ويتولى المجلس المهام الآتية:-

١-الاشراف على سلامة اجراءات انتخاب رئيس الجمهورية.ويتولى فحص الطعون المتعلقة بنتائج الاقتراع.

٢-الفصل في المنازعات الخاصة بصحة انتخاب النواب والشيوخ.

٣-الاشراف على صحة عمليات الاستفتاء واعلان نتائجه.

٤-الرقابة على دستورية القوانين والتي تتسم بكونها رقابة سابقة وليست لاحقة وهي على نوعين وجوبية وجوازية.فبالنسبة للأولى اوجب الدستور ان تعرض على المجلس الدستوري القوانين الاساسية قبل اصدارها ولوائح المجالس البرلمانية قبل تطبيقها ليقرر مدى مطابقتها للدستور (م٦١).

اما بالنسبة للثانية فيجوز لرئيس الجمهورية او الوزير الاول او رئيس أي من المجلسين عرض القوانين قبل اصدارها على المجلس الدستوري.

وكذلك اجاز الدستور لستين نائباً او ستين شيخاً الطعن بعدم دستورية قانون او معاهدة دولية امام المجلس[1]. مع ملاحظة ان المجلس الدستوري استبعد القوانين التي يستفتى الشعب عليها من رقابته على اساس انها تعبير مباشر عن السيادة الشعبية.وكذلك استقر المجلس على عدم خضوع المراسيم بقوانين لرقابته على اعتبار انها قرارات ادارية تخضع لرقابة مجلس الدولة[2].

وكذلك لا يجوز للمجلس ان يتصدى من تلقاء نفسه لفحص دستورية قانون ما. وانما يجب على احدى الجهات التي حددها الدستور ان تحرك الطعن بعدم الدستورية سواءً كان وجوبيا او اختيارياً.هذا ولا يجوز للمجلس ان ينظر الطعن بدستورية قانون ما بعد اصداره لأن رقابته سابقة وليست لاحقة.بمعنى انه يفحص مشروع القانون بعد اقراره من قبل البرلمان وقبل اصداره من رئيس الجمهورية. مع الاشارة ان قرارات المجلس الدستوري باتة ولا تقبل الطعن. وهي ملزمة للسلطات العامة ولجميع السلطات الادارية والقضائية.

تقدير النظام السياسي في فرنسا:تعرض النظام السياسي الذي اقامه دستور ١٩٥٨ الى النقد من قبل معظم الفقه الدستوري.حيث يلاحظ اقامته نظاماً هجيناً يختلف كلياً عما كان سائداً في الدساتير الفرنسية التي صدرت بعد ثورة سنة ١٧٨٩.

وكذلك عدم اتفاقه مع خصائص النظم النيابية الاخرى.حيث اتجه الى زيادة نفوذ وسلطان رئيس الدولة على حساب الحكومة والبرلمان.ففيما يتعلق بالسلطة التنفيذية طغت سلطة الرئيس على الحكومة وبما لا ينسجم مع خصائص النظام البرلماني حيث ان رئيس الدولة في ذلك النظام يسود ولا يحكم وتنتقل سلطاته الى الوزارة ممثلة برئيسها مقابل تحملها المسؤولية الكاملة.ووفقاً لدستور ١٩٥٨ سلبت صلاحيات الوزير الأول واعطيت لرئيس الدولة

---

١ صدر تعديل للدستور في عام١٩٧٤ اجاز لستين نائباً او ستين شيخاً الطعن في عدم دستورية مشاريع القوانين. ثم صدر تعديل آخر في عام ١٩٩٤ اجاز لذات العدد الطعن في عدم دستورية معاهدة دولية. د.رمزي الشاعر.القضاء الدستوري في مملكة البحرين.دراسة مقارنة.٢٠٠٣. ص٣٨وما بعدها.د.عبد الحفيظ الشيمي.القضاء الدستوري وحماية الحريات العامة.القاهرة.٢٠٠١. ص٣٧وما بعدها.

٢ د.رمزي الشاعر.نفس المصدر.ص٤٥.

واصبح الرئيس يسود ويحكم ولكن مع ما تقدم لا يتحمل المسؤولية.وانما تقع على عاتق الوزير الاول والوزير المختص.واصبح دور الوزير الاول مهمشاً الى حد كبير. اذ لا يجوز له حتى رئاسة الحكومة التي يفترض انه رئيسها الا بصفة استثنائية. على ان يكون ذلك بمقتضى تفويضاً صريحاً من قبل رئيس الجمهورية وبجدول اعمال محدد.وسبب ذلك ان رئاسة الحكومة اعطيت لرئيس الدولة وفقاً للمادة التاسعة من الدستور.ولذلك نعتقد كان الافضل الاخذ بمبدأ وحدة السلطة التنفيذية كما هو الحال في النظام الرئاسي. وذلك انسجاماً مع السلطات الواسعة التي اعطيت لرئيس الدولة.لأن مبدأ ثنائية الجهاز التنفيذي صار مجرد واجهة شكلية يتنافى في جوهره مع طبيعة النظام البرلماني(١).

اما فيما يتعلق بالسلطة التشريعية فقد اتجه الدستور الى تقليص دورها بصورة ملفتة للنظر.ولم نجد حضوراً واضحاً لمبدأ التوازن والمساواة بين السلطتين المعروف في النظام البرلماني والى حد ما في النظام الرئاسي وفق نظرية (الرقابة والتوازن) . حيث بدت كفة رجحان السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية واضحةً حتى لوحظ ان الدستور ذهب الى تقييد حرية السلطة التشريعية في مجال التشريع وحدد لها نطاقاً لا يجوز لها تجاوزه.وترك ما عدا ذلك للسلطة التنفيذية تباشره عن طريق اصدار اللوائح.فضلاً عن اعطاء رئيس الجمهورية حق استفتاءالشعب في المجال التشريعي.

ونتيجة لما تقدم لم يستطع الفقه الدستوري ان يضع النظام الجديد الذي اقامه دستور فرنسا لسنة ١٩٥٨ ضمن احدى صور النظام النيابي المعروفة. فمنهم من يرى انه نظام شبه رئاسي وآخر يرى انه شبه برلماني .وهناك رأي ثالث يقول انه نظام رئاسي-برلماني(مختلط)(٢). والحقيقة ان النظام السياسي الذي اقيم في فرنسا سنة ١٩٥٨ اخذ ببعض مظاهر النظامين البرلماني والرئاسي الا انه جعل لرئيس الجمهورية الكلمة العليا في ميزان السلطان بحيث اصبح بمثابة (الدينمو) الذي يحرك النظام السياسي في فرنسا(٣).

---

١ د.محسن خليل.مصد سابق.ص٣٩٣.د.حسان العاني.مصدر سابق.ص٤٥.

٢ د.محسن خليل.مصدر سابق.ص٣٩٢.د.سعاد الشرقاوي .مصدر سابق.ص٢٥٩ . د.حميد حنون.مصدر سابق.ص٣٥.د.علي غالب.مصدر سابق.ص٨٥.د.حسان العاني.مصدر سابق.ص١٨.

٣ يرى الاستاذ ديفر جيه.ان النظام السياسي الذي اقامه دستور سنة ١٩٥٨ هو نظام وسط بين الملكية المقيدة والنظام البرلماني التقليدي.مصدر سابق.ص١٣٨.

الفصل الثالث

الدولة القانونية

سندرس موضوع الدولة القانونية في مبحثين يختص الاول ببيان مفهوم الدولة القانونية فيما يختص الثاني بدراسة ضمانات الدولة القانونية.

المبحث الاول

مفهوم الدولة القانونية واساس خضوعها للقانون

المطلب الاول

مفهوم الدولة القانونية[1]

يراد بالدولة القانونية خضوع جميع سلطات الدولة لأحكام القانون القائم،حيث لا توجد سلطة فوق القانون.وهذا ما يميز الدولة القانونية وسلطاتها عن الحكومات الاخرى،كالحكومة الاستبدادية او البوليسية،لأن السلطة في تلك النظم لا يحد من سلطانها أي قيد ولها ان تتخذ من الاجراءات تجاه الافراد ما يتفق ورغباتها او نزواتها،حيث يرى من يباشرون السلطة فيها انهم فوق القانون،اما في الدولة القانونية فلا تستطيع السلطة التنفيذية او الهيئات الادارية فيها ان تتعامل مع الافراد الا بمقتضى القواعد القانونية التي شرعت سلفاً وعلم بها الكافة والتي من خلالها تم تحديد حقوق الافراد وبيان الوسائل القانونية التي تعتمدها الادارة لتحقيق اهدافها في مجمل المرافق الادارية.فضلاً عن ذلك ان الادارة مقيدة في نشاطها بالسعي لخدمة الصالح العام للأفراد وذلك بإعتمادها الوسائل المشروعة (القانونية) للوصول لتلك الغاية.ومن ثم لا تستطيع الادارة في الدولة القانونية ان تخرج عن نطاق دائرة القانون القائم وتلزم الافراد بذلك بذريعة تحقيق الصالح العام.

وهذا يعني ان الادارة في دولة القانون ملزمة ان يكون كل تصرف من تصرفاتها سنده القانون.ومن ثم وجب عليها ان تكون القدوة للآخرين في احترام القواعد القانونية وعدم مخالفتها لأن عدم التزامها بما تقدم سيعرضها للمسألة القانونية فضلا عن اهتزاز صورتها لدى الرأي العام.

واذا كانت الادارة الواجهة التي تمثل الدولة في تعاملها مع الافرادوالتي قد تكون اكثر الهيئات عرضة للإتهام بمخالفة القواعد القانونية وانتهاك حقوق وحريات الافرادوذلك لتماسها المباشر بالافراد.الا ان ذلك لا يعني انها الهيئة الوحيدة التي يطلب منها التقيد بأحكام القانون وانما في الدولة القانونية وكما اسلفنا يجب الزام كل السلطات العامة في الدولة بأحترام احكام القانون بما فيها السلطة التشريعية. ونعتقد ان قيام الدولة القانونية في النظم غير الديمقراطية ليس من اليسر تحقيقه[2]. وان ادعى حكامها تقيدهم بأحكام القانون،اذ ان

---

1 انظر د.ثروت بدوي،مصدر سابق،ص١٦٩،د.يحيى الجمل،مصدر سابق، ص١٢٢،د.طعيمة الجرف،مصدر سابق،ص١٢٨.

2 يرى د.ثروت بدوي،ان خضوع الدولة للقانون يمكن تصوره في النظم المختلفة للحكم ديمقراطية او دكتاتورية.انظر مؤلفه، النظم السياسية،مصدر سابق، ص١٧٢.ولا نتفق مع ما ذهب اليه لأن التصور في الغالب لا يتطابق مع الواقع. وان تاريخ النظم الدكتاتورية يقطع بعدم احترام تلك النظم للقواعد القانونية حيث انها تتجه الى تعظيم دور الزعيم

التربة الخصبة التي تنمو فيها بذرة الدولة القانونية لا توجد الا في النظم الديمقراطية التي يكون فيها للشعب الكلمة العليا في ميزان السلطان.اما الاشخاص الذين يباشرون مظاهر السيادة.فمامهم الا وكلاء ينوبون عن الشعب بإدارة شؤون الدولة ولفترة محددة وهم مسؤولون عن كل اعمالهم وفقاً لأحكام الدستور.

المطلب الثاني

اساس خضوع الدولة للقانون

ان تمتع الدولة بالسيادة وتميزها عن الافراد والمنظمات الموجودة في المجتمع لا ينفي وجود الشخصية القانونية للدولة وفقاً للرأي السائد في الفقه التقليدي شأنها في ذلك شأن الاشخاص المعنوية الاخرى.ويترتب على ذلك ضرورة عدم الخلط بين الدولة والاشخاص الذين يعملون بأسمها (الحكام) لأن هؤلاء يباشرون مظاهر السلطة نيابة عن الدولة ولا يمكن ان يكونوا هم الدولة.والسلطة التي يباشرها الحكام تتميز بعدة خصائص اهمها حيازة الدولة لقوة الارغام المادي في المجتمع مما يمكنها من ضمان تنفيذ اوامرها.حيث ان الدولة هي التي تملك وحدها القوات المسلحة واجهزة الامن ولا يمكن ان تسمح بوجود قوة منافسة لها.وكذلك من خصائص سلطة الدولة اتسامها بالسيادة.ويراد بذلك انها سلطة سياسية عليا تنبع من ذات الدولة وقادرة على ان تنظم نفسها وتفرض اوامرها ولا تخضع لغيرها سواءً في الداخل او الخارج.والسلطة عند قيامها بمختلف نشاطاتها في المجتمع تعتمد القواعد القانونية كوسيلة لتنظيم علاقات الافراد بعضهم بالبعض الآخر. وكذلك لتنظيم علاقة الدولة بالافراد اضافةً الى تنظيم العلاقة بين سلطات الدولة المتعددة.واذا كان القانون من صنع السلطات التي تنوب عن الجماعة في مباشرة مظاهر السيادة. فالسؤال الذي يثار هل تخضع السلطة للقانون عند مباشرتها مظاهر السيادة؟ أي وجوب التزام من يباشرون السلطة احكام القواعد القانونية القائمة والعمل في نطاقها.

وهناك شبه اجماع في الوقت الحاضر الى ضرورة ان تكون ممارسة السلطة في اطار القواعد القانونية النافذة.وان اية مخالفة لهذا الاتجاه تعد خرقاً للقواعد القانونية وتشكل انتهاكاً لمبدأ المشروعية.ولا جدال في صحة ذلك الرأي الا ان البعض يتسآل عن اساس صحته.أي البحث عن الحجة او السند الذي يلزم السلطة التقيد بالقواعد القانونية ونعت أي عمل من قبلها مخالف لذلك بالبطلان وعدم المشروعية.

لقد بذل المفكرون جهود مضنية في البحث عن هذا السند او الاساس وتعددت النظريات التي كتبت في ذلك.ومن اهم تلك النظريات التي عالجت هذه المسألة. نظرية القانون الطبيعي.نظرية التحديد الذاتي ونظرية التضامن الاجتماعي.وسنشير لكل منها بإيجاز:

١-نظرية القانون الطبيعي :

تقوم هذه النظرية على اساس وجود مبادئ سامية منبثقة عن العقل البشري القويم.وبمقتضاها نحكم ان التصرف ظالم او عادل طبقاً لإتفاقه مع المعقول[١].ولما كانت هذه

والادعاء بأنه يجسد الامة ومن ثم من الصعوبة القول بخضوعه لأحكام القانون.

١ د.محمد كامل ليلة.مصدر سابق.ص٤٠٢.

المبادئ متفقة مع الحقائق الطبيعية فهي تسبق وجود الدولة وتعلو على القوانين الوضعية. وعلى المشرع ان يهتدي بمبادئ القانون الطبيعي عند سنه التشريعات.

وتأسيساً على ما تقدم فإن سلطة الدولة مقيدة وليست مطلقة والقيد يتركز في قواعد القانون الطبيعي التي يجب على السلطة مراعاتها في تصرفاتها.

ولم تسلم هذه النظرية من النقد لأن فكرة القانون الطبيعي فكرة غامضة ومن الصعب تحديد نطاقها وبالتالي فهي غير صالحة لبيان اساس تقييد السلطة.

٢-نظرية التحديد الذاتي:

يرى انصار هذه النظرية ان الدولة هي التي تنشئ القواعد القانونية ولكن عليها ان تلتزم وتتصرف في حدودها.لأن القانون ملزم للأفراد والدولة على السواء.وهي بذلك تحدد سلطانها بإرادتها الذاتية.وهذا التحديد الذي تقوم به الدولة تحتمه مصلحتها.اذ بدونه تسود الفوضى ويحل الاستبداد محل حكم القانون وتفقد الدولة صفة الشرعية.

لقد وجهت لهذه النظرية انتقادات عديدة كان اشدها من الفقيه (ديجي). اذ يرى ان الخضوع لإرادة الشخص نفسه لا يعتبر خضوعاً.وان القيد الذي يترك امره بيد الشخص المراد تقييده لا يمكن ان يعتبر قيداً حقيقياً[1].

٣-نظرية التضامن الاجتماعي[2]:

وضع هذه النظرية الفقيه (ديجي). وتقوم على ان الانسان اجتماعي بطبعه ومن ثم لا يستطيع العيش الا في جماعة. لأنه يشعر بحاجته الى الجماعة ولكن ذلك لا يلغي شعوره بكيانه الذاتي المستقل. فللفرد ميول ومطالب خاصة لايمكن تحقيقها الا عن طريق الحياة المشتركة مع الآخرين.فهناك روابط تضم افراد الجماعة وتجمع بينهم. أي هناك تضامن اجتماعي قائم بين الافراد.وأساس وجود هذا التضامن يعود الى وجود حاجات مشتركة بين الافراد لا يمكن تحقيقها إلا في ظل حياة مشتركة.تقوم على اساس التعاون بين افراد المجتمع.

وبصرف النظر عن الهدف من هذا التعاون سواءً اتجه لتحقيق مصلحة مشتركة او اتجه كل فرد للتخصص بإنتاج سلعة معينة او تقديم خدمة وهذا يعني تبادل المنافع والخدمات بين الافراد. وإدراك الافراد لهذه الحقيقة يوجد التضامن الإجتماعي بينهم وذلك على اساس حاجة البعض للآخر.وتأسيساً على هذا التضامن ومن اجله تقوم الدولة كحقيقة اجتماعية وكذلك توجد القواعد القانونية والقاعدة القانونية وفقاً لرأي (دجي) تقوم على صفتين.صفة اجتماعية وصفة فردية.فهي اجتماعية لإنها وجدت لتنظيم روابط الانسان في المجتمع. وهي فردية لأن ضمير الفرد يشتمل عليها ويحتويها.ولأنها لا تطبق إلا على الافراد.

والقاعدة القانونية ملزمة للأفراد والدولة على السواء.واساس ذلك يعود الى اتفاقها مع مستلزمات التضامن الاجتماعي والعدالة. وليس بسبب اصدارها بواسطة سلطة عامة.لإن القاعدة القانونية تنشأ بمجرد ان يستقر في ضمير الجماعة ضرورة وجودها دون تدخل من الدولة.

ويرى (ديجي) ان عنصر الجزاء في القاعدة القانونية لا يستمد من سلطة الدولة الممثلة لإرادة الشعب . وانما يرجع الجزاء الى احساس الجماعة وشعورها بأن القاعدة ضرورية وواجبة الاحترام

١ د.محمد كامل ليلة.نفس المصدر.ص٢٦١.د.يحيى الجمل. مصدر سابق. ص١١٥.

٢ د.محمد كامل ليلة.مصدر سابق.ص٢٦٣.د.ثروت بدوي. مصدر سابق. ص١٦٣.د.يحيى الجمل.مصدر سابق.ص١١٦.