الجمهورية اللبنانية
المجلس الدستوري

الكتاب السنوي ٢٠٠٩-٢٠١٠

المجلد الرابع

www.cc.gov.lb

5

الزمن والقانون

طبيعة المهل الدستورية ضماناً للشرعية والأمان التشريعي

الدكتور انطوان مسرّه
عضو المجلس الدستوري

المكان والزمان عنصران ملازمان لفلسفة القانون ويطالان في مفاعيلهما مختلف انواع التشريع والاجراءات القضائية. هما متلازمان مع مفهومي السيادة والشرعية، في حين تبدو مسألة المهل في مقاربة قانونية أولية انها مجرد اجراءات ذات طابع عملي وتنفيذي دون أبعاد أخرى تؤثر سلباً أم ايجاباً على المنظومة الحقوقية في المجتمع.

تظهر أهمية المهل في القانون الدستوري بشكل خاص في مجال دورية الانتخابات والمراجعات الدستورية واصدار قرارات المجالس الدستورية في الاستشارات والطعون وبتّ الطعون الانتخابية والتشريعية.

1
طبيعة المهل الدستورية في تلازمها مع الشرعية

1 - ان المهل الدستورية عموماً، بخاصة تلك المتعلقة بانتخاب رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب والطعن في القوانين ونتائج الانتخابات الرئاسية والنيابية واصدار قرارات المجلس الدستوري... هي محددة ومحدودة وقصيرة زمنياً والزامية واسقاطية لارتباطها بالشرعية الدستورية أو، في حالات اخرى، بمبدأ الامان التشريعي. يقتضي تالياً التقيد بها بشكل مطلق. وتخضع هذه القواعد لتفسير ضيق بسبب دورها الاساسي في استقرار

المنظومة الحقوقية. يتطلب التقيد بالمهل الدستورية توافر مجلس دستوري مكتمل النصاب لاصدار قراراته في وقت حصري ومحدد كي لا ينتج عن القضية المطعون فيها مفاعيل قانونية.

ان ضمان عدم الفراغ في المجلس الدستوري هو من صلاحية السلطتين التشريعية والتنفيذية ويدخل في اطار العمل الحكومي acte de gouvernement. لهذا الفراغ نتائج سلبية على الرقابة الدستورية وعلى سعي المجالس الدستورية بعامة للتوفيق بين القانونية légalité، اي انطباق الموضوع مع النصوص الدستورية، وبين الشرعية légitimité ذات المصدر الشعبي، على اساس ان «الشعب مصدر السلطات». لذا اوردت المادة 4 من القانون رقم 243 للمجلس الدستوري: «عند انتهاء الولاية، يستمر الأعضاء الذين انتهت ولايتهم في ممارسة أعمالهم إلى حين تعيين بدلاء عنهم وحلفهم اليمين».

كل الاستحقاقات الدستورية دون استثناء، ومنها انتخاب رئيس الجمهورية وانتخاب رئيس المجلس النيابي واجراء انتخابات نيابية في موعدها وتأليف مجلس دستوري... هي ملزمة، وفي فترات محددة، ولا تحتمل التأجيل أو المماطلة الا لاسباب قاهرة كالاحتلال والحرب والكارثة الطبيعية.

2 - يحذر ارسطو (384 - 322 ق.م) من مخاطر التمديد في الاستحقاقات الدستورية:

«الأنظمة الأرستقراطية معرضة بشدة لتغيرات غير محسوسة من خلال استرخاءات متدرجة كما بيّناها بصورة عامة بالنسبة لكل الدساتير. ذكرنا ان سبباً غير وجيه قد يكون مصدر اضطرابات. عندما يُستغنى عن بند من الدستور يصبح من السهل قبول تغيير بند آخر أكثر أهمية حتى زعزعة كل البنيان السياسي. هذا ما حصل مثلاً لدستور «توريوم» Thurium حيث كان يوجد قانون لا يسمح بموجبه اعادة انتخاب القائد الا بعد فاصل خمس سنوات من الولاية الاولى. لكن بعض أفراد الجيش الشباب أصحاب خبرة ووجاهة في وسطهم وشديدو الاحتقار للآخرين ويقيناً منهم انهم يصلون بسهولة إلى غايتهم، سعوا في البداية إلى الغاء هذا القانون بشكل يسمح فيه بالقيادة دون انقطاع. كانوا يظنون على كل حال ان الشعب سيعيد انتخابهم بحماس. وما لبث القضاة المولجون بالحفاظ على القوانين والذين كانوا يسمون

أيضاً مستشارين، وبالرغم من ميلهم إلى معارضة هذا المنحى، ان رضخوا لهذا التدبير مع اعتقادهم ان هذا التعديل يقتصر على بند وسيحترم المعنيون البنود الدستورية الأخرى. لكنهم عندما ارادوا في ما بعد معارضة تعديلات أخرى لم يعد بمقدورهم المقاومة وانتقل زمام الدولة بكامله إلى السلطة الشخصية لصالح الذين سعوا إلى هذه التغيرات»[1].

3 – يفترض تقديم المراجعة واصدار قرار بشأنها في المهل المحددة توافر هيئة عامة للمجلس الدستوري يتم تكوينها في لبنان من السلطتين التشريعية والتنفيذية للنظر في المراجعات في المهل الحصرية الواردة في قانون المجلس الدستوري، وذلك ضماناً لمبدأ الامان التشريعي sécurité j-ridique، وتجنباً لمفاعيل القانون المطعون في دستوريته. فكما ان مقدمي الطعون ملزمين بتقديم المراجعات في مهل حصرية واسقاطية، كذلك المجلس الدستوري ملزم بإصدار قراراته في مهل محدودة غير قابلة بطبيعتها للتمديد كما هو وارد في مختلف بنود المهل المتعلقة بالطعون.

4 – في قانون المجلس الدستوري **ثلاثة انواع من المهل المترابطة والالزامية**: مهل تقديم المراجعة، مهل **الواقعة** موضوع المراجعة، ومهل **القرارات** التي تصدر عن المجلس الدستوري. ترتبط مهل القرارات بتاريخ تقديم المراجعات، وأيضاً بتاريخ الواقعة نفسها موضوع المراجعة الانتخابية أو التشريعية. وتسري المهل بالتوازي وبمستوى الأهمية نفسه بشأن تاريخ التقديم **وتاريخ الواقعة** كي لا ينتج عن الحدث مفاعيل مخالفة للدستور. مواعيد الاستحقاقات الدستورية، بما فيها تكوين المجلس الدستوري، ومواعيد تقديم الطعون امام المجالس الدستورية ليست تالياً ادارية شكلية واجرائية، وذلك بسبب ارتباطها بشرعية السلطة.

5 – باستثناء كل المهل في القانون فإن مهل ولاية القيمين على الحكم هي اولوية للاسباب الثلاثة التالية:

- **تبادل السلطة:** مبدأ الاستمرارية في المؤسسات هو نفسه

(1) Aristote, *La politique*, Paris, Librairie philosophique J. Vrin, éd. 1995, 600 p., pp. 374-375 (V, 7, 1307).

الذي يحتم التقيد بالاستحقاقات الدستورية في سبيل هذا الاستمرار.

- **الاحتكام دورياً إلى الثقة الشعبية:** يعني التأكيد في كل الدساتير، وفي مقدمة الدستور اللبناني (البند د)، حول «الشعب مصدر السلطات» ان شرعية الحكام موقتة ومشروطة ومحدودة، مضموناً وزمنياً ضمن المهل المحددة في الدستور والتشريعات الاخرى ومن خلال الاحتكام الدوري إلى سيادة الشعب صاحب الشرعية الاصيل.
- **القدرة على ادارة الحكم:** التقيد بالمهل الدستورية كافة هو المؤشر على فعالية الحكم.

6 – اجراء الانتخابات «في موعدها» أو «في اسرع وقت ممكن»[1] تأكيد لاستعادة روحية القوانين وركيزة الشرعية واساس كل الدساتير. ان الاغراق في سجالات وابحاث، شكلاً أو مضموناً، والمناورات غالباً حول قضايا النسبية أو الاكثرية أو القضاء أو المحافظة... تأجيلاً لاستحقاق انتخابي، هو لطمس جوهر الشرعية الحقوقية والشعبية: موعد الانتخابات. هذا الموعد ليس مسألة ادارية شكلية واجرائية وتصريف اعمال.

تداعت اكثر من عشر جمعيات اهلية في لبنان في 15 نيسان 2005 إلى اجتماع في الحركة الثقافية انطلياس. وعقد اجتماع متابعة في النادي الثقافي العربي، الاثنين 18 نيسان 2005، تحت عنوان: «الانتخابات في موعدها»[2]. يقول وزير الداخلية زياد بارود: «ان اجراء الانتخابات في مواعيدها ليس انجازاً وهو من واجب الدولة، ولكن الخشية من عدم اجرائها في موعدها يجعلنا نعترف بأننا نجحنا في اداء واجبنا» [3].

7 – وردت مراجعة من رئيس الجمهورية الفرنسية إلى المجلس الدستوري يوم السبت 22/ 4/ 1961 واصدر المجلس الدستوري قراره

(1) اول تصريح لرئيس الحكومة المكلف نجيب ميقاتي في 2005/4/16.
(2) انطوان مسرّه، «موعد الانتخابات اساس كل شرعية وكل حكم»، النهار، 2005/4/19.
(3) في لقاء الجمعية اللبنانية لديمقراطية الانتخابات، النهار، 2010/7/23، ص 16.

في 1961/4/23، حيث جاء في ordonnance تاريخ 1958/11/7 المتعلقة بالمجلس الدستوري: «لدى ورود طلب استشارة من رئيس الجمهورية في الحالات المذكورة في الفقرة الاولى من المادة 16 من الدستور، يجتمع المجلس الدستوري فوراً»:

"lorsqu'il est consulté par le Président de la République dans les cas prévus au premier alinéa de l'article 16 de la Constitution, le Conseil constitutionnel se réunit immédiatement."

لم يجتمع المجلس الا يوم الاحد ولكن يمكن الاعتبار ان عبارة «حالاً» متوافرة. وسبق للعلامة Waline ان اقترح تحديد مهلة قصوى في 24 ساعة، لكن اقتراحه لم يُعتمد. ونُشر قرار المجلس الدستوري في الجريدة الرسمية في 1961/4/24[1].

لا يمكن الطعن في فرنسا في انتخاب نائب الا خلال مهلة عشرة ايام تلي اعلان النتائج ويُطبق القاضي الدستوري هذه المهلة بدقة فرفض القبول بمراجعة قبل الاعلان الرسمي للنتائج وسُلمت المراجعة إلى البريد يوم انتهاء المهلة وسُجلت بريدياً في اليوم التالي. ويرفض كذلك القاضي الدستوري المعطيات الجديدة بعد انتهاء المهلة الا اذا كانت مرتبطة بالنظام العام[2]:

«Dans l'examen des requêtes des candidates, le juge de l'élection est tenu de faire respecter et de respecter lui-même des délais très courts. En effet, c'est lui qui proclame les résultats de l'élection et cette proclamation doit avoir lieu dans les dix jours qui suivent le scrutin»[3].

على أثر الدورة الانتخابية الاولى طلب الرئيس ميتران في 1965/12/7 الغاء مجموعة الأعمال الانتخابية «في كل المناطق خارج

(1) L. Favoreu et L. Philippe, *Les grandes décisions du Conseil constitutionnel*, Paris, Dalloz, 14e éd., 2007, 1036 p., n° 10/2.

(2) Favoreu, *op. cit.*, 2/4, p. 21.

(3) Favoreu, *op. cit.*, 16/9, p. 216-217.

فرنسا». حدد له المجلس الدستوري مهلة تنتهي منتصف ليل 1965/12/20 لتحديد طبيعة وخطورة الانتهاكات. رفض المجلس الدستوري بانتهاء هذه المهلة متابعة المسألة. لكنه تسلّم في 1965/12/21 مراجعة أخرى بشأن الدورة الثانية في «غالبية المناطق خارج فرنسا» وحصل على مهلة تنتهي في 1965/12/27 لتقديم التبريرات. طلب المرشح في 1965/12/23 تمديد المهلة لاسبوعين فلم يوافق المجلس الدستوري على الطلب[1].

وتقديم الاعتراضات على ترشيحات رئاسة الجمهورية في فرنسا هي قصيرة ومحدودة:

La réclamation (pour les candidatures à la présidence de la République) a été rejetée en 1969 «parce qu'elle avait été présentée après l'expiration du délai de recours qui est extrêmement bref (moins de quarante-huit heures)» [2].

8 – ترغم حصرية المهل المجالس الدستورية على استدراك احتمالية ورود مراجعات وبالتالي الاستعداد في توفير المراجع. تقول Dominique Schapper عضو المجلس الدستوري الفرنسي:

«Le délai d'un mois (…) est devenu une contrainte majeure maintenant que le Conseil exerce un contrôle substantiel (…).

«Le rapporteur et les membres du service juridique sont dans l'obligation de prévoir les articles de la loi qui seront contestés, les arguments qui seront invoqués, et de commencer à élaborer leur argumentation. Le travail doit nécessairement commencer longtemps avant l'arrivée officielle de la saisine. La Constitution impose de statuer en moins d'un mois - et le Conseil s'impose souvent de le faire en quinze jours. Il n'est pas exceptionnel que la décision suive de six jours - ou même moins - la saisine officielle. Seul le travail de *veille constitutionnelle* assuré par le service de documentation le permet. Il s'agissait, par

(1) Favoreu, 16/9 et 10, pp. 216-217.

(2) Favoreu, 16/4, p. 214.

exemple, de la décision qui fut prise le 19 novembre 2004 sur la nécessité de modifier la Constitution avant de soumettre le Traité établissant une Constitution pour l'Europe. Le Conseil avait été saisi le 20 octobre par le président de la République, mais le travail avait commencé dès le mois de juin (…).

« Le Conseil est ainsi parfois dans l'obligation de statuer à la hâte, en particulier à la fin du mois de décembre, quand la décision sur la loi de finances doit être prise avant la fin de l'année civile, faute de quoi les pouvoirs publics seraient en difficulté (…).

« Les services et les conseillers doivent anticiper une éventuelle saisine en suivant les travaux parlementaires, le président désigner longtemps à l'avance un rapporteur pour le cas où le Conseil serait saisi. C'est en 1977, d'après le compte rendu de la séance, que le président Frey a introduit l'habitude, nécessaire, de désigner à l'avance un rapporteur. Je me souviens d'une note du secrétaire général d'une cinquantaine de pages sur une loi dont le Conseil n'a finalement pas été saisi (…).

« Le délai imposé limite les possibilités d'une instruction contradictoire, même si les efforts successifs ont permis de l'introduire autant qu'il était possible (…). Certaines décisions particulièrement difficiles ont été prises en une séance qui s'était prolongée sur deux ou même trois jours (…). Les conseillers ne peuvent, comme les juges italiens par exemple, prolonger leurs débats, en cas de besoin, pendant des semaines. En pénétrant dans la salle des plénières, ils savent qu'ils ne doivent la quitter qu'après avoir abouti à une décision. Ils ne disposent pas de la gestion du temps comme la plupart des cours, qui délibèrent, puis renvoient la décision à une autre séance» (1).

---

(1) Schnapper, *op. cit.*, pp. 294 - 295, 298.

وتقول في سياق آخر:

«Le Conseil disposait - et dispose toujours - d'un temps très court pour statuer: un mois au maximum, huit jours en cas d'urgence».

وتقول Dominique Schnapper: «قراراتهم (اعضاء المجلس الدستوري) يجب ان تصدر في مهل غريبة في سرعتها».

« Leurs décisions (les membres du Conseil constitutionnel) doivent intervenir dans des délais étrangement brefs» [1].

« Un délai d'un mois imposé par les textes rend impossible de vérifier la conformité d'une loi contestée aux nombreux engagements internationaux de la France, évalués à l'époque à environ 4.000 [2].

9 – تفرض حصرية المهل عدم القبول بمراجعات هدفها المماطلة «saisine dilatoire «saisine sur saisine ne vaut [3].

« Le Conseil n'est pas maître de son calendrier, on ne peut en surestimer les conséquences.»[4].

« L'obligation de statuer en un mois est sans équivalent au monde, à l'exception des pays qui l'ont adoptée sous l'influence de la France: Algérie, Maroc, Tunisie, Chili. Elle le prive de l'arme du temps. Elle le contraint de porter un jugement a priori sur une loi avant que ses effets puissent être observés et évalués… »[5].

10 – لذلك يعتبر البعض ان الرقابة المسبقة على القوانين تُؤمن أكثر مبدأ الامان التشريعي. يقول الرئيس الفرنسي فاليري جيسكار ديستان الذي ادخل التعديل سنة 1974:

«La censure de votre Conseil s'exerce par voie d'action directe

---

(1) Schnapper, *op. cit.*, p. 54.

(2) Schnapper, *op.cit.*, p. 89.

(3) Schnapper, *op.cit.*, p. 93.

(4) Schnapper, *op.cit.*, p. 112.

(5) Schnapper, *op.cit.*, p. 139.

avant que la loi n'entre en application? Elle est plus systématique pour l'avenir et, au regard du passé, plus respectueuse des droits acquis.»[1].

ويقول Pierre Mazeaud:

«Simple, robuste, rapide, plus respectueux de la démocratie représentative et moins perturbateur pour le droit positif»[2].

11 - سرعة اتخاذ القرارات لها مفاعيل ايجابية على بنية العلاقات ونمط العمل في المجلس الدستوري، بخاصة في تمتين العلاقات بين الأعضاء والثقة بينهم:

« Le travail collectif imposé par les délais dans lesquels se prennent impérativement les décisions et le rythme irrégulier du travail contribuent également à souder les membres de la maison»[3].

« Etant donné le délai imposé pour prendre la décision, seuls les liens personnels et la confiance (…) permettent d'aboutir à des décisions dans un bref laps de temps qui est accordé par les textes. Il ne faut jamais oublier que le Conseil n'est pas maître de son emploi du temps»[4].

« L'urgence dans laquelle les décisions doivent être adoptées commande un déroulement du travail qui, dans certains cas, peut apparaître peu conforme aux grands principes de la procédure contentieuse»[5].

« Les relations objectives avec les Cours européennes posent des problèmes encore plus difficiles. Dans le cas de la Cour de justice des communautés européennes, le délai imposé au Conseil - moins d'un

---

(1) Schnapper, *op.cit.*, p. 140.

(2) Pierre Mazeaud, «2 rue de Montpensier: un bilan», *Les cahiers du Conseil constitutionnel*, n° 25, 2008, p. 29, cité par Schnapper, p. 140.

(3) Schnapper, op.cit., p. 189.

(4) Schnapper, op.cit., p. 221.

(5) Schnapper, op.cit., p. 273.

mois - interdit toute consultation (tout «renvoi préjudiciel»), puisque la Cour met souvent plusieurs mois pour adopter une décision»[1].

12 - حول تأجيل الانتخابات المحلية، ورد في قرار المجلس الدستوري في غابون Gabon في 2001/8/10 قبول التأجيل لأسباب مالية اعتبرت قاهرة تحول دون التنظيم الاداري للانتخابات المحلية، مع التأكيد ان الانتخابات النيابية غير قابلة للتأجيل لاعتبارات دستورية مطلقة:

"Les difficultés financières invoquées par le Gouvernement dans la requête soumise à l'examen de la Cour constitutionnelle constituent bien un cas de force majeure autorisant l'organisation des élections des membres des collectivités locales dans la période située entre le 20 mars et le 20 avril 2002.»

ورد تفصيلاً في قرار المجلس الدستوري في غابون Gabon في 2001/8/10: مراجعة رئيس الحكومة في موضوع تأجيل انتخابات مجالس المقاطعات والبلديات إلى الفصل الاول من 2002 لأسباب قاهرة، على اعتبار ان تدني تحصيلات الميزانية منذ اقرار موازنة 2001 يشكل «حالة طارئة لا تسمح للحكومة بتنظيم انتخابات المجالس التي تنتهي ولايتها في 2001/10/20، بموازاة الانتخابات النيابية التي لا يجوز البحث في تأجيلها لأسباب دستورية (...)، في حين ان الانتخابات المحلية بسبب تعدد الترشيحات فيها تشكّل مصارفات مالية أكثر عبئاً من الانتخابات الأخرى السياسية (...).

«حيث انه حسب الفقرة 2 من المادة 74 من قانون 96/7 تاريخ 1996/3/12 في حالة الظروف القاهرة المُثبتة من المرجع القضائي المختص يجوز للحكومة، باقتراح من الهيئة الوطنية للانتخابات، تأجيل الانتخابات.

«وحيث ان المجلس الدستوري هو صاحب الاختصاص في التثبت من القوة القاهرة التي تخول الحكومة، باقتراح من الهيئة الوطنية للانتخابات، بتأجيل موعد الانتخابات (...)

«وحيث ان ولاية المجالس المناطقية والبلدية تنتهي في 2001/10/20 وان الانتخابات يجب ان تجري بين 20 آب و 20 ايلول 2001 (...).

---

(1) Schnapper, op.cit., p. 342.

«10 - يُعتبر قوة قاهرة الحدث الخارج عن الارادة، وغير المُرتقب والذي لا يمكن تخطيه وهو يعفي المدين من تأدية موجبه»[1].

13 - أقر المجلس الدستوري في مدغسقر Madagascar بتاريخ 2006/5/9 استباق انتخاب رئيس الجمهورية الذي يجب ان يحصل بين 2006/12/22 و2007/1/22، وذلك لأسباب قاهرة مناخية تحول دون مشاركة المواطنين وتالياً اجراء الانتخاب في 2006/12/3 أي قبل عشرين يوماً:

"Considérant, enfin, que l'anticipation de 20 jours ne constitue pas une prorogation du mandat constitutionnellement fixé au Président de la République en exercice et que le délai d'anticipation ne présente pas un caractère excessif,

«(…) et que l'application de la théorie des climats fait partie de la jurisprudence des juridictions constitutionnelles en matière électorale. »[2]

2
طبيعة المهل الدستورية في تلازمها مع الأمان التشريعي والثقة المشروعة

14 - المسوّغ الثاني لطبيعة المهل الدستورية تلازمها مع مبدأ الأمان التشريعي sécurité juridique أو الثقة المشروعة confiance légitime.

يُطرح الارتباط بين المهل الدستورية ومبدأ الأمان التشريعي في الحالة اللبنانية، وربما للمرة الاولى في الاجتهاد الدستوري المقارن، في ما يتعلق بصوابية طعن المجلس الدستوري الذي اكتمل نصابه في 2010/6/5 بانتخابات نيابية سنة 2005 ومراجعات طعون بقوانين صادرة منذ سنوات.

ظهر مبدأ الثقة المشروعة confiance légitime أو، حسب تعبير آخر،

(1) Luc Sindjoun, *Les grandes décisions de la justice constitutionnelle africaine*, Bruxelles, Bruylant, 2009, 600 p., pp. 507-512..

(2) Sindjoun, *op.cit*., pp. 513-516.

مبدأ الأمان التشريعي sécurité juridique في الاجتهاد ابتداءً من 1949. استند اليه أولاً القاضي الاداري للحد من سلطة الادارة في سحب قرارات غير قانونية ثم اعتمده القاضي الدستوري الذي طبّقه في آن على القوانين التعديلية والتحوّلات في الاجتهاد وسحب قرارات ادارية. يتفرع المبدأ من شروط دولة الحق Etat de droit.

يفترض الأمان التشريعي القدرة على استشراف المفاعيل القانونية لسلوكيات محددة وبالتالي علنية النصوص ووضوحها واستقرارها ضماناً لتطبيقها استناداً إلى معايير غير استنسابية.لأنه لا يجوز اضطراب العلاقات الحقوقية الممتدة في الزمن ضماناً لحقوق مكتسبة ومفاعيلها[1].

اعتبر الامان التشريعي جزءاً من المبادئ الاصيلة principes matriciels يمكن ضمه إلى مقدمة الاعلان الفرنسي سنة 1789 استناداً إلى الفقرة: «مطالبات المواطنين بعد اليوم المبنية على مبادئ بسيطة وغير قابلة للنقاش»، أو إلى المادة 16 من الدستور الفرنسي التي تفرض الحماية الحقوقية. ينبع منه مبادئ ذات قيمة دستورية، كالحق بالمراجعة الدستورية، والبلوغية إلى القانون ووضوحه. وينبع عنه مبدأ عدم رجعية القانون خارج اطر محددة وهو يوفر بالتالي سنداً للاجتهادات المتعلقة بالضمانات الحقوقية[2].

15 - يستشهد المجلس الدستوري الفرنسي بمبدأ الأمان التشريعي

(1) P. Bon et D. Maus (dir.), Les grandes décisions des Cours constitutionnelles européennes, Paris, Dalloz, 2008, 808 p., p. 11.

M. Fromont, «Le principe de sécurité juridique», AJDA, no spécial, juin 1996, p. 178.

(2) Ariane Vidal Naquet, Les «*garanties légales des exigences constitutionnelles*» *dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel*, Paris, LGDJ, 207, par. 262, 937-938, 1002-1004.

Philippe Raimbault, *Recherche sur la sécurité juridique en droit administratif français*, Paris, LGDJ, 2009, 694 p.

Anne-Laure Valembois, *La constitutionnalisation de l'exigence de sécurité juridique en droit français* (Prix de thèse 2004 du Conseil constitutionnel), Paris, LGDJ, 2005, 534 p.

Elizabeth Zoller, *Les grands arrêts de la Cour suprême des Etats-Unis*, Paris, Dalloz, 1re éd., 2010, par. 39 (20) et 47 (6,8).

في حالات محددة: الأمن الشخصي، التقيّد بالحقوق المكتسبة في حالات الحريات الأساسية وحالات العقود أو في حالات الوضوح التشريعي استناداً إلى المادة 34 من الدستور... المبدأ الاساس هو المصلحة العامة بقدر كاف intérêt général suffisant [1].

« L'une des premières aspirations du contribuable est de pouvoir connaître, à l'avance, les règles du jeu fiscal : ceci impliquerait que la loi fiscale n'ait jamais d'effet rétroactif et que le législateur ne remette pas en cause avant l'échéance un régime fiscal privilégié qu'il a institué pour une certaine durée.

« Mais face à cette exigence de sécurité juridique ou de confiance légitime, le législateur doit aussi prendre en compte à la fois les nécessités de la lutte contre l'évasion et la fraude fiscale et les besoins financiers de l'Etat… [2]».

«Si le législateur a la faculté d'adopter des dispositions fiscales rétroactives, il ne peut le faire qu'en considération d'un motif d'intérêt général suffisant et sous réserve de ne pas priver de garanties légales des exigences constitutionnelles»[3].

16 – أكدت المحكمة الدستورية في هنغاريا في قرارها رقم 1997/52 تاريخ 1997/10/13 أهمية الأمان التشريعي في تركيزها على ما يلي: في أي تاريخ يجري استفتاء جديد حول الموضوع نفسه وفي أي تاريخ تصبح القواعد القانونية المعتمدة استناداً إلى استفتاء سابق قابلة للتعديل أو الالغاء:

«On devrait savoir à quelle date un référendum nouveau peut avoir lieu sur la même question et également à quelle date les règles

(1) Favoreu, *op.cit.,* 46/13, p. 793.

(2) Favoreu, *op. cit.*, 46/9, p. 789.

(3) Décision du Conseil constitutionnel français, n° 98 - 404 DC, Rec. 315, RJC 1-774, *cité ap*. Favoreu, pp. 780-786.

juridiques adoptées sur la base d'un référendum antérieur peuvent être modifiées ou abrogées»[1].

17 - تؤكد المحكمة الدستورية في بولونيا ان «الدولة الديمقراطية وثقة المواطن تجاه الدولة تُحتم على المشترع صياغة تعديلات ضريبية في انسجام مع ما يسمى الحالات الجارية، أي الأعمال الاقتصادية والمالية المحققة في ظل أحكام كانت سارية المفعول»:

«Le tribunal constitutionnel considère que la clause de l'Etat démocratique de droit et le principe de la confiance du citoyen envers l'Etat qui en découle obligent le législateur à formuler les nouvelles dispositions fiscales de telle façon que soient respectées ce qu'on appelle les affaires en cours, c'est-à-dire les actions économiques et financières entamées sous le régime des dispositions précédentes».

في تعليق على القرار يكتب Lech Garlicki:

«المشرّع كان المستهدف لقواعد أكثر تفصيلية تُحدد كيفية حماية الثقة المشروعة لدى اجراء تعديلات على قوانين سارية المفعول. وسميت هذه القواعد من الفقه: مبادئ تشريع رشيد»:

«Le législateur a donc été le destinataire de certaines règles plus détaillées indiquant comment la confiance légitime devait être protégée lors des modifications des lois en vigueur. Les règles ont été appelées par la doctrine principes d'une législation raisonnable»[2].

18 - جاء في قرار المجلس الدستوري في اسبانيا في 2001/12/13:

«يحمي مبدأ الأمان التشريعي ثقة المواطنين الذين يكيّفون سلوكهم

(1) Cour constitutionnelle hongroise, Décision n° 52/1997, X 14, 13 oct. 1997, AB, Recueil ABH 1997, 331, *ap*. Bon et Maus, *op.cit*., pp. 37-39 et commentaire par Attila Harmathy.

(2) Tribunal constitutionnel polonais, jugement n° K 26/1997 du 25 novembre 1997, OTK ZU 1997, n° 5-6, p. 64, in Europe, p. 19

الاقتصادي حسب التشريع الساري المفعول وبالنسبة إلى التغيرات المعيارية التي يستحيل عقلانياً ترقبها، حيث ان احتمالية حصول مفعول رجعي لمعايير ضريبية يجب ألاّ تتخطّى حدود منع العمل الاستنسابي (...). يعني الأمان التشريعي اليقين ان النظام القانوني المعمول به يحمي المصالح الحقوقية وينسجم مع الانتظارات المعقولة للمواطن حول سياق السلطة في تطبيق القانون وكذلك وضوح المشرّع دون التباس في المعايير...»:

«Le principe de sécurité juridique protège la confiance des citoyens qui adaptent leur conduite économique à la législation en vigueur, par rapport aux changements normatifs non raisonnablement prévisibles, puisque la possible rétroactivité des normes fiscales ne peut franchir l'interdiction de tout acte arbitraire (…). En d'autres termes, la sécurité juridique doit être entendue comme la certitude de l'ordre juridique applicable à des intérêts juridiquement protégés (…) comme l'expectative raisonnablement fondée du citoyen sur la façon dont doit agir le pouvoir en application du droit (..), comme la clarté du législateur et non la confusion normative (…).

«Il est possible de conclure à l'infraction du principe de sécurité juridique par une norme lorsque dans l'ordre juridique dans lequel elle s'insère, et en prenant en compte les règles d'interprétation admissibles en droit, le contenu ou les oublis du texte normatif produisent une confusion ou des doutes qui génèrent chez leurs destinataires une incertitude raisonnablement insurmontable quant à la conduite exigible pour son accomplissement ou quant à la prévisibilité de ses effets»(1).

(1) Tribunal constitutionnel espagnol, 13 déc. 2001, Affaire de la suppression r - troactive des exemptions fiscales, Arrêt 234/2001, BOE n° 14 du 16 janv. 2002, avec commentaire de Luis Maria Diez - Picazo, *ap*. Bon et Maus, *op*. *cit*., pp. 24-29.

19 - بهدف ضمان الامان التشريعي وردت مهل قصيرة والزامية في كل مراحل «الرقابة على دستورية القوانين» في قانون المجلس الدستوري في لبنان. ان المهلة المعطاة لمراجعة المجلس الدستوري بشأن دستورية قانون أو نصوص لها قوة القانون هي خمسة عشر يوماً تلي نشر القانون في الجريدة الرسمية أو في احدى وسائل النشر الرسمية الأخرى المعتمدة قانوناً، تحت طائلة رد المراجعة شكلاً.

ورد في المواد 19، 20، 21:

المادة 19 (...) - تقدم المراجعة من قبل المرجع المختص إلى رئاسة المجلس الدستوري خلال مهلة **خمسة عشر يوماً** تلي نشر القانون في **الجريدة الرسمية** أو في احدى وسائل النشر الرسمية الاخرى المعتمدة قانوناً، **تحت طائلة رد المراجعة شكلاً**.

المادة 20 - **فور** تسجيل المراجعة في قلم المجلس، يدعو الرئيس، أو نائبه في حال غيابه، المجلس فوراً لدرس ما اذا كان يقتضي **تعليق مفعول النص** موضوع المراجعة.

ينشر **قرار التعليق** في الجريدة الرسمية.

يقوم الرئيس بتبليغ نسخة عن المراجعة إلى اعضاء المجلس ويعين مقرراً من الاعضاء. على المقرر ان يضع تقريره ويقدمه إلى المجلس خلال مهلة اقصاها **10 ايام** من تاريخ ابلاغه قرار تعيينه.

المادة 21 - عند انتهاء المقرر من وضع تقريره يحيله إلى رئيس المجلس الذي يبلغ الاعضاء نسخاً عنه ويدعوهم خلال **خمسة ايام** للتداول في **جلسة تبقى مفتوحة** إلى ان يصدر القرار.

- يصدر القرار في غرفة المذاكرة بمهلة اقصاها خمسة عشر يوماً من تاريخ موعد الجلسة.

20 - ان مجموع المهل المحددة للطعن في دستورية قانون وتلك المحددة لاصدار القرار لا تتعدى 45 يوماً كحد اقصى حسب المواد 19-22 من قانون المجلس الدستوري.

ومجموع المهل المحددة لتقديم طعن في انتخابات رئاسية ونيابية واصدار القرار هو 4 ايام (المادة 23).

ومجموع المهل المحددة للطعن في نيابة نائب منتخب واصدار القرار

هي خمسة اشهر ونصف (المواد 24-32).

كان بإمكان المجلس الدستوري الذي أدى اعضاؤه اليمين الدستورية في 5/ 6/ 2009 ان ينظر في الطعون السابقة لو تأخر اكتمال هيئته العامة بضعة ايام أو بضعة اسابيع حسب المعايير الزمنية الواردة للنظر في الطعون. اما وان التأخير المتعلق بالمراجعات السابقة يتخطى هذه المهل القصيرة الامد والمحددة والالزامية والاسقاطية، فإن النظر بعد مدة طويلة في اي قانون مطعون في دستوريته يسيء إلى مبدأ الامان التشريعي والى الشرعية المكتسبة والتي ربما اندمجت في تطبيقات ومفاعيل تتخطى مفهوم القانونية المحض.

21 - لا يمكن للقانون تجاهل الزمن اذ تندرج قواعد المهل في جوهر فلسفة التشريع بحيث تجري المعاملات والاستحقاقات في ازمنتها ولا يمكن ترك القوانين في حالة تردد:

«Ces règles (de délais) présentent les traits d'une véritable philosophie de l'agir-à-temps (…). C'est le temps objectif à son point culminant, frappé du sceau de l'ordre public.

«Au cœur des délais se révèle le juridique dans son aspect politique : il faut limiter les atteintes à la sécurité juridique.

«Le temps dans le délai ne se contente donc pas d'épouser une réalité qu'il aiderait à se dévoiler : il dicte au réel sa loi, à la mesure des impératifs du droit (…).

«Agis vite, car tu ne peux indéfiniment laisser ton cocontractant dans l'incertitude ; à défaut de le faire, tu seras victime de ta négligence[1] ».

22 - تهدف المهل القصيرة المحددة في المجالس الدستورية للنظر في

(1) Daniel Gutmann, «Temps», *ap. Denis Alland et Stéphane Rials (dir.), Dictionnaire de culture juridique*, Paris, Quadrige/Lamy-PUF, 2003, 1650 p., pp. 1469-1474.

القضايا المطعون فيها إلى وقف مفعول انتخاب أو تشريع، والحد زمنياً لهذا المفعول في حال الموافقة على الطعن. وتهدف المهل القصيرة إلى ردم اي هوة بين القانونية الدستورية وبين الشرعية التي قد يكتسبها القانون المطعون فيه في حال تطبيقه وامتداد مفاعيله. وليس هدف اي قرار في عدم دستورية نص تشريعي مجرد اعلان مبدئي، بل وقف تنفيذه فتكون دستورية التشريع ممارسة فعلية في الحياة العامة. وبالتالي فإن احد شروط المقاضاة وهو الموضوع objet de l'action يصبح غير متوافر بعد اكثر من اربع سنوات من تقديم مراجعة. قد تكتسب القوانين مع الزمن شرعيتها الشعبية بفضل اندماجها في النسيج الاجتماعي أو قد تفقد هذه الشرعية فيقتضي العمل على تعديلها.

ما يسوّغ غالباً المهل القصيرة في المجالس الدستورية مبدأ الامان التشريعي sécurité juridique «بشكل لا يدوم طويلاً الشك حول صحة الانتخاب»:

«Le souci de ne pas laisser planer trop longtemps le doute sur la validité de l'élection» [1].

23 – لكل ظاهرة قانونية موضعة contextualisation زمنية لأن بعض الاستقرار في القانون ملازم لوظيفة التشريع: «كل قانوني هو محافظ بشكل أو آخر لانه حريص على استمرارية وثبات العلاقات بين البشر حتى عندما ينتقد الوضع القائم». تطور الاجتهاد في هذا المجال وبشكل متناسق عالمياً[2]، على اعتبار ان الزمن هو ملازم لفلسفة القانون:

« Le phénomène juridique se situe dans le temps (…). Une certaine stabilité du droit est inhérente à sa fonction (…). Tout juriste est un conservateur, car il est soucieux de la sécurité et de la stabilité des

(1) Jean-Pierre Camby, *Le Conseil constitutionnel, juge électoral*, Paris, Dalloz, 2007, 272 p., p. 19.

(2) XVe Table ronde internationale des 10-11/9/1999: "Constitution et sécurité j - ridique », *Annuaire international de justice constitutionnelle*, Economica et Presses Universitaires d'Aix-Marseille, 1999, pp. 71-312.

rapports entre les hommes, même lorsqu'il critique l'ordre établi.

« Pour assurer la sécurité juridique, il faut que l'ordre établi ne puisse pas être sans cesse remis en cause et que les situations juridiques ou de fait acquièrent au bout d'un certain temps une stabilité suffisante (…). Afin d'éviter le prolongement néfaste de situations précaires, la loi impose, pour l'accomplissement de certaines formalités ou le déroulement des procédures, des délais destinés à en rythmer le cours. [(1)]»

24 - لضمان الامان التشريعي يقتضي ان لا يتعرض الوضع القائم للمراجعة المستمرة وان تتمتع الاوضاع القانونية أو الاوضاع القائمة بعد فترة زمنية بثبات كافٍ. ولتجنب امتداد مضر لاوضاع ظرفية، يفرض القانون لاتمام بعض المعاملات مهلاً للمجريات القانونية، اذ «يحتاج الفرد، كما القانون الذي يخضع له، إلى استقرار والى ضمانة ان ما يعتبر حقاً في وقت محدد لن يعاد النظر فيه لاحقاً»:

(1) Jean Louis Bergel, «Le droit et le temps», *ap*. Jean-Louis Bergel, *Théorie générale du droit*, Paris, Dalloz, 4e éd., 2003, 374 p., pp. 119-142.

وفي هذا السياق:

J.-M. Coulon et M.-A. Roche (dir.), *Le temps dans la procédure. Thèmes et commentaires*, Paris, Dalloz, 1996.

J.-P. Gridel, «Essais sur le temps et le droit», in *Introduction au droit et au droit français*, Paris, Dalloz, 2e éd., 1994, p. 763 sq

F. Ost, *Le temps du droit*, Paris, Odile Jacob, 1999.

A. Outin-Adam, *Essai d'une théorie des délais en droit privé. Contribution à l'étude de la mesure du temps par le droit*, thèse, Paris II, 1986.

Le droit et le futur, actes du 3e colloque de l'Association française de philosophie du droit, Paris, PUF, 1985.

«Temps, interprétation et droit », revue *Droits*, n° 31, 2000.

Le temps et le droit, Actes du 4e Congrès de l'Association internationale de Méthodologie juridique, Montréal, 1995, Ed. Y. Blais, 1996, pp. 30-41, 153.

François Robbe (dir.), *Le temps et le droit constitutionnel*, cycles de conférences tenues à Lyon les 26 janv., 30 mars et 25 mai 2007, Paris, Presses universitaires d'Aix-Marseille-PUAM, 2010, 168 p.

« L'individu, tout comme le droit dont il est le sujet, a besoin d'un peu de stabilité et de cette garantie minimale que ce qu'il pense être le droit à un moment donné ne sera pas remis en cause par la suite»[1].

يكتسب القانون قوة الزامية وتخصص فترة زمنية قصيرة لنشره كي يعلم الناس بصدوره ويكتسب قوته الالزامية منذ هذا الصدور. والتطبيق هو الذي يظهر مدى التلازم بين القانونية والشرعية اي خضوع الناس للقانون بقناعة وانسجام.

3
الاجتهاد الدستوري في لبنان ومن منظور مقارن

25 - إن احتمال اعلان المجلس الدستوري في لبنان سنة 2009 بطلان قانون تم تقديم طعن بشأنه سنة 2006 هو تدخل في مسألة تشريعية من نوع جديد يندرج في اطار الشرعية légitimité والنظام العام وليس مجرد الانسجام مع القواعد الدستورية الوضعية بعد فترة قصيرة من صدور القانون. ينطبق مبدأ عدم رجعية القانون ايضاً على المجلس الدستوري في عدم رجعية قرار ابطال قانون ومفاعيله بعد مدة طويلة من صدوره.

إن مراجعة الطعن الواردة سنة 2006، اي خلال فترة طويلة من عدم اكتمال تكوين المجلس الدستوري في لبنان، تُعتبر **مردودة شكلاً** لاستحالة تقيد المجلس الدستوري في اصول المهل الواردة في انظمته على اعتبار ان هذه المهل هي ضرورة للامان التشريعي والنظام العام.

في ثلاثة محاضر رقم 4 و5 و6 تاريخ 2009/7/8 حول مراجعات الطعن السابقة لتكوين المجلس الدستوري:

- الطعن في القانون المنشور في **الجريدة الرسمية**، العدد 30 تاريخ 2006/6/12، المتعلق بتنظيم شؤون طائفة الموحدين الدروز،

(1) Daniel Gutmann, *op.cit.*, p. 1472.

– الطعن في القانون المنشور في **الجريدة الرسمية**، العدد 30 تاريخ 2006/6/12، المتعلق بتعديل بعض مواد قانون انشاء المجلس الدستوري،

– الطعن في القانون رقم 2008/56 المنشور في **الجريدة الرسمية**، العدد 59 تاريخ 2008/12/20، المتعلق بتنظيم المهن الفنية،

ورد بوضوح وباجماع اعضاء المجلس ما يلي حول طبيعة المهل الدستورية ضماناً للشرعية ولمبدأ الامان التشريعي:

«وبما ان المهل الدستورية بعامة، وبخاصة المهل المتعلقة بالطعن في القوانين امام المجلس الدستوري، هي مهل محددة وقصيرة ومحدودة زمنياً وملزمة ومسقطة ويقتضي التقيد بها لارتباطها بالشرعية الدستورية،

«وبما ان المهل المنصوص عليها في المادتين العشرين والحادية والعشرين من القانون رقم 93/250 المعدل، والمتعلقة بالرقابة على دستورية القوانين، هي من تلك المهل الدستورية التي يقتضي مراعاتها والتقيد بها،

«وبما انه، ولئن كان النصاب مفقوداً في المجلس الدستوري بتاريخ تقديم المراجعة الراهنة، بفعل توقف خمسة من اعضائه المنتهية ولايتهم عن العمل بتاريخ 2005/8/8، الا انه كان على هؤلاء الاعضاء الاستمرار في ممارسة اعمالهم إلى حين تعيين بدلاء عنهم وحلفهم اليمين عملاً بأحكام الفقرة الاولى من المادة الرابعة من قانون النظام الداخلي للمجلس الدستوري رقم 2000/243 المعدل،

«وبما انه يبنى على ذلك، ان المجلس كان قائماً وكان بوسعه اتمام العمل المنوط به وبالتالي النظر في المراجعة المقدمة اليه ضمن المهل المسقطة والمحددة، مما يوجب اعتبار ان هذه المهل قد انقضت دون ان يبت المجلس السابق في المراجعة وان القانون المطعون فيه اضحى مقبولاً بفعل هذا الواقع عملاً بالفقرة الاخيرة من المادة الحادية والعشرين من القانون رقم 93/250 المعدل والمادة الثلاثين من قانون النظام الداخلي،

«وبما انه يقتضي، تطبيقاً للفقرة الثانية من المادة السابعة والثلاثين من قانون النظام الداخلي، تنظيم محضر بهذا الواقع وابلاغه من المراجع المختصة».

26 – في ما يتعلق بارتباط المهل بالشرعية الدستورية، ابطل المجلس الدستوري في قراره رقم 97/1 تاريخ 1997/9/12 القانون رقم 654

تاريخ 1997/7/24 المنشور بتاريخ 1997/7/31 في العدد 37 من الجريدة الرسمية والمتعلق بتمديد ولاية المجالس البلدية واللجان القائمة بأعمال المجالس البلدية حتى تاريخ 1999/4/30. يؤكد هذا القرار الطبيعة الخاصة لمهل الاستحقاقات الدستورية ودورية الانتخابات:

«بما ان قوام الديمقراطية يكون في مشاركة الشعب في سير الحياة العامة وفي ادارة الشؤون العامة وينسحب ذلك على المستوى المحلي كما هو على المستوى الوطني.

«وبما ان مبدأ الانتخاب هو التعبير الأمثل عن الديمقراطية وبه تتحقق ممارسة الشعب لسيادته من خلال ممثليه، باعتباره مصدر السلطات جميعاً، ومنه تستمد مؤسسات الدولة شرعيتها الدستورية.

«وبما ان الديمقراطية لا تأخذ فقط وجهاً سياسياً يقوم على مشاركة الشعب في الحكم عبر ممثليه وفي ادارة الشؤون الوطنية، ولكنها تأخذ أيضاً وجهاً ادارياً يقوم على مشاركة الجماعات المحلية في ادارة شؤونها الذاتية من خلال مجالس منتخبة تتولى هذه الشؤون (...).

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

«وبما انه يتولد من حق الاقتراع، كما هو متفق عليه، علماً واجتهاداً، مبدأ دستوري آخر، هو مبدأ الدورية في ممارسة الناخبين لحقهم في الاقتراع، والذي ينطوي على وجوب دعوة الناخبين لممارسة حقهم في الانتخاب بصورة دورية وضمن مدة معقولة (...).

«وبما انه اذا كان يعود للمشرع ان يحدد مدة الوكالة الانتخابية، لان وضع الأنظمة الانتخابية النيابية أو المحلية يدخل في اختصاصه، فهو لا يستطيع ان يُعدل في مدة الوكالة الجارية الا لاسباب مستمدة من ضرورات قصوى وفي حدود المدة التي تستدعيها هذه الضرورات، أي في حال وجود ظروف استثنائية.

«وبما انه في الظروف الاستثنائية تتولد شرعية استثنائية يجوز فيها للمشترع ان يخالف أحكام الدستور والمبادئ الدستورية أو القواعد ذات القيمة الدستورية، حفاظاً على النظام العام أو ضماناً لاستمرار سير المرافق العامة وصوناً لمصالح البلاد العليا.

«وبما انه اذا كان يعود للمشترع ان يقدر وجود ظروف استثنائية تستدعي منه

سن قوانين لا تتوافق واحكام الدستور، في حدود المدة التي تستوجبها هذه الظروف، فان ممارسته لهذا الحق يبقى خاضعاً لرقابة المجلس الدستوري (...).

«وبما انه من الواضح ان المشترع قد مدد بموجب القانون المذكور، ولاية المجالس البلدية لمدة طويلة دون ان يضع على الأقل شروطاً أو حدوداً لتطبيقه، فانه بذلك لم يراع صلاحياته الدستورية.

«وبما ان هذا التمديد لم يُبرر بأية ظروف استثنائية، ولا توجد على كل حال ظروف استثنائية تبرره بدليل قيام الدولة باجراء انتخابات نيابية سنة 1992 وسنة 1996 وانتخابات فرعية في سنة 1994 وسنة 1997 فيكون هذا التمديد قد عطل مبدأ دستورياً هو مبدأ دورية الانتخاب وحرم الناخب من ممارسة حق الاقتراع خلافاً للمادة 7 من الدستور وحال دون حق الجماعات المحلية في ادارة شؤونها الذاتية بحرية تطبيقاً للمفهوم الديمقراطي الذي نصّت عليه مقدمة الدستور (...).

«وبما ان قانون البلديات نفسه، واسوة بما جاء في قانون الانتخاب، قد اثبت هذه القاعدة في احكامه فحدد في المادة 14 منه موعد اجراء الانتخابات البلدية (...).

«مهما كانت الأسباب وطبيعتها (...) فانها لا تبرر تمديد ولاية المجالس البلدية واللجان القائمة بأعمالها للمدة غير المعقولة التي وردت فيه، مما يحمل على القول بوجود عدم تناسب واضح بين التمديد للمجالس البلدية ومقتضياته، وحرمان المواطن من ممارسة حقه الدستوري في الاقتراع بصورة دورية، مما يجعل هذا القانون مخالفاً للدستور وللمبادئ الدستورية».

27 - شكل هذا القرار للمجلس الدستوري اللبناني رادعاً تجاه احتمالية تأجيل الانتخابات النيابية سنة 2009 لأي سبب، ومنها التأخير في اقرار قانون انتخابي جديد. وشكّل هذا القرار رادعاً سنة 2010 تجاه احتمالية تأجيل الانتخابات البلدية بالرغم من السجال حول الموضوع، ما حمل وزير الداخلية زياد بارود على القول: «الخشية من عدم اجرائها (الانتخابات البلدية) في موعدها يجعلنا نعترف باننا نجحنا في اداء واجبنا»[1].

28 - في التحقيق الذي اجراه سنة 2000 اتحاد المجالس الدستورية الفرنكوفونية والذي شمل 32 دولة ومنها لبنان ورد في الاستمارة الموزعة على المجالس الاعضاء الاسئلة التالية حول المهل:

(1) في لقاء الجمعية اللبنانية لديمقراطية الانتخابات، **النهار**، 2010/7/23، ص 16.

البند 1-3: المهل

1. 3. 1. هل يوجد مراجعات مقبولة دون مهل؟ في حال الايجاب ما هي؟

1. 3. 2. المطلوب من المجالس تصنيف الاعمال المراقبة (المذكورة في البند 1-2) وشروط المهل ومرجعية النصوص ذات الطبيعة الدستورية القانونية أو التنظيمية المتعلقة بهذه الشروط، مع تحديد زمن بدء المهلة وانتهائها.

1. 3. 3. هل تغيّرت المهل في الفترة الزمنية قيد الدراسة؟ في حال الايجاب لماذا؟ ما هي الاشكالات التي تطرحها؟ ما هي الوسائل لمعالجتها مع ذكر الاجتهادات المميزة واسبابها ومفاعيلها؟

1. 3. 4. هل المهل موضوع نقد ولاي اسباب؟

يمكن انطلاقاً من التحقيق، وفي اطار دراسة اخرى. وضع جدول مقارن وتفصيلي في ثلاثة اقسام: الدولة، موضوع المراجعة، المهلة المحددة. يستخلص من التحقيق الطبيعة الخاصة للمهل الدستورية في الزاميتها وحصريتها، اذ مما ورد في خلاصة المناقشات تحت عنوان: «حصرية مهل الاحكام» «La brièveté des délais de jugement» ان الصعوبة الكبرى ناشئة من الحالة حيث المجالس الدستورية التي تُمارس رقابة مسبقة هي مرغمة على اصدار احكامها في شؤون تتضمن درجة عالية من التعقيد في مهل ضيقة جداً:

«ce qui les contraint à juger d'affaires présentant un haut degré de complexité dans des délais extrêmement brefs »[1].

في حالات اخرى تتصف بالعجلة القصوى يقتضي اصدار الحكم خلال 48 ساعة. وفي حالات حيث الرقابة على دستورية القوانين لاحقة يجوز في عدة بلدان، كما في لبنان، اقرار تجميد تطبيق القانون حالاً sans délai في طلب التجميد بانتظار صدور قرار المجلس الدستوري. ورد في التقرير اللبناني في المؤتمر الثاني لاتحاد المجالس الدستورية الفرنكوفونية:

(1) *L'accès au juge constitutionnel. Modalités et procédures*, 2e Congrès de l'Association des Cours constitutionnelles ayant en partage l'usage du français-AccPUF, Libreville, sept. 2000, 824 p. www.accpuf.org,
Synthèse sur les délais, pp. 698-699 ; Rapport libanais, mars 2000, pp. 317-324 ;

«… du fait d'avoir établi un contrôle *a posteriori*, la loi de 1993 a donné droit au Conseil constitutionnel libanais de se réunir immédiatement pour se prononcer sur un éventuel sursis à exécution de la loi incriminée afin que ne se constituent pas entre temps des droits acquis en faveur de telle ou telle partie.

« A la même occasion, le président est supposé nommer, parmi les membres du Conseil, un rapporteur qui est tenu de présenter son rapport dans les dix jours, après quoi le Conseil doit obligatoirement prendre sa décision dans les quinze jours qui suivent, faute de quoi la loi incriminée sera mise en vigueur»[1].

● ● ●

ان المهل الدستورية في سبيل تجنب اي فراغ محتمل في المؤسسات الدستورية هي، بسبب تلازمها مع شرعية الحكم أو مبدأ الأمان التشريعي، وجيزة ومحددة والزامية واسقاطية، ما يتطلب التقيد بها في مواعيدها من السلطات كافة. ولا عذر لعدم تقيد السلطات كافة بهذه المهل بسبب اي خلاف سياسي، بل فقط لاسباب قاهرة كالاحتلال أو الحرب أو الكارثة الطبيعية الكبرى. ان التزام كل الاستحقاقات الدستورية دون استثناء وفي مواعيدها هو ركيزة الشرعية الدستورية.

الموقف الابرز من الناحية المعيارية والاكثر تفصيلاً ووضوحاً لموضوع تجديد ولاية القيمّين على الحكم يُستخلص من تجربة الرئيس فؤاد شهاب[2].

وتسري طبيعة المهل الدستورية على القواعد الدستورية المتعلقة بالموازنة ومناقشتها ومناقشة قطع الحساب، وذلك استناداً إلى المادة 87 من الدستور اللبناني حول قطع حساب الموازنة[3].

---

(1) *Ibid*., Rapport libanais, pp. 317-324, p. 323.

(2) نقولا ناصيف، **جمهورية فؤاد شهاب**، مقدمة فؤاد بطرس، بيروت، مؤسسة شهاب ودار النهار، 2008، 610 ص، الفصل: «وداع ايقونة»، ص 503–518.

(3) عدنان محسن ضاهر ورياض غنام، **الرقابة البرلمانية من منظور لبناني وعربي ودولي**، تقديم عصام سليمان ورغيد الصلح، بيروت، دار بلال، 2010، 502 ص، ص 378 – 394.