

دور المحكمة الدستورية في مجال فض النزاعات بين مؤسسات الدولة وتفسير الدستور

د. مولود بن ناصف،

جامعة الجزائر 1

مقدمة:

يعتبر دستور أول نوفمبر 2020، أول من استحدث، ضمن مؤسسات الرقابة، المحكمة الدستورية التي تعد بديلا عن المجلس الدستوري، آخذاً بذلك الرقابة القضائية عوض الرقابة السياسية، وهذا تماشياً مع توجهات كثير من الدول التي تأخذ بنظام المحكمة الدستورية.

ولقد أسندت إلى المحكمة الدستورية عدة مهام واختصاصات جديدة فضلاً على الاختصاصات الأصلية وهي ضمان احترام الدستور، حيث تمثل ذلك في ضبط المحكمة الدستورية لسير المؤسسات ونشاط السلطات العمومية.

كما ورد أيضاً في الدستور الحالي دور جديد للمحكمة الدستورية، وهذا ما أشارت إليه المادة 192 بنصها على ما يلي: "يمكن إخطار المحكمة الدستورية من طرف الجهات المحددة في المادة 193 أدناه بشأن الخلافات التي قد تحدث بين السلطات الدستورية.

يمكن لهذه الجهات إخطار المحكمة الدستورية حول تفسير حكم أو عدة أحكام دستورية، وتبدي المحكمة الدستورية رأيا بشأنه".¹

إن محور مداخلتي ينصب في البداية على طرح جملة من التساؤلات والإشكالات وتقسيم باقي المداخلة إلى ثمانية محاور أساسية:

التساؤل الأول:

بخصوص المادة 192 من الدستور، حسب ما جاء في دستور أول نوفمبر 2020.

المادة 192: لقد جاءت الخلافات بين السلطات الدستورية بصيغة الجمع وصيغة الجمع في اللغة العربية تبدأ من ثلاثة (3) فما فوق، أي ثلاث سلطات على الأقل. فما هي هذه السلطات؟ هل يقصد بها السلطات التشريعية، التنفيذية والقضائية؟ بينما صيغة الجمع في اللغة الفرنسية كما هو معروف تبدأ من سلطتين اثنتين فما فوق.

حسب ما جاء في عرض الأسباب الوارد في المشروع التمهيدي لتعديل الدستور (ماي 2020)، والتي جاءت تحت عنوان - العدالة الدستورية: ضمان سمو الدستور² - ذكرت اللجنة: "... من أجل ضمان احترام الحدود التي رسمها الدستور للسلطتين التشريعية والتنفيذية، ارتأت تحويل المحكمة الدستورية سلطة الفصل في الخلافات الممكن حدوثها بينهما".

¹ - أنظر المادة 192 من الدستور الجزائري لأول نوفمبر 2020 الصادر بالجريدة الرسمية العدد 82- الأربعاء 15 جمادى الأولى عام 1442 هـ الموافق 30 ديسمبر سنة 2020.

² - مشروع تمهيدي لتعديل الدستور (ماي 2020)

ما يلاحظ على هذه الصياغة أن اللجنة في عرض الأسباب استعملت صيغة المثني وحصرت تدخل المحكمة الدستورية في الخلافات التي قد تنشأ بين سلطتين اثنتين هما: السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية.

فإذا كان المقصود هما هاتان السلطان فلماذا تم استعمال صيغة الجمع في المادة 192 من الدستور³ "... الخلافات التي قد تحدث بين السلطات الدستورية". فهل صيغة الجمع في هذه المادة تفيد كذلك السلطة القضائية؟ أم أن هذا الإشكال ناجم عن ترجمة صيغة الجمع باللغة الفرنسية، وهي تنصب على اثنين فقط، إلى اللغة العربية التي يكون فيها الجمع من ثلاثة فما فوق؟

التساؤل الثاني:

استعملت المادة 192 مصطلح "السلطات الدستورية ومصطلح الجهات" أي أن المادة ميزت بين السلطات الدستورية والجهات، وحددت المادة 193⁴، المحال إليها في المادة 192 هذه الجهات وحصرتها في كل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، أو أربعين نائباً أو خمسة وعشرين عضواً في مجلس الأمة.

فحسب صياغة هذه المادة تقوم هذه الجهات بإخطار المحكمة الدستورية بخصوص الخلافات الناشئة بين السلطات الدستورية.

³ - أنظر المادة 192 من الدستور، السابق الذكر.

⁴ - أنظر المادة 193 من الدستور الجزائري.

فهل مصطلح السلطات الدستورية لا يشمل الجهات، وبالتالي فهل كل من رئيس الجمهورية، ورئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، أو أربعين نائباً أو خمسة وعشرين عضواً في مجلس الأمة، لا يعتبرون سلطات دستورية وهذا استنتاج يصعب التسليم به.

التساؤل الثالث:

هل المقصود بالسلطات الدستورية المؤسسات الدستورية، وهنا ينصب الحديث على جميع المؤسسات الدستورية الوارد ذكرها في الدستور.

هذه التساؤلات مطروحة للنقاش والقول الفصل سيكون للحكمة الدستورية المرتقب تنصيبها.

وهي المحكمة التي ستحدد المقصود بالسلطات الدستورية، هل هي السلطات التشريعية، التنفيذية والقضائية، كما هي مذكورة في الدستور نفسه؟ أم هي المؤسسات الدستورية التي تتجسد فيها هذه السلطات؟

التساؤل الرابع:

الفقرة الأولى من المادة 192 سكتت عن مصير الخلافات التي قد تحدث بين السلطات الدستورية من حيث هل تصدر المحكمة الدستورية المرتقبة بشأنها قراراً، أو تبدي رأياً؟

لأن الفقرة الثانية من نفس المادة ربطت صراحة بين تفسير حكم دستوري وإبداء المحكمة الدستورية رأيا بخصوص ذلك وسكتت في الفقرة الأولى عن أداة الفصل في الخلاف المعني.

التساؤل الخامس:

لم يسبق للدساتير الجزائرية أن تناولت مسألة الخلافات الحاصلة بين السلطات وإلى غاية اليوم فإن الخلافات الحاصلة بين السلطات نتيجة تعدي سلطة على صلاحيات سلطة أخرى كانت ولا تزال محل تجريم وعقاب في قانون العقوبات الصادر بموجب أمر سنة 1966، وهذه المواد لم تطبق حسب علمنا ولا توجد هناك قضايا في هذا المجال وقد وردت هذه المواد في القسم الرابع المعنون بـ: "تجاوزات السلطات القضائية والإدارية لحدودها" من الفصل الثالث المعنون بـ "الجنايات والجناح ضد الشيء العمومي"⁵ من الباب الأول "الجنايات والجناح" هذا من جهة.

ومن جهة أخرى، فإن المحكمة الدستورية وردت في الدستور الحالي ضمن مؤسسات الرقابة حسب نص المادة 184.⁶

⁵ - أمر رئاسي صادر سنة 1966 متضمن قانون العقوبات المتمم والمعدل.

⁶ - أنظر المادة 184 من الدستور الجزائري، بنصها «تكلف المؤسسات الدستورية وأجهزة الرقابة في مطابقة العمل التشريعي والتنظيمي للدستور، وفي كفاءات استخدام الوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها».

وبالرجوع إلى القانون المقارن فإن المحكمة الدستورية لتونس⁷ تعتبر جزءاً من السلطة القضائية، وكذلك الأمر بالنسبة للمحكمة العليا الدستورية لمصر، فهي جزء أيضاً من السلطة القضائية.

كما أن الدستور لم يحدد طبيعة الخلافات القائمة بين السلطات.

أما بخصوص المحاور التي تضمنتها المداخلة فهي كالتالي:

- أ. وجوب تحديد المقصود بالمؤسسة الدستورية والقاضي الدستوري.
- ب. المحكمة الدستورية باعتبارها ضابطة سير مؤسسات الدولة.
- ج. القاضي الدستوري حامي التوازن المؤسساتي.
- د. القاضي الدستوري حامي مؤسسة المعارضة السياسية.
- هـ. طبيعة حجية قرار المحكمة الدستورية الفاصل في الخلافات القائمة بين السلطات أو المؤسسات الدستورية.

⁷ - أنظر المادة 118 من الدستور التونسي لسنة 2014.

الشرط الأول:

أولاً: وجوب تحديد المقصود بالمؤسسة الدستورية والقاضي الدستوري:

1. مفهوم المؤسسات:

وتعني العناصر المشكلة للبناء القانوني للحقيقة الاجتماعية وهي أيضا مجموع الآليات والبناءات القانونية المؤثرة على السلوكيات داخل الجماعة⁸. وبهذا المعنى فإن الدولة تعتبر في نهاية المطاف هي المؤسسة الأولى.

ولكنها، وحتى تستطيع التصرف، ملزمة بأن تتفرع إلى مؤسسات ثانوية تجسد تنظيمها المأموس وهذه المؤسسات بالمعنى الحرفي، أي الأعضاء السياسية والقضائية والإدارية⁹.

تشكل هذه المؤسسات إذا الأعضاء التي تمارس بها سلطة الدولة، وهكذا فإن مصطلح العضو (Organe) يعني مجموع العناصر المرتبطة ببناء مؤسسة ما وتضمن سيرها بعملها المتناسق.

⁸- RECUEIL DES ACTES DU SEMINAIRE DE COTONOU SUR LE THEME « JUGE CONSTITUTIONNEL ET POUVOIR POLITIQUE » COTONOU du 11 au 13 juin 2014, La régulation du fonctionnement des institutions par le juge constitutionnel, NAREY Oumarou, Agrée des facultés des droits, enseignant – chercheur, à l’Université ABDOU MOUMOUNI de Niamey- Niger, P 165.

⁹- Ibid , P 168.

إنّ السلطة تعني ضمن هذه المقاربة إحدى مؤسسات الدولة أو سلطة أو وظيفة التي قد تكون لها ثلاثة معاني إما فرعا من نشاط الدولة وهو ما ذهب إليه الفقيه منتسكيو الذي كان له الفضل في إبراز مبدأ الفصل بين السلطات كمبدأ أساسي لتنظيم العلاقات بين السلطات العامة في الدولة ومنع الاستبداد بالسلطة وقد كان جون لوك من أبرز أهمية مبدأ الفصل بين السلطات في العصر الحديث في مؤلفه الحكومة المدنية.

حيث أشار منتسكيو في كتابه روح القوانين "توجد في كل دولة ثلاثة أنواع من السلطات: القوة التشريعية، القوة التنفيذية للأشياء التابعة لقانون الأشخاص والقوة التنفيذية للأشياء التابعة للقانون المدني". ثم إن الوظيفة تترجم باختصاص قانوني، إذ أن كل عضو يمارس وظيفة أو عدة وظائف وأخيرا فإن الوظيفة وإن كانت مرتبطة أشد الارتباط بالفصل بين السلطات، فإن الأعضاء في الحقيقة نادرا ما يكونون متخصصين في وظيفة قانونية واحدة، مثلا البرلمان لا يمارس وظيفة تشريعية فقط ولكن يراقب الحكومة، السلطة التنفيذية تساهم في الوظيفة التشريعية، حسب مبدأ الوزن المضاد أو السلطة المضادة.¹⁰

¹⁰ - NAREY Oumarou, op. cit, P 169.

2. مفهوم القاضي الدستوري:

إن مفهوم القاضي الدستوري ينصرف إلى "الشخص أو المصلحة المكلفة بوظيفة دستورية" وهذا المفهوم مرتبط كذلك بالأعضاء والإجراءات ذات الطابع القضائي أساسا والتي بواسطتها يتم تحقيق ضمانة الدستور.¹¹

لا تنحصر هذه الوظيفة في الرقابة على دستورية القوانين حتى ولو كانت هذه الرقابة هي الرمز وهي الأساس وإنما تتعلق كذلك بحل نزاعات الإختصاص التي قد تحدث بين الأعضاء أو السلطات الدستورية باعتبارها قاضيا للدستور.

ثانيا: المحكمة الدستورية باعتبارها ضابطة سير مؤسسات الدولة:

تضطلع الجهة القضائية الدستورية بوظيفة ضبط سير مؤسسات الدولة، فعلا فإن المحاكم أو المجالس الدستورية أو الجهات القضائية الأخرى المماثلة مكلفة في جملة ما هي مكلفة به بتسوية الخلافات والنزاعات بين مؤسسات الدولة. وهذه الوظيفة متكفل بها اليوم من طرف أغلبية الجهات القضائية الدستورية.¹²

المحكمة الدستورية الفيدرالية الألمانية قد تم تكليفها خصيصا بالفصل في النزاعات المرتبطة بمضمون حقوق والتزامات عضو فدرالي أعلى أو الأطراف الأخرى المتوفرة على

¹¹- NAREY Oumarou, op. cit, P 172.

¹²- Ibid.

حقوق خاصة بها، إما بواسطة القانون الأساسي وإما بالنظام الداخلي بالعضو الفدرالي الأعلى.

والمحكمة الدستورية الإيطالية تفصل كذلك في منازعات الإختصاص بين سلطات الدولة.

ويفصل المجلس الدستوري لجمهورية السنغال على الخصوص في منازعات الإختصاص بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية وفي منازعات الإختصاص بين مجلس الدولة ومحكمة النقض.

والمحكمة الدستورية لجمهورية البينين تعد الهيئة الضابطة لسير المؤسسات ونشاط السلطات العمومية وعلى هذا الأساس فإنها تفصل وجوبا في تنازع الإختصاص بين مؤسسات الدولة.

وضمن نفس التوجه، فإن المحكمة الدستورية بمالي والطوغو والمجلس الدستوري بالتشاد تعتبر كلها هيئات ضابطة لسير مؤسسات ونشاطات السلطات العمومية.

أما المحكمة الدستورية بالنيجر، فإنها تفصل بقرار في منازعات الاختصاص بين مؤسسات الدولة، وهي متخصصة في كل مسألة متعلقة بتطبيق الدستور.

وفي الأخير، فإن المجلس الدستوري لكوت ديفوار هو الهيئة الضابطة لسير مؤسسات الدولة.

ثالثاً: القاضي الدستوري يضطلع بمسؤولية ضمان السير المنتظم للمؤسسات:

وفي إطار ممارسة هذه الوظيفة، فإن القاضي الدستوري مدعو على الخصوص ليس إلى ضمان محاكمة متوازنة فقط وإنما كذلك إلى الإبقاء أو العمل على توزيع حسب الدستور ونصوصه التطبيقية الإختصاصات الممنوحة للسلطات الدستورية.

وفي هذا الإطار، فإن القاضي يحسم أوجه الخلاف الناشئة عن أعمال أو سلوكيات التداخل، وأوجه الخلاف قد تنجم إما عن الاستيلاء في الإختصاص أو التعدي من طرف هيئة على مجال اختصاص هيئة أخرى.¹³

وبالنتيجة فإن ضبط نشاط السلطات العمومية وحل المنازعات المختلفة بالقضاة الدستوريين يؤدي إلى وضع المعالم الفاصلة من خلال ضمان احترام مبدأ الفصل بين السلطات وتدرج القواعد المعيارية أو القانونية وإلى لعب دور الحكم في حال النزاع وإلى ضمان واحترام كل سلطة حدود اختصاصاتها.¹⁴

فالقاضي الدستوري كثيراً ما يتم اللجوء إليه لضمان الحفاظ على توزيع الاختصاصات الواردة في القانون الأساسي.¹⁵

¹³ - NAREY Oumarou, op. cit, P 172.

¹⁴ -Ibid, P 173.

¹⁵ - Ibid, P 174.

إن الدراسة المقارنة بالدساتير التي أخذت بمبدأ استحداث قاض دستوري لحل الخلافات بين المؤسسات هي التي تمكننا من الوقوف على طبيعة مختلف التجارب التي سبقتنا في هذا المجال.

إن القاضي الدستوري، وبوظيفته الضابطة يساهم في تحقيق التوازن بين المؤسسات الديمقراطية ليس فقط عندما يتولى وظيفة التحكيم وإنما كذلك من خلال الرقابة على دستورية توزيع الاختصاصات. فهو يضمن بالتالي توازن الاختصاصات بين سلطات الدولة، بتحديد لكل منها مدى وحدود اختصاصاتها.

ثالثاً: القاضي الدستوري حامي للتوازن المؤسساتي:

يتدخل القاضي الدستوري في سير مؤسسات الجمهورية المجسدة على الخصوص في السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية والسلطة القضائية والمؤسسات الأخرى المنصوص عليها في الدستور نفسه والنصوص الأخرى، عندما تتجاوز إحدى هذه المؤسسات إلى حدود مؤسسة أخرى.

فالقاضي الدستوري له وظيفة مزدوجة:

1. وظيفة الحارس على تقسيم الاختصاصات بين السلطات الثلاث.
2. ووظيفة قاضي (السلطة المضادة) المدعو لضبط سير المؤسسات الدستورية.¹⁶

¹⁶ - NAREY Oumarou, op. cit, P -172 -173.

1. القاضي الدستوري حارس على تقسيم الاختصاصات بين السلطات الثلاث:

إذا كان صحيحاً بأنه يجب أن تكون السلطة التنفيذية مستقلة عن السلطة التشريعية والقضائية، فإن الصحيح كذلك أن هذه السلطات الثلاث تعرف أحياناً اختلالات جسيمة تلزم القاضي الدستوري على التدخل لضبط سيرها.

ففي إطار مهمته كحارس تقليدي لتقسيم الاختصاصات بين السلطات السياسية، يظهر القاضي الدستوري في نفس الوقت بمظهر الحارس للسلطة التنفيذية إذ يجازي تجاوزات السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية، ومظهر الرقيب على تدخلات هاتين السلطتين في النشاط القضائي.¹⁷

أ. القاضي الدستوري الحارس للسلطة التنفيذية:

إن القاضي الدستوري على هذا المستوى مكلف بالرقابة على دستورية التصرفات ولكن كذلك تقسيم الاختصاصات فهو محمول بالتأكد من عدم تعدي السلطة التنفيذية أي رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة أو الوزير الأول على مجال اختصاص سلطة أخرى.¹⁸

وبهذا، فإن القاضي الدستوري يعمل على بقاء السلطة التنفيذية في حدود مجال اختصاصها قصد العمل على مبدأ الفصل بين السلطات بمفهومه العضوي والوظيفي.

وتسمح الرقابة التي يمارسها القاضي الدستوري بحصر السلطة التنفيذية في النشاط الممنوح لها من طرف المؤسس الدستوري.

¹⁷ - NAREY Oumarou, op. cit, P -172 -173.

¹⁸ - Ibid, P174.

وقد سمحت هذ الرقابة بحصر السلطة التنفيذية وبالتحديد رئيس الجمهورية في اختصاصاته الدستورية.

وهكذا، فإن المحكمة الدستورية لدولة البنين ذهبت إلى أن رئيس الجمهورية ولكي يحتفظ بحقه في إصدار القوانين ملزم باحترام الأجل المقرر في الدستور وعرض القانون على رقابة المحكمة الدستورية قبل انقضاء الأجل المذكور.¹⁹

ب. القاضي الدستوري الحارس للسلطة التشريعية:

يستطيع القاضي الدستوري أن يجبر السلطة التشريعية على التقيد بمجال اختصاصها فقط.

فمثلا المجلس الدستوري الفرنسي قد تم إحداثه أساسا لحصر البرلمان في ممارسة اختصاصاته الدستورية. وفعلا فإن المجلس الدستوري هو الذي يعمل على احترام التوازن المنشود من طرف المؤسسين الدستوريين بين البرلمان والحكومة ويراقب بالتالي تقسيم الاختصاصات بين السلطة التشريعية والسلطة التنظيمية.

وبعبارة أخرى، يسهر على الاحترام الدقيق للحد الفاصل بين مجال القانون ومجال التنظيم عبر إجراءات:

الإجراء الأول: يمارس قبلها وقت إعداد القانون، فهو منصوص عليه في المادة 41 من الدستور الفرنسي²⁰، ويوصف بإجراء عدم القبول المالي، ويسمح للحكومة أثناء العملية

¹⁹ - المادة 57 من دستور جمهورية البنين.

²⁰ - أنظر المادة 41 من الدستور الفرنسي لتاريخ 04 أكتوبر 1958 المعدل.

التشريعية بالاعتراض على مقتضى أو مقتضيات في اقتراح قانوني أو تعديل ترى فيه أو فيها مساسا بمجال التنظيم. فالحكومة تستطيع التمسك بعدم القبول بسبب أن النص قد اعتدى على مجال التنظيم.

الإجراء الثاني: بعدي، بعد دخول القانون حيز التطبيق، وهو منصوص عليه في المادة 37 الفقرة 2 من الدستور الفرنسي لـ 04 أكتوبر 1958، التي تسمح بحماية مجال التنظيم. ويسمى عادة هذا الإجراء بإجراء نزع المصادقة على القانون (التشريع)، وهذا الإجراء يسمح بمهاجمة نص يعد من الناحية الشكلية قانونا ولكن مضمونه أو جوهره غير ذلك، ومنها جاءت عبارة (نص ذي شكل تشريعي) المستعملة في الدستور، فالمرشح هنا اعتدى على المجال التنظيمي وتكون النصوص ذات الشكل التشريعي عرضة لنزع المصادقة عليها من طرف القاضي الدستوري، الذي يمكن إخطاره في أجل شهر أو ثمانية أيام في حالة الإستعجال. وبالنتيجة، فإن المجلس الدستوري الفرنسي يسهر على ألا يعطي المرشح لنفسه حرية الاعتداء على مجال التنظيم.

وبالرجوع إلى الدستور الجزائري لأول نوفمبر 2020، فإننا نجد أن المؤسس الدستوري تناول هاته المسألة حسب المادة 147 والتي تنص على أنه لا يقبل اقتراح أي قانون أو تعديل لقانون يقدمه أعضاء البرلمان يكون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية، إلا إذا كان مرفقا بتدابير تستهدف زيادة إيرادات الدولة، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها.²¹

²¹ - أنظر المادة 147 من الدستور الجزائري.

إن القاضي الدستوري وباعتباره ضابطا للسلطات العمومية، يستطيع التقرير بمطابقة القوانين والنظام الداخلي للبرلمان، للدستور.

وبقيامه بهذا، فهو يتصرف في نطاق دوره المتمثل في تحديد مجالات القانون والنظام الداخلي واحترام تدرج القواعد القانونية.

وبهذه الصفة، يتعين على القاضي كبح تعدي السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية وكذلك مراقبة تدخلات السلطين التشريعية والتنفيذية في النشاط القضائي.

ج. القاضي الدستوري هو الحارس للسلطة القضائية:

فهو بهذا يمنع تدخلات السلطين التشريعية والتنفيذية في المجال القضائي، ووصف القاضي الدستوري الفرنسي نفسه منذ 1962 بالهيئة الضابطة لنشاط السلطات العمومية.

واليوم كذلك، وبدون الإشارة إلى هذه الصفة، يعبر عن نفس الفكرة بالاحتكام إلى توازن السلطات الواردة في الدستور الفرنسي لـ 04 أكتوبر 1958.

2. القاضي الدستوري قاضي (السلطة المضادة) بين المؤسسات الدستورية:

يلعب القاضي الدستوري كذلك وظيفة الوساطة بين المؤسسات الدستورية الأخرى، فهو يقوم أولاً بدور مهدئ للحياة السياسية، وهو بالتالي في وضعية الحكم في حالة حدوث خلافات بين سلطات الدولة. ثم وما دام يراقب السلطات الدستورية وأحياناً

يفرض الجزاء عليها، فإن هذا يعد حماية للمعارضة السياسية المعترف بها كمؤسسة في الدستور وفي نصوصه التطبيقية.²²

وأخيراً، فإن القاضي الدستوري وهو يستعمل سلطته الحيادية في مجال الضبط، يتدخل لضمان السير الحسن للمؤسسات الإدارية المستقلة.

أ. القاضي الحكم في حالة الخلافات بين سلطات الدولة:

إن الدستور يحدد اختصاصات مختلف المؤسسات الدستورية، كما يعين القاضي الدستوري حكماً بين مختلف هذه المؤسسات في حالة تعدي مؤسسة دستورية على اختصاصات مؤسسة دستورية أخرى.

إن التحليل المقارن للحياة السياسية يبين بأن أغلب الدساتير تضع القاضي الدستوري في مركز الحكم في حالة الخلافات بين سلطات الدولة.

ووظيفة التحكيم هذه تسببت في بعض الحالات إلى لجوء المؤسس الدستوري لإستحداث جهات دستورية مثل المجلس الدستوري ومحكمة التحكيم البلجيكية. فعلى غرار هذه الجهات القضائية الدستورية الأوروبية هناك العديد من الجهات الدستورية الإفريقية التي تتوفر على اختصاصات لحل الخلافات بين هيئات الدولة.

فالقاضي الدستوري وهو يمارس اختصاصه يتدخل في حالة الشلل أو توقف السلطات العمومية عن نشاطها، ويكون ملزماً بتوجيه أوامر لها.²³

²² -NAREY Oumarou, op. cit, P 177.

²³ - Ibid.

يستخلص بالتالي بأن المحكمة الدستورية يمكن أن تكون ملزمة بالتدخل بطريقة حاسمة في المنافسات السياسية لتجنب الشلل المؤسساتي الذي قد يؤدي إلى قلاقل سياسية جدية.

ب. القاضي الدستوري حامى المعارضة السياسية:

إن المعارضة، تعتبر بمثابة مؤسسة حقيقية مفيدة للتوازن المؤسساتي والسياسي للديمقراطيات. ولهذا اعترف لها المؤسس أو المشرع بحقوق تستوجب لها حماية من طرف القاضي الدستوري.

وفعلا، فإن هذا القاضي يحمي ويراعي حقوق ومطالب المعارضة السياسية باحثا عن إقامة توازن بين الأغلبية والمعارضة. وتدعيها لهذا التوازن اعترف المؤسس للمعارضة بحق إخطار الجهة القضائية الدستورية.²⁴

وهكذا فقد عدلت فرنسا سنة 1974 المادة 61 من الدستور لتوسع حق إخطار المجلس الدستوري إلى ستين 60 نائبا أو عضوا في مجلس الشيوخ.

وقد سار على هذا المنوال المؤسس الدستوري الجزائري الذي وسع هو الآخر من مجالات الإخطار لتشمل أيضا المعارضة السياسية حسب نص المادة 193²⁵ من فقرتها الثانية من دستور أول نوفمبر 2020 بنصها "كما يمكن إخطارها من أربعين (40) نائبا أو خمسة وعشرين (25) عضوا في مجلس الأمة".

²⁴- NAREY Oumarou, op. cit, P179.

²⁵- أنظر نص المادة 193 من الدستور الجزائري.

ج. القاضي الدستوري، ضابط للمؤسسات الإدارية المستقلة:

إن تحليل بعض القرارات يبرز تدخل القاضي الدستوري لضمان السير الحسن للمؤسسات الإدارية المستقلة.²⁶

وتعتبر المحكمة الدستورية لجمهورية البينين رائدة على المستوى الإفريقي في هذا المجال. ولهذا، فإن الممارسة التي طورتها هذه المحكمة يمكن أن تستلهم منها باقي الجهات القضائية الدستورية.

رابعاً: مدى قوة حجية قرارات القاضي الدستوري:

إن قرارات القاضي الدستوري غير قابلة لأي طعن وملزمة لجميع السلطات العمومية وجميع الجهات القضائية الإدارية.

قرارات القاضي الدستوري المتعلقة بالسير الحسن للمؤسسات عرضة لانتقادات شديدة من طرف السلطات ومن طرف المواطنين، وهذا ما أدى ببعض المؤسسين إلى إدراج تدابير أو جزاءات تهدف إلى حماية القاضي الدستوري عبر القرارات التي يصدرها.

حيث أشارت المادة 198 من الدستور الجزائري حسب الفقرة الأخيرة منه على أن: "تكون قرارات المحكمة الدستورية نهائية وملزمة لجميع السلطات العمومية والسلطات الإدارية والقضائية".²⁷

²⁶ - NAREY Oumarou, op. cit, P180

²⁷ - أنظر المادة 198 من الدستور الجزائري.

إن الآثار القانونية التي تترتب على القرار الصادر من المحكمة الدستورية سواء كان صادرا في موضوع الدستورية أي الرقابة على دستورية القوانين وهو الإختصاص الأساسي للمحكمة الدستورية أو في اختصاصاتها الأخرى المتمثلة في التفسير أو في الإعلان عن النتائج النهائية للانتخابات التشريعية، الرئاسية أو الإستفتاء، وفي كل ما تصدره المحكمة الدستورية من قرارات وآراء في شتى المجالات، فإن هذه الأخيرة تعد قراراتها نهائية وباتة وحائزة لحجية الشيء المقضي فيه.

وقد توصلنا في نهاية المحور الأخير إلى عدة نتائج محددة نوجزها في الآتي:

أولاً: أن الدستور أقر لقرارات المحكمة الدستورية حجية مطلقة بنص المادة 198، هذه الحجية المطلقة قبّل سلطات الدولة والمتمثلة في السلطات العمومية وجميع الجهات القضائية والإدارية، وتكون فاصلة في موضوع الدستورية سواء انتهت إلى عدم الدستورية أو لاستبعاد الإخطار أو رفض الدعوى لأن النص يتفق مع الدستور.

ثانياً: إن الحجية المطلقة التي أسبغها الدستور على قرارات المحكمة الدستورية تنصرف إلى المنطوق وإلى الأسباب المرتبطة به ارتباطاً وثيقاً، إذ أن النص الخاص بالحجية لم يفرق بين الأسباب والمنطوق، ومن ثم، فلا محل للخروج على قرارات المحكمة الدستورية بدعوى عدم حجية الأسباب، وذلك اتفاقاً مع طبيعة وظيفة المحكمة الدستورية في حماية الشرعية الدستورية باعتبارها الهيئة القضائية العليا الأمنية على الدستور والحارسه لأحكامه.²⁸

²⁸ - عبد العزيز محمد سالمات، الآثار القانونية لأحكام المحكمة الدستورية العليا والمشكلات العملية التي تثيرها، أول دراسة علمية عن القرار بقانون رقم 167 لسنة 1997، دراسة فقهية قضائية، تطبيقية من واقع إحداهن المحكمة الدستورية العليا ومحكمة النقض حتى عام 1966، الطبعة الثانية - مزينة ومنقحة. 2000 - صادر عن نادي القضاة - مصر، ص 231 - 232 - 233.

ثالثاً: إن الأثر الرجعي لأحكام المحكمة الدستورية العليا في مصر ليس بدعا من النظام المصري وحده، وأنه وإن كان يثير الكثير من المشكلات إلا أنه معترف به في معظم دول العالم التي تعرف الرقابة القضائية على دستورية القوانين، وتتجه هذه الدول إلى إيجاد الحلول للمشكلات التي يثيرها هذا الأثر الرجعي.

أما بخصوص المحكمة الدستورية في الجزائر، فإنه لا أثر لرجعية قرارات هذه الأخيرة، بحسب المادة 198 الفقرة الرابعة من الدستور بنصها "إذا قررت المحكمة الدستورية أن نصا تشريعيا أو تنظيميا غير دستوري على أساس المادة 195 أعلاه، يفقد أثره ابتداء من اليوم الذي يحدده قرار المحكمة الدستورية".

وهنا، لا بد إلى أن نشير أن نص المادة 198 السابقة الذكر قد فرق بين رجعية عدم دستورية الأوامر والتنظيمات من جهة، والنصوص التشريعية والتنظيمية من جهة أخرى.

فبالنسبة للأولى، فإن النص يفقد أثره من يوم صدور قرار المحكمة الدستورية.

أما الثانية، فيفقد النص أثره ابتداء من اليوم الذي يحدده قرار المحكمة الدستورية.

وبالتالي، فإن قرارات المحكمة الدستورية في ظل الدستور الجزائري ليس لها أثر رجعي كما هو معمول به في المحكمة الدستورية بمصر.

رابعاً: إن الطبيعة القانونية للحكم الدستوري أنه حكم كاشف عن العيب الدستوري الكامن في النص محل المخالفة منذ نشأته، ومن شأن الحكم الكاشف أو المقرر أن يرتد أثره من التاريخ الذي تقرره المحكمة الدستورية.

أما بالنسبة للمحكمة الدستورية في الجزائر، فإنه سبق وأن أشرنا أن التطبيق القانوني والفعلي لقرار المحكمة الدستورية سيكون من التاريخ الذي يحدده قرار المحكمة الدستورية ولا يسري أثره إلى القضايا أو الحالات المشابهة لها.

إن عدم الأخذ بالأثر الرجعي لقرارات المحكمة الدستورية، حسب رأينا يعود إلى تخوف المؤسس الدستوري لحدوث مشكلات يصعب حلها مستقبلا لا سيما في ظل وجود مراكز قانونية.

وفي الختام، يمكننا القول بأنه نظرا لعدم تنصيب المحكمة الدستورية لحد الآن، وبموجب الأحكام الانتقالية وفق ما نصت عليه المادة 224، وفي ظل غياب القانون العضوي الذي سيتكفل لا محالة بالاجتهاد القضائي للمحكمة الدستورية، سيتم تسجيل الكثير من الإشكالات التي ستطرح مستقبلا في هذا الإطار.

الشرط الثاني:

ويتعلق بالفقرة الثانية من المادة 192 التي تنص على أنه "يمكن لهذه الجهات إخطار المحكمة الدستورية حول تفسير حكم أو عدة أحكام دستورية وتبدي المحكمة الدستورية رأيا بشأنها".

وفي هذا الإطار، يمكن للمحكمة الدستورية عند تناولها تفسير حكم أو عدة أحكام دستورية الارتكاز على النقاط الثلاث التالية:

1. قرينة الدستورية لمصلحة القوانين:

مؤدى هذه القاعدة أن الأصل في كل ما يصدر عن السلطة التشريعية من قوانين أنه صحيح وصادر في الحدود التي رسمها الدستور لتلك السلطة، ومن ثم فالواجب على القاضي عند فحصه دستورية القوانين أن يلاحظ هذا الأثر، فلا يخرج عن مقتضى تلك القرينة، إلا إذا كان التعارض بين التشريع والدستور تعارضا واضحا صريحا، بحيث ينعدم معه السبيل إلى التوفيق بينهما، وهكذا فإن هذه القاعدة تتضمن ثلاثة مسائل:

أولهما: أن القاضي الدستوري لا يقضي بعدم الدستورية إلا إذا كان ذلك قطعيا وواضحا.

ثانيا: أن القاضي الدستوري يجب عليه عند التفسير، إذا كان هناك أكثر من تفسير، أن يختار للتشريع المطعون بعدم الدستورية التفسير الذي يجعله موافقا للدستور.

ثالثا: وهي القاعدة، إذا أمكن تفسير التشريع على أكثر وجه وكان أحد الوجوه يجعله متفقا مع الدستور فإن على المحكمة أن تلتزم هذا التفسير ما دامت عبارة التشريع تحتمله دون أن تكلف نفسها البحث في نية المشرع الحقيقية.

لكن يشترط، بطبيعة الحال، أن يكون تفسير المحكمة وهي سبيلها لهذا التوفيق مقبولا ومعقولا، فإذا كان القانون واضحا وصريحا ولا تحتمل ألفاظه إلا مدلولوا واحدا فليس للمحكمة في سبيل التوفيق بينه وبين الدستور أن تعطى تفسيراً يتعارض مع صريح هذه الألفاظ.

2. عدم الخوض في بواعث التشريع أو ملائحته

هذه القاعدة التي وضعتها المحكمة الدستورية العليا الأمريكية تضم ثلاث مسائل:

أولاً: إن المحكمة لا تناقش ضرورة التشريع أو عدم ضرورته.

ثانياً: إن المحكمة لا تراقب ملائمة التشريع ولا حكمته.

ثالثاً: إن المحكمة لا تراقب بواعث التشريع.

غير أن هناك من الفقه من ذهب إلى أن هناك فارق بين روح الدستور وبين المبادئ العليا، وأن هذا الفارق يبدو جلياً عندما يتعرض القاضي لتفسير النص الدستوري.

فعندما يتعرض القاضي لتفسير نص دستوري غامض، فإنه يحاول التعمق في فهم هذا النص على ضوء الرابطة العامة التي تجمع بين نصوص الدستور جميعها، وتجعل منها وحدة متناسقة لا تعارض بين أجزائها، وتلك الرابطة التي تربط بين النصوص هي من يمكن تسميتها بروح الدستور.

ومن خلال فهم روح الدستور تيسر للقاضي مهمة فهم النص الدستوري الغامض ولا شك أن القاضي حين ما يقوم بذلك فإنه يقوم بوظيفته الطبيعية والعادية في تفسير النصوص.

والجدير بالذكر أن بحث القاضي الدستوري عن الغاية الحقيقية للمشرع يعد بحثاً في الانحراف التشريعي، وذلك لأن عيب الانحراف التشريعي يتعلق أساساً بالغاية من التشريع لكي يحقق مصلحة فردية أو مصلحة حزب من الأحزاب أو مجموعة من الأشخاص، وكان ذلك كله لغير هدف المصلحة العامة أو كان ذلك كله أو أياً منه يستهدف الإضرار بفرد أو مجموعة أفراد بدواتهم أو فئة معينة من الناس على غير ما تقتضيه المصلحة العامة.

فإن التشريع في كل هذه الصور والحالات ينطوي على انحراف بالسلطة التشريعية لغير ما أقامها الدستور عليه.²⁹

3. الرقابة تكون داخل إطار الدستور ولا خارجه

الرقابة على دستورية القوانين هي رقابة فنية ذات طابع قانوني ومن ثمة يتعين على القاضي عند ممارسة رقابته على الدستورية ألا يتجاوز إطار الدستور إلا ما يعلوه من مبادئ مكتوبة، وإلا كان متجاوزاً لمفهوم الرقابة نفسها، بحلوه محل المشرع العادي بل والمشرع الدستوري نفسه.

²⁹ - محمد ماهر أبو العينين، الانحراف التشريعي والرقابة على دستوريته - دراسة تطبيقية، سنة 2013 - رسالة دكتوراه مطبوعة في مجلدين.

ختامها

ينبغي في نهاية مداخلتنا أن نشير إلى أن الإجتهد القضائي للمحكمة الدستورية، التي سيتم تنصيبها في أجل أقصاه 30 ديسمبر 2021، كما هو مقرر لها وفقا لأحكام المادة 224 من الدستور الجزائري، سيتكفل بتسجيل الكثير من المشاكل التي تعترض السلطات الدستورية من جهة، وكذا في تفسير نصوص الدستور من جهة أخرى، وإيجاد الحلول المناسبة لها، على ضوء روح الدستور ونصوصه.

قائمة المراجع:

أولا: المراجع باللغة العربية

1. الدساتير:

- الدستور الفرنسي الصادر بتاريخ 04 أكتوبر 1958 المعدل.
- الدستور الجزائري لأول نوفمبر 2020 الصادر بالجريدة الرسمية العدد 82-الأربعاء 15 جمادي الأولى عام 1442 الموافق 30 ديسمبر سنة 2020.
- دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014.

2. الكتب:

- عبد العزيز محمد سالمات، الآثار القانونية لأحكام المحكمة الدستورية العليا والمشكلات العملية التي تثيرها، الطبعة الثانية - مزيدة ومنقحة. 2000 - صادر عن نادي القضاة - مصر.

3. رسائل الدكتوراه:

- محمد ماهر أبو العينين، الانحراف التشريعي والرقابة على دستوريته - دراسة تطبيقية، رسالة دكتوراه مطبوعة في مجلدين.

4. المجلات:

- القضاء الدستوري بالمغرب - المحكمة الدستورية ونظم الرقابة على دستورية القوانين.

- مجلة مسالك الفكر والسياسة والاقتصاد العدد 37-38، المدير الدكتور رضوان زهرو - السنة الثانية عشر.

ثانيا: المراجع باللغة الفرنسية

- RECUEIL DES ACTES DU SEMINAIRE DE COTONOU SUR LE
THEME « JUGE CONSTITUTIONNEL ET POUVOIR
POLITIQUE » COTONOU du 11 au 13 juin 2014.