

الجمهورية اللبنانية
المجلس الدستوري
CONSEIL CONSTITUTIONNEL

دور القضاء الدستوري في بناء دولة الحق في لبنان



Konrad
Adenauer
Stiftung



٢٠١٧

دور القضاء الدستوري
في بناء دولة الحق في لبنان



Konrad
Adenauer
Stiftung



دور القضاء الدستوري في بناء دولة الحق في لبنان

المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة

تشرين الثاني ٢٠١٧

بيروت – لبنان ٢٠١٧
جميع الحقوق محفوظة
للمركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة

توطئة

يجمع علماء الاجتماع السياسي على أن دولة المؤسسات وحكم القانون تشكل الرافعة الأساسية لتوطيد السلم الاجتماعي وتحقيق التقدم والترقي وبخاصة لتوفير الأرضية للتنمية المستدامة. إن الأدبيات التي تناولت هذا الموضوع وفصلت معطياته وأبعاده قد أصبحت وفيرة، والأمثلة على صحة هذا القول منتشرة في كل دول العالم المتقدم وهذه الأدبيات تتكاثر باطراد يوماً بعد يوم.

تقوم دولة المؤسسات والقانون أساساً، على وجود شرقة من القوانين والأنظمة التي تسود العلاقات والأعمال. بحيث تكون جميعها متوافقة ومبنية على قواعد ومبادئ النظام الأساسي لكل دولة، وهذا النظام الأساسي، أي الدستور، هو قمة الهرم التي تتسلسل منه مختلف النصوص القانونية.

لقد اقتضى، في ضوء الممارسات غير الديمقراطية، أن تنشئ الدول الديمقراطية ذات الممارسات الديمقراطية السليمة، هيئة دستورية قضائية، ويُطلق عليها تسمية «المجلس الدستوري» أو المحكمة العليا. وقد أعطيت صلاحيات إبطال كل مس بالمواد والمبادئ التي تضمنها الدستور، وتحديد كل مخالفة أو تعارض أو خروج على مبدأ نص عليها هذا النظام الأساسي. وتتولى المجالس الدستورية، أو ما يرادفها في معظم دول العالم، حماية الدستور وفرض احترام ما نص عليه على مختلف مؤسسات الدولة والعاملين فيها.

وبذلك يمارس المجلس الدستوري سلطته الرقابية عبر إبطال أي نص قانوني يخالف ما نص عليه الدستور من مبادئ وقواعد وشروط. وهو بذلك يفسر الدستور ويفرض التقيد بما جاء فيه. ومن خلال هذا الدور الأساسي ينتظم المسار الديمقراطي لدولة المؤسسات وتتعزيز بنية سيادة القانون.

إن المركز العربي قد بادر، بناء على رسالته، وإدراكاً منه لأهمية دور المجلس الدستوري في لبنان، بخاصة فيما يتعلق بصلاحيته لجهة تفسير الدستور أو

بتوسيع دائرة حق مراجعته، إلى دعوة كوكبة من رجال القانون والصحافة لنقاش علمي في جلسات عصاف فكري وفي ندوة وطنية جامعة حول هاتين المسألتين.

لقد شارك مشكوراً دولة الرئيس حسين الحسيني، الذي هو أحد المهندسين الكبار لاتفاق الطائف وللدستور اللبناني الذي بني على أساسه، بحيث أن مداخلته، سواء وافقنا أم لا على مضمونها، تبقى ذات قيمة علمية عالية من الواجب نشرها وإتاحة الاستفادة منها للجميع.

لقد عقدت هذه الحلقات الثلاث بحضور واجتماع رئيس المجلس الدستوري الدكتور عصام سليمان، الذي شهد له المركز نضاله في خدمة حكم القانون وسيادة الحق، سواء من موقعه كأستاذ جامعي، أو من موقعه كأحد أركان المركز العربي لحكم القانون، أو من موقعه السامي كرئيس للمجلس الدستوري في لبنان. وقد ثمن المركز العربي لحكم القانون مشاركة جميع من حضروا هذه الحلقات الثلاث، لما قدموه من أفكار أغنت النقاش ودعمت المعرفة وأنارت الطريق.

كما ثمن المركز مساهمة المحامي الدكتور أنطونيوس أبو كسم، الذي اجتهد لوضع ورقة خلفية جمعت المعطيات والمراجع التي حددت إطار النقاش وزادت من منافعه، عبر ما أورده من مراجع وشواهد عن تجارب عالمية ناجحة، يمكن الاستئناس بها لتحديث نظام وصلاحيات المجلس الدستوري بغية تفعيل دوره في خدمة وتوطيد ركائز حكم القانون في لبنان.

يأمل المركز العربي لحكم القانون أن يكون قد أسهم، وإن بنذر قليل، في خدمة قيام دولة الحق في لبنان من خلال هذه المبادرة التي قام بها مدعوماً من مؤسسة «كونراد آديناور» التي تشهد لها الساحة اللبنانية بالعديد من مبادرات الخير لخدمة القانون والحق والسلم الأهلي.

بيروت في ٣٠-١٠-٢٠١٧

وسيم الخوري حرب

مؤسس المركز العربي لحكم القانون

شكرو تقدير

يتقدم المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة بالشكر من جميع الذين ساهموا في إنجاح مشروع «التوعية على دور القضاء الدستوري في بناء دولة الحق في لبنان»، ويخص بالشكر الدكتور عصام سليمان (رئيس المجلس الدستوري اللبناني)، مؤسسة كونراد آديناور والمشاركين في ورش العمل وفريق العمل:

- الدكتور وسيم حرب (المشرف العام).
- الدكتور أنطونيوس أبوكسم (صياغة الورقة البحثية).
- الدكتور ساسين عساف (التدقيق اللغوي).
- الأستاذ روجه الخوري (إدارة المشروع).
- الأنسة سالي شرارة (بحث وتنسيق).

ملاحظة: إن مضمون هذه الورقة لا يعكس بالضرورة الرأي الرسمي لمؤسسة
كونراد آديناور. وعليه، فإن مسؤولية المعلومات والآراء الواردة فيها تقع على عاتق
الكاتب وحده.

مقدّمة

دولة القانون عبارة أصبحت على كل لسان وكل شفة في كلّ المجتمعات، هدف قد وضعته معظم الدول لنفسها، وشعارٌ ينادي به معظم السياسيين. دولة القانون فلسفة ليست جديدة ظهرت في أواخر القرن الثامن عشر بهدف إيجاد مؤسسة أو كيان يحمي حقوق الإنسان وحياته دونما النظر إلى الطبقة التي ينتمي إليها أو إلى موقعه في المجتمع. إنها فلسفة تخرج المواطن من فكرة الدولة الحكم أو الخصم إلى الدولة الحامية والحاضنة. هذا المفهوم وعلى الرغم من عدم بروز أهميته على الصعيد السياسي إلا في القرنين الأخيرين غير أنه لم يكن وليد هذا الزمن، إذ أنه وليد عدة تراكمات خلفتها الحضارات المتعاقبة عبر التاريخ من الفلاسفة اليونان مع أفلاطون وأرسطو^(١). إلى الرومان مع شيشرون^(٢)، حتى ظهور عصر الأنوار والوصول إلى عصر فلاسفة الثورة الفرنسية^(٣) الذين أدوا دورًا كبيراً في إضفاء مفهوم الدولة وخاصة دولة القانون ودورها في حماية الحقوق والحريات.

إلى جانب دور الدولة في حماية هذه الحقوق والحريات التي تتكرس في الدستور - أي في القانون الأسى لكل دولة -، ولبناء هذه الدولة، واجبٌ على كلّ مواطن احترام هذا الدستور وباقي القوانين المنبثقة عنه والمنظمة لهذه الحقوق. لذلك، فإنّ أهم المكونات لدولة القانون تقوم على مبادئ أساسية، أولها مبدأ سمو الدستور ومبدأ تسلسل القواعد القانونية ومبدأ الرقابة على دستورية القوانين. مما لا شك فيه أن الدستور يشكل العمود الفقري لكل مجتمع سياسي منظم على شكل دولة. وبحسب التحليل اللغوي لكلمة دستور أو في اللغة الفرنسية *Constitution* يمكننا القول أن هذه الكلمة تعني القاعدة

1- VIALA A., *Philosophie du droit*, Ellipses, 2010, p. 15 et s.

2- HUMBERT M., "Justice et droit dans la pensée de Cicéron", *Histoire de la justice*, 2012/1(N 22), p. 125-142.

3- BOUDON J-O, *Citoyenneté, République et Démocratie en France. 1789-1899*, Armand Colin, « U », 2004, p. 120 et s.

الأساسية، «التي من خلالها يعمل الشعب على تحديد شروط عمل السلطة السياسية وصلاحيات الحكام، بحيث لا يعود تطبيق آليات الحكم رهينة إرادة الحكام الشخصية، بل تبقى تصرفاتهم خاضعة لشروط تلك القاعدة الأساسية التي أقرتها الأمة»^(١). غير أن هذا التحديد ليس كافياً بحد ذاته لتحديد مفهوم الدستور بعد أن تطوّر مفهومه ودوره ليصبحا الضامن الأساسي للحريات العامة وحقوق الإنسان. يجب على القوانين التي تنظم الحقوق والحريات أن تكون منتظمة، على أن يكون هناك انسجام في المنظومة القانونية في الدولة^(٢)، من هنا تظهر أهمية مبدأ سمو الدستور في تكوين دولة القانون، حيث تُعدّ هذه القاعدة الدستورية بمثابة العמוד الفقري لأي نشاط قانوني، والمصدر الأساس لشرعية أعمال السلطة في الدولة^(٣). إلا أنّ هذا السمو للقواعد الدستورية يفترض آلية خاصة لتعديل أية قاعدة دستورية، مختلفة عن تلك المتبعة لتعديل القواعد القانونية العادية. أما المبدأ الثاني فهو مبدأ تسلسل القواعد، الذي يحدد هرمية مجموعة القواعد التي تنظم عمل المجتمع والعلاقات بين أفرادها ومع الدولة. وقد أجمعت معظم الأنظمة على وضع الدستور والقواعد الدستورية على رأس الهرم، حيث لا يمكن لأية قاعدة، قانونية كانت أم تنظيمية مخالفته. المبدأ الثالث والأخير هو مبدأ الرقابة على دستورية القوانين الذي اعتمد من أجل بلورة مفهوم دولة القانون، التي تقضي بخضوع جميع السلطات الدستورية، في أية دولة ديمقراطية إلى أحكام القواعد الدستورية. ولذلك وجب على هذه الدول إيجاد جهاز معين يُعنى بمراقبة دستورية هذه القوانين وتفسير القواعد الدستورية في حال غموضها، وذلك صوناً لما يمثله الدستور كحامٍ للحقوق والحريات؛ وعليه أوجدت فكرة القضاء الدستوري.

القضاء الدستوري حديث العهد، فلم تنتشر المحاكم والمجالس الدستورية في أوروبا إلا بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية، أما في الدول العربية والأفريقية

1- DUHAMEL O., MENY Y., **Dictionnaire constitutionnel**, Relié, Presses universitaires de France – PUF, 1992, p. 208.

2- Harmonie et conformité des lois à la Constitution et ses garanties.

٣- صليبيا أمين، دور القضاء الدستوري في إرساء دولة القانون، دراسة مقارنة، المؤسسة الحديثة للكتاب، ٢٠٠٢، طرابلس لبنان، ص. ٧٧.

فقد بدأت بالظهور منذ نهاية السبعينات من القرن المنصرم^(١). غير أن القضاء الدستوري خطى خطوات متقدمة كرّست وجوده المستقل بشكل ملحوظ عن باقي السلطات في الدولة، بما فيه السلطة القضائية، فدوره في ممارسة الرقابة على دستورية القوانين فرض استثناءه من مبدأ فصل السلطات، وجعله الحامي الفعلي لهذا المبدأ الدستوري المعتمد في الأنظمة الدستورية، البرلمانية والرئاسية على حدٍ سواء. كما أن القرارات التي صدرت عن المحاكم والمجالس الدستورية رسخت دورها كمرجع ذي طابع قضائي أخير في صون الحقوق والحريات التي ضمنتها الدساتير، وفي احترام القواعد المعمول بها في الأنظمة الديمقراطية، وبالتالي في تطوير هذه الأنظمة وتحسينها. لقد أدى التطور الدستوري إلى نشوء القانون الدستوري الاجتهادي، ما أسهم في تطوير القانون الدستوري وإخراجه من إطاره التقليدي المقتصر على دراسة المؤسسات الدستورية وتوزيع السلطات في ما بينها، ناهيك عن مصدر هذه السلطات وطبيعة الأنظمة السياسية.

«إنّ مبرر وجود المجلس الدستوري في لبنان كان تحديث النظام الدستوري وذلك من ضمن الأمور التي تمّ بحثها في اتفاق الطائف»^(٢)، إلا أنّ التجربة التي مرّ بها النظام الدستوري اللبناني كشفت عن خلل كبير في ممارسة السلطة ضمن إطار المؤسسات الدستورية، حيث أدّى الأمر إلى تعثر في أداء هذه المؤسسات وقاد أحياناً إلى شلّها، تحت تأثير الصراعات السياسية المتفّلتة من الضوابط التي نص عليها الدستور، ما ترك انعكاسات سلبية جدّاً على الوطن والمجتمع والدولة. مع الإشارة إلى أنه «أرقى من الممارسة السياسية وهو يعبر عن واقع تركيبة المجتمع اللبناني وأما الممارسة فهي التي أدت إلى الرجوع إلى الوراء»^(٣).

لقد تمّ إنشاء المجلس الدستوري اللبناني بموجب المادة ١٩ من الدستور المعدل في العام ١٩٩٠ وفقاً لوثيقة الوفاق الوطني، في الباب الثاني المخصص للسلطات، كونه سلطة دستورية مستقلة. وحددت قواعد تشكيله وتنظيم عمله

١- سليمان عصام، «أين نحن من العدالة الدستورية؟»، توسيع صلاحيات المجلس الدستوري في لبنان، منشورات المجلس الدستوري ٢٠١٧، ص. ١٣.

٢- محضر جلسة العصف الفكري الأولى حول: «صلاحيات المجلس الدستوري اللبناني في تفسير الدستور»، مداخلة الرئيس عصام سليمان، تاريخ ٦ تموز ٢٠١٧، ص. ٦١.

٣- المرجع نفسه، ص. ٦٠.

لاحقاً بموجب القانون رقم ٢٥٠ تاريخ ١٤/٧/١٩٩٣ الذي أقرّه مجلس النواب. فقد نصّت المادة ٢ من هذا القانون على أنّ المجلس الدستوري يتألف من عشرة أعضاء يُعيّن مجلس النواب نصفهم بالغالبية المطلقة ويعين مجلس الوزراء النصف الآخر بأكثرية ثلثي أعضاء الحكومة. وبموجب المادة ٣^(١) الجديدة من القانون ٤٣ تاريخ ٢٠٠٨/١١/٣ يتمّ اختيار أعضاء المجلس الدستوري من بين قضاة الشرف الذين مارسوا القضاء العدلي أو الإداري أو المالي مدّة خمس وعشرين سنة على الأقل، أو من بين أساتذة التعليم العالي الذين مارسوا تعليم مادة من مواد القانون أو العلوم السياسية والإدارية مدّة خمس وعشرين سنة على الأقل، أو من بين المحامين الذين مارسوا مهنة المحاماة مدّة خمس وعشرين سنة على الأقل، على ألا يقلّ عمر العضو عن الخمسين سنة ولا يزيد عن أربع وسبعين سنة. كما حدّدت المادة ٤^(٢) منه مدة ولاية أعضاء المجلس بستّ سنوات غير قابلة للتجديد، ونصّت على أنه بصورة استثنائية، تنتهي ولاية نصف أعضاء أوّل هيئة للمجلس بعد ثلاث سنوات يجري اختيارهم بالقرعة ويعيّن خمسة أعضاء بدلاً عنهم لمُدّة ست سنوات من قبّل المرجع الذي اختار الأعضاء الأصليين.

إنّ مهمّات المجلس الدستوري تتكامل مع مهمّات المجلس النيابي في الدولة التي تطمح لأن تكون دولة قانون ومؤسسات، دولة حق، دولة ديمقراطية راعية لحقوق الإنسان وحيثياته الأساسية، حيث أنّه في الدعوى الدستورية لا يوجد مستدعى ضده، ومجلس النواب ليس طرفاً في الدعوى ولا يتمثّل فيها ولا يبدي دفاعه في المراجعة المطروحة، ولهذا يفترض بالمجلس النيابي أن يعتبر عمل المجلس الدستوري مكملًا لعمله في حفظ الدستور لناحية ضمان انطباق التشريعات الصادرة عنه على أحكام الدستور. فلا قيامة للبنان إلا بسلوك الطريق المؤدي إلى قيام هذه الدولة، والارتقاء بالسياسة إلى مستوى المسؤولية الوطنية، السياسة المنضبطة بالدستور والقوانين، فالتفّلّت من

١- خضع قانون إنشاء المجلس الدستوري ٩٣/٢٥٠ لتعديلات عدّة يتعلّق معظمها بشروط العضويّة وذلك بموجب القوانين: ٣٠٥ تاريخ ١٩٩٤/٣/٢١ و ١٥٠ تاريخ ١٩٩٩/١٠/٣٠ و ٦٥٠ تاريخ ٢٠٠٥/٢/٤، والقانون الصادر في ٢٠٠٦/٦/٩ المعتر نافذاً حكماً تطبيقاً للمادة ٥٧ من الدستور، والقانون ٤٣ تاريخ ٢٠٠٨/١١/٣.

٢- عدّلت المادة ٤ بموجب القانون رقم ٢٤٢ تاريخ ٢٢ تشرين الأول ٢٠١٢.

الدستور والقانون في العمل السياسي هو ذروة التخلف والانحطاط.^(١) غير أنَّ الصلاحيات التي أنيطت بالمجلس الدستوري اللبناني قلصت من دوره في ما خصَّ ممارسته رقابة فاعلة على دستورية القوانين، بغية الحفاظ على الانسجام في المنظومة القانونية للدولة، وصون الحقوق والحريات التي ضمنها الدستور، والحفاظ على الانتظام في أداء المؤسسات الدستورية. فلا يستطيع المجلس الدستوري ممارسة رقابة على دستورية قانون ما لم يتلقَّ طعنًا في دستوريته، خلال مهلة خمسة عشر يومًا تلي نشره في الجريدة الرسمية^(٢)، وذلك من قِبَل مَنْ لهم حقُّ الطعن^(٣)، وهم حصراً رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء وعشرة نواب على الأقل، ورؤساء الطوائف المعترف بها قانوناً في ما يتعلَّق حصراً بالأحوال الشخصية، وحرية المعتقد وممارسة الشعائر الدينية، وحرية التعليم الديني. «وإذا لم يتلقَّ طعنًا بقانون ضمن المهلة يصبح القانون نافذاً حتى ولو كان مخالفاً للدستور، ويُصبح تطبيقه واجباً من قبل الجهات المعنية التي ترعى تطبيقه بما فيه المحاكم»^(٤).

وتجدر الإشارة، إلى أنَّ القوانين التي صدرت قبل ممارسة المجلس الدستوري أعماله في ٣١ تموز ١٩٩٤ أصبحت خارج ألية رقابة على دستوريتهما «بالوقت الذي ينصّ فيه الدستور في مقدمته الجديدة المضافة في العام ١٩٩٠ على التزام لبنان بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان وأنَّ المجلس الدستوري قد قضى أنَّ مقدمة الدستور جزء لا يتجزأ من الدستور»^(٥)، وأنه «لا يجوز أن يُقرَّ أي قانون مخالف للإعلان العالمي لحقوق الإنسان»^(٦). وبالتالي، «عملياً،

١- سليمان عصام، «أين نحن من العدالة الدستورية؟»، مرجع سابق، ص. ١٧.

٢- الفقرة الثالثة من المادة ١٩ من القانون ١٩٩٣/٢٥٠ المتعلق بإنشاء المجلس الدستوري.

٣- المرجع نفسه، الفقرة الأولى والثانية من المادة ١٩.

٤- محضر جلسة العصف الفكري الثانية حول: «إجراءات مراجعة المجلس الدستوري في النظام اللبناني»، مداخلة الرئيس عصام سليمان، تاريخ ٢٧ تموز ٢٠١٧، ص. ٧١.

٥- راجع قرارات المجلس الدستوري، القرار رقم ٩٧/١، منشور في الكتاب السنوي للمجلس الدستوري اللبناني ١٩٩٧، ص. ٣٧٩؛ والقرار رقم ٩٧/٢، المرجع نفسه، ص. ٣٨٩؛ والقرار رقم ٢٠٠٢/١، منشور في الكتاب السنوي للمجلس الدستوري اللبناني ٢٠٠٢، ص. ٢٠٣.

٦- راجع الاعلان العالمي لحقوق الإنسان، قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٢١٧ تاريخ ١٩٤٨/١٢/١. A/RES/3/217

لا يمكن للمجلس الدستوري أن ينظر بالمواضيع الصادرة قبل إنشائه»^(١).

إضافةً إلى ذلك، وبالرغم من أن التجربة قد بيّنت أن الغموض يعتري بعض النصوص الدستورية في لبنان، لم يُتَح للمجلس الدستوري تفسيرها، ولم يتمكّن من ذلك إلّا في معرض البتّ بمراجعة قُدِّمت أمامه^(٢)، إذ أنه لا الدستور ولا النظام الداخلي لمجلس النواب قد حدّدا الآلية الواجب اعتمادها لتفسير الدستور، إضافةً إلى بعض العقوبات المرتبطة بالنظام السياسي اللبناني التي تُعيق عمل هذا المجلس.

وعليه، وفي معرض هذا البحث سوف نتطرّق في بادئ الأمر لنظام مراجعة المجلس الدستوري المعتمد في لبنان مقارنة ببعض الدول الأخرى للتوصل إلى حلولٍ يُمكن اعتمادها قد تعطي المواطن فرصة اللجوء إلى القضاء الدستوري على أن يخضع العدد الأكبر من القوانين للرقابة على مدى مطابقتها للدستور. كما أننا سنتطرق في الفصل الثاني لمسألة صلاحية تفسير الدستور التي يجب منحها للمجلس الدستوري، حيث أن السلطة المنوطة بها بت الطعون المتعلقة بالانتخابات النيابية والرئاسية وبالرقابة الدستورية والتي تتمتع أصلاً بحق تفسير النصّ ضمناً، يجب منحها صلاحية تلقي مراجعات حول تفسير الدستور وبتّها.

- ١- محضر جلسة العصف الفكري الثانية حول: «إجراءات مراجعة المجلس الدستوري في النظام اللبناني»، مداخلة الرئيس عصام سليمان، تاريخ ٢٧ تموز ٢٠١٧، ص. ٧١.
- ٢- راجع قرارات المجلس الدستوري، القرار رقم ٢٠٠١/٤ تاريخ ٢٠٠١/٩/٢٩ حول الطعن بقانون تعديل بعض مواد قانون أصول المحاكمات الجزائية تاريخ ٢٠٠١/٨/١٨ (مجموعة قرارات المجلس الدستوري ١٩٩٤-٢٠١٤، الجزء الأول- القرارات في دستورية القوانين، ص. ١٥٩)، والقرار رقم ٩٩/٢ تاريخ ٩٩/١١/٢٤ الصادر بمعرض مراجعة إبطال مواد من القانون رقم ١٤٠ الصادر بتاريخ ٢٧ تشرين الأول ١٩٩٩، المتعلق بصون الحق بسرية المخابرات التي تجري بواسطة أية وسيلة من وسائل الاتصال (مجموعة قرارات المجلس الدستوري ١٩٩٤-٢٠١٤، الجزء الأول- القرارات في دستورية القوانين، ص. ٨١)، والقرار رقم ٢٠١٢/٢، تاريخ ٢٠١٢/١٢/١٧ المتعلق بإبطال القانون رقم ٢٠١٢/٢٤٤ الصادر بتاريخ ٢٠١٢/١١/١٣ المتعلق بترقية مفتشين في المديرية العامة للأمن العام (مجموعة قرارات المجلس الدستوري ١٩٩٤-٢٠١٤، الجزء الأول- القرارات في دستورية القوانين، ص. ٢٩٥)؛ والقرار رقم ٢٠١٤/٦، تاريخ ٢٠١٤/٨/٦ المتعلق بإبطال القانون الصادر في ٢٠١٤/٥/٩ والمنشور في ملحق العدد ٢٧ من الجريدة الرسمية بتاريخ ٢٠١٤/٦/٢٦ حول قانون الإجراءات (مجموعة قرارات المجلس الدستوري ١٩٩٤-٢٠١٤، الجزء الأول- القرارات في دستورية القوانين، ص. ٣٥١).

الفصل الأوّل

نظام مراجعة المجلس الدستوري

نصّت المادة ١٨ من القانون رقم ٩٣/٢٥٠ على أن المجلس الدستوري يتولى الرقابة على دستورية القوانين وسائر النصوص التي لها قوة القانون. وخلافاً لأي نص مغاير، لا يجوز لأي مرجع قضائي أن يقوم بهذه الرقابة مباشرة عن طريق الطعن أو بصورة غير مباشرة عن طريق الدفع لمخالفة الدستور أو مخالفة مبدأ تسلسل القواعد والنصوص. والمقصود بعبارة سائر النصوص التي لها قوة القانون كل الأعمال التشريعية التي يُمكن أن تصدر عن السلطة التنفيذية، كالقانون المنفذ بمرسوم سندا للمادة ٥٨ من الدستور، وقانون الموازنة المنفذ بمرسوم سندا للمادة ٨٦ من الدستور، والمراسيم الاشتراعية التي تصدرها الحكومة استناداً إلى تفويضها من قبل مجلس النواب^(١). وإنّ المجلس الدستوري يعلن في قراره ما إذا كان القانون قد جاء مطابقاً للدستور أو مخالفاً كلياً أو جزئياً له. فإذا قرّر المجلس الدستوري أنّ النص موضوع المراجعة مشوب كلياً أو جزئياً بعيب عدم دستوريته أو مطابقته للدستور، فإنه يقضي بإبطاله كلياً أو جزئياً بقرار معلل يرسم حدود البطلان. ويعتبر النص الذي تقرر بطلانه، كأنه لم يصدر ولا يجوز لأي كان التدرع به^(٢).

في الأنظمة الديمقراطية، ومنها النظام اللبناني، إن الشعب هو مصدر السلطات وصاحب السيادة يُعبّر عن إرادته بالافتراع العام في انتخابات حرة ونزيهة، تجري دورياً، وينبثق منها برلمان يتولى التشريع، فكيف يجوز لمحكمة دستورية أو لمجلس دستوري، لا يُعبّر عن إرادة الشعب، وغير مسؤول أمامه،

١- راجع المادتين ٥٨ و٨٦ من الدستور اللبناني.

٢- المادة ٢٢ من القانون ٩٣/٢٥٠.

ومستقل عن السلطات جميعها وغير مسؤول أمام أيّ منها، أن يمارس رقابة على القوانين التي يضعها البرلمان ممثل الشعب والمعبّر عن السيادة الوطنية؟^(١) إنّ استقلالية المجلس الدستوري عن السلطات هو أمر جوهري ليستطيع المجلس القيام بدوره، ما يحتمّ توسيع صلاحياته ليشكّل الضمانة الأساسية لاحترام الدستور.

إنّ اتفاق الطائف قد أوجد المجلس الدستوري اللبناني، إلا أنّ السلطة التشريعية حدّدت أنظمة مراجعته وقلّصتها (أولاً)، مقارنةً مع أنظمة المراجعات المعتمدة والمستحدثة والمبتكرة في العديد من الدول التي تؤمن بالعدالة الدستورية (ثانياً)، ما يحتمّ بحث مسألة إمكانية منح الأفراد حق الدفع بدستورية نصّ قانوني في النظام القضائي اللبناني.

■ أولاً: إجراءات مراجعة المجلس الدستوري في النظام اللبناني

إنّ المادة ١٩ من الدستور^(٢)، ومن بعدها المادة الأولى من قانون إنشاء المجلس الدستوري^(٣)، ثم المادة الأولى من نظامه الداخلي^(٤)، قد حدّدت مهمّة هذا المجلس بمراقبة دستورية القوانين وسائر النصوص التي لها قوة القانون وبتّ النزاعات والطعون الناشئة عن الانتخابات الرئاسية والنيابية. إلّا أنّ الغاية الجوهرية من إنشاء المجلس الدستوري وفق ما نصّت عليه وثيقة الوفاق الوطني - التي أقرّها اللقاء النيابي في الطائف (السعودية) بتاريخ

١- سليمان عصام، «إشكالية الرقابة على دستورية القوانين»، الكتاب السنوي، منشورات المجلس الدستوري، ٢٠١٢، ص. ٤٨ وما يليها.

٢- المادة ١٩ من الدستور اللبناني.

٣- المادة ١ من قانون إنشاء المجلس الدستوري تنص على الآتي:

«تنفيذاً لأحكام المادة ١٩ من الدستور، ينشأ مجلس يسمى المجلس الدستوري مهمته مراقبة دستورية القوانين وسائر النصوص التي لها قوة القانون والبت في النزاعات والطعون الناشئة عن الانتخابات الرئاسية والنيابية. المجلس الدستوري هيئة دستورية مستقلة ذات صفة قضائية». عدلت بموجب القانون رقم ١٥٠/١٩٩٩ تاريخ ١٠/٣/١٩٩٩.

٤- المادة الأولى من نظام المجلس الدستوري، تنص على الآتي:
«المجلس الدستوري هيئة دستورية مستقلة ذات صفة قضائية تتولى مراقبة دستورية القوانين. والبت في النزاعات والطعون الناشئة عن الانتخابات الرئاسية والنيابية»

٢٢/١٠/١٩٨٩-^(١) كانت مهمّة تفسير الدستور إضافة إلى مراقبة دستورية القوانين وبتّ النزاعات والطعون الناشئة عن الانتخابات الرئاسية والنيابية. لكن قانون إنشاء المجلس الدستوري رقم ٩٣/٢٥٠ لم ينصّ على صلاحية تفسير الدستور بعد النقاش المستفيض في مجلس النواب وحذف صلاحية تفسير الدستور^(٢). «والغاية من إنشاء المجلس الدستوري كانت لضمان العيش المشترك ومصلحة المواطن، إلّا أنّ الأولى تعلو الثانية، حيث وردت عبارة صيغة «العيش المشترك» أربع مرات، في حين وردت صيغة المواطنة مرّة واحدة في وثيقة الوفاق الوطني»^(٣).

وبالتالي، حصرت مراجعة المجلس الدستوري ببثّ طعون الانتخابات النيابية والرئاسية وبالرقابة على دستورية القوانين عبرتّ مراجعات يتلقاها من مرجعيات معيّنة ضمن مهلة محدّدة. إنّ دور المجلس الدستوري اللبناني يستدعي البحث في أساس سلطة البرلمان، فالدستور هو الذي أناط السلطة الاشتراعية بالبرلمان ونظم قواعد ممارستها، وهو الذي نصّ على انبثاق سلطة البرلمان من الشعب، كما نصّ على المبادئ التي يجب أن تركز عليها الآليات المعتمدة في قانون الانتخاب الذي تجري على أساسه الانتخابات التشريعية. تركز شرعية السلطة الاشتراعية، في تكوينها، على التزام احترام الدستور والتقيّد بأحكامه. فإنّ أعمال السلطة الاشتراعية، وتحديدًا النصوص التي تضعها، لا تعبّر عن الإرادة العامة الصحيحة، ولا قيمة قانونية فعلية لها إلا إذا جاءت مطابقة للدستور وغير متعارضة مع أحكامه.

من أجل صون التمثيل الصحيح في البرلمان، يقتضي بالقضاء الدستوري الفصل في صحة الانتخابات التشريعية، أي في أساس انبثاق سلطة النائب، وتالياً المجلس النيابي من الشعب، فشرعية البرلمان رهن بصحة الانتخابات، ولا يجوز للمجلس المنتخب من الشعب الفصل في صحة انتخابات أعضائه. لذلك، ينبغي

١- راجع نص وثيقة الوفاق الوطني، التي أقرّت في مدينة الطائف في المملكة العربية السعودية بتاريخ ٢٢/١٠/١٩٨٩، والتي صادق عليها المجلس النيابي في جلسته المنعقدة بتاريخ ١١/٥/١٩٨٩.

٢- راجع الفصل الثاني من هذا البحث.

٣- محضر جلسة العصف الفكري الثانية حول: «إجراءات مراجعة المجلس الدستوري في النظام اللبناني»، مداخلة الدكتور عصام اسماعيل، تاريخ ٢٧ تموز ٢٠١٧، ص. ٧٤.

أن تناط هذه الصلاحية بهيئة دستورية مستقلة، لقراراتها صفة قضائية ولا تقبل أي طريق من طرق المراجعة. فالسلطة التي تتولى التشريع، ينبغي ألا يرقى الشك إلى شرعيتها لكي لا تحوم الشبهات حول شرعية قراراتها. كما أنّ القوانين التي تضعها السلطة الاشتراعية ينبغي أن تخضع للرقابة للتأكد من عدم تعارضها والدستور، وتجنب الخلل في المنظومة القانونية في الدولة، ولا يجوز أن تمارس هذه الرقابة السلطة نفسها التي وضعت هذه القوانين، لا بل يجب إناطتها بالقضاء الدستوري.

من هذه المهمّات المنوطة بالقضاء الدستوري، يكتسب هذا القضاء شرعيته في الأنظمة الديمقراطية، وهو مؤسسة دستورية أساسية في النظام، كمؤسسة المجلس النيابي ومجلس الوزراء، تستمد شرعيتها من الدستور نفسه الذي نصّ عليها ومنحها الصلاحيات. وبالتالي إن سلطة المجلس الدستوري هي سلطة مؤسسة دستورية مستقلة كالسلطة الاشتراعية، ولا يجوز الاستغناء عنها، لأنّ غيابها يقود إلى التفلّت من أحكام الدستور في عملية التشريع، ويفسح المجال أمام الأكثرية البرلمانية لتشريع بما يستجيب لمصالحها بدون مراعاة النصوص الدستورية، كما يؤدي إلى وضع قوانين انتخاب، تحت تأثير موازين القوى السياسية في البرلمان، لا تراعي المبادئ التي ضمها الدستور، وإجراء انتخابات تشريعية لا مجال للفصل في صحتها، فترتسم علامات استفهام كبرى حول شرعية البرلمان المنبثق منها، ومدى تعبيره عن الإرادة الشعبية، وتالياً حول شرعية القرارات الصادرة عنه.

لذلك بالإمكان القول، أنّ شرعية القضاء الدستوري تنبثق من الدستور المعبر عن الإرادة العامة والسيادة الوطنية، ومن المهمّات التي أناطها الدستور به، فرض احترام أحكامه في عملية التشريع وصون شرعية السلطة الاشتراعية نفسها.

أمّا الواقع الحالي للمجلس الدستوري اللبناني يظهره أنّه غير قادر على ممارسة دوره الرقابي على دستورية القوانين إلا في حال تلقيه الطعن ضمن مهلة محدّدة^(١) ومن الأشخاص المخولين تقديم الطعون والذين تمّ تحديدهم

١- الفقرة الثالثة من المادة ١٩ من قانون إنشاء المجلس الدستوري تنص على الآتي:

«تقدم المراجعة من قبل المرجع المختص إلى رئاسة المجلس الدستوري خلال مهلة خمسة عشر يوماً تلي نشر القانون في الجريدة الرسمية أو في إحدى وسائل النشر الرسمية الأخرى المعتمدة قانوناً، تحت طائلة رد المراجعة شكلاً».

حصراً في المادة ١٩ من الدستور^(١). وفي حال صدور القانون من دون أن يطعن فيه، يصبح نافذاً حكماً وعلى المحاكم أن تطبقه مضطراً ولو كان مخالفاً للدستور، خاصةً وأن المادة ١٨ من قانون المجلس الدستوري حصرت حق الرقابة على القوانين بالمجلس الدستوري^(٢). هنا تكمن المشكلة الأساسية التي أدت وتؤدي في بعض الأحيان إلى إصدار قوانين مخالفة للدستور تتعارض مع حقوق أو حريات الأفراد من دون أن يتسنى لهؤلاء الطعن فيها أو من دون أن يتمكن المجلس الدستوري من التحرك عفواً لوقف مفعول هذا القانون إذا أوجب الأمر. إضافةً إلى أنّ «مهلة الطعن القصيرة لا تتيح للمواطنين مثلاً التواصل مع عشرة نواب لصياغة طعن وتقديمه، ناهيك عن أن كل قانون لم يبد رأيه فيه المجلس الدستوري يبقى عليه شبهة عدم دستوريته، مما يقتضي منح المجلس الدستوري صلاحية النظر عفواً في القوانين المتعلقة بالمسائل الأساسية المذكورة في المادة ٦٥ من الدستور وإجلاء العوائق الإجرائية والبنوية التي تعيق مسألة توسيع صلاحيات المجلس الدستوري لناحية منح حق المراجعة لكل المواطنين، ناهيك عن مسألة وجوب منح السلطة القضائية - أسوة بالسلطين التشريعية والإجرائية - حق مراجعة المجلس الدستوري (كما في مصر^(٣)) والتي هي الجهة التي تطبق القانون والأولى بمعرفة الثغرات»^(٤). في حين يرى البعض «أنّ الجانب الأول لهذه

١- الفقرة الثانية والثالثة من المادة ١٩ من قانون المجلس الدستوري تنص على الآتي:

«لكل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء ولعشرة أعضاء من مجلس النواب على الأقل مراجعة المجلس الدستوري في ما يتعلق بمراقبة دستورية القوانين. لرؤساء الطوائف المعترف بها قانوناً حق المراجعة في ما يتعلق حصراً بالأحوال الشخصية وحرية المعتقد وممارسة الشعائر الدينية وحرية التعليم الديني.»

٢- المادة ١٨ من قانون إنشاء المجلس الدستوري تنص على الآتي:

«يتولى المجلس الدستوري الرقابة على دستورية القوانين وسائر النصوص التي لها قوة القانون. خلافاً لأي نص مغاير، لا يجوز لأي مرجع قضائي أن يقوم بهذه الرقابة مباشرة عن طريق الطعن أو بصورة غير مباشرة عن طريق الدفع بمخالفة الدستور أو مخالفة مبدأ تسلسل القواعد والنصوص.»

٣- المادة ١٩٢ من الدستور المصري المعدل سنة ٢٠١٤.

٤- محضر جلسة العصف الفكري الثانية حول: «إجراءات مراجعة المجلس الدستوري في النظام اللبناني»، مداخلة المحامي أنطونيوس أبوكسم، تاريخ ٢٧ تموز ٢٠١٧، ص. ٧٣.

المشكلة هو سياسي وليس طائفيًا فقط، مثل الطعن المقدّم سنة ٢٠١٣ حيث اتخذ الانقسام شكلاً سياسياً وحيث جرى تفاهم عام سنيّ شيعيّ درزيّ، مبنيّ على توافق مصالح، ما أفقد المجلس الدستوري وجهه - الذي كان ساطعاً سنة ١٩٨٩ عند إنشائه - بسبب السلطة المركزية المتشدّدة التي سُلّبت منه صلاحية تفسير الدستور. ما يؤشّر إلى أنّ المشكلة سياسية في باطنها، لكنها ألبست غلاباً طائفيّاً، جرّاء ابتداع نظرية الميثاقية التي ضربت مفهوم تطبيق القانون، حيث وصل الأمر إلى أنّ أيّ سلطة لا يمكنها اتخاذ قرار من دون غياب طائفة ما أو وسط معارضتها المطلقة، وهذا ما ينسحب على طريقة تعيين أعضاء المجلس الدستوري من قبل السلطتين التشريعية والتنفيذية والتي تسمى باستقلالية الأعضاء وانتمائهم للجهة التي عينتهم، وأنّ المجلس الدستوري عُطّل منذ لحظة إنشائه أيضاً حيث حُدّد نصاب اجتماع أعضائه بثمانية أعضاء من أصل عشرة^(١). أمّا البعض الآخر، فيعتبر أيضاً أن هذا النصاب المطلوب لانعقاد الجلسات (حضور ثمانية أعضاء من أصل عشرة) ولاتخاذ القرارات (سبعة أصوات من أصل عشرة) يؤدي إلى حكم الأقلية وأنّ هذه النسبة كبيرة بالنسبة للمهلة الصغيرة المعطاة للمجلس لبتّ الطعن^(٢).

«إنّ مراجعة المجلس الدستوري اللبناني - هي مراجعة إستثنائية إنتقائية ومحصورة وغير متاحة للجميع على عكس الإجراءات أمام المحاكم العادية، وهي مراجعة ذات طابع سياسي. وأنّ الخصوصية اللبنانية تعيق توسيع صلاحيات المجلس الدستوري لناحية تقديم المراجعات والطعون متحدثاً عن إشكاليات سياسية وأنّ مجرد طرح تعديل المادة ١٩ من الدستور ستقابل بمشاريع تعديل جمّة للدستور أو لتوسيع صلاحيات بعض السلطات، ناهيك عن إشكالية شكل الديمقراطية اللبنانية التوافقية

١- محضر جلسة العصف الفكري الثانية حول: «إجراءات مراجعة المجلس الدستوري في النظام اللبناني»، مداخلة الصحافي جورج شاهين، تاريخ ٢٧ تموز ٢٠١٧، ص. ٧٤.

٢- محضر جلسة العصف الفكري الثانية حول: «إجراءات مراجعة المجلس الدستوري في النظام اللبناني»، مداخلة الرئيس عصام سليمان، تاريخ ٢٧ تموز ٢٠١٧، ص. ٧١.

الاصطلاحية والمركبة والتي ينبثق عنها إشكالية طوائفية متعلقة بقوانين الأحوال الشخصية بمواجهة مبدأ المساواة تحت سقف المواطنة»^(١).

وأمام واقع المجلس الدستوري اللبناني المقيّد بصلاحيات منحه إياها المشتري، يقتضي استعراض تجارب دول اعتمدت أنظمة مراجعات متعدّدة للدفع بدستورية القوانين.

■ ثانياً: استعراض لتجارب عددٍ من الدول لناحية النظر في مدى مطابقة القوانين للدستور

إنّ فرنسا، كانت أبرز الدول التي كرّست دور القضاء الدستوري، إلّا أنّ اعتماد البرلمان واعتباره المرجع الوحيد المعبر عن الإرادة الشعبية والسيادة الوطنية قد وقف حائلاً في فرنسا لفترة طويلة دون اعتماد الرقابة على دستورية القوانين من قبل قضاء دستوري، وذلك من منطلق أنّه لا يجوز مراقبة من يمثّل الشعب في نظام ديمقراطي من قبل أي هيئة دستورية. اعتمد دستور الجمهورية الخامسة في العام ١٩٥٨ الرقابة على دستورية القوانين، تحت تأثير الضرورة العملية ومن أجل وضع حدّ لسلطة البرلمان الاعتبارية وهيمنتها على السلطة الإجرائية، غير أنّ اعتماد الرقابة هذه رافقته النية بعدم قيام هيئة قضائية دستورية تتعارض مع التقاليد السياسية الفرنسية. لذلك، شهدت ولادة المجلس الدستوري الفرنسي صعوبات، إلّا أنه استطاع شقّ طريقه وفعل دوره في الرقابة على دستورية القوانين بدءاً من السبعينيات من القرن المنصرم.

وبالمقابل، فإنّ الدول العربية التي أخذت بالتجربة الفرنسية، ومنها لبنان، اعترضت ولادة القضاء الدستوري فيها صعوبات ناجمة بوجه الخصوص عن الاعتقاد بضرورة عدم الرقابة على السلطة التشريعية الممثلة للشعب إلّا من الشعب نفسه^(٢). أمّا نتائج الدور الذي اضطلع به القضاء الدستوري، برهنت أنّ الرقابة على دستورية القوانين مسألة أساسية سيادية تخص السلطات

١- محضر جلسة العصف الفكري الثانية حول: «إجراءات مراجعة المجلس الدستوري في النظام اللبناني»، مداخلة المحامي أنطونيوس أبوكسم، تاريخ ٢٧ تموز ٢٠١٧، ص. ٧٣.

٢- محضر جلسة العصف الفكري الثانية حول: «إجراءات مراجعة المجلس الدستوري في النظام اللبناني»، مداخلة الدكتور عمر حوري، تاريخ ٢٧ تموز ٢٠١٧، ص. ٧٥.

الدستورية السياسية كذلك الشعب الذي هو مصدر هذه السلطات. فثقافة احترام الدستور بدأت تتبلور في عددٍ من الدول مما أدى إلى توسيع إطار المراجعات الخاصة بدستورية القوانين.

اعتمدت بعض الدول حقّ مراجعة القضاء الدستوري عبر المرور بالمحاكم العدلية والإدارية، وأفضل مثال على ذلك فرنسا.

أ - التجربة الفرنسية

اعتمدت فرنسا في التعديل الدستوري الصادر في سنة ٢٠٠٨^(١) - والنافذ منذ آذار ٢٠١٠ - حلاً مختلفاً حيث أصبح للمتقاضين أمام المحاكم العدلية حق الدفع بعدم دستورية قانون سيصدر على أساسه الحكم دون أن يؤدي ذلك إلى الإبطاء في إصدار الأحكام؛ حيث حددت أصولاً معينة ومختصةً للتقدم بهذا الطلب أو هذا الدفع. إذا، تنظر المحكمة بجدية الطلب وترفعه إلى هيئة أخرى للنظر فيه قبل إحالته إلى المجلس الدستوري. فقد اعتبر المجلس الدستوري الفرنسي، أنّه يعود لمحاكمة التمييز وللمجلس الدولة بصفتهما السلطة القضائية على رأس الهرم لتقرير ما إذا كان يجب مراجعة المجلس الدستوري بصدد مراجعة دفع بعدم دستورية قانون قد تقدّم بها مواطن^(٢). العليا فالمحاكم لا تستطيع أن تتجاهل المعايير عند النظر في أسباب الدفع، والامتناع عن تحويله إلى القضاء الدستوري، إذا كان هناك أسباب جدية يرتكز عليها الدفع. ويقول جان لويس دبره *DEBRE*، *Jean-Louis*، رئيس المجلس الدستوري الفرنسي أن الدفع بعدم الدستورية على الطريقة الفرنسية، يلبي الحاجة في منظومة حقوقية، وهو يتميز ببساطته وسرعته

1- Voir, Loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008, JORF n°0171 du 24 juillet 2008 page 11890, article 29 : « Après l'article 61 de la Constitution, il est inséré un article 61-1 ainsi rédigé :

« Art. 61-1.-Lorsque, à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, il est soutenu qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit, le Conseil constitutionnel peut être saisi de cette question sur renvoi du Conseil d'État ou de la Cour de cassation qui se prononce dans un délai déterminé. « Une loi organique détermine les conditions d'application du présent article. » »

2- Décision n° 2009-595 DC du 3 décembre 2009 du Conseil constitutionnel français, para. 3.

وفاعليته، حيث تجدر إدارته بشجاعة وحكمة ومسؤولية تجنباً لعدم الاستقرار الاجتماعي والحقوقي.^(١) وقد أكدت الدراسات التي أجريت بعد السنة الأولى من دخول هذا التعديل حيّز التنفيذ أنه قد تقدّم حوالي ألفي طلب أمام محاكم الدرجة الأولى والاستئناف دون أن يؤدي ذلك إلى إبطاء في إصدار الأحكام أو مماطلة في الاجراءات بحيث أن المجلس الدستوري الفرنسي التزم بالمهل المحددة في القانون دون أن يتخطاها وقد قام برّد كل الطلبات التي لا تحمل طابع الجدية. وقد عزّز هذا التعديل دور المجلس الدستوري في صيانة الحقوق والحريات العامة^(٢).

ب - التجربة البرتغالية

لقد نص الدستور البرتغالي في المادة ٢٨٠^(٣) منه على أنه يمكن تقديم مراجعات أمام المحكمة الدستورية ضدّ قرارات اتخذته محكمة ما، وذلك في الحالات التالية:
- إذا رفضت المحاكم العادية تطبيق معيار ما^(٤) على أساس أنه غير دستوري.
- إذا طبقت معياراً مطعوناً في دستوريته في خضم الفصل بالدعوى.

كما يجوز تقديم مراجعة أمام المحكمة الدستورية في البرتغال ضد أحكام المحاكم التي تطبق معياراً سبق وقررت المحكمة الدستورية عدم دستوريته أو عدم قانونيته.

ج- التجربة الألمانية

في ألمانيا الاتحادية سابقاً، قد تمّ منح الفرد حق اللجوء إلى القضاء الدستوري، استناداً إلى أن هذا حقّ مخصّص للأفراد في الدرجة الأولى حيث أن الفرد قد شكّل محور تطوّر الحقوق الأساسية. فقد أعطي الفرد حقّ اللجوء إلى المحكمة الدستورية في حال شعر الأخير أنّه قد تمّ المساس بأحد حقوقه الأساسية من قبل السلطات العامة.

١- سليمان عصام، «دور القضاء الدستوري في مجال الحقوق والحريات»، الكتاب السنوي للمجلس الدستوري، ٢٠١٣، منشورات المجلس الدستوري، ص. ١٠٠ وما يليها.

2- DE MONTALIVET P., « La Question Prioritaire de Constitutionnalité. Un Bilan des premières années d'application de la réforme », in *Extension des attributions du Conseil constitutionnel au Liban*, Ed. Conseil Constitutionnel Libanais, 2017, pp. 223-236.

٣- راجع الموقع الرسمي للمحكمة الدستورية البرتغالية www.tribunalconstitucional.pt
4- Critère ou norme.

هذه الصيغة تم التوسع بها أيضاً من قبل المحكمة الدستورية الفيدرالية الألمانية حيث اعتمدت المنظومة الحقوقية المتكاملة والهادفة لحماية كرامة الإنسان ونموّه الحرّ، وحيث منح حق مراجعة القضاء الدستوري في حال المساس أو التعرّض لهذه الحقوق من قبل السلطات العامة. بيد أنّ مراجعة الأفراد للقضاء الدستوري في ألمانيا بقي خاضعاً لشروط معيّنة كأن يثبت الفرد صاحب المراجعة مصلحة لتقديمها^(١). ومن أجل عدم إغراق القضاء الدستوري بالمراجعات من قبل الأفراد، اتجه هذا القضاء الألماني لقبول المراجعات التي من شأنها توضيح قضية في القانون الدستوري ما يضي الطابع الموضوعي على المراجعة. فهذا النظام «يتيح للأفراد مراجعة المحكمة الدستورية لكن ضمن ضوابط محدّدة خشية من تقديم عدد كبير من الدعاوى، وذلك عبر محاكم المقاطعات *Lands* الست عشرة، حيث يكلف رئيس المحكمة الفدرالية عضواً للنظر في المراجعة»^(٢).

د- التجربة الإسبانية

أما بالنسبة لإسبانيا، فقد حددت المادة ١٦١ من الدستور الإسباني الصلاحيات التي تتمتع بها المحكمة الدستورية وهي «الطعن في القوانين والأحكام بمرتبة القانون لعدم دستوريته، الإعلان عن عدم دستورية قاعدة قانونية بمثابة قانون قد تم تطبيقها من قبل المحاكم ويؤثّر على السوابق القضائية المترتبة عليها، رغم أنّ الحكم أو الأحكام التي نُطق بها لا تفقد أثرها كقضية محكوم فيها» (الفقرة «أ»). ثانياً، «التظلم بسبب خرق الحقوق والحريات الواردة

1- A constitutional complaint makes it possible for citizens – and sometimes other actors – to assert their freedoms that are guaranteed under the Constitution vis-à-vis the state. However, the constitutional complaint is not part of the avenue of appeal from regular courts; it is an extraordinary remedy in the course of which the Court only examines whether specific constitutional law was violated. Further details are provided in Art. 93 sec. 1 no. 4a and 4b of the Basic Law and §§ 90 et seq. of the Federal Constitutional Court Act.

http://www.bundesverfassungsgericht.de/EN/Verfahren/Wichtige-Verfahrensarten/Verfassungsbeschwerde/verfassungsbeschwerde_node.html

٢- محضر جلسة العصف الفكري الثانية حول: «إجراءات مراجعة المجلس الدستوري في النظام اللبناني»، مداخلة الرئيس عصام سليمان، تاريخ ٢٧ تموز ٢٠١٧، ص. ٧١.

في المادة ٥٣ الفقرة ٢ من هذا الدستور وذلك في الحالات التي ينص عليها القانون وبالشكل الذي يقتضيه «(الفقرة «ب») وفقاً لإجراء الأம்பارو *Amparo*^(١) . ثالثاً، النزاعات حول الصلاحيات بين الدولة ومجتمعات الحكم الذاتي أو فيما بين هذه المجتمعات. وأخيراً، المواد الأخرى التي يخولها لها الدستور والقوانين التنظيمية» (الفقرة «ج»)^(٢) . وبالتالي فإن إدراج هذه الصلاحيات ضمن الدستور الإسباني يعزز من شرعية هذه المحكمة عبر حماية صلاحياتها بسبب صعوبة إجراء أي تعديل يطالها أو يطال نظام المحكمة.

وقد خوّلت المادة ١٦٢ بعض الأشخاص ومجموعات الأشخاص التقدم بشكوى أو طعن أمام المحكمة الدستورية كرئيس الحكومة، والمدافع عن الشعب، وخمسون عضواً من مجلس النواب، وخمسون عضواً من مجلس الشيوخ، ومجموع الهيئات التنفيذية لمجتمعات الحكم الذاتي، وإذا اقتضى الحال الجمعيات التشريعية التابعة لمجتمعات الحكم الذاتي. ثانياً، يمكن التظلم بالنسبة لأي شخص طبيعي أو اعتباري يدافع عن مصلحة مشروعة وكذا بالنسبة لمحامي الشعب والنيابة العامة. وأخيراً، في باقي الحالات يحدد قانون أساسي الأشخاص والهيئات التي يحق لها التقدم بالطعن.^(٣) في حين أن المادة ١٦٣ نصّت على أنه «عندما ترى هيئة قضائية خلال النظر في قضية ما أنه يمكن لقاعدة بمثابة قانون أن تخالف الدستور وهي قابلة للتطبيق عليها ويتوقف على شرعيتها الحكم، فإنها تحيل المسألة إلى المحكمة الدستورية في الحالات التي لا ينتج عنها في أي حال من الأحوال أي تعليق للحكم في القضية، وذلك طبقاً لما ينص عليه القانون ووفقاً لما يترتب عليه من أثر.» وبالتالي فقد أتيح المجال أمام المتقاضين وأمام المحاكم وحفاظاً على حقوقهم وعلى الحريات العامة باللجوء إلى الدفع بعدم دستورية قانون أو أي قاعدة قانونية

1- Voir, Loi organique n° 2/1979 (Espagne) portant sur le Tribunal constitutionnel, du 3 octobre 1979 et ses amendements ; <https://www.tribunalconstitucional.es/en/tribunal/normativa/Normativa/LOTC-fr.pdf>

٢- راجع نص المادة ١٦١ من الدستور الإسباني.

٣- راجع نص المادة ١٦٢ من الدستور الإسباني.

وطلب الإحالة إلى المحكمة الدستورية الإسبانية.^(١) إلا أنّ هذه الأصول أدت إلى تقديم آلاف من المراجعات في إسبانيا.^(٢)

مقارنة بين نشاط هذه المحاكم الدستورية الأجنبية ونشاط المجلس الدستوري اللبناني، «فإنّه بسبب هذه القيود والثغرات المشار إليها آنفاً كانت انتاجية المجلس ضئيلة، حيث في خلال سبعة وعشرين عاماً ورد اثنان وأربعون طعناً فقط للنظر في دستورية قوانين، ومقارنةً بالمغرب، وفي نفس الفترة، فقد أصدر القضاء الدستوري هناك تسعمائة وثمانية وتسعين قراراً. ناهيك عن أنّ المجلس في ما خص الطعون في نتائج الانتخابات النيابية، والعقبات التي حالت دون النظر في الطعون إبان انتخابات العام ٢٠٠٥ بسبب انتهاء ولاية خمسة أعضاء وتدخل مجلس النواب اللبناني لرفع يد المجلس الدستوري لبتّ الطعون بعد أن انقطع خمسة أعضاء عن عملهم، عاد نشاط المجلس الدستوري إبان انتخابات ٢٠٠٩، حيث اتخذ قرارات في خلال أربعة أشهر فقط بتسعة عشر طعناً حيث أجرى بشأنها تحقيقاً واسعاً وتحديداً في مسألة نقل النفوس. وعليه إنّ تقييد المجلس الدستوري يؤدي إلى منعه من القيام بدوره الرقابي على دستورية القوانين ويؤدي إلى وضع تشريعات مخالفة للدستور بشكل عشوائي»^(٣).

■ ثالثاً: إتاحة الفرصة للأفراد للدفع بعدم دستورية نصّ قانوني في النظام القضائي اللبناني

يرى البعض أنّ الحلّ الذي يمكن إيجاده في لبنان هو حل شبيه بالتجربة الفرنسية حيث يمكن إعطاء الفرد حق الدفع بعدم دستورية قانون سيصدر على أساسه الحكم. وفي حال رأت المحكمة النازرة في الدعوى أنّ هذا الطلب

١- راجع الموقع الإلكتروني للمحكمة الدستورية الإسبانية: www.tribunalconstitucional.es

راجع المواد ١٥٩ إلى ١٦٥ المتعلقة بالمحكمة الدستورية من الدستور الإسباني.

٢- محضر جلسة العصف الفكري الثانية حول: «إجراءات مراجعة المجلس الدستوري في النظام اللبناني»، مداخلة الرئيس عصام سليمان، تاريخ ٢٧ تموز ٢٠١٧، ص. ٧١.

٣- المرجع نفسه.

جدي ويتناول تعرضاً للمنظومة الحقوقية تقرر المحكمة تحويل الملف إلى القضاء الدستوري. فواقع الحال هو «أنّ مراجعة المجلس الدستوري اللبناني - هي مراجعة استثنائية انتقائية ومحصورة وغير متاحة للجميع على عكس الإجراءات أمام المحاكم العادية، وهي مراجعة ذات طابع سياسي»^(١). وقد كان للبنان العديد من الدراسات المتمحورة حول هذا الموضوع حيث نشر العديد من الباحثين القانونيين مقالات ودراسات تتناول مشاريع تعديل للنظام الداخلي للمجلس الدستوري. وقد أعدّ رئيس المجلس الدستوري الدكتور عصام سليمان مشروع تعديل النص الدستوري وبعض النصوص القانونية، طرح فيه الأسباب الموجبة للتعديل واقتراحات التعديل. وقد اقترح الرئيس سليمان في هذا المشروع تعديل المادة ١٩ من القانون رقم ٢٥٠ لإعطاء المجلس حق التحرك عفواً لرقابة دستورية القوانين التي تنشئه أو تنظم عمله الداخلي، ولرقابة النظام الداخلي لكل من مجلس النواب (ومجلس الوزراء)^(٢)، وقانون الانتخابات النيابية، وغيرها من النصوص الأساسية. كما اقترح إضافة بند يسمح للأطراف في الدعوى المقامة أمام المحاكم العادية الدفع بعدم دستورية نص قانوني يحكم الفصل في الدعوى وهو يتعارض مع الضمانات الدستورية للأعضاء. وإذا وجدت المحاكم العدلية أن الدفع جدي تحيله إلى محكمة التمييز لتحيله بدورها إلى القضاء الدستوري، وكذلك الأمر، إذا وجد مجلس شوري الدولة أن الدفع جدي يحيله إلى المجلس الدستوري^(٣).

كما أورد الدكتور سليمان عدة اقتراحات أخرى تدخل في نطاق النظام الداخلي للمجلس من حيث تعيين أو انتخاب أعضائه، والأكثرية اللازمة لتأمين النصاب للاجتماع، والأكثرية اللازمة لبتّ القرارات بالإضافة إلى تعديل أساسي متعلق بإضافة صلاحية تفسير الدستور التي حُجبت عنه والتي سنتطرق إليها

١- محضر جلسة العصف الفكري الثانية حول: «إجراءات مراجعة المجلس الدستوري في النظام

اللبناني»، مداخلة المحامي الدكتور أنطونيوس أبوكسم، تاريخ ٢٧ تموز ٢٠١٧، ص. ٧٣.

٢- لم يتمّ إقرار نظام داخلي لمجلس الوزراء اللبناني حتى تاريخه.

٣- سليمان عصام، مشروع تعديل النص الدستوري وبعض النصوص القانونية، منشورات المجلس الدستوري، ٢٠١٥، ص. ١٤.

في القسم اللاحق. إلا أنّ هذا الاقتراح قابليته تحفظات حيث يعتبر البعض «أنّ القضاء اللبناني بحالة مزرية ويخشى أن يصبح الدفع بدستورية القوانين أمام المحاكم العدلية وقبل إحالتها إلى المجلس الدستوري وسيلة كالوسائل الأخرى الهادفة إلى تعطيل المحاكم والتسويق كالدفع الشكلي؛ وعدم الثقة بالقضاء اللبناني ناتج عن قبضة السياسيين على كافة مرافق السلطة ومنها القضاء والتعيينات الخاصة به، وهذا هاجس يضاف إلى الهاجس السياسي»^(١). وعلى صعيد آخر، اعتبر آخرون «أن البيئة السياسية غير جاهزة لأي إصلاح دستوري حقيقي وحتى على مستوى القضاء، معتبرين أنه في هذا الوقت إن البيئة السياسية غير جاهزة لاستيعاب الإصلاحات والمشاريع الإصلاحية، لأنه ليس الوقت للمشاريع المتكاملة. والمثال على ذلك المشروع المتكامل الذي قدّمه رئيس مجلس القضاء السابق والذي اصطدم باقتراح تعديل المادة ٥ من قانون تنظيم القضاء العدلي، حيث اقترح في مشروعه إقرار التشكيلات القضائية بمنأى عن السلطة السياسية. لذلك في ما خص تعديل صلاحيات المجلس الدستوري، فالحلّ يكمن في سياسة الخطوة خطوة عبر اختيار بعض النقاط المهمة بسبب أن البيئة السياسية غير جاهزة لمشروع كامل لتعديل الصلاحيات، خصوصاً وأنّه عصر التسويات في كلّ مكان وعلى كافة المستويات»^(٢). ويظهر جلياً، أمام السياسة التشريعية التي يسير عليها مجلس النواب اللبناني، «أنّ هناك عوائق إجرائية وبنوية قد تعيق توسيع صلاحيات المجلس الدستوري لناحية منح حق المراجعة لكل المواطنين، فمن الصعب التأكيد أن المجلس النيابي جاهز لتعديل قانون أصول المحاكمات المدنية والجزائية ونظام مجلس شورى الدولة»^(٣) على سبيل المثال لا الحصر.

١- محضر جلسة العصف الفكري الثانية حول: «إجراءات مراجعة المجلس الدستوري في النظام اللبناني»، مداخلة الدكتور غالب محمصاني، تاريخ ٢٧ تموز ٢٠١٧، ص. ٧٥.

٢- مرجع نفسه.

٣- محضر جلسة العصف الفكري الثانية حول: «إجراءات مراجعة المجلس الدستوري في النظام اللبناني»، مداخلة المحامي الدكتور أنطونيوس أبوكسم، تاريخ ٢٧ تموز ٢٠١٧، ص. ٧٣.

أمام هذا الواقع اللبناني، «يجب حصر البحث في دستورية القوانين عبر مشروع متكامل وليس البحث عن ثغرات في قوانين أصول المحاكمات المدنية والإدارية، إذ أنّ الإشكال الرئيسي يكمن في سوء فهم الأصول الدستورية والميثاقية، فالميثاق الوطني قام من أجل بناء دولة تؤمن العيش المشترك وتَحَفِّظ أمن المواطن وتؤمّن له العيش الكريم ولا تعني تقاسم السلطة»^(١).

إنّ المصلحة العامة وسيادة الدستور تقتضيان توسيع صلاحيات المجلس الدستوري على مستويين: الأوّل، عبر توسيع رقعة المراجعات بشأن الرقابة على دستورية القوانين عبر منح الأفراد الحقّ بالدفع في دستورية القوانين، والثاني، عبر منح المجلس الدستوري صلاحية تلقي مراجعات خاصة مستقلة بشأن تفسير الدستور وبثّها.

١- محضر جلسة العصف الفكري الثانية حول: «إجراءات مراجعة المجلس الدستوري في النظام اللبناني»، مداخلة الرئيس عصام سليمان، تاريخ ٢٧ تموز ٢٠١٧، ص. ٧١.

الفصل الثاني

صلاحية المجلس الدستوري اللبناني في تفسير الدستور والقوانين

نصّت وثيقة الوفاق الوطني تحت عنوان «الإصلاحات الأخرى»، وفي الفقرة «أ» من البند «ب» بشأن المحاكم، على أنّه: «ضماناً لخضوع المسؤولين والمواطنين جميعاً لسيادة القانون وتأميناً لتوافق عمل السلطين التشريعية والتنفيذية مع مسلّمات العيش المشترك وحقوق اللبنانيين الأساسية المنصوص عنها في الدستور:

[٢] - ينشأ مجلس دستوري لتفسير الدستور ومراقبة دستورية القوانين والبتّ في النزاعات والطعون الناشئة عن الانتخابات النيابية والرئاسية.

[٣] للجهات الآتي ذكرها حقّ مراجعة المجلس الدستوري في ما يتعلّق بتفسير الدستور ومراقبة دستورية القوانين:

أ- رئيس الجمهورية.

ب- رئيس مجلس النواب.

ج- رئيس مجلس الوزراء.

د- نسبة معيّنة من أعضاء مجلس النواب.

من الواضح أنّ وثيقة الوفاق الوطني أولت المجلس الدستوري صلاحية تفسير الدستور. غير أنّ القوانين التي تلت من القانون ١٨ تاريخ ١٩٩٠/٩/٢١ المنشئ للمجلس الدستوري^(١) والقانون اللاحق تحت الرقم ٢٥٠ تاريخ ١٩٩٣/٧/١٤

١- راجع محضر مناقشات مجلس النواب حول التعديل التاسع للدستور، الدور التشريعي السابع عشر العقد الاستثنائي الأول، ١٩٩٠، محضر الجلسة الثالثة المنعقدة في الساعة الحادية عشرة والنصف من قبل ظهر يوم الثلاثاء الواقع في ٢١ آب ١٩٩٠، المناقشات المتعلقة بتعديل المادة ١٩ من الدستور. (الملحق رقم ٧).

والذي حدّد نظام المجلس وصلاحياته، وبالرغم من التعديلات التي طرأت عليه، حجبت هذه الصلاحية عنه ولم تتطرق لها البتة.

إلا أنّه وفي أواخر شهر تموز ٢٠٠٨ تقدّم النائب روبير غانم - رئيس لجنة الإدارة والعدل النيابية - مع عدد من النواب باقتراح قانون^(١) يرمي إلى إناطة صلاحية تفسير الدستور بالمجلس الدستوري، مبررين مطالبته هذه بانقسام وجهات النظر في المرحلة الأخيرة حول عدد من الأحكام الدستورية التي كانت تحتاج برأيهم إلى تفسير بعض المواد لإيجاد الحلول للقضايا الكبرى الناشئة عنها. ومن الأسباب الموجبة أنه تبين بعد التطبيق والتجربة التي مرّ ويمرّ بها لبنان، أنه أصبح من الضروري أن تكون ثمة هيئة قضائية عليا تبت موضوع تفسير الدستور وخصوصاً عندما يقع الخلاف بين مجلس النواب والحكومة، فلا بدّ أن تكون ثمة مرجعية نهائية يُمكن الاحتكام إليها وتكون لها الكلمة الفصل في هذه المسألة. والمرجعية هي المجلس الدستوري، وصلاحية تفسير الدستور كانت معطاة للمجلس الدستوري واعترض عليها سابقاً ولا بدّ اليوم من إعادتها إليه^(٢).

تحول اقتراح تعديل الدستور إلى لجنة الإدارة والعدل في مجلس النواب اللبناني لتناقشه في جلستها بتاريخ ٢٢/٨/٢٠٠٨، لكن لم يكمل هذا الاقتراح طريقه إلى الهيئة العامة لمجلس النواب، حيث تراجع النائب روبير غانم عن موقفه السابق وصرّح أن مجلس النواب هو سيّد نفسه وله الصلاحية المطلقة في تفسير الدستور^(٣). بالمقابل اعتبر البعض «أنّ هناك حاجة الآن لإعطاء المجلس الدستوري صلاحية تفسير الدستور وأنّ ذلك لا يتعارض مع مبدأ السيادة خصوصاً وأنّه هناك عدّة مسائل دستورية دقيقة استحوذت جدلاً غير صحيّ ما حداً بمجلس النواب على التردد وعدم بتّها أو التصدي لها كما حصل إبان الانتخابات الرئاسية الأخيرة ومسألة تفسير نصاب انعقاد

١- للاطلاع على النص الكامل للاقتراح وأسبابه الموجبة، غانم غالب، «تفسير الدستور: التمييز بين التفسير التشريعي والتفسير الدستوري»، في توسيع الصلاحيات للمجلس الدستوري في لبنان، منشورات المجلس الدستوري ٢٠١٧، ص. ٣٨-٣٩.

٢- غانم غالب، «تفسير الدستور: التمييز بين التفسير التشريعي والتفسير الدستوري»، المرجع نفسه.

٣- الوكالة الوطنية للإعلام تاريخ ٢٨/٤/٢٠١١.

شرح النص *interpretation* بما يجيز التفسير الضيق، وذلك بهدف كشف الخلفيات الكامنة وراءه والغايات، وإزالة الغموض والإبهام واللبس، وتوضيح المقصود منه، واستخراج المعيار الذي ينطوي عليه وليس على المستوى النظري وحسب^(١). فتفسير الدستور لا يقوم على تطبيق نصوص الدستور الموجودة بل على خلق قواعد دستورية عبر الاجتهاد أحياناً^(٢). إنّ تفسير النصوص الدستورية يؤدي إلى تحديد المعايير الدستورية التي تنطوي عليها، بغض النظر عن ارتباط هذه المعايير بحالة محدّدة. إنّ تفسير النص الدستوري يتطلب تحديد المفاهيم بشكل دقيق، والأخذ بعين الاعتبار التوجهات الفكرية التي يقوم عليها الدستور، وتحديد الاتجاه الذي يربط نصوصه بعضها ببعض؛ وبتعبير آخر، تحديد الرؤية التي أدت إلى صياغة النص الدستوري. ولا يمكن فهم أي نص بمعزل عن النصوص الأخرى. وهذه الرؤية لا يمكن فصلها عن الواقع السياسي الذي وضع الدستور في ضوء معطياته الاجتماعية والسياسية والثقافية والاقتصادية، بهدف تحقيق الانتظام العام والاستقرار، وإدارة الشأن العام بما يؤدي إلى توفير شروط العيش الكريم للمواطنين، من خلال انتظام أداء المؤسسات الدستورية والقيام بالمهام المفترض أن تقوم بها^(٣).

إنّ نصوص الدستور غالباً ما تكون مقتضبة وغامضة، فالدستور هو أساس المنظومة القانونية في الدولة، لذلك يتضمن مبادئ عامة، تركز أحياناً على أسس فلسفية أو أخلاقية، وهذا ما يجعلها غامضة وغير دقيقة أحياناً، ولكن عدم الدقة والغموض لا يعني عدم انطوائها على قواعد الخلط بين استخراج القواعد والدقة^(٤). إنّ عدم الدقة هذه تترك للمشرع سلطة تقديرية واسعة عند وضع القوانين، كما تفسح المجال أيضاً أمام القضاء الدستوري للاجتهاد في تفسير النصوص الدستورية. غير أنّ الاجتهاد ينبغي أن يقف عند حدود معينة

١- سليمان عصام، «تفسير الدستور»، الكتاب السنوي للمجلس الدستوري، منشورات المجلس الدستوري، ٢٠٠٩-٢٠١٠، ص. ٣٦٥.

2- PANAGOPOULOS A., *Modèle Américain ou modèle européen de justice constitutionnelle ?-Etude comparative à travers le cas hellénique*, Thèse soutenue à l'Université Aix-Marseille 3, 2011, p.9 .

٣- سليمان عصام، «تفسير الدستور»، المرجع السابق، ص. ٣٦٥.

4- Il ne faut pas confondre normativité et précision.

لكي لا يؤدي إلى قيام ما يسمى «حكم القضاة»، وبالتالي تجاوز مبدأ الفصل بين السلطات من قبل القضاء الدستوري، المفترض به السهر على احترام المبادئ الدستورية. لقد اعتبر العلامة جورج فيديل^(١) أنّ «حكم القضاة» يكمن في الحرية التي يمنحها القاضي الدستوري لنفسه، ليس في تطبيق الدستور أو تفسيره بطريقة بناءة، وإنما لإكمال أو لتصحيحه، تحت أي تسمية، بقواعد من ابتكاره الخاص. فالدساتير لا تمنح القضاء الدستوري سلطة عامة في التقييم والتقرير تماماً كسلطة البرلمان. فاحترام القاضي الدستوري النص والتقيّد به هو المعيار الأساسي للطابع الديمقراطي للعدالة الدستورية. وتجدر الإشارة، إلى أنّ تعديل النص الدستوري هو من صلاحية السلطة التأسيسية، وفي إطار الآليات التي نصّ عليها الدستور، وليس من صلاحيات القضاء الدستوري. من هنا تظهر الإشكالية التي قد تنجم عن تفسير القضاء الدستوري للنصوص الدستورية في معرض الفصل في دستورية القوانين.

إنّ القول بضرورة تقيّد القاضي الدستوري بالنص لا يؤدي إلى حلّ هذه الإشكالية تماماً، حيث أنّ الغموض وعدم الدقة في النص الدستوري يقودان عادة إلى قراءات مختلفة، ما يطرح السؤال حول ما إذا كانت هناك طريقة محدّدة ودقيقة لتفسير النص.

إنّ الطرق المعتمدة في تفسير نصوص الدستور عديدة^(٢)، غير أنّ هذه الطرق ليست من طبيعة علميّة لا مجال للشك في قدرتها على تفسير النصوص الغامضة، وإعطاء تفسير دقيق للقواعد الدستورية التي تنطوي عليها، فهي تعطي مؤشرات وليس حججاً دامغة محدّدة لا جدال فيها، إنّما تقلّص احتمالات التفسيرات الممكنة. لكن يبقى على القاضي الدستوري أن يختار بين معانٍ عدّة بشكل

1- VEDEL G., « Le Conseil constitutionnel, gardien du droit positif ou défenseur de la transcendance des droits de l'homme », *Pouvoirs* n°45, avril 1988, p.149-159.

٢- ضرورة البحث عن طريقة أكثر موضوعية تأخذ بالاعتبار ترابط النصوص الدستورية بعضها ببعض من جهة وترابط المنظومة القانونية في الدولة بمجملها من جهة أخرى، وهذا ما يترجم عملياً بالاستدلال بالتمائل *Raisonnement par analogie* أو باعتماد طريقة الاستنتاج *Méthode déductive*.

موضوعي، وعلى هذا المستوى يأتي دور العامل الذاتي والإرادي في وضع التفسير لنصّ ما. هذا العامل الذاتي لا يمكن التخلّص منه، غير أنّه لا يؤدي إلى تفسير اعتباطي للنص. فالأخذ بالاعتبار المعطيات الحقوقية وغير الحقوقية، واعتماد طرق التفسير المنتظمة والتي تتناول أساساً ترابط النص المراد تفسيره مع سائر نصوص الدستور وبنيته، وترابطه مع المنظومة الحقوقية في الدولة، والعودة إلى روح الدستور، وإلى الحالات المشابهة والمنطق والفلسفة المتحكمين في صياغة نصوص الدستور، كلّ هذه الأمور تجعل تفسير الدستور بعيداً من الاعتباطية بدون أن تقضي على الجانب الذاتي في عملية التفسير.

من ناحية ثانية ينظر القضاء الدستوري، في إطار الرقابة الضمنية على دستورية القوانين خلال نظره في مراجعات الرقابة على دستورية القوانين وبتّ الطعون الانتخابية، في تقييم المشتري للوقائع والظروف التي أدّت إلى وضع القانون والنتائج المترتبة عليه. إذا كانت سلطة القضاء الدستوري محدّدة وغير عامة كسلطة البرلمان، إلا أنّه يبقى له مراقبة تقييم المشتري في حال الخطأ الساطع في التقدير. هذا ما درج عليه المجلس الدستوري الفرنسي وبخاصة في موضوع تقسيم الدوائر الانتخابية، والتناسب بين حجم الدوائر من جهة وعدد الناخبين فيها من جهة أخرى. هذا أيضاً ما ذهب إليه المجلس الدستوري في لبنان عندما أبطل في العام ١٩٩٦ بعض مواد قانون الانتخابات^(١)، ومنها المادّة المتعلقة بتقسيم الدوائر الانتخابية لأنّ المشتري لم يعتمد معياراً واحداً في تحديدها، «فالقانون يجب أن يكون واحداً لجميع المواطنين، انطلاقاً من مبدأ إعطاء كل صوت القيمة الاقتراعية ذاتها في مختلف الدوائر الانتخابية، ومن خلال المساواة في محتوى قانون الانتخاب بالنسبة إلى تقسيم هذه الدوائر»^(٢). وإن كان حتّى تاريخه، لا يقوم المجلس الدستوري اللبناني بتفسير الدستور

١- قرار المجلس الدستوري رقم ٩٦/٤ تاريخ ١٩٩٦/٨/٧ بشأن إبطال بعض المواد من القانون رقم ١٩٩٦/٥٣٠ تاريخ ١٩٩٦/٧/١١: تعديل أحكام قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب الصادر بتاريخ ١٩٦٠/٤/٢٦ منشور في مجموعة قرارات المجلس الدستوري ١٩٩٤-٢٠١٤، الجزء الأول- القرارات في دستورية القوانين ص. ٣٧-٤٤.

٢- سليمان عصام، «إشكالية الرقابة على دستورية القوانين»، الكتاب السنوي للمجلس الدستوري، منشورات المجلس الدستوري، ٢٠١٢، ص. ٥٠ وما يليها.

إلا عريضاً، إلا أنّ صلاحية التفسير فتبقى للمجلس النيابي بمعرض الخلاف على تطبيق نصٍ دستوريّ.

■ ثانياً: مدى صلاحية السلطة التشريعية في تفسير الدستور

في المبدأ، «إنّ من يفسّر الدستور هو من يطبّقه وأنّ تفسير الدستور هو من صلاحية السلطات التي تنفّذ القانون، فمجلس النواب بمعرض التشريع يقوم بتفسير الدستور، ولا يجب القول أن المجلس النيابي لا يجب أن يفسّر الدستور، وأنّه على المجلس النيابي أن يُفسّر الدستور إلا بمعرض آلية تعديل الدستور، لكي يكون هناك قيمة معيارية»^(١).

أما في الأنظمة التي تنظم الرقابة المركزية على دستورية القوانين، تحصر صلاحية تفسير الدستور بالمجلس الدستوري، وليس بالمجلس النيابي أو البرلمان، وذلك استناداً للمبدأ القانوني القائل بأنه لا يمكن لأي شخص أن يكون القاضي أو الحكم في قضيته الخاصة^(٢). إذا كان التفسير المقدّم من السلطة التشريعية يتعارض في الحقيقة مع النص الأصلي، يكون المشتزع قد عدّل هذا النص الأصلي الذي هونص دستوري، وتالياً لا يصح هذا النص الجديد إلا وفقاً لأصول التشريع الدستوري^(٣)، وذلك عملاً بالقاعدة التي تقول بأنّ للمشتزع حق تفسيره وفقاً للآلية التي صدر النص بالاستناد إليها، فالقانون العادي يجب تفسيره بقانون عادي، والقانون الدستوري يجب تفسيره بقانون دستوري، وأنّ الذهاب إلى خلاف ذلك يتيح لمجلس النواب، بذريعة تفسير النص الدستوري، تعديل هذا النص من دون التقيد بقواعد النصاب والأكثرية المفروضتين لتعديل الدستور، وعليه، يعتبر البعض في هذا السياق «أنّ أي تفسير يطال عمق النص يتحول إلى تعديل للنص

١- محضر جلسة العصف الفكري الأولى حول: «صلاحية المجلس الدستوري اللبناني في تفسير

الدستور»، مداخلة القاضي النائب غسان مخيبر، تاريخ ٦ تموز ٢٠١٧، ص. ٦٦.

2- Le fait de donner à la justice constitutionnelle (et non pas au Parlement) le droit d'interprétation de la Constitution et des lois, est basé sur le principe de la séparation des pouvoirs car « Personne ne peut être le juge de sa propre affaire » (*Nemo iudex in causa propria*).

٣- نعيم آدمون، «المجلس الأعلى لا يحاكم رئيس الوزراء والوزراء في الجرائم العادية»، جريدة النهار، تاريخ ٢٣/١/٢٠٠٤.

الدستوري ونكون أمام التباس ما إذا كان التفسير لتوضيح النص أم لإضافة أمور عليه»^(١). وغني عن البيان أن إبقاء صلاحية تفسير الدستور ضمن اختصاص مجلس النواب لا يعفيه من واجب التقيد بقواعد التفسير التي ذكرناها، أي واجب أن يتم تفسير النص الدستوري بقانون دستوري^(٢).

تجدر الإشارة إلى أن وظيفة القضاء في التفسير هي من البديهيات، وهذا ما تدلّ عليه التشريعات اللبنانية، حيث أنّ المادة الرابعة من قانون أصول المحاكمات المدنية الجديد نصّت أنّه: «عند غموض النص يفسره القاضي بالمعنى الذي يحدث معه أثراً». لأنه لا يجوز للقاضي أن يمتنع عن الحكم بحجة غموض النص أو انتفائه، وإلا اعتبر مستنكفاً عن إحقاق الحق حسب المادة الثانية منه، ويخضع تفسير النص القانوني لرقابة محكمة التمييز بحيث أن الخطأ في التفسير هو سبب من أسباب النقض وفقاً للمادة ٧٠٨ منه. فأضحى من المسلّمات أن القضاء بجميع فروع الدستورية والإدارية والعلمية، يفسّر النص القانوني أو الدستوري عند تطبيقه.

«لم تتوان الجهات القضائية اللبنانية عن تفسير النص الدستوري بطريقة ضمنية في معرض النظر في دعوى أو مراجعة عالقة. فعلى مستوى القضاء العدلي، لقد أكد وفي أكثر من حكم صادر عنه على حقه في تفسير الدستور في معرض النظر في قضية تستوجب التفسير. فعلى سبيل المثال، اعتبر قاضي التحقيق الأول في بيروت في قضية ضدّ أحد الوزراء، أن تحديد نطاق تطبيق المادة ٧٠ من الدستور يستلزم تفسير أحكام هذه المادة لا سيما بالمقارنة مع المادة ٦٠ من الدستور المتعلقة بحصانة رئيس الجمهورية. وجاء في هذا القرار أنه: «لا بد من التأكيد أن تفسير المحاكم لنصوص الدستور يكون من صميم اختصاصها عندما يطرح أمامها موضوع تطبيق نص دستوري، وهذا ما يُسمّى بالتفسير القضائي الذي تسعى المحاكم عن طريقه إلى التحري عن المعنى الحقيقي للنص الدستوري وعند وجود لبس أو إبهام فيه، ولا يعتبر

١- محضر جلسة العصف الفكري الأولى حول: «صلاحية المجلس الدستوري اللبناني في تفسير الدستور»، مداخلة القاضي الدكتور غالب غانم، تاريخ ٦ تموز ٢٠١٧، ص. ٦٨.

٢- إسماعيل عصام، «الدستور بين خلافات التفسير وضرورة التطبيق؟»، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، الجامعة اللبنانية، العدد السابع ٢٠١٦/١ ص. ٧١.

بالتالي التفسير القضائي للنص الدستوري تجاوزاً أو تعدياً على حق السلطة التشريعية التي يعود لها أن تصدر التفسير الذي تراه لأي نص دستوري وبحال حصول ذلك، يكون هذا التفسير ملزماً للجميع بما في ذلك المحاكم. وفي نفس القضية، أشارت الهيئة العامة لمحكمة التمييز إلى أن تفسير أحكام الدستور يعود من حيث المبدأ إلى السلطة التشريعية بما يصدر عنها من قوانين تفسيرية له، إلا أنه في غياب القوانين التفسيرية لهذه الأحكام وتأسيساً على القاعدة القائلة بأن قاضي الأصل هو قاضي الفرع، فإنه ليس ما يمنع القاضي الجزائي الناظر في الدعوى من تفسير الأحكام الدستورية إذا وَجَد ضرورة لذلك، لِبَتِّ الدفع المدلى به أمامه ويبقى تفسيره لها مقتصراً على الدعوى المعروضة عليه ولا يرقى إلى مرتبة القاعدة العامة كما هي الحال في القانون التفسيري الصادر عن المجلس النيابي. وفي قضية طالت أيضاً أحد الوزراء، لقد اعتبرت محكمة الجنايات أنّ ضرورة التحري عن الصلاحية متأتية عن الاختلاف في المضمون بين نص المادة ٧٠ ونص المادة ٦٠ من الدستور والتي تحدد المرجع الصالح لاثام رئيس الجمهورية ومحاكمته في حال ارتكابه جرائم عادية، ويجدر التأكيد في هذا السياق أن للمحاكم العادية أن تفسر نصوص الدستور، استعجالاً لمعناها الحقيقي، وذلك على نحو ما هو معمول به في تفسير القواعد القانونية العامة، وأنه لا بد من سلوك هذا المنحى نظراً للافتقار إلى تفسير دستوري للمادتين المذكورتين. أمّا على مستوى القضاء الإداري، فخلال النظر في المراجعات، يعمل مجلس شورى الدولة اللبناني على تقدير ومراقبة دستورية مرسوم أو أي عمل إداري، عندما يكون هذا العمل الإداري مخالفاً للدستور بطريقة مباشرة، فيتحقق حينئذٍ من مطابقته لأحكام الدستور. فعلى سبيل المثال، لقد اعتبر أنّ إقالة الوزير هي من فئة «المواضيع الأساسية» المنصوص عليها في المادة ٦٥ وهي من صلاحية مجلس الوزراء وتتطلب موافقة ثلثي عدد أعضاء الحكومة المحدد في مرسوم تشكيلها، واعتبر أنّ وزير الدولة دون حقيبة ليس له أن يشترك في توقيع مقررات رئيس الجمهورية وفق ما تنص عليه أحكام المادة ٥٤ من الدستور لأن التوقيع المفروض في المادة المذكورة يتحمل تبعته سياسياً وإدارياً الوزير المسؤول عن شؤون وزارته فقط، وأنّ وزير الدولة دون حقيبة ليس مشمولاً بالمسؤولية الإدارية كما ليس له توقيع أي عمل ذي طابع نظامي أو

غير نظامي لتعلق هذا الأمر دستورياً بصلاحيات الوزير الأصيل، كما إنّ المراسيم التي تصدر عن مجلس الوزراء المناطة به مؤقتاً صلاحيات السلطة الاجرائية - أو صلاحيات رئيس الجمهورية - يجب إذن، أن تصدر بعد موافقة مجلس الوزراء وأن تتضمن على الأقل إضافة إلى توقيع رئيس الوزراء توقيع الوزير المختص أو الوزراء المختصين كما لو كان المرسوم صادراً عن رئيس الجمهورية وذلك عملاً بصراحة أحكام المادة ٥٤ من الدستور، وأن توقيع رئيس مجلس الوزراء (...) وهو بمثابة تأكيد توقيع رئيس الجمهورية وفي هذه الحالة أنه صادر عن مجلس الوزراء، إن رئيس مجلس الوزراء بتوقيعه المألوف الأول بذيل عبارة «صدر عن رئيس الجمهورية أو صدر عن مجلس الوزراء في الحالة الحاضرة» يكون قد عرّف عن توقيع رئيس الجمهورية أو عن صدور المرسوم عن مجلس الوزراء، وإن المادة ٦٦ من الدستور أولت الوزراء إدارة مصالح الدولة، وأناطت بهم تطبيق الأنظمة والقوانين، كل في ما يتعلق بالأمر العائدة إلى إدارته وبما يخص به، ما يجعل الوزراء مؤتمنين على المصالح العامة التي أنيط بهم أمر إدارتها وملزمين باحترام الأنظمة والقوانين وتطبيقها في ما وضعت له من أهداف وغايات، وأن كل تجاوز لهذه الأهداف والغايات والانحراف عنها، يشكل إساءة لاستعمال السلطة ويصبح غير جدير بالحماية ويتعين إبطاله»^(١).

إلا أنّ المحاكم العدلية والإدارية وبعد إنشاء المجلس الدستوري اللبناني لا يسعها الرقابة على دستورية نصّ قانونيٍّ بمعرض نظرها في دعاوى أو مراجعات أمامها، لأن المادة ١٨ من قانون إنشاء المجلس الدستوري حصرت حقّ النظر في دستورية القوانين بالمجلس الدستوري دون أيّ مرجع آخر. وهذا النصّ يعني أنه لا يجوز للقضاء في معرض تطبيق قانون مُعيّن أن ينظر في مدى مطابقتها للدستور، كما أنّه ليس له صلاحية مراجعة المجلس الدستوري بشأنه لأنّ الدفع بدستورية قانون أمام المحاكم غير جائز حتى الآن بموجب الدستور اللبناني.

فالإشكالية المطروحة أنّ هذه المحاكم مضطّرة لتطبيق النصّ كما هو من دون تفسيره؛ إلا أنّ المادة ١٨ المشار إليها أعلاه لم تمنع المحاكم صراحة من

١- إسماعيل عصام، «الدستور بين خلافات التفسير وضرورة التطبيق؟»، المرجع نفسه، ص. ٧١ وما يليها.

تفسير النصوص الدستورية بمعرض الدعاوى والمراجعات المقامة أمامها، كما وأنه ليس هناك من نصّ قانونيٍّ آخر يمنع المحاكم على اختلافها من التفسير الضمني للدستور. غير أن القوانين غير المطعون في دستوريّتها تبقى من دون تفسير. فلا يمكن حتى للقضاة في المحاكم العادية أن يقوموا بتفسير الدستور أو أن ينظروا في مدى دستورية هذه القوانين، وحتى أنه ليس للقاضي حق مراجعة المجلس الدستوري لطلب تفسير النص القانوني أو تفسير الدستور.

إذن، إنّ صلاحية المجلس الدستوري محصورة فقط بالرقابة على دستورية القوانين إضافةً إلى النصوص التي لها قوة القانون^(١). وذلك بناءً على مراجعة مقدّمة حصراً من قبل بعض المرجعيات التي حدّدها الدستور. من الطبيعي أن يقوم المجلس عند النظر في إحدى المراجعات أمامه أن يقوم بتفسير الدستور. لقد قام المجلس الدستوري بتفسير المادة ٢٠ من الدستور ليخلص أنه مستقل عن السلطة القضائية حيث أكّد في أحد قراراته أن: «المجلس الدستوري سلطة دستورية مختلفة ومستقلة عن مجلس النواب وعن مجلس الوزراء وعن السلطة القضائية»^(٢).

يملك المجلس الدستوري سلطة تفسير الدستور عند فحص نصّ قانونيٍّ طُعن فيه أمامه لعلّة عدم مطابقته لأحكام الدستور. وهذا ما أشار إليه المجلس الدستوري في أحد قراراته الذي جاء فيه: «إن المجلس يرى أن تذرّع مراجعة الطعن بالمادة ٣٨ من الدستور لطلب إبطال القانون المطعون فيه بسبب عدم انطباق أصول إقراره على مضمون هذه المادة، يستوجب، بادئ ذي بدء، تفسير المادة ٣٨ من الدستور تفسيراً يتيح المراجعة الحاضرة، إذ لم يسبق أن أثيرت مسألة تفسير هذه المادة في ضوء الممارسة. ويعود للمجلس أن يفسر الدستور في معرض أعمال رقابته على دستورية نص تشريعي ما لتحديد مدى انطباق هذا

١- يتولى المجلس الدستوري وفق المادة ١٩ من الدستور مراقبة دستورية القوانين، لكن المادة ١٨ من قانون إنشاء المجلس الدستوري رقم ٢٥٠ تاريخ ١٤/٧/١٩٩٣ قد أضافت إلى صلاحياته الرقابة على سائر النصوص التي لها قوة القانون.

٢- قرار المجلس الدستوري رقم ٢٠٠٥/١ تاريخ ٦/٨/٢٠٠٥ الصادر بمعرض مراجعة إبطال القانون ٢٠٠٥/٥٧٩ تاريخ ١٩/٧/٢٠٠٥ (الكتاب السنوي للمجلس الدستوري اللبناني ٢٠٠٥، ص. ٢٠٣): راجع الملحق رقم ٨ ص ١٧٦.

النص على أحكام الدستور، وأنّ المجلس عند قيامه بتفسير النص الدستوري بمعرض مراجعة طعن في دستورية نص تشريعي ما، إنما يعطي النص الدستوري معناه الملزم^(١).

وفي قرار آخر قام بتفسير موادٍ عدّة من الدستور في معرض نظره بطلب إبطال بعض المواد من القانون رقم ١٤٠ تاريخ ٢٧/١٠/١٩٩٩، المتعلق بصون الحق في سرية المخابرات التي تجري بواسطة أية وسيلة من وسائل الاتصال، وذلك بسبب مخالفتها للدستور^(٢).

وفي القرار رقم ٢٠١٢/٢، تاريخ ١٧/١٢/٢٠١٢ المتعلّق بطلب إبطال القانون رقم ٢٠١٢/٢٤٤ الصادر بتاريخ ١٣/١١/٢٠١٢ المتعلّق بترقية مفتشين في المديرية العامة للأمن العام، قام المجلس الدستوري بتفسير مبدأ الفصل ما بين السلطات^(٣). كذلك وفي القرار رقم ٢٠١٤/٦، تاريخ ٦/٨/٢٠١٤ المتعلّق بطلب إبطال القانون الصادر في ٩/٥/٢٠١٤ والمنشور في ملحق العدد ٢٧ من الجريدة الرسمية بتاريخ ٢٦/٦/٢٠١٤ حول قانون الإجراءات قام المجلس الدستوري بتفسير مبدأ إصدار القوانين ونشرها^(٤).

وتطرق المجلس الدستوري لحالة دستورية غير مقررة في النص وهي حالة متصلة بعلاقة النائب بمجلس النواب (ويمكن أن نستخلص من هذا القرار عدم

-
- ١- قرار المجلس الدستوري رقم ٢٠٠١/٤، مرجع سابق؛ راجع الملحق رقم ٨ ص ١٦١.
 - ٢- قرار المجلس الدستوري رقم ٩٩/٢، مرجع سابق؛ «إن تمييز رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء والنواب والوزراء عن بقية المواطنين في معاملتهم تجاه قانون التنصت الذي يجري بناء على قرار قضائي غير مبرر لا بمصلحة عامة تستدعي هذا التمييز ولا بسبب وجود نص دستوري يسمح به ... الأمر الذي لا ينطبق على رئيس مجلس النواب والنواب الذين يخضعون لأحكام المادة ٣٩ و ٤٠ من الدستور ولا على رئيس مجلس الوزراء والوزراء الذين ترعى أوضاعهم المادة ٧٠ و ٧١ من الدستور [...] لذلك فإن التنصت الذي يجري بناء على قرار قضائي بالنسبة لرئيس مجلس النواب ولرئيس مجلس الوزراء وللنواب وللوزراء لا يكون مخالفاً للدستور شرط أن يتم في إطار ملاحقة قضائية وفي الحدود التي ينص عليها الدستور أيضاً». راجع الملحق رقم ٨ ص ١٥٩.
 - ٣- القرار رقم ٢٠١٢/٢، مجموعة قرارات المجلس الدستوري ١٩٩٤-٢٠١٤، الجزء الأول-القرارات في دستورية القوانين، ص. ٢٩٨ وما يليها. راجع الملحق رقم ٨ ص ١٨١.
 - ٤- القرار رقم ٢٠١٤/٦، مجموعة قرارات المجلس الدستوري ١٩٩٤-٢٠١٤، الجزء الأول-القرارات في دستورية القوانين، ص. ٣٥٨ وما يليها.

جواز امتناع النائب عن حضور جلسات مجلس النواب)، حيث ورد في إحدى حيثيات قرار صادر عن المجلس الدستوري أنه: «إذا قُدِّرَ لنائب أو أكثر أن يشلَّ قدرة مجلس النواب بالذات على إطلاق التشريع من طريق حظر وضع اقتراح قانون في حال سبق لأحد النواب أو لعضوهم أن تقدّم باقتراحات تعديل لنصوص مماثلة لم تنل موافقة مجلس النواب خلال عقد تشريعي مُعَيَّن، فيعطي النائب أو مجموعة من النواب سلطة شاسعة ومؤثرة على سلطة إطلاق التشريع التي يتمتع بها مجلس النواب، وهو الهيئة المُشترعة التي لا حدود لسلطتها سوى ما ينصُّ عليه الدستور^(١)».

علماً أن التفسير القضائي للنص الدستوري من قبل المجلس الدستوري تنحصر مفاعيله بالنص الذي كان محلّ طعنٍ أمام المجلس الدستوري، ولا تتعداه إلى سائر النصوص الأخرى. بحيث رفض مجلس شورى الدولة الأخذ بما قرره المجلس الدستوري بأنَّ حقَّ اللجوء إلى القضاء هو من الحقوق الدستورية لا يمكن للمُشترع الحرمان من ممارسته، بحيث يسري هذا المبدأ على كافة القوانين التي تتعارض مع هذا المبدأ، فلم يوافق مجلس شورى الدولة على هذا التعليل وقضى برّد مراجعة طعن بقرار صادر عن الهيئة القضائية العليا للتأديب التي حصّن القانون قراراتها من أي طريقٍ من طرق المراجعة^(٢). فيما يعتبر البعض، «أنّ رأي المجلس الدستوري يجب أن يكون إلزامياً ويجب الأخذ به فهو ليس برأي استشاري إذ إنّ التفسير هو ضرورة مُلِحّة ويجب تنظيم طريقة المراجعة حتى يطبّق الدستور»^(٣).

فقد شهد لبنان حالات كثيرة من تطبيق نص دستوري عبر تفسيره من قبل مجلس النواب، حيث أشار البعض إلى «أنّ مجلس النواب للعام ١٩٧٢ والمؤلف من اثنين وسبعين نائباً هو الذي أقر الصيغة النهائية للمادة ١٩ من الدستور حول إنشاء المجلس الدستوري، وأنّ مجلس النواب لم يمنح المجلس

١- قرار المجلس الدستوري رقم ٢٠٠١/٤، مرجع سابق. راجع الملحق رقم ٨ ص ١٦١.

٢- إسماعيل عصام، «الدستور بين خلافات التفسير وضرورة التطبيق؟»، المرجع نفسه، ص. ٧١.

٣- محضر جلسة العصف الفكري الأولى حول: «صلاحية المجلس الدستوري اللبناني في تفسير الدستور»، مداخلة المحامي الدكتور غالب محمّصاني، تاريخ ٦ تموز ٢٠١٧، ص. ٦٧.

الدستوري صلاحية تفسير الدستور عملاً بالمبدأ القائل أن السلطة التي تشرّع هي التي تملك صلاحية التفسير، وأنّ المجلس النيابي اللبناني في العام ١٩٨٠ إبان التصويت على قانون أصول التقاعد قد ردّ بموجب المادة ٥٧ من الدستور، حيث طرحت إشكالية ما إذا كان ردّ القانون مرة ثانية يعتبر تعديلاً للنص أو بمثابة قانون جديد؛ وأنّ المجلس نجح في إصدار قرارات فسر بموجبها هذه المادة ولم تكن لا تشريعات جديدة ولا تعديلات أيضاً، وتمّ عرض هذه القرارات في وقتها على العلامة الفرنسي *Vedel*. كما وأشار البعض أنه في العام ١٩٩٣ عند إثارة النائب الراحل جوزيف مغيزل مسألة تفسير الدستور تم التذكير بتجربة العام ١٩٨٠، إلّا أنّ عملية التفسير فشلت أيام الرئيس كامل الأسعد بشأن المادتين ٦٠ و ٧٠ من الدستور^(١).

وعند تطبيق نص دستوري عبر تفسيره من قبل مجلس النواب أو مجلس الوزراء بطريقة محددة، قد يتحوّل هذا التطبيق عرفاً دستورياً عند تحقق شروطه^(٢)، وقد عرض البعض أمثلة حول التفسير التطبيقي^(٣):

- مسألة الاتفاق على نصاب جلسة انتخاب رئيس الجمهورية حيث وبعد جدل دستوري طويل حصل قبول من الجميع (حيث أنّ فريقين ٨ و ١٤ أذارق اعتبروا أنّ نصاب الجلسة هو ثلثا مجموع عدد أعضاء مجلس النواب).
- امتناع مجلس النواب عن عقد جلساته إذا غاب جميع أعضاء الحكومة، وهذا التطبيق معتمد منذ أولى الحكومات اللبنانية.
- اتفاق مجلس الوزراء على آلية اتخاذ القرارات وكالة عن رئيس الجمهورية في حال شغور سدة الرئاسة.
- تفسير مجلس النواب لمهلة الاستقالة المحددة في المادة ٤٩ لانتخاب رئيس الجمهورية، إذ في جلسة انتخاب العماد ميشال سليمان رئيساً للجمهورية

١- محضر جلسة العصف الفكري الثانية حول: «إجراءات مراجعة المجلس الدستوري في النظام اللبناني»، مداخلة الصحافي الأستاذ نقولا ناصيف، تاريخ ٢٧ تموز ٢٠١٧، ص. ٧٦.

٢- إسماعيل عصام، «الدستور بين خلافات التفسير وضرورة التطبيق؟»، مرجع سابق، ص. ٧١.

٣- المرجع نفسه، راجع أيضاً إسماعيل عصام، اتفاق الدوحة، منشورات مكتبة الاستقلال، الطبعة الأولى، ٢٠٠٩، ص. ٧٥.

جرى الاعتراض على آلية انتخابه لأنه لم يستوفِ الشرط المنصوص عنه في المادة ٤٩ من الدستور، فالعماد ميشال سليمان لا زال في وظيفته كقائد الجيش، وهذا مانع دستوري يحول دون انتخابه. وكان يومها أول المعارضين النائب بطرس حرب فأجابه دولة الرئيس نبيه بري: «إن المادة ٧٤ هي المرعية الإجراء وليست المادة ٧٣، فبعد انتهاء ولاية الرئيس تخضع العملية للمادة ٧٤ وبالتالي تسقط جميع المهمل» وقد سار المجلس بهذا الاجتهاد.

- عمد مجلس النواب إلى تفسير كافة المواد الدستورية ذات الصلة بتكوينه وصلاحياته وذلك بموجب النظام الداخلي للمجلس النيابي الذي يتضمن قواعد مفسّرة وأخرى مكملّة وأخرى مضافة إلى النص الدستوري ومع ذلك قضى المجلس الدستوري اللبناني بأن النظام الداخلي لمجلس النواب لا يؤلف مرجعاً دستورياً يمكن للمجلس الدستوري الركون إليه في أعمال رقابته، واقتصرت استعانتة به على سبيل الاستئناس وليس الحجة بالضرورة^(١).

وقد أدّى تفسير الدستور من قبل مجلس النواب كما نشاهد حالياً وبفعل الخلافات القائمة بين الكتل البرلمانية الممثلة لقوى سياسية ذات مصالح متضاربة، إلى تفسيرات متضاربة أو إلى تعذّر للتوصل إلى تفسير موحد للقواعد الدستورية والقانونية، ما أدّى إلى شلل المؤسسات العامة وتعطيلها بفعل غياب المرجعية القضائية المختصة بتفسير الدستور.^(٢) ويعتبر البعض، «أن هذا العجز أدى بالبلاد إلى الشلل وترتب على هذه الخلافات نتائج وخيمة على صعيد شكل النظام في لبنان، وعلى صعيد الثقة بلبنان وصورته ومعنوياته وعلى الوضع الاقتصادي»^(٣)؛ ومن الأمثلة على ذلك^(٤)، مسألة الخلاف حول معرفة كيف تصدر القرارات عن مجلس الوزراء الذي يتولى صلاحيات الرئيس وكالةً عند شغور سدة الرئاسة؟ أو مسألة ما إذا كان يحقّ للوزراء أو النواب الامتناع عن حضور جلسات المجلس المنتمين إليه؟

١- إسماعيل عصام، «الدستور بين خلافات التفسير وضرورة التطبيق؟»، مرجع سابق، ص ٧١.

٢- محمّصاني غالب، «تفسير الدستور»، مرجع سابق، ص ٤٩ وما يليها.

٣- محضر جلسة العصف الفكري الأولى حول: «صلاحية المجلس الدستوري اللبناني في تفسير الدستور»، مداخلة الوزير الدكتور خالد قباني، تاريخ ٦ تموز ٢٠١٧، ص ٦٤.

٤- إسماعيل عصام، «الدستور بين خلافات التفسير وضرورة التطبيق؟»، مرجع سابق، ص ٧١.

في مثل هذه الإشكاليات وعندما لا يحدد الدستور الجهة المختصة لتفسير أحكامه، وإزاء عدم الاتفاق على تفسير تطبيقي بحيث ينجم عن عدم الاتفاق أزمة دستورية، فإنه يكون من المناسب البحث عن المرجع الصالح لتفسير أحكام الدستور.

■ ثالثاً: مراجعة المجلس الدستوري اللبناني بشأن تفسير الدستور

يقوم القضاء الدستوري في معرض النظر في دستورية القوانين بتفسير الدستور، فهو يحدّد النصوص الدستورية التي يتطلّبها الفصل في دستورية قانون ما، ومن ثم يستخرج منها قواعد حقوقية أكثر دقّة ووضوحاً من النص، ويحدّد مدى تطابق النصوص القانونية المطعون في دستوريّتها مع هذه القواعد، ما يعني أنّ هناك مرحلة ما بين تحديد النصّ الدستوري الواجب تطبيقه وعملية التطبيق نفسها، وهي مرحلة تفسير النص، التي هي من مهام القضاء الدستوري الأساسية. ولقد ميّز الفقه المقارن بين التفسير الأصيل *Authentique*، وتفسير الفقه *Doctrine*. إن التفسير الأصيل بالمعنى الحديث، ليس فقط التفسير الذي يأتي به واضع النص، إنما التفسير الذي تضعه بصورة عامة سلطة مخوّلة ومؤهلة، ويكون للتفسير أثر فعلي بموجب النظام الحقوقي المعمول به في الدولة. وهكذا يكتسب صفة التفسير الأصيل، ذلك النابع من محكمة عليا أو من المجلس الدستوري.

«إنّ مسألة صلاحية تفسير الدستور غير قابلة للنقاش وأساساً غير مطروحة فهي من سلطة القضاء الدستوري. وهنا يجب التمييز ما بين تفسير الدستور الذي هو من طبيعة عمل القضاة في معرض دعوى ما وما بين المراجعة لأجل تفسير الدستور *recours en interprétation de la Constitution*»^(١)؛ فأمام الصعوبات التي تواجه مجلس النواب باعتماد تفسير موحد، إنّ مراجعة المجلس الدستوري لأجل تفسير الدستور تتيح لعددٍ من أعضاء المجلس النيابي أو رئيسه أو رئيس الحكومة أو رئيس الجمهورية التقدم بمراجعة أمام المجلس الدستوري لطلب تفسير الدستور وذلك لحسم النقاش الدائر والتباين حول نقطة ما، خصوصاً بغياب حكم دستوري حقيقي. هذه

١- محضر جلسة العصف الفكري الأولى حول: «صلاحية المجلس الدستوري اللبناني في تفسير الدستور»، مداخلة النائب غسان مخيبر، تاريخ ٦ تموز ٢٠١٧، ص. ٦٦.

المراجعة بشأن تفسير الدستور قد تعطي رئيس الجمهورية الفرصة من التقدم بمراجعة لأجل تفسير نصّ دستوري خلافي بغية حلّ الأزمة بواسطة المجلس الدستوري كونه رأس الدولة والحكم. وبالتالي يصبح المجلس الدستوري ضابط إيقاع الحياة السياسية من زاوية احترام الدستور على أن يكون نشاط المؤسسات مطابقاً للدستور.

إنّ القضاء الدستوري يقوم بدوره في تفسير الدستور في معرض النظر في دستورية قانون ما جرّاء مراجعة مقدّمة أمامه، كما يقوم بهذه المهمة إذا ما كان بالإمكان قانوناً مراجعته من قبل القضاء العادي وطلب النظر في دستورية قانون مطعون في دستوريته أمام هذا القضاء، كما هي الحال في إيطاليا^(١) وألمانيا^(٢) وفرنسا^(٣)، وأوكرانيا التي أيضاً منحت هذه التفسيرات القوة الملزمة لباقي المحاكم والسلطات^(٤).

إلى ذلك، إنّ العديد من الدول العربية منحت المجلس الدستوري أو المحكمة الدستورية صلاحية تفسير الدستور كالمملكة الهاشمية الأردنية، حيث أنشأت المجلس العالي لتفسير الدستور وهو المجلس الذي يمارس حق تفسير أحكام الدستور إذا طلب منه ذلك بقرارات صادرة عن مجلس الوزراء أو بقرار يتخذه أحد مجلسي الأمة بالأكثرية المطلقة، ويكون نافذ المفعول بعد نشره في الجريدة الرسمية، وتصدر القرارات عن المجلس العالي بأغلبية ستة أصوات^(٥). وقد تم الانتهاء من أعمال المجلس العالي لتفسير الدستور في تشرين أول ٢٠١٢

١- المادة ١٣٤ من الدستور الايطالي تنص على التالي: «تحكم المحكمة الدستورية في: حالات الجدل المتعلقة بالشرعية الدستورية للقوانين والأوامر، التي تتمتع بقوة القانون، التي تصدرها الدولة والأقاليم؛

النزاعات المتعلقة بالسلطات المخصصة للدولة والأقاليم وبين الأقاليم وبعضها البعض؛
الانتهابات الموجهة ضد رئيس الجمهورية وفقاً لأحكام الدستور»

٢- راجع الموقع الإلكتروني للمحكمة الدستورية الفيدرالية الألمانية، مرجع سابق.

٣- راجع الموقع الإلكتروني للمجلس الدستوري الفرنسي: www.conseil-constitutionnel.fr

٤- Check the articles 147 et 150 (2) of the Ukrainian Constitution available on line on the Government portal www.kmu.gov.ua/document/110977042/Constitution_eng.doc

٥- راجع الموقع الإلكتروني لمجلس الأعيان الأردني www.senate.jo

ليتم تشكيل المحكمة الدستورية بتاريخ ٢٠١٢/١٠/٦^(١)، التي أصدرت قرارات تفسير عدّة لنصوص دستورية منذ العام ٢٠١٣^(٢). إضافة إلى أنّ دولاً عربية أخرى قد منحت أيضاً هذه الصلاحية لقضاها الدستور مثل السلطة الوطنية الفلسطينية^(٣)، دولة الكويت^(٤)، الإمارات العربية المتحدة^(٥)، الجمهورية العربية السورية^(٦)، جمهورية السودان^(٧)، الجمهورية العراقية^(٨)، جمهورية مصر العربية^(٩).

١- الموقع الإلكتروني للمحكمة الدستورية في الأردن www.cco.gov.jo

٢- راجع الملحق رقم ٨ ص ١٥٥.

٣- مخلص حسين، «جدول مقارنة حول صلاحيات المحاكم والمجالس الدستورية العربية»، توسيع صلاحيات المجلس الدستوري اللبناني، منشورات المجلس الدستوري ٢٠١٧، ص ٢٣٧-٢٤٣.

٤- القانون رقم ١٤ لسنة ١٩٧٣ حول إنشاء المحكمة الدستورية في دولة الكويت قد نصت المادة الأولى منه على أنه «تتشأ محكمة دستورية تختص دون غيرها بتفسير النصوص الدستورية وبالفصل في المنازعات المتعلقة بدستورية القوانين والمراسيم بقوانين واللوائح وفي الطعون الخاصة بانتخاب أعضاء مجلس الأمة أو بصفة عضويتهم ويكون حكم المحكمة الدستورية ملزماً للكافة ولسائر المحاكم».

٥- المادة ٩٩ من دستور الإمارات العربية المتحدة نصّت على التالي: «تختص المحكمة الاتحادية العليا بالفصل في الأمور التالية: [...] - تفسير أحكام الدستور إذا ما طلبت إليها ذلك إحدى سلطات الإتحاد، أو حكومة إحدى الإمارات ويعتبر هذا التفسير ملزماً للكافة».

٦- قانون المحكمة الدستورية العليا رقم ٧ لعام ٢٠١٤ (اختصاصات المحكمة)، المادة ١١ (الفقرة ط): «تفسير نصوص الدستور بناء على طلب من رئيس الجمهورية أو من رئيس مجلس الشعب أو من رئيس مجلس الوزراء».

٧- نص دستور جمهورية السودان الانتقالي لعام ٢٠٠٥ في المادة ١٢٢ (١) أنّه تكون المحكمة الدستورية حارسة لهذا الدستور ودستور جنوب السودان ودساتير الولايات وتعتبر أحكامها نهائية وملزمة، وتتولى: (أ) تفسير النصوص الدستورية بناءً على طلب من رئيس الجمهورية أو الحكومة القومية أو حكومة جنوب السودان أو حكومة أي ولاية أو المجلس الوطني أو مجلس الولايات.

٨- نصّت المادة ٩٣ الدستور العراقي الدائم (١٥ تشرين الأول ٢٠٠٥) أنّه تختص المحكمة الاتحادية العليا بما يأتي: «ثانياً: تفسير نصوص الدستور».

٩- تنصّ المادة ١٩٢ من دستور جمهورية مصر العربية (٢٠١٤) أنّه: «تتولى المحكمة الدستورية العليا دون غيرها الرقابة القضائية على دستورية القوانين، واللوائح، وتفسير النصوص التشريعية، والفصل في المنازعات المتعلقة بشئون أعضائها، وفي تنازع الاختصاص بين جهات القضاء، والهيئات ذات الاختصاص القضائي، والفصل في النزاع الذي يقوم بشأن تنفيذ حكمين نهائيين متناقضين صادر أحدهما من أية جهة من جهات القضاء، أو هيئة ذات اختصاص قضائي، والآخر من جهة أخرى منها، والمنازعات المتعلقة بتنفيذ أحكامها، والقرارات الصادرة منها. ويعين القانون الاختصاصات الأخرى للمحكمة، وينظم الإجراءات التي تتبع أمامها».

فالقضاء الدستوري يشكّل المرجعية الوحيدة والنهائية في التفسير. وقد أظهرت التجربة في العديد من الدول أنّ منح هذه الصلاحية للمجلس الدستوري تضفي حيوية على الحياة الدستورية في الوطن إذ أنها تمنح المجلس سلطة تفسير القواعد الدستورية بما يتلاءم مع الواقع والمتطلبات دون الخروج عن روح النص وإرادة المشرع وهذا ما أظهرته التجربة في فرنسا وفي بعض الدول الأفريقية كمدغشقر وبنين كيف أصبحت الحياة الدستورية متجددة وحامية للحقوق الأساسية للأفراد بشكلٍ أفضل إذ أصبحت تتماشى أكثر مع تطور هذه الحقوق.^(١)

وتطرح هنا مسألة ما إذا كان التفسير الذي أعطاه المجلس الدستوري هو مجرد رأي استشاري بالنسبة للمحاكم وللسلطتين التشريعية والتنفيذية. ونلاحظ من التجارب الدولية أنّ هناك اختلافاً بين الدول، حيث ألزمت بعضها أن يكون هذا التفسير إلزامياً كما هو الحال في مصر^(٢) وفي الولايات المتحدة وهي التجربة الأقدم بالنسبة لما يسمى بقضاء دستوري في النظام الأنجلو-ساكسوني بحيث أنها أنشأت سنة ١٧٨٨ المحكمة العليا، وقد كانت هذه المحكمة الأعلى درجة بالنسبة لبثّ النزاعات بين الأفراد والمقاطعات كما أعطيت صلاحية تفسير الدستور. وحيث أن المحكمة العليا هي الأعلى فإن تفسيرها للدستور ملزم بالنسبة لباقي المحاكم والسلطات التشريعية^(٣). وقد

1- SLEIMAN. I, « L'interprétation de la Constitution et son impact sur l'ordre constitutionnel », *Annuaire du Conseil constitutionnel*, Vol 6, 2012, pp.17-26.

٢- لقد جاء في المادة 3 من قانون إنشاء المحكمة الدستورية العليا 1969-1979 أنّه من صلاحية المحكمة «تفسير النصوص القانونية التي تستدعي ذلك بسبب طبيعتها أو أهميتها ضمناً لوحدة التطبيق القضائي وذلك بناءً على طلب وزير العدل ويكون قرارها القاضي بالتفسير ملزماً».

3- Voir PANAGOPOULOS. A, « Modèle Américain ou modèle européen de justice constitutionnelle? », *Op. cit.* ; et DUTHEILLET de LAMOTHE.O, « L'autorité de l'interprétation constitutionnelle », intervention prononcée à la Table ronde organisée par l'AIDC les 15 et 16 octobre 2004 à l'Université Montesquieu-Bordeaux IV sur l'interprétation constitutionnelle, par. 2.1.1, disponible sur le site web du Conseil Constitutionnel français http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank_mm/pdf/Conseil/autorite.pdf

منحت أيضًا إيطاليا هذه القوة لتفسيرات المجلس الدستوري بحيث أنه يجب أن تلتزم به المحاكم الأخرى.^(١) أما العكس فيظهر في فرنسا حيث لا تتمتع القرارات التفسيرية للمجلس الدستوري بالقوة الإلزامية بالنسبة للبرلمان والحكومة، وقد أظهرت التجربة أنه وفي العديد من الحالات اختلفت الآراء بين البرلمان والمجلس الدستوري وبالتالي لم يلتزم البرلمان بالتفسير المعطى من المجلس الدستوري^(٢). وقد اعتبر المجلس الدستوري الفرنسي أنه يلجأ إلى تفسير الدستور بصدد مراجعة دستورية نص قانوني إذا استلزم الأمر^(٣). «وبالرغم من أن الدستور في فرنسا لم يلحظ أي نص يعطي صلاحية التفسير للمجلس الدستوري، إلا أن الأخير يصدر الكثير من القرارات التي تسهم في التفسير إذ يصدر حالياً ما بين ثلاثمائة وثلاثمائة وخمسين قراراً في السنة وهذا ما يساعد الدولة على التطور في حين أنه في لبنان قد صدر فقط مائة وقراران منذ العام ١٩٩٤ وحتى تاريخه، وهذا نتيجة تقييد صلاحية المجلس الدستوري اللبناني»^(٤). ويعتبر البعض «أن التطور في القضاء الدستوري في الأنظمة الرومانو جرمانية والأنكلو-ساكسونية وحتى العربية الذي يحتم على لبنان ذي النظام البرلماني الليبرالي الديمقراطي في هذا الشرق العربي أن يتفوق عبر وضع آليات تعزز حماية الديمقراطية والحريات العامة لصالح دولة القانون»^(٥).

أما على صعيد صلاحية القضاء الدستوري الاستشارية، وفي حال أردنا

1- *Ibid.*, par. 1.2.1.

2- *Ibid.*, par. 2.1.2.

3- Le Conseil constitutionnel a explicitement reconnu son droit à l'interprétation dans sa décision du 24 juillet 1991 en déclarant qu'il lui appartenait de procéder à l'interprétation du texte qui lui est déféré « dans la mesure où cette interprétation est nécessaire à l'appréciation de sa constitutionnalité ».

راجع الملحق رقم ٨ ص. ١٥٥.

٤- محضر جلسة العصف الفكري الأولى حول: «صلاحية المجلس الدستوري اللبناني في تفسير الدستور»، مداخلة الرئيس عصام سليمان، تاريخ ٦ تموز ٢٠١٧، ص. ٦١-٦٢.

٥- محضر جلسة العصف الفكري الأولى حول: «صلاحية المجلس الدستوري اللبناني في تفسير الدستور»، مداخلة المحامي الدكتور أنطونيوس أبوكسم، تاريخ ٦ تموز ٢٠١٧، ص. ٦٣.

أخذ بعض العيّنات للتجارب في دول أخرى نلاحظ، في فرنسا، أنّ حق المجلس الدستوري في النظر في دستورية القوانين الأساسية إلزامي^(١)، إذ على المشرع إرسال القانون المطلوب إصداره إلى المجلس الدستوري للنظر في دستوريته، وهذا ما يسمح للمجلس الدستوري من ممارسة دوره الرقابي على أتم وجه ما يعزّز قدرته على حماية الحقوق والحريات العامة للأفراد.

أمّا بالنسبة للأسباب التي توجب إيلاء هذه الصلاحية للمجلس الدستوري، فيعتبر البعض «أنه يتم تفسير الدستور في لبنان بحسب الإرادة السياسية الحاكمة في لبنان، وعند أي غموض في لبنان تظهر عدة آراء وعدّة تفسيرات دستورية ما يؤدي إلى انقسام الرأي، حيث أنه ما من مشكلة دستورية طرحت، إلا وانقسم اللبنانيون بشأنها إلى فئتين؛ ومن أهم العوائق، أنّ المجموعات السياسية الموجودة في لبنان لا ترغب بنزع هذه الصلاحية من يد المجلس النيابي مخافة أن ينعكس التفسير سلباً على السلطة السياسية»^(٢). كما يعتبر آخرون، «أنّ تفسير الدستور يجب أن يكون بمعرض مراجعة تعطي المجلس الدستوري صلاحية التفسير، خصوصاً أنّه وصلنا إلى زمن أصبح فيه اللعب بالدستور من قبل النواب والسياسيين مسألة عادية حتى أضحي الدستور وجهة نظر، وكل مسؤول يُفسّر الدستور بما يحلو له ويطبقه على أساس تفسيره الخاص، فاخترعوا الميثاقية والطوائفية والتوافق، مصطلحات تضرب الديمقراطية وتلغي عملية التصويت»^(٣). ويعتبر البعض، «أنّ السلطة السياسية تمتنع عن إعطاء المجلس الدستوري صلاحية التفسير وأنّ للمشكلة جانبين قانوني وسياسي؛ في ما خصّ الجانب القانوني، إنّ مجلس

١- الفقرة الأولى من المادة ٦١ من الدستور الفرنسي تنص على التالي:

«يجب عرض القوانين الأساسية قبل إصدارها واقتراحات القوانين المنصوص عليها في المادة (١١) قبل عرضها على الاستفتاء والنظام الأساسي لمجلسي البرلمان قبل تطبيقها على المجلس الدستوري الذي يفصل في مدى مطابقتها للدستور...»

٢- محضر جلسة العصف الفكري الأولى حول: «صلاحية المجلس الدستوري اللبناني في تفسير الدستور»، مداخلة القاضي الدكتور غالب غانم، تاريخ ٦ تموز ٢٠١٧، ص. ٦٨.

٣- المرجع نفسه، ص. ٦٨.

النواب يعبر عن الإرادة الشعبية ولا يُتَوَقَّع أنَّ موظفين قضاة سيراقيون أعماله وكأنهم أوصياء عليه، مع العلم أن القانون لا يكون شرعياً إلا إذا كان منضبطاً. أما على مستوى الجانب السياسي والذي هو الأهم، لم تستطع السلطة السياسية أن تتصور أنَّ سلطة قضائية تأخذ القرار عنها وتخسرهما نفوذها ومواقعها السياسية، خصوصاً وأنَّ هناك عداء تاريخياً بين العدالة ومصالح السياسيين، وهناك تخبط دائم في هذا الموضوع، حيث الحل بقضاء يصوّب الأمور ويضع الجميع تحت القانون»^(١).

«غير أنَّ عدّة أسبابٍ حالت دون إيلاء المجلس الدستوري اللبناني هذه الصلاحية. أولاً، لا يزال النظام اللبناني قائماً على التمسك بمبدأ تقليدي منبثق عن مفهوم فصل السلطات وهو سيادة مجلس النواب في مجال التشريع، ولا سيما في التشريع ذي الطابع التأسيسي أو الدستوري»^(٢). ويعتبر البعض «أنَّ الواقع السياسي يؤشّر إلى أن السلطة السياسية لن تسمح لأي سلطة أخرى تفوق صلاحية المجلس النيابي المتمتع بسلطة مطلقة إذ أنَّ أخطر ظاهرة هي التوافقية السياسية وهي التي أزالته قوة حكم الدستور وأنَّ بدعة الميثاقية هزمت الدستور وأفرغته من محتواه»^(٣). ثانياً، إن المجتمع السياسي في لبنان لم يصل بعد إلى النضوج الثقافي الكافي لدولة الحقّ وحكم القانون والديمقراطية والتجرد وتغليب المصلحة العامة. واجب على المجتمع أن يحرّص على حسن سير المؤسسات التي أوجدها الدستور ذاته، أو المشتريعه نفسه وعدم تعطيلها^(٤). وفي هذا السياق اعتبر البعض «أنَّ الدول التي لم تصل بعد إلى مرحلة النضوج، أي إلى مرحلة حكم القانون، تستحدث مؤسسات

١- محضر جلسة العصف الفكري الأولى حول: «صلاحية المجلس الدستوري اللبناني في تفسير الدستور»، مداخلة الوزير الدكتور خالد قباني، تاريخ ٦ تموز ٢٠١٧، ص. ٦٤.

٢- المرجع نفسه، ص. ٦٤-٦٥.

٣- محضر جلسة العصف الفكري الأولى حول: «صلاحية المجلس الدستوري اللبناني في تفسير الدستور»، مداخلة الصحافي الأستاذ جورج شاهين، تاريخ ٦ تموز ٢٠١٧، ص. ٦٧.

٤- غانم غالب، «تفسير الدستور»، توسيع الصلاحيات المجلس الدستوري في لبنان، منشورات المجلس الدستوري ٢٠١٧، ص. ٣٩-٤٠.

دستورية وتحاربها في آن. وبالرغم من أن المجلس الدستوري شريك فعلي في الحياة الدستورية، إلا أن هذه الدول تعتبره منافساً للسلطة السياسية، في حين أنه في الحقيقة يدفع الدولة نحو حكم القانون. وبالتالي، إنّ المسؤولية تقع على الموجودين داخل هذه المؤسسة، فبالتالي يجب التفكير بمسؤولية الطبقة المثقفة تجاه هذه السلطة لمحاسبتها، وبناءً عليه يجب الحسم لناحية وجوب إناطة صلاحية تفسير الدستور بالمجلس الدستوري»^(١).

وثالثاً، يعتبر البعض أنّ «خلفيات اللقاءات التي أدّت إلى حجب صلاحية تفسير الدستور في حينها عند إعداد الطائف، تظهر أنه كان هنالك قوّة أمر واقع، ألزمت النواب حجب هذه الصلاحية»^(٢). وهذا ما أكّد عليه رأي آخر حيث ألمح إلى «أنّه خلال الوصاية السورية لم يكن هناك حكمٌ دستوري، فالمرجع كان خارجياً. وأضاف بأنه حالياً وبغياب المرجع الخارجي قد اضطر الأفرقاء إلى اللجوء إلى عملية تفاوض إلى ما لا نهاية، وبالتالي ينسخ النظام إلى شيء من الديمقراطية «الإجماعية»، حيث لا قرار من دون إشكال دستوري. فالبعد يكمن في السوسيولوجيا السياسية حيث يكمن تفسير الأسباب الحقيقية، حيث الأطراف السياسية استفادت من عدم وجود حكمٍ»^(٣).

لذلك، ولكي يتمكن المجلس الدستوري اللبناني من القيام بالدور الذي ينبغي أن يقوم به، ويسهم في الحفاظ على المؤسسة الدستورية ويفتح المجال أمامها للتطور، ينبغي أولاً رفع القيود الموضوعية على صلاحياته لجهة توسيع هذه الصلاحيات بحيث يصبح بإمكانه النظر في دستورية القوانين الأساسية^(٤).

١- محضر جلسة العصف الفكري الأولى حول: «صلاحية المجلس الدستوري اللبناني في تفسير الدستور»، مداخلة القاضي الدكتور غالب غانم، تاريخ ٦ تموز ٢٠١٧، ص. ٦٨.

٢- المرجع نفسه، ص ٦٨.

٣- محضر جلسة العصف الفكري الأولى حول: «صلاحية المجلس الدستوري اللبناني في تفسير الدستور»، مداخلة النائب غسان مخيبر، تاريخ ٦ تموز ٢٠١٧، ص. ٦٦.

٤- إن المواضيع الأساسية قد حددها المادة ٦٥ في فقرتها الأخيرة، حيث جاء فيها:

(...) «ويعتبر مواضيع أساسية ما يأتي:

تعديل الدستور، إعلان حالة الطوارئ وإلغاؤها، الحرب والسلام، التعبئة العامة، الاتفاقات والمعاهدات الدولية، الموازنة العامة للدولة، الخطط الإنمائية الشاملة والطويلة المدى، =

دون ورود طعن بشأنها وتفسيرها. وإنَّ هذه الصلاحية لا تؤدي إلى النَّيل من صلاحية مجلس النواب وسلطته بل إلى تعزيزها لأنَّه يشكل مخرجاً للأزمة ما يمنع شلل المؤسسات الدستورية ويؤدي أيضاً إلى تطوير المفاهيم الدستورية بما يتلاءم مع تطوُّر الأنظمة القانونية ومتطلبات الحياة»^(١)؛ «هذا ما يؤدي إلى انتظام عمل المجلس النيابي من دون تعطيل وهذا ما يحقق العدالة الدستورية وأنَّ كلّ القوانين يجب أن تكون متطابقة مع الإعلان العالمي لحقوق الإنسان»^(٢).

= تعيين موظفي الفئة الأولى وما يعادلها، إعادة النظر في التقسيم الإداري، حل مجلس النواب، قانون الانتخابات، قانون الجنسية، قوانين الأحوال الشخصية، إقالة الوزراء.

١- سليمان عصام، «تفسير الدستور»، مرجع سابق، ص. ٣٧٧.

٢- محضر جلسة العصف الفكري الأولى حول: «صلاحية المجلس الدستوري اللبناني في تفسير الدستور»، مداخلة الرئيس عصام سليمان، تاريخ ٦ تموز ٢٠١٧، ص. ٦١.

خلاصة

أنشأت وثيقة الوفاق الوطني مؤسسات جديدة للولوج إلى دولة القانون والوصول إلى إلغاء الطائفية السياسية، إلا أنّ الممارسة برهنت أنّ الطقم السياسي يحاربها بصدد إيقاف عملها. ومن هنا يجب النظر إلى المجلس الدستوري كمؤسسة لحماية السيادة وتقويم الاعوجاج الناتج عن الممارسة وليس كمنافس للطبقة السياسية. «أنّه قد حان الوقت لإطلاق يد القضاء الدستوري وسط هواجس وعقبات ذات طابع سياسي، تشريعي ودستوري»^(١) و«أنّ فلسفة وجود المجلس الدستوري اللبناني هي إيجاد مؤسسة لتلطيف الصلاحيات الخارقة التي منحت للمجلس النيابي ورئيسه جراء اتفاق الطائف. يجب إدراج التعديلات على صلاحيات المجلس الدستوري ضمن الدستور بحيث يصعب تعديلها وذلك حمايةً لها»^(٢). كما و«أنّ المجلس يحتاج إلى تشريعات جديدة وطريقة تعيينات لأعضائه مختلفة على أن يتمتع بالحصانة وهذه أمور لا تتم إلا عبر تغيير صورة مجلس النواب الحالي»^(٣). يجب التذكير بمرجعية اتفاق الطائف وتحديد مكانة اتفاق الطائف، حيث أنّ تطبيقه الكيفي والانتقائي تحديداً من قبل مجلس النواب، قد خلق سلطة سياسية غير قادرة على الاتفاق في ما بينها بغياب وصيّ، أو تتفق أو تتحارب حسب تطور الأحداث وطبيعتها، طبقة سياسية تستقوي بالخارج أو بالمليشيات اللبنانية وغير اللبنانية لبسط نفوذها، مما

-
- ١- محضر جلسة العصف الفكري الأولى حول: «صلاحيات المجلس الدستوري اللبناني في تفسير الدستور»، مداخلة المحامي الدكتور أنطونيوس أبوكسم، تاريخ ٦ تموز ٢٠١٧، ص. ٦٢.
 - ٢- محضر جلسة العصف الفكري الثانية حول: «إجراءات مراجعة المجلس الدستوري في النظام اللبناني»، مداخلة المحامي الدكتور أنطونيوس أبوكسم، تاريخ ٢٧ تموز ٢٠١٧، ص. ٧٣.
 - ٣- محضر جلسة العصف الفكري الثانية حول: «إجراءات مراجعة المجلس الدستوري في النظام اللبناني»، مداخلة الصحافي الأستاذ نقولا ناصيف، تاريخ ٢٧ تموز ٢٠١٧، ص. ٧٦.

يؤدي إلى تعطيل المؤسسات أو إلى ممارسة ديمقراطية الأمر الواقع. في حين «أنّ هناك هوة كبيرة بين النظام الدستوري والممارسة السياسية وسط إشكالية مفهوم المشاركة الطوائفية في السلطة، حيث لم يعرف ما إذا كانت المشاركة الطوائفية تعني مشاركة الطوائف في السلطة لبناء دولة القانون أم مشاركة الزعماء لتقاسم الدولة وتوزيع الحصص؟ حيث أنّ كلّ الأمور تسير بشكل مخالف لروحية الدستور»^(١). وأمام هذا الواقع والإشكالات الدستورية المتكررة والمتفاقمة، أين الرأي العام منها وهي التي تهدر حقوقه الأساسية والبدئية؟ هناك حاجة ماسّة لصحافة دستورية متخصصة بمواجهة الإعلام السياسي الموجه

١- محضر جلسة العصف الفكري الأولى حول: «صلاحية المجلس الدستوري اللبناني في تفسير الدستور»، مداخلة الرئيس عصام سليمان، تاريخ ٦ تموز ٢٠١٧، ص ٦١.

الملاحق

محضر جلسة العصف الفكري الأولى حول: «صلاحيات المجلس الدستوري اللبناني في تفسير الدستور»

تاريخ ٦ تموز ٢٠١٧

في إطار تنفيذ مشروع «التوعية على دور القضاء الدستوري في بناء دولة الحق في لبنان» عقد «المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة» بالتعاون مع «مؤسسة كونراد آديناور» حلقة العصف الفكري الأولى حول موضوع «صلاحيات المجلس الدستوري اللبناني في تفسير الدستور» وذلك يوم الخميس الواقع فيه ٦ تموز ٢٠١٧.

شارك في حلقة العصف الفكري كل من الدكتور عصام سليمان (رئيس المجلس الدستوري اللبناني)، الدكتور وسيم حرب (المؤسس والمشرّف العام للمركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة)، السيدة رانيا شلاتير (مؤسسة كونراد آديناور)، النائب الأستاذ غسان مخيبر، الوزير الدكتور خالد قباني، الدكتور غالب محمصاني، القاضي الرئيس غالب غانم، الأستاذ راشد الفايذ، الأستاذ جورج شاهين، الدكتور أنطونيوس أبوكسم والأستاذ روجه الخوري.

ناقش المشاركون إشكاليات عدّة، أبرزها:

- ما إذا كان منح المجلس الدستوري صلاحيات تفسير الدستور وجعل تفسيره ملزماً لمجلس النواب قد يشكّلان العائق الأكبر لإقرار المشروع.
- ما إذا كان إعطاء التفسير المقدم من المجلس الدستوري قيمة استشارية غير ملزمة قد يشكّل حلاً لاعتماد هذا التحليل.
- من هي الجهات المخوّلة مراجعة المجلس الدستوري لطلب تفسير الدستور؟

- هل هي الجهات نفسها المخوّلة مراجعة المجلس الدستوري في ما يتعلق بمراقبة دستورية القوانين؟
- ما إذا كان يجوز منح رؤساء الطوائف (اللبنانيين وغير اللبنانيين) المعترف بها قانوناً مراجعة المجلس الدستوري لطلب تفسير الدستور في ما يتعلق حصراً بالأحوال الشخصية وحرية المعتقد وممارسة الشعائر الدينية وحرية التعليم الديني.
- ما إذا كان يجوز منح السلطة القضائية أو القضاة حقّ مراجعة المجلس الدستوري لطلب تفسير الدستور في معرض النظر في قضية ما حيث أنّ النصّ الدستوري يشكّل التباساً.
- ما إذا كان يقتضي منح مجلس الوزراء مجتمعاً حقّ مراجعة المجلس الدستوري لطلب تفسير الدستور.
- ما هي الأثرية المطلوبة في حال تفسير الدستور؟ هل هي أكثرية مطلقة؟ هل هي إجماع جميع الأعضاء؟
- ما إذا كان تعديل الدستور لناحية توسيع صلاحيات المجلس الدستوري قد يفتح الباب على تعديلات أخرى تطلّ صلاحيات المؤسسات الدستورية الأخرى.
- ما إذا كان تعديل الدستور لناحية توسيع صلاحيات المجلس الدستوري قد يقابل بشروط مضادة لناحية توسيع صلاحيات مجلس النواب الدستورية.
- ما إذا كان منح صلاحية تفسير الدستور للمجلس الدستوري قد يشكّل إحدى آليات الحلّ للأزمات السياسية المتلاحقة والمتكررة بعد تعديلات ١٩٩٠.

أدار حلقة النقاش الدكتور وسيم حرب الذي استهلّ مداخلته بالتعريف عن المركز العربي: إنشاؤه، إنجازاته وأهدافه. ثمّ انتقل للحديث عن ثغرات القضاء الدستوري، لناحية حرمانه من صلاحية تفسير الدستور والرقابة على دستورية القوانين بشكل موسّع. وأكمل شارحاً أهداف حلقة العصف الفكري والأسباب الموجبة لإعطاء المجلس الدستوري صلاحية تفسير الدستور. وتطرّق للمبادرة

التي أطلقها المركز لخدمة حكم القانون وانتظام عمل المؤسسات في لبنان، لأنه رفض بعض الثغرات في الشأن الدستوري. من أهم هذه الثغرات صلاحية تفسير الدستور، والمهمة الثانية مراجعة المجلس الدستوري. هذه المبادرة قامت لاستنهاض العقول النيرة في لبنان والإعلام. واعتبر أنه وأهل الحقوق يأملون الكثير بمؤسسة المجلس الدستوري ويعولون عليها في انتظام العمل القانوني والعمل الدستوري وانتظام عمل المؤسسات الدستورية في لبنان. كل ذلك في خدمة حكم القانون. ولأجل هذه الغاية عقدت جلسات العصف الفكري. ورأى أنه في البداية وقبل الوصول إلى محطة ورشة العمل الوطنية التي هي كناية عن لقاء وطني واسع يضمّ عقولاً نيرة، يجب العبور إلى محطتين أطلق عليهما اسم جلسات العصف الفكري ما يعني المذاكرة مع الخميرة، أي مع قمة العقول النيرة اللبنانية لرصد الخلفيات والأسباب التي حجبت إقرار هذين المبدئين عند إنشاء وتنظيم المجلس الدستوري في لبنان، شارحاً أنه تم اختيار هذا الموضوع بالنظر إلى أهميته وانعكاساته على الواقع اللبناني وخاصة أننا في بداية عهد جديد، وقد نكون أمام متغيرات إقليمية وبنوية عديدة، ولأهميته كذلك في تعميق وتعزيز وتوسيع صلاحية المجلس الدستوري لضمان حقوق المواطنين ودستورية القوانين مما يعزز حكم القانون في لبنان.

الكلمة الأولى كانت لمعالي رئيس المجلس الدستوري الدكتور عصام سليمان، الذي ذكر بالمشروع الذي وضعه لتوسيع صلاحيات المجلس الدستوري، لافتاً إلى أنّ مبرر وجود المجلس الدستوري في لبنان كان من أجل تحديث النظام الدستوري وذلك من ضمن الأمور التي تمّ بحثها في اتفاق الطائف، أسفاً لعدم إعطاء المجلس صلاحية تفسير الدستور أسوة بصلاحية الرقابة على دستورية القوانين وبب الطعون الناجمة عن الانتخابات الرئاسية والنيابية كما جاء في وثيقة اتفاق الطائف. وأشار إلى أنه جرى جدل آنذاك في المجلس النيابي حول منحه صلاحية التفسير ما بين بعض النواب من كبار رجال القانون والذي تبين من محضر الجلسة أنهم يجهلون ما هو القضاء الدستوري، إذ أكدوا أنه ليس هناك مجلس دستوري في العالم أو محكمة دستورية ذات صلاحية لتفسير الدستور. فعلى سبيل المثال، هناك فصل مخصص في الدستور

الألماني للمحكمة الدستورية الفيدرالية وقد أنيط بها تفسير نصوص الدستور الفدرالي والقوانين الفدرالية، معدداً الدول العربية التي منحت فيها محاكمها أو مجالسها الدستورية صلاحية تفسير الدستور مثل الكويت، السودان، الأردن، البحرين وغيرها. ثم أضاف أن المجلس الدستوري اللبناني قد توسع في تفسير الدستور بمعرض رقابته على دستورية القوانين، حيث أعطى تفسيرات حول مبدأ الفصل بين السلطات وتعاونها، وحول نشر القانون وإصداره. وأشار إلى أن النواب طالبوا بحصر صلاحية تفسير الدستور بمجلس النواب فقط دون أن يضعوا آلية محددة لذلك، ناهيك عن أن هذه الصلاحية تتطلب الكثير من الرقي لمنع وقوع أي خلاف بين السلطات. في فرنسا، وبالرغم من أن الدستور لم يلحظ أي نص يعطي صلاحية التفسير للمجلس الدستوري، إلا أن الأخير يصدر الكثير من القرارات التي تسهم في التفسير إذ يصدر حالياً ما يفوق المئة وخمسين قراراً في السنة، وهذا ما يساعد على التوسع في تفسير الدستور الفرنسي، في حين أنه في لبنان قد صدر فقط مائة وقراران منذ ١٩٩٤ حتى تاريخه، وهذا نتيجة تقييد صلاحية المجلس الدستوري اللبناني، في حين أنه في باقي الدول وسعت صلاحيات المجلس الدستوري، كفرنسا مثلاً، حيث ينظر المجلس في دستورية القوانين الأساسية عفواً، ناهيك عن إتاحة حق الطعن للأفراد بموجب إجراءات Questions préalables de constitutionnalité، كما وأنه في البلاد العربية تمّ توسيع صلاحيات القضاء الدستوري، والأبرز كان المغرب الذي أصدر قضاؤه الدستوري ما يقارب التسعمائة وتسعين قراراً منذ العام ١٩٩٤. وشدد على أن المعضلة الحالية في لبنان هي أن القوانين الصادرة قبل ١٩٩٤ لا تدخل ضمن نطاق صلاحية المجلس الدستوري، والقوانين الصادرة حديثاً، في حال مرور مهلة الخمسة عشر يوماً من تاريخ النشر في الجريدة الرسمية من دون ورود أي طعن، يصبح النصّ الجديد بمنأى عن أي طعن، إذ لا يمكن للمجلس الدستوري أن ينظر في دستورية القوانين من دون ورود طعن. وأشار إلى أن الدولة هي الضامنة للمواطن وليس الزعماء السياسيين ورؤساء الطوائف، وحتى الوصول إلى هذه الضمانة يقتضي توسيع صلاحيات المجلس الدستوري ما يشكل خدمة لمجلس النواب وليس انتقاصاً من صلاحياته، وهذا ما يؤدي إلى انتظام عمل المجلس النيابي من دون تعطيل، وهذا ما يحقق العدالة الدستورية لافتاً إلى

أنَّ كلَّ القوانين يجب أن تكون مطابقة مع الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي التزمه لبنان في مقدمة دستوره. وشدّد على مسألة تعيين أعضاء المجلس الدستوري من قبل السلطتين التشريعية والتنفيذية عبر التركيز على استقلالية الأعضاء وكفائتهم والقدرة على القيام بمهامهم، وليس على انتمائهم السياسي. وأشار أخيراً إلى ميزات الدستور اللبناني الذي اعتبره أرقى من الممارسة السياسية، وهو يعبر عن واقع تركيبة المجتمع اللبناني. وأما الممارسة في التي أدت إلى الرجوع إلى الوراء. وعاد وعقّب بشأن الأسباب الموجبة حول تفسير الدستور، معتبراً أن هناك هوة كبيرة بين النظام الدستوري والممارسة السياسية مثيراً إشكالية مفهوم المشاركة الطوائفية في السلطة، متسائلاً عمّا إذا كانت المشاركة الطوائفية تعني مشاركة الطوائف في السلطة لبناء دولة القانون أم مشاركة الزعماء لتقاسم الدولة وتوزيع الحصص؟ وجزم في النهاية أن كلَّ الأمور تسير بشكل مخالف لروحية الدستور وأحياناً لنصه.

وكانت كلمة للسيدة رانيا شلاتير ممثلة مؤسسة كونراد آديناور، ألقته باللغة الإنكليزية، فأعربت من خلالها على تقديرها لمبادرة المركز العربي للاحية نشر مبادئ دولة القانون والفصل ما بين السلطات والتوعية عليها في خضم حالة لبنان الدستورية الفريدة، حيث ينظر باهتمام للدور الذي يمكن أن يضطلع به القضاء الدستوري في لبنان.

أما الدكتور أنطونيوس أبو كسم معدّ الورقة الخلفية، فقد تكلم على الأسباب الموجبة لتوسيع صلاحية المجلس الدستوري والتي أوجزها بالأزمات السياسية المتكررة ووجود إرادة لدى المجتمع الحقوقي والأكاديمي للمطالبة بدور فعال للقضاء الدستوري. وقد اعتبر أنَّ الإيمان بالقضاء الدستوري هو حاجة لا بدّ منها لدولة القانون وأنّه لا قضاء دستورياً فعلاً دون إعطائه صلاحية تفسير الدستور احتراماً لمبدأ فصل السلطات، لاحقاً التطوّر في القضاء الدستوري في الأنظمة الرومانو-جرمانية والأنكلو-ساكسونية وحتى العربية الذي يحتم على لبنان ذي النظام البرلماني الليبرالي الديمقراطي في هذا الشرق العربي أن يتفوّق عبر وضع آليات تعزّز حماية الديمقراطية والحريات العامة لصالح دولة القانون. وخلص إلى التركيز على دور المجلس الدستوري في صون

الحريات العامة معتبراً أنّ الدستور اللبناني هو «دستور الحريات». واعتبر أنه أمام التجربة الدستورية العميقة التي رافقتها تدخلات سياسية حيث تمّ خرق الدستور بحجة صون الأمن المحلي والإقليمي، أعلن أنّه قد حان الوقت لإطلاق يد القضاء الدستوري وسط هواجس وعقبات ذات طابع سياسي، تشريعيّ ودستوري. وأنهى عارضاً الإشكاليات التي أوردتها في الورقة الخلفية. وتكلم على عقبات ذات طابع سياسي، تشريعي ودستوري معتبراً أنّ التدخلات السياسية أدّت إلى إعاقة العمل الدستوري في لبنان.

وكانت مداخلة للقاضي الدكتور خالد قباني، الوزير وعضو المجلس الدستوري سابقاً، الذي اعتبر أنّ موضوع الدستور هو موضوع شامل، الغاية منه الوصول إلى دولة القانون، والأساس هو مفهوم مبدأ السيادة الذي يعطي صلاحيات إقرار القوانين للهيئة التي تمثل الإرادة العامة الشعبية أي مجلس النواب، وبالتالي لا يجب أن يكون هنالك سلطة أعلى لرقابة القوانين. واعتبر أنّ التأخير بإنشاء المجلس الدستوري في فرنسا حتى العام ١٩٥٨ وفي لبنان فعلياً حتى العام ١٩٩٤ كان بسبب المفهوم المعطى للسيادة. وذكر أنّ بعض الدول تحرص على إعطاء صلاحية تفسير الدستور إلى القضاء الدستوري عن طريق الدعوى المباشرة وغير المباشرة، إلا أنّ مسألة تفسير الدستور لا تطرح على البحث عندما يمارس أيّ قضاء عادي أو دستوري مهمّته الطبيعية في الفصل بالمنازعات وبّتها وفقاً للمبادئ العامة للقانون التي تفرض نفسها على القاضي في غياب النصّ امتثالاً للمبدأ القائل: لا اجتهد في معرض النص، لكن عندما يجد القاضي نفسه أمام حالة غموض النص فيضطر أن يفسّره، وليس للقاضي أن يمتنع عن إصدار الحكم أو القرار بحجة غموض النص أو حتى بسبب انتفائه وإلا اعتبر مستنكفاً عن إحقاق الحق فتصبح مسألة تفسير الدستور مطروحة على بساط البحث خلال تطبيق النص الدستوري من قبل السلطتين التشريعية والتنفيذية وما يرافقه من آراء متضاربة حول مفهوم النص ما يؤدي إلى تضارب الآراء، وقد شهدت الحياة السياسية في لبنان عدّة جدالات حول مسألة الغالبية المطلوبة لانتخاب رئيس الجمهورية، مسألة الاستشارات النيابية لتكليف رئيس الحكومة، مسألة اتهام الوزراء أمام المحكمة الخاصة لمحاكمة الوزراء، وحول

مسألة تحديد نطاق التشريع وأين يقف حدود النظام. وأثار إشكالية طبيعة المراجع المختصة لتفسير الدستور في حال غموض النص، وبرأيه يقتضي العودة إلى الهيئة التأسيسية أو البرلمان في غياب نص صريح يعطي محكمة أو هيئة ما صلاحية التفسير. وقد أشار إلى أنه يلاحظ أن الدول التي منحت هذه الصلاحية لمحكمة عليا شاءت أن تنيط هذه الصلاحية بهيئة قضائية مستقلة تتمتع بالموضوعية والحياد ويحظى قرارها باحترام الجميع. وهذا الأمر دفع النواب الذين اشتركوا في الطائف أن يعملوا للاتفاق على إنشاء مجلس دستوري لتفسير الدستور أولاً وأساساً. وظهرت آراء معارضة من بعض النواب الذين اعتبروا أن هذه الصلاحية يجب أن تبقى لمجلس النواب لأنها صلاحية تتعلق بالسيادة. وهذا ما أبقى موضوع صلاحيات المجلس الدستوري عرضةً لمشادات بين النواب. وأعلن أنّ هناك حاجة الآن لإعطاء المجلس الدستوري صلاحية تفسير الدستور وأنّ ذلك لا يتعارض مع مبدأ السيادة خصوصاً أنّ هناك عدّة مسائل دستورية دقيقة استحوذت جدلاً غير صحيّ ما حدا بمجلس النواب على التردد وعدم بثّها أو التصدي لها كما حصل إبان الانتخابات الرئاسية الأخيرة، ومسألة تفسير نصاب انعقاد الجلسات، والنصاب المطلوب للتصويت، حيث كان لكلّ جهة سياسية تفسيرها الخاص، ما أوجد حالاً من الارتباك في المجلس. وفي حالات سابقة مشابهة، لجأ المسؤولون في لبنان إلى طلب رأي علماء دستوريين في فرنسا، منوهاً أن هذه المراجع ليست أهمّ شأناً من المراجع اللبنانية التي هي أقدر شأناً من معرفة قصد المشرع اللبناني، حيث أنهم يعرفون خلفية وثيقة الوفاق الوطني. وخلص إلى القول أن الحاجة أكثر الآن لإعطاء صلاحية التفسير للمجلس الدستوري. وفي مداخلة ثانية، تطرق إلى التجربة اللبنانية المبررة في انتخابات الرئاسة التي أثبتت أن مجلس النواب التي تتجمع فيه قوى سياسية متعددة غير قادر على تفسير الدستور أو الاتفاق على قضية سياسية عند اختلاف الرأي. هذا العجز يصبّ في صالح إعطاء صلاحية التفسير للمجلس الدستوري. هذا العجز أدى بالبلاد إلى الشلل وترتب على هذه الخلافات نتائج وخيمة على صعيد شكل النظام في لبنان، وعلى صعيد الثقة بلبنان وصورته ومعنوياته وعلى الوضع الاقتصادي. واعتبر أن السلطة السياسية تمنع إعطاء المجلس الدستوري صلاحية التفسير وأنّ للمشكلة جانبين، قانوني وسياسي. في ما خصّ

الجانب القانوني، يعتبر مجلس النواب أنه يعبر عن الإرادة الشعبية ولا يتوقع أن موظفين قضاة سيراقيون أعماله وكأنهم أوصياء عليه، مع العلم أن القانون لا يكون شرعياً إلا إذا كان منضبطاً. أما على مستوى الجانب السياسي والذي هو الأهم، لم تستطع السلطة السياسية أن تتصور أنّ سلطة قضائية تأخذ القرار عنها وتخسرها نفوذها ومواقعها السياسية، خصوصاً وأنّ هناك عداء تاريخياً بين العدالة ومصالح السياسيين. هناك تخبط دائم في هذا الموضوع، حيث يكون الحل بقضاء يصوّب الأمور ويضع الجميع تحت القانون.

أما سعادة النائب غسان مخير، فقد كرّر ملاحظاته^(١) التي أوردها خلال ورشة العمل حول مشروع رئيس المجلس الدستوري بشأن تعديل صلاحيات المجلس الدستوري والتي انعقدت في أيار ٢٠١٦ والتي تتلخص بالأمور التالية: هناك خلط بين حق تفسير الدستور ومراجعة المجلس للتفسير (Recours en interprétation) إذ أن المجلس الدستوري هو كغيره من المحاكم يفسّر الدستور عندما ينظر في الطعون وهذا بديهي، أما مراجعة التفسير فليست بالأمر البديهي. وبديهي القول أن من يفسّر الدستور هو من يطبّقه وأنّ تفسير الدستور هو من صلاحية السلطات التي تنفّذ القانون، فمجلس النواب بمعرض التشريع يقوم بتفسير الدستور، ولا يجب القول إن المجلس النيابي ليس له أن يفسّر الدستور، معتبراً أنّه على المجلس النيابي أن يفسر الدستور إلا بمعرض آلية تعديله لكي يكون هناك قيمة معيارية. حول مراجعة التفسير قال إنّها تطبق، في أغلب الأحيان، فيما يختصّ بالعلاقات بين السلطات، وذلك في مسائل عدّة كانتخاب رئيس الجمهورية، والنصاب المطلوب، وغياب النواب. هناك إصرار على إبقاء صلاحية التفسير للمجلس النيابي ولذلك يجب العودة إلى محاضر مجلس النواب لمعرفة أسباب عدم إعطاء المجلس الدستوري صلاحية تفسير الدستور، معتبراً أنّ عدم إدراج هذه الأمور ليس بريئاً، فظاهر الأمر تقني أما الخلفية فهي تعود إلى طبيعة ذهنية السلطة السياسية. وألمح إلى أنّه خلال الوصاية السورية لم يكن هناك حكم دستوري، فالمرجع كان خارجياً، وحالياً

١- راجع توسيع صلاحيات المجلس الدستوري اللبناني، منشورات المجلس الدستوري ٢٠١٧، ص.

بغياب المرجع الخارجي قد اضطر الأفرقاء إلى اللجوء إلى عملية تفاوض إلى ما لا نهاية، وبالتالي ينسخ (ما هذا التعبير؟ كلمة غير مفهومة. هل يريد أن يقول ينحو أو يتجه؟) النظام إلى شيء من الديمقراطية «الإجماعية»، حيث لا قرار من دون إشكال دستوري. فالبعد يكمن في السوسيولوجيا السياسية حيث يكمن تفسير الأسباب الحقيقية، حيث الأطراف السياسية استفادت من عدم وجود حكم. وخلص إلى أنّ النواب لا يقومون بمناقشات قانونية خلال الجلسات بل، أحياناً، على هامش جلسات مجلس النواب. وشدد في الختام على أنّ المدخل لتصحيح الوضع القائم يكون بالتذكير بمرجعية اتفاق الطائف.

أما المحامي الدكتور غالب محمصاني، فقد شدّد على أنّ تفسير الدستور يجب أن يكون بمعرض مراجعة تعطي المجلس الدستوري صلاحية التفسير، خصوصاً أنّه وصلنا إلى زمن أصبح فيه اللعب بالدستور من قبل النواب والسياسيين مسألة عادية حتى أضى الدستور وجهة نظر، وكل مسؤول يفسر الدستور بما يحلّله ويطبقه على أساس تفسيره الخاص. واعتبر أنّ السياسيين اخترعوا الميثاقية والطوائفية والتوافق، مصطلحات تضرب الديمقراطية وتلغي عملية التصويت. وأشار إلى أنّه لا يوجد إرادة سياسية راغبة في الوصول إلى دولة القانون أو راغبة بالتحسين، مضيفاً أنّ الأمر وصل إلى حصر مسألة تفسير الدستور بهيئة مكتب المجلس النيابي. وأكّد أنّ الحاجة ملحة إلى إعطاء صلاحية تفسير الدستور للمجلس الدستوري وإيجاد آلية تبين إجراءات مراجعة التفسير والجهات التي يحقّ لها أو التي يجب أن تقدم مراجعة التفسير. وفي هذا المضمّر، يجب أن يكون رأي المجلس الدستوري إلزامياً، ويجب الأخذ به فهو ليس برأي استشاري. إنّ التفسير هو ضرورة ملحة ويجب تنظيم طريقة المراجعة حتى يطبّق الدستور.

بدوره الصحفي الأستاذ جورج شاهين، وخلال مقاربة سياسية إعلامية، شدّد على الحاجة إلى إعلام دستوري حقوقي قانوني بغياب صحافة حقوقية وإعلام تخصصي. مشيراً إلى أنّه عايش اتفاق الطائف بكل لحظاته يوم كان مستشاراً للمرحوم الدكتور جورج سعادة أحد عرابي الطائف. فاعتبر أنّ خلفيات اللقاءات التي أدّت إلى حجب صلاحية تفسير الدستور في حينها عند

إعداد الطائف، تظهر أنه كان هنالك قوّة أمر واقع، ألزمت النواب حجب هذه الصلاحية. وأكّد أنّ الواقع السياسي يوضح أن السلطة السياسية لن تسمح لأية سلطة أخرى تفوق صلاحية المجلس النيابي بالتمتع بسلطة مطلقة مشيراً إلى أنّ أخطر ظاهرة هي التوافقية السياسية، وهي التي أزالّت قوة حكم الدستور، وأنّ بدعة الميثاقية هزمت الدستور وأفرغته من محتواه.

وفي مداخلته، تطرّق القاضي الرئيس غالب غانم، إلى المؤسسات المستحدثة في الدول التي لم تصل بعد إلى مرحلة النضوج أي إلى مرحلة حكم القانون، حيث أنّ هذه الدول تخلق مؤسسة دستورية وتحاربها في آن. وقد اعتبر أنّه وبالرغم من أن المجلس الدستوري هو شريك فعلي في الحياة الدستورية، إلا أن هذه الدول تعتبره منافساً للسلطة السياسية في حين أنه في الحقيقة يدفع الدولة نحو حكم القانون. وبالتالي، إنّ المسؤولية تقع على الموجودين داخل هذه المؤسسة، فبالنّسبة يقتضي بالجميع التفكير بالمسؤولية الملقة عليهم تجاه هذه السلطة لمحاسبتها، مؤكّداً رأيه الحاسم للاحية وجوب إناطة صلاحية تفسير الدستور بالمجلس الدستوري. ثمّ أكّد أنّه بالرغم من أنّ العمل الدستوري هو عمل سياسي لربط المؤسسات بالحكم وبدولة القانون، يجب أن يكون مناهجاً بالمجلس الدستوري. وقد استعرض للأسباب التي من شأنها إعطاء المجلس الدستوري صلاحية التفسير. وبشأن العوائق، شرح أنه يتم تفسير الدستور في لبنان بحسب الإرادة السياسية الحاكمة. وعند أي غموض في لبنان تظهر عدة آراء وعدّة تفسيرات دستورية ما يؤدي إلى انقسام الرأي، حيث أنه ما من مشكلة دستورية طرحت، إلا وانقسم اللبنانيون بشأنها إلى فئتين؛ ومن أهم العوائق، أنّ المجموعات السياسية الموجودة في لبنان لا ترغب بنزع هذه الصلاحية من يد المجلس النيابي مخافة من أن ينعكس التفسير سلباً على السلطة السياسية. وختم قائلاً أنّ أي تفسير يطال عمق النصّ يتحول إلى تعديل للنصّ الدستوري يخلق التباساً ما إذا كان التفسير يهدف إلى توضيح النصّ أو لإضافة أمور عليه.

محضر جلسة العصف الفكري الثانية حول: «إجراءات مراجعة المجلس الدستوري في النظام اللبناني» تاريخ ٢٧ تموز ٢٠١٧

في إطار تنفيذ مشروع «تفعيل دور القضاء الدستوري في بناء دولة القانون في لبنان» عقد «المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة» بالتعاون مع «مؤسسة كونراد آديناور» حلقة العصف الفكري الثانية حول موضوع «إجراءات مراجعة المجلس الدستوري في النظام اللبناني» وذلك يوم الخميس الواقع فيه ٢٧ تموز ٢٠١٧.

شارك في حلقة العصف الفكري كل من الدكتور عصام سليمان (رئيس المجلس الدستوري اللبناني)، الدكتور وسيم حرب (المؤسس والمشرّف العام على المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة)، القاضي الرئيس غالب غانم، الدكتور غالب محمصاني، الدكتور أنطونيوس أبو كسم، الدكتور عمر حوري، الدكتور عصام اسماعيل، الأستاذ نقولا ناصيف، الأستاذ جورج شاهين، السيد خليل طوبيا (مؤسسة كونراد آديناور) والأستاذ روجيه الخوري.

ناقش المشاركون إشكاليات عدّة، أبرزها:

– ما إذا كان لبنان مهياً لإعطاء المواطن اللبناني حقّ الدفع بعدم دستورية نصّ قانوني خلال الدعوى أمام المحكمة.

– ما إذا كان منح حقّ الدفع بعدم دستورية نصّ قانوني خلال الدعوى أمام المحكمة قد يتيح للمواطن الطعن بالتشريعات الخاصة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية ما يشكل ضماناً للحقوق الأساسية للمواطن ويجعل من المجلس الدستوري الضامن لهذه الحقوق.

– ما إذا كان التذرع بعدم المساواة ما بين اللبنانيين فيما خصّ أنظمة الأحوال الشخصية قد يشكّل العائق الأكبر لإقرار مشروع إتاحة حقّ مراجعة المجلس الدستوري للمواطنين.

– ما إذا كان التذرع بعدم المساواة ما بين اللبنانيين فيما خصّ تقسيم الدوائر الانتخابية قد يشكّل عائقاً لإقرار مشروع إتاحة حقّ مراجعة المجلس الدستوري للمواطنين.

– ما إذا كان التذرع بعدم المساواة ما بين اللبنانيين فيما خصّ تخصيص مقاعد انتخابية لطوائف معيّنة قد يشكّل عائقاً لإقرار مشروع إتاحة حقّ مراجعة المجلس الدستوري للمواطنين.

– ما إذا كان إعطاء المواطنين حقّ الدفع بعدم دستورية نصّ قانوني، ما يستدعي تعديل قانون أصول المحاكمات المدنية والجزائية والإدارية، قد يؤدي إلى تحفظ النواب على إجراء ورشة تشريعية.

أدار حلقة النقاش الدكتور وسيم حرب الذي، وبعد الترحيب بالحضور، استهلّ مداخلته عبر إثارة الإشكالية الأساسية لنظام مراجعة المجلس الدستوري في لبنان الذي يحرم المواطنين من حقّ المراجعة معتبراً أنّه، ولهذا السبب، ويهدف جعل كافة القوانين تحترم الدستور، أطلق المركز العربي هذه المبادرة قناعة منه أنّ هذه المواضيع هي أساسية للشأن الدستوري في لبنان. وأثار الدكتور حرب إشكالية الخروج من المأزق وإيجاد الحلول التي لا تشكل تحدياً للواقع بل تحدث اختراقاً في هذا المجال، متسائلاً ما إذا كان الهاجس الطائفي هو الهاجس الوحيد وما إذا كان هناك من أسباب موجبة جديدة تتيح للمجتمع المدني الوصول إلى تسوية ما في هذا الموضوع. وقد أشار الدكتور حرب، إلى أنّ هذه المسائل وأفكار المشاركين في جلستي العصف الفكري، ستطرح على بساط البحث خلال ورشة عمل على المستوى الوطني شارحاً أنّه تم اختيار هذا الموضوع بالنظر إلى أهميته وانعكاساته على الواقع اللبناني وخاصة في بداية عهد جديد إضافة إلى متغيرات إقليمية وبنوية عديدة قد تطرأ، مبرزاً أهمية الموضوع في تعميق وتعزيز وتوسيع صلاحية المجلس الدستوري، وذلك لضمان حقوق المواطنين ودستورية القوانين ما يعزز حكم القانون في لبنان.

المدخلة الأولى كانت لمعالي رئيس المجلس الدستوري الدكتور عصام سليمان الذي استهلها بعرض مسهب لصلاحيات المجلس الدستوري اللبناني المخوّل فقط النظر في دستورية القوانين وبتّ النزاعات الناجمة عن الانتخابات النيابية والرئاسية، شارحاً الأصول المتبعة في تقديم الطعون وطريقة بتها من قبل المجلس مشيراً إلى ثغرات عدّة في النظام اللبناني لناحية حصر حقّ الطعن بفئة معيّنة، ولناحية النصاب المطلوب لانعقاد الجلسات (٨ من أصل ١٠ أعضاء) ولاتخاذ القرارات (٧ أصوات من أصل ١٠) الذي يؤدي إلى تحكم الأقلية بالقرار، شارحاً أنّه في حال مرّت مهلة الشهر من تاريخ تقديم الطعن دون بته يصبح القانون المطعون فيه نافذاً، وأنّه في حال انقسمت الآراء بين ٦ أصوات و ٤ أصوات ومرّت المهلة المحددة بـ ١٥ يوماً من تاريخ ورود تقرير المقررّ دون صدور قرار يعتبر القانون المطعون فيه أيضاً نافذاً، واعتبر أنّ نسبة ١٠/٨ للنصاب نسبة عالية نظراً للمهلة القصيرة المعطاة للمجلس الدستوري. وأشار أيضاً إلى ثغرة أخرى هي عدم خضوع القوانين الصادرة قبل ٣٠ تموز ١٩٩٤ (تاريخ بدء نشاط المجلس)، لإمكانية الرقابة على دستوريتهما، ما يتعارض مع مقدمة الدستور التي تنصّ على الالتزام بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي أكّد المجلس في قراراته أنّها تشكّل جزءاً لا يتجزأ من الدستور. وقد لفت إلى أنّ هذه الثغرة تؤدي إلى وجوب تطبيق المحاكم قوانين متعارضة مع الدستور، حيث أنّ المادة ١٨ من قانون إنشاء المجلس الدستوري قد حصرت حق النظر في دستورية القوانين بالمجلس الدستوري دون غيره. وعرض الرئيس سليمان لتجارب دول عديدة تصدّت لهذه الثغرات، أبرزها فرنسا، حيث يمارس المجلس الدستوري تلقائياً رقابة مسبقة على القوانين الأساسية Lois organiques منوهاً بالتعديل الدستوري للعام ٢٠٠٨ الذي أتاح للمواطنين إثارة عدم دستورية نصوص قانونية أمام المحاكم العادية، والتي أوصدت بشأنها مهل الطعن، وفقاً لنظام (Questions Prioritaires de constitutionnalité) (QPC)، متطرقاً إلى المعايير المتبعة لإحالة القضايا من المحاكم العدلية والإدارية إلى المجلس الدستوري. ثمّ عرض النظام المتبع في إسبانيا الذي يتيح للمواطنين الطعن في أي قرار أو قانون صادر ويشكّل تعدياً على الحقوق والحريات وفقاً لإجراء الـ Amparo، إضافة إلى أن أي قرار يصدر

عن المحكمة هو معرّض بدوره للطعن أمام المحكمة الدستورية. إلا أنّ هذه الأصول أدت إلى تقديم آلاف المراجعات. وذكر الرئيس سليمان أيضاً النظام الألماني الذي يتيح للأفراد مراجعة المحكمة الدستورية لكن ضمن ضوابط محدّدة خشية تقديم عدد كبير من الدعاوى، وذلك عبر محاكم المقاطعات Lands الست عشرة، حيث يكلف رئيس المحكمة الفدرالية عضواً للنظر في المراجعة. ثمّ تكلم على البلاد العربية، فأشار إلى أنه في الكويت، وفي العام ٢٠١٤ أتيح للأفراد مراجعة المجلس الدستوري مع وضع رسوم عالية للحؤول دون ورود مراجعات غير جدية. وقارن الرئيس سليمان نشاط هذه المحاكم الدستورية مع نشاط المجلس الدستوري اللبناني، فاعتبر أنّه بسبب هذه القيود والثغرات المشار إليها أنفاً كانت إنتاجية المجلس ضئيلة، حيث أنّه في خلال ثلاثة وعشرين عاماً ورد اثنان وأربعون طعناً فقط للنظر في دستورية قوانين، ومقارنةً مع المغرب، وفي نفس الفترة الزمنية، فقد أصدر القضاء الدستوري هناك تسعمائة وثمانية وتسعين قراراً. وبعد أن عرض إجراءات تقديم الطعون النيابية من قبل الخاسرين، تطرّق الرئيس سليمان لنشاط المجلس في ما خص هذه الطعون، والعقبات التي حالت دون النظر في الطعون إبان انتخابات العام ٢٠٠٥ بسبب انتهاء ولاية خمسة أعضاء وتدخل مجلس النواب اللبناني لرفع يد المجلس الدستوري لبت الطعون بعد أن انقطع خمسة من أعضائه عن عملهم، منوهاً بنشاط المجلس الدستوري إبان انتخابات ٢٠٠٩، حيث اتخذ قرارات في خلال أربعة أشهر فقط بشأن تسعة عشر طعناً حيث أجرى بشأنها تحقيقاً واسعاً وتحديداً في مسألة نقل النفوس. وخلص إلى أنّ تقييد المجلس الدستوري يؤدي إلى منعه من القيام بدوره الرقابي على دستورية القوانين ويؤدي إلى وضع تشريعات مخالفة للدستور بشكل عشوائي. وعاد خلال النقاش وأكد أنّه يجب البحث في دستورية القوانين عبر مشروع متكامل وليس البحث عن ثغرات في قوانين أصول المحاكمات المدنية والإدارية. وفي النهاية اعتبر أنّ الإشكال الرئيس هو في سوء تفسير المفاهيم الدستورية والميثاقية، معتبراً أنّ الميثاق الوطني قام من أجل بناء دولة تؤمن العيش المشترك وتحفظ أمن المواطن وتؤمن له العيش الكريم وليس من أجل تقاسم السلطة.

أما الدكتور أنطونيوس أبو كسم معدّ الورقة الخلفية، وخلال استعراض الإشكاليات المتعلقة بالموضوع، فقد اعتبر أنّ مراجعة المجلس الدستوري اللبناني هي مراجعة استثنائية انتقائية ومحصورة وغير متاحة للجميع على عكس الإجراءات أمام المحاكم العادية، وهي مراجعة ذات طابع سياسي. واعتبر أيضاً أنّ الخصوصية اللبنانية تعيق توسيع صلاحيات المجلس الدستوري لناحية تقديم المراجعات والطعون متحدثاً عن إشكاليات سياسية وعن أنّ مجرد طرح تعديل المادة ١٩ من الدستور ستقابل بمشاريع تعديل جمّة للدستور أو لتوسيع صلاحيات بعض السلطات، ناهيك عن إشكالية هوية الديمقراطية اللبنانية التوافقية الاصطلاحية والمركبة والتي ينبثق عنها إشكالية طوائفية متعلقة بقوانين الأحوال الشخصية بمواجهة مبدأ المساواة تحت سقف المواطنة. وقد عدّد بعض الثغرات، أبرزها أنّ مهلة الطعن القصيرة لا تتيح للمواطنين مثلاً التواصل مع عشرة نواب لصياغة طعن، ناهيك عن أن كل قانون لم يبد رأيه فيه المجلس الدستوري يبقى عليه شبهة عدم دستوريته، مقترحاً إعطاء صلاحية النظر عفواً في القوانين الأساسية المذكورة في المادة ٦٥ من الدستور. وتحدث عن عوائق إجرائية وبنوية قد تعيق توسيع صلاحيات المجلس الدستوري لناحية منح حق المراجعة لكل المواطنين، متسائلاً هل إن المجلس النيابي جاهز لتعديل قانون أصول المحاكمات المدنية والجزائية ونظام مجلس شورى الدولة؟ واقترح إعطاء السلطة القضائية أسوة بالسلطتين التشريعية والإجرائية حق مراجعة المجلس الدستوري (كما في مصر) والتي هي الجهة التي تطبق القانون وهي الأولى بمعرفة الثغرات. وحماية لصلاحيات المجلس الدستوري وإجراءاته وأعضائه، اقترح الدكتور أبو كسم إدراج التعديلات بخصوص صلاحياته في متن الدستور حيث يصعب تعديلها. وهنا تحدث عن فلسفة وجود المجلس الدستوري اللبناني الذي اعتبره مؤسسة لتلطيف الصلاحيات الخارقة التي منحت للمجلس النيابي ورئيسه جراء اتفاق الطائف. وعن الحلّ، خلص إلى التساؤل عن كيفية اختراق الحاجز الطائفي حتى الوصول إلى دولة القانون وإلى أي مدى؟ وعمّا إذا كان بالإمكان الوصول إلى مخرج إنقاضي.

أما الصحافي الأستاذ جورج شاهين، فقد اعتبر أنَّ أول جانب لهذه المشكلة هو سياسي وليس طائفيًا فقط، مثل الطعن المقدّم سنة ٢٠١٣ حيث اتخذ الانقسام شكلاً سياسياً وحيث جرى تفاهم سنيّ شيعيّ درزي، كناية عن توافق مصالح وتفاهم عام، معتبراً أنَّ المجلس الدستوري فقدّ وهجه الذي كان ساطعاً سنة ١٩٨٩ عند إنشائه بسبب السلطة المركزية المتشددة التي سلبت منه صلاحية تفسير الدستور. وقد أشار إلى أنَّ المشكلة سياسية في باطنها، لكنها ألبست غلافاً طائفيًا، جراء ابتداء نظرية الميثاقية التي ضربت مفهوم تطبيق القانون، حيث وصل الأمر إلى أنَّ أيّة سلطة لا يمكنها اتخاذ قرار من دون غياب طائفة ما أو وسط معارضتها المطلقة، وهذا ما يندحب على طريقة تعيين أعضاء المجلس الدستوري من قبل السلطتين التشريعية والتنفيذية، والتي تمس باستقلالية الأعضاء وانتمائهم للجهة التي عينتهم. وقد شدّد على أنَّ المجلس الدستوري عطّل منذ لحظة إنشائه أيضاً حيث حدّد نصاب اجتماع أعضائه بثمانية أعضاء من أصل عشرة. وقد خلص الأستاذ شاهين إلى أنّه هناك صراع بين المركزية واللامركزية حيث يجب على الحاكم المركزي التنازل عن بعض صلاحياته لجانب السلطة اللامركزية.

أما الدكتور عصام اسماعيل، فقد أشار إلى عملية إنشاء وثيقة الوفاق الوطني للمجلس الدستوري، لديوان المحاسبة، وللمجلس الأعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء مع وجود قبضة سياسية تجمّد عملهم، حيث أتبّع مثلاً ديوان المحاسبة برئاسة مجلس الوزراء، والمحاكمة أمام المجلس الأعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء مرهون بعريضة ادعاء مقدمة من ستة وعشرين نائباً. وعن الغاية من إنشاء المجلس الدستوري اعتبر أنها تهدف إلى ضمان العيش المشترك ومصصلحة المواطن، إلا أنَّ الأولى تعلو الثانية، حيث وردت عبارة صيغة «العيش المشترك» أربع مرات، في حين وردت صيغة المواطنة مرة واحدة في وثيقة الوفاق الوطني، وعليه ذكّر باجتهاد المجلس الدستوري الذي اعتبر أنَّ مبدأ المساواة ليس بمبدأ مطلق بل يمكن خرقه مراعاة للوضعيات الخاصة بكلّ فئة، وخلص إلى أنَّ المشكلة تكمن في السلطة السياسية والأداء السياسي. ثمّ عاد وأثار مسألة المعاهدات المصدقة بأغليبتها عبر مرسوم في حين أن قانون أصول المحاكمات

المدنية في مادته الثانية يعطي الأسبقية للمعاهدات على القوانين، ويتساءل عما إذا كانت المعاهدات تخرج عن نطاق رقابة المجلس الدستوري.

بدوره أشار الدكتور عمر حوري، إلى أنّ الطائف لحظة تاريخية أساسية في الحياة اللبنانية وأنّ أهم إصلاح جاء به هو استحداث المجلس الدستوري كجهة حيادية، مشيراً إلى أنّ لبنان قد تبوّأ الصيغة الفرنسية للمجلس الدستوري. على صعيد آخر، اعتبر أنّ قانون أصول المحاكمات المدنية الجديد الصادر سنة ١٩٨٣ قد أتاح الدفع الفردي، معتبراً أنّ المجلس الدستوري مقيد حالياً، في حين أنّه يجب أن يكون رأس السلطة القضائية. وقد أشار أيضاً إلى أنّه لم تحسم طبيعة المجلس الدستوري ما أظهر أنّ هذه المسألة هي وسيلة لتطويع المجلس لقرار السلطة خصوصاً لدى إعطاء رؤساء الطوائف حقّ الطعن. بعد ذلك تكلم على صراعات معينة خاصة ظهرت جرّاء انتخاب الأعضاء في أول مجلس. وفي النهاية اقترح إعطاء المحاكم حق مراجعة المجلس الدستوري.

أما الدكتور غالب محمصاني فقد قال إنّّه يشجع على توسيع صلاحيات المجلس الدستوري، إلا أنّه ليس كذلك في ما خص الدفع أمام المحاكم العدلية بالرغم من أنّ ذلك يعدّ نظرياً وسيلة جيّدة كما هو الحال في أوروبا فalcضاء اللبناني بحالة مزرية ويخشى أن تصبح هذه المراجعة أمام المحاكم العدلية، وقبل إحالتها إلى المجلس الدستوري، وسيلة كالوسائل الأخرى الهادفة إلى تعطيل المحاكم والتسويق كالدفع الشكلي. (ملاحظة: لقد أعدت صياغة هذه الجملة لأنّها قطعاً لم تكن مفهومة ومصابة بخلل تركيبي فالمطلوب مراجعة الدكتور محمصاني للتأكّد من صحة المعنى والتعبير) وأشار إلى أنّه لا يثق بالقضاء اللبناني وهذا ناتج عن قبضة السياسيين على كافة مرافق السلطة ومنها القضاء والتعيينات الخاصة به، وهذا هاجس يضاف برأيه إلى الهاجس السياسي.

بدوره، اعتبر القاضي الرئيس غالب غانم أنّ البيئة السياسية غير جاهزة لأيّ إصلاح دستوري حقيقي، حتى على مستوى القضاء، ففي هذا الوقت تبدو البيئة السياسية غير جاهزة لاستيعاب الإصلاحات والمشاريع الإصلاحية، لأنّه ليس هو الوقت المناسب للمشاريع المتكاملة. واستطرد متحدثاً عن تجربته رئيساً

لمجلس القضاء الأعلى وعن المشروع المتكامل الذي قدّمه، إلا أن مشروعه اصطدم باقتراح تعديل المادة ٥ من قانون تنظيم القضاء العدلي، حيث اقترح في مشروعه إقرار التشكيلات القضائية بمنأى عن السلطة السياسية. لذلك في ما خص تعديل صلاحيات المجلس الدستوري، فهو يقترح سياسة الخطوة خطوة عبر اختيار بعض النقاط المهمة إذ أن البيئة السياسية غير جاهزة لمشروع كامل لتعديل الصلاحيات، خصوصاً وأنه عصر التسويات في كلّ مكان وعلى كافة المستويات. وأضاف بما أنّ السلطة السياسية تنظر إلى المجلس الدستوري كأنه فرع منها، يقتضي العمل الجدي على آلية اختيار أعضاء المجلس الدستوري لأن التجربة حتى تاريخه غير مشجعة بالرغم من وجود بعض الأشخاص الجيدين، إلا أنه لا يرى عملاً متكاملًا من قبلهم كمجموعة.

أما الصحافي الأستاذ نقولا ناصيف، فقد أشار إلى أنّ مجلس النواب المنتخب عام ١٩٧٢ والمؤلف من اثنين وسبعين نائباً هو الذي أقر الصيغة النهائية للمادة ١٩ من الدستور حول إنشاء المجلس الدستوري. وأوضح أنّ مجلس النواب لم يمنح المجلس الدستوري صلاحية تفسير الدستور عملاً بالمبدأ القائل أن السلطة التي تشرّع هي التي تملك صلاحية التفسير، واستشهد بواقعة واجهها المجلس النيابي اللبناني في العام ١٩٨٠ إبّان التصويت على قانون أصول التقاعد ومسألة ردّه بموجب المادة ٥٧ من الدستور، وما إذا كان ردّ القانون مرة ثانية يعتبر تعديلاً للنص أو بمثابة قانون جديد. نجح المجلس بإصدار ستة قرارات فسّر بموجبها هذه المادة ولم تكن لا تشريعات جديدة ولا تعديلات أيضاً، وتمّ عرض هذه القرارات في وقتها على العلامة الفرنسي Vedel. كما وأشار الصحافي ناصيف إلى أنه في العام ١٩٩٣ أيام النائب الراحل جوزيف مغيزل تم التذكير بتجربة العام ١٩٨٠. وأشار كذلك إلى أنّ عملية التفسير فشلت أيام الرئيس كامل الأسعد للمادة ٦٠ وللمادة ٧٠. وأشار إلى أنّه مؤخراً وقبل انتخابه، طالب فخامة رئيس الجمهورية اللبنانية العماد ميشال عون تفسير المادة ٢٤ من الدستور بخصوص المناصفة. وختم معتبراً أنّ المجلس يحتاج إلى تشريعات جديدة وطريقة تعيينات لأعضائه مختلفة، على أن يتمتع بالحصانة وهذه أمور لا تتم إلا عبر تغيير صورة مجلس النواب الحالي.

محضر «ورشة العمل الوطنية» حول:

«التوعية على دور القضاء الدستوري

في بناء دولة الحق في لبنان»

تاريخ ٥ تشرين الأول ٢٠١٧

نظّم «المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة» ورشة عمل في فندق مونرو بعنوان «التوعية على دور القضاء الدستوري في بناء دولة الحق في لبنان» في حضور دولة الرئيس حسين الحسيني ورئيس المجلس الدستوري الدكتور عصام سليمان، المؤسس والمشرّف العام للمركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة الدكتور وسيم حرب، مديرة مشروع حكم القانون في الشرق الاوسط وشمال أفريقيا لمؤسسات كونراد آديناور السيدة أنيا شولر شلتر، الوزير السابق عصام نعمان، عضو المجلس الدستوري الدكتور أنطوان مسرّة، مدير مركز البحوث والدراسات الاستراتيجية في الجيش اللبناني العميد الركن فادي أبي فراج، الرئيس السابق لمجلس القضاء الأعلى القاضي غالب غانم، عضو مجلس نقابة المحرّرين الأستاذ جورج شاهين، المحامي غالب محمصاني، الدكتور عصام اسماعيل، المحامي الدكتور أنطونيوس أبو كسم، الأستاذ روجيه الخوري وعدد من القضاة والمحامين والأساتذة الجامعيين والإعلاميين. النشيد الوطني بداية، ثم كلمة المشرّف العام على المركز الدكتور وسيم حرب، الذي طرح مسألتين تتعلقان بالمجلس الدستوري. الأولى حول تفسير الدستور وما هو دور المجلس النيابي والمجلس الدستوري في هذا المجال؛ والثانية تتناول مسألة حصر حق مراجعة المجلس الدستوري بعدد محدود من المرجعيات.

وقد أشار إلى أنّ هذه الندوة ترمي إلى إثارة النقاش على المستوى الوطني بين نخبة من اللبنانيين، أصحاب الشأن والمعرفة بهذا الموضوع مضيفاً أنّه قد سبق هذه الندوة، تحضيراً لها، جلستا عصف فكري بين مجموعة صغيرة من الاختصاصيين، حيث جرى البحث في كل جوانب الموضوع بغية رصد الخلفيات والأبعاد لأجل وضعها في تصرف هذه الندوة لتوسيع النقاش على المستوى الوطني، وصولاً إلى توطيد المعرفة بهذين الموضوعين لأجل تصويب الأمور وتطوير التشريع في الاتجاه السليم، لاسيما لجهة إفساح المجال لكل مواطن صاحب حق لمراجعة المجلس الدستوري والطعن في عدم دستورية أي قانون. ولفت إلى أنّه هناك أيضاً مواضيع أخرى تتعلق بالمجلس الدستوري تحتاج إلى تعديل في التشريع، مشيراً إلى أنّه قد تمّ حصر هذه المبادرة بهذين الموضوعين بغية تعميق البحث، علماً أنّ المجلس الدستوري قد سبق له ولفت النظر وحضّر الأسباب الموجبة والدراسات لمختلف التعديلات المطلوب إجراؤها سواء بشأن تكوين المجلس الدستوري أو في ما خصّ صلاحياته أو في ما خصّ إجراءات مراجعته والفصل في المراجعات. وأشار إلى أنّ رئيس المجلس الدستوري الدكتور عصام سليمان الذي تكرّم بترؤس هذه الجلسة، سيتناول تفاصيل هذا الجانب إضافةً إلى دولة الرئيس حسين الحسيني الذي سيتصدّى بجدارة عالية لموضوعي هذه الندوة، وهو المرجعية الوطنية الفكرية والمؤسسية التي أدارت هندسة دستورنا الحالي فضلاً عن تميّزها بالعلم والمعرفة. (لقد أعدت تركيب هذه الجملة)

وتابع قائلاً أنّ المركز العربي قام بهذه المبادرة بمشاركة ودعم مؤسسة Konrad Adenauer Stiftung وهدفه الأساسي هو نشر ثقافة حكم القانون وحماية دولة المؤسسات، مشيراً إلى أنّ المركز يضم كوكبة من الحقوقيين والمفكرين العرب من مختلف الدول العربية، وقد نظم عدة مشاريع باسم القانون وأنّ جميع إنتاجه الفكري منشور على موقعه الإلكتروني. وختم كلمته الافتتاحية شاكراً المحاضرين والحضور متمنياً أن يخدم النقاش العلمي مسار هندسة المؤسسات الوطنية بشكل سليم.

إلى ذلك، ألقت مديرة مشروع حكم القانون في الشرق الاوسط وشمال افريقيا لمؤسسات كونراد آديناور السيدة أنيا شولر شلتر كلمة باللغة الفرنسية، رحّبت خلالها بدولة رئيس مجلس النواب السابق حسين الحسيني وبرئيس المجلس الدستوري الدكتور عصام سليمان وبمعدّ الورقة الخلفية الدكتور أنطونيوس أبو كسم وبالحضور وأثنت فيها على دور المركز في تناول هذه القضية لما لصلاحيات المجلس الدستوري من أهمية. وأشارت إلى دور البرنامج في لبنان والمنطقة في إعطاء المشورة والنصح على هذا الصعيد. ثمّ عرّفت الحضور بمؤسسة كونراد آديناور الألمانية، انطلاقاً من تأسيسها مروراً بمبادئها وصولاً إلى أهدافها. وأوضحت أنّ، من بين جميع دول منطقة حوض البحر المتوسط، للبنان دوراً وأهمية خاصة وأنّ الإنماء المستقبلي للبنان مهم جداً لكل المنطقة.

واستطردت معتبرة أنّ لبنان، من بين دول المنطقة كلها، يعطي دوراً أساسياً للمجلس الدستوري، لافتةً إلى أنّ المهارات في عدة بلدان مرتبطة ومتعلقة بالمجلس الدستوري حيث أنّ المجلس باختصار هو الضامن للديمقراطية إذا أعطيت له بعض الإمكانيات، معتبرة أنّه يعود للبنانيين أن يقرروا بشأن هذه الإمكانيات أكان من خلال الدستور أو من خلال القوانين البديعية أو الأساسية. إلى ذلك طرحت عدة أسئلة منها: من المسؤول عن تعيين أعضاء المجلس؟ وما هي مدة الولاية الرسمية؟ هل هي مدى الحياة أو محدّدة بعدد سنين؟ هل من الممكن إعادة تجديد هذا القرار؟ وما هي صلاحيات المجلس؟ هل له الحق في تفسير الدستور؟

أمّا المداخلة الأولى في المؤتمر فكانت لرئيس المجلس الدستوري الدكتور عصام سليمان الذي فضل استعمال مصطلح دولة الحق بدل دولة القانون مشيراً إلى أن القانون قد يكون ظالماً ولا يكرس الحقوق، ودولة المؤسسات قد لا تفي بالغرض لأن المؤسسات قد تكون مؤسسات تكرر الدكتاتورية والاستبداد، لذلك يفضل تعبير دولة الحق، شارحاً أنّ لدولة الحق معايير، أولها أن تكون دولة مؤسسات، وأن تكون السلطة فيها نابعة من الشعب وتمثل إرادة الشعب عبر الانتخابات التي تجري دورياً، وأن تمارس القواعد المعمول بها في

الأنظمة الديمقراطية. ودولة الحق هي الدولة التي يتضمن دستورها نصوصاً تعترف بالحريات وتكرسها، والتي تعتمد الديمقراطية نظاماً لها وتتحقق فيها العدالة من خلال الدستور ومن خلال نصوص قانونية في إطار ما نص عليها الدستور. وطرح الدكتور سليمان تساؤلاً حول «أين نحن في لبنان من دولة الحق هذه»؟ شارحاً أنّ الدستور اللبناني منذ عام ١٩٢٦ تضمن نصوصاً كرست الحقوق والحريات، وبعد تعديله بموجب وثيقة الوفاق الوطني أضيفت مقدمة على درجة كبيرة من الأهمية، أكدت أن السلطة مستمدة من الشعب، كما أكدت على الالتزام بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي غدا جزءاً لا يتجزأ من الدستور، ولا يجوز صياغة تشريعات من قبل مجلس النواب تتعارض مع ما نص عليه الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

إلى ذلك، أضاف أنّ نصوص الدستور ذهبت في اتجاه دولة القانون، والنصوص وحدها لا تكفي، إنما المهم أن تكون الممارسات وفق ما نص عليه الدستور وقيمه. قيمة المؤسسات من قيمة العاملين في المؤسسات، وهنا أهميه المجلس الدستوري والقضاء الدستوري بشكل عام في الحفاظ على احترام الدستور الذي يقع في رأس تسلسل القواعد الحقوقية في الدولة. الدستور هو القانون الأسى والمعبر عن السيادة، ولا يجوز أن يأتي القانون مخالفاً للدستور. من هنا كانت أهمية وجود محاكم ومجالس دستورية. وفي هذا الإطار أشار إلى أنه قد تم إنشاء المحكمة الدستورية في النمسا عام ١٩٢٠، وبعدها محاكم ومجالس دستورية في كل الدول الأوروبية، وعلى رأسها ألمانيا، وأنيطت بها صلاحية الرقابة على دستورية القوانين وتفسير الدستور.

وأوضح أنّه في إطار الإصلاحات الدستورية الواردة في وثيقة الوفاق الوطني، إعتد بإنشاء مجلس دستوري، وقد ورد في وثيقة الوفاق الوطني، أنه ينشأ مجلس دستوري لتفسير الدستور ومراقبة دستورية القوانين والفصل في الطعون الناجمة عن الانتخابات الرئاسية والنيابية، وعندما عدّل الدستور في ضوء وثيقة الوفاق الوطني تبارى بعض النواب في القول إنه لا يجوز إعطاء صلاحية تفسير الدستور للمجلس الدستوري. إلا أنّ هؤلاء كانوا جميعاً لا يفقهون ما هو القضاء الدستوري وما هي الفلسفة التي بني عليها. وشرح أنّ المهمة الأساسية

للمجالس الدستورية هي تفسير الدستور عندما يحصل خلاف في مجلس النواب حول التفسير، لافتاً إلى أنّه صحيح أنّ كل من يطبق القانون هو الذي يفسّره، ولكن عندما يحصل خلاف بين النواب حول تفسير نص دستوري من هي المرجعية التي تفسر الدستور؟ دستور ألمانيا الاتحادية أناط تفسير الدستور بالمحكمة الدستورية الفدرالية، وفي الكويت نص الدستور على أنّه عندما يحصل خلاف حول نص يطلب من المحكمة الدستورية التفسير، وإذا أخذنا السودان نرى الشيء نفسه، وفي الأردن أيضاً المحكمة الدستورية (منذ نحو أربع سنوات) صدرت عنها قرارات بشأن تفسير الدستور بعد أن تلقت طلبات بذلك.

وأشار إلى حرمان المجلس الدستوري اللبناني من ممارسة هذه الصلاحية، متسائلاً كيف يفسر مجلس النواب الدستور؟ وما هي الآلية المعتمدة؟ شارحاً أنّه عندما يتلقى المجلس الدستوري طعناً ما يعمدون في المجلس إلى تفسير الدستور والقانون وفقاً لقناعتهم، مشدداً على أنّ قرارات المجلس الدستوري ملزمة وتتمتع بقوة القضية المحكمة، والملزم فيها أيضاً هو الحثيات التي بني عليها القرار، مستشهداً بالمجلس الدستوري الفرنسي الذي صدر عنه قرار أكد فيه أنّ صفة الإلزام تشمل الحثيات التي بني عليها القرار. وفي هذا الإطار، أوضح أن المجلس الدستوري في لبنان يتوسع في تفسير الدستور لأن هناك مواد غامضة يقتضي التوسع في شرحها، حيث يتوخى المجلس من خلال التوسع استنباط مبادئ لها قيمة دستورية لكي يتم التقيد بها في التشريع كقضية الموازنة وقطع الحساب.

أمّا في ما خصّ أصول مراجعة المجلس الدستوري في لبنان، أشار إلى أنّه حصر حق المراجعة خلال ١٥ يوماً من نشر القانون في الجريدة الرسمية برئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء وعشرة نواب. أمّا بالنسبة إلى قوانين الأحوال الشخصية، أعطي هذا الحق حصراً لرؤساء الطوائف، مشيراً إلى أن تقييد حق مراجعة المجلس الدستوري منع المجلس من النظر في الكثير من القوانين التي صدرت وتحتوي نصوصاً مخالفة للدستور، بعد بدء المجلس الدستوري ممارسة مهامه، أي منذ ٣٠ تموز ١٩٩٤، وفيها

نصوص مخالفة لم يطعن فيها، مشيراً إلى أنّ القوانين التي صدرت قبل إنشاء المجلس الدستوري باتت كلها خارج إطار الرقابة على دستوريته، ومن المؤكّد أنّها تحتوي موادّ مخالفة للدستور وللإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي أصبح جزءاً لا يتجزأ من الدستور.

وأشار إلى أن قرارات المجلس الدستوري بشأن دستورية القوانين قليلة جداً، لافتاً إلى أنّه منذ عام ١٩٩٤ صدر عن المجلس الدستوري ١٠٣ قرارات، منها ٦٠ قراراً بشأن طعون نيابية و٤٣ قراراً فقط بشأن دستورية القوانين. وأوضح أنّه في الفترة التي تولى فيها مهامه في المجلس الدستوري، صدر ١٨ قراراً بشأن دستورية القوانين، موضحاً أنّ الطعن الأول ورد سنة ٢٠١٢ ومنوّهاً بأنّه في فرنسا ومنذ العام ١٩٥٩ حتى سنة ٢٠١٤ صدر عن المجلس الدستوري ٤٧٧٤ قراراً، وفي المغرب ١١٠٠ قراراً بين العام ١٩٧٤ و٢٠١٥، أمّا في الأردن وخلال أربع سنوات صدر عدد من القرارات عن المحكمة الدستورية لا بأس به. واستطرد مدافعاً عن المجلس الدستوري اللبناني الذي أصدر هذا العدد القليل من القرارات بسبب القانون الذي يحرمه من وضع يده على القوانين للنظر في دستوريته مشيراً إلى أنّ صلاحيات المجلس الدستوري في لبنان هي الأدنى نسبة للمحاكم والمجالس الدستورية في العالم، بما فيها الدول العربية. وعن رؤيته حول توسيع الصلاحيات، نوّه بما هو معمول به في فرنسا حول القوانين العضوية، وهي قوانين تخضع لرقابة المجلس الدستوري تلقائياً من دون طعن، وذكر أنّ في لبنان قوانين شبيهة بها، وهي القوانين التي لها أهمية أكثر من غيرها كقوانين الانتخابات والقوانين المالية. هنا تساءل عمّا إذا كان يعقل أن تصدر هذه القوانين من دون أن تخضع لرقابة المجلس الدستوري؟ كذلك القوانين التي صدرت قبل إنشاء المجلس الدستوري، لافتاً إلى أنّ هذه المسألة عولجت في فرنسا في التعديل الصادر عام ٢٠٠٨، والذي قضى بإعطاء المتقاضين أمام المحاكم حق الدفع بعدم دستورية القانون الذي سيصدر الحكم بناءً عليه، واعتماد إجراءات تؤدي للوصول إلى المجلس الدستوري، إذا ما كانت أسباب الدفع جديدة، وذلك للنظر في دستورية القانون المدفوع بعدم دستوريته.

ختم شاكراً وأعطى الكلام لدولة الرئيس حسين الحسيني.

أما دولة الرئيس حسين الحسيني وبعد توجيه الشكر للقيمين على المركز على دعوتهم له للمشاركة في هذه الندوة، ومنوهاً بنشاطاته، فأشار إلى أنّ ما لفته بعض الملاحظات المتعلقة بوثيقة الوفاق الوطني التي نصت على إنشاء مجلس دستوري لأجل تفسير الدستور ومراقبة دستورية القوانين. وأضاف أنّه عند الترجمة الدستورية للتعديلات سنة ١٩٩٠ إعترض عدد كبير من القانونيين، ومنهم المرحوم الدكتور إدمون رباط، على قضية تفسير الدستور معتبرين أنّ كل تفسير ينطوي على تعديل، لذلك قام المجلس النيابي آنذاك بحذف كلمة تفسير مدونين في المحاضر ومؤكدين في الأعمال التحضيرية، أن المجلس بإمكانه تفسير الدستور من خلال معالجة طعن من الطعون وليس بالمطلق، لذلك حصل شطب لهذه الصلاحية، مشيراً إلى أنّه من المؤيدين لهذا الرأي، وأنّه ليس من رأيه إعطاء أي جهة صلاحية تفسير الدستور غير مجلس النواب، خصوصاً في بلد كلبنان تكوينه السياسي والاجتماعي دقيق لا يتحمل قفزات من هذا النوع.

وتطرّق إلى أمر ثانٍ معتبراً أنّ المشكلة ليست في صلاحيات المجلس الدستوري، مؤكّداً أنّه من أكثر النواب الذين مارسوا حقّ الطعن أمام المجلس الدستوري، وأنّ إنشاء المجلس الدستوري هو من أهم الإنجازات والإصلاحات الدستورية التي تؤدي إلى دولة الحق. وأشار أيضاً إلى أنّ المشكلة هي في من يعيّن المجلس الدستوري، وفي ماهية الضمانات الواجبة لتطبيق النص الدستوري الذي يقول: «السلطة القضائية هي سلطة مستقلة» أي سلطة قائمة بذاتها. وقال لكي تكون مستقلة يجب أن يكون هناك ضمانات أربع، الأولى تتعلّق بمن يعيّن القاضي، والثانية بمن يحدد تعويضات القاضي، لأن القاضي ليس موظفاً بل هو سلطة، والثالثة بمن ينقل القاضي، والرابعة بمن يؤدّب ويعزل القاضي. وأكّد أنّ هذه الضمانات غير موجودة حتى الآن في أنظمتنا القضائية بالرغم من مقدّمة الدستور حيث ورد أنّ النظام قائم على مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها، مشيراً إلى أنّ المشكلة بدأت سنة ١٩٩١، وبعد تطورات سياسية وأمنية بادرت الحكومة، حكومة الرئيس الراحل عمر كرامي ووزير العدل آنذاك الراحل خاتشيك بابيكيان إلى إرسال مشروع قانون لإنشاء المجلس الدستوري تطبيقاً للمادة ١٩ من الدستور التي قضت بإنشاء

هذا المجلس. وذكر أنه لاحظ في هذا المشروع الإمعان بسيطرة السلطتين التشريعية والتنفيذية على مقدرات المجلس الدستوري بحيث أن التعيين يتم من قبل مجلس الوزراء. وتساءل كيف يمكن القبول بسلطة لمجلس الوزراء غير المذكورة في الدستور، ولا علاقة لها بصلاحيات مجلس الوزراء وكيف هو ممكن تسليم الحكومة تعيين من يصلح لإبطال قراراتها أو قوانينها الجائرة أو المخالفة للدستور. هنا برز الخلاف وحولت إلى اللجان المشتركة، وإلى اجتماع اللجان دعي عدد كبير من الحقوقيين والقانونيين في لبنان وأجمعوا جميعاً على رفض مبدأ تعيين مجلس الوزراء لأعضاء المجلس الدستوري.

وأضاف: بعد فترة وفي سنة ١٩٩٤ أقرّ القانون ٢٥٠ حيث أعطيت صلاحية وضع النظام الداخلي للمجلس الدستوري للمجلس الدستوري، في حين أن المطلوب سنّ قانون نظام داخلي لمجلس الوزراء وللمجلس الدستوري وللمجلس النيابي ولكل السلطات، وبالتالي اعتبر أن هذا الأمر يشكل خرقاً لاستقلالية المجلس الدستوري وتسهيل عمله.

وأشار إلى أنه في سنة ٢٠٠٥، جرى آخر تعديل لقانون المجلس الدستوري، وأنه كان قد تقدم باقتراح ينص على تأليف مجمع حقوق مؤلف من مجلس القضاء الأعلى ومجلس شورى الدولة وديوان المحاسبة وخمسة عمداء لكليات الحقوق. هذا المجمع الحقوقي هو الذي يسمي العشرة، وللحكومة ومجلس النواب حقّ إبداء ملاحظات ولكن إذا أصرّ المجمع الحقوقي على الأسماء يعتبر نافذاً قراره وهكذا نضمن استقلالية المجلس الدستوري. وتابع قائلاً أنّ المجلس النيابي ذهب في طريق معاكس، فأعطى مجلس النواب صلاحية غير المذكورة في الدستور وهي تعيين خمسة أعضاء، وأعطى مجلس الوزراء صلاحية تعيين خمسة أعضاء وهذه الصلاحية غير المذكورة في الدستور، لافتاً إلى أنه أصبحنا أمام وضع شاذ لا يُمكن المجلس الدستوري من القيام بصلاحياته.

وأعلن أنه يؤيد توسيع صلاحيات المجلس الدستوري شرط أن تؤمّن متانة عمل المجلس الدستوري وضماناته، لافتاً إلى أنّ الضمانات مفقودة بدليل الأحداث التي جرت عدّة مرّات، حيث اضطر إلى فترات طويلة عن الإحجام عن تقديم الطعون، مضيفاً أنه، ومؤخراً، أصدر المجلس الدستوري قراراً بشأن

فرض الضرائب، ومشكور المجلس الدستوري بصرف النظر عن المناقشات التي جرت حول حيثيات القرار. واستطرد معتبراً أنّ المسألة هي مسألة استقلالية القضاء ولا شيء آخر، لا قيام للدولة اللبنانية من دون وجود سلطة قضائية مستقلة سواء القضاء الدستوري أم القضاء العدلي أم القضاء الإداري لافتاً إلى أنّ البارحة شهدنا كيفية نقل أو إقالة رئيس مجلس شورى الدولة، الهيئة المناط بها مراقبة أعمال السلطة الإجرائية. وفي الختام أشار إلى أنّه تمّ وضع الإصلاحات السياسية ولكن ما زلنا بدون مؤسسات دستورية، وإلى أنّ مجلس ما زال من دون قانون انتخاب دستوري، ومجلس الوزراء من دون نظام داخلي قانوني، والمجلس الدستوري كذلك، وإلى أنّ السلطة القضائية المستقلة لا استقلال لها، وأنّ المشكلة هي مشكلة إقامة الدولة، وأنّه لا يمكن إقامة الدولة وحفظ حقوق الناس إلا عبر تطبيق هذا المبدأ، النظام قائم على مبدأ الفصل ما بين السلطات وتوازنها وتعاونها. وقال أخيراً أنّه ليس في لبنان فصل سلطات حاد بل فصل سلطات مرّن، حيث الدول تنقسم إلى نوعين من الأنظمة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فصل سلطات حاد وفصل سلطات مرّن ولبنان اعتمد نموذج فصل السلطات المرّن^(١).

أما المحامي الدكتور أنطونيوس أبو كسم معدّ الورقة الخلفية، فقد اعتبر في كلمته أنّ دولة الحقّ في لبنان لا تقوم إلا عبر احترام القاعدة القانونية وعبر احترام حقوق الإنسان والحريات العامة، وعليه إن احترام الدستور واجب، واحترام الدستور يكون بتطبيقه وبالتصرف وفقاً لروحه، فهو الضمانة لسير عمل المؤسسات الدستورية بشكل منتظم وهو منيع الحريات. وقد اعتبر أنّ القضاء الدستوري وجد لتحسين الدستور وفعلياً للدفاع عن الحريات وحقوق المواطن الأساسية، حيث أنّ كلّ قانون يسنّ في البرلمان ويكون غير مطابق للدستور فهو يشكّل خرقاً للسيادة، مشيراً إلى أنّ الأمة التي لا تحترم دستورها هي بمثابة مجتمع متدينّ لا يحترم الكتب المقدسة وبالتالي إنّ سياسة العبث بالدستور لتحقيق مصالح سياسية آنية تشكّل هرطقة قانونية وتمسّ بكرامة الشعب الذي هو مصدر هذه السلطات.

١- للاطلاع على الكلمة الكاملة لدولة الرئيس حسين الحسيني يرجى مراجعة الملحق رقم ٤.

ثمّ أضاف: في الوقت الراهن، إنّ الضوابط المنبثقة عن دور القضاء الدستوري تهدف إلى تصويب العمل التشريعي ذي الطابع السياسي، إلا أنّ هذا الدور مقيدٌ ومرهون بعوامل عدّة تجعل من مراجعة المجلس الدستوري اللبناني مراجعة سياسية انتقائية رهينة الإرادة السياسية، حيث أن مراجعة المجلس لإبطال نصّ قانوني يهدف في أكثر الحالات إلى فرملة مشروع الطرف السياسي المنافس أو الخصم أكثر منه الحرص على الدستور. مضيفاً أنّه وأمام هذا الواقع، حيث أضحى الدستور يستعمل سلعة سياسية مثله مثل الدين، يشهر لتحقيق الغاية السياسية ويعلق حيناً آخر أو يفسّر بطريقة ملتوية لتمرير استحقاقات ظاهرها دستوري ومضمونها انقلاب على الديمقراطية وعلى الشرعية والمشروعية. وأكّد أنّه أمام هذا الواقع، إنّ توسيع صلاحيات المجلس الدستوري يؤدي إلى حماية مصالح الشعب وإلى صون السيادة وكفالة الحريات العامة. إنّ وكالة الناخب المعطاة للمشتزع ليست مطلقة وأنّ حدودها التقيد بأحكام الدستور، مشيراً إلى أنّه لا دولة حق في لبنان من دون إتاحة الفرصة للمواطن من الدفع بدستورية نصّ قانوني معيّن، ولا دولة حق في لبنان من دون إعطاء المجلس الدستوري صلاحية النظر عفواً في القوانين الأساسية حيث لا تبقى بمنأى عن أية مراجعة وتصبح نافذة بعد مرور مهلة الطعن، ولا دولة حق في لبنان من دون إعطاء المجلس الدستوري صلاحية بتّ المراجعات لتفسير الدستور حيث برهنت الممارسة السياسية في لبنان بعد الطائف، أنّه كان هناك مرجعية أخرى قسرية غير الدستور تحكم البلد وتنظم عمل المؤسسات وتعاونها.

وأشار إلى أنّ الورقة الخلفية التي قام بإعدادها قد اكتملت بعد عصارة مداولات جلستي العصف الفكري حيث ناقش خبراء إشكاليات عدّة تتعلق بصلاحيات المجلس الدستوري اللبناني بشأن تفسير الدستور بتاريخ ٦ تموز ٢٠١٧ وبإجراءات مراجعة المجلس الدستوري في النظام اللبناني بتاريخ ٢٧ تموز ٢٠١٧. وبناءً عليه، أعلن الخلاصات التي توصّل إليها وأجزها بالتالي:

— أنّه يجب التذكير بمرجعية اتفاق الطائف وبمكائنته، حيث أنّ تطبيقه الكيفي والانتقائي قد خلق سلطة سياسية غير قادرة على الاتفاق في ما بينها بغياب وصيّ، ما يؤدي إلى تعطيل المؤسسات أو إلى ممارسة ديمقراطية الأمر الواقع.

- أن هناك هوة كبيرة بين النظام الدستوري والممارسة السياسية حيث أن المشاركة الطوائفية في السلطة تعني مشاركة الطوائف في السلطة لبناء دولة القانون لا مشاركة الزعماء لتقاسم الدولة وتوزيع الحصص.
- أنه يجب النظر إلى المجلس الدستوري كمؤسسة لحماية السيادة وتقويم الاعوجاج الناتج عن الممارسة وليس كمنافس للطبقة السياسية.
- أن المجلس الدستوري يحتاج إلى تشريعات جديدة تنظم طريقة تعيين أعضائه لكي يتمتعوا بالحصانة.
- أن الواقع الحالي للمجلس الدستوري اللبناني يظهره أنه غير قادر على ممارسة دوره الرقابي على دستورية القوانين إلا في حال تلقيه الطعن ضمن مهلة محدّدة ومن الأشخاص المخولين تقديم الطعون.
- أنه في حال صدور القانون من دون أن يطعن فيه، يصبح نافذاً حكماً وعلى المحاكم أن تطبقه مضطراً ولو كان مخالفاً للدستور.
- أنه لكي يتمكن المجلس الدستوري اللبناني من القيام بالدور الذي ينبغي أن يقوم به، ويسهم في الحفاظ على المؤسسات الدستورية ويفتح المجال أمامها للتطور، ينبغي أولاً رفع القيود الموضوعة على صلاحياته لجهة توسيع هذه الصلاحيات بحيث يصبح بإمكانه النظر في دستورية القوانين الأساسية دون ورود طعن بشأنها وتفسيرها.
- أن هذه الصلاحية لا تؤدي إلى النيل من صلاحية مجلس النواب وسلطته بل إلى تعزيزها لأنها تشكل مخرجاً للأزمة ما يمنع شلل المؤسسات الدستورية، وهي تؤدي إلى تطوير المفاهيم الدستورية بما يتلاءم مع تطور الأنظمة القانونية ومتطلبات الحياة وإلى انتظام عمل المجلس النيابي من دون تعطيل وهذا ما يحقق العدالة الدستورية حيث أن كلّ القوانين يجب أن تكون متطابقة مع الاعلان العالمي لحقوق الإنسان.
- أنه يجب الاقتداء ببعض الدول التي اعتمدت حقّ مراجعة القضاء الدستوري عبر المرور بالمحاكم العدلية والإدارية، وأفضل مثال على ذلك فرنسا.
- أنه يجب إتاحة الفرصة للأفراد للدفع بعدم دستورية نصّ قانوني في الدعاوى المقامة أمام المحاكم العادية، حيث إذا وجدت المحاكم العدلية أن الدفع

جدي تحيله إلى محكمة التمييز لتحيله بدورها إلى القضاء الدستوري، وكذلك الأمر، إذا وجد مجلس شوري الدولة أن الدفع جدي يحيله إلى المجلس الدستوري.

- أنه أمام الصعوبات التي تواجه مجلس النواب باعتماد تفسير موحد، إنّ مراجعة المجلس الدستوري لأجل تفسير الدستور تتيح لعددٍ من أعضاء المجلس النيابي أو رئيسه أو رئيس الحكومة أو رئيس الجمهورية التقدم بمراجعة أمام المجلس الدستوري لطلب تفسير الدستور وذلك لحسم النقاش الدائر والتباين حول نقطة ما، خصوصاً بغياب حكم دستوري حقيقي.
- أنّ المراجعة بشأن تفسير الدستور قد تعطي رئيس الجمهورية الفرصة التقدم بمراجعة لأجل تفسير نصّ دستوري خلافي بغية حلّ الأزمة بواسطة المجلس الدستوري كونه رأس الدولة والحكم.
- أنه بالتالي يصبح المجلس الدستوري ضابط إيقاع الحياة السياسية من زاوية احترام الدستور على أن يكون نشاط المؤسسات مطابقاً للدستور.
- أنه يجب إدراج التعديلات المقترحة على صلاحيات المجلس الدستوري في متن الدستور بحيث يصعب تعديلها أو المسّ بها كالقوانين العادية.
- أن هناك حاجة ماسة لصحافة دستورية متخصصة بمواجهة الإعلام السياسي الموجه.

وختم كلمته قائلاً: «إيماناً منا بعودة السيادة إلى لبنان، سنقاوم ليعود الدستور هو المرجع الذي يحكم عمل المؤسسات حيث أنّ رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة وهو الذي يسهر على احترام الدستور».

أمّا الدكتور عصام اسماعيل فقد عرض للتجارب الدولية، وأكد أنه لم يكن إنشاء المحاكم الدستورية خياراً تلجأ إليه الدول، بل وجدته أمراً واجباً لاستكمال بناء الدولة الدستورية، بحيث أن أي دولة ترغب بضمان انطباق أعمال السلطات على الدستور، وبأن تسمى فعلياً بالدولة الدستورية، فإن عليها أن تنشئ هيئة تتولى الرقابة على حسن تطبيق الدستور، معتبراً أنه يستحيل أن يترك أمر احترام الدستور إلى الهيئات التي يناط بها تطبيقه وأشار إلى أنه في الواقع إن جميع دول العالم لها دساتير ولكن بالمقابل ليست جميعها دولاً

ذات نظام دستوري، ويقصد بهذا النظام أن تسعى الدولة إلى ضمان خضوع السلطة للدستور، ويسمى أيضاً بالحكومة الدستورية في الدولة، لافتاً إلى أنه ومن خلال هذا التوصيف، نجد أن القضاء الدستوري هو قضاء سياسي بامتياز، وليس جزءاً من السلطة القضائية، وإنما هو سلطة دستورية مستقلة، وعلى حد تعبير المجلس الدستوري اللبناني، معتبراً أنه لهذا كان إنشاء القضاء الدستوري وأصول تكوينه والصلاحيات التي يمارسها، مرهون بمدى قابلية السلطتين التشريعية والتنفيذية للخضوع للدستور والموافقة على إيجاد جهة ينادى بها مراقبة أعمالها. وقال أنه بناءً على هذه القابلية كانت صلاحيات القضاء الدستوري متراوحة بين رقابة واسعة تشمل تكوين السلطات الدستورية وأعمالها ويمنح للمواطنين حق الطعن أمام هذا القضاء، وبين رقابة محدودة مقتصرة على جهات خاصة وضمن مهل ضيقة وفي الإطار العام فإن اختصاص المحاكم الدستورية يتمحور حول تكوين السلطات الدستورية لجهة انتخاب رئيس الدولة وأعضاء المجالس التشريعية، وأعمال هذه السلطات لناحية القوانين والمراسيم التنظيمية، وتفسير الدستور، ولكون القضاء الدستوري متّصلاً بالأنظمة السياسية في الدول، كان من غير الممكن توحيد المبادئ التي تقرها جهات هذا القضاء في مختلف الدول، إن في ما يتعلق في قضايا الطعون المتصلة بتكوين السلطة أو ببقية الاختصاصات، بحيث تركت هذه الاختلافات في النظم السياسية انعكاساتها على تكوين المحاكم الدستورية وحدود اختصاصها وأحكامها. إلا أن هذه الاختلافات لم تمنع التقارب واستعارة المبادئ الدستورية المكترسة في اجتهادات المحاكم الدستورية.

وأخيراً اعتبر أنه إذا كان دور المحاكم الدستورية مرتبطاً بالنظام السياسي، فكلما اقتربنا من الدولة الدستورية كلما كان دور المحكمة أكثر فعالية، وكلما ابتعدنا عن الدولة الدستورية كلما ضعفت رقابة القضاء الدستوري ومعه كافة هيئات الحكم الرشيد، لذا فإن حدود دور القضاء الدستوري، وفي إطار الصلاحيات الممنوحة له كان مسهماً بصورة فاعلة في بناء دولة القانون وتعزيز النظام الدستوري^(١).

١- للاطلاع على الكلمة الكاملة للدكتور عصام اسماعيل يرجى مراجعة الملحق رقم ٥.

أما عضو مجلس نقابة المحررين الصحافي الأستاذ جورج شاهين ففي كلمةٍ ألقاها حول «دور الإعلام في التوعية على دور القضاء الدستوري»، فقد اعتبر أنّه في بديهيات أي حديث عن التوعية والنشر أن يتبادر إلى الذهن دور الإعلام والإعلاميين في هذا المجال متسائلاً عما إذا كانت هذه هي مهمته في نشر الوعي وإلقاء الضوء على كل ما يخدم الإنسان والمجتمع ويلبي حاجاته في مختلف المجالات الاجتماعية والإنسانية والقانونية والدستورية، مضيفاً أنّه من البديهيات القول أنّ لهذه المهمة قواعد وأصولاً، فمتى توافرت أنجزت المهمة بنجاح، وإلا الفشل سيكون من نصيب مثل هذه المحاولات، معتبراً أنّ أولى مقومات هذه القواعد والأصول هي أن تتوافر المعلومات صحيحة مهما كانت قاسية على البعض من مصادرها الموثوقة والمعنية، لا تسريباً ولا تلميحاً، والأمثلة على ذلك لا تحصى ولا تعد. إضافةً إلى أن يكون ناقل المعلومات صحافياً يتقن اللغة الدستورية ليفهم معاني كلماتها المتخصصة، فلا يخلط بين عباراتها التقنية العلمية والقانونية والدستورية، فيميز في ما بينها منعا لتعطيل المعنى والإيحاء بما ليس صحيحاً. وإذا أشار إلى أنّ الجميع يعرف أن للدستور لغته وعباراته التي لا تنطبق على أي علم آخر أكد أنّ المسؤولية تقع على أكثر من طرف في آن، وعلى الإعلام في ظل فقدان التخصصية في التعاطي مع الأحداث. فطالما أن للدستور لغته وللإقتصاد كلماته المفتاحية والتمييز بينها يحتاج إلى ثقافة شبه مفقودة ويا للأسف لدى كثير من رجال الإعلام والإعلاميات الذين يكلفون قبل الظهور بمهمة تغطية سياسية أو اقتصادية وبعد الظهور لتغطية أحداث دستورية أو قانونية أو عدلية. وشدد على أنّ المسؤولية هنا لا تقع على عاتق المندوبين فحسب، إنما على الوسيلة الاعلامية عينها التي لا تعتمد على التخصصية في اختيار مندوبيها ومحرريها، وهو امر له ما يبرره اليوم بشكل من الأشكال، في ظل الضائقة الاقتصادية التي يعانيها الإعلام ومؤسساته كافة، الورقية منها كما الإذاعية والمتلفزة، لكنه أمر لم تعرفه المؤسسات الاعلامية العريقة من قبل، فكان لكل قطاع مندوبون يتسابقون لإجراء التفسيرات القانونية والدستورية مع المعنيين بإصدارها أحياناً. واعتبر أنّه، في كل حال، للأزمة الحالية وجه آخر يتصل بدخول السياسة في مجال القضاء، وهو أمر له وجهان، فلا يقف الأمر عند التدخل السياسي في شؤون القضاء كما يشاع، فبعض القضاة أيضاً يقفون على اعتاب السياسيين والأمثلة على ذلك لا

تعد ولا تحصى؛ لافتاً إلى أنه لا يقول هذا من باب الانتقاد فحسب، بل ليشير إلى أن بعض الإعلاميين يدرك وعندما ينظر إلى الأحداث والقرارات القضائية والدستورية من منظار آخر ليدين كما ليهنئ، معتبراً أن البعض، في كثير من الأحيان، يحتفظ في خلفياته بالكثير من العناصر المؤثرة في سير العدالة والقرارات القضائية، فيشتم منها رائحة التشدد أحياناً، كما يقرأ التساهل فيها أحياناً أخرى، وما بينهما فهو يدرك لماذا لم تتم الملاحقة في هذه القضية أو تلك.

وقال، لذلك وبكل صراحة، إنّ الواقع اللبناني يسمح بقراءة القرارات من زاوية سياسية وليس من زاوية قانونية فحسب فالقانون مطاط في لبنان والخلافات حول تفسير القانون كثيرة. وتطرق للعوامل المؤدية إليها مثيراً مسألة التنكر لوجود رجال وخبراء دستوريين مستعدين لإجراء قراءات وتفسيرات دستورية غب الطلب كأن يقول لطالب الدراسة إلى أين تريد الوصول قبل وضع الدراسة وهو يتكفل بالباقي معتبراً أنّ الشواهد على ذلك كثيرة ومشيراً إلى أنّ البلاد عاشت أزمات سياسية ودستورية بنيت في أساساتها على دراسات وآراء دستورية متناقضة أسهمت في بقاء البلاد بلا رئيس للجمهورية على مراحل وآخرها عندما استمر الشغور تسعة وعشرين شهراً متواصلة. وأضاف أنّه وللأسف سمع الجميع في تلك الفترة كلاماً واتهامات توجه إلى الإعلام أحياناً لتحميله المسؤولية عن وقوع بعض الأزمات في ما هو يعكس واقعاً خطيراً تسخر السياسة فيه الدستور والقانون وكل شيء من أجل غايات آنية كلنا يعرفها؛ وتوجه بكلمته إلى الحضور بصفته رجال الدستور واعتبر أنّهم يدركون هذه الحقائق أكثر من غيرهم ولو إن احتفظوا بنعمة الكتمان ولو كان قاتلاً أحياناً.

ورأى أخيراً أن دور الإعلام لن يكون كاملاً ولا مثالياً ما لم يتمّ نوع من التعاون بين المؤسسات الدستورية والإعلام، فما الذي يحول دون دورات تثقيفية يتمّ اختيار فيها أو تختار المؤسسات الإعلامية من يخضع لها ليكون لنا جيل من الإعلاميين يتعاطى مع الحدث الدستوري بخبرة، وعلى خلفية ثقافية دستورية تسهل نقل الرسالة إلى من تستهدفونه، مواطناً كان أم مؤسسات، فتستقيم دورة الحياة الدستورية التي لا يفهم أن لها معنى ما لم يجر تعميم قراراتها وتوجهاتها عبر الإعلام أوّل وآخر الوسائل التي تستخدم لهذه الغاية.

وبناءً على كل ما تقدم فقد وجه دعوة صريحة إلى كل من يعنيه الأمر إلى مزيد من الجهد في أكثر من مجال، معتبراً أنّ المهمة التي يتوخاها أي قرار قضائي أو دستوري لن تكتمل ما لم يعلن عنه في افضل الظروف على أن يتوافر المرجع الصالح - إن سمح له بالتصريح- ليشرح الخلفيات والظروف التي أدت إليه والأسباب الموجبة.

وختم كلمته بتوجيه الشكر إلى منظمي هذه الورشة وإلى من اعتنى بجدول أعمالها وبالورقة البحثية معتبراً انها مهمة شاقة ومشرفة في آن؛ مشيراً إلى أنّ اللبنانيين بحاجة إلى الكثير من الثقافة الدستورية فهم لم يتعرفوا بعد بشكل جيد إلى هذا القطاع وهم ينظرون إليه بعيون سياسية و للأسف بكثير من الاستخفاف حيث أنّ التجارب عديدة ومرةً معتبراً أنّ المشاركين في ورشة العمل الوطنية أدرى بمكة وشعابها.

ثم كان نقاش وحوار وأسئلة من قبل المشاركين الحاضرين.

بدايةً، كانت مداخلة لمعالي الوزير السابق الدكتور عصام نعمان الذي توجه بها إلى رئاسة الندوة معلناً أنّه يتفق مع ما تفضّل به المحاضرون لجهة أن يكون هناك للمواطن وللناس الحق في مراجعة المجلس الدستوري، واقترح أن يتم ذلك من خلال المحاكم نفسها أي من خلال الدعاوى المقامة بحيث تقوم المحكمة المعنية إذا ما أثبتت قضية تتعلق بدستورية قانون ما، أن ترفع الأمر مباشرة أو بواسطة محكمة التمييز إلى المجلس الدستوري. وقال أنّه يمكن أيضاً أن يتم الأمر مباشرة من قبل المواطن وهذا لأن الجميع يدعو إلى إقامة دولة الحق أو دولة الحق والقانون أو كما تطالب بذلك القوى الوطنية التقدمية الحية: «الدولة المدنية الديمقراطية» التي تقوم على أسس عدة ليس أقلها المواطنة، أي المواطن الذي ينتخب النائب، فعلى الأقلّ يجب أن يكون له الحق في أن يدعي في الأمور التي تتعلق بحقوقه الحياتية، المنصوص عليها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وقد أضحى جزءاً من دستورنا، ويتم ذلك إما من خلال الدعاوى المقامة أمام المحاكم أو مباشرة. واعتبر أنّه يمكن تنظيم ذلك من خلال التقدم في المراجعات أمام النيابة لدى المجلس الدستوري، الأمر الذي يتطلب إنشاء نيابة عامة للمجلس الدستوري فتفحص المراجعات

المقدمة وتقرّر حسب معيار أساسي هو ألا يقوم أصحاب الحق بالطعن (أي رؤساء الجمهورية ومجلس النواب ومجلس الوزراء ورؤساء الطوائف) أي ألا يكون قد تقدم هؤلاء بالطعون أمام المجلس الدستوري وأصدر المجلس الدستوري قرارات لها طابع القضية المحكمة. في المضمون، ولجهة الحثثيات، أشار إلى أنّه إذا وجد النائب العام أن ثمة قرارات لها طابع القضية المحكمة قد صدرت في الموضوع الذي تقدّم به المواطن في المراجعة، يحتفظ بالمراجعة ولا يحيلها إلى المجلس الدستوري، معتبراً أنّه من حق النيابة العامة أو النائب العام أن يكون له حق النظر في هذه القوانين حتى تلك التي صدرت منذ مدة شرط أن تكون قوانين وأن يكون لها طابع القوانين الأساسية أو العضوية.

أما عضو المجلس الدستوري الدكتور أنطوان مسرّة بدأ مداخلته معبراً عن موافقته على كل ما قيل وأضاف أنّ لديه ملاحظتين. الملاحظة الأولى مبدئية وهي أنّه يوجد اليوم عالمياً مبررات عديدة لتطوير العدالة الدستورية على الأقل منذ حوالي عشر سنوات وخمس عشر سنة، مشيراً إلى أنّ القانون يصاب بالعديد من الأمراض وذلك نتيجة تطوّره، وهذه الأمراض هي: التضخم التشريعي، المبالغة في المقاضاة، الفساد المقنون وأيضاً هناك اتفاقات بين الزعامات السياسية لعدم مراجعة القضاء الدستوري. هذا ما يعبر عنه Jean Louis Debré في كتابه وأيضاً عبّر «الأخوين الرحباني» في مسرحية «الشخص» بطريقة عفوية حيث أصبح القانون سند أداء وليس سنداً معيارياً، مضيفاً أنّ لدى المجالس الدستورية مهمّة صعبة جداً وهي استعادة سلطة المعايير في مجتمعات مهددة بالتعصّب، بالإرهاب. السبب الثاني وهو عملي، حيث أبدى إعجابه بالتقرير (الورقة الخلفية)، وأثنى على الفقرة التي تتناول الحالات حيث القضاة أمام حالات فيها القوانين تكون ظالمة بحرفيتها وعليهم تطبيقها. يجب التعقّق بهذا الجانب من الموضوع اللبناني حيث هناك معاناة وصعوبات يواجهها القضاء في تطبيق النصوص، مؤكّداً أنّ في لبنان كمّاً كبيراً من القوانين التي هي بحاجة للمراجعة، وقبل سنة ١٩٩٤ هذا الكمّ غير خاضع لأي رقابة.

أما المحامي إدغار قبوات فقد تحدّث في مداخلته عن موضوع الرقابة على دستورية القوانين قائلاً أنّه يوجد القضاء العدلي والقضاء الإداري ولكننا

لا نتحدث كثيراً عن القضاء الإداري مشيراً إلى القانون رقم ٢٢٧/٢٠٠٠ المتعلق بتفعيل القضاء الإداري، معتبراً أنّ الرقابة على دستورية القوانين تتطبّق على القضاء العدلي كما هو مطروح، ولكن القضاء الإداري لكي يتحقّق الـ *parallelisme de forme* يجب بداية تفعيل المحاكم الإدارية مثل مجلس الشورى وبعدها نصل إلى المجلس الدستوري لأنّه إذا بقيت الحال كما هي عليه حالياً ولم يتم تفعيل القانون ٢٢٧/٢٠٠٠ سوف يكون هناك ثغرة. وقد أشار إلى أنّ تفعيل هذا القانون ممكن أن يحصل عبر قرار يتّخذه وزير العدل حسب الآلية المنصوص عليها في القانون نفسه. ثم انتقل للحديث على القوانين الروحية، وسأل هل يمكن أن تتم مراجعة المجلس الدستوري فيما يخص القوانين الروحية؟ جزء من هذه القوانين تمّ إقراره في المجلس النيابي وبعض منها لم يمرّ بالمجلس النيابي عند المحمديين وغير المحمديين. ثمّ أثار مسألة تتعلق بالظعن أمام المجلس الدستوري، حيث اعتبر أنّه يجب البحث عن آلية تخوّل المجلس الدستوري التحرك من تلقاء نفسه عندما يتبيّن أن هناك قانوناً يتعارض مع المبادئ الأساسية لحقوق الناس، وأعطى مثلاً القانون الانتخابي الأخير الذي يحتوي على ثغرات دستورية، معتبراً أنّه لو كانت هذه الآلية موجودة لتحرك المجلس الدستوري لسدّ هذه الثغرات. أمّا النقطة الأخيرة التي تطرّق إليها فهي تتعلّق بتشكيل المجلس الدستوري، معتبراً أنّه يجب إيجاد آلية لتحديد المجلس وإعطائه استقلالية بعيدة كل البعد من السياسة وإلا نكون نصعب المهمة على المجلس الدستوري.

بدوره، أشار المحامي نزار صاغية إلى ملاحظتين، الأولى مفادها أنّه يجب أن يكون هناك إعلام دستوري يتابع بشكل منهجي وعلمي القرارات الدستورية معتبراً أنّ وجود الجامعة أمرّ مهم جداً لافتاً إلى أنّ الجامعة غير موجودة في لبنان متطّرفاً إلى فرنسا حيث أساتذة القانون الدستوري يعطون آراءهم مما يغني القضاة الدستوريين مقترحاً إنشاء جامعة في لبنان، وهذا بحدّ ذاته يغني الإعلام، مضيفاً أنّه يفترض أن يكون التوجه الأساسي لدى من يدرّس القانون الدستوري في الجامعات متمحوراً على مكانة دورهم في الخطاب العام. أما بالنسبة للملاحظة الثانية فقد أعلن فيها تأييده لطرح الرئيس عصام سليمان لناحية توسيع صلاحية

المجلس الدستوري وتمكين المواطن من الطعن من خلال المحاكم، ولناحية محاولة السعي إليها أسوأ بما كان قد حصل في فرنسا عندما كان الطعن ممنوعاً، حيث بدأت منظمات وجمعيات تتقدّم بمذكرات للمجلس الدستوري للفت النظر إلى مخالفات دستورية موجودة في القانون، على سبيل المثال المذكرة التي تقدّم بها بخصوص قانون الجنسية والتمييز ضدّ المرأة وتلك المتعلقة بقانون الأملاك البحرية. واستطرد مشيراً إلى أستاذ القانون الدستوري في فرنسا Vedel الذي ناضل من أجل قبول تلك المذكرات لأنّه اعتبر أنها تغني التعددية، وقال إنّ هذا الإجراء ليس بحاجة إلى قانون بل فقط إلى اجتهاد من قبل أعضاء المجلس الدستوري لفتح باب المجلس أمام هذه المذكرات، مشيراً إلى الجواب الأخير للمجلس الدستوري الذي اعتبر أنّه لا يستطيع قبول هذه المذكرات لأنّ الأصول لا تسمح بمثل هذا الإجراء وهذا ما يسمّونه الباب الضيق. في رأيه أنّ هذا الإجراء يشجّع أساتذة الجامعات على إعطاء آرائهم، كذلك يشجّع الجمعيات، ناهيك عن التفكير الدستوري والإعلام الدستوري. كلّ ذلك برأيه يشجّع على تطوير المنظومة الدستورية، لافتاً إلى أنّه، بانتظار تعديل القانون، وخاصة بحضور شخصين من المجلس الدستوري، يدعو لقبول هذه المذكرات لأنّ هذا القبول بحد ذاته يغني العمل الدستوري.

أما الأستاذة ميراي نجم فقد عبّت في مداخلتها على ما قاله الأستاذ صاغية وأضافت أنّ العرائض هي من أرق وسائل الديمقراطية المباشرة التي يمارسها المواطن وهي موجودة في بلدان مثل ألمانيا معتبرة أنّ هذه الطريقة لتقديم المذكرات هي جيدة لتوصيل صوت المواطن على أمل أن يستطيع الوصول إلى المجلس الدستوري بانتظار أن تقرّ هذه الإصلاحات فيكون هذا أمراً جيّداً.

ثم تحدّث المحامي صفوان المصطفى الذي تساءل في مداخلته عمّا إذا كان من شأن فتح باب الطعن أمام المجلس الدستوري لكل مواطن أن يرهق المجلس الدستوري وأن يؤدّي إلى وقف تنفيذ العديد من القوانين التي يكون المجلس قد استغرق وقتاً طويلاً لدراستها خصوصاً وأنّ هناك حاجة ملحة باستمرار لتحديث القوانين، مع العلم أنّه ممكن توسيع صلاحية الطعن أو إيجاد آلية أخرى للطعن أمام المجلس الدستوري.

أمّا الوزير السابق الدكتور عصام نعمان فقد خصص مداخلة ثانية للتعليق على ما تفضّل به حسب قوله المرجعية الدستورية الرئيس حسين الحسيني لجهة طريقة تعيين أعضاء المجلس الدستوري، الذي اقترح أو وافق على اقتراح يقضي بأن يكون هناك مجمع مؤلف من عدد من الشخصيات المرموقة العليمة ومنهم على سبيل المثال رئيس مجلس القضاء الأعلى، رئيس مجلس الشورى ورئيس ديوان المحاسبة؛ وتعقيباً على هذا الاقتراح أشار الوزير نعمان إلى أنّ هذا الأمر جيّد في حال كان هؤلاء الأعضاء معيّنين من قبل مجلس الوزراء كما هو الحال الآن عملياً فيكون للسلطة التنفيذية، بطريقة غير مباشرة رأي أو تأثير في هوية أولئك الذين سيعيّنون في المجلس الدستوري، معتبراً أنّه يجب استئخار هذا الموضوع إلى حين إقرار قانون يقضي بأن تنتخب هيئة قضائية أو القضاة أنفسهم بعض القضاة الذين سيتولّون رئاسة مجلس الشورى، النيابة العامة لدى محكمة التمييز، رئيس ديوان المحاسبة إلخ. مضيفاً أنّه عندما يكون هؤلاء منتخبين من قبل الهيئة القضائية، تصبح السلطة القضائية فعلاً مستقلة وبالتالي ينعلم تأثير السلطة التنفيذية في من ينتخبهم هذا المجمع لعضوية المجلس الدستوري.

تعليقاً على مداخلة الوزير نعمان، قال دولة الرئيس حسين الحسيني أنّ إشارة قد فاتته مفادها أنّه هو ورفاق له منهم دولة الرئيس سليم الحص والمرحوم دولة الرئيس عمر كرامي وعدد من زملائه النوّاب قد تقدّموا باقتراح قانونٍ لتحقيق السلطة القضائية المستقلة، بحيث تكون منتخبة بالكامل. وتطرّق إلى تأليف مجمع حقوقي مؤلف من عمداء كليات الحقوق الخمس ومجموعة من الحقوقيين الكبار، يوكل إليهم تسمية أعضاء المجلس الدستوري ليكون امتداداً للاستقلالية التي يتمتع بها، علماً أنّه لا يغفل أنّ الزميل الكريم عصام نعمان تقدّم باقتراح قانون تحقيق السلطة القضائية قبلهم ولذلك هو ينوه به ويتبناه معلناً أنّ هذا الاقتراح يقبع في أدراج لجنة العدل والإدارة النيابية دون أي تحريك.

أمّا القاضي السيّد زينب حمود فقد أبدت تعليقاً على أمرين، أولاً لجهة التعيين متسائلةً إذا ما كان يجوز إلقاء اللوم دائماً على السلطة السياسية حتى لو لم يكن لدينا ثقة بالسلطة السياسية بالتعيين، معتبرة أنّ المجلس

الدستوري وأعضاءه المعيّنين يتمتعون بالحصانة ويتمتعون بقدر من الكفاءة للوصول إلى هذه المراكز، مشيرةً إلى أنّ السلطة السياسية لا يكون دائماً تعيينها لأشخاص غير كفوئين وأنه يمكن أحياناً أن تخطئ إلا أنّ القاضي عندما يعيّن فهو يصبح مستقلاً، شخصاً حراً يتمتع باستقلالية بغض النظر عن الجهة التي عينته. أمّا بخصوص مسألة ما إذا كان يحقّ للمجلس الدستوري أن يفسّر الدستور، وتعليقاً على ما تفضّل به دولة الرئيس الحسيني من أنّ النواب قد حذفوا هذه العبارة لأنّه من شأنها تعديل الدستور، بما معناه أنّ تفسير النص يعني تعديل الدستور، فأشارت إلى أنها لا ترى الأمر على هذا النحو معتبرة أنّه حتى لو أنّ المجلس الدستوري لا يتمتع بهذه الصلاحية صراحة لا شيء يمنعه من تفسير الدستور، مشيرةً إلى أنّ التفسير يسهم بإغناء الاجتهاد الدستوري. وختمت مداخلتها بالإشارة إلى مسألة وجود مراجعات دفعاً للقانون، مقترحةً أن يكون تفسير المجلس الدستوري نفعاً للقانون ونفعاً لإغناء الاجتهاد الدستوري في هذا المجال.

أمّا الدكتور ساسين عساف، فقد ذكر سببين سياسيين لتوسيع صلاحيات المجلس الدستوري، السبب الأوّل هو أنّ المجالس النيابية التي انتخبت منذ الطائف حتى اليوم باتت تفتقر إلى رجال قانون وطلّغ عليها رجال المال والأعمال. أمّا بالنسبة للسبب الثاني فيتعلّق بما يسمّى الديمقراطية التوافقية بمعنى أنّه يكفي أن يتوافق سبعة أشخاص أو رؤساء أحزاب أو رؤساء كتل على وضع القوانين التي تؤمّن مصالحهم فيتعطّل عمل مجلس النواب ويتعذّر إذّاك إيجاد عشرة نواب لتقديم الطعن، وعدّ ذلك نقصاً في أعمال المجلس النيابي التشريعيّة ما يقتضي توسيع صلاحيات المجلس الدستوري لسدّ هذا النقص.

أمّا رئيس المجلس الدستوري الدكتور عصام سليمان فردّ على بعض الأسئلة مشيراً إلى أنّه بالنسبة لتفسير الدستور، هناك بعض الدول العريقة بالديمقراطية وعلى رأسها ألمانيا قد أعطت حق التفسير للمحكمة الدستورية الفدرالية عند حصول خلاف، وكذلك بعض الدول العربية مثل الكويت والسودان والأردن وغيرها أعطوا هذا الحق للمحاكم الدستورية عند حصول خلاف. وأوضح أنّه فيما خصّ لبنان، هناك إشكالية كبيرة في الدستور والتباس

حول بعض النصوص الدستورية كون النظام في لبنان هو نظام برلماني ديمقراطي قائم على المشاركة الطوائفية في السلطة، وهنا الالتباس بين القواعد المعتمدة في الأنظمة الديمقراطية البرلمانية في أوروبا وبين المشاركة الطوائفية في السلطة، إذ يعتبرون أنّ هناك توافقية وما يتفقون عليه - حتى لو خالف الدستور - يعتبرونه أسى من الدستور ويفسّرون الدستور بما يتعارض مع روحية الدستور. هناك أمثلة كثيرة، ناهيك عن المادة ٤٩ من الدستور التي لم يتفقوا على تفسيرها ولم تحصل انتخابات رئاسة الجمهورية وحصل فراغ لمدة سنتين ونصف في الرئاسة، ففي هذه الحالة أين هي المرجعية التي تفصل في تفسير نص يدور خلاف بشأنه؟ لافتاً إلى أنّ بعض المرجعيات في المجلس النيابي في لبنان اتّصلوا بأساتذة قانون دستوري في فرنسا منهم Georges Vedel فهل يجوز الاعتماد على مراجع خارجية لا صفة رسمية لها وأن لا يكون هناك مرجعية دستورية في لبنان لتفسير الدستور؟ وعن قضية تعيين أعضاء المجلس الدستوري وفق طرح الرئيس الحسيني القائل بتعيين مجلس من عمداء الكليات والقضاة، اعتبر أنّ الكلّ يعرف أنّ الذين يصلون إلى المراكز العليا أكان في الجامعة أم في القضاء هم مدعومون من جهات سياسية، رافضاً الدخول بالتفاصيل، مشيراً إلى التشكيلات القضائية التي حصلت مؤخراً كدليل حسيّ.

وتابع كلامه على قضية التحصين الذاتي إذ عدّه أمراً أساسياً جداً فعضو المجلس الدستوري يجب أن يحصّن نفسه، مشيراً إلى أنّ المجالس والمحاكم الدستورية في أوروبا ومنها ألمانيا حيث Bundestag الذي هو مجلس النواب الفدرالي ينتخب أعضاء المحكمة الدستورية الفدرالية وغالباً ما يكون هؤلاء من الحزبيين ولكن عندما يصلون إلى المحكمة الدستورية لا يتصرّفون كحزبيين بل يتصرّفون كمسؤولين عن أداء مهامهم في المحكمة الدستورية. وتطرّق أيضاً إلى النظام السويسري، فأشار إلى أنّ أعضاء المحكمة الفدرالية العليا ينتخبون من مجلس النواب الفدرالي. وتطرّق لقضية استقلالية المحاكم والمجالس الدستورية التي نوقشت خلال المؤتمر العالمي للعدالة الدستورية في ليتوانيا، حيث كان من المشاركين ومعه الدكتور انطوان مسرّه عضو المجلس، فأشار إلى أنّ رئيس المحكمة الفدرالية في سويسرا قد انتخب منذ أشهر وأعلن في المؤتمر

أنه لا يعلم من انتخبه وهو يمارس صلاحياته باستقلالية تامة عن الجهات التي انتخبته. منتقداً نمط العلاقات التبعية السائدة في المجتمع، واعتبر أنّ العضو الذي ينتخب في المجلس الدستوري يجب أن ينتخب على أساس الكفاءة وعليه أن يقوم بمهامه في المجلس الدستوري كما يجب، لذلك لا يجوز أن يسأل عن السياسيين، مشيراً إلى أنّه لم يتجرّأ أي سياسي أن يتدخل معه في مهامه وأنّ الأمور تسير كما يجب وذلك نتيجة لاستقلاليتها. وتطرق لمسألة التمديد للمجلس النيابي في العام ٢٠١٣، فأشار إلى أنّ المؤيدين للتمديد رأوا أنّ سبعة من أعضاء المجلس الدستوري يريدون إبطال قانون تمديد ولاية المجلس النيابي فلم يجدوا أمامهم سوى تعطيل النصاب لمنع الأعضاء من اتخاذ القرار بإبطال قانون التمديد، لافتاً إلى أنّ هذا دليل على استقلالية أعضاء المجلس. أمّا بخصوص مسألة منح المواطن حق المراجعة، فقد اعتبر أنّ هذا الموضوع قد يطرح بعض الإشكاليات، حيث نظر إلى الموضوع من زاوية القانون المقارن متكلماً على إسبانيا فهناك حق واسع للمراجعات في إطار ما يسمى بالـ Amparo الذي يتيح لكل مواطن لديه دعوى أمام القضاء العدلي أو الإداري أو غيره في حال عدم اقتناعه بالحكم أنّ يتقدّم بمراجعة أمام المحكمة الدستورية إذا كانت القضية تتعلق بالحقوق والحريات الأساسية ولذلك كانت هناك سبعة آلاف دعوى أمام المحكمة الدستورية. كذلك تطرّق للطريقة المعتمدة في ألمانيا، التي تمكّن الأفراد مراجعة المحكمة الدستورية الفدرالية، حيث أنّ رئيس المحكمة الدستورية يكلف أحد الأعضاء بالمراجعة، فإذا وجد أن المراجعة جديّة يحيلها إلى المحكمة وإذا وجدها غير جديّة ويصرّ عليها المواطن، توجّب عليه دفع ضمانة مالية. واستطرد للكلام على النظام المتبع في الكويت حيث اعتمدوا في العام ٢٠١٤ إعطاء الأفراد حق مراجعة المحكمة الدستورية وحدّدوا ضمانة تصل إلى حدّ خمسة عشر ألف ريال كويتي لحصر المراجعات؛ وإذ أشار إلى أنّ الطريقة الفضلى هي التي اعتمدت في فرنسا وهي جيدة ولها «double filtrage» ولم تؤدّي إلى تراكم المراجعات أمام المجلس الدستوري الفرنسي. أمّا في ما خصّ قضية المذكرات المقدّمة من المجتمع المدني للمجلس الدستوري، فقد اعتبر أنّ المشكلة في لبنان هي في كثرة الجمعيات والتي لا يحظى البعض منها بالاحترام ويخشى فتح الباب في المجلس الدستوري حتّى لا تصل آلاف المذكرات.

من جهة أخرى، تطرّق للديمقراطية التوافقية حيث اعتبر أنها أصبحت تفسّر بحسب مصالح كل فئة وأضحت توافقاً على حساب الديمقراطية، إذ أنّ سقف التوافق هو الدستور وليس التوافق لتجاوز الدستور وأنّ هدف الديمقراطية التوافقية هو الديمقراطية، أي التوافق من أجل تحسين التجربة الديمقراطية في لبنان وليس هو توافقاً من أجل تراجع ما توافر في لبنان من ديمقراطية معتبراً أنّه وللأسف الشديد أصبحت الديمقراطية التوافقية كما تمارس متعارضة مع الدستور ومع الديمقراطية في آن.

وفي الختام رأى أنّ الإعلام الدستوري حتماً أمر مهم جداً، لافتاً إلى أنّه أحياناً يتحدث البعض عبر وسائل الإعلام عن المجلس الدستوري وتكون المعلومات غير دقيقة وغير صحيحة، مستذكراً مسألة الإثراء غير المشروع ودور المجلس الدستوري فيه مضيفاً أنّ قانون الإثراء غير المشروع لم يطبّق حتى اليوم بالرغم من وجود الكثير من الفساد في البلد وكأنّه لا وجود لفاستدين.

أمّا المحامية ميرفت ملحم^(١)، فقد توجّهت بالشكر للمحاضرين على الطرح القيم، مضيفاً أنّه إذا كان بالإمكان الإشارة إلى موضوع الرقابة الدستورية السابقة التي تعتبرها ضرورية جداً على أن تكون غير ملزمة حيث أنّ التشريعات التي تصدر لا بدّ من أن تتقيّد بمعايير دستورية، لذلك الرقابة الدستورية السابقة تعتبر وقائية، مشيرة إلى أنّ الرقابة الدستورية اللاحقة تتوقف عند نقطة إصدار القانون ونشره، متسائلة ماذا عمّا بعد نشر القانون؟ وماذا عن التطبيق؟ مشيرة إلى أنّه لا بدّ من أن يكون هناك رقابة في مرحلة التطبيق أيضاً.

في كلمة ختامية تقدّم المشرف العام على المركز الدكتور وسيم حرب بالشكر للحاضرين مشيراً إلى أنّ المركز سوف يقوم بطباعة جميع المداخلات التي جرت في هذه الجلسة وبعدها سوف يتم إدراج هذه المداخلات ووقائع هذه الجلسة في الكتاب الذي سيصدره المركز نتيجة هذه المبادرة، وطبعاً سيتضمّن جميع الأبحاث والدراسات التي قدّمت وأيضاً نتائج جلسات العصف الفكري التي جرت سابقاً. كما وتقدّم بالشكر لرئيس المجلس الدستوري الدكتور عصام

١- وللإطلاع على الكلمة الكاملة للاستاذة مرفت ملحم يرجى مراجعة الملحق رقم ٦.

سليمان لقيادته ولإدارته هذه الجلسة بحكمة ودراية كافية منوهاً بمواقفه الأخيرة مشيراً إلى أنّ المجلس الدستوري بشكل عام قام بإنجازات كبيرة لاسيما الانتاجات التي صدرت عنه مؤخراً في ظل ولاية الرئيس سليمان والتي أثبت فيها فعلاً المجلس الدستوري مكانته الحقيقية الدستورية، قائلاً «نحن نهئ أنفسنا في لبنان ونعتز بالمجلس الدستوري وهو في المكان الصحيح في دولة القانون»، مضيفاً أنّ الحالة السياسية في لبنان لا تسمح لنا بأن نأمل بأكثر من ذلك، حيث نسير كسلحفاة ولكننا نتقدّم إلى الأمام. واستطرد لتوجيه كلمة شكر وإكبار للعلم الكبير دولة الرئيس حسين الحسيني - حسب قوله - معتبراً أنّ اليد الفضلى كانت له، في الكثير من السنوات والكثير من المواقف، في توطيد دعائم حكم القانون ودولة القانون في لبنان وإن لم يكن دائماً يتمكن من إيصال صوته نظراً للواقع اللبناني الذي يصعب فيه القيام بإصلاحات جذريّة وجريئة ومتقدّمة جداً في مجال توطيد سيادة القانون ودولة القانون، مضيفاً أنّه كان يتمنّى اللقاء دائماً مع الرئيس الحسيني للتثقف منه ولإدراك الأسباب الموجبة، متمنياً عليه إذا سمح له وقته أن يكتب الأسباب والخلفيات التي جعلت النواب في الطائف وبعده أن يحرموا اللبنانيين من حقّ مراجعة المجلس الدستوري، مشيراً إلى أنّ موضوع تفسير الدستور قد لا تكون له الأولويّة العظمى إنما هي لتوسيع إمكانية المراجعة أمام المجلس الدستوري لأنّها حق أساسي وركن أساسي لقيام دولة القانون ودولة الحق. وأخيراً تمّنّى على دولة الرئيس الحسيني أن ينور اللبنانيين بالخلفيات التي كانت وراء هذا الموقف سواء أعلنت أو لم تعلن في الصحافة ولم تنشر على الناس.

استجابةً للدكتور وسيم حرب وللإجابة عن أسئلة المشاركين، أشار دولة الرئيس حسين الحسيني إلى أنّه من خلال الردود، لاحظ أنّ هناك نقصاً في الإعلام الدستوري، وأنّه يعتبر أن لا سلطة بلا مسؤولية ولا سلطة بدون رقابة، وأنّه لا يجزئ فعندما يتكلّم على المجلس الدستوري لا ينسى مجلس شوري الدولة أو أيّ جهاز رقابي قضائي أو إداري لضبط عمل الدولة ومؤسساتها، مشيراً إلى أنّ السلطة المطلقة تعني فساداً مطلقاً. وذكر بأنّ جميع القضاة ليس لهم حصانة كالرئيس شكري صادر بصرف النظر عن مدى أهميّته، مشيراً إلى أنّ

رئيس مجلس شورى الدولة هو ضمانته كمواطن إذا ظلمته الدولة أو الإدارة فهو يراجع المجلس، وانتهى إلى الخلاصة التالية: إنّ رئيس مجلس شورى الدولة لا يتمتع بحصانة ويمكن شطبه من المعادلة بشحطة قلم، متسائلاً: «نحن أمام أي دولة هذه؟».

أمّا بشأن الرقابة فهو يعني المجلس الدستوري، مجلس شورى الدولة، القضاء العدلي والمجلس الأعلى لمحاكمة الرؤساء. حتى الآن هناك سيطرة على المجلس الأعلى وهم يمنعونه من النظر في أي أمر. وهناك صلاحيات متنافسة بين القضاء العدلي والمجلس الأعلى لمحاكمة الرؤساء، إذ أنّه في حال لم يصوّت مجلس النواب لإحالة مسؤول ارتكب مخالفة أو أي عمل معاقب عليه، تذهب العقوبة في حال عدم تأمين ثلثي أصوات النواب فتتعطل صلاحية القضاء العدلي. واعتبر أنّ هذا تفلّت ما بعده تفلّت، قصد السلطة القضائية المستقلة الشاملة، فضلاً عن أنّه هو من طلاب أن يكون القضاة منتخبين من الجسم القضائي لا من سلطة أخرى لا تشريعية ولا تنفيذية ولا أي جهة أيّاً كانت.

أمّا في ما خصّ مسألة التوافقية، لا شيء اسمه توافقية. النص الدستوري بالنسبة لمجلس الوزراء ينصّ أنّه يتخذ القرارات توافقياً فإذا تعدّر ذلك فبالتصويت، بمعنى آخر تجنّب البلاد هزات بلا معنى، يعني أنّه يكون هناك محاولة توفيق وإلا اللجوء إلى التصويت. ولا شيء يعطي الحقّ لأيّ سلطة من رئيس جمهورية إلى آخر سلطة لا أحد فوق القانون، فجاء اتفاق الطائف يقول: «تأميناً لخضوع المسؤولين والمواطنين جميعاً لسيادة القانون». ما زلنا في أوّل الطريق ولم نصل أو نتقدم أية خطوة إلى الأمام. ما زلنا دولة ليس لها رقابة بدليل الوضع المالي والفلتان المالي الذي ليس له حدود والذي يتسبب بحسب الخبراء بتهجير اللبنانيين، شباب وشابات حيث ٦٠٪ منهم خارج لبنان. ليس مع هذه الرقابة وهو مع مبدأ لا سلطة بدون مسؤولية.

معلناً انتهاء أعمال ورشة العمل، قام منسق النشاطات والبرامج في المركز الأستاذ روجيه الخوري بدعوة المحاضرين والمشاركين إلى شرب نخب المناسبة.

مداخلة دولة الرئيس حسين الحسيني التي ألقاها خلال ورشة العمل الوطنية

السيدات والسادة

أبدأ بتوجيه الشكر والامتنان لأصحاب الدعوة للبحث في شأن المجلس الدستوري الذي هو من أهم الإصلاحات الدستورية التي أقرّها ميثاق «الطائف» والتعديلات الدستورية لعام ١٩٩٠، من حيث إيجاد المؤسسة الدستورية التي تستطيع مراقبة دستورية القوانين والبتّ في النزاعات والطعون الناشئة عن الانتخابات الرئاسية والنيابية.

نصّ الدستور اللبناني في البند «هـ» من مقدّمته على ما يأتي:
«النظام قائم على مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها».
كما نصّ في المادة العشرين منه على ما يأتي:

«السلطة القضائية تتولاها المحاكم على اختلاف درجاتها واختصاصاتها ضمن نظام ينصّ عليه القانون ويحفظ بموجبه للقضاة والمتقاضين الضمانات اللازمة».

«أمّا شروط الضمانة القضائية وحدودها فيعينها القانون والقضاة مستقلون في إجراء وظيفتهم وتصدر القرارات والأحكام من قبّل كل المحاكم وتنفّذ باسم الشعب اللبناني».

وبالإضافة إلى هذه المادة العشرين، بعدها زمنياً وقبلها في الترتيب، نصّ الدستور في المادة التاسعة عشرة منه، لجهة دستورية القوانين والأعمال الانتخابية على ما يأتي:

«ينشأ مجلس دستوري لمراقبة دستورية القوانين والبتّ في النزاعات والطعون الناشئة عن الانتخابات الرئاسية والنيابية. يعود حق مراجعة هذا المجلس في ما يتعلق بمراقبة دستورية القوانين إلى كلّ من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء أو إلى عشرة أعضاء من مجلس النواب، وإلى رؤساء الطوائف المعترف بها قانوناً في ما يتعلق حصراً بالأحوال الشخصية، وحرية المعتقد وممارسة الشعائر الدينية، وحرية التعليم الديني.»

«تحدّد قواعد تنظيم المجلس وأصول العمل فيه وكيفية تشكيله ومراجعته بموجب قانون.»

وفي المقابل جاء نص الدستور لجهة حماية استقلال السلطة التشريعية تجاه السلطة القضائية في المادّة التاسعة والثلاثين كما يأتي:

«لا تجوز إقامة دعوى جزائية على أيّ عضوٍ من أعضاء المجلس بسبب الآراء والأفكار التي يبديها مدة نيابته.»

وفي المادّة أربعين كما يأتي:

«لا يجوز أثناء دور الانعقاد اتّخاذ إجراءات جزائية نحو أيّ عضوٍ من أعضاء المجلس أو إلقاء القبض عليه إذا اقترف جرمًا جزائيًا إلاّ بإذن المجلس ما خلا حالة التلبس بالجريمة (الجرم المشهود).»

أمّا بالنسبة إلى حماية استقلال السلطة الإجرائية تجاه السلطة القضائية، والتعاون في ما بين

هذه الأخيرة والسلطة التشريعية في ما يتعلق بمحاكمة الرؤساء والوزراء، فقد نصّ الدستور في المادّة ٦٠ على ما يأتي:

«لا تبعة على رئيس الجمهورية حال قيامه بوظيفته إلاّ عند خرقه الدستور أو في حال الخيانة العظمى.»

«أمّا التبعة فيما يختص بالجرائم العادية فهي خاضعة للقوانين العامّة. ولا يمكن اتّهامه بسبب هذه الجرائم أو لعلّيّ خرق الدستور والخيانة العظمى إلاّ من قبل مجلس النواب بموجب قرار يصدره بغالبية ثلثي مجموع أعضائه

ويحاكم أمام المجلس الأعلى المنصوص عليه في المادة الثمانين ويعهد في وظيفة النيابة العامة لدى المجلس الأعلى إلى قاضيٍ تعينه المحكمة العليا المؤلفة من جميع غرفها.»

ونصّ في المادة الواحدة والستين على ما يأتي:

«يُكفّ رئيس الجمهورية عن العمل عندما يُتهم وتبقى سدة الرئاسة خالية إلى أن تُفصل القضية من قِبَل المجلس الأعلى.»

ونصّ في المادة السبعين على ما يأتي:

«لمجلس النواب أن يُتهم رئيس مجلس الوزراء والوزراء بارتكابهم الخيانة العظمى أو بإخلالهم بالواجبات المترتبة عليهم ولا يجوز أن يصدر قرار الاتهام إلاّ بغالبية الثلثين من مجموع أعضاء المجلس. ويحدّد قانون خاص شروط مسؤولية رئيس مجلس الوزراء والوزراء الحقوقية.»

ونصّ في المادة الواحدة والسبعين على ما يأتي:

«يُحاكم رئيس مجلس الوزراء والوزير المتهّم أمام المجلس الأعلى.»

ونصّ في المادة الثانية والسبعين على ما يأتي:

«يُكفّ رئيس مجلس الوزراء أو الوزير عن العمل فور صدور قرار الاتهام بحقه، وإذا استقال لا تكون استقالته سبباً لعدم إقامة الدعوى عليه أو لوقف المعاملات القضائية.»

ونصّ في المادة الثمانين على ما يأتي:

«يتألف المجلس الأعلى، ومهمته محاكمة الرؤساء والوزراء من سبعة نواب ينتخبهم مجلس النواب وثمانية من أعلى القضاة اللبنانيين رتبةً حسب درجات التسلسل القضائي أو باعتبار الأقدمية إذا تساوت درجاتهم ويجتمعون تحت رئاسة ارفع هؤلاء القضاة رتبةً وتصدر قرارات التجريم من المجلس الأعلى بغالبية عشرة أصوات. وتحدّد أصول المحاكمات لديه بموجب قانون خاص.»

القضاء إذاً، وتبعاً لأحكام الدستور، سلطة، وسلطةٌ مستقلة، في نظامٍ يعيّن علاقتها بالسلطتين التشريعية والتنفيذية على أنّها:

١- علاقة فصل، أي تمييز واستقلال، من حيث المهمة المميّزة الموكولة إلى

كلّ منها، ومن حيث الهيئة المستقلة القائمة بهذه المهمة، لتأمين الجهة المناسبة للاختصاص المعيّن، وللحدّ من السلطة بالسلطة.

٢- وعلاقة توازن، بأن يكون لكلّ منها، في وجودها وتكوينها ووسائلها الوزن المناسب الذي يضمن اختصاصها ومسؤولية هذا الاختصاص.

٣- وعلاقة تعاون، بالسعي المشترك إلى تحقيق الغايات العليا المشتركة حتى لا يكون ذلك الفصل وذلك التوازن على حساب وحدة الدولة وعملها، شرط ألاّ يتحوّل هذا التعاون إلى علاقة وصاية وتبعية، أو علاقة تواطؤ، مما يدل على انعدام التوازن أو ينافي الغاية من الفصل.

لقد أسند الدستور إلى السلطة التشريعية مهمة سن القانون الذي ينظم وجود السلطة القضائية ويحدد شروط الضمانة القضائية، استقلالاً للقضاء، وعدلاً للمتناقضين، وذلك تبعاً لطبيعة النظام الذي هو، بحسب النص الدستوري الصريح، نظام جمهوري ديمقراطي برلماني، كما جاء في البند «ج» من المقدّمة:

«لبنان جمهورية ديمقراطية برلمانية تقوم على احترام الحريات العامة، وفي طليعتها حرية الرأي والمعتقد، وعلى العدالة الاجتماعية والمساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين دون تمايز أو تفضيل».

أمّا ما جاء في المادّة العشرين نفسها، من أنّ القرارات والأحكام الصادرة عن كل المحاكم هي قرارات صادرة ومنفذة باسم الشعب اللبناني، وذلك عطفاً على أنّ القضاة مستقلون في إجراء وظيفتهم، فليس أمراً احتفالياً أو مقتصرّاً على الشكل، بل فيه إثبات لعمل القضاء، بوكالة تأسيسية من الشعب اللبناني، الذي هو «مصدر السلطات وصاحب السيادة يمارسها عبر المؤسسات الدستورية»، وتبعاً لمبدأ الفصل بين السلطات، كما هو مبين في البندين «هـ» و«د» من مقدّمة الدستور.

وإذا كان الدستور، عند وضعه، واقعة قانونية حادثة، ومرهونة بمشروع الدولة وحسن اختيار النظام، فهو الآن، وعبر مواقف اللبنانيين من وجود الدولة ومن طبيعة النظام، هذه المواقف الممتحنة بحوادث التاريخ، والتي يشكل إيضاحها إيضاحاً لقرائن الإرادة، قد أصبح أصلاً معيارياً، لا يستقيم التفويض، الذي ينص عليه، إلّا ضمن الشروط التي يرسمها، وما يترتب على ذلك من شروط

شرعية الأحكام، وهو نفسه، دون غيره، ينطوي على شروط تعديل تلك الشروط. فعمل القضاء، إذًا، ليس جزءاً من عمل السلطة الإجرائية أو بوكالةٍ منها، حتى تكون لها سلطة تنظيم شؤونه أو ممارسة الوصاية عليه، كما أنّه لا يجوز لمؤسسة دستورية أن تتخذ اختصاصاً أصلياً لمؤسسة دستورية مقابلة، أو تتخلى عن اختصاصها الأصلي.

وما التشارك والتفويض اللذان يقعان، دستورياً، في ما بين السلطات، إلّا في ما لا يمس طبيعة النظام، وشروط التفويض الأصلي الناجمة عن هذه الطبيعة. أمّا الأعمال القانونية التي أناطها الدستور بالسلطة التشريعية، في ما يتعلق بنظام القضاء والضمانة القضائية، فهي أعمال مشروطة بحفظ اختصاص السلطة القضائية، كما هي مشروطة بضمان الحق العائد للمواطنين والمنصوص عنه أصلاً في الدستور، والحق الإنساني الناجم عن الالتزام بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والذي نصّت عليه المقيّمة في البند «ب» منها. ولهذا كانت الرقابة الدستورية على القوانين.

غير أنّ المعنى الحقيقي لاستقلال القضاء في عمله، والذي نصّ عليه الدستور، عاطفاً عليه نطقه وتنفيذه باسم الشعب اللبناني، هو أنّه تابع، كلّ التبعية، في تكوينه وإجراءاته، لإثبات الواقع وتحديد التبعية وقول الحق، في ضوء القانون، خادماً مستخدماً مستكماً هذا القانون، تأميناً لسيادته، وتوفيراً للعدالة. فالقضاء مستغرق في هذه التبعية ولا محلّ لتبعيةٍ أخرى، لن تكون إلّا على حساب هذه التبعية الأصلية.

وعلى هذا، فإنّ مبدأ تبعيّة القضاء للحقّ، من جهة، ومبدأ استقلاله اللازم عن هذه التبعية، من جهة أخرى، لا يتعلقان بإرادة استنساب لسلطةٍ من سلطات الدولة، سواء أكانت هذه السلطة تشريعية أو إجرائية، أو حتى قضائية، ولو كانت مؤيدة أو مؤكّدة بغالبية شعبية، فالنطق باسم الشعب اللبناني، هاهنا، هو نطق باسم الاجتماع الإنساني أصلاً، والاجتماع اللبناني خصوصاً.

أمّا الأخذ بهذين المبدئين أو الإخلال بأحدهما، فهو أخذٌ أو إخلالٌ بصحة العلاقة بين الفرد والمجتمع من جهة، وبين مجتمع الدولة وسلطاتها من جهة أخرى.

وفي هذا الضوء يتبين معنى البند «ي» من مقدمة الدستور حيث نصّت على أن «لا شرعية لأي سلطة تناقض ميثاق العيش المشترك».

فوجود القضاء وجوداً واجباً، بما هو سلطة مستقلة، ليس حقاً خاصاً له، أو منحة يتلقاها من سلطة أخرى غيره، بل هو شرط اختصاص قائم به، ومسؤول عنه، في نسق تام مع أسس النظام، وفي علاقة شرطية مع قيام دولة القانون، كما أنّه الضمانة اللازمة لما ينصّ عليه الدستور، من حريات وحقوق وواجبات، تشكّل ميثاق العيش المشترك.

ولهذا، فإنّ الجدل الذي قد ينبعث في شأن الفصل بين السلطتين التشريعية والإجرائية، ومدى هذا الفصل وجدواه، في هذا النظام أوداك، أوفي هذه الحقبة أو تلك، لا محلّ له البتّة في شأن الفصل بين السلطة القضائية والسلطة الإجرائية، نظراً لطبيعة عمل القضاء، وللمخاطر التي تنطوي عليها تبعيته لسلطة أخرى، وخصوصاً إن هذه السلطة الأخرى، قد تمثل أمامه في المحاكم، طرفاً، في نزاع، على القضاء، ألا يكون فيه تابِعاً لأحد أطرافه، وإلاّ انتفت الغاية من عمله، وسقطت الضمانة من وجوده.

وهذا المعنى العام، الذي يشمل بضمانته خطره سلطات الدولة ومجتمعها، هو الذي تنبئنه من واقعة أنّ وثيقة الوفاق الوطني قد تناولت مسألة القضاء في موضعين اثنين:

أولاً، في موضع المقدّمة، التي أصبحت مقدّمة الدستور، حيث أشارت إلى العلاقة في ما بين السلطات الثلاث، وفي موضع المحاكم.

ثانياً، حيث نصّت، في موضع المحاكم، على خضوع المسؤولين والمواطنين جميعاً لسيادة القانون، وتوافق عمل السلطتين التشريعية والتنفيذية مع مسلمات العيش المشترك والحقوق الأساسية، فنتج عن ذلك تشكيل المجلس الأعلى، وإنشاء المجلس الدستوري وتشكيله، والقانونان الخاصان بهاتين الهيئتين.

وإذا كان الاستقلال في عمل القضاء بالغاً ذروته في النص على أنّ «القضاة مستقلون في إجراء وظيفتهم»، كما هو في الدستور، فإنّ بلوغ هذه الذروة في الواقع، مشروط بما هو سابق على لحظة إجراء هذه الوظيفة، وبما هو لاحق لها، أي بالضمانات المتعلقة بتعيين القضاة، وترقيتهم، ونقلهم، وعزلهم، وبالضمانة

العامّة المتمثّلة بوحدة السلطة القضائيّة، وقيامها على شؤونها، سواء رافقهما وحدة المحاكم أو تنوعها واختصاصها.

وهذه الضمانات التي تجعل من القضاة مستقلّين حقاً، في إجراء وظيفتهم تجاه السلطة الإجرائيّة خصوصاً، وتجاه القوى الاجتماعيّة والسياسيّة المؤثرة في أوضاعهم عموماً، هي بعض الضمانات التي أوجب الدستور حصولها في القوانين والأنظمة.

السيدات والسادة،

يؤسفني أن نكون ما زلنا في بداية الطريق رغم مضيّ السنوات الطوال من تاريخ إقرار وثيقة الوفاق الوطنيّ والتعديلات الدستورية حتى يومنا هذا.

التجارب الدولية في مجال العدالة الدستورية

د. عصام نعمة إسماعيل

لم يكن إنشاء المحاكم الدستورية خياراً تلجأ إليه الدول، بل وجدته أمراً واجباً لاستكمال بناء الدولة الدستورية، بحيث أن أي دولة ترغب بضمان انطباق أعمال السلطات على الدستور، وبأن تسمى فعلياً بالدولة الدستورية، فإن عليها أن تنشئ هيئة تتولى الرقابة على حسن تطبيق الدستور، إذ يستحيل أن يترك أمر احترام الدستور إلى الهيئات التي يناط بها تطبيقه.

في الواقع إن جميع دول العالم لها دساتير ولكن بالمقابل ليست جميعها دولاً ذات نظام دستوري، ويقصد بهذا النظام أن تسعى الدولة إلى ضمان خضوع السلطة للدستور، ويسمى أيضاً بالحكومة الدستورية في الدولة، أي تكون الحكومة خاضعة لقواعد قانونية دستورية عليا لا يجوز لها التحلل منها والخروج عليها بل يجب التقيد بما جاء فيها من قيود^(١)، لأن المؤسسات الدستورية ليست مواقع سلطة ولا مكان تسلط، بل هي فعل مسؤولية وممارسة وطنية.

ومن خلال هذا التوصيف، نجد أن القضاء الدستوري هو قضاء سياسي بامتياز، وليس جزءاً من السلطة القضائية، وإنما هو سلطة دستورية مستقلة، وعلى حد تعبير المجلس الدستوري اللبناني، فإنه: «عندما ينشئ المشرع الدستوري مجلساً دستورياً إنما ينشئ سلطة دستورية، وهو عندما يصف الوظيفة القضائية بالسلطة القضائية، ويورد المجلس الدستوري ومن ثم السلطة القضائية بالتسلسل في عداد السلطات بعد السلطة المشتربة والسلطة الاجرائية، إنما يرتقي بالمجلس الدستوري والسلطة القضائية إلى

١- عبد الفتاح ساير- القانون الدستوري- دارالكتاب العربي- الطبعة الثانية ٢٠٠٤ ص ١٧٥.

سلطتين دستوريتين مستقلتين عن السلطة التشريعة والسلطة الاجرائية»^(١). ولما كان القضاء الدستوري سلطة دستورية موازية للسلطات الدستورية الأخرى، فإن طبيعة علاقته بهذه السلطات والصلاحيات التي سيمارسها، إنما هي مرهونة بمدى تقبّل السلطات الدستورية لفكرة إنشاء هيئة دستورية جديدة ومنحها صلاحيات تقيّد أداء السلطات الموجودة وتراقب انطباق أعمالها على الدستور.

لهذا كان إنشاء القضاء الدستوري وأصول تكوينه والصلاحيات التي يمارسها مرهونة بمدى قابلية السلطتين التشريعية والتنفيذية للخضوع للدستور والموافقة على إيجاد جهة يناط بها مراقبة أعمالهما. وبناءً على هذه القابلية كانت صلاحيات القضاء الدستوري متراوحة بين رقابة واسعة تشمل تكوين السلطات الدستورية وأعمالها ومنح المواطنين حق الطعن أمام هذا القضاء، وبين رقابة محدودة مقتصرة على جهات خاصة وضمن مهل ضيقة.

ويشبه القضاء الدستوري من حيث صلته بالسلطات الدستورية ما سبق ومَرَّ به القضاء الإداري في علاقته بالسلطة التنفيذية، بحيث لم تكن الأخيرة راضية عن وجود هذا القضاء ولا عن منحه صلاحية إبطال أعمال الإدارة بخاصة تلك التي تتصل بسياسات الحكومة أو كانت فيها بموقف المتحدي الذي لا يقبل التنازل فيكون قرار القضاء الإداري بإبطال قرارها بمثابة هزيمة لها أو انكسارٍ لها أو إنقاص هيبتها أمام المواطنين، وهذه الحقيقة سبق أن عبّر عنها مجلس شورى الدولة عند تبريره نظرية الأعمال الحكومية معتبراً أن هذه النظرية قد ساعدت فعلاً على توسيع دائرة اختصاص المحاكم الإدارية، إذ إنها بإقرارها أن للحكومة حق الاستئثار بأعمال محدودة معينة غير قابلة للنقد والطعن أمام السلطات القضائية الإدارية، تكون قد دفعت الحكومة إلى أن تقبل بأن تكون سائر أعمالها الأخرى قابلة للنقد والطعن.. ولو لم تكن الحكومة على يقين من أن هناك فئة من أعمالها غير خاضعة لرقابة مجلس الشورى لكانت تنازعه الاختصاص في نقد جميع أعمال السلطات العامة»^(٢).

١- م.د. قرار رقم ٢٠٠٥/١ تاريخ ٢٠٠٥/٨/٦ الصادر في الطعن بالقانون رقم ٦٧٩ تاريخ ٢٠٠٥/٧/١٩

٢- م.ش. قرار رقم ٤٥ تاريخ ١١ آب ١٩٣١، مجموعة القرارات ١٩٣١-١٩٣٣ ص ٩١- م.ش. قرار رقم

١٢ تاريخ ٢٦ نيسان ١٩٣٢، مجموعة القرارات ١٩٣١-١٩٣٣ ص ١٣٧.

هذا الموقف الحيادي لمجلس شورى الدولة في قضايا ذات صبغة سياسية لا زال يعتمد على المجلس في كثير من قراراته، فمثلاً عند الطعن في مرسوم منح الجنسية اللبنانية في العام ١٩٩٤، فلم يبطل المرسوم ولم يعلن مشروعته، بل قضى أن التعاون بين الإدارة والقضاء يجيز إحالة الملف إلى وزارة الداخلية لإعادة دراسة الملفات^(١)، وفي قضية رفع الحكومة الدعم عن الشمنندر السكري، لم ينظر مجلس الشورى في مشروعية هذا القرار وآثاره الاجتماعية والاقتصادية وإنما ردّ الدعوى لعلّة العمل الحكومي^(٢)، وعند الطعن في مرسوم دعوة الهيئات الناجبة في العام ٢٠٠٧ لملء مقعدين شاغرين في مجلس النواب بعد اغتيال النائبين بيار الجميل ووليد عيدو، فإن المجلس وبسبب الطبيعة النزاعية الخطيرة قرر النأي بالنفس عن الدخول في الصراع السياسي الدائر، واتخذ قراراً بردّ الطعن بعد ١٧ يوماً من تقديم المراجعة^(٣).

إن الموقف الحكيم لمجلس شورى الدولة اللبناني بالنأي بالنفس عن صراعات السلطة السياسية، لا يمكن بل يستحيل على المجلس الدستوري اللبناني انتهاجه، لأن عمله متصل بالسلطة السياسية، فليس له أي خيار سوى مراقبة انطباق العمل المطعون فيه على الدستور أياً كانت التبعات، لأن مسيطرة السلطة السياسية سيؤدي إلى فقدان دوره كحامٍ للدستور. وقد سبق أن تعرّض المجلس الدستوري اللبناني لضغوط بسبب قراراته التي لم تكن محلّ رضى السلطة السياسية، بحيث أقدمت على تعطيله لمدة أربع سنوات وذلك بموجب القانون رقم ٦٧٩ تاريخ ١٩/٧/٢٠٠٥، الذي كان محلّ طعنٍ أمام هذا المجلس الذي اتخذ قراراً بإبطال هذا القانون لمخالفته الدستور^(٤)، وبقي المجلس الدستوري اللبناني معطلاً بسبب عدم تعيين أعضاء بدلاً من المنتهية ولايتهم حتى تاريخ ٢٠٠٩/٥/٣. وهذا ما فعله الرئيس التركي عندما هدد المحكمة الدستورية

١- م.ش. قرار رقم ٤٨٤ تاريخ: ٢٠٠٣/٥/٧ الرابطة المارونية/ الدولة، مجلة العدل العدد ٢ و ٣ لعام ٢٠٠٣ ص ٤١.

٢- مجلس القضاة- قرار رقم ٧٧٦/٢٠٠٣ - ٢٠٠٤ تاريخ ٢٠٠٤/٧/١٤ - شركة تصنيع الشمنندر السكري ش.م.ل./ الدولة - مجلس الوزراء.

٣- مجلس القضاة قرار رقم تاريخ ١٨ تموز ٢٠٠٧ انطوان جوزف أوريان/ الدولة اللبنانية - مجلس الوزراء - وزارة الداخلية والبلديات - وزارة المال.

٤- م.د. قرار رقم ٢٠٠٥/١ تاريخ ٢٠٠٥/٨/٦ الصادر في الطعن بالقانون رقم ٦٧٩ تاريخ ٢٠٠٥/٧/١٩.

التي قضت بإطلاق سراح صحافيين معارضين، حيث صرّح بأنه: «يأمل ألا تعيد المحكمة الدستورية الكرة بطريقة من شأنها أن تضع مسألة وجودها وشرعيتها على المحك»^(١).

وفي الإطار العام فإن اختصاص المحاكم الدستورية يتمحور حول تكوين السلطات الدستورية لجهة انتخاب رئيس الدولة وأعضاء المجالس التشريعية، وأعمال هذه السلطات لناحية القوانين والمراسيم التنظيمية، وتفسير الدستور، ولكون القضاء الدستوري متّصلاً بالأنظمة السياسية في الدول، كان من غير الممكن توحيد المبادئ التي تقررها جهات هذا القضاء في مختلف الدول، إن في ما يتعلق بقضايا الطعون المتصلة بتكوين السلطة أو ببقية الاختصاصات، بحيث تركت هذه الاختلافات في النظم السياسية انعكاساتها على تكوين المحاكم الدستورية وحدود اختصاصها وأحكامها. إلا أن هذه الاختلافات لم تمنع التقارب واستعارة المبادئ الدستورية المكرّسة في اجتهادات المحاكم الدستورية.

■ أولاً: نظم الرقابة الدستورية المعتمدة في بعض الدول

الرقابة التي تمارسها المحاكم الدستورية نوعان، الرقابة الوقائية والرقابة اللاحقة، فالرقابة الوقائية هي الرقابة التي تسبق إصدار القوانين، وقد أخذ بها الدستور الفرنسي (المادة ٦١ الفقرتان الأولى والثانية) بحيث ينظر المجلس الدستوري في الطعون قبل إصدار القانون ونشره في الجريدة الرسمية. كما أعطى الدستور الإيراني للرقابة الوقائية مداها الأوسع، بحيث منع على البرلمان (مجلس الشورى الإسلامي)، أن يسن القوانين المغايرة لأصول وأحكام المذهب الرسمي للبلاد أو المغايرة للدستور/ وأناط بمجلس صيانة الدستور مهمة البت في هذا الأمر (المادة ٧٢)، بحيث حجب الدستور المشروعية عن البرلمان (مجلس الشورى الإسلامي) دون وجود مجلس صيانة الدستور (المادة ٧٣).

يتميّز نظام الرقابة المسبقة بقدرته على تحقيق استقرار النظام الدستوري وسلامته، بحيث يمنع إقرار قانون يكون مغايراً للدستور، وذلك بعكس الرقابة اللاحقة التي غالباً ما تتيح تطبيق قوانين غير دستورية^(٢).

1- <http://alwatannews.net/article/56711> .

٢- هلمت ستوينبرجر نماذج عن القضاء الدستوري، اللجنة الأوروبية لتطبيق الديمقراطية بواسطة القانون، لا تاريخ ص ٨.

إن نظام الرقابة الوقائية، من شأنه حفظ ماء وجه المشرع ويوقر تبعات المواجهة بين البرلمان والمجلس الدستوري، بحيث يكون للرقابة الوقائية خاصية الدور الاستشاري الملزم، وذلك بعكس حالة إقرار قانون تمّ إبطاله وما يشكله من حرج، ولا يمكن إلا أن نتذكر الأزمة التي نجمت عن إبطال المجلس الدستوري اللبناني للقانون رقم ٢٠١٧/٤٥ (قانون تمويل سلسلة الرتب والرواتب)^(١) وما تبعه من مواقف عنيفة تجاهه. والرقابة الوقائية تكون إما إجبارية (كحالة الجمهورية الإيرانية الإسلامية)، وحالة فرنسا فيما خص القوانين العضوية والمعاهدات الدولية فقط، والبرتغال فيما يتعلق بالمعاهدات الدولية (المادة ٢٧٨)، أو متوقفة على طعنٍ بالنسبة لبقية القوانين.

أما الرقابة اللاحقة، فهي التي تطال مختلف النصوص القانونية والمراسيم التي لها قوة القانون، وأي صلاحيات أخرى ينيطها الدستور بالمحكمة الدستورية، كما يحدد الدستور المراجع التي يحق لها مراجعة القضاء الدستوري، فهو إما يمنح هذا الحق لجهات رسمية محددة كمثل الدستور الأسباني في مادته ١٦٢ التي منحت صلاحية الطعن إلى: رئيس الحكومة، المدافع عن الشعب، والنيابة العامة، خمسين عضواً من مجلس النواب، خمسين عضواً من مجلس الشيوخ، الهيئة التنفيذية أو التشريعية في مناطق الحكم الذاتي، والهيئات التشريعية التابعة لمجتمعات الحكم الذاتي^(٢).

وفي فرنسا فإن مراجع الطعن في عدم دستورية القوانين هي: رئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو رئيس الجمعية الوطنية أو رئيس مجلس الشيوخ أو ستون نائباً أو ستون عضواً في مجلس الشيوخ (المادة ٦١ من الدستور الفرنسي)، ولخصوصية بعض الدول فإن حق الطعن قد يتجاوز الجهات العامة ليشمل المؤسسات الدينية التي تمنح حق تقديم دعوى دستورية إذا رأت أن القانون المطعون فيه ينتهك انتهاكاً حقها الأساسي في الحرية الدينية (المادة ٤ من الدستور الألماني،

١- م.د.ل. قرار رقم ٥ تاريخ ٢٠١٧/٩/٢٢ الذي قضى بإبطال القانون رقم ٤٥ تاريخ ٢٠١٧/٨/٢١.

٢- انطونيوس بوكسم، التوعية على دور القضاء الدستوري في بناء دولة الحق في لبنان، دراسة مقدمة في العصف الفكري الثانية التي نظمها المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة بعنوان: إجراءات مراجعة المجلس الدستوري في النظام اللبناني والتي جرت في فندق (Smallville) – المتحف يوم الخميس ٢٧ تموز ٢٠١٧.

والمادة ١٩ من الدستور اللبناني)، أو قد يناط هذا الحق بالمدافع عن الدولة أو المدعي العام والنائب العام، (المادة ١٤٠ من الدستور الإيطالي والمادة ٢٨١ من الدستور البرتغالي، والمادتان ١٦١ و١٦٢ من الدستور الأسباني والمادة ٩٣ من الدستور الألماني)، وإذا كان الدستور يكفل للجماعات المحلية والبلديات والجمعيات التابعة لها نوعاً من الاستقلالية في الإدارة، فإنه يمنح هذه الكيانات صلاحية إخطار المحكمة الدستورية إذا رأت أن هناك قانوناً يخرق استقلاليتها (المادة ١١٩ والمادة ١٤٤ من الدستور النمساوي، والمادة ٩٣ من الدستور الألماني)، وتجزئ بعض الدول للمحاكم إما تلقائياً أو بناءً على طلب أحد الأطراف أن تحيل الدفع بعدم دستورية القانون محل التطبيق على المحكمة الدستورية، وقد اعتمد نظام الإحالة كل من الدستور النمساوي في المادة ١٤٠، الدستور التركي في المادة ١٥٢، والدستور الإسباني في المادة ١٦٣، والدستور الألماني في المادة ١٠٠^(١)، كما اعتمد الدستور الفرنسي بموجب تعديل ٣٠ تموز ٢٠٠٨ هذا النظام بحيث أصبح للمتقاضين أمام المحاكم العدلية حق الدفع بعدم دستورية قانون يمس بالحقوق والحريات التي يكفلها الدستور، يمكن إخطار المجلس الدستوري بهذه الدعوى التي يفصل فيها في أجل محدد، بإحالة من مجلس الدولة أو محكمة النقض، واعتمدت هذا النظام المحكمة الدستورية المصرية بموجب المادة ٢٩ من قانون تنظيم هذه المحكمة.

وعندما تتقدّم فكرة احترام الدستور وخضوع جميع السلطات لأحكامه، فإن نظام الطعن أمام المجلس الدستوري يصبح متاحاً للأفراد أو للكيانات التي تُمنح حق التقدّم بادعاء أن القانون محل الطعن ينتهك حقوقهم وحرياتهم التي كفلها لهم الدستور، مثل الدستور البرتغالي في المادة ٢٨٠ منه على أنه يمكن تقديم مراجعات أمام المحكمة الدستورية إذا رفضت المحاكم العادية تطبيق نص قانوني بحجة أنه غير دستوري أو إذا طبقت نصاً مطعوناً في دستوريته في خضم الفصل بالدعوى كما يجوز تقديم مراجعة أمام المحكمة الدستورية في البرتغال ضد أحكام المحاكم التي تطبق معياراً سبق وقررت المحكمة الدستورية عدم دستوريته أو عدم قانونيته. وفي ألمانيا يمنح الفرد أيضاً حق اللجوء إلى القضاء

١- هلمت ستوينبرجر نماذج عن القضاء الدستوري، المرجع السابق ص ٢٠.

الدستوري إذا شعر أن السلطات العامة قد مسّت بأحد حقوقه الأساسية (المادة ٩٣). وفي أسبانيا، أجازت المادة ١٦٢ من الدستور الأسباني، لأي شخص طبيعي أو اعتباري أن يدافع عن مصلحة مشروعة وبالتالي فقد أتيح المجال أمام المتقاضين وأمام المحاكم وحفاظاً على حقوقهم وعلى الحريات العامّة باللجوء إلى الدفع بعدم دستورية قانون أو أي قاعدة قانونية وطلب الإحالة إلى المحكمة الدستورية الإسبانية^(١)، كما أوجبت المادة ١٧٣ من الدستور الكويتي والمادة ٩٠ من الدستور العراقي كفالة حق كل من الحكومة وذوي الشأن في الطعن لدى تلك الجهة في دستورية القوانين واللوائح.

لناحية اختصاص المحاكم الدستورية، فقد تكون محصورة بمراقبة دستورية القوانين وهي أضعف أنواع الرقابة، وقد تشمل صلاحيات أخرى، كالنظر في مخالفة قواعد الاختصاص والتزامات الهيئات العليا في الدولة (المادة ١٣٤ من الدستور الإيطالي والمادة ٩٣ الفقرة الأولى الدستور الألماني)، أو بتّ الخلاف حول ما إذا كان اقتراحاً أو تعديلاً لا يدخل ضمن مجال اختصاص القانون أو أنه يتعارض مع تفويض منح بموجب المادة ٣٨، يمكن الحكومة أو رئيس المجلس المخطر أن يعترض عليه بعدم القبول وفي حالة خلاف بين الحكومة ورئيس المجلس المعني، يفصل المجلس الدستوري في الخلاف (المادة ٤١ من الدستور الفرنسي)، وتفصل المحكمة الدستورية في النمسا في التنزع بين مجلس المحاسبة والحكومة الفيدرالية أو وزير فيدرالي أو حكومة محلية فيما يخص تفسير الأحكام القانونية التي تحدد اختصاصات مجلس المحاسبة (المادة ١٢٦ من الدستور النمساوي)، كما تنظر بعض المحاكم الدستورية في المنازعات حول صلاحيات الهيئات الفيدرالية والمقاطعات المحلية، وتوزيع الاختصاصات بين السلطات الإدارية والسلطات القضائية، يراجع على سبيل المثال (المادة ١٣٨ من الدستور النمساوي) و (المادة ١١٣ من الدستور السويسري) و (المادة ٩٣ من الدستور الألماني)^(٢)، و (المادة ٩٣ من الدستور العراقي).

١- انطونيوس بوكسم، التوعية على دور القضاء الدستوري في بناء دولة الحق في لبنان، مرجع سبق ذكره.

٢- هلمت ستوينبرجر نماذج عن القضاء الدستوري، المرجع السابق ص ٣٤.

وفي بعض الدول مُنحت المحاكم الدستورية صلاحيات إضافية كصلاحيات تفسير الدستور وصلاحيات بتّ عدم دستورية اللوائح (أي المراسيم التنظيمية الصادرة عن الحكومة) على سبيل المثال (المادة ١٧٣ من الدستور الكويتي، والمادة ٩٠ من الدستور العراقي والمادة ١٩٢ من الدستور المصري لعام ٢٠١٤) ويضاف إليها في العراق صلاحيات الفصل في القضايا التي تنشأ عن تطبيق القوانين الاتحادية والقرارات والأنظمة والتعليمات والإجراءات الصادرة عن السلطة الاتحادية، وفي مصر تتولى المحكمة الدستورية تفسير القوانين، وتتولى المحكمة الدستورية الفيدرالية في ألمانيا إعلان عدم دستورية حزب من الأحزاب السياسية إذا كان هذا الحزب يسعى لمخالفة الدستور، أو الانقلاب على النظام الديمقراطي أو يسعى لتهديد وجود الدولة (المادة ٢١ من الدستور الألماني (كما تتمتع هذه المحكمة بسلطة حلّ حزب سياسي وحجز أمواله ومصادرتها^(١).

■ ثانياً: محاولة التقارب بين جهات القضاء الدستوري

إن اختلاف الأطر السياسية التي تعمل في ظلها المحاكم الدستورية لم يمنع الأخيرة من الاستئناس بالاجتهاد المقارن المعتمد في المحاكم الدستورية المختلفة، وإذا كان هذا الاستئناس شديد الوضوح في لبنان من خلال ذكر حيثيات الأحكام الدستورية الفرنسية في متن الحكم الدستوري سابقاً، فإن المجلس الدستوري الفرنسي كان يستند بصورة غير مباشرة إلى أحكام دستورية أجنبية، فمثلاً استوحى مبدأ استقلالية أساتذة الجامعات من مبدأ حرية التعليم الذي أقرته المحكمة الدستورية الألمانية^(٢)، وفيما خصّ الطعن في قانون تنظيم الهجرة وإقامة الأجانب في فرنسا والتجنس، فلقد أخذ المجلس الدستوري بعين الاعتبار تشريعات الدول الأعضاء الأخرى في الاتحاد الأوروبي كما أنه نظر إلى الاجتهادات القضائية الإدارية والدستورية للمحاكم الدستورية الأوروبية السابقة

١- هلمت ستوينبرجر نماذج عن القضاء الدستوري، المرجع السابق ص ٤٣.

2- Cons. Const., Décision n° 83-165 DC du 20 janvier 1984, Loi relative à l'enseignement supérieur ; De Josselin RIO, L'argument de droit comparé dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel, Mémoire de Master 2 droit public, 2013-2014, p 106.

في الموضوع نفسه^(١)، وبدا التأثير المرجعي الضمني لاجتهادات دستورية أجنبية على تحليل القاضي الدستوري الفرنسي فيما يتعلق بالطعن في قانون الانتخاب لا سيما لناحية تقسيم الدوائر الانتخابية حيث بدا المجلس متأثراً باجتهادات للمحكمة العليا الأميركية^(٢)، وكذلك المحكمة الدستورية الألمانية فيما يتعلق بتمويل الحملات الانتخابية^(٣).

إذا كان القاضي الدستوري لا يضمن حكمه مراجع دستورية أجنبية، فإن المداولات التي يجربها أعضاؤه تتضمن حكماً استثنائياً بهذه الاجتهادات، وأحياناً تتضمن مراجعات الطعن عرضاً لحثيات أجنبية، ولهذا يجري التمييز بين ما يقرأه القاضي وبين ما يكتبه أو يتضمنه الحكم. فالاجتهاد الدستوري الأجنبي يشكل قرينة أو دليلاً ولكنه ليس ملزماً للمجلس الآخر، فهو أحد المراجع التي يستأنس بها عند النظر في القضية المطروحة أمامه لينظر كيف حكم زميله في قضية مشابهة.

ولا يجد القاضي حرجاً بالاستناد إلى اجتهاد مقارن ينتمي إلى دولة تجمعها مع دولته ذات النظام القانوني، ولكن يجد حرجاً في تتبع اجتهاد في دولة بعيدة في نظامها الدستوري من النظام المعتمد في دولته، وبكلا الحالتين فالقضاة غير ملزمين بهذه الاجتهادات التي لا تتعدى قيمتها قيمة الآراء الفقهية غير الرسمية.

ويشعر القضاة بالحاجة إلى اللجوء إلى الاجتهادات القضائية الأجنبية عندما يواجهون صعوبة في التوصل إلى قرار، إما لأن مبادئ القانون الوضعي لا تقدّم تبريرات كافية لحل النزاع، أو لأن المشكلة تكون دولية خارج الإطار الوطني، ولا يمكن

1- Cons. Const., Décision n° 2003-484 DC du 20 novembre 2003, Loi relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité, De Josselin RIO, L'argument de droit comparé dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel, Op. Cit p110.

2- Cons. Const., Décision n° 86-208 DC du 02 juillet 1986, Loi relative à l'élection des députés et autorisant le Gouvernement à délimiter par ordonnance les circonscriptions électorales; Cons. Const., Décision n° 86-218 DC du 18 novembre 1986, Loi relative à la délimitation des circonscriptions pour l'élection des députés. De Josselin RIO, L'argument de droit comparé dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel, Op. Cit p106.

3- Cons. Const., Décision n° 88-242 DC du 10 mars 1988, Loi organique relative à la transparence financière de la vie politique .

حلها إلا على نطاق عالمي، أو تكون مشكلة جديدة وحالية، أو مسألة اجتماعية معقدة ومثيرة للجدل، في هذه الحالات الصعبة، فإن الغرض من الإشارة إلى الاجتهاد الدستوري المقارن هو للإقناع وبيان مبررات اتخاذ القرار، بحيث يكون الاجتهاد المقارن سبباً في منح تعليل الفقرة الحكمية وزناً أكبر^(١).

معايير اختيار الاجتهاد الأجنبي معايير غير مستقرة، فقد يكون القرب مع الدولة التي يُستشهد باجتهادها القضائي جغرافياً أو ثقافياً أو تاريخاً مشتركاً، وهذا ما يفسر استناد المجلس الدستوري الفرنسي إلى اجتهاد المحكمة الدستورية الألمانية والمحكمة الدستورية الإيطالية، أو يصار إلى الاستناد إلى اجتهاد محكمة بسبب عراقتها التاريخية كحالة المحكمة العليا في الولايات المتحدة التي تعدّ أقدم محكمة تحمي الحقوق الأساسية، فمن المنطقي أن تستند المحاكم الأحدث بقرارات هذه المحكمة^(٢)، وأخيراً فإن الانتماء الفكري يدفع إلى تبني آراء المدرسة الدستورية الأجنبية التي يعتنق قضاة المحكمة الوطنية أفكارها، وأكثر ما يكون التأثير لدى الدارسين في الجامعات الأجنبية، وكذلك يكون لتبادل الخبرات والزيارات المتبادلة والمؤتمرات المشتركة والزمالة في مجال التعليم أثر في جعل عالم القضاء الدستوري مجالاً ضيقاً متعاوناً بحيث يستعير القضاة المبادئ التي أرساها غيرهم من القضاة الدستوريين.

■ ثالثاً: التشابه والاختلاف في الأحكام الدستورية

يستحيل في عجلة هذه الدراسة أن نلقي الضوء على كافة الجوانب التي تطرّق لها القضاء الدستوري في العالم، ولكن أثّرنا الاكتفاء بنماذج أرسّت مبادئ دستورية قابلة للتعميم.

١. العدالة الدستورية في قضايا ذات طابع مالي

تسنى للمجلس الدستوري الفرنسي أن يرسّي مبادئ جوهرية في علم المالية العامة، وذلك بفعل الطعون الكثيرة التي قدّمت ضد قوانين مالية، حيث أظهرت

1- De Josselin RIO, L'argument de droit comparé dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel, Op. Cit p39.

2- De Josselin RIO, L'argument de droit comparé dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel, Op. Cit p41.

الدراسات أنه خلال الأعوام ١٩٧٤ و ١٩٩٣ فإن ثلاثة قوانين فقط لم يجرِ إحالتها أمام هذا المجلس، وكان سبب عدم الطعن في هذه القوانين الثلاثة هو الاتفاق بين الغالبية والمعارضة حول بعض الخيارات السياسية التي تضمنتها هذه المشاريع، وخلال نظره في القضايا الضريبية استطاع المجلس الدستوري إثبات موقعيته كمحكمٍ محل ثقةٍ بين الغالبية والمعارضة^(١). وفي إطار تصديق حسابات الموازنة، أقرّ المجلس الدستوري الفرنسي مبدأً مصداقية الموازنة، أي صحة الأرقام المقررة سواءً في الإيرادات أو النفقات وفق ما هي محددة في القانون المالي. ولكن سلطة المجلس الدستوري في التحقق من مصداقية الأرقام ليست سلطة تقديرية وليست سلطة صناعة القرار كما يتمتع به البرلمان، ولهذا فإن التفاوت أو سوء التقدير بالنسبة لبعض الأرقام في الواردات يعدّان غير مجديين أو مؤثرين على مصداقية القانون بشكل عام^(٢)، وبخصوص مبدأ التوازن في الموازنة العامة، فإن عدم قدرة السلطات الوطنية على احترام طابع ومبدأ توازن الميزانية، سيؤدي إلى تراكم العجز فيخلق عبئاً هيكلياً على الموازنة العامة للدولة، خاصة وأنّ الدين العام يمول أساساً من القرض الذي أرجئ سداداه للأجيال القادمة^(٣)، وكذلك قضى مجلس صيانة الدستور في إيران أن قانون الموازنة يكون مخالفاً للدستور إذا تضمّن نصاً يربط الخدمات التي تقدمها الوزارات والمؤسسات العامة والبلديات.... بوحدة مشمولة بقانون الضرائب المباشرة بامتلاك هذه الوحدات بطاقة التسوية الضريبية، وعلل المجلس رد هذه المادة بأنها تخرج عن إطار صلاحية الموازنة وتحتاج إلى قوانين خاصة^(٤). وفي لبنان تسنى للمجلس الدستوري اللبناني إقرار جملة مبادئ متصلة بالمالية العامة، فقضى أولاً أن انتظام المالية العامة وضبطها

1- Etienne DOUAT, Droit constitutionnel financier, Jurisclasseur administratif Fasc. 1461, mise à jour: 2014 NO 39.

2- Cons. const., 6 août 2009, déc. n° 2009-585 DC, Loi de règlement des comptes et rapport de gestion pour l'année 2008 Etienne DOUAT, Droit constitutionnel financier, Op. cit n° 113.

3- Etienne DOUAT, Droit constitutionnel financier, Op. cit no 174.

٤- مير علي اصغر الموسوي الرقابة على دستورية القوانين في الجمهورية الإسلامية الإيرانية مرجع سابق ص ١٩٠.

لا يتّمان إلا من خلال موازنة سنوية تقدر فيها الواردات والنفقات لسنة قادمة. ولهذا رفض رفضاً قاطعاً أن يتمّ إقرار شبه موازنة بموجب قانون تحت مسعى ضرائبي أو تمويلي. فلقد تنبه المجلس الدستوري إلى أن القانون المطعون فيه ليس قانوناً ضريبياً بحتاً لكي يصار إلى تمريره، بل هو في مضمونه قانون يرمي إلى الموازنة بين إيرادات ونفقات ناجمة عن إقرار السلسلة. ورأى بأن هذه الموارد مخالفة للدستور الذي حدد الشكل الذي يصدر فيه هذا النوع من التشريع، فالمادة ٨٣ من الدستور نصت على ما يلي: «كل سنة في بدء عقد تشريع الأول تقدم الحكومة لمجلس النواب موازنة شاملة نفقات الدولة ودخلها عن السنة القادمة ويقترح على الموازنة بنداً بنداً». واستناداً لهذا النص فإن الموازنة الشاملة بين النفقات والواردات لا تكون بقانون كالقانون المطعون فيه.

ولم يكتفِ المجلس الدستوري بهذا السبب لإعلان بطلان القانون المطعون فيه. بل تعمّد تذكير مجلس النواب بموجب آخر وهو موجب إنجاز قطع حساب الموازنة وربطه أيضاً بانتظام مالية الدولة العامة، معتبراً أن خضوع السلطة الإجرائية لرقابة السلطة التشريعية في مجال الجباية والانفاق، يقتضي معرفة حقيقية للواردات والنفقات من طريق قطع الحساب، بخاصة وأن الدستور نص في المادة ٨٧ منه على «أن حسابات الإدارة المالية النهائية لكل سنة يجب أن تعرض على المجلس ليوافق عليها قبل نشر موازنة السنة الثانية التي تلي تلك السنة...»، ورفض المجلس اعتبار ما تمّ إقراره من واردات في القانون المطعون فيه قانوناً ضريبياً بحتاً، بل اعتبر أن ما تمّ إقراره من واردات وعلى النحو المذكور جاء خارج إطار الموازنة العامة للدولة، لا بل في غياب هذه الموازنة المستمر منذ سنوات عديدة، وكان ينبغي أن تصدر الموازنة في مطلع كل سنة، وأن تشمل على جميع نفقات الدولة وواردها عن سنة مقبلة، عملاً بأحكام المادة ٨٣ من الدستور المشار إليها سابقاً. وبالفعل، فإن القانون المطعون فيه ليس قانوناً ضريبياً مختصاً بضريبة معينة بل هو قانون واردات يشمل رسوماً وغرامات وضرائب عديدة لا يمكن وصفها إلا أنها موازنة في مضمونها، ولا يجوز تبعاً لذلك أن تقرّ إلا بواسطة تشريع يأخذ إسم وشكل «الموازنة» وفق المادتين ٨٣ و ٨٧ من الدستور. وختم المجلس للمبادئ المستحدثة بمبدأ أنه لا يجوز فرض ضرائب ظرفياً إنما في

إطار موازنة سنوية تشكل برنامجاً إصلاحياً وإنمائياً واقتصادياً واجتماعياً، بحيث تأتي الضرائب والرسوم وفق متطلبات الخطة الموضوعة^(١).

٢. العدالة الدستورية في قضايا متصلة بتطبيق المعاهدات الدولية

قضى المجلس الدستوري الفرنسي بأنه يراقب انطباق القوانين على الدستور، أما بخصوص المعاهدات الدولية فإنه يعود للمحاكم العدلية والإدارية تطبيقاً لمبدأ أولوية المعاهدة في التطبيق على القانون العادي أن تضمن تفوق المعاهدات الدولية، أما بخصوص الدفع أمام المجلس الدستوري فهي تنحصر بالدفع بعدم انطباق القانون على الدستور وليس على المعاهدات الدولية^(٢). وعندما عرضت على المجلس الدستوري الفرنسي معاهدة بروكسل المبرمة بتاريخ ٢ آذار ٢٠١٢ بشأن الاستقرار والتنسيق والحوكمة في الاتحاد الاقتصادي والنقدي، والتي أرست قواعد ملزمة في وضع الموازنة العامة للدولة وتنسيق السياسات الاقتصادية، فإن المجلس الدستوري لم يجد في هذه الاتفاقية ما يمسّ بالحقوق أو الحريات المكفولة دستورياً أو ينتهك الشروط الأساسية لممارسة السيادة الوطنية، ولم يربأ أن تصديق هذه الاتفاقية يحتاج إلى تعديل دستوري^(٣)، وكذلك فيما خصّ اتفاقية التجارة الحرة مع كندا التي صدّق عليها البرلمان الأوروبي في ١٥ فبراير ٢٠١٧ والتي تلغي ٩٩٪ من الرسوم الجمركية وتنشئ سوقاً موسعة للبضائع والخدمات، فلقد ردّت المحكمة الدستورية الألمانية بتاريخ ٣/١٠/٢٠١٦ المراجعة التي رفعت ضد الاتفاقية والتي وقّع على العرضة المرفقة بها نحو ١٢٥ ألف شخص، وكذلك ردّت المحكمة الدستورية الفرنسية بتاريخ ٣١/٧/٢٠١٧ طعنًا مشابهاً معتبرةً أن توقيع هذه الاتفاقية لا

١- م.د.ل. قرار رقم ٥ تاريخ ٢٢/٩/٢٠١٧ الذي قضى بإبطال القانون رقم ٤٥ تاريخ ٢١/٨/٢٠١٧

وتعلقينا على هذا القرار في موقع المفكرة القانونية تاريخ ٢٥/٩/٢٠١٧

(<http://legal-agenda.com/article.php?id=3951>)

2- B. Genevois Priorité n'est pas primauté ou comment articuler contrôle de constitutionnalité et contrôle de conventionnalité Cons. const. n° 2009-595 DC, 3 décembre 2009, Loi organique relative à l'application de l'article 61-1 de la Constitution, RFDA 2010.

3- Cons. const., 9 août 2012, déc. n° 2012-653 DC; Etienne DOUAT, Droit constitutionnel financier, Op. cit n° 174.

يستوجب تعديل الدستور الفرنسي ولا تخالف هذه الاتفاقية مواد الدستور، وردّ الأسباب الأربعة للطعن المتمثلة بالتعدي على السيادة الوطنية» و«خرق مبدأ استقلالية القضاة وعدم انحيازهم» و«مبدأ التساوي أمام القانون» و«عدم احترام مبدأ الاحتياط»^(١). كما ردّت المحكمة الدستورية الألمانية الطعن في القرار الصادر عن البنك المركزي الأوروبي الذي صدر لمواجهة أزمة الديون في منطقة اليورو، وأحالت الطعن إلى محكمة العدل الأوروبية، بعد أن أثبتت أنه من حق كل مواطن متضرر أن يطعن في القرارات الصادرة عن الاتحاد الأوروبي والتي تمس بحقوقه، ويأتي هذا الحكم منسجماً مع موقف سابق لهذه المحكمة تاريخ ٢٠١١/٩/٧ أقرت بموجبه مشروعية المساعدات المالية المقدمة لليونان ودول أخرى في مجموعة دول اليورو المثقلة بالديون، معتبرة أن مساهمة ألمانيا في صندوق الاستقرار المالي الأوروبي المخصص لمساعدة مثل تلك الدول، عملاً مشروعاً. وأوضحت المحكمة أن قرار شراء السندات الخاصة بالدول المديونة الذي اتخذته البرلمان الألماني لا يتنافى مع قانون الميزانية ولا مع القانون الأساسي الألماني^(٢).

لكن بخصوص اتفاقية روما المتعلقة بإنشاء المحكمة الجنائية الدولية، كان للمجلس الدستوري الفرنسي موقف رافض لإقرار هذه الاتفاقية قبل تعديل الدستور الفرنسي، معللاً قراره بأن المادة ٢٧ من نظام روما يُطبق على جميع الأشخاص بصورة متساوية سواء كان رئيساً لدولة أو حكومة أو عضواً في حكومة أو برلمان أو ممثلاً منتخباً أو موظفاً حكومياً، فهذه الصفات لا تعفي بأي حال من الأحوال من المسؤولية الجنائية، ونصّت الفقرة الثانية من ذات المادة أن الحصانات أو القواعد الإجرائية الخاصة التي قد ترتبط بالصفة الرسمية للشخص، لا تحول دون ممارسة المحكمة إختصاصها على هذا الشخص» ... ولهذا فإن هذه المادة مخالفة للأنظمة الخاصة لمسؤولية الرؤساء والوزراء والنواب المنصوص عنها في المواد ٦٨ و ٦٨-١ و ٢٦ من الدستور الفرنسي، لذلك

1- <http://www.france24.com/ar/20170731>.

2- Alexis Fourmont L'identité constitutionnelle allemande à l'aune de la décision du 21 juin 2016(- 2 BvR 2728/13, 2 BvR 2729/13, 2 BvR 2730/13, 2 BvR 2731/13, 2 BvE 13/13)

قرر المجلس الدستوري، أن إجازة التصديق على الاتفاقية المتعلقة بنظام المحكمة الجنائية الدولية يستوجب تعديلاً لأحكام الدستور^(١).

بالمقابل فإن المحكمة الدستورية العليا في مصر، قد أوقفت تنفيذ حكمين صادرين عن القضاء الإداري والقضاء العدلي لكونهما نظرا في دستورية وقانونية معاهدة دولية (هي معاهدة ترسيم الحدود بين مصر والسعودية)، حيث أصدر رئيس المحكمة الدستورية العليا، أمراً وقتياً في الطلب العاجل في الدعوى رقم ١٢ لسنة ٣٩ قضائية «تنازع» بوقف تنفيذ كل من الحكم الصادر في الدعويين رقمي ٤٣٧٠٩ و ٤٣٨٦٦ لسنة ٧٠ ق قضاء إداري ببطالان اتفاقية تعيين الحدود البحرية بين مصر والمملكة العربية السعودية، والمؤيد بالحكم الصادر من دائرة فحص الطعون بالمحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٧٤٢٣٦ لسنة ٦٢ قضائية عليا. فلقد وجدت المحكمة الأسباب المدلى بها جدية لتقرر عدم الاعتداد بالحكمين المتناقضين، لمخالفتها قواعد الاختصاص الولائي، بأن قضى أولهما باختصاص القضاء الإداري بنظر صحة توقيع ممثل الدولة المصرية على اتفاقية تعيين الحدود البحرية بين جمهورية مصر العربية والمملكة العربية السعودية، حال كونه ممنوعاً من ذلك بحسبان التوقيع على المعاهدات الدولية من أعمال السيادة الخارجة عن رقابة القضاء، في حين قضى الثاني (حكم القضاء المستعجل) في منازعة تنفيذ موضوعية، بعدم الاعتداد بحكم صادر من جهة القضاء الإداري، وهو الأمر المحظور عليه دستورياً بنص المادة ١٩٠ من الدستور^(٢).

٣. العدالة الدستورية في قضايا متصلة بالسلطة القضائية

كان للمحكمة الدستورية في المغرب موقف من مسألة إضراب القضاة، حيث قضت أنه و لئن كان يجوز للقضاة التعبير عن مصالحهم المشروعة من خلال الجمعيات المهنية، التي أباح لهم الدستور إنشاءها بموجب الفقرة الثانية من فصله الثالث، فإن القضاة باعتبارهم، من جهة أولى، يجسدون

1- C.C. n° 98-408 DC du 22 janvier 1999. Traité portant statut de la Cour pénale internationale

٢- المحكمة الدستورية العليا في مصر الدعوى رقم ١٢ لسنة ٣٩ قضائية تاريخ ٢١ آذار ٢٠١٧

إحدى السلطات الدستورية الثلاث، وبالنظر، من جهة ثانية، إلى كون الدستور، بموجب الفقرة الأخيرة من نفس الفصل، يمنع عليهم الانخراط في المنظمات النقابية، الأمر الذي ينطوي ضمناً على منعهم من ممارسة حق الإضراب، واستحضاراً لمبدأ استمرار أداء مرفق القضاء لخدماته للمتقاضين، فإن اعتبار «الامتناع عن العمل المدير بصفة جماعية» و«وقف أو عرقلة عقد الجلسات أو السير العادي للمحاكم» من الأسباب الموجبة لتوقيف القاضي المعني حالاً عن ممارسة مهامه^(١).

وفيما يتعلّق بخصوصية المراجعة أمام القضاء الدستوري، فلقد قضى المجلس الدستوري اللبناني بأن المدعاة الناشئة عن تكليف دستوري غير قابلة للرجوع عنها بعد تسجيلها القانوني لدى المجلس الدستوري، ولهذا ردّ طلب الرجوع عن الطعن الوارد من ثلاثة نواب معتبراً أنه غير ذي أثر قانوني على المراجعة^(٢)، وهذا ما أخذ به المجلس الدستوري الفرنسي الذي تعمّد قبول النظر في الدعاوى حتى في صورة تعبير أصحابها عن نيتهم في سحب أو التخلي استناداً إلى مبدأ عدم جواز سحب الدعوى الدستورية بعد القيام بها ضرورة أن النصوص القانونية التي تضبط إجراءات الدعوى أمامه لا تخوّل للقائمين بها سحب دعاوهم» ومن ذلك جاءت القاعدة العامة التي مفادها أن «لا سحب بدون نص». فالدعوى الدستورية هي بالأساس دعوى جماعية وغير قابلة للتجزئة لذلك فإن التخلي عنها في الأثناء لا يحول دون انعقاد النزاع الدستوري^(٣).

وعندما يضع المجلس الدستوري يده على المراجعة، فإن صلاحيته في الرقابة على دستورية القوانين تأخذ مداها الكامل، وتطلق يده في إجراء هذه الرقابة على القانون برمته بمجرد تقديم المراجعة، وفقاً للأصول وتسجيلها في قلم المجلس، دون أن يكون مقيداً بمطالب مستدعي الطعن. فلا يسع المجلس أثناء نظره في

١- المحكمة الدستورية في المغرب قرار رقم ٩٩٢/١٦ م.د تاريخ ١٥ آذار ٢٠١٥.

٢- م.د. قرار رقم ٩٥/٢ تاريخ ١١/٢/١٩٩٥ الصادر بمراجعة إبطال القانون رقم ٤٠٦ تاريخ ١٢/١/١٩٩٥ والمتعلق بتعديل بعض أحكام قانون تنظيم القضاء الشرعي السني والجعفري - المجلس الدستوري ١٩٩٤-١٩٩٦ ص ٤٣.

3- C.C. n-86-211-dc-du-26-aout-1986.

محمد الهادي السهيلي فقه الدستوري الفرنسي حول مسألة انعقاد النزاع الدستوري، المفكرة القانونية تاريخ ٢٦ أيار ٢٠١٥.

مدى مطابقة قانون ما على الدستور، أن يتجاهل نصاً مخالفاً للدستور ولو لم يكن محل طعن من قبل المستدي^(١)، وهذا ما سبق وتبناه المجلس الدستوري الفرنسي عند النظر في النزاعات الدستورية التي لم يوجّه فيها أصحابها أية مأخذ دستورية حيث انتهى المجلس الدستوري في هذا النزاع إلى مخالفة الفصل ١٠ من مشروع القانون المعروض عليه لأحكام الدستور رغم إقراره بأن الوزير الأول، وهو القائم بالدعوى في النزاع الرأهن ، لم يوجّه أية مأخذ حول مشروع القانون المنتقد^(٢)، ومن هنا ترسّخت القاعدة العامة التي مفادها أن القاضي الدستوري لا يخضع لأيّة شروط خاصّة عند ممارسته لصلاحيّة التصديّ التلقائي، طبعاً دون أن يتعسّف في استعمال هذه الصلاحية^(٣).

٤. العدالة الدستورية في قضايا متصلة بحماية الحريات السياسية

إن بيان مشروعية حزب سياسي تمهيداً لحظره هو المسؤولية الأكثر عبثاً التي يمكن أن تتحملها محكمة في دولة ديمقراطية مبنية على الحرية وتعددية الأفكار، ولهذا ردّت المحكمة الدستورية الألمانية مراجعة ترمي إلى حظر الحزب القومي الألماني الغطاء السياسي للنازيين الجدد، وقد أثبتت المحكمة أن أفكار هذا الحزب قريبة من النازية إلا أنه لا يملك القدرة على الإطاحة بالديمقراطية في ألمانيا ولهذا لا مبرر لحظره^(٤)، كذلك ردّت المحكمة الدستورية التركية طلباً قدمه المدعي العام يطلب فيه حظر حزب العدالة والتنمية الحاكم وبرر المدعي العام طلبه بأن الحزب الذي يحكم تركيا منذ ٦ سنوات يعمل من أجل تقويض الطابع العلماني للدولة من خلال محاولته «إضفاء الطابع الإسلامي» على البلاد بشكل يتنافى مع المبادئ الدستورية التي تفصل بين الدولة والدين، وقضت المحكمة أن مواقف الحزب وتصرفاته لا تمس بعلمانية الدولة، وإن

١- المجلس الدستوري قرار رقم ١٩٩٩/٢ تاريخ ١٩٩٩/١١/٢٤ الصادر في الطعن بالقانون رقم ١٤٠ تاريخ ١٩٩٩/١٠/٢٧.

2- n-99-409-dc-du-15-mars-1999

٣- محمد الهادي السهيلي فقه الدستوري الفرنسي حول مسألة انعقاد النزاع الدستوري، المفكرة القانونية تاريخ ٢٦ أيار ٢٠١٥.

4- Alexis Fourmont La Cour constitutionnelle allemande et l'insignifiance du *Nationaldemokratische Partei Deutschlands* (NPD) - (2 BvB 1/13 -17 janvier 2017), Constitutions 2017. 63

الأفعال التي يرتكبها لا تبرر حظره وإنما تبرر خفض المساعدة الحكومية له بمقدار ٥٠٪^(١).

وفي معرض ممارسة النشاطات السياسية، قضت المحكمة الدستورية الألمانية في ٩ آذار ٢٠١٧ أنه ليس بوسع مسؤولي الحكومة التركية التذرع بالحقوق الدستورية الألمانية من أجل دخول ألمانيا والمشاركة في أحداث سياسية تركية وإقامة اجتماعات سياسية تهدف إلى تأييد الاستفتاء الرامي إلى منح الرئيس التركي صلاحيات جديدة واسعة النطاق، لأن حماية الحقوق والحريات الدستورية للألمان لا تمنح الزعماء الأتراك حرية عقد اجتماعات سياسية في ألمانيا^(٢).

وفي مصر، بعد نجاح الثورة المصرية ضد حكم حسني مبارك، صدر الإعلان الدستوري في ٣٠ آذار ٢٠١١، ونصّ في المادة ١٦ منه على أن: «للمواطنين حق الاجتماع الخاص في هدوء، غير حاملين سلاحاً ودون الحاجة إلى إخطار سابق، ولا يجوز لرجال الأمن حضور اجتماعاتهم الخاصة، والاجتماعات العامة والمواكب والتجمعات مباحة في حدود القانون». وقد استقت المحكمة الدستورية العليا من هذه المادة أن «الدستور المصري حرص على أن يفرض على السلطتين التشريعية والتنفيذية من القيود ما ارتأه كفيلاً بصون الحق في الاجتماع والتظاهر السلمي، وأوجب ممارستها بالإخطار دون غيره من الوسائل الأخرى لاستعمال الحق وممارسته كالإذن والترخيص»^(٣).

وقضى مجلس صيانة الدستور في إيران أن مشروع قانون تاريخ ١٦/٦/١٩٨٧ الذي تضمن: «منع مطلق على أفراد القوات المسلحة عضوية أو الارتباط بأي تنظيم سياسي باستثناء الخط السياسي للقائد فقط»، هو مخالف للدستور لأن منع العضوية في التنظيمات السياسية المشروعة والقانونية التي لا تتعارض

1- <http://www.dw.com>.

2- Fabrice Pezet Le président de la République, un Premier ministre comme les autres ? Réflexions autour de la réforme constitutionnelle en Turquie constitutions 2017 p.57.

٣- المحكمة الدستورية العليا في مصر حكم تاريخ ٢٠١٦/١٢/٣ الدعوى رقم ١٦٠ لسنة ٣٦ قضائية «دستوري».

مع إطاعة القيادة العامة للجيش والقوات المسلّحة ومهام الجيش أمر مخالف للدستور^(١).

٥. العدالة الدستورية في قضايا متصلة بالرقابة على المراسيم التنظيمية وسّعت المحكمة الدستورية الإيطالية من رقابتها على المراسيم الاشتراعية التي تصدرها الحكومة سنداً للمادة ٧٧ من الدستور الإيطالي لعام ١٩٤٧ الذي يجيز للحكومة في حالات استثنائية والضرورات الملحة اتخاذ تدابير مؤقتة لها قوة القانون تعرض لاحقاً على البرلمان من خلال قانون التحويل، وبمعرض نظرها في قانون التحويل قضت المحكمة الدستورية باتخاذ القرار بإبطال بعض مواد المرسوم الاشتراعي محل التصديق، وهي بذلك تقرر الدخول كمراقب على هذه المراسيم التي كثرت حالات استخدامها من الحكومات الإيطالية^(٢)، بدورها فإن المحكمة الدستورية في الكويت قضت بإبطال المرسوم بالقانون رقم ٢٤ لسنة ٢٠١٢ الرامي إلى إنشاء الهيئة العامة لمكافحة الفساد والأحكام الخاصة بالكشف عن الذمة المالية، حيث رأّت المحكمة أن المرسوم بقانون رقم ٢٤ لسنة ٢٠١٢ سالف الذكر ليس في المسائل التي يجب الاسراع في اتخاذ إجراء تشريعي عاجل لا يتحمل الأناة والانتظار، فضلاً عن أن المرسوم المطعون فيه لم يتضمن في أحكامه ما يشير إلى اتخاذ إجراءات عاجلة ذات أثر فعال تتماشى مع مبررات إصداره، فإن هذا المرسوم بقانون، وإذ صدر استناداً إلى هذه المادة، وعلى خلاف الأوضاع المقررة فيها، يكون مشوباً بمخالفة الدستور من الوجهة الشكلية، وحق القضاء ومن ثم بعدم دستوريته^(٣). بالمقابل رفضت المحكمة الدستورية العليا في تركيا النظر في طلب تقدّم به حزب الشعب الجمهوري المعارض بشأن إلغاء المراسيم الصادرة في ظل حالة الطوارئ المعلنة في عموم البلاد. واستندت المحكمة في رد

١- مير علي اصغر الموسوي الرقابة على دستورية القوانين في الجمهورية الاسلامية الايرانية ، مرجع سابق ص ١٨٦.

2- Franck Laffaille Législation d'urgence: la Cour constitutionnelle italienne censure « l'excès de pouvoir » du Parlement (Corte costituzionale, 13 février 2012, n° 22/2012) Constitutions 2012 p.426.

٣- المحكمة الدستورية الكويتية رقم ٢٤ لسنة ٢٠١٥ تاريخ ٢٠ ديسمبر ٢٠١٥ بشأن الطعن بقانون إنشاء هيئة مكافحة الفساد.

الطلب إلى كون المراسيم الصادرة ضمن إطار حالة الطوارئ لا يمكن الاعتراض عليها أو مراجعة المحاكم من أجل إلغائها بحسب نص الدستور^(١).

٦. العدالة الدستورية في قضايا متصلة بالعدالة الاجتماعية

رد المجلس الدستوري الفرنسي الطعن في قانون تمويل الضمان الاجتماعي، مكتفياً بإبطال المادة الأولى منه التي ترمي إلى التخفيض التدريجي للإيرادات في موازنة الضمان الاجتماعي دون أن تؤمن مساهمات أخرى موازية تؤدي إلى تغطية النفقات المتوجبة على هذا الصندوق لا سيما التأمين على الشيخوخة والتأمين الصحي الإجباري للأشخاص العاملين^(٢). وكذلك ردّ المجلس الدستوري الفرنسي الطعن في قانون التقاعد معتبراً أن رفع سن التقاعد من ٦٠ إلى ٦٢ عاماً، لا يشكل خرقاً للقوانين الدستورية، ولم يتأثر المجلس بالمظاهرات المليونية التي كانت تعارض هذا القانون وتطالب بإدخال تعديلات عليه^(٣). كما تبني المجلس الدستوري الفرنسي مبدأ الثقة الشرعية والاستقرار القانوني الذي سبق أن تبنته المحكمة الدستورية الألمانية واعتبرت استقرار النظام القانوني وتوقع الإجراءات القانونية المقترحة من الواجبات الملزمة للمشرع وأن مخالفتها لا تكون جائزة إلا في حالة الظروف الاستثنائية ولأسباب تتعلق بالمصلحة العامة^(٤).

وبيّنت المحكمة الدستورية المصرية أصول حماية الملكية الخاصة، بحيث قضت بأنه لا يجوز أن ترهق هذه الملكية بالقيود التي يفرضها المشرع عليها- في إطار وظيفتها الاجتماعية- جوهر بنيانها، أو أن يعطل الانتفاع بها بما يفقدها علة وجودها، ذلك أن صون الملكية الخاصة وإعاققتها لا يجتمعان، وكلما تدخل

١- المحكمة الدستورية العليا في تركيا تاريخ ١٣ تشرين الأول ٢٠١٦

<http://www.turkpress.co/node/26955>

2- Maryse Badel Le Conseil constitutionnel arbitre économique et politique: l'exemple de la loi de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014 Constitutions 2015 p.85.

3- Christophe Radé La réforme des retraites n'est contraire à aucun droit ni aucun principe constitutionnel Cons. const., 9 nov. 2010, n° 2010-617 DC, AJDA 2010. 2134 Constitutions 2011 p.231

4- Cons. Const., Décision n° 2013-682 DC du 19 décembre 2013, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2014; Etienne DOUAT, Droit constitutionnel financier, Op. cit n° 103.

المشرع مقوضاً بنيانها من خلال قيود ترهقها إلى حد ابتلاعها، كان عمله افتئاتاً عليها منافياً للحق فيها^(١)، كما رد مجلس صيانة الدستور في إيران القانون الذي صدر على شكل مادة وحيدة يلزم الحكومة بإعداد مشروع قانون بشأن ضمان شراء الحكومة للمحاصيل الزراعية الرئيسية التي يؤدي تقلب أسعارها الأساسي إلى تكبد المزارعين خسائر كبيرة، وقد رأى المجلس أنه لا يحق للبرلمان إلزام الحكومة بتقديم مشروع قانون وهذا الإلزام يخالف مبدأ التخيير الذي منحه الدستور إلى مجلس الوزراء^(٢).

٧. العدالة الدستورية في قضايا متصلة بتقسيم الدوائر الانتخابية

يعدّ تقسيم الدوائر الانتخابية من أكثر العوامل تأثيراً في العملية الانتخابية، بحيث تعمل القوى النافذة على وضع تقسيم للدوائر الانتخابية يراعي المصالح ويضم إعادة وصول هذه القوى للبرلمان، ولهذا كان القضاء الدستوري حاسماً في وضع مبدأ المساواة في القوة الاقتراعية لأصوات الناخبين في قانون الانتخابات، وقد أرست المحكمة العليا في الولايات المتحدة الأميركية عدة ضوابط دستورية، ينبغي على قانون الانتخاب أن يراعيها عند صدور قانون تقسيم الدوائر الانتخابية، حيث أبطلت المحكمة القوانين التي تخالف قاعدة المساواة في تقسيم الدوائر الانتخابية، في قضية *Wesberry v Sanders* قضت المحكمة بتاريخ ١٧/٢/١٩٦٤ بأن الدستور الفيدرالي يفرض المساواة بين عدد الناخبين في كل مقاطعة من أجل انتخاب أعضاء الكونغرس، وفي هذه القضية تولدت المشكلة في ولاية جورجيا، حيث بلغ التفاوت بين الناخبين ما نسبته ١ إلى (؟)، وقد احتج أعضاء الكونغرس على هذا التدخل من جانب القضاء في أمر اعتبره من ضمن اختصاصهم التقليدي، ولكن لم يصلوا باحتجاجهم إلى أي نتيجة.

وفي قضية *Davis v Bandemer* قضت المحكمة العليا في الولايات المتحدة الأميركية بأن التمييز ضد حزب سياسي أو مجموعة سياسية تعتبر انتهاكاً لدستور

١- المحكمة الدستورية العليا في مصر قضية رقم ١٨٢ لسنة ١٩ قضائية تاريخ ٢ مايو سنة ١٩٩٩.

٢- مير علي اصغر الموسوي الرقابة على دستورية القوانين في الجمهورية الإسلامية الإيرانية مرجع سابق ص ٢٠٣.

الولايات المتحدة، إلا أنها أوجبت على الطاعنين إثبات تأثير تقسيم الدوائر الانتخابية على الحزب السياسي، وعلى الرغم من التحديات والشكاوى العديدة، لم يتم إبطال قانون تقسيم الدوائر الانتخابية على خلفية التمييز ضد مصالح أحزاب سياسية^(١).

كما اتيح للمجلس الدستوري الفرنسي الفرصة لكي يسط رقابته على تقسيم الدوائر الانتخابية، على غرار ما فعلته المحكمة العليا الأمريكية، وذلك منذ العام ١٩٧٦ وكانت الخطوة الأولى للمجلس الدستوري عندما أقرَّ مبدأ التناسب في تحديد الدوائر، مبطلاً بذلك قانوناً مشوباً بعدم المساواة بين إحدى الدوائر والدوائر الأخرى بأكثر من النصف^(٢)، ولكنه لم يشأ أن يجعل من هذا القانون مبدأً جامداً، بل لطّف قواعده عندما أشار إلى أن اعتبارات المصلحة العامة تجيز أن يحصل تجاوز بسيط في تقسيم الدوائر في نطاق محدود بالنظر إلى توزيع السكان في الإقليم الوطني^(٣).

وقضت المحكمة الدستورية في مصر: «بأن المادة (١٠٢) من الدستور الحالي قد وضع ضوابط أساسية، أوجب على المشرع التزامها عند تقسيمه الدوائر الانتخابية؛ وهي مراعاة التمثيل العادل للسكان والمحافظات، بحيث لا تُستبعد عند تحديد تلك الدوائر أية محافظة من المحافظات، أو الكتل السكانية التي تتوافر لها الشروط والمعايير التي سنّها المشرع والضوابط التي وضعها الدستور، أو ينقص حقها في ذلك على أي وجه من الوجوه. فإذا لم يلتزم القانون قاعدتي التمثيل العادل للسكان، والتمثيل المتكافئ للناخبين، حيث تضمن في الجدول المرفق الخاص بالنظام الفردي للانتخاب، تمييزاً بينهم دون أي مبرر موضوعي لهذا التمييز، يكون هذا النص مخالفاً للدستور؛ بما يتعين معه القضاء بعدم دستوريته^(٤).

1- L'arrêt du 30 juin 1986 Davis c/ Bandemer

2- C.C.85-196 D.C. du 8 aout 1985 Rec du jurisprudence constitutionnelle 1959-1993 Litec 1994-p234

3- C.C.86-208 DC du 2 juillet 1986 Rec du jurisprudence constitutionnelle 1959-1993 Litec 1994-p263

٤- المحكمة الدستورية العليا في الدعوى رقم ١٨ لسنة ٣٧ دستورية تاريخ ٣ آذار ٢٠١٥.

و ذات الموقف اتخذته المجلس الدستوري اللبناني الذي قضى بأن صدقية النظام التمثيلي لا تتوقف فقط على المساواة في حق التصويت، بل تركز أيضاً على قاعدة تقسيم الدوائر الانتخابية تكون ضامنة للمساواة في التمثيل السياسي. فإذا اعتمد القانون مقاييس مختلفة في تحديد الدوائر الانتخابية، وأوجد تفاوتاً في ما بينها، وميز في المعاملة بين المواطنين، ناخبين أو مرشحين، في الحقوق والفرائض، دون أن يكون ذلك على سبيل الاستثناء الذي قد تدعو إليه وتبرزه ظروف طارئة ملحة، يكون هذا القانون مخالفاً لمبدأ المساواة الذي نصت عليه المادة السابعة من الدستور^(١).

٨. العدالة الدستورية في مواجهة مجلس النواب

لم تقف المواجهة بين القضاء الدستوري ومجلس النواب عند حدود إبطال أعمال هذه السلطة عندما تكون غير دستورية، بل تعدى ذلك لإبطال مجلس النواب بكامله، وهي حالة عرضت على المحكمة الدستورية العليا في مصر التي وبالرغم من أن موضوع الطعن هو دفع بعدم دستورية الفقرة الأولى من المادة الثالثة من قانون الانتخاب المعدلة بموجب المرسوم بقانون رقم ٢٠١١/١٢٠ وذلك في معرض مراجعة أمام المحكمة الإدارية العليا لإلغاء قرار اللجنة العليا للانتخابات بإعلان نتيجة انتخابات مجلس الشعب بالدائرة الثالثة فردى بالقليوبية، إلا أن المحكمة وفي معرض النظر في هذا الطعن قضت أن المادة التي يدفع بعدم دستورتها تقع بالمخالفة لنص المادة (٣٨) من الإعلان الدستوري، وتتضمن مساساً بالحق في الترشيح وتمييزاً بين فئتين من المواطنين^(٢)، وهذا ما رأيته المحكمة مخالفاً لمبدأي المساواة وتكافؤ الفرص، وحيث إنه متى كان ذلك،

١- م.د. قرار رقم ٩٦/٤ تاريخ ١٩٩٦/٨/٧ الصادر بالطعن في القانون رقم ٥٣٠ (تعديل بعض أحكام قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب، الصادر بتاريخ ١٩٦٠/٤/٢٦ وتعديلاته)- المجلس الدستوري ١٩٩٤-١٩٩٦ ص ٥٩.

٢- الإعلان الدستوري لم يتضمن النص على إلزام المواطنين بالانضمام إلى الأحزاب السياسية أو تقييد مباشرة الحقوق السياسية خاصة حق الترشيح والانتخاب بضرورة الانتماء الحزبي، أما قانون الانتخاب فلقد فرض أن ينظم القانون حق الترشيح لمجلسي الشعب والشورى وفقاً لنظام انتخابي يجمع بين القوائم الحزبية المغلقة والنظام الفردي بنسبة الثلثين للأولى والثلث الباقي للثاني وأجاز للأحزاب الترشيح في الدوائر الفردية إضافة إلى القوائم الحزبية.

وكانت انتخابات مجلس الشعب قد أجريت بناء على نصوص ثبت عدم دستورتها، فإن مؤدى ذلك ولازمه على ما جرى به قضاء هذه المحكمة أن تكوين المجلس بكامله يكون باطلاً منذ انتخابه، بما يترتب عليه زوال وجوده بقوة القانون اعتباراً من التاريخ المشار إليه، دون حاجة إلى اتخاذ أي إجراء آخر، كأثر للحكم بعدم دستورية النصوص المتقدمة، وإنفاذاً لمقتضى الإلزام والحجية المطلقة للأحكام الصادرة في الدعاوى الدستورية في مواجهة كافة وبالنسبة إلى الدولة بسلطاتها المختلفة^(١).

وذات الموقف انتهجته المحكمة الدستورية العليا في الكويت التي قضت «بإبطال قرار حل المجلس وبطلان دعوة الناخبين للانتخابات مع ما يترتب على ذلك من آثار وان يستعيد المجلس المنحل بقوة الدستور سلطاته الدستورية كأن الحل لم يكن، وقد صدر هذا الحكم في معرض النظر في الطعون الانتخابية لانتخابات مجلس الأمة الكويتي لعام ٢٠١٢ والتي جرت بعد حلّ مجلس الأمة بموجب المرسوم رقم (٤٤٣) لسنة ٢٠١١، إذ وقبل النظر في الطعن راقبت المحكمة الدستورية مرسوم الحل، فرأت أن طلب حل مجلس الأمة إنما صدر عن مجلس وزراء مؤلف من رئيس وزراء مكلف تشكيل الحكومة بعد قبول استقالة الحكومة السابقة ووزراء من الوزارة المستقيلة استعارهم الرئيس المكلف ليرفع كتاب طلب حل مجلس الأمة بعد فشله في تشكيل حكومة جديدة. فقضت المحكمة الدستورية أن هذا الإجراء غير صحيح من الوجهة الشكلية، مخالفاً لروح المبادئ الدستورية والغرض الذي من أجله شرعت سنته، إذ لا يجوز أن يتخذ الحل الذي رخص به الدستور للحكومة استعماله، وحدد طبيعته وإجراءاته والغرض منه، ذريعة إلى إهدار أحكام الدستور ومخالفتها فللدستور حرمة ونصوصه يجب أن تصان وأحكامه لا بد أن تحترم. وبالترتيب على ما تقدم، يكون إجراء هذا الحل قد جاء مشوباً بالبطلان - ومن ثم - يقتضي إبطال عملية الانتخاب برمتها التي أجريت بتاريخ ٢٠١٢/٢/٢، في الدوائر الخمس، وبعدم صحة عضوية من أعلن فوزهم فيها، مع ما يترتب على ذلك من آثار أخصها أن يستعيد المجلس المنحل

١- المحكمة الدستورية العليا برقم ٢٠ لسنة ٣٤ قضائية «دستورية تاريخ ٢٠١٢/٦/١٤.

– بقوة الدستور – سلطته الدستورية كأن الحل لم يكن^(١). بالمقابل رفض المجلس الدستوري اللبناني إبطال قانون تمديد ولاية مجلس النواب، حيث تجنّب المجلس الدخول في خصومة مع السلطة التشريعية، وفي ذات الوقت قضى بعدم دستورية القانون المطعون فيه في حيثيات قراره بل وفي الفقرة الحكمية أيضاً. ويبدو أنه نجح باستعارة نظرية الأعمال الحكومية التي يلجأ إليها القاضي الإداري عندما يكون القرار المطعون فيه متعلقاً بقضية تكون فيها السلطة التنفيذية متصرفة بصفتها سلطة دستورية وليس بصفتها الإدارية فيردّ الطعن دون أن يكلف نفسه عبء مواجهة هذه السلطة، وهي مواجهة ستكون بالنسبة له مواجهة خاسرة. إذ هي سبع مخالفات دستورية تشوب قانون تمديد ولاية مجلس النواب، وأيّ منها بمفرده كافٍ لإبطال القانون، فعلى أي أساس ارتكز المجلس الدستوري لردّ الطعن؟ كان جواب المجلس واضحاً: القانون مخالف للدستور، لكن التمديد أمر واقع. هي الخلاصة التي انتهى إليها المجلس الدستوري، فأطلق بدايةً موقفاً حازماً بأن الفراغ في المؤسسات الدستورية يتعارض والغاية التي وجد من أجلها الدستور، ويهدد النظام بالسقوط ويضع البلاد في المجهول، ولهذا رأى المجلس الدستوري بأن إبطال قانون التمديد المخالف للدستور، في الوضع الراهن، قد يؤدي إلى فراغ في السلطة التشريعية، يضاف إلى الشغور في رئاسة الجمهورية، ما يتعارض جذرياً والدستور، لذلك ومنعاً لحدوث فراغ في مجلس النواب وقطعاً للطريق بالتالي على انتخاب رئيس للجمهورية، يعتبر التمديد أمراً واقعاً^(٢).

وإلى جانب إبطال تشكيل مجلس النواب بحكم دستوري، قضت المحكمة الدستورية الأردنية بعدم استحقاق النائب معاشاً تقاعدياً معللة ذلك أن الدستور قد حظر الجمع بين عضوية مجلس الأمة والوظيفة العامة في المادة (٧٦) منه، وفي المادة (٥٢) إنّ ما يتقاضاه عضو مجلس الأمة هو مخصصات للعضوية لقاء ما ينفقه العضو في سبيل أداء عمله لا رواتب كالموظفين، وحيث أن النائب ليس بموظف فلا يستحق تبعاً لذلك الحقوق التي يتقاضاها الموظف بخاصة وأنه

١- المحكمة الدستورية الكويتية في الدعويين المسجلتين رقم (٦) و (٣٠) لسنة ٢٠١٢ «طعون خاصة بانتخابات مجلس الأمة عام ٢٠١٢» تاريخ ٢٠ حزيران ٢٠١٢.

٢- م.د. ل. قرار رقم ٢٠١٤/٧/٢٨ تاريخ ٢٠١٤/١١/٢٨ المتعلق بالطعن بقانون تمديد ولاية مجلس النواب، وتعليقنا على هذا الحكم في هذه المجلة العدد ٢٠١٤/٣ ص ٣٣٤.

لا يخضع للواجبات الوظيفية والتي أبرزها عدم ممارسة عمل مأجور، وعليه لا يستحق النائب معاشاً تقاعدياً^(١)، إن هذا الموقف لم يتبناه المشرع اللبناني بالرغم من تشابه الدستورين اللبناني والأردني لهذه الناحية، فما يتقاضاه النائب هو تعويض عملاً بالمادة ٤٨ من الدستور التي نصّت على أن التعويضات التي يتناولها أعضاء المجلس تحدد بقانون. إلا أن المشرع تجاوز مسألة منح النائب تعويضات ليخصص له معاشاً تقاعدياً خلافاً للمفاهيم المشار إليها، حيث صدر القانون رقم ٧٤/٢٥ تاريخ ٢٥ أيلول ١٩٧٤ الذي أوجب أن يتقاضى كل من سبق وانتُخب نائباً، نسباً من المخصصات والتعويضات التي يتقاضاها النائب في الخدمة الفعلية، ثم صدر القانون المعجل المكرر رقم ٧ تاريخ ٢٠١٧/٢/١٠ الذي نصّ على أن «تتقاضى أسرة المستفيد من أحكام القانون ٢٥ (وهم رؤساء الجمهورية السابقون ورؤساء الحكومة ورؤساء المجلس النيابي والنواب السابقون) في حالة وفاته كامل مخصصاته والتعويضات المستحقة له بموجب القانون».

أخيراً في إطار علاقة مجلس النواب بالحكومة قضى مجلس صيانة الدستور في إيران بعدم دستورية القانون الذي يجيز تعيين ممثل للقائد (الولي الفقيه) في وزارة الأمن لأن هذا يخرج عن حدود صلاحياته المدرجة في المادتين ٦٠ و٧١ من الدستور، كما اعتبر مخالفاً للمادة ٧٦ من الدستور الإيراني تعيين ممثل دائم لمجلس شورى الإسلام في وزارة أو مؤسسة حكومية لأنه يعدّ تدخلاً مباشراً للبرلمان في شؤون السلطة التنفيذية^(٢).

٩. العدالة الدستورية في مواجهة الاستفتاء

قضت المحكمة الدستورية في تركيا بعدم اختصاصها بالنظر في الطعن في نتائج الاستفتاء على المواد الدستورية التي توسع صلاحيات رئيس الجمهورية التي أجريت في ١٦ أبريل/ يونيو حزيران ٢٠١٧، وكان الطعن منصباً على قرار

١- قرار المحكمة الدستورية الأردنية التفسيري رقم ٢ لسنة ٢٠١٤ تاريخ ٢٠١٤/١١/١٧ بخصوص تقاعد أعضاء مجلس الأمة والآراء المخالفة، المنشور في الجريدة الرسمية العدد ٥٣١٤ تاريخ ٢٠١٤/١٢/١.

٢- مير علي اصغر الموسوي الرقابة على دستورية القوانين في الجمهورية الإسلامية الإيرانية مرجع سابق ص ١٩٤.

اللجنة العليا للانتخابات التي أصدرت قراراً أثناء عملية التصويت في ١٦ نيسان ٢٠١٧ باحتساب الأصوات والصناديق غير المختومة بالأختام الرسمية ضمن الأصوات الصحيحة، وعلّلت المحكمة أن صلاحيتها وفق المادة ١٤٨ من الدستور التركي تقتصر على التحقق من مراعاة الأصول الشكلية المقررة في الدستور دون النظر في دستورية التعديلات المقترحة^(١).

وبخصوص الاستفتاء على استقلال إقليم من الدولة، قضت المحكمة الدستورية في إسبانيا بتعليق العمل بقانون أقره برلمان إقليم كاتالونيا الذي أجاز إجراء استفتاء في أول تشرين الأول ٢٠١٧ على استقلال الإقليم عن إسبانيا، وعلّلت المحكمة أن الدستور ينص على أن أقاليم دولة إسبانيا غير قابلة للتقسيم^(٢)، وذات الموقف انتهجته المحكمة الاتحادية العراقية التي أصدرت أمراً ولانياً بإيقاف إجراءات الاستفتاء تاريخ ٢٥ سبتمبر (أيلول) ٢٠١٧، بموجب الأمر الرئاسي المرقم (١٠٦) في ٨ يونيو (حزيران) ٢٠١٧ الصادر عن رئاسة إقليم كردستان لحين حسم الدعاوى المقامة بعدم دستورية القرار المذكور^(٣).

إلا أن اللافت أن حكي المحكمتين الدستوريتين لم يصر إلى احترامهما وتم الاستفتاء في الإقليمين في المواعيد المحددة.

خاتمة

لا يمكن التشكيك في نجاح تجربة المحاكم الدستورية، وإذا كانت هذه الدراسة قد بدأت ببيان أن دور المحاكم الدستورية إنما هو مرتبط بالنظام السياسي، فكلما اقتربنا من الدولة الدستورية كلما كان دور المحكمة أكثر فعالية، وكلما ابتعدنا من الدولة الدستورية كلما ضعفت رقابة القضاء الدستوري ومعه كافة هيئات الحكم الرشيد.

وبالواقع أياً كان حدود دور القضاء الدستوري، فإنه وفي حدود الصلاحيات الممنوحة له كان مسهماً بصورة فاعلة في بناء دولة القانون وتعزيز النظام الدستوري.

١- المحكمة الدستورية التركية حكم تاريخ ١٦ أبريل/يونيو حزيران ٢٠١٧.

٢- المحكمة الدستورية في إسبانيا تاريخ ٧ أيلول ٢٠١٧ <http://24.ae/article/377513>

٣- المحكمة الاتحادية العليا العدد ٩١ و٩٤ و٩٦ احادية/٢٠١٧ تاريخ ٢٠١٧/٩/١٨

إضاءات على دور القضاء الدستوري في بناء دولة الحق في لبنان

المحاماة ميرفت ملحم

سلطت مسودة الورقة الخلفية المطروحة في معرض معالجتها للاشكاليات التي تقف عائقاً أمام الانتظام الدستوري المكرس للديمقراطية، الضوء على مطلبين رئيسيين، الأول يتلخص في الحاجة إلى توسيع صلاحية المجلس الدستوري لتشمل صلاحية تفسير الدستور والقوانين، والمطلب الثاني يتلخص في الحاجة إلى توسيع صلاحية المجلس الدستوري عبر منح الأفراد الحق بالدفع في دستورية القوانين.

لا شك أنّ الإصلاحات المطروحة في الورقة الخلفية ضرورية وتشكل خطوة متقدمة نحو دستور واضح ومفصل لصلاحيات الدولة وممثلها وضامن في الوقت عينه لحقوق المواطنين وحرياتهم، إلا أنّ الواقع لا يكون دائماً على قدر المرتجى خاصة في ظل الواقع اللبناني بتركيبته السياسية وممارسة سلطته التي تشير إلى أنّ درب الإصلاح نحو دولة الحق وحكم القانون لن يكون سهلاً وأنّ أي محاولة لتشريع باب فيه سيقابله دق مسامير في أبوابه الأخرى، الأمر الذي أوصل إلى ما وصل إليه الحال اليوم من فقدان ثقة جزء كبير من القاعدة الشعبية بمؤسساتها الدستورية وعجز عن إنتاج طبقة سياسية تمثل تطلعات الشعب الحقيقية ما يجعل مهمة الإصلاح أكثر تعقيداً، من هنا ربما تبرز الحاجة إلى العمل على إجراء نهضة دستورية متكاملة تقوم على تفعيل تطبيق الدستور المنبثق عن وثيقة الوفاق الوطني أولاً، والعمل على إصدار القوانين التطبيقية اللازمة التي مازال جزء كبير منها في أدراج المجلس النيابي وتفعيل تطبيقها، حيث عندها تكتمل صورة الدستور وتبعاً لها تكون صلاحية المجلس الدستوري في الرقابة أكثر شمولاً وفاعلية.

في كل حال وبغض النظر عن العراقيل ذات الطابع السياسي بشكل خاص التي تفرض مسيرة المرتجى، وفيما يتعلق بالورقة المعروضة لابد من عرض بعض النقاط التي تلتقي في مكان مع المعالجات المطروحة فيها من جهة، وتطرح بعض الإشكاليات على بعض النقاط الواردة فيها من جهة أخرى، وفقاً لما سنبين فيما يلي:

- في منح المجلس الدستوري صلاحية النظر عفواً بالقوانين الأساسية المنصوص عنها في المادة ٥٦ من الدستور:

تحت هذا العنوان تطرح نقاط أخرى ربما يقتضي التعرض لها ومعالجتها، نوجز أبرزها بما يلي:

— افتقار النصوص القانونية لإجراءات الطعن في حالة إغفال نصوص تشريعية ضرورية لتنفيذ أو وضع حيز التنفيذ المعايير الدستورية وكان من شأن ذلك المساس بالمساواة في الحماية التي ينص عليها الدستور، كما هي الحال وعلى سبيل المثال في مسألة غياب تطبيق الإنماء المتوازن التي نصت عليها الفقرة «ز» من مقدمة الدستور اللبناني والتي جاء فيها «ان الإنماء المتوازن ثقافياً واجتماعياً واقتصادياً للمناطق يشكل ركناً أساسياً من أركان وحدة الدولة واستقرار النظام» إذا ما زالت مجرد حبر على ورق متفلتاً من أطر تشريعية واضحة ناظمة لها وضامنة لتنفيذها تكون متطابقة ومتوافقة مع نص الدستور وروحه.

— في حالة إبطال المجلس الدستوري قانوناً ما فما هي آثار الإبطال على القوانين المرتبطة به والتي لم يطعن فيها وأصبحت سارية المفعول كما هي الحالة التي أثرت مؤخراً حول القانون رقم ٤٥ المتعلق بسلسلة الرتب والرواتب والمرتبط بشكل أو بآخر بالقانون رقم ٤٦ المتعلق بالضرائب التمويلية للسلسلة مع أنّ مسألة الربط هي محل إبطال لتناقضها مع مبدأ التخصيص، ودلالات ذلك كشفها الجدل والالتباس الذي أثير حول هذه النقطة والذي أكد بشكل أو بآخر على مدى أهمية منح المجلس الدستوري صلاحية النظر عفواً انطلاقاً من المصلحة العامة سيما وأن كان هناك خشية من لجوء السلطة إلى تعليق القانون ٤٥ مع ما يترتب على ذلك من نتائج تمس بحقوق المواطنين الذين

يتعذر عليهم اللجوء كمتضررين من تعسف السلطة بحقوقهم إلى طرق المراجعة القضائية انسجماً والتزاماً بما نص عليه الدستور لهذه الجهة.

في الرقابة اللاحقة للمجلس الدستوري:

وفقاً لقانون إنشاء المجلس الدستوري (المادة ١٩ منه)، إنّ رقابة المجلس الدستوري لاحقة على إصدار القانون ونشره حيث لا تجوز المراجعة إلا خلال مهلة ١٥ يوماً التالية لنشر القانون أو النص الذي له قوة القانون ما يجعل من هذه الرقابة محصورة بنقطة إصدار القانون ونشره دون أن تتعداها إلى مرحلة ما بعد التطبيق الذي يسمح للمجلس التحقق أكثر من مدى الالتزام بتطبيق القانون في الواقع وما قد يثيره التطبيق من إشكاليات وذلك التزاماً بالمبادئ الدستورية وعدم المساس بجوهرها أو خرقها أو الانتقاص منها.

من هنا يقتضي إطلاق يد المجلس الدستوري في الرقابة إلى ما بعد تطبيق القانون .

في الرقابة الوقائية السابقة:

لم ينص قانون إنشاء المجلس الدستوري على منح المجلس الدستوري صلاحية الرقابة السابقة لإصدار القانون ونشره، لأسباب ربما بعضها مرتبط بصلاحيات مجلس النواب في التشريع المباشر ما قد يعرقل دوره ويبطئ في آن مسار التشريع، إلا أنه على ذلك، فإن أهمية الرقابة السابقة تسهم في تجنب حصول أي التباس وتضيف على النقاش داخل البرلمان مزيداً من الغنى وتحول في آن دون الوقوع في الأخطاء التي تجعل من القانون المنشور موضع طعن ، خاصة وأن المهلة الممنوحة للمجلس الدستوري للنظر في الطعون تعد قصيرة نسبياً على ما قد يخلفه سرعة النظر في المراجعات وبتّها من نتائج . من هنا ربما من المفيد أن يمنح المجلس الدستوري صلاحية الرقابة السابقة غير الملزمة وفق أطر معينة لناحية تحديد مهلة معينة لهذه الرقابة على أن يكون دوره محصوراً في النظر في مدى مطابقة الإجراءات التشريعية للدستور وفق معايير محددة .

في طلب منح المجلس الدستوري صلاحية تفسير الدستور والقوانين:

أمام هذا المطلب ربما من المفيد الوقوف عند العبارة التي وردت في متن الورقة الخلفية والتي اعتبرت أنّ «مهمات المجلس الدستوري تتكامل مع مهمات المجلس

النيابي في الدولة التي تطمح لأن تكون دولة قانون ومؤسسات»، لا شك أنّ المجلس الدستوري يلعب دوراً هاماً في حراسة الدستور من أية خروق إلّا أنّ ذلك يقتضي أن لا يتعارض مع القاعدة التي تقوم عليها عملية الحكم الديمقراطي والمتمثلة بانتخاب الشعب لممثليه في سبيل إيصال رغباته وتوجهاته في الدولة وتوجيهها تبعاً لذلك. عليه يأتي الدستور نتاجاً للأكثرية الناجمة عن الانتخاب بحيث يعتبر وجوده ونصه مستمداً من الإرادة الشعبية، من هنا فإن القيام بأي إجراء من شأنه أن يدخل تعديلات عليه بطريقة مباشرة أو غير مباشرة يقضي اعتماد أصول محددة وإجراءات صعبة ينص عليها الدستور في متنه، كما هي حال الدستور اللبناني . لذلك في مسألة منح المجلس الدستوري صلاحية تفسير الدستور والقوانين يبرز خيط رفيع بين مدى قدرة المجلس على التفسير دون أن يعتبر هذا التفسير أو يؤدي إلى إدخال تعديل على الدستور وبالتالي مخالفة القواعد الديمقراطية العامة والتي كان دستور الدولة نتاجها وبين قدرة المجلس على التفسير دون التعرض لدور مجلس النواب السيادي المستمد من إرادة الشعب في هذا الإطار وفقاً لما بينا أعلاه. سيما وأنّ هناك اجتهادات عدة أكدت أن أي تفسير في الدستور لا بد أن ينطوي على تعديل. هذا إذا ما أضفنا إلى ذلك من عوامل أخرى تحول دون الذهاب في هذا الاتجاه كعامل تعيين أعضاء المجلس الدستوري من قبل السلطة السياسية بما قد ينطوي ذلك على إمكانية حصول تدخلات سياسية في أعماله في ظل غياب أي حصانة عن أعضائه.

في طلب توسيع صلاحية المجلس الدستوري عبر منح الأفراد الحق بالدفع في دستورية القوانين:

لا شك أنّ أهمية الرقابة على دستورية القوانين تنطلق أيضاً من ضرورة حماية حقوق المواطنين وحرياتهم وفق مبدأ المساواة فيما بينهم أمام القانون في الحقوق والموجبات المنصوص عليه في الدستور اللبناني وللغاية حددت المادة ١٩ من الدستور اللبناني والمادة ١٩ من قانون إنشاء المجلس الدستوري المراجع التي لها حق الطعن أمام المجلس الدستوري حماية لهذه الحقوق مستبعدة في أن الأفراد المتضررين من الحق في تقديم المراجعة المباشرة أو حتى ممارسة حق الدفع في دستورية القوانين. بالطبع يحمل هذا الوجه من الصلاحيات منحي

إيجابياً يتجسد في الدور الذي تقوم به المراجع المعنية بالطعن ابتداء من رمز وحدة الوطن وحامي الدستور رئيس الجمهورية الذي فرض عليه الدستور عقب انتخابه قسم يمين الإخلاص للأمة والدستور حيث يكون مسؤولاً عن كل مخالفة للدستور وملزماً باعتماد صلاحياته الممنوحة له بموجب الدستور للحؤول دون حصول هذه المخالفة الأمر الذي لا يترك مجالاً للتراخي في تحمل هذه المسؤولية من خلال إيكاله لها بطريقة غير مباشرة إلى الأفراد الذين كانوا السبب الرئيسي في رسم توجهات الدولة بكافة سلطاتها من خلال ممثليهم، هذا من جهة . ومن جهة أخرى، فإن الوجه الآخر لهذه الصلاحيات له سلبيات عدة خاصة في حال حصل تعسف أو انتهاك السلطة لحقوق الأفراد الدستورية الخاصة في ظل انسداد أفق المراجعة أمام الأفراد حتى أمام المراجع القضائية الأخرى مباشرة أو عن طريق الدفع في دستوريتهما في معرض النظر في دعوى أمامها باعتبار أن قانون إنشاء المجلس الدستوري كان واضحاً لناحية حصره النظر في دستورية القوانين بالمجلس الدستوري.

أضف إلى ذلك ما قد يريخه طرح منح حق الأفراد المراجعة مباشرة أمام المجلس الدستوري أو الدفع بعدم دستورية القانون من آثار معينة ، سيما وأنه يقتضي لحظ عدم قبول سوى المراجعات التي تطعن في دستورية أفعال تكون أضرت بصفة فعلية ومباشرة بحقوق مقدم المراجعة الدستورية وذلك بعد أن يكون قد استنفذ ملتزم المراجعة كل الطرق المتاحة أمام الهيئات القضائية الأخرى بما يحفظ للأخيرة صلاحياتها في هذا الإطار.

تبقى النقطة الأخيرة التي اختتمت بها الورقة الخلفية المعروضة والتي طرحت من خلالها تساؤلاً عن دور الرأي العام من الإشكاليات الدستورية المتكررة عارضة الحاجة الماسة لصحافة دستورية متخصصة بمواجهة الإعلام السياسي الموجه. في هذا الإطار ربما يكون انتهاج طريق التعاون بدلاً من المواجهة أقل الطرق صعوبة في الوصول نحو الهدف خاصة بعد أن أثبتت التجارب أن المواجهة تفاقم بناء السدود بين الرأي العام والسلطة بدلاً من إيجاد الحلول طالما أن الطرف الآخر في المواجهة هو سلطة سياسية كهلة قابضة على مفاصل القرار في الدولة بوكالة ممددة لا يدرك منتهأها، من هنا يقتضي اعتماد أسلوب التلاقي مع السلطة

عبر خلق مساحة حوار دستوري مشتركة تسهم في تعزيز الدستور الموجود وتفعيل تطبيق نصوصه بما يضمن حماية الدستور وحماية حقوق وحرّيات المواطنين وهنا تأتي أهمية الصحافة الدستورية في نشر التوعية ومد جسور الحوار بين القاعدة والسلطة حيث تلعب دور الوسيط نحو رؤية دستورية متينة تحت إشراف وتوجيه نخبة من رجال الدستور والقانون اللبناني الذين يزخر بهم وطننا لبنان.

ملحق رقم ٧

محضر مناقشات مجلس النواب
حول التعديل التاسع للدستور

مناقشات النواب حول التعديل التاسع للدستور

أ - لبنان وطن سيد حر مستقل، وطن نهائي لجميع ابنائه، واحد ارضا وشعبا ومؤسسات، في حدوده المنصوص عنها في هذا الدستور والمعترف بها دوليا.

ب - لبنان عربي الهوية والانتماء، وهو عضو مؤسس وعامل في جامعة الدول العربية وملتزم موثيقها، كما هو عضو مؤسس وعامل في منظمة الامم المتحدة وملتزم موثيقها والاعلان العالمي لحقوق الانسان. وتجسد الدولة هذه المبادئ في جميع الحقوق والمجالات دون استثناء.

ج - لبنان جمهورية ديموقراطية برلمانية، تقوم على احترام الحريات العامة، وفي طليعتها حرية الرأي والمعتقد، وعلى العدالة الاجتماعية والمساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين دون تمايز او تفضيل.

د - الشعب مصدر السلطات وصاحب السيادة يمارسها عبر المؤسسات الدستورية.

هـ - النظام قائم على مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها.

و - النظام الاقتصادي حر يكفل المبادرة الفردية والملكية الخاصة.

ز - الانماء والتوازن للمناطق ثقافيا واجتماعيا واقتصاديا ركن اساسي من اركان وحدة الدولة واستقرار النظام.

ح - الغاء الطائفية السياسية هدف وطني اساسي يقتضي العمل على تحقيقه وفق خطة مرحلية.

ط - ارض لبنان ارض واحدة لكل اللبنانيين. فلكل لبناني الحق في الإقامة على اي جزء منها والتمتع به في ظل سيادة القانون، فلا فرق للشعب على اساس اي انتماء كان ولا تجزئة ولا تقسيم ولا توطين.

ي - لا شرعية لاي سلطة تناقض ميثاق العيش المشترك.

الدور التشريعي السابع عشر العقد الاستثنائي الاول ١٩٩٠

محضر الجلسة الثالثة المنعقدة في الساعة الحادية عشرة والنصف من قبل ظهر يوم الثلاثاء الواقع في ٢١ آب ١٩٩٠.

عقد مجلس النواب جلسته الثالثة من العقد الاستثنائي الاول في الساعة الحادية عشرة والنصف من قبل ظهر يوم الثلاثاء الواقع في ٢١ آب ١٩٩٠ برئاسة دولة الرئيس السيد حسين الحسيني.

نقيب السادة: حميد دكروب، راشد الخوري، كامل الاسعد، ادوار حنين، احمد اسير، آرا يراونيان، البير مخبير، اميل روحانا صقر، بيار دكاش، بيار خلوي، ريمون اده، سالم عبد النور، عبد الحليم عويدات، فؤاد نفاع، عبد المجيد الرفاعي، مورييس فاضل، جوزف سكاف، طارق حبشي، حسن الرفاعي.

وتمثلت الحكومة بالسادة: دولة رئيس الحكومة الدكتور سليم الحص.

والوزراء السادة: ميشال ساسين، ادمون رزق، علي الخليل، نزيه البزري، سورين خان اميريان، الياس الخازن، جورج سعادة، عبدالله الراسي، البير منصور، عمر كرامي، محسن نلول.

تلا مدير عام شؤون الجلسات واللجان المرسوم رقم ٤٧٦ تاريخ ١٩٩٠/٨/٢٠ الرامي الى اضافة مقدمة للدستور ومشروع القانون الدستوري الوارد بالمرسوم رقم ٢٠٢ تاريخ ١٩٩٠/٤/٣٠ الرامي الى اجراء بعض التعديلات الدستورية على الدستور اللبناني تنفيذا لوثيقة الوفاق الوطني والمرسوم رقم ٤٦٢ الرامي الى اضافة تعديل دستوري على المادة ٤٩.

مشروع قانون دستوري
يرمي الى اضافة مقدمة للدستور
مادة وحيدة: يضاف الى الدستور المقدمة الآتية:

**تقرير اللجان المشتركة
حول
مشروع القانون الدستوري الوارد
بالمرسوم رقم ٢٠٢ تاريخ ٣٠/٤/١٩٩٠
الرامي الى اجراء بعض التعديلات
الدستورية على الدستور اللبناني تنفيذا
لوثيقة الوفاق الوطني**

في الساعة العاشرة والنصف من قبل ظهر يوم الخميس الواقع في الثاني من شهر آب عام ١٩٩٠ عقدت اللجان النيابية جلسة مشتركة برئاسة دولة الرئيس السيد حسين الحسيني، وحضور عدد من السادة النواب، رؤساء ومقرري وأعضاء اللجان المشاركة، وتمثلت الحكومة بمعالي وزير العدل الاستاذ ادمون رزق ومعالي وزير الصحة والشؤون الاجتماعية الدكتور عبدالله الراسي.

وذلك لدراسة مشروع القانون الدستوري الرامي الى اجراء بعض التعديلات على الدستور اللبناني تنفيذا لوثيقة الوفاق الوطني، وبعد تلاوة مشروع القانون ومناقشته مادة مادة اقرت اللجان مشروع القانون معذلا، بعد ان تم التوافق على مقدمة جديدة للدستور وفقا لوثيقة الوفاق الوطني اللبناني وادخال المواد الجديدة ٥٩٦/١٢.

واللجان النيابية ترفع مشروع القانون الدستوري كما عدلته الى المجلس النيابي الكريم راجية اقراره.
بيروت في ٨/٣/١٩٩٠
المقرر الخاص
النائب محمود عمار

**مشروع القانون الدستوري
كما عدلته اللجان المشتركة**

المادة ١٧ - تعدل كما يأتي:
تتأط السلطة الاجرائية بمجلس الوزراء.
وهو يتولاها وفقا لاحكام هذا الدستور.

المادة ١٨ - تعدل كما يأتي:
لمجلس النواب ومجلس الوزراء حق اقتراح القوانين. ولا ينشر قانون ما لم يقره مجلس النواب.

المادة ١٩ - تصبح كما يأتي:
ينشا مجلس دستوري لتفسير الدستور ومراقبة دستورية القوانين والبت في

**مشروع قانون
دستوري ملحق بالمشروع الدستوري
المحال بالمرسوم رقم ٢٠٢ تاريخ
٣٠/٤/١٩٩٠**

المادة الاولى - يضاف الى المادة ٤٩
الفقرة الآتية:

«كما انه لا يجوز انتخاب القضاة وموظفي الفئة الاولى وما يعادلهم في كافة الادارات العامة او في المؤسسات العامة او في سائر الاشخاص المعنويين في القانون العام، مدة قيامهم بوظيفتهم وخلال السنتين اللتين تليان تاريخ استقالتهم وانقطاعهم فعليا عن وظيفتهم».

المادة الثانية - يعمل بهذا القانون فور نشره في الجريدة الرسمية.

الاسباب الموجبة

قضت الفقرة الاخيرة من المادة ٤٩ من الدستور، المعدلة بالقانون الدستوري الصادر في ١٧/١٠/١٩٢٧ وبالقانون الدستوري الصادر في ٨/٥/١٩٢٩ وبالقانون الدستوري الصادر في ٢١/١/١٩٤٧، «لا يجوز انتخاب احد لرئاسة الجمهورية ما لم يكن حائزا على الشروط التي تؤهله للنيابة».

ولما كانت الاهلية النيابية هي القابلية للصيرورة عضوا في مجلس النواب.

ولما كانت احكام المادة ٣٠ من قانون انتخاب اعضاء المجلس النيابي المعممة بتاريخ ١٨/٥/١٩٦٠ تقضي بانه لا يجوز انتخاب بعض الاشخاص في اية دائرة انتخابية مدة قيامهم بوظائفهم وخلال الستة اشهر التي تلي تاريخ استقالتهم وانقطاعهم فعليا عن وظائفهم، وذلك حرصا على عدم تسييس الوظيفة، وممارسة النفوذ الوظيفي في غير الصالح العام المجرّد.

لذلك اقتضى وضع مشروع التعديل الدستوري كي يشمل جميع الاشخاص الموكول اليهم تولي مهام في الشأن العام.

يلغى العمل بنص هذه المادة فور انشاء المجلس الدستوري ووضع القانون المتعلق به موضع التنفيذ.

المادة ٣٣ - تعديل كما يأتي:

ان افتتاح العقود العادية واختتامها يجريان حكما في المواعيد المبينة في المادة الثانية والثلاثين. ولرئيس الجمهورية، بالاتفاق مع رئيس الحكومة ان يدعو مجلس النواب الى عقود استثنائية بمرسوم يحدد افتتاحها واختتامها وبرنامجها. وعلى رئيس الجمهورية، دعوة المجلس الى عقود استثنائية اذا طلبت ذلك الاكثرية المطلقة من مجموع اعضائه.

المادة ٤٤ - تعديل كما يأتي:

في كل مرة يجدد المجلس انتخابه يجتمع برئاسة اكبر اعضائه سنا ويقوم العضوان الاصغر سنا بينهم بوظيفة امين. ويعمد الى انتخاب الرئيس ونائب الرئيس لمدة ولاية المجلس كل منهم على حدة بالاقتراع السري وبالغالبية المطلقة من اصوات المقترعين. وتبنى النتيجة في دورة اقتراع ثالثة على الغالبية النسبية، واذا تساوت الاصوات فأكبر المرشحين سنا يعد منتخبا.

وفي كل مرة يجدد المجلس انتخابه، وعند افتتاح عقد تشريين الاول من كل عام، يعمد المجلس الى انتخاب امينين بالاقتراع السري وفقا للغالبية المنصوص عنها في الفقرة الاولى من هذه المادة.

للمجلس، ولمرة واحدة، بعد عامين من انتخاب رئيسه ونائب رئيسه، وفي اول جلسة يعقدها، ان ينزع الثقة من رئيسه او نائبيه باكثرية الثلثين من مجموع اعضائه بناء على عريضة يوقعها عشرة نواب على الاقل. وعلى المجلس، في هذه الحالة، ان يعقد على الفور جلسة لملء المركز الشاغر.

النزاعات والطعون الناشئة عن الانتخابات الرئاسية والنيابية. يعود حق مراجعة هذا المجلس في ما يتعلق بتفسير الدستور ومراقبة دستورية القوانين الى كل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء او الى عشرة اعضاء من مجلس النواب، والى رؤساء الطوائف المعترف بها قانونا في ما يتعلق حصرا بالاحوال الشخصية، وحرية المعتقد وممارسة الشعائر الدينية، وحرية التعليم الديني.

تحدد قواعد تنظيم المجلس واصول العمل فيه وكيفية تشكيله ومراجعته بموجب قانون.

المادة ٢٢ - يحل النص الآتي محل المادة ٢٢ الملغاة:

مع انتخاب اول مجلس نواب على اساس وطني لا طائفي يستحدث مجلس للشيوخ تتمثل فيه جميع العائلات الروحية وتنحصر صلاحياته في القضايا المصرية.

المادة ٢٤ - تضاف الى المادة ٢٤ من الدستور الفقرة الآتية:

والى ان يضع مجلس النواب قانون انتخاب خارج القيد الطائفي، توزع المقاعد النيابية وفقا للقواعد الآتية:

- أ - بالتساوي بين المسيحيين والمسلمين.
- ب - نسبيا بين طوائف كل من الفئتين.
- ج - نسبيا بين المناطق.

وبصورة استثنائية، ولمرة واحدة، تملأ بالتعيين من قبل حكومة الوفاق الوطني، المقاعد النيابية الشاغرة والمقاعد التي تستحدث في قانون الانتخاب، تطبيقا للتساوي بين المسيحيين والمسلمين، وفقا لوثيقة الوفاق الوطني. وتحدد في قانون الانتخاب المراكز المستحدثة وكيفية التعيين فيها وفي المراكز الشاغرة.

المادة ٣٠ - تضاف الى المادة ٣٠ الفقرة الآتية:

ثانياً: تحرير ارض الوطن من الاحتلال ورفع الجور عن ارض الجنوب الغالي.

ثالثاً: اطلاق المهل المصيرية التي توافقنا عليها في الطائف للبدء في رفع علم الشرعية بحل الميليشيات في ظرف ستة اشهر من تاريخ اقرار الاصلاحات وانسحاب جميع الجيوش غير اللبنانية وفقاً لما نصت عليه الوثيقة.

دولة الرئيس،

لقد قبل قسم غير يسير من النواب الحاضرين هنا الهجرة والغربة في عقر دارهم، ثم العزلة والنفي عن اهلهم ورفاقهم، لا بل التعدي على اموالهم وتفجير ديارهم ارباباً وظلماً وعدواناً. ولكنني ما انا اقولها علناً وجهاراً، ما من وقت شعرت بشرف اعظم، وانا اذكركم كل الذين من رجال الدين والدنيا، كانوا يرددون: انه ما من شرف اعظم للمرء من ان يمتن شر الهجرة وممر العزلة ونصب عينيه خلاص بلاده، وبلادي في حرب شرسة منذ خمس عشرة سنة، حصدت من الارواح البريئة بالالوف المؤلفة ما حصدت وعمقت من الاحقاد والضغائن ما عمقت، ناهيك عما دمرت وخربت. فعسى ان تكون خاتمة الاحزان، وعسى ان تكون الخطوة التاريخية التي نقدم عليها اليوم بداية النهاية في الامم هذا الشعب الذي ذاق الامرين. وتحضرني في هذه الاونة ما تعرض له اهلنا ورفاقنا من شعبنا بالمنطقة الشرقية في المدة الاخيرة، وقد كادوا ان يفقدوا كل امل بعد ان حلت الشعارات والنداءات الزائفة محل الالتزام بنشر السلام والوثام.

نعم انه لامل كبير يخالغ النفوس بفتح افق جديد، ونحن على كل حال كما سبق وقلت، نحن مع مشروع الاصلاحات الدستورية وسوف نشارك بالمناقشة مشاركة ايجابية املين التصويت على المشروع واقراره بالغالبية المطلوبة.

وظيفة لاية طائفة مع التقيد بمبدأي الاختصاص والكفاءة.

المادة الثانية - الغيت كل الاحكام الاشتراعية المخالفة لهذا القانون الدستوري.

المادة الثالثة - ينشر هذا القانون الدستوري في الجريدة الرسمية.

مناقشات النواب

الرئيس: حضرات الزملاء، توفيراً للوقت وتنظيماً لمناقشاتنا حول مشروع القانون، يعطى لكل زميل يطلب الكلام في المناقشة العامة ثلاث دقائق، وفيما بعد يعطى دقيقة واحدة في كل فقرة.

والكلمة لحضرة النائب المحترم الاستاذ خاتشيك بابكيان.

خاتشيك بابكيان: باسمي وباسم زملائي في الكتلة التي انتمي اليها، يسرني ان اعلن بادئ ذي بدء موافقتنا التامة على مشروع القانون المتضمن التعديلات الدستورية برا وانفاذاً لما اتفقنا عليه في الطائف. واذ نقدم اليوم على تنفيذ هذه الخطوة التاريخية على طريق توحيد الشعب والمؤسسات، نأمل من صميم الفؤاد ان نكون قد ادينا قسطنا للعلي سبحانه وتعالى وللضمير وللوطن بطي صفحة مريرة من تاريخ لبنان المعاصر وبفتح افق مشرق جديد امام شبابنا الذين لم يروا حتى الآن من الحياة غير الوانها القاتمة. وبالتصديق على هذه التعديلات نأمل ان تتحقق الاهداف السامية لوثيقة الطائف، والتي تلخص بنظرنا بثلاثة:

اولاً: نشر الوثام والوفاق بين صالحى النية وحسنى الارادة من ابناءنا من جميع الاطراف وذلك بوضع حد للصرخة القائمة منذ امد طويل في المطالبة بالمساواة في السلطة التشريعية والمشاركة في السلطة التنفيذية.

القوانين. فكأنما كمن يقول اننا كنا مخطئين في تفسير هذا النص، اعطاء كل نائب الحق في اقتراح القوانين.

نصري المعلوف: سيدي انت لغوي وقانوني ماذا تعني كلمة «لمجلس النواب».

وزير العدل: هذا ليس دستور لغة وانما دستور قانون، والقانون يتألف من ممارسة مستمرة ومن نص واضح، النص الراهن والمعمول به حاليا يصيب ما تواضعنا على تطبيقه.

الرئيس: لنسجل في المحضر انه لكل نائب وللنواب، والمادة ٧٧ التي تفرض عشرة نواب، وهناك اتهام رئيس الجمهورية او الوزراء حسب قانون المجلس الاعلى للمحاكمات. لذلك يقال في المحضر ان المقصود في نية المشتري هو للنائب او للنواب الحق في اقتراح القوانين وكذلك لمجلس الوزراء.

الكلمة لمعالي وزير المالية الدكتور علي الخليل.

وزير المالية: انا اوافق ما اقترحه الزميل الاستاذ نصري المعلوف لانه اذا ما فسر بأنه لمجلس النواب اي يعني لكل نائب حق اقتراح القوانين فذلك يعني لمجلس الوزراء اي لكل وزير حق اقتراح القوانين، لتلافي هذا الاشكال اوافق على اقتراح الزميل نصري المعلوف.

الرئيس: لا ... لا. فلتسجل في المحضر.

المادة - ١٩ -

وزير المالية: دولة الرئيس، انا اقترح ونحن بصدد تعديل بعض مواد الدستور فعند الانتهاء من كل مادة تطرح على التصويت ونكون بذلك قد فرغنا منها.

الرئيس: لا ... لا. الان سنرى الملاحظات وهي مادة اولى حيث تتضمن كل الفقرات، ونحن نناقش فقرة فقرة اما التصويت فسيكون على كل المادة.

اقتراح القوانين، ينبغي اذا ان ينعقد المجلس، لان كلمة المجلس تعني مجموعة النواب في جلسة قانونية برئاسة الرئيس، اذا عندما نقول لمجلس النواب يعني ان يقدم اقتراح القانون من مجموع المجلس، هذا مؤكد غير ما قصده المشتري الدستوري وغير ما ورد في المادة ١١١ من النظام الداخلي. اذا تقدم بالاقتراح عشرة نواب يكون اقتراح ويدرس. فانا ارى ابقاء عبارة «لمجلس النواب» يفسد الموضوع بالنسبة الى النواب. لا يبقى لعشرة نواب الحق او لنائب الحق ان يقترح، كلمة مجلس نواب تقديم اقتراح او تقديم قرار او تصديق قرار يعني المجلس مجتمعاً برئاسة الرئيس، هو الذي يقترح القانون، انا ارى ان توضع المادة كما هي في نظامنا الداخلي، يقال «للنواب الحق في اقتراح القوانين» وفقاً لما هو وارد في نظامنا الداخلي، لماذا لمجلس النواب، بل لكل نائب والا لم نعد نستطيع ان نقدم اي اقتراح، وينبغي عندئذ ان نجتمع برئاسة الرئيس لنقدم باقتراح قانون، هذه المادة مهمة.

الرئيس: حضرة الزميل، في النص القائم، هو لكل نائب حق الاقتراح والذي في ظله لكل نائب حق الاقتراح يقول: «لرئيس الجمهورية وللمجلس النواب حق اقتراح القوانين».

الكلمة لمعالي وزير العدل الاستاذ ادمون رزق.

ادمون رزق: خلال الممارسة المستمرة كان واضحاً ومفروغاً منه ان لكل نائب حق اقتراح القوانين وذلك في ظل المادة ١٨ الحالية التي تنص بالحرف الواحد:

«لرئيس الجمهورية وللمجلس النواب حق اقتراح القوانين».

فان يكون النص المعمول به حالياً وقيل التعديل هو مجلس النواب، وان ناتي اليوم لنشكك في هذا النص علماً انه كان مفروغاً منه.

والممارسة المستمرة تؤكد ان هذا النص يعني انه يحق لكل نائب التقدم باقتراح

وبروحيتها ولكن هناك نصوص قد تتعارض مع مبادئ عامة وها نحن نشير إليها.

الرئيس: الكلمة للرئيس رشيد الصلح.

رشيد الصلح: المجلس الدستوري له الحق فقط بمراقبة دستورية القوانين وليس تفسير الدستور الذي يعود امر تفسيره للمجلس النيابي وحده فقط، لانه السلطة الاشتراعية الاولى والاخيرة في لبنان.

الرئيس: الكلمة لحضرة النائب المحترم الشيخ بطرس حرب.

بطرس حرب: دولة الرئيس، انا اريد ان ابدي ملاحظة مبدئية، هو اننا وضعنا اتفاقا في الطائف، وعندما تريد معارضة مبدأ اقر في الطائف، فتلك المعارضة تدخل في اطار الصراع السياسي هذا الامر افهمه.

انما نحن النواب ومن واجبنا انه في حال تم الاتفاق على عبارة وجاءت مخالفة للمبادئ العامة، فمن واجباتنا بحثها ومناقشتها لذلك فالملاحظة التي قدمها الوزير جورج سعادة انا اتبناها.

في الجمهورية الرابعة والخامسة في فرنسا لم يرد اطلاقا ان هناك صلاحية للمجلس الدستوري لتفسير الدستور، بل تنحصر صلاحياته بمراقبة دستورية القوانين وفي الطعون المتعلقة بانتخابات رئاسة الجمهورية والنيابية. نحن لا يهمننا على الصعيد السياسي ان كانت هنا او هناك، لكننا نعتبر ان المجلس النيابي هو المؤسسة الصالحة لتفسير الدستور، لانه في معظم الاحيان عندما نلجأ الى تفسير الدستور نعطله او نغيره او نعدله.

فعلى الاقل لكي يبقى ذلك ضمانا للشعب يجب ان تنحصر صلاحية تفسير الدستور بالمجلس النيابي.

انا مع الاقتراح التالي العملي: بشطب كلمة «تفسير الدساتير» بالاضافة لذلك هناك قضية ثانية لم نلاحظها في الطائف والمتعلقة بالنظام الداخلي للمجلس النيابي

الكلمة لمعالي وزير البريد والاتصالات السلطية واللاسلكية الدكتور جورج سعادة.

وزير البريد والاتصالات: دولة الرئيس،

فيما يتعلق بصلاحيات المجلس الدستوري والذي اعطي صلاحية تفسير الدستور، فهذا امر خطير جدا، لان تفسير الدستور يعود لمجلس النواب دون سواه. اما على صعيد منحه صلاحية مراقبة دستورية القوانين فنحن متفقون. اما في مسألة تفسير الدستور فهذا شيء خطير لهيئة لم تشكل حتى الآن. واذا ما اخذنا بعين الاعتبار المجالس الدستورية في العالم فاننا لا نجد اي مجلس دستوري اعطي هذا الحق خلافا للشئ الوارد في المادة ١٩ «تحدد قواعد تنظيم المجلس واصول العمل فيه وكيفية تشكيله» انا ارى ان ينص الدستور على كيفية التشكيل وليس ان يترك لقانون يتغير ويتبدل.

الرئيس: الفت نظر معاليك الى ان النص في وثيقة الوفاق الوطني هو كما يلي: «ينشأ مجلس دستوري لتفسير ومراقبة دستورية القوانين والبت في النزاعات والطعون الناشئة عن الانتخابات الرئاسية والنيابية».

وباعتقادي انه يوجد في فرنسا مجلس دستوري، لذلك نحن مدعوون الان لمعرفة هل هذا النص مطابقا لما اتفق عليه في وثيقة الوفاق الوطني ام لا، وليس من اجل فتح مجال جديد لانشاء وثيقة جديدة، هذا هو الواقع.

وزير البريد والاتصالات: دولة الرئيس،

ارجوك لسنا بصدد انشاء وثيقة جديدة انما بصدد تلافي اخطاء ربما نكون قد وقعنا فيها اثناء المناقشة. وقد تبين لنا من خلال مراجعة دساتير العالم ان المجلس الدستوري لا يحق له تفسير الدساتير، انما المجلس النيابي وحده له هذه الصلاحية، لذلك ليس كلما تقدمنا بملاحظة يا دولة الرئيس يقال اننا بصدد تغيير وثيقة الطائف. نحن ملتزمون بوثيقة الطائف

الذي يعتبر قانونا خاصا. انا مع خضوع هذا القانون لمبدأ مراقبة دستورية القوانين ومع اضافة عبارة على الاقتراح:

«ينشأ مجلس دستوري لمراقبة دستورية القوانين والنظام الداخلي للمجلس النيابي والبت بكذا وكذا ... الخ ...» وهكذا نكون اخضعنا المجلس الى مبدأ مراقبة دستورية القوانين في نظامه الداخلي.

الرئيس: الكلمة لحضرة النائب الاستاذ خاتشيك بابكيان.

خاتشيك بابكيان: اعتقد ان تعبير «ينشأ مجلس دستوري لتفسير الدستور» يتعدى النية الصحيحة عند المشرع، فالمجلس الدستوري يطبق الدستور عندما يراقب، وله ان يفسر الدستور عند مراقبة دستورية القوانين يفسر الدستور. لكن القول بتعبير على حده ان له حق تفسير الدستور، فان هذا الحق يتجاوز حد المجلس الدستوري وصلاحياته. اعتقد بان شطب هذه العبارة يفي بالمراد ولا يمنع ان يفسر المجلس الدستوري اثناء قيامه بمراقبة دستورية القوانين وليس على حدة.

الرئيس: الكلمة لحضرة النائب المحترم الاستاذ نصري العلوف.

نصري للعلوف: عندما نعود الى نص هذه المادة والتي تنص على حق المجلس الدستوري بتفسير ومراقبة دستورية القوانين يفهم من هذا الكلام ان المرجع الذي يفسر الدستور اذا وقع خطأ بتفسير الدستور هو المجلس الدستوري. يعني انه يفترض ان المجلس النيابي عندما يمارس حقه في تفسير الدستور، فاذا كان على خطأ او على صواب عند ذلك يجب ان يفصل المجلس الدستوري بهذا الامر.

يعني لم نمنع على مجلس النواب ان يقوم بعملية تفسير الدستور ويعني ايضا ان عملية التفسير ليست محصورة بالمجلس الدستوري، فقولنا مراقبة تفسير الدستور

يعني القول هل احسن مجلس النواب في تفسير الدستور ام لا. يعني مجلس النواب بقي له الحق بتفسير الدستور. وللمجلس الدستوري حق مراقبة حسن تفسيرنا لهذا الدستور، لذلك فالمجلس الدستوري لا يفسر بل يراقب مجلس النواب اذا كان قد احسن تفسير الدستور. فملاحظة الزملاء في هذا الموضوع اري انها مستحقة القبول، لذلك فلتحذف عبارة تفسير الدستور ويكتفى بعبارة يراقب دستورية القوانين اي انه المرجع الاعلى الذي يقول للمجلس احسنت في التفسير او اخطأت.

الرئيس: الكلمة لحضرة النائب المحترم الاستاذ زاهر الخطيب.

زاهر الخطيب: دولة الرئيس، لا تناقض مع روحية الطائف اذا حذفنا كلمة «لتفسير الدستور»، فللمجلس الدستوري اساسا بكل دساتير العالم مراقبة دستورية القوانين، وهذا لا يمنع القضاة من اجل مراقبة دستورية القوانين ان يلجأ الى تفسير الدستور الاساس، العودة للمنابع. فنحن عندما يكون بمتناولنا مادة ملتبسة نعود لمحاضر الجلسة ونرى اين كانت روحية المشرع لذلك لا يمكننا ان نترك المجلس الدستوري يقتصر دورنا واني اوافق جميع الذين اقترحوا حذف عبارة تفسير الدستور والاكتفاء بمراقبة دستورية القوانين.

الرئيس: الكلمة لمعالي وزير الدفاع الدكتور البير منصور.

البير منصور: نحن امام واحد من امرين: اما ان يكون تفسير الدستور له اصول خاصة كتعديل الدستور ويعود هذا الامر للمجلس النيابي.

واما ان يكون تفسير الدستور امرا عاديا كقانون عادي، عندها للمجلس الدستوري حق مراقبة هذا التفسير.

لذلك علينا ان نختار اذا كان قصدنا تفسير الدستور، فهذا شأن المجلس النيابي فقط، اما

دستوري، انما اتمنى ان يسجل ذلك في محضر الجلسة وان يكون هناك تفاهم.

الرئيس: اعتقد ايها الزميل الكريم انه اذا اردنا الدخول بهذه التفاصيل فنحن بحاجة الى جلسة مغلقة تستغرق ثلاثة وعشرين يوما حقيقة. وانا لا ارى ان هذه الجلسة تهدف الى اقرار الطائف بل تهدف الى تفرغ الطائف من محتوياته وعندما نصل الى النظام الداخلي ونناقشه ونرى ان كان خاضعا ام لا علينا ان لا ندخل الامور بعضها ببعض.

بطرس حوب: دولة الرئيس،

اذا كل ما وضعنا ملاحظة تعتبر طعن بالطائف، فلنغادر القاعة، نحن جئنا لمناقشة اتفاق الطائف، وانا متمسك ان يرد ذلك في النص او في المحضر وليصوت عليه.

الرئيس: الكلمة لحضرة النائب المحترم الاستاذ نجاح واكيم.

نجاح واكيم: بالنسبة لمن يعود له الحق ان يراجع المجلس فيما يتعلق بتفسير الدستور. المادة نصت على حصر هذا الحق برئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء وعشرة اعضاء من المجلس النيابي وبرئاسة الطوائف المعترف بهم قانونا. واكثر ما يثار في موضوع مدى دستورية القوانين هو اثاره هذا الموضوع امام المحاكم في عدد من البلدان مثل فرنسا ومصر، فاذا ما اثير امام المحكمة موضوع دستورية القانون يحق للمحكمة ان ترفع الامر الى المجلس الدستوري.

لذلك اقترح اضافة عبارة «يعطى هذا الحق للمحاكم».

وبما ان هذا الحق معطى لرؤساء الطوائف فلنفترض ان رئيس طائفة غير لبناني هل له حق ان يطلب من المجلس الدستوري النظر في دستورية قوانين تتعلق بحرية المعتقد؟

انا اعتقد عندما نعطي هذا الحق للمحاكم منها الشرعية والروحية والمذهبية فيكون هذا الحق معطى للجميع وبما ان المجالس

اذا كان المقصود بتفسير عادي فالمجلس الدستوري له حق المراقبة.

الرئيس: الكلمة لمعالي وزير العدل الاستاذ ادمون رزق.

وزير العدل: القضية اننا لا نستطيع الخيار لان كلمة تفسير الدستور هي كلمة تقنية تفرض ان يكون هناك قانون دستوري لان تفسير الدستور لا يكون بموجب قانون دستوري له اصول خاصة ونصاب خاص. اذن لا مجال بأن نعطي هذا الحق لاي مجلس دستوري غير المجلس النيابي.

الرئيس: الكلمة لحضرة النائب المحترم الاستاذ عثمان الدنا.

عثمان الدنا: لنقرأ المادة ١٩ ونرى ما يقصد بها واضعها هذا:

«ينشأ مجلس دستوري لتفسير الدستور ومراقبة دستورية القوانين والبت بالنزاعات... الخ» ... وبعدها تقول: «يعود حق مراجعة هذا المجلس في ما يتعلق بتفسير الدستور ومراقبة دستورية القوانين للجهات الآتية:

- رئيس الجمهورية.
- رئيس مجلس النواب.
- رئيس مجلس الوزراء.
- عشرة من اعضاء مجلس النواب.

يعني نكون قد اعطينا هنا اثناء تقديم عشرة اعضاء بطلب الى المجلس لتفسير القانون، نكون قد اعطينا للمجلس الدستوري تفسير القانون وهذا الحق يكون قد نزع من المجلس النيابي، لذلك اقول بصراحة ان تحذف عبارة «تفسير الدستور» والابقاء فقط على مبدأ دستورية القوانين.

الرئيس: الجميع متوافقون على هذا المعنى.

بطرس حوب: انا لم اتمسك ان يوضع مبدأ خضوع النظام الداخلي للمجلس النيابي في اطار مراقبة دستورية القوانين بنص

سيؤدي الى انشاء دولة الفقه ودولة الدعاوى والنزاعات التي لا نهاية لها. عندها يكون لكل مدعى عليه ان يثير موضوع عدم دستورية القانون، وهذا لا ينتهي ولا ينهي اي نزاع، لذلك اثار زميلنا الموضوع فشكرا له، لكن ان لا نأتي على ذكر ذلك في هذا النص، اقترح ان يصار الى ان نصوت على النص ونقبله كما ورد، طبعا في موضوع تفسير الدستور، ونضع ذلك في فقرة تأتي بعد الفقرة التي تأتي بعدها، فنقول ان حق مراجعة المجلس فيما يتعلق بتفسير الدستور. كذلك يجب ان تزال من النص مراجعة الدستور في نقطتين فقط.

الرئيس: فلاوضح انه بالطبع رؤساء الطوائف يريدون ان يراجعوا المجلس الدستوري بماذا؟ بشيء محصور، وتصوري ان هذا امر هام، فمن الافضل ان تكون هذه المراجعة في المجلس الدستوري وليس في الشارع.

الكلمة لحضرة النائب المحترم الاستاذ عثمان الدنا.

عثمان الدنا: دولة الرئيس،

اريد ان أثير نقطة وسأقول رأيي بالموضوع، في مصر منذ ثلاثة اشهر صدر قانون من المحكمة التي تفسر دستورية القوانين طال انتخابات المجلس النيابي المصري، فاعتبر ان القانون الانتخابي الذي جرت الانتخابات على اساسه غير دستوري. انا لا اعرف لماذا نريد نحن ان نظل متأخرين، فكل متضرر من قانون، له الحق ان يتقدم لمرجع قانوني يقول اذا كان هذا القانون دستوريا ام لا، اثرت هذه النقطة فقط للتاريخ.

الرئيس: اذا كان للتاريخ فقط انا معك..

المادة - ٢٢ - هل من له ملاحظات عليها؟
الكلمة لدولة الرئيس رشيد الصلح.

رشيد الصلح: اذا اتفقنا على انتخاب مجلس نيابي على اساس وطني لا طائفي. هل هذا يعني ان مجلسنا لم ينتخب على اساس

النيابية لغاية الان مشكلة على اساس طائفي، فعلى نواب الطائفة ان يطالبوا، فلماذا اذا يعطى هذا الحق لرؤساء الطوائف المعترف بها؟

بالاسلام لا كهنوت واصلا بالمسيحية لا كهنوت.

لذا اقترح حذف العبارة التي تعطي الحق لرؤساء الطوائف بمراجعة المجلس الدستوري وازافة عبارة «اعطاء الحق للمحاكم بمراجعة المجلس». وشكرا.

الرئيس: الكلمة لحضرة النائب المحترم الدكتور جميل كبي.

جميل كبي: كلما اختلفنا في تفسير القانون، نرجع للقانون الفرنسي، فالقانون الفرنسي في المواد ٥٦ - ٦٣ من المجلس الدستوري لا يعطيه الحق في تفسير الدستور بل يتركها للمجلس النيابي، اطلب حذف كلمة «تفسير» عملا بالقانون الفرنسي في المواد ٥٦ - ٦٣.

الرئيس: الكلمة لحضرة النائب المحترم الاستاذ محمود عمار.

محمود عمار: دولة الرئيس،

ارجو الرئاسة ان يتسع صدرها قليلا، لاعداد الى الاقتراح الذي تقدم به الزميل الشيخ بطرس حرب والمتعلق بالنظام الداخلي. ارجو ان يذكر في المحضر ان هذا القانون خاضع للمراقبة الدستورية فقط.

الرئيس: الكلمة لحضرة النائب المحترم الاستاذ خاتشيك بابكيان.

خاتشيك بابكيان: بعدما اثار زميلنا الاستاذ نجاح واكيم موضوع المحاكم، فان اثاره موضوع عدم دستورية القانون لا يمكن المرور عليه مرور الكرام وهناك دول كثيرة اعتمدت هذا الاسلوب، فاني اقول بان هذا الامر في لبنان يؤدي الى بلبلة لها اول وليس لها آخر. فالقول بان تعطي المحاكم حق اثاره دستورية او عدم دستورية القانون

الرئيس: المادة - ٢٤ -

الكلمة لحضرة النائب المحترم الاستاذ
زاهر الخطيب.

زاهر الخطيب: على المجلس ان يتبنى نص المادة كما وردت في مشروع الحكومة انسجاما مع روحية وثيقة الوفاق الوطني والفقرة - ح - التي تقول: «الغاء الطائفية السياسية هدف وطني اساسي يقتضي العمل على تحقيقه وفق خطة مرحلية». يعني من المستحب بقدر الامكان ان لا ترد بنصنا الدستوري في اواخر القرن العشرين مصطلحات طائفية. بهذا المعنى ورد في المادة ٢٤ في المشروع الذي احالته الحكومة عبارة واضحة وتفي بالغاية:

«بصورة استثنائية، ولمرة واحدة، تملأ بالتعيين من قبل حكومة الوفاق الوطني المراكز التي تستحدث في قانون الانتخاب والمقاعد النيابية الشاغرة».

في اعتقادي ان هذا النص كما ورد من قبل الحكومة كاف وواف، لكن الذي حصل ان المادة عدلت في اللجان، وحقيقة انه في اللجان والكل يعرف انه ليس هكذا كانت الصياغة. ولكن في مطلق الاحوال لم نبعد عن نص الطائف كثيرا، فتقريبا انه وردت معظم الفقرة حسب التعديل الذي حصل من قبل اللجان، لكن اضيفت فقرة اعتقد انه يمكن ان تشكل التباسا. سوف اقرأ المادة مع اقتراح حذف الفقرة التي يمكن ان تشكل التباسا.

... اقترحي ان نتبني المادة كما وردت في مشروع الحكومة ونستغني عن كل المصطلحات الطائفية.

المادة - ٢٤ - كما هي وارادة معدلة من قبل اللجان:

تضاف الى المادة - ٢٤ - من الدستور
الفقرة الآتية:

«والى ان يضع مجلس النواب قانون انتخاب خارج القيد الطائفي توزع المقاعد النيابية وفقا للقواعد الآتية:

وطني؟ هذا لا يجوز ابداء، اقترح الغاء هذه العبارة ونقول على اساس غير طائفي.

الرئيس: لتوضيح هذا الامر حضرة الزميل الكريم، نحن ننتخب على اساس وطني طائفي، فالمطلوب انه عندما ننتخب مجلسا يكون على اساس وطني لا طائفي، هذا كل الفرق.

الكلمة لحضرة النائب المحترم الاستاذ
نجاح واكيم.

نجاح واكيم: دولة الرئيس،

مع احترامي وتقديري للدوافع التي دعت بعض الزملاء الى المطالبة بانشاء مجلس للشيوخ، فاننا في هذا المجلس وفي المجالس النيابية السابقة لم يتعطل كل المجلس بسبب خلاف على قانون الاجارات مثلا او قانون العمل او اي قانون آخر من القوانين العادية.

لكن المشكلة كانت تبرز عندما تبرز الطائفية في القضايا المصيرية، كما ورد في هذا النص، عندما نترك القضايا المصيرية للتشكيلات الطائفية او للمؤسسات المشكلة على اساس طائفي، فاننا بذلك نكون قد بقينا في مكاننا ولم نتجاوز هذا الواقع الذي نشكو منه.

لذلك لا اري انه اذا تمكنا من الوصول الى انتخابات نيابية على اساس لا طائفي، وهذا يقتضي عملا كبيرا جدا، فاذا ما تمكنا من ذلك، عندئذ تصبح القضايا المصيرية، التي كانت دائما تسبب للبلدان حروبا اهلية او ما يشبه الحروب الاهلية، عندئذ يمكننا ان نتعاطى مع القضايا المصيرية بشكل اكثر انفتاحا، ومن تجاوز الازمات. اما ان نقول باننا نريد ان نتخلص من الطائفية، فنطردها من الباب ونعود فندخلها من الشباك، او نزيح مؤسسة طائفية لنثبت مكانها وفوقها اخرى، فهذا امر باعقادي لا يجوز. لذلك انا لا اري فائدة من انشاء مجلس للشيوخ خاصة بعد ان نتمكن باذن الله من انتخاب مجلس نيابي على اساس وطني لا طائفي.

انتخاب خارج القيد الطائفي، توزع المقاعد النيابية وفقا للقواعد الآتية:

- أ- بالتساوي بين المسيحيين والمسلمين.
- ب - نسبيا بين طوائف كل من الفئتين.
- ج - نسبيا بين المناطق.

وبصورة استثنائية، ولمرة واحدة تملأ بالتعيين دفعة واحدة وباكثرية الثلثين من قبل حكومة الوفاق الوطني، المقاعد النيابية الشاغرة بتاريخ هذا القانون والمقاعد التي تستحدث في قانون الانتخاب، تطبيقا للتساوي بين المسيحيين والمسلمين، وفقا لوثيقة الوفاق الوطني ويحدد قانون الانتخاب دقائق تطبيق هذه المادة.

زاهر الخطيب: هذه قلنا وقتها اذا كانت لا تؤدي الى اشكال فيمكن الغاؤها لانها عندنا وعند الاستاذ مخايل قد عملت اشكالا.

الرئيس: لا تعمل اشكالا يا اخي.

زاهر الخطيب: ولكن عندنا قد عملت اشكالا. وانا اعتبرها اساسية وخلفياتها سياسية، انا بصراحة دولة الرئيس لا اوافق عليها، واذا كنتم ترونها مثل بعض يا اخي فلماذا تتمسكون بها؟

الرئيس: يا استاذ زاهر، لقد شرحناها مرارا على انه ليس هناك خلاف في الهدف على الاطلاق ولا خلاف في اي موضوع، سيصدر قانون تضعه الحكومة وتحدد فيه هذه المراكز ومكانها وتوزيعها على اساسها، دفعة واحدة يا اخي.

الكلمة لمعالي وزير الصحة.

وزير الصحة: في الواقع دولة الرئيس، ان ذكرت ام لم تذكر، القانون مفروض ان يكون فلماذا الجدل في هذا الموضوع؟ القانون «يدوي يصير».

الرئيس: وهذا ما نقوله.

المادة ٣٠ معدلة كما يلي:

تُلغى هذه المادة حكما فور انشاء

الرئيس: لقد بتت هذه لانها وارادة في اكثر من محل. العدالة الاجتماعية والمساواة وارادة في اكثر من محل، ولذلك لم يوافق عليها الاخوان.

زاهر الخطيب: هل نزلت في المحضر؟

الرئيس: نعم نزلت في المحضر يا اخي.

المادة ١٢ و ١٦ الغيتا.

المادة ١٧ - صدقت.

المادة ١٨ - صدقت.

المادة ١٩ الغي منها «لتفسير الدستور» وصيحت «لمراقبة دستورية القوانين». وشطب ايضا «حق مراجعة هذا المجلس في ما يتعلق بتفسير الدستور» ووضع مكانها: «لمراقبة دستورية القوانين».

فتصبح المادة ١٩ معدلة كما يأتي:

«ينشأ مجلس دستوري لمراقبة دستورية القوانين والبت في النزاعات والطعون الناشئة عن الانتخابات الرئاسية والنيابية. يعود حق مراجعة هذا المجلس في ما يتعلق بمراقبة دستورية القوانين الى كل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء او عشرة اعضاء من مجلس النواب، والى رؤساء الطوائف المعترف بها قانونا في ما يتعلق حصرا بالاحوال الشخصية، وحرية المعتقد وممارسة الشعائر الدينية، وحرية التعليم الديني.

تحدد قواعد تنظيم المجلس واصول العمل فيه وكيفية تشكيله ومراجعته بموجب قانون».

المادة ٢٢ - صدقت.

المادة ٢٤ - صدقت معدلة.

بطرس حروب: كيف دولة الرئيس؟

الرئيس: على اساس التالي:

المادة ٢٤: تضاف الى المادة ٢٤ من الدستور الفقرة الآتية:

«والى ان يضع مجلس النواب قانون

مقتطفات من قرارات صادرة عن محاكم
ومجالس دستورية أجنبية وعربية

Décision n° 91-298 DC du 24 juillet 1991
Du Conseil constitutionnel français

Le Conseil constitutionnel a été saisi, le 5 juillet 1991, en premier lieu, par MM [...], ainsi que, le 9 juillet 1991, par MM [...], sénateurs, dans les conditions prévues à l'article 61, alinéa 2, de la Constitution, de la conformité à celle-ci de la loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier ;

Le Conseil constitutionnel,

Vu la Constitution ;

Vu l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;

Vu l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 modifiée portant loi organique relative aux lois de finances ; Vu l'article 56 de la loi n° 90-669 du 30 juillet 1990 relative à la révision générale des évaluations des immeubles retenus pour la détermination des bases des impôts directs locaux, ensemble la décision n° 90-277 DC du 25 juillet 1990 ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

[...]

33. Considérant qu'en vertu du deuxième alinéa de l'article 61 de la Constitution, le Conseil constitutionnel a compétence pour se prononcer sur la conformité à la Constitution d'une loi soumise à son examen ; qu'il ne lui appartient de procéder à l'inter-

prétation du texte qui lui est déféré que dans la mesure où cette interprétation est nécessaire à l'appréciation de sa constitutionnalité ; que tel n'est pas le cas en l'espèce ; qu'en conséquence, il n'y a pas lieu pour le Conseil constitutionnel de donner suite à la demande en interprétation dont il a été saisi ;

[...].

39. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'argumentation des auteurs des saisines ne saurait être accueillie ;

Décide :

Article premier :

La loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier n'est pas contraire à la Constitution.

Article 2 :

La présente décision sera publiée au Journal officiel de la République française.

Journal officiel du 26 juillet 1991, page 9920

Recueil, p. 82

ECLI:FR:CC:1991:91.298.DC

Décision n° 2009-595 DC du 3 décembre 2009

Conseil constitutionnel français

Le Conseil constitutionnel a été saisi, le 25 novembre 2009, par le Premier ministre, conformément aux articles 46, alinéa 5, et 61, alinéa 1er, de la Constitution, de la loi organique relative à application de l'article 61-1 de la Constitution.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL,

Vu la Constitution, dans sa rédaction résultant de la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la Ve République ;

Vu l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;

Vu la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 modifiée relative à la Nouvelle-Calédonie ;

Vu le code de justice administrative ;

Vu le code des juridictions financières ;

Vu le code de l'organisation judiciaire ;

Vu le code de procédure pénale ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

1. Considérant que la loi organique soumise à l'examen du Conseil constitutionnel a été prise sur le fondement de l'article 61-1 de la Constitution ; que cette loi a été adoptée dans le respect des règles de procédure prévues par les trois premiers alinéas de l'article 46 de la Constitution ;

- SUR LES NORMES DE RÉFÉRENCE :

[...]

3. Considérant, d'une part, que le constituant a ainsi reconnu à tout justiciable le droit de soutenir, à l'appui de sa demande, qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit ; qu'il a confié au Conseil d'État et à la Cour de cassation, juridictions placées au sommet de chacun des deux ordres de juridiction reconnus par la Constitution, la

compétence pour juger si le Conseil constitutionnel doit être saisi de cette question de constitutionnalité ; qu'il a, enfin, réservé au Conseil constitutionnel la compétence pour statuer sur une telle question et, le cas échéant, déclarer une disposition législative contraire à la Constitution ;

[...]

38. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que, sous les réserves énoncées aux considérants 18, 23 et 28, la loi organique relative à l'application de l'article 61-1 de la Constitution n'est pas contraire à la Constitution,

D É C I D E :

Article premier.- Sous les réserves énoncées aux considérants 18, 23 et 28, la loi organique relative à application de l'article 61-1 de la Constitution n'est pas contraire à la Constitution.

Article 2.- La présente décision sera publiée au Journal officiel de la République française.

Délibéré par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 3 décembre 2009, où siégeaient : M. Jean-Louis DEBRÉ, Président, MM. Guy CANIVET, Jacques CHIRAC, Renaud DENOIX de SAINT MARC, Olivier DUTHEILLET de LAMOTHE, Mme Jacqueline de GUILLENCHMIDT, M. Jean-Louis PEZANT, Mme Dominique SCHNAPPER et M. Pierre STEINMETZ.

Journal officiel du 11 décembre 2009, page 21381, texte n° 2

Recueil, p. 206

ECLI:FR:CC:2009:2009.595.DC

قرار رقم ٩٩/٢

تاريخ ١٩٩٩/١١/٢٤

المجلس الدستوري اللبناني

طلب تعليق مفعول وإبطال بعض أحكام القانون

رقم ٩٩/١٤٠ تاريخ ٩٩/١٠/٢٧

صون الحق بسرية المخابرات (المعروف بقانون التنصت)

[...] وبما ان تمييز رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء والنواب والوزراء عن بقية المواطنين في معاملتهم تجاه قانون التنصت الذي يجري بناء على قرار قضائي غير مبرر لا بمصلحة عامة تستدعي هذا التمييز ولا بسبب وجود نص دستوري يسمح به على غرار نص المادتين ٩٣ و ٤٠ من الدستور المتعلقين بالحصانة النيابية.

وبما ان الأمر يختلف في ما يتعلق برئيس للجمهورية لأنه مشمول بأحكام المادة ٦٠ من الدستور التي تجعله من جهة غير مسؤول حال قيامه بوظيفته الا عند خرقه الدستور أو في حال الخيانة العظمى وان اتهمه في هاتين الحالتين أو في ما خصم الجرائم العادية لا يمكن ان يصدر الا من قبل مجلس النواب بموجب قرار يصدره بغالبية ثلثي اعضائه وهو يحاكم من اجلها أمام المجلس الأعلى المنصوص عليه في المادة ٨٠ من الدستور وبالتالي فلا يمكن ان يكون محل ملاحقة جزائية من قبل النيابة العامة أو قضاء التحقيق وبالتالي لا يجوز ان تخضع مخابراته للاعتراض أو للتنصت بأي شكل من الاشكال، الامر الذي لا ينطبق على رئيس مجلس النواب والنواب الذين يخضعون لأحكام المادة ٩٣ و ٤٠ من الدستور ولا على رئيس مجلس الوزراء والوزراء الذين ترعى اوضاعهم المادة ٧٠ و ٧١ من الدستور.

وبما ان اعتراض المخابرات بناء على قرار قضائي لا يتعارض مع الحصانة النيابية المصانة بموجب الدستور لان اعتراض المخابرات يهدف إلى جمع المعلومات أو الاثباتات تمهيدا للملاحقة الجزائية التي اذا ما استهدفت احد النواب تبقى خاضعة لأحكام المادتين ٩٣ و ٤٠ من الدستور.

وبما ان التنصت على المخابرات ينال من حرية النائب بشكل خاص لجهة حرية إبداء رأيه المشمول بحصانة المادة ٩٣ من الدستور، كما يمس بشكل عام، الحياة الخاصة لكل مواطن، الا ان هذا التقييد يكون مبررا طالما يرمي إلى حماية حريات وممتلكات المواطنين، ومحاطا بالضمانات الكافية، التي تفرض الحفاظ على النظام العام الذي يعتبر مبدأ من المبادئ ذات القيمة الدستورية.

وبما ان القانون رقم ٩٩/١٤٠، في المادة الثانية منه، قد أحاط ممارسة حق التنصت وإجراءاته بضمانات أكيدة تحفظ للمواطن كما لأعضاء السلطات العامة، التمتع بالحريات الأساسية، وذلك بإيلائه هذا الحق للسلطة القضائية، الحامية للحقوق الدستورية والحريات العامة، ويربط هذا الحق، من جهة ثانية، بتوفر حالة الضرورة القصوى، مما لا يبرر تمييز الأشخاص المشمولين بنص المادة ١٥، باستثناء رئيس الجمهورية، عن غيرهم من المواطنين بسبب مراجعهم أو صفاتهم لان التنصت فضلا عن ذلك لا يستهدف أشخاصهم بالصفات التي يحملونها ولكن بوصفهم مواطنين.

وبما ان الامر يختلف ويصبح غير مبرر، عندما يكون اعتراض المخابرات بناء على قرار إداري منوط بسلطة إدارية، لانه لا يشكل ضمانة تحول دون اساءة استعمال السلطة، ولانه لا يجوز ايلاء وزير، وهو سلطة إدارية، سلطة الرقابة على سلطة إدارية اخرى مماثلة أو تعلوه سلطة.

قرار رقم ٢٠٠١/٤

تاريخ ٢٠٠١/٩/٢٩

المجلس الدستوري اللبناني

طلب ابطال القانون رقم ٣٥٩ تاريخ ١٦ آب ٢٠٠١

تعديل بعض مواد قانون اصول المحاكمات الجزائية

[...] في السبب الأول: في مخالفة المادة ٣٨ من الدستور ومبدأ الاستقرار التشريعي:

بما انه يعود للمجلس الدستوري ان ينظر بمعرض أعمال رقابته على دستورية أي نص تشريعي مطعون فيه لديه، فيما لو كان إقرار هذا النص قد تم وفقاً لأحكام الدستور، أي ان ينظر في عيوب عدم الدستورية التي قد تشوب أصول التشريع المنصوص عنها في الدستور أو المكرسة في القواعد العامة الأساسية الواردة في مقدمته أو في متنه، أو في المبادئ العامة ذات القيمة الدستورية، وان لا تكون رقابته بالتالي مقتصرة على مضمون النص التشريعي المطعون فيه وانطبقه على الدستور وسائر القواعد والمبادئ الدستورية أعلاه، وهذا ما سبق ان اعتمده المجلس الدستوري الفرنسي منذ العام ١٩٧٥.

« Il appartient au Conseil constitutionnel “non seulement de se prononcer sur la conformité des dispositions de cette loi à la Constitution, mais encore d’examiner si elle a été adoptée dans le respect des règles de valeur constitutionnelle relatives à la procédure législative” et il arrive même aujourd’hui que seule la procédure législative soit contestée devant le Conseil constitutionnel... »

C.75-57-D.C.23 juillet 1975, R.p.24, cité in *Contentieux constitutionnel*, Dominique Turpin, PUF, 1994.

وبما ان المجلس يرى ان تذرّع مراجعة الطعن بالمادة ٣٨ من الدستور لطلب ابطال القانون المطعون فيه بسبب عدم انطباق أصول اقراره على مضمون هذه المادة، يستوجب بادئ ذي بدء، تفسير المادة ٣٨ من الدستور تفسيراً تتيحه

المراجعة الحاضرة، اذ لم يسبق ان أثّرت مسألة تفسير هذه المادة في ضوء الممارسة:

«Il conviendrait de relever de suite que cette difficulté d'interprétation que soulève l'article en cause (article 38 de la Constitution) ne présente qu'un aspect théorique. Jamais en effet, dans les annales parlementaires, ne vit-on au Liban un gouvernement s'obstiner à vouloir remettre en discussion un projet de loi rejeté par la Chambre en son assemblée générale, si tant est qu'elle ait jamais tenté d'esquisser un tel geste. »

La Constitution libanaise. Origines, textes et commentaires, Edmond Rabbath, Beyrouth, 1982, p.262.

وبما انه يعود للمجلس ان يفسر الدستور في معرض أعمال رقابته على دستورية نص تشريعي ما لتحديد مدى انطباق هذا النص على أحكام الدستور، وان المجلس على غرار مساهمته بصورة مباشرة عند أعمال رقابته أو غير مباشرة بتفادي المشتري تلك الرقابة، في صناعة النص التشريعي السليم دستورياً، فهو أيضاً عند قيامه بتفسير النص الدستوري بمعرض مراجعة طعن بدستورية نص تشريعي ما، انما يعطي النص الدستوري معناه الملزم:

« L'appréciation portée par le Conseil constitutionnel est le fruit du double travail d'interprétation qui est celui de tout juge, interprétation de la Constitution et interprétation de la loi en cause et dont le résultat est l'existence ou non d'un rapport de conformité entre la loi et la Constitution. »

Contentieux constitutionnel français, Guillaume Drago, PUF, 1998, pp. 308-309.

« Pour appliquer une disposition constitutionnelle, le Conseil doit, au préalable, déterminer sa signification, choisir, par un travail d'interprétation des mots, une signification parmi l'ensemble des possibles. La norme constitutionnelle n'apparaît en tant qu'instance d'appréciation de la loi, qu'à partir du moment où le Conseil lui a donné un sens .»

Droit de contentieux constitutionnel, Dominique Rousseau, Montchrestien, 4e éd., p. 414.

وبما ان المجلس يرى ان المادة ٣٨ من الدستور التي تنص حرفياً على ما يلي:
«ان كل اقتراح قانون لم ينل موافقة المجلس لا يمكن ان يطرح ثانية للبحث في العقد نفسه»، على وضوحها الظاهري، انما تحتل التأويل وتستوجب بالتالي تفسيراً لعبارة «اقتراح قانون» الواردة صراحة فيها، لكي يتسنى للمجلس اتخاذ موقف من مراجعة الطعن الحاضرة بهذا الخصوص، وان هذا التفسير لا يمكن الا ان يكون تفسيراً ضيقاً بحيث لا يصل إلى حد استخلاص المعنى من روح النص، أو إيجاد حظر أو استثناء بأعمال القياس حيث لا نص، وذلك بالنظر إلى ان هذه المادة الإجرائية الطابع تنص على حظر (عدم إمكانية طرح اقتراح القانون مجدداً) واستثناء من قاعدة عامة (جواز التشريع في كل حين خلال العقود التشريعية).

وبما ان المجلس يرى ان عبارة «اقتراح قانون» لا يمكن تفسيرها الا في ضوء نص المادة ١٨ من الدستور الواردة في باب «السلطات» تحت عنوان «أحكام عامة» مما يعني انها مادة مبدئية، والتي تنص حرفياً على ما يلي: لمجلس النواب ومجلس الوزراء حق اقتراح القوانين ولا ينشر قانون ما لم يقره مجلس النواب، وان هذه المادة المبدئية تشمل في نصها على المبادرة التشريعية *L'initiative des lois*، «اقتراح القوانين» و«مشاريع القوانين» معاً طالما انها تشمل المصدرين معاً، أي مجلس النواب ومجلس الوزراء، وان عبارة «اقتراح قانون» تعني أيضاً في هذا السياق «مشروع قانون»، وانه عملاً بمبدأ تفسير النصوص بهدف تطبيقها معاً تطبيقاً متناغماً ومتآلفاً فيما بينها دون أي تعطيل أو استبعاد أو اجتزاء لأي منها، ينسحب التفسير الشمولي أعلاه على المادة ٣٨ من الدستور بحيث ان عبارة «اقتراح قانون» الواردة فيها تعني أيضاً «مشروع قانون» بمعنى كل مبادرة تشريعية تنطلق من احدى السلطتين المشترعة أو الإجرائية اللتين لكلهما حق وسلطة المبادرة التشريعية في الدستور اللبناني.

وبما ان ما يعزز هذا التفسير للمادة ٣٨ من الدستور ان المادة ٣٤ من الدستور، وهي أيضاً مادة مبدئية ترعى بصورة عامة عملية التصويت في مجلس النواب، تنص ان قرارات مجلس النواب تتخذ بغالبية الأصوات و«اذا تعادلت الأصوات سقط المشروع المطروح للمناقشة». والمقصود بالطبع بعبارة «المشروع» مشروع القانون أو اقتراح القانون على حدّ سواء.

وبما ان ما يعزز أيضاً هذا التفسير للمادة ٣٨ من الدستور ان الهدف الذي ترمي إليه، وهو عدم ارباك السلطة المشتركة بنصوص تعرض عليها مجدداً للمناقشة وقد سبق لها رفض إقرارها في العقد ذاته، انما يجد مبرراته كافة سواء طرحت تلك النصوص على السلطة المشتركة بموجب اقتراحات قوانين أو مشاريع قوانين، طالما ان الارباك يتأتى بالمبدأ عن أي من المبادرتين التشريعتين في العقد ذاته.

وبما انه من المعتمد في بعض النصوص الدستورية وسواها من النصوص والأنظمة التي لا تتمتع بالصفة وبالقيمة الدستورية، كما وفي العرف والممارسة، ان «اقتراح القانون» انما يعني المبادرة التشريعية التي يطلقها مجلس النواب، و«مشروع القانون» المبادرة التشريعية التي يطلقها مجلس الوزراء، وانه من الثابت ان الدستور اللبناني لم ينظم المبادرتين التشريعتين المذكورتين بشكل مستقل وواف ودقيق، بخلاف الدستور الفرنسي الذي يتضمن أكثر من مادة تعنى صراحة باقتراحات القوانين وبمشاريعها.

وبما ان المادة ٣٨ من الدستور، تكون والحالة هذه، شاملة لاقتراحات القوانين ومشاريعها في آن بحيث تحظر ان يطرح ثانياً للبحث في العقد ذاته أي اقتراح قانون أو مشروع قانون لم ينل موافقة مجلس النواب خلال العقد المذكور.

وبما أنه لم يتبين للمجلس، في ضوء ما سبق، ان القانون المطعون فيه قد سبقه أي اقتراح قانون أو مشروع قانون مماثل لم ينل موافقة المجلس في العقد الاستثنائي ذاته الذي أشارت إليه مراجعة الطعن، علماً بأن العقد ذاته يشمل العقد العادي والعقد الاستثنائي على حدّ سواء، طالما ان كليهما يؤلفان وعاءً زمنياً يصنع التشريع فيه، بل على العكس فلقد نال القانون رقم ٢٠٠١/٣٢٨ (أصول المحاكمات الجزائية) موافقة مجلس النواب مرتين في عقدين مختلفين (عند اقراره وعند الإصرار عليه بنتيجة طلب إعادة النظر فيه)، كما نال اقتراح القانون فيه موافقة مجلس النواب أيضاً خلال العقد الاستثنائي الذي أصر فيه المجلس المذكور على القانون، فتكون النتيجة سلسلة موافقات متلاحقة على التشريع المعني، في حين ان المادة ٣٨ من الدستور لم تنص الا على الحالة التي لم ينل فيها القانون المطروح الموافقة.

وبما انه يقتضي، استكمالاً لأعمال الرقابة، وفي ضوء ما أوردته مراجعة الطعن بهذا الخصوص، وتجاوزاً لها أيضاً على ما سار عليه اجتهاد هذا المجلس من انه يضع يده على القانون المطعون فيه بأكمله ولا يقف عند حدود مراجعة الطعن به، مما يعني أنه يضع يده على كامل جوانب الأصول الدستورية للتشريع التي أحاطت بإقرار القانون حتى لو لم تشر إليها مراجعة الطعن صراحة أو عرضاً، من ان يطرح المجلس على نفسه المسألتين التاليتين ويأتي بالاجابة عن كل منهما:

الف: هل ان ممارسة رئيس الجمهورية لحقه الدستوري المحفوظ له بمقتضى المادة ٥٧ من الدستور بطلب إعادة النظر بالقانون رقم ٣٢٨ تاريخ ٢٠٠١/٨/٢ (قانون أصول المحاكمات الجزائية) وعدم استجابة مجلس النواب لطلبه هذا ورفضه عن طريق تصديق القانون المذكور مع ادخال تعديلات طفيفة عليه بالأكثرية الموصوفة المحددة في المادة المذكورة، وذلك خلال العقد التشريعي الاستثنائي ذاته الذي أقر خلاله اقتراح القانون المطعون فيه، هل يعتبر كل ذلك بمثابة عدم نيل مبادرة تشريعية موافقة مجلس النواب خلال العقد ذاته الذي طرح فيه اقتراح القانون المطعون فيه مما يستوجب تطبيق المادة ٣٨ من الدستور على النحو التفسيري الذي اعتمده المجلس آنفاً؟

وبصورة مقتضبة، ما هو أثر مرسوم إعادة النظر بالقانون المشار إليه أعلاه على القانون التعديلي المطعون فيه بالمراجعة الحاضرة؟

باء: هل ان اقتراحات التعديل Propositions d'amendement التي يتقدم بها أي من النواب خلال جلسات مجلس النواب على اقتراح قانون أو مشروع قانون مطروح على المناقشة العامة، تعتبر بمنزلة اقتراحات القوانين المشمولة بالمادة ٣٨ من الدستور، بحيث ان التقدم بها وعدم نيلها موافقة المجلس يدخل في نطاق تطبيق هذه المادة وفقاً للشرح المعتمد لها أعلاه؟

وبما ان المجلس يرى الإجابة عن هاتين المسألتين كالتالي:

الف: ان ما يجب الإشارة إليه بادئ ذي بدء ان المرسوم رقم ٥٣٢٨ تاريخ ٢٠٠١/٤/٢٠ الذي طلب بموجبه رئيس الجمهورية، عملاً بالصلاحيات المحفوظة له منفرداً في المادة ٥٧ من الدستور، إعادة النظر في قانون أصول المحاكمات الجزائية انما صدر ونشر قبل بدء العقد التشريعي الاستثنائي الذي صدر مرسوم

دعوة مجلس النواب إليه رقم ٥٥٧٩ بتاريخ ٢٠٠١/٦/٥ محمدا تاريخ بدئه في ٢٠٠١/٦/١١ وتاريخ انتهائه في ٢٠٠١/١٠/١٥.

وفي مطلق الأحوال، ان مرسوم إعادة النظر بالقانون بقرار منفرد من رئيس الجمهورية لا يندرج على الإطلاق في الممارسة التشريعية ولا يطلق أي مبادرة بهذا الشأن، لان أي قول أو رأي مناهض لذلك يخالف صراحة المادة ١٨ من الدستور التي حصرت المبادرة التشريعية بمجلس النواب ومجلس الوزراء دون سواهما، كما والمادة ١٦ من الدستور التي حصرت بمجلس النواب دون سواه سلطة التشريع فنصت بشكل حاسم على ان «تتولى السلطة المشترعة هيئة واحدة هي مجلس النواب». بالإضافة إلى المادة ٥١ من الدستور التي انكرت صراحة على رئيس الجمهورية حق ادخال أي تعديل على القوانين عند إصدارها ونشرها، وكل ذلك عملاً بمبدأ فصل السلطات، وهو مبدأ دستوري مكرس في مقدمة الدستور. أما اذا كانت العبرة كما يجب ان تكون، لموقف مجلس النواب من طلب إعادة النظر بالقانون فهذا الموقف قد اتخذ خلال العقد الاستثنائي المشار إليه أعلاه، وهو موقف رافض لإعادة النظر ومصدق للقانون بالغالبية المطلقة المحددة في المادة ٥٧ من الدستور.

وبما ان هذه المادة ٥٧ من الدستور قد حصرت برئيس الجمهورية منفرداً الحق، الذي لا يجوز انكار ممارسته عليه، بأن يؤجل إصدار القانون عن طريق إعادة النظر فيه، وبأن يرفض إصداره اذا لم يصدق عليه مجلس النواب بالغالبية المطلقة من مجموع الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس قانوناً.

وبما انه يستفاد من هذا النص ان طلب إعادة النظر بالقانون يؤدي إلى تجميده اذ يصبح رئيس الجمهورية بحل من إصداره ريثما يعيد مجلس النواب النظر فيه ويصر عليه بأكثرية موصوفة، دون ان يفقد هذا التجميد القانون كيانه، بدليل انه في حال انقضاء المهلة المحددة دستورياً لإصدار أي قانون أو طلب إعادة النظر فيه دون ان يبادر رئيس الجمهورية إلى أي من القرارين، يعتبر القانون نافذا حكماً وواجب النشر دون أي معاملة إضافية.

وبما ان صلاحية مجلس النواب، بصفته السلطة المشترعة التي حصر بها الدستور وحدها في مادته ١٦ سلطة التشريع كما أسلفنا، دون تقييدها بإطار

محدد أو بدائرة مغلقة، انما تتيح للمجلس المذكور عند وضع يده على التشريع المطلوب إعادة النظر فيه، ان ينظر فيه مجددا برمته دون أي قيد فيصدق عليه بحذافيه أو يقدم على تعديله أو يعود عنه برمته، وذلك مهما كانت أسباب طلب إعادة النظر اذا وردت، أو إطراره، اذا تحدد.

وبما انه بالرغم من ان مجلس النواب يستعيد سلطة التشريع بأكملها عندما يطلب منه رئيس الجمهورية إعادة النظر بقانون ما وفقا للمادة ٥٧ من الدستور، فان قيام مجلس النواب بالاصرار على القانون أو بتعديله لا يشكل بحد ذاته اقتراح قانون جديد، ولا ينسحب وصف اقتراح القانون أو طبيعته على موقف مجلس النواب هذا من التشريع المطلوب إعادة النظر فيه، وذلك لأسباب أربعة على الأقل:

- ان المادة ٥٧ من الدستور لا تتعلق بالتشريع ولا تنظم عملية التصويت على القانون وقراره خلال المناقشة الثانية له، بل هي مادة تتعلق بالسلطة الإجرائية وتحديدًا برئيس الجمهورية وتقع في الفصل الرابع المعنون «السلطة الإجرائية» من الباب الثاني المعنون «السلطات» من الدستور، وان هذه المادة تنظم الحالة التي يكون فيها رئيس الجمهورية مجبراً على إصدار القانون وطلب نشره في حال مارس حقه بطلب إعادة النظر فيه وتوفرت أكثرية موصوفة في مجلس النواب تناهض هذا الطلب.

- ان القانون المطلوب إعادة النظر فيه يظل قائماً بحد ذاته وبكينونته وهو مجمد ومعلق النفاذ ليس الا ريثما يتخذ مجلس النواب موقفاً منه، وإلا يكون الدستور قد أعطى رئيس الجمهورية في المادة ٥٧ منه سلطة نقض التشريع وازالته من الوجود، بينما لا يعود له حتى حق تعديل القانون عند إصداره عملاً بالمادة ٥١ من الدستور، هذا الامر غير الوارد أصلاً وغير الجائز دستورياً عملاً بمبدأ فصل السلطات وتوازنها.

- لو أراد المشتري الدستوري ان يجعل من موقف مجلس النواب من القانون المطلوب إعادة النظر فيه مجرد اقتراح قانون، أو مبادرة تشريعية جديدة بصورة عامة، لما أوجب توفر أكثرية موصوفة لاقراره بل كان اكتفى بالأكثرية العادية

المنصوص عنها في المادة ٣٤ من الدستور ليكون رئيس الجمهورية مجبرا، وليس مخيرا، بإصدار القانون الذي طلب إعادة النظر فيه.

- ان الصلاحية المنفردة المحفوظة لرئيس الجمهورية في المادة ٥٧ من الدستور انما يمارسها لأنه حامي الدستور ومصلحة البلاد العليا على ما جاء في المادة ٤٩ من الدستور وفي قسمه المنصوص عنه في المادة ٥٠ من الدستور، بحيث لا يجوز تقييد هذه الصلاحية أو ائغالها بغير ما ورد في متن المادة المنظمة لها من أصول ممارسة وقيود بأن يصار إلى اعتبار إصرار مجلس النواب على القانون كأنه يفوّت على النواب وعلى مجلس الوزراء التقدم باقتراح قانون أو بمشروع قانون لئتم مناقشته في المجلس خلال العقد ذاته.

وبما ان المجلس يرى، في ضوء كل ما سبق، ان مناقشة مجلس النواب مناقشة ثانية للقانون الذي طلب رئيس الجمهورية إعادة النظر فيه والإصرار عليه برفض طلب إعادة النظر هذه لا يمكن وصفها بالمبادرة التشريعية التي لم تنل موافقة مجلس النواب بمفهوم المادة ٣٨ من الدستور.

باء: ان ما يجب الإشارة إليه بادئ ذي بدء ان اقتراح التعديل الذي يتقدم به النائب خلال جلسة عامة لمجلس النواب والذي يهدف، كما تدل التسمية، إلى تعديل نص تشريعي مطروح على المناقشة امام الهيئة العامة لمجلس النواب، غير منصوص عنه في الدستور اللبناني، بخلاف ما هو عليه الأمر في الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨، لاسيما في المادة ٤٤ منه التي تنص فقرتها الأولى حرفيا على ما يلي:

Article 44: « Les membres du Parlement et le Gouvernement ont le droit d'amendement. »

وان الدستور الفرنسي ينظم حق التعديل هذا الذي يعود إلى أعضاء المجلسين وإلى الحكومة ويضع آليته الخاصة به، أما الدستور اللبناني، على غرار الدستور الفرنسي لعام ١٨٧٥، فلم يأت على ذكر هذا الحق لا من حيث المبدأ ولا من حيث التنظيم، وقد تولى النظام الداخلي لمجلس النواب هذا الأمر بأن أشار إلى اقتراحات النواب بتعديل المشاريع أو الاقتراحات موضوع البحث ونص على ترتيب معين للأولوية بالمناقشات والتصويت بالنسبة لمختلف الاقتراحات التي قد تصدر عن النواب خلال الجلسات، ومنها اقتراحات التعديل.

وبالرغم من أن النظام الداخلي لمجلس النواب لا يؤلف مرجعا دستوريا Norme de référence constitutionnelle يمكن للمجلس الدستوري الركون إليه في أعمال رقابته، إلا أنه يحق للمجلس في كل حين الاستئناس بهذا النظام والعطف على مواده خاصة إذا وجد فيها مرتكزا لمبادئ أساسية في النظام الديمقراطي البرلماني الذي هو نظام لبنان السياسي عملاً بالفقرة «ج» من مقدمة الدستور، كالنصوص المتعلقة مثلاً بحق النواب باقتراح التعديلات على مشاريع واقتراحات القوانين عند مناقشتها في مجلس النواب، لاسيما إذا شغل الدستور من أي نص بخصوصها.

وبما أنه يتبين من مراجعة النظام الداخلي لمجلس النواب، على سبيل الاستئناس وليس الحجة بالضرورة، وبغياب أي نصوص قانونية أخرى صريحة ذات قيمة دستورية، أن اقتراحات التعديل التي يتقدم بها النواب أثناء الجلسات إنما تطال مشاريع القوانين أو اقتراحات القوانين موضوع المناقشة، بحيث أنها لا يمكن أن تعني على الإطلاق اقتراحات القوانين التي تقصدها المادة ٣٨ من الدستور كما أسلف المجلس شرحها في قراره هذا أو المادة ١٠١ من النظام الداخلي لمجلس النواب المصادق عليه في جلسة ١٨/١٠/١٩٩٤، وذلك لأن صناعة التشريع تمر حكماً بمرحلتين:

- مرحلة المبادرة التشريعية L'initiative législative والتي تتمثل بمشاريع القوانين أو اقتراحات القوانين التي ترد إلى المجلس من مجلس الوزراء بالنسبة لمشاريع القوانين، أو من النواب بالنسبة لاقتراحات القوانين، وهذه المبادرات التشريعية تطلق التشريع، أي عملية إنتاج العمل التشريعي لمجلس النواب، وهو السلطة التي أناط بها الدستور حصراً سن القوانين.

- مرحلة المناقشة التشريعية La discussion législative، وهي المرحلة التي يتم خلالها مناقشة التشريع المطروح على مجلس النواب بموجب مشاريع القوانين أو اقتراحات القوانين، وهي مرحلة تدخل في صلب الصناعة التشريعية لأن مجلس النواب عند مناقشة أي مشروع قانون أو اقتراح قانون، إنما يوجد النص تمهيداً لإقراره.

وان اقتراحات التعديل التي يتقدم بها النواب على مشروع قانون أو اقتراح

قانون مطروح على المناقشة انما تدخل في هذه المرحلة، أي مرحلة مناقشة النص التشريعي الذي سبق طرحه على السلطة المشتركة بمبادرة من النواب أنفسهم أو من السلطة الإجرائية.

وبما ان سلطة التشريع، والمقصود سلطة سن القوانين، سلطة أصيلة ومطلقة وقد حصرها الدستور بهيئة واحدة دون غيرها، هي مجلس النواب، على ما جاء صراحة في المادة ١٦ من الدستور، وان هذه السلطة هي حق من حقوق السيادة التي تستمد مصدرها وقوتها وشرعيتها من الشعب الذي يمارسها عبر المؤسسة التي تتولاها، أي مجلس النواب، وفقا لما يستفاد من الفقرة «د» من مقدمة الدستور.

وبما انه يعود للسلطة المشتركة، بمقتضى صلاحياتها الدستورية، ان تضع قانونا أو ان تلغي قانونا نافذا أو لم يدخل حيز التنفيذ بعد أو ان تعدل أحكام هذا القانون في أي حين دون ان تشكل هذه الممارسة مخالفة لأحكام الدستور، أو تقع تحت رقابة المجلس الدستوري، طالما ان هذا التشريع أو الغاء أو تعديله لم يمس نصا دستوريا صريحا أو قاعدة دستورية أساسية أو حقا من الحقوق الدستورية الأساسية أو مبدأ من المبادئ ذات القيمة الدستورية على ما سار عليه اجتهاد هذا المجلس، وهذه هي الحدود الوحيدة المرسومة لصلاحيات السلطة المشتركة.

وبما ان المادة ٣٨ من الدستور، وهي مادة ذات طابع اجرائي كما أسلفنا، لا يمكن ان تفسر على انها تضع قيودا على سلطة التشريع، أي السلطة الاصلية والمطلقة التي يتمتع بها مجلس النواب في سن القوانين، بل هي تتعلق فقط بالمرحلة الأولى من التشريع، وهي مرحلة المبادرة التشريعية أي اطلاق عملية التشريع L'initiative législative بحيث لا يربك مجلس النواب باقتراحات قوانين أو مشاريع قوانين سبق له في العقد ذاته ان رفض إقرارها، فلا تلج باب المناقشة لديه من جديد، أما وقد وضع مجلس النواب يده على مشروع قانون أو اقتراح قانون، فلا ينسحب الالباك المذكور على اقتراحات التعديل التي يتقدم بها النواب خلال جلسات التشريع، أي خلال جلسات صناعة العمل التشريعي التي يتم فيها البحث في النصوص المطروحة ومناقشتها وتعديلها وإدخال التعديل على التعديل المقترح Sous-amendement وإقرار هذه النصوص أو رفضها وردها أو اعادتها

إلى اللجان، أو تأجيل مناقشتها إلى جلسة ثانية، وسوى ذلك من القرارات التي قد يتخذها مجلس النواب تبعاً لوضع يده على التشريع.

وبما ان ما يعزز عدم شمول المادة ٣٨ من الدستور اقتراحات التعديل المقدمة من النواب خلال جلسات التشريع العامة، بالإضافة إلى الحجة الأولى المتمثلة بعدم جواز وضع أي قيد على سلطة التشريع في مرحلة مناقشة التشريع وفقاً لأحكام الدستور، مبدأ توازن السلطات المنصوص عنه في الفقرة «هـ» من مقدمة الدستور والمكرس في متنه عند تنظيم مختلف السلطات الدستورية وصلاحياتها.

وبما ان كل اخلال بتوازن السلطات يشكل مخالفة دستورية صريحة تقع تحت رقابة المجلس الدستوري، وانه اذا قدر لنائب أو أكثر شل قدرة اطلاق التشريع من قبل مجلس الوزراء عن طريق عدم تمكينه من وضع مشروع قانون واحالته على مجلس النواب لمناقشته أثناء عقد تشريعي معين، بمجرد ان هذا النائب أو هؤلاء النواب قد تقدموا أثناء العقد ذاته باقتراحات تعديل رفض مجلس النواب إقرارها، فان هذا الأمر يعبر بحد ذاته عن اخلال بمبدأ التوازن بين السلطات بحيث تعطل سلطة، أو من ينتمي إليها، صلاحيات سلطة أخرى خارج الأطر والنصوص الدستورية.

وبما ان الأمر ينسحب أيضاً على ما هو أخطر من ذلك، اذا قدر لنائب أو أكثر ان يشل قدرة مجلس النواب بالذات على اطلاق التشريع عن طريق حظر وضع اقتراح قانون في حال سبق لأحد النواب أو لبعضهم ان تقدم باقتراحات تعديل لنصوص مماثلة لم تنل موافقة مجلس النواب خلال عقد تشريعي معين، فيعطى النائب أو مجموعة من النواب سلطة شاسعة ومؤثرة على سلطة اطلاق التشريع التي يتمتع بها مجلس النواب، وهو الهيئة المشترعة التي لا حدود لسلطتها سوى ما ينص عليه الدستور.

وبما انه وقياساً على الحلول التي اعتمدها القانون المقارن بهذا الخصوص، ولاسيما الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨، فانه يتبين ان هذه النصوص الدستورية، بالرغم من اختلافها الصريح عن النصوص الدستورية اللبنانية في هذا المجال اذ انها أدخلت في متنها حق التعديل Le droit d'amendement ووضعت آلية وتنظيماً

Le corollaire de l'initiative législative, حتى كأنه أصبح مرادفا للمبادرة التشريعية
l'initiative législative فهي لم تذهب إلى حد اعتباره انه يحل محل المبادرة
التشريعية:

“Le droit d’amendement ne peut être utilisé à la place des projets et propositions de loi mentionnés à l’article 39 de la Constitution. »

La Constitution de la Ve République. Pratique et jurisprudence, Charles Debbasch, Dalloz, 1999, p.178, n°6.

وبما ان المجلس الدستوري الفرنسي، في مقارنته للمادتين ٣٩ و٤٤
فقرة أولى من الدستور الفرنسي، يحرص دوما على ان لا يقيد النواب والشيوخ
أنفسهم بما يمس حرية ممارسة حق التعديل المحفوظ لهم في الدستور، فيحجمهم
من أنفسهم لأن ممارسة حق التعديل في ظل الجمهورية الخامسة أصبح عنصرا
أساسياً من مرحلة المناقشة التشريعية:

“La possibilité de proposer des modifications au texte soumis aux Assemblées est devenue, sous la Ve République, l’élément essentiel de la phase de discussion législative.”

Droit du contentieux constitutionnel, Dominique Rousseau, Montchrestien, 4e éd., p.252.

“Selon l’article 39-1 de la Constitution, “l’initiative des lois appartient concurremment au premier ministre et aux membres du Parlement”, auxquels l’article 44-1 confère également –de même qu’au gouvernement, contrairement à la tradition républicaine d’avant 1958-le droit d’amendement. Le Conseil constitutionnel veille à ce que députés et sénateurs, dont très peu de propositions de lois aboutissent, ne puissent pas se lier eux-mêmes par des clauses de non-modification relatives au délai ou au contenu, mais soient en mesure d’exercer “réellement” leur droit d’amendement (et de sous-amendement, qualifié d’indissociable bien que non expressément cité dans le texte constitutionnel) tant par “l’ampleur des discussions devant les assemblées que par le nombre et l’importance des modifications apportées au cours des débats... »

Contentieux constitutionnel, Dominique Turpin, PUF, 1994,p.517.

وبما انه، من باب القانون الفرنسي المقارن أيضاً، وفي ظل الجمهورية الثالثة كتب العلامة الفرنسي Eugène Pierre ما حرفيته:

“L’amendement se distingue de la proposition (NB:ou du projet) en ce qu’il n’a pas, comme celle-ci, le pouvoir de faire naître une question nouvelle; il ne peut se produire qu’à l’occasion d’une affaire dont la Chambre est déjà saisie. »

Traité de droit politique, électoral et parlementaire, Eugène Pierre, 1893, p.734.

وبما انه في ضوء كل ما سبق، يرى المجلس الدستوري ان اقتراحات التعديل التي يتقدم بها أي من النواب خلال جلسات مجلس النواب والتي تطل اقتراح قانون أو مشروع قانون مطروح على المناقشة العامة لا تعتبر بمنزلة اقتراح القوانين بمفهوم المادة ٣٨ من الدستور، بحيث انه اذا سبق لأحد النواب ان تقدم باقتراحات تعديل على قانون معين وسقطت عند التصويت عليها ولم تنل موافقة المجلس فليس من مانع دستوري يحول دون ان يطرح اقتراح قانون أو مشروع قانون على مجلس النواب بنصوص مماثلة للاقتراحات المذكورة، وعليه تكون اقتراحات تعديل المواد ١٣ و١٤ و٣٢ و٤٢ و٤٧ من القانون رقم ٢٠٠١/٣٢٨ (أصول المحاكمات الجزائية) التي تقدم بها أي من النواب خلال أي جلسة تشريعية وسقطت دون ان تنل موافقة المجلس عليها، قابلة لاعادة طرحها ثانية للبحث أمام الهيئة العامة لمجلس النواب في العقد ذاته بشكل اقتراح قانون، مما يستتبع اعتبار السبب الأول لهذه الجهة مردوداً.

أما فيما يخص بمبدأ الاستقرار التشريعي، والذي اكتفت مراجعة الطعن باعتباره من أهم ركائز النظام السياسي في لبنان واعتبار مخالفته مخالفة لأهم القيم الدستورية مما يعرض العمل الذي يمس به إلى البطلان، فان المجلس الدستوري يرى ان هذا السبب لا يستقيم وذلك للدواعي التالية:

- بادئ ذي بدء لا يمكن ان يمس القانون المطعون فيه بمبدأ استقرار التشريع لأنه قانون تعديلي أصبح نافذا فور نشره في العدد ٤١ من الجريدة الرسمية تاريخ ٢٠٠١/٨/١٨، في حين انه يعدل بعض مواد القانون رقم ٢٠٠١/٣٢٨ (أصول المحاكمات الجزائية) الذي أقر ونشر ولم يدخل لحينه حيز التنفيذ، اذ ان المادة

٤٢٩ منه تنص على انه «يعمل بهذا القانون بعد مرور ثلاثة أشهر على نشره في الجريدة الرسمية»، أي انه لن يصبح نافذا قبل تاريخ ١١/٧/٢٠٠١، بحيث لا يمكن ان يتأتى عن تعديله أي مس بمبدأ ثبات التشريع، طالما ان هذا التشريع لم يدخل حيز التنفيذ بعد ويستقر واقعا وممارسة ليصبح ثابتا بمفهوم المبدأ المذكور.

- ان مبدأ استقرار التشريع ليس بحد ذاته مبدأ دستوريا أو ذات قيمة دستورية، ولا يسع المجلس ان يضيف هذه الصفة أو هذه القيمة على المبدأ المذكور في ظل أحكام دستورية صريحة، سبق استعراضها، كرست مبادرة التشريع لكل من مجلس النواب ومجلس الوزراء دون قيد سوى ما ورد إجرائيا في المادة ٣٨ من الدستور، وأناطت سلطة التشريع بمجلس النواب وجعلت منها سلطة سيادية (soveraine) وأصيلة ومطلقة لا تحدها سوى الحدود المنصوص عنها في الدستور بمقدمته ومنتنه والمواثيق والقواعد والحقوق والمبادئ التي يشير إليها ويضيف عليها القيمة الدستورية، حتى اذا تجاوز التشريع هذه الحدود ووقع تحت رقابة المجلس الدستوري أصبح عرضة للإبطال:

« Le législateur est libre de modifier des dispositions législatives même récemment adoptées dès qu'elles ne privent pas, comme en l'espèce, de garanties légales des principes constitutionnels. »

C.C92 -317, D.C, 21 janv.1993, R.p.27, cit. dans *Droit du contentieux constitutionnel*, Dominique Rousseau, Montchrestien, 4e éd., p. 127.

« Le législateur ne peut lui-même se lier ... Une loi peut toujours et sans condition, fût-ce implicitement, abroger ou modifier toute loi antérieure ou y déroger. »

C.C.82 -142 D.C., 27 juill., 1982, R.p.52

وهذا يعني انه يحق للنواب اقتراح القوانين وأعمال التشريع في جميع المواضيع وفي أي حين، بحدود ما هو منصوص عنه في الدستور وما يقع بمنزلته.

- ان التشريع يرمي بحد ذاته إلى تنظيم الحياة العامة ومصالح الافراد والمجموعات، وهو في ذلك يتكيف مع مقتضيات هذه الحياة والمصالح ومستلزماتها وتطورها، بحيث يوفر لها الأطر القانونية التي تضمن سلامة ممارسة الحقوق وحمايتها كما يوفر احترام المصلحة العامة وحمايتها أيضا، هكذا يفترض

ان يكون التشريع هادفا إلى حماية المصلحة العامة والحقوق المشروعة للأفراد والمجموعات التي يتكون منها الإقليم الذي تمارس الدولة عليه سيادتها، وان الاعتبارات التي تدعو المشرع إلى التشريع لتحقيق أو مواكبة هذه الأهداف يفترض ان تكون دوما محققة للمصالح العام L'intérêt général، وان المجلس الدستوري لا يسعه اعمال رقابته على هذه الاعتبارات التي تملئ التشريع على المشرع، وذلك لان القضاء الدستوري لا ينظر في ملاءمة التشريع بل في دستوريته، وهذا ما يعبر عنه باجتهادات دستورية عربية «ان الرقابة القضائية على دستورية التشريعات لا تمتد إلى ملاءمة إصدارها، وباجتهادات دستورية فرنسية ثابتة:

Le Conseil a souvent rappelé qu'il "ne dispose pas d'un pouvoir général d'appréciation et de décision identique à celui du Parlement" et que "il ne lui appartient pas de se prononcer sur l'opportunité de dispositions législatives."

Contentieux constitutionnel français, Guillaume Drago, PUF, 1998, pp.306-307.

وان المجلس الدستوري، لو قدر له اعمال رقابته على الملاءمة التشريعية، أي على الاعتبارات والأسباب التي حدت بالمشرع على سن القانون المطعون فيه في حين سبق له في العقد ذاته أن أصر على نص القانون قبل تعديله رافضا ادخال تعديلات عليه مماثلة لتلك الواردة في القانون المطعون فيه، لكان اتخذ من التشريع الأخير موقفا مغايرا وسلبي المنحى والمضمون مما كان سوف يشكل أكثر من مجرد ادانة معنوية للمشرع، بل ادانة للتشريع ذاته قد تفضي إلى ابطاله بسبب الانحراف التشريعي.

وعليه، يرى المجلس الدستوري في ضوء كل ما سبق، ان القانون المطعون فيه لا يمس بمبدأ الاستقرار التشريعي في شيء وان هذا المبدأ في الأصل لا يتمتع بحد ذاته بالحماية الدستورية، مما يستتبع اعتبار هذا السبب مردودا أيضا. [...]

قرار رقم ٢٠٠٥/١

تاريخ ٢٠٠٥/٨/٦

المجلس الدستوري اللبناني

طلب تعليق وإبطال القانون رقم ٦٧٩ تاريخ ١٩ تموز ٢٠٠٥:

تأجيل النظر بالمراجعات أمام المجلس الدستوري

[...] في مخالفة القانون ٢٠٠٥/٦٧٩ المطعون في مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها:

أ- بما ان القانون رقم ٢٠٠٥/٦٧٩ المطعون يؤجل النظر بالمراجعات امام المجلس الدستوري ريثما يتم استكمالها،

وبما ان الفقرة (هـ) من مقدمة الدستور تنص صراحة على ان "النظام قائم على مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها"،

وبما ان المادة ١٩ من الدستور تنشئ مجلسا دستوريا وتحدد اختصاصه، فيضحي سلطة دستورية مستقلة تتمتع بالصفة القضائية،

وبما ان المادة ٢٠ من الدستور تنص على قيام السلطة القضائية وعلى استقلال القضاة في اداء مهامهم،

وبما ان المجلس يرى ان المشرع الدستوري عندما ينشئ مجلسا دستوريا انما ينشئ سلطة دستورية، وهو عندما يصف الوظيفة القضائية بالسلطة القضائية، ويورد المجلس الدستوري ومن ثم السلطة القضائية بالتسلسل في عداد السلطات بعد السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، انما يرتقي بالمجلس الدستوري والسلطة القضائية إلى سلطتين دستوريتين مستقلتين عن السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية على ما خطه قلم العلامة ادمون رباط قبل إنشاء المجلس الدستوري والذي ينسحب عليه:

« Le fait de qualifier la fonction juridictionnelle de <pouvoir judiciaire> et de l'inscrire à la suite des deux autres pouvoirs témoigne

de la volonté des constituants de l'ériger en pouvoir constitutionnel distinct, indépendant du législatif et de l'exécutif. Déclaration conçue avec bonheur par ses auteurs, dans l'intention manifeste de conférer aux principes qu'elle énonce, en vue d'assurer l'indépendance des juges et aux justiciables les garanties fondamentales une consécration constitutionnelle, à laquelle ni la loi et encore moins un acte du gouvernement ou de l'administration ne saurait porter atteinte. »

La Constitution libanaise. Origines, textes et commentaires. Edmond Rabbath, pp. 160-161.

وبما ان مبدأ فصل السلطات هو مبدأ دستوري مكرس في الدستور اللبناني الذي يعتبر ان النظام قائم عليه اي انه ركن من اركان هذا النظام، فيكون المجلس الدستوري سلطة دستورية مختلفة ومستقلة عن مجلس النواب وعن مجلس الوزراء وعن السلطة القضائية، واختصاصه محدد في الدستور ذاته بمراقبة دستورية القوانين والبت في النزاعات والطعون الناشئة عن الانتخابات الرئاسية والنيابية، حتى إذا توقف عمل اي من هذه السلطات الدستورية، تفقد الهيكلية الدستورية دعامة من دعائمها ويتوقف سيرها ويتعطل انتظامها الدستوري،

وبما ان المشرع الدستوري اللبناني عند نصه على مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها انما هدف من خلال هذا التكريس النصي لمبدأ دستوري إلى تفادي المحذور الأخطر، والمتمثل في تعطيل عمل سلطة دستورية مستقلة بفعل سلطة دستورية مستقلة أخرى خارج الأطر الدستورية،

وبما ان المجلس يرى عدم مجارة المستدعين في اختصار بحثهم في السبب الأول المذكور على استقلالية السلطة القضائية والقضاة والضمانات المتوافرة لهم وعدم جواز المس بها، ذلك أن للمجلس الدستوري كيانا دستوريا مستقلا واختصاصا دستوريا محددان وان تمتع بالصفة القضائية، وهو اختصاص سبق وصف خصائصه وغاياته وأثاره على انتظام ممارسة سائر السلطات الدستورية لاختصاصها بشكل صحيح تعبيراً عن ارادة الشعب الذي هو مصدر كل السلطات وصاحب السيادة،

وبما أن المجلس يرى ان قيام السلطة المشتربة، دون أية اجازة دستورية،

يكف يد للمجلس الدستوري عن النظر بالمراجعات الواردة إليه، تحت اية ذريعة كانت، انما يقع باطلا بطلانا كلياً لانه يؤدي إلى طغيان سلطة دستورية على أخرى وتعطيل عمل سلطة دستورية مستقلة بفعل دستورية أخرى:

« Considérant qu'aucune disposition de la Constitution non plus que de la loi organique... ne permet aux autorités ou aux parlementaires habilités à déférer une loi au Conseil constitutionnel de le dessaisir en faisant obstacle à la mise en œuvre du contrôle de constitutionnalité engagé. »

C.C. 96-386 D.C. 30 déc. 1996, Rec. 155; Les grandes décisions du Conseil constitutionnel, 11e éd., no 23, p.311.

وبما ان نزع المشرع العادي اختصاص المجلس الدستوري بالنظر بالمراجعات الواردة إليه، انما يؤلف تجاوزاً للمبادئ والنصوص الدستورية في حين لا يعود لاية سلطة دستورية الخروج عن الدستور وأحكامه ومبادئه:

« Le Conseil constitutionnel a clairement affirmé dans un considérant de principe que lorsque la Constitution confie à la loi la fixation de règles ou la détermination de principes, ceci « ne saurait dispenser le législateur, dans l'exercice de sa compétence, du respect des principes et des règles de valeur constitutionnelle qui s'imposent à tous les organes de l'Etat ». Le dernier membre de phrase est particulièrement significatif et important: aucun organe de l'Etat, aucun pouvoir institué, n'échappe au respect de la norme constitutionnelle. »

C.C. 82-132 D.C. 16 janv. 1982, Rec. 18; Les grandes décisions du Conseil constitutionnel, 11e éd., no 31, p. 459.

وبما ان الفقه الدستوري الفرنسي قد اشار إلى ان المجلس الدستوري الفرنسي لا بد ان تتاح له فرصة يوماً لازالة بعض الغموض الذي يكتنف دور المشرع عند تدخله في عمل السلطة القضائية المستقلة وكأن المشرع في ذلك يقتص منها لاتخاذها اجراء أو قراراً يراه المشرع غير مناسب:

« Il y a là un mélange des genres qui ne peut durer: Le législateur n'est pas habilité à prendre des mesures d'administration, mais seulement des mesures normatives; la pratique du législateur-administrateur,

ou du législateur-juge (dans la mesure où certaines de ces réformes apparaissent comme des sanctions infligées à des institutions qui ont «démérité») n'est pas conforme au principe de séparation des pouvoirs, et un jour ou l'autre le Conseil constitutionnel sera conduit à l'affirmer... »

Les grandes décisions du Conseil constitutionnel, 11^e éd., no 42, p. 728.

وبما ان المجلس يرى أيضًا، مشاطرا في ذلك الفقه الدستوري الفرنسي، ان قيام المجلس الدستوري بابطال نص تشريعي عادي تطرق إلى مسألة تتعلق بالدستور، اي تحديدا باختصاص دستوري لسلطة دستورية مستقلة، انما يكون في ذلك ساهرا على تقيد السلطة المشتركة بمبدأ الفصل بين السلطات، بحيث تكون سمة هذا الابطال تصحيحا لمسلك وليس اقتصاصا من السلطة المشتركة، فالقضاء الدستوري يعيب على المشرع العادي تطرقه إلى مادة خارجة عن اختصاصه، وهو في ذلك لا يمنع المشرع من اقرار التشريع بل ينقض اعتماد المسالك والآليات الخاطئة لاقرار هذا التشريع ويترك المجال مفتوحا للسلطة المشتركة في اعتماد المسالك والآليات المعتمدة للتعديل الدستوري،

وبما ان المجلس يرمي من وراء ذلك إلى التأكيد ان اختصاصه بمراقبة دستورية القوانين يعزز الديمقراطية البرلمانية التي تؤلف النظام الدستوري اللبناني بحسب الفقرة «ج» من مقدمة الدستور، ذلك ان المجلس الدستوري يفرض على السلطة المشتركة وعلى سائر السلطات الدستورية حين يتاح له ذلك، التقيد بأحكام الدستور وهو التعبير الاسمى عن ارادة الشعب وسيادته:

« Quand le législateur ordinaire statue sur un des objets relevant de la matière constitutionnelle, ou donne aux lois un contenu contraire aux principes de fond posés par le pouvoir constituant, il viole les règles constitutionnelles de répartition des compétences. La sanction du juge constitutionnel n'est donc jamais une condamnation de fond, mais une condamnation de procédure: l'inconstitutionnalité de la loi résulte de ce que le législateur ordinaire est intervenu sur une matière, ou a édicté une disposition qui n'était pas de sa compétence. Le juge constitutionnel n'interdit donc pas l'édiction de la norme;

il sanctionne seulement son édicition législative, laissant libre son adoption par la voie d'une loi constitutionnelle. En ce sens, le contrôle de la constitutionnalité des lois, loin de porter atteinte à la démocratie, en est le garant, puisqu'il permet d'imposer au Parlement et à tous les organes de l'Etat, le respect de la Constitution, expression suprême de la volonté générale et de la souveraineté populaire... le Conseil constitutionnel est lui-même un pouvoir constitué. »

Droit du contentieux constitutionnel, 4^e éd., Dominique Rousseau, pp. 409-410.

وبما ان المجلس، في ضوء كل ما سبق، يقرر ان القانون ٢٠٠٥/٦٧٩ المطعون فيه يمس بمبدأ الفصل بين السلطات ويقتضي ابطاله لهذه الجهة ابطالا كلياً. [...] وبما أن هذا الأمر يصبح أشد خطراً عندما يناط بالسلطة الإدارية حق التنصت على مخابرات النواب، لأن النائب بمقتضى الدستور، يتمتع بحصانة نيابية لكي يمارس وظيفته التمثيلية، بحرية وبعبدا عن تدخلات وضغوط السلطة التنفيذية، التي يمكن ان تحول دون قيامه بمهامه على الوجه المطلوب.

وبما انه لا يمكن القول بأن المادة التاسعة من القانون المتعلقة بالاعتراض على المخابرات بناء على قرار إداري، وقد احيط تطبيقها بضمانات معينة، كموافقة رئيس مجلس الوزراء، ومراقبة هيئة مستقلة مؤلفة من قضاة ونواب، لأن رئيس مجلس الوزراء، هو سلطة إدارية، ولأن هيئة الرقابة هي هيئة إدارية، لا تتمتع بسلطة اتخاذ قرارات نافذة وملزمة، وصلاحياتها تقتصر على ابداء الرأي وبصورة لاحقة اي بعد ان يكون قرار الوزير باعترض المخابرات قد اخذ طريقه إلى التنفيذ.

وبما ان التنصت على المخابرات بناء على قرار إداري بالنسبة لرئيس مجلس النواب ولرئيس مجلس الوزراء وللنواب وللوزراء يكون مخالفا للدستور في حين ان التنصت الذي يجري بناء على قرار قضائي فيما عني هذه الجهات نفسها لا يكون مخالفا للدستور شرط ان يتم في إطار ملاحقة قضائية وفي الحدود التي ينص عليها الدستور أيضاً.

وبما ان المادة ١٥ من القانون ٩٩/١٤٠ قد جاءت مطلقة ولم تميز بين التنصت على المخابرات بناء على قرار إداري وتلك التي تجري بناء على قرار قضائي مما يقتضي ابطالها كلياً. [...]

القرار رقم ٢٠١٢/٢

تاريخ ٢٠١٢/١٢/١٧

المجلس الدستوري اللبناني

طلب إبطال القانون رقم ٢٠١٢/٢٤٤ الصادر

بتاريخ ٢٠١٢/١١/١٣:

ترقية مفتشين في المديرية العامة للأمن العام

[...] ١- في مخالفة مبدأ الفصل بين السلطتين التشريعية والإجرائية.

بما ان القانون المطعون في دستوريته ينص في مادته الأولى على ما يأتي:

«بصورة استثنائية يرقى المفتشون من حملة الإجازة اللبنانية في الحقوق الذين حازوا على معدّل خمسين علامة وما فوق من مئة في المباراة التي أعلنت نتائجها بتاريخ ٢٠٠٢/١١/٨ ولم تتم ترقيتهم، تتولى السلطة المختصة وضع هذا القانون موضع التنفيذ وإصدار مراسيم منح قدم ووضع على جدول الترقية واجراء الترقية إلى رتبة ملازم أول».

وبما ان الدستور نص في مقدمته على أن النظام قائم على مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها،

وبما ان الفصل بين السلطات ركن أساسي في الأنظمة الديمقراطية، وضمانة من الضمانات الدستورية للحقوق والحريات،

وبما أن الدستور نص في مقدمته على ان لبنان جمهورية ديمقراطية برلمانية، وضمن الحقوق والحريات من خلال الالتزام بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والتأكيد على ان الدولة تجسّد مبادئ هذا الاعلان في جميع الحقول والمجالات دون استثناء. كما ضمن الدستور الحقوق والحريات في العديد من موادها ومنها المواد ٧ و ٨ و ٩ و ١٠ و ١٢ و ١٣ و ١٤ و ١٥، وأفرد لهذه المواد فصلاً خاصاً هو الفصل الثاني وعنوانه في اللبنانيين وحقوقهم وواجباتهم،

وبما أن الدستور حدد مهام كل سلطة من السلطات الثلاث، فأناط السلطة

الإشتراعية بمجلس النواب والسلطة الإجرائية بمجلس الوزراء، والسلطة القضائية بالمحاكم على اختلاف درجاتها واختصاصاتها،

وبما ان التوازن بين السلطات يعني إلزام كل سلطة حدود صلاحياتها وعدم طغيان أية سلطة على سلطة أخرى،

وبما ان التعاون بين السلطات يعني تسهيل كل سلطة عمل السلطة الأخرى، وعدم عرقلة عملها، وذلك من أجل انتظام عمل السلطات وتفعيل دورها خدمة للمصالح العام،

وبما ان التعاون بين السلطات لا يعني إندماج السلطات ويجب ان يقف عند حدود الفصل في ما بينها،

وبما أن التعاون بين السلطات لا يجوز أن يؤدي إلى حلول سلطة مكان السلطة الأخرى وممارسة صلاحياتها جزئياً أو كلياً،

وبما ان الدستور حدد في المادة ٦٥ صلاحيات مجلس الوزراء ومن بينها تعيين موظفي الدولة وصرفهم وقبول استقالتهم وفق القانون،

وبما أن صلاحية تعيين الموظفين في الدولة وصرفهم وقبول استقالتهم تتضمن أيضاً صلاحية ترقيتهم وفق القانون،

وبما ان لمجلس النواب صلاحية مراقبة الحكومة ومحاسبتها، وليس له بالتالي ان يحل محلها في ممارسة صلاحياتها،

وبما ان ترقية المفتشين، من حملة الإجازة اللبنانية في الحقوق، الفائزين بمباراة جرت في العام ٢٠٠٢، إلى رتبة ملازم أول، بقانون، هو إجراء تجاوزت فيه السلطة الاشتراعية حدود صلاحياتها، وقامت بممارسة صلاحية تدخل حصراً في صلاحيات السلطة الإجرائية، متجاوزة بذلك مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها.

لهذه الأسباب يعتبر القانون المطعون بدستوريته مخالفاً لمبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها. [...]

القرار رقم ٢٠١٤/٦

تاريخ ٢٠١٤/٨/٦

المجلس الدستوري اللبناني

طلب إبطال القانون الصادر في ٢٠١٤/٥/٩ والمنشور في ملحق

العدد ٢٧ من الجريدة الرسمية بتاريخ ٢٠١٤/٦/٢٦:

قانون الإجراءات

[...] ١- في طلب إبطال القانون بسبب مخالفة قواعد الإصدار والنشر.

بما أن الإصدار هو الإثبات الرسمي لوجود القانون الذي أقره مجلس النواب، وذلك بتوقيع رئيس الجمهورية عليه، لوضعه موضع التنفيذ،

وبما أن الإصدار، بموجب المادتين ٥١ و ٥٦ من الدستور، حق دستوري منحه الدستور لرئيس الجمهورية،

وبما أن الدستور ميز بين الإصدار والنشر، فجاء في المادتين ٥١ و ٥٦ منه ما يأتي: «يصدر رئيس الجمهورية القوانين... ويطلب نشرها»،

وبما أن النشر في الجريدة الرسمية هو الاعلان عن دخول القانون حيز التنفيذ، بعد إصداره،

وبما أن الدستور، قبل تعديله في العام ١٩٩٠، نص في المواد ٥١ و ٥٦ و ٥٧ على النشر، ولم يأت على ذكر الإصدار، وكان المقصود بالنشر الإصدار، لأن القاعدة الدستورية هي الإصدار وليس النشر الذي يأتي بعد الإصدار، وقد جاءت كلمة «نشر» خطأً في ترجمة كلمة Promulgation أي الإصدار وليس publication أي النشر، وقد صحح هذا الخطأ ضمن التعديلات التي أدخلت إلى الدستور في العام ١٩٩٠،

وبما أن الدستور منح رئيس الجمهورية في المادة ٥٧ منه حقاً مطلقاً بإعادة القانون إلى مجلس النواب للنظر فيه ثانية، ضمن المهلة المحددة للإصدار، ولمرة واحدة،

وبما ان رئيس الجمهورية لم يصدر القانون المطعون فيه، ولم يعده إلى مجلس النواب، ضمن مهلة الشهر المحددة في الدستور،
وبما ان القانون المطعون فيه أصبح نافذاً حكماً، بموجب الفقرة الأخيرة من المادة ٥٧ من الدستور، بتاريخ ٢٠١٤/٥/٩،
وبما ان المجلس الدستوري، في قراره رقم ٢٠١٤/٥/٢٠١٤/٦/١٣،
قرر ان القانون المطعون فيه لم يكن نافذاً بتاريخ نشره في الجريدة الرسمية في ٢٠١٤/٥/٨، لأن المهلة لم تكن قد انقضت،
وبما انه أعيد نشر القانون المطعون فيه في الجريدة الرسمية بتاريخ ٢٠١٤/٦/٢٦،
وبما انه في تاريخ النشر هذا كان القانون قد أصبح نافذاً حكماً بموجب المادة ٥٧ من الدستور،
وبما ان العملية الدستورية في التشريع تبدأ بمشروع القانون واقتراح القانون وتنتهي بإصدار القانون من قبل رئيس الجمهورية،
وبما ان مهلة الشهر، التي حددها الدستور لرئيس الجمهورية لإصدار القوانين أوردتها إلى مجلس النواب، قد انتهت بتاريخ ٢٠١٤/٥/٨، وأصبح القانون المطعون فيه نافذاً حكماً، بموجب المادة ٥٧ من الدستور، بتاريخ ٢٠١٤/٥/٩،
وبما انه لا يترتب على قرار المجلس الدستوري، رقم ٢٠١٤/٥/٢٠١٤/٦/١٣، إعادة إصدار القانون المطعون فيه، كونه أصبح نافذاً حكماً بعد انتهاء مهلة الشهر التي حددها الدستور لإصدار القانون أوردته إلى مجلس النواب، ولم يعد ثمة حاجة لإصداره من رئيس الجمهورية، بل وجب نشره،
وبما ان عبارة «وجب نشره»، الواردة في الفقرة الأخيرة من المادة ٥٧ من الدستور، تعني حكماً انه لم يعد هناك حاجة لكي يطلب رئيس الجمهورية نشر القانون، كما هي في حالة إصداره عملاً بأحكام المادة ٥٦ من الدستور،
وبما ان نشر القانون، بموجب الفقرة الأخيرة من المادة ٥٧ من الدستور، أمر وجوبي تتولاه السلطة المولجة بالنشر والمسؤولة عنه، وهي رئاسة مجلس الوزراء كون الجريدة الرسمية من الأجهزة التابعة لها،
لذلك ينبغي رد الأسباب الواردة في الطعن لجهة إصدار القانون ونشره.

قرار تفسير رقم (١) لسنة ٢٠١٣ - المادة ١١٧ من الدستور الأردني

تاريخ النشر: ١٦/١/٢٠١٣ - عدد الجريدة الرسمية: ٥١٩٤

المحكمة الدستورية الأردنية

موضوع الطلب: تعديل اتفاقية الصخر الزيتي المادة (١١٧) من الدستور

خلاصة القرار: بالإجماع أن مجلس الوزراء لا يملك بمقتضى النص الدستوري أعلاه صلاحية منح أي امتياز له علاقة باستثمار المناجم أو المعادن أو المرافق العامة مهما كان مقداره، ما لم يتم التصديق عليه بموجب قانون يصدر لهذه الغاية سواء كان هذا الامتياز عاماً أو جزئياً حتى لو تم اتفاق الطرفين على التعديل أو التغيير.

قرار تفسير رقم (١٠) لسنة ٢٠١٣ - قانون موحد للسلطة

القضائية والمحاكم الإدارية

تاريخ النشر: ٢/٢/٢٠١٤ - عدد الجريدة الرسمية: ٥٢٦٨

المحكمة الدستورية الأردنية

موضوع الطلب: قانون السلطة القضائية وما اذا كانت نصوص الدستور تلزم بوضع قانون موحد للسلطة القضائية ، وهل المحاكم الإدارية تعتبر جزءاً من القضاء النظامي ام لا ؟ .

خلاصة القرار: وبناء على ما سبق وفي ضوء النصوص الدستورية المذكورة، وفي ضوء المعطيات التاريخية الأنف ذكرها والتي لا يمكن استبعادها كعنصر هام من عناصر التفسير وأدواته، فإنه لا يمكن اعتبار المحاكم الإدارية من المحاكم الخاصة، بل هي جزء لا يتجزأ من القضاء النظامي، وبالتالي فهي محاكم نظامية تختص بنظر الدعاوى المتعلقة بالمنازعات الإدارية وطلبات التعويض والفصل فيها.

**قرار التفسير رقم (١١) لسنة ٢٠١٣ - الغاء نص أو أكثر بقانون
مؤقت بموجب قانون دائم**

تاريخ النشر: ٢٠١٤/١/٢ - عدد الجريدة الرسمية: ٥٢٦٣

المحكمة الدستورية الأردنية

**موضوع الطلب: هل يجوز الغاء نص أو أكثر من قانون مؤقت بموجب قانون
دائم**

**خلاصة القرار: وبناء على ما تقدم وإجابة على السؤال الموجه من مجلس
الأعيان فإنه يجوز لمجلس الأمة وبموجب قانون دائم أن يلغي نصاً أو أكثر في أي
قانون مؤقت حتى ولو كان معروضاً على مجلس الأمة وما زال معمولاً به.**

المراجع

مراجع باللغة الفرنسية

- BOUDON J-O, *Citoyenneté, République et Démocratie en France.1789-1899*, Armand Colin, « U », 2004.
- DE MONTALIVET P., « La Question Prioritaire de Constitutionnalité. Un Bilan des premières années d'application de la réforme », in *Extension des attributions du Conseil constitutionnel au Liban*, Ed. Conseil Constitutionnel Libanais, 2017, pp. 223-236.
- DUHAMEL O., MENY Y., *Dictionnaire constitutionnel*, Relié, Presses universitaires de France – PUF, 1992.
- DUTHEILLET de LAMOTHE.O, «L'autorité de l'interprétation constitutionnelle », intervention prononcée à la Table ronde organisée par l'AIDC les 15 et 16 octobre 2004, publiée sur le site web du Conseil constitutionnel français.
- HUMBERT M., “Justice et droit dans la pensée de Cicéron”, *Histoire de la justice*, 2012/1(N 22), pp. 125-142.
- PANAGOPOULOS A., *Modèle Américain ou modèle européen de justice constitutionnelle ?-Etude comparative à travers le cas hellénique*, Thèse soutenue à l'Université Aix-Marseille 3, 2011.
- SLEIMAN. I, « L'interprétation de la Constitution et son impact sur l'ordre constitutionnel », *Annuaire du Conseil constitutionnel*, Vol 6, 2012, pp.17-26.
- VEDEL G., « Le Conseil constitutionnel, gardien du droit positif ou défenseur de la transcendance des droits de l'homme », *Pouvoirs* n°45, avril 1988, pp.149-159.
- VIALA A., *Philosophie du droit*, Ellipses, 2010.

مراجع باللغة العربية

- اسماعيل عصام، اتفاق الدوحة، منشورات مكتبة الاستقلال، الطبعة الأولى، ٢٠٠٩.
- اسماعيل عصام، «الدستور بين خلافات التفسير وضرورة التطبيق؟»، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد السابع ٢٠١٦/١، ص.٧١.
- توسيع صلاحيات المجلس الدستوري في لبنان، منشورات المجلس الدستوري، بيروت، ٢٠١٧.
- صليبا أمين، دور القضاء الدستوري في إرساء دولة القانون، دراسة مقارنة، المؤسسة الحديثة للكتاب، ٢٠٠٢، طرابلس، لبنان.
- سليمان عصام، «تفسير الدستور»، الكتاب السنوي للمجلس الدستوري، منشورات المجلس الدستوري، ٢٠٠٩-٢٠١٠، ص.٣٦٥.

- سليمان عصام، «إشكالية الرقابة على دستورية القوانين»، الكتاب السنوي للمجلس الدستوري، منشورات المجلس الدستوري، ٢٠١٢، ص. ٤٨.
- سليمان عصام، مشروع تعديل النص الدستوري وبعض النصوص القانونية، منشورات المجلس الدستوري، ٢٠١٥، ص. ١٤.
- سليمان عصام، «أين نحن من العدالة الدستورية؟»، توسيع صلاحيات المجلس الدستوري في لبنان، منشورات المجلس الدستوري ٢٠١٧، ص. ١٣.
- غانم غالب، «تفسير الدستور: التمييز بين التفسير التشريعي والتفسير الدستوري»، توسيع الصلاحيات المجلس الدستوري في لبنان، منشورات المجلس الدستوري ٢٠١٧، ص. ٣٨.
- مجموعة قرارات المجلس الدستوري ١٩٩٤-٢٠١٤، الجزء الأول- القرارات في دستورية القوانين، منشورات المجلس الدستوري، بيروت، ٢٠١٥.
- محمصاني غالب، «تفسير الدستور»، توسيع الصلاحيات المجلس الدستوري في لبنان، منشورات المجلس الدستوري ٢٠١٧، ص. ٤٥.
- مخلص حسين، «جدول مقارنة حول صلاحيات المحاكم والمجالس الدستورية العربية»، توسيع صلاحيات المجلس الدستوري اللبناني، منشورات المجلس الدستوري ٢٠١٧، ص. ٢٣٧.
- نعيم إدمون، «المجلس الأعلى لا يحاكم رئيس الوزراء والوزراء في الجرائم العادية»، جريدة النهار، تاريخ ٢٣/١/٢٠٠٤.

نصوص قانونية

- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٢١٧ تاريخ ١٠/١٢/١٩٤٨ RES ٢١٧/٣/A.
- الدستور اللبناني وتعديلاته.
- وثيقة الوفاق الوطني التي أقرت في مدينة الطائف في المملكة العربية السعودية بتاريخ ٢٢/١٠/١٩٨٩، والتي صادق عليها المجلس النيابي في جلسته المنعقدة بتاريخ ٥/١١/١٩٨٩.
- محضر مناقشات مجلس النواب حول التعديل التاسع الدستور، الدور التشريعي السابع عشر العقد الاستثنائي الأول ١٩٩٠، محضر الجلسة الثالثة المنعقدة في الساعة الحادية عشرة والنصف من قبل ظهريوم الثلاثاء الواقع في ٢١ آب ١٩٩٠.
- قوانين لبنانية تتعلق بإنشاء المجلس الدستوري ونظامه وتعديلاتها:
القانون رقم ٢٥٠ تاريخ ١٤/٧/١٩٩٣
القانون رقم ٣٠٥ تاريخ ٢١/٣/١٩٩٤

القانون رقم ١٥٠ تاريخ ١٠/٣/١٩٩٩

القانون رقم ٦٥٠ تاريخ ٤/٢/٢٠٠٥

القانون رقم ٤٣ تاريخ ٣/١١/٢٠٠٨

القانون رقم ٢٤٢ تاريخ ٢٢/١٠/٢٠١٢

– نصوص قانونية خاصة بالدول العربية والأجنبية

دستور الإمارات العربية المتحدة

دستور جمهورية السودان الانتقالي

الدستور العراقي الدائم

دستور جمهورية مصر العربية

الدستور الإيطالي

الدستور الأوكراني

الدستور الاسباني

القانون رقم ٧ لعام ٢٠١٤ حول إنشاء المحكمة الدستورية العليا في سورية

القانون رقم ١٤ لسنة ١٩٧٣ المحكمة الدستورية في الكويت

– Loi organique n° 2/1979 (Espagne) portant sur le Tribunal constitutionnel, du 3 octobre 1979 et ses amendements.

– Loi constitutionnelle (France) n° 2008-724 du 23 juillet 2008, JORF n°0171 du 24 juillet 2008 page 11890.

قرارات صادرة عن المجلس الدستوري اللبناني

– القرار رقم ٩٦/٤، مجموعة قرارات المجلس الدستوري ١٩٩٤-٢٠١٤، الجزء الأول-القرارات في دستورية القوانين، ص. ٣٧.

– القرار رقم ٩٧/١، الكتاب السنوي للمجلس الدستوري اللبناني ١٩٩٧، ص. ٣٧٩.

– القرار رقم ٩٧/٢، الكتاب السنوي للمجلس الدستوري اللبناني ١٩٩٧، ص. ٣٨٩.

– القرار رقم ٩٩/٢، مجموعة قرارات المجلس الدستوري ١٩٩٤-٢٠١٤، الجزء الأول-القرارات في دستورية القوانين، ص. ٨١.

– القرار رقم ٢٠٠١/٤، مجموعة قرارات المجلس الدستوري ١٩٩٤-٢٠١٤، الجزء الأول-القرارات في دستورية القوانين، ص. ١٥٩.

– القرار رقم ٢٠٠٢/١، مجموعة قرارات المجلس الدستوري ١٩٩٤-٢٠١٤، الجزء الأول-القرارات في دستورية القوانين، ص. ١٩٥.

– القرار رقم ٢٠٠٥/١، الكتاب السنوي للمجلس الدستوري اللبناني ٢٠٠٥، ص. ٢٠٣.

– القرار رقم ٢٠١٢/٢، مجموعة قرارات المجلس الدستوري ١٩٩٤-٢٠١٤، الجزء الأول-القرارات في دستورية القوانين، ص. ٢٩٥.

– القرار رقم ٢٠١٤/٦، مجموعة قرارات المجلس الدستوري ١٩٩٤-٢٠١٤، الجزء الأول- القرارات في دستورية القوانين، ص. ٣٥١.

قرارات تفسير صادرة عن المحكمة الدستورية في المملكة الأردنية الهاشمية

- قرار تفسير رقم (١) لسنة ٢٠١٣ - المادة ١١٧ من الدستور الأردني
- قرار تفسير رقم (١٠) لسنة ٢٠١٣ - قانون موحد للسلطة القضائية والمحاكم الإدارية
- قرار التفسير رقم (١١) لسنة ٢٠١٣ - الغاء نص أو أكثر بقانون مؤقت بموجب قانون دائم

Décisions rendues par le Conseil constitutionnel français

- **Décision n° 91-298 DC du 24 juillet 1991** (Journal officiel du 26 juillet 1991, page 9920, Recueil, p. 82, ECLI:FR:CC:1991:91.298.DC).
- **Décision n° 2009-595 DC du 3 décembre 2009** (Journal officiel du 11 décembre 2009, page 21381, texte n° 2, Recueil, p. 206, ECLI:FR:CC:2009:2009.595.DC).

مواقع الكترونية

- الموقع الالكتروني للمحكمة الدستورية البرتغالية
www.tribunalconstitucional.pt
- الموقع الالكتروني للمحكمة الدستورية الاسبانية
www.tribunalconstitucional.es
- الموقع الالكتروني للمحكمة الدستورية الفيدرالية الألمانية
www.bundesverfassungsgericht.de
- الموقع الالكتروني للمجلس الدستوري الفرنسي
www.conseil-constitutionnel.fr
- الموقع الالكتروني لمجلس الأعيان الأردني
www.senate.jo
- الموقع الالكتروني للمحكمة الدستورية في الأردن
www.cco.gov.jo
- الموقع الالكتروني للمحكمة الدستورية العليا في مصر
sccourt.gov.eg
- الموقع الالكتروني للوكالة الوطنية للإعلام
www.nna-leb.gov.lb

محاضر جلسات العصف الفكري

- محضر جلسة العصف الفكري الأولى حول: «صلاحية المجلس الدستوري اللبناني في تفسير الدستور»، تاريخ ٦ تموز ٢٠١٧. محضر جلسة العصف الفكري الثانية حول: إجراءات مراجعة المجلس الدستوري في النظام اللبناني»، تاريخ ٢٧ تموز ٢٠١٧.

الفهرس

٥	توطئة
٧	شكرو تقدير
٩	مقدمة
١٥	الفصل الأول: نظام مراجعة المجلس الدستوري
٣٠	الفصل الثاني: صلاحية المجلس الدستوري اللبناني في تفسير الدستور والقوانين
٥٤	خلاصة

الملاحق

٥٩	- ملحق رقم ١: محضر جلسة العصر الفكري الأولى حول «صلاحية المجلس الدستوري اللبناني في تفسير الدستور»
٦٩	- ملحق رقم ٢: محضر جلسة العصر الفكري الثانية حول «إجراءات مراجعة المجلس الدستوري في النظام اللبناني»
٧٧	- ملحق رقم ٣: محضر ورشة العمل الوطنية حول «التوعية على دور القضاء الدستوري في بناء دولة الحق في لبنان»
١٠٣	- ملحق رقم ٤: مداخلة دولة الرئيس حسين الحسيني التي ألقاها خلال ورشة العمل الوطنية
١١٠	- ملحق رقم ٥: التجارب الدولية في مجال العدالة الدستورية
١٣٧	- ملحق رقم ٦: اضاءات على دور القضاء الدستوري في بناء دولة الحق في لبنان
١٤٣	- ملحق رقم ٧: محضر مناقشات مجلس النواب حول التعديل التاسع للدستور
١٥٥	- ملحق رقم ٨: مقتطفات من قرارات صادرة عن محاكم ومجالس دستورية أجنبية وعربية
١٨٧	المراجع

المركز العربي لتطوير حكم القانون
والنزاهة هو مؤسسة إقليمية
عربية غير حكومية لا تتوخى الربح.
تأسس المركز في العام ٢٠٠٣ على يد
مجموعة من الاختصاصيين، القضاة،
المحامين و الأساتذة الجامعيين من
لبنان و بعض الدول العربية.
يهدف المركز إلى تعزيز حكم القانون
وإرساء مقومات العدالة في المنطقة
العربية.

www.arabrulEOFlaw.org