

الرقابة السياسية على تعديل الدستور

Political oversight of amending the) (constitution

م. م رسول (عمر عبد عولو الرويني) كلية الامام الكاظم ح للعلوم الاسلاميه (الجامعة
ويوان الوقت الشيعي الرأثة القانونية

الملخص

ان فاعلية هذه الرقابة خاصة. ان علمنا انها رقابة تشخيص ورصد للقانون المخالف لا تشابه عند رصدها الامتناع والى الغاء الذي تعتمد الرقابة القضائية فكيف تقوم بدورها بعيدا عن هذين الطرفين. في ظل التفاعل المطرد للسلطات في عملها كيف يمكن ان يكون الدستور محصنا من التعدي والخرق بضمانة رقابة خارج نطاق السلطات الثلاث. ويتطلب هذا الخضوع ان يكون هناك جهازا مكلف بحماية الدستور يمارس دورا رقابيا على القوانين لذا اعتمدت الدول نظاما متنوعا لتتحصن دساتيرها فعرفت البعض منها نظام المجالس الدستورية والبعض الاخر اخذ بنظام المحاكم الدستورية وذهب اخرون الى نظام المحاكم القضائية الكلمات المفتاحية / الرقابة السياسية على تعديل الدستور

Summary of the search in English

The effectiveness of this control is special. I know that it is a deliberate diagnosis censorship, so how does it turn a dimension on in light of the exciting interaction of the authorities in their work, how did the censorship divide outside the scope of the authorities on Tuesday. It is a luxury for this traitor to be Hans, if the

المقدمة:

يكاد ان ينعقد الاجماع الفقهي والقانوني حول ان المبادئ والاحكام الدستورية يخضع لها الافراد والدولة معا كنتيجة منطقية لمبدأ السمو الدستوري ويتطلب هذا الخضوع ان يكون هناك جهازا مكلف بحماية الدستور يمارس دورا رقابيا على القوانين لذا اعتمدت الدول نظاما متنوعا لتتحصن دساتيرها فعرفت البعض منها نظام المجالس الدستورية والبعض الاخر اخذ بنظام المحاكم الدستورية وذهب اخرون الى نظام المحاكم القضائية ومدار بحثنا هنا

يتمحور حول الرقابة السياسية على دستورية القوانين و هذا النوع من الرقابة القضائية الذي يمكن اعتباره الرقابة السياسية اخذت طرق الرقابة القضائية حيث استقطب دول كثيرة لما يمتاز به من اسبقية اذ يرصد القانون المخالف قبل نفاذه. وتعتبر فرنسا مهد الرقابة السياسية والتي عرفتها بصبغتها السياسية البحتة البعيدة عن القضاء المعروف عنه انه الطريق الاسلم للرقابة على دستورية القوانين بينما نجد دولا اخرى تتبنى الرقابة السياسية بمعنى اخر حاولت منه الاقتراب من الصفة القضائية لكي تضيف عليه مزيدا من المصادقية وتبعده عن نفوذ السلطة ومع هذا الامر وذاك فان الرقابة السياسية يمكن اعتبارها نظام رقابي خاصة اذ ما اخذت به دولا حديثة النشأة بين فكي السياسة والسلطة.

وان كان بعض الفقهاء القانون يجد انها رقابة متطورة فرضها تنافس السلطات وتصادمها المتكرر يجعل كل منها تمارس عملها في اريحيه واستقلال. وفي بحثنا هذا سوف نحاول التعرف على معنى الرقابة السياسية وتطبيقاتها في النظم الدستورية وما هو تكييفها القانوني وايجابيات هذا النظام وسلبياته بعد ان تطرقنا سابقا لبحث الرقابة القضائية.

اولا: موضوع الدراسة ان موضوع الرقابة السياسية ان يخضع التشريع او مقترح التشريع الى جهة مستقلة للتأكد من مدى موافقته لمبادئ الدستور باعتباره القانون الاسمي وتطبيق لقاعدة التدرج الهرمي في القانون يمارس دورا رقابيا على القوانين لذا اعتمدت الدول نظاما متنوعا الضم دساتيرها فعرفت البعض منها نظام المجالس الدستورية والبعض الاخر اخذ بنظام المحاكم الدستورية.

ثانيا: أهمية وهدف الدراسة لمعرفة مدى فاعلية هذه الرقابة خاصة ان علمنا انها رقابة تشخيص ورصد للقانون المخالف لا تشابه عند رصدها الامتناع والإلغاء الذي تعتمده الرقابة القضائية فكيف تقوم بدورها بعيدا عن هذين الطريقين. وتقوم بها لجنة سياسية يتم اختيار اعضائها بواسطة السلطة التشريعية او بالاشتراك مع السلطة التنفيذية وهي تمارس على مشروعات القوانين وتختلف الدساتير في تشكيل هذه الهيئة وذلك حسب الدستور

خامسا: الغاية من البحث في ظل التفاعل المطرد للسلطات في عملها كيف يمكن ان يكون الدستور محصنا من التعدي والخرق بضمانة رقابة خارج نطاق السلطات الثلاث.

سادسا: هيكلية البحث: المطلب الأول مفهوم الرقابة السياسية والفرع الأول تعريف ونشأة الرقابة السياسية والفرع الثاني الطبيعة القانونية للرقابة السياسية والفرع الثالث مزايا وعيوب الرقابة السياسية والمطلب الثاني صور الرقابة السياسية الفرع الأول النموذج الفرنسي (المجلس الدستوري) والفرع الثاني

النموذج الجزائري (المجلس الدستوري والمطلب الثالث الأساس القانوني لرقابة التعديلات الدستورية

المطلب الأول: مفهوم الرقابة السياسية على تعديل الدستور (the concept of political control over amending the constitution

يطلق على اتفاق القوانين مع احكام الدستور مبدأ دستورية القوانين والرقابة على القوانين او مشروعاتها هي لاتقاء عدم دستوريته قبل وقوعها. وسوف نتطرق لدراسة معنى الرقابة ونشأتها بشيء من التفصيل وان للتعديل الدستور يجب أن تؤكد أن الدستور حتى يكتسب الشرعية يجب أن ينبثق من الإرادة الحقيقية الصحيحة والمشروعة للشعب، ويجب أن يكون هذا الدستور طريقاً نحو الاتفاق، وليس طريقاً نحو الاختلاف والتناحر، ويعتبر تعديل الدستور الضمان لحماية واستمرار هذه المشروعية السياسية الجديدة المعبرة، ومواكبة التغييرات التي تطرأ على الواقع الاجتماعي والسياسي للدولة.

وتختلف إجراءات التعديل في الدستور المرن عنه في الجامد، حيث في الأول تكون الإجراءات سهلة وميسرة، في حين تتصف الثانية بالتشدد.

ولذلك سوف نستعرض في هذا المطلب القواعد العامة للتعديلات الدستورية، وذلك من حيث دراسة السلطة المختصة بتعديل الدستور في الفرع الأول، ثم نتناول بعد ذلك القيود المفروضة على سلطة التعديل في الفرع الثاني.

الفرع الأول: تعريف ونشأة الرقابة السياسية (Definition and emergence of political control

في هذا المطلب نتعرض الى مفهوم الرقابة والتعريف به وأساسها التاريخي وذلك.

اولاً: - التعريف بالرقابة السياسية

الرقابة تعني التحقق من توافق قرار او وضع أو مسلك ومتابعة توافقه لنهايته. والرقابة الدستورية بشكل عام هي الوسيلة والأداة التي تتخذها الدولة صيانة وحفظاً للدستور وسموه على بقية القوانين^(١).

وتعني الرقابة السياسية ان يخضع التشريع او مقترح التشريع الى جهة مستقلة للتأكد من مدى موافقته لمبادئ الدستور باعتباره القانون الأسمى وتطبيق لقاعدة التدرج الهرمي في القانون^(٢) او عرفت بأنها رقابة تمارسها هيئة سياسية مهمتها التأكد من مدى موافقة مشروعات القوانين لأحكام الدستور فان وافقته اخذت القوانين طريقها الى الصدور ونزلت الى حيز التطبيق وان خالفته اعيدت الى البرلمان لإعادة النظر فيها وإزالة المخالفة. والرقابة السياسية وقائية تسبق صدور القانون ومن ثم تحول دون صدوره إذا خالف نص الدستور وتقوم بها لجنة سياسية يتم اختيار اعضائها بواسطة السلطة التشريعية او بالاشتراك مع السلطة التنفيذية وهي تمارس على مشروعات القوانين وتختلف الدساتير في تشكيل هذه الهيئة وذلك حسب الدستور وما يأتي به من تنظيم^(٣) فقد تعين من

قبل البرلمان او من السلطة التنفيذية او عن طريق الانتخاب وهي الوسيلة لتحسين الدستور من الخرق والاعتداء على مبادئه وإحدى مصاديقها سمو الذي به الدساتير^(٤)

ثانياً: نشأة الرقابة السياسية:

ظهرت فكرة الرقابة السياسية على دستورية القوانين اول الامر خلال اعداد دستور السنة الثالثة للثورة الفرنسية وكان من بين اعضاء الجمعية التأسيسية المناط بها وضع الدستور الفقيه (سييز) الذي اقترح انشاء هيئة محلفين دستورية مهمتها رقابة اعمال السلطة التشريعية حتى تحول بينها وبين مخالفة الدستور وتشكل هذه الهيئة من بين اعضاء السلطة التشريعية أنفسهم^(٥) ولم ير هذا المشروع النور فقد وصفه البعض انه غير منطقي وعادت الفكرة الى الظهور مرة اخرى في (دستور السنة الثامنة للثورة ١٧٩٩) وعاد الفقيه نفسه للمطالبة بفكرته اذ كان ايضا احد اعضاء الهيئة التأسيسية وهكذا تشكل مجلس الشيوخ الحامي للدستور الا انه اخفق في اداء مهامه نتيجة هيمنة الامبراطور نابليون على أعضائه ولان المجلس لا يمارس رقابته بشكل تلقائي انما بطلب من الحكومة. وجاء دستور ١٨٥٢ بذات طريقة الرقابة لمجلس الشيوخ اذ يعين الامبراطور اعضاءه ولمدى الحياة وكذلك بفشل كبير لتبعية المجلس للامبراطور وتقييد الحكومة لعمله^(٦). والواقع ان تردد هذه الفكرة بالظهور الى رقابة غير القضاء الفرنسي لم يحجب نفسه عن مراقبه دستورية القوانين عن قصور منه انما وجد نفسه امام نصوص تشريعية تمنعه من النظر بهاء استنادا الى^(٧) (نص م١) قانون تنظيم القضاء تمنع المحاكم من ان تشترك على نحو مباشر او غير مباشر ممارسة السلطة التشريعية او ان تعرقل قرارات الهيئة التشريعية او ان توقف نفاذها) ومرد هذه النصوص المانعة الى الميراث المتولد من الحذر والريبة تجاه القضاة باعتبارهم معوقين وراغبين في التغول على اختصاصات السلطات الاخرى^(٨) وتعتبر فرنسا هي المؤسس للرقابة السياسية ولكن هناك دولا اخرى قد تبنت فكرة الرقابة السياسية بشكل مختلف ومنها الدول التي اخذت بالنزعة الاشتراكية (دول الاتحاد السوفيتي قبل التفكك ودول يوغسلافيا وبلغاريا وكذلك اخذت به المانيا الشرقية) ومن الدول العربية التي سارت على هذا النهج هو المغرب العربي

اولاً: السلطة المختصة بالتنفيذ

الدستور باعتباره كائن قانوني يستمد وجوه من الإرادة السياسية للشعب وهذه الإرادة هي من تمنحه المشروعية السياسية والدستورية في أن واحد. وهذه الإرادة السياسية للشعب تستمر عند قيام (سلطة تأسيسية أصلية) تتولى وضع دستور جديد وتستمر هذه الإرادة السياسية عندما تتولى سلطة فرعية أولتها السلطة الأصلية المنشئة مهمة تعديل الدستور طالما التزمت هذه السلطة الفرعية عند تعديل الدستور باضوابط التي حددتها الإرادة السياسية.

ولإحاطة هذا الموضوع بالدراسة الكافية بشأن تحديد السلطة المختصة بتعديل الدستور، فإنه جرى بنا التمييز بين السلطة التأسيسية الأصلية (المنشئة للدستور)، وبين السلطة التأسيسية المشتقة.

١- السلطة التأسيسية الأصلية:

ويطلق عليها اسم (المنشئة) للدستور، وهي السلطة التي تضع الدستور ابتداءً، ذلك أن القواعد الدستورية قد يتم وضعها لأول مرة في صورة دستور جديد للدولة، وذلك في أعقاب قيام الدولة ذاتها أو في حالة تغيير نظام الحكم في دولة قائمة على إثر ثورة أو انقلاب، أو إثر تحول في توجهات النظام السياسي السائد، والسلطة التي تضع القواعد الدستورية في مثل هذه الحالات تسمى "السلطة التأسيسية الأصلية" فهي أصلية لأنها لا تستند في عملها إلى نصوص دستور سابق على وجودها، وبالتالي فهي تتمتع بسلطة تقديرية واسعة في وضع النصوص الدستورية، مع مراعاتها لرغبات وحاجات المجتمع.

٢- السلطة التأسيسية المنشأة (المشتقة):

هي السلطة التي تنشأ بموجب أحكام الدستور، وتمارس عملها في ظل قواعد، ولأن هذه السلطة الثانية سلطة منشأة فإن تشكيلها وأسلوب ممارستها لعملها هي من الأمور الداخلة في اختصاص السلطة التأسيسية الأصلية التي وضعت الدستور وحددت كيفية تعديل أحكامه، ومن هنا جاءت تسمية سلطة تعديل الدستور بالسلطة المنشأة أو المشتقة. وهذه السلطة ذات صلاحيات وسلطات محدودة تمارس مهمتها في إطار مرسومته لها السلطة التأسيسية الأصلية، حيث ينبغي عليها وهي بصدد القيام بتعديل الدستور الحفاظ على خصائص هذا الدستور وعلى أهدافه الرئيسية، بحيث يقتصر دورها على مجرد الحذف منه أو تضمينه الأحكام التي من شأنها تحقيق الغرض المطلوب من التعديل دون زيادة، كما لا ينبغي عليها تضمين الدستور بعض الأحكام التي تتعارض معه أو الحذف منه بصورة تخلق تعارضاً بين أحكامه.

وتأسيساً على كل ما تقدم فإن الدستور نفسه يحدد السلطة المختصة بتعديله، ووفقاً للإجراءات التي يحددها أيضاً، وهذه السلطة هي سلطة (منشأة) من قبل الدستور، وبالتالي فإن السلطة المنشأة هي السلطة المخولة بتعديل الدستور، غير أن الدول تختلف كثيراً في تحديد الجهة المختصة بالتعديل، فمنهم من يمنح هذا الاختصاص إما إلى السلطة التشريعية (البرلمان)، أو إلى هيئة خاصة، ومنها من يرجع الأمر للشعب عن طريق الاستفتاء، وكما يجوز الجمع بين طريقة وأخرى.

١- التعديل عن طريق الاستفتاء الدستوري:

ويقصد بهذا الأسلوب أن يُعرض التعديل الدستوري على استفتاء شعبي لإقراره بغض النظر عن الجهة التي اقترحت التعديل، أو التي قامت بإعداده، غير أن هذا الأسلوب قد انتقد، وذلك لإضافته صفة الجمود المطلق على الدستور.

٢: التعديل عن طريق مجلس خاص:

وفي هذا الأسلوب يتم انتخاب مجلس أو هيئة تكون مهمتها تعديل الدستور فقط، ويكون لها في هذه الحالة أيضاً حق إقرار مبدأ التعديل وأعداده.

٣- التعديل عن طريق السلطة التشريعية (البرلمان):

وفي هذا الأسلوب يمنح الدستور حق تعديل الدستور للسلطة التشريعية (البرلمان)، ويشترط في هذه الحالة اتباع الاجراءات الخاصة المنصوص عليها في الدستور، وضرورة الحصول على أغلبية معينة يحددها الدستور ويجب ان تحافظ سلطة تعديل الدستور على الأحكام الدستورية المحظور وتعديلها ولا تصل إليها يد التعديل.

ويتضح مما سبق وجود علاقة بين السلطة التأسيسية الأصلية (سلطة وضع الدستور) والسلطة التأسيسية المنشأة (سلطة تعديل الدستور) قوامها وجود نوع من التدرج بين هاتين السلطتين تلو بمقتضاه الأولى على الثانية.

ومن أهم نتائجه، عدم دستورية ما تقوم به الثانية (السلطة التأسيسية المشتقة) من أعمال، من شأنها انتهاك الحدود التي رسمتها الأولى (السلطة التأسيسية الأصلية) بخصوص تعديل الدستور وسواء كانت هذه الحدود حدوداً إجرائية أو حدوداً موضوعية.

فلا يجوز الخلط بين سلطة وضع دستور جديد وسلطة تعديل دستور قائم ولو تتولت بالتعديل كثيراً من نصوص هذا الدستور فلا تنقلب سلطة التعديل إلى سلطة وضع دستور جديد

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للرقابة السياسية. (The legal nature of political censorship)

ويثار التساؤل حول ما هي طبيعة الرقابة السياسية سواء المتمثلة بالمجلس الدستوري في فرنسا او ما اخذت به الدول الاخرى وان اختلفت المسميات وجهات التشكيل ونجد ان هناك رأيان في هذا الخصوص احدهما يعتبر ان الرقابة سياسية وذلك لان المجلس ليس ذو تشكيل قضائي كما ان اعضائه يتمتعون بالصفة السياسية. أما الرأي الاخر فيقول بأنها رقابة قضائية منطلق من المعيار الموضوعي الذي يأخذ به المجلس وهو اصدار الاحكام وفض النزاعات^(٩) فمجرد وجود منازعة يضيف الطابع القضائي على عمل المجلس وهذا الرأي هو الاقرب للمنطق القانون ومن ثم تحول دون صدوره اذا خالف نص الدستور وتقوم بها لجنة سياسية يتم اختيار اعضائها بواسطة السلطة التشريعية او بالاشترار مع السلطة التنفيذية وهي تمارس على مشروعات القوانين وتختلف الدساتير في تشكيل هذه الهيئة وذلك حسب الدستور وما يأتي به من تنظيم^(١٠) فقد تعين من قبل البرلمان او من السلطة التنفيذية او عن طريق الانتخاب وهي الوسيلة لتحسين الدستور من الخرق والاعتداء على مبادئه القیود الواردة على سلطة تعديل الدستور

غالبية الدساتير الحديثة تتجه إلى فرض مجموعة من الضوابط والقيود، التي تمثل حدوداً على سلطة تعديل الدستور، وذلك حفاظاً على (الوثيقة الدستورية) باعتبارها أسمى القواعد القانونية في الولة. إلا أن هذا الحفاظ ينبغي أن يقف عند حد المحافظة عليها وإعلانها دون تجميدها أو وقفها عن الاستجابة لما يستجد من ظروف اقتصادية واجتماعية وسياسية، ومن ثم فإن الدساتير المختلفة تخلق نوعاً من التوازن بين الحاجة إلى صيانة الدستور من العبث بوضع ضوابط دقيقة لكي يتم تعديلها وبين الحاجة إلى إحداث مواعمة دائمة بين النصوص الدستورية

والواقع المتغير فلم تذهب إلى الحظر المطلق للتعديل وإنما وضع قيود مختلفة على السلطة التي يناط بها هذا التعديل.

وتتنوع هذه القيود التي تفرضها الدساتير ما بين قيود إجرائية وقيود موضوعية، وأخرى زمنية **أولاً- القيود الإجرائية :**

وفي هذا القيد تحظر الدساتير، أي تعديل أحكامها خلال ظروف خطيرة واستثنائية تتعرض لها الدولة، وتكون حائلاً دون تغيير الشعب عن إرادته الحقيقية، وهذا القيد يُقصد منه تجنب النتائج الخطيرة المترتبة على إمكانية تعديل الدستور خلال هذه الظروف.

ومن أمثلة القيود الإجرائية ما أورده الدستور الفرنسي الصادر ١٩٦٤ في المادة ٩٤ التي تحظر إجراء أية تعديلات للدستور أثناء الاعتداء على أراضي الدولة أو على جزء منها. **ثانياً- القيود الموضوعية**

قد تفرض بعض الدساتير قيوداً موضوعية، ينبغي على سلطة تعديل الدستور عدم تجاوزها وهي بصدد ممارسة مهمتها في تعديل نصوص الدستور وتشمل هذه النصوص بعض القواعد والمبادئ الدستورية الموضوعية التي هي على درجة عالية من الأهمية، كالتي تتعلق بشكل النظام السياسي في الدولة وبنسقتها السياسية والاجتماعي وكذلك ما يتعلق ببناء الدولة ووحدتها الوطنية والترابية ، وما يتعلق ببعض الحقوق والحريات الأساسية التي ينبغي عدم الحيد عنها أو تجاوزها .

ومن الأمثلة على ذلك: الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨، حيث ينص في الفقرة الخامسة من المادة ٨٩ على أنه "لا يجوز أن يكون الشكل الجمهوري للحكومة موضوع تعديل".

ثالثاً: القيود الزمنية:

بالإضافة إلى الصور السابقة، فقد يتم تحديد نطاق تعديل الدستور، وذلك من خلال النص بعدم تعديل نصوص الدستور خلال فترة زمنية معينة، وذلك لإتاحة الفرصة أمام النظام السياسي الجديد لكسب تأييد أعضاء المجموعة، ولتثبيت دعائم.

ومثال ذلك دستور الكويت، الذي نص في الفقرة الأخيرة من المادة ١٧٤ بعدم جواز اقتراح تعديل الدستور قبل مضي خمس سنوات على العمل به.

وبذلك نلاحظ أن مهمة السلطة التأسيسية الأصلية تنتهي بتمام وضع الدستور وتحتفي لتحل محلها السلطة التأسيسية المنشأة (سلطة تعديل الدستور)، وليس ذلك غريباً ولا يعني تنازل الشعب صاحب السلطة التأسيسية الأصلية عن سلطته أو عن سيادته، وإنما ينظم طريقة مزاولتها. وكما أن الشعب لا يتنازل عن السلطة التشريعية عندما يكلف بها البرلمان، فإنه لا يتنازل عن السلطة التأسيسية عندما يجعل مهمة التعديل الجزئي للدستور منوطة بهيئة معينة.

وينصح لنا مما تقدم أن السلطة التي تتولى تعديل الدستور يجب عليها أن تلتزم القيود التي وضعتها السلطة التأسيسية الأصلية في صلب الدستور، لأن نصوص الدستور جميعها أمره تتعلق بالنظام العام.

الفرع الثالث: مميزات وعيوب الرقابة السياسية (Advantages and disadvantages of political oversight)

لكل نظام مميزات وعيوب لذا نحاول ان نتعرف على مميزات النظام الرقابي وماهي حجج التيارات المناصرة لها من الانتقادات الموجهة لها وماهي مبررات التيارات المعارضة لإنكارها.

: مميزات الرقابة السياسية:

١. انها رقابة سابقة تهدف للحيلولة دون صدور القانون المخالف للدستور خلافا للرقابة القضائية التي تلاحق القانون الصادر.
٢. تتولاها هيئة سياسية وتستند في عملها الرقابي الى مبدأ الفصل بين السلطات فهذه الرقابة تتفادى الصدام بين السلطات:^(١١)
٣. الرقابة وقائية وهي بذلك تتجنب صدور قانون وتترتب لأثار وحقوق مكتسبة ليس تضارب قرارات قضائية والاحكام القضائية الوارد في رقابة الامتتاع القضائية.

يعترض انصارها على القول بقصور المؤهل القانوني بردهم الذي هم متمتعين بمستوى عال من المعرفة والالمام القانوني ولهم باع طويل في مجال السياسة والقانون على حد سواء. القضائية ذات الامر في اعضاء الرقابة السياسية ولا يوجد دليل منطقي على انعدامها في الرقابة السياسية^(١٢).

: عيوب الرقابة السياسية

١. ان الهيئة السياسية المختصة بالرقابة لا تكون بمنأى عن التجاذبات السياسية وتكون عرضة لها أكثر من الهيئة القضائية خاصة ان تم تعيينها من قبل البرلمان فيصعب بذلك مراقبة اعماله من قبلها. وكذلك الحال ان تم التعيين من قبل السلطة التنفيذية فتكون مثار للازمات المستمرة مع السلطة التشريعية لتنفيذ مارب مقصودة.^(١٣)

٢. غالبا ما تفتقر الطبقة السياسية الى القدرة الفنية والمهارة في بحث المخالفة القانونية وتشخيصها خاصة ان هذه المهمة تتطلب الكفاءة والاختصاص القانوني كما يصعب ضمان الحيطة والاستقلال المتوافرة في الرقابة القضائية.

٣. اذا كان تحريك الرقابة يعود اساسه الى السلطة التنفيذية او التشريعية فان ذلك يؤدي الطعن غالبا ما يكون على اعتبارات سياسية اكثر منها موضوعية اذ ان الطابع السياسي يفرض نفسه في عمل الرقابة والى ذلك يشير الدكتور منذر الشاوي ان الرقابة السياسية اخطر من خطر الرقابة القضائية لان تدخل القضاة في العمل التشريعي هو تدخل استثنائي فلا يتحرك الا ان اثيرت أمامه عدم الدستورية بينما تدخل الرقابة السياسية في العمل التشريعي تدخل منهجي أي.^(١٤)

المطلب الثاني: صور الرقابة السياسية (Political censorship photos)

عرفت النظم الدستورية نظام الرقابة السياسية بمفهومه البعيد عن التشكيل الإداري والقضائي ولكن الأخذ بهذا النظام تباين من حيث الجهة المسند إليها مهمة الرقابة وسنتناول اهم نماذج وتطبيقات الرقابة السياسية وكما يلي:

الفرع الأول: النموذج الفرنسي للرقابة السياسية (المجلس الدستوري) The French Model of Political Control (Constitutional Council)

أرسى دستور عام ١٩٤٦ أولى اسس المجلس الدستوري اذ نص على تشكيل هيئة سياسية تسمى اللجنة الدستورية وظيفتها رقابة دستورية القوانين قبل اصدارها وتباشر اختصاصها بناء على طلب يقدم من رئيس الجمهورية. ولكن الرقابة السياسية اكتمل نضوجها في نصوص دستور ١٩٥٨ الناقد الذي اسند مهمة الرقابة الى هيئة اسمها المجلس الدستوري تتكون من نوعين من الاعضاء (م ٥٦ نصت على عضوية المجلس) وهي بنوعين: الاول: اعضاء مدى الحياة وهم رؤساء الجمهورية السابقين وهم اعضاء بحكم القانون.

الثاني: تسع اعضاء لمدته تسع سنوات غير قابلة للتجديد يعين رئيس الدولة ثلاث اعضاء منهم ورئيسا و ثلاث ورئيس في مجلس الشيوخ ويتم تجدد وعضوية ثلث الاعضاء كل ثلاث سنوات لتسعة يتم تعيينهم من قبل رئيس الجمهورية ورئيس الجمعية الوطنية ورئيس مجلس الشيوخ كما يضم المجلس رؤساء الجمهورية السابقون للاستفادة من خبراتهم التي اكتسبوها من خلال سني خدمتهم اما رئيس المجلس فيعين من بين اعضاء المجلس من قبل الجمهورية^(١٥). وتنتهي مهام اعضاء المجلس الدستوري اما بانتهاء المدة القانونية او الاستقالة الاضطرارية او الإدارية او الوفاء والمجلس من يقر هذه الاحكام. وبتعديل عام ٢٠٠٨ فقد اورد في الباب السابع تعديلا للمادة ٦١ حيث جاء فيه م ١، ٦١:

(إذا ثبت اثناء النظر في دعوى امام جهة قضائية ان نص تشريعي يخرق الحقوق والحريات التي يكفلها الدستور جاز اشعار المجلس الدستوري بناء على احالة من مجلس الدولة أو من محكمة النقض بهذه المسألة ضمن اجل محدد.) وبهذا نجد ان رقابة المجلس اصبحت سابقة ولاحقه بذلك اصبحت طبيعة هذه الرقابة أقرب الى القضائية.

مهام المجلس:

م ٦١ (يختص المجلس الدستوري بفحص دستورية القوانين واعطاء الرأي في دستورية المعاهدات الدولية والنظر في المنازعات المتعلقة بالانتخابات البرلمانية وانتخابات رئيس الجمهورية وعمليات الاستفتاء الشعبي). ويتعين على المجلس الدستوري عند مباشرة رقابته ان يصدر قراره خلال شهر ونصف

من تاريخ احالة القانون وخلال ٨ ايام ان طلبت الحكومة ذلك في حالة الضرورة. واختصاصات المجلس تتركز في فحص دستوريه القوانين والمعاهدات والمنازعات المتعلقة بالانتخابات البرلمانية وانتخاب رئيس الجمهورية والاستفتاءات الشعبية ويجب ان تعرض القوانين السياسية ولوائح مجلس البرلمان قبل تطبيقها على المجلس لبيان مدى مطابقتها للدستور ويجوز ان يعرض رئيس الجمهورية او الوزير الاول او رئيس أي من المجلسين النوابين القوانين العادية والمعاهدات الدولية على المجلس لفحص دستوريته قبل اصدارها ويجوز ل ٦٠ نائب من أي من المجلسين التقديم بطلب الى المجلس لفحص دستورية القوانين^(١٦) وان من اهم الاختصاصات المجلس الرقابة على القوانين التي يقرها البرلمان وقبل اصدارها ونفاذها ويفرق المجلس بين الرقابة على القوانين الاساسية والعادية ففي القوانين الاساسية تكون الرقابة الزامية اما القوانين العادية فان عرضها على المجلس يكون اما لرئيس الجمهورية او رئيس أي من المجلسين النوابين وبعد تعديل عام اصبح من حق ٦ نائب في مجلس ان يطلبوا من المجلس فحص دستورية القوانين العادية غير ان رقابة المجلس تتوقف في القوانين التي يقرها الشعب بالاستفتاء^(١٧) هذا مع العلم ان قرارات المجلس بالنسبة للقوانين المخالفة للدستور ليست الغاء للقانون انما استحالة تطبيقه وان قرارته باتة غير قابلة للطعن يمارس المجلس الدستوري الرقابة على القوانين قبل اصدارها (أي وهي في طور التشريع) اما القوانين الاساسية فان المجلس ينظر في متطلبات تشريعها ان تمر بالمجلس ويتخذ دستوريته بشكل تلقائي فان من

قراراتها باكتمال النصاب المقرر وهو سبع اعضاء من أصل تسعة وتصدر قراراته اما بالرد للقانون الغير دستوري وطلب مراجعته لعدم دستوريته او بإعلان توافقه ولا ترد عبارة القانون دستوري وانما يستخدم المجلس عبارات مثل أعلن المجلس ان القانون منسجما مع الدستور او مخالفا له^(١٨) فان قرر توافقه يصار الى مصادقة رئيس الجمهورية وان اقر مخالفته فله ان يبين ان كانت المخالفة ترد على جزء من القانون او كله. وفي حالة مخالفة بعض النصوص لمبادئ الدستور فينظر المجلس هل تقبل هذه النصوص الانفصال عن مشروع القانون ام لا فان كانت قابلة للفصل فالخيار لرئيس الجمهورية ان يصادق على النصوص الموافقة للدستور فقط وبين ان يطلب من البرلمان لن يراجع لمشروع^(١٩) ينشر القرار في الجريدة الرسمية مع بيان موقف المجلس منه ان كان موافق او مخالف وقرارات المجلس ملزمة لكل جهة أدارية أو قضائية ولا يجوز الطعن بها اذ انه يمثل التعبير المباشر للسيادة الشعبية.

الفرع الثاني: النموذج الجزائري (المجلس الدستوري): The Algerian Model (Constitutional Council)

متأثراً بالنموذج الفرنسي تبنى المؤسس الدستوري الجزائري مبدأ الرقابة على دستورية القوانين بواسطة هيئة سياسية ممثلة في المجلس الدستوري وإذا كانت الأسباب التاريخية لها دور كبير في هذا التقليد إلا أن عملية المحاكاة لم تكن متطابقة، إن على مستوى التشكيل أو إجراءات العمل (قبل تعديل ٢٠١٦ على الأقل). لقد عقدت آمال كبيرة على المجلس الدستوري غداة تأسيسه بمقتضى دستور ١٩٨٩، وحتى بعد التعديل الدستوري ل ١٩٩٦، غير أن الواقع من خلال ممارسة المجلس لوظائفه ومن خلال حصيلة عمله أثبت بأن هناك عوائق عديدة تحول دون تحقيق المجلس للأهداف التي أنشأ من أجلها وخاصة في ظل الاختلالات التي ارتبطت بتشكيلته وآليات إخطاره مما استدعى إصلاحه، وهو ما تجلى في التعديل الدستوري ل ٢٠١٦ إن المجلس الدستوري الجزائري الذي يقترن تاريخه بتاريخ الدساتير الجزائرية،^(٢٠) ظل يتطور بشكل متقاطع، فبعد "إجهاض" إقراره في أول دستور جزائري، واختفائه في ثاني دستور جزائري وتعديلاته المتتالية، ظهر من جديد في ثالث دستور جزائري، ويسعى اليوم، بعد مرور عشرين سنة من وجوده، إلى فرض وجوده في الساحة السياسية والمؤسسية للبلاد. ويبين التاريخ الدستوري الجزائري أن المسار الذي انبثق عنه شكل المجلس الدستوري الحالي، من حيث صلاحياته وتشكيلته وتنظيمه وسيره، قد مر، عبر خمس مراحل.

مراحل المجلس الدستوري الجزائري: مر المجلس الدستوري بمراحل عدة بين التأسيس والتعديل يمكن أن نوجزها بما يلي:

المرحلة الأولى كانت عام ١٩٦٣، إذ نص أول دستور للجزائر المستقلة في مادته ٦٣ على إنشاء مجلس دستوري يتولى حسب ما ورد في المادة ٦٤ منه صلاحية: " الفصل في دستورية القوانين والأوامر التشريعية بطلب من رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الوطني ". غير أن تنصيب هذه المؤسسة لم يتم، ولم يتاح لها بالتالي، ممارسة الصلاحيات الدستورية المخولة إياها بسبب الظروف السياسية المعروفة التي سادت تلك الفترة.

٢- المرحلة الثانية كانت مع دستور ٢٦ نوفمبر ١٩٧٦، فهذا الدستور لم يتضمن إقرار هيئة تتولى الرقابة الدستورية وإن نصت مادته ١٨٦ على أن: " الأجهزة القيادية في الحزب والدولة تمارس الرقابة السياسية المناط بها، وذلك طبقاً للميثاق الوطني ولأحكام الدستور

٣ - المرحلة الثالثة كانت مع بروز فكرة الرقابة الدستورية من جديد في النقاشات السياسية، بحيث أوصى المؤتمر الخامس لحزب جبهة التحرير الوطني بإنشاء جهاز أعلى تحت سلطة رئيس الجمهورية، يكلف بالفصل في دستورية القوانين بقصد ضمان احترام سمو الدستور، وتدعيم مشروعية وسيادة القانون،

وتعزيز الديمقراطية المسئولة في البلاد ودعمها. (٢٢٢١) غير أن هذه التوصية لم تدرج في الدستور وبقيت دون تجسيد.

٤ - رابع مرحلة هي تلك التي تزامنت مع التعديل الدستوري في ٢٣ فبراير ١٩٨٩، وهو تعديل في درجة كبيرة من الأهمية، إذ نص، إلى جانب تكريس التعددية الحزبية السياسية والحريات العمومية وتبني مبدأ الفصل بين السلطات، على إنشاء مجلس دستوري يتمتع بصلاحيات أهم من تلك المخولة إياه بموجب دستور ١٩٦٣، نذكر منها، على الخصوص، رقابة دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات ورقابة صحة الاستشارات السياسية الوطنية، بالإضافة إلى صلاحيات استشارية يمارسها في ظروف خاصة. وقد تعززت هذه الخطوة في ضوء التعديل الدستوري لـ ٢٨ نوفمبر ١٩٩٦ الذي أقر توسيع صلاحيات المجلس الدستوري لتشمل رقابة القوانين العضوية، وهي رقابة إجبارية قبل إصدارها، وفتح مجال الإخطار أمام سلطة دستورية جديدة وهي رئيس مجلس الأمة، كما رفع عدد أعضاء المجلس الدستوري من ٠٧ إلى ٠٩ أعضاء.

٥- ويعد التعديل الدستوري لمارس ٢٠١٦ - المرحلة الخامسة جاءت المواد من ١٨٢-١٩٣ متضمنة تشكيل المجلس ومهامه م (١٨٢): المجلس الدستوري هيه مستقلة تكلف بالسهر على احترام الدستور. كما يسهر المجلس الدستوري على صحة عمليات الاستفتاء، وانتخاب رئيس الجمهورية، والانتخابات التشريعية وينظر في جوهر الطعون التي يتلقاها حول النتائج المؤقتة للانتخابات الرئاسية والانتخابات التشريعية ويعلن النتائج النهائية لكل العمليات المنصوص عليها في الفقرة وتكون قراراته ملزمة للكافة بنص الدستور).
تشكيل المجلس ومهامه

ان التعديل الاخير قد أعاد النظر في تنظيم المجلس الدستوري لاسيما في تشكيلته بزيادة عدد أعضائه من ٩ إلى ١٢ عضو حددت م ١٨٣ ومابعدها من الدستور تشكيل المجلس واختصاصه ومدة ولاية اعضاءه والجهات المحددة لأشعاره (يتكون المجلس الدستوري من اثني عشر (١٢) عصوا أربعة أعضاء من بينهم رئيس المجلس ونائب رئيس المجلس يتم تعيين من قبل رئاسة الجمهورية واثان منهم يتم انتخابهم من المجلس لوطني واثان منهم من قبل مجلس الامة واثان منهم من قبل المحكمة العليا واثان منهم من قبل مجلس الدولة في حالة تعادل الأصوات بين اي عضو من المجلس الدستوري يكون صوت رئيسه مرجحا.

وهذه الزيادة جاءت لضمان تمثيل متوازن للسلطات الثلاث بداخله، واستحداث وظيفة نائب الرئيس لضمان استقرار وديمومة المؤسسة. وبمجرد انتخاب أعضاء المجلس الدستوري أو تعيينهم، يتوقفون عن ممارسة أي عضوية أو أي وظيفة أو تكليف أو مهمة أخرى، وأي نشاط آخر أو مهنة حرة وقد دعم المركز القانوني لأعضاء المجلس الدستوري من خلال تمديد مدة

العهد لثمان (٨) سنوات بهدف اعتماد المعايير الدولية وإقرار شروط السن والتأهيل والكفاءة والخبرة، والتمتع بالحصانة القضائية في المسائل الجزائية بالنسبة لرئيس المجلس الدستوري ونائب الرئيس، وأعضاؤه، خلال عهدتهم واخضاع أعضاء المجلس الدستوري لإلزامية أداء اليمين أمام رئيس الجمهورية^(٢٣) قبل مباشرة مهامهم.

واستحداث آخر يتمثل في الإخطار حيث تم تمديده للوزير الأول والأقلية البرلمانية ونلاحظ تطور دستوري آخر، أدرجه التعديل الدستوري لمارس ٢٠١٦، يتعلق بألية تسمح لأحد أطراف النزاع بالادعاء أمام جهة قضائية، بالدفع بعدم الدستورية لحكم تشريعي بإخطار المجلس الدستوري عن طريق الإحالة من محكمة العليا أو مجلس الدولة. هذه التعديلات كفيلة بدعم مكانة المجلس الدستوري ودوره وهي خطوات متأثرة بنظام المجلس الدستوري الفرنسي.

الطبيعة القانونية للمجلس:

وبنص الدستور فإن قرارات المجلس باتة ونهائية المادة ١٩١: ((إذا ارتأى المجلس الدستوري أن نصا تشريعيا أو تنظيميا غير دستوري هذا النص يفقد أثره ابتداء من اليوم الذي يحدده قرار المجلس الدستوري)).

وبذلك تكون آراء الاستشارية للمجلس الدستوري وقراراته نهائية وملزمة لجميع السلطات العمومية والسلطات الإدارية والقضائية. ومن الملاحظ ان الطبيعة القانونية للمجلس يتسم بالطبيعة القضائية كونه يتصدى للفصل في دستورية القوانين بقرارات ملزمة للسلطات بنص الدستور. كما ان المجلس ينظر بإحالة المحكمة العليا ان ادعى أحد الاطراف بعدم الدستورية امامها

المطلب الثالث: الأساس القانوني لرقابة التعديلات الدستورية The legal basis for the control of constitutional amendments

سوف نستعرض في هذا المطلب الأساس القانوني لرقابة التعديلات الدستورية، حيث سوف نتطرق لرأي الفقه الدستوري في الفرع الأول، ثم نتناول في الفرع الثاني موقف القضاء الدستوري من الرقابة على التعديلات الدستورية.

الفرع الأول: موقف الفقه الدستوري The position of constitutional jurisprudence

انقسمت آراء الفقهاء بين مؤيد لرقابة التعديلات الدستورية، وبين منكر لها، وخاصة عند خلو الدستور من النص على هذا النوع من الرقابة.

لذلك سوف نستعرض في هذه الفرع، آراء الفقهاء بالخصوص، وذلك حسب التقسيم التالي

١- الرأي المؤيد لرقابة التعديل الدستوري:

فالمؤيدون يرون أن مبدأ الشرعية ومفهوم الدولة القانونية يأتي مبرراً وأساساً سليماً لخضوع السلطة التأسيسية المنشأة للقيود التي فرضتها السلطة التأسيسية الأصلية لتعديل الدستور.

كما أن النصوص الدستورية المنظمة للاختصاص لا تقف سواءً -في مصر أو في فرنسا- دون إمكانية إجراء الرقابة على التعديلات الدستورية بمعرفة القضاء، ويرون أن انعدام الرقابة على دستورية التعديلات سيؤدي إلى الخروج على إرادة السلطة التأسيسية الأصلية دون جزاء، وأخيراً فإن انعدام هذه الرقابة من شأنه أن يؤدي لتناجح شديدة الخطورة على النظام الدستوري والسياسي للدولة خاصة إذا تولت التشريع أغلبية متشددة مناهضة للقيم الكبرى التي يقوم عليها المجتمع والتي حرصت السلطة التأسيسية الأصلية على عدم المساس بها.

٢- الرأي الرافض لرقابة التعديل الدستوري:

أما الرافضون: فيؤسسون رفضهم استناداً إلى أن النصوص المحددة للاختصاص الدستوري لا تؤيد مثل هذه الرقابة، لأنها لا تقترض ولا بد من نصوص صريحة تقول بها. هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى فإن هذا الجانب من الفقه لا يرى فرقاً بين السلطة التأسيسية الأصلية التي تتولى وضع الدستور ابتداءً، والسلطة التأسيسية المشتقة عنها، والتي تتولى تعديل الدستور فيما بعد، فيمكن للسلطة الثانية أن تبني أي تعديل دستوري دون التقيد بما أوردته السلطة الأولى. فضلاً عن إعطاء القضاء سلطة الرقابة على التعديلات الدستورية من شأنه أن يجعله سلطة فوق سلطة تعديل الدستور الأمر الذي لا يجد له أي سند، ومن ثم فإنها تغدو مستحيلة في ظل غياب التنظيم الدستوري الذي يبين الجهة المختصة بها وكيفية إجرائها والأثر المترتب عليها.

وفي هذا الجانب فإننا نتفق مع الرأي القائل بوجود رقابة التعديل الدستوري، حتى دون النص عليها في الدستور، ذلك أن الرقابة الدستورية هي من الاختصاص الأصلي للقضاء الدستوري

الفرع الثاني: موقف القضاء الدستوري The position of the constitutional judiciary

سوف ندرس في هذا الفرع موقف القضاء الدستوري بشأن رقابة التعديلات الدستوري، حيث سنبين موقف القضاء الدستوري المقارن، ثم نستعرض موقف القضاء الدستوري الليبي.

أولاً: موقف القضاء الدستوري المقارن:

اختلف موقف القضاء في هذا الموضوع إلى اتجاهات ثلاث، وذلك حسب التالي الاتجاه الأول: رقابة التعديلات من حيث الشكل:

هذا الاتجاه أقر لنفسه رقابة التعديلات الدستورية من حيث الشكل فقط. وهو ما تبنته المحكمة العليا بالولايات المتحدة الأمريكية.

حيث أنه في البداية امتنعت المحكمة العليا الاتحادية الأمريكية عن ممارستها رقابتها الدستورية على سلطة التعديل، غير أنها بعد ذلك وعندما أثرت مسألة الرقابة على دستورية تعديل الدستور في الولايات الأمريكية بمناسبة تعديل دستور ولاية (ماساشوست) قضت المحكمة العليا في ماساشوست برفض إخضاع التعديل المقترح للاستفتاء الشعبي، بسبب مخالفة التعديل المقترح لحرية الصحافة وحرية الرأي.

الاتجاه الثاني: رقابة التعديلات من حيث الشكل والموضوع:

تأتي المحكمة الدستورية الإيطالية في مقمة المحاكم الدستورية التي ارتأت لنفسها الحق في رقابة التعديلات الدستورية ، كما ذهبت في حكمها الشهير في القضية رقم ١١٤٦ الصادر بتاريخ ١٩٨٨/١٢/٢٩ ، حيث أعلنت أن سلطة تعديل الدستور يتعين عليها أن تنقيد بالمبادئ الدستورية العليا التي تلو وهي بصدد مباشرة اختصاصها وأن الدستور الإيطالي يتضمن مجموعة من المبادئ العليا لا يمكن تعديلها أو إلغؤها بمثابة قيود مطلقة على سلطة تعديل الدستور ثم أعلنت أنها مختصة بالفصل في مدى مطابقة التعديلات الدستورية للمبادئ العليا في النظام الدستوري.

كما قضت المحكمة الدستورية الألمانية بأن سلطة تعديل الدستور هي سلطة فرعية من السلطة التأسيسية الأصلية فتتقيد بالنصوص الإجرائية التي نصي عليها الدستور، وأنها مسئولة عن مراقبة احترام هذه النصوص، وأكدت أنه في إمكانها التدخل لتقرير عدم صحة بعض التعديلات الدستورية.

الاتجاه الثالث: عدم الاختصاص برقابة التعديل الدستوري:

تأتي فرنسا في مقمة الدول التي رفضت فيها جهة الرقابة الدستورية تتول التعديلات الدستورية أو إخضاعها لرقبتها بغير الإجراءات المنصوص عليها في المادة ٨٩ منه والتي تحكم سلطة التعديل، فقد قرر المجلس الدستوري عدم اختصاصه بنظر دستورية تعديل الدستور الذي يتم بواسطة الاستفتاء طبقاً للمادة ١١ من الدستور. وقد أسس المجلس قراره على أن سلطته في الرقابة تقتصر على مشروعات القوانين التي يقرها البرلمان.

وبذلك نستطيع القول بأنه قد تباينت مواقف القضاء الدستوري للدول بين إقرار لهذا الحق من حيث الشكل والشكل والموضوع، في حين ذهب البعض الآخر إلى إقرار هذا الحق من حيث الشكل فقط في حين رفضت بعض الدول حق القضاء الدستوري بممارسة الرقابة الدستورية على التعديلات الدستورية.

ثانياً : موقف القضاء الدستوري في ليبيا (الدائرة الدستورية بالمحكمة العليا) :

أثيرت مسألة رقابة دستورية التعديلات الدستورية أمام المحكمة الدستورية الليبية في ليبيا لأول مرة في قضية الطعن الدستوري رقم ٢٨ لسنة ٥٩، والتي حكمت فيها الدائرة الدستورية بالمحكمة العليا في جلستها المنعقدة بتاريخ ٢٠١٣/٠٢/٢٦م " بعدم دستورية التعديل الدستوري رقم ٣ لسنة ٢٠١٢ م للفقرة (٢) من البند (٦) من المادة (٣٠) من الإعلان الدستوري

وفي هذا يقول القضاء الدستوري الليبي " .. وحيث أن دفع إدارة القضايا بعد اختصاص المحكمة بنظر الطعن في غير محله ، ذلك وإن كانت الرقابة الدستورية وفقاً لنص المادة ٢٣ من القانون رقم (٦) لسنة ١٩٨٢م ، بشأن إعادة تنظيم المحكمة العليا مقصورة على مراقبة مدى التزام القاتون محل الطعن لأحكام الدستور ، ولا يمتد إلى رقابة النصوص الدستورية في ذاتها ، إلا أنه متى نص الدستور على طريقة معينة وإجراءات محددة لتعديل النصوص الدستورية تعين على السلطة التشريعية عند إصدار التعديل التزامها ، فإن طعن في نص التعديل الدستوري بأنه مؤسس على إجراءات تخالف الإجراءات والأوضاع الواردة

بالإعلان ، فإن من اختصاص الدائرة الدستورية أن تتصدى لمراقبة مدى التزام تلك السلطة القيود الواردة بالدستور ، اعمالاً للمبدأ الأساسي في التقاضي الذي مقتضاه أن القضاء هو صاحب الولاية العمة في الفصل في المنازعات ، الا ما استثنى بنص خاص ، ولو قيل بغير ذلك لكان للسلطة التشريعية أن تتحلل من القيود الواردة بالدستور بشأن التعديل ، وهو إطلاق لسلطاتها، وفتح لباب مخالفة النصوص الدستورية وهو لا يستقيم قانوناً .

وبذلك يتضح لنا أن موقف القضاء الدستوري في ليبيا، هو تبيينه لرقابة التعديل الدستوري، واقتصر على مراقبة الاجراءات الشكائية للتعديل الدستوري، وذلك حتى لا يتم اطلاق يد السلطة التشريعية بهذا الشأن، وصوناً لنصوص الدستور وحمايتها.

الخاتمة

بعد ان انتهينا من بحثنا حول الرقابة السياسية نستنتج ما يلي:-

الاستنتاجات -

- ١- ان الرقابة السياسية وسيله كفيلة لحماية الدستور من أي انتهاك او خرق قد تقوم به السلطات وهي تمارس صلاحياتها ضمن المنظومة السياسية للدولة.
- ٢- كما وهي رقابة سابقة ولاحقة تقوم بها هيئة سياسية يحددها الدستور خارجة عن التشكيل الحكومي (البرلمان ألسطة القضاء).
- ٣- تعتبر فرنسا مهد الرقابة السياسية والمؤسس الاول حيث مرت بمراحل عدة حتى انتهت الى ما يعرف الان بالمجلس الدستوري.
- ٤- انها تحول دون اصدار القانون المخالف وتقطع الطريق عليه خلاف الرقابة القضائية التي تفعل دورها بعد اصدار القانون.
- ٥- ان الرقابة التي يمارسها المجلس الدستوري مقره لصالح السلطات العامة وليس لصالح الافراد. الرغم من الطابع السياسي الغالب على المجلس الدستوري الا انه اثبت فاعليته كجهاز رقابي يؤدي مهمته بمهنية وهذا يحتاج الى بيئة ذات مستوى عال من الوعي السياسي والقانوني بحيث تقف موقف نظير للسلطة ليس بالمؤيد ولا المعارض انما تنظر بتجرد للمسائل الموضوعية لذا نجد ان الاخذ بها يكون صعبا في الدول التي لا تملك هذه المكنة القانونية والسياسية للأداء الرقابي
- ٦- أن السلطة المختصة بتعديل الدستور هي (سلطة منشأة) أو مشتقة، وأن هذه السلطة منعاً لها من إطلاق يدها في اختصاصها بالتعديل فرضت عليها مجموعة من القيود، يتم تحديدها من السلطة التأسيسية الأصلية المختصة بوضع الدستور.
- ٧- انقسام آراء الفقهاء بشأن الاساس القانوني لرقابة التعديلات الدستورية بين مؤيد لها، ومنكر لوجود مثل هذا النوع من الرقابة.
- ٨- تباينت مواقف القضاء الدستوري للدول بين إقرار لهذا المبدأ، من حيث الشكل فقط في حين ذهب البعض الآخر بإقرار هذا الحق من حيث الشكل والموضوع، في حين رفض البعض هذا النوع من الرقابة.

٩- القضاء الدستوري في ليبيا، ولأول مرة، اتجه إلى تبني مبدأ الرقابة على التعديلات الدستورية، وذلك من حيث الشكل فقط.
التوصيات

- ١- يوصي ان الاختلاف في تشكيل المجلس الرقابي بين دستوري ٤٦ والدستور ٥٨ قد وازن في اختيار اعضاء المجلس بين سلطتي التنفيذ والتشريع بينما دستور ٤٦ غلب عليه نفوذ البرلمان وهو امتداد لما كان سائد قديما.
- ٢- يوصي النظم الدستورية تشكيلات متنوعة للرقابة السياسية وان كانت تميل للجهة البرلمانية او القضائية إلا ان الوصف السياسي يبقى هو الاعم لها.
- ٣- كذلك يعد النموذج الجزائري نموذجا عربيا متقدما للرقابة السياسية خاصة بعد التعديل الاخير وتوسيع صلاحيات المجلس وجهات الاحالة.
- ٤- وكذلك تكون آراء الاستشارية المجلس الدستوري وقراراته نهائية وملزمة لجميع السلطات العمومية والسلطات الإدارية والقضائية.
- ٥- يوصي ان الطبيعة القانونية للمجلس تتسم بالطبيعة القضائية كونه يتصدى للفصل في دستورية القوانين بقرارات ملزمة للسلطات بنص الدستور النص الصريح في الدستور على إنشاء محكمة دستورية عليا متخصصة تُسند لها مهمة الرقابة على دستورية القوانين في ليبيا.
- ٦- النص في الدستور على رقابة المحكمة الدستورية للتعديلات الدستورية، وأن يكون النص المقرر لذلك من النصوص غير القابلة للتعديل بحيث يتعذر على سلطة تعديل الدستور المساس به.

٧- أن يتم النص في الدستور أيضاً على حظر بعض نصوصه من التعديل، وخاصة المتعلقة بالحقوق والحريات الأساسية مع تحديدها وحصرها، مثل الحق في المساواة والقاضي وحرية الرأي والحق في الملكية وحرمة الحياة الخاصة والحق في الكرامة الإنسانية. فضلاً عن مبدأ رقابة دستورية القوانين واللوائح والتعديلات الدستورية.

الهوامش:

- ١- اد. عمر العبد الله، لرقابة على دستورية القوانين، دراسة مقارنة، منشورات المعهد العالي للعلوم السياسية، دمشق، ٢٠٠١، ص ٣٧.
- ٢- أكرم فالح الصواف، الحماية الدستورية والقانونية لحق الملكية الخاصة، رسالة ماجستير ٢٠٠٣، كلية القانون، جامعة الموصل، ص ٥٤.
- ٣- د. عدنان عاجل عبيد، القانون الدستوري النظرية العامة والنظام الدستوري في العراق، مؤسسة النبراس للطباعة والنشر، بغداد، ٢٠١٠، ص ٣٦.
- ٤- د. عمر العبد الله، الرقابة على دستورية القوانين، دراسة مقارنة، مصدر سابق، ص ٣٩.
- ٥- نصت م ٣ من دستور ١٧٩١ (يحظر على المحاكم ان تتدخل في ممارسة السلطة التشريعية او ان توقف نفاذ القوانين).
- ٦- انتهى علي ابراهيم الرقابة السياسية على دستورية القوانين، بحث منشور موقع كلية القانون، جامعة ديالى، ٢٠١٧، ص ١٦.
- ٧- الرقابة على دستورية القوانين، الجزائر نموذجا، بحث منشور كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بليدة، بحث، منشورات مجلة الفكر الجديد، عدد رابع عشر، مارس، ٢٠٠٦، ص ١٩.
- ٨- المصدر اعلاه، ص ٢٠ وما بعدها.

- ٩- خاصة بعد التعديل الاخير للدستور الفرنسي الذي اقر للمجلس الدستوري بالرقابة اللاحقة للقوانين والنظر في احالات مجلس الدول ومحكمة النقض.
- ١٠- د. عدنان عاجل عبيد، القانون الدستوري النظرية العامة والنظام الدستوري في العراق، مؤسسة النبراس للطباعة والنشر، بغداد، ٢٠١٠، ص ٣٦.
- ١١- نهى علي ابراهيم، الرقابة السياسية على دستورية القوانين، مصدر سابق، ص ٢.
- ١٢- د. عمر العبدالله، الرقابة على دستورية القوانين، مصدر سابق، ص ٤٨.
- ١٣- مصدر أعلاه ص ٥١.
- ١٤- د. صداح دحام طوكان و د. عبد الصمد زنكنة، ضمانات نفاذ القواعد الدستورية بحث منشورات مجله كلية العلوم السياسية والقانون، ص ٧.
- ١٥- حددت مواد الدستور الفرنسي تشكيل مهام المجلس (وهي سبع مواد ٥٤-٦١).
- ١٦- د. لشهب حورية، الرقابة السياسية على دستورية القوانين، جامعة محمد خيضر بسكرة، منشورات مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، ١٦ ٢٠١٦، ص ٨٧.
- ١٧- نهى علي ابراهيم، الرقابة السياسية على دستورية القوانين، مصدر سابق، ص ٢.
- ١٨- د. صداح دحام طوكان و د. عبد الصمد زنكنة، ضمانات نفاذ القواعد الدستورية، مصدر سابق، ص ٢٧.
- ١٩- الرقابة على دستورية القوانين، الجزائر نموذجاً، مصدر سابق، ص ٤٢.
- ٢٠- بابا مروان، الرقابة الدستورية في الدساتير المغاربية تونس- الجزائر- المغرب لرسالة ماجستير، وزارة التعليم الجزائرية، جامعة يوسف بن خذده، ٢٠١٥، ص ٨٧.
- ٢١- لينده موسي، تعديل دستور ٢٠١٦ وأثره في تطوير الرقابة الدستورية في الجزائر مقال مجلة الحقوق والعلوم السياسية.

المصادر:

- I- د. عمر العبد الله، لرقابة على دستورية القوانين، دراسة مقارنة، منشورات المعهد العالي للعلوم السياسية، دمشق، ٢٠٠١.
- II- أكرم فالح الصواف، الحماية الدستورية والقانونية لحق الملكية الخاصة، رسالة ماجستير ٢٠٠٣، كلية القانون، جامعة الموصل.
- III- د. عدنان عاجل عبيد، القانون الدستوري النظرية العامة والنظام الدستوري في العراق، مؤسسة النبراس للطباعة والنشر، بغداد، ٢٠١٠.
- IV- خصت م ٣ من دستور ١٧٩١ (يحظر على المحاكم ان تتدخل في ممارسة السلطة التشريعية او ان توقف نفاذ القوانين).
- V- نهى علي ابراهيم الرقابة السياسية على دستورية القوانين، بحث منشور موقع كلية القانون، جامعه ديالى، ٢٠١٧.
- VI- الرقابة على دستورية القوانين، الجزائر نموذجاً، بحث منشور كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بلنّدة، بحث، منشورات مجلة الفكر الجديد، عدد رابع عشر، مارس، ٢٠٠٦.
- VII- د. صداح دحام طوكان و د. عبد الصمد زنكنة، ضمانات نفاذ القواعد الدستورية بحث منشورات مجله كلية العلوم السياسية والقانون.
- VIII- د. لشهب حورية، الرقابة السياسية على دستورية القوانين، جامعة محمد خيضر بسكرة، منشورات مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، ١٦ ٢٠١٦.
- IX- بابا مروان، الرقابة الدستورية في الدساتير المغاربية تونس- الجزائر- المغرب لرسالة ماجستير، وزارة التعليم الجزائرية، جامعة يوسف بن خذده، ٢٠١٥.
- X- تعديل دستور ٢٠١٦ وأثره في تطوير الرقابة الدستورية في الجزائر لينده موسي مقال مجلة الحقوق والعلوم السياسية ص ٤١.

