مقدمة الدستور: هل تُعدّل؟

علي حسون(*)

حمل التعديل الدستوري الأخير والمنبثق عن وثيقة الوفاق الوطني بتاريخ ١٩٩٠/٩/٢١ مقدمة للدستور من عشرة بنود لم تكن واردة في نصه الأصلي، عكست المفاهيم والأسس الفلسفية والسياسية للدستور اللبناني من خلال إعادة التأكيد على الثوابت الوطنية التي يلتقي حولها إجماع اللبنانيين، وحسم بالتالي الجدل القائم حول موضوع الهوية والانتماء وتكريس صيغة العيش المشترك بأن صدّرها مقدمته في الباب الأول تحت عنوان أحكام أساسية:

أ ـ لبنان وطن سيد حر مستقل، وطن نهائي لجميع أبنائه، واحدا أرضاً وشعباً ومؤسسات في حدوده المنصوص عنها في هذا الدستور والمعترف بها دولياً.

ب ـ لبنان عربي الهوية والانتماء، وهو عضو مؤسس وعامل في جامعة الدول العربية وملتزم مواثيقها والإعلان العالمي لحقوق الانسان. وتجسد الدولة هذه المبادئ في جميع المجالات دون استثناء.

ج ـ لبنان جمهورية ديمقراطية برلمانية، تقوم على احترام الحريات العامة وفي طليعتها حرية الرأي والمعتقد، وعلى العدالة الاجتماعية والمساواة والحقوق والواجبات بين جميع المواطنين دون تمايز أو تفضيل.

د ـ الشعب مصدر السلطات وصاحب السيادة يمارسها عبر المؤسسات الدستورية.

هـ ـ النظام القائم على مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها.

و ـ النظام الاقتصادي حر يكفل المبادرة الفردية.

ز ـ الإنماء المتوازن للمناطق ثقافياً واجتماعياً واقتصادياً ركن أساسي من أركان وحدة الدولة واستقرار النظام.

ح ـ إلغاء الطائفية السياسية هدف وطني

(*) ماجستير في القانون.

أساسي يقتضي العمل على تحقيقه وفق خطة مرحلية.

ط ـ أرض لبنان أرض واحدة لكل اللبنانيين، فلكل لبناني الحق في الإقامة على أي جزء منها والتمتع بها في ظل سيادة القانون، فلا فرز للشعب على أساس أي انتماء كان ولا تجزئة ولا تقسيم ولا توطين.

ي ـ لا شرعية لأي سلطة تناقض ميثاق العيش المشترك.

لا يمكن تحديد القيمة القانونية لمقدمة الدستور دون معرفة الأسباب والموجبات التي دفعت بالمشرع الدستوري لوضعها، ودون معرفة بالحقائق التاريخية والنفسية للشعب اللبناني كونه يشكل حالة فريدة ومتميزة سمتها الميثاقية التي تطغى على الدستور. لذلك عمدنا في دراستنا إلى أن نعالج كل هذه الموضوعات بدءاً بالميثاقية الدستورية في المبحث الأول التي حاولنا تفسيرها على ضوء الحقائق التاريخية. أما في المبحث الثاني فعمدنا إلى تحديد القيمة القانونية لمقدمة الدستور وذلك باستعراض لرأي الفقه والاجتهاد وموقفه منها.

المبحث الأول:
الصيغة الميثاقية للدستور اللبناني

أكدت مقدمة الدستور على الصيغة الميثاقية للدستور اللبناني، بحيث نميز بين الأفكار المشتركة بين معظم الدساتير التي تؤمن بالليبرالية، ومنها التزامه بالمواثيق الدولية واتباعه النظام البرلماني الديمقراطي واحترام الحريات العامة والفردية والنظام الاقتصادي الحر.

إلا أن التمايز الذي ينفرد به الدستور اللبناني ويضفي عليه الصفة الميثاقية يظهر جلياً في الفقرة (ي) بأن «لا شرعية لأي سلطة تناقض صيغة العيش المشترك».

وعليه فإن المبادئ الأساسية التي تحكم صيغة العيش المشترك هي أولاً:

١ ـ سيادة وحرية واستقلال لبنان (لبنان وطن نهائي).

٢ ـ انتماء لبنان لمحيطه العربي (لبنان عربي الهوية والانتماء).

٣ ـ صيغة التفاهم اللبناني (رفض التوطين–التقسيم والتجزئة).

١ ـ سيادة وحرية واستقلال لبنان (لبنان وطن نهائي).

يمثل الاعتراف بحرية وسيادة لبنان كوطن نهائي استجابة لمطلب تاريخي لفئة من اللبنانيين يعود إلى نشوء دولة لبنان الكبير، ويضع حداً نهائياً لمطالب الفئة المطالِبة بالوحدة والانضمام إلى سوريا وتفعيلاً لثنائية هذه العلاقة كشريكين أساسيين في وحدة هذا الوطن وميثاقه. وفي هذا المعنى يكتب الدكتور داوود صايغ:

«Cela engoble, pour le chrétiens, l'abondon de l'idée des garanties étrangères, pour les musulmans l'abondon de l'ideé avec la Syrie, et pour les pays arabes la reconnaissance de la souveraineté de l'entité libanaise»[1].

إن تجربة الميثاق الوطني غير المكتوب الذي عقده الشيخ بشارة الخوري والرئيس رياض الصلح كان بمثابة إعلان نوايا صادق مع توفر رغبة حقيقية وجادة لتحقيق هذا التوازن الذي أخطأ في المكان والزمان المحددين.

أولاً لأنه بني على تصور اختزل به الوطن بمفهوم الثنائية دون شمول باقي فئات الشعب

(١) Daoud Sayegh: *L'éxercice de la fonction legislative au Liban*, Beyrouth, 1985.

اللبناني، فكان من نتائج هذا الاتفاق أن شعرت باقي الفئات بالعزلة والحرمان وطالبت بانصافها تحقيقاً للعدالة الاجتماعية. ولذلك هناك من يعتقد ان ميثاق ١٩٤٣ انحرف عن الغاية التي أرادها صانعوه من ميثاق يؤسس لبناء الدولة إلى اتفاق شراكة لتقاسم السلطة، بينما المطلوب كان تحقيق العدالة الاجتماعية لكل فئات الشعب ورفع الحرمان في سبيل وحدة الوطن والحفاظ على الكيان. ولذلك استدرك المشرع الدستوري لهذه الفكرة في الفقرة (ز) من مقدمة الدستور بالنص على "الانماء المتوازن للمناطق ثقافياً واجتماعياً واقتصادياً ركن أساسي من أركان وحدة الدولة والنظام».

٢ ـ انتماء لبنان لمحيطه العربي (لبنان عربي الهوية والانتماء).

على الرغم من أن لبنان يعد من الدول العربية الواضعة لميثاق جامعة الدول العربية، إلا أن ذلك لم يمنع المشرع الدستوري من التأكيد على أن لبنان عربي الهوية والانتماء وهو عضو مؤسس وعامل في جامعة الدول العربية وملتزم ميثاقها. الفقرة (ب) من مقدمة الدستور تطرح إشكالية انتماء لبنان إلى محيطه العربي بسبب صيغة ١٩٤٣ التي ابتدعت أن لبنان ذو وجه عربي، هذه الصيغة يكتنفها الغموض والالتباس. وبعد تحقيق الاستقلال والتأكد من عدم انضمام لبنان إلى سوريا كانت المطالبة بموقف صريح اتجاه القضايا العربية التي يعدّ لبنان جزءاً منها. فأزيل هذا التناقض بإعادة النص على الانتماء والهوية العربية للبنان مع التسليم بالتعددية الثقافية نظراً للموقع الذي يمثله لبنان من قيمة حضارية ورسالة.

L'appartenance du liban au monde arabe est proclanmé quoique en termes nuancés tels que "le vivage arabe du liban" ou le liban fait partie du monde arabe", la collaboration avec les autres pays arabes, le non engagement avec un etat contre un autre, et le refus d'accorder des privilèges ou de signer des traités avec tel ou tel bloc, mais ammitié et collaboration égale avec tout le monde[2]

٣ ـ صيغة العيش المشترك

إن طبيعة الدستور اللبناني هو دستور ميثاقي ومعنى ذلك أن الاجماع الوطني هو الذي يحدد مسار قيام الدولة واستمرارها. وفي كل مرة يتعرض هذا الاجماع المتفق على تسميته بالميثاق الوطني لاختلال في التوازن الذي ترعاه صيغة العيش المشترك يهدد هذا الكيان بوجوده، فميثاق ١٩٤٣ ولأنه لم يحترم هذه القواعد تعرض لاهتزاز كاد يطيح بأساس الدولة، فأعيد تعزيز هذا الميثاق بتفعيل مبدأ المشاركة بعد الحرمان الذي استهدف جزءاً من مكونات هذا النسيج الوطني تكرس باتفاق الطائف. استكمالاً لهذا المنطق أيضاً يأتي اتفاق الدوحة لإعادة تمتين أواصره ويثبت مفهوم العيش المشترك الذي أضحى من المبادئ العليا الدستورية التي بمخالفتها لا ينتهك الدستور فقط بل يهدد الوطن بوجوده. يتوجب علينا انشاء عقد الشراكة الوطنية كما جاء في نص اتفاق الدوحة. وهنا تكمن قوة هذا الاتفاق بمقدار الالتزام الوطني بعدم مخالفة أحكامه[٣].

ويذهب في التأكيد على الحالة الفريدة لطبيعة النظام اللبناني بقوله:

"Le peuple libanais dans le passé, n'était

(٢) Daoud Sayegh: op. cit. p2.

(٣) راجع المؤلف: **عقد الشراكة الوطنية، اتفاق الدوحة**، ص ٢٨٥ وما بعده، منشورات المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي والمؤسسة العربية للديمقراطية، ٢٠٠٨.

pas une nation consciente unifieé dans ses buts, mais était plutôt un ensemble de communautés réunis un pacte proche du "contrat social" et l'histoire du liban, à partir du XVII siécle, et l'histoire tout l'histoire de l'evolution de ce contrat social et son influence sur le developpement du payś[4].

Pour avoir servir mille fois de refuge, nous sommes devenus cette foule disparate. Ecrivait Michel Chiha en 1938 "Il n'est pas dit que notre sol mourra des suites de son bienfait" poursuivit-il[5].

لم تكن صيغة العيش المشترك في لبنان وليدة اتفاق فرقاء سياسيين على مبادئ ورؤية وطنية مشتركة، إنما نتيجة تجارب مأساوية أخلت بقواعد هذا الانصهار الوطني القائم على روابط إنسانية ووجدانية عميقة وإحساس دفين بالخطر بتهديد هذا المصير المشترك. لذلك نجد كل مشاريع الفرز والتقسيم لم تنجح في لبنان ليس بسبب سلطة مركزية قمعت هذه التحركات إنما بسبب اليقظة الوطنية الواعية التي تنبه وتحذر كل الجماعات التي يطغى عليها الشعور الغرائزي مرحلياً، ولأسباب خارجية في معظمها بالعودة إلى الوجدان الوطني الجماعي. وهذا ما تنبه إليه المشرع الدستوري بتكريسه في مقدمة الدستور في الفقرة (ط) بأن لا فرز للشعب على أساس أي انتماء كان ولا تجزئة ولا تقسيم ولا توطين. هذه الميثاقية اللبنانية هي القاعدة الصلبة الوحيدة للسياسة اللبنانية وللسلم الأهلي.

كما كتب المفكر السياسي اللبناني حسن صعب في العام ١٩٨٥ أثناء الحرب الأهلية اللبنانية منتقداً:"وجه الأزمة اللبنانية لا يعالج بالخطط الأمنية، أو بالإصلاحات الدستورية وبقوانين الجنسية، وبإلغاء المراسيم الاشتراعية ولا بالعلمنة ولا بإلغاء الطائفية السياسية إن لم تكن وراء ذلك وقبل كل ذلك توافقات ذاتية اجتماعية لا يستقيم بدونها التلاحم الكياني الوطني». لأن لبنان برأيه هو الوطن الفريد، الوطن القدوة... المصغّر الابداعي للوحدة في التنوع في التمدن العربي والتحضر الانساني... هذه التوافقات الذاتية الاجتماعية هي صنو الثقافة الميثاقية التي تمثل فعلاً القواعد التي يقوم عليها البناء السياسي اللبناني.

المبحث الثاني:
القيمة القانونية لمقدمة الدستور

يقتضي لتبيان القيمة القانونية لمقدمة الدستور الوقوف عند آراء الفقهاء. ولمعرفة الأسباب الموجبة لوضع مقدمة الدستور لا بد من استيضاح موقف ما، بات يعرف بعرّاب اتفاق الطائف ـ عنيت الرئيس الحسيني ـ الذي تمخضت عنه هذه المقدمة.

وفي هذا السياق يكتب الفقيه الدكتور إدمون رباط "مقدمة الدستور: لقد حرصت وثيقة الطائف على استهلال القسم الأول من نصها بالإشارة أولاً إلى أن بيان «المبادئ العامة والإصلاحات المتفق عليها. وقد أوردت، بعدد واحد (١) ما وصفته «بالمبادئ العامة»[٦].

وهذه المبادئ العامة اعتمدها المجلس النيابي وجعلها مقدمة الدستور من دون إدماجها في مواده وذلك، على ما يبدو «لإضفاء صفة القدسية عليها» لأنها في حقيقتها الموضوعية

(٤) Salliby, Kamal: L'histoire du liban moderne, Beyrouth: Dar Annahar, 1972, P28.

(٥) Chiha, Michél: *politique intérieure*, Beyrouth édition du trident 1964, p27.

(٦) الدكتور إدمون رباط: **دراسة قانونية حول مقدمة الدستور اللبناني قبل الطائف وبعده**، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، ص ١١٧.

إنما هي بمثابة الإعلان الدستوري لما يستند إليه لبنان من الأركان صراحة في كل بند من بنود هذه «المقدمة» ـ الإعلان الذي تنطوي كل كلمة منه على حل لإشكال نفسي وسياسي طالما تسبب منذ تأسيس دولة لبنان الكبير عام ١٩٢٠ في المناظرات المتضاربة والعنيفة بين القائلين أن ثمة «قومية لبنانية والعدد الضخم من أنصار الأمة العربية».

ويذكر الرئيس الحسيني في حوار صحفي بأن أهم شيء في الإصلاحات السياسية وفي الدستور الجديد أو في الجمهورية الثالثة هو مقدمة الدستور، التي حلّت عدداً من المشاكل التي كانت قائمة قبل الإصلاحات السياسية. حلّت التساؤل حول لبنان هل هو لكل أهله أو لفئة من أهله؟ وهو لكل أهله. حلّت مسألة لبنان سيد على كل أرضه أو على جزء من أرضه، كانت هناك قوى تحكم أرضه المعترف بها دولياً. حلّت مسألة هل لبنان بلد مرحلي مؤقت أم بلد نهائي؟ حلت مسألة النظام اللبناني وبالتالي مسألة العيش المشترك مبرر فكرة وجود لبنان الواحد الموحد المستقل الحر..الخ... حتى نصل إلى فكرة لا شرعية لأي سلطة تناقض ميثاق العيش المشترك. كل هذه الأمور موجودة في مقدمة الدستور.

ويقول الرئيس الحسيني إن مقدمة الدستور هي في الضمير الجماعي للبنانيين مقبولة ومؤيدة، وبالتالي إدراج الإعلان هو أحد المرتكزات الأساسية في هذه المقدمة التي هي موضع إجماع، وأستطيع القول إنها موضع إجماع لأنني لم أسمع أي شخص اعترض على أي حرف منها سواء كان من المؤيدين والرافضين. الأمر الآخر أنها أصبحت مع إنشاء المجلس الدستوري والمجلس الأعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء سلاحاً مهماً مثلما وصفها المرحوم إدمون رباط[٧].

نستنتج على ضوء ما تقدم أن كلاً من الدكتور إدمون رباط الذي أضفى على مقدمة الدستور «صفة القدسية» والرئيس الحسيني الذي وضع المقدمة في «الضمير الجماعي اللبناني» أن هذا التصنيف يتلاقى مع تصنيف العميد ديجي Duguit للمبادئ العليا الدستورية، كما يتوافق مع أحكام المحكمة الدستورية العليا الأميركية.

يؤمن الفقيه ديجي Duguit بأن هناك قانوناً أعلى قد وجد قبل أن توجد الدولة، وأن كل تشريعات الدولة حتى التشريعات الدستورية ذاتها يجب أن تخضع لهذا القانون الأعلى الذي هو من خلق النظام الاجتماعي وليس وليد إرادة المشرع[٨].

ويذهب الفقيه الكبير إلى أن المبادئ القانونية الأعلى من الدولة بالرغم من أنها ليست مكتوبة فيه تلزم الدولة بنفس القوة التي كانت تلزمها بها لو أنها أعلنت على وجه رسمي. ويترتب على ذلك وجوب التسليم بأن القضاء الذي يملك الامتناع عن تطبيق التشريعات المخالفة لإعلان الحقوق أو للدستور يجب أيضاً أن يمتنع عن تطبيق تشريع، قد لا يخالف نصاً دستورياً مكتوباً ولكنه ليتعارض حتى مع مبدأ من مبادئ القانون الأعلى غير المكتوبة، وهو مبدأ يمس ضمير الجماعة ويعطي إحساساً قوياً بأنه ملزم للدولة[٩]، وينكر Duguit أن تكون القاعدة القانونية على النحو

(٧) الرئيس الحسني في حوار مع صحيفة النهار بتاريخ ١٩٩٧/١٢/١٠.

(٨) Duguit, **droit constitutional** Tome 2, p. 447-448.

(٩) Duguit, op. cit p 556.

الذي يقول به هي رجوع إلى فكرة القانون الطبيعي فالقانون الطبيعي. يستند إلى إرادة عليا فوق المجتمع وأحكامه مثالية مطلقة لا تتغير في جوهرها وإن تغيرت في مظاهرها، ويسعى المجتمع أن يكشف عنها ليقترب منها ما استطاع. أما القاعدة القانونية التي يقول بها Duguit فليست وليدة إرادة عليا بل هي تنشأ من طبيعة الروابط الاجتماعية ذاتها إذ تقوم على أساس التضامن الاجتماعي، وليست هذه القاعدة المثالية بل هي واقعية متطورة(١٠).

وينتهي Duguit إلى أن كل تشريع يتعارض مع القانون الأعلى في مبادئه التي تقوم على فكرة التضامن الاجتماعي، سواء كانت هذه المبادئ مكتوبة أو غير مكتوبة يكون تشريعاً غير دستوري. فكل تشريع يتعارض مع مبدأ أعلى من مبادئ القانون سواء كان المبدأ مدوناً في قانون أرقى من التشريع العادي كوثيقة إعلان الحقوق أو في دستور جامد أو كان غير مدون أصلاً، فإنه يكون تشريعاً غير دستوري وإجماع القول أنني أعني بالتشريع غير الدستوري أن يكون مرادفاً للتشريع الذي يتعارض مع القانون الأعلى مكتوباً كان هذا القانون أم غير مكتوب(١١).

ويرى الفقيه Huriou أيضاً أنه كما في فرنسا فإنه في غيرها من البلاد عدة مبادئ أساسية تعلو الدستور مقاماً، وتلك المبادئ في غير حاجة للنص عليها إذ هي تعد من المبادئ المسيطرة على القانون الفرنسي، بحيث تعتبر منطوية ضمناً في أحكام الدستور الحالي وإن لم ينص عليها الدستور صراحة، وذلك لأن تلك المبادئ إما أن تكون وردت في إعلانات حقوق الإنسان الصادرة في عصر الثورة الفرنسية أو أن تكون موجودة ضمن دساتير سابقة بحيث لا يعد اغفال الدستور الحالي لها إعراضاً عنها، وإنما استناداً إلى أنها أصبحت من أساس القانون العام الفرنسي بحيث أضحت في غنى عن النص عليها في الدستور لأنها أصبحت تعد فوق الدستور ذاته(١٢).

ومن أمثلة تلك المبادئ أحكام أو مبادئ النظام الفردي، وفي مقدمتها مبادئ الحرية الفردية الواردة في إعلانات حقوق الانسان كمبدأ المساواة أمام الضرائب ومبدأ الفصل بين السلطة القضائية والهيئات الإدارية، وهو مبدأ يرجع العهد به إلى القانون الصادر سنة ١٧٩٠ وإلى دستور سنة ١٧٩١ فإذا صدر قانون مخالف لتلك المبادئ فإنه يعد قانوناً غير دستوري، وأن القضاء مختص بالحكم بعدم دستوريته رغم أن تلك المبادئ لم ينص عليها الدستور(١٣).

ومن الفقهاء الذي أبدى تأييداً لهذه النظرية ولكن بعد تعديلها الدكتور عبد الرزاق السنهوري في مصر، حيث يبدي خشيته من الركون في استخلاص المبادئ القانونية العليا إلى قانون غير مكتوب تختلف فيه الأنظار وتتباين عنده المذاهب، ثم جعلنا دستورية التشريع هنا رهناً بهذه المبادئ غير المستقرة. لذلك كان لا بد لنا أن نقتصر في استخلاص المبادئ القانونية العليا على القانون المكتوب أي على نصوص الدستور، ونكتفي بأن هناك مبادئ عليا تسود الدستور المصري وتهيمن على جميع أحكامه.

(١٠) Duguit op. cit tome VII p. 72.
(١١) Duguit op. cit tome VII p. 660.
(١٢) Hauriou: **Precis de droit constitutionnel**, 1923, p 29.
(١٣) Hauriou: op. cit. p318.

وهذه المبادئ العليا التي هي «روح الدستور» تستخلص استخلاصاً موضوعياً من نصوصه المدونة. وهذا الاستخلاص الموضوعي من اليسر والوضوح بحيث لا يمكن أن يكون محلاً للجدل ومتى استخلصنا هذه المبادئ العليا للدستور المصري ولا شأن لنا هنا بمبادئ عليا مجردة ولا بقانون أعلى على النحو الذي ذهب إليه «ديجي» فإن على المشرع المصري أن يلتزمها في تشريعاته وأن يتجنب الانحراف عنها فيما له من سلطة تقديرية(١٤).

وضرب الفقيه السنهوري عدة أمثلة لما رآه مبادئ عليا للدستور المصري (دستور ١٩٢٣)، يترتب على مخالفتها وقوع عيب الانحراف. ومن هذه المبادئ استقلال السلطة القضائية المستفاد من المادة ١٢٤ من الدستور ومبدأ الحصانة النيابية المستفادة من المادة ١٠٩ من الدستور، ومبدأ الفصل بين السلطات المستفاد من تحديد الدستور لكل سلطة النطاق الذي لا يجوز أن تتجاوزه(١٥).

ويذهب الدكتور عثمان خليل بأنه لا فرق في موضوع الدستورية بين مخالفة القانون لنص مكتوب في الدستور وحالة مخالفته لنص عرفي أو مبدأ عام مستقر في الضمير الانساني ويعلو على الدساتير المكتوبة نفسها(١٦).

في اجتهاد المحكمة الدستورية العليا الأميركية يتجاوز نطاق الدستور إلى ما ورائه أي إلى ما يسمى بالمبادئ التي تعلوه. فقد توصل قضاة المحكمة العليا إلى أن يفرضوا تصوراتهم الخاصة لتلك المبادئ العليا، فالقضاة الأميركيون يعتبرون أنه نظراً للاحترام الواجب للدستور فمن المفروض أنه أي الدستور أن لا يقرر سوى قواعد وإجراءات مطابقة للقانون الطبيعي، وما يفعله القاضي في الحقيقة هو أن يحمل المشرع على احترام ما وراء تلك الاجراءات المقررة بالدستور وهي المبادئ العليا التي تهدف النصوص والاجراءات الواردة بالدستور إلى إقامتها وتنفيذها(١٧).

المبحث الثالث:
حظر تعديل مقدمة الدستور

اعترف المجلس الدستوري اللبناني بالقيمة الدستورية لنصوص ومبادئ وثيقة الوفاق الوطني المدرجة في مقدمة الدستور أو في متنه، وأخضعها لرقابته. وفي معرض النظر بالدعوى المقدمة لإبطال القانون رقم ٢٠٠١/٣٧٩ (الضريبة على القيمة المضافة) لمخالفته أحكام وثيقة الوفاق الوطني، جاء في حيثيات القرار "بما أن المجلس يرى أنه بقدر ما تتضمن وثيقة الوفاق الوطني نصوصاً أدرجت في مقدمة الدستور أو متنه أو مبادئ عامة ذات قيمة دستورية بقدر ما تكون مخالفة تلك النصوص والمبادئ خاضعة لرقابة المجلس الدستوري(١٨).

وفي قرار آخر يؤكد المجلس الدستوري الصادر بتاريخ ٢٠٠٠/١/٦ والمتعلق بتعديل بعض مواد قانون أصول المحاكمات الجزائية حيث جاء في حيثيات القرار:

---

(١٤) الدكتور عبد الرزاق السنهوري: «مخالفة التشريع للدستور والانحراف في استعمال السلطة التشريعية»، والمنشور في **مجلة مجلس الدولة**، سنة ١٩٥٢ ص ١٠٢.

(١٥) الدكتور السنهوري المرجع السابق، ص ١٠٢.

(١٦) الدكتور عثمان خليل: **الاتجاهات الدستورية المعاصرة**، ص ١٢٨ وص ٢٦٨.

(١٧) د. جاك لامبيير: **التاريخ الدستوري للاتحاد الأميركي** سنة ١٩٣٧، الجزء الرابع، وانظر: د. أحمد أبو المجد، **الرقابة على دستورية القوانين**، ص ٦٠٠ ـ ٦٠١.

(١٨) قرار المجلس الدستوري رقم ١ تاريخ ٢٠٠٢/١/٣١ رقم المراجعة ٢٠٠٢/١.

"بما أنه يعود للمجلس الدستوري أن ينظر بمعرض أعمال رقابته على دستورية أي نص تشريعي مطعون فيه لديه، فيما لو كان إقرار هذا النص قد تم وفقاً لأحكام الدستور أي أن ينظر في عيوب عدم الدستورية التي قد تشوب أصول التشريع المنصوص عنها في مقدمة الدستور أو المكرسة في القواعد العامة الأساسية الواردة في مقدمته أو في متنه، أو المبادئ العامة ذات القيمة الدستورية وأن لا تكون رقابته بالتالي مقتصرة على مضمون النص التشريعي المطعون فيه وانطباقه على الدستور وسائر القواعد الدستورية أعلاه. وهذا ما سبق أن اعتمده المجلس الدستوري الفرنسي منذ العام ١٩٥٧»[١٩].

أقر المجلس الدستوري أيضاً بتمتع المواثيق الدولية المعطوف عليها صراحة في مقدمة الدستور بالقوة الدستورية في مراجعة إبطال الفقرة الثانية من المادة (١) الجديدة من القانون رقم ٢٩٦ الصادر بتاريخ ٢٠٠١/٤/٣، والمتعلق باكتساب غير اللبنانيين الحقوق الطبيعية العقارية في لبنان. جاء في حيثيات القرار المذكور:

«وبما أنه من المعتمد أن هذه المواثيق الدولية المعطوف عليها صراحة في مقدمة الدستور تؤلف هذه المقدمة والدستور جزءاً لا يتجزأ، وتتمتع معاً بالقوة الدستورية في الحكم على اجتهاد المجلس الدستوري اللبناني ظاهرياً. يتبين بأن النصوص الواردة سواء في مقدمته أو في متنه تتمتع بالقيمة الدستورية ذاتها كما في الأحكام المذكورة سابقاً، ولكن بخلاف الظاهر سنسعى إلى إثبات أن مقدمة الدستور تحتل مرتبة أعلى من الدستور. فبالرجوع إلى قرار المجلس الدستوري المتعلق باكتساب غير اللبنانيين الحقوق العينية العقارية في لبنان، تطرق هذا المجلس إلى التعارض بين المادة ١٧ من الاعلان العالمي لحقوق الانسان التي أقرت في الفقرة ١ بأن «لكل شخص حق التملك بمفرده أو بالاشتراك مع غيره». وللمادة ٧ من الدستور وللفقرة ج من مقدمة الدستور وبين ما أسماه «المصلحة العليا» و«السياسة العليا للدولة» حيث جاء في حيثيات القرار:

وبما أنه من المعتمد أيضاً في اجتهاد هذا المجلس، كما في الاجتهادات الدستورية المقارنة أن مبدأ المساواة الذي يتمتع بالقيمة الدستورية وهو في لبنان مبدأ دستوري نصي، ورد في مقدمة وفي المادة ٧ منه ـ ولا يمكن للمشترع الخروج عنه إلا عند وجود أوضاع قانونية مختلفة ومميزة بين الأفراد أو عند اختلاف الحالات أو عندما تقتضي بذلك مصلحة عليا[٢٠].

كما يذهب المجلس إلى أن المصلحة العليا تبرر الخروج عن الحقوق المصانة في الدستور كحق الملكية.

«بما أن المصلحة العليا يمكنها أن تبرر أي قيد لحق الملكية حتى فيما يتعلق بالمواطنين أنفسهم على الرغم أن حق الملكية في هذه الحالة هو حق مصان دستوراً».

ويرى الاجتهاد أن المصلحة العليا للدولة تخولها منع تملك اللبنانيين أو غيرهم، ووضع قيود بغاية عدم مخالفة المبدأ الدستوري القاضي برفض التوطين.

«بما أنه يستفاد من كل ما تقدم أن من حق الدولة اللبنانية في ضوء مصلحتها العليا... أن تلجأ إلى منع التملك بالمطلق لغير اللبنانيين إذا

---

(١٩) قرار المجلس الدستوري رقم ٤ تاريخ ٢٩ أيلول ٢٠٠١ رقم المراجعة ٢٠٠١/٣.

(٢٠) قرار المجلس الدستوري رقم ٢٠٠١/٢ تاريخ ٢٠٠١/٥/١٠ رقم المراجعة ٢٠٠١/٢.

كان هذا التملك يتعارض مع سياستها العليا في رفض التوطين المكرس بالفقرة ط من مقدمة الدستور، وكان من شأن هذا التملك مخالفة المبدأ الدستوري برفض التوطين».

امتد نطاق الرقابة للمجلس الدستوري اللبناني في التحقق من توافر المصلحة العليا وتطابقها مع المبادئ العليا الدستورية أو ما أسماها بالمرتكز الدستوري.

«بما أن هذا التقدير للمصلحة العليا من قبل المشرع اللبناني لا يخرج عن رقابة المجلس الدستوري، وأنه يعود لهذا المجلس أن ينظر في توافر مثل هذه المصلحة في ضوء أهداف التشريع الذي يمارس رقابته عليه للتحقق من دستوريته إذا كان لهذه المصلحة العليا مرتكز دستوري كما هي الحال بالنسبة للقانون المطعون».

إن اجتهاد المجلس الدستوري لا يدع مجالاً للشك بأن لمقدمة الدستور مرتبة تفوق نصوص الدستور، وهي ما أسماها تارة المصلحة العليا وطوراً السياسة العليا لا سيما المرتكزة على مبدأ دستوري، فرفض التوطين هو من المرتكزات الدستورية بنظر المجلس الذي يتفوق على نصوص دستورية ومنها مبدأ المساواة الوارد في المادة السابعة من الدستور.

حتى في الاجتهادات المذكورة والتي ساوى فيها بين مقدمة الدستور ومتنه كانت مقدمة الدستور تتقدم على متن النصوص. فإذا كان هذا التقدم شكلياً فما المبرر لدى المشترع الدستوري لوضع هذه المقدمة؟

إن المشرع الدستوري ذكر في نصوص المقدمة مبادئ أعادها في متن النصوص، نذكر منها الفقرة (ج) والذي شدد فيها على احترام الحريات العامة في طليعتها حرية الرأي والمعتقد... أعاد ذكر حرية الاعتقاد في المادة ٩ من الدستور. ونصت الفقرة ج على المساواة بين الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين دون تمايز أو تفضيل، أيضاً أعاد التذكير بها في المادة ٧ من الدستور بنصه على أن "كل اللبنانيين سواء لدى القانون وهم يتمتعون بالسواء بالحقوق المدنية والسياسية، ويتحملون الفرائض والواجبات العامة دون تفريق بينهم» فكان الأجدى به عدم التطرق لها في المقدمة إذا كان سيذكرها في النصوص إلا إذا كان يرمي إلى وضع هذه المبادئ في مرتبة تعلوها وهذا ما نعتقد به.

خلا دستور ١٩٢٦ من مقدمة للدستور، ومبرر ذلك في رأينا أن لبنان على عكس كل الشعوب العربية المحيطة به التي نالت استقلالها بعد تلاحم وطني بين فئات الشعب حول مصيرهم الجماعي، فذهبوا إلى الاستقلال برؤية وطنية واعية لأهدافها ومعمدة بوحدة هذه الرؤية، وبثوابت واضحة لا لبس فيها. بينما ما حدث لهذه الجمهورية اللبنانية أنها نالت استقلالها والتفتت بعد ذلك لبناء الوطن في ظل عدم اتفاق اللبنانيين على المسلمات الوطنية البديهية، فمسائل كالهوية والانتماء واستقلال لبنان كانت تشكل عامل انقسام لدى اللبنانيين، وأول مدماك في الوحدة الوطنية كان ميثاق ١٩٤٣ بالرغم من الكثير من النقد الموجه له إلا أنه كان يمثل في رأينا المنطلق الوطني للاختلاف أو الاتفاق حول الرؤية الوطنية للبنان، وشكل مادة الحوار الوطني في اتجاه أي وطن نريد.

وما جاءت به مقدمة الدستور هو ثمرة التجارب الوطنية التي سلم بها اللبنانيون كمقدسات وطنية على حد قول الفقيه الدكتور إدمون رباط.

ومعنى التقديس دستورياً نفهمه بأن هذه المقدمة عصيّة على التعديل بحيث أن المشرع الدستوري ذاته لا يملك صلاحية التعديل.

وللإجابة على هذه الفرضية نجد الكثير من الأمثلة في الدساتير التي كانت تحظر تعديل

بعض الأحكام التي تتضمنها، الدستور الفرنسي الصادر سنة ١٩٤٦ والذي نص على عدم جواز اقتراح تعديل شكل الحكومة الجمهوري، وكذلك الدستور الايطالي الصادر سنة ١٩٤٧ والذي نص على أنه لا يجوز أن يكون الشكل الجمهوري محلاً لتعديل دستوري، وكذلك الدستور البرازيلي الصادر سنة ١٩٣٤ والذي نص على عدم إجراء أي تعديل فيما يتعلق بشكل الدولة الجمهوري والفيدرالي.

ومن أمثلة ذلك أيضاً الدستور المصري الصادر عام ١٩٢٣ والذي نص على أن الاحكام الخاصة بشكل الحكومة النيابي البرلماني ونظام وراثة العرش ومبادئ الحرية والمساواة التي يكفلها هذا الدستور لا يمكن اقتراح تنقيحها.

في المبدأ إذن أنه لا مانع دستوري من حظر تعديل بعض احكام الدستور نصاً. واستطراداً إن ما يجوز نصاً يجوز عرفاً لاتحاد العلة.

وتفسيره أن الغاية من تحريم نصوص الدستور على التعديل نصاً هو تحصينها وطنياً كونها موضع إجماع، بحيث أن أي مساس بها ينزع عن التعديل صفة الشرعية لأنه يهدد تكوين هذا المجتمع. وفي لبنان أن المسلمات الوطنية المكرسة في مقدمة الدستور وإن لم يتم النص بحظر تعديلها في الدستور إلا أنها كما قال الرئيس الحسيني في الضمير الجماعي الوطني تستمد وجودها وقوتها من ذاتها الكيانية، وكل تعديل من شأنه أن يهدد مصير هذا الانصهار للزوال فينتفي مبرر وجود هذه الدولة.