



جامعة الموصل  
كلية الحقوق



# تنظيم الرقابة الدستورية فرنسا انموذجا

بحث مقدم من قبل الطالب

**زيد علي حبش**

إلى مجلس كلية الحقوق

وهو كجزء من متطلبات نيل شهادة البكالوريوس

بإشراف

**د. محمد عزت فاضل**

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿ ءَامَنَ الرَّسُولُ بِمَا أُنزِلَ إِلَيْهِ مِنْ رَبِّهِ  
وَالْمُؤْمِنُونَ كُلٌّ ءَامَنَ بِاللَّهِ وَمَلَائِكَتِهِ  
وَكُتُبِهِ وَرُسُلِهِ لَا نُفَرِّقُ بَيْنَ أَحَدٍ مِّنْ  
رُّسُلِهِ وَقَالُوا سَمِعْنَا وَأَطَعْنَا غُفْرَانَكَ رَبَّنَا  
وَإِلَيْكَ الْمَصِيرُ ﴾

صدق العظيم

## الاهداء

اهدي هذا العمل المتواضع الى من وعيت على الدنيا وهي امامي  
والتي زرعت بقلبي طاعة الرحمن وحب الاحسان والتي اعانثي على  
صعوبات الحياة والتي علمتني كيف اتوكل على الله الى من اكتب  
حرفها بماء الذهب امي الغالية

اطال الله في عمرها والى والدي الفاضل الذي علمني معنى الصبر  
والمثابرة حفظه الله واطال في عمره

الى اخوتي جميعا والى كل من جمعني نهم المحبة والصداقة والاخوة الى  
كل من جمعني نهم مقاعد الدراسة زملائي الاعزاء والى كل من  
ساعدنا من قريب او بعيد في انجاز هذا العمل

الطالب

# شكر و عرفان

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على اشرف الخلق وامام المرسلين نبينا  
محمد وعلى اله وصحبه ومن اتبعهم باحسان الى يوم الدين قبل ان  
نمضي اقدم اسمى ايات الشكر والامتنان والتقدير والمحبة الى الذين حملوا  
اقدس رسالة في الحياة... كن عالما.. فان لم تستطع فكن متعلما،  
فان لم تستطع فاحب العلماء، فان لم تستطع فلا تبغضهم..  
لايسعني الا ان اتقدم بجزيل شكري وتقديري الى الدكتور محمد عزت  
فاضل لما بذله من جهد وعناء وما صرفه من وقت وجهد في متابعة البحث وما  
سده من رأي وتوجيه ونصح من اجل تقويم هذه الدراسة  
كما اتقدم بفائق شكري واحترامي لأساتذتي الافاضل في كلية الحقوق -  
جامعة الموصل على تيسير سبل العلم النافعة وحرصها على تذليل صعابه على  
طلاب العلم

## قائمة المحتويات

| رقم الصفحة | الموضوع  | ت  |
|------------|--|----|
| أ          | الآية  | ١  |
| ب          | الاهداء  | ٢  |
| ج          | الشكر والتقدير   | ٣  |
| د          | قائمة المحتويات  | ٤  |
| ١-١        | المقدمة  | ٥  |
| ٢          |  |    |
| ١٢-٣       | المبحث الاول : ماهية الرقابة على دستورية القوانين        | ٦  |
| ٤-٣        | المطلب الاول : اولا : تعريف الرقابة على دستورية القوانين | ٧  |
| ٧-٥        | ثانيا : الدولة القانونية وسمو الدستور                    | ٨  |
| ١٢-٨       | المطلب الثاني : طرائق الرقابة على دستورية القوانين       | ٩  |
| ٨          | اولا : الرقابة الشعبية                                   | ١٠ |
| ٨          | ثانيا : الرقابة الداخلية (الذاتية)                       | ١١ |
| ١٠-٩       | ثالثا : الرقابة السياسية                                 | ١٢ |
| ١٢-١٠      | رابعا : الرقابة القضائية                                 | ١٣ |
| ٢٠-١٤      | المبحث الثاني : الرقابة الدستورية في فرنسا               | ١٤ |
| ١٤         | المطلب الاول : مفهوم الرقابة الدستورية ونشؤها في فرنسا   | ١٥ |
| ١٦-١٥      | المطلب الثاني : تطور الرقابة السياسية في فرنسا           | ١٦ |
| ٢٠-١٧      | المطلب الثالث : الواقع الحالي للرقابة السياسية في فرنسا  | ١٧ |
| ٢١         | الخاتمة  | ١٨ |
| ٢٢         | المصادر  | ١٩ |

## المقدمة

يعتبر الدستور مجموعة القواعد القانونية التي تحدد التنظيم السياسي في دولة معينة أو بمعنى آخر هو مجموعة القواعد القانونية التي تنظم كيفية ممارسة السلطات وتكفل الحقوق والحريات الأساسية للأفراد والجماعات وتشتمل على القيود والحدود التي لا يجوز للسلطات أن تتعداها في ممارسة صلاحياتها وان هذه القواعد الدستورية تقع في قمة سلم التدرج الهرمي للنظام القانوني ( القواعد القانونية ) في الدولة، حيث مختل ف القواعد القانونية ( التشريعات ) تتسلسل في درجات ثلاث: أعلاها الدستور (التشريع الأساسي)، ثم يليه القانون بمعناه الخاص (التشريع العادي) وأدناها التنظيم ( التشريع الفرعي) ويؤدي هذا التدرج إلى وجوب تفيد التشريع الأدنى بالتشريع الأعلى وعدم مخالفته، فالقانون يجب أن يتفيد بالدستور ولا يخالفه، وكذلك يجب على التنظيم أن يتفيد بأحكام الدستور والقانون ولا يخالفهما. وعليه فإن سمو الدستور يعني أن ال دستور يسمى ( يعلو) على مختل ف القواعد القانونية الأخرى في الدولة، وهذا واسمو الدستور يمكن أن يكون موضوعا نتيجة للموضوع الذي يتضمنه الدستور، أو شكلياً نتيجة للشكل الذي يصدر به الدستور والإجراءات المتبعة في تعديله، وينتج عن سمو الدستور على القوانين العادية أن تلك الأخيرة يجب أن تصدر عن السلطة التشريعية في نطاق القواعد والأحكام التي تتضمنها القوانين الدستورية، ومن ثم لا يجوز للقوانين العادية أن تخالف أحكام القوانين الدستورية، إذ أنها تصبح غير دستورية فيما لو خالفت أحكام الدستور. ويطلق على وجوب اتفاق القوانين العادية مع أحكام ال دستور وعدم مخالفتها له " Le Principe de la Constitutionnalité des Lois " القوانين الدستورية مبدأ الذي يقضي بوجوب احت رام أحكام ال دستور من قبل جميع السلطات وعلى رأسها هذا وإن مبدأ سمو الدستور يغدو مجرد لفظ أجوف لو استطاعت مختلف السلطات في الدولة انتهاك حرمة دون أن يترتب على ذلك الانتهاك أي جزاء. لذلك فقد أخذت عديد الدول باليات و ضمانات تكفل دستورية القوانين والتنظيمات وعدم مخالفتها للدستور، تمثلت في إنشاء هيئات سياسية أو قضائية مهمتها الرقابة على دستورية القوانين.

. وقد تباينت النظم الدستورية المقارنة التي تبنت الرقابة على دستورية القوانين في مسألة تنظيم هذه الرقابة وفي الجهة المختصة بها فهناك من أخذ بالرقابة السياسية، حيث عهد لهيئة سياسية بهذه الرقابة ومثالها المجلس الدستوري (فرنسا، الجزائر)، وهناك من أخذ بالرقابة القضائية حيث عهد لهيئة قضائية بهذه الرقابة ومثالها المحكمة الدستورية العليا (مصر) والمحاكم العادية (أمريكا).

و إذا كان الدستور هو حامي الحقوق والحريات العامة للأفراد والجماعات من خلال النص على هذه الحقوق والحريات فإن الرقابة على دستورية القوانين تعد وسيلة هامة و ضمانة كبيرة لحماية الحقوق والحريات. و أخذ النظام الجزائري بالرقابة السياسية على دستورية القوانين، حيث أنشأ بموجب دستور

٢٣ فيفري ١٩٨٩ مجلس دستور مكلف بالسهر على احترام الدستور ، إلا انه لم يكن الدستور الأول الذي نص على إنشاء مجلس دستوري ، فقد سبقه لذلك الدستور الأول للجمهورية الجزائرية في ١٠ سبتمبر ١٩٦٣ حيث نص على إنشاء مجلس دستوري أوكلت إليه مهمة رقابة دستورية القوانين والأوامر التشريعية وخص رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الوطني بحق إخطار المجلس الدستوري (المادة ٦٣ و٦٤)، إلا أن هذا المجلس لم يرى النور بسبب تعليق العمل بالدستور.

## المبحث الاول

### ماهية الرقابة على دستورية القوانين

#### المطلب الاول

##### اولا : تعريف الرقابة على دستورية القوانين

يقصد بالرقابة على دستورية القوانين منع صدور نصوص قانونية مخالفة للدستور، فهي وسيلة لحماية الدستور من إي اعتداء أو خرق تطبيقا لمبدأ سمو<sup>(١)</sup>، الدستور، كما يقصد بها وجوب حماية الدستور من أي خرق محتمل من قبل السلطتين التشريعية أو التنفيذية، ولو أن القصد الأساسي هو السلطة التشريعية لان السلطة التنفيذية يمكن إخضاع قراراتها المشوبة بعدم المشروعية للرقابة القضائية<sup>(٢)</sup>.

ويقصد بالرقابة على دستورية القوانين التزام سلطات الدولة الثلاث بأحكام الدستور باعتباره القانون الأسمى في الدولة، حيث إن مبدأ سمو الدستور يكون غير ذي قيمة إذا لم يحترم من قبل السلطات، وبالتالي فالرقابة على دستورية القوانين تعني التأكد من احترام القوانين للقواعد الدستورية شكلا وموضوعا. والملاحظ أن الرقابة على دستورية القوانين ال تثار في حال الدساتير المرنة حيث بمقدور السلطة التشريعية أن تعدل القواعد الدستورية بنفس الإجراءات المتبعة في تعديل القوانين العادية بينما في الدساتير الجامدة التي يلزم لتعديلها إجراءات خاصة تختلف عن الإجراءات المتبعة لتعديل التشريعات العادية فان الرقابة على دستورية القوانين تحتل أهمية بالغة حيث يبرز سمو الشكلي والموضوعي للدستور<sup>(٣)</sup>.

<sup>١</sup> - الامين شريط، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، ط٢، درج، الجزائر، ٢٠٠٢، ص١٤٢.

<sup>٢</sup> - مسعود شيهوب، الرقابة على دستورية القوانين (النموذج الجزائري)، جلة النائب، العدد الخامس، ٢٠٠٥، ص٣٠.

<sup>٣</sup> - ابراهيم عبد القادر طهراوي، الرقابة على دستورية القوانين في القانون المصري والفلسطيني، رسالة ماجستير، معهد البحوث والدراسات العربية، مصر، د. س. ن، ص٨.



تسهر مختلف الأنظمة الدستورية على ترسيخ مبدأ سمو الدستور كونه القانون الأساسي في الدولة فلا يكفي النص في الدستور على تنظيم السلطات الأساسية للدولة وتحديد حقوق الأف راد وواجباتهم بل يجب أن توجد ضمانات تكفل تقيد السلطات باختصاصاتها ، وعدم تجاوزها وال يتحقق ذلك الا بمراقبة مدى مطابقة القوانين العادية والتنظيمات للدستور . ويعتبر مبدأ الرقابة على دستورية القوانين مبدأ متفرع عن مبدأ سمو الدستور وعن مبدأ تدرج القوانين وقد تبنت الدول الحديثة هذا المبدأ وجعلته من أركان النظام الدستوري في بناء دولة القانون. وتظهر أهمية الرقابة على دستورية القوانين في الدور الذي تلعبه في كفالة احترام الدستور ، وتجسيد سموه ، وذلك من خلال حمايته من جميع التجاوزات والانتهاكات التي يكون مصدرها القانون أو التنظيم . كما تظهر الأهمية البالغة لهذه الرقابة في حماية الحقوق والحريات ، حيث ال يكفي النص عليها في الدستور وتخويل البرلمان سلطة تنظيم ممارستها للاطمئنان على عدم الاعتداء عليها من قبل السلطتين التشريعية والتنفيذية ، بل البد من تدعيم ذلك بالية قانونية تكون كفيلة بإلغاء ما يتعارض مع أحكام الدستور<sup>(1)</sup>.

---

<sup>1</sup> - ابراهيم عبد العزيز شيجا ، المبدأ الدستورية العامة ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠٠٦ ، ص ٢٠٤ .

## ثانياً : الدولة القانونية وسمو الدستور

تُعد الدولة القانونية السمة الأساسية للمجتمعات المعاصرة، التي يتم فيها تنظيم العلاقات والروابط بين أفرادها الذين ارتضوا العيش المشترك بينهم في ظل نظام قانوني يجسد الحق والعدالة، ويهدف إلى تحقيق المصالح العامة والأهداف الجماعية والغايات المشتركة، وإذا كانت الدولة هي الإطار الذي يتحقق داخله المظهر السياسي لهذه المجتمعات، وهي مجتمعات سياسية بالدرجة الأولى، فإن القانون هو أداة هذه الدولة ووسيلتها لكفالة تحقيق المقاصد والأغراض العامة للمجتمع، لذلك يذهب الفقه إلى أن المجتمعات في الدول الحديثة على وجه الخصوص لا تقوم دون قانون، ومفهوم القانون الحقيقي أنه الحد الفاصل ما بين إطلاقه السلطة ومتطلبات حقوق الإنسان، وغايته الرئيسية استقامة التعاطي بين السلطة والمجتمع<sup>(١)</sup>.

وبناءً عليه يمكن القول: إن الدولة القانونية هي الدولة التي تعتنق مبدأ سيادة القانون، ومن مقتضى هذا المبدأ خضوع جميع سلطات الدولة للقانون بمفهومه العام، والتزام الحدود التي يقرها في أعمالها وتصرفاتها جميعها، وفي ذلك تقول المحكمة الدستورية العليا المصرية "إن الدولة القانونية هي التي تتقيد في كافة مظاهر نشاطها وأياً كانت طبيعة سلطاتها، بقواعد قانونية تعلق عليها، وتكون بذاتها ضابطاً لأعمالها وتصرفاتها في أشكالها المختلفة، باعتبار أن ممارسة السلطة لم تعد امتيازاً شخصياً لأحد، ولكنها تباشر نيابة عن الجماعة ولصالحها، ومن ثم فقد أضحي مبدأ خضوع الدولة للقانون<sup>(٢)</sup>

مقترناً بمبدأ مشروعية السلطة هو الأساس الذي تقوم عليه الدولة القانونية" ويستتبع ذلك " أن تتجسد الدولة القانونية في أي نظام سياسي من خلال خضوع الكافة لسلطة القانون، وعلى رأسهم السلطات الحاكمة المؤتمنة على حقوق المواطنين وحررياتهم، فلا تكون أعماله تصرفاتها مشروعية إلا إذا كانت متفقة مع القانون، ومن ثم تغدو الدولة القانونية هي دولة المشروعية، وذلك في مواجهة مفهوم آخر ألا وهو الدولة البوليسية<sup>(٣)</sup>

١- أ.د. أمين عاطف صليبيبا، دور القضاء الدستوري في إرساء دولة القانون، لبنان، المؤسسة الحديثة للكتاب، طبعة عام ٢٠٠٢، ص ٢٨ .  
٢- حكمها الصادر في ١٩٩٩/١/٢م، قضية رقم ١٥ سنة ١٨ قضائية - دستورية، منشور بالجريدة الرسمية العدد ٢/ في ١٤/١/١٩٩٩.  
٣- د. مصطفى عبد المقصود سليم، "الرقابة على دستورية القوانين في الدولة القانونية المعاصرة" القاهرة، دار النهضة العربية، طبعة عام ١٩٩٨، ص ٥١ - ٥٤.

وقد اختلف الفقه الدستوري في تحديد أركان أو عناصر الدولة القانونية، وإن كان الإجماع قد انعقد بصدد ثلاثة عناصر هي

- ١- ضرورة الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات
- ٢- مبدأ الخضوع للقانون من قبل جميع السلطات العامة.
- ٣- مبدأ سمو الدستور وسيادة القانون - بينما يضيف بعض الفقهاء عنصراً أو أكثر مثل مبدأ سيادة الأمة<sup>(١)</sup> ، ومبدأ تداول السلطة وتعاقب القيادات الحاكمة<sup>(٢)</sup> ، وتنظيم الرقابة على دستورية ، القوانين<sup>(٣)</sup> ، وإقرار الحقوق والحريات العامة<sup>(٤)</sup>.

وفي تقديرنا أن مبدأ سيادة الأمة لا يقل أهمية عن مبادئ الدولة القانونية الثلاثة الأولى، لأنه عندما تكون الأمة صاحبة السيادة في الدولة ومصدر كل السلطات العامة فإن ذلك يعد من عناصر الدولة القانونية التي لا تفرق بين حاكم ومحكوم في الخضوع لحكم القانون. أما عن مبدأ تداول السلطة وتوالي القيادات السياسية فهو مبدأ سياسي في جوهره يتصل بالمبدأ الديمقراطي وليس بالدولة القانونية وعناصرها. أما فيما يتعلق بالرقابة على دستورية القوانين وتنظيمها، فليس من شك في ضرورتها بل وحتميتها في الدولة القانونية الدستورية، إلا أنها ليست من عناصر تلك الدولة، بل هي من نتائج مبدأ سمو الدستور وآثاره وما يترتب عليه من تدرج القواعد القانونية في الدولة من حيث مرتبتها الإلزامية. نخلص من ذلك إلى القول: إن الدولة القانونية تنحصر في ثلاثة عناصر هي: مبدأ سيادة القانون، ومبدأ الفصل بين السلطات، ومبدأ سمو الدستور وسيادة القانون.

هذا وتعد فكرة رقابة الدستورية من النتائج المهمة لمبدأ المشروعية، وإذا كانت المشروعية تعني الخضوع التام لأحكام القانون بمعناه الواسع (أو الأعم)، فإن الدستورية تعني خضوع القوانين جميعها في الدولة للدستور، وفي حال تعارض أي قانون مع الدستور يجب تغليب حكم الدستور على القانون المخالف، وذلك لما يتمتع به الدستور من سمو ورفعة تجعله في المرتبة الأولى بين القوانين. إن التفريق بين القوانين الدستورية والقوانين العادية ضرورة حتمية اقتضتها طبيعة هذه القوانين وأصلها الذي تنحدر منه، وتوطيد النظام القانوني واحترام مبدأ فصل السلطات وتوزيع الاختصاصات بين مختلف هيئات الدولة ومؤسساتها، وإذا لم يراع التدرج القانوني وترتيب القوة الإلزامية للتشريعات تدب الفوضى القانونية في جهاز الحكم ويختلط الحابل بالنابل فلا يعرف الناس من المنسوخ ولا الرئيس من المرؤوس، وهذا ما جعل فقهاء القانون يفرقون بين القوانين الدستورية الصادرة عن السلطة المؤسسة

<sup>١</sup>- أ.د. محمد رفعت عبد الوهاب: القانون الدستوري، المكتبة الحقوقية - بيروت طبعة ١٩٩٠، ص ١٨.

<sup>٢</sup>- أ.د. سامي جمال الدين: "القانون الدستوري والشرعية الدستورية"، منشأة المعارف بالإسكندرية، طبعة عام ٢٠٠٥، ص ١٣.

<sup>٣</sup>- أ.د. أمين عاطف صليباً: "دور القضاء الدستوري في إرساء دولة القانون"، مرجع سابق، ص ٧٤.

<sup>٤</sup>- أ.د. محمد رفعت عبد الوهاب: مرجع سبق ذكره، ص ١٨.

التي تعد صادرة عن الإرادة العامة للشعب، وبين القوانين العادية الصادرة عن السلطة التشريعية فعدوا الأولى سابقة على الثانية وأعلى منها مرتبة، وهي ملزمة للسلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية كافة. وهذا يعني بدوره أن على القوانين العادية أن تتطابق في موضوعها مع القوانين (الدستورية) ولا تخالف أحكامها وإلا عدت باطلة وجاء في المادة / ٩٠ / منه "قبل أن يمارس رئيس الجمهورية ولايته يقسم أمام مجلس الشعب القسم الدستوري الوارد في المادة (٧) من هذا الدستور"<sup>(١)</sup>.

---

<sup>١</sup> - جاء في المادة / ٧ / من الدستور النافذ "يكون القسم الدستوري على الشكل التالي أقسم بالله العظيم أن أحافظ مخلصاً على النظام الجمهوري الديمقراطي الشعبي، وأن أحترم الدستور والقوانين وأن أرفع مصالح الشعب وسلامة الوطن وأن أعمل وأناضل لتحقيق أهداف الأمة العربية في الوحدة والحرية والاشتراكية".

## المطلب الثاني

### طرائق الرقابة على دستورية القوانين

#### طرائق الرقابة على دستورية القوانين

هناك أسلوبان رئيسيان مختلفان للرقابة على دستورية القوانين، أسلوب سياسي وأسلوب قضائي، مما يستدعي وجود نوعين من الرقابة رقابة سياسية ورقابة قضائية. كما يمكن أن نضيف إليهما نوعين آخرين أقل أهمية وفاعلية هما الرقابة الشعبية والرقابة الداخلية.

#### أولاً: الرقابة الشعبية:

تتمثل في حق الشعب بالرقابة العامة على أعمال السلطات كلها وإجبارها على الخضوع للدستور وتطبيق مبدأ المشروعية، وتقويم الانحرافات كلها التي تنتج عن ممارسة السلطة، وهذا الحق مستمد من كون الشعب هو صاحب الإرادة العامة التي تخلق الدستور وتنظم السلطات وتمنحها الصلاحيات والاختصاصات اللازمة لتنظيم أمور الحكم. ولكن الرقابة الشعبية من الناحية الواقعية فكيف يتسنى للشعب أن يدرس القوانين ويقارنها بالدستور ليتأكد من مدى موافقتها له. الواقع أن الشعب لا يستطيع ذلك إلا عن طريق ممثليه في مجلس الشعب أو عن طريق المنظمات والنقابات المختلفة والأحزاب السياسية، لذلك نرى أن فاعلية هذه الرقابة لا تظهر بشكل جلي إلا عندما تقوم السلطات بإصدار قوانين تشكل اعتداء صارخاً على حريات وحقوق المواطنين وتؤدي إلى التفرقة والاضطهاد والظلم، عندها قد يلجأ الشعب إلى الاحتجاج والتظاهر والمقاومة السلبية لإصلاح الخلل القانوني نخلص إلى القول: إن الرقابة الشعبية ليست أسلوباً كافياً للرقابة على دستورية القوانين، ولا تقدم الحلول الصحيحة لمسألة الرقابة على الدستورية بل لها تأثير معنوي فقط<sup>1</sup>.

#### ثانياً: الرقابة الداخلية (الذاتية):

تستخدم هذه الطريقة عادة في الدول التي لا تعطي دساتيرها حق الرقابة على الدستورية لجهة معينة، أو لا يقرر اجتهادها القضائي هذا الحق للمحاكم حيث تقوم السلطة التشريعية من تلقاء ذاتها بتمحيص القوانين لمعرفة مدى دستوريته قبل عرضها على التصويت وإقرارها من قبل المجلس التشريعي. ويشكل عادة في المجلس لجنة داخلية لهذا الغرض تضطلع بمهمة الرقابة على مدى انطباق

<sup>1</sup> - أ.د. محمد رفعت عبد الوهاب: القانون الدستوري، المكتبة الحقوقية - بيروت طبعة ١٩٩٠، ص ١٨.

القانون على الدستور ، وتكون مهمتها دراسة مشروع القانون من ناحية انطباقه على نصوص الدستور وتبيان أوجه المخالفة له، ثم صياغته بشكل قانوني وبلغة سليمة قبل إحالته إلى رئيس الجمهورية لإصداره. وتوجد في مجلس الشعب السوري لجنة ماثلة تدعى "لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية"، يختار أعضاؤها من قبل المجلس نفسه، وتُكلف بالمهام المذكورة سابقاً نفسه<sup>(١)</sup>.

ويوجه النقد إلى هذه الطريقة بأنها غير فعالة، ولا تستطيع إيجاد الحلول الكافية لمشكلة الرقابة على دستورية القوانين، وهي تجعل من المجلس التشريعي الخصم والحكم بأن واحد لأنه يراقب ذاته، ومراقبة الذات ضرب من الخيال. كما أن هذه الطريقة لا تسمح لأي شخص أو جهة من خارج المجلس سوى - رئيس الجمهورية إذا كان يحق له ذلك - أن يعترض على عدم دستورية القانون، فالمجلس هو المختص لتحريك الرقابة وكذلك البت فيها . وبناء على ما تقدم فإننا نرى أن هذا الطريق من الرقابة غير فعال ولا يقدم الحل المناسب للرقابة على دستورية القوانين، إنما هو إجراء داخلي تنظيمي غايته التنسيق بين القوانين، وعدم التضارب بينها، وصياغتها بلغة قانونية صحيحة واعتبار الدستور كأى قانون عادي<sup>(٢)</sup>.

### ثالثاً- الرقابة السياسية :

تعني الرقابة السياسية على دستورية القوانين أن تتم هذه الرقابة من قبل جهة أو هيئة سياسية من حيث التشكيل، حتى لو اتسمت من حيث موضوعها أو طبيعتها بالصيغة القانونية وليست السياسية، والحقيقة أن الصيغة السياسية لجهة الرقابة يمكن ألا تكون مؤكدة، فمن المحتمل أن يتم تشكيلها من أفراد غير سياسيين ومن غير القضاة أيضاً، وهذه الرقابة هي رقابة مسبقة *priori a contrôle* أو سابقة على صدور القانون ومن ثم هي رقابة وقائية *preventif contrôle* وتهدف إلى منع صدور قانون مخالف للدستور ونفاذه، وتعود نشأة هذا النوع من الرقابة إلى دستور الثورة الفرنسية، ولا تزال مستمرة في فرنسا إلى يومنا هذا، إذ منح دستور عام ١٧٩٩ ومن بعده دستور عام ١٨٥٢ مجلس الشيوخ *sénat* Le حق التحقق من دستورية القوانين، إلا أن خضوع المجلس لتسلط الإمبراطور، أدى إلى فشل مجلس الشيوخ في تحقيق أهدافه، بحيث تحاشى أن يعلن عدم دستورية أي من القرارات المتخذة من قبل الإمبراطور رغم صحة الادعاء بعدم دستورتيتها<sup>(٣)</sup>.

وقد تكررت التجربة مرة أخرى في دستور عام ١٨٥٢ الذي أنشأ مجلس الشيوخ الحامي للدستور " *constitution la de consirvateur*" إلا أن هذا الطريق قد فشل للمرة الثانية بسبب تدخل

<sup>١</sup> - راجع المادة ٧٠/فقرة (أ) من النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري الصادر في ٦ حزيران ١٩٧٤ إذ تنص على أن اختصاص لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية يكون "دراسة مدى اتفاق القوانين المقترحة مع الدستور.

<sup>٢</sup> - المحامون لعام ١٩٧٩ يصدرها فرع نقابة المحامين بدمشق العدد ٤ و ٥ ص ١٠٢ مقال للأستاذ مروان يوسف صباغ.

<sup>٣</sup> - لمزيد من المعلومات راجع د.سام سليمان دله - مرجع سبق ذكره، ص ١٠٩.

حكام فرنسا وتعسفهم تجاه أعمال هذا المجلس، مما أدى إلى التحول عنه وأنشأ دستور الجمهورية الرابعة لعام ١٩٤٦ هيئة سياسية تحت اسم اللجنة الدستورية تتولى الرقابة على دستورية القوانين بناء على طلب مشترك من رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الجمهوري، ولكن هذه اللجنة لم تراقب من الناحية العملية دستورية القوانين لأنها لم يطلب منها ذلك سوى مرة واحدة عام ١٩٤٨، أما دستور عام ١٩٥٨ فقد أنشأ مجلس دستور، constitutionnel conseil Le وأوكل إليه هذه المهمة ويختص بصلاحيات واسعة وفقاً للمواد من ٥٦ إلى ٦٣ من الدستور وتعديلاته وتتأسس هذه الرقابة ذات الطابع السياسي على أن طبيعة عمل السلطة التشريعية سياسي مما يستلزم لذلك أن تكون الرقابة على هذا العمل من اختصاص هيئة سياسية لتراعي الاعتبارات السياسية في التشريع إلى جانب الاعتبارات القانونية، مما يحول دون تدخل سلطة في عمل سلطة أخرى، لذلك تتسم هذه الرقابة بأنها أكثر اتساقاً مع وظيفة السلطة التشريعية، وبأنها رقابة وقائية سابقة<sup>(١)</sup>.

وأن تحريك هذه الرقابة يقتصر على السلطات العامة في الدولة فلا يسمح للأفراد بمباشرتها رغم أنهم الأكثر تضرراً من الأعمال غير الدستورية<sup>(٢)</sup>.

#### رابعاً- الرقابة القضائية:

تعني قيام هيئة ذات صفة قضائية بمهمة الرقابة على دستورية القوانين، وتتميز هذه الهيئة عن بقية هيئات الرقابة الأخرى بالطابع القضائي لتشكيلها وإجراءاتها، كما يختلف تشكيلها من دولة إلى أخرى حسب النظام القانوني الذي تتبعه كل دولة فقد توكل مهمة الرقابة إلى القضاء العادي أو الإداري أو إلى كليهما معاً أو إلى محكمة دستورية خاصة (يتم إنشاؤها خصيصي لهذا الغرض) وفي الحقيقة إن الهيئة المكلفة بالرقابة على الدستورية يجب أن تتمتع بالمقدرة القانونية العالية، لأن الرقابة مسألة قانونية تتطلب تحميصاً وتحليلاً وتفسيراً لمبادئ الدستور وروحه ومنطلقات السياسة والاجتماعية والاقتصادية، ومقارنة القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية بهذه المبادئ لمعرفة مدى مطابقتها أو مخالفتها لها، ومدى تقيد السلطة التشريعية بصلاحياتها المحددة بالدستور من النواحي الشكلية والموضوعية. وهناك نوعان من الرقابة القضائية على الدستورية فهي إما أن تكون رقابة إلغاء أو رقابة امتناع.

<sup>١</sup>- أ.د. جابر جاد نصار: "الأداء التشريعي لمجلس الشعب والرقابة على دستورية القوانين في مصر، القاهرة - دار النهضة العربية - الطبعة الأولى ١٩٩٩، ص ١١٨ - ١١٩.

<sup>٢</sup>- وقد أخذ بأسلوب الرقابة على دستورية القوانين من قبل هيئة سياسية الكثير من دساتير الدول ذات النزعة الاشتراكية: الدستور السوفييتي لعام ١٩٣٦ والدستور الصيني لعام ١٩٥٤ لمزيد من المعلومات راجع د.سام سليمان دله-مرجع سبق ذكره- ص ١١٣.

## أ- رقابة امتناعية

وهي الرقابة القضائية اللامركزية على الدستورية، وتتولى السلطة القضائية تلك المهمة بوصفها سلطة مستقلة محايدة ذات اختصاصات قانونية، وتتشكل من عناصر قضائية خالصة، مهمتها مطابقة الأعمال القانونية للسلطات العامة في الدولة لقواعد الدستور وأحكامه، وذلك تأسيساً على أن طبيعة عمل القاضي ووظيفة القضاء تحتم عليه الالتزام بتطبيق جميع القواعد القانونية في البناء القانوني للدولة، فإذا ما وقع بين هذه القواعد أو بعضها تضارب أو تعارض، تعين على القاضي أن يلجأ إلى تدرج القواعد القانونية لتطبيق القاعدة القانونية الأعلى من حيث القوة القانونية، وعلى ذلك لا يشترط الفقه الدستوري لمباشرة الرقابة على الدستورية بواسطة القضاء أن ينص الدستور عليها أو على تنظيمها بل على العكس فإنه يلزم - في تقديرنا - للأخذ بالرقابة القضائية على الدستورية بطريقة الامتناع عن تطبيق القواعد التشريعية أو اللائحة غير الدستورية، وإن هذا الأسلوب من لرقابة يجعل مهمة الرقابة على الدستورية من شأن جميع المحاكم القضائية على اختلاف أنواعها ودرجاتها في السلم القضائي<sup>(١)</sup>.

وتعد الولايات المتحدة الأمريكية موطن الرقابة القضائية اللامركزية على الدستورية، وذلك لعدم وجود أي نص ينظم الرقابة على الدستورية فيها.

## ب - رقابة الإلغاء:

وهي النوع الثاني من الرقابة القضائية على الدستورية، وفي الغالب تمارس من قبل جهة معينة يحددها الدستور، ولا يترك ذلك للمشرع العادي، وإن كان ذلك الأمر ليس مستبعداً وهو ما تحقق في النظام الأساسي لسلطنة عمان<sup>(٢)</sup>.

وفي رأينا يجب ألا يرتبط أو يرتب تعيين الجهة المكلفة بالرقابة القضائية على الدستورية إلى إرادة السلطة التشريعية، وهي الجهة التي ستخضع أعمالها لتلك الرقابة، حتى لا تكون هذه الرقابة غير فاعلة وقاصرة عن صون حقوق المواطن وحياته. وباستقراء النظم المقارنة فإننا نجد أن إسناد مهمة الرقابة القضائية على الدستورية يكون من مهمة المحكمة العليا في الجهاز القضائي، وهو ما يصلح في حالة وجود محكمة عليا واحدة على رأس السلطة القضائية في الدولة، وهذه الوسيلة تصلح في الدول التي يتأسس فيها تنظيم القضاء على مبدأ وحدة القضاء مثل جمهورية السودان، أما الدول التي تزوج أو تتعدد فيها الجهات القضائية المستقلة فيما بينها فإنها في الغالب تسند مهمة الرقابة على دستورية القوانين

<sup>١</sup> - أ.د. أمين عاطف صليبا، مرجع سبق ذكره، ص ٤٥.

<sup>٢</sup> - حيث خولت المادة ٧٠/ منه مهمة تعيين الجهة القضائية التي تتولى هذا الاختصاص للقانون.



إلى جهة قضائية تنشأ خصيصي لهذا الغرض، وقد تتمثل هذه الجهة بمحكمة غالباً ما يطلق عليها اصطلاح المحكمة الدستورية العليا مثل مصر والكويت وسورية<sup>(١)</sup>.

أما وقت مباشرة الرقابة على الدستورية سواء رقابة الامتناع أو الإلغاء فيمكن القول: إنها رقابة لاحقة، غالباً تهدف إلى علاج ما أصاب البناء القانوني في الدولة من وجود نصوص أو تشريعات مخالفة لما يعلوها من قواعد قانونية وعلى رأسها القواعد الدستورية وليس من جدال في أن اتباع أسلوب رقابة الامتناع يؤدي حتماً إلى أن تكون هذه الرقابة لاحقة أي بعد صدور القوانين والتشريعات، أما الرقابة القضائية المركزية أي بالإلغاء فهي يمكن أن تكون رقابة سابقة. ويمكن أن تكون لاحقة، وعلى حين يؤيد جانب من الفقه الرقابة السابقة للحيلولة دون صدور قوانين مخالفة للدستور ويفضلها على الرقابة اللاحقة لما تسفر عنه من عدم استقرار تشريعي، فإن معظم الفقه الدستوري يرفض بشدة هذا التوجه وذلك بملاحظة أن عدم الاستقرار التشريعي مرده تقصير المشرع في عمله، كما أنها حجة واضحة لا تقوى على مواجهة مقتضيات مبدأ سمو الدستور وسيادة القانون، علاوة على أنه ثبت عملياً أن مواطن عيب عدم الدستورية وأوجه مخالفة القوانين لأحكام الدستور ومبادئه وروحه لا يظهر إلا من خلال التطبيق العملي وفي ضوء الآثار التي أحدثتها في مجال تطبيقها، لتكون الرقابة لذلك من خلال ما هو قائم وليس ما هو مفترض<sup>(٢)</sup>.

<sup>١</sup> - أ.د. أحمد كمال أبو المجد: "الرقابة على دستورية القوانين في الولايات المتحدة الأمريكية والإقليم المصري" رسالة دكتوراه مقدمة لجامعة القاهرة، مكتبة النهضة المصرية، طبعة ١٩٦٠، وأ.د. محمد كامل ليله: "القانون الدستوري، دار الفكر العربي، القاهرة، عام ١٩٦٧، ص ١٣٢ - ١٨٥.

<sup>٢</sup> - أ.د. سامي جمال الدين: مرجع سابق، ص ١٨٥.

# المبحث الثاني تنظيم الرقابة في فرنسا

## المبحث الثاني

### الرقابة الدستورية في فرنسا

#### المطلب الأول

#### مفهوم الرقابة الدستورية ونشؤها في فرنسا

##### أولاً- الرقابة السياسية:

ترجع نشأة الرقابة السياسية على دستورية القوانين إلى عهد الثورة الفرنسية، عندما أنشأ دستور السنة الثامنة للجمهورية مجلساً خاصاً للقيام بهذه المهمة، واستمرت فرنسا في تطبيق أسلوب الرقابة السياسية حتى يومنا هذا. وسنتناول بالدراسة فيما يلي ماهية الرقابة السياسية على دستورية القوانين، والمثل النموذجي لها (النموذج الفرنسي)، وذلك من خلال مطلبين رئيسيين وفق الآتي<sup>(١)</sup>

##### ثانياً- نشوء الرقابة السياسية في فرنسا:

ان المعروف أن الرقابة السياسية نشأت أول مرة في فرنسا بموجب دستور السنة الثامنة لإعلان الجمهورية الصادر في عام ١٧٩٩ واستمرت في تطبيقها حتى الوقت الحاضر، ومن فرنسا أخذت بهذه الطريقة بعض الدول الأفريقية المستقلة عن فرنسا وأن ذلك غالبية الدول الاشتراكية والاتحاد السوفيتي السابق. لهذا فإننا سوف نقتصر على دراسة التجربة الفرنسية بشيء من التفصيل. إلا أن معرفة آلية ممارسة هذه الرقابة تقتضي من ان معرفة الهيئة المكلفة بالرقابة من ناحية، وأن ذلك معرفة الجهة التي تقوم بتحريك هذه الرقابة من ناحية ثانية. إن الهيئة المكلفة بممارسة الرقابة قد تكون متخصصة بالنظر فقط في الرقابة على دستورية القوانين، أو قد تكون غير متخصصة به، إذ إنَّها تنظر في مسائل أخرى غير الرقابة على دستورية القوانين. إن مثل هذه الهيئة المتخصصة في الرقابة ظل الجمهورية الفرنسية الرابعة وسميت باللجنة الدستورية Le Constitutionnel Comité، لكنها كانت هيئة غير متخصصة في بقية الدساتير<sup>(٢)</sup>

<sup>١</sup> - انظر في ذلك : د. محمد رفعت عبد الرهاب، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص ١٢٩ .  
<sup>٢</sup> - مكن في بعض الأحيان ممارسة الرقابة السابقة من قبل هيئة قضائية أما هو الحال بالنسبة للرقابة (١٢) التي تمارسها المحكمة الدستورية العليا في سورية على القوانين قبل إصدارها.

## المطلب الثاني

### تطور الرقابة السياسية في فرنسا

سوف نعمل وبشكل موجز على دراسة المراحل والتطورات التي عرفتها تلك الهيئات السياسية التي تمارس الرقابة على دستورية القوانين في فرنسا، ثم نتعمق بشيء من التفصيل لدراسة الواقع الحالي لتلك الرقابة بدءاً من بداية الجمهورية الخامسة ودستور ١٩٨٥<sup>(١)</sup>.

١- لم تعرف الدساتير الأولى للثورة الفرنسية (دستور ١٧٩١ ودستور ١٧٩٣) هذا النوع من الرقابة على دستورية القوانين، وقد كانت المحاولة الأولى لتقرير هذه الرقابة قد تمت عند إعداد دستور السنة الثالثة عام ١٧٩٥ عندما اقترح (سياس Sieyès)، وهو أحد فقهاء الجمعية التأسيسية، إنشاء هيئة محلفين دستورية Constitutionnaire Jury، يتم تشكيلها من بين أعضاء السلطة التشريعية، ويعهد إليها بمهمة مراقبة دستورية القوانين وإلغاء القوانين المخالفة للدستور. إلا أن هذا الاقتراح رفض بإجماع أعضاء الهيئة التأسيسية

٢- نجح سياس Sieyès هذه المرة في إقناع واضعي دستور السنة الثامنة عام ١٧٩٩ بقبول اقتراحه السابق، حيث أنشئت الهيئة الرقابية التي اقترحها ولكن بتسمية مجلس الشيوخ الحامي للدستور Conservateur Sénat Le، وذلك لمراقبة دستورية القوانين وقرارات ومراسيم السلطة التنفيذية قبل إصدارها<sup>(٢)</sup>. غير أن هذا المجلس أخفق في أداء مهمته ولم يستطع إلغاء أي قانون مخالف للدستور وذلك لعدة أسباب أهمها:

أ - خضوع المجلس بشكل كامل لسيطرة الإمبراطور نابليون الذي كان مهيمناً على أعضائه فيما يتعلق بتعيينهم وتحديد رواتبهم وتعويضاتهم.

ب - أن المجلس لا يستطيع أن يباشر الرقابة على دستورية القوانين من تلقاء نفسه، وإنما يقوم بفحص القوانين والقرارات المحالة إليه من قبل الحكومة أو من قبل هيئة خاصة تسمى Le Tribunal أو المجلس النيابي، وليس من المعقول أن تقوم الحكومة بالطعن بقوانين لها مصلحة في نفاذها.

<sup>١</sup> - د. محمد كامل ليله، القانون الدستوري، جامعة عين شمس، ١٩٦٧ ص ١١٢٥- ١٢٦.

<sup>٢</sup> - انظر في ذلك: د. محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الدستوري، مرجع سابق، ص ١٣٠.

هذا وقد انتهى الأمر بقيام نابليون بإلغاء المجلس النيابي Tribonat Le الذي كان مجلس الشيوخ يمارس الرقابة بناء على طلبه عام ١٨٠٧، وهكذا يكون مجلس الشيوخ قد أخفق في القيام بمهمة الرقابة على دستورية القوانين قبل إصدارها .

٣- على غرار الرقابة السياسية التي كان يمارسها مجلس الشيوخ الحامي للدستور الذي أنشئ في السنة الثامنة للجمهورية، فقد عهد دستور ١٨٥٢ لمجلس الشيوخ الحامي للدستور بمهمة مراقبة دستورية القوانين قبل إصدارها من قبل رئيس الدولة (الإمبراطور)، وأعطاه الق في إلغاء القوانين المحالة إليه من قبل الحكومة أو بناء على طلب من الأفراد في حال ثبوت عدم دستورتها، بالإضافة إلى حقه في تعديل الدستور في شروط معينة . هذا ورغم الضمانات العديدة التي قررها دستور ١٨٥٢ لاستقلال أعضاء هذا المجلس، إلا أن هيمنة رئيس الدولة (نابليون الثالث) ونفوذه الفعلي في تعيين أعضاء هذا المجلس أفقد سلطات هذا الأخير من آل قيمة عملية وجعله، أسوة بسلفه الذي أنشأه دستور السنة الثامنة، أداة لتعديل الدستور تبعاً لمشيئته، إذ إنَّ المجلس لم يقد بإلغاء أي قانون عرض عليه لعدم دستورته وهكذا فقد أخفقت تجربة الرقابة على دستورية القوانين بواسطة هيئة سياسية مرة أخرى، وهذا ما جعل دستور الجمهورية الثالثة لعام ١٨٧٥ يغفل الإشارة إلى الرقابة السياسية على دستورية القوانين .

٤- لقد نظم دستور الجمهورية الرابعة لعام ١٩٤٦ هذه الرقابة عندما قرر، في مواده (٩١ - ٩٢ - ٩٣) (١)

إحداث هيئة سياسية خاصة أسماها، اللجنة الدستورية Constitutionnel Comité Le تختص بالنظر في دستورية القوانين قبل إصدارها تتألف هذه اللجنة الدستورية من رئيس الجمهورية، بحكم منصبه، رئيساً، ومن اثني عشر عضواً وهم: رئيس الجمعية الوطنية ورئيس مجلس الجمهورية (الذي يسمى حالياً مجلس الشيوخ) (وسبعة أعضاء تنتخبهم الجمعية الوطنية من غير أعضائها في بداية الدورة سنوية على أساس التمثيل النسبي للهيئات السياسية، وثلاثة أعضاء يختارهم مجلس الجمهورية بالطريقة ذاتها تباشر اللجنة الدستورية عملها بناء على طلب مشترك يوقعه رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الجمهورية، بعد موافقة الأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس الجمهورية، وذلك قبل إصدار القانون. وتقتصر مهمة اللجنة الدستورية على البحث فيما إذا كانت القوانين التي أقرتها الجمعية الوطنية تتضمن تعديلاً للدستور أم لا، وعليها أن تقدم تقريرها خلال مدة خمسة أيام تنقص إلى يومين في حالة الاستعجال. وتقوم اللجنة بتقرير فيما إذا كان القانون موافقاً للدستور أو أنه يتضمن تعديلاً دستورياً. فإذا قررت أن القانون موافق للدستور فعلى رئيس الجمهورية إصداره خلال عشرة أيام تنقص إلى خمسة أيام في حالة

<sup>١</sup> - د. يحيى الجمل، القضاء الدستوري في مصر ١٩٩٢ ص ٢٥ - د. عبد العزيز محمد سلمان، رقابة (٢٠) دستورية القوانين، القاهرة، دار الفكر العربي ١٩٩٥ ص ٢.

الاستعجال. أما إذا قررت اللجنة أن القانون أنه ان يتضمن تعديلاً لأحكام الدستور، فإنها لا تستطيع إلغاءه بل عليها إعادته إلى الجمعية الوطنية لتنظر فيه من جديد، ورأي اللجنة في هذه الحالة غير ملزم للجمعية الوطنية التي تستطيع إما أن تأخذ برأي اللجنة وتقوم بتعديل القانون ليصبح موافقاً للدستور ومن ثمَّ يتم إصداره بعد ذلك، أو أنها تخالف رأي اللجنة الدستورية وتتمسك بالقانون ولا تقبل تعديله، وفي هذه الفرضية الأخيرة يمتنع رئيس الجمهورية عن إصدار هذا القانون وعلى الجمعية الوطنية أن تباشر إجراءات تعديل الدستور حتى يصبح متفقاً مع القانون

### المطلب الثالث

#### الواقع الحالي للرقابة السياسية في فرنسا

إن الدستور النافذ حالياً وهو دستور الجمهورية الخامسة لعام ١٩٥٨ فقد عهد بمهمة الرقابة على دستورية القوانين إلى هيئة سياسية غير متخصصة أطلق عليها اسم المجلس الدستوري *Constitutionnel Conseil Le*، حيث يكون من اختصاصه رقابة دستورية القوانين قبل إصدارها. ويتعين على المجلس الدستوري، الذي أحيل إليه القانون المشكوك في دستوريته، أن يصدر قراره بشأنه خلال شهر من تاريخ الإحالة، وتقدر هذه المدة إلى ثمانية أيام بناءً على طلب الحكومة في حالة الضرورة؛ وتقف مدة سريان إصدار القانون عند إحالته إلى المجلس لبحث دستوريته<sup>١</sup>.

، أعضاء حكميون (بحكم القانون) (١٦) يتكون المجلس الدستوري من نوعين من الأعضاء وأعضاء معينون. فالأعضاء الحكميون هم رؤساء الجمهورية السابقون وتكون عضويتهم لمدة خمس سنوات. أما الأعضاء المعينون فهم تسعة أعضاء يسمى رئيس الجمهورية ثلاثة منهم، ويسمى رئيس الجمعية الوطنية ثلاثة أعضاء آخرين، ويسمى رئيس مجلس الشيوخ الثلاثة الباقين، ومدة عضويتهم تسع سنوات غير قابلة للتجديد، على أن يتجدد اختيار ثلث الأعضاء (أي ثلاثة أعضاء) كل ثلاث سنوات. أما رئيس المجلس الدستوري فيتم تعيينه من قبل رئيس الجمهورية من بين أعضاء المجلس، ويبدو أن رئيس الجمهورية يختار عادة رئيس المجلس من بين ، ويكون صوت (١٧) الأعضاء الثلاثة الذين قام بتعيينهم

<sup>١</sup> - لقد فرق الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ بين نوعين من القوانين التي يقرها البرلمان: فهناك القوانين (١٨) العضوية (التنظيمية) التي يسبغ عليها البرلمان هذه الصفة وبخضعها لإجراءات خاصة تختلف عن الإجراءات المطبقة على القوانين العادية، وكذلك فإن القوانين العضوية تقع في مرتبة وسطى بين الدستور والقوانين العادية فهي أقل درجة من الدستور وأعلى درجة من القوانين العادية - أ - نصرت منلا حيدر - مرجع سابق ص ٢٨٢.

ولمدة تتناسب مع مدة عضوية ذلك العضو الرئيس مرجحاً في بعض الحالات في حالة تعادل الأصوات . أما فيما يتعلق باختصاصات المجلس الدستوري فقد حددتها المواد ( ٥٤ - ٥٨ - ٥٩ - ٦٠ - ٦١ ) من الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ أما يأتي: يختص المجلس الدستوري بفحص دستورية القوانين وإعطاء الرأي في دستورية المعاهدات الدولية، والنظر في المنازعات المتعلقة لانتخابات البرلمانية وانتخاب رئيس الجمهورية وعمليات الاستفتاء الشعبي. ولما كان هذا البحث يتعلق برقابة دستورية القوانين، فإننا سنقتصر على دراسة الرقابة التي يمارسها المجلس الدستوري في فرنسا على دستورية القوانين (١) ، إن عرض القوانين على المجلس ليتحقق من دستوريتها يختلف باختلاف نوعية هذه القوانين فهو يكون إلزامياً أو اختيارياً. ففيما يتعلق بالقوانين العضوية *organiques lois Les* يجب عرضها على المجلس قبل إصدارها، وكذلك لوائح مجلسي البرلمان *des réglemets Les parlementaires* *assemblees* يجب عرضها على المجلس قبل تطبيقها وذلك للتحقق من دستوريتها. أما فيما يتعلق بالقوانين العادية فإن عرضها على المجلس الدستوري للتحقق من دستوريتها يكون جوازياً، حيث يحق لكل من رئيس الجمهورية، أو الوزير الأول، أو رئيس أي من المجلسين النيابيين، أن يعرض هذه القوانين على المجلس لفحص دستوريتها قبل إصدارها، وبدءاً من عام ١٩٧٤ أصبح يحق لستين نائباً في الجمعية الوطنية أو لستين عضواً في مجلس الشيوخ أن يطلبوا من المجلس الدستوري فحص دستورية قانون من هذه القوانين العادية. غير أن المجلس الدستوري أعلن عدم اختصاصه بالنظر في دستورية القوانين التي يقرها الشعب عن طريق الاستفتاء الشعبي (٢) .

وذلك لأن هذه القوانين تشكل تعبيراً مباشراً للسيادة الوطنية هذا وإن قرار المجلس الدستوري بعدم دستورية قانون معين لا يشكل إلغاءً لهذا القانون وإنما يؤدي إلى استحالة إصدار هذا القانون أو تطبيقه؛ وقرار المجلس في هذا المال يكون نهائياً وغير قابل للطعن بأي طريق من طرق الطعن وهو ملزم لجميع سلطات الدولة. غير أن النظام الفرنسي للرقابة السياسية على دستورية القوانين قد تعرض لعدة انتقادات يمكن تلخيصها بما يأتي :- يغلب الطابع السياسي على تكوين المجلس الدستوري، وهذا ما يؤدي إلى عدم استقلال أعضائه الاستقلال الكافي لأداء المهمة المنوطة بهم، أما قد لا يأتي التشكيل بالعناصر القانونية والقضائية (٣)

١- تعليق على قرار المجلس الدستوري رقم ٢٠ - ٦٢ تاريخ ١٦/١١/١٩٦٢ المتعلق بالقانون الخاص بانتخاب رئيس الجمهورية بالانتخاب العام المباشر والذي أقر مباشرة من قبل الشعب بالاستفتاء في ٢٨/٩/١٩٦٢. وقد أكد المجلس هذا المبدأ في قراراته الصادرة بتاريخ ٢٣/١٢/١٩٦٠ ١٤/٩/١٩٦١.

٢- د. يحيى الجمل، القضاء الدستوري في مصر ١٩٩٢ ص ٢٥ - د. عبد العزيز محمد سلمان، رقابة (٢٠) دستورية القوانين، القاهرة، دار الفكر العربي ١٩٩٥ ص ٢٠.

٣- بشأن نشوء وتطور الرقابة القضائية في الولايات المتحدة الأمريكية ارجع بشكل : د. أحمد آمال ، خاص أبو المجد، رسالة دكتوراه بعنوان: (الرقابة على دستورية القوانين في الولايات المتحدة الأمريكية والإقليم المصري)، القاهرة ١٩٦٠.

## ١- الرقابة القضائية

تعني الرقابة القضائية وجود هيئة قضائية تتولى الرقابة على دستورية القوانين. ولما أن موضوع الرقابة الدستورية والمسائل التي تثيرها تؤلف مسألة قانونية، وهي التحقق من مدى تطابق القانون أم عدم تطابقه مع أحكام الدستور، فمن المنطقي أن يعهد بهذه الرقابة إلى هيئة قضائية يكون في التكوين القانوني لأعضائها، وما تقدمه من ضمانات الحياد والموضوعية والاستقلال وحرية التقاضي وعلانية الجلسات وتسبب الأحكام، مما يجعل هذه الرقابة ضماناً أكيدة لاحترام الدستور، وسلاحاً فعالاً لحمايته من محاولة الاعتداء على أحكامه من قبل السلطات العامة. وإذا كانت غالبية الدول قد أخذت بأسلوب الرقابة القضائية على دستورية القوانين إلا أنها لم تتفق على أسلوب واحد في هذا الشأن، فبعضها أخذ برقابة الإلغاء وبعضها الآخر أخذ برقابة الامتناع. وعليه فإن الرقابة القضائية تقسم إلى رقابة إلغاء ورقابة امتناع: فرقابة الإلغاء تعني إبطال القانون غير الدستوري في مواجهة الجميع *erga omnes* وعده أنه لم يكن، وهي يمكن أن تكون سابقة على إصدار القانون أو لاحقة على إصداره ودخوله حيز التنفيذ. أما رقابة الامتناع، التي تكون دائماً لاحقة على إصدار القانون، فتعني امتناع القاضي عن تطبيق القانون غير الدستوري في القضية المعروضة عليه إذا ما دفع أحد الأطراف بعدم دستوريته، دون أن يكون لحكمه أثر إلا في مواجهة الطرفين فقط وفي نطاق القضية التي صدر فيها؛ أي أن حكم القاضي لا يحول دون استمرار نفاذ القانون بالنسبة للمنازعات الأخرى سواء كانت هذه المنازعات معروضة عليه أم على محكمة أخرى. نتناول الآن بشيء من التفصيل هذين النوعين من الرقابة القضائية في مختلف النظم القانونية<sup>(١)</sup>.

<sup>١</sup> - بشأن نشوء وتطور الرقابة القضائية في الولايات المتحدة الأمريكية ارجع بشكل : د. أحمد آمال (٢٣) خاص أبو المجد، رسالة دكتوراه بعنوان: (الرقابة على دستورية القوانين في الولايات المتحدة الأمريكية والإقليم المصري)، القاهرة ١٩٩٠.



## ٢- تطور الرقابة الدستورية

لقد استطاعت المحكمة العليا الأمريكية العمل لتوسيع رقابتها على دستورية القوانين بحيث تجاوزت نطاق الدستورية إلى حد الحكم على مدى ملاءمة القوانين، وساعدها في ذلك تطور الظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية، وقد استعملت المحكمة العليا عدة وسائل تمكنها من ممارسة رقابتها الجديدة على دستورية القوانين وذلك عن طريق تفسير الدستور تفسيراً واسعاً *Sensu Lato* حتى لو أدى ذلك إلى الخروج عن النص، ومن أهم هذه الوسائل ما يلي: شرط الطريق الواجب قانوناً، معيار الملاءمة، معيار المعقولية (العقل)، ومعيار اليقين ففي ما يتعلق بشرط الطريق الواجب قانوناً فقد ورد في التعديل الدستوري الخامس لعام ١٧٩١ الذي نص على أنه «لا يجوز أن يحرم أحد الحياة أو الحرية أو الملك بغير اتباع الطريق الذي يوجبه القانون»، وفي التعديل الدستوري الرابع عشر لعام ١٨٦٨ عندما نص على أنه «لا يجوز لأية ولاية أن تسن قانوناً أو تنفذه إذا تضمن إنقاص الميزات والضمانات التي يتمتع بها مواطنو الولايات المتحدة، أما لا يجوز لها أن تحرم أحداً الحياة أو الحرية أو الملك دون اتباع الطريق الذي يوجبه القانون» إن سبب هذين التعديلين يعود إلى رغبة واضع الدستور في حماية الشخص من السلطة التشريعية (اتحادية أم محلية؛ لكن المحكمة في مراحل لاحقة شملت هذا الشرط للسلطتين التنفيذية والقضائية ليصبح قيداً على السلطات الثلاث. وإذا آنت المحكمة في البداية قد قصرت تطبيق هذا الشرط على حالات إغفال المشرع للضمانات الأساسية التي استقرت في مبادئ القانون العام (الشريعة العامة (Law Common)، إلا أنها شملت هذا الشرط فيما بعد على مخالفة مختلف قواعد القانون الطبيعي وقواعد العدالة أما معيار الملاءمة، الذي طبق في المجاهل الاقتصادية، فيقضي بضرورة وجود توازن بين ما يفرضه القانون على الأفراد من واجبات وبين ما يحقق لهم من خدمات. ومعيار المعقولية، الذي طبق في مجال الأمن العام والصحة العامة والسكنية العامة، يقضي بالألا يتجاوز القانون فيما يفرضه من تنظيم لحقوق الأفراد الحدود المعقولة وإلا ان تعسفياً. أما معيار اليقين، الذي طبق في مجال التشريعات الجزائية، فإنه يقضي بأن يكون القانون واضحاً فيما يقرره من قواعد وأحكام بحيث لا يوجد أي شك أو غموض فيما يجيزه أو يحظره<sup>(١)</sup>.

<sup>١</sup> - د. سعد عصفور، مرجع سابق، ص ٦٢، نصرت منلا حيدر، مرجع سابق، ص ٢٩١.

## الخاتمة

من خلال دراستنا لموضوع الرقابة الدستورية للقوانين يمكننا استنتاج ما يلي:-

١- وإذا كانت الرقابة تتراوح بين أسلوبين رقابة سياسية ورقابة قضائية ، الرقابة الدستورية تعد الوسيلة المثلى لكفالة احترام الدستور وضمان لحماية الحقوق والحريات ، فان طبيعة الرقابة لازالت تشكل جدال مثار بين النظم التي أخذت بنظام الرقابة السياسية وتلك التي أخذت بنظام الرقابة القضائية

٢- تعتبر الرقابة السياسية رقابة وقائية سابقة، تتصدى لمنصوص قبل إصدارها ، تمارسها هيئة سياسية أنشأها الدستور للتأكد من مدى مطابقة القوانين لأحكامه، أما الرقابة القضائية فتعني قيام هيئة قضائية يعيد إليها بمهمة رقابة دستورية القوانين وهي رقابة لاحقة لإصدار القوانين تحقق مميزات لا تتوفر في الرقابة السياسية ، فهي رقابة بعيدة عن التأثير بالاهواء السياسية نظرا لحيادها واستقلالها ، وهي متمرسة في الفصل في ما يعرض عمليا نظرا المتكون القانوني لأعضائها ، كما انها تتمتع بقواعد تكفل تحقيق العدالة كعلنية المحاكمة وكفالة حق الدفاع وضرورة تسبب الأحكام مما يجعلها رقابة فاعلة .

٣- لقد تبنى المؤسس الدستوري الفرنسي الرقابة السياسية على دستورية القوانين من خلال النص في دساتيره الثالث ( دستور ١٩٦٣ ، دستور ١٩٨٩ ، دستور ١٩٩٦) على تأسيس مجلس دستوري يكلف بالسير عمى حماية الدستور .

٤- أن الرقابة على دستورية القوانين ال تحقق الفعالية اللازمة لضمان سمو الدستور، كما أنها لا تشكل ضمانة حقيقية لحماية الحقوق والحريات خاصة في فترة ما بعد ١٩٩١ وذلك لأسباب عدة نذكر منها- :عدم تحقيق التوازن الفعلي والحقيقي للسلطات الثلاثة في المجلس الدستوري رغم وجود التوازن الشكلي الذي اقره التعديل الدستوري .

## المصادر والمراجع

- ١- الامين شريط ، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة ، ط٢ ، در ج ، الجزائر ، ٢٠٠٢ .
- ٢- مسعود شيهوب ، الرقابة على دستورية القوانين (النموذج الجزائري ) ، جلة النائب ، العدد الخامس ، ٢٠٠٥ .
- ٣- ابراهيم عبد القادر طهراوي ، الرقابة على دستورية القوانين في القانون المصري والفلسطيني ، رسالة ماجستير ، معهد البحوث والدراسات العربية ، مصر ، د.س. ن
- ٣- ابراهيم عبد العزيز شيحا ، المبدأ الدستورية العامة ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠٠٦ .
- ٤- أ.د. أمين عاطف صليبيبا، دور القضاء الدستوري في إرساء دولة القانون، لبنان، المؤسسة الحديثة للكتاب، طبعة عام ٢٠٠٢ .
- ٥- د. مصطفى عبد المقصود سليم ،"الرقابة على دستورية القوانين في الدولة القانونية المعاصرة" القاهرة ، دار النهضة العربية، طبعة عام ١٩٩٨ .
- ٦- أ.د. محمد رفعت عبد الوهاب: القانون الدستوري، المكتبة الحقوقية - بيروت طبعة ١٩٩٠ .
- ٧- أ.د. سامي جمال الدين: "القانون الدستوري والشرعية الدستورية"، منشأة المعارف بالإسكندرية، طبعة عام ٢٠٠٥
- ٨- المحامون لعام ١٩٧٩ يصدرها فرع نقابة المحامين بدمشق العدد ٤ و ٥ ، مقال للأستاذ مروان يوسف صباغ.
- ٩- أ.د. جابر جاد نصار: "الأداء التشريعي لمجلس الشعب والرقابة على دستورية القوانين في مصر، القاهرة - دار النهضة العربية - الطبعة الأولى ١٩٩٩ .
- ١٠- حيث خولت المادة / ٧٠ / منه مهمة تعيين الجهة القضائية التي تتولى هذا الاختصاص للقانون
- ١١- د. أحمد كمال أبو المجد: "الرقابة على دستورية القوانين في الولايات المتحدة الأمريكية والإقليم المصري" رسالة دكتوراه مقدمة لجامعة القاهرة، مكتبة النهضة المصرية، طبعة ١٩٦٠ ، وأ.د.محمد كامل ليله: "القانون الدستوري، دار الفكر العربي، القاهرة، عام ١٩٦٧ .
- ١٢- د. محمد كامل ليله، القانون الدستوري، جامعة عين شمس، ١٩٦٧ .
- ١٣- د. عبد العزيز محمد سالمان، رقابة (٢٠) دستورية القوانين، القاهرة، دار الفكر العربي ١٩٩٥ .
- ١٤- د. يحيى الجمل، القضاء الدستوري في مصر ١٩٩٢ .
- ١٥- د. أحمد أمال ، خاص أبو المجد، رسالة دكتوراه بعنوان: (الرقابة على دستورية القوانين في الولايات المتحدة الأمريكية والإقليم المصري)، القاهرة ١٩٦٠ .