https://doi.org/10.61353/ma.0230181

تطور الرقابة على دستورية القوانين في فرنسا ومدى انطباق وصف "الرقابة السياسية" عليها

The Evolution of Constitutional Review of Laws in France and the Extent to which the Description of "Political Oversight" Applies to It

م د. علي عيسى اليعقــوبي
كلية الحقوق- جامعة النهرين
ali.essa.r.nahrainuniv@edu.iq

تاريخ استلام البحث ٢٠٢٥/٩/٧ تاريخ ارجاع البحث ٢٠٢٥/٩/٩ تاريخ قبول البحث ٢٠٢٥/٩/١٣

تُعد الرقابة على دستورية القوانين من أهم المواضيع التي يُعنى بدراستها القانون الدستوري، وتعد التجربة الفرنسية من التجارب الرائدة في هذا المجال، فقد أناط دستور الجمهورية الخامسة هذه المهمة بمؤسسة اسماها المجلس الدستوري. وعلى مدى سنوات تطبيقه شهد هذا الدستور العديد من التعديلات والتحديثات التي ارتقت بعمل هذه المؤسسة الدستورية المهمة، إلا أن تعديل ٢٠٠٨ الدستوري مثل تحولاً مفصلياً في هذه التجربة، فقد سمح لأول مرة للأفراد بممارسة الطعن الدستوري ما عزز حقوق الأفراد وحرياتهم الاساسية، واستحدث مساراً للرقابة اللاحقة اعطت القضاء قصب السبق وجعلت منه قناة تصفية مؤثرة أمام المجلس الدستوري سابغة على قراراته في الإحالة إلى المجلس صفة القطعية. ومع هذا التطور الكبير بات من غير الممكن وصف الرقابة على دستورية القوانين في فرنسا بالرقابة السياسية ووجب البحث عن تكييف اخر لها وتصنيف جديد لها بلحاظ أنواع الرقابة الأخرى.
الكلمات المفتاحية: الرقابة الدستورية، المجلس الدستوري، الرقابة السياسية.

The oversight of the constitutionality of laws is one of the most important topics studied in constitutional law. The French experience is considered a pioneer in this field. The Constitution of the Fifth Republic entrusted this task to an institution called the Constitutional Council. Over the years of its implementation, this constitution witnessed numerous amendments and updates that developed the work of this important constitutional institution. However, the 2008 constitutional amendment marked a shift in the course of oversight of the constitutionality of laws in France. For the first time, it allowed individuals to file constitutional appeals, strengthening individual rights and fundamental freedoms. It also created a process for subsequent oversight that gave the judiciary leadership and influence before the Constitutional Council. Its decisions upon referral to the Council were deemed final and binding. With this significant development, it is no longer possible to describe oversight of the constitutionality of laws in France as political oversight. A new description and a new classification must be sought, taking into account other types of oversight.

Keywords: administrative contract, administrative penalties, proportionality oversight, contractor.

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0230180

المقدمة

أولا: أهمية الدراسة

يسعى الفقه الدستوري إلى ضمان حقوق المواطنين وحرياتهم في وجه تدخلات الدولة من خلال الطرائق القانونية لذلك وصف بعض المنظرين، بحق، الفقه الدستوري على أنه فقه ليبرالي (Beaud, 1996, p. 133). ولكي يتم بلوغ الغرض الليبرالي على الصعيد الواقعي يجب العمل على أن تتساكن أجهزة الدولة المختلفة اثناء ممارسة وظائفها بحيث نتأكد من ان كل جهاز سيجد، حين يسيء استعمال سلطته، حدودًا له في وظائف أجهزة الدولة الأخرى، ان هذا التنظيم للسلطات يشكل جوهر الفقه الدستوري الحديث.

من هنا حرصت معظم الدول على أن تتضمن دساتيرها وجود محاكم، أو هيئات دستورية تتولى إخضاع السلطة السياسية إلى الرقابة وضمان احترام الدستور وهذا ما كرس إنبثاق القضاء الدستوري. لكن ما يلفت النظر أنّ العديد من الدراسات في الحقل الدستوري تصنف الرقابة على دستورية القوانين بإنها إما رقابة سياسية (لاقضائية). وإما رقابة قضائية، من دون بيان الأسس المنهجية لهذا التصنيف، ثم سيق المجلس الدستوري في فرنسا المؤسَس وفقاً لدستورها النافذ بأنه مِصداق للرقابة السياسية. من هنا تأتي أهمية هذه الدراسة في الكشف عن مصطلح الرقابة السياسية على دستورية القوانين، ومدى دقة انطباقه على المجلس الدستوري في فرنسا خصوصاً بعد تعديل دستورها في تموز ٢٠٠٨.

ثانيا: اشكالية الدراسة

إنّ الدراسات المقارنة والإطلاع على تجارب الأمم الأخرى تحتل أهمية كبيرة في المجال الدستوري خصوصاً إذا كانت هذه الدول معروفة برصانة بناءها المؤسساتي. وفي هذا الإطار سنطلع على التجربة الفرنسية وما آلت إليه من تطور في مجال الرقابة على دستورية القوانين خصوصاً بعد التحول الكبير الذي أجراه تعديل ٢٠٠٨ الدستوري. تأسيساً على ذلك سنحاول في هذه الدراسة معالجة إشكالية مفادها: هل يصمد تصنيف الرقابة على دستورية القوانين في فرنسا على أنها رقابة سياسية أمام النقد خصوصاً في ضل التطورات المتلاحقة التي تلت تعديل ٢٠٠٨ الدستوري؟ وفي ضوء الإجابة على هذه الإشكالية نحاول ترجيح تصنيف آخر للرقابة على دستورية القوانين يكون أكثر اتساقاً مع المنطق القانوني.

ثالثا: منهجية الدراسة

أما منهجيتنا في البحث فتعتمد على المنهج الوصفي للإطلاع على واقع وتطور الرقابة على دستورية القوانين في فرنسا، كما سنعتمد ايضاً على المنهج التحليلي الذي سيُعيننا في تأصيل تقسيم هذه الرقابة واقتراح استعمال تقسيم آخر، كما لا يفوتنا الاستعانة، ولو بشكل أقل، على المنهج المقارن كلما وجدنا ذلك ضرورياً.

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0230180

رابعا: هيكلية الدراسة

تتكون خطتنا لهذه الدراسة من مبحثين يتناول المبحث الأول: تطور الرقابة على دستورية القوانين في فرنسا الذي سيشكل ذلك مدخلاً مفاهيمياً للمبحث الثاني: الذي نتناول فيه الطبيعة القانونية للرقابة على دستورية القوانين في فرنسا وهل هناك وصف آخر يمكننا وصف هذه الرقابة به؟

المبحث الأول
تطور الرقابة على دستورية القوانين في فرنسا

تم تعديل دستور ١٩٥٨ الفرنسي النافذ ثلاث وعشرون مرة، شملت هذه التعديلات ما يقرب الأربعين بالمئة من نصوصه (Mélin-Soucramanien, 2009, p. XVI)، ومع ذلك ينبغي الإقرار بأن التعديل الدستوري في ٢٣ تموز ٢٠٠٨ هو الأبرز والأهم (اليعقوبي، ٢٠١٢، ص ٣٨١)، مع الإشارة إلى أن هذا التعديل الدستوري لم يتضمن المساس بالمجلس الدستوري كجهة مختصة بالرقابة الدستورية إلا أنه أدخل تعديلاً على طريقة ممارستها؛ فمنذ نفاذ هذا التعديل، في الأول من آذار ٢٠١٠، بات المجلس الدستوري ينظر في نوعين من الرقابة: الرقابة التي تسبق إصدار القوانين وهي مطبقة منذ إقرار دستور الجمهورية الخامسة النافذ (و هذا ما سنتناولهُ في المطلب الأول)، أما النوع الثاني فهي الرقابة التي أُدخلت بعد التعديل المشار إليه أعلاه والتي تكون لاحقة على إصدار القانون (وهو ما سنتناولهُ في المطلب الثاني) .

المطلب الأول
الرقابة التي يمارسها المجلس الدستوري قبل إصدار القوانين

وفقاً لهذه الآلية فإنّ الرقابة تُمارس من قبل المجلس الدستوري قبل أن يستعمل رئيس الجمهورية دورهُ الدستوري في إصدار القوانين، وقد تم تنظيم نوعين من الإحالة السابقة؛ الإحالة الوجوبية التي تُلزم الإحالة إلى المجلس لفحص دستورية القوانين قبل إصدارها (الفرع الأول)، والإحالة الاختيارية التي تسمح بالإحالة من دون أن توجبها (الأمر التنظيمي رقم ٥٨-١٠٦٧، ١٩٥٨) (الفرع الثاني)، وهذا ما سنوضحهُ تباعاً.

الفرع الأول: إحالة القوانين الى المجلس الدستوري وجوبياً

إنّ استقراء النصوص التشريعية تشير إلى أنّ المجلس الدستوري في فرنسا ينظر وجوبياً في: القوانين التنظيمية؛ وهي نصوص ذات صفة تشريعية تصدرها الحكومة، والنظام الداخلي لمجلسي البرلمان الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ، فضلاً عن القوانين المقدمة للاستفتاء (الدستور الفرنسي، ١٩٥٨، المادة ٦١).

و بما أن القوانين التنظيمية والنظام الداخلي لغرفتي البرلمان العُليا والدُنيا تمتاز بقدر من الوضوح، لذا سنتناول الاستفتاء على القوانين كونه من المواضيع المهمة التي صار الركون إليها جوهري في حياة الجمهورية الخامسة؛ اعطى الدستور الفرنسي الحق بتقديم طلب الاستفتاء للرئيس إستناداً إلى مقترح مقدم من

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0230180

الحكومة (شرط مناقشته من قبل البرلمان) أو السلطة التشريعية بمبادرة من ١/٥ من أعضاء البرلمان على أن يسانده ما نسبته ١/١٠ من الناخبين المسجلين في القوائم الإنتخابية، تأخذ هذه المبادرة شكل إقتراح قانون ولا يمكن أن يكون هدفها إلغاء حكم تشريعي صدر منذ أقل من عام، وعندما لا يوافق الشعب الفرنسي على مشروع القانون لا يجوز تقديم إقتراح استفتاء آخر حول الموضوع نفسه قبل انقضاء مدة سنتين من تاريخ الاقتراع (الدستور الفرنسي، ١٩٥٨، المادة ١١). إن مشروعات القوانين المقدمة للاستفتاء من رئيس الجمهورية لا تخضع لرقابة المجلس الدستوري بخلاف مقترحات القوانين المقدمة للاستفتاء من السلطة التشريعية التي تُحال للملس تلقائياً.

تجدر الإشارة إلى الدستور الفرنسي اشترط أن يتعلق موضوع الاستفتاء بأمور السلطة العامة، أو تنظيم الاصلاحات المتعلقة بالسياسات الاقتصادية، أو الاجتماعية، أ البيئية، أو الخدمة العامة، أو أي موضوع متعلق بالتصديق على معاهدة، أو اتفاقية (الدستور الفرنسي، ١٩٥٨، المادة ١١).

كما نلاحظ أن مبادرة الاستفتاء وطبقاً للتجربة الفرنسية ممكن أن تصدر من الحُكام (رئيس الجمهورية) أم من المحكومين (الأقلية البرلمانية)، لكننا نجد تردداً في تبني الإستفتاءات بموجب مبادرات شعبية، كما هو الحال في سويسرا (الدستور السويسري وقانون الحقوق السياسية، ١٩٩٩)، والتي يقدمها البعض على أنها الديمقراطية الحقيقية الوحيدة في حين يشكك آخرون في استفتاء المبادرة الشعبية بسبب جوانبه الديماغوجية والرجعية إذ أثبتت التجربة أنّ هذا النوع من المبادرات يعطي الأفضلية للمقترحات المتطرفة، أو الثانوية (توربان، ٢٠١٣، محاضرات).

الفرع الثاني: إحالة القوانين إلى المجلس الدستوري اختيارياً

رسم القانون التنظيمي الصادر في السابع من تشرين الثاني لعام ١٩٥٨، المشار إليه أعلاه، تفاصيل هذا النوع من إحالة القوانين إلى المجلس الدستوري. ووفقاً لهذا القانون إن الإحالة تُعد اختيارية للقوانين التي يختص بتشريعها البرلمان، والمعاهدات الدولية (Turpin, 2007, p. 146).

اما بخصوص الجهات المختصة بالإحالة الاختيارية فهم كل من رئيس الجمهورية، او رئيس الوزراء، او رئيس الجمعية الوطنية، او رئيس مجلس الشيوخ (الدستور الفرنسي، ١٩٥٨، المادة ٦١). كما يحق، وبموجب التعديل الدستوري لعام ١٩٧٤، لستين عضواً من أعضاء مجلسي البرلمان أن يقدموا طلب الإحالة إلى المجلس الدستوري لفحص دستورية القوانين، والمعاهدات قبل الانضمام إليها، وهو خيار مُنح لفسح المجال أمام الأقلية البرلمانية لكسر احتكار الأغلبية البرلمانية في طلب الرقابة (القانون الدستوري الفرنسي رقم ٧٤-٩٠٤، ١٩٧٤).

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0230180

إنّ تقديم طلب الإحالة يتم بعد إقرار القانون من قبل المشرعين وقبل إصداره من الرئيس، ولرئيس الجمهورية أن يُصدر القوانين خلال ١٥ يوم من إقراها في حال لم يُطعن بها دستورياً، بإستثناء القوانين التي يُصوت عليها عن طريق الاستفتاء.

وبخصوص الآلية التي يتعامل معها المجلس عند استلام الطلب فيتم البت في دستورية النص خلال ثلاثين يوماً، كما أن للحكومة الحق في أنّ تطلب من المجلس الدستوري أن يُعجل في إصدار حكمه خلال ٨ ايام فقط إذا كان هناك مسوغ طارئ. وللمجلس عند إصدار حكمه أن يتجاوز البند المطعون فيه إلى النص القانوني بمجمله وهو ما يسمى الإحالة الواسعة، أو أن ينظر البنود المطعون بها حصراً وما يسمى الإحالة الضيقة، وإن القرارات التي يصدرها المجلس الدستوري تكون مُسببة وتُنشر في الجريدة الرسمية وغير قابلة للطعن ومُلزمة للجميع (الدستور الفرنسي، ١٩٥٨، المادة ٦١).

أما الأثر المترتب على قرارات المجلس الدستوري فإذا كانت المواد التي نقضها المجلس وفَصَلَ في عدم دستوريتها غير قابلة للفصل عن بقية نصوص القانون عندئذ يعدّ القانون غير دستوري ولا يُصادق عليه، وفي حال كانت المواد التي نقضها المجلس وفصل في عدم دستوريتها يمكن فصلها عن بقية بنود القانون يكون للرئيس صلاحية إصدار القانون مُستثنى منه النصوص غير الدستورية، أو أن يعيدهُ للجمعية الوطنية لتعيد النظر في البنود غير الدستورية، والمجلس هو الذي يفصل فيما اذا كان القانون ببنوده غير الدستورية قابل للتطبيق من عدمه (Verpeaux, 2010, p. 206).

أما بخصوص تقدير هذه الرقابة فإنها وإن كانت تحقق استقراراً دستورياً كونها رقابة وقائية تمنع تطبيق القانون المخالف للدستور قبل دخوله حيز النفاذ، إلا أنها مع ذلك كانت محل انتقاد ومسوغاً للمطالبة بتعديل الدستور كونها: لا تمنح الأفراد دوراً في تقديم أي طعن دستوري كما أنّها تُغيب دور المحاكم العادية في ممارسة أي شكل، أو نوع من أنواع الرقابة، لذا اتُخذت تلك المسوغات وغيرها سبباً في تعديل ٢٠٠٨ الدستوري كما سنرى في المطلب الثاني.

المطلب الثاني
إحالة القوانين إلى المجلس الدستوري بعد إصدارها (الرقابة اللاحقة)

إستحدث تعديل ٢٣ تموز ٢٠٠٨ الدستوري شكلا جديداً من أشكال الرقابة على دستورية القوانين عن طريق إضافة بنداً دستورياً؛ يسمح للقضاء العادي، والإداري النظر في الدفوع المرفوعة أمامه أثناء نظر الدعوى والتي تتعلق بطلب النظر في دستورية أي نص تشريعي يُدعى انه ينتهك الحقوق والحريات الأساسية التي نص عليها الدستور، وللقضاء إحالتها من عدمه إلى مجلس الدولة للبت فيها (الدستور الفرنسي، ١٩٥٨، المادة ٦١، البند ١). تطبيقاً لهذا البند الدستوري، وفي العاشر من شهر كانون الأول لعام

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0230180

٢٠٠٩، صَدَر القانون التنظيمي الذي أطلق على هذه الرقابة تسمية "مسألة الأولوية الدستورية". ومع دخول هذا التعديل الدستوري والقانون التنظيمي الصادر بموجبهِ حَيزَ النفاذ يكون الإطار الدستوري، والقانوني لتطبيق نموذج الرقابة على دستورية القوانين اللاحقة في فرنسا قد اكتمل (القانون التنظيمي الفرنسي، ٢٠٠٩).

يمكننا الاحاطة بهذا النوع المستحدث من الرقابة في فرنسا عن طريق البحث في آلية تطبيق الرقابة اللاحقة (الفرع الأول)، ثم الإحاطة بتحديات تطبيق هذا النوع من الرقابة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: آلية تطبيق الرقابة اللاحقة

هذا التعديل فسح المجال ولأول مرة أمام الأفراد للطعن بدستورية الأحكام التشريعية أمام القضاء العادي، لكنهُ اوجب ان يكون محل الطعن نصاً تشريعياً (١) وأن ينتهك هذا النص الحقوق والحريات الأساسية التي كفلها الدستور (٢).

١. النصوص التشريعية

إن إستقراء النصوص التشريعية التي تُعرض على البرلمان الفرنسي يظهر أن النصوص التي من الممكن أنّ تخضع لطعن الأفراد هي: القانون العادي، القانون التنظيمي، القرار الذي يصدره رئيس الجمهورية ويصادق عليه البرلمان فضلاً عن القانون الصادر في إقليم كاليدونيا الجديدة وهي جزر تقع فيما وراء البحار تخضع لسيادة الجمهورية الفرنسية (Turpin, 2019, pp. 1013-1045). وبخصوص القرار الرئاسي المتخذ دون المصادقة عليه في الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ وكذلك المرسوم والأمر والقرار الفردي فانها جميعاً لن تكون محلاً للطعن الدستوري كونها تخضع لرقابة القضاء الإداري (المجلس الدستوري الفرنسي، ٢٠٢٥، النشرة التوضيحية).

٢. انتهاك النص التشريعي للحقوق والحريات الاساسية

سمح تعديل ٢٠٠٨ الدستوري للأفراد الطعن مباشرة في النصوص التشريعية شرط انتهاكها للحقوق وللحريات الأساسية، ومعلوم أن الحقوق والحريات تغدو أساسية حينما يُنص عليها في الدستور، ويمكننا استجلاء النصوص التشريعية التي تتضمن الحقوق والحريات المكفولة دستورياً في المنظومة التشريعية الفرنسية:

١. الحقوق والحريات المنصوص عليها في دستور الجمهورية الفرنسية الحالي الصادر في ٤ تشرين الأول ١٩٥٨.

٢. الحقوق والحريات الواردة في النصوص التي احالت إليها الديباجة الخاصة بدستور الجمهورية الفرنسية النافذ لعام ١٩٥٨ وهي؛ إعلان حقوق الإنسان، والمواطن لعام ١٧٨٩، ديباجة دستور فرنسا لعام ١٩٤٨ التي تتضمن مبادئ تم الاعتراف بها من قوانين جمهورية فرنسا واخيراً الميثاق البيئي الذي أكتسب قيمة

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

دستورية بعد فضلًا عن ديباجة دستور ١٩٥٨ النافذ بموجب تعديل دستوري (المجلس الدستوري الفرنسي، ٢٠٢٥، النشرة التوضيحية).

بعد التحقق من هذين الشرطين في النص المراد الطعن فيه يمكن أن يُثار الدفع بعدم الدستورية من قبل الأفراد أمام محاكم فرنسا الاعتيادية على اختلاف درجاتها، محكام الدرجة الأولى، أو الاستئناف، أو النقض، وبمختلف أنواعها، إدراية، أو عادية مع استثناء المحاكم الجنائية التي لا يُمكن إثارة الطعن أمامها سوى في المراحل التحضيرية الجنائية اي الطعن أمام قاضي التحقيق.

أما بخصوص شروط الطعن الذي يقدمه الأفراد، فيجب فيه أنّ يكون مكتوبًا ومُسبب ومُنفصل عن بقية إجراءات الدعوى، بعدها ينظر القاضي في الطعن مع منحهِ الأولوية على بقية إجراءات الدعوى ثم يقرر؛ إما أن يرفض الطعن، أو يقبله إذا كان مستوفياً للشروط وحينئذٍ يمكن للقاضي إحالتهُ إلى محكمة النقض، أو مجلس الدولة بحسب وجه الدعوى إن كانت منظورة أمام القضاء العادي، أو الإداري. بعد ذلك يخضع الطعن للمراجعة خلال مدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر يتم بعدها إتخاذ القرار؛ ويُعد قرار محكمة النقض او مجلس الدولة بالإحالة إلى المجلس الدستوري من عدمه نهائياً وغير قابل للطعن (المجلس الدستوري الفرنسي، ٢٠٢٥، النشرة التوضيحية).

إنّ وصول الطعن إلى المجلس الدستوري يعني وصول الطعن إلى مراحلهِ النهائية ويشترط القانون توافر ثلاثة معايير ليتمكن المجلس الدستوري من فحص النص محل الطعن: فيشترط اولاً أن يكون النص التشريعي المطعون في دستوريته ينطبق على نزاع أطراف الدعوى، أو الإجراء القضائي المطبق على هذه الأطراف، أو يمثل ركنًا أساسيًا في المحاكمة، وثانياً ينبغي أن يكون النص التشريعي المطعون في دستوريته لم يسبق أن نظره المجلس، أو قضى بدستوريته "حُجية الشيء المقضي به" مع مراعاة جواز إعادة النظر في الموضوع نفسه في حال اذا استجدت ظروف جديدة، وثالثاً واخيراً ينبغي أن يكون الطعن جدّياً (القانون التنظيمي الفرنسي، ٢٠٠٩).

'ن اكتمال هذه المعايير يقود المجلس إلى اتخاذ قراره في مدة ٩٠ يوماً يتم خلالها تبادل لوائح طرفي الدعوى واتمام التبليغات الكترونياً لضمان استمار الوقت في هذه المدة القصيرة. وبعد الانتهاء من تقديم دفوع الأطراف المتخاصمة يُصار إلى جلسة علنية يمكن من خلالها للوكلاء من المحامين تقديم دفوعهم شفهياً ان كان لها مقتضى، وبعد انتهاء جلسات الاستماع العامة يمكن للمجلس أن يُصدر القرار النهائي (Esplugas, 2013, p. 207).

وبخصوص آثار قرار المجلس فإنه يتمتع بحجية مطلقة وليست نسبية ويفضي إلى زوال النص التشريعي نهائياً من المنظومة التشريعية في حال الحكم بعدم دستوريته.

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0230180

الفرع الثاني: تحديات تطبيق الرقابة اللاحقة

يمارس القاضي الفرنسي أثناء ممارسته لمهامه ما يمكن وصفها بالمهام المزدوجة؛ فبموجب تعديل ٢٠٠٨ الدستوري، والقوانين الداخلية الصادرة بموجبه يلتزم القاضي العادي في النظر في مطابقة القوانين للدستور الوطني على النحو الذي بيناه، من جانب آخر تفرض التزامات فرنسا الدولية على القاضي النظر في ملائمة القوانين الوطنية لقوانين الاتحاد الأوربي كما تحظر محكمة العدل الأوربية على القضاة في الدول الأعضاء تطبيق اي إجراء من شأنه أنّ يعرقل تنفيذ قوانين الاتحاد على اعتبار أن لها علوية على التشريع الوطني (محكمة العدل للجماعات الأوروبية، ١٩٧٨).

و تتجلى هذه الاشكالية عند التطبيق العملي لعدد من الوقائع التي يرى القاضي نفسه محاطًا بإتجاهين متناقضين بين تطبيق القانون الوطني، أو تنفيذ الالتزام الدولي، وازاء ذلك وجهت محكمة النقض الفرنسية استيضاحاً لمحكمة العدل الأوربية حول الموضوع وقد افتت المحكمة في قرارها الصادر في ٢٢ حزيران ٢٠١٠؛ أن أولوية النظر في دستورية القوانين التي يفرضها القانون الفرنسي على القاضي الوطني لا تتعارض مع علوية القوانين الأوربية على التشريعات الوطنية ما دامت المحاكم الفرنسية الأخرى حرة في ممارسة الرقابة على ملائمة القانون الوطني الفرنسي لقانون الاتحاد الأوربي وتطبق كل إجراء من شأنه أن يحمي قوانين الاتحاد (Favoreu, 2010, p. 341).

وأزاء هذا التفسير الذي يبدو أنه أمسك العصا من المنتصف من خلال التوفيق بين المبدأيين بنحو متوازن ليتيح للقاضي الفرنسي ولأول مرة ممارسة تطبيق الرقابة الدستورية اللاحقة. وهذا يُفسر اختيار المشرع الفرنسي لمفردة (أولوية) التي تعني إعطاء الأولوية للرقابة الدستورية دون إهمال أنواع الرقابة الأخرى.

ان تقييم هذا النوع المستجد من الرقابة يوضح الفوائد الكبيرة التي أنتجتها الممارسة العملية من حيث؛ فسح المجال أمام تنقية التشريعات الفرنسية من القوانين غير الدستورية التي افلتتها الرقابة السابقة، مع ملاحظة أن نموذج الرقابة الدستورية السابقة لم يشمل سوى اقل من من ١٥٪ من التشريعات ومن ثم فإن هناك عدداً كبيراً من التشريعات لم يتم مراجعتها دستورياً. كما ان نقاط الضعف في القوانين، غالباً ما تظهر، بعد تطبيقها وليس قبل ذلك وهذه ميزة لا تحققها الرقابة السابقة. مع الإشارة إلى أن المدة الزمنية المحددة للطعن في القوانين على وفق نموذج الرقابة السابقة محددة وربما لا يُسعف الوقت لمراجعة القوانين كافة، أما بعد هذا التعديل فإن مراجعة الطعون ستتم بمتسع أكبر من الوقت وبدوافع قانونية تفرزها التجربة والسلبيات التي تظهر أثناء تطبيق القانون (Esplugas, 2013, p. 209).

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0230180

المبحث الثاني
مدى ملائمة إنطباق وصف الرقابة السياسية على النموذج الفرنسي

دأب العديد من الباحثين على تصنيف الرقابة على دستورية القوانين على رقابة سياسية، ورقابة قضائية، وتم على أساس ذلك تصنيف التجارب في الدول، ومنها فرنسا، التي باتت وفقاً لهذا التصنيف المثال الأبرز للرقابة السياسية (العاني، ٢٠٠٧، ص ٢٢٠؛ المفرجي وآخرون، ١٩٩٠، ص ١٧١). كما تم تعريف الرقابة السياسية تأسيساً على ذلك بأنها الرقابة التي تحتوي "هيئة أقامها الدستور تكون مهمتها التأكُد من مطابقة مشروع القانون العادي لأحكام الدستور، وهي رقابة وقائية تسبق صدور القانون" (حنون، ٢٠١٥، ص ١٥٣). وعرفها آخرون بأنها "رقابة وقائية بواسطة هيئة سياسية تمارسها هيئة انشأها الدستور مهمتها تقتصر على مجرد التحقق من مطابقة أعمال الهيئات العامة وبخاصة السلطة التشريعية للدستور" (متولي، ١٩٥١، ص ٢٩٥).

إن مراجعة متفحصة لدور المجلس الدستوري في الرقابة على دستورية القوانين في فرنسا تُفضي إلى أن المسوغات التي تُساق لتسويغ وصف النموذج الفرنسي بالسياسية باتت لا تقوى على الصمود أمام التطور الدستوري المهم الذي حققه تعديل ٢٠٠٨ الدستوري، ونستطيع أن نُناقش انهيار المسوغات التي كانت تُساق لوصف النموذج الفرنسي بالرقابة السياسية من جانبين: طبيعة الجهة التي تُقدم الطعن وهذا ما سنتناولهُ في (المطلب الأول) وطبيعة أعضاء الجهة التي تمارس الرقابة وهذا ما سنتناولهُ في (المطلب الثاني).

المطلب الأول
طبيعة الجهة التي تُقدم الطعن الى المجلس الدستوري

وفقاً لنموذج الرقابة السابقة تقتصر القنوات التي تُقدم الطعن إلى المجلس الدستوري على رأسيّ السلطة التنفيذية؛ رئيس الجمهورية، ورئيس الوزراء، ورأسيّ السلطة التشريعية؛ رئيس الجمعية الوطنية ورئيس مجلس الشيوخ، وهذا ما وَلَدَ انطباعاً أن إحالة القوانين من عدمه يأخذ بُعداً سياسياً فإذا تناغمت القوانين المراد الطعن بدستوريتها مع مصالح هذه السلطات وتوجهاتها السياسية فمن المستبعد إحالتها إلى المجلس الدستوري للنظر في دستوريتها. والواقع أن هذه الفرضية تمت معالجتها دستورياً من خلال تعديل الدستور في ١٩٧٤ الذي تضمن السماح لستين نائباً بممارسة حق تقديم الطعون بغرض فسح المجال للأقلية في البرلمان لأخذ الدور في طلب الإحالة، وبعد نفاذ تعديل ٢٠٠٨ الدستوري ومنح الأفراد الحق في الطعن الدستوري بشكل مباشر أمام المحاكم، على النحو الذي بيناه، لم يبق أي داعٍ لمناقشة هذا النقد.

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0230180

المطلب الثاني
طبيعة أعضاء المجلس الدستوري

إن آلية تسمية أعضاء المجلس الدستوري يؤدي إلى خلق الانطباع بإمكانية التأثير على استقلالية أراء أعضاء المجلس وخضوعهم للجهات التي تسميهم. والواقع أن تأسيس هذا المبدأ غير مُسلم به في الفقه الدستوري خصوصاً في البلدان ذات الديمقراطيات الراسخة، وبفرض التسليم بذلك فهذا ينطبق ايضاً على ترشيح قضاة المحكمة العُليا في الولايات المتحدة الأمريكية الذي تمارسه سلطه سياسية متمثلة بالرئيس الأمريكي، فهل يعني ذلك مسوغًا لوصف الرقابة بالسياسية؟ يرى إيزنمان (Eisenmann, 1928) ان (الاستقلال لا يعود لطريقة التعيين بقدر ما يعود للنظام القانوني للقضاة بعد تعيينهم، فالأمر المهم وقبل كل شي، وحتى إذا كانوا معينين من قبل جهاز سياسي كالبرلمان، أو رئيس الدولة، هو انهم يتخلصون من اي تأثير للسلطة التي اختارتهم وانه لم يعد عليهم ان يخشوا او ان ينتظروا شيئاً منها).

ومع ذلك يمكننا القول ان تطور الرقابة في فرنسا إلى نموذج الرقابة اللاحقة جعل المجلس الدستوري الفرنسي أقرب إلى المحكمة العليا، وهو أمر بات يؤدي إلى التساؤل بشأن جدوى تعيين أعضائه من رؤساء الجمهورية وغرفتي البرلمان وبحضور رؤساء الجمهورية السابقين بقوة القانون.

من جانب آخر أثار عدم اشتراط الدستور الصفة القضائية في أعضاء المجلس الدستوري التساؤل حول طبيعة هذه الرقابة، فرأى البعض ان ذلك يُعد مؤشرا على كون الرقابة السياسية. والواقع ان التأصيل لربط طبيعة أعضاء المجلس بنوع الرقابة التي يمارسونها امر محل نظر، فلا تلازم بين الأمرين والرقابة تكون ذات طابع قضائي بلحاظ إجراءات إصدار القرار من حيث تبادل الدفوع بين طرفي الدعوى وتسبيب القرار واستيفاءه للشكلية، فالصفة القضائية وصف يلازم الجهة التي تمارس الرقابة بلحاظ عملها وليس بلحاظ طبيعة اعضائها (إليزابيث بودوان، ٢٠١٢، مقابلة شخصية).

إن وصف البعض لطبيعة الرقابة الدستورية الفرنسية بـ (السياسية) رغم كل هذه التطورات وفي مقدمتها؛ ممارسة الرقابة اللاحقة وفسح المجال للأفراد بالطعن أمام القضاء العادي والإداري باحالة الطعن إلى المجلس الدستوري من عدمه امر لا يجد له مبررا ناهظاً، وربما ما زال من يرى ذلك متأثراً بالفلسفة التي كانت تسود عند المنظرين الفرنسيين الذين كانوا يرفضون أي رقابة على إرادة الأمة التي تمثلها السلطة التشريعية بوصفها مقدسة لا يجوز للقضاء مراقبتها، لكن هذه الحجة انتفت ايضاً بعد قرار المجلس الدستوري الفرنسي المشهور الذي قضى بأن : "القانون يعبر عن الإرادة العامة فقط عندما يحترم الدستور" (المجلس الدستوري الفرنسي، ١٩٨٥).

إن التصنيف العملي الأقرب الى المنطق القانوني للرقابة على دستورية القوانين يمكن دراسته من خلال تصنيف الرقابة إلى نموذجين: نموذج المحكمة العليا التي يُحيل إليها القضاة قراراتهم بمعنى أن المحاكم

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0230180

تنظر الطعون والمحكمة العُليا هي جهة البت النهائي كما هو الحال في نموذج الولايات المتحدة الأمريكية، ونموذج الهيئات الدستورية الذي نَظَرَ له الفقيه كلسن وتطبقه العديد من الدول الأوربية ويتم فيها نقل الطعون من المحاكم إلى هيئات مختصة دون أن تنظرها بشكل مباشر.

وبغض النظر عن حقيقة أن مهمة كلا النموذجين الأمريكي من خلال المحكمة العليا والأوربي من خلال المحكمة الدستورية تتعلق بشكل أساسي، ولكن ليس حصري، بالرقابة على دستورية القوانين فإنهما متعارضان من جميع الجوانب؛ الأول نشأ من ممارسة قضائية دعوى ماربوري ضد ماديسون وتم التنظير له لاحقاً، أما الثاني فنتج عن بناء نظري متماسك، بناء كلسن، ومن ثم تم وضعه موضع التنفيذ بعد ذلك الأمر الذي يجعل من الرقابة بمثابة الأسمنت الذي بدونه سينهار الصرح القانوني. كما ان النموذج الأول لا مركزي يُمارس عن طريق جميع المحاكم الإعتيادية بينما الثاني مركزي تتولاه هيئة واحدة نصفها قضائي ونصفها الآخر سياسي، على الأقل بحسب أصل أعضائها، وتأخذ مكانها خارج التدرج القضائي وتتخصص في المنازعات الدستورية دون أن تحتكر ذلك، لأن القضاة الإعتياديين لديهم كذلك فرص لتفسير الدستور ومنع تعرضه للإنتهاكات (توربان، ٢٠١٣، محاضرات).

الخاتمة

أولا: الاستنتاجات

الرقابة على دستورية القوانين في فرنسا شهدت تطوراً كبيراً بعد التعديل الدستوري الذي شهدتهُ فرنسا عام ٢٠٠٨، هذا التعديل والقوانين المنظمة له احجث تغييراً في مسار الرقابة جذرياً، إذ جعل القضاء هو السلطة المتحكمة في إحالة الطعن من عدمهِ الى المجلس الدستوري.

وهذا ما حدا بالبعض ان يذهب إلى أن محكمة النقض والقضاة تعزز دورهم بشكل كبير ومفصلي وباتوا هم من يقرر جدية الطعن الدستوري ومن ثم الإحالة للمجلس من عدمه (Favoreu, 2010, p. 341; Esplugas, 2013, p. 211).

ولأول مرة في التاريخ الدستوري الفرنسي تتطور الرقابة الدستورية نحو مسار الرقابة اللاحقة التي ستأخذ دورها في تصفية المنظومة التشريعية في فرنسا من اي خرق دستوري محتمل افلتته الرقابة السابقة.

كما امتلك الأفراد، ولاول مرة ايضاً، الحق في الطعن في دستورية القوانين ما أسهم في شكل واضح في تعزيز حقوق الأفراد وحرياتهم الاساسية من خلال انشاء شبكة امان قضائية فاعلة.

ان آلالية التي استحدثتها فكرة " مسألة الأولوية الدستورية" والتي لم يرَ القضاء الأوربي فيها تناقضاً مع مبدأ علوية التشريع الأوربي اعاد بشكل من الاشكال الاعتبار الى علوية التشريع الوطني الفرنسي وسيادته على قوانين الاتحاد الأوربي الأوربية وان لم يقم بالغائها.

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0230180

ثانيا: المقترحات

إن إمعان النظر في هذه التطورات الدستورية التي شهدتها فرنسا بات يقودنا دون شك الى نتيجة مفادها ان وصف النموذج الفرنسي في الرقابة بـ (الرقابة السياسية) لا يصمد أمام التغييرات التي شهدها دستور الجمهورية الخامسة بعد تعديل ٢٠٠٨ الدستوري الذي نسف الأسس التي كانت تُساق لوصف النموذج الفرنسي بالرقابة على انه سياسي.

وأخيراً يمكننا الإشارة الى ان التعارض بين النموذجين الأمريكي والأوربي في الرقابة أخذ يصبح أقل حدّة بعد التعديل الدستوري الفرنسي الذي سمح بالجمع بين الرقابة السابقة واللاحقة، وعزز حماية حقوق الأفراد وحرياتهم، كما أضفى طابع الحماية للاقلية السياسية من الانتهاكات التي يمكن ان تمارسها سلطة الاغلبية السياسية من خلال فسح المجال أمام الاقلية السياسية لتقديم الطعون بعد ان كانت مقتصرة في البداية على رؤساء بعض السلطات ثم اقتصرت على ستين نائباً والان باتت متاحة لكل فرد.

المصادر والمراجع

أولًا: الكتب العربية

١. المفرجي، إحسان وآخرون. (١٩٩٠). النظرية العامة للقانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق. بغداد: المكتبة القانونية.
٢. حنون، حميد. (٢٠١٥). مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق. بيروت: دار السنهوري.
٣. العاني، حسن شفيق. (٢٠٠٧). الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة. القاهرة: العتيق لصناعة الكتاب.
٤. متولي، عبد الحميد. (١٩٥١). مقدمة مختصرة عن النظريات والأنظمة السياسية والمبادئ الدستورية (ط. ١). مصر: دار المعارف.
٥. آل ياسين، محمد علي. (١٩٦٤). القانون الدستوري والنظم السياسية (ط. ١). بغداد: مطبعة المعارف.
٦. بيطار، وليد. (٢٠٢٥). القانون الدستوري العام والأنظمة السياسية (ط. ١). لبنان: المؤسسة الحديثة للكتاب.

ثانيًا: الكتب والمراجع الأجنبية

1. Beaud, O. (1996). Constitution et constitutionnalisme. In Ph. Raynaud & S. Rials (Eds.), Dictionnaire de philosophie politique (p. 133). Paris: PUF.

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

2. Croisat, M. (1999). Le fédéralisme dans les démocraties contemporaines. Paris: Montchrestien.
3. Eisenmann, C. (1928). La justice constitutionnelle et la Haute cour constitutionnelle d'Autriche. Paris.
4. Elisabeth Baudoin, M. (2010). Droit constitutionnel approfondi (Cours) Master, 2010-2011. Université d'Auvergne.
5. Elisabeth Baudoin, M. (2009). Philosophie juridique et politique (Cours) Master, 2009-2010. Université d'Auvergne.
6. Esplugas, P. (2013). Ve République: La hiérarchie des normes. Université Toulouse 1 capitole.
7. Favoreu, L. (2010). Droit constitutionnel. Paris: Dalloze.
8. Mélin-Soucramanien, F. (2009). La constitution de la République française: Texte intégral. Italie: Dalloze.
9. Turpin, D. (2007). Droit constitutionnel. Paris: PUF.
10. Turpin, D. (2019). La consultation relative à l'autodétermination et les élections provinciales en Nouvelle-Calédonie ou le droit constitutionnel revisité. Revue du droit public, (4), 1013-1045.
11. Verpeaux, M. (2010). Annales droit constitutionnel: Méthodologie. France: Dalloze.

ثالثًا: المقالات العلمية

- اليعقوبي، علي عيسى. (٢٠١٢). تعديل دستور ٢٣ تموز ٢٠٠٨ الدستوري وأثره في الرقابة على دستورية القوانين في فرنسا. مجلة العلوم القانونية، ٢٧(٢)، ٣٨١.

رابعًا: الدساتير والقوانين والتشريعات

١. الدستور الفرنسي. (١٩٥٨). الجمهورية الفرنسية.
٢. الدستور السويسري وقانون الحقوق السياسية. (١٩٩٩، ٨ أكتوبر). الاتحاد السويسري.
٣. القانون التنظيمي الفرنسي رقم ٢٠٠٩-١٥٢٣ الصادر في ١٠ ديسمبر ٢٠٠٩ بشأن تطبيق المادة ٦١-١ من الدستور. (٢٠٠٩). الجمهورية الفرنسية.
٤. الأمر التنظيمي الفرنسي رقم ٥٨-١٠٦٧ الصادر في ٧ نوفمبر ١٩٥٨ بشأن القانون التنظيمي المتعلق بالمجلس الدستوري. (١٩٥٨). الجمهورية الفرنسية.
٥. القانون الدستوري الفرنسي رقم ٧٤-٩٠٤ الصادر في ٢٩ أكتوبر ١٩٧٤ المتعلق بمراجعة الدستور. (١٩٧٤). الجمهورية الفرنسية. استرجع من

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://www.conseilconstitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/constitution/revisions/1974/loi_74-904_Jo.pdf

خامسًا: القرارات القضائية والدستورية

١. المجلس الدستوري الفرنسي. (١٩٨٥، ٨ أغسطس). القرار رقم ٨٥-١٩٦ DC. استرجع من https://www.conseilconstitutionnel.fr/decision/1985/85196DC.htm

٢. محكمة العدل للجماعات الأوروبية. (١٩٧٨، ٩ مارس). القرار رقم ١٠٦-٧٧. استرجع من https://app.livv.eu/decisions/LawLex200400001837JBJ

سادسًا: المواقع الإلكترونية

١. المجلس الدستوري الفرنسي. الموقع الرسمي. استرجع من http://www.conseil-constitutionnel.fr

٢. محكمة النقض الفرنسية. الموقع الرسمي. استرجع من http://www.courdecassation.fr

٣. مجلس الدولة الفرنسي. الموقع الرسمي. استرجع من http://www.conseil-etat.fr

٤. المجلس الدستوري الفرنسي. (٢٠٢٥). النشرة التوضيحية لأحكام "مسألة الأولوية الدستورية" (QPC). استرجع من http://www.conseil-constitutionnel.fr

٥. محكمة العدل الأوروبية. الموقع الرسمي. استرجع من http://curia.europa.eu

٦. صحيفة لوموند الفرنسية. مدونة حقوق الإنسان. استرجع من http://combatsdroitshomme.blog.lemonde.fr

٧. الموقع الحكومي الرسمي للتشريعات الوطنية الفرنسية (Légifrance). (٢٠٠٩). القانون التنظيمي الصادر في ١٠ ديسمبر ٢٠٠٩. استرجع من http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000021446446&categorieLien=id

سابعًا: مقابلات ومحاضرات (أعمال غير منشورة)

١. توربان، دومينيك. (٢٠١٣). محاضرات في القانون العام [محاضرات غير منشورة]. الدكتوراه في القانون العام، جامعة أوفيرن كليرمونت فيرون الفرنسية.

٢. إليزابيث بودوان. (٢٠١٢، ٩ يوليو). مقابلة شخصية حول القانون الدستوري المعمق [مقابلة]. كلية الحقوق، جامعة أوفيرن كليرمونت فيرون الفرنسية.

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0