

"اختصاصات المحاكم، ضمانة ديمقراطية"

أندورا، في 12 جويلية 2018

السيد الرئيس،

السيد نائب الرئيس،

زملائي الأعضاء،

أشكركم، سيدي الرئيس، على جميل استضافتكم لنا في هذه المدينة الخلابية وعلى دعوتنا للتواصل حول موضوع هو من الأهمية بمكان بالنسبة إلى مؤسساتنا التي، وإن اختلفت، إلا أنها تطمح جميعها إلى خدمة الديمقراطية.

بالطبع، سيتعين علينا التأكيد أن هذا الهدف، هو بالنسبة لكل واحد منا، هدف أساسي وأن الاتجاهات التي تسير بلداننا نحوها وما أحرزته من تقدم لها خير دليل على اتساع رقعة اختصاص محاكمنا ضمانا لجودة الديمقراطية في مجتمعاتنا.

وفي الوقت ذاته، لقد كنتم موقنين جدا في صياغة موضوع اجتماعنا بأسلوب الاستفهام، كما أظهره السيد روسو في مداخلته الرائعة. وأود بدوري، في هذه الصباح، أن أتناول المسألة من منظور تجربة الهيئة التي تشرفت برئاستها لمدة خمس سنوات.

في الواقع، لا يمكن معالجة الإشكالية الناتجة عن هذا الموضوع دون الشروع أولا في تحديد الصلاحيات الدستورية التي تتمتع بها هيئتنا والتي لا تختلف جوهريا عن باقي المحاكم الدستورية الأخرى، وسنتطرق بعدها إلى العلاقة التي تربطها بالديمقراطية والحقوق الدستورية والحريات، وأخيرا، سوف نتقاسم وإياكم بعض المسائل التي تبدو لي ذات الصلة باجتماعنا.

وللتذكير فقط، عايش تطور النموذجين الأمريكي والأوروبي للعدالة الدستورية كبريات الأحداث التاريخية للتقدم الديمقراطي الذي عرفته الإنسانية في سعيها الحثيث من أجل "التعايش" في سلام، في ظل احترام مختلف مكوناتها. كما كرّست الجمعية العامة للأمم المتحدة 16 من مايو، يوما عالميا سنويا للاحتفال بهذا التعايش في سلام. فالسلام والديمقراطية يتماشيان جنبا إلى جنب ويغذي كل منهما الآخر بشكل مطرد.

وكما تعلمون، لقد شرعت العديد من البلدان الأفريقية، على غرار الجزائر، في السنوات الأخيرة بإجراء إصلاحات دستورية مهمة لتكييف دساتيرها مع التطورات العالمية والاستجابة لمطلب اجتماعي يهدف إلى تعزيز الديمقراطية والعدالة والحريات العامة.

ولقد انصبت هذه الإصلاحات أساسا على إعادة التوازن في العلاقات بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، وعصرنة العدالة، وتوسيع اختصاصات المحاكم والمجالس الدستورية وتعزيز استقلالها، لاسيما توسيع اخطار المحاكم والمجالس الدستورية ليشمل المتقاضين عن طريق الدفع، وهو إجراء قانوني جديد يشكل أحد أهم ما استحدثته الإصلاحات التي أجريت في هذه الدول.

سيداتي، سادتي،

إن المجلس الدستوري الجزائري غير المصنف ضمن النظام القضائي، والذي منحه المؤسس الدستوري صفة الهيئة المستقلة للرقابة، اضطلع منذ اللحظة الأولى لإنشائه بمهمة مزدوجة هي ضمان احترام الدستور، كل الدستور، بما في ذلك الديباجة التي أصبحت منذ التعديل الدستوري لمارس 2016 جزءا لا يتجزأ منه، وكذا مراقبة صحة الاستشارات السياسية الوطنية. ناهيك عن المهمات الاستشارية التي يضطلع بها في حالات محددة (كحالة الطوارئ، حالة الحصار، الحالة الاستثنائية، حالة الحرب، إلخ...).

وأخيراً، لا يمكن إجراء التعديل الدستوري بموجب إجراء مبسط، إلا إذا خُصص الرأي المعلّل للمجلس الدستوري إلى أن مشروع التعديل، المعروض عليه للنظر فيه، لا يمس بأي

حال من الأحوال بالمبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري، وبحقوق وحرّيات الإنسان والمواطن، ولا يؤثر بأي حال على الموازين الأساسية للسلطات والمؤسسات.

ففيما يتعلق بالاختصاص الأول، وهي الرقابة الدستورية، فإن ممارستها تمكّن المجلس من ضمان سمو الدستور على النظام القانوني الداخلي. ويشمل هذا الاختصاص الرقابة على دستورية المعاهدات والقوانين والأنظمة وكذا النظامين الداخليين لكلا غرفتي البرلمان. ويتعلق الاختصاص الثاني برقابة صحة الانتخابات الرئاسية والتشريعية والاستفتاءات وإعلان نتائج هذه العمليات.

من خلال تطبيق هذا الاختصاص المزدوج، سيجد المجلس الدستوري نفسه في قلب بناء الديمقراطية ويشكّل بتدخله السابق واللاحق في عملية انتاج القواعد المعيارية صمام الأمان والضمان.

ففي المرحلة الأولى، ومن خلال تدخله كقاضي للانتخابات، وبالتالي كقاض لتطبيق القوانين، يراقب المجلس الدستوري صحة العمليات التي تؤدي إلى انتخاب المؤسسات الدستورية المنتجة للقواعد المعيارية.

وفي هذا السياق، يجوز للمجلس الدستوري، بمقتضى الصلاحيات المخولة له بموجب الدستور وقانون الانتخابات، التحقق من صحة نتائج الانتخابات أو إعادة صياغتها أو إلغائها. وفي المرحلة اللاحقة، يراقب المجلس الدستوري، وفقا للشروط والإجراءات التي خوّله إياها المؤسس الدستوري، دستورية صناعة القواعد المعيارية للمؤسسات المنتخبة ديمقراطيا ودوريا لتمثيل الشعب والتصرف نيابة عنه.

فبوصفه قاضي دستورية صناعة القاعدة المعيارية للسلطتين التنفيذية والتشريعية، كما جاء في فقهه القانوني، يسهر المجلس الدستوري على احترام الدستور في بُعديه السياسي والاجتماعي،

من قبل السلطات والمؤسسات المنتجة للقواعد المعيارية. في هذا الإطار، يسهر على احترام مبدأ الفصل بين السلطات من خلال التأكد من أن كل سلطة تمارس صلاحياتها ضمن الحدود التي رسمها لها المؤسس الدستوري. علاوة على ذلك، يتأكد، وفقا للشروط والإجراءات المنصوص عليها في الدستور والنصوص اللاحقة، أن القوانين التي يقرها البرلمان لا تنتهك الحقوق والحريات الدستورية للفرد والمواطن.

إن الدستور الذي منح في البداية حق الإخطار إلى السلطتين السياسيتين الوحيدتين، رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني، قد وسعه تدريجيا ليشمل جهات فاعلة أخرى كرئيس مجلس الأمة في عام 1996، والوزير الأول في مارس 2016، في حال التعايش مع رئيس جمهورية ليس من نفس العائلة السياسية.

ومن المؤكد أن هذا التوسيع المزدوج لحق الإخطار، للأقلية البرلمانية عن طريق الإجراء وللمتقاضين عن طريق الدفع بإحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة، من شأنه أن يعزز من قوة المجلس الدستوري وسيجعله منه فاعلا رئيسيا في بناء دولة القانون، وتعميق الديمقراطية التعددية وتعزيز حماية حقوق الإنسان.

إن المجلس اليوم هو بصدد رسم صورته في مخيلة المواطنين، كمؤسسة متحررة ومستقلة بفضل وضعها الدستوري ووظيفتها كحام لحقوق المواطن وحرياته وهو ما يضمن وجوده وديمومته، وكذا بفضل شروط العضوية التي نصّ عليها مؤخرا المؤسس الدستوري (السّن، الخبرة القانونية، الخبرة الطويلة في تقلد المسؤوليات العليا).

سيداتي، سادتي،

أودّ أن أتناول مسألة وآفاق توسيع إخطار المجلس الدستوري للمتقاضين عن طريق الدفع التي تشكل ضمانة ديمقراطية أساسية في بلدي الذي قُور أن يحفر هذه آلية الجديدة على صخرة قانونه الأساسي.

وهنا، لابد من ذكر ثلاث نقاط هامة:

أولاً، من خلال انشاء الدفع بدم الدستورية، قام المؤسس الدستوري بتصحيح عدم الاتساق في نظام الرقابة الدستورية وإعادة التوازن في توزيع حق الإخطار بين السلطات الثلاث المنشأة.

وللتذكير، منذ التعديل الدستوري لسنة 1989 وإلى سنة 2016، فإن السلطة القضائية، وعلى الرغم من كونها ممثلة في المجلس الدستوري من المحكمة العليا ومنذ 1996 من مجلس الدولة وبالرغم من وجود الرقابة على المعاهدات والقوانين والتنظيمات، إلا أنه لم يتم تمكين هاتين الجهتين القضائيتين العليتين من إخطار المجلس الدستوري.

ثانياً، سيسمح تطبيق الدفع بعدم الدستورية للمواطنين المتقاضين، من خلال ممارسة السلطة المخولة لهم من قبل المؤسس الدستوري، بالطعن في قانون يطبق على محاكمتهم وبالتالي استعادة الدستور الذي عرفوا أنفسهم فيه وقت التصويت ولكنه سرعان ما جُرد منهم بمجرد دخوله حيز التنفيذ.

وتمثل طريقة الدفع الحلقة الأقوى في سلسلة الرقابة على النشاط التشريعي بين انتخابين.

ثالثاً، إن تطبيق الدفع بعدم الدستورية من شأنه أن يخلق مساحة للحوار والتبادل، ليس فقط بين المجلس الدستوري والهيئات القضائية العليا التابعة للسلطة القضائية، بمناسبة قرار إحالة الدفع، ولكن يقتضي مساحة أخرى للتبادل مع السلطة التشريعية عندما يتعلق الأمر، على المدى، بإدارة الآثار المترتبة على قرارات إلغاء الأحكام التشريعية المعلن عن عدم دستوريته من قبل المجلس الدستوري.

وبهذا، يبقى الحق الممنوح لأي طرف في دعوى قضائية للطعن في الأحكام التشريعية السارية النفاذ عن طريق الدفع بعدم الدستورية، من أهم جميع الابتكارات الرئيسية التي جاء بها

التعديل الدستوري لسنة 2016، من خلال الادعاء بكونها تنتهك الحقوق والحريات التي يكفلها الدستور.

إن هذا الإجراء القانوني الجديد، الذي ستنفذ أحكامه وكيفيات تطبيقه بموجب قانون عضوي يصوت عليه البرلمان ويخضع حالياً لرقابة المجلس الدستوري، سيفتح آفاقاً واسعة للتطور، ليس فقط في مفهوم الدستور الذي أصبح، كما أشار الأستاذ دومينيك روسو، وحُق له ذلك، "الشيء المشترك" والمصفوفة التي تستقي منه جميع فروع القانون مبادئها التأسيسية، ولكن أيضاً للديمقراطية التمثيلية التي يمكن إحيائها بفضل الإخطار عن طريق المتقاضي. ويضاف إلى توسيع الإخطار إلى المتقاضين، الإخطار للمعارضة البرلمانية، التي يمكنها، بإرادة المؤسس الدستوري بالتالي بإرادة الشعب، أن تطعن أمام المجلس الدستوري في قانون صوتت عليه الأغلبية البرلمانية (50 نائبا أو 30 عضوا في مجلس الأمة).

إن هذا التوسيع المزدوج للإخطار يبشر بتنامي سلطة المجلس الدستوري وانخراطه في عملية بناء دولة القانون، وتعميق الديمقراطية التعددية وحماية أكبر للحقوق والحريات الدستورية. لا يمكنني في الأخير أن أختم مداخلتني المتواضعة دون أن أذكر هنا باختيار المؤتمر العالمي للمحاكم والمجالس الدستورية الذي وقع على بلدي لتنظيم المؤتمر الخامس عام 2020 في الجزائر حول موضوع "العدالة الدستورية والسلام". سيداتي، سادتي،

أود أن أطرح على الحضور الكريم بعض التساؤلات الشخصية التي تتعلق بموضوع اجتماعنا والتي من شأنها أن تغذي النقاش الذي ننتظره. وتجسيدا لهذه الغاية، أخذت حالتين ليستا حكرًا على الجزائر فقط بل تعدوها إلى معظم البلدان.

1- لقد بينت الممارسة السياسية أن الفصل بين السلطات يجد تطبيقه الكامل في حالات التعايش السياسي بين حزبين سياسيين أو أكثر يتقاسمان الأغلبية في البرلمان والسلطة التنفيذية. من ناحية أخرى، تقلّ فاعليته عندما يكون لدى نفس الأسرة السياسية أو نفس الحزب أغلبية في السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية. في هذه الحالة وبمنطق الغالب، نحن نشهد إعادة تشكيل وحدة سلطة الدولة.

هل ينبغي لنا أن نستخلص أن مفهوم الفصل بين السلطات كما كان يعتقد من قبل مونتسكيو قد أصبح الآن معطلاً؟ إذا كان الأمر كذلك، فما هي الأسباب؟ وهل بالإمكان اليوم استبدال أو اختراع مفهوم جديد؟ أم أن الأمر يُعدّ مستحيلاً إن لم يكن من نسج الخيال؟

2. مع بداية القرن الـ21، وهو بحسب بعض الدستوريين قرن حقوق الإنسان كما كان القرنان الـ19 والـ20 قرناً البرلمانات والمحاكم الدستورية على التوالي، هل نحن في بداية شكل جديد من الديمقراطية التي يتم بناؤها ونحن نجهل حتى الآن كيفية عملها؟ ما يحدث اليوم هو أن:

عدد الناخبين الذين يذهبون إلى صناديق الاقتراع في تناقص مستمر، وهذه الظاهرة تتفاقم على الصعيد الدولي. والأغلبية التي تسفر عنها الانتخابات هي في بعض الحالات أقل من 50% من الناخبين. والمحاكم الدستورية ذات الاختصاص في المسائل الانتخابية، تقرر بصحة هذه العمليات على الرغم من انخفاض نسبة المشاركة عموماً بسبب عدم وجود قاعدة أو مبدأ يسمح بإلغائها عندما ينخفض معدل المشاركة.

إن هذا الوضع يطرح عدة تساؤلات.

هل هذه حالة أزمة في التصويت؟

هل لأن الناخبين يشعرون أنهم لا يملكون ما يكفي من الفرص لمراقبة ممثلهم باستمرار خلال ممارستهم لعهدتهم؟

هل هو تراجع الاعتقاد الفردي والجماعي في فضائل الانتخابات؟

هل هذا علامة على التغيير الديمقراطية التمثيلية، أو بالأحرى تحولها، وعلى ولادة جديدة بمفاهيم الجديدة، بمؤسسات أكثر ديناميكية للمجتمع الدولي وبمنطق تسيير جديد وفق ما أشار جزء بعض الفقهاء الدستوريين؟

سيداتني وسادتي،

أود في الختام أن أقول أن الديمقراطية المعاصرة لا يمكن تحديدها بمعيار انتخابي وحيد يؤدي إلى ظهور تمثيل وطني ويعطيها شرعية تسمح لها بالعمل وفق منطق الأغلبية. إن ديمقراطية الغالبية هذه اليوم ليس لها معنى أو تأثير على الواقع، إلا من خلال وجود وعمل المعارضة التي تتمتع بوضع دستوري وبال حقوق المكفولة دستوريا، بما في ذلك حق الطعن في القوانين التي صوتت عليها الأغلبية أمام هيئة دستورية مستقلة لديها صلاحية السهر على احترام الدستور في بعده السياسي والاجتماعي.

بالإضافة إلى الإخطار من قبل المعارضة، فإن توسيعه ليشمل المتقاضي، من خلال الدفع بعدم الدستورية، هو ضمان ديمقراطي آخر، تُقربُ ممارسته الناخبين من ممثليهم المنتخبين ويُسهّم في ظهور شكل من أشكال الديمقراطية، يتمتع فيه المواطن بمكان ودور محوريين. إن هذه الرقابة المزدوجة على النشاط المعياري لممثلي الشعب خلال عهدتهم من قبل المجلس الدستوري، عن طريق الإخطار من قبل المعارضة السياسية أو المتقاضي، بهدف ضمان تطابق القوانين التي تم التصويت عليها وتطبيقها مع إرادة الشعب المعبر عنها في القانون الأساسي، تشكل ضمانة ديمقراطية لاختصاصات المجلس الدستوري.

كما أن ممارسة المحاكم الدستورية لهذه الاختصاصات ولجوها إلى السلطة التفسيرية التي هي ملكها، بإرادة الشعب، لحماية حقوق المواطن، ليس كأفراد منفصلين ولكن مجتمعين بالقيم الدستورية التي يتقاسمونها، تسبغ الشرعية على هذه الهيئات وإجراءاتها التي لا تزال حاسمة في تعزيز الضمانات الديمقراطية.

هذه هي روح التعديل الدستوري لمارس 2016 التي تهدف إلى الارتقاء بالجزائر إلى مصف
الحدأة الدستورية.

أشكرم على حسن الإصغاء وعلى إعطائي الفرصة لتهنئة المحكمة الدستورية لأندورا على
دعوتها إيانا اليوم لإطفاء شمعها الـ 25.