

ملخص البحث

اعتنقت فرنسا مبدأ الرقابة السياسية ومنحت ممارسة هذا الاختصاص إلى المجلس الدستوري، وبالتالي فإن المجلس الدستوري الفرنسي يفرض رقابته على القوانين سواء كانت عادية أو أساسية، مع الفارق من حيث كون الرقابة على القوانين الأساسية ولوائح مجلسي البرلمان هي رقابة وجوبية في حين أن الرقابة على القوانين العادية والمعاهدات الدولية هي رقابة اختيارية، و رقابة المجلس الدستوري الفرنسي على القوانين الأساسية هي رقابة سابقة أي على مشروع القانون وكان ذلك قبل التعديل الذي جرى على الدستور الفرنسي في ٢٠٠٨ والذي أخذ المشرع بموجبه بالرقابة اللاحقة أي على القانون بعد اكتماله وليس على مشروع القانون والسبب الذي حدى بالمشرع الفرنسي أن يفرض الرقابة الوجوبية على القوانين الأساسية هو أهمية هذه القوانين في بناء مؤسسات الدولة وتنظيم العلاقة بينها، وعندما يعلن المجلس الدستوري عن عدم مخالفة القانون الخاضع لرقابته للدستور فإنه حينئذ يضع حداً لوقف إصداره وعندئذ يمكن إصدار القانون من قبل رئيس الجمهورية، أما إذا أعلن المجلس الدستوري مخالفة القانون للدستور فعندئذ يجب أن نفرق بين حالتين حيث لا يمكن فصل النصوص المخالفة للدستور عن بقية نصوص القانون ففي هذه الحالة يتوقف إصدار القانون ولا يمكن إصداره، أما إذا أمكن فصل نصوص القانون المخالفة للدستور عن بقية النصوص ففي هذه الحالة يمكن لرئيس الجمهورية أن يعلن القانون بدون النصوص المخالفة أو أن يطلب من مجلسي البرلمان قراءة جديدة.

المقدمة

١ - التعريف بالموضوع وأهميته

أناطت بعض الدساتير الرقابة على دستورية القوانين إلى هيئة سياسية وذلك من أجل التحقق من مدى مطابقة أحكام القانون للدستور ، وقد يتم تشكيل هذه الهيئة أما عن طريق التعيين سواء من قبل السلطة التنفيذية أو من قبل السلطة التشريعية ، وقد يكون اختيار أعضاء هذه الهيئة اختياراً ذاتياً من قبل الهيئة ذاتها ، والرقابة السياسية لا تمارس على القانون وإنما على مشروع القانون أي على القانون قبل أن يكتمل ، ولذلك تعتبر رقابة وقائية هدفها التخلص من القانون الغير دستوري قبل تطبيقه ، ومن الدول التي أناطت الرقابة على دستورية القوانين إلى هيئة سياسية هي ألمانيا في ظل دستورها لعام ١٩٤٩ الذي بين بأن يشكل المجلس الشعبي لجنة دستورية لهذا الغرض على أن يراعى في تشكيلها تمثيل مختلف الجماعات في المجلس بحسب أهميتها ، وأن يكون من بين أعضائها ثلاثة من قضاة المحكمة العليا وثلاثة من ذوي الخبرة من غير أعضاء المجلس الشعبي ، على أن تكون مهمة البت بشكل نهائي من اختصاص المجلس الشعبي^(١) ، ومن الأمثلة البارزة للدول التي أخذت بالرقابة السياسية هي فرنسا وفق دستورها النافذ دستور الجمهورية الخامسة لعام ١٩٥٨ ، حيث أقرت الرقابة السياسية على دستورية القوانين الأساسية ومنحت هذه الرقابة إلى المجلس الدستوري الذي يباشر الرقابة السابقة على مشروع القانون بعد إقراره من البرلمان وقبل إصداره من رئيس الجمهورية، وبعد تعديل الدستور الفرنسي عام ٢٠٠٨ أقر الرقابة اللاحقة وقصرها على القوانين التي تمس الحقوق والحريات كما أنه أجاز لأول مرة للأفراد الطعن بالقوانين ، لكن هذا الطعن لا يتم أمام المجلس الدستوري وإنما أمام محكمة النقض بالنسبة للقوانين العادية ومجلس الدولة بالنسبة للقوانين الإدارية ، وتظهر أهمية البحث كون تجربة الرقابة السياسية قد نجحت في فرنسا مما دفع بعض الدول إلى اعتناقها مثل المغرب والجزائر ، وكون التعديل الأخير للدستور الفرنسي قد أقر الرقابة اللاحقة مما جعل هذا التعديل يقر لأول مرة في فرنسا

الرقابة على القانون بعد أن ظلت لسنوات طويلة رقابة على مشروع القانون , كما أن التعديل قد أقر لأول مرة حق الأفراد في تقديم الطعن بالقانون الذي يمس حقوقهم وحرياتهم .

٢ - مشكلة الموضوع

أن موضوع بحث الرقابة السياسية على دستورية القوانين الأساسية في فرنسا تثير الإشكالية التالية :-

إشكالية البحث

إذا كان المجلس الدستوري يفرض رقابته الوجوبية على القوانين الأساسية التي يشرعها البرلمان استناداً إلى المادة ٤٦/ من الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ , فأن القوانين الأساسية قد تقرر من جهات أخرى مثل الحكومة استناداً للمادة ٩٢ من الدستور فهل يستطيع المجلس فرض رقابته على تلك القوانين الأساسية التي تقرها الحكومة , كما أن الجهة المكلفة بنقل القانون الأساسي إلى المجلس الدستوري لغرض مباشرة الرقابة الدستورية عليه هو رئيس الوزراء , على أن يتم ذلك خلال خمسة عشر يوماً المحددة لرئيس الجمهورية لإصداره , وبذلك فأن رئيس الوزراء قد يمتنع عن القيام بنقل القانون الأساسي إلى المجلس الدستوري مما يؤدي إلى وقف الإجراء التشريعي , ويكون ذلك متصور عند الخلاف بين الرئيس ورئيس الوزراء خصوصاً إذا كانوا من حزبين مختلفين , وإذا ما باشر المجلس الدستوري الرقابة السابقة الوجوبية على القانون الأساسي استناداً إلى المادة ٤٦ / من الدستور , فهل ذلك يمنع مباشرة رقابة أخرى على هذا القانون إذا ما ظهرت مخافته للدستور من قبل جهات أخرى أو من قبل المجلس الدستوري نفسه أم أن القانون يتحصن من الرقابة استناداً إلى الرقابة السابقة التي بوشرت عليه .

٣ - منهجية البحث :-

سوف نعتد في دراسة مشكلة البحث على المنهج التحليلي الذي يعتمد على إيراد النصوص القانونية والدستورية وموقف القضاء ورجال الفقه منها .

٤ - خطة البحث :-

وسوف نتناول موضوع البحث في مطلبين وكما يلي :-

المبحث الأول :- مفهوم الرقابة السياسية على دستورية القوانين الأساسية

المطلب الأول :- تعريف الرقابة السياسية على دستورية القوانين الأساسية

المطلب الثاني :- صور الرقابة السياسية على دستورية القوانين الأساسية

المبحث الثاني :- الرقابة السياسية على دستورية القوانين الأساسية في فرنسا

المطلب الأول :- رقابة المجلس الدستوري على القوانين الأساسية

المطلب الثاني :- نطاق رقابة المجلس الدستوري للقوانين الأساسية وأثرها

المبحث الأول

مفهوم الرقابة السياسية على دستورية القوانين الأساسية

وسوف نتناول في هذا المبحث تعريف الرقابة السياسية وكذلك تبيان هدفها وكذلك تقديرها بمعرفة محاسنها ومساوئها وأيضاً سوف نتطرق إلى أنواعها فقد كانت وفق الدستور الفرنسي النافذ رقابة سابقة إلا أنه بتعديل الدستور الفرنسي لعام ٢٠٠٨ أقر الرقابة اللاحقة . عليه سنقسم هذا المبحث إلى فرعين الأول لتعريف الرقابة السياسية على أن يكون الثاني لصورها وعلى التوالي :-

المطلب الأول

تعريف الرقابة السياسية

يمكن القول أن الرقابة السياسية تعني إناطة ممارسة الرقابة على دستورية القوانين إلى هيئة تحمل الطابع السياسي، وهنا تكون مهمتها فحص القوانين قبل اكتمال صياغتها أي وهي مشاريع قوانين ، من حيث مدى مطابقتها لأحكام الدستور من عدمه وتكون الصفة الغالبة على أعضائها أنهم من السياسيين وغير قضاة حتى وأن دخل في تشكيلها بعض رجال القانون، وأن اختيار أعضائها يتم بواسطة سلطات الدولة السياسية فقد يكون بواسطة السلطة التشريعية أو السلطة التنفيذية أو السلطتين معاً^(٢) ، وأهم ما يميز هذه الرقابة أنها رقابة سابقة لصدور القانون أي تنصب على مشاريع القوانين وهي في دور التحضير، وبذلك تكون وسيلة استباقية لمنع خرق الدستور من قبل القانون فيمنع صدور القانون المخالف لأحكام الدستور ، وفي هذا صون وحماية لمبدأ علو الدستور وتأسيساً على ذلك فإن تسمية هذه الطريقة بالرقابة على دستورية القوانين فيها مجافاة للحقيقة فيفضل أن تسمى بالرقابة على مشاريع القوانين^(٣) ، أما منح هذه الرقابة إلى هيئة سياسية فهدفه احترام مبدأ الفصل بين السلطات وتخفيف التوتر الذي يحصل بينها وبين باقي السلطات فهي تحمل في تشكيلها الطابع السياسي ، أما الهدف الذي تسعى إليه الرقابة فهو الحيلولة دون تنفيذ القانون غير الدستوري خصوصاً وهي تمارس

الرقابة على مشروع القانون وبالتالي فهي رقابة وقائية هدفها منع إصدار القانون غير الدستوري , وعلى الرغم مما يقال من مزايا الرقابة السياسية على دستورية القوانين كونها كما قلنا تمثل وسيلة للوقاية من القانون غير الدستوري قبل تطبيقه , إضافة للطابع السياسي في تشكيل جهة الرقابة مما يجعلها أكثر مرونة ومن شأن ذلك أن يؤدي إلى عدم استئطادها بالسلطات الأخرى وخاصة السلطة التشريعية , إلا أن التجربة الفرنسية في ممارسة الرقابة السياسية وجهت لها انتقادات عديدة منها أن تشكيل الجهة المنوط بها ممارسة الرقابة بيد السلطات الأخرى مما يجعلها خاضعة لتأثير السلطة التي تتولى تشكيلها سواء كانت تشريعية أو تنفيذية^(٤) , وهناك من ينتقد التجربة الفرنسية من حيث عدم أتصاف أعضائها بالصفة القضائية البحتة يجعلها بعيدة عن الحيطة المطلوبة لممارسة اختصاصها وعرضة للتأثر بالتوجهات السياسية^(٥) , وعلى الرغم من نص تعديل ٢٠٠٨ على الرقابة اللاحقة حيث أجاز الطعن بالقانون ولكنه قصر تلك الرقابة على القوانين التي تمس الحقوق والحريات^(٦) , كما أن الرقابة السياسية انتقدت في بلادها من قبل فقهاء فرنسيين وأبلغ ما قاله في هذا المجال الفقيه (جاك روبير) " أن القانون العام في فرنسا قد اتسم بالوضوح عن أي تنظيم للحقوق والحريات ضد تعسف المشرع وانحرافه في سلطة التشريع "^(٧) , وهذا عكس الدور الكبير الذي لعبته المحكمة العليا في الولايات المتحدة الأمريكية حيث أضحت من أهم المؤسسات الدستورية في الولايات المتحدة , بعد أن استطاعت من خلال قيامها بوظيفتها القانونية أن تلعب دوراً سياسياً خطيراً^(٨) , أهلها لأن تحتل مكاناً مرموقاً في الحياة السياسية والقانونية والاجتماعية لم يتح لأي محكمة أخرى , فكانت كما قال (بيردو) مرآة صادقة لوجهات نظر المجتمع الأمريكي بالأخص بعد أن أصدر الكونكرس الأمريكي قانون النظام القضائي لعام ١٩٢٥ , والذي أعطاها قدراً كبيراً من حرية التصرف فيما يتعلق بماهية القضايا^(٩) , فألى جانب وظيفتها القضائية على رأس المحاكم الاتحادية وقيامها بهذه الوظيفة بإصدار الكلمة النهائية في المنازعات والخصومات الفردية التي يحتاج الفصل فيها إلى تفسير الدستور والقوانين الاتحادية^(١٠) , فإن لها فوق ذلك دوراً دستورياً خطيراً في توكيد مبدأ الشرعية والحكومة المقيدة بحماية الحقوق والحريات الفردية وتحقيق التوازن بين السلطات , حتى صارت بذلك

قيمة على الدستور وحارساً له والناطق بأسمه , حتى وصفها (BRYCE) بلسان حال الدستور , بل صارت كما يقول أحد قضاتها " هي الدستور نفسه بعد أن بين بقوله نعم نحن نعمل في إطار الدستور ولكن الدستور هو ما نقرره نحن أنه الدستور " ^(١١) , كما وصفا (الكسيس توكفيل) في كتابه (الديمقراطية في أمريكا) الصادر عام ١٨٥٣ إذ قال " ما من حدث سياسي إلا وللحكمة العليا دوراً فيه لذلك فأن القاضي الأمريكي هو من أهم القوى السياسية " ويعقب البعض على ذلك بقوله " ما زالت لملاحظة دو توكفيل أهميتها حتى اليوم وأصبح من الشائع ولا سيما في أوساط الذين يتخوفون ويقلقون من السلطة المتنامية للقضاء , الحديث عن حكومة القضاة وهو التعبير الذي أطلقه (أدورد لومبير) وهو تأكيد للدور السياسي والمؤثر للقضاة الدستوريين ^(١٢) .

المطلب الثاني

صور الرقابة السياسية على دستورية القوانين الأساسية

كانت فرنسا تتبع أسلوب الرقابة السابقة منذ تشكيل المجلس الدستوري لعام ١٩٥٩ أي أن المجلس الدستوري بفرض الرقابة على مشروع القانون وليس على القانون , واستمر هذا الحال إلى حين تعديل الدستور الفرنسي النافذ لعام ١٩٥٨ بموجب التعديل الدستوري ٧٢٤ في ٢٣ تموز ٢٠٠٨ , حيث أدخلت الرقابة اللاحقة بموجب التعديل المذكور وبالتالي يمكن تقسيم الرقابة السياسية إلى رقابة سابقة ورقابة لاحقة سوف نتناولها في فقرتين :-

أولاً- الرقابة السياسية السابقة على دستورية القوانين الأساسية

كانت الرقابة السابقة هي الأصل الذي طبقتها فرنسا منذ تأسيس مجلسها الدستوري لعام ١٩٥٩ , وجهة تحريك الرقابة هي رئيس الجمهورية والوزير الأول ورئيس مجلس الشيوخ ورئيس الجمعية الوطنية أو ستون نائباً أو شيخاً ^(١٣) , وفي هذه الحالة يتم إحالة مشروع القانون إلى المجلس الدستوري ليقرر مطابقته أو عدم مطابقته للدستور , وفي هذه الحالة قد يقرر أن مشروع القانون مطابق للدستور فأن عملية تشريعه تستمر ويصدق عليه من قبل

الرقابة السياسية على القوانين الأساسية

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية / العدد الأول / السنة الثانية عشر ٢٠٢٠

رئيس الجمهورية , أما إذا قرر أن مشروع القانون يخالف الدستور فهو أما أن يخالفه في كل أجزائه أو في بعض أجزائه , ففي الحالة الأولى يصرف النظر عن مشروع القانون بحيث لا يمكن إصداره أما في الحالة الثانية فالمجلس الدستوري أما أن يقرر أن الأجزاء المخالفة لا يمكن فصلها عن المشروع وفي هذه الحالة يأخذ المشروع حكم المشروع المخالف للدستور في جميع أجزائه أي لا يمكن إصداره , وأما أن يقرر المجلس الدستوري أن أجزاء القانون المخالفة للدستور قابلة للفصل , فعند ذلك لرئيس الجمهورية الخيار بين أن يصدر القانون في أجزائه الموافقة فقط وبين أن يطلب من البرلمان مناقشة ثانية لمشروع القانون .

ثانياً - الرقابة اللاحقة على القوانين الأساسية

بعد تعديل الدستور الفرنسي بموجب التعديل الدستوري رقم ٧٢٤ في ٢٣ تموز ٢٠٠٨ تم إقرار الرقابة اللاحقة لأول مرة في تاريخ فرنسا^(١٤) , فقد قرر بموجب هذا التعديل تعديل (المادة / ٦١) من الدستور^(١٥) وبذلك أقر الدستور لأول مرة الرقابة اللاحقة على القانون وليس على مشروع القانون , لكنه حصرها في القانون الذي يمس الحقوق والحريات وقصر جهة الإحالة بجهتي القضاء وهي مجلس الدولة بالنسبة للدعوى الإدارية ومحكمة النقض بالنسبة للدعوى العادية . ومنذ الأول من آذار / مارس ٢٠١٠ تاريخ دخول هذا التعديل حيز النفاذ أصبح المجلس الدستوري في فرنسا ينظر في نوعين من الرقابة سابقة ولاحقة , وسميت هذه الرقابة اللاحقة بموجب القانون التنظيمي الصادر في ٢٠٠٩ ب(مسألة الأولوية الدستورية) وأن هذه الرقابة عززت الحوار بين المجلس الدستوري والسلطة التشريعية في فرنسا , إذ أصبح هذا الحوار ناجماً عن رقابة سابقة ولاحقة وأن المجلس الدستوري وجد نفسه منقاداً لإعطاء طريقة عمل للمشروع بشكل أوسع من السابق^(١٦) .

المبحث الثاني

الرقابة السياسية على دستورية القوانين الأساسية في فرنسا

تعتبر فرنسا الدولة الأم التي اعتنقت فلسفة إناطة الرقابة على دستورية القوانين إلى هيئة ذات طابع سياسي^(١٧)، ويرجع الفقه أخذ فرنسا بهذا النوع من الرقابة إلى حجج مختلفة دفعتها إلى اعتناق الرقابة السياسية^(١٨)، وكان من أول الداعين إلى إنشاء رقابة على دستورية القوانين ومنحها إلى هيئة سياسية هو سيز (SIEYES)^(١٩) فكانت محاولته الأولى عند مشاركته في الجمعية التأسيسية التي شكلت لوضع دستور ١٧٩٥، حيث اقترح إنشاء هيئة محلفين تكون مهمتها الرقابة على أعمال السلطة التشريعية إلا أن المقترح لقي معارضة شديدة ولم ير النور^(٢٠)، والسبب في ذلك خوفاً من أن تكون سلطة الرقابة على رأس جميع السلطات في الدولة، وأخذت الجمعية التأسيسية بالرأي الآخر المتمثل في تقسيم السلطة التشريعية إلى مجلسين كون كل منهما رقيباً على الآخر ومن خلال هذه الرقابة يمنع أي منهما من مخالفة الدستور^(٢١)، وعند إعداد دستور السنة الثامنة أعاد (سيز) محاولته ونجح هذه المرة إذ تقرر إنشاء مجلس أطلق عليه المجلس المحافظ أو ما سمي المجلس الحامي للدستور (LE SENATE CONSERVATEUR)^(٢٢)، ويتكون المجلس من ثمانين عضواً تم اختيار أغليبتهم بواسطة نابليون وتقوم الأغلبية باختيار باقي الأعضاء وعلى الرغم من نص الدستور على بعض الضمانات التي تكفل استقلال الأعضاء وعدم قابليتهم للعزل وتعينهم مدى الحياة، إلا أن المجلس فشل في أداء مهامه نظراً لسيطرة نابليون عليه من الناحية الفعلية^(٢٣)، ولما حاول المجلس النيابي التحرر من سيطرة نابليون أسرع هذا الأخير بحل المجلس سنة ١٨٠٧ والغريب في الأمر أن المجلس الحامي للدستور أقر دستورية حل نابليون للمجلس النيابي^(٢٤)، وكان نظام المجلس الحامي للدستور لا يسمح له مباشرة الرقابة من تلقاء نفسه وإنما تحال إليه القوانين أما من الحكومة أو المجلس النيابي وكلاهما كانا واقعين تحت تأثير نابليون. وفي دستور ١٨٥٢ عهد بمهمة الرقابة إلى مجلس الشيوخ إلا أن المجلس لم يوفق هو الآخر في مهمته بسبب سيطرة الإمبراطور حيث كان المجلس أداة بيده^(٢٥)، ويرى جانب من الفقه أن

الرقابة السياسية على القوانين الأساسية

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية العدد الأول / السنة الثانية عشر ٢٠٢٠

المجلس كان أدنى حالاً من المجلس السابق فاستغله الإمبراطور في تعديل الدستور وفق مشيئته^(٢٦) , لكن المجلس الجديد كان من حقه أن تحال عليه القوانين قبل إصدارها ليقرر مطابقتها للدستور , وأصبح للمجلس ممارسة الرقابة ليس من ناحية مدى مطابقة الدستور وإنما مدى ملائمة الرقابة , وكان من صلاحيات المجلس إلغاء القوانين المخالفة للدستور أو تعديلها بشروط معينة , وكان الأفراد يستطيعون التقدم إليه بشكوى ضد القوانين التي يعتقدون بمخالفتها للدستور . وسوف نقسم هذا المبحث على فرعين يكون الأول لرقابة المجلس الدستوري على القوانين الأساسية , في حين نخصص الثاني لنطاق الرقابة وأثرها .

المطلب الأول

رقابة المجلس الدستوري على القوانين الأساسية

صدر دستور الجمهورية الثالثة سنة ١٨٧٥ واستمر حتى عام ١٩٤٦ دون أن يتضمن أي إشارة إلى هيئة تتولى الرقابة على دستورية القوانين , مما أثار خلافاً بين الفقه الفرنسي حول حق القضاء في الرقابة على دستورية القوانين في حال غياب النص على الرقابة .

وفي عام ١٩٤٦ صدر دستور الجمهورية الرابعة الذي أنشأ هيئة خاصة ومنحها الحق في الرقابة على دستورية القوانين أسماها (اللجنة الدستورية) , وذلك لسد الفراغ الذي كان قائماً قبل نفاذ الدستور , ويرى بعض الفقه أن تكوين اللجنة جاء للتوفيق بين أنصار السيادة البرلمانية والتي ترفض الرقابة , وبين المنادين بسمو الدستور مما يتطلب فرض هذه الرقابة حيث أن بعض الأحزاب الفرنسية (الحزب الشيوعي) كان يعادي الرقابة وكان يرى فيها تعارضاً مع الديمقراطية وافتتاتاً على سلطة الجمعية الوطنية (المجلس التشريعي) بحسبان أن القوانين التي تضعها تعبر عن إرادة الشعب , إلا أن هذا التوفيق كان متواضعاً^(٢٧) , ويتضح ذلك من خلال تشكيل اللجنة^(٢٨) , حيث يظهر من خلال النصوص الخاصة بتشكيل اللجنة أن واضعي الدستور قد استبعدوا فكرة الرقابة على دستورية القوانين , (فالمادة / ٦١) من

الدستور تتضمن عبارة (تختبر اللجنة القوانين التي تفترض تعديلاً في الدستور مناقضاً للأبواب من الأول إلى العاشر) وهي تلك الأبواب التي تنظم السلطات لعامة^(٢٩) , فتشكيل اللجنة لم يمكنها من تحقيق أهدافها وجعلها هدفاً للنقد الشديد , فمن خلال تشكيل اللجنة الذي تضمنته المادة / ٩١ من الدستور , أن اللجنة كانت امتداداً طبيعياً للمجلس التشريعي وللأحزاب السياسية إذ لم يمنع الدستور الجمع بين عضوية أحد المجلسين وعضوية اللجنة الدستورية وكان رئيسي المجلسين عضوين في اللجنة الدستورية , وبذلك تتحول اللجنة كما يقول (لافيرير) "من هيئة ينبغي أن تتمتع بالاستقلال والحيادة إلى مجرد تابعة للبرلمان يشعر أعضائها بأنهم يدينون بمراكزهم للهيئات التي انتخبتهن ومن ثم لا يتصور أن يدينوا القوانين التي تضعها تلك الهيئات " وبذلك كما يرى (لافيرير) بأن مهمة اللجنة لن تكون في مدى تطابق القانون أو عدم تطابقه مع الدستور وإنما في مدى اتفاق القانون أو تعارضه مع آراء الأحزاب^(٣٠) .

وطبقاً للمادة / ٩١ من الدستور تختص اللجنة ببحث ما إذا كانت القوانين التي وافقت عليها الجمعية الوطنية تقتضي إجراء تعديل دستوري أم لا , ولا تمارس اللجنة اختصاصها من تلقاء نفسها فطبقاً للمادة / ٩٢ من الدستور يجب أن يرفع إليها طلب مشترك من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الجمهورية بموافقة الأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس الجمهورية , وكل ما تفعله اللجنة أنها تحاول التوفيق بين الجمعية الوطنية وبين مجلس الجمهورية حتى ولو كان هذا التوفيق على حساب تعارض مشروع القانون مع الدستور . وسوف نقسم هذا المبحث إلى فرعين يكون الأول لرقابة المجلس الدستوري على القوانين الأساسية في حين نخصص الثاني لنطاق هذه الرقابة وأثرها وقد أوجد الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ هيئة أطلق عليها (المجلس الدستوري)^(٣١) , يتولى الرقابة على دستورية مشروعات القوانين قبل إصدارها , وقد شمل التعديل الدستوري في ٢٠٠٨ تعديل هام في اختصاصات المجلس تمثل بالأخذ بالرقابة اللاحقة , وقام الدستور الفرنسي بتنظيم الرقابة على دستورية القوانين الأساسية من خلال الفقرة الأخيرة من (المادة / ٤٦) التي أشارت إلى أنه لا يمكن إصدار القوانين الأساسية إلا بعد إعلان مطابقتها للدستور^(٣٢) , كذلك نص المادة / ٦١ من الدستور التي كررت نفس الحكم مع

الرقابة السياسية على القوانين الأساسية

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية العدد الأول / السنة الثانية عشر ٢٠٢٠

مزيد من التوضيح بنص فقرتها الأولى على " وجوب خضوع القوانين الأساسية قبل إصدارها ولوائح مجلسي البرلمان قبل تنفيذها إلى المجلس الدستوري ليعلن مطابقتها للدستور " , فالدستور الفرنسي قد جعل الرقابة على القوانين الأساسية من اختصاص المجلس الدستوري على أن يمارس هذه الرقابة قبل إصدارها وأن يكون ذلك على سبيل الإلزام , والقوانين الأساسية لا يقتصر سنّها على البرلمان وإنما هناك قرارات بقوانين عضوية تصدر من الحكومة بالتطبيق للمادة / ٩٢ من الدستور فهل يفرض المجلس الدستوري الرقابة عليها . وسوف نقسم هذا المطلب على فقرتين نتناول في الأولى تشكيل المجلس الدستوري واختصاصاته ونخصص الثانية لآلية رقابة المجلس الدستوري للقوانين الأساسية .

أولاً - تشكيل المجلس الدستوري واختصاصاته

١ - تشكيل المجلس

نصت المادة / ٥٦ من الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ على تشكيل المجلس من طائفتين :-

١ - تسعة أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الشيوخ ورئيس الجمعية الوطنية بمعدل ثلاثة لكل منهم , ويختار رئيس الجمهورية رئيس المجلس الذي يكون له صوت مرجح في حالة تساوي الأصوات , ومدة عضويتهم تسع سنوات يجدد ثلث أعضاء المجلس كل ثلاث سنوات وفقاً لما تسفر عنه القرعة وقد أورد التعديل الدستوري لعام ٢٠٠٨ وضع قيود على الجهات المختصة بالتعديل^(٣٣) , وتتولى تعيين العضو الذي يخرج نفس الجهة الذي عينته .

٢ - أما الطائفة الثانية فهم رؤساء الجمهورية السابقون الذين يعدون أعضاء في المجلس بحكم مناصبهم السابقة بحكم الدستور^(٣٤) , والسبب في إضافة هذه الطائفة هو الاستفادة من خبراتهم السابقة .

ومن المآخذ على تشكيل المجلس أنه تنقصه العناصر ذات الكفاءة القانونية مما دعا البعض إلى أن يقترح إضافة بعض العناصر القضائية والقانونية إلى تشكيل المجلس , كما ذهب

الرقابة السياسية على القوانين الأساسية

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية العدد الأول / السنة الثانية عشر ٢٠٢٠

البعض إلى أن تعيين أعضاء بواسطة رئيس الجمهورية ورئيسي مجلسي البرلمان لا يضمنان للمجلس الاستقلال الكافي في ممارسة الرقابة على دستورية القوانين^(٣٥).

٢- اختصاصات المجلس للمجلس اختصاصان في مجال الرقابة على دستورية القوانين أحدهما وجوبي وآخر جوازي

- الاختصاص الوجوبي :- يمارس المجلس هذا النوع من الرقابة على القوانين الأساسية قبل إصدارها استناداً إلى المادة ٤٦/ من الدستور التي تذهب إلى أنه لا يجوز إصدار القوانين الأساسية إلا بعد أن يقرر المجلس الدستوري مطابقتها للدستور , وتذهب المادة ٦١/ من الدستور إلى أنه يجب عرض القوانين الأساسية على المجلس الدستوري للتأكد من مطابقتها للدستور وذلك قبل إصدارها , ويرى البعض من الباحثين أن القوانين الأساسية تتعلق بمواضيع دستورية وهذا ما يبرر عرضها على المجلس الدستوري^(٣٦) , ويراقب المجلس كذلك وبشكل وجوبي لوائح مجلسي البرلمان قبل تطبيقها واقتراحات القوانين المذكورة في المادة / ١٦ قبل عرضها على الاستفتاء وذلك حسب نص المادة ٦١/ من الدستور وقد تضمن التعديل الدستوري لأول مرة الرقابة على القوانين وقصرها على تلك القوانين التي تمس الحقوق والحريات^(٣٧).

- الاختصاص الجوازي وهو الاختصاص الذي يمارسه المجلس بالنسبة للقوانين العادية والمعاهدات الدولية , حيث أن المجلس يمارس رقابته الدستورية على القوانين العادية والمعاهدات الدولية ولكن ليس بشكل وجوبي وإنما جوازي .

ومن الانتقادات التي كانت توجه إلى اختصاصات المجلس الدستوري فيما يتعلق بعدم قدرة الأفراد على الطعن بالقوانين التي تمس حقوقهم وحرياتهم مما دفع الفقه في فرنسا إلى القول بأن الرقابة الدستورية في فرنسا لصالح السلطات بينما في الولايات المتحدة الأمريكية هي لصالح الأفراد , وقد تم تلافي هذا النقص في التعديل الأخير للدستور الفرنسي . أما الانتقادات الأخرى التي توجه لاختصاصات المجلس الدستوري فهي :-

الرقابة السياسية على القوانين الأساسية

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية العدد الأول / السنة الثانية عشر ٢٠٢٠

١ - أن من أوجه القصور التي توجه إلى المجلس الدستوري أنه لا يستطيع أن ينظر من تلقاء نفسه في عدم دستورية القوانين .

٢ - كذلك لا تملك أية معارضة برلمانية أن تعرض على المجلس الدستوري أمر النظر في دستورية قانون تعتقد بعدم دستوريته , طالما حظي بموافقة رئيس الجمهورية أو رئيس الوزراء أو رئيسي مجلسي البرلمان .

ثانياً - آلية رقابة المجلس الدستوري للقوانين الأساسية

ذكرنا سابقاً بأن رقابة المجلس الدستوري للقوانين الأساسية هي رقابة وجوبية على اعتبار أن ذلك إجراء من إجراءات صدورها وفقاً للمادة / ٤٦ من الدستور الفرنسي وهو إجراء لا بد من إتباعه وإلا حكم بعدم دستوريته , ولكن كيف يتم نقل القانون الأساسي الذي أتخذه البرلمان إلى المجلس الدستوري ليباشر رقابته الوجوبية عليه , أن الجهة المختصة بذلك هو الوزير الأول فما دامت رقابة المجلس الدستوري للقوانين الأساسية هي رقابة وجوبية ففي هذه الحالة يجب على الوزير الأول وهو السلطة المخولة بنقل القانون الأساسي إلى المجلس الدستوري كما حدد ذلك بموجب القرار بقانون عضوي الخاص بالمجلس الدستوري والمرقم ٥٨ - ١٠٦٧ والصادر في ٧ نوفمبر ١٩٥٨ وذلك في المادة ١٧ منه^(٣٨) , وبذلك يظهر من خلال هذا القانون أن من يقوم بالنقل هو الوزير الأول فهو الجهة المختصة بذلك دون أن تكون له سلطة تقديرية في ذلك , فهو لا يملك حتى اختيار الوقت الذي يجب عليه نقل القانون فيه والذي يتعين أن يتم خلال الخمسة عشر يوماً المحددة لرئيس الجمهورية لإصداره , ويلاحظ كما يرى بعض الفقه الفرنسي أنه بالرغم من استعمال القرار بقانون عضوي السابق ذكره للفعل ينقل (transmettre) عند تنظيمه للرقابة على القانون الأساسي , في حين أن الدستور الفرنسي استعمل الفعل يعرض (saisir) فيما يتعلق باختصاص المجلس الدستوري في الرقابة على القوانين العادية والمعاهدات الدولية , والفارق بين الفعلين فيما يتعلق بالأثر أن النقل يتم في إطار الإجراءات أما العرض فأنه يجري بعد تمام الإجراءات وبقصد المنازعة , وبذلك نجد أن المجلس الدستوري قد اعتاد على استعمال مصطلح العرض عليه بواسطة

الوزير الأول وذلك بالرغم من عدم استعمال هذا المصطلح سواء في الدستور أو في القرار بقانون عضوي مما يجعل استخدامه له غير دقيق⁽³⁹⁾ , وقد تم تحديد الجهة المخولة بنقل القانون الأساسي إلى المجلس الدستوري وهو الوزير الأول بدلاً من رئيس الجمعية المكلفة بمناقشة نص القانون تأكيداً للارتباط بين البرلمان وسلطة الإصدار ممثلة برئيس الجمهورية , فإذا لم يقر الوزير الأول بما مكلف به وهو نقل القانون الأساسي إلى المجلس الدستوري خلال المدة المحددة وهي خمسة عشر يوماً أو امتنع عن ذلك فإن الإجراء التشريعي يقف نهائياً ولا يمكن إصدار القانون الأساسي .

أما فيما يتعلق بمدة الفصل في دستورية القانون أو عدم دستوريته فبموجب الفقرة الثانية من المادة / ٦١ من الدستور يجب على المجلس الدستوري أن يفصل في الحالات المعروضة عليه في مدة شهر إلا أن هذه المدة يمكن تقليصها إلى ثمانية أيام بناء على طلب الحكومة في حالة الضرورة , وهكذا يتضح كما يرى البعض من الباحثين بأن الرقابة الوجدانية التي يمارسها المجلس الدستوري على القوانين الأساسية , تقع في جزء منها على عاتق القانون الأساسي نفسه الذي يجب أن يكون مشتملاً على جميع إجراءاته الخاصة بإصداره كما حددها الدستور وفي جزء آخر على عاتق الوزير الأول الذي يجب عليه نقل القانون الأساسي إلى المجلس الدستوري خلال المدة المحددة , وفي جزءها الثالث على عاتق المجلس الدستوري^(٤٠) .

المطلب الثاني

نطاق رقابة المجلس الدستوري للقوانين الأساسية وأثرها

أولاً - نطاق رقابة المجلس الدستوري للقوانين الأساسية

الرقابة التي يمارسها المجلس الدستوري على القوانين الأساسية هي رقابة وقائية هدفها التخلص من عدم دستورية القوانين قبل وقوعها ، ويقوم المجلس الدستوري بهذه الوظيفة إضافة إلى وظائف أخرى نص عليها في الفصل السابع من الدستور ، ولما كانت هذه الرقابة تتم مباشرتها قبل إصدار القانون فأن المادة ٦١ من الدستور الخاصة بتقرير اختصاص المجلس الدستوري في الرقابة على دستورية القوانين قد أبرزت هذه الخاصية عندما قررت وجوب إخضاع القوانين الأساسية قبل إصدارها ولوائح مجلسي البرلمان قبل تطبيقها للمجلس الدستوري ليعلن مطابقتها للدستور^(٤١) ، ثم أكدت هذه القاعدة بصدد القوانين العادية التي يمكن أحالتها للمجلس الدستوري ليعلن مطابقتها للدستور وذلك قبل إصدارها وذلك مساهمة في حماية الحقوق الأساسية التي تتعرض لها هذه القوانين ، وقد أشارت إلى ذلك أيضاً المادة ٤٦ من الدستور الخاصة ببيان إجراءات إصدار القوانين الأساسية ، مما يعني أن الرقابة على دستورية القوانين الأساسية والتي جعلها الدستور من اختصاص المجلس الدستوري تكون سابقة على صدورها وليست لاحقة عليه شأنها في ذلك شأن الرقابة على لوائح مجلسي البرلمان والقوانين العادية، وأن كان المشرع قد ميز بين الرقابة على القوانين الأساسية ولوائح مجلسي البرلمان من حيث الوقت الذي تمارس فيه هذه الرقابة ففي حين تخضع القوانين الأساسية للرقابة قبل إصدارها تخضع لوائح مجلسي البرلمان للرقابة قبل وضعها موضع التنفيذ ، ويرى البعض من الفقه أن هذا التمايز إنما تفسره طبيعة ونظام كل من القوانين سواء كانت أساسية أم عادية ولوائح مجلسي البرلمان ، فالقانون لأبد من إصداره لكي يبدأ العمل به فالإصدار بالنسبة للقانون بمثابة شهادة الميلاد الذي يبدأ وجوده من وقته أو أنه عمل إثبات القانون^(٤٢) ، أما لوائح مجلسي البرلمان والتي تتضمن لائحة الجمعية الوطنية ولائحة مجلس

الشيوخ فأن تاريخ وضعها موضع التطبيق هو المعول عليه في وجودها وليس إصدارها الذي يعتبر مرحلة خاصة من مراحل وجود القانون .

ولما كان المجلس الدستوري هو الجهة التي منحها الدستور الحق في الرقابة على دستورية القوانين^(٤٣) , سواء كانت أساسية أو عادية مع الوضع في الاعتبار اختلاف مدى التزام المجلس في الرقابة على كل منهما , وتمارس الرقابة كما أشرنا بصفة سابقة على وجود القانون فأن ذلك يدعو للتساؤل عن إمكانية وجود رقابة لاحقة على هذا القانون عن طريق جهات أخرى غير المجلس الدستوري أو عن طريق هذا الأخير بصيغة أخرى ؟ أم يتحصن القانون الأساسي ضد الرقابة على دستورية القوانين طالما تمت الرقابة السابقة على إصداره من جانب المجلس الدستوري كما رسمها الدستور ؟

نعتقد أن الإجابة على هذا السؤال ستكون بالإيجاب وذلك استناداً إلى ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة ٦١/ من الدستور من عدم إمكانية الطعن بقرارات المجلس الدستوري وكونها ملزمة للسلطات العامة وجميع السلطات الإدارية والقضائية , فوفقاً لهذه المادة تكون قرارات المجلس الدستوري ومنها قراراته بمطابقة القانون الأساسي للدستور أو عدم مطابقته غير قابلة للطعن فيها وبالتالي تكون هذه القرارات نهائية , كما أن كونها ملزمة لجميع السلطات يعني التزام السلطات جميعها بقرار المجلس الدستوري , الذي يعلن فيه مطابقة القانون للدستور أو عدم مطابقته وعدم إمكانية الطعن في القرار لأنه قرار نهائي لا يقبل الطعن , ويرى البعض من الفقه الفرنسي أن هذا هو الأثر المترتب على كون رقابة المجلس الدستوري هي رقابة سابقة^(٤٤) , وهو ما عبر عنه البعض من الفقه المصري بقوله " وإثارة مسألة عدم دستورية القانون في فرنسا تتم بعد التصويت عليه في البرلمان وقبل أن يدخل حيز التنفيذ أي قبل إصداره طبقاً للمادة / ٦١ من الدستور , أي أنه بعد إصدار القانون لا يمكن الطعن بدستوريته , إذ أن الرقابة التي يقرها الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ هي رقابة سابقة على صدور القانون للتأكد من عدم مخالفته للدستور " ^(٤٥) .

الرقابة السياسية على القوانين الأساسية

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية العدد الأول / السنة الثانية عشر ٢٠٢٠

أما بالنسبة إلى النتائج التي تترتب على كون رقابة المجلس الدستوري هي رقابة سابقة أن التنظيم الذي يعلن المجلس الدستوري عدم مطابقتها للدستور لا يتم إصداره أو تطبيقه استناداً إلى الفقرة الثانية من المادة / ٦٢ من الدستور, وبالتالي فالقانون الأساسي لا يمكن إصداره في هذه الحالة , أما الذي لا يمكن تطبيقه فهو لوائح مجلسي البرلمان وهو ما أشارت إليه الفقرة الأخيرة من المادة / ٦١ من الدستور الفرنسي بتقريرها أن اتصال المجلس الدستوري بالقانون من شأنه إيقاف إصداره^(٤٦) . وسوف نتناول عدة فقرات تتعلق بنطاق الرقابة التي يمارسها المجلس الدستوري على القوانين الأساسية وكما يلي :-

١ - الرقابة الوجوبية على دستورية القوانين الأساسية

ذكرنا سابقاً أن اختصاص الرقابة على دستورية القوانين قد انعقد للمجلس الدستوري بموجب الدستور الفرنسي النافذ لعام ١٩٥٨ , إلا أنه في إطار هذه الرقابة يجب التمييز بين الرقابة الوجوبية والرقابة الجوازية , وبالرجوع إلى المادة / ٦١ من الدستور نجد أنها تقرر في فقرتها الأولى والثانية بوجوب خضوع كل من القوانين الأساسية قبل صدورها ولوائح مجلسي البرلمان قبل تطبيقها للمجلس الدستوري ليعلن مطابقتها للدستور , ولنفس الهدف يمكن إحالة القوانين العادية إليه قبل إعلانها بواسطة رئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو رئيس الجمعية الوطنية أو رئيس مجلس الشيوخ^(٤٧) , وقد ميزت صياغة هذه المادة بين القوانين الأساسية ولوائح مجلسي البرلمان من ناحية وبين القوانين العادية من ناحية أخرى في مدى الالتزام بالخضوع إلى المجلس الدستوري , فعلى حين تخضع الفئة الأولى لرقابة المجلس الدستوري وجوبياً والتي تضم القوانين الأساسية ولوائح مجلسي البرلمان , وهو ما يستفاد من استعمال المشرع لمصطلح (DEVOIR) (والذي يعني يجب) حيث يتأكد ذلك بالنسبة للقوانين الأساسية باعتبار أن خضوعها للمجلس الدستوري إجراءً ضرورياً من إجراءات إصدارها وفقاً للفقرة الأخيرة من المادة / ٤٦ من الدستور , حيث تذهب إلى أنه لا يمكن صدورها أو تطبيقها بدون مراعاته وإلا اعتبرت غير دستورية بالإضافة إلى عدم ثبوت الصفة العضوية لها^(٤٨) , أما بالنسبة إلى الفئة الثانية المتمثلة بالقوانين العادية يعد اختصاصاً جوازياً قد يتم وقد لا يتم دون أن يؤثر ذلك على صحة القانون , وهو ما يستفاد من استعمال المشرع لمصطلح (

الرقابة السياسية على القوانين الأساسية

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية
العدد الأول / السنة الثانية عشر ٢٠٢٠

POUVOIR (الذي يعني يستطيع) وعند عدم إحالة القانون العادي إلى المجلس الدستوري فإنه يصدر دون وصفه بأي عيب شكلي لأن ذلك لا يعتبر إجراء من إجراءات صدوره كما هو الحال بالنسبة للقانون الأساسي .

٢ - رقابة المجلس الدستوري على القوانين الأساسية المقررة من السلطة التشريعية والقرارات بقوانين عضوية .

أ - رقابة المجلس الدستوري على القوانين الأساسية المقررة من السلطة التشريعية

بعد وصول القانون الأساسي إلى البرلمان ومناقشته يقوم الوزير الأول بإحالة إلى المجلس الدستوري لكي يقوم بفحصه إيداناً بإعلان مطابقتها للدستور من عدمها، ومن ثم يكون القانون جاهز للإصدار بعد أن تمت جميع إجراءات إصداره كما حددها الدستور .

وبذلك فإن الوقت الذي يمارس فيه المجلس الدستوري رقابته على القانون الأساسي هو المرحلة السابقة على إصداره واللاحقة على إعداده من البرلمان ، فهو يباشر رقابته على القانون الأساسي في المرحلة السابقة على إصداره باعتبار ذلك من إجراءات صدوره لا يكتمل القانون بدونها وهذا ما قرره المادة / ١٧ من القرار بقانون عضوي الخاص بالمجلس الدستوري .

وعلى الرغم من الرقابة الوجوبية للمجلس الدستوري على القوانين الأساسية فإن هذه الصفة ليست مطلقة وإنما يرد عليها ثلاث استثناءات اثان تفرضهما ظروف وأحوال معينة والثالث يتصف بالدوام وسوف نتطرق إلى هذه الاستثناءات وكما يلي :-

الاستثناء الأول :- يتمثل الاستثناء الأول في عدم خضوع القرارات بقوانين عضوية الصادرة تطبيقاً للمادة / ٩٢ من الدستور لرقابة المجلس الدستوري .

الاستثناء الثاني :- ويتمثل هذا الاستثناء في القرار الذي أصدره الجنرال (دي كول) بإنهاء تفويض أعضاء مجلس البرلمان المنتخبين في دوائر الجزائر - وهو قرار صادر في موضوع أحال الدستور بموجب المادة / ٢٥ منه إلى القانون الأساسي لتنظيمه مما يعطيه الصفة

الرقابة السياسية على القوانين الأساسية

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية العدد الأول / السنة الثانية عشر ٢٠٢٠

العضوية - وذلك بمقتضى السلطات الممنوحة له بواسطة استفتاء ٨ أبريل ١٩٦٢ لاتخاذ إجراءات بقصد تطبيق الإعلان السياسي المرافق لاتفاقيات (إيفيان) حيث لم يخضع لرقابة المجلس الدستوري السابقة^(٤٩).

الاستثناء الثالث :- ويتمثل هذا الاستثناء الذي يتصف بالدوام والاستقرار في عدم خضوع القوانين الأساسية الصادرة عن طريق الاستفتاء الشعبي لرقابة المجلس الدستوري وهو ما قرره المجلس نفسه في قراره الصادر في ٦ نوفمبر ١٩٦٢ .

من ناحية أخرى فإن إعداد القانون من قبل البرلمان يتيح للمجلس الدستوري أن يتمكن من فحص القانون بشكل واضح حيث سيدأ أمامه مجموعة من النصوص المتكاملة التي أعدها البرلمان.

من هذا يتضح بأنه لا يوجد دور للمجلس الدستوري بالنسبة للقانون الأساسي إنشاء سريان العملية التشريعية لإصداره , على الرغم من كل ما يمكن أن يثور من تساؤلات وصعوبات إنشاء هذه الفترة من حيث مدى ثبوت الصفة العضوية للقانون من عدمها ومدى مطابقته للدستور ومدى تعلقه بمجلس الشيوخ , والتي كان من الممكن تجنبها واختصار الوقت في إصدار القانون بتدخل المجلس الدستوري بإعطاء الرأي كما يرى بعض الفقه الفرنسي^(٥٠) . والخلاصة فإنه تمثيلاً مع نص الدستور الذي لا يعطيه هذا الحق ومع القرار بقانون عضوي الخاص به , لم يتدخل إنشاء إعداد القانون الأساسي في البرلمان ولم يسمح باستشارته رسمياً في مسألة تثار إنشاء ذلك .

أما عن كيفية ممارسة الرقابة وهل تتم بطريقة آلية أم لا ؟ فإنه إذا كانت الرقابة تتصف بالوجوبية فأنها مع ذلك لا تمارس بطريقة آلية بمجرد الانتهاء من إعداد القانون في البرلمان , وإنما لا بد من إحالة القانون الأساسي إلى المجلس الدستوري عن طريق الجهة المختصة بذلك , مع ملاحظة أن الجهة المختصة بإحالة القانون الأساسي إلى المجلس الدستوري قد تم تحديدها من قبل القرار بقانون عضوي الخاص بالمجلس الدستوري شأنها شأن لوائح مجلسي البرلمان , في حين أن الجهة التي تختص بإحالة القوانين العادية إلى المجلس الدستوري حددت من قبل

الرقابة السياسية على القوانين الأساسية

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية
العدد الأول / السنة الثانية عشر ٢٠٢٠

الدستور نفسه استناداً إلى المادة /٦١ من الدستور , وأن هذا الأمر لا يجب أن ينال من أهمية وقيمة القوانين الأساسية التي سبق وأن ذكرنا أنه بسببها قد تقررت رقابة المجلس الدستوري عليها .

ولنا على هذا التنظيم الملاحظات الآتية :-

أ- إذا كان القانون الأساسي هو الذي يقوم بتحديد الجهة التي تقوم بإحالته إلى المجلس الدستوري , فإن ذلك يتم بناءً على إحالة صريحة من الدستور ليظل الدستور هو المختص بإحالة القانون الأساسي إلى المجلس الدستوري .

ب- إذا كانت المادة /١٧ من القرار بقانون عضوي قد أعطت الاختصاص بإحالة القانون العضوي إلى المجلس الدستوري إلى جهة واحدة فقط وهي الوزير الأول , فإن ذلك من شأنه الحفاظ على ذاتية هذا القانون في حين نجد أن المادة /٦١ من الدستور في فقرتها الثانية قد أعطت هذا الحق بالنسبة إلى القانون العادي وإحالته إلى المجلس الدستوري إلى عدة جهات .

ج- لما كانت رقابة المجلس الدستوري على القانون الأساسي تتصف بالوجوبية باعتبارها إجراء من إجراءات صدوره , في حين نجد أن القانون العادي لا يمكن عرضه على المجلس الدستوري إلا في حالة المنازعة , لذلك نجد أن الدستور قد وسع من عدد الجهات التي لها الحق في إحالة القانون العادي إلى المجلس الدستوري إمعاناً في حماية الحقوق والحريات .

د- نؤيد البعض من الفقه الفرنسي وبعض الباحثين المصريين الذي يذهب إلى أن اختصاص المجلس الدستوري بالرقابة على القوانين الأساسية يظل اختصاصاً وجوبياً , في حين أن اختصاصه على القانون العادي جوازياً قد يتم وقد لا يتم دون أن يؤثر ذلك على صحة القانون بما يحفظ للقانون الأساسي مكانته وقيّمته .

ب- رقابة المجلس الدستوري على القرارات بقوانين عضوية

سبق وأن ذكرنا بأنه لا يمكن إصدار القوانين الأساسية إلا بعد إعلان مطابقتها للدستور من جانب المجلس الدستوري استناداً (للمادة ٤٦ و ٦١) من الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ , إلا

الرقابة السياسية على القوانين الأساسية

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية العدد الأول / السنة الثانية عشر ٢٠٢٠

أن هناك قوانين تتخذ عن طريق الحكومة في صورة قرارات بقوانين عضوية استناداً للمادة / ٩٢ من الدستور وبعضها أتخذ قبل إنشاء المجلس الدستوري الذي أنشأ في أبريل ١٩٥٩ , وهذا يعني عدم وجود رقابة على الحكومة في إصدارها لهذه القرارات بسبب عدم وجود الجهاز الذي أوكل إليه الدستور مهمة الرقابة أو من يحل محله^(٥١) , وبالتالي فإن بعض هذه القرارات لا يمكن المنازعة فيها رغم أن بعضها قد يكون غير دستوري , وهذا ما أشار إليه المجلس الدستوري حيث أكد على تمتعها بقرينة تطابقها مع الدستور وذلك لاحترام التفويض الممنوح من الأمة للحكومة عن طريق الدستور , إلا أنه من الجدير بالذكر إذا كان المجلس الدستوري لا يستطيع فرض رقابته على هذه القرارات , إلا أنه يستطيع فحصها عند تعديلها حيث يملك إمكانية فحصها عن طريق التعديل ففي القرار الصادر في ١٥ يناير ١٩٦٠ أعلن المجلس الدستوري عن مطابقة القانون الأساسي المعدل للقرار بقانون عضوي السابق صدوره في ٢٢ ديسمبر ١٩٥٨ والخاص بنظام القضاة والمتضمن للترقية الاستثنائية للفرنسيين المسلمين في منصب القضاة^(٥٢) .

وهذا يدل على أن القرارات بقوانين عضوية يمكن تعديلها عن طريق الجهة التي تشرع القانون الأساسي وأن القانون الأساسي المعدل لها لن تكون دستوريته غير متنازع عليها مثل القرارات بقوانين عضوية , وإنما يخضع لرقابة المجلس الدستوري الذي يمكن أن يفحصه من حيث الشكل والمضمون ليقرر مطابقته للدستور من عدمها

٣- مظاهر الرقابة التي يمارسها المجلس الدستوري على القوانين الأساسية

بعد إحالة القانون الأساسي للمجلس الدستوري من قبل الوزير الأول وخلال المدة المحددة فإن المجلس يقوم بفحصه من حيث الشكل والمضمون :-

١ - فحص القانون من حيث الشكل

فمن حيث الشكل يقوم المجلس بالتأكد من مراعاة الإجراءات التي أوجب الدستور إتباعها عند إصدار القانون الأساسي سواء إجراءات المادة / ٤٦ أو المادتين ٧٧ , ٨٨ من الدستور

والمادتين الأخيرتين الخاصتين ببعض القوانين الأساسية , ففي قراره الخاص ببعض القضاة المسلمين وهو القرار المرقم ٥٨ - ١٢٧٠ في ٢٢ ديسمبر ١٩٥٨ والمتضمن ترقية استثنائية لبعض القضاة المسلمين أشار إلى أن النص الصادر بالشكل الذي تطلبته الفقرة الثالثة من المادة / ٦٤ من الدستور^(٥٣) ووفقاً للإجراء المقرر بواسطة المادة / ٤٦ من الدستور , وفي قرار آخر برقم ٣٩ - ٢٦٣ في ١١ ديسمبر ١٩٩٠ قرر المجلس الدستوري عدم موافقة القانون الأساسي الخاص بتمويل حملة انتخاب رئيس الجمهورية والنواب للدستور , باعتبار أن القانون لم يلتزم عند إصداره بالإجراء الذي تطلبته الفقرة الثالثة من المادة / ٤٦ من الدستور من حيث وجوب إقرار الجمعية الوطنية للنص في القراءة الأخيرة بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائها عند عدم الموافقة بينها وبين مجلس الشيوخ خاصة أنه أعلن أن تلك النصوص غير المتفق عليها لا يمكن فصلها عن بقية القانون^(٥٤) , ولم يكتف المجلس بفحص القانون من الناحية الشكلية بمجرد التأكد من مراعاة المادة / ٤٦ من الدستور وإنما حرص على التأكد من مراعاة ما وضعته المواد الأخرى من إجراءات حتى وأن كانت تخص بعض القوانين الأساسية دون جميعها , من ذلك ما تبناه المجلس في قراره الصادر في ٢٠ مايو ١٩٩٨ من مراعاة القانون محل الفحص للإجراءات المقررة (بالمادتين / ٤٦ و ٣/٨٨) حيث تطلبت المادة الأخيرة منهما أن يتم التصويت على القانون الأساسي الخاص بتحديد شروط تطبيق حق التصويت والقبالية للانتخاب لمواطني الاتحاد الأوربي بنفس الألفاظ عن طريق مجلسي البرلمان^(٥٥) .

٢ - فحص القانون من حيث المضمون

يتبع المجلس فيما يتعلق بمراقبة مضمون القانون الأساسي كأصل عام نفس الآلية المتبعة بالنسبة للقوانين العادية إلا أنه توجد بعض الاختلافات نشير إليها كما يلي :-

أ - شمول رقابة المجلس الدستوري لكل نصوص القانون الأساسي

بالنسبة إلى القانون العادي كانت رقابة المجلس الدستوري لا تمتد إلى جميع نصوص القانون العادي وإنما المتنازع عليها فقط , أما القانون الأساسي فأن الرقابة تشمل جميع نصوصه إلا

الرقابة السياسية على القوانين الأساسية

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية / العدد الأول / السنة الثانية عشر ٢٠٢٠

ما كان منها لا يتصف بالصفة العضوية , وإذا كان المجلس الدستوري قد عمل على التخفيف من شدة هذا الاختلاف ببسط رقابته على كل نصوص القانون العادي إلا أنه لم يقض تماماً على الفرق بين الرقابة على القانون الأساسي والقانون العادي حيث تظل على الأول وجوبية والثاني جوازية , كذلك من حيث النطاق لا تقتصر على النصوص المتنازع عليها وإنما تمتد إلى نصوص القانون جميعاً ومن القرارات التي أصدرها في هذا الشأن قراره المرقم ٨٨ - ٢٤٢ في ١٠ مارس ١٩٨٨^(٥٦) ,

ب - فحص المجلس الدستوري لمدى مطابقة القانون الأساسي للنصوص الأعلى منه قيمة وتنطوي رقابة المجلس الدستوري على القوانين الأساسية من حيث المضمون على التأكد من مطابقتها للقانون الأعلى منها قيمة في سلم تدرج القواعد القانونية ويقصد بذلك الدستور والمبادئ المتعلقة بحماية الحقوق والحريات سواء في ذلك الواردة في الدستور أو الواردة في الاتفاقيات التي صدقت عليها الحكومة الفرنسية , ذلك أنه وفقاً لمبدأ سيادة الدستور فإن القوانين الأساسية تلتزم باحترام المبادئ الواردة فيه والمتعلقة بحماية الحقوق والحريات , كما أنه وفقاً لمبدأ سيادة المعاهدة على القانون الأساسي , كما تقرر ذلك المادة / ٥٥ من الدستور حيث تشير إلى أنه تلتزم القوانين الأساسية باحترام ما ورد في المعاهدات التي صدقت عليها الحكومة الفرنسية من مبادئ متعلقة بالحقوق والحريات , وهو ما يبين الصلة بين القوانين الأساسية وارتباطها بموضوع الحقوق والحريات , وارتباط رقابة المجلس الدستوري بهذا الموضوع حيث يحرص المجلس الدستوري على التأكد من أن المشرع العضوي عند ممارسته لاختصاصه بالتعديل والإلغاء لا يستلج الضمانات الشرعية للمبادئ الدستورية^(٥٧) .

ثانياً - أثر رقابة المجلس الدستوري على القوانين الأساسية

عندما يقوم المجلس الدستوري بالإعلان عن عدم مخالفة القانون الخاضع لرقابته للدستور , فإنه حينئذ يضع حداً لوقف إصداره ويمكن في هذه الحالة إصدار القانون من قبل رئيس

الجمهورية , أما إذا أعلن المجلس الدستوري أن القانون الخاضع لرقابته يتضمن محتوى مخالف للدستور, ففي هذه الحالة على الرغم من سريان الأصل وهو تطبيق الفقرة الأولى من المادة ٦٢/ من الدستور وهو عدم إصدار القانون فإنه يجب التفريق بين فرضيتين هما :-

١ - حيث لا يمكن فصل النصوص المخالفة للدستور عن بقية نصوص القانون ففي هذه الحالة يتوقف إصدار القانون ولا يمكن إصداره .

٢ - حيث يمكن فصل النصوص المخالفة للدستور عن بقية نصوص القانون ففي هذه الحالة يمكن لرئيس الجمهورية أن يعلن القانون بدون النصوص المخالفة أو أن يطلب من مجلسي البرلمان قراءة جديدة .

وهذا على خلاف لوائح مجلسي البرلمان التي إذا ما أعلن المجلس عن احتوائها على نصوص مخالفة للدستور , فإن هذه النصوص لا يمكن وضعها موضع التنفيذ بواسطة المجلس الذي صوت عليها , بغض النظر عما يمكن أن يفصل هذه النصوص عن بقية نصوص اللائحة أم لا , وأخيراً يصدر إعلان المجلس الدستوري عن المطابقة من عدمها مسبقاً ويتم نشره في الجريدة الرسمية , وتكون قرارات المجلس نهائية وغير قابلة للطعن بأي وجه من الوجوه وملزمة لجميع سلطات الدولة .

الخاتمة

توصلنا من خلال البحث إلى نتائج نقرنها باقتراحات وكما يلي :-

أولاً - النتائج

١ - أن الهيمنة البرلمانية في ظل دستور ١٩٤٦ الفرنسي أدت إلى سقوط الدستور , وهذا ما دفع الجنرال (دي كول) إلى منح السلطة التنفيذية هيمنة واضحة وخاصة في المجال التشريعي في ظل الدستور النافذ لعام ١٩٥٨ .

٢ - أن الرقابة على دستورية القوانين سواء كان القانون أساسي عادي لابد من أن تحمل طابع سياسي وهذا ربما من أهم المبررات التي دعت فرنسا إلى الأخذ بالرقابة السياسية .

٣ - على الرغم من إقرار المشرع الدستوري الفرنسي للرقابة السياسية اللاحقة على القانون , إلا أن الانتقاد الذي يوجه إلى هذه الرقابة أن المشرع حصرها بجهتي القضاء محكمة النقض بالنسبة للقانون العادي ومجلس الدولة بالنسبة للقانون الإداري , وهذا من شأنه إطالة أمد الدعوى فيحتاج الطاعن إلى شهرين أو ثلاثة لإقامتها أمام أي من الجهتين والتي تحتاج إلى شهرين أو ثلاثة لغرض الطعن أمام المجلس الدستوري .

٤ - أن السبب في إقرار الرقابة الوجوبية على القوانين الأساسية استناداً إلى المادة ٤٦ من الدستور هو أهمية هذه القوانين في معالجة المواضيع الدستورية وفي بناء مؤسسات الدولة .

٥ - أن من أوجه القصور التي توجه إلى المجلس الدستوري في رقابته على القوانين الأساسية أنه لا يستطيع أن ينظر من تلقاء نفسه في الرقابة على دستورية هذه القوانين .

٦ - أيضاً من المآخذ على هذه الرقابة أنه لا تملك أية معارضة برلمانية أن تعرض على المجلس الدستوري أمر النظر في دستورية قانون تعتقد بعدم دستوريته , طالما حظي بموافقة رئيس الجمهورية أو رئيس الوزراء أو رئيسي مجلسي البرلمان .

الرقابة السياسية على القوانين الأساسية

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية العدد الأول / السنة الثانية عشر ٢٠٢٠

٧- أن التمايز في الرقابة الوجوبية التي يفرضها المجلس الدستوري على القوانين الأساسية ولوائح مجلسي البرلمان ، حيث تفرض على القوانين الأساسية قبل إصدارها أما لوائح مجلسي فتخضع للرقابة قبل وضعها موضع التنفيذ ، وهذا التمايز إنما تفسره طبيعة كل منهما حيث أن وقت وجود القانون هو وقت إصداره الذي هو بمثابة شهادة ميلاد القانون أما لوائح مجلسي البرلمان فوقت وضعها موضع التنفيذ هو المعول عليه في وجوده وليس إصدارها .

٨- إذا كان المجلس الدستوري لا يستطيع فرض رقابته على القرارات بقوانين عضوية الصادرة من الحكومة ، فإنه يستطيع فرض رقابته عليها عند تعديلها .

٩- أن رقابة المجلس الدستوري للقانون الأساسي من حيث المضمون لا تتعلق فقط بمطابقة القانون الأساسي أو مخالفته للدستور فقط ، وإنما مطابقة القانون الأساسي للقانون الأعلى منه قيمة في سلم تدرج القواعد القانونية ، ويقصد بذلك المبادئ المتعلقة بحماية الحقوق والحريات سواء وردت في الدستور أو تلك الواردة في الاتفاقيات الدولية التي صدقت عليها الحكومة الفرنسية ، ذلك أنه وفقاً لمبدأ سيادة الدستور فإن القوانين الأساسية تلتزم باحترام المبادئ الواردة فيه والمتعلقة بحماية الحقوق والحريات ، كما أنه وفقاً لسيادة المعاهدة على القانون الأساسي استناداً للمادة ٥٥ من الدستور التي تشير إلى أنه تلتزم القوانين الأساسية باحترام ما ورد في المعاهدات التي صدقت عليها الحكومة الفرنسية من مبادئ تتعلق بالحقوق والحريات .

١ - يرى الباحث أن منح الأفراد الحق في تقديم الطعن بالقوانين هو تطور في الرقابة السياسية , التي اقتصرت زمنياً طويلاً على منح هذا الحق إلى سلطات الدولة , لكن ما يعوق هذا الحق أن الأفراد لا يستطيعون تقديم الطعن إلى المجلس الدستوري مباشرةً , وإنما يقدم الطعن في حالة القانون العادي إلى محكمة النقض وفي حالة القانون الإداري إلى مجلس الدولة , وهذا من شأنه إطالة أمد الدعوى , لذا يقترح الباحث أن يمنح هذا الحق إلى الأفراد ويكون لهم الحق في الطعن أمام المجلس الدستوري مباشرةً .

٢ - يقترح الباحث أن تكون هناك مسؤولية سياسية على الوزير الأول في حالة عدم اتخاذ الإجراء اللازم بإحالة القانون الأساسي إلى المجلس الدستوري خلال الخمسة عشر يوماً التالية لإقراره من البرلمان , وأن لا تتوقف إجراءات إقرار القانون وإنما تثار المسؤولية السياسية للوزير الأول أمام البرلمان , وهذا من شأنه أن يمنع الوزير الأول من التراخي في اتخاذ الإجراء اللازم .

٣ - يقترح الباحث ضرورة منح المعارضة البرلمانية الحق في الطعن بالقانون التي ترى بأنه غير دستوري , وأن لا يقتصر الحق في الطعن على سلطات الدولة المتمثلة بالرئيس والوزير الأول ورئيسي مجلسي البرلمان , لأن هذه الجهات قد لا تذهب إلى الطعن بالقانون إذا كان في مصلحتها , لا سيما إذا كان الرئيس ورئيس الوزراء من حزب واحد يتمتع بالإغلبية البرلمانية .

- (1) للمزيد حول تجربة ألمانيا في الرقابة السياسية ينظر د. إحسان حميد المفرجي ود. كطران زغير نعمة ود. رعد ناجي الجدة , النظرية العامة في القانون الدستوري والتنظيم الدستوري في العراق , المكتبة القانونية , بغداد , ١٩٩٠ , ص ١٧٢ .
- (2) د. عصام علي الدبس , الوسيط في النظام الدستوري , ط ١ , عمان , دار الثقافة للنشر والتوزيع , ٢٠١٤ , ص ٣٩٧ .
- (3) د. منذر الشاوي , القانون الدستوري , ط ٢ , المكتبة القانونية , بغداد , ٢٠٠٧ , ص ٦٥ .
- (4) أن تشكيل المجلس الدستوري من تسعة أعضاء معينين , تلتهم يعين من قبل البرلمان يجعل من الصعوبة على المجلس أن يرفض قانوناً وضعه البرلمان .
- (5) يعترض بعض الباحثين على ذلك فيذهب إلى " أن الرقابة توصف بالقضائية بلحاظ العمل الذي تمارسه وليس بلحاظ طبيعة أعضائها " . علي عيسى اليعقوبي , تعديل ٢٣ تموز ٢٠٠٨ وأثره في الرقابة على دستورية القوانين في فرنسا , كلية الحقوق , جامعة أفيون الفرنسية , بحث منشور على مواقع الانترنت .
- (6) من المآخذ على الرقابة اللاحقة التي أجازها التعديل أنها حددت جهة الإحالة إلى المجلس الدستوري بمجلس الدولة في حالة الدعوى الإدارية ومحكمة النقض في حالة الدعوى العادية , وهذا من شأنه إطالة أمد الدعوى حيث يستغرق فحصها لمدة ثلاثة أشهر قبل الإحالة التي تستغرق ثلاثة أشهر أخرى أمام المجلس . للمزيد , علي عيسى اليعقوبي , المصدر السابق ,
- (7) نقلاً عن د. هشام محمد فوزي , رقابة دستورية القوانين بين أمريكا ومصر , دار النهضة العربية , القاهرة , ٢٠٠٧ , ص ٤٧ - ٤٨ .
- (8) حتى لقد تساءل كثير من الشراح عن شرعية الدور السياسي الذي تقوم به المحكمة ورأى فيه بعضهم نوعاً من تجاوز السلطة , تخطت المحكمة حدود وظيفتها القضائية وأقحمت نفسها في مجال يمتنع عليها اقتحامه بما هو مقرر في الدستور من فصل بين السلطات . د. احمد كمال أبو المجد , الرقابة على دستورية القوانين في الولايات المتحدة والإقليم المصري , دار النهضة العربية , القاهرة , ١٩٦٠ , ص ١٩٢ .
- (9) روبرت أ. كارب رونالد ستيندهام , الإجراءات القضائية في أمريكا , ط ٢ , ترجمة علاء أبو زيد , الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية , القاهرة , ١٩٩٧ , ص ١٦٠ .
- (10) يرى الدكتور منذر الشاوي أن الأحكام التي يصدرها قضاء المحكمة الاتحادية في إلغاء القوانين لا يستند فيها إلى تفسير الدستور فحسب , بل (وذلك في أغلب الأحيان) إلى روح الدستور أو إلى المبادئ العامة للدستور , إلا أن هذه الروح وهذه المبادئ العامة للدستور هي في الحقيقة الأفكار والمبادئ التي يكونها القضاء أنفسهم , فهي انعكاس لمفاهيم اقتصادية واجتماعية وليدة واقعهم وانتماءاتهم الطبقية . د. منذر الشاوي , تأملات في فلسفة حكم البشر , الذاكرة للنشر والتوزيع , بغداد , ٢٠١٣ , ص ١٨٢ .
- (11) نقلاً عن د. عاطف سالم عبد الرحمن , دور القضاء الدستوري في الإصلاح السياسي - الاجتماعي - الاقتصادي , دراسة تحليلية تطبيقية بين مصر والولايات المتحدة , ط ١ , بلا ناشر , ٢٠١٠ , ص ١٣ .

(12) التعقيب للدكتور زهير شكر ، الوسيط في القانون الدستوري اللبناني ، المجلد الثاني ، بيروت ، ٢٠٠٦ ، ص ١٠٥١-١٠٥٢ .

(13) حيث صدر تعديل للدستور الفرنسي عام ١٩٧٤ أجاز لستين نائباً أو شيخاً الطعن بعدم دستورية

القوانين قبل إصدارها ، ثم صدر تعديل في عام ١٩٩٢ أجاز لنفس العدد الطعن في معاهدة دولية .

(14) ناقش البرلمان الفرنسي إمكانية دخول نظام الرقابة اللاحقة في فرنسا في عام ١٩٩٠ حتى يمكن المنازعة في القانون بعد تطبيقه ، ولكن في ذلك الوقت لم يكتب لها النجاح أو التنفيذ حيث دافع أنصار الرقابة السابقة عن النظام الذي سبق اتخاذه من قبل مؤسسي دستور ١٩٥٨ والمعمول به ، وذلك بإظهار مزاياه بما كان من شأنه استمرار الرقابة السابقة .

(15) أصبح نص المادة ٦١ بعد التعديل (إذا ثبت إنشاء نظر دعوى أمام أي من جهتي القضاء إن نصاً تشريعياً يمس الحقوق والحريات التي يكفلها الدستور ، يمكن إخطار المجلس الدستوري بهذه الدعوى التي يفصل فيها بأجل محدد بإحالة من مجلس الدولة أو محكمة النقض)

(16) GEORGES BERGOU GNGNOUS, le conseil constitutionnel et le législateur , les nouveaux . cahiers . du . constitutionnel , (paris ; dalloz ,n38.2013 ,p. 160 .

(17) من الدول التي طبقت النموذج الفرنسي في الأخذ بالرقابة السياسية المغرب بموجب دستورها لعام ١٩٧٢ المواد ٩٤-٩٧ ، ودستور ألمانيا الديمقراطية لعام ١٩٤٩ المادة ٦٦ والصين الشعبية بموجب دستورها لعام ١٩٧٨ . للمزيد ينظر د. هشام محمد فوزي ، رقابة دستورية القوانين بين أمريكا ومصر ، مصدر سابق ، ص ٤٧-٤٨ .

(18) الحجة التاريخية المستمدة من الموروث الفرنسي تجاه المحاكم التي كانت تسمى (البرلمانات) والتي كانت كثيرة التدخل في أعمال السلطة التشريعية فخشي رجال الثورة الفرنسية من وقفها مستقبلاً بوجه الإصلاح ، أما الحجة السياسية فاعتناق رجال الثورة الفرنسية لأفكار الفقيه الفرنسي (روسو) في اعتبار القانون تعبيراً عن الإرادة العامة فلا يمكن مباشرة الرقابة القضائية على هذه الإرادة ، أما الحجة القانونية فهي فهم رجال الثورة لمبدأ الفصل بين السلطات في كونه فصلاً مطلقاً . د. محمد علي سويلم ، الرقابة القضائية على دستورية القوانين ، دار المطبوعات الجامعية ، بيروت ٢٠١٣ ، ص ١٠٠ .

(19) لعب سبيز دوراً في الثورة الفرنسية لا يقل عن دور ميرابو ونابليون . للمزيد من الإطلاع على حياة سبيز وفكره وعرض مذهبه ينظر د. منذر الشاوي ، فلسفة الدولة ، الذاكرة للنشر والتوزيع ، بغداد ، ٢٠١٢ ، ص ٣٢٠ وما بعدها .

- (20) د. هشام محمد فوزي , رقابة دستورية القوانين بين أمريكا ومصر , مصدر سابق , ص ٤٩ .
- (21) إبراهيم محمد حسين , الرقابة القضائية على دستورية القوانين , أطروحة دكتوراه , جامعة طنطا , ١٩٩٩ , ص ٢٠ .
- (22) د. هشام محمد فوزي , مصدر سابق , ص ٥٠ .
- (23) د. محمد المجنوب , القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان , منشورات الحلبي الحقوقية , بيروت , ٢٠٠٢ , ص ٩٨ .
- (24) إبراهيم محمد حسن , الرقابة القضائية على دستورية القوانين , مصدر سابق , ص ٢١ .
- (25) د. محمد علي سويلم , الرقابة على دستورية القوانين , مصدر سابق , ص ٩٨ .
- (26) د. سعد عصفور , المبادئ الأساسية في القانون الدستوري , دار النهضة العربية , القاهرة , ١٩٧٠ , ص ٥٣ .
- (27) د. يحيى الجمل , القضاء الدستوري في مصر , دار النهضة العربية , القاهرة , ٢٠٠٠ , ص ٥١ .
- (28) نصت المادة ٩١/ من الدستور الفرنسي لعام ١٩٤٦ على " تشكل لجنة دستورية يرأسها رئيس الجمهورية وتتألف من رئيس الجمعية ورئيس مجلس الجمهورية وسبعة أعضاء تنتخبهم الجمعية الوطنية من غير أعضائها , في بداية كل دورة سنوية على أساس التمثيل النسبي للهيئات السياسية وثلاثة أعضاء ينتخبهم مجلس الجمهورية بالطريقة ذاتها " .
- (29) د. يحيى الجمل , القضاء الدستوري في مصر , مصدر سابق , ص ٥١ .
- (30) نقلاً عن إبراهيم محمد حسين , الرقابة القضائية على دستورية القوانين , مصدر سابق , ص ٢٤ .
- (31) قدم عضو مجلس الشيوخ (R. BADINTER) اقتراحاً بتغيير أسم المجلس الدستوري إلى (المحكمة الدستورية) كون التسمية لم تعد ملائمة لأن اختصاص المجلس هو الرقابة على دستورية القوانين , إضافة إلى إقرار التعديل الدستوري الأخير للرقابة اللاحقة , ولا يوجد قضاء دستوري في الدول الأوروبية يحمل تسمية غير المحكمة الدستورية إلا أن المقترح رفض . د. محمد محمد عبد اللطيف , المجلس الدستوري في فرنسا والتعديل الدستوري في ٢٣ تموز ٢٠٠٨ , بحث منشور , مجلة الحقوق , جامعة الكويت , العدد ٣ , السنة ٣٤ , ٢٠١٠ , ص ١٩ .
- (32) يرى البعض أن إنشاء المجلس الدستوري الفرنسي كهيئة جديدة ومنحه الحق في الرقابة , نتيجة إرادة المؤسس الدستوري في خلق توازن جديد بين السلطات والمؤسسات الدستورية , مع وضع آليات جديدة تضمن احترام التوازن بين البرلمان والحكومة , ولم يكن إنشاء المجلس الدستوري نتيجة تطور تاريخي فهو ضد التقاليد الفرنسية القائمة على أساس سيادة البرلمان . للمزيد ينظر د. بلغول عباس , المجلس الدستوري ودوره في الرقابة على الانتخابات الرئاسية والتشريعية وعمليات الاستفتاء , - دراسة مقارنة , دار الكتاب الحديث , القاهرة , ٢٠١٥ , ص ٤١ .
- (33) عدلت المادة المتعلقة بتشكيل المجلس استناداً للتعديل الدستوري رقم ٧٢٤ في ٢٣ تموز ٢٠٠٨ فوضعت قيوداً على اختصاصات السلطات العامة في هذا التشكيل , فبالنسبة إلى اختصاصات الرئيس بتعيين

أعضاء المجلس لا يتم إلا بعد أخذ رأي اللجان الدائمة المختصة لكل من المجلسين , أما التعيينات الخاصة برئيسي المجلسين فإن اللجان الدائمة الخاصة بكل مجلس هي التي يجب أن تقدم الرأي . للمزيد ينظر د. محمد محمد عبد اللطيف , المجلس الدستوري الفرنسي والتعديل الدستوري في ٢٣ تموز ٢٠٠٨ , مصدر سابق , ص ٢٣ .

(34) يرى جانب من الفقه أن الطائفة الثانية هي مجرد نص نظري حيث لم يمارس اختصاصه في المجلس سوى (rene coty) من تأريخ تكوين المجلس وحتى عام ١٩٦٢ في حين ترك الرئيس (VINCENT) المجلس على أثر الخلاف بينه وبين الرئيس (دي كول) بصدد تطبيق المادة / ٢٩ من الدستور , ولم يمارس الرئيس (جيسكار ديستان) العضوية بسبب عضويته في الجمعية الوطنية في انتخابات ١٩٨٤ فأمتنع عليه عضوية المجلس طبقاً للمادة / ٥٧ , ورفض (دي كول) عضوية المجلس ولم يشترك ميتران لمرضه . د. هشام محمد فوزي , رقابة دستورية القوانين بين أمريكا ومصر , مصدر سابق , ص ٦٠ وما بعدها .

(35) الرأي للفقهاء (بر دو) نقلاً عن إبراهيم محمد حسين , الرقابة القضائية على دستورية القوانين , مصدر سابق , ص ٢٩ .

(36) ينظر :-

- د. صلاح الدين فوزي , المجلس الدستوري الفرنسي , دار النهضة العربية , القاهرة , ١٩٩٢ ص ٦ .
- د. محمد صلاح عبد البديع , قضاء الدستورية في مصر في ضوء أحكام المحكمة الدستورية العليا , دار النهضة العربية , ٢٠٠٤ , ص ٤٠ .

- ميثم حسين حمزة , ضمانات تطبيق القاعدة الدستورية , رسالة ماجستير , جامعة بابل , ٢٠٠٦ , ص ٥٥ .
(37) أهم ما تضمنه تعديل ٢٣ تموز ٢٠٠٨ فيما يتعلق باختصاصات المجلس هو تعديل المادة / ٦١ من الدستور , حيث أضاف الرقابة اللاحقة وأن قصرها على النص التشريعي الذي يمس الحقوق والحريات , إلا أن إقرار هذا النوع من الرقابة يعتبر تطوراً في النظام الدستوري الفرنسي الذي يقوم على مبدأ سيادة القانون وأصبح نص المادة بعد التعدي كالاتي " إذا ثبت إثناء نظر دعوى أمام أي من جهة القضاء أن نصاً تشريعياً يمس بالحقوق والحريات التي يكفلها الدستور , يمكن إخطار المجلس الدستوري بهذه الدعوى التي يفصل فيها في أجل محدد بإحالة من مجلس الدولة أو محكمة النقض .

(38) LOUIS FAVOREU, LOICPHILIP ; le conseil constitutionnel , ed , puf , . 1971.p 69.

(39) FRANCOIS LUCHAIRE; le conceel constitutional , tome 111, jurisluchaire ;ed 1999 p.224 . economic ,

(40) محمود سامي محمد , الرقابة القضائية على أعمال الإدارة اللاتحجية - دراسة مقارنة بين فرنسا ومصر , أطروحة دكتوراه , جامعة الإسكندرية , ١٩٩٨ , ص ١٣٥ .

(41) ينظر كل من:-

- د. احمد كما أبو المجد , دراسات في القانون الدستوري , دار النهضة العربية , ١٩٩١ , ص ١١٠ .

- د. ثروت بدوي , موجز القانون الدستوري , دار النهضة العربية , ١٩٧٣ , ص ٨١ .

- د. محمد حسنين عبد العال, القانون الدستوري , دار النهضة العربية , ١٩٩٢ , ص ١٣٢ .
(42) ينظر كل من :-
- د. محمد كامل ليلة , القانون الدستوري , دار الفكر العربي , الإسكندرية , ١٩٧١ , ص ٣١٦ .
- د. عثمان خليل عثمان , القانون الدستوري , دار النهضة العربية , ١٩٥٠ , ص ٤٢٠ .
- (43) هناك دول حذت حذو فرنسا في الأخذ بتجربة المجلس الدستوري منها المغرب , حيث أنشأ المجلس الدستوري المغربي بموجب التعديل الدستوري المؤرخ في ٩ أكتوبر ١٩٩٢ , وهو ما أكدته الدستور لعام ١٩٩٦ , ويرى البعض من الباحثين أن إنشاء المجلس الدستوري المغربي كان تعبيراً عن إرادة الملك في تعزيز بناء دولة القانون وضمان التوازن بين السلطات الدستورية وحماية أفضل لحقوق الإنسان وحياته الأساسية , إذ جاء بناءً على طلب المعارضة التي كانت تتمنى مثل هذه المؤسسة الديمقراطية وتقرير ليبرالية النظام السياسي . د. بلغول عباس , المجلس الدستوري ودوره في الرقابة على الانتخابات الرئاسية والتشريعية وعمليات الاستفتاء , مصدر سابق , ص ٦٢ .
- LOUIS TOTABAS , PAUL ISOART ; DROIT PUBLIC 24 ED (44)
I.G.D.T.P.87.1998 .
- (45) د. سعاد الشرقاوي , ود. عبد الله ناصف , القانون الدستوري والنظام السياسي المصري المعاصر , دار النهضة العربية , ١٩٩٣ , ص ١٧٦ .
- (46) تنص الفقرة الأخيرة من المادة / ٦١ (.....) وفي هذه الحالات نفسها يترتب على إخطار المجلس الدستوري وقف أجل الإصدار) .
- (47) د. محمد محمد بدران , ود. جابر جاد نصار , الوجيز في القانون الدستوري , دار النهضة العربية , ٢٠٠٤ , ص ١٢٩ .
- (48) د. يسرى العطار , موازنة بين الرقابة السابقة والرقابة اللاحقة على الدستورية , بحث منشور , مجلة الدستورية , العدد الثامن , السنة الثالثة , أكتوبر , ٢٠٠٥ , ص ٣٠ .
- (49) د. دعاء الصاوي , القوانين الأساسية وعلاقتها بالسلطة والحريات , دار النهضة العربية , القاهرة , ٢٠٠٧ , ص ٥٧١ .
- (50) M. MICHEL RENAUT ; la loi organiques ,op . cit p. 226 .
- (51) ANNE MARIELE BOS- le pourbiet ; l'article 92, p.43.2002 .
- (52) القرار بالرقم ٥٨ - ١٢٧٠ في ٢٢ ديسمبر ١٩٥٨ نقلاً عن د. دعاء الصاوي , القوانين الأساسية وعلاقتها بالسلطة والحريات , مصدر سابق , ص ٥٩٥ .
- (53) تنص الفقرة الثالثة من المادة / ٦٤ من الدستور الفرنسي على (.....القضاة غير قابلين للعزل) .
- (54) د. عمرو أحمد حسبو , القوانين الأساسية المكملّة للدستور , دار النهضة العربية , القاهرة , ٢٠٠١ , ص ٢٢ .
- (55) د. دعاء الصاوي , القوانين الأساسية وعلاقتها بالسلطة والحريات , مصدر سابق , ص ٥٨٢ .

الرقابة السياسية على القوانين الأساسية

مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية العدد الأول / السنة الثانية عشر ٢٠٢٠

(56) نقلاً عن د. علي عبد العال , فكرة القوانين الأساسية , دار النهضة العربية, القاهرة , ١٩٩٠ ,
ص ٥٧٥.

MICHEL RENAUT ; la loi organique ,op.232(59)

Abstract

France adopted the principle of political censorship and allowed the exercise of this jurisdiction to the Constitutional Council. Thus, the French Constitutional Council imposes its control over the laws, whether ordinary or basic, with the difference in that the censorship of the basic laws and the regulations of the two Houses of Parliament is a supreme control, The international treaties are optional censorship, and the French Constitutional Council's supervision of the basic laws is a previous control, ie the bill, and this was before the amendment to the French Constitution in 2008 And the reason why the French legislator imposed mandatory control over the basic laws is the importance of these laws in building the institutions of the state and regulating the relationship between them. When the Constitutional Council declares that the law subject to its control over the constitution is not violated, Then the law can be issued by the President of the Republic. If the Constitutional Council declares the violation of the Constitution, then we must distinguish between two cases where it is not possible to separate texts that are contrary to the Constitution from the rest of the provisions of the law. In this case The version stops The law can not be issued, but if it is possible to separate the provisions of the law against the Constitution from the rest of the texts in this case, the President of the Republic can declare the law without the infringing texts or ask the two Houses of Parliament a new reading.

Political control over basic laws

A.P.Dr.Rafah Karim Karbal
Saad Ghazi Talib