

دور القضاء الدستوري في إعمال المسؤولية القانونية للحكومة المستقلة⁽¹⁾

أ.م.د. رافد خيون ديبسان

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي/ الدائرة القانونية

rafid4912@gmail.com

مستخلص البحث:

من المعلوم ان موضوع الحكومة المستقلة هو من أهم موضوعات القانون العام سيما في الدراسات القانونية المتخصصة في القانون الدستوري، وتأتي أهمية الموضوع من خلال ما تشهده البلاد العربية من ظاهرة عدم الاستقرار السياسي فيها، لتجد هذه نظرية اختصاصاتها مجالها في هذا الميدان، فضلاً عن خطورة عدم المام الباحثين في الوسط الأكاديمي المتخصص في مجال القانون الدستوري بأحكامه على الرغم من معالجته من قبل بعض الدساتير العربية، في مقابل ما أثرى به القضاء الفرنسي والبلجيكي الدراسات القانونية في هذا المجال، وقد أثير جدل كبير في الفقه حول وجود هذه النظرية من حيث الأساس، فقد وجد البعض منهم ان الحكومة المستقلة تبقى موجودة أسوة بالحكومات العادية التي تمارس دورها الفعلي في الحكم، ولا يمكن النظر إليها نظرة ضيقة بتقييدها في نطاق تصرف الاعمال العاجلة، فقد يكون حل البرلمان دافعا لأعمالها عند غياب الرقابة البرلمانية، وإذا كانت تلك النظرية تهدف إلى حصر اختصاصات الحكومة المستقلة في نطاق معين، الا وهو تصرف الأعمال، فإن الأمر يستلزم تحقق الرقابة الكاملة لأعمالها من قبل جهات متخصصة لضمان عدم تجاوزها لحدود اختصاصاتها من أجل الحفاظ على سيادة مبدأ المشروعية، في مقابل ضمان التطبيق السليم لعناصر الهرم القانوني سيما الدستور بوصفه القانون الأساسي الذي تنهل منه القوانين أحكامها، ومن هنا كان موضوع بحثنا الموسوم " دور القضاء الدستوري في إعمال المسؤولية القانونية للحكومة المستقلة".

الكلمات المفتاحية: الحكومة المستقلة- الرقابة القضائية- القضاء الدستوري - المسؤولية القانونية- الدستور.

المقدمة

لا زال الخلاف الفقهي قائماً حول إمكانية فرض رقابة القضاء الدستوري على أعمال الحكومة على اعتبار ان هذا القضاء يتولى مراقبة دستورية القوانين أي عمل السلطة التشريعية، في مقابل وجود القضاء الإداري الذي يمارس رقابته على الاعمال الادارية⁽²⁾، ومن ثم لا يمكن القبول بازدواج الاختصاص بين نوعي القضاء: الدستوري والإداري، فالقضاء الإداري يتحقق دائماً من مدى التزام الحكومة لنطاق اختصاصاتها الذي تمارسه في ظل ظروف واقعية أو مادية معينة، بمعنى ان القضاء يتحقق ما إذا كانت شروط ممارسة هذه الاختصاصات متوافرة بالكامل، وعلى الرغم من أن الاعتراضات التي يوجهها البعض إلى رقابة القضاء الإداري على تصرفات الحكومة المستقلة، لاتمس قيمة

(1) عنوان البحث باللغة الفرنسية:

"Le rôle du pouvoir judiciaire constitutionnel dans l'activation de la responsabilité juridique du gouvernement démissionnaire".

(2) ينظر: د. حمد علي عمر، الرقابة على اعمال السلطة التنفيذية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٢ ص ١٦٨؛ د. جابر جاد نصار، الأداء التشريعي لمجلس الشعب والرقابة على دستورية القوانين، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩، ص 18؛ د. سامي جمال الدين، تدرج القواعد القانونية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٨٦، ص ٨٩.

هذه الرقابة، ومدى أهميتها⁽¹⁾، في حين ان اختصاص القضاء الدستوري هو فحص الدستورية لا المشروعية، اما قضاء المشروعية فهو يدخل ضمن اختصاص القضاء الإداري. ان مبدأ المشروعية يمثل ضماناً لحقوق وحريات الافراد وحقوق وصلاحيات السلطات أيضاً اذ ان هذا المبدأ يفرض قانونية او دستورية اعمال كآنه السلطات وان كل سلطة هي سلطة شرعية وتمارس صلاحياتها وفق غطاء شرعي وبالتالي فإن أي انتفاء لهذه الأمور فأوجب الغاء هذا العمل، ومن هنا يبرز دور القضاء الدستوري بارجاع الأمور الى نصابها، فالقضاء الدستوري هو حامي مبدأ المشروعية⁽²⁾ وهو من يتولى الرقابة على الاعمال القانونية للسلطات ومدى مطابقتها لقواعد الدستور والذي هو في قمة الهرم القانوني للدولة.

مشكلة البحث: تكمن مشكلة البحث في استمرار الخلاف الفقهي في مدى الرقابة التي يمارسها القضاء الدستوري بالشكل الذي يؤدي الى أعمال المسؤولية القانونية للحكومة المستقلة، في مقابل تواتر صدور القرارات عن المحاكم الدستورية العليا على اختلاف الانظمة القانونية الذي تتبناه مختلف الدول بشأن الموضوع، فضلاً عن عدم الوقوف عند تعريف جامع مانع لمصطلح "الحكومة المستقلة"، ويمكن اجمال التساؤلات التي تثيرها هذه المشكلة حول ما يأتي:

- 1- تحديد معنى الحكومة المستقلة؟
- 2- الجدلية التي يعيشها الفقه في القانون الدستوري بشأن الموقف من الرقابة القضائية على أعمال الحكومة المستقلة؟
- 3- طبيعة اللوائح محل عمل رقابة القضاء الدستوري لتقرير مسؤولية الحكومة المستقلة؟
- 4- اختلاف القضاء الدستوري المقارن بشأن المخالفات القانونية والدستورية الصادرة عن الحكومة المستقلة؟

هدف البحث: تهدف هذه الدراسة الى بيان الموقف من الحكومة المستقلة، بعيداً عن النظرة الضيقة بتقييدها في نطاق تصريح الاعمال العاجلة، فقد يكون حل البرلمان دافعاً لاعمالها عند غياب الرقابة البرلمانية، فحصر اختصاصات الحكومة المستقلة في نطاق معين، الا وهو تصريح الأعمال، يستلزم تحقق الرقابة القضائية وعلى وجه الخصوص من قبل القضاء الدستوري لضمان عدم تجاوزها لحدود اختصاصاتها من أجل الحفاظ على سيادة مبدأ المشروعية، في مقابل ضمان التطبيق السليم لعناصر الهرم القانوني سيما الدستور بوصفه القانون الاساسي الذي تنهل منه القوانين والتشريعات الفرعية الاخرى احكامها.

منهجية البحث: نستعمل في هذا البحث المنهج التحليلي، فنبدأ أولاً بالقواعد العامة المتعلقة بموضوع رقابة القضاء الدستوري على لوائح الحكومة المستقلة، وثانياً باستقراء بعض الحالات الواقعية التي يتعرض لها الاجتهاد في القضاء الدستوري المقارن، وصولاً الى تأصيل حكم لها، كل ذلك في إطار المقارنة بين موقف الدساتير المقارنة ذات الصلة من

(1) ينظر: د. عادل الطبطباني، اختصاصات الحكومة المستقلة (دراسة مقارنة)، مراجعة وتقديم: أ.د. طعيمة الجرف، الطبعة الاولى، مؤسسة الكويت للتقدم العلمي، الكويت، 1986، ص 167.

(2) ينظر: قرار المحكمة الدستورية العليا في الدعوى رقم ١١ لسنة ٥ قضائية دستورية، جلسة ٣ ابريل ١٩٧٦، مجموعة الاحكام ص ٤٤٢. وينظر: د. عبد العزيز محمد سالمان، رقابة دستورية القوانين، ط 1، دار الفكر العربي القاهرة، ١٩٩٥، ص ٦٠.

موضوع الدراسة، فضلاً عن الوقوف على ما يدعم فكرة الدراسة من خلال التعرض لموقف القضاء الدستوري المقارن.

خطة البحث: ستكون هذه الدراسة من خلال خطة البحث الآتية والتي سيتم تقسيم البحث من خلالها على مطالب ثلاث:

- **المطلب الأول:** تعريف اللوائح الصادرة عن الحكومة المستقلة وأنواعها.
- **المطلب الثاني:** نطاق رقابة القضاء الدستوري على لوائح الحكومة المستقلة في فرنسا ومصر والعراق .
- **المطلب الثالث:** موقف القضاء الدستوري المقارن في الرقابة على دستورية اللوائح.

المطلب الأول : تعريف اللوائح الصادرة عن الحكومة المستقلة وأنواعها

Définition et types de règlements édictés par le gouvernement démissionnaire

تتولى السلطة التنفيذية ممثلة بالحكومة من حيث الجانب العلمي اصدار لوائح وهذه اللوائح اما تكون لوائح تنفيذية أي تنفيذاً لقانون ما واما لوائح تفويضية وهي اللوائح الصادرة عن السلطة التنفيذية لتنظيم امر معين، ولكنها صدرت استناداً الى قانون صادر من السلطة التشريعية يفوض السلطة التنفيذية بإصدار لوائح لتنظيم مسألة او موضوع معين او لوائح الضرورة وهي لوائح تصدر في الحالات الاستثنائية او حالة غياب البرلمان، ولقد استقرت احكام القضاء الدستوري ومنها قرار المحكمة الدستورية العليا في مصر الصادر عام ١٩٧٦ على ان اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالرقابة على دستورية قانون او لائحة مقصور عليها وممنوع على غيرها اذا كان مناط الطعن مبنياً على عيب دستوري^(١). وفي مفهوم المخالفة يتضح انه اذا كان الطعن الموجه الى اللائحة مبني على عيب دستوري فإنه يدخل ضمن الاختصاص الدستوري للمحكمة الدستورية العليا، أما اذا كان العيب هو عدم المشروعية، فإن الأمر لا يدخل ضمن ولاية القضاء الدستوري، ويتعين على المدعي ان يلجأ الى القضاء الإداري، ولقد اكدت على ذلك احكام القضاء الدستوري المصري، إذ أكد على عدم اختصاصه بنظر الطعن القائم على عيب المشروعية والفصل فيه ما قضت به المحكمة الدستورية العليا بعدم اختصاصها بنظر الدعوى مستندة الى ان الطعن في الامرين ٤-٦ لسنة ١٩٧٤ كونهما يخصان المشروعية مما يدخل ضمن اختصاص القضاء الإداري في مجلس الدولة^(٢)، كما وأكدت القرارات القضائية الصادرة عن المحكمة الدستورية العليا في مصر بأن ولايتها لا تمتد الى البحث في حالات التنازع او التعارض بين اللوائح والقوانين او التعارض بين التشريعات الاصلية والفرعية ذات المرتبة الواحدة^(٣)، وبفس الاتجاه يذهب قرار آخر اكدت فيه المحكمة الدستورية العليا في مصر على ان الرقابة القضائية على دستورية التشريعات ينحصر مجالها بالتحقق من مطابقة او عدم مطابقة القوانين واللوائح للدستور، فلا تمتد الى بحث

(١) ينظر: قرار المحكمة الدستورية العليا الصادر في 1976/4/3 في الدعوى رقم 4 لسنة 5 قضائية دستورية، احكام المحكمة الجزء ١ ص ٤٠٣؛ كما وينظر: د. مجدي محمود محب حافظ، احكام المحكمة الدستورية العليا من عام ١٩٧١ لغاية ٢٠٠٨، دار محمود، القاهرة، 2008، ص 2478.

(٢) ينظر: قرار المحكمة الدستورية العليا بجلسة 1974/4/15 الطعن رقم ٢٧ لسنة ٨ قضائية دستورية عليا، منشور في المصدر أعلاه، ص ٢١٨٢. وينظر: د. عادل عمر شريف، قضاء الدستورية، القضاء الدستوري في مصر، مطابع الشعب، القاهرة، 1988، ص 115.

(٣) ينظر: قرار المحكمة الدستورية العليا الصادر في 1976/4/3 المشار اليه آنفاً.

التعارض بين اللوائح والقوانين ولا بين التشريعات الأصلية او الفرعية⁽¹⁾، فalcضاء الدستوري يمارس رقابة على اللوائح الحكومية للتأكد من مدى دستوريته وملائمتها للنصوص الدستورية ومما تجدر اليه الإشارة الى ان الكلمة الفصل هنا للقضاء الدستوري أي ان الأخير هو من يحدد ما اذا كان اللائحة المطعون فيها تدخل ضمن اختصاصه ام لا، ولقد حسم المشرع الدستوري العراقي هذا الامر حيث نصت المادة (93/اولا) من دستور جمهورية العراق لعام 2005 على ان " تختص المحكمة الاتحادية العليا بما يلي: اولاً: الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة، ويلاحظ ايضاً ان المشرع الدستوري في العراق أضاف للقضاء الدستوري اختصاص الفصل في القضايا التي تنشأ عن تطبيق القوانين الاتحادية والقرارات والأنظمة والتعليمات والإجراءات الصادرة عن السلطة الاتحادية... الخ الفقرة الثالثة من المادة المذكورة. ان للقضاء الدستوري الحق في محاسبة الرقابة على اعمال الحكومة الشرعية والحكومة المستقلة لان القضاء وخاصة الدستوري هو حامي المشروعية، لذلك تعد رقابة القضاء الدستوري هي الضمان الحقيقي لنفاذ القاعدة الدستورية فalcضاء الدستوري هو الحارس الأمين لبوابة الشرعية في دولة القانون، وهو الحامي للنظام الديمقراطي وسيادة الدستور وهو الضمانة الكبرى لحماية حقوق الافراد وحررياتهم وعدم الافتتان عليها من قبل السلطات الحاكمة، لذلك كان من وظائف القضاء الدستوري في دولة القانون هو حماية مبدأ المشروعية.

وكما اسلفنا فان مبدأ المشروعية يدعو الى ضرورة احترام القواعد القانونية القائمة وذلك بان تكون تصرفات السلطات العامة جميعها في الدولة منفقة واحكام القانون بمدلوله العام سواء اكانت هذه السلطة تشريعية او تنفيذية او قضائية ووفقاً لهذا المبدأ يعتبر الدستور كما رأينا اساساً للشرعية في الدولة وقمتها فهو اصل كل نشاط قانوني يمارس داخل الدولة لذلك فهو يعلو على هذه الأنشطة جميعاً وهو القاعدة الأساسية التي يركز عليها النظام القانوني وما دام هو الذي ينشأ السلطات العامة وينظم اختصاصاتها، فلا بد ان يعلوا عليها ولا بد ايضاً ان يقرر ان أي عمل يصدر من السلطات العامة ليس له أي قيمة قانونية اذا كان خارجاً عن الاطار الدستوري المنظم لهذه السلطة⁽²⁾، ومما تقدم ذكره فانه من الواجب تقسيم هذا المطلب على فرعين نبحت في الفرع الاول: تعريف اللوائح، وفي الفرع الثاني: أنواع اللوائح، وكما يأتي:

أولاً: تعريف اللوائح

لاتعد اللوائح احد عناصر مبدأ المشروعية اذ هي تتوسط القانون والقرار الإداري الفردي في سلم تدرج القواعد القانونية وتسمى في العراق الأنظمة والتعليمات، وتعرف اللوائح او الأنظمة والتعليمات بأنه (مجموعة القواعد القانونية العامة المجردة الملزمة التي تضعها السلطة التنفيذية وفقاً لأحكام الدستور⁽³⁾)، وقد اطلق الفقهاء على اللوائح عدة اصطلاحات فمنهم من اعتبرها (قرارات إدارية تنظيمية) او (أوامر إدارية تنظيمية)

(1) ينظر: قرار المحكمة الدستورية العليا الصادر في 1983/5/7 القضية رقم ٣١ لسنة ٣ قضائية دستورية المرجع السابق، ص ٤٧٤. وينظر: د.محمد رشيد مصطفى، الرقابة على دستورية التشريعات الحكومية- دراسة مقارنة، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ط٢٠١٨، ص٢٥٦. كما وينظر أيضاً:

- Vedel (G) Manuel de droit constitutionnel. Paris. 1947. P.122.
- Waline (M) Droit Administratif. Paris, Dalloz. 14ed.1992.

(2) ينظر: د.سعد عصفور، القانون الدستوري، ط١، دار المعارف، الإسكندرية، ١٩٥٤، ص١٥٠.

(3) M. Hauriou, Précis de droit administratif et de droit public à l'usage des étudiants en Licence. 10 édition, 1921, P.60.

ومنهم من اعتبرها (تشريعات حكومية) او (تشريعات فرعية) ⁽¹⁾ وعندنا في العراق تسمى (الأنظمة والتعليمات)، ويرى البعض ⁽²⁾ ان اللائحة كانت اسبق ظهوراً من القانون بمدلوله الشكلي، فالحكومة تمارس سلطة لائحية قبل ان يمارس البرلمان سلطة تشريعية.

ولقد ورد مصطلح اللائحة Le règlement في فرنسا في عمل رسمي خلال عهد الملك شارل التاسع وذلك في (البراءات الملكية). التي كانت تصدر للمحافظة على املاكه في ٢٩ نوفمبر 1964، ولقد عرفت اللائحة بعدة تعاريف ⁽³⁾، حيث عرفها هوريو Hauriou بأنها (اظهار الإرادة الإدارية في صورة قواعد عامة مكتوبة صادرة عن هيئة لها سلطة التنظيم، وعرفها دوكي Duguit بأنها (قاعدة عارمة صادرة من سلطة أخرى غير السلطة التشريعية) وعرفها الدكتور سليمان الطماوي بأنها (القرارات الإدارية التي تتضمن قواعد عامة ملزمة تطبق على عدد غير محدد من الافراد ولا يهم بذلك عددهم) ويعرفها الدكتور ثروت بدري بأنها (القرارات التي تضع قواعد عامة موضوعية تسري على جميع الافراد الذين تنطبق عليهم الشروط التي وردت في القاعدة) وعرفها الدكتور سامي جمال الدين (قرار ملزم صادر عن سلطة إدارية يتضمن قاعدة عامة ومجردة غير شخصية).

ويمكن تعريف اللوائح بأنها: " اختصاص دستوري ممنوحة للسلطة التنفيذية لإصدار قرارات ذات مضمون قانوني من حيث الموضوع وقرار من حيث الشكل لتنظيم امر ما على مجموعة من الافراد غير محددين ومعروفين بصفاتهم لا ذواتهم"، وذلك لان اللوائح او الأنظمة والتعليمات هي صيغ قانونية من الناحية الموضوعية كونها تحوي قواعد عامة ومجردة ولكنها شكلا قرارات كونها تصدر عن السلطة التنفيذية.

ومن الناحية التاريخية، فبعد الثورة الفرنسية 1789 وضعت الضوابط الدقيقة لللائحة حيث تم ضبط الاعمال القانونية للسلطات العامة والعلاقة الدقيقة بينها وكفالة عدم الخروج على هذه العلاقة وكانت لهذه المبادئ التي أرسيتها الثورة الفرنسية أثراً في الفكر القانوني وظهور المبادئ المستقرة، كمبدأ سيادة الامة، ومبدأ الفصل بين السلطات وما تبع ذلك من ظهور مبدأ المشروعية. ولقد استقر الرأي على اعتبار اللائحة عنصر من عناصر المشروعية كما اسلفنا ⁽⁴⁾، فالسلطة التشريعية يتعين عليها ان تخضع للقانون وان تباشر وظيفتها وفقاً لأحكامه، وتلتزم السلطة القضائية بتطبيق القانون على المنازعات التي تفصل بها، اما السلطة التنفيذية فهي مطالبة اكثر من غيرها باحترام القانون وحدوده سواء

(1) د. محمد فؤاد مهنا، دروس في القانون الإداري، الدار المصرية، القاهرة، ١٩٥٦ ص ٣٢٦.

(2) د. بديرية جاسر صالح، السلطة اللائحية في مجال تنفيذ القوانين، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق- جامعة القاهرة، ١٩٧٩، ص ٢؛ د. ماجد راغب الحلو، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2005، ص ٤٧٥.

(3) ينظر: د. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٥، ص ٤٦٥؛ د. ثروت بدري، تدرج القرارات الإدارية ومبدأ الشرعية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٧، ص 61؛ د. سامي جمال الدين، اللوائح الإدارية وضمانة الرقابة القضائية عليه، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٥؛ د. عثمان عبد الملك الصالح، السلطة اللائحية للإدارة في الكويت والفقهاء المقارن، مطبوعات جامعة الكويت، ط 1، ١٩٧٧، ص ٥.

Léon Duguit, Traité de droit constitutionnel, 3e édition. 1928. P.209.

د. محمد زهير حرانة، الامر الإداري ورقابة المحاكم القضائية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق- جامعة القاهرة، ١٩٣٥.

(4) ينظر: د. أنور أرسلان، وسيط القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩ ص ٢١؛ د. رمزي الشاعر، قضاء التعويض (مسؤولية الدولة عن اعمالها غير التعاقدية)، ط ٣، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠.

كان ذلك في مباشرتها لوظيفتها الحكومية او في أدائها لوظيفتها الإدارية بحسبان انها يتصل اتصالاً مباشراً بالأفراد، فضلاً عن تمتعها بسلطة تقديرية واسعة تدعو الى حاجة الافراد الى حماية جدية في مواجهة تصرفاتها⁽¹⁾. ويترتب على اعتبار اللوائح احد مصادر المشروعية ان القواعد والاحكام التي تتضمنها تكون واجبة الاتباع من كافة الجهات الإدارية، ما لم تلغ او تعدل من ذات السلطة التي أصدرتها او من القضاء او من سلطة اعلى منها ويتعين تطبيق احكامها على كل من تتوافر فيه شروط التطبيق والاعداد ذلك خروجاً على مبدأ المشروعية⁽²⁾، وترتيباً على ذلك فإن السلطة التنفيذية لا تستطيع ان تتجاوز حدود وظيفتها الأساسية في تنفيذ القوانين ولو عن طريق اللوائح بما يشكل ممارسة للوظيفة التشريعية، الا في الحدود التي رسمها الدستور ومن ثم فان ممارسة التشريع عن طريق اللوائح أياً كانت قوتها القانونية ونوعها بواسطة السلطة التنفيذية هو استثناء مقيد تماماً ما ورد في الدستور من قيود وحدود. وهنالك ما يميز اللائحة عن القرار الفردي وعن القانون، فاللائحة تتميز عن القرار الفردي بان الأخير يصدر بشأن فرد معين بالذات او افراد معينين بالذات او حالة او حالات معينة مثل قرارات التعيين او العقيدة... الخ. اما اللائحة فهي تتضمن قواعد عامة ومجردة ملزمة تطبق على عدد غير محدد من الحالات والافراد فهي تطبق على كل من تتوافر فيه شروط تطبيقها ومن ثم لا يمكن معرفة من تطبق عليهم القاعدة الا عن صدورهما لان مجال تطبيقها غير محدد ولكنهما يتفقان في ان كل منهما يصدر عن الحكومة (الجهة الإدارية) ويخضعان لمبدأ عدم الرجعية وكلاهما يخضع للرقابة⁽³⁾. اما بالنسبة لللائحة والقانون فإنهما في المضمون، فكلاهما يحتوي قواعد عامة ومجردة وتتنطبق على كل من تتوافر فيه شروط التطبيق⁽⁴⁾، وكلاهما يخضع لنظرية التفسير ولأحكام الدستور⁽⁵⁾. اما الاختلاف فإنه يمكن في جهة الإصدار حيث يصدر البرلمان القانون وتصدر الحكومة اللائحة بالإضافة الى المرتبة القانوني فالقانون في مرتبة اعلى من اللائحة كذلك الاختلاف في المجال التشريعي ومدة البقاء، فالقانون ذا مجال تشريعي ومدة بقاءه أطول من اللائحة⁽⁶⁾.

(1) ينظر: د. محمد انس جعفر، الوسيط في القانون العام، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٧، ص ١١؛ د. محمد عبد العال السفاري، مبدأ المشروعية والرقابة على اعمال الإدارة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1991، ص 22.

(2) ينظر: د. ثروت عبد الهادي، مدى ضرورة السلطات الاستثنائية في جمهورية مصر العربية والرقابة عليها، دار النهضة العربية، القاهرة ٢٠٠٥، ص ٣؛ د. إبراهيم عبد العزيز شبحا، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٦، ص ٢٢؛ د. سليمان الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧١، ص ١٤؛ د. رمزي الشاعر، تدرج البطلان في القرارات الإدارية، دار الثقافة، القاهرة، ط 3، 2000، ص ٢٦٩.

(3) ينظر: د. محمود عاطف البنا، الرقابة القضائية على دستورية اللوائح، مكتب النصر، جامعة القاهرة، ١٩٩٢، ص ٨؛ د. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، المرجع السابق، ص ٤٦٩؛ د. ثروت بدوي، تدرج القرارات الادارية، المرجع السابق، ص 469.

(4) ينظر: د. عبد العظيم عبد السلام، العلاقة بين اللائحة والقانون، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق - جامعة عين شمس، 1985، ص 32.

(5) ينظر: د. عبد الرزاق السنهوري، مخالفة التشريع للدستور والانحراف في استعمال السلطة بحث منشور في مجلة مجلس الدولة المصري، السنة الثالثة: ١٩٥٣، المكتب الفني للمجلس، ص ٣٧.

(6) ينظر: د. محسن خليل، علاقة القانون باللائحة، بحث منشور في مجلة الحقوق، كلية الحقوق، الإسكندرية، السنة الرابعة عشر العدد الرابع، ١٩٦٩، ص ٩.

الفرع الثاني: أنواع اللوائح

تقسم اللائحة بالنظر الى ظروف إصدارها الى قسمين: الأول: اللوائح التي تصدر في الظروف العادية، وهي تلك التي تستلزمها طبيعة الوظيفة الإدارية والسلطة التنفيذية وتتفرغ الى نوعين (اللوائح التنفيذية واللوائح المستقلة او القائمة بذاتها). الثاني: اللوائح التي تصدر في الظروف الاستثنائية وهي تلك التي تصدرها الحكومة (الإدارة) لمواجهة الظروف الاستثنائية او حالة الضرورة وتشمل (لوائح الضرورة واللوائح التفويضية).

أولاً: لوائح الظروف العادية:

وهي ما يتصل بالنشاط الإداري الاعتيادي للحكومة ولما كان هذا النشاط متعلق بتنفيذ القوانين والحفاظ على النظام العام عن طريق وسائل الضبط واشباع الحاجات العامة عن طريق تنظيم وتسيير المرافق العامة. لذلك فلقد منحت الحكومة اصدار لوائح مستندة الى القانون بالإضافة الى لوائح مستقلة بذاتها أي ان لوائح الظروف العادية، وهي على نوعين: نوعين: اللوائح التنفيذية، ولوائح مستقلة (لوائح الضبط- لوائح المرفق العام)، وكما يأتي:

أ- اللوائح التنفيذية Les règlements d'exécution وتعرف بأنها اللوائح التي تتضمن الاحكام التفصيلية اللازمة لنفاذ المبادئ العامة الواردة في القانون وفيه تضع السلطة التنفيذية الاحكام التفصيلية للمبادئ العامة الواردة في التشريع وذلك لان السلطة التنفيذية على احتكاك مباشرة بالجمهور. وحق السلطة التنفيذية في هذا المضمار حق اصلي وذلك لان التنفيذ غير جائز من الناحية العلمية ما لم تعرف الاحكام الجزئية لهذا التشريع او ذاك لذلك فالمشرع الدستوري حرص على منح هذه اللوائح للحكومة (السلطة التنفيذية) ⁽¹⁾.

ب- اللوائح المستقلة القائمة بذاتها Réglements autonomes بخلاف اللوائح التنفيذية تصدر هذه اللوائح دون استناد لقانون معين بل تصدر لتنظيم عمل ما لم يتم تنظيمه بقانون وهي تصدر من طبيعة عمل السلطة التنفيذية وهي نوعين: (لوائح الضبط - لوائح المرافق العامة)، فاللوائح الضبط او البوليس: يقصد بها اللوائح التي تصدرها السلطة التنفيذية (الحكومة) بقصد حماية النظام العام بعناصره التقليدية وغير التقليدية ⁽²⁾، ويترتب عليها غالباً تقيد الحريات الفردية ⁽³⁾، اما لوائح المرافق العامة، ويقصد بها اللوائح التي تصدر عن الحكومة بهدف انشاء المرافق العامة وتنسيق وتنظيم سير العمل في المصالح والإدارات العامة في الدولة بما يضمن اشباع الحاجات العامة ⁽⁴⁾، وتمثل كلتا اللائحتين نوعاً من اللوائح ذات العمل المستمر واليومي للحكومة وهي بذلك على تماس مباشر بالأفراد.

ثانياً: لوائح الظروف الاستثنائية:

ويقصد بها اللوائح التي تصدرها السلطة التنفيذية لمواجهة خطر معين محقق ومجابهة اثاره وما يرتبط به من إجراءات غير عادية لدرء الخطر الناجم عن ازمة

(1) ينظر: د. بدرية جاسر صالح، المرجع السابق، ص 11.

(2) يوجد للضبط الإداري عناصر تقليدية تتمثل ب(الامن العام والصحة العامة والسكينة العامة) وعناصر غير تقليدية (حماية الآثار وغلق المحلات الحرجة والمقلقة للراحة.. الخ، والحفاظ على جمال المدة الخ).

(3) ينظر: د. حلمي عبد الجواد الدغدوقي، رقابة القضاء على مشروعية اعمال الضبط الإداري، دراسة بين فرنسا ومصر، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩١ ص ١٣٩.

(4) ينظر: د. مجدي الشامي، القرارات القابلة للانفصال، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2019، ص 88.

معينة⁽¹⁾، ويشترط ان تكون لوائح الظروف العادية عاجزة عن مواجهة هذا الخطر. وتعد نظرية الضرورة هي المبرر المشروع لأصدار هذه اللوائح⁽²⁾، حيث قد يحدث ظرف معين يتطلب سرية وسرعة في الإجراءات لمواجهة الخطر الحال المحدث فهنا منحت السلطة التنفيذية إمكانية التدخل في المجال التشريعي اما بتشكيل تلقائي من خلال لوائح الضرورة او استناداً الى تفويض من البرلمان لذلك فإن هذه اللوائح نوعين (لوائح الضرورة، ولوائح تفويضية)، وكما يأتي:

أ- لوائح الضرورة Les reglements de nécessité وهي تلك القرارات بقوانين التي تصدرها السلطة التنفيذية فيما بين أدوار انعقاد البرلمان او في حالة حله وذلك اذا نشأت حالة من حالات الضرورة تستوجب اصدارها⁽³⁾، ونظرية الضرورة ذات مدلولين قانوني وهو الاعتراف بمشروعية تصرفات الحكومة دون ان تنقيد بأي قيد والمدلول الثاني سياسي واقعي وهو وجوب ان يكون هنالك تنظيم وقانون حتى في الظروف غير العادية لتجاوز الظروف الاستثنائية ويعد ذكر خروجاً على مبدأ المشروعية العادية الى ما يعرف بالمشروعية الاستثنائية، ولقد وجدت النظرية تطبيقها في القانون الفرنسي (قانون التضمينات⁽⁴⁾ Bill of indemnity).

ب- اللوائح التفويضية Les règlements de delegation وتعد احد مظاهر مشاركة السلطة التنفيذية للسلطة التشريعية في مباشرة وظيفة التشريع، وهي عبارة عن قرارات لها قوة القانون تصدرها الحكومة لتنظيم بعض المسائل التي لا يتناولها الا التشريع وذلك بناء على تفويض خاص من السلطة التشريعية⁽⁵⁾.

(1) تصدر هذه اللوائح استناداً الى فكرة الضرورة وهي فكرة دستورية مستندة الى المبدأ القائل (سلامة الشعب فوق القانون) حيث يجيز المشرع الدستوري للسلطة التنفيذية ممثلة برئيس الجمهورية في نظامين الرئاسي والمختلط ولرئيس الوزراء في النظام البرلماني في اتخاذ التدابير اللازمة لتجاوز الخطر لمحدث بالبلاد ويشترط ان يكون الخطر حال ومحدث ولا يمكن تجاوزه باللوائح العادية. ينظر: د. سمير داود سلمان، مدى تأثير الظروف الاستثنائية على الشرعية الدستورية، ط1، المركز القومي، القاهرة ٢٠١٥.

(2) ينظر: د. محمد ماهر أبو العينين، دعوى الإلغاء، الكتاب الأول، ط5، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2002، ص90.

(3) ينظر: د. يسري محمد العصار، نظرية الضرورة في القانون الدستوري والتشريع الحكومي، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٥ ص٥٤؛ د. رمضان محمد البطيخ، الرقابة على الجهاز الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٨ ص١١٥.

(4) ينظر: د. محمد صالح العادلي، مدلول ومبررات نظرية الضرورة، بحث منشور في مجلة المحاماة، العددان (٥-٦)، السنة ٦٥ عام ١٩٨٥ ص١٢٤؛ د. يحيى الجمل، نظرية الضرورة في القانون الدستوري وبعض التطبيقات المعاصرة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢ ص٤١؛ د. السيد صبري، اللوائح التشريعية، مكتبة عبد الله وهبة، 1994. كما وينظر:

R. Carré de Malberg, Contribution à la théorie générale de l'état spécialement d'après-op.cit.p.610.

(5) ينظر: د. أحمد حافظ نجم، السلطة التقديرية للإدارة ودعوى الانحراف بالسلطة، بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية، العدد الثاني. السنة الخامسة والعشرون، ١٩٨٢ ص٩٠؛ د. عبد الحفيظ الشيمي، التحول في احكام القضاء الدستوري، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008، ص92؛ د. عادل عبد الرحمن، التفويض غير التشريعي في القانون الأمريكي والمصري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996، ص103؛ د. سعيد بو الشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، ط5، الإسكندرية، ٢٠٠٣ ص٢١٣؛ د. صلاح الدين فوزي، المجلس الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٢ ص٥٤؛ د. شعبان احمد رمضان، ضوابط واثار الرقابة على دستورية القوانين- دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠، ص٨٨.

المطلب الثاني: نطاق رقابة القضاء الدستوري على لوائح الحكومة المستقلة في فرنسا ومصر والعراق

La portée du contrôle judiciaire constitutionnel des règlements du gouvernement démissionnaire en France, en Égypte et en Irak

من الممكن وصف الحكومة المستقلة، بأنها: "الحكومة أو الوزارة التي فقدت شرعيتها الدستورية والقانونية التي تخولها ممارسة صلاحيتها وفق الغطاء القانوني، مما يجعل كل أعمالها مشوبة بشائبة المخالفة الدستورية والقانونية، الأمر الذي يعرضها للإلغاء"، فالسؤال الذي يطرح نفسه: هل يمكن ان تقوم الحكومة المستقلة بإصدار مثل هذه اللوائح، نقول: اذا ما كان المبرر الدستوري او الفقهي يرى انه بإمكان الحكومة المستقلة ان تقوم بالاعمال اليومية الجارية فأف لفظ "المسائل الجارية" واسع النطاق وهذا يعني إمكانية ادخال "اللوائح العادية" ضمن "المسائل الجارية"، فيمكن للحكومة المستقلة اصدار لوائح العادية ضمن المسائل الجارية لازمة لعملها لتنفيذ هذا القانون او ذاك ولا يستطيع أي جهاز ايقافها ما دامت اعمالها مبررة وكذلك الحال بالنسبة للوائح الضبط او البوليس، لان الحكومة المستقلة تمارس اعمالها بشكل طبيعي بل على العكس، فهي لديها هامش الحرية من الحكومة الشرعية كون الرقابة البرلمانية غائبة عنها، اما بالنسبة للوائح المرافق العامة، فالحال واحد لان المرافق العامة كالماء والكهرباء والتعليم والصناعة... الخ بيد الحكومة وبالتالي فلها مطلق الحرية مثلاً في ان تنظم وتصدر لوائح لرفع تعرفه الماء مثلاً بحجة تمويل الموازنة او اصدار لائحة لدمج مرفق بمرفق اخر او احواله للاستثمار وغير ذلك. ولا يختلف الامر بالنسبة للظروف الاستثنائية ان لم تكن الحرية أوسع وخاصة في لوائح الضرورة فالخطر والظرف الاستثنائي ستار جيد تخفي فيه الحكومة المستقلة الخروقات القانونية والخروج عن الاحكام القانونية والدستورية فمثلاً عملياً قامت الحكومة العراقية بإصدار لوائح الضرورة من (فرض للتجوال وتقييد الحريات) بسبب وجود جائحة (كورونا) في شهر مايس 2020 في حين هي مستقلة منذ ديسمبر 2019، كما انها فرضت غرامات مالية مستندة للوائح الضرورة على كل شخص لا يتقيد بقيود الحركة ومنع التجوال وعطلت مرافق عامة واستثنت أخرى من التعطيل وصرفت مكافآت مالية وعدلت بعض الأنظمة والتعليمات كاستحداث نظام التعليم الالكتروني والامتحان الالكتروني في قطاع التعليم وبدلاً عن نظام الانتظام والحضور الاجباري... الخ، وكل هذه الإجراءات كانت بسبب التداعيات الصحية لانتشار فايروس كورونا او (كوفيد 19). اما بالنسبة للوائح التفويضية فلا يتصور استمرار هذه اللوائح بالنسبة للحكومة المستقلة وذلك لانقضاء شرعية هذه الحكومة وسقوط الثقة البرلمانية بالاستقالة والإقامة، لذلك نرى انه يمكن للحكومة المستقلة القيام بإصدار اللوائح التنفيذية ولوائح المرافق العام تحت تبرير الأمور العاجلة كما ولها اصدار لوائح الضبط او البوليس تحت صيانة النظام العام، كما ولها اصدار لوائح الضرورة دون اللوائح التفويضية، وذلك لوجود الخطر الحال المحدق مما يتطلب معه اتخاذ إجراءات سريعة وملزمة لمنع آثار هذا الخطر، اما لوائح التفويض فلا يمكنها إصدارها لسقوط التفويض مع الثقة. ورجوعاً لمسألة حدود الرقابة على دستورية اللوائح فنقول لا بد لكل سلطة ان تلتزم بحدود او ضوابط في مباشرتها لتلك السلطة والا انقلب الامر الى فوضى تمارسها السلطات باسم الدستور والنظام القانوني، ومن هنا تظهر أهمية الحدود بالنسبة للرقابة

القضائية⁽¹⁾، واثناء قيام القاضي الدستوري بممارسة الرقابة فان هناك حدوداً عامة يلتزم بها القاضي الدستوري يطلق عليها الضوابط العامة للرقابة الدستورية وهناك ضوابط خاصة ذاتية يلزم بها القاضي نفسه عن ممارسة الرقابة⁽²⁾، وإذا كانت الضوابط العامة ترتبط بالفهم الصحيح لفكرة الرقابة ذاتها فان الضوابط الذاتية تقتصر بجهة الرقابة ذاتها عند مباشرتها للرقابة الدستورية⁽³⁾، فالحدود العامة للرقابة مثلاً تتمثل في وجود نص يجيز الرقابة على الدستورية وان ينص عمل القاضي في عمله على مدى دستورية القانون او اللائحة ومدى تطابقها مع احكام الدستور، اما الضوابط الذاتية فإنها تتمثل في ممارسة الارتباط بين الدعوى الدستورية والدعوى الموضوعية من خلال ارتباط المصلحة ومراعاة قرينة الدستورية لصالح التشريعات وعدم امتداد الرقابة الى البواعث⁽⁴⁾، مما تقدم فانه يستلزم تقسيم هذا المطلب على فرعين: الفرع الاول: نطاق الرقابة القضائية على دستورية اللوائح والمسائل المستبعدة، أما الفرع الثاني: موقف القضاء الدستوري في فرنسا ومصر والعراق، وكما يأتي:

الفرع الاول: نطاق الرقابة القضائية على دستورية اللوائح والمسائل المستبعدة

وكما علمنا فان الحدود والضوابط المعتمدة في الرقابة على دستورية اللوائح هو انها على الدستورية لا المشروعية وبالتالي فان هناك مسائل سوف تستبعد من نطاق الرقابة، لذلك فاننا سوف نبحث هنا هذين الامرين، من خلال الفقرتين: أولاً: الرقابة تنصب على الدستورية لا على المشروعية، أما ثانياً: المسائل المستبعدة من نطاق رقابة دستورية اللوائح، وكما يأتي:

أولاً: الرقابة تنصب على الدستورية لا على المشروعية: يجب ان تقتصر الرقابة على دستورية اللائحة على مدى مخالفتها لنص في الدستور، فالقضاء الدستوري يستهدف حماية الدستور وصيانتها من كل خروج على احكامه، سواء اكانت هذا الخروج من قبل أي سلطة⁽⁵⁾، ولذلك يقال ان القضاء الدستوري قضاء دستورية لا مشروعية، فولايته لا تمتد واختصاصه لا ينعقد الا اذا كان مبني الطعن على وجود عيب دستوري فاذا كان مبني الطعن ان اللائحة تخالف قانون ما خرج عن اختصاص القضاء الدستوري⁽⁶⁾ ودخل في اختصاص المشروعية ويتولاه القضاء الإداري وعليه تنحصر رقابة دستورية اللائحة لمخالفتها مباشرة لاحكام الدستور ولا تمتد الى حالة استناد اللائحة الى قانون غير دستوري والتي سوف يتعلق الامر فيها بدستورية القانون لا اللائحة ولا تمتد كذلك الى حالة مخالفة اللائحة للدستور والقانون معاً لكون هذه الحالة تتعلق بمشروعية او بالرقابة على مشروعية اللائحة⁽⁷⁾.

- (1) ينظر: د. علي الباز، الرقابة على دستورية القوانين، دار الجامعات المصرية، القاهرة، ١٩٧٨ ص ٣١١.
- (2) ويبدو ان المحكمة الأمريكية كان لها قدم السبق في الالتزام بهذه الضوابط. ينظر: د. احمد كمال أبو المجد، الرقابة على دستورية القوانين، مكتبة النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٠، ص ٣٩٤.
- (3) ينظر: د. علي الباز، المرجع السابق، ص ٥٧٤.
- (4) ينظر: د. يسري محمد العصار، دور الاعتبارات العملية في القضاء الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٣، ص ٥٧.
- (5) د. مجدي محمد زيادة، الاتجاهات السياسية واثرها على الرقابة الدستورية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠٠٩ ص ٣٥١.
- (6) د. طعيمة الجرف، القضاء الدستوري، دراسة في دستورية القوانين، دار النهضة العربية، ط ٢، القاهرة، ١٩٩٤، ص ١٧١.
- (7) د. محمود عاطف البناء، الرقابة القضائية على دستورية اللوائح، المرجع السابق، ص ١٣٦.

ورغم ذلك فقد اثير قلق بعض الفقه حول ازدواجية أنماط الرقابة القضائية التي يمكن ان تتعرض لها اللوائح خاصة اللوائح التنفيذية والتنظيمية ولوائح الضبط، ويمكن القلق يتمثل في ان هذه اللوائح تخضع ايضاً للولاية الرقابية من جانب محاكم مجلس الدولة⁽¹⁾، الا ان البعض الاخر أوضح ان رقابة المحكمة الدستورية على اللوائح تقتصر على الدستورية اما رقابة مجلس الدولة فهي رقابة مشروعية⁽²⁾.

وفي رأينا المتواضع: ان الامر ليس بهذه السهولة لان عيب عدم المشروعية يتضمن عيب عدم الدستورية لان عدم المشروعية يتحقق في حال المخالفة الدستورية كما ان عدم المشروعية يقود لا محال الى عدم الدستورية⁽³⁾، وقسم هذا الاشكال لا بد من التعرض الى موقف القضاء الدستوري، لذا سوف نبحت فيما يأتي في القضائين الفرنسي والمصري.

ثانياً: المسائل المستبعدة من رقابة دستورية اللوائح

يخرج من نطاق رقابة دستورية اللوائح بشكل عام كلا من اللوائح الداخلية للبرلمان المتفرقة للصفة الإدارية وسابقا كانت اعمال السيارة تخرج ايضاً من اختصاص القضاء الدستوري في فرض رقابته على دستورية اللوائح، وفي حال الحكومة المستقلة فإنه ايضاً يخرج عن رقابة القضاء الدستوري اللوائح الداخلية للبرلمان⁽⁴⁾، وذلك لان هذه اللوائح هي خاضعة للنظام الداخلي للسلطة التشريعية والتي يراقبها القضاء الدستوري من جانب رقابة دستورية القوانين وليس دستورية اللوائح بالإضافة الى انه في حالة الحكومة المستقلة فإن ما يهمنا فعلاً اعمال الرقابة على اللوائح الحكومية بسبب فقدان هذه الحكومة لشرعيتها الدستورية وبالتالي ينهض لدينا الخوف من الانحراف والسلوك الخاطى لعدم توافر الرقابة. وكذلك الحال بالنسبة للوائح المتفرقة بصفة إدارية كونها تعمل بين ثناياها الصفة الموضوعية والشكلية للقرارات الإدارية وهي هنا تدخل ضمن اختصاصات ورقابة القضاء الإداري لا الدستوري اما فيما يخص اعمال السيادة او الاعمال الحكومية والتي تحتوي بين ثناياها سابقاً صفة الامن القومي او التقدير السياسي للدولة ككل ففي السابق لم يكن للقضاء الدستوري ولا الإداري الحق في فرض رقابة على الاعمال الحكومية بحجة انها تمتد الى الأيديولوجية السياسية للدولة ككيان وليس كسلطات، ولكن نتيجة للضغوط وكتابات الفقهاء واحكام القضاء انتقلت الحصانة المقررة لأعمال السيادة وبدأت تدخل ضمن صلاحيات واعمال ورقابة القضاء الإداري⁽⁵⁾.

(1) د. طعيمة الجرف، القضاء الدستوري، المرجع السابق، ص ١٧١.

(2) د. محمد عبد اللطيف، إجراءات القضاء الدستوري (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٩، ص ٩٤.

(3) د. سامي جمال الدين، اللوائح الإدارية، المرجع السابق ص ٩٢؛ د. احمد كمال أبو المجد، المرجع السابق، ص ٤٠١؛ د. بدرية جاسر صالح، المرجع السابق، ص ٢١٣.

(4) ينظر: د. محمود أبو السعود، ضمانات أعضاء البرلمان في النظام الدستوري المصري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠ ص ١٧٣.

(5) ولمزيد من التفصيل يراجع: المستشار محمد عبد السلام، اعمال السيادة في التشريع المصري، بحث منشور في مجلة مجلس الدولة، السنة الثانية، يناير ١٩٥١، ص ٩؛ د. حافظ هريدي، اعمال السيادة في القانون المصري، مطبعة التأليف والترجمة، القاهرة، ١٩٥٢، ص ١٠١؛ د. عبد الفتاح ساير، نظرية اعمال السيادة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق- جامعة القاهرة، ١٩٥٥، ص ٩٨؛ د. حمدي عمر، الاتجاهات الحديثة للقضاء في الرقابة على اعمال السيادة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٧، ص ١٨.

الفرع الثاني: موقف القضاء الدستوري في فرنسا ومصر والعراق

ونبحث من خلاله في أولاً: موقف القضاء الدستوري الفرنسي، وفي ثانياً: موقف القضاء الدستوري الفرنسي، وأخيراً في ثالثاً: موقف القضاء الدستوري في العراق، وكما يأتي:

أولاً: موقف القضاء الدستوري الفرنسي:

بموجب الدستور الفرنسي الصادر عام ١٩٥٨ فإن المجلس الدستوري هو جهة رقابة مشروعية^(١)، وهو ما أقره المجلس الدستوري في قراره الصادر ٢٩ ديسمبر ١٩٨٤ حيث أعلن أنه لا يملك البت في مشروعية القرارات المتخذة بناء على المادة "٣٨" من الدستور. وفي قراره الصادر في ١٦ يناير ١٩٨٦ حيث أعلن أنه: "فيما يتعلق بالتصرفات والاعمال الإدارية والمحاسبية فإن الاختصاص بفحص مشروعية هذه الاعمال ينعقد لجهات القضاء المختص ولا يكون للمجلس الدستوري النظر في الشرعية الدستورية لهذه الاعمال"^(٢)، وفي هذا الإطار فإن المجلس الدستوري الفرنسي يتولى الرقابة على دستورية القوانين ولا يباشر أي رقابة على دستورية اللوائح الصادرة عن الحكومة في حين يتولى مجلس الدولة الفرنسي يراقب دستورية اللوائح إلا أن الرقابة في الحالتين ترد على تطبيق الدستور وبصفة خاصة فيما يتعلق بتوزيع الاختصاص بين الحكومة والبرلمان وبالتالي فإن مجلس الدولة الفرنسي حينما يتولى تحديد نطاق القانون إنما يحدد بذلك نطاق اللائحة ومن هذا المنطلق فإنه يباشر رقابة غير مباشرة على اللائحة وهنا يحتمل وقوع التعارض ومن ناحية أخرى فإن قرارات المجلس الدستوري ملزم للسلطات العامة وللمحاكم القضائية ولا تقبل الطعن بأي وجه من أوجه الطعن^(٣)، مما يوجب على السلطة القضائية ممثلة في القضاء الإداري والقضاء العادي احترام قرارات المجلس الدستوري والالتزام بمضمونها ولا يقتصر ذلك على منطوق هذه القرارات فحسب بل يمتد أيضاً إلى الأسباب المرتبطة ارتباطاً وثيقاً بالمنطوق وفي ذلك يقرر المجلس الدستورية في قراره الصادر في 16 يناير 1962^(٤) أن مضمون الفقرة الثانية من المادة "62" من الدستور يقطع بأن حجية القرارات المشار إليها بهذا النص لا تقتصر على مضمونها فحسب وإنما تنسحب أيضاً على أسبابها التي تمثل السند الضروري المنطوق. ولبيان احتمالات التعارض أو الاختلاف الضروري للمنطوق. ولبيان احتمالات التعارض أو الاختلاف في الاتجاهات بين المجلس الدستوري ومجلس الدولة يفرق بين حالتين:

أ- الحالة الأولى: وفيها يتحقق التنازع أو التعارض بين الجهتين وصورتها أن تتم إقامة دعوى الإلغاء لائحة أمام مجلس الدولة وفي نفس الوقت يقدم بخصوص موضوع هذه اللائحة مشروع قانون إلى البرلمان. والذي يعرض أمر دستورية على المجلس الدستوري

(1) C.C n° 84-184 DC du 29 décembre 1984. Rec. p.94.

(2) "S'agissant d'operations qui présentent le caractere d'actes administratifs ou comptables, le controle de cette régularite relève des autorités et juridictions competentes pour en connaitre qu'il ne saurait appartenir au conseil constitutionnel d'examiner la régularite constitutionnelle", 1986, p.14.

(3) راجع الفقرة الثانية من المادة "٦٢" من الدستور الفرنسي ١٩٥٨، والتي عدلت بتاريخ يوليو ٢٠٠٨ والتي تنص:

(Les décisions du conseil constitutionnel ne sont susceptibles d'aucun recours, Elles s'imposent aux pouvoirs publics et toutes les autorités administratives et juridictionnelles)

(4) C.C n-62-181-du 16 janvier 1962. P.31. J0.25 Février-c 1962.p.1915.

ماذا صدر قرار المجلس الدستوري قبل حكم مجلس الدولة تعين على مجلس الدولة ان يلتزم بمضمون قرار المجلس الدستوري عند اصدار حكمه اما اذا صدر حكم مجلس الدول قبل قرار المجلس الدستوري فلا يخرج الامر من فرضين الأول ان يأتي قرار المجلس الدستوري متفقاً مع حكم مجلس الدولة وبالتالي لا مشكلة اما الغرض الثاني ان يأتي قرار المجلس متعارض مع حكم مجلس الدولة حينئذ فان قرار المجلس الدستوري بدستورية القانون من شأنه الغاء اللائحة ولو كان مجلس الدولة اقر مشروعيتها اما الاشكال يتحقق عندما يقر المجلس الدستوري عدم دستورية القانون لا اعتدائه على المجال اللائحي في حين يكون مجلس الدول قد سبق ان الغى اللائحة استناداً لا اعتدائها على مجال القانون.

ب- الحالة الثانية: يتحقق فيها الاختلاف بين اتجاهات المجلس الدستوري ومجلس الدولة ويكون ذلك في حال اختلاف الرؤى حول وضع القواعد والمبادئ الأساسية او في تفسير نصوص الدستور حيث ان العمل جرى على تلمس مجلس الدولة خطأ المجلس الدستوري فيما يستخلصه من مبادئ تقادياً لتعارض الاحكام⁽¹⁾، وسبق ان اختلف المجلس الدستوري الفرنسي ومجلس الدولة الفرنسي في خصوص (الصلح الجنائي)

(Transaction Penale) واثره على الدعوى المرفوعة وما اذا كان يمثل اعتداء على مبدأ الفصل ولقد اعلن المجلس الدستوري في قراره الصادر في 30 مارس 2006⁽²⁾ ان الصلح الجنائي لا يشكل تعدياً على مبدأ الفصل طالما قد تم قبل تحريك الدعوى محل الصلح اما اذا كانت الدعوى قد تحركت فلا يكون باستطاعة الجهة الإدارية اجراء الصلح اما مجلس الدولة فقد اخر في حكمه الصادر في 7 يوليو 2006⁽³⁾ إمكانية اجراء الصلح حتى بعد تحريك الدعوى العامة. بشرط الا يكون قد صدر حكم فيها بعد وذلك لان مجلس الدولة أوضح ان اجراء الصلح قبل تحريك الدعوى يتم تصديقه من قبل عضو النيابة، اما بعد تحريك الدعوى فأن الصلح لا يتم الا بعد مصادقة قاضي المحكمة بحيث لا اثر للصلح وانهاء الخصومة الا بموافقة القاضي وليس في ذاك أي اعتداء على مبدأ الفصل ما دام الامر في النهاية بيد السلطة القضائية.

ثانياً: موقف القضاء الدستوري في مصر

استقر القضاء الدستوري منذ انشاء المحكمة العليا في مصر على ان رقابتها على القوانين او اللوائح تقتصر على الجانب الدستوري، ولا تمتد اذا كان مبنى الطعن يقوم على عيب المشروعية، وهذا ما قضت به المحكمة العليا بعدم اختصاصها بنظر الدعوى الدستورية اذا كانت تقوم على طعن بمخالفة لأحكام القانون مما يختص بنظره والفصل فيه القضاء الإداري بمجلس الدولة، يكون الطعن في هذه الحالة يتصل بعيب المشروعية لا عيب الدستورية⁽⁴⁾، وعلى ذات النهج سارت المحكمة الدستورية العليا حيث قضت (ما

(1) ينظر: روبرت كروس، السوابق القضائية في القانون، ترجمة د. محمد الشيخ عمر، دار الجيل، تونس، ط ١٩٩٢، ص ٣٧؛ د. محمود عاطف البنا، المرجع السابق، ص ٣١١.

(2) C.C n-2006-535 DC du 30 mars 2006. Rec. p.50.

(3) C.E, Ass.7 juillet 2006. France nature environnement Rec. n°283178. Aussi: GUETTIER, Christophe. Jurisprudence administrative 2006. Revue du droit public (2006). Op.cit.p.601et suiv.

(4) حكم المحكمة العليا في الدعوى رقم ٤ لسنة ٤ ق. د. بجلسته 1976/4/3 ، مجموعة احكام المحكمة العليا، السنة الأولى - الجزء الأول، قاعدة رقم ٣٥ ، ص ٤٠٣.

يثيره المدعون بشأن مخالفة الأوامر الصادرة بغرض الحراسة لأحكام قانون الطوارئ يتعلق بقضاء المشروعية ويخرج من مجال رقابة الدستورية⁽¹⁾.

واستقرت أيضاً المحكمة الدستورية العليا في ان رقابتها لا تمتد الى بحث التعارض بين اللوائح والقوانين او بين التشريعات الاصلية او الفرعية ذات المرتبة الواحدة (قانون وقانون او لائحة ولائحة) مل لم يكن التعرض منطوياً بذاته على مخالفة دستورية⁽²⁾، ولقد سبق ان برزت المحكمة الإدارية في احد احكامها القديمة الفروق بين عيبي عدم الدستورية وعدم المشروعية فقررت (ان القانون يشوبه عدم الدستورية اذا خالف نصاً دستورياً قائماً او خرج عن روحه ومقتضاه بينما يشوب القرار الإداري العام عيب عدم المشروعية اذا خالف قاعدة تنظيمية صدرت بأداة أعلى مرتبة⁽³⁾).

ثالثاً: موقف القضاء الدستوري في العراق

اما فيما يخص القضاء الدستوري العراقي فلم يغرد بعيداً عن السرب فقد سار على ذات الاتجاه ولقد اكدت المحكمة الاتحادية العليا في العراق التي ينعقد لها بموجب المادة "93" اولاً من الدستور النافذ لعام 2005 مهمة الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة والتعليمات النافذة. فلقد قررت المحكمة بأنها تراقب عدم الدستورية اما مراقبة المشروعية فهو من اختصاص محكمة القضاء الإداري ومنها قرارها رقم 27/اتحادية/2012 في 2012/5/8 والذي قضت فيه بأنها لا تختص بإعادة الحقوق التقاعدية لأعضاء المجالس البلدية (القواطع والاحياء) كونه يحتوي على عيب عدم المشروعية وهي تختص بعيوب عدم الدستورية⁽⁴⁾، وكذلك قرارها رقم 54/اتحادية/2012 بتاريخ 2012/12/18، حيث اشارت الى ان (الادعاء بعدم دستورية تسجيل الشقة باسم من بيعت له وطلب تسجيلها باسم مورث المدعية يخرج من اختصاص المحكمة الاتحادية العليا ويعد من قرارات عدم المشروعية الإدارية)⁽⁵⁾، وكذلك قرارها رقم 85/اتحادية/2012 بتاريخ 2012/12/18 والخاص بتجاوز صلاحيات المحافظين وان هذا الامر من صلاحيات القضاء الإداري لعدم وجود عيب عدم الدستورية وهو اختصاص المحكمة⁽⁶⁾.

المطلب الثالث : موقف القضاء الدستوري المقارن في الرقابة على دستورية اللوائح

The position of the comparative constitutional judiciary in monitoring the constitutionality of regulations

بعد التعرف على صلاحية القضاء الدستوري في اثاره رقابته على دستورية اللوائح تبين لنا بأن القضاء الدستوري له الحق في فرض رقابته على الدستورية على القانون او كل ماله قوة القانون وذلك بسبب ما هو معروف بأصول الفقه الإسلامي بـ (وحدة السبب) فمثلاً يقرر الفقه الإسلامي (بقياس وحدة السبب) باستمرار الزكاة في الأموال حتى وان

(1) حكم المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم لسنة ق.د. بجلسته 1981/5/16 مجموعة احكام المحكمة، الجزء الاول، قاعدة رقم (٧) ص ١٩٥.

(2) حكم المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ١٤ لسنة ١٦ ق.د. بجلسته 1996/6/15 مجموعة احكام المحكمة العدد السابع قاعدة رقم (٤٧) ، ص ٧١٦.

(3) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٩٢٩ لسنة ٣ ق.ع بجلسته 1958/7/12 مجموعة المبادئ العامة التي أقرتها المحكمة السنة الثالثة، قاعدة رقم (١٧٣) ، ص ١٦٩١.

(4) قرار منشور في احكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا لعام ٢٠١٢ من إصدارات: مجلة التشريع والقضاء، المجلد الخامس، آذار ٢٠١٣ ، ص ١١٥.

(5) المصدر نفسه ، ص ١٣٨.

(6) المصدر نفسه، ص ١٤٢.

كانت الأموال نقود معدنية وورقية ولا تدخل في قوله تعالى "وَالَّذِينَ يَكْنِزُونَ الذَّهَبَ وَالْفِضَّةَ وَلَا يَنْفِقُونَهَا فِي سَبِيلِ اللَّهِ فَبَشِّرْهُمْ بِعَذَابٍ أَلِيمٍ"⁽¹⁾، حيث تم قياس تحول الأموال سابقاً من العملات الذهبية والفضية الى عملات معدنية وورقية وبالتالي يسري عليها ذات الحكم، وعليه فكل ما يكون له قوة القانون فإنه يخضع لرقابة الدستورية وذلك لان اللوائح المستقلة ولوائح الضرورة مثلاً لا تصدر مستندة الى القانون انما تصدر استناداً الى الاحكام الدستورية أي انها تأخذ ذات القوة القانونية، وبالتالي لا بد من معاملتها معاملة القانون واخضاعها للرقابة الدستورية حفاظاً على مبدأ المشروعية.

وفي هذا المطلب سوف نببحث في التطبيقات المتعلقة للقضاء الدستوري ورقابته على دستورية اللوائح استناداً الى النصوص الدستورية في الدول المقارنة وهي كلا من (الولايات المتحدة، فرنسا، مصر، العراق، لبنان)، من خلال خمسة فروع، وكالاتي:

الفرع الأول: الموقف في الولايات المتحدة الأمريكية
معلوم ان دستور الولايات المتحدة النافذ يحتوي على (27) تعديل وشرع في أيلول 1787 Constitution of United States of America وأشار الى حق السلطة القضائية في الرقابة والتقاضي في أمور كثيرة حيث اشارت الفقرة الثانية من المادة الثالثة من الدستور الأمريكي على ان (تشمل السلطة القضائية جميع قضايا القانون والايقاف الناشئة في ظل احكام هذا الدستور وقوانين الولايات المتحدة والمعاهدات المعقودة التي ستعقد بموجب سلطاتها.... تكون للمحكمة العليا صلاحية النظر اساساً في جميع القضايا التي تتناول السفراء والوزراء.... وتلك التي تكون الولايات طرفاً فيها وفي جميع القضايا الأخرى المذكورة سلفاً، تكون للمحكمة العليا صلاحية النظر فيها استثناءً من ناحيتي الوقائع والقانون مع مراعاة الاستثناءات والأنظمة التي يضعها الكونغرس.....).

ومن البعض يتضح ان المشرع الأمريكي عقد للسلطة القضائية بالإضافة الى المحكمة العليا مهمة كفالة حق التقاضي والرقابة على كل النواحي باستثناء ما استثناءه الكونغرس من أنظمة بشكل صريح، لذلك رأينا ان رقابة الامتناع من الرقابات على الدستورية التي يمارسها القاضي العادي في الولايات المتحدة الامريكية بموجب الولاية العامة للسلطة القضائية لجميع المنازعات الناشئة في ظل احكام القانون او الدستور ولقد تساءل بعض الفقه⁽²⁾ حول عدم النص صراحة على الرقابة على دستورية القوانين واللوائح في الدستور وقدم الفقه الأمريكي ثلاث أجوبة وهي:

اولاً: ان الرقابة القضائية جزء طبيعي من الوظيفة القضائية ولذلك لم يشر اليها الدستور كما لم يشر الى غيرها من مظاهر هذه الوظيفة القضائية وكل ما فعله الدستور هو ان قرر للمحكمة العليا ولما ينشأ الى جوارها من المحاكم الدنيا اختصاصاً عاماً بممارسة الوظيفة القضائية Judicial Power.

ثانياً: ان القضاء قد مارس الرقابة على الدستورية في كثير من الولايات قبل وضع الدستور الاتحادي بحيث اصبح هذا الاختصاص امراً مقررّاً ومعلوماً لدى الجميع ولا حاجة لإقراره.

(1) سورة التوبة، الآية ٩.

(2) ينظر: د. احمد كمال أبو المجد، الرقابة على دستورية القوانين، المرجع السابق، ص ١٧٦.

ثالثاً: ان انصار الرقابة على الدستورية لم يشيروا اليها بشكل صريح في الدستور خوفاً من المعارضة وبالتالي يتم استبعادها بنص صريح، لذلك فإنهم اشاروا اليها بشكل غير مباشر بحيث وضعوا المبادئ والأصول لممارسة هذه الوظيفة⁽¹⁾.

وعموماً فإن النظام الأمريكي يعرف الرقابة على الدستورية عن طريق الدفع أي ان هذا النظام لا يعرف ما يسمى الدعوى الاصلية في الرقابة وطريقة الدفع تعني ان يكون الادعاء بعدم الدستورية من دفع المدعي او المدعي عليه داخل المحكمة وهذا يفترض ان هنالك نزاع بين شخصين امام أي درجة من درجات القضاء فيدع احدهم ان القانون او النظام المشكو منه غير دستوري وهنا يبدأ بحث الدستورية مع تأجيل الفصل في النزاع اصل الدعوى. والى جانب هذه الطريقة فهناك وسائل أخرى لفحص الدستورية وهما أوامر المنع Injunctions وطريق الاحكام التقريرية Declaratory Judgments ويتولى القضاء الدستوري في الولايات المتحدة الامريكية (المحكمة العليا)⁽²⁾ لقد نالت المحكمة العليا في الولايات المتحدة الامريكية مكانة مهمة حتى على جانب القضاء الدستوري بما استقر عليه عملها المشبع بروح العدالة والقانون فالمحكمة تتولى مهمة مركبة في توجيه النظام الأمريكي كله الى جانب وظيفتها القضائية على رأس المحاكم الاتحادية وقيامها بهذه المثابة بأصدار الكلمة النهائية في المنازعات والخصومات الفردية التي يحتاج الفصل فيها الى تفسير الدستور والقوانين الاتحادية فإن لها فوق ذلك دوراً دستورياً خطيراً في تأكيد مبدأ الشرعية والحكومية المقيدة بحماية الحقوق والحريات الفردية وتحقيق التوازن بين السلطات وذلك بما تقرره هي لنفسها من مراقبة صارمة للهيئة التشريعية والتنفيذية والزامها للحدود الدستورية لكل منها حتى صارت بذلك قيمة على الدستور وناطقة بأسمه، بل صارت كما يقول احد قضاتها (هي الدستور نفسه)⁽³⁾.

واخيراً، فقد استطاعت المحكمة العليا خلال قيامها بوظيفتها القانونية والدستورية ان تلعب دوراً خطيراً مراحل خلال التاريخ الأمريكي المختلفة، فساهمت بقسط كبير من تكوين القيم السياسية والاقتصادية التي قام عليها المجتمع الأمريكي فالمحكمة قررت مجموعة من المبادئ التي استقر عليها العمل في الولايات المتحدة منها البحث عن معيار المعقولة والملائمة بين الحقوق بالامتيازات التي يخولها القانون او اللائحة الصادرة عن السلطات وبين ما تفرضه من التزام فاذا تجاوز الالتزام الحقوق والامتيازات عد التشريع او اللائحة غير ملائم وغير معقول اما اذا تساوت الحقوق والالتزامات عد القانون او اللائحة معقول ولكنه غير ملائم اما اذا تجاوزت الحقوق والامتيازات الواردة في النص او اللائحة القيود والالتزامات المفروضة فيها عد التشريع او اللائحة معقولاً وملائماً.

انه ومع بدايات القرن التاسع عشر سطرت المحكمة العليا مبادئ المراجعة القضائية للقرارات الصادرة عن الرئيس والقوانين الصادرة عن الكونغرس من خلال القضية

(1) G.H. Jaffin, "Les modes d'introduction du contrôle judiciaire de la constitutionnalité des lois aux Etats-Unis", in Introduction a l'etude du droit comparé, Recueil d'études en l'honneur d'Eduard Lambert, Paris 1938, Vol. II, p. 256.

(2) Charles Warren: The Supreme Court in United States History, Vol. 3: (1922); Frankfurter and James Landis: The Business of the Supreme Court. New York (1927); Charles Evans Hughes: The Supreme Court of the United States. New Yourk 1928.

(3) (We are under a constitution, but the constitution is what we say it is) The court is the constitution. Brogan: Politics and Law in the U.S.A (Cambridge-1944. P.123.).

الشهيرة (ماربوري ضد ماديسون- Marbury v. Madison) والذي قررت بموجبه المحكمة العليا اختصاصاً مفاده فرض رقابة على أي قانون او تشريع او عمل يحمل بين ثناياه شائبة عدم الدستورية⁽¹⁾.

الفرع الثاني: الموقف في فرنسا

لقد كانت دساتير الثورة الفرنسية لا تسمح للحكومة بإصدار لوائح خوفاً من تكريس الدكتاتورية فقد كان النص في الدستور الفرنسي عام 1795 في المادة "144" على ان (تستطيع الحكومة فقط ان تصدر تعليمات متطابقة مع القوانين، بقصد ضمان تنفيذها) ولكن جاء الدستور الفرنسي الصادر في 15 ديسمبر 1799 ليكون اول دستور يعمل على التلطيف من حدة هذا المنع واعترف للحكومة صراحة بحق اصدار اللوائح التنفيذية، اذ نصت المادة "44" منع على ان (الحكومة لها ان تقترح القوانين، كما لها ان تضع اللوائح اللازمة لتنفيذها) وتوالت النصوص الى حين صدور الدستور الحالي لعام 1958 حيث نصت المادة "21" منه على ان (يدير الوزير الأول اعمال الحكومة ويتكفل بضمان تنفيذ ويباشر السلطة الانحية مع مراعاة احكام المادة "13" ويجوز له ان يفوض الوزراء بعض سلطاته) والمادة "13" خاصة بالتوقيع المجاور لرئيس الجمهورية على الأوامر والمراسيم التي تتم التداول فيها في مجلس الوزراء⁽²⁾، وكذا الحال بالنسبة للوائح الضبط فلقد ظهر حق السلطة التنفيذية في اصدار لوائح الضبط في دستور 1958⁽³⁾، حيث اصبح من حق الوزير الأول اصدار تلك اللوائح بموجب الاختصاص العام الممنوح له بمباشرة السلطة الانحية استناداً للمادة "2" من الدستور وبحسبان ان السلطة التنفيذية أصبحت تختص بتنظيم كافة الموضوعات التي تخرج عن المجال التشريعي المحدد في المادة "43" من الدستور بعد ان اصبح المجال اللائي هو الأصل وفقاً للمادة "27" من الدستور، حيث نصت المادة "43" من الدستور الفرنسي على ان "تحال مشروعات واقتراحات القوانين بناء على طلب من الحكومة او المجلس اخطر بشأنها بغرض دراستها على اللجان المشكلة خصيصاً لذلك". اما المادة "37" فلقد نصت (المواد التي لا تدخل في نطاق القانون تكون لها صفة لائحية. يمكن تعديل النصوص ذات الشكل التشريعي التي تدخل في هذه المواد بمرسوم بعد اخذ رأي مجلس الدولة، غير انه لا يجوز تعديل النصوص ذات الشكل التشريعي التي تصدر بعد سريات تطبيق هذا الدستور الا بمرسوم الا اذا قرر المجلس الدستور بأن لها صفة لائحية بموجب الفقرة السابقة⁽⁴⁾، ولقد أشار الى ذلك المجلس الدستوري الفرنسي في قراره رقم 149 لسنة 1987 بتاريخ 20 فبراير 1987⁽⁵⁾ مؤكداً ان المادة "34" من الدستور لم تسحب من رئيس الحكومة اختصاصات الضبط العام التي كان يمارسها سابقاً بمقتضى سلطاته الذاتية دون تفويض،

(1) ينظر: قانون رقم 243/1 الصادر عن الكونغرس في 1792/3/23 تفسير وتحليل الدستور الأمريكي - المطابع الحكومية في واشنطن ط 1992، ص ٦٢٠.

Dall (20.U.S) 409 (1792). Hayburn. Marbury V. Madison. % U.S. (LCR) 137(1803)
(2) ان توقيع رئيس الجمهورية على هذه الأوامر والمراسيم تغير الموقع القانوني لتلك المراسيم اللائحية بحيث تأخذ مركزاً اعلى في تدرج الاعمال اللائحية الصادرة عن رئيس الوزراء، نظراً لأحتواءها على توقيع رئيس الجمهورية. ينظر: د. بدرية جاسر صالح، المرجع السابق، ص ٨٦.

(3) ينظر: د. عثمان عبد الملك الصالح، السلطة اللائحية للإدارة في الكويت، المرجع السابق، ص ٤٩.

(4) M.Long, P.Weil, G.Braibant, P.Delvolvé et B. Genevois, les grands arrêts de la jurisprudence administrative, 10 édition sirey. 1993. P.206.

(5) C.C n° 87-149 L du 20 fevrier 1987. Rec .p.22.Jo du 26 Février 1987. P.2208.

وكذلك الحال بالنسبة لوائح المرفق العام بالإمكان الحكومة إصدارها استناداً الى المادة 37 من الدستور. اما بالنسبة للوائح الضرورية فهي تستند الى المادة "16" التي نصت على ان (إذا أصبحت أنظمة الجمهورية او استقلال الوطن او سلامة أراضيها او تنفيذ تعهداته الدولية مهددة بخطر جسيم وحال ترتب عليه توقف السيد المنتظم للسلطات العامة الدستورية، جاز لرئيس الجمهورية ان يتخذ من الإجراءات ما تتطلبه هذه الظروف. ولقد عدلت هذه المادة عام 2008 بموجب المادة "7" من القانون الدستوري رقم 724 لسنة 2008 حيث سمع التعديل لرئيس الجمعية الوطنية او رئيس مجلس الشيوخ او سبق نائب من المجلسين بعد ثلاثين يوماً من تطبيق السلطات الواردة في المادة "16" رفع الامر الى المجلس الدستوري ليقرر ما اذا كانت شروط تطبيق المادة ما زالت قائمة ام لا⁽¹⁾، اما اللوائح التفويضية فلقد نصت المادة "38" على حق الحكومة في اصدار اللوائح التفويضية حيث نصت (يجوز للحكومة لتنفيذ برنامجها ان تطلب من البرلمان ان ياذن لها لمدة محددة بإصدار أوامر بإجراءات تدخل عادة في نطاق القانون او تصدر هذه الأوامر في مجلس الوزراء بعد اخذ رأي مجلس الدولة وتكون نافذة المفعول من تاريخ نشرها، على ان تصبح لاجية اذا لم يعرض مشروع القانون الخاص بإقرارها على البرلمان نهاية المدة المحددة في قانون التفويض وبعد انتهاء المدة المذكورة في الفقرة الاولى من هذه المادة لا يجوز تعديل الأوامر الا بقانون وذلك في المواد التي تدخل في النطاق التشريعي، وقد بينا فيما سبق: ان الجهة التي تتولى مراقبة دستورية اللوائح بكل أنواعها هو المجلس الدستوري استناداً الى احكام المواد (61- 61 اولاً).

ويبدو ان الوقوف عند تحديد معنى الدولة المستقلة وموضوع الرقابة الدستورية على اعمالها كان محل جدل في أروقة الجمعية الوطنية الفرنسية، وهو ما أثاره بعض أعضاء الجمعية الوطنية في فرنسا من خلال المذكرة التوضيحية المقدمة من قبل السيدة (Mme Cécile CUKIERMAN) والسيد (M. Ian BROSSAT) والعديد من زملائهم، والتي كانت قد قدمت الى الجمعية الوطنية في 25 يوليو 2024، والتي جاء فيها : " سيداتي سادتي... لقد خلقت انتخابات 30 يونيو/حزيران و 7 يوليو/تموز 2024 وضعاً سياسياً ومؤسسياً غير مسبوق... وفي هذه المناسبة، برزت ثغرات قانونية، بما في ذلك في قلب دستور بلادنا، ويستغل رئيس الجمهورية حالة عدم اليقين التي تحيط بالنصوص لمحاولة فرض ما لا يمكن تصوره: الإبقاء على حكومة ناجمة عن أغلبية هُزمت إلى حد كبير في الانتخابات التشريعية لفترة غير محددة بدلاً من تعيين امرأة في منصب رئيس مجلس الوزراء وهي شخصية من القوة الأهم اليوم في الجمعية الوطنية، وكان السيد ماكرون قد رفض في البداية الاستقالة التي قدمها السيد أثال، رئيس الوزراء، في 8 يوليو/تموز، قبل أن يقبلها يوم الثلاثاء 16 يوليو/تموز، ومع ذلك، فإن طبيعة الحكومة المستقلة تمنحها صلاحيات مهمة، مثل إصدار المراسيم، والحفاظ على النظام العام، وحتى القدرة على إعلان حالة الطوارئ، ومع ذلك، ورغم هذه الصلاحيات الموسعة، فإن الحكومة المستقلة *Gouvernement démissionnaire* لم تعد خاضعة لسيطرة البرلمان، من المستحيل على الجمعية الوطنية، على سبيل المثال، التصويت على اقتراح حجب الثقة، لأنه لا يمكن لحكومة ان تستقيل وهي مستقلة بالفعل، ويجب أن ندرك أن هذا الوضع لا يمكن أن يستمر أكثر من بضع ساعات أو بضعة أيام، مع خطر التشكيك بشكل

(1) ينظر: د. السيد صبري، المرجع السابق، ص ٣٤؛ د. يحيى الجمل، نظرية الضرورة، المرجع السابق ص ١٢٦.

خطير في صلاحيات البرلمان، وهي عناصر أساسية للديمقراطية، ومن ثم فمن الضروري أن ننص صراحة على الطبيعة المؤقتة لممارسة المسؤوليات من جانب الحكومة المستقيلة *Gouvernement démissionnaire*، وهذا هو موضوع المادة الأولى من هذا النص، وبرز سؤال ثان بسرعة: تراكم مهام الوزراء النواب المستقيلين، في حين أن إعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي لسنة 1789 *La Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen* ينص بوضوح في مادته (السادسة عشرة) على مبدأ الفصل بين السلطات، وهو عمل أساسي من أعمال الثورة الفرنسية والجمهورية، فإن "كل مجتمع لا يضمن هذه الحقوق أو لا يوجد فيه فصل للسلطات فهو مجتمع لا دستوري"، في حين أن المادة (23) من دستور 1958 تتناول هذا المبدأ بشكل لا لبس فيه في فقرتها الأولى: "إن وظائف عضو الحكومة تتعارض مع ممارسة أي ولاية برلمانية"، تمكن الوزراء من المشاركة في عمليات الاقتراح لتجديد هيئات الجمعية الوطنية، بدءاً من تلك المخصصة لانتخاب رئاستها، إن السوابق التي لم يصادق عليها المجلس الدستوري الذي أعلن عدم اختصاصه في هذا الأمر، والنزاعات حول تفسير النصوص التنفيذية لا يمكن، وفقاً لوضعي مشروع القانون الحالي، أن تضعف نطاق المبادئ الجمهورية المؤسسة مثل مبدأ الفصل بين السلطات غير القابل للجدال بين السلطات التنفيذية والتشريعية، ولذلك يبدو من الضروري توضيح الدستور نفسه، لتجنب التفسيرات التي تعرض التوازن ذاته في مؤسساتنا للخطر"⁽¹⁾.

(1) (Statut de Gouvernement démissionnaire): "Exposés de motifs" : Texte n° 742 (2023-2024) de Mme Cécile CUKIERMAN, M. Ian BROSSAT et plusieurs de leurs collègues, déposé au Sénat le 25 juillet 2024. EXPOSÉ DES MOTIFS : " Mesdames, Messieurs, Les élections des 30 juin et 7 juillet 2024 ont créé une situation politique et institutionnelle inédite. À cette occasion, des failles juridiques sont apparues, y compris au cœur même de la Constitution de notre pays. Le Président de la République utilise l'incertitude des textes pour tenter d'imposer l'impensable, maintenir en place pour une durée indéterminée un Gouvernement issu d'une majorité largement défaite lors du scrutin législatif plutôt que de nommer au poste de Premier ministre une personnalité issue de la force la plus importante aujourd'hui à l'Assemblée nationale. M. Macron a, dans un premier temps, refusé la démission présentée le 8 juillet par M. Attal, Premier ministre, pour l'accepter le mardi 16 juillet. Le caractère démissionnaire du Gouvernement lui confère cependant d'importantes prérogatives, édicter des décrets, par exemple, maintenir l'ordre public jusqu'à pouvoir décréter l'état d'urgence. Or, malgré ces compétences étendues, le Gouvernement démissionnaire n'est plus contrôlé par le Parlement. Impossible pour l'Assemblée nationale, par exemple, de voter une motion de censure, car on ne démissionne pas un Gouvernement déjà démissionné. On l'aura compris, cette situation ne peut perdurer au-delà de quelques heures ou quelques jours, au risque de mettre gravement en cause les prérogatives parlementaires, éléments incontournables de la démocratie. Il est donc nécessaire de prévoir explicitement le caractère très provisoire de l'exercice des responsabilités par un Gouvernement démissionnaire. C'est l'objet de l'article 1er du présent texte. Une seconde question est rapidement apparue : le cumul de fonction des ministres démissionnaires-députés. Alors que la Déclaration des Droits de l'Homme

الفرع الثالث: الموقف في مصر

لقد أشار الدستور المصري لعام 2014 بحق الحكومة بأصدار اللوائح بمختلف أنواعها. فمثلاً نصت المادة "١٦٧" من الدستور على ان تمارس الحكومة بوجه خاص الاختصاصات الآتية: ((4- اعداد مشروعات القوانين. 5- اصدار القرارات الإدارية وفقاً للقانون ومتابعة تنفيذها. 9- تنفيذ القوانين.))، وهذا يعني ان المشرع الدستوري المصري أجاز للحكومة وفقاً للمادة السابقة اصدار اللوائح الاعتيادية وهي لوائح تنفيذ القوانين وبالإضافة الى هذه المادة فلقد نصت المادة "170" من الدستور المصري على ان (يصدر رئيس مجلس الوزراء اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين بما ليس فيه تعطيل او تعديل او اعفاء من تنفيذها، وله ان يفوض غيره في اصدارها الا اذا حدد القانون من يصدر اللوائح اللازمة لتنفيذها). وهذا النص بشكل صريح حدد اللوائح التنفيذية او كل مهمة إصدارها لرئيس مجلس الوزراء او من يخوله.

اما المادة "١٧١" فلقد نصت على ان (يصدر رئيس مجلس الوزراء القرارات اللازمة لإنشاء المرافق والمصالح العامة وتنظيمها بعد موافقة مجلس الوزراء) ويتضح من النص ان المشرع الدستوري او كل مهمة اصدار لوائح انشاء وتنظيم المرافق العامة لرئيس مجلس الوزراء وبموافقة مجلس الوزراء. اما المادة "172" فلقد نصت على ان (يصدر رئيس مجلس الوزراء لوائح الضبط، بعد موافقة مجلس الوزراء).

اما فيما يخص اللوائح غير العادية فالواضح ان المشرع الدستوري المصري قد حصرها برئيس الجمهورية باعتباره رئيساً للسلطة التنفيذية حيث اشارت المادة "154" على ان يعلن رئيس الجمهورية بعد اخذ رأي مجلس الوزراء حالة الطوارئ على النحو الذي ينظمه القانون ويجب عرضه على مجلس النواب خلال سبعة أيام، كما نصت المادة "156" فلقد نصت على لوائح الضرورة وجعل هذا الاختصاص لرئيس الجمهورية حيث نصت (اذا حدث في غير دور انعقاد البرلمان ما يوجب الإسراع في اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير.....، يجوز لرئيس الجمهورية اصدار قرارات بقوانين.....) وهذا يعني ان لرئيس الجمهورية اصدار قرارات لها قوة القانون لمواجهة الخطر المحدق الحال اما

et du Citoyen pose clairement en son article 16 le principe de la séparation des pouvoirs, acte fondamental de la Révolution française et de la République, "Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution", alors que l'article 23 de la Constitution de 1958 reprend sans ambiguïté ce principe dans son premier alinéa : "Les fonctions de membre du Gouvernement sont incompatibles avec l'exercice de tout mandat parlementaire", des ministres ont pu participer aux scrutins renouvelant les instances de l'Assemblée nationale, à commencer par celui consacré à l'élection de sa Présidence. Des précédents, non validés par le Conseil constitutionnel qui s'est déclaré incompétent en la matière, des querelles d'interprétation des textes d'application ne peuvent, selon les auteurs de la présente proposition de loi, affaiblir la portée de principes républicains fondateurs comme celui de la séparation incontestable entre pouvoirs exécutif et législatif. Il apparaît donc nécessaire de préciser la Constitution elle-même, pour échapper aux interprétations qui mettent en péril l'équilibre même de nos institutions. C'est l'objet de l'article 2 du présent texte". Available at sit: <https://www.senat.fr/leg/exposes-des-motifs/pp123-742-expose.html>.

بالنسبة للوائح التفويضية فالواضح انها تدخل ضمن اختصاصات رئيس الجمهورية باعتباره رئيساً للسلطة التنفيذية ومسؤول عن رسم السياسة العامة. ويجوز لرئيس الجمهورية استناداً للمادة "148" ان يفوض بعض اختصاصاته لرئيس مجلس الوزراء او لنوابه...الخ. وهذا يعني يمكن لرئيس الجمهورية بتفويض رئيس مجلس الوزراء صلاحية اصدار لوائح الضرورة. اما بالنسبة لجهة القضاء الدستوري التي تتولى الرقابة على دستورية لوائح الحكومة فهي لمحكمة الدستورية العليا حيث نصت على ذلك صراحة المادة "192" حيث اشارت (تتولى المحكمة الدستورية العليا دون غيرها الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح وتفسير النصوص التشريعية.....)، اما قضاء مجلس الدولة فإنه يتولى استناداً الى المادة "190" مهمة الفصل في المنازعات الإدارية ومنازعات التنفيذ المتعلقة بجميع احكامه.....وصياغة مشروعات القوانين والقرارات ذات الصلة التشريعية.....)، وهذا يعني ان مراقبة الدستورية من مهمة المحكمة الدستورية العليا اما مراقبة المشروعية فإنها من اختصاص مجلس الدولة.

الفرع الرابع: الموقف في العراق

بالرجوع الى احكام الدستور العراقي النافذ لعام 2005 لم نجد إشارة صريحة لأنواع اللوائح التي تصدرها الحكومة على النحو المبين في النظامين الفرنسي والمصري انما أشار الدستور العراقي الى ما يمكن اعتبارها انها لوائح الضرورة ولكن بصفة تفويضية حيث اشارت المادة "61" (تاسعاً) على ان مجلس نواب يمارس صلاحية الموافقة على اعلان الحرب وحالة الطوارئ بأغلبية الثلثين بناء على طلب مشترك من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء اما الفقرة (ب) فلقد نصت على ان حالة الطوارئ تعلن لمدة ثلاثين يوماً قابلة للتديد وبموافقة عليها في كل مرة. اما الفقرة (ج) فلقد نصت على ان يخول رئيس مجلس الوزراء الصلاحيات اللازمة التي تمكنه من إدارة شؤون البلاد في اثناء مدة اعلان الحرب وحالة الطوارئ وتنظيم هذه الصلاحيات بقانون، بما لا يتعارض مع الدستور، اما الفقرة (د) فلقد نصت على ان يعرض رئيس مجلس الوزراء على مجلس النواب الإجراءات المتخذة والنتائج، في اثناء مدة اعلان الحرب وحالة الطوارئ خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ انتهائها). وهذا يعني ان لوائح الضرورة تصدر بناء على قانون أي بموجب (تحويل) وفعلاً صدرت قوانين بهذا الخصوص مثل مشروع قانون السلامة الوطنية لسنة 2014 وامر قانون الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (1) لسنة 2004 وبيانات تمديد حالة الطوارئ بالإضافة الى قانون مكافحة الإرهاب رقم (13) لسنة 2005، والسبب يعود في ان الشرع الدستوري أراد تقنين مل صلاحيات الحكومة التي فيها تقييد للحقوق والحريات خوفاً من طغيان الحكومة فيما لو ترك لها الامر على الغارب-وكذلك أشار الدستور العراقي صراحة الى ما تسمى (اللوائح التنفيذية) حيث نصت الفقرة الثالثة من المادة "80" على ان: (يمارس مجلس الوزراء الصلاحيات الآتية: ثالثاً- اصدار الأنظمة والتعليمات والقرارات، بهدف تنفيذ القوانين) وهذا يعني ان اللوائح او الأنظمة والتعليمات يصدرها مجلس الوزراء مجتمعاً وليس رئيس مجلس الوزراء والسبب واضح وهو ان المشرع الدستوري أراد صيغة العمل الجماعي بدلاً من العمل الفردي لنفس الدوافع السابقة. اما فيما يتعلق باللوائح الأخرى فلم ينص عليها بشكل صريح ولكن يمكن استخلاصها من النصوص الدستوري فمثلاً بالنسبة للوائح تنظيم وانشاء المرافق العامة فإنها من صلاحية مجلس الوزراء استناداً الى الفقرة الأولى من المادة "80" والتي نصت على ان (يمارس مجلس الوزراء الصلاحيات الآتية: اولا - تخطيط

وتنفيذ السياسة العامة للدولة والخطط العامة والاشراف على عمل الوزارات، والجهات غير المرتبطة بوزارة) اما بالنسبة للوائح الضبط الإداري فأنها من صلاحية رئيس مجلس الوزراء استناداً الى احكام المادة "78" والتي نصت (رئيس مجلس الوزراء هو المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة للدولة، والقائد العام للقوات المسلحة، يقوم بأدارة مجلس الوزراء.....) وفي اعتقادنا كان الاجدر بالمشروع العراقي على هذه اللوائح او الأنظمة والتعليمات بشكل صريح لا يقبل اللبس وان يجعلها من صلاحية مجلس الوزراء الا ان يضع الفاظ واسعة المعنى وفضاضة وتقبل التأويل والتفسير.

اما بالنسبة لجهة القضاء الدستوري الذي يتولى مهمة الرقابة على دستورية لوائح الحكومة سواء اكانت شرعية او مستقلة هي المحكمة الاتحادية العليا المنشئة بموجب احكام المادة "92" من الدستور العراقي لعام 2005 النافذ، واستناداً الى الفقرة الأولى من المادة "93" والتي نصت على ان (تختص المحكمة الاتحادية العليا بما يأتي:

اولاً: الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة) وبالإضافة الى هذه الفقرة فلقد نصت الفقرة الثالث من ذات المادة على ان (الفصل في القضايا التي تنشأ عن تطبيق القوانين الاتحادية والقرارات والأنظمة والتعليمات، والإجراءات الصادرة عن السلطة الاتحادية.....) يضاف الى ذلك اختصاص المحكمة استناداً الى احكام الفقرة الثامنة (أ)- (ب) من ذات المادة والمتعلقة بالفصل في المنازعات الحاصلة في تنازع الاختصاص القضائي بين الهيئات القضائية لكل البلاد وهذا يعني ان المشروع الدستوري أراد من المحكمة ان تكون جهة رقابة وفصل بل وجعلها اعلى جهة قضائية وقراراتها ملزمة وباتة لكل السلطات أي ان المشروع أراد الضبط القضائي لكل التصرفات الصادرة عن كل السلطات، وبالتالي فان نظر المشروع الى الرقابة الدستورية بأنها ايضاً تصب في مصلحة المشروعية وهنا نقول من النص يتضح ان رقابة المحكمة الاتحادية على الأنظمة النافذة في رقابة دستورية ومشروعية بذات الوقت اما رقابة القضاء الإداري الواردة في القانون فهي رقابة مشروعية فقط واذا تعارض الاختصاصات تغلب اختصاص المحكمة الاتحادية لان اختصاص المحكمة الاتحادية ثابت بعض دستوري اما اختصاص القضاء الإداري فإنه ثابت بنص قانوني فإذا تعارض النصوص وجب تقديم الأعلى مرتبة وهو النص الدستوري وبالتالي فإنه الرأي القائل بأنه لا بد ان يتحدد عمل المحكمة الاتحادية برقابة دستورية الأنظمة دون مشروعيتها هو رأي سليم⁽¹⁾، وذلك لأنه بموجب النص بإمكان المحكمة الاتحادية البحث بدستورية ومشروعية الأنظمة وبالتالي فالمحكمة هي من تتخلى عن هذا الاختصاص لذلك جاءت بعض احكام المحكمة الاتحادية متضاربة فتارة المحكمة ترد الدعوى لعدم الاختصاص وتعوده للقضاء الإداري وتارة تبت فيه، لذلك فان المحكمة الاتحادية تتولى الرقابة على كل الأنظمة والتعليمات وحتى القرارات لوسع الاختصاص المناط بها. وعليه فأن اللوائح او الأنظمة والتعليمات بكافة أنواعها تمارس عليها المحكمة الاتحادية رقابة دستورية ومشروعية، لذلك كان لازماً ان تنبري هذه المحكمة وتراجع جميع قرارات المحكمة العراقية المستقلة منذ استقالته في ديسمبر ولغاية تشكيل الحكومة الجديدة ولا سيما ان البلاد مرت بظرف استثنائي استعملت بموجبه الحكومة المستقلة السلطات الاستثنائية.

(1) ارجع: د. غازي فيصل مهدي، نصوص دستور جمهورية العراق في الميزان، مؤسسة الثقافة القانونية، بغداد، ٢٠٠٨، ومؤلفه: المحكمة الاتحادية العليا ودورها في ضمان مبدأ المشروعية، مؤسسة القوانين العراقية، ١٢، بغداد، ٢٠٠٨.

الفرع الخامس: الموقف في لبنان

ان احكام الدستور اللبناني الصادر عام 1926 يختلف عن الدساتير الأخرى كونه دستور ملحق به وثيقة الوفاق الوطني (الميثاق الوطني) حيث تقسم به (كما في العراق) السلطات على أساس طائفي وديني فالرئاسة في ابلاد من حصة المسيحيين اما رئاسة السلطة التشريعية من حصة المسلمين ذا المذهب الشيعي اما رئاسة الحكومة فأنها من حصة المسلمين ذا المذهب السني) والتشكيلة الحكومية موزعة بينهم. لذلك فأن السلطات التنفيذية فهي مشاركة بين رئاسة الجمهورية حيث يتولى اصدار المراسيم بالمشاركة مع مجلس الوزراء (م56) من الدستور. وعليه واستناداً الى المادة "60" من الدستور اللبناني فأن رئيس الجمهورية يصدر المراسيم بالاشتراك مع رئيس مجلس الوزراء او الوزير المختص (أي توقيع مجاور) وهذه المراسيم منها:

- المراسيم المتخذة في مجلس الوزراء في الأمور التي تكون القوانين الوضعية القائمة قد اختصت مجلي الوزراء بها.

- المراسيم التنظيمية وهي تتعلق بتنظيم أوضاع قانونية عامة استناداً الى القوانين النافذة.

- المراسيم العادية وتتضمن قرارات تتعلق بالأفراد كالموظفين او بأوضاع معينة كالترخيص بإنشاء مدرسة خاصة.

اما مجلس الوزراء فهو هيئة جماعية تتولى مهمة اتخاذ القرارات المتعلقة بشؤون الحكم "م 65" حيث يتولى مجلس الوزراء وضع السياسة العامة للدولة في جميع مجالاتها ووضع مشاريع القوانين والمراسيم التنظيمية واتخاذ القرارات اللازمة لتطبيقها والسهر على تنفيذ القوانين والاشراف على اعمال كل الأجهزة في الدولة من إدارات ومؤسسات مدنية وعسكرية وامنية بلا استثناء⁽¹⁾ بالإضافة الى اعلان حالة الطوارئ والغانها والتعبئة العامة والخطط الإنمائية الشاملة... الخ. اما بالنسبة لرئيس مجلس الوزراء⁽²⁾ في لبنان فإنه استناداً الى المادة "64" من الدستور فهو:

• يعتبر مسؤولاً عن تنفيذ السياسة العامة التي يضعها مجلس الوزراء.

• يرأس مجلس الوزراء ويكون حاكماً (نائباً) لرئيس المجلس الأعلى للدفاع.

- يوقع مع رئيس الجمهورية المراسيم عدا مرسوم تكليفه واستقالته.

وهو ايضاً بصفته رئيساً للحكومة يتولى:

- متابعة اعمال الإدارات والمؤسسات العامة وينسق بين الوزراء ويعطي التوجيهات العامة لضمان حسن سير العمل. وعليه يتضح ان صلاحية كل اللوائح واصدارها منوطة بمجلس الوزراء بشكل جماعي، اما بالنسبة للجهة التي تتولى الرقابة على اللوائح في لبنان ففي مبدأ الامر نصت المادة "٩" من الدستور اللبناني على انشاء المجلس الدستوري

(1) ينظر: القاضي أنور الحجار، قراءة في الدستور اللبناني، منشورات صادر، بيروت، ٢٠٠٦ ص ٧٨.

(2) يقول الفقيه الفرنسي (جورج بوردو) في مؤلفه: "القانون الدستوري والمؤسسات السياسية"

"Le Collège ministériel a besoin d'un chef qui assure la coordination des services de chaque d'épurement, de même qui la besoin d'une tête qui le représente devant l'opinion publique. Aussi bien l'existence d'un président du conseil est traditionnelle dans le régime parlementaire où elle est le corollaire de l'irresponsabilité du chef de l'État... une fois définie la politique gouvernementale, c'est à lui qu'il incombe d'en faire respecter la ligne par les divers services ministériels". V. Georges Burdeau, Droit constitutionnel et institutions politiques. Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence R. Pichon et R. Durand-Auzias, Paris, 19 edition. 1980.

لمراقبة دستوريته القوانين والبت في النزاعات والطعون الناشئة عن الانتخابات الرئاسية والنيابية...، وهذا يعني ان جهة القضاء الإداري وخاصة مجلس الدولة اللبناني هو من يتولى مهمة الرقابة على الأنظمة او اللوائح الى ان صدر قانون المجلس الدستوري المعدل بالقانون رقم 250/93 بتاريخ 14 تموز 1993⁽¹⁾ فجاءة المادة الأولى منه على ان (تنفيذاً لحكام المادة "19" من الدستور، تنشئ المجلس الدستوري وتنيط به مهمة مراقبته دستورية القوانين وسائر النصوص التي لها قوة القانون) وكذلك اشارت المادة "18" من قانون انشاء المجلس حيث اولت للمجلس الدستوري مهمة الرقابة على دستورية القوانين وسائر النصوص التي لها قوة القانون)، وبالتالي فأن كما يقال⁽²⁾ ان المشرع في لبنان أراد تدعين مبدأ سيادة القانون الأعلى الذي هو الدستور فشمّل جميع النصوص التي لها قوة القانون لرقابة المجلس الدستوري، وبالرجوع الى هذا التعبير يعني التوسع في اختصاصات المجلس الدستوري وهذا يعني ان (المراسيم) التي تعبر عن فئة من الاعمال الإدارية الأحادية الجانب المتخذة من قبل السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية او الحكومة او الوزراء) والتي تحمل جانباً تنظيمياً (عندما تحتوي احكام عامة وغير شخصية) كما يمكن ان تكون غير تنظيمية أي متعلقة بقانون كلها تخضع لرقابة المجلس الدستوري بالإضافة الى (المراسيم الاشتراعية) التي تتخذها الحكومة بناء على تفويض (من السلطة التشريعية) فتشكل امتداداً لسلطة الحكومة التنظيمية وتؤهلها في بعض الحالات والظروف لأصدار مراسيم في المواد التشريعية تعرف باسم (مراسيم اشتراعية) فهي (مراسيم) لأنها تصدر عن الحكومة وهي (اشتراعية) او تشريعية لأنها تتعلق بمواد تشريعية وهي من وجه اخر إدارية الشكل والمظهر وتشريعية الموضوع والمحتوى وكذلك تندرج ضمن خانة النصوص التي لها قوة القانون (القرارات التشريعية) Arretes législatifs والتي درجت خلال فترة الانتداب الفرنسي ومنها القرارات 188-189 والصادرة عن المفوض السامي والخاصة بتوزيع الأراضي وفق تعليمات الاستحقاق. كما تشمل القرارات او النصوص التي لها قوة القانون في لبنان (المعاهدات الدولية) و(النظام الداخلي لمجلس النواب). واستناداً الى المادة "18" من قانون المجلس رقم 2501/93 وتعديلاته فأن المجلس يراقب المراسيم والنصوص التي لها قوة القانون رقابة لاحقة أي بعد صدورها بحيث يتصدى لها بشيء من التوسع. وهذه المراسيم تشمل ايضاً:

- المراسيم الصادرة عن رئيس الجمهورية.
- المراسيم الصادرة عن الحكومة او عن رئيس مجلس الوزراء.
- المراسيم الصادرة عن الوزير.

(1) ينظر: د. زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري اللبناني، دار بلال، بيروت، المجلد الثاني، ٢٠٠٦، ص ١١٠٧. د. محمد المجذوب، المجلس الدستوري اللبناني والرقابة على دستورية القوانين، دار صادر، بيروت، ١٩٩٣ ص ٣٧١. د خليل سعيد أبو رجيلي، عدم احقاق الحق رغم وجود المجلس الدستوري، دراسة منشورة في مجلة الجامعة اللبنانية العدد الخامس، ٢٠٠١، ص ٣٥٥.

Wassim Manssouri: Le controle de la constitutionnalite des lois au liban these Montpellier, 1 2001. P.44.

(2) ينظر: د. إبراهيم عبد العزيز شبحا، الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري في لبنان، الداري الجامعية، بيروت، ٢٠٠١ ص ٦٦٥. د. محمد رفعت عبد الوهاب، رقابة دستورية القوانين والمجلس الدستوري في لبنان، الدار الجامعية، بيروت ٢٠٠٠، ص ٣٤٣. د. جوزيف ميغل، المجلس الدستوري تنظيمه، وإجراءات عمله، دار صادر، بيروت، ٢٠٠٦، ص ٢٩٨. د. جوزيف ميغل، عدالة المجلس الدستوري اللبناني، بحث منشور في مجلة العدل، العدد الأول، بيروت، 1994، ص 9.

وكل ما يندرج ضمن مفهوم التنظيمات الادارية⁽¹⁾ Reglements administrative واللوائح التنفيذية وبالإضافة الى رقابة الدستورية التي يتولاها المجلس الدستوري اللبناني على النصوص التي لها قوة القانون هنالك ايضاً رقابة مشروعية يمارسها (مجلس الدولة) بالاستناد الى المادة "105" من قانون انشاء المجلس (مجلس الدولة اللبناني) الصادر في 14 حزيران 1975 والتي نصت (لا يمكن تقديم طلب الابطال بسبب تجاوز حد السلطة الاضد قرارات إدارية محضة لها قوة التنفيذ ومن شأنها الحاق الضرر، ولا يجوز في أي حال قبول المراجعة بما يتعلق بأعمال لها صفة تشريعية او عدلية)⁽²⁾.

الخاتمة

بعد الانتهاء في البحث من استجلاء الأفكار القانونية الجديدة، لموضوع " دور القضاء الدستوري في أعمال المسؤولية القانونية للحكومة المستقلة"، لابد في نهاية المطاف من نتائج ومقترحات، نسطرها فيما يأتي:

النتائج:

1- تعرف الحكومة المستقلة Le Gouvernement démissionnaire بأنها: "الحكومة أو الوزارة التي فقدت شرعيتها الدستورية والقانونية التي تخولها ممارسة صلاحياتها وفق الغطاء القانوني، مما يجعل كل أعمالها مشوبة بشائبة المخالفة الدستورية والقانونية، الأمر الذي يعرضها للإلغاء"، وهو أمر يترتب على مخالفة السلطة لالتزاماتها أمام الشعب بوصفه (صاحب السلطة الفعلي)، وهو الذي خول السلطة ممارسة صلاحياتها باسمه ونيابة عنه.

2- في الوقت الذي تخضع فيه الحكومة الى رقابة صارمة من قبل السلطة التشريعية بإعتبار ان الاخيرة هي ممثلة للشعب وهو الذي خولها ممارسة الصلاحيات باسمه ونيابة عنه، الا ان هذا الأمر لا يجعلها بمنأى من الخضوع الى رقابة القضاء وعلى وجه الخصوص القضاء الدستوري، إذ تشكل الرقابة الدستورية Le contrôle de constitutionnalité ضماناً أساسية لسيادة القانون، حيث تجعل من الممكن التحقق من توافق القوانين واللوائح التنظيمية مع المبادئ الدستورية، تأكيداً للفكرة الدستورية المعروفة: (أيما توجد السلطة توجد المسؤولية)، سواء كانت استقالة الحكومة طوعية أو إجبارية.

3- تبقى المبادئ الدستورية التي يعتمدها القضاء على وجه العموم والقضاء الدستوري على وجه الخصوص منهجاً قوياً يسترشد به من أجل أعمال هذه الرقابة لتقرير المسؤولية القانونية للحكومة المستقلة، وفي مقدمة هذه المبادئ؛ مبدأ الفصل بين السلطات غير القابل للجدال بين السلطات التنفيذية والتشريعية، ولذلك يبدو من الضروري توضيح

(1) ينظر: أوغست باخوس، من قانون الاستانة حتى المجلس الدستوري، مطابع الحاج الياس، بيروت، ١٩٩٣ ص ٨٢. د. عادل بطرس، المجلس الدستوري والطعون النسبية ١٩٩٦-١٩٩٧ تحاليل، قرارات، قوانين، طبعة ١٩٩٨ ص ١١٢. د. حسن الحسن، الأنظمة السياسية والدستورية في لبنان وسائر البلدان، منشورات صادر، الحقوقية، بيروت، ادمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري اللبناني، دار العلم للملايين، بيروت، ١٩٧٠ ص ٨٦١. د. عبدو عويدات، المجلس الدستوري وسلطات الحكم، مجلة الحياة النيابية، المجلد 6، 1996، ص ٤٢. د. بشارة منسي، المجلس الدستوري في لبنان والعالم، مجلة الحياة النيابية، المجلد 7، 1993، ص 40.

(2) ولمزيد من التفصيل في هذا الخصوص يراجع: د. زهير شكر، النظرية العامة للقضاء الدستوري، الجزء الثاني، دار بلال للطباعة، بيروت، ط 2014، ص ٩٨٣. فضلاً عن مؤلفه: المجلس الدستوري (بين النص والاجتهاد والفقه المقارن) الجزء الأول والثاني منشورات، صادر ٢٠٠٧ ص ٦٤ من الجزء الثاني ص ١٤ من الجزء الأول ومؤلفه: قضايا واجتهادات المجلس الدستوري (في لبنان وفرنسا) منشورات صادر، بيروت، ٢٠٠٨، ص ٢٠٩.

الدستور نفسه، لتجنب التفسيرات التي تعرض التوازن بين المؤسسات الدستورية للخطر، وهو ما أكد عليه إعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي لسنة 1789 La Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen ينص بوضوح في مادته (السادسة عشرة) على مبدأ الفصل بين السلطات، بوصفه عمل أساسي من أعمال الثورة الفرنسية والجمهورية، فإن: " كل مجتمع لا يضمن هذه الحقوق أو لا يوجد فيه فصل للسلطات، فهو مجتمع لا دستوري".

4- ان الانتقادات التي يوجهها البعض الى الرقابة القضائية على أعمال الحكومة المستقلة، لايمس بالدور الهام والفاعل الذي تمارسه هذه الرقابة بوصفها الوسيلة الأكثر فاعلية في جعل الحكومة المستقلة تعمل في نطاق اختصاصاتها في مقابل ضمان عدم تجاوزها لهذه الاختصاصات، فلا يمكن التسليم بعدم فاعلية الرقابة القضائية بذريعة قلة القرارات التي قررها القضاء من خلال ابطالها، وذلك لتجاوز الحكومة المستقلة التي اتخذتها لنطاق اختصاصها المحدود، ذلك لأن العبرة ليس بعدد القرارات التي يبطلها القضاء، وإنما العبرة بالمهمة الكبيرة التي يضطلع بها القضاء فيما يتعلق بفحص مدى التزام الحكومة الي اتخذتها لنطاق اختصاصها.

المقترحات:

1- تعد المدد الدستورية ضوابط كفيلة نضمن من خلالها التزام الحكومات القائمة أو المستقلة الكامل بنطاق اختصاصها، وان اعتبارها مدة سقوط بعد انتهائها يرتب تحقق المخالفة الدستورية، مما يستلزم تظافر الجهود في سبيل تجنبها من خلال دعم السلطة التشريعية بدواعي الظروف المؤقتة والضرورة، لمحاولة معالجة هذا الموقف المتمثل بنقل صلاحيات رئيس مجلس الوزراء بعد الاستقالة الى رئيس الجمهورية على ان يقوم الاخير باصدار المراسيم الجمهورية بشأن تكليف وزراء الحكومة المستقلة بالاستمرار بالعمل تحت رئاسته لمجلس الوزراء لمدة معينة ومن تاريخ انتقال الصلاحيات اليه من رئيس الوزراء السابق على ان يتم تجديدها تباعا من خلال توقيات محددة مقترنة بصلاحيات محددة على سبيل الحصر.

2- فرض رقابة صارمة من قبل القضائيين الاداري والدستوري على اللوائح والقرارات التي أصدرتها الحكومة بعد تقديمها للاستقالة، سيما بعد مدة 30 يوم التي اجازها الدستور للحكومة للقيام بتسيير الاعمال اليومية، في مقابل عرض اللوائح والقرارات المتخذة من قبل الاخيرة على البرلمان لاقرارها بوصفها تشريعات ضرورية وبخلافه تعد باطلة.

3- إخضاع البرنامج الحكومي للحكومة المستقلة للرقابة البرلمانية من أجل ضمان التزامها ببنوده، وبخلافه يتم اعمال مسؤوليتها القانونية عن مخالفتها الدستورية.

المصادر

- القرآن الكريم
- أولاً: المصادر العربية:
- ادمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري اللبناني، دار العلم للملايين، بيروت، 1970.

- القاضي أنور الحجار، قراءة في الدستور اللبناني، منشورات صادر، بيروت، 2006.
- اوغست باخوس، من قانون الاستانة حتى المجلس الدستوري، مطابع الحاج الياس، بيروت، 1993.

- بشارة منسي، المجلس الدستوري في لبنان والعالم، مجلة الحياة النيابية، المجلد7، 1993.
- حسن الحسن، الأنظمة السياسية والدستورية في لبنان وسائر البلدان، منشورات صادر الحقوقية، بيروت.
- د سعد عصفور، القانون الدستوري، ط1، دار المعارف، الإسكندرية، 1954.
- د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006.
-، الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري في لبنان، الداري الجامعية، بيروت، 2001.
- د. احمد كمال أبو المجد، الرقابة على دستورية القوانين، مكتبة النهضة العربية، القاهرة، 1960.
- د. السيد صبري، اللوائح التشريعية، مكتبة عبد الله وهبة، 1994.
- د. أنور أرسلان، وسيط القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999.
- د. ثروت بدري، تدرج القرارات الإدارية ومبدأ الشرعية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007.
- د. ثروت عبد الهادي، مدى ضرورة السلطات الاستثنائية في جمهورية مصر العربية والرقابة عليها، دار النهضة العربية، القاهرة 2005.
- د. جابر جاد نصار، الأداء التشريعي لمجلس الشعب والرقابة على دستورية القوانين، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999.
- د. جوزف ميغزل، المجلس الدستوريين تنظيمه، وإجراءات عمله، دار صادر، بيروت، 2006.
-، عدالة المجلس الدستوري اللبناني، بحث منشور في مجلة العدل، العدد الأول، بيروت، 1994.
- د. حافظ هريدي، اعمال السيادة في القانون المصري، مطبعة التأليف والترجمة، القاهرة، 1952.
- د. حلمي عبد الجواد الدقوقي، رقابة القضاء على مشروعية اعمال الضبط الإداري، دراسة بين فرنسا ومصر، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1991.
- د. حمد علي عمر، الرقابة على اعمال السلطة التنفيذية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1982.
- د. حمدي عمر، الاتجاهات الحديثة للقضاء في الرقابة على اعمال السيادة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007.
- د. رمزي الشاعر، تدرج البطلان في القرارات الإدارية، دار الثقافة، القاهرة، ط3، 2000.
-، قضاء التعويض (مسؤولية الدولة عن اعمالها غير التعاقدية)، ط3، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000.
- د. رمضان محمد البطيخ، الرقابة على الجهاز الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998.
- روبرت كروس، السوابق القضائية في القانون، ترجمة د. محمد الشيخ عمر، دار الجيل، تونس، ط1، 1992.

- د. زهير شكر، النظرية العامة للقضاء الدستوري، الجزء الثاني، دار بلال للطباعة، بيروت، ط1/ 2014.
-، الوسيط في القانون الدستوري اللبناني، دار بلال، بيروت، المجلد الثاني، 2006.
-، المجلس الدستوري (بين النص والاجتهاد والفقه المقارن) الجزء الأول والثاني منشورات، صادر 2007.
-، قضايا واجتهادات المجلس الدستوري (في لبنان وفرنسا) منشورات صادر، بيروت، 2008.
- د. سامي جمال الدين، اللوائح الإدارية وضمانة الرقابة القضائية عليه، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2005.
-، تدرج القواعد القانونية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1986.
- د. سعيد بو الشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، ط5، الإسكندرية، 2003.
- د. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، 1975.
-، الوجيز في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1971.
- د. سمير داود سلمان، مدى تأثير الظروف الاستثنائية على الشرعية الدستورية، ط1، المركز القومي، القاهرة، 2015.
- د. شعبان احمد رمضان، ضوابط واثار الرقابة على دستورية القوانين- دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000.
- د. صلاح الدين فوزي، المجلس الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1992.
- د. طعيمة الجرف، القضاء الدستوري، دراسة في دستورية القوانين، دار النهضة العربية، ط2، القاهرة، 1994.
- د. عادل الطبطبائي، اختصاصات الحكومة المستقلة (دراسة مقارنة)، مراجعة وتقديم: أ.د. طعيمة الجرف، الطبعة الاولى، مؤسسة الكويت للتقدم العلمي، الكويت، 1986.
- د. عادل عمر شريف، قضاء الدستورية، القضاء الدستوري في مصر، مطابع الشعب، القاهرة، 1988.
- د. عادل عبد الرحمن، التفويض غير التشريعي في القانون الأمريكي والمصري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996.
- عادل بطرس، المجلس الدستوري والطعون النسبية ١٩٩٦-١٩٩٧ تحاليل، قرارات، قوانين، طبعة 1998.
- د. عبد العزيز محمد سالمان، رقابة دستورية القوانين، ط1، دار الفكر العربي القاهرة، 1995.
- د. عبد الحفيظ الشيمي، التحول في احكام القضاء الدستوري، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008.
- د. عثمان عبد الملك الصالح، السلطة اللائحة للإدارة في الكويت والفقه المقارن، مطبوعات جامعة الكويت، ط1، 1977.
- د. علي الباز، الرقابة على دستورية القوانين، دار الجامعات المصرية، القاهرة، ١٩٧٨.

- د. غازي فيصل مهدي، نصوص دستور جمهورية العراق في الميزان، مؤسسة الثقافة القانونية، بغداد، 2008.
-، المحكمة الاتحادية العليا ودورها في ضمان مبدأ المشروعية، مؤسسة القوانين العراقية، ط ١، بغداد، 2008.
- د. ماجد راغب الحلو، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2005.
- د. مجدي الشامي، القرارات القابلة للانفصال، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2019.
- د. مجدي محمود محب حافظ، احكام المحكمة الدستورية العليا من عام 1971 لغاية 2008، دار محمود، القاهرة، 2008.
- د. محمد المجذوب، المجلس الدستوري اللبناني والرقابة على دستورية القوانين، دار صادر، بيروت، 1993.
- د. محمد انس جعفر، الوسيط في القانون العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1987.
- د. محمد عبد العال السفاري، مبدأ المشروعية والرقابة على اعمال الإدارة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1991.
- د. محمد عبد اللطيف، إجراءات القضاء الدستوري (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، 1989.
- د. محمد فؤاد مهنا، دروس في القانون الإداري، الدار المصرية، القاهرة، 1956.
- د. محمد ماهر أبو العينين، دعوى الإلغاء، الكتاب الأول، ط 5، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2002.
- د. محمود أبو السعود، ضمانات أعضاء البرلمان في النظام الدستوري المصري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000.
- د. محمود عاطف البناء، الرقابة القضائية على دستورية اللوائح، مكتب النصر، جامعة القاهرة، 1992.
- د. يحيى الجمل، نظرية الضرورة في القانون الدستوري وبعض التطبيقات المعاصرة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002.
- د. يسري محمد العصار، دور الاعتبارات العملية في القضاء الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003.
-، نظرية الضرورة في القانون الدستوري والتشريع الحكومي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995.
- د. محمد رشيد مصطفى، الرقابة على دستورية التشريعات الحكومة- دراسة مقارنة، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ط 1، 2018.
- محمد رفعت عبد الوهاب، رقابة دستورية القوانين والمجلس الدستوري في لبنان، الدار الجامعية، بيروت 2000.
- البحوث المتخصصة:
- د. أحمد حافظ نجم، السلطة التقديرية للإدارة ودعاوى الانحراف بالسلطة، بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية، العدد الثاني. السنة الخامسة والعشرون، 1982.
- د. خليل سعيد أبو رجيلي، عدم احقاق الحق رغم وجود المجلس الدستوري، دراسة منشورة في مجلة الجامعة اللبنانية العدد الخامس، 2001.

- د. عبد الرزاق السنهوري، مخالفة التشريع للدستور والانحراف في استعمال السلطة بحث منشور في مجلة مجلس الدولة المصري، السنة الثالثة: 1953.
- د. عبدو عويدات، المجلس الدستوري وسلطات الحكم، مجلة الحياة النيابية، المجلد 6، 1996.
- د. محسن خليل، علاقة القانون باللائحة، بحث منشور في مجلة الحقوق، كلية الحقوق، الإسكندرية، السنة الرابعة عشر العدد الرابع، 1969.
- د. محمد صالح العادلي، مدلول ومبررات نظرية الضرورة، بحث منشور في مجلة المحاماة، العددان (٥-٦)، السنة 65 عام 1985.
- المستشار محمد عبد السلام، اعمال السيادة في التشريع المصري، بحث منشور في مجلة مجلس الدولة، السنة الثانية، يناير 1951.
- الأطاريح:
- د. بدرية جاسر صالح، السلطة اللائحية في مجال تنفيذ القوانين، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق- جامعة القاهرة، 1979.
- د. عبد العظيم عبد السلام، العلاقة بين اللائحة والقانون، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق- جامعة عين شمس، 1985.
- د. عبد الفتاح ساير، نظرية اعمال السيادة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق- جامعة القاهرة، 1955.
- د. محمد زهير حرانة، الامر الإداري ورقابة المحاكم القضائية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق- جامعة القاهرة، 1953.
- د. مجدي محمد زيادة، الاتجاهات السياسية واثرها على الرقابة الدستورية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق- جامعة عين شمس، 2009.

ثانياً: المصادر الاجنبية:

- Charles Warren: The Supreme Court in United States History, Vol. 3: (1922).
- Charles Evans Hughes: The Supreme Court of the United States. New Yourk 1928.
- Frankfurter and James Landis: The Business of the Supreme Court. New York (1927).
- G.H. Jaffin, "Les modes d'introduction du contrôle judiciaire de la constitutionnalité des lois aux Etats-Unis", in Introduction a l'etude du droit comparé, Recueil d'études en l'honneur d'Eduard Lambert, Paris 1938, Vol. II.
- Georges Burdeau, Droit constitutionnel et institutions politiques. Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence R. Pichon et R. Durand-Auzias, Paris, 19 edition. 1980.
- GUETTIER, Christophe. Jurisprudence administrative 2006. Revue du droit public (2006).
- Léon Duguit, Traité de droit constitutionnel, 3e édition. 1928.

- M. Hauriou, Précis de droit administratif et de droit public à l'usage des étudiants en Licence. 10 édition, 1921.
- M.Long, P.Weil, G.Braibant, P.Delvolvé et B. Genevois, les grands arrêts de la jurisprudence administrative, 10 édition sirey. 1993.
- R. Carré de Malberg, Contribution à la théorie générale de l'état spécialement d'après les données fournies par le Droit constitutionnel français. Sirey.paris, 1962.
- Vedel (G) Manuel de droit constitutionnel. Paris. 1947.
- Wassim Manssouri. Le contrôle de la constitutionnalité des lois au Liban, these Montpellier 1, 2001.
- Waline (M) Droit Administratif. Paris, Dalloz. 14ed. 1992.

القرارات القضائية:

قرارات المجلس الدستوري في فرنسا:

- C.C n° 84-184 DC du 29 décembre 1984. Rec. p.94.
- C.C n-62-181-du 16 janvier 1962. P.31. JO.25 Février-c 1962.p.1915.
- C.C n-2006-535 DC du 30 mars 2006. Rec. p.50.
- C.E, Ass.7 juillet 2006. France nature environnement Rec. n°283178.
- C.C n° 87-149 L du 20 fevrier 1987. Rec .p.22.Jo du 26 Février 1987. P.2208.

القرارات القضائية في الولايات المتحدة الامريكية:

- Dall (20.U.S) 409 (1792). Hayburn. Marbury V. Madison.% U.S. (LCR) 137(1803)
- The court is the constitution. Brogan: Politics and Law in the U.S.A (Cambridge-1944. P.123.).

قرارات المحكمة الدستورية العليا في مصر:

- قرار المحكمة الدستورية العليا بجلسة 15/4/1974 الطعن رقم ٢٧ لسنة ٨ قضائية دستورية عليا
- قرار المحكمة الدستورية العليا في الدعوى رقم ١١ لسنة ٥ قضائية دستورية، جلسة ٣١ أبريل ١٩٧٦، مجموعة الاحكام
- قرار المحكمة الدستورية العليا الصادر في 3/4/1976 في الدعوى رقم 4 لسنة 5 قضائية دستورية، احكام المحكمة الجزء ١
- قرار المحكمة العليا في الدعوى رقم ٤ لسنة ٤ ق.د بجلسته 3/4/1976 ، مجموعة احكام المحكمة العليا، السنة الأولى - الجزء الأول، قاعدة رقم ٣٥
- قرار المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم لسنة ق.د بجلسته 16/5/1981 مجموعة احكام المحكمة، الجزء الاول، قاعدة رقم (٧)

- قرار المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ١٤ لسنة ١٦ ق.د بجلسته 1996/6/15 مجموعة احكام المحكمة العدد السابع قاعدة رقم (٤٧)
- قرار المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٩٢٩ لسنة ٣ ق.ع بجلسته 1958/7/12 مجموعة المبادئ العامة التي أقرتها المحكمة السنة الثالثة، قاعدة رقم (١٧٣)
- قرارات المحكمة الاتحادية العليا في العراق:
- قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٢٧/اتحادية/٢٠١٢ في 2012/5/8 منشور في احكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا لعام ٢٠١٢ من إصدارات: مجلة التشريع والقضاء، المجلد الخامس، اذار ٢٠١٣
- قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٥٤/اتحادية/٢٠١٢ بتاريخ 2012/12/18، منشور في احكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا لعام ٢٠١٢ من إصدارات: مجلة التشريع والقضاء، المجلد الخامس، اذار ٢٠١٣
- قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم 85/اتحادية/٢٠١٢ بتاريخ 2012/12/18، منشور في احكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا لعام ٢٠١٢ من إصدارات: مجلة التشريع والقضاء، المجلد الخامس، اذار ٢٠١٣
- الدساتير العربية والاجنبية:
- دستور جمهورية العراق 2005.
- الدستور الفرنسي ١٩٥٨.
- الدستور المصري 2014.
- الدستور اللبناني 1926.
- دستور الولايات المتحدة الامريكية الصادر في أيلول 1787.

The Role of Constitutional Judiciary In Activating The Legal Responsibility of The Resigned Government

Assist.Prof.Dr. Rafid Khayoon Dbeessan

Ministry of Higher Education And Scientific Research\ Legal Office

rafid4912@gmail.com

Abstract

It is known that the subject of the resigned government is one of the most important topics of public law, especially in constitutional law, and the importance of the subject comes through the phenomenon of political instability witnessed by the Arab countries, to find this theory of its competences in this field, as well as the danger of not knowing researchers in the academic community specialized in the field of constitutional law with its provisions, despite its treatment by some Arab constitutions, in exchange for what the French and Belgian judiciary enriched legal studies in this The field, has raised a great controversy in jurisprudence about the existence of this theory in terms of the basis, some of them have found that the resigned government remains present like the regular governments that exercise their actual role in governance, and can not be viewed from a narrow perspective by restricting them in the scope of the urgent caretaker, the dissolution of parliament may be a motive for its work in the absence of parliamentary oversight. If this theory aims to limit the competence of the resigned government to a certain scope, namely the conduct of business, it is necessary to achieve full control of its work by specialized bodies to ensure that it does not exceed the limits of its competencies in order to preserve the supremacy of the principle of legality, in exchange for ensuring the proper application of laws and the basic law from which it draws from, which is the constitution. It is the subject of our research which so-called: "The Role Of Constitutional Judiciary In Activating The Legal Responsibility Of The Resigned Government".

Key words : Resigned government- Judicial control- Constitutional judiciary- Legal Responsibility- Constitution.