المجلة الدولية لنشر البحوث والدراسات
International Journal of Research and Studies Publishing
ISSN: 2709-7064
المجلد الخامس - الإصدار الرابع والخمسون
تأريخ النشر: 20 أبريل 2024 م

معوقات ممارسة رقابة فعالة على دستورية القوانين في سوريا

Obstacles to Effective Judicial Review of the Constitutionality of Laws in Syria

إعداد: الباحثة/ رولا عبد المجيد بغدادي

قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بيروت محامية وباحثة في برنامج الدكتوراه في القانون الدستوري، العربية، بيروت، لبنان.

Email: rolla.bg1981@gmail.com

ملخص البحث:

يقدم هذا البحث دراسة مقارنة لمدى فاعلية المحكمة الدستورية السورية، في الرقابة على دستورية القوانين، في ضوء مبدأ الفصل بين السلطات واستقلال المحكمة ومدى الصلاحيات المنوطة بها. وفي استقلال المحكمة، يدرس البحث تشكيل المحكمة واستقلال قضاتها، حيث ينفرد رئيس الجمهورية في تشكيل المحكمة، وله الصلاحية بالتجديد لهم كل أربع سنوات، ما يجعل القضاة تابعين للسلطة السياسية التي عينتهم، طالما أنها صاحبة الحق في إجازة التمديد لهم، ويكرس عدم الاستقلال هذا بترك مسألة إقالة القضاة للقانون، وهي مسألة بالغة الأهمية ويجب أن تحاط بحماية الدستور. وفي مسألة الصلاحيات، يطور دستور عام 2012 صلاحيات المحكمة، وبشكل لافت يقرر حق الأفراد بالتظلم من قرار قضائي استند على قانون يدعون عدم دستوريته بحقهم. وعلى أهمية هذه المسألة، ما زال الدستور لا يمنح هذا الحق للمواطنين أو المؤسسات حتى في حالة عدم وجود نزاع بالتوجه وتقديم طعن فردي أمام المحكمة. وبالنتيجة يقدم البحث مجموعة من التوصيات، التي يمكن أن تدعم استقلال المحكمة واستقلال قضاتها، كتبني مبدأ الفصل بين السلطات، وتعدد الجهات المخولة بتشكيل المحكمة، وتعيين القضاة لفترة واحدة أو مدى الحياة، إضافةً إلى توصيات ترتبط بتوسيع صلاحيات المحكمة للنظر في الدعاوى الفردية. تمت دراسة كما سبق في ضوء التجارب الدولية المعاصرة كالتجربة الفرنسية وهي من التجارب المهمة في سياق الرقابة السياسية على دستورية القوانين. وإلى جانب التجربة الفرنسية تبرز التجربة المغربية التي أرست ملامح عدالة دستورية فاعلة على صعيد الدول العربية، وكان من المفيد التطرق لآليات بعينها تبنتها بعض التجارب الأخرى، كالتجربة الألمانية بما يتعلق بمسألة بالغة الحساسية وهي إقرار حق الأفراد بالطعن بدستورية قانون يمس بحقوقهم دون أن يكون هناك نزاع مثار أمام القضاء.

الكلمات المفتاحية: الدستور السوري لعام 2012، المحكمة الدستورية العليا في سوريا، المحكمة الدستورية المغربية، المجلس الدستوري الفرنسي، استقلال المحكمة الدستورية.

المجلة الدولية لنشر البحوث والدراسات
International Journal of Research and Studies Publishing
ISSN: 2709-7064
المجلد الخامس - الإصدار الرابع والخمسون
تأريخ النشر: 20 أبريل 2024 م

Obstacles to Effective Judicial Review of the Constitutionality of Laws in Syria

Roula Abdul Majid Baghdadi

Abstract:

This research presents a comparative study of the effectiveness of the Syrian Constitutional Court in supervising the constitutionality of laws, considering the principle of the separation of powers and the independence of the court and the extent of its delegated powers. Regarding the independence of the court, the research examines the formation of the court and the independence of its judges, where the President of the Republic has the exclusive authority to form the court and has the power to renew their appointments every four years, making the judges subject to the political authority that appointed them, if it has the right to renew their appointments. This lack of independence is further exacerbated by leaving the issue of dismissing judges to legislation, which is a matter of great importance and should be constitutionally protected. Regarding the issue of powers, the 2012 constitution expands the powers of the court, notably granting individuals the right to appeal against a judicial decision based on a law they claim to be unconstitutional with respect to their rights. However, the constitution still does not grant this right to citizens or institutions even in cases where there is no dispute to initiate individual appeals before the court. As a result, the research provides a set of recommendations that could support the independence of the court and the independence of its judges, such as solidifying the principle of the separation of powers, diversifying the authorities empowered to form the court, and appointing judges for a single term or for life, in addition to recommendations related to expanding the court's jurisdiction to consider individual claims. The study also examines contemporary international experiences, such as the French experience, the Moroccan experience, and the German experience regarding the highly sensitive issue of granting individuals the right to challenge the constitutionality of a law affecting their rights without there being a dispute before the judiciary.

Keywords: Syrian Constitution of 2012, the Supreme Constitutional Court in Syria, Moroccan Constitutional Court, French Constitutional Council, Independence of the Constitutional Court.

1. المقدمة

لم تكن مسألة الرقابة على دستورية القوانين في سوريا مسألة جديدة، بل ولدت هذه الفكرة مع دستور عام 1950، ومع ذلك لم يتم تفعيل هذه الرقابة بالشكل المطلوب خلال الحياة السياسية التي اتسمت بعدم الاستقرار بعد جلاء القوات الفرنسية، ومن ثم مع فترة حكم حافظ الأسد حيث سيطر حزب البعث على الحياة السياسية في البلاد حتى هذه اللحظة (الدراجي، 2020، ص 5).

يعد الدستور السوري هو القانون الأساسي في البلاد، ويلزم هذا المبدأ السلطة التشريعية بالتزام قواعد الدستور حال مباشرتها سن القوانين، في حين أن هذا المبدأ يستتبع ايضاً أن تكون الأوامر الصادرة عن السلطة التنفيذية منسجمة مع قواعد القانون والدستور تحت طائلة إبطالها لعدم شرعيتها أو عدم دستوريتها[1].

إلا أن تكريس هذا المبدأ استلزم إيجاد آليات رقابية تقوم بمهمة تحديد إذا ما كانت القوانين منسجمة مع الدستور أو تخالفه، وذلك هو الضامن الرئيسي لتطبيق مبادئ الدستور، وتكريس سيادة القانون.

وقد أولى الدستور السوري هذه المهمة للمحكمة الدستورية العليا، وهي هيئة قضائية مستقلة في الجمهورية العربية السورية مقرها مدينة دمشق[2]؛ وتختص بالرقابة وإبداء المشورة في دستورية القوانين والمراسيم التشريعية ومشروعاتها واللوائح والأنظمة، ومراقبة انتخابات رئيس الجمهورية، والنظر في الطعون الخاصة بانتخاب الرئيس وأعضاء مجلس الشعب والبت فيها[3].

لكن المحكمة ليست فعالة بالشكل المتوقع منها، بل والمطلوب حالاً في ظل ضرورة تعديل القوانين لتتوافق مع الدستور الحالي، وفي ضوء الحاجة الشعبية الملحة لوجود قضاء دستوري ينتصف للمواطنين بمواجهة القوانين التمييزية (الدراجي، 2020، ص 6).

1.1. إشكالية البحث:

يقوم النظام السياسي في سوريا على تركيز السلطة بيد رئيس الجمهورية، الذي تتضخم صلاحياته بمقابل صلاحيات محدودة للسلطة التشريعية، وفي غياب مبدأ الفصل بين السلطات، تحال كل القضايا السياسية والاجتماعية والاقتصادية بالنتيجة إلى رئيس الجمهورية[4].

في ضوء ذلك تثور الإشكالية التالية: ما مدى فعالية المحكمة الدستورية في ضوء غياب مبدأ الفصل بين السلطات وتركيز السلطات بيد رئيس الجمهورية.

ويتفرع عنها الأسئلة الفرعية التالية:

1. كيف يتأثر استقلال المحكمة بانفراد رئيس الجمهورية بتعيين أعضائها والتمديد لهم.
2. ما هي ضمانات استقلال القضاة؟
3. هل صلاحيات المحكمة وولايتها كافية لفاعليتها وحماية سمو الدستور؟

[1] التقرير الدوري الثالث الجمهورية العربية السورية، 5 تموز/يوليه 2004، المقدم للجنة المعنية بحقوق الإنسان في الأمم المتحدة، Distr. GENERAL CCPR/C/SYR/2004/3 19 October 2004، ص 2.
[2] المادة الأولى من قانون المحكمة الدستورية العليا السوري رقم 7 لعام 2014.
[3] المادة 146 من الدستور السوري.
[4] مواد الدستور السوري لعام 2012 من المادة 83 إلى المادة 117.

4. كيف تؤثر صلاحية الدفع الفرعي على حماية حقوق وحريات المواطنين؟

وفي الإجابة على هذه الأسئلة، تم تبني مناهج البحث العلمي الوصفي والتحليلي المقارن، إذ تم استعراض المواد الدستورية والقانونية السورية ذات الصلة، كما تم مناقشتها في ضوء الإطار الدستوري والقانوني للمحكمة الدستورية المغربية والمجلس الدستوري الفرنسي، لما لتجربة المغرب كتجربة عربية في ملكية دستورية من أهمية، ولما للتقاليد الدستورية والقانونية الفرنسية من أثر تاريخي على المنظومة القانونية والدستورية السورية.

2.1. أهداف البحث:

يسعى هذا البحث لدراسة الثغرات التي تؤثر في فاعلية المحكمة الدستورية السورية في الرقابة على دستورية القوانين، ومناقشة هذه الثغرات وتقديم بدائل تسمح برفع فاعلية هذه المحكمة، لما لها من أثر كبير في إصلاح النظام السياسي وحماية الحقوق والحريات.

3.1. أهمية الدراسة:

تلقي هذه الدراسة الضوء على فعالية المحكمة الدستورية السورية وفقاً للمناهج العلمية الأكاديمية، وتقدم توصيات مناسبة وقابلة للتطبيق تهدف إلى إعطاء هذه المحكمة دورها المناسب والطبيعي ضمن الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية في سوريا.

2. الدراسات السابقة:

1. دراسة (إبراهيم القاسم، 2017) النظام القضائي في سوريا وما يرتبط به.

قدمت هذه الدراسة بحث عن النظام القضائي في سوريا وعن المحاكم الدستورية، وخلصت إلى وجود الحاجة الملحة لإجراء تعديلات كثيرة حتى ترتقي بالقضاء إلى حال تضمن استقلاليته وحياديته بشكل كامل، لكي يقوم بدوره على أكمل وجه في إيصال الحقوق لأصحابها وضمان عدم إفلات المجرمين من العقاب، وإقامة العدل بين المواطنين دون أي تمييز أو تفريق بينهم، ودون وجود أية عراقيل في الوصول إلى القضاء، بحيث يضمن المتداعون الوصول إليه بشكل سهل ودون دفع مبالغ طائلة في سبيل وصولهم إلى حقوقهم.

كما خلصت الدراسة إلى أن استقلال القضاء عن وزارة العدل يحقق الكثير من الحيادية والمصداقية وعدم التبعية لسياسات النظام، بحيث يكون مستقلاً بشكل كامل ولا يتبع لسياسات الحكومة بأي شكل من الأشكال، مما يعطيه دوراً أكبر في ممارسة دور الرقيب والمراقب على كل إجراءات المؤسسات الحكومية وقراراتها، لمطابقتها مع القوانين والتشريعات والدستور السوري، وبما يتناسب مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان والنزاهة.

2. دراسة (إبراهيم الدراجي، 2018). سوريا بدائل دستورية، برنامج الأجندة الوطنية لمستقبل سوريا، نحو عملية مصالحة وإعادة بناء في سوريا ما بعد النزاع – من السوريين إلى السوريين.

تهدف هذه الدراسة إلى تقديم الدعم والمشورة لمسار التفاوض الدستوري السوري حيث تعرض فيها الخيارات والبدائل الدستورية التي تبنتها دولاً شهدت نزاعات وتحديات كالتي تعاني منها سورية حالياً فلجأت إلى استخدام الدستور، إما كوسيلة لمواجهة تداعيات ونتائج تلك الحروب والأزمات، أو كغاية كان الوصول لها يكفل تحقيق السلام المنشود. تناول الفصل الأول الوثائق الدستورية المؤقتة"، فيما ناقش الفصل الثاني "المسار الإجرائي لدستور ما بعد النزاع"، أما الفصل الثالث فطرح ما يُمكن أن تتضمنه دساتير ما بعد النزاع."

3. دراسة (ميشيل شماس، 2020)، المحكمة الدستورية في سوريا (الدور والوظيفة).

تضمنت الدراسة خمسة فصول، ركزت في الفصل الأول على أهمية القضاء الدستوري في مجتمع كالمجتمع السوري الذي يتعرض لخطر وجودي، ورصدت في الفصل الثاني المتغيرات التي طرأت على العملية الدستورية في سورية وبعض الدول العربية بعد الثورات والاحتجاجات التي عصفت بها، وفي الفصل الثالث عرفت الدراسة القضاء الدستوري في سورية، وبينت طريقة تعيين أعضائه والاختصاصات الممنوحة له، والعيوب التي اعترته، وفي الفصل الرابع والأخير سلطت الدراسة الضوء على السياسات المقترحة لتعديل قانون المحكمة الدستورية العليا.

4. دراسة (مصعب يوسف محلا، 2020). الرقابة على دستورية القوانين في سوريا، (تطورها وحجية الحكم الصادر وأثره القانوني).

خلصت الدراسة إلى أنه لا تزال وظيفة الرقابة على دستورية القوانين في سوريا تعاني وهناً واضحاً، مما لا يتيح حل المشكلات السياسية التي تعاني منها الدولة، فرغم أن التغييرات الدستورية والتشريعية خطت خطوات واسعة في تطوير أداء هذا الدور من الناحية التنظيمية والقانونية إلا أن الاجتهادات القضائية والفقهية لا تزال تعاني ضعفاً عملياً على الرغم من الأبواب المفتوحة على الصعيد القانوني كما بينت هذه الدراسة، أن التدخلات السياسية لا تزال صاحبة الدور الأكبر في مسار أداء المؤسسات السياسية للدولة ما يعمق أدوار الإعاقة في أداء مؤسسة الرقابة على دستورية القوانين للأدوار المطلوبة منها لحل مكامن الخلل البنائي على صعيد عدم التوازن بين سلطات الدولة التنفيذية والتشريعية والقضائية.

5. دراسة (إبراهيم الدراجي، 2020) المحكمة الدستورية السورية، إشكالياتها وكيف يمكن أن تكون ضامنة لمبادئ الشرعية والمواطنة.

تأتي هذه الدراسة بهدف إعادة تسليط الضوء على واقع المحكمة الدستورية السورية بكل تفاصيلها، وإبراز الدور الذي يمكن أن تقوم به في حياة الأفراد والدول على حد سواء، وبهدف إبراز كيفية تأثير تشكيل المحكمة وتكوينها على أداء مهامها، وكيف يمكن لقضية إجرائية لا تلفت الاهتمام والتركيز عادة، كآلية تعيين أعضاء المحكمة ومدة ولايتهم وإمكانية تجديدها؛ أن تؤثر على قدرة المحكمة كلية، فتهدد استقلاليتها وتعيق قدراتها على ممارسة اختصاصاتها الموضوعية الممنوحة لها. كما قدمت الدراسة مقترحات تفصيلية بخصوص كل مادة ذات صلة من مواد الدستور أو قانون المحكمة.

6. منظمة سوريون من أجل الحقيقة والعدالة، (2022). الحوكمة والنظم القضائية والعملية الدستورية في سوريا، الورقة الرابعة: أصوات سورية لدستور شامل

تتناول الدراسة التغييرات المنهجية المحتمل أن تحدث في البلاد عقب تطبيق الدستور الجديد أو المعدّل في حال كان الأخير يستوفي وجهات نظر الأقليات الذين يشعرون أن لا أحد يسمع أصواتهم.

تورد الدراسة آراء فئات مختلفة من الشعب حول منظومات الحوكمة والقضاء التي يرغبون في تطبيقها وحول الدور الذي يلعبه الدين في الأنظمة الدستورية والقانونية. وتتناول أيضاً كيفية وضع سلطة قضائية مستقلة ونزيهة، مع أخذ آراء مكونات الشعب السوري على اختلافها بعين الاعتبار في صياغة الدستور الجديد أو المعدل للبلاد.

3.الإطار النظري:

المطلب الأول: استقلال المحكمة

إن ضمان استقلال المحكمة الدستورية يعد من أهم المقومات التي تمكنها من أداء مهمتها في الرقابة على دستورية القوانين (Jong-Sung & Wonik, 2013, p. 381)، ويتعلق هذا الاستقلال بشكل رئيسي بالجهة (صاحبة صلاحية التعيين) الفرع الأول ومن ثم فهو يتكرس عبر (ضمانات استقلال القضاة) الفرع الثاني، بشكل يحيد بالمحكمة الدستورية عن التنافرات والتجاذبات السياسية التي غالباً ما تحكم علاقة السلطات ببعضها ضمن دولة ما.

الفرع الأول: الجهة صاحبة الصلاحية بالتعيين

إن عملية تعيين قضاة المحكمة الدستورية السورية، يقوم بها (رئيس الجمهورية منفرداً)، ويتم تعيين القضاة ضمن (شروط محددة للأهلية والكفاءة) ينص عليها القانون.

أولاً: انفراد رئيس الجمهورية بسلطة تشكيل المحكمة

تتألف المحكمة الدستورية العليا السورية من أحد عشر عضواً يكون أحدهم رئيس يسميهم رئيس الجمهورية بمرسوم لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد. ويبدأ حساب المدة من تاريخ أداء العضو القسم الدستوري[5].

إذ ينص الدستور السوري على أن "تؤلف المحكمة الدستورية العليا من سبعة أعضاء على الأقل يكون أحدهم رئيساً يسميهم رئيس الجمهورية بمرسوم"[6].

إن انفراد رئيس الجمهورية بصلاحية تعيين قضاة المحكمة، يعدم استقلال هذه المحكمة، فاستقلال المحكمة يتكرس عبر توزيع سلطة تعيين قضاتها بين السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية، أو عن طريق انتخاب أعضائها من قبل السلطة التشريعية (زهير، 2014، ص. 278).

نجد مثالاً على ذلك في الدستور المغربي الذي أعطى الصلاحية للملك بتعيين ستة أعضاء، بينما يعين عضو منهم بناء على اقتراح الأمين العام للمجلس العلمي الأعلى؛ وستة آخرين ينتخبهم ثلاثة منهم من قبل مجلس النواب، وثلاثة آخرين من قبل مجلس المستشارين[7]. بالتالي فإن توزيع صلاحية التعيين بين عدة سلطات يشكل ضمانة نسبية لاستقلال المحكمة.

وبرغم التعديلات التي طرأت على مسألة الرقابة على دستورية القوانين في فرنسا فإن المجلس الدستوري الفرنسي ما زال يشكل المجلس بالطريقة التي وضعها دستور عام 1958 حيث يتألف من تسع أعضاء معينين لمدة تسع سنوات وأعضاء حكميين، هم رؤساء الجمهورية السابقين مدى الحياة، وتتوزع صلاحية التعيين بين كل من رئيس الجمهورية ورئيس الجمعية الوطنية ورئيس مجلس الشيوخ ثلاثة أعضاء لمدة تسع سنوات، ويعين رئيس الجمهورية رئيس المجلس.

وينتهج المشرع الفرنسي منهجاً أكثر تقييداً لسلطات الرئيس، ففي التعديل الدستوري لعام 2008 وفي القانون العضوي الصادر في 23 تموز عام 2010 فإنه بإمكان اللجنة البرلمانية الدستورية في كل من غرفتي البرلمان عدم الموافقة على الاسم المقترح من الرئيس بعد الاستماع إليه، وللجنة المشتركة عدم الموافقة على الاسم المقترح من رئيس الجمهورية (زهير، 2014، ص. 245).

[5] المادة 3 من قانون المحكمة الدستورية العليا السوري رقم 7 لعام 2014.
[6] المادة 141 من الدستور السوري النافذ لعام 2012.
[7] الفصل 130 من الدستور المغربي النافذ لعام 2011.

بالتالي تقدم التجربتين المغربية والفرنسية نموذج مناسب لحماية استقلال المحكمة عبر تشكيلها من قبل عدة جهات أو سلطات دستورية، ويفتقد ذلك في المحكمة الدستورية السورية مع انفراد رئيس الجمهورية بتعيين أعضائها.

إن عملية التعيين الشفافية والتشاركية، تدعم ضمان استقلال ونزاهة المحكمة الدستورية (Sadurski, 2008, p. 23)، لذلك يمكن تقييم استقلال المحكمة الدستورية من خلال تكوين هيئة التعيين ومعايير الاختيار المستخدمة للقضاة.

إن هيئة التعيين المتنوعة والشاملة، ومعايير الاختيار التي تعطي الأولوية للجدارة والخبرة، تستطيع أن تعزز استقلالية القضاء (Rios-Figueroa, 2005, p. 264).

ثانياً: أهلية القضاة

من المعايير الأساسية في اختيار القضاة، الكفاءة المهنية، إذ يجب أن يمتلك القضاة الكفاءة المهنية، بما في ذلك المعرفة بالقانون الدستوري والقدرة على تفسير الأحكام القانونية، هذا المعيار مهم لضمان جودة صنع القرار القضائي ومصداقية القضاء (Ran, 2018, p. 260).

هناك عدة معايير للكفاءة المهنية يمكن تبنيها في اختيار القضاة كالمعرفة والخبرة القانونية، إذ يجب أن يكون لدى القضاة فهم عميق للقانون والمبادئ القانونية، بالإضافة إلى خبرة في ممارسة القانون أو العمل كقاض (P. 90).

وإلى جانب الكفاءة والخبرة المهنية، تبرز مسألة النزاهة الأخلاقية، إذ يجب أن يكون القضاة قادرين على إظهار النزاهة الأخلاقية والحياد، وكذلك الالتزام بدعم سيادة القانون (Brun-Otto, 2017, p. 187).

إن تعيين قضاة المحكمة، وقياس إطلاق يد السلطة صاحبة الصلاحية بالتعيين يتطلب تقدير وجود أو غياب شروط معينة مطلوبة لتعيين القضاة، وبالرغم من عدم تطرق الدستور السوري لمسألة أهلية قضاة المحكمة، فإن القانون يشترط لعضوية المحكمة أن يكون القاضي متمتعاً بالجنسية العربية السورية، ولا يحمل جنسية أخرى، وأن يكون متماً الأربعين من العمر ولم يتجاوز الثانية والسبعين، وحائزاً على الإجازة في الحقوق من إحدى الجامعات السورية أو ما يعادلها، ويلتفت القانون لشرط الخبرة موجباً أن يكون العضو قد مارس العمل القضائي أو المحاماة أو التدريس في كليات الحقوق مدة لا تقل عن خمسة عشر عاماً[8].

ووضع الدستور المغربي بدوره ضوابط لأهلية القضاة تتمثل بالكفاءة العالية في مجال القانون، أو كفاءة قضائية، أو فقهية، أو إدارية، إضافة إلى شرط الخبرة لمدة تفوق خمس عشرة سنة، إضافة إلى شرطي التجرد والنزاهة.

وفي حين أن المشرع المغربي لم يضع في القانون الناظم للمحكمة الدستورية شروطاً أو بنداً صريحاً يتضمن شروطاً أكثر تفصيلاً عن أهلية القضاة، لكنه نص بشكل صريح على موانع ومحظورات على العضو.

فإذا رغب بالترشح إلى أي مهمة انتخابية عليه أن يطلب إقالته من المحكمة، دون أن يسري ذلك على المهام الانتخابية الداخلية المتعلقة بجمعيات وهيئات ليس لها طابع سياسي أو نقابي أو مهني. إضافة إلى مجموعة من الشروط تضمن حياد الأعضاء عن العمل السياسي بما قد يعرض مهامهم في المحكمة لعدم النزاهة أو ينال من استقلالهم[9].

[8] المادة 4 من قانون المحكمة الدستورية العليا، مرجع سابق.
[9] المواد 8 و10 و11 من القانون التنظيمي رقم 066.13 لعام 2014 المتعلق بالمحكمة الدستورية المغربية.

أما المشرع الفرنسي فلم ينص على شروط معينة في أهلية القضاة، لكن وكما سبق وذكر فإن صلاحية كل من الرئيس ورئيسي المجلسين التشريعيين ليست مطلقة طالما أن الترشيح يسقط في حالة الاعتراض من 5/3 أعضاء اللجنة البرلمانية الدستورية المختصة على تعيين المرشح (زهير، 2014، ص. 245).

إن المبادئ القانونية وضمانات الحياد ليست مبادئ جامدة، كما أن انتهاك استقلال سلطة ليس بالضرورة أن يظهر عبر تفصيل واحد بعينه، وإنما هو نتيجة تضافر عدة عوامل ساهمت في هذا الخلل، فانفراد رئيس الجمهورية بتعيين أعضاء المحكمة الدستورية السورية، ومن ثم عدم وجود معايير دستورية كافية لضمانة أهلية أعضاء المحكمة، والاكتفاء بالنص عليها في القانون، يفقدها ضمانة أساسية طالما أن تغيير القانون أسهل بكثير من تعديل الدستور (الدراجي، 2020، ص. 13).

ومع غياب وجود أي دور رقابي على عملية التعيين تلك من قبل السلطة التشريعية على الأقل، يحيل المحكمة الدستورية إلى محكمة تابعة بشكل كامل لرئيس الجمهورية.

مع العلم أن المحكمة الدستورية في سوريا هي المختصة دون غيرها بمحاكمة رئيس الجمهورية بتهمة الخيانة العظمى، وإبداء الرأي بناء على طلب من رئيس الجمهورية في دستورية مشروعات القوانين والمراسيم التشريعية وقانونية مشروعات المراسيم، والإشراف على انتخاب رئيس الجمهورية وتنظيم الإجراءات الخاصة بذلك، والنظر في الطعون الخاصة بصحة انتخاب رئيس الجمهورية [10].

ومع غياب آلية شفافة ومناسبة للتعيين، ما من ضمانات قانونية ألا يكون التعيين مبني على الولاءات السياسية.

يحيلنا ذلك إلى البحث في موضوع حياد القاضي، وسيبين الفرع الثاني، كيف يتضافر عدم كفاية ضمانات استقلال المحكمة، لتصبح المحكمة الدستورية تابعة بشكل مطلق للجهة المختصة بالتعيين في سوريا.

الفرع الثاني: الاستقلال الشكلي لأعضاء المحكمة

يشكل استقلال القضاة أمر ضروري في ترسيخ شرعية المحكمة الدستورية ومصداقيتها. فإذا كان يُنظر إلى المحكمة على أنها محايدة ومستقلة، فيمكن أن تساعد في بناء ثقة المجتمع في النظام السياسي. من ناحية أخرى، إذا تم النظر إلى المحكمة على أنها حزبية أو تابعة للنخبة الحاكمة، فقد تقوض شرعيتها. (Skaar. E, 2011, pp. 108-129)

هذه المعايير تشمل القدرة على إصدار أحكام مستنيرة ومستقلة على أساس الأحكام القانونية والدستورية ذات الصلة. ومن خلال اختيار القضاة بناء على هذه المعايير، بدلا من ولائهم السياسي أو انتمائهم السياسي، يمكن تعزيز استقلالية المحكمة الدستورية وحمايتها من التأثير السياسي غير المبرر (Tomasic, 2000, pp. 387-401, p. 397).

وكلما كان القضاة أكثر احترافا واستقلالية، كلما قل تعرضهم للضغوط الخارجية، وزاد احتمال أن يكونوا بمثابة ضابط على السلطة السياسية (Elster, 2012).

إن مسألة استقلال أعضاء المحكمة الدستورية مسألة جوهرية في فاعلية الرقابة على دستورية القوانين، وترتبط مسألة استقلال القضاة بمجموعة من الضوابط والمعايير التي تقيد السلطة صاحبة الصلاحية بالتعيين (كمدة التعيين) (زهير، 2014، ص. 283)، وتلزمها بقواعد معينة في اختيارها وتضع آليات رقابية فاعلة على عملية التعيين هذه، كما أن (تمتع القضاة بالحصانة (ص: 294- 295) يشكل مبدأ أساسي لاستقلال المحكمة.

[10] المادة 146 من الدستور السوري.

أولاً: مدة التعيين

نص الدستور السوري على أن تكون مدة عضوية المحكمة الدستورية أربع سنوات قابلة للتجديد[11]، وذلك يعني أنها يمكن أن تكون مدى الحياة متوقفة كل أربع سنوات على إجازة أو موافقة رئيس الجمهورية صاحب السلطة في التعيين.

بالتالي إذا كانت تبعية المحكمة لرئيس الجمهورية واضحة بانفراده بتعيين أعضائها، فإن صلاحيته بالتجديد كل أربع سنوات، تطعن بحياد العضو، ثم أنها تبدو أكثر خطورة من سابقتها، وهذا ما تثيره مسألة التجديد لذلك نجد أن الدستور المغربي نص على أنها غير قابلة للتجديد[12]، وهي تسع سنوات.

ومدة تسع سنوات، مدة مناسبة تسمح للعضو بالانخراط بعمل المحكمة ومن ثم مراكمة خبرته مع الوقت. وذلك ما اعتمده المشرع الفرنسي الذي نص على أن يكون تعيين الأعضاء لمدة تسع سنوات غير قابلة للتجديد، أما بالنسبة للأعضاء الحكميين وهم رؤساء الجمهورية السابقين فقد نص على عضويتهم مدى الحياة، وكلا الحالتين تؤمنان حياد العضو، طالما أنه ينفصل عن السلطة صاحبة الصلاحية بالتعيين بشكل تام إذ أنه ليس بحاجة لإجازتها للتجديد له) (زهير، 2014، ص. 245).

وبما يتعلق باستقلال القضاة فقد نص الدستور السوري الحالي على منع أعضاء المحكمة من الجمع بين عضويتها وتولي الوزارة أو عضوية مجلس الشعب، وترك للقانون تحديد الأعمال الأخرى التي لا يجوز الجمع بينها وبين عضوية المحكمة[13].

وقد أضاف قانون المحكمة الدستورية في سوريا إلى هذا المنع عضوية مجالس الإدارة المحلية وأي وظيفة أو مهنة أخرى إلا أنه سمح للعضو بالتدريس في الجامعة[14]، ومنع أن يكون بين الأعضاء علاقة قربى أو مصاهرة حتى الدرجة الرابعة[15].

بالمقابل ترك الدستور المغربي للقانون مسألة تحديد المهام التي لا يجوز الجمع بينها وبين عضوية المحكمة، خاصة ما يتعلق منها بالمهن الحرة[16]، حيث يحدد القانون التنظيمي للمحكمة الدستورية في المغرب هذه المهام ومنها عضوية الحكومة أو مجلس النواب أو مجلس المستشارين أو المجلس الأعلى للسلطة القضائية أو المجلس الاقتصادي أو الاجتماعي أو البيئي أو أي وظيفة عامة أخرى أو مهمة انتخابية أو شغل منصب في شركة تجارية أو مزاولة مهام يؤدى عنها أجر من قبل دولة أجنبية أو منظمة دولية أو منظمة دولية غير حكومية أو ممارسة أي مهنة حرة[17].

كما أن المشرع الفرنسي ألزم أعضاء المجلس الدستوري بالتعهد عند مباشرة مهامهم فيه والالتزام بعدم شغل مواقع قيادية في الأحزاب السياسية) (زهير، 2014، ص. 247)، ويعد عدم الجمع بين عضوية المحكمة وأي عمل آخر وخصوصاً النشاط السياسي ضمانة مهمة لاستقلال أعضاء المحكمة وهي تسمح بأن يقوموا بواجباتهم بالشكل المطلوب من الجدية والموضوعية والشفافية (ص247).

وفي حين ينص الدستور السوري على إمكانية التجديد لأعضاء المحكمة كل أربعة سنوات، فذلك يعني أنه قد تبقى هيئة المحكمة هي ذاتها لوقت مفتوح طالما أن العضوية قابلة للتجديد، على خلاف الدستورين الفرنسي والمغربي.

[11] المادة 143 من الدستور السوري.
[12] الفصل 130 من الدستور المغربي.
[13] المادة 142 من الدستور السوري لعام 2012.
[14] المادة 6 من قانون المحكمة الدستورية العليا السوري.
[15] المادة الخامسة من قانون المحكمة الدستورية العليا السوري.
[16] الفصل 131 من الدستور المغربي.
[17] المادة 5 و6 من قانون المحكمة الدستورية المغربي.

بالرغم من وجوب تغيير هيئة المحكمة كل تسع سنوات لأنها غير قابلة للتجديد، إلا أن الدستور المغربي في خطوة تشكل ضمانة إضافية لاستقلال هذه الهيئة نص على إجراءات تعيين تسمح بتجديد ثلث أعضاء الهيئة كل ثلاثة سنوات[18].

أما في فرنسا فيتم تجديد ثلث الأعضاء كل ثلاث سنوات) (زهير، 2014، ص. 247)، والتجديد في هيئة المجلس والمحكمة أمر مؤثر في عملها بشكل كبير، لناحية عدم السماح لطغيان توجه قانوني أو سياسي أو إيديولوجي على المحكمة، ثم أنه يمنع التكتلات داخلها (ص. 284).

إلى جانب آليات الاختيار التي تركز على الاستقلالية والكفاءة والنزاهة، تبرز أهمية تقييد فترات عمل قضاة المحكمة الدستورية في منعهم من أن يصبحوا راسخين للغاية أو خاضعين لأية مصالح معينة.

تشكل مدة ولاية القضاة آلية مهمة ومفيدة في حماية استقلال القاضي، إذ لا ينبغي للحزب الحاكم أن يكون في وضع يسمح له بتعيين جميع القضاة حسب رغبته. ومن ثم، لا ينبغي أن تتزامن مدة ولاية القضاة الدستوريين مع فترات الولاية البرلمانية.

إحدى الطرق لتحقيق ذلك يمكن أن تكون التعيين لفترات طويلة أو حتى سن التقاعد. وفي الحالة الأولى، ستكون إعادة التعيين ممكنة إما مرة واحدة فقط أو لا يمكن إعادة التعيين على الإطلاق[19].

وتبرز هنا أهمية تبني مدة معقولة، تسمح بالتجديد المنتظم والجزئي لتشكيل المحكمة، مما يضمن تحقيق درجة من التعددية وتوازن أكبر في التمثيل. فهو يسمح للأغلبية البرلمانية المتغيرة بانتخاب قضاة من اتجاه أو آخر ويعكس بشكل أفضل وجهات النظر السياسية والمجتمعية المتغيرة للمجتمع[20].

بالتالي فإن تعيين القاضي لفترات مناسبة غير قابلة للتجديد يزيد من استقلالية قاضي المحكمة الدستورية (Ackerman, 2000, pp. 633-725, p. 668).

آلية أخرى تتعلق بولاية القضاة وهي الولاية مدى الحياة، تساهم هذه الآلية بدورها بتكريس استقلال القضاة وحمايتهم من التسييس قدر الإمكان[21].

ثانياً: حصانة القضاة

ينص الدستور السوري على أن أعضاء المحكمة غير قابلين للإقالة إلا وفقاً للقانون[22]، ويعد ترك الدستور هذه المسألة الهامة للقانون إحدى نقاط الضعف التي تؤثر على حياد أعضاء المحكمة، لسهولة تعديل القوانين بمقابل صعوبة تعديل الدستور.

[18] الفصل 130 من الدستور المغربي.

[19] European commission for democracy through law (venice commission), Compilation of venice commission opinions, reports and studies on constitutional justice, CDL - PI(2022) 050, 2022, p21

[20] European commission for democracy through law (venice commission), p27.

[21] Peter L. Strauss, Separation of Powers in Comparative Perspective: How Much Protection for the Rule of Law?,
The Oxford Handbook on Comparative Administrative Law, Peter Cane, Herwig C.H. Hofmann, Eric C. Ip & Peter L. Lindseth, Eds., Oxford University Press, 2021; Columbia Public Law Research Paper No. 14-614 (2018), P13.

[22] المادة 144 من الدستور السوري.

وينص قانون المحكمة الدستورية العليا السوري على أن مسألة الإقالة من عضوية المحكمة تكون في حالة فقدان العضو لشرط من شروط ترشيحه إذا نسب له أمر من شأنه المساس بالثقة، أو الاعتبار، أو الإخلال الجسيم بواجبات، أو مقتضيات الوظيفة[23].

بالمقابل ينص الدستور المغربي على أن عضوية المحكمة تنتهي في حال مزاولة نشاط أو قبول منصب أو نيابة انتخابية تتنافى مع عضوية المحكمة، إضافة إلى فقدان التمتع بالحقوق المدنية والسياسية أو في حالة حدوث عجز دائم يمنع العضو من ممارسة مهامه وفي حال الإخلال بالالتزامات المنصوص عليها في القانون التنظيمي للمحكمة[24].

وأخيراً لم يتطرق الدستور السوري بدوره لمسألة الحصانة، إلا أن قانون المحكمة الدستورية في سوريا أقر لأعضاء المحكمة الحصانة الجزائية المقررة للقضاة[25].

المطلب الثاني: الفعالية المحدودة لآليات الرقابة

للمحكمة الدستورية السورية صلاحية الرقابة على دستورية القوانين، ولديها اختصاصات أخرى تتعلق بانتخابات رئيس الجمهورية وانتخابات مجلس الشعب، ومحاكمة رئيس الجمهورية، وبما أن موضوع هذا البحث يركز على اختصاص المحكمة الدستورية بالرقابة على دستورية القوانين فسيتم التطرق لهذا الاختصاص وحده من اختصاصات المحكمة.

يتضح من اختصاص المحكمة في الرقابة على دستورية القوانين وجود نوعين لهذه الرقابة، رقابة لاحقة ورقابة سابقة[26]. وسيبحث المطلبين التاليين مدى فعالية كل منهما، ونتيجة تفاعلهما وتأثير ذلك على تكريس مبدأ سمو الدستور.

الفرع الأول: ضعف توظيف الرقابة السابقة

يعنى بالرقابة السابقة إمكانية الاعتراض على القانون بعد التصويت عليه، ولكن قبل إصداره في الجريدة الرسمية (زهير، 2014، ص. 305)، قد تكون هذه الرقابة ذات أثر استشاري ملزم أو غير ملزم.

أولاً: الرقابة السابقة ذات الطابع الاستشاري

تظهر اختصاصات المحكمة في الدستور السوري وجود رقابة سابقة ذات طابع استشاري تكون بناء على طلب رئيس الجمهورية لأخذ رأي المحكمة في دستورية مشروعات القوانين وقانونية مشروعات المراسيم، دون أن يبين الدستور أثر رأي المحكمة في هذه الحالة[27].

هذا الطابع الاستشاري لهذه الصلاحية يحد من دور المحكمة كرقيب على دستورية القوانين، ثم أن الطابع الإلزامي في هذه المسألة هام، فهو يكرس مبدأين دستوريين وهما نجاح المحكمة في ممارسة رقابتها على دستورية القوانين وضمان قيام الرئيس بدوره الدستوري في احترام الدستور[28].

ويتكرر هذا الخلل عندما يعطي قانون المحكمة هذه الصلاحية لرئيس مجلس الشعب الذي يكون له الصلاحية بطلب رأي المحكمة في دستورية اقتراحات القوانين، دون أن يبين القانون أثر رأي المحكمة في هذه الحالة أيضاً[29].

---

[23] المادة 52 من قانون المحكمة الدستورية العليا السوري.
[24] المادة 12 من قانون المحكمة الدستورية في المغرب.
[25] المادة 55 من قانون المحكمة الدستورية العليا في سوريا.
[26] المادة 147 من الدستور السوري.
[27] المادة 146 من الدستور السوري.
[28] المادة 96 من الدستور السوري.

وتتجلى الرقابة السابقة أيضاً في إعطاء الصلاحية لكل من رئيس الجمهورية أو خمس أعضاء مجلس الشعب بالاعتراض على مخالفة قانون للدستور قبل إصداره.

يترتب على هذا الاعتراض الأصلي إيقاف إصدار القانون إلى أن تبت المحكمة فيه خلال مدة خمسة عشر يوماً من تاريخ تسجيل الاعتراض لديها، وإذا كان للقانون صفة الاستعجال وجب على المحكمة أن تبت فيه خلال مدة سبعة أيام.

ثانياً: الرقابة السابقة ذات الطابع الملزم

يعطي الدستور السوري الصلاحية لخمس أعضاء مجلس الشعب بالاعتراض على مخالفة مرسوم تشريعي للدستور خلال مدة خمسة عشر يوماً تلي تاريخ عرضه على المجلس، وأوجب على المحكمة أن تبت فيه خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تسجيل الاعتراض لديها، مرتباً أثر الإلغاء في الحالتين للقانون والمرسوم بأثر رجعي[30].

بالمقابل، ينص الدستور المغربي على نوعين من الرقابة سابقة ولاحقة، وتتجلى الرقابة السابقة بأن تحال إلى المحكمة الدستورية القوانين التنظيمية قبل إصدار الأمر بتنفيذها، والأنظمة الداخلية لكل من مجلس النواب ومجلس المستشارين قبل الشروع في تطبيقها لتبت في مطابقتها للدستور، ويمكن للملك، وكذلك لكل من رئيس الحكومة، أو رئيس مجلس النواب، أو رئيس مجلس المستشارين، أو خمس أعضاء مجلس النواب، أو أربعين عضوا من أعضاء مجلس المستشارين، أن يحيلوا القوانين، قبل إصدار الأمر بتنفيذها إلى المحكمة الدستورية لتبت في مطابقتها للدستور.

ويترتب على الإحالة إلى المحكمة الدستورية وقف سريان أجل إصدار الأمر بالتنفيذ[31]، ويترتب على قرار المحكمة الصادر بعدم دستورية القانون أو المشروع منع إصداره أو تطبيقه[32].

تثير مسألة مدى إلزامية أحكام المحكمة نقطة مهمة، فلا معنى للرقابة على دستورية القوانين طالما كانت قرارات المحكمة غير ملزمة أو نسبية أو تطبق على حالات بعينها.

على سبيل المثال فإن الدستور السوري يقتصر على النص على أثر قرار المحكمة المتعلق بإعلان عدم دستورية قانون، أو مشروع قانون، أو مرسوم، أو لائحة، دون تحديد إذا كان القرار مبرم أو قابل للطعن أو يقتصر إلزامه لجهات معينة[33].

لكن قانون المحكمة الدستورية السوري يتضمن نصاً واضحاً يعلن أن أحكام المحكمة مبرمة وغير قابلة للطعن، وتكون أحكامها وقراراتها ملزمة لجميع سلطات الدولة[34].

وينص الدستور المغربي على أن قرارات المحكمة الدستورية لا تقبل أي طريق من طرق الطعن، وتلزم كل السلطات العامة وجميع الجهات الإدارية والقضائية[35]، وفي حين أن المشرع الفرنسي نص على نوعي الرقابة أيضاً، سابقة ولاحقة، فإن الرقابة السابقة إلزامية بالنسبة للقوانين العضوية والأنظمة الخاصة بالجمعيات البرلمانية واختيارية بالنسبة لبقية القوانين وفيما خص المعاهدات الدولية (زهير، 2014، ص. 305).

---

[29] المادة 17 من قانون المحكمة الدستورية العليا السوري.
[30] المواد 146 و147 من الدستور السوري.
[31] الفصل 132 من الدستور المغربي.
[32] الفصل 134 من الدستور المغربي.
[33] المادة 147 من الدستور السوري.
[34] المواد 48 و49 من قانون المحكمة الدستورية العليا في سوريا.
[35] الفصل 134 من الدستور المغربي.

الفرع الثاني: تقييد الرقابة اللاحقة

الرقابة اللاحقة هي نوع من أنواع الرقابة على دستورية القوانين وهي تطال قواعد قانونية نافذة ومطبقة، وتعتمد هذه الطريقة في كل من النمسا، ألمانيا، إيطاليا، إسبانيا، البرتغال، بلجيكا، بولونيا، بلغاريا، كرواتيا، هنغاريا، سلوفينيا، سوريا، المغرب، وفرنسا بعد تعديل عام 2008 (زهير، 2014، ص. 306).

ينص الدستور السوري على رقابة لاحقة، حيث يمكن فيها للخصوم في دعوى منظورة أمام القضاء تقديم (دفع فرعي) يطعن بدستورية قانون أو مرسوم تشريعي تطبقه المحكمة على النزاع المنظور، بالمقابل (تغيب صلاحية الطعن الفردي).

أولاً: الدفع الفرعي

ينص الدستور السوري على رقابة لاحقة تعطى للخصوم في معرض طعنهم بقرار قضائي صادر بمواجهتهم، إذ يكون لهم الحق بالطعن بدستورية قانون أو مرسوم تشريعي أو لائحة طبقتها محكمة الدرجة الأولى في حكمها، ومن ثم يكون لمحكمة الدرجة الثانية الناظرة بالطعن الصلاحية بالنظر في مسألة جدية الدفع، حيث يشترط أن يكون الدفع جدي ولازم للبت في الطعن.

وفي حال رأت المحكمة أن هذين الشرطين محققين، تعمد إلى وقف النظر بالدعوى وإحالة الطعن إلى المحكمة الدستورية العليا.

ويخلو الدستور السوري من أية إشارة إلى أثر قرار المحكمة الدستورية في حال قررت عدم دستورية القانون، إلا أن قانون المحكمة الدستورية العليا ينص على أن قرار المحكمة بعدم دستورية النص المطعون بدستورية يجعله لاغياً من تاريخ صدور القرار، أي أنه في حالة الرقابة اللاحقة من خلال الدفع الفرعي يكون لقرار المحكمة بعدم دستورية القانون آثر إلغاء للقانون[36].

وفي معرض تطبيق الرقابة اللاحقة فإن قانون المحكمة الدستورية العليا السوري ينص على أن يكون لخمس أعضاء مجلس الشعب الصلاحية بالطعن بدستورية اللوائح والأنظمة خلال خمسة عشر يوماً تلي تاريخ نشرها، ويترتب على الحكم بعدم دستوريتها بطلانها، ومن اللافت أن قانون المحكمة الدستورية ينص على أنه إذا كان الحكم بعدم الدستورية يتعلق بنص جزائي تعد الأحكام الصادرة بالإدانة بناء على هذا النص كأن لم تكن؛ ويترتب على الحكم بعدم دستورية قانون أو مرسوم تشريعي أو لائحة عدم جواز تطبيقه من اليوم التالي لنشره[37].

وبذلك يكون الدستور السوري الحالي قد قرر حقوق المتخاصمين في دعوى ما بالطعن بدستورية قانون.

بدوره الدستور المغربي ينص على رقابة لاحقة تتمثل في صلاحية المحكمة الدستورية بالنظر في كل دفع متعلق بعدم دستورية قانون أثير أثناء النظر في قضية، وذلك إذا دفع أحد الأطراف بأن القانون الذي سيطبق في النزاع يمس بالحقوق وبالحريات التي يضمنها الدستور.

ويكون لقرار المحكمة الصادر بعدم دستورية القانون أثر إلغاء على القانون الذي قررت المحكمة عدم دستوريته ابتداء من التاريخ الذي حددته المحكمة الدستورية في قرارها[38].

[36] المادة 147 من الدستور السوري.
[37] المادة 49 من قانون المحكمة الدستورية العليا السوري.
[38] الفصل 133 من الدستور المغربي.

من ناحية أخرى فإن تعديل عام 2008 في فرنسا فتح الباب أمام ممارسة الرقابة اللاحقة ومن الملاحظ في كافة النماذج السابقة أن الرقابة اللاحقة تتم بواسطة الدفع أي البحث في دستورية نص قانوني في اللحظة التي يراد بها تطبيقه من قبل المحكمة حيث يحق لأحد المتخاصمين وأثناء النظر بالدعوى إثارة دستورية القانون المرشح للتطبيق محل النزاع وبالتالي تعليق البت بأساس القضية بانتظار قرار المحكمة الدستورية (زهير، 2014، ص. 310).

ثانياً: غياب صلاحية الطعن الفردي

وعلى أهمية الدفع الفرعي، يبقى فتح الباب للطعن الفردي كإحدى وسائل الرقابة اللاحقة لجميع المواطنين والأجانب المتضررين من قانون غير دستوري، يشكل ضمانة بالغة الأهمية لمبدأ سمو الدستور.

على سبيل المثال تعطي ألمانيا الحق لكل شخص بمراجعة المحكمة الدستورية مباشرة بشأن أي عمل تشريعي أو قرار تنفيذي أو قرار قضائي إذا ما اعتبر أن هذا القانون أو القرار يشكل انتهاكاً لأحد حقوقه الأساسية أو أحد حقوقه المكفولة بالدستور.

ويتوجب على المراجع تقديم البرهان على أن القانون المطعون بدستوريته يشكل انتهاكاً لأحد حقوقه الشخصية بشكل مباشر وحال وأنه ليس لديه وسائل وطرق مراجعة أخرى لوقف الضرر (زهير، 2014، ص. 312).

بذلك يكون المشرع الألماني استطاع إقرار أحد أوجه الرقابة الضرورية دون أن يترك الباب مفتوحاً على مصراعيه، بل وضع قيوداً لا تهدف تقييد الحق بقدر ما تهدف بيان جدية المراجعة.

وكان حرياً بالمشرع السوري أن يحذو حذو المشرع الألماني، بأن يفتح الباب أمام الطعن الفردي بدستورية قانون، ويمكن أن تمارس المحكمة صلاحية قبول قيد الدعوى لديها، أو رفضه، طالما لمست انعدام الجدية.

وبمعنى آخر فإن مبدأ سمو الدستور، وضمان الحقوق والحريات هي مبادئ أولى بالرعاية من الكثير من المسائل، ولا يجوز القبول اليوم بقوانين تخالف الدستور، ولذلك يجب تبني الآليات الدستورية القادرة على حماية سمو الدستور وبالتالي ضمانة الحقوق والحريات.

ومن الملاحظ أن شكلي الرقابة المطبقين في سوريا إنما ينصرفان على جميع القوانين واللوائح ويعطيان الفرصة - في حال لم تقم الهيئة السياسية بالطعن بدستورية قانون- للمواطنين بالطعن بدستوريته.

ومن الجدير بالذكر أن الدستور السوري يمنع المحكمة الدستورية العليا أن تنظر في دستورية القوانين التي يطرحها رئيس الجمهورية على الاستفتاء الشعبي وتنال موافقة الشعب [39].

وينال هذا المنع من استقلالية المحكمة ويعرقل أدائها لمهامها (الدراجي، 2020، ص. 22-23)، وخصوصاً مع آليات الاستفتاء الشعبي في سوريا والتي تفتقد لضمانات النزاهة، ثم أن مسألة دستورية القوانين هي مسألة قانونية لا يجوز تركها للمزاج الشعبي والذي قد ينتج عنه خرق لمبادئ الحقوق والحريات العامة للأقليات الدينية أو العرقية أو القومية وغيرها.

4. الخاتمة

في ضوء غياب مبدأ الفصل بين السلطات، وعدم استقلال المحكمة الدستورية، بسبب انفراد رئيس الجمهورية في تعيين قضاتها، وصلاحيته وحده بالتمديد لهم كل أربع سنوات، وغياب صلاحية الطعن الفردي، كل هذه الأسباب تخفض من فعالية المحكمة وثقة المواطنين والمواطنات فيها.

[39] المادة 148 من الدستور السوري.

بمقابل أن التجربتين المغربية والفرنسية تقدمان نموذجاً هاماً، على صعيد ضمان استقلال المحكمة مع تعدد الجهات المنوط بها تشكيلها، ومن ثم تتكرس عبر استقلال قضاتها لناحية التعيين مرة واحدة وبالتالي فإن القاضي حال مباشرة مهامه إلى حين انتهاء فترة ولايته، ينفصل تماماً عن الجهة التي قامت بتعيينه، ما يكرس استقلاله عنها.

وفي صلاحيات المحكمة، وسع الدستور السوري لعام 2012 صلاحيات المحكمة، وبشكل رئيسي إمكانية أن يطلب الأفراد إحالة الطعن بقرار طبق بني على قانون غير دستوري إلى المحكمة الدستورية.

ولو أن فتح الباب للدعوى الفردية كان سيكون أكثر تكريساً لحقوق المواطنين وحماية لسمو الدستور، كما فعلت ألمانيا.

5. النتائج:

1. يؤثر غياب مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري السوري، بشكل رئيسي في استقلال المحكمة، بما فيه انفراد رئيس الجمهورية بتشكيلها.
2. لم يتبن الدستور السوري ضمانات كافية أو مؤثرة في استقلال القضاة في المحكمة الدستورية، وخصوصاً مع فترة ولاية يمكن تجديدها كل أربع سنوات من قبل الجهة صاحبة الصلاحية بالتعيين.
3. تركت العديد من القضايا المرتبطة بالمحكمة الدستورية للقانون، مثل إقالة القضاة وأثر قرارات المحكمة في بعض الحالات، وذلك يؤثر على استقلال المحكمة وخصوصاً مع إمكانية تعديل القوانين، في الوقت التي كان يجب النص دستوريا على هذه القضايا لإيلائها حماية الدستور، فعملية تعديله تكون أصعب بكثير من تعديل القوانين أو الغائها.
4. استطاع الدستور السوري لعام 2012، توسيع صلاحية المحكمة، وقرر حق الأفراد بالطعن الفرعي، وذلك بالغ الأهمية، لكنه أيضاً لم يستطع الوصول إلى إعطاء الحق للمواطنين بالمراجعة الفردية وهي صلاحية مهمة كان يمكن أن تسمح للمحكمة بدور أكثر فاعلية.

6. التوصيات:

1. إن تفعيل دور المحكمة الدستورية يرتبط أولاً بتبني الدستور لمبدأ الفصل بين السلطات.
2. إن انفراد رئيس الجمهورية بتشكيل المحكمة، يعدم استقلاليتها، لذلك يجب إعادة التفكير بآلية تشكيل المحكمة على أن تبنى على تعدد الجهات التي يمكن لها تشكيل المحكمة، سواء أكان عبر آلية التعيين أو الانتخاب.
3. إن مدة تعيين القضاة لأربع سنوات قابلة للتجديد من السلطة صاحبة الصلاحية بالتعيين، تترك القضاة تابعين للجهة التي قامت بتعيينهم، في حين أن التعيين لمرة واحدة ولفترة مناسبة أو لمدى الحياة يمكن أن يساهم بفصل القضاة تماما عن الجهة صاحبة الصلاحية بالتعيين، وتكريس استقلالهم.
4. إن مسائل مثل إقالة القضاة، وأهليتهم، وأثر قرارات المحكمة الدستورية في حالات معينة، تعتبر مسائل مهمة يجب إيلائها الحماية الدستورية وعدم تركها للقانون الذي يمكن تعديله بسهولة.
5. على أهمية المراجعة الفردية التي كرسها دستور عام 2012، يبقى من الضروري إعطاء الأفراد والمؤسسات المدنية والأحزاب السياسية ومكونات المجتمع المدني بأن يكون لهم كأفراد أو كشخصيات اعتبارية بمباشرة دعوى فردية أمام المحكمة الدستورية بمواجهة القوانين والمراسيم التشريعية التي تتناقض مع الدستور وتمس بحقوقهم وحرياتهم.

7. قائمة المراجع

1.7. الكتب العلمية

1. حسنين، ابراهيم. (2000م). الرقابة القضائية على دستورية القوانين في الفقه والقضاء، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الإسكندرية.
2. شكر، زهير (2014). النظرية العامة للقضاء الدستوري، الجزء الأول، الطبعة الأولى، دار بلال للنشر، بيروت.
3. الجمل، يحيي. (2000). القضاء الدستوري في مصر، دار النهضة العربية، مصر.
4. غالي، كمال. (1980-1981). مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، مطبعة الرياض، دمشق.
5. كلثوم، فيصل. (2004-2005). دراسات في القانون الدستوري والنظم السياسية، جامعة دمشق، دمشق.

2.7. المقالات العلمية الإلكترونية والتقارير الدولية

1. الحناينة، أسامة أحمد. (2013). حق القضاء العادي في الرقابة على دستورية القوانين "الولايات المتحدة الأمريكية نموذجاً"، دراسات علوم الشريعة والقانون، الجامعة الأردنية، العدد 1.
2. التقرير الدوري الثالث الجمهورية العربية السورية، 5 تموز/يوليه 2004، المقدم للجنة المعنية بحقوق الإنسان في الأمم المتحدة، Distr. GENERAL CCPR/C/SYR/2004/3 19 October 2004.
3. الدراجي، إبراهيم. (2020). المحكمة الدستورية السورية، إشكالياتها، وكيف يمكن أن تكون ضامنة لمبادئ الشرعية والمواطنة، وحدة أبحاث الصراع والمجتمع المدني في كلية لندن للاقتصاد والعلوم السياسية.

3.7. المراجع باللغة الإنجليزية

1. Jong-Sung You & Wonik Kim article, (2013). The Formation and Legitimacy of the Constitutional Court in the Context of Political Transition: The Case of South Korea, Journal of East Asian Studies, Vol. 13, No.3.
2. Wojciech Sadurski article, (2008). Constitutionalism and the Enlargement of Europe: The Role of the Constitutional Courts, Columbia Journal of European Law, Vol. 14, No. 1.
3. Julio Rios-Figueroa article, (2005). Assessing the Independence of the Judiciary in New Democracies: Lessons from Latin America, Journal of Law and Society, Vol. 32, No. 2.
4. Ran, Hirschl book (2018). Comparative Matters: The Renaissance of Comparative Constitutional Law, Oxford University Press.
5. Bryde, Brun-Otto. (2017). Judicial Independence in Transitional Societies. In M. Langford, R. Murray, & W. Vandenhole (Eds.), The Oxford Handbook of International Human Rights Law (pp. 181-195). Oxford University Press.

6. Skaar. E, (2011). The Role of Courts in Democratization, Comparative Constitutional Law, Edward Elgar Publishing, pp. 108-129.
7. Tomasic. R, (2000). The Rule of Law and Constitutionalism in Post-Communist Democracies, Fordham International Law Journal, Vol. 24, No. 2, pages 387-401.
8. Jon Elster. (2012). "Constitutionalism and Democracy: Transitions and Consolidations", Oxford University Press.
9. European commission for democracy through law (venice commission), Compilation of venice commission opinions, reports and studies on constitutional justice, CDL - PI(2022) 050, 2022.
10. Bruce Ackerman, (2000). THE NEW SEPARATION OF POWERS, Harvard law review, volume 113, Number3, pp633-725.
11. Peter L. Strauss, Separation of Powers in Comparative Perspective: How Much Protection for the Rule of Law?
12. The Oxford Handbook on Comparative Administrative Law, Peter Cane, Herwig C.H. Hofmann, Eric C. Ip & Peter L. Lindseth, Eds, Oxford University Press, 2021; Columbia Public Law Research Paper No. 14-614 (2018).

Doi: doi.org/10.52133/ijrsp.v5.54.4