

الجمهورية اللبنانية
المجلس الدستوري

الكتاب السنوي ٢٠١١

المجلد الخامس

www.cc.gov.lb

المعاهدات الدولية في ميزان المجلس الدستوري اللبناني بعض الملاحظات الأولية

د. طارق المجذوب

دكتوراه في القانون العام

قاضٍ في مجلس شوري الدولة

لم يتضمّن الدستور اللبناني الصادر في 23 أيار 1926، ولا تعديلاته اللاحقة حتى نهاية 1990، أيّ نصّ يتعلّق بالمجلس الدستوري أو بمسألة الرقابة على صحّة الانتخابات ودستورية القوانين.

نصّ الدستور اللبناني، بعد تعديله بموجب القانون الدستوري، رقم 18، الصادر في 1990/09/21، على إنشاء «مجلس دستوري لمراقبة دستورية القوانين وبتّ النزاعات والطعون الناشئة عن الانتخابات الرئاسية والنيابية»¹. وفي 1993/07/14، صدر قانون بإنشاء المجلس وتحديد اختصاصه². ونصّت الفقرة الأولى من المادة 18 من هذا القانون على أن «يتولّى المجلس الدستوري الرقابة على دستورية القوانين وسائر النصوص التي لها قوّة القانون». ونصّت المادة الأولى من النظام الداخلي للمجلس الدستوري على أنّ «المجلس الدستوري هيئة دستورية مُستقلة ذات صفة قضائية تتولّى مراقبة دستورية القوانين. وبتّ النزاعات والطعون الناشئة عن الانتخابات الرئاسية والنيابية»³.

من فكرة سيادة الدستور وثقوّته استنبط الفقه الدستوري مبدأ سموّ الدستور. وهذا المبدأ يعني أنّ الدستور يعلو على القوانين العادية في الدولة، فإذا تعارضت هذه القوانين،

¹ المادة 19 من الدستور.

² عدّل قانون المجلس الدستوري عدّة مرّات. وتمّ آخر تعديل له بالقانون رقم 43 بتاريخ 2008/11/3.

³ القانون رقم 243 بتاريخ 2000/08/7.

في نصوصها أو روحها أو أهدافها، مع الدستور كانت الغلبة أو الأرجحية للدستور. ومن سموّ الدستور انطلقت نظرية الرقابة على دستورية القوانين التي تقول بوجود التفرقة بين الدستور (أو القوانين الدستورية) وبين القوانين العادية، وتعتبر الدستور القانون الأساسي الأعلى للدولة، وتقضي بوجود توافق القوانين مع نصّه وروحه.

يُثير الحديث عن سموّ الدستور⁴ تساؤلاً عن مدى القيمة القانونية للمقدمة (أو الديباجة) التي تتصدّر الدستور اللبناني. فالفقرة (ب) من مقدمة الدستور تنصّ على أنّ «لبنان (...) عضوٌ مؤسسٌ وعاملٌ في جامعة الدول العربية ومُلتزمٌ موثيقاً، كما هو عضوٌ مؤسسٌ وعاملٌ في منظمة الأمم المتحدة ومُلتزمٌ موثيقاً والإعلان العالمي لحقوق الإنسان. وتُجسّد الدولة هذه المبادئ في جميع الحقول والمجالات دون استثناء».

لدى البحث في نطاق الرقابة على دستورية القوانين و«سائر النصوص التي لها قوّة القانون» تُطرح عدّة أسئلة مهمّة هي: هل للمواثيق الدولية وإعلانات الحقوق التي تتصدّر الدساتير قيمةً دستورية؟ وهل لمواثيق جامعة الدول العربية ومواثيق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان قيمةً دستورية؟ وما هي المواثيق والنصوص التي تُشكّل جزءاً من الكتلة الدستورية Bloc de constitutionnalité⁵؟ وما هي النصوص القانونية التي تخضع للرقابة الدستورية التي يُمارسها المجلس الدستوري؟ وهل يُمكن للمجلس الدستوري التنبّؤ من مدى مطابقتها للمعايير لأحكام الدستور؟

انطلاقاً من الدستور اللبناني، ومن الواقع الفقهي والإجتهادي في مجالات القانون الإداري والقانون الدستوري والقانون الدولي العام، فإننا نستحسن تقسيم البحث إلى أربعة

⁴ راجع:

Tarek Majzoub et Fabienne Quilleré-Majzoub, « La suprématie de la Constitution au Liban », *Revue juridique de l'Ouest (RJO)*, 1998/2, pp. 241-253.

⁵ «عبارة تشمل مجموع الأحكام التي يعتبر المجلس الدستوري [في فرنسا] أنّ البرلمان مُلزم بما في إطار مُمارسته للسلطة التشريعية وهي مواد الدستور لكن أيضاً المقدمّة، والمبادئ ذات القيمة الدستورية (أي المبادئ التي ينصّ عليها إعلان حقوق الإنسان للعام 1789، ومقدمّة دستور 1946) أو تلك التي تعترف بما قوانين الجمهورية بحسب المجلس الدستوري، وإلى حدّ ما القوانين النظامية والاتفاقيات أو المعاهدات الدولية» (مفردات اللغة القانونية، فرنسي - عربي - إنكليزي، هاشيت أنطوان/دالوز، بيروت، 2010، ص 81). فالكتلة الدستورية هي إذاً مجموعة القواعد ذات القيمة الدستورية، مهمتها تأمين خضوع القوانين لأحكامها.

أقسام: القيمة الدستورية لمقدمة الدستور، والقيمة الدستورية للإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي يتصدّر الدستور، وتحديد المواثيق الدولية ذات القيمة الدستورية، والرقابة الدستورية على «سائر النصوص التي لها قوّة القانون».

إنّ تقسيم البحث على هذا الوجه لن يحول دون الإشارة إلى نقاطٍ أخرى لا تدخل في نطاق أي منها ولكنها تفرض نفسها كنقاط مكمّلة.

لا يسعنا في البداية إلاّ القول بأنّ العودة إلى الدستور الفرنسي والاجتهادات الفرنسية⁶ لا تهدف إلى الإنطلاق من نصوص وضعيّة غير قابلة للتطبيق على الأوضاع الناشئة في لبنان، فسيتمّ ذلك بمقدار تعبيرها عن مبادئ عامّة راسخة في القانونين الإداري والدستوري وبمقدار انسجامها مع الواقع اللبناني؛ وهذا مع التنويه بأنّ الأولويّة في التعليل ستكون بالفعل مُستندة إلى الدستور اللبناني وما حوله من فقه ومبادئ عامّة واجتهاد.

يُلزم البحث نفسه، منذ البدء، بمنهج عملي خالص يجتنب النزوع النظري قدر المُستطاع لينطلق من النصوص المعدّة للتطبيق في لبنان، ومن كَيْفِيّة تطبيقها، كَمَا صحّ الوقوف على قرار أو حكم قضائي ذي صلة بالمسألة المطروحة، أو على إيضاح فقهي (رأي أو استشارة، مثلاً) قد يُسهم في بلورة الوجوه العمليّة في النصّ الدستوري.

⁶ راجع، على سبيل المثال، ما كتبه:

David Dokhan *Les limites du contrôle de la constitutionnalité des actes législatifs*, Paris LGDJ, 2001.

1

القيمة الدستورية لمقدمة الدستور

كان الغرض من التعديل الدستوري الكبير في 21/09/1990 تكريس معظم ما ورد في وثيقة الوفاق الوطني اللبناني (إتفاق الطائف)⁷، وإدخال تعديلات جذرية على بعض الصلاحيات، واستحداث مؤسسات دستورية جديدة. ولكن القانون الدستوري، رقم 18، الصادر في 21/09/1990، أضاف إلى أحكام الدستور مقدّمةً تتضمّن من نحو أول نصوصاً تتعلّق بالحقوق، وتتضمّن من نحو ثانٍ إحالات إلى موثيق مهمّة ترعى حقوق الإنسان⁸. فأدرج معظم ما ورد في «المبادئ العامة والإصلاحات» لوثيقة الوفاق الوطني اللبناني في مقدّمة الدستور اللبناني.

كان البعض يُميّز، عند إيراد مقدمة أو ديباجة تتصدّر الدستور، بين مقدّمة الدستور (أو ديباجته) ومتمته فيُجرّد الأولى من الصفة الإلزامية، ولا يحتفظ لها إلا بقيمة معنوية. غير أنّ هذا الموقف طرأ عليه تغيير مهمّ في الآونة الأخيرة أزال، من الناحية الدستورية، كلّ الفروق بين النصوص التي ترد في المقدمة وتلك التي ترد في المتن⁹.

وكانت هذه المسألة قد أثارت، في الماضي، جدلاً بين رجال الفقه الدستوري تمكّن المجلس الدستوري في فرنسا، في 16/07/1971، من حسمه في قراره الشهير حول حرّية الاجتماع Liberté d'association¹⁰، وتأكيد أنه ديباجة الدستور الفرنسي تُعتبر جزءاً

⁷ أقرها اللقاء النيابي الذي انعقد في مدينة الطائف بالمملكة العربية السعودية في 22/10/1989، والتي صدّقها مجلس النواب في جلسته في القليعات في 5/11/1989.

⁸ راجع حول هذا الموضوع ما كتبه القاضي طارق زياده، "عوائق حقوق الإنسان ودور المجلس الدستوري في لبنان"، الجمهورية اللبنانية، الكتاب السنوي 2009-2010، المجلد 4، ص 423-444؛ وما كتبه:

Tarek Majzoub, « Le juge libanais et le droit international des droits de l'homme », *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger (RDP)*, N° 4, 2010, pp. 1113-1134.

⁹ د. محمد المجذوب، القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان [وأهمّ النظم الدستورية والسياسية في العالم]، الطبعة الرابعة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2002، ص 101-102.

¹⁰ إعتبر المجلس الدستوري الفرنسي أنّ مقدّمة دستور 1958، وبطريقة غير مُباشرة مقدّمة دستور 1946 وإعلان حقوق الإنسان والمواطن لعام 1789، جزءاً لا يتجزأ مما يُعرف بالكتلة الدستورية Bloc de constitutionnalité. نصّ القرار في:

لا يتجزأ من الدستور ذاته¹¹. ويبدو أنّ الغالبية الساحقة من الإجتهد الدستوري أصبحت تأخذ بهذا الاتجاه.

وسار المجلس الدستوري في لبنان على خطى مثيله الفرنسي، إلا أنه لم يُضف على مقدّمة الدستور قيمة دستوريّة دفعة واحدة بل تدرّج في خطواته. ففي العام 1995 اعترف المجلس، ضمناً، بالقيمة الدستوريّة للمقدمة واعتبر أنه «(...) ينبغي التفرقة بين النصوص التشريعيّة غير الدستوريّة التي تستدعي الإبطال، وبين النصوص الأخرى، التي قد تكون مُغايرة لبعض المبادئ القانونيّة، بدون أن يتولّد عنها أيّ خرق للمادة عشرين من الدستور، أو الفقرة (هـ) من مقدّمة الدستور، أو لسواها من المُسلّمات الدستوريّة»¹². وتأكّدت هذه القيمة في العام 1996 عندما أعلن «(...) أنّ مبدأ المُساواة أمام القانون هو مبدأ مُقرّر بصورة واضحة وصريحة في أحكام الدستور، كما في مُقدّمته التي تُعتبر جزءاً لا يتجزأ منه»¹³. إلا أنه خطا الخطوة الأخيرة في قراره رقم 99/2 الصادر في 1999/11/24، عندما أعلن «(...) أنّ مقدّمة الدستور تُعتبر جزءاً لا يتجزأ من الدستور ولها قيمة دستوريّة مُوازية لأحكام الدستور»¹⁴. وتأكّد هذا المنحى أو التوجّه في قرارات عديدة لاحقة¹⁵.

Cons. Const. fr., 16 juillet 1971, décision n° 71-44 DC, *Liberté d'association*, Rec. Cons. Const., p. 29.

¹¹ راجع:

Louis Favoreu et Loïc PHILIP, *Les grandes décisions du Conseil Constitutionnel*, Paris, Dalloz, 2001, p. 249 (décision n° 19).

¹² المجلس الدستوري، قرار رقم 95/3 تاريخ 1995/09/18، النائب الرئيس حسين الحسيني وزملاؤه ضدّ المادة الثانية والثالثة والرابعة من القانون رقم 452 في 1995/8/17 (تعديل بعض أحكام قانون تنظيم القضاء الشرعي، السّي والجعفري)، - المنشور في العدد 34 من الجريدة الرسمية تاريخ 1995/8/24.

¹³ المجلس الدستوري، قرار رقم 96/4 تاريخ 1996/08/7، النائب مخايل الضاهر وزملاؤه ضدّ المادة الثانية الجديدة من المادة الأولى، وكذلك المادة الثلاثون الجديدة من المادة الثالثة من القانون رقم 530 (تعديل بعض أحكام قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب، الصادر بتاريخ 1960/04/26 وتعديلاته) - المنشور في العدد 29 من الجريدة الرسمية تاريخ 1996/07/12 -.

¹⁴ المجلس الدستوري، قرار رقم 99/2 تاريخ 1999/11/24، النائب الرئيس حسين الحسيني وزملاؤه ضدّ المادة 15 والمادة 16 من القانون رقم 99/140 الصادر في 1999/10/27 (صون الحق بسريّة المخابرات التي تجري بواسطة أئمة وسيلة من وسائل الإتصال) - المنشور في العدد 52 من الجريدة الرسمية تاريخ 1999/11/3.

الدستور اللبناني الحالي يعني إذن المواد التي يشتمل عليها ومضمون المقدمة الجديدة التي تُعتبر جزءاً لا يتجزأ منه، والتي أُضيفت إليه بموجب القانون الدستوري الصادر في 1990/09/21. وعلى كلّ قانون أو نصّ تشريعي أن يحترم القواعد والمبادئ الأساسية التي يتضمّن هذا الدستور، أي الأحكام الواردة في أبوابه الخمسة، ومنها ما ورد في مقدّمته التي تقع في الباب الأول الذي يحمل عنواناً ذا مغزى «أحكام أساسية». وفي طليعة المبادئ التي تزخر بها المقدمة الأمور التالية:

- لبنان عربي الهوية والانتماء،
- لبنان مُلتزمٌ مواثيق جامعة الدول العربية ومنظمة الأمم المتحدة، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان¹⁶،
- لبنان جمهورية ديموقراطية برلمانية تقوم على احترام الحريات العامة والعدالة الاجتماعية والمساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين دون تمايز أو تفضيل،
- النظام في لبنان قائم على مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها،
- النظام الاقتصادي حرّ يكفل المبادرة الفردية والملكية الخاصة،
- إلغاء الطائفية السياسية هدف وطني أساسي،
- لا فرز للشعب على أساس أيّ انتماء،
- لا تجزئة ولا تقسيم ولا توطين،
- لا شرعية لأيّة سلطة تُناقض ميثاق العيش المشترك.

¹⁵ المجلس الدستوري، قرار رقم 2001/2 تاريخ 2001/05/10، النائب نزيه منصور وزملاؤه ضدّ الفقرة الثانية من المادة 1 الجديدة من القانون رقم 296 الصادر بتاريخ 2001/04/3 (تعديل بعض أحكام القانون المنقذ بالمرسوم رقم 11614 تاريخ 1969/01/4 المتعلّق باكتساب غير اللبنانيين الحقوق العينية العقارية في لبنان) - المنشور في العدد 15 من الجريدة الرسمية تاريخ 2001/04/5؛ والقرار رقم 2003/1 تاريخ 2003/11/21، النائب عبد الله قصير وزملاؤه ضدّ القانون رقم 549 تاريخ 2003/10/20 (تصميم وتمويل تطوير وإعادة اعمار مصفايّ طرابلس والزهراني وتشغيلهما وبناء محطة نهائية لتصدير واستيراد الغاز الطبيعي المسال وبناء تجهيزات لتخزين الغاز الطبيعي وإنشاء شبكات لبيعه وتوزيعه) - المنشور في الجريدة الرسمية، ملحق العدد 48، تاريخ 2003/10/22...

¹⁶ لدى دراستنا القيمة الدستورية لإعلانات حقوق الإنسان التي تتصدّر الدساتير سننكبّ على معالجة وضع الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

«هذه المبادئ الأساسية لا شك في أنها ملزمة للمشرع، وبالتالي لا بدّ من أن تُراعِيَ القوانين والنصوص التي لها صفة القانون، فيكون المجلس الدستوري مُحوّلاً مُراقبة تلك المراعاة كلّما وضع يده على نصّ تشريعي من خلال المراجعات التي تُقدّم إليه»¹⁷.
أعلن المجلس الدستوري اللبناني في قراره الصادرين في 1997/09/12¹⁸، والمُتعلّقين بإبطال القانونين حول تمديد ولاية المجالس البلدية والاختيارية، «أنّ المبادئ الواردة في مقدمة الدستور تُعتبر جزءاً لا يتجزأً منه وتتمتع بقيمة دستورية شأنها في ذلك شأن أحكام الدستور نفسها»¹⁹. وهذه بعض الأمثلة عن المبادئ العامة ذات القيمة الدستورية²⁰: مبدأ الفصل بين السلطات²¹، ومبدأ مساواة المواطنين أمام القانون²²، ومبدأ حق الدفاع²³، ومبدأ الدورية في ممارسة الناخبين لحقهم في الاقتراع²⁴.

¹⁷ راجع ما كتبه المحامي الراحل جوزيف مغيزل عن المجلس الدستوري، في مجلة الحياة النيابية، عدد حزيران 1994، ص 52-61.

¹⁸ المجلس الدستوري، قرار رقم 97/1 تاريخ 1997/09/12، النائب الرئيس حسين الحسيني وزملاؤه ضدّ القانون رقم 654 الصادر في 1997/07/24 (تمديد ولاية المجالس البلدية واللجان القائمة بأعمال المجالس البلدية حتى تاريخ 1999/4/30) - المنشور في العدد 37 من الجريدة الرسمية تاريخ 1997/07/31؛ وقرار رقم 97/2 تاريخ 1997/09/12، النائب الرئيس حسين الحسيني وزملاؤه ضدّ القانون رقم 655 الصادر في 1997/07/24 (تمديد ولاية المختارين والمجالس الإختيارية حتى تاريخ 1999/4/30)، المنشور في العدد 37 من الجريدة الرسمية تاريخ 1997/07/31.

¹⁹ المجلس الدستوري، قرار رقم 97/1 تاريخ 1997/09/12؛ قرار رقم 97/2 تاريخ 1997/09/12.
²⁰ المصطلحات والتعابير المستعملة والمعلّقة بهذه المبادئ كثيرة ومُتنوّعة، مثل: حق من الحقوق ذات القيمة الدستورية، والمبادئ العامة التي تُقرّها القوانين البنائية، والمبادئ ذات القيمة الدستورية، ومبدأ المسلّمات الدستورية، والمبادئ الدستورية العامة، والقاعدة العامة والعرف البرلماني، ومبادئ وأصول التشريع... راجع حول المبادئ والمفاهيم والقيم الدستورية التي أعلنها أو دافع عنها المجلس الدستوري: د. محمد المجذوب، القانون الدستوري... المرجع السابق، ص 509-515.

²¹ «مبدأ الفصل بين السلطات هو من المبادئ المكرّسة في فقه القانون الدستوري والذي أعطاه القضاء الدستوري قيمة دستورية، وهو لا يُعتبر فقط ضماناً للحقوق والحريات العامة، ولكنّه يكفل التزام كل سلطة من السلطات الدستورية الثلاث حدود اختصاصها المقرّر في الدستور واحترام توزيع الإختصاصات من قبل الدستور، وعدم إمكانيّة طغيان سلطة على صلاحيات سلطة أخرى، وبالتالي استقلال كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية من جهة، واستقلال السلطة القضائية عن كل من هاتين السلطتين من جهة ثانية»، د. خالد قباني، "دراسة حول

2

القيمة الدستورية للإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي يتصدّر الدستور

تضمّنت مقدّمة الدستور اللبناني، كما أشرنا سابقاً، نصوصاً تتعلّق بالحقوق من جهة، وإحالات إلى موثيق مهمّة ترعى حقوق الإنسان من جهة أخرى:

- الفقرة (ب) تنصّ على أنّ «لبنان (...) عضو مؤسس وعامل في منظمة الأمم المتحدة ومُلتزمٌ موثيقاً والإعلان العالمي لحقوق الإنسان»،

- والفقرة (ج) تنصّ على أنّ «لبنان جمهورية ديموقراطية برلمانية تقوم على احترام الحريّات العامّة، وفي طبيعتها حرّية الرأي والمعتقد، وعلى العدالة الاجتماعية والمساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين دون تمايز أو تفضيل»،

- والفقرة (ح) تنصّ على أنّ «إلغاء الطائفية السياسية هدف وطني أساسي يقتضي العمل على تحقيقه وفق خطة مرحلية»،

- والفقرة (ط) تنصّ على أنّ «أرض لبنان أرض واحدة لكلّ اللبنانيين، فكلّ لبناني الحق في الإقامة على أي جزءٍ منها والتمتّع به في ظلّ سيادة القانون (...)».

وما دما نتحدّث عن القيمة الدستورية للإعلان العالمي لحقوق الإنسان المدرج في مقدّمة الدستور اللبناني فلا بدّ لنا من الإشارة إلى إعلانات الحقوق التي تتصدّر مقدّمات الدساتير²⁵.

وإعلانات الحقوق هي وثائق تصدر عادةً عن الثورات وتتضمّن فلسفتها ومبادئها المتعلقة بالإتجاهات والأفكار السياسية والاجتماعية التي يجب أن تسود المجتمع أو النظام

التجربة الجزائرية والتجربة اللبنانية في الرقابة على دستورية القوانين (دراسة مقارنة)، الجمهورية اللبنانية، المجلس الدستوري 1997-2000، ص 270.

²² المجلس الدستوري، قرار رقم 96/4 تاريخ 1996/08/7؛ وراجع ما كتبه د. خالد قباني حول مبدأ المساواة، دراسة حول التجربة الجزائرية والتجربة اللبنانية...، المرجع السابق، ص 283-290.

²³ المجلس الدستوري، قرار رقم 95/3 تاريخ 1995/09/18؛ وقرار رقم 99/2 تاريخ 1999/11/24.

²⁴ المجلس الدستوري، قرار رقم 97/1 تاريخ 1997/09/12؛ وقرار رقم 97/2 تاريخ 1997/09/12.

²⁵ راجع د. محمد المجذوب، القانون الدستوري...، المرجع السابق، ص 100-102.

الجديد. وقد ظهرت هذه الإعلانات، في البداية، في إنكلترا²⁶ والولايات المتحدة²⁷ وفرنسا²⁸. وبعد هذه الإعلانات والوثائق التي أُدرجت في الدساتير ظهرت، في مختلف أنحاء العالم، دساتير جديدة حرصت على محاكاتها والنصّ على حقوق الإنسان بصيغٍ وعبارات مُتشابهة²⁹.

وعند بحث القيمة القانونية لهذه المواثيق والإعلانات ظهرت اتجاهات فقهية ثلاثة:
1. إتجاه يعترف للإعلانات بقيمة قانونية تفوق قوة النصوص الدستورية، أي يعتبر الإعلانات أعلى من الدستور. وهذا الإتجاه مردود لسببين أساسيين: أولاً، لتعارضه مع تصنيف القواعد القانونية الذي لا يتضمّن إلاّ فئتين (قوانين دستورية وقوانين عادية)، وثانياً، لتعارضه مع المنطق السليم، فالسلطة التأسيسية الأهلية هي التي وضعت الدستور وضمّنته إعلان الحقوق، ولا يمكننا القول بأنّ إرادتها عند وضع الإعلان أعلى من إرادتها عند وضع الدستور.

²⁶ بفضل الصراع بين الملكية والشعب استطاع الشعب الكثير من الحريات، فالملوك الإنكليز كانوا يُضطّون، لاعتلاء عروشهم، إلى إرضاء النبلاء والإقطاعيين عن طريق إصدار بيانات وعهود باحترام تلك الحريات. ومن أهمّ تلك الوثائق في التاريخ الدستوري الإنكليزي: الشريعة العظمى Magna Carta في العام 1215، ومُلتمَس الحقوق Petition of Rights في العام 1628، وقانون السلامة الشخصية Habeas Corpus في العام 1679، وشريعة الحقوق Bill of Rights في العام 1689.

²⁷ يُمكن تصنيف الإعلانات في الولايات المتحدة الأميركية ضمن ثلاث فئات: إعلان الاستقلال The Declaration of Independence الصادر في 4 تموز 1776، وشريعة الحقوق Bill of Rights في العام 1789 (أول عشرة تعديلات أُدخلت على الدستور الإتحادي لعام 1787 The Constitution of the United States of America وتعلّق بضمان الحقوق الشخصية والملكية الفردية وحقوق الولايات في شؤونها الداخلية) والتي أُقرّت في العام 1791، وعدد من التعديلات الدستورية اللاحقة (التعديل الثالث عشر للعام 1865 والرابع عشر للعام 1868 والخامس عشر للعام 1870 والتاسع عشر للعام 1920 والثاني والعشرون للعام 1951 والثالث والعشرون للعام 1961 والرابع والعشرون للعام 1964 والسادس والعشرون للعام 1971...).

²⁸ إعلان حقوق الإنسان والمواطن Déclaration des droits de l'homme et du citoyen لعام 1789، وإعلان الحقوق لعام 1793 الذي يتضمّن شرحاً مفصّلاً للحريات التي جاء بها إعلان عام 1789. وأدرج العديد من الدساتير الفرنسية أحد هذين الإعلانين أو كليهما، أو ضمّنها أفكاراً حول حقوق الإنسان.

²⁹ راجع د. محمد المجذوب، القانون الدستوري ...، المرجع السابق، ص 100-102.

2. واتجاه يعتبر أن إعلان الحقوق ليس سوى مبادئ فلسفية لا قيمة قانونية لها، أي ليس له صفة الإلزام التي يتمتع بها القانون الوضعي. وهذا الإتجاه مردود أيضاً لأنه يتجاهل طبيعة ما يصدر عن السلطات أو الجمعيات التأسيسية من أعمال أو قواعد دستورية.

3. واتجاه توفيقى يُعطي إعلانات الحقوق قيمة قانونية تُعادل قيمة النصوص التي يتضمنها الدستور ذاته. ويستند أنصار هذا الإتجاه إلى ثلاث حجج: حجة تاريخية تُشير إلى أن إعلانات الحقوق كانت تُعتبر جزءاً لا يتجزأ من النظم الدستورية؛ وحجة واقعية تستوحي الممارسة القضائية الأميركية التي تُساوي بين الإعلانات والدساتير من ناحية القوة القانونية وتخضعها للرقابة على دستورية القوانين؛ وحجة قانونية ترى في كل دستور نوعين من الدساتير: دستوراً يُحدّد نظام الحكم، ودستوراً اجتماعياً يُحدّد أسس النظام الاجتماعي وحقوق المواطن والجماعات. ويدعم أنصار هذا الإتجاه موقفهم بالاعتماد على الاتجاهات الحديثة التي لا تُميّز، فيما خصّ القيمة القانونية لمقدمة الدستور (أو ديباجته)، بين النصوص التي ترد في الديباجة وتلك التي ترد في المتن³⁰.

ماذا عن الاعلان العالمي لحقوق الإنسان، الصادر في 1948/12/10، الذي

يتصدّر الدستور اللبناني؟

إنّ الجمعية العامة التابعة للأمم المتحدة هي التي أقرّت الاعلان العالمي لحقوق الإنسان. وقرارات الجمعية العامة التي لا تتمتع بقوة الزامية «يبقى لها قوة معنوية ضاغطة على الحكومات من أجل وضع هذه المبادئ والأحكام موضع التنفيذ العملي»³¹. واعتبر مجلس الدولة Conseil d'État الفرنسي، على خلاف محكمة التمييز الفرنسية³²، أنّ الاعلان العالمي لحقوق الإنسان لا يُشكّل معاهدة، وبالتالي لا يُمكن تطبيقه من جانب

³⁰ المرجع ذاته، ص 100-102.

³¹ د. خالد قباني، "المواثيق الدولية لحقوق الانسان والقضاء في المنطقة العربية: مدى الاستفادة في الحاضر

والمستقبل"، مجلة القضاء الإداري في لبنان، العدد الرابع عشر، 2003، ص 23.

³² راجع في ذلك قرار محكمة التمييز:

Cass. Crim. fr., 6 octobre 1983, *Barbie*, Bull. n° 239 ; Cass. Crim., 29 janvier 1997, *Gallien*, Bull. p. 116.

القضاء الوطني³³. إلا أنّ الأمر مُختلف بالنسبة للبنان، فمقدّمة الدستور تنصّ على أنّ لبنان ملتزمّ الإعلان العالمي لحقوق الانسان. واستقراء هذا النصّ يوحي بملاحظتين:

1. إذا كان الإعلان العالمي لحقوق الانسان لا يتمتّع بقوة إلزامية تجاه الدول³⁴، فإنّ فُرادة الإعلان العالمي، من حيث الهدف والمفاهيم، تكمن في ميزات مُتعدّدة، أهمّها تحوّل الإعلان العالمي إلى مرجعيّة عالميّة تتعلّق بحقوق الإنسان. صحيح أنه صدر بقرار من الجمعية العامة³⁵، وأنّ الكثيرين يعتبرون قراراتها مجرد توصيات، إلا أنّ صدوره بموافقة 48 دولة ضدّ لا شيء، وامتناع 8 فقط عن التصويت³⁶، بالإضافة إلى الإشادة به في كل مناسبة³⁷، وإعلان التزامه في كثير من التشريعات والرسائل الوطنية³⁸، يُضفي عليه هالة خاصّة.

³³ راجع في ذلك قرار مجلس الدولة:

Cons. État fr., arrêts du 18 avril 1951, *Élection de Nolay*, Rec. p. 189 et du 3 février 1999, *Nodière*, R.F.D.A. 1999, p. 435

³⁴ راجع:

Nguyen Quoc Dinh, Patrick Daillier, Mathias Forteau et Alain Pellet, *Droit international public*, Paris, L.G.D.J., 8^e éd., 2009, n° 424-2°, p. 729

³⁵ راجع حول اختصاصات الجمعية العامة ووظائفها: د. محمد المجذوب، *التنظيم الدولي: النظرية العامة والمنظمات العالمية والاقليمية والمتخصّصة*، الطبعة الثامنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2006، ص 248-255.

³⁶ الدول التي امتنعت عن التصويت هي: جنوب إفريقيا والمملكة العربية السعودية ومجموعة الدول الإشتراكية (الإتحاد السوفييتي، وروسيا البيضاء، وأوكرانيا، وتشيكوسلوفاكيا، وبولندا، ويوغوسلافيا). والدولتان اللتان لم تحضرا جلسة التصويت هما هندوراس واليمن.

³⁷ يُمكن، على سبيل المثال، إيراد دساتير الدول التالية: إسبانيا (29 كانون الأوّل 1978)، الفقرة الثانية من المادة (10) والبرتغال (2 نيسان 1976)، الفقرة الثانية من المادة (16) ورومانيا (8 كانون الأوّل 1991)، الفقرة الثانية من المادة (20) ومولدافيا (29 تموز 1994)، الفقرة الأولى من المادة (4) والبوسنة والهرسك (1 كانون الأوّل 1995)، المقدّمة.

³⁸ يُمكن، على سبيل المثال، إيراد دساتير الدول التالية: أندورا (14 آذار 1993)، المادة (5) وبنين (11 كانون الأوّل 1990)، المقدّمة وكمبوديا (21 أيلول 1993)، الفقرة الأولى من المادة (31) والكونغو-برازافيل (20

2. إذا أقررنا بالقيمة الدستورية للإعلان العالمي لحقوق الإنسان في لبنان، فهل هو قابل للتطبيق المباشر وله مفعول آني وفوري بدون حاجة لأي إجراء آخر؟ أو هل يستلزم إجراءات أو تدابير أو نصوصاً تطبيقية لوضعه موضع التنفيذ؟ يُجيب مجلس شورى الدولة اللبناني بالنفي، فلا يُصبح الإعلان العالمي لحقوق الإنسان نافذاً إلا متى صدرت التشريعات الداخلية اللازمة لتطبيقه³⁹. فقد أكد المجلس «أنّ إعلان حقوق الإنسان تاريخ 10 كانون الأول سنة 1948 الذي يستند المستدعي إلى المواد 8 و 10 و 28 منه ليس معاهدة دولية مُلزِمة للدول في شؤونها الداخلية وإنما هو تصريح صادر عن الجمعية العمومية للأمم المتحدة في ما يجب أن تكون عليه الحياة الاجتماعية والانسانية في العالم وقد ترك التصريح للدول الموقّعة اتخاذ التدابير التي تترتبها لتطبيق مبادئه في الميدان العملي الداخلي. (...) وطالما أنه لم تصدر التشريعات الداخلية لتطبيق المبادئ المرسومة في الإعلان فإنّ القضاء يبقى غير صالح للنظر في موضوعه»⁴⁰. ومع هذا القرار يكون مجلس شورى الدولة قد استبعد، عن حق، تطبيق الإعلان العالمي لحقوق الإنسان برمته، بدون التطرّق إلى مُندرجاته، لا سيّما المواد 8 و 10 و 28 المُدلى بها من المستدعي (وهي مواد عامة تتعلّق بمبدأ المحاكمة العادلة، وبالتالي هي غير قابلة للتطبيق المباشر أو ليس لها مفعول آني). وكانت مسألة شبيهة قد أثارت، في الماضي القريب، جدلاً فقهيّاً في فرنسا حول إعلان حقوق الإنسان والمواطن لعام 1789⁴¹ الذي تُدرّجه مقدّمة دستور الجمهورية الرابعة ومقدّمة

كانون الثاني 2002، المقدّمة) وهابتي (29 آذار 1987، المادة 19) وبوروندي (20 تشرين الأوّل 2004، المادة 19) واليمن (16 أيار 1991، المادة 5).

³⁹ قرار رقم 606 (مجلس القضاة) تاريخ 17/06/1999، الرئيس خليل جريج/الدولة، مجلة القضاء الإداري في لبنان، العدد الرابع عشر، 2003، ص 656.

⁴⁰ المرجع ذاته، ص 661.

⁴¹ في حزيران 1789 تمخّض اجتماع الطبقات العامّة Les États Généraux عن قيام جمعية وطنية Assemblée Nationale انضمت إليها الكهنة والنبلاء. وفي أيلول تبنت الجمعية دستوراً تضمّن وثيقة إعلان حقوق الإنسان والمواطن التي جرى التصويت عليها في 26 آب 1789. وإصدار هذا الدستور كان انقلاباً سياسياً من نواح ثلاث: من ناحية سلطة الملك التي أصبحت مُقيّدة، ومن ناحية النظرية التي يستند إليها الحكم (نظرية الحق الألهي) والتي أصبحت مُقيّدة بالمبدأ الديمقراطي في الحكم (إرادة الشعب مصدر السلطات)، ومن ناحية جعل إعلان حقوق الإنسان والمواطن مُقدّمة لأوّل دستور فرنسي. وتضمّن هذا الإعلان بياناً بالحقوق الأساسية التي يتمتع بها الإنسان، مثل المساواة والحرية والملكية الخاصة ومُقاومة الاستبداد، وبياناً بالمبادئ التي

دستور الجمهورية الخامسة في فرنسا. فاعتبرت فئة أولى من الفقهاء، منها كاريه دو مالبُرع Carré de Malberg وإزمنان Eisenman ، بأن هذه النصوص ذات مضمون فلسفي وأخلاقي، وإنّ ما تتّصف به من عمومية وإبهام وضبابية يجعلها أشبه بنصوص أدبية أكثر منها نصوصاً قانونية، فلا ينطبق عليها وصف القانون. وأكّدت فئة ثانية، منها موريس هوريو Maurice Hauriou وليون دوجي Léon Duguit ، أنّ الإعلانات التي تتصدّر الدساتير لها قيمة دستورية، وتفرض على المشرّع احترامها. وهناك جنوح اليوم نحو منح الإعلانات الخاصة بحقوق الإنسان قيمة دستورية.

تتضمّن أغلبية الإتفاقيات الخاصة بحقوق الانسان نصوصاً عامة وغير مُفصّلة بشكل يتعدّر تطبيقها مباشرة بمعزل عن تشريعات داخلية تُحدّد دقائق تطبيقها. والإجتهد مُستقرّ في مجلس الدولة الفرنسي على ألاّ يتمّ النظر إلى المعاهدة برمتها ككتلة مُتراسة، وإنّما التمييز فيها مادةً مادةً، للتأكد من توافر المفعول الآني أو الأثر المُباشر لها. فقد استبعد مجلس الدولة تطبيق المادتين 24 (حق الطفل في الاستفادة من الخدمات الصحية والضمان الاجتماعي) و 26 (حق كل طفل في مستوى عيشٍ كافٍ لنموّه الجسدي والعقلي والروحي والأخلاقي والاجتماعي)⁴² من اتفاقية حقوق الطفل، بينما طبّق المادة الثالثة («في كل القرارات المتعلقة بالأطفال، إنّ المصلحة العليا للطفل يجب أن تكون الاعتبار الأول»)⁴³ والمادة العاشرة (حق الطفل وأهله في مغادرة كل بلد، لا سيما بلدهم)⁴⁴. ويميل المجلس لعدم اعطاء مفعول آني أو أثر مُباشر للعهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية

ينبغي للحكم السياسي أن يقوم عليها، مثل السيادة القومية، والفصل بين السلطات. وفي أيلول 1791، صدر الدستور الأول بعد أن أقرّه لويس السادس عشر Louis XVI وأقسم أن يتقيّد بأحكامه. راجع على سبيل المثال، القرار التالي:

Cons. Const. fr., décision 81-132 DC du 16 janvier 1982, *Nationalisations*.

⁴² قرار مجلس الدولة:

Cons. État fr., Sect., arrêt du 23 avril 1997, *G.I.S.T.I., Rec. 142*, concl. Abraham.

⁴³ قرار مجلس الدولة:

Cons. État fr., arrêt du 22 septembre 1997, *D^{elle} Cinar, Rec. 319*.

⁴⁴ قرار مجلس الدولة:

Cons. État fr., arrêt du 1^{er} avril 1998, *M^{elle} Auble, req. n° 155096*.

والثقافية⁴⁵، والوثيقة الإجتماعية الأوروبية⁴⁶، وتوجيهات (Directives) الإتحاد الأوروبي⁴⁷؛ بينما يميل إلى إعطاء هذا المفعول أو الأثر للاتفاقية الأوروبية لحقوق الانسان⁴⁸، وللعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية⁴⁹، وللإتفاقيات والأنظمة الأوروبية⁵⁰.

لكن الأمر مُختلف في لبنان، فالقاضي اللبناني، لا سيّما القاضي الإداري، حذر من تطبيق نصوص الإتفاقيات الخاصة بحقوق الإنسان مباشرة. ومردّ ذلك إلى أنّ بعض نصوصها بعامة يلفّه الغموض من جهة، وأنّ بعض مبادئ وأحكام الإعلان العالمي والمواثيق الأخرى لا يتألف مع مواد الدستور أو نصوص القوانين (كقانون الإعدام، مثلاً) أو القيم الاجتماعية أو المبادئ السياسية التي يقوم عليها الكيان اللبناني (كقاعدة التمثيل الطائفي، مثلاً) من جهة ثانية. لذلك، يرى البعض أنه «لا يمكن تبنيها بالمطلق، ولا بدّ من إمعان النظر في هذه النصوص والحذر عند تطبيقها [أي الإتفاقيات الخاصة بحقوق الإنسان]»⁵¹.

⁴⁵ راجع في ذلك قرار مجلس الدولة:

Cons. État fr., Ass., arrêt du 5 mars 1999, *Rouquette*, Rec. 37.

⁴⁶ قرار مجلس الدولة:

Cons. État fr., arrêt du 15 mai 1995, *Raut*, Rec. 610

⁴⁷ قرار مجلس الدولة:

Cons. État fr., Ass., arrêt du 22 décembre 1978, *Ministre de l'intérieur c. Cohn-Bendit*, Rec. 524

⁴⁸ قرار مجلس الدولة:

Cons. État fr., arrêt du 27 octobre 1978, *Debout*, Rec. 395, concl. Labetoulle.

وأثارت الغرفة الجزائرية في محكمة التمييز الفرنسية المفعول المباشر للاتفاقية الأوروبية لحقوق الانسان، راجع:

Cass. Crim. fr., 19 mars 1986, *Gardeil*, D. 1988, p. 568

⁴⁹ قرار مجلس الدولة:

Cons. État fr., avis d'Assemblée du 15 avril 1996, *Mme Doukouré*, Rec. 126 ; *AJDA* 1996, chron. Chauvaux et Th-X Girardot, p. 507 ; *RFDA* 1996, p. 808, concl. Ph. MARIN

⁵⁰ قرار مجلس الدولة:

Cons. État fr., Ass., arrêt du 3 février 1989, *C^{ie} Alitalia*, Rec. 44.

⁵¹ د. خالد قباني، المواثيق الدولية لحقوق الانسان ...، المرجع السابق، ص 26.

قد أدخل الدستور اللبناني، كما ذكرنا سابقاً، الإعلان العالمي لحقوق الإنسان مباشرة في النظام القانوني الداخلي وأعطاه قيمة دستورية⁵². ولم يتردّد المجلس الدستوري اللبناني في الإشارة إليه صراحةً في قرارات عدّة⁵³. ولكن ما هي المواثيق الدولية، الواردة في مقدّمة الدستور اللبناني، ذات القيمة الدستورية؟

3

تحديد المواثيق الدولية ذات القيمة الدستورية

تجاوب اتفاق الطائف مع الرغبات والتطلّعات التي عبّر عنها الفقه والاجتهاد والرأي العام في لبنان. وحرصاً على مواكبة التّيارات الدستورية الحديثة وشروط قيام دولة القانون أو الحقّ *État de droit*، قرّر النواب الذين اجتمعوا في الطائف سدّ الفراغ أو النقص الذي شاب التشريع اللبناني في مجال الرقابة الدستورية، فنصّوا، في اتفاق الطائف، على أنّ «لبنان (...)» عضو مؤسس وعامل في جامعة الدول العربية وملتزم بمواثيقها، كما هو عضو مؤسس وعامل في منظمة الأمم المتحدة وملتزم بميثاقها. وهو عضو في حركة عدم الانحياز. وتُجسّد الدولة اللبنانية هذه المبادئ في جميع الحقول والمجالات دون استثناء»، وذلك ضماناً لخضوع المسؤولين والمواطنين جميعاً لسيادة القانون، وتأميناً لتوافق عمل السلطتين التشريعية والتنفيذية مع التزامات لبنان الدولية، الراهنة والسابقة. ومع أنّ هذا الانجاز قد كرّس النصّ على التزام لبنان ميثاق الأمم المتحدة ومواثيق جامعة الدول العربية فإنّ نصّ الدستور جاء مختلفاً عن نصّ الطائف. ثمّ تبيّن أنّ المادة الدستورية وسّعت نطاق الرقابة على دستورية القوانين.

هذا الإنجاز الذي حقّقه اتفاق الطائف ونصّت عليه وثيقة الوفاق الوطني اللبناني كرّسه الدستور، ففي 1990/09/21 صدر القانون الدستوري، رقم 18، وأدخل تعديلات

⁵² المجلس الدستوري، قرار رقم 96/4 تاريخ 1996/08/7.

⁵³ قرار المجلس الدستوري رقم 97/1 تاريخ 1997/09/12، والقرار رقم 97/2، تاريخ

1997/9/12.

جذرية على أحكام الدستور وكرس، في الفقرة (ب) من مقدّمته، النّفحة الجديدة التي برزت في اتفاق الطائف، ونصّت على ما يلي:

«لبنان (...) عضو مؤسس وعامل في جامعة الدول العربية ومُلتزم موثيقها، كما هو عضو مؤسس وعامل في منظمة الأمم المتحدة ومُلتزم موثيقها والإعلان العالمي لحقوق الإنسان. وتُجسدّ الدولة هذه المبادئ في جميع الحقول والمجالات دون استثناء». ولم يكن النصّ الدستوري مُتطابقاً مع نصّ الطائف. فما هي نقاط الاختلاف بين النصّين؟

نلاحظ أنّ نصّ الفقرة (ب) من مقدّمة الدستور جاء مُختلفاً عن نصّ اتفاق الطائف في ثلاث نقاط:

1. إنّ نصّ الطائف حَصَرَ التزام لبنان ميثاق الأمم المتحدة، فجاء نصّ مقدّمة الدستور يُوسّع هذا النطاق، ويحدّده بموثيق الأمم المتحدة،
2. إنّ نصّ الطائف لم يُشير إلى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، فجاء نصّ مقدّمة الدستور مؤكّداً التزام لبنان هذا الإعلان،
3. إنّ نصّ الطائف اعتبر أنّ لبنان «عضو في حركة عدم الانحياز»، فجاء نصّ الدستور خالياً من هذه العبارة. ولم يُقرن نصّ الطائف عضويّة⁵⁴ لبنان في حركة عدم الانحياز بأي نتيجة قانونيّة، كما لم يوجد لها أوضاعاً قانونيّة. وهذا يعني أنّ النصّ الدستوري (أي الفقرة (ب) من مقدّمة الدستور) قد أسقط هذه العضويّة بدون أي تفسير لذلك.

⁵⁴ راجع حول العضويّة والانتماء إلى المنظمات الدوليّة: د. محمد المجذوب، التنظيم الدولي ...، المرجع السابق،

وما هي أهمّ المآخذ على هذه الفقرة؟ يُمكننا إجمالها بثلاثة:

1. عدم توضيح المقصود بمصطلح «مواثيق» جامعة الدول العربيّة ومنظمة الأمم المتحدة⁵⁵. فالمصطلحات والتعابير المستعملة والمتعلّقة بالمعاهدات كثيرة ومتنوّعة. وإلى جانب المعاهدة والاتفاقية والاتفاق نعثر على ألفاظ كثيرة، مثل العهد والنظام والعقد والبيان (أو الإعلان) والبروتوكول والتسوية والاتفاق المؤقت والميثاق (ميثاق الأمم المتحدة، وميثاق جامعة الدول العربيّة)⁵⁶. فما الفرق بين الميثاق ومترادفاته؟ وما هي العناصر التي تجمع بينها أو تشترك فيها؟ وما هي أوجه الشبه والاختلاف بين الميثاق والمعاهدة؟ وكيف تُصنّف المواثيق؟ وما هي أشكالها؟ ويرى البعض أنه «ليس من اليسير التمييز بين هذه المصطلحات لأنّه ليس لاختلاف التسمية بينها أية نتيجة عمليّة. وفي رأي مُعظم الفقهاء أنّ مؤدّى هذه الألفاظ واحد وأنّ الرغبة في التقنن والتمايز هي التي تدفع بعض الساسة إلى التنوع في التسمية والتلاعب بالمصطلحات. وبالإمكان استعمال جميع هذه الأدوات الاتفاقيّة لتحقيق عمليّة قانونيّة مُحدّدة. والمُتفق عليه أنّ جميع هذه الأدوات تتمتع بالقوة الإلزاميّة ذاتها»⁵⁷.

2. عدم تحديد أو تعداد مواثيق جامعة الدول العربيّة ومنظمة الأمم المتحدة التي يلتزمها لبنان. فهل يُمكن اعتبار المعاهدات المعقودة مع الوكالات المُتخصّصة المرتبطة بالأمم المتحدة والمنظمات العربيّة المُتخصّصة جزءاً لا يتجزأ من تلك المواثيق؟ وهل يُمكن اعتبار معاهدات الأمم المتحدة وجامعة الدول العربيّة غير المصدّق عليها لبنانياً جزءاً لا

⁵⁵ حول مُترادفات المعاهدة: د. محمد الجذوب، القانون الدولي العام، الطبعة السادسة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2007، ص 569-573؛ وراجع أيضاً:

NGUYEN QUOC DINH et al., *op. cit.*, n^{os} 64 à 66, pp. 136-138.

⁵⁶ «يرتبط التصنيف [للمعاهدات] على مستوى الأنواع بالتسميات والمصطلحات (...) من معاهدة واتفاقية أو اتفاق أو ميثاق أو عهد أو بروتوكول أو تصريح أو نظام أو دستور أو ملحق أو عقد أو مُذكّرة. ويشتمل في جردة الاتفاقيات المبرمة بـ 925 قانون في لبنان (...) على 10 أنواع يأتي في مقدّمها مُصطلح الاتفاقية مُشكّلة 61% منها يليه الاتفاق 27,2% يأتي بعد ذلك البروتوكول مُشكّلاً 7,4% والمعاهدة 2,8% وأخيراً 1,6% لبقية الأنواع» (الجمهورية اللبنانيّة - مجلس النواب، سلسلة الدراسات والمعلومات، الملف السابع عشر، شباط 2007، الإتفاقيات المبرمة بين لبنان والأطراف الدوليّة (1943-2006)، المديرية العامة للدراسات والمعلومات/مشروع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجلس النواب، ص 9).

⁵⁷ د. محمد الجذوب، القانون الدولي العام، المرجع السابق، ص 571.

ينتجراً من تلك المواثيق؟ ماذا يحدث في حال التصديق على معاهدة ما دون اتباع الإجراءات أو الأصول التي ينص عليها الدستور؟ أو ما هي القيمة الحقيقية للتصديق الذي يقوم به رئيس الدولة بدون موافقة المجلس النيابي، مُتجاوزاً بذلك سلطته ومُخالفاً نصوص الدستور؟ ولو تصوّرنا أنّ معاهدة ناقصة انفردت السلطة التنفيذية بإبرامها بدون الرجوع إلى المجلس النيابي قد نُشرت ونُفّدت من جانب الأطراف جميعها بدون أن تُثير السلطة التشريعية أي اعتراض، فهل يجوز، في هذه الحالة، الدفع ببطانها؟⁵⁸

3. عدم تحديد المقصود بعبارة «تُجسّد الدولة هذه المبادئ في جميع الحقول والمجالات دون استثناء». فهل تُجسّد الدولة فقط مبادئ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان؟ وهل المقصود أنّ هذا الاعلان مُلزم للسلطات الثلاث (التشريعية والتنفيذية والقضائية) في لبنان؟ وهل تُجسّد الدولة المبادئ المُستخلصة من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ومواثيق جامعة الدول العربية ومنظمة الأمم المتحدة؟

لقد أعلن المجلس الدستوري اللبناني في قراره الصادرين في 12/09/1997⁵⁹، والمتعلّقين بإبطال القانونين حول تمديد ولاية المجالس البلدية والاختيارية، أنّه «يتولّد عن حق الاقتراع، كما هو مُتفق عليه، علماً واجتهاداً، مبدأ دستوري آخر، هو مبدأ الدورية في ممارسة الناخبين لحقّهم في الاقتراع، والذي ينطوي على وجوب دعوة الناخبين لممارسة حقّهم في الانتخاب بصورة دورية وضمن مُدّة معقولة. وقد كرّست هذا المبدأ أيضاً الفقرة «ب» من المادة 25 من الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية الصادرة عن الأمم المتحدة بتاريخ 16/12/1966 والتي انضمّ إليها لبنان سنة 1972». ولكن الإكتفاء بالإشارة إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لم يُشَفِّ غليل المتسائلين عن قيمة العهد الدستورية ومسألة إدراجه في الكتلة الدستورية. ويظهر من قرار المجلس أنّه يُقرّ بمبدأ ذات قيمة دستورية مُسلم به فقهاً واجتهاداً، موضحاً، وإنّ عرضاً، أنّه «مُكرّس»⁶⁰ في هذا العهد. وربما يعود حذر المجلس، وهو حديث النشأة آنذاك، من الخوض في شؤون تلك

⁵⁸ حول مصير المعاهدة التي لا تُصدّق عليها السلطة المختصة، المرجع ذاته، ص 612-615.

⁵⁹ المجلس الدستوري، قرار رقم 97/1 تاريخ 12/09/1997؛ وقرار رقم 97/2 تاريخ 12/09/1997.

⁶⁰ المجلس الدستوري، قرار رقم 97/1 تاريخ 12/09/1997؛ وقرار رقم 97/2 تاريخ 12/09/1997.

المسائل وشجونها، إلى عدم رغبته في تجاوز الدور المناط به (أو توسيعه) والتحوّل إلى ما يُعرف بـ «حكومة القضاة» *Gouvernement des juges*.⁶¹

وأثار المجلس الدستوري مسألة المواثيق الدولية في قراره الصادر في 2001/05/10، والرامي إلى إبطال فقرة من القانون المتعلّق باكتساب غير اللبنانيين الحقوق العينية العقارية في لبنان، عندما أكّد «(...) أنّ العهد الدولي المذكور [العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966] يؤلّف حلقة مُتَمِّمة للإعلان العالمي لحقوق الإنسان ووضعاً الاطار القانوني الذي يُمكن من ضمنه ممارسة الحقوق الاقتصادية التي ينصّ عنها كلّ منهما (...). وبما أنّه من المعتمد أنّ هذه المواثيق الدولية المعطوف عليها صراحة في مُقدّمة الدستور تؤلّف مع هذه المُقدّمة والدستور جزءاً لا يتجزأ وتتمنّع معاً بالقوّة الدستوريّة (...)»⁶². ف «(...) لبنان مُلتزمٌ تلك المواثيق عملاً بالفقرة «ب» من مقدمة الدستور وتتمنّع تالياً بالقيمة الدستورية (...)»⁶³.

وقد لجأ المجلس الدستوري في عدد من قراراته إلى نصوص الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري⁶⁴، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية⁶⁵، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنيّة والسياسيّة⁶⁶. فلبنان انضم⁶⁷

⁶¹ راجع ما كتبه:

Tarek MAJZOUB, « Le droit international public et le juge libanais de la constitutionnalité », *Annuaire Internationale de Justice Constitutionnelle* 2009, vol. XXV, p. 66.

⁶² المجلس الدستوري، قرار رقم 2001/2 تاريخ 2001/05/10.

⁶³ المجلس الدستوري، قرار رقم 2003/1 تاريخ 2003/11/21.

⁶⁴ «وبما أنّه بالإضافة إلى ذلك لقد نصّت الفقرة (3) من المادة الأولى من الاتفاقية الدولية للقضاء على التمييز العنصري بجميع أشكاله تاريخ 1966/03/7 والتي أُجيز انضمام لبنان إليها بالقانون رقم 71/44 تاريخ 1971/06/26 (...)»، المجلس الدستوري، قرار رقم 2001/2 تاريخ 2001/05/10.

⁶⁵ «وبما أنّ النص المطعون فيه، بالإضافة إلى ما سبق، يتوافق مع الفقرة (3) من المادة (2) من العهد الخاص بالحقوق الإقتصادية والاجتماعية والثقافية الصادر بتاريخ 1966/12/16 والذي أُجيز انضمام لبنان إليه بالقانون المنفّذ بالمرسوم رقم 3855 الصادر بتاريخ 1972/09/1 (...)»، المجلس الدستوري، قرار رقم 2001/2 تاريخ 2001/05/10.

⁶⁶ المجلس الدستوري، قرار رقم 97/2 تاريخ 1997/09/12.

إلى الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري في 12 تشرين الثاني 1971 وإلى العهدين الدوليين حول الحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في 3 تشرين الثاني 1972.

أشار المجلس الدستوري في اجتهاده إلى بعض الوثائق الأممية التي صدّق عليها لبنان ودخلت حيّز التنفيذ⁶⁸. والوثائق التي تُحيل إليها الفقرة (ب) من مقدمة الدستور هي التي التزمها لبنان على الصعيد الدولي والتي تُرتّب تبعاتٍ على لبنان في حال الإخلال بأيّ من الالتزامات التي تتصّ عليها.

إقرار مبدأ الرقابة الدستورية في اتفاق الطائف، ثم توسيع الرقابة في الفقرة (ب) من الدستور، يُعدّ من أبرز الانجازات التي رافقت ظهور الجمهورية اللبنانية الجديدة، فإنّ نص الفقرة (ب) لم يعكس صورة التطلّعات التي عبّر عنها الفقه والاجتهاد، ولم يستلهم التجارب الحديثة التي أثبتت نجاحها في دول عديدة، وكاد أن يفرغ الإنجاز من جوهر مضمونه. ولا يسعنا هنا إلاّ أن نُبدى ملاحظة وانطباًعاً:

- إنّ الدستور، في الفقرة (ب) من مقدّمته، يعتبر أنّ لبنان مُلتزمٌ موثيقٌ جامعة الدول العربية والأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان. وهذا الالتزام يُرتّب تبعاتٍ على لبنان في حال الإخلال بأيّ مبدأ من المبادئ التي تتصّ عليها هذه المواثيق،

- إنّ لبنان، كبقية الدول العربية، مُقصرٌ في عملية التوقيع أو التصديق على الوثائق الدولية المهمة والخاصة بحقوق الإنسان. ولنا وطيد الأمل في أن تكون الإشارة، في مقدمة الدستور، إلى التزام مواثيق الأمم المتحدة، حافظاً للبنان للانضمام إليها والعمل بها.

ويزخر لبنان، رغم ذلك، بنحو 1630 اتفاقية. وجاء تفسير أو توضيح هذا الرقم في دراسة أعدّها المجلس النيابي في العام 2007، ف «(...) ليس هناك، لا على المستوى الوطني ولا على غير المستوى غير الوطني، أي دراسة سابقة تناولت مباشرة أو غير مباشرة مثل هذا الموضوع. إنّ جلّ ما عثرنا عليه هو ما صدر في مرجعين هما: أولاً، الجريدة الرسمية التي جرى البحث والتنقيب فيها منذ العام 1943 ولغاية العام 2006 وسحبنا منها كل القوانين المُتعلّقة بالاتفاقيات البالغة 1043 اتفاقية مُبرمة بـ 925 قانوناً. وثانياً، لائحة

⁶⁷ الإنضمام عمل قانوني تُصبح به دولة ليست طرفاً في معاهدة دولية طرفاً فيها. راجع حول الانضمام إلى

المعاهدات: د. محمد المجذوب، القانون الدولي العام، المرجع السابق، ص 607-609.

⁶⁸ راجع بشكل خاص قرار المجلس الدستوري، رقم 2001/2 تاريخ 2001/05/10.

هيئة الأمم المتحدة الصادرة باللغة الفرنسية والتي ضمت 584 اتفاقية في أكثر من 3500 صفحة وذلك منذ بداية القرن العشرين ولغاية 2005/12/31؛ وبالتالي نكون قد بحثنا ونقّبنا وقارنا ودقّقنا في أكثر من 1630 اتفاقية⁶⁹. «أما الأطراف [في المعاهدة] فإنّها تشمل على أشخاص القانون الدولي من دول ومنظمات دولية وإقليمية، وعلى أطراف غير أشخاص القانون الدولي من منظمات وهيئات ووكالات وشركات خاصّة. وتُظهر جردة الاتفاقيات المُبرمة بـ 925 قانوناً (...) أنّ لبنان أبرم أكثر من 50% من الاتفاقيات مع الدول (...). أمّا المنظمات الدوليّة على مستوى عصابة الأمم وهيئة الأمم المتحدة، والوكالات المُتخصّصة المرتبطة بها فإنّها لا تستحوذ على أكثر من 21,8% منها حوالي 6,5% لعصابة الأمم وهيئة الأمم، و15,3% للوكالات المُتخصّصة»⁷⁰. وتُمثّل الاتفاقيات المُبرمة في إطار المنظمات الدوليّة الإقليميّة 11,2% من مجموع الاتفاقيات التي عقدها لبنان، منها 7,8% بين لبنان والإتحاد الأوروبي و3,4% بين لبنان وجامعة الدول العربيّة⁷¹. ووفقاً للتصنيف ذي الطابع المادي للمعاهدات⁷² المُبرمة بـ 925 قانوناً في لبنان، يتبيّن أنّ المعاهدات التعاقدية تُمثّل أكثر من 68,7% والمعاهدات الشارعة أو المُشرّعة نحو 31,3%⁷³.

ويحلّو لنا، قبل الإنتقال إلى القسم الرابع المُخصّص لدراسة الرقابة الدستوريّة على «سائر النصوص التي لها قوّة القانون»، أن نُشير إلى أنّ الحديث عن الاتفاقيات الخاصّة بحقوق الإنسان لها أهميّة خاصّة بالنسبة إلى المجلس الدستوري على أكثر من صعيد⁷⁴.

⁶⁹ الاتفاقيات المُبرمة بين لبنان والأطراف الدوليّة (1943-2006)، المرجع السابق، ص 3.

⁷⁰ المرجع ذاته، ص 9-10.

⁷¹ المرجع ذاته، ص 10.

⁷² حول تصنيف المعاهدات: د. محمد المخدوب، القانون الدولي العام، المرجع السابق، ص 579-581.

⁷³ الاتفاقيات المُبرمة بين لبنان والأطراف الدوليّة (1943-2006)، المرجع السابق، ص 10-11.

⁷⁴ حول الحقوق السياسيّة والاقتصاديّة والاجتماعيّة: د. عصام سليمان، "الحقوق السياسيّة والاقتصاديّة والاجتماعيّة من منظور دستوري"، الجمهورية اللبنانيّة، الكتاب السنوي 2009-2010، المجلّد 4، ص 384-392؛ وحول الحقوق الفرديّة والحريّات العامّة: د. خالد قباني، دراسة حول التجربة الجزائرية والتجربة اللبنانية ...، المرجع السابق، ص 290-298؛ وراجع أيضاً:

Majzoub, « Le juge libanais et le droit international des droits de l'homme », *op. cit.*, pp. 1115-1121.

«وإذا كانت السمة البارزة للرقابة الدستورية تكمن في تأمين خضوع القوانين العادية لأحكام الدستور، أي في مراقبة أعمال البرلمان، فإنّ هذه الرقابة ترمي، بشكل عام، إلى حماية الحقوق والحريات، الفردية والجماعية، من تعسف المشرّع وانتهاكه للمبادئ الدستورية (...)⁷⁵.

هناك كثير من المعاهدات، المعقودة في إطار الأمم المتحدة، التي تُنظّم مصالح الأفراد وترعى حقوقهم. ولدينا اليوم قواعد قانونية دولية خاصة بالفرد⁷⁶: إمّا لحياته في حياته، وإمّا لحياته في عمله وحرّيته، وإمّا لحياته في صحته، وإمّا لحماية فئات مُعيّنة من البشر...

الأمم المتحدة هي التي تتعهّد اليوم برعاية حقوق الإنسان. ويتمّ ذلك من خلال الجهود التشريعية الصادرة عن هذه المنظمة، ومن خلال الإجراءات الدولية الخاصة بحماية هذه الحقوق. ومن أهمّ الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان التي انضمت إليها لبنان: إتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضدّ المرأة⁷⁷، وإتفاقية مُناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة⁷⁸، والبروتوكول الاختياري لاتفاقية مُناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة⁷⁹، واتفاقية حقوق الطفل⁸⁰، والبروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل الخاص ببيع الأطفال، وبغاء الأطفال واستغلال الأطفال في المواد الإباحية⁸¹... وانضمت جامعة الدول العربية إلى الركب الأممي وقوّرت تعزيز حقوق الإنسان العربي من خلال الميثاق العربي لحقوق الإنسان⁸².

⁷⁵ د. محمد المجذوب، القانون الدستوري...، المرجع السابق، ص 82-83.

⁷⁶ راجع ما كتبه د. محمد المجذوب، القانون الدولي العام، المرجع السابق، ص 366-367 و 370-378.

⁷⁷ صدّق عليها لبنان في 16 نيسان 1997.

⁷⁸ صدّق عليها لبنان في 5 تشرين الأول 2000.

⁷⁹ صدّق عليه لبنان في 22 كانون الأول 2008.

⁸⁰ صدّق عليها لبنان في 14 أيار 1991.

⁸¹ صدّق عليه لبنان في 8 تشرين الثاني 2004.

⁸² صدّق عليه لبنان في 5 أيلول 2008.

المبدأ هو إذاً أنّ كلّ معاهدات جامعة الدول العربيّة⁸³ والأمم المتحدة⁸⁴ المصدّق عليها لبنانياً تدخل، بمقتضى الفقرة (ب) من مقدّمة الدستور، ضمن الكتلة الدستوريّة⁸⁵، كما أشرنا إلى ذلك سابقاً.

بقي سؤال مهمّ: ما هي النصوص القانونيّة التي تخضع للرقابة الدستوريّة التي يُمارسها المجلس الدستوري في لبنان؟ لقد حدّتها المادة 18 من قانون إنشاء المجلس فاعتبرت أنّ المجلس يتولّى «الرقابة على دستوريّة القوانين وسائر النصوص التي لها قوّة القانون». فما هي النصوص التي لها قوّة القانون؟⁸⁶

⁸³ بعد قيام الجامعة أنشئ عدد من المنظمات العربيّة المتخصّصة، بمقتضى اتفاقيات خاصة بين الدول العربيّة الأعضاء. ولم تكن الجامعة بعيدة عن هذه المنظمات، لأنّها أسهمت إيجابياً في إنشاء بعضها، وشجّعت بعضها الآخر، وتعاونت معها جميعاً.

⁸⁴ أنشأ ميثاق الأمم المتحدة جهازاً مُتخصّصاً، هو المجلس الاقتصادي والاجتماعي، وكُرّس له الفصل العاشر (المواد 61-72)، وأدرجه ضمن الأجهزة الرئيسيّة للأمم المتحدة، ومنحه صلاحية الإشراف على التنظيمات الدوليّة المرتبطة بالمنظمة العالميّة (أي المنظمات أو الوكالات المتخصّصة).

⁸⁵ راجع حول الموضوع د. زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري اللبناني، المجلّد الثاني، دون دار نشر، 2006، ص 1123-1127. والكتلة الدستوريّة في لبنان هي مجموعة مُؤلّفة من الدستور ومقدّمته، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ومعاهدات جامعة الدول العربيّة والأمم المتحدة المصدّق عليها، والمبادئ العامّة ذات القيمة الدستوريّة، وميثاق العام 1943. ولا تشكّل جزءاً من الكتلة الدستوريّة معاهدات جامعة الدول العربيّة والأمم المتحدة غير المصدّق عليها، والمعاهدات المعقودة خارج إطار جامعة الدول العربيّة والأمم المتحدة، ووثيقة الوفاق الوطني اللبناني أو اتفاق الطائف (أي البنود أو المبادئ التي لم يأخذ بها القانون الدستوري الصادر في 1990/09/21)، وقوانين إنشاء الطوائف الدينيّة، وقوانين إنشاء الجهات القضائيّة المختلفة، والنظام الداخلي لمجلس النواب...

⁸⁶ راجع ما كتبه د. محمد المخلوب في: القانون الدستوري ...، المرجع السابق، ص 500-507.

4

الرقابة الدستورية على «سائر النصوص التي لها قوّة القانون»

إنّ النصوص التشريعية التي تشملها الرقابة الدستورية هي⁸⁷: القوانين العادية التي تُقرّها السلطة التشريعية (مجلس النواب)، عملاً بالمواد 18 و 51 و 56 من الدستور؛ والمراسيم الصادرة تطبيقاً للمادة 58 من الدستور، أي مشاريع القوانين الموضوعة موضع التنفيذ، سناً لهذه المادة؛ والمراسيم الإشتراعية الصادرة بتفويض تشريعي إذا ما خالفت نصوصاً دستورية، أو خالفت نصوص قانون التفويض ذاته الذي يُعتبر عملاً تشريعياً صادراً عن مجلس النواب؛ والنصوص الصادرة عن السلطات الطائفية وفقاً للتفويض الممنوح لها من السلطة التشريعية، بموجب قانون 1951/04/2، والقوانين المماثلة اللاحقة؛ والقوانين الدستورية⁸⁸، أي القوانين المعدلة لنصوص الدستور، الصادرة أيضاً عن مجلس النواب.

لدى البحث في نطاق الرقابة على دستورية القوانين وصلاحيات المجلس الدستوري طُرح سؤال آخر مهمّ هو⁸⁹: إذا كان النص القانوني المطعون فيه معاهدة دولية، فهل يُعقل الطعن في دستوريته، بعد صدوره ونشره في الجريدة الرسمية، على غرار القوانين التي يُقرّها مجلس النواب، ويعد أن يُصبح مُلزماً للدولة، وفقاً لمبادئ القانون الدولي العام؟

خلافاً للمادة 54 الحالية من الدستور الفرنسي التي تنصّ على إجراءات خاصّة لرقابة المجلس الدستوري على التوافق بين التزامات المعاهدة والدستور⁹⁰، فإنّ الدستور اللبناني جاء خلواً من نصّ كهذا. وما زالت مسألة رقابة المجلس الدستوري في لبنان على دستورية المعاهدات الدولية⁹¹ موضع تجاذب أو تساؤل، لا سيّما وأنها لم تُثر بعد ولم يصدر أي قرارٍ من المجلس الدستوري بشأنها.

⁸⁷ المرجع ذاته، ص 500-505.

⁸⁸ راجع حول تجرّيتي القضاء الدستوريين الألماني والتركي في مراقبة دستورية القوانين الدستورية: د. عصام

سليمان، "العلاقة بين القضاء الدستوري والبرلمان"، المرجع السابق، ص 384-392.

⁸⁹ راجع ما كتبه د. محمد المجذوب، القانون الدستوري...، المرجع السابق، ص 505-506.

⁹⁰ حول الموضوع:

Dominique Rousseau, *Contentieux constitutionnel*, Paris, Montchrestien, coll. Domat Droit public, 5^e éd., 1999, pp. 189-192.

⁹¹ نقصد هنا بالرقابة على دستورية المعاهدات الثبّت من مدى مُطابقتها لأحكام الدستور أو الرقابة عليها.

وكانت المادة 52 من الدستور تنصّ، قبل تعديلها بالقانون الدستوري الصادر في 1990/09/21، على أن «يتولّى رئيس الجمهوريةّ المفاوضات في عقد المعاهدات الدوليّة وإبرامها ويطلع المجلس عليها حينما تُمكنه من ذلك مصلحة البلاد وسلامة الدولة. أمّا المعاهدات التي تنطوي على شروط تتعلّق بمالية الدولة والمعاهدات التجاريّة وسائر المعاهدات التي لا يجوز فسخها سنة فسنة فلا تُعدّ مُبرمة إلاّ بعد موافقة المجلس عليها»⁹². إنّ هذه المادة تبيّنّت المادة 8 من القانون الدستوري الفرنسي الصادر في 1875/07/16⁹³. والنصّ يُورّع الصلاحية بين رئيس الجمهورية ومجلس النواب، فيحصر بالرئيس حقّ المفاوضات في المعاهدات وإبرامها ويخوله الإتصال مباشرة بممثلي الدول الأجنبيّة والاشتراك شخصياً بالمفاوضات، أي أنّ كلّ ما يتعلّق بالمفاوضات حول معاهدةٍ ما أنيط بالرئيس (المفاوضة والتوقيع والإبرام). فالمسؤول المختصّ بالمفاوضة⁹⁴ هو، في الأصل، رئيس الجمهوريةّ، غير أنه نادراً ما يقوم بهذه المهمة إلاّ بالنسبة إلى المعاهدات المهمّة. ويحقّ كذلك لرئيس الوزارة أو وزير الخارجية التفاوض نيابةً عن الدولة وبدون حاجة إلى استصدار تفويضٍ خاصٍ له بذلك من رئيس الجمهوريةّ. ويجوز أيضاً لأيّ وزير أو دبلوماسي أو موظف، مُزوّد بتفويض صريح ومكتوب صادر عن رئيس الجمهوريةّ، تمثيل

⁹² تنصّ المادة 52 من الدستور، المعدّلة بالقانون الدستوري الصادر في 1990/09/21، على أن «يتولى رئيس الجمهوريةّ المفاوضات في عقد المعاهدات الدوليّة وإبرامها بالاتفاق مع رئيس الحكومة. ولا تُصبح مُبرمة إلاّ بعد مُوافقة مجلس الوزراء. وتُطلع الحكومة مجلس النواب عليها حينما تُمكنها من ذلك مصلحة البلاد وسلامة الدولة. أمّا المعاهدات التي تنطوي على شروط تتعلّق بمالية الدولة والمعاهدات التجاريّة وسائر المعاهدات التي لا يجوز فسخها سنة فسنة، فلا يُمكن إبرامها إلاّ بعد موافقة مجلس النواب». راجع حول هذا الموضوع ونصوص الدساتير الفرنسيّة المتعاقبة في كتاب: بشارة منسى، الدستور اللبناني: أحكامه وتفسيرها، الدراسات والوثائق المتعلّقة به، دون دار نشر، 1998، 267-303.

⁹³ تنصّ المادة على ما يلي:

Le Président de la République négocie et ratifie les traités. Il en donne connaissance aux chambres aussitôt que l'intérêt et la sûreté de l'État le permettent. Les traités de paix, de commerce, les traités qui engagent les finances de l'État... ne sont définitifs qu'après avoir été votés par les deux Chambres.

⁹⁴ حول موضوع المفاوضات ما كتبه د. محمد المجذوب، القانون الدولي العام، المرجع السابق، ص 587-

الدولة في مرحلة التفاوض. ولكن نظراً لعدم مسؤولية الرئيس في الدول ذات النظام البرلماني أو التي تُطبَّق النظام البرلماني، فإنَّ الرئيس لا يتولَّى المفاوضة بنفسه بل يُفوض عادة وزير الخارجية أو سواه من موظفي السلك الدبلوماسي أو أشخاصاً يُطلق عليهم اسم: المندوبين، أو الممثلين، أو المتفاوضين. وهم يُرَوِّدون بوثائق تمنحهم الصلاحيات المطلقة وتُسمى: وثائق التفويض التي تُدبِّج بطريقة رسمية خاصة. وهي تحمل طابع الدولة الذي يرمز إلى سيادتها واستقلالها، وتحمل أيضاً توافق رئيس الدولة ورئيس الوزارة ووزير الخارجية⁹⁵. ووثيقة التفويض الممنوحة تُخوِّل المندوب، عادةً، إمكانَ التفاوض والتحرير (أو وضع النص) والتوقيع⁹⁶. ويعني التوقيع موافقة المندوبين على نتيجة المفاوضات.

يتبيّن من الرجوع إلى نص المادة 52 أنها لم تمنح رئيس الجمهورية صلاحية التوقيع على المعاهدات، إلاَّ أنَّ صلاحية المفاوضة تشمل في واقع الأمر التوقيع، لأنَّه ليس سوى المرحلة الختامية للمفاوضات. فالسلطة الصالحة للمفاوضة هي بالتأكيد صالحة للتوقيع. فإذا تولَّى الرئيس شخصياً المفاوضة وقَّع المعاهدة، وإلاَّ فوض من تولَّى المفاوضة التوقيع عليها.

بعد التوقيع تبدأ مرحلة التصديق أو الإبرام⁹⁷، فلا يصبح الاتفاق نهائياً ومُلزماً ما لم يتمَّ تصديقه أو إبرامه وفقاً للأصول الدستورية. والتصديق إجراء دبلوماسي تتَّخذه السلطة المختصة (رئيس الدولة عادةً) ليؤكد به توقيع مندوبه على المعاهدة، أو ليقرَّ بأنَّ هذا التوقيع قد نال موافقتها. ويتعبّر آخر: التصديق هو قبول المعاهدة بصورة رسمية من السلطة التي تملك حق عقد المعاهدات باسم الدولة. وتصديق أو إبرام الاتفاق هو إذاً عمل لاحق للتوقيع ومُستقل عنه وبموجبه يُنتج الاتفاق مفاعيله، فالتوقيع إجراء أولي ذو أهمية ضئيلة. يُثير نصّ المادة 52 الملاحظتين التاليتين:

1- ما هي السلطة المختصة بالتصديق أو الإبرام؟ أي هل أنّ رئيس الجمهورية وحده وبصورة شخصية يتولَّى المفاوضة في عقد المعاهدات وإبرامها، أو أنّ بعض أعضاء

⁹⁵ في هذا الصدد كتاب:

Michel G. Folliot et Philippe Bretton, *Négociations internationales*, Pédone, Paris, 1984.

⁹⁶ حول موضوع التوقيع ما كتبه د. محمد المجذوب، القانون الدولي العام، المرجع السابق، ص 599.

⁹⁷ حول موضوع التصديق، المرجع ذاته، ص 599-617.

الحكومة يشتركون معه في ممارسة هذه الصلاحية؟ لقد نصّت المادة 54، قبل تعديلها بالقانون الدستوري الصادر في 1990/09/21، على أنّ «مقرّرات رئيس الجمهورية يجب أن يشترك معه في التوقيع عليها الوزير أو الوزراء المُختصّون ما خلا تولية الوزراء وإقالتهم قانوناً». فوضعت هذه المادة إذاً حاجزاً يحول دون العمل الشخصي لرئيس الجمهورية. وهي لم تستثنِ مقرّراته المُتعلّقة بالمفاوضة في عقد المعاهدات وإبرامها، وتكون بالتالي مقرّراته في هذا الخصوص، سواء لجهة المفاوضة أو لجهة الإبرام، خاضعة لتوقيع الأشخاص الملحوظين في المادة 54⁹⁸، وللعرف الدستوري المُتبع في ما يختصّ الاشتراك في التوقيع على مقرّرات الرئيس.

2- ما هي السلطة الصالحة لإنجاز المعاهدة على الصعيد الدولي حسب العبارة الأخيرة من المادة 52 («لا تُعدّ مبرمة إلاّ بعد موافقة المجلس عليها»؟) إنّ التطبيق المضطّرّد لهذا النص، من الوجهة العملية، حلّ غموض الصياغة، واعتُبر، وفقاً للعلم والاجتهاد، أنه نظّم ممارسة صلاحية بدون أن يتعرّض للسلطة التي بقيت حائزة لها (أي رئيس الجمهورية).

لقد اعتبر البعض أنّ المجلس النيابي أو البرلمان لا يُصدّق في حقيقة الأمر وإنّما يُجيز أو يأذن للحكومة بالتصديق. والقانون اللبناني يستخدم صيغة: «أجيز للحكومة إبرام (...)»⁹⁹. وتصويت البرلمان الذي يُحوّل الحكومة التصديق على معاهدة ما لا يحمل من القانون إلاّ الاسم، فتصديق سلطة على قرار سلطة أخرى لا يُغيّر من طبيعة القرار القانونية. وإنّ تدخل مجلس النواب بموجب المادة 52، وإن كان يحصل بشكل قانون يُصوّت عليه، إلاّ أنّه في الواقع، ليس إلاّ إجازة إبرام أو ترخيصاً ممنوحاً لرئيس الجمهورية لممارسة صلاحية أو اختصاص عهد الدستور به إليه. ولا يخضع القانون، الذي يُحوّل رئيس

⁹⁸ لا تقتصر الـ «مقرّرات»، كما يعتقد البعض، على المراسيم الإدارية بل تشمل أيضاً جميع «أعمال» رئيس

الجمهورية كما يُستدلّ على ذلك من النص الفرنسي، وهو الأصلي للمادة 54، التي تنصّ على ما يلي:

Chacun des actes du Président de la République doit être contresigné par le ou les ministres intéressés...

⁹⁹ يُقرّ المجلس النيابي، بشكل عام، قانون الإجازة بالصياغة التالية:

المادة 1 - أُجيز للحكومة إبرام الإتفاق المعقود بين (...) وحكومة (...) بتاريخ (...)

المادة 2 - يُنشر هذا القانون ويُبلّغ حيث تدعو الحاجة ويُعمل به فور نشره في الجريدة الرسمية.

ويُجبل بعدها رئيس مجلس النواب قانون الإجازة إلى السلطة التنفيذية لكي تُقرّر ما تراه مُناسباً بالنسبة لنشره.

الجمهورية الحق بإبرام المعاهدة، لأحكام المادة 51 من الدستور المتعلقة بنشر القوانين، ويبقى نشره متروكاً لاستنساب الرئيس خلافاً لنشر القوانين العادية. والموافقة التي يُعطيها مجلس النواب لإبرام الاتفاق هي غير الإبرام الذي يبقى مستقلاً عن الموافقة¹⁰⁰. فمن البديهي القول إنّ الإجازة للحكومة بإبرام الاتفاق لا تُقيدها بل تُطلق يدها وتترك لها الخيار بإبرام الاتفاق أو رفضه، وصلاحيته تبقى استنسابية وخاضعة لتقديرها دون أي اعتبار آخر. فلو أنّ المجلس رفض منح الإجازة للحكومة بإبرام الاتفاق، لتعذر عليها إبرامه. أمّا وقد منحها هذه الإجازة، فإنّ صلاحيتها أصبحت كاملة لجهة الإبرام أو عدم الإبرام وحتى لو كان الاتفاق ناجزاً ومُبرماً وفق الأصول، وشاعت الحكومة أن تنقضه أو تلغيه فلا يستدعي ذلك تدخّل المجلس من جديد. والعلم والاجتهاد الدستوريان يُجمعان على أنّ إلغاء المعاهدات أو نقضها هو من اختصاص رئيس الدولة ويعود له إلغاء الاتفاقات التي سبق للمجلس أن وافق على إبرامها بدون الرجوع إلى المجلس ما لم ينصّ الدستور على خلاف ذلك، لأنّ قاعدة مُوازاة الصيغ لا تُطبّق في هذه الحالة، علماً بأنّ الدستور اللبناني لا يتضمّن نصاً بهذا المعنى.

على العكس من ذلك¹⁰¹، يُعتبر مجلس شورى الدولة أنّ قانون إجازة إبرام المعاهدة هو قانون، فـ «العمل الصادر عن المجلس النيابي بالإجازة للسلطة المُختصة إبرام معاهدة دولية والمنصوص عليه في الفقرة الثانية من المادة 52 من الدستور هو قانون ولئن اختصرت صلاحية المجلس النيابي بشأنه واختلفت قواعد وأصول وضعه عن مشاريع القوانين المقدمة من الحكومة أو من النواب»¹⁰². و«كل أنواع القوانين الصادرة عن المجلس النيابي، أكانت قوانين شكلية أم قوانين مادية (Lois formelles ou lois matérielles) تخضع للوصف القانوني نفسه لأنّ ذلك أضمن للمواطن وأكثر احتراماً

¹⁰⁰ يعتقد البعض أنّ صلاحية المجلس مُقيّدة في هذا الموضوع، فعندما تُعرض عليه معاهدة لإعطاء الإجازة بإبرامها لا يحق له إدخال أي تعديل عليها، فله إما أن يُوافق عليها كما وردت ويُعطي الإجازة بإبرامها وإما أن يرفض الموافقة عليها ولا يُعطي الإجازة بإبرامها.

¹⁰¹ راجع، على سبيل المثال، ما كتبه:

ROUSSEAU, *op. cit.*, p. 192.

¹⁰² قرار رقم 133 تاريخ 1984/07/4، بلدية مجدليا/شركة نفط العراق المحدودة، مجلة القضاء الإداري في لبنان، العدد الأول، 1985، ص 105.

لمبدأ انفصال السلطات ومنعاً لكل تصنيف بين أنواع القوانين»¹⁰³. غير أنّ قانون إجازة إبرام المعاهدة يبقى قانوناً من نوع خاص. «ففي مشاريع القوانين يحق للمجلس النيابي أن يُعدّل المشروع المُقترح ويُقرّه بالنتيجة لوحده، بينما في قانون إجازة إبرام المعاهدة إنّ النصّ المعروض على المجلس النيابي مُجهّز ومُعدّ من قِبَل السلطة التنفيذية وللمجلس أن يرفض أو أن يمنح الإجازة دون أي حق بتعديل بند من بنودها ولرئيس الجمهورية بعد منحه الإجازة الحق الاستثنائي بإبرام المعاهدة أو بالإمتناع عن إبرامها»¹⁰⁴.

يُمكن أن يتمّ التصديق بقانون¹⁰⁵، كما يُمكن أن يتمّ بموجب مرسوم في لبنان¹⁰⁶. وكانت المادة 52 من الدستور في لبنان تنصّ على أن «يتولّى رئيس الجمهورية المفاوضات في عقد المعاهدات وإبرامها...». أمّا بعد تعديل الطائف الذي أناط السلطة الاجرائية بمجلس الوزراء، فقد أصبحت المادة 52 المعدّلة تنصّ على أن «يتولّى رئيس الجمهورية المفاوضات في عقد المعاهدات الدولية وإبرامها بالاتفاق مع رئيس الحكومة. ولا تُصبح مُبرمة إلاّ بعد مُوافقة مجلس الوزراء (...). أمّا المعاهدات التي تنطوي على شروط تتعلّق بمالية الدولة والمعاهدات التجارية وسائر المعاهدات التي لا يجوز فسخها سنة فسنة، فلا يُمكن إبرامها إلاّ بعد موافقة مجلس النواب».

يُستنتج من هذه المادة أنّ المعاهدات الدولية أصبحت تُصدّق بمرسوم يُتخذ في مجلس الوزراء. ولكن هناك حالات نصّ الدستور على أنه لا يُمكن إبرام المعاهدات فيها إلاّ بعد موافقة مجلس النواب. وهذه المعاهدات هي، بحسب المادة 52 من الدستور اللبناني، المعاهدات التي تنطوي على شروط تتعلّق بمالية الدولة، والمعاهدات التجارية، وسائر المعاهدات التي لا يجوز فسخها سنة فسنة. ويُستفاد من المادة 52 المذكورة ما يلي¹⁰⁷:

¹⁰³ المرجع ذاته، ص 106.

¹⁰⁴ المرجع ذاته، ص 105.

¹⁰⁵ الإستشارة رقم 598/ر/1971 تاريخ 1971/03/9، مجموعة اجتهادات هيئة التشريع والإستشارات في وزارة العدل، مجلّد 10، الصفحتان 10142 و 10143.

¹⁰⁶ راجع مثلاً، القرار رقم 258 (مجلس القضاة) تاريخ 1975/03/20، إيان يعقوب جباره وفريد داوود سلمان/الدولة، منشور في النشرة القضائية اللبنانية، 1975، ص 9.

¹⁰⁷ إستشارة رقم 2957/1998 تاريخ 1998/10/20، مجموعة اجتهادات هيئة التشريع والإستشارات في وزارة العدل، مجلّد 10، ص 10202 وما يليها. وبالمنعنى ذاته إستشارة رقم 2957/1998 تاريخ

- إنَّ المفاوضات في عقد المعاهدات الدولية هي من صلاحيات رئيس الجمهورية، يتولاها بالاتفاق مع رئيس الحكومة¹⁰⁸.
- وإنَّ إبرام المعاهدات الدولية هو أيضاً من صلاحية رئيس الجمهورية يتولاها بالاتفاق مع رئيس الحكومة، وبعد موافقة مجلس الوزراء.
- واستثناء من هذه الولاية الأخيرة، فإنَّ المعاهدات التي تنطوي على شروط تتعلق بمالية الدولة والمعاهدات التجارية وسائر المعاهدات التي لا يجوز فسخها سنة فسنة، فلا يُمكن للمرجع الدستوري الصالح إبرامها إلا بعد موافقة مجلس النواب¹⁰⁹.
- وانطلاقاً من النص الفرنسي الأصلي للجملة الأخيرة من المادة 52 من الدستور¹¹⁰، والتي لم يطلها التعديل الدستوري إلا لجهة استبدال عبارة «فلا تُعدُّ مُبرمة» بعبارة «فلا يُمكن إبرامها»، يقتضي إبداء الملاحظتين التاليتين:

1998/10/20، مجموعة اجتهادات هيئة التشريع والإستشارات في وزارة العدل، مجلد 10، الصفحتان 10210 و 10211.

¹⁰⁸ الإستشارة رقم 1996/2000 تاريخ 1996/04/4، مجموعة اجتهادات هيئة التشريع والإستشارات في وزارة العدل، مجلد 10، ص 10189؛ والإستشارة رقم 1996/2000 تاريخ 1996/04/4، مجموعة اجتهادات هيئة التشريع والإستشارات في وزارة العدل، مجلد 10، ص 10191؛ والإستشارة رقم 1995/1576 تاريخ 1995/04/13، مجموعة اجتهادات هيئة التشريع والإستشارات في وزارة العدل، مجلد 10، ص 10179؛ والإستشارة رقم 1991/ر/258 تاريخ 1991/12/23، مجموعة اجتهادات هيئة التشريع والإستشارات في وزارة العدل، مجلد 10، الصفحتان 10159 و 10160؛ والإستشارة رقم 1993/907 تاريخ 1993/08/25، مجموعة اجتهادات هيئة التشريع والإستشارات في وزارة العدل، مجلد 10، ص 10167.

¹⁰⁹ الإستشارة رقم 1999/239 تاريخ 1999/06/23، مجموعة اجتهادات هيئة التشريع والإستشارات في وزارة العدل، مجلد 10، ص 10217؛ والإستشارة رقم 1999/405 تاريخ 1999/09/30، مجموعة اجتهادات هيئة التشريع والإستشارات في وزارة العدل، مجلد 10، ص 10221.

¹¹⁰ النص الفرنسي هو التالي:

Les traités qui engagent les finances de l'État, les traités de commerce et en général les traités qui ne peuvent être dénoncés à l'expiration de chaque année ne sont définitifs qu'après avoir été votés par la Chambre.

- إن تدخل مجلس النواب في عملية التصديق أمر إلزامي في المعاهدات التي يترتب عليها إلزام الدولة بنفقات مالية. أما الاتفاقات بالشكل المختصر (أو المُبسّط)¹¹¹، فغالباً ما تُوقَّع تطبيقاً لإحدى المعاهدات الدولية، ولا تنشئ موجبات جديدة على الدولة، فلا تحتاج بالتالي إلى موافقة مجلس النواب¹¹².

- وإن تدخل مجلس النواب في عملية التصديق أمر إلزامي في المعاهدات التجارية و«سائر المعاهدات التي لا يجوز فسخها سنة فسنة»¹¹³.

«ونحن نرى أنه بالنظر إلى نص المادة 52 من الدستور المشار إليها أعلاه، فإنّه يُمكن أن يختصّ المجلس الدستوري بمراقبة دستورية ليس كلّ المعاهدات، وإنما تلك التي تضمّنتها العبارة الأخيرة من نصّ المادة 52 من الدستور. وأعني بذلك المعاهدات التي تطلّب النصّ الدستوري وجوب عرضها على مجلس النواب للموافقة عليها قبل إبرامها: وهي المعاهدات المهمّة التي حدّدها النص، وهي التي تتعلّق بماليّة الدولة أو المعاهدات التجارية، والمعاهدات التي لا يجوز فسخها سنة فسنة أي شبه الدائم والتي تبدو ذات صلة بفكرة السيادة، تلك المعاهدات نظراً لضرورة موافقة مجلس النواب عليها في شكل قانون قبل إبرامها، فنحن نرى أحقيّة المجلس الدستوري في بحث دستوريّتها عند الطعن في القانون بعد نشره. ولا خطورة في ذلك لأنّه لو كان هناك نصّ في المعاهدات يُخالف الدستور فيمكن لرئيس الدولة والحكومة السعي لتعديله مع الطرف الآخر الدولي قبل إبرام المعاهدة، فهو إجراء وقائي للصالح العام يتفق مع اختصاص المجلس الدستوري»¹¹⁴.

في خضمّ الجدل الدائر حول أهميّة التثبيت من مدى مطابقة المعاهدات لأحكام الدستور تساءل البعض عمّا إذا كان صحيحاً وسليماً القول بأنّ النظام القانوني في لبنان لا يُفوّز للمجلس الدستوري بإجراء رقابة كهذه. «إنّ الكثيرين يميلون إلى منح المجلس الدستوري

¹¹¹ حول موضوع التصديق ما كتبه د. محمد المجذوب، القانون الدولي العام، المرجع السابق، ص 571-573.

¹¹² الإستشارة رقم 1998/2957 تاريخ 1998/10/20، مجموعة اجتهادات هيئة التشريع والإستشارات في وزارة العدل، مجلّد 10، ص 10203.

¹¹³ نرى أنّ الأصل الفرنسي للنصّ يُحتمّ علينا تعديل عبارة «لا يجوز فسخها سنة فسنة»، والاستعاضة عنها بعبارة أخرى هي: «لا تنقضي (أو تنتهي) بعد سنة».

¹¹⁴ د. محمد رفعت عبد الوهاب، رقابة دستورية القوانين والمجلس الدستوري، الدار الجامعيّة، بيروت،

هذه الصلاحية [أي التثبّت من مدى مُطابفة المعاهدات لأحكام الدستور أو الرقابة على دستورية المعاهدات أو النظر في دستورية المعاهدات الدوليّة]، مع إقرارهم (المقترن بشيء من الخشية) بأنّ إلغاء المجلس الدستوري للمعاهدة قد تترتّب عليه عواقب في ميدان العلاقات الدوليّة. وتلافياً لهذه الإشكاليّة، وحرصاً على حُسن العلاقات بين لبنان والدول الأخرى يرى هؤلاء وجوب إتمام المراقبة الدستوريّة قبل إصدار المعاهدات، أو وجوب عرض المعاهدات حُكماً على المجلس الدستوري قبل إبرامها»¹¹⁵.

لم يتوان، إذًا، قسم من الفقه في تأييد حقّ المجلس الدستوري اللبناني في ممارسة هذه الرقابة تجاوباً مع الاتجاهات القانونيّة الحديثة التي عبّرت عنها بعض المجالس أو المحاكم الدستوريّة في العالم. «فالمعاهدات التي تدخل بعد مُوافقة المجلس النيابي عليها في الانتظام القانوني، وتُصبح قوانين تُطبّق عليها الأصول المتعلّقة بالإقرار والإصدار، لا بدّ من أن تخضع لرقابة المجلس الدستوري. وإذا أعلن المجلس الدستوري مخالفة المعاهدة أو بعض نصوصها للدستور، لا تُعتبر نافذة إلّا بعد تعديل النصّ الدستوري. وهذا ما حصل في فرنسا في أكثر من مرّة خاصة فيما يتعلّق بالمعاهدات فيما بين دول المجموعة الأوروبيّة حيث عدّل الدستور لينسجم مع هذه المعاهدات»¹¹⁶.

لكن ذلك قد يبقى في حدود التمنيّ اللبناني. ولن يتغيّر الوضع إلّا مع اجتهادٍ طليعي رائدٍ أو تعديل للنصوص. ويُمكن للمجلس الدستوري في لبنان، كهيئة مُستقلّة ذات صفة قضائيّة، أن يُؤلّف بين الفرقاء ويوحّدهم¹¹⁷، وإن كان ذلك ضدّه¹¹⁸، أو حتى أن يُخفّف من حدّة الخلافات¹¹⁹ في نظام سياسي يتميّز بالفردانية¹²⁰. وستكون الرقابة على دستورية المعاهدات رقابة من نوع خاص¹²¹.

¹¹⁵ د. محمد المجذوب، القانون الدستوري...، المرجع السابق، ص 506.

¹¹⁶ د. زهير شكر، المرجع السابق، ص 1109.

¹¹⁷ راجع:

Rousseau, *op. cit.*, pp. 431-432 ; Georges VEDEL, « Neuf ans au Conseil constitutionnel », *Le débat*, n° 55, mai-août 1989, p. 48.

¹¹⁸ راجع:

Rousseau, *op. cit.*, pp. 80-81.

¹¹⁹ راجع:

Ibid., pp. 435-436.

¹²⁰ راجع ما كتبه القاضي طارق زياده، المرجع السابق، ص 427-437؛ وما كتبه:

يبقى أن نُشير إلى أنّ المنحى المُتَّبَع في القسم الرابع من هذا البحث قد يُفاجئ رجال القانون بعض الشيء لأنّه، حسب معلوماتنا، لم يُلجأ إليه بهذا الأسلوب أو الشكل سابقاً. واستناداً إلى ما تقدّم، واعتماداً على مُعطيات قانونية عديدة سنتطرّق إليها ونشرحها في بحث لاحق حول الرقابة الدستورية في ضوء المادة 52 من الدستور وأصول الطعن، فإنّ للمجلس الدستوري الحق في رقابة أكيدة على السواد الأعظم من المعاهدات.

إنّ تطبيق بعض أحكام الدستور يطرح، إذاً، إشكاليات عدّة، أبرزها تلك المتعلقة بماهية المواثيق الدولية ذات القيمة الدستورية ورقابة المجلس الدستوري على المعاهدات الدولية، على اعتبار أنّ الدستور لم يُحدّد طرق الطعن في قانون إجازة ابرام المعاهدة، كما أنّه لم يُعيّن المرجع المختص للنظر فيه. ولم يتدخّل المشرّع أيضاً لأجل حسم كل جدل حول نطاق الرقابة على دستورية القوانين وصلاحيات المجلس للنظر في المراجعات التي يُمكن أن تُقدّم طعناً في قانون إجازة ابرام المعاهدة. ففي هذه الحالة على المجلس الدستوري أن يجتهد. ويبقى الأهمّ هو الانفتاح والتكامل بين القانون الوطني والقانون الدولي، والموازنة بين المصلحة الوطنية والمصالح الدولية ومواكبة العصر، فقد باتت من المسلّمات، في ظلّ العولمة التي نشهدها في هذه الحقبة الزمنية، أنّ العلاقة ما بين هذين القانونين تزداد تشعباً ورسوخاً، يوماً بعد يوم.

لكن المجلس الدستوري لا يستطيع التغاضي عن النصوص القانونية الوضعية، وإن حاول أحياناً تلطيفها والتخفيف من حدّتها أو صرامتها قدر المستطاع. فالمجلس الدستوري لا يُشرّع وإنّ اجتهد، ولا يحمل وزرّ الجمود الدستوري إلّا بمقدار ما يسمح له المنطق والمرونة بفتح النصّ على آفاق جديدة¹²². من هنا فإنّ جزءاً كبيراً من المسؤولية يُلقى على عاتق

Edmond Rabbath, *La Constitution libanaise – Origines, textes et commentaires*, coll. Publications de l'Université Libanaise, Section des Études juridiques, politiques et administratives », n° V, Beyrouth, Librairie orientale, 1982, pp. 96-114 et p. 192.

¹²¹ راجع حول هذه الرقابة:

Majzoub, « Le droit international public et le juge libanais de la constitutionnalité », *op. cit.*, p. 72.

¹²² لم يكتب المجلس الدستوري بأن يفرض على كل قانون أو نصّ تشريعي احترام مواثيق منظمة الأمم المتحدة، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان. ففي قراره الصادر في 1999/11/23، والرامي إلى إبطال القانون المتعلّق

المشرّع اللبناني الذي قد يستحثّه المجلس الدستوري، في بعض الحالات، على إعادة النظر في القوانين في سبيل مواكبة العصر وإصدار المفيد من التشريعات الوضعيّة. ونلفت النظر، قبل الختام، إلى حقيقة أساسية هي أنّه بتنا اليوم في لبنان أمام عدد كبير من المعاهدات الدوليّة¹²³. ولسنا أمام موقف قضائي واحد كما هو الحال في معظم دول العالم. ومهما حاولت المحاكم اللبنانيّة أن تنظر إلى المعاهدات نظرة الحذر أو الريبة، فهي مفروضة عليها، لا بحكم الواقع وحسب، بل بحكم القانون¹²⁴ والدستور أيضاً. ومع نهاية الحرب الداخليّة في العام 1990 وقيام الجمهوريّة اللبنانيّة الجديدة، ظهرت بوادر تحوّل قضائي مهمّ يهدف إلى تغيير الإجتهد الذي سارت عليه المحاكم اللبنانيّة في السابق. ولعلّ العنصر الأهم في هذا التطور هو ما ورد، بعد عقد ونيف، في قرار مجلس شوري

بإنشاء مجلس أمناء أوقاف الطائفة الدرزية، أكّد المجلس الدستوري «(...) أنّ المشرّع عندما يسنّ قانوناً يتناول الحقوق والحريات الأساسية فلا يسعه أن يُعدّل أو أن يلغّي النصوص القانونية النافذة الضامنة لهذه الحريات دون أن يُجِلَّ محلّها نصوصاً أكثر ضماناً أو تُعاد لها على الأقلّ فاعليّةً وضماناً، بمعنى أنه لا يجوز للمشرّع أن يُضعف من الضمانات التي أقرّها بموجب قوانين سابقة لجهة حقّ أو حرية أساسية سواء عن طريق إلغاء هذه الضمانات دون التعويض عنها أو بإحلال ضمانات محلّها أقلّ قوة وفاعليّة» (قرار المجلس الدستوري الصادر في 1999/11/23 في المراجعة رقم 99/1 المقدمة من الشيخ بيجت غيث، شيخ عقل الطائفة الدرزية ورئيسها الديني، ضدّ القانون رقم 127 تاريخ 1999/10/25 المتعلّق بإنشاء مجلس أمناء أوقاف الطائفة الدرزية - المنشور في العدد 56 من الجريدة الرسميّة تاريخ 1999/11/25). ف «عَخلّة» الضمانات الدستورية مُزوّدة بسقّاطة أو وقّافة Cliquet تمنع التقهقر أو التراجع أو الإذبار لمنع حصول نُكوصٍ مُعيّبٍ في مسيرة حقوق الإنسان. وأثر السقّاطة أو الوقّافة هو إلزام المشرّع بعدم إضعاف ضمانات حقوق الإنسان بكلّ ما قد يسنّه مستقبلاً من تشريعات. راجع حول مفهوم الـ Effet-cliquet :

Guillaume Drago, *L'exécution des décisions du Conseil constitutionnel - L'effectivité du contrôle de constitutionnalité des lois*, Economica/PUAM, 1991, p. 172 ; *Contentieux constitutionnel français*, Paris, PUF, Thémis, Droit public, 1998, p. 319.

¹²³ راجع الإتفاقيات الدولية التي نشرتها «المنشورات الحقوقية صادر» عام 2007. فقد نشرت ثمانية أجزاء من صادر في الاتفاقيات الدولية (ثلاثة أجزاء في الاتفاقيات الدولية العامة وخمسة أجزاء في الاتفاقيات الدولية الخاصة).

¹²⁴ المادة 2 من قانون أصول المحاكمات المدنيّة، الصادر بالمرسوم الاشتراعي في 1983/09/16.

الدولة رقم 639 تاريخ 2001/07/17 من حيثيات مُتعلّقة بدستورية المعاهدات¹²⁵. وهذا التحول الذي تميّز به الإجتهد الإداري انعكس على موقف قسم من الفقه الذي أخذ يُعارض الاتجاه القديم، ويبيّن مدى اختلافه مع التطوّر الحديث للفكر القانوني المعاصر، ويُنادي بوجوب تعديل القواعد القديمة تعديلاً يُجيز مراقبة دستورية المعاهدات.

«وفي ختام الحديث عن المجلس الدستوري نُشير إلى أنّ هذا المجلس قد تعرّض (... لبعض الحملات. ومع ذلك لم يرتفع صوتٌ واحدٌ بالاستغناء عنه. بل على العكس من ذلك فقد أجمع الساسة، ومنهم من سبق له أن اتّخذ مواقف سلبية من بعض أعضائه أو قراراته، على وجوب التمسك به والحفاظ عليه. غير أنّهم، بُغية تعزيز دوره وتحسين أدائه، تقدّموا ببعض المُقترحات الرامية إلى توسيع صلاحيّاته (...)¹²⁶. ويُمكن للمجلس الدستوري، كما ألمحنا سابقاً، توسيع نطاق رقابته¹²⁷ الدستورية من خلال توسيع وعاء مفهوم النصوص التي لها قوّة القانون، فالمجلس الدستوري يتمتّع بصلاحيّة مراقبة دستورية جميع القوانين بدون تضييق، سواءً أكان النص القانوني المطعون فيه قانوناً أم مُعاهدة دولية. وسنسى في القريب العاجل لإعداد بحث حول الرقابة الدستورية في ضوء المادة 52 من الدستور وأصول الطعن في المعاهدات الدولية (أي التنبّت من مدى مُطابقة المعاهدات لأحكام الدستور أو الرقابة على دستورية المعاهدات).

¹²⁵ «بما أنّه تجدر الإشارة إلى أنّ الاتفاقية المعنية تُطبّق في إطار النزاع الحالي بعد إبرامها وفق الآلية الدستورية ولا تطبقها على أحكام الدستور ونظراً لقوّتها القانونية ولتاريخ إبرامها» (الدولة/شركة ف.ت.م.ل. (FTML)، مجلة القضاء الإداري في لبنان، العدد السادس عشر، 2004، ص 1020-1021).

¹²⁶ د. محمد المجذوب، القانون الدستوري ...، المرجع السابق، ص 515-516؛ وراجع حول تضييق إختصاصات المجلس الدستوري: د. خالد قباني، دراسة حول التجربة الجزائرية والتجربة اللبنانية ...، المرجع السابق، ص 325-327.

¹²⁷ مع أنّ المستدعين لم يُطالبوا، في مُراجعتهم، إلّا بإبطال مادتين، فقد عمد المجلس إلى إبطال مادة أخرى مُكرّساً بذلك اتّساع مدى اختصاصه الذي يشمل «الرقابة على القانون برّمته مُجرّد تقديم المراجعة (... دون أن يكون مُقيّداً بمطالب مستدعي الطعن، وهذا ما جرى عليه اجتهاد المجلس» [المجلس الدستوري، قرار رقم 99/2 تاريخ 1999/11/24].

