مجلة الاجتهاد القضائي - المجلد 13 - العدد 02 (العدد التسلسلي 27) أكتوبر 2021 (ص ص: 389 - 402)
مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع - جامعة محمد خيضر بسكرة

قراءة أولية لتشكيل المحكمة الدستورية المستحدثة بموجب التعديل الدستوري 2020

An initial reading of the formation of the new constitutional court Under the 2020 amendment

د. جفالي أسامة [1]

أستاذ محاضر "ب" - مخبر حماية الأسرة وترقية حقوق المرأة والطفل

جامعة محمد الصديق بن يحي - جيجل (الجزائر)

dr.oussama12@yahoo.com

تاريخ الارسال:	تاريخ القبول:	تاريخ النشر
04 أفريل 2021	15 جويلية 2021	31 أكتوبر 2021

الملخص:

حاول المؤسس – من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020- إعادة الاعتبار للرقابة الدستورية بمفهومها الحقيقي، وذلك عن طريق تحويل المجلس الدستوري إلى محكمة دستورية تتمتع بتركيبة بشرية قادرة على القيام بالمهمة المذكورة بكل فعالية، ويظهر ذلك من خلال اشتراط الكفاءة والخبرة للتّعين فيها إلى جانب ضمان حياد واستقلالية أعضائها وتمتّعهم بالحصانة ضد المتابعة القضائية، كما تفادى المؤسس التّكتل الفئوي فيها بإضفائه عليها شيئا من التّنوع، غير أن هناك جوانب مظلمة في هاته الجهود، إذ بالرغم من إقرار المؤسس صراحة بأن المحكمة هيئة مستقلة، إلا أن غياب الضمانات اللازمة التي تكفل الاستقلالية العضوية لأعضائها تبقى غائبة في ظل تدخل رئيس الجمهورية في تعيينهم وانتخابهم، ومن دون نسيان ضعف التّمثيل القضائي فيها بالرغم من أهميته في الممارسة القضائية الدستورية وهو ما يفضي للقول أنّ المؤسس لم يبلغ بعد التشكيل المثالي القادر على القيام بالمهام الموكلة له على الوجه المطلوب .

الكلمات المفتاحية: المحكمة الدستورية-التركيبة البشرية-المزايا-المآخذ.

Abstract:

The founder tried to restore the consideration of constitutional oversight, by transforming the Constitutional Council into a constitutional court that has a human structure capable of carrying the aforementioned task effectively, and this is evidenced by the requirement of competence and experience to be appointed in addition to ensuring neutrality The independence of its members and their enjoyment of immunity from judicial follow-up, as the founder avoided factional clustering in it, adding something of diversity, but there are dark aspects in these efforts, as despite the founder explicitly acknowledging that the court is an independent body, the absence of the necessary guarantees that guarantee the organic independence of its members remains Absent in light of the interference of the President of the Republic in appointing and electing them, and without forgetting the weakness of the judicial representation therein despite its importance in the constitutional judicial practice.

Key words: *Constitutional Court-Human structure-Effectiveness.*

[1] المؤلف المرسل: د. جفالي أسامة ـــــــــــــــ *Email: dr.oussama12@yahoo.com*

مقدمة:

تعدّ فعالية الرقابة على دستورية كل من النصوص القانونية وتصرفات مختلف المؤسسات الدستورية في الدولة مسألة بالغة الأهمية في دولة القانون والمؤسسات فهي الآلية التي تضمن احترام الدستور وعدم تعدّي أية مؤسسة دستورية لحدودها وصلاحياتها، ومن هنا حاول المؤسس الجزائري مرارا إنشاء وتعزيز الهيئة القادرة على القيام بتلك الرقابة على الوجه الذي يكفل فعاليتها ونجاعتها، فكان في كل مرة يصدر دستورا أو يعدل آخرا يبادر بتعديل النصوص المنظمة للمجلس الدستوري، خاصة ما تعلّق منها بتركيبته البشرية، لكون هذه الأخيرة هي المتغيّر الذي يتحكم في جودة ومصداقية عمل المجلس ومن ثمة بعث أكبر فعالية ممكنة للرقابة الدستورية وقد انتهى الأمر باستحداث محكمة دستورية تعنى بتلك المهمة، وذلك بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020[1].

من دون الخوض في النّظام القانوني للمحكمة الدستورية المستحدثة، وبعيدا عن المقارنة بينها وبين المجلس الدستوري، فإنّ استحداث هذه الهيئة وبتركيبتها البشرية المتميّزة عمّا عهد على صعيد المجلس الدستوري أمر يستحق البحث خصوصا أنّ مسألة التركيبة البشرية للمجلس الدستوري سابقا لطالما أثارت انتقادات فقهية كثيرة، حيث كان يؤخذ عليها عدم التّخصص في مجال القانون الدستوري، إلى جانب ضعف التمثيل القضائي فيها، كما أن غياب الضمانات اللازمة التي تكفل عدم التدخل في عمل المجلس كان ضمن تلك الانتقادات، وعلى هذا الأساس حاول المؤسس معالجة كل تلك النقائص من خلال التعديل الدستوري المذكور.

إن المهتم بالفقه الدستوري يلمس في تعديل سنة 2020 بعض النوايا الحسنة من قبل المؤسس في تفعيل الرقابة الدستورية، وذلك من خلال استحداث المحكمة الدستورية وتزويدها بتركيبة بشرية مميّزة ومختلفة عن تلك التي كان يتمتع بها المجلس الدستوري سابقا وعلى مختلف التعديلات التي لحقتها، وانطلاقا من هذا الطرح، تبرز الإشكالية التالية: ما هي إنجازات وإخفاقات المؤسس بخصوص تشكيل المحكمة الدستورية وفق النموذج القادر على الاضطلاع بالمهام العديدة والمتنوّعة والحساسة المنوطة بها على أحسن وجه؟.

بغرض الإجابة عن هذه الإشكالية، يتعيّن الاعتماد على المنهج الإستقرائي الذي يستوجب التأمل في النصوص القانونية وتحليلها واستقرائها ثم استنباط أحكامها، وهذا ما يوجب تمحيص النصوص المنظّمة للتّركيبة البشرية للمحكمة الدستورية والتي انحصرت في المواد من 186 إلى 189 من التعديل الدستوري لسنة 2020، وتحليل الجوانب والعوامل المحيطة بها والمؤثرة فيها، ومن ثمّ تسليط الضوء على الجوانب المضيئة في إصلاحات المؤسس في هذا

الموضوع (مبحث أول) غير أن المزايا التي تحسب للمؤسس في هذه المسألة يتعيّن ألا تحجب المساوئ التي بقيت المحكمة الدستورية تعاني منها بهذا الخصوص (مبحث ثان).

المبحث الأول: الجوانب الإيجابية في تشكيل المحكمة الدستورية

بتتبّع النّصوص المنظّمة لتشكيل المحكمة الدستورية المستحدثة بموجب التعديل الدستوري الأخير، يبدو أنّ المؤسس قد وفق إلى حد بعيد في هذه المسألة وطبعا كان ذلك نتيجة للضغط الفقهي الذي تمخّض عن الانتقادات اللاذعة التي طالما رافقت أي تعديل دستوري فيما يخص تشكيل المجلس الدستوري آنذاك وتظهر إنجازات المؤسس في هذا الشأنّ من خلال تمتّع أعضاء المحكمة الدّستورية بالكفاءة والخبرة (مطلب أول) والحياد والتّحرّر (مطلب ثان) إلى جانب إضفاء التّنوّع عليها (مطلب ثالث) فضلا عن تمتّعهم بالحصانة ضد المتابعة القضائية (مطلب رابع).

المطلب الأول: الكفاءة والخبرة

قام المؤسس بوضع شروط معينة للتّعيين في عضوية المحكمة الدستورية تتمثّل أساسا – إلى جانب بلوغ الخمسين سنة كاملة– في التّمتّع بخبرة في مجال القانون لا تقل عن عشرين سنة مع الاستفادة من تكوين في القانون الدستوري[2] وبذلك أصبحت التّركيبة البشرية للمحكمة الدستورية بعد تعديل 2020 تضم عددا معتبرا من المختصين وذوي الخبرات سواء من أساتذة القانون أو القضاة أو حتى الكفاءات التي تدخل ضمن حصة رئيس الجمهورية في التعيين، خصوصا أن نصف أعضاء المحكمة هم من أساتذة القانون الدستوري، وهذا الأمر يجعل اكتشاف أعضاء المحكمة الدستورية للمخالفات الدستورية أمرا شبه مؤكّدا، ويسهم في بعث أكبر قدر من مصداقية الآراء والقرارات الصادرة عنها[3].

في ظل هذا الوضع، فإن مشكلة افتقار أعضاء المحكمة الدستورية للكفاءة والخبرة في المجال القانوني ليست موجودة كما كان عليه حال المجلس الدستوري سابقا[4]، إذ بالرجوع إلى ما كان عليه الوضع قبل تعديل 2020، نجد أن عنصر التّخصص في المجال القانوني لم يكن ضابطا رئيسيا للعضوية في المجلس الدستوري، حيث يمكن استبداله بشغل وظيفة عليا في الدولة لمدة خمسة عشرة سنة فحسب، وقد تم استحداث هذا الضابط كشرط رئيسي للعضوية في المحكمة الدستورية نتيجة للانتقادات التي طالت المجلس الدستوري سابقا من حيث غيابه لدى أعضائه[5]، وبأن لرئيس الجمهورية الحرية الكاملة في التّعيين فيه وفقا لما يناسب أفكاره وتوجّهاته وميولاته السياسية، وأن الأعضاء المنتخبين من طرف غرفتي البرلمان يغلب عليهم الطابع السياسي، ويفتقرون للتكوين العلمي القانوني والدستوري فضلا عن أن شغل وظيفة عليا في

الدولة ولو لمدة خمسة عشر سنة لا يمكن ان يكسب شاغليها الكفاءة والتخصص والخبرة في القانون الدستوري[6].

بالإضافة إلى ذلك، وتدعيما لعنصر الكفاءة والخبرة، فقد كان من المتوقّع تطعيم المحكمة الدستورية بعناصر ذات كفاءة عالية تتمتّع بعضوية دائمة كالرؤساء السابقين للمجلس ورؤساء الجمهورية السابقين -كما هو الوضع في فرنسا[7]- على أن تقتصر مهامهم داخل المحكمة على المناقشة والاستشارة دون المداولة والتصويت حفاظا على الحياد والموضوعية، لأن الهدف من هذه العضوية هو الاستفادة من آرائهم وتصويباتهم كخبراء لا أكثر، بالإضافة إلى إضفاء الهيبة والوقار على المحكمة الدستورية، غير أن هذا الاقتراح -الذي طالب به جانب من الباحثين[8]- لم يأخذه المؤسس بعين الاعتبار عند إصدار التعديل الدستوري الأخير.

المطلب الثاني: الحياد والتّحرّر

أرسى المؤسس ضمانات كثيرة تكفل السير الحسن للمحكمة الدستورية وقيامها بمهامها على أحسن وجه، وذلك من خلال منع أعضائها من ممارسة أي نشاط عمومي أو خاص وانقطاعهم عنه بمجرّد تعيينهم في عضوية المحكمة، ومنعهم كذلك من الانتماء لأي حزب أو المشاركة في أي نشاط سياسي، ويحظر عليهم أيضا تقديم أية استشارة لها علاقة بمهامهم كأعضاء في المحكمة الدستورية[9]، كما يمنع ذكر صفة عضو المحكمة في أيّة وثيقة ينوي نشرها تتعلّق بنشاط عام أو خاص، وذلك منعا لاستغلال العضو صفته لأغراض شخصية، وهو الوضع الذي كان مكرسا حتى في النظام الداخلي للمجلس الدستوري لسنة 2016[10]، كما أنّ اليمين التي يؤدّيها أعضاء المحكمة قبل مباشرة مهامهم تمنع عليهم اتخاذ أي موقف علني من المواضيع المطروحة عليهم لدراستها أو حتى تقديم تصريحات صحفية حولها[11].

هذه الأحكام الصارمة نوعا ما لا تمنع عضو المحكمة الدستورية من المشاركة في الأنشطة الثقافية أو العلمية التي لا تؤثّر على حياده أو الحد من استقلاليته بشرط أن يقدّم عرضا عن موضوع مشاركته في تلك الأنشطة في أول اجتماع تعقده المحكمة، وهو الوضع الذي كان سائدا بالنسبة للمجلس الدستوري[12] وهذه الأحكام تستهدف في الأخير ضمان الاستقلالية التّامة للأعضاء وعدم الخضوع لأيّة تأثيرات خارجة عن محيط مؤسسة المحكمة الدستورية، خاصّة وأن ممارسة أعضاء هذه الأخيرة لمهامهم سترافقها من دون شك حركية سياسية وإعلامية من شأنها بعث الضغوطات عليهم ومن دون إغفال مشكلة تأثيرات الرأي العام والجماعات الضاغطة[13]، فالممارسة الميدانية لأعضاء المجلس الدستوري سابقا وصلت إلى حد خرق الالتزام بالتحفّظ وسريّة المداولات، من خلال تسريب محتواها بطريقة غير مباشرة لوسائل الإعلام[14]، الأمر الذي من شأنه تشكيل نوع الضغط المعنوي على مواقف المحكمة الدستورية وقراراتها.

بالرّجوع إلى اليمين التي يؤدّيها أعضاء المحكمة قبل مباشرة مهامهم فإنّ الجهة التي تؤدّى أمامها هي الرئيس الأول للمحكمة العليا وليس رئيس الجمهورية، وذلك عكس ما كان عليه الوضع بالنسبة للمجلس الدستوري سابقا، الذي كان أعضاؤه يؤدون اليمين أمام رئيس الجمهورية[15] وهو ما يقوي فرضية الولاء له، غير أن أداء أعضاء المحكمة الدستورية لليمين أمام القضاء –الذي كان مطلب جانب واسع من الفقه[16]– من شأنه إشعار الأعضاء بالتحرر والاستقلالية عن أية جهة أو هيئة، باعتبار استقلالية السلطة القضائية وابتعادها عن التجاذبات السياسية التي عادة ما تقترن بالنصوص القانونية محل الرقابة الدستورية أو بعلاقة السلطتين التشريعية والتنفيذية ببعضهما البعض، وهذا الوضع في عمومه يجعل مسألة الموضوعية والحياد والإخلاص للنصوص الدستورية دون غيرها مرهونة فقط بضمائر وأخلاق أعضاء المحكمة لا غير[17].

أضف إلى ما ذكر، عدم قابلية تجديد أو تمديد عضويتهم في المحكمة الدستورية[18]، وذلك يعني نأيهم عن الضغوط والمساومات التي قد تسلّط عليهم في سبيل تجديد العهدة في المحكمة، كما أنّ استقلالية أعضاء المحكمة الدستورية تتعزز أكثر من خلال استبعاد عضوية نواب وأعضاء السلطة التشريعية منها، وذلك عكس ما كان عليه الوضع في المجلس الدستوري، الذي كان يحتوي على أربعة نواب ضمن عضويته، فاستبعاد هؤلاء من تشكيل المحكمة الدستورية ذوي الميول السياسية والمصالح الحزبية يعزز حياد وتحرر واستقلالية المحكمة الدستورية ويبعث قدرا كبيرا من المصداقية للقرارات والآراء الصادرة عنها، واستبعاد نواب وأعضاء السلطة التشريعية من عضوية المحكمة هو نتيجة طبيعية لشرط عدم الانتماء الحزبي حتى قبل تولي العضوية وإن كان هذا الاستبعاد يمس بتنوع تشكيل المحكمة الدستورية وبتوازن السلطات الثلاث داخلها، إلا أنّه لا يمكن إعمال التوازن فيها على حساب الاستقلالية والحياد.

المطلب الثالث: التنوّع

إنطلاقا من كثرة وتنوّع وحساسية المهام المنوطة بالمحكمة الدستورية، فإنه يصعب اختيار أمثل تشكيل لها، بل أن الصعوبة تمتدّ لتصل إلى طريقة الإختيار أصلا، لذلك فإن المؤسّس ارتأى أن يتبنى النظام المختلط في طريقة التشكيل –الذي يجمع بين الإنتخاب والتّعيين– وهو النظام الذي يضمن التّنوع[19] داخل المحكمة فبالنظر إلى التركيبة البشرية للمحكمة الدستورية، يتبيّن أن هناك الكثير من الفواعل والأطياف حاضرة داخلها وبدرجة متفاوتة من التمثيل، فالسلطة التنفيذية ممثّلة بأربعة أعضاء يعيّنهم رئيس الجمهورية من بين الكفاءات الوطنية، كما أنّ السلطة القضائية حاضرة بممثلين عنها، قاض من المحكمة العليا وآخر من مجلس الدولة وهو ما تتطلّبه الطبيعة القضائية لمهام المحكمة الدستورية، غير أنّ النصيب الأوفر من تشكيل هذه

الأخيرة كان للفقه وأساتذة القانون الدستوري الذين يمثلون نصف أعضائها وهو أمر في غاية طبيعته طالما أنّ مهمة الفحص والتّدقيق والتحليل الاستنباط تدخل ضمن المهام الأصيلة للمحكمة، فضلا عن مهمتها في توسيع الكتلة الدستورية التي ترتكز أساسا على الفقه الدستوري.

على أساس هذا التقسيم، يلاحظ استبعاد ممثلي السّلطة التشريعية -الذين كانوا حاضرين في المجلس الدستوري سابقا- وهذا الوضع يعتبر خطوة إيجابية من قبل المؤسس في سبيل النأي بالمحكمة الدستورية عن التجاذبات السياسية، فوجود مشرعين فيها من شأنه أن يبعث الشكوك حول حياد عملها، لكون هؤلاء المشرعين يدينون بالولاء لأحزابهم التي يمكن أن تكون صاحبة القانون المعروض على المحكمة الدستورية، غير أن تشكيل هذه الأخيرة على هذا النحو من شأنه أن يسهم في تفادي التّكتل الفئوي للسياسيين على حساب القانونيين أو ذوي الكفاءات، كما أنّ تشكيل المحكمة على هذا النحو يتميز بالعقلانية[20]، لكونه ينسجم مع اختصاصاتها القضائية والسياسية المختلفة، غير أن ما يبرر أكثر ورود التركيبة البشرية للمحكمة على هذا الشكل، أنه لا توجد طريقة أكثر تقبلا وترضية لكل الفواعل السياسية والقانونية والفقهية أكثر من هذه الطريقة وعلى هذه الشاكلة.

المطلب الرابع: الحصانة القضائية

نظرا لجسامة وخطورة وحساسية المهام المنوطة بالمحكمة الدستورية، فقد أضفى المؤسس حماية متميّزة على أعضائها ضد المتابعة القضائية، حيث يتمتّعون بالحصانة عن الأعمال المتربطة بمهامهم، ولا يمكن أن يوقف أو يتابع عضو المحكمة في القضايا المرتبطة بمهامه، ولا تجوز متابعته عن الأعمال غير المرتبطة بمهامه إلا إذا تنازل عن حصانته أو أذنت المحكمة الدستورية بذلك، ووفق إجراءات معينة يحددها النظام الداخلي للمحكمة[21]، فإضفاء الحصانة القضائية على هذه الشاكلة لكل أعضاء المحكمة الدستورية يعتبر من المستجدّات في التعديل الدستوري لسنة 2020، وهو ضمان لم يسبق أن أقرّه المؤسس في الدساتير السابقة فمقارنة بما كان عليه الوضع قبل تعديل 2020، يظهر أن الحصانة التي كانت ممنوحة لأعضاء المجلس الدستوري كانت منحصرة في المسائل الجزائية فحسب، إذ يمكن متابعة عضو المجلس في القضايا المدنية مثلا والحكم بالتعويض ضده.

يعتبر منح عضو المحكمة الدستورية الحصانة على هذا النحو خطوة مهمّة في سبيل إعطائه المزيد من الجرأة الإقدام في مواجهة باقي المؤسسات الدستورية[22] وتكسير حاجز الخوف لديه من المتابعات القضائية الانتقامية التي تجعله في ريبة وتردد، فعدم متابعة أعضاء المجلس جزائيا أو مدنيا -وعلى كل الأفعال المرتكبة إلا وفق إجراءات محددة- يضمن إلى حد كبير

نأيهم عن الضغط أو التّأثير أو الإنتقام من خلال المتابعات القضائية التي يمكن أن تحرّكها وزارة العدل أو البرلمان أو الأحزاب السياسية بشكل تعسّفي، كرد فعل على مواقفهم التي تجافي توجّهاتهم السياسية، وتجد مسألة منح الحصانة القضائية لعضو المحكمة الدستورية تبريرها أكثر، في منحها من طرف المشرّع للعديد من الشخصيات الأقل أهميّة في الدولة فمن باب أولى يتعيّن منحها لعضو أعلى هيئة مكلفة بضمان احترام الدستور لاستغلالها في سبيل التّحرر والاستقلالية[23].

المبحث الثاني: الجوانب السلبية في تشكيل المحكمة الدستورية

بالرغم من المزايا الكثيرة التي يتمتّع بها تشكيل المحكمة الدستورية على الوجه المستعرض آنفا وما تسهم به من تفعيل دورها في ضمان احترام الدستور، إلى جانب بعث أكبر قدر ممكن من المصداقية في الآراء والقرارات الصادرة عنها، إلا أن هناك الكثير من المآخذ المسجّلة على هذا التشكيل، فالمؤسس أخفق في مواضع عدّة بهذا الشّأن، ويظهر ذلك من خلال ضعف ضمانات الاستقلالية العضوية لأعضاء المحكمة (مطلب أول) كما كرّس المؤسّس بشكل أو بآخر تدخّل رئيس الجمهورية في تعيين وانتخاب أعضائها (مطلب ثان) فضلا عن ضعف التمثيل القضائي داخلها (مطلب ثالث).

المطلب الأول: ضعف ضمانات الإستقلالية العضوية

يتوقف نجاح أية هيئة دستورية في الإضطلاع بالمهام الموكلة لها على درجة توفّر الشروط والمقوّمات التي تكفل استقلاليتها العضوية تجاه غيرها من الهيئات الدستورية وكذا مدى قدرتها على مقاومة المؤثّرات الخارجية التي يمكن أن تنعكس سلبا على جودة أدائها، وهذا الوضع ينسحب على المحكمة الدستورية، إذ يتعيّن منع كلتا السلطتين التنفيذية والتشريعية من بسط سيطرتهما عليها خصوصا من الناحية العضوية[24]، غير أنه بالرغم من نص المؤسس على أن "المحكمة الدستورية مؤسسة مستقلة..."[25] إلا أن الضمانات اللازمة لإعمال هذه الإستقلالية تبقى ضعيفة من الناحية العضوية خصوصا أنّ التمتّع بالاستقلالية الإدارية والمالية الذي كان يحظى به المجلس الدستوري سابقا[26] غير متاح للمحكمة الدستورية حاليا.

تبعا لذلك يصبح وضع أعضاء هذه الأخيرة شبيها بوضع الموظف العمومي الذي يتعيّن عليه التحلي بالحياد والموضوعية إلا أنه من الناحية العضوية يتبع الجهة التي عينته وتسيّر مساره المهني، خصوصا في ظل عدم النص على عدم قابلية عضو المحكمة الدستورية للعزل، فقد كان يتعيّن على المؤسس أن ينص على عدم قابلية أعضاء المحكمة للعزل كحد أدنى من ضمانات الإستقلالية[27]، وليس الإقتصار على النص على الحصانة القضائية لهم فحسب، ففي ظل هذا

الفراغ الدستوري، يمكن لرئيس الجمهورية إنهاء مهام أي عضو لا ينسجم مع توجّه السلطة التنفيذية طالما أن النص الدستوري لا يمنعه من ذلك.

المطلب الثاني: تدخل رئيس الجمهورية في تعيين وانتخاب أعضاء المحكمة

بخصوص دور رئيس الجمهورية في تعيين وانتخاب أعضاء المحكمة الدستورية، فإنّ الوضع لم يتغيّر كثيرا مقارنة بما كان عليه بالنسبة للمجلس الدستوري، فتبعا للمادة 186 من التعديل الدستوري الأخير يلاحظ أنّ الرّئيس يتدخّل بشكر مباشر أو غير مباشر في هذه العملية، فهو من يعيّن صراحة رئيس المحكمة (فرع أول) كما أنّه يختص بشكل مباشر بتعيين ثلث أعضائها ويتدخّل في طريقة انتخاب جل الأعضاء الباقين (فرع ثان).

الفرع الأول: تعيين رئيس المحكمة الدستورية من طرف رئيس الجمهورية

إستأثر رئيس الجمهورية مجددا في آخر تعديل دستوري بصلاحية تعيين رئيس الهيئة المكلفة بضمان احترام الدستور[28] مع أن إسناد هذا الأمر إلى رئيس الجمهورية من شأنه أن يثير النقاش حول الاستقلالية العضوية والوظيفية لأداء المحكمة الدستورية عموما، فمن المسلّم به أن المعيّن يتبع الجهة التي عيّنته ومسألة التعيين أكثر تأثيرا من حيث التبعية والخضوع والولاء للجهة صاحبة سلطة التعيين[29] التي تملك إنهاء المهام على الوضع الغالب، وبالتالي فإن تدخّل رئيس الجمهورية في تعيين أربعة أعضاء من المحكمة الدستورية من بينهم رئيسها، يمس حتما بالاستقلالية العضوية للمحكمة، خصوصا بالنظر إلى وزن هذا المنصب داخلها فرئيس المحكمة مرشّح لتولّي منصب رئيس الدولة في حالة حصول المانع لكل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الأمّة[30] وله صوت مرجّح في المداولات ويتلقّى رسالة الإخطار ويعيّن المقرر لدراسة النصوص محل هذا الإخطار، كما يستشيره رئيس الجمهورية قبل إعلان حالتي الطوارئ والحصار والحالة الاستثنائية[31].

من المؤكّد أن استحواذ رئيس الجمهورية على سلطة تعيين رئيس المحكمة الدستورية -بما يحوزه هذا الأخير من صلاحيات ومركز سامي داخل المحكمة- إنما يكون لذلك وقع سلبي على مقوّمات استقلاليتها العضوية والوظيفية، الأمر الذي يستدعي اعتماد صيغة أخرى لاختيار العضو الذي سيشغل هذا المنصب، وتكمن هذه الصيغة حسب غالبية باحثي القانون الدستوري[32]، في منح لأعضاء المحكمة الدستورية أنفسهم صلاحية اختيار واحد من بينهم لتولّي مهمّة الرئاسة، خصوصا أن أول دستور في الجزائر بعد الإستقلال اعتمد هذه الطريقة في اختيار رئيس المجلس الدستوري[33].

الفرع الثاني: التدخل غير المباشر لرئيس الجمهورية في تعيين باقي أعضاء المحكمة الدستورية

بقي تحكّم رئيس الجمهورية في تعيين أعضاء الهيئة المكلفة بضمان احترام الدستور على حاله، فإن كان الملاحظ نظريا أنه يستأثر بتعيين أربعة أعضاء داخل المحكمة الدستورية فقط، إلا أنّه لا شيء يمنع عدم تواجد قضاة النيابة العامة ومحافظي الدولة –التابعين لوزير العدل– ضمن العضوين الممثلين للسّلطة القضائية في المحكمة، كما أنه لا شيء يضمن عدم تبعية وولاء الستة أعضاء الباقين والمنتخبين من بين ومن طرف أساتذة القانون الدستوري مادام تحديد شروط وكيفيات انتخاب هؤلاء الأعضاء يعود لرئيس الجمهورية[34]، الذي يمكن أن يحدد شروطا على مقاس الفئة التي تدين له بالولاء، وطبعا يكون ذلك بمرسوم رئاسي، الذي يعتبره غالب الفقه أنه يدخل ضمن أعمال السيادة التي لا يجوز للقضاء التّصدّي لها[35].

على هذا الأساس، لا يمكن نفي علاقة تبعية أغلب أعضاء المحكمة الدستورية لرئيس الجمهورية، التي يمكن أن تكافأ بعد نهاية العضوية فيها بالتعيين في أحد الوظائف السامية في الدولة، التي يختص بالتعيين فيها الرئيس، طالما أن مبدأ عدم القابلية للتجديد لا يمنع ذلك[36]، وتاريخ التعيينات السياسية في الجزائر حافل بمثل هذه الحالات، كما حصل بالنسبة للسادة محمد بجاوي والطيب بلعيز والسعيد بوالشعير وغيرهم كثير.

الفرع الثالث: ضعف التمثيل القضائي داخل المحكمة الدستورية

صحيح أن تنوّع التركيبة البشرية للمحكمة الدستورية والتوازن النسبي للأطياف الفاعلة فيها يشكّلان –كما سبق عرضه– ميزة تحسب للمؤسس، وصحيح كذلك أن هذا الأخير قد أعمل عنصر الكفاءة حينما اشترط التّخصص في العلوم القانونية عموما إضافة إلى التّحكم في القانون الدستوري، إلا أن تكوين المحكمة على هذه الشاكلة يبقى منتقدا، فوجود قاضيين فقط من بين اثنتا عشر عضوا لا يكف لتفعيل دورها في الرقابة على دستورية النصوص والفصل في المنازعات الدستورية فالتركيبة البشرية للمحكمة الدستورية عموما لا تتماشى مع طبيعة عملها، لا سيما في مجال الرقابة على صحة الإنتخابات ومراقبة تطابق القواعد القانونية الأدنى مع النصوص الدستورية، التي يغلب عليها الطابع القضائي، بل هي من صميم عمل القاضي[37].

أساس هذا القول، أنّ المهام المذكورة هي عمل قضائي بالدرجة الأولى والتمثيل القضائي في المحكمة الدستورية على هذه الشاكلة لا يسهم في بعث الجودة والإحترافية اللازمتين في القرارات الصادرة عنها فطبيعة عملها المحكمة الدستورية تميل للعمل القضائي الذي يتميّز بالإستقلالية، وليس للعمل السياسي الذي يطغى عليه الإنتماء الحزبي والولاء السياسي[38]، الأمر الذي من شأنه التأثير على حياد وموضوعية الأداء عموما داخل المحكمة، فالمؤسس أغفل

الجانب الفني في هذه المسألة، الذي مناطه أن نجاح مهام أية هيئة أو مؤسسة دستورية مرهون بتواجد أهل الخبرة والاختصاص والتّمرّس في تلك المهام، إذ أن الرقابة على دستورية القوانين هي مهمّة ذات طابع قضائي متميّز، تتطلّب كفاءات قانونية وقضائية عالية[39].

إن الكفاءة والتخصص في المجال القانوني والدستوري فقط ليس من شأنهما الحلول محل الخبرة في الممارسة القضائية وما ينجر عنها من معرفة بالقانون وشعور بالإستقلالية والموضوعية والحياد، فضلا عن التّمرس في الممارسة القضائية البحتة التي تعتبر شرطا جوهريا في رقي واحترافية الأداء القضائي الدستوري[40] ومثل هذه المعطيات لا تكون إلا عند سلطة دستورية مستقلة وقائمة بذاتها، فالطابع القضائي لعمل المحكمة الدستورية يوجب أن يكون القائمين عليها من القضاة، أو على الأقل أن يكون عدد محترم منهم ضمنها، كما أن ذلك من شأنه توجيه عملها[41] وإسقاط الصبغة السياسية عنها وإضفاء بدلها صفة الهيئة الخاصة، فالقضاة فيها يمثّلون حلقة ربط بين الرقابتين السياسية والقضائية على دستورية القوانين وكل التصرفات الصادرة عن مختلف المؤسسات الدستورية في الدولة[42]، وعلى ذلك كان على المؤسس رفع تمثيل القضاة داخل المحكمة الدستورية.

بالرجوع إلى التّركيبة البشرية للمجلس الدستوري سابقا، يتبيّن أنّ تمثيل السلطة القضائية فيها كان مرتفعا مقارنة بما هو عليه حال المحكمة الدستورية، فقد كان المجلس الدستوري يحتوي على أربعة قضاة، وبالتالي كانوا يمثلون ثلث الأعضاء فيه وعليه فإنّ الوضع الحالي بالنسبة للمحكمة الدستورية يعبّر عن تراجع لإنجاز سابق يحسب للمؤسس كما أنّه يترجم المكانة المتواضعة التي تحتلّها السّلطة القضائية في النظام السياسي للدولة، ويقوّي الرأي القائل بغياب الإرادة السياسية في تفعيل الرقابة على دستورية القوانين ومختلف تصرفات المؤسسات الدستورية في الدولة.

خاتمة:

من خلال القراءة الأولية لتشكيل المحكمة الدستورية المستحدثة بموجب تعديل 2020، يمكن القول أنه لا يمكن إنكار الجهود التي قام بها المؤسس في سبيل تزويد هذه الهيئة بالتركيبة البشرية اللازمة لتفعيل دورها في الرقابة الدستورية والإنجازات التي حققها بهذا الشّأن، خصوصا بمقارنة ما كان عليه الوضع بالنّسبة للمجلس الدستوري سابقا، غير أنّه بالرغم كل من ذلك، لم يبلغ بعد التركيبة البشرية النموذجيّة التي يفترض أن تتمتّع بها هذه المحكمة لنجاحها في القيام بمهامها المنوطة بها، وهذا طبعا في انتظار الممارسة الميدانية للمحكمة للتّأكد ما إن كان أعضاؤها قادرين على تفعيل الرقابة الدستورية على القوانين ومختلف تصرّفات المؤسسات الدستورية في الدولة وعموما فقد تم التوصّل إلى النتائج التالية:

❖ تمتّع أعضاء المحكمة الدستورية بالكفاءة والخبرة والتّخصص، وهي المقتضيات اللازمة للاضطلاع بالمهام الموكلة لهم بكل فعاليّة.

❖ تمتّع أعضاء المحكمة الدستورية بقدر كاف من التّحرّر والاستقلالية والحياد ونأيهم بدرجة كبيرة عن الضغوط السياسية على وجه الخصوص.

❖ تميّز التركيبة البشرية داخل المحكمة الدستورية بالتنوّع في نوعية أعضائها والتوازن النسبي بين مختلف الأطياف الفاعلة على الصعيد الدستوري.

❖ غياب ضمانات دستورية فعلية تكفل الاستقلالية العضوية لأعضاء المحكمة الدستورية وحمايتهم من العزل.

❖ ضعف التمثيل القضائي داخل المحكمة الدستورية بالرغم طبيعة مهامها التي يغلب عليها العمل القضائي.

في ضوء هاته النتائج يمكن تقديم الاقتراحات التالية:

❖ دسترة عدم قابلية أعضاء المحكمة الدستورية للعزل مهما كان الخطأ المهني المرتكب بمناسبة أداء مهامهم.

❖ توسيع تمثيل القضاة داخل المحكمة الدستورية لأنهم الأقدر من غيرهم على ممارسة القضاء الدستوري، بالإضافة إلى تنظيم دورات تكوينية لأعضاء المحكمة في القضاء الدستوري والنظم السياسية.

❖ إسناد أمر اختيار رئيس المحكمة الدستورية إلى أعضاء هذه الأخيرة عن طريق الإنتخاب، مع ضبط ذلك ببعض الشروط.

❖ تعيين رؤساء الجمهورية السابقين في عضوية المحكمة الدستورية على أن تقتصر مهامهم على المناقشة والاستشارة دون المداولة والتصويت، وذلك حفاظا على حياد موضوعية المحكمة.

الهوامش:

[1] – التعديل الدستوري لسنة 2020، الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرّخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلّق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر عدد 82 لسنة 2020.

[2] – أنظر المادة 2/187 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

[3] – جفالي أسامة، الإخطار الذاتي والتحولات الجديدة في طرق الإخطار، الملتقى الوطني حول آلية الإخطار في التعديل الدستوري الجزائري 2016، المنعقد يوم 29 نوفمبر 2017، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة1، غير منشور، ص 5.

[4] – حافظي سعاد، الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2008، ص 160.

[5]- شيهوب مسعود، المجلس الدستوري: قاضي إنتخابات، مجلّة المجلس الدستوري، المجلس الدستوري الجزائري، العدد الأول، 2013، الجزائر، ص 92.

[6]- بن جيلالي عبد الرحمن، إنتفاء إستقلالية المجلس الدستوري في ظل التعديل الدستوري الصادر عام **2016**، مجلة أبحاث ودراسات، جامعة الجلفة، عدد رقم 28، 2017، ص 139.

[7]- حازم صلاح العجلة، الرقابة الدستورية ودورها في ضمان حماية الحقوق والحريات الأساسية، مذكرة ماجستير في القانون العام، القانون الدستوري، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002، ص 90.

[8]- منهم على سبيل المثال: شيهوب مسعود، المرجع السابق، ص 91. حافظي سعاد، المرجع السابق، ص 160.

[9]- أنظر المادة 5/187 من التعديل الدستوري 2020.

[10]- أنظر المادة 76 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، المؤرّخ بتاريخ 11 ماي 2016، ج ر عدد 29 لسنة 2016.

[11]- أنظر نص اليمين كاملا في نص المادة 4/186 من التعديل الدستوري 2020.

[12]- أنظر المادة 2/78 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري.

[13]- جفالي أسامة، المرجع السابق، ص 5.

[14]- أشار إلى ذلك أيضا: علي محمد، متطلّبات تفعيل الرقابة على دستورية القوانين في ظل التعديلات الدستورية، الجزائر والمغرب نموذجا، مجلّة القانون والمجتمع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أدرار، العدد الثامن، 2016، ص 129.

[15]- أنظر المادة 183/6من التعديل الدستوري لسنة 2016، الصادر بالقانون رقم 1/16، المؤرّخ في 06 مارس 2016، المتضمّن التعديل الدستوري، ج ر عدد 14 لسنة 2016.

[16]- بن جيلالي عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 141.

[17]- عبيد ريم، واقع الرقابة الدستورية في ظل التعديل الدستوري لسنة **2016**، مجلة المفكّر، كلية الحقوق والعوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد الخامس عشر، جوان 2017، ص 237.

[18]- أنظر المادة 1/188 من التعديل الدستوري 2020.

[19]- بوسالم رابح، المجلس الدستوري الجزائري، تنظيمه وطبيعته، مذكرة مقدّمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2005، ص 12.

[20]- علي محمد، المرجع السابق، ص 125.

[21]- المادة 189 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

[22]- بن جيلالي عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 140.

[23]- عبيد ريم، المرجع السابق، ص 239.

[24]- بن جيلالي عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 136.

[25]- أنظر المادة 185 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

[26]- المادة 4/182 من التعديل الدستوري 2016.

[27]- أشار إلى ذلك أيضا: علي محمد، المرجع السابق، ص 129.

[28]- أنظر المادة 1/186 من التعديل الدستوري 2020.

[29]– بن سالم جمال، القضاء الدستوري في الدول المغاربية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2015، ص 61.

[30]– أنظر المادة 7/94 من التعديل الدستوري 2020.

[31]– أنظر المادتين 97 و98 من التعديل الدستوري 2020.

[32]– منهم على سبيل المثال:

– أونيسي ليندة، التعديل الدستوري **2016** وأثره في تطوير الرقابة الدستورية في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد السادس، جوان 2016، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، الجزائر، ص 104.

– عبيد ريم، المرجع السابق، ص 238.

– بن جيلالي عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 138.

– بوسالم رابح، المرجع السابق، ص 16.

[33]– عبيد ريم، المرجع السابق، ص 235.

[34]– أنظر المادة 3/186 من التعديل الدستوري 2020.

[35]– لمزيد من التفصيل بخصوص مسألة أعمال السيادة، راجع: جفالي أسامة، التجربة الجزائرية في القضاء الإداري في ظل نظام الازدواجية القضائية، أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص: قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة2، 2019–2020، ص 153 وما بعدها.

[36]– خلاف بدر الدين، تأثير تعيين أعضاء المجلس الدستوري على رقابة دستورية القوانين في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، العدد الخامس، جانفي 2016، ص 153.

[37]– شيهوب مسعود، المرجع السابق، ص 88.

[38]– حازم صلاح العجلة، المرجع السابق، ص 95.

[39]– خلاف بدر الدين، المرجع السابق، ص 149.

[40]– حافظي سعاد، المرجع السابق، ص 185

[41]– علي محمد، المرجع السابق، ص 125.

[42]– حافظي سعاد، المرجع السابق، ص 160.