

حول تفعيل دور المحكمة الدستورية العليا السورية دراسة مقارنة

الدكتور أحمد اسماعيل

كلية الحقوق
جامعة دمشق

الملخص

في هذه الدراسة التي تناولنا فيها تشكيل المحكمة واختصاصاتها، وبعد ما يزيد عن ربع قرن على إنشائها، فقد انصب اهتمامنا على أهمية تعزيز وتفعيل دورها، وذلك من خلال مقارنة هذا الدور مع دور المجلس الدستوري الفرنسي واللبناني، حيث نعتقد أن التجربة الدستورية لدينا تقترب كثيراً من التجربة الدستورية الفرنسية، أو بالأحرى فيما يتعلق بدور المحكمة الذي يجب أن يقترب من دور المجلس الدستوري الفرنسي واللبناني، وذلك من خلال الاهتمام بإيجاد الصيغ والأساليب الدستورية الكفيلة بأن تكون أحكام المحكمة الدستورية العليا موضع اهتمام ودراسات أكاديمية دستورية على غرار ما هو موجود في فرنسا من جهة، ومن خلال تعزيز مبدأ الدستورية والشرعية عبر تقانة قانونية في تليل وإصدار الأحكام، على غرار هيئات قضائية دستورية عربية كالمحكمة الدستورية المصرية العليا والمجلس الدستوري اللبناني وأجنبية من جهة أخرى..

وهذا يعني وفي إطار تفعيل دور المحكمة الدستورية العليا لدينا الأمل في جملة طروحات دستورية تستمد أصولها من توجهات السيد الرئيس حافظ الأسد وبراعته الدستورية والسياسية. إنها تتجلى عبر تعديل دستوري :

بإعطاء المحكمة صلاحية التحقيق والبت النهائي في الطعون الانتخابية وهذا يحتاج إلى تعديل نص المادة ٦٢ من الدستور.

تفعيل حق الإحالة الممنوح لربع أعضاء مجلس الشعب فيما يتعلق بدستورية القوانين مع إعطاء هذا الحق أيضاً للسيد رئيس مجلس الوزراء... بحيث يصبح أمام عرائض مؤسسة على حجج دستورية وقانونية، وهذا يحتاج إلى تعديل نص المادة ١٤٥ من الدستور.

مع احترام موقف القضاة العادي والإداري لدينا وعلى عكس ما هو في فرنسا من موضوع الرقابة اللاحقة على دستورية القوانين بطريق الدفع، ويقصد تعزيز الصفة القضائية للمحكمة، علينا أن نفسح المجال وكما هو الحال في مصر أمام كل من القضاء العادي والإداري بإحالة المسائل الدستورية على المحكمة الدستورية العليا وذلك بقصد توحيد الاجتهاد القضائي في المسائل ذات الطبيعة الدستورية.

ثم مع التحفظ وفي مرحلة لاحقة متقدمة السماح للأفراد بحق الإحالة (المراجعة) على

المحكمة الدستورية العليا.

-أخيراً وعلى غرار التجربة الحديثة للمجلس الدستوري الفرنسي واللبناني إصدار ونشر أحكام المحكمة العليا في مجموعة تحمل اسم المحكمة..

بهذه الصيغ والآليات التي فصلناها في موضعها من هذه الدراسة ولتفعيل دور المحكمة الدستورية العليا في سورية، تظهر أحكام المحكمة كوثيقة قضائية للحريات العامة والفردية واحترام الدستور، التي على القانون الدستوري الاهتمام بدراستها، ويظهر ذلك القانون الدستوري القضائي ومعه القانون البرلماني، وقانون السياسة القضائية الذي يتربع أيضاً على دراسة فروع القانون الأخرى..

وهذا كله يعني العمل والتحلي بتوجهات السيد الرئيس حافظ الأسد في التحلي بالمسؤولية.. وفي كل مواقع العمل.. حيث إن تحديث الدولة يقتضي كما أشار سيادته تنمية الشعور بالمسؤولية، سواء مسؤولية القرار أم مسؤولية التنفيذ أم مسؤولية المراقبة والمتابعة.. فيتعزز بذلك صرح الدستورية والشرعية كما أراد لنا مؤسس الدستورية والاستقرار السياسي والدستوري السيد الرئيس حافظ الأسد.

ويتعزز هذا الصرح الدستوري قوة ومنعة عبر الاستمرارية والتجديد التي حمل لواءها السيد الدكتور بشار الأسد رئيس الجمهورية عندما أكد سيادته على هذا الصرح وعبر عنه بالفكر والممارسة كأساس متين وقوي لتجربتنا الديمقراطية.. التي تجد التعبير الحقيقي لها بكون الجميع من حكام ومحكومين (الكل) مسؤولين ومشاركين في مسيرة التطوير والتحديث...، وفي احترام القانون الذي فيه الحفاظ على كرامة المواطن من قبل الدولة وعلى كرامة الدولة من قبل المواطن.....

مقدمة

الفصل الأول- التشكيل والنظام القانوني للمحكمة والمجلس.
المبحث الأول: نظرة عامة نحو تشكيل المحكمة الدستورية العليا والمجلس الدستوري الفرنسي
واللبناني.

١- المجلس الدستوري الفرنسي.

٢- المجلس الدستوري اللبناني.

٣- المحكمة الدستورية العليا.

المبحث الثاني: النظام القانوني لأعضاء المحكمة والمجلس.

١- الحقوق والواجبات.

٢- المحظورات على أعضاء المحكمة ورئيسها.

٣- سلطات رئيس المحكمة الدستورية (الإدارية والمالية).

٤- الصلاحيات القضائية لرئيس المحكمة وإكمال النصاب.

الفصل الثاني- الاختصاصات، التحقيقية والاستشارية.

المبحث الأول: لمحة عامة عن اختصاصات كل من المحكمة والمجلس:

١- المحكمة:

أ- التحقيقية ب- القضائية ج- الاستشارية.

٢- المجلس الدستوري الفرنسي:

أ- الاختصاصات الاستشارية ب- الاختصاصات ذات الطابع الإداري ج-

الاختصاصات القضائية

٣- المجلس الدستوري اللبناني:

المبحث الثاني: الاختصاصات التحقيقية للمحكمة وسلطة مجلس الشعب في الفصل في الطعون

الانتخابية.

١- التحقيق في الطعون الخاصة بصحة انتخاب أعضاء مجلس الشعب.

(الإجراءات-تقديم الطعون-صاحب الحق في الطعن- توجيه الطعن باستدعاء- التحقيق وسلطة

المحكمة- التوصية).

٢- سلطة مجلس الشعب في الفصل بالطعون الانتخابية.

٣- الأسلوب السياسي والقضائي في رقابة الطعون الانتخابية (ميزات وعيوب كل منها).

أ- أسلوب الرقابة السياسية.

ب- أسلوب الرقابة القضائية.

٤- نظرة تقديرية للطعون الانتخابية في سورية.

المبحث الثالث: الاختصاصات الاستشارية للمحكمة الدستورية العليا السورية:

الفصل الثالث: الاختصاصات القضائية:

المبحث الأول: رقابة دستورية القوانين قبل إصدارها

١- مراحل إقرار القانون

٢- إجراءات الاعتراض على دستورية القوانين في سورية.

٣- رقابة دستورية القوانين في فرنسا:

أ- الرقابة الإلزامية: ١- القوانين الأساسية.

- ٢- الأنظمة الداخلية للمجالس البرلمانية. ٣- مسألة رقابة القوانين الاستثنائية.
 - ب- الرقابة الاختيارية: ١- الرقابة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية
 - ٢- القوانين العادية.
 - ج- صفات الرقابة: - رقابة موسعة.
- المبحث الثاني: الرقابة على دستورية المراسيم التشريعية.
- النظام القانوني ومنازعات دستورية المراسيم التشريعية.
- ١- قبل التصديق.
 - ٢- بعد التصديق:
- أ- التصديق الصريح.
 - ب- التصديق الضمني.
- الفصل الرابع: حجية أحكام المحكمة الدستورية العليا والمجلس الدستوري الفرنسي.
- حجية الأحكام في مصر.
- سورية
- فرنسا
- خاتمة واقتراحات.

مقدمة

من جملة الإنجازات الدستورية الهامة التي جاءت بها الحركة التصحيحية المجيدة التي قادها السيد الرئيس الخالد المناضل حافظ الأسد إيجاد المحكمة الدستورية العليا.

فسياسته المستتيرة، وبعد نظره الحكيم رأى السيد الرئيس في مبدأ إنشاء المحكمة الدستورية العليا ليس الضمان فقط لحقوق وحرريات المواطنين بل أيضاً الحماية للنظام البرلماني ولضمان احترام الدستور.

فهو بحق يلتقي مع الجنرال ديغول في الصيغ الأساسية لإنشاء المجلس الدستوري الفرنسي، مع ملاحظة أن ما كان بذهن الجنرال ديغول مع مساعده السيد ميشيل دبري هو محاولة وضع حد للسيادة غير المشروطة للمجالس البرلمانية الفرنسية، والتي تذرعوا بها طوال الجمهوريتين الثالثة والرابعة (١٨٧٥-١٩٤٠-١٩٤٦-١٩٥٨)، تجلى عمل السيد الرئيس حافظ الأسد ومن أول انطلاقته في أن المحكمة الدستورية العليا في سورية هي لضمان احترام الدستور، الدستور فقط، والدستور لا غير، وليس الهدف منها هو أن تكون ضد البرلمان.

على كل حال، ومهما كان من مجال المقارنة بين تجربتين دستوريتين عظيمتين (حيث إن الدستور الفرنسي يطبق منذ عام ١٩٥٨، والدستور السوري منذ عام ١٩٧٣) فإننا نستطيع أن نستنتج على الصعيد الدستوري البحث ما تمثله فكرة الاستقرار السياسي والدستوري للسيد الرئيس حافظ الأسد، وكيف أن إنشاء المحكمة الدستورية العليا في سورية وبتوجيه خاص منه تتجسد الديمقراطية في سورية بكل معانيها في حماية حقوق المواطنين وحررياتهم، وفي احترام الدستور، مع الأخذ بالحسبان أن إقامة التوازن السياسي بين السلطات العامة (التشريعية والتنفيذية) يتجسد في سورية مع منطلق آخر لا يقل أهمية عن الأول للسيد الرئيس حافظ الأسد، هو إقامة الجبهة الوطنية التقدمية.

فبهذه الصيغ والمعادلات سلطات عامة (تشريعية وتنفيذية- قضائية) محكمة دستورية عليا، جبهة وطنية تقدمية، تكمن البذور الأولى لتجربة دستورية تستحق أن نسميها فريدة، حيث هي لا بالبرلمانية البحتة، ولا بالرئاسية، وإنما نموذج من وضع خاص يضمن لكل سلطة السير في الفلك الذي رسم لها، وضمن حدود احترام مبدأ فصل السلطات الذي يعني في التطبيق العملي الدستوري السوري تعاون السلطات، وتعاون جميع المؤسسات الدستورية على تأمين احترام الدستور، مع كل ما يرتبه هذا الاحترام من ضمانات ومعطيات تجسدية في نطاق التعاون المتبادل والوثيق بين السلطتين التشريعية والتنفيذية والذي يتمثل بصورة أساسية في احترام حقوق المواطنين وحررياتهم.

وفي هذا بصر سيادة الرئيس حافظ الأسد هذه المعطيات أحسن تصوير عبر تكاملية العمل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وموضاً سيادته أسس بناء دولتنا العصرية التي تقوم أساساً على حكم القانون، تكافؤ الفرص، صيانة الحقوق لجميع أفراد الشعب... وتعزيز إنسانية الإنسان بوصفها قيمة كبرى.

وفي هذا فإن الراحل العظيم قد أراد أن يعيد إلى تراثنا الدستوري المجيد نظام ديوان المظالم الذي ساد في عصر الدولة العربية الإسلامية الأولى، وأن يبسط سلطان القانون على رجال الدولة كافة مقتنياً في ذلك سنة الرسول (ص) وخلفائه الراشدين في رفع الظلم شرعاً ولو كان من

الحاكم. وديوان المظالم¹ كما نعلم كقضاء من نوع خاص في الإسلام، يتولاه الخليفة ويتميز بالرهبة والهيبة، فهو قريب الشبه من نظام القضاء الإداري الحالي في رقابة الشرعية القانونية، بمعناها الواسع. على أن قضاء المظالم في نظرنا كان يمتد ليس فقط لمرقبة الشرعية القانونية، بل لمرقبة الشرعية الدستورية، لأن لناظر المظالم أن يتصرف في أحكامه بما لا يتعارض مع أحكام الشريعة، ما دامت أن هذه الأحكام تجيز تصرفه أو حكمه. فله كما قال النويري أن يخرج من ضيق الوجوب إلى سعة الجواز وفي إطار ما لا يتعارض مع مصادر التشريع الإسلامي المتمثلة في كتاب الله تعالى وسنة نبيه محمد (ص).

ولناظر المظالم من الاختصاصات ما جعلته أقوى يبدأ وأنفذ أمراً... لرد المظالم وإنصاف المظلومين وإحقاق الحق وفق قواعد الشرع الإسلامي.

إزاء هذه الخصوصية لقضاء المظالم في الإسلام، ونظراً لأن التقوى والعفة والأمانة والخوف من الله تعالى كانت من الميزات الأساسية للمجتمع الإسلامي، فإننا نرى أن تفرد المجتمع الإسلامي بهذه الخصائص جعل من قضاء المظالم نظاماً مهماً لتحقيق رقابة الشرعية القانونية والدستورية إلى حد يفوق تصورات النظم الدستورية الوضعية في رقابة الشرعية والدستورية. وهذه الأهمية تثير فينا نقحة إحياء الرقابة الشرعية الدستورية بأسلوب أصيل وذلك عبر تفعيل وتعزيز دور المحكمة الدستورية العليا التي تشكل في سورية قمة التشكيل القضائي والضامن الأكيد للدستورية والشرعية.

-وتفعيل دور المحكمة الدستورية لدينا وإن انصب في هذه الدراسة على مقارنته بدور المجلس الدستوري الفرنسي لأن التجربة الدستورية في رقابة دستورية القوانين تقترب لدينا من التجربة الفرنسية، فإننا نشير في هذا المقام إلى أن تجربة ديوان المظالم يجب أن تكون نبزاً يحتذى في أي إصلاح دستوري ليس فقط في سورية بل في معظم الدول العربية الإسلامية، فيتميز بذلك نظامنا القضائي الدستوري وتؤكد أصالته الدستورية والديمقراطية، مقتفين في ذلك حديث الرسول العربي محمد (ص): "أبلغوني حاجة من لا يستطيع إبلاغها، فإنه من أبلغ ذا سلطان حاجة من لا يستطيع إبلاغها، ثبت الله قدميه على الصراط، يوم تزل الأقدام".

وفي هذا أبلغ الأثر في تفعيل رقابة الشرعية والدستورية، وذلك بإعطاء السلطات كافة حق استبعاد العسف والظلم ولو كانت من الحاكم، وكذلك بإعطاء الأفراد حق الطعن في القوانين غير الدستورية أمام الهيئات القضائية الدستورية المختصة بممارسة هذه الرقابة.

بناءً على ما تقدم ومن خلال هذه الدراسة التي تنصب أساساً على تعزيز وتفعيل دور المحكمة الدستورية العليا السورية فإننا نقترح معالجة موضوعنا في الفصول الآتية:

الفصل الأول: التشكيل والنظام القانوني للمحكمة والمجلس.

الفصل الثاني: الاختصاصات، التحقيقية والاستشارية.

الفصل الثالث: الاختصاصات القضائية: المبحث الأول- رقابة دستورية القوانين قبل إصدارها.

المبحث الثاني- رقابة دستورية المراسيم التشريعية.

الفصل الرابع: حجية أحكام المحكمة الدستورية العليا والمجلس الدستوري الفرنسي.

الفصل الأول- التشكيل والنظام القانوني:

التجربة الدستورية لعام ١٩٧٣ في إنشاء المحكمة الدستورية العليا يمكن مقارنتها مع التجربة الدستورية الفرنسية لعام ١٩٥٨ في إنشاء المجلس الدستوري الفرنسي Conseil Constitutionnel حيث تقترب منها كثيراً أو بالأحرى يجب أن تقترب منها... للأسباب التي سنبيها في موضعها عند الحديث عن دور المحكمة. ولكن في الوقت نفسه فإننا نرى أن المجلس الدستوري اللبناني المشكل بقانون ٢٥٠ تا ١٤/٧/١٩٩٣ يشكل نموذجاً يمكن أن يحتذى به أيضاً.

المبحث الأول- نظرة عامة نحو تشكيل المحكمة الدستورية العليا والمجلس الدستوري الفرنسي واللبناني:

١- المجلس الدستوري الفرنسي:

يتألف المجلس الدستوري الفرنسي من نوعين من الأعضاء:

أ- الأعضاء المعينون وعددهم تسعة:

يعينون من قبل رئيس الجمهورية، رئيس الجمعية الوطنية ورئيس مجلس الشيوخ على أساس ثلاثة أعضاء لكل منهم، وعلى أن يعود لرئيس الجمهورية تعيين رئيس المجلس من بين هؤلاء التسعة ومدة ولاية المجلس تسع سنوات غير قابلة للتجديد، على أن يجدد ثلث أعضاء المجلس المعينين كل ثلاث سنوات، ولا يحق لأعضاء المجلس الجمع بين عضوية المجلس والعضوية مع الحكومة أو البرلمان، أو المجلس الاقتصادي والاجتماعي.

ب- الأعضاء الحكميون: وهم رؤساء الجمهورية السابقون هم أعضاء بحكم القانون لمدى الحياة.

٢- المجلس الدستوري اللبناني:

يتألف من عشرة أعضاء يعين مجلس النواب نصفهم بالأغلبية المطلقة من عدد أعضائه. ويعين مجلس الوزراء النصف الآخر بأكثرية ثلثي عدد أعضاء الحكومة. (مادة ٢) ويتم الاختيار من بين القضاة العاملين أو السابقين الذين مارسوا القضاء العدلي أو الإداري مدة عشرين سنة على الأقل، أو من بين أساتذة التعليم العالي الذين مارسوا تعليم مادة من مواد القانون منذ عشرين سنة على الأقل واصبحوا برتبة أستاذ أصيل، أو من بين المحامين الذين مارسوا مهنة المحاماة عشرين سنة على الأقل.

وقد احسن القانون صنفاً عندما ترك تعيين رئيس المجلس ونائب الرئيس بالاقتراع السري من قبل الأعضاء لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد وذلك بالغالبية المطلقة. وفي حال تعادل الأصوات يعدّ منتخباً أكبر الأعضاء سنفاً

٣- المحكمة الدستورية العليا:

أما المحكمة الدستورية العليا السورية المنصوص عليها في المواد ١٣٩ حتى ١٤٨ من الدستور السوري لعام ١٩٧٣ وفي القانون رقم ١٩ تا ١٩٧٣/٧/٢ المتعلق بالمحكمة تطبيقاً لنص المادة ١٤٨ من الدستور، فتؤلف من خمسة أعضاء، رئيس وأربعة أعضاء يعينون بمرسوم من رئيس الجمهورية، حيث يكون أحدهم رئيساً للمحكمة ويسميه رئيس الجمهورية بمرسوم. ومدة ولاية أعضاء المحكمة أربع سنوات قابلة للتجديد ويحدد مرسوم تعيينهم أقدميتهم حسب تاريخ التخرج.. أو في حال التساوي يرجح السن (م ١ من قار رقم ٢/١٩٧٣).

وهؤلاء الأعضاء الخمسة يعينون تعييناً حسب شروط التوظيف العامة، حيث يشترط فيمن يسمى لرئاسة المحكمة أو عضواً فيها:

- التمتع بالجنسية العربية السورية.

- إتمام الأربعين من العمر وغير متجاوز الخامسة والستين عند التعيين.

- حيازة إجازة الحقوق.

- ممارسة القضاء أو المحاماة أو التدريس في الجامعة أو أكثر من واحدة منها مدة خمس عشرة سنة على الأقل أو مارس وظائف في الدولة مدة عشرين سنة الأقل، بعد حصوله على إجازة الحقوق (م ٢).

هذا ولا يجوز حسب م ٣ أن يسمى لرئاسة المحكمة أو عضويتها من تربط بينهم صلة القربى أو المصاهرة حتى الدرجة الرابعة.

من جهة ثانية، وفيما يتعلق بشرط إتمام الأربعين من العمر وعدم تجاوز الخامسة والستين من العمر عند التعيين، فإننا نرى أن هذا الشرط لوجود له في تعيين أعضاء المجلس الدستوري الفرنسي حيث إنَّ عمر الأعضاء في معظم الحالات من فوق الـ ٦٥ سنة، وليس هناك من شروط سوى الجنسية والكرامة، أي الأهلية والسييرة الحسنة.

- وهذا يعني في رأينا وجوب أو ضرورة معاملة أصحاب هذا المنصب الرفيع حتى ولو تجاوزوا سن الـ ٦٥ من العمر أسوة بغيرهم من الوزراء أو الرؤساء، أو على الأقل أن نسمح لهم بالتمديد كلما كانوا مالكي الأهلية الجسمية والعقلية حتى ولو تجاوزوا سنة الخامسة والستين من العمر.

- فمثلاً في تعيينات شباط ١٩٨٣ حتى ١٩٨٦ في فرنسا، كان عمر أعضاء المجلس الدستوري الفرنسي التسعة فوق الـ ٦٥ سنة، وكان أصغر سن هو ٦٧ عاماً.

على أن رئيس المحكمة وأعضاءها لا يمكنهم تولي عملهم قبل أداء القسم الدستوري أمام رئيس الجمهورية وبحضور رئيس مجلس الشعب باحترام دستور البلاد وقوانينها والقيام بواجبهم بتجرد وأمانة (م ٥ من قا المحكمة).

وهذا القسم لا يعني أن الأعضاء يؤدون يمين الولاء والإخلاص لرئيس الجمهورية أو لرئيس مجلس الشعب، ولكن السبب برأينا هو أن الدستور أوكل مهمة المحافظة على مؤسسات الدولة إلى رئيس الجمهورية^٢.

ولكن هل يمكن تأدية القسم من دون حضور رئيس مجلس الشعب؟ في فرنسا، لم ينص الدستور على حضور رؤساء الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ، وإنما وردت صيغة القسم وتأديتها أمام رئيس الجمهورية فقط، بموجب م ٢ ف ٢ من المرسوم رقم ١٢٩٢-٥٩ تا ١٣/١١/١٩٥٨ المتعلق بالمجلس الدستوري.

وعليه فإننا نعتقد أن عدم حضور رئيس مجلس الشعب لا يؤثر في صحة القسم الذي يؤديه أعضاء المحكمة الدستورية العليا أمام رئيس الجمهورية فقط، لأن تعيين القضاة وعزلهم إنما يكون بمرسوم من السيد رئيس الجمهورية وهو الضامن لحسن تطبيق النصوص الدستورية وهو رئيس مجلس القضاء الأعلى.

كما أنه لا يجوز الجمع بين رئاسة المحكمة أو عضويتها، وبين منصب الوزارة أو عضوية مجلس الشعب، أو أية مهنة أو وظيفة أخرى باستثناء التدريس في الجامعة (م ٤).

على أننا نعتقد أن عضو المحكمة كما هو الحال بالنسبة لعضو المجلس الدستوري الفرنسي يستفيد في حال تقدمه للانتخابات التشريعية من إجازة للحملات الانتخابية وإثمه إذا انتخب وعين في الحكومة أو في المجلس فله حرية الخيار بين المجلس (أو المحكمة) أو الحكومة أو المجلس التشريعي، على أن يختار خلال ثمانية أيام من تاريخ انتخابه أو تعيينه. ونعتقد أن لا مانع من تمتع عضو المحكمة لدينا بمثل هذا الامتياز... وفي حال تركه المحكمة (أو المجلس) يتم تعيين آخر محله ليكمل مدة عضويته.

من جهة أخرى إذا لم يكن عضو المجلس في فرنسا موظفاً قبل دخوله في المجلس، فإنه لا يستطيع أن يصبح كذلك بعد تعيينه، وإثمه إذا كان موظفاً لا يستفيد من أية ترقية بالاختيار. على أنه مهما تكن الطبيعة العامة أو الخاصة للنشاط المهني لأعضاء المجلس، فإنهم لا يستطيعون أن يتخذوا من انتمائهم للمجلس أو من عضويتهم أية حظوة أو تأثير في ملف أو إضبارة مهنية أو إعلامية.. فهم لا يستطيعون أن يذكروا صفاتهم كأعضاء للمجلس في كل وثيقة قابلة لأن تطبع وتتعلق بنشاط عام أو خاص للعضو حتى ولو كان غير مربح أو ذا تأثير مالي، أو أن يصرح برأي يمكن أن يكون مخالفاً لواجبه التحفظي.

فالأعضاء يخضعون إلى واجب عام... بالامتناع عن كل ما لا يليق بمنصبهم وكرامة وظيفتهم.

فهم لا يستطيعون أن يكونوا أعضاء مسؤولين في حزب سياسي، وعليهم كذلك الالتزام بواجب الكرامة والعزة الأخلاقية في حياتهم الخاصة. واحترام هذه الالتزامات يضمنه المجلس نفسه أو المحكمة لدينا.

المبحث الثاني-النظام القانوني لأعضاء المحكمة:

١ - الحقوق والواجبات:

يتمتع أعضاء المحكمة بالحصانة، فهم غير قابلين للعزل (م ٦) إلا إذا فقد أحدهم ما يتطلبه منصبه من أهلية وسيرة حسنة، فنتخذ الهيئة العامة للمحكمة في هذه الحالة قراراً معللاً بفصله، وتعلم رئيس الجمهورية بهذا القرار. وينفذ قرار الفصل بمرسوم يصدر عن رئيس الجمهورية وتصفى حقوق العضو المفصول التقاعدية وفق القوانين النافذة م ٩ أ ب.

- الميزات:

حسب م ٤٦ ف آ يعامل رئيس المحكمة معاملة الوزراء في المرتب والتعويضات والمعاش التقاعدي وسائر الميزات الأخرى (وهذه يعود تحديدها للقانون).

- كما يعامل الأعضاء معاملة رئيس محكمة النقض في الراتب والتعويضات.

وبالمقابل فهم يتمتعون بالامتيازات نفسها المقررة للقضاة فيما يتعلق بالعطل القضائية والإجازات

الإدارية والصحية المنصوص عليها في قانون الموظفين الأساسي (م ١٢).

هذا ويمكن لرئيس المحكمة أو لأي عضو فيها أن يطلب إنهاء عمله قبل مدته وذلك بتقديم طلب الاستقالة أو طلب الإحالة على التقاعد، إلى رئيس الجمهورية (م ١٠) الذي يصدر مرسوماً بقبول الطلب وتسمية خلف لمن يفصل أو يستقيل أو يحال على التقاعد وذلك لمدة لا تتجاوز المدة المتبقية للأصيل (م ١١).

ويضاف إلى ذلك حالة العضو المتوفي حيث يتم تعيين بدلاً عنه للمدة المتبقية. على أنه لا يجوز إحالة رئيس المحكمة أو أحد أعضائها إلى الاستിاداع أو وضعه خارج الملاك أو نديه إلى عمل خارج المحكمة، إنما يجوز تكليفهم بمهام رسمية سواء داخل القطر أم خارجه (م ٤٥).

- الضمانات الجزائية أو الأصول المتبعة في الجرائم المرتكبة من قبل أعضاء المحكمة:

تعرضت المادة ٨ من قانون المحكمة إلى حالة ارتكاب الجرائم الجزائية من قبل أعضاء المحكمة فنصت على أن يخضع الرئيس والأعضاء في ملاحقتهم ومحاكمتهم إلى الأصول والاختصاصات المتبعة في ملاحقة قضاة القضاء العادي ومحاكمتهم، أي أمام الهيئة العامة لمحكمة النقض، وذلك وفقاً للمادة ١١٥ من قانون السلطة القضائية^٢.

وفي حال الجرم المشهود وحسب ف ٢ من م ٨ من قانون المحكمة، يعلم رئيس المحكمة الدستورية فوراً بالأمر، وإذا كان الرئيس هو مرتكب الجرم فتعلم الهيئة العامة للمحكمة به.

٢- المحظورات على أعضاء المحكمة ورئيسها:

المحظورات المفروضة على رئيس المحكمة وأعضائها هي المحظورات المفروضة على القضاة (م ٧) وبالرجوع إلى قانون السلطة القضائية الصادر بالمرسوم التشريعي رقم ٩٨ تا ١٩٦١/١١/١٥.

نجد أن أهم هذه المحظورات هي:

- إبداء الآراء والميول السياسية وكذلك الأشتغال بالسياسة (م ٨١).

- حظر إفشاء سر المداوالات (م ٨٢).

٣- سلطات رئيس المحكمة الدستورية:

- الإدارية - المالية

في ممارسة السلطات الإدارية يشرف رئيس المحكمة على أعمال المحكمة، وينوب عنها في صلاتها بالجهات العامة (م ٤٣)، ويجاز هو والأعضاء بقرار من الرئيس (م ٤٤-أ) وفي حال

إجازة الرئيس أو تعذر عليه القيام بعمله ينوب عنه من يليه من الأعضاء حسب الترتيب الوارد في مرسوم تأليف المحكمة (م ٤٤ ب).

ورئيس المحكمة هو أمر التصفية لنفقاتها وله أن يفوض أحد أعضائها بذلك (م ٤٧).

ورئيس المحكمة يمارس بشأن مساعدي المحكمة ومستخدميها جميع السلطات التي يمارسها وزير العدل ومعاون الوزير فيما يتعلق بمساعدي المحاكم ومستخدميها (م ٤٩)، ويكون النقل والندب من وزارة العدل إلى المحكمة وبالعكس بموافقة رئيس المحكمة ووزير العدل وفق القوانين النافذة (م ٥٠).

ويحلف المساعدون المعينون مجدداً في المحكمة اليمين القانونية أمام رئيس المحكمة (م ٥١).

٤- الصلاحيات القضائية لرئيس المحكمة وإكمال النصاب:

نصت م ١٣ ف آ على أن تتألف الهيئة العامة للمحكمة من الرئيس والأعضاء، وتختص بالنظر في المسائل المتعلقة بنظامها وشؤونها الداخلية وتوزيع الأعمال بين الأعضاء.

- والهيئة العامة تدعى إلى الانعقاد بناء على طلب الرئيس أو عضوين من أعضائها (م ١٣ ب).

أما في القضايا التي تدخل في اختصاص المحكمة (كما سنراها بعد قليل والمنصوص عليها في م ١٥ من قانون المحكمة) فإن المحكمة تؤلف من الرئيس وكامل الأعضاء (م ١٤ أ) على أنه إذا فقد النصاب (نصاب المحكمة) لأي سبب كان يتمه رئيس محكمة النقض أو رئيس الدولة أو كلاهما بقرار من رئيس المحكمة (م ١٤ ب).

وتتابع م ١٤ قولها: إذا غاب رئيس المحكمة ينوب عنه العضو الذي يليه في الأقدمية ويكمل النصاب على النحو الوارد في الفقرة السابقة (م ١٤ ف ج). ويتدقيق النظر في الفقرتين ب و ج من م ١٤ وبالرجوع إلى م ١٤٨ من الدستور التي تنص على أن ينظم القانون أصول النظر والبت فيما تختص به المحكمة الدستورية العليا ويحدد ملاكها، والشروط الواجب توافرها في أعضائها ويعين رواتبهم وحصاناتهم وميزاتهم ومسؤولياتهم... نجد أن هناك تناقضاً واضحاً في الفقرتين ب و ج من م ١٤ من القانون ١٩ فيما يتعلق بإكمال النصاب في المحكمة الدستورية العليا مع المادتين ١٣٩ و ١٤٨ من الدستور.

ووجه المناقضة ينحصر في أن النص الدستوري للمادة ١٣٩ تكلم في تكوين المحكمة وخمسة أعضاء يعينون بمرسوم أي أن نصاب المحكمة خمسة أعضاء معينون بمرسوم من رئيس الجمهورية.

وهذا يعني من الناحية الدستورية أن اجتماع المحكمة مقصور على هؤلاء الأعضاء الخمسة، وأنه إذا تغيب أحدهم تتعقد المحكمة بحضور الأعضاء الباقين.

وحتى إذا تغيب اثنان يكون انعقادها قانونياً بحضور الأعضاء الثلاثة مع الرئيس، وهذا يعدّ من الإجراءات التي ترك الدستور أمر تنظيمها للقانون.

أما النص في الفقرة أ بانعقاد المحكمة من الرئيس وكامل أعضائها، ثم تعديل تكوين المحكمة في الفقرة ب، باسم إكمال النصاب إلى خمسة، من رئيس محكمة النقض، ومن رئيس مجلس الدولة، من كليهما بقرار من رئيس المحكمة، وبهذا ما لم يرد النص عليه البتة في الدستور، ولو أن نية

المشرع الدستوري انصرفت إلى ذلك لأورد نصاً بهذا الخصوص، نظراً لما له من أهمية حضور هذين الرئيسين.

أما وأن المشرع الدستوري لم يشر إلى ذلك من قريب أو بعيد، فلا يبقى سوى أن ما جاءت به الفقرتان ب و ج من م ١٤ من قانون المحكمة يبدو غريباً بعض الشيء. لذلك ومن مبدأ أهمية التسليم بحضور رئيس محكمة النقض ورئيس مجلس الدولة في اجتماعات المحكمة الدستورية، يمكننا التساؤل عن المعيار الذي يمكن تبنينه من الناحية الدستورية والقانونية لإتمام النصاب من أحدهما أو كليهما أو من أيهما؟.

ذلك أن الفقرة ب تقول (رئيس محكمة النقض أو رئيس مجلس الدولة أو كلاهما بقرار من رئيس المحكمة) وهذا يعني أنه إذا غاب عضوان من أعضاء المحكمة الخمسة المعيّنين: يجوز إتمام النصاب على النحو المتقدم، أما إذا غاب عضو واحد، فمن أيهما يكون إتمام النصاب.

لذلك كان الأجدر بالمشرع أن يحدد أن اجتماع المحكمة يكون قانونياً بحضور ثلاثة أعضاء مع الرئيس مع إمكانية سماع رأي رئيسي مجلس الدولة ومحكمة النقض... ومن ثم تدوين رأيهما فيما إذا كانوا موافقين أو مخالفين. على كل حال، وكما تقول م ١٣ ف ج، لا يكون انعقاد المحكمة (بهيئة عامة) عندما تنظر في المسائل المتعلقة بنظامها وشؤونها الداخلية وتوزيع الأعمال بين أعضائها صحيحاً إلا بحضور أربعة من أعضائها بما فيهم الرئيس، وتتخذ قراراتها بالأكثرية، وعندما تساوي الأصوات يرجح الجانب الذي فيه الرئيس. فهل ذلك يعني أن هذا الاجتماع للمحكمة هو أهم من اجتماعها للنظر في المسائل الدستورية الداخلة في اختصاصها... أليس كان الأجدر النص في صلب الدستور على إمكانية إكمال النصاب من رئيسي محكمة النقض ومجلس الدولة وليس من أحدهما أي ليس (أو...) لأنه لا معيار موضوعي مطلق ومجرد في هذا الخصوص، إلا إذا كان حضور أحد الرئيسين متعذراً (لسفر أو لمرض) فعندها يكمل النصاب الرئيس الآخر... ونظراً لأهمية المسألة المتعلقة بإكمال النصاب من رئيس محكمة النقض أو رئيس مجلس الدولة، فإن هذا يؤكد الصفة القضائية للمحكمة، بعكس ما يخول لبعضهم من المحكمة في تشكيلها ذات عنصر سياسي، بتأليفها من رئيس الجمهورية.

لذلك ونظراً للصفة القضائية للمحكمة، كان الأجدر دعوة كل من الرئيسين للاجتماع، وفي حال تعذر حضور أحدهما يحضر الآخر...

وعليه إذا كان تشكيل المحكمة يوحى بغلبة الطابع القضائي فإن التساؤل يبقى مفتوحاً هل المحكمة محكمة قضاء، رغم أنها تشكل بكاملها من رئيس السلطة التنفيذية؟.

في هذا الخصوص وإن كنا نرى ضرورة تعديل نظام المحكمة مع ما يستوجبه هذا الأمر من تعديل لنص المادة ١٤٤ من الدستور، حيث يكون لمجلس الشعب نصيب في اختيار نصف أعضاء المحكمة ولرئيس الجمهورية تعيين النصف الآخر مع احتفاظه بحق تعيين رئيس المحكمة وهذا على غرار المجلس الدستوري الفرنسي، فإن المجلس الدستوري اللبناني في تشكيله، انتخاب رئيسه، طريقة اجتماعاته واتخاذ قراراته يشكل أيضاً ظاهرة دستورية متميزة وفريدة يمكن أن يحتذى بها في سورية، بحيث يمكن اقتراح تشكيل المحكمة وفق الطريقة التي يعين بها المجلس الدستوري اللبناني، مع الأخذ بنظام الاجتماعات واتخاذ القرارات... وفي هذا ينص قانون المجلس الدستوري على أن مدة ولاية الأعضاء ست سنوات غير قابلة للتجديد مع

عدم جواز اختصار مدة ولاية أي منهم (المادة٤). أما بخصوص الاجتماعات واتخاذ القرارات فقد نص القانون على إمكانية اجتماع المجلس بصورة استثنائية بناءً على طلب من ثلاثة من أعضائه (م١١ف٢). على أن المجلس لا يعدّ منعقدًا بصورةً أصولية إلا بحضور ثمانية أعضاء على الأقل (م١١ف٤). أما اتخاذ القرارات فيكون بأكثرية سبعة أعضاء على الأقل وتوقع من الرئيس وجميع الأعضاء حتى الأعضاء المخالفين، ويكتفى بتدوين المخالفات.

من جهة ثانية، إزاء التساؤل المطروح للتكوين الحالي للمحكمة ورغم أن الإجابة قد تقنع بعضهم ولا تقنع بعضهم الآخر حول الطبيعة القانونية للمحكمة (هيئة قضائية أم سياسية) نتيجة الطريقة المتبعة في تشكيلها، فإننا نشير في هذا الخصوص إلى ما أشيع حول المجلس الدستوري في بداية الجمهورية الخامسة بكونه هيئة سياسية أداة سياسية للسلطة التنفيذية لا أكثر ولا أقل، وإنه خادم ومطيع... ولكن من استعراض الفقه الفرنسي في هذا الخصوص يبدو أن التجربة الدستورية في فرنسا دلت على أن تعيين رجل السياسة في المجلس جعلته يتحول بحكم طبيعة الأشياء في المجلس إلى قاض دستوري، وأن الآراء أو التوجهات السياسية لأعضاء المجلس لم تؤثر في سلوكهم كقضاة.. ومناقشات المجلس لا تترجم في الواقع كما يبدو بخلافات الأعضاء حول المعايير السياسية وإنما بالفصل حول ما هو دستوري وغير دستوري قانوني وغير قانوني.. وما يعزز هذا الرأي أيضاً أن الأعضاء المعنيين بعد أن يعينوا يصبحون مستقلين عن هؤلاء الذين عينوهم.

ورغم أن هذا الزعم قد لا يوحي بالقناعة الكافية لبعضهم، فإن التساؤل يقود من هذه الزاوية حول قيمة القرارات التي يصدرها المجلس الدستوري (وكم كنا نتمنى لو أن هناك قراراً واحداً لدينا في سورية) والتي تؤكد طبيعته القضائية لا السياسية.. وهذا ما ظهر وتأكد في أكثر من مجال: من كون المجلس ليس ضد البرلمان، وأن اختصاصاته ومن أية زاوية أو وجهة نظر عالجنها لا تنتج لا من قوة السلطة التنفيذية ولا من قوة السلطة التشريعية، وبهذا الخصوص نحن مضطرون للاعتراف بأن هذه الاختصاصات هي من طبيعة قضائية.

وإن لقراراته قوة قضائية المقضية. ونضيف فوق هذا وذاك أن المجلس والمحكمة لدينا تستمد اختصاصاتها من الدستور والدستور لا غير...

وإذا كان الأمر كذلك لتعزيز الطبيعة القضائية للمجلس، فإن هذه الخاصية هي التي عززت الشعور والقناعة لدينا حول ضرورة تفعيل الدور القضائي للمحكمة الدستورية العليا السورية سواء في مجال رقابة الطعون الانتخابية والفصل فيها، كما هو حال المجلس الدستوري الفرنسي واللبناني، أم في مجال رقابة دستورية القوانين.

الفصل الثاني-الاختصاصات، التحقيقية والاستشارية

المبحث الأول-لمحة عامة عن اختصاصات كل من المحكمة

والمجلس:

١-المحكمة:

بموجب المواد ٦٢-١٤٤-١٤٥-١٤٧-٩١ من الدستور، والمادة ٥١ من قانون المحكمة، تمارس المحكمة عدداً من الاختصاصات التي يمكن إجمالها في:

أ- الاختصاصات التحقيقية: م ٦٢-١٤٤ من الدستور:

التحقيق في الطعون الانتخابية الخاصة لصحة انتخاب أعضاء مجلس الشعب، وإحالة تقريرها إلى المجلس نتيجة التحقيقات.

ب- الاختصاصات القضائية:

١- النظر في دستورية القوانين قبل إصدارها بناء على طلب من رئيس الجمهورية أو ربع أعضاء مجلس الشعب. وفي هذه الحالة يتوقف أو يوقف إصدار القانون إلى أن تبت المحكمة فيه خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تسجيل الاعتراض لديها، وإذا كان للقانون صفة الاستعجال وجب على المحكمة الدستورية أن تبت فيه خلال سبعة أيام.

٢- البت في دستورية المراسيم التشريعية بناء على طلب من ربع أعضاء مجلس الشعب، وعلى النواب أن يتقدموا بهذا الاعتراض خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ انعقاد دورة مجلس الشعب، ويجب على المحكمة أن تبت فيه خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تسجيل الاعتراض لديها.

٣- محاكمة رئيس الجمهورية.

ج- الاختصاصات الاستشارية:

١- إعطاء الرأي في دستورية مشروعات القوانين والمراسيم التشريعية بناء على طلب من رئيس الجمهورية.

٢- إعطاء الرأي في قانونية مشروعات المراسيم بناء على طلب من رئيس الجمهورية.

- مالا يدخل في اختصاص المحكمة:

- النظر في القوانين الاستثنائية أي التي يطرحها رئيس الجمهورية على الاستفتاء الشعبي وتتل موافقة الشعب.

وستتولى معالجة كل من هذه الاختصاصات على حدة، بعض أن نستعرض أهم اختصاصات المجلس الدستوري الفرنسي واللبناني.

٢- المجلس الدستوري الفرنسي يتولى المجلس عدداً من الاختصاصات التي يمكن تصنيفها حسب طبيعتها:

أ- الاختصاصات الاستشارية.

ب- الاختصاصات الإدارية.

ج- الاختصاصات القضائية:

أ- فالاختصاصات الاستشارية: وهي اختصاصات ولاية أو صلاحية وتقتصر على الحالات المحددة في الدستور بحيث إن المجلس لا يختص بإعطاء الاستشارة إلا في الحالات وحسب الطريقة أو الكيفية التي حددها الدستور.

من ذلك ما قرره المجلس في الرأي الذي أعطاه بتاريخ ١٤/٩/١٩٦١، عندما استشير من رئيس الجمعية الوطنية حول إمكانية تقديم الأعضاء اقتراح بحجب الثقة، ومناقشته والتصويت عليه عندما يجتمع البرلمان بقوة القانون استناداً إلى أحكام المادة ١٦ من الدستور (حالة الضرورة) فقرر المجلس أنه غير مختص أو لا يدعى إلى إعطاء الرأي إلا في الحالات وحسب الطرق التي حددها الدستور^٤.

والآراء التي يعطيها المجلس يمكن تصنيفها في فئتين حسب وصفها إذا كانت معلنة أو غير معلنة (منشورة أو غير منشورة).

١- الآراء المنشورة: وهي على نوعين:

منها ما يصدر عن المجلس بناء على نص م ١٦ من الدستور في الرأي المعلل الذي يعطيه المجلس لرئيس الجمهورية حول توافر شروط تطبيق هذه المادة، وهذا الرأي ينشر في الجريدة الرسمية^٥.

كذلك في مسائل الاستفتاء، حيث يمكن للمجلس أن يقدم ملاحظات حول المنظمات والهيئات فيما يتعلق باستخدام الوسائل الرسمية للإعلان والدعاية. م ٤٦ وما بعدها مرسوم ١١/٧/١٩٥٨ حول المجلس الدستوري^٦.

٢- الآراء غير المنشورة:

يستشار المجلس بصورة إلزامية من قبل رئيس الدولة حول الإجراءات التي يتخذها تطبيقاً للمادة ١٦، وهذه الآراء التي لا تكون معلنة، لا تنشر في الجريدة الرسمية. وفي عام ١٩٦١ كان عددها ١٦. من جهة أخرى يستشار المجلس من قبل الحكومة في تنظيم عمليات الاستفتاء. وعملياً تلجأ الحكومة إلى استشارة المجلس، ورئيس الجمهورية استشاره أربع مرات في قرارات تتعلق باللجوء إلى الاستفتاء، ورئيس الوزراء استشاره ٣١ مرة في النصوص المتعلقة بتنظيم عمليات الاستفتاء.

ب- الاختصاصات ذات الطبيعة الإدارية:

على الرغم من عدم وجود نص يحدد هذه الاختصاصات بدقة فإن المجلس قد تولى ممارسة أربعة أنواع من هذه الاختصاصات.

- ١- ممارسة مهمة عامة في السهر على مراقبة عمليات الاستفتاء والانتخابات الرئاسية، وبصورة خاصة فهو يضمن رقابة الإحصاء العام للأصوات.
- ٢- يعين في أثناء عمليات الاستفتاء والانتخابات الرئاسية مفوضين يختارهم من قضاة القضاء العادي أو من الإداري لمتابعة الانتخاب على الواقع.
- ٣- يقوم بتحديد قائمة المرشحين للانتخابات الرئاسية، ويقرر تأجيل أو إعادة الانتخابات.

٤- أخيراً بموجب م ٧ من الدستور ف ٤ و ٥ يتأكد المجلس الدستوري من حالة الموانع والمعوقات النهائية لرئيس الجمهورية، وفي هذه الحالة يقرر بالأغلبية المطلقة حالة الإنابة التي ينوب فيها أو يتولاها رئيس مجلس الشيوخ والتي تشكل بدورها بدء المدة التي يجب أن تتم فيها الانتخابات الرئاسية.

بالمقابل يبدو أن الدستور لم يخول المجلس الدستوري اختصاصاً في حالة شغور منصب الرئاسة لأن هذا في معظم الحالات يشكل عاملاً موضوعياً، وبالنتيجة غير قابل للنقاش. مع ذلك، فقد تدخل المجلس مرتين ليعلن شغور المنصب وليس حالة قيام المانع من مباشرة رئيس الجمهورية اختصاصاته وذلك في قرارين:

- 28/4/1965 R.C.P 65
- 3/4/1974 G.D.C.C.P 295

وهذا الموقف جدير بالملاحظة، لأن حالة شغور المنصب لا تعلن للمجلس، والإعلان الذي يقوم به هذا الأخير ينتج من الإحالة التلقائية أو العرض التلقائي عليه.

ج- الاختصاصات القضائية:

وتتمثل في ثلاث مجموعات كبرى:

١- مراقبة عملية الاستفتاء والانتخابات الرئاسية: والفصل في النزاعات القائمة بشأنها، وهو يسهر على صحة الانتخابات ونظامية العمليات الاستفتاءية كما أشرنا. (م ٥٨ و ٦٠ من الدستور) وبموجب م ٥٩ فهو يفصل في حالة المعارضة على نظامية وشرعية انتخاب النواب والشيوخ.

والمجلس يراقب كذلك الشروط التي يجب توافرها في المرشح، وذلك في حال الشك مثلاً حول المطابقة بين النشاط المهني لعضو البرلمان وولايته الانتخابية. وإذا قرر المجلس أن هناك عدم مطابقة، يجب على عضو البرلمان أن يسوي وضعه خلال مدة معينة، وإلا يعدّ مستقيلاً بحكم القانون من قبل المجلس الدستوري^٦. أما فيما يتعلق بالعمليات الأولية السابقة للانتخاب كإعلان قائمة فهي من اختصاص القضاء الإداري^٧.

٢- يعدّ المجلس قاضي الاقتراع Juge de Votation ويتمتع بالسلطات نفسها في مسألة الانتخابات الرئاسية والبرلمانية والاستفتاء.

ولكن إذا قبل c.c الاعتراضات على العمليات الأولية للانتخابات الرئاسية^٨ فقد اعتبر أن ليس له إلا اختصاص استشاري فيما يتعلق بالعمليات الأولية، واختصاصه القضائي يقتصر على الاعتراضات القابلة لأن تقدم بعد الاقتراع أي بعد العمليات الانتخابية نفسها^٩.

أما في منازعات الانتخابات البرلمانية فقد اعتبر أن اختصاصه ينحصر في التدقيق في شرعية ونظامية الانتخابات، وأنه عندما يكون هناك طعن في صحة الانتخابات فإن الطعن يقتصر على مراقبة النتائج في مكتب محدد من المكاتب الانتخابية، أو في دائرة انتخابية فيما يتعلق بالمنتخب أو بمجموع الانتخابات.

وقد قبل المجلس في حالة تصحيح نتائج الانتخابات أن يتحقق من أن عدد الأصوات التي حصل عليها الطاعن تعطيه الحق في الاستفادة من أحكام م ١٦٧ من قانون الانتخاب أي تلك المتعلقة

بطلب الحصول على تعويض الحملة الانتخابية. وعلى هذا فقد رفض الاعتراضات الموجهة من أشخاص لم يحصلوا على نسبة ٥% من الاقتراع العام. ويراقب المجلس الدستوري كذلك نظامية العمليات المادية للتصويت والدعاية الانتخابية ويبحث في الادعاءات المقدمة هل لها طابع التأثير أو التلاعب أو التزيف في سلامة الاقتراع، وفيما إذا كان لها تأثير محدد أم لا ومنها أيضاً ما يتعلق بسلامة الحملات الانتخابية وتمويلها السياسي، تطبيقاً لقانون ١٩٨٨/٣/١١ المعدل بقانون ١٩٩٠/١/١٥ وقانون ١٩٩٠/٥/١٠ وقانون ١٩٩٣/١/٢٩ بالتنسيق مع اللجنة الوطنية لحسابات الدعاية والتمويل السياسي.

وهذا التشريع كان مبعث عدد لا بأس به من القرارات حيث ٦٥٠ قراراً منذ ١٩٥٨ حتى ١٩٨٨ وبعد تشريع ١٩٩٣ ٢١٣ طعناً يتعلق بـ ١٤٢ مقاطعة انتخابية أبطل منها ٥٠ تقابل طعناً واحداً في ١٩٥٩ في مجلس الشيوخ^{١١}. وعلى هذا ففي مجال رقابة الطعون الانتخابية والفصل فيها فقد أظهر الـ CC تجربة موفقة دلت على كونه هيئة قضائية، وذلك بتفسيره للقواعد المتعلقة باختصاصه تفسيراً ضيقاً طبقاً للمادة ٥٩ من الدستور، رغم كون نص المادة ٥٠ من مرسوم ١٩٥٨/١١/٧ المعدل بمرسوم ١٩٥٩/٢/٤ والقانون رقم ١١٠١-٧٤ تا ١٩٧٤/١٢/٢٦ يعطيه اختصاصاً واسعاً ليفحص ويفصل بصورة نهائية كل المنازعات المتعلقة بانتخاب النواب والشيوخ.

كذلك ظهرت أهمية التجربة الفرنسية من خلال الطريقة التي يفحص بها المجلس الدستوري المنازعات الانتخابية والتي تتطابق مع طريقة القاضي الإداري.. عبر محاربة عدم الشرعية في حال تأثيرها في سلامة وصحة الاقتراع.... في محاربة أسباب الفساد والرشوة، وفي حالات عدم توافر الأهلية الانتخابية...

٣- قاضي الشرعية الدستورية: Juge de la Constitutionnalité

وهي أهمها ويمكن أن نميز فيها عدة مجموعات من الاختصاصات.

أنواع الرقابة:

١- رقابة دستورية القوانين حيث:

رقابة القوانين الأساسية Lois Organiques والأنظمة الداخلية للمجالس البرلمانية.

وهي رقابة إلزامية م ٦١ ف ١ من الدستور.

٢- مراقبة دستورية القوانين العادية Lois Ordinaires م ٦١ ف ٢. وقد توسعت طريقة هذه الرقابة لتشمل في عام ١٩٧٤ ٦٠ نائباً و ٦٠ شيخاً.

- مدى الرقابة:

أ- إعلان الحقوق لعام ١٧٨٩

ب- مقدمة دستور ١٩٤٦

ج- المبادئ الأساسية المعترف بها بقوانين الجمهورية.

د- مواد الدستور.

هـ- القوانين الأساسية.

- ٣- مراقبة مطابقة الالتزامات والمعاهدات والاتفاقات الدولية م ٥٤.
- ٤- مراقبة توزيع الاختصاصات التشريعية والتنظيمية م ٣٧ ف ٢.
- ٥- مراقبة القانون المالي للتشريعات المالية.

أما المجلس الدستوري اللبناني فهو يتولى عدداً من الاختصاصات التي يمكن إجمالها في:

- اختصاص الفصل في الطعون الانتخابية وفيها يتولى الفصل في صحة انتخابات رئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس النواب. ويبت في الطعون والنزاعات الناشئة عنها بطلب من ثلث الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب قانوناً على الأقل... (م ٢٣ ف ١). ويقدم الطعن إلى المجلس أو رئاسة المجلس خلال مهلة أربع وعشرين ساعة تلي إعلان نتائج الانتخاب ويصدر القرار في مهلة أقصاها ثلاثة أيام.

ويبقى مجلس النواب منعقداً كهيئة انتخابية إلى حين صدور قرار المجلس الدستوري. وفي حال صدور القرار بإبطال انتخابات رئاسة الجمهورية أو رئاسة مجلس النواب تعدّ هذه الانتخابات كأنها لم تكن (م ٣٧).

النوع الثاني من الاختصاصات هو الفصل في صحة نيابة نائب منتخب والنظر في النزاعات والطعون الناشئة عن انتخابات أعضاء مجلس النواب وذلك بموجب طلب يقدمه المرشح المنافس الخاسر في الدائرة الانتخابية نفسها إلى رئاسة المجلس الدستوري في مهلة أقصاها ثلاثون يوماً تلي تاريخ إعلان نتائج الانتخاب في دائرته تحت طائلة رد الطلب شكلاً... (م ٢٤) وإجراءات الطعن تشبه ما هو مقرر لدينا من إجراءات مع النص في المادة ٢٧ بأن للطاعن والمطعون نيابته ان يستعين بمحام واحد أمام المجلس الدستوري.

وللمجلس أن يعلن في قراره صحة أو عدم صحة النيابة المطعون فيها، وفي هذه الحالة الأخيرة للمجلس إبطال النيابة المطعون فيها وإلغاء النتيجة بالنسبة للمرشح المطعون في نيابته ومن ثمّ تصحيح النتيجة وإعلان فوز المرشح الحائز على الأغلبية التي تؤهله للنيابة م ٣١.

أما بخصوص نشر قرار المجلس الدستوري في الطعون الانتخابية فقد أوضح قانون النظام الداخلي للمجلس الدستوري رقم ٥١٦ تا ١٩٩٦/٦/٦، في م ٣٦ التي نصت على أن يبلغ قرار المجلس وفقاً للأصول... وينشر في الجريدة الرسمية. وقرارات الفصل في صحة نيابة الأعضاء تتمتع بقوة القضية المقضية وهي ملزمة لجميع السلطات العامة وللمراجع القضائية والإدارية. وتنتشر في الجريدة الرسمية.

- النوع الثاني من الاختصاصات: فهو الرقابة على دستورية القوانين وعلى سائر النصوص التي لها قوة القانون (م ١٨). وفي ممارسة هذا النوع من الاختصاصات للمجلس أن يعلن في قراره أن القانون مطابق أو مخالف كلياً أو جزئياً للدستور. إذا قرر المجلس الدستوري أن النص موضوع المراجعة مشوب كلياً أو جزئياً بعيب عدم الدستورية فإنه يقضي بإبطاله كلياً أو جزئياً بقرار معلل يرسم حدود البطلان.

ويعدّ النص الذي تقرر بطلانه في حدود قرار المجلس كأنه لم يصدر ولا يجوز لأي كان التذرع به.

وعلى هذا سنتولى معالجة هذه الاختصاصات ومقارنتها مع اختصاصات المحكمة الدستورية العليا السورية

المبحث الثاني: الاختصاصات التحقيقية للمحكمة الدستورية العليا السورية:

١- التحقيق في الطعون الخاصة بصحة انتخاب أعضاء مجلس الشعب: تضمن الفصل الثالث من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم ١٩ لعام ١٩٧٣ م ١٧-٢٥ كيفية التحقيق في الطعون الانتخابية لأعضاء مجلس الشعب الذين لم يفوزوا في عضوية المجلس حيث يحق لهم أن يطعنوا في صحة انتخاب الأعضاء الفائزين في دائرتهم أمام المحكمة الدستورية العليا (م ١٧). على أن الطعون الموجهة ضد صحة عمليات الانتخاب بكاملها في دائرة انتخابية تكون غير مقبولة، لأن الطعن يجب أن يوجه ضد أحد ممن فاز في الانتخابات^{١٢} ومن المرشح المنافس الخاسر.

-الإجراءات:

- يقدم الطعن في صحة الانتخابات إلى رئيس المحكمة خلال خمسة عشر يوماً تبدأ من اليوم التالي لنشر المرسوم المتضمن تسمية أعضاء مجلس الشعب تحت طائلة الرد (م ١٨ ف أ). ويقيد الطعن في سجل خاص بعد أن يدفع الطاعن تأميناً مسبقاً في ديوان المحكمة مقداره ٢٥٠ ل.س ويرفق بإصال الدفع باستدعاء الطعن (م ٢٥-د).

- ثم يوضع على طلب الطعن خاتم الورود (أي تاريخ التسجيل) ثم يبلغ المطعون ضده أي المطعون في صحة انتخابه، صورة عن استدعاء الطعن، ويعدّ التبليغ عن طريق مجلس الشعب صحيحاً، وإذا تعذر تبليغ المطعون ضده أصولاً، أي سواء عن طريق المجلس أو التبليغ الشخصي أو بالعلم اليقين، يصار إلى تبليغه عن طريق الإعلان في إحدى صحف العاصمة (م ١٨ ب) ونرى أن يتم التبليغ أيضاً في إحدى صحف المحافظة التي يتبع لها المطعون ضده.

- للمطعون ضده وخلال سبعة أيام من تاريخ التبليغ (ونعتقد أن عبارة من تاريخ تبليغه، تكون أوفى بالغرض) أن يجيب على الطعن، وعلى كل حال الإجابة عن استدعاء الطعن تعني حصول التبليغ ولا تضاف إليها مهلة المسافة (م ١٩ ف أ) وهذا أمر منطقي، ونرى أن لا مانع يمنع أمام سكوت قانون المحكمة عن الاستعانة بمحام أمام المحكمة، ويكون ذلك لكل من الطاعن والمطعون في صحة عضويته، وهذا ما جرى في الطعن المقدم برقم ٨ تا ١٩٩٠/٦/٧ إلى المحكمة.

بعد تقديم الجواب على الطعن، تقوم المحكمة بإجراء التحقيق في الطعن مباشرة من قبلها، أو تكلف أحد أعضائها للقيام به، أو تنيب مرجعاً قضائياً آخر لإجرائه.

ويشمل التحقيق أو سلطة القائم بالتحقيق جميع التدابير اللازمة لإجرائه بما في ذلك الخبرة والمعينة وسماع الشهود وفقاً للقوانين النافذة (م ٢٠).

وحسب م ٢١ (بعد انتهاء العضو المكلف أو المناب بالتحقيق يودع ملف التحقيق بكامله مع مذكرة مفصلة بشأنه إلى المحكمة).

وعلى المحكمة أن تضع تقريرها خلال ثلاثة أشهر على الأكثر من تاريخ قيد الطعن لديها، على أن هذا الميعاد يجوز تمديده بقرار من مجلس الشعب (م ٢٣)، على أن التمديد، لا يشترط أن يكون أيضاً ثلاثة أشهر، فقد يكون أقل من ذلك. ولكن نرى أن لا يتجاوز ثلاثة أشهر أخرى، لأنه لو كانت رغبة المشرع في التمديد ثلاثة أشهر لأورد ذلك بصراحة النص، فتمديد الميعاد قد يكون ثلاثة أشهر أو أقل، ولكن يشترط حسب مفهوم النص أن لا يتجاوز ثلاثة أشهر.

وبعد أن تضع المحكمة تقريرها في ضوء التحقيقات التي أجرتها، ونشغفه ببيان رأيها، يوقع الرئيس والأعضاء وكاتب الضبط، التقرير، ويحفظ في سجل خاص، ثم يبلغ صورة عنه، إلى كل من رئيس مجلس الشعب، والى المطعون في صحة انتخابه (م ٢٢).

وهنا ينتهي دور المحكمة في الطعون الانتخابية حسب نص القانون.

ويعود لمجلس الشعب بعد ذلك أن يفصل في صحة العضوية في ضوء التحقيقات التي أجرتها المحكمة الدستورية وخلال شهر واحد من تاريخ تبليغه تقرير المحكمة وبأكثرية أعضائه.

٢ سلطة مجلس الشعب في الفصل بالطعون الانتخابية:

في الواقع يحق لنا أن نتساءل عن مدى أخذ مجلس الشعب بتقرير المحكمة أي بالتوصية^{١٢} أو الرأي الذي انتهت إليه، وفي حال عدم الأخذ برأي المحكمة ما هي الأسباب التي يستند إليها المجلس؟ أهى سياسية أم قانونية؟ ثم ما هي قيمة التحقيقات وبيان الرأي من المحكمة إن لم تكن ملزمة قانوناً فعلى الأقل أدبياً؟... ثم ما هو الموقف فيما إذا كانت اعتبارات المحكمة قانونية واعتبارات المجلس سياسية؟

دون شك وحسب م ٢٧ من النظام الداخلي فإن مجلس الشعب يعتمد إلى تشكيل لجنة طعون مؤقتة تتألف من خمسة عشر عضواً ويراعى في تشكيلها قدر الإمكان الاختصاص وأن لا يكون من بين أعضائها أي مطعون في صحة انتخابه.

ولجنة الطعون هذه تعتمد إلى وضع تقرير مفصل في صحة الطعن أو عدم صحته وتقديمه للمجلس خلال عشرة أيام من إحالة الموضوع إليها. ولها أن تطلب من المجلس تمديد المهلة خمسة أيام (م ٢٨ من النظام الداخلي) ولها أن تستدعي أي عضو للإدلاء بمعلوماته فقط (م ٢٨).

ويناقش المجلس فيما بعد في صحة العضوية في ضوء تقرير اللجنة والتحقيقات التي أجرتها المحكمة الدستورية العليا، وبيت خلال شهر واحد من تاريخ تبليغه تقرير المحكمة.

على أنه بعد انتهاء النقاش وموافقة المجلس على الانتقال إلى التصويت، ينسحب العضو المطعون في صحة عضويته، ويجري التصويت على صحة العضوية بغيايه (م ٢٩ ف ج). وهذا يعني أن لا مانع يمنع العضو المطعون في صحة انتخابه من التصويت على الطعون الموجهة ضد زملائه. وهذا في الواقع من شأنه أن يخلق نوعاً من الاتفاق بين الأعضاء المطعون في صحة انتخابهم، ومن ثم قد يؤثر في تغيير نتيجة التصويت إذا كان عدد الأعضاء المطعون في صحة عضويتهم من شأنه التأثير في مجرى التصويت.. وهذا الأمر وإن كان منتقداً، فهو يضاف

إلى جملة الاعتراضات التي من شأنها إعطاء المحكمة الدستورية العليا صلاحية التحقيق والبت في الطعون الانتخابية. مع ذلك وبعد إجراءات التصويت يقرر المجلس إما قبول العضوية أو إبطالها. ولكن في هذه الحالة لا تبطل عضوية العضو إلا إذا قرر المجلس ذلك بأكثرية مجموع أعضائه المطلقة (م ٢٩ د- نظام داخلي). والأكثرية المطلقة تعني أكثرية مجموع أعضاء المجلس وليس أكثرية الأعضاء الحاضرين. وقرار المجلس نهائي لا يقبل الطعن أو المراجعة. وإذا قرر المجلس إبطال العضوية يبلغ رئيس مجلس الشعب السلطة التنفيذية لإجراء المقتضى (م ٢٩ ف هـ). وهكذا في ضوء هذه الإجراءات يتبين أن:

الدستور السوري لعام ١٩٧٣ أخذ على غرار الدستور المصري لعام ١٩٧١/م ٩٣ بأسلوب شبه قضائي في رقابة الطعون الخاصة بصحة انتخاب أعضاء مجلس الشعب . ولنتقييم هذا الأسلوب لا بد من التعرض أولاً إلى الأساليب المتبعة في رقابة الطعون الانتخابية.

٣- الأسلوبان السياسي والقضائي في رقابة الطعون الانتخابية (مميزات وعيوب كل منهما)

من الرجوع إلى الأنظمة القانونية في رقابة سير العمليات الانتخابية والفصل في الطعون الانتخابية يبدو أن هناك أسلوبين رئيسيين لهذه الرقابة: أسلوب الرقابة السياسية وأسلوب الرقابة القضائية.

أ- أسلوب الرقابة السياسية:

وبموجبه تمنح الرقابة بصورة تقليدية حسب القانون البرلماني للمجلس المنتخب نفسه وذلك استناداً إلى مبدأ فصل السلطات وإلى سيادة المجالس المنتخبة التي ترتبط في الفقه التقليدي بمفهوم سيادة الأمة.

فالمجلس في هذا النظام يكون هو المعني في المقام الأول بالتحقيق والفصل في صحة انتخاب أعضائه: الأهلية الانتخابية، المطابقة مع الوضع الانتخابي ..، وذلك نظراً لأن المجلس في هذا المفهوم يشكل هيئة سياسية تسمو على الهيئات الأخرى، ومن ثم لها أن تستقل بالفصل في صحة عضوية أعضائها، وأنه من غير المقبول في هذا التصور أن يعهد إلى القضاء بمراقبة الانتخابات. وقد اتبع هذا الأسلوب في فرنسا حتى عام ١٩٥٨، حيث كان البرلمان الفرنسي في مجلسه يراقب بنفسه صحة العمليات الانتخابية، عن طريق لجنة الطعون الانتخابية للمجلس وتأخذ به كل من لبنان^١ دستور ١٩٢٦ (م ٣٠) دستور الكويت ١٩٦٢ (م ٩٥)، الدستور المصري لعام ١٩٢٣ (م ٩٢)، دستور الجزائر لعام ١٩٧٦ (م ١٣١)، دستور الأردن لعام ١٩٥٢ (م ٧١)، الدستور الياباني لعام ١٩٦٣ (م ٥٥) وأخذت به سورية حتى صدور قانون الانتخابات العامة لعام ١٩٤٩ (م ٤٧) من دستور ١٩٣٠.

مميزات هذا الأسلوب:

الأسلوب السياسي قد يكون من ميزاته حماية الأعضاء النواب من تدخل السلطة التنفيذية، ومن بعض الاعتبارات التي قد تحوم حول الهيئة القضائية.. ويؤمن استقلال البرلمان الذي لا يخشى الضغوط التي قد تمارسها الحكومة على القضاة.

أما عيوب هذا الأسلوب:

عيوب هذا النظام تظهر داخل المجلس نفسه من خلال التعددية التي قد لا تحمي النواب، ولأن نظام الأغلبية في المجالس البرلمانية قد يحايي أنصاره ويتحيز لهم على حساب الأقلية.

فرنسا التي أخذت بهذا الأسلوب حتى عام ١٩٥٨، تبين لها أن هذا النظام قاد إلى مساوئ وتحكمات وإساءات متعددة... فالاعتبارات السياسية كانت مهمة في مقابلة احترام القاعدة القانونية، ومن ثم فهي لا تؤمن للانتخابات الرقابة الحيادية ولا النزاهة والموضوعية التي تتمثل في شخص القضاة وفي الأصول القضائية.

والتجربة الدستورية الفرنسية قبل عام ١٩٥٨ أظهرت عدم فعالية هذا النظام وفقدان الحياد السياسي والقانوني لنواب الأغلبية، وذلك عبر تفسير نتائج الانتخابات في نطاق القانون المتعلق بالتحالفات الانتخابية السياسية.. لهذا فإن تحولها عن هذا الأسلوب في عام ١٩٥٨ يشكل أكبر دليل على عدم فعاليته في تأمين الحياد والنزاهة والموضوعية، واستبداله بأسلوب الرقابة القضائية.

ب- أسلوب الرقابة القضائية:

في هذا الأسلوب قد يعهد إلى هيئة قضائية كمحكمة النقض أو مجلس الدولة مهمة الفصل في الطعون الانتخابية أو قد يتولى المجلس الدستوري^{١٦} أو المحكمة الدستورية القيام بهذه المهمة. ونظام الرقابة القضائية يبرره ما يتسم به القضاء من الحياد والاستقلال والنزاهة والموضوعية في إصدار الأحكام، التي لا تتوافر في أية جهة أخرى.

على أن مأخذ النظام القضائي قد تكمن في الخشية من أن يكون القضاء غير مستقلين استقلالاً تاماً عن السلطة التنفيذية في أعمالهم فيتحيزون نتيجة لتدخل أو ضغط السلطة التنفيذية لصالح بعض المرشحين دون بعضهم الآخر. من جهة أخرى فإن بعضهم يرى أن القضاء حتى ولو كانوا مستقلين استقلالاً تاماً فإن عقليتهم وتكوينهم الفكري قد تدفعهم إلى انتهاج أسلوب المحافظة أو العقلية المحافظة، ومن ثم دعم الأحزاب المحافظة اليمينية. على أن مثل هذه المآخذ للنظام القضائي لا ترقى من وجهة نظرنا إلى عدم تبني هذا الأسلوب في التحقيق والفصل في المنازعات الانتخابية البرلمانية نظراً لما يمتاز به القضاء كما قلنا بالحياد والاستقلال ولما يتمتع به من ضمانات في الإجراءات: علانية الجلسات، حرية النقاضي، حرية الدفاع وتسبب الأحكام. من جهة ثانية لأن الأخذ بالأسلوب القضائي من شأنه أن يسمح بإيجاد قواعد عامة تسير عليها السلطات العامة في المستقبل، وذلك من خلال تأصيل هذه القواعد في مبادئ عامة حسب أحكام قانون الانتخاب.

كتغليب القواعد القانونية في استدعاء الطعن الانتخابي.

الاستناد إلى عناصر قانونية تتجلى في احترام القواعد التشريعية المتعلقة بالعملية الانتخابية.

عدم قبول أي طلب أو دفع خارج المدة المحددة لتقديم الطعن. وهي خمسة عشر يوماً من اليوم الذي يلي نشر المرسوم المتضمن تسمية أعضاء مجلس الشعب في سورية، وعشرة أيام من تاريخ نتائج الاقتراع في فرنسا، وذلك عدا تلك المتعلقة بالنظام العام، وخاصة فيما يتعلق بعدم الأهلية الانتخابية التي تبقى إثارتها مقبولة.

من خلال التمسك بالحجج والأدلة القانونية الثابتة ورفض الادعاءات غير المؤيدة، بأدلة كتابية أو محاضر رسمية، أو الادعاءات المصوغة بعبارات عامة أو غير المرفقة بالوثائق والإيضاحات التي تسمح بتقرير الشرعية القانونية.

في مطابقة أو عدم مطابقة الوضع القانوني للمنتخب مع النصوص القانونية. -الأسلوب القضائي في إصدار الأحكام، حيث تنفذ هذه الأحكام تبعاً إلى الرأي العام والسلطات العامة لمنع كل ما من شأنه تشويه نتائج الانتخاب وهذا كله بعيداً عن النزاعات السياسية أو الحزبية.

٤- نظرة تقديرية للطعون الانتخابية في سورية (تقييم رقابة الطعون الانتخابية):

بناء على هذه الاعتبارات السابقة وانطلاقاً من أن البت في الطعون الانتخابية مسألة قانونية بحتة، فإننا وبصدد تفعيل دور المحكمة الدستورية العليا نرى أن تعطى المحكمة صلاحية التحقيق والبت في الطعون الانتخابية: وذلك للأسباب الآتية:

مع الأسلوب القضائي نتجنب الحساسيات التي تظهر من حين لآخر مع كل دورة تشريعية في الأسلوب السياسي أو الأسلوب القضائي.

إذ غالباً ما تنتقد لجنة الطعون المؤقتة في مجلس الشعب تقريراً أو توصية المحكمة الدستورية العليا، وأحياناً توصي بخلاف ما انتهت إليه المحكمة في توصيتها، وأحياناً تؤيد المحكمة، ومثل هذه المواقف لا يخفى ما لها من أثر في مفهوم دولة القانون والشرعية القانونية، وكأننا أمام شرعيتين شرعية تقرير المحكمة وشرعية تقرير لجنة الطعون المؤقتة... وكان السؤال أمام هذه الشرعية يطرح نفسه بشدة: ما قيمة التحقيقات التي قامت بها المحكمة الدستورية العليا، ما دامت لجنة الطعون توصي والقرار يعود للمجلس.. وكان هذا الأخير خصماً وحكماً.

انطلاقاً من هذا الواقع، وبنظرة شاملة لعدد الطعون التي عرضت على المحكمة الدستورية العليا منذ عام ١٩٧٤ حتى ١٩٩٨ (ورغم صعوبة معرفة الإحصائيات عن نتائج تقارير المحكمة)^{١٧}،

٧	١٩٧٤
٧	١٩٧٧
٩	١٩٨٦
١٧	١٩٩٠
١١	١٩٩٤
١٦	١٩٩٨
٦٧	المجموع

يتبين أن في بعضها أخذت لجنة الطعون المؤقتة بتوصية المحكمة وفي بعضها الآخر لم تأخذ بها ولكن المجلس يأخذ بتوصية المحكمة في حالات، ولم يأخذ بتقرير لجنة الطعون في حالات أخرى... والقرار الحاسم في مجمل الحالات يعود للمجلس.

وهنا نتساءل من جديد عن الاعتبارات التي يمكن أن يستند إليها المجلس في قراره عبر التصويت. وهل القرار الصادر عن المجلس يكون معللاً أم غير معلل، أم أنه يكون نهائياً وقطعياً لمجرد التصويت عليه... والتصويت كما نعلم في المجلس يصطبغ بالصبغة السياسية أكثر من القانونية. لهذه الاعتبارات فإننا نرى أن الأخذ بأسلوب الرقابة القضائية وإعطاء المحكمة صلاحية التحقيق والبت في الطعون الانتخابية من شأنه أن يباعد المتقاضين عن مظنة تحيز المجلس لأحد المتقاضين (الطاعن والمطعون ضده)، ولأن الاعتبارات القانونية مهما كانت لدى أعضاء المجلس من القوة والثبات، فإن الرأي العام قد ساد لديه الاعتقاد أن هذه الاعتبارات غالباً ما تصطبغ بالصبغة السياسية، خاصة بعد مناقشات وخصومات تخلفها المعارك الانتخابية بحكم طبيعة الأشياء ومع بداية حياة نيابية جديدة.

فاللجوء إلى هيئة قضائية للفصل في الطعون الانتخابية من شأنه أن يشيع في النفوس الطمأنينة ويبعث على الثقة بعدالة القضاء لتحلي السلطة القضائية بالنزاهة والحياد والتجرد والموضوعية في أحكامها، ولاستقلال هذه السلطة عن السلطين التشريعية والتنفيذية.

وفي سورية وإن كان الالتزام بالشرعية الدستورية والقانونية من أهم سمات الحكم لدينا، فإننا نرى فيما يتعلق بتفعيل دور المحكمة الدستورية العليا أن تعطي المحكمة على غرار المجلس الدستوري في فرنسا والمجلس الدستوري في لبنان الشقيق صلاحية التحقيق والبت في الطعون الانتخابية.. وفي هذا الخصوص يجب تحديد أهم المبادئ القانونية المستخلصة من الاجتهادات القضائية والتي يجب أخذها بالحسبان لهيئة الفصل في الطعون الانتخابية والتي يمكن الاستئناس فيها في مجال التشريعات التي تتعلق بالمحكمة الدستورية العليا^{١٨}:

١- هل تعطى هذه الهيئة القضائية صلاحية إبطال الطعون الانتخابية فقط، أم صلاحية الإبطال وتعديل النتيجة معاً؟

حسب المادة ٤١ من قانون المجلس الدستوري الفرنسي وحسب اجتهاد المجلس يمكن التمييز بين حالة الإبطال فقط التي تقتصر على رقابة صحة العمليات الانتخابية، مخالفات في الدعاية، مناورات غير مشروعة، ممارسة الضغوط، انعدام التساوي بين المرشحين... ففي مثل هذه الحالات يعلن المجلس إبطال الانتخاب فقط دون التعرض لموضوع النتيجة، حيث يدعى الناخبون إلى الانتخاب مجدداً، أما من جهة الإبطال وتعديل النتيجة فهي محفوظة للحالات التي تتعلق بعمليات الاقتراع والتي تمكن من تحديد الفائز بالانتخاب.

٢- صلاحية الإبطال والمنع من الترشيح: هل يمنع المرشح الذي أبطل انتخابه أن يترشح مجدداً وللمقعد ذاته؟ في فرنسا، حصلت هذه الحالة وأعيد انتخاب من أبطل انتخابه. ولكن النتيجة قد تشكل مفارقة خاصة عندما يكون الإبطال نتيجة أعمال غير مشروعة قام بها النائب المبطل نيابته. في لبنان وسورية ليس هناك من نص حول هذه المسألة، علماً أن الفقه يتجه نحو حرمان المرشح من الترشيح مجدداً بعد إبطال انتخابه. ولكن معالجة المسألة ينبغي التنبه

- عليها بقانون حيث يجب أن نقرر متى نعلن البطلان، ثم متى نعلن استبدال النائب المبطل انتخابه بغيره. وهذا يعني:
- ٣- هل تكون صلاحيات المحكمة أو المجلس الدستوري نسبية أم شاملة؟ أي هل للمحكمة أو للمجلس أن يتجاوز موضوع الطعن بإصدار قرار يتعلق بنائب آخر.. أي ما يسمى بتجاوز الطلبات، Ultra petita وتؤدي إلى إبطال نيابة أكثر من العضو المطعون في صحة انتخابه...، أي إبطال العملية الانتخابية برمتها في الدائرة المشكو منها لذلك فهي مسألة يجب التنبيه عليها أيضاً.
- ٤- صحة التثبت من الوقائع المشكو منها وتأثيرها في النتيجة؛ ومن ثم أخذ موضوعي التأثير على النتيجة وفارق الأصوات بالحسبان.
- ٥- الرقابة على صحة الفرز وأوراق الاقتراع حتى تتمكن الهيئة القضائية من ممارسة الرقابة على صدق النتائج الانتخابية في دائرة انتخابية معينة...، مما يعني إمكانية مطابقة عملية الفرز مع أوراق الاقتراع في الدائرة المعنية.
- ٦- الأخذ بالحسبان الدقة والصحة من حيث الزيادة أو النقصان في اللوائح الانتخابية، المراكز الانتخابية، الأخطاء المادية للعملية الانتخابية وما يؤثر في صحة الاقتراع ونزاهته من مفسدات الغش-التزوير- الضغط، إلى كل ما للقواعد المتعلقة بالشكل والموضوع من تأثير... وهذا كله حتى نضمن الترجمة الحقيقية لإرادة الشعب في تصور ديمقراطي نزيه وعادل تكون المحكمة الدستورية قد أرست بنيانه القانوني... حيث تتأصل الأحكام تبعاً وتكون مرجعاً للدراسات الدستورية في قالب قانوني يحمل اسم أحكام المحكمة العليا... في الطعون الانتخابية البرلمانية والرئاسية.
- أضف إلى هذا وذلك: أن الحلول تعود لتطرح نفسها من جديد:
- هل نعطي لمجلس الشعب صلاحية التحقيق والبت بصوت منفردة.
- هل نختار جهة قضائية من جهات القضاء العادي أو الإداري للتحقيق والفصل في الطعون الانتخابية.
- الحل الأخير: هو فيما لو أخذنا بأحد الحلين السابقين لأصبحت المحكمة الدستورية العليا مجرد شكلية دستورية وهذا مالا يمكن القبول به، وهذا ما يثير أيضاً نقحة تعزيز دورها في ممارسة الرقابة على دستورية القوانين والمراسيم التشريعية، لاسيما إذا ما علمنا أن الاختصاصات الاستشارية تمارس بصورة غير رسمية.
- المبحث الثالث: الاختصاصات الاستشارية للمحكمة الدستورية العليا السورية:**
- ١- إعطاء الرأي في دستورية مشروعات القوانين والمراسيم التشريعية بناء على طلب من رئيس الجمهورية.

٢- إعطاء الرأي في قانونية مشروعات المراسيم بناء على طلب من رئيس الجمهورية. هذه الاختصاصات ورد النص عليها في م ١٤٧ من الدستور وم ١٥ من قانون المحكمة رقم ١٩ تا ١٩٧٣/٧/٢.

وإجراءات إعطاء الرأي ورد النص عليها في م ٣٢ من قانون المحكمة، إذ يجب على المحكمة أن تصدر رأياً خلال عشرة أيام من تاريخ ورود الطلب إليها من السيد رئيس الجمهورية. وهذا يعني أن هذا الحق محصور برئيس الجمهورية فقط، لعدم النص على الإحالة الاستثنائية على المحكمة من جهة أخرى. ورئيس المحكمة يقوم بإبلاغ رئيس الجمهورية صورة عن الرأي بعد حفظه في سجل خاص. والرأي الذي تعطيها المحكمة يكون استشارياً فقط، وهو غير ملزم لعدم وجود نص يقضي بالإلزام...

ولكن هذا لا يعني أن المحكمة لا تستطيع النظر في دستورية مشروعات القوانين بعد إقرارها من مجلس الشعب، وفي دستورية المراسيم التشريعية بعد إقرارها من رئيس الجمهورية، وذلك في حال عرضها على المحكمة، وفق الأصول والإجراءات الخاصة للاعتراض على دستورية القوانين والمراسيم التشريعية.

ونعتقد أن مثل هذه الاستشارات التي يطلبها السيد رئيس الجمهورية مفيدة جداً لحسن سير السلطات العامة، وتمثل قمة التصور الديمقراطي لنظام الحكم في احترام الشرعية الدستورية والقانونية في بلد يستحق ان يطلق عليه دولة القانون.

ولكن من جهة أخرى، علينا أن نشير إلى أن الرأي الذي تبديه المحكمة بخصوص عدم قانونية مشروعات المراسيم لا يحجب حق الطعن في مشروعيتها بعد إصدارها من قبل القضاء الإداري إذا دفع بعدم شرعيتها من قبل أصحاب المصلحة... ذلك أن مجلس الدولة غير ملزم بالرأي الذي تبديه المحكمة الدستورية نحو شرعية أو عدم شرعية هذه المراسيم.

أما الأحكام التي تصدرها المحكمة في مسألة الدستورية (دستورية القوانين ودستورية المراسيم التشريعية) فهي ملزمة وحجة لمجموع السلطات العامة ولكافة المحاكم ولكافة..

وهذا يقودنا إلى بحث حجية أحكام المحكمة الدستورية العليا في الفصل الرابع.

الفصل الثالث: الاختصاصات القضائية:

المبحث الأول-رقابة دستورية القوانين قبل إصدارها:

البت في دستورية القوانين قبل إصدارها بناء على طلب من رئيس الجمهورية أو من ربع أعضاء مجلس الشعب:

تتناول رقابة المحكمة الدستورية هنا القانون قبل إصداره، وذلك انطلاقاً من المرحلة التي يتم فيها إقراره من السلطة التشريعية حتى إصداره من رئيس الجمهورية أي في تسجيل ميلاد التشريع.

فالقانون لكي يكون نافذاً وملزماً من الوجهة القانونية يمر كما نعلم بمراحل أربع:

١-مرحلة إقرار القانون:

١- تبدأ من الاقتراح بقانون ويسمى مشروعاً إذا صدر عن السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية أو رئيس الوزراء، ويسمى اقتراحاً بقانون إذا صدر عن أحد أو مجموعة أعضاء من السلطة التشريعية.

٢- الإقرار: أو التصويت على القانون le vote وهي أهم مرحلة في تكوين القانون وتتم من قبل السلطة التشريعية. ولكن الإقرار لا يكفي لجعل القانون ملزماً وناظراً، بل لابد من إصداره من رئيس الجمهورية ليصبح قابلاً للتنفيذ Executoire ونشره في الجريدة الرسمية ليصبح ملزماً Obligatoire.

٣- الإصدار: Promulgation.

يعني شهادة الميلاد التي تعطى للقانون من قبل رئيس السلطة التنفيذية (رئيس جمهورية ملك) ومن ثم وضعه موضع التنفيذ متضمناً الأمر للسلطة التنفيذية باحترام أحكامه وتطبيقه باعتباره أصبح تشريعاً من تشريعات الدولة. وإصدار القانون من رئيس السلطة التنفيذية يعني أيضاً أن هذه السلطة تلقت أوامرها من رئيسها مباشرة وليس من السلطة التشريعية، وهذا ينسجم مع المفهوم التقليدي لمبدأ فصل السلطات.

وهذا يسمح أيضاً لرئيس السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية) أن يراقب القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية وممارسة حقه الدستوري في أن يردّها إليها إذا رأى ضرورة تستدعي إعادة النظر في القانون.

على أن رئيس الجمهورية كما هو معلوم لا يمكنه تعطيل القوانين التي ترسل إليه من السلطة التشريعية لإصدارها، بل هو مقيد عادةً بالمهلة التي يحددها الدستور لإصدار القانون أو إعادته إلى المجلس ليعيد النظر فيه من جديد.

وفي هذا تقضي م ٩٨ من الدستور وم ١١١ من النظام الداخلي لمجلس الشعب:

""يصدر رئيس الجمهورية القوانين التي يقرها مجلس الشعب ويحق له الاعتراض على هذه القوانين بقرار معلل خلل شهر من تاريخ ورودها إلى رئاسة الجمهورية فإذا أقرها المجلس ثانية بأكثرية ثلثي أعضائه أصدرها رئيس الجمهورية"".

أما النشر La publication:

فهو العملية المادية التي يتم فيها نشر القانون في الجريدة الرسمية Insertion au jo وتعدّ بمنزلة تبليغ وإطلاع الكافة على مضمون القانون حتى يكونوا ملزمين بالتقيد بأحكامه. أي أن القانون أصبح ساري المفعول لجميع الناس وأن الجهل بالقانون لا يعدّ عذراً لأحد. وعلى هذا، فإن رقابة دستورية القوانين قبل إصدارها تعني من حيث الإجراءات: الاعتراض الذي يقع على القانون الذي أقره مجلس الشعب والذي يتم قبل إصداره، وهو إما أن يقع لدينا من رئيس الجمهورية، أو من ¼ ريع أعضاء مجلس الشعب.

على أنه لا يشترط أن يكون هؤلاء الأعضاء ممن لم يصوتوا على إقرار القانون إذ لا مانع يمنع لمن صوت على الإقرار من الاعتراض على دستورية القانون، إذا ما تبين لهم عدم الدستورية فيما بعد في جانب أو أكثر منه...

٢- إجراءات الاعتراض على دستورية القوانين في سورية:

- ١- يسجل الاعتراض على دستورية القانون بتاريخ وروده في سجل خاص ويوضع عليه خاتم الورود (م ٢٦).
- ٢- إذا كان الاعتراض مقدماً من قبل ربع أعضاء مجلس الشعب أحيل إلى المحكمة عن طريق رئيس مجلس الشعب الذي عليه أن يخبر رئيس الجمهورية بوقوع الاعتراض على القانون حتى لا يقوم بإصداره منتظراً بذلك نتيجة البت في الاعتراض من قبل المحكمة الدستورية العليا (م ٢٧) ويسجل الاعتراض في ديوان مجلس الشعب، ويتثبت رئيس المجلس من توقيع مقدميه وعددهم، ويبلغ إلى المحكمة الدستورية، ويبلغ صورة عنه إلى رئيس الجمهورية (م ١١١ من النظام الداخلي لمجلس الشعب).
- ٣- يعين رئيس المحكمة أحد أعضائها بصفة مقرر لدراسة المسائل القانونية المتعلقة بالاعتراض، ويعد تقريراً بالأمر بقبول أو رفض الاعتراض من حيث الشكل أو الموضوع... م ٢٨ ف أ، ثم يبلغ إلى أعضاء المحكمة، على أن يتم التبليغ قبل موعد الجلسة المعينة لمناقشته بأربع وعشرين ساعة على الأقل م ٢٨ ف ب.
- ٤- على المحكمة أن تقوم بإصدار قرارها في الاعتراض على دستورية القانون خلال فترة خمسة عشر يوماً من تاريخ تسجيل الاعتراض في ديوان المحكمة. أما إذا أعطت الجهة المعترضة صفة الاستعجال لاعتراضها، فيجب على المحكمة عندئذ أن تصدر قرارها في الاعتراض في ظرف سبعة أيام (م ٢٩).
- ٥- على أن الاعتراض على القانون، سواء من رئيس الجمهورية أو من ربع أعضاء مجلس الشعب، يوقف إصداره حتى نتيجة البت في الاعتراض (م ٤٥ من الدستور).
- ٥- تقوم المحكمة بإصدار قرارها في غرفة المذاكرة، ويتخذ القرار بالإجماع أو بالأكثرية^١، ويوقع عليه الرئيس والأعضاء وكاتب الضبط، ويحفظ في سجل خاص بعد توقيعه، ثم يقوم رئيس المحكمة بعد ذلك بتبليغ صورة عن قرار المحكمة فور صدوره إلى كل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الشعب (م ٣٠).
- ٦- أجازت م ٣١ من قانون المحكمة لمقدمي الاعتراض على دستورية القانون العدول عن اعتراضهم والرجوع عنه، على أن يتم ذلك قبل صدور قرار المحكمة. وفي هذه الحالة تقرر المحكمة حفظ الاعتراض ولا تنتظر من تم في الاعتراض المقدم بعدم الدستورية.
- ونرى من جانبنا، أن العدول عن الاعتراض بعد تقديمه وإن كان يمكن تبريره من الناحية القانونية كمبدأ عام للرجوع عن الاعتراض المقدم، إلا أنه فيما يتعلق بمسألة تقع على جانب عظيم من الأهمية، وهي دستورية القانون، فإن العدول عن الاعتراض- أو عدول رئيس الجمهورية عنه لسبب ما- قد يخفي وراءه مصالح سياسية في المجلس حول دستورية جانب أو أكثر من القانون المعترض على دستوريته، ومن ثم فإن هذا يسلب المحكمة حقها في النظر بعدم الدستورية.
- ولهذا فإن قانون المحكمة الدستورية الإيطالية الصادر في ١٩٥٣/٣/١١ أبقى للمحكمة سلطة متابعة النظر في الاعتراض، حتى ولو رجع المعترض عن اعتراضه، لأن سيادة الدستور تبقى فوق كل الاعتبارات... ولا يبرر هذا العدول أن تكون المحكمة تحت رحمة مقدمي الاعتراض.. خاصة إذا ظهر أن هناك عدم دستورية لاحقة في القانون...

لذلك فإن الموقف الإيطالي وإن اتسم بالشدد، فهو يرد على مقتضيات سمو الدستور، إلا إذا أجاز العدول بنص دستوري لا بقانون.

مهما يكن من أمر، وفي ضوء ما تقررته المحكمة:

فهي إن قررت أن القانون غير دستوري، أصدرت حكمها بعدم دستوريتها، سواء لناحية معينة أو لعدة نواح.

ومن ثمَّ بعد ما كان مخالفاً للدستور غير دستوري، أي لاغياً وبأثر رجعي، يعود إلى تاريخ إقراره من قبل مجلس الشعب، ولا يرتب أي أثر م ١٤٥ ف ٣ من الدستور.

ولا حاجة لإصدار قرار من مجلس الشعب بإلغاء القانون، لأن ما كان مخالفاً للدستور يعدّ كأن لم يكن^{٢٠}. وكما نتمنى أن تكون هذه الدراسة إحصائية حتى ولو كان هناك حالة واحدة حصل فيها اعتراض على دستورية قانون بصورة مسبقة أو حتى على دستورية مرسوم تشريعي... فنظراً لعدم وجود قرارات لدينا تتعلق بالرقابة على دستورية القوانين السابقة، فإننا سنقتصر في معالجة هذه المسألة في ضوء اجتهادات الـ CC الفرنسي وبعض الدول العربية الأخرى.

٢- رقابة دستورية القوانين في فرنسا:

والآن يتم التساؤل عن مدى الرقابة وأثر الرقابة. ولكن قبل أن نتحدث عن مدى الرقابة، علينا أن نشير إلى أن هذه الرقابة تنصرف إلى القوانين الأساسية (النظامية-العضوية) وإلى القوانين العادية، وهي وإن كانت إلزامية بالنسبة للأولى في فرنسا ومعها رقابة الأنظمة الداخلية للمجالس البرلمانية، فهي اختيارية بالنسبة للثانية ومعها المعاهدات والاتفاقات الدولية.

وفي سورية فإننا نعتقد أن الرقابة على دستورية القوانين تشمل القوانين الأساسية والقوانين العادية، لأنه كانت هناك رقابة للقوانين العادية، فإن رقابة القوانين الأساسية تكون أكثر أهمية، لأن القوانين الأساسية هي القوانين التي يعلن عنها كذلك في الدستور.

وهي في ظل دستور ١٩٥٨ تعدّ مكتملة للدستور وتقرن قوتها بقوة الضوابط الدستورية. وعلى هذا فإن المجلس الدستوري يراقب القوانين العادية ليس فقط في ضوء الدستور، وإنما كذلك في ضوء القوانين الأساسية، إذا كان لذلك مقتضى^{٢١}.

والقانون الأساسي يخضع إلى نظام قانوني خاص م ٤٦ من دستور ١٩٥٨ فإجراءات التصويت عليه أطول، فهي لا تتم إلا بعد مدة تفكير لمدة خمسة عشر يوماً تلي إيداع مشروع القانون أو الاقتراح بقانون على مكتب الجمعية الوطنية أو المجلس المعني.

والتصويت لا يتم إلا بالأغلبية المطلقة لأعضاء الجمعية الوطنية، وذلك عندما تطلب الحكومة منها أن تصوت وحدها في القراءة الأخيرة، أي في حال الخلاف مع اللجنة الثلاثية المختلطة... وعليه فالمجلس الدستوري يتمتع باختصاصات قضائية متعددة يمكن تصنيفها بأشكال متعددة.

أحسب كون الرقابة إجبارية:

القانون الأساسي، الأنظمة الداخلية للمجالس البرلمانية.

-إجبارية (الإلزامية) على شرط موقف م ٣٧ ف ٢ وم ٤١.

-اختيارية قانون عادي م ٥٤.

ب- حسب مستوى الضابط القانوني أو النظام القانوني:

قانون أساسي - معاهدات - قوانين عادية - مراسيم Ordonnances وأنظمة المجالس.

ج- كذلك حسب ما يصنف المجلس:

١- رقابة مطابقة للدستور: مؤسسة على المواد ٥٤ و ٦١ من الدستور قرارات مطابقة للدستور.

٢- قرارات بفحص عدم القبول: بموجب م ٤١ Fin.N.R.non recevoir.

٣- القرارات المتخذة بموجب م ٣٧ ف ٢ بشأن النصوص المتخذة بالشكل التشريعي.

ويبدو أكثر ملاءمة لروح ومضمون الدستور أن نأخذ بمعيار غاية الاختصاص الممنوحة للمجلس، مميزين الحالة التي يضمن فيها المجلس احترام الدستور من قبل القواعد الدنيا.

وحالات تنظيم نشاط السلطات العامة^{٢٢}.

١- احترام الضوابط القانونية الأدنى للدستور:

الرقابة الإلزامية: القوانين الأساسية، أنظمة المجالس الداخلية م ٦١ ف ١ وللمجلس شهر حتى يبيت في دستوريته.

أ- الرقابة الإلزامية على القوانين الأساسية: م ٦١ ف ١. ومجال القوانين الأساسية مختلف حسب ما نص عليه في الدستور. وفي فرنسا، إذا كانت القوانين الأساسية كلها قد اتخذت من قبل الحكومة بشكل مراسيم عدا ما تعلق منها بإكمال نص م ٣٤ وذلك بموجب م ٩٢ من الدستور، فإن هذا يعني أن هذه القوانين قد اتخذت من الحكومة بدلاً من البرلمان.

على أن الإجراءات المنصوص عليها في م ٤٦ بالنسبة لهذه القوانين لم تحترم، وأن المجلس الدستوري لم يطبق عليها أية رقابة دستورية، وذلك لأن المجلس لم يوجد بعد... وهي نشرت قبل تشكيل المجلس^{٢٣}.

على أن هذا يعني أمرين: ١- إذا كانت غير دستورية، فهي لم تراقب ولن تراقب أبداً بعد ذلك...

٢- إن التعديلات التي تتم على هذه المراسيم يجب أن تتطابق معها حتى ولو خالفت الدستور... فالقانون الأساسي بشكل واجهة ما بين الدستور والقانون العادي، فالقوانين الأساسية التي صدرت بمرسوم افتترضت دستورية، ليكون لها الصفة الدستورية نفسها...

والتعديل يجب أن يتطابق مع القانون الأساسي حتى ولو كانت غير متوافقة بالضرورة مع الدستور.

هذا وقد أحيل إلى المجلس في ٢٠ سنة نحو ٣٠ مرة قوانين أساسية، اعتبر بعضها غير دستوري، كمرسوم ١٩٧٧/٧/٦ المتعلق بنظام النيابة للمرشحين.

-القوانين الاستثنائية:

ولكن المجلس بقي محافظاً على رفضه لرقابة دستورية القوانين الاستثنائية، التي يطرحها رئيس الجمهورية على الاستفتاء الشعبي وتعال موافقة الشعب. وفي سورية لا يجوز الاعتراض على دستورية القوانين الاستثنائية بموجب م ١٤٦ من الدستور على حين في فرنسا، لا يجوز

الاعتراض على دستوريته حسب اجتهاد المجلس الدستوري في هذا الموضوع، على الرغم من عدم وجود نص عليها في دستور الجمهورية الخامسة لعام ١٩٥٨.

ولأن المجلس حسب اجتهاده ليس له اختصاص في مراقبة دستورية هذه القوانين التي تعدّ تعبيراً مباشراً للسيادة الوطنية *Expression Directe de la Souveraineté nationale* والمجلس ليس إلا هيئة أو جهازاً منظماً لنشاط السلطات العامة^{٢٤}. والقوانين التي تقرر بالاستفتاء ومهما كان موضوعها (أساسية-عادية) لها حصانة قضائية مطلقة، بسبب كون الشعب صانعها. ولكن بالمقابل فإن القانون الاستثنائي يمكن أن يعدل، يكمل أو يلغى بقانون آخر يعتمد حسب إجراءات القانون العام.

بمعنى آخر إن الأحكام ذات الصفة الأساسية للقانون الاستثنائي يمكن تعديلها بقانون أساسي لاحق يصوت عليه البرلمان في الشروط المألوفة لاعتماد وإقرار القوانين الأساسية^{٢٥}.

ولكن هذا من شأنه أن يخلق صعوبة في الرقابة، فأحكام القانون الاستثنائي لا تخضع لأية رقابة، ولكن أحكامها التي عدلت بقانون لاحق وحسب الإجراءات العادية تخضع للرقابة. فإذا كانت هذه الأخيرة غير منفصلة لأنها النتيجة الأساسية للقانون الاستثنائي أو بسبب صياغة جديدة في الشكل، فإن الرقابة تمارس بصعوبة.

٢- رقابة الأنظمة الداخلية للمجالس البرلمانية:

ليس هناك من نص لدينا على رقابة المحكمة الدستورية العليا على النظام الداخلي لمجلس الشعب.

ونعتقد أنه لو بدأ بهذه الخطوة واتخذت فيها قرارات بالمطابقة أو عدم المطابقة الدستورية، لأرسيينا لبنة أساسية في مضممار الرقابة الدستورية.

على كل حال، ففي فرنسا، تتم رقابة الأنظمة الداخلية من خلال مطابقتها مع الدستور، القوانين الأساسية، ومراسيم م ٩٢ المتخذة بموجب الدستور... وحسب مضمونها: فهي إما رقابة مطابقة مع نصوص الدستور والنصوص الملحقه به.

أو رقابة مطابقة مع تحفظ ولا تشكل عائقاً أو لا تفسر بكذا.

معناها: على الأنظمة أن لا تحتوي إلا ما نص عليه الدستور.

تكرارها: تفحص الأنظمة مرتين، الأولى لرقابتها الثانية بعد تعديلها. ومن خلال التشبيه بأنظمة المجالس الداخلية، فإن نظام الكونغرس (اجتماع المجلسين) تراقب دستوريته بصورة آلية، وذلك على الرغم من أن الدستور والقوانين الأساسية صامتة حول هذا الموضوع.

ومنذ قرار ١٧-١٨-٢٤/٦/١٩٥٩ فقد ألغى المجلس الدستوري عشرات من المواد من مشروع الأنظمة الداخلية لعدم مطابقتها مع الدستور. فمثلاً ألغى الأحكام التي من شأنها أن تقيد وقت الكلام الممنوح للحكومة، لأن م ٣١-٢ من الدستور تضمن أن أعضاء الحكومة يسمعون عندما يطلبون الكلام. كذلك بأن الجمعية الوطنية تتعقد بحكم القانون بلجنة سرية بناءً على طلب من رئيس الوزراء، في حين م ٣٣ ف ٢ جعلت هذا الأمر اختيارياً وليس بحكم القانون. كذلك استبعد الأحكام التي من شأنها أن تسمح للأسئلة الشفهية بنقاش ينتهي بالتصويت لأن هذا من شأنه أن يحولها إلى إجراءات اتهام أو استجواب للجمهوريات السابقة.

كذلك الأحكام التي من شأنها توسيع اختصاصات الجمعية الوطنية، وتلك التي من شأنها زيادة الرقابة وتوجيه النشاط الحكومي.

وعليه يبدو أنه عندما توجد الأحكام الدستورية، فإن الأنظمة الداخلية عليها أن تقتصر على تحديد كيفية التطبيق وتحديد الإجراءات والقرارات التي لها علاقة بعمل المجلس وانضباطه دون أن تضيف شيئاً جديداً أو تعدل أو تقصل...

فهي أكثر من رقابة موافقة أو عدم مناقضة، بل هي مطابقة بكل معنى الكلمة.. وحيث لا يتردد المجلس الدستوري باستعمال تقانة المطابقة مع تحفظ.

أو التفسير الحيادي الذي يعطيه لبعض التعديلات.

من ذلك رقابة النظام الداخلي فيما يتعلق بعمل اللجان الدائمة، وتحديد أعضائها، ولجان التحقيق بقانون ١٩٧٧/٧/١٩ وقانون ١٩٩٤/٣/١٠ فقد صدق المجلس م ٤٧ و ١٦٤ من النظام الداخلي للجمعية الوطنية والتي تهدف إلى تحسين العمل في اللجان وتعزيز الرقابة على الحكومة وعلى الأجهزة الأوروبية.

مراقبة قواعد وأشكال الإجراءات التشريعية.

نظام وممارسة حق التعديل.

تحديد جدول الأعمال وإجراءات الأسئلة، وسلطة الحكومة المتعلقة بتحديد جدول الأعمال.

رقابة مفهوم الأحكام التي بقيت في المناقشة.

حول إلغاء حكم من القانون المتعلق بالخطة السابقة والذي ظهر وكأنه نوع من الأوامر الموجهة إلى الحكومة الممنوعة في ظل الجمهورية الخامسة.

مع ذلك فإن الأنظمة الداخلية للمجالس ليس لها قيمة دستورية بذاتها، ومن ثمَّ فإن المجلس يعلن عدم قبول الاعتراضات المقدمة والمؤسسة على خرق أحكام النظام الداخلي في متابعة تحضير النصوص التشريعية أو إقرار الموازنة.. مما يعني حرية أكبر في العمل للبرلمانيين، أو على الأقل للأغلبية البرلمانية....

مع ذلك، فإن المجلس يراقب خرق أحكام النظام الداخلي إذا كانت هذه الأحكام تشكل بداية التطبيق الفعلي mise en oeuvre للقواعد الدستورية.

ففي قرار ١٩٨٧/١/٢٣، يبدو أن المجلس لم يستند إلى الأنظمة الداخلية ليستخلص المبادئ ذات القيمة الدستورية للإجراءات المتعلقة بالتعريف المادي (الوظيفي) للتعديلات، وفي القيود الفاصلة لممارسة حق التعديل.

ولكن هذه المبادئ يبدو أنها تشمل تلك المتعلقة بالقانون المالي الأساسي المحتواة في الدستور نفسه، وفي القانون المالي الأساسي لـ ١٩٥٩/١/٢. من ذلك القرار الشهير تا ١٩٧٩/١٢/٢٤ المتعلق بالإلغاء الكلي للموازنة لعيب في الإجراءات. ومن ناحية أخرى نجد تلك المتعلقة بالإجراءات التشريعية العادية أو الأساسية عندما يكون لها تأثير حاسم في إقرار القانون. والتقانة التي يستند إليها في المجلس في اجتهاده هي

المطابقة Compatabilité الموافقة Conformité.

الملاءمة *Opportunité*.

ب- الرقابة الاختيارية:

تتضمن المعاهدات والاتفاقات الدولية م ٥٤. والقوانين العادية.

١- الرقابة على المعاهدات والاتفاقات الدولية:

وذلك بناء على طلب من رئيس الجمهورية، رئيس الوزراء أو رئيس أحد المجلسين، وقبل تصديقها *Ratification* أو اعتمادها *Approbation* وعندما يعلن المجلس أن المعاهدات أو الاتفاقات تتضمن نصاً على خلاف الدستور فهي لا تصدق ولا تعتمد إلا بعد تعديل الدستور. قد وطبقت هذه الرقابة حتى ١٩٨٣ مرتين^{٢٦}.

والتقانة التي يستخدمها المجلس الدستوري بخصوص المعاهدات هي تقانة المطابقة مع تحفظ *Conformité sous réserve* كما هو الحال للأنظمة الداخلية للمجالس البرلمانية وللوائح العادية.

وقرارات المجلس تشير في منطوقها إلى المبادئ التي يجب احترامها من قبل النصوص التطبيقية للالتزامات الدولية (المعاهدات والاتفاقات) موضحاً أن كل تقييد جديد للسيادة لا يمكن أن يتم إلا بمعاهدة، وإن تعديل الدستور فقط هو الذي يسمح بإجراء هذا التحول في السيادة.

على أن رقابة الـ *C.C* شديدة وصارمة، حتى قيل إنه يتصرف هنا كمشروع. ولكن السؤال الذي يطرح فيما إذا كان بإمكان النواب أو الشيوخ عرض الأمر على الـ *CC* قبل نشر المعاهدة، (قانون تصديق أو إقرار المعاهدة) إذا قدروا أن هناك تضارباً أو اختلافاً مع الدستور، بمعنى آخر، هل نستطيع عبر المادة ٦١ ف ١ من الدستور المتعلقة برقابة دستورية القوانين التذرع بفحص مطابقة الدستورية أي مطابقة المعاهدة للدستور؟

المسألة في الفقه كانت موضع خلاف، حتى الجواب الإيجابي للـ *C.C* في عام ١٩٧٦، حيث قبل المجلس بقراره الصادر بتاريخ ١٩٧٦/١٢/٣٠ فحص دستورية المعاهدة عبر قانون التصديق أو الإقرار^{٢٧}.

٢- القوانين العادية: *Les lois ordinaires* حيث تحال إلى *C.C* قبل نشرها من قبل رئيس

الجمهورية، رئيس الوزراء، رئيس أحد المجلسين، ٦٠ نائباً أو ٦٠ شيوخاً حيث يراقب المجلس مطابقتها مع الدستور م ٦١ ف ٢. وهذا الحكم يشكل تجديداً هاماً في القانون العام الفرنسي في رقابة دستورية القوانين من قبل هيئة قضائية *Organe Juridictionnel* وفي فرنسا كما هو الحال في سورية، القانون الذي يعلن غير دستوري لا يمكن نشره. على أنه إذا كانت بعض أحكام القانون وفق قرار الـ *C.C* غير دستورية، فإن رئيس الجمهورية يمكنه إذا كانت هذه الأحكام قابلة للفصل عن القانون أن ينشر الأحكام المطابقة للدستور.

فالقاضي الدستوري يستطيع إذا أن يعطل تعبير الإرادة العامة لأن هذه لم تحترم الدستور.

ولكن الرقابة هنا هي رقابة بطريق الدعوى أمام *C.C* وهي مسبقة ولا يمكن أن تكون أبداً لاحقة، فهي لا تطال القانون بصورة لاحقة لأنه لا توجد رقابة دستورية لاحقة بطريق الدفع *Voie d'exception* ولا أحد يستطيع أن يخاصم في فرنسا قانوناً نشر، فهو نهائي، ويجب أن يطبق حتى ولو كان معيباً بعدم الدستورية^{٢٨}.

وهذا قيد مهم لرقابة دستورية القوانين في فرنسا تميزها عن إجراءات الرقابة التي توجد في دول أخرى كأيركا مثلاً.

وهذه الملاحظة التي قد تصدق أيضاً لدينا، مع فارق بيننا وبين فرنسا بأن القضاء العادي والإداري قد قبل لدينا الدفع بعدم الدستورية اللاحقة وبطريق الدفع في معرض النزاع الذي ينظر أمامها.

وعلى الرغم من هذا القيد، فإن رقابة دستورية القوانين في فرنسا موجودة وموسعة، والأمر كذلك لدينا، ولكن نظراً لعدم إمكانية المقارنة في هذا المجال ما بين قرارات الـ C.C وقرارات المحكمة الدستورية العليا، نظراً لعدم وجود قرارات لدينا تتعلق بالرقابة على دستورية القوانين بصورة مسبقة، فإننا نقتصر على معالجة هذه المسألة في ضوء اجتهاد الـ C.C الفرنسي.

ج-رقابة موسعة: يفتنون ١٩٧٤/١٠/٢٩ الذي أعطى الإحالة على الـ C.C إلى ٦٠ نائباً أو ٦٠ شيخاً.

فمنذ ١٩٥٨ حتى ١٩٨٢/١٢/٣١ عرض على الـ C.C على أساس م ٦١ ف ٢ حسب توقيتها الزمني:

١١ حتى ١٩٧٤/١٢/٣١.

٦٠ ما بين ١٩٧٥/١/١ وحتى ١٩٨١/٥/٣١.

٣٨ ما بين ١٩٨١/٦/١ حتى ١٩٨٢/١٢/٣١.

فهناك مضاعفة في الاعتراضات أولاً منذ تعديل ١٩٧٤، وزيادة في عدد الاعتراضات منذ وصول الأغلبية اليسارية إلى السلطة (P.S) وهذا يفسر بأن السلطات التي خولت حق الإحالة على الـ C.C قبل تعديل ١٩٧٤ لم تستعمل هذه السلطة كثيراً.

فمنذ ١٩٥٩ لم يعرض رئيس الجمهورية أية إحالة على الـ C.C على أساس م ٦١ ف ٢، ورئيس الجمعية الوطنية استعمل هذا الحق مرتين. رئيس مجلس الشيوخ تقدم بأربعة اعتراضات رئيس الوزراء بثمانية. فالاعتراضات البرلمانية كان لها أهمية كبرى في تطور المنازعات الدستورية. على كل حال هذه المسألة ليست بذات أهمية لدينا، لأن الدستور يعطي ربع أعضاء المجلس الشعب حق الاعتراض والإحالة إلى المحكمة الدستورية للنظر في دستورية القانون، أما التطبيقات العملية فهي لا تعطينا أي مؤشر كما قلنا. أما الحجج التي يستند إليها أصحاب الاعتراض لتقيد عدم الدستورية أي عدم مطابقة القانون للدستور فتتلخص قبل عام ١٩٧٤ بمسألة التقانة القانونية. ولكن أعضاء البرلمان كانوا أكثر حساسية للاعتداءات التي تنصب على الحريات وعلى المبادئ الدستورية الأساسية.

ومنذ عام ١٩٨١ يلاحظ أن الاعتراضات التي تضاعفت تستند إلى احترام قواعد الاختصاص والإجراءات. وغالباً ما يتذرع أعضاء البرلمان بإعلان حقوق الإنسان والمواطن، وبصورة نظامية مبدأ المساواة.

-رقابة موسعة كذلك بالنظر إلى القواعد الدستورية التي تفرض على المشرع: مواد الدستور- مقدمة دستور ١٩٤٦/١٠/٢٧.

-إعلان حقوق الإنسان.

-المبادئ الأساسية المعترف بها من الجمهورية.

-المبادئ ذات القيمة الدستورية.

-القوانين الأساسية.

-رقابة موسعة كذلك بالنظر إلى الطريقة التي يتبعها القاضي الدستوري.

فبغض النظر عن مضمون الاعتراض، فإن الـ C.C يعتبر أن ما عرض عليه هو النص القانوني بكامله وإن كانت بعض أحكامه متهمة بعدم الدستورية.

لهذا، فهو يستطيع أن يثير تلقائياً -عفواً- عدم دستورية أي حكم ولو لم يعرض عليه. من ذلك بتطبيق اجتهاد سابق^{٢٩}، أعلن في قرار ١٩٨٢/١١/١٨ المتعلق بانتخابات المجالس البلدية، الحكم لذي يقضي بتوزيع المرشحين حسب نسبة الجنس، غير دستوري.

-على أن القاضي الدستوري وإن زُوِدَ بسلطات القاضي، فهو يرفض أن يحل تقديراته محل تقديرات المشرع، ولكنه يتبع تقانة في الرقابة كتقانة رقابة القاضي الإداري.

فهو يراقب الخطأ الظاهر ERREUR MANIFESTE الذي يرتكبه صانعو القانون في ممارسة سلطاتهم التقديرية.

ففي قرار ٢٠١٩٨٢/١/١٦ المتعلق بالتأميم مثلاً قبل تقديرات المشرع حول ضرورة التأميم، ولم ير فيها أي خطأ ظاهر.

والطريقة التي يلجأ إليها القاضي الدستوري تميل أكثر فأكثر إلى رقابة المطابقة من رقابة الموافقة للأحكام التشريعية بالمقارنة مع القواعد الدستورية.

وشدة هذه الرقابة تظهر بصورة خاصة في الأحكام التي يعلن فيها الـ C.C أن القانون مطابق للدستور، ويعلن في الوقت نفسه المعنى والشكل والتصور الذي يجب أن تطبق فيها حتى يتم احترام رقابة المطابقة هذه.

-وهو قد يعطي توجيهات للسلطة المكلفة بتطبيق القانون، مثال ذلك قرار ١٩٨٢/٢/١١ حول القانون الثاني للتأميم، وحول اللجنة الإدارية الوطنية للتقدير (تقدير التعويضات) قرر أن عليها... ماذا يجب أن تعمل...

وهذا التفسير التوجيهي يقترب من الرقابة بتحفظ في رقابة الأنظمة الداخلية للمجالس.

وهو حسب تعبير السيد العميد فافور L.Favoreu يمكن أن يلجأ إلى رقابة مزدوجة Double Détente وهذا يعني أنه يلزم المشرع أن يناقش ثانياً القانون نفسه لتصحيح أخطائه، وذلك بعد أن يعلن أن القانون غير مطابق للدستور، ثم يراقب هل كان المشرع في مداولته الثانية قد تجاوز العيب أو العيوب التي لحقت بالنص المعيب (قانون التأميم مثلاً)؟.

وتدخل القاضي الدستوري وصل إلى درجة متقدمة جداً، إذ بدلاً من أن يعلن أن القانون غير مطابق للدستور، يفضل أن يعطيه حياده أي يبطال تأثير الحكم المخالف للدستور Neutraliser مثال ذلك قرار ١٩٨٢/٧/٢٧ المتعلق بالتخطيط، حيث لاحظ المجلس أن الأحكام التي تفرض على الحكومة أن تودع قوانين التخطيط، وتمنع على المشرع تعديل قانون الخطة قبل مضي سنتين... ليس لها أثر قانوني أو محرومة من أي أثر قانوني.

ونظراً لصفاتها غير الفعالة، ليس هناك مجال لإعلان عدم مطابقتها مع الدستور. ومثل هذه التقانة تبدو أكثر احتراماً للبرلمان، فهي لا تعود إلى عدم نشر القانون، وإنما إلى كون أن بعض موادها ليس لها إلا قيمة توجيهية Indicative.

-أخيراً رقابة موسعة ببعدها:

فأمام اعتراض مقبول يمكن للمجلس أن يتخذ قرارات ثلاثة:

- ١- فهو يستطيع أن يعلن أن القانون مطابق للدستور.
- ٢- أو يعلن أن الأحكام المعترض عليها أو غيرها من الأحكام غير مطابقة للدستور، وأن الأحكام الأخرى مطابقة للدستور.

وفي هذه الحالة عندما تكون الأحكام المخالفة قابلة للانفصال عن نص القانون، فإن رئيس الجمهورية يستطيع أن يطلب قراءة ثانية من البرلمان، أو ما يفعله عادة ينشر القانون دون الأحكام التي اعتبرها الـ C.C غير دستورية.

مثال ذلك قانون ١٩٨٢/٣/٢ حول حقوق وحرريات الوحدات المحلية^{٣١}.

- ٣- أو يعلن أن الأحكام المعترض عليها أو غيرها غير مطابقة للدستور، وهي غير منفصلة عن مجموع القانون، وهذا يمنع من ثمّ على رئيس الدولة نشر القانون.

منذ ١٩٧٤ أصدر المجلس الدستوري ٢٦ إعلاناً بعدم المطابقة خمسة منها بإلغاء شامل، و ٢١ بإلغاء جزئي.

وهذا هو التأكيد الأكثر دقة لخضوع المشرع إلى احترام القواعد والمبادئ الدستورية. فالقاعدة الدستورية مصنونة، والقانون ليس هو القاعدة الأسمى أو الأعلى. وإن تجاهل القواعد والمبادئ الدستورية من شأنه أن يستبعد أي أثر قانوني للقانون، إما بإعلان عدم مطابقتها للدستور، أو بإعلان إبطال تأثيره Neutralisation. فمن دولة الشرعية إلى دولة القانون. والمجلس لم يعطل أي إصلاح تشريعي وهو يستلهم مبادئ الحرية والفردية المكلف بإظهار تفوقها.

المبحث الثاني-الرقابة على دستورية المراسيم التشريعية بناء على طلب من ربع أعضاء مجلس الشعب.

جرى الفقه عادة على تعريف المراسيم التشريعية بأنها "صكوك ذات طابع تشريعي، تدخل أصلاً في وظيفة الهيئة التشريعية، ولكن في حال غياب هذه الهيئة أو تحت وطأة ظروف خاصة، يمنح حق إصدارها لفترة محدودة، ولمعالجة مواضيع معينة، إلى رئيس الجمهورية بصفته رئيساً للسلطة التنفيذية وبتفويض صريح من السلطة التشريعية، أو بموجب نصوص دستورية من أجل معالجة كل هذه الظروف أو بعضها"^{٣٢}.

فالدستور الفرنسي لـ ١٩٥٨/١٠/٤ وفي مادته ٣٨ يخول السلطة التشريعية تفويض السلطة التنفيذية إصدار مراسيم لها قوة القانون، وكذلك الدستور المصري لعام ١٩٧١ في المادة ١٠٨. أما الدستور السوري لعام ١٩٧٣ فلم يأخذ بمثل هذا التفويض لأن رئيس الجمهورية يملك بموجب م ١١١ من الدستور سلطة التشريع:

١- خارج انعقاد دورات مجلس الشعب على أن تعرض جميع التشريعات التي يصدرها على المجلس في أول دورة انعقاد له (م ١١١-١)

٢- في أثناء انعقاد دورات المجلس إذا استدعت ذلك الضرورة القصوى المتعلقة بمصالح البلاد القومية أو بمقتضيات الأمن القومي، على أن تعرض هذه التشريعات على المجلس في أول جلسة له ف ٢ م ١١١.

٣- كما يتولى سلطة التشريع في الفترة الفاصلة بين ولايتي مجلسين ولا تعرض هذه التشريعات على مجلس الشعب، ويكون حكمها في التعديل أو الإلغاء حكم القوانين النافذة م ١١١-٤.

أما الفقرة الثالثة من م ١١١ فقد حددت النظام القانوني لهذه المراسيم بإعطائها الحق لمجلس الشعب بإلغاء المراسيم التشريعية الصادرة وفقاً للفقرتين ٢ و ١ من م ١١١، أو تعديلها بقانون، وذلك بأكثرية ثلثي أعضائه المسجلين لحضور الجلسة على أن لا يقل عن أكثرية أعضائه المطلقة. ولكن دون أن يكون لهذا التعديل أو الإلغاء أثر رجعي، لأن هذه المراسيم تكون قد نفذت عملياً بعد إقرارها من رئيس الجمهورية، ودون أن يعلق الدستور نفاذها على موافقة مجلس الشعب الذي يملك تعديلها أو إلغائها دون أثر رجعي.

أما إذا لم يبلغها المجلس أو يعدلها فتعدّ مقرة حكماً ولا حاجة لإجراء التصويت عليها.

وعليه فالمراسيم التشريعية الصادرة وفقاً للفقرتين ١ و ٢ من م ١١١ يجب عرضها على المجلس في أول دورة انعقاد (م ١١١-١) أو أول جلسة (م ١١١-٢) وذلك بعد إقرارها من رئيس الجمهورية.

وهنا يعود لربع أعضاء المجلس حق الاعتراض على دستورية أي مرسوم تشريعي، شريطة تقديم الاعتراض خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ الانعقاد (دورة أو جلسة) ويتم تقديم الاعتراض إلى رئيس المحكمة الدستورية عن طريق مجلس الشعب، وتبلغ صورة عنه إلى رئاسة الجمهورية.

والأصول التي تطبق في الاعتراض على المراسيم التشريعية هي الأصول نفسها المطبقة في الاعتراض على عدم دستورية القوانين عدا حالة الاستعجال التي لا تطبق على المراسيم التشريعية، لأن على المحكمة حسب نص م ١٤٥ ف ٣ من الدستور أن تبت في الاعتراض خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تسجيله لديها. وهنا إذا قضت المحكمة بعدم دستورية المرسوم التشريعي اعتبر المرسوم كأن لم يكن بمفعول رجعي ولا يرتب أي أثر.

في ضوء هذه الملاحظات فيما يتعلق بمفهوم وأصول إجراءات الاعتراض نتساءل عن النظام القانوني للمراسيم التشريعية، وكيفية البت في عدم دستوريتها.

-النظام القانوني ومنازعات دستورية المراسيم التشريعية:

تعدّ المراسيم التشريعية وحسب الفقه في الدول التي تأخذ بتفويض السلطة التنفيذية صلاحية إصدار مثل هذه المراسيم ملغاة، إذا لم تودع الحكومة قبل التاريخ المحدد في قانون التفويض مشروع قانون بتصديقها.

إلا أنه لا يشترط التصديق الفعلي، بل يكفي إيداعها وسكوت البرلمان عن مناقشتها يعدّ تصديقاً.

وإنه بمجرد انتهاء المدة المحددة للتقويض لا يجوز تعديل هذه المراسيم إلا بقوانين، وذلك في الشؤون التي تدخل في نطاق القانون بحكم الدستور.

وإنه إذا تغيرت الوزارة، فليس للوزارة الجديدة الاستفادة من التقويض الممنوح للحكومة السابقة، لأن هذه إنما حصلت عليه لتنفيذ برنامجها.

وعليه ليس هناك ما يحول أو يمنع الحكومة الجديدة من طلب تقويض جديد...

وما يميز النظام القانوني لمراسيم التقويض هو أن البرلمان لم يعد له جواز التشريع- بعكس برلمان الجمهوريتين الثالثة والرابعة في فرنسا- في المجالات التي فوض فيها الحكومة بإصدار هذه الأنظمة وذلك خلال مدة التقويض. وعليه، ما دام أن هذا التقويض قد أجازته الدستور، فليس هناك مخالفة لمبدأ الصلاحيات المفوضة لا تقبل التقويض، ذلك أن الدستور هو الذي يحدد اختصاص السلطات الحاكمة وكيفية ممارستها لاختصاصها.

وهذا يفيد أن هذه التشريعات الحكومية وقبل تصديقها من البرلمان تعدّ قرارات إدارية تخضع للنظام القانوني الذي يحكم القرارات الإدارية، وتقبل الطعن فيها بدعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري في الدول التي تتبع هذا النظام.

ولكن هذا لا ينطبق أو لا يطبق على المراسيم التشريعية التي يصدرها رئيس الجمهورية استناداً إلى المادة ١١١ ف٤ من الدستور حيث تعدّ هذه المراسيم نافذة ودون أن تعرض على مجلس الشعب، ويكون حكمها في التعديل أو الإلغاء حكم القوانين النافذة.

أما مراسيم م ١١١ ف١ و٢، فقد حددت ف٣ من م ١١١ نظامها القانوني بوجوب عرضها كما أسلفنا على مجلس الشعب في أول جلسة أو أول دورة، وللمجلس بأكثرية ثلثي أعضائه المسجلين لحضور الجلسة إلغاؤها أو تعديلها، دون أن يكون لهذا التعديل أو الإلغاء أثر رجعي. وإذا لم يبلغها المجلس أو يعدلها اعتبرت مقرة حكماً ولا حاجة لإجراء التصويت عليها.

وعليه نميز في النظام القانوني للمراسيم التشريعية الحالات الآتية:

أ- قبل العرض على المجلس: تعدّ قرارات إدارية (تنظيمية).

ب- بعد العرض: تعدّ قرارات أو أعمالاً تشريعية، ولكن،

- إذا عرضت وصدقت أصبحت كالقوانين.

- عرضت ونوقشت، ثم صدقت، فهي كالقوانين.

- عرضت ولم تصدق، فتعدّ قرارات إدارية.

ومن مجمل هذه الحالات نرى:

- قبل التصديق أولاً، ثم بعد التصديق.

١ قبل التصديق:

يتفق الفقه والقضاء، على أن المراسيم التشريعية قبل تصديقها تعدّ قرارات تنظيمية، يختص بها مجلس الدولة، وعند الضرورة يملك إلغاؤها^{٣٢}.

ومجلس الدولة يريد بهذا حماية الحريات الفردية إزاء هذه المراسيم التي تسمى سابقاً مراسيم بقانون أو مراسيم تفويض للمادة ٣٨ حالياً من الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨، وذلك بإلزام خضوعها للمبادئ العامة للقانون^{٣٣}.

ولكن هناك اتجاه آخر بإعطائها قوة تشريعية منذ إصدارها، باعتبار أنّها تستطيع أن تعدل قوانين سابقة... أو بلزوم أو ضرورة قانون لتعديلها أو إلغائها بعد انتهاء مدة التفويض، مثل ذلك في إيطاليا، إسبانيا، أو في فرنسا بخصوص مراسيم المادة ٩٢ من الدستور، التي اعتبرت نصوصاً بشكل تشريعي منذ إصدارها.

وهذا من شأنه تبسيط نظامها القانوني.

وأخيراً الصفة التشريعية للمراسيم ظهرت بإلزامية توقيعها من رئيس الجمهورية كاختصاص مقيد كما هو الشأن في إصدار القوانين.

وأخيراً فإن عدداً قليلاً من هذه المراسيم شكل موضوع منازعة أمام مجلس الدولة ٣ أو ٤ من أصل ١٦٠.

وألغى واحد منها فقط جزئياً، ولهذا قيل إنّ رقابتها هي رقابة وهمية أكثر من كونها حقيقية.

وهذا الموقف تبناه المجلس الدستوري محددًا وموضحًا بقراره تاريخ ١٩٧٢/٢/٢٩ بشأن المراسيم هي عبارة عن قرارات تنظيمية قبل تصديقها.

وفي قرار ١٩٨٥/٨/٨ هي عبارة عن قرارات قابلة للطعن بإساءة استعمال السلطة.

وفي قرار ١٩٨٧/١/٢٣ اعتبر أنها تبقى حتى تصديقها بقانون ناصاً ذا قيمة نظامية، ولا تنظر شرعيتها القانونية من قبله. وهذا الانقسام في نظام المراسيم التشريعية:

قرارات إدارية تنظيمية قبل أو حتى تصديقها، تشريعية بأثر رجعي بعد تصديقها، يخلق نظاماً قانونياً غير ثابت أو مؤكد Byzantin، وهي قبل تصديقها لا يمكن تعديلها إلا من قبل الحكومة ومراسيم أخرى وليس بقانون.

وبانتهاء مدة التفويض يسترجع البرلمان حقوقه ويستطيع ان يشرع في المسائل المفوضة.

ولكن كما قلنا ما دامت المراسيم لم تصدق فهي تبقى عبارة عن قرارات إدارية أو عن نصوص من طبيعة نظامية، وفي حال تصديقها فهي لا تعدل من الحكومة التي خرجت عن اختصاصها، وإنما بقانون وفي المسائل التي تدخل في المجال التشريعي وفقاً للمادتين ٣٤-٣٧ من الدستور الفرنسي وبدلالة م ٣٨-٣٩.

والمشكلة القانونية تطرح إذا في حال تعديل هذه المراسيم بقانون ما بين تاريخ انتهاء التفويض والتاريخ المحدد لإيداع مشروع قانون التصديق (تصديقها) وهذا يصدق لإيداع المراسيم التشريعية المنصوص عليها في ف ١ و ٢ من م ١١١ لدينا.

ففي هذا التاريخ تبدو لنا فرضيتان:

١- إذا لم تعرض أو تودع الحكومة مشروع قانون تصديقها، فإن المراسيم Ordonnances تصبح لاغية Caduques ولكن دون أثر رجعي.

فهي تلغى ولا تسحب، ولمّا كان النص الملغى بمرسوم يبقى ملغى، ولا يعود أبداً بطلانه.

مع ذلك، إذا قامت الحكومة رغم انتهاء مدة التفويض بإيداع مشروع قانون تفويض، وقبله البرلمان، فإن القانون يصبح لاغياً، لأنه يعود إلى تصديق أعمال قانونية غير موجودة.

ولكن إذا حصل أن قانوناً عادياً ما بين نهاية فترة التفويض والتاريخ المحدد لإيداع مشروع قانون التصديق، عدل مرسوماً، فإن الوضع سيصبح معقداً تماماً.

حسب م ٣٨-٢ المراسيم التي لم تعرض للتصديق تصبح باطلة (لاغية) Caduques ولكن هل الأمر كذلك بالنسبة للقوانين التي عدلت هذه المراسيم؟

إما أن نعد أن هذا نوع من التصديق الضمني، ولكن هذا مستحيل نظراً لعدم إيداع مشروع قانون بتصديقها.

أو أن نعد أن الأحكام المعدلة تصبح بمنأى عن البطلان، لأنها أصبحت تشريعية بطبيعتها (ولكن هذا يفترض أن تكون منفصلة عن باقي المرسوم غير الخاضع للتصديق). في الحقيقة إذا كانت هذه التعديلات جوهرية وأساسية، يجب أن نعد ودون كثير من التشدد أو الشكلية، أن المجموع "كامل النص" أيضاً شرعي.

ولكن إذا كانت التعديلات ثانوية، يجب اعتبار المجموع «كامل النص» باطلاً^{٣٤}.

٢- الفرضية الثانية على العكس، إن أودعت الحكومة مشروع التصديق في الوقت المناسب، أو حتى على الرغم من انتهاء المدة المحددة للإيداع قامت الحكومة بعرض مشروع التصديق.. وقبل البرلمان ذلك.. فهنا إذا رفض مشروع القانون، فليس هناك من مشكلة.. فالقانون يكون لاغياً، لأنه يصدق قرارات أو أعمالاً قانونية غير موجودة.

بمعنى آخر، ما دامت المراسيم لم تصدق فهي تبقى قرارات إدارية ذات طبيعة نظامية، وتبقى محتفظة بآثارها القانونية بهذه الصفة وذلك بخضوعها إلى رقابة مجلس الدولة C.E الذي يراقب مشروعيتها الخارجية والداخلية..

إضافة إلى ذلك، فإن مجلس الدولة يراقب فيما إذا كانت حدود قانون التفويض قد احترمت.. وهذا الموقف يتبناه أيضاً المجلس الدستوري الذي يشترط قانون تفويض تفصيلياً Loi d'habilitation détaillée وعلى هذا فالمراسيم غير المصدقة لا تخضع لرقابة المجلس الدستوري لأنها لم تأخذ الشكل التشريعي بعد، ولا تزال قبل تصديقها قرارات إدارية.

٢- أما بعد التصديق:

فالمراسيم تكتسب شكل وقوة القانون منذ نشرها، وبأثر رجعي. ولكن هذا في فرنسا، وبالنسبة للأحكام التي هي من المجال التشريعي^{٣٥} ومن ثم فهي حسب المجلس الدستوري لا تدخل بعد التصديق.. في رقابة القاضي الإداري^{٣٦}.

بمعنى آخر، فإن التصديق ليس له أثر في الأحكام التي هي من المجال المخصص للأنظمة.

وبعد تصديق المراسيم في فرنسا، هناك م ٣٧-٢ من الدستور التي يمكن اللجوء إليها مع تدخل المجلس الدستوري كما أشرنا؛ وذلك من أجل أن يكون باستطاعته تعديلها..

والتصديق كما نعلم إما أن يكون صريحاً أو ضمناً..

أ- التصديق الصريح:

وينتج بصورة صريحة عبر قانون تصديق هذه المراسيم، ومثل هذا التصديق لا يثير أية مشكلة. وهو قد يكون شاملاً أو جزئياً.. وفي هذه الحالة الأخيرة فإن الأحكام التي تم التصديق عليها تكتسب فقط قوة القانون الوضعي.

ب- أما التصديق الضمني:

فيثير بعض الصعوبات

الأولى: لمعرفة هل كان مثل هذا التصديق ممكناً فالمجلس الدستوري أجاب بالإيجاب. وهذا الموقف يدعو للدهشة لأن نص م ٣٨ من الدستور الفرنسي لا يثير سوى مسألة أن تودع الحكومة مشروع قانون التصديق... واعتماد مثل هذا المشروع لا يمكن أن يأخذ إلا شكل القانون حيث لا يوجد هناك إجراءات قبول للقوانين بصورة ضمنية أو ملغوزة أو تعريضية..

وبالنتيجة يبدو أن التصديق الضمني يكون مستبعداً حسب هذا الرأي على حين في سورية، فإننا نعتقد أن التصديق الضمني جائز حسب نص م ١١١ ف٣ بقولها إذا لم يبلغها المجلس أو يعدلها اعتبرت مقرة حكماً، ولا حاجة لإجراء التصويت عليها، وهذا يعني أن مجرد التصويت على مشروع قانون التصديق يعد تصديقاً لها.

في فرنسا أظهر مجلس الدولة والمجلس الدستوري موقفاً يقبول التصديق الضمني ولكن مع بعض الشروط: أن يكون التصديق ناتجاً عن إظهار إرادة ضمنية ولكن بصورة واضحة من البرلمان.

فوضوح النية في التصديق شرط أساسي إذا للتصديق الضمني. وهذا يفيد أن البرلمان كان لديه النية الواضحة في التصديق، وأن إرادة التصديق ولو كانت ضمنية فهي تنتج بصورة واضحة من النص. وهذا الموقف الذي تبناه المجلس الدستوري^{٣٧} هو تقريباً الموقف نفسه الذي تبناه مجلس الدولة في التصديق الضمني للقرارات الإدارية^{٣٨}.

فمنذ عام ١٩٥٨ في فرنسا ومن أصل ١٨٧ مرسوماً، فقط ٣٥ مرسوماً كانت موضوع تصديق صريح.

ولهذا كان هناك اقتراح من قبل لجنة السيد فيدل، المشكلة في ١١/٣/١٩٩٢ من السيد فرانسوا ميتيران، مقتضاه أن يعلن بطلان المراسيم التي لم تصدق من البرلمان خلال سنة من تاريخ إيداعها أمام المجلس، ولكن هذا الاقتراح لم يؤخذ به.

مهما يكن من أمر، سواء كان التصديق صريحاً أم ضمناً فهو ذو أثر رجعي^{٣٩}.

وأقصر مدة للتفويض في فرنسا كانت شهرين و١٧ يوماً، أعطيت لحكومة السيد شيراك في عام ١٩٧٦ بشأن بعض الإصلاحات وتسويات الضرائب المباشرة، وأطولها مدة كان التفويض المعطى بقانون ١٩٦٦/٧/٦ بشأن تطبيق معاهدة روما، حيث كانت ٣ سنوات و ٥ أشهر و ٢٥ يوماً.

على حين في سورية، فإن رئيس الجمهورية يملك سلطة إصدار المراسيم التشريعية بصورة مستمرة وبموجب نص دستوري.

وكما أظهرت التجارب الفرنسية أن كل حكومة عندما تكون مستعجلة وتملك أغلبية برلمانية متراسة فإن الحلول السريعة والأمنية تتلقاها عبر إجراءات القوانين العادية.

هذا يعني أن طريق التشريع عن طريق البرلمان، يبقى هو الطريق الأصل للتشريع... وفي سورية، نلاحظ على الرغم من أن عدد القوانين في تزايد، فإن المادة ١١١ بفقراتها الأربع تبقى صمام الأمان للنظام السياسي السوري، والذي أثبت الاستخدام السليم والمنطقي لمصالح البلاد الداخلية العربية والدولية، وعبر الأمانة والمسؤولية والقيادة الحكيمة للسيد الرئيس الخالد حافظ الأسد رئيس الجمهورية مؤسس الديمقراطية والشرعية في سورية.

الفصل الرابع-حجية أحكام المحكمة الدستورية العليا:

لم يرد في دستورنا السوري ولا في قانون المحكمة نص صريح يقضي بأن أحكام المحكمة الدستورية العليا تكون ملزمة لجميع المحاكم الأخرى، ولجميع السلطات العامة في الدولة، وللجميع.. وذلك على غرار نص م ٦٢ من دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة^٤.

غير أن مبدأ إلزامية أحكام المحكمة تظهر من خلال رقابة دستورية القوانين والمراسيم التشريعية، حيث لا منازع من أن أحكام المحكمة ملزمة وذات حجية مطلقة للسلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية وللجميع فيما قضت به من دستورية أو عدم دستورية القوانين والمراسيم التشريعية.

ومبدأ الإلزام وتقييد المحاكم والسلطات العامة بأحكام المحكمة الدستورية وإن كان يشكل العلة الفاعلة لوجود المحكمة الدستورية من الناحية الدستورية... وهذا المبدأ وإن كان يجب أن يجد تعميماً له في نصوص الدستور وفي قانون المحكمة العليا.. فإنه يمكن الأخذ به كمبدأ دستوري مقرر.. على أن تنشر أحكام المحكمة الدستورية العليا بالفصل في دستورية القوانين والمراسيم التشريعية في الجريدة الرسمية... هذا وإن كنا نسجل هاتين الملحوظتين.. نذكر بنص م ١٧٨ من الدستور المصري لعام ١٩٧١ وم ٤٩ من قانون المحكمة الدستورية العليا المصرية التي تنص على أن «أحكام المحكمة في الدعاوى الدستورية وقراراتها بالتفسير ملزمة لجميع سلطات الدولة والكافة».

«وتنشر الأحكام والقرارات المشار إليها في الفقرة السابقة في الجريدة الرسمية وبغير مصروفات خلال خمسة عشر يوماً على الأكثر من تاريخ صدورها».

وهذا يعني إن كان للمحكمة الدستورية العليا المصرية اختصاصات غير اختصاصات المحكمة الدستورية السورية، حيث إن اختصاصات الأولى تتمثل حسب نصوص الدستور المصري وقانون المحكمة الدستورية المصرية في الاختصاصات الآتية:

١- الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح.

٢- تفسير النصوص القانونية.

٣- الفصل في تنازع الاختصاص القضائي وتنفيذ الأحكام القضائية النهائية المتناقضة^٥.

ومع مراعاة فروق كيفية ممارسة هذه الرقابة في مصر عما هو لدينا في سورية، فإن أحكام المحكمة المصرية تتمتع وبنص القانون بالقوة الإلزامية لجميع سلطات الدولة وللجميع.

ويترتب على الإلزام لرقابة المحكمة الدستورية العليا في سورية اعتبار ما كان مخالفاً بتقرير المحكمة من القانون أو المرسوم التشريعي لنصوص الدستور لاغياً بمفعول رجعي ولا يرتب أي أثر.

أما بعد إصدار القانون وتصديق المرسوم التشريعي فلا مجال لإعمال رقابة المحكمة الدستورية.. وإن كان يمكن إثارة الرقابة اللاحقة بطريق الدفع أمام القضاء العادي والإداري... وهذه ستكون موضع دراسة مستقلة للرقابة الدستورية (اللاحقة). أما في مصر: فإن الرقابة لاحقة على إصدار القانون، حيث تتولى المحكمة الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح على الوجه المبين:

أ- إذا تراءى لإحدى المحاكم أو الهيئات ذات الاختصاص القضائي في أثناء نظر إحدى الدعاوى عدم دستورية نص في قانون أو لائحة لازم للفصل في النزاع، أو قفّت الدعوى وأحالت الأوراق بغير رسوم إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل في المسألة الدستورية.

ب- إذا دفع أحد الخصوم في أثناء نظر الدعوى أمام إحدى المحاكم أو الهيئات ذات الاختصاص القضائي بعدم دستورية نص في قانون أو لائحة ورأت المحكمة أو الهيئة أن الدفع جدي أجلت نظر الدعوى وحددت لمن أثار الدفع ميعاداً لا يتجاوز ثلاثة أشهر لرفع الدعوى بذلك أمام المحكمة الدستورية العليا. فإذا لم ترفع في الميعاد اعتبر الدفع كأن لم يكن.

كما أن م ٢٧ نصت على أنه (يجوز للمحكمة في جميع الحالات أن تقضي بعدم دستورية أي نص في قانون أو لائحة يعرض لها بمناسبة ممارسة اختصاصاتها ويتصل بالنزاع المطروح عليها وذلك بعد اتباع الإجراءات المقررة لتحضير الدعوى الدستورية).

ومن مجمل هذه النصوص، يتبين أن تحريك الدعوى الدستورية يمكن أن يكون:

١- بطريق الدفع الفرعي بعدم الدستورية.

٢- الإحالة من جانب المحاكم أو الهيئات ذات الاختصاص القضائي.

٣- بتعرض المحكمة الدستورية العليا لمسألة الدستورية من تلقاء نفسها.

وعليه، مع ملاحظة هذه الفروقات، نستنتج أن توحيد الاجتهاد القضائي الدستوري يستدعي في نظرنا وانطلاقاً من كون المحكمة الدستورية العليا لدينا تشكل قمة الهرم القضائي المؤلف من القضائين العادي والإداري أن يكون هناك طريقاً دستورياً لتوحيد تضارب أو تناقض الأحكام في مسألة الدستورية وذلك بصدد الرقابة اللاحقة.

-أما الرقابة الدستورية السابقة على إصدار القانون فمن شأنها الامتناع عن إثارة دستورية أو عدم دستورية القوانين بعد إصدارها.. أما المراسيم التشريعية فإنها تكون نافذة قبل عرضها على مجلس الشعب كما بينا سابقاً.. لكن ليس بالقوة القانونية نفسها للقوانين...

وأثر الحكم بعدم الدستورية في الرقابة السابقة: هو أن القانون أو المرسوم التشريعي الذي تقرر المحكمة عدم دستوريته يعدّ ما كان منهما مخالفاً لنصوص الدستور لاغياً بأثر رجعي ولا يرتب أي أثر.. ولا حاجة إلى إصدار قرار من المجلس بإلغاء القانون...

كما أن للمجلس أن يعدل أو يلغي المرسوم التشريعي دون إثارة موضوع الدستورية أمام المحكمة الدستورية العليا، ولكن هذا التعديل أو الإلغاء لا يكون بأثر رجعي...

أما قانونية المراسيم: فهي خاضعة في حال الطعن بها من قبل أصحاب المصلحة إلى رقابة الشرعية أمام مجلس الدولة الذي لا يلتزم بالرأي الاستشاري للمحكمة الدستورية العليا. ومجلس الدولة يقوم برقابة وفحص هذه المراسيم بالموافقة لأحكام الدستور والقانون.

أما في مصر، فوجه الإلزام بالنسبة لأحكام المحكمة الدستورية العليا فهو: آجالنسبة للسلطة التشريعية هو قيام هذه السلطة بإلغاء النص القانوني الذي قضى بعدم دستوريته، وتعديل تشريعاتها النافذة في ضوء ما قضى به الحكم الصادر بعدم الدستورية، إن كان هناك علاقة بين أحكام هذه التشريعات وحكم النص القانوني الذي قضت المحكمة بعدم دستوريته.

وعلى السلطة التشريعية أن تراعي الحكم أو الأحكام الصادرة عن المحكمة بعدم الدستورية بالنسبة لما تضعه من تشريعات في المستقبل بـ بالنسبة للسلطة التنفيذية: عليها الإلزام نفسه، بحيث إذا كان النص الذي قضت المحكمة بعدم دستوريته نصاً في لائحة تقوم بإلغاء هذا النص وتعديل بقية اللوائح في ضوء ما قضى به حكم المحكمة الصادر بعدم الدستورية، إذا كان هناك علاقة بين النص المقضي بعدم دستوريته وأحكام هذه اللوائح. وعلى السلطة التنفيذية مراعاة الحكم الصادر بعدم الدستورية فيما تضعه من لوائح في المستقبل.

وعلى السلطة التنفيذية أن تلتزم بعدم تنفيذ أحكام النصوص التي قضت المحكمة الدستورية بعدم دستوريته.

جـ- أما بالنسبة للسلطة القضائية: فوجه الإلزام يتبدى بامتناعها عن تطبيق النص الذي قضت المحكمة بعدم دستوريته في جميع القضايا المعروضة أمامها والتي يراد تطبيق هذا النص عليها، وكذلك على جميع القضايا التي تعرض عليها في المستقبل...

وفي جميع الأحوال يجب ملاحظة أن الحكم الصادر عن المحكمة الدستورية العليا المصرية لا يقضي بإلغاء النص (قانون أو لائحة) المخالف للدستور، وإنما يقضي بحسب عدم دستوريته، - لأن سلطة الإلغاء لا تكون إلا للسلطة التي تملك الإنشاء- الأمر الذي يترتب عليه فقط جواز عدم تطبيقه^{٤٢}.

أما وجه الإلزام في سورية وفرنسا كرقابة سابقة وقائية، فهو الحيلولة دون إصدار القانون المخالف للدستور، فالرقابة هنا وقائية م ١٤٥ ف ١ من الدستور السوري م ٦٢ من الدستور الفرنسي.

والقرار الصادر بهذا الشأن يكون نهائياً وغير قابل للطعن بأي وجه من أوجه الطعن.

كما أن الإلغاء لا يستلزم إصدار قرار من مجلس الشعب بإلغاء القانون، حيث يعدّ القانون كأن لم يكن بأثر رجعي يعود إلى تاريخ إقراره من المجلس. هذا وإن كان بعض الفقه يرى أن هذا النوع من الرقابة يبدو منطقياً ومعتدلاً، وهو ذو فائدة وفاعلية عملية، إذ يحول دون إصدار القوانين المخالفة للدستور... وذلك عملاً لمبدأ الوقاية خير من العلاج.

على أنه ودون التعرض إلى الانتقادات لأسلوبي الرقابة السابقة والرقابة اللاحقة، السياسية والقضائية.. فإننا نستطيع أن نسجل بعض الملحوظات في هذا المضمار.

أ- الاقتراح أن تقوم المحكمة الدستورية كما هو بالنسبة للمجلس الدستوري الفرنسي بإجراء رقابة إلزامية على دستورية القوانين العادية، دون أن تتوقف هذه الرقابة على الشخصيات التي حددها الدستور. في سورية السيد رئيس الجمهورية، وربع أعضاء مجلس الشعب. في فرنسا رئيس الجمهورية، رئيس الوزراء، رئيس الجمعية الوطنية، رئيس مجلس الشيوخ، ٦٠ نائباً أو ٦٠ شيخاً. ذلك أن كون الرقابة هنا اختيارية وقصرها على الشخصيات المذكورة، قد

يخشى معه إفلات الكثير من القوانين من الرقابة وذلك في حال عدم طعن هذه الشخصيات بدستورية القانون.

ب- أن يقر للأفراد حق الطعن أمام المجلس الدستوري في فرنسا، وأمام المحكمة الدستورية العليا لدينا بعدم الدستورية في مشروعات القوانين ذلك أن عدم إقرار هذه الحق للأفراد من شأنه أن يتضمن إضعافاً للرقابة وتقليلاً من أهميتها كضمانة لاحترام الأحكام الدستورية، وخاصة تلك التي تتعلق بحقوق الأفراد وحررياتهم.

وهذه المسألة وإن لم تثر لدينا في سورية، فقد طرحت في فرنسا، وقدم بها مشروع بقانون لم يصوت عليه، كما وردت هذه الرغبة في تقرير للسيد فيدل Vedel تا ١٥/٢/١٩٩٣، ولم تظهر هذه الرغبة من جملة الإصلاحات الدستورية التي أدخلت على الدستور بتاريخ ٢٧/٧/١٩٩٣. على أنه إذا كان هذا الأمر في فرنسا، فإننا نشير إلى أن الرقابة القضائية اللاحقة بطريق الدفع قد شهدت في سورية تطوراً من نوع آخر، يؤدي إلى امتناع المحاكم العادية والإدارية عن تطبيق القانون المخالف للدستور. على حين في فرنسا، لا مجال لإعمال الرقابة القضائية اللاحقة بطريق الدفع لأن المحاكم العادية والإدارية لم تعط لنفسها الحق في رقابة دستورية القوانين ولو بصورة لاحقة. عليه، مع الأخذ بالحسبان هذه التصورات، وحتى تكون المحكمة الدستورية العليا لدينا هيئة قضائية وفعالة، فإننا نؤكد كما أشرنا سابقاً إلى ضرورة نشر الأحكام الصادرة عن المحكمة، وكذلك إمكانية الاطلاع بل ونشر الجدول الخاص بالرأي الاستشاري حول دستورية مشروعات القوانين والمراسيم التشريعية، وكذلك حول قانونية مشروعات المراسيم...

ج-تأصيل أحكام المحكمة الدستورية لدى جهات القضاء العادي والإداري كافة، (على غرار الرقابة اللاحقة في مصر).. وعندما يكون هناك امتناع عن تطبيق قانون من جانب هذه المحاكم، وذلك بقصد لفت نظر السلطتين التشريعية والتنفيذية إلى التقيد بأحكام الدستور، وكذلك لفت نظرهما إلى وجه هذه المخالفة للعمل على تلافيها أو تعديلها والأخذ بالحسبان الاعتبارات الدستورية للتشريعات التي تصدر في المستقبل.

ء-حتى لا يبتثنت الاجتهاد في المسائل الدستورية، وتمشياً مع المادة ١٦ من قانون المحكمة، فإننا نرى أن تتم الإحالة إلى المحكمة الدستورية والجهات القضائية العادية والإدارية وعلى غرار ما هو مطبق في مصر، للنظر في المنازعات ذات الطبيعة الدستورية.

ذلك أن محذورات الرقابة السابقة هو أن لا تقوم الجهات المكلفة بتحريك هذه الرقابة، لما قد يكون لها من مصلحة في عدم التشكيك في رقابة دستورية القوانين أو التشريعات المزمع إصدارها.. مهما يكن من أمر، فإن التطبيق العملي ذو دلالة واضحة على صعوبة الأخذ بطريقة معينة من طرق الرقابة الدستورية وتكون مرضية لوجهات النظر كلها.

إلا أنه وفيما يتعلق بنا، فإن الصيغة التكاملية ما بين المحكمة والسلطتين التشريعية والتنفيذية تدفع بنا إلى احترام هذا التعاون ومساندته ودعمه في إطار الشرعية الدستورية والقانونية، والتعاون أيضاً مع جهات القضاء العادي والإداري لإبراز نقاط عدم الدستورية اللاحقة، حيث يمكن للمحكمة الدستورية فيما إذا سمح لهذه الجهات القضائية إحالة مسائل الدستورية إليها، أن تثير الطريق أمام المشرع في تشريعاته القادمة، في ظل احترام أحكام الدستور وبناء دولة القانون.

وعلى هذا التعاون في إطار الشرعية الدستورية والقانونية يتوقف سر نجاح الرقابة القضائية على دستورية القوانين.

وهذا النجاح عبر هذه الصيغة التكاملية هو الذي يدفعنا في خاتمة هذا البحث إلى إظهار الدور الحقيقي لكل من المحكمة الدستورية العليا، والمجلس الدستوري الفرنسي...، وذلك ضمن إطار تفعيل وتعزيز دور المحكمة الدستورية في سورية في السهر على احترام الدستورية بكل أبعادها ومعانيها.

خاتمة واقتراحات:

على الرغم من ميزات ومحاذير كل من الاتجاهين السياسي والقضائي لرقابة دستورية القوانين، فإننا نعتقد أن مشكلة هذه الرقابة تتضمن وفي الأحوال كلها مراعاة الاعتبارات السياسية والقانونية معاً.

وإننا نشاطر الاتجاه الذي يرى في الرقابة بطريق الدفع ضماناً حقيقياً لاحترام الدستور، ما دام الدستور لم يمنع القضاء صراحة من مباشرة هذا الحق بالدفع. والأمنية التي تمنوها في فرنسا هي أن يقبل القضاء العادي والإداري الرقابة على دستورية القوانين بصورة لاحقة.. نظراً لكونها أكثر اتساقاً مع طبيعة الأشياء في العمل بمقتضى القاعدة الأعلى وإهمال القاعدة الأدنى في حال تعارضها مع القاعدة الدستورية.. فقد تلافيناها في سورية من خلال تبني القضاء العادي والإداري للرقابة بطريق الدفع... من هذا المنطلق إذاً، وإظهار الطبيعة الحقيقية للمحكمة الدستورية العليا السورية ومعها المجلس الدستوري فإننا سنتناول الانتقادات التي توجه إلى تشكيل كل منهما، وإلى طبيعة الرقابة التي تمارس، حتى نتبين الأثر الحقيقي الذي يمارسه كل منهما في تنظيم نشاط السلطات العامة، وفي البعد الحقيقي للرقابة الذي يجب أن يتمثل في تقييد السياسة بالقانون حسب تعبير السيد فافورو.

١- من حيث التشكيل: ينصب الانتقاد على طبيعة هيئة الرقابة (المحكمة، المجلس) هل هي سياسة أم قضائية؟

الحقيقة أن التكوين السياسي لأعضاء المجلس في فرنسا لم يؤثر في سلوك الأعضاء كقضاة، والتجربة دلت على أن تعيين رجل السياسة في المجلس جعله يتحول إلى قاضٍ دستوري أي أنه يحل محل الأهواء والالتزامات الصفاء والسمو في تأدية المهام. لذلك فالمناقشة حول تشكيل كل من المحكمة والمجلس لا تتوضع برأينا في المعيار السياسي، أعضاء ذات تكوين قانوني وغير قانوني.

فأعضاء الهيئات القضائية الدستورية كالولايات المتحدة الأمريكية، ألمانيا يتكرونها بالموقف نفسه وهم معينون من السلطة التنفيذية أو التشريعية. ولذلك يبدو من غير المستحب استبعاد البعد السياسي تماماً من الرقابة على دستورية القوانين. ومما لا شك فيه أن تنظيم المجلس أو المحكمة هو الذي يشكل نموذج الاستقلال الذي يريده المؤسس الدستوري في إنشاء هيئة قضائية تمثل قمة الهرم القضائي ومستقلة في أحكامها عن تأثير السلطات العامة التشريعية والتنفيذية. لذلك فبعد تعيين الأعضاء في المحكمة الدستورية أو المجلس الدستوري، فإن هؤلاء يصبحون مستقلين عن السلطة التي عينتهم، لأنهم يقومون بتأمين احترام الدستور لا رغبة هؤلاء الذين عينوهم. وإن كان هذا لا يمنع من وجود أو غلبة العنصر السياسي في التعيين.

من جهة أخرى فإن المهم عندما يعني احترام الدستور هو تفسير النصوص الدستورية واحترام شكلها ومضمونها (سموها الشكل والموضوعي)... إلى جانب النقانة القانونية التي تؤخذ بالحسبان مع فلسفة وأيديولوجية المؤسسات السياسية عند إصدار وتعليل الأحكام الصادرة برقابة الدستورية.

ومن جهة ثانية نلاحظ أن أسلوب التعيين في المحكمة أو المجلس الدستوري لا يختلف عن أسلوب هؤلاء المعينين في مجلس الدولة أو في تعيين كبار قضاة الحكم أو النيابة في القضاء العادي.

وهذه الحجة تؤكد الاستقلالية والدور القضائي الذي يقوم به كل من المجلس الدستوري والمحكمة الدستورية وذلك باتباع تقانة قانونية في تعليل وإصدار الأحكام قريبة أو مشابهة للتقانة القضائية التي تقوم بها محكمة النقض ومجلس الدولة في المسائل القضائية التي تعرض عليهم...

والمجلس الدستوري والمحكمة الدستورية لم يكن القصد منها كما أوضحنا في المقدمة أن يكونا ضد البرلمان، وإنما بشكل من الأشكال تأمين احترام السلطة التقديرية للمشرع، وكما يبدو ذلك من الأحكام التي تصدر... والتي هي بمعنى من المعاني تعني للمجلس الدستوري أن القانون الذي يتعدى على المجال المحصور للسلطة التنظيمية لا يعد غير دستوري^{٤٣}.

والصفة القضائية تستشف من خلال الأحكام التي يصدرها المجلس أو المحكمة... بإعطاء أحكامها القوة المطلقة.. والميل الذي يبدو في موقف المجلس الدستوري أو المحكمة الدستورية حسب بعض الفقه لحماية السلطة التشريعية أكثر من السلطة التنفيذية أو العكس، لا يعني بحال من الأحوال أن الهيئة الدستورية المكلفة بالرقابة هي هيئة أو سلطة رابعة من صفة غير مسماة..

والاختصاصات الدستورية التي تمارسها المحكمة أو المجلس الدستوري لا تنتج من قوة السلطة التنفيذية أو أولوية السلطة التشريعية.. وإنما بقصد احترام وتأمين احترام الدستور..

والأحكام التي تصدر تؤكد الصفة القضائية للمجلس الدستوري والمحكمة الدستورية، والمنازعات الانتخابية ليست كمنازعات الشرعية.. في فرنسا.

والهيئات القضائية الأخرى محكمة النقض ومجلس الدولة لديهما الاعتقاد أن المحكمة الدستورية في سورية.. والمجلس الدستوري في فرنسا هما عبارة عن هيئة قضائية وتطبق القواعد الدستورية التي لمنطوق أحكامها قوة القضية المقضية^{٤٤}.

وفي فرنسا، الصفة القضائية تأكدت بصورة حتمية وحية من قبل المجلس الدستوري نفسه الذي في قراره ١٩٧٥/١/١٥ حول الإجهاض الإرادي للحمل Interupiton volontaire de Grossesse طلب منه أن يفصل في مسألة سياسية فأجاب باعتبارات قانونية.. بأن المادة ٦١ من الدستور لا تمنحه سلطة تقديرية عامة أو سلطة قرار مطابقة لهذه الممنوحة للبرلمان، وإنما اختصاصه ينحصر فقط في إعلان مطابقة القوانين المعروضة عليه للدستور^{٤٥}.

لذلك فهو يفسر الدستور من وجهة نظر قانونية، داحضاً بذلك النظرة السياسية.

فهذه العقلانية القانونية للمجلس الدستوري لم تمنع من اتخاذ قرارات هامة في مجال الحريات العامة.

والمجلس الدستوري - والمحكمة الدستورية العليا لدينا-هيئة قضائية لأنه يطبق تقريباً القواعد الخاصة في التقاضي، من ذلك:

فهو لا يملك الإحالة من تلقاء نفسه بل من السلطات والهيئات المخولة بذلك بموجب الدستور: رئيس الجمهورية رئيس الجمعية الوطنية، رئيس مجلس الشيوخ، رئيس الوزراء، ٦٠ نائباً أو ٦٠ شيخاً. ونعتقد أن رئيس مجلس الوزراء يجب أن يملك لدينا حق الإحالة إلى المحكمة الدستورية. وهذا يتطلب تعديلاً دستورياً للمادة ١٤٥ ف ١ من الدستور.

وفي فرنسا فإن توسع حالات الإحالة إلى المجلس الدستوري من قبل ٦٠ نائباً أو ٦٠ شيخاً بالقانون رقم

Loi const 74-904 de 9/10/1974 modifiant l'art 61 de la cons كان له أكبر الأثر في توسيع مجال الرقابة الدستورية على القوانين العادية، ومن ثمَّ في حماية الحريات العامة^{٤٦}.

والقاضي الدستوري يخضع كذلك إلى القواعد ذاتها التي يخضع لها القاضي من حيث ارتباطه بالتحقيق، وبالتظلمات والطلبات التي تعرض عليه.

وفي مجال رقابة دستورية القوانين فهو يعدّ وكأن القانون بكامله قد عرض عليه.. وليس فقط الدفوع أو مضمون الطلب المحدد بعدم الدستورية^{٤٧}.

والمجلس وكذلك المحكمة تفصل خلال مهلة (مدة) محددة، خمسة عشر يوماً، وفي حال الاستعجال سبعة أيام. ولكن السؤال أو المشكلة تطرح هل كانت المحكمة أو المجلس تملك تقدير حالة العجلة التي تطلبها الحكومة أو رئيس الجمهورية.. ذلك أن الضرورة يجب أن توجد بصورة موضوعية وليس بناء على طلب فقط.

والمحكمة أو المجلس لهما دون شك سلطة تمحيص فيما إذا كانت شروط صحة الإحالة والطلب مكتملة، ولاشي يمنع المجلس من رقبته فيما إذا كان هناك تعسف في اللجوء إلى إجراءات العجلة...

وحتى عندما يعترف المجلس بوجود العجلة، فلاشيء يلزمه بالتأكد من احترام مدة الثمانية أيام.. عندما يقدر أنه لا يستطيع احترام هذه المدة بغية أو بهدف تأمين أفضل.. للعدالة.

وعملياً فإن المحكمة أو المجلس يحترم العجلة سواء طلبت أم لم تطلب^{٤٨}.

أخيراً فإن قرارات المجلس الدستوري أو المحكمة لا تقبل أي طريق من طرق الطعن.. ولقراراته قوة القضية المقضية ليس فقط استناداً إلى مبدأ عام في الإجراءات لمنطوق القرار، وإنما لبواعثه التي تعدّ من مكوناته الضرورية والأساسية.

والسلطات العامة والهيئات القضائية والإدارية كلها ملزمة باحترام أحكام المجلس الدستوري..

فالبرلمان لا يستطيع إقرار قانون مخالف للدستور، أو مخالف لحكم عدم الدستورية، أو يصوت على قانون متجاهلاً المبادئ الأساسية المعترف بها بقوانين الجمهورية. ورئيس الجمهورية لا يستطيع كذلك إصدار قانون غير دستوري. والحكومة لا تستطيع أن تتخذ مرسوماً يخرق أحد المبادئ العامة للقانون التي كرسها المجلس الدستوري.

بالنسبة لجهات القضاء العادي والإداري: فهي لا تخضع لقرارات المجلس الدستوري إلا إذا كان الموضوع المطروح أمامها يتمثل في وحدة الموضوع، السبب، والأطراف.

وهذا يعني من الناحية العملية أن أحكام المجلس الدستوري لا تفرض على القضاء إلا بالنسبة للنصوص التي ظهر حكم المجلس فيها S'est prononcée وهذا الوضع هو أصل بعض التناقضات في التطبيقات الدستورية ما بين المجلس الدستوري C.C ومجلس الدولة C.E ومحكمة النقض C.Cass.

والخلافات في فرنسا هي أكثر حساسية ما بين المجلس الدستوري ومجلس الدولة في مجال تفسير المادتين ٣٤ و٣٧ المتعلقة بتحديد مجال القانون والنظام..

ونظراً لعدم وجود آلية معينة لحسم حالات التنازع أو الخلاف حتى تاريخه، فقد بقيت حالات أربع من حالات التنازع قائمة بينهما وهي تتعلق:

١- في مسألة القوة القانونية للمبادئ العامة للقانون.

٢- تحديد العقوبات المانعة للحرية بالنسبة للمخالفات.

٣- احترام القانون للمعاهدات.

٤- اختصاص الحكومة بتنظيم حق الإضراب.

لهذا وفي مناسبات عديدة في فرنسا منذ ١٩٨٩، وفي لجنة السيد فيدل في تقريره لـ ١٥/٢/١٩٩٣ ثم في مشروع حكومة السيد بيري غوفواي Berregovay تا ١٠/٣/١٩٩٣، ظهرت الرغبة في تعزيز الصفة القضائية للمجلس الدستوري بإعطاء حق الإحالة إلى المجلس لكل من القضائيين العادي والإداري (مجلس الدولة ومحكمة النقض) بطريق الدفع بعدم الدستورية، (كما هو الحال في مصر) المثارة أمام القضاء العادي أو الإداري من قبل كل صاحب مصلحة متذرعاً Invoquant بخرق أحد حقوقه الأساسية بتشريع أو بحكم تشريعي نافذ..

وهذه الرغبة على الرغم من تبنيها من قبل حكومة السيد إدوارد بالادور Baladour في مشروع تعديل الدستور، فإن هذا الإصلاح لم يظهر من بين تلك التي احتواها القانون الدستوري لـ ٢٧/٧/١٩٩٣.

وهذه الرغبة وإن دلت على شيء فإنما تدل-وفيما يتعلق بنا-بضرورة تفعيل دور المحكمة الدستورية باعتماد أسلوب الرقابة اللاحقة بطريق الدفع من قبل القضاء العادي والإداري.. وذلك إلى جملة المقترحات السابقة في تفعيل دور المجلس الدستوري... والتي يمكن أجمالها في حماية السلطة التشريعية في عدم ممارستها لاختصاصاتها، أو لاختصاصاتها السلبية التي تعني وفق المجلس أن تترك المجال مفتوحاً للحكومة لتتخذ محل البرلمان بعض القواعد التي تطرحها بصورة غامضة، ومشروطة أحياناً، أو المجال التقديري المتروك لممارسي السلطة التنظيمية في أن لا يتعدوا أو يتجاوزوا المجال التشريعي...

ونعتقد أن هذه الصيغ كلها أو الآليات المختلفة تهدف إلى تفعيل دور السلطتين التشريعية والتنفيذية عبر تحديث وتطوير القوانين.

وفي هذا السياق أكد سيادة رئيس الجمهورية في سورية السيد حافظ الأسد ضرورة التعاون بين الأجهزة كلها... ولكن ليس على حساب دور أي من هذه المؤسسات... وخاصة مجلس الشعب الذي عليه أن يمارس بصورة فعالة دوره في الرقابة والمتابعة والمحاسبة.. ولحماية الحكومة من الوقوع في الخطأ...، وذلك سواء عن طريق التشريع أو الرقابة.. وما للتشريع من أهمية ففي

ذلك يكون احترام الدستورية والشرعية في الدولة. وهذا المفهوم الذي وجدت المحكمة الدستورية من أجله... ليس فقط من خلال العلاقة بين السلطات العامة، وإنما من خلال العلاقة ما بين الحاكمين والمحكومين.. وحتى لا يتحول هذا المفهوم المقدس لدولة القانون في حكومة قضاة... بل ممارسة كل سلطة ومهما علا شأنها لاختصاصاتها تحت رقابة القضاء، حيث إنَّ الغاية الأساسية تبقى في تقييد السياسة بالقانون... وبحيث إنَّ الفائدة التي يمنحها القضاء الدستوري تظهر ليس فقط من خلال ما نستطيع تسميته بالنموذج وإنما كظاهرة عميقة متأصلة وفي طريقها إلى التحول أو تحمل في أعماقها بذور تحول كبير في نظامنا القانوني والسياسي.

وبحيث لم يعد من المستحيل دراسة فروع القانون دون أن نأخذ بالحسبان أحكام القضاء الدستوري. وبذلك كما يقول السيد لويس فافور L.Favoreu تكون دراسة العلاقات ما بين السياسة والقانون قد بدأت.. وهذا التقييد الذي يظهر عبر أحكام المحكمة الدستورية كوثيقة قضائية للحريات الفردية والعامة، والتي على القانون الدستوري دراستها، من خلال أحكام المحكمة الدستورية، وبذلك يظهر لنا القانون الدستوري القضائي ومعه القانون البرلماني القضائي وقانون السياسة القضائية.. ويظهر لنا الدستور وكما يتصوره المؤسسون الدستوريون في تطبيقاته العملية وكما يراها القضاء الدستوري في تأقلمه مع تطور الضرورات فيسمح بذلك للدستور بالمرونة، الدوام والاستمرار ودون شك أطول مدة في البقاء... وكل هذا يبقى كما أكد السيد الرئيس حافظ الأسد في إطار نظامنا الديمقراطي المستمد من حاجات شعبنا... ومن إيمانه بالحربة واعتزازه بكرامة أمته.. ويصبح كل مواطن شريكاً في القرار وفي تحمل المسؤولية؛ ذلك أن الديمقراطية هي أيضاً ممارسة المؤسسات لدورها وفق ما حدده الدستور والقانون (ودون) تلكؤ أية مؤسسة في ممارسة دورها وفي تحمل مسؤولياتها باتخاذ القرار المناط بها... ولممارسة المحكمة الدستورية العليا دورها وتحمل مسؤولياتها في هذا التصور الديمقراطي... علينا أن لا ننسى في خاتمة المطاف ما يتطلبه هذا التفعيل لدورها من ضرورة تعديل دستوري يتناول إعادة النظر في طريقة تشكيلها، اختصاصاتها ونظامها الدستوري، ووجود موازنة مستقلة لها تدرج في باب خاص ضمن الموازنة العامة تمكنها من تجسيد دورها وممارسة مهمتها المقدسة في بناء صرح الدستورية... وبكل ما يعنيه هذا الصرح من أبعاد ومعان لنظامنا الديمقراطي.... وكما حدده سيادة رئيس الجمهورية الدكتور بشار الأسد فكراً وممارسة.

المراجع

I- المراجع باللغة العربية

- ١-د.عبد الغني بسيوني عبد الله-النظم السياسية والقانون الدستوري، بيروت ١٩٩٢.
- ٢-د.كمال غالي-مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، جامعة دمشق ١٩٨٥.
- ٣-د.محمد المجذوب، القانون الدستوري اللبناني، الدار الجامعية بيروت ١٩٩٨.
- ٤-د.سعد عصفور، المبادئ السياسية في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار المعارف الإسكندرية ١٩٨٠.
- ٥-د.محسن خليل، النظم السياسية والدستور اللبناني، دار النهضة العربية القاهرة، ١٩٧٥.
- ٦-د.ابراهيم عبد العزيز شيجا، القانون الدستوري ١٩٨٢.
- ٧-د.عبد الله طلبه:
- مبادئ القانون الإداري ج ١-٢، منشورات جامعة دمشق ١٩٩٤.
- الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، مطبوعات جامعة دمشق ١٩٨٠-١٩٨١.
- ٨-المحامي عادل بطرس، المجلس الدستوري والطعون النيابية، منشورات الحلبي، بيروت، ١٩٩٨.

مقالات:

- ١-نصرت منلا حيدر، الطعن في صحة انتخاب أعضاء السلطة التشريعية، المحامون ١٩٧٨.
- مدى دستورية القوانين التي تحجب حق التقاضي، مجلة المحامون ١٩٧٦.
- لمحة عن تشكيل المحكمة الدستورية العليا السورية، المحامون ١٩٧٧.
- ٢-تقرير المحكمة الدستورية العليا رقم ١٤ أو ٤ أساس أو ٤ في الطعون الانتخابية للدورة التشريعية الخامسة ١٩٩٠ تا ١٩٩٠/١٢/٣٠.
- ١-الدستور الدائم للجمهورية العربية السورية الصادر عام ١٩٧٣ مرسوم ٢٠٨ تا ١٩٧٣/٣/١٣.
- ٢-قانون الانتخاب الصادر بالمرسوم التشريعي رقم ٢٦ تا ١٤/٤/١٩٧٣ وتعديلاته.
- ٣-النظام الداخلي لمجلس الشعب الصادر في ١٩٧٤/٦/٦.
- ٤-قانون المحكمة الدستورية العليا رقم ١٩ تا ١٩٧٣/٧/٢. المنشور بالجريدة الرسمية عدد ٢٨ ص ١٣٣٣.

باللغة الفرنسية

- 1-FLuchaire, le conseil constitutionnel economica 1998.
- 2-J.Robert. les cahiers du C.C. NI-2-3-4 1996, revue Sémestrielle publiée chez Dalloz.
- 3-L-Favoreu, légalité et constitutionnalité, C du. C.C n3 P73.

- 4-J.P. camby, une loi promulguée, Frappée d'inconstitutionnalité? R.D.P. 1999 P 653-660
- 5-L.Favoreu, le C C régulateur de l'activité normative des pouvoirs publics, R.D.P, 1967, p5.
- 6-Rev. Pouvoir, le C C, n3, 1980
-Chronique constitutionnelle. 1981.
- 7- M.Tropper, comment décident les juges constitutionnels? Le Monde, 13-2-1999 P16
- 8-F.luchaire, Deux décisions du CC appelées à faire jurisprudence? R.D.P 1999 n5, p1283
- le C.C et la protection des droits et libertés du citoyen, Mél, waline LGDJ, 1974,P570.
- 9-Cherot, J.Y.l'exception d'inconstitutionnalité devant le C.C. Aj 1982,P59
- 10-L.Favoreu et L.Philip le C.C,PUF. 1985.
- 11-Les GDCC. Sirey 1993. (L.Favoreu et L.Philip).
- 12-P.Avril et J.Gicquel le C.C. montchrestien clefs-politique 1992
- 13- C.C et C.E Colloque, Paris II 1988.
- 14-L.Favoreu, la politique saisie par le droit 1988
- 15-Lebreton (J.P) Les particularités de la juridiction constitutionnelle, R.D.P 1983.
- 16-Franck les grandes décisions de la jurisprudence du droit constitutionnel 1978.

١٧- إضافة إلى عدد من مراجع القانون الدستوري والنظم السياسية باللغة الفرنسية

الحواشي

^١ انظر في هذا الموضوع:

-النويري شهاب الدين

نهاية الأرب في فنون الأدب، طبعة دار الكتب، ١٩٢٦.

-أبو الحسن علي الماوردي

الأحكام السلطانية، طبعة عربية ١٣٢٧هـ.

ترجمة فرنسية M.Fagnan ١٩١٠

د.محمد فؤاد مهنا:

دور القاضي في القانون الانجليزي والاسلامي المقارن. رسالة دكتوراة باريس ١٩٣٠.

Le rôle du juge dans le droit anglais et dans le droit de l'islam comparés Paris 1930

مبادئ وأحكام القانون الإداري ١٩٧٥

د.سليمان الطماوي: السلطات الثلاث، دار الفكر العربي ١٩٦٧

د. الشيخ محمد أبو زهرة

ولاية الحكام في الإسلام. بحث مقدم إلى الحقبة الدراسية الأولى للقانون والعلوم السياسية، التي

عقدت في القاهرة من ٢٣ إلى ٢٧ أكتوبر ١٩٦٠.

^٢ انظر جريدة الثورة تا ١٩٩٩/٥/٢٠ عدد ١٠٨٨١ (حيث لم ترد إشارة إلى أداء رئيس

وأعضاء المحكمة الدستورية القسم بحضور رئيس مجلس الشعب).

^٣ انظر م ١١٦ حول إجراءات وأصول المحاكمة، ف ٩ م ١١٦ من قانون السلطة القضائية: «لكل

واحد من رجال الضابطة العدلية أن يباشر التحقيق في حالة الجرم المشهود وفقاً للقوانين على أن

يعلم أقرب قاضٍ ليرفع الأمر فوراً إلى النائب العام».

^٤ G.D.C.C P151

^٥ G.D.C.C. P127 تا ١٩٦١/٤/٢٣.

^٦ C.C. 13-12-1960 التجمع الوطني G.D.C.C. P103 P67

^٧ C.C. 23/12/1958 rec P89

C.C 8/1/1966 rec P43-

C.C. 20/1/1972 G.D.C.C P253-

C.C 18/10/1977 RC P81-

^٨ C.C 11/10/1973, AJ, 1973 P100 note hamson

C.E Ass 10/9/1992 Meyer,rec leb

C.E 18/10/1962, Brocas rec 553

CC ass. 27-10-1961 le regroupement national rec. p594

.C.E 18/10/1962 Brocas rec p553 Meyer c.e 10/9/1992

.C.C 17/5/1969 Ducatel C, krivine G.D.C.C P209⁹

C.C 23/12/1960 regroupement national G.D.C.C P103¹⁰

.D.Turpin¹¹، القانون الدستوري ١٩٩٤، P.U.F، ص ٥٠٢.

¹² انظر تقرير المحكمة الدستورية العليا رقم ١ و ٤ أساساً و ٤ في الطعون الانتخابية لعام ١٩٩٠ الدورة التشريعية الخامسة تا ١٩٩٠/١٢/٣٠.

¹³ إن ما يصدر عن المحكمة بموجب م ٢٥ من قانون المحكمة هو عبارة عن توصية بقبول الطعن شكلاً وموضوعاً أو برفضه شكلاً أو موضوعاً.

¹⁴ لأنه في حال عدم الأخذ بها، فإن هذا يعني أن للمجلس رأياً آخر، وهذا يصدق بالنسبة لرقابة دستورية القوانين فيما لو كان المجلس مخولاً بالرقابة وفق الأسلوب السياسي.

¹⁵ الدستور اللبناني بعد أن أخذ بالأسلوب السياسي، عاد وأعطى المجلس الدستوري المنشأ بقانون رقم ٢٥٠ تا ١٩٩٣/٧/١٤ الفصل في الطعون الانتخابية.

أما الدستور المصري لعام ١٩٢٣ فقد أخذ بأسلوب الرقابة السياسية (م ٩٥)، أما دستور ١٩٧٣ فأخذ بأسلوب شبه قضائي حيث تقوم بالتحقيق محكمة النقض التي عليها عرض نتيجة التحقيق والرأي الذي انتهت إليه على مجلس الشعب الذي يقوم بالفصل في صحة الطعون ويقرر إصدار بأغلبية ثلثي أعضائه.

¹⁶ كان هناك اقتراح للسيد ميشيل دبيري في عام ١٩٥٦ بأن يعهد برقابة المنازعات الانتخابية إلى هيئة قضائية تولى من ثلاثة أعضاء من مجلس الدولة وثلاثة من محكمة النقض، ولكن في عام ١٩٥٨ تم التعويل على المجلس الدستوري للفصل في هذه المنازعات.

¹⁷ أخذت هذه الأرقام من سجلات ديوان المحكمة الدستورية العليا.

¹⁸ المحامي عادل بطرس، المجلس الدستوري والطعون النيابية، منشورات الحلبي-بيروت ١٩٩٨.

¹⁹ انظر نصرت منلا حيدر، لمحة شاملة عن تشكيل المحكمة الدستورية العليا، مجلة المحامون ١٩٧٧.

²⁰ كان الوضع في دستور ١٩٥٠ يقضي بأن تعطي المحكمة رأياً بعدم الدستورية فقط، دون إلغاء القانون الذي يعود إلى مجلس النواب إصدار قرار بالإلغاء. على أن المجلس كان غير مخير في هذا الموضوع، وعليه الالتزام بما ذهبت إليه المحكمة العليا م ٦٣ ف ٢.

²¹ .C.C. 11/8/1960 taxe radiophonique. G.D. C.C.P87

²² . LE C.C régulateur de l'activité normative des pouvoirs publics R.D.P 1976 , p5.

²³ C.C. 13/11/1960 G.D.C.C.P 75 حيث اعتبر المجلس الدستوري أن مطابقة هذه المراسيم للدستور غير منازع فيها.

^{٢٤} C.C. 6/11/1962 G.DC.C P175

^{٢٥} p78 C.C 7/6/1956-C.C 14/6/1976 بخصوص القانون الأساسي لـ ١٩٧٦/٦/١٨ الذي عدل بعض أحكام القانون الاستثنائي لـ ١٩٦٢/١١/٦ (تعديل الدستور ليسمح بانتخاب رئيس الجمهورية بالاقتراع العام المباشر).

^{٢٦} C.C. 1916/1970 Rec p11

^{٢٧} C.C 17/8/1980 R.D.P 1980 p 1684, Ch.L Favoreu

^{٢٨} مع ذلك فقد أطلعنا المجلس الدستوري الفرنسي بحالة جديدة بقرار رقم ٩٩-٤١٠-٤١٠ تا ١٥/٣/١٩٩٩ حول القانون النظامي المتعلق بكالدونيا الجديدة معتبراً وللمرة الأولى أن مادتين من قانون نافذ، مخالفة لمبدأ ضرورة العقوبات Principe de nécessité des peines ولهذا تعدّ مخالفة للدستور.

وهكذا فتح المجلس ثغرة في مبدأ الرقابة، حيث إنَّ المجلس لا يعرض عليه، إلا بصورة مسبقة القانون غير المنشور وهو لا يفصل إلا في الأحكام التي لم تدخل في حيز التنفيذ، خاصة وأن م ٦١ من الدستور تحدد اختصاص C.C بفحص القوانين قبل نشرها، وهذه الثغرة تظهر أيضاً من خلال أحكام C.C التي تفسر في قرارات سابقة والتي تؤكد أن:

""نظامية أحكام القانون المنشور مع الدستور يمكن أن تتم أمام الـ C.C بمناسبة فحص الأحكام التشريعية التي تعدله، تكمله أو تمس (تدخل) في مجاله ولكن برفضه تطبيق هذا الاجتهاد عندما تكون الأحكام المحالة ليست إلا مجرد تطبيق لقانون نافذ، فإن القرار المذكور يشكل حداثة أكيدة في ضوء القرارات الصادرة منه في هذا الخصوص، منها:

C.C. 85-187 D.C de 25-1-1985

. C.C 7-7-1978 D.C. 78-96

ولكن هل يمكن أن نرى في هذه الحدائث وجود أو تزامن للرقابة المسبقة وللرقابة اللاحقة؟

في الواقع نشك في ذلك. وإن كان التوجه العام ينصب في أمر المشرع والحكومة كمشرع، تستخلص النتائج من حكم تشريعي صعب الدفاع عنه.. وهذا موقف جيد، ولكن مع تصور الـ C.C فهذا موقف قابل للمناقشة.. وإن كنا نرغب في أن رقابة القانون النافذ تنحصر في النصوص التي لم تعرض على المجلس الدستوري بموجب م ٦١ من الدستور.

انظر في هذا الخصوص J.P camby, Une loi prommulguée, Frappée d'inconstitutionnalité? R.D.P. 1999 P 653-660

^{٢٩} G.D.C.C. p93

^{٣٠} CH L.Favoreu R.D.P 1982-P 277.

^{٣١} C.C 25-2-1982 R.D.P 1982-P1289-CH L Favoreu وقد اعتبر المجلس أنه إذا كان يمكن للقانون أن يحدد شروط الإدارة الحرة للوحدات المحلية، فإن هذا مشروط باحترام امتيازات الدولة المعلن عنها في م ٧٢ ف ٣ من الدستور.

^{٣٢} C.E 3/11/1960 Damiani Rec P607

- CE,ass 4/11/1961 Fed.Nat. des syndicats de police de france et d'outre-Mer Rec P596
C.E 19/10/1962 Canal Rec,552. G.A.J.A. N105, P521, 6c édit.
.C.E 17/11/1969 Con Nat de L'ordre des Pharmeciens REC P573
C.E 26/6/1959 Syn des ingénieurs Conseils^{٣٣}
O.C D.Turpin ص٧٤٨، الحاشية رقم ١٢١.^{٣٤}
الأحكام الأخرى تبقى تنظيمية، وبعد التصديق يمكن عند الضرورة إعلانها من المجال
التشريعي حسب إجراءات م ٣٧ ف٢ Délégalisées.^{٣٥}
C.E 19/12/1969 Dame Pirad Rec P593^{٣٦}
C.C 29/2/1972 Rec P31. Et C.C 23/10/1987^{٣٧}
C.E 28/5/1971 SGEN-CFDT et Sieur Barrat rec. p387^{٣٨}
C.E 19-12-1969 Dame Paird Rec 593^{٣٩}
انظر م ١٠١ دستور الإمارات العربية المتحدة لعام ١٩٧١/٩/١٨ م ١٥٧ من دستور اليمن تا
١٩٧٠/١٢/٢٨.^{٤٠}
المادة م ١٧٥ من الدستور المصري لعام ١٩٧١.^{٤١}
د. شيا مرجع سابق، ص ٨٢٨-٨٢٩.^{٤٢}
C.C 30/7/1982.R.D P 1983 P345 Cl.Favoreu^{٤٣}
C.E 2/2/1978 C.G T J C FD.T.A.J 1978, P388 Note Durupty cass crim 26/2/1974. S^{٤٤}
1974 p279.
G.D. CC p299^{٤٥}
C.C وسع بذلك دوره من حماية تنظيم نشاط السلطات العامة إلى حماية للحقوق والحريات
العامة D CC. 3/11/1962 p175^{٤٦}
C.C 18/11/1982 J.O 19-11-1982^{٤٧}
C.C 11/2/1982^{٤٨}.