

دولة القانون

الفهرس

3.....	تمهيد
3.....	التطور التاريخي لمفهوم دولة القانون
5.....	خصائص دولة القانون
6.....	دولة القانون في لبنان
6.....	لمحة تاريخية
8.....	مدى انطباق دولة لبنان على دولة القانون

دولة القانون

تمهيد

تبلور مفهوم دولة القانون تدريجياً، كتصوّرٍ بديلٍ عن الامبراطوريات والملكيّات، وهو يمثّل حالةً ناتجةً عن خضوع مجتمعٍ ما لنظام قانوني، مستبعداً الفوضى والعدالة الخاصة، يتم فيه احترام القانون ضماناً لحقوق وحرّيات الأفراد ومنعاً للاستبداد. إنّ هذا المفهوم هو مصطلح قانوني وسياسي، قانوني كونه عبارة عن نظرية دستورية تبيّن التحوّل في طريقة الحكم، من مفهوم شخصي إلى مفهوم أساسه القاعدة القانونية والمؤسسات، وسياسي، كونه يُشكّل إحدى أساليب الحكم المعاصرة. ونظراً لأهمية هذا الاسلوب في الحكم الذي من شأنه تأمين الاستقرار والعدالة ورخاء الشعوب، سعت معظم الدول الى اعتماده، ومنها لبنان الذي دأب الى إرساء دولة القانون والمؤسسات، ولكن السؤال الذي يُطرح هو مدى نجاح المحاولات اللبنانية في الانتقال باتجاه دولة القانون؟ ما وفي هذا الإطار لا بدّ من إلقاء الضوء على التطور التاريخي لمفهوم دولة القانون، وتالياً التطرق الى أبرز خصائص هذه الدولة، ومن ثم الانتقال الى البحث في أبرز المراحل التاريخية لدولة القانون في لبنان، وتالياً التطرّق الى مدى انطباق دولة لبنان حالياً مع دولة القانون.

التطور التاريخي لمفهوم دولة القانون

بدأت نواة دولة القانون تتشكل في أواخر القرون الوسطى، فعرفت المملكة المتحدة عام ١٢١٥ ما يُعرَف بالـ "ماجنا كارتا" أو "الوثيقة العظمى"، وهي عبارة عن مجموعة قواعد لحماية حقوق الأفراد من التعسف والحدّ من سلطة الحاكم؛ كما أنّ ثورة ١٦٨٨ في المملكة المتحدة أسفرت عن إعلان الحقوق، و أبرز ما ورد فيه أنّ سلطة الملك مستمّدة من الشعب، وليس من الله، وبالتالي لا يعود له إصدار القوانين أو إلغائها أو وقف تنفيذها إلاّ بموافقة البرلمان، فضلاً عن عدم إمكانية فرض ضرائب جديدة إلاّ إذا اقترنت بهذه الموافقة.

وفي السياق ذاته، فقد ورد في إعلان استقلال الولايات المتحدة الصادر عام ١٧٧٦ نص عن حق الشعب في الإطاحة بالحكومات التي تمارس الاستبداد، و تغييرها، كما كرّس الحق في الحرية و المساواة و واجب السلطة في ضمان هذه الحقوق و حمايتها.

ولا يخفى ما للثورة الفرنسية من أثر جليّ في تبلور مفهوم دولة القانون، وقد كان لأفكار فلاسفة عصر التنوير، أمثال جان جاك روسو و منتسكيو و غيرهم، الأثر الكبير في المفاهيم والحقوق التي نادى بها، فجاءت لتكرّس مبدأ أن لا سلطة تعلو فوق سلطة القانون، وإنّ القانون هو حامي الأفراد من الاستبداد و الضامن للحرّيات، وقد تم فصل السيادة عن الحاكم و حصرها في الشعب، وجاء الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن الصادر عام ١٧٨٩ ليعلن التحوّل السياسي والفكري والقانوني في أوروبا، وكذلك في العالم بأسره خصوصاً في ترسيخه مبادئ المساواة والحرية وحقوق المواطن.

أما في كلٍ من ألمانيا و النمسا، فقد ظهرت النظريات القانونية التي تشكل ركيزة دولة القانون و المؤسسات، ومنها نظرية "ايمانويل كانت"، الذي عرّف دولة القانون، على أنّها الدولة الدستورية، فبنى نظريته على الدستور والحكومة الدستورية، معتبراً أنّ غاية الدولة هي تحقيق رخاء و ازدهار الشعب. وكذلك لا بد من ذكر نظرية "هانز كلسن" المتعلقة بتدرّج القواعد القانونية. و من الجدير بالذكر في هذا السياق،

الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام ١٩٤٨ والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية الصادر عام ١٩٦٦ و غيرها من العهود والمواثيق التي لعبت دور في تكريس المبادئ الأساسية لدولة القانون.

خصائص دولة القانون

إنّ الخاصة الأولى والأساسية لدولة القانون، هي في كونها " دولة المؤسسات" إذ لا يتم فيها، توزيع السلطة على الأفراد إنّما في إطار مؤسّساتي بين السلطات (تشريعية، تنفيذية و قضائية) و هذا ما يعرف بمبدأ فصل السلطات، وذلك بخلاف الدولة التقليدية، حيث تكون السلطة متمركزة بشكل كلي و مطلق بيد فرد او " اوليغارشية" . مع الإشارة الى أنّ المؤسسات، في دولة القانون، تتوزع السلطة في ما بينها، فتكون وظيفة كل منها، الحد من سلطة الأخرى، وذلك للحدّ من التعسف في استعمال السلطة. إنّ ما يجمع هذه السلطات، هو وحدة الفضاء القانوني الذي يرسم لكل سلطة اختصاصها وصلاحياتها وآليات عملها وسبل التعاون فيما بينها. وإنّ خير من عبّر عن هذا المفهوم هو "مونتسكيو" في كتابه روح الشرائع حيث قال: " حتى لا يُساء استعمال السلطة، ينبغي وفقاً لطبيعة الأشياء ان تلجّم كل سلطة السلطة الأخرى"،

“POUR QU’ON NE PUISSE ABUSER DU POUVOIR , IL FAUT QUE , ”

PAR LA DISPOSITION DES CHOSES , LE POUVOIR ARRETE LE

POUVOIR “

أما الخاصة الثانية، فتتمثل بالتقييد الذاتي، بمعنى أنّ دولة القانون تخضع للقواعد التي وضعتها، وانطلاقاً من هذه الخاصة، يسود في دولة القانون مبدأ تدرّج أو تسلسل القواعد القانونية، الأمر الذي يضمن تقييد السلطة، وحماية الحقوق والحريات، ويقصد في هذا المبدأ، ترتيب القواعد القانونية، من الأعلى إلى الأدنى، وفقاً لقوتها والجهة المناط بها إصدارها. أما مهمة ضمان تقييد السلطات بالمبدأ الأنف ذكره، فتكون للسلطة القضائية، كالمجلس الدستوري الذي يراقب دستورية القوانين، او مجلس شورى الدولة، أي القضاء

الاداري الذي يراقب شرعية الأنظمة و القرارات الادارية. ومن الميزات الأساسية لدولة القانون، استقلال القضاء واستقلال القاضي، فهما مفهومان اساسيان لإشاعة العدالة، و لا مجال لتحقيق الاستقلالية إلا بواسطة قوانين تُعزز السلطة القضائية، و تضمن تمايزها عن السلطتين التشريعية و التنفيذية، في اطار التعاون بين هذه السلطات.

في دولة القانون، و بخلاف الدولة التقليدية يسود مبدأ المساواة امام القانون فكل الناس سواسية امام القانون، بغض النظر عن الجنس و الدين و المذهب و العرق و المركز الاجتماعي، والكل له الحق في حماية متكافئة دون اي تمييز؛ و توفر دولة القانون المساواة للجميع امام السلطة القضائية، وفي هذا الإطار يكون من اللازم توفير المعونة القضائية للأفراد الذين لا تمكّنهم ظروفهم المادية من اللجوء الى القضاء. مع الإشارة ان دولة القانون تشكل توازناً بين ضرورات السلطة من جهة و ضمان الحريات و الحقوق من جهة أخرى، لأنّ تغليب السلطة يؤدي إلى الاستبداد فيما تغليب الحريات يؤدي إلى الفوضى. ويؤخذ على هذا التصوّر في الحكم، أنّه تصوّر ذو نزعة تشريعية، قانونية و مثالية أشبه بتصوّر معاصر للمدينة الفاضلة، فيؤخذ عليه اضافة المثالية على التشريع الذي يمثّل تعبير عن ارادة الاكثرية في المجتمع.

دولة القانون في لبنان

لمحة تاريخية

اتسمت مرحلة ما بعد الاستقلال بمساعي لبناء دولة القانون والمؤسسات، بيد أنّها اصطدمت بعوائق عدة ، لعلّ أبرزها النظام السياسي اللبناني، و عدم الاستقرار السياسي والأمني، اللذين شهدتهما البلاد خلال هذه المرحلة، ومنها على سبيل المثال أزمة العام ١٩٥٨، حيث شهد لبنان انقساماً حاداً، فكان مهدداً بحرب أهلية بين المسيحيين الموارنة و المسلمين، تدخل فيها الجيش الأمريكي بناءً على طلب الرئيس كميل شمعون.

ومن الجدير بالذكر أنّ عهد الرئيس فؤاد شهاب، كان الأبرز في بناء دولة القانون وذلك على الرغم من التحديات التي واجهها، فتمّ إنشاء مؤسسات عدة أساسية خلال عهده كمجلس الخدمة المدنية، هيئة التفيتش المركزي، الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، كما تم إنشاء مصرف لبنان وغيرها من المؤسسات، وقد برزت مساعي لتعزيز اللامركزية الإقليمية والمرفقية، وتنظيم الإدارات العامة. مع الإشارة الى أنه لا يزال الكثير، مما أرسنه الفترة الشهابية قائماً، إنّما بصورة مشوهة.

في مرحلة الحرب الأهلية، والتي امتدّت لسنوات بين العام ١٩٧٥ لغاية العام ١٩٩٠، فأعاققت بناء دولة القانون، لا بل دمّرت أسس الدولة في لبنان، إذ من المعلوم أنّه يشترط لقيام الدولة ليس فقط وجود شعب يقيم على اقليم معيّن، إنّما سلطة تحكم وتشرف على الاثتين، الاقليم والشعب، وهو ما صار مهدداً إبان الحرب الأهلية اللبنانية، فأصبح كل من المتحاربين يدير ويفرض سلطانه على المناطق التابعة له، كما شهدت البلاد عام ١٩٨٨ على ولادة حكومتين؛ وبالإضافة إلى ذلك، فقد اجتاح العدو الاسرائيلي بجيشه لبنان، في العام ١٩٨٣، خلال تلك المرحلة أيضاً، ليحتلّ جزءاً من أراضيه، فضلاً عن تواجد الجيش السوري على الاراضي اللبنانية، ما أدّى الى تعطيل مؤسسات الدولة و تدمير مقومات الدولة، فحلّت قوى الأمر الواقع مكان الدولة. اتسمت مرحلة ما بعد الحرب الأهلية بحصول احداث مفصلية عدة في تاريخ الدولة اللبنانية، جاءت أيضاً لتعيق بناء دولة القانون، فشهدت هذه المرحلة ما يُعرف بالوصاية السورية على لبنان التي امتدت من عام ١٩٧٦ لغاية عام ٢٠٠٥، أي خلال الحرب الأهلية وبعد انتهائها، كما شهدت استمرار الاحتلال الاسرائيلي في جنوب لبنان لغاية العام ٢٠٠٠، اضافة إلى احداث سياسية، أمنية و اقتصادية أخرى أعاققت إرساء دولة القانون، ومنها على سبيل المثال الفراغ الرئاسي.

إنّ أبرز العقبات التي اعترضت بناء دولة القانون في لبنان خلال معظم المراحل التاريخية، كانت الطائفية السياسية المكّرسة دستورياً، والتي كان من شأنها تعطيل أي عملية بناء للدولة، والتي كرّست مفهوم الرعايا عوضاً عن مفهوم المواطن، والتي عطّلت مؤسسات الدولة، وحصرت السلطة بيد اوليغارشية عوضاً

عن توزيع السلطة على مؤسسات الدولة، وذلك عبر اعتماد ما يسمّى " بنظام توافقي " يتطلب إجماعاً أو شبه إجماع ، لاتخاذ القرارات المصيرية في البلاد، ما من شأنه تعطيل بناء وتطوير الدولة، إضافة الى كونه نظاماً ميثاقياً، ما يسمح بتعليق تنفيذ أي قرار عند افتقاده الشرعية الميثاقية.

مدى انطباق دولة لبنان على " دولة القانون "

من أبرز خصائص دولة القانون، هو مبدأ فصل السلطات، وإنّ هذا المبدأ مكرّس في مقدمة الدستور اللبناني، اذ نصت الفقرة (٥) على أنّ " النظام قائم على مبدأ الفصل بين السلطات و توازنها و تعاونها " ، ولكن ومما لا شك فيه، إنّه لا يكفي تكريس هذا المبدأ دستورياً من دون تطبيقه عملياً، إذ ليس خافياً على أحد أنّ النظام السياسي اللبناني قد شوّه مبدأ الفصل بين السلطات، وتوازنها وتعاونها، فمثلاً الحكومات التي تعاقبت على إدارة البلاد، ليست سوى برلمانات مصغّرة، الأمر الذي عطّل مبدأ الرقابة والمحاسبة، إضافة الى عدم استقلالية السلطة القضائية، الذي كان من شأنه تعطيل الرقابة القضائية.

اما فيما يتعلق بتقيّد دولة القانون بقاعدة تدرّج القواعد القانونية، فقد شهدنا مخالفاتٍ عدة للمبدأ المذكور، إذ صدرت على سبيل المثال العديد من القوانين غير الدستورية، و لعلّ أبرزها كان قانون تمديد ولاية المجلس النيابي المخالف للدستور؛ ولا بد في هذا المجال من الاشارة الى أنّ التعديل الذي طرأ على دستور العام ١٩٩٠ قد استحدث المجلس الدستوري، الذي من ابرز مهامه، مراقبة دستورية القوانين، الأمر الذي شكّل خطوة إيجابية باتجاه دولة القانون، إلا أنّ هناك عيوباً أعاققت ممارسة المجلس لمهامه، ففيما يتعلق بالجهات التي يعود لها حق مراجعة المجلس الدستوري، فهي محددة حصراً في المادة ١٩ من الدستور، التي تنص على أنّ حق مراجعة المجلس، يعود إلى كل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء أو إلى عشرة أعضاء من مجلس النواب، والى رؤساء الطوائف المعترف بها قانوناً في ما يتعلق حصراً بالأحوال الشخصية، وحرية المعتقد وممارسة الشعائر الدينية، وحرية التعليم الديني؛ هذا من

جهة، ومن جهة ثانية، فإنّ طريقة تعيين اعضاء المجلس الدستوري، ذاتها تُعيق عمله، لكونه يتم تعيين نصف اعضاءه من قبل مجلس النواب و النصف الآخر من قبل مجلس الوزراء الأمر الذي قد يؤثر على استقلاليته، علماً أنّ عدم قابلية تجديد ولاية المجلس من شأنه تعزيز استقلاله.

أما عن استقلالية القضاء، الذي يشكّل الركن الأساس في دولة القانون، فإنّه لا يخفى على احد، أنّ القضاء في لبنان ليس بمنأى عن تدخلات السلطة السياسية، التي لها الدور البارز في اختيار القضاة في بعض المراكز الأساسية، وذلك من خلال طريقة إصدار التعيينات والمناقلات القضائية، التي تستلزم صدور مرسوم لتصبح نافذة.

إنّ مبدأ المساواة هو أحد أبرز خصائص دولة القانون، وهو مكرّس في المادة السابعة من الدستور اللبناني، والتي تنص على أنّ " كل اللبنانيين سواء لدى القانون وهم يتمتعون بالسواء بالحقوق المدنية والسياسية ويتحملون الفرائض والواجبات العامة دونما فرق بينهم"، بيد أنّ هذه المبادئ عرضة للخرق في بعض المجالات، كما هي حال المرأة اللبنانية وحقها في منح الجنسية اللبنانية لولدها. ناهيك عن أنّ النظام السياسي اللبناني سمح للمسؤولين السياسيين باقتسام الوظائف و الخدمات التي تقدمها الدولة، في ما بينهم، و توزيعها على مناصريهم، على قاعدة التبعية السياسية، الأمر الذي عطّل مبدأ المساواة أمام القانون و المؤسسات.

إنّ دولة القانون تضمن حماية الحقوق والحريات الفردية، وهذه الميزة مكرّسة في الدستور اللبناني، غير أنّ العديد من حقوق المواطن الأساسية غير مؤمنة كالحق بالأمن الصحي والاجتماعي والتعليم المجاني. لذا يصحّ القول، بأنّ دولة القانون في لبنان، لا تزال في طور البناء، لا بل هي أشبه بحلم صعب المنال، ما لم يتم السعي الجديّ نحو تغيير النظام السياسي اللبناني والتقيّد بالدستور والقواعد القانونية على اختلافها، وتكريس مفهوم المواطنة عوضاً عن مفهوم الرعاية والزيائية، ومحاربة الفساد ومكافحة هذه الآفة التي اصبحت جزءاً من نسيج المجتمع، وتعزيز استقلالية القضاء ودوره الفاعل في العبور الى الدولة.

اخيراً لا بد من ذكر أنّ لبنان يمر الآن بمرحلة مفصلية في تاريخه، بدأت مع ثورة ١٧ تشرين الأول من العام 2019، ما يطرح التساؤل عن ماهية الفرص المتاحة امام هذه الحالة الشعبية لتذليل العقبات التي تعترض بناء دولة القانون والمؤسسات في لبنان؟

المصادر: حكم القانون للقاضي الدكتور غالب غانم.