

الجمهورية اللبنانية
المجلس الدستوري

الكتاب السنوي ٢٠٠٩-٢٠١٠

المجلد الرابع

www.cc.gov.lb

العلاقة بين القضاء الدستوري والبرلمان

الدكتور عصام سليمان
رئيس المجلس الدستوري

العلاقة بين القضاء الدستوري والبرلمان دقيقة ومعقدة للتوتر، فالحساسية لدى البرلمانين تجاه القضاء الدستوري موروثية، وقد ازدادت نتيجة التحول في المفاهيم. وهو تحول تلخص بالتأكيد على ان القانون لا يعبر عن الارادة العامة الا اذا كان متطابقاً مع الدستور، ما استدعى تقيد البرلمان في عمله التشريعي بما نص عليه الدستور، كونه السلطة التأسيسية Pouvoir constituant التي أنشأت سلطة البرلمان كسلطة مؤسسة Pouvoir constitué، وما تطلب مرجعية دستورية، بالإمكان العودة اليها للفصل في دستورية القوانين والبت في صحة انتخاب أعضاء البرلمان الممثل للشعب، مرجعية أنشأها الدستور نفسه كما أنشأ البرلمان، سلطتها مؤسسة كسلطته، ومناطق بها مهمة صون السلطة التأسيسية المتمثلة بالدستور. هذه المرجعية هي القضاء الدستوري.

من هنا الاشكالية التي تحكم العلاقة بين القضاء الدستوري والبرلمان. فكيف يمكن لهيئة دستورية، أعضاؤها منتخبون من قبل البرلمان وليس من قبل الشعب، أو معينون من قبل سلطات دستورية، وغير مسؤولين أمام أي سلطة وأمام الشعب، كيف لهذه الهيئة ان تمارس رقابة على عمل تشريعي من اختصاص ممثلي الأمة ذات السيادة، المنتخبين بالاقتراع العام، والمسؤولين أمام الشعب؟ كيف لهيئة معينة ان تراقب من عيئها أو من انتخابها؟ وهذا ما دفع بعض البرلمانين، في صراعهم مع القضاء الدستوري، إلى القول نحن نمثل الشعب بينما هم، أي أعضاء المحاكم والمجالس الدستورية، يمثلون رجال سياسة أو أكثرية برلمانية أوصلتهم إلى مواقعهم.

هذه الاشكالية تطرح على بساط البحث أموراً عدة، من أهمها شرعية *légitimité* القضاء الدستوري، وحدود صلاحياته ونفاذ قراراته، ودوره في صون البرلمان ورفع مستوى ادائه.

1

شرعية القضاء الدستوري

إذا كان البرلمان يستمد شرعيته من الشعب عبر انتخابه بالاقتراع العام، وفق الدستور وقانون الانتخاب، فإن القضاء الدستوري يستمد شرعيته من الدور المناط به في صون الدستور، الذي هو التعبير الأسمى عن ارادة الشعب وسيادته، وركيزة شرعية كل السلطات، بما فيها شرعية سلطة البرلمان نفسه. كما ان القضاء الدستوري يستمد شرعيته أيضاً من الدور المناط به في الفصل في صحة تمثيل الشعب على مستوى البرلمان، أي من دوره كمرجعية للفصل في شرعية مجلس النواب نفسه. وكما اناط الدستور صلاحية التشريع بالبرلمان، أناط صلاحية مراقبة دستورية القوانين والفصل في الطعون النيابية بالقضاء الدستوري. فمصدر الصلاحيات في الحالتين واحد وهو الدستور الذي حدد معايير شرعية كل من يتولى سلطة من السلطات في الدولة.

ان احترام الدستور يفترض احترام المبادئ التي نص عليها، ويأتي في طبيعتها، في الدول الديمقراطية، مبدأ الفصل والتوازن بين السلطات الذي هو معيار من معايير شرعية السلطة وديمقراطيتها. ويبدو ان الآليات التقليدية لم تعد كافية بضمان تحقيقه على الصعيد العملي، وذلك بفعل التطور على مستوى توزع القوى السياسية داخل البرلمان بين أكثرية برلمانية، تتبثق منها الحكومة، في الأنظمة البرلمانية، وتستطيع التحكم بالقرار على مستوى السلطتين الاشتراعية والاجرائية، وأقلية برلمانية معارضة، غير قادرة على تحقيق الفصل والتوازن الفعلي بين السلطتين الاشتراعية والاجرائية لأنها عاجزة عن القيام بالدور المفترض ان يقوم به البرلمان في ضبط اداء

الحكومة المدعومة من أكثرية برلمانية. من هنا الحاجة إلى وجود ضابط لأداء الأكثرية البرلمانية، يمنعها من الذهاب بعيداً في تحقيق مصالح الفئات التي تمثلها، والتشريع بما يتعارض والدستور، وبخاصة ان الوكالة النيابية في معظم الأنظمة الدستورية هي وكالة غير إكراهية mandat non imperative تفصح المجال أمام البرلمانيين لممارسة مهامهم وفق مشيئتهم، ولا يمكن بالتالي محاسبة أعضاء البرلمان الا في الانتخابات التي تأتي دورياً كل أربع أو خمس سنوات، ولا قدرة للشعب على المحاسبة أثناء ولاية البرلمان بين دورتين انتخابيتين. القضاء الدستوري هو الذي يقوم بمهمة ضبط عملية التشريع بما يتلاءم والدستور، وهذا ما يشكل مصدراً من مصادر شرعيته.

وهكذا يبدو ان شرعية القضاء الدستوري تتبع من المهام التي اناطها به الدستور وهي السهر على شرعية السلطات في الدولة لجهة تكوينها وادائها في آن معاً، ومن الدور الذي يقوم به القضاء الدستوري لتحقيق هذه المهام. وهي شرعية ترسخ بقدر ما تقوم المحاكم والمجالس الدستورية بمهامها ودورها بفاعلية وحيادية وتجرد، وتضعف وتتلاشى بقدر ما تتعاضد وتتعاين وتحميها وتتنكر لرسالتها السامية. والذي يعزز شرعية القضاء الدستوري، حمايته للحقوق والحريات الأساسية، التي ضمنها دساتير الأنظمة الديمقراطية، كونها مصدراً أساسياً من مصادر الشرعية في هذه الأنظمة.

2

حدود الصلاحيات

المجال الذي يعمل في نطاقه البرلمان من جهة والقضاء الدستوري من جهة أخرى، بصفتها السلطتين المؤسستين المنشئتين للقواعد الحقوقية normes، يتطلب تحديداً دقيقاً للصلاحيات. واذا كانت صلاحية التشريع من اختصاص البرلمان، فإن القضاء الدستوري في معرض بته دستورية القوانين قد يأتي باجتهادات يذهب فيها بعيداً في تفسير الدستور، ما يجعله بمثابة من يلقي دروساً للبرلمان في التشريع، وما يقوده أحياناً إلى الميل للحلول

مكان البرلمان. وهذه أمور تؤدي إلى ردود فعل برلمانية في وجه القضاء الدستوري.

من المفترض بالقضاء الدستوري الالتزام بحدود الصلاحيات المعطاة له في الدستور. وهذه الصلاحيات ليست عامة في التقييم والتقرير كما هي صلاحيات البرلمان. وليس من اختصاصه النظر فيما إذا كانت الوسائل المعتمدة في قانون ما تؤدي إلى تحقيق الأهداف المتوخاة من القانون. وليس للقضاء الدستوري الحكم على الأهداف والوسائل التي يدخل تحديدها حصراً في اختصاص البرلمان، إلا إذا كان هناك خطأ فادح في التقدير، إنما على القضاء الدستوري النظر في مدى تطابق نصوص القانون مع الدستور.

في تفسيره للدستور، في معرض النظر في دستورية القوانين، ينشئ القضاء الدستوري قواعد *normes* تلزم المشرع التقيد بها، أو ترشده إلى وضع التشريع الذي لا يتعارض مع الدستور. وهذا ما دفع البعض إلى اعتبار القضاء الدستوري شريكاً في التشريع *co-législateur*. وإذا كان الشريك هو من يشارك في القرار، فمن يستطيع ان يمنع القيام بعمل ما هو شريك أيضاً. والقضاء الدستوري هو شريك في التشريع حتى في الحالات التي لا يراجع فيها بشأن دستورية قانون، لأن الحكومة والبرلمان، خشية من مراجعة القضاء الدستوري، تلتزمان بالقواعد والمبادئ التي أقرها في اجتهاداته⁽¹⁾. فالقانون اليوم هو نتاج عمل ثلاث مؤسسات، تتنافس في العمل التشريعي، وهي الحكومة التي غالباً ما تكون المبادرة في وضع مشاريع القوانين، والبرلمان الذي يناقش هذه المشاريع ويصوت عليها، والقضاء الدستوري الذي باستطاعته ابطال بعض نصوص القانون وإرشاد البرلمان لتصحيحه، ما يعني ان هناك تنافساً بين هذه المؤسسات الثلاث على وضع القواعد *normes*⁽²⁾.

أما القوانين التي أقرت باستفتاء عام، والقوانين الدستورية التي

(1) Michel Troper, «Justice constitutionnelle et démocratie», in *Revue française de droit constitutionnel*, PUF, Paris, n°1, 1990, pp. 37-38.

(2) Dominique Rousseau, *Droit du contentieux constitutionnel*, Montchrestien, Paris, 1995, pp. 416-420

عدلت الدستور، فلا صلاحية للقضاء الدستوري للنظر في دستوريته، كون الأولى اقرّت من قبل الشعب مصدر السلطات، والثانية أقرّها البرلمان بصفته سلطة تأسيسية وليس سلطة مؤسسة. غير ان هناك حالات تدفع القضاء الدستوري للنظر في دستورية تعديل الدستور.

لقد تطور اجتهاد القضاء الدستوري من النظر في دستورية القوانين في ضوء تطبيق المبادئ الأساسية، إلى الانشغال أكثر فأكثر بدراسة حالات ملموسة، وذلك تحت تأثير التوسع في عملية التشريع بفعل التطور التكنولوجي والاقتصادي، دون أن تضع المحاكم والمجالس الدستورية نفسها محل المشرع في تقييم هذه الحالات، فتتدخل في تفاصيل القانون للتأكد من انها لا تتعارض والدستور. وفي هذا المجال يتساءل «ألين دلكومب» Alain Delcomp ما اذا كان المجلس الدستوري الفرنسي هو في طور الانتقال من دور المراقب لدستورية القوانين إلى دور قاضٍ فعلي، يغامر في تقييم أوضاع محسوسة، ما يتطلب من القاضي الدستوري قدرة على التقييم تماماً كتلك التي يتمتع بها المشرع⁽¹⁾.

ان الصلاحية التي يتمتع بها القضاء الدستوري في تفسير الدستور والقوانين وانشاء قواعد حقوقية، تجعله في موقع يبدو فيه وكأنه يفرض نفسه على البرلمان، ولكنه في الواقع لا يستطيع أن يمارس هذه الصلاحية الا بناءً على طلب من البرلمانين أنفسهم، أو من السلطات التي لها حق مراجعة القضاء الدستوري، ما يخلق حالة توازن بينه وبين البرلمان. واذا كان البرلمانيون يتصرفون غالباً بوحى مصالح الناخبين والظروف السياسية، فإن القضاء الدستوري يعمل بدافع الحفاظ على احترام الدستور والمبادئ ذات القيمة الدستورية، وهذا ما يجعله في موقع الضابط لعملية التشريع.

ان القضاء الدستوري، في ممارسته الرقابة على دستورية القوانين، لا يصادر سلطة الشعب صاحب السيادة، وكما يقول العلامة جورج فيدال Georges Vedel، بل يحصر دوره في الغاء النصوص التي ليس من صلاحية

(1) Alain Delcomp, «Le Conseil Constitutionnel et le Parlement», *Revue française de droit constitutionnel*, PUF, Paris, n° 57, 2004, p. 73.

البرلمان، كسلطة مؤسسة Pouvoir constitué، تضمينها القانون، لأن تشريعها يتطلب تعديلاً دستورياً، يدخل حصراً في اختصاص السلطة التأسيسية Pouvoir constituent فهو يرسم الحد الفاصل بين سلطة البرلمان المؤسسة، والمحصورة في التشريع بما لا يتعارض والدستور، وسلطة البرلمان كسلطة تأسيسية مناط بها تعديل الدستور.

3

القضاء الدستوري ومراقبة دستورية القوانين الدستورية

من الناحية المبدئية تقف صلاحيات القضاء الدستوري عند حدود النظر في دستورية القوانين العادية، ولا تتجاوز ذلك للنظر في دستورية القوانين الدستورية، أي تلك التي تعدّل نصوص الدستور، ويقرّها البرلمان بصفته سلطة تأسيسية. وهذا ما درج عليه المجلس الدستوري الفرنسي، وأكدّه في ثلاثة قرارات صدرت عنه بشأن الطعن في تعديل الدستور. ففي العام 1962 عدّل الدستور في استفتاء عام، وقضى التعديل بانتخاب رئيس الجمهورية بالاقتراع العام المباشر، وقد تقدم رئيس مجلس الشيوخ بطعن أمام المجلس الدستوري في دستورية التعديل الدستوري، فرد المجلس الدستوري الطعن مؤكداً في قراره ان ليس من صلاحياته النظر في تعديل الدستور، وان القانون الذي يقرّ في استفتاء عام من قبل الشعب يعبر مباشرة عن السيادة الوطنية وهو محصن ولا يمكن المس به.

وعندما نظر المجلس الدستوري الفرنسي بمدى تطابق اتفاقية الاتحاد الاوروبي مع الدستور، ورأى ضرورة تعديل الدستور ليصبح بمقدور السلطات الفرنسية المعنية الانضمام إلى الاتفاقية، تمّت مراجعته بعد تعديل الدستور للنظر في التعديل المذكور وكان قراره واضحاً إذ أكد ان السلطة التأسيسية هي سلطة سيّدة، وان لا شئ يحول دون قيامها بإدخال نصوص جديدة على الدستور وتعديل النصوص الدستورية. والقول بأن السلطة التأسيسية سلطة ذات سيادة يعني أنها غير خاضعة للرقابة، غير أنه ينبغي ان تقف عند حدود

الصلاحيات المعطاة لها في عملية تعديل الدستور. وفي قرار صدر عن المجلس الدستوري الفرنسي في العام 2003، بعد تقديم مراجعة من قبل ستين عضواً من مجلس الشيوخ، يطعنون فيها في دستورية تعديل الدستور في مجال اللامركزية الادارية، أكد المجلس الدستوري الفرنسي مجدداً انه ليس له، بموجب المادة 61 والمادة 89 وأي نص دستوري آخر، سلطة النظر في تعديل الدستور.

هذه القرارات كانت ولا تزال موضع جدل، وبعض أساتذة القانون الدستوري في فرنسا دافعوا عن إجراء رقابة على دستورية القوانين الدستورية⁽¹⁾.

ان رقابة القضاء الدستوري على دستورية القوانين الدستورية معتمدة في الأنظمة التي تنص دساتيرها صراحة على عدم المس بنصوص دستورية، وبالتالي عدم امكانية تعديلها من قبل البرلمان بصفته سلطة تأسيسية مناط بها صلاحية تعديل الدستور. فهذه الصلاحية تقف عند حدود النصوص الدستورية التي حرّم الدستور نفسه تعديلها. والقضاء الدستوري هو الذي يراقب مدى تقيد البرلمان بهذه الحدود. ويمكن ان نأخذ على سبيل المثال النظام الدستوري الألماني والنظام الدستوري التركي.

1 - التجربة الألمانية: لقد نص القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية، في المادة 79 على طريقة تعديله، وذلك بأكثرية الثلثين من أعضاء الجمعية الفدرالية Bundestag وأكثرية الثلثين من أعضاء المجلس الفدرالي Bundesrat في آن معاً، وحرّمت الفقرة الثالثة من هذه المادة ادخال أي تعديل على القانون الأساسي يتناول ما نص عليه بشأن التنظيم الفدرالي، ومبدأ مشاركة المقاطعات المتحدة Länder في التشريع بالتنافس مع السلطة الفدرالية، والمبادئ المنصوص عليها في المواد من 1 إلى 20، وهي تتعلق

(1) Olivier Beaud, «Un plaidoyer modéré en faveur d'un tel contrôle» et Guy Ca - cassonne, «Un plaidoyer résolu en faveur d'un tel contrôle sagement circonscrit», in *Les cahiers du Conseil constitutionnel*, n° 27/2009, Paris, Dalloz, pp. 43-47.

بكرامة الكائن البشري، والحريات الأساسية والحقوق الشخصية. هذا النص الدستوري الذي منع تعديل ما نصت عليه هذه المواد، جاء نتيجة التجربة التي مرّت بها ألمانيا في ظل حكم النازية، والهدف منه الحيلولة دون تحول النظام الدستوري الألماني إلى نظام شمولي، من خلال تفريره من جوهره ومضمونه ومرتكزاته، بالطرق القانونية، عبر تعديل القانون الأساسي، وشرعنة النظام الشمولي.

وهكذا يبدو ان النظام الدستوري في ألمانيا لا يقوم فقط على تراتبية القواعد القانونية التي يأتي في رأسها القانون الأساسي، انما على تراتبية القواعد داخل القانون الأساسي نفسه، اذ نص على قواعد دستورية يمكن تعديلها وقواعد دستورية أخرى لا يمكن المس بها ولا يجوز ان يطالها التعديل.

لقد انتقد البعض، ومنهم جورج فيدال، تحريم تعديل نصوص دستورية معينة لأن ذلك يتعارض مع صلاحيات السلطة التأسيسية كونها سلطة ذات سيادة، ويمارسها البرلمان عندما يقوم بتعديل الدستور وفق الآلية التي نص عليها.

إن تحريم تعديل نصوص معينة في الدستور يقتضي وجود سلطة قادرة على صون هذه النصوص ومنع المساس بها. والمحكمة الدستورية الفدرالية في ألمانيا هي السلطة المولجة بالقيام بهذه المهمة، كونها الجهة المناط بها حماية النظام الدستوري الألماني. غير ان ذلك أثار تساؤلات حول هذه المهمة. فهل المحكمة الدستورية الفدرالية، التي لم يمنحها القانون الأساسي هذه الصلاحية، أي صلاحية النظر في تعديل المواد التي يحرم الدستور تعديلها، قادرة على ممارسة هذه الصلاحية بحكم الواقع؟ وممارستها لهذه الصلاحية الا يرفعها إلى موقع السلطة التأسيسية، فتتحول من هيئة مناط بها السهر على تطبيق الدستور إلى هيئة يتناول دورها خلق القانون الدستوري ؟

ان منتقدي نص الفقرة الثالثة من المادة 79 من القانون الأساسي لألمانيا، يتساءلون عما اذا كان وضع مضمون هذه الفقرة موضع التنفيذ يؤدي إلى تعدد في مجال الصلاحيات من قبل المحكمة الدستورية الفدرالية وانتهاك

للدستور. وهل ضمان عدم المس بالنصوص، التي حرّم القانون الأساسي المس بها، هو تجديد دستوري أو نظرية دستورية مستحيلة، لا تتلاءم مع مفهوم تراتبية القواعد والبنية الهرمية للنظام القانوني⁽¹⁾؟

وإذا ما عدنا إلى اجتهادات المحكمة الدستورية الفدرالية نرى انها مرت بمراحل متعددة. ففي المرحلة الأولى تركزت اجتهادات المحكمة على تفسير الفقرة الثالثة من المادة 79 من القانون الأساسي، وتحديد أي اجزاء من الدستور لا يجوز تعديلها، وما هو مضمون المبادئ التي لا يجوز المس بها، والواردة في المواد من 1 حتى 20. وفي العام 1970 تمت مراجعة المحكمة الدستورية الفدرالية بشأن تعديل القانون الأساسي لجهة تعديل الحق الأساسي بسرية المراسلات والتخابر، وادخال نص على المادة العاشرة من القانون الأساسي يجيز تقييد هذا الحق في الحالات المتعلقة بأمن الدولة. وقد رأت المحكمة الدستورية الفدرالية ان التعديل المذكور لا يقود إلى تعديل في المبادئ الدستورية العامة داخل النظام الدستوري، وهذا لا يتعارض مع ما نصت عليه الفقرة الثالثة من المادة 79. وقد تمسكت المحكمة الدستورية بهذا الموقف المبدئي، وملخصه ان الفقرة الثالثة من المادة 79 لا تحول دون ادخال تعديلات على المبادئ المنصوص عليها في المواد من 1 حتى 20 لأسباب ملائمة، ورأت ان القانون الأساسي ترك حرية التقدير على نطاق واسع للجمعية الفدرالية Bundestag وللمجلس الفدرالي Bundesrat عندما يمارسان صلاحياتهما في تعديل الدستور أي القانون الأساسي.

في السنوات العشر الأخيرة، أخذ إجتهد المحكمة الدستورية الفدرالية بشأن الفقرة الثالثة من المادة 79 منحى آخر، فذهب باتجاه التركيز على الصلاحيات، واستخدم نص الفقرة المذكورة من أجل توسيع صلاحيات المحكمة الدستورية الفدرالية، وأحياناً بشكل واسع، ما أدى، حسب رأي البعض، إلى تحول هذه المحكمة من حامٍ للدستور إلى واضعٍ له. وهذا الاتجاه الجديد برز

(1) Olivier Lepsius, «Le contrôle par la Cour constitutionnelle des lois de révision constitutionnelle dans la République fédérale d'Allemagne», in *Les cahiers du Conseil constitutionnel*, n° 27/2009, Dalloz, Paris, pp. 13-22.

في القرار المتعلق بدستورية تعديل القانون الأساسي لجهة السماح بالتصّت على المساكن بهدف مواجهة الجريمة المنظمة، فقد أُدخل هذا التعديل على القانون الأساسي، الذي يصون حرمة المنزل، في العام 1998، وورد في قرار المحكمة الدستورية الفدرالية ان هذا التعديل لا ينتهك الفقرة الثالثة من المادة 79، وبالتالي لا يمكن اعتبار التعديل المذكور غير دستوري، الا ان قرار المحكمة أورد تحفظاً حول حدود التعديل المطعون بدستوريته، وفُسّر التعديل بما يتلاءم والقانون الأساسي، وابتدع بذلك تقنية جديدة تتلخص بالتفسير المطابق للدستور تجنباً لإبطال تعديل دستوري. فإعلان بطلان نص تعديل الدستور حلّ محله تفسير التعديل من جانب المحكمة الدستورية الفدرالية بما يتفق والدستور⁽¹⁾.

لقد أثارت قرارات المحكمة الدستورية الفدرالية الألمانية الكثير من الجدل، في السنوات الأخيرة، وذهب بعض أساتذة القانون الدستوري إلى القول ان ما تقوم به هذه المحكمة ينطوي على تناقض نظري مع البنية الهرمية للنظام القانوني وتراتبية القواعد، ويقود إلى قصور في شرعية المحكمة الدستورية الفدرالية، لأن هذه المحكمة بحمايتها للنصوص التي حرّم القانون الأساسي تعديلها، تقوم بدورها كسلطة تأسيسية رديفة بدون ان تمتلك الأهلية الدستورية، ولا الشرعية النظرية التي تمكنها من القيام بهذا الدور⁽²⁾.

2 - التجربة التركية: أما جمهورية تركيا، فقد انشأ فيها دستور العام 1961 المحكمة الدستورية، ومنحها صلاحية النظر في دستورية القوانين وفي دستورية الأنظمة الداخلية للجمعية الوطنية الكبرى، فضلاً عن صلاحيات أخرى. وازاء الصمت بشأن مراقبة دستورية التعديلات الدستورية، اتخذت المحكمة الدستورية لنفسها صلاحية مراقبة احترام مبادئ الجمهورية التي نص الدستور التركي على عدم المس بها، إذ جاء فيه ان شكل الدولة جمهوري ولا يجوز تعديله، ولا يجوز اقتراح التعديل. وقد ادخلت المحكمة الدستورية

(1) المرجع نفسه، ص 18.

(2) المرجع نفسه، ص 21.

خصائص الجمهورية، التي لا يجوز المس بها او تناولها بالتالي في أي تعديل دستوري، في اطار الحدود المادية لتعديل الدستور. وهذه الخصائص وردت في الدستور التركي الذي نص على ان الجمهورية التركية هي دولة قانون، قومية، ديمقراطية، علمانية واجتماعية، تركز على حقوق الانسان والمبادئ الأساسية المحددة في مقدمة الدستور (المادة 2). وفي مواجهة اجتهاد المحكمة الدستورية الذي وسع صلاحياتها لجهة مراقبة دستورية تعديل الدستور، جاء دستور العام 1971 ليضع حداً للصمت بشأن النظر في تعديل الدستور، فنص على ان النظر في تطابق التعديل الدستوري مع الدستور يقتصر على توافر الشروط الشكلية المنصوص عليها في الدستور. ومن ثم جاء دستور العام 1982 ليوّسع نطاق المواد الدستورية التي لا يجوز تعديلها، ويقلص صلاحية المحكمة الدستورية في الرقابة على دستورية التعديلات الدستورية، غير ان المحكمة الدستورية وسعت نطاق الكتلة الدستورية التي لا يجوز المس بها وتعديلها في قرارها الصادر في 2008/6/6 بشأن ارتداء الحجاب في الجامعات.

ان التعديل الدستوري المشار اليه تناول مادتين من الدستور: المادة العاشرة التي نصت على المساواة أمام القانون والمادة 42 التي نصت على الحق بالتعلم. فقد ورد في الفقرة الرابعة من المادة العاشرة ان « أجهزة الدولة والسلطات الادارية ملزمة بالعمل بمبدأ المساواة بكل ما تقوم به». وقد اضاف اليها التعديل الدستوري ما يلي: « في استخدام المرافق العامة على اختلافها». كما اضاف التعديل إلى المادة 42 ما يلي: « لا يجوز حرمان أحدٍ من حقه بالتعلم لسبب غير وارد في القانون مهما كان هذا السبب».

يمكن معرفة الهدف من هذه الاضافات بالعودة إلى الأسباب الموجبة التي سوّغت التعديل الدستوري، وجاء فيها « ان الحرمان من الحق بالتعلم أصبح مشكلة مزمنة، ولا يوجد أي دولة أخرى عضو في مجلس أوروبا، ونحن أحد مؤسسيه (تركيا)، تعاني من هذه المشكلة. وعلى الرغم من ذلك، وكما هو معروف منذ زمن بعيد، لا يستطيع عندنا بعض الطلاب من الاستفادة من حقهم بالتعلم ودخول الجامعات بسبب ارتدائهم الحجاب...».

لقد وضع البرلمان التركي، بصفته سلطة تأسيسية، هذا التعديل

الدستوري، بعد ان ابطلت المحكمة الدستورية في العام 1989 المادة 16 من قانون التعليم العالي، التي تسمح بارتداء الحجاب في الجامعات، ومن ثم عادت في العام 1991 واتخذت قراراً بشأن القانون الجديد الذي وضعه البرلمان في العام 1990، وجاء فيه ان «اللباس في التعليم العالي حرّ شرط ان لا يتعارض مع القوانين المعمول بها»، فاعتبرت المحكمة في قرارها ان هذا النص لا يتعارض مع الدستور شرط ان يقترن تفسيره بثلاثة عناصر هي التالية: القوانين المعمول بها تشمل الدستور. والدستور يحرم الحجاب الاسلامي كما ورد في قرارات المحكمة الدستورية سابقاً، لذلك النص القانوني الجديد لا يجيز الحجاب ولا يُعطّل القرار الذي سبق وصادر عن المحكمة الدستورية.

تعرض تعديل المادتين 10 و42 للطعن أمام المحكمة الدستورية، من قبل 110 نواب ينتمون إلى حزب الشعب الجمهوري والحزب الديمقراطي اليساري، وذلك بحجة ان التعديل الدستوري يتعارض مع مبدأ العلمنة التي نصت عليه المادة الثانية من الدستور، كما اثار الطاعنون نقاطاً أخرى، استناداً إلى نصوص في الدستور، معتبرين ان التعديل الدستوري المطعون في دستوريته يهدد مبدأ الفصل بين الدين والدولة.

لقد اتخذت المحكمة الدستورية قرارها بشأن التعديلات الدستورية المطعون في دستوريته بأكثرية تسعة أصوات ومخالفة عضوين، في الخامس من حزيران من العام 2008، وقضى القرار بابطال التعديلات الدستورية المذكورة واعتبارها غير دستورية، وقد استند إلى حجج تتناول الشكل والمضمون في آن معاً.

من ناحية الشكل، لا يجوز للسلطة المؤسسة عندما تعدل الدستور، بصفتها سلطة تأسيسية، ان تتصرف الا في الاطار الدستوري الذي حددته السلطة التأسيسية الأساسية، أي تلك التي وضعت الدستور. وقد ذكرت المحكمة باجتهادها في السبعينيات والمتعلق بالمواد الدستورية غير القابلة للتعديل. وقد اعتمدت المحكمة مبدأً تعتبر بموجبه ان كل اقتراح تعديل يطال مقدمة الدستور والمادتين الأولى والثانية من الدستور هو مخالف للشروط الشكلية التي نصت عليها المادة 9 من الدستور، وهو بالتالي خارج صلاحية المشرع. وقد رأت المحكمة في قرارها ان مراقبة الشكل، كما وردت في المادة

148 من الدستور، تعني التأكد من توافر شروط اقتراح تعديل نص دستوري. ومن ثم حدّدت المحكمة «النظام الدستوري» أي مجموع القواعد الدستورية والمواد الأولى والثانية والثالثة من الدستور التي تجسد هذا النظام. فعندما يمس التعديل الدستوري هذه المواد يمس النظام الدستوري عينه صراحة أو ضمناً، فيكون بالتالي غير سليم من وجهة النظر الدستورية.

هكذا اعتبرت المحكمة الدستورية نفسها صاحبة الصلاحية للنظر في دستورية تعديل الدستور، وتطابق التعديل مع خصائص الجمهورية المحددة في المادة الثانية من الدستور.

أما من ناحية المضمون، فإن مبدأ الجمهورية العلمانية يشكل محور حجج المحكمة. فالقواعد القانونية اعتمدت في ضوء العقل والعلم والاعتبارات الديمقراطية، وليس في اطار المقتضيات الدينية. فالعملية الديمقراطية التشاركية تترافق وحياد الدولة تجاه الأديان والمعتقدات والطابع العلماني للتربية: فالعلمانية التي تحقق السلم الاجتماعي والسياسي هي القيمة المشتركة. وتخلص المحكمة في قرارها إلى القول ان هدف التعديلات المطعون في دستورها هو الاعتراف بالحجاب كشارة دينية للمستفيدين من الحق بالتعليم العالي، وعلى الرغم من ارتباط ذلك بالحرية الشخصية، فإن حمل العلامات الدينية في الجامعات، حيث يوجد جميع الطلاب، يشكل خطراً كامناً للأشخاص الذين لهم خيارات مختلفة في نمط الحياة، او المعتقدات أو الأفكار السياسية. وهذا الخطر قد يؤدي إلى المس بمبدأ المساواة في ممارسة الحق بالتعلم. فمن غير المسموح استخدام الدين بشكل مفرض في اطار النصوص الدستورية. وقد عادت المحكمة الدستورية وذكرت بقراراتها التي تنص على ان الحجاب يتعارض والدستور، لجهة الحريات وحقوق الآخر، ولجهة استخدام الدين وكذلك النظام العام لأغراض معينة، وخلص قرارها إلى اعتبار الاضافات على المادة 10 والمادة 42 متعارضة مع مبادئ العلمنة بسبب استخدام الدين لأغراض سياسية، وبسبب المس بحقوق الآخر والنظام العام⁽¹⁾.

(1) Ibrahim ö Kaboglu, «Le contrôle des amendements constitutionnels en Turquie», in *Les Cahiers du Conseil constitutionnel*, n° 27/2009, Dalloz, Paris, pp.38-42

أما التعديلات الدستورية التي أدخلها البرلمان التركي على الدستور في العام 2010، فقد تعرضت للطعن في دستورتها أمام المحكمة الدستورية، وصدر قرار عن المحكمة أبطل بعض الأجزاء الرئيسية من هذه التعديلات، ما يعني ان الاستفتاء على التعديلات سيقترص على التعديلات الدستورية التي لم يشملها قرار الإبطال. وقد علق نائب رئيس الكتلة البرلمانية لحزب العدالة والتنمية الحاكم على قرار المحكمة الدستورية، بالقول ان هذا القرار الذي أبطل بعض التعديلات الدستورية يقوض سلطة مجلس النواب، في حين ان حزب الشعب الجمهوري طالب المحكمة بإلغاء التعديلات الدستورية باعتبارها تنتهك المبادئ الرئيسية لحكم القانون والفصل بين السلطات واستقلال القضاء.

هكذا يبدو ان قضية مراقبة القضاء الدستوري دستورية القوانين الدستورية هو موضع جدل، وهناك انقسام حاد حوله، فالبعض يرى ان البرلمان عندما يقوم بدوره كسلطة تأسيسية، أي كسلطة ذات سيادة، لا يجوز للقضاء الدستوري ان ينظر في ما يقر من تعديلات دستورية، لأن ذلك يضع القضاء الدستوري في موقع السلطة التأسيسية لا بل فوقها. في حين ان البعض الآخر يرى ان البرلمان كسلطة تأسيسية مشتقة من *pouvoir constituant dérivé* لا يجوز له ان يعدل نصوصاً دستورية حرمت السلطة التأسيسية الأساسية *pouvoir constituant originaire* تعديلها، أو ان يعدل الدستور بما يتعارض مع المبادئ ما فوق الدستور *principes superconstitutionnels*، ما يعني فرض رقابة على تعديل النصوص الدستورية، يمارسها القضاء الدستوري.

4

القضاء الدستوري والتصديق على صياغة الدستور

السلطة التأسيسية تضع الدستور، وتكون خارج رقابة أي سلطة، كونها سلطة ذات سيادة، غير ان الظروف السياسية قد تفرض مراقبة مدى التقيد بالمبادئ المتفق عليها بين الأطراف السياسية، عند صياغة الدستور على أساس هذه المبادئ. وهذا ما حدث في دولة افريقيا الجنوبية في خضم التحول الديمقراطي الذي شهدته في التسعينيات من القرن المنصرم.

تم الاتفاق بين الأطراف السياسية، في المفاوضات التي جرت في العامين 1992 و 1993، على 34 مبدأً دستورياً، كما جرى الاتفاق على اناطة صلاحية الرقابة على تطابق نصوص الدستور الجديد مع هذه المبادئ، بالمحكمة الدستورية، ومصادقة هذه الأخيرة على الدستور. وهذه الصلاحية اناطتها السلطة التأسيسية نفسها بالمحكمة الدستورية كونها مرجعية دستورية مستقلة وغير مشكوك بنزاهتها، ولم تأت نتيجة اجتهاد جاءت به هذه المحكمة، التي قيض لها لعب دور حامي العملية الدستورية، من خلال التأكد من احترام المبادئ الدستورية المتفق عليها في صياغة الدستور. والمحكمة الدستورية اعتمدت على هذه المبادئ في قيامها بمهمتها الجديدة، وليس على مبادئ ما فوق الدستور. كما ان المحكمة الدستورية لم تقم بهذه المهمة كسلطة فوق السلطة التأسيسية، انما كسلطة ضامنة للميثاق الذي تم الاتفاق عليه، وتضمن المبادئ التي يجب ان يصاغ الدستور على أساسها. لذلك لم يكن وارداً لدى المحكمة الدستورية موضوع احلال نفسها محل السلطة التأسيسية، التي بقيت سيدة العملية التأسيسية برمتها، لأنها هي التي توصلت إلى الاتفاق على المبادئ الدستورية التي أقرتها، انما التأكد من ان السلطة التأسيسية بقيت وافية، في صياغتها الدستور، لهذه المبادئ.

وضعت السلطة التأسيسية الدستور في العام 1996 وعرضته على المحكمة الدستورية، فصدر قرار المحكمة بعد أشهر برفض التصديق على الدستور بالصيغة التي قدم بها اليها، وذلك استناداً إلى المبادئ الدستورية المتفق عليها، وعدم توافر الضمانات الكافية لبعض الحقوق الأساسية وضمان استقلالية بعض الهيئات في ضوء هذه المبادئ. كما رأت المحكمة الدستورية في قرارها ان هناك عدم توازن في توزيع الصلاحيات بين السلطة المركزية والسلطات المحلية لصالح هذه الأخيرة. كل هذه الأمور شكلت المسوّغات التي بنت عليها المحكمة الدستورية قرارها برفض التصديق على نص الدستور. هذا الرفض حمل الجمعية التأسيسية على عقد اجتماعات جديدة، وتصحيح نصوص الدستور في ضوء قرار المحكمة الدستورية لتصبح متطابقة للمبادئ الدستورية المتفق عليها. وبعد عرض الصيغة الجديدة على المحكمة الدستورية صدر قرار عنها بتصديق نص الدستور الذي وضعه الرئيس نلسن

مندلا موضع التنفيذ في 4 شباط (فبراير) من العام 1997. اما الدور الآخر الذي تقوم به المحكمة الدستورية في افريقيا الجنوبية، في مجال الرقابة على القوانين الدستورية، فهو الرقابة على تطابق الدساتير المحلية مع الدستور الوطني.

إن اناطة هذه الصلاحيات بالمحكمة الدستورية في افريقيا الجنوبية فرضتها الظروف التي مرت بها، وتركيبها السياسية، والتحويلات التي شهدتها. فالرقابة التي مارسها وتمارسها على اعمال السلطة التأسيسية هي رقابة على انتظام عملية تأسيسية معقدة، تتم على مراحل، ونابعة من ارادة السلطة التأسيسية نفسها، وليست رقابة قائمة على تراتبية هرمية، ومستتدة إلى مبادئ ما فوق الدستور، حددها القضاء الدستوري. وهذه الرقابة محدودة في طبيعتها وعمقها، فالنص لم يذكر مصطلح الرقابة الدستورية انما المصادقة على الدستور. والمحكمة الدستورية في اداء مهامها على هذا الصعيد، لا تعمل على وضع خياراتها مكان خيارات السلطة التأسيسية، انما على التأكد من احترام المبادئ المتفق عليها بين من تشكلت منهم الجمعية التأسيسية التي وضعت الدستور.

إن الالتزام بهذه الحدود من قبل المحكمة الدستورية، عرضها لانتقادات من قبل الاختصاصيين في القانون الدستوري في افريقيا الجنوبية، الذين كانوا يأملون بأن تتجاوز قليلاً هذه الحدود⁽¹⁾.

5

نفاذ قرارات القضاء الدستوري

قرارات القضاء الدستوري لا تقبل، من الناحية المبدئية، اي طريق من طرق المراجعة، فهي نافذة بمجرد صدورها، والسلطات في الدولة ملزمة بتنفيذها، غير ان الدستور في النمسا والبرتغال منح البرلمان صلاحية اقرار

(1) Xavier Philippe, «Le contrôle des lois constitutionnelles en Afrique du Sud», in :Les Cahiers du Conseil constitutionnel, n° 27/2009, Dalloz, Paris, pp. 22-26.

النص الذي أبطله القضاء الدستوري وذلك بأكثرية برلمانية موصوفة، ما يحد من فاعلية الرقابة على دستورية القوانين، ويجعلها خاضعة في النهاية لارادة البرلمان الذي تتحكم في قراراته بعامة موازين القوى السياسية ومصالح الأحزاب أكثر مما تتحكم فيها المبادئ والقواعد الدستورية.

من جهة ثانية، يمكن تجاوز قرارات القضاء الدستوري عن طريق تعديل الدستور بما يتلاءم مع النص القانوني الذي جرى إبطاله، أي تطويع الدستور لصالح القانون، وهذا ما جرى في عدة دول، منها الولايات المتحدة الأميركية حيث ان سبعة تعديلات دستورية، من أصل سبعة و عشرين تعديلاً، اعتمدت كردة فعل على قرارات صادرة عن المحكمة الفدرالية العليا. وهذا الواقع لا يمكن تجاوزه الا اذا اعتبرت الجهة المناط بها النظر في دستورية القوانين ان هناك مبادئ ما فوق الدستور *principes superconstitutionnels*، تهتدي إليها من خلال تفسير الدستور نفسه، فتتظر ليس فقط في دستورية القوانين العادية، انما في دستورية القوانين الدستورية أيضاً، بحيث تمارس المرجعية المناط بها النظر في دستورية القوانين رقابة على تعديل الدستور، وهذا ما قامت به على سبيل المثال المحكمة العليا في الهند.

إن العلاقة بين القضاء الدستوري والبرلمان، تتطال، لجهة تنفيذ قرارات القضاء الدستوري، السلطة التنفيذية، لأن ابطال القوانين قد يرتد عليها ويسبب لها حرجاً. وهذا ما حدث في جمهورية مصر العربية عندما اتخذت المحكمة الدستورية العليا قراراً في 19/5/1990 قضى بعدم دستورية المادة الخامسة مكرر من القانون رقم 38 لسنة 1972، في شأن مجلس الشعب وفقاً لتعديلها بالقانون رقم 118 لسنة 1986، وما قضى به تبعاً لذلك من بطلان انتخاب مجلس الشعب الذي كان قائماً آنذاك، أي أثناء صدور الحكم، واعتباره باطلاً منذ تكوينه مع الاعتراف بما صدر عنه من تشريعات وحملها على محمل الصحة، الا اذا ثبت ان بها عواراً دستورياً يجيز الحكم بعدم دستورتها.

الجدير بالذكر ان المادة التي جرى ابطالها تنص على انه يكون لكل دائرة انتخابية عضو واحد يتم انتخابه عن طريق الانتخاب الفردي، ويكون

انتخاب باقي الأعضاء الممثلين للدائرة عن طريق الانتخاب بالقوائم الحزبية. وهذا النص مميّز بين المرشحين غير المنتمين إلى الأحزاب واولئك المنتمين إلى الأحزاب، وهذا ما أدى إلى اخلال بحق المواطنين غير المنتمين لأحزاب سياسية في الترشح على قدم المساواة، وعلى أساس تكافؤ الفرص، مع باقي المرشحين من أعضاء الاحزاب السياسية. وهو إخلالٌ أدى إلى التمييز بين الفئتين من المرشحين في المعاملة القانونية وفي الفرص المتاحة للفوز بالعضوية، تمييزاً قائماً على أساس اختلاف الآراء السياسية ما يشكل مخالفة للمواد 8 و 40 و 62 من الدستور ويستوجب القضاء بعدم دستورتيتها.

اثار هذا القرار حساسية السلطتين التشريعية والتنفيذية واستتكارهما، فالمحكمة الدستورية هي التي ستحكم البلاد وهي التي تقرر بإرادتها حل السلطة التشريعية. وهذا ما أدى إلى اثاره الجدل بشأن تنفيذ قرار المحكمة الدستورية. وقد كان الدستور المصري ينص آنذاك على ان قرار حل مجلس الشعب يجب ان يقترن باستفتاء المواطنين، ولكن هل يجوز اجراء استفتاء على قرار المحكمة الدستورية ؟

لقد رأى الدكتور يحي الجمل ضرورة مراعاة حساسية السلطتين التشريعية والتنفيذية، ولكن دون اجراء استفتاء على تنفيذ حكم المحكمة الدستورية لأن رفض حل مجلس الشعب في الاستفتاء يؤدي إلى مشاكل دستورية لا حل لها. فاقترح صدور قرار عن رئاسة الجمهورية، يستند إلى المادة 73 من الدستور التي تجعل رئيس الجمهورية حكماً بين السلطات، كما يستند إلى حكم المحكمة الدستورية العليا، وينص على اعتبار مجلس الشعب منحللاً، وعلى دعوة الناخبين إلى انتخاب مجلس جديد. غير ان هذا الرأي لم يلق استجابة لدى السلطة التنفيذية، وتقرر اجراء استفتاء على حل المجلس وجاءت نتيجة الاستفتاء كما كان متوقفاً بحل المجلس، وعلى ذلك صدر قرار حله والدعوة إلى انتخابات جديدة⁽¹⁾.

(1) الدكتور يحي الجمل، «العلاقة بين سلطة التشريع وسلطة الرقابة على دستورية القوانين»، محاضرة ألقيت في الجزائر في 31 تشرين الأول (أكتوبر) 2009، في ندوة المجلس الدستوري الجزائري.

هذا الحكم الشهير الذي صدر عن المحكمة الدستورية العليا في جمهورية مصر وطريقة تنفيذه يدلان على مستوى الحساسية بين القضاء الدستوري والسلطتين التشريعية والتنفيذية، وعلى ضرورة إيجاد المخارج التي تضمن تنفيذ قرارات القضاء الدستوري. من جهة ثالثة، يمكن الذهاب أبعد من ذلك وتقليص صلاحيات القضاء الدستوري، من خلال تعديل الدستور غير ان تعديل الدستور يمر عادة بألية معقدة، ويتطلب أكثرية برلمانية موصوفة، واستفتاءً شعبياً في معظم الأنظمة، ما يجعل تجاوز قرارات المجلس الدستوري من قبل البرلمان أمراً صعب المنال.

6

القضاء الدستوري وصون البرلمان

إذا كانت العلاقة بين القضاء الدستوري والبرلمان قد اتسمت منذ نشأتها بالحساسية الشديدة، وبلغت أحياناً حد المواجهة المكشوفة، فإن القضاء الدستوري في صونه للدستور، يعزز دور البرلمان كمؤسسة معبرة عن ارادة الشعب والسيادة الوطنية، كما يرسخ الديمقراطية من خلال صون الحقوق والحريات الأساسية. وهذا يتحقق من خلال الأدوار التي يقوم بها القضاء الدستوري على مستويات أربعة، تتمثل في تصحيح الخلل في التوازن داخل البرلمان، ومنع البرلمان من التخلي عن صلاحيته في التشريع للسلطة التنظيمية، وتوسيع نطاق مجال التشريع المناط بالبرلمان، والاسهام في رفع مستوى أداء البرلمان. وهذه أمور تأتي كلها لصالح البرلمان عن طريق القضاء الدستوري.

1 - تصحيح الخلل داخل البرلمان: الخلل داخل البرلمان بين أكثرية

برلمانية، تبتق منها الحكومة، وتتحمم بالقرار داخل السلطتين الاشتراعية والاجرائية، وأقلية برلمانية معارضة، لا تستطيع ان تشارك في القرار عملياً لكونها أقلية، هذا الخلل يتطلب وجود مرجعية دستورية تستطيع الأقلية

البرلمانية الرجوع اليها لمنع الأكثرية من الهيمنة على مقدرات الحكم، والحيلولة دون تحول الديمقراطية إلى ديكتاتورية الأكثرية. فالديكتاتورية نقيض الديمقراطية ولو جاءت باسم الأكثرية، لأن الديمقراطية ليست حكم الأكثرية وحسب، إنما الحكم الذي تحترم فيه الحقوق والحريات الأساسية بما فيها حقوق وحريات الأقلية. وكل من يصل إلى السلطة، وكما كان يقول مونتسكيو، يجد نفسه مدفوعاً لتجاوز حد السلطة، وإذا كان مونتسكيو قد رأى أن العلاج يكون بالفصل والتوازن بين السلطتين الاشتراعية والاجرائية، فإن عملية الفصل والتوازن هذه باتت نظرية، في العديد من الأنظمة، ولم يعد لها تأثير فعلي في ضبط أداء المؤسسات الدستورية، بما فيها أداء البرلمان نفسه، لذلك يقوم القضاء الدستوري بدور ضامن لحقوق الأقلية البرلمانية المعارضة التي تستطيع اللجوء إليه، وينبغي أن يعطى لها هذا الحق من خلال التوسع في حق مراجعة القضاء الدستوري، لكي يتمكن من النظر في القوانين التي قد تتعارض نصوصها مع الدستور، وبخاصة مع الضمانات الدستورية للحقوق والحريات الأساسية. ومن المعلوم أن استراتيجية مراجعة القضاء الدستوري رهن بالظروف السياسية إلى حد بعيد.

2 - حماية البرلمان نفسه؛ وظيفة التشريع مناصرة بالبرلمان، وينبغي

أن يمارسها كاملة ويذهب فيها حتى النهاية، فلا يجوز له وضع قوانين ناقصة، يترك للسلطة التنظيمية مهمة اكتمالها عن طريق المراسيم، وبخاصة القوانين التي ترمي الحقوق والحريات الأساسية وكل ما له علاقة بها، فأمر هذه الحقوق والحريات لا يجوز تحويله من البرلمان إلى السلطة الاجرائية. وهذا إذا ما حدث يؤدي إلى تخلي البرلمان عن جزء من دوره، كما يؤدي إلى قطع الطريق على القضاء الدستوري والحيلولة دون ممارسة رقابته على نصوص تضعها السلطة التنظيمية بدلاً من أن تضعها السلطة الاشتراعية، ما يقلص دور القضاء الدستوري في صون الحقوق والحريات الأساسية ودور البرلمان في التشريع.

القضاء الدستوري عندما يبطل نصاً قانونياً، ترك فيه المشترع للسلطة التنظيمية مهمة القيام بما كان ينبغي على البرلمان القيام به، يؤدي

دوراً في حماية البرلمان من نفسه.

وهذا ما درج عليه المجلس الدستوري الفرنسي بالنسبة لما يعبر عنه بالفرنسية بمصطلح *incompétences négatives* (1).

3 - رفع مستوى اداء البرلمان: لقد لعب القضاء الدستوري دوراً أساسياً في رفع مستوى النقاش في البرلمان، فالمبادئ والقواعد التي تمخضت عنها اجتهاداته ألزمت البرلمانين بالتقيد بها وبالمبادئ والقواعد الدستورية، إلى جانب التزامهم بارضاء ناخبهم والرأي العام. وهذا ما شكل عنصراً ايجابياً في مجال تطوير الاداء البرلماني.

4 - توسيع نطاق صلاحيات البرلمان في التشريع: يستطيع القضاء الدستوري اصلاح الخلل في التوازن بين السلطتين الاشتراعية والاجرائية، ولو جزئياً، لصالح البرلمان. وهذا ما حدث في فرنسا مع تطور اجتهادات المجلس الدستوري الفرنسي، بهدف تقوية البرلمان، وذلك من خلال تمدد نطاق عمله في التشريع، بعد ان حصره دستور الجمهورية الخامسة، في اطار ما سمي بالبرلمانية المعقلنة *parlementarisme rationalisé*، بما ورد في المادة 34 منه. فالمجلس الدستوري الذي أنشئ في الأساس، في الجمهورية الخامسة، كاداة لضمان التقيد بتقاسم الصلاحيات بين السلطتين الاشتراعية والاجرائية، في مجال التشريع، لعب دوراً أساسياً في توسيع نطاق صلاحيات البرلمان، وهو دور قبلت به الحكومة، على ما يبدو، لأنها لم تعتمد بشكل منتظم إلى استخدام صلاحيتها الواردة في المادة 41 من الدستور.

هذا التطور في اجتهادات القضاء الدستوري يدعو إلى التساؤل حول ما اذا كان بإمكان القضاء الدستوري القيام بدور على مستوى تحقيق حد أدنى من التوازن بين السلطتين الإشتراعية والإجرائية في الأنظمة العربية التي تهيمن فيها الثانية على الأولى، وتجزئ لنفسها التشريع في الظروف الاستثنائية وفي الفترات التي لا يكون فيها البرلمان في دورة انعقاد. الإجابة على هذا التساؤل ليست بالأمر السهل، نظراً لارتباط القضاء الدستوري

(1) Yann Aguila, *Le Conseil constitutionnel et la philosophie du droit*, LGDJ, P - ris, 1993, p. 75

بالمناخ السياسي، وبطبيعة السلطة القائمة، وبالمرتكزات السوسيوسياسية القائمة عليها، وبشكل عام بطبيعة النظام السياسي وموازين القوى التي تحكم اداءه.



نستنتج مما تقدّم ان القضاء الدستوري، في الأنظمة الديمقراطية، هو حجر الزاوية في بناء دولة الحق، نظراً للدور الذي يقوم به في ضبط عملية التشريع في اطار المبادئ والقواعد التي نص عليها الدستور. وهذا الدور يتكامل مع دور البرلمان ويكرس شرعيته. فشرعية البرلمان تقوم على عنصرين أساسيين، هما انبثاق سلطته من الشعب، مصدر السلطات، عبر انتخابات تحقق تمثيلاً صحيحاً وعادلاً، والتزام البرلمان في اداء مهامه بالمبادئ والقواعد التي نص عليها الدستور، فلا شرعية خارج الالتزام باحترام الدستور. والقضاء الدستوري هو الحامي لهذه الشرعية البرلمانية، من خلال دوره في بتّ دستورية قانون الانتخاب والطعون النيابية، ودستورية القوانين. ومن دوره في حماية هذه الشرعية يستمد شرعية، تترسخ بقدر ما يقوم بالمهام المناطة به في الدستور على أكمل وجه، وبخاصة حماية الحقوق والحريات.

وإذا كان النظر في دستورية القوانين العادية مسلماً به بعامة ولا يثير جدلاً فقهياً، فإن النظر في دستورية القوانين الدستورية من قبل القضاء الدستوري هو موضع خلاف، ويثير الكثير من الاعتراضات لدى البرلمانيين، كما ينقسم حوله فقهاء القانون الدستوري بين مؤيد ومعارض، ولكن على درجات متفاوتة. فالبعض يعتبر ان البرلمان عندما يقول بتعديل الدستور، بصفته سلطة تأسيسية ذات سيادة، لا يجوز ان تقوم بمراقبته سلطة مؤسسة هي سلطة القضاء الدستوري، تضع نفسها فوق البرلمان، وتبت قرارات اتخذها بشأن تعديل الدستور، بينما يرى البعض الآخر ان البرلمان عندما يعدّل الدستور، بصفته سلطة تأسيسية مشتقة من السلطة التأسيسية الأساسية التي وضعت الدستور، لا بد له من مراعاة التوجهات الأساسية التي وُضع الدستور في إطارها، لكي يأتي التعديل الدستوري منسجماً معها. وهذا

يفترض اناطة رقابة القوانين الدستورية بالجهة التي أنشئت من أجل فرض احترام الدستور، أي القضاء الدستوري.

من ناحية ثانية، يشكل تنفيذ قرارات القضاء الدستوري حرجاً، ليس فقط للبرلمان انما أيضاً للسلطة التنفيذية، لأن قرارات الإبطال التي تصدر عنه قد تطال نصوصاً قانونية تقف الحكومة وراءها. واذا كان بالإمكان الالتفاف أحياناً على هذه القرارات من خلال تعديل الدستور، فإن ذلك يدعم الرأي المساند لصلاحيه القضاء الدستوري بشأن النظر في دستورية تعديل الدستور.

مهما يكن الجدل حول العلاقة بين القضاء الدستوري والبرلمان، فإنه من المؤكد ان القضاء الدستوري يقوم بمهام عديدة تأتي في صالح البرلمان، و في طليعتها صون شرعية البرلمان، والحفاظ على التوازن في أدائه بين الأكثرية والمعارضة، ورفع مستوى هذا الأداء. واذا بدا ان هناك تناقضاً او تناحراً بين البرلمان من جهة، والمحاكم والمجالس الدستورية من جهة أخرى، فإن الأزمة في العلاقة بين الطرفين قد تنشأ أحياناً ويتم تجاوزها، لأن مقتضيات الديمقراطية، بمفهومها الحديث، تتطلب تكاملاً بين الأدوار التي تقوم بها السلطة الاشتراعية والقضاء الدستوري والسلطات الدستورية الأخرى. وتبقى القضية مرهونة بالديمقراطية، ليس كنظام سياسي وحسب، انما كنهج في ممارسة السلطة والسياسة بشكل عام.

