مبدأ سمو الدستور

أ/ وردة عبدالله الخنجاري
محاضر مساعد بقسم القانون العام
كلية القانون / الزاوية

تقديم وتقسيم:

لقد وجد الدستور مع وجود الدولة اللبرالية الحديثة، حيث ولد في أواخر القرن الثامن عشر، بعد اندلاع الثورتين الأمريكية والفرنسية. إذ قامت تلك الثورات على مبادئ الجمهورية، والتي كان أبرزها وجوب قيام الدولة علي أسس دستورية منظمة.

فلم تعد الدولة، بعد انتصار قيم الجمهورية، مقيدة وخاضعة لإرادة الأباطرة؛ بل تحولت إلى مؤسسة مستقرة، خاضعة لتنظيم واضح معروف، ومستندة إلى تشريعات مقننة، وفي مقدمتها الدستور.

وبذلك يعد الدستور القانون الأعلى في الدولة، وأنه يسمو على غيره من القوانين، ما يجعله المرجع الذي يهتدي به المشرع في سن مختلف القوانين، والأساس الذي يحدد سلطات الدولة لكي يمكنها من ممارسة نشاطاتها وفقاً لتوجهات الدستور. وبالتالي فمبدأ سمو الدستور من أهم الأسس التي تقوم عليها الدولة القانونية، ولا يمكن أن نقول إن تلك الدولة قانونية ما لم تكن لقواعد الدستور السمو والسيادة على باقي القواعد، وخضوع الجميع حكام ومحكومين على السواء لهذه القواعد، وإذا كان مبدأ المشروعية يعني ضرورة أن تكون جميع تصرفات السلطات العامة في الدولة متفقة مع أحكام القانون، وأن تسود القاعدة القانونية فوق إرادات كافة الأشخاص القانونية، فإن مبدأ علو الدستور يعد أهم النتائج الحتمية والملازمة لهذا المبدأ. ويرجع ذلك إلى أن الدستور هو الذي يصنع النظام القانوني للدولة وينشئ سلطاتها العامة ويحدد ما لها من اختصاصات، فيعتبر الضمان الأساسي لاستمرار النظام السياسي ومؤسساته وكفالة احترام وحماية حقوق وحريات الأفراد، كما يحافظ على حفظ التوازن بين الطبقة الحاكمة، والطبقة المحكومة والحد من الصراع بينهما.

أهمية الدراسة:

نظراً للظروف التي تمر بها دولتنا وأنها بصدد وضع قواعد الدستور، باعتباره القانون الأعلى في الدولة يسمو على جميع القوانين، فهو مصدر السلطات في الدولة، وإن الأثر المترتب على ذلك هو وجوب احترامه، والالتزام بأحكامه، والتقيد بمبادئه من قبل كافة السلطات، السلطة التشريعية وما تصدره من تشريع، والسلطة القضائية وما يقع عليها عبء احترام تطبيق أحكام الدستور ومراقبة دستورية القوانين، والسلطة التنفيذية فيما تمارسه من سلطات إدارية من خلال مبدإ المشروعية. فالخضوع لمبدإ سيادة الدستور، يؤدي إلى نتيجة منطقية ألا وهي تحقيق الدولة القانونية. ولهذا حاولت أن أبحث بجهد متواضع بخصوص ذلك.

حدود الدراسة:

لدراستنا حدودها الموضوعية، تكمن في سمو القواعد الدستورية من حيث موضوع وفحوى ومضمون القواعد، أما الحدود الشكلية، فتتمثل في المعيار الشكلي لسمو القواعد الدستورية وما يترتب عليه من نتائج وعلو القواعد الدستورية على غيرها من القوانين.

إشكالية الدراسة:

تظهر إشكالية الدراسة، في أن الدولة القانونية لا تتحقق إلا بوجود بنيان قانوني واضح المعالم، تؤخذ منه القواعد والقوانين التي يجب على السلطات العامة اتباعها، وفقاً لمبدأ تدرج القاعد القانونية، بحيث تكون القواعد الدستورية في قمتها، مما يؤول للقاعدة الفقهية القائلة: لا يجوز لقاعدة أدنى مخالفة قاعدة أعلى منها مرتبة، فإذا حظيت الدولة بقواعد ذات سيادة فستؤدي لتحقيق العدالة القانونية. أما إذا كان لا وجود لهذا التدرج فلا وجود لمثل هذه العدالة.

خطة البحث:

سنحاول في هذا البحث أن نستخلص حقيقة هذا المبدأ حيث تتجلى في ناحيتين، موضوعية وشكلية، كما نستخلص النتائج التي يمليها أو يفرضها هذا المبدأ في التنظيم القانوني للدولة مع القوانين العادية، وإعلانات الحقوق. من خلال خطة منهجية ثنائية متبعة كالتالي:

المبحث الأول: معايير مبدأ سمو الدستور.
المبحث الثاني: سمو القواعد الدستورية على غيرها من القوانين.

المبحث الأول
معايير مبدأ سمو الدستور

إن سمو الدستور يتجلى في جانبين، السمو الموضوعي، والسمو الشكلي، فالسمو الموضوعي هو الذي يستند في سموه إلى موضوع القواعد الدستورية ومضمونها، ولا ينحصر في دساتير معينة، بل هو عام في جميع أنواع الدساتير مكتوبة كانت أو عرفية، جامدة أو مرنة. أما السمو الشكلي فهو الذي يرتبط بالشكل والإجراءات التي توضع بها القواعد الدستورية، وبالتالي فهو لا يتحقق إلا إذا كان الدستور مكتوباً وجامداً[1] وبذلك فإن السمو الشكلي يسمح بضمان احترام الدستور وتنظيم الرقابة على دستورية القوانين، أما السمو الموضوعي - إذا لم يقترن بالسمو الشكلي - فليس له إلا أهمية سياسية دون وجود وسيلة قانونية يمكن الرجوع إليها لكفالة احترام الدستور، ولذلك فإن السمو الشكلي هو الأقوى والأرجح لضمان السمو والعلو الحقيقي، وبالتالي قيل إن السمو الموضوعي ذو طابع سياسي، بينما السمو الشكلي ذو طابع قانوني.

ولهذا قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين وفق الآتي:

المطلب الأول
السمو الموضوعي للدستور

يكمن السمو الموضوعي للدستور في طبيعة ومضمون القواعد الدستورية التي يتضمنها، وفي طبيعة الموضوعات التي ينظمها، فالدستور يعد الأساس الأول الذي يقوم عليه النظام القانوني في الدولة وعن طريقه تتحدد الأيديولوجيات السياسية والاقتصادية والاجتماعية

والعقائدية في الدولة، ومن ثم فإن جميع القواعد القانونية يجب أن تنسجم مع الدستور، وأن تتوافق معه ولا تخالفه، فالقواعد التي تحدد السلطات العامة في الدولة والعلاقة بينهما، واختصاص كل سلطة وتحديد علاقة الأفراد بالسلطة، وما ينشأ عن ذلك من حقوق وحريات، يجب أن يكون لها الصدارة والعلو على بقية القواعد الأخرى إحترامها والالتزام بها[2].

أولا: مظاهر السمو الموضوعي:

يتمثل السمو الموضوعي في المظهرين التاليين:

المظهر الأول: إن الدستور هو الذي يبين النظام القانوني الأساسي للدولة ومدى اتصاله بأيديولوجية معينة ترسم له الإطار السياسي والاجتماعي والاقتصادي، وبالتالي فهو الذي يحدد أوجه أنشطة الدولة وأبعادها والتزامات السلطات فيها، والحدود التي يجب ألا تتعداها، وإلا كان إجراؤها أو عملها باطلاً[3]، كما أنه لا ينبغي أن يفهم من ذلك أن الدستور يقضي على وجهات النظر أو الفلسفات الأخرى الموجودة في الدولة، لكنه وخاصة في الدول ذات الأنظمة الديمقراطية يعبر عن وجهة النظر الرسمية، ويسمح لوجهات النظر الأخرى بالوجود في الجانب المعارض، وذلك على درجات متفاوتة تختلف باختلاف الدول والأنظمة السياسية[4].

المظهر الثاني: الدستور هو السند الشرعي لوجود الهيئات الحاكمة في الدولة، وهو الذي يحدد اختصاصاتها، ومن هنا كان على كافة السلطات والهيئات الحاكمة الخضوع لأحكام الدستور خضوعاً تاماً، واحترام أحكامه في كل ما يصدر عنها من أعمال وتصرفات، بحكم سموه وعلوه عليها، إذ هو الذي أنشأها ومنحها اختصاصاتها، والدستور إذ يمنح هذه الاختصاصات فإنه يمنحها إياها لا باعتبارها حقاً ذاتياً لها وإنما باعتبارها وظائف يجب أن تمارس باسم الدولة.

ثانيا: النتائج المترتبة على السمو الموضوعي للدستور:

يترتب على السمو الموضوعي للقاعدة الدستورية النتيجتين التاليتين:

النتيجة الأولى: تدعيم مبدإ المشروعية: إذا كان مبدأ المشروعية يعني ضرورة أن تكون جميع تصرفات السلطات العامة في الدولة متفقة مع أحكام القانون، وأن تسود القاعدة القانونية فوق إرادات كافة الأشخاص القانونية، فإن علو الدستور يعد من أهم النتائج الحتمية والملازمة لهذا المبدإ. وهي نتيجة منطقية لسمو القاعدة الدستورية؛ لأن مبدأ سمو الدستور يتضمن مبدأ المشروعية، ويوسعه في نظر الأفراد، فإذا كان مبدأ المشروعية في مفهومه الضيق يعني احترام القوانين العادية الصادرة عن المشرع وأن كل تصرف مخالف لها يكون مجرداً من أي أثر قانوني، فإن مبدأ المشروعية في هذا المقام يعني مدلولاً أوسع وأشمل، إذ يستمد نطاق المشروعية ليشمل القواعد الدستورية فضلاً عن القواعد العادية، وبالتالي يصبح واجباً على جميع السلطات في الدولة أن تحترم الدستور[5].

النتيجة الثانية: حظر تفويض اختصاصات السلطات العامة إلى الغير:

إن هذه النتيجة تفيد بان علو الدستور يقتضي أن تمارس كل سلطة عامة أنشأها الدستور اختصاصها بنفسها، وأنه لا يجوز لها أن تفوض سلطة أخرى في ممارسة بعض اختصاصاتها، إلا إذا سمح الدستور نفسه بذلك التفويض بنص صريح، ذلك أن الاختصاص الذي حدده الدستور لكل سلطة ليس امتيازاً شخصياً، وإنما وظيفة يحددها الدستور لكل سلطة مراعياً أهليتها وقدرتها بالنظر لطريقة تكوينها[6]. ومن الدساتير التي أجازت التفويض صراحة، الدستور الروسي لسنة 1993م، والدستور المصري لسنة 1971م، الذي أجاز

للسلطة التشريعية تفويض بعض من اختصاصاتها للسلطة التنفيذية وفق إجراءات وشروط خاصة[7].

المطلب الثاني
السمو الشكلي للدستور

يقصد بالسمو الشكلي للدستور هو تحديد مرتبة القاعدة القانونية وقوتها، ليس على أساس موضوعها ومادتها، وإنما تبعاً للجهة التي تصدرها والأشكال والإجراءات المتبعة في إصدارها وتعديلها، وهذه الدساتير توضع من قبل السلطة التأسيسية الأصلية التي هي أعلى من البرلمان الذي يضع القوانين العادية[8]، وبالتالي فإن السمو الشكلي لا يتحقق إلا بالنسبة للدساتير المكتوبة الجامدة التي تتطلب لتعديلها إجراءات أشد تعقيداً من الإجراءات المطلوبة لتعديل القوانين العادية، فالجمود هو الذي يجعل للقاعدة الدستورية مكانة أسمى من القواعد القانونية العادية، أما الدساتير المرنة فلا يتحقق لها هذا العلو الشكلي، لأنه مرتبط بالشكل والإجراءات[9].

ومن البديهي – في هذا المقام – التحدث عن أنواع الدساتير، حتى يتسنى لنا معرفة ما هي الدساتير المكتوبة والجامدة، التي يتحقق فيها السمو الشكلي، وما هو الهدف والغاية من ذلك؟

أنواع الدساتير:

تنقسم الدساتير استناداً لمصدرها إلى قسمين هما: الدساتير المكتوبة والدساتير العرفية. وتنقسم من حيث تعديلها إلى دساتير مرنة وأخرى جامدة.

أولاً: الدساتير المكتوبة والدساتير العرفية:

هذا النوع حسب تدوين القواعد الدستورية، الذي يميز القواعد المكتوبة الصادرة عن المشرع الدستوري عن تلك القواعد غير المدونة ألا وهي العرفية غير الصادرة عن المشرع الدستوري.

1- الدساتير المكتوبة:

هي تلك الدساتير المدونة التي تصدر في شكل وثيقة أو عدة وثائق دستورية من قبل المشرع الدستوري وبإتباع إجراءات معينة[10].

إن تدوين القواعد يساهم في إبعاد الدستور عن أي تفسير أو اجتهاد يناقض روحية النصوص الدستورية المكتوبة، كما أن ذلك يضع الدولة أمام التزاماتها الواضحة المثبتة كتابةً في الدستور.

وقد بدأت حركة التدوين في العصر الحديث في الولايات المتحدة الأمريكية فيعتبر دستورها الصادر سنة 1787م من أقدم الدساتير المكتوبة، ثم انتقلت حركة التدوين إلى أوروبا عن طريق الثورة الفرنسية التي أصدرت أول دستور مكتوب لها سنة 1791م[11].

2- الدساتير العرفية:

نشأت في الحياة العملية بعض القواعد العرفية ذات الطابع الدستوري. وقد عوملت هذه القواعد عبر مراحل زمنية طويلة على أنها قواعد دستورية، غير أن هناك من يخلط بين معنيين، الدستور العرفي والعرف الدستوري، فالدساتير العرفية هي تلك الدساتير التي يكون أغلب قواعدها مستمدة من العرف والسوابق القضائية، أي غير صادرة من المشرع الدستوري، وأن أغلب أحكامه غير مدونة في وثيقة رسمية، أما العرف الدستوري، فهو مجموعة القواعد والتقاليد التي تنشأ مع الدستور المكتوب وليس بمعزل عنه، وهي عادة قواعد مكملة للقواعد المكتوبة أو المفسرة لها.
فالدستور العرفي هو الأسبق وجوداً، حيث اعتمدت ممالك أوروبا في تنظيم شؤونها السياسية على قواعد الدستور العرفي، غير أن الدستور العرفي أصبح ظاهرة زائلة، فلم يعد له وجود إلا في بريطانيا التي أصبحت نموذجه الوحيد، ورغم أن الدستور البريطاني يتكون من القواعد العرفية فلا يعني ذلك نفي القواعد المكتوبة منه بل يكمله عدد من القواعد المكتوبة ومن أبرز هذه الوثائق:

- **الميثاق الأعظم (الماجنا كارتا) الصادر عام 1215م:**
تعتبر هذه الوثيقة بداية تاريخية لظهور التنظيم الدستوري في المجتمعات الغربية، وقد صدرت نتيجة لثورة النبلاء والبارونات ضد الملك الطاغية "جان سان تير"، وتحتوي هذه الوثيقة على ثلاث وستين مادة، جاء أغلبها في صالح الإصلاح والكنيسة.
- **ملتمس الحقوق الصادر سنة 1628م:**
صدر في عهد الملك شارل الأول، وذلك بعد اصطدامه بالبرلمان وتغلب الأخير عليه، وجاء في مضمون هذا القانون تأكيد أحكام العهد الأعظم فيما يخص وجوب موافقة البرلمان على فرض الضرائب واحترام الحريات الشخصية.
- **بيان الحقوق الصادر عام 1689م:**
صدر هذا القانون عن البرلمان، ونص على أن الملك لا يحق له أن يوقف نفاذ القانون أو يعفى من تطبيق أحكامه، ولا أن يفرض ضريبة إلا بموافقة البرلمان.
- **قانون وراثة العرش الصادر سنة 1707م:**
أورد هذا القانون قيوداً على سلطات التاج، وأوجب عليه أن يحافظ على حريات المملكة وأعرافها وديانتها[12].

ثانياً: الدساتير المرنة والدساتير الجامدة:
إن هذا التقسيم يتعلق بمدى قابلية الدساتير للتعديل، وبطبيعة الإجراءات التي تتخذ في ذلك.

1- الدستور المرن:

يقصد بالدستور المرن، ذلك الدستور الذي يمكن تعديل أحكامه بالطريقة التي يوضع أو يعدل بها القانون العادي، ودون أي إجراءات إضافية تميز الدستور عن غيره من القوانين العادية، وفقاً للمعيار الشكلي، إلا بالاستناد للمعيار الموضوعي، فيتم التدقيق في

طبيعة ومضمون كل نص على حده، أياً كان موقعه التشريعي. فإذا كان النص متعلقاً بسلطات الدولة، أو يتناول حقوق وحريات الأفراد، فإن النص يكيف على أنه نص دستوري بطبيعته. وإذا تعلق النص بشؤون الحياة الاعتيادية، فإنه يعد قانوناً عادياً.
ومن هذا المنطلق فإن هذا النوع من الدساتير، يفتقر لأهم مزايا الدستور ألا وهو (سموه على كافة التشريعات)[13].

2- الدساتير الجامدة:

هي تلك الدساتير التي يتطلب لتعديلها إتباع إجراءات خاصة أشد من تلك الإجراءات المقررة بالنسبة للقوانين العادية وهذه الإجراءات يكون منصوصاً عليها في الدستور ذاته[14].
ويهدف واضعي الدساتير الجامدة من ذلك كفالة وضمان استقرار نظام الحكم من خلال إضفاء ميزة الثبات للقواعد الدستورية التي يتضمنها الدستور بحيث يوضع الدستور بمنأى عن التلاعب والتغيرات المستمرة وحمايته من تعدي المشرع العادي.
ويترتب على جمود الدستور أن تصبح نصوصه في مرتبة أسمى من التشريعات العادية، ولهذا يجب أن تصدر هذه الأخيرة في نطاق الدستور بحيث لو تعارضت معه تصبح غير دستورية.

المبحث الثاني
سمو القواعد الدستورية على غيرها من القوانين

يحتوي الدستور على قواعد تبين الهياكل التي تختص بممارسة السلطة العامة من أشخاص وهيئات، وبيان طرق تعيينهم وتوزيع اختصاصاتهم، وتحديد الإجراءات المتبعة لتعيين الحكام كمبدأ الوراثة في الأنظمة الملكية، ومبدأ الانتخابات في الأنظمة الجمهورية. كما يحتوي الدستور على قواعد تبين وظائف الحاكمين، وما يجب التقيد به من إجراءات تتعلق بممارسة هذه الوظائف.

إن تضمين الدستور مثل هذه القواعد، هو حرص المشرع على ضرورة التقيد بها وحمايتها من أي تجاوز، وهذا يتحقق عندما يجري النص على هذه القواعد في صلب الدستور، وبهذا تصبح بعيدة عن متناول المشرع العادي، مما يجعلها تحظى بالقدسية على القوانين العادية. ومن ضمن محتويات الدستور ما يعرف بحقوق الإنسان، حيث إن أكثر دساتير العالم تأتي بمبادئ تتعلق بحقوق الأفراد، وتفرد لهذه المبادئ وثيقة مستقلة خاصة يطلق عليها اسم (إعلانات الحقوق)، تهتم بشكل أساسي بتحديد علاقة الفرد بالسلطات العامة، وهذا ما سوف نحاول بحثه من خلال المطلبين التاليين:

المطلب الأول: سمو القواعد الدستورية على القوانين العادية.
المطلب الثاني: سمو القواعد الدستورية على إعلانات الحقوق.

المطلب الأول
سمو القواعد الدستورية على القوانين العادية

يشمل ذلك البحث في القواعد الدستورية من حيث الجهة والإجراءات المتبعة في إصدارها، وكذلك الموضوعات التي تعالجها. فيظهر الاختلاف بينها وبين التشريعات العادية، كما يترتب على هذا الاختلاف عدة نتائج.

أولاً: التمييز بين القواعد الدستورية والقوانين العادية:

لقد ظهرت التفرقة بين القواعد الدستورية والقوانين العادية في القرن السابع عشر، حيث أطلق الفقهاء على القواعد الدستورية مصطلح القوانين الأساسية، باعتبارها صادرة عن سلطة مؤسسة وتعبر عن إرادة الأمة وسيادتها، وباعتبارها أيضاً أساس قيام السلطات العامة في الدولة والمحددة لاختصاصاته، وبالتالي لا يجوز لهذه السلطات مخالفتها[15].

ويتجلى التمييز بين القواعد الدستورية والقوانين العادية، من ناحيتين، من حيث الشكل، ومن حيث الموضوع.

1- التمييز من حيث الشكل:

تختلف القواعد الدستورية عن القوانين العادية من حيث الإجراءات المتبعة في التشريع والتعديل والإلغاء، فمن حيث التشريع يجري تشريع القواعد الدستورية عادة إما بأساليب غير ديمقراطية تتمثل في أسلوب المنحة أو أسلوب العقد، أو بأساليب ديمقراطية تتمثل في أسلوب الجمعية التأسيسية، أو أسلوب الاستفتاء الدستوري، في حين يجري تشريع القوانين العادية من قبل السلطة التشريعية (البرلمان)، وغالباً ما يستغرق تشريع القانون الدستوري فترة أطول من الفترة التي يستغرقها القانون العادي[16].

أما من حيث التعديل والإلغاء، فإن إجراءات تعديل وإلغاء القانون الدستوري أكثر تعقيداً ومشددة وأكثر صعوبة من الإجراءات المتبعة في تعديل وإلغاء القوانين العادية. وحسب التدرج الهرمي، فتكون القواعد الدستورية الصادرة عن السلطة التأسيسية الأصلية في المرتبة الأعلى نظراً لصعوبة إجراءاته، ثم تليها القوانين العادية الصادرة عن السلطة التشريعية، ثم تليها القرارات واللوائح الصادرة عن السلطة التنفيذية، ولا يكون هذا التدرج إلا في الدساتير الجامدة؛ لأن الدساتير المرنة يصعب من الناحية الشكلية التمييز بينها وبين القوانين العادية، وذلك لخضوع النوعين من القواعد لنفس الإجراءات في التعديل أو الإلغاء.

وعلى سبيل المثال نجد أن المادة 104 من الدستور المغربي لسنة 1996م تنص (إن اقتراح مراجعة الدستور الذي يتقدم به عضو من أعضاء مجلس النواب أو مجلس المستشارين لا تصلح الموافقة إلا بتصويت ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس المعروض عليه الاقتراح، ويحال الاقتراح بعد ذلك إلى المجلس الآخر؛ ولا تصح موافقته عليه إلا بأغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم).

2- التمييز من حيث الموضوع:
تختلف طبيعة الموضوعات التي يعالجها القانون الدستوري عن تلك التي يعالجها القانون العادي، فالقانون الدستوري يحدد الإطار الفلسفي والفكري والأيديولوجي والقانون الذي تعمل في ظله سلطات الدولة والهيئات الحكومية، كما يحدد تشكيل تلك الهيئات وصلاحياتها والعلاقة بينهما، وينظم الحقوق والحريات العامة للمواطنين وضماناتها.
أما قواعد القانون العادي فهي التي لا تعالج مثل تلك الموضوعات الأساسية في الدولة، وإنما تلك التي تتناول موضوعات أقل أهمية منها، مثل قواعد البيع والإيجار، وقواعد الرهن وقواعد القانون التجاري وقواعد قانون العمل وغير ذلك من القوانين العادية.

ثانياً: النتائج المترتبة عن الاختلاف بين القوانين الدستورية والقوانين العادية:
يترتب عن التفرقة بين القوانين الدستورية والقوانين العادية النتائج التالية:

1- ثبات القوانين الدستورية أكثر من القوانين العادية:
تتسم القوانين الدستورية بكونها أكثر ثباتاً واستقراراً من القوانين العادية. وهي نتيجة منطقية يؤدي إليها المجرى العادي للأمور بفعل اشتراط إجراءات في تعديل وإلغاء الدستور أكثر تعقيداً من تلك الواجب إتباعها في تعديل وإلغاء القوانين العادية.
غير أن ثبات القواعد الدستورية المترتب على سمو الدستور لا يعني الثبات المطلق الذي لا يقبل التعديل النهائي، وإنما يعني التعديل البطيء الذي يتماشى مع طبيعة القاعدة الدستورية وما تتطلبه من إجراءات لتعديلها إجراءات تكفل لها الثبات والاستقرار والحماية من نزوات وتلاعب بعض الحكام[17].

2- عدم جواز تعديل أو إلغاء القوانين الدستورية إلا بقوانين دستورية مماثلة:
إن الدستور في أي دولة لابد له من اجل ثباته واستقراره أن يكون معبراً بشكل حقيقي عن واقع الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي يعيشها المجتمع؛ لذلك يتطلب مواكبته للمستجدات التي تحصل في الواقع، ومن هذا المنطلق تبرز أهمية تعديل وإلغاء أحكام الدستور، (فتعديل الدستور بالمعنى الواسع يشمل أي تغيير في الدستور سواء انصرف أثره إلى وضع حكم جديد بالنسبة لموضوع لم يسبق للدستور تنظيمه، أو انصرف أثره إلى تغيير الأحكام الدستورية لموضوع ما بالإضافة أو بالحذف)[18].
أما إنهاء الدستور يعني إسقاطه بشكل كامل وإحلال دستور جديد بديلاً عنه يتفق والظروف الجديدة التي تنشأ في البلاد، وذلك لأن الدستور القديم لم يعد يتلاءم والقيم الجديدة السائدة في المجتمع، والقاعدة الفقهية العامة تقول بأن القانون الأدنى لا يستطيع أن يعدل أو يلغي قانون أسمى منه[19].
إن هذه النتيجة تتم في الأحوال السلمية، أما في حالة تقوم الثورة وتنجح فإن الدستور القائم يسقط من تلقاء نفسه وتنسخ أحكامه[20].

3- عدم جواز مخالفة القوانين العادية للقوانين الدستورية:
طالما أن قواعد الدستور تتميز بالعلو المطلق وأنها أساس ما عداها من القواعد الأدنى درجة منها، فإنه لا يجوز للقانون العادي الصادر من البرلمان أن يتضمن خرقاً لنصوص الدستور أو مخالفة له، حيث إن المشرع عندما يصدر القوانين العادية فإنه يهتدي بتوجهات الدستور؛ لذلك فلا يجوز للقوانين العادية أن تصدر متعارضة مع

نصوص الدستور، ففي هذه الحالة يعد خرقاً لمبدإ المشروعية والتدرج القانوني الواجب مراعاته في التشريع، وبالتالي يكون مصير القانون البطلان سواء نص الدستور على ذلك صراحة أم لم ينص باعتبار أن هذا الحكم نتيجة منطقية لعدم مراعاة السلطة التشريعية ومخالفتها حدود سلطاتها المحددة بموجب الدستور باعتباره الأساس الذي تقوم عليه سلطات الدولة واختراقها لمبدأ التدرج القانوني.

المطلب الثاني
سمو القواعد الدستورية عن إعلانات الحقوق

من ضمانات قيام الدولة القانونية أن يقر دستور الدولة وقوانينها الأساسية مجموعة من الحقوق والحريات الأساسية للأفراد مع ضمان احترام هذه الحقوق والحريات؛ لأنه لا معنى لدولة قانونية لا تحترم فيها الحقوق والحريات الأساسية للأفراد.

إن هذه المواثيق والإعلانات تعتبر مصدراً هاماً من مصادر الشرعية الدولية والوطنية، فما هي طبيعة هذه الإعلانات وهل تكتسب مثل هذه الإعلانات القيمة القانونية مقارنة بالقوانين الدستورية؟ سوف نبحث ذلك في الآتي:

أولاً: طبيعة المواثيق والإعلانات:

تصدر الإعلانات والمواثيق عادة على إثر قيام نظام جديد مختلف في مضمونه وفي منطلقاته عن نظام سابق، وذلك بغرض تسجيل أسس المجتمع الجديد ومبادئه[21].

إن هذه المواثيق والإعلانات وإن كانت موجهة للمواطنين إلا أنها في الغالب ذات أبعاد عالمية وإنسانية.

وإذا كانت الحقوق والحريات الفردية قد اعتبرت مقدسة وقيداً على سلطة الدولة في ظل المذهب الفردي الحر، فإن الدولة الحديثة مطالبة ليس فقط باحترام هذه الحقوق والحريات، بل والتدخل بشكل إيجابي لكفالتها وضمان ممارستها[22].

ومن أهم الإعلانات التي أخذت حقها من الاهتمام والدراسة القانونية تلك الإعلانات التي شهدها القرن الثامن عشر، وأهمها الإعلان الصادر عن الثورة الفرنسية 1789م، حيث عمل رجال الثورة الفرنسية على صياغة الفلسفة السياسية للثورة ومبادئها بعد انهيار الملكية والتي احتوت على وثيقة إعلان حقوق الإنسان، تلك الوثيقة التي أقرتها الجمعية الوطنية 1791م، والتي احتوت على طائفتين من الأحكام إحداها خاصة بالحقوق الأساسية للأفراد، والأخرى تبين المبادئ التي يقوم عليها نظام الحكم السياسي لمبدإ سيادة الأمة ومبدإ الفصل بين السلطات[23].

أما القرن العشرون، فقد شهد إعلانات متعددة ومختلفة تقرر حقوق الإنسان وتنادي بحمايتها، وأهمها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي أصدرته الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 10 / ديسمبر / 1948م، وكان مبعث اهتمام العام فقهاء وسياسيين وحكام ومحكومين، بإعلانات حقوق الإنسان، هو ما تضمنته هذه الإعلانات من حقوق وحريات للأفراد، وما حاولت توفيره من ضمانات، وما وجهته إلى الدول كافة من نداءات بضرورة الاهتمام بحقوق الإنسان.

ثانياً: القيمة القانونية لإعلانات الحقوق:

اختلف فقهاء القانون العام حول القيمة القانونية لإعلانات الحقوق، وتعددت الآراء في ذلك، فمنهم من رأى أن مرتبة إعلانات الحقوق أعلى درجة من القواعد الدستورية، بينما ذهب البعض الآخر إلى إنكار أي قيمة قانونية لهذه الإعلانات، أما الرأي الثالث فقد تبنى موقفاً وسطاً بين الرأيين الأول والثاني، فقد اعترف لإعلانات الحقوق بالقيمة القانونية التي تعادل القواعد الدستورية.

الرأي الأول: اتجاه يعطي لها قيمة أسمى من الدستور:

يرى أنصار هذا الاتجاه بأن إعلانات الحقوق لها قيمة أسمى من الدستور، ومن أنصار هذا الاتجاه الفقيه الفرنسي "دوجي" الذي قسم القواعد القانونية إلى ثلاث درجات، تأتي في الدرجة الأولى القواعد التي تتضمنها إعلانات الحقوق، ثم في الدرجة الثانية تأتي القواعد الدستورية، أما في الدرجة الثالثة فتأتي القوانين العادية[24].

الرأي الثاني: اتجاه ينكر القيمة القانونية لها:

ينكر أنصار هذا الاتجاه القيمة القانونية لإعلانات الحقوق، ويرون أنه ليس له سوى قيمة أدبية فهي مجرد مبادئ توجيه، وعلى المشرع أن يلتزم بها، وأن يدخل مضمونها في نصوص قانونية، سواء في صلب الدستور، أو في التشريعات العادية.

غير أن هذا الالتزام يظل أدبياً، فإذا امتنع المشرع عن ذلك، أو خالف محتوى تلك الإعلانات والمواثيق، فإنه لا يجوز التمسك بها قانوناً في مواجهة السلطة العامة، ولا يجوز الطعن في شرعية القوانين الصادرة بالمخالفة للإعلانات والمواثيق، إذ أنها ليست ملزمة بذات الإلزام الذي تحظى به القوانين الأخرى العادية والدستورية، فتتجرد هذه الإعلانات في نظر هذا الاتجاه من القيمة القانونية، وإن ثبتت لها قيمتها المعنوية والأدبية[25].

وحجتهم في ذلك، أن بنيان الدولة القانوني لا يتأسس إلا بالدستور الذي عليه تستند التشريعات والسلطات، أما ما عدا ذلك، فإنه مجرد من القيمة القانونية.

الرأي الثالث: اتجاه يقرر لها القيمة الدستورية:

يرى أنصار هذا الاتجاه بأن إعلانات الحقوق هي جزء من الدولة مثل الدستور، ملزمة للمشرع ويحضر عليه مخالفتها. حيث إنها لا تصدر عبثاً، أما القيمة القانونية لها فهي مساوية للدستور، ومن القائلين بهذا الاتجاه، العميد "هوريو"، حيث يتصور أنه لا يسود في الدولة دستور واحد فحسب؛ بل هناك في حقيقة الأمر دستوران: دستور الدولة السياسي، وهو الذي يبين نظام الحكم في الدولة، ويحكم بالتالي تنظيم ونشاط السلطات العامة، أما الدستور الآخر فهو الدستور الاجتماعي للدولة الذي يقرر أساس النظام الاجتماعي الذي تعيش في ظله الجماعة، والذي يصور على وجه الخصوص طبيعة العلاقة بين الدولة والأفراد، ويعني بذلك ما تقرره إعلانات الحقوق من مبادئ وأحكام[26].

الخاتمة

لا شك أن وجود دستور للدولة، يمثل ضمانة أساسية من ضمانات قيام الدولة القانونية، ولا يمكن أن يتحدد بنيان الدولة القانوني في عدم مخالفة القاعدة الأدنى للقاعدة الأعلى منها وفقاً لمبدإ تدرج القواعد القانونية ما لم يكن لقواعد الدستور السمو والعلو على باقي القوانين الأخرى الموجودة في الدولة، حيث إن هذه القواعد تصدر عن سلطة شرعية مختصة.

كما أن مهمة الدستور هي خلق نوع من التوازن بين ضرورة وجود السلطة، وضرورة أن يتمتع الأفراد بمجموعة من الحريات والحقوق الأساسية.

ومن خلال بحثنا في هذا الموضوع فقد توصلنا إلى النتائج التالية:

1- هناك نوعان من السمو، أحدهما يستند على طبيعة ومضمون القاعدة وهو ما يسمى بالسمو الموضوعي للدستور، والذي ليس له سوى أهمية سياسية، حيث تشترك فيه كافة أنواع الدساتير، بخلاف السمو الآخر ألا وهو السمو الشكلي، والذي لا يتحقق إلا في ظل الدساتير الجامدة، بما يسمح بضمان كفالة احترام أحكامه من كافة سلطات الدولة، عن طريق تنظيم ما يعرف بالرقابة على دستورية القوانين.

2- من أهم النتائج المترتبة على مبدإ سمو الدستور، أن إدراج أي قاعدة دستورية في صلب تشريع عادي قد يجعلها عرضة للتلاعب دون استفادة تذكر من مجرد مضمونها الدستوري، وبالتالي تنتج المميزات التالية:

أ- عدم إمكانية إلغاء أو تعديل القوانين الدستورية إلا بقوانين دستورية مماثلة.

ب- تتمتع القوانين الدستورية بأكثر استقراراً وثباتاً من القوانين العادية.

ج- لا يجوز أن تتعارض القوانين العادية مع القوانين الدستورية.

3- إن إعلانات الحقوق، وإن كانت تحظى بمرتبة الدستور، إلا أنها تتميز عنه بكونها دائمة غير قابلة للتغيير.

وفي ضوء الدراسة السابقة ونتائجها تقترح الباحثة ما يلي:

1- لابد أن يكون للدولة دستور يحتوي على قواعد تبين الهياكل التي تختص بممارسة السلطة العامة من أشخاص وهيئات، حتى يطلق على تلك الدولة بأنها قانونية.

2- أن يكون لتلك القواعد السمو والعلو على باقي القواعد القانونية الموجودة في الدولة.

3- أن تتميز تلك القواعد بالجمود يساهم في الحد من تأثيرات صراع المحاور والتكتلات المندفعة وراء أهواء سياسية خاصة بإرادة الحكام، غير أن هذا الجمود لا يكون مطلقاً بل نسبياً بحيث يواكب التطور في النواحي السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تمر بها الدولة.

4- أن يكون من ضمن محتويات الدستور ما يعرف بإعلانات الحقوق التي تتعلق بحقوق الأفراد وحرياتهم، فتكون جزءاً من النظام الدستوري، طالما استمر هذا النظام، تدور معه وجوداً وعدماً، وعلى المشرع الدستوري، والعادي، التقيد بأحكامها وإتباع مبادئها.

وبهذا أكون قد انتهيت من هذه الدراسة، أسأل الله أن أكون قد ساهمت بهذا العمل المتواضع في توضيح أهم الأسس التي ترتكز عليها الدولة القانونية، وأخر دعوانا إن الحمد لله رب العالمين.

الهوامش

1- نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان، الطبعة الأولى، الإصدار الأول 2008م، ص 534.
2- عبدالعزيز محمد سالمان، الرقابة على دستورية القوانين، دار الفكر العربي القاهرة، 1995م، ص 60.
3- عبدالعزيز شيحا، القانون الدستوري، الدار الجامعية للطباعة والنشر، 1983م، ص 177.
4- عبدالعزيز محمد سالمان، الرقابة على دستورية القوانين، مرجع سبق ذكره، ص 61.
5- ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1997م، ص 98.
6- محمد رفعت عبدالوهاب، القانون الدستوري، منشأة المعارف الإسكندرية، 1997م، ص 125.
7- من ذلك ما نصت عليه المادة 108 من الدستور المصري لسنة 1971م: (لرئس الجمهورية عند الضرورة وفي الأحوال الاستثنائية وبناء على تفويض من مجلس الشعب بأغلبية ثلثي أعضائه أن يصدر قرارات لها قوة القانون، ويجب أن يكون التفويض لمدة محدودة، وأن تبين فيه موضوعات هذه القرارات والأسس التي تقوم عليها، ويجب عرض هذه القرارات على مجلس الشعب في أول جلسة بعد انتهاء مدة

التفويض، فإذا لم تعرض أو عرضت ولم يوافق المجلس عليها زال ما كان لها من قوة القانون).

8- عدنان طه الدوري، القانون الدستوري والنظم السياسية، منشورات الجامعة المفتوحة طرابلس، الطبعة الأولى، ص 59.
9- عبدالعزيز محمد سالمان، الرقابة على دستورية القوانين، مرجع سبق ذكره، ص 62.
10- منصور ميلاد يونس، القانون الدستوري والنظم السياسية، الكتاب الثاني، ط 2009م، دار الكتب الوطنية بنغازي، ص 162.
11- يرجع مفهوم الدستور المدون إلى أقدم من القرن الثامن عشر فقد جمع الفيلسوف أرسطو دساتير 158 مدينة يونانية وغير يونانية، نفس المرجع السابق، ص 163.
12- إبراهيم أبوخزام، الوسيط في القانون الدستوري، دار الكتاب الجديد المتحدة بيروت، 2002م ص 53، انظر كذلك منصور ميلاد يونس، القانون الدستوري والنظم السياسية، الكتاب الثاني، مرجع سبق ذكره، ص 164، 165.
13- إبراهيم أبو خزام، نفس المرجع السابق، ص 60.
14- سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي القاهرة، 1988م، ص 110.
15- منصور ميلاد يونس، القانون الدستوري والنظم السياسية، الكتاب الأول، دار الكتب الوطنية بنغازي 2009م، ص 200.
16- علي يوسف الشكري، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، إيترك للنشر والطباعة القاهرة، ص 448.
17- نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية، مرجع سبق ذكره، ص 541.
18- عدنان طه الدوري، القانون الدستوري والنظم السياسية، مرجع سبق ذكره، ص 49.
19- منصور ميلاد يونس، القانون الدستوري والنظم السياسية، الكتاب الثاني، مرجع سبق ذكره، ص 203.
20- نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في القانون الدستوري، مرجع سبق ذكره، ص 540.
21- إبراهيم أبو خزام، الوسيط في القانون الدستوري، مرجع سبق ذكره، ص 70.
22- منصور ميلاد يونس، القانون الدستوري والنظم السياسية، الكتاب الأول، مرجع سبق ذكره، ص 326.
23- محسن خليل، القانون الدستوري والنظم السياسية، دون دار نشر 1987م، ص 110.
24- نعمان الخطيب، الوسيط في القانون الدستوري، مرجع سبق ذكره، ص 543.
25- إبراهيم أبو خزام، الوسيط في القانون الدستوري، مرجع سبق ذكره، ص 71.
26- محسن خليل، القانون الدستوري والنظم السياسية، مرجع سبق ذكره، ص 115.