

المجلس الدستوري
الكتاب السنوي
2011
المجلد 5

الجمهورية اللبنانية

المجلس الدستوري
الكتاب السنوي 2011

المجلد

5

المجلس الدستوري

الحدث، بولفار كميل شمعون، رقم 239

هاتف: 05/466184 – 05/466185 – 05/466186

فاكس: 05/466191

Email: conscont@cyberia.net.lb

الموقع الإلكتروني: ccliban.com

Conseilconstitutionnelliban.com

منشورات المجلس الدستوري

1. المجلس الدستوري، 1994-1997، 170 ص.
2. المجلس الدستوري، 1997-2000، 638 ص.
3. المجلس الدستوري، 2001-2005، 344 ص.
4. المجلس الدستوري، 2009-2010، 640 ص + 112 ص بالفرنسية والانكليزية.

Conseil constitutionnel, 1997-2005, traduction non officielle en français de Décisions du Conseil constitutionnel, Série « Documents », 2005 (Disponible à la Bibliothèque du Conseil constitutionnel).

ان الآراء الواردة في التعليقات والدراسات والمقالات هي على مسؤولية موقعيها
ولا تعبر بالضرورة عن موقف أو توجهات المجلس الدستوري ولا تلزمه.

المحتويات

كلمة فخامة رئيس الجمهورية العماد ميشال سليمان في افتتاح دورة اتحاد المحاكم والمجالس
الدستورية العربية للعام 2011 والملتقى العلمي السابع،
بيروت، 24-26/10/2011، 11

مقدمة

عصام سليمان

ثقافة العدالة الدستورية، 17

الباب الاول

دراسات في العدالة الدستورية

عصام سليمان

1. القضاء الدستوري ومبدأ الفصل بين السلطات، 21
2. العدالة الدستورية وحكم القانون.
- رؤية اصلاحية في ضوء التحولات العربية، 45
3. الحياة الدستورية في لبنان، 61
4. العدالة الدستورية وحقوق الانسان.
- أية تراتبية قواعد في العالم العربي؟، 67

طارق زياده

5. بين الصيغة الميثاقية والنظام، 71

خالد قباني

6. دور رئيس الجمهورية حامي الدستور في حماية العيش المشترك.
الآليات التنفيذية لممارسة هذا الدور انطلاقاً من الفقرة باء من مقدمة
الدستور، 83

انطوان مسره

7. ادارة التعددية الدينية والثقافية في اجتهادات المحاكم والمجالس الدستورية. لبنان من
منظور مقارن، 99

مكان الإقامة في القانون والاجتهاد الدستوري

صلاح مخيبر

8. الأصول القانونية والدستورية في تبديل المكان، 175

طوني عطاالله

9. الأصول القانونية في تبديل مكان الإقامة، 189

انطوان مسرّه

10. "ضرورات" المادة 40 لحماية النسيج الاجتماعي اللبناني، 207

طارق المجذوب

11. المعاهدات الدولية في ميزان المجلس الدستوري اللبناني.

بعض الملاحظات الأولية، 213

وسيم منصورى

12. المجلس الدستوري قاضي بتّ الطعون المتعلقة بالانتخابات النيابية

أو قاضي الافراد، 249

عقل عقل

13. سمو الدستور والرقابة الدستورية في بعض الدول العربية، 295

الباب الثاني

تعليقات على قرارات المجلس الدستوري

صالح ظليس

حرية الاعلام الانتخابي في قرارات المجلس الدستوري

في انتخابات 2009، 337

الباب الثالث

دورة اتحاد المحاكم والمجالس الدستورية العربية للعام 2011
والملتقى العلمي السابع
بيروت، 24-26/10/2011

كلمة رئيس مجلس الوزراء نجيب ميقاتي خلال العشاء التكريمي الذي أقامه في سرايا الكبير
للمشاركين في الملتقى العلمي السابع لاتحاد المحاكم والمجالس الدستورية العربية،
2011/11/24

القضاء الدستوري ركيزة اساسية في بناء المجتمعات الديمقراطية، 371

1. مؤتمر في بيروت لاتحاد المحاكم والمجالس الدستورية العربية، 375

عصام سليمان

2. الاستفادة من المعرفة والخبرة، 379

3. دور لبنان الرائد في التشريع والقضاء، 381

فاروق سلطان

4. العروبة من زاوية الحقوق والحريات، 385

طارق زيادة

5. دليل الملتقى العلمي السابع: استقلال القضاء الدستوري والعلاقة مع سائر السلطات

في ضوء مبدأ فصل السلطات، 389

طوني عطاالله

6. موجز الجلسات: مرجعية الدستور وضمانة الفصل بين السلطات من خلال القضاء

الدستوري، 395

انطوان مسرّه

7. خلاصة: فاعلية مبدأ الفصل بين السلطات، 407

الباب الرابع

اعمال المجلس الدستوري ونشاطاته، 2011

1. مؤتمر صحفي بمناسبة صدور كتاب المجلس الدستوري السنوي 2009-2010،

417

2. موجز عن الكتاب السنوي 2009-2010، 423

سهيل عبد الصمد

3. محطات تاريخية: المجلس الدستوري: قانون انشائه وتعديلاته

وإعضاؤه، 427

4. المجلس الدستوري اللبناني في المؤتمر العالمي الثاني للعدالة

الدستورية، 433

5. رئيس المجلس الدستوري في المنتدى الدولي في طنجه، 435

6. اجتماعات المجلس الدستوري، 436

ملحق

لجنة البندقية: النظام الأساسي للمؤتمر العالمي للعدالة الدستورية، 349

يراجع أيضًا فهرست النصوص باللغة الأجنبية

كلمة فخامة رئيس الجمهورية اللبنانية

العماد ميشال سليمان

في افتتاح دورة اتحاد المحاكم والمجالس الدستورية العربية

يسعدني ان أرحب برؤساء وأعضاء الوفود المشاركة في دورة اتحاد المحاكم والمجالس الدستورية العربية، متمنياً لهم طيب الإقامة في ربوعنا اللبنانية والنجاح والمزيد من التقدم.

إن الأسباب الكامنة وراء إنشاء المجالس والمحاكم الدستورية، على امتداد العالم، وفي عالمنا العربي، هي وثيقة الصلة بمُصطلحين، بل بعنوانين أساسيين من عناوين تقدّم المجتمعات وحصانيتها في أيامنا، هما الديمقراطية وحُكم القانون.

لقد قطعت الديمقراطية أشواطاً بعيدةً وقدمت مساهماتٍ جُلى في بلورة مفهوم الدولة المعاصرة، ولكنها ظلت تفتقرُ الى حلقةٍ ضائعةٍ أساسيةٍ من حلقاتها. إنها بالفعل المجالس أو المحاكم الدستورية التي يأتي في صدارة أهدافها تأمينُ رقابةٍ فاعلةٍ على حسن سير الظاهرة الديمقراطية المتمثلة على الأخص بصحة العملية الانتخابية في أعلى مستوياتها: أي رئاسة الدولة والمجالس التشريعية. وتأمينُ رقابةٍ مماثلةٍ على حسن سير الظاهرة القانونية حتى لا يفلت أيُّ قانونٍ تفصيلي أو تطبيقي من الانسجام مع قانون الدولة الأساسي، أي الدستور المعبرٌ خيرَ تعبير عن إرادة الشعب.

العدالة الدستورية ركن أساسي في بناء الدولة الحديثة، فهي راعية التناسق في المنظومة القانونية، وضمانة الحقوق والحريات والانتظام العام ووحدة المجتمع. ولا غنى عن العدالة الدستورية خصوصاً في المجتمعات التعددية، الآخذة بالازدياد بفعل العولمة وانفتاح المجتمعات بعضها على بعض، وتداخل المصالح وتفاعل الثقافات. فتدبير شؤون المجتمعات التعددية يتطلب صيغاً نابغةً من واقعها، كفيلة بصون حقوق وحريات المواطنين على شتى انتماءاتهم، ورعاية شؤونهم. والدستور هو أرقى مرجعية، وهو التعبير الجامع عما ارتضاه المواطنون كثمرة تجربة وخبرة، وأحياناً ثمرة معاناة مشتركة في النزاعات ومن ثم العودة الى المواثيق.

ان ممارسة السلطة في الدول القائمة على مجتمعات تعددية تقتضي الكثير من الانضباط والحكمة والدراية، بحيث لا تخرج هذه الممارسة عن نصوص الدستور وروحيته. من هنا أهمية القضاء الدستوري كمرجعية تحول دون الشطط في التشريع وتعود الى احترام الأسس التي قام عليها الدستور، القانون الأسمى في الدولة. فالخلل في التشريع قد يؤدي الى زعزعة وحدة المجتمع وتقويض الدولة. ودور القضاء الدستوري يتكامل مع دور رئيس الجمهورية المؤتمن على الدستور.

هذا الواقع أملى إنشاء المجلس الدستوري في لبنان من ضمن الاصلاحات الدستورية التي نصت عليها وثيقة الوفاق الوطني، وقد اعتبر ذلك من الانجازات المهمة التي أرست قواعد الميثاق الوطني وربطت شرعية السلطة بالارادة الشعبية وبالتزام العيش المشترك، فجاء في مقدمة الدستور ان الشعب مصدر السلطات ولا شرعية لأي سلطة تناقض ميثاق العيش المشترك. وحفاظاً على العيش المشترك أعطى الدستور اللبناني رؤساء الطوائف المعترف بها قانوناً حق مراجعة المجلس الدستوري في ما يتعلق حصراً بالاحوال الشخصية، وحرية المعتقد وممارسة الشعائر الدينية وحرية التعليم الديني.

لقد أكدت التجربة ان في العودة الى الأصالة اللبنانية، المعبر عنها في الدستور والميثاق، ضماناً لوحدة لبنان في تنوعه ورسالته الحضارية ودوره العربي والعالمي كنموذج مناقض للصهيونية ولكل انغلاق في هويات أحادية قاتلة.

ان من مستلزمات الديمقراطية الميثاقية قانون انتخاب يفسح في المجال أمام تمثيل شرائح المجتمع كافة تمثيلاً صحيحاً وعادلاً، ويؤدي الى تجديد الحياة السياسية، وتفعيل اداء المؤسسات الدستورية، وتطوير تجربة لبنان الديمقراطية، وقد آن الاوان لاعتماد مثل هذا القانون للخروج من الدوامة التي ندور فيها. فوثيقة الوفاق الوطني، وقد مرّ عليها أكثر من عشرين سنة، نصت على قانون انتخاب يؤمن صحة التمثيل السياسي لشتى فئات الشعب وأجياله وفاعلية هذا التمثيل، ولم يعد يفصلنا عن الانتخابات النيابية المقبلة سوى سنة ونصف السنة. فقانون الانتخاب أساس الاصلاح، والاصلاحات التي نصت عليها وثيقة الوفاق الوطني لم تقترن بقانون انتخاب ملائم لها.

ان ما توافر للبنان من ديمقراطية ينبغي تطويره ليشمل مختلف الأبعاد السياسية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية، وان ما نشهده من تحولات في منطقتنا العربية، يؤكد ضرورة تحقيق اصلاحات سياسية تضع الانظمة في المسار الديمقراطي الصحيح. وهذه

الإصلاحات أساسها الإصلاح الدستوري وضمان الحقوق والحريات وصحة التمثيل الشعبي وتحقيق العدالة والمساواة. وللقضاء الدستوري موقع أساسي في الإصلاح نظراً لدوره في ضبط التشريع وصون الدستور.

وكان حكم القانون، بدوره، يبحث عن الحلقة الضائعة ذاتها. وإذا سلمنا بأن مفهوم حكم القانون ينطوي على فئة من المبادئ التي باتت موضع اهتمام الموثيق والمنظمات الدولية، كالمساواة، وتكافؤ الفرص، وحقّ المرء في أن يكون ناخباً ومنتخباً، والشفافية، وحرية الرأي والمعتقد، وسائر الحريات، ومجموعة حقوق الإنسان الثمينة... إذا سلمنا بذلك، فمعناه أنه سيكون للقضاء الدستوري دورٌ بَيِّنٌ في هذا الميدان أيضاً. والجدير ذكره أنّ هذا القضاء ذا المهمة السامية بات لا يُهمل الموثيق الدولية التي يكون البلد المعنيّ قد انضمّ إليها، وهي غنيّة بإشاراتها إلى حقوق الإنسان الأساسية. كما أنّه لا يهمل، كما هي الحال عندنا، مقدّمة الدستور التي نصّت على أنّ لبنان عضو مؤسس وعاملٌ في منظمة الأمم المتحدة وملتمزٌ موثيقها والإعلان العالمي لحقوق الإنسان. كما نصّت على أنّ الدولة تجسّد هذه المبادئ في كل الحقول والمجالات من دون استثناء... وليست هذه المبادئ، في نهاية المطاف، غير الروافد التي تصبّ في مفهوم حكم القانون.

بالتلازم مع هذين المصطلحين: الديمقراطية وحكم القانون، عمّت فكرة القضاء الدستوري أرجاء واسعة من العالم، وأسست لثقافة جديدة أخرجت الدساتير من جمودها وجعلتها نصوصاً نابضة بالحياة. وأسست تالياً لمفهوم جديد هو مفهوم الديمقراطية الدستورية الذي يعتبر مطلقاً وضامناً لترسيخ دولة القانون والمؤسسات.

السيدات والسادة

لدى التبصر في التجربة العملية التي مرّ بها المجلس الدستوري في لبنان في ضوء أنظمتها واختصاصاته من جهة، وفي ضوء الواقع اللبناني بمعطياته واحتياجاته وخصوصياته من جهة مقابلة، نرى انه بات ضرورياً طرح مبدئين اصلاحيين متلازمين.

الأول : ان المآزق القانونية التي واكبتها أزمات سياسية والأشكالات والشغرات الدستورية تدعونا الى اناطة مهمة تفسير الدستور الى المجلس الدستوري وفقاً لما نصت عليه وثيقة الوفاق الوطني وهذا يتطلب تعديلاً دستورياً.

الثاني : توخياً لتحرير المجلس من التسييس ينبغي تعديل قانون انشاء المجلس الدستوري لاعادة النظر في طريقة تعيين أعضائه التي تتم اليوم مناصفة بين مجلس الوزراء والمجلس النيابي.

ان انعقاد دورة اتحاد المحاكم والمجالس الدستورية في بيروت هو دليل على توافر الارادة، والقدرة على بناء جسور التواصل في كل بلد عربي شقيق وبين الدول العربية، انطلاقاً من ايجابيات في تراثها المشترك الذي غالباً ما تم تجاهله وهمشته عوامل داخلية واقليمية ودولية. واني على ثقة بأنّ مُلتقاكم العلمي هذا سيكون مناسبةً لعرض تجارب غنيّة، وللقيام بمداومات مثمرة، تصبُّ كُلهَا في مصب سيادة القانون وتعزيز الديمقراطية وصون الحقوق الأساسية للمواطن والانسان.

عشتم

عاشت الديمقراطية الدستورية

عاش لبنان

مقدمة

ثقافة العدالة الدستورية

الدكتور عصام سليمان

رئيس المجلس الدستوري

إن ما تشهده المنطقة العربية من انتفاضات شعبية وأحداث جسام مفتوحة على احتمالات شتى، يؤكد ان العدالة الدستورية أساس العدالة وركيزة الديمقراطية وشرط للاستقرار والتنمية والتقدم.

إن المجلس الدستوري يدرك بعمق أن دوره لا يقتصر على المهام التي أناطها به الدستور، انما يتعداها الى الإسهام في نشر ثقافة العدالة الدستورية، ومعالجة مواضيع محورية على علاقة مباشرة بالقضاء الدستوري، وخلق مناخ فكري يشجع على تبادل الآراء في الفقه والاجتهاد، ورفع شأن العدالة الدستورية في لبنان والدول العربية، والمساهمة في النشاط الدولي في هذا المجال.

لقد شارك المجلس الدستوري في المؤتمر العالمي الثاني للعدالة الدستورية المنعقد في ريو دي جنيرو في البرازيل في مطلع العام 2011، وتقدم بدراسة حول استقلالية القضاء الدستوري. كما تقدم بدراسة تناولت موجب التحفظ لدى القاضي الدستوري في اجتماع رؤساء المحاكم والمجالس الدستورية الفرنكوفونية المنعقد في مطلع تشرين الثاني 2011 في عاصمة النيجر، وكان المجلس الدستوري حاضرًا في الملتقى الدولي في طنجه (المغرب) في المحور المخصص للعدالة الدستورية وحقوق الإنسان وتراتبية القواعد الحقوقية في العالم العربي.

أما على الصعيد العربي فكان المجلس الدستوري مبادرًا الى دعوة اتحاد المحاكم والمجالس الدستورية العربية لعقد دورته للعام 2011 والملتقى العلمي السابع في بيروت. وقد تكال ذلك بالنجاح، وجرى تسليط الضوء على أهمية العدالة الدستورية، وعلى ضرورة تعميم المحاكم والمجالس الدستورية على جميع الدول العربية نظرًا لأهميتها في ضبط عملية التشريع وحماية الحقوق والحريات وترسيخ شرعية السلطة. كما جرى التأكيد على ضرورة

توسيع صلاحيات المحاكم والمجالس الدستورية العربية وتعزيز استقلاليتها والتعاون فيما بينها.

إن المجلد الخامس، في سلسلة كتاب المجلس الدستوري السنوي، يتضمن العديد من الأبحاث في العدالة الدستورية، لأعضاء في المجلس الدستوري وأخصائيين في القانون الدستوري والقانون العام من خارج المجلس، والمجلس الدستوري يشكرهم على مشاركتهم القيّمة ومساهماتهم في انجاز هذا المجلد الذي يتضمّن أيضاً نشاطاته في العام 2011.

الباب الاول

دراسات في العدالة الدستورية

القضاء الدستوري ومبدأ الفصل بين السلطات

الدكتور عصام سليمان

رئيس المجلس الدستوري

نشأ الفصل بين السلطات وتطوّر تحت تأثير تحولات مجتمعية تاريخية عميقة، غير أن التحولات التي أكملت مسيرتها جعلت الفصل بين السلطات، على الصعيد العملي، قاصراً عن تحقيق الأهداف التي نشأ من أجلها، فأصبحت نظرية الفصل بين السلطات موضع جدل بين فقهاء القانون الدستوري، وغدت المؤسسات الدستورية بحاجة لضمانة إضافية تسهم في ضبط أدائها، ولعل هذا ما قاد إلى قيام القضاء الدستوري في ضوء التجارب التي مرّت بها الأنظمة الدستورية.

لذلك سنتناول الفصل بين السلطات على المستويين النظري والعملي ودور القضاء الدستوري عملياً في تعويض قصور نظرية الفصل بين السلطات وتدعيمها من أجل تحقيق الغايات التي وجدت من أجلها.

1

نظرية الفصل بين السلطات

استنبط مونتسكيو Montesquieu نظرية الفصل بين السلطات من دراسة التطور التاريخي للمنتظم السياسي البريطاني، وتحوله من ملكية مطلقة إلى ملكية مقيدة، تخطى فيها العرش تدريجياً عن صلاحياته للبرلمان ومن ثم للحكومة، وقد تمّ ذلك على مراحل طويلة من التاريخ، وتحت تأثير ظروف وأحداث جسام، وتحولات عميقة في بنية المجتمع، أدت إلى تبدلات جذرية في واقع القوى السياسية والموازن القائمة بينها. هذه التحولات دفعت باتجاه التمييز بين وظائف الدولة، وقادت إلى الفصل بين هذه الوظائف وتكاملها، وبالتالي إلى الفصل بين السلطات الإشرافية والإجرائية والقضائية.

غاية الفصل بين السلطات، كما حددها مونتسكيو، هي الحيلولة دون قيام سلطة مطلقة تتحكم بمقدرات الدولة، وتمارس وظائفها اعتبارياً، فتنتهك الحقوق الحريات. وهذا ما أشار إليه في كتابه "روح الشرائع" حين قال: لكي لا يساء استخدام السلطة ينبغي كبحها من قبل سلطة أخرى ومنعها من تجاوز حدّ السلطة. ويوجد في الدولة ثلاث سلطات: سلطة إشرافية تضع القوانين، وسلطة إجرائية تنفذ القوانين بطريقة عامة، وسلطة قضائية تنفذ القوانين بطريقة خاصة. ويجب أن تتاط كل سلطة، من السلطات الثلاث، بجهاز له كيانه ومستقل عن الجهازين الآخرين، لأنه إذا ما اتحدت هذه السلطات لا يعود ثمة مجال للحرية، فيخشى من اعتماد قوانين ظالمة تُطبق بأسلوب ظالم، فيتحول الحكم الى حكم استبدادي.

إن ضمانات صون الحقوق والحريات هي الفصل بين السلطات، فالسلطة تكبح السلطة وتمنعها من تجاوز حدّها، وهذا ناتج، لدى مونتسكيو، من التركيز على تحليل وظائف الدولة انطلاقاً من حقل القانون، وتحديدًا من إقرار القانون ووضع موضع التنفيذ والخلافات التي تنشأ عن التنفيذ.

هذه النظرية كان لها الأثر الكبير على واضعي الدستور الأميركي، وواضعي إعلان حقوق الإنسان والمواطن، عقب الثورة الفرنسية عام 1789، إذ جاء فيه أن كل مجتمع لا يتوافر فيه ضمانات الحقوق والفصل بين السلطات ليس له دستور.

إن التعمق في دراسة نظرية مونتسكيو في الفصل بين السلطات، وفي آراء جون لوك من قبله، يبين أنهما ربطا الفصل بين السلطات بضمان الحقوق المدنية والسياسية ورفض الحكم المطلق، وقد ركزا أساساً على الفصل بين السلطتين الإشرافية والإجرائية، ولم يتناولوا السلطة القضائية إلا لمأماً، فمونتسكيو رأى أن القضاة ليسوا سوى الفم الذي يلفظ أقوال القانون، وأنهم كائنات جامدة فاقدة الحياة غير قادرة على تلطيف قوة القانون وصرامته: "La bouche qui prononce les paroles de la loi; des êtres inanimés qui n'en peuvent modérer la force, ni la rigueur."¹

من هنا نستطيع القول أن مونتسكيو لم يقدّم أي علاقة بين نظرية الفصل بين السلطات ودولة الحق. هذه العلاقة أول من تناولها في كتاباته هو كانط Kant.

¹. Montesquieu, *De l'esprit des lois*, Paris, Flammarion, 1979, p.301.

عبر في كتابه *La Métaphysique des moeurs*، بوضوح عن العلاقة بين دولة الحق L'Etat de droit والسلطات الثلاث المتوازنة، التي تقتضي عدالة مستقلة تمتلك سلطاناً *Une justice indépendante et dotée d'autorité*

السلطات الثلاث برأي كانط مؤتمنة جميعها على السيادة. وهي متميزة عن بعضها ولكنها متساقطة. فهي متكاملة وتابعة لبعضها البعض بطريقة لا تستطيع فيها أي سلطة تجاوز الأخرى. وعلى أساس هذه القسمة المتوازنة للسلطة العليا تقوم إستقلالية الدولة، أي أن الدولة تتكون وتحافظ على وجودها من خلال قوانين الحرية. وفي هذا تكمن سلامتها، وتحديدًا في أعلى درجات الإنسجام بين الدستور والمبادئ الحقوقية أي دولة الحق التي نميل ونطمح اليها حكماً بفعل منطق العقل².

هكذا يبدو واضحاً أن التطور التاريخي ذهب باتجاه التحول، على مستوى الغاية من الفصل بين السلطات، من منع قيام سلطة مطلقة مستبدّة تنتهك الحقوق والحريات، الى قيام سلطة تلتزم بصون الحقوق والحريات في إطار دولة الحق، أي دولة ديمقراطية، تضع السلطة الإشتراعية فيها القوانين التي تحمي الحقوق والحريات، تنفذها السلطة الإجرائية، ويفصل القضاء في الخلافات الناجمة عن تنفيذ أو عدم تنفيذ القانون، وهذا يتطلب قضاءً مستقلاً له من السلطة ما يمكنه من القيام بمهامه.

إن نظرية الفصل بين السلطات لم تأت نتيجة تصور ذهني لما يجب أن تكون عليه السلطة في الدولة لكي تحقق العدالة على طريقة أفلاطون في كتاب الجمهورية، إنما جاءت نتيجة دراسة تطور نظام الحكم في بريطانيا وما حدث من تطورات أخرى في واقع مؤسسات الحكم في بريطانيا والولايات المتحدة الأميركية وغيرهما من الدول الأوروبية، فنظرية الفصل بين السلطات استنبطت من دراسة الواقع، وتطورت تحت تأثير هذا الواقع، لذلك لا يمكن النظر اليها كنظرية جامدة إنما كنظرية متحركة، لأن الجمود في فهمها يجعلها في غربة عن الواقع وبالتالي عاجزة عن تحقيق الغاية التي وجدت من أجلها.

2

الفصل بين السلطات على المستوى العملي

². Kant, *Métaphysique des moeurs*, «Doctrin du droit», traduction A.Renault, Paris GF – Flammarion, , 1994; 48-49.

نتناول الفصل بين السلطات في الأنظمة البرلمانية كونه فصلاً مرناً، والسلطات متوازنة ومتعاونة. وهذه الأنظمة هي الأكثر انتشاراً في العالم.

1- الفصل بين السلطتين الإشرافية والإجرائية. يتحقق الفصل بين السلطتين

الإشرافية والإجرائية بممارسة كل منهما من قبل مؤسسة دستورية قائمة بذاتها مستقلة عن المؤسسة الأخرى. فالسلطة الإشرافية يمارسها البرلمان والسلطة الإجرائية تمارسها الحكومة. تبرز استقلالية السلطة الإشرافية من خلال الأمور التالية:

- الصفة التمثيلية التي يتمتع بها البرلمان، فهو لم ينشأ في الأساس من أجل تحقيق التوازن مع الحكومة وحسب، إنما من أجل تمثيل المواطنين أيضاً. فالصفة التمثيلية تعطي البرلمان استقلالية إزاء الحكومة لكون البرلمانين غير مدينين بوجودهم للحكومة، وهي بالتالي غير قادرة على إنهاء ولاية أي منهم، ما عدا في الحالة التي يتم فيها حل البرلمان، الذي يجب أن يقترن حكماً بالدعوة لانتخابات مبكرة، يكون فيها مصير البرلمانين رهناً بإرادة الهيئة الناجبة وليس بالحكومة.

- حصر صلاحية التشريع في البرلمان بمعنى أنه لا يصدر أي قانون إلا بعد إقراره في البرلمان، ولا يجوز لأي جهة غير البرلمان إدخال تعديلات عليه أو إلغائه.

- للبرلمان حق الانعقاد في دورات عادية، محددة في الدستور لجهة تاريخ بدء العقد وتاريخ انتهائه. وتفترض استقلالية السلطة الإشرافية عدم تدخل السلطة الإجرائية لجهة تأخير بدء العقد العادي وإنهائه.

- لكل مجلس في البرلمان حرية وضع جدول أعماله في الجلسات التي تعقد في الدورات العادية.

- ينفرد البرلمان في إدارة شؤونه، فيضع نظامه الداخلي، ويحدد موازنته السنوية وينفقها، ويقوم بتعيين الموظفين العاملين فيه، ويضع نظاماً لهم، ويحدد أجورهم، وطريقة ترفيتهم، والإشراف عليهم، كما يتولى البرلمان ضبط أمنه بواسطة قوى أمن تابعة له.

- يتمتع أعضاء البرلمان بالحصانة النيابية ولا يجوز رفعها عن أحدهم إلا بقرار من البرلمان نفسه.

أما استقلالية السلطة الإجرائية فتبرز تحديداً من خلال الصلاحيات التي ينيطها الدستور حصراً برئيس الدولة غير المسؤول سياسياً أمام البرلمان، وبالحكومة، وتستمد هذه الأخيرة اختصاصاتها من طبيعة الوظيفة الإجرائية، وهي في الواقع سلطة سياسية وإدارية في آن معاً، بصرف النظر عن النصوص الدستورية أو الأنظمة التي تحدد هذه الاختصاصات، فعلى الحكومة أن تواجه المستجدات وتجد العلاج الملائم، وتتخذ الإجراءات التي تقتضيها الوظيفة الإجرائية، ولكن ضمن نطاق القواعد القانونية وفي إطار المشروعية³.

إن الفصل بين السلطات ليس فصلاً مطلقاً، فالفصل القاطع بينها، وبخاصة بين السلطتين الإشتراعية والإجرائية، يحول دون انتظام الحياة الدستورية وإدارة شؤون الدولة. فالفصل بين السلطات يقترن بوسائل التواصل والتعاون فيما بينها وبوسائل الصد والإيقاف، وهو ما يعرف في الفقه الأميركي بـ *cheks and balances*.

إن الفصل بين السلطات في الأنظمة البرلمانية هو فصل مرن، وهذه المرونة ناجمة عن وسائل التعاون بين السلطتين الإشتراعية والإجرائية ووسائل التأثير المتبادل، التي تمكن كل سلطة من السلطتين من تهديد وجود الأخرى إذا أصبح التعاون بينهما غير ممكن. فوظائف السلطات تتداخل، في الأنظمة البرلمانية، وكل سلطة، على الرغم من ممارستها وظائف خاصة بها، تجد نفسها مضطرة للمشاركة في وظائف السلطة الأخرى، فعلى سبيل المثال، تستطيع الحكومة المبادرة بالتشريع، كما يستطيع البرلمان مراقبة الحكومة. فالمبادرة بالتشريع من قبل الحكومة تملئها السياسات التي تعتمدها، وتتطلب وضع تشريعات محددة. كما أن رقابة البرلمان على الحكومة تملئها ضرورات ضبط الأداء الحكومي.

2. التوازن بين السلطتين الإشتراعية والإجرائية. يقترن الفصل بين السلطتين

الإشتراعية والإجرائية بالتوازن فيما بينهما، فالفصل بين السلطتين لا يحقق الغاية المرجوة منه، وهي حماية حقوق المواطنين وحررياتهم، والحيلولة دون جنوح الحكم باتجاه الاستبداد والتسلط، ما لم يتحقق التوازن بين السلطات، وبخاصة بين السلطتين الإشتراعية والإجرائية، بحيث تتمكن كل سلطة من السلطتين، بما تمتلك من صلاحيات، التصدي للسلطة الأخرى، إذا ما تجاوزت الصلاحيات المعطاة لها، والزمها بالعودة الى حدود هذه الصلاحيات، وهذا

³. عصام سليمان، الأنظمة البرلمانية بين النظرية والتطبيق، دراسة مقارنة، بيروت، منشورات الحلبي

ما عناه مونتسكيو عندما قال أن السلطة توقف السلطة " Le pouvoir arrête le pouvoir".

إن التوازن بين السلطتين الإشتراعية والإجرائية يقوم على مسؤولية الحكومة أمام البرلمان، وصلاحيه هذا الأخير في حجب الثقة عنها وإسقاطها، من جهة، وصلاحيه السلطة الإجرائية باتخاذ قرار بحل المجلس المسؤولة أمامه في البرلمان، والدعوة الى انتخابات مبكرة، تكون فيها الهيئة الناخبة الحكم بين الحكومة والبرلمان، من جهة أخرى⁴.

3. الفصل والتوازن بين السلطة القضائية والسلطتين الإشتراعية والإجرائية. لم

يعر مونتسكيو أهمية للقضاء فكان همّه منصباً على منع الحاكم من التمتع بسلطة مطلقة، وتقيد سلطته بواسطة البرلمان، ممثل الشعب مصدر السيادة. لذلك جرى التركيز على العلاقة بين السلطتين الإشتراعية والإجرائية. وساد في فرنسا، في القرن الثامن عشر، الرأي القائل بمنع القضاء من التدخل في أمور السلطتين الإشتراعية والإجرائية، وألزم الدستور الفرنسي للعام 1791 محكمة التمييز باللجوء الى البرلمانين لتفسير النصوص القانونية إذا ما شابها غموض. وساد التقليد الفرنسي مفهوم جامد للفصل بين السلطات، وبخاصة لجهة تأثير السلطة القضائية على السلطة الإجرائية، أما بالنسبة لتأثير السلطة الإجرائية على السلطة القضائية فكان المجال متاحاً. والدستور الفرنسي لم يمنح القضاء صفة السلطة فلم ينص على سلطة قضائية pouvoir judiciaire كما نصّ على سلطة إشتراعية وسلطة إجرائية، إنما نصّ على autorité judiciaire. ولا يزال الجدل محتدماً حول طبيعة القضاء، فهل هو سلطة أو وظيفة مرتبطة بالسلطة الإجرائية؟ والعلاقة بين القضاء والسلطة الإجرائية تجعل هذه الأخيرة تنحو باتجاه التأثير على القضاء، وكل مواجهة بين السلطة الإجرائية والقضاء تنطوي على خطورة تفوق الأولى، كونها تتمتع بشرعية يفتقدها القضاء، فالسلطة الإجرائية منبثقة من البرلمان المنتخب من الشعب مصدر السلطة ومسؤولة أمامه، بينما القضاء معيّنون من قبل السلطة الإجرائية. وهناك خوف من أن تحوّل القضاء الى سلطة يقود تدريجياً الى "حكومة القضاء" «Gouvernement des juges»، أي حكم يمتلك فيه القضاء ناصية السلطة، فيسيطرون على الحياة السياسية على حساب الشرعية الديمقراطية والمسؤولية السياسية.

⁴. لمزيد من المعلومات يراجع المرجع السابق ذكره، ص 31-78.

إن قضية استقلالية القضاء تعترضها إشكاليات عدّة، وبخاصة لجهة علاقتها بالسلطة الإجرائية. وكون القضاء المرجع الأخير في حماية الحقوق والحريات، لا بدّ من احترام استقلاليته من قبل السلطتين الإشتراعية والإجرائية وعدم الإلتفاف على أحكامه أو تعديلها أو إلغائها بقرارات تتخذها الحكومة أو البرلمان.

3

الفصل بين السلطات في ضوء التجربة

عندما وضع مونتسكيو نظرية الفصل بين السلطات كانت وظائف الدولة لا تزال بسيطة ودور السلطة الإجرائية محدوداً، فكانت وظائف الدولة تقتصر على الحفاظ على الإنتظام العام ومعاينة الخارجين على القانون والدفاع عن حدود الدولة. ولم تكن الأحزاب قد تكوّنت وتنظّمت، لذلك جاءت هذه النظرية معبّرة عن الواقع السياسي في الزمن الذي وضعت فيه، وعن المرحلة التاريخية التي تحوّلت فيها الملكية المطلقة الى ملكية مقيدة، واقترن هذا التحوّل بالفصل بين السلطات وبروز الملكية الدستورية التي شكّل الفصل بين السلطات نواتها الأساسية، وقد سبقت هذه المرحلة نشوء النظام البرلماني، ولكن عندما تبدّل الواقع السياسي بسبب اتساع وظائف الدولة، وتدخل السلطات العامة في مختلف المجالات، الإقتصادية والإجتماعية والثقافية والإنمائية، حتى في الدول الليبرالية، وعندما نشأت الأحزاب السياسية المنظمة تنظيمياً مركزياً واتسعت دائرة انتشارها، أصبحت نظرية الفصل بين السلطات مقصّرة عن التعبير عن حركة الواقع السياسي ومجاراته. وهذا ما بدأ بالظهور في أوروبا منذ ثلاثينيات القرن العشرين، وعبر عنه عدد من كبار فقهاء القانون الدستوري.

رأى كارى دى مالبرغ Carré de Malberg أن بعض الفقه الدستوري يرى أن النظام البرلماني لا يقوم على الفصل بين السلطتين الإشتراعية والإجرائية إنما على الترابط بينهما، فهو ينحو باتجاه ذوبان عضوي fusion organique بينهما، ورفض كارى دى مالبرغ تحليل واقع الحكومة البرلمانية إنطلاقاً من ثنائية السلطة⁵. وقد رأى رينه كابيتان

⁵. Raymond Carré de Malberg, Contribution à la théorie générale de l'Etat spécialement d'après les données fournies par le droit constitutionnel français, Paris, Dalloz, 2004, t.2, n°285, pp.47-48 et n°294, p.68

René Capitant في العام 1934 أن النظام البرلماني هو عكس الفصل بين السلطات ⁶ Le régime parlementaire est le contre-pied de la separation des pouvoirs. كما أن جورج فيدل Georges Vedel ركّز، في سلسلة مقالات كتبها في جريدة *Le Monde* الفرنسية في العام 1958، على عدم الفهم التقليدي لفكرة مونتسكيو، إنطلاقاً من النظام البرلماني، وقد قال لنكن حذرين من الرؤية الجميلة المسبقة للفصل بين السلطات، وانتقد مونتسكيو ومريديه، معتبراً أن الفصل بين السلطات كما ورد حرفياً لا وجود له:

« Méfions-nous des belles vues a priori sur la séparation des pouvoirs. Montesquieu, réaliste s'il en fut et observateur aigu de la vie politique concrète, doit se retrouver dans sa tombe s'il a connaissance des dogmes que de prétendus disciples veulent couvrir de son nom. La séparation des pouvoirs, à la lettre, n'existe pas. »⁷

ان اتساع دائرة وظائف الدولة، بدءاً من منتصف القرن التاسع عشر، تحت تأثير التحولات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، الناجمة عن الثورة الصناعية وما رافقها من ضغوط على الدولة، من أجل التدخل في مختلف المجالات، بهدف تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي ومعالجة الاختلالات في البنى الاقتصادية والاجتماعية، وإكمال الدولة مسيرتها في القرن العشرين باتجاه توسيع وظائفها، تحت تأثير الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية الناجمة عن الحربين العالميتين الأولى والثانية، وعن الأزمة الاقتصادية والمالية في العام 1929، كل ذلك أدى الى تضخم مهام السلطة الاجرائية وتعاضم دورها. فهذه السلطة هي التي تدير مرافق الدولة، وهي التي ترسم السياسات وتنفذها. واذا كانت هذه السياسات تطلب موافقة البرلمان، فان مصدرها هو الحكومة، واذا كان التنفيذ يتم تحت رقابة البرلمان فان الأداة التنفيذية تابعة للحكومة او خاضعة لإشرافها مباشرة. كما ان تنفيذ هذه السياسات يتطلب قوانين، الحكومة أقدر على اتخاذ مبادرة بوضعها من البرلمان، لأن لديها خبراء وكوادر تتمتع بمعارف تقنية واسعة غير متوفرة في البرلمان، حتى في الدول التي يوجد في برلماناتها كتل نيابية كبيرة ومنظمة وتابعة لأحزاب. وهذا ما جعل التشريع يأتي

⁶. René Capitant, la réforme du parlementarisme", in *Ecrits d'entre-deux – guerres* (1928-1940), Paris, Ed. Panthéon – Assas, p.327

⁷. Georges Vedel, « La Constitution de 1958 », *Le Monde*, 19 juillet 1958, ap. Jean-Philippe Feldman, La séparation des pouvoirs et le constitutionnalisme. Mythes et réalités d'une doctrine et de ses critiques », *Revue française de Droit constitutionnel*, Paris, PUF, n°83, juillet 2010, p.486.

بمعظمه بمبادرات حكومية من طريق مشاريع قوانين وليس بمبادرات نيابية من طريق اقتراحات قوانين.

من ناحية ثانية، فرضت الظروف الإستثنائية، في ظل تعاظم مسؤوليات الدولة، نقل صلاحيات من البرلمان الى الحكومة لمواجهة هذه الظروف، مع احتفاظ البرلمان بصلاحيته ودوره في مراقبة الاجراءات الحكومية، وذلك لكون الحكومة أكثر قدرة من البرلمان على مواجهة المستجدات الطارئة والقيام بالمهام المعقدة.

أما على صعيد انبثاق الحكومة، في الانظمة البرلمانية، من أكثرية نيابية، فان اعتماد الاقتراع العام في الأنظمة الديمقراطية، وتطور العمليات الانتخابية من جهة، واتساع حجم المطالب الشعبية، ومطالبة الدولة بتبليتها، واعتماد السياسات الآيلة الى تحقيق هذه المطالب، من جهة أخرى، دفع باتجاه نشوء الأحزاب المنظمة تنظيمياً مركزياً، والقائمة على الالتزام والانضباط الحزبي، واتساع حجم القواعد الشعبية الحزبية. فأصبحت الحكومة، في العديد من الأنظمة البرلمانية، منبثقة من أكثرية برلمانية حزبية منظمة او من إئتلاف حزبي.

ان أكثر الأنظمة البرلمانية تعبيراً عن هذا الواقع هو نظام الحزبين، حيث تنبثق الحكومة من حزب الأكثرية البرلمانية، وتكون القيادة الحزبية متحركة بالقرار على مستوى السلطتين الاشتراعية والإجرائية، ولا يعود ثمة فصل بين السلطتين على الصعيد العملي، ولا يعود بمقدور المعارضة ممارسة رقابة فاعلة على الحكومة، فالدعم الذي تحظى به هذه الأخيرة، من أكثرية برلمانية ثابتة ومنظمة، يجعلها قادرة على تمرير مشاريعها في البرلمان، ولا يكون بمقدور المعارضة البرلمانية عرقلة هذه المشاريع او السياسات التي ترسمها الحكومة، ولا حتى إدخال تعديلات عليها. وكون الحكومة من لون حزبي واحد بينما البرلمان ليس من لون واحد، تختل العلاقة بين السلطتين الاشتراعية والاجرائية لصالح الثانية، لدرجة أن بعض فقهاء القانون الدستوري ذهبوا الى حد القول بامتصاص السلطة الاشتراعية من قبل السلطة الاجرائية، او ذوبان السلطة الاشتراعية بالسلطة الإجرائية، أو ذوبان السلطتين بعضهما ببعض.

هذا الواقع أدى عملياً الى تحول التوازن بين السلطتين الاشتراعية والاجرائية الى توازن بين الأكثرية والمعارضة، والفصل بينهما الى تحاور بين الفريقين، غير ان الغلبة بقيت، على صعيد الآليات الدستورية التي تحكمها موازين القوى، للأكثرية البرلمانية. فالمعارضة تعجز عن إسقاط الحكومة لكونها أقلية برلمانية، والحكومة التي تتمتع بدعم

أكثرية برلمانية ثابتة ومستقرة لا ترى حاجة لحل المجلس المسؤولة أمامه في البرلمان، غير أنها تلجأ الى حله عندما ترى ان الطرف أكثر ملاءمة لفوزها في انتخابات مبكرة من انتخابات تجري في موعدها الطبيعي.

هنا لابد من التساؤل عن تحقيق الغاية الأساسية من الفصل بين السلطات أي حماية الحقوق والحريات، والحيلولة دون تحوّل النظام الديمقراطي الى نظام استبدادي؟ كيف تحمي الحقوق والحريات في ظل أكثرية مهيمنة على السلطتين الإشتراعية والإجرائية في الوقت نفسه؟

4

القضاء الدستوري ضمانة الفصل بين السلطات

إن نظرية الفصل بين السلطات لا تزال القاعدة المعمول بها في الأنظمة الديمقراطية، والمعتمدة كأساس لتنظيم السلطات، ويجري تأكيدها في دساتير الدول الديمقراطية، وليس ثمة نظرية بديلة منها حتى الآن، غير ان التطورات على مستوى بنية الدولة وبالتالي بنية نظامها السياسي، وعلى مستوى واقع القوى السياسية وتحديد الحزبية منها، جعلت نظرية الفصل بين السلطات قاصرة عن تحقيق الغاية التي وجدت من أجلها، وهي حماية الحقوق والحريات.

من ناحية ثانية، يبدو ان التحوّل، على صعيد الممارسة، من الفصل بين السلطتين الإشتراعية والإجرائية وتوازنهما الى فصلٍ وتوازنٍ بين الأكثرية البرلمانية المتحكمة بالقرار التشريعي والتنفيذي من جهة، والمعارضة البرلمانية من جهة أخرى، يبدو هذا التحوّل غير كاف ولا يفي بغرض الدفاع عن الحقوق والحريات وصونها. فالمعارضة غير قادرة على إسقاط الحكومة وهي تقوم بمتابعة أعمال الأكثرية البرلمانية وممارساتها، وتوجيه النقد لها، بهدف تنوير الرأي العام، وتقليبه ضدها وخلق قوة شعبية ضاغطة على الحكومة لتصحيح أداؤها، ومحاسبة الأكثرية الحاكمة في الانتخابات النيابية وإسقاطها، ولكن لا شيء يضمن قيام مثل هذه القوة الشعبية، لأن الولاءات الحزبية والتقليدية تلعب دوراً أساسياً في تحديد خيارات الناخبين يوم الانتخاب. فلا يمكن التعويل بالمطلق على دور المعارضة في حماية الحقوق والحريات، هذا اذا كانت مصممة على حمايتها. مع التأكيد على ان للمعارضة دوراً

أساسياً في تصويب مسار الحكم ونهجه وضبط ادائه، وبخاصة في الأنظمة البرلمانية، غير انه لا يمكن الركون لهذا الدور بالمطلق على أهميته.

إن التطورات التي ذهبت باتجاه الحد من الفصل بين السلطات ومن التوازنات القائمة بينها، تقتضي ضمان حد معين من الفصل وبالتالي من استقلالية السلطات وتوازنها، وهذا ما يوفره القضاء الدستوري من خلال الرقابة على دستورية القوانين، ويتطلب تضمين الدستور نصوصاً تؤكد الفصل والتوازن بين السلطات، مع العلم ان اجتهادات المحاكم والمجالس الدستورية ذهبت باتجاه اعتبار مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها مبدأ ذات قيمة دستورية، ينبغي التزامه من قبل المؤسسات الدستورية، ما يعني انه لا يجوز للسلطة الإشتراعية ان تتجاوز حدود صلاحياتها، او تتنازل ضمناً عن صلاحيتها في التشريع للسلطة الإجرائية عن طريق وضع قوانين تترك للسلطة الإجرائية مهام إكمالها او سد الثغرات فيها، كما لا يجوز للسلطة الإشتراعية ان تتجاوز حدود صلاحياتها لجهة ممارسة رقابة على الأحكام القضائية او التدخل بأعمال القضاء بأي شكل كان، والإلتزام باحترام استقلاليته.

ان القضاء الدستوري، في ممارسته الرقابة على دستورية القوانين، ينظر في مدى التزام المشتري مبدأ الفصل بين السلطات والتوازن القائم فيما بينها واحترام استقلالية كل منها. فهو يستطيع وضع الإجتهدات واتخاذ القرارات التي تلزم المشتري التقيد بهذا المبدأ، مع الأخذ بالإعتبار المصلحة العليا، والإنتظام العام، وضرورات تسيير مرافق الدولة، في ضوء المعطيات المتوفرة. أما السلطة الإجرائية، فهي خاضعة، لجهة الإلتزام لحدود صلاحياتها، لرقابة البرلمان وهي رقابة سياسية، ولرقابة القضاء أيضاً.

لعب القضاء الدستوري في فرنسا، على سبيل المثال، دوراً بارزاً في العلاقة القائمة بين السلطتين الإشتراعية والإجرائية لصالح الأولى، فوسّع المجال الذي حصر دستور الجمهورية الخامسة مهامها في الإشتراع في إطاره، وذلك من خلال تفسير المادة 34 من الدستور، التي عدّدت حصراً المواضيع التي يضع البرلمان الفرنسي القوانين بشأنها، ففك الطوق الذي ضربه واضعو دستور الجمهورية الخامسة حول صلاحية البرلمان في التشريع. ذهبت إجتهدات المجلس الدستوري الفرنسي باتجاه إلغاء التمييز، الذي نصّت عليه المادة 34 من الدستور، بين القضايا التي يحدد القانون بشأنها قواعد، وتلك التي يقتصر القانون بشأنها على تحديد المبادئ الأساسية. ويستنتج من هذا التمييز ان صلاحيات التشريع في الأولى واسعة بينما هي محدودة في الثانية.

توسّعت إجتهاادات المجلس الدستوري الفرنسي في تفسير مفهوم " المبادئ الأساسية " من أجل إفساح المجال أمام المشترع لإدخال الحد الأعلى من القواعد في إطار "المبادئ الأساسية"، والغوص بالتالي في تفاصيل القوانين المتعلقة بهذه القضايا، ما وسّع إمكانيات تدخل البرلمان في مجال كان دوره فيه مقتصرأ على تحديد المبادئ الأساسية، وهذا ما جرى في مجال المبادئ الأساسية لحرية إدارة الهيئات المحلية، والمبادئ الأساسية لقانون العمل، والمبادئ الأساسية للضمان الإجتماعي، الخ. فاجتهد القضاء الدستوري فتح الباب أمام المشترع للتدخل في تنظيم قطاعات النشاطات التي يشرّع بشأنها، وعدم حصر مهامه فقط في وضع قواعد عامة. كما ان المجلس الدستوري الفرنسي، ومن خلال ربط بنود المادة 34 بعضها ببعض، وسّع سلطة البرلمان، ففي القرار الذي اتخذه في 19 آذار "مارس" 1964، اعتبر ان القواعد المتعلقة بتنظيم البث الإذاعي والتلفزيوني، تدخل في إطار القانون لأن بث الأفكار والمعلومات يرتبط بالحرية العامة، التي تعود صلاحية ضمانها للسلطة الإشتراعية.

من ناحية ثانية، وسّع المجلس الدستوري الفرنسي نطاق مجال البرلمان في التشريع، عندما اتخذ قرارأ، في 2 تموز " يوليو" عام 1965، اعتبر بموجبه ان قضية ما تدخل في إطار القانون إذا ما ورد في مادة من مواد الدستور او في نصوص إعلان حقوق الانسان والمواطن للعام 1789 او في مقدمة دستور العام 1946، ما يشير الى ضرورة تدخل المشترع بشأنها. وهذا ما برر تدخل البرلمان في تنظيم العديد من القضايا بقوانين، ومنها على سبيل المثال، الحق بالإضراب، وذلك استنادأ الى الفقرة السابعة من مقدمة دستور 1946.

تمادى المجلس الدستوري الفرنسي في توسيع مجال القانون، وذلك في العام 1982، في ثلاثة قرارات صدرت عنه، اعتبر فيها ان وضع قوانين في أمور تدخل ضمن المجال المتروك للسلطة التنظيمية، وعدم احترام البرلمان المجال المخصص لهذه السلطة، لا يجعل القانون غير دستوري، وهذا ما أدى الى تحول في تحديد مفهوم القانون، فالقانون لا يعرّف بالمادة التي يتناولها انما بالشكل الذي يعتمد به، أي بالتصويت عليه في البرلمان واقارره بالأكثرية المطلوبة، وكان دستور الجمهورية الخامسة قد حصر القانون في مجال محدد نصت عليه المادة 34.

ان المجلس الدستوري الفرنسي وسّع مجال القانون، غير أنه حافظ في الوقت نفسه في اجتهاداته على دور السلطة الإجرائية وبخاصة لجهة صلاحياتها في التدخل في عملية الاشتراع، محافظاً بذلك على حد من التوازن بين السلطتين الإشتراعية والإجرائية.

أما بالنسبة لاستقلالية القضاء، فقد صدرت قرارات عن المجلس الدستوري الفرنسي أكدت انه لا يجوز للسلطة الإشتراعية ولا للسلطة الإجرائية ممارسة رقابة على الأحكام القضائية، أو توجيه أوامر للقضاء، أو الحلول محله في الفصل في الأمور التي تدخل في إطار صلاحياته. كما أكد في قراره الصادر في 29 تموز "يوليو" 1998 المبدأ القائل بأن " كل قرار قضائي له قوة التنفيذ"، غير ان المجلس الدستوري الفرنسي أخذ بالإعتبار الضرورات التي تجعل المشتري قادراً على تأكيد قواعد كان القضاء الإداري قد ألغاهها وإعطائها شرعية. فعلى الرغم من تأكيده مبدأ الفصل بين السلطات واستقلالية القضاء، رأى المجلس الدستوري الفرنسي انه لا يستطيع التصدي للمشتري في ممارسة صلاحياته تحت تأثير الضرورة، ووضع تشريعات ذات مفعول رجعي، ما عدا في الأمور الجزائية، تتناول تعديل قواعد lois de validation ارتكز عليها القاضي في ممارسة مهامه (قرار 22 تموز-يوليو 1980)، ما يعني ان ذلك لا يتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات، غير انه اعتبر ان المشتري لا يستطيع ان يقدم على عمل كهذا الا اذا توافرت شروط ثلاثة، الأول احترام القانون المقتضيات الدستورية وتحديد قوة القضية المحكمة التي تمنع إحياء مرسوم ملغى بقرار قضائي، ومبدأ عدم الرجعية في الأمور الجزائية. الثاني وجود مصلحة عامة تبرر اتخاذ القانون، والثالث عدم تعارض القانون مع أية قاعدة او مبدأ له قيمة دستورية.

من ناحية ثانية، أكد المجلس الدستوري الفرنسي في قراراته استقلالية القضاء وعدم إمكانية عزلهم، جاعلاً ذلك من المبادئ ذات القيمة الدستورية، كون القاضي هو حارس الحرية الفردية. وفي قراره الصادر في 22 تموز "يوليو" 1980 اعتبر استقلالية القضاء مبدأً دستورياً، يرتكز بالنسبة للقضاء العدلي على نص المادة 64 من الدستور، وبالنسبة للقضاء الإداري على المبادئ الأساسية المعترف بها في قوانين الجمهورية. وكان قد اعتبر، في قراره بتاريخ 17 تموز "يوليو" 1980، ان مبدأ استقلالية القضاء عنصر من عناصر السيادة الوطنية. وكان قد رأى في قرار سابق ان استقلالية القضاء تقاس بمدى استقلالية أعضاء الجسم القضائي.

أما عدم إمكانية عزل القضاة فقد اعترف به المجلس الدستوري الفرنسي للمرة الأولى كمبدأ دستوري في قراره بتاريخ 26 كانون الثاني 1967، غير ان هذا المبدأ لا يجوز، وفق قرارات المجلس الدستوري، ان يشكل حاجزاً أمام مناقلات القضاة، وهذا ما ورد في القرار الصادر في 19 حزيران "يونيو" 2001.

ان مهمة القضاء كحارس للحرية الفردية، نصت عليه المادة 64 من دستور الجمهورية الخامسة، وأكدت عليه قرارات المجلس الدستوري الفرنسي وهي تتوقف على فاعلية التطبيق العملي، غير ان المجلس الدستوري رأى انه يمكن للمشتري ان يتجاوز ذلك اذا كانت هناك ضرورات يجب أخذها بالاعتبار من أجل الحفاظ على الإنتظام العام، او على أمور ترتبط بالمصلحة العامة ولها قيمة دستورية⁸.

هكذا يبدو ان القضاء الدستوري يلعب دوراً أساسياً في الحفاظ على حد معين من الفصل بين السلطات وتوازنها، في ضوء المعطيات والمستجدات، وضرورات الحفاظ على الحقوق والحريات، وفي الوقت نفسه على المصلحة العامة والإنتظام العام.

5

القضاء الدستوري ضماناً للتوازن بين الأكثرية البرلمانية والمعارضة

ان التحولات التي أدت الى تحول التوازن عملياً بين السلطتين الإشتراعية والإجرائية الى توازن بين الأكثرية البرلمانية المشكلة الحكومة منها، والمعارضة الطامحة الى ان تصبح أكثرية برلمانية عبر الانتخاب واكتساب ثقة شرائح واسعة من الشعب، هذا التوازن هو توازن مختل أساساً كون المعارضة تشكل الأقلية البرلمانية، غير القادرة على حجب الثقة عن الحكومة وإسقاطها، ويتركز أدائها على مراقبة الحكومة وتوجيه النقد لسياساتها وممارساتها، بهدف تقليب الرأي العام ضدها بانتظار الانتخابات التي تحسم الصراع بين الفريقين المتنافسين، غير ان هذا لا يمنع الأكثرية البرلمانية والحكومة من وضع قوانين تأتي لمصلحتها بدون التقيد بالمبادئ والقواعد التي نص عليها الدستور، ما يشدد قبضتهما على السلطة وهيمنتها على مقدرات الدولة. ما يمنع ذلك هو القضاء الدستوري.

⁸. Dominique Rousseau, *Droit du contentieux constitutionnel*, Montchrestien, Paris, 7^e édition, 2006, pp.265-326

ان لجوء المعارضة البرلمانية الى القضاء الدستوري، في كل مرة تتخطى فيها الأكتريية والحكومة الاعتبارات الدستورية، يؤدي الى ردع الأكتريية والزامها بالتقيّد بما نص عليه الدستور، وضبط ادائها، وبالتالي الى انتظام أداء المؤسسات الدستورية ما يقود الى تصحيح التوازن المختل بين الأكتريية والمعارضة من جهة، وبحول دون هيمنة الأكتريية المنبثقة منها الحكومة، والدمج من خلالها بين السلطتين الإشتراعية والإجرائية.

6

القضاء الدستوري ضمانة الحقوق والحريات

نشأ الفصل بين السلطات كوسيلة للحفاظ على الحقوق والحريات ومنع قيام سلطة مستبدة، غير ان تحكّم موازين القوى السياسية والمصالح الشخصية والفئوية بمبدأ الفصل بين السلطات، نتيجة توزيع الكتل النيابية بين أكثرية تحكّم وأقلية تعارض، حدّ من دور الفصل بين السلطات وتوازنها في صون الحقوق والحريات الأساسية. وكان لا بد لهذه الضمانة من ضمانة أخرى أكثر فاعلية، وهذه الضمانة الأخيرة تتمثل في القضاء الدستوري. فهو يصون الحقوق والحريات التي كفلها الدستور إضافة الى صون مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها ما يعني ضرورة تضمين الدستور نصوصاً تضمن الحقوق والحريات لكي يستطيع القضاء الدستوري بناء قراراته عليها، وتحقيق العدالة الدستورية.

ان العدالة الدستورية هي أساس العدالة، فالقضاء يبني أحكامه على القوانين، وإذا كانت القوانين غير عادلة تأتي الأحكام القضائية غير عادلة. والقضاء الدستوري هو الذي ينظر في عدالة القوانين في ضوء النصوص الدستورية والمبادئ ذات القيمة الدستورية فيشكل من خلال هذا الدور ضمانة أساسية للعدالة لا تكتمل الا بصور أحكام قضائية عادلة.

إن دور القضاء الدستوري في تحقيق العدالة الدستورية رهن بعدة أمور، من بينها إمكانية وضع يده على القانون للنظر بدستوريته، فلا بد من إفساح المجال أمامه للقيام بدوره من خلال آليات تسهل الوصول اليه، وتوسيع دائرة صلاحياته.

7

استقلالية القضاء الدستوري

ان الدور المناط بالقضاء الدستوري يتطلب ممارسة مهامه باستقلالية تامة عن جميع السلطات في الدولة. وإذا كانت استقلالية القضاء العدلي والاداري شرطاً لتحقيق العدالة، فإن القضاء الدستوري هو ضمانة احترام استقلالية القضاء في القوانين التي ترعاها وتنظم عمله، وبالتالي في ارساء أسس استقلالية القضاء في نصوص قانونية.

ان استقلالية المحاكم والمجالس الدستورية تقتضي تأسيسها بنص دستوري كسائر المؤسسات الدستورية، وتحديدًا كمجلس النواب ومجلس الشيوخ والحكومة. وهذا ما يكرس وجودها كمؤسسات في صلب النظام الدستوري، بحيث لا يمكن التعرض لها بالإلغاء تماماً كما لا يمكن التعرض للبرلمان والحكومة.

تأسيس المحاكم والمجالس الدستورية على هذا الأساس، يمنحها سلطة تحقيق استقلاليتها عن سائر السلطات في الدولة، بحكم المهام المناطة بها بموجب الدستور، وذلك من خلال، إعطائها بنص دستوري، استقلالية تنظيمية لكي تضع أنظمتها الداخلية، واستقلالية مالية لكي تتولى وضع موازنتها السنوية وإنفاقها وفق الأصول المعتمدة في الدولة، واستقلالية إدارية تمكنها من تعيين موظفيها وتحديد مهامهم والإشراف على أدائهم.

كما ان استقلالية القضاء الدستوري تقتض عدم ملاحقة اعضاء المحاكم والمجالس الدستورية امام القضاء الا بعد رفع الحصانة عن العضو المتهم من قبل المحكمة أو المجلس الدستوري المنتمي اليه. اما العقوبات المسلكية بحق اعضاء المحاكم والمجالس الدستورية فتبقى من صلاحيات هذه المحاكم والمجالس كمؤسسات دستورية مستقلة.

ان استقلالية القضاء الدستوري رهن ايضاً باستقلالية القاضي الدستوري، فاستقلاليتها جزء لا يتجزأ من استقلالية المؤسسة التي ينتمي اليها. وهذه الاستقلالية تتحقق عبر أمور عدة، منها منع السلطة التي انتخبت او عيّنت القاضي الدستوري من إقالته، ومنعها من تجديد ولايته في الوقت نفسه، ما يحرره من هم إرضاء السلطة من أجل تجديد ولايته. كما ان منع القاضي الدستوري من تولي مهام في القطاعين العام والخاص وفي الأحزاب، وتخصيصه بالتعويض المالي الملائم من أجل عيش لائق، يحصّن استقلاليتها ويساعد على رفع مستوى ادائه.

يبقى ان يحصن القاضي الدستوري نفسه، فتحصين الاستقلالية في النصوص لوحده لا يكفي، وينبغي تعزيز الاستقلالية في الممارسة العملية⁹.

⁹ لمزيد من المعلومات يراجع تقرير المجلس الدستوري اللبناني المقدم الى المؤتمر العالمي الثاني للعدالة الدستورية في ريو دي جينيرو-البرازيل 16-18 كانون الثاني 2011، منشور في الكتاب السنوي للمجلس الدستوري 2009-2010، ص 565-572.

8

المجلس الدستوري اللبناني والفصل بين السلطات

لقد نص الدستور اللبناني في مقدمته على ان النظام قائم على مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها، وأن لبنان جمهورية ديمقراطية برلمانية، تقوم على احترام الحريات العامة، وفي طبيعتها حرية الرأي والمعتقد، وعلى العدالة الاجتماعية والمساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين دون تمايز او تفضيل، وأن لبنان ملتزم الاعلان العالمي لحقوق الانسان، وتجسد الدولة المبادئ الواردة فيه في جميع الحقول والمجالات بدون استثناء.

أنشئ المجلس الدستوري بموجب التعديل الدستوري في العام 1990 وبإشراف مباشرة مهامه في العام 1994.

أول طعن تلقاه المجلس الدستوري بني على مبدأ الفصل بين السلطات. فقد صدر القانون رقم 406 في 1995/1/12 بمادة وحيدة ونص على ما يلي: "بصورة استثنائية، ولمرة واحدة وخلافاً لأي نص آخر يمكن لرئيس مجلس الوزراء نقل رئيس المحكمة الشرعية الجعفرية العليا من مركزه او وضعه بالتصرف. ويعمل بهذا القانون فور نشره في الجريدة الرسمية".

جرى الطعن بدستورية هذا القانون من قبل ثلاثة عشر نائباً، طالبوا بتعليق مفعول القانون المطعون فيه، وإبطاله لمخالفته مبادئ وأصول التشريع وللانحراف التشريعي، ومخالفة مبدأ الفصل بين السلطات المنصوص عليه بالدستور، إلخ...

اتخذ المجلس الدستوري قراراً رقم 95/1 تاريخ 1995/2/11 قضى بتعليق مفعول القانون المطعون في دستوريته. ومن ثم اتخذ قراراً رقم 95/2 تاريخ 1995/2/25 أبطل بموجب القانون المذكور أعلاه، والمتعلق بتعديل بعض أحكام قانون تنظيم القضاء الشرعي، السني والجعفري، بسبب مخالفته أحكام الدستور.

ورد في حيثيات القرار ان المادة 20 من الدستور نصت على

" ان السلطة القضائية تتولاها المحاكم على اختلاف درجاتها واختصاصاتها ضمن نظام ينص عليه القانون، ويحفظ بموجبه للقضاء وللمتقاضين، الضمانات اللازمة. أما شروط الضمانة القضائية وحدودها فيعينها القانون. والقضاة مستقلون في اجراء وظيفتهم، وتصدر القرارات والأحكام من قبل المحاكم وتنفذ باسم الشعب اللبناني".

39 المجلس الدستوري

وحيث انه يستفاد من نص هذه المادة ان ثمة ضمانات يجب حفظها للقضاة والمتقاضين من أجل تأمين متطلبات استقلال القضاء وصون حقوق الدفاع،

وحيث ان الانتقاص من هذه الضمانات يؤدي الى مخالفة المادة الدستورية التي نصت صراحة على وجوب توافرها،

وحيث ان أحكام الدستور، المتقدم ذكرها، تطبق على المحاكم الشرعية السنية والجعفرية، التي تعتبر جزءاً من تنظيمات الدولة القضائية، وفقاً لما نصت عليه المادة الأولى من تنظيم هذه المحاكم،

وحيث ان المادة 459 من قانون التنظيم القضائي السني والجعفري نصت على ما يأتي: "لا ينقل قضاة المحاكم الشرعية ولا يصرفون ولا يحالون على المجلس التأديبي الا بعد موافقة مجلس القضاء الشرعي الأعلى"،

وحيث ان القانون موضوع المراجعة قد أعطى رئيس مجلس الوزراء منفرداً حق نقل رئيس المحكمة الشرعية الجعفرية العليا من مركزه، او وضعه بالتصرف، موافقة مجلس القضاء الشرعي الأعلى، خلافاً لأحكام الدستور ولأحكام المادة 459 المذكورة أعلاه،

وحيث ان هذا القانون ينطوي على انتقاص من استقلال القضاء ومن الضمانات التي أعطاها الدستور في مادته العشرين للقضاة والمتقاضين،

وحيث انه من المعلوم ان هذه الضمانات المكفولة في الدستور، تقابلها تبعات يتولى التشريع تنظيمها وتحديد وجوه المساعدة فيها،

وحيث ان القانون موضوع المراجعة يكون، والحالة هذه، قد خالف أحكام المادة 20 من الدستور والمبادئ الدستورية العامة المقررة بالنسبة الى استقلال القضاء وتوفير الضمانات للقضاة وللمتقاضين.

لكل هذه الأسباب اتخذ المجلس الدستوري قراراً بعدم دستورية القانون وإبطاله".

9

المجلس الدستوري اللبناني
والتوازن بين الأكثرية والمعارضة.

رأينا ان الفصل بين السلطتين الاشرافية والاجرائية والتوازن فيما بينهما تحول عملياً، بفعل توزع الكتل النيابية، الى توازن بين الأكثرية البرلمانية والمعارضة. ورأينا ان القضاء الدستوري يقوم بدور أساسي في تحقيق حد معين من هذا التوازن يحول دون هيمنة الأكثرية البرلمانية وتجاوز الدستور.

قام المجلس الدستوري بهذا الدور في القرارين الصادرين عنه في الثاني عشر من شهر أيلول (سبتمبر) 1997 اللذين قضيا بإبطال القانون رقم 654 تاريخ 1997/7/24 المتعلق بتمديد ولاية المجالس البلدية واللجان القائمة بأعمال المجالس البلدية حتى تاريخ 1999/4/30، والقانون رقم 655 تاريخ 1997/7/24 المتعلق بتمديد ولاية المختارين والمجالس الاختيارية حتى تاريخ 1999/4/30.

ومن المعروف انه في تلك المرحلة لم يتجاوز عدد النواب الذين شكلوا المعارضة الخمسة عشر نائباً من أصل مئة وثمانية وعشرين نائباً تشكل منهم مجلس النواب اللبناني. الأكثرية النيابية كانت ترغب بعدم إجراء انتخابات بلدية وإختيارية وتطلب تأجيلها متذرة بأن الظروف لا تسمح بإجراء هذه الانتخابات، على الرغم من انه جرت الانتخابات النيابية في العام 1996 ولم يحدث ما يعكّر الأمن، ولم تجر انتخابات بلدية وإختيارية منذ العام 1963.

جرى الطعن في دستورية القانونين المذكورين أعلاه من قبل اربعة عشر نائباً. فصدر عن المجلس الدستوري قراران، القرار رقم 97/1 والقرار رقم 97/2، قضيا بإبطال القانونين المطعون في دستوريتهما، ما أدى الى إلزام الحكومة بإجراء الانتخابات البلدية والإختيارية في ربيع العام 1998.

ومن الحثيات التي بني عليها القراران ما يأتي:

41 المجلس الدستوري

بما ان حق الاقتراع، وبالتالي حق المواطن في ان يكون ناخباً ومنتخباً هو من الحقوق الدستورية، الذي يجسد المبدأ الديمقراطي الذي يركز عليه النظام الدستوري في لبنان، وله القيمة نفسها في حال ممارسته على مستوى الانتخابات النيابية ام على مستوى الانتخابات المحلية.

وبما انه يتولد عن حق الاقتراع، كما هو متفق عليه علماً واجتهاداً، مبدأ دستوري آخر، هو مبدأ الدورية في ممارسة الناخبين لحقهم في الاقتراع، والذي ينطوي على وجوب دعوة الناخبين لممارسة حقهم في الانتخاب بصورة دورية وضمن مدة معقولة. وقد كرست هذا المبدأ أيضاً الفقرة "ب" من المادة 25 من الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية الصادرة عن الأمم المتحدة بتاريخ 16/12/1966 والتي انضم اليها لبنان سنة 1972.

وبما انه اذا كان يعود للمشرع ان يحدد مدة الوكالة الانتخابية، لأن وضع الأنظمة الانتخابية النيابية او المحلية يدخل في اختصاصه، فهو لا يستطيع ان يعدل في مدة الوكالة الجارية الا لأسباب مستمدة من ضرورات قصوى وفي حدود المدة التي تستدعيها هذه الضرورات، أي في حال وجود ظروف استثنائية. وبما انه في الظروف الاستثنائية تتولد شرعية استثنائية يجوز فيها للمشرع ان يخالف أحكام الدستور والمبادئ الدستورية او القواعد ذات القيمة الدستورية، حفاظاً على النظام العام أو ضماناً لاستمرار سير المرافق العامة وصوناً لمصالح البلاد العليا.

وبما أنه اذا كان يعود للمشرع أن يقدر وجود ظروف استثنائية تستدعي منه سن قوانين لا تتوافق وأحكام الدستور، في حدود المدة التي تستوجبها هذه الظروف، فان ممارسته لهذا الحق تبقى خاضعة لرقابة المجلس الدستوري.

وبما أنه من الواضح ان المشرع قد مدد بموجب القانون المذكور، ولاية المجالس البلدية لمدة طويلة بدون ان يضع على الأقل شروطاً أو حدوداً لتطبيقه، فانه بذلك لم يراع صلاحياته الدستورية. وبما ان هذا التمديد لم يبرر بأية ظروف استثنائية، ولا توجد على كل حال ظروف استثنائية تبرره، بدليل قيام الدولة باجراء انتخابات نيابية سنة 1992 وسنة 1996 وانتخابات فرعية في سنة 1994 وسنة 1997، فيكون هذا التمديد قد عطل مبدأً دستورياً هو مبدأ دورية الانتخاب وحرمة الناخب من ممارسة حق الاقتراع خلافاً للمادة 7 من الدستور، وحال دون حق الجماعات المحلية في ادارة شؤونها الذاتية بحرية تطبيقاً للمفهوم الديمقراطي الذي نصت عليه مقدمة الدستور.

وبناءً على هذه الحثيات وغيرها أبطل المجلس الدستوري القانونين المطعون في دستوريتهما لأنهما خالفا أحكام الدستور وتعارضتا مع المبادئ ذات القيمة الدستورية.

10

المجلس الدستوري اللبناني وصون استقلالته

ان العلاقة بين البرلمان والمحاكم والمجالس الدستورية، وما تتعرض له أحياناً من توترات، بسبب صدور قرارات عن القضاء الدستوري لا ترضي الأكتريّة البرلمانية، قد تؤدي الى اتخاذ قرارات في البرلمان تحد من صلاحيات المحاكم والمجالس الدستورية، او تقود الى شلل عملها، او ممارسة ضغوط عليها والنيل من استقلاليتها. وقد يصل الأمر الى حد إلغاء المحكمة او المجلس الدستوري.

ان تحصين المحاكم والمجالس الدستورية بنصوص دستورية، تؤكّد وجودها كمؤسسات دستورية من مؤسسات النظام، يجعل البحث في إلغائها او تقليص صلاحياتها متعارضاً مع الفلسفة التي نشأت على أساسها، ومع المبادئ التي يراها القضاء الدستوري، ومنها مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها، واحترام استقلاليتها. وهذا ما بنى عليه المجلس الدستوري اللبناني حيثياته في القرار رقم 2005/1 تاريخ 2005/8/6 الذي أبطل القانون المتعلق بتأجيل النظر في المراجعات أمام المجلس الدستوري ريثما يتم تعيين أعضاء جدد بدلاً من الأعضاء المنتهية ولايتهم، وكانت عضوية خمسة أعضاء قد انتهت في العام 2003، ولم يقدم البرلمان والحكومة على تسمية أعضاء جدد بدلاً منهم، فاستمروا بممارسة مهامهم في المجلس الدستوري عملاً بالقانون الذي ينص على ان العضو المنتهية ولايته يستمر في ممارسة أعماله الى حين تعيين بديل منه وحلف اليمين أمام رئيس الجمهورية. ان تعليق عمل المجلس الدستوري، بقرار اتخذه البرلمان، يشكل انتهاكاً لاستقلالية هذا المجلس، ويعطل مرفقاً دستورياً هو جزء لا يتجزأ من النظام الدستوري اللبناني.

جرى الطعن في دستورية هذا القانون، أي قانون رقم 679 تاريخ 19 تموز (يوليو) 2005 المتعلق بتأجيل النظر بالمراجعات أمام المجلس الدستوري. وأصدر المجلس قراراً بإبطال القانون المطعون في دستوريته.

من الحيثيات التي بنى المجلس الدستوري قراره عليها ما يأتي:

"بما ان المادة 19 من الدستور تنشئ مجلساً دستورياً وتحدد اختصاصه، فيضحي سلطة دستورية مستقلة تتمتع بالصفة القضائية.

وبما ان المادة عشرين من الدستور تنص على قيام السلطة القضائية وعلى استقلال القضاة في

اداء مهامهم،

43 المجلس الدستوري

وبما ان المجلس يرى ان المشرع الدستوري عندما ينشئ مجلساً دستورياً انما ينشئ سلطة دستورية، وهو عندما يصف الوظيفة القضائية بالسلطة القضائية، ويورد المجلس الدستوري ومن ثم السلطة القضائية بالتسلسل في عداد السلطات بعد السلطة المشتقة والسلطة الاجرائية، انما يرتقي بالمجلس الدستوري والسلطة القضائية الى سلطتين دستوريتين مستقلتين عن السلطة المشتقة والسلطة الاجرائية،

وبما ان مبدأ الفصل بين السلطات هو مبدأ دستوري، مكرس في الدستور اللبناني، الذي يعتبر ان النظام قائم عليه أي انه ركن من أركان هذا النظام، فيكون المجلس الدستوري سلطة دستورية مختلفة ومستقلة عن مجلس النواب وعن مجلس الوزراء وعن السلطة القضائية، واختصاصه محدد في الدستور ذاته بمراقبة دستورية القوانين وبتّ النزاعات والطعون الناشئة عن الانتخابات الرئاسية والنيابية، حتى اذا توقف عمل أي من هذه السلطات الدستورية، تفقد الهيكلية الدستورية دعامة من دعائمها ويتوقف سيرها ويتعطل انتظامها الدستوري،

وبما ان المشرع الدستوري اللبناني عند نصه على مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها، انما هدف، من خلال هذا التكريس النصي لمبدأ دستوري، الى تفادي المحذور الأخطر، والمتمثل في تعطيل عمل سلطة دستورية مستقلة بفعل سلطة دستورية مستقلة أخرى خارج الأطر الدستورية،

وبما ان المجلس يرى ان قيام السلطة المشتقة، بدون اية اجازة دستورية، بكف يد المجلس الدستوري عن النظر بالمراجعات الواردة اليه، تحت أية ذريعة كانت، انما يقع باطلاً بطلاناً كلياً لأنه يؤدي الى طغيان سلطة دستورية على أخرى، وتعطيل عمل سلطة دستورية مستقلة بفعل سلطة دستورية أخرى،

وبما ان نزع المشرع العادي اختصاص المجلس الدستوري بالنظر بالمراجعات الواردة اليه، انما يؤلف تجاوزاً للمبادئ والنصوص الدستورية في حين لا يعود لأية سلطة دستورية الخروج عن الدستور وأحكامه ومبادئه،

أما لجهة التوازن بين السلطات، فقد رأى المجلس الدستوري ان القانون المطعون في دستوريته يؤدي الى خلل فاضح بقاعدة توازن السلطات، ليس فقط لأن السلطة المشتقة تطغى على المجلس الدستوري بقانون عادي يشل اختصاصه الدستوري، بل والأدهى من ذلك، لأن هذا القانون يحدث فراغاً دستورياً من جراء تعطيل عمل سلطة دستورية مستقلة تحرص كل الحرص على تفادي هذا الفراغ من خلال استمرار أعضائها في ممارسة مهامها،

وبما ان المجلس يرى ان مبدأ استمرارية السلطات الدستورية منعاً لحدوث أي فراغ فيها مبدأ ذو قيمة دستورية (...)،

وبما أنه، تأكيداً لما سبق، نص الدستور اللبناني في مواد مختلفة منه على ملء الفراغ في السلطتين التشريعية والإجرائية،...

وبما أن المجلس يرى أن هذا الحرص الدستوري الشديد على عدم إحداث أي فراغ في السلطتين الإشرافية والإجرائية، إنما ينسحب حكماً على المجلس الدستوري الذي هو أيضاً سلطة دستورية مستقلة أنشأها الدستور ونصّ على اختصاصها، وذلك عملاً بقاعدة توازن السلطات.

خلص المجلس الدستوري الى إبطال القانون رقم 2005/679 إبطالاً كلياً لمخالفته أحكام الدستور والمبادئ الدستورية المكرّسة فيه أو المعتمدة من ضمن الكتلة الدستورية.

نستنتج مما سبق أن القضاء الدستوري في علاقته بمبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها، يتخطى دوره عملياً في مراقبة دستورية القوانين الى العمل على انتظام أداء المؤسسات الدستورية والمساهمة في ضبط أدائها، وبالتالي في انتظام الحياة السياسية، فهو يشكّل ركناً أساسياً في دولة القانون والمؤسسات، وصون الحقوق والحريات، وتحقيق العدالة الدستورية التي هي أساس العدالة. من هنا ضرورة توسيع صلاحياته، وتوسيع الحق بمراجعته، وصون استقلاليته عن جميع السلطات في الدولة.

أما الذين يخشون من أن تعزيز القضاء الدستوري وتوسيع صلاحياته يقود الى "حكم القضاة" "Gouvernement des juges"، فنقول لهم أن الحكم يتحوّل حكم القضاة إذا وضعت إرادة القضاة القانون جانباً في حين أنه يعبر عن إرادة الشعب، أي عندما يتخذ القضاة قرارات سياسية تتعارض وقرارات ممثلي الشعب. ولا يمكن الكلام على حكم القضاة، على مستوى القضاء الدستوري طالما أن المحاكم والمجالس الدستورية تنتظر في قراراتها بدستورية القانون ومدى تطابقه والنصوص والمبادئ والقواعد الدستورية وذات القيمة الدستورية، ودستورية الإجراءات المتخذة في اعتماد القانون، وليس النظر في ملاءمة القانون للأهداف التي وضع القانون من أجلها، فهناك حدود تقف عندها صلاحيات القضاء الدستوري كما أن هناك حدوداً تقف عندها صلاحية البرلمان، وعلى كل طرف التزام حدود صلاحياته.

العدالة الدستورية وحكم القانون
رؤية اصلاحية في ضوء التحولات العربية
الدكتور عصام سليمان
رئيس المجلس الدستوري

ينطوي مصطلح حكم القانون على اشكالية، فالحكم في الدولة يستند الى الدستور، القانون الأسمى، والى مجموعة قوانين، ولم يعد كما كان في العصور الغابرة حكماً لا يستند الا الى ارادة الحاكم. والسلطة في الدولة غدت سلطة مؤسسية، نابعة من كيان الدولة الحقوقي والسياسي، ولم تعد سلطة مجسدة نابعة من شخص الحاكم، فمن يتولى الحكم يمارس السلطة لفترة زمنية محددة، وفق النصوص القانونية. فالحكم في العصر الحديث هو حكم القانون، غير ان طبيعة الحكم تتوقف على مضمون القانون والأسس التي قام عليها والغاية التي وجد من أجلها.

1

دولة القانون دولة الحق

في الأساس نشأ القانون، في سياق التطور التاريخي للمجتمعات البشرية، للحد من سلطة الحاكم المطلقة وتقييدها، والاعتراف بحقوق للمواطنين. وقد تم ذلك نتيجة نضالات طويلة ومريرة خاضتها الشعوب في مواجهة الحكام، وأدت الى ولادة الأنظمة الدستورية في مفهومها الحديث وتطورت هذه الأنظمة تحت تأثير التجارب التي مرت بها. غير ان القانون وبعد ان أصبح ركيزة الحكم تحول عن غايته الأساسية في بعض الحالات وأصبح وسيلة لتبرير سلطة الحاكم المستبد والمتسلط، واداة لتشديد قبضته على المجتمع والدولة، اي ان

القانون اصبح عرضة للتحول من وسيلة لخدمة المواطن الى وسيلة لخدمة الحاكم، وبدلاً من ان يُنهي ممارسة السلطة بشكل اعتباطي ويخضعها الى قواعد ثابتة، في اطار بنية الدولة والعلاقات القائمة بين مؤسساتها، حوّل هذه العلاقات والبنى القائمة في اطارها، الى أداة لشرعنة التسلط والاستبداد والاستئثار بالسلطة، فالحكم في الأنظمة الديكتاتورية والتوتاليتارية هو حكم القانون لأنه استند الى قوانين تبرر ممارسات الحاكم، كما ان الحكم في الأنظمة الديمقراطية هو حكم القانون أيضاً، غير ان الفارق كبير بين طبيعة الأنظمة الديمقراطية وطبيعة الأنظمة الديكتاتورية. من هنا ضرورة التدقيق في مصطلح حكم القانون، وتحديد أي قانون نريد لأي حكم.

عرّف هنس كلسن Hens Kelsen دولة القانون بأنها « دولة مركزية نسبياً، القضاء والادارة فيها مرتبطان بقوانين، هي قواعد عامة أقرها برلمان منتخب من الشعب، مساهمة أو بدون مساهمة رئيس دولة قائم على رأس حكومة، اعضاؤها مسؤولون عن أعمالهم، المحاكم فيها مستقلة، والمواطنون يتمتعون بضمانات لبعض الحقوق والحريات، وبخاصة حرية المعتقد وحرية التعبير عن الرأي ».

واستعاد ريمون كارى دى مالبرغ Raymond Carré de Malberg هذه العناصر في تعريفه بدولة القانون وعمل على اكمالها، فقال « ان السلطة الادارية *autorité administrative* في تعاملها مع المواطنين لا تستطيع ان تستعمل سوى ما يجيزه النظام الحقوقي المعمول به وتحديداً القوانين. ما يعني ان السلطة الادارية في علاقتها بالمواطنين لا يمكنها ان تذهب في اتجاه متعارض مع القانون ولا ان تبتعد عنه، فهي ملزمة باحترامه، ولا يمكنها ان تفرض على المواطنين الا ما نص عليه القانون. كما ان دولة القانون تقتضي أساساً بأن تكون القواعد التي تفرضها الدولة على نفسها، من أجل مصلحة المواطنين، يكون لهؤلاء القدرة على التحصن بها للدفاع عن حقوقهم أمام السلطة القضائية¹. وأضاف انه لا يكفي عدم التصرف بما يتعارض والقانون، انما يجب العمل بما يتطابق معه.

كل هذا يدفع باتجاه البحث في مضمون القانون. فالقانون ينبغي ان يعترف بالحقوق والحريات ويصونها، ويعطي الحق للمواطن بمراجعة القضاء اذا ما انتهكت هذه الحقوق والحريات، من أجل ازالة الانتهاكات. لذلك دولة القانون التي نطمح اليها هي دولة

¹ . Raymond Carré de Malberg, *Contribution à la théorie générale de l'Etat*, p.489-490

الحق. والقانون الذي لا يصون الحقوق والحريات يكون قانوناً ظالماً وضع من أجل التسلط والاستبداد وليس من أجل المواطن، و إن أقره مجلس نيابي منتخب من الشعب صاحب السيادة. فالبرلمان المنتخب في ألمانيا في عهد النازية شرعن الاستبداد والجرائم ضد الانسانية، والجمعية الوطنية في فرنسا أقامت في العام 1940 حكومة فيشي، والبرلمانات في الأنظمة الاستبدادية شرعن الاستبداد. فاحترام الحقوق والحريات يفرض نفسه على السلطة ذات السيادة وإن كان مصدرها الشعب. فالدولة القانونية *Etat légal*، كما يقول ليو هامون Léo Hamon، « هي غير دولة القانون بمعنى دولة الحق، ففي الدولة القانونية تتفاد الإدارة القوانين بدون ان يكون هناك قواعد تفرض نفسها على المشرع، بينما في دولة الحق لا يستطيع المشرع ان يشرع كما يشاء، انما بما يتطابق وقواعد حقوقية اسمى من القانون»²، فدولة الحق ليست الدولة التي تحدد سلطتها ذاتياً كما يعتقد جلينك Jellinek انما هي الدولة التي تخضع سلطتها لمبادئ عامة تؤكد الحقوق والحريات.

قاد نضال الشعوب من أجل الحقوق والحريات الى تضمين الدساتير اعلانات تؤكدها ومنها إعلان حقوق الانسان والمواطن للعام 1789 في فرنسا، واعتماد قواعد دستورية اعتبرت ضماناً لهذه الحقوق والحريات، أبرزها انبثاق السلطة من الشعب عبر انتخابات عامة حرة ونزيهة، والعمل بمبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها. وهذا المبدأ نشأ في سياق تطور الملكية في بريطانيا من ملكية مطلقة الى ملكية مقيدة ومن ثم الى نظام برلماني، وقد استنبط مونتسكيو نظرية الفصل بين السلطات من دراسة التطور التاريخي لهذا النظام، واعتبر ان توزع السلطة في الدولة بين هيئة تتولى التشريع، وأخرى تتولى التنفيذ و ثالثة تتولى القضاء، وتحقيق الاستقلالية والتوازن فيما بينها، يؤدي الى صون الحقوق والحريات ويحول دون تحول النظام الى نظام استبدادي، وخلص الى القول بأن السلطة توقف السلطة.

². Léo Hamon, « L'Etat de droit et son essence », in *Revue française de droit constitutionnel*, Paris, PUF, 1990, n°4, p.703

2

دستورية القوانين

بينت التجارب ان ليس ثمة ضمانة لكي تأتي القوانين التي تضعها البرلمانات متطابقة والنصوص الدستورية الضامنة للحقوق والحريات، وأنه من الممكن الالتفاف على هذه الضمانات في عملية التشريع، وان مبدأ الفصل بين السلطات لا يشكل في اطار الممارسة، الضمانة التي تكلم عليها مونتسكيو، وبخاصة في الأنظمة البرلمانية التي تقوم على الثنائية الحزبية أو على تعددية حزبية خاضعة لهيمنة أكثرية برلمانية حزبية متماسكة ومنضبطة، تصبح معها قيادة الأكثرية البرلمانية متحكمة في القرار على مستوى السلطتين الاشتراعية والاجرائية، ما يقود الى تجاوز مبدأ الفصل بين هاتين السلطتين والاستئثار بالسلطة وجنوح النظام نحو ديكتاتورية الأكثرية البرلمانية، ولا يعود هناك ثمة ضمانة للحقوق والحريات سوى القضاء، هذا اذا كان مستقلاً ونزيهاً، وغالباً ما يؤدي الاستئثار بالسلطتين الاشتراعية والاجرائية الى النيل من استقلالية القضاء و نزاهته. ولا يمكن دحض هذا الرأي استناداً الى استقلالية القضاء في بريطانيا في اطار الثنائية الحزبية، لأن بريطانيا حالة استثنائية، استقلال القضاء فيها مجذر في بنية النظام وثقافة الشعب وتقاليده، والرأي العام البريطاني يراقب ويحاسب في الانتخابات.

من ناحية ثانية بينت التجارب في الدول الديمقراطية ان لا شيء يضمن صحة ونزاهة الانتخابات التي تنبثق السلطة فيها من الشعب، وتشكل أساس شرعيتها، وانه لا يجوز ان تترك للبرلمانات صلاحية الفصل في صحة انتخاب اعضائها. أكد هذا الواقع ضرورة وجود هيئة مستقلة قادرة على ممارسة الرقابة على التشريع بحيث لا تأتي القوانين متعارضة مع الدستور، و الفصل في صحة الانتخابات، وأدى الى نشوء مبدأ دستورية القوانين الذي وجد التعبير عنه في نموذجين، النموذج الأميركي حيث تمارس الرقابة على دستورية القوانين من قبل المحاكم على اختلاف درجاتها. والنموذج الأوروبي الذي ارتكز على نظرية هانس كلسن Hens Kelsen، والمعمول به في معظم الدول، ومن بينها الدول العربية التي فيها قضاء دستوري.

رأى كلسن ان المنظومة القانونية لا تتكون من قواعد قائمة على المستوى نفسه، انما على مستويات مختلفة في اطار تراتبية هرمية. والقاعدة المنعزلة ليس لها قيمة حقوقية، ولا تكتسب هذه القيمة الا اذا ارتبطت بالقاعدة الأعلى منها. وهكذا تنتج القيمة الحقوقية لقاعدة ما من موقعها في سلم التراتبية، ما يعني ان القاعدة لا يكون لها قيمة حقوقية الا اذا كانت متطابقة او منسجمة مع القاعدة الأعلى منها. فالقانون لا يكتسب قيمة حقوقية الا اذا جاء متطابقاً والدستور، القانون الأسمى في الدولة والذي يقع في رأس هرم تراتبية القواعد الحقوقية. وهذا يفترض ممارسة رقابة على دستورية القوانين من أجل ضبط عملية التشريع في اطار ما نص عليه الدستور، ان لجهة الأصول او لجهة المضمون.

طرح هنس كلسن للمرة الأولى نظرية للنظام الحقوقي، لا تضع الأساس الشرعي للرقابة على دستورية القوانين و حسب، انما تقيم ايضاً الضمانة لصلاحيه النظام الحقوقي بمجمله، لأنه في غياب الرقابة على دستورية القوانين، لا تعود مؤكدة ضمانه الانتظام، اي ارتباط قاعدة حقوقية بالقاعدة الأعلى منها. وهذا هو حجر الزاوية في نظرية كلسن، فبدون الرقابة على دستورية القوانين، ينهار هرم تراتبية القواعد الحقوقية برمته³.

كان هناك خياران لا ثالث لهما في تنظيم الرقابة على دستورية القوانين، إما ممارسة الرقابة من جميع القضاة و اما حصرها في مرجعية واحدة مستقلة عن جميع السلطات في الدولة ولا تشكل جزءاً من التنظيم القضائي.

رأى كلسن ان اعتماد مرجعية واحدة متخصصة في الرقابة على دستورية القوانين له ايجابيات قيمة بالنسبة للانتظام الحقوقي في الدولة، فهو ينأى بالرقابة عن التفسيرات الدستورية المتضاربة التي قد تأتي بها المحاكم، ويفسح في المجال امام بروز الحقيقة الدستورية فوراً، ويضمن وحدة الاجتهاد، كما يساعد على جلاء الوضع نهائياً لأن قرار هذه المرجعية بعدم دستورية قانون له قيمة مطلقة تؤدي الى اخراجه نهائياً من المنظومة الحقوقية. لذلك اختار اناطة الرقابة على دستورية القوانين بمرجعية دستورية قضائية واحدة، قراراتها نافذة بذاتها ولا تقبل اي طريق من طرق المراجعة. وقد وجد ذلك تعبيراً عنه للمرة الأولى في دستور النمسا للعام 1920 الذي نص على انشاء محكمة دستورية عليا، ومن ثم بدأت المحاكم الدستورية بالانتشار في اوربوا و خاصة بعد الحرب العالمية الثانية، وفي

³. Dominique Rousseau, *Droit du contentieux constitutionnel*, Montchrestien, Paris, 4^e édition, 1995, p.17

العام 1958 أنشأ دستور الجمهورية الخامسة في فرنسا مجلساً دستورياً للنظر في دستورية القوانين ودستورية النظام الداخلي للجمعية الوطنية ولمجلس الشيوخ والنظر في صحة الانتخابات الرئاسية والبرلمانية، وقد اعتمد نموذجاً في العديد من الدول المتأثرة بالنظام الحقوقي الفرنسي ومنها لبنان.

هكذا جرى تحوّل في المفاهيم، فالمجلس النيابي، وعلى الرغم من انتخابه من الشعب صاحب السيادة، لم يعد سيّد نفسه إلا إذا التزم احترام الدستور. ولا تقف الرقابة على دستورية القوانين في، بعض الدول، عند حدود الرقابة على دستورية القوانين العادية إنما تتجاوزها الى الرقابة على دستورية القوانين الدستورية. ففي ألمانيا حرّم القانون الأساسي للعام 1949، وهو الدستور المعمول به حالياً، تعديل النصوص الدستورية التي ترعى الحقوق والحريات والتنظيم الفدرالي للدولة، وتقوم المحكمة الدستورية الفدرالية بمراقبة التعديلات الدستورية التي قد تتعارض وهذه النصوص. وفي تركيا اتخذت المحكمة الدستورية لنفسها صلاحية مراقبة احترام مبادئ الجمهورية التي نصّ الدستور التركي على عدم المس بها، إذ جاء فيه ان شكل الدولة جمهوري ولا يجوز تعديله أو اقتراح التعديل. وقد ادخلت المحكمة الدستورية خصائص الجمهورية، التي لا يجوز المس بها او تناولها بالتالي في اي تعديل دستوري، في اطار الحدود المادية لتعديل الدستور. وهذه الخصائص وردت في الدستور التركي الذي نص على ان الجمهورية التركية هي دولة قانون، قومية ديمقراطية، علمانية واجتماعية، تركز على حقوق الانسان والمبادئ الاساسية المحددة في مقدمة الدستور. وقد تعرضت التعديلات الدستورية التي أدخلها البرلمان التركي على الدستور في العام 2010 للطعن، وصدر قرار عن المحكمة الدستورية أبطل بعض الأجزاء الرئيسية من هذه التعديلات، فاقصر الاستفتاء على التعديلات الدستورية التي لم يشملها قرار الابطال.

ان القضاء الدستوري هو ضمان الضمانة الدستورية للحقوق والحريات، وضمانة الفصل بين السلطات وتوازنها في اطار الممارسة، فهو الضامن لاستقلالية السلطة التشريعية في الأنظمة البرلمانية التي تستأثر فيها الأكثرية البرلمانية بالقرار في البرلمان والحكومة في آن، وهو ضمانة المعارضة في مواجهة الأكثرية البرلمانية، وهو الضامن لصلاحيات السلطة التشريعية في ممارسة دورها في التشريع وعدم التخلي عنه للسلطة التنفيذية، إما طوعاً وإما قسراً، وهو ضمانة السلطة الإجرائية في مواجهة البرلمان اذا حاول التعدي على صلاحياتها عبر التشريع، وهو ضمانة استقلالية السلطة القضائية اذا ما جرى

انتهاكها من خلال سن قوانين تنال من هذه الاستقلالية، وهو الضامن لشرعية السلطة المنبثقة من الشعب عبر الانتخابات، شرط اجراء الانتخابات على اساس قانون يحقق صحة التمثيل وعدالته وديمقراطية الانتخابات، فالقضاء الدستوري في الفصل في صحة الانتخاب لا يستطيع الا ان يأخذ بالاعتبار ما نصّ عليه قانون الانتخاب، لذلك خضوع هذا القانون لرقابة القضاء الدستوري شرط أساسي للفصل في صحة العمليات الانتخابية ونزاهتها وديمقراطيتها. وهكذا نستطيع القول بأن للقضاء الدستوري دورًا أساسيًا في انتظام اداء المؤسسات الدستورية، وبالتالي انتظام الحياة السياسية، وصون شرعية السلطة، و في ارساء دستورية الحكم.

3

دستورية القوانين في الأنظمة العربية

أخذت بعض الأنظمة العربية بمبدأ الرقابة على دستورية القوانين، بدءاً من مطلع السبعينيات من القرن العشرين، معتمدة النموذج الأوروبي للرقابة من خلال هيئة مستقلة عن التنظيم القضائي، فأنيطت هذه الرقابة بمحكمة دستورية عليا في كل من مصر والسودان والكويت والبحرين، وبمجلس دستوري في كل من لبنان وتونس والجزائر والمغرب وموريتانيا، أما في اليمن والأردن وليبيا فقد أنيطت الرقابة على دستورية القوانين بمحكمة عليا تقوم على رأس التنظيم القضائي، ومن ضمن اختصاصاتها النظر في دستورية القوانين. ويجري التعاون بين هذه المحاكم والمجالس الدستورية في اطار اتحاد المحاكم والمجالس الدستورية العربية.

أنشئت هذه المحاكم والمجالس الدستورية تحت تأثير التوجه العالمي لإرساء دستورية الحكم، وكوسيلة لإضفاء مزيد من الشرعية على السلطة الحاكمة، غير انها لم تتمكن من تحقيق العدالة الدستورية الا في حالات نادرة ومحدودة، وذلك لأسباب تتعلق ببنية الأنظمة الدستورية وبالقوى المهيمنة على مقدرات الدولة.

وضعت الدساتير العربية بعامة من أجل ترسيخ كيان الدولة وسيادتها وتأكيد استقلالها، والأسس الايديولوجية التي يقوم عليها النظام، اما بالنسبة للسلطة فكان هدف

الذساتير الأساسية اضعاء شرعية دستورية على القوى الحاكمة، تكريساً لأمر واقع، وتشديد قبضة السلطة على الدولة ومن خلالها على المجتمع. لذلك انطوت الذساتير العربية بعامه على خلل بنيوي برز في توزيع الصلاحيات بين المؤسسات الدستورية، وفي العلاقات القائمة بينها.

نظمت هذه الذساتير السلطات في الدولة بما يقوي السلطة التنفيذية ويعزز هيمنتها على السلطة الاشتراعية، بدون مراعاة مبدأ الفصل والتوازن بين السلطات، ما أدى الى إضعاف السلطة الاشتراعية، ليس فقط في مجال الرقابة على الحكومة ومحاسبتها انما ايضاً على صعيد التشريع. ففي بعض الأنظمة الدستورية العربية، نص الدستور على منح السلطة التنفيذية صلاحية التشريع خارج انعقاد دورات السلطة الاشتراعية، او اثناء غياب مجلس النواب بسبب حله في الفترة التي تفصل قرار الحل عن اجراء انتخابات مبكرة، على ان يجري التصويت على هذه التشريعات في مجلس النواب عند عودته للإنعقاد، ويجري عادة اقرارها بسهولة ودون نقاش، وقد تمّ اعتماد مئات القوانين بهذه الطريقة. وفي ذلك تعدّ صارخ على صلاحيات السلطة الاشتراعية ومبدأ الفصل بين السلطتين الاشتراعية والتنفيذية.

هذا الخلل البنيوي الكبير يضاف اليه خلل بنيوي آخر داخل السلطة التنفيذية نفسها، ناجم عن الصلاحيات الواسعة جداً التي يتمتع بها رئيس الدولة. وقد عززت قوانين الانتخاب هذه الاختلالات البنيوية، وأدت أحياناً الى حسم النتائج قبل اجراء الانتخابات ومكّنت السلطة التنفيذية من التدخل في العمليات الانتخابية على نطاق واسع والتحكم بنتائجها، ما عزّز سيطرة السلطة التنفيذية على السلطة الاشتراعية، وسهل تشديد قبضتها على جميع مفاصل الدولة.

اما الحقوق والحريات التي نصت عليها الذساتير العربية بشكل مبهم وغامض، فقد تمّ الإلتفاف عليها في القوانين والمراسيم التطبيقية، وبخاصة من خلال قوانين اعلان حالة الطوارئ وقوانين مكافحة الإرهاب، وذلك تحت ستار التدرع بتحقيق الأمن والإستقرار والحفاظ على الانتظام العام. وغالباً ما تم النفاذ من الثغرات في النصوص الدستورية وهي كثيرة وفسّرت بما أدى الى تقلت السلطة من القيود، وتصرف الحاكم بها وفق رغباته ومصالح الفئة الحاكمة، ما شرّع أبواب الحكم على الفساد.

هنا لا بد من التساؤل عن موقع القضاء ودوره في النظام وبخاصة القضاء الدستوري. ففي غياب الفصل بين السلطات وتوازنها وهيمنة السلطة التنفيذية على مقدرات

الحكم، وهيمنة رئيس الدولة على السلطة التنفيذية، يصبح القضاء خاضعاً للسلطة التنفيذية. فالدساتير العربية غالباً ما نصّت على استقلالية القضاء، وتركت للقانون آلية تنظيمه، فأنتت المجالس التشريعية التي تعمل بعامة تحت هيمنة السلطة التنفيذية لتطيح باستقلال القضاء، أو تتباطأ في اقرار التشريعات التي ترسي قواعد هذا الاستقلال، فعلى سبيل المثال لا الحصر تجاهل المجلس التشريعي في الكويت ما نص عليه الدستور لجهة انشاء كيان قضائي يفصل في النزاعات الدستورية لمدة تقارب العشر سنوات.

اما القضاء الدستوري في الأنظمة العربية فوضعه لجهة الاستقلالية أفضل حال من القضاء العادي، كونه مستقلاً عن التنظيم القضائي، ولا يخضع في عمله من الناحية القانونية لأي سلطة، وليس بالامكان إقالة عضو المحاكم والمجالس الدستورية او تمديد ولايته او تجديدها، وهذه المحاكم والمجالس مستقلة مالياً وادارياً ووظيفياً، ما يحصنها في مواجهة التدخلات السياسية اذا اراد اعضاؤها ان يحصنوا أنفسهم، غير ان باب الوصول الى القضاء الدستوري في معظم الحالات العربية ضيق، وصلاحيات المحاكم والمجالس الدستورية محصورة بالنظر في دستورية القوانين، وتفسير الدستور، والنظر بالطعون في الانتخابات الرئاسية والتشريعية. وهناك محاكم ومجالس لا يدخل في صلاحياتها تفسير الدستور الا في معرض النظر في دستورية القوانين، وفي مصر لا يدخل الفصل في صحة الانتخابات التشريعية ضمن صلاحيات المحكمة الدستورية العليا، غير ان امكانية مراجعتها مفتوحة للمتداعين امام المحاكم العادية من خلال اثاره عدم دستورية القانون الذي يصدر على أساسه الحكم، اذا رأت المحكمة ان هناك أسباباً تستوجب رفع هذه القضية الى المحكمة الدستورية العليا. كما ان المحاكم العادية باستطاعتها مراجعة المحكمة الدستورية العليا بشأن دستورية قانون ما تصدر حكمها بناءً عليه.

على الرغم من هذا الوضع الضاغط على القضاء، برزت بعض الحالات التي شقّ القضاء فيها طريقه رغم الصعوبات، فقد حكمت المحكمة الدستورية العليا في مصر ثلاث مرات بعدم دستورية قانون الانتخاب، وترتّب على ذلك اجراء انتخابات برلمانية جديدة في العام 1990. كما حكمت بعدم دستورية بعض القيود التي نص عليها قانون الأحزاب السياسية. وحكمت بفرض قيود على سلطة رئيس الجمهورية في اصدار قرارات بقوانين في حالة الضرورة.

إن هذا السياق العام لمعظم الأنظمة العربية قطع الطريق على تداول السلطة، وعلى إمكانية قيام البديل الديمقراطي، ما أدى إلى تفجر انتفاضات شعبية، تحول بعضها إلى صراعات مسلحة، وإلى تشابك المصالح الدولية مع الرغبة بالإصلاح والتغيير، وبرزت الخلافات بين قوى التغيير وبخاصة بين الليبراليين والإسلاميين، ما جعل المنطقة العربية في مرحلة تحولات ليس من السهل التكهن بما ستؤول إليها. والخطورة تكمن في إمكانية قيام أنظمة تعتمد دساتير تركز على تسويات سياسية لا تحكمها سوى موازين القوى، ولا تأخذ بالإعتبار المبادئ والقواعد الدستورية العامة التي لا بديل منها لحسن إداء المؤسسات الدستورية، وصون الحقوق والحريات، وتوفير الأمن والاستقرار والتداول السلمي للسلطة.

إن الإصلاح الدستوري المنشود يفترض وضع دساتير تضمن الحقوق والحريات بنصوص صريحة وواضحة، وتحرر السلطة التشريعية من هيمنة السلطة التنفيذية وتفسح المجال أمامها لممارسة دورها في الرقابة والتشريع، وتحدد من صلاحيات رئيس الدولة الواسعة وتبقي له منها ما يمكنه من إخراج المؤسسات الدستورية من الأزمات التي قد تتعرض لها. كما أن الإصلاح يقضي تحقيق استقلالية القضاء في الواقع، وإقامة قضاء دستوري له من الصلاحيات ما يمكنه من ممارسة رقابة دستورية فاعلة على القوانين وفرض احترام الدستور. وذلك في إطار مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها. واعتماد قوانين انتخاب ترسي شرعية السلطة على أسس ديمقراطية، وتفتح الباب أمام تداول السلطة، والسير على طريق التحول الديمقراطي الفعلي.

دستورية القوانين في النظام اللبناني

هذا في العالم العربي، اما في لبنان فالوضع يختلف كلياً، فالسلطات جميعها تعاني من الضعف. هناك تمركز للسلطة اما هنا فالسلطة مشتتة. هناك الرئيس يقبض على جميع مفاصل الدولة وهنا الرئيس ليس له من الصلاحيات ما يمكنه من ممارسة المسؤوليات التي حملها ايها الدستور، وبخاصة عندما تقود الأزمات السياسية الى مأزق دستورية تشل أداء المؤسسات وتهدد وحدة البلاد وأمنها واستقرارها وحيوية قطاعاتها. والوضع السياسي اللبناني مفتوح على الأزمات، والدستور يقوم على صيغ حساسة تعتمد الموازنة بين مبادئ وقواعد الأنظمة البرلمانية من جهة والتوازنات الطائفية من جهة أخرى، ما يجعل بعض النصوص غامضة ويفسح المجال أمام تفسيرات مختلفة ومتناقضة تتحكم بها الاعتبارات السياسية والقنوية وتؤثر سلباً على أداء المؤسسات الدستورية. ولا يوجد فهم مشترك للمشاركة الطائفية التي يوائم الدستور بينها وبين النظام البرلماني، وقد تحولت في سياق الممارسة من مشاركة هدفها النهوض بالدولة وترسيخ الوحدة الوطنية وتحقيق الاستقرار وتوفير العيش الكريم للمواطنين، تحولت الى وسيلة لاقتسام السلطة وتعزيز مواقع النفوذ، ما أدى الى إضعاف الدولة وترهل مؤسساتها واستنفار العصبية وتعميق الإنقسامات، وعرقلة نشاط القطاع الخاص، وبالتالي تردي الأوضاع السياسية والأمنية والمعيشية.

الدستور، على الرغم من الثغرات فيه، أرقى من الممارسة، وكان من المفترض ان تدفع الممارسة باتجاه توضيح الغموض في النصوص الدستورية، وتطوير هذه النصوص بما يؤدي الى حسن أداء المؤسسات الدستورية، كما يجري في الدول المتقدمة، لأن ذلك يحقق المصلحة العليا، الشرط الأساسي لتحقيق مصالح اللبنانيين مواطنين وطوائف.

تضمن الدستور مقدمة حددت المبادئ والأسس التي يقوم عليها النظام البرلماني اللبناني والميثاق الوطني والديمقراطية الميثاقية. وهذه المبادئ ينبغي ان تحكم التشريعات والسياسات المعتمدة والتوافقات والتسويات ونهج ممارسة السلطة، فالتوافقات والتسويات سقفاها الدستور ولا يجوز ان تأتي على حسابه. والميثاقية أساسها الديمقراطية والتزام الدستور.

في الدستور اللبناني، كما في كل الدساتير، نصوص غامضة ينبغي توضيحها من قبل مرجعية دستورية عندما يحصل خلاف على تفسيرها، وبخاصة اذا كانت التفسيرات

متناقضة، وتؤدي الى عرقلة اداء المؤسسات الدستورية. وقد نصت وثيقة الوفاق الوطني على إنابة تفسير الدستور بالمجلس الدستوري غير ان التعديلات الدستورية في العام 1990 أغفلت هذه الصلاحية، واليوم كلّ يفسّر الدستور على هواه.

لقد بيّنت تجربة المجلس الدستوري الأمور الآتية:

1. ان القوانين الموضوعية قبل بدء المجلس الدستوري ممارسة مهامه في العام 1994، هي خارج الرقابة على دستورية القوانين لأن المهلة المعطاة للطعن في دستورية قانون هي خمسة عشر يوماً من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية. مع العلم أن الدستور التزم في مقدمته الإعلان العالمي لحقوق الانسان. وجاءت المادة الثامنة عشرة من قانون انشاء المجلس الدستوري لتتنص على تولي « المجلس الدستوري الرقابة على دستورية القوانين وسائر النصوص التي لها قوة القانون. وخلافاً لأي نص مغاير، لا يجوز لأي مرجع قضائي ان يقوم بهذه الرقابة عن طريق الطعن أو بصورة غير مباشرة عن طريق الدفع بمخالفة الدستور أو مخالفة مبدأ تسلسل القواعد والنصوص»، ما يعني ان القضاة مضطرون الى اصدار أحكامهم بناءً على قوانين حتى ولو كانت مخالفةً للدستور وتحديداً لالتزام الاعلان العالمي لحقوق الانسان، وليس ثمة امكانية لمراجعة المجلس الدستوري بهذا الشأن.

2. ان حصر صلاحية مراجعة المجلس الدستوري برئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء وعشرة نواب، واعطاء رؤساء الطوائف المعترف بها قانوناً حق الطعن بدستورية قوانين الأحوال الشخصية وحرية المعتقد وممارسة الشعائر الدينية وحرية التعليم الديني، يعني انه اذا لم يتم الطعن في دستورية قانون من قبل احدى هذه الجهات خلال المدة المحددة، يُعمل بالقانون ولو كان متعارضاً والحقوق والحريات التي ضمنها الدستور، وتصبح المحاكم مضطرة الى اصدار أحكامها على أساسه، الا اذا كان هناك معاهدة دولية التزمها لبنان تحمي الحقوق والحريات التي انتهكها القانون، فالمعاهدة الدولية تتقدم على القانون⁴.

⁴. ان مجموع الطعون في دستورية القوانين، منذ بدء المجلس الدستوري مهامه في العام 1994 وحتى تاريخ كتابة هذه الدراسة في حزيران 2011، بلغت 28 طعناً فقط، صدر بشأنها 25 قراراً، أما الطعون الثلاثة التي قدمت ما بين 8-8-2005 و 5-6-2009، فلم يصدر بشأنها قرارات عن المجلس الدستوري بسبب فقدان النصاب وانقضاء مهلة الشهر المعطاة للمجلس الدستوري لإصدار قراره. الجدير ذكره انه لم يقم الى المجلس الدستوري اي طعن في دستورية قانون منذ اعادة تشكيله في 5-6-2009 حتى تاريخ كتابة هذه الدراسة.

3. ان المجلس الدستوري عند النظر في الطعون الانتخابية لا يستطيع ان يتحرر من قانون الانتخاب وعليه ان يأخذ نصوصه بالاعتبار، حتى ولو كانت مخالفة للدستور ولم يجر الطعن فيها ضمن المهلة المحددة، وغالباً ما تأتي قوانين الانتخاب في لبنان نتيجة تسويات سياسية، وتحتوي أحياناً نصوصاً مخالفة للدستور، ولا يجري الطعن في دستورتها أمام المجلس الدستوري. جرى الطعن في دستورية قانون الانتخاب في العام 1996 وأبطل المجلس الدستوري العديد من مواده، غير ان الانتخابات جرت بعد أسابيع على اساس قانون تضمن نصوصاً مخالفة للدستور ولم يجر الطعن بها.

من ناحية ثانية، بينت التجربة تعاضم دور المال والعصبيات في تحديد نتائج الانتخابات، وحسمها في بعض الدوائر قبل اجراء الانتخابات، ما أفرغ العملية الانتخابية من مضمونها الديمقراطي. إن القانون الذي جرت على أساسه انتخابات العام 2009 حدد سقف الانفاق على الحملة الانتخابية لكنه شرّع الأبواب امام تجاوز هذا السقف، اذ حدد بدء احتساب مصاريف الحملة الانتخابية من تاريخ تقديم الترشيح، اي قبل شهرين تقريباً من يوم الانتخاب، واجاز الاستمرار في تقديم المساعدات اثناء الحملة الانتخابية لمن دأب على تقديمها بانتظام قبل ثلاث سنوات، ولم يرفع السرية المصرفية سوى عن الحساب المخصص للحملة الانتخابية، ما يعني ان باستطاعة المرشح الانفاق من حسابات أخرى مشمولة بالسرية المصرفية بدون ان يكون للمجلس الدستوري حق الاطلاع عليها. كما ان القانون لم يضع آلية لمراقبة الانفاق بشكل دقيق. وهكذا شرعن القانون عملياً دور المال في الانتخابات، وجعل مهمة المجلس الدستوري في هذا المجال صعبة لا بل مستحيلة. اما العصبيات التي تقوم بدور حاسم في بعض الدوائر، فهي تخرج عن اطار صلاحيات المجلس الدستوري، فالناخب حر في ان يحدد خياره كما يشاء، غير ان العصبيات تشوه ديمقراطية الانتخابات⁵.

⁵. بلغت الطعون التي تلقاها المجلس الدستوري في الانتخابات النيابية منذ العام 1994 وحتى العام 2011 ما مجموعه 63 طعناً، منها 17 طعناً في انتخابات 1996، و 13 طعناً في انتخابات 2000 وطعناً واحداً في الانتخابات الفرعية في دائرة المتن في 2002، و 12 طعناً في انتخابات العام 2005 وطعناً واحداً في الانتخابات الفرعية في دائرة بيروت الثانية في 2007، و 19 طعناً في انتخابات 2009. والطعون النيابية التي قدمت في 2005 لم يجر بتها الا بعد اعادة تشكيل المجلس الدستوري في 2009 وكانت قد انتهت ولاية المجلس.

ان العدالة الدستورية هي أساس العدالة لذلك نرى في ضوء تجربة المجلس الدستوري تحقيق الأمور الآتية:

1. اناطة تفسير الدستور بالمجلس الدستوري عندما يقع خلاف حول تفسير نص دستوري، على ان تتم المراجعة بهذا الشأن من قبل كل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء او عشرة نواب.

2. إعطاء نقابتي المحامين في بيروت وطرابلس صلاحية مراجعة المجلس الدستوري بشأن دستورية القوانين التي لها علاقة بالحقوق والحريات.

3. إعطاء مجلس القضاء الأعلى ومكتب مجلس شورى الدولة صلاحية مراجعة المجلس الدستوري بشأن القوانين التي تنظم كلاً منهما والقوانين التي لها علاقة بممارسة القضاء العدلي والقضاء الاداري لمهامهما.

4. اعتبار قانون الانتخابات النيابية وقانون اللامركزية الادارية ومن ضمنها البلديات قوانين عضوية، على غرار ما يسمى في فرنسا *Lois organiques*، تخضع لرقابة المجلس الدستوري تلقائياً وبدون طعن. فهذان القانونان يشكلان أساس انبثاق السلطة من الشعب على المستويين الوطني والمحلي، ولا يجوز ان يكون ثمة تعارض بين نصوصهما والدستور. فالتزام الدستور هو أساس الشرعية، والسلطة التي تنبثق من الشعب على أساس قانون مخالف للدستور تفقد شرعيتها. لذلك من مصلحة السلطة إخضاع قانون الانتخابات النيابية وقانون اللامركزية الادارية، ومن ضمنه الانتخابات المحلية، للرقابة على دستورية القوانين.

5. البحث الجدي في امكانية إثارة المتداعين امام المحاكم عدم دستورية قانون يصدر الحكم بناءً عليه على غرار ما اعتمد في فرنسا في العام 2008 في اطار ما يسمى *question prioritaire de constitutionnalité*، وما هو معتمد في مصر منذ اكثر من عشرين سنة، ورفع القضية الى المجلس الدستوري اذا رأت محكمة البداية ومن ثم محكمة التمييز داعياً لذلك، على ان تحدد مهلة شهر لكل من محكمة البداية ومحكمة التمييز والمجلس الدستوري لبت الأمر كي لا يتأخر اصدار الأحكام، أو أقله اعطاء المحاكم صلاحية مراجعة المجلس الدستوري بشأن دستورية قانون تستند اليه في إصدار حكمها. وفي هذا معالجة لدستورية القوانين التي صدرت قبل مباشرة المجلس الدستوري مهامه في العام 1994.

6. اعتماد نظام انتخاب يقلص دور العصبية والمال في الانتخابات، ويحقق تمثيلاً صحيحاً وعادلاً، ويساعد على تحقيق الموازنة بين النظام البرلماني والمشاركة الطائفية في السلطة، ويسهل بالتالي أداء المؤسسات الدستورية. وإذا كان من الصعب ضبط الإنفاق على الحملة الانتخابية، بسبب المساعدات التي تقدمها الهيئات التابعة لجهات منخرطة في العمليات الانتخابية في مجتمع تعاني شرائح واسعة فيه من أوضاع معيشية متردية، ويسبب السرية المصرفية التي قد يكون من مصلحة لبنان عدم المساس بها، وبسبب غياب الرقابة على مالية الأحزاب، فإن هناك أنظمة انتخابية تقلص دور المال في الانتخابات إلى حد كبير، ويأتي في طليعتها النظام النسبي الذي يقلص دور العصبية أيضاً.

نرى ضرورة التفكير في هذه الإقتراحات جدياً إذا كنا نريد تحقيق العدالة ووضع الدولة على طريق النهوض.

الحياة الدستورية في لبنان*

الدكتور عصام سليمان

رئيس المجلس الدستوري

الحياة الدستورية هي امتداد للحياة السياسية، فالدستور يحدد المبادئ والقواعد والآليات التي تنتظم في إطارها اللعبة السياسية داخل المؤسسات الدستورية، بهدف إتاحة الفرص أمام المواطنين للمشاركة في السلطة عبر ممثلين عنهم، يخضعون للرقابة والمحاسبة في انتخابات عامة تجري دورياً، ويقومون بإدارة شؤون الدولة بما يحقق الانتظام العام والأمن والاستقرار والتنمية والعيش الكريم للمواطنين.

بدأ لبنان مسيرته الدستورية في العام 1926، عندما أصبح له دستور هو أقدم الدساتير المعمول بها في المنطقة العربية. وقد أدخلت عليه تعديلات، أبرزها تعديلات العام 1990 بموجب وثيقة الوفاق الوطني، أي اتفاق الطائف. وهذا الدستور استمر منذ نشأته ولم يجر تغييره، لذلك لا يجوز القول بدستور الطائف، فاتفاق الطائف لم يأت بدستور جديد.

ضمن الدستور، منذ العام 1926، الحقوق والحريات الأساسية، كما اعترف بالطوائف الدينية كمكونات للمجتمع اللبناني، وكفل حرية إقامة الشعائر الدينية على أن لا يكون في ذلك إخلال في النظام العام، وضمن احترام نظام الأحوال الشخصية للطوائف ومصالحها الدينية وحقوقها في إنشاء مدارسها الخاصة، على أن تسيّر وفقاً للأنظمة العامة التي تصدرها الدولة في شأن المعارف العمومية، ونص الدستور في صيغته الأساسية في المادة /95/ على تمثيل الطوائف بصورة مؤقتة وعادلة في الوظائف العامة وتشكيل الحكومة، وذلك التماساً للعدل والوفاق، من دون أن يؤول ذلك إلى الإضرار بمصلحة الدولة. انتظمت الحياة الدستورية في لبنان، منذ مطلع الاستقلال في العام 1943 وحتى العام 1990، في إطار الدستور والميثاق الوطني الذي جاء ثمرة وفاق بين مكونات المجتمع

* مداخلة القيت في الملتقى الأكاديمي الأول اللبناني الصيني المنعقد في بيروت في 2 حزيران 2011.

اللبناني، وتضمن الأسس التي ينبغي أن تنهض عليها الدولة. وأولى ثمار هذا الميثاق استقلال الدولة اللبنانية، غير أن الصيغة التي قامت عليها الدولة، إن لجهة إدارة شؤونها أو لجهة تحديد السياسات الكبرى التي يجب أن تحكم مسار الحكم والدولة، بقيت عرضة للإهتزاز وللخلافات المتنوعة، وذلك بفعل تركيبة المجتمع اللبناني والظروف المحيطة به، وطبيعة نظامه السياسي القائم على توازنات دقيقة، حساسة ومركبة، تتداخل فيها عناصر إقليمية ودولية، ازدادت تعقيداً بسبب امتدادات الطوائف في الخارج، وتوظيف العلاقة بالخارج لدعم مواقع النفوذ في الداخل، وتحول قوى الداخل أحياناً إلى أداة في يد القوى الكبرى. فالصراعات الإقليمية والدولية فعلت فعلها في الواقع اللبناني وكان لها أسوأ الأثر على أداء المؤسسات الدستورية، وبخاصة بعد اغتصاب فلسطين وقيام إسرائيل وتشريد الملايين من ديارهم. وقد ترافق ذلك مع ولادة دولة لبنان المستقل، في وقت كانت فيه الصيغة اللبنانية لا تزال طرية العود، تقف في مواجهة العواصف التي تهب عليها من الداخل والخارج.

إن وضع لبنان في قلب منطقة إستراتيجية تختزن مصادر الطاقة، وتتضارب فيها المصالح الدولية المرتبطة بالصراع العربي الصهيوني وبمخططات إسرائيل التوسعية، ترك أثره السلبي على الحياة السياسية والدستورية، وأسهم في جنوح الممارسة السياسية عن روحية الميثاق الوطني، فتعرض أداء المؤسسات الدستورية إلى الخلل، وأحياناً إلى الشلل، وبخاصة في الأوقات التي كانت تشتد فيها التجاذبات في المنطقة بين الأنظمة وبين المحاور الإقليمية المرتبطة ارتباطاً وثيقاً بالصراع الدولي. وكان من نتيجة ذلك اندلاع الصراعات المسلحة في لبنان في العام 1958 وفي العام 1975، وقد أخذت هذه الصراعات بعداً داخلياً وإقليمياً دولياً، ولم تكن مجرد حرب أهلية، وإن كان الجانب المتعلق بصيغة الحكم والتوازن في المشاركة الطائفية في السلطة والخلاف على هوية لبنان من أسباب اندلاعها.

جاء اتفاق الطائف في العام 1989، بفعل نضوج الظروف الداخلية والإقليمية والدولية التي أصبحت ملائمة لإنهاء الحرب. وقد تضمن هذا الاتفاق إصلاحات دستورية قامت على محاولة المواءمة بين المبادئ والقواعد المعمول بها في الأنظمة البرلمانية من جهة، والتوازنات التي تركز عليها المشاركة الطائفية في السلطة من جهة أخرى. وقد تمثل ذلك في إنابة السلطة الإجرائية بمجلس الوزراء بعد أن كانت مناطة برئيس الجمهورية، وفي

اعتماد المناصفة في توزيع المقاعد النيابية، وتقوية موقع رئيس مجلس النواب وموقع رئيس مجلس الوزراء، وإنشاء مجلس دستوري أنيط به ضبط عملية التشريع في إطار ما نصّ عليه الدستور والنظر في الطعون الناجمة عن انتخابات رئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس النواب والانتخابات النيابية.

من ناحية ثانية قامت الإصلاحات الدستورية في اتفاق الطائف على محاولة المواءمة بين الديمقراطية في مضمونها السياسي والاجتماعي من جهة، وما تمّ التوافق عليه بين مكونات المجتمع اللبناني بشأن هوية لبنان وانتمائه والعيش المشترك بين اللبنانيين، فاعتمدت الديمقراطية ركيزة للعيش المشترك، فعدت ديمقراطية ميثاقية تقوم على التزام الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، واحترام الحريات العامة، وعلى العدالة الاجتماعية والمساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين دون تمييز أو تفضيل، وعلى الشعب مصدر السلطة وصاحب السيادة يمارسها عبر المؤسسات الدستورية، وعلى الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها.

إن الديمقراطية الميثاقية، التي تحولت الى نص دستوري تضمنته مقدمة الدستور، توخت توحيد مكونات المجتمع اللبناني على أساس الالتزام المشترك لقيم الديمقراطية وتوفير شروط العيش الكريم للمواطن لأن ذلك شرط للوحدة والاستقرار، فجاء في مقدمة الدستور أن الإنماء المتوازن للمناطق ثقافياً واجتماعياً واقتصادياً ركن من أركان وحدة الدولة واستقرار النظام. فالتوافق بين اللبنانيين قام على أساس التزام قيم الديمقراطية وآلياتها، واعتماد السياسات الآيلة الى تعزيز الوحدة الوطنية وترسيخ كيان الدولة، وتخطي العصبية، وعدم توظيفها في السياسة لما لذلك من أثر سلبي على الوحدة والكيان. لذلك نصت مقدمة الدستور على أنه لا شرعية لأي سلطة تناقض ميثاق العيش المشترك، وإن إلغاء الطائفية هدف وطني أساسي يقتضي العمل على تحقيقه وفق خطة مرحلية. ونصت المادة /95/ المعدلة على إنشاء الهيئة الوطنية لإلغاء الطائفية.

إن الصيغ التي تضمنها الدستور انطوت على إشكاليات، أبرزها إشكالية العلاقة بين البرلمانية والمشاركة الطوائفية في السلطة، وإشكالية العلاقة بين الميثاقية والديمقراطية. هذه الإشكاليات أرخت بظلالها على الممارسة السياسية وكان لها أثر مباشر على أداء

المؤسسات الدستورية، وكان ينبغي حلّها على مستوى الممارسة السياسية، بما يؤدي الى تفعيل عمل المؤسسات الدستورية وضبط أدائها، لأن في ذلك تحقيقاً للمصلحة العليا للمجتمع اللبناني وبالتالي تحقيقاً لمصالح اللبنانيين مواطنين وطوائف، غير أن الممارسة السياسية ذهبت في الإتجاه المعاكس، وأدت الى ارتباك أداء المؤسسات الدستورية، والى شلل أصابها تحت تأثير النزاعات السياسية المتقلّبة من الضوابط، بما فيها الضوابط الدستورية.

أثبتت التجربة، على امتداد السنوات العشرين المنصرمة، غياب المرجعية الدستورية القادرة على إيجاد المخارج للأزمات الدستورية، على غرار ما يجري في الأنظمة البرلمانية الحديثة والمعقلنة، فلا يجوز اللجوء الى الخارج لحل مشاكل الداخل. فالحلّول ينبغي أن تتحقق في إطار المؤسسات الدستورية، وبالعودة الى روحية الميثاق الوطني وثوابته. فالنظام البرلماني اللبناني القائم على المشاركة الطائفية في السلطة والديمقراطية الميثاقية، معرض للأزمات والمآزق الدستورية، ويتطلب الكثير من الضوابط الدستورية والسياسية، كما يتطلب إيجاد مرجعية دستورية لتفسير الدستور عندما يكون التفسير موضع خلاف، لأنه لا يجوز أن يفسّر الدستور في ضوء المصالح الفئوية وبما يؤدي الى عرقلة أداء المؤسسات الدستورية، إنما في ضوء الفلسفة التي قام عليها النظام وتدبير الشأن العام في مجتمع تعددي، وبما يؤدي الى حسن أداء المؤسسات الدستورية، لأن في ذلك مصلحة المجتمع العليا.

إن الموامة بين النظام البرلماني والمشاركة الطائفية تتطلب توضيح مفهوم المشاركة وحدودها، واعتماد النظام الانتخابي الأنسب لتحقيق هذه الموامة. كما أن الموامة بين الميثاقية والديمقراطية تتطلب عدم التخلي عن قيم الديمقراطية ومبادئها لحساب توافقات فئوية، فالميثاقية في مجتمع تعددي لا تقوم إلا على أساس الديمقراطية ولا تستمر وتتعرّز إلا بالتمسك بقيم الديمقراطية ونشر ثقافتها على أوسع نطاق، وتحويلها الى سلوك ونمط في العلاقات بين المواطنين ونهج في ممارسة السلطة.

هذه المفاهيم لا بدّ من توضيحها وهذه الإشكاليات لا بدّ من حلّها، في إطار عقلنة النظام البرلماني اللبناني، إنطلاقاً من تجربتنا والتجارب الناجحة في هذا المجال، آخذين بالاعتبار تركيبة المجتمع اللبناني ووضع الجيوسياسي. وهذا يتطلب إرادة سياسية نأمل أن

65 المجلس الدستوري

تتوافر في القريب العاجل، لكي لا تستمر السياسة في عرقلة نشاطات وحيوية قطاعات المجتمع اللبناني في المجالات الاقتصادية والمالية والانمائية والخدماتية والثقافية والترفيهية.

العدالة الدستورية وحقوق الانسان

أية تراتبية قواعد في العالم العربي؟*

الدكتور عصام سليمان

رئيس المجلس الدستوري

حقوق الانسان ركن أساسي في شرعية السلطة، وقد غدت محوراً من محاور القانون الدولي، ولم تعد شأناً محض داخلي. فالتجارب التي مرت بها الشعوب، وبخاصة أثناء الحرب العالمية الثانية، وما رافقها من انتهاكات فظيعة لحقوق الانسان، أكدت انه لا يجوز الإبقاء على المبدأ القائل بأن حقوق الانسان شأن داخلي، يندرج في اطار العلاقة بين المواطنين والسلطة، وفي اطار ما تمثله هذه السلطة من سيادة وطنية، وأنه يجب على السلطة ان تحترم حقوق مواطنيها وفق معايير دولية، تعبر عن ارادة شعوب العالم باحترام حقوق الانسان وصونها في اية بقعة من بقاع العالم، مهما كانت الايديولوجيات التي ترتكز عليها الأنظمة السياسية.

هذا الأمر استدعى البحث في ضمانات الحقوق في القانون الداخلي. ووفق تسلسل أو تراتبية القواعد التي يقوم عليها النظام القانوني في الدولة، والتي تجعل منها دولة مؤسسات، يأتي الدستور في رأس سلم تراتبية القواعد الحقوقية يليه القانون ومن ثم المرسوم ومن بعده القرار، فالقرار يجب ان يتطابق والمرسوم، وان يتطابق المرسوم مع القانون، والقانون مع الدستور. أي ان تخضع كل قاعدة للقاعدة الأعلى منها. ما يعني ان الضمانة الدستورية هي أعلى الضمانات في سلم تراتبية القواعد، وعلى الدساتير ان تضمن حقوق الانسان في نصوص صريحة وواضحة، وان تأتي القوانين لتنظيم الحقوق والحريات في اطار الضمانات التي نص عليها الدستور.

* من المداخلة التي القيت في المنتدى الدولي في طنجه (المغرب) ما بين 16 و 19 تشرين الثاني 2011.

كما ان الآليات التي ينص عليها الدستور وتوزيع الصلاحيات بين السلطات في الدولة له علاقة مباشرة بصون الحقوق والحريات. ويأتي في طليعة المبادئ في هذا المجال مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها، لأن الخلل في التوازن بين السلطات او الدمج بينها يؤدي الى قيام حكم ديكتاتوري لا يقيم وزناً للحقوق والحريات.

من هنا ضرورة وجود مرجعية دستورية تضمن عدم تعارض القوانين التي تنظم الحقوق والحريات مع الضمانات الدستورية للحقوق والحريات، وعدم تجاوز أي سلطة حدود الصلاحيات المعطاة لها، بموجب مبدأ الفصل بين السلطات. هذه المرجعية هي القضاء الدستوري الممثل بالمحاكم والمجالس الدستورية.

إن تجارب الحكم في الدول العربية على اختلافها وتنوعها، بينت بعمامة ان بعض الدساتير ضمنت الحقوق والحريات، بعضها في نصوص واضحة، وبعضها الآخر في شيء من الغموض، وأوكلت مهمة تنظيم هذه الحقوق والحريات الى المشرع أي الى السلطة التشريعية، غير ان القوانين في العديد من الدول العربية لم تأت متطابقة مع ما نصت عليه دساتيرها في مجال ضمان الحقوق والحريات، وفي بعض الحالات لم يكن هناك قضاء دستوري يمكن الرجوع اليه، أو أنه كان من المتعذر الوصول الى القضاء الدستوري في حال وجوده، بهدف إبطال القانون الذي تعارض مع الضمانات الدستورية للحقوق والحريات.

وفي هذا المجال لا يمكن ان ننكر الدور الايجابي الذي قام به القضاء الدستوري في بعض الدول العربية كمصر ولبنان والمغرب والجزائر والسودان وغيرها في حماية الحقوق والحريات في حالات معينة.

من ناحية أخرى، قام العديد من الأنظمة العربية على عدم التقيد بمبدأ الفصل بين السلطات، وتميزت السلطات في علاقتها بعضها ببعض بهيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية وتحكم رئيس السلطة التنفيذية، الذي هو رئيس الدولة، بالقرار على مختلف المستويات، وعدم احترام استقلالية السلطة القضائية والتدخل في شؤونها.

أساءت هذه الأمور الى حقوق الانسان. ولم يكن بمقدور القضاء الدستوري، حيث وجد، التدخل من أجل تقويم مسار الحكم في الاتجاه الصحيح وحماية الحقوق والحريات،

لأن الخلل في الفصل بين السلطات وعدم توازنها ورد في صلب الدستور. والقضاء الدستوري مناط به حماية الدستور.

إن تقويم مسار الحكم في الدول العربية لا يمكن ان يتم بمعزل عن حماية الحقوق والحريات، وضمان التعددية، وضمان حق المعارضة في ممارسة العمل السياسي والوصول الى السلطة، وهذا ما يقتضيه التحول الديمقراطي الفعلي. حماية الحقوق، بإبعادها السياسية والثقافية والاجتماعية والاقتصادية، ينبغي أن تتم في نصوص دستورية، فالدستور يأتي في رأس سلم تراتبية القواعد الحقوقية، والضمانة الدستورية هي أهم الضمانات، شرط أن تقتزن بالمرجعية الدستورية القدرة على فرض احترام الضمانات الدستورية من قبل السلطة الاشتراعية المولجة بوضع القوانين التي تنظم الحقوق والحريات.

من هنا أهمية تعميم القضاء الدستوري في البلدان العربية بحيث يصبح في كل دولة عربية محكمة أو مجلس دستوري يناط به النظر في دستورية القوانين. وان يكون القضاء الدستوري مستقلاً استقلالاً تاماً عن جميع السلطات في الدولة. كما انه ينبغي التقيد بمبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها في نصوص دستورية، والتأكيد في الدستور على استقلالية السلطة القضائية لأنها المرجع الأخير في حماية الحقوق، وتوفير الضمانات القانونية لاستقلالية هذه السلطة. ويبقى القضاء الدستوري ضماناً الضمانات الدستورية ان لجهة حماية الحقوق والحريات في التشريع، أو لجهة الحفاظ على مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها، وبخاصة ان الممارسة السياسية في اطار المؤسسات الدستورية يقود الى انبثاق الحكومة من الأكثرية البرلمانية، التي غالباً ما تكون حزبية. فتصبح هذه الأكثرية مهيمنة على القرار داخل السلطتين التنفيذية والاشتراعية، وقد تجنح الى تجاوز الدستور ووضع قوانين لا تتلاءم معه. عندها يصبح بمقدور المعارضة مراجعة القضاء الدستوري من أجل ابطال القانون المتعارض والدستور، وبالتالي صون الدستور والحفاظ على حدٍ من التوازن بين السلطتين الاشتراعية والتنفيذية، وعلى توازن بين الأكثرية البرلمانية والمعارضة.

من ناحية ثانية، القضاء الدستوري يشكل ضماناً لاستقلالية السلطة القضائية، فإن التعدي على هذه الاستقلالية في النصوص القانونية التي تنظم عمل القضاء، من المفترض ازالته عن طريق القضاء الدستوري.

لذلك ينبغي تأسيس محاكم ومجالس دستورية تتمتع بصلاحيات واسعة، ويكون من السهل الوصول اليها لتستطيع القيام بمهامها، وبخاصة في مجال صون الحقوق والحريات.

حريات وحقوق أساسية ومناصفة غير حسابية

وعروبة حضارية وخيار حرّ

بين الصيغة الميثاقية والنظام

القاضي طارق زياده

نائب رئيس المجلس الدستوري

نحاول في هذه الدراسة الوجيزة ان ندافع عن أطروحة فكرية مفادها ان هناك فروقاً وتبايناً بين الصيغة الميثاقية والنظام السياسي في لبنان، في حين ان كثيرين من المفكرين والمتقنين ورجال السياسة يخلطون بين الصيغة والنظام وينظرون اليهما على انهما أمر واحد وربما يكون هذا المزج ناجماً عن جدلية العلاقة والتفاعل المتبادل بينهما، إذ في قضايا المجتمعات لا يمكن الفصل القاطع بين المكونات الأساسية.

ما يحدونا الى بيان الفرق والتباين وبالتالي التفكيك بين الصيغة الوطنية والنظام السياسي، هو حملة الكثيرين على الصيغة وتحميلها عبء الصعوبات والعراقيل والمشكلات التي يعانيها لبنان، في حين ان النظام السياسي، وليس الصيغة، هو السبب في كثير من الأزمات التي تهز الوضع اللبناني، بدون ان نهمل موقع لبنان الجيوسياسي فيها.

1

النظام في ما هو أبعد من النصوص

نود ان نسجل منذ البدء ملاحظة أساسية وبيديهية وهي ان النظام السياسي ليس النصوص والأعراف الدستورية والقانونية وحسب، وإنما هو الأسلوب الذي يطبق فيه ذلك النظام والقائمون على ذلك التطبيق، وإلا فلو ان الأمر اقتصر على النص بدون التطبيق،

لوجدنا ان دولاً كثيرة متخلفة في هذا العالم ذات أنظمة سياسية مثالية، مع ان الواقع هو خلاف ذلك.

ان الصيغة الوطنية قائمة على ارادة اللبنانيين الواحدة وتوافقهم الصريح على العيش المشترك في مجتمع تسوده الحرية والكرامة الانسانية، وهذه الحرية شكلت العامل الأساسي في بناء لبنان الحديث، إذ نظر فريق كبير من اللبنانيين الى وطنهم على انه ملاذ لحرية المعتقد، والمعتقد الديني بخاصة، في حين ان الفريق الآخر من اللبنانيين تقاطع مع الفريق الأول في نقطة وصل أشاعها طقس الحرية في لبنان ومناخها، بحيث نشأ وتبلور مفهوم عميق للبنان من انه وطن يمكن أبناءه من الحياة بحرية وكرامة، ولقد عاش اللبنانيون جميعاً بصورة فعلية مناخ الحرية هذا ما جعلهم يتعلقون بوطنهم، ولا يمكن الاستهانة أبداً بما يوفره عامل الحرية من دعائم قيام الأوطان وبناء المجتمعات، إذ يشعر الانسان بكرامته وبمكانته في وطنه ويزيد وعيه بقيمته. وطقس الحرية في لبنان هو بذاته وليد عوامل متعددة أسهمت في بناء الصيغة اللبنانية القائمة على قاعدة ميثاقية، ولعل الشعور بالحرية ذاته يجعل اللبناني أكثر وعياً بمصاعب مجتمعه ويشكل حافزاً له لحل تلك المصاعب وتجاوزها نحو مجتمع أرقى، إذ كلما كان الانسان حراً كلما استطاع ان يسيطر على مقدرات حياته ومصيره وظروفهما.

ينعى كثير من المفكرين والساسة على الحرية في لبنان إفتراقها عن الديمقراطية الحقبة، وهذا أمر فيه صواب كبير، ولكن الحرية وممارستها وعيشها ومسؤوليتها ووعياها جدير كله بأن يصحح المسار ويصوبه ويضعه على الطريق المستقيم، في حين ان الأوطان الفاقدة لحرّياتها لا تقدر على تقويم الاعوجاج، وهكذا تؤدي الحرية الى الديمقراطية ويتشابكان في بناء صرح المجتمع الحر الديمقراطي.

تجد الحرية كمالها في العدل، إذ الحرية لا تغني عن العدل، ولا يغني العدل عن الحرية شيئاً، بل يتناغمان ويتداعمان، وعلى هذا تقوم الصيغة اللبنانية على أساسين قويين من عدل وحرية، في شكل يعي معه اللبناني عميقاً أبعاد حرّيته ومعوقات التي هي في الآن عينه معوقات العدل.

ولعل هذه الحرية ذاتها التي هي الركن المكين في الصيغة الوطنية اللبنانية تجعل اللبنانيين يمدون آفاقهم نحو فضاءات لا حدود لها، عززت لديهم الشعور بكرامتهم الانسانية، وأغنت نشاطهم وحيويتهم المشهودتين، وأبقتهم أحياء بالرغم من الأحداث العنيفة التي هزّت

وطنهم، وأبانت لهم سر قوتهم وحتى مكانهم ضعفهم، وأوحت لهم الثقة بأن مستقبلهم سيكون زاهراً على قدر حريتهم.

بات جدل الحرية والعدل في لبنان، بما هما ركيزتان للصيغة اللبنانية، جدل الحياة المجتمعية الواحدة، فالحرية والعدل المتشابكان مطلبان للبنانيين كافة ولم يعد كل منهما مطلباً لمجموعة لبنانية من دون أخرى، أو لفئة من دون سواها.

2

الحرية والعدل في الصيغة الميثاقية

هكذا بات الكلام على الحرية والعدل كمكونين للصيغة الميثاقية حديث الواقع في صداه وليس حديث المثاليات، إذ نحن أمام وطن صنعت الحرية ذاتها صيغته وفي الوقت ذاته دعمت سداه ولحمته وأطرت دوره وأعطته معناه بمواجهة الانغلاق والتعصب والعنصرية والظلم والطغيان، وأفسحت المجال لمواطنين أحرار بالمطالبة بالعدل بأوسع معانيه، ما يجعل الصيغة مشروعاً حدثياً واقعاً في مجرى التاريخ المعاصر حيث تتوق المجتمعات البشرية بأسرها للحرية والعدل.

هذه الحادثة لم تتأت دفعة واحدة بل كانت مشروعاً ثقافياً جمع بين التراث والعصرية، وجعلت من لبنان وطناً صعباً ولكنه غير مستحيل، وطناً يتحقق مع المجريات التاريخية، وطناً يُصنع ويولد كل يوم، لم يخلق وطناً تاماً، أي انه يمتلك نظرة تاريخية وتصوراً للمستقبل، وطناً يعيش آلام الولادة يتمخض عن خلق جديد دائم التطور والتحول. هذا التطور وهذا التحول هو أيضاً وليد العيش الواحد والمشارك بين مكوناته البشرية المتنوعة ولم يولد هذا العيش الواحد والمشارك بسهولة بل ضمن العواصف، وفي كل مرة كان يتضح للبنانيين ان لا مهرب منه الا اليه. وهذا ما ميّز الصيغة بتعدد الاديان والطوائف لا بأحاديثها، إذ انه إذا كان للاحادية، على اختلاف انواعها، قوتها من حيث بناء مجتمعات مندمجة ومنسجمة، فان للتعددية ايجابيتها من حيث وجود المفارق والمختلف الذي ينجم عنه ثراء وغنى لا يتوافر في المجتمعات الاحادية التكوينية، هذا على افتراض انه يتصور وجود مجتمعات " صافية "

وإذا كان في التعدد ثغرات ضعف ومنعطفات خطيرة وأزمات وتوترات فإنه بالمقابل ينشئ نقاط قوة تتبين في التنوع والتفرع والتشعب، وكلها أوضاع اذا أُعطي لها ان تزدهر في فضاء سلمي وتوافق مدني ومناخ حر أدهشت بنتائجها وأثمرت بعطاآتها.

كان المفكرون يشددون في الماضي على الواحد المندمج المنسجم، ويقولون بوحدة الصف وبوحدة الرأي، غير مباليين بالفروقات، ولا عابئين بالتغاير، مهملين الحوار والرأي الآخر، في حين ان الحوار يفترض بطبيعة الحال الاعتراف المتبادل، ولا يكون فاعلاً ومنتجاً ومجدياً الا إذا ادى الى تغيير المتحاورين أنفسهم بحيث يستفيدون من حوارهم ويثرون منه، ما يؤدي بهم الى متحد اجتماعي جديد هو غير ما كانوا عليه سابقاً. وهذا الحوار ليس حوار الأفكار وحسب، وإنما هو خصوصاً حوار الوجود والحياة بكل المعطيات الاجتماعية والدينية والثقافية والسياسية والاقتصادية، بحيث يجد اللبنانيون، مسلمين ومسيحيين، أنفسهم متداخلين فكرياً واجتماعياً في تكوينهم، حتى بات في كل مسلم لبناني مسيحي وفي كل مسيحي لبناني مسلم من حيث يدري او لا يدري.

ان حواراً بهذا العمق ناجم عن العيش المشترك يجعل من الصيغة اللبنانية واقعاً حالاً وليس حلماً طويلاً، إذ انها بما تفسح المجال وسيعاً للتبادل بين مختلف مكونات الشعب اللبناني، تترك الباب مفتوحاً بصورة تلقائية للاعتراف بوجود الآخر والاقرار بحق الاختلاف بشكل يؤدي معه هذا الحق الى ممارسة طبيعية نتيجتها الحتمية تقارب اللبنانيين واختلاطهم في جو من الحرية بعيداً من كل إرغام او إجبار او قسر.

يفسح حق الاختلاف للصيغة اللبنانية ان تكون تسوية بين المحبة المسيحية والرحمة الاسلامية، بين الوجدان والفكر، وبين الواقع والمثال، بل بين الانغلاق والانفتاح، وبين التسامح والتعصب. إلا ان حق الاختلاف يشترط في بادئ الأمر، استعداداً ذهنياً صاغته التجربة اللبنانية المرة، وتشكلت هذه الذهنية عبر وصول اللبنانيين الى قناعة فكرية عميقة بانه يتوجب عليهم وضع تصور لمصلحتهم الوطنية بحدها الأدنى تضمن بقاءهم موحدين ضمن تنوعهم وتعدد مشاربهم، وتهيئ الشروط المعنوية والمادية لقيام لبنان بدوره الكامل ضمن إطار ديمقراطي ينافي الاستبداد ولا يقبل به، ولا يرضى عن حرية العقل بديلاً، ويجعل صيغته الوطنية عقده الاجتماعي محوطاً بالقيم الضامنة من حرية وعدل وعقلانية ومحبة وتسامح وكرامة انسانية.

بهذا يكون العيش المشترك المغتني بحق الاختلاف قيمة أساسية من قيم الصيغة الوطنية ذاتها، ما كانت لتقوم وتوجد إلا بها، إذ قوة هذه الصيغة هي باعترافها بالحرية الدينية وبحرية المعتقد وبحرية الفكر بمختلف أوجهها، بما في ذلك حرية التعبير والرأي التي هي أساس في تقاليد الحوار.

3

البقاء بالرغم من الحروب والأزمات

يبدو وكأننا رسمنا صورة زاهية للعيش المشترك ولحق الاختلاف، واننا ضربنا عرض الحائط بالمجريات اليومية للحياة السياسية وحَدَّتْها وشدة تنافرها، ولكن من يعن النظر عميقاً في الوضع اللبناني ينتهي الى ما انتهينا اليه، ودليلنا على ذلك بقاء لبنان على الرغم من الحروب والأزمات والعواصف التي مرَّ بها في تاريخه المعاصر، وتعلق اللبنانيين جميعاً بوطنهم على الرغم من اختلاف وجهات نظرهم السياسية، وإرادة العيش المشترك التي انتت محصلة تقاطع تيارات جاذبة ونايذة، هي المعول عليها في عقلانية اللبنانيين وواقعيتهم المتجلبتين بتعلقهم بوطنهم الحر والموحد المبني على الوفاق والتسوية الدائمة التي لا تعني المساومة بل التوافق على سلوك الطريق مجتمعين في ظل الاعتدال والانصاف نابذين الشطط والتطرف.

ان هذا العيش المشترك وهذا الاعتراف بالآخر والاقرار بحق الاختلاف ما كان ليتجلى في الصيغة اللبنانية لولا التعلق بالحرية والحقوق الأساسية، وتفهم اللبنانيين لبعضهم البعض والنظر بسماحة ووساعة أفق تجاه كل المعتقدات القائمة، بحيث يشعر اللبناني، الى أي معتقد انتمى، انه حر في ممارسة عقيدته، بدون عائق او حائل، إلا ان يكون هذا العائق او الحائل هو حدّ الصيغة ذاتها يساعد على ذلك ان الصيغة لم تجعل للدولة اللبنانية ديناً رسمياً، واكتفت بعرف لبنان البلد العربي الوحيد الذي يترأسه مسيحي وهذا مصدر قوة لعروبوته.

تقوم الصيغة اللبنانية على الانصاف وتتجلى في مناصفة هي ليست عملية حسابية بقدر ما هي تعبير عن وجود مجموعتين روحييتين كبيرتين ينتمي اليهما اللبنانيون، وهذه المناصفة تحط وتبتذل عندما تتحول محاصصة وتوزيع مغانم بين الطوائف والمذاهب،

كما سترى في كلامنا على النظام السياسي القائم، بدلاً من قيامها على الكفاية والنزاهة والجدارة وتقديم الخير العام على ما عداه.

تشكل العروبة عنصراً أساسياً من عناصر الصيغة الوطنية إذ هناك تلاقٍ بين اللبنانية كوطنية والعروبة كقومية، إذ كان لبنان على مرّ التاريخ صيرورة دائمة، ولقاء بين التاريخ والجغرافيا، وعناقاً بين الجبل والبحر، بين الداخل والساحل، بين الاسلام والمسيحية، بين الصحراء والبحر، وجدلاً بين الحضارات. ولا غرابة في ان تكون العروبة عنصراً تكوينياً في الصيغة، إذ ان اللبنانيين كانوا فعلاً سباقين في المشروع النهضوي العربي وساعدهم على ذلك تنوع ديني وانفتاح ثقافي واقتصادي وتعلق بالحريات ونشدهم للاستقلال وتطلع الى التقدم واحتكاك بدون عقد بالغرب. وهكذا جاءت مساهمة اللبنانيين في إحياء اللغة العربية وتطوير اسلوبها نثراً وشعراً وفي كشف المستور من التراث العربي اساسية في بلورة عروبتهم المنفتحة على كل الآفاق، عملوا عليها في الوطن والمغتربات، فجاءت مبرأة من كل منزع عنصري او طائفي، ما جعلها تتسع لألوان طيف الشعب اللبناني بأجمعه، بما فيها مجموعات غير عربية دخلت في العروبة الثقافية ونهلت من منهلها وأسهمت في إغنائها.

4

العروبة اللبنانية: حضارة وخيار حر

بذا تبدو العروبة اللبنانية منفتحة، لا متعصبة ولا منغلقة، عقلانية وواقعية، قابلة لكل المساهمات وسمتها الاعتدال وركيزتها الفكر وشرطها الحرية، نابغة من قلب أديرة الجبل التي حفظت اللغة والتراث العربيين، ومن المساجد والجوامع والخلوات، ومن محافل الغساسنة، ومن نوادي المغتربين، في اربع جهات الارض حيث نشأ الادب المهجري وشع في أرجاء العالم العربي بأسره بل في مناحي العالم الارحب.

إنها عروبة غير مفروضة على اللبنانيين، قبلوا بها بشكل طبيعي، لانها نبعت من صميم كيانهم ووسمت وجودهم بميسمها حتى باتت عنصراً أساسياً من عناصر تكوينهم الاجتماعي، تلمحها، عفوية وتلقائية، في طرق التفكير والتقاليد والعادات والذاكرة الجماعية والاعراف بين قاطني المدن وساكني الجبل، بين أهل الساحل والمقيمين في الداخل.

أنت العروبة اللبنانية ثمرة تنوع لبناني أغناها ولم يفقرها وبضعفها، وجعلها على صورة المتحد اللبناني بتياراته المختلفة، ما لم يجعلها حكراً على فريق من دون آخر يدّعي

أبوتهما أو بنوتها منفرداً حتى باتت اسماً آخر للصيغة الوطنية ورافداً أساسياً من روافدها المتنوعة.

تبلورت العروبة اللبنانية في وقت كانت الصهيونية تجتهد في إقامة مشروعها العنصري الديني في فلسطين، فلم يكن غريباً أن تكون عروبة لبنان متعارضة كلياً مع تلك النزعة الشوفينية العنصرية وأتت على الضد منها، منفتحة معززة بانفتاح اللبنانيين أنفسهم على كل اللغات والثقافات والحضارات واستيعابهم لها، مجبرين كل ذلك لعالم عربي متعطش الى النهضة، ما جعل العروبة اللبنانية نموذجاً يحتذى للجمع بين التراث والحداثة، وما أبعداها من الوجدانية الدينية أو الثقافية، وما عزز الصيغة اللبنانية ذاتها وجوهرها، وما جعل العرب يتعلقون بلبنان وينادون بلبننة بلادهم، بالمعنى الايجابي، لأن لبنان هو قبل كل شيء صيغة فضاء ثقافي تميزه التعددية ويزينه التنوع، ويات لبنان بما هو فسحة للحرية محل تطلع العرب ومنازة مضيئة على الشاطئ الشرقي للأبيض المتوسط يُستتير بها العالم العربي قاطبة.

5

مقدمة الدستور

لو ان النظام السياسي في لبنان هو النصوص والاعراف الدستورية وحسب، لكان أحسن تعبير عنه هو مقدمة الدستور، بعد التعديل في العام 1990 إثر وثيقة الوفاق الوطني في الطائف، وكان إلتحام الصيغة والنظام أمراً يصعب تفكيكه، ولكن الواقع، هو على خلاف ذلك، كما سنحاول ان نبين، إذ رغم العلاقة الجدلية بينهما المتولدة عن الحياة السياسية العامة، إلا ان هناك فرقاً بيناً واضحاً بين الصيغة الوطنية والنظام السياسي، كما هو مطبق، في لبنان.

أوردت مقدمة الدستور: ان لبنان وطن سيّد حرّ مستقل، وطن نهائي لجميع أبنائه، واحد أرضاً وشعباً ومؤسسات في حدوده المنصوص عنها في هذا الدستور والمُعترف بها دولياً، وان لبنان عربي الهوية والانتماء وهو عضو مؤسس وعامل في جامعة الدول العربية وملتزم مواثيقها، كما هو عضو مؤسس وعامل في منظمة الأمم المتحدة وملتزم مواثيقها والاعلان العالمي لحقوق الانسان، وتجسد الدولة هذه المبادئ في جميع الحقول والمجالات بدون استثناء.

ولبنان جمهورية ديمقراطية برلمانية، تقوم على احترام الحريات العامة وفي طليعتها حرية الرأي والمعتقد، وعلى العدالة الاجتماعية والمساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين بدون تمايز وتفضيل، والشعب مصدر السلطات وصاحب السيادة يمارسها عبر المؤسسات الدستورية والنظام قائم على مبدأ فصل السلطات وتوازنها وتعاونها، والنظام الاقتصادي حر يكفل المبادرة الفردية والملكية الخاصة والائماء المتوازن للمناطق ثقافياً واجتماعياً واقتصادياً ركن أساسي من أركان وحدة الدولة واستقرار النظام، وإلغاء الطائفية السياسية هدف وطني أساسي يقتضي العمل على تحقيقه وفق خطة مرحلية، وأرض لبنان أرض واحدة لكل اللبنانيين، فلكل لبناني الحق في الإقامة على أي جزء منها والتمتع به في ظل سيادة القانون، فلا فرز للشعب على أساس أي انتماء كان، ولا تجزئة ولا تقسيم ولا توطين ولا شرعية لأي سلطة تناقض ميثاق العيش المشترك،

تعتبر مقدمة الدستور هذه بوضوح عن الصيغة اللبنانية، التي سبق ان أفضنا في شرح عناصرها، وهي الجديرة بأن تعبر عن النظام السياسي، لولا ان هذا النظام في واقعه المعيشي يفسح للطوائف المتعددة بأن تكون أدوات تتوسط بين الدولة والمواطنين، ويُطرح السؤال خصوصاً في أوقات الأزمات الحادة التي يمر بها لبنان، عما اذا كان بإمكان النظام السياسي ان يجعل الدولة تقوم كمعطي أقوى من الطوائف، عبر ايجاد ولاء وطني ينشأ مباشرة بين الفرد ودولته، ويعبر عنه خصوصاً الاقتراع الانتخابي بحيث تتشكل السلطة الاشتراكية خارج تحالف الطبقة السياسية وأركان الطوائف، وتتبثق السلطات التنفيذية والقضائية بالارادة المعبرة عن الشعب اللبناني، وتخرج الدولة عن كونها مجرد حكم بين الطوائف تفك اشتباكها وتسوي نزاعاتها بطريقة المساومة، بدل ان تعبر فعلاً عن المصلحة العامة للشعب اللبناني، غير تاركة للطوائف او من يدعي تمثيلها، أداء دور أكبر من حجمها وقوتها على الأرض، كلما أنست تلك القوى الطائفية ضعفاً وتراخياً في الدولة، فيحتمي الفرد بطائفته ويتوسلها للوصول الى أغراضه ويصبح بذلك طائفيًا بدل ان يكون مواطناً، لأنه يرى ان الطائفية تعطيه ما لم يستطع تحصيله مباشرة من حق عن طريق المؤسسات الحكومية بل أكثر من ذلك، ان " الفساد " يحتمي بالولاء الطائفي ذاته لتخلص فاعليه من المسؤولية.

6

العلاقة بين الدولة والطوائف

في هذا النظام السياسي تقوم العلاقة بين الدولة والطوائف على تصور أول قوامه ان القوى الطائفية ومن ينتحل صفة تمثيلها وإقامة " دويلاتها "، خصوصاً في أوقات الأزمات، معولة على الخوف والتخويف من الآخر، ومستندة الى تعليل "إيديولوجي" و "قيمي"، خارج الرباط الوطني، تضفي عليه طابع الأزرية والدوام، ضاربة عرض الحائط بنسبية الزمان والمكان وتاريخيتهما في حين ان النظام السياسي الذي يطمح الشعب اللبناني اليه يقوم على تصور ثان لا بد ان تقوم به كتلة شعبية تاريخية ذات مصلحة في التغيير، مفاده مشروع الدولة ذات السيادة التي لا ترضى ان تكون مجرد شاهد على تسوية بين قوى الطوائف، بل تطمح الى التعبير عن رؤية الشعب اللبناني للمصلحة العامة المفهومة جيداً والتي تتبلور مع المتغيرات الاجتماعية العميقة في ارادة هذا الشعب ان تكون له دولة متقوية بالحرية والعدل، وعلى مستوى العصر، بدل ان تبقى القوى الطائفية مسيطرة قاهرة مملية ارادتها، متعاملة مع الدولة من فوق، ناظرة اليها على انها في خدمتها، ولا ترى الى الدولة كضامنة لوجود الطوائف وحاضنة لها بما هي من عناصر المجتمع الأهلي، ولا تجد في الدولة إلا زهرة أقحوان تنتشل كل فئة طائفية ورقة منها، على حد التعبير الموفق للدكتور انطوان مسرّه، عاملة على استمرار برمجة الفرد في حيز طائفته من الولادة حتى الممات.

إن الوضع السابق جعل من النظام السياسي اللبناني " نظام محاصصة ". رُفِع الى درجة الايديولوجيات الثابتة الجامدة، تصدر عنه كل "القيم" الثقافية والترىوية والاجتماعية بل "والقيم" الاقتصادية والسياسية، وهو نظام يستنفر المستفيدين منه كل عوامل التوتر، كلما جرت محاولة إصلاحية للإبقاء عليه وعدم تغييره وعدم تطويره، لأنه ضمانه بقاء فئات سياسية بعينها تتوارث البلد أباً عن جد، مبقية على المعوقات الأفقية وهي تتلخص في الطائفية والعائلية والمناطقية، مما يعرقل تطوير المجتمع اللبناني تطويراً يجمع اللبنانيين في إطار دولة ديمقراطية حقة، دولة المواطنين لا الرعايا، دولة يتم فيها إدخال دم جديد بصورة دورية الى المؤسسات تحترم الحقوق الأساسية والحريات العامة وتكرسها شكلاً ومضموناً وتقيم نظام المواطنة بدل نظام "اتحاد الملل" الذي تتبادل مكوناته حق النقض فتعطل المصلحة العامة، وتفسح المجال واسعاً لتطوير البنى الاجتماعية والاقتصادية، وتمنع تدخل القوى الاقليمية والدولية بذريعة حماية هذه الطائفية او تلك او استدعاء ذلك التدخل.

ان النظام السياسي بوصفه نظاماً يعمل على تكرار انتاج نفسه معتمداً الزبائنية بحيث يستفيد الأقربون والمحيطون بالزعامات من الربيع العام على حساب المصلحة العامة،

وهو لا يكفي بوضعيته الطائفية والعائلية، بل يعتمد الى تمييز منطقة لبنانية عن أخرى، ما يدفع الى تكوين مناطق محرومة تتحول الى "بؤر" مغلقة متخلفة تكرر الانغلاق الطائفي والمذهبي والعائلي.

7

الارتقاء الى مستوى الصيغة

إن ما سبق أدى الى نشوء معوقات عامودية في النظام خلقت تفاوتاً بيناً بين القوى المجتمعية، أبقى معظمها في حالة من التهميش والاستتباع للطغم السياسي، بحيث يجد اللبنانيون صعوبات جمة في فرز قيادات جديدة تحل محل القيادات التقليدية او تشاركها في تحمل المسؤولية العامة، واقتصر التغيير في القشرة الخارجية بدخول "متمولين" الى الميدان السياسي بدون ان تحدوهم أي رؤيا في تطوير المجتمع اللبناني نحو مجتمع مدني ديمقراطي حديث منطور إنمائياً واقتصادياً، معتمدين مع الزعماء التقليديين على عدم وضع قانون انتخابي يجدد الفئات الحاكمة، مصرين دائماً على قانون انتخابي لا يمس مصالحهم المتمثلة في هيكلية السلطة الطائفية والعشائرية والمناطقية.

ان تطوير النظام السياسي وإصلاحه لا يكونان بتسويات طائفية جديدة، ولا بتنازلات متبادلة تؤدي الى توسيع دائرة "المستفيدين" داخل الطوائف والمذاهب ولا بتخصيص وظائف جديدة لها، ولا بتخصيص مورد مالي من هنا او هناك لهذه المنطقة، وانما يكون التطوير والإصلاح في ديمقراطية حقيقية يرعاها قانون انتخابات من شأنه ان يساعد في إزاحة الهيكلية التقليدية التي تعيد إنتاج الأزمات دورياً ويعكس حقيقة تطلعات الشعب اللبناني وفي إقامة نظام اقتصادي حر عادل وبناء مجتمع مدني موحد، في ظل توازن وتعاون حقيقيين بين السلطات الدستورية.

ان صورة النظام السياسي اللبناني تتباين مع صورة الصيغة اللبنانية، إذ ان الأخيرة هي في مجرى التاريخ، في حين يبدو النظام جامداً، ولكن هذا لا يدعونا الى الاستغراب إذ ان كل نظام يدافع عن نفسه بداعي الاستقرار والسلم الأهلي في اطار من الاستمرار الذي يبدو واضحاً انه عنصر ثابت وجامد في كل نظام يتيح للحياة ان تصبح ممكنة في المجتمع، في حين انه لا بد لتطوير النظام ان يكون مضمونه المادي غنياً ومتحركاً ومتنوعاً ومعبراً عن المصلحة العامة المفهومة جيداً والمتناسبة مع بُنية المجتمع وحاجاته ودرجة

تطوره. ان وعي أزمة النظام السياسي في لبنان يعني وعي الأزمة البنيوية في هذا الوطن، وهي أزمة من شأنها ان تتفاقم إذا ظلّت الأمور على ما هي عليه من جمود قد يؤدي الى تراجع وتفقر وضياح وخسران.

ان صورة النظام القائمة لا تخيف الباحث المدقق، لأنه اتضح تعلق جميع اللبنانيين، بما لا يقبل الشك، بوطنهم، إذ انهم، بالرغم من جميع اختلافاتهم، لا يجدون بديلاً عن الدولة في تأمين المصالح المتشابكة، ولا بديلاً عن العيش المشترك كأساس للوحدة ولا بديلاً عن صيغتهم الوطنية، ولا بديلاً عن الحريات والحقوق الأساسية، في حين انه من الطبيعي الاختلاف والاجتهاد في مسألة النظام السياسي ونوعيته، وهذا من طبيعة الديمقراطية ذاتها.

ومما يزيد في تفاؤنا العميق، بالرغم من المظاهر السطحية التي تبدو غير مشجعة ان هناك نمط "تفكير وعيش" لبنانياً يأخذ بالتبلور بعمق عند غالبية اللبنانيين يتجلى في وساعة الأفق وبالتعلق بالحرية وبالحق في حماية الحياة الخاصة، وكلها أمور قيمة تحدوننا على القول بأن النظام السياسي ذاته لا يمكن ان يبقى على جموده وركاكته وانه سيرقى الى مستوى الصيغة ويتجاوزها، وان مصلحة اللبنانيين العامة ستقرض نفسها، لأن المصلحة العامة هي غاية السياسة على حد تعبير القديس توما الاكويني المتأثر بأرسطو وبابن رشد، ولأن الصيغة اللبنانية الأكثر تطوراً وتقدماً لابد مؤثرة وفاعلة في تطوير النظام السياسي ذاته.

دور رئيس الجمهورية حامي الدستور في حماية العيش المشترك
الآليات التنفيذية لممارسة هذا الدور
انطلاقاً من الفقرة ياء من الدستور

د. خالد قباني

عضو المجلس الدستوري سابقاً

فكرة العيش المشترك في لبنان، ليست طارئة ولا جديدة، بل هي متجذرة في تاريخ لبنان الحديث، وقد طبعت لبنان بطابعه الخاص والتميز، ورافقت مسيرته التاريخية، الى ان حطت رحالها في إطار مجتمع سياسي، أنشئ وتكوّن غداة أول أيلول 1920 حيث أنشئ لبنان الكبير بعملية ضم الأفضية الأربعة والساحل الى جبل لبنان، واتخذ تكوينه الدستوري عند صدور الدستور اللبناني في 23 أيار سنة 1926.

شهد تاريخ لبنان السياسي محاولات وتجارب لتفتيت فكرة العيش المشترك، قبل ان تتحول الى صيغة مؤسساتية دستورية، في القانون الأساسي سنة 1926، لدواع كثيرة، من أبرزها عدم إمكانية التعايش ضمن كيان جغرافي معين، بين أديان أو طوائف مختلفة، تعيش متباعدة أو في حالة تنافس شديد وخصومات دائمة، تنتهي الى فتن وحروب أهلية لا تتوقف إلا بتدخل خارجي، يحول لبنان بدوره، الى ساحة مفتوحة للصراع والتنافس الدولي، ويجعل مفتاح الحل لمشاكل لبنان، ليس بيد أهله، ومرجعياته خارج حدوده، فكانت صيغة تقسيم جبل لبنان، الى قائمقاميتين، أحدهما درزية تقع جنوب خط بيروت دمشق، والأخرى، مارونية تقع شمالي هذا الخط. إلا ان هذا الحل أوجد من المشاكل والتعقيدات أكثر مما حل من المشاكل، ولعل أبرزها كان مشكلة المناطق المختلطة في كل من القائمقاميتين، الدرزية والمسيحية، أي الأقليات فيهما، والتي تفاقمت بشكل أدى الى أحداث سنة 1860 المعروفة

أي إلى حرب أهلية جديدة، فرضت العودة إلى وحدة الجبل، بعد تدخل الدول الكبرى، في ذلك الزمن، عبر صيغة المتصرفية.

كان لقرار إنشاء لبنان الكبير، عبر ضم الأفضية الأربعة والساحل إلى جبل لبنان، أثره البالغ في تعميق فكرة العيش المشترك وتأصيلها، وإخراجها من إطارها الواقعي، الجغرافي والتاريخي، ووضعها في إطار قانوني ودستوري، بحيث لم تعد قدراً محتوماً ولكن خياراً حراً للبنانيين، ولم تعد مجرد فكرة، ولكنها تحولت إلى صيغة مؤسسية، بل إن التداخل الجغرافي بين المناطق اللبنانية، والاختلاط السكاني، والتشابك الاقتصادي ونمو المصالح المشتركة، والحياة المشتركة والترابط العائلي والأسري، والغنى والتنوع في الثقافات والعادات والتقاليد، جعل صيغة العيش المشترك أكثر تجزراً وأصالة وعمقاً بحيث باتت صيغة أمان وأمن وضمانة للحرية والسيادة والاستقلال.

إلا أنه لا بد من الإقرار أن العيش المشترك في لبنان، تعرض لعثرات كثيرة، بل تجارب مريرة، منذ صدور الدستور اللبناني في سنة 1926، وخلال عقود من الزمن، تكررت فيها الأحداث الجسام والخطيرة، التي شكلت تهديداً مباشراً، وكادت تشكك في إيمان اللبنانيين في مقومات هذه الصيغة واعتبارها حجر الزاوية في تدعيم البيت اللبناني، لدرجة أخذ التداول بصيغ أخرى بديلة، كاللامركزية السياسية والفرديالية والكونفدرالية، مداه الواسع، كما روج له في أوساط سياسية كثيرة، ولاسيما أثناء الحرب الأهلية التي استمرت أكثر من خمس عشرة سنة، أحدثت من الدمار المادي والاقتصادي والنفسي، ما كاد يطيح بهذه الصيغة الفريدة التي يتغنى بها اللبنانيون عن حق، ويحسدهم عليها العالم.

لكن السؤال يبقى مطروحاً ويتجدد في كل مرة يتعرض فيها لبنان لهزات سياسية ووطنية جديدة، وما أكثرها، حول مفهوم وتعزيز العيش المشترك وحمائته، ومن ثم حول دور رئيس الجمهورية في حماية العيش المشترك وآليات هذه الحماية.

1

في مفهوم العيش المشترك

لا يتكون الاجتماع السياسي اللبناني من مجموعات بشرية أو جماعات دينية تعيش في حالة عزلة وغربة على أرض جغرافية واحدة، لا يجمعها أو يربط بينها سوى العنصر الجغرافي أو المكان، فهذا النوع من الاجتماع أو التجمع البشري على أرض واحدة، لا يرقى

الى مستوى المجتمع السياسي، ولا يؤسس لوطن أو لدولة. لبنان الدولة منذ تكوينه في سنة 1920 وما قبل هذا التكوين، تأسس على إرادة جامعة، من جهة، ما لبثت أن تبلورت في روابط ووشائج مؤسساتية ودستورية، من جهة ثانية، أكد على وجود هذا الاجتماع السياسي الذي قام على أساسه ووفق مقتضياته كيان الدولة اللبنانية المستقلة والسيدة.

أولاً: الإرادة الجامعة: إرادة اللبنانيين في العيش المشترك تبلورت في تلك الحياة المشتركة التي شهدتها جبل لبنان في مرحلة تكوين الإمارة اللبنانية والتي ترسخت عبر المراحل التاريخية اللاحقة، والتي شكلت النواة التي خرجت من رحمها الدولة اللبنانية. فعل الاختلاط السكاني والتداخل ما بين القرى والبلدات والمناطق اللبنانية، ومواجهة سكان الجبل في تلك الحقبة التاريخية الحافلة بالأحداث، التحديات الجسام والمخاطر المختلفة والانقسامات الحادة والتدخلات الخارجية، فعلها وأثرها البالغ في تكوين هذا الاجتماع السياسي، وفي بلورة نموذج من الحياة والمصالح المشتركة وأنماط من العيش والعادات والتقاليد، شكل عبر الزمن، تراثاً لبنانياً عريقاً، جعل هذا النسيج الاجتماعي المتنوع أشبه بلوحة طبيعية، زاهية الألوان، تتناغم في خطوطها وأبعادها، وتتكامل في أشكالها وزواياها، وجاءت الأحداث التاريخية لتزيدها تماسكاً وصلابة.

تجلت هذه الإرادة الجامعة، إرادة العيش المشترك، بأحلى مظاهرها وبالغ قوتها في المواثيق والتعهدات التي وقعها اللبنانيون، مع بعضهم البعض، قبل أن يكون هناك دستور أو قوانين نافذة لهذا الاجتماع السياسي، والتي برزت خصوصاً في النصف الأول من القرن التاسع عشر، وخاصة عامية انطلياس، التي وحدت إرادة أهل الجبل وجمعت فيما بينهم للدفاع عن وجودهم وحقوقهم، ومواجهة الأخطار التي هددت أمنهم وحياتهم ومصالحهم، فشكلت هذه المواثيق والتعهدات الأساس والأرضية الصالحة لتأسيس اجتماع سياسي أثمر بعد نضال مشترك في الميثاق الوطني لسنة 1943 وتعزز في ما بعد، بالميثاق الوطني الجديد في سنة 1989، من خلال وثيقة الوفاق الوطني أو ما عرف باتفاق الطائف.

لم تقو الأحداث الخطيرة على ضرب ميثاق العيش المشترك، أي هذه الإرادة الجامعة في العيش معاً، ضمن كيان سياسي وطني، يجمع كل الطوائف اللبنانية على مختلف انتماءاتها الدينية والعقائدية في إطار دولة مستقلة وموحدة، كما لم تقو على تقويض أسس ومقومات هذا العيش المشترك، وإن كان هذا العيش قد تعرض لاهتزازات كثيرة ومتعاقبة بعد الميثاق التأسيسي سنة 1943، وذلك في سنة 1958 وسنة 1973، وإبان

الحرب الأهلية ما بين السنوات 1975-1990، حيث تشابكت فيها الأسباب الداخلية مع العوامل الخارجية في إشعال هذه الحرب، وما بعد اغتيال الرئيس الشهيد رفيق الحريري في 14 شباط سنة 2005.

وقوة العيش المشترك وصلابته أنه يتماهى مع معنى لبنان، أي لبنان الحرية الذي يستطيع فيه المواطن ان يكون حراً وأن يمارس إيمانه وعقيدته وقناعاته دونما قيود أو إكراه، ولبنان التسامح حيث الاعتراف بحق الاختلاف والقبول بالرأي الآخر، ولبنان الاعتدال، حيث لا تطرف ولا عصبية، ولبنان المختبر الحضاري للتعايش بين الأديان المختلفة، تعايش سلمي وتفاعل ثقافي وفكري وإنساني شكل نموذجاً حياً وغنياً للحياة المشتركة في المجتمعات المتعددة الأديان والثقافات والطوائف.

من هنا نفهم مقولة البابا الراحل يوحنا بولس الثاني، أن لبنان هو أكثر من وطن، إنه رسالة، أي رسالة حق ورسالة فكر ورسالة تسامح واعتدال، ولبنان يجمع كل هذه المعاني، في تكوينه وفي نمط عيشه وفي انفتاح أبنائه، وهذه ميزة لبنان، بل قوة لبنان، ولذلك استطاع أن يصمد في وجه الأعاصير والأحداث وكل التحديات والفتن التي لم تتوقف لا في ماضيه ولا في حاضره.

يفقد لبنان معناه هذا وقيمه الحضارية ومضمونه الثقافي والانساني كما ورسالته إذا ما تعرض هذا العيش المشترك، في إطار وحدة الدولة، ووحدة الأرض والشعب والمؤسسات للضرب أو لمحاولات إحداث شرخ في مقوماته وفي أسسه وأركانه، كصيغ التقسيم أو ما شابهها من صيغ للامركزية السياسية أو الفدرالية. فلبنان ليس فقط هو أصغر من أن يقسم، ولكن تقسيمه الى ولايات أو مناطق جغرافية ذات كيانات سياسية أو ربط الهوية الطائفية بالجغرافية، يتطلب عمليات تهجير قسرية تؤدي الى تفجير لبنان من جديد، كما حدث في حرب الخمس عشرة سنة التي لم تجر على لبنان الا الخراب والدمار، هذا فضلاً عن أن هذه المناطق الطائفية ذات الكيانات السياسية ستبقى في حالة استنفار دائم وفي منافسة ومواجهة مع بعضها البعض، مما يلجئها الى طلب الحماية الخارجية، فيخرج لبنان من حالة الاستقلال والسيادة، بل يفقد أبناء لبنان، كل في المنطقة التي يعيش فيها، ما يعتبر جوهر وجود لبنان ألا وهي الحرية، ونشرع الطريق من جديد الى هجرة شباب لبنان وشاباته.

لذلك جاءت مقدمة الدستور، في الفقرة ط منها لتؤكد على ان أرض لبنان واحدة لكل اللبنانيين... فلا فرز للشعب على أساس أي انتماء كان، ولا تجزئة ولا تقسيم ولا توطين،

كما اكتملت المبادئ التي تضمنتها المقدمة، والتي تشكل الركائز التي يتأسس عليها كيان الدولة، بالفقرة ي بقولها أن لا شرعية لأي سلطة تناقض ميثاق العيش المشترك.

ثانياً: الأسس المؤسساتية والدستورية للعيش المشترك: الى جانب التطورات والتجارب التاريخية الأصيلة في العيش المشترك بين اللبنانيين، والتواصل الروحي والاجتماعي والعائلي بين مكونات المجتمع اللبناني، والتفاعل في الحياة المشتركة في المدارس والجامعات والأسواق الذي أنتج مصالح مشتركة وتقاليد وعادات وثقافات متنوعة، وأنماط عيش متناعمة ومتقاربة، جاء الدستور اللبناني يرسى العيش المشترك على أسس وقواعد دستورية لتحسينه وتأمين الحماية والمناعة له.

أولى هذه القواعد نصت عليها مقدمة الدستور، التي أكدت على وحدة الأرض والشعب والمؤسسات ونهائية الكيان اللبناني (فقرة أ) والنتيجة الطبيعية لذلك هو رفض كل أشكال الفرز للشعب على أساس أي انتماء كان، أو التجزئة أو التقسيم أو التوطين (فقرة ط).

اتخذت الفقرة ط من المقدمة، من احترام ميثاق العيش المشترك مقياساً ومعياراً لشرعية أية سلطة، بمعنى أن شرعية أية سلطة إنما تتوقف على مدى احترامها وتقيدتها بميثاق العيش المشترك، وتستوي في ذلك السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية. هاتان القاعدتان الكيانيتان تبلورتا في نصوص الدستور وأحكامه، التي جاءت تكريساً لهما، وتحقيقاً لذلك أرسى الدستور نظام الحكم على مبدأ المشاركة لكي يؤمن لكل الطوائف حق المشاركة في الحكم ويلغي أي شعور لدى إحداها، بالعزلة أو بالتهميش، وهذا هو جوهر الطائف أو فلسفته التي تقوم على مفهوم العيش المشترك والمشاركة في الحكم.

نصّت المادة 95 من الدستور على تمثيل الطوائف بصورة عادلة في تشكيل الوزارة، ولكي لا تنفرد أية طائفة بالسلطة أو تستأثر بالحكم أو أن تلغي الآخرين، وبالوقت نفسه للحؤول دون أن تتحكم أية طائفة بالسلطة أو بالحكم أو بمصير البلاد، فقد أناط الدستور السلطة الإجرائية بمجلس الوزراء (المادة 17 والمادة 65) بحيث أصبح مجلس الوزراء الذي يتأمن فيه التمثيل العادل للطوائف، هيئة جماعية تشارك فيه الطوائف في الحكم وفي صنع القرارات السياسية وتقرر فيه السياسات العليا للبلاد.

ولعل من أهم مقومات هذا التحصين للعيش المشترك، القاعدة التي أقرها الدستور في المادة 24 منه، وهي قاعدة التساوي بين المسيحيين والمسلمين في تكوين مجلس النواب، وعلى أساس من النسبية بين طوائف كل من الفئتين، من جهة، والنسبية بين المناطق، من جهة ثانية، بعيداً عن العدد، وبما يكفل تمثيلاً عادلاً للطوائف وللمناطق في الندوة النيابية، بحيث يكون مجلس النواب المكان الآمن للعيش المشترك ولمعالجة مشاكل هذا العيش وأزماته، يتجاوب ويتكامل مع التمثيل العادل في تشكيل الحكومة، والعدالة هي إحدى مقومات الحكم الرشيد ودعامة كبيرة من دعائم الاستقرار في البلاد.

يكتمل هذا المفهوم للعيش المشترك الذي تأسس عليه لبنان والذي يعتبر جوهر وجوده، باعتبار عضو مجلس النواب ممثلاً للأمة جمعاء، كما جاء في المادة 27 من الدستور، والتي تجسدت بالقاعدة الثابتة في كل قوانين الانتخاب التي صدرت في لبنان، وتقضي بأن ينتخب المرشح من قبل جميع الناخبين المسجلين في الدائرة الانتخابية الى أية طائفة انتموا، أي أن النائب اللبناني لا ينتخب من أبناء طائفته بل من أبناء كل الطوائف المسجلين في الدائرة الانتخابية المرشح فيها، وهذا يظهر إرادة المشتري في التأكيد على العيش المشترك، ولاسيما على مبدأ أن مناط شرعية أية سلطة هو في احترامها لميثاق العيش المشترك، سواء كانت سلطة تنفيذية أو سلطة تشريعية.

وتتوالى المبادئ والنصوص الدستورية التي تعزز ميثاق العيش المشترك والحياة المشتركة في لبنان وأهميته في حياة لبنان واستقراره واعتباره حجر الزاوية في الاجتماع السياسي اللبناني، فالمادة السابعة من الدستور تنص على المساواة بين اللبنانيين في الحقوق السياسية والمدنية وفي الفرائض والواجبات، والمواد 8 و 13 و 14، تؤكد على الحرية الشخصية والحريات العامة، والمادة 12 تعطي الحق لكل لبناني في تولي الوظائف العامة دون تمييز بين لبناني وآخر إلا على أساس الاستحقاق والجدارة، والمادة 9 و 10 من الدستور تكفل حرية الاعتقاد وإقامة الشعائر الدينية وحرية التعليم في إطار النظام العام وكلها مؤشرات ايجابية للعيش المشترك.

يكتمل عقد هذه المبادئ والنصوص الضامنة للعيش المشترك، في الفقرة ز من مقدمة الدستور التي تعتبر الإنماء المتوازن للمناطق ثقافياً واجتماعياً واقتصادياً ركن أساسي من أركان وحدة الدولة واستقرار النظام، نظراً لآثاره الايجابية في التخفيف من التفاوت في

المستوى الاجتماعي والاقتصادي والثقافي، والذي له تأثيره السياسي على إثارة النزاعات وضرب الاستقرار في البلاد.

على ان عناصر الحصانة والمناعة والحماية للعيش المشترك الذي يشكل الضمانة الكبرى لوحدة الدولة وللحرية والاستقلال والسيادة في لبنان، لا بد أن تحاط بالرعاية الكاملة وأن يعمل بصورة دائمة على تعزيز ركائزه ومقتضياته، في كل المجالات السياسية والتربوية والتعليمية والصحية والاجتماعية والانمائية وغيرها. ولعل دور المجتمع المدني من خلال الأندية والجمعيات الثقافية والرياضية والنقابات والإعلام هو دور هام وريادي، ولا يجب أن ننسى دور القيادات السياسية في تعزيز هذا العيش وفي تنقيته بدءاً من تنقية الخطاب السياسي، ويبقى في المقام الأول الدور الذي يمكن أن يلعبه رئيس الجمهورية في حماية العيش المشترك، فما هو دوره وما هي الوسائل التي يملكها للقيام بهذا الدور.

2

دور رئيس الجمهورية في حماية العيش المشترك والآليات التنفيذية لممارسته

أراد اتفاق الطائف أن يضع رئيس الجمهورية في موقع سامٍ ومتميز نظراً للدور المقدر له أن يقوم به كمرجع في الشأن الوطني العام والحكم في الصراع السياسي في ظل نظام برلماني، يقوم على المشاركة في الحكم، من جهة، وعلى تنافس سياسي حاد بين قوى وأحزاب وتكتلات سياسية ذات توجهات مختلفة تتصارع ديمقراطياً للوصول الى السلطة.

أراد الطائف أن يحقق هدفين، الأول هو تأمين مشاركة مختلف الطوائف في الحكم وإشراكها بالتالي، في إدارة شؤون الدولة، أي إقرار مبدأ الشراكة في السلطة، حفاظاً على التوافق الوطني، ودون الخروج عن أصول الحكم الديمقراطي ومقتضياته، وبعيداً عن المحاصصة أو التسلط أو الاستئثار في الحكم أو التفرد بالسلطة، وإبقاء رئيس الجمهورية بعيداً ومنزهاً عن الصراعات السياسية التي يتسم بها أي نظام سياسي، برلمانياً كان أو رئاسياً، سواء داخل البرلمان أو داخل السلطة التنفيذية، وفي منأى عن هذه الصراعات، لكي يحافظ على موقعه الدستوري كصمام أمان للنظام، ولكي يستطيع أن يضبط آلة الحكم، فتبقى البلاد منضبطة في إطار الدستور والقوانين، ولا تخرج عن أحكامهما، بحيث تتحول البلاد الى حالة من الفوضى، لا مرجع لها ولا ضابط، وقد زود الدستور رئيس الجمهورية

بالوسائل والأدوات والصلاحيات الدستورية، بما يحفظ له موقعه ومرجعيته ودوره كحامي للدستور ووحدة الدولة والعيش المشترك.

أولاً: رئيس الجمهورية المرجع والحكم: في الأنظمة السياسية العريقة في الديمقراطية، تتكفل آليات الديمقراطية ووسائلها، الدستورية منها والسياسية، بضبط إيقاع عمل مؤسسات الدولة، والحوول دون الخروج عن النظام العام، ومن احترام مبدأ الفصل بين السلطات، بما يعني ذلك من التزام كل سلطة حدود اختصاصاتها التي بينها الدستور، وعدم تجاوزها على اختصاصات غيرها أو ممارسة سلطات ليست لها، واستعمال وسائل المساءلة والمحاسبة، واللجوء الى الاستفتاء، وكل ذلك في مناخ من الحرية يمكن المواطن والمجتمع المدني أن يلعب دوره في عملية التوجيه والرقابة، بحيث يشكل الرأي العام واتجاهاته المختلفة البوصلة التي توجه عمل السلطات العامة، فيكون صمام الأمان من داخل النظام وليس من خارجه.

أما في البلدان التي لا تزال تتلمس طريقها الى الديمقراطية وممارسة الحريات العامة، أو في بلد كلبان، يتكون من طوائف مختلفة ومتنافسة، وتتحكم فيها موازين قوى داخلية وخارجية، وتقوم العلاقات بين أطرافها على حساسيات دقيقة ومفرطة وتوازنات معقدة، فلا بد من وجود مرجعية للنظام، موثوقة ومنزهة عن الصراعات السياسية، وتتمتع بالتجرد والترفع لضبط إيقاع عمل الدولة، لكي تحول، الى حد ما، دون إمكانية التدخل الخارجي في الصراعات الداخلية وتلعب دور صمام الأمان لحل مشاكل الداخل، فجاء الدستور ليعطي رئيس الجمهورية هذا الموقع وليقوم بدور الحكم بين المتصارعين. وبالفعل، فقد نصت المادة 49 من الدستور على ان رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن، يسهر على احترام الدستور والمحافظة على استقلال لبنان ووحدته وسلامة أراضيه وفقاً لأحكام الدستور. وضع الدستور رئيس الجمهورية في المكانة والموقع السامي الذي يستحق، وضعه في موقع القمة من هرم البنين الدستوري، وعلى مسافة من كل السلطات، ورسم له دوره وحدده في إطار السهر على احترام الدستور أي الحوول دون قيام أية سلطة من السلطات بتجاوز صلاحياتها أو بمخالفة أحكام الدستور، وبما يحفظ استمرار وانتظام عمل السلطات والمؤسسات الدستورية بتعاون وتناغم كاملين، وبالتالي أناط به الحفاظ على دولة القانون، وهو يلعب، بالتالي، من موقعه، دور صمام الأمان للنظام، قبل ان تأخذ القوانين المخالفة للدستور طريقها الى المجلس الدستوري.

كما أناط به الحفاظ على استقلال لبنان ووحدته وسلامة أراضيه. وهذا يعني ان الدستور قد أوكل اليه الاهتمام بالقضايا الوطنية الكبرى، والتي من شأنها أن تؤمن للوطن ديمومته واستمراريته، وللكيان سلامته ومناعته، وللشعب وحدته وتضامنه، وللبنان استقلاله وسيادته، أي حرية قراره الوطني وسلطة الدولة الكاملة على إقليمها وعلى المتواجدين على أرضها.

تأكيداً على هذه المكانة السامية لرئيس الجمهورية، مكنه وحده من ان يحلف أمام ممثلي الشعب، يمين الاخلاص للأمة والدستور، وإن كان انتخابه لا يتم مباشرة من قبل الشعب، بل من مجلس النواب الممثل للراداة الشعبية، فهو يتعهد أمام البرلمان، متوجها من خلاله الى الأمة، الى الشعب اللبناني، باحترام الدستور والقوانين والحفاظ على استقلال الوطن اللبناني وسلامة أراضيه، أي بالقيام بالدور الذي يمكنه من تحقيق هذه الأهداف.

لكي يستطيع الرئيس القيام بهذا الدور الوطني الكبير والخطير، ولكي يبقي له المكانة والهيبة التي تساعده على القيام بهذا الدور، فقد أعفاه الدستور من المسؤولية السياسية تجاه مجلس النواب، لكي لا يعرضه للانتقاد أو الملامة أو توجيه سهام الاتهام اليه في ما يقوم به من مهام، بحيث يصبح فريقاً في الصراع السياسي أو جزءاً من هذا الصراع، وبما يحرره من أعباء هذا الصراع، ولكي يلعب دوره كحكم فاعل في هذا الصراع، لا طرفاً فيه، فنصت المادة 60 من الدستور على انه لا تبعة على رئيس الجمهورية حال قيامه بوظيفته الا عند خرقه الدستور أو في حال الخيانة العظمى وفي هاتين الحالتين، وحتى في ما خص الجرائم العادية، فقد أولاه امتيازاً لم يعط لغيره من سائر السلطات، وهو المحاكمة أمام المجلس الأعلى وليس أمام المحاكم العادية.

نعم، رئيس الجمهورية هو المرجعية وهو الحكم، لا الشارع ولا الخارج، عندما يحتدم الصراع بين القوى السياسية، بين أكثرية وأقلية، بين الحكومة ومجلس النواب، وحتى بين أعضاء الحكومة أنفسهم، وعندما تقصر آليات النظام الديمقراطي عن استيعاب أو احتواء الخلافات أو النزاعات أو تفقد فاعليتها، بسبب تضارب المصالح وتداخلها، أو الحساسيات الطائفية والمذهبية، أو أي أسباب أخرى.

إمعاناً في احترام مقام رئيس الجمهورية، وعدم زجه في الصراع السياسي وخلافات الرؤى، ولكي يحافظ على موضوعيته وحياده، ويبقى محل ثقة الجميع، تمكيناً له من لعب دور الحكم، ودور القاضي العادل، فقد منع عنه الدستور، في المادة 53 منه المشاركة في

التصويت، عندما يترأس جلسات مجلس الوزراء، فيتولى إدارتها ويترك للمداولات والمناقشات أن تأخذ مجراها وأبعادها السياسية والقانونية، مراقباً وموجهاً، ومصوباً عندما تقتضي الضرورة.

هذا هو موقع الرئيس ودوره، ولا يمكن النظر اليهما من زاوية التماثل أو التساوي مع الرئاسات الأخرى أو مع صلاحياتها. فصلاحيات رئيس الجمهورية تتحدد في ضوء موقعه ودوره، وليس في ضوء المقارنة مع صلاحيات الرئاسات الأخرى، لأن مهمة الرئيس وطبيعتها وأبعادها تختلف وتتميز عن تلك المنوطة بالرئاسات الأخرى والتي تحكمها أصول وقواعد النظام البرلماني القائمة على مفهوم التعاون والتوازن، من جهة، ووسائل الضغط المتبادلة والمسائلة والمحاسبة، من جهة ثانية، فصلاحيات الرئيس لا تقارعها ولا توازيها ولا تدانها أي من صلاحيات الرئاسات الأخرى. ولكن يبقى التساؤل سيد الموقف حول فاعلية موقع الرئيس ودوره، وتبقى الحيرة قائمة والغموض يلف مسألة صلاحيات رئيس الجمهورية والتساؤلات من حولها مازالت تطرح بإلحاح وتشكيك، وبعض الأحيان ولنقل في معظمها، بتبسيط وريبة. فالبعض يعتبر ما يتمتع به رئيس الجمهورية من مهام واختصاصات وموقع ودور، مجرد نصوص أو "كليشيات" إذا جاز التعبير تخلو من أي فاعلية أو مضمون عملي، ما يطرح لزاماً البحث في الآليات والوسائل التنفيذية التي يملكها رئيس الجمهورية لممارسة هذا الدور.

ثانياً: رئيس الجمهورية والآليات التنفيذية لممارسة دوره الدستوري: لم يشأ الطائف أن يجعل من رئيس الجمهورية حامياً للدستور ولوحدة الدولة والاستقلال، ومرجعية وطنية، وحكماً في الصراع السياسي الداخلي، دون أن يسلمه بالوسائل والصلاحيات الوضعية والضمنية التي تمكنه من القيام بهذه المهمة الكبيرة. ولم تكن نية المشرع الدستوري أن ينتقص من صلاحيات رئيس الجمهورية ليضعها في جعبة سلطة أخرى، توزيعاً للصلاحيات بين الرئاسات أو تأميناً للتوازن على الأقل، بين السلطات الرئاسية الثلاث. كان همه أن يجعل رئيس الجمهورية فوق الطوائف، وفوق الصراعات السياسية والحزبية، وأن يكون عنواناً جامعاً للبلاد، ورمزاً لوحدة الوطن واستمرارية الدولة، ولذلك فقد أولاه من الصلاحيات ما يجعله قادراً على ممارسة هذا الدور. ولعل من أهم هذه الصلاحيات، ثلاث يمارسها الرئيس وحده دون أن يشاركه فيها أحد من الرئاسات أو السلطات الدستورية، وهي

صلاحية رد القانون، ورد قرارات مجلس الوزراء، وتوجيه رسائل الى مجلس النواب، عندما تقتضي الضرورة.

من خلال هذه الصلاحيات التي ينفرد رئيس الجمهورية بها، يمارس الرئيس سلطة رقابة وتوجيه، رقابة على أعمال السلطة التنفيذية والتشريعية، يمارس فيها دور القاضي، التزاماً بقسمه، عند توليه رئاسة الدولة باحترام الدستور (المادة 60 معطوفة على المادة 49) وسلطة توجيه كل السلطات، استجابة للأمانة والمسؤولية التي عهدت اليه بالحفاظ على استقلال لبنان ووحدته وسلامة أراضيه (المادة 50 و 49) ولا يجوز الاستهانة بهذه الصلاحيات أو النظر اليها نظرة تبسيطية أو سطحية، سواء لجهة فاعليتها أو لجهة أبعادها السياسية والدستورية.

فالمادة 56 الجديدة من الدستور تعطي رئيس الجمهورية حق الطلب الى مجلس الوزراء إعادة النظر في أي قرار من القرارات التي يتخذها المجلس، وذلك سواء كان مشاركاً في الجلسة التي اتخذت فيها هذه القرارات أو كان غائباً عنها. أي أن رئيس الجمهورية قبل توقيعها على أي مشروع مرسوم أعد استناداً أو تنفيذاً لقرار مجلس الوزراء، يمارس عليه رقابة كاملة، سواء لجهة شرعية هذا القرار أو دستوريته أو حتى ملاءمته، أي مدى تحقيقه للمصلحة العامة، وفي ذلك ما فيه من تصويب، من جهة، وتوجيه، من جهة أخرى، لأعمال مجلس الوزراء ومقرراته، فضلاً عما يكون قد مارسه من تصويب وتوجيه، خلال إدارة جلسات مجلس الوزراء، في حال حضوره. ولا يرد على ذلك، أن المهلة المعطاة للرئيس هي مهلة قصيرة لا تزيد عن الخمسة عشر يوماً، وأن مجلس الوزراء يستطيع أن يعود ويؤكد أو يصر على قراره، فمسألة المهلة، مسألة عارضة وثانوية، وهي قابلة على كل حال للتعديل، بالنسبة الى جوهر ومضمون الصلاحية، فضلاً أن التوقف عند صلاحية مجلس الوزراء في الاصرار، وبالتالي، تفريغ هذه الصلاحية من مضمونها، كما يمكن أن يتذرع به أحدهم، يُشكل إغفالاً لما لرئيس الجمهورية من مكانة وقوة معنوية، يستمدّها من موقعه ودوره الدستوري، ومن الرأي العام الذي وضع ثقته بشخص الرئيس.

أما المادة 57 من الدستور، فإنها تولي رئيس الجمهورية حق طلب إعادة النظر في القانون مرة واحدة ضمن المهلة المحددة لإصداره، ولا يجوز أن يرفض طلبه. والرئيس من خلال هذه المادة يمارس رقابة شائعة على دستورية القوانين، وهو يقوم هنا برقابة تسبق رقابة المجلس الدستوري، وهي غير مقيدة بشروط أو قيود معينة. ويمكن للمرء أن يتصور ما

تعطيه هذه الصلاحية من قدرة على مراقبة أعمال البرلمان والتي من خلالها يمكن أن يكون أميناً على قسمه الدستوري وممارساً لدوره كحام للدستور ومحافظةً على مصالح البلاد العليا. يضاف الى ذلك الحق المعطى للرئيس، بمراجعة المجلس الدستوري، وفقاً للمادة 19 من الدستور، بطلب إبطال أي قانون، يراه مخالفاً لأحكام الدستور بعد نفاذه، إذا لم يشأ ممارسة حقه المنصوص عنه في المادة 57 المشار إليها.

وجاءت المادة 53 الجديدة من الدستور لتعدد صلاحيات رئيس الجمهورية، ومنها الفقرة 10 التي تنيط برئيس الجمهورية توجيه رسائل الى مجلس النواب عندما تقتضي الضرورة، لتؤكد على هذا الدور الوزن والتوجيهي الذي يلعبه رئيس الجمهورية في لفت نظر مجلس النواب، أي السلطة الممثلة للشعب، الى قضايا ومساائل تتعلق بمصالح البلاد العليا أو أخطار تتعرض لها البلاد أو تهديد لأمنها الداخلي أو الخارجي أو انقسامات داخلية حادة قد تشكل خطراً على الوفاق الداخلي أو الوئام الوطني. ومن خلال المجلس يتوجه أيضاً الى الحكومة والقوى السياسية والرأي العام، بحيث يضع الجميع عند مسؤولياتهم الوطنية، ليتخذ، كل في نطاق اختصاصه ومسؤولياته، ما يجب عليه اتخاذه، ومن ثم يبني على الشيء مقتضاه. بمعنى أنه يعود لرئيس الجمهورية، أن يتصرف بما تقتضيه مصالح البلاد العليا، انطلاقاً مما تنطوي عليه المادة 49، من صلاحيات ضمنية يمكن أن يمارسها الرئيس، حرصاً منه على احترام الدستور والمحافظة على استقلال لبنان ووحدته وسلامة أراضيه، والمثال العملي على ذلك، تلك المبادرة التي قام بها رئيس الجمهورية الحالي العماد ميشال سليمان بدعوة قادة القوى السياسية في البلاد الى اجتماعات متوالية عبر لجنة الحوار الوطني لوضع استراتيجية وطنية للدفاع عن سيادة لبنان في مواجهة الاعتداءات الإسرائيلية وتهديدها الدائم بالعدوان، عندما خرج النقاش والجدل الداخلي حول سلاح حزب الله عن حدوده المعقولة وبات يشكل مادة للفتنة الداخلية وخطراً على وحدة الوطن وأمنه. كما استطاع أن يؤمن، داخل مجلس الوزراء الذي يجمع الأكثرية الى جانب المعارضة، في ظل انعدام الثقة بين الفريقين، مناخاً من النقاش الديمقراطي الهادئ، لعب فيه دور الحكم في أكثر من مسألة وقضية، بما كفل المحافظة على الاستقرار في البلاد، خلال سنة من عمر الحكومة. وإذا أخذنا بالاعتبار، صلاحية رئيس الجمهورية في دعوة مجلس الوزراء استثنائياً كلما رأى ذلك ضرورياً بالاتفاق مع رئيس الحكومة وحق عرض أي أمر من الأمور الطارئة

على مجلس الوزراء من خارج جدول الأعمال، أمكن تبين ما يملك رئيس الجمهورية من وسائل دستورية تجعله قادراً على ممارسة دوره في حماية العيش المشترك وفي حل الأزمات. وإذا أضفنا الى ذلك، الموقع المعنوي الذي يحتله الرئيس على رأس الدولة، لا باعتباره ينتمي الى طائفة تاريخية من الطوائف الكبرى فحسب، لها مكانتها السياسية والاجتماعية في التركيبة اللبنانية، ولكن أيضاً، من خلال الثقة التي يتمتع بها من قبل سائر الطوائف، والتي تمكنه من ان يتولى القيادة المعنوية للبلاد. وهي لا تتوقف عند حجم الصلاحيات الدستورية وعددها أو حدودها، ولكن تأتي فوق الصلاحيات وتوزعها وتقاسمها، وكل ذلك يسقط مقولة أن رئيس الجمهورية بات رئيساً فخرياً أو مجرد حكم غير فاعل أو أن دوره هو شرفي ليس أكثر.

لا تكمن مشكلة الحكم في لبنان في النصوص، سواء نتيجة نقص فيها، أو سوء توزيع للصلاحيات، بل تكمن في طريقة أداء الحكم وممارسة السلطة. الحكم رجال وليس نصوصاً، والبلاد بحاجة الى قيادات وليس الى زعماء. القادة يتولون قيادة الناس، والزعماء يترسمون نبض الشارع ويجارونه. القادة يرسمون ويخططون ويتقدمون الصفوف، ولا ينفقون الى أهواء ومطالب ضيقة، وخطابات حادة، والقيادة صدق وأمانة. لا يهم المواطن من يقدم له الخدمة أو هو يتحرى هويته وانتماءه، ما يهمه أن يتلقى الخدمة، وان تتأمن حقوقه ومصالحه، ويهمه المساواة والعدالة، وكلما ينظر الى مصدرها.

ليست المسألة مسألة صلاحيات، سواء زيادة أو نقصاناً. فصلاحيات رئيس الجمهورية، على اتساعها، في دستور ما قبل الطائف، لم تسعفه ولم تمكنه من تجنب الأزمات أو احتوائها أو الحؤول دون تفجر الأوضاع في لبنان. ولا يعني ذلك أن صلاحيات رئيس الجمهورية لا تحتاج الى تفعيل أو تعديل، من أجل فاعلية دوره المطلوب، وربما من أولويات التعديل، إعطاء رئيس الجمهورية حق حل مجلس النواب، لكي يلعب دور الحكم بين أكثرية حاكمة وأقلية معارضة، إذا ما احتدم الصراع بين الفريقين الى حد شل عمل المؤسسات الدستورية والمرافق العامة او شكل خطراً على الوئام الوطني والعيش المشترك، وإذا فقد مبدأ التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية فاعليته، فيحتكم رئيس الجمهورية الى صاحب السيادة، الى الشعب، وهو الحكم الأخير، ليحكم في الخلاف ويحدد خياراته. المقصود ان المعالجة تتجاوز مسألة الصلاحيات، كماً أو حجماً، وان المسألة لا تعالج من

خلال عنوان استعادة صلاحيات مفقودة او منزوعة، لأن ذلك يجعلنا ندور في حلقة مفرغة. المسألة بجوهرها أعمق بكثير. المسألة هي كيف نجعل رئاسة الجمهورية صمام أمان للنظام وللاستقرار، وكيف نعطي شأن موقع رئيس الجمهورية ونجعله فعلاً لا قولاً حكماً فاعلاً في الصراع السياسي. ليست المسألة مسألة كم ولكنها مسألة نوع وكيفية. في كل مرة تصرف فيها رئيس الجمهورية كفريق في الصراع، أو وضعت الظروف أو الأحداث أو أريد له أن يكون في هذا الموقع، كانت النتيجة تفجير الأوضاع في لبنان وإغراقه في الفتنة وفي حماة صراعات طائفية ونزاعات وحروب أهلية مدمرة.

لم يرد دستور الطائف انتقاص صلاحيات رئيس الجمهورية لكي يعطيها للرئاسات الأخرى، بل أضاف إليها وعمل على تعزيزها، نوعاً لا كمّاً يضعه فوق الصراعات وبما يجعله قادراً على احتواء هذه الصراعات وان يكون مرجعاً وحكماً للفصل فيها، وبما يضمن احترام الدستور وحماية العيش المشترك والسلم الأهلي والحفاظ على وحدة الدولة واستقلال لبنان وسيادته.

رئيس جمهورية ضعيف لا يخدم مصلحة لبنان. ليست الصلاحيات هي التي تحمي لبنان، ولم تحمها على كل حال في لحظات تاريخية خطيرة. إدراكنا لدور الرئيس وما أنيط به من صلاحيات، أو ربما ما يجب أن يناط به من صلاحيات، وفهمنا لفلسفة الطائف، فضلاً عن شخصية الرئيس وطريقة ممارسته للحكم، والحكمة التي يجب أن يتحلّى بها والنزاهة والاعتدال والقدرة على التفاوض والتحكيم والثقة في شخصه ودوره، كلها مقومات تعلق بموقع الرئاسة الى المقام الوطني الذي يمكنه من ان يلعب دوره المطلوب في قيادة الدولة وفي الحفاظ على النظام وعلى الاستقلال الوطني والسيادة. الرئيس فؤاد شهاب اكتسب هيئته واحترامه بسبب سلوكه الشخصي وليس بما كان يملك من صلاحيات، وهو الذي كان يشكو دائماً بأنه لا يملك من صلاحيات أكثر من التوقيع على جدول راتبه.

ودون أن ننتقص من أهمية التركيبة اللبنانية الاجتماعية وتعقيدها، ومن النزاعات الإقليمية والدولية وأثارها على الساحة اللبنانية، فإننا نقول أن الحكم في الأنظمة الديمقراطية، ومنها لبنان، لا يستقيم الا بتوفر رجال حكم قادة يشكلون بأعمالهم وسلوكهم قدوة يحتذى بها، وضماناً واطمئناناً للناس، أي سلوكاً أخلاقياً بعيداً عن الهوى وصدقاً في الممارسة ونظافة يد، وكما يقول حكيم فرنسي، ان قيمة المؤسسات تكمن في الرجال الذين يتولونها Les institutions valent ce que valent les homes .

ادارة التعددية الدينية والثقافية
في إجتهادات المحاكم والمجالس الدستورية
لبنان من منظور مقارن
د. انطوان مسرّه
عضو المجلس الدستوري

مقدمة: البحث عن مرجعية واطار منهجي، 1

1. الادارة الذاتية الحصرية أو أنظمة الأحوال الشخصية وضوابطها الحقوقية،

9-2

2. التعددية الثقافية وضمان وحدة الدولة، 29-10

3. الحريات الدينية: المحافل البهائية واللباس والتعليم، 32-30

4. التمييز الايجابي أو قاعدة الكوتا أو التخصيص، 36-33

5. تطبيقات التمييز الايجابي واجتهاداتها الدستورية، 49-37

6. بناء نظرية التمييز الايجابي أو قاعدة الكوتا أو التخصيص، 52-50

7. المدرسة والدين والدستور، 70-53

خاتمة: حماية النسيج التعددي الديني عربياً وموجبات "الاحترام" في الدستور

اللبناني، 72-71

1. إمتداد اديان بلا حدود وإستغلالها في التعبئة السياسية وبروز الهويات الثقافية في سياق العولمة ووضع لبنان والمجتمعات العربية بعامة تجاه اشكاليات الادارة الديمقراطية للتعددية هي أبرز الظواهر التي تتجسد في اجتهادات المجالس والمحاكم الدستورية. تغرق غالبًا الأبحاث الدستورية في سجالات حول الطائفية واللاطائفية والعلمانية والفصل بين الدين والدولة والشريعة الدينية والتشريع والدولة المدنية...، في حين ان المحاكم والمجالس الدستورية العربية وفي العالم هي أكثر وضوحًا وعملائية في معالجة الاشكالات، حالة بحالة، لمختلف شؤون الادارة الديمقراطية للتعددية الدينية والثقافية.

تسعى هذه الدراسة الى توفير مرجعية واطار منهجي لشؤون دستورية هي غالبًا غارقة في سجالات عامة ودون مقاربات حقوقية حول الطائفية واللاطائفية والعلمانية والفصل بين الدين والدولة والشريعة الدينية والتشريع...، وتاليًا بدون تشخيص، حالة بحالة، وبدون معالجة، في حين ان المادة 95 الجديدة من الدستور اللبناني تنص على إعتقاد منهجية وخطة.

تُشكل بنود تشريعية لبنانية وعربية عامة أطرًا دستورية لها قواعدها الحقوقية الناظمة (وليست خارجة عن القانون hors-la-loi) بمجرد ورودها في نصوص دستورية وضعية. نعني بشكل خاص في الدستور اللبناني المادتين 9 و 10 من الدستور (الادارة الذاتية الحصرية للطوائف في بعض الشؤون المُحددة أو الفدرالية الشخصية)، والمادة 19 (حق رؤساء الطوائف بالطعن امام المجلس الدستوري في حالات مُحددة)، والمادة 95 (قاعدة الكوتا أو التخصيص أو التمييز الايجابي)، والمادة 65 (الأكثرية الموصوفة في بعض القرارات).

1

الإدارة الذاتية الحصرية أو أنظمة الأحوال الشخصية وضوابطها الحقوقية

2. لطالما افتقرت أنظمة الأحوال الشخصية الى نظرية حقوقية عامة في سبيل تفسير مضامينها وتبايناتها واجراءاتها ومفاعيلها، وبخاصة مرجعياتها في البناء الحقوقي العام. أُدرجت غالبًا أنظمة الأحوال الشخصية في لبنان والمجتمعات العربية بعامة في اطار القانون الخاص المتعلق بالعائلة وأهملت تاليًا في اقسام القانون العام. يتمظهر الافتقار الى نظرية عامة في مؤلفات لبنانية وعربية في القانون الدستوري حيث مؤلفون، عندما ينطرقون الى بعض المواد في الدستور اللبناني (9 و10 و19 و65 و95) وفي دساتير عربية عامة حول الأحوال الشخصية يُسارعون في ادراج الموضوع في اطار مصطلح "الطائفية" وايديولوجيات الرجعية والتقدمية حول أشكال ادارة التنوع الديني والثقافي. الحاجة الى التأسيس لمرجعية لبنانية وعربية وعالمية في أنظمة الأحوال الشخصية التي هي اطار دستوري في ادارة التعددية الثقافية والدينية وهو اطار يندرج في منظومة الأنظمة الفدرالية الشخصية *fédéralisme personnel ou de législation* او الإدارة الذاتية على أسس شخصية *autonomie personnelle*.

3. يُشكل "المؤتمر الرابع" المنتدى الفدراليات" الذي عُقد في نيودلهي في 4-2007/11/8، بمشاركة اكثر من خمسمائة من المهندسين السياسيين والباحثين في العلم الدستوري المقارن من كل القارات والذي اُختتمت اعماله رئيسة جمهورية الهند، تحولاً جوهرياً في البحوث حول فعالية مختلف الاشكال الدستورية في ادارة التنوع. عنوان المنتدى: "الوحدة في التنوع: التعلم من بعضنا البعض".

منذ المؤتمر الاول الذي عُقد في مورا *Morat* (سويسرا) بمناسبة افتتاح معهد الفدرالية في كانون الاول 1984، بالتعاون مع الجمعية الدولية للعلم الدستوري، حصل تطور بارز في توسيع مفهوم الفدرالية التي لا تقتصر على تقسيمات جغرافية، بل قد تكون الفدرالية على أسس شخصية في الحالات حيث الاقليات الثقافية غير متمركزة في مناطق محددة، وذلك استنادًا الى التراث الدستوري العربي والعثماني. هذا التراث هو عربي،

واسلامي ايضاً، وعلى أساسه تمكنت الامبراطورية العثمانية لاكثر من اربعة قرون من حكم مناطق شاسعة متعددة الاديان والمذاهب والاتنيات.

في ورشتي العمل في نيودلهي حول موضوع: "الادارة الذاتية والتنوع: كيف تسهم التنظيمات المؤسساتية في إدارة التنوع في تطوير الفدراليات" وردت ملاحظات من المشاركين تُبين محدودية التقسيمات الجغرافية في الإدارة الديمقراطية للتنوع الثقافي. في حالة الهند استُحدثت ثلاث مقاطعات سنة 1990: Chattisgarh, Jharkhand, Uttarakhand، حسب مداخلة Radha Kumar. وفي حالة نيجيريا أتمدت تقسيمات جغرافية مُتعددة بدون معالجة إشكاليات التنوع الاتني. وكان تشجيع من قبل المشاركين في الورشة، بخاصة من قبل باحثين من سويسرا Ellinor Von Kauffunger، وبلجيكا Johanne Poirier، وابطاليا Tania Groppi، في توسيع مفهوم الادارة الذاتية¹.

اما الأنظمة العربية فقد صُرِّبت بدرجات متفاوتة، باستثناء لبنان، التقاليد الدستورية في الفدرالية الشخصية (أنظمة الملل، حرية التعليم للمؤسسات الدينية...) بحجة تحقيق الاندماج، او بالاحرى "الانصهار" أي بقوة الحديد والنار. وترافقت الايديولوجيات الإندماجية القسرية عربياً مع ذهنية الاستيلاء على الارض بين مجموعات دينية وتقاسم السلطة جغرافياً ومذهبياً بشكل يتخطى مجرد التنافس الانتخابي النيابي والبلدي. أدى ضرب التقاليد الدستورية العربية بعد عهود ما سُمي التحرر الى تفكيك مساعي الوحدة والى تأزيم العلاقات بين الشعوب.

وليس في المنطقة العربية تقاليد في الفدرالية الجغرافية. في حالة البلقان بشكل خاص اقلية في كل بلد هي اصلاً، من منطلق عرقي واثنى وديني، لبلد آخر مجاور. لهذا السبب يُثير موضوع الفدرالية الجغرافية الرعب في المنطقة، وبخاصة في تركيا في ما يتعلق بالاكرد.

عُرِضت حالة اهل كيبك Québec الناطقين باللغة الفرنسية، بخاصة في مجالات التعليم والمعاملات الادارية، والذين يقطنون بسبب ظروف العمل في مناطق ناطقة بالانكليزية. وكذلك حالة بروكسل Bruxelles التي تُظهر الحظوظ الفاعلة في الدمج بين

¹ . *Unity in Diversity (Learning from Each Other)*, 4th International Conference on Federalism, Forum of Federations, 5-7 November 2007, New Delhi (India), 2007, 496 p.

الجغرافي والشخصي من منظور الفدرالية. وعلى سبيل الفرضية "إذا انفصلت كيبيك Québec عن كندا فإن المعضلة تبقى ذاتها حيث ان احدى عشرة قومية هي متواجدة في جغرافية كيبيك"²

غالبًا ما يغرق الباحث في مقاربات ايديولوجية حول إدارة التنوع، في حين ان كل منظومة تحتوي على ظواهر مرضية وظواهر مُنظمة. أستهجن باحثون بالمطلق، بسبب اغتراب ثقافي، بعض أشكال إدارة التنوع على اسس شخصية بدون دراسة آليات الضبط الحقوقية الضرورية لهذا النوع من المنظومات.

4. ان الادارة الذاتية الحصرية، في بعض الانظمة في العالم وحسب المادتين 9 و10 من الدستور اللبناني³، يجب ان تتضمن في سبيل انتظامها خمسة شروط على الاقل:

². Alain – G. Gagnon, *La raison du plus fort : Plaidoyer pour le fédéralisme multinational*, Québec, 2008, p. 219.

نقلته الى العربية ريتا عيد لافورج مع تقديم لفادي فاضل، *دفاعًا عن الاتحادية*، الجامعة الانطونية، 2010، ص. 250.

³. حول نظام الاحوال الشخصية من منظور مقارن بعض مساهماتنا في مؤتمرات دولية:

Antoine Messarra, "Principe de territorialité et principe de personnalité en fédéralisme comparé", *ap. A. Messarra, La gouvernance d'un système consensuel (Le Liban après les amendements constitutionnels de 1990)*, Beyrouth, Librairie Orientale, 2003, 600 p., pp. 67-102.

___, « Principe de territorialité et principe de personnalité en fédéralisme comparé : le cas du Liban et perspectives actuelles pour la gestion du pluralisme », *ap. Jean-François Gaudreaut-DesBiens et Fabien Gelinat (dir.), Le fédéralisme dans tous ses Etats*, Bruylant et éd. Yvon Blais, Forum des fédérations, 2005, 474 p., pp. 227-260.

___, « Principe de personnalité et principe de territorialité en fédéralisme comparé. Expérience du Liban et perspectives pour demain au Proche-Orient », *ap. Thomas Fleiner (ed.), Federalism : A Tool for Conflict Management in Multicultural Societies with Regard to the Conflicts in the Near East*, Institute of Federalism, Fribourg-Switzerland, 2008, 282 p., pp. 39-58; et version modifiée *ap. Thomas Fleiner (dir.), Fédéralisme et décentralisation*, Editions universitaires Fribourg-Suisse, Institut du fédéralisme, 1987, 488 p., pp. 447-480.

- ان تكون محددة لبعض القضايا.
- ان تتولى هيئات مركزية ضبط المعايير بشأنها. يُذكر في حالة لبنان دور محكمة التمييز في قضايا الاحوال الشخصية والدور الناظم لوزارة التربية والتعليم العالي.
- ضرورة توافر مخرج **opting out** بحيث لا يجوز إرغام شخص على الانتماء الى مجموعة او طائفة.
- أطر لامركزية ادارية فاعلة في سبيل تسريع عملية التقرير التي قد تتعطل بسبب تجميع القضايا داخل السلطة المركزية وادخالها في صراع على النفوذ.
- ثقافة المجال العام العابر للطوائف **transcommunautaire** للحؤول دون الانغلاق.

5. ماذا فعل العرب بعد العهود التي سُميت تحرراً بترانهم الدستوري طيلة اكثر من اربعة قرون؟ تَخَلُّوا بالمطلق عن بعض تنظيمات الماضي دون السعي الى عصنة هذه التنظيمات. واعتمدوا سياقات ايديولوجية في التحديث دون استيعاب موجباته. انه مأزق بعض الفكر العربي وبعض الفكر التوحيدي العربي. ان الصهيونية في الموضوع الذي يُهمنا هي التي أدخلت على المنطقة العربية والشرق الاوسط بعامة مفهوماً انفجارياً في الترادف بين هوية دينية ومساحة جغرافية. يُناقض التراث الدستوري العربي هذا المنحى. وحالة العراق هي مختبر في البحث عن حظوظ الفدرالية في معالجة أزمة العراق.

6. مع انهيار الحدود، بفعل عولمة وسائل التواصل وحرية انتقال الاشخاص والسكان، تُطرح بصورة مُتزايدة مُشكلة حماية الحقوق الثقافية على الصعيدين الجغرافي والشخصي. يقتضي، بالنسبة للمجتمعات المتنوعة البنية، البحث في كيفية توطيد فدرلة تنسجم مع المبادئ الانسانية وحقوق الانسان، ولا تكون حصيلة هندسة شعوب جراحية في تهجير أو ابادة أو تطهير اثني او اندماج قسري.

ان اشكالية ربط الهوية بالجغرافيا وإن تبدو طبيعية في ايديولوجية الدولة-الامة فانها قد تكون انتحارية ودموية، خاصة في زمن التواصل ضمن مجالات مُتحركة مادية ورمزية وحيث الاقلية هي غالباً غير متمركزة في مجال جغرافي مُحدد.

منذ الخمسينيات من القرن الماضي، ألغت سلطات عربية الحق الممنوح للطوائف في انشاء مدارسها الخاصة، اما عن طريق تأميم التعليم، وإما عن طريق مُراقبته بصورة مباشرة. لم يُؤد ذلك الى اندماج ثقافي اكبر. وكذلك ألغي تدريجياً التمثيل النسبي المضمون في المجالس السياسية والادارات العامة. أما في ما يتعلق بنظام الأحوال الشخصية، فإنه لا يتمتع بالمساواة مع الشريعة الاسلامية، باستثناء حالة لبنان حيث لا تحظى أية طائفة بأي تفوق على طائفة أخرى في ما يختص بنظام الأحوال الشخصية الخاص بها في حال التنازع بين القوانين، الأمر الذي شجّع على تراجع التحايل على القانون.

7. أوجد النظام اللبناني، من حيث المبدأ، وسيلة عملية خلال الانتداب الفرنسي لتطبيق فدرالية شخصية منفتحة او غير مُغلقة عندما لحظ، بموجب القرار 60 ل.ر في 13 آذار 1936، انشاء طائفة الحق العام التي لا تعرف التشريعات العثمانية وجودها⁴. فالذين لا ينتمون الى طائفة، أو الذين يرغبون في التخلي عن انتمائهم الأصلي بالولادة، غالباً بسبب زواج مختلط، يُمكنهم الانضمام الى مجموعة الحق العام التي هي طائفة غير مذهبية.

ان نشوء اسرائيل على أسس دينية، ومع تحويلها الدين الى قومية صهيونية، يُدخل تقسيمًا جغرافيًا وهندسة شعوب ويخلق مأزقًا داخل الدولة العبرية ذاتها وفي علاقاتها مع

⁴. حول التشريعات العثمانية:

Georges Young, *Corps de droit ottoman*, Oxford, Clarendon Press, 1905, 7 vol., notamment vol. 2, p. 7-10, 67-109, 148-155.

- Benjamin Braude, Bernard Lewis (ed.), *Christians and Jews in the Ottoman Empire (The Functioning of a Plural Society)*, Holmes and Meier Publ. Inc., 2 vol., 1982.

- Coll., *Minorités et nationalités dans l'Empire ottoman après 1516*, Beyrouth, Publications de l'Association des historiens libanais, Librairie Le Point, 2001 (en arabe, français et anglais), 708 p.

- G. Noradounghian, *Recueil d'actes internationaux de l'Empire ottoman*, Paris-Leipzig-Neuchatel, 1902, vol. III, pp. 280 sq. Cf. également Baron I. de Testa, *Recueil des traités de la Porte ottomane*, Paris, Muzard, vol. VI, 1884, pp. 338-345.

محيطها المباشر، في فلسطين المحتلة، وفي محيطها الاسلامي والمسيحي المجاور. وأعدت حروب لبنان في 1975-1990 إحياء مشاريع تقسيم جغرافي لما لا ينقسم.

8. لكنه يقتضي العمل على عصرنه ودمقرطة أنظمة الاحوال الشخصية في لبنان والمنطقة العربية بعامة في اتجاهين: نحو جعل هذه الانظمة اكثر مساواة في الحالات حيث تفتقر هذه الانظمة الى المساواة، وجعلها **منفتحة** بشكل يحق فيه لكل شخص الانتماء الى نظام مدني إختياري في الاحوال شخصية.

الفكر الدستوري متأرجح غالبًا بين فدرلة جغرافية مستحيلة وبين فدرلة شخصية لها شروط وقواعد على مستوى تشكيل الحكومات ونظرية فصل السلطات والطبيعة البرلمانية المركبة *régime parlementaire mixte* للنظام الدستوري اللبناني.

فتح المؤتمر الرابع "لمنتدى الفدراليات" في نيودلهي سنة 2007 المجال واسعًا لبحوث تطبيقية يفتقر اليها العلم الدستوري المقارن حول مختلف أشكال إدارة التنوع الثقافي والديني وضوابطها الحقوقية في اطار الدولة المركزية والنظام العام.

9. لطالما في لقاءات مع القاضي الكبير مُنح متري شجّعته مرارًا لنشر خبرته في محكمة التمييز في شؤون الاحوال الشخصية. مُنح متري هو من أبرز المنظرين لمفهوم النظام العام من خلال اجتهادات رائدة، بخاصة في اطار دراسة رقابة الهيئة العامة لمحكمة التمييز في لبنان على الاحكام المذهبية والشرعية.

المنطلق العلمي والإستنتاجي في دراسة أنظمة الاحوال الشخصية هو دستوري وحقوقى وعائلي بعيدًا من مقاربات ايديولوجية وعقائدية وسياسية وسجلات تقليدية رائجة حول الطائفية والعلمانية والدولة المدنية... هذا المنطلق هو بطبيعته عابر للطوائف *transcommunautaire* لان مرجعيته مفهوم النظام العام في قضايا الاحوال الشخصية في الانظمة الفدرالية الشخصية⁵.

⁵. Marie-Claire Foblets et al., *Cultural Diversity and the Law* (State responses from Around the World), Bruylant et Editions Yvon Blais, 2010, 1008 p.

- Françoise Curtit et Francis Messner (éd.), *Droit des religions en France et en Europe* (Recueil de textes), Bruylant, Bruxelles, 2008, 1194 p.

تُستخلص من الإجتهاادات الدستورية مجموعة مبادئ ناظمة للحريات في اطار موجبات الوحدة والنظام العام.

2

التعددية الثقافية وضمّان وحدة الدولة

10. في لبنان يُستخلص من خمس مراجعات لدى المجلس الدستوري وأربعة قرارات حول المادتين 9 (الأحوال الشخصية) و 19 (مراجعة المجلس الدستوري من قبل رؤساء الطوائف) خمسة مبادئ ضمّاناً للإدارة الذاتية للطوائف في شؤونها الدينية ولوحدة الدولة في نظام لبناني بصفته نظاماً فدرالياً شخصياً *fédéralisme personnel* :

أ. الصلاحيّة: صلاحية مراجعة المجلس الدستوري من قبل رؤساء الطوائف تُحددها أنظمة هذه الطوائف وأعرافها السائدة.

ب. الهيئة العليا الناظمة: ان توافر هيئة عليا ناظمة للأحوال الشخصية، وبخاصة مجلس قضاء اعلى لدى كل من القضائين العدلي والشرعي، هي "أحدى أبرز الضمانات لحماية استقلال القضاء في مفهوم المادة 20 من الدستور".

ج. صلاحية التشريع: سلطة التشريع لمجلس النواب هي "اصيلة ومطلقة شاملة (...). بدون أن يتعدى ذلك على المساس باستقلال الطوائف في إدارة شؤونها الذاتية أو الى ما يُؤدي الى الحلول محلها في ادارة هذه الشؤون".

هـ. نواب الطوائف: نواب كل طائفة يُمثلون الأمة جمعاء والشعب اللبناني وليس حصراً طائفهم (المادة 37 من الدستور).

- *Droit et religion*, Bruylant et Beyrouth, Cedroma, Université Saint-Joseph, 2003, 586 p.

انطوان مسرّه، ربيع قيس، طوني عطاالله (ادارة)، *مرصد التعددية الدينية في لبنان والمجتمعات العربية*، وقائع الندوة التي عقدت في اطار "الماستر في العلاقات الإسلامية والمسيحية" بالتعاون مع مؤسسة جورج افرام، كلية العلوم الدينية، جامعة القديس يوسف، 2010، 288 ص.

د. الأوقاف: ان الأوقاف هي جزء من صلاحية الطوائف في إدارة شؤونها الداخلية.

11. في قراره 95/2 تاريخ 1995/2/25 (إبطال قانون 1995/1/12 المتعلق بتعديل بعض أحكام تنظيم القضاء الشرعي السني والجعفري) أكد المجلس الدستوري اللبناني ان المحاكم الشرعية السنية والجعفرية تُعتبر جزءاً من تنظيمات الدولة القضائية وفقاً للمادة الأولى من قانون تنظيم هذه المحاكم الصادر في 1962/7/16. وقرر المجلس إبطال القانون رقم 46 تاريخ 1995/1/12 المتعلق بتعديل بعض أحكام تنظيم القضاء الشرعي السني والجعفري.

12. في قراره رقم 95/3 تاريخ 1995/9/18 حول رد طلب إبطال بعض المواد من قانون 1995/8/17 (تعديل بعض أحكام تنظيم القضاء الشرعي، السني والجعفري) ورد في القرار:

"ان انشاء مجلس قضاء أعلى لدى كل من القضاة العدي والشرعي، يُعتبر احدي أبرز الضمانات لحماية استقلال القضاء في مفهوم المادة العشرين من الدستور".

13. في قراره رقم 99/1 تاريخ 1999/11/23 نظر المجلس الدستوري في لبنان في إبطال القانون رقم 127 تاريخ 1999/10/25 المتعلق بإنشاء مجلس أمناء أوقاف الطائفة الدرزية. ورد في القرار:

"بما انه يتبين من مجمل هذه النصوص الواضحة والصريحة ان شؤون الأوقاف تدخل في صلب مهام الطوائف وتُعتبر بالتالي شأنًا دينيًا على الرغم من ان نشاطها يتعلق بأمر عقارية ومالية. وبما انه فضلاً عن ذلك فإن قانون الأحوال الشخصية للطائفة الدرزية الصادر بقانون 1948/2/24 قد أفرد في متنه فصلاً خاصاً للأوقاف هو الفصل التاسع عشر، مما يعني أن مسائل الأوقاف هي أيضاً احدي الموضوعات التي تدخل في إطار الأحوال الشخصية للطوائف (...)",

"وبما ان هذا النص ينطوي اذن على موقف محايد للدولة من الأديان وعلى اعترافها بالاستقلال الذاتي للطوائف في إدارة شؤونها ومصالحها الدينية ويترتب على هذا الاستقلال للطوائف وللجماعات المذهبية المستقلة المختصة بالتعليم والأعمال الخيرية التابعة لها تمتعها أيضاً بالشخصية المعنوية،

"وبما ان الأوقاف الخيرية تُعتبر جزءاً من الأحوال الشخصية للطوائف فضلاً عن أنها من المصالح الدينية لهذه الطوائف وتحكمها فيما عني الطوائف الاسلامية خاصة القواعد والأحكام الشرعية المتعلقة بالموضوع،

"وبما ان الدستور يعترف للطوائف فضلاً عن ذلك بحقوق مختلفة نصت عليها المواد 10 و 24 و 95 من الدستور ولاسيما المادة 19 منه التي تولي لرؤساء الطوائف المعترف بها قانوناً حق مراجعة المجلس الدستوري مما يؤكد إقرار الدستور للطوائف بالشخصية المعنوية من جهة، وبالاستقلال الذاتي في إدارة شؤونها بنفسها، من جهة ثانية، وبحقها بالتالي في الدفاع عن إستقلالها ومصالحها الدينية،

"وبما ان التشريعات والقوانين التي سنّها مجلس النواب والمتعلقة بتنظيم أوضاع الطوائف المختلفة قد جاءت مكرسة لهذا الاستقلال الذي نص عليه الدستور ولم تنشذ القوانين المتعلقة بالطائفة الدرزية عن هذه القاعدة، اذ جاء في نص المادة الأولى من قانون 1962/7/13 المتعلق بانتخاب شيخ عقل الطائفة الدرزية، على غرار قوانين الطوائف الأخرى ما يلي:

"الطائفة الدرزية مستقلة بشؤونها الدينية وأوقافها ومؤسساتها الخيرية تتولى تنظيمها وإدارتها بنفسها طبقاً لأحكامها الروحية وامتيازاتها المذهبية والنظم والقوانين المُستمدة منها بواسطة مُمثلين من أهل الرأي وذوي الكفاءة من أبنائها" (...)

"وبما ان القانون رقم 99/127، في ما تضمنه من نصوص وأحكام، معدلة أو ملغية - بصورة ضمنية - لأحكام قانون إنشاء المجلس المذهبي للطائفة الدرزية (قانون 1962/7/13)، قد جاء مؤكداً على صلاحيات هذا المجلس، ومُتضمناً نصوصاً وأحكاماً، تشكّل ضمانات حقيقية لاستقلال الطائفة الدرزية في إدارة شؤونها الذاتية، الذي يحميه الدستور في المادة التاسعة منه، ولا سيما فيما يتعلق بإدارة أوقافها،

"وبما ان إنشاء مجلس أمناء لأوقاف الطائفة الدرزية، لا ينزع عن أبناء الطائفة الدرزية، حق إدارة شؤونه الدينية والوقفية بصورة مستقلة، ولا يتعرض لموقع ومقام شيخ عقل الطائفة الدرزية، سواء لجهة رئاسته للمجلس المذهبي، أو باعتباره الرئيس الديني للطائفة الدرزية وممثلها، ويكونه يتمتع، بهذا الوصف، بذات الحرمة التي يتمتع بها سائر الرؤساء الروحيين،

"وبما ان إنشاء مجلس أمناء الطائفة الدرزية، بمقتضى القانون رقم 99/127، لا يخل بمبدأ الاستقلال الذاتي للطائفة الدرزية، بوصفها احدى الطوائف اللبنانية المُعترف بها رسمياً، الذي يضمنه الدستور، لا سيما وان هذا المجلس لا يتمتع بسلطة تفريرية، من جهة، وهو من جهة ثانية يرتبط ارتباطاً عضوياً، ويخضع خضوعاً كاملاً، في أعماله وقراراته، للمجلس المذهبي الدرزي، الذي يتولى، في الوقت نفسه، تعيين أعضائه، فلا ينزع هذا الإنشاء يد السلطة الدينية الدرزية عن أوقاف الطائفة، ولا يُشكّل بالتالي خرقاً لأحكام الدستور".

14. في قراره رقم 2000/2 تاريخ 2000/6/8 نظر المجلس الدستوري في لبنان

في إبطال القانون رقم 208 تاريخ 2000/5/26 المتعلق بتنظيم مشيخة عقل طائفة الموحدين الدروز. مما ورد في القرار:

"بما ان هذا النص (المادة 9 من الدستور) اذا كان يعطي للطوائف استقلالاً ذاتياً في إدارة شؤونها وتنظيم مصالحها الدينية، فإنه لا يحجب حق الدولة في سن التشريعات المختلفة المتعلقة بتنظيم أوضاع هذه الطوائف وفقاً لاحكام الدستور .

"وبما ان حق الدولة في التشريع هو حق من حقوق السيادة التي تستمد مصدرها من الشعب وتمارسها الدولة عبر المؤسسات الدستورية، على إقليمها وعلى كل المتواجدين على هذا الاقليم،
"وبما ان سلطة التشريع سلطة أصيلة ومطلقة وقد حصرها الدستور بهيئة واحدة دون غيرها وهي مجلس النواب (المادة 16 من الدستور)،

"وبما ان لمجلس النواب حق التشريع اذن في ما يتعلق بتنظيم أوضاع الطوائف، بما له من سيادة وبما له من حق الولاية الشاملة في التشريع، وذلك ضمن الحدود التي عيّنها الدستور، ودون أن يتعدى ذلك على المساس باستقلال الطوائف في ادارة شؤونها الذاتية او أن يؤدي الى الحلول محلها في إدارة هذه الشؤون،
"وبما ان الطائفة الدرزية هي إحدى الطوائف الاسلامية التي نظمت شؤونها بمقتضى قوانين عادية أقرت من السلطة التشريعية، ومنها القانون الصادر بتاريخ 1962/7/13، المتعلق بانتخاب شيخ عقل الطائفة الدرزية، والقانون الصادر بتاريخ 1962/7/13 المتعلق بإنشاء المجلس المذهبي للطائفة الدرزية، وذلك أسوة بالطوائف الأخرى،

"وبما أن القانون الجديد رقم 208 تاريخ 2000/5/26 المطعون فيه، الذي يُنظّم مشيخة عقل طائفة الموحدين الدروز، والذي أُلغى القانون الصادر بتاريخ 1962/7/13 المتعلق بانتخاب شيخ عقل الطائفة الدرزية، يأتي إذن في اطار ما يعود لمجلس النواب من اختصاص شامل في التشريع بمقتضى الدستور ولا يتعارض بالتالي مع أحكام الدستور، ما لم يتضمن هذا القانون نصوصاً تمس بالاستقلال الذاتي للطائفة الدرزية في إدارة شؤونها ومصالحها الدينية، الذي نص الدستور على ضمانته في المادة 9 منه (...)،
"وبما أن هاتين المادتين (1 و 2 من القانون المطعون فيه) تُشكلان ضمانات أكيدة لاستقلال الطائفة الدرزية في إدارة شؤونها الذاتية، الذي يكفله الدستور في المادة التاسعة منه، ويحفظان لشيخ عقل الطائفة موقعه ومقامه الديني والروحي، باعتباره الرئيس الديني للطائفة الدرزية وممثلها، وكونه يتمتع بهذا الوصف، بذات الحرمة التي يتمتع بها رؤساء الطوائف اللبنانية الأخرى (...)،
"وبما أن تدخل المشرع للمحافظة على النظام العام الداخلي، يجب ان يبقى في حدود الدستور، وشرطه، في ما خص تنظيم شؤون الطوائف، وان لا يؤدي الى المساس باستقلالها الذاتي أو الحلول محلها في ادارة هذه الشؤون (...)،

"وبما ان المشرع من جهة، لم يكنف بأن عين بنفسه الهيئة التي تتولى أمر إختيار شيخ العقل وهي بالأصل، هيئة مُنتخبة وفقاً لقوانين الطائفة المرعية الاجراء بل أولى هذه الهيئة المعينة، من جهة ثانية أمر إختيار شيخ عقل الطائفة الدرزية فيكون بذلك قد تجاوز حدود صلاحياته الدستورية، وأحل نفسه محل مؤسسات الطائفة الدرزية، وأطاح باستقلال هذه الطائفة الذاتي، ويمهداً للانتخاب في تكوين مؤسسات هذه الطائفة خلافاً للدستور، ودون أن يتوفر أي ظرف استثنائي يُبرر خرق الدستور،

"وبما ان كان يوسع المشرع احترام أحكام الدستور والقوانين النافذة التي جاءت تطبيقاً له ومراعية لأحكامه، فيما لو اكتفى بدعوة الهيئة الانتخابية المنصوص عليها في القانون الى إنتخاب مجلس مذهبي جديد

خلال مدة زمنية مُحددة، وتعيين لجنة إنتخابية للتحضير لها والاشراف عليها طبقاً للمادة 11 من قانون 1962/7/13 لكي يتولى هذا المجلس فيما بعد انتخاب شيخ عقل الطائفة الدرزية وفقاً للأصول التي نصّت عليها المادة التاسعة من القانون 209 وما يليها،

"وبما انه فضلاً عن ذلك فان إناطة اختيار شيخ عقل الطائفة الدرزية بإجماع النواب الدرزيين الحاليين يشكّل خرقاً لأحكام الدستور ولا سيما للمادة 27 لأنه لا يمكن اعتبار هؤلاء النواب مُمثلين للطائفة الدرزية، باعتبار ان المادة 27 من الدستور تنص على أن عضو مجلس النواب يُمثل الأمة جمعاء ولا يمثل طائفته أو منطقتة أو حتى أولئك الذين انتخبوه، بدليل ان النائب لا ينتخب من أبناء طائفته أو منطقتة أو حتى أولئك الذين انتخبوه، بدليل ان النائب لا يُنتخب من أبناء طائفته ولكن من جميع الناخبين في الدائرة الانتخابية على اختلاف طوائفهم،

"وبما ان القانون الذي يسنّه مجلس النواب يتم اقراره منهم بوصفهم ممثلين للشعب اللبناني، وفقاً للمادة 27 من الدستور وليس بوصفهم ممثلين للطوائف، والا لكان لكل مجموعة من النواب تنتمي الى طائفة معينة حق الاعتراض على أي مشروع او اقتراح قانون يتناول تنظيم أوضاع الطوائف أو حقوقها التي تنتمي اليها هذه المجموعة، والحوؤل بالتالي دون اقراره، وهو الأمر الذي يتعارض وأحكام الدستور والمرتكزات الدستورية الأساسية التي يقوم عليها نظام المجتمع وكيان الوطن، والمنصوص عليها في مقدمة الدستور، وبما ان الوسيلة أو الأداة القانونية التي إستعملها المشرع في المادة 16 منه، لا تتناسب ولا تتلاءم، اذن، مع الهدف الذي توخى تحقيقه، وهو احترام النظام العام، لأن هذه الوسيلة أخلت بمبدأ دستوري أساسي، هو مبدأ الاستقلال الذاتي للطائفة الدرزية، ومبدأ الانتخاب في تكوين مؤسسات هذه الطائفة الدينية"،

15. في المحضر رقم 4 تاريخ 2009/7/8 بشأن المُراجعة المُقدمة في 2006/6/9 طعنًا في القانون المتعلق بتنظيم شؤون طائفة الموحدين الدرزيين تاريخ 2006/6/12 رُد الطعن شكلاً لسببين:

أ. طبيعة المهل الدستورية عامة التي هي "محددة وقصيرة ومحدودة زمنياً ومُلزمة ومُسقطّة وبقِاضي التقيد بها لارتباطها بالشرعية الدستورية".
ب. "لأن القانون المطعون فيه قد أُلغي بالقانون تاريخ 2008/11/6"،

16. في الامارات العربية المتحدة يُستخلص من قرار المحكمة الإتحادية العليا في دائرتها الدستورية الصادر في 1981/6/28 في شأن الفصل في دستورية المادتين 61 و62 من قانون الاجراءات المدنية لامارة ابو ظبي، ثلاث قواعد في سبيل حماية الصيغة الفدرالية والحفاظ على وحدة الدولة. الموضوع الذي طُرِح على المحكمة هو التنازع حول إجازة الحكم بالفائدة ومدى تناقض هذه الاجازة مع نص المادة 7 من الدستور:

المادة 7: "الاسلام هو الدين الرسمي للاتحاد، والشريعة الاسلامية مصدر رئيسي للتشريع فيه، ولغة الاتحاد الرسمية هي اللغة العربية".

تُصنّف الحثيات الواردة في حكم المحكمة الاتحادية العليا في الامارات العربية المتحدة في ثلاثة مبادئ حماية لوحدة الامارات في صيغتها الفدرالية:

أ. حصرية الاختصاص:

"ان الفصل يجري محدوداً في نطاق لا يجوز تجاوزه الا وهو أمر طلب بحث دستورية المادتين 61 و62 من قانون الاجراءات المدنية لامارة ابي ظبي، اللتين اجازتا الحكم بالفائدة، ومن ثم فلا يُعتبر مطروحاً للبحث كل ما يتجاوز هذا النطاق من حيث حل الفائدة او تحريمها ومدى اتفاقها او مخالفتها لاحكام الشريعة الغراء على وجه العموم اذ ان أمر هذه المهمة موكول للمشرع، فقد حثت المادة 150 من الدستور السلطات الاتحادية على الاسراع في استصدار القوانين المشار اليها فيه، لكي تحل محل التشريعات والاوزاع الحالية وخاصة ما يتعارض منها مع احكام الدستور ومنها ان تكون الشريعة الاسلامية مصدراً رئيسياً للتشريع حسبما قررته المادة السابعة منه، وليست هذه مهمة القضاء".

ب. الاقرار بالاختلاف بين الامارات في وقت سابق لاعلان الدستور الموقت:

"كان لزاماً ازاء هذا الاعلان (الدستور الموقت للامارات ابتداء من 1971/12/2) مُراعاة الوضع الناشئ عن قيام هذا الاتحاد مع قيام الاختلاف بين الامارات المكونة له من حيث قوانينها واللوائح والمراسيم والاورام والقرارات المعمول بها عند نفاذ هذا الدستور والتدابير والانظمة السائدة فيها، ومما لا ريب فيه انه يترتب على تغيير ذلك كله او إلغائه فجأة اشاعة الفوضى الشاملة والاطاحة بكل عناصر الامن والاستقرار في الجماعة بما يؤخر ازدهارها وتقدمها (...)

"ومن اجل ذلك اوجت الحكمة للمشرع الدستوري ان يداوي الاوزاع هذه في تودة بالغة تجنباً لاي هزة لا يكون من ورائها الا المضرة، وفي إدراك عميق لصعوبة هذه المهمة وتعقيداتها سلك المشرع النهج التدريجي في اجراء تلك الموامعة (...)"

ج. حماية الصيغة الاتحادية:

"استمراراً في طريق هذا النهج اورد (المشرع) في مقدمة الدستور الموقت بياناً تفصيلياً للهدف من قيام الاتحاد والسياسة المتأنية المرسومة لهذا الغرض، بالاعلان عن رغبة حكام الامارات في ارساء قواعد الحكم الاتحادي خلال السنوات المقبلة على اسس سليمة تتماشى مع واقع الامارات وامكانياتها في الوقت الحاضر وتُطلق يد الكيان الذاتي لعضائه، بما لا يتعارض وتلك الأهداف (...).

"ان المشرع الدستوري فرّق بين طائفتين من التشريعات خص كل طائفة منها بحكم مُغاير، اما الطائفة الاولى فهي مجموعة التشريعات المعمول بها عند نفاذ الدستور، وهذه الطائفة يحكمها نص المادة 148 بقوله ان "كل ما قرره القوانين واللوائح والمراسيم والوامر والقرارات المعمول بها عند نفاذ هذا الدستور في الامارات المختلفة الاعضاء في الاتحاد ووفقاً للاوضاع السائدة فيها يظل سارياً ما لم يُعدل او يُلغ وفقاً لما هو مقرر في هذا الدستور". واما الطائفة الثانية فهي كل التشريعات التي تلي في صدور العمل بالدستور الموقت اياً كان مصدرها، وبينها الدستور في المادتين 149 و150 ثم بيّن تدرجها وحكم تطبيقها في المادة 151 منه بقوله "لاحكام هذا الدستور السيادة على دساتير الامارات الاعضاء في الاتحاد وللقوانين الاتحادية التي تصدر وفقاً لاحكامه الاولوية على التشريعات واللوائح والقرارات الصادرة عن سلطات الامارات وفي حالة التعارض، يُبطل من التشريع الادنى ما يتعارض مع التشريع الاعلى، وبالقدر الذي يزيل ذلك التعارض وعند الخلاف يُعرض الامر على المحكمة الاتحادية العليا للبت فيه" (...).

"وقد اكد المشرع هذا النظر بما أُلزم به في نص المادة الـ 12 من القانون الاتحادي ذي الرقم 6 لسنة 1978م. في شأن إنشاء المحاكم الاتحادية، اذ بعد ان اورد نص المادة الثامنة منه، من أن المحاكم الاتحادية تُطبق الشريعة الاسلامية والقوانين الاتحادية وغيرها من القوانين المعمول بها نص على انه "مع مراعاة ما هو منصوص عليه في هذا القانون، تعمل المحاكم الاتحادية بالاجراءات والقواعد والنظم المعمول بها حالياً امام الهيئات القضائية الحالية" (...). ولا يعيب تلك الخطوات التشريعية ان تكون متأنية بلا ضرر، وثقة بذلك من الوصول الى الهدف المرجو (...). ان المجتمع واداته لتنظيم شئونه وتحقيق اهدافه وارساء قيمه وحماية مكاسبه وتأمين مستقبله فقد حرص على احاطته بكافة عوامل الاستقرار في اثناء عملية الموازنة المشار اليها من قبل، بما اورده من احكام في هذا الخصوص في المادة 148 وما بعدها وذلك لما للتشريع من الاثر الخطير في شئون الجماعة".

17. في مصر نظرت المحكمة الدستورية العليا في إعمال مبادئ الشريعة

الإسلامية في المحاكم، بخاصة لدى النظر في خروج السلطة القضائية على المشروعية عند تناولها للمادة الثانية من الدستور: "الإسلام دين الدولة واللغة العربية لغتها الرسمية ومبادئ الشريعة الإسلامية المصدر الرئيسي للتشريع"، وذلك في حكمها في 1992/9/5:

"الشريعة الاسلامية في أصولها ومنابعها، متطورة بالضرورة، نابذة للجمود، لا يتقيد الاجتهاد فيها - وفيما لا نص عليه - بغير ضوابطها الكلية، وبما لا يُعطل مقاصدها التي بناهها أن يتقيد ولي الأمر في شأن الأحكام الفرعية والعملية المستجيبة بطبيعتها للتطور، (...). أو أن يقعد باجتهاده عند لحظة زمنية معينة تكون المصالح المعبرة شرعاً قد جازتها (...).

"الأحكام الشرعية التي تتقيّد بها السلطان التشريعية والتنفيذية عند اصدارها للتشريعات هي مبادئ الشريعة قطعية الثبوت والدلالة دون الأحكام الظنّية التي يملك ولي الأمر الاجتهاد فيها"⁶.

في تعليق على القرار يستنتج فاروق عبد البر مبدأ أولوية التشريع:

"أعمال مبادئ الشريعة الإسلامية في المحاكم يتم بالقضاء بعدم دستورية ما يُطرح على المحاكم من تشريعات يُطلب تطبيقها وتخالف الشريعة الإسلامية، ولا يعني ان تُطبق المحكمة مبادئ الشريعة الإسلامية من تلقاء نفسها"⁷.

18. في قرارها في 2001/1/6 نظرت المحكمة الدستورية العليا في مصر حول لائحة الأقباط الارثوذكس الصادرة عام 1938 ومدى إقامتها تفرقة بين الأقباط الأرثوذكس والمسلمين في شأن أحكام ملكية جهاز منزل الزوجية. ورد في القرار:

"ينعي المدعي على النص الطعين إقامته تفرقة بين المصريين تبعاً لديانتهم في مسألة لا تمس أصل العقيدة، بما يخالف المادة 40 من الدستور (...)
"وحيث ان القواعد الموضوعية المنظمة للأحوال الشخصية للمسلمين، قد خلت من النصوص التي تتعلق بأحكام الجهاز كذلك الواردة بلائحة الأقباط الأرثوذكس (...). لما كان ذلك، وكانت هذه الأحكام لا تختلف في مضمونها عما يقابلها في لائحة الأقباط الأرثوذكس، فإن النص الطعين لا يكون قد أقام تفرقة بين أبناء الوطن الواحد، ومن ثم يكون النعي عليه غير قائم على اساس ما يتعيّن معه القضاء برفض الدعوى.
"وإذا كان أرجح الأقوال في مذهب أبي حنيفة المعمول به في شأن جهاز منزل الزوجية لا يختلف عما يقابله في لائحة الأقباط الأرثوذكس، فإنه ليست هناك تفرقة في هذا الصدد".

19. في قرارها في 1976/3/6 نظرت المحكمة الدستورية العليا في مصر حول ضم قسم قضايا الأوقاف الى ادارة قضايا الحكومة:

⁶ . مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا في مصر، الجزء 5، المجلد 2، قاعدة رقم 3، ص 31 وما يليها.
وحكمها في 1992/9/5، ق 12، س 14، قاعدة رقم 4.
وحكمها في 1996/9/7، ق 67، س 17، الجريدة الرسمية، عدد 37 تاريخ 1996/9/19
وحكمها في 1997/4/5، ق 40، س 18، الجريدة الرسمية، عدد 16 تاريخ 1997/4/21
وحكمها في 1999/12/4، ق 96، س 20، الجريدة الرسمية في 1999/12/16.
⁷ . فاروق عبد البر، دور المحكمة الدستورية المصرية في حماية الحقوق والحريات، القاهرة، النسر الذهبي، 3 أجزاء، 2004، 1442 ص، ص 199.

" ان حرمان طائفة معينة من هذا الحق (حق التقاضي) مع تحقيق مناطه وهو قيام المنازعة في حق من حقوق أفرادها، ينطوي على إهدار لمبدأ المساواة بينهم وبين غيرهم من المواطنين الذين لم يُحرَموا من هذا الحق".

"المادة الرابعة من القانون رقم 84 لسنة 1959 بضم قسم قضايا الأوقاف الى إدارة قضايا الحكومة والتي تنص على أن القرارات الصادرة بالتعيين أو تحديد الأقدمية نهائية وغير قابلة لأي طعن أو مطالبة أمام أية جهة قضائية تكون مخالفة لأحكام الدستور. ومن ثم يتعين الحكم بعدم دستوريته. وإذا كان النص المشار اليه يُفَرَّق بين اعضاء ادارة قضايا الحكومة وبين غيرهم من المواطنين، فيحرم الأعضاء المذكورين من حق التقاضي في شأن قرارات تعيين وتحديد أقدميتهم، في حين ان الطوائف الأخرى من المواطنين لها حق التقاضي في المنازعات التي تنور بشأن حقوقها، لذا فان هذا النص يكون قد أخل بمبدأ المساواة ومن ثم يكون غير دستوري".

20. في مصر نظرت المحكمة العليا في حكمها في 1997/12/6 في دستورية المادة 169 من لائحة الأقباط الأرثوذكس الصادرة عام 1938 حول سن انتهاء الولاية على النفس ومُخالفتها لمبدأ المساواة مع المسلمين. انتهت المحكمة الى عدم دستورية المادة 169 من اللائحة التي أقرها المجلس المَلّي العام بجلسته في 1938/5/9. جاء في القرار:

"لا يجوز في غير المسائل التي حسمتها نصوص دينية مقطوع بثبوتها ودلائها ان يُمايز المشرع في مجال ضبطها بين المصريين تبعاً لديانتهم (...). صار أمراً محتوماً الا يُمايز المشرع بينهم في مجال الولاية على النفس التي تتخذ مراكزهم بشأنها سواء في موجباتها أو حد انتهائها، والا كان هذا التمييز منفلاً عن الحدود المنطقية التي ينبغي ان يترسمها، ومخالفًا بالتالي لنص المادة 40 من الدستور".

وردت تعليقات حول هذين الحكمين مفادها:

"ان تعدد التشريعات في مسائل الأحوال الشخصية جائز فقط في المسائل التي تُعد من جوهر العقيدة المسيحية، فإذا خرجت المسألة عن هذا النطاق وُجبت العودة الى القاعدة العامة التي ينص عليها الدستور وهي وجوب خضوع جميع المواطنين لقواعد قانونية واحدة أعمالاً لمبدأ المساواة الذي نصت عليه المادة 40 منه:

"ومثال المسائل المتعلقة بجوهر العقيدة المسيحية والتي يجوز تعدد الشرائع بشأنها ما يلي:
 ___ عدم سماع دعوى الطلاق لدى الكاثوليك وهي حالة نص عليها المشرع صراحة.
 ___ عدم جواز تعدد الزوجات للزوج المسيحي، والشكل الديني للزواج، وهما حالتان وضعتهما محكمة النقض.

" __ حالة بنادي بها الفقه وهي أنه لا يجوز للزوج المسيحي إيقاع الطلاق بإرادته المنفردة.
 __ حالة تعتقها الكنيسة القبطية الأرثوذكسية وهي أنه لا يجوز الطلاق إلا لعدة الزنا".

وردت تعليقات أخرى حول صوابية إعتبار لائحة الأقباط الأرثوذكس بمثابة

التشريع:

"رسم الدستور خطوات وإجراءات مُعينة لا بد أن يمر بها سن التشريع وهي إجراءات الاقتراح والفحص والتصويت والاصدار وهو ما لم يتحقق إطلاقاً بالنسبة لقواعد شرائع غير المسلمين.
 "التشريع لا يكون إلا مكتوباً، أما شرائع غير المسلمين فتتضمن العديد من القواعد العرفية غير المكتوبة وحتى ان وجدت بها بعض القواعد المكتوبة مثل نصوص الكتاب المقدس فان ذلك لا يُكسيها صفة التشريع طالما انها لم تصدر عن السلطة التشريعية".
 " لا يكون التشريع نافذاً الا بالنشر (...). ان نص المادة 30 من قانون المحكمة الدستورية العليا صريح في انها لا تراقب سوى دستورية النصوص التشريعية فقط"⁸.

21. في حكمها في 1995/3/18 في موضوع ذات طابع ثقافي أقرت المحكمة الدستورية العليا في مصر عدم دستورية البند السادس من المادة 73 من قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972 الذي ينص على عدم جواز زواج عضو مجلس الدولة بأجنبية:

"ان حياة المواطنين الخاصة حرمة يحميها القانون (...). والحق في إختيار الزوج يندرج في إطار الحقوق المدنية الأساسية (...). وحيث ان تبرير النص المطعون فيه بمقولة انه يتناول أعضاء بهيئة قضائية يطّلعون بحكم وظائفهم على العديد من أسرار الدولة (...). وان المشرّع صوتاً منه لهذه المصالح قدر الا يلي أعباء تلك الوظيفة القضائية إلا هؤلاء الذين ينتمون الى الوطن إنتماء مجرداً مُتحررين من شبهة التأثير الخارجي عليهم (...). والنص المطعون فيه يُفِيد كذلك حق العمل وما تفرّع عنه من الحق في تولي الوظائف العامة"⁹.

⁸. فاروق عبد البر، م، ص 353 – 355.

⁹. فاروق عبد البر، م، ص 402 – 408.

22. أقرت المحكمة الدستورية العليا في مصر عن طريق الدفع دستورية المادة 347 من لائحة ترتيب المحاكم الشرعية في ما تضمنته من حبس الزوج الموتر الممتنع عن إداء النفقة المحكوم بها عليه. ورد في الحكم:

"هذا النص مُستمد من أحكام الشريعة الإسلامية التي توجب على المدين الوفاء بدينه من تلقاء نفسه إبراء لزمته فإذا امتنع عن ذلك رغم قدرته على الوفاء يكون ظالمًا ويجوز زجره وردعه عن التمادي في ظلمه".

ورد في حكم آخر في 1997/3/22:

"ان حمل المدين بالنفقة جبرًا ولو بطريق الإكراه البدني يتفق مع أحكام الدستور".

23. في أفريقيا الجنوبية تطرقت إجتهدات دستورية الى اشكاليات المناطقية في دمج القبائل التقليدية والى التعددية اللغوية. في قرار تاريخ 1996/9/6 عالجت المحكمة الدستورية في أفريقيا الجنوبية مدى الانسجام بين إجراءات دستورية جديدة والقواعد الدستورية المتعلقة بشرعية الإدارة المحلية. اقرت المحكمة انه لا يحق للحكومة المركزية ممارسة سلطات تتخطى الصلاحيات المناطقية. ليست أفريقيا الجنوبية دولة فدرالية بالمعنى المتداول، ولكن الصلاحيات المناطقية واسعة ويُمكن للمقاطعات ان يكون لديها دستور. ورد في القرار:

"لكل مستوى من الحكم أن يتمتع بسلطات مناسبة تشريعية وتنفيذية وبوظائف تجعل كل مستوى منها فاعلاً. ان توزيع السلطات على مختلف المستويات يجب ان يتمأسس على أساس القدرة على الاستمرارية المالية على كل مستوى والفاعلية الادارية والاعتراف بالحاجة الى تنمية الوحدة الوطنية وشرعية الادارة المناطقية والاعتراف بالتنوع الثقافي".

"Each level of government shall have appropriate and adequate legislative and executive powers and functions that will enable level to function effectively. The allocation of powers between different level of government shall be made on a basis which is conducive to financial viability at each level of government and to effective public administration, and which recognizes the need for and promotes

national unity and legitimate provincial autonomy and acknowledges cultural diversity.”¹⁰

24. تعتبر المقاربة السائدة في الثقافة الدستورية ان القيادات القبلية *chefferies traditionnelles* تُناقض مبادئ الجمهورية والدولة العصرية، في حين انه بالإمكان دمج البنيات التقليدية في الجمهورية في إنسجام مع القواعد الدستورية. ما هو موقع البنيات التقليدية *chefferies traditionnelles* في الدولة المعاصرة؟ نتوقف عند قرارين للمحكمة الدستورية في افريقيا الجنوبية.

في القرار الاول في 1996/9/6 تذكر المحكمة ثلاثة عناصر للمجتمع التقليدي الافريقي المُكوّنة لافريقيا الجنوبية وهي القيادات القبلية، والقانون العرفي، والملكية التقليدية. تتخطى المحكمة الدستورية التناقض بين التقليد والعصرية وبين الجمهورية والبنيات التقليدية ولكن في اطار الخضوع للدستور وشرعة الحقوق. سمح هذا التوجّه، واستنادًا الى مبدأ المساواة، بحماية حق النساء في الارث وحقهن في القيادة. أصدرت المحكمة الدستورية في 2004/10/15 قرارًا يطعن بالتنظيم التقليدي للارث عملاً بتقليد الاولوية للمولود الاول وللذكر¹¹. ويُؤكد القرار الثاني في 1996/12/4 مأسسة الـ *chefferies traditionnelles* في اطار موجبات النظام الجمهوري والديمقراطي¹².

25. في نيجر *Niger* تُعتبر الغرفة الدستورية في المحكمة العليا في قرارها رقم 95-05 CH Cons تاريخ 1995/9/5 أنه نتيجة إنتخابات برلمانية حيث أصبحت الأكثرية الرئاسية مُختلفة عن الأكثرية البرلمانية فتوصيف هذا الوضع هو التناوب *alternance politique*، وليس إعتقاد ادارة مشتركة

¹⁰. Luc Sindjoun, *Les grandes décisions de la justice constitutionnelle africaine*, Paris, Bruylant, 2009, 600 p., pp. 147-176.

cf aussi: Olivier Beaud, *Théorie du fédéralisme*, Paris, PUF, 2007, pp. 30-34.

Michel Stein et Lisa Turkewisch, *The Concept of Multi-Level Governance in Studies of Federation*, Communication présentée à la conférence de l'Association internationale de science politique, Concordia University, Montréal, Québec-Canada, 2/5/2008, p. 35.

¹¹. 15/4/2004 : Bhe and Others v. The Magistrate, Khayelitsha and Others, Shibi v. Sithole and Others, South African Human Rights Commission and Another v. President of the Republic of South Africa and Another.

¹². Luc Sindjoun, *op. cit.*, pp. 172-183.

co-gestion ولا مسؤولية مشتركة co-responsabilité وإن الحكومة هي تاليًا المسؤولة أمام السلطة التشريعية. يتعلق الموضوع بتعددية سياسية على غرار الجمهورية الخامسة في فرنسا مع بعض التلازم بتعددية ثقافية وانتية. يحدد القرار مفهوم نظام برلماني مركّب:

“... Considérant que pour la Cour, la notion de “cohabitation” signifie l’existence de deux légitimités non convergentes sur leurs programmes politiques : le Président de la République, élu au suffrage universel et le Premier Ministre, issu d’une majorité parlementaire ; que cela résulte de l’esprit même de la Constitution du 26 décembre 1992 qui a institué un régime politique de type semi-présidentiel avec un exécutif bicéphale ;

« Considérant donc que lorsqu’à la suite des élections législatives, la majorité présidentielle ne coïncide pas avec la majorité parlementaire, on est en présence d’une alternance politique ; qu’il ne s’agit nullement d’une « co-gestion » ou d’une « co-responsabilité ».

« Considérant que par conséquent lorsqu’un gouvernement, en vertu de cette alternance, arrive au pouvoir sur la base d’un programme politique, il doit pouvoir mettre son programme à exécution, ce d’autant plus qu’il est seul responsable, politiquement, devant l’Assemblée nationale qui peut au besoin le sanctionner... »¹³

26. القرارات التي أصدرتها المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في المسألة

اللغوية البلجيكية، خاصة في المراجعة رقم 62/1474 في 1968/7/23، تورد صعوبات حماية الحقوق اللغوية الفرنكوفونية في مناطق ناطقة باللغة الهولندية. لم تعتمد المحكمة قاعدة الفصل اللغوي في بلجيكا، ولا اطلاقية دعم المدارس الخاصة التي تُعَلِّم لغة غير لغة المقاطعة، ولا إجراءات المصادقة على الشهادات التي تمنحها المدارس الخاصة إذا كان تعليم لغة ثانية لا يفي بمعايير محددة... رفضت المحكمة القواعد الجغرافية الصارمة في الانتساب المدرسي. وبعد عشرين سنة، في المراجعة رقم 81/9267 تاريخ 1987/3/2 في قضية Mathieu-Mohin et Clerfayt، إعتمدت السياق المرن نفسه حول انطباقية حماية الحقوق اللغوية على التقسيمات الجغرافية.

¹³. Luc Sindjoun, *op. cit.*, pp. 569-578.

27. نظرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في شؤون تتعلق بحق التملك،

بخاصة في المراجعة رقم 80/9063 تاريخ 1986/11/24 *Guillow c. Royaume – Uni* حيث طرح المستدعي مسألة الإدارة الذاتية لـ *Guernesey* في سبيل الحفاظ على الملكية العقارية في جزيرة لصالح السكّان الأصليين *habitants indigènes*. أقرت المحكمة الأوروبية مشروعية هذا التدبير بدون الإقرار بتطبيق صارم له في الحالة المعروضة عليها حيث الإدارة المحلية لم تتسلّم العقار الذي تملكه صاحبه الذي كان رئيساً لمصلحة حدائق الجزيرة.

من المهم التوقف حول تحديد حقوق التملك العقاري في بعض المناطق الصغيرة المساحة والمتعددة البنية ومقارنة ذلك مع الوضع اللبناني. يُفسّر *Peter Kovacs* إمكانية فرض حدود في التملك العقاري في المجتمعات المتعددة البنية، بخاصة في هولندا والدنمارك وفنلندا، حفاظاً على نسيجها الاجتماعي. هذا ما طُرِحَ مراراً في الحالة اللبنانية بدون الإرتكاز على مرجعية أو معايير:

“Il est à remarquer cependant – même si la Cour n’en faisait pas trop de souci - que plusieurs îles européennes connaissent la restriction des possibilités d’acquisition de propriétés immobilières aux habitants traditionnels (en fait autochtones) de l’île donnée (*les îles frisonnes des Pays-Bas, les Féroés du Danemark, les Alands de Finlande* (en ce temps-là non encore membre du Conseil de l’Europe), etc... La raison d’être de ces régimes de restrictions d’acquisition de propriété, liés en général à une « citoyenneté territoriale » était le souci d’empêcher que les « non-autochtones » arrivent en masse en altérant la configuration ethnique, linguistique ou purement locale et en poussant les autochtones moins fortunés vers l’émigration, faute d’immeubles économiquement accessibles pour eux sur place. *Cette politique – in abstracto – n’était donc pas critiquée par la Cour* »¹⁴.

28. في بلجيكا برز مفهوم الأكثرية المركبة *co-majorité* الذي أعتدته لجنة

البندقية *Commission de Venise* والذي بموجبه تفقد الأقلية صفتها الأقلية. وإعتدت المحكمة الدستورية البلجيكية المبدأ الذي بموجبه:

¹⁴. Pierre Kovacs, « La protection des minorités dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l’homme », *ap. Laszlo Trocsanyi et Laureline Congnard* (dir.), *Statut et protection des minorités* (Exemples en Europe occidentale et centrale ainsi que dans les pays méditerranéens), Bruxelles, Bruylant, 2009, 254 p., pp. 49-81, p. 53. Souligné par nous dans le texte.

"لا يعيق التحديد الجغرافي، أيًا كانت المنطقة اللغوية حيث يتواجد المواطن، بأن يحقق نموّه الثقافي الذي يرغب فيه"¹⁵.

تخلص الدراسة المعمّقة لاجتهادات المحكمة الدستورية البلجيكية الى ضرورة توسيع المجال الجغرافي لمدينة بروكسل بخاصة لأسباب اقتصادية ذات مصلحة عامة:

«La formule de l'élargissement du territoire bruxellois s'impose avec d'autant plus d'évidence qu'elle répond également à de très pressants impératifs socio-économiques, même si les communes concernées par ces impératifs ne recourent pas nécessairement celles qui sont confrontées à un problème minoritaire (...) Maintes compétences régionales ne s'accommodent plus d'un territoire bruxellois limité aux dix-neuf communes, comme l'aménagement du territoire, l'urbanisme, les transports, la politique économique, ou encore le marché de l'emploi, ce qui est de nature à générer des dysfonctionnements préjudiciables aux citoyens »¹⁶.

29. في الوضع الفدرالي البلجيكي، حفاظًا على التعددية الثقافية ووحدة الدولة، يتم التمييز بين الضمانات العضوية organiques التي تُحقق المشاركة المضمونة في التمثيل، والضمانات الإجرائية procédurales من خلال توافر أكثرية موصوفة في بعض الحالات، والضمانات الوظيفية fonctionnelles التي تضمن حقوق ثقافية غير مُتمركزة جغرافيًا فتخفف من حدة التقسيمات الجغرافية¹⁷.

3

الحريات الدينية: المحافل البهائية واللباس والتعليم

¹⁵. J. Woehrling, « Les trois dimensions de la protection des minorités en droit constitutionnel comparé », *Revue de droit de l'Université de Sherbrooke*, 2003-2004, pp. 93-155.

¹⁶. Marc Verdussen, « Le fédéralisme et la protection de la minorité francophone en Belgique » *ap. Laszlo Trocsanyi et Laurine Congnard (dir.), op.cit.*, pp. 99-119, p. 117.

¹⁷. Verdussen, *op.cit.*, p. 104-109.

Cf. aussi Ibrahim O. Kaboglu, « La Turquie à l'épreuve des droits des minorités et des droits culturels : Du Traité de Lausanne aux instruments du Conseil de l'Europe » *ap. Laszlo Trocsanyi (dir.), op.cit.*, pp. 233-265.

30. يظهر موقف المحكمة الدستورية المصرية حول حرية العقيدة وحرية ممارسة الشعائر الدينية في العديد من الاحكام.

آ. **المحافل البهائية:** حول القرار بقانون رقم 263 لسنة 1960 في شأن حل المحافل البهائية ما يُستغرب في الحكم الصادر في 1975/3/1 أنه يجوز للأفراد أن يؤمنوا بغير الاديان الثلاثة، اليهودية والمسيحية والاسلام، ولكن لا يجوز لهم على الاطلاق أن يمارسوا شعائرها. ليست ممارسة الشعائر ملازمة للإيمان؟ وهل الحرمان من ممارسة الشعائر هو حرمان من الاعتقاد ذاته؟ تنص صراحة المادة 46 من الدستور المصري:

"المادة 46: تكفل الدولة حرية العقيدة وحرية ممارسة الشعائر الدينية".

مما ورد في الحكم:

"اقامة الشعائر الدينية حر في أماكن مُعدة للعبادة او إقامتها علانية (...). والدولة تحمي هذه الشعائر في الحدود التي جرت بها العادات المرعية (...). والبهائية عقيدة دينية لكل انسان حرية اعتناقها ولو ان الاسلام لا يعترف بها".

يُستخلص من مراجعة الاعمال الاعدادية للدستور المصري ان النص في الاساس كان كما يلي:

"حرية الاعتقاد الديني مطلقة. فلجميع سكان مصر الحق في أن يقوموا بحرية تامة علانية او في غير علانية بشعائر اية ملة او دين او عقيدة ما دامت هذه الشعائر لا تُنافي النظام العام او الآداب العامة".

في حيثيات الحكم:

"اما الاديان التي يحمي هذا النص حرية القيام بشعائرها فقد إستبان من الاعمال التحضيرية لدستور سنة 1933 عن المادتين 12 و13 منه وهما الاصل الدستوري لجميع النصوص التي رددتها الدساتير المصرية المتعاقبة أن الاديان التي تحمي هذه النصوص (...). وحرية القيام بشعائرها انما هي الاديان المعترف بها وهي الاديان السماوية الثلاثة.

"حل المحافل البهائية لم يتعرض لحرية العقيدة البهائية ولم يمسه من قريب او بعيد وانما عرض لمحافلهم التي يجتمعون فيها ويُمارسون نشاطهم وشعائرتهم وبيثون دعوتهم المخلة بالنظام العام.

"الحماية التي يكفلها الدستور لحرية اقامة الشعائر الدينية مقصورة على الاديان السماوية الثلاثة المعترف بها.

"ان اقامة الشعائر الدينية لاي دين ولو كان ديناً معترفاً به مقيدة بالا تكون مخلة بالنظام العام او منافية للأداب".

"ان المحافل البهائية وفقاً للتكييف القانوني السليم هي جمعيات خاصة تخضع لاحكام القانون رقم 384 لسنة 1956 بشأن الجمعيات والمؤسسات الخاصة وقد حظّر الدستور انشاء هذه الجمعيات متى كان نشاطها معادياً لنظام المجتمع".

ب. حرية اللباس: تطرقت المحكمة الدستورية في مصر لقضية حرية اللبس في مجال الطعن بقرار وزير التربية والتعليم رقم 113 لسنة 1994 المُفسر بالقرار رقم 208 لسنة 1994 بتحديد زي الطالبية وما يجب ان يكون عليه. مما ورد في الحكم:

"ولا يناقض القرار المطعون فيه - في كل ما تقدم - نص المادة الثانية من الدستور، ذلك ان لولي الأمر - في المسائل الخلافية - حق الاجتهاد بما يبسر على الناس شؤونهم، ويعكس ما يكون صحيحاً من عاداتهم واعرافهم، وبما لا يُعطل المقاصد الكلية لشريعتهم التي لا ينافيها أن يُنظم ولي الامر - في دائرة بذاتها - لباس الفتاة (...).

"وحيث أن ما ينعاه المدعى من إخلال القرار المطعون فيه بالحرية الشخصية بمقولة ان قوامها الاستقلال الذاتي لكل فرد بالمسائل التي تكون اكثر اتصالاً بمصيره وتأثيراً في اوضاع الحياة التي اختار انماطها، لتكتمل لشخصيته ملامحها، مردود بأنه حتى وان جاز القول بأن مظهر الشخص من خلال الازياء التي يرتديها، يبلور ارادة الاختيار التي تُمثل نطاقاً للحرية الفردية يرعى مقوماتها وجوهر خصائصها، الا أن ارادة الاختيار هذه، ينبغي قصر مجال عملها على ما يكون لصيقاً بالشخصية، مرتبطاً بذاتية الانسانية في دائرة تبرز معها ملامح حياته الشخصية في أدق توجهاتها، وأنبث مقاصدها، كالحق في اختيار الزوج وتكوين الاسرة (...).

"حيث ان التعليم وان كان حقاً مكفولاً من الدولة، الا ان التعليم كله - وعلى ما تنص عليه المادة 18 من الدستور - خاضع لاشرفها، وعليها بالتالي ان ترعى العملية التعليمية بكل مقوماتها، وبما يكفل الربط بين التعليم ومتطلبات مجتمعه، وان يكون تنظيمها لشؤون طلبة بعض المعاهد وطالباتها مبرراً من خلال علاقة منطقية بين مضمون هذا التنظيم، والاعراض التي توخاها وارتبط بها، وهو ما تحقق في واقعة النزاع الراهن على ضوء الشروط التي حددها القرار المطعون فيه لازياء المراحل التعليمية الثلاث التي نص عليها".

انطوى الحكم في رأي البعض على "الاضطراب والتناقض"، اذ بينما يُقرر أن هيئة ثياب المرأة ورسمها لا تضبطهما نصوص مقطوع بها سواء في ثبوتها او دلالتها، يعود

فيقول ان ضابطهما هو التستر بمفهومه الشرعي ليكون لباس المرأة تعبيراً عن عقيدتها، فكيف يكون ما يُعبر عن العقيدة ليس من العقيدة؟¹⁸

31. في مدغشقر عُرضت على المجلس الدستوري مسألة التعددية اللغوية. لم يكن يعترف النص الدستوري الا باللغة الوطنية الـ Malagasy في حين أن اللغة الفرنسية مُتداولة عرفاً. لتحديد اللغات الرسمية إستند القاضي الدستوري في قراره رقم 03-HCC/D2 تاريخ 2000/4/12 على ثلاثة عناصر:

أ. برهان دستوري نابع من الطابع الرسمي للغة الفرنسية نظراً لوجود حكم من المحكمة العليا يعتبر منسجماً مع الدستور النظام الداخلي لمجلس النواب الذي يجعل من الفرنسية لغة عمل الى جانب لغة الـ Malagasy.

ب. برهان نابع من العرف السائد في إستعمال الفرنسية في الادارة.

ج. برهان نابع من عدم توافر نص يمنع إستعمال الفرنسية كلغة رسمية.

كان بإمكان القاضي الدستوري التركيز على وحدوية اللغة الرسمية لكنه سعى الى التأكيد على التعددية اللغوية مناقضاً توجهاً فرنسياً في أوضاع طبعاً مختلفة¹⁹.

32. في مدغشقر يتقارب القاضي الدستوري من القاضي السويسري الذي يعترف بالاختصاص اللغوي للكانتونات بالرغم من صمت الدستور وذلك في قرار المحكمة الفدرالية السويسرية تاريخ 1932/6/3: *Zahringer et consorts contre Conseil d'Etat du Tessin*. إمتد هذا الاعتراف بموجب التعديل الدستوري رقم 001/2007 تاريخ 2007/4/27 الذي يُعدّل دستور 1992/9/18 والذي ينص في المادة 4 ان الـ Malagasy لغة وطنية والـ Malagasy والفرنسية والانكليزية لغات رسمية، ما يُعني ان الاجتهاد الدستوري سبق التطور التشريعي.

¹⁸. فاروق عبد البر، م.م، ص 217.

¹⁹. Luc Sindjoun, *op. cit.*, pp. 176-183.

A propos de la France: Décision du Conseil constitutionnel français, no 94-345, du 29/7/1994.

Marc Frangi, « Les langues régionales, enjeu constitutionnel ? », in *Renouveau du droit constitutionnel. Mélanges en l'honneur de Louis Favoreu*, Paris, Dalloz, 2007, pp. 673-688.

4

التمييز الايجابي او قاعدة الكوتا أو التخصيص

33. تُستعمل عبارات مُتعددة للدلالة على التمييز الايجابي أو قاعدة الكوتا أو التخصيص: *discrimination positive, affirmative action, action positive, action correctrice, inégalité compensatoire*. يمكن استعمال عبارة تمييز *discrimination* بدون مدلول سلبي حيث انها، حسب الأصل اللاتيني *Discriminatio* تعني عملية التمييز بالمعنى التحليلي *analyse* بين أشياء أو أفراد.

تستعمل الدساتير والاجتهادات الدستورية عبارات:

“mesures positives” (Suisse), “actions positives” traduction de l’expression italienne “azioni positive”, “mesures compensatoires” ou “compensatrices”, “inégalités correctrices» ou une expression plus neutre: « traitement différencié positif »²⁰.

إن رفض التمييز السلبي هو الوقت نفسه موجب تمييز ايجابي، إذ "يتصف كل تمييز منطقيًا بطابع سلبي وايجابي في آن، بمعنى ان تفاوتًا في المعاملة يُمارس لصالح فئة وعلى حساب فئة أخرى":

“logiquement toute discrimination revêt à la fois un aspect négatif et un aspect positif, en ce sens qu’une différenciation de traitement s’exerce toujours en même temps au profit d’une catégorie et au détriment d’une autre.»²¹

34. ما هي التحديدات المُعتمدة للتمييز الايجابي؟

“Une discrimination positive consiste, au plan juridique, à substituer au

²⁰. « Le principe d’égalité dans les jurisprudences des cours constitutionnelles ayant en partage l’usage du français. Rapport de la délégation française », *RFDA*, no 2, 1997.

Louis Favoreu, « Le principe d’égalité dans la jurisprudence constitutionnelle en France », in *La limitation des droits de l’homme en droit constitutionnel comparé*, éd. Y. Blais, Comansville, 1986.

²¹. Ferdinand Merlin – Soucramanien, “France”, in « Les discriminations positives », XIIIe Table ronde internationale des 12-13 sept. 1997, *Annuaire international de justice constitutionnelle*, XIII, 1997, Paris, Economica et Presses universitaires d’Aix-Marseille, 1998, pp. 49-308, p. 141.

principe d'égalité constitutionnelle entre les citoyens, le principe d'inégalité constitutionnelle entre les citoyens pour mieux réaliser entre eux l'égalité de fait. »

يستعمل Gomes Canotilho مصطلح compensation de l'inégalité .des chances

وتقول Bernadette Renauld:

«un principe accordé aux membres d'un groupe défavorisé visant à écarter ou corriger, selon un plan préétabli, la situation structurelle de désavantage dont ils sont victimes. »²²

يُمكن تحديد التمييز الايجابي:

«Toutes formes de régulations différenciées».

« Discrimination à rebours : lorsque deux candidats ont réussi de la même façon à un examen d'entrée, celui qui, le cas échéant, est noir ou est une femme, bénéficiera ipso facto d'une préférence. »

« Traitement égal ».

يُميّز Jorge Miranda بين الامتيازات *privilèges* التي هي أوضاع غير

مُبررة، والتمييز *discrimination* الذي يعبر عن حالة ضرر، والتمييز الايجابي

discrimination positive الذي يعني اوضاعاً مُبررة لمعالجة عدم مساواة قانونية

نتيجة عدم مساواة فعلية ويهدف الغاء عدم المساواة:

«Situations d'avantage justifié ou avec fondement, notamment des inégalités de droit en conséquence d'inégalités de fait et visant l'élimination de ces dernières.»

وتحدد أيضاً كما يلي:

«Une catégorie particulière de discrimination justifiée, mise en œuvre par une politique volontariste et dont l'objectif est la réduction d'une inégalité. »

35. يمكن من مُختلف التحديات إستخلاص خمسة معايير حول التمييز

الايجابي:

آ. أن يكون في الأصل عدم مساواة فعلية.

ب. أن يترافق عدم المساواة مع تمييز في المعاملة.

²² Bernadette Renauld, "Les discriminations positives", in *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, no 31, 1997, 425 et sv.

ج. أن تكون هادفة ونابعة من ارادة من السلطة السياسية بضمان أفضلية لفئة من المواطنين عانت من تمييز في الماضي.

د. أن يكون التمييز ايجابياً بمعنى انه يُوفر تصحيحاً وارساء للمساواة مروراً بنقض

مساواة شكلية:

«Une idée de compensation, de rétablissement de l'égalité passant précisément par une rupture de l'égalité. »

هـ. أن يكون هدف السلطة النازمة التوصل الى مساواة فعلية فيكون التمييز

القانوني في المعاملة بالضرورة مؤقتاً وينتهي عندما تتأمن المساواة:

«différenciation juridique de traitement, créée à titre temporaire, dont l'autorité normative affirme expressément qu'elle a pour but de favoriser une catégorie déterminée de personnes physiques ou morales au détriment d'une autre afin de compenser une inégalité de fait préexistante entre elle. »²³

36. حسب تحديد Ronald Dworkin تسعى سياسات التمييز الايجابي

Affirmative Action الى:

"هدفها زيادة موقع وعدد السود وغيرهم من الأقليات في مختلف الوظائف، بتخصيصهم بشكل من الأفضلية في ما يتعلق بالتوظيف والترقية والقبول في المدارس والمعاهد المهنية".

«visent à accroître la place et le nombre des Noirs et autres minorités dans les différentes professions, en leur accordant une forme de préférence s'agissant du recrutement, de la promotion et de l'admission dans les collèges et écoles professionnelles. »²⁴

وتُستعمل عبارة "égalité modulable" تعبيراً عن التعامل مع أوضاع حسب

تبايناتها. يقول Ch. Perelman و H.L.A. Hart، انطلاقاً من فكر أرسطو، أن معاملة

أوضاع مُختلفة بالطريقة ذاتها فكأنك تعامل اوضاعاً مماثلة بطريقة مختلفة وفي الحالتين

التعامل متساوٍ بالاعدالة:

«traiter de la même façon des situations différenciées est aussi injuste que de traiter différemment des situations semblables. »²⁵

²³. *Annuaire...*, XIII, *op. cit.*, pp. 223-238.

²⁴. R. Dworkin, *Law's Empire*, Harvard University Press, 1986, p. 393.

²⁵. Aristote, *Ethique à Nicomaque*, éd. de l'Université de Crète, 1994.

Cf. aussi : Buch, Foriers, Perelman (dir.), *L'égalité*, Bruylant, Bruxelles, 1971-1972.

بالنسبة اليهما ان تطبيق مبدأ المساواة يجب ان يكون مُحفَّفًا *tempéré* بمبدأ العدالة.

5

تطبيقات التمييز الايجابي واجتهاداتها الدستورية

37. في مصر تنص المادة العاشرة من الدستور على حق رئيس الجمهورية في تعيين عشرة نواب في مجلس الشعب. يلجأ رئيس الجمهورية الى هذه المادة لسد النقص في إنتخاب أقباط في مجلس الشعب. سبق ان صدر في الثمانينيات قرار في مصر عن المحكمة الدستورية العليا يلغي الكوتا النسائية.

38. في فرنسا يقر القضاء الدستوري للمُشرع ببعض التدابير في التمييز الايجابي خلافاً لمبدأ المساواة القانونية بهدف الوصول الى مُساواة فعلية في إطار تفسير حصري مُتلائم مع شروط محددة، بخاصة في قراره رقم DC 93-329 في 13/1/1994 حول: Révision de la loi Falloux, J.O., 23/1/1994. حيث انتقدت المساواة بين أوضاع هي في الواقع مُختلفة في حين يقتضي الاخذ بالاعتبار اللامساواة الفعلية وحتى الحظوظ، أي اللامساواة التي يمكن أن تنتج عن تطبيق قاعدة حقوقية.

اما موضوع الكوتا النسائية في فرنسا فيتطلب مزيداً من الشرح. تؤكد الاجتهادات الدستورية شرعية قاعدة الكوتا في سبيل تكافؤ الفرص.

39. في بلجيكا تضم المجالس العليا: مجلس الوزراء والادارات العامة والمجلس التحكيمي

Cours d'arbitrage ومحكمة التمييز ومجلس الشورى عدداً موازياً من الوظائف للناطقين بالفرنسية والهولندية. أصبحت المناصفة إحدى القواعد الأساسية بعد 1933. على أثر رفض المجلس التحكيمي لتدابير مواجهة عدم المساواة التصحيحية *inégalités*

correctrices وضع القاضي الدستوري ثلاثة شروط لاعتماد نظام "اللامساواة التصحيحية":

أ. ان يُشكل التصحيح مُعالجة لعدم مساواة حاصلة "وفي الحالة حصرًا" حيث اللامساواة هي مُحققة ويهدف تقارب مُتدرج لأوضاع غير مُتساوية.
ب. ان يكون التمييز الايجابي موصوفًا من المشرع بأنه "هدف يقتضي تحقيقه" objectif à promouvoir.

ج. ان تكون التدابير المعتمدة مُحددة زمنيًا:

«Les mesures discriminatoires ne sont pas acceptables telles quelles. Des limites d'ordre chronologique sont imposées. Les mesures prises doivent être de nature temporaire.»

ينص دستور بلجيكا أن بين 14 وزيرًا في الحكومة 7 هم من الناطقين بالفرنسية و7 من الناطقين بالهولندية. إنه تمييز ايجابي لصالح الفرنكوفون الذين يُشكلون 40% من السكّان. وينص القانون بشأن هيئة التحكيم انه على 12 قاضيًا، 6 هم من الناطقين بالفرنسية و6 من الناطقين بالهولندية. يصف Francis Delpérée قاعدة الكوتا في بلجيكا بأنها تدابير مؤسسية تهدف الى تنظيم المجتمع السياسي²⁶.

40. في ايطاليا تنص المادة 6 من الدستور:

«La République protège avec des normes spéciales les minorités linguistiques.»

في المعاهدات بين ايطاليا والنمسا سنة 1946 حول وضع Trentin-Haut-Adige ورد ان الوظائف العامة في Tyrol du Sud مُخصّصة للمجموعات اللغوية الايطالية والالمانية والـ Ladins بالنسبة الى حجم الاحصاء. يقتضي ذكر مجموعة الانتماء ولكن منذ سنوات يمكن عدم الانتماء الى أية مجموعة. هدف هذا النظام الى حماية الأقلية الالمانية التي كانت ضحية التمييز خلال الفترة الفاشية.

ورد في قرار المجلس الدستوري الايطالي رقم 422 تاريخ 1995/9/12:

²⁶. Francis Delpérée, « France », in *Annuaire...*, XIII, *op .cit.*, p. 254.

«Si une telle mesure législative, intentionnellement discriminatoire, peut être appropriée pour mettre fin à une situation d'infériorité sociale ou économique, ou, plus généralement pour compenser et supprimer l'inégalité matérielle entre les individus (...), elle ne peut au contraire porter directement atteinte au contenu même d'un droit, rigoureusement garanti dans une mesure égale à l'égard de tous les citoyens. »

يُستخلص من الأحكام الإيطالية المعايير التالية:

أ. يجب ان يكون التمييز مُبرراً وغير استتسابي (قرار تاريخ 1994/12/12 K. 3/94).

ب. ان يكون نسبياً أي أن يكون التمييز متناسباً مع أهمية المصالح التي يقتضي حمايتها.

ج. ان تكون مُتلازمة مع مبادئ أخرى وقيم دستورية، أبرزها مبدأ العدالة (قرار 1995/10/23 K 4/95) وبالتالي فان مبدأي المساواة والعدالة متلازمان (قرار 1996/9/3 k 10/96)²⁷.

41. في بولونيا جاء في قرار المحكمة الدستورية:

«Le principe d'égalité a un caractère fondamental. C'est un principe constitutionnel concernant l'ensemble des droits, libertés et devoirs de l'individu. Toute restriction à ce principe ne résultant pas de la volonté d'approcher une égalité sociale de fait, est inadmissible. »

في القرار تاريخ 1997/11/5، طعن بعض النواب في قانون انتخابي يُوفر ضمانات للأقليات الوطنية بشكل يُعتمد فيه النظام النسبي مع دمج بسقف انتخابي sperrklausel، اذ يعفي أقليات وطنية من ضرورة الحصول على سقف الـ 5% من الأصوات، لكن المجلس الدستوري لم يلفظ حكمه في القضية حيث أن نهاية عهد مجلس نيابي في بولونيا يجعل من المراجعات ساقطة.

المحكمة الدستورية في بولونيا بخاصة في قرارها تاريخ 1995/11/28 أكدت مراراً العلاقة بين مبدأي المساواة والعدالة مع قبول مبدأ التمييز قانوناً عندما يكون مبرراً²⁸.

²⁷. *Annuaire...*, XIII, *op. cit.*, pp. 156 et 267-268.

²⁸. Leszek Garlicki, "Pologne", in *Annuaire...*, XIII, *op. cit.*, pp. 215-221, p. 217

42. في اسبانيا تنص المادة 2/9 من الدستور:

Art. 9.2: “Les pouvoirs publics doivent promouvoir les conditions nécessaires pour que la liberté et l'égalité des individus et des groupes dans lesquels ceux-ci s'intègrent soient réelles et effectives. »

استعملت المحكمة الدستورية في اسبانيا وصف المساواة الدينامية *dynamique*

أو المساواة كنتيجة بالإضافة الى المساواة في المنطلق *égalité comme point de départ*، ما يتطلب إعتقاد أنظمة قانونية مُختلفة لتحسين وضع فئات اجتماعية أقل حظوظاً:

“établissement de régimes juridiques différenciées pour améliorer la situation des groupes sociaux les moins favorisés. »

تُميّز المحكمة الدستورية في اسبانيا بين التمييز الايجابي الصحيح والمقبول والمتوجب والتمييز الايجابي أيضاً والخاطئ والمرفوض²⁹.

43. في البرتغال ينص التعديل الرابع للدستور سنة 1997، في المادة 3/74 ج،

على موجب الدولة في تأمين الدعم الضروري لأبناء المغتربين في سبيل الحق في التعليم:

“d'assurer aux fils des immigrants l'appui adéquat pour l'effective réalisation du droit à l'enseignement.»

البرتغال دولة وحدوية تتألف من منطقتين Açores, Madère كان الاجتهاد الدستوري يقرّ حصرياً في ما يتعلق بأفضلية في التشريع المناطقي للقاطنين. في قرار اللجنة الدستورية رقم 67/1 أعتبر مخالفاً للدستور وللمواد 2/13 و 84 مرسوماً محلياً صادراً عن Madère يقر بأفضلية في التوظيف للأساتذة الذين أهلهم من المنطقة أو هم مُقيمون فيها³⁰.

²⁹ . SSTC 34/81, 103/83, 128/87, 216/1991, 3/1993, cité par Francisco Rubio LLorente, “Espagne”, in *Annuaire...*, XIII, *op. cit.*, pp. 121-129, p. 123.

³⁰ . *Annuaire...*, XIII, *op. cit.*, p. 232 et 325.

44. في سويسرا تُميّز المحكمة الفدرالية بين الكوتا الجامدة التي لا تأخذ بالاعتبار كفاءات الشخص والكوتا المرنة. وإعتبرت ان نظام كوتا جامد مُخالف لمبدأ تكافؤ الفرص كما هو وارد في المادة 4 من الدستور:

«La question se pose alors de savoir si le droit ne doit pas créer les conditions pour que l'égalité de droit puisse devenir réalité ou, comme l'on dit parfois, pour que l'égalité de droit devienne une égalité de fait ».

« Il (le droit) peut, en revanche, imposer à l'Etat de prendre des mesures de fait qui donnent à chacun la possibilité de se trouver dans la situation de fait permettant de jouir, concrètement, de l'égalité de traitement ».

« Il s'agit que la loi ne crée pas des inégalités en assimilant des situations dissemblables et en ne distinguant pas de situations dissemblables. »³¹

45. في الولايات المتحدة الاميركية يوجد منذ 1980 على المستوى الفدرالي المركزي وعلى مستوى القطاعات قوانين تفرض تخصيص نسبة مئوية من المناقصات العامة الى مؤسسات تُديرها اقلية. لكن محكمة الاستئناف الفدرالية في كاليفورنيا إعتبرت هذا التدبير مخالفاً للدستور. تستعمل في الولايات المتحدة الاميركية عبارة: equal protection of the laws.³²

46. في كندا تُستعمل المصطلحات التالية: "برامج تنمية اجتماعية"، أو "برنامج الفعل الايجابي" أو "برنامج مساواة في التوظيف":
 "Programme de promotion sociale", "programme d'action positive",
 « programme d'équité en matière d'emploi ».

ورد في المادة 2/15 من الشريعة الدستورية الكندية:

Art. 15 (2) (Programme de promotion sociale). Le paragraphe (1) n'a pas pour effet d'interdire les lois, programmes ou activités destinés à améliorer la situation d'individus ou de groupes défavorisés, notamment du fait de leur race, de leur origine nationale ou ethnique, de leur couleur, de leur religion, de leur sexe, de leur âge ou de leurs déficiences mentales ou physiques. »

³¹. Blaise Knapp, « Suisse », in *Annuaire...*, XIII, *op. cit.*, pp. 239-248, pp. 240-241.

³². *Annuaire...*, XIII, *op. cit.*, p. 269.

أعطت المحكمة العليا الكندية في القرار: *Andrews c. Law Society of*

British Columbia, 1989, 1 R.C.S., 143 تفسيرًا حول شروط الإثبات:

«La partie qui cherche le maintien de la loi, habituellement l'Etat, doit établir que la "justification (de cette discrimination) puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique » conformément à l'article 1^{er} de la Charte³³. »

47. في البرازيل تنص المادة 283 من دستور مقاطعة Bahia أنه في حال

طُرحت مناقصة اعلانية ممولة من الدولة وتقدم مُرشحان فيجب أن يكون واحد منهما من "العرق الأسود".

48. في أفريقيا الجنوبية تنص المادة 105 - اد من الدستور على أن المجالس

المحلية يجب ان تتشكل في إطار إحترام مبادئ التمثيل النسبي. ولدى صياغة دستور مقاطعة Western Cape أعتمد دمج التمثيل النسبي بتدابير أكثرية، مما رفضته المحكمة الدستورية في قرارها تاريخ 1997/9/5 مُعتبرة أن في ذلك خرقًا للمبدأ الوارد في الدستور الوطني³⁴.

49. في جزيرة موريس يُسجّل الناخبون في إحدى المجموعات الأربعة: الهندية،

والهندية الاسلامية والصينية، والعامية. لا يوجد تخصيص للمقاعد الانتخابية، و 10 مقاعد مُخصّصة "لأفضل الخاسرين" meilleurs perdants في كل مجموعة لتحقيق التوازن³⁵. ويتم التمييز بين الكوتا في لوائح الترشيح والكوتا في النتائج.

6

بناء نظرية التمييز الايجابي أو قاعدة الكوتا أو التخصيص

³³. Résumé fait par le juge McLachlin dans *Miron c Trudel*, 1995, 2 R.C.S. 418, p. 485.

³⁴. Constitutionnal Court, 5 sept., 1997, Certification of the Constitution of Western Cape Province: <http://www.wits.const.html>.

³⁵. *Annuaire...*, XIII, *op. cit.*, p. 280.

50. تحتاج نظرية التمييز الايجابي أو قاعدة الكوتا أو التخصيص الى مزيد من الصياغة استنادًا الى الخبرات الدستورية واجتهادات المحاكم الدستورية. يقول Francis Delpérée:

"تحتاج نظرية التمييز الايجابي الى صياغة النصوص القانونية التي هي بالغة الاجاز وحيث المفاهيم ليست شديدة الوضوح. والتفسيرات غير أكيدة ومجالات تطبيق المفاهيم بحاجة الى الاثبات."
« La théorie de la discrimination positive reste à écrire. Les textes juridiques sont éminemment discrets. Les concepts demeurent flous à l'excès. Les raisonnements sont peu assurés. La praticabilité des notions utilisées est à démontrer. »³⁶

يقول Xavier Philippe:

"دراسة التمييز الايجابي بإطلاقية لا معنى له. إن مبررات إعماده في السياسة العامة هي التي تجعل الوسائل المعتمدة مقبولة أو غير مقبولة قانونًا."
"Traiter l’Affirmative Action en bloc n’a aucun sens. Ce sont en réalité les justifications de ces politiques qui rendent les moyens employés juridiquement admissibles ou inadmissibles »³⁷.

تُبنى تاليًا نظرية التمييز الايجابي إستنادًا الى معايير عامة وأيضًا الى القانون الوضعي لكل بلد.

51. ميزة أفريقيا الجنوبية بعد عهد التمييز العنصري سعيها لتجنب الاختزال القانوني لمفهوم المساواة وجعل المساواة عنصر تكافؤ فيكون تطبيق مبدأ المساواة متميزًا بحسب القطاعات التي يشملها. ليس هذا المنحى في المساواة، مع استعمال عبارة Affirmative action، مجرد خيار بل ضرورة. يحدد G. Martin كما يلي التمييز الايجابي في أفريقيا الجنوبية:

³⁶. Francis Delpérée, Anne Rasson-Roland et Marc Verdussen, "Belgique", in *Annuaire...*, XIII,

op. cit., pp. 75-90, p. 90.

O. De Schutter, « Egalité et différence : Le débat constitutionnel sur la discrimination positive aux Etats-Unis », *Revue trimestrielle des droits de l’homme*, 1991.

³⁷. Xavier Philippe, "Afrique du Sud", in *Annuaire...*, XIII, *op. cit.*, p. 73.

"مجموعة المفاهيم والمنهجيات والاستراتيجيات التي تهدف الى الغاء المفاعيل السلبية للسياسات الاقتصادية والاجتماعية التمييزية تاريخياً تجاه بعض الفئات من الأشخاص نظراً الى عرقهم ولونهم وجنسهم وقدراتهم الجسدية من خلال إعتماذ تدابير تهدف الى موازة هذه المفاعيل السلبية باجراءات تصحيحية في سبيل الاستلحاق".

"L'ensemble des concepts, méthodes et stratégies visant à annuler les effets négatifs de politiques économiques et sociales historiquement discriminatoires à l'égard de certaines catégories de personnes eu égard à leur race, leur couleur, leur sexe ou leurs aptitudes physiques, par l'adoption des mesures visant à compenser ces effets négatifs par des mesures correctrices de rattrapage »³⁸.

تؤكد المبادئ الدستورية التي ترعى دستور افريقيا الجنوبية سنة 1993 ودستور 1996 (المبدأ 7) على ما يلي:

"يضمن النظام القانوني مساواة الجميع أمام القانون. تشمل هذه المساواة النصوص والبرامج او الأنشطة التي غايتها تحسين اوضاع الاشخاص المتضررين *désavantagés*، بمن فيهم الأشخاص المتضررين *désavantagés* بسبب العرق واللون والجنس".

"Le système juridique assure l'égalité de tous devant la loi. L'égalité devant la loi inclut les textes, programmes ou activités qui ont pour objet l'amélioration des conditions des personnes désavantagées, incluant les personnes désavantagées en raison de leur race, de leur couleur ou de leur sexe. »

وتتضمن المادة 9 من دستور أفريقيا الجنوبية سنة 1996 تفاصيل حول أشكال التمييز التي يقتضي تصحيحها³⁹. نتوقف عند بعض القرارات القضائية:

- قرار 1997/3/4 الصادر عن Haute Cour du Transvaal.
- قرار صادر عن المحكمة الدستورية بشأن التوظيف في مدارس القطاع العام.

تقدم عدة مرشحين الى وظائف في وزارة العدل ولكن لم يُقبل أي شخص أبيض بينهم ولم يُدع حتى الى المقابلة. إجتمع المرشحون المرفوضون في اطار جمعية لهم وأقاموا دعوى فُبلت بموجب حكم في حوالي مئة صفحة. إعتبرت المحكمة Haute Cour du

³⁸. G. Martin, « L’Affirmative Action dans la fonction publique sud-africaine », communication à la journée d’études « Afrique du Sud, Nouvel Etat, Nouvelle société », Université Paris I, 25/4/1997.

³⁹. Xavier Philippe, « Afrique du Sud », in *Annuaire...*, XIII, *op. cit.*, pp. 53-73.

Transvaal أن التعيينات مُخالفة لمبدأ التمييز الايجابي والى المادة 212 من الدستور المؤقت والمُتعلّقة بالإدارة العامة. ما يثير الانتباه إشارة المحكمة ان المادة 212/2 لا تهدف فقط الى عدالة التمثيل الاجمالي لمجتمع افريقيا الجنوبية، بل أيضاً الى الفعالية. فلو ان وزارة العدل عملت على تفضيل انتساب عرقي على آخر بعد إجراء عملية تقييم نظامية لكانت إُعترفت بمبدأ التمييز الايجابي في اطار مبدأ الفعالية.

صدر قرار آخر حول مبدأ المساواة عن المحكمة الدستورية في 1997/11/27:

Larbi-Odam v. MEC for Education – North West Province

يتعلق بالتمييز بين المواطنين والأجانب في الوظائف التربوية. ألغيت عقود ثمانية مُعلمين أجانب في مدارس أفريقيا الجنوبية إستناداً الى نص يُخصّص هذه المراكز الدائمة لمواطني افريقيا الجنوبية الا في حالات استثنائية. أقرت المحكمة حق هؤلاء المعلمين لأنهم يحملون اجازة اقامة دائمة⁴⁰.

في ما يتعلق بالتعليم يخضع مبدأ التمييز الايجابي للمادة 29 من دستور 1996

الفقرة 2:

“Chacun a le droit de recevoir une éducation dans la ou les langues officielles de son choix... Pour assurer l’effectivité et la mise en œuvre de ce droit, l’autorité publique doit prendre en considération toutes les solutions possibles, y compris celle des écoles à langage unique, en prenant en considération : a) l’équité ; b) la faisabilité ; c) *la nécessité de compenser les effets des textes et pratiques antérieurs discriminatoires.* »

52. عُرضت ثلاث قضايا أمام المحكمة العليا Haute Cour du

Transvaal بشأن رفض قبول اطفال سود في مدرسة مُزدوجة اللغة (الافريقانية والانكليزية) وحيث قُبل فقط الأطفال البيض. أقرت المحكمة قبول الأطفال السود في المدرسة. ورد في الحثيات ان الأسباب التي أوردتها المدرسة ليست موضوعية. حمل هذا القرار العديد من المدارس المقتصرة على عرق واحد على فتح أبوابها لجميع المواطنين.

7

المدرسة والدين والدستور

⁴⁰. CCT 2/97 du 27 nov. 1997.

http : //www.law.wits.ac.za/judgements/larbi.html.

53. يُمكن وضع الشبكة التالية للاشكاليات المطروحة في التشريعات والتي تُعرض على المجالس والمحاكم الدستورية:

- أ. علاقة المدارس المذهبية مع الدولة: النصوص الدستورية في ما يتعلق بإنشاء المدارس الخاصة المذهبية وتمويلها وحرية المدارس الخاصة المذهبية...
ب. المدرسة العامة والدين: هل المدرسة العامة هي بالضرورة علمانية؟ هل يجوز حمل رموز دينية؟ هل يجوز وجود رموز دينية في المؤسسات التربوية العامة؟ هل تجوز الصلاة في هذه المؤسسات؟ ما هو موقع التعليم الديني؟ هل تجوز الاعفاءات؟...
ج. موقع المعلمين في المدارس العامة والخاصة في ما يتعلق بالدين: هل بالضرورة يُشاطر المعلمون مُعتقد المؤسسة التي ينتمون إليها؟...

54. في فرنسا إعتبر المجلس الدستوري في قراره DC 77/87 تاريخ 1977/11/23 أن حرية التعليم مبدأ أساسي ذو قيمة دستورية. ويُحدد قانون Loi Debré no 59/1557 1959/12/31 العلاقة بين الدولة ومؤسسات التعليم الخاصة. لا تُشكل الصفة العلمانية للتعليم العام في فرنسا عائقاً في سبيل تعليم ديني من خلال إنشاء مراكز خدمة *aumôneries* في إطار الخدمة الدينية. لكن تفرض الصفة العلمانية حدوداً بشأن المظاهر الدينية في المجال العام. يُحدد التعميم تاريخ 1994/9/20 *circulaire Bayrou* موقف الإدارة تجاه حمل رموز دينية. تكمن المعضلة في مفاعيل لباس الحجاب أكثر من اللباس نفسه انطلاقاً من مفهوم النظام العام. يقول Jérôme Tremeau:

“Le problème n’étant pas tant le port du voile en lui-même, mais les troubles provoqués par les comportements individuels liés à ce port, il ne fait aucun doute que la résolution des difficultés serait la même dans le public comme dans le privé. »⁴¹

⁴¹. Jérôme Tremeau, « France... », in “L’école, la religion et la Constitution”, XIIe Table ronde internationale, Aix-en-Provence, 13-14 sept. 1996, in *Annuaire international de justice constitutionnelle*, XII, 1996, Paris, Economica et Presses universitaires d’Aix-Marseille, 1997, pp. 125-321, pp. 241-256, p. 248.

لم يُطبق مبدأ حيادية المدرسة في منطقة Alsace-Moselle حيث توجد مدارس مذهبية. أغلبية المدارس الابتدائية مُتعددة الطوائف حسب تعميم وزارة التربية تاريخ 1962/1/15:

«Il doit régner (dans les écoles)... un climat favorable aux croyances religieuses fondamentales ; un enseignement religieux obligatoire doit être dispensé séparément aux enfants des diverses confessions concordataires ; la prière est obligatoire matin et soir, mais doit être faite de manière à correspondre aux convictions religieuses de l'ensemble de la classe. »⁴²

تخلص الاجتهادات الدستورية في فرنسا على اعتبار أن الموجب المفروض على المعلمين باحترام الطبيعة الخاصة للمؤسسة التعليمية لا يرغمهم على التخلي عن معتقداتهم، بل تجنّب المواقف السلبية والنضالية تجاه ما يُميّز المؤسسة التعليمية حيث هم منخرطون. ويُظهر اتجاه آخر، إنسجامًا مع اجتهادات دستورية أوروبية، حول اعتبار "حرية الضمير" ذات طابع مُميّز عن "الحرية الدينية" و"حرية المعتقد"⁴³.

55. في بلجيكا تنص المادة 24 البند 3/1 من الدستور أن لكل من المجموعات الناطقة بالفرنسية والهولندية والالمانية ان تُنظم تعليمها مع التقيد بموجب الحياد⁴⁴. حسب المادة 24 البند 3 من الدستور المُعدلة في 1988/7/15 "لكل التلاميذ الخاضعين للتعليم الالزامي الحق، على عائق المجموعة، بتربية أخلاقية أو دينية". تؤمن هذه التربية مدارس الطوائف والمدارس العامة. وينص الميثاق التربوي او قانون

⁴². *Ibid.*

⁴³. L. Favoreu et L. Philippe, *Les grandes décisions du Conseil constitutionnel*, Paris, Dalloz, 14^e éd. 2007, 1036 p., pp. 336 et 341.

⁴⁴. J. Bourtembourg, "L'enseignement et la communautarisation", *Administration publique*, 1988, pp. 183-199.

F. Delpérée, « Constitution et enseignement », *Administration publique*, 1989, pp. 220-222.

M. Leroy, « La communautarisation de l'enseignement », *Journal des tribunaux*, 1989, pp. 71-74.

J. de Groof, *La révision constitutionnelle de 1988 et l'enseignement. La paix scolaire et son application*, Bruxelles, Story-Scientia / Cepess, 1990.

1959/5/29 على ان "ساعات التدريس الاسبوعية يجب ان تشتمل على الأقل ساعتين تعليم ديني وساعتين أخلاق".

طُرحت اشكالية مظهرية الانتماء الديني في المجال التعليمي، خاصة في 1989/10/26 حيث مجموعة من الشابات مُسجّلة في مدرسة في بروكسل طالبن بلبس الحجاب في المدرسة فُرض دخولهن الى قاعات التدريس. طلب رئيس المحكمة الابتدائية في بروكسل في 1989/12/1 من البلدية "تأجيل تطبيق قرار المنع"، موضعاً امكانية نزع الحجاب في بعض الدروس في التربية البدنية والأنشطة الرياضية وفي بعض مراكز المدرسة في الممرات والملعب⁴⁵.

56. في إيطاليا يُخصّص الدستور أربع مواد للظاهرة الدينية، إثنان للمذاهب الدينية (المادتان 7 و 8) وإثنان حول الحرية الدينية للأفراد والجماعات (المادتان 19 و 20). في قرارها رقم 36 تاريخ 1958/6/19 إعتبرت المحكمة الدستورية مخالفاً للدستور الحق المُعطى للسلطة الادارية بقبول أو رفض فتح مؤسسات تعليمية خاصة، ما يُشكّل خرقاً لمبدأ حرية التعليم. وأعتبرت المحكمة في قرارها رقم 195 تاريخ 1972/12/29 أن حرية انشاء مؤسسات تعليمية، ومنها مؤسسات مذهبية، تفترض انسجاماً بين هدفية هذه المؤسسات وهيئتها التعليمية.

وطُرحت مسألة قانون محلي في صقليا Sicile حول مصاريف نقل تلامذة المدارس العامة بدون الخاصة. إعتبرت المحكمة أن السلطة المركزية غير مُلزّمة بمصاريف نقلات تلامذة في المدارس الخاصة. وفي قرار رقم 454 تاريخ 1994/12/30 اعتبرت المحكمة ان تأمين كتب مدرسية لتلامذة المدارس الخاصة لا يُشكل عبئاً على السلطة المركزية لصالح المدارس الخاصة. يقول Alexandro Pizzorusso et Emanuele Rossi:

"كلما تضاءلت أهمية التعليم الديني في المدارس العامة، كلما شكّل ذلك حافزاً لانشاء مدارس مذهبية".

⁴⁵ . Francis Delpérée, Anne Rasson – Roland et Marc Verdussen, "Belgique", in *Annuaire...*, XII, *op. cit.*, pp. 177-188.

“Chaque fois que l’on diminue l’importance de l’enseignement religieux dans les écoles publiques, on favorise une augmentation de la création d’écoles confessionnelles.»⁴⁶

ان تعليم الدين الكاثوليكي في المدارس العامة هو عنصر نقاش حاد ومُستمر في ايطاليا. إعتبرت المحكمة الدستورية ان مبدأ مدنية الدولة لا يعني عدم الاهتمام بالأديان، بل ضمان الدولة للحرية الدينية في اطار نظام التعددية الدينية والثقافية. تكمن أهمية القرار في obligation alternative أن توفير بديل الزامي للتلامذة بين تعليم ديني وتعليم آخر موازٍ discrimination patente هو تمييز خفي وتوجيه لضمائرهم وتسخيف dégradé لقيمة "الالتزام الضميري" engagement de conscience :

“(Le principe suprême de la laïcité de l’Etat) implique non pas l’indifférence de l’Etat devant les religions, mais la garantie de l’Etat pour la sauvegarde de la liberté de religion, dans un régime de pluralisme confessionnel et culturel (...) La prévision obligatoire d’une autre matière pour ceux qui ne suivent pas l’enseignement de la religion catholique serait une discrimination patente à leur égard parce que cette proposition se présente comme une obligation alternative à l’enseignement de la religion catholique. Or, face à l’enseignement de la religion catholique on est appelé à exercer un droit de liberté constitutionnelle qui ne peut être dégradé dans sa valeur et l’engagement de conscience qu’il implique par une option entre des disciplines scolaires équivalentes.»⁴⁷

تُحذّر المحكمة الدستورية في ايطاليا من تعليم ديني يؤدي الى "تأطير الانتماء" conditionnement de l’adhésion في حين ان مسؤولية الدولة المدنية العمل على تأمين حرية الخيار واعتماد مبدأ "أولوية الضمير" primat de la conscience :

“Empêcher que dans l’exercice de leurs libertés les confessions religieuses, plutôt que de former à la *liberté de conscience*, contribuent à la *conditionner* en faisant de l’adhésion non pas le fruit d’une volonté libre, mais d’un choix (excessivement) conditionné. L’Etat laïc est ainsi garant, outre du pluralisme confessionnel et culturel, du *primat de la conscience*.»⁴⁸

⁴⁶. *Annuaire...*, XII, *op. cit.*, p. 270.

⁴⁷. *Annuaire...*, XII, *op. cit.*, p. 272, souligné par nous.

⁴⁸. *Ibid.*, p. 272, souligné par nous.

وأقرت المحكمة الدستورية في إيطاليا في قرارها رقم 13 تاريخ 1991/1/14 أن وضع "اللاكراه" non-obligation هدفه "عدم الموازنة بين مواد تعليمية أخرى تجنباً لتأطير الإرادة ne pas conditionner hors de la conscience individuelle

“(La situation) de non-obligation (de se prévaloir de l’enseignement religieux dans l’école) a comme finalité de ne pas rendre *équivalents et alternatifs* l’enseignement de la religion catholique et une autre charge scolaire afin de ne pas conditionner hors de la conscience individuelle, l’exercice d’une liberté constitutionnelle, comme celle religieuse, concernant l’intimité de la personne. (Il s’agit de séparer) le moment de l’interrogation de conscience sur le choix de la liberté de religion ou de la religion, de celui des *libres requêtes individuelles* relatives à l’organisation scolaire. »⁴⁹

وأعدت المحكمة الدستورية هذه المبادئ في قرارها رقم 290 تاريخ 1992/6/22 مؤكدة التلازم بين "الحرية الدينية وحرية الضمير" ورافضة أي منظومة إجبارية "تؤطر" conditionne الخيار الديني "والتساؤل" الذي يطرحه التعليم الديني: dépendance de la liberté religieuse à la liberté de conscience :

« le droit inviolable à la liberté du moment de formation et de connaissance des alternatives possibles qui s’offrent en matière de religion (...).

« La liberté de conscience individuelle est *interrogée* par l’enseignement religieux, mais non *conditionnée par un système d’obligation*. »⁵⁰

57. في إسبانيا المدرسة العامة علمانية. لكنه توجد مدارس مذهبية مدعومة من المال العام. ولا ينص التشريع الإسباني على قواعد حول الرموز الدينية ومظاهرها في المدرسة. وتلاحظ تشريعات التعاون بين الأديان إمكانية إعفاء التلامذة غير المسيحيين من الحضور خلال أيام محددة⁵¹.

⁴⁹. *Ibid.*, p. 272, souligné par nous.

⁵⁰. *Ibid.*, p. 273, souligné par nous.

⁵¹. Francisco Rubtío Llorente et Anna Maria Ovejero, « Espagne », in *Annuaire...*, XII, *op. cit.*, pp. 209-216.

58. في ألمانيا بموجب قرار المحكمة الدستورية الفدرالية سنة 1987 حول قواعد دعم المؤسسات التعليمية الخاصة لمقاطعة Land Hambourg من واجبات المقاطعة توفير شروط إنشاء تعليم خاص وما يستتبعه من دعم. لكن للمُشرّع ان يقرر كيفية هذا الدعم.

يقر القانون الدستوري الألماني بوجود مدارس عامة ذات طابع ديني. مسألة التعليم الديني الإسلامي مطروحة. تكمن الإشكالية في غياب مؤسسات إسلامية رسمية مُعترف بها للإشراف على هذا التعليم. لكنه تتوافر تجارب في التعليم الإسلامي في بعض المقاطعات، منها: Hambourg, Hesse, Rhénanie du Nord–Westphalie, Basse Saxe, Rhénanie – Palatinat.

إعتبرت المحكمة الدستورية سنة 1975 ان المادة 7 من الدستور التي تسمح بإنشاء مدارس عامة دينية، تُجيز للدولة إعتقاد التراث المسيحي ونقل القيم المسيحية الأساسية من خلال المدرسة. وأقرت المحكمة الدستورية سنة 1979 جواز الصلاة في المدرسة العامة شرط ان يكون للتلميذ "الحرية بعدم المتابعة بدون تعرضه لضغط جماعي". ويُحظر في التعليم ممارسة أي تعبئة دينية للطلاب⁵².

59. في اليونان، استناداً الى معاهدة لوزان بين اليونان وتركيا سنة 1923 يوجد في Thrace occidentale حيث تقطن أقلية يونانية مُسلمة، مدارس ابتدائية أنشأت بإذن خاص وبناء لطلب الأهالي. وبعض المعلمين في هذه المدارس هم من المسلمين. تُحدد المواد 3 و 13 و 16 من دستور اليونان حرية المعتقد والتعليم. ومنذ 1931 استناداً الى قانون ساري المفعول يُحظر على المدارس اليونانية أو الأجنبية توفير تعليم ديني أورثوذكسي لتلامذة من معتقد آخر ويُحظر على هؤلاء التلامذة المشاركة في مدارس أورثوذكسية⁵³.

60. في النمسا يقول Otto Pfersmann:

⁵². Olivier Jouanjan, « Allemagne », in *Annuaire...*, XII, *op. cit.*, pp. 151-164.

⁵³. *Annuaire...*, XII, *op. cit.*, p. 262.

"في مجتمع تتراجع فيه المسيحية، تترافق العلمانية مع تطرف ديني وترسيخ هويات لدى مجموعات هي اجتماعيًا وثقافيًا أكثر تمايزًا مما كانت عليه سابقًا".

«Dans une société largement déchristianisée, la laïcisation s'accompagne d'une radicalisation religieuse et d'un renforcement de conceptions *identitaires* chez des communautés socialement et culturellement beaucoup plus différenciées que par le passé. »⁵⁴

قضايا التعليم حساسة للغاية في النمسا لدرجة ان التدابير التشريعية هي خاضعة للشروط نفسها كالتعديل الدستوري، أي أكثرية موصوفة من الثلثين. وأتخذت القرارات الهامة بشأن حقوق الأقليات⁵⁵. بعد الحربين العالميتين أقرت المعاهدات المتعلقة بالنمسا حقوق الأقليات، بخاصة المادة 67 في *Traité de Saint-Germain* والتي لها صفة دستورية:

«Les citoyens autrichiens appartenant à une minorité au titre de la race, de la religion ou de la langue jouissent actuellement et juridiquement du même traitement et des mêmes garanties que les autres citoyens. Ils ont en particulier le même droit de construire, d'administrer et de surveiller, à leurs propres frais, des établissements de bienfaisance, des établissements religieux ou sociaux, des écoles ou d'autres établissements éducatifs avec l'autorisation d'y utiliser à leur gré leur propre langue et d'y pratiquer librement leur propre religion. »

تقر المادة 7 من معاهدة 1955 للأقليات *Slovènes* و *Croates* تربية ابتدائية وثانوية بلغتهما. ويوازن النظام الدستوري النمساوي بين حق الأهل بتعليم أولادهم حسب دينهم، وحق المجموعات الدينية بتوفير تعليم ديني مع موجب حياذ الدولة. يمكن ان تعتمد كل مجموعة مُعترف بها تعليمها المدعوم من السلطة المركزية، ولا يوجد أي تعليم ديني من قبل الدولة. الأهل هم الذين يقررون أي تعليم يتبع التلميذ ابتداءً من السن الرابعة عشرة.

تتوافر بنود بالغة الوضوح في المادة الاولى بند 2 من الاتفاقية بين النمسا والكرسي الرسولي في 1962/7/9:

⁵⁴. Otto Pfersmann, « Autriche », in *Annuaire...*, XII, *op. cit.*

⁵⁵. Peter Pernthaler, « Personalitätsprinzip und territorialitätsprinzip im Minderheitenschulwesen », in *Juristische Blätter*, 1990, pp. 613 et s., cité in *Annuaire...*, XII, *op. cit.*, p. 167.

“Le Saint-Siège prend note du fait que conformément aux dispositions juridiques autrichiennes un crucifix est fixé dans toutes les salles de classe des écoles primaires et secondaires et des instituts de formation des enseignants et éducateurs de l'école primaire, si la majorité des élèves relèvent d'une confession chrétienne. Une modification de cette situation ne se fera pas sans que l'on cherche l'entente avec le Saint-Siège. »

هذا البند الدولي له قيمة تشريعية من خلال إدخاله في التشريع الوطني النمساوي

ويكرره البند 2 من قانون تنظيم التعليم الديني حيث:

“dans les écoles.... dans lesquelles la majorité des élèves relèvent d'une confession chrétienne, un crucifix est à fixer dans toutes les salles de classe par le responsable de l'école. »⁵⁶

61. في الولايات المتحدة الاميركية، أكدت المحكمة العليا في قرارها سنة 1925

Pierce v. Society of Sisters حق الأطفال بمتابعة الدراسة في مدارس خاصة،

بما فيها مدارس مذهبية، شرط أن تتوافر في هذه المدارس الشروط التربوية العامة. وفي

قرار سنة 1974 أقرت المحكمة العليا بأكثرية خمسة أصوات ضد أربعة صلاحية برنامج

حكومي ينص على تسديد كلفة نقل تلامذة مدارس خاصة لا تتوخى الربح ومدارس عامة.

واعتبرت المحكمة في قرار سنة 1973 ان الأخذ بالاعتبار التصنيف حسب المستوى

المعيشي للأهل ينسجم مع الدستور **San Antonio Independent School**

Board of Education v. District v. Rodriguez. وفي قرار سنة 1978

Allen إعتبرت ان توفير كتب للتلامذة في المدارس العامة والخاصة منسجماً مع الدستور،

شرط أن تتضمن هذه الكتب مواد غير دينية وتكون مُستعملة في مدارس عامة مُعترف بها

من اللجنة المدرسية المختصة **Board of Education**. ويُذكر قرار **Everson** الحدود

القصوى المسموح بها للسلطات العامة في ما يتعلق بدعم المدارس المذهبية.

وفي قرار سنة 1970 **Waltz v. Tax Commission** إعتبرت المحكمة العليا

ان الاعفاء من الرسوم العقارية لصالح مؤسسات دينية هو غير مخالف للدستور إذا كانت

هذه الاعفاءات تشمل مؤسسات أخرى لا تتوخى الربح. تُحدد المحكمة ثلاثة معايير:

أ. ان تكون التدابير ذات أهداف عامة وغير دينية حصراً.

ب. ان لا تُشكل أفضلية أو تمييز.

⁵⁶. *Annuaire...*, XII, *op. cit.*, p. 174.

ج. ان لا تؤدي الى علاقة غير محدودة الأطر بين السلطات العامة والدين.

في قرار سنة 1983 Muller v. Allen إعتبرت المحكمة العليا مُنسجماً مع الدستور، بأكثرية خمسة أصوات ضد أربعة، تدابير ضريبية تسمح للمكلفين بحسم عن ضريبة الدخل لمصاريف التسجيل وشراء كتب ونقلات التلامذة في مدارس عامة أو خاصة. أتمدت لذلك ثلاثة معايير:

أ. ان يكون الهدف غير ديني ويصبو الى تحسين نوعية التعليم لكل التلامذة.

ب. ان يُشكّل وفراً مالياً محدوداً للمدارس المذهبية.

ج. أن لا يتضمن تدخلاً كبيراً من السلطات العامة في القضايا الدينية، وإن كان التدبير يشمل كتباً ذات مضمون ديني.

إعتبر القضاة الأربعة المعارضون أن الدعم يُفيد المدرسة المذهبية ويفتح مجالاً للأهل بمضاعفة مساهمتهم في مالية المدرسة.

والمحكمة العليا في قرارها سنة 1980 Committee for Public Education and Religious Liberty v. Regan، بأكثرية خمسة ضد أربعة، إعتبرت منسجمة مع الدستور تدابير إسترداد مصاريف إدارية على أساس أن برنامج الدعم ليس هدفة دينياً ولا يُشكّل تدخلاً من الدولة في شؤون الدين.

في قرار سنة 1986 Witters v. Washington Department of Services for the Blind إعتبرت المحكمة مُنسجماً مع الدستور تدابير توفير لتلامذة ذات احتياجات خاصة مُساعدات للحصول على تأهيل خاص، بما فيه مساعدة من قبل رجال دين.

تنحو المحكمة العليا منذ 1970 الى مزيد من حصر اجتهاداتها وتخفيف دعمها للتعليم في المدارس المذهبية⁵⁷.

⁵⁷. N. W. McConnell, « The Selective Funding Problem : Abortions and Religious Schools », Harvard Law Review, vol. 104, 1991, *op. cit.*, pp. 989 et s.

درست المحكمة عدة تدابير حكومية دعمًا لمدارس مذهبية آخذة بالاعتبار، حالة بحالة: طبيعة المؤسسة، وطبيعة الدعم، ومستوى العلاقة بين السلطات العامة والهيئات الدينية.

في قرار سنة 1977 *Wolman v. Walter* إعتبرت المحكمة منسجمًا مع الدستور توفير كتب وإسترداد مصاريف إدارية وتنظيم خدمة صحية شرط ان تكون خارج المدرسة تجنبًا لأي تأثير ديني.

في قرار سنة 1985 *Aguilar v. Felton* أعتبر مخالفًا للدستور برنامج لمدينة نيويورك بسبب شدة تدخل السلطات العامة في شؤون دينية.

في قرار سنة 1943 *West Virginia State Board of Education v. Barnette*، أقرت المحكمة بحق تلامذة مُنتمين الى شهود يهوه بأن لا يؤدوا التحية للعلم حيث ان هذه "التحية" يجب ان تقتصر حسب معتقداتهم على الله. إستندت المحكمة الى مبدأ حرية التعبير، وليس الحرية الدينية. وفي قرار سنة 1993 إعتبرت المحكمة ان مجلس إدارة مدرسة يخرق مبدأ حرية التعبير في رفضه لمنظمة دينية بعقد اجتماع في مبنى المدرسة وبعد الدروس في حين ان ذلك كان مُمكنًا لتنظيمات غير دينية.

في قرار سنة 1980 *Stone v. Graham* إعتبرت المحكمة مخالفًا للدستور قانونًا يفرض تعليق الوصايا العشر في قاعات تدريس مدارس عامة. لكن إجتهاادات عديدة تسمح بوجود رموز دينية في مدرسة عامة كلما كانت هذه الرموز تحمل دلالات فنية.

بشأن الصلاة في المدارس إعتبرت المحكمة العليا سنة 1963 *Abington Township v. Schempp* مخالفًا للدستور برنامج قراءات اختيارية للكتاب المقدس وتلاوة "الأبانا"، وذلك بأكثرية ثمانية أصوات ضد واحد، لأن ذلك يُشكّل موقفًا ايجابيًا وان اختياريًا ودون تفضيل لدين على آخر. تسمح عدة مقاطعات في الولايات المتحدة الاميركية بالصلاة اختياريًا.

سنة 1985 في قرار *Wallace v. Jaffree* إعتبرت المحكمة مخالفًا للدستور تدبيرًا لولاية الاباما *Alabama* يُخصص فترة صمت للتأمل أو للصلاة اختياريًا. أتخذ القرار بأكثرية ستة ضد ثلاثة.

في قرار سنة 1948 *Illinois ex. Rel. McCollum v. Board of Education* إعتبرت المحكمة مخالفًا للدستور تدبيرًا يسمح لمعلمي دين بالقدوم الى مدرسة

عامة في سبيل تعليم ديني بناء لطلب بعض التلامذة. إعتبرت المحكمة ان في ذلك نشر معتقدات دينية ودعماً مباشراً للدين وإن كان التدبير لا يُشكل تفضيلاً لمعتقد محدد. في قرار سنة 1952 *Zorach v. Clauson* أقرت المحكمة الدستورية تدبيراً يسمح لتلامذة المدرسة لمتابعة تعليم ديني.

لا تتوفر أحكام حول الانتماء الديني لمعلمين في مدارس مذهبية، وذلك لأن المعلمين يسعون غالباً للانضمام الى مدارس يُشاطرُون معتقداتها. ولكن المحكمة العليا اتخذت قراراً بشأن عدم تجديد عقد موظف في ملعب رياضي لمؤسسة تابعة لـ *Mormon* بسبب عدم انتمائه الى هذا المعتقد⁵⁸.

62. في كندا تضمن الشريعة الدستورية سنة 1982 في المادة 2/ب الحريات الدينية. في *Ontario* طُعن في مبدأ الحماية الدستورية للمدرسة الرسمية الثانوية الدينية أمام المحكمة العليا التي إعتبرت ان التدبير منسجم مع الدستور⁵⁹. وتتوفر في *Ontario* شبكة لجان مدرسية تُدير مدارس دينية كاثوليكية أو بروتستانتية ابتدائية. ثم إمتد التدبير الى المدارس الثانوية. إعتبرت المحكمة العليا في قرار سنة 1987 أن الضمانة لا تقتصر على المدارس الابتدائية بل تتعداها الى الثانوية. وإعتبرت المحكمة الدستورية ان الكاثوليك والبروتستانت لهم الحق بلجان مدرسية مذهبية. يقول أحد الباحثين: "المذهبية هذه هي متسامحة لدرجة انها لا تزج احداً". الاجتهاد الكندي شديد التسامح في ما يتعلق ببعض اللباس كـ *turban* و *Kirpan* حسب الاجتهاد الاميركي في قرار *Tinker* لسنة 1969. اما في ما يتعلق بالحجاب الذي كان سبب نزاع في مونتريال سنة 1994، فاعترفت لجنة حقوق الانسان التي تدخلت في الموضوع انه:

"لا يجوز منع رموز دينية الا في حال الاثبات انها تسيء فعلاً الى تحقيق رسالة المؤسسة في ما يتعلق بشمولية برنامجها وانتظامها وامنها أو الصحة، استناداً الى المادة 1/9 من الشريعة الدستورية التي تنص

⁵⁸ . Elizabeth Zoller, *Les grands arrêts de la Cour suprême des Etats-Unis*, Paris, Dalloz, 2010, 924 p., surtout pp. 676-691 : jurisprudence Smith : exemptions religieuses et caractère facultatif des accommodements raisonnables...

⁵⁹ . Patrice Garant et Pierre Larouche, « Canada », in *Annuaire...*, XII, *op.cit.* pp. 189-207.

ان "الحريات والحقوق الأساسية تُمارس في اطار احترام القيم الديمقراطية والنظام العام والخير العام للمواطنين".

“l'on ne peut interdire le port de signes religieux à moins que l'on démontre qu'ils nuisent véritablement à la réalisation de la mission de l'établissement, que ce soit au plan de l'intégrité du programme scolaire, de la discipline, de la sécurité ou de la santé. »

إعتبرت المحكمة الفدرالية واللجنة الكندية لحقوق الانسان أن الشريعة الدستورية تسمح بلباس turban وال kirpan في الجندرمة الملكية في كندا.

إعتبرت محكمة استئناف Ontario في قضية Zylberberg مخالفاً للدستور النص في النظام المدرسي في Ontario الذي يفرض قراءة مقطع من التوراة أو الصلاة في بداية الصف. إعتبرت ان هذا الموجب يسيء الى الحرية الدينية لغير المسيحيين وغير المؤمنين، لأنه "اما يحمل هؤلاء على التعبير عن معتقداتهم وطلب الاستثناء والتمايز عن زملائهم أو الخضوع لضغط الجماعة والمشاركة بصلاة غريبة عن معتقداتهم". بعد قضية Zylberberg هذه لم تُطرح القضية على المحكمة العليا وإتبعته المحاكم الكندية هذا السياق وأصبحت الصلاة في المدرسة الرسمية غير مُمكنة بسهولة في كندا. يقول Patrick : Garant et Pierre Larouche

"تتوجه المدرسة الرسمية الكندية نحو علمانية صارمة متساوية ظاهرياً، ولكن ذات مفاعيل تتبين من خلال قرارات Bal و Adler اذ يرغب كثيرون من الأهل بتوفير تعليم ديني لأولادهم"⁶⁰.

في قرار سنة 1984 درست المحكمة العليا ما اذا كان مخالفاً لـ Human Rights Act في كولومبيا - البريطانية إجراء مدرسة كاثوليكية بالحفاظ على مُعلمة كاثوليكية التي خلافاً لقواعد الكنيسة تزوجت مُطلقاً. اعتبرت ان التقييد بمبادئ الدين الكاثوليكي هو شرط مهني لعقد العمل لمعلمة كاثوليكية في مدرسة كاثوليكية. جاء في القرار:

“Cela comporte et justifie la politique qui consiste à préférer des enseignants catholiques qui acceptent et pratiquent les enseignements de l'Eglise. En ne

⁶⁰. *Annuaire...*, XII, *op. cit.*, p. 190.

renouvelant pas le contrat de Mme Caldwell, les autorités scolaires ont fait un choix au profit des membres de la communauté desservie par l'école et qui forme un groupe identifiable, en maintenant un corps d'enseignants qui tous acceptent et pratiquent les enseignements de l'Eglise. »

سنة 1979، طُرد معلمان في Ontario من العمل بسبب اعتمادهما زواجاً مدنياً على إعتبار ان "انفصام معلمين عن القيم الدينية التي تنقلها المدرسة المذهبية له ارتباط بتعليم المدرسة":

"Serious departures from denominational standards by a teacher cannot be isolated from his or her teaching duties since within the denominational school religions instruction, influence and example from an important part of the educational process".⁶¹

يقول Patrice Garant et Pierre Larouche:

"تعدّل هذا النوع من الاجتهاد الضيق بموجب تنظيمات أكثر انسجاماً مع روحية الشرعة الدستورية".

في قضية أخرى طرح مُعلمون يهود نظرية التمييز غير المباشر أو التمييز بمفاعيل مُضرة discrimination indirecte, discrimination par effets préjudiciables التي إعتدتها المحكمة العليا في عدد من قراراتها، بمعنى ان تمييزاً حيادياً بذاته يمكن ان يكون له مفاعيل تمييزية تجاه شخص أو مجموعة يفرضه موجبات أو شروط غير متوجبة على غيرهم. ورد في قرار للمحكمة العليا سنة 1944:

" تتمتع الحرية الدينية بأهمية اساسية في الديمقراطية الكندية وإذا كان رب عمل يُمكنه اجراء تسوية معقولة بشأن المعتقدات الدينية فيتوجب عليه ذلك"⁶².

سنة 1996 طلب طلاب مُسلمون تخصيص عطلة خارج الیومین الأساسیین في الرزنامة الاسلامیة⁶³.

⁶¹. Essex Country Roman Catholic Separate School Board, 1979, 89 D.L.R. (3d) 445 (C.A. Ont.), cité in *Annuaire...*, XII, p. 202.

⁶². Commission scolaire régionale de Chambly c. Bergevin, 1994, 2 R.C.S. 525, cité in *Annuaire...*, XII, *op. cit.*, p. 203.

⁶³. *Islamic Schools Federation of Ontario c. Ottawa Board of Education*, Affaire no 1082/96.

تضمن العلمانية حرية المعتقد والدين والمساواة بدون موقع خاص لأي مجموعة مذهبية، في حين إن المذهبية تحمي حقوق الأقليات التي لها متطلبات خاصة وأساسية في تطبيق الحرية الدينية.

يعتبر البعض أن الشريعة الدستورية تفرض على السلطة المركزية موجب الحياد فلا تدعم ماليًا المدرسة المذهبية. ويعتبر آخرون أن داعمي المدرسة الخاصة يُمارسون حقًا دستوريًا ويعانون تمييزًا. في الوقت نفسه يقتضي الحذر من تدابير "بالغة التحرر" وتدابير "مساومة"⁶⁴.

63. في إفريقيا الجنوبية بموجب مراجعة من ثلث أعضاء المجلس النيابي قدمها رئيسه رفض المجلس الدستوري في قراره تاريخ 1996/4/3 تفسيرًا دستوريًا يعطي حقًا مطلقًا للمقاطعات في مجال التربية⁶⁵. تُشكّل المادة 31 من دستور 1996 بعنوان: *Communautés culturelles, religieuses et linguistiques* ركيزة في الاعتراف بحق المجموعات بالقيام بأعمال مُرتبطة بالتعليم. أثار هذا النص نقاشًا مُستفيضًا حول الحق بإنشاء مدارس تعتمد لغة واحدة في التعليم. وتُشكّل المادة 3/32 حقًا مُكرسًا بقرار من المجلس الدستوري في 1996/4/4:

« L'objet de (cette sous-section) est d'affirmer clairement qu'alors que tout individu dispose d'un droit élémentaire à l'éducation dans le langage de son choix, les personnes qui désirent plus que cela et souhaitent avoir des institutions fondées sur un langage, une culture ou une religion spécifique communes ont la liberté d'établir de telles institutions d'éducation, à moins que cette création ne soit impossible.

« La garantie constitutionnelle de ce droit est particulièrement importante au regard de notre propre histoire politique durant les années 1950 en ce qui concerne l'éducation dans les Bantoustans (Homelands avant

Le pluralisme religieux au Québec: un défi d'éthique sociale, Commission des droits de la personne du Québec, 1995.

P. Bosset, « Le port du foulard islamique en milieu scolaire », *Congrès annuel du Barreau du Québec*, Montréal, Barreau du Québec, 1995.

⁶⁴. *Annuaire...*, XII, *op. cit.*, p. 207.

⁶⁵. Constitutional Court, 3/4/1996, in the National Education Policy Bill no 83 of 1995 (1996 – 4 BCLR 518 CC.)

l'heure). A cette époque l'Etat a activement découragé et effectivement interdit les institutions privées d'établir et de maintenir des écoles privées autrement que sous le contrôle de l'Etat. La mise en œuvre de ces politiques a représenté la négation du droit pour chaque individu de créer, en association avec d'autres, leurs institutions d'éducation fondées sur leurs valeurs propres. De telles violations sont maintenant constitutionnellement prohibées par l'art. 32 (c) de la Constitution⁶⁶. »

حول تمويل المدارس الخاصة إعتد المجلس الدستوري تفسيراً للمادة 3/32 فحواه حرية المؤسسات الخاصة في إنشاء مدارسها مع حرية السلطة في توفير أو عدم توفير الدعم المالي وذلك في قراره تاريخ 1996/4/4 *Projet de loi sur l'Education* . de la Province du Gauteng

في قرار المجلس الدستوري في أفريقيا الجنوبية في 1996/4/3 أقر المجلس الدستوري دستورية مشروع قانون مُتعلق بالسياسة التربوية الوطنية معتبراً "ان مضمون المشروع يهدف فقط الى تنسيق سياسات المقاطعات"⁶⁷.

يضمن التعليم توفر برنامج تعليم ديني ولغوي وثقافي، وذلك في قرار المجلس الدستوري في أفريقيا الجنوبية في 1996/4/4 حول مشروع قانون التربية لمقاطعة Gauteng توضيحاً للمادة 22 (3) حول الممارسة الدينية في المدارس الخاصة، لكن هذه الممارسة مُقيدة أيضاً بالأسس التي تقوم عليها المؤسسة التربوية الخاصة.

تنص المادة 2/15 من الدستور على أن "الشعائر الدينية يُمكن ممارستها في المؤسسات العامة والشبه الرسمية استناداً الى "قواعد تُحددها السلطة المختصة وشرط ان تكون هذه الممارسة مُركزة على الانصاف وأن تكون المشاركة فيها حرة واردة".

في أفريقيا الجنوبية لا يتعارض وجود رموز دينية في المدارس الرسمية مع التسامح الديني، لأن طبيعة النسيج الاجتماعي المُتعدد في افريقيا الجنوبية هو الذي يُبرر هذه التدابير التي تتميز بالتعددية مع 11 لغة رسمية وعدد مواز من الأديان والمذاهب والمعتقدات في مساحات شاسعة، بخاصة أن بعض المجموعات مُتمركزة في مناطق جغرافية مُحددة ما يسمح بتكييف السياسات العامة مع الخصوصيات المحلية. لكن غياب نزاع حول

⁶⁶. Constitutional Ct 4 avril 1996 In re : The School Education, Bill of 1995 (Gauteng), 1996 (4) BCLR 537 (cc), spéc. 8E et F, cité par Xavier Philippe, "Afrique du Sud", in *Annuaire...*, XII, op. cit., pp. 125-380, pp. 131-150.

⁶⁷. *Annuaire...*, XII, op. cit., "Afrique du Sud", p. 138.

الدين في التعليم لا يخفي وجود نزاع حول اللغة. وكان موضوع اعتماد لغة رسمية واحدة لدى مناقشة الدستور أحد المواضيع النزاعية. عولج الموضوع في المادة 2/29 .

64. في البرتغال تُحدد المادة 41 من الدستور المبادئ الأساسية للحرية الدينية وتُحدّد المادتان 35 و 43 تطبيقاتها التربوية. وإعتبرت المحكمة الدستورية في قرارها سنة 1987 رقم 423/87 انه من واجب الدولة:

"توفير الشروط المناسبة لتلامذة المدارس في سبيل الممارسة الفعلية للحرية الدينية. ولا تُعتبر مخالفة للدستور التقديمات لصالح الكنيسة الكاثوليكية في مجال التعليم الديني. هذه التقديمات مخالفة للدستور في حال عدم توفيرها لمذاهب أخرى بشكل متساوٍ."

لكن هذا الموقف عارضه بعض أعضاء المحكمة.

حسب مبدأ عدم مذهبية المدرسة العامة لا يجوز الصلاة في المدرسة العامة الا في صف الدين والأخلاق وعلى مسؤولية المذاهب المعنية.

طُرحت مسألة التعليم الديني في المدارس العامة في القرارات 1982/17 و 1987/423 و 1993/174. مما ورد حول مبدأ التمييز بين الكنيسة والدولة:

"Le principe de séparation ne signifie pas que l'Etat doit être absolument étranger à la place que l'Eglise catholique occupe au sein de la société portugaise, ni pousser sa neutralité jusqu'à ce point extrême car l'Etat se limite à créer les conditions permettant à la majorité des étudiants, dont l'ascendance est catholique, d'exercer le droit à la liberté religieuse (...). La liberté religieuse de la majorité de la population portugaise serait gravement altérée : d'un côté, les parents voulant que leurs enfants reçoivent ce type d'éducation devraient le chercher en dehors de l'école publique et le payer, ce qui serait trop cher pour beaucoup d'entre eux ; d'un autre côté, cette solution entraînerait, au moins dans les grandes villes, des pertes de temps difficilement conciliables avec les emplois du temps scolaires. »

إعتبرت المحكمة الدستورية في قرارها رقم 1987/423 مخالفاً للدستور الفرض على الذين لا يُريدون متابعة التعليم الديني التصريح بذلك:

"Toute la liberté de ne pas faire (dans ce cas la liberté négative de religion) est violée quand on exige et impose un acte, un *facere* (la manifestation d'une déclaration de volonté), comme condition nécessaire et indispensable à sa jouissance. »

تُورد المحكمة الدستورية ثلاثة مبادئ للتعليم الديني في المدارس العامة:

- أ. أن تُوفّر المذاهب ذاتها هذا التعليم وليس الدولة، مع إمكانية إدراج هذا التعليم ضمن البرامج.
- ب. أن تكون البرامج واختيار المعلمين من صلاحية المذاهب، مع إمكانية تحمّل الدولة العبء المالي لهذا التعليم.
- ج. أن يتوافر هذا التعليم نتيجة تعبير إرادي لتلقيه – ودون تعبير عن إرادة عدم التلقي – "لأن ممارسة حرية الفعل قد ترتبط بنوعية التطبيق".
جاء في أحد القرارات:

“Les principes de non-confessionnalité de l’enseignement public et de la séparation des églises et de l’Etat ne constituent pas un obstacle à ce que l’Etat puisse – et doive – coopérer avec les églises pour assurer l’enseignement religieux dans les écoles publiques, le principe de la laïcité n’impliquant pas un devoir pour l’Etat de s’abstenir de cette coopération (l’Etat ne doit pas être agnostique, athée ou laïciste). (L’Etat a donc non seulement le devoir de) permettre aux églises l’enseignement des religions dans les écoles publiques, mais encore le devoir de permettre aux différentes confessions religieuses de dispenser un enseignement religieux dans les écoles publiques aux élèves qui déclarent le vouloir (...). *Les besoins religieux sont devenus un bien juridique* que l’Etat doit assurer et la liberté religieuse le critère basique d’orientation de l’action des pouvoirs publics vis-à-vis du phénomène religieux.»

في قرار رقم 1988/227 إعتبرت المحكمة الدستورية أن علاقة مدرسة مذهبية بمعلمة راهبة تركت ثوب الرهينة هو وضع لا ترعاه قوانين العمل البرتغالية بل:

"ارتباط شراكة روحية نابعة من وضعها الديني ويُنظمه القانون الكنسي".

“brisant les liens de communion spirituelle qui découlent de son statut religieux, réglementé par le Code de droit canonique. »⁶⁸

⁶⁸ لكل هذه المراجع:

Luis Nunes de Almeida et Armindo Ribeiro Mendes, “Portugal”, in *Annuaire...*, op. cit., XII, pp. 291-315.

José Sousa Brito, « La situation juridique des églises et des communautés religieuses minoritaires au Portugal », in *The Legal Status of Religious Minorities in the Countries of the European Union*, Thessalonika – Milano, 1994.

65. في سويسرا المبدأ العام هو الحيادية المذهبية للمدارس العامة أيًا كان مستوى التعليم. نظرت المحكمة الفدرالية في قرارها تاريخ 1988/2/19 في مسألة الإعفاء من التعليم بخاصة من السباحة لبنات مسلمات. جاء في احد قراراتها:

"الاعفاء لأسباب دينية غير مقبول إلا اذا كانت الاعفاءات لا تتعارض مع تنظيم مُنتظم وفعال للتعليم واذا كانت الاعفاءات لا تمس معتقدات غيرهنذ من التلامذة".

“Les dispenses pour motifs religieux ne sont admissibles que si elles n’entravent pas une organisation ordonnée et efficace de l’enseignement et si les autres élèves ne sont pas atteints à leur tour dans leurs convictions religieuses. »

في قرار تاريخ 1990/9/26 نظرت المحكمة الفدرالية في وجود صليب في أمكنة مدرسية فأكدت ضرورة ضمان الحرية الدينية في المدرسة مُعتبرة ان:

عرض صليب في المدارس "قد يُفهم منه اعتماد مرجعية الدين المسيحي".

“L’exposition du crucifix dans les écoles pouvait faire penser à la volonté de se référer aux conceptions de la religion chrétienne en matière d’enseignement ou à la volonté de mettre l’enseignement sous l’influence de cette religion (...), ceci peut avoir des conséquences non négligeables sur l’évolution spirituelle des élèves et leurs convictions religieuses. »⁶⁹

66. في بولونيا طُرحت قضايا تتعلق بالتعليم الديني في المدارس العامة. لا يجوز انشاء مدارس عامة دينية، ولكن بناء لطلب الأهل أو التلامذة يُمكن تنظيم تعليم ديني في المدارس العامة. إعتبرت المحكمة العليا في قرارها تاريخ 1993/4/20 ان مبدأي "علمانية الدولة وحيادها" laïcité et neutralité de l’Etat لا تعنيان:

"الانفصال المتبادل أو التنافس بين الكنيسة والدولة، بل إمكانية التعاون في المجالات التي تخدم المصلحة العامة وتنمية الشخصية الانسانية. والتربية الأخلاقية للشباب هي بالتأكيد احدى هذه المجالات".

“La laïcité et la neutralité de l’Etat (...) ne peuvent signifier l’isolement réciproque ou la concurrence de l’Eglise et de l’Etat, mais que tout au contraire, elles devraient signifier la possibilité de collaboration dans les domaines qui servent l’intérêt commun et le développement de la personne

⁶⁹. Blaise Knapp, « Suisse », in *Annuaire...*, XII, *op. cit.*, pp. 317-321.

humaine. L'éducation éthique de la jeunesse est indubitablement l'un de ces domaines. »

وفي قرارها تاريخ 1991/1/30 إعتبرت المحكمة أن أي تفسير آخر لمفهومى العلمانية والحياد "قد يعني تدخلاً للدولة في حرية المعتقد والدين". وفي قرارها تاريخ 1991/4/20 إعتبرت المحكمة انه استناداً الى الشرعات الدولية التي تُلزم بولونيا فان "الدولة مُلزَمة بتأمين تربية دينية في مكان يتوافق مع ارادة الأهل". ثلاثة معايير ترعى التعليم الديني في المدارس العامة: ان يكون التعليم ارادياً، وان تكون البرامج موضوعة باستقلالية من قبل مختلف الكنائس، وأن يكون معلمو التربية الدينية منتدبين من هذه الكنائس⁷⁰.

67. في اليابان تُحدد المادة 20 من الدستور مُكوّنات الحريات الدينية بخمسة: حرية المعتقد أيًا كان هذا المعتقد، وحرية التعبير عن الإيمان، وحرية الشعائر، وحرية التجمع الديني، وحرية الايمان الديني. في أحد أهم قرارات محكمة استئناف Nagoya إعتبرت المحكمة أن تنظيم بلدية Mairie de Tsu لاحتفال تطهير purification أرض للبلدية قبل تشييد ملعب رياضي فيها، وهو حفل حسب شعائر مذهب shintoïste، مخالف للدستور للأسباب الاربعة التالية: رئاسة الحفل من قبل كاهن shintoïste، وكون الحفل خاصاً بهذا المذهب، وكون هذا الحفل لا يُعبّر الا عن مجرد تقليد يعود الى القدم ولا الى تقاليد يابانية عامة، وخرقه مبدأ التمييز بين الدين والدولة. اما المحكمة العليا في اليابان في قرارها تاريخ 1977/7/13 فاعتبرت انه يصعب الفصل الكامل بين الدين والدولة وإن رسم الحدود بين الاثنين يجب أن يأخذ بالاعتبار مُختلف عناصر القضية: رداً الفعل الدينية للشعب تجاه الموضوع، وغاية أو معنى الفعل، ومستوى السلوك الديني المحلي، وتداعيات الفعل... وكل ذلك حسب الادراكات الاجتماعية السائدة. إعتبرت المحكمة ان الحفل دستوري لأنه يهدف الى احترام تقليد من خلال الصلاة وفي سبيل الاستقرار والسلام والسلامة العامة. ولا ننسى أن اليابان هي عرضة لهزّات أرضية. ويلاحظ أنه بعد صدور هذا الحكم توقفت المؤسسات العامة عن تمويل أي عمل له طابع ديني.

⁷⁰. Leszek Garlicki, « Pologne », in *Annuaire...*, XII, *op. cit.*, pp. 283-289

يوجد في اليابان مدارس وجامعات خاصة، بعضها بإدارة جمعيات دينية تُوفر بطبيعتها تربية دينية. وتُحظر المادة 2/9 لقانون التربية ممارسة أعمال دينية في المدارس والجامعات العامة. يقتصر مفعول هذه المادة على المؤسسات العامة⁷¹.

68. حول قرارات المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في حالة اليونان نذكر

قضية

Серif c. Grèce رقم 38178/97 تاريخ 2000/3/13.

وفي بلغاريا قضية Hassan et Tchaouch رقم 30985/96 تاريخ 2000/10/26.
ومراجعة Eglise métropolitaine de Bessarabie et autres c. Moldova رقم 4570/99 تاريخ 2001/12/13.
Stankov et organization macédonienne unie Ilinden c. Bulgarie رقم 59491/00 تاريخ 2001/10/2
ومراجعة Sidiropoulos c. Grèce رقم 57/1997/841/1047 تاريخ 1998/7/10
ومراجعة Gorzelik c. Pologne رقم 44158/98 تاريخ 2001/12/20.
ومراجعة Raif Oglu c. Grèce رقم 33738/96 تاريخ 2000/1/27.
ومراجعة Kizilyaprak c. Turquie رقم 27528/95 تاريخ 2003/10/2.
ومراجعة Tsingour c. Grèce رقم 40437/98 تاريخ 2000/7/6.
ومراجعة Slivenko c. Lettonie رقم 48321/99 تاريخ 2003/10/9.
ومراجعة Kovacs c. Ukraine رقم 2008/2/7 تاريخ 2008/2/7.
ومراجعة Reiner et autres c. Roumanie رقم 1505/02 تاريخ 2007/9/27.
ومراجعة Kolompar c. Belgique رقم 11613/85 تاريخ 1992/9/24.
ومراجعة Assenov c. Bulgarie رقم 24760/94 تاريخ 1998/10/28...⁷²

⁷¹. Mamiko Ueno, « Japon », in *Annuaire...*, XII, *op. cit.*, pp. 275-281.

⁷². Peter Kovacs, “La protection des minorités dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l’homme”, *ap. Laszlo et Congnard (dir.), op. cit.*, p. 49-81. Cf. aussi P. Bon et D. Maus (dir.), *Le grandes décisions des cours constitutionnelles européennes*, Paris, Dalloz, 2008, 810 p., surtout pp. 125-128 (Espagne – Projet éducatif), 157-165 (Espagne- Liberté religieuse du mineur), 270-278 (Allemagne-Crucifix et foulard islamique), 278-281 (Portugal-Enseignement de la religion), 281-282 (Hongrie-Liberté de conscience), 283-285 (Belgique-Reconnaissance des cultes)...

إعتبرت المحكمة الأوروبية ان الحكومة الإيطالية خرقت المادة 2 من الشريعة الأوروبية رقم 1 والمادة 9 من الاتفاقية الأوروبية حيث ان التعليم الابتدائي والثانوي هو إلزامي ولا يجوز للدولة أن تفرض على التلامذة ضد ارادتهم رمزاً لدين لا يُقرّون به:

“L’instruction primaire et secondaire étant obligatoire, l’Etat ne saurait imposer à ses élèves, contre leur volonté et sans qu’ils puissent s’y soustraire, le symbole d’une religion dans laquelle ils ne se reconnaissent pas. »

في دفاعها تعتبر المحكمة الإيطالية ان "الصليب هو رمز لمنظومة قيم تسري في جذور الشريعة الدستورية الإيطالية:

“11.9 On peut donc soutenir que, dans la réalité sociale actuelle, le crucifix est à considérer non seulement comme un symbole d’une évolution historique et culturelle, et donc de l’identité de notre peuple, mais aussi en tant que symbole d’un système de valeurs – liberté, égalité, dignité humaine et tolérance religieuse, et donc également laïcité de l’Etat – principes qui innervent notre charte constitutionnelle.

« En d’autres termes, les principes constitutionnels de liberté possèdent de nombreuses racines, parmi lesquelles figure indéniablement le christianisme, dans son essence même. Il serait donc légèrement paradoxal d’exclure un signe chrétien d’une structure publique au nom de la laïcité, dont l’une des sources lointaines est précisément la religion chrétienne (...).

« La croix, symbole du christianisme, ne peut donc exclure quiconque sans se nier elle-même ; elle constitue même en un certain sens le signe universel de l’acceptation et du respect de tout être humain en tant que tel, indépendamment de toute croyance, religieuse ou non pouvant être la sienne (...).

« 14.1 Il n’est guerre besoin d’ajouter que la croix en classe, correctement comprise, fait abstraction des libres convictions de chacun, n’exclut personne et bien sûr n’impose et ne prescrit rien à quiconque, mais implique simplement, au cœur des finalités de l’éducation et de l’enseignement de l’école publique, une réflexion – nécessairement guidée par les enseignants – sur l’histoire et sur les valeurs communes de notre société juridiquement retranscrites dans la Constitution, parmi lesquelles, en premier lieu, la laïcité de l’Etat (...) »

Cf aussi : Vincent Berger, *Jurisprudence de la Cour européenne des droits de l’homme*, Paris, Sirey, 7^e éd., 2000, 728 p., surtout pp. 155-158 (Grèce-Personnalité juridique d’une instance religieuse), 356-358 (Autriche-Témoins de Jehovah), 435-441 (Grèce-Témoins de Jehovah), 441-443 (Turquie- Mise à la retraite d’office d’un magistrat pour opinions intégristes illégales)...

لم تأخذ المحكمة الأوروبية لحقوق الانسان بهذه الاعتبارات، على الأقل في الحالة الإيطالية بشكل خاص، ما أثار العديد من التعليقات. يكتب Stéphane Laporte في La Presse في كيبك:

“De beaux murs propres. De beaux murs vides. A l’image de notre société qui ne croit en rien. Nos murs sont convertis de rien (...). Le monde est rempli de symbole de puissance : l’aigle, l’ours, le lion, l’étoile... Arrive un homme à moitié nu en train de mourir sur une croix (...). Je pense à la douleur de tous les innocents qui ont subi ces horreurs. Le problème, ce n’est pas le gars sur la croix. Ce sont les marchands du temple qui ont récupéré ce symbole (...). Un crucifix, pour moi, ce n’est pas les chrétiens, des catholiques, le pape, ce n’est même pas Dieu. C’est juste un gars. Un gars tout seul, au bout du chemin (...). J’ai vu mon père rendre l’âme dans un lit de l’Hôtel-Dieu et il avait l’air d’un gars sur la croix (...) le crucifix, pour moi, c’est la condition humaine. C’est pour ça qu’il ne me dérange pas.
« Au contraire (...). Je sais que, dans une société juste, on ne peut pas imposer un symbole plutôt qu’un autre. L’individu peut croire en ce qu’il veut. La société doit rester neutre. C’est d’une logique implacable. Et en même temps, c’est un peu désespérant (...). Une société qui ne croit en rien, c’est une société qui ne va nulle part (...) Enlevez les crucifix si vous voulez, mais il ne peut rester sur les murs que le trou du clou retiré. L’Etat, ça ne peut pas juste être un drapeau (...) Est-ce qu’on peut s’entendre sur l’amour ? (...) Pas seulement l’amour de la Saint-Valentin (...) Ça ferait du bien, collectivement, de sentir qu’on ne croit pas seulement aux budgets, aux taxes et aux impôts (...) Parce que, à tout décrocher des murs, j’ai bien peur qu’un jour nos cœurs aussi soient vides. »

أصدرت مؤسسة أوروبية رسمية كبرى أكثر من ثلاثة ملايين رُزنامة للمدارس الثانوية تتضمن ذكرًا لأعياد اليهود والبوذيين والسيخ والمسلمين... ولا ذكر لأي عيد مسيحي وحتى صفحة 25 كانون الاول فهي فارغة. تقول Christine Boutin وزيرة فرنسية سابقًا:

“Le rôle de la religion catholique dans la formation de l’Europe est un fait historique indéniable, et il est aberrant qu’un agenda (...) ne la mentionne d’aucune façon. Comment est-il possible d’affirmer que cet agenda constitue une « mine d’informations sur l’Union européenne » en ôtant toute référence au christianisme ? (...) En espérant votre soutien en faveur d’une Europe qui promeuve le dialogue entre les religions, et qui valorise le rôle et l’apport de chacune dans la construction d’une société de paix, de prospérité et de tolérance... »⁷³.

بالنسبة الى القضاء الدستوري قد يصعب الإجازة ببعض أشكال الممارسة الدينية في المجال العام لأن هذه الإجازة، على سبيل ردة الفعل، قد تُثير ممارسات أخرى مُناقضة بهدف التنافس على موقع ونفوذ أكثر منه لأسباب إيمانية وثقافية. لذا نجد أحياناً في الاجتهادات الدستورية حيثيات تفصيلية ذات طابع فلسفي وثقافي تُوفر للقرار فاعليته على المستويين القانوني والثقافي في آن.

69. تُهدد المجتمعات العربية عدوى الصهيونية، أي ضرب تعددية نسيجها التعددي الديني من خلال الترادف بين مساحة جغرافية وهوية دينية محددة وخرق المبادئ الأساسية حول الحريات الدينية. الحاجة تالياً الى التمكين / empowerment / capacitation في قضايا الحريات الدينية في المنطقة العربية، حيث مؤسسات دينية وجمعيات مُرتبطة بهيئات دينية، هي غالباً صامتة في شأن حريات دينية أساسية، بينما تبرز غالباً وسائل اعلام التطرف والتعصب والقضايا التي تتضمن عنصر إثارة.

إن الحالات الايجابية والمعيارية في الدفاع عن الحريات الدينية موجودة في المجتمعات العربية، ولكنها نابعة غالباً من مؤسسات مُهمشة، وجمعيات غير معروفة، ورجال دين مسيحيين ومُسلمين ليسوا غالباً في الصدارة، ومجالس ومحاكم دستورية عربية، وقضاة ليسوا في قمة السلطة القضائية. نورد هذا القول لمحمد حسنين هيكل عن التحول في النسيج الاجتماعي العربي:

“لي ملاحظة تتعلق بمسيحي الشرق. هناك ظاهرة هجرة بينهم يصعب تحويل الأنظار عنها، أو إغفال أمرها أو تجاهل اسبابها، حتى وان كانت الأسباب نفسية، تتصل بالمناخ السائد، اكثر مما تتصل بالحقائق الواقعة فيه. أشعر ان المشهد العربي كله سوف يختلف انسانياً وحضارياً، وسوف يصبح على وجه التأكيد أكثر فقراً وأقل ثراءً، لو أن ما يجري الآن من هجرة مسيحي الشرق ترك أمره للتجاهل أو التغافل أو

⁷³. Lettre de Christine Boutin, ancien ministre, à José Manuel Barroso, 23/12/2010 : www.partichretien-democrate.fr/index.php/toutes-les-actualités/13articles.

للمخاوف، حتى وإن لم يكن لها أساس. أي خسارة، لو أحسّ مسيحيو الشرق، بحق أو بغير حق، انه لا مستقبل لهم أو لأولادهم فيه، ثم بقي الإسلام وحيداً في المشرق، لا يؤنس وحدته غير وجود اليهودية الصهيونية، بالتحديد، أمامه في إسرائيل⁷⁴.

ليست العوائق في تراجع المعرفة، بل في غياب الأفق أو في معرفة تُعيد إنتاج ذاتها بنمطية. المتابعة تالياً، بحثياً واجتهادياً وممارسة، مهمة في عمل لا يقتصر على لبنان، بل على المنطقة وعلى المستوى المقارن، فيرتفع بذلك لبنان إلى مستوى الرسالة.

70. أما في خارج المنطقة العربية يُخشى نتيجة تراجع تراث ثقافي مسيحي تحت ستار العلمانية تعميم فراغ روحي تُشغله تيارات مُتعصبة تستغل العلمانية وقواعدها الحقوقية في سبيل خرق العلمانية ذاتها. نشأت العلمانية في بلدان غربية على أساس بناء ثقافي حول المجال العام المحايد والمُشترك *espace public neutre et partagé*. يتطلب ذلك التركيز أكثر فأكثر بالنسبة الى كل الأديان على مفهوم المجال العام المحايد والمُشترك او النظام العام *ordre public*. نشأ المفهوم غربياً كثمرة اختبار تاريخي طويل في حين ان بعض الأديان لم تُعمم أو تُبرر بشكل كاف مفهومها للنظام العام والمجال العام. تتضمن الأديان ثلاثة مجالات:

أ. مجال خاص *privé* يعني الفرد حصراً في ايمانه وممارسته الايمانية في الحياة الفردية.

ب. مجال عام *public* يشمل مختلف التعبيرات الايمانية في الحياة العامة كبناء مكان عبادة أو تنظيم مسيرة بمناسبة اعياد دينية.

ج. مجال مُشترك بين الخاص والعام *mitoyen* هو عنصر نقاش عام في سبيل رسم الحدود والتوفيق بين الحريات الدينية والنظام العام. يشمل هذا المجال المُتداخل التعليم الديني والسياسات التي لها ارتباط مباشر بالعائلة والاخلاقيات المهنية.

71. يُستخلص من هذا التوليف *synthèse* التحليلي لأبرز قرارات المحاكم والمجالس الدستورية حول الادارة الديمقراطية للتعددية الدينية والثقافية توجهات حقوقية دستورية أبرزها التالية:

⁷⁴ محمد حسنين هيكل، عام من الأزمات، 2000-2001، القاهرة، 2002، ص 52.

آ. معايير عالمية: إن الشؤون الدينية والثقافية في الحياة العامة خاضعة لمعايير تتمتع بدرجة عالية من العالمية والثبات، ليس فقط في الشرعات الدولية والتشريعات الديمقراطية، بل بخاصة في إجتهاادات المحاكم والمجالس الدستورية. إن إدراج الشؤون الدينية والمذهبية والحقوق الثقافية للمجموعات في كثير من المؤلفات الدستورية في سجلات ايدولوجية الطابع حول الطائفية واللاطائفية والعلمانية والدين والدولة والشريعة والتشريع... يُعطي الانطباع أن الاجراءات التنظيمية الواردة في الدساتير هي مستهجنة anomalies، او حالات خاصة sui generis، أو في أسوأ الحالات خارجة عن القانون hors-la-loi، في حين أن حماية التعددية الدينية والمذهبية والثقافية تخضع لمنظومة حقوقية وإجتهاادات دستورية تتمتع بدرجة عالية من الانسجام والاستمرارية والثبات. غنى الاجتهاادات الدستورية وتنوعها هما بالغا الفائدة شرط إستتباط المعايير في مختلف التطبيقات أو موضعتها contextualisation الجغرافية والتاريخية والانسانية.

تُطرح إشكالات عديدة في لبنان والمجتمعات العربية بعامة، غالبًا بدون مرجعية معيارية. تألفت "لجنة بيروت للمدرسين المتعاقدين في مرحلة التعليم الأساسي" تأكيدًا لحقهم في الدخول الى ملاك وزارة التربية لتوافر الشروط القانونية بدءًا من نجاحهم في المباراة مُطالبين بإقرار مشروع قانون 422 بصيغة تحفظ حقوق جميع المدرسين الناجحين بالرغم من عدم توافر توازن بين الطوائف. تعتبر اللجنة ان "لا استهداف سياسيًا من وراء تراجع نسبة المسيحيين في الوظيفة العامة"⁷⁵. وإجتتمع في أوائل تموز 2011 وجهاء للروم الأورثوذكس بهدف حماية حقوق الطائفة في لبنان في ما يتعلق بقاعدة الكوتا في الوظائف العامة⁷⁶.

ب. القاعدة الدستورية في تلازمها مع الشرعية والنظام العام: قد يبدو من خلال اطلاع جزئي وسريع أن بعض الاجتهاادات الدستورية مُتعارضة ومتناقضة. يعود ذلك الى الارتباط المباشر في العلم الدستوري بين القاعدة الحقوقية règle de droit ومفهومي

⁷⁵. لجنة بيروت للمدرسين أيدت الاعتصام، النهار، 2011/7/23.

⁷⁶. اللقاء الأورثوذكسي للتوازن في التعيينات الإدارية، النهار، 2011/8/4 و أيضاً: عازمون على استرجاع حقوق الطائفة، النهار، 2011/8/12.

Antoine Corban, "Inextricable territorialisation du Douaïne de Byzance", art. inédit, 17/7/2011, 2 p.

الشرعية بالمعنى الاجتماعي *légitimité* والنظام العام *ordre public*. هذا الارتباط هو أقل تلامزاً في القانون الخاص. وبالتالي فإن ممارسة شعائر دينية في مجتمع متعدد دينياً ومذهبياً، وممارستها في مجتمع يحمل تراثاً مختلفاً ويواجه في آن اختراقات ثقافية مُستجدة أو مُفتعلة، كل ذلك يحمل المحاكم والمجالس الدستورية على التركيز حول مفاعل أو تداعيات الاجراء الحقوقي على النظام العام، وبالتالي الى التوفيق بين القاعدة الحقوقية وهدفيتها في ضمان المصلحة العامة المشتركة. ان مفهوم النظام العام في مجال ادارة الشأن الديني هو من أكثر المفاهيم التي تحتاج الى التوضيح والتعميم والترسيخ في الثقافة الدستورية.

ج. الخبرة الدستورية العربية: إن إجتهدات المحاكم والمجالس الدستورية العربية هي في غالبيتها، وبالرغم من الأوضاع السائدة، ريادية في حماية الحريات الدينية. لكن الأحكام هي غالباً غير معروفة وغير معمّمة. الحاجة الى مزيد من التركيز على الحريات الدينية والثقافية في المجتمعات العربية التي تحمل في تاريخها تراثاً عريقاً، عربياً وإسلامياً وعثمانياً، في إدارة التعددية. حصل ويحصل اليوم تراجع في الإدارة الديمقراطية للتعددية نتيجة تفاقم الانتماءات الأولية ونتيجة عدوى الصهيونية في الترادف بين مساحة جغرافية وهوية دينية مُحددة. ما يتوجب عمله هو رصد التشريعات العربية، كما حصل في بلدان أجنبية، وتحليلها لناحية انسجامها أو عدم انسجامها مع القواعد الحقوقية والمبادئ الدستورية.

تكمّن الاشكالية الكبرى في الفكر العربي حول التراتبية القيمية *Echelle de priorité* لبعض المبادئ في سبيل تحديد الإطار الحقوقي للنظام العام. هل يعلو مبدأ "لا إكراه في الدين" (سورة 2، 256) على حصريّة الاعتراف بأديان أهل الكتاب في الإسلام؟ وهل النظام العام هو نظام الدين السائد أو دين الأكثرية أو هو المنظومة في انسجام مع المبادئ الحقوقية للحريات وممارستها في الحياة العامة؟

د. الخبرة الدستورية اللبنانية: تهدف المادة 95 المعدلة من الدستور اللبناني حول اشكاليّتي "الطائفية" و"الطائفية السياسية" - وهما تعبيران غير مترادفان - ومفهومي

"الديمقراطية الميثاقية" و"المشاركة الطائفية"⁷⁷ إلى إخراج الموضوع من السجلات واعتباره اختصاصاً يتطلب معرفة وخبرة ومعايير ناظمة. ربما النقص ليس في النصوص الدستورية، بل في الحُكْمية الدستورية وفاعلية النصوص *gouvernance constitutionnelle et effectivité du droit*. إن الإفتقار إلى نظرية عامة حول الإدارة الديمقراطية للتعددية الدينية والثقافية هو الذي يؤدي إلى تشتت وغالباً إلى ضياع في معالجة القضايا، حالة بحالة، في سبيل انتظامها.

ان مبدأ "الانسجام بين الدين والدولة" الوارد في لبنان في وثيقة الوفاق الوطني - الطائف والذي تُعبّر عنه إجتهدات دستورية في بلدان عديدة في مجال توضيحها لمبادئ العلمانية *laïcité*، وحياد الدولة *neutralité de l'Etat*، والتمييز (وليس الفصل) بين الدين والدولة، هذا المبدأ لم يتم البحث لبنانياً في مضامينه وموجباته الناظمة. يقتضي معالجة اشكالية التداخل أو الإختراق بين المدني والمدني في أنظمة الأحوال الشخصية في لبنان وفي المجتمعات العربية بعامة⁷⁸، ليس من منطلق مفهوم "الفصل" ولا اعتماد سيادة منظومة على أخرى كما هو الوضع عربياً في أغلب الأحيان، بل إحترام جوهر *essence* المنظومة الدينية وجوهر المنظومة المدنية حفاظاً على جوهر وتدرج كل منهما.

تشتمل عشرة طعون من أصل 19 المقدمة إلى المجلس الدستوري في الانتخابات النيابية لسنة 2009 على إعتراضات حول تبديل مكان الإقامة لأهداف يعتبرها الطاعنون مُجرد اقتراعية. ان تبديل مكان الإقامة في بلد صغير جغرافياً ومُتعدّد الأديان والمذاهب لا يخضع لشروط محض إدارية، تتقيّد بها الإدارة والمواطنون، بل يشتمل على أبعاد سياسية تفترض مزيداً من الضوابط لأن كثافة التبديل بخاصة في بعض الدوائر قد يُغيّر من طبيعة نسيجها الاجتماعي ويُفسد مفاعيل قاعدة الكوتا أو التخصيص في التمثيل وجوهر مبدأ المناصفة بين المسيحيين والمسلمين ومبدأ الهيئة الانتخابية الموحدة *Collège*

⁷⁷ عصام سليمان، *الانظمة البرلمانية بين النظرية والتطبيق. دراسة مقارنة*، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، 2010، ص 456، بخاصة ص 437.

⁷⁸ Marie-Claude Najm, « Confessionnalisme et droits individuels : entre constat et brulantes interrogations » (synthèse), *L'Orient-Le Jour*, 30/3/2011.

electoral unique حيث ناخبون من طوائف مختلفة ينتخبون مرشحين من طوائف مختلفة.

قد يشكّل نقل مكان الإقامة بدون مزيد من الضوابط الى gerrymandering communaltaire أو تلاعب في البنية الطائفية اللبنانية ونتائج الانتخابات. تُبَيّن العودة الى المادة 40 من قانون الأحوال الشخصية تاريخ 1951/12/7 وجود بند أهمل تفسير مقتضياته وهو الحق للحكومة برفض نقل الإقامة "لضرورات". ما هي هذه "الضرورات":

المادة 40- (الغيت بقانون 64/3/11 وابدلت منها الاحكام الآتية): لا يجوز للشخص الذي ترك الجهة المقيد اسمه في سجلات نفوسها بقصد الإقامة الدائمة في جهة اخرى ان ينقل اسمه اليها الا بعد انقضاء ثلاث سنوات على اقامته فيها بصورة مستمرة وعلى ان يقدم تصريحاً بذلك موقع منه ومن المختار ومن شاهدين الى قلم الاحوال الشخصية في المحلة او القرية التي يريد الانتقال اليها على ان يجري تحقيق بواسطة الشرطة او الدرك لاثبات صحة هذه الإقامة. ويحق للحكومة رد الطلب اذا تبين ان هناك ضرورات موجبة لذلك.

وللتعددية الدينية انعكاسات على التنظيم الانتخابي في لبنان في مجال ضمان التمثيل للمجموعات واعتماد نمط نسبي او اكثرّي⁷⁹.

واشكالية بيع الأراضي (ونعرف التجربة المساوية في فلسطين) في وطن صغير المساحة جغرافياً ومُتعدد الأديان والمذاهب كلبنان تتطلب مزيداً من الدراسة المقارنة حول حق التملك، مع المقارنة في حالات بعض جزر هولندا والدانمارك وفنلندا (يراجع البند 27 من هذه الدراسة) ومن خلال المعطيات والاقتراحات المتوافرة في الواقع اللبناني⁸⁰.

وموجب "الاحترام" الوارد مرتين في المادة 9 من الدستور اللبناني ليس مجرد بلاغة كلامية، بل اطار دستوري يقتضي استنباط شروطه ومضامينه وقواعده الحقوقية والسلوكية. إجراءات وسلوكيات عديدة في التراث اللبناني هي مُنسجمة مع موجب "الاحترام"، في حين سلوكيات أخرى تحمل طابع "الفرض" تحت ستار الاحترام والقبول بالاختلاف وصورة

⁷⁹. روني الاسعد، "الحملة المدنية للاصلاح الانتخابي: النسبية دستورية وتحمي التعددية السياسية والطائفية"، السفير، 2011/8/30.

⁸⁰. Checri Bertou Khoury, *Ne gaspillez pas la terre du Liban* (Etude sur la vente des biens immobiliers libanais aux étrangers), Beyrouth, janv. 1964, 48 p.

الآخر... يُستخلص من إجتهد المحكمة الدستورية في المانيا ان من يريد اليوم نزع الصليب من قاعة مدرسة يتوجب عليه إتباع أصول اجرائية ربما "لا نهاية لها" *interminable*، حسب تعبير Louis Favoreu: يجب أولاً التوجّه الى مسؤولي المدرسة، وفي حال عدم الموافقة المقاضاة امام المحكمة الادارية، وفي حال عدم الموافقة مراجعة المحكمة الادارية الفدرالية... يقول Louis Favoreu:

"قد يقال ان مبدأ حيادية الدولة يعني عدم إبراز رموز دينية. لكن في المانيا فان الصليب جائز ولنزعه يتوجب على الأهل مراجعة السلطات القضائية".

ما يعني ان "الحيادية لا ترتكز على الفصل بين الكنيسة والدولة، بل بالأحرى على موجب احترام معتقدات الغير"⁸¹:

“en Allemagne, l’obligation étatique de neutralité ne repose pas sur le principe de séparation entre Eglise et Etat, mais elle est *uniquement fondée sur le principe du respect des opinions d’autrui*. Ainsi, dans certains landers où existent de très fortes minorités religieuses (islamiques, par exemple), l’obligation de tolérer les convictions religieuses d’autrui rend impossible la présence de crucifix dans les écoles. En revanche, dans un land comme la Bavière où la quasi-totalité de la population se dit d’obédience chrétienne, il est normal qu’en pratique les crucifix soient couramment admis dans les classes.»⁸²

تُميز عدة اجتهادات دستورية بين الحياد السلبي والحياد الايجابي *neutralité négative et neutralité positive*. يفترض الحياد الايجابي تنافساً فكرياً ودينيّاً وتواصلًا في اطار مفهوم معاش للتعددية، في حين ان الحياد السلبي يعود الى مفهوم قديم يفترض حذرًا وامتناعًا عن مختلف أشكال التعبير الديني في المجال العام. وهناك تمييز آخر بين الحياد الوظيفي والحياد التنظيمي *neutralité fonctionnelle et neutralité organisationnelle*. يتطلب الحياد الوظيفي احترام المعتقدات فلا يجوز لمدرسة عامة رفض قبول تلميذ بسبب معتقداته الدينية. أما الحياد التنظيمي فهو يتعلق بحرية المؤسسة التعليمية في بنيتها التعليمية.

⁸¹ . Louis Favoreu, in *Annales...*, XII, *op. cit.*, p. 345. Souligné par nous.

⁸² . Constance Grewe, professeur à l’Université de Caen, in *Annuaire...*, XII, *op. cit.*, p. 345.

التجربة اللبنانية هي ايجابياً نموذجية في اطارها المعاش حول الطبيعة التواصلية للتعددية في العلاقات بين الناس. لكنها تحمل كثيراً من السلبيات في جوانبها الحقوقية التطبيقية في الممارسة، خاصة في العلاقة بين الدولة والمجموعات المذهبية في اطار مفهوم وحدة الدولة⁸³.

72. تخترق مُكتسبات الحضارة اليوم تيارات تعصّب وانغلاق وارهاب وهيمنة تستغل الأديان لأهداف سلطوية وهي تعمل خارج الأطر القانونية والشرعية مُستغلة أيضاً هذه الأطر في سبيل إمتدادها. هذه المكتسبات الحضارية هي جزء من الهوية الأصيلة لمسلمين ومسيحيين، عربياً وغربياً، وهي تتطلب استعادة لقيمة "الاحترام" الواردة تكررًا في المادة 9 من الدستور اللبناني. الاحترام متبادل في جوهره. من يُمارس الاحترام لا يُزعجه التتوّع الديني والثقافي، معتبرًا الآخر ذا قيمة ذاتية وجديرًا بالتقدير، وهو يستكشف من مختلف التعبيرات الدينية معانيها. في عمق اشكالية الرموز الدينية تراجع مفهوم الاحترام وطبيعته وموجباته لصالح ايدولوجية وايدولوجيات غالبًا غير مُحددة الهوية والمصدر ولكنها ملموسة في حياة المواطن اليومية.

يشكو غالبًا تعامل بلدان غربية مع مختلف الاديان من عدم مساواة تحت ستار الحيادية. يقول محمد المجذوب، عضو المجلس الدستوري سابقًا:

"عندما نطلع على حملة المتعصبين الفاشيين من الغربيين على الاسلام نشعر بالغربة، فهم يسمحون بنشر رسوم كاريكاتورية وإذاعة أقوال معادية للمسلمين تسيء الى نبي ودين وأتباع هذا الدين بدعوة ان ذلك يدخل ضمن حرية الرأي والتعبير، ولكنهم يمنعون التشكيك في أرقام المحرقة النازية لليهود بدعوة ان هذا الكلام يخالف حرية التعبير"⁸⁴.

النص الأكثر تفصيلاً حول مسألة الرموز الدينية وبخاصة مسألة الصليب في مؤسسات التعليم العامة هو قرار المحكمة الأوروبية لحقوق الانسان في 2011/3/18 في أكثر من 50 صفحة: *Affaire Lautsi et autres c. Italie-Requête no*

⁸³. انطوان مسرّه، "مدخل الى علم نفس الدولة لدى اللبنانيين: حبيبيتي الدولة"، النهار، 2011/6/19.

⁸⁴. محمد المجذوب، "الاصولية في كل مذهب والارهاب في كل مكان صناعة مشتركة"، البيان (طرابلس)،

30814/06. هذه المسألة ومجموعة قرارات أخرى لمحاكم ومجالس دستورية غربية تتخطى الرموز الدينية وتتعلق بالأصالة الثقافية وحمايتها تجاه تيارات تعصّب وارهاب وهيمنة تستغل عراقية مبادئ العلمانية الغربية في سبيل إختراقها. يُهدد ذلك مكتسبات الحضارة لأن الفراغ الذي تتركه حملات نزع الطابع الثقافي المسيحي للغرب *déchristianisation* تملأه تيارات وتوجهات أخرى لا علاقة لها أساساً بالإيمان فتبرز مظاهر أخرى تسدّ الفراغ في المجتمعات الغربية وفي المجتمعات العربية تحت ستار الإسلام.

تعيد الاجتهادات الدستورية في معظمها الى العلمانية أصالتها في حين تنتشر علمانية محايدة ظاهراً والحادية نضالية ممارسة، أو علمانية دون ثقافة "الاحترام" تُرهق المحاكم والمجالس الدستورية بمراجعات تنتظر فيها المحاكم والمجالس الدستورية بكثير من الحرص على التعددية والوحدة⁸⁵. لذا فان دراستنا التي تهدف أساساً الى رسم اطار حقوقي منهجي في ادارة التعددية الدينية والثقافية تخلص، انطلاقاً من اجتهادات دستورية الى ضرورة عدم اختزال التنوع في جانبه الحقوقي.

من الضروري التركيز على ثقافة "الاحترام"، حسب المادة 9 من الدستور اللبناني التي هي جزء أساسي من البناء الدستوري في لبنان، والتركيز على موجبات وشروط التواصل بين الأديان والثقافات الذي هو جوهر "لبنان الرسالة"، ما يعني اعادة الاعتبار الى مفهوم الاحترام، الذي هو متبادل وليس فرضاً، والتعمق في ممارساته.

⁸⁵. يراجع الحكم الصادر في لبنان عن القاضي فوزي خميس في 2008/12/11 ردّاً لطلب والد يرفض متابعة ابنته التعليم الديني في المدرسة، وذلك استناداً الى المادة 9 من الدستور والمادة 2/2 والمادة 1/29. من الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل تاريخ 1989/11/20. ورد في الحكم: "ان ممارسة حرية المعتقد وشعائرها بشكل راق ورصين ولغاية نبيلة (...) لا يشكل اي خطر على القاصرة".

مراجع مختارة

1. الأديان والقانون

- José Casanova, *Public Religions in the Modern World*, Chicago and London University of Chicago Press, 1994, 320 p.
- Peter Cane, Carolyn Evans, Zoe Robinson (ed.), *Law and Religion in theoretical and Historical Context*, Cambridge University Press, 2011, 338 p.
- Françoise Curtit et Francis Messner, *Droit des religions en France et en Europe : Recueil de textes*, Bruxelles, Bruylant, 2008, 1194 p.
- Bernadette Duarte (dir.), *Manifester sa religion : droits et limites*, Paris, L'Harmattan, 2011, 269 p.
- Christopher L. Eisgruber and Lawrence G. Sager, *Religious Freedom and the Constitution*, Harvard University Press, 2010, 352 p.
- Marie-Claire Foblets and al. (ed.), *Cultural Diversity and the Law (State Responses from Around the World)*, Bruxelles, Bruylant, Edition Yvon Blais, 2010, 1008 p.
- Sarah Barringer Gordon, *The Spirit of the Law (Religious Voices and the Constitution in Modern America)*, Harvard University Press, 2010, 352 p.
- Francis Messner (dir.), *Dictionnaire: Droit des religions*, Paris, CNRS Editions, 2010, 790 p.
- « L'Ecole, la religion et la Constitution », XIIe Table ronde internationale, Aix-en-Provence, 13-14 sept. 1996, in *Annuaire international de justice constitutionnelle*, XII, 1996, Paris, Economica et Presses universitaires d'Aix-Marseille, 1997, pp. 125-321.
- « Les discriminations positives », XIIIe Table ronde internationale des 12-13 sept. 1997, in *Annuaire international de Justice constitutionnelle*, XIII, 1997, Paris, Economica et Presses universitaires d'Aix-Marseille, 1998, pp. 49-308.

Droit et religion, Actes du colloque de mai 2000 du Cedroma (Centre d'études des droits du monde arabe), USJ, Beyrouth et Bruxelles, Bruylant, 2003, 494 p.

2. مجموعات اجتهادات دستورية

Vincent Berger, *Jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme*, Paris, Sirey, 7^e éd. 2000, 728 p.

P. Bon et D. Maus (dir.), *Les grandes décisions des cours constitutionnelles européennes*, Paris, Dalloz, 2008, 808 p.

L. Favoreu et L. Philip, *Les grandes décisions du Conseil constitutionnel*, Paris, Dalloz, 14^e éd., 2007, 1036 p.

Sebastien Van Krekenbeck, *Principes fondamentaux du contentieux constitutionnel belge*, Louvain-la-Neuve, Anthémis, Tome 1, 2010, 438 p.

Luc Sindjoun, *Les grandes décisions de la justice constitutionnelle africaine*, Paris, Bruylant, 2009, 600 p.

David S. Tanenhaus and al. (eds.), *Encyclopedia of the Supreme Court of the United States*, Macmillan Co, USA, 5 vol., 2010; surtout vol. 1: Larry Cata' Backer, "Accommodation of Religion"; Carl L. Bankston III: "Affirmative Action"; Alfreda A. Sellers Diamond, "Aid to Parochial Schools".

Elizabeth Zoller, *Les grands arrêts de la Cour Suprême des Etats-Unis*, Paris, Dalloz, 2010, 924 p.

الجمهورية اللبنانية، المجلس الدستوري، 5 أجزاء، 2010-1997

cc.liban.com/conseilconstitutionnelliban.com

فاروق عبد البر، دور المحكمة الدستورية المصرية في حماية الحقوق والحريات، القاهرة، النسر الذهبي، 3 أجزاء، 2004، 1442 ص.

رجب عبد الحكيم سليم، الموسوعة الدستورية المصرية، القاهرة، دار ابو المجد للطباعة بالهرم، 3 أجزاء، 2011.

رمزي الشاعر، القضاء الدستوري في مملكة البحرين. دراسة مقارنة، البحرين، 2003، 526 ص.

جمهورية مصر العربية، المحكمة الدستورية العليا (الاحكام التي اصدرتها المحكمة من اول يوليو 1996 حتى آخر يونيو 1998)، يناير 2000، بخاصة جزء 8، 1742 ص.

جمهورية مصر العربية، المحكمة الدستورية العليا، مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة العليا والمحكمة الدستورية العليا في أربعين عاما، 1969-2009، القاهرة، 2010، 1344 ص.

المملكة المغربية، المجلس الدستوري، مجلة المجلس الدستوري، بخاصة الاعداد 2002/1، 2003/3، 2010/9.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المجلس الدستوري، أحكام الفقه الدستوري الجزائري، عدد 1999/4 و 2000/5.

اتحاد المحاكم والمجالس الدستورية العربية، الرقابة الدستورية Arab Constitutional Councils and Courts, Constitutional Control، بخاصة عدد 2007/1، عدد 2009/2، عدد 2010/3.

3. التعددية الدينية والثقافية

Salim Daccache, *Le pluralisme scolaire au Liban* (Finalités et valeurs des projets de mission et leur mise en œuvre), thèse en sciences de l'éducation, Université de Strasbourg, 2010, 556 p.

Stephanie Estephan, *La liberta di fede religiosa in Italia, Francia e Lebano. Profili costituzionali comparati*, Universita Degli Studi di Roma, dir. Giovanni Guzzetta, Anno Academico 2009-2010, 156 p.

Béchara Menassa, *Dictionnaire de la Constitution libanaise*, Beyrouth, Dar an-Nahar, 2010, 500 p.

Pierre Gannagé, *Le pluralisme des statuts personnels dans les Etats multicommunautaires* (Droit libanais et droits proche-orientaux), Bruxelles-Bruylant et Beyrouth-Presses de l'Université Saint-Joseph, 2001, 400 p.

- ___, « Les mécanismes de protection de la liberté de conscience dans un Etat multicommunautaire. L'exemple libanais », *Proche-Orient Etudes juridiques*, no 33-34, 1981.
- Christophe Jaffrelot, *Inde : La démocratie par la caste* (Histoire d'une mutation socio-politique, 1885-2005), Paris, Fayard, 2005, 594 p.
- ___, *La démocratie en Inde* (Religion, caste et politique), Paris, Fayard, 1998, 322 p.
- Diane Khair, *Unité de l'Etat et droits des minorités* (Etude constitutionnelle comparée du Proche-Orient), thèse, dir. Guillaume Drago, Université Panthéon-Assas Paris II, 30 nov. 2010, 624 p.
- Antoine Messarra, « La religion dans une pédagogie interculturelle : Le cas du Liban », in *Ecole et religion*, no spécial de la *Revue internationale d'éducation*, (Sèvres), no 36, juil. 2004, pp. 101-110.
- Hiam Mouannes, « L'enseignement des religions au Liban : Les épreuves d'une liberté », *Revue du droit public*, mai-juin 2010, pp. 789-806.
- Marie-Claude Najm, *Principes directeurs du droit international privé et conflit de civilisations : Relations entre systèmes laïques et systèmes religieux*, Paris, Dalloz, 2005, XIX + 705 p.
- Hassan-Tabet Rifaat, *Les libertés publiques en droit positif libanais*, Préface de Jacques Cadart, Beyrouth, Société d'impression et d'édition, 1965, 242 p. et : *Les libertés publiques*, Cours, Faculté de droit et des sc. politiques, USJ, 374 p.
- Daniel Sabbagh, *L'égalité par le droit* (Les paradoxes de la discrimination positive aux Etats-Unis), Paris, Economica, 2003, 452 p.
- Laszlo Trocsanyi et Laureline Congnard (dir.), *Statut et protection des minorités : Exemples en Europe occidentale et centrale ainsi que dans les pays méditerranéens*, Bruxelles, Bruylant, 2009, 354 p.
- عصام سليمان، الانظمة البرلمانية بين النظرية والتطبيق. دراسة مقارنة، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، 2010، 456 ص.

ابراهيم الفرد طرابلسي، **انظمة الاحوال الشخصية في لبنان بين الاصالة والتحديث**، تقديم انطوان مسرّه، بيروت، صادر، 2011، ص 642.

عقل عقل، "العدالة الدستورية والمجتمع التعددي"، في كتاب: المجلس الدستوري، **الكتاب السنوي 2009-2010**، 2010، ص 543-564.

رياض جرجور وانطوان مسرّه والكسا أبي حبيب (ادارة)، **المصادر الدينية لحقوق الانسان** (اشكالية ونماذج في التكامل والانسجام)، بيروت، مجلس كنائس الشرق الأوسط، 2001، جزء 1، ص 560 وجزء 2، 2003، ص 74.

سليم دكاش وانطوان مسرّه (اشراف)، **ممارسة الوحدة في التنوع** (حالات ونماذج في التواصل والعيش معاً)، كلية العلوم الدينية، معهد الدراسات الاسلامية والمسيحية، الماستر في العلاقات الاسلامية والمسيحية، جامعة القديس يوسف بالتعاون مع مؤسسة جورج افرام، بيروت، 2010، ص 392.

بول مرقص، "الحرية الدينية في الاطار القانوني والقضائي"، محاضرة في اطار "الماستر في العلاقات الاسلامية والمسيحية"، جامعة القديس يوسف، 2011/9/22، ص 10.

انطوان مسرّه وربيع قيس وطوني عطاالله (اعداد)، **مرصد التعددية الدينية في لبنان والمجتمعات العربية**، وقائع الندوة التي عقدت في إطار "الماستر في العلاقات الاسلامية والمسيحية"، بالتعاون مع مؤسسة كونراد اديناور ومشاركة المؤسسة اللبنانية للسلام الأهلي الدائم ومؤسسة جورج افرام والفريق العربي للحوار الاسلامي والمسيحي، جامعة القديس يوسف، كلية العلوم الدينية، بيروت، جزء 11، 2010، ص 294.

انطوان مسرّه، "المضمون الثقافي والتربوي في الدستور اللبناني"، **الحياة النيابية** (المجلس النيابي اللبناني)، المجلد 12، ايلول 1994، ص 20-30 وصدرت في كتاب: ا. مسرّه، **النظرية العامة في النظام الدستوري اللبناني**، بيروت، المكتبة الشرقية، 2005، ص 462، ص 253-292.

طارق زياده، **معنى لبنان، مقالات في الصيغة اللبنانية**، طرابلس، المؤسسة الحديثة للكتاب، 2010، ص 250.

المجلس الدستوري 173

- لونا سعيد فرحات، الحرية الدينية وتنظيمها القانوني. دراسة مقارنة، بيروت، دار المشرق، 2010، 432 ص.
- وجيه قانصوه، النص الديني في الاسلام (من التفسير الى التلقي)، بيروت، الفارابي، 2011، 656 ص.

الأصول القانونية والدستورية في تبديل مكان الإقامة

القاضي صلاح مخيير

عضو المجلس الدستوري

الدافع لإنشاء المجالس الدستورية هو استكمال دولة الحق والمؤسسات، ومراقبة دستورية القوانين وصون الحقوق الأساسية والحريات العامة التي تفرضها مقتضيات العدالة وبت النزاعات والطعون الانتخابية الرئاسية والنيابية.

في لبنان كان إنشاء المجلس الدستوري حدثاً كبيراً ومهماً في الحياة الديمقراطية لهذا البلد، ومنعطفاً دستورياً في مسار الحياة النيابية ووسيلة فعالة لضمان الحقوق والحريات وخطوة مرموقة على طريق ترشيد النظام الديمقراطي.

كانت هذه الهيئة المستقلة ذات الصفة القضائية، ضامناً أكيداً للتعبير الأصدق عن الإرادة الشعبية في ممارسة القضاء الانتخابي بالإشراف على سلامة الانتخابات الرئاسية والنيابية، بممارسة رقابة نظامية على الانتخابات (المادة 19 من الدستور اللبناني) والمادتان 24 من قانون إنشاء المجلس الدستوري (رقم 250 تاريخ 1993/7/14، و45 من قانون النظام الداخلي الرقم 516 الصادر في 1996/6/6 مع التعديلات التي أدخلت على القانونين).

بالرغم من حداثة عهد المؤسسة فقد أصدرت قرارات مبدئية وبتت طوعاً واقتربت من نموذج المحكمة وساعدت في إقامة دولة الحق والمؤسسات في لبنان فحالت دون تعسف أكثرية برلمانية في مجال التشريع وضمنت التعبير الأصدق عن الإرادة الشعبية في ممارسة القضاء الانتخابي.

لن أسترسل في توصيف صلاحيات المجلس الدستوري وإختصاصاته وأحيل على الدراسة الموضوعية والمنشورة في الكتاب السنوي للمجلس الدستوري 2009 و 2010. بل أنتقل الى بحث نقطة مهمّة تتعلق بعملية تبديل المكان المعروفة "بنقل النفوس" كونها تأتي من ضمن مراقبة العملية الانتخابية النيابية وتدقيقها وفحصها ومدى تطابقها والأصول القانونية. وألقي الضوء من خلال نقطتين هما: طبيعة تبديل المكان بشروطه القانونية وأهدافه الأساسية، وإنحراف العملية عن مسارها الصحيح وأهدافها الأصلية

1

طبيعة تبديل المكان وشروطه القانونية وأهدافه الأساسية

لا بد من الإشارة بعجالة الى إختصاص المجلس الدستوري في الرقابة على الانتخابات النيابية ومدى تطابقها للأصول القانونية تمهيداً للوقوف على صحتها وذلك إبتداءً من العمل الإداري الممهّد لها أي بدءاً من مرسوم دعوة الهيئة الناخبة وحتى الفصل بالطعن الموجه ضد العملية الانتخابية بكامل فصولها، ومن ضمنها عملية نقل النفوس، باعتبار أن هذه الأعمال هي غير منفصلة عن العملية الانتخابية ككل.

يعلم المجلس الدستوري ان قرارات وزارة الداخلية والبلديات لنقل النفوس يبقى إبطالها من إختصاص مجلس شوري الدولة، أما قيد هذه الأسماء المنقولة في قوائم الشطب، هو أمر آخر يجعل المجلس الدستوري صاحب إختصاص للتدخل والمراقبة وإبطال القيود الحاصلة نتيجة مخالفات صارخة، ومرتكبة نتيجة ضغط على الناخب لنقل قيده أو نتيجة مناورات إحتيالية، الهدف من ارتكابها التأثير الحاسم في نتيجة الانتخاب بعد التأثير في حجم تمثيل الطوائف.

من مظاهر هذه المناورات نقل النفوس بأعداد كبيرة في دائرة واحدة، من مذهب واحد تقريباً لأهداف إقتراعية محضة خلافاً للقانون (المجلس الدستوري: مجلس شوري الدولة اللبناني القرار 238 تاريخ 10/2/1994، مجلة القضاء الإداري، العام 1995، العدد الأول و القرار رقم 701/2007 تاريخ 18/7/2007 قضية انطوان اوريان ضد الدولة اللبنانية، والقرار 708 تاريخ 1/8/2007 الدكتور كميل خوري ضد الدولة اللبنانية – رئاسة مجلس الوزراء)

(Jean Pierre Camby. *Le Conseil constitutionnel juge électoral* », Dalloz, 2004, pp.49-51)
(Loie Philip, *Pouvoir*, n° 13, 1986, et s2 note sous Conseil d'Etat, 1963)

إن عملية تبديل المكان هي حق للمواطن اللبناني عليه ممارستها عند تحقق شروطها، بكل سهولة وبساطة وشفافية، بهدف إندماجه في بيئته الحياتية الجديدة، فأقامته أصلاً كانت سكنه الفعلي في المكان المسجل على بطاقة هويته، وله في هذا المكان صلات تاريخية وعائلية أو مهنية أو ملكية عقارية، منذ ولادته.

قد تنتفي هذه العناصر - الشروط والصلات باستمرار إقامته في هذا المسكن الأصلي فيعتمد المواطن اللبناني الى تبديل مكانه الى حيث له صلات عائلية (ربما مصاهرة) أو مهنية أو ملكية عقارية أو تجارية.

رعى القانون اللبناني هذه العملية وواكبها ورسم لها خارطة طريق سلوكها بسيط وواضح في أحكام المواد 26 وما يليها من قانون الانتخاب رقم 2008/25 تاريخ 2008/10/8. نصت المادة 32 من هذا القانون على تأثير نقل قيد النفوس على الحق في ممارسة الواجب الانتخابي.

أما المادة الأربعون من قانون قيد وثائق الأحوال الشخصية الصادر في 1951/12/7 فتتص على الآتي:

"لا يجوز للشخص الذي ترك الجهة المقيد اسمه في سجلات نفوسها بقصد الإقامة الدائمة في جهة أخرى، أن ينقل اسمه إليها، إلا بعد انقضاء ثلاث سنوات على إقامته فيها بصورة مستمرة وعلى أن يقدم تصريحاً بذلك موقعاً منه ومن المختار ومن شاهدين، الى قلم الأحوال الشخصية في المحلة أو القرية التي يريد الانتقال إليها على أن يجري تحقيق بواسطة الشرطة أو الدرك لإثبات صحة هذه الإقامة (...). يحق للحكومة رد الطلب إذا تبين أن هناك ضرورات موجبة لذلك."

يتبدى مما تقدم أن المادة الأربعين الموماً اليها تتص على شروط وإجراءات في بند "تبديل مكان الإقامة" وتعطي الحكومة حق رد طلب تبديل قيد النفوس إذا تبين لها ضرورات موجبة لذلك، ومن هذه الضرورات الحرص على تعددية النسيج الاجتماعي ووحدته والحفاظ على التوازن الديمغرافي للسكان.

أ. واضح ان لهذه الفقرة الأخيرة هدفاً سامياً و غاية وطنية وإجتماعية عالية يتعين على السلطة الإستماتة في تحقيقها للحفاظ على الأهداف الحقيقية لتبديل المكان، والحيلولة دون الانحراف عن الغاية من تبديل المكان- وهي الانخراط والاندماج في بيئة حياتية جديدة بعدما فقد كل ارتباط في المكان الأصلي- الى وسيلة للمرشحين للتلاعب في الجغرافية الانتخابية وبنيتها السكانية والمذهبية والطائفية بحيث يصبح الهدف محض إقتراعي ويصبح تبديل المكان تبديلاً سياسياً، لتكوين خزان إنتخابي بدلاً من تبديل إجتماعي، إسكاني بيئي ينخرط فيه المواطن بمجتمع أصبح له فيه روابط عديدة.

يجب أذاً التوفيق بين حق المواطن في تبديل مكان إقامته إذا توافرت شروطه القانونية وبين مراقبة السلطة المركزية الصارم والثابت والدائم لمعاملات تبديل المكان لأهداف محض إقتراعية لأن كثافة تبديل المكان المنحرف عن أهدافه الصحيحة يؤثر على جوهر النظام الانتخابي لدولة لبنان الطوائفية إذ تؤثر على مبدأ الهيئة الانتخابية الموحدة والمؤلفة من طوائف مختلفة ينتخب أفرادها مرشحين من طوائف مختلفة كما تؤثر هذه الكثافة في تبديل المكان على مبدأ المناصفة في التمثيل الطائفي العام وتقلب التوازنات الطائفية والمذهبية في الدوائر الانتخابية التي أصبحت محل إقامة جديد للمنقولة نفوسهم، وكذلك تؤثر على انتزاع المواطن من محل إقامة عزيز عليه وتشده اليه روابط شخصية وإنسانية وعاطفية إنتزاعاً قسرياً ليحل في مكان يبقى غريباً فيه كرمى لعين مرشح قد ينسأه بعيد عملية الإقتراع ولا يتذكره إلا في الدورة الانتخابية المقبلة. وبذلك تهتز بنية الدوائر الانتخابية وتصيب شظاياها مقومات العيش المشترك.

ب. أما المادة 32 من قانون الانتخاب رقم 2008/25 الصادر بتاريخ 2008/10/8 والمعدل بموجب القانون رقم 59 الصادر بتاريخ 2008/12/27، فتتص على انه: « لا يعتد لأجل تطبيق هذا القانون، بأي نقل اختياري لقيد النفوس إذا حصل خلال السنة التي تسبق تاريخ بدء إعادة التدقيق بالقوائم الانتخابية... ».

يتضح من هذا النص، معطوفاً على أحكام المواد 26 وما يليها من قانون الانتخاب الرقم 2008/25 المعدل، ان بدء إعادة التدقيق في القوائم الانتخابية يحصل بالنسبة لانتخابات سنة 2013 مثلاً في 2012/12/5 وبالتالي يتعين قيد نقل النفوس قبل

2011/12/5 حتى يستطيع المواطن الذي نقل قيده وفقاً للقانون وبطريقة سليمة وشرعية، الاقتراع. من جرى إذاً قيد تبديل مكانه بعد 2011/12/5، لا يستطيع الاقتراع في انتخابات 2013، أما من تمّ تبديل قيد نفوسه قبل هذا التاريخ عليه الخضوع للشروط المفروضة في المادة 40 من القانون الصادر في 1951/12/7 والمشار إليه أعلاه وهذه الشروط هي: الإقامة المستمرة والمتواصلة طوال ثلاث سنوات في المكان المنوي الانتقال اليه والإقامة فيه، وتقديم تصريح موقع منه ومن شاهدين ومن مختار المحلة الى قلم الأحوال الشخصية في هذا المكان، ثم يجري تحقيق وافٍ من القوى الأمنية التي تضع محضراً نتيجة التحقيق. وعليه، إن اقتراع ناخبين جرى نقل قيودهم إعتباراً من 2011/12/5، في الدوائر التي نقلوا إليها، هو إفساد للعملية الانتخابية ومخالفة لمحظور نص عليه قانون الانتخاب وبالتالي فهو سبب الطعن في نتائج الانتخابات.

إننا إستفاضة في البحث، نشير الى ان القيود المنقولة قبل تاريخ 2011/12/5 على نطاق واسع ومن أبناء طائفة محددة من دون مراعاة الاعتبارات الواقعية والضرورية للنقل، يجب ان تشكل أساساً جدياً بأن هدفها هو فقط التأثير في العملية الانتخابية وتشويهها، ويؤدي بالتالي الى إفسادها وضرب صدقيتها.

نضيف أنه في القيود المنقولة قبل 2011/12/5 على نطاق واسع، يجب التنبه والتركيز على إثبات خرق وتجاوز سقف الانفاق الانتخابي، لاسيما لجهة مصاريف تحقيق عمليات تبديل المكان وأجور نقل الناخبين من أماكن سكنهم الى محلات قيودهم الجديدة وآفة شراء الأصوات وعلى هيئة الاشراف على الحملة الانتخابية التشدد في تطبيق أحكام المادة 61 من قانون الانتخاب ومراقبة البيان الحسابي الشامل للمرشح والتمسك بالمهل المفروضة.

يتحصل مما تقدّم ان تبديل محل الإقامة، متى توافرت شروطه القانونية، هو حق متاح أمام كل مواطن. أما عندما ينحرف هذا الحق عن مساره الصحيح ليصبح هدفاً محض إقتراعياً يتعين على السلطة- صاحبة الحق في المراقبة- التشدد في قبول طلبات نقل النفوس والعمل على إحصاء هذه المعاملات ونشرها كجزء أساسي في الاعلام الانتخابي وصدقية التمثيل.

2

إنحراف عملية تبديل المكان عن مسارها الصحيح وأهدافها الأساسية

نؤكد أنه مرّ في السلطة عندنا رجال عظام ومسؤولون لم ينصتوا إلا لصوت الحق ولم يعملوا الا لمصلحة المجتمع في توازنه وتنوعه وحسن توزيعه الديمغرافي، فحافظوا على المساواة بين شرائح المجتمع والمرشحين، ولم يحصل ان تحوّل تبديل المكان عندهم تبديلاً سياسياً *changement de domicile politique, transfert politique* لضرورات اقتراعية بحتة.

غير ان هذه الصفحة البيضاء قابلتها صفحات سوداء سطرت تجاوزات وانحرافات وتحايلات والمشهد غير مخفي ويصعب إخفاؤه بل هو جاسم أمام المواطنين الذين ينظرون الى عمليات نقل النفوس بشك وريبة حتى أصبح التزوير مرادفاً لها طالما انها تطيح في أغلب الأحيان، خصوصاً عندما تحصل بأعداد كبيرة وتطال طائفة معينة او مذهباً ما، بالتوازن وبالتوزيع الديمغرافي للسكان وتضرب المساواة بين المرشحين وتقلب توازنات مذهبية في الدوائر الانتخابية وتمس شروط ميثاق العيش المشترك ناهيك عن ان التلاعب الجغرافي المذهبي *Gerrymandering communautaire* من خلال معاملات تبديل مكان الإقامة يرسخ طائفية الانتخاب ويؤثر سلباً على آمال تخطي الطائفية وفق الخطة والمنهجية المعتمدين في المادة 95 من الدستور اللبناني.

نعم في لبنان إنخفاض وتدني الأمية وتساعد المستوى الثقافي للناخب وإرتفاع الوعي السياسي، إنما برزت آفة الاصطفاف الطائفي والمذهبي الحاد التي أفرزتها الأحداث والفتك بالمجتمع ورجالاته الكبار، ونتج عنها رغبة في نقل النفوس الى حيث يرضى الزعيم ويربح المذهب وغذته سلوكيات زعماء وأصحاب طموحات سياسية وانتخابية، فتحوّل تبديل المكان الى نقل نفوس سياسي، عرف قيمون على سجلات احوال شخصية، من ناحيتهم، كيف يلتوّن نداء من وضعهم في وظائفهم ولو على حساب المصلحة العامة.

إننا سنحجم عن ذكر الكبائر ونكتفي - حفاظاً على ما تبقى من حرمة المؤسسات - بذكر الفضيحة التي حصلت في عملية نقل نفوس عائلة من عرسال الى إنطلياس، وقد اطلعنا على حقائق الأمور من أصحاب علاقة بالذات وما نشرته بالتفصيل بعض الصحف وما أضاء عليه القرار الصائب والجريء الصادر عن هيئة التفتيش المركزي بتاريخ 2011/9/6 بالرقم 2011/137.

بالفعل أحالت رئيسة المصلحة في الداخلية وكانت رئيسة أصيلة لدائرة التنسيق والرقابة الأنسة س.خ.ح. المعاملة المذكورة على مأمور نفوس انطلياس السيدة أ.م. التي رفضت توقيعها لعدم قانونيتها ولأن بعض المعنيين بالمعاملة لم يوقعوها ولأن المعنيين بالمعاملة مسافرون خارج الأراضي اللبنانية وأحد أفراد العائلة راشد ولم يتم سماعه في المحضر الأمني وبالتالي لم يوقعه، تستدعي الأنسة التي تتحكم في أحوال اللبنانيين منذ سنين مأمورة النفوس الى وزارة الداخلية وتحقق معها وتسمعها الكلام النابي وتتهدها مع العناصر المولجين الحماية وتتوعدها بتوقيع القرار رغماً عنها، وعند الاصرار على الرفض تحسم لها خمسة عشر يوماً من راتبها وتكسر لها جهازها الخليوي وتصرّ على التوقيع كونها لم تتعود على رفض مطالبها هي التي عرفت كيف تحمي رأسها وكيف جعلت المتعاقبين على الداخلية يشعرون بعبء الملفات التي تحملها وتحميها، وتعمل فيها ما يحلو، فيأخذون منها ما يريدون ويعطونها ما تريد.

بعد لجوء مأمورة النفوس الى مجلس شورى الدولة لابطال قرار حسم راتبها والى هيئة التفتيش المركزي، تستحصل من هذا الأخير بتاريخ 2011/9/6 على قرار يحمل الرقم 2011/137 وقضى بحسم راتب رئيسة المصلحة الأنسة س.خ.ح. وإعادة قيد م.ز. في خانيتها الأصلية في زحلة والتحقيق مع مختار النقاش م.ع لأخذ الاجراءات اللازمة بحقه.... (جريدة الأخبار، العدد 1383، تاريخ 2011/4/8، والعددان 2011/10/1 و2011/2/21).

أردنا فقط تسليط الضوء على ما يجري في مديرية الأحوال الشخصية والارتكابات من قبل موظفين يزرعهم مسؤولون لتأمين مصالح خاصة على حساب المصلحة العامة ولإطلاق الصوت عالياً لوصف الدواء الناجع والشافى لداءٍ مستشرٍ وعفن معشش يبدأ بطرد الفاسدين المفسدين والاستعانة بالأتقياء الأقوياء حفاظاً على الوطن ومجتمعه وتنوعه وتوازنه وإلا فليسمح بتبديل المكان عندما يرغب المواطن على غرار تبديل الدين وليتحمل الجميع مغبة ذلك.

لتبديل المكان السياسي **transfert politique** مساويء وآثار مدمرة على مجتمعنا لا تحصى - كتبديل المكان الضريبي مثلاً **transfert Fiscal** - في فرنسا وغيرها وحتى التجنيس الهادف فقط الى تكوين خزانات إنتخابية ولا ينقصنا مجموعات غير

متعلمة وفقيرة وصاحبة سوابق إجرامية وغريبة عن مجتمعنا وعاداتنا وثقافتنا فعدد الأعراب عندنا يكاد يفوق عدد اللبنانيين، وتملّك الأجانب وأخطاره.

علينا دق ناقوس الخطر الداهم وطرح الصوت لتشريعات وإجراءات وحلول تقي المجتمع شر فقدان التوازن في التوزيع الديمغرافي للسكان في المناطق اللبنانية كافة، وفقدان التنوع والحفاظ على الميثاق الوطني.

1. وعلى السلطة التحرك بجديّة وحزم ومراقبة معاملات تبديل المكان المنحرفة عن أهدافها والمؤثرة في جوهر النظام الانتخابي ومبدأ المساواة بين المرشحين.

2. وعليها التثبت من صوابية أهدافها والتمنع عن توقيعها عندما تفرض **الضرورات** ذلك وتوسيع مفهوم **الضرورات** والتشدد بفرض عناصرها، وقيامها بالتحقيقات الجدية اللازمة ودراسة المستندات والمعاملات بحرفية عالية ومهنية دقيقة وصادقة.

3. إحترام أحكام قانون قيد وثائق الأحوال الشخصية وتطبيق الفقرة الثالثة من المادة 32 من قانون الانتخاب الرقم 2008/25 ووضع حد لأصحاب النفوذ وإستئصال المزروعين في الوزارات والمديريات ودوائر النفوس وأقلام مأموري النفوس.

4. التفتيش الدقيق على الرابط الانتخابي الخبيث بين عمليات نقل النفوس وبين عملية إضافات قيود في قوائم الناخبين وإجراء شطوبات (كالتذرع بالأسماء الساقطة سهواً في مهلة قصيرة وإن كانت قانونية بين العاشر والثلاثين من آذار).

5. تثبيت الدائرة الانتخابية على البطاقة الشخصية ورد طلب تغيير محل الإقامة ونقل النفوس الا لأسباب حصرية ضيقة جداً والسماح للناخب بالاعتراع من مكان سكنه للدائرة التي أصل قيده فيها للحد من عمليات نقل للناخب من مكان إقامته الى مكان أصله والتأثير على خياراته.

6. والا فليكن لبنان دائرة إنتخابية واحدة تضع حداً نهائياً لنقل النفوس لإنتفاء الموضوع او تعيين المحافظة دائرة إنتخابية واحدة للتخلص من بعض تلك العمليات البغيضة.

7. تعيين لجان من أصحاب العلم والخبرة والنزاهة لمراقبة الأخطاء والشغرات المقصودة وغير المقصودة في القيود على خلفية أعمال تزوير وغش للتأثير في نزاهة الانتخاب.

نؤكد أننا لسنا ضد تبديل المكان عندما تبرره المعطيات الاجتماعية والانسانية وتحضنه الأحكام القانونية، إنما نحن ضد المستشري من مخالفات وارتكابات تهدم النظام الانتخابي اللبناني وتزعزع الميثاق لتبني فوزاً لمرشح لن يهناً به في وطن تتخره أعمال غش وتزوير.

3

الفقه والاجتهاد من منظور مقارن

إن مقارنة موضوع " الأصول القانونية والدستورية في نقل النفوس " في اجتهادات المجلس الدستوري اللبناني من منظور مقارن، يحتاج دراسات واسعة ومستفيضة تضيق بها هذه العجالة بحيث سوف نكتفي بالقاء الضوء على بعض القرارات الصادرة والدراسات الموضوعية من قبل المجلس الدستوري اللبناني وبعض الفقهاء. عملاً بالمادة 24 من قانون إنشاء المجلس الدستوري الرقم 93/250 التي تنص على :

« يتولى المجلس الدستوري الفصل في صحة نيابة نائب منتخب والنظر في النزاعات والطعون الناشئة عن انتخاب أعضاء مجلس النواب».

كما تنص المادة 45 من قانون النظام الداخلي للمجلس الدستوري: «يتولى المجلس الدستوري الفصل في صحة الانتخابات النيابية والبت في الطعون والنزاعات الناشئة عنها».

يتضح من هذين النصين، أنهما أوليا المجلس الدستوري - قاضي الانتخاب - إختصاص الرقابة على الانتخابات النيابية ابتداءً من العمل الإداري الممهّد لها، أي بدءاً من مرسوم دعوة الهيئة الناخبة لعلّة ان هذا المرسوم يندرج ضمن الأعمال غير المنفصلة عن العملية الانتخابية "non détachables" - وحتى الفصل بالطعن الموجه ضد العملية الانتخابية بكامل فصولها.

اعتبر مجلس شورى الدولة اللبناني كما الفرنسي نفسيهما غير صالحين للنظر في الطعون العائدة لهذه المسائل.

(c.c., Décision de 16 et 20 avril 1982 Bernard, et décision du 13/7/1988 R.Minvielle Rc.des décisions du C.C., 1988, p.92

تكرس هذا النهج الإداري أمام مجلس شورى الدولة اللبناني منذ 1994 في قضية المحامي شاكِر العريس ورفاقه ضد الدولة اللبنانية في القرار رقم 238 تاريخ 1994/2/10 (مجلة القضاء الإداري، 1995، العدد الأول).

ثم كرس القضاء الإداري اللبناني هذه المبادئ في قرارين حديثين الأول رقم 2007/701 تاريخ 2007/7/18 في قضية انطوان أدريان ضد الدولة اللبنانية. والثاني رقم 708 تاريخ 2007/8/1 في قضية الدكتور كميل خوري ضد الدولة اللبنانية رئاسة مجلس الوزراء.

(Jean Pierre Camby, *op.cit.*, pp. 49-51).
(Loie Philip, *Le Conseil constitutionnel juge électoral, Pouvoirs*, n° 13, 1986).

معلوم ان النزاعات هي مجموعة مشاكل ومسائل *contentieux* تثيرها الانتخابات قبل حصولها مثل دعوة الهيئات الناخبة وعدم دستورية مرسوم الدعوة ومسائل نقل النفوس وتبديل المكان والقوائم الانتخابية ولوائح الشطب. وهذه الاعمال ليست منفصلة قطعاً عن العملية الانتخابية ويدخل أمر بتها في اختصاص المجلس الدستوري. في مسألة تبديل المكان، يسعى قاضي الانتخاب، وهو قاضي تطبيق القانون *juge de l'application de la loi*، الى التثبت من حصول مخالفات حول هذه العملية الحاصلة خلافاً للقوانين في ضوء أحكام قانون قيد وثائق الأحوال الشخصية الصادر في 1951/12/7 ولاسيما في مادتيه العاشرة والأربعين، وفي ظل قانون الانتخابات النيابية الرقم 2008/25.

إن قرارات وزارة الداخلية والبلديات لنقل النفوس يبقى إبطالها من اختصاص مجلس شورى الدولة. أما قيد هذه الأسماء المنقولة في قوائم الشطب هو أمر آخر يجعل المجلس الدستوري صاحب اختصاص للتدخل والمراقبة وإبطال القيود الحاصلة نتيجة مخالفات صارخة ومرتكبة نتيجة ضغط على الناخب أو نتيجة مناورات إحتيالية في هدف التأثير الحاسم في نتيجة الانتخاب بعد التأثير في حجم تمثيل الطوائف.

(يراجع القرار الصادر عن المجلس الدستوري اللبناني بتاريخ 2009/11/25

مراجعة السيد حسن يعقوب ضد السيد عقاب صقر رقم 16)

إن النظر في النزاعات المتعلقة بالأعمال التمهيدية للعملية الانتخابية كالقيود الواردة في القوائم الانتخابية يخرج عن اختصاص القضاء الدستوري كقضاء إنتخاب، الا في حال كانت تلك الأخطاء والثغرات في القيود مقصودة نتيجة أعمال غش او تزوير من شأنها التأثير في نزاهة الانتخاب، فعندئذ يمارس المجلس الدستوري إختصاصه وينظر في هذه الأعمال المخلة بالمرفق الانتخابي والتي طالت غشا وتزويراً القوائم الانتخابية وبيئتها كاجراء عملية تبديل مقام خلافاً للأصول القانونية او قيد أسماء منقولة في لوائح الشطب خلال السنة التي تسبق تاريخ بدء أعمال التدقيق بالقوائم الانتخابية.

(المجلس الدستوري اللبناني، القرار رقم 10 و 11 تاريخ 2000/12/8، الأول مراجعة السيد نزار بونس بوجه السيد سايد عقل والشيخ بطرس حرب، والثاني يتعلق بمراجعة المحامي بطرس سكر ضد الشيخ قبلان عيسى الخوري، ويراجع بهذا المعنى الدراسة الموضوعية من قبلنا في الكتاب السنوي للمجلس الدستوري للعام 2009-2010).

إن المجلس الدستوري - القضاء الشامل *plein contentieux* له صلاحيات واسعة جداً لتقدير نظامية العملية الانتخابية فهو يتحقق من شرعية الأعمال الادارية التي سبقت وهيأت ورافقت الانتخابات كما يراقب إذا كانت النصوص القانونية والتنظيمية قد روعيت وتم التقيد بها باعتبار ان هذه الأعمال هي من الأعمال غير المنفصلة عن العملية الانتخابية ويربط اختصاصه متى أخلت هذه الأعمال غشاً بالمرفق الانتخابي (القرار رقم 10 المشار اليه أعلاه، ودراستنا الموماً اليها أعلاه، ص 43)

(Philip Dufresnoy, *Guide du contentieux électoral*, 1991 p.27)

4

قيد النساء المتزوجات

ورد في المادة 24 من القانون رقم 2008/25 الصادر في 2008/10/8 المعدل بالقانون 2008/59 الصادر في 2008/12/27:

« يكون قيد الناخبين في القوائم الانتخابية إلزامياً ولا يقيد أحد في غير قائمة واحدة».

يجب إعادة تنظيم قوائم الناخبين في ضوء قرارات التصحيح التي تطرأ عليها بتأثير ذلك على إعادة تنظيم لوائح الشطب المنبثقة عنها وإصدار ملاحقة متكررة لها، ويجب اتمام ذلك عبر المكننة الشاملة لسجلات قيود الأحوال الشخصية.

نقل نفوس المتزوجات: بقيت قوائم الناخبين مليئةً بشتى أنواع الأخطاء ومنها مثلاً عدم قيام الموظفين في الأحوال الشخصية بشطب أسماء السيدات المتزوجات من مكان قيدهن الأساسي لدى نقلها الى مكان قيد أزواجهن فيتكرر القيد في قائمتين إنتخابيتين او عدم نقل اسماء هذه السيدات الى مكان قيد أزواجهن. كان لمجلس شورى الدولة عدة اجتهادات في هذا الشأن أثناء نظره في النزاعات الانتخابية المقامة أمامه في الانتخابات البلدية.

الاجتهاد الأول: ممارسة حق الاقتراع يجب ان تتم في محل قيد النفوس الجديد تحت طائلة الابطال، قرار 807 تاريخ 1998/8/25

الاجتهاد الثاني: إن ممارسة المرأة المتزوجة حق الاقتراع في مكان قيدها السابق لا يعتبر باطلاً إذا اقتضت لمرة واحدة مادام اسمها وارداً على القائمة الانتخابية ولم تمارس حق الانتخاب في مكان قيدها الجديد، قرار رقم 34 تاريخ 1999/10/14.

الاجتهاد الثالث: ان المخالفة الناتجة عن الانتخاب المزدوج لا تعتبر ذات أهمية الا إذا كان لها تأثيرها الحاسم في نتيجة الاقتراع، قرار 272 تاريخ 2005/2/1 ورقم 344 تاريخ 2005/3/10.

الاجتهاد الرابع: أبطل مجلس شورى الدولة نتيجة إنتخاب عضو مجلس بلدي عندما تبين له حصول عمليات إقتراع مزدوجة لسبعة عشر ناخباً وان عملية الاقتراع المذكورة قد أثرت على نتيجة انتخاب العضو المبطل انتخابه بعد حسمها من النتيجة النهائية، قرار المجلس رقم 144 تاريخ 2004/11/29 وقرار 270 تاريخ 2005/2/1.

ان نقل قيد الزوجة على خانة زوجها ترعاه أحكام المواد 21 وما يليها من قانون قيد وثائق الأحوال الشخصية الصادر في 1951/12/7 وبخاصة المادة 22 التي تلزم الزوج او الزوجة بتقديم تصريح بزواجهما الى قلم الأحوال الشخصية في خلال شهر من تاريخ الزواج ويصدق هذا التصريح من الرئيس الروحي الذي تم على يده العقد. عند تمنع الزوج أولاً، تقدم الزوجة التصريح. وتفرض المادة 24 من القانون نفسه غرامة تأخير قدرها خمس ليرات لبنانية (آنذاك). والملفت انه في قيد الزوجة لا يوجد نص يلزم الاستحصال على حكم بالقيد بقرار قضائي على غرار قيد المواليد (المادة 12 من نفس القانون). وتجدر الإشارة الى انه بعد انقضاء سنة على تسجيل الزواج تكتسب الزوجة جنسية زوجها وحققها في الاشتراك في العملية الانتخابية وأخيراً يجب على مسؤولي سجلات الأحوال الشخصية التنبه واليقظة، وكذلك على المخاتير إشعار الدوائر بحصول الزواج، لإجراء معاملة القيد الجديد وشطب الأصلي منعاً للإزدواجية التي قد تكون مفتعلة لصالح بعض المرشحين وفرض غرامات تأخير كبيرة.

الأصول القانونية لتبديل مكان الإقامة

د. طوني عطاالله

استاذ في كلية الحقوق والعلوم السياسية في الجامعة اللبنانية

ما لم تتجح الحروب بتحقيقه في فرز المواطنين بين المناطق على أسس مذهبية، قد تتجح سنوات السلم في استكمالها عن طريق قرارات بتبديل أمكنة إقامة الناخبين. هذه الصلاحية لا وجود لها في قوانين أخرى في العالم وينبغي ضبط قواعدها كمدخل لإيجاد حلول لموضوع هو من أكثر المواضيع تعقيداً.

قد يتم التلاعب بقوائم الشطب وزيادة أعداد من الناخبين بهدف التحكم بنتيجة الإقتراع العام. يحتاج التحقق من ذلك إلى تحقيقات طويلة قد لا تتكفل بالنجاح إذا لم يكتب أو يفصح عنها من شارك فيها من الداخل. وهذا يستدعي درجة عالية من الشفافية.

أسهم مرسوم المجنسين عام 1994 في تغيير هوية السكان الأصليين والمناطق وإحداث ألوية دعم من الناخبين تنقل عند الطلب.

شروط تبديل إقامة الفرد في العديد من المجتمعات تواكبها إجراءات شديدة التعقيد¹. ولن تتمكن الإجراءات وإن كانت في غاية الدقة أن تقضي على كل حالات التصويت غير القانونية، خصوصاً عندما تكون هناك محاولات للتزوير.

¹ ريتشارد كلاين وباتريك مرلو، بناء الثقة في عملية تسجيل الناخبين (دليل المعهد الديمقراطي الوطني في المراقبة موجه للأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني)، نسخة مترجمة إلى العربية، مراجعة وتدقيق مي الأحمر، منشورات المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية NDI، 2001، 101 ص.

1 الواقع القانوني

ما هو الواقع القانوني لمكان اقامة الفرد في لبنان؟ وما هي شروط نقله إلى مكان آخر؟ على مَ تنص التشريعات اللبنانية في هذا المجال؟ جاء في كتاب لور مغيزل: نحن مواطنون²:

"يعتبر المقام من خصائص الشخصية القانونية. لكل شخص مقام، ولا يمكن أن يكون للشخص الواحد أكثر من مقام واحد ولو تعددت أماكن سكنه. المقام هو المكان الذي يقيم فيه الشخص عادةً وبصورة مستقرة أو الذي يكون فيه مركز عمل المرء الرئيسي. ويعتبر المرء موجوداً فيه حتى ولو لم يكن موجوداً فيه فعلاً في فترة معينة. يؤخذ المقام في الاعتبار في ممارسة أكثر الحقوق وفي تنفيذ الموجبات وتعيين القضاء الصالح. في المقام يمارس حق الانتخاب ويحتفل بالزواج وتتم أعمال النشر والتبليغ. يحق لكل شخص تبديل مقامه إلا إذا كان القانون يُعيّن هذا المقام حكماً. يتم تبديل المقام بشرطين:

"أن ينقل الشخص فعلاً من سكنه إلى مكان آخر. وأن يكون في نيّته جعل هذا المكان الجديد مركز عمله الرئيسي. إذا ترك شخص الجهة المقيد إسمه فيها بقصد الإقامة الدائمة في جهة أخرى لا يجوز له أن ينقل إسمه إلا بعد انقضاء ثلاث سنوات على إقامته فيها بصورة مستمرة. عليه أن يقدّم تصريحاً بذلك إلى قلم الأحوال الشخصية في المحلّة التي يريد الإنتقال إليها مرفقاً بإفادة من المختار وتوقيع شاهدين. يحق للحكومة رد الطلب إذا تبين أن هناك ضرورات موجبة لذلك".

هذا ما ورد في كتاب لور مغيزل. ولكن الممارسة مشكوك فيها، لأن الإفادات الثبوتية الصحيحة أو الوهمية التي لا يمنحها هذا المختار قد يمنحها آخر وأحياناً لقاء لئنه أو بمبلغ زهيد من المال³.

² لور مغيزل، نحن مواطنون، سلسلة "عرف حقوقك"، الجمعية اللبنانية لحقوق الإنسان، الدليل الثاني، ط 2، 130 ص، ص 5-15.

³ طوني عطاالله، "المجنسون في لبنان: حقائق وأرقام وغياب الأبعاد الإنسانية والمواطنة"، مجلة الأبحاث، كلية الآداب والعلوم في الجامعة الأميركية في بيروت، السنة 45، 1997، 184 ص، 97-111.

أما كتاب **علاقة المواطن بالإدارة: نماذج في المعاملات والإعلام الإداري**⁴ فيورد شروطاً أكثر تفصيلاً حول وثيقة تبديل مكان الإقامة:

"لا يحق للشخص تبديل مكان إقامته إلا بعد ستة أشهر على الإقامة في المحلة المنوي التسجيل فيها. ويتم ذلك بتقديم طلب من صاحب العلاقة إلى قلم الأحوال الشخصية في المحلة التي ينوي الانتقال إليها مصدقاً من المختار وموقعاً من شاهدين يرفق به:

1. إفادة من مختار المكان الذي ينوي نقل إسمه إليه تفيد بأنه يقيم في منطقتة منذ ستة أشهر على الأقل.

2. محضر من مخفر الدرك في المنطقة يثبت تبديل المكان.

"يضم الملف ويرسل إلى المدير العام ويجب أن ينال موافقته وموافقة وزير الداخلية.

"ألغى نص المادة 40 (من قانون قيد وثائق الأحوال الشخصية الصادر في 1957/12/7 بموجب المرسوم 15738 تاريخ 1964/3/11 وأبدل بالنص التالي:

"لا يجوز للشخص الذي ترك الجهة المقيد إسمه في سجلات نفوسها بقصد الإقامة الدائمة في جهة أخرى أن ينقل إسمه إليها إلا بعد انقضاء ثلاث سنوات على إقامته فيها بصورة مستمرة وعلى أن يقدم تصريحاً بذلك موقعاً منه ومن المختار ومن شاهدين إلى قلم الأحوال الشخصية في المحلة أو القرية التي يريد الانتقال إليها على أن يجري تحقيق بواسطة الشرطة أو الدرك لاثبات صحة هذه الإقامة. ويحق للحكومة ردّ الطلب إذا تبين أن هناك ضرورات موجبة لذلك" (مادة 40).

"إن الطلبات المتعلقة بتصحيح القيد على أثر تغيير محل الإقامة أو الصنعة أو الدين أو المذهب تقبلها أقلام الأحوال الشخصية في كل آن وتجرى المعاملة اللازمة في شأنها (مادة 42).

"على موظفي الأحوال الشخصية أن ينظموا في نهاية كل شهر بياناً أجمالياً بجميع القيود التي أجروها في خلال المدة المذكورة وأن يرسلوه إلى رئاسة مصلحة الإحصاء والأحوال الشخصية في الأسبوع الأول من الشهر الذي يليه.

"على رئاسة مصلحة الإحصاء والأحوال الشخصية أن تقدم لوزارة الداخلية خلاصة عن هذه البيانات (مادة 43).

⁴ انطوان مسرة (إشراف)، **علاقة المواطن بالإدارة: نماذج في المعاملات والإعلام الإداري**، جزءان، الجزء الأول، المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم بالتعاون مع المؤسسة الوطنية للديمقراطية، 1998، ص 388، ص 70-71.

2

الوسائل الحمائية في القانون

استعراض هذه الأحكام- الشروط يثير الملاحظات والاستنتاجات التالية:

1. بعد أن كان القانون ينص على مدة إقامة لا تقل عن ثلاث سنوات، جرى تخفيض هذه المدة إلى ستة أشهر، ما أدى إلى تسخيف بعض القواعد وإفراغها من مضمونها.
2. لا يفرض لبنان شروطاً صارمة على تبديل مكان الإقامة، بل ان الشروط المطبقة في هذا المجال، وسهولة تلبيتها، قد تذهب مذهباً مخالفاً للشروط والمعايير الدولية التي تفرض أحكاماً أكثر تشدداً.
3. إن تبديل مكان الإقامة في لبنان يتم بمجرد قرار إداري استناداً إلى محضر إداري ينظمه المختار والدرك والشاهدان.
4. ورد في آخر نص المادة 40 المذكورة صلاحية في غاية الأهمية ممنوحة للحكومة هي غالباً غير مستعملة، جاء في النص: "يحق للحكومة ردّ الطلب إذا تبين أن هناك ضرورات موجبة لذلك"، علماً بأن طلبات نقل النفوس لا تصل إلى مجلس الوزراء كي يتم البتّ بها، بل تتخذ القرارات بشأنها على المستويات الأدنى (وزير الداخلية مثلاً، وأحياناً أدنى من ذلك).
5. إن الواقع القانوني المعمول به في موضوع نقل وتبديل مكان الإقامة لا يستجيب بعض الاحيان للمتطلبات الدستورية الوطنية والمعايير الدولية. يقول موظف متقاعد في الأحوال الشخصية:

"أن التلاعب في لوائح الشطب وتبديل أمكنة إقامة الناخبين حصل في غير دائرة إنتخابية، مما قد يفسد نتيجة الإقتراع. في خمس بلدات إحداهما مختلطة أضيف إليها حوالي 60 ناخباً، والأربع الباقية شبه صافية مذهبياً أضيف إليها تباعاً حوالي 700 و 1200 و 2500 و 3000 ناخب تم إحضارهم من دائرة إنتخابية مجاورة لتثقيل وزن التصويت لإحدى الطوائف. لوائح الشطب التي أرسلت قبل فترة من يوم الإقتراع لم تكن تظهر عليها أسماء هؤلاء الناخبين. ولكن أسمائهم ظهرت على اللوائح التي أحضرها رؤساء الأقسام معهم يوم الانتخاب. الإدارة قد لا ترسل إلى المرجع المختص اللوائح الأصلية التي وقّع عليها الناخبون. مرسوم المجنسين لعام 1994 أضاف إلى إحدى الدوائر الإنتخابية أكثر من 21 ألف ناخب دفعةً واحدة، وأن عددهم

اليوم بعد سنوات على إدراجهم في لوائح الشطب العائدة لمناطق لا يملكون فيها ولا يقيمون ولا يعملون باتت أضعاف أعدادهم الأصلية⁵.

3

الاجتهاد اللبناني

لا توجد معايير دولية مبسطة بالنسبة للأصول القانونية المعتمدة في تبديل مكان إقامة الناخبين، بل مجموعة إجراءات معقدة تبقى خاضعة للقضاء على مختلف درجاته من أجل الفصل في صحة الوقائع في أدق التفاصيل. يعاني التشريع نقصاً حاداً في هذا المجال، وتخضع عملية نقل مكان إقامة الناخب لمجرد قرار إداري بموافقة وزير الداخلية. تشكو القرارات الإدارية القاضية بنقل وتبديل مكان الإقامة من ضعف الشفافية. أما أحكام المحاكم واجتهاداتها فهي نادرة، ولا تتمتع بالجرأة بحيث لا تصل إلى الطعن بقرار وزير الداخلية، وتعاني من تناقض لجهة الاختصاص.

من القرارات النادرة التي تم العثور عليها قرار جورج سمير سمعان/الدولة اللبنانية تاريخ 1998/2/12. تقدّم السيد جورج سمير سمعان أمام مجلس شورى الدولة بمراجعة يطلب فيها إبطال قرار الرفض الضمني الصادر عن وزير الداخلية الراض لطلبه بإلغاء قرار تبديل إقامة السيد ملحم أسعد أبو حبيب وأولاده إلى بلدة بصاليم. أدلت الدولة المستدعى ضدها بعدم صلاحية مجلس شورى الدولة للنظر في المراجعة. جاء في حيثيات الحكم الصادر عن مجلس الشورى:

"بما ان اجتهاد هذا المجلس مستقر على اعتبار أن المسائل المتعلقة بمحل الإقامة تدخل في نطاق الأحوال الشخصية العائدة للفرد وبهذه الصفة يعود أمر النظر فيها إلى القضاء العدلي.
"وبما أن مجلس شورى الدولة يكون إذاً غير صالح للنظر في المراجعة الحاضرة.
"لذلك يقرر المجلس الاجماع ردّ المراجعة لعدم الصلاحية وتضمين المستدعي الرسوم والمصاريف".

⁵ مقابلة بتاريخ 2011/4/15.

يشكو القرار من تناقض ومفارقة لأن القرار الوزاري بما هو قرار إداري نافذ يجب أن يكون خاضعاً لمراجعة الطعن لتجاوز حد السلطة أمام مجلس شورى الدولة الذي يبقى صاحب صلاحية واختصاص وصالحاً للنظر في هذه المراجعة بشأن إبطال القرار الصادر عن وزير الداخلية القاضي بتبديل مكان الإقامة.

4

المعايير والاجتهادات الدولية

المعايير الدولية المتعلقة بمكان تبديل الإقامة تفرض قيوداً صارمة وشديدة الحصرية، ولا تمنح هذا الاختصاص لقرار يصدر عن سلطة واحدة أو شخص بمفرده، بل يلاحظ وجود مراكز متعددة لاتخاذ القرار، تؤمن رقابة وتوازناً وسلسلة تحقيقات وإجراءات معقدة تمارس كلها تحت إشراف المحاكم وتعطي أي فرد صلاحية الطعن بالقرارات المخالفة من دون توضيح مفهوم صاحب المصلحة في المراجعة، بل توسيعه إلى أقصى الحدود.

مكان الإقامة السياسي للشخص domicile politique de la personne هو المكان حيث يمارس الفرد حقوق المواطنة، أي حيث هو مسجّل على السجلات المدنية للناخبين التي تتضمن لوائح بأسماء كل الأشخاص المؤهلين للتصويت في الانتخابات النيابية أو البلدية والاختيارية.

تُحدد القوانين الفرنسية الصادرة منذ عقود مفهوم مكان الإقامة السياسي في مرسوم 1806/1/17 بأنه "محل الإقامة الذي تفرض وجوده الأحكام الدستورية". واستناداً إلى قانون الأصول المدنية (المادتان 7 و 102 Code civil) فإن مكان الإقامة السياسي هو مستقل ومنفصل عن مكان الإقامة المدني، ولا يمكن نقله من منطقة إلى أخرى إلا بناءً على تصريحات تعبر صراحةً عن طلب التبديل. يعتبر الأشخاص الآتون بأنهم اكتسبوا مكان الإقامة ويحق لهم أن يتسجلوا في السجل المدني⁶:

1. الذين أقاموا مدة سنة كاملة في إحدى الهيئات البلدية.

⁶ Répertoire universel et raisonné de jurisprudence, corrigé par M. Merlin (ancien procureur général de la Cour de cassation), Tarlier libraire-éditeur, Bruxelles, 5^e éd., 1826, 580 p.

2. الأشخاص الذين تظهر أسماؤهم على لوائح البلدية، بشرط تقديم تصريح يختارون فيه مكان إقامتهم.
3. الأشخاص الذين تستدعيهم السلطات العامة لممارسة وظائف عامة تفرض عليهم مكان إقامة سياسي في إحدى المناطق بشرط أن يتقدموا بتصريح للبلدية حيث مكان إقامتهم الجديد.
4. أعضاء مجلس الشيوخ، ومجلس شورى الدولة، والمجلس التشريعي، وقضاة المحاكم على مختلف درجاتهم بمن فيهم قضاة المحاكم العليا، مفوضو المحاسبة العامة، بالرغم من إقامتهم في منطقة أخرى، بشرط أن يتقدموا بتصريح يعبرون فيه عن إرادتهم بممارسة حقوقهم السياسية في بلدية يختارونها بأنفسهم وتكون محددة في التصريح.
5. أعضاء فرقة الشرف.

ان ممارسة الحقوق السياسية في مكان الإقامة لا يمكن تعليقها أو حرمان الأشخاص المذكورين في الفقرة الواردة آنفاً إلا بعد عام من تقديمهم تصريحاً يبدون فيه رغبتهم بالانتقال إلى منطقة أخرى. في بعض الحالات يشترط القانون تقديم تصريح جديد يختارون فيه مكان الإقامة.

5

مكان الإقامة المدني: المفاهيم العامة التي ترعى الموضوع

وفقاً للمادة 102 من قانون الأصول المدنية "مكان الإقامة لكل فرنسي، في ما يتعلّق بممارسة حقوقه المدنية، هو المكان حيث توجد مؤسسته الرئيسية". توفر القوانين الرومانية الفكرة نفسها حول هذا الموضوع أيضاً. وأيضاً ينص القانون 27 حول البلديات بأن المواطن يُعتبر بأنه مقيم في مدينة، تكون بالنسبة له مركز أعماله، حيث يمضي فيها كل عقوده، ويرتاد ساحتها العامة، الحمامات، المسرحيات، ويُعيد فيها أعياده، ويمارس فيها كل حقوق البورجوازية، من دون أن يُشارك في المنافع الشخصية لأهالي الريف وحيث زراعة أرضه تستدعيه من وقت لآخر.

لا يمكن دائماً تحديد مكان الإقامة بسهولة، لأن العديد من الأشخاص لديهم مؤسسات عدة في الوقت نفسه، يمضون ستة أشهر في مكان، وستة أشهر في مكان آخر،

يعودون إلى الأول، ثم ينتقلون إلى الثاني، من دون أن يحددوا أيهما، في الواقع، هو مكان الإقامة الذي يحظى بالأفضلية لديهم.

في حالات الشك، فإن مكان الإقامة الأصلي يتمتع بالأفضلية، لأنه في حين يظهر الفرد أيضاً تعلقه بالمكان الأول الذي سكن فيه، فإنه يفترض أن يكون مكان الإقامة الحقيقي محدداً فيه بصورة دائمة. هذا ما تم الحكم عليه وفق الأحكام والاجتهادات التالية:

بتاريخ 15 فلوريال من العام العاشر، توفي في باريس الجنرال ديستان، المولود في أورياك، والمقيم في هذه المدينة لغاية يوم مغادرته للانخراط في الجيش. إدعت السيدة نازو بأنها أرملته، مطالبة بالحصول على تركته، بموجب وصية، وعيّنت السيد ديستان، والده، المقيم في أورياك، أمام محكمة الدرجة الأولى في مقاطعة السين، للحكم عليه بتسليمها الإرث الشامل الذي تدلي بأن المرحوم تركه لها. اعترض السيد ديستان الوالد ودفع بحجة أن مكان إقامة المتوفي هو في أورياك، وطالب بإحالة أمام محكمة الدرجة الأولى في هذه المدينة.

بتاريخ 4 مسيدور من العام 12 صدر حكم يرفض اعتراض الوالد. جاء فيه:

"بما أنه من حيث المبدأ، فإن تبديل مكان الإقامة، يحصل من خلال واقعة السكن الفعلي في مكان آخر، ويكون مقترناً بنية الشخص في تحديد مؤسسته الرئيسية فيه، وأن المرحوم ديستان لم يعد يسكن في أورياك منذ حوالي خمسة عشر عاماً، وأنه لدى وفاته، كان يسكن في باريس منذ عدة أشهر، وأنه أفصح عن نيته مرات عدة بتحديد مكاناً لإقامته وأن يتملك فيها مسكناً".

طالب السيد ديستان الوالد بإبطال هذا الحكم، فصدر قرار في 10 فنديميار من العام 13 جاء فيه:

"بما أنه من حيث المبدأ، يتم الاحتفاظ بمكان الإقامة الأصلي، ما دامت الرغبة بتبديله بمكان آخر، غير محددة بطريقة صريحة وإيجابية،

وأنه من الثابت أن الجنرال ديستان لم يترك مدينة أورياك، مكان ولادته، حيث كان ما زال يمارس مهنة نقابة المحامين، سوى للالتحاق بالجيش، وكنتيجة لذلك جرى تعيينه في العام التاسع، كأحد الوجهاء المقيمين في المدينة المذكورة، على لائحة مقاطعة الكانتال، وأن الوقائع التي ساقتها أرملته السيدة نازو، والمذكورة في حيثيات الحكم، ليست قاطعة ولا يمكن حتى تبريرها بطريقة قانونية وكافية، الأمر الذي يؤدي تالياً إلى اعتبار تركة المدعو الجنرال ديستان أنها يجب أن تكون مفتوحة في أورياك".

"المحكمة الناظرة، لا تتوقف عند حكم محكمة الدرجة الأولى في السين، وليس لها أن تستند إليه...، بل تحيل القضية وأفرقاء الدعوى، أمام محكمة أورياك".

قدمت السيدة نازو اعتراضها على الحكم. لكن الاعتراض تمّ رده بحكم مناقض، صادر في 26 ترميدور من العام نفسه. كان السيد دوفو، المولود في مكان إقامته في أوش، ويملك فيها مسكناً بصورة مستمرة، إلى حين مجيئه إلى باريس بصفته عضواً في الهيئة التشريعية. لدى انتهاء مهمته، استدعي تباعاً إلى مجلس الغنائم الذي لم يكن له سوى وجود مؤقت، وإلى مهمات قابلة للفسخ في أي وقت كمدير لصندوق استهلاك القروض، وتوفي في باريس عام 1807، تاركاً وراءه إرثاً منقولاً بالديون. جرى تعيين شخصين قيمين على تصفية التركة، أحدهما كلفته المحكمة المدنية لمقاطعة السين، والآخر عينته محكمة أوش، ليصار إلى عرض القضية لحلها بواسطة هيئة القضاة، بحيث أن مصير الدعوى ارتبط بحسم نقطة واحدة هي معرفة ما إذا كانت تتوحد لدى السيد دوفو النية لتبديل مكان إقامته من أوش إلى باريس. لتأكيد هذه الفرضية، قيل بأنه باع كل ممتلكاته في أوش، وأنه أبلغ حاكم مقاطعة الجيرس، بكتاب تمّ إحضار نسخة منه مرفقة، وبقرار أنه ثبت مكان إقامته في باريس، وأنه في الواقع نقل إلى باريس مركز كل أعماله، وأنه وقع فيها أكثر من ستمائة كمبيالة مالية. صدر قرار عن المحكمة جاء فيه:

"حيث أنه من الثابت بين الأفرقاء أن جان-ماري دوفو، في ما يتعلق بالتركة موضوع الدعوى، مقيم في مكان إقامته في أوش، وأنه لم يثبت بصورة كافية أنه كانت لديه النية لتبديل مكان إقامته إلى باريس حيث توفي"،

لذلك قضت محكمة التمييز بتنفيذ حكم محكمة أوش وفسخت الحكم الصادر عن محكمة السين⁷. يبقى أنه يقتضي تلاقي عنصرين لتأكيد تبديل مكان الإقامة: معرفة الواقع، والنية. إن واقع السكن في منطقة، من دون توافر النية أو الإرادة لتثبيتته، لا تكفي لتحديد مكان الإقامة. إن مكان الإقامة الحقيقي هو الذي كان يشغله الفرد من قبل. وأيضاً، فإن نية الفرد بالذهاب للسكن في مكان آخر، لا تؤدي إلى تغيير مكان الإقامة. يقتضي، بالإضافة

⁷ Journal des audiences de la Cour de Cassation, tome 7, supplément, p. 81.

إلى النية، **توافر مسكن حقيقي وواقعي**. ولكن كيف يمكن إثبات النية في هذا الموضوع؟ يجيب عن السؤال قانون البلديات في المادة 104:

"ان إثبات النية ينجم عن تصريح لا لبس فيه يقدم إلى كل من البلدية التي يريد الفرد مغادرتها، وإلى البلدية التي يرغب بنقل مكان إقامته إليها".

مع ذلك فلا يمكن البلدية أن تقرر بمفردها لأن بت المسألة يعود للقضاء. يمكن للسلطة البلدية أن تقرر إدارياً ما إذا كان الشخص يسكن أو لا في نطاقها البلدي، وما إذا كان يجب إخضاع هذا الشخص للأعباء المحلية أم لا، وما إذا كان يمكنه ان ينعم بالمنافع والخدمات العامة مثل سائر سكان البلدية، ولكن أن تقرر البلدية ما إذا كان الشخص متخذاً مكان إقامة له في النطاق البلدي، فهذا يُعد تعدياً واضحاً على صلاحيات وإختصاصات المحاكم.

من جهة أخرى، فإنه من المسلم به في المبدأ، أن السلطة الإدارية لدى بتها لحالة محددة تقوم باغتصاب صلاحية المحاكم، وقرارها يقيد أيدي المحاكم، ما دام القرار لم يتم إصلاحه أو إلغاؤه بواسطة السلطة الإدارية العليا في التسلسل الإداري. يقتضي إخضاع هذه الحالة لقواعد المنطق لمعرفة ماهية صلاحية السلطة البلدية، أي أن هذا الفرد يتحمل في هذا المكان كل الأعباء الضريبية وينعم بكل المنافع والخدمات المرتبطة بالمسكن الواقعي. يقتضي إذاً الاستنتاج بأن البلدية عندما تستعمل كلمة مكان الإقامة في قرارها فإنها تستعمله وفقاً لمفهوم غير ملائم وفي غير موضعه، فإنها بالتالي تهمل مسألة مكان الإقامة الحقيقي.

قضت محكمة التمييز في الحالة التالية: بتاريخ 9 فنتوز من العام 8، أبرزت المركز ألدو فراندي- ماري سكوتي، إيطالية، المولودة غنودي، بواسطة وكيلها المفوض، لدى بلدية آكس، تصريحاً يعلن أن المواطنة غنودي وصلت إلى هذه المدينة في 25 فروكتيدور من العام 7، وأنها أقامت فيها حتى 8 برومير من العام 8، وأن نيتها هي تثبيت مكان إقامتها اعتباراً من تاريخ 25 فروكتيدور، وأن تدفع متوجباتها وتتنعم بحقوق المواطن.

استناداً إلى هذا التصريح- الرواية، اقتنع مفوض الحكومة، بحقيقة وصول المدعوة المواطنة وإقامتها في آكس، فأرسلت لها البلدية في 5 فنديميار شهادة حياة، بأنها شوهدت

في هذه المدينة. هكذا استجاب المفوض لطلب المستدعية، وأدرجها في عداد مواطني أكس، كي تتعم بكل منافع المدينة، وتتحمل كل الأعباء. بعد وقت طويل أثبتت المسألة لمعرفة ما إذا كانت السيدة آدوفراندي، التي منذ حصولها على حقوق المواطنة، لم تعد إلى الظهور في أكس، قد اكتسبت مكان إقامة حقيقي، وما إذا كانت استناداً إلى ذلك حصلت على الجنسية الفرنسية. صدر حكم في 8 حزيران 1816 عن محكمة الدرجة الاولى في مقاطعة السين قضى بأن السيدة لم تكتسب مكان إقامة ولا الجنسية. وتؤكد الحكم بالاستئناف حيث أيدت محكمة الاستئناف حكم محكمة الدرجة الاولى في 11 آب 1817.

لدى اللجوء إلى محكمة التمييز للفصل في الإدعاءات حول تجاوز حدود السلطة من قضاة الدرجة الاولى والاستئناف بتدخلهم في شؤون الإدارة واختصاصاتها وفي الأعمال الإدارية، ردت المحكمة الشكوى وجاء في حكم التمييز الصادر في 25 شباط 1818:

"حيث أن قرار الإدارة البلدية لمدينة أكس القاضي بتصنيف السيدة آدوفراندي في عداد مواطني هذه المدينة، لا يمكنه أن يحرم المحاكم من الحقوق التي أعطتها إياها القوانين، لإصدار الأحكام في مسائل مكان الإقامة والجنسية ومفاعيلهما، وبالتالي فإن محكمتي البداية والاستئناف لم تتعديا على صلاحية السلطة البلدية".

6

مكان إقامة الموظفين العموميين

إن السفراء ومديري شرطة المقاطعات، وكل الموظفين الذين يتم نقلهم خارج أمكنة إقامتهم ليشغلوا وظائف يسود الاعتقاد أنه سيتم إغافؤهم منها بعد مرور مرحلة زمنية، لا يُفترض بهؤلاء الموظفين أن يتخلوا عن مكان إقامتهم القديم. هذا ما ينص عليه صراحةً قانون الأصول المدنية، المادة 106.

ينطبق الأمر نفسه على حكام المقاطعات، والضباط، والأركان العسكريين، فإنه من المسلم به، بموجب إعلان يعود إلى 9 نيسان 1707، أنه بالرغم من سكنهم المستمر غالباً في مراكز عملهم، فإن أمكنة إقامتهم وشؤون تركتهم يجب أن تتم بحسب أمكنة إقامتهم التي كانت لهم من قبل وليس بحسب المراكز التي نقلوا إليها.

ثمة إعلان آخر بتاريخ 7 كانون الأول 1712 يُقدّم شرحاً مماثلاً للضباط العاملين في الحرس الفرنسي. هذا بالإضافة إلى مصدر ثالث مماثل هو إعلان 3 شباط 1731 الذي يشمل كل الضباط العسكريين المعيّنين في مراكز ثابتة في المقاطعات ومختلف أرجاء المملكة بمن فيهم مدراء الحصون والضباط المهندسون.

أما الأشخاص المعيّنون في مراكز قضائية تستدعي منهم الإقامة الفعلية في أمكنة ممارسة مهنتهم، فإنهم ملزمون بأن يكون لهم فيها مكان إقامتهم الحقيقي. باستثناء الحالات عندما تكون هذه المراكز مملوءة لمدة محددة (ولاية نصف سنوية مثلاً)، فإنه بالرغم من قرائن الإقامة الرئيسية للشخص حيث مركزه القضائي، إلا أنه من المسلّم به قبول الإبتاتات التي تشير إلى أن المسكن الحقيقي موجود في مكان آخر. اليوم لم يعد يوجد أشخاص عموميون نصف سنويين، والمادة 107 من الأصول المدنية تميّز بوضوح بأن: "قبول الوظائف المسندة مدى الحياة يؤدي إلى النقل الفوري لمسكن الموظف إلى المكان الذي يجب أن يمارس فيه وظيفته".

هل القرينة القانونية التي تقيمها هذه المادة ممكن إسقاطها أو تقويضها بواسطة إثبات إرادة معاكسة من جانب الموظف المعين مدى الحياة؟ أي هل يمكن إسقاطها ببينة مفادها أن الموظف المعين مدى الحياة يملك مؤسسته الرئيسية في محلة أخرى؟ الجواب هو ببساطة لا.

بالإضافة إلى ذلك، يقتضي الحذر من اللبس الذي يمكن أن تخلقه عبارة الوظائف المسندة مدى الحياة الواردة في المادة 107، إذ يمكن للوهلة الأولى أن تولّد الاعتقاد بأن المقصود بها هو كل الوظائف، التي تسند لأصحابها مدى العمر من دون حاجة إلى إعادة إسنادها لأشخاص آخرين في مراحل معينة. ولكن في الحقيقة، هذه الوظائف لا يُقصد بها سوى الوظائف غير القابلة للعزل أو غير القابلة للعودة عنها.

إن مجرد صفة الدوق Duc أو الوجيه أي المتقدم في القوم أو في منطقتة، لا يُكسبه إطلاقاً الإقامة في باريس، العاصمة المعترف بأنها مكان إقامة الملك، لأنها لا تفرض في العادة إقامة مألوفة قرب جلالته الملك. هذا ما قرره برلمان باريس بموجب قرار حول الموضوع بشأن تركة السيد الأمير دو غيمونيه، دوق ووجيه فرنسا، بتاريخ 6 أيلول 1670، والمنشور في "جريدة القصر": كان المقصود معرفة ما إذا كان السيد مقيماً في مسكنه الأخير في العاصمة، أو في أرضه في Verger en Anjou.

لم يعد اليوم ثمة دوقيات ووجهاء، وإذا ما وجدت حالة من نبلاء فرنسا فإن القرار نفسه يكون مستوجباً للتطبيق.

إن الوظائف لدى الملك التي تستدعي خدمات مستمرة تفترض أن محل سكن القائمين بها، هو في باريس، إلا إذا وجد إثبات يقضي بالاعفاء أو التساهل أو السماح لهم باختيار مكان آخر (يصح الأمر على الضباط الكبار العاملين في القصر والمعيّنين لمدى الحياة، ولكن الأمر لا ينسحب على الضباط المكلفين بحراسة منزل الملك والذين يمكن استبدالهم أو إعفاءهم من مهماتهم حسب المادتان 106 و 107 من الأصول المدنية).

إن المسكن الحقيقي للأسقف هو في مركز منطقة أبرشيته، بالرغم من أنه قد يمضي وقتاً طويلاً من السنة في باريس أو في غيرها من المناطق. هذا ما حُكِمَ به للسيد ليسوفيل Lesseville، أسقف كوتانس Coutances بموجب قرار صدر عن برلمان باريس، في 8 آذار 1687، والمنشور بتاريخه في "مجلة المحاضر".

كما تقرر بموجب حكم قضائي أن دعوى تركة السيد دو كواسلان de Coislin، أسقف ميتز Metz، تفتح في أبرشيته، رغم أن هذا الأسقف كان في الوقت نفسه المرشد الروحي الأول للملك.

ينسحب الأمر نفسه على الكاهن أو أي مستفيد آخر ملزم بالإقامة: محل إقامته الحقيقي هو في مكان وضعه كمستفيد. تمّ حسم المسألة على النحو المذكور بموجب قرار صدر عن برلمان باريس بتاريخ 5 شباط 1743 بشأن موضوع تركة الأب دوبوس Dubos، كاهن بلدة بوفيه Beauvais وأمين السر الدائم للأكاديمية الفرنسية. بالرغم من أن أعماله الأدبية والمفاوضات التي كان مُكلفاً من الحكومة القيام بها، كانت تلزمه البقاء في باريس معظم الوقت، إلا أن منزله الحقيقي حسبما قضى الحكم بأن يكون في بوفيه، وبالتالي فإن تركته المنقولة تمّ حلّها بحسب العادة المتبعة في هذه البلدة.

اقتراحات للمتابعة

لم تعد اليوم للمسائل المتعلقة بمكان الإقامة المصالح نفسها التي كانت في الاجتهادات القديمة، لأنها لا تسعى أبداً إلى الفصل في المنازعات المتعلقة بالأحوال الشخصية للفرد، وفي أي محلة يمكن أن يتزوج، وفي أي محلة ينتخب، ومن هو القاضي بعد وفاته الناظر بفتح دعوى حصر الإرث والتركة. ساد اعتقاد لدى المشتري مفاده أن المسائل المتعلقة بإمكانة الإقامة وجدت لها قواعد بسيطة ومستقلة عن الظروف والأوضاع الخاصة، في حين أن إمكانية الإقامة هي مسائل أساسية لا في المجتمعات المتجانسة فحسب، بل أيضاً في المجتمعات المتنوعة حيث يمكن أن تثير هواجس الجماعات المختلفة التي تتألف منها تلك المجتمعات، وقد تخلق مناخاً من الحذر المتبادل ومجالاً للتلاعب بنتائج الانتخابات وتحريف إرادة الناخبين. يتطلب وقف الهواجس عدم السماح بنقل مكان الإقامة السياسي من منطقة إلى أخرى إلا ضمن شروط شديدة الحصرية:

1. الفصل بين لوائح الشطب أو مكان الإقامة السياسي للفرد الذي هو ثابت لا يتبدل، وبين مكان إقامته المدني الذي يمكن إبداله تسهياً للقضايا المدنية والتبليغات وتلقي المراسلات وسوى ذلك. يتخذ الشخص عنواناً له، وهو ضروري لتحديد الصلاحية المكانية للإدارة المعنية أو القضاء المختص. يجوز للشخص أن يبدل العنوان على أساس محل إقامة حقيقي، وذلك كي يتمكن أي شخص كان من إبلاغه الأوراق والمعاملات الرسمية والخاصة الضرورية.

2. في بلد صغير كلبنان تعتبر ممارسة الناخب لحقه في الاقتراع عن طريق الانتقال إلى مكان إقامته السياسي هو أسهل وأقصر سبيل لتحمله مسؤولياته وواجباته الوطنية. المسافات الفاصلة بين المناطق الريفية وبين المدن الرئيسية التي قصدتها العائلات أو الشبان للعمل أو العلم وغيرهما، ليست بمسافات نائية ولا تحول دون ممارسة المواطنين لواجباتهم الانتخابية. لا يمكن التذرع بأن الشخص لا يملك أن يدفع إجرة الحافلة، لأن المرشحين وكتل انتخابية ينفقون موازبات ليس فقط على نقل ناخبين بمختلف وسائل النقل بل يحرصون على التشجيع على الاقتراع. ثم أنه في العديد من بلدان العالم قد يحرم من التصويت أشخاص انتقلوا يوم الاقتراع إلى عنوان آخر أو الذين لا يقطنون يوم الاقتراع

في المناطق المسجلين فيها⁸. إن لبنان بلد صغير المساحة يمكن الانتقال فيه من منطقة إلى أخرى في وقت قصير نسبياً. يقتضي البحث في صلاحية نقل النفوس حتى لو اعترت شكوك ضعيفة بإمكان تأثير هذه الصلاحية في تحريف الإرادة الشعبية.

3. عندما لا يُسمح للأشخاص ذوي الأهلية الانتخابية بالتصويت يوم الاقتراع بسبب سقوط أسمائهم عن لوائح الناخبين، يتعيّن اعتماد إجراءات تمكّن هؤلاء الأشخاص من التصويت بعد إضافة أسمائهم إلى لوائح تكملية يوم الاقتراع أو التصويت بورقة تصويت تبقى خاضعة للطعن إذا ثبت أنهم أدلوا بأصواتهم في صناديق أخرى⁹.

4. التأكيد من جودة اللوائح الانتخابية وأنها تضمن حقوق الأشخاص بتقليص عدد الأخطاء إلى أدنى حد وذلك لبناء الثقة في سجلات الناخبين وبالسلطات الساهرة على الانتخابات.

5. مكنة كل المعاملات المتعلقة بالأحوال الشخصية والحصول على إخراجات القيد ما يزيل حجة تبديل أمكنة الإقامة للحصول على الأوراق الرسمية. إذا كان مواطن مقيماً في جونية وقيد نفوسه في منطقة أخرى يصبح بإمكانه الحصول على المستندات الرسمية من أي دائرة للأحوال الشخصية نتيجة للمكنة.

6. إن لوائح الشطب الجيدة تسهم في ضمان سلامة العملية الانتخابية. يقتضي الإقرار أنه يُسجّل في لبنان وجود مشاكل في مختلف سنوات الانتخابات، أبرزها سهولة تبديل أمكنة الإقامة وحرمان أشخاص من التصويت وهم مؤهلون للتصويت لكن أسمائهم سقطت سهواً أو بفعل الإهمال أو بسبب أخطاء في الإدارة الانتخابية.

قد يحرم من التصويت الأشخاص الذين انتقلوا إلى عنوان آخر بعد فترة مراجعة سجلات الناخبين أو الذين لا يقطنون يوم الاقتراع في المناطق المسجلين فيها.

قد يحرم من التصويت الأشخاص الذين كانوا دون السن الانتخابي أثناء فترة مراجعة لوائح الشطب ولكنهم بلغوا هذا السن يوم الاقتراع.

قصد عدد من الناخبين إحدى السرايات الحكومية للشكوى بسبب سقوط أسمائهم مع ناخبين آخرين عن لوائح الشطب. كان بينهم قاضية سبق أن تحققت من ورود إسمها على اللوائح المعروضة للتصحيح بين شباط وأذار. ثم فوجئت بغيابه يوم الانتخاب. قصدت

⁸ ريتشارد كلاين وباتريك مرلو، بناء الثقة في عملية تسجيل الناخبين، المرجع المذكور.

⁹ ريتشارد كلاين وباتريك مرلو، المرجع المذكور. ص 4.

رئيسة لجنة القيد فأعطتها المستند الذي يجيز لها الإقتراع. لكن رئيس القلم رفض وطلب منها إحضار سجل عدلي، فردت: "هل يُعقل، أنا القاضية، أن يكون سجلي ملطخاً وما زلت مستمرة في مهنتي!" ومع ذلك أمضت ساعات إلى أن حصلت على السجل المطلوب. وبعد ذلك رفض رئيس القلم مجدداً بحجة أن مستند رئيسة لجنة القيد غير موقع من المحافظ. وحين يُست من ممارسة حقها قالت: "هل يحتاج توقيع القاضي إلى أن يتوج بتوقيع من محافظ!". ولم يقتصر حرمان القاضية من حقها في الانتخاب بل شمل الحرمان زوجها وشقيقه وآخرين.

يوضح وزير العدل الدكتور ابراهيم نجار في مقابلة بثت في النشرة المسائية لأخبار "المؤسسة اللبنانية للإرسال انترناسيونال" في 10 حزيران 2009 أسباب ثغرات وشوائب تعترى العملية الانتخابية. يقول: "من المسائل التي اعترضتنا ان كثيرين ظنوا أن بإمكانهم لمجرد حيازتهم بطاقة الهوية أن يعدلوا في لوائح الشطب. يعني إذا كان في حوزة الناخب بطاقة هوية وإسمه غير موجود على لوائح الشطب، بأن يذهب إلى لجنة القيد الاحتياطية ليطلب منها تسجيل إسمه في لوائح الشطب. هذا مرده إلى أن المادة 81 من القانون تنص على أن الناخب الذي لم يرد إسمه على لوائح الشطب يمكنه أن يقترح بترخيص من لجنة القيد¹⁰. في حين أن المادة 37 من القانون واضحة جداً وتنص بشكل قاطع: "تجمد القوائم الانتخابية في الثلاثين من آذار من كل سنة وتبقى نافذة حتى الثلاثين من آذار من السنة التي تليها".

تؤكد معدة التحقيق الإخباري في المؤسسة اللبنانية للإرسال ندى إندروس بقولها: "هذا التضارب في مواد القانون الواحد كان من بين المشاكل التي واجهها الناخب على الأرض. ولأخذ موقف نهائي منه طلب نجار من المرجعيات القضائية المعنية جواباً صريحاً حول حق الناخب بإضافة إسمه على لوائح الشطب فكان الجواب العودة إلى الإلتزام بالمادة 37 من القانون".

يضيف وزير العدل بقوله: "في هذا النهار الواحد لكل لبنان ومع الإقبال الشديد على الانتخابات والوقوف في صفوف طويلة والكثافة في التصويت... ، من الطبيعي ألا

¹⁰. النص الحرفي الوارد في الفقرة 3 من المادة 81 الآتي: "لا يجوز لأحد أن يقترح إلا إذا كان إسمه مقيداً في لائحة الشطب العائدة للقلم، أو إذا كان قد استحصل من لجنة القيد المختصة على قرار بقيد إسمه".

نجد مأمور نفوس هنا أو تقفل بعض الدوائر أو يعوّقوا بعض الناس كي يصلوا أو يحصل إختلاط في بعض الأمور. هذا شيء حصل". ويعود صوت المذيعة إلى القول في ختام التحقيق: "بناءً على هذه التجربة فقد رأى نجار أنه من الضروري أن يعاد النظر في المستقبل بقانون الانتخاب لمعالجة ما اعتراه من شوائب وثغرات".

تستخلص جملة ملاحظات:

1. من منطلق حقوق الناخبين، وحيث ان تفسير القانون هو في خدمة الحق وروح التشريع، فإن التدرّج بنص المادة 37 واعتبارها مناقضة للمادة 81 من قانون الانتخابات يسقط حقاً دستورياً مكرساً بنص وضعي ويعطل تالياً حقاً دستورياً ممنوحاً للناخبين، الأمر الذي يُشكل مخالفة حتى لو صدر التفسير نزولاً عند رأي المراجع القضائية التي إستشارها.
2. ما نفع كل النصوص والتعاميم إذا لم تمكّن الناخب من ممارسة حقه؟ ومن الحري التذكير بأن وزارتي العدل والداخلية نشرتا تعميماً صدر في الوكالة الوطنية للإعلام الرسمية¹¹ لتمكين مثل هذه الحالات من الإقتراح. جاء في التعميم ما حرفيته:

صدر عن وزيرتي العدل البروفسور ابراهيم نجار والداخلية المحامي زياد بارود تعميم جاء فيه أن "لجان القيد ملزمة بحسب القانون، وبصورة خاصة المادة 81 من قانون الانتخاب، الترخيص لمن سقط قيده أو إسمه سهواً أو خطأ من لوائح الشطب، للمشاركة في عملية الاقتراح، شرط التدقيق في المستندات الثبوتية التي ينص عليها القانون (إخراج قيد، سجل عدلي...)". وتم تعميم هذا التدبير على لجان القيد العليا.

¹¹. نشرة الوكالة الوطنية للإعلام، 2009/6/5، الساعة 17:54.

"ضرورات" المادة 40 لحماية النسيج الاجتماعي اللبناني

د. انطوان مسرّه

عضو المجلس الدستوري

يظهر من اجتهادات المجلس الدستوري ان معاملات تبديل مكان الإقامة حصلت سنة 2003، مستوفية الشروط القانونية، وليس غايتها بالنظر الى حجمها التلاعب في الجغرافية الانتخابية وبنيتها السكانية خاصة في المجتمع اللبناني حيث الطوائف متوازنة نسبياً في اعدادها ومنتوزعة في المناطق.

لم يتضح ان حجم هذا التبديل أثر على جوهر النظام الانتخابي اللبناني خاصة على مبدئين: اولاً مبدأ الهيئة الانتخابية الموحدة Collège electoral unique حيث ناخبون من طوائف مختلفة ينتخبون مرشحين من طوائف مختلفة، وثانياً مبدأ المناصفة *parité* في تمثيل الطوائف المسيحية والاسلامية الذي يتطلب تجنب تكوين كتل انتخابية نُقل مكان اقامتها وتقلب توازنات مذهبية في دوائر انتخابية، وتجعل نتائج الانتخاب محسومة سلفاً في بعض الدوائر، ما يشير الى تلاعب في الجغرافية المذهبية بوسائل قانونية شكلاً. يؤثر التلاعب الجغرافي المذهبي *gerrymandering communautaire* من خلال معاملات تبديل مكان اقامة على تمثيل الطوائف وعلى سياقات تخطي الطائفية استناداً الى المادة 95 المعدلة من الدستور.

1

مفاعيل كثافة تبديل مكان الإقامة

يفترض في الجغرافية الانتخابية اللبنانية التعامل بشأن تبديل مكان الإقامة كمسألة اساسية حددت تفاصيلها الاجرائية المادة 40 من قانون الاحوال الشخصية حيث يتوجب ان تعني الإقامة السكن **الفعلي** في المكان المسجل على بطاقة الهوية او على الاقل توفر صلات تاريخية او عائلية او ملكية عقارية في هذا المكان، وليس مجرد علاقة **اقتراعية** تبعية لمرشح او لائحة فينتقل مقترعون الى صندوق اقتراع في مكان لا علاقة لهم به سوى في التصويت. ان تبديل مكان الإقامة الذي يهدف اساساً، في حال تحقق شروطه القانونية، الى اندماج المواطن في بيئته الحياتية، قد ينحرف عن هذه الغاية اذا تحوّل الى وسيلة في **التلاعب في الجغرافية الانتخابية وبنيتها السكانية والمذهبية**، خاصة في مجتمع حيث الطوائف متوازنة نسبياً في اعدادها ومنتزعة في المناطق.

قد تتشكل من خلال حجم التبديل في مكان الإقامة كتل انتخابية بشرية من المقترعين، وغالباً من مجموعات محددة، تتصف بالتبعية لمرشحين يتولون تنظيم معاملات تبديل مكان اقامة مقترعين مستتبعين في علاقات خدمتية زبانية.

تؤثر كثافة معاملات تبديل مكان الإقامة على جوهر النظام الانتخابي اللبناني، خاصة على مبدئين: أولاً، **مبدأ الهيئة الانتخابية الموحدة** collège électoral unique حيث ناخبون من طوائف مختلفة ينتخبون مرشحين من طوائف مختلفة، وثانياً على مبدأ **المنافسة** من خلال كتل انتخابية بشرية تُقل مكان اقامتها وهي تقلب توازنات في دوائر انتخابية وتزرع هدفة النظام العام الانتخابي ولشروط الميثاق اللبناني.

تعتمد الاجتهادات الدستورية عالمياً في مجال القضاء الانتخابي على مبدأ **التوازن الديموغرافي** في تكوين الدوائر الانتخابية، وعلى توصيف لمفهوم **السكان** في هذه الدوائر.

الحاجة الى التوفيق بين **حق** المواطن في تبديل مكان اقامته، اذا توافرت شروط التبديل القانونية، و**ضرورة مراقبة** السلطة المركزية لمعاملات تبديل المكان لاهداف محض اقتراعية، وتالياً العمل على احصاء هذه المعاملات ونشر احصائياتها كجزء اساسي في الاعلام الانتخابي وصدقية التمثيل.

لا مبرر لأي معاملة في تبديل مكان الإقامة الا اذا انتفت كل صلة عائلية او مهنية او عقارية أو ضريبية للمواطن في مكان اقامته الاصلي المسجل في دوائر الأحوال

الشخصية منذ ولادته. يتوجب على الباحثين والعاملين في الشأن الانتخابي دراسة ظاهرة تبديل المكان في مدى توافر شروطه القانونية وحجمه وجغرافيته ومذهبيته.

المادة 40 من قانون قيد وثائق الاحوال الشخصية الصادر في 1951/12/7 تنص على شروط واجراءات عديدة في بند "تبديل مكان الإقامة" مع التأكيد انه "يحق للحكومة رد الطلب اذا تبين ان هناك ضرورات موجبة لذلك"، ومن هذه الضرورات، التي يقتضي التعمق بها، الحرص على تعددية النسيج الاجتماعي اللبناني ووحدته:

المادة 40 (الغيت بقانون 1964/3/11 وابدلت منها الأحكام الآتية): لا يجوز للشخص الذي ترك الجهة المقيّد اسمه في سجلات نفوسها بقصد الإقامة الدائمة في جهة أخرى ان ينقل اسمه اليها الا بعد انقضاء ثلاث سنوات على اقامته فيها بصورة مستمرة وعلى ان يقدم تصريحاً بذلك موقع منه ومن المختار ومن شاهدين الى قلم الاحوال الشخصية في المحلة أو القرية التي يريد الانتقال اليها على ان يجري تحقيق بواسطة الشرطة أو الدرك لاثبات صحة هذه الإقامة. ويحق للحكومة رد الطلب اذا تبين ان هناك ضرورات موجبة لذلك.

ان عبارة "ضرورات" تستلزم مستقبلياً مزيداً من التوضيح والتركيز والضوابط والمتابعة والشفافية حرصاً على تعددية النسيج الاجتماعي اللبناني وتوزعه وتوازنه مناطقياً حماية للميثاقية اللبنانية.

2

الاجتهاد المقارن

الحاجة الى تعميق البحث المقارن حول مفهوم الإقامة السياسية Domicile politique من خلال اجتهادات دستورية. طرح موضوع تحديد مكان الإقامة بشأن الفرنسيين القاطنين في الخارج اشكالات قانونية تبعثها اجتهادات عديدة سنة 1978 لدى تطبيق القانون رقم 805/77 تاريخ 1977/7/19¹. كان القانون يجيز للفرنسيين خارج فرنسا امكانية طلب تسجيلهم في كل مقاطعة تضم أكثر من 300,000 نسمة: "la faculté de demander leur inscription dans toute commune de plus de 300.000 habitants de leur choix" وذلك شرط ان لا يتخطى عدد المسجلين الـ

¹ . V.S. Dubourg – Lavroff, "La représentation politique des Français établis hors de France », *Revue de droit public*, 1985, 361.

2% من الناخبين المسجلين في المقاطعة بتاريخ ختام آخر مراجعة للوائح الشطب. يعني ذلك حرية اختيار للدائرة الانتخابية وامكانية استعمال هذا الحق لاعتبارات سياسية انتخابية وتأثير الأصوات على نتيجة الانتخاب في الدائرة التي تم اختيارها².

اعتبر المجلس الدستوري الفرنسي ان تشجيع هؤلاء الناخبين بالتسجيل في دائرة محددة لصالح مرشح لا يشكل بحد ذاته مخالفة³. نتيجة الاشكالات التي طرحها هذا النص الغى المشترع امكانية الخيار بموجب القانون الفرنسي 974/82 تاريخ 19/11/1982. يترك النص الجديد في المادة 12 مجالاً واسعاً للتسجيل شرط توافر رابط بين الناخب والمقاطعة في ما يتعلق بالولادة، أو الإقامة السابقة، أو التسجيل السابق أو توافر روابط عائلية أو، بموجب قرار تاريخ 2003/12/8، قرابة لغاية الدرجة الرابعة.

لهذا السبب اصبح تصويت الفرنسيين القاطنين خارج فرنسا خاضعاً لشروط صارمة، بخاصة بسبب كثافة تصويت سنة 1978 لصالح نائب من دائرة Hérault من فرنسيين قاطنين في ابيدجان مما حمل على تسمية النائب: "Le député de la Côte-d'Ivoire"

يقول Claude Emeri:

"Reste le cas des Français de l'étranger qui ne peuvent plus voter par correspondance depuis 1975, mais désirent exercer leur droit de suffrage par procuration : il fait l'objet d'une réglementation qui peut sembler tatillonne – Code élect., art. L. 12 à L. 14 – mais rendue indispensable par les abus qu'elle a connus, parfois avec la complicité des services consulaires passablement négligents (en 1978, un député élu dans l'Hérault grâce à une masse de votes par procuration émis à Abidjan avait été surnommé par ses collègues – « le député de Cote-d'Ivoire ») ; ces citoyens peuvent demander à être inscrits sur la liste électorale de la commune où ils sont nés, où se trouve leur dernier domicile ou leur dernière résidence de plus de six mois, où est inscrit un de leur ascendant ou descendant au premier degré, susceptible de bénéficier de la procuration. Dans le même esprit, les articles L. 13 et L. 15 règlent le cas des militaires et des marinières. »⁴

يحذر Claude Emeri من "تحكم مرشحين للوائح الشطب":

² . V.C. Bidégary, "Remarques sur quelques difficultés du droit électoral, à propos des élections législatives des 12 et 19 mars 1978 », *Revue du droit public*, 1980, 289, spec. 295, et L. Philip, *ibid.*, 1978, 1583.

³ Conseil constitutionnel, Décision no 78-875 du 21 juin 1978.

⁴ Claude Emeri, "Liste électorale" in *Dictionnaire du vote*, Paris, PUF, 2001, p. 584.

“(…) une jurisprudence qui méconnaît le caractère sacré de la liste électorale, qui n’est plus le gage de la sincérité de l’élection, mais un avantage non négligeable entre les mains du candidat qui la maîtrise. Et bouscule gravement le principe d’égalité posé à l’article 6 de la Déclaration des droits de l’homme. »⁵

يرد مفهومان في كثير من الأنظمة الانتخابية وهما: مكان الإقامة السياسية Domicile politique وليس مجرد مكان الإقامة مع تمييزه عن مكان الإقامة المدني، وتوصيف مكان الإقامة المعتمد "بمكان الإقامة الفعلي" Domicile réel. ما يبرر ذلك طبيعة العملية الانتخابية المتلازمة مع مناطق ومع بنية سكانية ومع خيارات اقتراعية. ورد في قانون ممارسة الحقوق السياسية في سويسرا Loi sur l’exercice des droits politiques (LEDP) تاريخ 1982/10/15 مصطلح "Domicile politique" حيث جاء في المادة 15 ان مكان الإقامة السياسي هو حيث يقيم الناخب بشكل مستمر. اما مكان الإقامة المهني في الكانتون فلا يشكل مكان إقامة سياسي:

Art. 15-Domicile politique

1. Le domicile politique est le lieu où l’électeur réside d’une façon durable ; s’il a plusieurs résidences, celle où se trouve le centre de ses relations constitue le domicile politique.
2. Le domicile professionnel dans le canton n’est pas constitutif d’un domicile politique.
3. Nul ne peut avoir plusieurs domiciles politiques.

في كندا يرد في القانون الانتخابي تعبير "مكان الإقامة المألوف" (أو الذي درجت عليه العادة):

Lieu de résidence habituel:

8. (1) Le lieu de résidence habituelle d’une personne est l’endroit qui a toujours été, ou qu’elle a adopté comme étant son lieu d’habitation ou sa demeure, où elle entend revenir après une absence.
- « (2) Une personne ne peut avoir qu’un seul lieu de résidence habituelle ; elle ne peut le perdre que si elle en acquiert un autre.
- « (3) Une absence temporaire du lieu de résidence habituelle n’entraîne pas la perte ni le changement de celui-ci. »

⁵. *Ibid.*, p. 585.

يترافق اليوم نقد التلاعب بالجغرافية الانتخابية gerrymander مع مقارنة ثقافية للعلاقات الاجتماعية وضرورة تمثيل التنوع الاجتماعي. تُستعمل عبارة affirmative gerrymandering في الحالات حيث يسهم التقيد بالبنية الجغرافية - السكانية لبعض الدوائر في صحة التمثيل. في الولايات المتحدة الاميركية استناداً الى Civil Rights Act لسنة 1964 اعتبرت المحكمة العليا ان هذا المنحى لا يجوز الا في الحالات حيث تتوافر ضرورة احترام مصلحة وطنية عليا⁶. وسنة 1996 اعتبرت المحكمة العليا الاميركية أنّ تنظيمًا جغرافيًا خاصًا لدائرة انتخابية يُعتبر جائزًا في حالات حيث يقتضي تقويم ضرر تكبده ناخبون اقليون نتيجة تمييز سابق⁷.

يعتمد المشتري في نيوزيلاندا هذا السياق في تخصيصه لأربع دوائر انتخابية للناخبين الماووري Maoris. وسنة 1975 اصبح بإمكان اعضاء هذه الائتية غير المقيمين الانتساب الى هذه الدوائر⁸.

تشأ الوثيقة الثانية في الولايات المتحدة الاميركية لـ Voting Rights Act سنة 1982 اطارًا لتجميع دوائر بهدف ضمان تمثيل اقلية عرقية من خلال موقع اكثري لها. تعرّض هذا التدبير الى كثير من النقد، ولكنه أسهم في انخراط افريقيين اميركيين في المجال السياسي. لا يعني ذلك تحويل هكذا تدبير الى قاعدة، اذ لا يعني تمثيل مجموعة ما بالضرورة تمثيل مصالح هذه المجموعة بدون توافر ديناميات في الاندماج خارج التنافس الانتخابي الصرف⁹.

⁶ . Shaw v. Reno, 950 US 630, 1993.

⁷ . Miller v. Johnson, 515 US, 900.

⁸ . Pascal Perrineau et Dominique Reynié (dir.), *Dictionnaire du vote, op.cit.*, article de Claude Emeri, « Gerrymander, Gerrymandering », pp. 483-484.

⁹ . John Crowley, « Minorités ethniques (Représentation électorale des) », in *Dictionnaire du vote, op. cit.*, p. 635.

المعاهدات الدولية في ميزان المجلس الدستوري اللبناني بعض الملاحظات الأولية

د. طارق المجذوب

دكتوراه في القانون العام

قاضٍ في مجلس شوري الدولة

لم يتضمّن الدستور اللبناني الصادر في 23 أيار 1926، ولا تعديلاته اللاحقة حتى نهاية 1990، أيّ نصّ يتعلّق بالمجلس الدستوري أو بمسألة الرقابة على صحّة الانتخابات ودستورية القوانين.

نصّ الدستور اللبناني، بعد تعديله بموجب القانون الدستوري، رقم 18، الصادر في 1990/09/21، على إنشاء «مجلس دستوري لمراقبة دستورية القوانين وبتّ النزاعات والطعون الناشئة عن الانتخابات الرئاسية والنيابية»¹. وفي 1993/07/14، صدر قانون بإنشاء المجلس وتحديد اختصاصه². ونصّت الفقرة الأولى من المادة 18 من هذا القانون على أن «يتولّى المجلس الدستوري الرقابة على دستورية القوانين وسائر النصوص التي لها قوّة القانون». ونصّت المادة الأولى من النظام الداخلي للمجلس الدستوري على أنّ «المجلس الدستوري هيئة دستورية مُستقلة ذات صفة قضائية تتولّى مراقبة دستورية القوانين. وبتّ النزاعات والطعون الناشئة عن الانتخابات الرئاسية والنيابية»³.

من فكرة سيادة الدستور وثقوّته استنبط الفقه الدستوري مبدأ سموّ الدستور. وهذا المبدأ يعني أنّ الدستور يعلو على القوانين العادية في الدولة، فإذا تعارضت هذه القوانين،

¹ المادة 19 من الدستور.

² عدّل قانون المجلس الدستوري عدّة مرّات. وتمّ آخر تعديل له بالقانون رقم 43 بتاريخ 2008/11/3.

³ القانون رقم 243 بتاريخ 2000/08/7.

في نصوصها أو روحها أو أهدافها، مع الدستور كانت الغلبة أو الأرجحية للدستور. ومن سموّ الدستور انطلقت نظرية الرقابة على دستورية القوانين التي تقول بوجود التفرقة بين الدستور (أو القوانين الدستورية) وبين القوانين العادية، وتعتبر الدستور القانون الأساسي الأعلى للدولة، وتقضي بوجود توافق القوانين مع نصّه وروحه.

يُثير الحديث عن سموّ الدستور⁴ تساؤلاً عن مدى القيمة القانونية للمقدمة (أو الديباجة) التي تتصدّر الدستور اللبناني. فالفقرة (ب) من مقدمة الدستور تنصّ على أنّ «لبنان (...) عضوٌ مؤسسٌ وعاملٌ في جامعة الدول العربية ومُلتزمٌ موثيقاً، كما هو عضوٌ مؤسسٌ وعاملٌ في منظمة الأمم المتحدة ومُلتزمٌ موثيقاً والإعلان العالمي لحقوق الإنسان. وتُجسّد الدولة هذه المبادئ في جميع الحقول والمجالات دون استثناء».

لدى البحث في نطاق الرقابة على دستورية القوانين و«سائر النصوص التي لها قوّة القانون» تُطرح عدّة أسئلة مهمّة هي: هل للمواثيق الدولية وإعلانات الحقوق التي تتصدّر الدساتير قيمةً دستورية؟ وهل للمواثيق جامعة الدول العربية ومواثيق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان قيمةً دستورية؟ وما هي المواثيق والنصوص التي تُشكّل جزءاً من الكتلة الدستورية Bloc de constitutionnalité⁵؟ وما هي النصوص القانونية التي تخضع للرقابة الدستورية التي يُمارسها المجلس الدستوري؟ وهل يُمكن للمجلس الدستوري التنبّؤ من مدى مطابقتها للمعايير لأحكام الدستور؟

انطلاقاً من الدستور اللبناني، ومن الواقع الفقهي والإجتهادي في مجالات القانون الإداري والقانون الدستوري والقانون الدولي العام، فإننا نستحسن تقسيم البحث إلى أربعة

⁴ راجع:

Tarek Majzoub et Fabienne Quilleré-Majzoub, « La suprématie de la Constitution au Liban », *Revue juridique de l'Ouest (RJO)*, 1998/2, pp. 241-253.

⁵ «عبارة تشمل مجموع الأحكام التي يعتبر المجلس الدستوري [في فرنسا] أنّ البرلمان مُلزم بما في إطار مُمارسته للسلطة التشريعية وهي مواد الدستور لكن أيضاً المقدمّة، والمبادئ ذات القيمة الدستورية (أي المبادئ التي ينصّ عليها إعلان حقوق الإنسان للعام 1789، ومقدمّة دستور 1946) أو تلك التي تعترف بما قوانين الجمهورية بحسب المجلس الدستوري، وإلى حدّ ما القوانين النظامية والاتفاقيات أو المعاهدات الدولية» (مفردات اللغة القانونية، فرنسي - عربي - إنكليزي، هاشيت أنطوان/دالوز، بيروت، 2010، ص 81). فالكتلة الدستورية هي إذاً مجموعة القواعد ذات القيمة الدستورية، مهمتها تأمين خضوع القوانين لأحكامها.

أقسام: القيمة الدستورية لمقدمة الدستور، والقيمة الدستورية للإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي يتصدّر الدستور، وتحديد المواثيق الدولية ذات القيمة الدستورية، والرقابة الدستورية على «سائر النصوص التي لها قوّة القانون».

إنّ تقسيم البحث على هذا الوجه لن يحول دون الإشارة إلى نقاطٍ أخرى لا تدخل في نطاق أي منها ولكنها تفرض نفسها كنقاط مكمّلة.

لا يسعنا في البداية إلاّ القول بأنّ العودة إلى الدستور الفرنسي والاجتهادات الفرنسية⁶ لا تهدف إلى الإنطلاق من نصوص وضعيّة غير قابلة للتطبيق على الأوضاع الناشئة في لبنان، فسيتمّ ذلك بمقدار تعبيرها عن مبادئ عامّة راسخة في القانونين الإداري والدستوري وبمقدار انسجامها مع الواقع اللبناني؛ وهذا مع التنويه بأنّ الأولويّة في التعليل ستكون بالفعل مُستندة إلى الدستور اللبناني وما حوله من فقه ومبادئ عامّة واجتهاد.

يُلزم البحث نفسه، منذ البدء، بمنهج عملي خالص يجتنب النزوع النظري قدر المُستطاع لينطلق من النصوص المعدّة للتطبيق في لبنان، ومن كَيْفِيّة تطبيقها، كَمَا صحّ الوقوف على قرار أو حكم قضائي ذي صلة بالمسألة المطروحة، أو على إيضاح فقهي (رأي أو استشارة، مثلاً) قد يُسهم في بلورة الوجوه العمليّة في النصّ الدستوري.

⁶ راجع، على سبيل المثال، ما كتبه:

David Dokhan *Les limites du contrôle de la constitutionnalité des actes législatifs*, Paris LGDJ, 2001.

1

القيمة الدستورية لمقدمة الدستور

كان الغرض من التعديل الدستوري الكبير في 21/09/1990 تكريس معظم ما ورد في وثيقة الوفاق الوطني اللبناني (إتفاق الطائف)⁷، وإدخال تعديلات جذرية على بعض الصلاحيات، واستحداث مؤسسات دستورية جديدة. ولكن القانون الدستوري، رقم 18، الصادر في 21/09/1990، أضاف إلى أحكام الدستور مقدّمةً تتضمّن من نحو أول نصوصاً تتعلّق بالحقوق، وتتضمّن من نحو ثانٍ إحالات إلى موثيق مهمّة ترعى حقوق الإنسان⁸. فأدرج معظم ما ورد في «المبادئ العامة والإصلاحات» لوثيقة الوفاق الوطني اللبناني في مقدّمة الدستور اللبناني.

كان البعض يُميّز، عند إيراد مقدمة أو ديباجة تتصدّر الدستور، بين مقدّمة الدستور (أو ديباجته) ومتمته فيُجرّد الأولى من الصفة الإلزامية، ولا يحتفظ لها إلا بقيمة معنوية. غير أنّ هذا الموقف طرأ عليه تغيير مهمّ في الآونة الأخيرة أزال، من الناحية الدستورية، كلّ الفروق بين النصوص التي ترد في المقدمة وتلك التي ترد في المتن⁹.

وكانت هذه المسألة قد أثارت، في الماضي، جدلاً بين رجال الفقه الدستوري تمكّن المجلس الدستوري في فرنسا، في 16/07/1971، من حسمه في قراره الشهير حول حرّية الاجتماع Liberté d'association¹⁰، وتأكيد أنه ديباجة الدستور الفرنسي تُعتبر جزءاً

⁷ أقرها اللقاء النيابي الذي انعقد في مدينة الطائف بالمملكة العربية السعودية في 22/10/1989، والتي صدّقها مجلس النواب في جلسته في القليعات في 5/11/1989.

⁸ راجع حول هذا الموضوع ما كتبه القاضي طارق زياده، "عوائق حقوق الإنسان ودور المجلس الدستوري في لبنان"، الجمهورية اللبنانية، الكتاب السنوي 2009-2010، المجلد 4، ص 423-444؛ وما كتبه:

Tarek Majzoub, « Le juge libanais et le droit international des droits de l'homme », *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger (RDP)*, N° 4, 2010, pp. 1113-1134.

⁹ د. محمد المجذوب، القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان [وأهمّ النظم الدستورية والسياسية في العالم]، الطبعة الرابعة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2002، ص 101-102.

¹⁰ إعتبر المجلس الدستوري الفرنسي أنّ مقدّمة دستور 1958، وبطريقة غير مُباشرة مقدّمة دستور 1946 وإعلان حقوق الإنسان والمواطن لعام 1789، جزءاً لا يتجزأ مما يُعرف بالكتلة الدستورية Bloc de constitutionnalité. نصّ القرار في:

لا يتجزأ من الدستور ذاته¹¹. ويبدو أنّ الغالبية الساحقة من الإجتهد الدستوري أصبحت تأخذ بهذا الاتجاه.

وسار المجلس الدستوري في لبنان على خطى مثيله الفرنسي، إلا أنه لم يُضف على مقدّمة الدستور قيمة دستوريّة دفعة واحدة بل تدرّج في خطواته. ففي العام 1995 اعترف المجلس، ضمناً، بالقيمة الدستوريّة للمقدمة واعتبر أنه «(...) ينبغي التفرقة بين النصوص التشريعيّة غير الدستوريّة التي تستدعي الإبطال، وبين النصوص الأخرى، التي قد تكون مُغايرة لبعض المبادئ القانونيّة، بدون أن يتولّد عنها أيّ خرق للمادة عشرين من الدستور، أو الفقرة (هـ) من مقدّمة الدستور، أو لسواها من المُسلّمات الدستوريّة»¹². وتأكّدت هذه القيمة في العام 1996 عندما أعلن «(...) أنّ مبدأ المُساواة أمام القانون هو مبدأ مُقرّر بصورة واضحة وصريحة في أحكام الدستور، كما في مُقدّمته التي تُعتبر جزءاً لا يتجزأ منه»¹³. إلا أنه خطا الخطوة الأخيرة في قراره رقم 99/2 الصادر في 1999/11/24، عندما أعلن «(...) أنّ مقدّمة الدستور تُعتبر جزءاً لا يتجزأ من الدستور ولها قيمة دستوريّة مُوازية لأحكام الدستور»¹⁴. وتأكّد هذا المنحى أو التوجّه في قرارات عديدة لاحقة¹⁵.

Cons. Const. fr., 16 juillet 1971, décision n° 71-44 DC, *Liberté d'association*, Rec. Cons. Const., p. 29.

¹¹ راجع:

Louis Favoreu et Loïc PHILIP, *Les grandes décisions du Conseil Constitutionnel*, Paris, Dalloz, 2001, p. 249 (décision n° 19).

¹² المجلس الدستوري، قرار رقم 95/3 تاريخ 1995/09/18، النائب الرئيس حسين الحسيني وزملاؤه ضدّ المادة الثانية والثالثة والرابعة من القانون رقم 452 في 1995/8/17 (تعديل بعض أحكام قانون تنظيم القضاء الشرعي، السّي والجعفري)، - المنشور في العدد 34 من الجريدة الرسمية تاريخ 1995/8/24.

¹³ المجلس الدستوري، قرار رقم 96/4 تاريخ 1996/08/7، النائب مخايل الضاهر وزملاؤه ضدّ المادة الثانية الجديدة من المادة الأولى، وكذلك المادة الثلاثون الجديدة من المادة الثالثة من القانون رقم 530 (تعديل بعض أحكام قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب، الصادر بتاريخ 1960/04/26 وتعديلاته) - المنشور في العدد 29 من الجريدة الرسمية تاريخ 1996/07/12 -.

¹⁴ المجلس الدستوري، قرار رقم 99/2 تاريخ 1999/11/24، النائب الرئيس حسين الحسيني وزملاؤه ضدّ المادة 15 والمادة 16 من القانون رقم 99/140 الصادر في 1999/10/27 (صون الحق بسريّة المخابرات التي تجري بواسطة أئمة وسيلة من وسائل الإتصال) - المنشور في العدد 52 من الجريدة الرسمية تاريخ 1999/11/3.

الدستور اللبناني الحالي يعني إذن المواد التي يشتمل عليها ومضمون المقدمة الجديدة التي تُعتبر جزءاً لا يتجزأ منه، والتي أُضيفت إليه بموجب القانون الدستوري الصادر في 1990/09/21. وعلى كلِّ قانون أو نصِّ تشريعي أن يحترم القواعد والمبادئ الأساسية التي يتضمَّنها هذا الدستور، أي الأحكام الواردة في أبوابه الخمسة، ومنها ما ورد في مقدّمته التي تقع في الباب الأول الذي يحمل عنواناً ذا مغزى «أحكام أساسية». وفي طليعة المبادئ التي تزخر بها المقدمة الأمور التالية:

- لبنان عربي الهوية والانتماء،
- لبنان مُلتزمٌ مواثيق جامعة الدول العربية ومنظمة الأمم المتحدة، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان¹⁶،
- لبنان جمهورية ديمقراطية برلمانية تقوم على احترام الحريات العامة والعدالة الاجتماعية والمساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين دون تمايز أو تفضيل،
- النظام في لبنان قائم على مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها،
- النظام الاقتصادي حرّ يكفل المبادرة الفردية والملكية الخاصة،
- إلغاء الطائفية السياسية هدف وطني أساسي،
- لا فرز للشعب على أساس أيِّ انتماء،
- لا تجزئة ولا تقسيم ولا توطين،
- لا شرعية لأيّة سلطة تُناقض ميثاق العيش المشترك.

¹⁵ المجلس الدستوري، قرار رقم 2001/2 تاريخ 2001/05/10، النائب نزيه منصور وزملاؤه ضدّ الفقرة الثانية من المادة 1 الجديدة من القانون رقم 296 الصادر بتاريخ 2001/04/3 (تعديل بعض أحكام القانون المنقذ بالمرسوم رقم 11614 تاريخ 1969/01/4 المتعلّق باكتساب غير اللبنانيين الحقوق العينية العقارية في لبنان) - المنشور في العدد 15 من الجريدة الرسمية تاريخ 2001/04/5؛ والقرار رقم 2003/1 تاريخ 2003/11/21، النائب عبد الله قصير وزملاؤه ضدّ القانون رقم 549 تاريخ 2003/10/20 (تصميم وتمويل تطوير وإعادة اعمار مصفايّ طرابلس والزهراني وتشغيلهما وبناء محطة نهائية لتصدير واستيراد الغاز الطبيعي المسال وبناء تجهيزات لتخزين الغاز الطبيعي وإنشاء شبكات لبيعه وتوزيعه) - المنشور في الجريدة الرسمية، ملحق العدد 48، تاريخ 2003/10/22...

¹⁶ لدى دراستنا القيمة الدستورية لإعلانات حقوق الإنسان التي تتصدّر الدساتير سننكبّ على معالجة وضع الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

«هذه المبادئ الأساسية لا شك في أنها ملزمة للمشرع، وبالتالي لا بدّ من أن تُراعى القوانين والنصوص التي لها صفة القانون، فيكون المجلس الدستوري مُحوّلاً مُراقبة تلك المراعاة كلّما وضع يده على نصّ تشريعي من خلال المراجعات التي تُقدّم إليه»¹⁷.
أعلن المجلس الدستوري اللبناني في قراره الصادرين في 12/09/1997¹⁸، والمُتعلّقين بإبطال القانونين حول تمديد ولاية المجالس البلدية والاختيارية، «أنّ المبادئ الواردة في مقدمة الدستور تُعتبر جزءاً لا يتجزأً منه وتتمتع بقيمة دستورية شأنها في ذلك شأن أحكام الدستور نفسها»¹⁹. وهذه بعض الأمثلة عن المبادئ العامة ذات القيمة الدستورية²⁰: مبدأ الفصل بين السلطات²¹، ومبدأ مساواة المواطنين أمام القانون²²، ومبدأ حق الدفاع²³، ومبدأ الدورية في ممارسة الناخبين لحقهم في الاقتراع²⁴.

¹⁷ راجع ما كتبه المحامي الراحل جوزيف مغيزل عن المجلس الدستوري، في مجلة الحياة النيابية، عدد حزيران 1994، ص 52-61.

¹⁸ المجلس الدستوري، قرار رقم 97/1 تاريخ 12/09/1997، النائب الرئيس حسين الحسيني وزملاؤه ضدّ القانون رقم 654 الصادر في 24/07/1997 (تمديد ولاية المجالس البلدية واللجان القائمة بأعمال المجالس البلدية حتى تاريخ 30/4/1999) - المنشور في العدد 37 من الجريدة الرسمية تاريخ 31/07/1997؛ وقرار رقم 97/2 تاريخ 12/09/1997، النائب الرئيس حسين الحسيني وزملاؤه ضدّ القانون رقم 655 الصادر في 24/07/1997 (تمديد ولاية المختارين والمجالس الإختيارية حتى تاريخ 30/4/1999)، المنشور في العدد 37 من الجريدة الرسمية تاريخ 31/07/1997.

¹⁹ المجلس الدستوري، قرار رقم 97/1 تاريخ 12/09/1997؛ قرار رقم 97/2 تاريخ 12/09/1997.
²⁰ المصطلحات والتعابير المستعملة والمعلّقة بهذه المبادئ كثيرة ومُتنوّعة، مثل: حق من الحقوق ذات القيمة الدستورية، والمبادئ العامة التي تُقرّها القوانين البنائية، والمبادئ ذات القيمة الدستورية، ومبدأ المسلّمات الدستورية، والمبادئ الدستورية العامة، والقاعدة العامة والعرف البرلماني، ومبادئ وأصول التشريع... راجع حول المبادئ والمفاهيم والقيم الدستورية التي أعلنها أو دافع عنها المجلس الدستوري: د. محمد المجذوب، القانون الدستوري...، المرجع السابق، ص 509-515.

²¹ «مبدأ الفصل بين السلطات هو من المبادئ المكرّسة في فقه القانون الدستوري والذي أعطاه القضاء الدستوري قيمة دستورية، وهو لا يُعتبر فقط ضماناً للحقوق والحريات العامة، ولكنّه يكفل التزام كل سلطة من السلطات الدستورية الثلاث حدود اختصاصها المقرّر في الدستور واحترام توزيع الإختصاصات من قبل الدستور، وعدم إمكانيّة طغيان سلطة على صلاحيات سلطة أخرى، وبالتالي استقلال كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية من جهة، واستقلال السلطة القضائية عن كل من هاتين السلطتين من جهة ثانية»، د. خالد قباني، "دراسة حول

2

القيمة الدستورية للإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي يتصدّر الدستور

تضمّنت مقدّمة الدستور اللبناني، كما أشرنا سابقاً، نصوصاً تتعلّق بالحقوق من جهة، وإحالات إلى موثيق مهمّة ترعى حقوق الإنسان من جهة أخرى:

- الفقرة (ب) تنصّ على أنّ «لبنان (...) عضو مؤسس وعامل في منظمة الأمم المتحدة ومُلتزمٌ موثيقاً والإعلان العالمي لحقوق الإنسان»،

- الفقرة (ج) تنصّ على أنّ «لبنان جمهورية ديموقراطية برلمانية تقوم على احترام الحريّات العامّة، وفي طبيعتها حرّية الرأي والمعتقد، وعلى العدالة الاجتماعية والمساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين دون تمايز أو تفضيل»،

- الفقرة (ح) تنصّ على أنّ «إلغاء الطائفية السياسية هدف وطني أساسي يقتضي العمل على تحقيقه وفق خطة مرحلية»،

- الفقرة (ط) تنصّ على أنّ «أرض لبنان أرض واحدة لكلّ اللبنانيين، فكلّ لبناني الحق في الإقامة على أي جزءٍ منها والتمتّع به في ظلّ سيادة القانون (...)».

وما دما نتحدّث عن القيمة الدستورية للإعلان العالمي لحقوق الإنسان المدرج في مقدّمة الدستور اللبناني فلا بدّ لنا من الإشارة إلى إعلانات الحقوق التي تتصدّر مقدّمات الدساتير²⁵.

وإعلانات الحقوق هي وثائق تصدر عادةً عن الثورات وتتضمّن فلسفتها ومبادئها المتعلقة بالإتجاهات والأفكار السياسية والاجتماعية التي يجب أن تسود المجتمع أو النظام

التجربة الجزائرية والتجربة اللبنانية في الرقابة على دستورية القوانين (دراسة مقارنة)، الجمهورية اللبنانية، المجلس الدستوري 1997-2000، ص 270.

²² المجلس الدستوري، قرار رقم 96/4 تاريخ 1996/08/7؛ وراجع ما كتبه د. خالد قباني حول مبدأ المساواة، دراسة حول التجربة الجزائرية والتجربة اللبنانية...، المرجع السابق، ص 283-290.

²³ المجلس الدستوري، قرار رقم 95/3 تاريخ 1995/09/18؛ وقرار رقم 99/2 تاريخ 1999/11/24.

²⁴ المجلس الدستوري، قرار رقم 97/1 تاريخ 1997/09/12؛ وقرار رقم 97/2 تاريخ 1997/09/12.

²⁵ راجع د. محمد المجذوب، القانون الدستوري...، المرجع السابق، ص 100-102.

الجديد. وقد ظهرت هذه الإعلانات، في البداية، في إنكلترا²⁶ والولايات المتحدة²⁷ وفرنسا²⁸. وبعد هذه الإعلانات والوثائق التي أُدرجت في الدساتير ظهرت، في مختلف أنحاء العالم، دساتير جديدة حرصت على محاكاتها والنصّ على حقوق الإنسان بصيغٍ وعبارات مُتشابهة²⁹.

وعند بحث القيمة القانونية لهذه المواثيق والإعلانات ظهرت اتجاهات فقهية ثلاثة:
1. إتجاه يعترف للإعلانات بقيمة قانونية تفوق قوة النصوص الدستورية، أي يعتبر الإعلانات أعلى من الدستور. وهذا الإتجاه مردود لسببين أساسيين: أولاً، لتعارضه مع تصنيف القواعد القانونية الذي لا يتضمّن إلاّ فئتين (قوانين دستورية وقوانين عادية)، وثانياً، لتعارضه مع المنطق السليم، فالسلطة التأسيسية الأهلية هي التي وضعت الدستور وضمتته إعلان الحقوق، ولا يمكننا القول بأنّ إرادتها عند وضع الإعلان أعلى من إرادتها عند وضع الدستور.

²⁶ بفضل الصراع بين الملكية والشعب استطاع الشعب انتزاع الكثير من الحريات، فالملوك الإنكليز كانوا يُضطرون، لاعتلاء عروشهم، إلى إرضاء النبلاء والإقطاعيين عن طريق إصدار بيانات وعهود باحترام تلك الحريات. ومن أهمّ تلك الوثائق في التاريخ الدستوري الإنكليزي: الشريعة العظمى Magna Carta في العام 1215، ومُلتمَس الحقوق Petition of Rights في العام 1628، وقانون السلامة الشخصية Habeas Corpus في العام 1679، وشريعة الحقوق Bill of Rights في العام 1689.

²⁷ يُمكن تصنيف الإعلانات في الولايات المتحدة الأميركية ضمن ثلاث فئات: إعلان الاستقلال The Declaration of Independence الصادر في 4 تموز 1776، وشريعة الحقوق Bill of Rights في العام 1789 (أول عشرة تعديلات أُدخلت على الدستور الإتحادي لعام 1787 The Constitution of the United States of America وتعلّق بضمان الحقوق الشخصية والملكية الفردية وحقوق الولايات في شؤونها الداخلية) والتي أُقرّت في العام 1791، وعدد من التعديلات الدستورية اللاحقة (التعديل الثالث عشر للعام 1865 والرابع عشر للعام 1868 والخامس عشر للعام 1870 والتاسع عشر للعام 1920 والثاني والعشرون للعام 1951 والثالث والعشرون للعام 1961 والرابع والعشرون للعام 1964 والسادس والعشرون للعام 1971...).

²⁸ إعلان حقوق الإنسان والمواطن Déclaration des droits de l'homme et du citoyen لعام 1789، وإعلان الحقوق لعام 1793 الذي يتضمّن شرحاً مفصّلاً للحريات التي جاء بها إعلان عام 1789. وأدرج العديد من الدساتير الفرنسية أحد هذين الإعلانين أو كليهما، أو ضمّنها أفكاراً حول حقوق الإنسان.

²⁹ راجع د. محمد المجذوب، القانون الدستوري ...، المرجع السابق، ص 100-102.

2. واتجاه يعتبر أن إعلان الحقوق ليس سوى مبادئ فلسفية لا قيمة قانونية لها، أي ليس له صفة الإلزام التي يتمتع بها القانون الوضعي. وهذا الإتجاه مردود أيضاً لأنه يتجاهل طبيعة ما يصدر عن السلطات أو الجمعيات التأسيسية من أعمال أو قواعد دستورية.

3. واتجاه توفيقى يُعطي إعلانات الحقوق قيمة قانونية تُعادل قيمة النصوص التي يتضمنها الدستور ذاته. ويستند أنصار هذا الإتجاه إلى ثلاث حجج: حجة تاريخية تُشير إلى أن إعلانات الحقوق كانت تُعتبر جزءاً لا يتجزأ من النظم الدستورية؛ وحجة واقعية تستوحي الممارسة القضائية الأميركية التي تُساوي بين الإعلانات والدساتير من ناحية القوة القانونية وتخضعها للرقابة على دستورية القوانين؛ وحجة قانونية ترى في كل دستور نوعين من الدساتير: دستوراً يُحدّد نظام الحكم، ودستوراً اجتماعياً يُحدّد أسس النظام الاجتماعي وحقوق المواطن والجماعات. ويدعم أنصار هذا الإتجاه موقفهم بالاعتماد على الاتجاهات الحديثة التي لا تُميّز، فيما خصّ القيمة القانونية لمقدمة الدستور (أو ديباجته)، بين النصوص التي ترد في الديباجة وتلك التي ترد في المتن³⁰.

ماذا عن الاعلان العالمي لحقوق الإنسان، الصادر في 1948/12/10، الذي

يتصدّر الدستور اللبناني؟

إنّ الجمعية العامة التابعة للأمم المتحدة هي التي أقرّت الاعلان العالمي لحقوق الإنسان. وقرارات الجمعية العامة التي لا تتمتع بقوة الزامية «يبقى لها قوة معنوية ضاغطة على الحكومات من أجل وضع هذه المبادئ والأحكام موضع التنفيذ العملي»³¹. واعتبر مجلس الدولة Conseil d'État الفرنسي، على خلاف محكمة التمييز الفرنسية³²، أنّ الاعلان العالمي لحقوق الإنسان لا يُشكّل معاهدة، وبالتالي لا يُمكن تطبيقه من جانب

³⁰ المرجع ذاته، ص 100-102.

³¹ د. خالد قباني، "المواثيق الدولية لحقوق الانسان والقضاء في المنطقة العربية: مدى الاستفادة في الحاضر

والمستقبل"، مجلة القضاء الإداري في لبنان، العدد الرابع عشر، 2003، ص 23.

³² راجع في ذلك قرار محكمة التمييز:

Cass. Crim. fr., 6 octobre 1983, *Barbie*, Bull. n° 239 ; Cass. Crim., 29 janvier 1997, *Gallien*, Bull. p. 116.

القضاء الوطني³³. إلا أنّ الأمر مُختلف بالنسبة للبنان، فمقدّمة الدستور تنصّ على أنّ لبنان ملتزمّ الإعلان العالمي لحقوق الانسان. واستقراء هذا النصّ يوحي بملاحظتين:

1. إذا كان الإعلان العالمي لحقوق الانسان لا يتمتّع بقوة إلزامية تجاه الدول³⁴، فإنّ فُرادة الإعلان العالمي، من حيث الهدف والمفاهيم، تكمن في ميزات مُتعدّدة، أهمّها تحوّل الإعلان العالمي إلى مرجعيّة عالميّة تتعلّق بحقوق الإنسان. صحيح أنه صدر بقرار من الجمعية العامة³⁵، وأنّ الكثيرين يعتبرون قراراتها مجرد توصيات، إلا أنّ صدوره بموافقة 48 دولة ضدّ لا شيء، وامتناع 8 فقط عن التصويت³⁶، بالإضافة إلى الإشادة به في كل مناسبة³⁷، وإعلان التزامه في كثير من التشريعات والدساتير الوطنية³⁸، يُضفي عليه هالة خاصّة.

³³ راجع في ذلك قرار مجلس الدولة:

Cons. État fr., arrêts du 18 avril 1951, *Élection de Nolay*, Rec. p. 189 et du 3 février 1999, *Nodière*, R.F.D.A. 1999, p. 435

³⁴ راجع:

Nguyen Quoc Dinh, Patrick Daillier, Mathias Forteau et Alain Pellet, *Droit international public*, Paris, L.G.D.J., 8^e éd., 2009, n° 424-2°, p. 729

³⁵ راجع حول اختصاصات الجمعية العامة ووظائفها: د. محمد المجذوب، *التنظيم الدولي: النظرية العامة والمنظمات العالمية والاقليمية والمتخصّصة*، الطبعة الثامنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2006، ص 248-255.

³⁶ الدول التي امتنعت عن التصويت هي: جنوب إفريقيا والمملكة العربية السعودية ومجموعة الدول الإشتراكية (الإتحاد السوفييتي، وروسيا البيضاء، وأوكرانيا، وتشيكوسلوفاكيا، وبولندا، ويوغوسلافيا). والدولتان اللتان لم تحضرا جلسة التصويت هما هندوراس واليمن.

³⁷ يُمكن، على سبيل المثال، إيراد دساتير الدول التالية: إسبانيا (29 كانون الأوّل 1978، الفقرة الثانية من المادة 10) والبرتغال (2 نيسان 1976، الفقرة الثانية من المادة 16) ورومانيا (8 كانون الأوّل 1991، الفقرة الثانية من المادة 20) ومولدافيا (29 تموز 1994، الفقرة الأولى من المادة 4) والبوسنة والهرسك (1 كانون الأوّل 1995، المقدّمة).

³⁸ يُمكن، على سبيل المثال، إيراد دساتير الدول التالية: أندورا (14 آذار 1993، المادة 5) وبنين (11 كانون الأوّل 1990، المقدّمة) وكمبوديا (21 أيلول 1993، الفقرة الأولى من المادة 31) والكونغو-برازافيل (20

2. إذا أقررنا بالقيمة الدستورية للإعلان العالمي لحقوق الإنسان في لبنان، فهل هو قابل للتطبيق المباشر وله مفعول آني وفوري بدون حاجة لأي إجراء آخر؟ أو هل يستلزم إجراءات أو تدابير أو نصوصاً تطبيقية لوضعه موضع التنفيذ؟ يُجيب مجلس شورى الدولة اللبناني بالنفي، فلا يُصبح الإعلان العالمي لحقوق الإنسان نافذاً إلا متى صدرت التشريعات الداخلية اللازمة لتطبيقه³⁹. فقد أكد المجلس «أنّ إعلان حقوق الإنسان تاريخ 10 كانون الأول سنة 1948 الذي يستند المستدعي إلى المواد 8 و 10 و 28 منه ليس معاهدة دولية مُلزِمة للدول في شؤونها الداخلية وإنما هو تصريح صادر عن الجمعية العمومية للأمم المتحدة في ما يجب أن تكون عليه الحياة الاجتماعية والانسانية في العالم وقد ترك التصريح للدول الموقّعة اتخاذ التدابير التي تترتبها لتطبيق مبادئه في الميدان العملي الداخلي. (...) وطالما أنه لم تصدر التشريعات الداخلية لتطبيق المبادئ المرسومة في الإعلان فإنّ القضاء يبقى غير صالح للنظر في موضوعه»⁴⁰. ومع هذا القرار يكون مجلس شورى الدولة قد استبعد، عن حق، تطبيق الإعلان العالمي لحقوق الإنسان برمته، بدون التطرّق إلى مُندرجاته، لا سيّما المواد 8 و 10 و 28 المُدلى بها من المستدعي (وهي مواد عامة تتعلّق بمبدأ المحاكمة العادلة، وبالتالي هي غير قابلة للتطبيق المباشر أو ليس لها مفعول آني). وكانت مسألة شبيهة قد أثارت، في الماضي القريب، جدلاً فقهيّاً في فرنسا حول إعلان حقوق الإنسان والمواطن لعام 1789⁴¹ الذي تُدرّجه مقدّمة دستور الجمهورية الرابعة ومقدّمة

كانون الثاني 2002، المقدّمة) وهابتي (29 آذار 1987، المادة 19) وبوروندي (20 تشرين الأوّل 2004، المادة 19) واليمن (16 أيار 1991، المادة 5).

³⁹ قرار رقم 606 (مجلس القضاة) تاريخ 17/06/1999، الرئيس خليل جريج/الدولة، مجلة القضاء الإداري في لبنان، العدد الرابع عشر، 2003، ص 656.

⁴⁰ المرجع ذاته، ص 661.

⁴¹ في حزيران 1789 تمخّض اجتماع الطبقات العامّة Les États Généraux عن قيام جمعية وطنية Assemblée Nationale انضمت إليها الكهنة والنبلاء. وفي أيلول تبنت الجمعية دستوراً تضمّن وثيقة إعلان حقوق الإنسان والمواطن التي جرى التصويت عليها في 26 آب 1789. وإصدار هذا الدستور كان انقلاباً سياسياً من نواح ثلاث: من ناحية سلطة الملك التي أصبحت مُقيّدة، ومن ناحية النظرية التي يستند إليها الحكم (نظرية الحق الألهي) والتي أصبحت مُقيّدة بالمبدأ الديمقراطي في الحكم (إرادة الشعب مصدر السلطات)، ومن ناحية جعل إعلان حقوق الإنسان والمواطن مُقدّمة لأوّل دستور فرنسي. وتضمّن هذا الإعلان بياناً بالحقوق الأساسية التي يتمتع بها الإنسان، مثل المساواة والحرية والملكية الخاصة ومُقاومة الاستبداد، وبياناً بالمبادئ التي

دستور الجمهورية الخامسة في فرنسا. فاعتبرت فئة أولى من الفقهاء، منها كاريه دو مالبُرع Carré de Malberg وإزمنان Eisenman ، بأن هذه النصوص ذات مضمون فلسفي وأخلاقي، وإنّ ما تتّصف به من عمومية وإبهام وضبابية يجعلها أشبه بنصوص أدبية أكثر منها نصوصاً قانونية، فلا ينطبق عليها وصف القانون. وأكّدت فئة ثانية، منها موريس هوريو Maurice Hauriou وليون دوجي Léon Duguit ، أنّ الإعلانات التي تتصدّر الدساتير لها قيمة دستورية، وتفرض على المشرّع احترامها. وهناك جنوح اليوم نحو منح الإعلانات الخاصة بحقوق الإنسان قيمة دستورية.

تتضمّن أغلبية الإتفاقيات الخاصة بحقوق الانسان نصوصاً عامة وغير مُفصّلة بشكل يتعدّر تطبيقها مباشرة بمعزل عن تشريعات داخلية تُحدّد دقائق تطبيقها. والإجتهد مُستقرّ في مجلس الدولة الفرنسي على ألاّ يتمّ النظر إلى المعاهدة برمتها ككتلة مُتراسة، وإنّما التمييز فيها مادةً مادةً، للتأكد من توافر المفعول الآني أو الأثر المُباشر لها. فقد استبعد مجلس الدولة تطبيق المادتين 24 (حق الطفل في الاستفادة من الخدمات الصحية والضمان الاجتماعي) و 26 (حق كل طفل في مستوى عيشٍ كافٍ لنموّه الجسدي والعقلي والروحي والأخلاقي والاجتماعي)⁴² من اتفاقية حقوق الطفل، بينما طبّق المادة الثالثة («في كل القرارات المتعلقة بالأطفال، إنّ المصلحة العليا للطفل يجب أن تكون الاعتبار الأول»)⁴³ والمادة العاشرة (حق الطفل وأهله في مغادرة كل بلد، لا سيما بلدهم)⁴⁴. ويميل المجلس لعدم اعطاء مفعول آني أو أثر مُباشر للعهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية

ينبغي للحكم السياسي أن يقوم عليها، مثل السيادة القومية، والفصل بين السلطات. وفي أيلول 1791، صدر الدستور الأول بعد أن أقرّه لويس السادس عشر Louis XVI وأقسم أن يتقيّد بأحكامه. راجع على سبيل المثال، القرار التالي:

Cons. Const. fr., décision 81-132 DC du 16 janvier 1982, *Nationalisations*.

⁴² قرار مجلس الدولة:

Cons. État fr., Sect., arrêt du 23 avril 1997, *G.I.S.T.I., Rec. 142*, concl. Abraham.

⁴³ قرار مجلس الدولة:

Cons. État fr., arrêt du 22 septembre 1997, *D^{elle} Cinar, Rec. 319*.

⁴⁴ قرار مجلس الدولة:

Cons. État fr., arrêt du 1^{er} avril 1998, *M^{elle} Auble, req. n° 155096*.

والثقافية⁴⁵، والوثيقة الإجتماعية الأوروبية⁴⁶، وتوجيهات (Directives) الإتحاد الأوروبي⁴⁷؛ بينما يميل إلى إعطاء هذا المفعول أو الأثر للاتفاقية الأوروبية لحقوق الانسان⁴⁸، وللعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية⁴⁹، وللإتفاقيات والأنظمة الأوروبية⁵⁰.

لكن الأمر مُختلف في لبنان، فالقاضي اللبناني، لا سيّما القاضي الإداري، حذر من تطبيق نصوص الإتفاقيات الخاصة بحقوق الإنسان مباشرة. ومردّ ذلك إلى أنّ بعض نصوصها بعامة يلفّه الغموض من جهة، وأنّ بعض مبادئ وأحكام الإعلان العالمي والمواثيق الأخرى لا يتألف مع مواد الدستور أو نصوص القوانين (كقانون الإعدام، مثلاً) أو القيم الاجتماعية أو المبادئ السياسية التي يقوم عليها الكيان اللبناني (كقاعدة التمثيل الطائفي، مثلاً) من جهة ثانية. لذلك، يرى البعض أنه «لا يمكن تبنيها بالمطلق، ولا بدّ من إمعان النظر في هذه النصوص والحذر عند تطبيقها [أي الإتفاقيات الخاصة بحقوق الإنسان]»⁵¹.

⁴⁵ راجع في ذلك قرار مجلس الدولة:

Cons. État fr., Ass., arrêt du 5 mars 1999, *Rouquette*, Rec. 37.

⁴⁶ قرار مجلس الدولة:

Cons. État fr., arrêt du 15 mai 1995, *Raut*, Rec. 610

⁴⁷ قرار مجلس الدولة:

Cons. État fr., Ass., arrêt du 22 décembre 1978, *Ministre de l'intérieur c. Cohn-Bendit*, Rec. 524

⁴⁸ قرار مجلس الدولة:

Cons. État fr., arrêt du 27 octobre 1978, *Debout*, Rec. 395, concl. Labetoulle.

وأثارت الغرفة الجزائرية في محكمة التمييز الفرنسية المفعول المباشر للاتفاقية الأوروبية لحقوق الانسان، راجع:

Cass. Crim. fr., 19 mars 1986, *Gardeil*, D. 1988, p. 568

⁴⁹ قرار مجلس الدولة:

Cons. État fr., avis d'Assemblée du 15 avril 1996, *Mme Doukouré*, Rec. 126 ; *AJDA* 1996, chron. Chauvaux et Th-X Girardot, p. 507 ; *RFDA* 1996, p. 808, concl. Ph. MARIN

⁵⁰ قرار مجلس الدولة:

Cons. État fr., Ass., arrêt du 3 février 1989, *C^{ie} Alitalia*, Rec. 44.

⁵¹ د. خالد قباني، المواثيق الدولية لحقوق الانسان ...، المرجع السابق، ص 26.

قد أدخل الدستور اللبناني، كما ذكرنا سابقاً، الإعلان العالمي لحقوق الإنسان مباشرة في النظام القانوني الداخلي وأعطاه قيمة دستورية⁵². ولم يتردّد المجلس الدستوري اللبناني في الإشارة إليه صراحةً في قرارات عدّة⁵³. ولكن ما هي المواثيق الدولية، الواردة في مقدّمة الدستور اللبناني، ذات القيمة الدستورية؟

3

تحديد المواثيق الدولية ذات القيمة الدستورية

تجاوب اتفاق الطائف مع الرغبات والتطلّعات التي عبّر عنها الفقه والاجتهاد والرأي العام في لبنان. وحرصاً على مواكبة التّيارات الدستورية الحديثة وشروط قيام دولة القانون أو الحقّ *État de droit*، قرّر النواب الذين اجتمعوا في الطائف سدّ الفراغ أو النقص الذي شاب التشريع اللبناني في مجال الرقابة الدستورية، فنصّوا، في اتفاق الطائف، على أنّ «لبنان (...)» عضو مؤسس وعامل في جامعة الدول العربية وملتزم بمواثيقها، كما هو عضو مؤسس وعامل في منظمة الأمم المتحدة وملتزم بميثاقها. وهو عضو في حركة عدم الانحياز. وتُجسّد الدولة اللبنانية هذه المبادئ في جميع الحقول والمجالات دون استثناء»، وذلك ضماناً لخضوع المسؤولين والمواطنين جميعاً لسيادة القانون، وتأميناً لتوافق عمل السلطتين التشريعية والتنفيذية مع التزامات لبنان الدولية، الراهنة والسابقة. ومع أنّ هذا الانجاز قد كرّس النصّ على التزام لبنان ميثاق الأمم المتحدة ومواثيق جامعة الدول العربية فإنّ نصّ الدستور جاء مختلفاً عن نصّ الطائف. ثمّ تبين أنّ المادة الدستورية وسّعت نطاق الرقابة على دستورية القوانين.

هذا الإنجاز الذي حقّقه اتفاق الطائف ونصّت عليه وثيقة الوفاق الوطني اللبناني كرّسه الدستور، ففي 1990/09/21 صدر القانون الدستوري، رقم 18، وأدخل تعديلات

⁵² المجلس الدستوري، قرار رقم 96/4 تاريخ 1996/08/7.

⁵³ قرار المجلس الدستوري رقم 97/1 تاريخ 1997/09/12، والقرار رقم 97/2، تاريخ

1997/9/12.

جذرية على أحكام الدستور وكرس، في الفقرة (ب) من مقدّمته، النّفحة الجديدة التي برزت في اتفاق الطائف، ونصّت على ما يلي:

«لبنان (...) عضو مؤسس وعامل في جامعة الدول العربية ومُلتزم موثيقها، كما هو عضو مؤسس وعامل في منظمة الأمم المتحدة ومُلتزم موثيقها والإعلان العالمي لحقوق الإنسان. وتُجسدّ الدولة هذه المبادئ في جميع الحقول والمجالات دون استثناء».

ولم يكن النصّ الدستوري مُتطابقاً مع نصّ الطائف. فما هي نقاط الاختلاف بين النصّين؟

نلاحظ أنّ نصّ الفقرة (ب) من مقدّمة الدستور جاء مُختلفاً عن نصّ اتفاق الطائف في ثلاث نقاط:

1. إنّ نصّ الطائف حَصَرَ التزام لبنان ميثاق الأمم المتحدة، فجاء نصّ مقدّمة الدستور يُوسّع هذا النطاق، ويحدّده بموثيق الأمم المتحدة،
2. إنّ نصّ الطائف لم يُشير إلى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، فجاء نصّ مقدّمة الدستور مؤكّداً التزام لبنان هذا الإعلان،
3. إنّ نصّ الطائف اعتبر أنّ لبنان «عضو في حركة عدم الانحياز»، فجاء نصّ الدستور خالياً من هذه العبارة. ولم يُقرن نصّ الطائف عضويّة⁵⁴ لبنان في حركة عدم الانحياز بأي نتيجة قانونيّة، كما لم يوجد لها أوضاعاً قانونيّة. وهذا يعني أنّ النصّ الدستوري (أي الفقرة (ب) من مقدّمة الدستور) قد أسقط هذه العضويّة بدون أي تفسير لذلك.

⁵⁴ راجع حول العضويّة والانتماء إلى المنظمات الدوليّة: د. محمد المجذوب، التنظيم الدولي ...، المرجع السابق،

وما هي أهمّ المآخذ على هذه الفقرة؟ يُمكننا إجمالها بثلاثة:

1. عدم توضيح المقصود بمصطلح «مواثيق» جامعة الدول العربيّة ومنظمة الأمم المتحدة⁵⁵. فالمصطلحات والتعابير المستعملة والمتعلّقة بالمعاهدات كثيرة ومتنوّعة. وإلى جانب المعاهدة والاتفاقية والاتفاق نعثر على ألفاظ كثيرة، مثل العهد والنظام والعقد والبيان (أو الإعلان) والبروتوكول والتسوية والاتفاق المؤقت والميثاق (ميثاق الأمم المتحدة، وميثاق جامعة الدول العربيّة)⁵⁶. فما الفرق بين الميثاق ومترادفاته؟ وما هي العناصر التي تجمع بينها أو تشترك فيها؟ وما هي أوجه الشبه والاختلاف بين الميثاق والمعاهدة؟ وكيف تُصنّف المواثيق؟ وما هي أشكالها؟ ويرى البعض أنه «ليس من اليسير التمييز بين هذه المصطلحات لأنّه ليس لاختلاف التسمية بينها أية نتيجة عمليّة. وفي رأي مُعظم الفقهاء أنّ مؤدّى هذه الألفاظ واحد وأنّ الرغبة في التقنن والتمايز هي التي تدفع بعض الساسة إلى التنوع في التسمية والتلاعب بالمصطلحات. وبالإمكان استعمال جميع هذه الأدوات الاتفاقيّة لتحقيق عمليّة قانونيّة مُحدّدة. والمُتفق عليه أنّ جميع هذه الأدوات تتمتع بالقوّة الإلزاميّة ذاتها»⁵⁷.

2. عدم تحديد أو تعداد مواثيق جامعة الدول العربيّة ومنظمة الأمم المتحدة التي يلتزمها لبنان. فهل يُمكن اعتبار المعاهدات المعقودة مع الوكالات المُتخصّصة المرتبطة بالأمم المتحدة والمنظمات العربيّة المُتخصّصة جزءاً لا يتجزأ من تلك المواثيق؟ وهل يُمكن اعتبار معاهدات الأمم المتحدة وجامعة الدول العربيّة غير المصدّق عليها لبنانياً جزءاً لا

⁵⁵ حول مُترادفات المعاهدة: د. محمد الجذوب، القانون الدولي العام، الطبعة السادسة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2007، ص 569-573؛ وراجع أيضاً:

NGUYEN QUOC DINH et al., *op. cit.*, n^{os} 64 à 66, pp. 136-138.

⁵⁶ «يرتبط التصنيف [للمعاهدات] على مستوى الأنواع بالتسميات والمصطلحات (...) من معاهدة واتفاقية أو اتفاق أو ميثاق أو عهد أو بروتوكول أو تصريح أو نظام أو دستور أو ملحق أو عقد أو مُذكّرة. ويشتمل في جردة الاتفاقيات المبرمة بـ 925 قانون في لبنان (...) على 10 أنواع يأتي في مقدّمها مُصطلح الاتفاقية مُشكّلة 61% منها يليه الاتفاق 27,2% يأتي بعد ذلك البروتوكول مُشكّلاً 7,4% والمعاهدة 2,8% وأخيراً 1,6% لبقية الأنواع» (الجمهورية اللبنانيّة - مجلس النواب، سلسلة الدراسات والمعلومات، الملف السابع عشر، شباط 2007، الإتفاقيات المبرمة بين لبنان والأطراف الدوليّة (1943-2006)، المديرية العامة للدراسات والمعلومات/مشروع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجلس النواب، ص 9).

⁵⁷ د. محمد الجذوب، القانون الدولي العام، المرجع السابق، ص 571.

ينتجاً من تلك المواثيق؟ ماذا يحدث في حال التصديق على معاهدة ما دون اتباع الإجراءات أو الأصول التي ينص عليها الدستور؟ أو ما هي القيمة الحقيقية للتصديق الذي يقوم به رئيس الدولة بدون موافقة المجلس النيابي، مُتجاوزاً بذلك سلطته ومُخالفاً نصوص الدستور؟ ولو تصوّرنا أنّ معاهدة ناقصة انفردت السلطة التنفيذية بإبرامها بدون الرجوع إلى المجلس النيابي قد نُشرت ونُفّدت من جانب الأطراف جميعها بدون أن تُثير السلطة التشريعية أي اعتراض، فهل يجوز، في هذه الحالة، الدفع ببطانها؟⁵⁸

3. عدم تحديد المقصود بعبارة «تُجسّد الدولة هذه المبادئ في جميع الحقول والمجالات دون استثناء». فهل تُجسّد الدولة فقط مبادئ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان؟ وهل المقصود أنّ هذا الاعلان مُلزم للسلطات الثلاث (التشريعية والتنفيذية والقضائية) في لبنان؟ وهل تُجسّد الدولة المبادئ المُستخلصة من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ومواثيق جامعة الدول العربية ومنظمة الأمم المتحدة؟

لقد أعلن المجلس الدستوري اللبناني في قراره الصادرين في 12/09/1997⁵⁹، والمتعلّقين بإبطال القانونين حول تمديد ولاية المجالس البلدية والاختيارية، أنّه «يتولّد عن حق الاقتراع، كما هو مُتفق عليه، علماً واجتهاداً، مبدأ دستوري آخر، هو مبدأ الدورية في ممارسة الناخبين لحقهم في الاقتراع، والذي ينطوي على وجوب دعوة الناخبين لممارسة حقهم في الانتخاب بصورة دورية وضمن مُدّة معقولة. وقد كرّست هذا المبدأ أيضاً الفقرة «ب» من المادة 25 من الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية الصادرة عن الأمم المتحدة بتاريخ 16/12/1966 والتي انضم إليها لبنان سنة 1972». ولكن الإكتفاء بالإشارة إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لم يُشَفِّ غليل المتسائلين عن قيمة العهد الدستورية ومسألة إدراجه في الكتلة الدستورية. ويظهر من قرار المجلس أنه يُقرّ بمبدأ ذات قيمة دستورية مُسلم به فقهاً واجتهاداً، موضحاً، وإنّ عرضاً، أنه «مُكرّس»⁶⁰ في هذا العهد. وربما يعود حذر المجلس، وهو حديث النشأة آنذاك، من الخوض في شؤون تلك

⁵⁸ حول مصير المعاهدة التي لا تُصدّق عليها السلطة المختصة، المرجع ذاته، ص 612-615.

⁵⁹ المجلس الدستوري، قرار رقم 97/1 تاريخ 12/09/1997؛ وقرار رقم 97/2 تاريخ 12/09/1997.

⁶⁰ المجلس الدستوري، قرار رقم 97/1 تاريخ 12/09/1997؛ وقرار رقم 97/2 تاريخ 12/09/1997.

المسائل وشجونها، إلى عدم رغبته في تجاوز الدور المناط به (أو توسيعه) والتحوّل إلى ما يُعرف بـ «حكومة القضاة» *Gouvernement des juges*.⁶¹

وأثار المجلس الدستوري مسألة المواثيق الدولية في قراره الصادر في 2001/05/10، والرامي إلى إبطال فقرة من القانون المتعلّق باكتساب غير اللبنانيين الحقوق العينية العقارية في لبنان، عندما أكّد «(...) أنّ العهد الدولي المذكور [العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966] يؤلّف حلقة مُتَمِّمة للإعلان العالمي لحقوق الإنسان ووضعاً الاطار القانوني الذي يُمكن من ضمنه مُمارسة الحقوق الاقتصادية التي ينصّ عنها كلّ منهما (...). وبما أنّه من المعتمد أنّ هذه المواثيق الدولية المعطوف عليها صراحة في مُقدّمة الدستور تؤلّف مع هذه المُقدّمة والدستور جزءاً لا يتجزأ وتتمنّع معاً بالقوّة الدستوريّة (...)»⁶². ف «(...) لبنان مُلتزمٌ تلك المواثيق عملاً بالفقرة «ب» من مقدمة الدستور وتتمنّع تالياً بالقيمة الدستورية (...)»⁶³.

وقد لجأ المجلس الدستوري في عدد من قراراته إلى نصوص الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري⁶⁴، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية⁶⁵، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنيّة والسياسيّة⁶⁶. فلبنان انضم⁶⁷

⁶¹ راجع ما كتبه:

Tarek MAJZOUB, « Le droit international public et le juge libanais de la constitutionnalité », *Annuaire Internationale de Justice Constitutionnelle* 2009, vol. XXV, p. 66.

⁶² المجلس الدستوري، قرار رقم 2001/2 تاريخ 2001/05/10.

⁶³ المجلس الدستوري، قرار رقم 2003/1 تاريخ 2003/11/21.

⁶⁴ «وبما أنّه بالإضافة إلى ذلك لقد نصّت الفقرة (3) من المادة الأولى من الاتفاقية الدولية للقضاء على التمييز العنصري بجميع أشكاله تاريخ 1966/03/7 والتي أُجيز انضمام لبنان إليها بالقانون رقم 71/44 تاريخ 1971/06/26 (...)»، المجلس الدستوري، قرار رقم 2001/2 تاريخ 2001/05/10.

⁶⁵ «وبما أنّ النص المطعون فيه، بالإضافة إلى ما سبق، يتوافق مع الفقرة (3) من المادة (2) من العهد الخاص بالحقوق الإقتصادية والاجتماعية والثقافية الصادر بتاريخ 1966/12/16 والذي أُجيز انضمام لبنان إليه بالقانون المنفّذ بالمرسوم رقم 3855 الصادر بتاريخ 1972/09/1 (...)»، المجلس الدستوري، قرار رقم 2001/2 تاريخ 2001/05/10.

⁶⁶ المجلس الدستوري، قرار رقم 97/2 تاريخ 1997/09/12.

إلى الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري في 12 تشرين الثاني 1971 وإلى العهدين الدوليين حول الحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في 3 تشرين الثاني 1972.

أشار المجلس الدستوري في اجتهاده إلى بعض الوثائق الأمامية التي صدّق عليها لبنان ودخلت حيّز التنفيذ⁶⁸. والوثائق التي تُحيل إليها الفقرة (ب) من مقدمة الدستور هي التي التزمها لبنان على الصعيد الدولي والتي تُرتب تبعاتٍ على لبنان في حال الإخلال بأيّ من الالتزامات التي تتصّ عليها.

إقرار مبدأ الرقابة الدستورية في اتفاق الطائف، ثم توسيع الرقابة في الفقرة (ب) من الدستور، يُعدّ من أبرز الانجازات التي رافقت ظهور الجمهورية اللبنانية الجديدة، فإنّ نص الفقرة (ب) لم يعكس صورة التطلّعات التي عبّر عنها الفقه والاجتهاد، ولم يستلهم التجارب الحديثة التي أثبتت نجاحها في دول عديدة، وكاد أن يفرغ الإنجاز من جوهر مضمونه. ولا يسعنا هنا إلاّ أن نُبدى ملاحظة وانطباعاً:

- إنّ الدستور، في الفقرة (ب) من مقدّمته، يعتبر أنّ لبنان مُلتزمٌ مواثيق جامعة الدول العربية والأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان. وهذا الالتزام يُرتب تبعاتٍ على لبنان في حال الإخلال بأيّ مبدأ من المبادئ التي تتصّ عليها هذه المواثيق،

- إنّ لبنان، كبقية الدول العربية، مُقصرٌ في عملية التوقيع أو التصديق على الوثائق الدولية المهمة والخاصة بحقوق الإنسان. ولنا وطيد الأمل في أن تكون الإشارة، في مقدمة الدستور، إلى التزام مواثيق الأمم المتحدة، حافظاً للبنان للانضمام إليها والعمل بها.

ويزخر لبنان، رغم ذلك، بنحو 1630 اتفاقية. وجاء تفسير أو توضيح هذا الرقم في دراسة أعدّها المجلس النيابي في العام 2007، ف «(...) ليس هناك، لا على المستوى الوطني ولا على غير المستوى غير الوطني، أي دراسة سابقة تناولت مباشرة أو غير مباشرة مثل هذا الموضوع. إنّ جلّ ما عثرنا عليه هو ما صدر في مرجعين هما: أولاً، الجريدة الرسمية التي جرى البحث والتنقيب فيها منذ العام 1943 ولغاية العام 2006 وسحبنا منها كل القوانين المُتعلّقة بالاتفاقيات البالغة 1043 اتفاقية مُبرمة بـ 925 قانوناً. وثانياً، لائحة

⁶⁷ الإنضمام عمل قانوني تُصبح به دولة ليست طرفاً في معاهدة دولية طرفاً فيها. راجع حول الانضمام إلى

المعاهدات: د. محمد المجذوب، القانون الدولي العام، المرجع السابق، ص 607-609.

⁶⁸ راجع بشكل خاص قرار المجلس الدستوري، رقم 2001/2 تاريخ 2001/05/10.

هيئة الأمم المتحدة الصادرة باللغة الفرنسية والتي ضمت 584 اتفاقية في أكثر من 3500 صفحة وذلك منذ بداية القرن العشرين ولغاية 2005/12/31؛ وبالتالي نكون قد بحثنا ونقّبنا وقارنا ودقّقنا في أكثر من 1630 اتفاقية⁶⁹. «أما الأطراف [في المعاهدة] فإنّها تشمل على أشخاص القانون الدولي من دول ومنظمات دولية وإقليمية، وعلى أطراف غير أشخاص القانون الدولي من منظمات وهيئات ووكالات وشركات خاصّة. وتُظهر جردة الاتفاقيات المُبرمة بـ 925 قانوناً (...) أنّ لبنان أبرم أكثر من 50% من الاتفاقيات مع الدول (...). أما المنظمات الدوليّة على مستوى عصابة الأمم وهيئة الأمم المتحدة، والوكالات المُتخصّصة المرتبطة بها فإنّها لا تستحوذ على أكثر من 21,8% منها حوالي 6,5% لعصابة الأمم وهيئة الأمم، و15,3% للوكالات المُتخصّصة»⁷⁰. وتُمثّل الاتفاقيات المُبرمة في إطار المنظمات الدوليّة الإقليميّة 11,2% من مجموع الاتفاقيات التي عقدها لبنان، منها 7,8% بين لبنان والإتحاد الأوروبي و3,4% بين لبنان وجامعة الدول العربيّة⁷¹. ووفقاً للتصنيف ذي الطابع المادي للمعاهدات⁷² المُبرمة بـ 925 قانوناً في لبنان، يتبيّن أنّ المعاهدات التعاقدية تُمثّل أكثر من 68,7% والمعاهدات الشارعة أو المُشرّعة نحو 31,3%⁷³.

ويحلّو لنا، قبل الإنتقال إلى القسم الرابع المُخصّص لدراسة الرقابة الدستوريّة على «سائر النصوص التي لها قوّة القانون»، أن نُشير إلى أنّ الحديث عن الاتفاقيات الخاصّة بحقوق الإنسان لها أهميّة خاصّة بالنسبة إلى المجلس الدستوري على أكثر من صعيد⁷⁴.

⁶⁹ الاتفاقيات المُبرمة بين لبنان والأطراف الدوليّة (1943-2006)، المرجع السابق، ص 3.

⁷⁰ المرجع ذاته، ص 9-10.

⁷¹ المرجع ذاته، ص 10.

⁷² حول تصنيف المعاهدات: د. محمد المحذوب، القانون الدولي العام، المرجع السابق، ص 579-581.

⁷³ الاتفاقيات المُبرمة بين لبنان والأطراف الدوليّة (1943-2006)، المرجع السابق، ص 10-11.

⁷⁴ حول الحقوق السياسيّة والاقتصاديّة والاجتماعيّة: د. عصام سليمان، "الحقوق السياسيّة والاقتصاديّة والاجتماعيّة من منظور دستوري"، الجمهورية اللبنانيّة، الكتاب السنوي 2009-2010، المجلّد 4، ص 384-392؛ وحول الحقوق الفرديّة والحريّات العامّة: د. خالد قباني، دراسة حول التجربة الجزائرية والتجربة اللبنانية ...، المرجع السابق، ص 290-298؛ وراجع أيضاً:

Majzoub, « Le juge libanais et le droit international des droits de l'homme », *op. cit.*, pp. 1115-1121.

«وإذا كانت السمة البارزة للرقابة الدستورية تكمن في تأمين خضوع القوانين العادية لأحكام الدستور، أي في مراقبة أعمال البرلمان، فإنّ هذه الرقابة ترمي، بشكل عام، إلى حماية الحقوق والحريات، الفردية والجماعية، من تعسف المشرّع وانتهاكه للمبادئ الدستورية (...).»⁷⁵

هناك كثير من المعاهدات، المعقودة في إطار الأمم المتحدة، التي تُنظّم مصالح الأفراد وترعى حقوقهم. ولدينا اليوم قواعد قانونية دولية خاصة بالفرد⁷⁶: إمّا لحمايته في حياته، وإمّا لحمايته في عمله وحرّيته، وإمّا لحمايته في صحّته، وإمّا لحماية فئات مُعيّنة من البشر...

الأمم المتحدة هي التي تتعهّد اليوم برعاية حقوق الإنسان. ويتمّ ذلك من خلال الجهود التشريعية الصادرة عن هذه المنظمة، ومن خلال الإجراءات الدولية الخاصة بحماية هذه الحقوق. ومن أهمّ الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان التي انضمت إليها لبنان: إتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضدّ المرأة⁷⁷، وإتفاقية مُناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة⁷⁸، والبروتوكول الاختياري لاتفاقية مُناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة⁷⁹، واتفاقية حقوق الطفل⁸⁰، والبروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل الخاص ببيع الأطفال، وبغاء الأطفال واستغلال الأطفال في المواد الإباحية⁸¹... وانضمت جامعة الدول العربية إلى الركب الأممي وقوّرت تعزيز حقوق الإنسان العربي من خلال الميثاق العربي لحقوق الإنسان⁸².

⁷⁵ د. محمد المجذوب، القانون الدستوري...، المرجع السابق، ص 82-83.

⁷⁶ راجع ما كتبه د. محمد المجذوب، القانون الدولي العام، المرجع السابق، ص 366-367 و 370-378.

⁷⁷ صدّق عليها لبنان في 16 نيسان 1997.

⁷⁸ صدّق عليها لبنان في 5 تشرين الأول 2000.

⁷⁹ صدّق عليه لبنان في 22 كانون الأول 2008.

⁸⁰ صدّق عليها لبنان في 14 أيار 1991.

⁸¹ صدّق عليه لبنان في 8 تشرين الثاني 2004.

⁸² صدّق عليه لبنان في 5 أيلول 2008.

المبدأ هو إذاً أنّ كلّ معاهدات جامعة الدول العربيّة⁸³ والأمم المتحدة⁸⁴ المصدّق عليها لبنانياً تدخل، بمقتضى الفقرة (ب) من مقدّمة الدستور، ضمن الكتلة الدستوريّة⁸⁵، كما أشرنا إلى ذلك سابقاً.

بقي سؤال مهمّ: ما هي النصوص القانونيّة التي تخضع للرقابة الدستوريّة التي يُمارسها المجلس الدستوري في لبنان؟ لقد حدّتها المادة 18 من قانون إنشاء المجلس فاعتبرت أنّ المجلس يتولّى «الرقابة على دستوريّة القوانين وسائر النصوص التي لها قوّة القانون». فما هي النصوص التي لها قوّة القانون؟⁸⁶

⁸³ بعد قيام الجامعة أنشئ عدد من المنظمات العربيّة المتخصّصة، بمقتضى اتفاقيات خاصة بين الدول العربيّة الأعضاء. ولم تكن الجامعة بعيدة عن هذه المنظمات، لأنّها أسهمت إيجابياً في إنشاء بعضها، وشجّعت بعضها الآخر، وتعاونت معها جميعاً.

⁸⁴ أنشأ ميثاق الأمم المتحدة جهازاً مُتخصّصاً، هو المجلس الاقتصادي والاجتماعي، وكُرّس له الفصل العاشر (المواد 61-72)، وأدرجه ضمن الأجهزة الرئيسيّة للأمم المتحدة، ومنحه صلاحية الإشراف على التنظيمات الدوليّة المرتبطة بالمنظمة العالميّة (أي المنظمات أو الوكالات المتخصّصة).

⁸⁵ راجع حول الموضوع د. زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري اللبناني، المجلّد الثاني، دون دار نشر، 2006، ص 1123-1127. والكتلة الدستوريّة في لبنان هي مجموعة مُؤلّفة من الدستور ومقدّمته، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ومعاهدات جامعة الدول العربيّة والأمم المتحدة المصدّق عليها، والمبادئ العامّة ذات القيمة الدستوريّة، وميثاق العام 1943. ولا تشكّل جزءاً من الكتلة الدستوريّة معاهدات جامعة الدول العربيّة والأمم المتحدة غير المصدّق عليها، والمعاهدات المعقودة خارج إطار جامعة الدول العربيّة والأمم المتحدة، ووثيقة الوفاق الوطني اللبناني أو اتفاق الطائف (أي البنود أو المبادئ التي لم يأخذ بها القانون الدستوري الصادر في 1990/09/21)، وقوانين إنشاء الطوائف الدينيّة، وقوانين إنشاء الجهات القضائيّة المختلفة، والنظام الداخلي لمجلس النواب...

⁸⁶ راجع ما كتبه د. محمد المخلوب في: القانون الدستوري ...، المرجع السابق، ص 500-507.

4

الرقابة الدستورية على «سائر النصوص التي لها قوّة القانون»

إنّ النصوص التشريعية التي تشملها الرقابة الدستورية هي⁸⁷: القوانين العادية التي تُقرّها السلطة التشريعية (مجلس النواب)، عملاً بالمواد 18 و 51 و 56 من الدستور؛ والمراسيم الصادرة تطبيقاً للمادة 58 من الدستور، أي مشاريع القوانين الموضوعة موضع التنفيذ، سناً لهذه المادة؛ والمراسيم الإشتراعية الصادرة بتفويض تشريعي إذا ما خالفت نصوصاً دستورية، أو خالفت نصوص قانون التفويض ذاته الذي يُعتبر عملاً تشريعياً صادراً عن مجلس النواب؛ والنصوص الصادرة عن السلطات الطائفية وفقاً للتفويض الممنوح لها من السلطة التشريعية، بموجب قانون 1951/04/2، والقوانين المماثلة اللاحقة؛ والقوانين الدستورية⁸⁸، أي القوانين المعدلة لنصوص الدستور، الصادرة أيضاً عن مجلس النواب.

لدى البحث في نطاق الرقابة على دستورية القوانين وصلاحيات المجلس الدستوري طُرح سؤال آخر مهمّ هو⁸⁹: إذا كان النص القانوني المطعون فيه معاهدة دولية، فهل يُعقل الطعن في دستوريته، بعد صدوره ونشره في الجريدة الرسمية، على غرار القوانين التي يُقرّها مجلس النواب، ويعد أن يُصبح مُلزماً للدولة، وفقاً لمبادئ القانون الدولي العام؟ خلافاً للمادة 54 الحالية من الدستور الفرنسي التي تنصّ على إجراءات خاصّة لرقابة المجلس الدستوري على التوافق بين التزامات المعاهدة والدستور⁹⁰، فإنّ الدستور اللبناني جاء خلواً من نصّ كهذا. وما زالت مسألة رقابة المجلس الدستوري في لبنان على دستورية المعاهدات الدولية⁹¹ موضع تجاذب أو تساؤل، لا سيّما وأنها لم تُثر بعد ولم يصدر أي قرارٍ من المجلس الدستوري بشأنها.

⁸⁷ المرجع ذاته، ص 500-505.

⁸⁸ راجع حول تجرّيتي القضاءين الدستوريين الألماني والتركي في مراقبة دستورية القوانين الدستورية: د. عصام

سليمان، "العلاقة بين القضاء الدستوري والبرلمان"، المرجع السابق، ص 384-392.

⁸⁹ راجع ما كتبه د. محمد المجذوب، القانون الدستوري...، المرجع السابق، ص 505-506.

⁹⁰ حول الموضوع:

Dominique Rousseau, *Contentieux constitutionnel*, Paris, Montchrestien, coll. Domat Droit public, 5^e éd., 1999, pp. 189-192.

⁹¹ نقصد هنا بالرقابة على دستورية المعاهدات الثبّت من مدى مُطابقتها لأحكام الدستور أو الرقابة عليها.

وكانت المادة 52 من الدستور تنصّ، قبل تعديلها بالقانون الدستوري الصادر في 1990/09/21، على أن «يتولّى رئيس الجمهورية المفاوضات في عقد المعاهدات الدولية وإبرامها ويُطلع المجلس عليها حينما تُمكنه من ذلك مصلحة البلاد وسلامة الدولة. أمّا المعاهدات التي تنطوي على شروط تتعلّق بمالية الدولة والمعاهدات التجارية وسائر المعاهدات التي لا يجوز فسخها سنة فسنة فلا تُعدّ مُبرمة إلاّ بعد موافقة المجلس عليها»⁹². إنّ هذه المادة تبيّنّت المادة 8 من القانون الدستوري الفرنسي الصادر في 1875/07/16⁹³. والنصّ يُورّع الصلاحية بين رئيس الجمهورية ومجلس النواب، فيحصر بالرئيس حق المفاوضات في المعاهدات وإبرامها ويخوله الإتصال مباشرة بممثلي الدول الأجنبية والاشتراك شخصياً بالمفاوضات، أي أنّ كلّ ما يتعلّق بالمفاوضات حول معاهدةٍ ما أنيط بالرئيس (المفاوضة والتوقيع والإبرام). فالمسؤول المُختصّ بالمفاوضة⁹⁴ هو، في الأصل، رئيس الجمهورية، غير أنه نادراً ما يقوم بهذه المهمة إلاّ بالنسبة إلى المعاهدات المهمة. ويحق كذلك لرئيس الوزارة أو وزير الخارجية التفاوض نيابةً عن الدولة وبدون حاجة إلى استصدار تفويضٍ خاصٍ له بذلك من رئيس الجمهورية. ويجوز أيضاً لأيّ وزير أو دبلوماسي أو موظف، مُزوّد بتفويض صريح ومكتوب صادر عن رئيس الجمهورية، تمثيل

⁹² تنصّ المادة 52 من الدستور، المعدّلة بالقانون الدستوري الصادر في 1990/09/21، على أن «يتولى رئيس الجمهورية المفاوضات في عقد المعاهدات الدولية وإبرامها بالاتفاق مع رئيس الحكومة. ولا تُصبح مُبرمة إلاّ بعد مُوافقة مجلس الوزراء. وتُطلع الحكومة مجلس النواب عليها حينما تُمكنها من ذلك مصلحة البلاد وسلامة الدولة. أمّا المعاهدات التي تنطوي على شروط تتعلّق بمالية الدولة والمعاهدات التجارية وسائر المعاهدات التي لا يجوز فسخها سنة فسنة، فلا يُمكن إبرامها إلاّ بعد موافقة مجلس النواب». راجع حول هذا الموضوع ونصوص الدساتير الفرنسية المتعاقبة في كتاب: بشارة منسى، الدستور اللبناني: أحكامه وتفسيرها، الدراسات والوثائق المتعلّقة به، دون دار نشر، 1998، 267-303.

⁹³ تنصّ المادة على ما يلي:

Le Président de la République négocie et ratifie les traités. Il en donne connaissance aux chambres aussitôt que l'intérêt et la sûreté de l'État le permettent. Les traités de paix, de commerce, les traités qui engagent les finances de l'État... ne sont définitifs qu'après avoir été votés par les deux Chambres.

⁹⁴ حول موضوع المفاوضات ما كتبه د. محمد المجذوب، القانون الدولي العام، المرجع السابق، ص 587-

الدولة في مرحلة التفاوض. ولكن نظراً لعدم مسؤولية الرئيس في الدول ذات النظام البرلماني أو التي تُطبّق النظام البرلماني، فإنّ الرئيس لا يتولّى المفاوضة بنفسه بل يُفوض عادة وزير الخارجية أو سواه من موظفي السلك الدبلوماسي أو أشخاصاً يُطلق عليهم اسم: المندوبين، أو الممثلين، أو المتفاوضين. وهم يُرودون بوثائق تمنحهم الصلاحيات المطلقة وتُسمى: وثائق التفويض التي تُدبج بطريقة رسمية خاصة. وهي تحمل طابع الدولة الذي يرمز إلى سيادتها واستقلالها، وتحمل أيضاً توافق رئيس الدولة ورئيس الوزارة ووزير الخارجية⁹⁵. ووثيقة التفويض الممنوحة تُخوّل المندوب، عادةً، إمكانيّة التفاوض والتحرير (أو وضع النص) والتوقيع⁹⁶. ويعني التوقيع موافقة المندوبين على نتيجة المفاوضات.

يتبيّن من الرجوع إلى نص المادة 52 أنّها لم تمنح رئيس الجمهورية صلاحية التوقيع على المعاهدات، إلا أنّ صلاحية المفاوضة تشمل في واقع الأمر التوقيع، لأنّه ليس سوى المرحلة الختامية للمفاوضات. فالسلطة الصالحة للمفاوضة هي بالتأكيد صالحة للتوقيع. فإذا تولّى الرئيس شخصياً المفاوضة وقّع المعاهدة، وإلا فوّض من تولّى المفاوضة التوقيع عليها.

بعد التوقيع تبدأ مرحلة التصديق أو الإبرام⁹⁷، فلا يصبح الاتفاق نهائياً ومُلزماً ما لم يتمّ تصديقه أو إبرامه وفقاً للأصول الدستورية. والتصديق إجراء دبلوماسي تتّخذه السلطة المختصة (رئيس الدولة عادةً) ليؤكد به توقيع مندوبه على المعاهدة، أو ليقرّر بأنّ هذا التوقيع قد نال موافقتها. ويتعبّر آخر: التصديق هو قبول المعاهدة بصورة رسمية من السلطة التي تملك حق عقد المعاهدات باسم الدولة. وتصديق أو إبرام الاتفاق هو إداً عمل لاحق للتوقيع ومُستقلّ عنه وبموجبه يُنتج الاتفاق مفاعيله، فالتوقيع إجراء أولي ذو أهمية ضئيلة. يُثير نصّ المادة 52 الملاحظتين التاليتين:

1- ما هي السلطة المختصة بالتصديق أو الإبرام؟ أي هل أنّ رئيس الجمهورية وحده وبصورة شخصية يتولّى المفاوضة في عقد المعاهدات وإبرامها، أو أنّ بعض أعضاء

⁹⁵ في هذا الصدد كتاب:

Michel G. Folliot et Philippe Bretton, *Négociations internationales*, Pédone, Paris, 1984.

⁹⁶ حول موضوع التوقيع ما كتبه د. محمد المجذوب، القانون الدولي العام، المرجع السابق، ص 599.

⁹⁷ حول موضوع التصديق، المرجع ذاته، ص 599-617.

الحكومة يشتركون معه في ممارسة هذه الصلاحية؟ لقد نصّت المادة 54، قبل تعديلها بالقانون الدستوري الصادر في 1990/09/21، على أنّ «مقرّرات رئيس الجمهورية يجب أن يشترك معه في التوقيع عليها الوزير أو الوزراء المُختصّون ما خلا تولية الوزراء وإقالتهم قانوناً». فوضعت هذه المادة إذاً حاجزاً يحول دون العمل الشخصي لرئيس الجمهورية. وهي لم تستثنِ مقرّراته المُتعلّقة بالمفاوضة في عقد المعاهدات وإبرامها، وتكون بالتالي مقرّراته في هذا الخصوص، سواء لجهة المفاوضة أو لجهة الإبرام، خاضعة لتوقيع الأشخاص الملحوظين في المادة 54⁹⁸، وللعرف الدستوري المُتبع في ما يختصّ الاشتراك في التوقيع على مقرّرات الرئيس.

2- ما هي السلطة الصالحة لإنجاز المعاهدة على الصعيد الدولي حسب العبارة الأخيرة من المادة 52 («لا تُعدّ مبرمة إلاّ بعد موافقة المجلس عليها»؟) إنّ التطبيق المضطّرّد لهذا النص، من الوجهة العملية، حلّ غموض الصياغة، واعتُبر، وفقاً للعلم والاجتهاد، أنه نظّم ممارسة صلاحية بدون أن يتعرّض للسلطة التي بقيت حائزة لها (أي رئيس الجمهورية).

لقد اعتبر البعض أنّ المجلس النيابي أو البرلمان لا يُصدّق في حقيقة الأمر وإنّما يُجيز أو يأذن للحكومة بالتصديق. والقانون اللبناني يستخدم صيغة: «أُجيز للحكومة إبرام (...)»⁹⁹. وتصويت البرلمان الذي يُحوّل الحكومة التصديق على معاهدة ما لا يحمل من القانون إلاّ الاسم، فتصديق سلطة على قرار سلطة أخرى لا يُغيّر من طبيعة القرار القانونية. وإنّ تدخل مجلس النواب بموجب المادة 52، وإن كان يحصل بشكل قانون يُصوّت عليه، إلاّ أنّه في الواقع، ليس إلاّ إجازة إبرام أو ترخيصاً ممنوحاً لرئيس الجمهورية لممارسة صلاحية أو اختصاص عهد الدستور به إليه. ولا يخضع القانون، الذي يُحوّل رئيس

⁹⁸ لا تقتصر ال «مقرّرات»، كما يعتقد البعض، على المراسيم الإدارية بل تشمل أيضاً جميع «أعمال» رئيس الجمهورية كما يُستدلّ على ذلك من النص الفرنسي، وهو الأصلي للمادة 54، التي تنصّ على ما يلي:

Chacun des actes du Président de la République doit être contresigné par le ou les ministres intéressés...

⁹⁹ يُقرّ المجلس النيابي، بشكل عام، قانون الإجازة بالصياغة التالية:

المادة 1 - أُجيز للحكومة إبرام الإتفاق المعقود بين (...) وحكومة (...) بتاريخ (...)

المادة 2 - يُنشر هذا القانون ويُبلّغ حيث تدعو الحاجة ويُعمل به فور نشره في الجريدة الرسمية.

ويُجبل بعدها رئيس مجلس النواب قانون الإجازة إلى السلطة التنفيذية لكي تُقرّر ما تراه مُناسباً بالنسبة لنشره.

الجمهورية الحق بإبرام المعاهدة، لأحكام المادة 51 من الدستور المتعلقة بنشر القوانين، ويبقى نشره متروكاً لاستنساب الرئيس خلافاً لنشر القوانين العادية. والموافقة التي يُعطيها مجلس النواب لإبرام الاتفاق هي غير الإبرام الذي يبقى مستقلاً عن الموافقة¹⁰⁰. فمن البديهي القول إنّ الإجازة للحكومة بإبرام الاتفاق لا تُقيدها بل تُطلق يدها وتترك لها الخيار بإبرام الاتفاق أو رفضه، وصلاحيته تبقى استنسابية وخاضعة لتقديرها دون أي اعتبار آخر. فلو أنّ المجلس رفض منح الإجازة للحكومة بإبرام الاتفاق، لتعذر عليها إبرامه. أمّا وقد منحها هذه الإجازة، فإنّ صلاحيتها أصبحت كاملة لجهة الإبرام أو عدم الإبرام وحتى لو كان الاتفاق ناجزاً ومبرماً وفق الأصول، وشاعت الحكومة أن تنقضه أو تلغيه فلا يستدعي ذلك تدخّل المجلس من جديد. والعلم والاجتهاد الدستوريان يُجمعان على أنّ إلغاء المعاهدات أو نقضها هو من اختصاص رئيس الدولة ويعود له إلغاء الاتفاقات التي سبق للمجلس أن وافق على إبرامها بدون الرجوع إلى المجلس ما لم ينصّ الدستور على خلاف ذلك، لأنّ قاعدة مُوازاة الصيغ لا تُطبّق في هذه الحالة، علماً بأنّ الدستور اللبناني لا يتضمّن نصاً بهذا المعنى.

على العكس من ذلك¹⁰¹، يُعتبر مجلس شورى الدولة أنّ قانون إجازة إبرام المعاهدة هو قانون، فـ «العمل الصادر عن المجلس النيابي بالإجازة للسلطة المُختصة إبرام معاهدة دولية والمنصوص عليه في الفقرة الثانية من المادة 52 من الدستور هو قانون ولئن اختصرت صلاحية المجلس النيابي بشأنه واختلفت قواعد وأصول وضعه عن مشاريع القوانين المقدمة من الحكومة أو من النواب»¹⁰². و«كل أنواع القوانين الصادرة عن المجلس النيابي، أكانت قوانين شكلية أم قوانين مادية (Lois formelles ou lois matérielles) تخضع للوصف القانوني نفسه لأنّ ذلك أضمن للمواطن وأكثر احتراماً

¹⁰⁰ يعتقد البعض أنّ صلاحية المجلس مُقيّدة في هذا الموضوع، فعندما تُعرض عليه معاهدة لإعطاء الإجازة بإبرامها لا يحق له إدخال أي تعديل عليها، فله إما أن يُوافق عليها كما وردت ويُعطي الإجازة بإبرامها وإما أن يرفض الموافقة عليها ولا يُعطي الإجازة بإبرامها.

¹⁰¹ راجع، على سبيل المثال، ما كتبه:

ROUSSEAU, *op. cit.*, p. 192.

¹⁰² قرار رقم 133 تاريخ 1984/07/4، بلدية مجدليا/شركة نفط العراق المحدودة، مجلة القضاء الإداري في لبنان، العدد الأول، 1985، ص 105.

لمبدأ انفصال السلطات ومنعاً لكل تصنيف بين أنواع القوانين»¹⁰³. غير أنّ قانون إجازة إبرام المعاهدة يبقى قانوناً من نوع خاص. «ففي مشاريع القوانين يحق للمجلس النيابي أن يُعدّل المشروع المُقترح ويُقرّه بالنتيجة لوحده، بينما في قانون إجازة إبرام المعاهدة إنّ النصّ المعروض على المجلس النيابي مُجهّز ومُعدّ من قِبَل السلطة التنفيذية وللمجلس أن يرفض أو أن يمنح الإجازة دون أي حق بتعديل بند من بنودها ولرئيس الجمهورية بعد منحه الإجازة الحق الاستثنائي بإبرام المعاهدة أو بالإمتناع عن إبرامها»¹⁰⁴.

يُمكن أن يتمّ التصديق بقانون¹⁰⁵، كما يُمكن أن يتمّ بموجب مرسوم في لبنان¹⁰⁶. وكانت المادة 52 من الدستور في لبنان تنصّ على أن «يتولّى رئيس الجمهورية المفاوضات في عقد المعاهدات وإبرامها...». أمّا بعد تعديل الطائف الذي أناط السلطة الاجرائية بمجلس الوزراء، فقد أصبحت المادة 52 المعدّلة تنصّ على أن «يتولّى رئيس الجمهورية المفاوضات في عقد المعاهدات الدولية وإبرامها بالاتفاق مع رئيس الحكومة. ولا تُصبح مُبرمة إلاّ بعد مُوافقة مجلس الوزراء (...). أمّا المعاهدات التي تنطوي على شروط تتعلّق بمالية الدولة والمعاهدات التجارية وسائر المعاهدات التي لا يجوز فسخها سنة فسنة، فلا يُمكن إبرامها إلاّ بعد موافقة مجلس النواب».

يُستنتج من هذه المادة أنّ المعاهدات الدولية أصبحت تُصدّق بمرسوم يُتخذ في مجلس الوزراء. ولكن هناك حالات نصّ الدستور على أنه لا يُمكن إبرام المعاهدات فيها إلاّ بعد موافقة مجلس النواب. وهذه المعاهدات هي، بحسب المادة 52 من الدستور اللبناني، المعاهدات التي تنطوي على شروط تتعلّق بمالية الدولة، والمعاهدات التجارية، وسائر المعاهدات التي لا يجوز فسخها سنة فسنة. ويُستفاد من المادة 52 المذكورة ما يلي¹⁰⁷:

¹⁰³ المرجع ذاته، ص 106.

¹⁰⁴ المرجع ذاته، ص 105.

¹⁰⁵ الإستشارة رقم 598/ر/1971 تاريخ 1971/03/9، مجموعة اجتهادات هيئة التشريع والإستشارات في وزارة العدل، مجلّد 10، الصفحتان 10142 و 10143.

¹⁰⁶ راجع مثلاً، القرار رقم 258 (مجلس القضاة) تاريخ 1975/03/20، إيان يعقوب جباره وفريد داوود سلمان/الدولة، منشور في النشرة القضائية اللبنانية، 1975، ص 9.

¹⁰⁷ إستشارة رقم 2957/1998 تاريخ 1998/10/20، مجموعة اجتهادات هيئة التشريع والإستشارات في وزارة العدل، مجلّد 10، ص 10202 وما يليها. وبالمنعنى ذاته إستشارة رقم 2957/1998 تاريخ

- إنّ المفاوضات في عقد المعاهدات الدولية هي من صلاحيات رئيس الجمهورية، يتولاها بالاتفاق مع رئيس الحكومة¹⁰⁸.
- وإنّ إبرام المعاهدات الدولية هو أيضاً من صلاحية رئيس الجمهورية يتولاها بالاتفاق مع رئيس الحكومة، وبعد موافقة مجلس الوزراء.
- واستثناء من هذه الولاية الأخيرة، فإنّ المعاهدات التي تنطوي على شروط تتعلّق بمالية الدولة والمعاهدات التجارية وسائر المعاهدات التي لا يجوز فسخها سنة فسنة، فلا يُمكن للمرجع الدستوري الصالح إبرامها إلاّ بعد موافقة مجلس النواب¹⁰⁹.
- وانطلاقاً من النص الفرنسي الأصلي للجملة الأخيرة من المادة 52 من الدستور¹¹⁰، والتي لم يطلها التعديل الدستوري إلاّ لجهة استبدال عبارة «فلا تُعدّ مُبرمة» بعبارة «فلا يُمكن إبرامها»، يقتضي إبداء الملاحظتين التاليتين:

1998/10/20، مجموعة اجتهادات هيئة التشريع والإستشارات في وزارة العدل، مجلّد 10، الصفحتان 10210 و 10211.

¹⁰⁸ الإستشارة رقم 1996/2000 تاريخ 1996/04/4، مجموعة اجتهادات هيئة التشريع والإستشارات في وزارة العدل، مجلّد 10، ص 10189؛ والإستشارة رقم 1996/2000 تاريخ 1996/04/4، مجموعة اجتهادات هيئة التشريع والإستشارات في وزارة العدل، مجلّد 10، ص 10191؛ والإستشارة رقم 1995/1576 تاريخ 1995/04/13، مجموعة اجتهادات هيئة التشريع والإستشارات في وزارة العدل، مجلّد 10، ص 10179؛ والإستشارة رقم 1991/258/ر/1991 تاريخ 1991/12/23، مجموعة اجتهادات هيئة التشريع والإستشارات في وزارة العدل، مجلّد 10، الصفحتان 10159 و 10160؛ والإستشارة رقم 1993/907 تاريخ 1993/08/25، مجموعة اجتهادات هيئة التشريع والإستشارات في وزارة العدل، مجلّد 10، ص 10167.

¹⁰⁹ الإستشارة رقم 1999/239 تاريخ 1999/06/23، مجموعة اجتهادات هيئة التشريع والإستشارات في وزارة العدل، مجلّد 10، ص 10217؛ والإستشارة رقم 1999/405 تاريخ 1999/09/30، مجموعة اجتهادات هيئة التشريع والإستشارات في وزارة العدل، مجلّد 10، ص 10221.

¹¹⁰ النص الفرنسي هو التالي:

Les traités qui engagent les finances de l'État, les traités de commerce et en général les traités qui ne peuvent être dénoncés à l'expiration de chaque année ne sont définitifs qu'après avoir été votés par la Chambre.

- إنَّ تدخُّلَ مجلس النواب في عملية التصديق أمر إلزامي في المعاهدات التي يترتَّب عليها إلزام الدولة بنفقات مالية. أمَّا الاتفاقات بالشكل المُختصر (أو المُبسَّط)¹¹¹، فغالباً ما تُوقَّع تطبيقاً لإحدى المعاهدات الدولية، ولا تُنشئ موجبات جديدة على الدولة، فلا تحتاج بالتالي إلى مُوافقة مجلس النواب¹¹².

- وإنَّ تدخُّلَ مجلس النواب في عملية التصديق أمر إلزامي في المعاهدات التجارية و«سائر المعاهدات التي لا يجوز فسخها سنة فسنة»¹¹³.

«ونحن نرى أنه بالنظر إلى نصِّ المادة 52 من الدستور المشار إليها أعلاه، فإنَّه يُمكن أن يختصَّ المجلس الدستوري بمراقبة دستورية ليس كلَّ المعاهدات، وإنَّما تلك التي تضمَّنَّها العبارة الأخيرة من نصِّ المادة 52 من الدستور. وأعني بذلك المعاهدات التي تطلَّب النصَّ الدستوري وجوب عرضها على مجلس النواب للموافقة عليها قبل إبرامها: وهي المعاهدات المهمَّة التي حدَّدها النص، وهي التي تتعلَّق بماليَّة الدولة أو المعاهدات التجارية، والمعاهدات التي لا يجوز فسخها سنة فسنة أي شبه الدائم والتي تبدو ذات صلة بفكرة السيادة، تلك المعاهدات نظراً لضرورة مُوافقة مجلس النواب عليها في شكل قانون قبل إبرامها، فنحن نرى أحقيَّة المجلس الدستوري في بحث دستوريَّتها عند الطعن في القانون بعد نشره. ولا خطورة في ذلك لأنَّه لو كان هناك نصٌّ في المعاهدات يُخالف الدستور فيمكن لرئيس الدولة والحكومة السعي لتعديله مع الطرف الآخر الدولي قبل إبرام المعاهدة، فهو إجراء وقائي للصالح العام يتَّفَق مع اختصاص المجلس الدستوري»¹¹⁴.

في خضمِّ الجدل الدائر حول أهمية التثبُّت من مدى مُطابقتة المعاهدات لأحكام الدستور تساءل البعض عمَّا إذا كان صحيحاً وسليماً القول بأنَّ النظام القانوني في لبنان لا يُفَرِّ للمجلس الدستوري بإجراء رقابة كهذه. «إنَّ الكثيرين يميلون إلى منح المجلس الدستوري

¹¹¹ حول موضوع التصديق ما كتبه د. محمد المجذوب، القانون الدولي العام، المرجع السابق، ص 571-573.

¹¹² الإستشارة رقم 1998/2957 تاريخ 1998/10/20، مجموعة اجتهادات هيئة التشريع والإستشارات في وزارة العدل، مجلَّد 10، ص 10203.

¹¹³ نرى أنَّ الأصل الفرنسي للنصِّ يُحتمُّ علينا تعديل عبارة «لا يجوز فسخها سنة فسنة»، والاستعاضة عنها بعبارة أخرى هي: «لا تنقضي (أو تنتهي) بعد سنة».

¹¹⁴ د. محمد رفعت عبد الوهاب، رقابة دستورية القوانين والمجلس الدستوري، الدار الجامعيَّة، بيروت،

هذه الصلاحية [أي التثبّت من مدى مُطابفة المعاهدات لأحكام الدستور أو الرقابة على دستورية المعاهدات أو النظر في دستورية المعاهدات الدوليّة]، مع إقرارهم (المقترن بشيء من الخشية) بأنّ إلغاء المجلس الدستوري للمعاهدة قد تترتّب عليه عواقب في ميدان العلاقات الدوليّة. وتلافياً لهذه الإشكاليّة، وحرصاً على حُسن العلاقات بين لبنان والدول الأخرى يرى هؤلاء وجوب إتمام المراقبة الدستوريّة قبل إصدار المعاهدات، أو وجوب عرض المعاهدات حُكماً على المجلس الدستوري قبل إبرامها»¹¹⁵.

لم يتوان، إذًا، قسم من الفقه في تأييد حقّ المجلس الدستوري اللبناني في ممارسة هذه الرقابة تجاوباً مع الاتجاهات القانونيّة الحديثة التي عبّرت عنها بعض المجالس أو المحاكم الدستوريّة في العالم. «فالمعاهدات التي تدخل بعد مُوافقة المجلس النيابي عليها في الانتظام القانوني، وتُصبح قوانين تُطبّق عليها الأصول المتعلّقة بالإقرار والإصدار، لا بدّ من أن تخضع لرقابة المجلس الدستوري. وإذا أعلن المجلس الدستوري مخالفة المعاهدة أو بعض نصوصها للدستور، لا تُعتبر نافذة إلّا بعد تعديل النصّ الدستوري. وهذا ما حصل في فرنسا في أكثر من مرّة خاصة فيما يتعلّق بالمعاهدات فيما بين دول المجموعة الأوروبيّة حيث عدّل الدستور لينسجم مع هذه المعاهدات»¹¹⁶.

لكن ذلك قد يبقى في حدود التمنيّ اللبناني. ولن يتغيّر الوضع إلّا مع اجتهادٍ طليعي رائدٍ أو تعديل للنصوص. ويُمكن للمجلس الدستوري في لبنان، كهيئة مُستقلّة ذات صفة قضائيّة، أن يُؤلّف بين الفرقاء ويوحّدهم¹¹⁷، وإن كان ذلك ضدّه¹¹⁸، أو حتى أن يُخفّف من حدّة الخلافات¹¹⁹ في نظام سياسي يتميّز بالفردانية¹²⁰. وستكون الرقابة على دستورية المعاهدات رقابة من نوع خاص¹²¹.

¹¹⁵ د. محمد المجذوب، القانون الدستوري...، المرجع السابق، ص 506.

¹¹⁶ د. زهير شكر، المرجع السابق، ص 1109.

¹¹⁷ راجع:

Rousseau, *op. cit.*, pp. 431-432 ; Georges VEDEL, « Neuf ans au Conseil constitutionnel », *Le débat*, n° 55, mai-août 1989, p. 48.

¹¹⁸ راجع:

Rousseau, *op. cit.*, pp. 80-81.

¹¹⁹ راجع:

Ibid., pp. 435-436.

¹²⁰ راجع ما كتبه القاضي طارق زياده، المرجع السابق، ص 427-437؛ وما كتبه:

يبقى أن نُشير إلى أنّ المنحى المُتَّبَع في القسم الرابع من هذا البحث قد يُفاجئ رجال القانون بعض الشيء لأنّه، حسب معلوماتنا، لم يُلجأ إليه بهذا الأسلوب أو الشكل سابقاً. واستناداً إلى ما تقدّم، واعتماداً على مُعطيات قانونية عديدة سنتطرّق إليها ونشرحها في بحث لاحق حول الرقابة الدستورية في ضوء المادة 52 من الدستور وأصول الطعن، فإنّ للمجلس الدستوري الحق في رقابة أكيدة على السواد الأعظم من المعاهدات.

إنّ تطبيق بعض أحكام الدستور يطرح، إذاً، إشكاليات عدّة، أبرزها تلك المتعلقة بماهية المواثيق الدولية ذات القيمة الدستورية ورقابة المجلس الدستوري على المعاهدات الدولية، على اعتبار أنّ الدستور لم يُحدّد طرق الطعن في قانون إجازة ابرام المعاهدة، كما أنّه لم يُعيّن المرجع المختص للنظر فيه. ولم يتدخّل المشرّع أيضاً لأجل حسم كل جدل حول نطاق الرقابة على دستورية القوانين وصلاحيّات المجلس للنظر في المراجعات التي يُمكن أن تُقدّم طعنًا في قانون إجازة ابرام المعاهدة. ففي هذه الحالة على المجلس الدستوري أن يجتهد. ويبقى الأهمّ هو الانفتاح والتكامل بين القانون الوطني والقانون الدولي، والموازنة بين المصلحة الوطنية والمصالح الدولية ومواكبة العصر، فقد باتت من المسلّمات، في ظلّ العولمة التي نشهدها في هذه الحقبة الزمنية، أنّ العلاقة ما بين هذين القانونين تزداد تشعباً ورسوخاً، يوماً بعد يوم.

لكن المجلس الدستوري لا يستطيع التغاضي عن النصوص القانونية الوضعية، وإن حاول أحياناً تلطيفها والتخفيف من حدّتها أو صرامتها قدر المستطاع. فالمجلس الدستوري لا يُشرّع وإنّ اجتهد، ولا يحمل وزرّ الجمود الدستوري إلاّ بمقدار ما يسمح له المنطق والمرونة بفتح النصّ على آفاق جديدة¹²². من هنا فإنّ جزءاً كبيراً من المسؤولية يُلقى على عاتق

Edmond Rabbath, *La Constitution libanaise – Origines, textes et commentaires*, coll. Publications de l'Université Libanaise, Section des Études juridiques, politiques et administratives », n° V, Beyrouth, Librairie orientale, 1982, pp. 96-114 et p. 192.

¹²¹ راجع حول هذه الرقابة:

Majzoub, « Le droit international public et le juge libanais de la constitutionnalité », *op. cit.*, p. 72.

¹²² لم يكتب المجلس الدستوري بأن يفرض على كل قانون أو نصّ تشريعي احترام مواثيق منظمة الأمم المتحدة، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان. ففي قراره الصادر في 1999/11/23، والرامي إلى إبطال القانون المتعلّق

المشرع اللبناني الذي قد يستحثه المجلس الدستوري، في بعض الحالات، على إعادة النظر في القوانين في سبيل مواكبة العصر وإصدار المفيد من التشريعات الوضعيّة. ونلفت النظر، قبل الختام، إلى حقيقة أساسية هي أنه بتنا اليوم في لبنان أمام عدد كبير من المعاهدات الدوليّة¹²³. ولسنا أمام موقف قضائي واحد كما هو الحال في معظم دول العالم. ومهما حاولت المحاكم اللبنانيّة أن تنظر إلى المعاهدات نظرة الحذر أو الريبة، فهي مفروضة عليها، لا بحكم الواقع وحسب، بل بحكم القانون¹²⁴ والدستور أيضاً. ومع نهاية الحرب الداخليّة في العام 1990 وقيام الجمهوريّة اللبنانيّة الجديدة، ظهرت بوادر تحوّل قضائي مهمّ يهدف إلى تغيير الإجتهد الذي سارت عليه المحاكم اللبنانيّة في السابق. ولعلّ العنصر الأهم في هذا التطور هو ما ورد، بعد عقد ونيف، في قرار مجلس شوري

بإنشاء مجلس أمناء أوقاف الطائفة الدرزية، أكّد المجلس الدستوري «(...) أنّ المشرع عندما يسنّ قانوناً يتناول الحقوق والحريات الأساسية فلا يسعه أن يُعدّل أو أن يلغّي النصوص القانونية النافذة الضامنة لهذه الحريات دون أن يُجِلَّ محلّها نصوصاً أكثر ضماناً أو تُعاد لها على الأقلّ فاعليّةً وضماناً، بمعنى أنه لا يجوز للمشرع أن يُضعف من الضمانات التي أقرّها بموجب قوانين سابقة لجهة حقّ أو حرية أساسية سواء عن طريق إلغاء هذه الضمانات دون التعويض عنها أو بإحلال ضمانات محلّها أقلّ قوة وفاعليّة» (قرار المجلس الدستوري الصادر في 1999/11/23 في المراجعة رقم 99/1 المقدمة من الشيخ بيجت غيث، شيخ عقل الطائفة الدرزية ورئيسها الديني، ضدّ القانون رقم 127 تاريخ 1999/10/25 المتعلّق بإنشاء مجلس أمناء أوقاف الطائفة الدرزية - المنشور في العدد 56 من الجريدة الرسميّة تاريخ 1999/11/25). ف «عَخلّة» الضمانات الدستورية مُزوّدة بسقّاطة أو وقّافة Cliquet تمنع التقهقر أو التراجع أو الإذبار لمنع حصول نُكوصٍ مُعيّبٍ في مسيرة حقوق الإنسان. وأثر السقّاطة أو الوقّافة هو إلزام المشرّع بعدم إضعاف ضمانات حقوق الإنسان بكلّ ما قد يسنّه مستقبلاً من تشريعات. راجع حول مفهوم الـ Effet-cliquet :

Guillaume Drago, *L'exécution des décisions du Conseil constitutionnel - L'effectivité du contrôle de constitutionnalité des lois*, Economica/PUAM, 1991, p. 172 ; *Contentieux constitutionnel français*, Paris, PUF, Thémis, Droit public, 1998, p. 319.

¹²³ راجع الإتفاقيات الدولية التي نشرتها «المنشورات الحقوقية صادر» عام 2007. فقد نشرت ثمانية أجزاء من صادر في الإتفاقيات الدولية (ثلاثة أجزاء في الإتفاقيات الدولية العامة وخمسة أجزاء في الإتفاقيات الدولية الخاصّة).

¹²⁴ المادة 2 من قانون أصول المحاكمات المدنيّة، الصادر بالمرسوم الاشتراعي في 1983/09/16.

الدولة رقم 639 تاريخ 2001/07/17 من حيثيات مُتعلّقة بدستورية المعاهدات¹²⁵. وهذا التحول الذي تميّز به الإجتهد الإداري انعكس على موقف قسم من الفقه الذي أخذ يُعارض الاتجاه القديم، ويبيّن مدى اختلافه مع التطوّر الحديث للفكر القانوني المعاصر، ويُنادي بوجوب تعديل القواعد القديمة تعديلاً يُجيز مراقبة دستورية المعاهدات.

«وفي ختام الحديث عن المجلس الدستوري نُشير إلى أنّ هذا المجلس قد تعرّض (... لبعض الحملات. ومع ذلك لم يرتفع صوتٌ واحدٌ بالاستغناء عنه. بل على العكس من ذلك فقد أجمع الساسة، ومنهم من سبق له أن اتّخذ مواقف سلبية من بعض أعضائه أو قراراته، على وجوب التمسك به والحفاظ عليه. غير أنّهم، بُغية تعزيز دوره وتحسين أدائه، تقدّموا ببعض المُقترحات الرامية إلى توسيع صلاحيّاته (...)¹²⁶. ويُمكن للمجلس الدستوري، كما ألمحنا سابقاً، توسيع نطاق رقابته¹²⁷ الدستورية من خلال توسيع وعاء مفهوم النصوص التي لها قوّة القانون، فالمجلس الدستوري يتمنّع بصلاحيّة مراقبة دستورية جميع القوانين بدون تضييق، سواءً أكان النص القانوني المطعون فيه قانوناً أم مُعاهدة دولية. وسنسى في القريب العاجل لإعداد بحث حول الرقابة الدستورية في ضوء المادة 52 من الدستور وأصول الطعن في المعاهدات الدولية (أي التنبّت من مدى مُطابقة المعاهدات لأحكام الدستور أو الرقابة على دستورية المعاهدات).

¹²⁵ «بما أنّه تجدر الإشارة إلى أنّ الاتفاقية المعنية تُطبّق في إطار النزاع الحالي بعد إبرامها وفق الآلية الدستورية ولا تطبقها على أحكام الدستور ونظراً لقوّتها القانونية ولتاريخ إبرامها» (الدولة/شركة ف.ت.م.ل. (FTML)، مجلة القضاء الإداري في لبنان، العدد السادس عشر، 2004، ص 1020-1021).

¹²⁶ د. محمد المجذوب، القانون الدستوري ...، المرجع السابق، ص 515-516؛ وراجع حول تضييق إختصاصات المجلس الدستوري: د. خالد قباني، دراسة حول التجربة الجزائرية والتجربة اللبنانية ...، المرجع السابق، ص 325-327.

¹²⁷ مع أنّ المستدعين لم يُطالبوا، في مُراجعتهم، إلّا بإبطال مادتين، فقد عمد المجلس إلى إبطال مادة أخرى مُكرّساً بذلك اتّساع مدى اختصاصه الذي يشمل «الرقابة على القانون برّمته مُجرّد تقديم المراجعة (... دون أن يكون مُقيّداً بمطالب مستدعي الطعن، وهذا ما جرى عليه اجتهاد المجلس» [المجلس الدستوري، قرار رقم 99/2 تاريخ 1999/11/24].

المجلس الدستوري قاضي بتّ الطعون المتعلقة بالانتخابات النيابية Juge des particuliers الأفراد

د. وسيم منصور

محام في الاستئناف

استاذ في كلية الحقوق - الفرع الفرنسي - الجامعة اللبنانية

بعد اتفاق الطائف، جرى تعديل الدستور اللبناني بموجب القانون الدستوري رقم 18 تاريخ 21 أيلول 1990.

بموجب هذا التعديل، أضيفت المادة التاسعة عشر على الدستور والتي لحظت إنشاء مجلس دستوري تكون له مهمتان اثنتان: الأولى مراقبة دستورية القوانين والثانية بتّ النزاعات والطعون الناشئة عن الإنتخابات الرئاسية والنيابية¹.

هنا لا بدّ من الإشارة إلى أن مهمتيّ المجلس الدستوري هما مهمتان منفصلتان تماماً. فقرارات المجلس الدستوري المتعلقة بدستورية القوانين لها مدى واسع يتعدى القرار المتخذ لينسحب على المبادئ الدستورية في البلاد. فاجتهادات المجلس الدستوري المتعلقة بالرقابة على دستورية القوانين، تدخل من ضمن الكتلة الدستورية bloc de

¹. تنص المادة التاسعة عشر من الدستور المعدلة وفقاً للقانون الدستوري رقم 18 تاريخ 1990/9/21 على ما يلي: "ينشأ مجلس دستوري لمراقبة دستورية القوانين والبتّ في النزاعات والطعون الناشئة عن الإنتخابات الرئاسية والنيابية. يعود حق مراجعة هذا المجلس في ما يتعلق بمراقبة دستورية القوانين إلى كلّ من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء أو إلى عشر أعضاء من مجلس النواب، وإلى رؤساء الطوائف المعترف بها قانوناً في ما يتعلق حصراً بالأحوال الشخصية وحرية المعتقد وممارسة الشعائر الدينية وحرية التعليم الديني. تحدد قواعد تنظيم المجلس وأصول العمل فيه وكيفية تشكيله ومراجعته بموجب قانون".

constitutionnalité وتكون بمثابة المرجع لكل السلطات القضائية والإدارية، بل تكون هذه القرارات والمبادئ ملزمة لهذه السلطات².

على الرغم من أن جميع قرارات المجلس الدستوري (المتعلقة بالرقابة على دستورية القوانين وتلك المتعلقة بالطعن بالإنتخابات) ملزمة للسلطات القضائية والإدارية، إلا أن تلك المتعلقة بالرقابة على دستورية القوانين لها معنى شمولي أكبر³. فالحديث التي يتضمنها القرار، المتعلق بالرقابة على دستورية القوانين، تتمتع بالقوة الدستورية الملزمة حتى في المستقبل، وبالإستقلال عن القضية أو القانون المطعون فيه أمام المجلس. وقد تأكد هذا التوجه في القرار الذي اتخذته مجلس شورى الدولة⁴ والذي ذكر ما حرفيته:

" إن إبطال المجلس الدستوري لنصّ تشريعي أو لقاعدة قانونية تخرج هذا النص أو القاعدة القانونية من الإنتظام القانوني للدولة *L'ordonnancement juridique* بصورة نهائية، أي من مجموعة القواعد القانونية التي يتشكل منها هذا الإنتظام القانوني، بحيث لا يستطيع القضاء أن يطبق فيما بعد هذا النص أو تلك القاعدة، أو نصاً أو قاعدة مشابهة".

وعلى الرغم من أن ذلك يخالف الإجتهد الفرنسي الذي يقول بمحدودية تأثير قرارات المجلس الدستوري في القضية نفسها *le cas d'espèce* إلا أن مجلس شورى الدولة اللبناني، في القرار المذكور آنفاً، قد اعتبر إحدى مواد القانون المفروض عليه تطبيقه

² - تنص المادة الثالثة عشر من القانون رقم 93/250 المعدّل بموجب القانون رقم 305 تاريخ 1994/3/21 وبموجب القانون رقم 150 تاريخ 1999/10/30 وكذلك المادة 52 من نظامه الداخلي على ما يلي: "تتمتع قرارات المجلس الدستوري بقوة القضية المحكوم بها، وهي ملزمة لجميع السلطات العامة، وللمراجع القضائية والإدارية، إن قرارات المجلس الدستوري مبرمة ولا تقبل أي طريق من طرق المراجعة العادية أو غير العادية".

³. Sur ce point: Manssouri Wassim, *La procédure de contrôle de la constitutionnalité des lois : Une procédure rudimentaire au regard des droits processuels fondamentaux*, Conférence à l' occasion de la réunion du Bureau de l'AHJUCAF à Beyrouth, 31 mars 2011, Institut des études judiciaires de Beyrouth, en cours de publication.

⁴ - قرار رقم 2001/71 تاريخ 2001/10/25، الدولة / السفير الياس غصن. الهيئة الحاكمة: الرئيس خالد قباني والمستشاران سليمان عيد وضاهر غندور.

لبتّ النزاع العالق أمامه (المادة 13 من القانون رقم 65/54) قد خرجت من الإلتزام القانوني ولم تعد قابلة للتطبيق لتعارضها مع مبدأ قانوني عام أساسي أضفى عليه المجلس الدستوري قيمة دستورية، وهو حق مراجعة القضاء وبالتالي حق ممارسة النقض لقرارات الهيئة العليا للتأديب⁵.

بالطبع، فإن دور المجلس الدستوري كحامٍ للحريات الفردية والحقوق الأساسية يبرّر هذا الإلتجاه لدى القضاء اللبناني، بل إننا نشدّد على صوابيته وعلى ضرورة التوسّع في تطبيقه.

إلا أن الأمر يكون مختلفاً تماماً فيما يتعلق بالنظر بالطعون في الإلتخابات على اختلافها. فالقرارات التي يتخذها المجلس الدستوري في هذا المجال، هي قرارات لا تتمتع بالسلطة والشمولية التي تتمتع بها قراراته المتعلقة بالرقابة على دستورية القوانين. والقرار الذي يتخذه المجلس الدستوري كقاضي أساس للفصل في الطعون المتعلقة بالإلتخابات هي قرارات تتعلق حصراً بالطعن المعروف أمامه ولا يتسع ليصبح مبدأً عاماً، بل تكون لهذه القرارات السلطة الكاملة فيما قضت به لجهة إعادة الإلتخاب أو إبطال نيابة مرشح منتخب وحصراً فيما يتعلق بذلك.

يقتضي الإشارة، وعلى الرغم من عدم شمولية هذه القرارات، الى أنه بالإمكان الإستعانة بهذه القرارات لمعرفة المعايير التي يعتمدها المجلس الدستوري لإبطال نيابة أحدهم، أو لإبطال الإلتخاب. وبالإمكان أن تتطابق الوقائع في حالتين منفصلتين، وهنا، لا شيء يمنع الإستناد إلى قرار سابق للمجلس للقول بوجود مخالفات جوهرية في عملية انتخابية تبرّر إبطال نيابة مرشح فائز.

سنعمد فيما يلي إلى دراسة هذه المعايير المستمدّة من اجتهاد المجلس الدستوري منذ تاريخ إنشائه، إلا إنه وللأسف لم يكن بالإمكان إغناء هذه الدراسة باجتهادات تتعلق بالإلتخابات النيابية التي جرت عام 2005، فعلى الرغم من ورود عدد كبير من الطعون في بعض نتائج هذه الإلتخابات، فلم يتم بتّ أيّ منها لاستقالة هيئة المجلس السابقة (أو إقالتها

⁵ - للتوسع تراجع محاضرة ألقاها معالي الوزير خالد قباني بتاريخ 2002/3/22 في الجامعة اليسوعية حول القرار رقم 2001/71 المذكور آنفاً.

بقانون!)⁶، ولرفض الهيئة الجديدة للمجلس تالياً الطعون المقدمة لعلّة انتهاء ولاية المجلس النيابى المنتخب لسنة 2005 وبالتالي " يكون الوضع القانونى موضوع الطعن... قد زال بانتهاء الولاية المذكورة ولم تعد الحماية القانونية لذلك الوضع واردة"⁷.

قبل البدء بالتوسّع بما تقدم، تجدر الإشارة إلى أن المجلس الدستورى الناظر بالطعون النيابية هو قاضى أفراد، يبت نزاعاً يتعلق بمخالفة القانون والقواعد العامة التى ترعى الانتخابات فى لبنان.

والمجلس الدستورى يؤكد باستمرار أن لكل مراجعة خصوصية، فهو لا يربط نفسه إطلاقاً بمعيار واحد للقول بإبطال نيابة أحدهم أو لإبطال العملية الانتخابية برمّتها، بل هو يكرّر فى أغلب قراراته ما يلي:

"وحيث إن لكل مراجعة من القرارات التى تقدم إلى المجلس الدستورى فى قضايا الانتخابات النيابية خصوصيتها وظروفها وطابعها المميز، ولا يمكن أن تتسحب إحداها، بنتائجها، بصورة حتمية ويشكل آلي على الأخرى..."⁸

عليه، يكون من المتوجّب الأخذ بعين الإعتبار هذا الإجتهد الذى يقول بأن أيّ مراجعة تقدم أمام المجلس لها خصوصية، وبالتالي فقد يستند، أم لا، إلى قراراته السابقة. على الرغم من ذلك، تبقى هناك معايير واضحة يمكن استنباطها من قرارات المجلس الصادرة بعد انتخابات عامي 1996 و 2000 والانتخابات الفرعية لعام 2002، وأخيراً انتخابات عام 2009⁹.

⁶ - للتوسّع يُراجع وسيم منصورى، المجلس الدستورى: واقع مرتجى أم ماضٍ مرفوض، منشور فى مجلة العدل، العدد، 2009، ص. 461.

⁷ - القرارات من 1 إلى 12 المتعلقة بطعون الانتخابات النيابية 2005، تاريخ 8 تموز 2009، الجريدة الرسمية، عدد 34، تاريخ 6 تموز 2009.

⁸ - القرار رقم 10 تاريخ 2000/12/8، (نزار يوسف / سايد خليل عقل وبطرس جوزف الخورى حرب).
- القرار رقم 12 تاريخ 1997/5/17 (مخايل الضاهر / فوزى حبيش)، قرار إبطال نيابة فوزى حبيش.
- القرار رقم 19 تاريخ 1997/5/17 (روبير اسكندر غاتم / هنري شديد)، قرار بإبطال الانتخاب.
- القرار رقم 2002/5 تاريخ 2002/11/4 (ميرنا المر / غبريال المر) قرار بإبطال نيابة غبريال المر.
- القرار رقم 2009/13 تاريخ 2009/11/25 (ماجد إدي فائق أبى الممع / سليم سلهب).

هذه المعايير يمكن تقسيمها إلى قسمين اثنين، الأول يتعلق بقبول المراجعة بالشكل وكيفية وضع المجلس الدستوري يده على الطعن، والثاني يتعلق بأسباب إبطال نيابة المطعون بنيابته أو إبطال الإنتخاب ككل.

لكي يصبح البحث الحاضر شاملاً لكامل جوانب الطعن في الإنتخابات النيابية، فإننا سنقسم الدراسة إلى قسمين اثنين، الأول يتعلق بالشروط القانونية وتلك المستمدة من الإجتهد لقبول الطعن في صحّة النيابة، أي دراسة كيفية تقديم طلب الطعن وشروطه والمعايير التي أقرّها اجتهاد المجلس الدستوري لقبول الطعن في الشكل، لننتقل في قسم ثانٍ إلى دراسة الشروط والمعايير التي يعتمدها المجلس لقبول الطعن في الأساس.

حدّد قانون إنشاء المجلس الدستوري شروط وأصول تقديم الطعن في نيابة مرشح معن فوزه في الإنتخابات النيابية، وأكمل ذلك النظام الداخلي للمجلس. وبالرجوع إلى هذه القوانين، نرى أنها تحدّد ويشكل مقبول (ولكن غير كاف) كيفية وشروط تقديم الطعن ومهله وسائر الشروط الشكلية المتعلقة به. إلا أن اجتهاد المجلس الدستوري أرسى قواعد واضحة أنارت هذه الأصول بحيث أصبحت الشروط الشكلية لقبول الطعن وطريقة تقديمه أكثر وضوحاً (الفصل الأول). ولكن هذه الأصول المحددة في القانون بقيت غير واضحة لجهة

⁹ - علماً أنّنا في هذه الدراسة سنعمد إلى الإشارة حصراً إلى رقم القرار وأسماء كل من مستدعي الطعن والمطعون بنيابته دون ذكر تاريخ القرار أو مكان نشره. وحفاظاً على الأصول المهنية، فإننا نشير فوراً إلى أنّ القرارات الصادرة عام 1997 وهي القرارات من 3 إلى 19 صدرت جميعها بتاريخ 1997/5/17 ونشرت جميعها في عدد الجريدة الرسمية رقم 23 تاريخ 1997/5/22، من صفحة 1865 إلى صفحة 1919، وكذلك هي منشورة في مجلد المجلس الدستوري 1994-1997 من الصفحة 69 إلى الصفحة 169. أما القرارات الصادرة عام 2000، وهي القرارات من رقم 6 إلى رقم 19 والصادرة جميعها بتاريخ 2000/12/8، وفيها جميعها منشورة في مجلد المجلس الدستوري 1997-2000 من صفحة 467 إلى الصفحة 629. أما القرار الصادر سنة 2002، فهو القرار رقم 5 تاريخ 2002/11/4، المنشور في مجلد المجلس الدستوري 2001-2005 من صفحة 294 إلى صفحة 340. وأخيراً، فإنّ القرارات الصادرة سنة 2009 وهي القرارات من 13 إلى 31 والصادرة جميعها بتاريخ 2009/11/25، فجميعها منشورة في مجلد المجلس الدستوري 2009-2010 من صفحة 30 إلى صفحة 264.

كيفية وضع المجلس الدستوري يده على الطعن، وقد قدّم الإجتهد مرة أخرى توضيحاً، وإن بقي محدوداً لذلك (الفصل الثاني).

1

الشروط الشكلية لتقديم الطعن

إن الشروط الشكلية الأساسية التي يراقب المجلس الدستوري توافرها فور ورود الطعن والمستمدة من قانون إنشاء المجلس الدستوري ونظامه الداخلي واجتهد المجلس هي إلى من يوجه الطعن (1)، الصفة والمصلحة (2)، وأخيراً مسألة احترام مهل الطعن (3).

1. إلى من يوجه الطعن: يقدم الطعن في صحة نيابة نائب منتخب إلى رئاسة المجلس الدستوري¹⁰. أي إنه وبحسب هذا النص، يجب أن يعنون الطعن كالتالي: "حضرة رئيس المجلس الدستوري" إلا أن تقديم الطعن إلى المجلس الدستوري ككل (جانبا المجلس الدستوري) أو إلى الرئيس والأعضاء (حضرة رئيس وأعضاء المجلس الدستوري) لا يجب أن يشكل عيباً يقتضي معه ردّ الطعن، وقد قضى المجلس بذلك¹¹.

⁹- تنص المادة 46 من نظام المجلس الدستوري الداخلي (قانون رقم 243 تاريخ 2000/8/7) على ما يلي: "يقدم الطعن في صحة نيابة نائب منتخب من أي مرشح منافس خاسر في دائرته الانتخابية، إلى رئاسة المجلس الدستوري في مهلة أقصاها ثلاثون يوماً تلي تاريخ إعلان نتائج الانتخاب في الدائرة المذكورة، على أن يوقع منه شخصياً أو من محام بالإستئناف مفوض صراحة بتقديم الطعن، بموجب وكالة مرفقة منظمة لدى الكاتب العدل.

تراعى في شأن الطعن أحكام المواد 25 و26 و27 و28 من القانون رقم 93/250. كما تنص المادة 24 من قانون إنشاء المجلس الدستوري، 93/250 المعدلة وفقاً للقانون رقم 150 تاريخ 1999/10/30 على الآتي:

"يتولى المجلس الدستوري الفصل في صحة نيابة نائب منتخب والنظر في النزاعات والطعون الناشئة عن انتخابات أعضاء مجلس النواب وذلك بموجب طلب يقدمه المرشح الخاسر في الدائرة الانتخابية نفسها إلى رئاسة المجلس الدستوري في مهلة أقصاها ثلاثون يوماً تلي تاريخ إعلان نتائج الانتخاب أصولاً في دائرته تحت طائلة رد الطلب شكلاً".

¹¹- وقد أكد المجلس الدستوري في قراره رقم 18 تاريخ 1997/5/17 (أنطوان غنطوس / إيلي نجيب الفرزلي) على ذلك حيث ورد في حيثيات القرار: "وحيث إن المستدعى ضده يطلب رد الطعن شكلاً لأنه جاء مخالفاً للمادة 24 المذكورة أعلاه، التي توجب تقديمه إلى رئاسة المجلس الدستوري حصراً، لا إلى المجلس كما ورد في الطعن.

وحيث إن هذا الطلب جاء في غير محله القانوني لأن الغاية التي يرمي إليها المشتري تكمن في وضع المجلس يده على موضوع المراجعة وفي إتمام تسجيلها في القلم لاحتساب مهلة الـ30 يوماً، سواء أوجهت المراجعة إلى الرئاسة أم إلى المجلس". بنفس المعنى يراجع القرار رقم 7 تاريخ 2000/12/8، (بيار دكاش / عبد الله فرحات)

فالأساس هو المرجع أي المجلس الدستوري، ووجوب توجيه الطعن إلى رئاسة المجلس الدستوري، يجب أن يفهم من روحية ومعنى النص القانوني¹²، كون رئيس المجلس يمارس الصلاحيات المالية والإدارية التي تنيطها القوانين والأنظمة بالوزير، بمعنى آخر فهو الذي يمثل المجلس الدستوري، وبه المجلس يتمثل.

وبالتالي فالتوجه مباشرة إلى المجلس أو إلى الرئيس والأعضاء لا يبزر ردّ المراجعة شكلاً، ويكون الطعن معفى من الرسوم¹³.

2. الصفة والمصلحة:

من له الحق بتقديم الطعن: إن الطعن المقدم أمام المجلس يخضع للقوانين العامة لجهة الصفة والمصلحة، فالقانون يفرض لقبول الطعن بأن يقدمه أي مرشح منافس خاسر في نفس الدائرة الانتخابية¹⁴. أي أنه لا يجوز لأي كان الطعن بنيابة أحد المنتخبين، بل يجب أن يكون قد ترشح في نفس الدائرة الانتخابية وينافس على نفس المقعد¹⁵ ويغض النظر إذا كان يلي المرشح الفائز بالأصوات أم لا، أي أنه في حال وجود أكثر من منافس على

¹² - تنص المادة 21 من النظام الداخلي للمجلس الدستوري (قانون رقم 243 تاريخ 2000/8/7) على ما يلي: "يمارس الرئيس في ما يتعلق بالمجلس الدستوري، القوانين والأنظمة بالوزير، باستثناء الصلاحيات الدستورية".

¹³ - تنص المادة السادسة عشر من القانون رقم 93/250 المعدل على ما يلي: "تعفى من الرسوم، أيًا كانت المراجعات المقدمة إلى المجلس الدستوري وسائر الاستدعاءات والمستندات المتعلقة بها. وقد أكد ذلك القرار رقم 10 تاريخ 1997/5/17 (محمد يحيه وجمال اسماعيل / خالد ضاهر) قرار إبطال الانتخابات في الدائرة".

¹⁴ - المادة 46 من النظام الداخلي للمجلس الدستوري والمادة 24 من قانون إنشاء المجلس الدستوري. المجلس الدستوري اللبناني، القرار رقم 17 تاريخ 25 تشرين الثاني 2009 المنشور في عدد الجريدة الرسمية 57 سنة 2009 صفحة 6398.

¹⁵ - من الجدير الإشارة إلى أن المجلس الدستوري الفرنسي ينظر في الطعون المقدمة من المرشح الخاسر من جهة ومن أي مواطن مسجل على لوائح الشطب في الدائرة الانتخابية التي ينتمي إليها المطعون بنيابته - للتوسع يراجع كتاب:

Dominique Rousseau, *Droit de Contentieux Constitutionnel*, 4^{ème} édition, Montchrestien, p. 301.

مقعد واحد، فإنه يجوز للمنافس الذي حاز على المرتبة الخامسة في ترتيب مجموع الأصوات في الانتخابات الطعن في نيابة المرشح المعلن فوزه¹⁶.

هنا تقتضي الإشارة، إلى أن المجلس الدستوري لا يستطيع إعلان فوز هذا المرشح، متجاوزاً كل من سبقه في عدد الأصوات، بل تكون مصلحة المرشح الخامس المذكور إبطال الانتخاب في الدائرة التي ترشح فيها لأسباب يبّررها في طلب الطعن المقدم منه، وهكذا تتوافر له المصلحة إضافة إلى الصفة.

وهذا ما حصل بالفعل في القرار رقم 10 تاريخ 1997/5/17¹⁷، حيث تقدم مرشحان اثنان لإعلان بطلان انتخاب مرشح فائز (خالد محمد ضاهر) علماً أن المرشحين اللذين تقدما بالطعن المنفصلين نالا بالطبع عدداً مختلفاً من الأصوات، والطاعن الأول (محمد يحيه يحيه) هو الخاسر الثاني، فما كان من المجلس إلا أن ضمّ الدعويين معاً وأعلن بطلان الانتخاب في الدائرة التي ترشح فيها كل هؤلاء وقرر إعادة الانتخاب أصولاً.

¹⁶ - قرر المجلس الدستوري ذلك في قراره رقم 9 تاريخ 1997/5/17 (منعم بشاره عازار/ انطون حبيب حداد)، حيث ورد في هذا القرار: "وحيث إن مقدم الطعن جاء في المرتبة الخامسة في ترتيب مجموع الأصوات، في حين أن المطعون في صحة نيابته احتل المرتبة الأولى.

وحيث إن مصلحة المرشح الخاسر - أيأ تكن مرتبته - تتيح له حق الطعن في الانتخابات إذا أدلى بأسباب وجيهة تؤدي إلى تعديل نتيجة هذا الانتخاب" وخلص المجلس إلى القول بتوافر الصفة والمصلحة معاً. يراجع بنفس المعنى القرار رقم 8 تاريخ 2000/12/8 (خالد ضاهر/ جمال اسماعيل ومحمد يحي).

ويراجع كذلك القرار رقم 11 تاريخ 1997/5/17 (مصطفى هاشم عجم / عمر كامل مسقاوي) حيث إن المستدعي كان في المرتبة الحادية عشر في ترتيب مجموع الأصوات وقبلت مراجعته، وكذلك القرار رقم 14 تاريخ 1997/5/17 (انطونيوس فيكتور سعد واميل ابراهيم شحاده / ابراهيم دده يان) حيث جاء مقدم الطعن اميل شحاده في المرتبة الرابعة في ترتيب مجموع الأصوات وقبلت مراجعته.

وقد أعاد المجلس الدستوري التأكيد على نفس المبدأ في القرار رقم 17 تاريخ 25 تشرين الثاني 2009 المنشور في عدد الجريدة الرسمية 57 سنة 2009 صفحة 6398.

¹⁷ - القرار رقم 10 تاريخ 1997/5/17، (محمد يحيه يحيه وجمال قاسم اسماعيل / خالد محمد ضاهر)، قرار إبطال انتخاب في الدائرة الانتخابية. ويراجع كذلك القرار رقم 8 تاريخ 2000/12/8 (خالد ضاهر / جمال اسماعيل ومحمد يحي). ونلاحظ أن نفس النقطة جرى إثارتها بين نفس المتقاضين في انتخابين متتاليين ولكن بأدوار مختلفة حيث إن الخاسر أصبح راجحاً وبالعكس.

ونشير، إلى أن المرشح الذي يسحب ترشيحه، حتى بعد إقفال باب الترشح، لا يكون له الحق بمراجعة المجلس الدستوري، وذلك لعدم مشاركته في العملية الانتخابية، وبالتالي عدم حيازته أية أصوات. أما المرشح الخاسر، فيكون له بالمقابل الحق بالطعن في الانتخابات أمام المجلس الدستوري طالما أنه لم يتنازل صراحة وشخصياً أو بواسطة وكيل بموجب وكالة خاصة تفيد حق الوكيل بالتنازل عن الحق بالطعن¹⁸. وهنا يقتضي الإشارة إلى حقّ مقدّم الطعن بتوكيل محام شرط أن يكون التوكيل منظماً لدى الكاتب العدل¹⁹ وأن ينص التوكيل تفويضاً بتقديم الطعن، إلّا أننا نرى أن التوكيل العام هو كافٍ للقول بحق المحامي بتقديم الطعن وذلك كون هذا التوكيل يفيد تقديم طعون ومراجعات ودعاوى أمام المراجع القضائية كافة، والمجلس الدستوري هو مرجع قضائي وعليه يكون التوكيل العام مقبولاً²⁰.

ضدّ من يقدم الطعن: يقدم الطعن ضد المرشح المعلن فوزه والذي ترشح بوجهه طالب الطعن.

¹⁸ - يراجع القرار رقم 2002/5 تاريخ 2002/11/4 (ميرنا المر / غبريال المر).

¹⁹ - المادة 46 من النظام الداخلي للمجلس الدستوري المذكورة آنفاً.

²⁰ - قد ذهب المجلس الدستوري إلى أبعد من ذلك في قراره رقم 3 تاريخ 1997/5/17 (ناظم شهيد الخوري / اميل نوفل) حيث قبل توكيل عام أُجري لمحام بتاريخ سابق لإنشاء المجلس الدستوري. يراجع كذلك القرار رقم 7 تاريخ 2000/12/8 (بيار دكاش / عبد الله فرحات). وقد أعاد المجلس الدستوري التأكيد مرة أخرى بطريقة مختلفة على نفس المبدأ، بقبوله الطعن المقدم من المرشح الخاسر نقولاً صحناوي بواسطة وكيله، مشيراً إلى أنّ تضمن الوكالة صلاحية "تقديم وتوقيع الطعون الانتخابية عند الإقتضاء" هي صفة مقبولة وإن كانت احتمالية، لأنّ هذا الإحتمال لا يتحقق إلّا في حالة خسارة الانتخابات، وقبل المجلس الوكالة المصانة بهذه الطريقة. (يراجع القرار رقم 2009/14 تاريخ 2009/11/25، المنشور في كتاب المجلس الدستوري 2009 - 2010 ص 40).

وبالتالي: "لا وجه لتقديمها من مرشح خاسر بوجه مطلوب إدخاله خاسر، لأنّ المجلس إما أن يردّ المراجعة وإما أن يعلن فوز أحد الخاسرين وإما أن يقرّر إبطال الانتخاب وإعادته"²¹.

فالقاعدة هي أن يتقدم مرشح بطعن ضد مرشح أُعلنَ فوزه. ويجب أن يكون مقدم الطعن هو من نفس طائفة ومذهب المطعون بنيابته، وما يبرّر هذه القاعدة، هي المصلحة، لأن لا مصلحة لمرشح خاسر أن يطعن في نيابة مرشح فائز ينتمي إلى طائفة أخرى لأنه لا يستطيع الحلول مكانه²².

ولكن، ماذا لو كان في دائرة انتخابية واحدة أربعة مقاعد لطائفة واحدة، فهل يحق لمقدم الطعن، تقديم طعنه بوجه أي واحد من الأربعة المعلن فوزهم، وهل له الحق بالتقدم بالطعن بوجه كل هؤلاء مجتمعين؟

في الواقع، إن موضوع الطعن هو الذي يحدّد ذلك، فإذا كانت المخالفات التي يدلي بها مقدم الطعن تتسحب على كل الذين أعلن فوزهم، فيها، لا شيء يمنع من أن يُقدم الطعن بوجه جميع من أعلن فوزهم. وهذا ما قضى به المجلس الدستوري في قراره رقم 8 تاريخ 2000/12/8 (خالد ضاهر / جمال اسماعيل ومحمد يحي) حيث ورد في حيثيات القرار:

²¹. القرار رقم 2009/13 تاريخ 2009/11/25 (ماجد إدي فائق أبي اللمع / سليم سلهب)، وكان المستدعي قد طلب إدخال مرشح خاسر آخر هو غسان الأشقر - وكذلك القرار رقم 2009/20 (الياس سمير مخير / غسان مخير).

²². وهنا نرى الفارق الكبير ما بين اجتهادات المجلس الدستوري كقاضي أفراد من جهة وكقاضي دستوري من جهة أخرى. حيث قضى فيما يتعلق بالقانون المطلوب الطعن فيه أنه يراقب كل القانون وليس فقط المواد المطعون فيها (القرار رقم 4 تاريخ 7 تموز 1996) وكذلك قضى بأن مراجعة القاضي الدستوري لا يمكن التراجع عنها (القرار رقم 2 تاريخ 25 شباط 1995) وبالمقابل، فإن المجلس عند النظر بالطعون في الانتخابات لا يتحرك بناءً على اعتراض مرشح إذا طعن في انتخاب مرشح فائز من طائفة أخرى (وإن كان في نفس الدائرة الانتخابية) لأنه لا يستفيد شخصياً من ذلك بل يستفيد من ذلك مرشحون آخرون. وهنا يكون من الأفضل أن يسمح المجلس الدستوري لمثل هذه الطعون، لأنها تؤدي حتماً إلى مراقبة أفضل للانتخابات ولقانونيتها وديمقراطيتها.

"وبما أنه وبصورة مبدئية عندما يتبين أن للمدعي صفة للإدعاء بحق ما وإن لم يكن ثابتاً هذا الحق كل الثبوت بوجه أكثر من خصم يصعب تحديده نظراً لكون بعض الأدلة غير متوافرة بدقة على حقه عند الإدعاء بل يمكن أن تتوافر خلال المحاكمة نتيجة للتحقيق الذي يمكن أن تأمر به المحكمة فيما إذا تبين لها أن ما يقدمه المدعي من وسائل إثبات حري بالقبول، فإنه يحق للمدعي توجيه ادعائه إلى أكثر من مدعى عليه تربطهم رابطة مباشرة بالحق المدعى به على أن تقرر المحكمة بالإستناد إلى الأدلة التي سوف تتوافر لها في القضية أيّاً من المدعى عليهم سيقع عليه قرارها ونتيجة القرار"²³

يطرح تساؤل آخر يتعلق فيما لو كان المطعون في نيابته يتمتع بحصانة، توجب أخذ إذن قبل ملاحقته أمام المراجع القضائية.

هذه المسألة تطرح ضد كل الأشخاص الذين يتمتعون بحصانة ما، وبالرجوع إلى القوانين، فإن الذين يتمتعون بحصانة هم رجال السياسة²⁴ والدبلوماسيون والقضاة والمحامون.

لا بدّ من دراسة حق أيّ من هؤلاء بأيّ حصانة أمام المجلس الدستوري: فعلى الرغم من أنه لا تجوز ملاحقة النائب إلاّ بعد أخذ موافقة غالبية المجلس النيابي لرفع الحصانة عنه (مع الأخذ بعين الاعتبار حالات الجرم المشهود في حالات الجرائم العادية غير المتعلقة بممارسة النائب لمهامه وحالات عدم انعقاد دورات المجلس) فإنه لا يكون للنائب المنتخب أية حصانة كانت أمام المجلس الدستوري حين يتمّ التقدم بالطعن بوجهه، ضمن المهل المحددة قانوناً، ويكتفى بإبلاغ رئيس المجلس النيابي بالطعن المذكور²⁵. بالنسبة للدبلوماسيين، فلا يحقّ لهم الترشح إلاّ إذا كانوا لبنانيين بالطبع، وهذه هي حالة القنصل أو القنصل الفخري، الذين يعتبرون لبنانيين في لبنان، ولا تسري حصانتهم بالطبع أمام المجلس.

²³ - يراجع كذلك وبنفس الحثيات حرفياً القرار رقم 10 تاريخ 2000/12/8. (نزار يوسف يوسف / سايد

خليل عقل وبطرس جوزف الخوري حرب).

²⁴ - الرؤساء الثلاث والوزراء والنواب.

²⁵ - إن الإنتخابات تجري قبل انتهاء مدة المجلس النيابي، وبالتالي يمكن للنائب أن يترشح مجدداً بحيث يكون في الوقت نفسه نائباً ومرشحاً.

بالنسبة للقضاة، فالقانون يعتبرهم مستقلين حكماً بمجرد انتخابهم ولا يتمتعون بالتالي بأية حصانة²⁶.

أخيراً بالنسبة للمحامين، يجوز التقدم بوجههم بالدعوى أمام المجلس الدستوري بدون أي حاجة للإستحصال على إذن من نقابة المحامين بذلك، ومرد ذلك إلى أن الطعن في نيابة محام منتخب كالطعن في نيابة نائب أعيد انتخابه لا يتعلق بشخصه²⁷، بل بممارسته لحق سياسي دستوري، ولا يمت إلى مهنته بصلة، وهذا ما انتهى إليه المجلس الدستوري²⁸.

3. المهلة: أما الشرط الثالث الشكلي لقبول المراجعة فهو المهلة، أي مهلة تقديم المراجعة وهي ثلاثون يوماً تلي إعلان النتائج رسمياً. وبالرجوع إلى قرارات المجلس الدستوري المختلفة المتعلقة بالطعون والتي تناولت مسألة المهل، نراها حدّدت ضوابط ثلاثة لذلك:

- إن طريقة احتساب المهل هي الطريقة المنصوص عنها في قانون أصول المحاكمات المدنية أي من يوم إلى مثله (لا يحتسب اليوم الأول)²⁹.

²⁶ - تنص المادة 50 من قانون القضاء العدلي المعدلة وفقاً للقانون رقم 389 تاريخ 2001/12/21 على ما يلي: "خلافاً لأي نص آخر، يشترط على القاضي الذي يرغب في ترشيح نفسه للإنتخابات النيابية أو البلدية أن يكون قد استقال من القضاء وانقطع فعلياً عن ممارسة مهامه قبل موعد الإنتخابات بسنة واحد على الأقل، تحت طائلة رد طلب ترشيحه. ولا يجوز بعد ذلك أن يعين في أية وظيفة قضائية".

²⁷ - وهذا ما يستفاد من القرارات من 1 إلى 12 المتعلقة بطعون الإنتخابات النيابية 2005، تاريخ 8 تموز 2009، الجريدة الرسمية، عدد 34، تاريخ 6 تموز 2009. فقد اعتبر المجلس الدستوري أن المراجعة أمامه "ليست دعوى عادية ترمي إلى فض نزاع بين متخاصمين حول حقوق شخصية يدعونها إنما هي مراجعة ترمي إلى الحماية القضائية للوضع القانوني بذاته، بصرف النظر عما ينشأ عن هذه الحماية بصورة غير مباشرة من آثار ومفاعيل شخصية، والتي لا تدخل في نطاق نظر هذا المجلس أصلاً".

²⁸ - يراجع القرار رقم 7 تاريخ 2000/12/8 (بيار دكاش / عبد الله فرحات).

²⁹ - يراجع في هذا المجال القرار رقم 7 تاريخ 1997/5/17 (هنري رشيد صفيير / كميل زيادة)، حيث ورد فيه: "... فإن القواعد القانونية العامة التي ترعى عملية سريان المهل تستوجب عدم إدخال اليوم الذي تعلن فيه نتائج الإنتخاب في احتساب المهل".

- إن سريان المهلة يبدأ من تاريخ إعلان النتائج من قبل المرجع الذي حدّده قانون الانتخاب الساري المفعول صالحاً لإعلان النتائج كلجنة القيد العليا في ظلّ قانون 1960³⁰، ووزارة الداخلية في ظلّ قانون 2000³¹ و2005 و2008³².

- يراقب المجلس مسألة التزام المهل في القرارات كافة التي تعرض عليه ولو كان ذلك عرضاً³³.

³⁰ - المادة 58 من قانون الانتخاب تاريخ 1960/4/26. يراجع في هذا المجال القرار رقم 10 (جمال إسماعيل ومحمد يحيه / خالد ضاهر).

³¹ - تنص الفقرة الثامنة من المادة ستين من القانون رقم 171 تاريخ 2000/1/6 (يرمي إلى تعديل أحكام قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب على ما يلي: "ويرفع المحافظ النتائج مع المحضر النهائي والجدول العام الملحق به، فوراً، إلى وزارة الداخلية التي تتولى إعلان النتائج النهائية وأسماء المرشحين الفائزين عبر وسائل الإعلام رسمياً. ويوجه وزير الداخلية فوراً كتاباً إلى رئيس المجلس النيابي، في ما يعود للانتخابات النيابية، يبلغه بموجبه أسماء المرشحين الفائزين ونتائج الأصوات التي نالها كل مرشح".

تطبيقاً لذلك يراجع القرار رقم 2002/5 تاريخ 2002/11/4 (ميرنا المر / غبريال المر).

³² - تنص المادة 101 من القانون رقم 25 الصادر في 8 تشرين الأول 2008، المنشور في الجريدة الرسمية العدد 41 - الصادرة بتاريخ 9 تشرين الأول 2008 على ما يلي: "تسلم لجنة القيد العليا المحافظ أو القائمقام كل فيما خصه المحضر النهائي والجدول العام للنتائج وتنظم محضراً بالتسلم والتسليم يوقعه المحافظ أو القائمقام وأحد أعضاء لجنة القيد العليا الذي يسميه رئيس اللجنة.

ترسل النتائج مع المحضر النهائي والجدول العام الملحق به فوراً إلى وزارة الداخلية والبلديات التي تتولى إعلان النتائج النهائية الرسمية وأسماء المرشحين الفائزين، ويبلغ الوزير هذه النتيجة فوراً إلى رئيس مجلس النواب وإلى رئيس المجلس الدستوري.

تحفظ لدى مصرف لبنان، بصورة سرية، أوراق الاقتراع ضمن رزم تشير إلى الأرقام الواردة منها، وذلك لمدة ثلاثة أشهر من تاريخ إعلان النتائج، ثم تتلف من قبل وزارة الداخلية والبلديات بموجب محضر وفق الأصول ما لم تكن موضوع مراجعة أو طعن أمام المجلس الدستوري".

³³ - يؤكد المجلس الإلتزام بالمهلة وبالشروط الشكلية عبر استخدامه العبارة التالية: "حيث إن مراجعة الطعن مقدمة ضمن المهلة، مستوفية شروطها القانونية، فهي مقبولة شكلاً". يراجع القرارات رقم 5 و6 و8 و9 و11 و12 و13 و14 و15 و16 و18 و19 تاريخ 1997/5/17. وكذلك قرارات أخرى منها القرار رقم 9 تاريخ 2000/12/8 (كميل زياده / فارس بوزيد)، وكذلك القرارات 13 و14 و15 و16 و17 و18 و19 و20 و21 و22 و23 و24 و25 و26 و27 و28 و29 و30 و31 تاريخ 25 تشرين الثاني 2009.

- إن مهلة الثلاثين يوماً المذكورة آنفاً تسري على تقديم الطعن. أما سائر المذكرات التوضيحية التي قد ترد إلى المجلس، فالقاضي الدستوري يرفضها لورودها خارج المهلة إذا تضمنت أسباباً جديدة لم ترد أساساً في مراجعة الطعن، ويقبلها إذا كانت بمثابة توضيح لما ورد سابقاً في الطعن³⁴.

بناءً على ما تقدم، فإن المجلس الدستوري يراقب أولاً صوابية تقديم الطعن في الشكل ومن ثم يبدأ دراسة الأسس القانونية التي بني عليها الطعن. ولكن وقبل البحث في ذلك، لا بدّ من الإشارة والتوسّع في كيفية وضع المجلس الدستوري يده على الدعوى وشرح الأسس التي يعتمدها.

2

الإجراءات المتبعة من قبل المجلس الدستوري لدى ورود الطعن

من مراجعة نصوص القوانين المتعلقة بالمجلس الدستوري، نراها لا تحدّد بشكل دقيق وواضح المهل والأصول والإجراءات التي يتوجب على المجلس الدستوري القيام بها عند تقديم الطعن وقد قام المجلس الدستوري برسم اجتهاد له، وإن لم يكن يتناول كامل النقاط التي يمكن أن تثار أمامه.

بحسب نصّ القانون، وفور تقديم الطعن، يتأكد قلم المجلس من تعدّد النسخ. ويجب أن يقدم الطلب على خمس عشرة نسخة، نسخة لرئيس المجلس الدستوري، تسع نسخ لأعضاء المجلس التسعة، وتبلّغ بالطرق الإدارية نسخ إلى كل من المطعون في نيابته ووزارة الداخلية وإلى رئيس المجلس النيابي. وتعاد نسخة إلى مستدعي الطعن بعد ختمها بخاتم "طبق الأصل"، وتبقى نسخة على الأقل في قلم المجلس.

يجب أن تكون كل النسخ متطابقة ومرفقة بالمستندات كافة بما فيها توكيل المحامي في حال قدمت من قبل محامٍ.

³⁴ - يراجع القرار رقم 10 تاريخ 2000/12/8 (نزار يوسف يونس / سايد خليل عقل وبترس جوزف الخوري حرب) والقرار رقم 8 تاريخ 2000/12/8 (خالد ضاهر / جمال إسماعيل ومحمد يحيى).

ويكون للمطعون في صحة نيابته خمسة عشر يوماً من تاريخ إبلاغه للإدلاء بملاحظاته³⁵.

ويقوم قلم المجلس بإجراء هذه التبليغات تحت رقابة رئاسة المجلس الدستوري. علماً، أنه من حيث المبدأ، لا يحق لقلم المجلس رفض أي طعن مقدم، لا من حيث الشكل أو المضمون، بل يكتفي بتسجيل الطعن في القلم وإعطاء رقم المراجعة لمقدم الطعن ونسخة موقعة طبق الأصل، ويقوم كذلك بالاتصال بمقدم الطعن أو وكيله القانوني لإبلاغه بأي جديد متعلق بالمراجعة وإبلاغه بورود أي أمر يتعلق بها. السؤال الذي يُطرح، هل يجوز لقلم المجلس رفض طعن مقدم من محام بوكالته عن الطاعن، إذا لم تكن هذه الوكالة مسجلة لدى الكاتب العدل عملاً بنص المادة 46 من النظام الداخلي للمجلس؟

في الواقع، إن قلم المجلس لا يحق له رفض المراجعة لأي سبب كان، بل إن المجلس هو الذي يقبل أو يرفض هذه المراجعة. إلا أنه من المؤكد، أن قلم المجلس يقوم بتبنيه مقدم الطعن بوجود خطأ شكلي أو جوهري فاضح، ويعود لمقدم الطعن الأخذ بهذه الملاحظات أم لا، وبدون أن يكون القلم ملزماً أساساً بتقديم أية ملاحظات. فور ورود الطعن، يعين رئيس المجلس مقررًا من أعضاء المجلس، ويمكن تعيين أكثر من مقرر إذا ارتأى الرئيس ذلك ضرورياً³⁶.

يبقى السؤال حول إذا ما كانت هوية المقرر هي من أسرار المداولة في المجلس، أم أنه لمقدم الطعن وخصمه والآخرين معرفة اسم هذا العضو المقرر. للجواب عن هذا التساؤل، يقتضي النظر إلى الهدف من إبقاء هوية المقرر سراً. قد يكون السبب هو الحفاظ على حيادية هذا المقرر وبعده الكامل عن أي تأثير خارجي،

³⁵ - تنص المادة 27 من قانون إنشاء المجلس الدستوري على ما يلي: "يبلغ الاعتراض بالطرق الإدارية إلى رئيس المجلس النيابي ووزارة الداخلية كما يبلغ الاعتراض مع نسخ عن مستنداته إلى المطعون بصحة نيابته الذي له، خلال مهلة خمسة عشر يوماً من تاريخ تبليغه، أن يقدم ملاحظاته ودفاعه مع المستندات التي في حوزته. لكل من الطاعن والمطعون نيابته أن يستعين بمحام واحد أمام المجلس الدستوري".

³⁶ - تنص المادة 47 من النظام الداخلي للمجلس الدستوري على التالي: "فور ورود الطعن يعين رئيس المجلس الدستوري مقررًا أو أكثر عند الاقتضاء، من بين الأعضاء لوضع تقرير في القضية". ويلاحظ أن من القرارات الصادرة عام 1997 تم تعيين مقررين في كل مراجعة.

ونعتقد أن ذلك حجة غير مقنعة، كون عضو المجلس الدستوري كالمجلس ككل، يجب أن يكون فوق كل تأثير من أي نوع كان، هذا بالإضافة إلى أن معرفة هوية المقرّر ستكون سهلة لمن يستطيع أساساً التأثير على المجلس، وبالتالي تكون هذه الحجة مردودة.

بالمقابل، فإن العضو المقرّر يمارس مهامه كقاضي تحقيق³⁷، أيّ إن له استجواب كلّ من يرى استجوابه ضرورياً لإثارة التحقيق في الطعن الذي ينظر فيه، وهو من يطلب من وزارة الداخلية المستندات اللازمة له لوضع تقريره، وهو الذي يطلب إيضاحات من مقدم الطعن ومن خصمه إلخ... بالتالي، فإن قيامه بكل هذه المهام يجعل من الضروري أو من الطبيعي على الأقل معرفة هويته.

تجدد الإشارة كذلك، إلى أن العضو المقرّر له تأثير بالغ في اتخاذ القرار في المجلس ككل، فهو الذي تكون له دراية كاملة بالملف، وله أجوبة عن كل تساؤلات الأعضاء في المجلس.

بالرجوع إلى نص القانون، يكون للعضو المقرّر مهلة ثلاثة أشهر على الأكثر من تكليفه³⁸ ليضع التقرير، وخلال هذه المهلة يتمتع العضو المقرّر بأوسع الصلاحيات للقيام بمهمته وإتمام تقريره، ويتوجب على وزارات الدولة كافة، تلبية طلباته لجهة تزويده بالمستندات الضرورية لعمله كافة. وله استدعاء الشهود واستجوابهم، ونرى أن نص المادة 29 من قانون إنشاء المجلس الدستوري جاء مطلقاً، فالفقرة الأولى تنص على الآتي:

" يكلف رئيس المجلس الدستوري أحد أعضائه إعداد تقرير عن الطعن المقدم ويفوض إليه إجراء التحقيقات اللازمة، ويتمتع العضو المقرّر بأوسع الصلاحيات وله بنوع خاص طلب المستندات الرسمية وغيرها واستماع الشهود واستدعاء من يراه مناسباً لاستجوابه حول ظروف الطعن".

³⁷ - تنص المادة 48 من النظام الداخلي للمجلس الدستوري اللبناني: "يقوم العضو المقرّر بدراسة الأوراق، ويجري، عند الضرورة، التحقيقات اللازمة لجلاء الحقيقة، وهو يتمتع في ذلك بصلاحيات قاضي التحقيق كافة باستثناء إصدار مذكرات التوقيف".

³⁸ - تنص الفقرة الأخيرة من المادة 29 من قانون إنشاء المجلس الدستوري على ما يلي: "على العضو المقرّر أن يضع تقريره خلال مهلة ثلاثة أشهر على الأكثر من تكليفه ويجيله إلى رئاسة المجلس الدستوري".

بالتالي، يقتضي النظر إلى هذا النص، على أنه يعطي العضو المقرر أوسع الصلاحيات لاستجواب أيّ كان حتى لو كان وزير الداخلية. ولا يحق لأحد أن يرفض الإدلاء بشهادته وذلك لكون المجلس الدستوري هو أعلى هيئة قضائية في لبنان. أما إذا رفض الوزير أو أي موظف آخر التزام طلبات المجلس الدستوري، عبر العضو المقرر، فيجب أن تترتب على هذا الوزير أو ذلك الموظف مسؤولية سياسية (إذا كان وزيراً) وتأديبه (إذا كان موظفاً). وبالطبع، مثل هذه الإجراءات لا تدخل ضمن صلاحيات المجلس الدستوري، بل إن بناء دولة القانون والمؤسسات تفرض على مجلس الوزراء التدخل لإلزام الوزير بالإستقالة وإقالة الموظف بحسب الحال.

أي إنه يجب النظر إلى العضو المقرر كمثل عن المجلس الدستوري ويقتضي الإحترام الكلي لقراراته ومطالبه³⁹.

بعد انتهاء المقرر من وضع تقريره، ضمن مهلة الثلاثة أشهر المعطاة له، يجتمع المجلس الدستوري فوراً ويصدر قراره خلال مهلة شهر واحد⁴⁰. هنا نعود ونؤكد أنّ للعضو المقرر التأثير الكبير على قرار المجلس لدرايته الكاملة بالملف الذي حَقَّق فيه ووضع تقريراً عنه.

نرى بالتالي، إلى أن قانون إنشاء المجلس الدستوري ونظامه الداخلي لا ينص على آلية واضحة لعمل المجلس والعضو المقرر، وعليه فإنه بالإمكان الرجوع إلى قانون أصول المحاكمات الجزائية لمعرفة حدود وطريقة عمل العضو المقرر، إذ إن صلاحيات قاضي التحقيق محددة في قانون أصول المحاكمات الجزائية. مع التشدد بأن للمجلس الدستوري وحده رسم حدود عمله، فله التوسع كما شاء في تحقيقاته حتى لو تمّ تجاوز ما تمّ

³⁹ - مما يؤكد هذا الرأي ما ورد في نص المادة 32 من قانون إنشاء المجلس الدستوري والتي تنص على ما يلي: "عندما يمارس المجلس الدستوري صلاحياته للبت بالطعن في صحة الإنتخابات النيابية، يتمتع، إما مجتمعاً أو بواسطة العضو الذي ينتدبه، بسلطة قاضي التحقيق باستثناء إصدار مذكرات التوقيف".

⁴⁰ - تنص المادة 30 من قانون إنشاء المجلس الدستوري المعدلة وفقاً للقانون رقم 150 تاريخ 10/30/1999 على ما يلي: "بعد ورود تقرير المقرر يجتمع المجلس الدستوري فوراً ويتذاكر في الإعتراض موضوع التقرير وتبقى جلساته مفتوحة لحين صدور القرار على ألا تتعدى مهلة إصدار هذا القرار الشهر الواحد". وتنص المادة 49 من النظام الداخلي على الآتي: "بعد ورود التقرير، يجتمع المجلس فوراً بدعوة من رئيسه للمذاكرة في الطعن ويصدر قراره في شأنه خلال مهلة شهر على الأكثر من تاريخ ورود التقرير، ويبلغ هذا القرار بالطرق الإدارية إلى كل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ووزير الداخلية والمستدعي".

النصّ عليه في قانون أصول المحاكمات الجزائية. لأن إعطاء عضو المجلس الدستوري سلطات قاضي التحقيق لا يمكن ولا بأي شكل أن تكون مصدر تقييد له، بل ترمي إلى توسيع صلاحياته.

لكن، ماذا يكون مصير الطعن إذا لم يلتزم العضو المقرّر مهلة الثلاثة أشهر، ومثله المجلس الدستوري في مهلة الشهر المعطاة له؟ سيّما أن القانون لم يورد نصاً مماثلاً للمادة 21 من قانون إنشاء المجلس الدستوري والتي تنص في فقرتها الأخيرة على أنه:

" إذا لم يصدر القرار ضمن المهلة المذكورة، يعتبر النص موضوع المراجعة مقبولاً⁴¹."

في الواقع، إن سكوت النص عن مسألة عدم احترام المهل من قبل المجلس الدستوري ليس صدفة، فمهمة المجلس الدستوري المتعلقة بالرقابة على دستورية القوانين هي مهمة مختلفة تماماً عن مهمته كقاضي الطعن بالانتخابات أو كقاضي أفراد. المهمة الأولى كما سبق الذكر، لها خصوصية وتأثير على الانتظام القانوني بعامّة وعلى المبادئ الأساسية في البلاد وحماية الحريات العامة. والرقابة في لبنان تأتي على قانون دخل حيّز التنفيذ ويكون قانوناً قد أصبح مطبقاً فعلياً⁴². بالتالي، لا يجوز أن يبقى نصاً معلقاً دونما وضع فترة زمنية محددة لذلك.

⁴¹. وكذلك تنص الفقرة الثانية من المادة 37 التي تنص على ما يلي: "إذا لم يصدر القرار ضمن المهلة القانونية، يكون النص ساري المفعول وينظم محضر بالوقائع، ويبلغ رئيس المجلس المراجع المختصة عدم توصل المجلس إلى قرار".

⁴². إلا إذا أخذ المجلس الدستوري قراراً بتعلق مفعول القانون بدستوريته. يراجع المادة 34 من النظام الداخلي والتي تنص على ما يلي: "بعد تسجيل الإستدعاء انعقد المجلس بدعوة من رئيسه للنظر في تعليق مفعول النص المطعون فيه إلى حين البت بالطعن.

وفي حال اتخاذ قرار بذلك، تبلغ نسخة عن هذا القرار إلى كل من رئيس الجمهورية، ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء، وينشر في الجريدة الرسمية".

والمادة 20 من قانون إنشاء المجلس الدستوري التي تنص على ما يلي: "فور تسجيل المراجعة في قلم المجلس، يدعو الرئيس، أو نائبه في حال غيابه، المجلس فوراً لدرس ما إذا كان يقتضي تعليق مفعول النص موضوع المراجعة".

أما بالنسبة لقرارات المجلس المتعلقة بالطعن في الإنتخابات، فهذه القرارات هي قرارات حساسة جداً لأن العضو المرشح المشكوك بصحة نيابته يمارس مهامه كنائب منتخب بشكل كامل وصحيح⁴³. وبالتالي، يجب احترام المهل المعطاة للمجلس، إلا أنه في حال لم يتمكن العضو المقرّر من إنهاء تقريره في مهلة الثلاثة أشهر المنصوص عنها، أو أن المجلس الدستوري لم يتوصل لنتيجة خلال مهلة شهر واحد، أو أن عدد الطعون المقدمة أمام المجلس كان كبيراً بشكل منع المجلس من الإنتهاء في الوقت المنصوص عنه؛ في كلّ هذه الحالات، يكون القرار المتخذ خارج المهلة، بحسب رأينا لأن ذلك لم يحدث لغاية اليوم، هو قرار نافذ وواجب التطبيق، شأنه شأن القرارات التي تصدرها المحاكم العادية بعد التاريخ الذي حدّته لإصدار الحكم أو القرار. إلا أن جميع القرارات والقوانين التي يكون المرشح الفائز المطعون في نيابته من قبل المجلس الدستوري قد صوّت عليها في مجلس النواب، تكون جميع هذه القوانين صحيحة ولا يجوز القول بعدم صحتها لاشتراكه بالتصويت عليها، لأنه لا صلاحية للمجلس الدستوري إعلان ذلك أساساً. وذلك كون النزاع العالق أمام المجلس هو أولاً وأخيراً نزاع بين أفراد حول مسألة صحة انتخاب، وليس حول دستورية القوانين التي صوّت عليها المطعون في انتخابه. أما إذا ثبت سوء نية من السلطة التي كانت السبب في تأخر المجلس الدستوري عن اتخاذ قراره للإفادة من وجود هذا المرشح الفائز، هنا يجوز إعلان بطلان هذه القوانين أو بعضها، ولكن بمبادرة من المجلس النيابي نفسه الذي يقوم بتعديل هذه القوانين بحسب مقتضى الحال.

ما يؤكّد هذا الرأي هو أن التأخر في إصدار القرار قد يكون مردّه إلى تأخر السلطة بإعطاء المستندات للعضو المقرّر، وبالتالي، تستفيد السلطة من المماطلة "لتشريع" (من شرعية) انتخاب مرشح قد يكون استفاد من نفس هذه السلطة لتزوير الإنتخاب.

ينشر قرار التعليق في الجريدة الرسمية.

يقوم الرئيس بتبليغ نسخة عن المراجعة إلى أعضاء المجلس ويعين مقررًا من الأعضاء. على المقرر أن يضع تقريره ويقدمه إلى المجلس خلال مهلة أقصاها 10 أيام من تاريخ إبلاغه قرار تعيينه".

⁴³. تنص المادة 26 من قانون إنشاء المجلس الدستوري على ما يلي: "لا يوقف الطعن نتيجة الانتخاب، ويعتبر المنتخب نائباً ويمارس جميع حقوق النيابة منذ إعلان نتيجة الانتخابات".

وضع المجلس الدستوري الحدّ الذي من بعده لا يكون لقراره فائدة قانونية، وهذا الحدّ هو مدة ولاية المجلس النيابي⁴⁴.
عليه، نكون قد فصلنا كيفية وضع المجلس يده على الطعن، والإجراءات اللاحقة لذلك، وأخيراً، يبقى معرفة كيف يضع المجلس قراره أساساً وما هي المعايير التي يعتمدها لإبطال نيابة المطعون بنيابته أو لإبطال انتخابه بالكامل، وهذا ما سيكون موضوع القسم الثاني من هذه الدراسة.

3

المعايير القانونية لمراجعة الطعن

بمراجعة مختلف قرارات المجلس الدستوري اللبناني، نجد بوضوح وفي نقاط عديدة، استمرارية اجتهاد هذا المجلس وتأكيد قواعد أسسها منذ بداية عمله، أي منذ قرارات الطعن الأولى التي صدرت بعد انتخابات 1996.
وتسهيلاً لقراءة هذه القرارات وتحليلها، سنعمد إلى التمييز ما بين المبادئ الأساسية التي ترعى أعمال التحقيق التي يقوم بها المجلس الدستوري عند دراسته لمراجعة الطعن (الفصل الأول)، ومن ثمّ تحديد النقاط القانونية التي يعتمد عليها المجلس لإصدار قراره بقبول الطعن أو رفضه (الفصل الثاني).

1. المبادئ الأساسية التي ترعى أعمال التحقيق: نتناول فيما يلي تحليلاً لاجتهاد المجلس الدستوري المتعلق بمفهوم التحقيق ومداه (أ)، وصولاً إلى تحديد المعايير التي نصّها المجلس كأساس لعملية التحقيق (ب).

1. الأسس التي يقوم عليها عمل المجلس الدستوري في التحقيق: البيّنة على من الدّعى.

⁴⁴. وهذا ما يستفاد من القرارات من 1 إلى 12 المتعلقة بطعون الانتخابات النيابية 2005، تاريخ 8 تموز 2009، الجريدة الرسمية، عدد 34، تاريخ 6 تموز 2009.

أكد المجلس منذ أولى قراءاته أن له سلطة واسعة في التحقيق، ولكنه ربط هذه السلطة بقاعدة أن البيّنة على من ادّعى:

" وحيث إنه، وإن كان المجلس الدستوري يتمتع في الطعون الانتخابية بصلاحيّة التحقيق، وكانت أصول المحاكمات المتبعة لديه هي أصول استقصائية توليه سلطة واسعة في التحقيق، فإن ذلك لا يخلّ بالقاعدة العامة التي تلقى على عاتق المدعي، مبدئياً، عبء إثبات ما يدعيه، أو على الأقلّ تقديم بيّنة أو بداية بيّنة أو ما يدل على تقدّمه باعتراض على المخالفات التي يدّعيها إلى رئاسة قلم الإقتراع أو إلى لجنة القيد"⁴⁵.

قد أضاف المجلس الدستوري لاحقاً شرطاً آخر وهو أنه "لا يكفي أن يدّعي المستدعي بوجود مخالفات، بل عليه أن يبيّن أيضاً أن المرشح الفائز استفاد من هذه المخالفات لتحقيق فوزه في الانتخابات، أي عليه أن يبرهن على وجود صلة سببية بين المخالفات وفوز المرشح المطعون في صحته نيابته"⁴⁶.

ما تقدم يعني أن يثبت مقدّم الطعن أن للمطعون في نيابته علاقة بالوقائع والمخالفات التي ينسبها للعملية الانتخابية والمخالفات التي رافقتها⁴⁷.

⁴⁵. القرار رقم 3 تاريخ 1997/5/17 (ناظم شهيد الخوري / إميل نوفل) منشور في عدد الجريدة الرسمية رقم 23 تاريخ 1997/5/22 - ص 1865. وإذا كان هذا هو القرار الأول للمجلس الدستوري في مجال الطعون النيابة، فإن هذا ما استقرّ عليه اجتهاد المجلس الدستوري اللاحق. تراجع القرارات: 97/9 - 97/13 - 97/15 - 97/16 - 97/19 - 2000/6 - 2000/7 - 2000/10 - 2000/18 - 2009/13 - 15 و 18 و 20 و 21 و 22 و 24 من العام 2009.

⁴⁶. القرار رقم 15 تاريخ 1997/5/17 (عصام حسين نعمان / خالد سليم صعب) المنشور في في عدد الجريدة الرسمية رقم 23 تاريخ 1997/5/22، وهو المبدأ الذي أكدّه لاحقاً في قرارات أخرى.

⁴⁷. القرار رقم 22 تاريخ 2009/11/25 (غسان الأشقر / سامي الجميل) المنشور في الكتاب السنوي للمجلس الدستوري 2009-2010 ص 135. ويشير هذا القرار إلى أن مجموعة المخالفات التي أدلى بها الطاعن والتي يمكن أن يكون المطعون بنيابته قد استفاد منها، لم يثبت علاقة المطعون بنيابته بها. وكذلك ذكر القرار 2009/14: "وبما أنه لا يمكن إسناد أي مخالفة في هذا الصدد إلى المستدعي ضده، وعلى افتراض أنه استفاد من هذا البيان، فضلاً عن أنه لم يثبت في الملف وجود مثل هذه الإستفادة وعبء إثباتها يقع على عاتق المستدعي". الكتاب السنوي للمجلس الدستوري 2009-2010، ص 50.

أوضح المجلس الدستوري مفهوم الدليل الذي قد يقبله ويعتمده في مراجعة الطعن، فالمجلس افترض بشكل أساسي أن يقدم المستدعي دليلاً واضحاً وأكيداً، أي أن لا يكون مستنداً إلى أقوال الصحف⁴⁸ أو إلى مقابلات أو برامج تلفزيونية⁴⁹ ولا يقبل الدليل المستند إلى لغط إعلامي بقي بدون إثبات⁵⁰، وكذلك لا يقبل الدليل المستند إلى موضوع يتم تداوله في المجال العام⁵¹، أو إلى تصاريح وكتابات وبعض التقارير غير الرسمية⁵²، وكذلك يرفض التقارير الصادرة عن جمعيات أهلية "لأن تقارير كهذه غير رسمية لا يمكن الاعتماد عليها خصوصاً عندما تكون مجردة من الإثبات الدقيق الذي يصلح أمام القضاء، أو عندما تكون ذات طابع عام وواردة بصفة التعميم والإبهام"⁵³.

إذاً، نستنتج مما تقدم، أن اجتهاد المجلس الدستوري قد استقرّ بشكل أساسي، على أن يقوم المستدعي بتقديم دليل على ما يدّعيه.

إلا أن المجلس الدستوري نفسه، يأخذ بعين الاعتبار صعوبة تقديم الإثبات على بعض المخالفات، ولذلك، فهو يعتبر أن على المستدعي، على الأقل، تقديم بيّنة أو بداية بيّنة، ليتسنى له، أي للمجلس، أن يقوم بالتحقيقات اللازمة لتبيان الحقائق.

هذا ما يقوم به المجلس الدستوري عملياً، بحيث يقوم بالتوسّع بالتحقيق في نقاط، إذا قام المستدعي بتقديم بيّنة ما، بل يذهب المجلس الدستوري إلى أبعد من ذلك، بحيث إنه، بقدر الممكن، يقوم بالتأكد من صحة الإدعاءات التي يدلي بها الطاعن. ففي حال ادّعى

⁴⁸. القرارات رقم 97/8 و 2000/16 و 2009/22 و 2000/15.

⁴⁹. قرار 2009/15 تاريخ 2009/11/25 (سركيس الياس سركيس / نبيل سبع نقولا)، وفي هذا القرار يتناول المجلس الدستوري مقابلات جرت على تلفزيون الجديد في برنامج "الفساد" معتبراً أنّ ما ورد في هذا البرنامج لا يرقى إلى مستوى الدليل المقبول قانوناً، بل يبقى في إطار المعلومات الصحافية.

⁵⁰. القرار 97/13 تاريخ 1997/5/17 (جورج سعادة / سايد عقل).

⁵¹. القرار 97/15 تاريخ 1997/5/17 (عصام نعمان / خالد صعب)، والقرار 2009/15 تاريخ 2009/11/25 (سركيس الياس سركيس / نبيل سبع نقولا).

⁵². القرار 2009/16 تاريخ 2009/11/25 (حسن محمد يعقوب / عقاب عقاب صقر) والقرار 2009/17 (رشيد ميشال الضاهر / هادي فوزي حبيش) والقرار 2009/18 (مخايل أنطونيوس ضاهر / هادي فوزي حبيش).

⁵³. وفي هذا إشارة إلى التقرير الصادر عن الجمعية اللبنانية من أجل ديمقراطية الانتخابات، القرار رقم 2000/15 تاريخ 2000/12/8 (قاسم عبد العزيز / جهاد الصمد).

المستدعي بوجود "تزوير في إخراجات القيد أتت إلى اقتراع متوفين أو مسافرين أو انتخاب أشخاص مكان آخرين"، فهو يقوم بمراجعة لوائح الشطب ليتأكد أن الأشخاص الذين أورد المستدعي أسماءهم في مراجعته لم يقترحوا أساساً⁵⁴. وبالمقابل، يرفض المجلس الدستوري إجراء تحقيق إذا كانت المخالفة التي يدعي بها المستدعي لا يمكن التثبت منها، كأن يفترض التحقيق في المخالفة التحقق من كامل هوية الجهة الناخبة مثلاً⁵⁵.

لأغراض التحقيق، يقوم المجلس الدستوري بواسطة العضو المقرر (أو أكثر)⁵⁶ بأعمال التحقيق التي يؤكد أنها سلطة واختصاص واسع⁵⁷. ولأغراض التحقيق، يقوم المجلس الدستوري باستماع الشهود، مدنيين وعسكريين⁵⁸، أو إلى شهود ينتمون إلى القائمة الانتخابية التي ينتمي إليها المستدعي⁵⁹، وكذلك استمع إلى محافظي المناطق⁶⁰. بالمقابل، يرفض المجلس الدستوري سماع الشهود إذا وجد ذلك دون جدوى⁶¹ وكذلك رفض تعيين خبراء أو لجنة خبراء⁶²، إذا لم يكن من شأن ذلك المساعدة في بت ملف الطعن.

كذلك يقوم المجلس الدستوري باستماع مستدعي الطعن واستجوابه، ويحضر محضراً بالإستجواب⁶³، ويقوم بمناقشة هذا الإستجواب والتحقق من معلومات المستدعي، وفيما لو كان يملك دليلاً قاطعاً، أم إن معلوماته مستقاة من المتداول بين الناس⁶⁴.

⁵⁴. القرار رقم 97/3 تاريخ 1997/5/17 (ناظم الخوري / إميل نوفل).

⁵⁵. القرار 2009/14 تاريخ 2009/11/25 (نقولا صحنوي / ميشال فرعون) ص 51.

⁵⁶. يلاحظ أنه وفي أغلب القرارات، يكون هناك عضوان مقرران لدراسة كل مراجعة طعن وليس عضواً واحداً.

⁵⁷. القرارات 97/8 تاريخ 1997/5/17 (عارف الأعور / أيمن شقير)، و 2000/8 تاريخ 2000/12/8

(خالد ضاهر / جمال اسماعيل ومحمد يحيى)، و 2009/18 تاريخ 2009/11/25 (مخايل أنطونيوس

ضاهر / هادي فوزي حبيش)، و 2000/15 تاريخ 2000/12/8 (قاسم عبد العزيز / جهاد الصمد)،

و 2009/16 تاريخ 2009/11/25 (حسن محمد يعقوب / عقاب عقاب صقر).

- القراران 97/5 تاريخ 1997/5/17 (ألير مخير / راجي أبو حيدر) و 2000/16 تاريخ

2000/12/8 (سمير حميد فرنجية / جان عبيد).

⁵⁹. القرار 2000/17 تاريخ 2000/12/8 (مخايل الدبس / يوسف قيصر المعلوف).

⁶⁰. القرار رقم 97/6 تاريخ 1997/5/17 (رياض حسن رعد / باسم أحمد السبع).

⁶¹. القرار 2000/15 تاريخ 2000/12/8 (قاسم عبد العزيز / جهاد الصمد).

⁶². نفس القرار المذكور آنفاً.

وهو يخلص إلى أنه لا يكفي بكل حال سماع شهادات الشهود للقول بوجود مخالفات أم لا، بل يقتضي أن يقدم المدعي دليلاً حسيماً على ما يدلي به من مخالفات⁶⁵. بالإضافة إلى ما تقدم، يعمد المجلس الدستوري إلى التمهيص في المخالفات المدعى بها ويعمد إلى احتساب الأصوات أو عدد المقترعين الذين يدعي أنه نُقلت نفوسهم بهدف التلاعب بنسبة الإنتخابات، ويستخلص العبر بعد التدقيق في الأرقام كافة⁶⁶ والتأكد من عدم تأثيرها على صحة الإنتخابات.

2. المعايير المعتمدة في دراسة مراجعة الطعن: من قراءة قرارات المجلس

الدستوري، نرى أنه أرسى عدة معايير أساسية لدراسة الطعن، ويمكن تلخيص هذه المعايير بنقاط ثلاث:

خصوصية كل مراجعة، السلطة الإستثنائية للقاضي في تقديره البراهين والوقائع والإثباتات المعروضة عليه، وأخيراً أن يكون للمخالفات تأثير حاسم في نتيجة الإقتراع بحيث لا يبطل الإنتخاب إلا إذا كان الفارق بين الأصوات ضئيلاً أو إن التلاعب أدى إلى إفساد العملية الإنتخابية برمتها.

خصوصية كل مراجعة: يكرر المجلس الدستوري في أغلبية قراراته العبارة التالية:

"وحيث إنه، في قضايا الإنتخاب، لكل مراجعة من المراجعات خصوصيتها وظروفها التي تختلف عن غيرها، واقعاً وموقعاً وتأثيراً، بحيث لا يمكن إحداها أن تنسحب بالضرورة، بنتائجها، على الأخرى، وإن تشابهت في خطوطها العريضة، ويبقى للمجلس حق

⁶³ القرار 2000/7 تاريخ 2000/12/8 (بيار دكاش / عبد الله فرحات).

⁶⁴ القرار 2009/16 تاريخ 2009/11/25 (حسن محمد يعقوب / عقاب عقاب صقر).

⁶⁵ القرار 97/17 تاريخ 1997/5/17 (الطعن المقدم من طارق شهاب).

⁶⁶ القرارات 2009/14 تاريخ 2009/11/25 (نقولا صحنوي / ميشال فرعون)، و 2009/15 تاريخ

2009/11/25 (سركيس الياس سركيس / نبيل سبع نقولا)، و 2009/21 تاريخ 2009/11/25

(عدنان أحمد عرقجي / نهاد المشنوق).

التقدير وتحديد النتائج بالنسبة إلى ظروف كل قضية، في ضوء ما يتوافر لديه من عناصر التقدير التي تؤدي إلى تكوين قناعته⁶⁷

إن اعتماد المجلس الدستوري لهذا المبدأ هو ما سار عليه الإجتهد في سائر الدول⁶⁸ لا سيما وأن عمل المجلس الدستوري كقاضي أفراد لا يمكن إلا أن يكون مرتبطاً بالطعن الذي ينظر به من دون غيره، لأنه وإن كان من الممكن أن تتشابه الظروف والوقائع بالنسبة لعدة مرشحين أو مناطق انتخابية، إلا أن تأثير هذه الظروف والوقائع لا يمكن دراستها إلا كل حالة على حدة، لأن هذا التأثير لا يكون له نفس المفعول في الحالات كلها⁶⁹.

انسحب هذا الأمر، أي خصوصية كل واقعة، إلى اعتبار المجلس "إن مجرد انتماء المطعون بصحة نيابته إلى لائحة انتخابية لا يجعله مسؤولاً عن المخالفات المسندة إلى زملائه في اللائحة أو إلى حلفاء أو شخصيات أو أحزاب أخرى، إلا إذا كان له مساهمة مباشرة في تلك المخالفات ترتبت عليها علاقة سببية بينها وبين النتيجة..."⁷⁰.

في هذا الأمر خطورة كبيرة لجهة أن المرشح في لائحة ما، يصبح غير مسؤول عن أعمال باقي أفراد اللائحة على الرغم من أنه قد يستفيد من هذه الأعمال وإن لم يشارك فيها.

⁶⁷ - القرارات 97/19 تاريخ 1997/5/17 (روبير غانم / هنري شديد)، و2000/10 تاريخ 2000/12/8 (نزار يوسف يونس / سايد خليل عقل ويطرس جوزف الخوري حرب)، و2009/20 تاريخ 2009/11/25 (الياس مخيير / غسان مخيير) وغيرها.

⁶⁸ . Jean Pierre Camby, *Le contentieux des élections des députés : éléments pour un bilan*, Les Cahiers du Conseil Constitutionnel français, n°5, nov. 1998.

⁶⁹ - "إذ قد تتشابه وسائل الضغط المتبعة في مختلف المناطق ولا تتشابه بالضرورة بنتائجها" يراجع القرار 97/12 تاريخ 1997/5/17 (مخايل ضاهر / فوزي حبيش).

⁷⁰ - القرار 2009/22 تاريخ 2009/11/25 (غسان الأشقر / سامي الجميل) (ص 142).

السلطة الاستثنائية للقاضي: أكد المجلس منذ بداية قراراته "أن له سلطة واسعة في التقدير"⁷¹ تجيز له وحده اتخاذ القرار بإبطال انتخاب المطعون في نيابته سواء أكان الفارق كبيراً أم لا، إذا وجد المجلس "بتقديره الواسع" أن المخالفات كانت كبيرة لدرجة أنه "لا يمكن للمجلس أن يحدّد حسابياً عدد الأصوات التي أثّرت عليها هذه الممارسات، ممّا يجعله، بالنظر إلى نوعية المخالفات وحجمها ومساحتها، يقرّر إبطال الإلتخاب دون اللجوء إلى تصحيح النتيجة"⁷².

تسحب هذه السلطة الإستثنائية على تقدير المجلس لمختلف القضايا والوقائع: فهو يقدّر إذا كانت المخالفات المرتكبة جسيمة بحيث تعيب العملية الإلتخابية⁷³ أم أنه وإن كان الفارق بسيطاً في الأصوات، فإن المخالفات لا تعيب الإلتخاب⁷⁴. من الجدير ذكره، أنّه وإن كانت هذه السلطة الإستثنائية واسعة ومطلقة للمجلس، إلّا أنّ الإجتهد استقر على وضع ضوابط لهذا الإستتساب، وتقوم هذه الضوابط بشكل أساسي على دراسة دقيقة للوقائع والمخالفات المرتكبة وإجراء حساب لأعداد الناخبين إلخ... بحيث يكون الإستتساب مبنياً على أسس واقعية.

ان يكون للمخالفات تأثير في نتيجة الإقتراع: كان المجلس الدستوري حاسماً في مسألة أن المخالفات مهما بلغت جسامتها، لا يمكن الإعتداد بها إذا كان الفارق في الأصوات التي نالها كلّ من الطاعن والمطعون في نيابته كبيراً لدرجة أنه لا يمكن أن تؤثر المخالفات على نتيجة الإلتخاب⁷⁵. ولهذا، فإن المجلس اكتفى في بعض القرارات بالإشارة

⁷¹. القرار 97/3 تاريخ 1997/5/17 (ناظم الخوري / إميل نوفل).

⁷². القرار 97/12 تاريخ 1997/5/17 (مخايل ضاهر / فوزي حبش).

⁷³. القرار 97/19 تاريخ 1997/5/17 (روبير غانم / هنري شديد).

⁷⁴. القرار 2000/9 تاريخ 2000/12/8 (كميل زيادة / فارس بويز).

⁷⁵. وهذا ما سار عليه اجتهاد المجلس الدستوري الفرنسي:

La manœuvre est jugée « condamnable » car elle consiste en un « cumul de faits graves et répétés... ». Toutefois, cette manœuvre n'est pas de nature à remettre en cause les résultats. Le Conseil constitutionnel applique le critère classique de l'écart de voix aux résultats litigieux: le nombre de votants irréguliers n'est pas susceptible d'entraîner une inversion ou un doute quant aux résultats.

حصراً إلى الفارق في الأصوات بدون الإلتفات إلى دراسة النقاط التي أثارها المستدعي في مراجعته نظراً للفارق الشاسع في الأصوات⁷⁶، وبالتالي، فهو يعتبر أن المخالفات التي لا يكون لها تأثير حاسم في النتيجة لا يعتد بها⁷⁷.

لعلّ هذه الحيثية في قرار المجلس الدستوري رقم 97/16 (محمد حبيب صادق - علي حسن خليل) توضح هذا الموقف بشكل جليّ:

"وحيث إنّ الاجتهاد الدستوري، في قضايا الانتخابات، يعتبر أنّه، مهما تكن طبيعة المخالفات التي تحصل أثناء العمليات الانتخابية، سواء أكانت على شكل ضغوط ومناشير كاذبة، أم على شكل أخطاء في فرز الأصوات، ومهما تكن أهميتها، فليس من شأنها أن تؤدي إلى إبطال الانتخاب إذا كان الفارق في الأصوات بين الفريقين كبيراً، أو إذا اعتبر المجلس أن المخالفات لم يكن لها التأثير الحاسم في نتيجة الانتخاب."

بالمقابل، فقد حدّد المجلس الدستوري الإستثناء على هذا المبدأ بشكل صريح أيضاً، فهو ومع القول بأن الفرق الشاسع بالأصوات يؤدي إلى عدم النظر إلى هذه المخالفات، إلاّ أنه يؤكد في المقابل أنه إذا كانت هذه المخالفات كبيرة وجسيمة فقد يؤدي ذلك إلى إبطال الانتخاب:

Donc le Conseil constitutionnel apprécie non seulement l'existence de la manœuvre, mais aussi son incidence, qui doit être de nature à inverser les résultats du scrutin.

Voir Décision de Conseil constitutionnel français, N° 97-2120, 6 février 1998, publié au Site Officiel du Conseil. Cette Jurisprudence est constante.

⁷⁶ - القرار 97/6 تاريخ 1997/5/17 (رياض رعد / باسم السبع)، وأغلب القرارات التي كان فيها الفرق شاسعاً، 97/9 (منعم عازار / أنطوان حداد) و97/11 (مصطفى العجم / عمر مسقاوي).

⁷⁷ - أغلب القرارات التي ردت الطعن أكدت على هذا المبدأ، ونذكر منها 97/7 (هنري صفيير / كميل زيادة) و97/9 (منعم عازار / أنطوان حداد).

ويمكن اختصار هذا الموقف ممّا ورد في أحد القرارات: "وحيث إنه ينبغي الإعتداد بالفارق بين الأصوات ما لم يكن مقترناً بمخالفات وتجاوزات عديدة وفادحة من شأنها أن تؤدي إلى تأثير حاسم في صحة الانتخاب".
القرار 97/6 (رياض رعد / باسم السبع).

"وحيث إنّ المبدأ الأساسي الذي يسود موقف الإجتهااد الدستوري في شأن الطعون الانتخابية هو عدم إبطال الانتخاب إلاّ إذا كانت المخالفات المدلى بها خطيرة وتشكل اعتداءً على حرية ونزاهة الانتخابات، وكان لهذه المخالفات تأثير حاسم في نتائجها، ويؤخذ عنصر الفارق في الأصوات كعنصر هام في تقرير إبطال الانتخاب أم عدمه، بحيث لا تؤدي هذه المخالفات، على أهميتها، إلى إبطال الانتخاب إذا كان الفارق في الأصوات بين المرشح المنتخب ومنافس كبيراً.

وحيث إنّ الإجتهااد يشترط لإبطال الانتخاب المطعون فيه، في حال وجود فارق مهم في الأصوات، أن تكون المخالفات، في الوقت نفسه، خطيرة وعديدة ومنظمة، بمعنى مقصودة ومخطط لها، أي نجمع بين معايير ثلاثة: النوعية والكمية والنية"⁷⁸.

في هذا القرار، أبطل المجلس الدستوري الانتخاب في دائرة محافظة لبنان الشمالي، قضاء عكار، لأنه اعتبر أن المخالفات كانت كبيرة لدرجة أنه لا يمكن الإعتداد بفارق الأصوات.

كذلك، تقتضي الإشارة إلى أن المجلس الدستوري، وإن كان لا يعتد ببعض المخالفات، فهو لا يقلل على الإطلاق من خطورتها ومن ضرورة عدم الإتيان بها، ولا يقبل المجلس القول بأنّ اعتبار "عضّ المجلس الدستوري الطرف عن الإساءات المتبادلة والمخالفات المتقابلة"⁷⁹ هو قبول لها. إلاّ أنّه يقتضي الإشارة أخيراً، إلى أنّ المعيار الأساسي يقضي بأنّ المخالفات لا تؤدي إلى الإبطال حكماً إلاّ إذا كان لها تأثير حاسم على نتيجة الانتخاب.

إن ما تقدم يبيّن لنا إذاً آلية الرقابة القانونية التي يمارسها المجلس الدستوري، وتجدر الإشارة إلى أن المجلس قد وسّع مدى رقابته لتشمل أغلب النقاط التي يمكن أن تعترى العملية الانتخابية.

⁷⁸. القرار 97/12 تاريخ 1997/5/17 (مخايل ضاهر / فوزي حبيش).

⁷⁹. القرار 2009/18 تاريخ 2009/11/25 (مخايل أنطونيوس ضاهر / هادي فوزي حبيش)، ص 104.

4

مدى الرقابة القانونية التي يمارسها المجلس

إنّ إجتهد المجلس الدستوري يؤكد رغبة هذا المجلس بسط مدى رقابته على أغلب المسائل التي يمكن أن تطرأ خلال العملية الانتخابية، وقد تناول فعلاً المجلس أغلب هذه النقاط، إلّا أنّ التزام المجلس بمبدأ المساواة، حتى في المخالفات، أدى إلى تعطيل العقوبة عن بعض هذه المخالفات، على الرغم من جسامتها (أولاً)، وبنتيجة تقديره لهذه المخالفات، يتخذ المجلس قراره بحسب المادة 31 من قانون إنشاء المجلس الدستوري⁸⁰ (ثانياً).

1. ماذا يراقب المجلس الدستوري: إنّ المجلس الدستوري يراقب العملية الانتخابية برمتها بدءاً من تحضير القوائم الانتخابية وصولاً إلى إعلان النتائج وفرز الأصوات. ولكن الرقابة التي يمارسها المجلس على هذه النقاط لا تعني أنّ المجلس يوافق على دراستها كلها، بل وضع ضوابط لكل منها. وسنعمد فيما يلي إلى تحليل الرقابة التي يمارسها المجلس وتحديد النقاط الأساسية التي تشملها هذه الرقابة في مختلف قرارات المجلس.

رفض الرقابة على دستورية قانون الانتخاب وصحة تنظيم القوائم الانتخابية: إنّ المرحلة الأولى من الانتخابات هي مرحلة تنظيم القوائم الانتخابية ولوائح الشطب، والرقابة على حسن تطبيق قانون الانتخاب. نشير فوراً إلى أن المجلس الدستوري كقاضي الطعن في الانتخابات النيابية، يرفض الرقابة على دستورية قانون الانتخاب. وهذا أمر طبيعي ومنطقي وقانوني على حدّ سواء.

القاضي الدستوري له صلاحيتان منفصلتان تماماً لا علاقة لأحدها بالأخرى. فعندما يكون قاضي أفراد، فهو لا يمارس إطلاقاً الصلاحية الأخرى (وهي الأساسية) أي

⁸⁰. القانون رقم 250 تاريخ 1993/7/14 والمعدل بموجب عدة قوانين آخرها القانون رقم 43 الصادر بتاريخ 2008/11/3.

الرقابة على دستورية القوانين. وقد بنت المجلس الدستوري هذه النقطة في قرارات عدة⁸¹ ويمكن اختصار موقف المجلس الدستوري لهذه الجهة بما جاء في قراره 2009/21 (عدنان أحمد عرقجي / نهاد المشنوق):

"بما أن تقسيم الدوائر الانتخابية قد تم بموجب قانون الانتخاب رقم 2008/25 المعدل، الذي لم يطعن فيه، وإن اختصاص المجلس الدستوري في مجال الطعن في صحة انتخاب نائب ينحصر بالنظر العيوب المدلى بها بكونها قد شابت العملية الانتخابية، بوجه عام، ولا يتعداه إلى القانون الذي أجريت الانتخابات بموجبه".

أما فيما يتعلق بتنظيم القوائم الانتخابية، فإن اجتهاد المجلس الدستوري استقرّ على رفض الرقابة على الإجراءات الإدارية الممهّدة للانتخابات ومن بينها وضع وتنقيح أو تصحيح القوائم الانتخابية⁸².

قد استند المجلس الدستوري في ذلك إلى كون قوانين الانتخاب هي التي تحدّد أصول تصحيح وتنقيح القوائم الانتخابية، وبالتالي، تخرج هذه الصلاحية عن حدود اختصاصه. ويعود للمرشحين العمل على تصحيح هذه القوائم قبل إجراء الانتخابات ضمن الأصول المحددة لذلك في القوانين المرعية الإجراء.

لكن المجلس قد أورد ثلاثة استثناءات على المبدأ المذكور آنفاً. فهو يقبل الرقابة على صحة القوائم الانتخابية "إذا كانت الأخطاء والمخالفات في القيود مقصودة بنتيجة أعمال غشّ أو تزوير من شأنها أن تؤثر في نزاهة العملية الانتخابية"⁸³.

⁸¹. القرارات 2000/16 تاريخ 2000/12/8 (سمير حميد فرنجية / جان عبيد)، و2000/17 (مخايل الدبس / يوسف قيصر المعلوف)، و2009/17 (رشيد ميشال الضاهر / هادي فوزي حبيش) و2009/21 تاريخ 2009/11/25 (عدنان أحمد عرقجي / نهاد المشنوق).

⁸². القرارات 97/7 تاريخ 1997/5/17 (هنري صفيير / كميل زيادة)، و2000/11 تاريخ 2000/12/8 (بطرس سكر / قبلان عيسى الخوري وجبران طوق)، و2000/12 (طلال خالد بك عبد القادر المرعي / محمد يحيى)، و2000/13 (رياض رحال / كريم الراسي)، و2000/15 (قاسم عبد العزيز / جهاد الصمد)، و2009/14 تاريخ 2009/11/25 (نقولا صحنواي / ميشال فرعون)، و2009/21 (عدنان أحمد عرقجي / نهاد المشنوق) و2009/24 (سليم جورج عون / إيلي ماروني).

أما الإستثناء الثاني فهو يتعلق بتقديم المستدعي (أو الناخبين الذين يقول إنهم حرّموا من الإختيار نتيجة خطأ في القوائم الإختيارية) تحفظاً أو اعتراضاً على القوائم الإختيارية ولم يؤخذ باعتراضه أو تحفظه⁸⁴.

أخيراً، في موضوع نقل النفوس من دائرة إلى أخرى، فقد وافق المجلس الدستوري على أعمال رقابته على هذا الأمر، ما يعني أن المجلس الدستوري يراقب قانونية نقل النفوس الذي قد يهدف إلى تغيير في التوزيع الديمغرافي لمنطقة معينة ولكنه يعتبر أنّ لا مخالفة طالما أنّ هذا النقل لم يكن مخالفاً للقانون⁸⁵. وقد يؤدي، في حال ثبوت عدم قانونية هذا النقل، إلى إبطال نتيجة الإختيار.

أكمل المجلس الدستوري رقابته الواسعة على هذه النقطة، وعمد في قرارات عدة إلى التدقيق في أقوال المستدعين، ولكن لم يؤد هذا الأمر، في أيّ قرار، إلى إبطال الإختيار، لأن نقل النفوس الذي تحقق منه المجلس الدستوري لم يكن بالحجم الذي يمكن أن يؤثر على نتيجة الإختيار من جهة ولم يكن "غير طبيعي" من جهة أخرى⁸⁶.

لكن يبقى السؤال مطروحاً حول إمكانية توسيع رقابة المجلس الدستوري لتشمل رقابة الملائمة⁸⁷، بمعنى أنه حتى لو كان نقل النفوس قد تم وفقاً للأصول القانونية، هل

⁸³ - وردت هذه الفقرة في معظم القرارات المذكورة آنفاً التي حدّدت اختصاص المجلس بالرقابة على الإختبارات

دون الأعمال التمهيدية لها. وقد أكد المجلس هذا الإجتهد في قراراته الصادرة عام 2009.

⁸⁴ - القرار 97/19 (روبير اسكندر غانم / هنري شديد).

⁸⁵ - القرار 2009/16 (حسن محمد يعقوب / عقاب عقاب صقر).

⁸⁶ - يُراجع القرار رقم 2009/16 (حسن محمد يعقوب / عقاب عقاب صقر)، وفي هذا القرار قام المجلس الدستوري بمراجعة دقيقة لأفلام مقدم الطعن، وقام بمقارنة الأرقام التي تقدم بها بتلك الموجودة في القيود الرسمية، وأجرى تحقيقاً مع مأموري النفوس ورؤساء دوائر النفوس، وخلص إلى أن الإضافات في القيود المتعلقة بـ 12218 قيدا قد تمت وفقاً للأصول القانونية.

⁸⁷ . وهي الرقابة التي يمارسها المجلس كقاضٍ دستوري. للتوسع في هذه النقطة، يراجع وسيم منصور، القوانين

المتعلقة بالمجلس الدستوري: إتخاذ للمؤسسة أم تعطيل لها، منشور في مجلة العدل العدد 1 سنة، 2007 ص

47. وهذا المقال هو دراسة حول القانون رقم 679 تاريخ 19 تموز 2005 المتعلق بتأجيل النظر

بالمراجعات أمام المجلس الدستوري والمنشور في الجريدة الرسمية ملحق العدد 30 تاريخ 20 تموز 2005

والقانون الصادر بتاريخ 9 حزيران 2006 المتعلق بتعديل بعض مواد القانون رقم 93\250 تاريخ

يمكن اعتبار هذه العمليات مخالفة للمشروعية وبالتالي إعتبره من العيوب التي تشوب العملية الانتخابية بالطبع يقتضي إنتظار تطوّر في الإجتهد الدستوري ليجيب عن هذا التساؤل، إلاّ أنّه وبرأينا، فإنّ أي مخالفة للمشروعية، تتفوق على القانون وبالتالي يقتضي التوسع في رقابة المجلس لهذه الجهة.

الرقابة على الإعلام والإعلان والإنفاق الانتخابي: يتأتى من مختلف قرارات المجلس الدستوري السابقة لقانون الإنتخابات النيابية رقم 2008/25⁸⁸، أن المجلس كان يأسف:

"لعدم وجود نصّ قانوني ضابط للإنفاق والإعلان الإنتخابيين لكي لا يبقى مبدأ المساواة مبدأ منقوصاً ولكي تتحقّق صدقية الإنتخاب بأفضل تعبير ممكن"⁸⁹.
ترجم المجلس الدستوري أسفه هذا بتفعيل الرقابة على الإعلام والإعلان الإنتخابيين، فأعلن عدم صحة نيابة المرشح المعنن فوزه كبريال المرّ بسبب "المخالفات والتجاوزات الإعلامية والإعلانية الجسيمة"⁹⁰.

14\3\1993 وتعديلاته (إنشاء المجلس الدستوري) والمنشور في الجريدة الرسمية العدد 30 تاريخ 12 حزيران 2006.

⁸⁸. المنشور في الجريدة الرسمية في العدد رقم 41 تاريخ 2008/10/9.

⁸⁹. القرار رقم 2000/10 (نزار يوسف يونس / سايد خليل عقل وبطرس جوزف الخوري حرب)، كتاب المجلس الدستوري 1997-2000، ص 538.

وقد كتر المجلس الدستوري أسفه لعدم وجود ضوابط للإعلام والإعلان الإنتخابيين في القرار رقم 2002/5 (ميرنا المرّ / كبريال المرّ) تاريخ 2002/11/4، المنشور في كتاب المجلس الدستوري 2001 - 2005 ص 328.

⁹⁰. القرار 2002/5 (ميرنا المرّ / كبريال المرّ)، ونشير إلى أن النصّ الوحيد الذي كان متعلقاً بالإعلام والإعلان الإنتخابيين هو نصّ المادة 68 من القانون رقم 171 تاريخ 2000/1/6، والذي ينصّ على أنه "يحظر على كافة وسائل الإعلام المرئية والمسموعة وكذلك المكتوبة غير السياسية، تعاطي الإعلان الإنتخابي السياسي خلال الحملة الإنتخابية المحددة من تاريخ دعوة الهيئات الإنتخابية حتى إجراء الإنتخابات وإعلان النتائج النهائية تحت طائلة التعطيل والإقفال التام بقرار يصدر عن محكمة المطبوعات في غرفة المذاكرة".

أما الآن فقد صدر القانون 2008/25 الذي جرت على أساسه انتخابات عام 2009، وقد أفرد هذا القانون فصلاً خاصاً يتعلق بالإعلام والإعلان الانتخابيين وكذلك الإنفاق الانتخابي.

على الرغم من أهمية هذا القانون الكبيرة، ومنعاً من الدخول في تفسير للقانون بعيداً من اجتهاد المجلس الدستوري، فإنه تقتضي الإشارة إلى أن المجلس بقي على اجتهاده المستقر المستند إلى أن البيّنة على من ادّعى، أي إن إثبات المخالفات القانونية لهذه الجهة، في حال حصولها، تبقى منوطة بمستدعي الطعن، بدون أن يكون للمجلس الدستوري إثارته عفوياً، أو إيجاد الدليل على اقترافها. إلا أنه، وتفعيلاً لرقابته، فإن المجلس وبكل حال، يعمد إلى إجراء تحقيق للتأكد من صحة إدلاءات مستدعي الطعن، ويقوم بالتحقيقات ودراسة المستندات للتأكد من وجود المخالفة أم لا⁹¹.

أما المبدأ الأساسي الذي أرساه المجلس الدستوري لأعمال رقابته على ما تقدم، فهو الإخلال بمبدأ المساواة، فالمجلس يعتبر أن ارتكاب مخالفات، ومخالفات متوازنة لا تؤدي إلى إبطال الانتخاب⁹²، نظراً للتساوي من قدر الإفادة من هذه المخالفات بين مختلف المرشحين⁹³.

⁹¹. القرار رقم 2009/20 (الياس مخير / غسان مخير).

⁹². قرارات عدة يُراجع منها 2009/20 (الياس مخير / غسان مخير)، و2009/14 (نقولا صحنوي /

ميشال فرعون) و2009/16 (حسن محمد يعقوب / عقاب عقاب صقر).

⁹³. وهذا ما سار عليه اجتهاد المجلس الدستوري الفرنسي:

C'est donc le déséquilibre des moyens de l'un et l'autre des adversaires et l'impact que cette pression a pu avoir sur un nombre suffisant d'électeurs pour mettre en doute le résultat qui a justifié l'annulation de l'élection.

Conseil Constitutionnel français, Décision de 23 Octobre 1997, n°97-2169, Haut-Rhin 6^{ème} circonscription, publié au Site officiel du Conseil. Cette Jurisprudence est constante.

كذلك، فإن وجود الوقت الكافي للطاعن بالردّ على الحملات الإعلامية الموجهة ضده، تشكل سبباً لعدم الإعتداد ببعض المخالفات الإعلامية أو الإعلانية⁹⁴.

إكمالاً لما تقدم، "دأب (اجتهاد المجلس) رفض الإعتداد بالتحريض الطائفي والمناورات الإنتخابية والوعود وتقديم الخدمات التي ترافق هذه الحملات للطعن بصحة نيابة إذا كان بالإمكان للخصوم الرد على مواقفها وليس من شأنها تعديل نتيجة الإنتخاب لعدم إمكانية تكهن انصراف إرادة الناخبين وتوجههم"⁹⁵.

في حقيقة الأمر، وجد المجلس الدستوري نفسه ملزماً باحترام قواعد العمل السياسي اللبناني على سيئاته. فقد أقرّ المجلس الدستوري بأن وسائل الإعلام المرئية في لبنان هي متعددة وتملكها الجهات السياسية المختلفة⁹⁶، وهذا الواقع هو مخالف لقانون الإعلام الذي يفرض حياد الإعلام وعدم تحوله إلى منصّات إعلامية للأحزاب.

لعلّ الحل المثالي يكون في إبطال انتخاب كل مرشح فاز بفعل إقدامه على مخالفات تتعلق بالإعلام والإعلان والإنفاق الإنتخابي. ولكن لو اعتمدنا هذا الحل، لتمّ إبطال انتخاب أغلب المرشحين المنتخبين في الإنتخابات النيابية في لبنان، وهذا أمر غير مفيد واقعياً لأنه لاحقاً سيتم ارتكاب نفس المخالفات.

هذا ما سار عليه اجتهاد المجلس الدستوري باعتماد معيار موضوعي وغير مثالي لقبول المخالفات أو عدم المعاقبة عليها. فالمجلس يؤكد "أن اعتبار صدور مخالفات لأحكام المادة 68 من قانون الإنتخاب من الجانبين المتنافسين، يؤدي إلى توازي الضرر أو اندثار نتائجه"⁹⁷، لا يعني قطعاً غضّ المجلس الدستوري الطرف عن الإساءات المتبادلة والمخالفات

⁹⁴. "وبما أنه كان بوسع الطاعن على كل حال الرد على الحملات الإعلامية وكان لديه متسع من الوقت لذلك في وسائل إعلام صديقة أو متحالفة للائحة التي ينتسب إليها". القرار 2009/20 (الياس مخير / غسان مخير).

⁹⁵. القرار 2009/23 (الياس أنطونيوس كرامي / إدغار معلوف)، وبنفس الطعن 2009/20 (الياس مخير / غسان مخير). حتى إن تدخل رجال الدين وإثارة النزعات الطائفية لا يؤخذ بما طالما أنه تمّ الرد عليها أو كان بالإمكان الردّ عليها، القرار 2009/24 (سليم جورج عون / إيلي ماروني).

حول رجال الدين، يُراجع كذلك القرار 2009/15 (سركيس الياس سركيس / نبيل سبع نقولا) و2009/23 (الياس أنطونيوس كرامي / إدغار معلوف).

⁹⁶. القرار 2009/16 (حسن محمد يعقوب / عقاب عقاب صقر).

⁹⁷. وهذه هي مادة أساسية تحدد ضوابط الإعلام وتنص على ما يلي:

المتقابلة، ولا يعنى أبداً تشجيع الفريقين على ارتكاب المخالفات، إنما المبنى لهذا الموقف يكمن في أن مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص، في الإعلام والإعلان والإنفاق الانتخابي مثلاً للرد على المخالفات في الوقت الكافي لذلك وللدفاع عن النفس، يضعف فعاليتها ويقلل من أهميتها ومن الرغبة للتأثر بها"⁹⁸.

على الرغم مما ذكر أعلاه، فإننا نعتقد أن معاقبة بعض المخالفات الشاذة جداً، كان ضرورياً بهدف إرسال رسالة قوية لمختلف التيارات السياسية تقضي أن للمخالفات

"1. يتوجب على جميع وسائل الإعلام احترام حرية التعبير عن مختلف الآراء والتيارات الفكرية في برامج وسائل الإعلام المرئي والمسموع الخاص خلال فترة الحملة الانتخابية، بما يضمن تأمين العدالة والتوازن والحياد في المعاملة بين المرشحين وبين اللوائح.

2. تطبق الفقرة الأولى أعلاه على جميع برامج الإعلام الانتخابي والبرامج الإخبارية السياسية والعامّة بما في ذلك نشرات الأخبار وبرامج المناقشات السياسية والمقابلات والتحقيقات واللقاءات والحوارات والطاولات المستديرة والنقل المباشر للمهرجانات الانتخابية.

3. لا يجوز لأي وسيلة من وسائل الإعلام الخاص المرئي والمسموع إعلان التأييد والترويج لأي مرشح أو لائحة انتخابية مع مراعاة مبدأ الإستقلالية.

يترتب على وسائل الإعلام المشار إليها خلال فترة الحملة الانتخابية التفريق الواضح بين الوقائع والحقائق من جهة وبين الآراء والتعليقات من جهة أخرى وذلك في مختلف نشراتها الإخبارية.

4. أثناء فترة الحملة الانتخابية يتوجب على وسائل الإعلام المرئي والمسموع وعلى اللوائح والمرشحين التقيد بالموجبات الآتية:

- الإمتناع عن التشهير أو القدح أو الذمّ وعن التجريح بأي من اللوائح أو من المرشحين.
- الإمتناع عن بث كل ما يتضمن إثارة للنعرات الطائفية أو المذهبية أو العرقية أو تحريضا على ارتكاب أعمال العنف أو الشغب أو تأييدا للإرهاب أو الجريمة أو الأعمال التخريبية.
- الإمتناع عن بث كل ما من شأنه أن يشكل وسيلة من وسائل الضغط أو التخويف أو التخوين أو التكفير أو التلويح بالمغريات أو الوعد بمكاسب مادية أو معنوية.
- الإمتناع عن تحريف المعلومات أو حجبتها أو تزيفها أو حذفها أو إساءة عرضها.
- 5. يترتب على الهيئة أن تؤمّن التوازن في الظهور الإعلامي خلال فترة الحملة الانتخابية بين المتنافسين من لوائح ومرشحين فتلزم وسيلة الإعلام، لدى استضافتها لممثل لائحة أو مرشح، أن تؤمّن في المقابل استضافة منافسيه بشروط مماثلة لجهة التوقيت والمدة ونوع البرنامج."

⁹⁸. القرار 2009/18 (مخايل أنطونيوس ضاهر / هادي فوزي حبيش)، وكذلك القراران 2009/16 (حسن

محمد يعقوب / عقاب عقاب صقر) و2009/24 (سليم جورج عون / إيلي ماروني).

حدوداً، وحدودها هي المجلس الدستوري. ونأمل أن يتطور اجتهاد المجلس الدستوري المذكور آنفاً ليصل إلى معاقبة كل مخالفة وإلزام المرشحين التزامها⁹⁹.

أخيراً، نشير إلى أن المجلس فصل ما بين المرشح واللائحة، على الرغم من أن القانون نفسه قد خلط في بعض المواضع بينهما. فقّر المجلس أنه في الإنفاق والإعلام، يعتد بما يقوم به المرشح وحده بدون اللائحة التي ينتمي إليها. ويأخذ بالمحاسبة التي تمّ تقديمها إلى هيئة الإشراف على الإنتخابات¹⁰⁰. علماً أن المجلس استند في بعض قراراته على هذه الهيئة واعتمد تقاريرها¹⁰¹.

الرقابة على مجريات يوم الانتخاب وعلى إعلان النتائج: نشير بداية إلى أن المجلس الدستوري، وقبل إقرار القانون رقم 2008/25¹⁰²، لم يكن يعتبر أن الانتخاب خارج العازل سبب لإبطال الإقتراع أو عيب من عيوبه، لأن القانون لم يفرضه، وطالما أن حرية المواطن مصانة، فلا يعتبر اقتراعه خارج العازل مرفوضاً¹⁰³.

أما فيما يتعلق بإعلان النتائج، فإن المجلس الدستوري يعتمد أساساً على قرارات لجنة القيد العليا¹⁰⁴، ولكن المرجع لهذه اللجنة هو المجلس الدستوري، بحيث إنه عندما

⁹⁹ . يذكر المجلس بذلك بكل حال، راجع القرار 2009/16 (حسن محمد يعقوب / عقاب عقاب صقر) ص

.73

¹⁰⁰ . القرار نفسه.

¹⁰¹ . القرار رقم 2009/29 (رضا الميس / عاصم عراجي). ونشير إلى قلة اعتماد المجلس على تقارير هذه الهيئة وعدم مناقشة مضمون هذه التقارير بشكل مفصل.

¹⁰² . خصّص هذا القانون الفصل الخامس للتمويل والإنفاق الانتخابي (المواد من 54 إلى 62) والفصل السادس للإعلام والإعلان الانتخابيين (المواد من 63 إلى 77).

¹⁰³ . القرارات 97/5 (البيير مخيير/راجي أبو حيدر) و 2000/7 (بيار دكاش /عبدالله فرحات) و 2000/15 (قاسم عبد العزيز/جهاد الصمد)، ويستفاد من هذه القراءات أنه طالما أن "عدم دخول الكثير من الناخبين إلى المعزل، على فرض ثبوت ذلك، (لم يكن) وليد ضغط أو إكراه".

¹⁰⁴ . "وحيث إنه لا يمكن الإعتداد مبدئياً، إلا بالنتائج الرسمية التي تعلنها لجنة القيد العليا". القرار 97/13 (جورج سعادة/سايد عقل).

اكتشفت لجنة القيد العليا وجود خطأ يتعلق بعدم احتساب نتائج بعض الأقسام، أعلنت عدم اختصاصها، تاركة بتّ الأمر للمجلس الدستوري¹⁰⁵.

رقابة المجلس الدستوري في هذا المجال واسعة جداً، فهو يقوم "بالتحقيقات الدقيقة والمفصلة والواسعة...، والتي (تتناول) الكشف على جميع محاضر الانتخاب والمستندات والوثائق المتعلقة بعملية الإقتراع، والتدقيق فيها وفي أسماء المرشحين والأصوات التي حصل عليها كل مرشح"¹⁰⁶.

فهو يبطل الانتخاب إذا وجد "أخطاءً جسيمة في تنظيم المحاضر ووجود محاضر غير موقعة إطلاقاً ومنها غير موقع وفقاً للأصول، ويعيد بالتالي التدقيق في الأصوات"¹⁰⁷. ويقبل بالمقابل النتيجة التي لا تؤثر على صدقية العملية الانتخابية وإن "وجدت بعض المخالفات الإدارية في تنظيم المحاضر إن لجهة عدم استكمال بياناتها، أو لجهة النقص في توقيعها، أو لجهة تنظيمها على نسختين، كما ثبت وصول الطرف العائد إلى أحد الأقسام إلى لجنة القيد مقضوض الختم والشمع"¹⁰⁸.

كما يؤكد المجلس الدستوري اختصاصه، في ضوء القوانين المرعية الإجراء، في الرقابة على أعمال لجنة القيد العليا ويتأكد من حسن تطبيقها للقانون، ويبطل أعمالها أو بعض هذه الأعمال ويعيد الإحتساب الصحيح للأصوات إذا اقتضى الأمر¹⁰⁹.

في هذا المجال، يعتبر المجلس الدستوري أن التأخر في إعلان النتيجة لا يشكل سبباً لإبطال الانتخاب أو للقول بوجود عيب في إعلان النتائج¹¹⁰، وأنه لا يجوز الإعتداد

¹⁰⁵. القرار رقم 97/10 (محمد يحيى وجمال إسماعيل/خالد ضاهر). وفي هذا القرار وجد المجلس مخالفات

جسيمة أدت إلى إبطال الانتخاب في دائرة محافظة لبنان الشمالي.

¹⁰⁶. القرار 2000/7 (بيار دكاش/عبدالله فرحات).

¹⁰⁷. القراران 97/19 (روبير غاتم/هنري شديد) و2000/9 (كميل زيادة/فارس بويز).

¹⁰⁸. القرار 2000/9 (كميل زيادة/فارس بويز)، وهذا ما بين السلطة الإستئنائية للمجلس في تحديده تأثير

المخالفة أم لا.

¹⁰⁹. القرار 2002/5 (ميرنا المر/كبريال المر) تاريخ 2002/11/4، والقرارات الصادرة في انتخابات عام

2009 والتي قامت بتصحيح النتائج كما سنرى لاحقاً.

¹¹⁰. القرار 97/19 (روبير غاتم/هنري شديد).

فيما تتداوله وسائل الإعلام فيما يتعلق بالنتائج، كما أن انقطاع الكهرباء لا يؤدي إلى القول حكماً بتأثيره في نتيجة الانتخاب¹¹¹.
بناءً على ما تقدم، وبعد دراسة كل النقاط المذكورة أعلاه، يتخذ المجلس الدستوري قراره وفقاً للمادة 31 من قانون إنشائه.

2. القرارات التي يصدرها المجلس الدستوري: تنصّ الفقرة الأولى من المادة 31

من قانون إنشاء المجلس الدستوري على ما يلي:

"يعلن المجلس الدستوري بقراره صحة أو عدم صحة النيابة المطعون فيها وفي هذه الحالة الأخيرة، يحق له إما إلغاء النتيجة بالنسبة للمرشح المطعون في نيابته وإبطال نيابته وبالتالي تصحيح هذه النتيجة وإعلان فوز المرشح الحائز على الأغلبية وعلى الشروط التي تؤهله للنيابة أو إبطال نيابة المطعون بصحة نيابته وفرض إعادة الانتخاب على المقعد الذي خلا نتيجة الإبطال".

إن النصّ المذكور آنفاً واضح لجهة الخيار المعطى للمجلس الدستوري. ولكن هذا الإختيار ليس اعتباطياً، بل إن المجلس قد أرسى قواعد لما تقدم بحيث حدّد أسباب إبطال الانتخاب وأسباب إعلان فوز مرشح آخر.
قبل تحديد هذه الشروط، تقتضي الإشارة إلى أن المجلس في قراراته الأخيرة الصادرة عام 2009 قد قام بتصحيح النتائج بدون أن يؤدي ذلك إلى إبطال الانتخاب وستنطرق إلى ذلك أيضاً.

لكن قبل كل هذا، نشير إلى أن المجلس قد يبطل نيابة مرشح فائز، إذا ما تبين له أنه لا يملك الشروط المؤهلة للترشح وبغضّ النظر عن سير العملية الانتخابية.

التأكد من صحة شروط الترشيح: عُرض على المجلس الدستوري في طعون عدة،

مسألة توافر شروط الترشيح في شخص الفائز بالنيابة.

¹¹¹. القرار 97/7 (هنري صفيير/كميل زيادة).

أعلن المجلس الدستورى كامل اختصاصه فى هذا المجال، بحيث إنه، وإن لم يؤدِ النظر بهذا الدفع إلى إبطال نيابة أحد عملياً، فإنه من الواضح أن المجلس الدستورى يمارس رقابة على توافر شروط الترشيح وهو مستعد لإبطال نيابة من يجد أن شروط الترشيح لا تتوافر فيه.

توسّع المجلس الدستورى فى ذلك، فأقرّ مجموعة من المبادئ تتعلق بنقاط قانونية عدة أهمها:

- يقوم المجلس بتحقيق وافي ودقيق ليتأكد من أن المرشح الفائز قد تقدم بطلب ترشيحه ضمن المهلة القانونية وهو لهذا الغرض يراجع المستندات التي تؤكد دفع الرسم المالى ويدقق فى إيصال القبض وأمر القبض، وكذلك يجري تحقيقاً للتأكد من وجود المرشح المطعون فى نيابته على الأراضى اللبنانية خلال مدة الترشيح¹¹².

- كما يتأكد المجلس الدستورى كذلك من احترام المهلة لتقديم الترشيح. ويتأكد أيضاً إذا كان تاريخ الإستقالة من بعض الوظائف أو المراكز التي يفرض القانون على شاغلها أن يستقيل منها قد تمّ ضمن مهلة زمنية تسبق الترشيح. فاعتبر أن القانون الذي يمدّد مهلة الترشيح، يمدّد كذلك (وإن لم ينصّ صراحة على ذلك) مهلة الإستقالة¹¹³.

- حدّد المجلس الدستورى المرجع الصالح لتقديم الإستقالة له قبل تقديم طلب الترشيح للإنتخابات. فاعتبر أنه يقتضى التفريق بين المرجع الذي يجب أن تقدم إليه الإستقالة من جهة وما بين الجهة صاحبة الصلاحية لبتّ هذه الإستقالة من جهة أخرى، واعتبر أن الإستقالة تكون مقبولة سواء تمّ تقديمها إلى المصلحة التي ينتمي إليها المرشح مباشرة أم إلى سلطة الوصاية أو إلى سلطة التعيين¹¹⁴. وفى هذا الأمر توسّع يصبّ فى مصلحة من يجب عليه الإستقالة.

¹¹². القرار 97/5 (البيير مخير/راجي أبو حيدر).

¹¹³. القرار 97/15 (عصام نعمان/خالد صعب) والقرار 97/16 (محمد حبيب صادق/علي حسن خليل).

¹¹⁴. القرار 97/15 (عصام نعمان/خالد صعب) وكذلك القرار 97/16 (محمد حبيب صادق/علي حسن خليل).

- قام المجلس الدستوري بتصنيف بعض المؤسسات فيما لو كانت مؤسسات عامة مستقلة أم لا، لبيني على الأمر مقتضاه. فإذا كانت المؤسسة معتبرة مؤسسة عامة، وجبت الإستقالة منها. أما إذا لم تكن كذلك، فلا تتوجب الإستقالة منها. وبالتالي اعتبر المجلس الدستوري أن المصرف الوطني للإئتماء الصناعي والسياحي هو شركة مختلطة تخضع للقانون الخاص، ولا سيما للقانون المتعلق بالشركات المغفلة¹¹⁵. وكذلك الأمر فيما يتعلق بكازينو لبنان واعتبره شركة خاصة¹¹⁶. وكذلك فإن المجلس الأعلى للتعليم المهني والتقني هو مجلس استشاري، وعلى الرغم من أنه أنشئ بالمرسوم رقم /5768/ تاريخ 1960/12/23 لدى وزارة التعليم المهني والتقني، المحدثه بالقانون رقم /211/ تاريخ 1993/4/2، فليس لهذا المجلس طبيعة المؤسسة العامة¹¹⁷. وبالتالي، لا يتوجب تقديم الإستقالة من عضوية مجالس إدارة هذه المصالح لكي يكون مسموحاً بالترشح للإنتخابات النيابية.

- يكتفي المجلس الدستوري بتقديم الإستقالة ولا يشترط قبولها، لأن افتراض العكس "يؤدي إلى جعل حق الموظف في الترشيح، وهو حق دستوري، متوقفاً على إرادة هذا المرجع، الأمر الذي يتعارض مع أحكام الدستور"¹¹⁸.

التأكد من انتماء المرشح الفائز للطائفة التي يقتضي أن ينتمي إليها: إذا كان من السهل تحديد انتماء المرشحين إلى طوائفهم الكبرى، فإن هذا الأمر قد يصبح أكثر صعوبة في حالتين: الأولى تتعلق بالأقليات الطائفية، والثانية تتعلق بمن أسقطوا طائفتهم في القيود الرسمية.

بالنسبة للفئة الثانية، لم يمرّ وقت طويل لغاية اليوم، يصبح معه صعباً معرفة الإلتناء الطائفي لبعض المرشحين الذين اختاروا إسقاط القيد الطائفي عن قيودهم، وبالتالي، يطرح تساؤلان: الأول، هل إن هؤلاء يبقون معتبرين من الطائفة التي كانوا ينتمون إليها قبل إسقاط القيد الطائفي؟ أي هل يستمرّون، إذا شأوا، بالترشح عن الطائفة التي كانوا ينتمون

¹¹⁵. القرار 97/15 (عصام نعمان/خالد صعب).

¹¹⁶. القرار نفسه

¹¹⁷. القرار نفسه

¹¹⁸. القرار نفسه

إليها، أو أنهم حرموا حتى من هذا الحق؟ أو، هل أصبح لهم حق الترشح عن أي مقعد نيابي بغض النظر عن تخصيصه لطائفة ما، أي هل يصبحون مرشحين عابرين للطوائف؟ في الواقع، لم يطرأ هذا التساؤل لا على الإدارات الرسمية، ولا على مجلس شورى الدولة (كمراجع قضائي للطعن في قرارات الإدارة) ولا على المجلس الدستوري كقاضي الطعن في الانتخابات النيابية.

وبانتظار ذلك، لعله يقتضي تشجيع المواطن اللبناني على ترك القيد الطائفي، وبالتالي إعطاء هؤلاء الحق بالترشح عن أي مقعد، على أن يترافق ذلك مع قانون للانتخابات يحافظ على التنوع الطائفي كصيغة للعيش المشترك في لبنان، ويؤدي إلى دمج وطني حقيقي.

أما فيما يتعلق بترشح الأقليات، فقد قرّر المجلس الدستوري أن لا وجود لطائفة الأرمن الإنجيليين في لبنان، بل هناك الطائفة الأرمنية من جهة والطائفة الإنجيلية من جهة أخرى، معتبراً أن الطائفة الأرمنية هي من الطوائف التاريخية المعترف بها رسمياً¹¹⁹، وكذلك هي الطائفة الإنجيلية¹²⁰، وقبل ترشح النائب أبراهام دده يان عن الطائفة الإنجيلية¹²¹.

إبطال الانتخاب أم النيابة: أرسى المجلس الدستوري اجتهاداً واسعاً يرتبط بخياره المتعلق بإبطال الانتخاب تارةً أو إبطال نيابة المرشح الفائز وإعلان فوز المرشح الذي يليه تارةً أخرى. ومؤخراً، قام المجلس الدستوري بتصحيح عدد الأصوات وتوزيعها بين المرشحين وإن لم يؤد ذلك فعلياً إلى تغيير في النتائج¹²².

¹¹⁹ . بموجب نظام الطوائف الدينية الصادر بالقرار رقم 60/ل.ر.، في 13/3/1936، والمعدل بالقرار رقم 146/، في 18/11/1938. وقد حدّد هذا القرار كلّ من الطائفة الأرمنية الغريكورية (الأرثوذكسية) والبطريركية الأرمنية الكاثوليكية.

¹²⁰ . أدخل القانون الصادر في 2/4/1951، والمتعلق بتحديد صلاحيات المراجع المذهبية للطوائف المسيحية والطائفة الإسرائيلية، الطائفة الإنجيلية في عداد هذه الطوائف.

¹²¹ . القرار رقم 97/14 تاريخ 17/5/1997 (أنطونيوس فيكتور سعد وأميل إبراهيم شحادة / أبراهام دده يان).

¹²² - Lors des élections sénatoriales du 25 septembre 2011 s'est posée une fois encore la compétence du Conseil Constitutionnel français relativement aux contentieux électoral.

ما هي المعايير التي اعتمدها المجلس لكل ذلك؟

من مراجعة قرارات المجلس الدستوري، نجد أن هناك ثلاثة معايير أساسية:

- المعيار الأول هو فيما لو كانت توجد مخالفات جسيمة وعديدة، لا يمكن معها، برأي المجلس الدستوري الركون إلى صحة النتائج التي تضمنتها.

وبالتالي:

"وحيث إنه، إذا كان قانون إنشاء المجلس الدستوري والقانون المتعلق بنظامه الداخلي يعطيان صلاحية إعلان عدم صحة نيابة النائب المطعون في صحة نيابته، واعتبار انتخابه باطلاً، ومن ثم إعلان فوز المرشح الحائز على الأغلبية التي تؤهله للنيابة، فإنه لا يمتنع عليه إبطال الانتخاب، بدلاً من تصحيح النتيجة، عندما يتحقق من وجود مخالفات جسيمة من شأنها التأثير في حرية الانتخاب ونزاهته، في حال عدم تمكنه، بصورة دقيقة وقاطعة، من إحصاء عدد الأصوات المشوبة بعيوب جسيمة"¹²³.

En se référant à l'ordonnance n°58 – 1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil Constitutionnel, a été réaffirmée l'aptitude donnée à cet organe saisi soit de rejeter la contestation et valider l'élection, soit prononcer l'annulation, soit réformer les résultats et proclamer élu un autre candidat.

Dans la mesure où le Conseil Constitutionnel est juge des inéligibilités, il applique des sanctions automatiques prévues par la loi ou laissées à son appréciation.

Il faut noter toutefois que le Conseil Constitutionnel, quoique cette possibilité lui est allouée, ne s'est encore jamais prononcé en faveur d'une reformation du résultat obtenu en proclamant élu un autre candidat.

¹²³ - القرار رقم 97/10، (محمد يحيه وجمال قاسم اسماعيل / خالد محمد ضاهر).

- المعيار الثاني يتعلق بالأسباب التي قد تدفع بالمجلس الدستوري إلى رفض إعادة الانتخاب وإعلان فوز مرشح لم ينل سوى الأقلية من الأصوات.

وفي هذا إشارة إلى القرار الشهير الصادر في 2002/7/15¹²⁴، والمجلس الدستوري قرّر صراحة "أنه يتبين من اللوائح المتبادلة بين الفريقين، ومن مشاهدة التسجيلات العديدة المرئية والمسموعة المبرزة في الملف وما رافق العملية الانتخابية في دائرة جبل لبنان الثانية - قضاء المتن - كما عملية إعلان النتائج من تحركات وشعارات وتهديدات واستنفارات تتسم بالعنف والفئوية وبما قد يهدد الأمن الأهلي لا بل التماسك الوطني. كما يتبين بشكل جلي أن ذيول هذا الانتخاب لا زالت على حالها من التفاعل والتصعيد وإن ليس ما يحول بالتالي دون استمرار هذه الأجواء بل تفاقمها في حال أجري انتخاب فرعي جديد في الدائرة ذاتها على المقعد ذاته على ما تدل الدلائل كافة بوجود هذا التشنج السياسي الظاهر والتجاذب الذي ينجم عنه والذي يحمل في طياته مخاطر أمنية وانقسامات فئوية يسهل معها زرع الفتن، سيما في ظلّ هذه الأجواء المخيمة رهنأً على المنطقة وانعكاساتها المحلية، والتي من شأنها ونظراً لتقارب الموعد أن تحول دون إجراء مثل هكذا انتخاب في ظروف ديموقراطية وسليمة تتأمن معها صحته وصدقته، وبالتالي، صحة التمثيل الشعبي، بحال ذهب المجلس في خياره إلى فرض إجراء هذا الانتخاب"¹²⁵.

وبالتالي، فإن معيار السلم الأهلي هو معيار آخر استند إليه المجلس الدستوري ليخلص إلى إعلان فوز مرشح ثالث، لا علاقة له بالطعن المقدم أمامه.

وهذا يدل على:

وتقتضي الإشارة إلى أن هذا القرار صدر قبل تعديل نصّ المادة 31 من قانون إنشاء المجلس الدستوري، والتي أصبحت تنصّ صراحةً على حق الخيار المعطى للمجلس الدستوري، أي إن اجتهاد المجلس الدستوري هو في طور التشريع.

ونشير إلى أن المجلس الدستوري منذ إنشائه أعاد الانتخاب أربع مرات في قراراته الصادرة بتاريخ 1997/7/17، وأعلن فوز مرشح آخر مرة واحدة عام 2002.

¹²⁴ - القرار رقم 2002/4 (سليم جريصاتي).

¹²⁵ . نفس القرار (سليم جريصاتي).

- إن المجلس وعلى الرغم من قوله عدم التقيد برغبة المستدعي عدم إعلان فوزه، فهو ذهب هذا المذهب، مؤكداً أن لا تأثير لرغبة المستدعي على قراره.
- إن المجلس، على الرغم من اقتناعه ضمناً بضرورة إعادة الانتخابات لما شابها من مخالفات جسيمة، لم يقر بذلك حفاظاً على السلم الأهلي.
- إن المجلس أعلن فوز مرشح خاسر لم يتقدم أساساً بالطعن أمامه.
- إن المجلس يقرّ بأن ما حصل هو أمر نادر الحصول.
- أما المعيار الأخير، فهو اتجاه المجلس الدستوري في قراراته حديثاً إلى تصحيح النتائج بعد احتساب الأصوات التي لم يتم الأخذ بها أصولاً بسبب إلغاء لجنة القيد لأحد الأقسام مثلاً¹²⁶، أو عند قيام مقرري المجلس فضّ الأختام لبعض الأقسام واحتساب الأصوات فيها¹²⁷، أو لأن أحد القضاة رفض قبول نتيجة قلم تمّ فضّ الأختام عنه في غرفة أخرى¹²⁸.

هذا ما لم يقر به المجلس في قراراته السابقة، علماً أن هذا التصحيح لم يؤد إلى تغيير أي نتيجة في الطعون الصادرة قراراتها عام 2009.

يُستفاد مما تقدم أن المجلس الدستوري قد أرسى اجتهادات مستقرة وطويلة واستطاع إبطال النيابة وفرض إعادة الانتخاب أربع مرات، وأعلن خسارة مرشح فائز مرة واحدة، وأعاد احتساب الأصوات في اثني عشر قراراً، وأرسى مبادئ مهمة جداً تقوم على المساواة والعدالة الإجتماعية.

¹²⁶. القرار رقم 2009/13 (ماجد إدي فائق أبو اللمع/سليم سهلب) والقرارات رقم 2009/15 (سركيس الياس سركيس/نبيل سبع نقولا) و2009/20 (الياس مخير/غسان مخير) و2009/22 (غسان الأشقر/سامي الجميل) و2009/23 (الياس انطونيوس كرامي/ادغار معلوف) و2009/24 (سليم جورج عون/إيلي ماروني) و2009/25 (غسان الياس الرحباني/ميشال المر) و2009/27 (فؤاد الترك/طوني أبو خاطر) و2009/28 (الياس جوزف سكاف/نقولا فتوش) و2009/30 (اميل كنعان/ابراهيم كنعان ونبيل نقولا وسليم سهلب) و2009/31 (كميل معلوف/جوزف صعب المعلوف).

¹²⁷. القرار رقم 2009/16 (حسن محمد يعقوب/عقاب عقاب صقر).

¹²⁸. القرار 2009/29 (رضا الميس/عاصم عراجي).

ولكن هذا المجلس يعانى، من الخاصة والعامة، فالخاصة من أهل السياسة يرمونه بسهام يدون أن يحاولوا الإفادة من وجوده خوفاً منه، والعامة من المواطنين لا يد لهم ولا وصول لهم اليه. ويبقى أن الأساس اليوم في أغلب الدول الديمقراطية، الأساس لإرساء دولة القانون والمؤسسات، هو وجود مجلس دستوري يتولى الرقابة على دستورية القوانين. لذلك، فإننا كقانونيين وكمواطنين ندعو المجتمع السياسي إلى احترام العمل الوطني وإلى مراجعة المجلس الدستوري، وليوافقوا على أن يكون القانون الأسمى، أي الدستور هو الكلمة الفصل بينهم... وإلا سنبقى جميعاً تحت وصاية... السياسة.

سمو الدستور والرقابة الدستورية في بعض الدول العربية

د. عقل عقل

دكتور في القانون العام

لا قيمة لأي تشريع لا يحفظ حقوق الإنسان وكرامته، ف ضمان حقوق الأشخاص وحررياتهم من شأنه أن يصون الوطن وحرية الوطن لا يصونها إلا المواطن الحر. النصوص الدستورية التي تكفل حقوق الإنسان تبقى نظرية ومن دون جدوى وفاقدة للجوهر، إذا صدرت قوانين مخالفة لها. في الكثير من الأحيان تنفذ قوانين جائرة ومخالفة لأحكام الدستور بدون أن تتمكن هيئة الرقابة على دستورية القوانين من منع إصدارها أو إلغائها نتيجة لتقليص سلطتها ووظيفتها، فتغدو عاجزة عن تأمين حماية الدستور ما يتيح التعدي على حقوق وحرريات الأفراد. ذلك أن تصدي هيئة الرقابة لكل قانون أو مرسوم أو نص مخالف للدستور يؤمن الضمانة الحقيقية لحقوق الإنسان وحرية.

إن الدستور هو القانون الأسمى في الدولة، هو الذي يحتل قمة البناء القانوني¹ حيث يضفي الشرعية على ممارسات السلطة ويكفل الحماية القانونية والرقابة على عمل السلطات. فيجب أن يخضع له التشريع والتنظيم والمعاهدات والإتفاقيات، وكل نشاط أو عمل تقوم به السلطات العامة. وعلى هذه السلطات للترام نصّ روح القواعد والأحكام الدستورية إنطلاقاً من مبدأ الفصل بين السلطات، ويؤكد مونتسكيو أن كل إنسان يتمتع بسلطة يجنح إلى سوء إستخدامها.

C'est ainsi que pensait Montesquieu dans *L'Esprit des lois* (1748) :

¹. La règle de Droit est le produit des différents organes hiérarchisés sous l'autorité suprême de la Constitution. Éric Savaux et Jean-Luc Aubert, *Introduction au droit*, Sirey, 12^e éd., 2008, p.22.

" Tout Homme qui a du pouvoir est porté à en abuser, il va jusqu'a ce qu'il trouve des limites. Pour qu'on ne puisse abuser du pouvoir, il faut que par la disposition des choses le pouvoir arrête le pouvoir"².

الدستور هو الضامن للحريات وللحقوق الأساسية، وبإحترام أحكامه يتحقق إحترام الإنسان. لا قيمة لمبدأ سمو الدستور ما لم يكن هنالك من هيئة رقابة تردع إنتهاكه وتمنع صدور قوانين مخالفة لأحكامه.

القانون هو اداة الدولة التي يتم فيها تنظيم العلاقات بين أفرادها الذين إرتضوا العيش في ظل نظام قانوني يجسد الحق والعدالة³.

وكون السلطة التشريعية صاحبة الإختصاص في سن القواعد القانونية في الدولة، فإنه لا يمكن لها أن تراقب نفسها بنفسها، ولذلك وضع المشرع نظاما لمراقبة مدى تطابق عمل ونشاط مختلف السلطات في الدولة مع الدستور، فأوكل هذه المهمة لهيئة دستورية سامية هي المجلس الدستوري أو المحكمة الدستورية المتخصصة، حسب الأنظمة السياسية والقانونية لكل دولة من الدول.

أضحت الرقابة على دستورية القوانين شرطا اساسيا لبناء الدولة، وإحتراماً لمبدأ الشرعية *Principe de légalité* وتعزيزاً لدولة القانون والمؤسسات وصونا للحقوق الفردية والحريات العامة⁴.

تعتبر مؤسسة القضاء الدستوري المكلفة بوجه الخصوص بمراقبة دستورية القوانين هي الضامنة لسمو الأحكام الدستورية وهي تبسط سلطتها في مجال التشريع والإنتاج القانوني بصفة عامة، وتراقب صحة انتخاب أعضاء البرلمان وشرعية تكوين المؤسسة

² Les dénominations retenues portent encore la trace de l'inspiration de Locke (*Essai sur le gouvernement civil, 1690*), mais la "puissance de juger", comme Montesquieu désigne le troisième pouvoir, est étranger à cette inspiration. Francis Kernaléguin, *Institution judiciaire*, Litec, 2008.

³ Le Droit est un phénomène social. Il correspond au fait que la société établit des règles destinées à régir son fonctionnement et à organiser les relations, économiques ou non, des personnes qui la composent. Eric Savaux, *Introduction au Droit*, SIREY, 2008, p.2 et s.

⁴ Voir à ce sujet pour la France "La juridiction constitutionnelle a permis à la France de rejoindre les Etats dans lesquels les juridictions avaient accordé une attention majeure aux Droits et Libertés", Dominique Breillat, *Libertés publiques et Droits de la personne humaine*, Gualino, 2003, p.3 et s.

التمثيلية. تعتبر مؤسسة القضاء الدستوري من الثوابت الدستورية الرئيسية التي إعتمدت في العديد من الدول العربية.

أصبحت هيئة الرقابة الدستورية تسهم في بسط سمو القانون وإرساء دولته، محتلة مكانة خاصة في بعض الأنظمة، وهي مكانة تسوغها الضمانات السياسية التي أعتمدت في بناء تنظيمها والإختصاصات المسندة إليها لتتمكن فعليا من اداء دورها بشكل صحيح ولتسهم في بناء دولة الإنسان والقانون والمؤسسات.

لكن الفقهاء ما إن إتفقوا على وجوب إيجاد رقابة على القوانين لضمان دستورتها، حتى إختلفوا حول الهيئة التي يجب أن تمارس هذه الرقابة. فبينما نجد أن بعضهم ذهب الى ايلاء تلك المهمة إلى هيئة سياسية Organe politique، فإن بعضهم الآخر أولى تلك المهمة لهيئة قضائية Organe juridictionnel.

أن مشكلة الرقابة لا تثار أصلاً الا في الدول ذات الدساتير الجامدة فالدول ذات الدساتير المرنة لاتعرف رقابة دستورية القوانين، كون إجراءات وضع وتعديل القوانين الدستورية هي ذاتها المتبعة في القوانين العادية .

من الوجهة التاريخية إتخذت الرقابة على دستورية القوانين في الوطن العربي اكثر من صورة فمنها الرقابة السياسية، ومنها الرقابة القضائية⁵، وفي مجال الرقابة السياسية ما هو سابق على صدور القانون ومنها ما هو لاحق له، كما أن من أوجه الرقابة القضائية ما يكفل إلغاء القانون المخالف للدستور، ومنها ما يكتفي بالامتناع عن تطبيق هذا القانون على الدعوى المنظورة أمام القضاء. وتختلف صلاحيات الهيئات الرقابية وطرق مراجعتها طبقاً لإختلاف الأنظمة السياسية والقانونية المطبقة في كل دولة من الدول العربية.

أخذت دول المغرب العربي بالنهج الفرنسي في الرقابة السياسية، ويظهر ذلك واضحاً بالنسبة لكل من المغرب وتونس والجزائر وموريتانيا إذ عهدت بالرقابة السياسية فيها إلى مجالس دستورية وحدت حذوها الجمهورية اللبنانية، فيما أخذت كل من ليبيا واليمن والسودان ومصر والكويت والأردن والبحرين بنظام الرقابة القضائية، فإعتمدت محاكم دستورية أو دوائر دستورية في محاكمها العليا بهدف رقابة دستورية القوانين وهو ما إتجهت إلى الأخذ به باقي الدول العربية في سوريا والإمارات وقطر وعمان.

⁵ إتحاد المحاكم والمجالس الدستورية العربية، دليل إتحاد المحاكم والمجالس الدستورية العربية، المطبعة الرسمية، الجزائر.

صحيح أن الدول العربية حرصت في معظمها على الأخذ بنظام للرقابة على دستورية القوانين تأكيداً لمبدأ سمو الدستور وصيانةً لأحكامه وتحصيناً لها، لكن تطبيق هذه الرقابة يخضع في الكثير من الأحيان للمزاجات السياسية. أما اليوم وفي ظل المطالب الإصلاحية المطروحة في بعض البلدان العربية هناك ترقب لمعرفة مصير تلك الهيئات الرقابية الدستورية ومدى قدرتها للقيام بواجبها في حماية الحقوق والحريات الأساسية.

1

الرقابة السياسية والدول العربية

الرقابة السياسية هي رقابة وقائية *Contrôle préventif* تحول دون إصدار القوانين المخالفة لأحكام الدستور فهي تسبق صدور القانون، وتجري مباشرةً بعد سن القانون وقبل إصداره، وتمارس في الكثير من الأحوال على مشاريع القوانين⁶. تقوم بالرقابة لجنة سياسية يتم اختيار أعضائها من قبل السلطة التشريعية أو بالاشتراك مع السلطة التنفيذية، وتختلف الدساتير في طريقة تشكيلها، إذ قد يتم تشكيلها بالتعيين من جانب البرلمان أو من جانب السلطة التنفيذية، وإما عن طريق الانتخاب. ويعتبر النموذج الفرنسي للرقابة السياسية هو الأبرز⁷، حيث أن فرنسا أخذت بالرقابة السياسية في دساتيرها، فعهدت بالرقابة على دستورية القوانين إلى هيئة أطلق عليها اسم المجلس الدستوري *Conseil constitutionnel*. فالقوانين التي يقرر هذا المجلس عدم دستورتها لا يمكن إصدارها أو إنفاذها، وتكون القرارات الصادرة عنه نهائية وغير قابلة للطعن وملزمة لكافة السلطات العامة ولجميع الهيئات الإدارية والقضائية⁸. قد أخذ على الدستور الفرنسي في السابق أنه لا يقر للأفراد بحق الطعن أمام المجلس الدستوري. غير أن صدور التعديل الدستوري الأخير حسم الجدل وأتاح للمتداعين التقدم

⁶ محمد المجذوب، القانون الدستوري والنظام السياسية في لبنان، الطبعة الرابعة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2002.

⁷ J. Gicquel et J.-E Gicquel, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, 25^e éd., Montchrestien, 2011.

⁸ المادة 61 و62 من دستور الجمهورية الخامسة في فرنسا.

بطلب خطي امام اي مرجع قضائي⁹ (مدني او جزائي او اداري ما عدا امام محكمة الجنايات، وحتى في درجتي المحاكمة الابتدائية او الاستئنافية)، يدونون فيه اعتراضهم على دستورية اي نص قانوني تجري محاكمتهم على اساسه، اياً كان تاريخ صدوره. وقد سمي هذا الإجراء القضائي بـ"المسألة ذات الاولوية الدستورية"¹⁰.
Question prioritaire de constitutionnalité/ Qpc¹¹.

اصدر المجلس الدستوري الفرنسي قرارات عدة أبطل فيها نصوصاً اعتبرها مخالفة للدستور بناءً على مراجعات المتداعين¹²، فأضحى الضامن الحقيقي لإحترام الأحكام

⁹ La question prioritaire de constitutionnalité, 12 questions - réponses sur la QPC, www.conseil-constitutionnel.fr.

¹⁰ يعتمد المرجع القضائي الذي يطرح هذا الاعتراض امامه الى التأكد، اولاً من أنه لم يسبق ان أعلن القانون المطعون فيه أنه مطابق للدستور، من ثم إذا كان الاعتراض المقدم يتسم بالجدية. فإذا توافر هذان الشرطان ترفع المحكمة يدها عن الدعوى وتتوقف عن متابعة النظر فيها وتحيل الاعتراض المذكور على محكمة التمييز اذا كانت الدعوى مدنية او جزائية، وعلى مجلس شورى الدولة اذا كانت الدعوى ادارية. وهنا يقوم هذان المرجعان بـ"دور المصفاة" ويحيلان الاعتراض ضمن مهلة ثلاثة اشهر إلى المجلس الدستوري الذي يتولى بت المسألة، فاذا كان النص القانوني المطعون فيه متوافقاً مع الدستور يعيد الملف الى مرجعه. اما في الحالة المعاكسة فتتوقف المحاكمة الى ان يصدر المجلس قراراً بإبطال القانون أو النص المخالف للدستور.

¹¹ « La question prioritaire de constitutionnalité » abrégée en QPC. Cette question, entrée en vigueur le 1^{er} mars 2010 permet l'abrogation d'une disposition inconstitutionnelle (article 62) à l'occasion d'un litige survenu «devant les juridictions relevant du Conseil d'État ou de la Cour de cassation», article 23-1 de l'ordonnance de 1958.

Marc Guillaume, « La question prioritaire de constitutionnalité », in *Justice et cassation*, revue annuelle des avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation, 19 février 2010.

¹² صدر عن المجلس القرار رقم 2010/62 تاريخ 2010/12/17 الذي إعتبر وخلفاً لنص القانون المخالف للدستور، ان من حق المشتبه به الموقوف الذي يتقدم بطلب اخلاء سبيله، أن يضطلع على رأي قاضي التحقيق، وعلى مطالعة النيابة العامة في الموضوع، لكي يتمكن من ممارسة حقه في الرد عليهما لدى تقديمه الطلب الى قاضي الحريات والتوقيف.

Dans la décision n° 2010-62 QPC du 17 décembre 2010, le Conseil constitutionnel a jugé que l'équilibre des droits des parties interdit que le juge des libertés et de la détention (JLD) puisse rejeter la demande de mise en liberté sans que le demandeur ou son avocat ait pu avoir communication de l'avis du juge d'instruction et des réquisitions du ministère public.

الدستورية وبصفة خاصة تلك التي تتعلق بحقوق الأفراد وحررياتهم، كما أرسى علاقة جديدة بين السياسة والقانون¹³.

"La question prioritaire de constitutionnalité" permet l'abrogation d'une disposition inconstitutionnelle¹⁴ à l'occasion d'un litige survenu, devant les juridictions relevant du Conseil d'État ou de la Cour de cassation.

وثمة دول أخرى تبنت فكرة الرقابة السياسية ومنها الدول التي أخذت بالنزعة الاشتراكية من بعد الحرب العالمية الثانية وقبل تفكك الاتحاد السوفياتي وتخلي تلك الدول في شرق أوروبا عن نزعتها الاشتراكية¹⁵.

2

الرقابة السياسية والنهج الفرنسي

من الدول العربية التي إتبعته نهج النظام الفرنسي كانت دول المغرب العربي،

في المغرب، أكد الدستور المغربي الصادر سنة 1962 في فصله المائة على إستحداث غرفة دستورية في المجلس الأعلى لبتّ في صحة إنتخاب أعضاء البرلمان وعمليات الإستفتاء¹⁶ كما أوكل في فصليه 43 و60 لنفس الغرفة مهمة مراقبة دستورية النظام الداخلي للبرلمان ومطابقة القوانين التنظيمية للدستور. وأعيد ذكر هذه الأحكام في دستور سنة 1970 ودستور سنة 1972 مع بعض التعديلات.

جاء التعديل الدستوري في المغرب لسنة 1992 ليسند مهام مراقبة دستورية القوانين وبتّ صحة انتخاب أعضاء البرلمان لمؤسسة جديدة مستقلة هي المجلس الدستوري الذي اعطي إختصاصات أوسع في مجال مراقبة دستورية القوانين، فبالإضافة الى

¹³ L. Favoreu, P. Gaïa et R. Ghevontian, *Les grandes décisions du Conseil constitutionnel*, 16^e éd., Dalloz, 2011.

¹⁴ L'article 62 de la Constitution de la Cinquième République française.

¹⁵ محمد رفعت عبدالوهاب وابراهيم عبدالعزيز شيحا، *النظم السياسية والقانون الدستوري*، دار المطبوعات الجامعية الاسكندرية، 1988 .

¹⁶ المادة 36 من الفرع السادس من القانون التنظيمي الرقم 93-29 تاريخ 1994/2/25 المتعلق بالمجلس الدستوري المغربي.

الإختصاصات السابقة التي كانت مسندة للغرفة الدستورية أصبح بالإمكان مراقبة دستورية القوانين العادية بإحالة من الملك أو من الوزير الأول أو رئيس أو ربع أعضاء كل من مجلسي البرلمان وأكدت أحكام الدستور أنه لا يجوز إصدار أو تطبيق أي نص يخالف الدستور¹⁷.

للمجلس الدستوري المغربي إختصاصات عديدة، إذ ينبغي على الملك إستشارته قبل أن يحل مجلسي البرلمان¹⁸. كما أنه يلعب دورا مهما في مراقبة دستورية كل القوانين التنظيمية والعادية، وتكون المراقبة الدستورية إلزامية او وجوبية عندما يتعلق الأمر بالقوانين التنظيمية التي يشترط لتنفيذها أن يكون المجلس قد صرح بمطابقتها للدستور، أما بالنسبة للقوانين العادية فإن المراقبة تكون إختيارية أي لا يراقبها المجلس إلا إذا أحالتها إحدى السلطات الصالحة والمحددة في الدستور¹⁹.

ليس للمجلس الدستوري المغربي حق أخذ المبادرة والتصدي للقضايا الداخلة في إختصاصه²⁰. فالدستور أعطى حق المراجعة لمؤسسات دستورية محددة، تتمثل بالملك الذي يسهر على احترام احكام الدستور وفقا للفصل 19 من الدستور المغربي وبالوزير الأول ورئيس كل من مجلسي البرلمان. ولهذه المؤسسات جميعها صلاحية إحالة القوانين العادية إلى المجلس، أما صلاحية إحالة القوانين التنظيمية فقد أسندت للوزير الأول وحده²¹، كما أسندت إحالة الأنظمة الداخلية لكل من مجلسي البرلمان إلى رئيسهما.

أتاح التعديل الدستوري لسنة 1992، لربع أعضاء مجلس النواب أو مجلس المستشارين، إحالة القوانين العادية الى المجلس الدستوري ما يؤمن حماية حقوق الأقلية السياسية في البرلمان.

¹⁷ الفقرة ما قبل الأخيرة من الفصل 81 من الدستور المغربي.

¹⁸ الفصل 71 من الدستور المغربي.

¹⁹ الفصل 81 من الدستور المغربي.

²⁰ Abdelaziz Nouaydi, *L'indépendance et l'impartialité du système judiciaire. Le cas du Maroc*, Réseau euro-méditerranéen des droits de l'Homme (REMDH), janvier 2008.

²¹ المادة 21 من الباب الثاني من القانون التنظيمي الرقم 93-29 تاريخ 1994/2/25 المتعلق بالمجلس الدستوري المغربي.

بالإضافة إلى المراقبة الدستورية بمعناها الضيق، يسهر المجلس الدستوري على إحترام توزيع الاختصاصات بين السلطتين التشريعية والتنظيمية²². فجاء في الدستور أن للحكومة أن تدفع بعدم القبول كل اقتراح أو تعديل لا يدخل في اختصاص السلطة التشريعية، وكل خلاف في هذا الشأن يفصل فيه المجلس الدستوري.

لا يعطي القانون المغربي حق الطعن في انتخاب أعضاء البرلمان إلا للناخبين والمرشحين المعنيين أي ناخبي ومرشحي الدائرة.

في الجزائر، ينص الدستور الجزائري أيضا على إسناد مهمة مراقبة دستورية القوانين إلى المجلس الدستوري دون سواه. أنشئ هذا المجلس بمقتضى دستور عام 1963 الذي طرأت عليه تعديلات عدة كان آخرها عام 1996 الذي أعطى للمجلس الدستوري صلاحيات واسعة ومنحه مكانة رفيعة بما يكفل له السهر على إحترام الحريات الأساسية وإحترام حقوق الإنسان وتنظيم السلطات العامة باعتبار هذا المجلس هو الحكم بين مؤسسات الدولة²³. بالإضافة إلى صلاحياته في مجال مراقبة مدى مطابقة النصوص للدستور، فإن المجلس الدستوري يسهر على صحة عمليات الاستفتاء و إنتخاب رئيس الجمهورية و الإنتخابات التشريعية و يعلن نتائج هذه العمليات²⁴.

أما السلطات المخوّل لها إخطار أو مراجعة المجلس²⁵، فإنها محصورة برئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة²⁶.

للمجلس الدستوري الجزائري صلاحيات واسعة أولها تتعلق بالرقابة على دستورية القوانين والتنظيمات، فهو يفصل في هذا المجال في مدى مطابقة القوانين العضوية للدستور بعد مصادقة البرلمان بغرفتيه عليها، وهذه الرقابة تتناول الجانب الشكلي والجانب الموضوعي²⁷.

²² الفصل 46، 47، 48، 53 من الدستور المغربي.

²³ المادة 153 من الدستور الجزائري.

²⁴ الفقرة 2 من المادة 163 من الدستور الجزائري.

²⁵ المادة 166 من الدستور.

²⁶ أضاف دستور عام 1996 رئيس مجلس الأمة كسلطة أخرى مخرطة للمجلس.

²⁷ المواد 123 و 126 و 162 و 165 من الدستور الجزائري.

كما يتولى رقابة المطابقة الإلزامية أو الوجوبية للنظامين الداخليين لغرفتي البرلمان²⁸. فأى تعديل يمس القوانين العضوية والنظامين الداخليين لغرفتي البرلمان يجب أن يخضع لرقابة المطابقة من قبل المجلس الدستوري قبل صدوره.

بالإضافة إلى ذلك ينظر المجلس الدستوري الجزائري أيضا في دستورية المعاهدات والإتفاقات والإتفاقيات، والقوانين والتنظيمات إما من خلال إبداء الرأي قبل أن تصبح واجبة التنفيذ أو بموجب قرار إذا أصبحت نافذة، بإستثناء المعاهدات الخاصة بالسلم والهدنة، التي تعرض على المجلس قبل عرضها على البرلمان للموافقة عليها²⁹.

كما أن هذا المجلس هو قاضي الإنتخابات الرئاسية والتشريعية والإستفتاءات، فهو الذي يسهر على مجريات إنتخاب رئيس الجمهورية ويدرس الطعون المتعلقة بالإنتخابات التشريعية طبقاً للقانون، ويسهر المجلس من جهة أخرى على صحة عمليات الإستفتاء ويفصل فيها³⁰.

وقد خصه الدستور بصلاحيات استثنائية في ظروف إستثنائية مثاله في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية وله صلاحيات إستشارية في مواضيع معينة كإقرار حالة الطوارئ في البلاد أو الحصار أو إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم³¹...

صحيح أن للمجلس الدستوري الجزائري صلاحيات واسعة تسهم في تعزيز نظام الرقابة وتطويره لكن التضييق في سلطة الإخطار أو في حق المراجعة يحد ويقلص من مجال تدخله ويربط نشاطه بإرادة السلطتين التنفيذية والتشريعية.

في تونس، الدستور التونسي قد نص على انشاء مجلس دستوري³² يتميز بتنوع صلاحياته من جهة وبخصوصية اسلوب الرقابة الذي أقره المشرع من جهة اخرى. فأعطى المشرع التأسيسي المجلس الدستوري صلاحية الرقابة على مشاريع القوانين اياً كان مصدرها

²⁸المادة الأولى وما يليها، نظام إجراءات عمل المجلس الدستوري، 1989.

²⁹المادة 6 وما يليها، نظام إجراءات عمل المجلس الدستوري، 1989.

³⁰المادة 163 من الدستور الجزائري والمادة 22 وما يليها والمادة 41، نظام إجراءات عمل المجلس الدستوري 1989.

³¹المادة 88 وما يليها من الدستور والمادة 42 وما يليها، نظام إجراءات عمل المجلس الدستوري، 1989.

³²إنشاء المجلس الدستوري التونسي بمقتضى الأمر الصادر في 16 ديسمبر 1987 والذي طرأت عليه عدة تعديلات أخرها القانون الصادر في 1998/11/2.

كي لا تتناقض هذه القوانين احكام الدستور، فهذه المشاريع يمكن أن تكون بمبادرة من رئيس الجمهورية أو من مجلس النواب³³. تعرض مشاريع رئيس الجمهورية على المجلس قبل إحالتها على مجلس النواب او عرضها على الاستفتاء³⁴.

نص الدستور³⁵ على الزامية أو وجوبية عرض مشاريع القوانين الاساسية ومشاريع القوانين المنصوص عليها بالفصل 47 من الدستور، اي مشاريع الاستفتاء التي تتعلق بقوانين ذات اهمية وطنية او تلك التي تتعلق بالمسائل الهامة التي تتصل بالمصلحة العليا للبلاد بدون ان تكون مخالفة للدستور.

يكون العرض وجوبيا بالنسبة لمشاريع القوانين الاساسية و مشاريع القوانين المنصوص عليها بالفصل 34 من الدستور كمشاريع القوانين المتعلقة بالاساليب العامة لتطبيق الدستور وبالجنسية وبالحالة الشخصية وبالالتزامات وبضبط الجرائم والعقوبات المنطبقة عليها وبالإجراءات أمام مختلف المحاكم وبالغفو التشريعي وبالمبادئ العامة لنظام الملكية والحقوق العينية وللتعليم والصحة والشغل والضمان الإجتماعي.

يلزم الدستور أيضا رئيس الجمهورية عرض المعاهدات المنصوص عليها في الفصل 2 على المجلس الدستوري³⁶. كما يمكن لهذا الأخير ان يعرض عليه ما يراه من مسائل تتعلق بتنظيم المؤسسات الدستورية و سيرها. كما أعطي المجلس صلاحيات تقريرية حتى أصبح حكما في الخلافات بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية.

فضلاً عن ان الرقابة في تونس تقوم بشكل أساسي على مراقبة مشاريع القوانين ومشاريع الإستفتاءات، فلها خصوصيات تميزها عن تلك التي يعمل بها في دول اخرى. فهي من ناحية رقابة ذات طابع إستشاري ومن ناحية اخرى هي رقابة المطابقة³⁷ والملاءمة مع احكام الدستور.

ويقرر الفصل 72 من الدستور التونسي للمجلس الدستوري صلاحية النظر في مشاريع القوانين من حيث مطابقتها للدستور او ملاءمتها له.

³³الفصل 74 من الدستور.

³⁴الفصل 73 من الدستور.

³⁵الفصل 72 من الدستور التونسي.

³⁶الفصل 2 من الدستور.

³⁷الفصل 72 من الدستور التونسي.

ينحصر قرار عرض المشاريع على المجلس الدستوري برئيس الجمهورية وحده³⁸، غير أن هذا التضييق في حق المراجعة يحرم المواطن من اللجوء الى المجلس ويربط نشاط هذا الأخير بإرادة رئيس الجمهورية. يلعب المجلس الدستوري التونسي دورا وقائيا مهما في الحياة الدستورية في الدولة، فهو يراقب مشاريع القوانين قبل إصدارها ونشرها وذلك حرصا منه على الا تكون مخالفة لأحكام الدستور.

3

الرقابة السياسية من المغرب العربي إلى لبنان

في موريتانيا، من دول المغرب العربي أيضاً الجمهورية الموريتانية التي عرفت الرقابة الدستورية في ظل دستور عام 1991، هذا الدستور الذي أعطى للمجلس العديد من الصلاحيات كالرقابة على دستورية القوانين والنزاعات الانتخابية والإستشارات الدستورية.

En 1991, après bien des péripéties et à la faveur de la poussée du mouvement démocratique et constitutionnel en Afrique, la Mauritanie renoue avec la tradition républicaine, comme en témoigne l'adoption de la Constitution du 20 juillet 1991.

Contrairement à ses devancières, la Constitution de 1991 fait bonne place à la juridiction constitutionnelle, à travers l'institution d'un Conseil constitutionnel (Titre VIII de la Constitution)³⁹

عهد الدستور الموريتاني للمجلس الدستوري بتّ صحتة الإنتخابات الرئاسية والتشريعية وإعلان نتائجها⁴⁰، كما ألزم رئيس الجمهورية إستشارته قبل إعلان حالة الطوارئ⁴¹ وخوّله حق تقدير حالة شغور رئاسة الجمهورية⁴². كما أوكل إليه مهمة بتّ

³⁸الفصل 41 من الدستور التونسي.

³⁹Ahmed Salem Ould Bouboutt, *La nouvelle Constitution mauritanienne*, Recueil Penant, n° 815, 1994, p.129 et s.

⁴⁰الفقرة 5 من المادة 26 من الدستور والمادة 82 من الدستور الموريتاني.

⁴¹المادة 39 من الدستور الموريتاني.

⁴²المادة 40 و 41 من الدستور.

النزاعات البرلمانية حول القابلية والانتخاب⁴³ وأعطاه صلاحية إبطال مداوات البرلمان التي جرت خارج الدورات⁴⁴.

كما يتولى المجلس الفصل في تحديد الطبيعة النظامية للقانون⁴⁵ وحل الخلاف بين البرلمان والحكومة فيما يتعلق في القانون المالي⁴⁶، ويعلن دستورية القوانين النظامية⁴⁷ والنظام الداخلي لأي من الغرفتين⁴⁸ والإتفاقيات قبل إصدارها، وهو الرقيب على صحة عمليات الاستفتاء والإعلان عنها⁴⁹.

تقدم المراجعات إلى المجلس الدستوري من قبل رئيس الجمهورية والوزير الأول والبرلمان وفقا للدستور، ورئيس الجمهورية يمكنه أخذ رأي المجلس قبل اللجوء إلى إعلان حالة الطوارئ⁵⁰ كما يطلب منه التحقق من شغور الرئاسة والمانع النهائي لمزاولة الأعمال⁵¹، يراجع المجلس أيضا لبطان مداوات البرلمان غير القانونية⁵² ولفحص الطلبات اللاحقولة⁵³ ولمطابقة كل أو جزء من إتفاقية ما على الدستور⁵⁴، وأخيرا إذا أراد الرئيس التثبت من مدى دستورية القوانين العادية قبل إصدارها⁵⁵.

⁴³المادة 49 من الدستور.

⁴⁴المادة 51 من الدستور.

⁴⁵المادة 59 من الدستور.

⁴⁶المادة 62 من الدستور الموريتاني.

⁴⁷المادة 67 و86 من الدستور.

⁴⁸المادة 86 من الدستور.

⁴⁹المادة 85 من الدستور.

⁵⁰المادة 39 من الدستور والمادة 52 من الأمر القانوني رقم 04-92 تاريخ 18/2/1992 المتعلق بالقانون

النظامي للمجلس الدستوري.

⁵¹المادة 41 من الدستور الموريتاني.

⁵²المادة 51 من الدستور.

⁵³المادة 62 من الدستور والمادة 27 من الأمر القانوني رقم 04-92 تاريخ 18/2/1992 المتعلق بالقانون

النظامي للمجلس الدستوري.

⁵⁴المادة 79 من الدستور الموريتاني.

⁵⁵المادة 86 من الدستور.

أما الوزير الأول فيمكنه أن يطلب من المجلس التأكد من شغور الرئاسة ومن المانع النهائي⁵⁶ وعليه أن يحيل إليه القوانين النظامية قبل إصدارها⁵⁷ أو الطلب منه نزع الطابع التشريعي عن القوانين التي لها علاقة بالمجال التنظيمي⁵⁸.

كما تقدم المراجعة من رئيسي الغرفتين البرلمانيتين أو ثلث إحداهما في المواضيع التي تتعلق بالالتزامات الدولية ومدى مطابقتها للدستور⁵⁹، أو نظم الجمعيتين البرلمانيتين وتعديلاتها وقبل تنفيذها⁶⁰ أو أخيراً القوانين العادية وقبل إصدارها⁶¹.

أما بالنسبة للنزاعات الانتخابية، فتقدم المراجعة أمام المجلس من أي مرشح لرئاسة الجمهورية هذا فيما خص الانتخابات الرئاسية⁶²، أما بالنسبة للانتخابات التشريعية فيقدم الطعن من المرشحين لأي من الغرفتين⁶³، وللإعتراض على إنتخاب نائب أو أي عضو في مجلس الشيوخ، يقدم الطعن من أي شخص مسجل على لوائح الدائرة التي تم فيها الإنتخاب⁶⁴.

أما في لبنان فقد لحظ الدستور المعدل بموجب القانون الدستوري رقم 18 الصادر في 1990/9/21 رقابة مركزية تطبيقاً لأتفاق الطائف في المادة 19 منه، تتمثل بإنشاء مجلس دستوري لمراقبة دستورية القوانين وبتّ نزاعات والطعون الناشئة عن الإنتخابات

⁵⁶المادة 41 من الدستور .

⁵⁷المادة 17 من الأمر القانوني رقم 04-92 تاريخ 1992/2/18 المتعلق بالقانون النظامي للمجلس الدستوري.

⁵⁸المادة 24 من الأمر القانوني رقم 04-92 تاريخ 1992/2/18 المتعلق بالقانون النظامي للمجلس الدستوري.

⁵⁹المادة 79 من الدستور والمادة 17 و18 من الأمر القانوني رقم 04-92 تاريخ 1992/2/18 المتعلق بالقانون النظامي للمجلس.

⁶⁰المادة 76 من الدستور والمادة 17 من الأمر القانوني رقم 04-92 تاريخ 1992/2/18 المتعلق بالقانون النظامي للمجلس الدستوري.

⁶¹المادة 86 من الدستور .

⁶²المادة 5 والمادة 30 من المرسوم 91/140 المتعلق بإجراءات الحملة الانتخابية الرئاسية و المادة 16 من الأمر رقم 91/27.

⁶³المادة 21 من الأمر 91/28 والمادة 52 من المرسوم 91/141 والمادة 5 من الأمر 91/29 والمادة 25 من المرسوم 91/142.

⁶⁴المادة 33 من الأمر القانوني رقم 04-92 تاريخ 1992/2/18 المتعلق بالقانون النظامي للمجلس الدستوري.

الرئاسية والنيابية⁶⁵. فحصر حق مراجعة المجلس في ما يتعلق بمراقبة دستورية القوانين بكل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء أو بعشرة أعضاء من مجلس النواب⁶⁶.

ومراعاةً للنظام التعددي في لبنان أعطى المشرع حق مراجعة المجلس إلى رؤساء الطوائف المعترف بها قانوناً في ما يتعلق حصراً بالأحوال الشخصية وحرية المعتقد وممارسة الشعائر الدينية وحرية التعليم الديني⁶⁷.

وصدر القانون رقم 250 تاريخ 1993/7/14 الذي تضمن كيفية إنشاء المجلس وأصول العمل فيه. وقد صدر فيما بعد النظام الداخلي بعد إقراره من قبل مجلس النواب بموجب القانون رقم 516 تاريخ 1996/6/6 .

جاءت المادة 18 من قانون إنشاء المجلس تؤكد حصرياً دور المجلس في الرقابة على دستورية القوانين وسائر النصوص التي لها قوة القانون وحسبت بعدم الجواز لأي مرجع قضائي آخر أن يقوم بهذه الرقابة مباشرة أو عن طريق الطعن أو بصورة غير مباشرة عن طريق الدفع بمخالفة الدستور أو مخالفة مبدأ تسلسل القواعد والنصوص⁶⁸.

لدى إنشاء المجلس الدستوري أسندت إليه مهمة بتّ الطعون الانتخابية⁶⁹ وتم إلغاء المادة 30 من الدستور التي كانت تعطي للنواب وحدهم الحق بالفصل في صحة نيابتهم⁷⁰.

لم يعط هذا المجلس حق تفسير الدستور وبقيت طرق المراجعة أمامه محصورة بجهات لا مصلحة لها في الكثير من الأحوال بمراجعته. فتشكيل المجلس يدل على طبيعته السياسية شأنه شأن المجلس الدستوري الفرنسي، لكن الرقابة في فرنسا هي رقابة سابقة لإصدار القانون أما في لبنان فهي رقابة لاحقة.

⁶⁵المادة 23 من القانون رقم 250 تاريخ 1993/7/14 المتعلق بإنشاء المجلس الدستوري والمادة 2 من القانون رقم 516 تاريخ 1996/6/6/6 المتعلق بالنظام الداخلي للمجلس الدستوري.

⁶⁶المادة 19 من الدستور اللبناني والمادة 19 من القانون رقم 250 تاريخ 1993/7/14 المتعلق بإنشاء المجلس الدستوري.

⁶⁷المادة 19 من الدستور اللبناني.

⁶⁸المادة 18 من القانون رقم 250 تاريخ 1993/7/14 المتعلق بإنشاء المجلس الدستوري.

⁶⁹المادة 24 من القانون رقم 250 تاريخ 1993/7/14 المتعلق بإنشاء المجلس الدستوري.

⁷⁰المادة 30 من الدستور اللبناني.

إعطاء هذا المجلس حق تفسير الدستور وتوسيع حق مراجعته ليشمل المواطنين هو موضوع مطالبة جدية ومستمرة من قبل رئيس المجلس الدكتور عصام سليمان⁷¹، فهذا المطلب يجب أن يتبناه أيضاً الدستوريون في لبنان وسائر أنصار حقوق الإنسان، فالعدالة تصبح مشوهة إذا ما طبقت أمام القضاء قوانين تتعارض وأحكام الدستور.

من المؤسف أن المواطن في لبنان لا يجد طريقاً للطعن بعدم دستورية القوانين لكي يحمي حقوقه وحرياته التي كفلها الدستور⁷²، تحت أية صيغة من الصيغ، فأغلاق باب بوجهه يشكل ثغرة أساسية في الدور الذي يلعبه المجلس خصوصاً في مجال حماية الحقوق الفردية والحريات العامة.

ينبغي تفعيل مسيرة لبنان الدستورية وكسر الضوابط القاسية والحصرية التي وضعها المشرع بفتح المجال أمام الأفراد لولوج باب المجلس حتى لو كانت بشكل غير مباشر أي عن طريق الدفع بعدم الدستورية *Le contrôle par voie d'exception d'inconstitutionnalité*.

في الخلاصة، تتميز الرقابة على دستورية القوانين بواسطة هيئة سياسية في بعض الدول العربية، بكونها رقابة سابقة على صدور القانون وليست رقابة لاحقة كما هو الحال عليه في الرقابة القضائية، وبالتالي فإن هذه الرقابة تهدف الى الحؤول دون صدور القانون المخالف للدستور.

غير أن هذه الهيئة السياسية ليس من الضروري أن تتكون من قضاة بل من أعضاء تختارهم السلطة التشريعية وحدها أو بالإشتراك مع السلطة التنفيذية.

تستمد هذه الرقابة أساسها من مبدأ الفصل بين السلطات، باعتبار أنه لا يجوز للسلطة القضائية التدخل في أعمال السلطة التشريعية، ومع هذه الرقابة يتمكن البرلمان من وقف سيطرة القضاء وتدخله وبالتالي يمكنها أن تمنع الصدام بين السلطات.

⁷¹ عصام سليمان، تفسير الدستور، المجلس الدستوري، الكتاب السنوي، 2009-2010.

⁷² Il faudra une réforme constitutionnelle qui donnerait au juge saisi de l'affaire la possibilité de se référer directement au Conseil constitutionnel en soulevant l'inconstitutionnalité de la loi applicable au litige. Plusieurs juristes critiquent le système actuel de saisine. De toute manière une telle extension du droit de saisine nécessite la réforme de l'article 19 de la Constitution libanaise. Marie-Thérèse Akl, *La consolidation de l'Etat de droit dans le système multicommunautaire libanais*, Programme national de renforcement de l'Etat de Droit, Université Libanaise, 2010.

بالرغم مما تمتاز به الرقابة السياسية من حسنات لحماية الدستور، فإن ذلك لا يعني أنها الأمثل، فمنح الرقابة على دستورية القوانين في كثير من الأحوال لهيئة لها طابع سياسي يشكل خطراً كبيراً، وقد يؤدي الى تغليب الإعتبارات السياسية بحكم تكوينها على الإعتبارات القانونية. ومن غير المعقول أن توضع هذه المهمة الصعبة والمصيرية للنظام القانوني للدولة في أيدي هيئة سياسية قد تكون عرضةً للأهواء السياسية على حساب سيادة القانون ولهذا الأسباب وجهت إنتقادات عدة لهذا الإسلوب من الرقابة.

إن الأخذ بنظام الرقابة السياسية على هذا النحو يشكل خطراً جدياً بحيث من الصعب دائماً أن تكون الهيئة السياسية المعنية لهذا الغرض محايدة بل قد تخضع في بعض الأحيان لإعتبارات سياسية وتتأثر بالأطماع التي يمكن أن تخضع لها الهيئات السياسية الأخرى ومن هنا تنتفي فعالية الرقابة وبالتالي ينعدم سبب وجودها.

كما إن إسناد مهمة الرقابة إلى أعضاء تعينهم نفس الهيئة التي تقوم بالتشريع من شأنه أن يلغي الرقابة الموضوعية للقوانين نتيجة لسيطرة السلطة التشريعية على هذه الهيئة ولخضوعها لها في الكثير من الأحيان، كما أن التعيين بواسطة السلطة التنفيذية لا يحول دون أن تصبح رقابتها على أعمال البرلمان مثاراً لتصادم مستمر بين السلطات. أما تشكيل هذه الهيئة من الشعب عن طريق الإنتخاب فيجعلها تعلق عن غيرها من السلطات كونها تستمد شرعيتها من الشعب، وقد يؤدي ذلك إلى صدام بينها وبين الهيئات الأخرى ومنها التشريعية. غير أن أسلوب الرقابة السياسية قد يؤدي غالباً إلى حرمان المواطنين من حق الطعن.

لكل هذه الأسباب ظهرت رقابة أخرى تمثلت في الرقابة القضائية والتي إتخذت

أشكالاً عدة.

الرقابة القضائية والدول العربية

بالنظر إلى الإنتقادات التي ساقها الفقهاء بوجه الرقابة السياسية، اتجه الفقه الدستوري الى الرقابة القضائية كبديل في بعض الدول لضمان دستورية القوانين، بإعتبار أن هذه الرقابة تتصف بالحيادية والإستقلالية، وعدم تأثر اعضائها بالأهواء السياسية. تهدف الرقابة القضائية الى قيام القضاء أو هيئة ذات طابع قضائي بالتحقق من مدى مطابقة القانون لأحكام الدستور. الرقابة السياسية تسبق صدور القانون أما الرقابة القضائية فتفترض صدور ذلك القانون غير الدستوري لكي تتمكن من ممارسة دورها الرقابي. فالرقابة القضائية إذاً تعطي القاضي الحق في التحقق من تطابق القانون مع أحكام الدستور. وإذا كانت فرنسا هي المثال البارز للرقابة السياسية فالولايات المتحدة الأمريكية⁷³ هي من أطلق الرقابة القضائية على دستورية القوانين. لم تتفق الدول خاصة العربية منها التي تبنت أسلوب الرقابة القضائية على طريقة واحدة لممارسة هذه الرقابة، فمنها من إعتد رقابة الإلغاء أما البعض الآخر ففضل رقابة الإمتناع ومنها من جمع الطريقتين أي طريقة لإلغاء والإمتناع في آن واحد.

الرقابة القضائية على دستورية القوانين عن طريق الدعوى الأصلية *Contrôle par voie d'action* تكون رقابة مركزية ولاحقة لإصدار القانون وتعهد الرقابة لجهة قضائية واحدة.

يقوم صاحب الشأن أو المتضرر من إصدار قانون معين برفع دعوى أصلية مباشرة أمام محكمة دستورية عليا او محكمة مختصة يحددها الدستور، يطلب فيها إلغاء القانون لعدم دستوريته، يقوم صاحب الشأن بمهاجمة القانون ذاته ومباشرة طالباً بإلغاء مخالفته أحكام الدستور.

يكون للحكم الصادر من المحكمة الدستورية بإلغاء القانون حجية مطلقة تجاه كافة *Erga omnes*، وهكذا فإن هذه الطريقة هي بمثابة إجراء أو وسيلة هجومية *Offensive* وليست دفاعية، بمعنى ان صاحب الشأن لا ينتظر أن يطبق القانون

⁷³Elisabeth Zoller, *Le Droit des États-Unis*, Paris, PUF, 2001.

المخالف للدستور عليه بل يبادر هو بالطعن فيه. يتميز الحكم الصادر من المحكمة بكونه نهائياً ولا يجوز إثارة عدم دستوريته مرة أخرى. يطلق الفقه الفرنسي على هذه الدعوى إسم الدعوى الموضوعية Procès objectif لتمييزها عن الدعوى الشخصية كونها تقوم على إختصاص القانون وتوجّه ضده.

إذا كانت بعض الدساتير قد إعتمدت نظام الرقابة القضائية عن طريق الدعوى الأصلية، فلم تنشأ ترك باب الطعن مفتوحاً أمام الأفراد⁷⁴ بل حصرت ذلك ببعض السلطات أو الهيئات العامة التي في الكثير من الأنظمة لا مصلحة لها في الطعن في قانون يتفق ومآربها الخاصة حتى لو كان يشكل مخالفة صارخة لأحكام الدستور.

ثمة دول حققت نقلة نوعية بتعديل دساتيرها بهدف إعطاء الأفراد حق الطعن أمام الهيئة الرقابية حماية للحقوق والحريات التي يعمل الدستور على كفالتها، ومن هذه الدول فرنسا التي أتينا على ذكرها آنفاً وتركيا وسواهما.

في تركيا على سبيل المثال،⁷⁵ تمثل المحكمة الدستورية أعلى هيئة دستورية قضائية، فهي تراقب، شكلاً ومضموناً، دستورية القوانين والقرارات التي لها قوة القانون وقواعد الإجراءات للمجلس الوطني الأعلى لتركيا أو البرلمان⁷⁶. وهي تقوم بدور المحكمة العليا للإستماع إلى أية قضايا ترفع أمامها بحق رئيس الجمهورية أو أعضاء مجلس الوزراء أو رؤساء وأعضاء المحاكم العليا. والأهم من كل ذلك وبعد حوالي خمسين عاماً ونتيجة للإستفتاء الشعبي وبعد التعديل الدستوري تاريخ 9/12/2010 تم ترسيخ شرعية هذه المحكمة وتوسيع صلاحياتها⁷⁷. فأعطي للمواطن الحق في التقدم بمراجعة شخصية recours individuel أمام المحكمة كضمانة لحماية الحريات والحقوق الأساسية المدونة في الدستور التركي وشرعة حقوق الإنسان الأوروبية. كما ونتيجة لهذا التعديل أصبح ثلاثة من أعضائها ينتخبون من البرلمان.

⁷⁴ Voir à ce sujet Gilles Champagne, *L'essentiel du droit constitutionnel*, Gualino, 2011.

⁷⁵ Musa Saglam, La Cour constitutionnelle de Turquie » *Les nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel*, n°31, 2011.

⁷⁶ المادة 148 من الدستور التركي.

⁷⁷ القانون الدستوري رقم 5982 تاريخ 2010/9/12 المتعلق بتوسيع صلاحيات المجلس الدستوري التركي.

بعض الدساتير التي إعتمدت النظام المركزي للرقابة قد جعلت هذه الرقابة من إختصاص المحكمة العليا في النظام القضائي العادي وبعضها الآخر أعطى هذا الإختصاص لمحكمة دستورية خاصة. من الدول التي أعطت دساتيرها هذا الإختصاص الرقابي لمحكمة عليا كانت السودان، ليبيا، الأردن، اليمن، الإمارات وغيرها أما الدول التي أخذت بنظام المحكمة الدستورية الخاصة فهي الكويت، العراق، مصر، البحرين وسواها.

5

الرقابة القضائية والمحاكم العليا

في الأردن أعطى قانون المحاكم النظامية الرقم 26 تاريخ 16/4/1952 في المادة العاشرة منه لمحكمة التمييز بصفقتها محكمة عدل عليا صلاحية إبطال أي إجراء صادر بموجب نظام يخالف الدستور أو القانون بناء على شكوى المتضرر⁷⁸. ولاحقاً صدر قانون محكمة العدل العليا الرقم 12 تاريخ 25/3/1992 الذي أعطى في مادته التاسعة هذه المحكمة دون سواها حق النظر في الطعون المقدمة من ذوي المصلحة والتي يقدمها اي متضرر يطلب فيها إلغاء أي قرار او إجراء بموجب أي قانون يخالف الدستور او أي نظام يخالف الدستور او القانون، كما الطعون التي يقدمها اي متضرر يطلب وقف العمل باحكام اي قانون مؤقت مخالف للدستور او نظام مخالف للقانون او للدستور⁷⁹. وأحكام هذه المحكمة هي قطعية، ويتوجب تنفيذها بالصورة التي صدرت بها، وإذا تضمن حكمها إلغاء قرار إداري تُلغى جميع الإجراءات التي بُنيت على أساسه، كما يمكن للمحكمة وقف العمل بأي قانون أو نظام مخالف للدستور. تقام الدعوى على من اصدر القرار المطعون فيه ويشترط أن تستند على مخالفة الدستور أو القوانين أو الأنظمة أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها.

⁷⁸المادة 9 من قانون تشكيل المحاكم النظامية، رقم 26 تاريخ 16/4/1952، الجريدة الرسمية، العدد 1105، ص.159.

⁷⁹قانون محكمة العدل العليا، رقم 12 تاريخ 25/3/1992، الجريدة الرسمية العدد 3813.

لا تختص محكمة العدل العليا بالنظر في الطلبات أو الطعون المتعلقة بأعمال السيادة ولا تقبل الدعوى من أشخاص ليست لهم مصلحة شخصية. أما تفسير الدستور فلم يعط لهذه المحكمة الدستورية بل أسندت هذه الصلاحية إلى المجلس العالي⁸⁰، فله حق تفسير أحكام الدستور إذا طلب إليه ذلك بقرار صادر عن مجلس الوزراء أو بقرار يتخذه أحد مجلسي الأمة بالأكثرية المطلقة ولا يكون نافذاً إلا بعد نشره في الجريدة الرسمية⁸¹.

ضمن جملة التعديلات الدستورية⁸² التي أقرها مجلس النواب الأردني مؤخراً، تم إنشاء محكمة دستورية كهيئة قضائية مستقلة، قائمة بذاتها، تؤلف من تسعة أعضاء على الأقل، من بينهم الرئيس، يعينهم الملك. وتكون مهمتها الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة وتفسير الدستور إذا طلب إليها ذلك بقرار صادر عن مجلس الوزراء أو بقرار يتخذه أحد مجلسي الأمة بالأكثرية المطلقة. وبانتظار صدور القانون الذي ينشئ المحكمة الدستورية فقد تم الإتفاق على الإبقاء على المجلس العالي لتفسير الدستور للقيام بمهمة تفسير أي نص دستوري وذلك خلال الفترة ما بين إقرار التعديلات الدستورية وصدور قانون المحكمة الدستورية ومباشرتها العمل.

في هذا الصدد، طرحت مسألة حق المحكمة الدستورية في إعادة تفسير نص دستوري سبق أن فسره المجلس العالي لتفسير الدستور، إذ أصدر المجلس العالي منذ تأسيسه عام 1952 عددا لا بأس به من القرارات التفسيرية التي أصبحت تعد جزءا لا يتجزأ من النص الدستوري، فهل تملك المحكمة الدستورية حق التصدي لتفسير نص دستوري سبق

⁸⁰المادة 57 من الدستور الأردني تنص على ما يلي: يؤلف المجلس العالي من رئيس مجلس الأعيان رئيساً ومن ثمانية أعضاء، ثلاثة منهم يعينهم مجلس الأعيان من أعضائه بالإقتراع، وخمسة من قضاة أعلى محكمة نظامية بترتيب الأقدمية وعند الضرورة يكمل العدد من رؤساء المحاكم التي تليها بترتيب الأقدمية أيضاً.

⁸¹المادة 122 من الدستور الأردني تاريخ 1952/1/8.

⁸²صوت مجلس النواب الأردني الاثنين في 2011/9/19 على اقتراح إنشاء محكمة دستورية في المملكة وفق التوصيات اللجنة الملكية لمراجعة الدستور . وأقر 89 نائبا في الجلسة المسائية التي عقدها المجلس لمواصلة مناقشة التعديلات المقترحة على الدستور، التعديل المقترح، فيما عارضه 6 نواب. وبموجب هذا المقترح تتشكل محكمة دستورية في المملكة مؤلفة من تسعة أعضاء يعينهم الملك، وأصبح الدستور ينص وفقا لهذا التعديل على أنه "تتشأ بقانون محكمة دستورية في المملكة الأردنية الهاشمية يكون مقرها في العاصمة وتعتبر هيئة قضائية مستقلة قائمة بذاتها وتؤلف من تسعة أعضاء على الأقل من بينهم الرئيس يعينهم الملك".

أن فسره المجلس العالي لتفسير الدستور؟ جاء جواب رئيس الوزراء على هذا التساؤل، أثناء مناقشات مجلس النواب الخاصة بإنشاء المحكمة الدستورية، ليجزم بأن المحكمة الدستورية ستملك الحق في إعادة النظر في التفسيرات الدستورية الصادرة عن المجلس العالي لتفسير الدستور.⁸³

في السودان أكد دستور عام 1998 قيام محكمة دستورية مستقلة وهي الحارسة للدستور، مهمتها تفسير النصوص الدستورية وحماية الحريات والحرمات والحقوق والنظر والحكم في دعاوى تنازع الاختصاص وأية مسائل أخرى يعطيها القانون أو الدستور حق النظر فيها.⁸⁴

فتقوم بتفسير النصوص الدستورية والقانونية التي ترفع إليها من رئيس الجمهورية أو المجلس الوطني أو نصف عدد الولاية أو نصف مجالس الولايات أو وزير العدل.⁸⁵ من اختصاصاتها أيضا النظر في الدعاوى المقدمة من الأشخاص المتضررين جراء عدم حماية حرياتهم أو حرمانهم أو حقوقهم الدستورية طعنا في قانون⁸⁶، وعليها نقض أي قانون أو أمر مخالف للدستور ينتهك الحقوق والحريات والحرمات.

كما تختص أيضا بالنظر في دعاوى تنازع الإختصاص بين الأجهزة الاتحادية والولائية وإتخاذ الإجراءات الجنائية في مواجهة رئيس الجمهورية أو الولاية وفقا لأحكام الدستور والقانون.⁸⁷

كذلك تختص بالنظر في الدعاوى المقدمة من أي شخص متضرر طعناً في أعمال رئيس الجمهورية أو مجلس الوزراء أو الوزير الإتحادي أو الولاية أو الوزراء الولائيين،

⁸³ ليث كمال نصرأوي، بين المحكمة الدستورية والمجلس العالي لتفسير الدستور، مجلة إلكترونية يومية، alarabalyawm.net، العدد 26، ايلول 2011 .

⁸⁴ المادة 105 من الدستور السوداني.

⁸⁵ المادة 13، قانون المحكمة الدستورية، الرقم 13، 1998، حول موضوع إجراءات طلب تفسير الدستور.

⁸⁶ المادة 34 و 46 و 55 من الدستور السوداني.

المادة 19، قانون المحكمة الدستورية، رقم 13، 1998، حول موضوع الدعاوى المقدمة من المتضررين من إنتهاك الحريات والحقوق.

⁸⁷ المادة 11، قانون المحكمة الدستورية، الرقم 13، 1998، حول إختصاصات المحكمة.

وتقوم بفحص الإجراءات والأوامر والأحكام القضائية للتأكد من سلامتها من الناحية الدستورية...

نص القانون على منع المحكمة الدستورية من النظر في أي حكم أو قرار أو أمر صادر عن محكمة مختصة أو سلطة معينة تنفيذية أو إدارية بعد صدور الدستور وذلك للحد من لجوء المواطنين لرفع قضايا في مواضيع سابقة لصدور الدستور السوداني. من الملفت في السودان أن المشرع قد أفرد مواد عديدة في الدستور وفي قانون المحكمة الدستورية في موضوع حماية الحريات والحرمات والحقوق وهذا ما يربط مسؤولية جديفة على عاتق المحكمة الدستورية، أما اليوم وبعد عملية إنفصال السودان فلم تتوافر أية معطيات حول الدور الذي يمكن أو سوف تقوم به هذه المحكمة في ردع أي إنتهاك لحريات وحقوق المواطن التي يكفلها الدستور.

في ليبيا⁸⁸ صدر قانون إنشاء المحكمة العليا سنة 1953 وقد أكد صراحة أن هذه المحكمة تتولى السلطة القضائية العليا في الدولة بتاريخ 1982/5/25 أعيد تنظيم هذه المحكمة بالقانون رقم 6 لسنة 1993 وبالقانون رقم 17. ووفقا لهذه التعديلات وبالإضافة إلى إختصاصها كمحكمة نقض في المواد المدنية والتجارية والإدارية والجنائية ومواد الأحوال الشخصية، فإنها أصبحت تختص دون سواها، منعقدة بدوائرها مجتمعة، بالفصل في المسائل الدستورية المتصلة بالطعون التي يرفعها كل ذي مصلحة شخصية مباشرة في أي تشريع يكون مخالفاً للدستور. كما تختص بالفصل في أية مسائل قانونية جوهرية تتعلق بالدستور وتفسيره والتي تثار في قضية منظورة أمام أية محكمة⁸⁹. تفصل في تنازع الإختصاص بين المحاكم وفي النزاع الناتج عن تنفيذ حكمين نهائيين متناقضين⁹⁰، كما لها العدول عن مبدأ قانوني قرره أحكام سابقة بناءً على إحالة من إحدى دوائر المحكمة. وأحكامها ملزمة لجميع المحاكم وكافة الجهات الأخرى في ليبيا.

⁸⁸Kemal Gözler, *Le pouvoir de révision constitutionnelle*, Presses universitaires du Septentrion, 1997.

⁸⁹المادة 23 من القانون رقم 6 الصادر سنة 1982 والمعدل بالقانون رقم 17 الصادر سنة 1993 المتعلق بإعادة تنظيم المحكمة العليا.

⁹⁰تنفيذ حكمين نهائيين متناقضين أحدهما صادر من المحاكم والآخر عن جهة قضائية استثنائية.

واليوم وبخاصةً بعد المتغيرات الحاصلة في ليبيا، أصبح على هذه المحكمة أن تفرض نفسها في المشهد الليبي الجديد لتلعب دوراً ريادياً في الحياة الدستورية.

في اليمن، المحكمة العليا هي أعلى هيئة قضائية⁹¹ وهي المؤسسة المعنية بالرقابة على دستورية القوانين⁹² وفقاً للمادة 151 من الدستور اليمني.

فلهذه المحكمة إختصاصات عدة وهي مؤلفة من مجموعة دوائر،⁹³ جاء القانون رقم 1 الصادر سنة 1990 ليضيف دائرة دستورية على هيكلتها مهمتها الرقابة الدستورية. فوفقاً للمادة 19 تفصل الدائرة الدستورية في القضايا التي لها علاقة بالرقابة على دستورية القوانين واللوائح والأنظمة والقرارات، وذلك عن طريق الفصل في الطعون التي ترفع إليها والمتعلقة بعدم دستورية القوانين واللوائح والأنظمة والقرارات، سواء عن طريق الدعوى المبتدأة، أو الدفع. كما وتفصل في الطعون النيابية وفي موضوع محاكمة رئيس الجمهورية ونائب الرئيس ورئيس الوزراء والوزراء ونوابهم⁹⁴. وتجدر الإشارة أن الطعون بعدم الدستورية ترفع إلى الدائرة الدستورية عن طريق الدفع أو عن طريق الدعوى المبتدأة.

لقد ميز القانون هذه الدائرة عن غيرها نظراً لأهميتها فبدل أن يعطيها خمسة قضاة كسائر الدوائر أعطاها سبعة قضاة⁹⁵، وقد أسند إليها المشرع بالإضافة إلى إختصاصها الأصلي الرقابة الدستورية إختصاصين مهمين الأول الفصل في الطعون الانتخابية⁹⁶ المحالة إليها من مجلس النواب والتحقيق وإيداء الرأي في صحتها⁹⁷ أما الإختصاص الثاني والأهم فهو محاكمة المتهمين من شاعلي وظائف السلطات العليا.

⁹¹المادة 151 من الدستور اليمني.

⁹²المادة 12 من القانون رقم 1 الصادر سنة 1990 والمتعلق بالسلطة القضائية في الجمهورية اليمنية.

⁹³المادة 16 من القانون رقم 1 الصادر سنة 1990 والمتعلق بالسلطة القضائية في الجمهورية اليمنية.

⁹⁴المادة 19 من القانون رقم 1 الصادر سنة 1990 والمتعلق بالسلطة القضائية في الجمهورية اليمنية.

⁹⁵المادة 17 من القانون رقم 1 الصادر سنة 1990 والمتعلق بالسلطة القضائية في الجمهورية اليمنية.

⁹⁶المادة 151 من الدستور اليمني.

⁹⁷المادة 26 من القانون رقم 1 الصادر سنة 1990 والمتعلق بالسلطة القضائية في الجمهورية اليمنية.

في سوريا، بموجب الدستور السوري تاريخ 1973/3/13 أنشئت المحكمة الدستورية العليا⁹⁸ وهي تقوم برقابة قضائية لا سياسية، فهي تبت دستورية القوانين وتتنظر في مشاريع القوانين والمراسيم التشريعية وقانونيتها بناءً على طلب رئيس الجمهورية ويكون رأيها إستشارياً وغير ملزم. يحصر الإعتراض على عدم الدستورية برئيس الجمهورية وربع أعضاء مجلس الشعب فقط، أما الإعتراض على المراسيم التشريعية فمحصور بربع أعضاء مجلس الشعب.

بات ضرورياً أن يعدل قانون هذه المحكمة ليعطى حق مراجعتها للأفراد عن طريق الدفع الفرعي أو للمحاكم عن طريق الإحالة، كما وليصبح عرض القوانين والمراسيم التشريعية المتعلقة بالحريات وحقوق الإنسان المكرسة في الدستور على المحكمة الدستورية العليا لزاماً.

خلاصة القول، أن الرقابة عن طريق الدعوى الأصلية أو المبتدأة يجوز إعتقادها شرط إدراجها صراحة في متن دستور الدولة المعنية، أو يمكن اللجوء إليها عن طريق الدفع بعدم دستورية القانون.

تتميز هذه الرقابة بأنها تتجنب ما قد نثيره لامركزية الرقابة من إشاعة القلق وعدم الإستقرار في المعاملات، وذلك من خلال تضارب قرارات المحاكم في دستورية أو لا دستورية قانون معين.

6

الرقابة القضائية والمحاكم الدستورية الخاصة

لا يتعارض إعتقاد الدولة نظام مركزية رقابة القوانين من خلال محكمة خاصة ينشئها الدستور من خارج نطاق التنظيم القضائي مع مبدأ الفصل بين السلطات وبالتالي يمكن لهذا النظام أن يمنع تعدي المحاكم العادية على إختصاصات السلطة التشريعية. لكن الإنتقادات الكثيرة التي رافقت أعمال هذا النوع من الرقابة دفعت ببعض الدساتير إلى إعتقاد رقابة الإمتناع أو الرقابة عن طريق الدفع بعدم الدستورية.

⁹⁸المادة 148 من الدستور السوري والقانون رقم 19 تاريخ 1973/7/2 المختص بتنظيم المحكمة الدستورية العليا.

وإذا كانت الرقابة عن طريق الدعوى الأصلية بطلب إبطال القانون تعد هجومية Offensive فإن الرقابة عن طريق الدفع بعدم الدستورية Le contrôle par voie d'exception تعد وسيلة دفاعية Defensive، فلا ترفع دعوى أصلية مباشرة لإلغاء القانون لعدم الدستورية، وإنما يثار موضوع عدم دستورية القانون بطريقة فرعية أثناء النظر في قضية أصلية معروضه أمام إحدى المحاكم.

حيث أنه يفترض في هذه الطريقة وجود دعوى أمام القضاء، أو أمام محكمة جنائية أو مدنية أو إدارية، ويطبق على النزاع قانون مخالف للدستور، حينئذ يدفع المتضرر بعدم دستورية ذلك القانون لمخالفته للدستور وبالتالي بعدم تطبيقه في الدعوى المعروضة.

يقوم القاضي ببحث مسألة دستورية القانون بشكل عارض أي في سياق النظر في الدعوى المطروحة أمامه ليس بشكل أصلي أو مباشر. فإذا ما تأكد من جدية الدفع وأن القانون مخالف لأحكام الدستور، فلا يقوم بإلغاء ذلك القانون، وإنما فقط يمتنع عن تطبيقه في القضية المطروحة. لذلك فإن القانون يبقى قائماً وموجوداً لا بل أكثر من ذلك، يمكن لمحكمة أخرى أن تطبق القانون نفسه في قضية أخرى إذا لم يدفع بعدم دستوريته. لكن في معظم الدول تمتع المحكمة التي قضت بعدم دستورية قانون ما عن تطبيقه في النزاع وكذلك في المنازعات الأخرى، وقد تمتع أيضاً المحاكم الأخرى عن تطبيقه خصوصاً إذا كان الحكم صادراً عن محكمة عليا. لذلك فإن طريقة الدفع الفرعي هي طريقة دفاعية تهدف إلى إستبعاد تطبيق القانون في قضية ما ولا تهدف إلى إلغائه.

إن الرقابة عن طريق الدفع الفرعي وإمتناع القاضي عن تطبيق القانون المخالف للدستور ليست من إختصاص محكمة محددة وإنما يمكن أن يأخذ بها كل قاضي أو أية محكمة مهما كان نوعها أو درجتها، بخلاف الرقابة عن طريق الدعوى الأصلية حيث المهمة ملقاة على عاتق محكمة دستورية أو محكمة عليا.

لا تتطلب الرقابة عن طريق الدفع وجود أي نص دستوري، لأنه في حال وجود تعارض بين الدستور والقانون، من الطبيعي أن يتقدم القانون الأعلى على القانون الأدنى كما يتعين على القاضي ترجيح الدستور على القانون العادي متى كان هذا الأخير قد تضمن أحكاماً مخالفة للقانون الأسمى.

هذا النوع من الرقابة يمنع إلى حد ما قيام تصادم بين السلطة التشريعية والسلطة

القضائية.

إن بعض الدساتير الحديثة التي أخذت بفكرة مركزية الرقابة، قد جمعت بين الرقابة عن طريق الدفع الفرعي والرقابة عن طريق الدعوى الأصلية بعدم الدستورية، أي الرقابة عن طريق الدفع المقترن بدعوى عدم الدستورية.

في حال تطبيق قانون مخالف للدستور اثناء النظر في دعوى قضائية معينة يمكن لأحد أفرقاء الدعوى التقدم بالدفع بعدم دستورية القانون المراد تطبيقه، على المحكمة ألا تبت دستورية القانون بل تتوقف عن النظر في الدعوى وتحيل الطعن بعدم دستورية القانون إلى المحكمة العليا المختصة. فالقرار أو الحكم الصادر من المحكمة العليا بعدم الدستورية يكون له الحجية المطلقة تجاه الكافة. تبنت مصر، إلى جانب بعض الدول الأخرى، أسلوب الرقابة عن طريق الدفع المقترن بدعوى عدم الدستورية.

في مصر، تخنص المحكمة الدستورية العليا دون غيرها بالرقابة على دستورية القوانين واللوائح. كانت المحاكم المصرية مترددة حول حق القضاء في رقابة دستورية القوانين إلى أن أصدرت محكمة القضاء الإداري في سنة 1958 حكماً قضت فيه بأحقية المحاكم في رقابة دستورية القوانين عن طريق الإمتناع عن تطبيق نص القانون المخالف لأحكام الدستور. أستقر الإجتهد على هذا النحو لحين صدور القانون رقم 81 لعام 1969 المتعلق بقانون المحكمة العليا والذي أسند لهذه المحكمة اختصاص الرقابة على دستورية القوانين دون غيرها. كما أناط الدستور المصري لسنة 1971 في فصله الخامس الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح بالمحكمة الدستورية. فجاء في المادة 174 أن المحكمة الدستورية العليا⁹⁹ هي هيئة قضائية مستقلة تتولى الرقابة على دستورية القوانين وتفسير النصوص التشريعية¹⁰⁰.

بالإضافة إلى إختصاص الرقابة على دستورية القوانين واللوائح، تتميز المحكمة الدستورية العليا في تفسير نصوص القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية وكذلك القرارات بقوانين الصادرة عن رئيس الجمهورية في حال أثارت خلافاً في التطبيق¹⁰¹.

⁹⁹في عام 1979 صدر القانون رقم 48 المتعلق بقانون المحكمة الدستورية العليا والذي عدل فيما بعد بالقانون رقم 168 الصادر سنة 1998.

¹⁰⁰المادة 174 وما يليها من الدستور.

¹⁰¹المادة 26 من القانون رقم 168 الصادر سنة 1998 والمتعلق بقانون المحكمة الدستورية العليا.

إذا وجدت احدى المحاكم أو الهيئات ذات الإختصاص القضائي أثناء النظر في دعوى محددة يطبق فيها قانون أو لائحة مخالفان للدستور، فتتوقف عن النظر في الدعوى وتحيل الأوراق الى المحكمة الدستورية العليا للفصل في المسألة الدستورية. كما يمكن لأحد الخصوم في دعوى معينة أن يتقدم بالدفع بعدم دستورية نص في قانون أو لائحة أمام المحكمة أو الهيئة فإذا رأت هذه الأخيرة أن الدفع جدي أخرت النظر في الدعوى وحددت مهلة لصاحب الدفع لرفع الدعوى أمام المحكمة الدستورية العليا¹⁰². أما بالنسبة لتفسير النصوص التشريعية فيقدم طلب التفسير من وزير العدل بناء لطلب رئيس مجلس الوزراء أو رئيس مجلس الشعب أو المجلس الأعلى للقضاء¹⁰³.

في البحرين، حدد الدستور¹⁰⁴ وكذلك قانون إنشاء المحكمة الدستورية¹⁰⁵ اختصاص المحكمة الدستورية دون غيرها بالفصل في المنازعات المتعلقة بدستورية القوانين واللوائح. فرقابة هذه المحكمة تشمل السلطة التشريعية من حيث التحقق من التزامها في سن القوانين بالحدود الواردة بالدستور، كما يشمل اختصاصها أيضا اعمال الرقابة على السلطة التنفيذية عند وضعها للوائح وبتّ مدى التزامها الضوابط الدستورية بهذا الشأن . لا يجوز لمحاكم المملكة على اختلاف أنواعها ودرجاتها مراقبة دستورية القوانين، إذ أن مهمتها محصورة فقط بالإحالة التلقائية إلى المحكمة الدستورية أو بتقدير الدفوع المثارة أمامها بعدم الدستورية على النحو المنصوص عليه في المادة 18 من قانون المحكمة الدستورية¹⁰⁶. يؤكد الدستور البحريني أن القانون يكفل حق كل من الحكومة ومجلس الشورى ومجلس النواب وذوي الشأن من الأفراد وغيرهم في الطعن لدى المحكمة في دستورية القوانين واللوائح¹⁰⁷. كما أنه للملك أن يحيل إلى المحكمة ما يراه من مشاريع قوانين قبل إصدارها لتقرير مدى مطابقتها للدستور. ترفع المنازعات الخاصة بالرقابة على دستورية القوانين واللوائح بطلب من رئيس مجلس الوزراء أو رئيس مجلس الشورى أو رئيس مجلس النواب أو

¹⁰²المادة 29 من القانون رقم 168 الصادر سنة 1998 والمتعلق بقانون المحكمة الدستورية العليا.

¹⁰³المادة 33 من القانون رقم 168 الصادر سنة 1998 والمتعلق بقانون المحكمة الدستورية العليا.

¹⁰⁴المادة 106 من دستور البحرين المعدل تاريخ 2002/2/14.

¹⁰⁵المادة 16 من قانون إنشاء المحكمة الدستورية الصادر بالمرسوم بقانون رقم 27 تاريخ 2002 .

¹⁰⁶البندين ب وج من المادة 18 من قانون إنشاء المحكمة.

¹⁰⁷المادة 106 من دستور البحرين.

إذا رأت إحدى المحاكم أثناء نظر إحدى الدعاوى عدم دستورية نص في قانون أو لائحة ضرورية للفصل في النزاع، أوقفت المحكمة الدعوى، وأحالت الأوراق بغير رسوم إلى المحكمة الدستورية للفصل في المسألة الدستورية. أو إذا دفع أحد الخصوم أثناء نظر دعوى أمام إحدى المحاكم بعدم دستورية نص في قانون أو لائحة، ورأت هذه المحكمة أن الدفع جدي، تؤجل النظر في الدعوى¹⁰⁸.

تتميز المحكمة الدستورية في البحرين بشمولية الإختصاصات الموكولة إليها ونطاقها حيث جاء نص كل من المادة 106 من الدستور والمادة 16 من قانون إنشاء المحكمة الدستورية مطلقاً وصريحاً في إسناد الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح بدون تحديد أو تخصيص إلى المحكمة الدستورية، أي شمول اختصاص المحكمة بالنظر في سائر القوانين واللوائح. كما تتميز أيضاً بالجمع بين الرقابة المسبقة والرقابة اللاحقة.

في الكويت، تطرق الدستور الكويتي لموضوع الرقابة على دستورية القوانين واللوائح وأوكل للقانون عملية التنظيم¹⁰⁹، فيعين الجهة القضائية التي تختص بالفصل في المنازعات المتعلقة بدستورية القوانين واللوائح ويبين صلاحياتها والإجراءات التي تتبعها. كما يكفل القانون للحكومة ولذوي الشأن حق الطعن في دستورية القوانين واللوائح. وفي حال تقرير الجهة المذكورة عدم دستورية قانون أو لائحة يصبح كأنه لم يكن. للمحكمة الدستورية في الكويت إختصاصات متعددة إذ نصّت المادة الأولى من قانون إنشاء المحكمة الدستورية¹¹⁰ صراحة على إنشاء محكمة دستورية تختص دون غيرها بتفسير النصوص الدستورية كما تختص بالفصل في المنازعات المتعلقة بدستورية القوانين والمراسيم واللوائح ومشروعيتها، وفي حال قررت عدم الدستورية وجب على السلطات المختصة أن تبادر إلى إتخاذ ما يلزم من تدابير لتنفيذ قرار المحكمة¹¹¹.

¹⁰⁸ تحدد المحكمة لمن أثار الدفع مهلة لا تتجاوز شهراً واحداً لرفع دعوى بذلك أمام المحكمة الدستورية، فإذا لم ترفع الدعوى في الميعاد المحدد اعتبر الدفع كأنه لم يكن، المادة 18 من قانون إنشاء المحكمة.

¹⁰⁹ المادة 173 من الدستور الكويتي.

¹¹⁰ المادة الأولى من القانون رقم 14 الصادر سنة 1973 والمتعلق بإنشاء المحكمة الدستورية لدولة الكويت.

¹¹¹ المادة 6 من القانون رقم 14 الصادر سنة 1973 والمتعلق بإنشاء المحكمة الدستورية لدولة الكويت.

أعطى الدستور¹¹² المحكمة حق الفصل في صحة الإنتخابات كما أكدت المادة الأولى من قانون إنشاء المحكمة أنها تختص دون غيرها في النظر في الطعون الخاصة بإنتخاب أعضاء مجلس الأمة أو بصحة عضويتهم، تقدم الطعون مباشرة أو عن طريق مجلس الأمة وفقاً للإجراءات المقررة لديه¹¹³. يعود حق مراجعة المحكمة في ما يتعلق بمراقبة دستورية القوانين لمجلس الوزراء¹¹⁴ أو مجلس الأمة أو المحاكم أو الأفراد¹¹⁵، ويتم الطعن في عدم الدستورية عن طريق الدعوى الأصلية فترفع مباشرة أمام المحكمة الدستورية بناء على طلب مجلس الأمة أو مجلس الوزراء دون سواهما أو عن طريق الدفع الفرعي من قبل الأفراد بعدم دستورية قانون أمام محكمة الموضوع، فتتوقف عن النظر بالقضية وتحيل الأمر إلى المحكمة الدستورية¹¹⁶، يحق لذوي الشأن الطعن لدى لجنة فحص الطعون لدى المحكمة الدستورية، في الحكم الصادر من محكمة الموضوع بعدم جدية الدفع المقدم أمامها بعدم دستورية قانون أو لائحة. كما أعطى المشرع للقاضي الذي ينظر في الدعوى الأصلية الحق في إحالة قانون أو لائحة الى المحكمة الدستورية من تلقاء نفسه.

في الإمارات، أخذ الدستور الإماراتي أيضاً بفكرة مركزية الرقابة، ويتجلى ذلك في انه عهد بالرقابة على دستورية القوانين الاتحادية والمحلية الى المحكمة الاتحادية العليا وحدها دون سائر الجهات القضائية الاخرى، بإعتبار أنها تمثل قمة الجهاز القضائي في الدولة وتنفيذاً لما جاء في المادة 96 من الدستور¹¹⁷.

¹¹²المادة 95 و173 من الدستور الكويتي.

¹¹³المادة 5 من القانون رقم 14 الصادر سنة 1973 والمتعلق بإنشاء المحكمة الدستورية لدولة الكويت.

¹¹⁴الفقرة أ من المادة 4 من القانون رقم 14 الصادر سنة 1973 والمتعلق بإنشاء المحكمة الدستورية لدولة الكويت.

¹¹⁵المادة 4 من القانون رقم 14 الصادر سنة 1973 والمتعلق بإنشاء المحكمة الدستورية لدولة الكويت.

¹¹⁶الفقرة ب من المادة 4 من القانون رقم 14 الصادر سنة 1973 والمتعلق بإنشاء المحكمة الدستورية لدولة الكويت.

¹¹⁷قانون انشاء المحكمة الاتحادية العليا الصادر عام 1973 والمعدل بالقانون الاتحادي رقم 4 لعام 1984، أسند أيضاً مهمة الرقابة على دستورية القوانين الاتحادية والمحلية الى المحكمة الاتحادية العليا وحدها دون سواها.

نصت المادة 99 من الدستور والمادة 33 من قانون المحكمة الاتحادية العليا على اختصاصات المحكمة الاتحادية، فهي تبحث في دستورية القوانين الاتحادية اذا ما طعن فيها من قبل إمارة أو أكثر لمخالفتها لدستور الإتحاد، كما تبحث في دستورية التشريعات الصادرة عن إحدى الإمارات، إذا تم الطعن فيها من قبل إحدى السلطات الاتحادية لمخالفتها لدستور الإتحاد أو للقوانين الاتحادية، كما تبحث في دستورية القوانين والتشريعات واللوائح عموماً المحالة إليها من أية محكمة من محاكم الإتحاد أو الإمارات الأعضاء أثناء دعوى منظورة أمامها.

يتضح من خلال ما سبق أن المحكمة الاتحادية العليا هي المختصة وحدها بهذه الرقابة، إما بطلب من إمارة أو أكثر من إمارات الإتحاد أو السلطات الاتحادية، أو بإحالة من إحدى المحاكم نتيجة عدم دستورية نص قانوني لازم للفصل في النزاع، أو بالدفع امام إحدى المحاكم بعدم الدستورية. يقصد بالقانون الذي يطعن في عدم دستوريته امام المحكمة الاتحادية العليا ما يصدر عن السلطة التشريعية طبقاً للإجراءات الخاصة التي ينص عليها الدستور، سواء كان ذلك صادراً عن السلطات الاتحادية او عن إحدى الإمارات. لذلك لا يقصد بالقانون مطلق القواعد التنظيمية الاخرى الصادرة عن السلطة التشريعية، سواء كانت مراسيم صادرة عن رئيس الإتحاد او كانت قرارات لها قوة القانون.

اصحاب الحق في الطعن بعدم الدستورية هم الإمارات الأعضاء في الإتحاد، السلطات الاتحادية والأفراد. صحيح أنه يحق للأفراد الطعن في عدم دستورية القوانين واللوائح، إتحادية كانت أو محلية، لكن يقتصر حق الأفراد على الدفع الفرعي أثناء نظر دعوى معروضة على القضاء، فلا يحق للأفراد اللجوء إلى المحكمة الاتحادية العليا عن طريق الدعوى الأصلية للطعن في دستورية القوانين أو اللوائح وهذا يتجلى من خلال ما جاء في المادة 99 من الدستور وفي قانون إنشاء المحكمة العليا. وسع قانون المحكمة الاتحادية العليا من نطاق تحريك الدعوى أمامها حيث أنه اعطى لقاضي الموضوع الحق في مراجعتها من تلقاء نفسه، طالبا منها النظر في دستورية نص ملزم للفصل في دعوى منظورة امامه. لاشك أن هذا الطريق يؤدي إلى التطبيق الصحيح لنصوص الدستور وإقرار المشروعية الدستورية، لكن مصالح الخصوم تلعب في الكثير من الأحوال دوراً في عدم الدفع بالدستورية.

في فلسطين، شكلت المحكمة العليا بموجب الدستور الفلسطيني لعام 1922 حيث فرض تشكيل محكمة تعرف بالمحكمة العليا يكون لها بصفتها محكمة إستئناف صلاحية القضاء في كافة إستئنافات الأحكام الصادرة عن أية محكمة من المحاكم المركزية بصفتها محكمة إبتدائية أو الأحكام الصادرة عن محكمة الجنايات أو محاكم الأراضي¹¹⁸. ويكون لهذه المحكمة لدى إنعقادها بصفة محكمة عدل عليا صلاحية سماع والفصل في المسائل التي ليست قضايا أو محاكمات بل مجرد عرائض أو إستدعاءات خارجة عن صلاحية أية محكمة أخرى، حتى عرفت هذه المحكمة بأنها "محكمة من لا محكمة له".

عام 1955 صدر القانون الأساسي لقطاع غزة فحدد إختصاص المحكمة العليا بالنظر في إلغاء القرارات الإدارية متى كان مرجع الطعن فيها عدم الإختصاص أو وجود عيب في الشكل أو مخالفة القوانين أو اللوائح أو الخطأ في تطبيقها وتأويلها أو الإنحراف في إستعمال السلطة وذلك كله على الوجه المبين في القانون¹¹⁹.

محكمة العدل العليا تمثل القضاء الإداري وهي جزء من المحكمة العليا فهي تنظر في القضايا التي يكون احد أطرافها جهة أو سلطة من السلطات التنفيذية وتتعلق بإلغاء القرارات المخالفة لأحكام القوانين وغيرها من القضايا كعدم الإختصاص وعيب الشكل والخطأ في تطبيق القوانين واللوائح والإنحراف في إستعمال السلطة...

صحيح أن هذه المحكمة العليا هي غير متخصصة في مراقبة دستورية القوانين بل لها إختصاصات متشعبة. لكن في مشروع دستور دولة فلسطين ثمة أحكام دستورية تؤسس لإنشاء محكمة دستورية عليا ومتخصصة تعطى حق النظر في دستورية القوانين وتفسير نصوص القانون، جاء في مشروع الدستور أنه تشكل محكمة دستورية عليا بقانون وتتولى النظر في دستورية القوانين واللوائح أو النظم وغيرها كما وتفسير نصوص القانون الأساسي والتشريعات¹²⁰.

تتولى المحكمة العليا مؤقتا كل المهام المسندة للمحكمة الدستورية العليا والمحاكم الإدارية كما جاء في المادة 95 من المشروع¹²¹. وسيشكل الدستور الفلسطيني نقلة نوعية في

¹¹⁸المادة 43، الدستور الفلسطيني، 1922.

¹¹⁹المادة 36 من القانون الأساسي لقطاع غزة، الرقم 255، 1955.

¹²⁰المادة 94 من مشروع دستور دولة فلسطين.

¹²¹المادة 94 و 95 من مشروع دستور دولة فلسطين.

تاريخ فلسطين خاصة بإنشائه محكمة دستورية متخصصة مهمتها رقابة دستورية القوانين وتفسير الدستور، حماية للمواطن الفلسطيني وحقوقه.

من شأن نظام الرقابة القضائية المركزية كفاءة استقرار المعاملات القضائية وتحقيق وحدة التفسير والإنسجام في المنظومة التشريعية وتوحيد الإجتهااد القضائي الدستوري الذي يعتبر الحامي للشرعية الدستورية وصرحها المنيع.

لا شك أن إنشاء نظام رقابة دستورية في بعض الأنظمة العربية هو دليل عافية شرط ألا يكون خاضعاً للأهواء السياسية، فالهيئة الرقابية الدستورية يجب أن تكون الضمانة الحقيقية للحقوق والحريات العامة التي يكفلها الدستور.

تضع الرقابة الدستورية حداً لسيادة المشرع المطلقة فالقانون لا يعبر عن الإرادة العامة إلا بإحترامه للدستور¹²²،

« La loi n'exprime la volonté générale que dans le respect de la Constitution. »

إذا كان قد ثبت نظرياً وعملياً الدور الفعال الذي تقوم به الرقابة القضائية في حماية الدستور فإنه يجب عدم إغفال أيضاً الدور الذي يمكن أن تلعبه الرقابة السياسية في تفعيل دور البرلمان.

مهما اختلفت تسميات وأشكال الهيئات الرقابية في الدول العربية يجب أن يبقى الهدف واحداً، ألا وهو خضوع جميع السلطات للقانون الأسمى الدستور لبناء دولة القانون الحقيقية.

إن الأخذ بمبدأ الرقابة على دستورية القوانين، من شأنه حفظ الدستور وحمايته والإقرار بمبدأ "سمو الدستور" وإبعاد آثار الحكم الدكتاتوري وفرض إرادة الشعب.

إن المحاكم أو المجالس الدستورية، وبالنظر إلى ما لها من هبة في الصرح المؤسساتي للدول، وما عليها من واجب تجاه السلطات الدستورية القائمة على إختلافها، هي المرشدة إلى روح الدستور وأحكامه.

فعلى هذه المحاكم والمجالس التي تبوأَت المكانة الأرفع والتي لها الشأن الأسمى في الدولة، أن تقرض نفسها في الصرح المؤسساتي للدولة الحديثة. فبالإضافة لدورها

¹²² A ce sujet : Eric Savaux, *Introduction au droit*, Paris Sirey, 2008.

الأساسي في مراقبة دستورية القوانين والسهر على إحترام تدرج القواعد القانونية المنظمة لسير الدولة والعلاقات بين الأفراد، على هذه الهيئات أن تتخذ القرارات الجريئة وأن تلعب دوراً ريادياً في حماية الحريات والحقوق الأساسية.

لذلك أصبح توسيع حق مراجعة هذه المحاكم والمجالس في بعض الدول العربية حاجة ماسة، لأن من شأنه أن يساعد في تحقيق أهداف المراقبة الدستورية بجعلها تسهر ليس فقط على التحقق من مطابقة النصوص القانونية للدستور بل أيضاً على صيانة حقوق الأقليات السياسية داخل البرلمان، وبصفة عامة على المساهمة في الحفاظ على حقوق المواطن.

كما ينبغي توسيع صلاحيات بعض المحاكم والمجالس بإعطائها حق تفسير الدستور والنصوص الدستورية.

إن التغييرات المتوقعة في بعض الدول العربية تدفع بمعظم المفكرين ورجال القانون الى مراقبة الأوضاع والترقب لحين جلاء شكل الأنظمة الجديدة، بإنتظار ظهور مدى قدرة هذه الأنظمة على بناء دولة القانون والمؤسسات.

لم يكتب للعديد من الثورات في العالم العيش طويلاً كونها إبتعدت عن مسارها الحقيقي، فعلى الأنظمة الجديدة أن تتمسك ببناء دولة القانون وعدم البعد عن الثوابت، وأن تتمسك أكثر فأكثر بالهيئات الرقابية وتحافظ على أحكام الدستور والقانون كي لا تجنح نحو أنظمة حديثة في الشكل لكن إستبدادية ومنغلقة في المضمون. وعلى هذه الدول ترسيخ ثقافة دستورية في اذهان الجميع، سلطة و مواطنين على حد سواء.

حتى اصبح بإمكاننا القول، عند تغيير الأنظمة، لنحفظ "رأس" الرقابة الدستورية الضامنة للحقوق والحريات.

كل ذلك ساهم بشكل فعال وصادق للعبور من الدولة القانونية إلى دولة القانون،

«De l'Etat légal à l'Etat de droit».¹²³

¹²³ M.J. Redor, *De l'Etat légal à l'Etat de droit. L'évolution des conceptions de la doctrine publiciste française 1879-1914*, Paris, Economica, 1992.

جدول 1 - صلاحيات وطرق المراجعة لدى بعض المحاكم والمجالس الدستورية العربية

المواد	طرق المراجعة	الصلاحيات	المحاكم أو المجالس الدستورية
<p>-القانون رقم 12 لسنة 1992 ويسمي هذا القانون (قانون محكمة العدل العليا لسنة 1992)</p> <p>-المادة 9 من قانون محكمة العدل العليا للمملكة الأردنية الهاشمية الرقم 12 تاريخ 1992/3/25.</p>	<p>-ذوو المصلحة.</p> <p>-الأشخاص المتضررون.</p>	<p>-الغاء اي قرار او إجراء بموجب اي قانون او قانون مؤقت مخالف للدستور او نظام مخالف للقانون او الدستور.</p>	<p>محكمة العدل العليا في الاردن</p>
<p>- نصت المادة 99 من دستور دولة الإمارات والمادة 33 من قانون المحكمة الاتحادية العليا على اختصاصات المحكمة الاتحادية،</p> <p>-قانون انشاء المحكمة الاتحادية العليا الصادر عام 1973 والمعدل بالقانون الاتحادي رقم 4 لعام 1984 .</p>	<p>-الإمارات الاعضاء في الاتحاد</p> <p>-السلطات الاتحادية. (عن طريق الدعوى الأصلية).</p> <p>-الأفراد (عن طريق الدفع الفرعي).</p>	<p>-بحث دستورية القوانين الاتحادية لمخالفتها لدستور الإتحاد</p> <p>-بحث دستورية التشريعات الصادرة من احدى الامارات لمخالفتها لدستور الإتحاد او للقوانين الاتحادية.</p> <p>-بحث دستورية القوانين والتشريعات واللوائح عموماً.</p>	<p>المحكمة الدستورية العليا في الإمارات</p>

329 المجلس الدستوري

<p>-المادة 106 من دستور البحرين المعدل تاريخ 2002/2/14.</p> <p>-المادة 16 و 18 من قانون إنشاء المحكمة الدستورية الصادر بالمرسوم بقانون رقم 27 تاريخ 2002 .</p>	<p>-رئيس مجلس الوزراء أو رئيس مجلس الشورى أو رئيس مجلس النواب.</p> <p>-إحالة المحاكم أثناء النظر بإحدى الدعاوى نص أو لائحة مخالفة للدستور.</p> <p>-الدفع من أحد الخصوم أثناء النظر بالدعوى أمام إحدى المحاكم بعدم دستورية نص أو لائحة.</p>	<p>-الفصل في المنازعات المتعلقة بدستورية القوانين واللوائح.</p>	<p>المحكمة الدستورية في البحرين</p>
<p>-الفصل 41 و 72 و 74 من الدستور التونسي.</p> <p>القانون الدستوري عدد 26 تاريخ 1996/4/1 المتعلق بالمجلس الدستوري التونسي.</p>	<p>-رئيس الجمهورية.</p>	<p>-مشاريع القوانين الأساسية.</p> <p>-مشاريع القوانين المنصوص عليها بالفصل 47 و 34 من الدستور.</p> <p>-المعاهدات.</p> <p>-مسائل تتعلق بتنظيم المؤسسات الدستورية.</p> <p>-حل الخلافات بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية.</p>	<p>المجلس الدستوري التونسي</p>
<p>-المواد 153 و 163 و 166 و 123 و 126 و 162 و 165 من الدستور الجزائري.</p> <p>المواد 1 و 6 و 42 من نظام إجراءات عمل المجلس الدستوري تاريخ 1989.</p>	<p>-رئيس الجمهورية.</p> <p>-رئيس المجلس الشعبي الوطني.</p> <p>-رئيس مجلس الأمة.</p>	<p>-القوانين و الانظمة.</p> <p>-القوانين العضوية.</p> <p>-النظامان الداخليان لغرفتي البرلمان.</p> <p>-المعاهدات و الإتفاقيات.</p> <p>-الانتخابات الرئاسية والتشريعية والإستفتاء.</p> <p>-صلاحيات إستثنائية وإستشارية.</p>	<p>المجلس الدستوري الجزائري</p>
<p>-المواد 55 و 46 و 34 و 105 من الدستور السوداني.</p> <p>-المادتين 11 و 13 من قانون المحكمة الدستورية لجمهورية السودان رقم 13 تاريخ 1998.</p>	<p>-رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الوطني أو نصف عدد الولاية أو نصف مجالس الولايات أو وزير العدل.</p> <p>-الأشخاص المتضررون.</p>	<p>-تفسير النصوص الدستورية.</p>	<p>المحكمة الدستورية السودانية</p>

	<p>-المتضرّرون من هذه الأعمال.</p> <p>-من أي جهة إتحادية أو ولائية أو بواسطة وزير العدل أو ديوان الحكم.</p>	<p>-حماية الحريات والحرمات والحقوق.</p> <p>-إتخاذ الإجراءات الجنائية.</p> <p>-الطعن في أعمال رئيس الجمهورية أو مجلس الوزراء أو الوزير الإتحادي أو الولاية أو الوزراء الولائيين.</p> <p>-تنازع الإختصاص</p> <p>-فحص الإجراءات والأوامر والأحكام للتأكد من دستورتها.</p>	
<p>-المادة 148 من الدستور السوري.</p> <p>-القانون رقم 19 تاريخ 1973/7/2 المختص بتنظيم المحكمة الدستورية العليا.</p>	<p>-الإعتراض على عدم الدستورية محصور برئيس الجمهورية وربع أعضاء مجلس الشعب فقط .</p> <p>-الإعتراض على المراسيم التشريعية محصور بربع أعضاء مجلس الشعب.</p>	<p>تبت دستورية القوانين وتتنظر في مشاريع القوانين والمراسيم التشريعية وقانونيتها.</p>	<p>المحكمة الدستورية العليا في سوريا</p>
<p>-المادتين 94 و 95 من مشروع دستور فلسطين.</p>		<p>-تفسير نصوص القانون الأساسي والتشريعات.</p> <p>-مراقبة دستورية القوانين واللوائح والنظم.</p>	<p>المحكمة العليا لدولة فلسطين</p>
<p>-المادة 173 من الدستور الكويتي.</p> <p>-المواد 1 و 4 و 5 و 6 من القانون رقم 14 تاريخ 1973 المتعلق بإنشاء المحكمة الدستورية لدولة الكويت.</p> <p>-مرسوم إصدار لائحة المحكمة الدستورية تاريخ 1974/5/6.</p>	<p>-طلب مقدم من مجلس الأمة أو مجلس الوزراء.</p> <p>-مجلس الوزراء، مجلس الأمة عن طريق الدعوى الأصلية المبتدأة.</p> <p>-يقدم الطعن مباشرة أو عن طريق مجلس الأمة.</p> <p>-المحاكم بإحالة قانون أو لائحة... -الأفراد عن طريق الدفع الفرعي.</p>	<p>-تفسير النصوص الدستورية.</p> <p>-مراقبة دستورية القوانين والمراسيم بقوانين واللوائح.</p> <p>-إنتخابات أعضاء المجلس.</p>	<p>المحكمة الدستورية لدولة الكويت</p>

331 المجلس الدستوري

<p>-المادة 19 و30 من الدستور اللبناني. -المادة 18 وما يليها من القانون رقم 250 تاريخ 1993/7/14 المتعلق بإنشاء المجلس الدستوري. -المادة 23 وما يليها من القانون رقم 250 تاريخ 1993/7/14 المتعلق بإنشاء المجلس الدستوري. -القانون رقم 516 تاريخ 1996/6/6 المتعلق بالنظام الداخلي للمجلس الدستوري.</p>	<p>-حق المراجعة لرئيس الجمهورية أو رئيس مجلس النواب أو رئيس الوزراء أو عشرة أعضاء من مجلس النواب. -رؤساء الطوائف المعترف بها قانونا. -يطلب من ثلث الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب قانونا. -يطلب مقدم من المرشح المنافس الخاسر في الدائرة الانتخابية.</p>	<p>-مراقبة دستورية القوانين. -مراقبة دستورية القوانين في ما يتعلق حصرا بالأحوال الشخصية، وحرية المعتقد، وممارسة الشعائر الدينية، وحرية التعليم الديني. -صحة إنتخابات رئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس النواب. -النزاعات والطعون الناشئة عن انتخابات أعضاء مجلس النواب.</p>	<p>المجلس الدستوري اللبناني</p>
<p>- المادة 23 و24 من القانون رقم 6 الصادر سنة 1982 والمعدل بالقانون رقم 17 الصادر سنة 1993 المتعلق بإعادة تنظيم المحكمة العليا.</p>	<p>-يقدم الطعن من كل ذي مصلحة شخصية ومباشرة في أي تشريع يكون مخالفاً للدستور.</p>	<p>-الفصل في المسائل الدستورية. -أي تشريع مخالف للدستور. -مسائل قانونية جوهرية تتعلق بالدستور وتفسيره تثار في أية قضية أمام أي محكمة.</p>	<p>المحكمة العليا الليبية</p>
<p>- المادة 174 وما يليها من الدستور. - المواد 26، 29 و33 من القانون رقم 168 تاريخ 1998 المتعلق بقانون المحكمة الدستورية العليا في مصر.</p>	<p>-يقدم الطلب من المحاكم أو الهيئات ذات الإختصاص القضائي. -يقدم الدفع بعدم الدستورية من أحد الخصوم في الدعوى. - يقدم طلب التفسير من وزير العدل بناء لطلب رئيس الوزراء أو رئيس مجلس الشعب أو المجلس الأعلى</p>	<p>-الرقابة على دستورية القوانين واللوائح. -تفسير النصوص التشريعية والقرارات بقانون.</p>	<p>المحكمة الدستورية العليا المصرية</p>

	للقضاء.		
<p>71، 81، 53، 48، 47، 46، الفصل -القانون التنظيمي الرقم 93-29 تاريخ 1994/2/25 المتعلق بالمجلس الدستوري المغربي.</p>	<p>-إحالة القوانين قبل إصدار الأمر بتنفيذها من الملك أو من الوزير الأول أورئيس مجلس النواب أو رئيس مجلس المستشارين أو ربع أعضاء أحد المجلسين إلى المجلس الدستوري.</p> <p>-بمبادرة من الوزير الأول وحده.</p> <p>-إحالة الأنظمة الداخلية من رئيس المجلس المعني بالأمر.</p> <p>-حق الطعن للناخبين والمرشحين المعنيين أي ناخبي ومرشحي الدائرة.</p> <p>-الحكومة.</p> <p>-الملك قبل أن يحل مجلسي البرلمان.</p>	<p>-مراقبة دستورية القوانين العادية.</p> <p>- القوانين التنظيمية.</p> <p>-الأنظمة الداخلية لكل من مجلسي البرلمان.</p> <p>-الانتخابات التشريعية وعمليات الاستفتاء.</p> <p>-تطبيق قواعد توزيع الاختصاصات التشريعية والتنظيمية.</p> <p>-استشاري.</p>	<p>المجلس الدستوري المغربي</p>
<p>59 و 51 و 41 و 39 و 26 و 62 و 67 و 79 و 82 و 85 و 86 من الدستور الموريتاني.</p> <p>33 و 27 و 25 و 24 و 18 و 17 و 52 من الأمر القانوني رقم 04-92 تاريخ 1992/2/18 المتعلق بالقانون النظامي للمجلس الدستوري.</p> <p>-المادتان 30 و 95 من المرسوم 140-91 المتعلق بإجراءات الحملة الانتخابية الرئاسية.</p>	<p>-رئيس الجمهورية قبل إعلان حالة الطوارئ.</p> <p>-الوزير الأول.</p> <p>-رئيسا الغرفتين البرلمانيتين أو ثلث</p>	<p>-الرقابة على دستورية القوانين</p> <p>-الإستشارات الدستورية.</p> <p>-القوانين العادية قبل إصدارها.</p> <p>-مداولات البرلمان غير القانونية.</p> <p>-القوانين النظامية.</p> <p>-شغور الرئاسة.</p> <p>-القوانين العادية قبل</p>	<p>المجلس الدستوري الموريتاني</p>

	<p>إجداهن.</p> <p>-أي مرشح لرئاسة الجمهورية -المرشحين لأي من الغرفتين -أي شخص مسجل على لوائح الدائرة التي تم فيها الإلتخاب.</p>	<p>إصدارها.</p> <p>-الإلتزامات الدولية -نظام الجمعيتين البرلمانيين. -الإتفاقيات.</p> <p>-الإنتخابات الرئاسية. -الإنتخابات التشريعية. -النزاعات الإلتخابية.</p>	
<p>-المادة 151 هن الدستور اليمني. -المواد 12 و16 و17 و19 و26 من القانون رقم 1 تاريخ 1990 المتعلق بالسلطة القضائية في اليمن.</p>	<p>-الدعوة المبتدأة. -الدفع بعدم الدستورية. -المحالة من المجلس النيابي.</p>	<p>-الرقابة الدستورية. -الرقابة على دستورية القوانين واللوائح والأنظمة والقرارات. -الطعون الإلتخابية. -محاكمة رئيس الجمهورية ونائب الرئيس ورئيس الوزراء والوزراء ونوابهم.</p>	<p>المحكمة العليا اليمنية</p>

الباب الثاني

تعليقات على قرارات المجلس الدستوري

حرية الاعلام الانتخابي

في قرارات المجلس الدستوري اللبناني للعام 2009

د. صالح طليس

دكتور في القانون العام

استاذ القانون الدستوري، الجامعة اللبنانية

أصدر المجلس الدستوري اللبناني مجموعة من القرارات المتعلقة بالانتخابات النيابية التي جرت في العام 2009، وقد بلغ عدد تلك القرارات تسعة عشر قراراً صدرت جميعها بتاريخ 2009/11/25. وقد درجت العادة على أن يتم التعليق على أحد قرارات المجلس الدستوري، حيث يقوم المعلق أو الباحث، بتحليل القرار ومناقشته وتقييمه مقارنةً بقرارات المجلس السابقة، أو بقرارات المحاكم والمجالس الدستورية في الدول الأخرى، لتبيان ما اذا كان هناك من اجتهاد جديد أو استقرار أو تطوير للاجتهاد.

عند قراءتي الأولية لقرارات المجلس بشأن الطعون التي قدمت في الانتخابات النيابية، وأثناء محاولتي اختيار إحداها للتعليق عليه، لفت نظري أن هناك ثمانية عشر قراراً، من أصل القرارات التسعة عشر، تضمنت نقاطاً قانونية أثيرت في الطعون والردود، وفي قرارات المجلس بشأنها، وكلها تتعلق بمخالفات وتجاوزات إعلامية.

على صعيد المخالفات أوردت الطعون وقائع بمخالفات إعلامية، واتهامات بمخالفة القانون والدستور، ترتبط بحرية التعبير وحدود ممارستها في التصاريح السياسية خلال الحملات الانتخابية، إضافة الى خرق للقوانين وتجاوز القيود المتعلقة بالإعلام الانتخابي.

أما على صعيد التجاوزات الإعلامية فقد أوردت الطعون مخالفات لقواعد الإعلام الانتخابي المنصوص عليها في قانون الانتخاب مثل تصريحات وأقوال ودعاية انتخابية، وعدم المساواة والتوازن في الظهور الإعلامي وعدم التمكن من ممارسة حق الرد.

هذا يبرز بوضوح أن هناك مجموعة من الحقوق والحريات التي يمس تقييدها بحرية التعبير، وإن تم إطلاقها على غاربها تهدد الحريات الأخرى. لذلك رأيت ان اقوم

بدراسة القرارات المتعلقة بحرية الإعلام الانتخابي، لمعرفة كيف كان موقف المجلس الدستوري من هذه الحريات المتنافسة.

لذا قررت الخروج عن المؤلف، فبدلاً من التعليق على قرار واحد أو على القرارات، ككل، سأقوم بالتعليق على موضوع واحد في مجموعة قرارات، وسأعتمد منهجية التعليق على القرار القضائي لكن في إطار بحث يتناول القرارات، من رقم 13 الى الرقم 31، التي أصدرها المجلس دفعة واحدة بتاريخ 2009/11/25.

صدرت تلك القرارات بعد النظر في الطعون التي قدمت من قبل مرشحين خاسرين، بوجه نواب فائزين من الفريقين السياسيين، الذين تنافسا في الانتخابات النيابية التي جرت في يوم واحد في كافة الدوائر. وقد قبل المجلس الدستوري هذه الطعون من ناحية الشكل، وأصدر بشأنها تسعة عشر قراراً بتاريخ 2009/11/25، وبالرغم من أنه لم يبطل نيابة أحد، لكنه تصدى لعدد كبير من المخالفات التي أدلى بها الطاعنون.

ركز بعض الطاعنين الخاسرين في طعونهم على المخالفات، التي يرون أنها محظورة سناً للمادة 68 من قانون الانتخاب، وخاصة الخطابات السياسية التي صدرت في يوم الصمت الانتخابي الذي حددته مادة 68 دون أن يتمكنوا من ممارسة حق الرد والتصحيح، وبأن مرشحي اللائحة المنافسة خالفوا المادة 68 و73، من خلال التشهير والقدح والذم والتجريح وإثارة النعرات الطائفية والمذهبية والعرقية والتحريض على ارتكاب أعمال العنف والفتنة.

أما الطاعنون الخاسرون من اللوائح المنافسة فقد ركزوا على مخالفات مرتكبة من قبل وسائل الإعلام المتحالفة مع خصومهم، بشكل يؤدي إلى إساءة صورة لوائحهم أمام الرأي العام، وخاصة أن إحدى المحطات دبلجت فيلماً يظهر أحد المرشحين وكأنه يتكلم مهاجماً إحدى الطوائف، مستعملةً صوتاً مسجلاً لشخص آخر، مما أثر على إرادة الناخبين عن طريق استغلال مكن القوة (A bus position dominate)، وأن تلك المعلومات لم تصحح أو لم يتمكنوا من الرد عليها، لأن لائحة بعضهم لا تملك محطة مماثلة.

يتبين من الاطلاع على ما أدلى به الخصوم أن هناك عدة حقوق وحريات تتصادم وتتزاحم فيما بينها في هذه القرارات، لكن أبرز هذه الحريات والحقوق التي دار حولها التنافس والنزاع أمام المجلس الدستوري نجدها تتعلق بمجموعة من القيود والحدود على تلك الحريات،

والتي يمكن تلخيصها تحت العنوانين التاليين: أولاً: حرية التعبير السياسي وحدود الخطاب السياسي.

ما هي الحريات الاعلامية، وما هي ضماناتها والقيود عليها في القانون الدولي؟ وكيف فسرتها المحاكم الدستورية العالمية؟ وما هو موقف القانون اللبناني منها؟ وكيف كان موقف المجلس الدستوري اللبناني؟ وهل جاء منسجماً مع الاجتهاد الدستوري في الدول الديمقراطية؟ هذا ما سنحاول الإجابة عليه في هذا البحث.

أحل في الفصل الاول موقف القانون الدولي من حرية التعبير وحدودها، وكيف قامت المحاكم العليا والمجالس الدستورية في بعض الدول الديمقراطية بتفسير تلك القوانين، وذلك بغية التمكن من مقارنة تفسيرات واجتهادات المجلس الدستوري اللبناني حول حرية التعبير والقيود على الخطاب السياسي.

أخصص الفصل الثاني لاستعراض مواقف المحاكم والمجالس الدستورية من حرية الإعلام الانتخابي، للتمكن من مناقشة وتقييم قرارات المجلس الدستوري اللبناني، لمعرفة مدى احترامها لقواعد ومبادئ القانون الدولي، واما إذا كانت قد جاءت على مستوى قرارات المحاكم والمجالس الدستورية العريقة، وهل وضع المجلس الدستوري اللبناني معايير وفواصل لتلك الحريات المتزاخرة.

1

حرية التعبير وضوابط الخطاب السياسي

ظهرت حرية الإعلام أساساً كأحد مظاهر حرية التعبير، ثم تطورت لتصبح حرية مستقلة، لها قوانينها الخاصة ووسائل حماية مختلفة عن وسائل حرية التعبير. وتشكل حرية التعبير أولى الحريات التي أسهمت في تطور الدول الديمقراطية، بينما يشكل قمعها أول عنوان الديكتاتوريات بغض النظر عن المبررات السياسية أو العقائدية.

بدأت انطلاقة التعبير مع المطبوعات التي أفسحت المجال للنقد والمعارضة والتعبير عن الرأي، وتطورت إلى الإذاعة ثم التلفزيون وصولاً إلى الانترنت حيث أصبح تخزين وإنتاج الآراء والأفكار وتوزيعها بين الأشخاص في وقت واحد أحد أبرز مظاهر الثورة التكنولوجية الحديثة التي

جعلت علاقة حرية التعبير بباقي الحريات علاقة مباشرة مؤثرة وفعالة، وأصبح من الصعب ضبطها وتقييدها. لذلك فإن المحاولات اليوم تقتصر على تنظيمها بعد أن تعذر تقييدها.¹

صاغت الدول قوانين حاولت فيها وضع ضوابط وقيود استناداً الى بعض نصوص القانون الدولي، حيث قامت المحاكم والمجالس الدستورية بتفسير تلك النصوص والقوانين. لهذا سنستعرض أبرز النصوص الدولية بإيجاز في المطلب الأول، ثم نستعرض مواقف القضاء الدستوري في الدول الديمقراطية في المطلب الثاني، لننتقل الى دراسة موقف المجلس الدستوري اللبناني في المطلب الثالث من هذا الفصل.

1. قيود حرية التعبير في القانون الدولي: كانت المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أول النصوص العالمية في القانون الدولي التي نصت على هذه الحرية صراحةً، حيث ورد: "لكل إنسان الحق في حرية الرأي والتعبير، يشمل هذا الحق حرية اعتناق الآراء دون مضايقة، وحرية طلب الأنباء والأفكار وتلقيها وإعلامها بأية وسيلة دون اعتبار لفاصل حدودية". نصت المادة 19 على ثلاثة أنواع من الحريات: وهي حرية الرأي، وحرية التعبير، وحرية الإعلام، وهي الحقوق الثلاثة التي تتزاحم وتتنافس فيما بينها ومع باقي الحريات وحقوق الإنسان أثناء ممارسة المواطنين لحقوقهم السياسية، والمرشحين والمؤسسات الإعلامية لحرياتهم الإعلامية أثناء الانتخابات، مما يفرض وضع معايير وضوابط لممارسة هذه الحريات كي لا تمس ببعضها البعض أو بباقي الحريات.

جاءت بعض النصوص الدولية لتؤكد ان حرية التعبير ليست حقاً مطلقاً بل يسمح بتقييدها في بعض الظروف، لأن ممارسة الحق تحمل معها واجبات ومسؤوليات خاصة.²

فهذه النصوص سمحت بتقييد حرية التعبير من أجل حماية باقي الحقوق والحريات، وقد حددت هذه الحالات التي تسمح بالقيود في الفقرة الثالثة من المادة 19 من العهد الدولي والتي وضعت لها شرطين: الأول وجود النص القانوني والثاني هو أن تكون ضرورية: "أ- لاحترام حقوق الآخرين أو لسمعتهم. ب - لحماية الأمن القومي، أو النظام العام أو المصلحة العامة أو الآداب العامة".

¹. Rhona K.M. Smith, *International Human Rights*, Second edition, 2005, Oxford university press, p. 285.

². Sarah Joseph, Jenny Schaltz, and Melissa Castan, *The International Covenant on Civil and Political Rights, Cases, Materials, and Commentary*, Oxford University Press Inc., USA, 2000, p. 386.

وهناك قيد إلزامي على أحد أنواع التعبير ورد النص عليه في الفقرة 2 من المادة 20 من العهد الدولي، وهو القيد على كلام الكراهية "hate speech" والتي نصت: "تحظر بالقانون أية دعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية، تشكل تحريضاً على التمييز أو العداوة أو العنف". وهو ما أثاره الفرقاء في الطعون والردود عليها أمام المجلس الدستوري.

وقد اشترطت مفوضية حقوق الإنسان أن يكون منصوصاً على هذا القيد في قانون الدولة الأساسي، وأن يفسر من قبل القضاء المحلي، عدا عن كونه صادراً عن سلطة تشريعية، كما أفتت بأن يكون هذا القانون متناسباً ومكيفاً لتحقيق أحد الضمانات المسماة أو المحددة³.

حاول فريق الأمم المتحدة حول الاستفتاء في "ملاوي" تطبيق مبادئ القانون الدولي وشروط المفوضية على قانون وطني ينظم حملة الانتخابات، ووصف القيود على حرية التعبير بأنها "ينبغي ان لا تكون غامضة أو حتى محددة على نطاق واسع، لكي لا تترك هامشاً تقديرياً واسعاً أكثر مما ينبغي للسلطة المسؤولة عن تطبيق القانون" (لأن عدم اليقين بشأن الضوابط القانونية له تأثير مثبت على ممارسة هذا الحق في حرية التعبير، وربما يشجع التمييز ... في تطبيق تلك القيود)⁴.

قامت المحاكم العليا والمجالس الدستورية في الدول الديمقراطية بتفسير تلك القيود في اجتهادات متتالية حاولت فيها وضع ضوابط قانونية للقيود أثناء نظرها في قضايا ناتجة عن ممارسة حق الإعلام. وللتمكن من معرفة موقف القضاء الدستوري اللبناني، وكيف فسر تلك القيود التي سمح بها القانون الدولي وصاغت القوانين اللبنانية؛ لا بد لنا من الاطلاع على موقف واجتهاد القضاء الدستوري في الدول الديمقراطية في المطلب التالي.

2. موقف القضاء الدستوري من القيود على حرية التعبير: تضمن المعاهدات

الإقليمية الرئيسية لحقوق الإنسان (الميثاق الأوروبي لحقوق الإنسان، والاتفاقية الأميركية

³. Fanrisson V. France C550/93), Sarah Joseph and Jenny Schaltz, and Melissa Castan, *Ibid.*, p. 392.

⁴. تقرير الفريق الفني للأمم المتحدة حول السلوك الحر واستفتاء نزيه في قضية نظام الحزب الواحد/ والتعددية الحزبية في ملاوي 15-21 ت الثاني 1992، الفقرة 29. <http://aceproject.org/ace-ar/topics/me/onePage>

والميثاق الأفريقي لحقوق الانسان والشعوب) عدداً من الضمانات للحق في حرية التعبير والإعلام، والحق في المشاركة السياسية أدون تمييز، إضافة إلى بعض القيود الضرورية في مجتمع ديمقراطي. فكيف قامت المحاكم العليا والمجالس الدستورية في الدول الديمقراطية بتفسير تلك الضمانات والقيود؟

موقف المحكمة العليا الأمريكية: كانت المحكمة الأمريكية العليا أول من بدأت بوضع معايير واضحة للقيود المفروضة على حرية التعبير. فمنذ أوائل القرن العشرين قررت المحكمة أن الكلام يعاقب عليه فقط إذا كان يتسبب بخطر محقق وواضح (Clear and present danger)، وان مجرد التأييد السياسي لا يعاقب عليه، وهو محمي في التعديل الدستوري الأول.⁵

ثم رأت في قرار لاحق أن يتوافر في العبارات المعاقب عليها شرطان أساسيان الأول: توفر القصد السيئ (Bad Tendency)، والثاني وجود الخطر المحقق والواضح (A clear and present danger).⁶

وعادت وأضافت معياراً آخر عام 1969 وقالت بأن "الكلام يمكن أن يقمع فقط إذا كان القصد منه، ومن المحتمل أن ينتج عنه أعمال غير قانونية وشيكة".⁷ في عام 1971 أعلنت في قرار شهير لها "أنه لا يمكن للحكومة أن تمنع نشر مواد إلا إذا أثبتت أو اكدت بأنه ينتج عنها ابداء مباشر فوري للأمة ويتعذر إصلاحه "direct, immediate, and irreparable" مضيئةً أن حق الجمهور بالمعرفة "Right to know" الوارد في التعديل الدستوري الأول ضروري للمشاركة العامة في عملية صنع القرار الديمقراطي.⁸

وبعد عامين وضعت المحكمة مقياساً لمدى خرق حدود حرية التعبير، سمي اختبار ميلر (Miller Test) ويوشر العمل به عام 1973 في قضية ميلر ضد ولاية كاليفورنيا⁹، ويتضمن هذا المقياس ثلاثة معايير:

1. مدى تقبل أغلبية الأشخاص في المجتمع لطريقة التعبير.
2. مدى تعارض طريقة إبداء الرأي مع القوانين الجزائية للولاية.

⁵. Abrams V. United States, 250 U.S 616 (1991).

⁶. Gitlaw V. NewYork 268 U.S, 642 (1925).

⁷. Brandenburg V. ohio 1395 U.S, 444(1969).

⁸. U.S. V. NewYork times, case, 1961.

⁹. Miller v. California, 413 U.S. 15 (1973)

3. مدى تحلي طريقة عرض الرأي بصفات فنية او ادبية جادة.

يتبين لنا أن المحكمة العليا قد أخضعت القيود المفروضة لتفسيرها بسبب الأمن الوطني أو القومي للتأكد من مدى ضرورته وتناسبه، ولتفرض حمايتها لحرية التعبير بأشكالها وأنواعها كافة، فاصبحت حرية التعبير تتمتع بحماية هي الأفضل في العالم.

موقف المجلس الدستوري الفرنسي: اعتبر المجلس الدستوري الفرنسي حرية التعبير حرية أساسية تكمن أهميتها وقيمتها في اعتبار وجودها كإحدى الضمانات الأساسية لاحترام الحقوق والحريات الأخرى، حيث لا يمكن الفصل بينها وبين بقية القيم الأساسية للديمقراطية الليبرالية¹⁰.

موقف محكمة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان: حاولت هذه المحكمة أن تجعل من ممارسة حرية التعبير واقعاً ملموساً فأوردت ان "ممارسة حرية التعبير في ظل الديمقراطية لا تعني الكثير إذا كانت تمارس على المستوى الفردي فقط، فحرية التعبير ليست ما يمكن أن نقوله لجارك فقط، أو ما تسمعه منه، فالشيء الأهم هو إمكانية التعبير عن الحقائق والآراء وتلقي المعلومات من خلال وسائل الإعلام أيضاً"¹¹.

موقف المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان: استندت المحكمة الأوروبية إلى نص المادة 10 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان¹² والمتشابه إلى حد بعيد مع نص المادة 19 من العهد الدولي لحقوق الإنسان، رغم صدوره قبله بحوالي ربع قرن. وقد فسرت المحكمة هذا النص في قراراتها وترجمته في اجتهادات عصرية حديثة.

ابتداءً من العام 1976، وفي قضية "Handyside"¹³ الشهيرة أكدت المحكمة الأهمية الرئيسية التي توليها لحرية التعبير كأحد الشروط الأساسية لتقدم المجتمعات الديمقراطية

¹⁰. Patrick Wachsman: *Libertés Publiques*, Dalloz, 3^e éd., 2000, p.321.

¹¹. العضوية الإلزامية في النقابة المنصوص عليها في قانون ممارسة الصحافة، ومحكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، Adv. Opn. OC-5/83 من 13 نوفمبر 1985، المجموعة أ رقم 5، وأعيد طبعه في 7 مجلة قانون حقوق الإنسان (1986)، 74 في 8، 165.

¹². نصت هذه المادة على أنه لكل إنسان الحق في حرية التعبير، وهذا الحق يشمل حرية اعتناق الآراء وتلقي وتقديم المعلومات والأفكار دون تدخل من السلطة العامة، وبغض النظر عن الحدود الدولية، "وذلك دون إخلال بحق الدول في فرض الترخيص لنشاط مؤسسات الإذاعة والتلفزيون والسينما" (الفقرة الأولى). وهذه الحريات تتضمن واجبات ومسؤوليات، لذا يجوز إخضاعها لشكليات إجرائية، وشروط وقيود وعقوبات محددة في القانون حسبما تقتضيه الضرورة في مجتمع ديمقراطي (الفقرة الثانية).

¹³Handyside V. United Kingdom, Eclte, Judgment of 7 Dec. 1976.

ولتطور كل فرد "one of the basis conditions for the progress of democratic societies and for the development of each individual"¹⁴.

وأشارت في جملتها الافتتاحية إلى سببين رئيسيين لاعتبارها هذه الحرية ضرورية ومركزية في المجتمع الديمقراطي: السبب الأول أنها تفسح للتمثيل السياسي بواسطتها أن يعمل على طريق مفتوح على خطين لإطلاق وتلقي وجهات النظر. الثاني: يمكن للشخص أن يحقق ذاته ووجوده الإنساني من خلال قدرته على التواصل الحر بمشاعره وتصوراته وأفكاره¹⁵.

لكن المحكمة رأت أن هذه الحرية ليست مطلقة لأنها كثيراً ما تؤثر على حقوق ومصالح الآخرين، وقد تدمر سمعة بعض الأشخاص، أو تنحيز إلى جانب طرف ما في محاكمة، أو تحرض وتثير الحزازات العنصرية. لذلك نرى أن اهتمام المحكمة الرئيسي كان في إقامة توازن بين حماية حرية التعبير وحماية حقوق ومصالح الآخرين، سامحةً للدول بهامش من التقدير لضرورة القيود في ضوء التطورات المحلية وخصوصاً بالنظر لحماية القيم¹⁶ "Moral"، علماً أن الحاجة قد تختلف من دولة إلى أخرى، حتى بين الديمقراطيات ويمكن أن تتغير باستمرار. وعلى أية حال فإن المحكمة أعلنت بوضوح بأنه ليس للدولة حرية التقييد المطلقة، بل إن أي تقييد يجب أن يفسر بشكل ضيق، والمحكمة تحتفظ بدور إشرافي لتراقب وتدقق بالقيود المفروضة من قبل الدولة.

على صعيد التعبير السياسي شددت المحكمة في قضية "Lingens-1986"¹⁷، على الدور الحرج والفاصل للصحافة في نقلها أموراً تتعلق بالمصلحة العامة، وفي تأمينها نقل تصورات عن أفكار وتوجهات القادة السياسيين، مضيفاً أن حرية التعبير لا يمكن أن تقيّد بمعلومات واقعية وثابتة، لتخلص إلى أنه ليس ضرورياً للصحافيين في مجتمع ديمقراطي أن يثبتوا حقيقة آرائهم وتقييمهم للسياسيين، حيث من غير الممكن إثباتها بأي شكل.

وحتى عندما توضع القيود لحماية الأمن الوطني، نجد أن المحكمة تقف مع حرية التعبير وترفض ادعاء حكومة؛ "بأن التدخل ووضع قيود على حرية أساسية هو أمر ضروري لحماية الأمن الوطني"¹⁸.

¹⁴ Paragraph 49 of Handyside Judgment, *ibid*.

¹⁵ Freedom of Expression in Europe, Case Law concerning article 10 of The European Convention on Human Rights, Human rights files No: 18 Page:7.

¹⁶ Handyside Judgment, *ibid*.

¹⁷ Lingens V. Austria, ECHR, 103, 8 July 1986.

¹⁸ Sally Burnham MA student, Institute of Common Wealth Studies, University Of Law

التوازن الحساس بين حرية الصحافة وأثاره على حقوق الآخرين كان موضع تقييم من قبل المحكمة الأوروبية في قضية¹⁹ Jersild V. Denmark، حيث رأت بأن العقوبات التي فرضت على وسائل الإعلام كانت أكثر من ضرورية في مجتمع ديمقراطي من أجل حماية حقوق الآخرين.

يتبين لنا من هذه القرارات أن المحكمة الأوروبية قد أكدت أن حرية التعبير هي إحدى الأسس الضرورية للمجتمع الديمقراطي، وقد أعطت أولوية لحرية التعبير السياسي وبخاصة الصحافة مفضلة حريتها على باقي مصالح الأجهزة العدلية والأجهزة الأمنية الوطنية، وعلى حماية حقوق أو سمعة الآخرين.

يمكن تلخيص المبادئ والمعايير التي صاغتها اجتهادات المحاكم والمجالس الدستورية والفقهاء الدولي على النحو التالي:

1. اعتبار وجود حرية الإعلام كإحدى الضمانات الأساسية لاحترام الحقوق والحريات الأخرى.

2. اعتبار حرية النقاش السياسي حقاً أساسياً ووجوب تعزيز الحماية للآراء السياسية.

3. يجوز الحد من حرية التعبير السياسي لأسباب استثنائية وبشروط.

أما أبرز شروط القيود فهي:

1. أن تكون طريقة التعبير مقبولة اجتماعياً، وأن لا تتعارض مع القوانين الجنائية وان تتحلّى بصفات فنية أو أدبية جادة.

2. توافرعنصر النية السيئة (Bad Tendency)، ووجود خطر محقق، يحتمل أن تنتج عنه اعمال غير قانونية وشيكة.

3. يجب أن يفسر الحد أو القيد بشكل ضيق، والمحكمة تحتفظ بدور إشرافي لتراقب وتدقق بالقيود المفروضة من قبل الدولة.

بعد التعرف إلى أبرز معايير القيود على حرية التعبير التي صاغتها اجتهادات المحاكم والمجالس الدستورية في الدول الديمقراطية، فالتساؤل الذي يطرح نفسه هو: كيف

¹⁹. Jersild V. Denmark; judgment of 23 Sept. 1994 series A, no. 298.

فسر المجلس الدستوري اللبناني القيود التي فرضها القانون اللبناني على حرية التعبير، وهل تمكن من ملاقة تطور الاجتهاد الدستوري الدولي؟

3. موقف المجلس الدستوري اللبناني من حدود حرية التعبير (الخطاب

السياسي): بما أن المجلس الدستوري اللبناني هو الهيئة الدستورية المستقلة ذات الصفة القضائية (م1) التي تتولى الفصل في النزاعات والطعون الناشئة في انتخابات مجلس النواب (م24)، فهذا يعني أنه السلطة التي ستتولى تفسير النصوص القانونية المتعلقة بالقيود القانونية التي تضعها السلطة التشريعية.

أبرز النصوص التي وضعت قيوداً على حرية التعبير هي المادة 68 من قانون الانتخاب اللبناني في بعض فقراتها المتعلقة بحرية التعبير والتي نصت على الامتناع عما يلي:

- أ. التشهير أو القدح أو الذم وعدم التجريح بأي من اللوائح أو المرشحين.
- ب. الامتناع عن كل ما يتضمن إثارة للنعرات الطائفية أو المذهبية أو العرقية، أو التحريض على ارتكاب أعمال العنف والشغب، أو تأييد الإرهاب أو الجريمة أو الأعمال التخريبية.
- ج. الامتناع عن بث كل ما من شأنه أن يشكل وسيلة من وسائل الضغط أو التخويف أو التخوين أو التكفير أو التلويح بالمغريات أو الوعد بمكاسب مادية أو معنوية.

فكيف كان موقف المجلس من حرية التعبير؟ ومن القيود التي فرضها قانون الانتخاب؟

موقف المجلس الدستوري من حرية التعبير: حاول المجلس حماية حرية التعبير

من القيود التي فرضتها المادة 68 و 73²⁰ من قانون الانتخاب، عندما ذكر أن هذه المواد ترتب موجبات على وسائل الإعلام وليس على مصدر البيان أو قائل الكلام وذلك في القرار

²⁰ نصت المادة 73 من قانون الانتخابات: إبتداء من الساعة صفر لليوم السابق ليوم الانتخابات ولغاية أقال صناديق الاقتراع، ويحظر على جميع وسائل الاعلام المرئي والمسموع الرسمي والخاص بث أي اعلان أو نداء انتخابي مباشر باستثناء ما يصعب تفاديه من صوت و/أو صورة لدى التغطية المباشرة لمجريات العمليات الانتخابية. في أيام الاقتراع تقتصر على نقل وقائع العملية الانتخابية.

رقم 14. ثم عاد وأكد أن المادة 76 ترتب عقوبات على وسائل الإعلام المخالفة لأحكام هاتين المادتين بدون أن ترتب أي مفاعيل على مصدر البيان أو مطلق الكلام أو حتى على المرشح المعني: أي أن المجلس فصل بين حرية التعبير والخطاب السياسي بين حرية وسائل الإعلام.

ليؤكد ويشرح موقفه من حرية التعبير أثناء الانتخابات النيابية يقول المجلس: "إن الانتخابات النيابية هي أو يفترض أن تكون ساحة نقاش ومجال منافسة بين مبادئ وأفكار وبرامج وطموحات تمس حياة المواطنين... ليذكر بأن الكلام في هذه الأمور مكفول ومصان حرته بمقتضى مادة 13 من الدستور". محتذياً بذلك حذو الدول الديمقراطية وبخاصة المحكمة العليا الأميركية عندما ذكرت بالتعديل الدستوري الأول.

كما يظهر المجلس حمايته لحرية التعبير في القرار رقم 15 حيث نراه يؤكد أن قانون الانتخاب وإن كان يرتب مسؤولية على وسائل الاعلام نتيجة المخالفات المرتكبة، لكنه لم يرتب جزءاً من المسؤولية على المرجع السياسي أو غيره. كما أكد رفض المجلس أن يتحمل المرشحين أية مسؤولية عن تصريحات وأقوال ومواقف صادرة عن شخصيات وأحزاب وهيئات ما دامت لا تخضع لتوجيهاته وتعليماته وأوامره كما ورد في القرار رقم 23.

ثم يكرر تأكيده لهذه الحماية في موقفه من التصريحات والبيانات المضادة، إذ اعتبر المجلس أنها بقيت بوجه عام في الإطار السياسي المعبر عن حرية الرأي المصانة في الدستور، معتبراً ان بث عظة البطريك في يوم الصمت الانتخابي لا يسأل عنه المستدعي ضده، رافضاً تحميله أي مسؤولية. وهذا يعني أنه ضيق من تفسيره لفترة الصمت معتبراً أنها لا تشمل رجال الدين او السياسيين (قرار رقم 25). وهو في هذا القرار يحاكي موقف المحكمة الأوروبية لحقوق الانسان عندما وقفت الى جانب حرية التعبير على حساب الامن الوطني للدانمارك.

يظهر بوضوح ان المجلس الدستوري اللبناني قد فسر القيود التي وضعتها المادة 68 من قانون الانتخاب بشكل يطلق حرية التعبير السياسي. وعمل على تعزيز الحماية للاراء السياسية، مؤمناً بذلك حماية قانونية لحرية التعبير السياسي حيث قام برفع الضمانات القانونية التي وضعتها المادة 13 من الدستور تحت رحمة القوانين ليضعها تحت حمايته الدستورية.

لكن ما يثير التساؤل لدى الباحث هو السبب في اكتفاء المجلس بذكر المادة 13 من الدستور اللبناني وعدم ذكره لمقدمة الدستور اللبناني وما فيها من التزامات بالاعلان العالمي لحقوق الانسان وبموثيق الأمم المتحدة والتي منها العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

موقف المجلس من شروط القيود القانونية: إثيرت الممنوعات التي أوردها المادة 68 في إدلءات الخصوم والتي يظهر من الوقائع أنها خرقت من قبل الفرقاء كافة وأقر المجلس بحصول تلك الخروقات " ... وان التصريحات والتصريحات المضادة تشكل مخالفة مشتركة من قبل المتنافسين " وأن "صدور بعض المخالفات لأحكام المادة 68 من قانون الانتخاب من الجانبين المتنافسين، يؤدي إلى توازي الضرر أو اندثار نتائجه،...." (القرار رقم 16 و 18) فكان موقف المجلس: أن التلميحات الطائفية او المذهبية قابلها الفريق الآخر بمثلها مما يفقد أثرها في التأثير الحاسم على حرية الناخبين ونتيجة الاقتراع كما أورد في القرار رقم 27 وكرره في القرار رقم 28.

يظهر هنا أن المجلس حرص على اتخاذ موقف القاضي النزيه والمعتدل في مساواته بين الأطراف المتنافسة، فأشار الى الإساءات المتبادلة والمخالفات المتقابلة كي لا يفهم منها تشجيع الفريقين على معاودة ارتكاب المخالفات. كما أن المجلس لفت نظر المشرع إلى غياب الضوابط للاعلان الانتخابي حيث ورد في القرار رقم 16: "....ومخالفة قواعد وأصول الاعلام الانتخابي، وعدم التوازن في الظهور الإعلامي وعدم حيادية وسائل الإعلام، المشكو منها من الطاعن لمخالفتها الفقرات الثلاث الأولى من المادة 68 من قانون الانتخاب، والتي تطال مبدأ المساواة وصدقية الانتخاب الذي يبقى منقوصاً في غياب الضابط للإعلان الانتخابي... " معتبراً أن غياب الضوابط تهدد مبدأ المساواة عندما تساءل المجلس "فهل هذا المبدأ بقي مصاناً؟".

بالرغم من إشارته إلى المخالفات المتبادلة، وإلى عدم حيادية وسائل الإعلام، وإلى غياب الضوابط للاعلان الانتخابي، فان المجلس لم يقم بوضع معايير متكاملة وواضحة تشكل ضوابط على الأقل في القرارات الرئيسية، كما فعلت المحكمة العليا الأميركية أو المحكمة الأوروبية. فهو إعتبر ان الضرر المتبادل بين المتنافسين والنتائج عن المخالفات المتبادلة والمشاركة، هو ضرر متوازي يؤدي الى اندثار نتائجه بين الفريقين مما يعني رفعه للمسؤولية عن المخالفات الحاصلة

بالرغم من ان المجلس ذكر في القرار رقم 16 انه "لا يعني قطعاً غض الطرف عن الإساءات المتبادلة والمخالفات المتقابلة ولا يعني تشجيع الفريقين على معاودة ارتكاب المخالفات"، فقد كان الأجدى أن يضع معايير واضحة لترتيب المسؤولية عن المخالفات المرتكبة، كي لا يشجع المخالفين على تكرار حصولها. لكن هذا لا يعني أن المجلس لم يضع معايير وضوابط كما فعلت المحاكم الدستورية، فهو قام بوضع عدد من المعايير التي جاءت موزعة في عدة قرارات كما سنرى في الفصل التالي.

2

حرية الاعلام الانتخابي والقيود على وسائل الاعلام

اعترفت الأمم المتحدة بحرية الإعلام كأحد الحقوق الأساسية عام 1946 أي قبل صدور الإعلان العالمي لحقوق الانسان، وذلك خلال انعقاد الدورة الأولى لجمعية الأمم المتحدة حيث جاء في نص الفقرة الأولى " ... بأن حرية الاعلام حق إنساني أساسي... وحجر الزاوية لباقي الحريات التي كرستها الأمم المتحدة".

ظهرت المبادئ القانونية لهذه الحرية في المادة 19 والمادة 21 من الإعلان العالمي لحقوق الانسان الذي اعتمده الأمم المتحدة عام 48. كما وردت في عدد من معاهدات الأمم المتحدة ومعاهدات حقوق الإنسان الإقليمية.

كما وضعت بعض المؤسسات الدولية عدداً من المبادئ المهمة حول وسائل الإعلام والانتخابات في قراراتها، مثل المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بحرية الرأي والتعبير الذي وضع عام 1999 عدداً من تلك المبادئ حول دور الإعلام في الانتخابات وواجب الحكومات في ضمان تعددية وسائل الإعلام، وأدرج عدداً من المعايير والضوابط للقيود التي يمكن فرضها على تلك الحرية.

1. قيود وضوابط حرية الإعلام في القانون الدولي: ألزم العهد الدولي الدولي

لحقوق الانسان المدنية والسياسية م19 وم20 الدول الموقعة باحترام حرية الاعلام لكنه أجاز اخضاعها لبعض القيود. والغاية من هذه القيود التي لم تترك الحرية على اطلاقها كانت من أجل حماية باقي الحقوق والحريات لأن ممارسة الحق تحمل معها واجبات ومسؤوليات خاصة.²¹

انطلاقاً من نصوص العهد الدولي كان الموقف الدولي يعتبر وسائل الإعلام مسؤولة قانوناً عن البيانات أو التصاريح التي "تعرض على التمييز أو العداوة أو العنف من خلال احقاد وطنية ودينية وعنصرية أو عرقية"، كما ورد في التوجيهات الأممية لسلطة الأمم المتحدة الانتقالية في كمبوديا²².

²¹ Sarah Joseph, Schultz Jenny, and Castan Melissa, *op. cit.*, p. 386.

²² المبادئ التوجيهية لوسائل الاعلام الكمبودية الصادرة عن سلطة الامم المتحدة في كمبوديا 1992 - نقلًا

عن: <http://aceproject.org/ace-ar/topics/me/onePage>

استناداً إلى هذه النصوص سنت الدول تشريعات تضع بعض القيود على حرية الإعلام، مثل القانون الفرنسي الذي منع أي كتابة أو حديث علني يؤدي إلى حقد أو كراهية لأسباب عرقية أو دينية. وفي ألمانيا نص البند الخامس من القانون الألماني الأساسي Grundgesetze تمنع خطابات الكراهية ضد العرق والدين والميول الجنسية، إضافة إلى منع استعمال الرموز النازية مثل الصليب المعقوف، ففرض بذلك بعض القيود على حرية وسائل الإعلام، لكنه وكما فعل القانون الفرنسي رسم حدوداً مماثلة للقانون الفرنسي.²³

لكن نظراً للأهمية التي تعطيها الأمم المتحدة لهذه الحرية أنشأت مفوضية حقوق الإنسان مكتب المقرّر الخاص لحرية الرأي والتعبير عام 1993، وكانت إحدى مهامه الرئيسية توضيح المحتوى الدقيق لحرية الرأي والتعبير، الذي أدرج عنواناً مستقلاً، "حرية الإعلام"، في تقاريره السنوية منذ العام 1997.

وفي تقريره السنوي لعام 1999 طالب "عابد حسين" المقرر الخاص للأمم المتحدة بإصرار لإعفاء وسائل الإعلام من المسؤولية عن نشر تصريحات مخالفة للقوانين يذلي بها سياسيون في سياق الانتخابات، والتي يمكن أن يحتوي بعضها على تشهير أو تحريض على الكراهية محاولاً بذلك رفع مسؤولية وسائل الإعلام عن نشر هكذا تصريحات.²⁴

وخلص في البيان النهائي الصادر عن الأمم المتحدة، حول حرية الرأي والتعبير، إلى وضع قائمة بسلسلة من الالتزامات التي يجب أن تقوم بها الدولة، لضمان أن تعمل وسائل الإعلام على أوسع نطاق ممكن، لتوفير أكبر قدر من المعلومات الكاملة للناخبين:

1. يجب ألا يكون هناك تحيز أو تمييز في التغطية الإعلامية.
2. ينبغي أن لا يسمح بوجود رقابة على برامج الانتخابات.
3. ينبغي أن تعفى وسائل الإعلام من المساءلة القانونية عن التصريحات الاستفزازية وينبغي توفير الحق في الرد.²⁵

ينبغي توزيع الوقت في برامج البث المباشر على أساس عادل وبدون تمييز.

²³ <http://ar.wikipedia.org/wiki/>

²⁴ <http://www.unchr.ch/Huridoca.nsf/TestFrame/>.

²⁵ وضعت مبدأ حق الرد سلطة الأمم المتحدة في كمبوديا في المبادئ التوجيهية الصادرة عنها عام 1992 والموجهة إلى وسائل الإعلام: "ينبغي أن تبقى وسائل إعلام الأحزاب أو الجماعات أو الأفراد الذين حرفت وجهات نظرهم، أو تم الافتراء عليهم من قبل وسائل النشر أو البث "حق الرد" في وسائل الإعلام نفسها.

4. يجب توفير البرامج التي تتيح الفرصة للمرشحين منافسة بعضهم البعض وتوفير الفرصة للصحفيين للحوار معهم.
5. ينبغي أن تشارك وسائل الاعلام في تثقيف الناخبين.
6. ينبغي أن تستهدف البرامج الفئات المحرومة تقليدياً، والتي قد تشمل النساء والأقليات العرقية والدينية.²⁶

يتبين لنا من قراءة هذه المعايير التي أعلنتها الأمم المتحدة أن حرية الإعلام كحق أساسي لم تعد موضع سؤال مع بداية القرن الحادي والعشرين، "لأن الحرية تكون مجردة من كل فعاليتها إذا لم يتمكن الناس من الحصول على المعلومات فالحصول عليها أمر أساسي في طريقة الحياة الديمقراطية"، وذلك وفقاً لما قاله المقرر الخاص لحرية التعبير السيد عبيد حسين في تقريره عام 1995²⁷. وإذا كان هذا موقف الموثيق الدولية، فكيف كان موقف القضاء الدستوري أثناء تفسيره للنصوص القانونية؟

2. موقف القضاء الدستوري الدولي من القيود على حرية الإعلام الانتخابي: جاء التطور الإيجابي في موقف القانون الدولي حرية الإعلام الانتخابي كانعكاس للتوجه الجديد والمنتامي في المحاكم الدولية والوطنية، إضافة إلى قيام بعض الدول بسن تشريعات لحماية هذه الحرية، متأثرة بتوجه المحاكم الدستورية الدولية والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان مثل التشريع الذي أصدره البرلمان الدانمركي والذي أقر إعفاء وسائل الإعلام من المسؤولية عن تصريحات تخرض على نشر الكراهية العرقية أو الوطنية شرط أن لا تكون هذه الوسائل نفسها تعزز الكراهية. فكيف كان تفسير المحاكم العليا للقيود على حرية الإعلام الانتخابي؟

موقف المحكمة الفدرالية من حرية الإعلام: تطور اجتهاد المحكمة الأميركية من حرية الإعلام مع تطور الوسائل الإعلامية، بشكل يجعل النص الدستوري يستوعب ممارسة تلك الحرية التي لم يعتبرها مطلقة، بل سمح بوضع ضوابط وقيود رأت المحكمة ضرورة وضعها. فابتداءً من قضية "Schenck v. US" عام 1919 والتي حكمت فيها بعد صدور قانون التجسس لعام 1917 التي وردت سابقاً أثناء الحديث عن حرية التعبير بدأت المحكمة بمد حمايتها لتشمل تلك الحرية.

²⁶ تقرير المقرر الخاص المعني بحماية الحق في حرية التعبير والرأي وتعزيزهما، السيد عابد حسين، وثيقة الأمم المتحدة رقم كانون الثاني 1999 E/CN.4/1999/64 29 نقلًا عن: <http://aceproject.org/ace-ar/topics/me/onePage/2011>

²⁷ www.article.org Toby Mendel, *Freedom of Information*, 2006.

في قضية "Gitlow V. NewYork" أيدت المحكمة العليا حكم محكمة نيويورك مؤكدة في حيثيات الحكم أنه: "من المبادئ الأساسية القائمة المعتمدة لفترة طويلة، أن حرية التعبير والصحافة والنشر المضمونة دستورياً لا تعطي حقاً مطلقاً للحديث أو النشر دون مسؤولية عما يختار الشخص فعله، لأن الترخيص بعدم تقييدها سوف يعطي حصانة لكل استخدام محتمل للكلام، ويمنع بالتالي معاقبة هؤلاء الذين يسيئون استخدام هذه الحرية²⁸."

فكان في ذلك القرار إعلان لموقف المحكمة بأن هذه الحرية ليست مطلقة ويجب إخضاعها لقيود معينة، لكنها لم تترك هذه القيود على إطلاقها بل عمدت إلى صياغة معايير يجب اعتمادها لفرض مثل هذه القيود، وبخاصة بعد بروز الإعلانات التجارية في وسائل الإعلام المرئي والمسموع، فاعتبرت المحكمة أن مثل هذه النشاطات لكي تستفيد من حماية الدستور يجب أن تخضع للمعايير والقيود الحكومية التالية:

- (1)- يجب أن يكون نشاطاً قانونياً وغير مضلل.
- (2)- يجب أن يؤكد أن المصلحة الحكومية التي يؤمنها القيد هي محددة وواضحة.
- (3)- يجب أن يؤمن القيد المصلحة الحكومية مباشرة "directly".
- (4)- أن لا يزيد عن الحد الضروري لتأمين هذه المصلحة²⁹.

يتبين لنا أن موقف المحكمة العليا كان الأعرق في حماية حرية الإعلام التي لم يعترف بها كحق مطلق، بل خاضعة لقيود معينة وتحت رقابة المحكمة الفدرالية، وفقاً لمعايير وضعتها هذه المحكمة للحد من إطلاقية القيود. لكن هذا الموقف لم يصل إلى الحد الذي تطالب به مفوضية حقوق الإنسان في الأمم المتحدة.

موقف المجلس الدستوري الفرنسي: أضفى المجلس الدستوري الفرنسي على حق

المواطن في الإعلام طابعا دستوريا في حكمه الصادر في 11/10/1984 استنادا للمادة 11 من إعلان حقوق الإنسان والمواطن الصادر في عام 1789 ، فنصت على أن " التداول الحر للأفكار والآراء هو اهم الحقوق الحيوية للإنسان ولكل مواطن أن يتكلم ويكتب ويطلع بحرية ، ولا يصبح محلاً للمساءلة إلا عند إساءة استعمال هذه الحرية في الحالات المحددة بالقانون".

²⁸. Gitlow V. NewYork 268 U.S. 652 (1925).

²⁹. Central Hudson Gas and Elec. Corp V. publisher. 447-US 557-565/1980.

ثم اوضح المجلس في قراره الصادر بتاريخ 1992/7/27، والمتعلق بقانون الإعلام المرئي والمسموع، أن حرية الاعلام يجب أن تكون متوافقة مع وضع التقنيات المعاصرة الضرورية من جهة، ومع الأهداف ذات القيمة الدستورية من جهة أخرى، وحدد هذه الأهداف بأنها المحافظة على النظام واحترام حريات الآخرين والمحافظة على الطابع التعددي لتيارات التعبير الاجتماعية والثقافية³⁰

موقف المحكمة العليا في الهند: أشارت المحكمة العليا الهندية إلى ضرورة احترام وسائل الإعلام لمبدأ التوازن في نقلها للمعلومات، واعترفت بحق الرد الذي كان محدداً في المطبوعات الحكومية، حيث أكدت أن "النزاهة تتطلب وضع كل من وجهتي النظر على حد سواء أمام قرائها بقدر محدود لتمكينهم من استخلاص الاستنتاجات الخاصة بهم".³¹

موقف المحكمة الدستورية الإسبانية: أعطت المحكمة الإسبانية حق الرد حتى لمنظمات إرهابية قاتلة "ان حق الصحفي في أن ينقل وحق القرار في الحصول على معلومات كاملة ودقيقة، يشكلان معاً في نهاية الأمر ضمانة موضوعية للمؤسسة تمنع فعلياً احتساب أي نسبة إجرامية من جانب أولئك الذين ينشرون المعلومات".³²

موقف المحكمة الأوروبية من حرية الإعلام: تعتبر المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان من أوائل الآليات القضائية الدولية التي منحت حرية الإعلام صفة الحق الأساسي، معتبرة أن لها الأهمية نفسها المعطاة لحرية التعبير في مجتمع ديمقراطي، وذلك في رأي استشاري أصدرته عام 1985³³. وقد أصدرت المحكمة عدة اجتهادات من أبرزها:

أ - اعتبارها حرية التعبير حقاً من الحقوق الأساسية: وأن الفقرة 2 من المادة 10 من الميثاق الأوروبي لا تعطي الدول صلاحية تقدير غير محدودة³⁴.

³⁰. Patrick Wachsmann, *Libertés publiques*, Dalloz, 3e éd., 2000 :321.

³¹. مانهوبهاي شاه ضد شركة التأمين الهندية على الحياة 1992. SCC 637، نقلاً عن:

<http://aceproject.org/ace-ar/topics/me/onePage/2011>

³². مجلة التشريعات الدستورية 68 من الفقرة 8 159/86 STC، نقلاً عن:

<http://aceproject.org/ace-ar/topics/me/onePage/2011>

³³. Handy side V. UK, 7 December 1976, series A No. 24, page: 23. par.: 49.

³⁴. Autronic AG V. Switzerland case (22 May 1990) series A No. 178,

أعلنت المحكمة في قضية (Autronic) وفي فقرتها 47 أن المادة 10 "... لا تطبق فقط على محتوى المعلومات بل أيضاً على وسائل الاتصال أو التلقي، وأي قيد يفرض على وسائل الاتصال يتداخل مع الحق في تلقي وتصدير المعلومات". وبشكل عام فإن الاتصالات الصحفية والراديوية والتلفزيونية تقع تحت مجال المادة 10.

ب- اعتبارها حرية التعبير كحرية تلقي وتصدير المعلومات، وأي قيد يفرض على وسائل نقلها أو تلقيها يتداخل بالضرورة مع حق تلقي وتصدير المعلومات.³⁵
ج- اعتبارها حرية التعبير تشمل حرية وسائل الاتصال.³⁶

أما بالنسبة للقيود على حرية الاعلام فنجد أن المحكمة خلصت إلى أن حرية الاعلام أمر حيوي لتوفير المعرفة للمواطنين: "ان حرية الصحافة تعد من أفضل الوسائل التي تتيح تشكيل الرأي العام"، واكتشاف أفكار القادة السياسيين ومواقفهم،... وهي بالتالي توفر الفرصة للجميع من أجل المشاركة في النقاش السياسي الحر الذي هو من صميم مفهوم المجتمع الديمقراطي"³⁷.

ثم رأت في قرار آخر لها. بأن وسائل الإعلام تقوم بتوعية الجمهور... ، وإذا كان الامر عكس ذلك، فإنها لا تستطيع ان تلعب دورها الحيوي "كمراقب عام".³⁸
لكننا نرى أن موقف المحكمة قد تطور إيجابياً من حرية الإعلام، إذ بدأت بالاعتراف بها كحرية أساسية ثم توسعت في نظرتها إليها لتصل إلى حدود واجب الدولة في تأمين الحصول على المعلومات. وهي إن وافقت على خضوع وسائل الإعلام لقانون البلاد في المسائل التي تتعلق بالنتشهير أو التحريض - لكنها لم تسمح بصورة عامة أن تقوم الحكومات بتقييد حريات وسائل الاعلام. وقد توج هذا التوجه بموقف ميثاق الحقوق الأساسية عام 2000 عندما خصّصت المادة 11 الجديدة لهذه الحرية، وجاء نص الفقرة 2 منها ليفرض أن حرية وتعددية وسائل الاعلام يجب أن تحترم ولا تظهر قيود منصوص عليها في النص الجديد للمادة 11 كما كان عليه الوضع في المادة 10 القديمة.
هذا يعني أن التوجه الأوروبي بدأ يقارب موقف وتوجه الأمم المتحدة بدون أن يلامسه، حيث لا تزال حرية الإعلام خاضعة للتراخيص التي تفرض شروطاً، ولكن ليس وفقاً لمزاج السلطة بل وفقاً لمعايير محددة، ويمكن تلخيص أبرز هذه المبادئ على الشكل التالي:
1- يجب ألا يكون هناك تحيز أو تمييز في التغطية الإعلامية.

³⁵ Gilles Dutertre: *Key Case – Law extract, European Court of Human Rights*, Council of Europe publishing, December 2003, printed in Germany, 314.

³⁶ كاستلز ضد اسبانيا، الحكم الصادر في 23 نيسان 1992 المجموعة أ رقم 263، الفقرة 43.

³⁷ 43 Castells v. Spain – 236 (23-4-1992 para:

³⁸ <http://aceproject.org/ace-ar/topics/me/onePage/2011>

- 2-ينبغي أن تعفى وسائل الإعلام من المساءلة القانونية عن التصريحات الاستفزازية لكي تتمكن من لعب دورها "كمراقب عام".
- 3-ينبغي توفير الحق في الرد ووضع كل من وجهتي النظر المؤيدة والمعارضة على حد سواء أمام القراء أو المستمعين.
- 4- ينبغي توزيع الوقت في برامج البث المباشر على اساس عادل وبدون تمييز.
- 5- يجب توفير البرامج التي تتيح الفرصة للمرشحين منافسة بعضهم البعض، وتوفير الفرصة للصحفيين للحوار معهم.
- 6-ينبغي أن تشارك وسائل الاعلام في تثقيف الناخبين من خلال توفير الفرصة للجميع من أجل المشاركة في النقاش السياسي الحر.
- 7- يجب أن تحدد اهداف القيود بالمحافظة على النظام واحترام حريات الآخرين، والمحافظة على الطابع التعددي لتيارات التعبير الاجتماعية والثقافية.
- 8- يجب أن يكون القيد قانونياً ومحددأ بوضوح، وأن يؤمن القيد المصلحة العامة مباشرة، وأن لا يزيد عن الحد الضروري لتأمين هذه المصلحة.
- أخيراً والأهم هو وضع تطبيق هذه المبادئ تحت رقابة المحاكم العليا والمجالس الدستورية التي تمثل أفضل أنواع آليات الحماية لحرية الإعلام وغيرها من حقوق الإنسان. فكيف كان موقف المجلس الدستوري اللبناني من حرية الإعلام الانتخابي ومن القيود التي فرضها القانون اللبناني؟ وهل حاول مجارة موقف القضاء الدستوري الدولي؟
3. **موقف المجلس الدستوري اللبناني:** لم يرد أي نص مباشر يتناول حرية الإعلام في الدستور اللبناني، لا قبل الطائف ولا بعده، باستثناء م13 التي نصت على حرية التعبير والرأي قولاً وكتابة وطباعة، وما سها عنه الدستور اللبناني ورد في بعض القوانين اللبنانية وأبرزها قانون المطبوعات وقانون الإعلام المرئي والمسموع وقانون الانتخاب. وهذا أحد المآخذ على الدستور اللبناني لأنه وضع ضمانات حرية التعبير تحت رحمة القانون "... وكلها مكفولة ضمن دائرة القانون".
- القيود في القانون اللبناني:** وردت القيود في عدد من القوانين اللبنانية ومن أبرزها:

قانون المطبوعات³⁹: والذي اورد في المادة 5 الجديدة "إذا نشرت إحدى الصحف تحقيراً لإحدى الديانات المعترف بها في البلاد أو ما كان من شأنه إثارة النعرات الطائفية أو العنصرية أو تعكير السلام العام أو تعريض سلامة الدولة وسيادتها أو وحدتها أو حدودها أو علاقة لبنان الخارجية للمخاطر... يحق للنائب العام مصادرتها وطلب إحالتها الى القضاء"

قانون البث التلفزيوني والإذاعي⁴⁰ الذي حاول في المادة 7 من القانون رقم 94/382 أن يضع الضوابط والمعايير لعمل المؤسسات الإعلامية على غرار النموذجين الأميركي والفرنسي، ومن أهم هذه المعايير: التزام المؤسسة احترام الشخصية الإنسانية وحرية الغير وحقوقهم والطابع التعددي للتعبير عن الآراء والأفكار وموضوعية بث الأخبار وتغطية الأحداث والمحافظة على النظام العام وحاجات الدفاع الوطني ومقتضيات المصلحة العامة. ويظهر من قراءة المادة 7 أنها جاءت مشابهة للمعايير العالمية ومعايير الدول الديمقراطية، رغم عدم وضوح مقتضيات المصلحة العامة التي تحتمل عدة تفسيرات وتأويلات، إضافة الى أخضاعه حرية الاعلام للترخيص المسبق على غرار بعض الدول الديمقراطية ومنها فرنسا.

قانون الانتخاب الذي ورد فيه ما لم يرد في قوانين المطبوعات والبث الإذاعي والتلفزيوني، والذي تناول الإعلام الانتخابي مباشرة معتبراً أن هذا الاعلام يشمل كل مادة إعلامية كالأخبار والتحليل والتصاريح والمقابلات والمناظرات والحوارات والتحقيقات والمؤتمرات الصحفية واللقاءات التي تتعلق بالانتخابات بصورة مباشرة أو غير مباشرة، يجري بثها بدون مقابل ضمن البرامج العامة أو الاستثنائية لمؤسسة إعلامية (ف3م/68).

حاول قانون الانتخاب ردم ثغرة في القوانين اللبنانية تتمثل في عدم وجود تشريع خاص ينظم الإعلام والإعلان الانتخابيين. لذلك تم تخصيص فصل خاص تحت عنوان "في الإعلام والإعلان الانتخابيين" حيث اعتبر ان الإعلام الانتخابي والإعلان الانتخابي والدعاية الانتخابية كلها مواد انتخابية وتخضع بالتالي لأحكام المواد الواردة في الفصل السادس من

³⁹ صدر قانون المطبوعات في 14/9/1962 وتعرض لعدة تعديلات أبرزها المرسوم الاشتراعي رقم 104 تاريخ 30/6/1977. والقانون رقم 330 تاريخ 18/5/1994 قدم عدة ضمانات لحرية التعبير من أبرزها نزع صلاحية القضاء العسكري بالنظر بجرائم المطبوعات وحصرها بمحكمة المطبوعات والغى التوقيف الاحتياطي في جميع جرائم المطبوعات في م6، ووضع مهلاً محددة وواضحة لاتخاذ الاجراءات القضائية.

⁴⁰ صدر قانون الاعلام المرئي والمسموع رقم 382 تاريخ 4 ت2 1994 وأقر في المادة 3 منه بأن "الاعلام المرئي والمسموع حر وتمارس حرية الاعلام في اطار احكام الدستور والقوانين النافذة". وقد أعطى القانون المذكور صلاحية الترخيص الى مجلس الوزراء بناء على رأي استشاري من قبل المجلس الوطني للاعلام كما اوردت م5 منه وذلك. ومنح هذا الترخيص أو رفضه يبقى خاصاً لامكانية الطعن فيه امام مجلس شورى الدولة في حال مخالفة الاحكام القانونية للترخيص.

قانون الانتخاب، عند بثها على مختلف وسائل الاعلام المرئي والمسموع والمطبوع والمقروء، محددًا المهلة من تاريخ تقديم الترشيح لغاية إقفال صناديق الاقتراع. قد حاول هذا القانون وضع بعض الضوابط والقيود للحرية الاعلامية ومن أبرزها.

أ. التزام الإعلام الرسمي الحياد في جميع مراحل العملية الانتخابية (م67)

ب. فرض على جميع وسائل الإعلام الرسمي تأمين العدالة والتوازن والحياد في المعاملة بين المرشحين وبين اللوائح ف1/م68.

ت. رتبت عليها ضرورة التفريق بين الوقائع والحقائق من جهة وبين الآراء والتعليقات من جهة ثانية.

ث. الامتناع عن التشهير أو القدح أو الذم وعدم التجريح بأي من اللوائح أو من المرشحين.

ج. الامتناع عن كل ما يتضمن إثارة للنعرات الطائفية أو المذهبية أو العرقية أو التحريض على ارتكاب أعمال العنف والشغب أو تأييد الارهاب أو الجريمة او الاعمال التخريبية.

ح. الامتناع عن بث كل ما من شأنه أن يشكل وسيلة من وسائل الضغط أو التخويف أو التخوين أو التكفير أو التلويح بالمغريات أو الوعد بمكاسب مادية أو معنوية.

خ. الامتناع عن تحريف المعلومات بحجبها أو تزيفها أو حذفها أو إساءة عرضها.

د. رتب على الهيئة أن تؤمن التوازن في الظهور الاعلامي خلال فترة الحملة الانتخابية.

ذ. ألزم وسائل الاعلام ببث ونشر التصحيحات والردود التي تردّها من المرشحين ضمن مهلة 24 ساعة.

يتبين من قراءة هذه النصوص وغيرها أن القانون اللبناني قد نص على عدد من الممنوعات والمحظورات والإلزامات القانونية معتبراً أنها من مقتضيات المصلحة العامة وضرورات الأمن الوطني. لكن بعضها تميز بالعمومية والعناوين المطاطة التي تسمح للسلطة التنفيذية بتقييد حرية الإعلام الانتخابي الى درجة تمس فيها بجوهر تلك الحرية.

كما ان هذا القانون فرض عقوبات على المؤسسات الإعلامية المخالفة تتمثل بغرامة مالية كبيرة وبالاقفال النهائي (بدلاً من عقوبة الإيقاف التام)⁴¹ لبرامجها لمدة اقصاها ثلاثة أيام بقرار يصدر عن محكمة المطبوعات بناءً لادعاء النيابة العامة تلقائياً، أو بناءً على طلب المتضرر، مع حق استئناف الحكم أمام محكمة التمييز ضمن مهلة أربعة وعشرين ساعة من تاريخ صدور الحكم.

إذا كان القانون اللبناني متشدداً في وضع ضوابط وقيوداً لحرية الإعلام الانتخابي، فربما بسبب التوازنات الحساسة التي يقوم عليها النظام اللبناني، وبسبب خطورة الفلتان الإعلامي من كل الضوابط والمعايير، فإن محور التساؤل يدور حول مسألة التطبيق وموقف المجلس الدستوري من هذه القيود التي يفرضها القانون على هذه الحرية، وهل تمكن من مجارة موقف المحاكم والمجالس الدستورية في الدول الديمقراطية؟ وهل حاول وضع معايير وضوابط تتناسب مع المعايير الدولية؟

موقف المجلس الدستوري من القيود: ينحصر دور المجلس الدستوري بالرقابة على دستورية القوانين وخلال فترة 15 يوماً من صدورها، أي ليس لديه الصلاحية بالنظر في دستورية القوانين السابقة. كما ينحصر دوره بالنظر في الطعون الانتخابية حيث قد يبطل نيابة نائب أو يرد الطعن أساساً وإن قبله شكلاً، لكن المجلس ليس محكمة عليا تنقض أحكام محاكم دنيا أو تصدر احكاماً بمخالفات دستورية.

لكن على الرغم من هذا فإن المجلس الدستوري، بما يمثل من مرجعية دستورية، يصع مبادئ ومعايير إن لم تلزم القضاء او رجال السياسة قانوناً فانها تمثل الزاماً معنوياً واجتهاداً دستورياً تستند إليه المحاكم في تطبيقها للقانون ومنازة يهتدى بها السياسيون ووسائل الإعلام في نشاطاتهم الانتخابية. فما هي هذه المبادئ أو المعايير التي حاول المجلس وضعها؟ وكيف فسر القيود التي فرضها قانون الانتخاب وغيره من القوانين اللبنانية؟

أ. موقف المجلس من المادة 68: رأى المجلس في تفسيره للمادة 68 ضرورة التمييز بين الحملات الانتخابية التي اعتبرها من طبيعة التنافس الانتخابي المشروع الذي يتيح

⁴¹ عدلت م68 بموجب القانون رقم 694 تاريخ 2005/8/24 حيث الغيت عقوبة الاقفال التام واستبدلت بالاقفال النهائي لمدة اقصاها ثلاثة ايام، وذلك كردة فعل على اقفال محطة MTV عام 2000 بحكم صدر عن محكمة المطبوعات تطبيقاً للمادة 68 من قانون الانتخاب السابق.

للناخبين إمكانية محاسبة المرشحين على أقوالهم ومواقفهم وبرامجهم، وبين التشهير والقبح والذم والتجريح وإثارة النعرات الطائفية والمذهبية والعرقية وتحريف المعلومات أو تزيفها، حيث يخرج في أكثر الأحيان عن المسؤولية الموضوعية في التعاطي مع الشأن العام (القرار رقم 15).

كما رأى أن المخالفات الصادرة عن الجانبين المتنافسين تؤدي إلى توازي الضرر أو اندثار نتائجه،... وهو ما يضعف فعاليتها ويقلل من أهميتها ومن التأثير بها (القرار رقم 16 والقرار رقم 19). ولم يبين موقفه ذلك على أساس غض نظره عن الاساءات المتبادلة بل بناه على أساس مدى المس ب"مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص في الإعلام والإعلان الانتخابي. أعني أن المجلس وإن أقر بوجود القيود القانونية لكنه حاول التخفيف من شدتها والتلطيف من تطبيقها ما دام الضرر الناتج عن القيام بها لم يترك أثراً مهماً على نتيجة الانتخاب.

ب. موقف المجلس من عدم التحيز والتمييز في التغطية الإعلامية (التوازن في التغطية الإعلامية): اعتبر المجلس اللبناني أن "... عدم التوازن في الظهور الاعلامي وعدم حيادية وسائل الاعلام تطل مبدأ المساواة وصدقية الانتخاب مشيراً الى غياب الضوابط للإعلان الانتخابي في القرار رقم 16".

كما ذكر المجلس باجتهادات له سابقة لصدور قانون الانتخاب رقم 2008/25 صادرة بتاريخ 2002/11/4 و 2002/5 نص فيها "بأن العبرة تكمن في تأثير الوسيلة الاعلامية الخاصة على الناخب عن طريق التعسف...". ليحاول لاحقاً في القرار رقم 2009/16 ان يضع معياراً يتجاوز فيه النص القانوني ويركز على النتيجة أو الأثر الذي يتركه الإعلام أو الإعلان على إرادة الناخب، وليعتبر أن الحجم الطبيعي لتأثير وسائل الاعلام يتم من خلال الموضوعية والتعددية وحرية إبداء الرأي بشكل متساو بين جميع المرشحين بدون تمايز او تفضيل (القرار رقم 16).

قد اعتبر المجلس ان مبدأ المساواة وعدم التمييز وان تم خرقة من قبل إحدى وسائل الاعلام لكنه بقي مصاناً لأن هذه الوسائل موزعة على الجهات السياسية المختلفة، وقد اهتمت بالشأن الانتخابي واستقبلت او دعمت في برامجها السياسية والانتخابية التيارات كافة ولم تبقى اي وجهة نظر مكتومة (القرار رقم: 16)

لقد بين المجلس موقفه من مبدأ التوازن الإعلامي من خلال نظرة شاملة لوسائل الإعلام ولم ينظر إلى ممارسة محطة واحدة، وهذا ينم عن بعد نظر وفهم شامل لخصوصية النظام اللبناني وتعديته.

ج. موقف المجلس من المساءلة القانونية عن التصريحات الاستفزازية: أشار المجلس في القرار رقم 14 إلى أن المواد 68 و73 من قانون الانتخاب 2008/25 ترتبان موجبات على وسائل الإعلام، وإلى أن المادة 76 من القانون المذكور تفرض عقوبات تطال تلك الوسائل المخالفة لأحكام المادتين. وجاء ذلك في معرض حمايته لحرية التعبير السياسي كما أشرنا سابقاً.

أما عن موقفه من تلك المسؤولية نرى أن المجلس يذكر في القرار رقم 15 باجتهادات له سابقة يرفض فيها الاعتداد بالحملات المغرضة إذا كانت متبادلة... ولم تؤثر في إرادة الناخب، ثم اعتبر في القرار رقم 16 أن الشكوى من بعض المحطات الإعلامية لا تمس بصحة العملية الانتخابية، ولا تتال من أحكام قانون الانتخاب ما دام الطاعن ينتمي إلى جهة تملك محطات تلفزيونية خاصة بها، وتضع في تصرفه مساحات واسعة من الاعلام والاعلان"، واعتبر أن المسؤولية لا تترتب ما دام مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص في الاعلام والاعلان بقيا ضمن المعيار المعتمد (القرار رقم 18).

للتخفيف من مسؤولية وسائل الإعلام يقول المجلس في القرار رقم 31 إن التصريحات والبيانات المقابلة الصادرة عن الجهتين عبرت عن التجاذب السياسي الحاد بين الفريقين، وعن حرية الرأي المصانة في الدستور رغم تجاوزها للمألوف في بعض الأحيان... "وكانه يذكر بالدستور في معرض دراسته لتطبيق قانون عملاً بمبدأ سمو الدستور على سائر القوانين.

عندما أقر المجلس بأن بث عظة غبطة البطريرك في فترة "الصمت الانتخابي" التي حظر فيها القانون على وسائل الاعلام بث أي مادة انتخابية، نجد أن المجلس يعتبر أنه لا يمكن الجزم بأن تلك المخالفة أفادت الطاعن، وليذكر أن الانقسام السياسي الحاد بين الفريقين حمل معظم الناخبين على حسم خياراتهم مسبقاً في ضوء هذا الانقسام (القرار رقم 25)، أي أن المجلس أقر بوجود مخالفة للقانون لكنه بدا وكأنه يبحث عن عذر محل من المسؤولية، أو بالأحرى نرى أنه يقر بوقوع العمل لكنه يرفض ترتيب المسؤولية على الفائم بالعمل نظراً لانعدام أحد اركان المسؤولية أي ركن الضرر. وعندما رد على موضوع الـOTV

نجده يعتبر أن ما فعلته المحطة لم يكن ذا تأثير على الطاعن و" لا تعدو كونها حملة دعائية كان الرد عليها سهلاً في الوقت المناسب". (القرار رقم 30).

أي أن المجلس الدستوري وإن اقر بوجود مخالفات ارتكبتها وسائل الاعلام لقانون الانتخاب اللبناني، وبالرغم من عدم موضوعية الاعلام الطائفي والمذهبي في كثير من الأحيان، يبدو وكأنه يسعى إلى إيجاد المبررات لابعاد المسؤولية أو المحاسبة القانونية عنها ولو بشكل غير مباشر، وهو ما يتماشى مع مواقف القضاء الدستوري الدولي ومع المبادئ التي وضعها المقرر الخاص لحرية التعبير في الأمم المتحدة حول عدم محاسبة وسائل الإعلام.

د. موقف المجلس من حق الرد على النقد او البيانات في وسائل الاعلام: يعتبر حق الرد الخيار الأقل سوءاً من غيره أمام الاعلاميين ولم يلق استحساناً كبيراً كمبدأ قانوني ملزم في مجال حرية التعبير، لكن بعض المحاكم الوطنية والهيئات الاستشارية الدولية اعتمدته كألية يمكن اعتمادها خصوصاً في وسائل الإعلام التي تسيطر عليها الحكومة والتي قد لا تتمكن المعارضة من الوصول إليها.

وكان من نتيجة اعتماده كمبدأ يفرض على وسائل الاعلام الاميركية ان اضطرت هذه الوسائل لتجنب فرض حق الرد عليها حيث عمدت الى ضمان التوازن والإنصاف في تغطيتها للانتخابات بشكل يضمن حصول جميع الأطراف الرئيسية على رأي في البرامج والشؤون الانتخابية ما أوصل إلى إلزام المحطات الاعلامية بتقديم "قرصة معقولة لمناقشة وجهات النظر المتعارضة"⁴².

ورد النص على حق الرد والتصحيح في القانون اللبناني لأول مرة في التعديل الذي طرأ على قانون المطبوعات بموجب القانون رقم 330 تاريخ 18/5/1994، لما تشكل من حماية أساسية لحرية التعبير بسبب ما تحققه من توازن بين حرية التعبير على لسان الصحفيين وبين حقوق الآخرين وهو ما ينسجم مع النصوص الدولية والمعايير العالمية .

⁴² . روبرت م. اثيان وسائل الاعلام والانتخابات الاميركية 1995، نقلاً عن: <http://aceproject.org/ace-ar/topics/me/onePage/2011>

ثم تم تأكيد حق الرد في المادة 77 من قانون الانتخاب الصادر عام 2000 والتي ألزمت وسائل الإعلام بالتقيد بتنفيذ الرد ضمن مهلة 24 ساعة من بث الخبر المشكو منه. والهدف من هذا التحديد هو تمكين المتضرر من بث خبر ما أن يرد عليه في أسرع وقت كي لا يتمكن الناشر من إلحاق الضرر بتأجيل الرد إلى ما بعد الانتخاب على أساس فترة التوقف عن نشر المواد الانتخابية كافة في الـ 24 ساعة الأخيرة قبل الانتخاب لأنها حظرت على جميع وسائل الإعلام بث أي مادة انتخابية باستثناء تغطية مجريات العمليات الانتخابية من الساعة صفر في اليوم السابق للانتخابات.

نظر المجلس الدستوري اللبناني الى حق الرد كأحد ركائز أو ضمانات احترام مبدأ المساواة، وقد وردت عبارة حق الرد في حوالي نصف القرارات الصادرة عام 2009. فأكد المجلس في القرار رقم 16 مثلاً أن اعتبار صدور بعض المخالفات لأحكام المادة 68 من قانون الانتخاب من قبل اللاتحيتين المتنافستين بني على أساس مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص في الإعلام والإعلان والحملات للرد على المخالفات في الوقت الكافي لذلك، وللدفاع عن النفس حيالها يضعف فعاليتها ويقلل من أهميتها ومن التأثير بها.

ثم ذكر بهذا الحق في القرار رقم 20 عندما ذكر أنه كان بوسع الطاعن على كل حال الرد على الحملات الانتخابية، وكان لديه متسع من الوقت لذلك في وسائل إعلام صديقة أو متحالفة مع اللائحة التي ينتسب اليها، وكرر تأكيد اجتهادات المجلس في القرار رقم 23 عندما ذكر بأن المجلس يرفض الاعتداد بالتحريض الطائفي والمناورات الانتخابية والوعود... التي ترافق الحملات الانتخابية للطعن في صحة نيابة إذا كان بالإمكان للخصوم الرد على موقفها وليست من شأنها تعديل نتيجة الانتخاب..."

في القرار رقم 30 اعتبر المجلس أن الطاعن لم يثبت حصول استغلال لمكمن القوة أصلاً إذ كان بوسعه ضمن وقت كاف متاح له أن يرد على الحملات الدعائية بواسطة محطات صديقة وحليفة لللائحة، وعليه فإن مبدأ المساواة لم يختل. وكرر موقفه في القرار رقم 31 مذكراً بتوفر الوقت الكافي للرد، ما يثبت أن المجلس اعتبر حق الرد أحد القيود الايجابية على حرية الإعلام الانتخابي لما يشكله من دعائم أو ركائز أو ضمانات لاحترام مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص للمرشحين، وما يؤمنه من حقوق المعرفة والاطلاع والوصول إلى المعلومات، إضافة الى احترامه لحرية الرأي والتعبير.

نخلص إلى أن حق الرد يشكل أفضل وأسهل آليات تنفيذ المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان التي نصت على الحريات الثلاث، وهي حرية الرأي، وحرية التعبير، وحرية الإعلام التي تتزاحم وتتنافس أثناء ممارسة المواطنين لحقوقهم السياسية، والمرشحين والمؤسسات الإعلامية لحرياتهم الإعلامية أثناء الانتخابات.

على الرغم من إشارة المجلس الى المخالفات المتبادلة والى عدم حيادية وسائل الاعلام والى غياب الضوابط للإعلان الانتخابي، نرى انه اعتبر هذه المخالفات المتبادلة وان صنفنا ضمن خطابات الكراهية التي حظرتها الفقرة الثانية من المادة 20 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية او المادة 68 من قانون الانتخاب اللبناني التي نصت على الامتناع عن التشهير أو القذف أو الذم وعدم التجريح بأي من اللوائح او من المرشحين، وعن كل ما من شأنه اثاره النعرات الطائفية او المذهبية او العرقية، والامتناع عن بث كل ما من شأنه ان يشكل وسيلة من وسائل الضغط او التخويف او التخوين او التكفير او التلويح بالمغريات او الوعد بمكاسب مادية او معنوية. والامتناع عن تحريف المعلومات بحجها او تزييفها أو حذفها او اساءة عرضها.

هـ. وضع تحديد أهداف القيود (وضع معايير للقيود). أشار المجلس الدستوري اللبناني الى غياب الضوابط للإعلان الانتخابي وتساءل عن المس بمبدأ المساواة وصدقية الانتخاب في ظل غياب هذه الضوابط، لكنه رغم ذلك حاول وضع ضوابط ومعايير بشكل متفرق في قراراته للعام 2009، والتي يمكن استنتاجها من مراجعة هذه القرارات. وعلى الرغم من إشارته إلى خصوصية كل مراجعة وثنائيتها بين الطاعن والمطعون (قرار رقم 30)، فإن المجلس حاول وضع بعض المعايير المتفرقة على غرار المحاكم العليا أو المجالس في الدول الديمقراطية

ومن أهم هذه المعايير:

1. أن تتميز المخالفات بالجسامة والخطورة والكثرة والقصد أي نوعاً وكماً ونية، (القرار رقم 13 ورقم 30).
2. التأثير الحاسم والأكيد في نفوس الناخبين وإرادتهم ونقلهم من مقلب إلى آخر (القرار رقم 16) والتأثير الواضح والحاسم في تقرير نتيجة الانتخاب (مادة 29).

3. أن تشكل تلك المخالفات اعتداء على حرية الانتخابات ونزاهتها، وان يكون لها تأثير حاسم في نتائجها (القرار رقم 17).
4. أن تتصف تلك المخالفات بالدقة الكافية وأن توجد بيئة أو بدء بيئة تمكن المجلس من مباشرة عمله. ان عبء إثبات المخالفات المرتكبة من المطعون ضده يقع على عاتق الطاعن الذي يتوجب عليه أن يقدم بيئة او شبه بيئة تمكن المجلس من ممارسة عمله (البيئة على من ادعى). (القرار رقم 16 والقرار رقم 30).
5. ن لا تتجاوز المألوف وان لا تؤدي الى رفع وتيرة التوتر بين الفرقاء وضرورة مراعاة توفير الهدوء والمناخ السليم الذي تتطلبه العمليات الانتخابية. (القرار رقم: 25)
6. استفادة المطعون ضده من تلك المخالفات إذا ثبت تأكيدها وكان لها تأثير حاسم على انتخابه. (القرار رقم 30)
7. أن يقدم الدليل على توافر العناصر القانونية لهذه المخالفات ورفضها اذا لم يوجد لها توصيف قانوني. (القرار رقم 30).
8. الدقة الكافية والإثبات الجازم للدعاء ليؤلف سبباً مشروعاً للطعن. (القرار رقم 31)
9. المس بمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص في الإعلام والإعلان والحملات الانتخابية (القرار رقم: 16) وفي الوقت الكافي لذلك وللدفاع عن النفس. (القرار رقم: 18).

يتضح من استعراض هذه المعايير انها تضاهي معايير المحاكم والمجالس الدستورية العريقة، وخاصة في المعيار الاول الذي يشترط ان تتصف "المخالفات بالجسامة والخطورة والكثرة والقصد أي نوعاً وكماً ونية"، والذي يظهر وكأنه يلخص فيه معظم معايير المحاكم الدستورية.

خلاصة البحث أن القانون الدولي اعتبر حريات الرأي والتعبير والإعلام حقوقاً متداخلة قد تتنافس وتتزاحم فيما بينها، أو بينها وبين باقي حقوق وحريات الأفراد. ويظهر هذا التنافس عند ممارسة حق الانتخاب من قبل المرشحين أو من قبل الناخبين، فتصطدم حقوق المرشحين وآراؤهم السياسية بقيود السلامة العامة والأمن الوطني، ويتزاحم حق الناخب في تشكيل قناعاته السياسية مع حقوق ومصالح وسائل الإعلام، ويتعارض حق وسائل الإعلام في نشر الآراء ذات المصلحة العامة مع القيود القانونية الضرورية في مجتمع ديمقراطي.

استنتجنا من دراستنا لنصوص ومبادئ القانون الدولي أن حرية التعبير ليست حقاً مطلقاً بل يسمح بتقييدها في بعض الظروف، لأن ممارسة الحق تحمل معها واجبات ومسؤوليات خاصة. لذلك وضع القانون الدولي، بما يضم من اتفاقيات دولية ومعاهدات إقليمية، عدداً من المبادئ القانونية التي تشكل ضمانات لهذه الحريات، وتسمح بوضع بعض الضوابط والقيود على ممارسة هذه الحريات، وبخاصة حريتي التعبير السياسي والإعلام الانتخابي كي لا تمس ببعضها البعض أو بباقي الحريات الفردية والسياسية.

ورأينا كيف قامت المحاكم العليا والمجالس الدستورية في الدول الديمقراطية، ومحاكم حقوق الإنسان الإقليمية بتفسير تلك الضوابط والقيود، في اجتهادات متطورة جعلت من حق الاعلام، بما يتضمن من نقاش سياسي، أحد حقوق الإنسان الأساسية التي لا يجوز الحد منها إلا لأسباب استثنائية وبشروط واضحة ومحددة.

كما تبين لنا بوضوح أن المجلس الدستوري اللبناني قد فسر القيود التي وضعتها المادة 68 من قانون الانتخاب بشكل يطلق حرية التعبير السياسي، وعمل على تعزيز الحماية للآراء السياسية مؤمناً بذلك حماية قانونية لحرية التعبير السياسي، حيث قام برفع الضمانات القانونية التي وضعتها المادة 13 من الدستور تحت رحمة القوانين ليضعها تحت حمايته الدستورية.

من أجل هذه الضمانات دافع المجلس اللبناني عن حق المرشحين بإيصال آرائهم وسياساتهم إلى الناخبين، رافضاً اعتبار إثارة مواضيع خلافية من قبل وسائل الإعلام تحريضاً طائفيّاً، بل رآه المجلس أنه يصب في سياق النقاش السياسي الذي يفسح للناخبين بأن يكونوا على بينة من مواقف المرشحين وتوجهاتهم، كما دافع عن حق الناخبين بالوصول إلى وسائل الإعلام كافة لتمكينهم من تشكيل الثقافة السياسية اللازمة حول المرشحين وبرنامجهم الانتخابية.

لكن رغم إقرار المجلس بالمخالفات المتبادلة، وعدم حيادية وسائل الاعلام وغياب الضوابط للإعلان الانتخابي نجد أنه لم يتوقف عند البيانات والتصريحات السياسية لأنه يعتبرها جزءاً من حرية التعبير التي تتمتع بحماية دستورية أعلى من الضمانات القانونية، وكأنه رأى في تجاوزات وسائل الإعلام فرصة لتحرير المفاهيم المتناقضة التي يعيشها المجتمع اللبناني ولمعالجة أسباب التحامل والكراهية بدلاً من تركها مكبوتة في النفوس تنتظر الفرصة المناسبة لتتفجر عنفاً وعدوانية.

كما ظهر لنا جلياً بأن المجلس، وإن لم يقدّم بوضع معايير متكاملة في قرار واحد من القرارات الرئيسية، كما فعلت المحكمة العليا الأميركية أو المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، فإنه تمكن من وضع مجموعة من المبادئ والمعايير في مجمل قراراته الصادرة عام 2009، تضاهاي معايير تلك المحاكم العليا والمجالس الدستورية في الدول الديمقراطية، رغم قصر عمره وظروفه ونقص صلاحياته القانونية.

ختاماً، يبقى المجلس الدستوري مرجعية دستورية تضع مبادئ ومعايير، إن لم تلزم القضاء أو رجال السياسة قانوناً، فإنها تمثل إلزاماً معنوياً واجتهاداً دستورياً تستند اليه المحاكم في تطبيقها للقانون، ومنازعةً يهتدي بها السياسيون ووسائل الاعلام في نشاطاتهم الانتخابية. فهو وإن لم يكن يتمتع بصلاحيات المحاكم العليا ومحاكم حقوق الإنسان، وطول خبرتها، وعراقة تجربتها، لكنه أثبت فعلاً أنه مجلس حكماء وخير حارس وضامن لحيات الرأي والتعبير والاعلام ومجمل حقوق الإنسان وحياته الأساسية.

الباب الثالث

دورة اتحاد المحاكم والمجالس الدستورية العربية

للعام 2011

والملتقى العلمي السابع

بيروت، 24-26/10/2011

كلمة رئيس مجلس الوزراء نجيب ميقاتي
خلال العشاء التكريمي
الذي أقامه في السرايا الكبير
للمشاركين في الملتقى العلمي السابع لإتحاد المحاكم والمجالس
الدستورية العربية في 2011/11/24

القضاء الدستوري ركيزة أساسية في بناء المجتمعات الديمقراطية
الرئيس نجيب ميقاتي
رئيس مجلس الوزراء

أقام رئيس مجلس الوزراء الرئيس نجيب ميقاتي مساء 2011/10/24 عشاءً
تكريمياً في السرايا الكبير للمشاركين في الملتقى العلمي السابع لإتحاد المحاكم والمجالس
الدستورية العربية. شارك في العشاء وزراء ونواب وشخصيات دبلوماسية وحقوقية.
ألقى الرئيس ميقاتي في المناسبة الكلمة التالية:

أرحب بكم لمناسبة إنعقاد الملتقى العلمي السابع لإتحاد المحاكم والمجالس
الدستورية العربية، في هذا المكان بالذات الملاصق لأول مدرسة حقوقية في العالم والتي لا
تزال آثارها ماثلة للعيان والتي جعلت، عن جدارة، من بيروت أم الشرائع، وإنني على ثقة بأن
مناقشاتكم البناءة وتجاربكم الغنية، في هذا الجو الحقوقي بالذات، ستسهم في الخروج
بتوصيات ومقررات تعزز التعاون العربي المشترك وتبادل الجيران بين المحاكم والمجالس
الدستورية العربية، بما يعمم مفاهيم دولة القانون ويساعد على حماية الحريات وحفظها
ويسهم في توحيد أسس الإجتهد وحسن إحترام مبادئ الفصل بين السلطات وقواعد توازنها.

بات القضاء الدستوري ركيزة أساسية في بناء المجتمعات الديمقراطية، ويقدر ما تحترم أحكامه وتلتزم السلطات تطبيقها بفاعلية وصدق، بقدر ما يتعزز المسار الديمقراطي وتنتشر ثقافة الديمقراطية في المجتمع لتشكل نبراساً للممارسات اليومية للمواطنين. من هنا فإننا نعول على الدور الذي يضطلع به الإتحاد في تعزيز التعاون بين المحاكم والمجالس الدستورية العربية في هذا المجال، وبينها وبين الإتحادات الإقليمية والدولية لنشر الديمقراطية وتعزيز سيادة القانون.

إنني على ثقة بأن مناقشاتكم البناءة وتجاربكم الغنية، في هذا الجو الحقوقي بالذات، ستسهم في الخروج بتوصيات ومقررات تعزز التعاون العربي المشترك وتبادل الخبرات بين المحاكم والمجالس الدستورية العربية، بما يعمم مفاهيم دولة القانون ويساعد على حماية الحريات وحفظها ويسهم في توحيد أسس الاجتهاد وحسن إحترام مبادئ الفصل بين السلطات وقواعد توازنها.

لقد شكل إقرار إتفاق الطائف إنشاء المجلس الدستوري في لبنان، في العام 1989، بداية عملية لبناء دولة المؤسسات بعدما كادت الحرب التي فرضت على لبنان، أن تقتضي على آمال اللبنانيين وحلمهم بدولة واحدة موحدة وقادرة . إلا أن هذه الخطوة لم تكن بالأمر السهل في بلد يتمتع نظامه السياسي بخصائص فريدة تقوم على توازن دستوري وطائفي، لكن القناعة بأن الرقابة الدستورية تمثل ضماناً أكيدة للشرعية الدستورية، جعلت ولادة هذا المجلس من الإنجازات الأساسية التي طبعت مرحلة ما بعد الطائف. فالقضاء الدستوري يكفل السير المنتظم للمؤسسات الدستورية ويضمن إحترام الدستور الذي يسمو على كل القوانين، من حيث أنه يشكل النظام الأساسي للمجتمع ومؤسساته.

من هذا المنطلق فإننا من المؤمنين، بأن المهمة الأساسية للمجلس الدستوري في لبنان تتجاوز ضمان حسن سير الانتخابات النيابية ونزاهتها وانتظام التشريع بعدم تجاوز المبادئ والنصوص الدستورية، وهذه المهمة هي تأمين التوازن بين المبادئ الدستورية والقواعد البرلمانية وبين المشاركة الفعلية لجميع المواطنين اللبنانيين على إختلاف طوائفهم ومذاهبهم وإنتمائاتهم في صنع القرار الوطني، إنطلاقاً من توافق وضع إطاره وحدوده الدستور اللبناني.

إذا كنا نسعى إلى تفعيل دور المجلس الدستوري في لبنان ، بالتزامن مع تعزيز إستقلالية القضاء اللبناني وإبعاده عن التدخلات السياسية ، فلأننا نؤمن بأن هذا المجلس هو

ركن أساسي من أركان النظام وتقع عليه مسؤولية متابعة التشريع للتأكد من دستورية القوانين التي تكفل تحقيق العدالة والمساواة، وبذلك يمارس المجلس الدستوري دوره كاملاً ويمنع أي شطط أو تجاوز".

مع إقتراب الإستحقاق الإنتخابي النيابي، يتطلع جميع اللبنانيين إلى المجلس الدستوري الذي أوكل إليه الدستور بتّ النزاعات والطعون الناشئة عن الإنتخابات الرئاسية والنيابية، كي يكون العين الساهرة لتأتي هذه الانتخابات معبرة عن تطلعات اللبنانيين في تمثيل نيابي أمين وصادق، يعكس حقيقة الخيارات الوطنية التي يعبر عنها الناخبون في صناديق الاقتراع.

مؤتمر في بيروت لاتحاد المحاكم والمجالس الدستورية العربية

عقد رئيس المجلس الدستوري الدكتور عصام سليمان مؤتمراً صحفياً في مقر المجلس في الحدث الخميس 20/10/2011 الساعة الحادية عشرة والنصف، للإعلان عن عقد دورة الاتحاد المحاكم والمجالس الدستورية العربية والملتقى العلمي السابع للإتحاد، وذلك في بيروت، فندق بريستول، في 24-26/10/2011.

افتتح المؤتمر برعاية رئيس الجمهورية العماد ميشال سليمان وحضوره وحضور رئيس مجلس النواب الأستاذ نبيه بري ورئيس الحكومة الأستاذ نجيب ميقاتي. وتخلّته كلمات لرئيس الجمهورية ورئيس المجلس الدستوري في لبنان الدكتور عصام سليمان ورئيس اتحاد المحاكم والمجالس الدستورية العربية المستشار فاروق سلطان. وعقد في اطار المؤتمر، اجتماع اللجنة العلمية للاتحاد، والملتقى العلمي السابع وموضوعه: "القضاء الدستوري والفصل بين السلطات".

شارك في المؤتمر بالإضافة الى لبنان والامانة العامة للاتحاد اكثر من ثلاثين مشاركاً من تسع دول عربية منتسبة الى الاتحاد: المغرب، الكويت، السودان، اليمن، موريتانيا، ليبيا، الجزائر، مصر، فلسطين، وكذلك لجنة البندقية للعدالة الدستورية ممثلة برئيسها السيد بوكيشيو Gianni Buquicchio ومديرها السيد شنوتس دور Schnutz .Dürr

على جدول اعمال مجلس الاتحاد انتخاب امين عام جديد وقرار موازنة الاتحاد ومشروع موازنة 2012. يتطلب انتخاب الامين العام انعقاد جمعية عمومية استثنائية. انعقد في اطار المؤتمر الملتقى العلمي السابع حيث قدم المشاركون ابحاثاً وخبرات حول "القضاء الدستوري والفصل بين السلطات".

رؤساء وأعضاء الوفود المشاركة

المغرب

محمد أشركي، رئيس المجلس الدستوري
امين الدمناتي، عضو المجلس
رشيد المدور، عضو المجلس

الكويت

خالد سالم علي، رئيس المحكمة الدستورية
محمد جاسم بن ناجي، عضو المحكمة الدستورية
عادل ماجد بورسلي، عضو المحكمة الدستورية
محمد جاسم العماني، سكرتيرًا للوفد

السودان

عبدالله الأمين البشير، رئيس المحكمة الدستورية
عبد الرحمن يعقوب ابراهيم، عضو المحكمة الدستورية

اليمن

عصام عبد الوهّاب السماوي، رئيس مجلس القضاء الأعلى، رئيس المحكمة العليا،
رئيس الدائرة الدستورية
أحمد عمر بامطرف، رئيس المكتب الفني بالمحكمة العليا
صادق عبده النواري، مدير عام الشؤون القضائية

موريتانيا

صغير ولد إمبرك، رئيس المجلس الدستوري
سيد أحمد ولا محمد ولد لباط، عضو المجلس
سيدي بابا ولد بوكي، مدير مكتب الرئيس

ليبيا

يوسف مولود الحنيش، النائب الأول لرئيس المحكمة العليا
جمعة صالح الفيتوري، عضو المحكمة العليا
حسن محمد أميده، عضو المحكمة العليا

الجزائر

بوعلام بسايح، رئيس المجلس الدستوري
محمد حبشي، عضو المجلس الدستوري
حسين داوود، عضو المجلس الدستوري
مصطفى بوعكاز، مدير التشريعات

مصر

فاروق سلطان، رئيس الاتحاد ورئيس المحكمة الدستورية العليا المصرية
عدلي محمود منصور، نائب رئيس المحكمة الدستورية العليا
علي عوض صالح، نائب رئيس المحكمة الدستورية العليا

الأمانة العامة

عماد طارق البشري، عضو هيئة المفوضين بالمحكمة الدستورية العليا المصرية، القائم
بأعمال الأمين العام حاليًا
عبدالله عبد السلام، اداري بالأمانة العامة للإتحاد

فلسطين

سامي صرصور، نائب رئيس المحكمة العليا، نائب رئيس مجلس القضاء الأعلى.
محمد سامح دويك، قاضي المحكمة العليا.
رفيق زهد، قاضي المحكمة العليا

لبنان

عصام سليمان، رئيس المجلس الدستوري.
طارق زياده، نائب رئيس المجلس الدستوري.
احمد تقي الدين، أمين سر المجلس الدستوري.
سهيل عبد الصمد، عضو مكتب المجلس الدستوري.
أنطوان خير، عضو المجلس الدستوري.
محمد بسام مرتضى، عضو المجلس الدستوري.
أنطوان مسره، عضو المجلس الدستوري.
صلاح مخبير، عضو المجلس الدستوري.
زغلول عطيه، عضو المجلس الدستوري.
توفيق سوبره، عضو المجلس الدستوري.

Commission de Venise

M. Gianni Buquicchio, président de la Commission de Venise.
M. Durr Schnutz, Chef de la division de justice constitutionnelle,
Commission de Venise.

الاستفادة من المعرفة والخبرة*

د. عصام سليمان

رئيس المجلس الدستوري

يسعدني أن أرحب بمندوبي وسائل الاعلام في رحاب المجلس الدستوري، ضماناً للحريات، جوهر وجود لبنان، ومصدر إبداع أبنائه في مختلف المجالات. الاعلام هو صلة وصل مع الرأي العام الذي نحرص كل الحرص على حقه بالحصول على المعلومات، في عالم غدا التواصل فيه من مستلزمات وجوده.

لقاؤنا اليوم هو للاعلان عن عقد دورة اتحاد المحاكم والمجالس الدستورية العربية والملتقى العلمي السابع للاتحاد في بيروت بدعوة من المجلس الدستوري اللبناني. يأتي عقد هذه الدورة، في ظل تحولات تشهدها المنطقة العربية، مفتوحة على مختلف الاحتمالات، ليؤكد دور لبنان الطليعي في التواصل والبحث عن الحلول لما تعاني منه المجتمعات العربية والإسهام مع أشقائه العرب في ايجاد مخرج للأزمات، بالعودة الى تحكيم العقل والمنطق القانوني والاستفادة من المعرفة والخبرة. ان القضاء الدستوري، المتمثل بالمحاكم والمجالس الدستورية، يشكل حجر الزاوية في بناء الدولة الحديثة، القائمة على الديمقراطية، والراعية للحقوق والحريات. أكدت التجارب ان ضمانة الحقوق والحريات في الدساتير تتطلب قضاءً دستورياً يتم الرجوع اليه من أجل ضبط التشريع في إطار ما نصّ عليه الدستور. فإذا كان الدستور ضمانة الحقوق والحريات فان القضاء الدستوري ضمانة التزام الدستور. من هنا أهمية انعقاد دورة اتحاد المحاكم والمجالس الدستورية والملتقى العلمي السابع للاتحاد في بيروت.

* كلمة رئيس المجلس الدستوري اللبناني في المؤتمر الصحفي في 20/10/2011.

تفتتح الدورة الاثنتين 24 تشرين الأول الساعة العاشرة في فندق بريستول برعاية وحضور رئيس الجمهورية العماد ميشال سليمان وأركان الدولة والهيئات القضائية والأكاديمية ورجال القانون ورؤساء الادارات ووسائل الاعلام.

يتخلل حفل الافتتاح كلمات لفخامة رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الدستوري في لبنان الدكتور عصام سليمان، ورئيس اتحاد المحاكم والمجالس الدستورية العربية المستشار فاروق سلطان.

يشارك في دورة الاتحاد وفود من المحاكم والمجالس الدستورية في لبنان ومصر والمغرب والجزائر وليبيا والسودان وموريتانيا واليمن والكويت وفلسطين، وقد تغيب عن الحضور المجلس الدستوري في تونس بسبب إقالة أعضائه وعدم تعيين هيئة جديدة بعد، والمحكمة الدستورية في البحرين بسبب تعيين رئيسها حديثاً. كما تشارك في دورة الاتحاد لجنة البنديقية التابعة لمجلس اوروبا نظراً للعلاقات القائمة بينها وبين الاتحاد وهي ممثلة برئيسها السيد Gianni Buquicchio ورئيس قسم القضاء الدستوري فيها السيد Schnutz . Durr

على جدول أعمال الدورة اجتماع مجلس الاتحاد وعقد جمعية عمومية استثنائية لانتخاب أمين عام للاتحاد، وعقد اجتماع اللجنة العلمية للاتحاد.

أما في اليوم الثاني أي الثلاثاء 25 تشرين الأول 2011، فيعقد الملتقى العلمي السابع للاتحاد وموضوعه القضاء الدستوري والفصل بين السلطات. وذلك في ثلاث جلسات تطرح فيها دراسات تناقش من قبل المشاركين، وقد ينتهي الملتقى بتوصيات. نأمل توفير التغطية الاعلامية لهذا الحدث نظراً لأهميته.

دور لبنان الرائد في التشريع والقضاء*

د. عصام سليمان

رئيس المجلس الدستوري

إن انعقاد دورة اتحاد المحاكم والمجالس الدستورية العربية، والملتقى العلمي السابع للاتحاد، في بيروت، في المرحلة الدقيقة التي تمر بها المنطقة العربية، يحمل الكثير من المعاني. فلبنان، وعلى الرغم من الصعوبات التي واجهته، لم يتقاعس يوماً عن الوفاء بالتزاماته، وبقي في طليعة العاملين من أجل قضايا العرب، وشد أزهم، وتحقيق نمائهم وازدهارهم.

وببيروت، ملتقى الثقافات وأم الشرائع، نشأت في رحابها واحدة من أشهر مدارس الحقوق في الشرق، منذ ما يناهز الألفي سنة، وهي حريصة على تراثها، تحتضن اليوم العديد من كليات الحقوق، تخرّج آلاف الطلاب، ترفد بهم مختلف القطاعات في البلدان العربية وغيرها من دول العالم.

واللبنانيون، بتجذّهم في الثقافة العربية، وانفتاحهم على الثقافات والتفاعل معها، وقدرتهم على الابداع، لعبوا دوراً رائداً في التشريع والقضاء وأسهموا مع اخوانهم العرب في تطوير القوانين والفقهاء والاجتهاد. كل ذلك من أجل العدالة.

لقد قيل منذ القدم العدل أساس الملك، وأثبتت التجارب أن العدالة أساس الديمقراطية، وأساس الاستقرار وأساس التقدّم، فأشكالية العلاقة بين الحرية والمساواة، في الديمقراطية، تجد حلاً لها في العدالة حيث تقترن الحرية بالمسؤولية والمساواة بتكافؤ الفرص، فيطمئن المواطن الى حاضره وغده، وينصرف الى عمل ما فيه خيره وخير المجتمع.

* كلمة رئيس المجلس الدستوري في افتتاح دورة اتحاد المحاكم والمجالس الدستورية العربية للعام 2011، بيروت، 24-26/10/2011.

العدالة الدستورية أساس العدالة، وشرط العدالة الدستورية ان يكون الدستور عادلاً، وان تأتي القوانين منسجمة معه، فعبئاً نبحت عن العدالة في ظل دستور غير عادل، أو في ظل قانون لا يلتزم ضمانات العدالة والحقوق والحريات التي نص عليها الدستور. فالعدالة في الأحكام القضائية تتطلب دستوراً عادلاً وقانوناً عادلاً، وقاضياً نزيهاً متجرداً لا يخشى لومة لائم.

ضمانة العدالة الدستورية القضاء الدستوري.

ضمن لبنان في دستوره الحقوق والحريات، جوهر وجوده، منذ العام 1926، وفي العام 1990 أضيف الى الدستور مقدمة، لعلها أسمى ما فيه، تضمنت التزام لبنان الاعلان العالمي لحقوق الانسان، وتعهدت الدولة بتجسيد مبادئه في جميع الحقول والمجالات بدون استثناء. كما تضمنت المقدمة المبادئ الأساسية التي تحكم النظام السياسي اللبناني، والسياسات المفترض اعتمادها من أجل توفير شروط العيش الكريم للمواطنين، وتحسين المجتمع والدولة.

وخطا لبنان على طريق العدالة الدستورية عندما نصت التعديلات الدستورية، في العام 1990، على انشاء مجلس دستوري يتولى الرقابة على دستورية القوانين وبتّ النزاعات والطعون الناشئة عن الانتخابات الرئاسية والنيابية. وياشر المجلس مهامه في العام 1994. جاءت هذه الخطوة نتيجة اقتناع بضرورة ضبط عملية التشريع في اطار المبادئ والقواعد التي تضمنها الدستور، وانتظام أداء المؤسسات الدستورية وتعزيز شرعيتها، وبناء دولة الحق ضمانات الحقوق والحريات، وبالتالي ضمانة الاستقرار والتطور والتنمية. واذا كانت تجربة لبنان الديمقراطية قد مرت بصعوبات، بفعل عوامل داخلية وخارجية، فإن تصميم اللبنانيين على انجاح هذه التجربة، التي لا بديل منها، كفيل بوضعها في المسار الصحيح. إن التشريع هو السبيل الى بناء الديمقراطية، من خلال تحويل قيم الديمقراطية ومبادئها الى قواعد، تحكم العلاقات بين المواطنين، وبينهم وبين السلطة، كما تحكم نهج ممارسة السلطة. وقد اعتمد مجلس أوروبا منذ سنوات مشروع تحقيق الديمقراطية بالتشريع، وانشأ لهذه الغاية اللجنة الأوروبية للديمقراطية المسماة

La Commission européenne pour la démocratie par le droit

والمعروفة بـ Commission de Venise، وهي ممثلة في هذا اللقاء برئيسها Mr.Gianni

Buquicchio ويرئيس قسم العدالة الدستورية فيها Mr.Schnutz Durr .

إن العدالة الدستورية لا تزال بحاجة الى مزيد من التطوير، فهي حديثة العهد، والقضاء الدستوري بدأ بالانتشار في أوروبا بعد الحرب العالمية الثانية، ولم تعرفه الدول العربية قبل السبعينيات من القرن المنصرم. وقد أولينا، في المجلس الدستوري اللبناني، التعمق في قضايا القضاء الدستوري، ونشر ثقافة العدالة الدستورية، اهتماماً خاصاً، وذلك من خلال دراسات ننشرها في كتاب المجلس الدستوري السنوي.

كما ان اتحاد المحاكم والمجالس الدستورية العربية نشأ من أجل تطوير القضاء الدستوري في عالمنا العربي، ونأمل ان يستمر في تفعيل دوره، وتعزيز حضوره على المستوى الدولي، وبخاصة من خلال المؤتمر الدولي للعدالة الدستورية الذي غدا مؤسسة، لها كيانها ونظامها الأساسي، تضم أكثر من ثمانين محكمة ومجلس دستوري، من بينها المجلس الدستوري اللبناني ومعظم المحاكم والمجالس الدستورية العربية.

كما نأمل ان تشمل المحاكم والمجالس الدستورية جميع الدول العربية.

أتوجه بالشكر الى فخامة رئيس الجمهورية العماد ميشال سليمان للتكرم برعاية هذا

الاحتفال.

العروبة من زاوية الحقوق والحريات المستشار فاروق سلطان رئيس المحكمة الدستورية العليا المصرية

يطيب لي أن أتوجه إليكم ببالغ السعادة، بتحياتي الحارة للقيامكم بخير، بعد فترة دامت لما يقارب العامين، انقطعنا فيها عن اللقاء، لظروف نعلمها جميعاً، ظروف وإن بدت عسيرة، إلا أنها مجيدة، مجيدة بإعادتها إلينا سنا الحرية، وبعثها لآمال عريضة تتطلع صوب مستقبل، كنا قد فقدنا بوصلة التواصل معه.

الحقيقة ان هذه السعادة التي تغمرنى، يضاعفها ان يكون لبنان الحبيب مكان اجتماعنا الأول في دورة الإنعقاد الحالية للإتحاد والذي اشرف برئاسته، فلبنان الذي تحمل عنا طوال الأعوام المنقضية عبء حمل المقاومة، هو ذاته لبنان الذي قاد معركة الديمقراطية في وقت افتقدناها نحن في بلادنا. فلبنان من انحناءة احترام وتقدير واجلال.

إن المهمة الجليلة التي تضطلع بها الرقابة الدستورية في كل دول العالم، تتقدس تعاضماً إذا ما نظرنا إليها نحن أبناء العروبة، من زاوية الحقوق والحريات التي تضطلع محاكمنا ومجالسنا بمهمة صونها والذود عنها. فأراضينا التي وطأتها الأقدام الشريفة للأنبياء، والتي كانت مئوى الأطهار الأنقياء من أتباعهم، هذه الأراضى التي شهدت أول قيم الحق والخير والعدل، تتأبى على دنس الظلم والجور والقهر.

ان الدساتير التي نحن أمناء عليها، هي نفحة روح الشعوب، التي تثبت فيها: أحلامها وآمالها، هاديها: العدل، ونبراسها: الحق، قاعدتها: قيم الجماعة وأسسها الركينة، غايتها: خير الإنسان وسعادته. هذه الدساتير لا يجوز أن تكون محض قواعد صماء، كدمى تتلاعب بها أيدي غير أمينة، وانما يجب أن تكون - ومن خلالنا - قلباً نابضاً يضح الخير و العدل لشعوبنا جميعاً. يجب علينا و نحن نتعامل مع الامانة الدستورية الموكلة إلينا، أن

نتذكر دوما يتم طفل ... دمعة تكلى ... عوز أب لما يعالج به ابناً مريضاً. يجب علينا أن ندرك أن بين أيدينا امانة اوكلنا الله تعالى اياها، لنكون بمشيئته يده التي تهب للناس العزة والكرامة، يده سبحانه التي تصون أمانة الانسان الذي كرمه المولى عز وجل على سائر المخلوقات.

إن التحديات التي تواجه دولنا وشعبونا، هي بالأساس تحديات ضد الظلم، بكل قبحة وفحشة، بكل الوانه واطيافه، الظلم الذي يهب انسانا اكثر مما يحتاج ويمنع آخر حد الكفاف، الظلم الذي يحرم قطاعات كاملة من شعبونا من حق التعلم، الظلم الذي يفرق بين ابناء الوطن الواحد بسبب لون او دين او عرق او جنس، الظلم الذي يحول دون مواطن وحقه في ان يحيى بعزة وكرامة كما خلقه المولى عز وجل. هذا الظلم هو تحدينا الأساسي، واليه يتعين معاولنا لهدمه.

إن اتحاد المحاكم والمجالس الدستورية العربية، والذي نحن حضور في اجتماعه، أحسبه باذن الله خير منطلق صوب تعاون عربي صادق، من اجل حرية الانسان وتأكيد حقوقه الأساسية. إن التعاون العربي في هذا المجال، سيما وإن جاء من هيئات كذلك التي نمثلها، يمكنه أن يكون قاطرة هادرة، لدفع الأوطان صوب مستقبل، يسوده الحق والعدل، يمكنه أن يكون ركيزة أساس لدولة القانون. إن الآمال المعقودة علينا عريضة، وإلينا يمكن أن نجنب شعبونا ويلات هي في غنى عنها. أقول هذا وأنا أحدث نفسي وإياكم.

لا يسعني إلا أن أتوجه بجزيل الشكر وموفور الامتتان لفخامة الرئيس سيادة العماد ميشال سليمان ولسعادة رئيس المجلس الدستوري اللبناني الدكتور عصام سليمان وحضرات اعضاء المجلس الموقر، على كريم استقبالنا وحسن استضافتنا. ولا يبقى لي إلا أن أردد مع شاعرنا العظيم إيليا أبي ماضي مقتطفاً من الأبيات التي نظمها عن لبنان:

اثنان أعياء الدهر ان يبليهما
لبنان والامل الذي لذويه

نشأته والصيف فوق هضابه
ونحبه والتلج في واديه

سألوه الجمال: فقال هذا هيكلي
والشعر قال: بنيت عرشي فيه

دليل الملتقى العلمي السابع
استقلال القضاء الدستوري والعلاقة مع سائر السلطات
في ضوء مبدأ فصل السلطات
القاضي طارق زياده
نائب رئيس المجلس الدستوري، لبنان
مقرر اللجنة العلمية

تشير المقدمة أولاً الى تطور مفهوم الديمقراطية الدستورية القائمة على احترام الدستور أي القانون الأسمى الذي يأتي في قمة البناء القانوني في هرم القواعد القانونية *normes juridiques*، بحيث يأتي ذلك في أساس مفهوم الدولة الدستورية المستندة الى الرقابة على مبدأ دستورية القوانين وبالتالي تصبح الدولة دولة قانون.

وتشير المقدمة ثانياً الى القضاء الدستوري بما هو احدى المؤسسات الدستورية الرئيسية في دولة الحق، وان اختلفت الأنظمة في صيغة القضاء الدستوري (محكمة او مجلس) ونهجه وأسلوبه واختصاصه وطريقة عمله.

وتشير المقدمة ثالثاً وبالنتيجة الى أهمية البحث وراهنيته في مختلف الدول المتباعدة الأنظمة الدستورية، بدلالة اختياره موضوعاً للبحث في الملتقى العلمي السابع القادم لاتحاد المحاكم والمجالس الدستورية العربية، وموضوعاً أساسياً للبحث في مؤتمر الريبو في البرازيل (لجنة فينيسيا) سنة 2011.

وتشير المقدمة رابعاً الى ان هذا الدليل المفصل يفتح وسيعاً نوافذ البحث ولا يقيد أحداً من الباحثين.

قسم أول عام: المفاهيم

نتناول المفاهيم التي يشير إليها موضوع البحث وهي ثلاثة رئيسية:
المفهوم الأول: مبدأ فصل السلطات. انه مبدأ ذو قيمة دستورية ويعني إلتزام كل سلطة من السلطات الثلاث حدود إختصاصاتها المقررة دستورياً وعدم طغيان سلطة على أخرى.

ألف- النظرية التقليدية لمبدأ فصل السلطات وتوازنها:

1. السلطة تحد السلطة (مونتسكيو في روح الشرائع).
2. السلطة التشريعية تسن القوانين والسلطة التنفيذية (الإجرائية) تنفذ القوانين والسلطة القضائية تطبق القوانين على المنازعات ولا تصدر قراراتها في صيغ عامة ولا تراقب دستورية القوانين.
3. تعاون السلطات وتوازنها: السلطة التنفيذية تسهم في اقتراح قوانين، والسلطة الاشتراعية تراقب عمل السلطة التنفيذية، السلطة التنفيذية تصدر مراسيم تعيين القضاة وتعين في أكثر الأحيان المجالس العليا للقضاء.
4. لا يوجد فصل حاد بين السلطات بل تعاون وتوازن.

باء- النظرية الحديثة لمبدأ فصل السلطات: منعاً لطغيان سلطة على سلطة، أو لطغيان أكثرية على أقلية ضمن البرلمان أو فئة حاكمة على فئة معارضة، بات من الضروري في مكان إنشاء هيئة دستورية مستقلة ذات طابع قضائي (محكمة أو مجلس) لمراقبة اعتدات وتجاوزات السلطات بعضها على البعض الآخر ولمنع ذلك، ولمراقبة دستورية القوانين مع إمكانية إعطاء هذه الهيئة مهام أخرى استشارية في الغالب أو النظر في الطعون الرئاسية والنيابية.

المفهوم الثاني: مبدأ استقلال القضاء

ألف - النظرية التقليدية

1. استقلال القضاء بعامه: عدم جواز تدخل السلطتين التشريعية والتنفيذية في إصدار الأحكام أو إلغائها أو عدم تنفيذها.
2. استقلال القاضي وإحاطته بالضمانات والحصانات وبخاصة منع النقل الا بموافقة مجلس أعلى للقضاء.
3. عدم الاستقلال المالي والإداري للقضاء.
4. تعيين القضاة بمراسيم من قبل السلطة التنفيذية بعد موافقة المجلس الأعلى للقضاة المعين أيضاً من السلطة نفسها.

باء - النظرية الحديثة لاستقلال القضاء.

1. إشكالية السلطة القضائية: سلطة غير منتخبة من الشعب صاحب السيادة، ما طرح كونها Pouvoir ou autorité في دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة.
2. السلطة القضائية سلطة دستورية بموجب النص الدستوري المنبثق عن الإرادة الشعبية.
3. الضمانات والحصانات الدستورية المعطاة للقضاة لتأمين استقلالهم.
4. إدارة الشأن القضائي وإحاطته بمجلس أعلى للقضاء منتخب من قبل القضاة بأكثرية أو بقسم منه والاتجاه الى إعطائه الاستقلال المالي والإداري لشؤون القضاء.

المفهوم الثالث: استقلال القضاء الدستوري

ألف - هيئة دستورية:

1. ضرورة وجود مرجعية دستورية لحل الإشكالية القائمة حول مطابقة القوانين التي يسنها البرلمان (كسلطة مؤسسة Pouvoir Constitué) والدستور (الموضوع من قبل السلطة التأسيسية Pouvoir constituant) إذ لا يكفي وضع النصوص الدستورية بل لابد من احترامها وتطبيقها وجعل القوانين موافقة لها.
2. ضرورة ان تكون تلك المرجعية مؤسسة دستورية (قضاء دستوري: محكمة أو مجلس) وليست سلطة دستورية رابعة.

3. الطبيعة القضائية لهذه المؤسسة.

4. الطبيعة السياسية لهذه المؤسسة.

باء - مؤسسة دستورية مستقلة

1. إستقلال القضاء الدستوري:

- نابع من الدستور الذي يعطي الشرعية والاستقلالية لهذه المؤسسة (القضاء الدستوري: محكمة أو مجلس).

- نابع من الدور المناط دستورياً بهذا القضاء: احترام مبادئ الدستور في التطبيق وليس فقط في النص، مبدأ الفصل والتوازن بين السلطات ومشاركة السلطة الاشتراعية في وضع القواعد القانونية *normes*: دور وقائي *préventif* ودور ردعي *répressif*.

- ضابط وناظم العلاقات بين السلطات *régulateur de la vie politique* في ضوء تطبيق أحكام الدستور والفصل والتوازن والتعاون بين السلطات: حماية الأقلية من الأكثرية (بتأمين مراجعة للأقلية ضد القوانين غير المنطبقة على الدستور) حماية المعارضة من الحاكمين (لتأمين حماية الحقوق والحريات الأساسية من قيام الأكثرية الحاكمة بإصدار تشريعات مناقضة للدستور في هذا الشأن).

- حامي الاختصاص التشريعي من تنازل البرلمان للسلطة التنفيذية عن التشريع وحامي مستوى أداء البرلمان وفقاً للدستور.

- حصر النظر في الدعوى الأصلية (*action*) لمراقبة دستورية القوانين في القضاء الدستوري وإعطاء القضاء العادي إمكانية النظر بدفع الدستورية (*exception*) فقط.

2. ضمانات الاستقلالية

- حصانات أعضاء الهيئة الدستورية المستقلة (محكمة دستورية أو مجلس دستوري): شروط العضوية، التفرغ، عدم الجمع بينها وبين النيابة أو الوزارة أو الوظيفة أو عضوية مجالس منتخبة أو غير منتخبة.

- واجب التحفظ والحيادة والنزاهة والعلم والتجرد.

- الاستقلال الإداري والمالي.

- تمتع قرارات القضاء الدستوري بقوة القضية المحكمة والنفاد تجاه الجميع.

3. حدود الاستقلالية

- تعيين أعضاء المؤسسة الدستورية (محكمة أو مجلس) أو اختيارهم كلياً أو جزئياً من السلطة التشريعية أو السلطة التنفيذية أو من كليهما.
- التصادم والحساسية بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية من جهة والقضاء الدستوري في ميدان التشريع إذ يظهر الأخير بمظهر المشارك في التشريع Co-*législateur* إما بالمراقبة المسبقة (في الدور الاستشاري في حالة اقتراح القوانين من قبل السلطتين الأخريين) أو بالمراقبة اللاحقة (مراقبة دستورية القوانين ووضع قواعد *normes* خصوصاً إذا كان للقضاء الدستوري صلاحية تفسير الدستور).
- حصر وتحديد حق المراجعة بهيئات أو أشخاص معينين أو بعدد من النواب وعدم إعطاء حق المراجعة للأفراد (في أكثر الأنظمة).
- حصر وتحديد وتضييق إختصاصات القضاء الدستوري، وعدم إعطائه (مثلاً حق تفسير الدستور أو الطعن بالتعديل الدستوري ذاته).

قسم ثانٍ خاص

- الديناميات العربية ومسألة استقلال القضاء واستقلال القضاء الدستوري بخاصة في ضوء مبدأ فصل السلطات.
1. التطور التاريخي.
 2. النصوص الحالية: حول فصل السلطات واستقلال القضاء الدستوري.
 3. تدخل الأنظمة السياسية في القضاء والقضاء الدستوري بخاصة عن طريق: التعيين والاختيار.

تحديد وحصر اختصاصات القضاء الدستوري.

حصر حق المراجعة وتضييقه.

عدم إعطاء القضاء الدستوري الاستقلال المالي والإداري.

قسم ثالث وأخير: التطبيقات العربية

1. اجتهاد القضاء الدستوري العربي في مسألتني : فصل السلطات واستقلال القضاء بعامة واستقلال القضاء الدستوري بخاصة.
2. أمثلة من الأحكام والقرارات الصادرة عن القضاء الدستوري في الدولة العربية في شأن موضوع البحث.

رؤية مستقبلية لتطور القضاء الدستوري العربي في ضوء مبدأي: الفصل بين السلطات واستقلال القضاء بعامة والقضاء الدستوري بخاصة، وتأثير التغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمعطيات الفكرية الجديدة ونوازع العولمة الرامية الى جعل الأنظمة ديمقراطية وقوننة العمل السياسي وتوسيع تطبيقات الدولة الدستورية: دولة القانون: بحيث تتحول الهيئة الدستورية المستقلة الى قضاء دستوري وليس الى حكومة القضاة.

خلاصة أوراق ومناقشات مؤتمر اتحاد المحاكم

والمجالس الدستورية العربية

مرجعية الدستور في المجتمعات التعددية

د. طوني عطاالله

استاذ في كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجامعة اللبنانية

برعاية وحضور رئيس الجمهورية العماد ميشال سليمان، إفتتح في بيروت صباح الاثنين 24 تشرين الاول 2011 في فندق بريستول، مؤتمر اتحاد المحاكم والمجالس الدستورية العربية في دورته للعام 2011.

حضر المؤتمر رئيس مجلس النواب نبيه بري ورئيس مجلس الوزراء نجيب ميقاتي والرئيس السابق حسين الحسيني ووزراء ونواب وسفراء دول أجنبية وقضاة وعمداء في كليات الحقوق وشخصيات أكاديمية، بالإضافة إلى أعضاء المجلس الدستوري الحاليين وعدد من الأعضاء السابقين.

شارك في المؤتمر بالإضافة الى لبنان والأمانة العامة للاتحاد أكثر من ثلاثين مشاركاً من تسع دول عربية منتسبة الى الاتحاد هي: المغرب، الكويت، السودان، اليمن، موريتانيا، ليبيا، الجزائر، مصر، فلسطين، وكذلك لجنة البندقية للعدالة الدستورية ممثلة برئيسها السيد بوكيشيو Gianni Buquicchio ومديرها السيد شنوتس دور Schnutz Dürr.

إفتتح المؤتمر الساعة العاشرة في فندق بريستول، وتخللته كلمات لرئيس الجمهورية ورئيس المجلس الدستوري في لبنان الدكتور عصام سليمان ورئيس اتحاد المحاكم والمجالس الدستورية العربية المستشار فاروق سلطان.

1

زيادة: بيروت أم الشرائع في التحولات الراهنة

قدّم المداخلات نائب رئيس المجلس الدستوري ورئيس اللجنة العلمية في الاتحاد الرئيس طارق زيادة واعتبر أن "هذا المجمع الراقي في مجرى التحولات العربية الكبرى تأكيداً لدور لبنان وبيروت أم الشرائع وإصراراً على سيادة القانون وحماية الحقوق والحريات الأساسية في العالم العربي".

رئيس المجلس الدستوري الدكتور عصام سليمان أورد في كلمته الآتي: "قيل العدالة أساس المُلْك. العدالة أساس الاستقرار والتقدم. والعدالة الدستورية هي أساس العدالة، وشرطها أن يكون الدستور عادلاً وأن تأتي القوانين منسجمة معه".

لفت الدكتور سليمان إلى مقدمة الدستور اللبناني "التي تضمنت التزام لبنان بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان ونصت على المبادئ الأساسية التي تحكم النظام اللبناني". وشدد أن "تجربة لبنان الديمقراطية مرّت بصعوبات وأن التشريع هو السبيل إلى بناء الديمقراطية ونشر ثقافة العدالة الدستورية".

من جهته تحدث رئيس اتحاد المحاكم والمجالس الدستورية العربية المستشار فاروق سلطان عن "ظروف صعبة وعصيبة تبعث آمالاً عريضة بعد أن فقدنا بوصلة التواصل ومن المهم أن يكون لبنان مكان اجتماعنا، لبنان الذي قاد معركة الديمقراطية في وقت افتقدناها". وتحدث سلطان عن "عروبة من زاوية الحقوق والحريات: أراضينا وطأتها الأديان الشريفة للأنبياء. الدساتير ليست دمي تتلاعب بها أيادٍ غير أمينة. بين أيادينا أمانة لمواجهة تحديات ضد الظلم بكل ألوانه. الظلم هو تحدينا الأساسي وعليه يجب أن نتوجه معاولنا لهدمه".

مرجعية الدستور في المجتمع التعددي

ثم قدم الرئيس طارق زيادة رئيس الجمهورية العماد ميشال سليمان بصفته "رجل الحوار والوحدة الوطنية وداعية الديمقراطية في العالم العربي".

شدد رئيس الجمهورية العماد ميشال سليمان، في كلمته، على أنه "لا غنى عن العدالة الدستورية في المجتمعات التعددية. العدالة الدستورية هي الحلقة الضائعة في حكم

القانون. الدستور في المجتمع التعددي هو الناظم للحياة العامة في القضايا العابرة للطوائف، وهو ثمرة خبرة مشتركة وأحياناً معاناة، ثم العودة إلى المواثيق".
وطرح رئيس الجمهورية العماد ميشال سليمان فكرة قيام "مبدأين إصلاحيين هما: إناطة مهمة تفسير الدستور بالمجلس الدستوري كما جاء في وثيقة الطائف، وتعديل قانون المجلس الدستوري وإعادة النظر في كيفية تكوين أعضائه".

إجتماع اللجنة العلمية

عُقد في إطار المؤتمر اجتماع اللجنة العلمية التي تدخل في إختصاصاتها تقديم الإقتراحات ورفعها إلى مجلس الإتحاد. أوصى المجتمعون بالآتي:
1. الإتفاق على موضوع الملتقى العلمي الثامن تحت عنوان: "إعطاء المجالس والمحاكم الدستورية صلاحية تفسير الدستور".

2. عقد الاجتماع القادم للجنة العلمية في القاهرة، باعتبارها دولة المقر، في أواخر

2012.

3. اقتراح عقد المؤتمر العلمي بالتعاون مع "لجنة فينيسيا" حول "دور الرقابة الدستورية في بناء دولة الحق" خلال النصف الأول من 2013. تبنت مصر الدعوة لهذا الاجتماع واستضافته في القاهرة.

4. تمّ الاتفاق على أن تتضمن مجلة الإتحاد في عددها الرابع، إلى جانب الأحكام والقرارات التي تقدمها المحاكم والمجالس أعضاء الإتحاد للنشر، أبحاثاً ودراسات بحيث تعزز فكرة إنشاء مركز للدراسات الدستورية تكون المجلة محوره. ويصدر العدد القادم في نهاية 2012.

عقد في إطار المؤتمر، اجتماع اللجنة العلمية للإتحاد، والملتقى العلمي السابع وموضوعه: "القضاء الدستوري والفصل بين السلطات".

على جدول أعمال مجلس الإتحاد انتخاب أمين عام جديد وإقرار موازنة الإتحاد ومشروع موازنة 2012. يتطلب انتخاب الأمين العام انعقاد جمعية عمومية استثنائية.

عقد في إطار المؤتمر الملتقى العلمي السابع حيث قدّم المشاركون أبحاثاً وخبرات حول "القضاء الدستوري والفصل بين السلطات".

عشاء في السراي الحكومي

دعي أعضاء الوفود المشاركة في المؤتمر إلى عشاء أقامه على شرفهم رئيس مجلس الوزراء الاستاذ نجيب ميقاتي في السراي الحكومي مساء الاثنين 2011/10/24. شمل برنامج الثلاثاء 2011/10/25 عقد الملتقى العلمي السابع وموضوعه: "القضاء الدستوري وعلاقته بسلطات الدولة في ضوء مبدأ الفصل بين السلطات". افتتحت الجلسات الساعة العاشرة صباحاً واستمرت حتى الساعة الخامسة والنصف بعد الظهر. على جدول الأعمال الأوراق المقدمة من الوفود وفقاً للمداخلات التالية: ورقة المجلس الدستوري في الجزائر، ورقة Commission de Venise، المحكمة العليا في ليبيا، المجلس الدستوري في لبنان، المجلس الدستوري في المغرب، المحكمة الدستورية العليا في مصر، المحكمة العليا في اليمن، المحكمة الدستورية في الكويت، المحكمة الدستورية في السودان، المحكمة العليا في فلسطين.

مقابلة مع لجنة البندقية للعدالة الدستورية السيد جيانى بوكيشيو
Gianni Buquicchio

على هامش المؤتمر أجرينا مقابلة مع السيد بوكيشيو تحدث فيها عن لجنة البندقية

وقال:

"إنها هيئة من مجلس أوروبا نشأت بعد انهيار جدار الفصل في برلين عام 1990 بهدف التعاون مع البلاد التي تتحرر من نير الديكتاتورية السوفياتية من أجل مراجعة أو إعداد دساتير وتشريعات أساسية هي الأكثر أهمية. لجنة البندقية تتميز بمرونتها وقدرتها على العمل وبعدها نظرها، مثلاً لدينا علاقات مع العالم العربي منذ 2005. ولم نكن نعرف حتى كانون الثاني 2011 أن الثورات العربية كانت ستتدلع، لكن كان لدينا حدس حيث كانت بذور التغيير موجودة في العالم العربي من أجل رفع لواء الديمقراطية".

"اللجنة هي هيئة مؤلفة من كل الدول الأوروبية، بالإضافة إلى عشرة أعضاء هم دول غير أوروبية. من بين الدول غير الأوروبية الأعضاء في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا لدينا تونس والجزائر والمغرب ولبنان، وهي دول أعضاء تتمتع بحقوق الدول كاملة العضوية، بالإضافة إلى فلسطين التي لديها وضع خاص وتعاون وثيق مع لجنة البندقية. عندما تتعاون دولة ما مع لجنة البندقية، فإن هذا التعاون يأتي استجابة لطلب الدولة وليس بدافع إملاء الدروس أو إعطاء حلول جاهزة وغب الطلب، بل لتناغم الخبرات المتبادلة ووضعها في إطار مشترك من أجل إيجاد الحلول الفاعلة. يجب أن تكون هذه الحلول ملائمة ومتناغمة مع وضعية الدولة وتراثها وثقافتها الحقيقية. في الخلاصة اللجنة هي قصة تعاون واردة طيبة بين البشر من أجل دفع مسيرة التقدم في البلاد كما قال الرئيس ميشال سليمان، في الافتتاح، وأن الديمقراطية هي دولة الحق".

2

ضمانة الفصل بين السلطات من خلال القضاء الدستوري

تابع مؤتمر اتحاد المحاكم والمجالس الدستورية العربية في دورته للعام 2011، الذي عقد برعاية رئيس الجمهورية العماد ميشال سليمان، أعماله في اليوم الثاني الثلاثاء 25 تشرين الأول 2011 في بيروت في فندق بريستول.

عُقد، في إطار المؤتمر، الملتقى العلمي السابع حيث قدم المشاركون أبحاثاً وخبرات تمحورت حول عنوان الملتقى: "القضاء الدستوري والفصل بين السلطات".

شارك في المؤتمر بالإضافة الى لبنان والأمانة العامة للاتحاد أكثر من ثلاثين مشاركاً من تسع دول عربية منتسبة الى الاتحاد هي: المغرب، الكويت، السودان، اليمن، موريتانيا، ليبيا، الجزائر، مصر، فلسطين، وكذلك لجنة البندقية للعدالة الدستورية ممثلة برئيسها السيد بوكيشيو Buquicchio ومديرها السيد شنوتس دور Schnutz Dürr.

إفتتح اليوم الثاني من المؤتمر الساعة العاشرة في فندق بريستول، وتخلته جلسات قبل الظهر وثالثة بعد الظهر، قُدمت خلالها الوفود المشاركة أوراق عمل خضعت للمناقشة والاستيضاح من جانب الحاضرين.

الجزائر: توسيع الحق بمراجعة المجلس الدستوري

هنا خلاصة بعض الأوراق المقدمة:

عرض ورقة المجلس الدستوري الجزائري السيد محمد حبشي عضو المجلس الدستوري الجزائري، وجاء فيها: "الفصل بين السلطات يُمثل إحدى الضمانات لحقوق المواطن من أي تعسف يصدر عن الحكّام. لا يعيش المجلس الدستوري معزولاً عن محيطه السياسي والمؤسّساتي، وهو في حالة استقلالية نسبية وعلاقة ترابطية، استقلاله غير مطلق، ما يسمح له بأن يضمن التوازنات الأساسية بين السلطات مثلما يستمد من الدستور، وأن يمارس صلاحياته بعيداً عن كل الضغوط أو التأثيرات الخارجية، وفي الوقت نفسه يبقى هو فاعل هذا التوازن وضامنه".

ثم عرض حبشي فكرتين جديرتين بالاهتمام هما:

"1. إن استقلالية المحاكم الدستورية والهيئات المماثلة ليست فقط قضية نصوص، إذ مثلما هو الحال بالنسبة لدولة الحق والديمقراطية واحترام حقوق الإنسان، فإن استقلالية

المحاكم الدستورية هي أيضاً ممارسة أي أنها ثقافة، مما يُبين أهمية مضاعفة مجالات تدخل المحاكم الدستورية، من خلال توسيع حق المراجعة (الإخطار) ليشمل ليس فقط الأقليات السياسية في البرلمان بل حتى المواطنين أيضاً.

2. إذا كانت استقلالية المحاكم الدستورية مرهونة باستقلالية الرجال الذين ينشطونها ويزرعون فيها الحياة، فإن استقلالية هؤلاء الرجال مرتبطة بدورها باستقلالية ضمائهم كقضاة. لهذا السبب يجدر بنا ضم أصواتنا بدون تردد إلى صوت أحد كبار الدستوريين في فرنسا الذي اعتاد القول بأن الاستقلالية مرهونة بـ "جحد القضاة عن المرجعيات التي ذكّتهم".

ليبيا: المشروعية بديلاً من القهر

استهل السيد حسن محمد حميده، المستشار بالمحكمة العليا الليبية في طرابلس الغرب كلمته بالترحم على شهداء ثورة السابع عشر من فبراير/شباط 2011 في ليبيا. وقال: أن "الرقابة الدستورية تجد سندها في مبدأ المشروعية الذي هو الفيصل الحاسم في التفرقة بين الحكومات القانونية الديمقراطية، وغيرها من الحكومات الديكتاتورية الاستبدادية. أهمية هذه الرقابة تظهر في الوقت الحاضر حيث انسأقت بعض الدول والطغاة من الحكام، بدافع من نزعة سلطوية فردية استبدادية، إلى قهر شعوبها وممارسة القمع والارهاب والتدخل في مختلف المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية وحتى القضائية، الأمر الذي أدى إلى وفرة تشريعات منحرفة نتج عنها تعارض صارخ بين المبادئ الدستورية التي تعترف بحقوق الإنسان في الحرية والعيش الكريم وبين أهواء الحكام المستبدين. إن الرادع الوحيد للطغيان هو سيادة مبدأ الرقابة على دستورية القوانين".

شارك في النقاش الرئيس انطوان خير، والدكتور عقل عقل والدكتور صالح طليس.

تكريم رئيس المجلس الدستوري الجزائري و"الابداع اللبناني"

خلال الاستراحة، كرم رئيس المجلس الدستوري اللبناني الدكتور عصام سليمان زميله الجزائري بوعلام بسايح الذي كان وزيراً لخارجية بلاده عام 1988 وكلف آنذاك، من قبل القمة العربية المنعقدة في المغرب، بالإضافة إلى زميله وزيري خارجية الدولة المضيفة للقمة (المغرب) ووزير خارجية المملكة السعودية بتشكيل اللجنة العربية الثلاثية بهدف إيجاد حل للحروب في لبنان. شكّلت تحركات هذه اللجنة أعمالاً تحضيرية لاتفاق الطائف. تقديراً لخدماته تجاه لبنان قدّم له سليمان درع المجلس الدستوري.

رد المحتفى به الوزير الجزائري بقوله: "عندما كنت أتياً إلى لبنان في إطار أعمال اللجنة كانت بيروت تعيش تحت وابل من القصف، ولكني كنت دائماً أجد أن المطابع اللبنانية تواصل عملها تحت الارض ولا تتوقف عن طباعة الكتب. وأن شعباً يمثل حيوية الشعب اللبناني لا بد أنه يتمتع بعبقرية وإبداع رائدين".

لبنان: تجربة إبطال قوانين لادستورية

جاء في ورقة رئيس المجلس الدستوري اللبناني الدكتور عصام سليمان بعنوان: "القضاء الدستوري ومبدأ الفصل بين السلطات": "تطور مفهوم الدولة وازدياد وظائفها واتساع دائرة تدخلها في المجالين الاقتصادي والاجتماعي، كما أن تطور واقع القوى السياسية وتحولها إلى أحزاب منظمة وذات قيادات مركزية، أدّى إلى قصور في مبدأ الفصل بين السلطات، بسبب تضخم وظائف السلطة الإجرائية وتعاضم دورها من جهة، وانبثاق الحكومة من أكثرية برلمانية، غالباً ما تكون أكثرية حزبية منظمة منضبطة، فيصبح حزب الأكثرية متحكماً بالقرار على مستوى السلطتين الاشتراعية والاجرائية، ويغدو الفصل بين هاتين السلطتين شكلياً، وقد يؤثر هذا على استقلالية السلطة القضائية. لقد تحوّل الفصل بين السلطتين الاشتراعية والاجرائية في الواقع إلى توازن بين الأكثرية الحاكمة والمعارضة".

وعرض لدور المجلس الدستوري اللبناني في هذا المجال وقال: "النظام السياسي اللبناني نظام برلماني يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها. والمجلس الدستوري اللبناني الذي بدأ بممارسة مهامه في العام 1994 لعب دوراً مهماً من خلال العديد

من القرارات التي أبطل بموجبها نصوصاً قانونية تتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات، ومنها القانون رقم 406 تاريخ 1995/1/12 الذي انتهك استقلالية القضاء.

"كما أن المجلس الدستوري قام بدور مهم في تحقيق حدٍ من التوازن بين الأكثرية البرلمانية والمعارضة، وذلك بإبطال قانوني تمديد ولاية المجالس البلدية والاختيارية في العام 1997 ما أجبر الحكومة على إجراء الانتخابات البلدية والاختيارية في العام 1998.

"أما استقلالية القضاء الدستوري، فقد صانها المجلس الدستوري اللبناني عندما أبطل، في العام 2005، القانون المتعلق بتأجيل النظر في المراجعات أمام المجلس الدستوري ريثما يتم تعيين أعضاء جدد بدلاً من الأعضاء المنتهية ولايتهم في هذا المجلس".

قدّم نائب رئيس المجلس الدستوري مقرر اللجنة العلمية القاضي طارق زيادة (لبنان) ورقته المركزة حول استقلال القضاء الدستوري، وشدد على وجود "هيئة دستورية تمثل مرجعية لحل الإشكالية القائمة حول مطابقة القوانين التي يسنها البرلمان (كسلطة مؤسسة Pouvoir constitué) والدستور (الموضوع من قبل السلطة التأسيسية (Pouvoir constituant) إذ لا يكفي وضع النصوص الدستورية بل لا بد من احترامها وتطبيقها وجعل القوانين موافقة لها. بالإضافة إلى الحاجة أن تكون هذه المرجعية مؤسسة دستورية (قضاء دستوري: محكمة أو مجلس) وليست سلطة دستورية رابعة".

المغرب: محكمة دستورية تحل محل المجلس الدستوري

تحت عنوان: "استقلال القضاء الدستوري والعلاقة مع سائر السلطات في ضوء مبدأ الفصل بين السلطات"، جاء في ورقة المجلس الدستوري في المملكة المغربية حول وضعية الجهاز المكلف بالقضاء الدستوري الآتي: "يقع المجلس الدستوري (الذي ستحل محله، بمقتضى الدستور الجديد، المحكمة الدستورية بعد أن يتم تنصيبها)، خارج التنظيم القضائي العادي. هذه الوضعية المتميزة للقضاء الدستوري كرسها الدستور الحالي بتخصيصه باباً مستقلاً للمحكمة الدستورية، وذلك لتمييزها عن القضاء الذي خصص له باب آخر. بهذا المعنى تنفرد المحكمة الدستورية باستقلاليتها تجاه جميع السلطات. وهذه الاستقلالية يخولها لها نظامها الذي يضمن لها القيام بمهامها بدون تأثير من أي جهة

كانت. وباعتبار القضاء الدستوري مؤسسة مستقلة، فإنه يتمتع بضمانات تعزز هذه الاستقلالية سواء على مستوى تنظيمه واشتغاله أو على مستوى تدبير موازنته".

اليمن: قواعد الدستور تسمو على سائر التشريعات

شدد القاضي احمد عمر بامطرف رئيس المكتب الفني بالمحكمة العليا للجمهورية اليمنية على "غاية القضاء الدستوري المتمثلة في إعلاء الشرعية الدستورية وصون الدستور وحمايته من الخروج على أحكامه. والهدف هو حماية وضمان حريات الأفراد إزاء طغيان الدولة وامتيازات السلطة التي تتمتع بها، ذلك أن جمع السلطات الثلاث في يد فرد واحد أو هيئة واحدة تكون نتيجته سيادة الاستبداد والطغيان وضياع حقوق الأفراد وحرياتهم".

حول استقلالية القضاء الدستوري، أكد بامطرف: "فقدان القضاء لاستقلاله وحصانته وحياديته يؤدي إلى زعزعة ثقة المواطنين ويجعل من سيادة القانون لفظاً أجوف غير ذي مضمون". وشرح دور الرقابة على دستورية القوانين المنوطة بالمجالس الدستورية بقوله: "إن القواعد التي ينظمها الدستور هي التي يجب تغليبها متى عارضتها قاعدة أو نص قانوني في أي تشريع".

الكويت والوسائل الضامنة للاستقلالية

عرضت ورقة العمل المقدمة من المحكمة الدستورية في دولة الكويت العديد من الوسائل العملية الكفيلة بتحقيق استقلالية القضاء الدستوري. أبرز ما ورد فيها: "القضاء الكويتي سلطة مستقلة من سلطات الدولة مكرسة بنصوص دستورية صريحة. تعيين القضاء وتنظيم شؤونهم الوظيفية مرجعه المجلس الأعلى للقضاء. ويتمتع القضاء بالحصانة ضد العزل. يتم اختيار أعضاء المحكمة الدستورية من القضاء وحدهم بطريق الاقتراع السري من قبل المجلس الأعلى للقضاء. يتمتع القضاء الدستوري بالاستقلال إزاء السلطة التشريعية حيث أن اختصاص المحكمة الدستورية بتفسير النصوص مستمد من الدستور وليس من صنع القانون، وعدم جواز حجب الحق في التقاضي والحق في مخاصمة النص التشريعي،

وعدم جواز إصدار تشريعات تنتقض استقلال القضاء أو تعطيل تنفيذ أحكامه. بالإضافة إلى استقلال القضاء الدستوري إزاء السلطة التنفيذية.

الورقة الفلسطينية

تميّزت ورقة الوفد الفلسطيني التي قدمها القاضي محمد سامح الدويك عضو المحكمة العليا في رام الله بالإشارة إلى "ان وجود محكمة دستورية يعكس الجدية في تكريس مبدأ حماية الدستور واحترامه، وفي تحقيق الفصل بين السلطات الثلاث". ان تصدي القضاء العادي لنص ما يتعارض مع الدستور بمناسبة نزاع معين يقتصر أثره على الامتناع عن تطبيق النص المخالف للدستور في القضية ذاتها فقط. هذا الأثر لا يحقق الغرض المطلوب المتمثل في اعتبار أحكام المحكمة الدستورية وقرارتها بالتفسير ملزمة لجميع سلطات الدولة كافة طبقاً لأحكام المادة 1/41 من قانون المحكمة الدستورية رقم 3 لسنة 2006".

إلى هذا، زارت الوفود المشاركة مقر المجلس الدستوري في الحدث حيث تمّ تسليم دروع المجلس إلى أعضاء الوفود الضيوف.

عُقد، في إطار المؤتمر، اجتماع اللجنة العلمية التي تدخل في إختصاصاتها تقديم الإقتراحات ورفعها إلى مجلس الإتحاد.

خلاصة مؤتمر اتحاد المحاكم والمجالس الدستورية العربية فاعلية مبدأ الفصل بين السلطات*

د. انطوان مسرّه

عضو المجلس الدستوري

يوفر المؤتمر الذي عقده اتحاد المحاكم والمجالس الدستورية العربية في بيروت، في فندق بريستول في 24-26/10/2011، خبرات ومجالات تعاون وتطوير للعدالة الدستورية في هذه المرحلة بالذات في المجتمعات العربية. ويستخلص من المنتدى العلمي السابع الذي عُقد في اطار المؤتمر حول موضوع: "العدالة الدستورية والفصل بين السلطات" مقاربات حديثة أكثر شمولية واستنتاجية حول مبدأ الفصل وتحولاته.

نظم المجلس الدستوري اللبناني المؤتمر برعاية وحضور رئيس الجمهورية العماد ميشال سليمان وحضور رئيس مجلس النواب الاستاذ نبيه بري ورئيس الحكومة الاستاذ نجيب ميفاتي. شارك فيه، بالإضافة الى اعضاء المجلس الدستوري اللبناني، رئيس الاتحاد وأمينه العام وأكثر من ثلاثين من القضاة الدستوريين في الدول العربية الاعضاء في الاتحاد (الجزائر، مصر، الكويت، ليبيا، المغرب، موريتانيا، فلسطين، اليمن، السودان)، وكذلك لجنة البندقية للعدالة الدستورية ممثلة برئيسها جيانى بوكيشيو Gianni Buquicchio ومديرها شنوتش دور Schnutz Durr.

جاء في كلمة رئيس الجمهورية العماد ميشال سليمان: "لا غنى عن العدالة الدستورية خصوصاً في المجتمعات التعددية، الأخذ بالازدياد بفعل العولمة وانفتاح المجتمعات (...). والدستور هو ارقى مرجعية وهو التعبير الجامع عما ارتضاه المواطنون كثمرة تجربة وخبرة واحياناً ثمرة معاناة مشتركة في النزاعات ومن ثم العودة الى المواثيق. ان

* ليس النص محضراً للمداخلات والمناقشات، بل خلاصة توليفية. لمزيد من التفاصيل والشواهد الاكثر وضوحاً وتفصيلية يقتضي العودة الى النصوص الكاملة. بعض الشواهد الواردة في النص جاءت في سياق المداخلات المكتوبة او في سياق العرض الشفوي او خلال المناقشات العامة.

ممارسة السلطة في الدول القائمة على مجتمعات تعددية تقتضي الكثير من الانضباط والحكمة والدرابة، بحيث لا تخرج هذه الممارسة عن نصوص الدستور وروحته (...). أكدت التجربة ان في العودة الى الاصل اللبانية، المُعبر عنها في الدستور والميثاق، ضمانة لوحدة لبنان في تنوعه ورسالته الحضارية ودوره العربي والعالمي كنموذج مناقض للصهيونية ولكل انغلاق في هويات احادية قاتلة (...). ان انعقاد دورة اتحاد المحاكم والمجالس الدستورية في بيروت هو دليل على توافر الارادة والقدرة على بناء جسور التواصل في كل بلد عربي شقيق وبين الدول العربية، انطلاقاً من ايجابيات في تراثها المشترك الذي غالباً ما تم تجاهله وهمّته عوامل داخلية واقليمية ودولية".

جاء في كلمة رئيس الاتحاد المستشار فاروق سلطان: "ظروف صعبة وأليمة تبعث آمالاً عريضة بعد ان فقدنا بوصلة التواصل وكون لبنان مكان اجتماعنا هو ذات مغزى. هذا الوطن قاد معركة الديمقراطية في وقت افتقدناها. نلج الى العروبة من زاوية الحقوق والحريات في اراضيها التي وطأتها الأقدام الشريفة للانبيا. ليست الدساتير دمي تتلاعب بها أياد غير أمينة. بين أيادينا أمانة لمواجهة تحديات ضد الظلم بكل الوانه. الظلم هو تحدينا الاساسي وعليه يجب ان توجه معاولنا".

كان لبنان في قلب الحركة الدستورية العربية في اكثر المداخلات والمناقشات وهو الوطن الذي، حسب تعبير رئيس لجنة البندقية "ينجح في استعادة البناء". ووصف المندوب الفلسطيني، محمد سامح دويك، مؤتمر بيروت بأنه "بالغ الاهمية" وتساءل: "الى اي حد تؤدي العدالة الدستورية وظائفها؟ نحن هنا للاستفادة ولتبادل خبراتنا".

يُستخلص من المداخلات والمناقشات ان ضمان فعالية مبدأ الفصل بين السلطات مُرتبط مباشرة بتوافر قضاء دستوري متلائم مع حق مراجعة اكثر توسعاً وايضاً مع استقلالية فعلية للقضاء الدستوري.

1

لماذا يجب ان يترافق مبدأ الفصل بين السلطات بتوافر قضاء دستوري؟

طرح رئيس المجلس الدستوري اللبناني الدكتور عصام سليمان بوضوح الاشكالية: ان انبثاق الحكومات من اكثرية برلمانية وما يستتبعه من خطر التحكم بالقرار في المجلس النيابي والحكومة من قبل الاكثرية البرلمانية وتحولات العلاقة بين الاكثرية والمعارضة، وكذلك تحولات عديدة في بنية السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية تُبين ان "مبدأ الفصل هو اليوم بحاجة الى نجدة القضاء الدستوري". في زمن مونتسكيو Montesquieu كان القضاء مهمشاً بالنسبة الى السلطتين التشريعية والتنفيذية لانه لم يكن بالامكان استدراك التداعيات العملية لمبدأ الفصل بين السلطات.

يحتاج تالياً العديد من المفاهيم الى التوضيح. ليست الديمقراطية في جوهرها سلطة اكثرية تهيمن على الاقلية، بل هي "منظومة قيم ركيزتها ادارة التنوع" (عصام سليمان، لبنان). يوفر المجلس الدستوري الاول في لبنان مثلاً ريادياً من خلال ثلاثة قرارات ذكرها رئيس المجلس الدستوري اللبناني: ابطال القانون الذي يضع رئيس محكمة شرعية بتصرف رئيس الحكومة، وإبطال قانون تمديد ولاية المجالس البلدية والاختيارية، والقانون المتعلق بتأجيل النظر في المراجعات أمام المجلس الدستوري.

في حالة مصر ذُكر "خطر تجاوز حد السلطة من الاكثرية وخطر "القوة الصاعدة للرأسمال" مما يُبرر "ضرورة تنمية آليات جديدة" (عماد طارق البشري، مصر). في حالة فلسطين ذُكر ان حق الحكومة في اصدار مراسيم اشتراعية في حالات استثنائية وخارج دورات المجلس النيابي هو متلازم مع شرط عرض المراسيم الاشتراعية على المجلس النيابي للتصديق (محمد سامح دويك، فلسطين). لكنه تطرح في هذه الحالة اشكالية التقيد بمبدأ الامان التشريعي *sécurité juridique* (عصام سليمان، لبنان). وذكر ايضاً ضرورة ضمان التوازن بين السلطات في البنيات الفدرالية الجغرافية (صالح طليس، لبنان).

2

تلازم الفصل بين السلطات مع توسيع الحق بالمراجعة

لا تأتلف الضمانة الفعلية لمبدأ الفصل بين السلطات مع حصرية شديدة في المراجعة. يتطلب المبدأ "مزيداً من الصلاحيات" (Gianni Buquicchio، لجنة البندقية)، مع توسيع المراجعة لصالح المواطنين حسب أصول محددة (حسن محمد حميده، ليبيا؛ محمد اشركي، المغرب؛ محمد حبشي، الجزائر؛). وأبرزَ البعض المبدأ العام في الاحتكام الى القضاء الذي تُعرقله بعض الاحيان رسوم قضائية باهظة (احمد عمر بامطرف، اليمن). هل تكون الرقابة الدستورية سابقة أو لاحقة؟ ذُكر في هذا المجال: "التطبيقات هي التي تُظهر غالباً الثغرات في القانون وبالتالي الحاجة الى اعتماد المراجعة المباشرة وايضاً عن طريق الدفع" (حسن محمد حميده، ليبيا).

كيف يمكن تجنب "التضخم في المراجعات" (Gianni Buquicchio، لجنة البندقية)؟ في فرنسا يُشترط في المراجعة المستحدثة عن طريق الدفع Question prioritaire de constitutionnalité "مصفاة" من خلال المحاكم العدلية (Gianni Buquicchio، لجنة البندقية).

يتبين بوضوح في حالة لبنان ان ضمان مبدأ الفصل بين السلطات "يتخطى مسألة عشرة نواب يحق لهم المراجعة، بخاصة ان لبنان التزم تطبيق الاعلان العالمي لحقوق الانسان بموجب التعديلات الدستورية سنة 1990، وبالتالي فان بعض القوانين السابقة لهذه التعديلات قد تكون غير منسجمة مع مقدمة الدستور المعدل" (عصام سليمان، لبنان). تكمن المعضلة في شدة حصرية الحق بالمراجعة ما يقلص الفرص أمام وضع إجتهادات مفيدة. وذكر انه في بعض الظروف تتعدم المراجعات.

يفتح امتداد الحق بالمراجعة الى تفسير الدستور مجالاً لتحقيق ضوابط في الحياة الدستورية العامة وفي العلاقات بين السلطات الثلاث، بخاصة انه في بعض الحالات "ترد التعديلات الدستورية في صياغات عمومية بدون حظوظ في صدور تفسير مُوحد من قبل المجلس النيابي او من أكثرية برلمانية راجحة" (عصام سليمان، لبنان). وذُكر انعكاس أزمات على مجالس دستورية توقف عملها (هناك صوفي، لبنان). وطرح سؤال حول حق المجلس النيابي في التشريع في ظل حكومة مستقيلة (صالح طليس، لبنان). وتم التوضيح

ان تفسير الدستور استناداً الى مراجعة من السلطة التشريعية او التنفيذية غير مرادف لصياغة قاعدة دستورية جديدة.

3

تلازم مبدأ الفصل بين السلطات مع استقلالية فعلية للقضاء الدستوري

تضمن الاستقلالية الفعلية للمجلس الدستوري التوازن بين السلطات. يُستخلص من المداخلات والمناقشات خمسة توجهات رئيسية:

1. **استقلالية القضاء الدستوري بالنسبة الى القضاء العام.** يذكر انه في المغرب تتألف المحكمة الدستورية من 12 عضواً، ستة يعينهم الملك وستة يختارهم المجلس النيابي، والمحكمة مستقلة عن القضاء العام: "عندما يُعينون يتمتعون باستقلالية تامة عن السلطات التي اختارتهم" (محمد اشركي، المغرب). ويستمد القضاء الدستوري استقلاليته من الدستور بالذات (خالد سالم علي، الكويت). ويُحظر على المحكمة الدستورية التدقيق في احكام قضائية اكتسبت سلطة القضية المحكمة: "هناك العديد من الاحكام القابلة للانتقاد ولكننا لم نتدخل احتراماً للجهاز القضائي. المحكمة الدستورية مستقلة ومتميزة عن السلطة القضائية العامة، انها بالاحرى سلطة رابعة" (عبدالله الامين البشير، السودان). وبشكل وجود محاكم استثنائية عنصر اضطراب في مبدأ الفصل بين السلطات وفي الوظيفة الناظمة للقضاء بشكل عام (احمد عمر بامطرف، اليمن).

2. **استقلالية بدون انعزال.** ذُكر انه يجب ان تتمتع المحكمة الدستورية باستقلالية تامة: "لكن الاستقلالية التي تعني غياب الضغوط مرتبطة باحترام التوازن بين السلطات ووجود هيئة خارج السلطات الثلاث. القضاء الدستوري الذي هو غير منعزل عن محيطه يأخذ بالاعتبار مُستلزمات الضرورة والنظام العام" (محمد حبشي، الجزائر).

3. واجب الجحود والنضال في سبيل مكانة القضاء الدستوري. طُرح السؤال: "ما هي درجة الاستقلالية بالنسبة الى هيئات تعيين القضاء الدستوري؟" (هناء صوفي، لبنان). وتم الكلام عن "واجب الجحود" وعن "النضال في سبيل المكانة من خلال عمل مستمر كي تكون الدساتير مُطبقة فعلاً" (Gianni Buquicchio، لجنة البندقية). في كل الاحوال كل هيئة بدون استثناء لها مصدر ولادتها والا هناك نكران لوجود اي مؤسسة: "كل هيئة دستورية تتولّى تكوينها جهة ما. هل ننظر الى الاستقلالية من زاوية مصدر التعيين؟ يُمثل القاضي الدستوري سلطة دستورية ناظمة وليس من كان وراء تعيينه. عندما يفتح قاض دستوري أبوابه لسياسيين عندئذ يتدخلون! لسنا مرتبطين بأحد والقانون يضمن الحصانة" (عصام سليمان، لبنان). وذكر ايضاً عدم جواز تقدم مرشح لمنصب قضاء دستوري الى مقابلة.

4. ممّن يتألف القضاء الدستوري؟ الثقافة الحقوقية ضرورية في انتقاء اعضاء القضاء الدستوري. تتخطى هذه الثقافة الحقوقية الاختصاص القانوني المهني في التقاضي العام، وبالتالي فان تعددية الاختصاصات في العدالة الدستورية مفيدة في المجالات الحقوقية والعلوم السياسية وعلم الاجتماع...

5. تدوين ونشر الرأي المخالف. الى اي مدى يحق للقاضي ان يقول ما يريد؟ في هذا السياق ان نشر الرأي أو الآراء المخالفة في متن قرارات القضاء الدستوري، كما هو الوضع اليوم في لبنان، يُشكل ضماناً اضافية في الاستقلالية (انطوان خير، لبنان).

4

أربعة توجهات للعمل

تمنى أحد المشاركين في الجلسة الختامية بأن يخلص المؤتمر الى نتائج (حسن محمد حميده، ليبيا). يُستخلص من المداخلات والمناقشات أربعة توجهات تطبيقية:

1. تأكيد مبادئ جوهرية. ينبع مبدأ الفصل بين السلطات من ضرورة الحد من السلطة، حيث ان مفهوم الحدود *limite* ملازم لفلسفة القانون. فكل سلطة دون حدود تقود الى التعسف في استخدام السلطة. يقتضي بالتالي وباستمرار وفي كل مسار ديمقراطي توافر عناصر توازن *contrepoids*. وفي مجال الفصل بين السلطات تبرز أهمية اعتماد تعريف مزدوج للقانون في مضمونه *contenu* أولاً وفي اصول صدوره *procédure*. المجتمعات اليوم التي تعيش حالات في التحول الديمقراطي وتُعد صياغة دساتيرها (محمد حبشي، الجزائر) هي غالباً "مستعجلة لتغيير العالم في الغد بعد اليقظة العربية مباشرة" (Gianni Buquicchio لجنة البندقية). لكن الحاجة الى التوقف بصبر "عند الضمانات العملية والفاعلة" (عبدالله الامين البشير، السودان).

2. توسيع المراجعة. تشهد بلدان عديدة مساراً في توسيع مراجعة القضاء الدستوري، في تركيا والمغرب وأوروبا بعامة والمانيا وايطاليا واميركا الجنوبية... وذلك في سبيل دعم العدالة الدستورية من خلال المراجعة المباشرة وايضاً من خلال الدفع: "ليست هذه المراقبة مراقبة قانونية بل مراقبة انتهاكات الدستور. اذا خالف القضاء العام يعيد هذا القضاء بالذات النظر في قراراته. تتحصر الوسيلة التقليدية في المراجعة في أجهزة الدولة، في حين ان المجتمع قادر ان يكون حامياً لحقوق الانسان" (شنوتس دور Schnutz Durr، لجنة البندقية)، يمكن تصنيف كل مواضيع المجتمع والقانون حسب التنظيمات النقابية والمهنية واختصاصات الجمعيات الأهلية وبالتالي يمكن توسيع حق المراجعة لتشمل هذه الهيئات.

3. التخصيب المتشابك. "يسمح الحوار وجسور التواصل بين الفاعلين انتقال الأفكار. تؤمن لجنة البندقية الحوار بين القضاة وتخصيب متشابك fertilisation croisée حيث ان للعولمة أوجهاً ايجابية" (Gianni Buquicchio لجنة البندقية). وتساهم العولمة في تعميم مبادئ حقوق الانسان المهددة في طابعها الكوني.

4. نموذج عربي ذاتي مع خصوصياته. أي نموذج عربي في العدالة الدستورية؟ كان الجواب ان كل المجتمعات قادرة على الابداع والخلق: "لكل منا خصوصياته. لا نسعى الى توحيد التنظيمات. لنحافظ على خصوصياتنا التي قد تكون بالغة الغنى" (محمد حبشي، الجزائر).

المبادئ الأساسية عالمية لكن الاجراءات متنوعة في سبيل فاعلية القانون التي هي مرتبطة بعوامل لا تنحصر في القانون: الثقافة السائدة في المجتمع، ثقل التاريخ والتقاليد، قدرات القضاء والادارة... جاء في الكلمة الختامية لنائب رئيس المجلس الدستوري القاضي طارق زياده ورئيس اللجنة العلمية للاتحاد: "النصوص مهمة لكن الأهم الاجتهاد والتطبيق. تتوافر احياناً نصوص ممتازة مع أسوأ التطبيقات! النصوص ادوات في سبيل احقاق العدالة. الأهم هو الفكر النقدي. لسنا هنا كممثلين بالمعنى الحصري لبلدان، بل لاستباق السلطات دعماً للعدالة".

تُبنى في هذه الحالة ولصالح مبدأ الفصل بين السلطات "علاقة تكامل ولا تناقض بين السلطات" (محمد سامح دويك، فلسطين).

الباب الرابع

اعمال المجلس الدستوري ونشاطاته 2011

مبادئ وقواعد الأنظمة البرلمانية*

د. عصام سليمان

رئيس المجلس الدستوري

بمناسبة صدور كتاب المجلس الدستوري السنوي 2009 – 2010، يسعدنا أن نرحب بكم، ممثلين عن وسائل الإعلام، في رحاب المجلس الدستوري، حامى الضمانات الدستورية للحقوق والحريات، وفي ظلّيتها حرية الإعلام المسؤول، والتواصل مع الرأي العام من خلالكم، لأن من حق المواطن الإطلاع على واقع المجلس الدستوري.

إن الأسباب التي أملت قيام المجلس الدستوري في النظام السياسي اللبناني تفوق تلك التي إستدعت نشوء المحاكم والمجالس الدستورية في الأنظمة الأخرى. فاذا كان لا بد من مرجعية دستورية يتم اللجوء إليها من أجل انتظام التشريع في إطار نصوص الدستور والمبادئ ذات القيمة الدستورية، والفصل في صحة الانتخابات الرئاسية والنيابية، فإن مبررات وجود هذه المرجعية في لبنان أهم بكثير من تلك القائمة في غيره من الدول، لأن لنظامنا السياسي خصوصية تستوجب وجود ضوابط لأداء مؤسساته الدستورية. هذه الخصوصية تتلخص بقيام نظامنا البرلماني على أساس المشاركة الطوائفية في السلطة، والمواءمة بين مبادئ وقواعد الأنظمة البرلمانية ومتطلبات هذه المشاركة، في إطار معادلة دقيقة وحساسة، تميل الممارسة السياسية في إطارها للجنوح باتجاه تغليب المشاركة الطوائفية على المبادئ والقواعد التي تقوم عليها الأنظمة البرلمانية، ما يؤدي الى إختلالات في النظام البرلماني اللبناني.

* كلمة رئيس المجلس الدستوري في المؤتمر الصحفي بمناسبة صدور الكتاب السنوي 2009-2010، الجزء 4.

إن دور المجلس الدستوري هو الحيلولة دون حدوث هذه الإختلالات على صعيد التشريع، وهو دور مهم جداً إذا أفسح المجال أمام المجلس الدستوري للإضطلاع به، لأن القوانين هي التي تحكم أداء المؤسسات في القطاعين العام والخاص. أما الوفاق الوطني فمحكوم بالتزام الدستور، الذي جاء ثمرة وفاق وطني، وتضمن المبادئ الميثاقية التي ينبغي التقيد بها.

أدركنا أهمية الدور الذي ينبغي أن يلعبه المجلس الدستوري. و آلينا على أنفسنا يوم تولينا مهامنا في المجلس في الخامس من حزيران 2009، تفعيل أدائه وتعزيز مكانته وتوطيد الثقة به، والعمل متضامنين كفريق عمل همّ النهوض بالمجلس الدستوري، فقررنا وضع الصراعات السياسية جانباً وعدم التأثير بها وبالإنتماءات الضيقة والوقوف على مسافة واحدة من كل الفرقاء، وصون إستقلالية المجلس الدستوري وتعزيزها.

واجهنا التحدي الأول في بتّ المراجعات والطعون التي كانت عالقة بسبب فقدان النصاب في المجلس السابق، ومن ثمّ بتّ الطعون الناجمة عن الإنتخابات النيابية في العام 2009، مع العلم أننا تسلّمنا مهامنا قبل موعد الإنتخاب بيومين فقط. وعلى الرغم من ذلك واجهنا التحدي بما تتطلبه المواجهة الجديدة والعدل والإنصاف.

أجرينا التحقيقات بشأن الطعون النيابية، وتوسعنا فيها الى أبعد حدود، فتكشّفت حقيقة ما بنيت عليه الطعون، فأصبح من السهل اتخاذ القرارات نتيجة وضوح الحقيقة، فاتخذت بالإجماع، ولم يكن هناك ثمة مبرر لمخالفة أي قرار من قبل أي عضو في المجلس، فجرى تصحيح بعض النتائج نتيجة أخطاء ارتكبتها لجان قيد، غير أن ذلك لم يؤدّ الى إبطال نيابات نظراً للفارق الكبير في الأصوات. وقد تمّ ذلك خلال أربعة أشهر. ولو كان هناك أسباب تستدعي إبطال نيابات مطعون فيها لأبطلناها دون تردد، غير عابئين بردات الفعل السياسية، كما كنا غير عابئين بردات الفعل على عدم الإبطال. وأعتقد أن الذين خضعوا للتحقيقات أمام المجلس الدستوري شعروا بالجدية والموضوعية، ونأمل أن يُستفاد من دراسة الحثثيات التي بنيت عليها القرارات لوضع قانون إنتخاب حديث، يؤدي الى تمثيل صحيح وعادل لأوسع شرائح المجتمع اللبناني. فالمجلس الدستوري في دراسته للطعون واتخاذ القرارات لا يستطيع إلا أن يأخذ بالإعتبار قانون الإنتخاب.

إن ما يعيب الإنتخابات هو المال والعصبيات الطائفية والمذهبية. ولم يكن بمقدور المجلس الدستوري التصدي لهاتين الآفتين. فقانون الإنتخاب حدد سقف الإنفاق على الحملة الإنتخابية دون أن يضع آلية لمراقبة الإنفاق بفاعلية. ونصّ على بدء إحتساب مصاريف الحملة من تاريخ تقديم الترشيح أي لمدة شهرين تقريباً من يوم الإنتخاب، وأعطى الحق بالإنفاق من خارج الحساب المخصص للحملة الإنتخابية حتى أثناء الفترة المخصصة للحملة الإنتخابية لمن دأب على دفع المساعدات قبل ثلاث سنوات من موعد الإنتخاب، ولم يرفع السرية المصرفية سوى عن الحساب المخصص للحملة الإنتخابية وبقيت الحسابات الأخرى للمرشح مشمولة بالسرية المصرفية، وبقيت أبواب الإنفاق منها على الحملة الإنتخابية مشرّعة. لذلك كان من المتعذر على المجلس الدستوري الحصول على وقائع تثبت الإنفاق غير المشروع على الإنتخابات، وبخاصة أن الطعون في هذا المجال بنيت على شائعات ولم تبين على أدلة حسّية.

أما العصبيات، وما تركته من أثر على خيارات الناخبين، ونتائج الإنتخابات في عدد من الدوائر، فلا صلاحية للمجلس الدستوري بشأنها، فالناخب حرّ في تحديد خياراته كما يشاء.

نأمل وضع قانون إنتخاب جديد يتصدى لمعالجة دور المال والعصبيات في الإنتخابات، ليصبح التمثيل النيابي أكثر اتساعاً، وأقدر على تفعيل أداء المؤسسات الدستورية، والمدة التي تفصلنا عن الإنتخابات القادمة لم تعد طويلة.

إن تفعيل أداء المجلس الدستوري لا يتوقف عليه لوحده، وإن كانت مهمة التفعيل تقع على عاتقه بالدرجة الأولى، وهو مستعد لها ويعمل من أجلها. فالمجلس الدستوري لا يستطيع أن يضع يده على قانون وينظر في دستوريته ما لم تتقدّم الجهات التي لها حق مراجعة المجلس الدستوري بطعون في دستورية قوانين.

إن الطعون في دستورية القوانين تفسح المجال أمام المجلس الدستوري للإجتهد، وجلاء المفاهيم، وتفسير نصوص الدستور، ما يساعد على ضبط أداء المؤسسات الدستورية. فالطعون في دستورية القوانين، في حالتها القبول والرد، والإبطال وعدم الإبطال، ذات فائدة كبرى، وهي ضرورة لتفعيل أداء المجلس الدستوري، وإفساح المجال أمامه لإستنباط كتلة دستورية نابعة من خصوصية النظام الدستوري اللبناني، وفي ذلك إغناء للقضاء الدستوري.

لقد دأب المجلس الدستوري على نشر قراراته في كتب تصدر عنه كل ثلاث أو أربع سنوات. وقد رأينا ضرورة صدور مجلد في نهاية كل سنة، يتضمن فضلاً عن القرارات تعليقات تعتمد على منهجية علمية قانونية، ودراسات في القضاء الدستوري، وذلك بهدف إغناء الفقه والإجتهد الدستوريين، والمساهمة في نشر الثقافة الدستورية وتبسيط الضوء على خصوصيات القضاء الدستوري وقضاياها.

هذه الخطوة تأتي في سياق سياسة الإنفتاح التي يمارسها المجلس الدستوري، وهي تشمل التواصل مع المهتمين بالقضاء الدستوري، ومع كليات الحقوق والعلوم السياسية في لبنان والدول العربية. وتعزيز التواصل مع المحاكم والمجالس الدستورية على الصعيدين العربي والدولي، لذلك أعدّ الكتاب باللغة العربية وتضمن نصوصاً وملخصات بالفرنسية، ونبذة عن المجلس الدستوري بالإنكليزية، وعرضاً لنشاطاته في صور.

هذا وفي إطار سياسة الإنفتاح قررنا وضع مكتبة المجلس الدستوري، بعد أن زدناها بأحدث المراجع المتخصصة، بتصرف طلاب الدراسات العليا والدكتوراه الذين يعدّون رسائل وأطروحات في القانون الدستوري، وبخاصة في القضاء الدستوري.

إن تعزيز حضور المجلس الدستوري على الصعيدين الدولي والعربي في عامي 2009 و 2010 تمثّل بالمشاركة في الندوة العالمية التي عقدها المجلس الدستوري الجزائري والمشاركة في دورة إنعقاد مجلس اتحاد المحاكم والمجالس الدستورية العربية والمنتدى العلمي السادس للإتحاد، وانتخاب نائب رئيس المجلس الدستوري اللبناني القاضي طارق زياده مقرراً للجنة العلمية للإتحاد، أما في العام 2011 فسيتمثّل بمشاركة رئيس المجلس في المؤتمر العالمي الثاني للمحاكم والمجالس الدستورية الذي ينعقد في ريو دي جينيرو في البرازيل ما بين 16 و 19 الشهر الجاري، وقد أعدّ المجلس الدستوري اللبناني تقريراً لهذا المؤتمر نشر في الكتاب السنوي باللغتين العربية والفرنسية، كما نشر على موقع المؤتمر في شبكة الأنترنت. وسيسشارك المجلس أيضاً في اجتماعات اتحاد المحاكم والمجالس الدستورية العربية واتحاد المحاكم والمجالس الدستورية الفرنكوفونية التي ستعقد على هامش مؤتمر الريو.

421 أعمال ونشاطات

هذا ويستضيف المجلس الدستوري دورة مجلس اتحاد المحاكم والمجالس الدستورية العربية للعام 2011، والملتقى العلمي السابع للاتحاد واجتماع لجنته العلمية، في بيروت في 28 و 29 و 30 آذار 2011، ونأمل أن تتكلل هذه الاجتماعات بالنجاح، وتسهم في تفعيل أداء الاتحاد.

الكتاب السنوي للمجلس الدستوري المجلد الرابع، 2009-2010

المجلس الدستوري، الكتاب السنوي 2009 - 2010، المجلد الرابع، 2010،
638 ص + 112 ص بالاجنبية.

يشكل المجلد السنوي الرابع الصادر عن المجلس الدستوري مرجعًا متعدد الأبعاد في العدالة الدستورية اللبنانية والمقارنة اذ يتضمّن، بالاضافة الى قرارات المجلس الصادرة خلال 2009-2010، تعليقات حقوقية حول القرارات ودراسات في العدالة الدستورية وخلصات تحليلية وتوثيقية (المجلس الدستوري، الكتاب السنوي 2009 - 2010، بيروت، 2010، 638 ص و 112 ص بالاجنبية).

المجلد متوافر في المجلس الدستوري وعلى موقع المجلس قيد التطوير
،ccliban.com

او conseilconstitutionnelliban.com

يقول رئيس المجلس الدستوري في مقدمة الكتاب: "ان صدور كتاب سنوي عن المجلس الدستوري يتضمن قراراته وتعليقات عليها ذات طابع علمي، ودراسات متخصصة، وتعريف بنشاطاته، غايته تعزيز التواصل مع الفاعليات، ونشر الثقافة الدستورية، والى تسليط الضوء على القضاء الدستوري، وتحقيق المزيد من التواصل مع المحاكم والمجالس الدستورية، على المستويين العربي والدولي".

في صدر الكتاب وأبرز ما يتضمنه ثلاثة محاضر حول طعون في ثلاثة قوانين مقدمة الى المجلس قبل اكتمال تأليفه (شؤون الموحدين الدروز، انشاء المجلس الدستوري، تنظيم المهن الفنية) و12 قرارًا في طعون انتخابية 2005-2007 سابقة ايضًا لاكتمال تأليف المجلس. تطرح هذه القضايا السابقة لاكتمال تأليف المجلس اشكالية المهل الدستورية

وطبيعتها ومبدأ الامان التشريعي، خاصة في ما يتعلق بالطعن في دستورية القوانين. مما ورد في هذه المحاضر: "ان المهل الدستورية عامة، وبخاصة المهل المتعلقة بالطعن في القوانين امام المجلس الدستوري، هي مهل محددة وقصيرة ومحدودة زمنياً وملزمة ومسقطه ويقتضي التقيد بها لارتباطها بالشرعية الدستورية".

في القرارات المنشورة في الكتاب حول الطعون الانتخابية في حزيران 2009 وعددها 19 في سبع دوائر انتخابية (المتن، عكار، جزين، جبيل، زحلة، بيروت الاولى والثانية) وردت تفاصيل تحقيقات المجلس والمعايير المعتمدة، خاصة في ما يتعلق بالاعلام الانتخابي، ونقل مكان الاقامة، وسقف الانفاق، والتدقيق في النتائج. يتبع هذا الباب تعليقات حقوقية (اميل بجاني، رثيف خوري، فوزات فرحات) وخلاصات لناحية مجرى التحقيقات والمرجعية القانونية والمعايير استناداً الى اجتهادات ثابتة في القضاء الدستوري.

مما ورد في التعليقات: "تسعة عشر قراراً اصدرها المجلس الدستوري اثبت فيها انضواءه الى مظلة من المبادئ القانونية استقر عليها الاجتهاد". وورد تفصيل حول مفهوم "تهاية الحق بنهاية الوكالة".

في الطعون الانتخابية وردت تفاصيل تحقيقات المجلس في فرز الاصوات ونقل سجلات نفوس وتدقيق في الانفاق الانتخابي وقد ادت بعض التحقيقات الى تعديل في حصيلة الاصوات.

أسس العدالة الدستورية

يهدف الباب الثالث بعنوان: "دراسات في القضاء الدستوري" والذي سيستمر المجلس في اعتماده في كتابه السنوي الى ارساء أسس العدالة الدستورية في لبنان والتي تشتمل اليوم من منظور مقارن على ما يسمى الكتلة الدستورية.

يتضمن الباب الثالث دراسات مرجعية حول "تفسير الدستور" و"العلاقة بين القضاء الدستوري والبرلمان" و"المقاربة الدستورية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية" (عصام سليمان)، "عوائق حقوق الانسان ودور المجلس الدستوري" (طارق زياده)، "الزمن والقانون: طبيعة المهل الدستورية ضماناً للشرعية والامان التشريعي" و"موجب التحفظ في القضاء الدستوري" (نطوان مسره)، "واختصاصات المجلس الدستوري كقاضي تحقيق" (صلاح مخبير)،

"والعدالة الدستورية والمجتمع التعددي" (عقل عقل)، وتقرير المجلس الدستوري اللبناني الى المؤتمر العالمي الثاني للعدالة الدستورية.

ويتضمن الكتاب خلاصة أعمال ونشاطات المجلس خلال 2009-2010 بخاصة في ما يتعلق بتبويب مكتبة المجلس المتخصصة حول العدالة الدستورية، وتطوير موقع المجلس على الشبكة، والاعداد لمؤتمر المجالس الدستورية العربية في بيروت في 28-2011/3/30.

محطات تاريخية

المجلس الدستوري: قانون انشائه وتعديلاته وأعضاؤه

2011 - 1993

القاضي سهيل عبد الصمد

عضو المجلس الدستوري

1. **الإنشاء:** أنشئ المجلس الدستوري بموجب القانون رقم 250 تاريخ 1993/7/14. نصت المادة 2 من القانون على ان المجلس يتألف من عشرة أعضاء. يعيّن مجلس النواب نصفهم بالغالبية المطلقة ويعيّن مجلس الوزراء النصف الآخر بأكثرية ثلثي عدد أعضاء الحكومة.

2. **العضوية:** بموجب المادة 3 من القانون 1993 /250 المذكور يتم اختيار أعضاء المجلس الدستوري من بين القضاة العاملين أو السابقين الذين مارسوا القضاء العدلي أو الإداري لمدة عشرين سنة على الأقل، أو من بين أساتذة التعليم العالي الذين مارسوا تعليم مادة من مواد القانون منذ عشرين سنة على الأقل وأصبحوا برتبة أستاذ أصيل، أو من بين المحامين الذين مارسوا مهنة المحاماة عشرين سنة على الأقل.

3. **مدة الولاية:** حددت المادة 4 من القانون مدة ولاية أعضاء المجلس بست سنوات غير قابلة للتجديد، ونصّت على انه، بصورة استثنائية، تنتهي ولاية نصف أعضاء أول هيئة للمجلس بعد ثلاث سنوات يجري اختيارهم بالقرعة ويُعيّن خمسة أعضاء بدلاً منهم لمدة ست سنوات من قبل المرجع الذي اختار الأعضاء الأصليين.

4. **التعديل:** بتاريخ 1994/3/21 صدر القانون 305 وقضى بتعديل المادة 3 من القانون 93/250 بأن أضاف إليها فقرة تعتبر مدة الخدمات السابقة في ممارسة المحاماة للقضاة العدليين والاداريين جزءاً من مدة الممارسة المؤهلة للتعيين.

5. **أعضاء أول مجلس:** تم اختيار أول عشرة أعضاء في المجلس الدستوري بتاريخ 1993/12/23 وهم السادة: جواد عسيران، وجدي الملاط، أديب علام، كامل ريدان، ميشال تركيه، بيار غناجه، سليم العازار، محمد المجذوب، انطوان خير، خالد قباني. إنتخب أعضاء المجلس الدستوري بتاريخ 1994/7/30، بعد قسمهم اليمين أمام رئيس الجمهورية وفقاً للمادة 5 من القانون 93/250، وعملاً بالقانون 516 (النظام الداخلي للمجلس الدستوري) السيدين: وجدي الملاط رئيساً للمجلس، ومحمد المجذوب نائباً للرئيس، كما انتخب عضوي مكتب المجلس السيدين: كامل ريدان، أميناً للسر، وأديب علام.

6. **استقالة واعضاء جدد:** بتاريخ 1997/4/2 استقال رئيس المجلس الدستوري السيد وجدي الملاط من رئاسة المجلس وعضويته. في 1997/5/21 عقد المجلس الدستوري جلسة برئاسة نائب رئيسه وأجرى القرعة بالنسبة الى أربعة أعضاء فقط، بعد استقالة رئيسه، فأسفرت عن أسماء الأعضاء السادة: جواد عسيران، بيار غناجه، سليم العازار، محمد المجذوب. وتم تعيين خمسة أعضاء بدل الأعضاء الذين خرجوا بالقرعة ورئيس المجلس المستقيل وهم السادة: أمين نصار، مصطفى العوجي، فوزي أبو مراد، حسين حمدان، سليم جريصاتي. اجتمع المجلس بهيئته الجديدة وانتخب السيد أمين نصار رئيساً له والسيد مصطفى العوجي نائباً للرئيس، كما جدد انتخاب السيدين كامل ريدان وأديب علام لعضوية مكتب المجلس.

7. **تعديل شروط العضوية:** خضع قانون إنشاء المجلس الدستوري 93/250 لتعديلات عدة يتعلق معظمها بشروط العضوية وذلك بموجب القوانين: 305 تاريخ 1994/3/21 و 150 تاريخ 1999/10/30، و 650 تاريخ 2005/2/4، والقانون الصادر

في 2006/6/9 المعتبر نافذًا حكمًا تطبيقًا للمادة 57 من الدستور، والقانون 43 تاريخ 2008/11/3.

بموجب المادة 3 الجديدة من القانون الأخير 43 تاريخ 2008/11/3 يتم اختيار أعضاء المجلس الدستوري العشرة وفقاً لما يلي:

- من بين قضاة الشرف الذين مارسوا القضاء العدلي أو الاداري أو المالي مدة 25 سنة على الأقل،
- أو من بين أساتذة التعليم العالي الذين مارسوا تعليم مادة من مواد القانون أو العلوم السياسية أو الإدارية مدة 25 سنة على الأقل،
- أو من بين المحامين الذين مارسوا مهنة المحاماة مدة 25 سنة على الأقل، على ألا يقل عمر العضو عن الخمسين سنة ولا يزيد عن أربع وسبعين سنة.

8. المتابعة: كان المجلس الدستوري يتألف قبل صدور القانون 2008/43 من الرئيس أمين نصّار ونائب الرئيس مصطفى العوجي والأعضاء: سامي يونس، عفيف المقدّم، اميل بجاني، فوزي ابو مراد، كبريال سرياني، مصطفى منصور، سليم جريصاتي، حسين حمدان.

في العام 2003 انتهت ولاية خمسة أعضاء، هم: الرئيس أمين نصّار ونائب الرئيس مصطفى العوجي والأعضاء: فوزي ابو مراد، حسين حمدان، سليم جريصاتي. ولم يجر أي انتخاب وتعيين أعضاء جُدد بدلاً منهم فتابعوا ممارسة مهامهم في المجلس الدستوري عملاً بنص المادة الرابعة من القانون 243 (النظام الداخلي للمجلس الدستوري)، ثم ما لبثوا ان انقطعوا عن العمل في 2005/8/8.

في العام 2006 انتهت ولاية الأعضاء الباقين المُنتخبين والمعينين في العام 2000 السادة: سامي يونس، عفيف المقدّم، اميل بجاني، كبريال سرياني، مصطفى منصور. ولم يتم انتخاب وتعيين هيئة جديدة للمجلس الدستوري فاستمروا في متابعة شؤون المجلس الادارية بدون تمكّنهم من بتّ الطعون المتراكمة بسبب فقدان النصاب القانوني.

9. أعضاء المجلس الحالي منذ 2009/6/5: بتاريخ 2008/12/18، وتطبيقاً للقانون 2008/43 انتخب مجلس النواب الأعضاء الخمسة في المجلس الدستوري السادة: أحمد تقي الدين، طارق زياده، انطوان مسرّه، انطوان خير، زغلول عطية. بتاريخ 2009/5/26 إختارت الحكومة الأعضاء الخمسة الآخرين السادة: عصام سليمان، توفيق سويره، أسعد دياب، سهيل عبد الصمد، صلاح مخيير. صدر مرسوم تعيينهم رقم 2105 تاريخ 2009/5/30. أدى الأعضاء الجدد اليمين القانونية أمام فخامة رئيس الجمهورية في 2009/6/5 وعقدوا في التاريخ عينه جلسة في مقر المجلس برئاسة أكبرهم سنًا السيد طارق زياده وانتخبوا السيد عصام سليمان رئيسًا، والسيد طارق زياده نائبًا للرئيس، والسيد أسعد دياب أمينًا للسر، والسيد سهيل عبد الصمد عضوًا في مكتب المجلس. على أثر وفاة عضو المجلس وأمين سرّه المرحوم أسعد دياب، صدر المرسوم 3749 تاريخ 2010/4/13 القاضي بتعيين السيد محمد بسام مرتضى عضوًا في المجلس الدستوري للمدة المتبقية من ولاية المجلس.

10. أمانة السر والاجتماعات الدورية: بتاريخ 2010/2/11 عقد المجلس الدستوري جلسة انتخب فيها عضو المجلس القاضي أحمد تقي الدين أمينًا للسر وللمدة المتبقية من الثلاث سنوات المحددة بالمادة 23 من قانون النظام الداخلي للمجلس الدستوري.

منذ انتهاء المجلس الدستوري من بتّ الطعون النيابية وإصدار قراراته المتعلقة بهذا الأمر داومت الهيئة العامة على الانعقاد في مقر المجلس لبحث موضوعات دستورية ودراسات تتعلق بهذا الموضوع. واشترك المجلس في الندوات والمؤتمرات الدستورية في الخارج. وكذلك استمر مكتب المجلس بالانعقاد اسبوعيًا لبيت الأمور الادارية ودرس المسائل الآيلة الى تحسين الوضع الداخلي للمجلس وكذلك الأمور الواجب عرضها على الهيئة العامة.

المجلس الدستوري اللبناني في المؤتمر العالمي الثاني للعدالة الدستورية

شارك رئيس المجلس الدستوري الدكتور عصام سليمان في المؤتمر العالمي الثاني للعدالة الدستورية الذي انعقد في الربو دي جنيرو في البرازيل، بدعوة من المفوضية الأوروبية للديمقراطية من خلال القانون (لجنة البندقية) والمحكمة الفدرالية العليا في البرازيل. حضر المؤتمر ممثلون عن حوالي مئة محكمة ومجلس دستوري، إضافة الى ممثلين عن المحكمة الأوروبية لحقوق الانسان، ومحكمة حقوق الانسان في دول أميركا اللاتينية.

افتتح المؤتمر نائب رئيسة جمهورية البرازيل، الأستاذ ميشال تامر، وهو من أصل لبناني، فألقى خطبة تناول فيها دور العدالة الدستورية في قيام دولة القانون وتحقيق الديمقراطية. كما كان في الإفتتاح كلمات لوزير العدل البرازيلي ورئيس المحكمة الفدرالية العليا ورئيس لجنة البندقية.

أقر المشاركون النظام الأساسي للمؤتمر العالمي للعدالة الدستورية، وذلك إنفاذاً للقرار الذي كان قد اتخذه المؤتمر العالمي الأول للعدالة الدستورية الذي انعقد في العام 2009، وقضى بتحويل المؤتمر الى مؤسسة تضم المحاكم والمجالس الدستورية من مختلف الدول، ولها نظامها الأساسي، وجمعيتها العامة ومكتبها الدائم.

وناقش المشاركون موضوع المؤتمر وهو استقلالية القضاء الدستوري، وكان المجلس الدستوري اللبناني قد رفع تقريراً الى اللجنة المشرفة على المؤتمر ضمنه وجهة نظره بشأن استقلالية المحاكم والمجالس الدستورية.

انقسم المشاركون الى ثلاث مجموعات تناولت بالمناقشة استقلالية المحاكم والمجالس الدستورية كمؤسسات، واستقلالية القاضي الدستوري، وأصول عمل المحاكم والمجالس الدستورية واستقلاليتها. وقد جرى التشديد على صون استقلالية القضاء الدستوري

من خلال استقلالية أعضاء المحاكم والمجالس الدستورية، وذلك بتحقيق عدة أمور من بينها تطويل ولايتهم ما بين 9 سنوات و 12 سنة وجعلها غير قابلة للتمديد أو التجديد أو إعادة التعيين أو الانتخاب، ودفع تعويضات محترمة لهم، والانقطاع عن ممارسة الأعمال ما عدا التعليم الجامعي وحضور المؤتمرات.

كما جرى التأكيد على ان الاستقلالية تتطلب استقلالاً مالياً وإدارياً بحيث تكون للمحكمة أو للمجلس الدستوري موازنة خاصة، وجهاز إداري مستقل عن الإدارات العامة. أكد المشاركون ان استقلالية القضاء الدستوري تتطلب نشر ثقافة دستورية، يدرك المسؤولون والشعب في ضوئها مفهوم الاستقلالية وأهميتها في عمل القضاء بعامته والقضاء الدستوري بخاصة، كما جرى التشديد على ضرورة مساهمة المحاكم والمجالس الدستورية في نشر هذه الثقافة.

شارك المجلس الدستوري اللبناني، بشخص رئيسه، في اجتماعات المحاكم والمجالس الدستورية الفرنكوفونية واتحاد المحاكم والمجالس الدستورية العربية التي عقدت على هامش المؤتمر.

تقرر عقد المؤتمر العالمي الثالث للعدالة الدولية في العام 2013 في كوريا

الجنوبية.

رئيس المجلس الدستوري في المنتدى الدولي في طنجه

شارك رئيس المجلس الدستوري الدكتور عصام سليمان في المنتدى الدولي طنجه - المملكة المغربية - المنعقد ما بين 16-19 تشرين الثاني (نوفمبر) 2011، وألقى مداخلة في الجلسة المخصصة للموضوع التالي: "العدالة الدستورية وحقوق الانسان: أية تراتبية قواعد في العالم العربي".

تناول في مداخلته العلاقة بين العدالة الدستورية وتراتبية القواعد من جهة، كما تناول العلاقة بين تراتبية القواعد وضمانات حقوق الانسان من جهة أخرى. وألقى الضوء على واقع العدالة الدستورية في الأنظمة العربية القائمة، وعلى احتمالات ما سيؤدي اليه الربيع العربي على مستوى اعتماد دساتير جديدة، وما تتضمنه من نصوص سيكون لها تأثير مباشر على العدالة الدستورية وحقوق الانسان، وعلى تراتبية القواعد القانونية اذا ما تضمنت بعض الدساتير نصًا يؤكد ان الشريعة المصدر الأساسي للتشريع. جرت مناقشة هذه الأمور مطولاً من قبل المشاركين.

اجتماعات المجلس الدستوري

عقد المجلس الدستوري في هيئته العامة منذ اكتمال تكوينه وحلف أعضائه اليمين الدستورية في 2009/6/5 ولغاية 2011/12/31 خمسة وستون اجتماعاً. أبرز القضايا على جدول أعمال الهيئة العامة تتعلق بالشؤون التالية:

1. **طعون سابقة:** دراسة الطعون المقدمة في تواريخ سابقة لاكمال تكوين المجلس. أتخذت بشأن هذه الطعون القرارات المنشورة في **الكتاب السنوي**، جزء 4، 2009-2010.

2. **طعون إنتخابية:** دراسة الطعون الانتخابية وعددها 19 المقدمة من مرشحين في إنتخابات حزيران 2009 وإتخاذ قرارات بشأنها صدرت في **الكتاب السنوي**، جزء 4، 2009-2010.

3. **قضايا إدارية:** تنظيم المجلس في ملاكه الإداري وشؤون الموظفين.

4. **قضايا مالية:** إعداد موازنات المجلس للسنوات 2010، 2011، 2012.

5. **منشورات:** إصدار **الكتاب السنوي** للمجلس لسنة 2010 و**الكتاب السنوي** لسنة 2011.

6. **مؤتمرات عربية وإقليمية ودولية:** تطوير روابط المجلس مع المؤسسات العربية والاقليمية والعالمية للعدالة الدستورية، وبخاصة تنظيم دورة اتحاد المحاكم والمجالس الدستورية العربية للعام 2011 والملتقى العلمي السابع للاتحاد الذي عقد في بيروت، فندق بريستول، في 24-26/10/2011، برعاية فخامة رئيس الجمهورية العماد ميشال سليمان وحضور رئيس مجلس النواب الاستاذ نبيه بري ورئيس مجلس الوزراء الاستاذ نجيب ميقاتي.

وجرت المشاركة في مؤتمرات وندوات علمية في البرازيل والجزائر وليبيا وطنجه والنيجر وتونس.

7. **علاقات عامة:** بناء تواصل بين المجلس الدستوري ووسائل الاعلام في إطار إصدارات المجلس الدستوري ومناسبات رسمية او علمية، وبخاصة بناء موقع المجلس الدستوري على الشبكة وتطويره:

ccliban.com

conseilconstitutionnelliban.com

8. **مقر المجلس الدستوري:** اتصالات من أجل نقل ملكية مقر المجلس الدستوري من مصرف لبنان الى الجمهورية اللبنانية.

9. **تصاريح الثروة استنادًا الى قانون "الاثراء غير المشروع؟"** إستلام تصاريح الوزراء والنواب من قبل أصحاب العلاقة شخصيًا.

ملحق
