الجمهورية اللبنانية

المجلس الدستوري

الكتاب السنوي 2017

المجلد الحادي عشر

www.cc.gov.lb

7

لبنان في المؤتمر العالمي الرابع في ليتوانيا للعدالة الدستورية

العدالة الدستورية دفاعًا عن المصلحة العامة

الدكتور أنطوان مسرّه
عضو المجلس الدستوري

جرى البحث، بعمق وشمولية وعلى مستوى عالمي، في التحديات التي تواجه اليوم العدالة الدستورية وأهدافها، وذلك خلال المؤتمر العالمي الرابع للعدالة الدستورية في مدينة Vilnius في ليتوانيا في 11-14 أيلول 2017. كان المؤتمر "تمرينًا ضروريًا وجردة وفرصة نادرة في سبيل تبادل خُبرات بمناسبة الذكرى الخامسة والعشرين لدستور ليتوانيا وايضًا حوارًا دوليًا بلغة مشتركة ومفهومة حول شؤون أساسية"، حسب رئيس المجلس الدستوري في ليتوانيا Dainius Zalimas.

جمع المؤتمر الرابع حول موضوع: "دولة الحق والعدالة الدستورية في عالم اليوم" 422 مشاركًا من 91 دولة من القارات الخمس. هدف المؤتمر "توضيح التحديات والمعايير وإجراء جردة وإرساء قواعد قياس"، حسب قول الأمين العام للمؤتمر الدولي Schnutz Rudolf Durr، بعد سنوات صاخبة منذ المؤتمر العالمي الأول وبخاصة منذ الحرب العالمية الثانية. تكرّرت عبارة تحديات ثلاث مرات في الكلمة الافتتاحية لرئيس لجنة البندقية في المجلس الأوروبي Gianni Buquicchio.

مرحلة صاخبة، ولكن ايضًا مُثيرة للبحث في سبيل "تحديد ما يجري بانتظام وما هي الخروقات" (*Richard Wagner*، كندا). وتم توصيف المرحلة بأنها "مستحدثة حيث قوى همجية تُهدد الديمقراطية في مرحلة ما بعد الحقيقة وما بعد الكذب وما بعد الرقابة، وحيث المشاعر مصدر الآراء وحيث سُموم السياسة تتفاقم في لعبة السلطة في مختلف أنحاء العالم". تحثّ بالتالي هذه المعطيات على وجوب التطور.

في الجو الهانئ لعاصمة ليتوانيا "وطن مُتعدد الحدود والذي عاش تاريخ الاحتلال والقمع وتعلّم عدم المساومة وكلفة دولة الحق"، اكتسب المشاركون ضرورة تجنب "القراءة الحرفية للقانون" حسب قول رئيسة جمهورية ليتوانيا Dalia Grybauskaité وحظي المشاركون باستقبال حافل وتنظيم رائع وبرنامج ثقافي مُتكامل.

يسمح المؤتمر العالمي الرابع بشكل خاص "بتجسيد أهداف المجلس الأوروبي ودراسة التنازع في المعايير وتنمية حوار قضائي وإعتماد منهجية مقارنة". وفي إطار المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان "يُوفر المؤتمر آليات دستورية حول مفهوم النظام العام الأوروبي" (*Linos-Alexandre Sicilianos*، نائب رئيس المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان).

من المؤسف، كما في العديد من المؤتمرات العالمية الهامة، ملاحظة نسبة ضئيلة من المشاركة العربية مُقتصرة على خمس دول: لبنان، الجزائر، المغرب، مصر، موريتانيا، في حين تتوافر محاكم ومجالس دستورية في 15 دولة عربية. شارك في المؤتمر من لبنان رئيس المجلس

الدستوري الدكتور عصام سليمان وكاتب هذه الخلاصة العضو في المجلس الدستوري. دول عربية مقهورة وتعيش المعاناة، او هي في حالة تحول ديمقراطي، بخاصة في ما يتعلق بفلسطين، يجب ان تُثير تساؤلاً عالميًا لدى ديمقراطيات توصلت اليوم نسبيًا الى حالة من الاستقرار والأمان. قبل إنعقاد المؤتمر بأشهر عديدة وُزعت على المجالس الدستورية الأعضاء، وعددها اليوم 111، شبكة أسئلة من صفحات عديدة حول الحالة الراهنة في كل دولة بشأن "العدالة الدستورية ودولة الحق".

يُستخلص من أكثر من ثلاثين مُداخلة، وبعضها يتعلق بخلاصة الأجوبة على شبكة الأسئلة، وكذلك من المناقشات، أربعة توجهات تطبيقية.

1
استعادة روح الشرائع

كان يقول Jean Carbonnier: "القانون مصاب بالمرض". كل ظاهرة بشرية تحتوي على ظواهر مرضية وحالات صحية. أين تكمن اليوم التحديات وأين تكمن المعالجات؟ يُستخلص من المؤتمر الرابع ثلاثة توجهات.

1. **المنظومة الثقافية المعولمة**: يُلاحظ في مختلف أنحاء العالم "تنامي الخبث والريبة والتشاؤم والشعور بالعجز والشعبوية وتفاقم النزاعات. أي فرد يرتجل نفسه اعلاميًا فتدفع المؤسسات الديمقراطية كلفة التقهقر بدلاً من إرساء ديمقراطية ناشطة" (*Richard Wagner*، كندا). تكلم البعض عن "توجهات شعبية غير ليبرالية" (*Ben Vermeulen*، هولندا). وينتشر إستغلال أداتي للقانون الذي يتحول الى مفتاح لكل شيء (*Christoph Grabenwarter*، النمسا). ويلاحظ "تسخير للدستور كغطاء لشرعية شكلية ما يؤدي الى دستور بدون دسترة" (*Carlos Bernal Pulido*، كولومبيا)، و"تماديًا في المقاضاة والشكل القانوني" (*Christoph Grabenwarter*، النمسا).

عالمية حقوق الإنسان مُهدّدة بالتالي من "تعددية مُنفلشة بشأن مفهوم سيادة القانون" (*حنفي الجبالي*، مصر) ومن"قيم دستورية مُستعصية التحديد" (*Gediminas Mesonis*، ليتوانيا). ذهب بعض المشاركين الى أبعد من ذلك: "ليس القانون تأسيسًا لحضارة حين يتحول الى إطار بلا مضمون ولا معنى ونقيض جوهره. هل نحن في حالة حقوقية ام حالة لا قانون حيث القانون غير مُطبق او مُطبق بشكل منحرف" (*Stanislas Shevchuk*، أوكرانيا).

2. **مساهمة العدالة الدستورية في إرساء معيارية القانون**: ان طغيان مفهوم شكلي تقني للقانون، بدلاً من مفهوم الحق، يُحتّم العودة الى روح الشرائع حسب الآباء المؤسسين. كانت مساهمة العدالة الدستورية في هذا السياق أساسية بخاصة في ما يتعلق بمبادئ الأمان التشريعي والترقب في وضع القوانين والثقة المشروعة والعدالة المتوازنة ودسترة كل الحقوق (*Yi-Su Kim*، كوريا الجنوبية). ما يدعم ذلك "وضوح القانون شكلاً ومضمونًا" (*مراد مدلسي*، الجزائر). يمكن هنا طرح السؤال التالي: هل امتداد إجراءات الدفاع في العدالة الدستورية، الا في ما يتعلق بالنزاعات الانتخابية، يحوّل القضاء الدستوري الى محاكم عادية تفصل في خلافات بين الافراد على حساب الطابع المعياري للعدالة الدستورية؟

3. **التراث الدستوري**: في إطار الحلقة الخاصة بالمحاكم والمجالس الدستورية العربية طُرح موضوع التراث الدستوري العربي (*عادل عمر شريف*، مصر). يتعلق ذلك بالتعددية الحقوقية pluralism juridique في إدارة التنوع الديني والثقافي والتي يقتضي عصرنتها. ويتعلق الموضوع أيضًا ببروز مفهوم القانون في التاريخ العربي.

2
لا ضمانة حقوق بدون دولة

أثارت بعض المداخلات التعارض المحتمل بين الدولة والحق والديمقراطية، ولكن بدون التركيز على هذه الإشكالية. تطلّب ذلك جهدًا للولوج في هذا السياق الذي يندرج في توجهين:

1. حالة الثقافة الديمقراطية: ورد في إحدى المداخلات: "دولة الحق والديمقراطية يُمكن أن تتعارضا في هوّة بين حركات شعبية والدولة". أين التضامن؟ (*مراد مدلسي*، الجزائر). في لائحة مؤشرات دولة الحق ما هو موقع الأخلاق؟ (*ندير المومني*، المغرب). الحاجة الى سيادة القانون طبعًا، لكن القانون وحده، وحتى القانون الأكثر تطورًا، لا يُؤسس لمجتمع، أي ما يجمع في العيش معًا بوئام وتضامن.

2. حقوق الدولة: ورد في مداخلة لم تُثر ردة فعل ملحوظة: "أفضّل الفوضى على الظلم". يُظهر ذلك تجاهلاً حول الفوضى التي هي بالذات منبع ظلم. ارتفع حينئذ الصوت اللبناني في قاعة المؤتمر الرابع: لماذا ننساق اليوم في ذهنية ليبرالية موحشة دفاعًا عن حقوق أساسية في مواجهة الدولة؟ تبيّن المقارنة الانتروبولوجية التطبيقية ان الدولة الدستورية، بخاصة في الغرب وطوال أكثر من أربعة قرون، كانت ثمرة التطور في مواجهة تسلّط الاقطاع والامارات. لا ضمانة حقوقية بدون الدولة.

لا تعني الدولة النظام القائم ولا الحكّام، بل المؤسسة المتعددة الوظائف والرمزية المولجة بتحقيق القانون. قبل الدولة الدستورية تتوافر تقاليد وعادات ومراقبة إجتماعية وقواعد ونُظم مبنية على توازن قوى... يعود أضعاف الدولة اليوم، حتى في الديمقراطيات المُسماة راسخة، الى بروز قوى اقتصادية وقوى سياسية عابرة للدولة وأغلبها إرهابية، والى انتشار حروب بالوكالة في دول صغيرة ضعيفة أو مُستضعفة، وبخاصة الى إمتداد الفردانية وذهنية التذمر والتشكي على حساب الصلة الاجتماعية.

أصبحت قوى عظمى اليوم عاجزة تجاه دبلوماسية الابتزاز وتجاه بربرية نظام يدمّر شعبه. يُلاحظ المنحى الفرداني في إدراك القانون في العائلة حيث يصرّف الطفل في عصر ما بعد الحداثة الحق على الشكل التالي: لي الحق، لك الحق...، في حين ان الحق في جوهره يُنظم علاقة. في قرار المجلس الدستوري اللبناني رقم 2014/7 تاريخ 2014/11/28 حول تمديد ولاية المجلس النيابي كان الهدف حماية الدولة في دولة الحق تجاه إستراتيجية تفريغ المؤسسات.

ترافقت تاليًا جذور الدولة الدستورية مع بروز القانون الوضعي. العودة الى الجذور لها مفاعيل ثقافية وعملية، بخاصة في ما يتعلق بإدارة التعددية الدينية والثقافية في العديد من المجتمعات. قانون الدولة هو المرجعية العليا تجاه أي إدارة ذاتية في شؤون مُحددة.

تركّزت عدة مداخلات بوضوح، ولكن بعض الأحيان بشيء من التردد، حول ما يلي: "خارج الدولة لا ضمانة للحريات" (Fernando Jorge Ribeiro، غينيا). وجاء أيضًا في مداخلة: "أولى الحريات هي الأمن" (Dominique Rousseau، أندورا). وفي مداخلة أخرى: "واجب الدولة ضمان أمنها" (Theodore Holo، بنين). وجاء أيضًا "ان حالة الطوارئ ليست بالضرورة خرقًا لدولة الحق، حيث يتوجب تحقيق التوازن بين المصالح الفردية والمصلحة العامة والعمل بعض الأحيان على تفسير القوانين الداخلية بمقاربة دولية" (Danius Zalimas، ليتوانيا).

في الكلام عن "سلطة الدولة" قد يكمن التباس، لأننا لا نتكلم حينئذ عن الدولة المتمايزة الوظائف والتي تمارس الرقابة في داخلها بموجب مبدأ فصل السلطات، بل نتحدث عن سلطة عائلة حاكمة أو عصابة تتحكم بالشعب. الدولة الدستورية مُترادفة للمصلحة العامة والخير العام. الحاجة الى إعادة الاعتبار الى مفهوم الدولة في العولمة المنتشرة. في ما يتعلق "بتراتبية الحقوق" (Schnutz Rudolf Durr، أمين عام المؤتمر العالمي)، يتوجب التمييز بين حقوق الدولة، بمعنى الجماعة الوطنية والنظام العام والمصلحة العامة، وبين الحقوق الأساسية الفردية والاجتماعية.

3
المواطن كفاعل أساسي

هل يجوز للعدالة الدستورية أن تقتصر على مراجعات مؤسسية؟ يؤدي هذا الاختزال الى محدودية دولة الحق بالذات. تحول غالبًا توافقات بين النخب بدون تقديم مراجعات لدى المجالس الدستورية بشأن قوانين تخرق صراحة الدستور.

يمكن ابراز تبريرين لصالح مراجعة المواطنين للعدالة الدستورية من خلال الدفع voie d'exception ومن خلال الشكوى plainte، مع تجنّب التضخم والمبالغة في المقاضاة. التبريران هما: تحقيق فعلي للعدالة بخاصة بالنسبة الى فئات مهمشة (Christoph Grabenwarter، النمسا) وضرورة "الامتلاك الذاتي المواطني للقانون والدستور" (*مراد مدلسي*، الجزائر و Yi-Su Kim، كوريا الجنوبية)، لأن المواطن هو "ممتلك حق الدفاع عن الدستور وفاعل أساسي".

تتوافر ثلاث وسائل للمراجعة المواطنية بواسطة الدفع voie d'exception ومن خلال النزاعات الانتخابية (Papa Omar Sakho، السينغال) أو من خلال الشكوى (Christoph Grabenwarter، النمسا). طُرحت مسألة وزير في الكونغو عضو في حزب وحيث سحب الحزب إعترافه به مطالبًا باستقالته في حين ان الوزير الحزبي يُمثل كل الأمة.

4
القانون الدستوري:
استقلالية واستراتيجية ثقة

خُصصت جلسة خاصة للبحث في "حصيلة استقلالية المحاكم والمجالس الدستورية". يمكن استخلاص ثلاثة توجهات في المداخلات والمناقشات.

1. التضامن بين القضاة تجاه الضغوط: عرضت "وقائع" في الاستقلالية وحالات حيث افتقر القضاة الى الدعم من المجتمع (William Atuguba، غانا).

في تركيا ورد دفاع حول اقصاء قضاة على أثر محاولة انقلاب. أثار الدفاع التبريري ردات فعل نقدية. في أوكرانيا، ثلاثة قرارات لم تُنفذ. في اوغاندا، قد لا تتوافر المستلزمات الدنيا للممارسة القضائية في وضع حيث يتوجب الحكم في ظروف صعبة. وتم التركيز على أهمية دعم الجهاز القضائي.

2. شخصية القاضي: يتوجب التمييز بين إستقلالية القضاء بفضل أوضاع مادية وقانونية واستقلالية القاضي بالذات. "الاستقلالية هي مفتاح الديمقراطية وآخر حصن لسيادة الحق" (Richard Wagner، كندا)، حيث ان لا ديمقراطية بدون استقلالية المحاكم والمجالس الدستورية. في سويسرا يتم إنتخاب القاضي من المجلس النيابي بدون أن يكون القاضي تابعًا لناخبيه (Ulrich Meyer، سويسرا).

ان صفات القاضي الشخصية: حرية، ضمير، مسؤولية، مناقبية... تُشكل الضمانة الأساسية

(Dominique Hernandez Emparanza، شيلي)، حيث ان الاستقلالية ليست "حق للقاضي" بل ضمانة للمتقاضين (Richard Wagner، كندا). لا يجوز بالتالي "تعيين أيٍّ كان في سلك القضاء بحيث يُدرك السياسيون أنهم لا يستطيعون تدجين القضاة لأي غرض" (Oumarou Narey، نيجيريا).

3. استراتيجية ثقة وشفافية: في مواجهة مفهوم تقليدي سائد حول موجب التحفظ والذي يجب أن يقتصر على سرية المداولات وفي ما يتعلق بالقضايا التي يمكن أن تُطرح على المجالس الدستورية، يُمكن استخلاص أربعة توجهات.

- يتوجب "قبول وعدم منع الانتقاد المؤسسي والذي لا يسيء الى المحكمة"، حيث ان النقد مشروع.

- ممارسة الشفافية التي توفر الثقة بقرارات المحاكم وبالقضاة (Richard Wagner، كندا)، بخاصة في عالم التضخم الاعلامي حيث تنشر وسائل التواصل الاجتماعي أي معلومة أو شائعة. اقترح تنظيم دورات للصحفيين في ما يتعلق بالشؤون الدستورية، في حالات حيث المواطنون فقدوا الثقة بالمؤسسات.

- يشكّل التضامن بين القضاة ضمانة أساسية (Didier Lenotte، موناكو). يوفر لبنان الذي ذُكر مرتين في خلاصة التقارير الوطنية مثالاً في التضامن على إثر أزمة مؤسسية. ان المحضر رقم 94 تاريخ 2013/7/31 للمجلس الدستوري اللبناني الذي وقّعه الأعضاء العشرة بالإجماع حول استقلاليتهم يُشكل نموذجًا في التضامن الداخلي بالرغم من المصاعب. كلفة التقاعس باهظة للمستقبل.

- الموجب الأهم هو نشر الثقة وإصدار قرارات بنيوية وواضحة "فلا تكون القرارات نصوصًا فارغة" (Mogoeng Mogoeng، افريقيا الجنوبية).

تُشكل شبكة المعلومات Codices للجنة البندقية والتي تتضمن أكثر من 9000 حالة مع فهرست "وسيلة دائمة للتبادل وتراثًا دستوريًا مشتركًا" (Schnutz Rudolf Durr). أما المؤتمر الخامس فسوف يعقد سنة 2020 في الجزائر.