

رقابة القضاء على التعديل الدستوري ودوره في تحقيق الأمن القانوني

Doi:10.23918/ilic8.39

فاطمة صلاح جابر
كلية الحقوق – جامعة البحرين
fsmohamed@uob.edu.bh

أ.م.د. مروان المدرس
كلية الحقوق – جامعة البحرين
mmahroos@uob.edu.bh

Judicial oversight of the constitutional amendment and its role in achieving legal security

Asst. Prof. Dr. Marwan Al-Modars

Fatima Salah Jaber

College of Law - University of Bahrain

المخلص

تبنى القضاء الدستوري بصورة عامة موقفاً رافضاً لفكرة الرقابة على التعديل الدستوري، فكثير من أحكام المحاكم الدستورية أشارت إلى أن تعديل الدستور لا يخضع لرقابتها، ولذا كانت التعديلات الدستورية غير خاضعة لرقابة القضاء الدستوري. إلا أن هذا الموقف قد بدأ يتغير بتبني القضاء الدستوري فكرة الرقابة على التعديلات الدستورية، حيث بدأ القضاء يتبنى هذه الرقابة مع انعدام النص الدستوري الذي يجيزها، وحاول القضاء إيجاد أساس لهذه الرقابة، بل أن الدساتير الحديثة الصادرة بداية تسعينات القرن الماضي قد بدأت تنص بشكل صريح على إخضاع التعديلات الدستورية للرقابة. أن الرقابة على التعديلات الدستورية تحمي المجتمع من حدوث تعديلات كبيرة في الوثيقة الدستورية تؤدي إلى تغير المنظومة القانونية والتشريعية للدولة، وتسبب أرباك في حياة الأفراد وعدم استقرار في المعاملات، لذا كان من الواجب إيجاد قيود على السلطة المختصة بالتعديل لكي لا تعصف بالاستقرار التشريعي في الدولة من خلال تعديل دستوري يغير توجهات الدولة والفلسفة التي يتبناها الدستور. لذا فإن الرقابة على التعديل الدستوري تؤدي إلى تحقيق مبدأ الأمن القانوني. لذا لابد من تحديد الصورة الأمثل للرقابة على التعديلات الدستورية التي تحقق مبدأ الأمن القانوني. وسنتناول في هذا البحث العلاقة بين الرقابة على التعديلات الدستورية ومبدأ الأمن القانوني.

Abstract

The oversight of the constitutional amendments protects society from the occurrence of major amendments in the constitutional document that lead to a change in the legal and legislative system of the state, and cause confusion in the lives of individuals and instability in transactions, and the oversight of the constitutional amendment leads to the protection of rights and freedoms and the achievement of legal security. Therefore, it is necessary to determine the best way to oversight the constitutional amendments that achieve legal security.

In this research, we will discuss the relationship between monitoring constitutional amendments and the principle of legal security.

Keywords: Constitutional judiciary, legal security, constitutional amendment, Oversight on the Constitutionality of Laws.

المقدمة

يحدد الدستور القواعد التي يقوم عليها نظام الحكم في الدولة، وينظم الحقوق والحريات العامة، وينشأ السلطات الثلاث: التشريعية، والتنفيذية، والقضائية، ويحدد اختصاصاتها، وصلاحياتها، ويجب أن يواكب الدستور المستجدات القانونية، والاجتماعية، والاقتصادية، والسياسية، لذا كان لابد من تنظيم آلية تعديل الدستور، من حيث تحديد السلطة المختصة، والإجراءات المنبئة للتعديلات الدستورية، وعلى السلطة المختصة بالتعديل الدستوري مراعاة القيود الإجرائية والموضوعية (حظر التعديل) عند تعديل الدستور. إلا أن السلطة المختصة بإجراء التعديل الدستوري قد لا تلتزم بالقيود الدستورية وبالتالي يثور تساؤل هل هناك رقابة على التعديلات الدستورية؟ إذ تُعد هذه الرقابة آلية فعالة لحماية مبدأ سمو الدستور، وتحقيق مبدأ الأمن القانوني، وضمان عدم تجاوز السلطة المختصة بتعديل الدستور للصلاحيات الممنوحة لها بموجب الدستور، والتحقق من عدم تجاوز التعديل الدستوري للقيود الدستورية والمبادئ العامة التي يتأسس عليها الدستور النافذ. كذلك فإن عدم التزام السلطة المختصة بالتعديل الدستورية بالقيود الإجرائية والموضوعية التي نص عليها الدستور ستهدد مبدأ الأمن القانوني.

وبالتالي استناداً لما سبق هل تحقق هذه الرقابة على التعديلات الدستورية الأمن القانوني أم لا؟ وإن كانت تحقق الأمن القانوني فأى صورة من صور الرقابة على التعديلات الدستورية تحقق هذه الغاية هل هي الرقابة السابقة أم الرقابة اللاحقة؟ وكيف تحقق هذه الرقابة الأمن القانوني؟ كل هذه التساؤلات سوف يتم تناولها في هذا البحث.

تتركز دراستنا حول استعراض موقف كل من الفقه، والدستور، والقضاء الدستوري من الرقابة على التعديلات الدستورية، وتحديد الأسس والضوابط والمعايير والنتائج المترتبة على رقابة القاضي الدستوري على التعديلات الدستورية. ومن ثم بيان دور هذه الرقابة في تحقيق مبدأ الأمن القانوني.

■ أولاً: إشكالية الدراسة

تتمثل الإشكالية الرئيسية للدراسة بسؤال محدد وهو: هل تخضع التعديلات الدستورية لرقابة القضاء الدستوري أم لا؟ وإن كانت تخضع فما هو أساس الرقابة على التعديلات الدستورية؟ وهل يمكن لهذه الرقابة أن تحقق الأمن القانوني أم لا؟

■ ثانياً: منهجية الدراسة

اعتمدنا في هذا البحث على المنهج الوصفي، والمنهج التحليلي المقارن، وذلك بتحليل موقف دساتير الدول، والمقارنة بينها. وذلك لاستنتاج موقف القضاء الدستوري وتقديره في كل دولة من هذه الدول.

■ ثالثاً: خطة الدراسة

قسمنا دراستنا إلى مبحثين خصصنا المبحث الأول لموقف الفقه من الرقابة على التعديلات الدستورية وأساسها، أما المبحث الثاني فقد تناولنا به دور الرقابة على التعديلات الدستورية في تحقيق الأمن القانوني.

المبحث الأول

موقف الفقه من الرقابة على التعديلات الدستورية وأساسها

سنتناول في هذا المبحث موقف الفقه من الرقابة على التعديلات الدستورية وأساسها، إذ سنقسم المبحث إلى مطلبين نخصص المطلب الأول لموقف الفقه من الرقابة على التعديلات الدستورية، ونتناول في المطلب الثاني أساس الرقابة على التعديلات الدستورية.

المطلب الأول

موقف الفقه من الرقابة على التعديلات الدستورية

أثار موضوع الرقابة على التعديلات الدستورية ومدى توافقه مع الدستور القائم خلافاً بين فقهاء القانون الدستوري، وعليه: قسمنا هذا المطلب إلى فرعين: خصصنا الفرع الأول لاستعراض الاتجاه المعارض للرقابة على التعديلات الدستورية، وأهم الحجج التي استند عليها، وتناولنا في الفرع الثاني الاتجاه المؤيد للرقابة على التعديلات الدستورية، وأهم مسوغات هذا الاتجاه.

الفرع الأول

الاتجاه المعارض لفكرة الرقابة على التعديلات الدستورية

ذهب جانب من الفقه إلى رفض فكرة الرقابة على التعديلات الدستورية، وهذا الموقف تتبناه عادةً الدول التي لم تجز دساتيرها الرقابة على التعديلات الدستورية، وأبرز هذه الحجج هي ما يلي:

أولاً: عدم وجود نص دستوري صريح يجيز الرقابة على تعديلات الدستور

يذهب أصحاب هذا الاتجاه إلى تأييد فكرة أن يستمد القضاء الدستوري اختصاصه من نصوص الدستور فقط، ولا يحق للقضاء الدستوري أن يخلق اختصاصات أخرى لم ينص عليها الدستور، فالدساتير قد نظمت اختصاصات القضاء الدستوري بصورة محدّدة وصريحة، ولم تكن الرقابة على التعديلات الدستورية من ضمن هذه الاختصاصات، فعدم وجود نص صريح في الدستور يجيز هذه الرقابة معناه أن هذه الرقابة غير جائزة^(١).

فمؤيدو هذا الاتجاه يرفضون فكرة الاختصاص الضمني بالرقابة على التعديلات الدستورية الذي يستمد أساسه من التفسير الواسع لكلمة القانون، فالدستور عندما ينص على أن اختصاص القضاء الدستوري بالرقابة على دستورية القوانين، فكلمة قوانين تعني القوانين الصادرة من السلطة التشريعية فقط ولا تشمل القوانين الدستورية. إضافة إلى ما سبق أن منح القضاء الدستوري لنفسه هذا النوع من الرقابة على الرغم من عدم وجود نص صريح في الدستور يجيزها يعد اعتداءً على إرادة السلطة التأسيسية الأصلية، حتى وإن كانت أسباب القضاء الدستوري مشروعة، وتهدف إلى حماية استقرار النظام القانوني في الدولة، والحفاظ على الحقوق والحريات^(٢). أن تفسير كلمة قانون يجب أن لا يؤخذ بشكل واسع، فمنح المحكمة الدستورية الاختصاص بالرقابة على دستورية القوانين يعد استثناءً، والأصل بأن المحكمة تتمتع بالاختصاص بالرقابة على دستورية القوانين التي تصدرها السلطة التشريعية فقط، وهذا الاستثناء يجب تفسيره بشكل ضيق، ولا يصح التوسع فيه^(٣).

ثانياً: مبدأ وحدة السلطة التأسيسية الأصلية والمنشأة للدستور

يستند التيار المعارض لفكرة الرقابة على التعديلات الدستورية إلى إنكار فكرة التمايز بين السلطة التأسيسية الأصلية والسلطة التأسيسية المنشأة، وذلك على الرغم من الآراء الأخرى المؤيدة لفكرة وجود اختلاف بين السلطتين^(٤). فيذهب هذا الاتجاه إلى تأييد مبدأ وحدة السلطة التأسيسية الأصلية والسلطة التأسيسية المنشأة، فيرى أن كلتا السلطتين لا يوجد بينهما فرق من ناحية الاختصاص، فكلتاهما تصدران القواعد الدستورية ذاتها، ولهما القوة القانونية ذاتها، ولا يُعترف بوجود تدرج بين القواعد الدستورية من حيث النصوص الدستورية القائمة سواء أصدرت من السلطة التأسيسية الأصلية التي وضعت الدستور، أو من السلطة التأسيسية المنشأة التي عُدلت عليه، وذلك سواء تمت التعديلات الدستورية من قبل البرلمان أم الاستفتاء الشعبي، فإن السلطة المعدلة للدستور بالأساس صاحبة سيادة، وصاحبة اختصاص، ولا تُفرّق عن السلطة التي وضعت الدستور، فإن عارضت الإجراءات المنصوص عليها في الدستور القائم في أثناء

(١) خليفة محمد مفرح المطيري، القيود الإجرائية والموضوعية للتعديلات الدستورية والرقابة القضائية عليها (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، جامعة العلوم الإسلامية العالمية، ٢٠١٧، ص ٩٠.

(٢) د. أحمد عبدالحسيب عبدالفتاح السنترسي، إشكاليات الرقابة على دستورية القوانين في ظل تعاقب الدساتير، مجلة كلية الشريعة والقانون بطنطا، المجلد ٣١، العدد ٣، ٢٠١٦، ص ١٢٤٥. هناك دساتير قد أشارت إلى الدستور بمصطلح القانون وذلك كما حصل مع دستور ألمانيا الصادر عام ١٩٤٩ وأطلق عليه اسم القانون الأساسي، ودستور إيطاليا الصادر عام ١٩٤٧ الذي نص في المادة ١٣٨ التي تنظم التعديلات الدستورية بأنها تُعدّ قوانين تنص على التعديلات الدستورية. وكذلك في دستور البرتغال الصادر لعام ١٩٧٦ أشار في المادة ٢٨٨ إلى مصطلح قوانين التعديل الدستوري.

(٣) Kemal Gozler, Judicial review of constitutional amendments, a comparative study, Ekin Press, Bursa, 2008, p23.

(٤) والجدير بالإشارة إليه أن السلطة التأسيسية الأصلية هي السلطة التي تضع الدستور الجديد، والسلطة التأسيسية المنشأة هي: السلطة التي تتولى تعديل الدستور القائم، وذلك طبقاً للإجراءات التي نص عليها الدستور، وكما أن اختصاص السلطة التأسيسية الأصلية يكون اختصاصاً غير مشروط بأي قيود وعلى خلاف ذلك في السلطة التأسيسية المنشأة هي في الأصل تخضع للقيود المنصوص عليها في الدستور القائم، ولا يمكن أن تتعدى هذه القيود عند أعمال التعديلات الدستورية، والسبب في عدم خضوع السلطة التأسيسية الأصلية لأي قيود؛ لأنها في الأساس هي من وضعت الدستور ابتداءً، وهي من وضعت هذه القيود ولم يكن هناك تنظيم دستوري سابق راجع فوزي إبراهيم دياب، الرقابة القضائية على التعديلات الدستورية، مجلة البحوث القانونية، العدد ٢، جامعة مصراته، ٢٠١٤، ص ٨٣.

تعديله فإن هذه المعارضة تُعد من قبيل التعديل الضمني للإجراءات المنصوص عليها، ولا تُعدّ بأنها قد خالفت القيود الإجرائية المنصوص عليها من قبيل السلطة التأسيسية الأصلية التي وضعت الدستور^(١). وتوضيحاً لما سبق فإن مبدأ وحدة السلطة التأسيسية بنوعها يعني أنّ السلطة التأسيسية المنشأة التي تعدّل الدستور القائم لن تخضع لأيّ قيود قد تمّ النصّ عليها في الدستور، وسوف تتبع الإجراءات التي تراها مناسبة في تعديل الدستور دون أن تتبع الإجراءات المنصوص عليها من السلطة التأسيسية الأصلية، وهذا لن يُعدّ تجاوزاً لاختصاصاتها؛ لأنها هي بالأصل صاحبة سيادة واختصاص، ولها ما للسلطة التأسيسية الأصلية من اختصاصات^(٢). ونتيجة ذلك هو تجريد القيود الدستورية من أيّ قيمة قانونية، وعدم الاعتراف بفكرة التدرّج في القواعد الدستورية، وإنّ جميع النصوص في الدستور لها المرتبة ذاتها، ولسلطة تعديل الدستور مطلق الاختصاص في تعديل أيّ من أحكام الدستور.

ثالثاً: الصعوبات التطبيقية للرقابة على تعديلات الدستور

يذهب الفقه المعارض إلى أنّ الرقابة على التعديلات الدستورية عندما تُمنح للمحاكم الدستورية، فإنها تُمنح لسلطة مؤسسة منشأة، وليس سلطة تأسيسية أصلية، وإنّ تمتعها بهذا الاختصاص من شأنه أنّ يمنحها سلطة فوق الدستورية، وهذا الأمر يكون غير مقبول، فكيف للمحكمة الدستورية التي تمّ تشكيلها وفقاً للسلطة التأسيسية التي لها اختصاص وضع الدستور أن تراقب سلطة دستورية أعلى منها؟ وبالأصل اختصاصها منحصر بالرقابة على القوانين واللوائح الأدنى درجة من الدستور التي تمّ وضعها أيضاً من سلطة مؤسسة، وليست سلطة تأسيسية صاحبة سيادة، ولا يمتد اختصاصها بالرقابة على التعديلات الدستورية التي تمّ وضعها من قبل سلطة تأسيسية^(٣). إضافة لما سبق فإنّ تدخل المحكمة الدستورية في الرقابة على تعديلات الدستور من شأنه أنّ يكون اعتداءً من سلطة فرعية على سلطة أصلية، وهذه السلطة لا تتمتع باختصاص الرقابة على السلطة الأعلى منها^(٤).

أنّ مُنح القضاء الدستوري اختصاص الرقابة على التعديلات الدستورية دون وجود أيّ تنظيم دستوري سوف يثير الكثير من التساؤلات، منها: هل تخضع هذه الرقابة لذات القواعد التي تخضع لها الرقابة على دستورية القوانين؟ وعلى أيّ أساس تتمّ الرقابة على التعديلات الدستورية؟ وهل تطبق قواعد الرقابة على القوانين على الرقابة على التعديلات الدستورية؟ وهل تخضع مشروعات التعديلات الدستورية للرقابة السابقة واللاحقة معاً أم للرقابة السابقة فقط؟ وغيرها من التساؤلات التي لا نجد لها أيّ إجابات^(٥).

الفرع الثاني

الاتجاه المؤيد لفكرة الرقابة على التعديلات الدستورية

اتجه جانب آخر من الفقه إلى تأييد فكرة الرقابة على التعديلات الدستورية، في حالة عدم وجود نصّ صريح في الدستور يجيز الرقابة، وقد استند مؤيدو هذا الاتجاه إلى العديد من الاسانيد التي يمكن تلخيصها بما يلي:

أولاً: التفسير الواسع للقانون الخاضع لرقابة القضاء الدستوري

يذهب الفقه المؤيد للرقابة بأنه يجب تفسير كلمة القانون تفسيراً واسعاً الواردة في النص الدستوري الذي ينصّ على رقابة القضاء الدستوري على القوانين، فكلمة قوانين لا تشمل القوانين العادية - فقط - وإنما تكون شاملة - أيضاً - لقوانين تعديل الدستور^(٦). ويستند أصحاب هذا الاتجاه إلى أن النصوص الدستورية التي تنظّم مسألة الرقابة على دستورية القوانين، لم تستثن القوانين الدستورية من الرقابة بنصّ صريح، وأنّ التفسير العام لكلمة قانون يجب أن يشمل كذلك قوانين تعديل الدستور؛ وذلك بسبب أنّ الإجراءات بين القوانين العادية والدستورية تتشابه إلى حدّ كبير، وهناك سلطة مختصة بإجراء التعديلات وفقاً لضوابط وإجراءات محدّدة بنصّ الدستور، ويرى الفقه المؤيد بأنه لو كانت رغبة المشرّع الدستوري في تحديد الرقابة الدستورية على القوانين العادية فقط لأورد مصطلح القانون العادي، وإنّ النصّ - في الأصل - يفسّر على عمومه ما لم يأت نصّ آخر يقيده^(٧).

إضافة إلى ما سبق فإنّ هناك العديد من الدول قد راقب قضاؤها الدستوري تعديلات الدستور على الرغم من عدم وجود نصّ دستوري صريح يجيز الرقابة على التعديلات الدستورية، وحدّد الأسس التي استند عليها لإعمال هذه الرقابة، وكانت هذه التجارب ناجحة، ولم تكن فكرة عدم وجود نصّ يجيز الرقابة عائقاً أمام ممارستها هذه الرقابة. وتشكل الرقابة على التعديلات الدستورية أداة حماية لحقوق الإنسان، وسلطة تعديل الدستور بالأصل سلطة مفوّضة من قبيل السلطة التأسيسية الأصلية، وعليه يجب ألاّ تتجاوز حدود تفويضها، وكيف سينتقد ذلك إلا من خلال الرقابة على التعديلات الدستورية^(٨).

ثانياً: التمييز بين السلطة التأسيسية الأصلية والسلطة التأسيسية المنشأة

يذهب الفقه المؤيد للرقابة على التعديلات الدستورية إلى التمييز بين السلطة التأسيسية الأصلية والسلطة التأسيسية المنشأة من حيث كونه مبرراً لتأييد الرقابة^(٩)، فالرقابة على التعديلات الدستورية لا تنتهك مبدأ الفصل بين السلطات مثل ما ذهب إليه الاتجاه المعارض، بل على العكس تماماً فإنها تحميه، ويستند الفقه المؤيد للرقابة إلى أنّ سلطة وضع الدستور وسلطة تعديل الدستور تُعدّان سلطتين منفصلتين، حيث تُعدّ الأولى سلطة مطلقة، والثانية سلطة مفيدة بالضوابط الشكلية والموضوعية، وإنّ القضاء الدستوري بوصفه سلطة قضائية مفيدة

(١) د. رجب محمود طاجن، قيود تعديل الدستور (دراسة في القانونين الفرنسي والمصري)، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨، ص ٢٦٨.

(٢) المعصم أمغون سليمان، الرقابة القضائية على التعديلات الدستورية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٢٢، ص ١٠٨.

(٣) د. خليفة سالم الجهمي، مدى اختصاص القضاء الدستوري بالرقابة على التعديلات الدستورية، مجلة دراسات قانونية، عدد ١٩، ٢٠١٦، ص ٢٠١.

(٤) د. رجب محمود طاجن، مرجع سابق، ص ٢٦٩.

(٥) بالجيلالي خالد، القدرة القانونية للقضاء الدستوري بالرقابة على التعديلات الدستورية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد ٨، العدد ٣، ٢٠٢١، ص ٢٧٦-٢٧٧.

(٦) لعروسي أحمد بن شهرة العربي، الرقابة القضائية على التعديلات الدستورية، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد ٦، العدد ٢، ٢٠١٩، ص ١٣٦-١٧٣.

(٧) فوزي إبراهيم دياب، الرقابة القضائية على التعديلات الدستورية، مجلة البحوث القانونية، العدد ٢٢، جامعة مصراته، ٢٠١٤، ص ٩٢.

(٨) د. عصام سعيد عبد العبيدي، مدى سلطة القضاء الدستوري في الرقابة على التعديلات الدستورية: دراسة مقارنة، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، السنة التاسعة، العدد ١، ٢٠٢١، ص ٤٠٣.

(٩) المعصم أمغون سليمان، مرجع سابق، ص ١١٠.

ومحايدة، يجب أن يحقق حماية لمبدأ الفصل بين السلطات، وذلك بإخضاع سلطة تعديل الدستور بالرقابة القضائية؛ وذلك لكي لا تتجاوز السلطة التأسيسية المنشأة الصلاحيات التي مُنحت لها وفقاً للدستور^(١).

ثالثاً: حماية استقرار النظام القانوني للدولة

يستند الاتجاه الفقه المؤيد للرقابة على التعديلات الدستورية، بأن هذه الرقابة من شأنها أن تحقق الاستقرار في النظام القانوني للدولة ويتحقق هذا الاستقرار بحماية مفهوم الدولة القانونية، وحماية مبدأ سمو الدستور، وحماية مبدأ التدرج بين القواعد الدستورية.

أ- حماية دولة القانون

يقصد بدولة القانون بأنها الدولة التي يخضع بها الحاكم والمحكوم للقانون، ويُقصد جميع القواعد القانونية الملزمة أيًا كان مصدرها، سواء السلطة التشريعية أم السلطة التنفيذية، وسواء الدستور أم القوانين العادية أم اللوائح، وتشمل كذلك المعاهدات الدولية، والعرف، والمبادئ القانونية^(٢).

ونشوء دولة القانون يتركز على عنصرين أساسيين. وهما: أن يكون هنالك نظام قانوني قائم على تدرج قانوني، وأن يكون هنالك قضاء يراقب النظام القانوني، ويراقب تدرج الدستور والقانون والذي نقصد به القضاء الدستوري مع القضاء الإداري، ويراقب أيضاً عمل المؤسسات في دولة القانون^(٣).

إن الرقابة على التعديلات الدستورية، وذلك بعدم مخالفتها للقيود والمبادئ التي وُضعت في الدستور القائم الذي يتم تعديله، لا تتعارض مع فكرة الدولة القانونية بل على العكس تحافظ على قيامها، وأن الاختصاص الذي مُنح لسلطة تعديل الدستور قد مُنح لها وفقاً لقيود وضوابط، ليس مطلقاً؛ ولذلك يجب أن تتم مراقبة سلطة تعديل الدستور، ومدى التزامها بهذه القيود؛ وذلك للحفاظ على مفهوم دولة القانون^(٤).

ب- حماية مبدأ سمو الدستور

أن الحفاظ على استقرار النظام القانوني في الدولة يتطلب حماية مبدأ سمو الدستور، ويُعرف مبدأ سمو الدستور بأنه: "أعلى قواعد الدستورية وسيادتها على جميع القواعد القانونية الأخرى في الدولة"^(٥)، حيث إن النصوص الدستورية تنظم مبدأ الفصل بين السلطات الثلاث، وتبين اختصاصهم، والعلاقة فيما بينهم، وكذلك تنص على نظام الحكم في الدولة، وعلى الحقوق والحريات العامة للأفراد، كما تنظم المسائل الأخرى التي تكتسب السمو بكونها نصاً من نصوص الدستور.

ويترتب على مبدأ سمو الدستور العديد من النتائج ومنها:

- أن القانون الدستوري لا يُلغى، ولا يعدل إلا بقانون دستوري له القيمة القانونية ذاتها، والمرتبة ذاتها^(٦).

- الرقابة على دستورية القوانين. وذلك لضمان أن القوانين كافة خاضعة للدستور، وتتوافق معه، وأن القانون الذي يخالف الدستور يكون غير دستوري، وأن القوانين الدستورية تكون أسمى من القوانين العادية؛ ولذلك لا يحق للأخيرة أن تخالفها^(٧).

إن الرقابة على التعديلات الدستورية تُعد أيضاً حماية لمبدأ سمو الدستور، فيجب أن تتبع سلطة تعديل الدستور القواعد، والإجراءات، والضوابط الشكلية المتبعة في التعديل، كما تحقق الرقابة على موضوعات الدستور؛ وذلك لحماية نصوص الدستور، وطبيعتها القانونية، وسموها على جميع القواعد القانونية. فسلطة تعديل الدستور سلطة تأسيسية منشأة، قد تم إنشاؤها من قبل السلطة التأسيسية الأصلية التي وضعت الدستور، وقد نظمت عملها، والإجراءات التي تتبعها، والموضوعات التي لا يصح أن تعدلها، وهذا ما يحقق سمواً للدستور الذي يؤكد على أن سلطة تعديل الدستور وإن كانت سلطة تأسيسية لكنها لا يمكنها الخروج عنه، والغاؤه، ووضع دستور جديد آخر؛ ولذلك فإنها مقيدة بالصلاحيات التي منحت لها في الدستور القائم، كما أن الرقابة على التعديلات الدستورية تُعد شرطاً لما يحمله الدستور الجامد من طبيعة نصوصه التي لا يمكن أن تعدل إلا وفقاً لقيود وضوابط^(٨).

ج- مبدأ تدرج القواعد الدستورية استناداً إلى اعتبارات موضوعية

يذهب أنصار هذا الاتجاه إلى الاعتراف بمبدأ تدرج القواعد الدستورية المنصوص عليها في الدستور من الناحية الموضوعية. أذ إنه توجد موضوعات تخرج من نطاق التعديل الدستوري، وهي: ما تسمى بالقيود الموضوعية التي توضع من قبل السلطة التأسيسية الأصلية، وتتطرق هذه القيود إلى موضوعات مختلفة من دستور إلى آخر، وبالتالي الاعتراف بعلو القواعد الدستورية المنصوص عليها في القيود الموضوعية على باقي القواعد الدستورية الأخرى. وعليه يجب أن تتوفر الحماية الدستورية للقواعد المنصوص عليها في الحظر الموضوعي، بحيث لا يجوز للسلطة التأسيسية المنشأة إصدار تعديل دستوري يهدف إلى انتهاكها، أو مخالفتها، أو إلغائها، وإلا أصبح هذا التعديل غير دستوري^(٩).

فالقواعد الدستورية الموضوعية والزمنية والإجرائية التي نصت عليها السلطة التأسيسية بأنه لا يجوز تعديلها يجب أن تعلق على غيرها من القواعد الدستورية الأخرى، وذلك بسبب الطبيعة التي منحها السلطة واضعة الدستور، وعليه: يجب احترام إرادة السلطة التأسيسية الأصلية؛ ولهذا يجب أن يتم إعمال الرقابة على التعديلات الدستورية؛ لتحقيق من خضوع سلطة تعديل الدستور للقيود الدستورية، وعدم انتهاكها بأي شكل من الأشكال.

(١) د. عصام سعيد عبد العبيدي، مرجع سابق، ص ٣٩٨.

(٢) د. عبدالعزيز رمضان علي الخطابي، تغيير الحكومات بالقوة دراسة في القانون الدستوري والقانون الدولي العام، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، ٢٠١٣، ص ٣١.

(٣) د. سعاد محمد أحمد ياسين، الرقابة الدستورية في النظام الدستوري البحريني، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٧، ص ١٠.

(٤) د. أيوبكر مرشد الزهيري، قواعد التعديلات الدستورية والرقابة عليها دراسة تطبيقية على مملكة البحرين، دراسات قانونية، العدد الثاني، مجلس النواب، البحرين، ٢٠١٩، ص ٢٠٢.

(٥) د. علي يوسف الشكري، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، ايتراك للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠٠٤، ص ٤٤٦-٤٤٢.

(٦) د. سحر محمد نجيب، التنظيم الدستوري لضمانات حقوق الإنسان وحرياته، دار الكتب القانونية، مصر، ٢٠١١، ص ٢١٨.

(٧) د. إيناس محمد البهجي، د. يوسف المصري، الرقابة على دستورية القوانين (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠١٣، ص ١٠٤-١٠٥.

(٨) د. عصام سعيد عبد العبيدي، مرجع سابق، ص ٤٠٠-٤٠١.

(٩) شالو صباح عبدالرحمن، تدرج القواعد الدستورية (دراسة تحليلية مقارنة للدساتير العراقية)، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة السليمانية، كوردستان، العراق، ٢٠١٨، ص ١٣٨-١٤٢.

أضافة لما سبق يعترف هذا الاتجاه بعلوية القواعد الدستورية المتعلقة بالحقوق والحريات الأساسية التي يقصد بها الحقوق والحريات التي يكفلها الدستور، ويفرق جانب من الفقه بين تعبير الحريات الأساسية والحريات العامة، فالحريات الأساسية هي: الحريات المكفولة في الدستور فقط، أما الحريات العامة فهي: تلك المكفولة في القانون والدستور معاً^(١). وعليه تسمو الحقوق الدستورية من المرتبة الأولى على غيرها من الحقوق، ويجب على السلطة المختصة بتعديل الدستور وفقاً لهذا الاتجاه ألا تنتقص من هذه الحقوق، أو ألا تخالفها، إذ تُعد بمثابة قيود موضوعية على سلطة تعديل الدستور^(٢).

المطلب الثاني

أساس الرقابة على التعديلات الدستورية

اتجهت بعض الدساتير^(٣) إلى النص صراحة على اختصاص القضاء الدستوري بالرقابة على التعديلات الدستورية، وانقسمت الدساتير التي تبنت هذا الاتجاه إلى اتجاهين: الأول دساتير نصت على منح القضاء الدستوري الرقابة على الجانبين الإجرائي والموضوعي مثل: دستور أوكرانيا، دستور رومانيا، دستور جنوب أفريقيا، دستور تونس، دستور كوسوفو، دستور أذربيجان.

ودساتير نصت على جواز الرقابة على التعديل الدستوري من الجانب الإجرائي فقط. مثل: دستور المغرب، دستور تركيا، ودستور المجر. أن موضوع أساس الرقابة على التعديل الدستوري في حالة وجود نص دستوري صريح يجيز الرقابة أقل إشكالية من الرقابة على التعديلات الدستورية في حالة عدم وجود نص صريح في الدستور يجيزها، ويعود السبب بذلك إلى أنه غالباً ما تكون النصوص الدستورية محددة لنوع الرقابة. وشكلها، والأساس الذي يستند عليه القاضي الدستوري لإعمالها^(٤).

وعليه: فإننا سنبحث الأساس الذي استندت إليه الدول التي لم تنص دساتيرها على الرقابة على التعديلات الدستورية صراحة أو منعت هذه الرقابة ورغم ذلك فإن القضاء قد قام بمباشرتها. ولذا سنقسم هذا المطلب إلى فرعين: الأول أساس الرقابة على التعديلات الدستورية في حالة وجود القيود الدستورية، والثاني أساس الرقابة على التعديلات الدستورية في حالة عدم وجود القيود الدستورية.

الفرع الأول

أساس الرقابة على التعديلات الدستورية في حالة وجود القيود الدستورية

يُجيز القضاء الدستوري في بعض الدول الرقابة على التعديلات الدستورية على الرغم من عدم وجود نص صريح في الدستور يمنحه الاختصاص بالرقابة.

أذ تنص بعض الدساتير على القيود الدستورية على السلطة المختصة بالتعديل، وهذه القيود تحظر تعديل بعض النصوص بصورة دائمة أو مؤقتة، واستناداً لهذه القيود يباشر القضاء الدستوري الرقابة على التعديلات الدستورية رغم عدم وجود نص صريح يجيزها، فصار على هذا الاتجاه كل من ألمانيا والبرازيل وتشيك وتايلند التي أجازت الرقابة على الجانبين الموضوعي والإجرائي. في حين ذهبت دول أخرى لتبني الرقابة على الجانب الإجرائي فقط استناداً لذات الأساس.

فقد نص دستور البرازيل الصادر عام ١٩٨٨ في الفقرة الرابعة من المادة ٦٠ على أنه: "لا يُنظر في تعديل دستوري مقترح هدفه إلغاء ما يلي: الشكل الاتحادي للحكومة الوطنية، الاقتراع المباشر والسري والعام والدوري، فصل السلطات، الحقوق والضمانات الفردية." ويستنتج من نص هذه الفقرة أن هنالك قيوداً موضوعية على سلطة تعديل الدستور البرازيلي بحيث لا تشمل إلغاء الشكل الاتحادي للحكومة، والانتخابات، ولا تنتهك مبدأ الفصل بين السلطات، ولا تهدف إلى إلغاء الحقوق والحريات المنصوص عليها في الدستور.

ورغم أن الدستور البرازيلي لم ينص صراحة على اختصاص المحكمة بالرقابة على التعديلات الدستورية، إلا أن المحكمة العليا البرازيلية ذهبت في قرارها في عام ١٩٩١ (ADIMC 466/91) إلى أن التعديلات الدستورية ليست قواعد دستورية أصلية، وكذلك ليست مستثناة من نطاق الرقابة القضائية، وأن الكونغرس الوطني عند ممارسة سلطاته التأسيسية المنشأة بتعديل الدستور^(٥) يكون ملزماً - قانوناً - بالسلطة التأسيسية التي وضعت بنوداً ثابتة في الدستور، محصنة من التعديل البرلماني. وهي تلك القيود الموضوعية الصريحة المحددة في الفقرة الرابعة من المادة ٦٠ من الدستور^(٦). ونستنتج مما سبق أن المحكمة العليا البرازيلية قد راقبت التعديلات الدستورية استناداً لفكرة السيادة الدستورية، والتدرج بين أحكام الدستور، فعندما ينشأ تعارض بين أحكام الدستور غير القابلة للتعديل وبين التعديل الدستوري فإن المحكمة تعلن أن هذا التعديل غير دستوري. وبالتالي: فهو لاغ وباطل، وكذلك بسبب التمايز بين السلطة التأسيسية الأصلية والسلطة التأسيسية المنشأة، فأيدت أن التعديلات الدستورية ليست قواعد دستورية أصلية؛ ولذلك يجب أن تلتزم بالقيود الصريحة الإجرائية، والقيود الموضوعية المحددة في الفقرة الرابعة من المادة ٦٠ من الدستور.

وراقبت المحكمة الدستورية في جمهورية التشيك مدى دستورية التعديل الدستوري المتضمن في القانون رقم ١٩٥ لعام ٢٠٠٩، وقضت بإلغائه، وذلك لانتهاكه لمبدأ العمومية، وهو أحد المتطلبات الأساسية للدولة الديمقراطية، فذكرت المحكمة الدستورية في ملف الحكم رقم ٢٤ الصادر عام ١٩٩٩ أن مفهوم الدولة القائمة على القانون، هو مفهوم منصوص عليه في المادة الأولى من الدستور، ينشأ عن مبدأ: أنه لا يمكن للسلطة التشريعية أو التنفيذية التعامل بشكل تعسفي مع مصادر القانون؛ ولكن يجب أن يسترشدوا بوجهات نظر واضعي

(١) د. عبدالحفيظ الشبيبي، القضاء الدستوري وحماية الحريات الأساسية في القانون المصري والفرنسي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠١، ص ١٦٠-١٦١.

(٢) لمزيد من التفاصيل في موضوع سمو الحقوق والحريات الأساسية أنظر د. رجب محمود طاجن، قيود تعديل الدستور (دراسة في القانونين الفرنسي والمصري)، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨، ص ١٧٥-١٧٨.

(٣) يوجد ١٢ دستوراً تقريباً نص صراحة على هذه الرقابة على الجانبين الإجرائي والموضوعي.

(٤) رغم ذلك فإن وجود النص الدستوري الصريح لا يعني عدم وجود إشكالات في الموضوع مثل هل التزم القضاء بالنص الدستوري، وراقب التعديلات الدستورية، ومدى توافقها مع إجراءات تعديلها المنصوص عليها في الدستور، أم امتدت رقابته إلى موضوع التعديلات الدستورية، وذلك على الرغم من وجود نص يقصر الرقابة على الجانب الإجرائي فقط؟ وإن لم يلتزم القضاء بذلك، فعلى أي أساس استند بالرقابة على الجانب الموضوعي من التعديل الدستوري؟

(٥) Conrado Hübner Mendes, Judicial Review of Constitutional Amendments in the Brazilian Supreme Court, Florida Journal of International Law, Vol. 17: Iss. 3, Article 2, 2005, P456.

(٦) Decision 466/91 DF; RTJ 136/1, 25, The Brazilian Federal Supreme Court.

الدستور، ولا سيما الشفافية وإمكانية الوصول والوضوح. وفي رأي المحكمة الدستورية بكامل هيئتها يجب اشتقاق تصنيف مصادر القانون أولاً وقبل كل شيء من محتوى القاعدة القانونية^(١). وتلخيصاً لما سبق وجدت المحكمة الدستورية التشيكية نفسها أمام واجب لحماية القيود الموضوعية المنصوص عليها من قبل واضعي الدستور، وهذا الأساس الذي ذهب إليه لتأييد الرقابة على التعديل الدستوري؛ ولذلك عندما ارتأت أن القانون المتعلق بتقصير مدة البرلمان قد جاء مخالفاً لمبدأ عمومية القانون الذي هو بالأصل أحد المبادئ المتفرعة من الدولة القائمة على القانون التي لا يجوز لسلطة تعديل الدستور انتهاكها؛ ولهذا حكمت المحكمة الدستورية بإلغاء القانون الدستوري، وأكدت على أنها لم تقيد بأي شكل من الأشكال حقوق المواطنين في ممارسة حقوقهم في التصويت؛ لأن النتيجة الوحيدة لهذه الخطوة هي: أن مجلس النواب الحالي المشكل ديمقراطياً في برلمان جمهورية التشيك سيستمر في أداء منصبه حتى نهاية مدة ولايته العادية.

الفرع الثاني

أساس الرقابة على التعديلات الدستورية في حالة عدم وجود القيود الدستورية

تُجيز بعض الدول الرقابة على التعديلات الدستورية على الرغم من عدم وجود نص صريح في الدستور يجيز هذه الرقابة، وعدم وجود قيود دستورية على سلطة تعديل الدستور.

إذ استندت هذه الدول بالرقابة على التعديلات الدستورية على أساس عقيدة البنيان الأساسي، أو فكرة القيود الضمنية، وذلك على الرغم من عدم وجود نص صريح في الدستور يجيز الرقابة، ولا نص صريح يحدد القيود الموضوعية على سلطة تعديل الدستور، ومن أبرز هذه الدول: الهند، وكيينا، وبنغلاديش، وتايوان، وبيرو.

فابتدع القضاء الهندي فكرة (عقيدة البنيان الأساسي للدستور)، ويقصد بها الأحكام الضمنية في الدستور التي تتناول مسائل جوهرية لا يجوز تعديلها، وتعد هذه المسائل جوهر وروح الدستور.

وجدت عقيدة البنيان الأساسي للدستور التي سارت عليها المحكمة الدستورية في جنوب أفريقيا أساسها في عام ١٩٧٣، إذ قضت المحكمة العليا الهندية المكونة من ١٣ قاضياً في قضية كيسافاناندا بهاراتي ضد ولاية كيرالا (Bharati v State of Kerala) بأن المادة ٣٦٨ من الدستور لا تمكن البرلمان من تعديل الهيكل الأساسي للدستور. وأصبح هذا الحكم تاريخي ويتم الاستدلال عليه في العديد من الأحكام القضائية من الدول المقارنة ويُعرف باسم عقيدة "البنيان الأساسي للدستور" - وهو مبدأ قضائي ينص على أن الدستور له سمات أساسية معينة لا يمكن تغييرها أو تدميرها من خلال تعديلات السلطة التأسيسية المنشأة. وعلى مر السنين، تطورت جوانب مختلفة من عقيدة البنيان الأساسي، لتشكل الأساس للرقابة القضائية على التعديلات الدستورية^(٢).

وتعد عقيدة البنيان الأساسي ضمان لعدم إساءة استخدام سلطة التعديل من قبل البرلمان، والفكرة الأساسية فيها هي أنه لا ينبغي تغيير السمات الأساسية لدستور الهند إلى الحد الذي تفقد فيه هوية الدستور في عملية التعديل، ولم يكن هنالك مفهوم محدد لعقيدة البنيان الأساسي الذي ابتدعه القضاء الهندي، ولكن استناداً للقرارات القضائية الصادرة في هذه المسألة توضح أن من عناصر البنيان الأساسي: سمو الدستور، أشكال الحكم الجمهوري والديمقراطي، الطابع العلماني للدستور، الفصل بين السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، الطابع الاتحادي للدستور، الطابع الديمقراطي للنظام، وحدة الدولة، السمات الأساسية للحرية الفردية، توفير العدالة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، حرية الفكر والتعبير والعقيدة والإيمان والعبادة، المساواة في المكانة والفرص، ولا خلاف اليوم على وجود مثل هذه العقيدة في الهند التي لم تصبح فقط منتشرة في القضاء الهندي، إنما سار عليها العديد من الدول في العالم، ومنها: جنوب إفريقيا، وبنغلاديش، وبليز ولكن الخلاف اليوم فيما يتعلق بمحتويات هذه العقيدة، إذ لا يوجد مفهوم محدد لها^(٣).

وعلى الرغم من عدم وجود مفهوم محدد لعقيدة البنيان الأساسي للدستور ويمكن القول أن - وفقاً لرأي الفقه - هنالك عناصر في الدستور يجب أن لا يتم تعديلها أو إلغاؤها وإلا سوف يشكل ذلك تدميراً لروح الدستور وعدم تحقيق الاستقرار والأمن القانوني الذي كان يحققه الدستور قبل التعديل، ونشهد اليوم من خلال اطلعنا وبحثنا المتعمق في القرارات القضائية الصادرة من القضاء الدستوري المقارن الذي يستند إلى هذه العقيدة أنها تتطور بحسب كل دولة، وأساس دستور كل دولة، وما يشتمل عليه من عناصر مهمة تُعد الهيكل الأساسي للدستور التي لا يجوز للسلطة التأسيسية المنشأة أن تعدلها. فميزة هذا الأساس أنه يمكن أن يندمج مع طبيعة كل دولة باختلاف دستورها، والهيكل الذي يقوم عليه، ولكن في النهاية نجد أن هنالك مبادئ أساسية مشتركة تتشابه مع كل قضاء، وخصوصاً المبادئ التي تنظم الحقوق والحريات الفردية.

بينما ذهب القضاء الدستوري في دول أخرى إلى قدرة القاضي الدستوري استخلاص القيود الضمنية من نصوص الدستور المكتوبة التي تُعد روح الدستور، فالقاضي يحدد هذه القيود من خلال التفسير الواسع للمبادئ المنصوص عليها في الدستور التي لم يحددها الدستور بشكل صريح بكونها قيوداً على سلطة تعديل الدستور.

وعلى الرغم من عدم وجود قيود موضوعية صريحة على سلطة تعديل الدستور.

فالمحكمة الدستورية في تايوان راقبت التعديل الدستوري الخامس في قرارها الشهير الأول الصادر بتاريخ ٢٤ مارس ٢٠٠٠ وذهبت إلى أن الدستور هو القانون الأعلى للبلاد، ويؤثر التعديل الدستوري بشكل كبير على استقرار النظام الدستوري ورفاهية الشعب، وبالتالي يجب أن يتم تنفيذه بأمانة من قبل السلطة المختصة وفقاً للإجراءات المنصوص عليها في الدستور؛ لأن التعديل الدستوري هو تجسيد مباشر للسيادة الشعبية، وتتطلب عملية التعديل الانفتاح والشفافية في جميع مراحل التعديل، ويُعد التعديل الدستوري باطلاً إذا كان هنالك

(1) Yaniv Roznai, *Legisprudence Limitations on Constitutional Amendments? Reflections on The Czech Constitutional Court's Declaration of Unconstitutional Constitutional Act*, ICL Journal , Vol 8 , 2014, p 36.

(2) Benjamin Joshua. *The basic structure doctrine in Singapore*, Singapore Law Gazette Research Collection School Of Law, 2014,p2-3.

(3) Manoj Mate, *STATE CONSTITUTIONS AND THE BASIC STRUCTURE DOCTRINE*, Columbia Human Rights Law Review, Vol. 45, No. 2, Winter 2014, 483-485.

انتهاك في إجراء من إجراءات الدستور^(١). ولذا قضت المحكمة بأن التعديل الدستوري الذي تمت الموافقة عليها في القراءة الثالثة من قبل الجمعية الوطنية في ٤ سبتمبر ١٩٩٩ عن طريق الاقتراع السري، يتعارض مع مبدأ الانفتاح والشفافية، فإن إجراء التعديل الدستوري المتنازع عليه ينتهك القاعدة الأساسية التي تقوم عليها صلاحية التعديلات الدستورية^(٢). وعليه ألغى المحكمة التعديلات غير الدستورية، وأسست مبدأ تقييد السلطة المختصة لتعديل الدستور في تايوان، وقد جاء كما يلي: للمبادئ الدستورية. مثل: مبدأ الجمهورية الديمقراطية بموجب المادة ١ من الدستور، ومبدأ السيادة الشعبية بموجب المادة ٢، وحماية الحقوق الأساسية للشعب بموجب الفصل الثاني، وكذلك مبدأ الضوابط والتوازنات للسلطات الحكومية أهمية أساسية يتوقف عليها تكامل المبادئ الدستورية الأساسية. وتشكل هذه الأحكام النظام الديمقراطي الدستوري الذي هو أساس الدستور الحالي الذي تلتزم به أي هيئة حكومية منشأة بموجب الدستور. وما لم تتضمن عملية التعديل عيوباً واضحة وجسيمة، أو كان محتواها ينطوي على انتهاك للنظام الديمقراطي الدستوري، بمعنى آخر طالما أن تعديل الدستور لا يتعارض مع مبدأ الجمهورية الديمقراطية، ومبدأ السيادة الشعبية، ولا ينطوي على تغيير في المحتويات الأساسية للحقوق الأساسية للشعب، أو مبدأ الضوابط والتوازنات الحكومية فإن مثل هذا التعديل لا يخرق النظام الديمقراطي الدستوري^(٣).

المبحث الثاني

دور الرقابة على التعديلات الدستورية في تحقيق الأمن القانوني

سنتناول في هذا المبحث دور الرقابة على التعديلات الدستورية في تحقيق الأمن القانوني، إذ سنقسم المبحث إلى مطلبين نخصص المطلب الأول للتعريف بمفهوم الأمن القانون وأهميته وأبرز عناصره، ونتناول في المطلب الثاني أثر الرقابة على التعديلات الدستورية في تحقيق الأمن القانوني.

المطلب الأول

ماهية الأمن القانوني

خصصنا المطلب الأول من هذا المبحث للتعريف بماهية الأمن القانوني بذكر مفهومه وأهميته وأبرز عناصره وخصائصه، قبل الخوض في دور الرقابة على التعديلات الدستورية في تحقيق الأمن القانوني، ولذلك قسمنا هذا المطلب على فرعين كما يلي:

الفرع الأول

مفهوم الأمن القانوني وأهميته

توجد العديد من التعريفات الفقهية لمبدأ الأمن القانوني. ومن ضمنها: يُعرف بأنه: "عملية تستهدف توفير حالة من الاستقرار في العلاقات والمراكز القانونية من خلال إصدار تشريعات متطابقة مع الدستور ومتوافقة مع مبادئ القانون الدولي، غايتها: إشاعة الثقة والطمأنينة بين أطراف العلاقات القانونية سواء أكانوا أشخاص القانون الخاص أم أشخاص القانون العام"^(٤). كما وضع مجلس الدولة الفرنسي في تقريره السنوي الصادر في سنة ٢٠٠٦ مفهوم مبدأ الأمن القانوني كما يلي: "مبدأ الأمن القانوني يقتضي أن يكون المواطن قادراً على تحديد ما هو مباح، وما هو محظور بموجب القانون الساري دون أن يستدعي ذلك من جانبه بذل مجهودات إضافية من أجل بلوغ هذه النتيجة، ويجب أن تكون القوانين الصادرة واضحة ومفهومة، ولا تخضع في الزمن لتغيرات مفرطة، وبالأخص غير مستقرة". ونستنتج من التعريفين المذكورين لمبدأ الأمن القانوني بأنه يقوم على فكرة استقرار القواعد القانونية لمدة من الزمن، وإلا يكون هنالك تغيرات كبيرة وغير متوقعة؛ وذلك لضمان استقرار المراكز القانونية لأشخاص القانون الخاص، وأشخاص القانون العام. وإن القواعد القانونية وما ترتبها من حقوق وحرّيات يجب أن تكون متوافقة مع الدستور، وتمكّن للأفراد الحصول على حقوقهم، والاستقرار في نظامهم القانوني. ويُعدّ مبدأ الأمن القانوني من ضرورات دولة القانون^(٥). وقد عرّف جانب من الفقه مبدأ الأمن القانوني بأنه "ذلك المبدأ الذي يتضمن طائفتين من القواعد. أولاً: القواعد التي تكفل استقرار المراكز القانونية أو الثبات النسبي، واستقرار هذا المركز من حيث الزمان والمكان. ثانياً: القواعد القانونية المتعلقة بوضوح وتحديد القواعد القانونية وقرارات السلطات العامة، مما يعني توافر الجودة في هذه القواعد والقرارات"^(٦).

ويوضح هذا التعريف أن لمبدأ الأمن القانوني صورتين.

الصورة الأولى: الاستقرار القانوني. ويقصد به: ضمان ثبات المراكز القانونية، والقواعد القانونية، من أي تغييرات قانونية مفاجئة، وإشاعة الأمن والطمأنينة بين أطراف العلاقة القانونية.

الصورة الثانية: اليقين القانوني. ويقصد به: معرفة الأفراد القوانين المخاطبين بها، وتتركز هذه الصورة على سهولة الصياغة، والوضوح في القواعد القانونية؛ لكي يسهل فهمها على الأفراد المخاطبين بها، وتكون ضمانات حماية الحقوق والحرّيات للأفراد^(٧). وتكمن أهمية مبدأ الأمن القانوني في الحفاظ على الاستقرار في الحقوق والحرّيات، والاستقرار في الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية، كما أن الرقابة القضائية تحقق استقراراً في النصوص القانونية، ومراعاة النظام العام والمصلحة العامة، وتساعد على

(1) Wen-Chen Chang, 'Courts and Judicial Reform in Taiwan: Gradual Transformations towards the Guardian of Constitutionalism and Rule of Law', Cambridge University Press, 2015, p 143, 170.

(2) David KC Huang, Nigel NT Li, UNCONSTITUTIONAL CONSTITUTIONAL AMENDMENT IN TAIWAN: A RETROSPECTIVE ANALYSIS OF JUDICIAL YUAN INTERPRETATION NO. 499 [2000], Penn Law: Legal Scholarship Repository, 2019, p457.

(3) David S. Law and Hsiang-Yang Hsieh, Judicial Review of Constitutional Amendments: Taiwan, CONSTITUTIONALISM IN CONTEXT (Cambridge University Press, 2022), p12.

(٤) د. بدوي عبدالجليل، د. هنان علي، مفهوم مبدأ الأمن القانوني ومتطلباته، بحث منشور في مجلة دراسات في الوظيفة العامة، العدد الثامن، ٢٠٢١، ص ٥.

(٥) ديسري محمد العصار، الحماية الدستورية للأمن القانوني، مجلة الدستورية، القاهرة، عدد ٣، السنة الأولى، يوليو ٢٠٠٣، ص ٥١.

(٦) حنان طاهري، آليات تحقيق مقومات الأمن القانوني والمعوقات التي تعترضه، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، المجلد ٨، العدد ١، ٢٠٢٢، ص ١٦٦.

(٧) عمار طه شهاب، دور القضاء الدستوري في حماية حقوق الأفراد في مجال الأمن القانوني في ظل دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، بحث مسجل من رسالة ماجستير حقوق الإنسان والحرّيات العامة، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد الحادي عشر، العدد الثاني، ٢٠٢٢، ص ٧١٥-٧١٦.

تطوير القواعد القانونية التي تتطور بالمتغيرات التي تحصل في المجتمع. ومن أجل تحقيق الأمن القانوني يجب أن تكون التغييرات مستقرة، وقليلة، وبخلاف ذلك يترزعزع الاستقرار في المراكز القانونية، وفي الأوضاع التي تنظمها القوانين^(١). وإن ثبات القواعد القانونية من شأنه أن يقوم على ثبات الأفراد الخاضعين لها، حيث قد اعتادوا على النصوص القانونية التي تنظم تصرفاتهم، وإن التغييرات العديدة سوف تُخلّ بأمنهم، وتجعلهم يعزلون عن ممارسة الحياة الجماعية؛ وذلك خشية من تغيير النظام القانوني، أو تغيير جذري في القواعد التي تحكمهم؛ ولذلك يُعدّ مبدأ الأمن القانوني ذا أهمية كبيرة؛ وذلك لما يحققه من ثقة الأفراد بالنظام القانوني الذي يعيشون فيه، وهذا ما يدعم مفهوم دولة القانون والحياة ضمن منظومة قانونية ثابتة ومستقرة من جميع النواحي، وإن حدث العكس فهذا من شأنه أن يحدث فوضى في العلاقات بين الأفراد والمجتمع، واختلالاً في الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية والقانونية^(٢).

الفرع الثاني

خصائص الأمن القانوني وعناصره

من أهم خصائص الأمن القانوني^(٣):

- العمومية: مبدأ الأمن القانوني هو مبدأ عامّ موجه للكافة، لا يخاطب به شخص معيّن بذاته، أو أشخاص معيّنين بذواتهم، إنما موجه لعامة الأشخاص^(٤).
- الطبيعة الأمرة: يُعدّ هذا المبدأ من المبادئ التي يجب أن تلتزم بتطبيقها السلطات العامة، وتُبطل كل نصّ قانوني يخالفه.
- مبدأ عالمي: لا يقتصر فقط بكونه مطلباً وطنياً أو إقليمياً إنما، يمتد بكونه مطلباً عالمياً، ويؤدي إلى استقرار العلاقات الدولية، فقد اعترفت به محكمة العدل للمجموعة الأوروبية في حكمها الصادر عام ١٩٦٢، والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في حكمها الصادر عام ١٩٧٩^(٥).
- حق مشترك: يُعدّ مبدأ الأمن القانوني حقاً مشتركاً لجميع الأفراد بدون استثناء، أو تمايز بسبب اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو العقيدة، أو بأيّ سبب آخر، وهذا ما كرّسه المادة الأولى من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في ١٩٤٨ على أن: "يولد جميع الناس أحراراً ومتساوين في الكرامة والحقوق. وهم قد وهبوا العقل والوجدان، وعليهم أن يعاملوا بعضهم بعضاً بروح الإخاء"، وعليه فمن حق جميع الأفراد الاستفادة من منظومة قانونية توفر الاستقرار والأمن القانوني، وتحافظ على الحقوق والحريات والمراكز القانونية التي يتمتع بها كل فرد في المجتمع^(٦).
- مبدأ قابل للتطور: فهو يواكب جميع التطورات في المجتمع، ويتلاءم مع التغييرات في الأوضاع والظروف المستجدة في مجالات الأنظمة القانونية، وحقوق الإنسان وحرياته.
- مبدأ دستوري: تمّ تكريس مبدأ الأمن القانوني قضائياً في بعض الدول. مثل: ألمانيا وفرنسا، إذ أصدرت المحكمة الدستورية الفيدرالية الألمانية قرارها بتاريخ ١٩ ديسمبر ١٩٦١ تؤكد على أهمية الأمن القانوني، فهو عنصر ضروري لحماية دولة القانون، وعلى الدول أن تتخذ جميع الأحكام المناسبة لحماية هذا المبدأ. وعلى الرغم من أن دستور فرنسا لم ينصّ عليه صراحة، ولم يعترف به مبدأً دستورياً في نصوصه الدستورية إلا أن القرارات القضائية الصادرة من مجلس الدولة الفرنسي قد عملت على دسترة مبدأ الأمن القانوني. وكذلك في الدول الأوروبية الأخرى. مثل: إسبانيا، والبرتغال، وهولندا، وسويسرا، والنمسا، فقد جاءت أحكامها القضائية تدعم مبدأ الأمن القانوني، حيث تمّ تطبيقه من قبل القضاء، وقد منحت معظم الدساتير التكريس الدستوري للمبادئ الأخرى المتفرعة من الأمن القانوني، وذلك ما يبيّن بأنّ حماية المبدأ القانوني يعد من المبادئ الدستورية التي لا يجوز تجاوزها، ويجب احترامها عند النص على القوانين^(٧).

ومن أبرز عناصر مبدأ الأمن القانوني:

- مبدأ عدم رجعية القوانين: ويقصد به - كأصل عام - عدم سريان النصوص القانونية على الماضي، إنما يسري على المستقبل، إذ يطبّق القانون على المعاملات والأفعال التي تمت بعد إصداره ودخوله حيّز التنفيذ، ويحقق هذا المبدأ الاستقرار بين الأفراد، وعدم المساس بالحقوق والمراكز القانونية التي أنشأت وفقاً للقانون القديم^(٨).
- مبدأ احترام الحقوق المكتسبة: ويُقصد به لا يجوز لأي سلطة من سلطات الدولة انتهاك الحقوق المكتسبة بطرق مشروعة بموجب الدستور والقوانين واللوائح، وبالأخص عندما تتعلق هذه الحقوق بممارسة أحد الحريات العامة، والحقوق الأساسية المنصوص عليها في الدستور. مثل: الحق في الملكية، والحق في الجنسية^(٩).

(١) د. مروان محمد محروس المدرس، رقابة القضاء الدستوري على الصياغة التشريعية، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، العدد ٢، الجزء الأول، مايو ٢٠١٧، ص ٥٢٣.

(٢) د. جعفر عبدالسادة بهير، دور مجلس الدولة في حماية مبدأ الأمن القانوني، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة بغداد، العدد الخاص لبحوث مؤتمر فرع القانون العام بعنوان الإصلاح الدستوري والمؤسساتي الواقع والمأمول، ٢٠١٨، ص ١١.

(٣) حنان عبدالله الدغيشم، دور القضاء الدستوري في حماية مبدأ الأمن القانوني، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة البحرين، ٢٠١٩، ص ١١-١٣.

(٤) د. سعيد بن علي المعمر، د. رضوان أحمد الحاف، مبدأ الأمن القانوني ومقومات الجودة التشريعية، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد ٧٩، ٢٠٢٢، ص ٢٢-٢٥.

(٥) انظر حكم محكمة العدل للمجموعة الأوروبية في قضية (Bosch) الصادر عام ١٩٦٢، وحكم المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في قضية (Times Sunday) الصادر عام ١٩٧٩.

(٦) د. عبدالحق لخذاري، مبدأ الأمن القانوني ودوره في حماية حقوق الإنسان، مجلة الحقيقة، العدد ٣٧، ص ٢٢٦-٢٢٧.

(٧) د. بدوي عبدالجليل، د. هنان علي، مرجع سابق، ص ٦.

(٨) د. عبدالمجيد لخذاري، فطيمة بن جدو، الأمن القانوني والأمن القضائي علاقة تكامل، مجلة الشهاب، مجلد ٤، عدد ٤، ٢٠١٤، ص ٣٨٩.

(٩) طاهرية أبو داود، غيتاوي عبدالقادر، الأمن القانوني ودوره في حماية الحقوق والحريات في النظام الدستوري الجزائري، مجلة القانون والمجتمع، العدد ١، المجلد ١٠، ٢٠٢٢، ص ١٢١-١٢٤.

- مبدأ الثقة المشروعة، ويقصد به التزام السلطات المختصة بعدم إصدار القواعد القانونية واللوائح بشكل مفاجئ يخالف توقعات الأفراد المشروعة والمستمدة من أسس موضوعية في الأنظمة القانونية القائمة^(١).

المطلب الثاني

أثر الرقابة على التعديلات الدستورية على تحقيق الأمن القانوني

تُعَدُّ الرقابة على التعديلات الدستورية وسيلة فعالة لاحترام مبدأ سمو الدستور، والحفاظ على استقرار الأمن القانوني في الدولة، وذهب الاتجاه الحديث من الدول إلى تنظيم هذه الرقابة، سواء صراحة في نصوص الدستور، أم ضمناً عن طريق إقرار القضاء الدستوري بالاختصاص لنفسه بالرقابة على أساس القيود الصريحة على سلطة تعديل الدستور، أو على أساس عقيدة البنيان الأساسي، أو القيود الضمنية الأخرى. وتدرج القواعد الدستورية وغيرها من الأسس المختلفة. وسواء كان نوع الرقابة سابقة على صدور التعديل الدستوري أم لاحقة على صدوره.

ففي إطار العلاقة ما بين مبدأ الأمن القانوني، وما بين الرقابة على التعديلات الدستورية، فإن كانت النصوص القانونية والتعديلات التي تطرأ عليها يجب أن لا تعارض مبدأ الأمن القانوني، فمن باب أولى يجب أن لا تعارض التعديلات الدستورية مبدأ الأمن القانوني، إذ إنها تُعَدُّ نصوصاً قانونية كذلك، ويجب أن يطبقها الأفراد والسلطات في الدولة، ولها قيمة قانونية أعلى من القوانين العادية، وإن الرقابة على التعديلات الدستورية من وجهة نظر الفقه المؤيد للرقابة سوف تحقق استقراراً في المراكز القانونية، وفي الأسس التي يقوم عليها المجتمع، وإن كان إصدار القوانين العادية واللوائح يجب أن لا يحدث بطريقة مباغتة، وبشكل تغيير كبيراً ومفاجئاً، بحيث يؤدي إلى اختلال الاستقرار القانوني المتبع في الدولة المعنية بالنظام القانوني، فإن على القضاء الدستوري أيضاً عند إعمال رقابته على التعديل الدستوري أن يضمن، ويراعي تحقيق مبدأ الأمن القانوني، والحفاظ على الحقوق والحريات التي تمت حمايتها من الدستور، وللتعديلات الدستورية خطورة بأنها قد تُحدث فوضى إن كانت التغييرات جذرية، وتهدم الأسس التي يستند عليها الدستور؛ ولهذا فإنها يجب أن تخضع للرقابة لضمان حماية استقرار النظام القانوني من جميع النواحي.

ولكن السؤال المهم الذي يتبادر في هذا الجانب، هل تحقق الرقابة على التعديل الدستوري بجميع صورها مبدأ الأمن القانوني؟ وما هو أفضل تطبيق للرقابة الذي يحقق الأمن القانوني؟ وعليه سنجيب على هذا السؤال في فرعين كما يلي:

الفرع الأول

أثر الرقابة السابقة على تحقيق الأمن القانوني

توجد بعض الدساتير التي تنص صراحة على الرقابة السابقة على مشروع التعديل الدستوري، وتحدد أن هذه الرقابة وجوبية، ويقصد بذلك أن الجهة المختصة بتعديل الدستور ملزمة - وفقاً للإجراءات المنصوص عليها في الدستور - أن تعرض مشروع التعديل الدستوري على المحكمة الدستورية؛ لتقرر دستوريته أو عدم دستوريته، وأن الحكم الصادر من المحكمة بشأن مشروع التعديل الدستوري ملزم، وذلك على سبيل المثال رومانيا وأوكرانيا وتونس، فما أثر الرقابة السابقة الوجوبية على تحقيق الأمن القانوني؟

تتم أهمية الرقابة السابقة على مشروع التعديلات الدستورية بحماية مبدأ سمو الدستور، وتحقيق مبدأ الأمن القانوني، والحفاظ على استقرار المراكز القانونية، وحماية الحقوق والحريات للأفراد. وجميع هذه المسائل نرى أنها تتحقق في أفضل صورها عند إعمال رقابة سابقة وجوبية على مشروع التعديلات الدستورية.

إذ يترتب على وجود رقابة سابقة وجوبية على مشروع التعديلات الدستورية العديد من النتائج وأبرزها:

(١) سيتم التحقق من جميع مشروعات التعديلات الدستورية دون استثناء قبل أن يتم تصديقها والعمل بها،

(٢) ستتخصص التعديلات الدستورية التي أصدرت من بعد الرقابة عليها؛ وذلك لأنه من المحكمة سبق وأن أقرت بدستورية الجانبين الإجرائي والموضوعي من مشروع التعديل الدستوري؛ ولذلك تم التصديق عليه ونشره،

(٣) ستتغني فكرة وجود رقابة لاحقة على التعديلات الدستورية بشكل عام مما يحقق حماية للدستور، ولمبدأ الأمن القانوني.

(٤) وأخيراً الاطمئنان بأن جميع ما يسن من قوانين ولوائح تكون متوافقة مع أحكام الدستور بصورة عامة، والقيود الدستورية بصورة خاصة؛ وذلك لأن المحكمة قد راقبت مسبقاً التعديلات الدستورية قبل إصدارها، ولذلك تنتفي فكرة أن يصدر قانون يتناول ذات موضوع التعديل الدستوري الذي ممكن أن يحكم بعدم دستوريته فيما لو راقبت المحكمة التعديلات الدستورية بصورة لاحقة، أو يستمر العمل بقانون على الرغم من أنه غير دستوري لأنه تناول ذات موضوع التعديل الدستوري الذي يمكن أن يحكم بعدم دستوريته فيما لو أجازت المحكمة الرقابة على التعديلات الدستورية.

وتتحقق الغاية من الرقابة السابقة الوجوبية على مشروع التعديل الدستوري عندما تكون القرارات الصادرة من القضاء الدستوري ملزمة، حيث يتم التحقق من عدم إصدار أي تعديل دستوري يخالف الأساس الذي نص عليه الدستور بإعمال هذه الرقابة، وعليه: فإن القرار الصادر من المحكمة بعدم دستورية أي تعديل دستوري يعني إعادته مجدداً للجهة المختصة بتعديل الدستور وإبلاغها به، فإما أن تقوم بتعديله لجعله متوافقاً مع القيود الدستورية، أو أن توقف العمل عليه ولا يعاد عرضه مرة أخرى على المحكمة الدستورية للرقابة عليه، وبالنسبة فإن الأثر على ذلك عدم إصدار مشروع التعديل الدستوري الذي ينتهك القيود الدستورية وفقاً لما ذهب إليه القضاء الدستوري.

وتوجد دساتير بعض الدول التي تنص صراحة على الرقابة السابقة سواء الوجوبية أم الاختيارية على مشروع التعديلات الدستورية، ولكن أثر هذه الرقابة غير ملزم للجهات المختصة بتعديل الدستور، وإن المحكمة الدستورية تختص - فقط - بتقديم رأي استشاري فيما يتعلق بمسألة الرقابة على مشروع التعديلات الدستورية. مثل أذربيجان، وكونغو، وشيلي التي قصرت رقابة المحكمة على التعديلات الدستورية بكونها رقابة استشارية لا تلتزم بها الجهات المختصة بتعديل الدستور، فما هو أثر الرقابة السابقة الاستشارية على تحقيق الأمن القانوني؟

إن المحكمة الدستورية عندما تُصدر قراراً بعدم دستورية مشروع التعديل الدستوري فإن أثر هذا القرار يكون مختلفاً في حالة ما إذا كان ملزماً أم غير ملزم، فإن كان غير ملزم للجهة التي قدمت طلباً إلى المحكمة الدستورية بفحص مدى دستورية مشروع التعديل فلها الحرية في اختيار إحدى الخيارين:

(١) مروان عبدالله عبود، أميرة عبدالرحمن علي، دور القضاء الدستوري في تحقيق الاستقرار القانوني، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجلد ١١، العدد ٤٠، ٢٠٢٢، ص ٣٤٣.

الأول: أن تتبني السلطة المختصة بتعديل الدستور رأي المحكمة الدستورية، ولا تُصدر تعديلاً دستورياً مخالفاً للقيود الدستورية التي على أساسها راقبت المحكمة موضوع وإجراءات مشروع التعديل الدستوري.

الثاني: أن تتجاهل السلطة المختصة بتعديل الدستور رأي المحكمة، وتُصدر القرار على الرغم من عدم دستوريته وفقاً لرأي المحكمة، وعلى الرغم من أن هذا الخيار وفقاً لاستقرائنا للآراء القضائية وما ترتب عليها لم يحصل من قبل، ولكن إمكانية حدوثه واردة.

ونجد بأن الرقابة السابقة الاستشارية على مشروع التعديل الدستوري لا تحقق الأمن القانوني فما الغاية من النص صراحة على هذه الرقابة إذا كانت قرارات المحكمة غير ملزمة، وبالأخص في الدساتير التي نصت على الرقابة السابقة الوجوبية، مثل: دستور أذربيجان، وإن طبيعة القضاء الدستوري بوصفه حامياً للدستور، وجهة محايدة ومستقلة يجب أن يُمنح له الاختصاص، وإن هذا الاختصاص ينتج عنه الأثر بالزامية قراراته، ولا يكون رأياً استشارياً فقط. إذ أرى أن الرقابة السابقة الاستشارية لا تحقق الغاية من إجازة هذا النوع من الرقابة، فالغاية من أعمال هذه الرقابة بمنع إصدار تعديل دستوري مخالف للقيود الدستورية، فإذا كان رأي المحكمة استشارياً فقط، وغير ملزم فكيف سنضمن عدم إصدار تعديل غير دستوري؟

الفرع الثاني

أثر الرقابة اللاحقة على تحقيق الأمن القانوني

توجد دساتير بعض الدول التي تنص صراحة على الرقابة اللاحقة على التعديلات الدستورية بعد إصدارها مثل تركيا وجنوب أفريقيا، ودساتير بعض الدول التي لا تنص صراحة على الرقابة اللاحقة على التعديلات الدستورية، ويذهب القضاء الدستوري لتأييد هذه الرقابة مثل ألمانيا والبرازيل، فهل الرقابة اللاحقة على التعديل الدستوري بصورة عامة تحقق الأمن القانوني؟

نجد أن أثر وحجية الحكم الصادر بدستورية التعديل الدستوري في الرقابة اللاحقة لا يثير أي إشكالية، سواء كانت هذه الرقابة منصوفاً عليها صراحة في الدستور أم كانت بحكم القاضي الدستوري على الرغم من عدم وجود نص في الدستور يجيزها، طالما أن القاضي الدستوري قد حكم في النهاية بأن التعديل الدستوري المطعون فيه متوافق مع القيود الدستورية التي حددها أساساً للرقابة، وأما إذا أقر القاضي الدستوري بعدم دستورية التعديل، وحكم بالغائه، فإننا أمام عدد من الإشكاليات المترتبة على الحكم بالغائه التعديل الدستوري.

ونرى أن الرقابة اللاحقة على التعديلات الدستورية وبالأخص في الدول التي لا تحدد حداً أقصى لإمكانية الطعن على دستورية التعديل الدستوري يجعلنا أمام تهديد كبير لاستقرار الأمن القانوني للدولة، ويثير مسألة أن هنالك تعديلات دستورية قد أصدرت قبل عام ٢٠٠٠، ولكنه قد طعن عليها حديثاً في هذه السنوات، وحكمت المحاكم الدستورية بعدم دستورتها والغائها، فما مدى الحقوق والحريات التي ترتبت على هذا التعديل الدستوري الملغى؟ وكيف سيتم تفادي الفراغ الدستوري الذي نتج عن إلغاء التعديل الدستوري؟ وما مصير القوانين واللوائح التي أصدرت لاحقاً استناداً للتعديل الدستوري وبالأخص في الدول التي قد تذهب إلى أن حكمها بعدم الدستورية يكون له أثر رجعي، وليس أثر فوري، ويسري على المستقبل فقط؟

ومن هذه الإشكاليات نؤكد على خطورة الرقابة اللاحقة على التعديلات الدستورية، وبالأخص في الدول التي لم ينص الدستور لها صراحة بالاختصاص بالرقابة، فلا يوجد نص واضح في الدستور ينظم أثر وحجية الحكم الصادر بعدم الدستورية، وجميع هذه الأحكام كانت ناتجة اجتهدات قضائية، ولكنها أصبحت ملزمة للكافة، وبالأخص خطورة الرقابة اللاحقة المطلقة على تهديد الأمن القانوني سواء كانت بنص صريح في الدستور أم أجاز القضاء الدستوري هذه الرقابة، ويقصد بذلك أن هذه الرقابة لا تتحدد لها مدة، وحتى لو أصدر تعديل دستوري منذ سنة ١٩٩٠ مثلاً فإنه يمكن الطعن عليه في الوقت الحاضر وإذا حكمت المحكمة بعدم دستوريته فهناك العديد من النتائج المترتبة على هذه المسألة، ونرى أن الحل في الدول التي تتبنى الرقابة اللاحقة على التعديلات الدستورية أن تحدد - على الأقل - المدة المسموح بها في الطعن على التعديل الدستوري، وذلك على سبيل المثال مثلاً حصل في كولومبيا عندما حددت بنص في الدستور أن الطعن يجب أن يكون خلال سنة من تاريخ إصدار التعديل الدستوري، فوجود حد زمني للطعن على التعديل الدستوري أمر في غاية الأهمية، وسوف يعالج العديد من الانتقادات في الرقابة اللاحقة على التعديلات الدستورية

وكذلك إذا كان الحكم الصادر بعدم دستورية التعديل الدستوري بأثر رجعي ويقصد به أن يلغى التعديل الدستوري منذ وقت إصداره وبلغى جميع ما ترتب عليه منذ ذلك الوقت، فإن ذلك سوف يحقق العديد من الإشكاليات. ومنها: تعطيل الحقوق والحريات التي ترتبت بسبب التعديل الدستوري، وتهديد استقرار المراكز القانونية التي نشأت بسببه، وزعزعة الأمن القانوني الذي يقصد به حماية استقرار المراكز القانونية، وإحاطة الأفراد بالوقائع القانونية مسبقاً. وعليه لا نؤيد - إطلاقاً - أن يكون الحكم الصادر بعدم الدستورية في الرقابة اللاحقة على التعديلات الدستورية بأثر رجعي، ونرى أن معظم الدول في الرقابة على دستورية القوانين أخذت بالأثر الفوري عند الحكم بعدم دستورية نص قانوني ما، وأوردت استثناءات على الأثر الرجعي فقط. وذلك في النصوص القانونية الجنائية^(١). وعليه: إذا كان هذا الأثر بهذه الخطورة في أعمال الرقابة على دستورية القوانين فإنه أخطر بكثير في موضوع الرقابة على التعديلات الدستورية، كما أن غالبية الدول بحسب بحثنا المتواصل - وجدناها قد حددت الأثر الفوري في الحكم بعدم دستورية تعديل الدستور.

الخاتمة

توصلنا في هذا البحث إلى العديد من النتائج وأبرزها:

- يختلف موقف الفقه الدستوري في الرقابة على التعديلات الدستورية بين مؤيد ومعارض، وانتهينا إلى أن الحجة الرئيسية للفرع المعارض للرقابة على التعديل الدستوري هي: عدم وجود نص صريح في الدستور يجيز الرقابة على التعديلات الدستورية، والحجة الرئيسية التي تبناها الموقف المؤيد للرقابة على التعديل الدستوري هي: التفسير الواسع لاختصاصات القضاء الدستوري بالرقابة على دستورية القوانين؛ لتشمل الرقابة على التعديلات الدستورية، وذلك من أجل تحقيق مبدأ الأمن القانوني، وحماية مبدأ سمو الدستور، والتحقق من التزام الجهة المختصة بتعديل الدستور بالقيود الدستورية.
- توجد دساتير دول نصت صراحة على الرقابة على التعديلات الدستورية مثل تركيا وكوسوفو، ودول لم تنص دساتيرها على الرقابة، ولكن القضاء الدستوري أجاز الرقابة استناداً للقيود الدستورية الصريحة، مثل: ألمانيا والبرازيل، أو القيود الدستورية الضمنية في دساتير الدول التي لا تنص على قيود صريحة، مثل: تايلند، وبنغلاديش.

(١) د. عاصم أنور سليم، موقع القضاء الدستوري من مصادر القانون، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠١٨، ص ٧٢.

- أن أفضل صورة للرقابة على التعديلات الدستورية التي تحقق مبدأ الأمن القانوني هي الرقابة السابقة الوجوبية على مشروع التعديلات الدستورية ويكون أثر القرار الصادر من المحكمة الدستورية ملزماً لجميع السلطات والأفراد، وعليه يتحصن التعديل الدستوري إذا صدر من الرقابة اللاحقة التي من الممكن أن تثير العديد من الإشكاليات التي أوضحناها سابقاً. وعليه إذا كانت الدول تتجه إلى تبني الرقابة على التعديلات الدستورية فإننا نوصي أن تتبنى الرقابة السابقة الوجوبية وأن تنص عليها صراحة في الدستور، لأن هذه الصورة من الرقابة هي الأمثل في تحقيق الأمن القانوني.

قائمة المراجع

أولاً: المراجع العربية

١. أبوبكر مرشد الزهيري، قواعد التعديلات الدستورية والرقابة عليها دراسة تطبيقية على مملكة البحرين، دراسات قانونية، العدد الثاني، مجلس النواب، البحرين، ٢٠١٩.
٢. أحمد عبدالحسيب عبدالفتاح السنتريسي، إشكاليات الرقابة على دستورية القوانين في ظل تعاقب الدساتير، مجلة كلية الشريعة والقانون بطنطا، المجلد ٣١، العدد ٣، ٢٠١٦.
٣. إيناس محمد البهجي، د. يوسف المصري، الرقابة على دستورية القوانين (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠١٣.
٤. بالجلالي خالد، القدرة القانونية للقضاء الدستوري بالرقابة على التعديلات الدستورية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد ٨، العدد ٣، ٢٠٢١.
٥. بدوي عبدالجليل، د. هنان علي، مفهوم مبدأ الأمن القانوني ومتطلباته، بحث منشور في مجلة دراسات في الوظيفة العامة، العدد الثامن، ٢٠٢١.
٦. جعفر عبدالسادة بهير، دور مجلس الدولة في حماية مبدأ الأمن القانوني، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة بغداد، العدد الخاص لبحوث مؤتمر فرع القانون العام بعنوان الإصلاح الدستوري والمؤسساتي الواقع والمأمول، ٢٠١٨.
٧. حنان طاهري، آليات تحقيق مقومات الأمن القانوني والمعوقات التي تعترضه، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، المجلد ٨، العدد ١، ٢٠٢٢.
٨. حنان عبدالله الدغيشم، دور القضاء الدستوري في حماية مبدأ الأمن القانوني، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة البحرين، ٢٠١٩.
٩. خليفة سالم الجهمي، مدى اختصاص القضاء الدستوري بالرقابة على التعديلات الدستورية، مجلة دراسات قانونية، عدد ١٩، ٢٠١٦.
١٠. خليفة محمد مفرح المطيري، القيود الإجرائية والموضوعية للتعديلات الدستورية والرقابة القضائية عليها (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، جامعة العلوم الإسلامية العالمية، ٢٠١٧.
١١. رجب محمود طاجن، قيود تعديل الدستور (دراسة في القانونين الفرنسي والمصري)، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨.
١٢. سحر محمد نجيب، التنظيم الدستوري لضمانات حقوق الإنسان وحرياته، دار الكتب القانونية، مصر، ٢٠١١.
١٣. سعاد محمد أحمد ياسين، الرقابة الدستورية في النظام الدستوري البحريني، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٧.
١٤. سعيد بن علي المعمر، د. رضوان أحمد الحاف، مبدأ الأمن القانوني ومقومات الجودة التشريعية، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد ٧٩، ٢٠٢٢.
١٥. شالو صباح عبدالرحمن، تدرج القواعد الدستورية (دراسة تحليلية مقارنة للدساتير العراقية)، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة السليمانية، كوردستان، العراق، ٢٠١٨.
١٦. طواهرية أبو داوود، غيتاوي عبدالقادر، الأمن القانوني ودوره في حماية الحقوق والحريات في النظام الدستوري الجزائري، مجلة القانون والمجتمع، العدد ١، المجلد ١٠، ٢٠٢٢.
١٧. عاصم أنور سليم، موقع القضاء الدستوري من مصادر القانون، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠١٨.
١٨. عبدالحفيظ الشيمي، القضاء الدستوري وحماية الحريات الأساسية في القانون المصري والفرنسي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠١.
١٩. عبدالعزيز رمضان علي الخطابي، تغيير الحكومات بالقوة دراسة في القانون الدستوري والقانون الدولي العام، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، ٢٠١٣.
٢٠. عبدالمجيد لخداري، فطيمة بن جدو، الأمن القانوني والأمن القضائي علاقة تكامل، مجلة الشهاب، المجلد ٤، عدد ٤، ٢٠١٤.
٢١. عصام سعيد عبد العبيدي، مدى سلطة القضاء الدستوري في الرقابة على التعديلات الدستورية: دراسة مقارنة، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، السنة التاسعة، العدد ١، ٢٠٢١.
٢٢. علي يوسف الشكري، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، إيتراك للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠٠٤.
٢٣. عمار طه شهاب، دور القضاء الدستوري في حماية حقوق الأفراد في مجال الأمن القانوني في ظل دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، بحث مسئل من رسالة ماجستير حقوق الإنسان والحريات العامة، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد الحادي عشر، العدد الثاني، ٢٠٢٢.
٢٤. فوزي إبراهيم دياب، الرقابة القضائية على التعديلات الدستورية، مجلة البحوث القانونية، العدد ٢، جامعة مصراته، ٢٠١٤.
٢٥. لعروسي أحمد بن شهرة العربي، الرقابة القضائية على التعديلات الدستورية، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد ٦، العدد ٢، ٢٠١٩.
٢٦. مروان عبدالله عبود، أميرة عبدالرحمن علي، دور القضاء الدستوري في تحقيق الاستقرار القانوني، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجلد ١١، العدد ٤٠، ٢٠٢٢.
٢٧. مروان محمد محروس المدرس، رقابة القضاء الدستوري على الصياغة التشريعية، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، العدد ٢، الجزء الأول، مايو ٢٠١٧.
٢٨. المعتصم أمغونن سليمان، الرقابة القضائية على التعديلات الدستورية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٢٢.
٢٩. يسري محمد العصار، الحماية الدستورية للأمن القانوني، مجلة الدستورية، القاهرة، عدد ٣، السنة الأولى، يوليو ٢٠٠٣.

1. Benjamin Joshua. The basic structure doctrine in Singapore, Singapore Law Gazette Research Collection School Of Law, 2014.
2. Conrado Hübner Mendes, Judicial Review of Constitutional Amendments in the Brazilian Supreme Court, Florida Journal of International Law, Vol. 17: Iss. 3, Article 2, 2005.
3. David KC Huang, Nigel NT Li, UNCONSTITUTIONAL CONSTITUTIONAL AMENDMENT IN TAIWAN: A RETROSPECTIVE ANALYSIS OF JUDICIAL YUAN INTERPRETATION NO. 499 [2000], Penn Law: Legal Scholarship Repository, 2019.
4. David S. Law and Hsiang-Yang Hsieh, Judicial Review of Constitutional Amendments: Taiwan, CONSTITUTIONALISM IN CONTEXT, Cambridge University Press, 2022.
5. Kemal Gozler, Judicial review of constitutional amendments, a comparative study, Ekin Press, Bursa, 2008.
6. Manoj Mate, STATE CONSTITUTIONS AND THE BASIC STRUCTURE DOCTRINE, Columbia Human Rights Law Review, Vol. 45, No. 2, Winter 2014.
7. Wen-Chen Chang, 'Courts and Judicial Reform in Taiwan: Gradual Transformations towards the Guardian of Constitutionalism and Rule of Law', Cambridge University Press, 2015.
8. Yaniv Roznai, Legisprudence Limitations on Constitutional Amendments? Reflections on The Czech Constitutional Court's Declaration of Unconstitutional Constitutional Act, ICL Journal , Vol 8 , 2014.