Prof. Nasri Antoine DIAB
(7859bis) 20/3/2024

الشعب والنواب والمجلس الدستوري

البروفسور نصري أنطوان دياب

النائب النقيب السابق د. ملحم خلف

ليس للمجلس الدستوري، بحجّة الملاءمة والضرورة ومراعاة الظروف، التصديق على قوانين تخالف للدستور. دور المجلس محدّد ومحصور : مراقبة دستورية القوانين وليس ملاءمتها، فهو يراقب ولا يشرّع.

١- الشعب مصدر كل السلطات في الجمهورية الديمقراطية البرلمانية التي هي لبنان، وتمتاز هذه الجمهورية بقيام ثلاث سلطات (التشريعية، التنفيذية، والقضائية) يرعاها مبدأ الفصل بينها وتوازنها وتعاونها (الفقرات د، و ج، و هـ من مقدّمة الدستور)، ولكل سلطة إختصاصات محدّدة في الدستور لا يمكن تخطّيها أو الحدّ منها، وهي تتقاطع ولكنها لا تتداخل.

٢- منح الشعب مجلس النواب تفويضاً حصرياً لإتمام مهام التشريع (إضافة إلى مهام أخرى)، ونصّت المادة ١٦ من الدستور أن "*تتولّى السلطة المشترعة* هيئة واحدة *هي مجلس النواب*". فلا يعود سوى لمجلس النواب، المنتخب من الشعب والمفوّض منه، دون غيره، سنّ القوانين.

٣- وضع الشعب قيوداً على مجلس النواب في مهامه التشريعية، أهمّها الإلتزام بإحترام أحكام الدستور وعدم تخطّيها عندما يسنّ القوانين. لهذا الغرض، أنشأ الشعب، في المادة ١٩ من الدستور (المعدّلة في العام ١٩٩٠) وفي القانون رقم ١٩٩٣/٢٥٠، المجلس الدستوري وفوّضه مراقبة دستورية العمل التشريعي، بحيث يقوم هذا المجلس، وبإسم الشعب ولحسابه، بالتثبت من أن ممثلي هذا الأخير المفوضّين من قبله (أي النواب) لا يخرقون الدستور في معرض التشريع.

© N.DIAB

٤- حصر الشعب مهمة المجلس الدستوري بمراقبة دستورية القوانين وسائر النصوص التي لها قوّة القانون (المادة الأولى من القانون رقم ١٩٩٣/٢٥٠) والتي يصدرها مجلس النواب (Contrôle de la constitutionnalité des lois)، ولم يمنحه سلطة تقدير ملاءمة النصوص القانونية (Contrôle de l'opportunité). دور المجلس الدستوري محصورٌ بالتأكّد من مدى إحترام القانون المطعون بدستوريته لأحكام الدستور أو مخالفته له، ولا يعود له إطلاقاً تصديق قانون مثبتة مخالفته الدستور، تحت ذريعة الملاءمة ومراعاة الظروف القائمة. يجب أن تكون مراقبة المجلس الدستوري "داخلية" بالنسبة إلى القانون المطعون بدستوريته، وليس "خارجية" تتناول الظروف المحيطة بإقراره؛ مجرّدة وموضوعية، وليس واقعية وذاتية. إذا قرّر المجلس الدستوري الإبقاء على القانون المطعون فيه على الرغم من مخالفته الدستور، بحجّة الملاءمة وبهدف مراعاة المصلحة العامة أو ظروف خاصة أو إستثنائية، سياسية كانت أو إقتصادية أو غيرها، يكون عندها قد خرج عن التفويض الخاص الممنوح له من الشعب وتخطّى مهمته المحصورة بمراقبة دستورية القوانين؛ لا بل يكون قد حلّ محل المجلس النيابي، ليشرّع (تحت ذريعة الملاءمة)، إذ أن أي قرار للمجلس الدستوري خارج مراقبة دستورية القوانين هو بمثابة المشاركة بالتشريع، ويكون مجلس النواب قد خالف الدستور بإقراره قانوناً غير دستوري وشاركه المجلس الدستوري بمخالفة الدستور بالمصادقة على قانون غير دستوري بحجّة الملاءمة؛ ويكون القانون الصادر عن مجلس النواب بمشاركة المجلس الدستوري مخالفاً إرادة الشعب والتفويضين الممنوحين منه للمجلسين.

٥- وقد وضّح القاضي الدستوري طارق زيادة، في مخالفته لقرار المجلس الدستوري رقم ٢٠١٨/٢ تاريخ ٢٠١٨/٥/١٤ (قانون الموازنة العامة والموازنات الملحقة للعام ٢٠١٨)، هذه المبادئ بالتذكير بأنه "*لا يعّول على القول بالمصلحة العامة في معرض النص الدستوري الصريح والواضح والقاطع والملزم*" وبأن "*الإجتهاد الدستوري جعل من المصلحة العامة مبدأ ثانوياً ومكمّلاً secondaire et complémentaire في غياب النص، بمعنى أن لا يؤخذ بها مع وجود هذا النص*". وإننا نشبّه هذا التوضيح بالقاعدة التي تنطبق على تفسير القوانين من قبل القضاة والتي تفيد بأن لا تفسير عند وضوح النص *(Interpretatio cessat claris)*، أو كما كرستّه المادة ١٤ من مجلّة الأحكام العدلية: "*لا مساغ للإجتهاد في مورد النص*".

© N.DIAB

٦- بالتالي، يتوجب على المجلس الدستوري أن يحصر عمله ومهامه بالمراقبة الدستورية ليس إلاّ، وأن يراقب دستورية القانون "من الداخل" وبشكل مجرّد، من دون النظر "من الخارج" إلى الظروف التي تحيط بالقانون المطعون فيه، فيكون موقفه قانونياً بحتاً : عليه فقط التأكّد من وجود أو غياب مخالفة للدستور. بخلاف ذلك، يصبح المجلس الدستوري، وهو جهة غير مُنتخبة من الشعب، يشرّع لا بل يعدّل الدستور والقانون اللذين أنشأاه، من خلال خروجه عن التفويض المعطى له من الشعب، تحت مسمى الملاءمة، ويكون بذلك قد انتزع سلطات غير ممنوحة له مثيراً مخاوف إرساخ ما سمّاه بعض الفقهاء الفرنسيين "حكم القضاة" (Le gouvernement des juges).

٧- للشعب ذراعان : الذراع التشريعي وهو مجلس النواب، والذراع الرقابي وهو المجلس الدستوري. لمجلس النواب أن يأخذ بالإعتبار عند سَنّه القوانين الملاءمة والظروف، وللمجلس الدستوري أن يُراقب القوانين من الناحية الدستورية البحتة للتأكّد من ان مجلس النواب، بأخذه بالإعتبار الملاءمة والظروف، لم يخرق الدستور، إلاّ أن ليس للمجلس الدستوري أن يأخذ بالملاءمة وبالظروف، فيكون قراره قانونياً صرفاً، "صافياً" بالمعنى الذي أعطاه Kelsen لنظريته القانونية، أي غير الممزوج بالوقائع والسياسة والإقتصاد.

بيروت، في ٦ آذار ٢٠٢٤.

البروفسور نصري أنطوان دياب **النائب والنقيب السابق د. ملحم خلف**

© N.DIAB