



حكم القانون

القاضي الدكتور غالب غانم
رئيس مجلس شورى الدولة في لبنان

وُضع النص أصلاً باللغة العربية، وتم نقله إلى اللغتين الفرنسية والانكليزية بالتعاون بين المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والمؤلف.

المقدمة

من أهم المبادئ التي ترسيها مفاهيم الحرية والديمقراطية توفير الحكم العادل للقوانين على الصعيدين النظري والعملي. لذلك وتحقيقاً لأهدافه، أطلق المكتب الإقليمي للدول العربية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، برنامج إدارة الحكم في الدول العربية. يرمي هذا البرنامج إلى تشجيع وتطوير أنماط الحكم الصالح وتعاليمه وما يرتبط بها من إصلاحات على الأُسعة كافة. وبدافع من الإيمان الراسخ للمركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة بهذا البرنامج، فهو يضطلع بدور محوري على هذا الصعيد في محاولة لتطوير ثقافة حكم القانون ونشرها. وفي هذا السبيل دعا المركز رئيس مجلس شورى الدولة اللبناي القاضي الدكتور غالب غانم إلى إلقاء محاضرة بعنوان «مدخل إلى حكم القانون» في جامعة الحكمة في بيروت في الخامس عشر من شهر تشرين الثاني ٢٠٠٥، حضرها حشد من رجال القانون (قضاة، محامون، أساتذة جامعيون...) فضلاً عن كوكبة من المهتمين بموضوع العدالة وبكيفية تطبيقها على الوجه الأفضل.

لقى المحاضر في البداية الأُسوء على جذور حكم القانون العربية والإسلامية، محدداً إطار الموضوع والمصطلحات المكّلة له. وقد تطرق إليه من ناحية الغايات والوسائل والضمانات لتحقيقه. تضمنت المحاضرة مدخلاً وقسمين أساسيين وخاتمة:

تناول الدكتور غانم في القسم الأول منها تحديد عبارة «حكم القانون»، وفي القسم الثاني تحليل هذه العبارة محاولاً التبسط في معناها وتبيان مدى خرقها عملياً. أما في الخاتمة فطرح الدكتور غانم بعض الأسئلة وانتهى إلى القول أن محاضرتة لا تتعدى إطار المحاولة وأن ما قام به يعدّ إسهاماً منه في نقل الموضوع إلى دائرة الضوء.

والمركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة إذ يقرر بالاتفاق مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP ترجمة هذه المحاضرة إلى اللغتين الانكليزية والفرنسية ونشرها مع صيغتها العربية في كتاب مستقل، ينطلق من قناعاته بأن أساس الحكم الصالح يكون في احترام الحريات العامة وحقوق الإنسان والممارسات الديمقراطية وفي نشر المعرفة في المجالات المختلفة لحكم القانون المبنية على المشاركة والمساءلة والشفافية والنزاهة.

مدخل

المحاولة التي نقوم بها عبر هذه الصفحات ليست بالأمر اليسير، ذلك أنّ ما نرمي إلى الخوض فيه هو أشبه بالبحر الخضمّ، وهو مسألة المسائل وغاية الغايات في ظلّ المفهوم الأكثر تبلوراً وتطوراً للديمقراطية، وللدولة الحديثة. إنّه الكلام المنطلق من مصطلح «حكم القانون»: تحديداً، وتاريخاً، ووجهات نظر، وصوراً شتى، وآفاقاً، وفروعاً ذات صلة وثقى بالأصل، ثم شرحاً وتحليلاً من الصعب أن يصبأ بالنتيجة في مصبّ الأجوبة الكافية لأنهما سيؤديان إلى طرح المزيد من الأسئلة، وإلى رسم الخطوط الأولى لطرق لم تبلُغ نهاياتها .

ولا نظنّ أن المجتمعات القديمة، والوسيطه، كانت بمنأى عن هذا الشاغل الذي شغل دائماً بال البشر، وهو كيفية إطلاق تصرفاتهم وتدبر شؤونهم وتنظيم علاقاتهم في إطار المجتمع الذي يحتضنهم، وهو بالضرورة مجتمع سياسي يرعاه قانون معين. كل ذلك مع التأكيد أنّ درجات وعي الموضوع كانت تتفاوت بتفاوت الأزمنة والأمكنه، والفلسفات والمعتقدات، والأشخاص والمؤسسات، والأسر القانونيّة.

إنّ «القانون»، الذي ليس بالنتيجة غير مجموعة أو كتلة من القواعد السلوكية الآمرة، مدين بوجوده إلى مصادر متباينة تبدأ بالقدس، وتمرّ بالفلسفي والأخلاقي، وتعول في أمكنة وأزمنة على الواقعي والاختباري، وتصل في نهاية المطاف إلى الوضعي. وقد انتسبت إليه، أو دارت في مداره، تسميات شتى، نذكر منها على سبيل المثال: القانون الإلهي، أو القانون الطبيعي، أو القانون الوضعي، أو الشرعيّة، أو النظام القانوني، أو الدولة الدستورية، أو دولة القانون، أو حكم القانون. وما من شك في أنّ للتسمية الأخيرة وقعاً وموقعاً خاصين، لا من زاوية تحقيق غرض هذه الدراسة وحسب، بل لأنها قد تكون الصيغة الأكثر رقياً وعمقا وشفافية في مسار القانون عبر التاريخ.

ولقد رأينا أنه بالإمكان تضمين هذه الدراسة مدخلاً، وقسمين أساسيين، وخاتمة .

يضمّ القسم الأول المتعلق بتحديد إطار العبارة، ويربط بعض المصطلحات المكملّة بها، ويشرح النصوص والمصطلحات المستخرجة، فروعاً ثلاثة هي على التوالي:

الفرع الأول: حكم القانون في صور ومفاهيم شتى (ضبط العبارة في نصوص متعدّدة: عربية وإسلامية ودوليّة، آفاقها وشمولها، وجهات نظر مختلفة).

الفرع الثاني: مصطلحات تحتية متفرّعة من عبارة «حكم القانون» أو متصلة بها (تعريف، وآراء، وأوضاع قانونية).

الفرع الثالث: شرح النصوص والمصطلحات المثبتة في الفرعين السابقين.

ويضمّ القسم الثاني التحليلي في غالبية فقراته، والمتعلّق ببلورة مفهوم حكم القانون، والتبسُّط في معناه، وتبيان مدى خرقه عملياً، فروعاً ثلاثة هي:

الفرع الأول: نحو بلورة مفهوم حكم القانون (لمحة تاريخية موجزة، مصادر هذا المفهوم، بين دولة القانون وحكم القانون).

الفرع الثاني: معنى حكم القانون (من زاوية الوسائل، من زاوية الغايات، من زاوية الضمانات).

الفرع الثالث: خرق حكم القانون، والتصدي للخرق (أمثلة من قرارات القضاء الدستوري، والقضاء الإداري، والقضاء المالي، والقضاء العدلي).

وإنَّ غَلَبَ على القسم الأول بفرعيه الأولين طابع التجميع، فإنَّ ذلك كان مقصوداً، حتى يكونَ الشرح والتحليل مسبوقين بما يمثِّل واقع الحال في هذا المضمار، وحتى تكون الدراسة مفيدةً على صعيد العُصارة من النصوص المثبتة. هذا مع الإشارة إلى أننا وسَّعنا دائرة النصوص المختارة، وأثبتنا ما ليس مكتوباً بالعربية بأصله الأول، ثم نقلنا معناه إلى لغتنا، حتى يسهل تناوُّله من قبل القارئ العربي. كما أننا عرَّفنا تعريفاً شخصياً بمصطلحين اثنين هما: الشفافية، والمساءلة، علَّنا بذلك نُسهِم ولو إسهماً طفيفاً في ضبط بعض المصطلحات ذات الدلالة الخاصَّة في الموضوع.

القسم الأول

تحديد إطار العبارة، وربط بعض المصطلحات المكّمة بها،

وشرح النصوص والمصطلحات المستخرجة

الفرع الأول

حكم القانون في صور ومفاهيم شتى (ضبط العبارة في نصوص متعدّدة : عربية وإسلامية ودولية ، آفاقها وشمولها ، وجهات نظر مختلفة)

١ - التعريف بالقانون، وبالحق

تعريف أول

"Le Droit", c'est un ensemble de règles de conduite, qui, dans une société donnée et plus ou moins organisée, régissent des rapports entre les hommes.

Les "droits", ce sont les prérogatives que le "Droit"-ou Droit objectif - reconnaît à un individu ou à un groupe d'individus" ¹

القانون هو مجموعة قواعد سلوكية ترعى العلاقات بين البشر في مجتمع ما ، كثير التنظيم أو قليله. الحقوق هي الامتيازات التي يقرّ بها القانون - أو القانون الوضعي - لفردٍ أو لمجموعةٍ من الأفراد.

تعريف ثانٍ

«القانون بمعناه العام (Le Droit) هو مجموعة القواعد الملزمة التي تنظّم سلوك وعلاقات الأشخاص في مجتمع تقوم فيه سلطة تفرض تلك القواعد التي يجب أن تكفل المصالح المشروعة للأفراد وأن تحقّق الخير العام في المجتمع.» ²

٢ - مبدأ «الشرعية» في الإسلام

«... إنَّ الشرع الإسلامي كرس أيضاً مبدأ «الشرعية»، بأن أوجب تقيّد الدولة وأربابها بأحكام الشريعة. ولم يفرض طاعة المواطنين للدولة بما يخالف هذه الأحكام. فجاء في الحديث الشريف: السمع والطاعة حق ما لم يؤمر بمعصية. فإذا أُمر بمعصية فلا سمع ولا طاعة، «لا طاعة لمخلوق في معصية الخالق» (صحيح البخاري بشرح العيني ج ١٤ ص ٢٢١. وصحيح مسلم ج ٦ ص ١٥، والجامع الصغير للسيوطي ج ٢ رقم ٩٩٠٣)» ³

1. François Terré, Introduction générale au droit, Dalloz, 2000, n°3, p. 3.

2. أنبر فرحات، المدخل للعلوم القانونية، بيروت ١٩٨٧، ص ١٩.

3. صبحي المحمصاني، أركان حقوق الإنسان، دار العلم للملايين، بيروت ١٩٧٩، ص ٩٤.

٣- سيادة القانون وسيادة الشريعة في الإسلام

«إن مبدأ سيادة القانون لا يختلف في معناه عن مبدأ الدولة القانونيّة الذي تحرص الدولة العصرية على اعتماده كخاصّة من خصائصها الجوهرية ...

إن مبدأ سيادة القانون يبدو شبيهاً لمبدأ سيادة الشريعة في الإسلام، عندما كانت المجتمعات الإسلامية خاضعة لأحكامها من جميع نواحي حياتها، حيث كان لا يُعتبر صالحاً كلّ عمل يأتي به الفرد، أكان من الحكّام أو الرعية، إلا إذا كان موافقاً لأحكام الشريعة»⁴

٤- تعابير عديدة لسمي واحد: حكم القانون

“Les termes de suprématie du droit pourraient être remplacés par d'autres tels que souveraineté du droit, ou empire du droit, ou règne du droit. Cette dernière formule n'est qu'une imparfaite tentative de traduction

de l'expression si riche de sens employée par les britanniques pour exprimer le fondement de leur système politique et juridique: The Rule of Law. La suprématie du droit repose sur le Droit Constitutionnel dont on peut rédiger ainsi la définition:

Le droit constitutionnel est l'ensemble des règles de droit qui déterminent la composition, le mécanisme, et les compétences ou pouvoirs des organes supérieurs de l'Etat: gouvernants et peuples. Ces règles ont pour but, dans les régimes politiques libéraux, et particulièrement dans les régimes politiques libéraux et démocratiques, d'assurer la suprématie du droit (the rule of law) sur les gouvernants (parlement, gouvernement, chef de l'Etat et pouvoir juridictionnel) et même sur la majorité du peuple, et, par suite, de garantir la liberté: le règne du droit.”⁵

إنّ التعابير المتّصلة بسلطة القانون يمكن أن تستبدل بأخرى مثل سيادة القانون ، أو تفوّق القانون، أو حكم القانون. وهذا التعبير الأخير ليس غير محاولة ناقصة لترجمة عبارة غنيّة بالمعاني استعملها البريطانيون للدلالة على أساس نظامهم السياسي والقانوني: The Rule of Law. ومبدأ سلطة القانون يستند إلى القانون الدستوري الذي يمكن تحديده بالآتي:

4. ادمون ربّاط، الوسيط في القانون الدستوري، الجزء الأول، الدولة وأنظمتها، بيروت ١٩٦٨، ص ١٨٨ و ١٨٩.

5. Jacques Cadart, Institutions politiques et Droit constitutionnel, Economica, 1990, p.15-16.

القانون الدستوري هو مجموعة القواعد القانونية التي تحدّد كيفية تأليف، وعمل واختصاصات أو سلطات الأجهزة العليا في الدولة: حكّاماً ومحكومين. وغاية هذه القواعد، في الأنظمة السياسية الليبرالية، وعلى الأخصّ في الأنظمة السياسية الليبرالية الديمقراطية، هي ضمان سلطة القانون (the rule of law) على الحكّام (البرلمان، الحكومة، رئيس الدولة، السلطة القضائية) وحتى على غالبية الشعب، وبالتالي ضمان الحرية: حكم القانون.

٥ - سلطة القانون وسيادة الإرادة العامة

“L'Etat de droit révolutionnaire se situe à mi-chemin du droit naturel et du droit positif Elle repose donc sur la suprématie de la loi, initialement sur la suprématie de la volonté générale.

Cette première version de l'Etat de droit semble correspondre à ce que Carré de Malberg désigne sous le nom de “l'Etat légal”, c'est-à-dire “un Etat du règne de la loi, un Etat dans lequel tout acte de puissance administrative présuppose une loi à laquelle il se rattache et dont il est destiné à assurer l'exécution”.⁶

الدولة القانونية بالمفهوم الثوري تقع في نقطة وسط ما بين القانون الطبيعي والقانون الوضعي. هي تستند إذاً على فكرة سلطة القانون، وفي الأصل على فكرة سيادة الإرادة العامة.

ويبدو أنّ هذه الصيغة الأولى من صيغ الدولة القانونية تلتقي مع ما يسمّيه Carré de Malberg «الدولة الشرعية»، دولة حكم القانون.

«الدولة التي يُفترض أن يكون كلّ عمل من الأعمال الصادرة عن سلطاتها الإدارية متّصلاً بقانون ما، وضامناً تنفيذ هذا القانون».

٦ - خصائص بارزة في مفهوم «حكم القانون»

The rule of law is fundamental to the western democratic order. Aristotle said more than two thousand years ago, “The rule of law is better than that of any individual”. Lord Chief Justice Coke quoting Bracton said in the case of Proclamations (1610) 77 ER 1352:

6. Marie -Joëlle Redar , De l'Etat légal à l'Etat de droit , Presses universitaires d'Aix-Marseille , p. 13.

“The King himself ought not to be subject to man, but subject to God and the law, because the law makes him King”.

“The rule of law in its modern sense owes a great deal to the late Professor A V Dicey. Professor Dicey's writings about the rule of law are of enduring significance.

The essential characteristics of the rule of law are:

- i. The supremacy of law, which means that all persons (individuals and government) are subject to law.
- ii. A concept of justice which emphasizes interpersonal adjudication, law based on standards and the importance of procedures.
- iii. Restrictions on the exercise of discretionary power.
- iv. The doctrine of judicial precedent.
- v. The common law methodology.
- vi. Legislation should be prospective and not retrospective.
- vii. An independent judiciary.
- viii. The exercise by Parliament of the legislative power and restrictions on exercise of legislative power by the executive.
- ix. An underlying moral basis for all law”.⁷

حكم القانون:

إن حكم القانون هو أمر أساسي في النظام الديمقراطي الغربي. قال أرسطو منذ أكثر من ألفي سنة: «حكم القانون أفضل من حكم الفرد، أياً كان».

رئيس المحكمة العليا لورد كوك قال مقتبساً براكتون في إعلان ١٦١٠: «إن الملك نفسه يجب أن لا يكون خاضعاً لإنسان، ولكن أن يكون خاضعاً لله وللقانون، لأن القانون يجعله ملكاً».

إن حكم القانون في معناه الحديث يدين الكثير بتعريفه للراحل بروفيسور أ.ف. دايسي. إن كتابات البروفيسور دايسي حول حكم القانون هي ذات دلالة باقية.

إن الخصائص الرئيسية لحكم القانون هي التالية:

١. سيادة القانون وتعني أن جميع الأشخاص (أفراداً وحكومة) خاضعون للقانون.

7. Mark Cooray, The rule of law, The Australian achievement: <http://www.ourcivilisation.com/cooray/brof/chap180.htm>.

٢. مفهوم عدالة يسلط الضوء على المعاملة المتساوية بين الناس، استناداً إلى معايير وأهمية الأصول.
٣. تقييد ممارسة السلطة الإستثنائية.
٤. أخذ السوابق القانونية بعين الاعتبار.
٥. اعتماد منهجية القانون العام (Common Law).
٦. يجب أن يكون التشريع متجهاً نحو المستقبل لا نحو الماضي (مبدأ عدم رجعية القوانين).
٧. استقلالية القضاء.
٨. ممارسة البرلمان للسلطة التشريعية، وتقييد نشاط السلطة التنفيذية من قبل السلطة التشريعية.
٩. وجود أساس أخلاقي ضمني مشترك لجميع القوانين.

٧ - أ.ف. دايسي وحكم القانون

“Albert Venn Dicey's Lectures on the rule of law were first published in 1885. His doctrine of the rule of law consists of 3 core ideas.

Firstly, the rule of law means law is supreme and is contrary to arbitrary power. Unless a person's act violates the laws established before the ordinary courts, he or she will be penalized. Dicey also pointed out that governments should not have wide discretionary powers which should at least be limited to some extent.

Secondly, Dicey believed that everyone should be equal before the law. That is, no matter who you are, may be you are a government official or a peasant, you will be taken to the court and are subject under the same law if you have breached the law.

Thirdly, Dicey believed that the rules of a constitution are not the source of law. On the other hand, he thought that every individual in a society should have their rights and freedoms to do what they want.

Everybody with his or her rights infringed can seek remedy in the courts. It is provided in common law and Dicey believed that common law protected individual to a greater extent than a written constitution. And that is the consequence of the rights of individual which forms the source of law”.⁸

8. Jason Leung, The Rule of Law and its Relevance to The HKSAR: <http://www.jasononline.com/law/ruleoflaw.htm>.

نشرت محاضرات ألبرت فان دايسي حول حكم القانون للمرة الأولى عام ١٨٨٥. إن نظريته حول حكم القانون تتكوّن من ثلاث أفكار رئيسية:

أولاً: إن حكم القانون يعني أن القانون هو الأسمى، وهو يتعارض مع القوّة التعسفية. إذا خرق شخص ما القوانين المطبقة أمام المحاكم العادية فإنه يعاقب. وقد اعتبر دايسي أيضاً أن الحكومات يجب أن لا تتمتع بسلطات استثنائية واسعة وبالتالي ألا تتجاوز هذه السلطات حدوداً معينة.

ثانياً: يؤمن دايسي بأن جميع الأشخاص يجب أن يكونوا متساوين أمام القانون بغض النظر عن هويتهم. فإن كان موظفاً حكومياً أو فلاحاً، يؤخذ من خرق القانون الى المحكمة ويحاكم وفق القانون ذاته ...

ثالثاً: يؤمن دايسي بأن أحكام الدستور ليست مصدر القانون. في المقابل يعتقد أن كل فرد في المجتمع يجب أن يكون له من الحقوق والحريات ما يمكنه من فعل ما يشاء. كل شخص تخرق حقوقه يمكنه أن يعالج هذا الخرق في المحاكم، والقانون العام (Common Law) كضلع بتأمين ذلك. وقد آمن دايسي بأن القانون العام حمى الأفراد إلى مدى أبعد من الدستور المكتوب. وهذا نتيجة حقوق الأفراد التي تشكل مصدر القانون.

٨- حكم القانون في دولة غير ديمقراطية

“The concept of “rule of law” says nothing of the “justness” of the laws themselves, but simply how the legal system upholds the law. As a consequence of this, a very undemocratic nation or one without respect for human rights can exist with or without a “rule of law”, a situation which many argue is applicable to several modern dictatorships. However, the “rule of law” is considered a pre-requisite for democracy, and as such, has served as a common basis for human rights discourse between countries such as the People's Republic of China and the West”.⁹

إن مفهوم «حكم القانون» لا يهتم بمدى تطابق القوانين بحدّ ذاتها مع الحق أو العدالة، بل هو يشير ببساطة إلى كيفية تعامل النظام القائم مع القانون. ومن نتائج ذلك، أن دولة لا تعرف الديمقراطية، أو أخرى لا تحترم حقوق الإنسان، يمكن أن تقوم على مبدأ حكم القانون أو بمعزل عنه. وهذه الحالة، كما يرى البعض، تنطبق على عدّة ديكتاتوريات حديثة. ومع ذلك، يعتبر مبدأ «حكم القانون» مرحلة

9. From Wikipedia , the free encyclopedia: http://en.wikipedia.org/wiki/Rule_of_law.

تحضيرية ضرورية للديمقراطية. ومن هذا المنطلق، استخدم هذا المبدأ كقاعدة مشتركة للمناقشة في حقوق الإنسان، بين دول مثل جمهورية الصين الشعبية والغرب.

٩- حكم القانون في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

“Rule of Law entails equal protection of human rights of individual and groups, as well as equal punishment under the law. It reigns over governments and protect citizens are treated equally and are subject to the law rather than to the whims of the powerful. The law should also afford vulnerable groups protection against exploitation and abuse”.¹⁰

يستلزم حكم القانون حماية متساوية لحقوق الإنسان العائدة إلى الأفراد والجماعات، كما يستلزم فرض عقوبات متساوية وفق القانون. وهو يسود على الحكومات، ويؤمن معاملة جميع المواطنين بالتساوي، وأن يكونوا خاضعين للقانون لا لمشيئة القوي. وعلى القانون أن يحمي الجماعات الضعيفة من الاستغلال والتعسف.

10. Rule of Law (UNPD-Pogar): <http://www.undp-pogar.org/themes/ruleoflaw.asp>.

الفرع الثاني

مصطلحات تحتية متفرعة من عبارة «حكم القانون» أو متصلة بها
(تعريف ، وآراء ، وأوضاع قانونية ..)

١- دولة القانون

Etat de droit:

“Situation résultant pour une société de sa soumission à un ordre juridique excluant l'anarchie et la justice privée.

En un sens plus restreint, nom qui mérite seul un ordre juridique dans lequel le respect du Droit est réellement garanti aux sujets de droits, notamment contre l'arbitraire”.¹¹

حالة ناتجة عن خضوع مجتمع ما لنظام قانوني يقصي الفوضى والعدالة الخاصة. وبمعنى أدق، اسم يستأهل وحده نظاماً قانونياً يتم فيه فعلاً احترام القانون ضماناً لحقوق الخاضعين له، وبصورة خاصة في مواجهة الكيفية.

٢- مبدأ الشرعية

“La légalité est la qualité de ce qui est conforme à la loi: Mais, dans cette définition, il faut entendre le terme de “loi” dans son sens le plus large qui est celui de droit. La légalité exprime donc la conformité au droit et est synonyme de régularité juridique”.¹²

الشرعية صفة لما هو منطبق على التشريع. ولكن، في إطار هذا التحديد، علينا أن نأخذ كلمة «التشريع» (Loi) بمعناها الأوسع الذي هو «القانون» (Droit). تعني الشرعية إذاً التطابق مع القانون، وتغدو مرادفاً للانتظام القانوني.

٣- النظام القانوني ومبدأ تسلسل القواعد

“Un système juridique est un ensemble organisé des règles de droit, de normes, régissant

11. G. Cornu - dir : Vocabulaire juridique, PUF 1987, p. 325.

12. Georges Vedel et Pierre Delvolvé, Droit administratif , Tome I , PUF, 12ème édition 1992 , p. 444

une société donnée. Il comprend des règles relevant du droit public et d'autres appartenant au droit privé. Toutes ces règles ne sont pas sur le même plan, toutes n'ont pas la même valeur. On dit que les règles de droit, les normes, sont hiérarchisées".¹³

النظام القانوني هو مجموعة منظّمة من القواعد القانونية، من الضوابط، التي تُسوّس مجتمعاً ما. وهو يضمّ قواعد تنتمي إلى القانون العام وأخرى إلى القانون الخاص. ليست كلّ هذه القواعد على مستوى واحد، وهي لا تتمتع بالقيمة ذاتها... ويُقال أنّ القواعد القانونية، أو الضوابط، متسلسلة.

٤- الديمقراطية

«يمكن إجمال أهداف الديمقراطية بما يلي:

- الرجوع إلى المبادئ الأساسية والجوهرية التي تستوجب ممارستها لتحقيق آمال الشعب وتطلّعاته في الحياة الكريمة.
- الخضوع إلى حكم القانون مع تحميل المسؤولين في الدولة مسؤولياتهم المباشرة أمام شعوبهم في تنفيذ الأهداف المعلنة من قبلهم وخضوع أعمالهم إلى رقابة الشعب ...
- تهيئة فرص متكافئة للمشاركة في التصويت ...
- إشاعة مبادئ المساواة والعدل وتثبيت الحقوق والواجبات المترتبة على الفرد والدولة...»¹⁴

٥- فصل السلطات

أ- من الدستور اللبناني

«النظام قائم على مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها».¹⁵

ب- من مونتسكيو

«Pour qu'on ne puisse abuser du pouvoir, il faut que, par la disposition des choses, le pouvoir arrête le pouvoir».¹⁶

13. Philippe Ardant, Institutions politiques et Droit constitutionnel, 11ème édition, L.G.D.J., 1999, n 66, p.97.

14. شاعر الغزوي - الديمقراطية برنامج سياسي أم أسلوب للحياة الجديدة ؟
<http://www.demoislam.com/modules.php?name=News&file=article&sid=238>.

15. مقدّمة الدستور - فقرة هـ .

16. Montesquieu , L'Esprit des Lois , livre XI , Chapitre VI.

حتى لا يتعسفنَّ أحدٌ في استعمال السلطة ، يقتضي ، بطبيعة الأشياء ، أن تلجم كلَّ سلطة أيَّ سلطة أخرى.

ج- من دستور ماسا شوستس - النصّ لجون آدمس

“In the government of this commonwealth, the legislative department shall never exercise the executive and judicial powers or either of them: the executive shall never exercise the legislative and judicial powers, or either of them: the judicial shall never exercise the legislative and executive powers, or either of them: to the end it may be a government of laws and not of men”.¹⁷

في نظام حكم هذا الكومنولث (Commonwealth of Massachusetts) ، لا يمكن للسلطة التشريعية أن تمارس أيًا من الوظائف التنفيذية أو القضائية . كما انه لا يمكن للسلطة التنفيذية أن تمارس أيًا من الوظائف التشريعية أو القضائية. وكذلك الأمر بالنسبة للسلطة القضائية، إذ لا يمكنها هي الأخرى أن تمارس أيًا من الوظائف التشريعية أو التنفيذية: في النتيجة، الحكم هو حكم القوانين وليس حكم الأشخاص.

٦- السلطة الاستثنائية والسلطة الكيفية

“Traditionnelle, l'expression de pouvoir discrétionnaire est aussi usuelle que possible dans le langage de la doctrine. Elle est présente dans la terminologie jurisprudentielle. Elle n'est pas pour autant des mieux venues, dans la mesure où un pouvoir ainsi qualifié peut paraître proche d'un pouvoir arbitraire”.¹⁸

إنّ عبارة السلطة الاستثنائية التقليدية كثيرة الاستعمال في اللغة الفقهيّة. وهي حاضرة في المصطلح الاجتهادي.

ولكنّها ليست من أفضل ما وصل إلينا، بمقدار ما تبدو سلطة متّصفة بالاستثنائية وكأنّها قريبة من السلطة الكيفية.

٧- استقلال القضاء واستقلال القاضي

«استقلال القضاء، واستقلال القاضي، هما مفهومان متكاملان ولازمان لصيانة مبدأ الشرعية،

17. Massachusetts Constitution, Part The First, art XXX (1780).

18. René Chapus, Droit Administratif Général ,Tome 1, Montchrestien , 13ème édition, 1999, n 1248, p.1010.

ولإشاعة العدالة عن طريق تحقيق أمنية المتقاضين في تأمين الطرف المؤاتي للدعوى العادلة ...

ولا مجال لتحقيق هذا الاستقلال إلا في ظلّ قوانين تعزّز السلطة القضائية وتضمن تمايزها عن السلطتين التشريعية والتنفيذية في إطار التعاون بين هذه السلطات ...

بات راسخاً في المجتمعات السياسية المتطوّرة أن استقلال القضاء هو علامة من علامات انتماء المجتمع إلى الديمقراطية، وإلى دولة القانون ...»¹⁹

8- الدعوى العادلة

أ -

“La notion du procès équitable est passée du vocabulaire anglo-américain dans les textes internationaux, Déclaration universelle des droits de l'homme (a.6), Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme (a.6 p.1). Mais, sans user de l'expression, le droit français appliquait déjà les principes qu'elle résume et qui forment un peu le droit naturel de la procédure”.²⁰

إن مفهوم الدعوى العادلة تسرّب من المصطلح الأنكلو - أمريكي إلى النصوص الدولية، كالإعلان العالمي لحقوق الإنسان (المادة 6)، والمعاهدة الأوروبية لحماية حقوق الإنسان (المادة 1/6). ولكنّ القانون الفرنسي - دونما استعمال العبارة - كان يطبّق المبادئ التي تنطوي عليها والتي تشكل إلى حدّ ما القانون الطبيعي للإجراءات.

ب -

“Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial”²¹

لكلّ شخص الحق في أن تُسمع دعواه بإنصاف، وبصورة علنيّة، وفي مهلة معقولة، أمام محكمة مستقلة ومحيدة ...

19. مقتطف من «القواعد الأساسية لأخلاقيات القضاء» المعتمدة في لبنان، التي صاغتها لجنة قضائية مستقلة عينها وزير العدل، ثم أقرّها كلّ من مجلس القضاء الأعلى ومكتب مجلس شوري الدولة بتاريخ 11/1/2005.

20. Jean Carbonnier, Droit Civil, Introduction, 26ème édition refondue, PUF 1999, n 188, p. 362.

21. Article 6/1 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales, Rome, 4-11-1950.

- ج

“La défense du droit à un procès équitable est à l'aube d'une ère nouvelle”²²

حماية الحق بالدعوى العادلة هي فجرٌ لعهد جديد ...

٩ - تحقيق العدالة

رأي أول

“Les règles de droit visent nécessairement et exclusivement, à réaliser la justice, que nous concevons tout au moins sous la forme d'une idée, l'idée du juste. Au fond, le droit ne trouve son contenu, propre et spécifique, que dans la notion du juste”²³

ترمي القواعد القانونية بالضرورة، وبصورة حصرية، إلى تحقيق العدالة التي نتصورها على أي حال بشكل فكرة، هي فكرة «العدل» ... وفي حقيقة الأمر، لا يجد القانون مضمونه الخاص به، إلا عبر مفهوم «العدل» ...

رأي ثانٍ

“Le droit se propose d'établir un ordre juste; mais on peut se demander si le droit est imposé par l'idée de justice, ou, comme le disent les sceptiques, si la justice est créée par le respect du droit établi”²⁴

ينتدب القانون نفسه لإقامة نظام عادل، ولكن، بمستطاعنا التساؤل عما إذا كانت فكرة العدالة تحتم وجود القانون، أو، كما يقول المشككون، عما إذا كان وجود العدالة عائداً إلى احترام القانون القائم.

١٠ - إشاعة الإنصاف

“L'équité est l'application de la justice spécialement dans les cas non prévus par les dispositions légales ou ne rentrant pas exactement dans les règles juridiques.

L'essence de cette notion est plutôt morale. Son domaine propre est ce qui est “juste non écrit” (Aristote).”²⁵

22. Fabienne Quilleré-Majzoub, La Défense du droit à un procès équitable, Bruylant, Bruxelles 1990, p.285.

23. F. Gény, Science et technique en droit privé positif, T.1, n°16; Tiré de: Théorie générale du droit, Jean-Louis Bergel, Dalloz 1985, n 24, p. 30 .

24. Georges Ripert- Article (Droit) - Encyclopédie Dalloz - Droit civil, II , n 5 .

25. François Gorphe - Article (Equité), Encyclopédie Dalloz , Droit civil , II , n 2 .

الإنصاف هو تطبيق العدالة ... بشكل أخصّ في الحالات غير الملحوظة في النصوص التشريعية أو التي لا تدخل بالضبط في دائرة القواعد القانونية.

جوهر هذا المفهوم هو أخلاقي. ومجاله الخاص هو «العادل غير المكتوب»، على حدّ قول أرسطو.

١١ - أخلاقيّة القانون

“If Law is not based on morality, on what can it be based?”²⁶

إن لم يكن القانون مبنياً على الأخلاق، فعلى أيّ شيء يُبنى ؟

١٢ - حقوق الإنسان

أ - بصورة عامة

«كان الإنسان، ولا يزال، محور الحقوق جميعاً. إنما توجد من هذه فئة لها من الأهمية والخطورة ما جعلها أساسية للحياة المثالية، ومقياساً للحضارة، وهدفاً لكلّ تقدّم إجتماعي. وهذه الفئة أُسميت بحقوق الإنسان، لما لها من اتصال وثيق بكرامته وبصميم شخصيته، وللتوكيد على سموّها وإنسانيتها.

ولقد اتفق على تقدير أهميّتها، وعلى مجمل فحواها، المعتدلون والمتطرفون، من كلّ صقع وجيل ... وهكذا، نسجت حولها تعاليم الأديان، ونظريات الفلاسفة، ومطالبات المصلحين وأصبحت، بكلمة، نشيد الإنسانية والبشرية جمعاء».²⁷

ب - في الإسلام

«والحقيقة أنّ الإسلام قد أكد على الإنسان (مجتمعاً وفرداً). والفرد في المفهوم الإسلامي هو الحقيقة الأساسية الأولى في المجتمع الانساني، وان ذلك الانسان الفرد يتمتع بحكم الطبيعة نفسها وقبل وجود الدولة وسلطاتها بحقوق وحرّيات طبيعية توشك أن تكون مقدّسة، وما وجدت الدولة ولا السلطة السياسية فيها إلاّ من أجل حماية تلك الحقوق ودعم تلك الحرّيات، ولا يجوز والامر كذلك لسلطة الدولة أن تمسّ تلك الحقوق والحرّيات وان تتال منها، ذلك أنّها اذا أقدمت على هذا الامر خالفت السبب الأساس لوجودها وخرجت عن سند مشروعيتها».²⁸

26. Mark Cooray, The Rule of Law, The Australian achievement, Ib.

27. صبحي المحمصاني، أركان حقوق الإنسان في الشريعة الاسلامية والقوانين الحديثة، دار العلم للملايين، بيروت، الطبعة الأولى، ١٩٧٨، ص ٣٠٧.

28. صلاح كاظم العبيدي، في فلسفة الديمقراطية، 169-News&file=article&sid=169، <http://www.demoislam.com/modules.php?News&file=article&sid=169>

ج - بمفهوم دولة القانون

“La reconnaissance des droits et libertés individuels n'a de sens que si elle est accompagnée d'aménagements permettant d'en assurer l'exercice. En effet, une garantie plus ou moins effective des droits et libertés est indispensable dans tout état revendiquant l'appellation d'Etat de droit”.²⁹

لا معنى للاعتراف بالحقوق والحريات الفردية إلا إذا رافقت ذلك تهيئات تُتيح تأمين ممارستها. وفي الواقع، إن ضمان هذه الحقوق والحريات، وإن بفعالية متفاوتة، هو أمر ضروري لدى كل دولة تدعي أنها دولة قانون.

١٣ - المساواة

أ - «كل الناس سواسية أمام القانون ولهم الحق في التمتع بحماية متكافئة عنه دون أية تفرقة، كما أن لهم جميعاً الحق في حماية متساوية ضد أي تمييز يخل بهذا الإعلان وضد أي تحريض على تمييز كهذا».³⁰

ب -

“Les juges doivent adopter une conduite propre à assurer à tous un traitement égal et conforme à la loi, et ils doivent conduire les instances dont ils sont saisis dans ce même esprit”.³¹

على القضاة ان ينتهجوا مسلكاً يمكنهم من معاملة الجميع بشكل متساوٍ ومطابق للقانون، وعليهم إدارة الجلسات الموكلة إليهم بالروح ذاتها.

١٤ - الشفافية

يمكن تحديدها كالاتي:

مسلك يوحى بالثقة ينتهجه أي عامل في الحقل العام (أو الخاص)، لا يخفي غير ما يظهر، ولا يصطنع المواقف المموّهة لتبرير أعماله، ولا يخشى كشف الحقائق ومراقبة القانون، ويفتح أمام الملأ أبواب التقييم.

29. Association Internationale des Hautes Juridictions Administratives (AIHJA), VIIème Congrès, Dakar au 25 avril 2001, Rapport de synthèse sur: La protection des droits et libertés de l'individu par le juge administratif, p.1.

30. المادة السابعة من الشريعة العالمية لحقوق الإنسان الصادرة بموجب إعلان أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة في 12/10/1948.

31. Principes de Déontologie Judiciaire, Conseil canadien de la magistrature, Egalité://www.cjc.ccm.gc.ca.

١٥- المساءلة

يمكن تحديدها كالآتي :

مراقبة السلطات والمؤسسات المختصة في مجتمع قانوني معين لكل عامل في الحقل العام (أو الخاص) ، وملاحظة مدى تقيده بالموجبات التي تتطلبها وظيفته، ويفرضها القانون، حتى إذا أخلّ تتم ملاحظته ومحاكمته في سبيل إعادة التوازن إلى العلاقات التي تربط الفرد بأقرانه، وبالمجتمع.

الفرع الثالث

شرح النصوص والمصطلحات المثبتة

نسلط الضوء، توضيحاً لما جاء في الفرع الأول المشتمل على تسعة عناوين، على ما يأتي:
تمّ التمييز، في ظلّ العنوان الأول، وعبر التعريف الفرنسي للقانون، بين القانون (Droit) كمجموعة قواعد سلوكية ملزمة، وبين الحقوق (Droits) التي ينعم بها الأشخاص الطبيعيون أو المعنويون في ظلّ كتلة القوانين التي تنظم مجتمعاً من المجتمعات. وبمستطاعنا أن نقع على مثل هذا التعريف في مؤلفات فقهية كثيرة تُعنى بالمدخل إلى دراسة القانون، كما هي الحال في التعريف المقتطف من «المدخل للعلوم القانونية».

وربّط العنوان الثاني بين «الشريعة» و«الشرعية». فالشريعة الإسلامية فرضت على رعاياها احترام الشرعية وطاعة الحكام ما لم يعص هؤلاء إرادة الخالق.

وقرّب العنوان الثالث ما بين مبدأ سيادة القانون - أو حكم القانون - ومبدأ سيادة الشريعة في الإسلام. وفي ذلك ما يدلّ على أنه كان للشرع الإسلامي تصوّره الخاص السبّاق في هذا المجال .

وقارن العنوان الرابع بين سلسلة من المصطلحات ذات الدلالات المتماثلة أو المتقاربة، وهي تبعاً : سلطة القانون، وسيادة القانون، وتقوّق القانون، وحكم القانون، علماً بأنّ المصطلح الأخير هو الأقرب إلى عبارة The Rule of Law التي هي من حصائل الإرث السياسي والقانوني في انكلترا. وقد ورد تحت هذا العنوان ذاته تعريف للقانون الدستوري ينسجم مع المدلول البعيد لمصطلح «حكم القانون».

وفي العنوان الخامس ما يميّز بين الدولة الشرعية بالمفهوم الكلاسيكي والدولة القانونية بالمفهوم الثوري، وهذه الأخيرة تستمد بعض مقوماتها من القانون الطبيعي، ولكنها تعوّل على إرادة الشعب لترسيخ فكرة سلطان القانون .

وفي العنوان السادس تبيان للخصائص البارزة في مفهوم حكم القانون ، ودخول صريح في الموضوع الذي أطلقه بالفعل المفكّرون الانكليزي. ومن اللافت، في الخصائص المعروضة، التأكيد على مصدرين غير تشريعيين من مصادر القانون هما: القانون العام (The Common Law) والسوابق القضائية أو القانونية (The Precedent) ، وهما المصدران اللذان أمداً مفهوم حكم القانون بعناصره الأشدّ رسوخاً والأكثر تعبيراً عن نجاح النظام القانوني المعتمد في الأسرة القانونية الانكلوساكسونية. ومن اللافت

كذلك أن ثمة مبادئ أساسية فرضت نفسها في هذا المضمار، كالحدد من غلو السلطة الاستثنائية، ومبدأ عدم رجعية القوانين، ومبدأ المساواة وسواها.

وفي العنوان السابع تلخيص لنظرية دايسي (Dicey) في حكم القانون، وهي تدور حول محاور ثلاثة رئيسية: لا للاستثنائية المتسببة، ونعم للمساواة، والأهمية ليست لدستور مكتوب بقدر ما هي «لقانون عام» نشأ وتُبدأ في مراحل التاريخ المتعاقبة وحمى حريات الأفراد التي باتت جزءاً لا يتجزأ من مصادره.

وفي العنوان الثامن ما يُفيد أنه وإن كان مبدأ «حكم القانون» أمراً غير مألوف في دولة دكتاتورية حتى ولو كان يراها نظام قانوني متماسك، فهو يُعتبر على الأقل مرحلة انتقالية وقاعدة للمناقشة يمكن الانطلاق منهما في سبيل التمهيد للديمقراطية التي ترسخ حكم القانون بمعناه المنشود.

وفي العنوان التاسع والأخير المنطوي على تعريف حكم القانون وفق برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، إطلاقة، لا على مبادئ المساواة وحقوق الإنسان وحمية الخضوع للقانون وحسب، بل كذلك على وجوب حماية الجماعات الضعيفة - ومن بينها الأقليات على ما نعتقد - من الاستغلال.

ونسلط الضوء، توضيحاً لما جاء في الفرع الثاني المشتمل على خمسة عشر مصطلحاً تحتياً أو فرعياً أو مكماً أو متصلاً أو ثيقاً بعبارة «حكم القانون»، على ما يأتي:

١. إن هدف «دولة القانون» هو إشاعة العدالة العامة والتصدي للفضوى وللكيفية. فهي إذاً مفهوم مجاور لمفهوم حكم القانون.
٢. إن الشرعية لا تستمد وجودها من التشريع وحسب، بل هي تتعداه إلى إطار أوسع هو الانتظام القانوني الذي يرمي في نهاية المطاف إلى ترسيخ هرمية قانونية جامعة.
٣. إن الانتظام القانوني يقوم على مبدأ تسلسل القواعد الذي يبدأ بالأعلى وينتهي بالأدنى في إطار من التساوق والتكامل يضمن احترام القانون في كل مستوياته وفروعه والتنظيمات المبنية عليه.
٤. إن الديمقراطية تحمل في مطاوبها العناصر الأصلية لنظرية حكم القانون.
٥. إن مبدأ فصل السلطات، في نماذجه الدستورية والفكرية المختلفة (مثال ذلك: في القانون اللبناني، لدى مونتسكيو، في دستور ولاية أميركية...) هو الضامن الأول لترسيخ حكم القانون.
٦. إن السلطة الاستثنائية المبررة في حالات كثيرة تتحول إلى سلطة كيفية إذا مالت عن غايتها العملية وتخطت الحدود المرسومة لها. أنتدّ تغدو عقبه تحول دون تطبيق القانون تطبيقاً ملائماً وتؤدي بدورها إلى خرقه.
٧. إن استقلال القاضي كفرد، واستقلال القضاء كسلطة، هما شرطان لا محلّ للقول، بغياهما،

- سيادة القانون وبطمأنينة النَّاس إلى حسن مساره من الزاوية التطبيقية.
٨. إنَّه لا حكم شفافاً للقانون حيث لا دعوى عادلة. تلك الدعوى التي بلورها الفكر القانوني الانكلو-أميركي، ونصّت عليها المواثيق الدولية.
 ٩. إنَّه لا قيمة جوهرية للقانون إذا انفصل عن فكرة العدالة التي ليست مرتبطة بالضرورة بوجود قانون وضعي، لأنَّها قد تتخطاه بما تحمله من أبعاد لا تكفي بالتطبيق الحرّيف للنصّ.
 ١٠. إنَّ الإنصاف هو الوجه الأخلاقي للعدالة. وهو ما يجب أن يعطيه الحاكم، أو القاضي، لشخصٍ يستحقّه، دون أن يكون ملحوظاً في الأوضاع التشريعية القائمة.
 ١١. إنَّه لا مفرّ، في ضوء ارتباط القانون بالعدالة وبالإنصاف، من أساس أخلاقي يُبرّر وجوده.
 ١٢. إنَّ حقوق الإنسان، في الشريعة الإسلامية، وفي سائر النظم القانونية، هي خير ما يضمُّه مجتمع يصبو إلى التمسك بحكم القانون وإلى إقامة دولة القانون.
 ١٣. إن المساواة أمام القانون، وأمام القضاء، قاعدة أساسية يؤدي خرقها إلى زعزعة المفهوم المعالج.
 ١٤. إن الشفافية بما تعكسه من نقاء وشجاعة ونظافة كفّ وحسن طويّة، شرط لبناء الثقة بين المسؤول والنّاس.
 ١٥. وأخيراً، إنَّ من لا يخضع للقانون، ولدولة القانون، ولحكم القانون، في أبعادها جميعاً، يُعرض نفسه للمساءلة الكفيلة لا بتقديم الأمثال والعبر فقط، بل بإعادة التوازن إلى ما يكون قد اختلّ من الروابط الفردية والمصالح الاجتماعية.

ولقد كان ممكناً، على أيّة حال، أن نضمّ إلى المصطلحات التحتيّة المشروحة طائفةً من المصطلحات الأخرى التي تدور في مدار الموضوع، من ذلك مثلاً: ثبات القانون، الحكومة الدستوريّة، الحكم الصالح، قرينة البراءة، وسواها... ولكننا نكتفي بذكرها لأن المقام لا يحتمل مزيداً من التفريع والتوسيع.

القسم الثاني

بلورة مفهوم حكم القانون، والتبسط في معناه،

وتبيان مدى خرقه عملياً

الفرع الأوّل

نحو بلورة مفهوم حكم القانون

(لمحة تاريخية موجزة، مصادر هذا المفهوم، بين دولة القانون وحكم القانون)

١ - لمحة تاريخية موجزة

نُشير، في مستهلّ تدوين هذه اللمحة التاريخية، إلى أنها تطلّ مفهوم دولة القانون وحكم القانون في آنٍ معاً، ذلك أنّهُ من الصّعب الفصل بينهما لدى تتبّع مسأَرهما التاريخي من خلال مسار القانون ذاته.

إن الشرائط الأولى للمسألة تعود إلى حضارات قديمة، وعهود سحيقة. فقانون حمورابي (أواخر القرن العشرين ق.م. تقريباً)، على سبيل المثال، تشدّد في معاقبة القضاة المخلّين برسالتهم عن طريق الإهمال أو الارتشاء. وتشريع صولون (القرن السادس ق.م.) مسح العمل السياسي في اليونان بمسحة ديمقراطية. وقانون الألواح الاثني عشرة الروماني (حوالي العام ٤٥٠ ق.م.)، على بدايته، كرّس انفصال الدين عن القضايا المدنية وحمى حقوقاً أساسية للمواطنين³². والدين المسيحي جعل الدولة الرومانية تتأثر ببعض مبادئه السّامية في مجال كرامة الفرد وحق الملكية والتركيز على إنسانية العقوبة³³. ونظام الحكم المبني على ينايع الشريعة الإسلامية قام على الشورى والعدالة والاختيار الحر³⁴. وفي انكلترا صدرت الوثيقة الكبرى (Magna carta) عام ١٢١٥ ضامنة للمواطنين الحرية الشخصية ومشدّدة على تأمين عدالة نزيهة، وقد تلتها على الأخصّ الشرعة الانكليزية للحقوق (Bill of Rights) بهدف صيانة حقوق المواطنين بوجه سلطة الملك وتعزيز دور البرلمان. ولا يخفى ما للإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن الصادر عام ١٧٨٩ من أثر على التحوّل السياسي والفكري والقانوني في أوروبا والعالم بأسره، خصوصاً لجهة ترسيخ مبادئ المساواة والحرية وحقوق الإنسان الطبيعيّة. وصدّرت الشرعة الأميركيّة للحقوق عام ١٧٩١ وعالجت، في ما عالجت، حقوق المواطن في الدعوى الجزائية³⁵. وحوالي العام ١٨٠٠ بَلّور فلاسفة ألمان (كانط، هامبولت، فيخته...) فكرة دولة القانون المناهضة للدولة / الشرطي³⁶. وممّا هو جدير بالذكر، في هذا السياق، الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (١٩٤٨)، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي أقرته الجمعية العامة للأمم

32. حول هذه التشريعات الثلاثة، راجع: غالب غانم، القوانين والنظم عبر التاريخ، دار المنشورات الحقوقية - مطبعة صادر، بيروت ١٩٩٧، الصفحات ٥٦ و١٠٧ و١٧٤.

33. مصطفى العوجي، حقوق الإنسان في الدعوى الجزائية (مع مقدّمة في حقوق الإنسان)، مؤسسة نوفل، بيروت ١٩٨٩، ص ٢١.

34. صبحي الصالح، النظم الإسلامية، دار العلم للملايين، بيروت، الطبعة الرابعة ١٩٧٨، ص ٤٧٤.

35. راجع حول هذه جميعاً: العوجي، ذاته، ص ٤٤ وما بعدها.

36. Dictionnaire historique de la Suisse, Berne (Naissance du principe de l'Etat de droit): 36

المتحدة في ١٦/١٢/١٩٦٦، وإعلان هلنسكي (١٩٧٥)، ومبادئ جوهانسبرغ لدور القانون والتنمية المستدامة (ندوة عالمية للقضاة عُقدت ما بين ١٨ و ٢٠ آب ٢٠٠٢)، إلى ما سوى ذلك من المواثيق والعهود الموقعة من مجموعات دولية إقليمية في أميركا اللاتينية وإفريقيا والعالم العربي، ومن المبادئ التي كانت توجه مسائل الحكم ومفاهيم الديمقراطية وحقوق الإنسان في كتلة الدول الاشتراكية السابقة.

إننا نرى في كل ما سبق، وفي غيره مما لم يتسع المجال لذكره في هذه الكلمات، تأسيساً لمفهوم حكم القانون، وإسهاماً في بلورته.

٢- مصادر هذا المفهوم

القواعد القانونية، كما أمحنا في المدخل، لم تثبت بطريقة واحدة في كل المجتمعات. ولو عدنا إلى ما أثبتناه من أقوال في القسم الأول من البحث، لاستبان لنا أن مفهوم حكم القانون مرتبط بواحد من هذه المصادر: الرسالة الدينية المقدسة، والقانون الطبيعي، والأخلاق، وتراكم الاختبارات، والقانون الوضعي.

مثال الارتباط بالرسالة الدينية المقدسة هو ما ورد في النصين الأولين المدرجين مع القسم الأول - الفرع الأول (المحصاني، رباط) حول أنه «لا طاعة لمخلوق في معصية الخالق»، وأن أي عمل لا يوافق أحكام الشريعة يكون غير صالح.

وبشأن القانون الطبيعي، نلاحظ أن الكلام الوارد حول الدولة القانونية بالمفهوم الثوري (ماري-جويل ريدار - Marie-Joëlle Redar)³⁷ جعلها في نقطة وسط ما بين القانون الطبيعي والقانون الوضعي. كما أن ج. كاربونييه J. Carbonnier اعتبر أن القانون الفرنسي طبق القانون الطبيعي للإجراءات فلامس بذلك الدعوى العادلة.

وحول المصدر الأخلاقي، طرح مارك كوري (Mark Cooray) السؤال الآتي: «إن لم يكن القانون مبنياً على الأخلاق، فعلى أي شيء يُبنى؟» وأشار فرنسوا غورف (François Gorphe) إلى أن جوهر الإنصاف والعدالة هو أخلاقي.

أمّا بشأن تراكم الاختبارات، فعلياً العودة إلى التراث الانكليزي الذي يدعو إلى التمسك بمؤسسة القانون العام Common Law والسوابق القضائية Judicial Precedent (كوري - Cooray) وإلى

37. نكتفي، في هذا القسم التحليلي بذكر الاسماء دون المراجع كاملة لأنها مفصلة في القسم الأول.

أن حقوق الأفراد هي مصدر القانون وليس العكس (دايسي - Dicey).

ويبقى أن الكثير من النصوص والمصطلحات ترى في القانون الوضعي المصدر الأساس لمفهوم حكم القانون (راجع ما تم الاستشهاد به في هذا الصدد من: Cornu - دولة القانون، و Vedel et Delvolvé - مبدأ الشرعية، و Ardant - النظام القانوني ومبدأ تسلسل القواعد.)

كلّ هذه الأوضاع، وسواها، لم تؤدّ إلى حلّ المسألة الآتية: هل أنّ العدالة محققة لأنّ القانون موجود، أو أنّ القانون يجب أن يوجد ويتطوّر بدافع من هاجس تحقيق العدالة؟ أي: هل سبق القانون فكرة العدالة أو العكس؟ (راجع ما كتبه G. Ripert بهذا الصدد حول مصطلح العدالة). وإنّ للسؤال المطروح علاقة وطيدة بجوهر البحث. فمن خلاله يصحّ طرح سؤال آخر: هل أنّ العدالة تكون شائعة حيث توجد الأنظمة القانونية، كائناً ما كان بعدها الفلسفي، وكائنة ما كانت بنيتها وتوجّهاتها وممارساتها؟ إنّ بعض ما سيرد في كلامنا اللاحق قد يقدّم وجهاً من وجوه الجواب.

٣- بين دولة القانون وحكم القانون

ورد في دراسة موسّعة لديمتري كوشينوف (Dimitry Kochenov) حول المفهوم الجديد لحكم القانون³⁸، أنّه يستعمل داخل دول الاتحاد الأوروبي عبارات قد تقترب أو تبتعد عن عبارة حكم القانون هي: Etat de Droit و Recht Staat، وسواها. ولذلك، كان لا بُدّ من فهم موحد لعبارة حكم القانون على مستوى الاتحاد الأوروبي. وبما أن معاهداته لم تُشر إلى المعنى أو المنحى الذي يجب أن يُعتمد، كان لا بُدّ من التوجّه صوب الفقه. فقد وصف اللورد ماكينزي ستوارت (Mackenzie Stuart)³⁹ حكم القانون في قوانين المجموعة الأوروبية على نحو هذا فجواه:

«إنّ الذين يستعملون حكم المجموعات يخضعون بدورهم لقيود القانون، ولذلك تكون للمحكومين حقوق في جَمي القانون».

وورد في الدراسة ذاتها أنّ حكم القانون كان ركيزة أساسية في قانون المجموعة الأوروبية لدى قيامها حتى ولو لم تلحظه المعاهدات بصراحة. وقد اعتبرت محكمة العدل الأوروبية أنّ «معاهدة المجموعة الاقتصادية الأوروبية، وإنّ عُدّت بشكل اتفاق دولي، إلّا أنّها تشكّل، رغم ذلك، الميثاق الأساسي لمجموعة قائمة على حكم القانون» (رأي رقم ٩١/١ تاريخ ١٤/١٢/١٩٩١).

38. "NEW" Definition of Democracy and the Rule of Law: Analysis of the detailed meaning of the first Copenhagen political criterion based on the documents issued by the institutions:
http://www.portedeurope.org/conferenze/doc conf 2004/Kochenov paper.doc.

39. راجع :

Lord Mackenzie Stuart, European Communities and the Rule of Law, London, Stevens and Sons, 1977, p.3.

نستعير هذا التصور لئشير إلى أن ثمة نقطة انطلاق مختلفة لكل من مفهومي دولة القانون وحكم القانون، خصوصاً من زاوية المصدر. فالأول مرتبط ارتباطاً جذرياً بمصطلحات الشرعية والنظام القانوني ومبدأ تسلسل القواعد، والثاني مرتبط بتراكم الاختبارات العملية. ولكن المفهومين يتقاطعان في نقاط عديدة أبرزها الرداء الديمقراطي الذي تلبسه أو تشده الدولة الحديثة التي لا تستقيم دولة القانون فيها إلا عن طريق التمسك بمسؤولية الحكام واستقلال القضاء وحقوق المواطنين⁴⁰: أكثر من ذلك، في المستطاع القول إن ما اصطلح على تسميته بدولة القانون في إطار المجموعة الأوروبية - باستثناء انكلترا طبعاً - هو الذي حمل مضموناً مكثراً من التلاقي ومفهوم حكم القانون (The Rule of Law) وفق المصطلح الانكليزي. من هذا المنظار، لا يكون بالإمكان الكلام على حكم القانون في دولة غير ديمقراطية وفي دولة لا تحترم حقوق الإنسان، ولكن يبقى بالإمكان الكلام على دولة القانون. لذلك، ترى دول الغرب أن المناقشة في حقوق الإنسان مع جمهورية الصين الشعبية ممكنة لأن دولة القانون المترسخة فيها قد تكون مرحلة تحضيرية للديمقراطية⁴¹.

وإذا صحّ، أخيراً، اعتبار كل دولة «دولة قانون»، فهل يصحّ اعتبار كل «دولة قانون» مجتمعاً يسود فيه «حكم القانون» حتى ولو كانت ذات نزعة ديكتاتورية؟ لا شك في أن الإجابة على السؤال تتوافر في بعض مقاطع هذا البحث. ولا شك أيضاً في أن ما يجمع بين مفهومي «دولة القانون» و«حكم القانون» هو تلك الخصائص التي تمتاز بها الدولة الديمقراطية. هذا مع التشديد، برأي رجال الفكر القانوني⁴²، على الطابع الدستوري لهذه الدولة لتغدو «دولة دستورية»، أو «دولة حكم القانون» غير مكتفية بالظاهر الديمقراطي الخداع إن لم يمتد إلى الجواهر.

40. راجع : <http://www.aix-mrs.iufm.fr/formations/filieres/ecjs/productionaixprem/etatdroit.html>.

41. راجع ما ورد في القسم الأول من البحث حول «حكم القانون في دولة غير ديمقراطية». From Wikipedia, the free encyclopedia.

42. غريغ راسيل : <http://www.vob.org/arabic/lessons/lesson6.htm>.

الفرع الثاني

معنى حكم القانون

(من زاوية الوسائل، من زاوية الغايات، من زاوية الضمانات)

نستهلّ هذا الفرع بإيراد تحديد لمصطلح حكم القانون أثبتته القاضي التنزاني موالوسانيا (Mwalusanya) في معرض فصل إحدى الدعاوى عام 1988⁴³:
«حكم القانون يعني أكثر من تصرّف يتمّ وفق القانون. فهو يعني كذلك عدالة الحكومة، ويجب أن يمتدّ إلى وجوب تفحصّ المثال، وألّا يعطي الحكومة سلطاتٍ مبالغاً فيها.

يحتّم حكم القانون خضوع الحكومة للقانون لا خضوع القانون للحكومة».

إن الفقرة الأخيرة من التحديد هي واضحة كلّ الوضوح. وهي تذكّر إلى حدّ بعيد بقول لأرسطو جاء فيه «إن حكم القانون هو أفضل من حكم أيّ فرد». فإذا كان القانون حاكماً خضعت له الحكومة. وإذا كان الفرد حاكماً حاول أن يحكم على هواه، وأن ينعتق من حكم القانون.

وبودّنا ألاّ ننظر إلى الموضوع من هذه الوجهة الإجمالية وحسب، لنحاول فهم المعنى المنشود - عبر ما أثبتناه في القسم الأول من البحث - من خلال زوايا ثلاث، أي من زاوية الوسائل، ومن زاوية الغايات، ومن زاوية الضمانات. وقد نُعزّز البحث، لدى الضرورة، بما هو خارج النصوص المثبتة فيه.

١ - من زاوية الوسائل

الوسيلة الأولى من الوسائل المعنية هي شيوع الديمقراطية (كنظام حكم وكتقافة عامة). فلا نموّ لحكم القانون إلاّ في ظلّ الديمقراطية التي تعني، في وجه من وجوها، حكم القانون، وفي وجه آخر تهيئة فرص متكافئة للمشاركة في التصويت (شاكر العزاوي). وإذا راجعنا النصّ الكامل لمبادئ حكم القانون كما حدّتها المفوضية الأوروبية للأمن والتعاون (CSCE)⁴⁴، لتبيّن أنّ إجراء انتخابات حرّة، وديمقراطية، هو شرط أساسي لسيادة حكم القانون.

43. <http://www.lead.or.tz/publications/wildlife.corridors/rule.of.law.php>

44. راجع:

Jason Leung: The Rule of Law and its Relevance to The HKSAR: <http://www.jasononline.com/law/ruleoflaw.htm>.

الوسيلة الثانية هي تحقيق فصل السلطات الذي يشمل الوجه النظري الدستوري ، وعلى الأخصّ الوجه العملي المتمثّل بالممارسات. وقد اخترنا ثلاثة نصوص مقتضبة معبّرة عن مبدأ فصل السلطات: من مقدّمة الدستور اللبناني، ومن مونتسكيو، ومن دستور ولاية ماساشوستس. وفصل السلطات لا يرمي إلى جعل كل سلطة نقيضاً للأخرى، بل إلى إقامة توازن ضروري في ما بينها، يليه تعاون.

الوسيلة الثالثة هي منع تعسف أي سلطة من السلطات. وإذا كان التعسف ينسحب على كل سلطة من السلطات الثلاث، فهو يعني على الأخصّ السلطة التنفيذية التي تسيء التصرف كلّما غالت في استعمال الاستسائية إلى درجة ملامسة الكيفية (دايسي - Dicey ؛ كوري - Cooray ؛ شابو - Chapus).

الوسيلة الرابعة تكمن في اختيار منهجية ملائمة لتكريس القاعدة القانونية وبلورتها ولتعزيز فرص نموها (منهج القانون العام والسوابق القضائية في الأسرة الانكلوساكسونية (كوري - Cooray) ، منهج التشريع في الأسرة الرومانية - الجرمانية (فيديل ودفولففيه - Vedel et Delvolvé)).

الوسيلة الخامسة التي لا بُدّ من تفعيلها حتى تُؤتي الديمقراطية ثمارها ويستقيم مفهوم حكم القانون، هي مكافحة الفساد. وقد دعت مجموعة الدول الأوروبية إلى تبني إجراءات لمكافحة الفساد في مختلف الميادين وخصوصاً في إدارات الجمارك والبلديات والخدمات الصحيّة والشرطة والإدارات الضريبية والمحاكم⁴⁵.

ومن الوسائل نذكر ايضاً مبدأ ثبات القانون⁴⁶ وعدم رجعيته (كوري - Cooray) والتحديد الواضح لسلطات النيابة العامة⁴⁷.

٢- من زاوية الغايات

ما من دولة تستطيع اعتبار نفسها دولة قانون، وبالتالي الادّعاء بأنّ حكم القانون هو علامة وجودها الكبرى، إلا إذا وجّهت اهتمامها إلى تحقيق غاية ثلاثية الصّور، تقع حقوق الإنسان في النقطة الوسط منها، وتحيطها الحرّية من نحو، والمساواة من نحوٍ مُقابل (يراجع ما تمّ الاستشهاد به حول هذه المفاهيم في القسم الأوّل، وخصوصاً: العزاوي، المحمصاني، AIHJA - مؤتمر السنغال، الشرعة العالمية لحقوق الإنسان). ومن اللافت أنّ جاك كادار (Jacques Cadart) يكاد يوحد بين هدف «ضمان الحرّية»،

45. راجع: C.S.C.E. - Jason Leung, Ib.

46. Mark Cooray , The Rule of Law, Ib.

47. C.S.C.E - Jason Leung, Ib.

ومفهوم «حكم القانون». ومن اللافت كذلك أنّ التقليد الفرنسي يَضَع الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في مستوى أعلى من مستوى كلّ القوانين ، وفي صدارتها الدستور⁴⁸.

ومن الغايات أيضاً حماية الحق بالدعوى العادلة، لأنّ هذه الحماية هي بالفعل فجر لعهد جديد (Fabienne Quilleré-Majzoub)، ولأنّه «لكلّ شخص الحق في أن تُسمع دعواه بإنصاف...» (المعاهدة الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريّات الأساسيّة).

وقد بات من المسلّمات أنّ حماية الأقليّات وحماية الطرف الأضعف في مجتمعٍ من المجتمعات القانونية، هما الصورة الأكثر إشراقاً في ظلّ حكم القانون. والعكس يكون، وتكون الصورة قاتمة، إذا رمى القانون إلى حماية الفئات الأقوى، وفي طبيعتها الحكّام. في هذا الإطار شدّد برنامج الأمم المتّحدة الإنمائي (UNDP- Pogar) على وجوب حماية الجماعات الضعيفة من الاستغلال، والتعسّف. ويبقى أنّ مسألة الأقليات (حمايتها، الإقرار بحقوقها الخاصة...) هي من أهمّ المسائل التي تواجه دولة القانون. وحكم القانون، وأكثر: النظام العالمي الجديد.

ومن المتواضع عليه أنّ القواعد القانونية ترمي في نهاية الأمر إلى تحقيق العدالة، وأنّ مفهوم «القانون» لا يعني شيئاً مهمّاً بمعزل عن فكرة «العادل» (ف. جني - F. Gény). ولا تكتمل فكرة العدالة، ولا تبلغ أرقى تجلّياتها، إلّا إذا اقترنت بفكرة الإنصاف الذي هو بالفعل تطبيقٌ للعدالة (ف. غورف - F. Gorphe).

٣- من زاوية الضمانات

جاء في القاعدة المتعلّقة باستقلال القضاء واستقلال القاضي (القواعد الأساسيّة لأخلاقيات القضاء - لبنان): «استقلال القضاء، واستقلال القاضي، هما مفهومان متكاملان ولازمان لصيانة مبدأ الشرعية، ولإشاعة العدالة». وهذا يعني، بتعبير آخر، أنّهما لازمان لإقامة دولة القانون (الشرعية) ولإطلاق حكم القانون (العدالة). وفي المصّب عينه، اعتبر راسل أنّ نزاهة المحاكم شرط من شروط «الدستورية» أو حكم القانون⁴⁹. كما اعتبرت المفوضية الأوروبية للأمن والتعاون أنّ استقلال القضاء وحيادهم يعزّزان الانتماء إلى مفهوم حكم القانون وفق النظرة الحديثة إليه⁵⁰. إن استقلال القضاء (سلطة وأفراداً) يشكّل إذاً ضماناً واجبة لترسيخ حكم القانون.

48. Concept de l'Etat de Droit , Ib.

49. غريغ راسيل - المرجع ذاته .

50. راجع : C.S.C.E. - Jason Leung, Ib.

ومن الضمانات التي تستنتج بشكل غير مباشر انطلاقاً من مجموعة الأقوال التي جرى التمثّل بها، تغليب ذهنيّة المؤسسة على الذهنيّة الفرديّة، أي اختيار حكم المؤسسات لا حكم الأفراد.

ومن هذه الضمانات: الشفافية، والمساءلة. ولا نرى ما يوجب إعادة البحث فيهما بعد أن حاولنا التعريف بهما، وشرحناهما، في القسم الأوّل من البحث.

ومنها أيضاً قرينة البراءة التي كرّستها بعض المواثيق، ومن بينها مبادئ حكم القانون كما حدّتها المفوضية الأوروبية للأمن والتعاون⁵¹.

ومع التلميح إلى أنّه قد يصحّ إلى حدّ ما ربط مبدأ أخلاقية القانون بالوسائل لأنّه يمهد لحسن تطبيقه، فالأجدر ربطه بالضمانات لأنّ القانون المبني على بُعد أخلاقي قد يُسهم في كبح جماح الشطط عن غايته المتلى عندما يتعلّق الأمر بالتطبيق.

الفرع الثالث

خرق حكم القانون، والتصدي للخرق

أين نحنُ من كلِّ ما عَرَضناه؟ وما هو موقف المراقب المحايد المُشَبَّع بالثقافة الديمقراطية، والمتبَّع كيفية احترام حقوق الإنسان، والواعي مدلول مفهوم حكم القانون... ما هو موقفهُ ممَّا يجري على السَّاحة القانونيَّة عندنا: في بعض الدول العربية، وفي لبنان على سبيل التحديد؟ وهل يجد الجواب الشايف في الانتظام القانوني المتسلسل الذي يطبع المجتمع السياسي موضوع المراقبة؟ هل يكفي بذلك؟ وماذا لو كان من الذين تدفعهم شكوكهم، ويدفعهم تعلقهم بالمثال، إلى الالتفاف يُمَنَّةً ويُسْرَةً، وأفقياً وعمودياً، ليلاحق مدى الالتزام بتطبيق حكم القانون، وبالتالي لإلقاء أضواء خاصة على مدى خرق هذا المفهوم. ومن يخرق حكم القانون؟ هل القانون ذاته، أم الإدارة، أم القضاء؟ بمعنى أوضح: هل يتمُّ الخرق من قبل السلطة التشريعية، أو التنفيذية، أو القضائية، كلُّ منها وفق نماذج خاصة بها من الخرق؟ وإذا صار الخرق أمراً واقعاً، فكيف يتم التصديُّ له؟ وما هو دور القضاء (الدستوري، الإداري، المالي، العدلي (... في التصدي؟

أمام مثل هذه الأسئلة، وأمام الواقع الذي يُطالِعنا بالكثير الكثير من وجوه انتهاك حكم القانون في مجالات كثيرة من بينها الشؤون الماليَّة والاقتصادية والصحية والجمركية، وفي ميدان التحقيق والمحكمة، وفي الانتخابات على اختلاف أنواعها، وعلى أصعدة القضاء ومسار الدعوى وحقوق النَّاس وحرِّيَّاتهم، وحتى على صعيد القانون نفسه... أمام كلِّ ذلك، كان لا بُدَّ لنا من الانتهاء إلى خيار يضبط الموضوع، ويُسَلِّط الضوء على بعض ظواهر الانتهاك أو الخرق، وعلى كيفية التصدي لها قضائياً. ما سنقوم به إذاً، في المتبقي من كلامنا، هو الانطلاق من بعض القرارات القضائية للخلوص إلى حقيقة مزدوجة: كيف تمَّ خرق حكم القانون من جهة، وكيف تمَّ التصدي للخرق من جهة مقابلة. وقد أثرنا اتخاذ الواقع اللبناني نموذجاً، خصوصاً وأنَّ النظام الديمقراطي البرلماني المعتمد في لبنان يُنَبِّح المقاربة بين المثال والواقع.

إن اختيار القرارات سيتمُّ تبعاً من: القضاء الدستوري، والقضاء الإداري، والقضاء المالي، والقضاء العدلي.

١ - من القضاء الدستوري

١. بتاريخ ١١/٧/١٩٩٦ صدر القانون رقم ٥٣٠ معدلاً بعض أحكام قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب. وعلى إثر ذلك، تقدّم عدد من النواب بمراجعة ترمي إلى إعلان بطلان المادة الثانية الجديدة من هذا

القانون لتمييزها الدوائر الانتخابية بعضاً عن بعض، إذ نصّت على ما يلي:

«تتألف الدوائر الانتخابية وفقاً لما يأتي:

- دائرة محافظة مدينة بيروت.
- دائرة محافظتي لبنان الجنوبي والنبطية.
- دائرة محافظة لبنان الشمالي.
- دائرة انتخابية واحدة في كلّ قضاء من محافظة جبل لبنان».

في قراره رقم ٩٦/٤ تاريخ ١٩٩٦/٨/٧⁵²، أبطل المجلس الدستوري المادة الثانية المطلوب إبطالها معتبراً أنّ القانون المطعون فيه اعتمد معايير مختلفة في تقسيم الدوائر الانتخابية (محافظة، أكثر من محافظة معاً، كلّ قضاء وحده في إحدى المحافظات) ممّا يتنافى ومبدأ المساواة من زاوية عدم إعطاء كلّ صوت من أصوات المقترعين القيمة الاقتراعية ذاتها، ومن زاوية عدم التوازن في التمثيل السياسي.

وقد وردت في القرار الحيثية الآتية:

«وحيث إنّ هذا القانون قد اعتمد في المادة الثانية الجديدة منه مقاييس مختلفة في تحديد الدوائر الانتخابية وأوجد تفاوتاً فيما بينها، وميّز في المعاملة بين المواطنين، ناخبين أو مرشحين، في الحقوق والفرائض، دون أن يكون ذلك على سبيل الاستثناء الذي قد تدعو إليه وتبرّره ظروف طارئة ملحة، ممّا جعل هذا القانون مخالفاً لمبدأ المساواة الذي نصّت عليه المادة السابعة من الدستور وأكّده مقدمته».

ونلفت النظر إلى أنّ هذا القرار تعرّض للانتقاد من بعض الفقهاء⁵³ لأنه أرشد السلطة التشريعية إلى إمكان خرق مبدأ المساواة «شرط أن يذكر أن ذلك حاصل على سبيل الاستثناء من القواعد العامة ولأسباب ظرفية يراها متّصلة بالمصلحة العليا». فكانت نتيجة ذلك صدور القانون الرقم ٥٨٧ تاريخ ١٩٩٦/٨/١٢ الذي تضمّن «مخالفات وانتهاكات دستورية خطيرة».

٢. بتاريخ ١٩٩٧/٧/٢٤ صدر القانون الرقم ٦٥٤ الذي مدّد ولاية المجالس البلدية واللجان القائمة بأعمال المجالس البلدية.

تمّ الطعن بهذا القانون من قبل عدد من النوّاب فأبطله المجلس الدستوري بقراره رقم ٩٧/١ تاريخ

52. المجلس الدستوري، قرارات ١٩٩٤ - ١٩٩٧، ص ٥٩.

53. راجع: المجلس الدستوري في لبنان، خليل الهندي وانطوان الناشف، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس ١٩٩٨، مقال ليوسف سعدالله الخوري بعنوان:

المجلس الدستوري اللبناني ... إلى أين ص ٩ ص ١١٩.

١٢/٩/١٩٩٧⁵⁴ لأن التمديد «عطل مبدأ» دستورياً هو مبدأ دورية الانتخاب وحرمة الناخب من ممارسة حق الاقتراع خلافاً للمادة ٧ من الدستور وحال دون حق الجماعات المحلية في إدارة شؤونها الذاتية بحرية تطبيقاً للمفهوم الديمقراطي الذي نصت عليه مقدمة الدستور».

٣. بتاريخ ٢٧/١٠/١٩٩٩ صدر القانون الرقم ١٤٠ (قانون التنصت) الذي تم الطعن ببعض مواده من قبل عدد من النواب، ومنها المادة ١٥/ التي منعت اعتراض المخبرات التي يجريها الرؤساء والوزراء والنواب سواء تم هذا الاعتراض بناء على قرار قضائي أو بناء على قرار إداري.

أبطل المجلس الدستوري بقراره رقم ٩٩/٢ تاريخ ٢٤/١١/١٩٩٩⁵⁵ المادة ١٥/ من القانون المطعون فيه لمخالفتها مبدأ المساواة بين المواطنين.

ومما ورد في هذا القرار:

«وبما أن 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 بوجود نص دستوري يسمح به».

٢- من القضاء الإداري

١. بتاريخ ١٦/١/١٩٩٦ صدر عن وزير الداخلية بلاغ نُشر في الجريدة الرسمية بتاريخ ١٨/١/١٩٩٦ متضمناً إلزام الجمعيات بإجراءات تنظيمية معينة تحت طائلة سحب العلم والخبر من كل جمعية تخالف مضمون هذا البلاغ.

بتاريخ ١٨/٣/١٩٩٦ قَدِّمَت جمعية الدفاع عن الحقوق والحريات بوجه الدولة مراجعة إبطال أمام مجلس شورى الدولة طالبة إبطال البلاغ المطعون فيه لمخالفته العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والدستور، وقانون الجمعيات، ومبدأ تسلسل مصادر الشرعية.

بتاريخ ١٨/١١/٢٠٠٣، صدر قرار عن مجلس شورى الدولة⁵⁶ (الغرفة الأولى) قاضياً بإبطال البلاغ المطعون فيه لأنه ينتهك حرية أساسية هي حرية الاجتماع وتأليف الجمعيات.

54. المجلس الدستوري، قرارات ١٩٩٧ - ٢٠٠٠، ص ٣٧٥.

55. المجلس الدستوري، قرارات ١٩٩٧ - ٢٠٠٠، ص ٤١٠.

56. غير منشور.

ومّا جاء في هذا القرار:

«وبما ان حرية الاجتماع وتأليف الجمعيات هي من الحريات الأساسية التي كفلها الدستور اللبناني ووضعتها ضمن دائرة القانون في المادة الثالثة عشرة منه، ولا يجوز بالتالي وضع قيود على تأسيسها واجازة حلها إلا بنص قانوني، ولا يجوز إخضاعها لجهة صحّة تكوينها لأي تدخل مسبق من جانب الإدارة ولا حتى من جانب القضاء...»

وبما أن سلطة الإدارة في سحب العلم والخبر من الجمعيات المرخص بها مقيّدة بأصول وبإجراءات معيّنة وتقتصر على ثبوت انحراف الجمعية عن الغايات التي أجازت من أجلها وخروجها في أعمالها عن أهدافها المشروعة.

وبما أن البلاغ المطعون فيه يستند إليه للأخذ بالانحراف المبرر لسحب العلم والخبر على أسباب جديدة لم ترد أصلاً في قانون الجمعيات، لا سيما لجهة إجراء الانتخابات في الجمعية وإعلان نتائجها والتي تعني الحقوق الفردية والحريات العامة التي كفلها الدستور والقوانين الوضعية النافذة...»

٢. تقدّم المقدم الركن همّام أسعد بوجه الدولة - وزارة الدفاع الوطني بطلب إبطال المرسوم رقم ١١٨٥٣ تاريخ ١٩٩٧/١٢/٢٩ جزئياً وذلك لعدم ترقيته إلى رتبة عقيد أسوة بزملائه. وبتاريخ ٢٠٠٣/٤/١٠ صدر عن مجلس شوري الدولة (الغرفة الخامسة) القرار رقم ٤٢٦ ٥٧ الذي استجاب لطلب المستدعي معتبراً أنّه لا يمكن التذرّع بالسلطة الاستثنائية لممارسة سلطة تعسّفية أو كيفيّة أو تحكّمية.

ومّا جاء في هذا القرار:

«وبما أنّ إقدام الإدارة على حرمان المستدعي من الترقية لسنوات متوالية دون بيان أيّ سبب يبرّر ذلك أو يبرّر استثناءه وحده دون أيّ من زملائه الذين يتساوى معهم في الوضع القانوني، هو أقرب إلى ممارسة السلطة التحكّمية منه إلى ممارسة السلطة الاستثنائية».

٣. بتاريخ ١٩٩٩/٢/١٩ تقدّم المهندس سعد خالد، المدير العام السابق للتّظيم المدني، بمراجعة يطلب فيها إبطال المرسوم رقم ٧٠ تاريخ ١٩٩٩/١/١٣ الذي أعفاه من وظيفته ووضعه بتصرّف رئيس مجلس الوزراء.

وبتاريخ ٢٣/١٠/٢٠٠١ أصدر مجلس شورى الدولة (الغرفة الخامسة) القرار رقم ٦٦ 58 الذي قضى بإجابة طلب المستدعي لأنّ التدبير المتخذ بحقه هو إداري في الظاهر ولكنّه يخفي عقوبة مقلّعة لم يتسنّ له قبل اتخاذها ممارسة حق الدفاع.

وممّا جاء في القرار:

«وبما أنّ المرسوم المطعون فيه هو تدبير إداري ينطوي على عقوبة تأديبية مقلّعة، فيجب أن تطبّق بشأنه، وبالتالي، الأصول والقواعد والضمانات المتعلقة بالتدابير التأديبية، ولا سيّما حق الدفاع».

٤. بتاريخ ٢٣/١/١٩٩٧ صدر عن وزير الإعلام القرار رقم ٩٧/٢٠ متضمّناً فرض رقابة مسبقة على الأخبار والمواد والبرامج السياسية المباشرة وغير المباشرة المعدّة للبتّ الفضائي.

طلعت شركة المؤسسة اللبنانية للإرسال انترناشيونال ش.م.ل. بهذا القرار، فأصدر مجلس شورى الدولة (الغرفة الأولى، القرار رقم ٤٣٨ تاريخ ١٩/٤/٢٠٠١ 59 الذي قضى بإبطال قرار وزير الإعلام لأنّه يخرق مبدأ حرّية الرأي ومن وجوهه حرّية الإعلام.

وممّا جاء في القرار:

«وبما أنّ المبدأ هو حرّية الإعلام، وإنّ كلّ تقييد لممارسة هذه الحرّية لا يمكن أن يتمّ إلاّ بنصّ تشريعي يُجيزه...»

٣- من القضاء المالي

طُرحت على ديوان المحاسبة مسألة مدى جواز مشاركة الوزير (وزير الأشغال العامة) في شركة تجارية، فأصدر بتاريخ ١٠/٧/١٩٩٥ القرار رقم ١٩٩٥ 60 الذي قضى باعتبار الوزير موظفاً في كلّ ما لا يتعارض مع صفته الدستورية ممّا يمنع عليه الاستفادة من الصفقات التي تجرّيها الإدارات العامة. ولم يوافق الديوان على المشروع المعروض، لهذا السبب.

٤- من القضاء العدلي

- إثر مخابرة هاتفية صادرة عن وزارة الأنباء (وزارة الإعلام) تمّ منع تمثيل مسرحية «مجدليون»

58. غير منشور.

59. مجلة القضاء الاداري، العدد ١٦، المجلد الثاني، ص ٦١٩.

60. مجلة القضاء المالي، عدد ٢، ص ١٠٤.

بواسطة قوى الأمن الداخلي لعدم حصولها على رخصة مسبقة تسمح بعرض المسرحية.

بتاريخ ١٩٧١/٥/٥ أصدرت محكمة بداية بيروت - الغرفة الثالثة القرار رقم ٢٥٨⁶¹ الذي اعتبر عمل الإدارة من قبيل التعدي لأنه وقع على إحدى الحريات الفردية وخالف القانون مخالفة صارخة.

ومما جاء في القرار:

«وحيث إنَّ حرّية تمثيل المسرحيات السياسية تدخل ضمن حرّية إبداء الرأي وبالتالي ضمن الحريات العامة المكفولة بموجب الدستور اللبناني...».

نلاحظ، في ختام هذا الفرع، أنّ القرارات المختارة دلّت في أنّ معاً على خرق حكم القانون، وعلى التصدي لهذا الخرق من قبل القضاء.

كما نلاحظ أنّها تصدّت لمواضيع مختلفة كالانتخاب، والامتيازات غير القانونية المعطاة لبعض فئات المجتمع، والحريّات، ونشوء الجمعيات، وحقوق الموظفين، والشفافية لدى إجراء الصفقات العمومية، وسواها. وقد كرّست هذه القرارات مبادئ تعكس مفاهيم الديمقراطية ودولة القانون وحكم القانون، ومن بينها: مبدأ المساواة، ومبدأ دورية الانتخاب، وحرّية الاجتماع والرأي والإعلام، ورفض السلطة الكيفيّة للإدارة، وحق الدفاع، ومبدأ الشفافية، وسواها.

ولا يتّسع المجال لإثبات المزيد من وجوه الانتهاك، والمزيد من القرارات التي تصدّت له.

ولا نخشى القول، في أيّ حال، إنّ القضاء - القضاء أيضاً - قد يكون... انتهك «حكم القانون» في قرارات أخرى.

61. سجلات المحكمة.

خاتمة

هل هذا كلُّ ما يُقال في موضوع «حكم القانون»؟ وهل يستطيع مقال أن يضمَّ بين أسطره وجوه مسألة تتصدَّر المسائل التي يتمُّ التصدِّي لها بصورة مباشرة أو غير مباشرة في هذه الحقبة الزمنية التي يكثر الحديث فيها عن الديمقراطية ودولة القانون والعدالة والإصلاح ومكافحة الفساد والشفافية والمساءلة والحكم الصالح (Good governance) وحقوق الإنسان؟ وهل أنَّ ثمةً نظاماً - نظاماً عالمياً - يدَّعي اليوم احتكار هذا التوجُّه ومراقبة البشرية جمعاء للقول إذا كانت مجتمعاتها السياسية المتباينة في هيكليَّاتها ومعتقداتها وممارساتها تبتعد أو تقترب من مفهوم حكم القانون؟ وما هو مقدار الذاتية ومقدار الموضوعية، ومقدار الظرفية العارضة ومقدار الثوابت الراسخة، في هذا المفهوم؟ وهل بمستطاعنا فصله عن جذوره التاريخية واعتبار أنَّه ربيب الدولة الحديثة دون سواها؟ وهل يصحُّ أن نتجاهل تجارب راشدة وعهوداً رائدة حملها التراث العربي والإسلامي، ومثالها العهد الذي كتبه الإمام علي للأشتر النخعي واليه على مصر⁶²، وفيه أنَّه «إنما يُستدلُّ على الصالحين بما يُجري الله لهم على السُنَّ عباده»، وفيه كذلك أنَّ على الوالي أن ينصف الله وينصف النَّاس من نفسه، وأنَّ «أفضل قرّة عين الولاة استقامة العدل في البلاد، وظهور مودّة الرعيّة». وأنه ليس على الحاكم أن يخصَّ نفسه بشيء يزيد به عن الناس ممَّا يجب فيه المساواة في الحقوق: «وياك والاستئثار بما النَّاس فيه أسوء»... هل يصحُّ تجاهل كلِّ ذلك؟ وإلى أيِّ مدى سينتصر المفهوم عينه على مفاهيم أخرى تُقدِّم مصلحة المجتمع على مصلحة الإنسان الفرد، ودواعي النظام على دواعي الحرية؟ وما نصيبنا في لبنان، وفي العالم العربي، وما نصيب كلِّ الدول التي لا تنتهج في دساتيرها وقوانينها وتراثها العام نهج الدول الغربية الليبرالية، في ما خصَّ آلية حكم القانون؟ وأكثر من ذلك: هل أنَّ الدول الغربية الليبرالية تلك، التي تُنادي بتطبيق حكم القانون، وتدعو إلى «الحكم الصالح»، تتقيّد هي ذاتها بما تدعو إليه، وعلى الأقلِّ بكلِّ ما تدعو إليه؟

طرحنا بعض الأسئلة في سياق البحث، وها نحن ننتهي إلى أسئلة أخرى تتهمر انهماجاً. ونختتم بالقول إنَّ ما فعلناه لا يتعدى إطار المحاولة وإنَّ أسهم في نقل الموضوع إلى دائرة الضوء.

62. نهج البلاغة، منشورات مؤسسة الأعلى للمطبوعات، بيروت، لا تاريخ، ص 82.

LE RÈGNE DU DROIT

Dr. Ghaleb Ghanem
Président du Conseil d'Etat Libanais

Le texte original a été rédigé en langue arabe. Ont collaboré à le traduire en Français et en Anglais: Le Centre Arabe pour le Développement du Droit et de l'Intégrité, Le Programme de Développement des Nations Unies et L'Auteur.

INTRODUCTION

L'un des principes essentiels instaurés par les notions de liberté et de démocratie tient au juste règne des lois des points de vue théorique et pratique. Cela étant, et pour pouvoir réaliser ses objectifs, le Bureau régional des pays arabes (RBAS) du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) a mis en place le Programme de Gouvernance dans la Région Arabe (POGAR). Ce programme vise à favoriser et à développer les modes et pratiques de bonne gouvernance, ainsi que les réformes y relatives sur tous les plans. Le Centre Arabe pour le Développement de la Justice et de l'Intégrité croit fermement à ce programme et joue un rôle pivot à ce niveau en tentant de développer et de disséminer la notion et la culture du règne du droit. A cet effet, le Centre Arabe pour le Développement de la Justice et de l'Intégrité a invité le Président du Conseil d'Etat libanais, Dr Ghaleb GHANEM à intervenir sur le thème « Initiation au règne du droit » à l'Université de la Sagesse à Beyrouth le quinze novembre 2005 devant un panel de juristes composé d'avocats, de juges et de personnes soucieuses de l'instauration d'une justice tant attendue.

L'intervenant a, dans un premier temps, défini les racines arabes et islamiques du règne du droit, et en a précisé le cadre ainsi que la terminologie qui le complète. Il a évoqué les objectifs du règne du droit, ainsi que les moyens et garanties à sa réalisation. L'intervention s'est articulée autour d'un préambule, de deux parties principales et d'une conclusion.

Dans une première partie, Dr GHANEM a entrepris de définir l'expression « règne du droit », avant de l'analyser dans une deuxième partie en essayant d'en simplifier le sens et de faire la lumière sur les violations auxquelles elle est confrontée en pratique. En conclusion, Dr GHANEM a posé quelques questions et précisé que son intervention n'était qu'une ébauche et visait à braquer les projecteurs sur le thème.

Le Centre Arabe pour le Développement de la Justice et de l'Intégrité, s'est engagé, en accord avec le PNUD, à faire traduire cette intervention en anglais et en français et à la publier dans un ouvrage distinct. Ce faisant, il exprime clairement sa conviction que le fondement de la bonne gouvernance tient au respect des libertés publiques, des droits de l'homme et des pratiques démocratiques, et à la dissémination de la connaissance dans les différents domaines du règne du droit, connaissance basée sur la participation, la responsabilisation, la transparence et l'intégrité.

PRÉAMBULE

La tentative qui s'esquisse à travers ces pages n'est pas aisée. En effet, le thème que je me propose d'aborder se caractérise par une extrême densité et constitue la quintessence des questions et des objectifs qui se déclinent sous la notion la plus élaborée de la démocratie et de l'Etat moderne. Il s'agit, en l'occurrence, du « règne du droit » (définition, historique, opinions, formes, perspectives, ramifications en étroite relation avec l'origine, et par suite explications et analyses pouvant difficilement aboutir à des réponses satisfaisantes car génératrices de questions nouvelles qui tracent le pourtour de routes inexplorées aux frontières encore inconnues.

Il est erroné de croire que les sociétés anciennes et médiévales étaient à l'abri d'un souci qui taraude l'homme depuis toujours et qui porte sur la manière de se comporter, de gérer ses affaires et de régler ses relations dans la société où il vit, société politique par essence régie par un droit spécifique. Toutefois, le degré de conscience par rapport à la question diffère selon le temps et l'endroit, les philosophies et les croyances, les personnes et les institutions, ainsi que les familles juridiques.

Le « droit », qui n'est, en somme, qu'un ensemble ou un corpus de règles comportementales impératives, doit son existence à des sources disparates qui varient du sacré, au philosophique et à l'éthique, puisent, par endroits dans le réel et l'expérimental, pour déboucher, au final, sur le positif. Il a connu de nombreuses dénominations telles que le droit divin, le droit naturel, le droit positif, la légalité, le système juridique, l'Etat constitutionnel, l'Etat de droit, ou ... le règne du droit. Cette dernière dénomination revêt un effet et une place spéciaux, non seulement sous l'angle de la réalisation de l'objectif de la présente étude, mais parce qu'elle constitue aussi la formule la plus noble, la plus profonde et la plus transparente dans le parcours du droit à travers l'histoire.

La présente étude se compose d'un préambule, de deux parties principales, et d'une conclusion.

LA PREMIÈRE PARTIE, qui délimite le cadre de l'expression et mentionne quelques termes complémentaires et explique des textes et des termes dérivés, se divise en trois sections:

PREMIÈRE SECTION: Le règne du droit selon des formes et des notions multiples (recensement de l'expression dans des textes divers: arabes, islamiques et internationaux, perspectives et étendue de l'expression, points de vue...).

DEUXIÈME SECTION: Des termes sous-jacents dérivés de l'expression «règne du droit » ou qui y sont liés (définition, opinions et situations juridiques...)

TROISIÈME SECTION: Explication des textes et termes signalés aux deux sections précédentes.

LA DEUXIÈME PARTIE, analytique dans la majorité de ses passages, porte sur l'émergence de la notion de règne du droit, les évolutions de sa signification ainsi que les violations commises à cet égard dans les faits. Elle se divise en trois sections:

PREMIÈRE SECTION: L'émergence de la notion de règne du droit (aperçu historique, sources de cette notion, Etat de droit et règne du droit).

DEUXIÈME SECTION: La signification du règne du droit (sous l'angle des moyens, des objectifs et des garanties).

TROISIÈME SECTION: Les violations du règne du droit et la lutte contre de telles violations (exemples de décisions rendues par les juridictions constitutionnelles, administratives, financières et judiciaires).

Ce n'est pas un hasard si les deux premières sections de la première partie sont aussi condensées. Il était, en effet, nécessaire de faire précéder l'explication et l'analyse par des exemples pratiques pour que l'étude soit confortée par des textes qui la corroborent. Nous avons d'ailleurs élargi le champ des textes choisis en citant des textes en langue étrangère avant de les traduire en arabe pour en faciliter la lecture au lecteur arabe. Nous avons également apporté un soin tout particulier à la définition de deux termes : transparence et responsabilisation, dans une tentative de contribuer, quoique modestement, à recenser des termes qui revêtent une connotation spéciale en rapport avec le sujet.

PREMIÈRE PARTIE

*Définir le contexte de l'expression,
faire le lien avec des termes complémentaires
et expliquer les textes et termes dérivés*

PREMIÈRE SECTION

*Le règne du droit selon des images et des concepts divers
(l'expression telle qu'elle apparaît dans différents textes: arabes, islamiques
et internationaux, perspectives et étendue, opinions diverses...)*

1- DÉFINITION DU DROIT ET DES DROITS:

Première définition

«Le Droit», c'est un ensemble de règles de conduite, qui, dans une société donnée et plus ou moins organisée, régissent des rapports entre les hommes.

Les « droits », ce sont les prérogatives que le «Droit» - ou Droit objectif – reconnaît à un individu ou à un groupe d'individus ...»¹

Deuxième définition

Le Droit au sens général est un ensemble de règles impératives qui régissent la conduite et les relations entre les hommes dans une société gouvernée par une autorité qui impose ces règles lesquelles doivent préserver les intérêts légitimes des individus et réaliser le bien général dans la société.»²

2- LE PRINCIPE DE «LÉGALITÉ» DANS L'ISLAM :

«... le droit musulman consacre également le principe de «légalité» en ce qu'il oblige l'Etat et les gouvernants à obéir aux dispositions de la Shariaa. En revanche, il ne demande pas aux citoyens d'obéir à l'Etat qui agit contre ces dispositions. Nous pouvons lire au Hadith honorable: «Le Musulman est tenu d'écouter et d'obéir dans ce qu'il aime et dans ce qu'il déteste sauf quand on lui ordonne de désobéir à Allah. Quand on lui ordonne de désobéir à Allah, il ne doit ni écouter, ni obéir» (le Sahîh d'Al Bukhârî , commenté par Al-Ayni, T. 14, p. 221. Le Sahîh de Muslim, T. 6, p. 15, et Al-Jameh El Saghir, Siouti, T. 2, No. 9903).³

3- LA SOUVERAINETÉ DU DROIT ET LA SOUVERAINETÉ DE LA SHARIAA DANS L'ISLAM

« Le principe de la souveraineté du droit ne diffère pas, dans son acception, du principe de l'Etat légal que l'Etat moderne veille à adopter en tant qu'une de ses caractéristiques essentielles.

1. François Terré, Introduction générale au droit, Dalloz, 2000 , n°3, p.3.

2. Albert Farhat, Introduction aux sciences juridiques, Beyrouth, 1987, p. 19.

3. Sobhi Al- Mahmassani, Les piliers des droits de l'homme, Dar Al-Ilm Lilmalayin, Beyrouth, 1979, p. 94.

Le principe de la souveraineté du droit s'apparente à celui de la souveraineté de la Shariaa dans l'Islam dont les dispositions régissaient tous les aspects de la vie des sociétés islamiques, en ce sens que les actes des individus, gouvernants ou gouvernés, n'étaient considérés valables que s'ils étaient conformes aux dispositions de la Shariaa.»⁴

4- PLUSIEURS APPELLATIONS POUR UNE SEULE NOTION: LE RÈGNE DU DROIT

«Les termes de suprématie du droit pourraient être remplacés par d'autres tels que souveraineté du droit, ou empire du droit, ou règne du droit. Cette dernière formule n'est qu'une imparfaite tentative de traduction de l'expression si riche de sens employée par les britanniques pour exprimer le fondement de leur système politique et juridique: The Rule of Law. La suprématie du droit repose sur le Droit Constitutionnel dont on peut rédiger ainsi la définition:

Le droit constitutionnel est l'ensemble des règles de droit qui déterminent la composition, le mécanisme, et les compétences ou pouvoirs des organes supérieurs de l'Etat: gouvernants et peuples. Ces règles ont pour but, dans les régimes politiques libéraux, et particulièrement dans les régimes politiques libéraux et démocratiques, d'assurer la suprématie du droit (the rule of law) sur les gouvernants (parlement, gouvernement, chef de l'Etat et pouvoir juridictionnel) et même sur la majorité du peuple, et, par suite, de garantir la liberté: le règne du droit».⁵

5- LA SUPRÉMATIE DE LA LOI ET LA SUPRÉMATIE DE LA VOLONTÉ GÉNÉRALE

« ... L'Etat de droit révolutionnaire se situe à mi-chemin du droit naturel et du droit positif ... Elle repose donc sur la suprématie de la loi, initialement sur la suprématie de la volonté générale...

Cette première version de l'Etat de droit semble correspondre à ce que Carré de Malberg désigne sous le nom de «l'Etat légal», c'est-à-dire un Etat du règne de la loi, «un Etat dans lequel tout acte de puissance administrative présuppose une loi à laquelle il se rattache et dont il est destiné à assurer l'exécution»».⁶

6- CARACTÉRISTIQUES SAILLANTES DE LA NOTION DE « RÈGNE DU DROIT »

«The rule of law is fundamental to the western democratic order. Aristotle said more

4. Edmond Rabbat, Al-Wassit du droit constitutionnel, Tome I, L'Etat et ses règlements, Beyrouth 1968, p. 188 et 189.

5. Jacques Cadart, Institutions politiques et Droit constitutionnel, Economica, 1990, p.15-16.

6. Marie -Joëlle Redar, De l'Etat légal à l'Etat de droit, Presses universitaires d'Aix-Marseille, p. 13.

than two thousand years ago, «The rule of law is better than that of any individual ». Lord Chief Justice Coke quoting Bracton said in the case of *Proclamations* (1610) 77 ER 1352:

« The King himself ought not to be subject to man, but subject to God and the law, because the law makes him King».

«The rule of law in its modern sense owes a great deal to the late Professor A V Dicey. Professor Dicey's writings about the rule of law are of enduring significance.

«The essential characteristics of the rule of law are:

- i. The supremacy of law, which means that all persons (individuals and government) are subject to law.
- ii. A concept of justice which emphasizes interpersonal adjudication, law based on standards and the importance of procedures.
- iii. Restrictions on the exercise of discretionary power .
- iv. The doctrine of judicial precedent.
- v. The common law methodology.
- vi. Legislation should be prospective and not retrospective.
- vii. An independent judiciary.
- viii. The exercise by Parliament of the legislative power and restrictions on exercise of legislative power by the executive.
- ix. An underlying moral basis for all law».⁷

Le règne du droit est fondamental à l'ordre démocratique occidental. Aristote affirmait il y a plus de deux mille ans: «Le règne du droit est meilleur que celui de l'individu». Le Président de la Cour Suprême, Lord Coke, citant Bracton dans l'affaire des *Proclamations* (1610) 77 ER 1352, a dit à son tour:

«Le Roi ne doit pas être soumis à l'homme, mais il doit se soumettre à Dieu et à la loi, car c'est la loi qui en fait un Roi.»

Le règne du droit dans son acception moderne s'inspire beaucoup de l'œuvre de feu le Professeur A V Dicey. Les écrits du Professeur Dicey sur le règne du droit s'inscrivent dans la durée.

Les principales caractéristiques du règne du droit sont les suivantes:

- i. La suprématie du droit, en ce sens que toutes les personnes (individus et

7. Mark Cooray, *The rule of law, The Australian achievement*:
<http://www.ourcivilisation.com/cooray/btof/chap180.htm>.

- gouvernement) sont soumises à la loi.
- ii. Un concept de la justice qui met l'accent sur le traitement égal entre les personnes à la lumière des critères existants et de l'importance des procédures.
 - iii. Des restrictions quant à l'exercice du pouvoir discrétionnaire.
 - iv. La prise en compte des précédents juridiques.
 - v. La méthodologie de la « common law ».
 - vi. La législation doit être prospective, non rétrospective (principe de non-rétroactivité des lois).
 - vii. Un appareil judiciaire indépendant.
 - viii. L'exercice par le Parlement du pouvoir législatif et des restrictions quant à l'exercice du pouvoir législatif par l'appareil exécutif.
 - ix. Un fondement moral, sous-jacent à toute loi.

7- A.V. DICEY ET LE RÈGNE DU DROIT

«Albert Venn Dicey's Lectures on the rule of law were first published in 1885. His doctrine of the rule of law consists of 3 core ideas.

Firstly, the rule of law means law is supreme and is contrary to arbitrary power. Unless a person's act violates the laws established before the ordinary courts, he or she will be penalized. Dicey also pointed out that governments should not have wide discretionary powers which should at least be limited to some extent.

Secondly, Dicey believed that everyone should be equal before the law. That is, no matter who you are, may be you are a government official or a peasant, you will be taken to the court and are subject under the same law if you have breached the law.

Thirdly, Dicey believed that the rules of a constitution are not the source of law. On the other hand, he thought that every individual in a society should have their rights and freedoms to do what they want.

Everybody with his or her rights infringed can seek remedy in the courts. It is provided in common law and Dicey believed that common law protected individual to a greater extent than a written constitution. And that is the consequence of the rights of individual which forms the source of law»⁸

8. Jason Leung, The Rule of Law and its Relevance to The HKSAR. <http://www.jasononline.com/law/ruleoflaw.htm>.

Les conférences d'Albert Venn Dicey sur le règne du droit ont été publiées pour la première fois en 1885. Sa doctrine sur le règne du droit s'articule autour de trois idées essentielles.

En premier lieu, le règne du droit signifie que la loi est au-dessus de tout et s'oppose au pouvoir arbitraire. Toute personne qui contrevient, par ses actes, aux lois applicables par les tribunaux ordinaires, s'expose à des sanctions. Dicey relève également que les gouvernements ne doivent pas jouir de pouvoirs discrétionnaires étendus, et qu'il convient pour le moins de limiter ces pouvoirs dans une certaine mesure.

En second lieu, Dicey était convaincu que toutes les personnes devraient bénéficier d'un traitement égal devant la loi. Peu importe que vous soyez un responsable public ou un simple paysan; si vous violez la loi, vous serez traduits devant les tribunaux et jugés selon la même loi.

En troisième lieu, Dicey pensait que les règles constitutionnelles n'étaient pas source de loi. Il croyait par ailleurs que chaque individu au sein de la société devait avoir le droit et la liberté de faire ce que bon lui semble.

Toute personne dont les droits seraient bafoués peut chercher réparation devant les tribunaux. Et ceci tel que le prévoit la "common law". Dicey croyait que la «common law» protégeait les individus mieux qu'une constitution écrite, du fait que les droits individuels constituent la source de la loi.

8- LE RÈGNE DU DROIT DANS LES PAYS NON DÉMOCRATIQUES

«The concept of «rule of law» per se says nothing of the «justness» of the laws themselves, but simply how the legal system upholds the law. As a consequence of this, a very undemocratic nation or one without respect for human rights can exist with or without a «rule of law», a situation which many argue is applicable to several modern dictatorships. However, the «rule of law» is considered a pre-requisite for democracy, and as such, has served as a common basis for human rights discourse between countries such as the People's Republic of China and the West».⁹

Le concept du règne du droit ne connaît pas de la «justesse» des lois elles-mêmes. Il ne s'intéresse qu'à la manière dont le système juridique soutient la loi. Ceci étant, une nation non démocratique à l'extrême ou ne respectant pas les droits de l'homme peut

9. From Wikipedia, the free encyclopedia: http://en.wikipedia.org/wiki/Rule_of_law.

exister avec ou sans le « règne du droit », une situation que beaucoup soutiennent qu'elle est applicable à plusieurs dictatures modernes. Toutefois, le « règne du droit » est considéré comme une condition préalable de la démocratie. Il a, de ce fait, servi de base commune pour les discussions sur les droits de l'homme entre pays tels que la République Populaire de Chine et l'Occident.

9- LE RÈGNE DU DROIT

SELON LE PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DÉVELOPPEMENT

«Rule of Law entails equal protection of human rights of individual and groups, as well as equal punishment under the law. It reigns over governments and protect citizens are treated equally and are subject to the law rather than to the whims of the powerful. The law should also afford vulnerable groups protection against exploitation and abuse»¹⁰

Le règne du droit suppose une protection équitable des droits humains de l'individu et des groupes, ainsi que des sanctions égales en vertu de la loi. Ce principe s'impose aux gouvernements et garantit un traitement équitable pour tous les citoyens soumis à la loi et non aux caprices des puissants. La loi doit aussi protéger les groupes vulnérables de l'exploitation et des abus.

10. Rule of Law (UNPD-Pogar): <http://www.undp-pogar.org/themes/ruleoflaw.asp>.

DEUXIÈME SECTION

Des termes dérivés de l'expression «règne du droit» ou qui y sont liés (définition, opinions et situations juridiques...)

1- L'ÉTAT DE DROIT

Etat de droit :

«Situation résultant pour une société de sa soumission à un ordre juridique excluant l'anarchie et la justice privée.

En un sens plus restreint, nom qui mérite seul un ordre juridique dans lequel le respect du Droit est réellement garanti aux sujets de droits, notamment contre l'arbitraire». ¹¹

2- LE PRINCIPE DE LÉGALITÉ

«La légalité est la qualité de ce qui est conforme à la loi : Mais, dans cette définition, il faut entendre le terme de « loi » dans son sens le plus large qui est celui de droit. La légalité exprime donc la conformité au droit et est synonyme de régularité juridique»¹²

3- LE SYSTÈME JURIDIQUE ET LE PRINCIPE DE LA HIÉRARCHIE DES NORMES

«Un système juridique est un ensemble organisé des règles de droit, de normes, régissant une société donnée. Il comprend des règles relevant du droit public et d'autres appartenant au droit privé. Toutes ces règles ne sont pas sur le même plan, toutes n'ont pas la même valeur ... On dit que les règles de droit, les normes, sont hiérarchisées».¹³

4- LA DÉMOCRATIE

« Il est possible de résumer les objectifs de la démocratie comme suit:

- Retour aux principes fondamentaux et essentiels dont la pratique est indispensable pour réaliser les attentes du peuple et ses aspirations à une vie digne.
- Réalisation du règne du droit en faisant assumer aux dirigeants leurs responsabilités directes à l'égard du peuple dans l'exécution des objectifs qu'ils avaient déclarés, tout en soumettant leurs actions au contrôle du peuple...
- Mise en place de l'égalité des chances dans la participation au vote....

11. G. Cornu – dir : Vocabulaire juridique, PUF 1987, p. 325.

12. Georges Vedel et Pierre Delvolvé, Droit administratif, Tome I, PUF, 12ème édition 1992, p. 444

13. Philippe Ardant, Institutions politiques et Droit constitutionnel, 11ème édition, L.G.D.J., 1999, n° 66, p.97.

- Propagation des principes de l'égalité et de la justice et confirmation des droits et obligations des individus et de l'Etat..."¹⁴

5- LA SÉPARATION DES POUVOIRS

a) La constitution libanaise:

"Le régime se fonde sur le principe de la séparation, de l'équilibre et de la collaboration des pouvoirs."¹⁵

b) Montesquieu:

«Pour qu'on ne puisse abuser du pouvoir, il faut que, par la disposition des choses, le pouvoir arrête le pouvoir».¹⁶

c) La constitution du Massachusetts – Texte de John Adams

«In the government of this commonwealth, the legislative department shall never exercise the executive and judicial powers or either of them: the executive shall never exercise the legislative and judicial powers, or either of them: the judicial shall never exercise the legislative and executive powers, or either of them: to the end it may be a government of laws and not of men».¹⁷

Dans le Commonwealth du Massachusetts, le pouvoir législatif n'exercera jamais les pouvoirs exécutif et judiciaire ou l'un d'entre eux. L'appareil exécutif n'exercera jamais les pouvoirs législatif et judiciaire ou l'un d'entre eux. L'appareil judiciaire n'exercera jamais les pouvoirs législatif et exécutif: Au final, il s'agit d'un gouvernement de lois et non d'hommes.

6- LE POUVOIR DISCRÉTIONNAIRE ET LE POUVOIR ARBITRAIRE

«Traditionnelle, l'expression de pouvoir discrétionnaire est aussi usuelle que possible dans le langage de la doctrine. Elle est présente dans la terminologie jurisprudentielle. Elle n'est pas pour autant des mieux venues, dans la mesure où un pouvoir ainsi qualifié peut paraître proche d'un pouvoir arbitraire».¹⁸

14. Chaker El-Azawi- La démocratie: Programme politique ou nouveau mode de vie?
<http://www.demoislam.com/modules.php?name=News&file=article&sid=238>.

15. Préambule de la constitution- alinéa(e).

16. Montesquieu, L'Esprit des Lois, livre XI, Chapitre VI.

17. Massachusetts Constitution, Part The First, art XXX (1780).

18. René Chapus, Droit Administratif Général, Tome 1, Montchrestien, 13ème édition, 1999, n° 1248, p.1010.

7- L'INDÉPENDANCE DE LA JUSTICE ET L'INDÉPENDANCE DES JUGES

"L'indépendance de la justice et l'indépendance des juges sont deux notions complémentaires nécessaires pour garantir le principe de légalité et propager la justice en assurant aux litigants les circonstances propices à un procès équitable..."

Cette indépendance ne saurait être réalisée que dans le cadre de lois qui confortent le pouvoir judiciaire et établissent une nette démarcation entre ce pouvoir et les pouvoirs législatif et exécutif dans le cadre d'une collaboration entre ces pouvoirs...

Il est désormais acquis dans les sociétés politiques développées que l'indépendance de la justice est un signe d'appartenance à la démocratie, et à l'Etat de droit..."¹⁹

8- LE PROCÈS ÉQUITABLE

- a) «La notion du procès équitable est passée du vocabulaire anglo-américain dans les textes internationaux, Déclaration universelle des droits de l'homme (a.6), Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme (a.6 p.1). Mais, sans user de l'expression, le droit français appliquait déjà les principes qu'elle résume et qui forment un peu le droit naturel de la procédure».²⁰
- b) «Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial...»²¹
- c) «La défense du droit à un procès équitable est à l'aube d'une ère nouvelle...»²²

9- LA RÉALISATION DE LA JUSTICE

Premier avis

«Les règles de droit visent nécessairement et ... exclusivement , à réaliser la justice, que nous concevons tout au moins sous la forme d'une idée, l'idée du juste ... Au fond, le droit ne trouve son contenu, propre et spécifique, que dans la notion du juste ...».²³

19. Extrait des "Règles fondamentales de l'éthique judiciaire" en vigueur au Liban telles qu'élaborées par une commission judiciaire indépendante nommée par le ministre de la Justice et par suite approuvées par le Conseil Supérieur de la Magistrature et le Bureau du Conseil d'Etat en date du 11/01/2005.

20. Jean Carbone, Droit Civil, Introduction, 26ème édition refondue, PUF 1999, n° 188, p. 362.

21. Article 6/1 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales, Rome, 4-11-1950.

22. Fabienne Quilleré-Majzoub, La Défense du droit à un procès équitable, Bruylant, Bruxelles 1990, p.285.

23. F. Gény, Science et technique en droit privé positif, T.1, n°16 ; Tiré de: Théorie générale du droit, Jean-Louis Bergel, Dalloz 1985, n° 24, p. 30

Deuxième avis

«Le droit se propose d'établir un ordre juste ; mais on peut se demander si le droit est imposé par l'idée de justice, ou, comme le disent les sceptiques, si la justice est créée par le respect du droit établi»²⁴

10- LA RÉALISATION DE L'ÉQUITÉ

«... L'équité est l'application de la justice ... Spécialement dans les cas non prévus par les dispositions légales ou ne rentrant pas exactement dans les règles juridiques ... L'essence de cette notion est plutôt morale. Son domaine propre est ce qui est «juste non écrit» (Aristote).²⁵

11- LA MORALITÉ DE LA LOI

« If Law is not based on morality, on what can it be based? »²⁶

Si la loi ne se fonde pas sur la morale, sur quoi peut-elle se fonder alors?

12- LES DROITS DE L'HOMME

a- En général

«L'homme était, et est toujours, au centre de tous les droits. Il existe, toutefois, une catégorie de droits dont l'importance et la gravité en font un élément essentiel à une vie idéale, et qui constitue un critère de civilisation et un objectif de tout progrès social. Il s'agit, en l'occurrence, des droits de l'homme, ainsi dénommés en raison de leur relation intrinsèque avec la dignité et la personnalité de l'homme et pour souligner la noblesse et l'humanité de ces droits.

Modérés et extrémistes de toutes contrées et toutes générations confondues, ont convenu de l'importance de ces droits... C'est ainsi que les enseignements des religions, les théories des philosophes et les revendications des réformateurs ont brodé à ce sujet qui est devenu, en un mot, l'hymne de l'humanisme et de l'humanité toute entière.»²⁷

b- Dans l'Islam

«L'Islam a insisté sur l'importance de l'homme (société et individu). L'individu selon la conception islamique est la première vérité fondamentale dans la société humaine.

24. Georges Ripert- Article (Droit) – Encyclopédie Dalloz – Droit civil, II, n° 5.

25. François Gorphe – Article (Equité), Encyclopédie Dalloz, Droit civil, II, n° 2.

26. Mark Cooray, *The Rule of Law, The Australian achievement*, Ib.

27. Sobhi Mahmassani, *Les piliers des droits de l'homme selon la Shariaa islamique et les lois modernes*, Dar Al-Ilm Lilmalayin, Beyrouth, 1ère éd., 1979, p. 307.

Lequel individu jouit, de par la nature et avant même l'existence de l'Etat et de ses pouvoirs, de droits et de libertés naturels qui sont quasi-sacrés. L'Etat et le pouvoir politique n'étant là que pour protéger ces droits et appuyer ces libertés. Le pouvoir de l'Etat ne saurait attenter à ces droits et libertés, car ce faisant, l'Etat contreviendrait à sa principale raison d'être et sortirait du fondement de sa légitimité.»²⁸

c- Selon la conception de l'Etat de droit

«La reconnaissance des droits et libertés individuels n'a de sens que si elle est accompagnée d'aménagements permettant d'en assurer l'exercice. En effet, une garantie plus ou moins effective des droits et libertés est indispensable dans tout Etat revendiquant l'appellation d'Etat de droit»²⁹

13- L'ÉGALITÉ

- a- «Tous les gens sont égaux devant la loi et ont droit sans distinction à une égale protection de la loi. Tous ont le droit à une protection égale contre toute discrimination qui violerait la présente Déclaration et contre toute provocation à une telle discrimination.»³⁰
- b- «Les juges doivent adopter une conduite propre à assurer à tous un traitement égal et conforme à la loi, et ils doivent conduire les instances dont ils sont saisis dans ce même esprit».³¹

14- LA TRANSPARENCE

Elle pourrait être définie comme suit:

Comportement qui inspire la confiance et qui émane de toute personne oeuvrant dans le secteur public (ou privé), qui ne dissimule rien, ne feint pas de fausses attitudes pour justifier ses actes, ne craint pas la vérité ni la loi, et ouvre grand les portes à l'évaluation.

15- LA RESPONSABILISATION

Il s'agit du contrôle qu'exercent les autorités et les institutions spécialisées dans un

28. Salah Kazem El Obeidi, La philosophie de la démocratie. <http://www.demoislam.com/modules.php?News&file=article&sid=169>

29. Association Internationale des Hautes Juridictions Administratives (AIHJA), VIIème Congrès, Dakar au 25 avril 2001, Rapport de synthèse sur : La protection des droits et libertés de l'individu par le juge administratif, p.1.

30. Article 7 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies le 10/12/1948.

31. Principes de Déontologie Judiciaire, Conseil Canadien de la Magistrature. Egalité://www.cjc.ccm.gc.ca.

ensemble juridique donné sur toute personne oeuvrant dans le domaine public (ou privé), et ce afin d'apprécier le respect par celle-ci des obligations découlant de sa fonction et imposées par la loi. Tout manquement auxdites obligations entraînerait des poursuites et un jugement à l'encontre de cette personne, dans le but de rétablir l'équilibre dans les relations qui lient l'individu à ses pairs et à la société.

TROISIÈME SECTION

Explication des textes et termes signalés aux deux sections précédentes

Dans le souci de clarifier le contenu de la première section qui regroupe neuf titres, nous mettrons l'accent sur les points suivants:

En ce qui concerne le premier titre, nous avons procédé, à la lumière de la définition française de la loi, à une distinction entre le droit comme série de règles comportementales contraignantes et les droits dont jouissent les personnes naturelles ou morales à l'ombre des lois qui règlementent une société donnée. Nous retrouvons cette définition dans de nombreux ouvrages de doctrine qui s'intéressent à l'introduction à l'étude de la loi, comme la définition extraite de «l'introduction aux sciences juridiques».

Le deuxième titre opère un rapprochement entre la "Shariaa" et la "légalité". La Shariaa islamique impose aux croyants le respect de la légalité et l'obéissance aux gouvernants tant que ces derniers ne contreviennent pas à la volonté du créateur.

Le troisième titre établit un parallélisme entre le principe de la souveraineté du droit – ou le règne du droit – et le principe de la souveraineté de la Shariaa dans l'Islam. Ceci montre que la législation musulmane avait sa propre conception, pionnière dans ce domaine.

Le quatrième titre effectue une comparaison entre une série de termes qui ont des connotations similaires ou proches, à savoir: la suprématie du droit, la souveraineté du droit, l'empire du droit et le règne du droit. Cette dernière expression se rapproche plus de celle de "The Rule of Law", fruit de l'héritage politique et juridique de l'Angleterre. Ce même titre comprend une définition du droit constitutionnel en harmonie avec la lointaine acception de l'expression "règne du droit".

Le cinquième titre opère une distinction entre l'Etat légal au sens classique et l'Etat de droit au sens révolutionnaire de l'expression. Ce dernier puise certaines de ses composantes du droit naturel, mais il se fonde sur la volonté du peuple pour ancrer l'idée de la suprématie de la loi.

Le sixième titre met en exergue les caractéristiques dominantes de la notion de règne du droit et aborde de plain-pied la question qui avait été lancée par des penseurs anglais. Ce titre insiste sur deux sources non législatives du droit, à savoir la "common law" et les précédents juridictionnels et juridiques (The Precedent), sources qui ont conféré à la notion de règne du droit ses éléments les plus solides et les plus représentatifs de la réus-

site du système juridique en vigueur dans les pays de la famille anglo-saxonne. Il est de même à noter que des principes fondamentaux se sont imposés dans ce domaine, tels que les restrictions à l'exercice du pouvoir discrétionnaire, le principe de la non-rétroactivité des lois, le principe de l'égalité, etc.

Le septième titre résume la théorie du règne du droit selon Dicey, laquelle gravite autour de trois axes essentiels, à savoir: Non au pouvoir discrétionnaire abusif; oui à l'égalité; et ce n'est pas une constitution écrite qui fait la différence, mais une "loi générale" qui a vu le jour progressivement au fil de l'histoire et protégé les libertés des individus, lesquelles font désormais partie intégrante de ses sources.

Le huitième titre relève que, quand bien même le principe du "règne du droit" serait inhabituel dans un Etat dictatorial, quoique régi par un système juridique cohérent, ce principe constitue néanmoins une étape de transition, ainsi qu'une base de discussion en prélude à l'établissement d'une démocratie qui consoliderait le règne du droit tel qu'on l'entend.

Le neuvième et dernier titre qui définit le règne du droit selon le PNUD ne se limite pas aux principes d'égalité, des droits de l'homme et de la soumission inéluctable à la loi, mais se penche aussi sur la nécessité de protéger les groupes vulnérables – dont les minorités à notre sens – de l'exploitation.

Pour clarifier le contenu de la deuxième section qui énonce quinze termes ou expressions dérivés, complémentaires ou intrinsèquement liés à l'expression "règne du droit", nous mettons l'accent sur ce qui suit:

- 1- "L'Etat de droit" vise à propager la justice en général et à prévenir l'anarchie et l'arbitraire. C'est donc une notion proche de celle de règne du droit.
- 2- La légalité ne tire pas son existence de la législation seulement, mais elle la transcende pour englober l'ordre juridique qui vise, au bout du compte, à ancrer une hiérarchie juridique globale.
- 3- L'ordre juridique se fonde sur le principe de la hiérarchie (de haut en bas) des normes dans un contexte d'harmonie et de complémentarité garantissant le respect de la loi à tous les niveaux et dans toutes ses branches, ainsi que dans toutes les constructions auxquelles elle sert de fondation.
- 4- La démocratie porte en elle les ferments de la théorie du règne du droit.

- 5- Le principe de la séparation des pouvoirs, dans ses modèles constitutionnels et intellectuels divers (selon la loi libanaise, d'après Montesquieu, suivant la constitution d'un Etat américain, etc.) est le premier garant de l'Etat de droit.
- 6- Le pouvoir discrétionnaire, qui se trouve justifié dans de nombreux cas, se transforme en pouvoir arbitraire s'il dévie de son objectif pratique et dépasse les limites qui lui sont fixées. Dans ce cas, il constitue un obstacle qui s'oppose à une application appropriée de la loi et constitue, à son tour, une violation de cette loi.
- 7- L'indépendance du juge en tant qu'individu et l'indépendance de la justice en tant que pouvoir, sont deux conditions essentielles sans lesquelles on ne saurait parler de souveraineté de la loi et de confiance des gens quant à sa bonne application.
- 8- Il ne saurait y avoir de règne transparent du droit en l'absence de procès équitables tel que l'a élaboré la pensée juridique anglo-saxonne et tel que l'ont consacré les traités internationaux.
- 9- La loi ne saurait avoir de valeur essentielle si elle est dissociée de l'idée de justice, laquelle n'est pas nécessairement liée à l'existence d'un droit positif. En effet, la justice, de par les dimensions qu'elle comporte, ne saurait se satisfaire d'une application littérale du texte.
- 10- L'équité constitue la facette morale de la justice. C'est ce que le gouvernant ou le juge doit assurer à toute personne qui le mérite sans que cela ne soit prévu par les législations en vigueur.
- 11- A la lumière du lien intrinsèque entre la loi, la justice et l'équité, il est nécessaire d'avoir un fondement moral qui justifie l'existence de la loi.
- 12- Les droits de l'homme, selon la Shariaa et les autres systèmes juridiques, désignent tout ce que la société qui aspire à réaliser le règne du droit et à instaurer l'Etat de droit peut assurer de mieux à ses citoyens.
- 13- L'égalité face à la loi et à la justice constitue un pilier essentiel dont la violation revient à saper les fondements du concept examiné.
- 14- La transparence, avec tout ce qu'elle reflète comme pureté, courage, honnêteté et droiture, est une condition essentielle pour bâtir la confiance entre les dirigeants et le peuple.

15- Enfin, quiconque ne respecte pas la loi, l'Etat de droit et le règne du droit, dans tous leurs aspects, s'expose à être mis en cause ; ce qui permet de réinstaurer l'équilibre au niveau des liens entre les personnes et l'intérêt social.

Il aurait été possible d'ajouter à ces termes dérivés une série d'autres qui gravitent autour de ce thème tels que la sécurité juridique, le gouvernement constitutionnel, la bonne gouvernance, la présomption d'innocence, etc. Nous nous contenterons simplement de les citer car la présente étude ne saurait se prêter à un surplus d'élaboration.

DEUXIÈME PARTIE

*L'émergence de la notion de règne du droit,
sa signification et les violations commises à cet égard*

PREMIÈRE SECTION

*L'émergence de la notion de règne du droit
(aperçu historique, sources de cette notion,
Etat de droit et règne du droit).*

1- UN BREF APERÇU HISTORIQUE:

Précisons d'emblée que cet aperçu historique porte à la fois sur les notions d'Etat de droit et de règne du droit vu la difficulté de séparer ces deux notions en suivant leur parcours historique à travers celui de la loi.

Les prémices de ces notions remontent aux civilisations anciennes. La loi de Hammourabi (fin du vingtième siècle avant J.-C. environ) sanctionnait sévèrement les juges qui contreviennent à leur mission en se rendant coupables de négligence ou de corruption. La loi de Solon (sixième siècle avant J.-C.) a conféré un aspect démocratique à l'action politique en Grèce. La loi romaine des Douze tables (l'an 450 avant J.-C. environ), aussi rudimentaire soit-elle, a consacré la séparation entre la religion et les questions civiles et prévu des droits fondamentaux pour les citoyens³². L'Etat romain s'est inspiré de certains des nobles principes de la religion chrétienne concernant la dignité de l'individu, le droit de propriété et le caractère humain de la sanction³³. Le système de gouvernement fondé sur les sources de la Shariia islamique se base sur la concertation, la justice et le libre choix³⁴. En Angleterre, la Grande Charte ou "magna carta" est promulguée en 1215. Elle garantit aux citoyens une liberté personnelle et met l'accent sur l'importance d'une justice intègre. Elle est suivie par la charte anglaise des droits ("Bill of rights") qui vise essentiellement à préserver les droits des citoyens face à l'autorité du souverain et à renforcer le rôle du parlement. La Déclaration française des droits de l'homme et du citoyen de 1789 a eu un impact certain sur le changement politique, intellectuel et juridique qu'ont connu l'Europe et le monde, notamment en ancrant les principes d'égalité, de liberté et des droits naturels de l'homme. La charte américaine des droits a été promulguée en 1791 et a abordé, entre autres, les droits du citoyen dans le procès pénal³⁵. En l'an 1800 environ, des philosophes allemands (Kant, Humboldt, Fichte, etc.) ont mis en place l'idée de l'Etat de droit qui s'oppose à l'Etat policier³⁶.

32. Concernant ces trois législations, cf. Ghaleb Ghanem, Les lois et règlements à travers l'histoire, Dar Al-Manchourat Al-Houkokia- Imprimerie Sader, Beyrouth 1997, p. 56, 107 et 174.

33. Mustapha Augi, Les droits de l'homme dans le procès pénal (avec une introduction sur les droits de l'homme), Naufal, Beyrouth 1989, p. 31.

34. Sobhi Saleh, Les systèmes juridiques musulmans, Dar Al-Ilm Lilmalayin, Beyrouth, 4ème édition 1978, p. 474.

35. Cf. Augi, op. cit., p. 44 et suivantes.

36. Dictionnaire historique de la Suisse, Berne (Naissance du principe de l'Etat de droit: <http://www.dhs.ch/externe/protect/textes/f/F10376-1-895.html>).

Citons à cet égard la Déclaration Universelle des droits de l'homme (1948), le Pacte international relatif aux droits civils et politiques adopté par l'Assemblée Générale de l'ONU le 16/12/1966, La Déclaration d'Helsinki (1975), et les principes de Johannesburg relatifs au rôle du droit et du développement durable (conférence mondiale des magistrats qui s'est tenue entre le 18 et le 20 août 2002), sans oublier les nombreux traités et chartes conclus entre des blocs régionaux en Amérique Latine, en Afrique et dans le monde arabe, et les principes qui régissaient les questions de gouvernance et les concepts de la démocratie et des droits de l'homme dans les pays de l'ex-bloc socialiste..

Tous ces principes, ainsi que d'autres que nous n'aurons pas la possibilité d'aborder dans cette étude, posent les jalons de la notion de règne du droit et contribuent à son élaboration.

2- LES SOURCES DE CETTE NOTION

Les règles de droit, telles que signalées au préambule de la présente étude, n'ont pas vu le jour d'une manière uniforme dans toutes les sociétés. Si nous revenons à la première partie de cette étude, il apparaît que la notion de règne du droit est liée à l'une des sources suivantes: le message religieux sacré, le droit naturel, la morale, l'accumulation des expériences et le droit positif.

Concernant le lien avec le message religieux sacré, nous signalons le contenu des deux premiers textes cités dans la première partie- première section (Mahmassani- Rabbat), à savoir "Quand on lui ordonne de désobéir à Allah, il ne doit ni écouter, ni obéir » et que tout acte contraire à la Shariaa est jugé inacceptable.

En ce qui concerne le droit naturel, nous constatons que la théorie de l'Etat de droit au sens révolutionnaire du terme (Marie- Joëlle Redar)³⁷ l'a placé à mi-chemin entre le droit naturel et le droit positif. De même, J. Carbonnier a considéré que la loi française a appliqué le droit naturel aux procédures, ouvrant ainsi la voie à un procès juste.

Concernant la source morale, Mark Cooray a posé la question suivante: " Si la loi ne se fonde pas sur la morale, sur quoi peut-elle se fonder alors?". François Gorphe ajoute que l'essence de l'équité et de la justice est morale.

37. Nous nous contenterons dans cette partie analytique de citer les noms sans les références puisque celles-ci sont détaillées dans la première partie.

Pour ce qui est de l'accumulation des expériences, il est nécessaire de revenir à l'héritage anglais qui exige de se conformer à la "common law" et aux précédents judiciaires (Judicial Precedent) (Cooray) et qui considère les droits des individus comme la source de la loi et non le contraire (Dicey).

Nombreux sont les textes et les termes qui voient dans le droit positif la source principale de la notion de règne du droit (Cf. Cornu- L'Etat de droit, Vedel et Delvolvé- Le principe de légalité, et Ardant- Le système juridique et le principe de la hiérarchie des normes).

Toutes ces situations, ainsi que d'autres, n'ont pas permis d'apporter une réponse à la question suivante "La justice se trouve-t-elle réalisée par la simple présence de la loi, ou est-ce que la loi doit exister et se développer du fait de l'obsession à réaliser la justice? Soit: La loi précède-t-elle l'idée de justice ou est-ce plutôt le contraire ? (cf. G Ripert concernant le mot "justice"). Cette question est en étroite relation avec l'essence même de l'étude. Elle permet, en effet, de poser une autre question: La justice se propage-t-elle là où il existe des systèmes juridiques, quelles que soient leur dimension philosophique, leur structure, leurs orientations et leurs pratiques? La partie qui suit apporte un semblant de réponse à cet égard.

3- ENTRE L'ÉTAT DE DROIT ET LE RÈGNE DU DROIT

Selon une étude approfondie de Dimitry Kochenov sur la nouvelle notion de règne du droit , les pays de l'Union Européenne emploient des termes qui se rapprochent ou s'éloignent de l'expression «règne du droit³⁸», à savoir: «Etat de droit», «Recht Staat», etc. De ce fait, il était nécessaire de s'accorder sur un sens unique de l'expression «règne du droit» au niveau de l'Union Européenne. Comme les chartes de l'Union n'ont pas mentionné le sens ou la tendance à adopter, il était nécessaire de chercher du côté de la doctrine. Lord Mackenzie Stuart³⁹ a décrit le règne du droit dans les lois de la Communauté Européenne de la manière suivante:

«Ceux qui ont recours au gouvernement des ensembles sont soumis à leur tour aux contraintes de la loi. C'est pourquoi les justiciables ont des droits protégés par la loi.»

La même étude signale que le règne du droit était un pilier essentiel de la loi de la

38. "NEW" Definition of Democracy and the Rule of Law : Analysis of the detailed meaning of the first Copenhagen political criterion based on the documents issued by the institutions: http://www.portedeurope.org/conferenze/doc/conf_2004/Kochenov_paper.doc.

39. Lord Mackenzie Stuart, *European Communities and the Rule of Law*, London, Stevens and Sons, 1977, p.3.

Communauté Européenne lors de sa constitution, bien qu'il ne soit pas prévu de manière expresse dans les traités y relatifs. La Cour de Justice Européenne considère que «le Traité de la Communauté Economique Européenne, bien que conclu sous forme d'accord international, constitue néanmoins la charte fondamentale d'un ensemble fondé sur le règne du droit» (Opinion No. 91/1 du 14/12/1991).

Nous profitons de cette image pour signaler que les notions d'Etat de droit et de règne du droit ont un point de départ différent, surtout en ce qui concerne la source. En effet, la première est intrinsèquement liée à la légalité, au système juridique et au principe de la hiérarchie des normes, alors que la deuxième est liée à l'accumulation des expériences pratiques. Cependant, les deux notions se rejoignent à de nombreux endroits, notamment pour ce qui est de l'habit démocratique que revêt ou prône l'Etat moderne qui ne saurait instaurer l'Etat de droit qu'à travers la mise en cause des gouvernants, l'indépendance de la justice et les droits des citoyens⁴⁰. Bien plus, nous pouvons affirmer que l'appellation «Etat de droit» utilisée par la Communauté Européenne- à l'exception, bien entendu de la Grande Bretagne – revêt un contenu qui lui permet de rejoindre la notion de «règne du droit» (The Rule of Law) selon l'acception anglaise. De ce fait, il n'est plus possible de parler de règne du droit dans un pays non démocratique et dans un pays qui ne respecte pas les droits de l'homme. Il reste toutefois possible de parler alors d'Etat de droit. Par conséquent, les pays occidentaux envisagent d'entamer un dialogue sur les droits de l'homme avec la République Populaire de Chine car l'Etat de droit qui y est fortement enraciné pourrait servir de tremplin à la démocratie⁴¹.

S'il est possible de considérer tout Etat comme un «Etat de droit», est-il alors possible de considérer chaque «Etat de droit comme une société où règne le droit» même si cet Etat est marqué par des tendances dictatoriales? La réponse à cette question se trouve sans aucun doute dans certains passages de la présente étude. Nul doute aussi que ce qui unit les notions d' «Etat de droit» et de «règne du droit» ce sont bien les caractéristiques propres à l'Etat démocratique. La doctrine juridique⁴² insiste sur le caractère constitutionnel de cet Etat qui devient un «Etat constitutionnel» ou un «Etat de règne du droit» qui ne se contente pas de l'apparence démocratique fallacieuse mais prévoit une démocratie de fond.

40. Cf. <http://www.aix-mrs.iufm.fr/formations/filieres/ecjs/productionaixprem/etatdroit.html>.

41. Cf. la première partie de l'étude sur "le règne du droit dans un Etat non démocratique." From Wikipedia, the free encyclopedia.

42. Greg Russel: <http://www.vob.org/arabic/lessons/lesson6.htm>.

DEUXIÈME SECTION

La signification du règne du droit

(sous l'angle des moyens, des objectifs et des garanties)

Nous entamons cette section par une définition de l'expression « règne du droit » émise par le juge tanzanien Mwalusanya dans le cadre d'un procès se déroulant en 1988:⁴³

«Le règne du droit n'est pas qu'un simple comportement conforme à la loi. Il signifie également que le gouvernement doit être juste et ne pas se voir octroyer des pouvoirs excessifs.

Le règne du droit exige que le gouvernement se soumette à la loi et non pas que la loi se soumette au gouvernement.»

Le dernier paragraphe de la définition est on ne peut plus clair. Il rappelle, dans une large mesure, les paroles d'Aristote selon lequel «le règne du droit est meilleur que celui de tout individu». Lorsque le droit règne, le gouvernement lui est soumis. Mais lorsque c'est l'individu qui règne, ce dernier tentera de gouverner selon son bon plaisir et de se libérer du règne du droit.

Notre propos est de ne pas nous limiter à l'examen de la question sous cet angle global, afin d'essayer d'en cerner le sens véritable – à travers ce qui a été démontré dans la première partie de l'étude, soit sous l'angle des moyens, des objectifs et des garanties. Nous appuierons l'étude, le cas échéant, par des textes nouveaux qui n'y sont pas cités.

1- SOUS L'ANGLE DES MOYENS

Le **premier moyen** est celui de la propagation de la démocratie (comme système de gouvernement et comme culture générale). Le règne du droit ne saurait prospérer, en effet, qu'à l'ombre d'une démocratie synonyme, d'une part, de règne du droit et, d'autre part, d'égalité des chances en matière de participation au vote (Chaker AL-Ezawwi). Il ressort du texte intégral des principes du règne du droit tels que définis par la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe (CSCE⁴⁴) que la tenue d'élections libres et démocratiques est une condition essentielle au règne du droit.

43. <http://www.lead.or.tz/publications/wildlife.corridors/rule.of.law.php>

44. Cf. Jason Leung: The Rule of Law and its Relevance to The HKSAR:
<http://www.jasononline.com/law/ ruleoflaw.htm>

Le **second moyen** concerne la séparation des pouvoirs laquelle englobe l'aspect théorique constitutionnel, ainsi que plus spécialement l'aspect concret illustré par la pratique. Nous avons choisi trois textes concis qui reflètent le principe de la séparation des pouvoirs, à savoir un extrait de la constitution libanaise, une citation de Montesquieu, ainsi qu'un extrait de la constitution de l'Etat du Massachusetts. Loin de vouloir créer une antinomie entre les pouvoirs, la séparation des pouvoirs vise à instaurer un équilibre nécessaire, suivi de coopération entre ces pouvoirs.

Le **troisième moyen** consiste à prévenir l'abus de pouvoir. Si l'abus peut se manifester dans chacun des trois pouvoirs, il concerne de manière essentielle le pouvoir exécutif lorsqu'il exerce son pouvoir discrétionnaire à outrance au point de confiner à l'arbitraire (Dicey ; Coorey ; Chapus).

Le **quatrième moyen** tient au choix d'une méthode appropriée pour consacrer la règle de droit et renforcer ses chances de développement: la common law et les précédents judiciaires dans le droit anglo-saxon (Cooray), ainsi que la législation dans la famille romano-germanique (Vedel et Delvolvé).

Le **cinquième moyen** qu'il est indispensable de mettre en œuvre pour que la démocratie produise ses fruits et pour que la notion de règne du droit prenne tout son sens est la lutte contre la corruption. La Communauté Européenne a appelé de ses vœux l'adoption de mesures de lutte contre la corruption dans différents domaines, notamment auprès de l'Administration des douanes, des municipalités, des services sanitaires, de la police, des autorités fiscales et des tribunaux⁴⁵.

Parmi les moyens également, nous citons le principe de la sécurité juridique et de la non- rétroactivité de la loi⁴⁶ (Cooray) ainsi que la délimitation claire des pouvoirs du Parquet.⁴⁷

2- SOUS L'ANGLE DES OBJECTIFS

Aucun Etat ne saurait se targuer d'être un Etat de droit et prétendre que le règne du droit constitue sa principale raison d'être s'il ne cherche pas à réaliser un objectif tripartite, représenté par les droits de l'homme au centre entourés de la liberté d'une part et de l'égalité d'autre part (cf. le contenu de la première partie à cet égard, et notamment El-Azawi, Al-Mahmassani, AIHJA- La Conférence du Sénégal, la Déclaration uni-

45. Cf. C.S.C.E- Jason Leung, lb

46. Mark Cooray, The Rule of Law, lb

47. C.S.C.E- Jason Leung, lb

verselle des droits de l'homme). Il est intéressant de constater que Jacques Cadart effectue une quasi-fusion entre l'objectif lié à la nécessité de «garantir la liberté» et la notion de «règne du droit». De même, la tradition française place la Déclaration Universelle des droits de l'homme au-dessus de toutes les autres lois, et à commencer par la constitution.⁴⁸

Un autre objectif tient à la protection du droit à un procès équitable, car une telle protection constitue en fait l'aube d'une ère nouvelle (Fabienne Quilleré-Majzoub) et parce que «toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement...» (Convention Européenne pour la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales).

Il est communément admis que la protection des minorités et des catégories les plus vulnérables dans une société de droit constitue l'image la plus éclatante à l'ombre du règne du droit. Cette image s'assombrit lorsque la loi cherche à protéger les plus puissants, et notamment les gouvernants. Dans ce contexte, le POGAR- PNUD a insisté sur la nécessité de protéger les catégories vulnérables contre l'exploitation et les abus. La question des minorités (protection, reconnaissance de leurs droits spécifiques...) est l'une des questions les plus importantes auxquelles l'Etat de droit, le règne du droit, voire le nouvel ordre mondial se trouvent confrontés.

Au bout du compte, les règles de droit visent à réaliser la justice. La notion de «loi» n'a pas d'importance majeure indépendamment de l'idée du «juste» (F. Gény). L'idée de justice ne saurait être complète et atteindre son plus haut degré de perfection si elle n'est pas assortie de l'idée d'équité laquelle n'est en réalité que l'application de la justice (F. Gorphe).

3- SOUS L'ANGLE DES GARANTIES

Citons la règle relative à l'indépendance de la justice et à l'indépendance du juge (le code de déontologie judiciaire- Liban): «L'indépendance de la justice et l'indépendance du juge sont deux notions complémentaires et nécessaires pour préserver le principe de la légalité et faire régner la justice.» Ceci signifie, en d'autres termes, que ces notions sont nécessaires pour instaurer l'Etat de droit (la légalité) et mettre en œuvre le règne du droit (la justice). Dans cet ordre d'idées, Russel considère l'intégrité des tribunaux comme une condition de «constitutionalité» ou de règne du droit⁴⁹. La Conférence pour la Sécurité

48. Concept de l'Etat de droit, lb.

49. Greg Russel- op.cit.

et la Coopération en Europe considère que l'indépendance et l'impartialité des juges concourent à renforcer l'appartenance à la notion de règne du droit conformément à la théorie moderne de cette notion⁵⁰. L'indépendance de la justice (pouvoir et individus) constitue donc une garantie essentielle pour ancrer le règne du droit.

Il est une autre garantie qui se déduit indirectement des citations susmentionnées, à savoir la primauté de la mentalité institutionnelle sur l'individualisme.

Ces garanties englobent également la transparence et la responsabilisation. Il n'est pas nécessaire de s'appesantir sur ces deux notions qui ont fait l'objet d'une tentative de définition et d'explications à la première partie de l'étude.

Signalons également la présomption d'innocence consacrée par des traités dont celui sur les principes du règne du droit tels que définis par la Conférence pour la Sécurité et la Coopération en Europe⁵¹

Relevons de même qu'il est possible dans une certaine mesure de lier le principe de la moralité de la loi aux moyens mis en œuvre car ce principe déblaye la voie à la bonne application de la loi. Mais il serait plus judicieux de le lier aux garanties car la loi qui se fonde sur une dimension morale est capable de freiner toute dérive par rapport à son objectif lorsqu'il s'agit de mise en œuvre.

50. Cf. C.S.C.E- Jason Leung, lb

51. Cf. C.S.C.E- Jason Leung, lb

TROISIÈME SECTION

Les violations du règne du droit et la lutte contre de telles violations

Où en sommes-nous de tout ce qui vient d'être dit? Quelle est la position de l'observateur impartial nourri de culture démocratique, respectueux des droits de l'homme et conscient de la portée de la notion de règne du droit?... Que pense-t-il de ce qui se passe sur la scène juridique dans nos pays: dans certains pays arabes et au Liban plus particulièrement? Pourrait-il trouver une réponse satisfaisante dans le système juridique hiérarchisé qui caractérise la société politique objet de l'étude? Peut-il s'en contenter? Et s'il était de ceux que les doutes ainsi que l'attachement au modèle idéal poussent à regarder autour d'eux pour mesurer le degré d'engagement à l'application de la loi et partant, faire la lumière sur les violations de cette notion? Qui viole le règne du droit? Serait-ce la loi elle-même, l'administration ou bien l'appareil judiciaire? Plus clairement: Est-ce le pouvoir législatif, exécutif ou judiciaire qui commet la violation, chacun selon des modèles qui lui sont propres? Si la violation devient un fait établi, comment la contrer? Quel est le rôle de la justice (juridictions constitutionnelles, administratives, financières, judiciaires...) à ce niveau?

Face à ces questions et à la réalité qui révèle des violations multiples du règne du droit dans des domaines divers, tels que les finances, l'économie, la santé et les douanes, l'enquête et le procès, les élections en tous genres, la justice, le déroulement du procès, les droits et libertés des personnes, voire même au niveau de la loi elle-même..., il était nécessaire de faire un choix qui cernerait la question et ferait la lumière sur certains aspects de la violation et sur la manière d'y remédier judiciairement. Nous allons donc reprendre certaines décisions de justice pour aboutir à une double réalité: comment des violations sont commises à l'encontre du règne du droit d'une part et comment il est remédié à ces violations d'autre part. Nous avons cru bon de prendre la réalité libanaise comme exemple, d'autant plus que le régime de démocratie parlementaire en vigueur au Liban permet un rapprochement entre le modèle et la réalité sur le terrain.

Les décisions seront choisies selon l'ordre suivant : juridictions constitutionnelles, juridictions administratives, juridictions financières, et juridictions judiciaires.

1- LES JURIDICTIONS CONSTITUTIONNELLES

1. Le 11/07/1996, la loi No. 530 vient amender certaines des dispositions de la loi relative à l'élection des députés. Suite à cela, un nombre de députés déposent un recours visant à faire déclarer la nullité du deuxième article (nouveau) de cette loi en raison de son contenu discriminatoire à l'égard des circonscriptions électorales.

Cet article prescrit ce qui suit :

«Les circonscriptions électorales regroupent:

- La circonscription du mohafazat de Beyrouth
- La circonscription des mohafazats du Liban- Sud et de Nabatieh
- La circonscription du Liban-Nord
- Une circonscription électorale unique dans chacun des cazas du mohafazat du Mont-Liban.»

Par décision No. 4/96 du 07/08/1996⁵², le Conseil Constitutionnel annule l'article 2 en question, considérant que la loi attaquée a adopté des critères différents pour la répartition des circonscriptions électorales (mohafazat, plus d'un mohafazat, ou encore chaque caza seul dans l'un des mohafazats), ce qui va à l'encontre du principe d'égalité du fait qu'il n'a pas été donné la même valeur électorale à la voix des électeurs d'une part, et d'autre part en raison du déséquilibre au niveau de la représentation politique.

Cette décision précise ce qui suit dans l'un de ses attendus:

«Attendu que cette loi a adopté, en son article 2 (nouveau), des critères différents concernant la détermination des circonscriptions électorales, créant de grandes disparités entre elles et opéré une discrimination au niveau du traitement des citoyens, électeurs ou candidats, tant dans leurs droits que dans leurs obligations, sans que cela n'ait été pris à titre d'exception nécessitée ou justifiée par des circonstances imprévues et urgentes, ce qui rend cette loi contraire au principe de l'égalité prévu à l'article 7 de la constitution et confirmé dans son préambule»

Signalons que cette décision a fait l'objet de critiques de la part de certains auteurs⁵³ car elle a indiqué au pouvoir législatif les moyens de violer le principe d'égalité «à condition de préciser que ceci a lieu à titre de dérogation aux règles générales et en raison de circonstances exceptionnelles liées à l'intérêt supérieur». De ce fait, une nouvelle Loi No. 587 est promulguée le 12/08/1996 contenant «des infractions et violations constitutionnelles graves.»

2. Le 24/07/1997, la Loi No. 654 proroge le mandat des conseils municipaux et des comités en charge des activités des conseils municipaux.

52. Conseil Constitutionnel, Décisions 1994- 1997, p. 59.

53. Cf. Conseil Constitutionnel libanais, Khalil Hindi et Antoine Nachef, Al-Mouassassa Al Haditha Lilkitab, Tripoli 1998, Article de Youssef Saadallah Houry intitulé: Le Conseil Constitutionnel libanais... vers où se dirige-t-on ? p. 119.

Des députés attaquent cette loi qui est annulée par le Conseil Constitutionnel par décision No. 1/97 du 12/09/1997⁵⁴ au motif que cette prorogation a « enfreint un principe constitutionnel, à savoir celui de la périodicité des élections, privant l'électeur de l'exercice du droit de vote en violation de l'article 7 de la constitution et constituant une entrave au droit des collectivités locales à gérer librement leurs affaires en application du principe démocratique tel que prévu au préambule de la constitution. »

3. Le 27/10/1999, la Loi No. 140 (loi sur les écoutes téléphoniques) est promulguée. Des députés attaquent certains de ses articles, dont l'article 15 qui interdit d'écouter les conversations du Président de la République, du parlement, ou du Conseil des Ministres, des ministres et des députés, que cette écoute ait été ordonnée en vertu d'une décision judiciaire ou administrative.

Le Conseil Constitutionnel, par décision No. 2/99 du 24/11/1999⁵⁵, annule l'article 15 de la loi attaquée pour violation du principe d'égalité entre les citoyens.

Cette décision précise ce qui suit:

«Attendu que la discrimination opérée en faveur du Président du parlement, du Président du Conseil, des députés et des ministres, par rapport aux autres citoyens, dans leur traitement vis-à-vis de la loi sur les écoutes téléphoniques sur base d'une décision judiciaire n'est justifiée ni par un intérêt public requérant une telle discrimination ni par l'existence d'un texte constitutionnel l'autorisant»

2- LES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES

1. Le 16/01/1996, le ministre de l'Intérieur fait paraître un communiqué qui est publié au Journal Officiel le 18/01/1996. Dans ce communiqué, les associations se voient obligées de prendre des mesures organisationnelles déterminées sous peine de retrait de leur avis de constitution.

Le 18/03/1996, l'Association de défense des droits et libertés saisit le Conseil d'Etat d'un recours contre l'Etat, sollicitant l'annulation du communiqué attaqué pour violation du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, de la constitution, de la loi sur les associations et du principe de la hiérarchie des sources de la légalité.

Le 18/11/2003, le Conseil d'Etat (première chambre) rend un arrêt⁵⁶ qui annule le com-

54. Conseil Constitutionnel, Décisions 1997- 2000, p. 375.

55. Conseil Constitutionnel, Décisions 1997- 2000, p. 410.

56. Non publié.

muniqué attaqué parce qu'il enfreint une liberté fondamentale, à savoir la liberté de rassemblement et d'association.

Cet arrêt dit notamment ce qui suit:

«Attendu que la liberté de rassemblement et d'association est une liberté fondamentale garantie par la Constitution libanaise et placée par celle-ci, ainsi qu'il est prévu à l'art. 13, dans le domaine de la loi; ce qui signifie qu'aucune restriction ne saurait être imposée à la création des associations, ainsi qu'à la possibilité de les dissoudre sauf ce qui serait prévu par un texte de loi; et que la validité de leur constitution ne saurait être assujettie à une intervention préalable de la part de l'administration, ni même de la justice...

Attendu que le pouvoir de l'administration en matière de retrait de l'avis de constitution des associations autorisées est lié à des procédures déterminées et se limite à établir la déviation de l'association par rapport aux buts pour lesquels elle a été constituée et la non conformité de ses actes à ses objectifs légitimes.

Attendu que le communiqué attaqué se fonde, pour tenir compte de la déviation qui justifie le retrait de l'avis, sur des causes nouvelles non mentionnées dans la loi sur les associations, notamment en ce qui concerne les élections au sein de l'association et la proclamation de leurs résultats, lesquelles causes concernent les droits individuels et les libertés publiques garanties par la constitution et par le droit positif en vigueur.... »

2. Le lieutenant- colonel Hammam Assaad attaque l'Etat représenté par le ministère de la Défense Nationale en annulation partielle du Décret No. 11853 du 29/12/1997 pour non promotion au grade de colonel à l'instar de ses autres collègues. Le 10/04/2003, le Conseil d'Etat (cinquième chambre) rend l'arrêt No. 426⁵⁷ lequel accède à la demande du requérant, considérant qu'on ne saurait invoquer le pouvoir discrétionnaire pour exercer un pouvoir abusif, arbitraire, ou despotique.

Cet arrêt précise entre autres ce qui suit:

«Attendu que le fait pour l'administration de priver le requérant de promotion pendant des années sans motif justifiant une telle décision ou justifiant la discrimination pratiquée à son encontre par rapport à tous ses autres collègues qui se trouvent dans le même statut juridique relève plus de l'exercice d'un pouvoir arbitraire que d'un pouvoir discrétionnaire»

57. Non publié.

3. Le 19/02/1999, l'ingénieur Saad Khaled, ancien directeur général de la planification urbaine, attaque en nullité le Décret No. 70 du 13/01/1999 qui l'a relevé de ses fonctions et mis à la disposition du Premier ministre.

Le 23/10/2001, le Conseil d'Etat (cinquième chambre) rend l'arrêt No. 66⁵⁸ qui accède à la demande du requérant au motif que la mesure prise à son encontre est administrative en apparence, mais dissimule une sanction masquée alors qu'il n'a pu exercer son droit de défense avant que cette mesure ne soit prise.

L'arrêt précise notamment ce qui suit:

«Attendu que le décret attaqué constitue une mesure administrative qui renferme une sanction disciplinaire masquée, ce qui entraîne l'application des procédures, règles et garanties relatives aux mesures disciplinaires, et notamment le droit à la défense»

4. Le 23/01/1997, l'arrêté No. 20/97 du ministre de l'Information impose un contrôle préalable sur les bulletins d'information et les programmes politiques en direct ou non destinés à la diffusion télévisée par satellite.

La Lebanese Broadcasting Corporation SAL (LBC) attaque cette décision. Le Conseil d'Etat (première chambre) rend l'arrêt No. 438 du 19/04/2001⁵⁹ lequel annule l'arrêté du ministre de l'Information pour violation du principe de la liberté d'opinion, dont la liberté d'information constitue l'un des aspects.

Cet arrêt relève, entre autres, ce qui suit:

«Attendu que le principe est celui de la liberté d'information et que toute contrainte imposée à l'exercice de cette liberté doit être autorisée par un texte de loi ...»

3- LES JURIDICTIONS FINANCIÈRES

La Cour des Comptes a été saisie du problème de la participation à une société commerciale par un ministre (en l'occurrence celui des Travaux Publics). Le 10/07/1995, la Cour rend la décision no. 1995⁶⁰ aux termes de laquelle le ministre est considéré comme fonctionnaire pour toutes les questions qui ne vont pas à l'encontre de sa qualité constitutionnelle, ce qui lui interdit de profiter des marchés conclus par les administrations

58. Non publié.

59. Revue des juridictions administratives, No. 16, Tome II, p. 619.

60. Revue des juridictions financières, No. 2, p. 104.

publiques. Pour cette raison, la Cour des Comptes n'a pas approuvé le projet qui lui était soumis.

4- LES JURIDICTIONS JUDICIAIRES

Suite à un appel téléphonique du ministère de l'Information, la pièce de théâtre «Majdalyoun» a été interdite de représentation par les forces de sécurité intérieure en raison du fait qu'elle n'avait pas obtenu une autorisation préalable.

Par jugement No. 258⁶¹ en date du 05/05/1971, le Tribunal de Première Instance de Beyrouth (3ème chambre) décide que cet acte de l'administration est une voie de fait car il touche l'une des libertés individuelles et constitue une violation flagrante de la loi.

Ce jugement précise entre autres ce qui suit:

«Attendu que la liberté de faire représenter des pièces de théâtre relève de la liberté d'opinion et partant, des libertés publiques garanties par la constitution libanaise...»

Ainsi, en conclusion de la section, on remarque que les décisions choisies montrent à la fois des violations du règne du droit, et l'intervention du juge pour y remédier.

Il est à noter que ces décisions ont porté sur des thèmes aussi variés que les élections, les privilèges illégaux accordés à certaines catégories sociales, les libertés, la création des associations, les droits des fonctionnaires, la transparence dans la passation des marchés publics, etc. Elles ont consacré des principes qui reflètent les concepts de démocratie, d'Etat de droit et de règne du droit tels que : l'égalité, la périodicité des élections, la liberté d'association, d'opinion et d'information, le refus du pouvoir arbitraire de l'administration, les droits de la défense, la transparence, etc.

Nous n'aborderons pas les autres violations et les décisions qui y ont remédié par manque d'espace.

Nous ne craignons pas d'affirmer, en tout état de cause, que la justice – la justice également - a bien pu violer « le règne du droit » dans d'autres de ses décisions.

61. Les registres du tribunal.

CONCLUSION

Tout aurait-il été dit sur la question du «règne du droit»? Un article peut-il regrouper en quelques lignes les aspects d'une question qui tient le haut du pavé à une époque où l'on parle beaucoup de démocratie, d'Etat de droit, de justice, de réforme, de lutte contre la corruption, de transparence, de mise en cause des responsables, de bonne gouvernance et de droits de l'homme? Existerait-il un ordre mondial qui puisse prétendre aujourd'hui avoir le monopole de cette orientation et surveiller l'humanité entière pour juger si nos sociétés politiques, différentes de par leurs structures, leurs croyances et leurs pratiques, se rapprochent ou s'éloignent de la notion de règne du droit? Quel est le degré de subjectivité et d'objectivité, de circonstances passagères et de constantes bien établies qui se retrouvent dans cette notion? Pouvons-nous la dissocier de ses racines historiques et considérer qu'elle est la seule mère de l'Etat moderne? Peut-on fermer les yeux sur des expériences remarquables et des prescriptions fondamentales du patrimoine arabe et musulman, telles les prescriptions de l'Imam Ali à Ahtar Al-Nakhi, son wali (gouverneur) pour l'Egypte⁶² où il est dit qu'«on reconnaît les justes à ce que Dieu leur donne de faire pour le bien des gens», et aussi que le wali doit être équitable envers Allah et envers les gens, ou que «le mieux serait de favoriser le règne de la justice et de se faire aimer par le peuple», et que les gouvernants ne doivent pas s'accorder des privilèges dont ne jouirait pas le peuple au détriment du principe de l'égalité dans les droits («garde-toi de monopoliser ce qui appartient à tout le monde ...»). Peut-on tirer un trait sur tout cela? Jusqu'à quel point cette notion l'emportera-t-elle sur celles qui font passer l'intérêt de la société avant celui de l'individu et les besoins du système avant ceux de la liberté? Quel sort sera réservé au Liban, au monde arabe, et à tout Etat qui n'aligne pas sa constitution, ses lois et sa tradition générale sur le modèle des pays occidentaux libéraux, en ce qui concerne l'agencement du règne du droit? Plus encore: Ces pays occidentaux libéraux, qui appellent de leurs vœux l'application du règne du droit et la «bonne gouvernance» respectent-ils eux-mêmes ce qu'ils prônent ou du moins tout ce qu'ils prônent ?

Nous avons posé de nombreuses questions en cours de route et nous voici assaillis par une multitude d'autres. Terminons en disant que ce que nous avons fait ne dépassait pas le cadre de la tentative de mise en lumière de ce vaste sujet.

62. Nahj Al Balagha, Ed. Mouassassat Al-A3la Lilmatbouaat, Beyrouth, non daté, p. 82.



RULE OF LAW

Dr. Ghaleb Ghanem
President of The Lebanese Council of State

This text was originally drafted in Arabic. It has been translated into French and English in cooperation between the Arab Center for the Rule of Law and Integrity (ACRLI), the United Nations Development Programme (UNDP), and the author.

INTRODUCTION

An important principle of the concepts of freedom and democracy is the fair rule of law both in theory and in practice. To this end, the United Nations Development Programme – Regional Bureau of Arab States (UNDP-RBAS) has launched its Program of Governance in the Arab Region (POGAR). POGAR aims to encourage and develop the patterns, traditions and related reforms of good governance at all levels. Proceeding from its firm belief in POGAR's objectives, the Arab Center for the Rule of Law and Integrity (ACRLI) assumes a pivotal role at this level to improve and disseminate the concept and culture of the rule of law. It was for this purpose that the ACRLI invited the President of the Lebanese Council of State, Dr. Ghaleb Ghanem, to give a presentation on "Introduction to the Rule of Law" at The University la Sagesse in Beirut on 15 November 2005. The presentation was attended by many law professionals (lawyers and judges) and those interested in achieving the desired justice.

In the beginning of his presentation, Dr. Ghanem traced back the roots of the Arab and Islamic rule of law and defined its framework and the supplementing terminology. He, then, discussed the concept in terms of purposes, methods, and safeguards for its implementation. The presentation consisted of a Preamble, two sections, and a conclusion.

In the first section, Dr. Ghanem defined the words "rule of law". In the second section, he analyzed the words and explained their meaning in simple words indicating how far the "rule of law" is violated on the ground. In the conclusion, Dr. Ghanem raised some questions and said that his presentation was just an attempt and a mere contribution to bring this issue under the limelight.

The Arab Center for Rule of Law and Integrity, in cooperation with the UNDP, decided to translate this presentation into English and French and publish it in a separate book. The Center's decision was triggered by its belief that the foundation of good governance lies in observing public freedoms, human rights, and democratic practices and in disseminating knowledge of the different aspects of the rule of law; namely, participation, accountability, transparency, and integrity.

PREAMBLE

Studying the concept of rule of law is no easy task, as the subject is wide and complex. It is indeed the central issue and the ultimate goal in light of the most developed concept of democracy and the modern State. In this study, we attempt to grasp the concept of rule of law in terms of definition, history, perspective, different forms, horizons and ramifications tightly linked to the origin. Then come explanation and analysis which will hardly provide enough answers, as they will lead to more questions and unexplored roads.

It is erroneous to think that old and medieval societies were unaware of this issue that has always occupied human minds, i.e. how to behave, manage their affairs, and organize their relations in the context of the society that embraces them. This society is a political one governed by a certain law. We shall always bear in mind that the levels of awareness vis-à-vis this topic varied with time and place, as well as philosophies, doctrines, people, institutions and legal families.

Hence, the "Law" which, in the end, is nothing but a corpus or a body of imperative behavioral rules, owes its existence to different sources. First are sacred sources, then philosophical and ethical. It also depends in times and places on realistic and experimental sources, then finally reaches the positivist. Different names were attributed to it and rotated in its orbit, such as: Divine Law, Natural Law or Positive Law, or Legality, Legal Order, Constitutional State, State of Law, or...Rule of Law. Undoubtedly, the last denomination has a special impact, not in terms of achieving the purpose of this study only, but because it might be the noblest, deepest and clearest expression in the journey of law throughout history.

This study includes a Preamble, two main sections and a conclusion.

THE FIRST SECTION defines the framework of the expression (rule of law), linking it to some complementary terms and explaining chosen texts and terms. It includes the three following parts:

FIRST PART: the concept of the rule of law in different forms and contexts (pinpointing the phrase in numerous texts: Arab, Islamic and international, its scope and comprehensiveness, different perspectives...)

SECOND PART: sub-terms emanating from the expression "rule of law" or related to it (definition, opinions and legal status...)

THIRD PART: explanation of texts and terms mentioned in the previous two parts.

THE SECOND SECTION, which is analytical in most of its paragraphs, determines the concept of rule of law, simplifying its meaning and depicting how it is breached in practice. It includes three parts:

FIRST PART: Towards the determination of the rule of law concept (brief historical overview, sources of this concept, difference between the State of Law and the Rule of Law).

SECOND PART: Meaning of the rule of law (the means to achieve it, the purposes and the guarantees)

THIRD PART: Violation of the rule of law, confrontation of this violation (examples of decisions rendered by constitutional, administrative, financial and judiciary jurisdictions).

We intended in the first section with its first two parts, to gather literature on the concept of rule of law, so that the explanation and analysis are preceded by what depicts the reality in this field, and so that the study would be beneficial as to the extraction of the essence of mentioned texts. It is worth noting that we varied the selected texts, and we mentioned the original texts then translated them into our language of study. Moreover, we defined two concepts in our own words: transparency and accountability, hoping that we would contribute, even slightly, in pinpointing some terms of special implications in the topic.

SECTION I

*Defining the framework of the expression,
linking it to some complementary terms,
and explaining the chosen texts and terms*

FIRST PART

The concept of the rule of law in different forms and contexts (pinpointing the expression in numerous texts: Arab, Islamic and international, its scope and comprehensiveness, different perspectives...)

1- DEFINITION OF LAW AND RIGHT

First Definition

« Le «Droit », c'est un ensemble de règles de conduite, qui, dans une société donnée et plus ou moins organisée, régissent des rapports entre les hommes. »

« Les «droits», ce sont les prérogatives que le «Droit » - ou Droit objectif – reconnaît à un individu ou à un groupe d'individus ... »¹

The "Law" is a body of rules of conduct that govern relations between human beings in a certain society, whether highly or poorly organized.

"Rights" are the privileges acknowledged by the law- or the positive law- for an individual or group of individuals.

Second Definition

«القانون بمعناه العام (Le Droit) هو مجموعة القواعد الملزمة التي تنظم سلوك وعلاقات الأشخاص في مجتمع تقوم فيه سلطة تفرض تلك القواعد التي يجب أن تكفل المصالح المشروعة للأفراد وأن تحقق الخير العام في المجتمع. 2.»

The Law, in its general meaning, is a body of binding rules regulating the people's conduct and relations in a society governed by an authority which imposes those rules that shall guarantee the legitimate interests of individuals and achieve public interest in society.

2- PRINCIPLE OF « LEGALITY » IN ISLAM

«إنّ الشرع الإسلامي كرس أيضاً مبدأ «الشرعية»، بأن أوجب تقيّد الدولة وأربابها بأحكام الشريعة. ولم يفرض طاعة المواطنين للدولة بما يخالف هذه الأحكام. فجاء في الحديث الشريف: السمع والطاعة حق ما لم يؤمر بمعصية. فإذا أمر بمعصية فلا سمع ولا طاعة، «لا طاعة لمخلوق في معصية الخالق». (صحيح البخاري

1. François Terré, Introduction Générale au Droit (General introduction of Law), Dalloz, 2000, no.3, p.3

2. Albert Farhat, Introduction to Legal Sciences (in arabic), Beirut 1987, p.19.

بشرح العيني ج ١٤ ص ٢٢١. وصحيح مسلم ج ٦ ص ١٥، والجامع الصغير للسيوطي ج ٢ رقم ٩٩٠٣³

The Islamic Law also reinforced the legality principle of "legality", binding the State and its leaders to comply with Sharia' provisions. It did not impose the citizens' obedience to the State in a manner that contradicts with those provisions. Pursuant to Al-Hadith al-Sharif: Hearing and obedience are a right if a wrongdoing is not commanded. If a wrongdoing is commanded, then there shall be no hearing and obedience. "There shall be no obedience to any creature in doing wrong to the Creator" (Sahih al-Bukhari explaining al-aini, s14, p 221. Sahih Muslim, s6, p.15, and al-Jame' al-Saghir by al-Syouti, s2, no. 9903)

3- SOVEREIGNTY OF LAW AND SOVEREIGNTY OF SHARIA' IN ISLAM

«إن مبدأ سيادة القانون لا يختلف في معناه عن مبدأ الدولة القانونيّة الذي تحرص الدولة العصرية على اعتماده كخاصّة من خصائصها الجوهريّة. إن مبدأ سيادة القانون يبدو شبيهاً لمبدأ سيادة الشريعة في الإسلام ، عندما كانت المجتمعات الإسلاميّة خاضعة لأحكامها من جميع نواحي حياتها ، حيث كان لا يُعتبر صالحاً كلّ عمل يأتي به الفرد ، أكان من الحكّام أو الرعيّة ، إلا إذا كان موافقاً لأحكام الشريعة⁴»

The principle of the Sovereignty of law does not differ in meaning from the principle of the legal State, which the modern State is keen on adopting as one of its essential characteristics.

The principle of the Sovereignty of law seems to be similar to the principle of Sovereignty of Sharia' in Islam, when Islamic societies were subject to its provisions in all aspects of life, where no act performed by an individual, whether he was governing or governed, the Sovereignty was considered as valid unless it complied with Sharia' provisions.

4- SEVERAL EXPRESSIONS FOR ONE CONCEPT: THE RULE OF LAW

« Les termes de suprématie du droit pourraient être remplacés par d'autres tels que souveraineté du droit, ou empire du droit, ou règne du droit. Cette dernière formule n'est qu'une imparfaite tentative de traduction de l'expression si riche de sens employée par les britanniques pour exprimer le fondement de leur système politique et juridique: The Rule of Law. La suprématie du droit repose sur le Droit Constitutionnel dont on peut rédiger ainsi la définition :

3. Sobhi al-Mahmasani, Pillars of Human Right (in arabic), Dar al-Ilm Lil Malayeen, Beirut 1979, p.94

4. Edmond Rabbat, Manual in the Constitutional Law (in arabic), Volume 1, the State and its Institutions (in arabic), Beirut 1968, p.188 and 189.

Le droit constitutionnel est l'ensemble des règles de droit qui déterminent la composition, le mécanisme, et les compétences ou pouvoirs des organes supérieurs de l'Etat: gouvernants et peuples. Ces règles ont pour but, dans les régimes politiques libéraux, et particulièrement dans les régimes politiques libéraux et démocratiques, d'assurer la suprématie du droit (the rule of law) sur les gouvernants (parlement, gouvernement, chef de l'Etat et pouvoir juridictionnel) et même sur la majorité du peuple, et, par suite, de garantir la liberté: le règne du droit». ⁵

Expressions related to the Supremacy of law could be replaced by other ones, such as the sovereignty of law, the empire of law or the reign of law. This last form is merely an incomplete attempt to translate an expression rich in meaning that was used by the British to refer to the basis of their political and legal system: the Rule of Law. The Supremacy of Law is based on the Constitutional Law which could be defined as follows:

The Constitutional Law is a body of legal rules that determine the composition, the mechanism, and competencies or powers of the higher apparatuses in the State: the governors and the governed. The purpose behind these rules in liberal political regimes, particularly in democratic and liberal political regimes, is to guarantee the rule of law over governors (Parliament, Government, Head of State, and the Judiciary Authority) and even over the majority of the people, and thus, guarantee freedom: the reign of law.

5- SUPREMACY OF LAW AND SOVEREIGNTY OF GENERAL WILL

« ... L'Etat de droit révolutionnaire se situe à mi-chemin du droit naturel et du droit positif ... Elle repose donc sur la suprématie de la loi, initialement sur la suprématie de la volonté générale...

Cette première version de l'Etat de droit semble correspondre à ce que Carré de Malberg désigne sous le nom de «l'Etat légal», c'est-à-dire un Etat du règne de la loi, «un Etat dans lequel tout acte de puissance administrative présuppose une loi à laquelle il se rattache et dont il est destiné à assurer l'exécution»⁶.

In the revolutionary concept, the State of law falls half-way between the natural law and the positive law. Thus, it is based on the idea of the supremacy of law, and originally on the idea of the sovereignty of the general will.

5. Jacques Cadart, *Institutions Politiques et Droit Constitutionnel (Political Institutions and Constitutiona Law)*, Economica, 1990, p.15-16

6. Marie-Joelle Redar, *De l'Etat légal à l'Etat de droit, (From the Legality State to the State of Law)*, p.13, Presses Universitaires d'Aix-Marseille.

It seems that this first formula of the rule of law crosscuts with what Carré de Malberg calls “the Legal State”, the State of the reign of Law. “It is the State in which every act carried out by its administrative authority should be linked to a certain law and should guarantee the enforcement of this law”.

6- ESSENTIAL CHARACTERISTICS OF THE "RULE OF LAW" CONCEPT:

«The rule of law is fundamental to the western democratic order. Aristotle said that more than two thousand years ago, «The rule of law is better than that of any individual». Lord Chief Justice Coke quoting Bracton said in the case of Proclamations (1610) 77 ER 1352:

«The King himself ought not to be subject to man, but subject to God and the law, because the law makes him King».

The rule of law in its modern sense owes a great deal to the late Professor A V Dicey. Professor Dicey’s writings about the rule of law are of enduring significance.

The essential characteristics of the rule of law are as follows:

- i. The supremacy of law, which means that all persons (individuals and government) are subject to law.
- ii. A concept of justice which emphasises interpersonal adjudication, law based on standards and the importance of procedures.
- iii. Restrictions on the exercise of discretionary power.
- iv. The doctrine of judicial precedent.
- v. The common law methodology.
- vi. Legislation should be prospective and not retrospective.
- vii. An independent judiciary.
- viii. The exercise by Parliament of the legislative power and restrictions on exercise of legislative power by the executive.
- ix. An underlying moral basis for all law.⁷»

7- A.V. DICEY AND THE RULE OF LAW

« Albert Venn Dicey’s Lectures on the rule of law were first published in 1885. His doctrine of the rule of law consists of 3 core ideas.

7. Mark Cooray, The Rule of Law, The Australian achievement:
<http://www.ourcivilization.com/cooray/btof/chap180.htm>

Firstly, the rule of law means law is supreme and is contrary to arbitrary power. Unless a person's act violates the laws established before the ordinary courts, he or she will be penalized. Dicey also pointed out that governments should not have wide discretionary powers which should at least be limited to some extent.

Secondly, Dicey believed that everyone should be equal before the law. That is, no matter who you are, may be you are a government official or a peasant, you will be taken to the court and are subject under the same law if you have breached the law.

Thirdly, Dicey believed that the rules of a constitution are not the source of law. On the other hand, he thought that every individual in a society should have their rights and freedoms to do what they want.

Everybody with his or her rights infringed can seek remedy in the courts. It is provided in common law and Dicey believed that common law protected individual to a greater extent than a written constitution. And that is the consequence of the rights of individual which forms the source of law»⁸.

8- THE RULE OF LAW IN AN UNDEMOCRATIC STATE

«The concept of «the rule of law » per se says nothing of the «justness» of the laws themselves, but simply how the legal system upholds the law. As a consequence of this, a very undemocratic nation or one without respect for human rights can exist with or without a « rule of law », a situation which many argue is applicable to several modern dictatorships. However , the « rule of law » is considered a pre-requisite for democracy, and as such, has served as a common basis for human rights discourse between countries such as the People's Republic of China and the West»⁹ .

9- THE RULE OF LAW AT THE UNDP

«Rule of Law entails equal protection of human rights of individual and groups, as well as equal punishment under the law. It reigns over governments and protect citizens who are treated equally and are subject to the law rather than to the whims of the powerful. The law should also afford vulnerable groups protection against exploitation and abuse»¹⁰.

8. Jason Leung, the Rule of Law and its Relevance to The HKSAR: <http://www.jasononline.com/law/ruleoflaw.htm>

9. From Wikipedia, the free encyclopedia: <http://en.wikipedia.org/wiki/Ruleoflaw>.

10. Rule of Law (UNPD-Pogar): <http://www.undp-pogar.org/themes/ruleoflaw.asp>

SECOND PART

Sub-terms emanating from the expression "rule of law" or related to it (definition, opinions and legal status...)

1- THE STATE OF LAW

« Situation résultant pour une société de sa soumission à un ordre juridique excluant l'anarchie et la justice privée. En un sens plus restreint, nom qui mérite seul un ordre juridique dans lequel le respect du Droit est réellement garanti aux sujets de droits, notamment contre l'arbitraire». ¹¹

The State of Law is a situation resulting from a society's submission to a legal order that excludes anarchy and private justice.

More narrowly, it is a denomination that deserves alone a legal order in which the law is respected to guarantee the rights of those subject to it, and to protect them against the arbitrary in particular.

2- PRINCIPLE OF LEGALITY

« La légalité est la qualité de ce qui est conforme à la loi: Mais, dans cette définition, il faut entendre le terme de «loi» dans son sens le plus large qui est celui de droit. La légalité exprime donc la conformité au droit et est synonyme de régularité juridique» ¹²

Legality is a quality that marks what conforms to the laws. Yet, in the context of this definition, we have to depict the term "laws" in its broader sense, which is the "Law". Thus Legality means its conformity with the Law, and it is a synonym of the legal regularity.

3- LEGAL SYSTEM AND HIERARCHY OF RULES

«Un système juridique est un ensemble organisé des règles de droit, de normes, régissant une société donnée. Il comprend des règles relevant du droit public et d'autres appartenant au droit privé. Toutes ces règles ne sont pas sur le même plan, toutes n'ont pas la même valeur ... On dit que les règles de droit, les normes, sont hiérarchisées.» ¹³

11. G. Cornu – dir : Vocabulaire juridique (Legal vocabulary), PUF 1987, p. 325.

12. Georges Vedel et Pierre Delvolvé, (Administrative Law) Droit administratif, Tome I, PUF, 12ème édition 1992, p. 444

13. Philippe Ardant, Institutions politiques et Droit Constitutionnel (Political Institutions and Constitutional Law), 11ème édition, L.G.D.J. , 1999, n° 66, p.97.

The legal system is an organized body of legal rules and norms governing a certain society. It includes rules from the Public Law and other rules from the Private Law. Not all of these rules are on the same level, and they do not enjoy the same value... It is said then that legal rules or norms are hierarchal.

4- DEMOCRACY

(يمكن إجمال أهداف الديمقراطية بما يلي :

- الرجوع الى المبادئ الأساسية والجزهرية التي تستوجب ممارستها لتحقيق آمال الشعب وتطلعاته في الحياة الكريمة .
- الخضوع الى حكم القانون مع تحميل المسؤولين في الدولة مسؤولياتهم المباشرة أمام شعوبهم في تنفيذ الأهداف المعلنة من قبلهم وخضوع أعمالهم إلى رقابة الشعب ...
- تهيئة فرص متكافئة للمشاركة في التصويت ...
- إشاعة مبادئ المساواة والعدل وتثبيت الحقوق والواجبات المترتبة على الفرد والدولة.¹⁴

Democracy's objectives can be summed up as follows:

- Going back to the fundamental and essential principles that should be practiced to achieve the hopes and aspirations of the people to a decent life.
- Being subject to the rule of law, where officials in a State should bear their responsibilities directly before their peoples, in terms of implementing the objectives that they announced and subjecting their actions to the people's monitoring...
- Ensuring equal opportunities to participate in voting...
- Disseminating the principles of equality and justice, and underlining the rights and obligations of an individual and the State.

5- SEPARATION OF POWERS

a- The Lebanese Constitution

(النظام قائم على مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها)¹⁵

The political system is based on the principle of separation of powers, their balance and cooperation.

14. Shaker al-Azzawi- Democracy, a political program or a new lifestyle? (in arabic)
<http://www.demoislam.com/modules.php?name=News&file=article&sid=238>.

15. Preamble of the Constitution- paragraph (e)

b- Montesquieu

«Pour qu'on ne puisse abuser du pouvoir, il faut que, par la disposition des choses, le pouvoir arrête le pouvoir»¹⁶

So that nobody abuses power, naturally, every power must stop any other power.

c- Massachusetts Constitution- by John Adams

«In the government of this commonwealth, the legislative department shall never exercise the executive and judicial powers or either of them: the executive shall never exercise the legislative and judicial powers, or either of them: the judicial shall never exercise the legislative and executive powers, or either of them: to the end it may be a government of laws and not of men». ¹⁷

6- DISCRETIONARY POWER AND ARBITRARY POWER

«Traditionnelle, l'expression de pouvoir discrétionnaire est aussi usuelle que possible dans le langage de la doctrine. Elle est présentée dans la terminologie jurisprudentielle. Elle n'est pas pour autant des mieux venues, dans la mesure où un pouvoir ainsi qualifié peut paraître proche d'un pouvoir arbitraire». ¹⁸

The traditional expression of "discretionary power" is widely used in the doctrinal language. It is also present in the jurisprudential terminology.

However, it is not the best that has ever reached us. As much as such described power as discretionary is being closer to an arbitrary power.

7- INDEPENDENCE OF JUDICIARY AND INDEPENDENCE OF JUDGE

«استقلال القضاء، واستقلال القاضي، هما مفهومان متكاملان ولازمان لصيانة مبدأ الشرعية، وإشاعة العدالة عن طريق تحقيق أمنية المتقاضين في تأمين الطرف الموأتي للدعوى العادلة ... ولا مجال لتحقيق هذا الاستقلال إلا في ظلّ قوانين تعزّز السلطة القضائية وتضمن تمايزها عن السلطين التشريعية والتنفيذية في إطار التعاون بين هذه السلطات ...

16. Montesquieu , L'Esprit des Lois (Spirit of Laws), livre XI , Chapitre VI.

17. Massachusetts Constitution , Part The First , art XXX (1780).

18. René Chapus , Droit Administratif Général (General Administrative Law) ,Tome 1, Montchrestien , 13ème édition , 1999 , n° 1248 , p.1010 .

بات راسخاً في المجتمعات السياسية المتطورة أن استقلال القضاء هو علامة من علامات انتماء المجتمع الى الديمقراطية، وإلى دولة القانون»¹⁹

The concepts of the judiciary's independence and the judge's independence are complementary and inherent to protect the principle of legality and to spread justice through realizing the wish of litigants in ensuring the adequate environment for a Fair trial.

This independence cannot be achieved, except through the laws that strengthen the judiciary power and secure its separation from the legislative and the executive powers, in the context of cooperation between these powers...

It has become more and more rooted in developed political societies that the judiciary's independence marks the society's belonging to democracy and to the State of Law...

8- FAIR TRIAL

a- «La notion du procès équitable est passée du vocabulaire anglo-américain dans les textes internationaux, Déclaration universelle des droits de l'homme (a.6), Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme (a.6 p.1). Mais, sans user de l'expression, le droit français appliquait déjà les principes qu'elle résume et qui forment un peu le droit naturel de la procédure»²⁰

The concept of a fair trial has passed from the Anglo-American terminology to international texts, such as the Universal Declaration of Human Rights (Article 6), European Convention for the Safeguard of Human Rights (Article 6-1). However, the French Law- without using the expression- has already implemented the principles that lies within it and which constitutes, to a certain extent, the natural law of the procedures.

b- «Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial...»²¹

Everyone has the right to get a fair and public hearing within a reasonable time by an independent and impartial tribunal ...

19. Excerpt from "Basic Rules for Judiciary's Moralities" in Lebanon, drafted by an independent judicial committee, appointed by the Ministry of Justice. It was adopted by each of the Higher Judiciary Council and the Council of State Bureau on 11/1/2005.

20. Jean Carbone, Droit Civil, Introduction (Civil Law, Introduction), 26ème édition refondue, PUF 1999, n° 188, p. 362.

21. Article 6/1 of the Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms, Rome, 4-11-1950.

c- « La défense du droit à un procès équitable est à l'aube d'une ère nouvelle... »²²
 Protecting the right to a fair trial is the dawn of a new era...

9- ACHIEVEMENT OF JUSTICE

First Opinion

«Les règles de droit visent nécessairement et ... exclusivement, à réaliser la justice, que nous concevons tout au moins sous la forme d'une idée, l'idée du juste ... Au fond, le droit ne trouve son contenu, propre et spécifique, que dans la notion du juste ...».²³

Legal rules are necessarily and exclusively aimed to achieve justice that we conceive, in any case, as the idea of the "just". In fact, the law does not find its own content, except via the concept of the "just".

Second Opinion

« Le droit se propose d'établir un ordre juste ; mais on peut se demander si le droit est imposé par l'idée de justice, ou, comme le disent les sceptiques, si la justice est créée par le respect du droit établi.»²⁴

The law is aimed to establish a just order. But, we can wonder if the idea of justice necessitates the existence of law, or as the doubtful say, if the existence of justice is attributed to the respect of the existing law.

10 – SPREADING EQUITY

«L'équité est l'application de la justice... Spécialement dans les cas non prévus par les dispositions légales ou ne rentrant pas exactement dans les règles juridiques. L'essence de cette notion est plutôt morale. Son domaine propre est ce qui est «juste non écrit».²⁵

Equity is the implementation of justice, particularly in the cases that are not provided for in legislative texts or that do not exactly fall within the legal rules.

The essence of this concept is moral. As Aristotle said, its domain is the "unwritten just".

22. Fabienne Quilleré-Majzoub , La Défense du droit à un procès équitable, Bruylant , Bruxelles 1990, p.285.

23. F. GénY, Science et technique en droit privé positif (Science and Technique in positif Private Law), T.1, n°16; Tiré de: Théorie générale du droit, Jean-Louis Bergel, Dalloz 1985 , n° 24, p. 30.

24. Georges Ripert- Article: Droit (Article : Law), Encyclopédie Dalloz, Droit civil, II , n° 5.

25. François Gorphe – Article: Equité (Article : Equity), Encyclopédie Dalloz, Droit civil, II, n° 2.

11- MORALITY OF LAW

«If Law is not based on morality , on what can it be based?»²⁶

12- HUMAN RIGHTS

a- In General

«كان الإنسان، ولا يزال، محور الحقوق جميعاً. إنما توجد من هذه فئة لها من الأهمية والخطورة ما جعلها أساسية للحياة المثالية ، ومقياساً للحضارة، وهدفاً لكلّ تقدّم إجتماعي. وهذه الفئة أُسميت بحقوق الإنسان، لما لها من اتصال وثيق بكرامته وبصميم شخصيته، وللتوكيد على سموّها وإنسانيتها. ولقد اتفق على تقدير أهميّتها، وعلى مجمل فحواها، المعتدلون والمتطرفون، من كلّ صقع وجيل ... وهكذا، نسجت حولها تعاليم الأديان، ونظريات الفلاسفة، ومطالبات المصلحين وأصبحت، بكلمة، نشيد الانسانية والبشرية جمعاء.»²⁷

The human being was and is still the axis of all rights. However, it exists among them a category that its importance and danger, rendering it fundamental for an ideal life, a criteria for civilization and an objective for every social progress. This category was denoted as human rights due to its tight link to human's dignity and personality and to confirm its noble and humane nature.

The moderate and the extremists, from every land and generation, agreed on appreciating their importance and their content... Hence, teachings of religions, theories of philosophers and requests of reformists were tailored according to human rights, and in one word, they have become the anthem of the entire humanity.

b- In Islam

«والحقيقة أنّ الإسلام قد أكد على الإنسان (مجتمعاً وفرداً) . والفرد في المفهوم الإسلامي هو الحقيقة الأساسية الأولى في المجتمع الانساني ، وان ذلك الانسان الفرد يتمتع بحكم الطبيعة نفسها وقبل وجود الدولة وسلطاتها بحقوق وحرّيات طبيعية توشك أن تكون مقدّسة ، وما وجدت الدولة ولا السلطة السياسية فيها إلاّ من أجل حماية تلك الحقوق ودعم تلك الحريات ، ولا يجوز والامر كذلك لسلطة الدولة أن تمسّ تلك الحقوق والحريّات وان تنال منها ، ذلك أنّها اذا أقدمت على هذا الامر خالفت السبب الأساس لوجودها وخرجت عن سند مشروعيّتها»²⁸

26. Mark Cooray , The Rule of Law , The Australian achievement, Ib .

27. Sobhi Mahmasani, Pillars of Human Rights in Islamic Sharia' and Modern Laws (in arabic), Dar al-Ilm lil-Malayeen, Beirut, First edition, 1979, p.307

28. Salah Kazem al-Obeidi, in the Philosophy of Democracy (in arabic).
http://www.demoislam.com/modules.php?News&file=article&sid=169.

In fact, Islam stressed on the importance of the human being (in society and as an individual). In the Islamic concept, the individual is the first fundamental reality in a human society. That individual enjoys, by nature and before the existence of the State and its powers, natural rights and freedoms that are almost sacred. The State and the political authority were established only to protect those rights and support those freedoms. It is forbidden, for the State, to tamper with those rights and freedoms or underestimate them, as if it did that, it would be violating the main reason behind its existence and deviating from its legitimacy.

c- According to the concept of State of Law

«La reconnaissance des droits et libertés individuels n'a de sens que si elle est accompagnée d'aménagements permettant d'en assurer l'exercice. En effet, une garantie plus ou moins effective des droits et libertés est indispensable dans tout état revendiquant l'appellation d'Etat de droit»²⁹

No meaning for acknowledgement of individual rights and freedoms unless it is accompanied by adjustments that enable their practice. In fact, guaranteeing these rights and freedoms, even if with different levels of efficiency, is indispensable for any State that claims to be the State of Law.

13- EQUALITY

a- «All are equal before the law and are entitled without any discrimination to equal protection of the law. All are entitled to equal protection against any discrimination in violation of this Declaration and against any incitement to such discrimination.»³⁰

b- «Les juges doivent adopter une conduite propre à assurer à tous un traitement égal et conforme à la loi, et ils doivent conduire les instances dont ils sont saisis dans ce même esprit»³¹

Judges have to adopt a proper conduct that enables them to treat everybody equally and in conformity with the law. They even have to run the instances entrusted to them with the same spirit.

29. International Association for Supreme Administrative Jurisdictions (AIHJA), 7th Congress, Dakar (April 25-29, 2001), Brief Report on: Protection of rights and freedoms of an individual by the administrative judge, p.1

30. Article 7 of the Universal Declaration of Human Rights, adopted by the UN General Assembly on 10/12/1948

31. Principes de Déontologie Judiciaire, Conseil Canadien de la Magistrature, Egalité (Equality): <http://www.cjc.ccm.gc.ca>.

14- TRANSPARENCY

It could be defined as follows:

It is a conduct that inspires trust adopted by any person working in the public (or private) sector. The person shall not hide other than what he shows. Neither shall they fake situations to justify their actions, nor shall they fear to unveil the truth and be subject to the monitoring of law. They shall also open the doors to assessment before the public.

15- RESPONSIBILITY

It could be defined as follows:

The authorities and skilled institutions in a certain legal society control every person working in the public (or private) sector, and observe to what extent the person abides by the obligations of his task and imposed by the law, so that when they violate them, they are sued in order to restore balance to the relations that link the individual to his peers and to society.

THIRD PART

Explanation of texts and terms above mentioned

Clarifying what was mentioned in the first part that includes 9 titles, we highlight the following:

Under the first title, and through the French definition of law, there was a distinction between the Law, as a body of binding rules of conduct, and rights that natural or legal persons enjoy in light of the group of laws that regulate a society. We could run into such definition in many doctrinal publications involved in introduction to law, as is the case in the definition extracted from "Introduction to legal sciences".

The second title linked between "Sharia" and "legality". The Islamic Sharia' obliged Muslims to respect legality and obey rulers if they are not doing any wrong to the Creator's will.

As for the third title, it moved the principle of the sovereignty of law – also called rule of law- closer to the principle of the sovereignty of Sharia' in Islam. This indicated that the Islamic law had its pioneer own conception in this regard.

The fourth title compared between a series of terms of similar or close implications that are respectively: power of law, sovereignty of law, supremacy of law and reign of law, knowing that the last term is the closest to the rule of law expression, which is a consequence of the political and legal heritage in England. Under this very title, a definition of the Constitutional Law was included, which conforms to the far implication of the term "Rule of Law."

The fifth title established a difference between the legality, in the classical concept, and the legal State, in the revolutionary concept. The latter derives some of its elements from the natural law, but it relies on the people's will to promote the idea of the rule of law.

The sixth title depicts the Salient characteristics in the rule of law concept and an explicit introduction to the topic launched by English intellectuals. In the mentioned characteristics, two non-legislative sources of the law were underlined: the Common Law and the judicial or legal precedents. They are the two sources that provided the rule of law concept with the most consolidating and expressing elements of the success of the legal system adopted in the Anglo-Saxon legal family. It is also worth-noting that there are basic principles that asserted themselves in this regard, such as the restrictions on the exercise of discretionary power, the principle of non-retrospective laws, the principle of equality and others.

The seventh title summarizes Dicey's theory on the rule of law. It revolves around three main axes: Refusing arbitrary discretionary power and promoting Equality. The importance does not lie in a written constitution as much as in a "Common Law" that grew slowly in the successive stages throughout history and protected individual freedoms that have become an integral part of its sources.

In the eighth title, it becomes clear that, despite the fact that the rule of law is not common in a dictatorship, even if governed by a coherent legal system, it is considered at least as a transitional phase and a base for discussion to pave the way for democracy that reinforces the rule of law, in its aspired sense.

In the ninth and last title that includes a definition of the rule of law according to UNDP, there is a broad overlook that encompasses, in addition to the principles of equality and human rights and the eventuality of submission to the law, the necessity of protecting vulnerable groups- among which are minorities as we guess- from exploitation.

Clarifying the content of the second part that includes 15 sub-titles that are closely related to the rule of law, we highlight the following:

- 1- The objective of the State of Law is to disseminate general justice and confront chaos and arbitrary actions. Thus, it is a concept close to the rule of law concept.
- 2- Legality does not derive its existence from legislation only, but it goes beyond it to a broader context, which is the legal regularity that is aimed, at the end of the day, at promoting a universal legal hierarchy.
- 3- Legal Order is based on the hierarchy of rules that start at the top and ends at the bottom, in a context of coherence and integration that guarantees the respect of law on all levels, subsidiaries and regulations based on it.
- 4- Democracy carries within the original elements of the rule of law theory.
- 5- The principle of the separation of powers, in its different constitutional and intellectual samples (such as: Lebanese Law, Montesquieu, the Constitution of a US State...), is the first guarantor that promotes the rule of law.
- 6- The justified discretionary power turns in many cases into an arbitrary power if it deviated from its practical purpose and went beyond the set limits. Then, it becomes an obstacle that hinders the implementation of the law in an adequate manner and leads to its violation.
- 7- The independence of the judge, as an individual, and the independence of the judi-

ciary, as a power, are two indispensable conditions for the sovereignty of the law and people's reassurance vis-à-vis its track from the practical perspective.

- 8- There is no transparent rule of law where there is no Fair trial. That trial was crystallized by the Anglo-American legal intellect and stipulated by international instruments.
- 9- There is no essential value of the law if it is separated from the idea of justice that is not necessarily linked to the existence of a positive law since it might go beyond it with the dimensions that are not restricted to literal implementation of the text.
- 10- Equity is the moral aspect of justice. This aspect should be offered by the ruler or the judge to a person who deserves it, without being stipulated in the existing legislations.
- 11- In light of the law's relation to justice and equity, a moral basis that justifies its existence is unavoidable.
- 12- In the Islamic Sharia¹ and in all the legal systems, human rights are the best of what a society, aspiring to hold tight to the rule of law and to establish the State of Law, guarantees.
- 13- Equality before the law and the judiciary is a fundamental rule, the violation of which destabilizes the treated concept.
- 14- Transparency, with the purity, bravery, integrity and good inner feelings it reflects, is a prerequisite to build confidence between the official and people.
- 15- Finally, whoever is not subject to the law, the State of Law, the Rule of Law, in all their dimensions, exposes themselves to accountability, which will not be a model and a lesson only, but it will restore equilibrium to the destabilized individual relations and social interests.

In any case, it was possible that we add to the below-mentioned terms a group of other terms that revolve around the same topic, such as: constancy of the law, the constitutional government, good governance, presumption of innocence, and others...but, we will only mention them since the context does not tolerate more elaboration.

SECTION 2

*Evolving of the Rule of Law concept
its meaning, and Depicting its breach in practice*

FIRST PART

*towards the determination of the Rule of Law concept
(brief historical overview, sources of this concept, difference between
the State of Law and the Rule of Law).*

1- BRIEF HISTORICAL OVERVIEW

At the beginning of this historical overview, we would like to mention that it tackles the concepts of the State of Law and the Rule of Law simultaneously, as it is difficult to separate between both concepts when tracking their history via the track of law itself.

The first sparkles of this issue dates back to old civilizations and far eras. The Law of Hamurabi (around late 20th century BC), for instance, was strict in punishing judges who violate their mission through negligence and bribery. Solon's legislation (6th century BC) added a touch of democracy to political work in Greece. Despite its primitiveness, the Roman Law of 12 Plates (around 450 BC) reinforced the separation of religion from civil matters and protected fundamental rights of citizens.³² Christianity led to the Roman State being influenced by its noble principles in term of the individual's dignity, right of possession and humane punishment³³. Moreover, the regime based on Islamic Sharia' was based on shura (consultation), justice and free choice³⁴. In England, the Magna Carta was issued in 1215 and guaranteed the citizens' personal freedom, stressing on the necessity to ensure honest justice. It was followed by the English Bill of Rights to safeguard citizen rights facing the power of the King and to promote the Parliament's role. We cannot forget the impact of the French Declaration of Human and Citizen Rights, issued in 1789, on the political, intellectual and legal change in Europe and the entire world, especially in terms of principles of equality, freedom and natural human rights. The American Bill of Rights was promulgated in 1791, dealing, among other things, with the citizen's rights in a penal lawsuit³⁵. Around 1800, German philosophers (Kant, Humboldt, Fichte...) crystallized the idea of the State of Law that resists the State/Police³⁶. In this context, it is worth mentioning the Universal Declaration of Human Rights (1948), International Covenant on Civil and Political

32. Regarding these three legislations, review: Ghaleb Ghanem, *Laws and Institutions Throughout History* (in arabic), Dar al-Manshourat al-Hoquouqiyah (Legal Publications Publishing House)- Sader Printing House, Beirut 1997, p.56, 107 and 174.

33. Mustafa al-Awji, *Human Rights in Criminal Litigation (with Introduction on Human Rights)* (in arabic), Nawfal Establishment, Beirut 1989, p.31.

34. Sobhi Saleh, *Islamic Institutions* (in arabic), Dar al-Ilm lil-Malayeen, Beirut, 4th Edition 1978, p.474.

35. Review regarding all of these: al-Awji, *ibid*, p.44 and what follows.

36. *Dictionnaire historique de la Suisse*, Berne (Naissance du principe de l'Etat de droit)

<http://www.dhs.ch/externe/protect/textes/f/F10376-1-895.html>

Rights adopted by the UN General Assembly on 16/12/1966, Helsinki Declaration (1975), Johannesburg principles for the Role of Law and Sustainable Development (World Judges Seminar, held on August 18-20, 2002), as well as other instruments and pacts signed by international regional groups in Latin America, Africa and the Arab World, in addition to principles that guided matters of governance, concepts of democracy and human rights in the former bloc of socialist states.

We see in the above-mentioned and in what we could not mention here, a basis for the rule of law concept and a contribution to crystallize it.

2- SOURCES OF THIS CONCEPT

As we hinted in the introduction, legal rules did not emanate in the same way in all societies. If we go back to the quotes we mentioned in Section 1 of the paper, we will see that the Rule of Law concept is linked to one of these sources: sacred religious message, the natural law, moralities, accumulation of experience and the positive law.

An example of the link to the sacred religious message is what was mentioned in the first two texts listed with Section 1-Part 1 (Mahmasani, Rabbat) that: "No obedience to any creature in doing wrong to the Creator", and that any work that does not abide by the Sharia' provisions is invalid.

Regarding the natural law, we notice that the talk about the legal State in the revolutionary concept (Marie-Joelle Redar)³⁷ placed it at a middle point between the natural law and the positive law. Moreover, J. Carbonnier believed that the French Law implemented the Positive Procedure Law, making it to the Fair trial.

As for the moral source, Mark Cooray raised the following question: "If the law is not based on morals, what shall it be based on?" Francois Gorphe pointed out that the essence of equity and justice is moral.

With respect to the accumulation of experience, we have to go back to the English heritage that calls for holding tight to the Common Law and Judicial Precedents (Cooray) and to the fact that individual rights are at the origin of law and not vice versa (Dicey).

It is note-worthy that many texts and terminologies see the Positive Law as the main origin of the Rule of Law concept (review in this regard: Cornu- State of Law, Vedel et

37. It is enough in this analytical section to mention the names without the complete references since they are detailed in Section 1.

Delvolve- principle of legitimacy, and Ardant- legal system and the principle of the hierarchy of rules).

All of these situations and others did not resolve the following issue: is there justice because the law exists? Or should the law exist and develop, motivated by the concern of achieving justice? In other words, has the law preceded the idea of justice or vice versa? (Review what G. Ripert wrote in this regard on the term of justice). The raised question is strictly related to the core of the research. Through this question, another one could be raised: Is justice prevalent where legal systems exist, regardless of its philosophical dimension, and no matter what its structure, orientations and practices are? Some of the following might be one face of a reply.

3- DIFFERENCE BETWEEN THE STATE OF LAW AND THE RULE OF LAW

Dimitry Kochenov, in an elaborate study on the new concept of the Rule of Law³⁸, specifies that, within the European Union, expressions are used that might be close or far to the expression of "rule of law": *Etat de Droit* and *Recht Sstaat* and others. Thus, there had to be a unified understanding of the "rule of law" expression on the level of the European Union. Since its treaties did not indicate the meaning or the trend that should be adopted, there had to be a heading towards jurisprudence. Lord Mackenzie Stuart³⁹ described the rule of law in the laws of the European Community as follows:

"Those using the ruling of groups are, in turn, subject to the restrictions of the law. Hence the ruled people enjoy rights safeguarded by the law."

In the same study, it was mentioned that the rule of law has been a major pillar in the European Community law when it was established, even if not stipulated explicitly by treaties. The European Justice Community considered that "European Economic Community Treaty, even if held under the form of an international agreement, constitutes the main charter for a community based on the rule of law." (Opinion No.91/1 dates 14/12/1991).

We resorted to this perception to indicate that there is a different starting point for each of the concepts of the rule of law and the State of Law, particularly in terms of the origin. The former is radically linked to the terminology of legitimacy, legal system and

38. NEW " Definition of Democracy and the Rule of Law : Analysis of the detailed meaning of the first Copenhagen political criterion based on the documents issued by the institutions: <http://www.portedeurope.org/conferenze/doc conf 2004/Kochenov paper.doc>.

39. See: Lord Mackenzie Stuart, *European Communities and the Rule of Law* , London , Stevens and Sons, 1977, p.3.

the principle of the hierarchy of rules; whereas, the second is linked to the accumulation of practical experiences. However, both concepts intersect at many points, the most significant of which is the democratic garment that is worn or aspired by the modern state. The State of Law in the modern State is not consolidated except by holding tight to the responsibility of rulers, independence of the judiciary and citizens' rights⁴⁰. More than that, we can say that what was called the State of Law in the context of the European Community- except for England definitely- carried within a content that enabled it to meet with the Rule of Law concept, according to the English terminology. From this perspective, one cannot speak of the Rule of Law in an undemocratic state and in a country that does not respect human rights, but one can still speak of the State of Law. Hence, western countries believe that human rights discussion with China is possible since the State of Law consolidated there might pave the way for democracy⁴¹.

Finally, if it were right to consider every State as the State of Law, is it true to consider every State of Law as a society where the Rule of Law prevails, even if it had a dictatorship trend? Undoubtedly, the answer to this question is available in some paragraphs of this paper. Doubtlessly, what binds the State of Law and the Rule of Law concepts are those characteristics of a democratic state, underlining- in the opinion of legal intellectuals⁴² - the constitutional character of this state so that it becomes a "constitutional State" or the "State of the Rule of Law", not contented by the deceiving democratic appearance if democracy does not extend to the core.

40. See: <http://www.aix-mrs.iufm.fr/formations/filieres/ecjs/productionaixprem/etatdroit.html>

41. Review what was mentioned in the first part of the paper on "the Rule of Law in an Undemocratic Country". From Wikipedia, the free encyclopedia.

42. Greg Russel: <http://www.vob.org/arabic/lessons/lesson6.htm>.

SECOND PART
the meaning of the Rule of Law
(the means to achieve it, the purposes and the guarantees)

We commence this part by mentioning the definition of the rule of law proposed by Tanzanian Judge Mwalusanya when deciding on a lawsuit in 1988⁴³.

"The Rule of Law means more than mere behavior that is carried out pursuant to the law. It also means the justice of the government, and it should extend to the necessity to examine the ideal. Moreover, it should not give the government exaggerated powers.

The Rule of Law means that the government should be subject to the law and not vice versa."

The last paragraph of the definition is absolutely clear. It brings to the mind a saying by Aristotle who said: "The Rule of Law is better than the rule of any individual." If the law ruled, then the government would be subject to it. If the individual ruled, they would rule according to their caprices and liberate themselves from the rule of law.

We would like to get past this overall perspective only to try to understand the aspired meaning- through what we proved in the first section of the paper from three angles: the means to achieve the rule of law, the aims and guarantees. We might back the paper, when necessary, with other than the proved texts herein.

1- THE MEANS TO ACHIEVE IT

The first means of the involved one is the prevalence of democracy (as a regime and general culture). The Rule of Law cannot develop except in light of democracy that implies, in one of its aspects, the rule of law, and in another, ensuring equal chances to participate in voting (Shaker al-Azzawi). If we reviewed the whole text of the Rule of Law principles, as set by the European Commission for Security and Cooperation (CSCE)⁴⁴, we would see that conducting free and democratic elections is a prerequisite for the prevalence of the rule of law.

43. <http://www.lead.or.tz/publications/wildlife.corridors/rule.of.law.php>

44. See: Jason Leung: The Rule of Law and its Relevance to The HKSAR: <http://www.jasononline.com/law/ruleoflaw.htm>

The second means is reaching the separation of powers that includes the constitutional theoretical aspect, particularly the practical aspect, i.e. practices. We chose three brief texts that express the principle of separation of power: from the preamble of the Lebanese Constitution, Montesquieu, and the Constitution of Massachusetts. The separation of powers is not aimed at rendering every power an opposite of the other, but at establishing necessary balance among them, followed by cooperation.

As for the third means, it is the prevention of arbitrary performance in any power. If arbitrary performance tampers with each of the three powers, it particularly involves the executive power that misbehaves whenever it exaggerates in resorting to discretionary performance, to an extent that reaches the degree of arbitrary performance (Dicey, Cooray and Chapus).

The fourth means implies the choice of an adequate methodology to promote the legal rule, crystallize it and promote the chances of its growth (methodology of the Common Law and judicial precedents in the Anglo-Saxon school (Cooray), and the methodology of legislation in the Roman-German school (Vedel and Delvolvé).

The fifth means that should be enhanced so that democracy is fruitful and the concept of the rule of law be applied is combating corruption. The European Community called for adopting anti-corruption measures in different domains, especially in Customs, municipalities, health services, police and fiscal departments and courts⁴⁵.

Among the means as well is the principle of the constancy of law⁴⁶ and its non-retrospective nature (Cooray), as well as the clear definition of the public prosecution powers⁴⁷.

2- THE AIMS

No country can consider itself as the State of Law and thus claim that the rule of law is the greater mark of its existence unless it directed its interest to achieve a three-dimensional aim, where human rights fall at its center, surrounded by freedom on one side and equality on the other (see the example on these concepts in Section 1, especially: al-Azzawi, al-Mahmasani, AIHJA- Senegal Conference, and Universal Declaration of Human Rights). It is worth-mentioning that Jacques Cadart almost united the objec-

45. See: C.S.C.E. – Jason Leung, Ib.

46. Mark Cooray , The Rule of Law, Ib

47. C.S.C.E – Jason Leung, Ib

tive of "guaranteeing freedom" and the "Rule of Law" concept. It is also noteworthy that the French tradition sets the Universal Declaration of Human Rights at a level higher than that of all law, on top of which is the Constitution⁴⁸.

Among the aims as well is the protection of right via the Fair trial, as this protection is indeed the dawn of a new era (Fabienne Quilleré-Majzoub) and because everyone is entitled to a fair and public hearing... (European Convention for Human Rights and Fundamental Freedoms).

It has become among the constants that the protection of minorities and the protection of the most vulnerable group in a legal society are the brightest images under the rule of law. The opposite would occur if the law was aimed at protecting the strongest categories, on top of which are rulers. In this regard, UNDP- POGAR stressed the necessity to protect vulnerable groups from exploitation and arbitrary performance. In addition, the issue of minorities (their protection and acknowledgement of their special rights...) is among the most significant matters facing the State of Law and the rule of law, and even more: the New World Order.

It is agreed that legal rules are aimed at the end of the day to achieve justice and the concept of "law" would not be significant if separated from the idea of "just" (F. Geny). The idea of justice is not complete and does not reach its noblest degrees unless accompanied by the idea of equity, which is in fact an implementation of justice (F. Gorphe).

3- THE GUARANTEES

In the rule related to the independence of the judiciary and the independence of the judge (basic rules for judiciary moralities- Lebanon): "independence of the judiciary and independence of the judge are complementary and inherent concepts to protect the principle of legitimacy and to spread justice." In other words, this means that they are inherent to establish the State of Law (Legality) and to unleash the rule of law (justice). In the same regard, Russel believed that the integrity of courts is a prerequisite of "constitutionality" or the rule of law⁴⁹. The CSCE considered that the independence and neutrality of judges promoted the belonging to the concept of the modern perspective of the rule of law⁵⁰. The independence of the judiciary (power and individuals) constitutes then a necessary guarantee to enhance the rule of law.

48. Concept de l'Etat de Droit , Ib. (Concept of State of Law)

49. Greg Russel, Ib

50. See: C.S.C.E. - Jason Leung, Ib

Among the guarantees indirectly deduced, based on the sayings that were mentioned, is outweighing the mentality of an institution over the individualistic mentality, i.e. choice of the rule of institutions and not the rule of individuals.

Such guarantees include: transparency and accountability. We do not see a necessity to re-discuss them after trying to identify them and explain them in Section 1 of the paper.

Moreover, among these guarantees is the presumption of innocence that was reinforced by some instruments, such as the rule of law principles, as set by the CSCE⁵¹.

It is worth-noting that to a certain extent, it is correct to link the principle of the law's morality to the means since it paves the way for its good implementation. What would be better is to link it to the guarantees since the law built on a moral dimension might curb the deviation from its ultimate aim when it comes to implementation.

51. C.S.C.E. - Jason Leung, Ib.

THIRD PART

Violation of the Rule of Law, confrontation of this Violation

Where do we stand among all that we have discussed? What is the standpoint of the neutral observer who was raised in a culture of democracy and who follows how to respect human rights aware of the Rule of Law concept? What is his standpoint vis-à-vis what is going on our legal arena, in some Arab countries, and in Lebanon in particular? Does he find the absolute answer in the hierarchal legal system that affects the political society, object of observation? Is he contented with that only? What if he was among those driven by their doubts and among those whose attachment to ideals push them to turn right and left, horizontally and vertically, to follow up on the compliance with the implementation of the rule of law, and thus to highlight the violation of this concept? Who violated the rule of law? Is it the law itself, or the administration or the judiciary? To set it more clearly: is violation committed by the legislative, executive or judicial power, each according to its own mode of violation? What if violation became a de facto? How will it be confronted? And what is the role of the judiciary (constitutional, administrative, financial and judicial...) in confrontation?

Having asked these questions and since many aspects of violation of the rule of law in many fields occur frequently in reality (financial, economic, health and customs, investigation and trial, as well as in different types of elections, in the judiciary, track of the lawsuit, people's rights and freedoms, even on the level of law itself), we had to give examples, highlight the violation and mention how the judiciary confronted it. In the remaining part of the paper, we would base our study on judicial decisions to reach a double reality: how the rule of law was violated on one hand and how violation was confronted on the other hand. We preferred to take the Lebanese reality as a model, given that the democratic parliamentary regime in Lebanon enables the adoption of the ideal/reality approach.

We have selected decisions from: the constitutional, the administrative, the financial and the judiciary jurisdictions.

1- CONSTITUTIONAL JURISDICTION

1. On 11/7/1996, Law No.530 was promulgated, amending some provisions of the parliamentary electoral law. As a result, a few MPs forwarded a revision aimed at annulling the new Article 2 of this law as it discriminated between electoral constituencies. It stipulated the following:

"Electoral constituencies are composed as follows:

- Constituency of Beirut governorate
- Constituency of South Lebanon and Nabatieh governorates.
- Constituency of North Lebanon governorate
- One electoral constituency in each caza of Mount-Lebanon governorate."

In its decision No. 4/96 on 7/8/1996,⁵² the Constitutional Council annulled Article 2 that was requested to be annulled, considering that the challenged law adopted different standards in dividing electoral constituencies (one governorate, more than one governorate at a time, and each caza alone in one of the governorates). This contradicts the principle of equality, as not every vote of the voters has the same voting value, in addition to lack of equilibrium in political representation.

The following justification was mentioned in the law:

"Given that the law has adopted in new Article 2 different standards in defining electoral constituencies, causing disparities among them and discriminating the treatment between citizens, voters or candidates in rights and obligations, without the existence of an exception that could be necessitated or justified by urgent circumstances, rendering this law contradictory to the principle of equality stipulated by Article 7 of the Constitution and confirmed by its introduction."

We would like to note this decision was criticized by some jurisprudents⁵³, as it guided the legislative power to the possibility of violating the principle of equality, provided that it be mentioned that this was done as an exception of general rules and due to circumstantial reasons relevant to the higher interest." The result was the promulgation of Law No.587 on 12/8/1996 that included "serious constitutional infringements and violations."

2. On 24/7/1997, Law No.654 was promulgated, extending the term of municipal councils and committees acting as municipal councils.

Some MPs challenged this law, so it was annulled by the Constitutional Council by virtue of its decision No. 1/97 on 12/9/1997⁵⁴ as the extension hindered a constitutional principle, i.e. principle of the periodicity of elections, banning thus the voter from

52. Constitutional Council: 1994-1997 decisions, p.59

53. Review: Constitutional Council in Lebanon (in arabic), Khalil Hindi and Antoine Nashef, Modern Book Institution, Tripoli 1998, article by Youssef Saadallah Khoury, entitled: Lebanese Constitutional Council...where to? p.119.

54. Constitutional Council, 1997-2000 decisions, p.375

exercising the right to vote, which contradicts Article 7 of the Constitution, and hindering the local communities the right to manager their own affairs freely, in implementation of the democratic concept, stipulated by the Constitution's introduction.

3. On 27/10/1999, Law No.140 (Phone-Tapping Law) was promulgated. Some MPs challenged some of its articles, among which is Article 15, that forbids the interception of phone calls of Presidents, Ministers, and MPs, whether this interception is in accordance with a judicial decision or an administrative decision.

The Constitutional Council annulled, via its decision No.2/99 on 24/11/1999⁵⁵, article 15 of the challenged law for violating the principle of equality among citizens.

The decision included:

"Given that distinguishing the Speaker, the Prime Minister, MPs and Ministers from the remaining citizens regarding the Phone Tapping Law conducted on a judicial decision, is not justified by a public interest necessitating this distinction or by a constitutional text enabling it."

2- ADMINISTRATIVE JURISDICTION

1. On 16/1/1996, the Interior Minister issued a notice that was published in the official gazette on 18/1/1996, binding associations to certain regulatory procedures, or else the receipt will be withdrawn from every association that does not respect the content of this notice.

On 18/3/1996, the Association for the Defense of Rights and Freedoms filed an annulment request before the Council of State against the State, demanding the invalidation of the challenged notice as it violates the International Covenant on Civil and Political Rights, the Constitution, Associations Law and the principle of the hierarchy of legitimacy sources.

On 18/11/2003⁵⁶, the Council of State (First Chamber) issued a decision to annul the challenged notice since it violates a fundamental freedom, which is the freedom to associate. The decision included:

"Given that the freedom of association is among the fundamental freedoms that the

55. Constitutional Council, 1997-2000 decisions, p.410.

56. Unpublished

Lebanese Constitution guaranteed and set within the circle of law in Article 12, and thus, no restrictions shall be imposed on their establishment; they shall not be dissolved except with a legal text; and they shall not be subjected to any prior intervention by the administration or by the judiciary in terms of the validity of their composition...

And given that the administration's authority in withdrawing the notice from licensed association is restricted by certain procedures and measures and is limited to proof of the association's deviation from the aims it was established for and from its legitimate objectives,

And given that the challenged notice is based on new reasons that are not mentioned in the associations law to withdraw the notice, especially in terms of holding elections at the association and announcing the results, which only concern the individual rights and public freedoms guaranteed by the Constitution and positive laws in force..."

2. Lieutenant Colonel Hammam Asaad requested the partial annulment of decree No.11853 dated 29/12/1997, due to his non-promotion to the rank of a Colonel just like his colleagues. On 10/4/2003, the Council of State (Fifth Chamber) issued decision No.426⁵⁷ that responded to the applicant's request, considering that discretionary power cannot be an excuse to practice arbitrary or dominative power.

The decision included:

"Given that the administration (Ministry of Defense) banned the applicant from promotion for consecutive years without submitting a reason that justifies that or that justifies his exclusion alone among his colleagues who share with him the same legal status, which is considered more as an arbitrary power than a discretionary power."

3. On 19/2/1999, Engineer Saad Khaled, former Urban Planning director-general, submitted a revision requesting the annulment of decree No.70 dated on 13/1/1999 which dismissed him from his job and set him at the disposal of the Prime Minister.

On 23/10/2001, the Council of State (Fifth Chamber) issued decision No.66⁵⁸ that responded to the applicant's request since the measure taken against him is apparently administrative, but it hides masked punishment before which he could not practice the right of defense.

57. Unpublished

58. Unpublished

The decision included:

"Given that the challenged decree is an administrative measure that carries within a masked disciplinary sanction, then the procedures, rules and guarantees related to disciplinary measures should be implemented, particularly the right of defense."

4. On 23/1/1997, the Information Minister issued Decision No.20/97 that states the imposition of prior censorship on news bulletins and live and indirect political material and programs that are set for satellite broadcast.

Lebanese Broadcasting Corporation International SAL challenged this decision. The Council of State (First Chamber) issued decision No.438 dated 19/4/2001⁵⁹ that provided for the annulment of the Information Minister's decision since it violates the principle of freedom of opinion, which the freedom of media is a face of.

The decision included:

"Given that the principle is the freedom of opinion, and every restriction to practice this freedom should be done by virtue of a legislative text that entitles it..."

3- FINANCIAL JURISDICTION

A case was laid before the Audit Court regarding to what extent the minister (Public Works Minister) is entitled to take part in a commercial company. It issued on 10/7/1995 decision No.1995⁶⁰ which considered the minister as a civil servant in everything that does not conflict with his constitutional quality, which prevents him from benefiting from the transactions carried out by public administration. The Audit Court did not approve of the proposed project for this reason.

4- JURIDICAL JURISDICTION

- Upon a phone-call incoming from the Ministry of Information, "Majdalyoun" play was forbidden from showing via the Internal Security Force since it did not obtain a prior authorization that allows the play's showing.

On 5/5/1971, Beirut First Instance Court - Third Chamber issued decision No.258⁶¹ that considered what the administration did as an infringement since it affected one of the individual freedoms and violated the law blatantly.

59. Administrative Jurisdiction Journal (in arabic), Issue #16, Vol.2, p.619.

60. Financial Jurisdiction Journal (in arabic), Issue #2, p.104.

61. Court records

The decision included:

"Given that the freedom to act political plays fall under the freedom of opinion, and thus under the public freedoms guaranteed by virtue of the Lebanese Constitution..."

At the end of this part, we notice that the selected decisions simultaneously indicated the violation of the rule of law and how the Jurisdictions confronted this violation.

We also notice that it confronted different topics, such as elections, illegal privileges given to some categories in society, freedoms, establishment of associations, civil servants' rights, and transparency when conducting public transactions, and others. These decisions reinforced principles that reflect concepts of democracy, the State of Law and the Rule of Law, among which are: Principle of equality, Principle of Elections Periodicity, freedom of association, opinion and information, rejection of administration's arbitrary power, right of defense, principle of transparency and others.

We do not have the space to prove more aspects of violation and more decisions that confronted it.

In any case, we do not fear to say that the Jurisdictions too might have violated the rule of law in other decisions.

CONCLUSION

Is this everything that could be said about the "Rule of Law"? Can an article tackle the aspects of an issue that comes first among the issues confronted directly or indirectly in this era, where democracy, the State of Law, justice, reform, anti-corruption, transparency, accountability, good governance and human rights are among the most discussed topics? Is there a world order that claims to monopolize this trend and monitor the entire humanity to see if political societies that differ in their structures, beliefs and practice come close or get far from the concept of the Rule of Law? What are the extent of subjectivity and objectivity, as well as the extent of accidental circumstantiality and consolidated constants in this concept? Can we separate it from its historical roots and consider it as the newly-born of the modern State only? Is it right to ignore mature experiences and pioneer eras carried by the Arab and Islamic heritage, an example of which is the pledge written by Imam Ali to "Ashteralinkhaie" his governor in Egypt⁶², in which he said: "Good fellows are known through what Allah (God) does to them via his worshippers". He also said that a ruler should be fair to God and people, and the best pleasure for rulers is the reign of justice across the country and the emergence of the people's love." And a ruler should not give himself more than he gives people due to equality of rights: "Beware to take hold of what people equally share." Can all of this be ignored? To what extent will the same concept outdo other concepts that prioritize the interest of a society over the interest of an individual and the necessities of the regime over the necessities of freedom? What is our share in Lebanon and the Arab World, and what is the share of all the countries that do not adopt in their constitutions, laws and general heritage the method of Western liberal countries regarding the mechanism of the rule of law? More than that: do those western liberal countries that call for the implementation of the rule of law and for good governance abide by what they call for, and by all of what they call for at least?

We raised questions throughout the paper, and we conclude with endless questions. This study is merely an attempt to shed light on the topic of the rule of law.

62. "Nahj al-Balagha" (Method of Rhetoric), publications of A'ala Establishment for Printing, Beirut, p.82.