



الرّقابة القضائيّة على دستوريّة القوانين في الأنظمة الديمقراطيّة الجديدة.

ملخص تنفيذي

تقتصر الرّقابة هذه على التّأكد من أنّ التّشريعات تُطبّق بما يتوافق مع الدستور. بالمقابل، إذا منحت المحاكم العاديّة إمكانية النّظر في القضايا التي تتضارب مع التّشريعات، قد تخضع قراراتها لاحقاً لمراجعة المحكمة الدستورية. يُعزّز إذاً كلا الخيارين الفعاليّة القضائيّة، فكلّ منهما يلغي إضطرار المحاكم العاديّة إلى تعليق المُحاكمات للنّظر في مسائل دستورية.

2. العضويّة في المحكمة: يجب حماية الفضاة من الضّغط السياسيّ غير المشروع. وقد يُساهم إشراك عدّة فاعلين سياسيين مختلفين في عمليّة تعيين الفضاة، ووضع قواعد تحدّد الأسباب المؤدّية إلى عزّل قاضٍ والإجراءات المتّبعة لعزله، وإستناد المؤهلات القضائيّة إلى الإستحقاق والخبرة، وتحديد مدد ولاية للقضاة غير قابلة للتّجديد، في تعزيز إستقلال السّلطة القضائيّة.

3. مجال إختصاص المحكمة الدستورية: ينبغي على المحكمة الدستورية أن تُمارس إختصاصها في كلّ قضية تتضمّن مسألة دستورية. هذا ويسمحّ إتساع إختصاصات المحكمة الدستورية لها بأن تُحدث تأثيراً كبيراً على السياسة في الدّولة من جهة، أما حصر إختصاصات المحكمة، من جهةٍ أخرى، لتستثني قطعاً مجالات القانون الدستوريّ كلّها، يتناقض مع دور المحكمة ألا وهو التّحكيم النهائي في القانون.

4. اللجوء إلى المحكمة: تُعتبر مسألة إمكانية الأفراد على تقديم عريضة للمحكمة الدستورية لربّما ألحّ المسائل = المُتعلّقة باللجوء إلى المحكمة. وقد يُعزّز قبول العرائض من المواطنين الدّعم العامّة للمحكمة، لكنّه قد يزيد في الوقت نفسه عبء العمل على المحكمة زيادةً كبيرة. أمّا منع المواطنين عن توجيه العرائض للمحكمة، فيؤدّي على الأرجح إلى إنخفاض عدد الدّعاوى المرفوعة إليها والتي تتضمّن انتهاكاً للحقوق الدستورية، الأمر الذي قد يُضعف بدوره فرض إحترام الحقوق الدستورية.

5. الطعون: ينبغي على المحكمة الدستورية أن تتحلّى بسلطة قبول الطعون المتعلقة بالمخالفات الدستورية التي قد تطال حالاتٍ مختلفة والتي تُحدث آثاراً فعليّة، كسلطة إصدار أحكام تُرغم المحكمة بموجبها فاعلاً حكومياً على إتخاذ إجراء ما أو على الإمتناع عن إتخاذه.

يُعتبر اليوم إنشاء سلطة قضائيّة تحمّل سلطة الرّقابة الدستورية، أي سلطة تحديد ما إذا كانت الإجراءات الحكوميّة تتماشى مع أحكام الدستور، عنصراً مُعتَداً من عناصر الديمقراطية. ويزداد شيوع تفويض سلطة الرّقابة الدستورية لمحكمة دستورية مُتخصّصة تُصدر قرارات موثوق بها في ما يخصّ دستورية القوانين والإجراءات الحكوميّة و التي بإمكانها أن تُفسّر أحكام الدستور.

قد تلعب المحكمة الدستورية عدّة أدوار مهمّة، منها الرّقابة على دستورية التّشريعات، وحماية الحقوق الشخصيّة، وتوفير محكمة لحلّ النزاعات الناشئة في نظام فدرالي، وتطبيق مبدأ فصل السّلطات، والتّصديق على نتائج الإنتخابات، وتقييم مشروعية الأحزاب السياسيّة.

هذا ويؤمن إنشاء محكمة تتحلّى بصلاحيّة الرّقابة على دستورية القوانين والتدابير الحكوميّة نوعاً من "الضّمان" للأحزاب والمجموعات السياسيّة في المستقبل ان لم تكن هذه الأخيرة جزءاً من السّلطة الحاكمة، بوسعها التّأكد من تصرّف الحكومة ضمن حدود الدستور. تُشكّل المحاكم الدستورية أيضاً أداة لترسيخ الإلتزام جميع الأحزاب بالامتثال لأحكام الدستور الذي ساهموا في صياغته. كما ويرى المستثمرون الأجانب عادةً في سلطة قضائيّة مستقلّة وفعالة علامة لإستقرار البلاد وإمكانية الإستثمار فيها.

تتعدّد الخيارات لتصميم محكمة دستورية، غير أنّ بعض التّوصيات قد تُعطى في ما يخصّ عدّة مسائل أساسية مُرتبطة بالتّصميم:

1. العلاقة بين المحاكم العاديّة والمحكمة الدستورية: ينبغي السّماح للمحاكم العاديّة بأن تُطبّق رقابةً محدودةً على المسائل الدستورية التي ترفع إليها خلال مُعالجتها لقضية ما. وقد

¹دون هذه المذكرة كل من كاترين غلين باس و سوجيت شودري من مركز العمليات الانتقالية الدستورية في كلية الحقوق في جامعة نيويورك و تولى كل من كل من مايكل ماير-ريزبندي ودانكن بيكاردي من المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية تحريرها.

1. إقامة رقابة دستورية في الدول التي تشهد انتقالاً ديمقراطياً

أما نظام الرقابة الدستورية الموزعة أي اللامركزية المعتد في الولايات المتحدة الأمريكية، فيعطي جميع محاكم السلطة القضائية سلطة الرقابة الدستورية. وتحتل المحكمة العليا بأعلى درجة في البلاد وتعالج هي المسائل المتعلقة بالدستورية في القضايا التي ترفع أمامها. كما وتنتظر المحكمة العليا في الدعاوى غير الدستورية المرفوعة عن محكمة درجة أدنى إليها.

1. 2 لماذا تتم إقامة رقابة دستورية مركزية؟

يقدم إختيار نظام رقابة دستورية مركزية قائم على محكمة دستورية عوضاً عن نظام رقابة دستورية موزعة، مكاسب عدة. أولاً، تتصف المحكمة الدستورية بالملائمة لإدخالها إلى القانون المدني الذي يتضمن عادةً محاكم متخصصة في مجالات أخرى أيضاً (كفي القانون المدني والقانون الجزائي والقانون الإداري إلخ). تقدم المحكمة الدستورية ثانياً طريقة سريعة وحاسمة نسبياً للفصل في دستورية القوانين والمراسيم. في المقابل، يسمح نظام الرقابة اللامركزية لمحاكم مختلفة بإصدار قرارات تتعلق بدستورية قانون ما، وقد تتضارب بالتالي هذه القرارات. لذا لن يثبت أي قرار إلا بعد مرور الدعاوى عبر درجات النظام القضائي المختلفة كلها لتصل إلى أعلى المحاكم. وبعد صدور قرار محكمة الاستئناف أو المحكمة العليا. أما المحكمة الدستورية فهي الهيئة الحكومية الوحيدة التي تملك صلاحية تطبيق الرقابة الدستورية وتتبع جميع المحاكم الأخرى قراراتها. بالإضافة إلى ذلك، تصدر المحكمة الدستورية، في نظام يسمح بالتوجه إليها من دون التقدم أولاً إلى محاكم درجات أدنى، قرارها بشكل أسرع مما تُصدره المحكمة في نظام رقابة لامركزية.

يتباحث الفاعلون السياسيون خلال كل عملية انتقال ديمقراطي في قواعد النظام الديمقراطي الجديد ويُدرجونها في دستور مكتوب لتصبح رسمية. و من ثم تواجه الديمقراطيات الناشئة سؤالاً ملحاً بشأن كيفية تطبيق هذا الدستور. وقد أصبح بعد الحرب العالمية الثانية من الإعتيادي تسليم السلطة القضائية مسؤولية تأويل الدستور والفصل في دستورية قرارات الحكومة والتدابير التي تتخذها. وقد أحظ كلاً مفوض حقوق الإنسان لدى منظمة الأمم المتحدة والخبير المستقل المعني بإقامة نظام دولي ديمقراطي ومُنصف أهمية إقامة الرقابة الدستورية.²

كما أنه من الضروري التأمل بحذر في تصميم الآلية المناسبة للفرض القضائي لتطبيق الدستور. فالميل يتجه بوضوح نحو إنشاء محكمة دستورية جديدة تتولى تفسير الدستور. تقدم هذه المذكرة الإعلامية إذاً نظرة عامة على المسائل الأساسية المرتبطة بالتصميم التي ستبعضها صانعي السياسات خلال إنشائها محكمة دستورية، فيضطروا إلى معالجتها. وتشتمل المسائل هذه على العضوية في المحكمة الدستورية، والإجراءات المتبعة لإختبار فضاة المحكمة والآلية عزلهم، وإختصاصات المحكمة الدستورية، ووسيلة الوصول إليها، وأشكال الرقابة الدستورية المختلفة، والإصلاحات القضائية في وجه المخالفات الدستورية.

1.1 أنظمة الرقابة الدستورية: أنظمة مركزية مقابل أنظمة موزعة

قد تتخذ الرقابة الدستورية شكلين أولهما مركزي وثانيهما موزع.

يتمحور عامل آخر يُشجع على إنشاء محكمة دستورية مختصة حول طبيعة الدعاوى التي تنتظر فيها هذه المحكمة. فالنزاعات حول أحكام الدستور تشمل في معظم الأحيان، كما عرض في ما يلي (في الجزء 5)، المسائل السياسية الأكثر حساسية التي تواجهها البلاد، ومنها إقامة الرقابة على قوانين الإختخاب والإنتخابات في البلاد، وتحديد السلطات الممنوحة لفروع الحكومة المختلفة، ومسائل أخرى. تُحدث القرارات الصادرة في هذه المسائل بالتالي أثراً جوهرياً على السياسة في البلاد. لذلك يستند بعض الأخصائيين إلى طبيعة الدعاوى الدستورية المُتصّفة بالسياسية ليجدوا الخيار الأفضل في إنشاء هيئة مختصة تسمح لأعضائها بتنمية خبرتهم في مجال فقه القضاء الدستوري وحماية هيئات السلطة القضائية الأخرى من التسييس.⁴

تتبع معظم بلدان أوروبا كفرنسا وألمانيا وإيطاليا النظام المركزي. في هذا النظام، تُمنح سلطة الفصل الرسمي في دستورية قانون أو إجراء حكومي ما فقط إلى هيئة رسمية مُخصصة لهذا الغرض، أي إلى محكمة دستورية أو مجلس دستوري. لذلك، حين تطرح مسائل دستورية في قضية تنتظر فيها محكمة من درجة أدنى، تُحال القضية إلى المحكمة الدستورية لتحكم هي فيها.

وقد أنشأت دولٌ عديدة محكمة دستورية جديدة في فترة إنتقالها من حكم إستبدادي إلى نظام ديمقراطي. تُقدم المحاكم الدستورية في احتمال كهذا منافع عدة. أولاً، تخضع البلاد من خلال إنشاء محكمة مُخصصة تتولى تفسير الدستور وضمان سيادته، و

² بيان صحفي بعنوان "على المنجر أن تلغي التعديلات الدستورية المُقلقة - بيلاي صدر عن

مكتب مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان بتاريخ 18 حزيران/يونيو 2013

راجع

<http://www.ohchr.org/FR/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13464&LangID=E>

والفقرة 44 من تقرير الخبير المستقل المعني بإقامة نظام دولي ديمقراطي ومُنصف صدر عن

مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة (A/HRCR/24/38) الصادر بتاريخ 1 تموز/يوليو 2013

راجع - http://www.ohchr.org/Documents/Issues/IntOrder/A-HRC-24-38_en.pdf

³ الصفحة 268 من "ظهور المحاكم الدستورية المُختصة" في "القانون الدستوري المُقران"

لفيكتور فيريبرس كومبلا، نُقح غنسيورغ وديكسون (Ginsburg and Dixon)، وصدر عن دار نشر إلغار (Elgar) سنة 2011.

⁴ الصفحة 269 من المرجع نفسه لفيكتور فيريبرس كومبلا.

علوية القانون وتتخلى نهائياً عن الحكم الإستبدادي الماضي. وتتحمل المحكمة مسؤولية خاصة تقوم على التأكد من فرض تطبيق الدستور على جميع مكونات المجتمع مهما اختلفت قوتهم، بشكل عادل ومنصف. قد تواجه ثانياً المحاكم العادية الانتقادات لأنها عملت خلال نظام الحكم السابق. لذلك، قد يُطمئن إيمان هيئة جديدة يُعين ممثلون ديمقراطيون أعضاءها على سلطة الرقابة الدستورية، صانعي السياسات أكثر (راجع الجزء 3). وقد ساهم هذا التحليل المنطقي في الحث على إنشاء المحكمة الدستورية الاتحادية في ألمانيا بعد الحرب العالمية الثانية و كذلك إلى إنشاء المحكمة الدستورية الإسبانية بعد إنتهاء ولاية الجنرال فرانكو.

هذا ويؤمن إنشاء محكمة تتولى سلطة الرقابة على دستورية القوانين والتدابير الحكومية نوعاً من "الضمان" للأحزاب السياسية، ففي حال لم يُشكل حزب ما جزءاً من الحكومة في المستقبل، يكون بإمكانه التأكد من أن الحكومة المؤلفة من أعضائه تتصرف في حدود الدستور. كما وتشكل المحكمة الدستورية أداة لترسيخ التزام جميع الأحزاب، القائم على احترام أحكام الدستور والذي ساهموا في صياغته⁵. وقد تجادل على سبيل المثال أعضاء الجمعية التأسيسية للدستور في إيطاليا عام 1946 في موضوع إنشاء محكمة دستورية جديدة. ودعمت آنذاك الأحزاب السياسية التي توقع أن تجد نفسها جزءاً من المعارضة بعد الانتخابات النيابية إنشاء المحكمة هذه دعماً شديداً. ويعود ذلك جزئياً إلى رؤيتها في المحكمة تمثل سبيلاً لمحااسبة الفريق الحاكم⁶.

بالإضافة إلى ذلك، يعتبر المستثمرون الأجانب السلطة القضائية المستقلة والفعالة علامةً لاستقرار البلاد وإمكانيات الاستثمار فيها. ويقوم أحد أهداف إنشاء الرئيس أنور السادات المحكمة الدستورية العليا في مصر مثلاً على طمأننة المستثمرين بأن الدولة ملتزمة بتطبيق حقوق الملكية⁷.

3.1 العلاقة بين المحاكم الدستورية والمحاكم الأخرى

قد يؤلّد إنشاء محكمة دستورية جديدة خلافات بينها وبين المحاكم الأخرى داخل المنظومة القضائية، وبالأخص بين المحكمة الدستورية والمحاكم العليا فتعارض على الأرجح في ما يخص " مجال " إختصاص كل منها. وقد تظهر التوترات هذه في نظامي القانون العرفي والقانون المدني، فقوم في النظام الأول بين المحكمة الدستورية والمحكمة العليا وفي الثاني بين المحكمة الدستورية والمحاكم العليا لكل قسم مُتخصّص (والتي نطلق عليها تسمية "محاكم عليا"). كما وقد تضمّ المحاكم الدستورية المنشأة خلال فترة الانتقال إلى نظام

ديمقراطي قضاءً مهتمين بالنظام الديمقراطي الجديد أكثر من القضاء العاملين في محاكم السلطة القضائية الأخرى. وقد تعكس بالتالي أحكام المحكمة الدستورية تطورات العصر الدستوري الجديد بشكل أفضل من قرارات المحاكم العادية⁸.

إلا أنه يتعدّد تحقيق فصل تام بين إختصاصات المحكمة الدستورية والمحاكم الأخرى وذلك بسبب تعقيد العديد من النزاعات القانونية. كما ولا يتّصف بالضرورة الفصل هذا بالمستحب، فالقواعد المحفوظة في الدستور لا تُعدّ لتُحصّر في هيئة واحدة مُعيّنة بل لتُنشّر في نظام الحكم كلاً في البلاد⁹.

أما واضعو السياسات فينبغي عليهم أخذ الأسئلة التالية بعين الاعتبار خلال عملية تصميم المحكمة الدستورية وتوضيح علاقتها بالمحاكم الأخرى:

- أتمنح المحاكم العادية (أي محاكم الدرجات الأدنى والمحاكم العليا) صلاحية إعطاء آرائها في ما يخص قانوناً ما أو دستورية إجراء حكومي؟ خلال السنين الأولى من عمل المحكمة الدستورية الاتحادية في ألمانيا، إختصت هذه الأخيرة والمحاكم العليا الألمانية مراراً حول صلاحية المحكمة العليا باتخاذ قرار في المسائل الدستورية المُحالّة من محكمة درجة أدنى إلى المحكمة الدستورية الاتحادية (فالمسائل المُحالّة تمر أمام المحكمة العليا المُعيّنة بها قبل بلوغها المحكمة الدستورية الاتحادية). وقد حلّ مجلس الشعب الألماني هذا النزاع بتعديله قانون المحكمة الدستورية الاتحادية ليُلغي الدور الذي تلعبه المحاكم العليا في عملية إحالة المسائل إلى المحكمة الدستورية الاتحادية. إلا أن هذه الأخيرة قد تطلب إن رعيت ذلك رأي المحكمة العليا في دستورية مسألة ما (المادة 82 من قانون المحكمة الدستورية الاتحادية)¹⁰.

- تُعطى المحاكم العادية (أي محاكم الدرجات الأدنى والمحاكم العليا) سلطة إبطال تشريع ما أم تُحصّر هذه السلطة على المحكمة الدستورية وحدها؟ يُحوّل نظام البرتغال مثلاً للمحاكم العادية إلغاء التشريعات بمحض سلطتها تاركاً المجال للطعن في قرارها ورفعها إلى المحكمة الدستورية (المادة 280).¹¹

- أينبغي على المحكمة الدستورية أن تعتمد على تفسير المحاكم العليا للتشريعات؟ قد يُحدّ فرض ذلك من الإحتكاكات بين المحكمة الدستورية والمحاكم العليا. فقد نشأت على سبيل المثال عملية غير رسمية لدى

⁸ الصفحة 274 من المرجع لفيريرس كومبلا نفسه.

⁹ الصفحة 279 من "تفاعل السلطتين القضائيتين الدستورية والعادية" في "القانون الدستوري المُقارن" بقلم فرانك ميشلمان نُقح غنيسبورغ وديكسون (Ginsburg and Dixon)، وصدر عن دار نشر إلغار (Elgar) عام 2011.

¹⁰ الفقرة 14 بالصفحة 51 من "المحاكم الدستورية مُقابل محاكم التمييز" بقلم ليخ غارليكي

الصادر صدر في المجلة الدولية للقانون الدستوري عام 2007.

¹¹ الصفحة 273 من المرجع نفسه لفيريرس كومبلا.

⁵ راجع "المحاكم لدستورية في آسيا الشرقية: فهم الثنائين" في كتاب "دراسة مقارنة حول المحاكم الدستورية"، نُقح هاردينغ ولبلان (Harding and Leyland) وصدر عن دار نشر ويلدي، سيمونز أند هيل (Wildy, Simmons and Hill) عام 2009.

⁶ الصفحتان 16 و 17 من "السياسة الدستورية في إيطاليا" بقلم ماري فولكاستك، صدر عن دار نشر ماك ميلان (Macmillan) عام 2000.

⁷ الصفحتان 4 إلى 6 من "الكفاح للسلطة الدستورية" بقلم تامر مصطفى صدر عن دار نشر

كامبريدج عام 2007.

المحكمة الدستورية في إيطاليا تقول بالاعتماد على تفسير المحاكم العليا للتشريعات، والاحتفاظ في الوقت نفسه بحق البت في ما إذا كان التفسير هذا يقع ضمن حدود الدستور.¹²

- ووضع مدة محدّدة لولاية القضاة وغير قابلة للتجديد (راجع الجزء 2)
- وتحديد المؤهلات المهنية الضرورية لإعتبار أي فرد جدير بأن يُعيّن عضواً في المحكمة الدستورية (راجع الجزء 2).

هذا ويساهم تشكيل مجلس قضائي مستقل في إقامة استقلال قضائي. يتألف المجلس القضائي عادة من الأعضاء الأعلى رتبة في السلطة القضائية وفي بعض الحالات من محامين وأساتذة في القانون وشخصيات سياسية تمّ تعيينها لم تحصل على أي تدريب سابق في مجال القانون. أما لجنة الخدمات القضائية في جنوب أفريقيا فتشمل مثلاً أعضاء من هذه الاختصاصات جميعها بالإضافة إلى أعضاء في البرلمان. كما ويكلف المجلس القضائي أحياناً كثيرة بالإشراف على ترقية القضاة والمحامين وتدريبهم. ويؤدي جعل ترقية القضاة من مشمولات مجلس قضائي إلى إخراج هاتين المسألتين من الإطار السياسي الأمر الذي يهدف إلى ضمان اعتماد القرارات هذه على مؤهلات القاضي عوضاً عن استنادها إلى مدى موافقة الفاعلين السياسيين على قراراته. هذا وتعتبر مهمة تدريب المحامين والقضاة ضرورية أيضاً، خاصة في البلدان التي تعرف عدد صغير نسبياً من المختصين المؤهلين في القانون، أو في البلدان التي شهد تاريخها سيطرة استبدادية على السلطة القضائية ما أدى إلى ظهور الشكوك في تحيز قضاتها المعيّنين من قبل النظام.¹⁴

2. العضوية في المحكمة الدستورية

ينبغي على صانعي السياسات الذين يُشؤون محكمة دستورية جديدة تحديد عدد القضاة الذين سيجلسون بها، وتقرير مدة ولايتهم وإمكانية تجديدها، واختيار إما تحديد سن إلزامي للتقاعد القضاة أم لا. كما ويجب تحديد المؤهلات الضرورية لتعيين قاضٍ عضواً في المحكمة الدستورية.

عدد الأعضاء: يختلف عدد القضاة في المحاكم الدستورية اختلافاً كبيراً من دولة وأخرى. فالمحكمة الدستورية في لاتفيا صغيرة تتألف من سبعة أعضاء (المادة 3 من قانون المحكمة الدستورية) بينما أصبحت المحكمة الدستورية في تركيا تضم، بعد تعديل الدستور عام 2010، سبعة عشر عضواً وتشكل إذاً إحدى المحاكم الأكبر حجماً. يُستحسن إجمالاً اختيار عددٍ فردي للقضاة المحاكم الدستورية وذلك بغية تجنب تعادل الأصوات خلال التصويت حول القضايا. كما وينبغي تحديد عدد قضاة المحكمة، ومن الأفضل إدراجه في الدستور. يمنع ذلك فروغ الحكومة الأخرى عن محاولة الترفيع في عدد أعضاء المحكمة بغية الحصول على أحكام أكثر تعاطفٍ كما فعل الرئيس المصري السابق حسني مبارك في بدايات القرن الحادي والعشرين.¹⁵

وتقوم أحد الاقتراحات الهادفة إلى وضع بنية للعلاقة بين المحاكم الدستورية والمحاكم العادية على السماح للمحاكم العادية بأن تجري الرقابة على المسائل الدستورية الظاهرة في الدعاوى التي تُرفع إليها قبل أن تُمارس المحكمة الدستورية الرقابة على نفس المسائل. فإذا حكمت هيئات محاكم الدرجة الأدنى بغير دستورية إجراء تنفيذي أو تشريعي ما، لم يؤكد حكمها إلا بعد خضوعه لمراجعة المحكمة الدستورية وموافقتها عليه. يتأتى عن هذا الاقتراح مكسب إداري ألا وهو عدم إضطرار محاكم الدرجة الأدنى على تعليق المحاكمات كلما ظهر سؤال يتعلّق بالدستورية وينتظر نتيجة رقابة المحكمة الدستورية عليها.¹³ ولقد اعتمدت جمهورية جنوب أفريقيا هذا المآخذ (القسم 8 من قانون المحكمة الدستورية التكميلي). بينما يقضي مآخذ آخر بالسماح لمحاكم الدرجة الأدنى بأن تبطل تطبيق تشريع معين وذلك لأسباب دستورية، بينما تحفظ المحكمة الدستورية سلطة إبطال التشريع بأكمله.

1. 4 إنشاء محكمة دستورية فعالة

لا يتطلب إنشاء محكمة دستورية فعالة تُحاسب السلطة الحكومية وتصدر أحكاماً تُلقي احتراماً وطمأنينة، تأسيس محكمة دستورية فحسب، بل يستلزم أيضاً اتخاذ صانعي السياسات خطوات تضمن استقلال المحكمة، وتحميها من سيطرة النخبة السياسية، وتؤدّد درجة كبيرة من الدعم السياسي للمحكمة هذه. كما وينبغي على صانعي السياسات التأكيد من توفر عدد كافٍ من المختصين المُدرّبين المؤهلين ليعيّنوا أعضاء في المحكمة بالإضافة إلى موظفين يؤدّون المهام اليومية فيها. تقوم الخطوة الأولى باتجاه إقامة استقلال المحكمة الدستورية على تكريس مبدأ استقلال السلطة القضائية في الدستور. غير أن ذلك وحده لا يكفي. فقدره المحكمة على العمل بشكل مستقلّ تعتمد أولاً على مدى استطاعة الفاعلين السياسيين التأثير أو الضغط عليها. لذلك، يجب على صانعي السياسات أخذ الخطوات التالية بعين الاعتبار بغية حماية المحكمة الدستورية من الضغط السياسي:

- إشراك قدر واسع من الفاعلين السياسيين يتضمن أعضاء من المعارضة السياسية، في عملية تعيين القضاة (راجع الجزء 3)
- وسنّ قوانين تجعل عزل قاضٍ عن المحكمة الدستورية صعباً وتحدّد الأسباب التي قد تؤدي إلى عزل قاضٍ (راجع الجزء 4)

¹⁴ لمعالجة حول إقامة الاستقلال القضائي أكثر تفصيلاً، راجع "المعايير الدولية لاستقلال السلطة القضائية" الصادر عن المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية والمركز للإنقلاوات الدستورية في تشرين الأول/أكتوبر 2013

¹⁵ الصفحات 198 إلى 201 من "الكفاح للسلطة الدستورية" بقلم تامر مصطفى صدر عن دار نشر كامبريدج عام 2009.

¹² الصفحة 55 من المرجع نفسه لليخ غارليكي.
¹³ الصفحتين 288 و298 من المرجع نفسه لفراكت ميشلمان.

إليها. كما يُشكّل تحديد المؤهلات القضائية عائقاً إضافياً لتعبئة المحاكم. فهو يُرغم كل فاعل أو حزب سياسي يرغب في جعل مؤيديه جزءاً من المحكمة الدستورية على التأكد من أن مرشحيهم يتمتعون بالمؤهلات الأدنى المحددة في الدستور. هذا وقد تسمح المؤهلات القضائية بتحديد المناصب العامة التي ينبغي تعيين من يشغلها عضواً في المحكمة الدستورية غير مناسب، كالمناصب السياسية التي يشغلها أفراداً مُنتخبين، الأمر الذي يساهم أيضاً في حماية المحكمة الدستورية من التأثير السياسي.

قد تشتمل المؤهلات القضائية على ما يلي:

الخبرة العلمية أو المهنية: تقتضى بلدان عديدة تمنح فضاء المحكمة الدستورية بخبرة سابقة كقضاة أو محامين، بينما تسمح بلدان أخرى بتعيين أساتذة ورجال سياسة قضاة في المحكمة هذه. فالقانون الفرنسي لا يرغب أعضاء المجلس الدستوري على التحلي بتدريب قضائي سابق، وهو يجعل تلقائياً كل رئيس جمهوري سابق عضواً في هذا المجلس (المادة 56 من الدستور الفرنسي). أما أغلبية أعضاء المحكمة الدستورية التركية فتتشكل من قضاة سابقين، كما قد يتألف عدد معين من المرشحين للعضوية في المحكمة من العلماء الاقتصاديين والاختصاصيين في العلوم السياسية (المادة 136 من الدستور التركي).

تحدد دساتير بلدان عدة درجة التدريب العلمي أو عدد سنين الخبرة المكتسبة في مهنة الشخص السابقة الضرورية لتعيين قاض في المحكمة الدستورية. وعلى سبيل المثال، يتم اختيار المرشحين للعضوية في المحكمة الدستورية الإيطالية من إحدى الفئات المهنية التالية:²²

- قاض (عامل أو متقاعد) في إحدى محاكم إيطاليا العليا (العادية أو الإدارية)
- أو أستاذ في القانون
- أو محام يتمتع بعشرين سنة من الخبرة في المهنة.

المؤهلات المتضاربة: تُحدد بعض الدول أيضاً مجموعة من المهن والمناصب التي لا يستطيع فضاء المحكمة الدستورية إشغالها. لا يمكن فضاء المحكمة الدستورية الاتحادية في ألمانيا مثلاً تقلد منصب في الفرع التشريعي أو التنفيذي في الوقت نفسه، كما ولا يستطيعون ممارسة أي مهنة أخرى غير مهنة الأستاذ في القانون (المادتان 3 و4 من قانون المحكمة الدستورية الاتحادية).

متطلبات أخرى: تقتضي بعض الدساتير تلبية متطلبات تمثيلية معينة في اختيار أعضاء المحكمة الدستورية. وعلى سبيل المثال، ينص دستور جنوب أفريقيا على "أخذ الحاجة إلى أن تعكس السلطة القضائية تكوين جنوب أفريقيا العرقي والجنسي بعين الاعتبار بشكل إجمالي في تعيين الأمور القضائية" (المادة 174). وقد تمّ تحديد المتطلب هذا بغية دعم تبدل السلطة

مدّة الولاية: قد تؤثر مدّة ولاية قضاة المحكمة الدستورية على قدرة المحكمة على العمل بشكل مستقل. تُحدد إذا العدي من المحاكم الدستورية مدّة ولاية معينة لفضائها وغالباً ما تتراوح المدّة هذه بين تسع وإثنتا عشرة سنة (رغم أن مددّ الولاية تختلف من دولة إلى أخرى).¹⁶ يسمح ذلك بتعيين فضاء جدد في المحكمة بشكل متواتر الأمر الذي يساعد على ضمان عدم إبتعاد قرارات المحكمة إبتعاداً كبيراً عن فكر المجتمع الأخلاقي والسياسي السائد.¹⁷ هذا وقد تنصّف مددّ ولاية فضاء المحكمة الدستورية بالقبالة أو بغير القبالة للتجديد. ومن المرجح أن تؤثر مددّ الولاية القابلة للتجديد (من قبل السلطة التشريعية مثلاً) على أحكام القضاة إلى حد ما، فقد يشعر القاضي بضغطة يدفعه إلى إصدار أحكام تُرضي الفاعلين السياسيين الذين يتحلون بسلطة تجديد أو إنهاء ولايته.¹⁸ سمحت ألمانيا أساساً، على سبيل المثال، بتجديد ولاية فضاء المحكمة الدستورية الاتحادية. غير أنها أصبحت سنة 1970 تعتمد مددّ ولاية غير قابلة للتجديد بغية إبعاد إمكانية قبول أعضاء البرلمان أو رفضهم لتجديد مددّ الولاية لأسباب سياسية.¹⁹ إلا أن إعتقاد مددّ ولاية غير قابلة للتجديد (ومنها التعيين مدى الحياة) قد يقلص إندفاع القضاة للعمل بشكل فعال وحسّ مسؤوليتهم أمام الفاعلين السياسيين.²⁰ وتوصي لجنة البندقية إجمالاً بتحديد "مددّ ولاية ثابتة وطويلة الأمد غير قابلة للتجديد" لفضاء المحاكم الدستورية.²¹

سنّ التقاعد: تفرض بعض الدول سنّ تقاعد إلزامي لقضاة المحكمة الدستورية. كما قد تُحدد البلدان سنّاً أدنى يبلغه كل قاض لكي يصبح مؤهلاً لتعيين عضواً في المحكمة الدستورية. وقد يتمّ إعتقاد سنّ تقاعد إلزامي إما بدلاً من تحديد مدّة الولاية أو بالإضافة إليه. وعلى سبيل المثال، يستطيع فضاء المحكمة الدستورية الاتحادية في ألمانيا أن يخدموا مدّة اثنتا عشرة سنة فقط كما أنهم مرغمون على التقاعد عند بلوغ عمر الثمانين وستين عاماً حتى ولو لم تنته مدّة ولايتهم بعد (المادتان 3 و4 من قانون المحكمة الدستورية الاتحادية).

1.2 المؤهلات القضائية

يضمن تحديد متطلبات في الدستور مرتبطة بمستوى التعليم وبالإنجازات المهنية يستلزم تحلي فضاء المحكمة الدستورية بها، تمنح القضاة المعيّنين بالمهارة الضرورية للفصل في المسائل الدستورية الصعبة والحاملة أهمية سياسية التي تُرفع

¹⁶ الصفحة 270 من المرجع نفسه لفيريرس كومبلا، و الصفحة 7 من "الدروس العالمية المكتسبة: المحاكم الدستورية والإستقلال القضائي وحكم القانون" بقلم فيولان أونمان، صدر عام 2004 عن المؤسسة الدولية للأنظمة الانتخابية في سلسلة الكتابات البيضاء حول حكم القانون.

¹⁷ الصفحة 270 من المرجع نفسه لفيريرس كومبلا.

¹⁸ الصفحة 19 من "دليل عملي لبناء الدستور: تصميم الفرع القضائي" الصادر عن المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات عام 2011.

¹⁹ الصفحتان 148 و149 من "الإستقلالية مقابل المساءلة: السلطة القضائية الألمانية" في "الإستقلالية القضائية في عصر الديمقراطية: آراء نقدية من العال/كله" صدر عن دار نشر جامعة فرجينيا عام 2001.

²⁰ الصفحتان 19 و20 من مرجع المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات نفسه.

²¹ الصفحة 9 من "تركيب المحاكم الدستورية الصادرة عن لجنة البندقية عام 1997.

²² المادة 135 من الدستور الإيطالي.

القضائية، بعد سقوط سياسة التمييز العنصري، من سلطة أغلبها ذكوري ومن ذوي البشرة البيضاء إلى هيئة تمثل التنوع السائد في جنوب أفريقيا.

3. آليات تعيين القضاة

تشكل إجراءات تعيين قضاة المحكمة الدستورية أحد الأسئلة الأهم التي سواجهها فاعلو السياسات أثناء إنشائها المحكمة. فرغم بذل القضاة لجهودهم لتفسير القانون بشكل مُصنف وإصدار القرارات غير المُتَحيزَة، تلعب آراؤهم السياسية طبيعياً دوراً في كيفية تطبيقهم للدستور. وقد أصبح من المقبول أن يؤدي الفاعلون السياسيون دوراً في إختيار قضاة المحكمة الدستورية وذلك بسبب المسائل الدستورية المهمة التي تُرفع إلى المحكمة الدستورية وتأثير قرارات المحكمة الهام على السياسة. كما يُستحسن إشراك قدر واسع من الفاعلين السياسيين في عملية تعيين القضاة بغية تشجيعهم على تشريك المحكمة سياسياً لكي يخضع كل فاعل سياسي يخسر أمام المحكمة ولا يوافق على أحكامها للأحكام هذه عوضاً عن مهاجمة المحكمة وإضعافها. وتشمل ثلاث نماذج شائعة لتعيين قضاة المحكمة الدستورية نموذج الأغلبية الموصوفة في السلطة التشريعية، ونموذج المجلس القضائي، ونموذج المجموعات الانتخابية المتعددة.²³

3.1 نموذج الأغلبية الموصوفة في السلطة التشريعية

تمنح بعض الدول السلطة التشريعية صلاحية تعيين قضاة المحكمة الدستورية. يساعد ذلك على موازنة السلطة الممنوحة إلى المحكمة في مجال إبطال القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية. يُعَيَّن مثلاً كل من المجلسين النيابيين في ألمانيا، ألا وهما مجلس الشعب الألماني والمجلس الاتحادي الألماني، نصف عدد قضاة المحكمة الدستورية الاتحادية بأغلبية الثلثين. يهدف هذا القانون إلى تجنب سيطرة الطرف الحاكم على جميع تعيينات قضاة المحكمة الدستورية (الأمر الذي عادة ما يحدث في صورة اعتماد الأغلبية البسيطة) وإلى تشجيع الأحزاب على العمل معاً لإيجاد تسويات في إختيار المرشحين²⁴ إلا أن تجربة ألمانيا تُظهر أيضاً في أن تحكّم السلطة التشريعية في تعيينات قضاة المحكمة الدستورية قد يؤدي إلى الجمود والتأجيل في ملء الشغور القائم في المحكمة كلما عجزت الأطراف المختلفة عن الإتفاق.

أمّا العديد من الدول الأخرى فتقسّم سلطة تعيين قضاة المحكمة الدستورية على عدة فاعلين مختلفين منهم سياسيون ومنهم غير

متعلقين بالحكومة. ويشكل كلا نموذج المجلس القضائي ونموذج المجموعات الانتخابية المتعددة مثالين عن هذا المآخذ.

3.2 نموذج المجلس القضائي

اخترت بعض الدول انشاء مجلساً قضائياً يوكل مهمة تعيين المرشحين للعضوية في المحكمة الدستورية، وذلك بغية حماية المحكمة من التأثير السياسي. تتألف لجنة الخدمات القضائية في جنوب أفريقيا مثلاً من بعض أعضاء السُلطين التشريعية والتنفيذية بالإضافة إلى مُحامين وأساتذة في القانون وأعضاء يُعيّنهم رئيس الجمهورية. وفي حال شغور مركز في المحكمة الدستورية، تتلقى اللجنة طلبات العضوية، وتضع تحدد مواعيد مع المرشحين الذين تم إختيارهم، وتجري مُقابلات معهم يُسمح لأي كان حضورها، وتباحث في المرشحين، وتقدّم أخيراً لائحة إلى رئيس الجمهورية تحتوي على أسماء ثلاثة مرشحين، ويترك للرئيس إختيار أحدهم. أما إذا رفض الرئيس اللائحة المُقدّمة إليه، فعليه تبرير قراره هذا، وعلى اللجنة وضع لائحة أخرى يجب على الرئيس الإختيار منها (المادة 174 من دستور جنوب أفريقيا).

3.3 نموذج الدوائر الانتخابية المتعددة

يشمل مآخذ الدوائر الانتخابية المتعددة تعيين قضاة المحكمة الدستورية هو أيضاً قدراً واسعاً من الفاعلين، إلا أن كل مؤسسة تقوم في هذا النموذج وحدها بتعيين بعض أعضاء المحكمة، عوضاً عن تعاون جميع المؤسسات لتختار مرشحاً إختياراً نهائياً. وقد عدلت تركيا دستوراً عام 2010 لتعمد نموذج المجموعات الانتخابية المتعددة في ما يخص تعيين أعضاء المحكمة الدستورية التركية. وهدفت التعديلات هذه في جزئها إلى السماح لعدد أوسع من الفاعلين بتأدية دور في تشكيل المحكمة الدستورية التركية التي رآها العديد من الناس تحت سيطرة نخبة صغيرة. كما وكان للرئيس قبل إدخال هذه التعديلات أن يُعيّن جميع أعضاء المحكمة الدستورية فيختارهم من أعضاء محاكم تركيا العليا (بما فيها المحاكم العسكرية) ومن المُحامين الأقدمين والموظفين الإداريين (المادة 146 من دستور تركيا قبل تعديلات عام 2010). أما بعد إقامة التعديلات الدستورية عام 2010، فأصبحت السلطة التشريعية التركية، ألا وهي الجمعية الوطنية الكبرى، تُعيّن ثلاثة أعضاء من أعضاء المحكمة الدستورية وبات رئيس الجمهورية يختار قضاة من قدر أوسع من المرشحين يشتمل اليوم على قضاة من محاكم درجة أدنى، وأساتذة في القانون والإقتصاد والعلوم السياسية، بالإضافة إلى المجموعات التي كانت مؤهلة للتعيين الرئاسي قبل تعديل الدستور (المادة 146 من دستور تركيا).

ويقترح مشروع دستور حزيران/يونيو 2013 التونسي إتباع نموذج المجموعات الانتخابية المتعددة لتعيين أعضاء المحكمة الدستورية المنشأة حديثاً وتدخل في الوقت نفسه بعض عناصر نموذج الأغلبية التشريعية الموصوفة (المادة 115 من مسودة دستور حزيران/يونيو 2013). ويتقضي مشروع الدستور بالتالي عملية تتضمن مرحلتين. تقضي المرحلة الأولى بأن يُعد كل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس

²³ لمعالجة مُفضّلة لهذه النماذج، راجع "تعيينات المحاكم الدستورية: خيارات لمنطقة الشرق الأوسط وأفريقيا" سيصدر خلال عام 2013 عن المركز للانتقالات الدستورية والمؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات ويتوفّر على الموقع التالي: <http://constitutionaltransitions.org/>

²⁴ في مجلس الشعب الألماني تُعيّن لجنة خاصة، تمثل فيها جميع الأطراف بشكلٍ نسبي، قضاة المحكمة الدستورية إتماداً على تصويت بأغلبية الثلثين. أما في المجلس الاتحادي الألماني فيصوّت كامل أعضاء المجلس.

11 آذار/مارس 1953 والمادة 105 من قانون المحكمة الدستورية الإتحادية). يجعل ذلك إذا قرار عزل قاضٍ ما من مشمولات زملائه بغية ضمان عدم تسييس تقييم الإدعاء المُقدم ضد القاضي كسوء التصرف القضائي مثلاً قدر الإمكان.

أما جنوب أفريقيا فيعتمدُ عملية عزل لقضاة المحكمة الدستورية تقومُ على مرحلتين. أولاً، ينبغي على لجنة الخدمات القضائية أن تتوصل إلى نتيجة تقضي بأن القاضي أساء التصرف بشكل فادح أو أنه غير كفء إجمالاً أو أنه يعاني من فقدان الأهلية. ثانياً، يجبُ على الجمعية الوطنية أن توافق على قرار يدعو بأغلبية الثلثين إلى عزل القاضي. ثم يقومُ رئيس الجمهورية بعزل القاضي رسمياً (المادة 177 من دستور جنوب أفريقيا). تتطلبُ عملية العزل هذه موافقةً مؤسستين عليها وتصويتاً بأغلبية الموصوفة من طرف السلطة التشريعية.

5. مجال الاختصاص

تختلف صلاحيات المحاكم الدستورية بشكل كبير وقد تشمل أي من النطاقات التالية:²⁵

النصوص التشريعية: غالباً ما تسند للمحكمة الدستورية صلاحية مراجعة دستورية القوانين والقرارات الداخلية الصادرة عن السلطة التشريعية (مثلاً في ما يتعلق بالعملية التشريعية) و/أو حالات الإغفال أو عدم التصرف التشريعي حيث يفرض الدستور اتخاذ قوانين.

المسؤولون التنفيذيون والهيئات التنفيذية: قد توكل المحاكم الدستورية بمراجعة الأعمال والقرارات التنفيذية بفض النزاعات المتعلقة بفعالية الهيئة و/أو لتزوس إجراءات ادانة المسؤولين أو محاكمات مسؤولين حكوميين المتهمين بالفساد.

النظام الفدرالي: في النظام الفدرالي، تنشأ النقاشات الدستورية لا محالة بين مستويات الحكومة المختلفة ما يتطلب جهةً تقضها. قد تنشأ النزاعات بين الحكومة المركزية والحكومات الفرعية أو بين الحكومات الفرعية فيما بينها. وغالباً ما ترتبط هذه النزاعات بدستورية القانون المعتمد أو الإجراء المتخذ من قبل الحكومة الوطنية أو حكومة فرعية. تتيح كافة الدساتير الفدرالية نوعاً من المراجعة الدستورية.²⁶ تتمتع المحكمة الدستورية الفدرالية في ألمانيا بصلاحيات موسعة حول المسائل المرتبطة بالنظام الفدرالي للحكومة (قانون المحكمة الدستورية الفدرالية، المادة 13).

حماية الحقوق: إذا استطاع المواطنون الأفراد اللجوء للمحكمة الدستورية للدعاء بانتهاك حقوقهم الدستورية من خلال التشريع أو بالإجراءات التنفيذية (الفقرة 6)، ستفسر القرارات الناتجة عن ذلك محتوى ونطاق الحقوق الواردة في الدستور وتحدد موجبات الدولة بتنفيذ هذه الحقوق.

²⁵ ترد أربعة من هذه الفئات في دراسة لاندرو هاردينغ بيتر ليلاند وتانيا غروبي تحت عنوان: المحاكم الدستورية: شكلها ووظائفها وممارستها من وجهة نظر مقارنة، في المحاكم الدستورية: دراسة مقارنة (إصدار هاردينغ ويلاند) (وايلدي وسيمونز وهيل 2009).
²⁶ ألك ستون سويت، المحاكم الدستورية في كتاب أوكسفورد للقانون الدستوري التقارني (إصدار روزنفيلد وساجو) (أوكسفورد، 2012)، 821.

الوزراء ومجلس القضاء الأعلى لائحةً مُستقلةً من المرشّحين، الأمر الذي يضمنُ مشاركةً قدر واسع من الفاعلين السياسيين ومن المجموعات السياسية (كالسلطة القضائية مثلاً). إلا أنه في حال إنتماء كلا رئيس الوزراء ورئيس مجلس النواب إلى الحزب السياسي نفسه، قد لا تُقدّم العملية المقترحة لتونس فرصةً لمشاركة أحزاب المعارضة بالقدر المُتمنى. أما المرحلة الثانية فتحمّل مجلس النواب على انتخاب قضاة المحكمة من بين اللوائح الأربعة من المرشّحين. ينبغي على مجلس النواب انتخاب ثلاثة قضاة من كلٍّ لائحةً واللائحة تشملُ ستة مرشّحين. يضمنُ هذا الأمرُ تادية كلٍّ من الفاعلين السياسيين المصرح له باقتراح المرشّحين دوراً في تشكيل المحكمة. بالإضافة إلى ذلك، يتمُّ انتخاب القضاة في مجلس النواب بأغلبية الثلثين، الأمر الذي يشجّع الأحزاب السياسية المختلفة المُمثلة في المجلس على التعاون للوصول إلى تسوية في ما يخصُّ المرشّحين.

4. آليات العزل

قد تتحلّى قواعد عزل قضاة المحكمة الدستورية بالأهمية نفسها التي تحملها القواعد المُعمّدة لتعيينهم. وتتركُ القواعد التي تُسهّلُ جداً عزل قاضٍ، كالقواعد التي تمنحُ مؤسسةً سياسيةً واحدةً سلطةً عزل قاضٍ من دون أن يتطلب الأمرُ موافقةً مؤسسةً أخرى على قبول القرار أو إبرامه، أو من دون امكانية الطعن في القرار، يجعلُ قضاة المحكمة الدستورية عُرضةً للضغط السياسي. فلا يستطيعُ القضاة التصرفُ باستقلاليةً إن تحوّفوا من أن تؤدي قراراتهم إلى عزلهم.

لهذا السبب يبدو من المهمّ وضع قواعد واضحة ومُحدّدة تُنظّم الأسباب المُمكنة من عزل قاضٍ عن منصبه في المحكمة الدستورية وإجراءات عزله. كما أنّ صعوبة تغيير القواعد هذه بعد إقرارها أمر بالغ الأهمية، وذلك بهدف حماية إستقلالية القضاة. بقي إدراج القواعد هذه إذاً في الدستور بدلاً من تحديدها في تشريع عادي لهذا الغرض، وذلك لأنّ تغيير إجراءات عزل القضاة عن المحكمة الدستورية سيتطلبُ تعديلاً دستورياً.

4.1.1. تعليق العزل

تحصّرُ معظم البلدان الأسباب التي تسمحُ بعزل قاضٍ عن المحكمة الدستورية لتشملُ عادةً فقدان الأهلية بسبب المرض (الجسدي أو العقلي) أو الإدانة بجناية أو سوء التصرف القضائي.

4.2. إجراءات العزل

تختلفُ الإجراءات المُتبعة لعزل القضاة عن المحكمة الدستورية من بلدٍ إلى آخر. ففي بلدان عدّة كإيطاليا وألمانيا، ينبغي على أعضاء المحكمة الدستورية أن يُصوّتوا على عزل القاضي. وقد يتطلبُ إقرار عزله الأغلبية الموصوفة كما هو الأمر في ألمانيا وإيطاليا حيثُ يستلزمُ إقرار العزل أغلبية الثلثين (الجزء ٧ من قانون إيطاليا الدستوري الأول الصادر في

عملية وضع الدستور: قد يتم التوجه إلى محكمة دستورية لفض النزاعات التي تنشأ في عملية صياغة الدستور أو مراجعة دستورية التعديلات التي أدخلت عليه. فقد طلب من المحكمة الدستورية في جنوب أفريقيا مراجعة دستور عام 1996 قبل دخوله حيز التنفيذ لتصدق مطابقتها مع المبادئ التي ينص عليها دستور 1994 المؤقت.²⁷ ورفضت المحكمة الدستورية في كولومبيا محاولة الرئيس السابق ألفارو أوربيي بتعديل الدستور ليُسمح له بالترشح لولاية ثالثة لأن التعديل سيمس بعدد من القيود الدستورية المسلطة على صلاحية الرئيس ويشكل بالتالي استبدالاً (أو تغييراً) غير قانوني للدستور (القرار C-141 (2010)).²⁸

الأحزاب السياسية والانتخابات: تُمنح بعض المحاكم الدستورية صلاحية تحديد قانونية الأحزاب السياسية ومراجعة دستورية الأعمال التي تقوم بها الأحزاب أو تصديق النتائج الانتخابية. فقد لعبت المحكمة الدستورية التركية مثلاً دوراً فاعلاً ومثيراً للجدل حين قررت منع الأحزاب السياسية كلما ثبت أن قواعد هذه الأحزاب تنتهك مبادئ الدستور.

القانون الدولي: قد يُسمح لمحكمة دستورية بتحديد واجبات الدولة ضمن الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي تكون الدولة طرفاً فيها، وإذا ما كانت الدولة قد استوفت هذه الواجبات بالإضافة إلى دستورية واجبات الناتجة عن المعاهدة.

قد تُمنح المحاكم الدستورية الصلاحية في أي من هذه المجالات. في بعض الحالات تكون صلاحية المحكمة الدستورية محدودة بعض الشيء؛ في بلجيكا مثلاً، يحق للمحكمة الدستورية أن تراجع التشريع بما في ذلك التناقضات في القوانين ضمن النظام الفدرالي البلجيكي (المحكمة الدستورية البلجيكية، المادة 142). لكن تمنح صلاحيات واسعة نسبياً بما في ذلك عددًا من المذكور أعلاه إلى عدد كبيراً من المحاكم الدستورية.

6. طرق اللجوء إلى المحكمة

قد تصل الدعاوى إلى المحكمة الدستورية بطرق مختلفة، بما في ذلك الإحالة من محاكم أخرى أو من فروع أخرى في المحكمة أو خلال الشكاوي الفردية التي يحملها المواطنون.²⁹

الإحالة من محاكم أخرى: في صورة النظام المركزي للمراجعة الدستورية، يجب على أي محكمة تبت في مسألة تشمل تفسيراً دستورياً أن تحيلها إلى المحكمة الدستورية (فقرة 1.3). يتم تعليق الإجراءات في المحكمة في المستوى الأدنى حتى تراجع المحكمة الدستورية المسألة، ويكون قرار المحكمة الدستورية ملزماً للمحكمة في المستوى الأدنى.

الإحالة من مسؤولين تشريعيين أو حكوميين: في بعض الدول، يجوز للمشرعين أن يتوجهوا للمحكمة الدستورية مباشرةً. في بعض الأحيان يجب أن يتوفر عدد محدد من المشرعين في الطلب ليتم قبول العريضة، وهذا الشرط قد يؤثر على قدرة الأحزاب السياسية المعارضة بالتوجه للمحكمة الدستورية. تحتاج فرنسا مثلاً إلى 60 عضواً في مجلس الشيوخ أو في الجمعية العمومية لإحالة تشريع في البرلمان إلى المجلس الدستوري (دستور فرنسا، المادة 61). وتمنح دساتير أخرى بعض المسؤولين الحكوميين صلاحية التوجه إلى المحكمة الدستورية كالوسطاء في مادة حقوق الإنسان ورئيس مجلس النواب ورئيس الجمهورية أو رؤساء الهيئات المستقلة (مثلاً لجنة إنتخابية).

آلية الدعاوى الفردية: تمنح بعض الدول المواطنين حق رفع قضية إلى المحكمة الدستورية مباشرةً. وقد يشمل هذا الحق منظمات المجتمع المدني التي تُعنى بفض النزاعات المتعلقة بالمصلحة العامة. في هذا الإطار، يمنح الدستور الكولومبي كل مواطن حق التوجه إلى المحكمة الدستورية للتشكيك في دستورية القوانين والمراسيم التنفيذية والتعديلات التي أدخلت على الدستور (المادة 241). تعتبر الدعاوى الفردية أداة قوية لضمان نفاذ قوانين حقوق الدستور. وتساعد هذه الدعاوى أيضاً على توليد الدعم الشعبي للمحكمة بما أن قراراتها تساهم في حماية حقوق المواطن. إلا أن السماح للمواطن بتوجيه الدعاوى قد يزيد من عدد القضايا أمام المحكمة ويتطلب أن يكون للمحكمة الدستورية بنية كافية (ككتاب قانون و مساعدين) لتيسير تدفق القضايا.

7. أشكال المراجعة الدستورية

يمكن للمحاكم الدستورية المشاركة في مراجعة الأنظمة الدستورية قبل دخولها حيز التنفيذ (مراجعة مسبقة) أو بعده (مراجعة لاحقة). تسمح بعض الدول للمحكمة الدستورية بممارسة أحد أشكال المراجعة بينما تعطي دول أخرى المحكمة صلاحية ممارستها معاً. يجوز للمحكمة الدستورية الفدرالية الألمانية إجراء كلا المراجعتين المسبقة واللاحقة (القانون الألماني الأساسي، المواد 93 (1) و100؛ وقانون المحكمة الدستورية الفدرالية المواد 13 (6) و76-82).

1.7 المراجعة المسبقة والآراء الاستشارية

قد تُمنح المحاكم الدستورية صلاحية مراجعة دستورية مشاريع القوانين قبل سنّها من قبل المجلس التشريعي أو بعد ذلك لكن قبل تنفيذها، وهو ما يُعرف بالمراجعة المسبقة. يتمثل الهدف من المراجعة المسبقة في كشف القوانين اللادستورية قبل أن ينتج عنها أي خرق للدستور يتسبب في ضرر ما. تصدر مطالب المراجعة المسبقة عادة من قبل مسؤولين سياسيين؛ أعضاء المجلس التشريعي (في الغالب ممثلي المعارضة السياسية) أو المجلس التنفيذي أو ممثلي الحكومات الإقليمية.³⁰ تطلب فرنسا من المجلس الدستوري مراجعة كافة القوانين المؤسساتية (الأنظمة التي تطبق أو تزود الأحكام الدستورية

²⁷ قرار تصديق المحكمة الدستورية 96/23.

²⁸ مراجعة دايفد لاندو، هل يجب للتعديلات غير الدستورية على الدستور أن تشكل جزءاً من القانون؟ إنكونت، 10 حزيران، 2013.

<http://www.iconnectblog.com/2013/06/should-the-unconstitutional-constitutional-amendments-doctrine-be-part-of-the-canon/>.

²⁹ راجع هاردينغ، ليلاند وغروبي، في المرجع نفسه، ص 9.

³⁰ ستون سوويت، في المرجع نفسه 823.

بتفاصيل أكبر) وكافة مشاريع قوانين التي يبادر بها الأعضاء قبل سنها (الدستور الفرنسي المادة 61).³¹

يمكن للمحاكم الدستورية أيضًا إصدار الآراء الاستشارية. تطلب الحكومة عادةً الآراء الاستشارية في ما يتعلق بدستورية القوانين المقترحة كما أنها قد تطلب أحيانًا الإرشاد حول تفسير أو مفاعيل الأحكام الدستورية.

7.1 المراجعة اللاحقة

تتمتع معظم المحاكم الدستورية بصلاحيات مراجعة دستورية القوانين بعد سنها في ما يُعرف بالمراجعة اللاحقة.³² يتم هذا النوع من المراجعة في الحالات التي تنطوي على مسألة دستورية تصل إلى المحكمة الدستورية نتيجة طعن أو إحالة من محكمة من مستوى أدنى.³³ المراجعة اللاحقة تتيح للمحاكمة مراجعة دستورية القانون بعد أن يدخل حيز التنفيذ فترة كافية ليظهر تأثيره على أرض الواقع. من الأسهل أحيانًا تقييم إذا ما كان قانون ما سينتهك الحقوق الدستورية أو أحكام أخرى بعد سريانه.

8. صلاحيات المعالجة

قد تُمنح المحاكم الدستورية مروحة من العلاجات التي يمكن تطبيقها لدى إصدار حكم في ما يتعلق بفعالية حكمها. وتشمل هذه الخيارات:

إعلان اللادستورية: تختلف قواعد إعلان عدم الصلاحية. يمكن للمحاكم الدستورية مبدئيًا إعلان أن قانونًا كاملًا أو جزءًا منه غير دستوري. وقد يأخذ حكمها مفعولاً فوريًا أو مؤخرًا لإعطاء المجلس التشريعي الوقت لتعديل القانون أو إصدار قانون جديد. تتبنى بعض المحاكم مقاربة حذرة بشكل خاص في إصدار إعلان عدم الصلاحية. فقد انتجت المحكمة الدستورية الإيطالية مثلًا ممارسة تقضي بإصدار "قرارات تفسيرية" تعلن من خلالها أن تفسيرًا معينًا لقاعدة قانونية غير دستوري أو أنه هناك تفسير دستوري واحد لتلك القاعدة القانونية، مما يتطلب من كافة المحاكم الالتزام بهذا التفسير في القضايا المستقبلية.³⁴ في الحالات التي تنتهك فيها اللغة القانونية الدستور بوضوح، تصدر المحكمة الدستورية الإيطالية مثلًا إعلانًا بعدم صلاحيتها.

الغرض من الحكم: يكون قرار المحكمة الدستورية في بعض الأنظمة ملزمًا وغير قابل للعزل. وقد منحت الدساتير في حالات نادرة المجلس التشريعي صلاحية التفوق على قرارات المحكمة الدستورية. مثلًا وإلى حدود سنة 2003، كان الدستور الروماني يسمح للبرلمان أن يطغى على قرار المحكمة الدستورية بإلغاء قانون إذا أقر ثلثًا كل غرفة القانون مجددًا (الدستور الروماني المادة 145 قبل تعديل 2003). وفي سنة 2003، عدلت رومانيا دستورها لإزالة هذا الحكم (دستور

رومانيا، المادة 147). كما يمكن تعديل الدستور استجابةً لقرار محكمة دستورية. وقد تصدر المحاكم الدستورية أيضًا بعض القرارات كالمسائل الاستشارية التي لا تكون ملزمة لوحدة أخرى من الحكومة أو لمحكمة دنيا.

إلغاء النتائج الانتخابية: حيث يحق للمحاكمة الدستورية لتصديق انتخابات البلد، تتمتع أيضًا بصلاحيات إبطال نتائج الانتخابات إذا وجدت أن الحقوق الدستورية قد انتهكت خلال عملية الانتخاب. قد يكون لإبطال نتائج الانتخابات عواقب وخيمة وموسعة على ديمقراطية الدولة وقد تؤدي إلى فترات من الارتباك وفقدان الثقة إذا تم حل الهيئة المنتخبة كنتيجة لقرار المحكمة (كما كان الأمر حين أبطلت المحكمة الدستورية العليا في مصر أول انتخابات برلمانية بعد رحيل مبارك في 12/2011). يجب على صانعي السياسات الأخذ بعين الاعتبار العواقب المحتملة حين يقررون الصلاحيات التي سيتم منحها للمحاكمة الدستورية في ما يتعلق بالقوانين الانتخابية والانتخابات.

الأوامر الاحترافية والمؤقتة: تمامًا كما هو الأمر بالنسبة للمحاكم العادية، تتمتع المحاكم الدستورية بصلاحيات إصدار الأوامر الاحترافية التي و هي أوامر تطلب من شخص ما اتخاذ إجراءات معينة أو منعهم من ذلك. كما يمكن للمحاكم الدستورية أيضًا إصدار القرارات المؤقتة في حين يكون النظر في القضية مستمرًا، كقرار باستئناف المدعية عملها في الوقت الذي تقيم فيه المحكمة أن إنهاء عقد العمل نتج عن تمييز ينتهك أحكام الدستوري.

9. الخاتمة

تلعب المحاكم الدستورية دورًا هامًا في تعزيز الديمقراطية وتساهم في ترسيخ سيادة القانون. بما أن المحكمة الدستورية هي المؤسسة الموكلة بتحديد معنى الأحكام في الدستور وفض النزاعات الدستورية التي قد تنشأ دائمًا بين الأطراف السياسية أو الأحزاب في أي حكومة ديمقراطية يتطلب تصميمها والصلاحيات الممنوحة لها دراسة متأنية من صانعي القرارات.

ليس هناك شكل مثالي للمحاكمة الدستورية. سيعتمد تصميم المحكمة على الإطار لسياسي والاجتماعي الفريد للدولة. لكن حين يقرّر كيف ستبدو المحكمة الدستورية، على صانعي السياسات أن يدركوا أن الديمقراطية الدستورية المتينة تحتاج لمحكمة تتمتع بما يكفي من الصلاحيات لضمان احترام الدستور كأعلى قانون في البلاد. يجب على صانعي السياسات أيضًا أن يأخذوا بعين الاعتبار وضع قواعد تشجع على تعيين أفراد ذوي مؤهلات ومميزين كقضاة في المحكمة الدستورية وتحمي قدرتهم على العمل بشكل مستقل عن وحدات الحكومة الأخرى. إن استجابة صانعي السياسات الى المسائل الواردة في هذه الدراسة سيكون له أثر طويل الأمد على قدرة المحكمة الدستورية على لعب دورها بشكل فعال.

³¹ مشاريع قوانين الأعضاء الخاصة هي مشاريع قوانين مقترحة من أحد أعضاء البرلمان وليس تلك التي تقترحها الحكومة.

³² راجع جداول مقارنة المحاكم الدستورية حول العالم في أوتمان، في المرجع نفسه 30-21.

³³ في بعض الأنظمة يمكن مراجعة دستورية القوانين بشكل "مجرد" أي من دون الإشارة إلى قضية معينة.

³⁴ غار ليكي، في المرجع نفسه 54.

حول المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية

تم إعداد هذه النشرة بمساعدة من الإدارة الاتحادية السويسرية للشؤون الخارجية، وزارة الخارجية الألمانية والسفارة البريطانية في طرابلس وتتحمل المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية، وحدها مسؤولية المحتويات. كما أنّ هذه المحتويات لا تعكس بالضرورة وجهات نظر الجهات المانحة.



السفارة البريطانية
طرابلس

إن المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية هي منظمة غير حزبية ومستقلة وغير هادفة للربح ومسجلة في برلين، ألمانيا. تعزز هذه المنظمة المشاركة السياسية للمواطنين، ومساءلة مؤسسات الدولة وتطوير المؤسسات الديمقراطية في جميع أنحاء العالم. وتساعد المنظمة على إيجاد سبل محلية لتعزيز الحق الكوني للمواطنين في المشاركة في الحياة السياسية لبلدهم، على النحو المنصوص عليه في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

<http://www.democracy-reporting.org>

أو التواصل عبر: info@democracy-reporting.org



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Federal Department of Foreign Affairs FDFA
Directorate of Political Affairs DP
Political Affairs Division IV, Human Security



Federal Republic of Germany
Foreign Office

حول مركز عمليات الانتقالات الدستورية في كلية الحقوق في جامعة نيويورك

يقوم مركز عمليات الانتقالات الدستورية في كلية الحقوق في جامعة نيويورك بإنتاج وتعبئة المعرفة اللازمة لمساندة عملية البناء الدستوري. وتستحدث الانتقالات الدستورية تلك المعرفة من خلال تحديد القضايا الهامة ذات الأهمية القصوى في تحقيق نجاح الانتقالات الدستورية، حيث يعوق عدم تواجد أبحاث مناسبة ومواكبة فاعلية المساعدة التقنية لعملية البناء الدستوري، مما يؤدي ويقود شبكات الخبراء الدولية إلى إستكمال مشاريع بحث موضوعية تكون من شيمها إمداد الممارسين بخيارات السياسات المرتكزة على الأدلة. وتقوم الانتقالات الدستورية بتعبئة تلك المعرفة من خلال برنامج علاجي مبتكر يصبح بمثابة "مكتب مساندة خلفي" يدعم بحوث المستشارين الدستوريين في هذا المجال وينشر على الأرض خبراء هيئة التدريس والباحثين الميدانيين لتحقيق الدعم على الأرض. وتتولى تلبية احتياجات البعثات الميدانية الحالية للبحث الشامل معززين بشكل كبير تأثيرهم وفاعلية دورهم كمستشاري وممثلّي تلك السياسات.

<http://www.constitutionaltransitions.org>