الجمهورية اللبنانية
المجلس الدستوري

الكتاب السنوي ٢٠٠٩-٢٠١٠

المجلد الرابع

www.cc.gov.lb

الباب الثالث

دراسات في القضاء الدستوري

1

تفسير الدستور

الدكتور عصام سليمان
رئيس المجلس الدستوري

المقصود بتفسير الدستور ليس التفسير بالمعنى الضيق للكلمة explication، أي توضيح النص من خلال تحديد مدلول الكلمات ومعنى الجمل، انما المقصود بالتفسير شرح النص Interprétation بما يتجاوز التفسير الضيق، وذلك بهدف كشف الخلفيات الكامنة وراءه والغايات، وازالة الغموض والإبهام واللبس، وتوضيح المقصود منه، واستخراج المعيار norme الذي ينطوي عليه، أي المعيار الواجب اعتماده في مواجهة وقائع محددة، وليس على المستوى النظري وحسب. فالتفسير ينتج معايير دستورية من خلال اعطاء الأحكام الدستورية، موضع التفسير، المعنى الواجب ان يتقيد به من يتخذ القرار. كما ان تفسير الأحكام الدستورية يؤدي إلى تحديد المعايير الدستورية التي تنطوي عليها بغض النظر عن ارتباط هذه المعايير بحالة محددة.

ان تفسير النص الدستوري يتطلب تحديد المفاهيم بشكل دقيق، والأخذ بالاعتبار التوجهات الفكرية التي يقوم عليها الدستور، وتحديد الاتجاه الذي يربط نصوصه بعضها ببعض، وبتعبير آخر الرؤية التي أدت إلى صياغة النص الدستوري. ولا يمكن فهم أي نص بمعزل عن النصوص الأخرى. وهذه الرؤية لا يمكن فصلها عن الواقع السياسي الذي وضع الدستور في ضوء معطياته الاجتماعية والسياسية والثقافية والاقتصادية، بهدف تحقيق الانتظام العام والاستقرار، وادارة الشأن العام بما يؤدي إلى توفير شروط العيش الكريم للمواطنين، من خلال انتظام اداء المؤسسات الدستورية والقيام بالمهام المفترض ان تقوم بها.

1
مفهوم تفسير الدستور وخصوصيته

لقد تضاربت النظريات بشأن تفسير الدستور. فمنهم من اعتبر التفسير فعل معرفة fonction de la connaissance، ومنهم من اعتبره فعل ارادة fonction de la volonté.

التفسير القانوني كفعل معرفة، لا يختلف كثيراً، كما يرى ميشال تروبر Michel Troper، عن أي تفسير آخر، كتفسير النصوص الأدبية أو الدينية. فالتفسير يتناول نصاً يتضمن معنى فريداً بفعل العلاقة بين الكلمات وما تنطوي عليه من معانٍ، وهكذا يصبح لكل نص المعنى الواجب صياغته، وهذه الصياغة في تفسير ما لا تصبح ضرورية الا اذا كان المعنى مستتراً بسبب الغموض والإبهام واللبس في النص، فلا حاجة للتفسير عندما يكون النص واضحاً، لأن غاية التفسير تظهير المعنى. والمعنى بحد ذاته يبدو أحياناً وكأنه نية كاتب النص، غير انه يعتبر أحياناً أخرى الوظيفة الموضوعية الواجب ان يقوم بها المعيار norme في المنظومة القانونية او الاجتماعية.

وبما ان التفسير فعل معرفة، يمكن ان يكون ناجحاً كما يمكن ان يكون فاشلاً، وما نتج عنه من معنى صحيحاً أو خاطئاً. وهكذا يبدو ان ليس للنص سوى تفسير وحيد صحيح، وكل التفسيرات الأخرى خاطئة. ويستطيع ان يقوم بالتفسير كل من يمتلك الكفاءة التقنية الكافية.

أما التصور الآخر للتفسير، فيتلخص بأن التفسير فعل ارادي. فكل نص لا ينطوي على معنى واحد وانما على معانٍ متعددة، ينبغي اختيار واحد منها. وهذا الخيار لا يعبر عن واقع موضوعي انما عمّن عبّر عنه. فهو قرار، لذلك مضمون التفسير ليس صحيحاً وليس خاطئاً. والجدال حول المعنى يمكن ان يستمر إلى ما لا نهاية[1].

البعض، ومنهم هانس كلسن Hans Kelsen، يتبنى نظرية في التفسير وسطية بين النظريتين، تأخذ في الوقت نفسه بالتفسير كفعل معرفي وكفعل

(1) Michel Troper, «Interprétation», Denis Allande et Stéphane Rials (dir.), *Dictionnaire de la culture juridique*, Quadrige/ Lamy-PUF, 2003, p.8

ارادي. فالتفسير وفقاً لهذه النظرية هو فعل ارادي، بواسطته يختار المفسّر الأصيل interprète authentique، من ضمن اطارٍ محدد بفعل معرفي، بين عدة معانٍ محتملة. والفعل المعرفي يرتبط بالنص الدستوري موضع التفسير[1].

ان التفسير الدستوري نوع من التفسير القانوني، غير انه يتميز عن التفسير القانوني وتفسير المعاهدات والقرارات الادارية والعقود في القانون الخاص. وهو تمايز يعود إلى طبيعة الدستور، فلا يجوز تفسير أحكام تؤسس لمجتمع سياسي له كيان حقوقي، بالطريقة نفسها التي تُفسر بها أحكام قانون السير او قانون مالي على سبيل المثال، فأحكام الدستور تنطوي على ارادة عليا جامعة، وعلى رؤية شاملة، تجمع بين الماضي والحاضر والمستقبل، يجب ان يأخذها المفسّر بالاعتبار، ويغوص في مكنوناتها، وينظر إلى الأمور بشمولية وبعد نظر، لكي يتمكن من توضيح النص الدستوري واستخراج المعايير منه.

إن ما يميز الدستور عن القانون العادي، هو ان الأخير يدخل في التفاصيل التي تتطلبها إدارة قطاع أو نشاط محدد، بينما الدستور يقتصر عموماً على مبادئ، يعبّر عنها بكلمات مقتضبة وموجزة، وعلى أحكام عامة، لذلك يختلف تفسير الدستور عن تفسير القانون، على الرغم من وجود أمور مشتركة بين التفسيرين. ففي تفسير الدستور كل كلمة يجب أخذها بالاعتبار نظراً لندرة الكلمات وغناها في آنٍ معاً. فللكلمات معنى وللصمت معنى أيضاً. الأحكام المصاغة لها معنى وغير المصاغة لها معنى أيضاً لأنها بمثابة الإسمنت الذي يدخل في الشقوق بين قرميد الجدران ويؤدي إلى تماسك المبنى وصلابته بكامله[2].

2
هل هناك أسباب تستدعي تفسير الدستور؟

تصاغ النصوص الدستورية عموماً بجمل مقتضبة وموجزة، فيها الكثير من العموميات وأحياناً الغموض، وتبتعد عن التحديد القاطع، وتستند إلى

(1) Michel Troper, «L'interprétation constitutionnelle», in *L'interprétation constitutionnelle*, Ferdinand Mélin-Soucramanien, Paris, Dalloz, 2005, p.13

(2) Francis Delpérée, in *L'interprétation constitutionnelle, op. cit.*, p. 246.

خلفيات أيديولوجية. فالنصوص الدستورية لا تقوم عموماً على الربط بوضوح بين وقائع تنتج معايير محددة مفترضة، إنما تلجأ، على نطاق واسع، إلى ربط الوقائع بالمصلحة المشتركة أو العليا ومثال أعلى سياسي، يعبّر عن أيديولوجية من صاغ الدستور. فبدلاً من التعبير بوضوح عن الخيارات التي جرى الأخذ بها واستبعاد ما تم رفضه، ويراد عدم العودة اليه في المستقبل، غالباً ما تجري صياغة النصوص الدستورية بجمل ومفاهيم غير محددة بوضوح، بحيث لا يعود من السهل دائماً القول ما هي الخيارات المأخوذ بها والخيارات المستبعدة، كما لا يعود بالإمكان في بعض الأحيان تحديد المدى الذي تبلغه الخيارات التي يمكن اعتبارها ملائمة، كما ان العمومية في صياغة النص تحتمل عموماً عدة إمكانيات في التطبيق على حالات محددة في الواقع.

من ناحية ثانية، النصوص الدستورية الأكثر وضوحاً، وذات مضمون يرتبط بالواقع بشكل ملموس ومحدد، تبرز في إطارها المعايير الدستورية بدقة، غير انها تحمل مدلولات غير كافية بالنسبة لمعانيها الدقيقة ولتطبيقها على حالات ملموسة، والفارق بين هذه المدلولات ليس فقط نوعياً إنما هو كمي أيضاً وبنيوي، وهو يتراوح بين حدٍ أعلى وحدٍ أدنى[1].

من ناحية ثالثة، يرى هانس كلسن Hens Kelsen مع غيره ان الدستور يحتوي أحياناً على أحكام غامضة ومبهمة وبخاصة في المقدمة والإعلانات التي تتضمنها، وهذا ما يترك للمفسّر هامشاً كبيراً ومهماً من التقدير، لذلك يرى انه من الأفضل عدم إدخال أحكام فيها الكثير من العمومية والغموض في نصوص الدستور، وذلك من أجل عدم إعطاء المفسّر سلطة مفرطة.

من ناحية رابعة، يرى ميشال تروبر Michel Troper ان الدساتير تعلن مبادئ تختلف عن القواعد règles، على الأقل بأمرين، فبينما القاعدة لا تحتمل سوى حالة من اثنين، التطبيق أو عدم التطبيق، نرى ان المبادئ تحتمل التطبيق على درجات مختلفة، كما انه يمكن تطبيق مبدأين أو أكثر في الوقت نفسه، ما يعني ان تفسير الدستور يتطلب محاولة التوفيق بين هذه المبادئ او

(1) Otto Pfersmann, «Le sophisme onomastique: changer au lieu de connaître», in *L'interprétation constitutionnelle*, *op. cit.*, p.35.

قياس أوزان كل منها[1].

النصوص الدستورية الواجبة التفسير ليست تلك التي يشوبها الغموض والإبهام وحسب، فالنصوص الدستورية التي لا تحتوي على أحكام غامضة أو مبهمة، لا يمكن التأكد من وضوحها إلا بعد تفسيرها، غير ان هذا التفسير لا يكون بعامة موضع خلاف. فالتفسير لا يكون فقط عند الغموض في النص، إنما عند وضع النص موضع التطبيق.

3
هل هناك أسباب تستدعي تفسير الدستور اللبناني ؟

وضع الدستور اللبناني لدولة قائمة على مجتمع مركب تعددي، وقد اعترف بالطوائف الدينية، المكونة لهذا المجتمع، ككيانات مجتمعية وسياسية ضمن كيان الدولة الموحدة، وكان على واضعي الدستور ان يأخذوا هذه الحقيقة بالاعتبار، كما كان عليهم ان يأخذوا بالاعتبار في الوقت نفسه ضرورة قيام مؤسسات دستورية حديثة، وفق ما نصت عليه المبادئ والقواعد والآليات المعمول بها في الأنظمة الدستورية، فنص الدستور على اعتماد النظام البرلماني وهندسة صلاحيات المؤسسات الدستورية والعلاقات القائمة فيما بينها على هذا الأساس. وكان على واضعي الدستور في صيغته الأساسية وصيغته المعدلة وبخاصة عند اعتماد وثيقة الوفاق الوطني كأساس للتعديلات الدستورية في العام 1990، كان عليهم ان يوفقوا بين المشاركة الطوائفية في السلطة وما تتطلبه من إجراءات من جهة، والمبادئ والقواعد والآليات المعمول بها في الأنظمة البرلمانية من جهة أخرى. وهكذا قام الدستور في صيغته الراهنة على توازنات طوائفية وسياسية ومؤسساتية، دقيقة وحساسة، تمّ التعبير عنها بصيغ أحياناً مبهمة وغامضة وتقبل الكثير من التأويل.

ان التوافقات التي جرت في هذا الإطار تركت الكثير من الإشكالات

(1) Michel Troper, *op. cit.*, p. 14.

في نصوص الدستور، إشكالات يتطلب حلها التوفيق بين مبادئ متعددة وأحياناً على درجة من التناقض، وأخذ وزن كل من هذه المبادئ في الاعتبار، في دراسة كل حالة محددة واقعية، تواجه الحياة السياسية وأداء المؤسسات الدستورية، وذلك في ضوء الروحية التي صيغ الدستور بها لدولة موحدة ومستقرة، من المفترض ان تعمل مؤسساتها الدستورية بانتظام.

ان التدقيق في نصوص الدستور اللبناني يبين ان فيه الكثير من المفاهيم التي تتطلب التوضيح، وبخاصة انها عرضة لتفسيرات مختلفة وقد تكون متناقضة، ومن هذه المفاهيم مفهوم العيش المشترك الذي جعلته مقدمة الدستور أساساً لشرعية السلطة، فنصت على ان لا شرعية لأي سلطة تناقض ميثاق العيش المشترك، وفي الوقت نفسه نصت على ان الشعب مصدر السلطات وصاحب السيادة يمارسها عبر المؤسسات الدستورية.

من المفاهيم التي تتطلّب التوضيح، وترتبط بمفهوم العيش المشترك، مفهوم المشاركة الطوائفية في السلطة، وما يتصل به من مفهوم التمثيل النيابي، وبخاصة ان الدستور نص على توزيع المقاعد النيابية على الطوائف ونص في الوقت نفسه على ان النائب يمثل الأمة جمعاء ولا يجوز ان تربط وكالته بقيد أو شرط من قبل منتخبيه. ويتصل بمفهوم التمثيل النيابي مفهوم تمثيل الطوائف في الحكومة وفق ما نصت عليه المادة 95 من الدستور، وشرعية الحكومة في إطار هذا النص والنص الوارد في مقدمة الدستور بشأن العيش المشترك.

ومن المفاهيم التي تتطلب التوضيح أيضاً، مفهوم الغاء الطائفية السياسية، كما ورد في المادة 95 من الدستور، وقضية تشكيل الهيئة الوطنية برئاسة رئيس الجمهورية، ومفهوم الخطة المرحلية التي نصت عليها المادة المذكورة.

أضف إلى ذلك مفهوم الإنماء المتوازن الذي نصت عليه مقدمة الدستور وجعلته ركناً من أركان وحدة الدولة واستقرار النظام، وهذا ما يزيد من أهميته، فما المقصود بالإنماء المتوازن؟

هذا غيض من فيض، أما على صعيد الممارسة وتطبيق نصوص

الدستور، فقد ظهرت خلافات كثيرة بشأن تفسير العديد من النصوص الدستورية، منها الخلاف الذي برز في العام 1998 بشأن النص الوارد في المادة 53 من الدستور والذي جاء فيه ما يلي: «يسمي رئيس الجمهورية رئيس الحكومة المكلف بالتشاور مع رئيس مجلس النواب استناداً إلى استشارات نيابية ملزمة يطلعه رسمياً على نتائجها». وقد أثير جدل كبير حول مفهوم الإلزام في هذا النص، وما إذا كان يحق للنائب ان يترك الخيار في التسمية لرئيس الجمهورية، كما جرى جدل حول مفهوم «التشاور» الذي ورد في هذا النص.

الجدال لم يقف عند هذا الحد بل تجاوزه إلى المادة 49 المتعلقة بالنصاب في جلسة مجلس النواب المخصصة لانتخاب رئيس الجمهورية، وبلغت التجاذبات أشدها بهذا الشأن، فتعطلت الانتخابات الرئاسية وشغرت سدة رئاسة الجمهورية، وبقي الخلاف حول تفسير المادة 49 محتدماً إلى ان حلّت المشكلة بعملية وفاق سياسي وبمساعٍ خارجية.

وقبل ذلك وقع خلاف حول شرعية الحكومة، بعد استقالة وزراء منها في خريف العام 2006، وذلك استناداً إلى ما نصت عليه مقدمة الدستور بشأن العيش المشترك والمادة 95 بخصوص تمثيل الطوائف بصورة عادلة في تشكيل الحكومة. كما جرى خلاف حول النص الدستوري المتعلق بتولي رئيس الجمهورية المفاوضة في عقد المعاهدات الدولية وإبرامها بالاتفاق مع رئيس الحكومة. وجدير بالملاحظة الخطأ في النص الدستوري نفسه الذي ورد فيه ان رئيس الجمهورية يبرم الاتفاقات الدولية ولا تصبح مبرمة إلا بعد موافقة مجلس الوزراء.

وهكذا يبدو ان في الدستور العديد من النصوص التي تحتمل تفسيرات مختلفة، وقد حدثت خلافات بشأنها هددت السلم الأهلي والاستقرار والوحدة الوطنية، وأدت إلى شلل في المؤسسات الدستورية، وتوقفها عن العمل. ولم يأتِ الحل من خلال التوصل إلى تفسير مشترك للنصوص موضع الخلاف إنما بتسويات كان للخارج الدور الأساسي في تحقيقها.

4
من يفسّر الدستور ؟

لا يقتصر تفسير الدستور على جهة واحدة، فكل شخص يستطيع ان يفسّر نصوصاً دستورية، غير انه لا يكون لتفسيراته بالضرورة أي تأثير على المنظومة الدستورية والقانونية القائمة في الدولة، لذلك يميز هانس كلسن Hans Kelsen بين التفسير الأصيل interprétation authentique، وتفسير الفقه interprétation de doctrine، والتفسير الأصيل بنظر كلسن يختلف عن التفسير الأصيل بالمعنى القانوني الكلاسيكي الذي يعني التفسير الذي يعطيه من وضع النص. وهذه الحصرية في صلاحية التفسير تسوّغ نفسها بالقول ان من وضع النص أي المشرّع هو الذي يعرف المعنى المقصود منه أكثر من غيره، وان إعطاء هذه الصلاحية لجهة أخرى يعني إفساح المجال أمامها لتعديل النص من خلال التفسير، وبالتالي نقل السلطة المشترعة إلى هذه الجهة.

وفق هانس كلسن التفسير الأصيل ليس فقط التفسير الذي يأتي به من وضع النص، إنما التفسير الذي تضعه بصورة عامة سلطة مخولة ومؤهلة، ويكون لتفسيرها مردود فعلي واثر بموجب النظام الحقوقي المعمول به في الدولة. وهكذا يكتسب صفة التفسير الأصيل التفسير النابع من محكمة عليا وأيضاً من البرلمان عندما لا يكون هناك محكمة دستورية، وليس هناك من فارق بين الاثنين لأن التفسير في الحالتين يفرض نفسه، أي انه لا يمكن الاعتراض عليه، وان ليس من معنى للنص سوى ذاك الذي أعطاه المفسّر[1].

في الأنظمة التي تعتمد الرقابة اللامركزية على دستورية القوانين، أي التي لا تحصر فيها صلاحية النظر في دستورية القوانين في محكمة دستورية أو في مجلس دستوري، القضاء العادي يضطلع بدور في تفسير الدستور، فهو الذي ينظر في مدى تطابق القانون مع الدستور، ما يعني القيام بمهمة تفسير الدستور والقانون في القضية المطروحة أمامه عندما يجري

(1) *Ibid*., p. 15.

الدفع بعدم دستورية قانون.

أما في نظام الرقابة المركزية على دستورية القوانين، بحيث تحصر صلاحية النظر في دستورية القوانين بمحكمة دستورية أو بمجلس دستوري، المحاكم والمجالس الدستورية في هذه الحالة تقوم بدورها في تفسير الدستور في معرض النظر في دستورية قانون ما، كما تقوم بهذه المهمة إذا كان بالإمكان مراجعتها من قبل القضاء العادي وطلب النظر في دستورية قانون مطعون في دستوريته أمام هذا القضاء، كما هي الحال في ايطاليا والمانيا واسبانيا وحديثاً في فرنسا. فالقضاء الدستوري في هذا المجال هو المرجعية الوحيدة والنهائية في التفسير.

من ناحية أخرى، لا يمكن اعتبار القضاء المفسّر الوحيد للدستور، فهناك مرجعيات سياسية بحكم توليها المسؤوليات تقوم بتفسير النصوص الدستورية، فرئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء والنواب والوزراء، وكل من يضع نصاً دستورياً موضع التطبيق يفسّر الدستور في معرض تطبيق نصوصه. والتفسير يمكن ان يتم بالتعاون بين مسؤولين سياسيين في الدولة وجهات قضائية مختصة، غير ان التفسير يبقى مراقباً من قبل جهة قضائية عليا، كما هي الحال في النظام الأميركي حيث ان المحكمة الفدرالية العليا تأتي على رأس هرم التنظيم القضائي، او من محكمة دستورية او مجلس دستوري، كما هي الحال في النظام الأوروبي، حيث ان القضاء الدستوري مستقل عن التنظيم القضائي ولا يشكل جزءاً منه. ففي الحالتين تبقى كلمة الفصل في تفسير الدستور للمحكمة العليا او للقضاء الدستوري.

واذا كانت الكلمة الفصل للقضاء الدستوري، فان الكلمة الأخيرة ليست له إنما للسلطة التأسيسية pouvoir constituant المتمثلة بالبرلمان، لأن باستطاعتها تعديل الدستور في ضوء التفسير المعطى للنص، وبذلك تتجاوز التفسير، وهذا ما حدث في الولايات المتحدة الأميركية حيث ان سبعة تعديلات دستورية، من أصل سبعة وعشرين تعديلاً، اعتمدت كردة فعل على قرارات صادرة عن المحكمة

الفدرالية العليا[1]. وهذا الواقع لا يمكن تجاوزه إلا إذا اعتبرت الجهة المناط بها النظر في دستورية القوانين ان هناك مبادئ ما فوق دستورية principes supr-constitutionnels، تهتدي إليها من خلال تفسير الدستور نفسه، فتنظر ليس فقط في دستورية القوانين العادية، إنما أيضاً في دستورية القوانين الدستورية، بحيث تمارس المرجعية القضائية رقابة على تعديل الدستور، وهذا ما قامت به المحكمة العليا في الهند.

ان تعديل الدستور في ضوء تفسير نص دستوري من قبل القضاء الدستوري، ليس من الضروري ان يأتي كردة فعل ضد التفسير، فمن الممكن ان يأتي باتجاه تطوير النص بهدف الاستجابة لمتطلبات محددة، والإسهام في معالجة مشكلات قائمة في الواقع السياسي. فالذي يفسر الدستور، أكان جهة سياسية أو قضائية، يشارك في تكوين الدستور، اما من خلال جلاء نصوصه وإزالة الإبهام والغموض، واما من خلال تطوير النص عبر التعديل الذي يقود اليه التفسير. فغاية التفسير لا تقتصر على البحث عن المعنى وحسب، إنما تتجاوز ذلك إلى ايجاد حلول لصعوبات قائمة في الواقع السياسي والاجتماعي؛ لذلك يترك التفسير أثراً مباشراً على تصرفات السلطات العامة والمواطنين في الوقت نفسه.

وإذا كان تفسير الدستور فعل معرفة أو فعل إرادة أو خليطاً من الإثنين، كما سبق وذكرنا، فإنه يحتاج إلى فقيه في القانون الدستوري، مطلع على الاجتهادات، وعلى النظريات الكبرى، السياسية والاجتماعية في عصرنا، ولديه إدراك عميق لحقائق العالم المعاصر، ولحقائق بلده والبلدان الأخرى في الوقت نفسه، فقيه متابع للدراسات المقارنة، ومستوعب للتجارب التي مرت بها الأنظمة الدستورية، وقادر على استخلاص العبر منها. فتفسير الدستور يتطلب معرفة وسعة أفق، واذا كان فعلاً إرادياً كما يتصور البعض فالخيارات في التفسير لا يجوز ان تتحرر من الإطار المعرفي لأن تفسير النص الدستوري يصبح عرضة للأهواء ولا يعود يرتكز على قاعدة علمية.

---

(1) Olivier Dutheillet de Lamothe, *L'interprétation constitutionnelle*, *op. cit.*, pp. 200-201.

5
من يفسّر الدستور في لبنان ؟

تفسير الدستور الذي يترك أثراً في المنظومة الدستورية والقانونية في لبنان، أي التفسير الأصيل وفق مفهوم هانس كلسن، هو ذلك الذي يأتي به كل مسؤول سياسي في الدولة، تتطلب مهامه تفسير نصوص الدستور عند وضعها موضع التطبيق بقرار منه. وهكذا يمكن القول ان رئيس الجمهورية والسلطتين الاشتراعية والإجرائية يقومون بتفسير الدستور عند الضرورة.

رئيس الجمهورية، في تفسيره الدستور، يخضع لرقابة مجلس النواب، الذي له حق اتهامه بخرق الدستور، إذا كان ثمة تعسّف في التفسير على حساب المصلحة الوطنية العليا، والاتهام تنتج عنه مفاعيل قانونية.

مجلس النواب في تفسيره الدستور، في معرض التشريع، يخضع لرقابة المجلس الدستوري، إذا ما جرى الطعن بدستورية قانون، فالمجلس الدستوري يفسّر الدستور ويفسّر القانون موضع الطعن، في معرض البحث في دستورية هذا الأخير. ومراجعة المجلس الدستوري بشأن دستورية قانون تعني ان كل من له حق مراجعة المجلس الدستوري، في هذا المجال، يستطيع ان يقوم برقابة على تفسير الدستور من قبل مجلس النواب في عمل تشريعي، أي رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء، وعشرة نواب على الأقل، ورؤساء الطوائف المعترف بها قانوناً في ما يتعلق حصراً في الأحوال الشخصية وحرية المعتقد وممارسة الشعائر الدينية وحرية التعليم الديني.

اما القوانين التي لا يجري الطعن في دستوريتها، فتفسير النصوص الدستورية، التي قادت إلى إقرارها في مجلس النواب، يخرج عن الرقابة، رقابة المجلس الدستوري ورقابة القضاء لأن المادة 18 من قانون إنشاء المجلس الدستوري حصرت حق النظر في دستورية القوانين بالمجلس الدستوري، ونصت على انه « خلافاً لأي نص مغاير، لا يجوز لأي مرجع قضائي ان يقوم بهذه الرقابة المباشرة عن طريق الطعن أو بصورة غير مباشرة عن طريق الدفع

بمخالفة الدستور او مخالفة مبدأ تسلسل القواعد والنصوص ».

هذا النص يعني انه لا يجوز للقضاء، في معرض إصدار الأحكام بناءً على قانون معين، ان ينظر في مدى تطابقه والدستور، أي ليس له صلاحية تفسير الدستور، فالقانون ولو كان مخالفاً للدستور، بسبب عدم الطعن في دستوريته أمام المجلس الدستوري ضمن المهلة المحددة، أو لصدوره قبل إنشاء المجلس الدستوري، ينبغي على القضاء إصدار أحكام بالإستناد اليه. وليس له صلاحية مراجعة المجلس الدستوري بشأنه لأن الدفع بدستورية قانون أمام المحاكم غير جائز حتى الآن، غير أنه يبقى للقضاء صلاحية تفسير القانون بما يراه يتلاءم والدستور، ولكن تبقى حرية القضاء في هذا المجال مقيدة بنص القانون.

اما تفسير الدستور من قبل السلطة الإجرائية، في معرض تطبيقها أحكامه، فيخضع لرقابة مجلس النواب على الحكومة، وقد تصل هذه الرقابة إلى حد طرح الثقة بالحكومة او بأحد أعضائها وسحب الثقة منها او منه. كما قد تصل إلى توجيه الاتهام إلى رئيس الحكومة او إلى الوزير الذي أساء تفسير الدستور في ممارسة مهامه، وذلك وفقاً للمادة 70 من الدستور، ومحاكمته أمام المجلس الأعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء الذي نصت عليه المادة 80 من الدستور. وفي هذه الحالة المجلس الأعلى هو الذي يتولى تفسير النص الدستوري موضوع الخلاف. والمجلس الأعلى كما هو معروف مكوّن من قضاة ونواب.

إن تفسير الدستور من قبل مجلس النواب لابد من ان يتأثر بالخلافات القائمة بين الكتل البرلمانية الممثلة لقوى سياسية، قد تكون مصالحها متضاربة ومنطلقاتها الإيديولوجية متناقضة، ما يؤدي إلى خلاف بشأن تفسير نص دستوري وعدم إمكانية التوصل إلى تفسير موحد معبّر عن حقيقة معنى النص، او إلى التوصل إلى تسوية سياسية قد تؤدي إلى تفسير النص بما لا يعبّر عن مضمونه الحقيقي. وقد أكّدت التجربة ذلك وبات من الضروري البحث عن مخرج للمشكلة الناجمة عن الخلاف بشأن تفسير نص دستوري، وذلك من أجل استمرارية انتظام أداء المؤسسات الدستورية والحفاظ على المصلحة الوطنية العليا.

6
تفسير الدستور والمجلس الدستوري

إن المخرج للخلافات حول تفسير الدستور يكون باللجوء إلى مرجعية دستورية مستقلة لها صفة قضائية مهمتها الأساسية الحفاظ على احترام الدستور، وهذه المرجعية في لبنان هي المجلس الدستوري. وقد نصّت وثيقة الوفاق الوطني على إنشاء مجلس دستوري لتفسير الدستور ومراقبة دستورية القوانين و...، غير أن تعديل الدستور، في العام 1990 خلافاً لوثيقة الوفاق الوطني في هذا المجال، قضى بعدم منح المجلس الدستوري صلاحية تفسير الدستور.

إن منح المجلس الدستوري صلاحية تفسير الدستور، عندما يصبح التفسير موضع خلاف، لا يؤدي إلى النيل من صلاحية مجلس النواب وسلطته إنما يؤدي إلى تعزيز هذه السلطة لأنه يشكّل مخرجاً للأزمة الناجمة عن الخلاف حول تفسير الدستور، والتي قد تضعف سلطته و قد تقوده إلى الشلل، كما أن المجلس الدستوري لن يكون باستطاعته التدخل في تفسير الدستور إلا بطلب من مجلس النواب نفسه من خلال مراجعة موقعة من عشرة نواب على الأقل أو من كل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء. ويبقى لمجلس النواب وللجهات الدستورية المعنية بتعديل الدستور، القدرة على تعديل النص الدستوري، إذا ما رأت ذلك ضرورياً، في ضوء التفسير الذي جاء به المجلس الدستوري، فيلعب مجلس النواب دوره في هذه الحالة كسلطة تأسيسية Pouvoir constituant. والتعديل الدستوري لا يأتي بالضرورة كردة فعل على التفسير الذي جاء به المجلس الدستوري إنما بهدف تطوير النص وجعله أكثر قدرة على تلبية متطلبات الواقع السياسي والاجتماعي. فتفسير الدستور من قبل المجلس الدستوري يشكّل وسيلة لتطوير الدستور إن من خلال التفسير وتوضيح النص أو من خلال تعديل النص الدستوري في ضوء التفسير.

إن القول بأن تفسير الدستور يختلط فيه الفعل الإرادي بالفعل

المعرفي، على أساس أنه يأتي نتيجة خيار من بين خيارات، تتحدد ضمن إطار يجري رسمه في ضوء المعرفة في القانون الدستوري والنظريات السياسية والاجتماعية والمعطيات الموضوعية، التي تحكم الواقع، والتجارب الدستورية في العالم، هذا القول بتفسير الدستور، يجعل تفسير الدستور من قبل مؤسسة دستورية ذات صفة قضائية ومستقلة عن جميع السلطات في الدولة، وتضم أخصائيين في القانون الدستوري والقضاء وعلم السياسة والاجتماع، أقرب إلى الصحة والموضوعية من التفسيرات التي تأتي بها أطراف سياسية تعبر عن مصالح مشروعة لفئات أو جماعات، ولكن لها مصالح قد تكون متضاربة أو متناقضة، ولا يجوز أن تؤدي إلى شل أداء المؤسسات الدستورية، أو إلى تفسير الدستور بما يتلاءم مع مصلحة فريق على حساب فريق آخر، أو إلى تفسير الدستور في إطار تسوية سياسية تأتي على حساب الدستور نفسه، فلا يجوز أن تتلاعب المصالح السياسية الضيقة بالدستور لأنه القانون الأساسي والأسمى في الدولة. قد يأتي التفسير الصحيح لصالح طرف ما، ولكن على جميع الأطراف القبول به، ووضع استراتيجياتها السياسية في ضوئه، وذلك حفاظاً على انتظام أداء المؤسسات الدستورية والاستقرار.

• • •

اذا رأى البعض أن أعضاء المجلس الدستوري قد يتأثرون بالاعتبارات السياسية، فان ذلك اذا ما حدث يكون أقل بكثير من تأثر السياسيين بهذه الاعتبارات، التي تحكم توجهاتهم وتصرفاتهم وأداءهم، وتملي عليهم اتخاذ المواقف بحكم التزامهم تجاه الجهات التي يمثلون. ولقد حصّن القانون أعضاء المجلس الدستوري وأحاطهم بالضمانات التي تقوي من منعتهم في مواجهة التدخلات السياسية، فالعودة إليهم في تفسير الدستور، عند الخلاف على التفسير، هو المخرج الدستوري الأسلم للحفاظ على سلامة اداء المؤسسات الدستورية والانتظام العام وتحقيق مصلحة الوطن العليا.