

الرقابة السياسية على دستورية القوانين

الدكتورة: رشيدة العام

أستاذة محاضرة بقسم الحقوق

جامعة محمد خيضر بسكرة

مقدمة:

الرقابة الدستورية لا تثار إلا في الدول التي تتميز دساتيرها بالجمود، حيث يتطلب تعديل هذه الدساتير اتخاذ إجراءات خاصة، تختلف عن الإجراءات الواجب إتباعها في تعديل الدساتير المرنة والقوانين العادية.

القوانين المخالفة للدستور تعد باطلة، والجدل يثار حول السلطة المختصة في تقرير هذا البطلان، وهذه السلطة بالضرورة تكون مستقلة عن السلطة التشريعية وأهم مهمة تقوم بها هي مراقبة مدى تطابق القوانين مع الدستور.

وعلى هذا الأساس سندرس الموضوع في نقطتين أساسيتين:

المبحث الأول: ماهية الرقابة السياسية على دستورية القوانين

المبحث الثاني: الرقابة السياسية في لبنان

إن مهد الرقابة السياسية عن طريق المجلس الدستوري هي فرنسا، ولكثرة تداول هذا الموضوع فضلنا الخوض في تجربة أخرى لما لها من خصوصيات ووضع خاص بها.

المبحث الأول: ماهية الرقابة السياسية على دستورية القوانين

>> قد يبدو منطقيًا أن يعهد إلى هيئة سياسية بحماية الدستور ومراقبة دستورية القوانين <<⁽¹⁾، إن هذا النوع من الرقابة يكلف به جهاز ذو طابع سياسي منفصل على الأجهزة الأخرى في الدولة، ويتشكل هذا الجهاز إما عن طريق التعيين من طرف السلطة التشريعية أو التنفيذية، أو عن طريق انتخاب من قبل الشعب، وما يميز هذا الجهاز هو عدم تقيده بوجود من بين أعضائه من يمثل الجهاز القضائي، والدول التي تبنت هذا النوع من الرقابة هي فرنسا والدول الاشتراكية سابقا وقد تباينت دساتير هذه الدول في تحديد الجهة التي تسند إليها هذه المهمة، وعليه سنحاول الإطلاع على أنواعها فيما يلي :

* **الدساتير التي أوكلت مهمة الرقابة للسلطة التشريعية⁽²⁾:** ومن هذه الدساتير دستور الإتحاد السوفياتي لسنة 1977 المادة 11 منه حيث منحت مهمة الرقابة إلى مجلس السوفيات الأعلى الذي يعمل على احترام وتنفيذ الدستور الاتحادي من طرف دساتير الجمهوريات، كما نص الدستور البلغاري لسنة 1974 على أن الرقابة الدستورية من مهام السلطة التشريعية وهي وحدها التي تملك >> حق الفصل فيما إذا كانت الشروط التي

يتطلبها الدستور قد رعت عند إصدار القانون ، وفيما إذا كان هذا القانون دستوريا >>(3).

* **الدساتير التي أوكلت مهمة الرقابة للمكتب الإداري في السلطة التشريعية**(4):
منحت هذه الدساتير حق المراقبة الدستورية للمكتب الإداري في الهيئة التشريعية وتحت إشرافها في نفس الوقت ومن الدول التي انتهجت هذا الطريق الدستور اليوغسلافي لسنة 1946 المادة 4/74 منه، وكذا الدستور الألباني لسنة 1945 المادة 54 منه .

* **الدساتير التي أوكلت الرقابة للمجلس الدستوري :** وفي هذا النوع من الدساتير أنيطت مهمة الرقابة لجهاز خاص أنشأ خصيصا لهذه المهمة، والمثال الأساسي لهذا الطرح النموذج الفرنسي (الذي سنتولى تفصيله لاحقا)، دستور ألمانيا الديمقراطية لسنة 1949 المادة 66 منه، وكذا الدستور المغربي الصادر في سنة 1972 في الباب العشر منه (من المادة 94 إلى 97).

* **الدساتير التي يتولى فيها شخص واحد مهمة الرقابة الدستورية**(5):
ويعتبر هذا النموذج قليل التطبيق، حيث نص الدستور البرازيلي الصادر سنة 1937 على حق رئيس الجمهورية في الاعتراض مشروعات القوانين لعدم دستوريتها، كما تبنى نفس الاتجاه الدستور السويدي لسنة 1807 فقد عهد بهذه المهمة إلى رئيس المجلس النيابي حيث منح له سلطة منع التصويت على مشروع قانون يتبين له أنه غير دستوري .

إن الرقابة على دستورية القوانين مهما كانت طبيعتها سياسية أو قضائية يجب أن تكون في إطار محددة قانونا، فعلى الجهة القائمة بهذه المهمة ينحصر دورها في رقابة دستورية القوانين عن طريق البحث في مدى تطابق القانون المطعون فيه مع نصوص الدستور دون أن يتجاوز ذلك البحث مدى التطابق بين القانون والمبادئ العليا الغير مكتوبة التي تعلق الدستور (الحقوق الطبيعية أو القانون الطبيعي)، فإذا حصل هذا التجاوز يعد ذلك بمثابة تجاوز لنطاق الرقابة على الدستورية .

على الجهة القائمة بمهمة الرقابة على دستورية القوانين عدم التعرض لماهية الأسباب التي أدت إلى سن هذه القوانين أو ضرورتها من عدمه، أو أن تقدر أثاره الاجتماعية أو تفحص الأساليب التي يستخدمها المشرع في سنها والسياسة التي يعبر عنها، فكل هذه الأعمال من اختصاص السلطة التشريعية دون غيرها، وفي حالة المساس بها فإنه يعد اختراق لمبدأ أساسي ألا وهو مبدأ الفصل بين السلطات .

>> تشكل الرقابة القضائية اعتداء على سيادة البرلمان المعبر عن إرادة الأمة، وبالتالي اعتداء على سيادة الأمة <<⁽⁶⁾، إن هذا القول صحيح ولكن ما هو الوضع في حالة اختراق هذا الجهاز لقاعدة دستورية، ونحن نعرف أن الدستور كذلك جاء معبرا عن إرادة الشعب أي بالاستفتاء، ففي هذه الحالة يجب ومن الضروري وجود جهاز يقوم بمهمة الحفاظ على هذه النصوص، وهذا لا يعد اعتداء على إرادة الأمة أبدا إنما هو تصحيح لوضع خاطيء.

المبحث الثاني: الرقابة الدستورية في لبنان

كانت أول وثيقة نصت على الرقابة الدستورية هي اتفاق الطائف والتي جاء فيها: "إنشاء مجلس دستوري..."

إثراء للموضوع ارتأينا أن نضيف تجربة أخرى في موضوع الرقابة على دستورية القوانين، وعليه وقع اختيارنا على لبنان لأنه بلد له وضعه الخاص، فكيف أنشأ هذا الجهاز الرقابي وما هي صلاحياته ومن له الحق في الاتصال به ...؟ وغيرها من التساؤلات التي تتبادر للذهن، فسندرس كل هذه النقاط في حينها.

كانت أول وثيقة نصت على الرقابة الدستورية هي اتفاق الطائف⁽⁷⁾ والتي جاء فيها ما يلي : >> إنشاء مجلس دستوري لتفسير ومراقبة دستورية القوانين والبت في النزاعات والطعون الناشئة عن الانتخابات الرئاسية والنيابية <<، وكرست هذه الفكرة في التعديل الدستوري الذي جاء في 1990/09/21 وبالتحديد في المادة 19 منه على ما يلي : >> ينشأ مجلس دستوري لمراقبة دستورية القوانين والبت في النزاعات والطعون

الناشئة عن الانتخابات الرئاسية والنيابية >> . سندرس الموضوع من خلال النقاط التالية :

- الطبيعة القانونية للمجلس الدستوري، أسباب ومراحل إنشائه.
- العضوية في المجلس الدستوري والطعن لديه.
- اختصاصات المجلس الدستوري وسير أعماله.

المطلب الأول : الطبيعة القانونية للمجلس الدستوري، أسباب ومراحل إنشائه

رغم أن المشرع اللبناني تأثر بشكل كبير بالمشرع الفرنسي إلا أنه اختلف معه في عدة نقاط منها طبيعة المجلس.

الفرع الأول : الطبيعة القانونية للمجلس الدستوري اللبناني

بالرجوع إلى المادة الأولى من قانون 93/250⁽⁸⁾ والتي تنص على >> المجلس الدستوري هيئة مستقلة، مقرها بيروت <<، والمادة الأولى من قانون 96/516⁽⁹⁾ التي تنص على >> أن المجلس الدستوري هيئة دستورية مستقلة ذات صفة قضائية << وأكد هذه الطبيعة قانون 99/150⁽¹⁰⁾، وبالرجوع إلى المادة 19 من الدستور فإننا نلاحظ أنها لم تحدد طبيعة هذا الجهاز وإنما أكتفت بإنشائه فقط مع التركيز على أنه هيئة مستقلة، فهذه العبارة الأخيرة التي تردت في كل القوانين الخاصة بالمجلس الدستوري اللبناني تؤكد على أن هذا الجهاز مستقل استقلال كلي عن كل سلطات الدولة وخاصة السلطة القضائية، رغم التأكيد بنص صريح على طبيعته القضائية، ولكن بالنظر إلى كيفية تشكيله بتعيين أعضائه من قبل مجلس النواب ومجلس الوزراء يميل إلى الطابع السياسي .

الفرع الثاني : أسباب ومراحل إنشاء المجلس الدستوري

إن أهم الأسباب التي دفعت إلى إنشاء هذا الجهاز يمكن حصرها فيما يلي :

- توفير المزيد من الضمانات لحماية الحقوق والحريات المنصوص عليها دستوريا من أي انحراف أو إهمال من طرف السلطة التشريعية، ومن أمثلة التشريعات التي صدرت مخالفة لأحكام الدستور القانونين الصادرين في 1965/09/06 وفي 1965/10/02 والمعرفان بقانوني الإصلاح، الأول خاص

بالقضاة والثاني بالموظفين حيث أعتبر أن القانونين >> تعديا على مبدأ من أقدس مبادئ الحضارة العصرية ألا وهو مبدأ الدفاع عن النفس، إذ أنهما قد أقر للسلطة الإدارية التي أناط بها صلاحية النظر بوضعية القضاة والموظفين بداعي تطهير القضاء والإدارة باتخاذ القرار بإقالتهم دون إتاحة المجال أمامهم للدفاع عن أنفسهم>>⁽¹¹⁾.

- السعي لإقامة دولة القانون والمؤسسات في لبنان، والرغبة في تحصين نظامها البرلماني والديمقراطي بضمانات دستورية، إقتداء بالأنظمة الدستورية العصرية .

- المحافظة على مميزات النظام السياسي اللبناني الذي يقوم على نقطتين أساسيتين : الحرية والنظام الجمهوري البرلماني الديمقراطي، وقد كرسّت هذه المميزات في مقدمة الدستور بعد تعديله وخاصة ما جاء في البنود : ب >> لبنان عربي الهوية والانتماء <<، ج >> لبنان جمهورية ديمقراطية برلمانية تقوم على احترام الحريات والعدالة والمساواة <<، د >> النظام قائم على مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها <<، ي >> لا شرعية لأي سلطة تناقض ميثاق العيش المشترك << .

- ظاهرة الرقابة الدستورية من سمات المجتمع العصري في القرن العشرين، فعليه كل دولة تملك دستورا وقوانين، وبما أن الدستور الوثيقة الأسمى فإن كل التشريعات التي تصدر يجب أن تخضع لها وتستمد قواعدها من أصوله ومبادئه، فإذا كان تعارض بين القوانين وأحكام الدستور أعتبر هذا الأخير الأسمى عن طريق المجلس الدستوري .

عن المجلس الدستوري بعدما أقر العمل به في وثيقة الطائف ثم أدخل التعديل على الدستور في المادة 19 منه، شكلت عدة لجان لوضع مشروع قانون إنشاء المجلس الدستوري إلى أن صدر القانون فعليا (93/250)⁽¹²⁾ ولم يتم اختيار أعضائه إلا في 1993/12/23 وقدم هؤلاء القسم أمام رئيس الجمهورية في 1994/04/15 ولم يتم اجتماع المجلس إلا في 1994/08/30، وبناء على المادة 17 من قانون 93/250 كان على المجلس أن يحضر نظامه الداخلي الذي ينظم سير أعماله، أكد النص

الدستوري على أن هذا النظام يجب الموافقة عليه من طرف مجلس الوزراء وإصداره من قبل مجلس النواب، هذه المرحلة أخذت وقتا طويلا حيث بدأ المجلس عمله وصدرت عنه عدة قرارات قبل أن يرى نظامه الداخلي النور في 1996/06/06 تحت رقم 150، والملاحظ أن هذه النصوص القانونية كلها مستوحاة من التشريع الفرنسي .

المطلب الثالث: العضوية في المجلس الدستوري وأصحاب الطعن لديه

إن العضوية في المجلس الدستوري اللبناني تعكس الوضع الخاص لهذه الدولة، كما أنها مرتبطة بالأشخاص الذين لهم حق رفع الدعوى لديه، وعليه سنوضح هذه النقاط فيما يلي:

الفرع الأول : العضوية في المجلس الدستوري اللبناني :

يتكون المجلس الدستوري اللبناني من عشرة أعضاء >> يعين نصفهم من مجلس النواب بالأغلبية المطلقة في الدور الأول وبالأغلبية النسبية عن أصوات المقترعين في الدور الثاني، وإذا تساوت الأصوات يعتبر الأكبر سنا هو المنتخب >>⁽¹³⁾، والنصف الآخر من الأعضاء يختاروا من مجلس الوزراء بأغلبية 3/2 أعضائه، الملاحظ أن دور رئيس الجمهورية منعدم تقريبا في هذه المرحلة باستثناء توقيع التعيين، فاعتباره حامي الدستور وأن الأعضاء يقدمون القسم أمامه إلا أن دوره في اختيار الأعضاء يبقى مجلس الوزراء والذي لا يؤثر في اختيار المجلس حتى أنه إذا رفض أي تعيين، فإن مجلس الوزراء يمكن أن يتجاوز هذا الرفض بالإصرار على قراره وهذا بناء على المادة 56 من الدستور هذا من جهة، ومن جهة أخرى فلهذا الإجراء جانبه الإيجابي بحيث لا يمكن لرئيس الجمهورية أن يؤثر على عمل المجلس عن طريق الأشخاص الذين يمكن أن يختارهم، وبالتالي نجد أن الدستور اللبنانيي خالف نصوص الدستور الفرنسي والجزائري في نفس الوقت في هذا الموضوع .

و يختار أعضاء المجلس الدستوري من فئة القضاة السابقين الذين لهم تجربة عشرين سنة على الأقل في الميدان، كما أدخل تعديل في

1994/03/31 الذي يقضي بحساب المدة الذين قضاها هؤلاء القضاة في بداية حياتهم المهنية كمحامين ثم التحقوا بسلك القضاء .

كما يختار أعضاء المجلس الدستوري من الأساتذة الأصليين السابقين أو الحاليين في التعليم العالي والذين درسوا مادة من مواد القانون مدة عشرين سنة، وآخر فئة هي فئة المحامين الذين مارسوا مهنتهم مدة عشرين سنة على الأقل .

الملاحظ من هذه الشروط أن الاختيار الذي حصره المشرع في الأشخاص الذين يحملون شهادة خاصة بميدان القانون، وزيادة على ذلك عاملين في الميدان لمدة زمنية طويلة، ونحن نعلم أن هناك أشخاص حاملين لنفس الشهادات لكن يعملون في ميادين مختلفة كالسياسة، الصحافة...الخ ولهم خبرة يمكن أن يستفيد منها المجلس، ثم أن المجلس يمكن أن يستعين ببعض الأشخاص الذين يحملون شهادات أخرى ولكن لهم خبرة في الميدان العملي والذي يمكن أن يفيدوا المجلس كثيرا في عمله، >> فالنواب يصنعون القوانين دون أن يكونوا كلهم من رجال القانون <<(14).

هؤلاء الأعضاء بعد تعيينهم في خلال مدة خمسة عشر يوم الموالية يؤدون اليمين أمام رئيس الجمهورية، والملاحظ أن هذه النقطة مشتركة بين التشريع اللبناني والفرنسي، ثم يباشر الأعضاء عملهم لمدة ستة سنوات غير قابلة للتجديد وهذا ما يدعم استقلاليتهم والجهاز في نفس الوقت عن الأجهزة الأخرى في الدولة، حيث يقدمون كل مالهم من خبرة خدمة للقانون ولتكريس النظام الديمقراطي الذي جاء في عدة نصوص تشريعية، كما أن هؤلاء الأعضاء لا يشترط فيهم سنا معينة .

أعضاء المجلس الدستوري عليهم عدم الجمع بين عضوية المجلس والوزارة أو النيابة أو أي هيئة رسمية أو خاصة (المادة 7 من قانون 93/250)، كما يمنع عليهم القيام بأي عمل آخر عام أو خاص باستثناء حضور المؤتمرات الدولية أو التعليم الجامعي (المادة 8)، ويمنع عليهم كذلك تقديم استشارة أو رأي في أي موضوع يمكن أن يطرح عليهم، كما عليهم واجب التحفظ والسرية في عملهم (المادة 9)، كما لا يمكن إقامة دعوى

جزائية ضدهم أو اتخاذ أي إجراء جزائي طول مدة العضوية في المجلس >> ماعدا الجناية المشهودة إلا بإذن من الهيئة العامة بعد الاستماع إلى العضو المشكو منه ودون اشتراكه في التصويت <<⁽¹⁵⁾، وإذا خالف العضو هذه الإجراءات أعتبر مستقيلا وللمجلس أن يعلن ذلك بقرار يتخذ بأغلبية أعضائه (سبعة أعضاء)، وعلى المحامين أثناء مدة عضويتهم تعليق هذه العضوية في سلك المحاماة والانقطاع عن ممارستها، أما القضاة والأساتذة أعتبروا في حكم المنتدبين، ويمكن لهم الرجوع إلى مهنتهم الأصلية بعد انتهاء عضويتهم في المجلس .

بعد أداء اليمين يجتمع المجلس بدعوة من أكبر الأعضاء سنا أو بطلب ثلاثة أعضاء منهم، ويقومون بانتخاب رئيس المجلس ونائبه بالاقتراع السري لمدة ثلاثة سنوات قابلة للتجديد بالأغلبية المطلقة من الأعضاء في الدور الأول، وبالأغلبية النسبية في الدور الثاني وفي حالة تعادل الأصوات يعتبر العضو الأكبر سنا رئيسا للمجلس .

الفرع الثاني : أصحاب الطعن لدى المجلس الدستوري

لقد كانت المادة تسعة عشر من الدستور واضحة في تحديد من لهم حق الاتصال بالمجلس الدستوري فذكرتهم حصرا كما يلي : رئيس الجمهورية، رئيس مجلس النواب، رئيس مجلس الوزراء إقتداء بالمشروع الفرنسي والذي أغفله المشروع الجزائري، عشرة نواب ونلاحظ كذلك أن المشروع اللبناني تأثر في هذه النقطة بنظيره الفرنسي إلا أن هذا الأخير حدد عددهم بستين نائب عن كل غرفة، ورؤساء الطوائف المعترف بها، ونلاحظ أن المشروع اللبناني أقصى الشخص الطبيعي من هذه الفئة متأثرا بالمشروع الفرنسي ونفس الإجراء بالنسبة للمشروع الجزائري، غير أن المجلس بما أنه يتمتع بالطابع القضائي والذي يتبناه بصفة صريحة كما هو الشأن للمشروع المصري والأمريكي، ونحن نعرف هذين الآخرين منحا حق الطعن لدى المحكمة الدستورية للفرد الطبيعي، إلا أن المشروع اللبناني لم يسلك نفس المسار .

- حق رئيس الجمهورية في الطعن : من الصعب تصور رئيس الجمهورية يقدم طعنا للمجلس الدستوري حول قانون قام بالمصادقة عليه وبالتالي أعطى موافقته بمطابقته للدستور، كما أنه يملك وسيلة أخرى في حالة اكتشافه لخلل معين أن يعيد القانون للمجلس خلال مدة أقصاه شهر من تسلمه على أساس المادة 57 من الدستور.

- حق رئيس مجلس الوزراء في الطعن : إن هذا الحق مستبعد تطبيقه منطقيا لأنه عادة ما يمارس رئيس الحكومة مهامه بتأييد أغلبية نواب المجلس، وعادة هذه الأخيرة ما تعمل جنبا إلى جنب مع رئيس الوزراء، وفي حالة وقوع تصادم بينهما فلها حق سحب الثقة منه وانطلاقا من هنا يمكن أن يقدم طعنه للمجلس الدستوري.

- حق رئيس مجلس النواب في الطعن : إن تصور طعن رئيس مجلس النواب في << قانون صادر عنه هي حالة عسيرة التصور >>⁽¹⁶⁾، لأن النظام الداخلي للبرلمان يمنح له سلطة واسعة في التصرف في مشاريع القوانين عن طريق تقديمها، تأخيرها أو تغليب بعضها على البعض، كما أن رئيس المجلس إذا رأى خلل بأي قانون لا يقدمه للتصويت عليه.

- حق النواب في الطعن : وهؤلاء الأكثر استعمالا في حقهم في الطعن لدى المجلس الدستوري اللبناني، لأنهم ليسوا مقيدون بأي شرط سوى توفر النصاب القانوني وهو عشر نواب، وهذا << ما يشكل نوع من صمام الأمان في فترات التي تتفاقم فيها الأزمات أو تصدر فيها قوانين تحرك الرأي العام أو تثيره >>⁽¹⁷⁾.

- حق رؤساء الطوائف في الطعن : وهو ما لا نجده في التشريع الجزائري والأمريكي والفرنسي والمصري، وهذا راجع للخريطة السياسية لهذه الدولة وهو مستوحى من النظام السياسي القائم على مبدأ التوازن والتوافق بين المذاهب وفي لبنان اليوم ثمانية عشر مذهباً دينياً معترفاً به قانوناً ومعنى هذا أن ثمانية عشر شخصا << بعضهم غير لبناني >>⁽¹⁸⁾ يملكون حق الطعن لدى المجلس الدستوري لحماية القوانين المنظمة

لأحوالهم الشخصية وحرية أتباعهم في ممارسة الشعائر الدينية وحرية التعليم الديني.

المطلب الثاني : اختصاصات المجلس الدستوري وسير أعماله

لهذا الجهاز نصوص قانونية تنظم وتحدد اختصاصاته وكيفية سير أعماله والنتيجة النهائية التي تنتهي بها عمله وهذا كما يلي:

الفرع الأول : اختصاصات المجلس الدستوري

حددت المادة 18 من قانون 96/516 اختصاصات المجلس الدستوري كما يلي : >> يتولى المجلس الدستوري الرقابة على دستورية القوانين وسائر النصوص التي لها قوة القانون <<، نستنتج من هذا النص أن المجلس الدستوري يقوم بمهمة دراسة كل القوانين العادية الصادرة عن السلطة التشريعية على أساس المادة 18 و 51 و 56 من الدستور، وكذلك المراسيم الصادرة تطبيقاً لنص المادة 58 من الدستور التي تمنح حق التشريع >> للسلطة التنفيذية بعد إرسال مشروع قانون إلى مجلس النواب دون مناقشته ليصبح قانون <<(19).

كما يختص المجلس في النظر >> المراسيم الإشتراعية الصادرة بتفويض تشريعي <<(20)، وهذه المراسيم ثمرة تفويض تشريعي يعطيه مجلس النواب للحكومة في مواضيع محددة ولمدة معينة، هذه المراسيم حتى يطلق عليها هذا اللفظ يجب أن يوافق عليها مجلس النواب، أما في الحالة العكسية أي عدم الموافقة عليها أو قبل أن تعرض على مجلس النواب تكون بمثابة قرارات إدارية يمكن أن يطعن فيها من طرف الأجهزة المختصة في حالة تجاوز السلطة لحدودها خلال هذه الفترة، ولكن بعد الموافقة عليها تصبح مراسيم وعليه يمكن أن يطعن فيها لدى المجلس الدستوري .

كما يقوم المجلس الدستوري بالنظر في النصوص الصادرة عن السلطات الطائفية وفقاً للتفويض الممنوح لها من السلطة التشريعية .

الملاحظ أن المجلس يتمتع بصلاحيات مراقبة دستورية جميع القوانين سواء العادية أو الدستورية على أساس المادة 19 من الدستور المذكورة

أنفاً، وبالتالي فإن أي تعديل للدستور يمكن أن يطرح على المجلس الدستوري كغيره من القوانين العادية، رغم أن البعض يقول أن التعديل الذي تقوم به السلطة التشريعية يكون باسم الأمة التي لا يمكن مراجعة إرادته هذا صحيح ولكن المجلس الدستوري لا يتعارض مع إرادة الأمة، وإنما ينظر في القيمة القانونية للتعديل الذي طرأ على الدستور هل يعتبر قانوني أم لا فقط، وبما أن هذه التعديلات كغيرها من القوانين الصادرة عن البرلمان والمادة 19 من الدستور كانت واضحة حيث بينت أنه كل ما يصدر عن السلطة التشريعية يمكن أن يكون محل مراقبة دستورية >> ولكن يبقى قانوننا يعود لرئيس الجمهورية في لبنان حق طلب إعادة النظر فيه وفقاً لأحكام المادة 79 من الدستور، تماماً كما يعود له حق طلب إعادة النظر في القانون العادي وفقاً للمادة 57 من الدستور، وحق إصداره ونشره بالشكل والشروط ذاتها المتعلقة بالقوانين العادية >> (21).

أما عن المعاهدات الدولية إن كثير من الفقهاء يقرون بمنح المجلس الدستوري صلاحية مراقبتها، مع إقرارهم بأن إلغاء المجلس الدستوري لها قد تكون نتائجها سلبية على العلاقات الدولية، وتفادياً لهذا الإشكال وحرصاً على حسن العلاقات بين لبنان والدول الأخرى يرى هؤلاء >> وجوب إتمام المراقبة الدستورية قبل إصدار المعاهدات، أو وجوب عرضها حكماً على المجلس الدستوري قبل إبرامها >> (22)، وعليه أقر الرقابة السابقة على المعاهدات الدولية، فهل يعني هذا أن كل المعاهدات يجب بالضرورة أن تسلك هذا المسلك؟ وما هو الوضع القانوني للمعاهدات التي تبرم دون أن تقدم للمجلس الدستوري؟

كما للمجلس الحق في النظر في الطعون والنزاعات الخاصة بالانتخابات الرئاسية والنيابية دون أن يشرف على عمليات إجرائها .

الفرع الثاني : سير أعمال المجلس الدستوري وطبيعة قراراته

في مجال المراقبة الدستورية للقوانين يكون الطعن في هذا المجال خلال مدة الخمسة عشر يوم الموالية لنشر القانون في الجريدة الرسمية أو

في إحدى وسائل النشر الرسمية المحددة قانونا، ويقوم الطاعن بتوقيع الطعن ويقدمه إلى أمانة المجلس خلال خمسة عشر يوما وإلا أعتبر الطعن غير صحيح شكليا، ويذكر في الطعن موضوع النزاع أو النصوص المطعون فيها، والأسباب التي أدت إلى تقديم الطعن مع تحديد مواضع المخالفة للدستور، >> كما يرفق الطعن بصورة من القانون المطعون فيه <<(23)، ثم يسجل الطعن لدى أمانة المجلس، ويرقم ويختتم ويؤرخ ويقدم لصاحب الطعن وصل استلام، وفور ذلك يدعو الرئيس وفي حال غيابه نائبه المجلس للاجتماع لنقير هل يعلق العمل بالنص المطعون فيه أم لا لغاية صدور قرار المجلس بدستوريته أو عدم دستوريته وينشر التعليق في حالة إقراره في الجريدة الرسمية وتبلغ نسخة منه إلى رئيس الجمهورية، رئيس مجلس الوزراء ورئيس مجلس النواب وإلى صاحب الطعن، والملاحظ في هذا الإجراء أن المجلس لا يعلن النواب ورؤساء الطوائف إلا إذا كانوا أصحاب الطعن، فهل هذا يعني أنهم ليسوا معنيين بالنصوص القانونية كاملة وبصورة مباشرة، وبالتالي لا مجال للاتصال بهم في كل مرة أم أنها ثغرة من جانب المشرع يجب عليه تداركها.

ثم يعين الرئيس مقررا من بين أعضاء المجلس الذي عليه أن يدرس الملف في ظرف عشرة أيام على الأكثر وتحضير تقريره الذي يجب أن يشمل ملخص عن موضوع الطعن والوقائع المطروحة والنقاط القانونية والدستورية، واقتراح التدابير التي يراها مناسبة، ثم يحيل هذا التقرير إلى رئيس المجلس الذي يقوم بتبليغ نسخة من هذا التقرير إلى كل أعضاء المجلس، ويستدعيهم للاجتماع في ظرف أقصاه خمسة أيام للتداول في جلسة مفتوحة إلى أن يصدر قراره في فترة خمسة عشرة يوما، وإذا لم يصدر القرار في هذه الفترة أعتبر موضوع الطعن مقبولا.

يقوم المجلس بإعلان قراره بمطابقة النص المطعون فيه للدستور، أو مخالف له جزئيا أو كليا، ويعتبر النص الباطل كأنه لم يكن منذ تاريخ صدوره، ولا يترتب عليه أي مفعول قانوني، ولا يجوز الطعن في قرار المجلس .

يسجل القرار في سجل خاص لدى أمانة المجلس ويبلغ إلى الجهات المعنية وإلى صاحب أو أصحاب الطعن وينشر في الجريدة الرسمية .

أما في مجال الفصل في صحة الانتخابات الرئاسية والنيابية، بالنسبة لهذه الأخيرة يكون الطعن فيها مباشرة بعد إعلان النتائج وخلال مدة أقصاها أربعة وعشرون ساعة، ويقدم الطعن من طرف على الأقل ثلث أعضاء المجلس ويكون موقعا شخصيا من طرف كل واحد منهم، ومباشرة بعد تلقي المجلس هذا الطعن يعين الرئيس أو نائبه مقررًا أو أكثر لدراسة الطعن وتقديم تقرير في خلال الأربعة والعشرون ساعة على أن يصدر المجلس بعدها قراره في مدة أقصاها ثلاثة أيام من تاريخ تلقي الطعن⁽²⁴⁾، ويتخذ القرار بأغلبية سبعة أعضاء على الأقل في الدورة الأولى وفي حالة استحالة الوصول لهذا النصاب يتخذ القرار بالأغلبية من أعضاء المجلس، وخلال هذه الفترة يبقى مجلس النواب في اجتماع حتى صدور قرار المجلس الدستوري، وفي حالة صدور القرار بالإبطال تعتبر هذه الانتخابات كأنها لم تكن .

أما الانتخابات الرئاسية فالملاحظ أن المشرع اللبناني قد أدمج في هذه العبارة الانتخابات الخاصة برئيس الجمهورية وتلك الخاصة برئاسة مجلس النواب رغم أن هذه الأخيرة تعتبر ممن الشؤون الداخلية للمجلس الذي يعتبر ذا سيادة لا يمكن لأحد التدخل في شؤونه.

أما الطعون المقدمة في صحة نيابة نائب منتخب يجب أن تكون من طرف مترشح من نفس الدائرة الانتخابية في مدة ثلاثين يوما بعد إعلان نتائج الانتخابات، وهذا الطعن يجب أن يوقع من طرف الطاعن نفسه أو محامي مع تقديم هذا الأخير لوكالة بهذا الأمر، ويذكر في هذا الطعن الاسم واللقب والصفة مع ذكر الدائرة المترشحة فيها واسم المعارض على صحة انتخابه وأسباب هذا الطعن مع دعم بالوثائق المثبتة والضرورية لهذا الأمر، وهذا الإجراء لا يوقف نتيجة الانتخاب بل يعتبر المنتخب نائبا يمارس كل أعماله النيابية .

تقدم هذه الطعون إلى أمانة المجلس الدستوري أين تسجل، ويقوم المجلس بتبليغ هذا الطعن إلى رئيس مجلس النواب ووزارة الداخلية، أما الطعون في صحة نيابته فزيادة على التبليغ تقدم له نسخة من المستندات المرفقة بالطعن لكي يقدم ملاحظاته ودفاعه خلال الخمسة عشر يوما من تبليغه، حيث يقوم بدوره بتقديم التبريرات والمستندات الخاصة به، ويمكن أن يستعين بمحامي .

بمجرد حصول المجلس الدستوري على الطعن يكلف رئيسه أو نائبه أحد الأعضاء بإعداد تقرير عنه ويكون هذا المقرر حرية إجراء أي تحقيق يراه مناسبا، كما يتمتع بصلاحيات واسعة فله أن يتخذ الإجراءات اللازمة والمساعدة له في عمله كتعيين خبراء أو سماع لشهادة أي شخص بعد أداء اليمين، كما له أن يطلب الوثائق والمستندات التي تساعد في الوصول إلى الحل المناسب، نلاحظ أن وزارة الداخلية تزود المجلس بجميع المحاضر والمستندات والمعلومات المتوفرة لديها، وعلى المقرر أن يقدم تقريره خلال ثلاثة أشهر من يوم تكليفه بالملف، الذي يجب أن يتضمن ملخص للقضية والوقائع والنقاط القانونية ورأي المقرر في طلب الطعن.

و بعد استكمال هذه المرحلة يجتمع المجلس لدراسة التقرير والطعن، ويجب أن يصدر قراره النهائي في ظرف شهر، ويبلغ القرار إلى رئيس مجلس النواب ووزارة الداخلية والأشخاص المعنيين بالطعن، وينشر القرار في الجريدة الرسمية ويصدر إما بصحة نيابة المنتخب المطعون فيه أو عدم صحتها وفي هذه الحالة >> أعتبر انتخابه باطلا، ويعلن المجلس فوز المرشح الحائز على الأغلبية <<(25).

المجلس الدستوري في أعماله المتعلقة بالرقابة على دستورية القوانين يتخذ قراراته بأغلبية سبعة أعضائه على الأقل، وبالأغلبية النسبية من الأعضاء الحاضرين فيما يتعلق بالنزاعات والطعون الناشئة عن الانتخابات النيابية، وفي حال تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا لكفة على أخرى وتوقع القرارات من طرف الرئيس والأعضاء الحاضرين

حتى المعارضين للقرار، وهذه المعارضة لا تذكر في القرار ولا في محضر الجلسة.

تتمتع القرارات الصادرة من المجلس الدستوري بقوة الشيء المقضي فيه فلا يجوز الطعن فيها بأي شكل من الأشكال، وعلى الجهات والأجهزة مهما كانت التقيد به فعليه يجب أن :

* تقوم السلطة التشريعية بإلغاء النص القانوني، مع تعديل أو إلغاء النصوص التنفيذية لها، كما يجب عليها أخذ بعين الاعتبار هذا القرار في أعمالها المستقبلية .

* كما تلتزم السلطة التنفيذية بعدم تنفيذ النصوص غير الدستورية، كما لها أن تلغي أو تعدل النصوص والمراسيم التنفيذية المتعلقة بهذا القرار، مع أخذ هذا الأخير بعين الاعتبار في النصوص التي تسنها مستقبلا .

* على السلطة القضائية عدم تطبيق النصوص غير الدستورية على كل النزاعات المطروحة عليها أو التي ستطرح عليها .

كما يعتبر قرار المجلس الدستوري <<حجة على الأفراد والمؤسسات على اختلاف أنواعها، مثلما هو حجة على مختلف السلطات>>⁽²⁶⁾.

الهوامش:

(1) كمال الغالي : مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، منشورات جامعة دمشق الطبعة العاشرة سنة، 2002 ص 154.

(2) علي يوسف الشكري : مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، إيتراك للنشر والتوزيع الطبعة الأولى سنة 2004 ص 461

(3) إبراهيم درويش : القانون الدستوري - النظرية العامة والرقابة الدستورية - دار النهضة العربية مصر الطبعة 4 سنة 2004 ص 188

(4) علي يوسف الشكري : المرجع السابق ص 461

(5) حسين عثمان محمد عثمان : المرجع السابق ص 161

(6) بكرا ادريس : المرجع السابق ص 105

(7) تم هذا الإتفاق برعاية ثلاثية من طرف الجزائر، المملكة العربية السعودية والمغرب حيث أقر النواب اللبنانيين هذه الوثيقة في مدينة الطائف بالمملكة العربية السعودية في أكتوبر 1989 وصادقوا بالإجماع على الوثيقة في لبنان في 15/11/1989

- (8) قانون إنشاء المجلس الدستوري رقم 250 الصادر في 14/07/1993 والمنشور في الجريدة الرسمية في اليوم الموالي.
- (9) قانون النظام الداخلي للمجلس الدستوري رقم 516 الصادر في 06/06/1996 والمنشور في الجريدة الرسمية في 13/06/1996
- (10) قانون تعديل بعض مواد قانون 93/250 وقانون 96/516 تحت رقم 150 الصادر في 30/10/1999 ونشر في الجريدة الرسمية في 11/11/1999
- (11) ادمون رباط : الوسيط في القانون الدستوري اللبناني، دار العلم للملايين بيروت 1970 ص 887
- (12) محمد المجذوب : القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان، وأهم الأنظمة الدستورية والسياسية في العالم، الدار الجامعية للطباعة والنشر بيروت سنة 2000 ص 394
- (13) ادمون نعيم : لمحة في هيكلية المجلس الدستوري اللبناني واختصاصاته، مجلة الحياة النيابية، عدد سبتمبر 1993 ص 50
- (14) ادمون رباط : المرجع السابق ص 890
- (15) محمد المجذوب : المرجع السابق ص 391
- (16) المرجع السابق ص 406
- (17) ابراهيم شيا : النظم السياسية والقانون الدستوري، الدار الجامعية للطباعة والنشر لبنان سنة 1997 ص 559
- (18) محمد المجذوب : المرجع السابق ص 408
- (19) ادمون نعيم : المرجع السابق ص 391
- (20) محمد المجذوب : المرجع السابق ص 410
- (21) المرجع السابق ص 414
- (22) ابراهيم شيا : المرجع السابق ص 957
- (23) ادمون رباط : المرجع السابق ص 889
- (24) محمد المجذوب : المرجع السابق ص 399
- (25) المادة 31 من قانون 93/52 والمادة 42 من قانون 96/516
- (26) محمد المجذوب : المرجع السابق ص 395.