

المحكمة الدستورية: التحديات والصلاحيات والعقبات التي تحول دون تفعيل مؤسسة رئيسية

فاضل بلبش*

إنشاء المحكمة الدستورية: النطاق والتحديات،

إن إنشاء محكمة دستورية يعتبر من المسائل الأكثر تقدمية وهو من أهم الخيارات التي تمّ الإجماع عليها عند صياغة الدستور ضمانا لعلويته، وحماية للحقوق والحريات الدستورية، وللحيلولة دون سنّ تشريعات تتعارض مع أحكامه، إنها من بين المؤسسات التي ستشكل حجر الزاوية لإقامة دولة القانون في تونس.

إنّ المكاسب المتعلقة بالحقوق والحريات الفردية، وب الفصل بين السلطات، على النحو المحدد بالدستور، لا يمكن أن نضمن ديمومتها بدون محكمة دستورية قوية ومستقلة، بالنظر لما أبانت عنه الآراء المختلفة حول تقرير اللجنة حول الحريات الفردية والمساواة (COLIBE)، حيث أكد على أهمية دورها مثيرا أسئلة تتعلق بتفسير المسائل القانونية المرتبطة بالحريات الفردية وبالمساواة بين الجنسين.

تعتبر المحكمة الدستورية السلطة القانونية والاعتبارية الرئيسية لتفسير الدستور. إن وجود محكمة قوية ومستقلة أمر ضروري للتثبيت من دستورية التعديلات المحتملة على الدستور، أو وضعيات قانونية ذات أبعاد هامة، بما في ذلك ما يفضي إلى تنازع الاختصاص بين السلط من ذلك الصلاحيات الراجعة لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، وكذلك المسائل المتعلقة بعزل الرئيس وبشغور منصبه، وهو ما استنكره البعض في ظلّ عدم وجود محكمة دستورية لإعلان شغور منصب رئاسة الجمهورية، على إثر وفاة الرئيس الباجي قايد السبسي في 25 جويلية 2019.

العقبات التي تحول دون إرساء المحكمة الدستورية :

على الرغم من الأهمية الكبرى للمحكمة الدستورية، إلا أنه لا مناص من اعتبار أن عملية اختيار أعضائها كانت مسيئة، الأمر الذي آل إلى تأخير انتخابهم وبالتالي النبل من استقلالهم. وعليه فإن التأخير الحاصل على مستوى آجال إنشاء المحكمة الدستورية التونسية، يهدّد لا محالة تقدم المسار الديمقراطي المُعلن منذ عام 2011، قصد الحيلولة دون تفعيل النصوص القانونية المتخذة خلال فترة الحكم الراجعة للحكومات الاستبدادية السابقة مع مقتضيات دستور 2014، ومراقبة دستورية مشاريع القوانين الجديدة وحماية الحقوق والحريات الدستورية الأساسية للتونسيين.

إنّ الإرادة السياسية الفعلية لتأسيس محكمة دستورية بتونس، والتي رافقت مراحل صياغة الدستور، قد تراجعت بين معشر البرلمانيين، فبعد أن تحلّت بالحماس والعزيمة الراسخة على تفعيل الجهود

* أستاذ بكلية الحقوق والعلوم السياسية بتونس، باحث متعاون بمركز الدراسات المتوسطة والدولية

** ترجمة للنص الفرنسي

بشأن تنفيذ الأحكام الانتقالية للدستور، مقرّة العزم على وضع تلك الأحكام موضع التطبيق، إلا أنه سرعان ما تراجعت تلك الإرادة الفاعلة عن تفعيل النصوص المتعلقة بإنشاء المحكمة الدستورية والتي اقتضت من جانبها أن يتم إنشاؤها خلال فترة أقصاها سنة واحدة بمجرد الإعلان عن النتائج النهائية للانتخابات التشريعية وتحديدًا قبل 21 نوفمبر 2015، كما تمّ بتاريخ 8 ديسمبر 2015 تسجيل تقدّم في عملية التنفيذ لكنّها اقتضت في هذا المنحى على نشر القانون الأساسي رقم 50-2015 المؤرخ 3 ديسمبر 2015، والمتعلق بالمحكمة الدستورية، ولكن، وبعد مرور أكثر من أربع سنوات على نشر القانون المتقدّم ذكره، فإنّ عملية تعيين أعضاء المحكمة وعددهم (12) عضوا لا تزال في حقيقة الأمر معطّلة.

لقد استهلّ مجلس نواب الشعب نقاشاته حول انتخاب أعضاء المحكمة الدستورية خلال شهر فيفري 2017، ولكن وعلى الرغم من خوضه ثماني جلسات مخصّصة للتصويت، فإنّ المجلس لم يتوصّل إلى تحقيق توافق في الآراء إلا لصالح مرشح وحيد، والذي حصل خلال شهر مارس 2018 على 150 صوتًا (أي أكثر من 145 صوتًا من أصل 217 العدد الضروري للعملية الانتخابية). وهي القاضية المرشحة من القضاء العدلي السيدة روضة ورسغيبي، وعلاوة على ذلك، تطلّ عملية الاختيار، كما كانت مُهيكلّة في تلك الآونة، لا تسمح بأخذ مبدأ التناسف بعين الاعتبار بين الأعضاء المكوّنين لتركيبية المحكمة.

لا تبدو مسألة انتخاب قضاة المحكمة الدستورية من قبل مجلس نواب الشعب الجدد، الذين تمّ انتخابهم في 6 أكتوبر 2019، عملية سهلة، في ظلّ المشهد البرلماني الحالي، لسنة 2020، ضرورة أنّه بات أكثر تجزئًا من ذلك الذي ساد بين سنتي 2014 و 2019. وفي هذا السياق تجدر الإشارة إلى أن الكتل البرلمانية على حالتها تعدّ أصغر من حيث العدد ممّا يجعل التوترات الحاصلة بينها تطلّ لامحالة أكثر تفاقما، وأنّ مشهد تعدد المناورات والانتكاسات السياسية، أثناء عملية تشكيل الحكومة الجديدة، يدلّ دلالة واضحة على أنّ تركيبة البرلمان تعتبر غير متجانسة، ممّا أفرز صعوبة في ظهور أغلبية تتولّى التصويت من أجل منح الثقة للحكومة الجديدة، الأمر الذي جعل شبح تنظيم الانتخابات البرلمانية المبكرة، والتي قد تؤوّل إلى عدم إعادة انتخاب بعض النواب، سببا جليًا نحو دفعهم إلى التصويت لمنح الثقة في أعضاء الحكومة الجدد. وعليه فإن مثل هذا القيد لن يكون موجودا لعدد 145 منهم أي أنهم لن يكونوا على اتفاق تامّ بشأن انتخاب الأعضاء الثلاثة الباقين بالنسبة إلى تركيبة المحكمة الدستورية.

علاوة على ما تقدّم، تنضاف صعوبة مماثلة بخصوص عملية التجديد الجزئي لثلاثة أعضاء من مجلس الهيئة العليا المستقلة للانتخابات (بأغلبية الثلثين) ورئيس جديد للهيئة المتقدّم ذكرها (بالأغلبية المطلقة). فضلا عن أنّه على أعضاء مجلس نواب الشعب انتخاب، بأغلبية الثلثين، كافة أعضاء مجالس هيئة حقوق الإنسان وهيئة الحكم الرشيد و مكافحة الفساد وهيئة التنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة، كما يتعين على البرلمان أيضًا أن ينتخب لاحقًا أعضاء مجلس هيئة الاتصال السمعي البصري، بعد اعتماد الإطار القانوني الجديد المتعلق بالاتصال السمعي البصري.

ولكي يتسنى التغلب على الصعوبات المتعلقة بانتخاب قضاة المحكمة الدستورية، فقد بادرت الحكومة، من خلال مشروع قانون تمّ تقديمه إلى مجلس نواب الشعب بتاريخ 15 ماي 2018، اقتراح تعديل القانون الأساسي المتعلق بالمحكمة الدستورية، من أجل التقليل في عدد الأصوات المستوجب قانونا، وفي صورة عدم التوصل لانتخاب المرشحين بعد تنظيم الدورة الأولى، سيؤدى التعديل المقترح من الحكومة إلى التقليل من أغلبية الثلثين المطلوبة في الدورة الأولى، إلى الأغلبية المطلقة في الدورة الثانية (50٪ زائد واحد) وإلى أغلبية بسيطة (ثلث النواب على الأقل) في الدورة الثالثة، وبالتالي يغدو ممكنا لأعضاء مجلس نواب الشعب انتخاب قضاة المحكمة الدستورية بـ 73 صوتًا فقط (من أصل 217 عضوا).

كما تضمّن مقترح التعديل الحكومي المقدم في الغرض تقليص الأغلبية المطلوبة تدريجيًا خلال كل اقتراح يتم تنظيمه داخل المجلس الأعلى للقضاء، مما قد يؤدي إلى اختيار القضاة الدستوريين، في الدورة الثالثة، بـ 15 فقط من أصل 45 عضوا، وسوف تؤدي لا محالة، الأغلبية المنخفضة في جولات التصويت المتتالية، إلى خلق فجوة تنال من المشروعية بين الأعضاء المنتخبين في مختلف عمليات التصويت، ذلك أنّه من المرجح أن ينتخب عضو بضعف الأصوات الممنوحة لزميله (145 صوتًا مقابل 73 صوتًا). وستمنح

أغلبية صغيرة العدد للحزب المتمتع بالأغلبية في البرلمان وهو من قبيل منح النفوذ الذي لا داعي له عند اختيار القضاة، ممّا قد يضعف في حقيقة الأمر من استقلالية المحكمة.

كما يجوز اعتبار أن مراجعة القواعد الخاصة بانتخاب أعضاء المحكمة الدستورية، والتي يوصي بها مشروع قانون 2018، بشأن التخفيض التدريجي للأغلبية المطلوبة للانتخابات المذكورة، لا تستجيب لروح النص الذي وضعته لجنة القضاء العدلي والإداري والمالي والدستوري صلب المجلس الوطني التأسيسي، إذ أنّ النهج الذي ساد في واقع الأمر أثناء عمل اللجنة التأسيسية المذكورة والذي كان هدفه توفير انتخاب الأعضاء بالأغلبية المعززة، من أجل ضمان استقلال المحكمة. هذا وقد أكد تقرير اللجنة المعنية بهذا المسار أمام المجلس الوطني التأسيسي أنّ المحاكمة العادلة تتطلب استقلالية فعلية للسلطة القضائية على المستويين الهيكلي والوظيفي، تنأى بها عن السلطات التشريعية والتنفيذية وعن الأحزاب السياسية على حدّ السواء. وفي هذه الحالة، ينبغي الحفاظ على الأغلبية المعززة بوصفها الضامن لمصادقية ونزاهة أعضاء المحكمة الدستورية.

إنّ الأغلبية التي أقرها قانون المحكمة الدستورية تعبر ليس فقط عن فلسفة وروح مقتضيات الدستور، ولكن أيضاً عن إرادة الناخبين، ناهيك تأكيد اللجنة المعنية على مستوى المجلس الوطني التأسيسي، على مسألة الأغلبية في جميع مسودات الدستور. وأصبحت عبارة الأغلبية المعززة كيفما تمّ اقتراحها تتراوح بين الثلثين أي (145 صوتاً)، في مشاريع 14 فيفري 2012 و 22 أفريل 2013، وثلاثة أخماس أي (131 صوتاً) صلب مشروع غرة جوان 2013.

كما تجدر الملاحظة بأنّ تلك المشاريع المعروضة لم تبادر بإقرار مسألة تخفيض الأغلبية في حالة عدم وصول عدد كاف من المترشحين إلى الأغلبية المعززة بعد ثلاث جولات متتالية من التصويت، ممّا يفسح المجال إلى إمكانية إقرار أعضاء المجلس بالإجماع إعادة فتح باب الترشيحات، وهو ما يفضي إلى القول بأن فكرة التخلي عن الأغلبية المعززة ستكون في تناقض كلي مع إرادة السلطة التأسيسية، وأنّه من خلال قراءة الصيغة النهائية للدستور الذي تم التصويت عليه في 26 جانفي 2014، فإنّه لم يحدد بالتأكيد الأغلبية المطلوبة لانتخاب قضاة المحكمة الدستورية، لكن هذا لا يعني أنه لا يكرّس فكرة الأغلبية المعززة إذ بالإمكان تفسير غياب مثل هذا المعطى في نصّ الدستور بموافقة الهيئة المشتركة للتنسيق وصياغة الدستور، ضمن تقريرها التكميلي، على فكرة الحاجة إلى الرجوع لبعض التفاصيل القانونية مع احترام خيارات المجلس الوطني التأسيسي الثابتة من خلال مداولاتها المضمّنة في هذا المضمّار.

يمكن أن نلاحظ في هذا النطاق أنّ اللّجنة الأوروبية للديمقراطية من خلال القانون (والمعروفة تحت مسمى "لجنة البندقية")، قد عبرت في تعليقاتها على المسودة النهائية لدستور الجمهورية التونسية، المنشورة بتاريخ 17 جويلية 2013، عن ارتياحها للأغلبية المستوجبة لانتخاب قضاة المحكمة الدستورية، وقد أقرّ تقرير المفوضيّة على وجه الخصوص بكون: "الأغلبية المحدّدة بثلاثة أخماس، سوف تدعم من حيث المبدأ التوافق بين الأغلبية والمعارضة" فضلاً عن أنّ لجنة البندقية لا تؤيد مسألة تقليص الأغلبية المذكورة في حالة تعطلّ عملية التصويت.

إنّ تكليف كلّ من البرلمان ورئيس الجمهورية بمهمة تعيين ثلثي أعضاء المحكمة الدستورية، سيفضي في حقيقة الأمر إلى حالة عامّة من التسييس، والحال أنّ ما نلامسه فعلياً من خلال دراسة بعض الحالات في القانون المقارن أنّ إجراءات تعيين القضاة الدستوريين تتمّ في أغلبها من قبل السلطات السياسية وذلك تطبيقاً للصيغ الجاري بها العمل، دون أن يكون لذلك العامل تأثير سلبى على مهامّ القضاة الدستوريين والتي مفادها أنّ هؤلاء القضاة هم من بين الأصناف الرفيعة المستوى، وأنّه بمجرد تعيينهم، يلتزمون أخلاقياً بـ "واجب الجحود" تجاه من تولّى تعيينهم من الأطراف السياسية.

إنّ الصلاحيات الموكولة للسلطة القضائية وحصرها في المجلس الأعلى للقضاء في نطاق الاختصاص المسند له والمتمثّل في تعيين أربعة أعضاء من المحكمة الدستورية، لا يجعله في حلّ من كلّ انتقاد، وعلى خلاف ما يتمتع به نواب البرلمان ورئيس الجمهورية من شرعية

مؤكدة، فإن السلطة القضائية لا تتمتع بالشرعية الشعبية مقارنة بباقي السلطات الأخرى. فلئن كانت السلطة القضائية أقل تسييساً من السلطات الأخرى، فإنها تظل السلطة التي بإمكانها التعبير عن مواقفها بطريقة سهلة وهينة. ولا يفوتنا في المقابل التذكير بتوجهات القضاة التي تغلب عليها الصبغة القطاعية من خلال مواقف البعض منهم وتصرفاتهم النابعة من صميم المهنة أو من وحي تضامن مكونات هذا السلك، مما يترجم عن مسألة أساسية تتمثل في أنّ مجموعة القضاة الأربعة التي سينتخبها المجلس الأعلى للقضاء، ستألف حصرياً من القضاة وأنّ عملية الترشيح لا تخلو من التخمين، ولكن لا شيء يمنع هذا الاحتمال.

علاوة على ما تقدّم، يظلّ رئيس الجمهورية في وضع بعيد عن التعقيد، طالما أنّه لا يعدّ مضطراً إلى التداول في هذا الشأن إذ أنّه ملزم باحترام الدستور والقانون دون سواهما، ضرورة أنّ لديه سلطة تقديرية في هذا المضمار، ولا يفوتنا رغم وجود عديد العراقيل في هذا النطاق التساؤل حول مسألة التعيين بالنسبة للقضاة لا سيما وأنّ اختيارهم بتلك الطريقة من قبل رئيس الجمهورية سيجعلهم لا محالة في وضعيّة تختلف عن أولئك الذين سيتم انتخابهم من قبل جهات أخرى خاصّة وأنّ لديهم فرصة أفضل ليصبح أحداً من بينهم رئيساً للمحكمة الدستورية أو في منصب نائب الرئيس. كما تجدر الإشارة أيضاً إلى أن رئيس المحكمة ونائب رئيسها سينتخبهما زملاؤهما من بين الأخصائيين القانونيين، بينما ظلّ القانون صامتا عن مسألة تكرار الانتخابات المذكورة، وفي هذه الحالة يبرز خيارين اثنين أولهما انتخاب الرئيس ونائب الرئيس لولاية كاملة وثانيتها القيام بذلك لفترة تعادل فترة التجديد الجزئي للأعضاء وذلك كلّ ثلاث سنوات.

ولكن وفي انتظار انتخاب باقي أعضاء المحكمة الدستورية، تسود الوضعيّة المؤقتة للتحكم في دستورية مشاريع القوانين، من خلال الهيئة المؤقتة لمراقبة دستورية مشاريع القوانين التي تمّ انشاؤها خلال سنة 2014، ولكن هذه الهيئة المعنية بالرقابة لا تتمتع بشرعية ديمقراطية تجيز لها تفحص دستورية مشاريع القوانين ضرورة عدم انتخاب أي أحد من أعضائها، علاوة على محدودية صلاحياتها التي لا تُضاهي السلطات المناطة بعهدة المحكمة الدستورية دستورياً.

وترتبط على ما تقدّم بيانه، فإنّ التحدي الرئيسي الذي تواجهه المحكمة الدستورية سيكون مرتبطاً بعدم وجود إطار مرجعي سابق، باعتبار أنّ هذه المرة هي الأولى التي تتمتع فيها تونس بمحكمة دستورية حقيقية، والتي تعود لها مهمة بناء الفقه القضائي الدستوري الجديد. كما أنّه من المرجح أن تبت المحكمة في عدد كبير من الطعون، لا سيما تلك التي تصدر عن المحاكم العادية، من خلال ما يثار من مسائل توقيفية لديها تتعلق بمطابقتها للدستور، ومهما يكن من أمر فإنّ هذه المحكمة ستجابه لا محالة معضلة تعدّد الطعون.

العناصر الأساسية للإطار القانوني الضابط للمحكمة الدستورية:

- تركيبة المحكمة :

كان لتونس مجلس دستوري بمقتضى دستور 1959، فيما كانت مساهمته محدودة للغاية، فقد تمّ الحدّ من صلاحياته، حيث يتم في معظم الحالات تعيين أعضائه بشكل مباشر أو غير مباشر من قبل رئيس الجمهورية (سبعة من أصل تسعة أعضاء) وقد تأثر عمل المجلس بالنطاق السياسي والإداري الذي يسيطر عليه الاستبداد ولا مجال فيه للعمل المستقلّ، ولكن وعلى الرغم من محاولات تعزيز إطاره القانوني، حيث تمّ الانتقال بمقتضى مرسوم إلى تكريسه في نصّ دستور 1959، لكنّ هذا المجلس وتبعاً للصورة التي كان عليها فإنّه لم يحظ بالمصداقية خلافاً للوضعيّة التي كانت عليها المحكمة الإدارية.

تُعتبر المحكمة الدستورية هي إحدى الركائز الأساسية لدستور سنة 2014 حيث خصّص القانون الأساسي جزءاً كاملاً من الفصل الخامس منه والمتعلق بالسلطة القضائية، وعلى خلاف المجلس الدستوري السابق، فإن المحكمة الدستورية هي هيئة قضائية مستقلة، وتتألف من اثني عشر عضواً، يتم اختيارهم من بين الأشخاص الأكفاء، ثلاثة أرباعهم من المتخصصين القانونيين ولديهم خبرة لا تقل عن عشرين عاماً، فضلاً عن أنّ قانون المحكمة لا يحدّد ماهية تخصصات الأعضاء الثلاثة الباقين ولا ينصّ صراحة على

ورقات سياسية

أن يكونوا من غير القانونيين، لكن ما يخشاه البعض هو أن يكون ربع أعضاء المحكمة الدستورية، وفقاً للتفسير السائد، غير متخصصين في القانون، أي أن يكون هؤلاء بعيدي كل البعد عن أهل الخبرة مما يشكل في هذه الحالة تشويهاً للتركيبية، على النحو المنصوص عليه في الفصل 2 من الدستور، طالما يعتقد البعض أن الأعضاء الثلاثة المتبقين يجب أن يكونوا مختصين في العلوم الدنيية. ومما يفسر ذلك المنحى هو أن أحد المترشحين الذي كان محلّ التصويت سابقاً كان مدعوماً بقوة من كتلة برلمانية هامة العدد بمجلس نواب الشعب هو أستاذ في علوم الدين وهو معروف بانتماؤه غير المنسجم مع الصبغة المدنية للدولة.

حيث استناداً إلى مقتضيات الدستور، يتم تعيين القضاة الـ 12 بواسطة ثلاث سلطات مختلفة، حيث يتم انتخاب أربعة من قبل البرلمان وأربعة آخرين ينتخبون من قبل 45 عضواً في المجلس الأعلى للقضاء، كما يعين رئيس الجمهورية أربعة أعضاء آخرين من جانبه، على خلاف أعضاء المجلس الدستوري السابق، حيث يتم تعيين ستة أعضاء مباشرة لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد مرتين (المادة 75 من دستور 1959)، فيما يتم تعيين أعضاء المحكمة الدستورية لفترة واحدة مدتها تسع سنوات (الفصل 118 من دستور 2014). وعليه فإن الولاية الوحيدة من الناحية النظرية تعزز لا محالة استقلالية الأعضاء، ضرورة أن الولايات المتجددة تهدف إلى ضمان مرونة في تعيين من كانوا يسعون إلى تجديد الولاية خاصة وفي ذلك ترجمة لسياق السياسة التي يهيمن عليها الطابع الاستبدادي.

لقد أثبتت عملية انتخاب أعضاء المحكمة الدستورية من قبل البرلمانين صعوبة مما أفضى إلى تعطّلها منذ عدّة شهور. وأنه تطبيقاً للقانون الأساسي الخاص بالمحكمة المذكورة، فإنه يمكن لكل كتلة برلمانية أن تقدّم أربعة مرشحين، وأن يكون ثلاثة منهم من صنف المختصين في القانون. كما تتولّى لجنة الانتخابات بالبرلمان فحص الترشيحات والتثبت من صحتها ثم تقديم قائمة المرشحين إلى الجلسة العامة بغاية التصويت. وعلى إثر انتخاب أربعة أعضاء من قبل البرلمان، يقدّم كل مجلس من المجالس القطاعية الثلاثة للمجلس الأعلى للقضاء أربعة مرشحين يتم فحص ترشحاتهم من قبل المجلس الأعلى للقضاء بعد المصادقة على تلك الترشيحات من قبل لجنة خاصة، والمرشحون الناجحون في تلك العملية هم أولئك الذين يحصلون تباعاً على دعم ثلثي أعضاء البرلمان والمجلس الأعلى للقضاء.

ولا يفوتنا أن نسوق بعض الأمثلة من ذلك الدول الأفريقية (مثل البنين) أو الدول الآسيوية (مثل ميانمار) فهي تكلف رئيس مجلس النواب أو مجلس الشيوخ بتعيين الأعضاء الذي يرجع اختيارهم إلى السلطة التشريعية، في حين اتخذت تونس خياراً أكثر ديمقراطية سنة 2014 من خلال الدعوة إلى تفعيل عملية الاقتراع وقد تم اعتماد هذا الخيار أيضاً من قبل دول أخرى مثل ألمانيا.

هذا وينص الدستور التونسي على أن تنظيم المحكمة الدستورية كما الإجراءات المتبعة أمامها فضلاً عن الضمانات التي يتمتع بها أعضاؤها، سيتمّ تحديدها بموجب قانون أساسي، وهو ما تم اعتماده بموجب القانون الأساسي عدد 50 لسنة 2015 المؤرخ 3 ديسمبر 2015 المتعلق بالمحكمة الدستورية.

- صلاحيات ذات طبيعة متنوعة :

تمتع المحكمة الدستورية التي طال انتظارها بسلطات عديدة نتولّى تلخيصها فيما يلي:

1- تفحص دستورية مشاريع القوانين المتعلقة بالمراجعة الدستورية:

يتعين على المحكمة الدستورية في هذا المجال التثبت من عنصرين اثنين، أولهما الحرص على عدم النيل خلال تطبيق إجراءات المراجعة الدستورية من جملة الأحكام التي صنفها المجلس الوطني التأسيسي على أنها غير قابلة للمراجعة؛ وثانيهما مراقبة مدى احترام إجراءات المراجعة ومعايير تطبيقها وفق ما أقره الدستور.

2 - مراقبة دستورية المعاهدات الدولية:

ورقات سياسية

تتم هذه المراقبة بمبادرة من رئيس الجمهورية عملاً بأحكام الفصل 43 من القانون الأساسي المنظم للمحكمة وذلك ضماناً لاحترام الفصل 20 من الدستور وموجبات النظام القانوني الدولي، لكن تظل مقتضيات الفصل 43 المتقدم ذكرها مشوبة بالغموض بخصوص الفترة التي تمارس فيها المحكمة الدستورية رقابتها .

3- مراقبة دستورية مشاريع ومقترحات القوانين:

تكمن أهداف هذه الرقابة في تفحص دستورية مشروع القانون أو مقترح القانون ومنع تسلله إلى المنظومة القانونية بشكل غير سليم، وتعتبر هذه الرقابة حينئذ من بين الاختصاصات الهامة الموكولة للمحكمة الدستورية قصد تفحص المقترحات المحالة إليها من طرف رئيس الجمهورية أو من قبل رئيس الحكومة أو من ثلاثين (30) نائباً من مجلس نواب الشعب . وهو من قبيل الاختصاصات الكلاسيكية التي تعهد للمحكمة الدستورية، ضرورة أنها من بين الآليات التي حددها القانون والتي تظل من بين الإجراءات البسيطة والسريعة التي تسمح للمشرع بتصحيح المسار التشريعي عندما تكون التصوص القانونية المقترحة غير دستورية أي غير مطابقة للدستور. ولكن تظل الفقرة الأخيرة من الفصل 52 من القانون الأساسي للمحكمة محل انتقاد إذ كلما لم تتمكن المحكمة من البت في دستورية مشروع قانون خلال الأجل القانونية المضبوطة فإنه عليها في هذه الحالة إحالة المشروع إلى رئيس الجمهورية. وهو ما تم فعلياً في ظل الهيئة المؤقتة لمراقبة دستورية مشاريع القوانين (لا سيما أثناء النظر في دستورية مشروع القانون الذي يرمي إلى تعديل القانون الأساسي المتعلق بالمجلس الأعلى للقضاء)، وهو عبارة عن إنكار حقيقي لوظيفة العدالة من خلال رفض المحكمة إصدار قرار وجب عليها إصداره. لذا تظل هذه الامكانية فجوة خطيرة في القانون المنظم للمحكمة، ولا سبيل لتكريس هذا المنحى ضماناً لسيادة القانون واحتراماً لمقتضيات الدستور، وما نخشاه في هذا الصدد هو أن يتقلص دور المحكمة الدستورية جزاء وجود أعضاء غير مستقلين بالشكل الكافي قد يتخفون وراء هذا الفصل ويرفضون الحسم في دستورية مشروع قانون، أرادت بعض الأطراف السياسية "الصديقة" تمريره، رغم تعارضه مع الدستور.

4- رقابة دستورية القوانين الجاري بها العمل :

يعتبر هذا الصنف من الرقابة الذي أصبح الأكثر انتشاراً بالنسبة إلى المحاكم الدستورية في العالم، من بين المسائل الأساسية التي أقرها دستور 2014 حيث أسند دوراً هاماً للمحكمة الدستورية التونسية بأن حوّل لها ولاية قضائية على دستورية القوانين التي هي حيز التنفيذ مما سيمكّنها من دعم جهود المشرع للحد من موروث الحقبة الاستبدادية لضمان توافقها مع أحكام الدستور الجديد. إنّ هذه الآلية البسيطة في الرقابة تكون عند إثارة مسألة دستورية قانون ما من قبل أحد أطراف خلال بت القاضي في النزاع المعروض عليه للفصل وفي هذه الحالة يكون القاضي المنتصب مطالب بوقف إجراءات البت في المنازعة وإحالة المسألة التوقيفية على أنظار المحكمة الدستورية طالما أنه لا يسوغ لمحكمة الأصل البت في تلك المسألة التوقيفية وما تعلق بإثارة مسألة عدم الدستورية طالما أنّ مرجع النظر هي المحكمة الدستورية دون غيرها من المحاكم الأخرى .

5- مراقبة دستورية النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب:

عند تولّي المحكمة الدستورية مهامها، عليها النظر في دستورية النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب، نظراً لما يشتمل عليه من قواعد إن شأها بعض الغموض أو التعقيد فإن ذلك يتطلب تفسيراً سليماً للدستور قصد ضمان احترام مقتضياته. وعلى خلاف باقي القواعد القانونية تظل آلية الرقابة التي وضعها دستور 2014 وبواسطة القوانين الأساسية دون إحالة ولكن لا مناص من الإحالة الوجوبية على أنظار المحكمة الدستورية لكل تنقيح يقترحه رئيس مجلس نواب الشعب بخصوص النظام الداخلي المذكور.

6 – معاينة الشغور الوقي أو النهائي لمنصب رئيس الجمهورية:

تظل المحكمة الدستورية مسؤولة عن معاينة حالة الشغور من أجل تجنّب التعقيدات التي قد تنجرّ عن الشغور الوقتي أو النهائي لمنصب رئيس الدولة خاصة منها تلك المنطوية على إحالة كلفة للسلطة، وهي دلالة واضحة على تمكين هذه المؤسسة الحامية للدستور من معاينة الشغور القانوني بالدقة الكافية تطابقاً مع أحكام الدستور، وأنّ الأصل في المعاينة إمّا أن تكون وقتية لحالة الشغور أو دائمة بالنسبة إلى منصب رئيس الجمهورية.

7- تفحص اللائحة المصادق عليها بأغلبية أعضاء مجلس نواب الشعب الرامية إلى عزل رئيس الجمهورية في حالة انتهاك جسيم للدستور:

هذا الدور الموكول للمحكمة الدستورية يشكّل اختصاصاً أصيلاً طالما تكون مسألة الفصل في هذا المقترح بعد تصويت إيجابي من البرلمان وإحالة للمحكمة الدستورية، ويعتبر مفهوم "الانتهاك الجسيم" غير دقيق ويمكن المحكمة المختصة عند تفحصه هامشاً كبيراً من التقدير، مما يمكنها من ضبط الحدود التي لا يجوز تجاوزها والتي تفضي لانتهاك جسيم للدستور ثمّ تتخذ قراراً في الغرض يقضي بعزل الرئيس من منصبه أو ترفض المقترح المقدم إليها من النواب .

8- تسوية النزاعات المتعلقة بتوزيع الاختصاصات بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة:

تمتّع المحكمة الدستورية بصلاحيّة حلّ النزاعات المتعلقة بنطاق اختصاص رأس السلطة التنفيذية، وتعتبر هذه الآلية ذات طابع وقائي وتهدف إلى وضع حدّ لحالة الصراع التي يمكن أن تنشأ بموجب عدم التعايش بين مكونات السلطة التنفيذية وعدم توفيقها في حلّ الأزمات وقد أكّد العديد من الفقهاء أهمية وجود محكمة دستورية ودورها الفعّال في هذا النطاق خاصة في ظلّ تدهور العلاقة القائمة بين رئيس الجمهورية السيّد الباجي قائد السبسي ورئيس الحكومة السيّد يوسف شاهد والحال أنّهما ينتميان إلى نفس الحزب السياسي.

9- تقرير استمرارية حالة الاستثناء:

تتعهد المحكمة الدستورية بوصفها الحامي للحقوق والحريات والضامن لعلوية الدستور بمراقبة استمرار حالة الاستثناء، وهو مجال واضح المعالم ضرورة أنّ دورها لا يتمثل في تقرير اللجوء إلى حالة الاستثناء طالما أنّه اختصاص أصيل راجع لرئيس الدولة دون غيره من السلطات، ولكن يكمن دورها في مراقبة أسباب استمرار حالة الاستثناء بناء على طلب يقدم إليها من قبل رئيس مجلس نواب الشعب أو ثلاثين نائباً، إثر الإبقاء على حالة الاستثناء بعد مضيّ ثلاثين يوماً عن أجل نهايتها في حالة وجود ما يبزّر ذلك القرار فعلياً .

التوصيات :

- 1 - يجب على أعضاء مجلس نواب الشعب العمل سوياً على تسريع عملية انتخاب قضاة المحكمة الدستورية، من خلال محاولة أعضاء البرلمان الجدد المنتخب في 6 أكتوبر 2019، انتخاب الأعضاء الثلاثة الباقين بأغلبية الثلثين في حالة استنفاد كلّ السبل القانونية الأخرى للانتخاب، إذ بات من المستحسن التفكير في تغيير الأغلبية التي ينصّ عليها القانون عند انتخاب أعضاء المحكمة. في صورة فشل المجلس في انتخاب الأعضاء المذكورين بأغلبية الثلثين في الجولة الأولى (145

صوتًا من أصل 217)، فتجوز محاولة تحقيق ذلك بأغلبية ثلاثة أخماس في الدورة الثانية (131 صوتًا من 217). أمّا إذا ما تبين ضرورة اللجوء إلى دورة ثالثة فإن الأغلبية المطلوبة ستكون الأغلبية المطلقة (109 أصوات من 217) حتى نتجنب انتخاب أعضاء المحكمة الدستورية من قبل أغلبية النواب الحاضرين طالما ينطوي هذا الحلّ على مؤشرات تضعف استقلالهم لتصبح محكمة الحزب، أو الائتلاف، الذي يتمتع بأكبر كتلة برلمانية. المهمّ عندئذ هو أن تكون هذه الأغلبية أقل من تلك المطلوبة لانتخاب هيئات مستقلة معينة يحدّثها القانون، مثل هيئة النفاذ إلى المعلومة، التي ينتخب أعضاؤها بالأغلبية المطلقة (المادة 43 من القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 في 24 مارس 2016، المتعلق بحق النفاذ إلى المعلومة)؛

- 2 - على البرلمان دعوة مرشحي القضاء للحضور بالجلسة العامة حتى يكون لدى النواب فكرة واضحة عن وجهات نظرهم وقدراتهم على العمل في المحكمة، إذ أنه من غير المعقول بالنسبة إلى أعضاء البرلمان، أن يقرّروا التصويت من خلال قراءة السيرة الذاتية للمرشحين فقط دون غيره من المعطيات الأخرى؛
- 3 - يجب تعديل قانون المحكمة الدستورية للحيلولة دون تكريس الترشيحات التي ترعاها الكتل البرلمانية أو مجموعة تتكوّن من سبعة البرلمانيين والسماح بالترشح الفردي كما هو الشأن بالنسبة إلى الهيئات الدستورية المستقلة، مثل الهيئة العليا المستقلة للانتخابات؛
- 4 - يجب على البرلمان اختيار القضاة على أساس تقييم موضوعي لكفاءتهم واستقلالهم، وليس على أساس حزبي، ومن الأفضل تضيق الترشيحات لجعلها من بين العمداء أو العمداء السابقين لكليات القانون، أو من بين المنتميين للمؤسسات ذات الاختصاصات غير القانونية لتكون مؤهلة للحصول على عضوية بالمحكمة.
- 5 - إذا ما تمّت عملية التصويت على مستوى البرلمان في ثلاث دورات متتالية، دون أن يتوفّق النواب لانتخاب الأعضاء الأربعة المتبقين يكون من باب أولى وأحرى تعديل قانون المحكمة الدستورية بشأن شرط الأغلبية المستوجبة وذلك باقتراح المرشحين على أن يتمّ إخضاع عملية التصويت لثلاث دورات متتالية .
- 6 - على رئيس الجمهورية الراجع له بالنظر سلطة تعيين أربعة أعضاء، أن يحترم مبدأ التناسف عند المبادرة بالتعيين قصد الابتعاد قدر الإمكان عمّا أفرزته تركيبة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، ضرورة انحرافها كليًا عن مبدأ التناسف الدستوري، حيث يضمّ مجلس الهيئة امرأة واحدة فقط من بين تسعة أعضاء. كما يجب ألا يقتصر ذلك على تعيين المتخصصين في القانون الدستوري، بل يجب أن يكون المجال متاحًا للتخصصات الأخرى في مجال القانون من أجل مراعاة تنوّع الاختصاصات عند نظر المحكمة في دستورية القوانين طالما يتعلق نطاق الرقابة بكل من القانون الداخلي والقانون الدولي، وبشكل عام سواء بالقانون العام أو بالقانون الخاص، ولكي تؤدي مهامها على الوجه الأكمل فمن الضروري أن يكون لدى المحكمة الدستورية خبراء في القانون ذوي كفاءة عالية في مجال التخصصات المتعلقة بالشرعية.
- 7 - العمل على تعديل الفقرة الأخيرة من الفصل 52 من القانون الأساسي للمحكمة الدستورية خشية إعاضة المحكمة عن اتخاذ قرار بإمكانها النطق به مخيرة إحالة المقترح المعروض على أنظارها إلى رئيس الجمهورية وفي هذا التصرف إنكار للعدالة .
- 8 - ينبغي النظر جديًا في مسألة تعديل القانون المتعلق بالمحكمة في ظرف وجيز زمنيًا، من أجل تبسيط الإجراءات بغاية تمكين المحكمة من البتّ في الدعاوى المرفوعة لديها في آجال معقولة، إذ بمجرد إنشاءها من المرجح أن تسجّل المحكمة عددًا لا يستهان به من الطعون تحال إليها من المحاكم العادية بشأن الدفع بعدم الدستورية.

9 - من الأنسب تعديل مقتضيات الفصل 43 من القانون الأساسي المتعلق بالمحكمة الدستورية الرامي إلى مراجعة دستورية المعاهدات الدولية ولكي تكون هذه المراجعة فعالة فمن الأسلم أن تمارس في آجال مختصرة وذلك في الفترة السابقة للتوقيع على المعاهدة وفي كل الحالات قبل التصديق على نص تلك المعاهدات.

10 - تعديل الفصل 120 من الدستور، و الفصل 43 من قانون المحكمة الدستورية فيما يتعلق بمراجعة دستورية المعاهدات الدولية، من أجل توسيع نطاق إمكانية التقدم إلى المحكمة، لممارسة ما ورد ذكره، من طرف 30 نائبا، بدلا من أن يقتصر على تمكين رئيس الجمهورية وحده القيام بالإحالة.

11 - من المستحسن مراجعة الفصل 88 من الدستور، لتوضيح مفهوم "الانتهاك الجسيم للدستور"، حتى تتمكن المحكمة الدستورية من ممارسة اختصاصها بشكل صحيح فيما يتعلق بفحص اقتراح يستوجب التصويت عليه أعضاء من البرلمان وذلك بهدف إنهاء ولاية رئيس الجمهورية.