

الذاترية العامة في القانون الدستوري



تأليف

د . علي يوسف الشكري أ . سعيد السيد الليثي

الطبعة الاولى 2003

النظرية العامة في القانون الدستوري

الأستاذ المساعد

الدكتور علي يوسف الشكري

أستاذ القانون العام المساعد /كلية الإدارة والاقتصاد/جامعة الكوفة سابقا

أستاذ القانون العام المساعد/ كلية القانون والمحاسبة /ودان سابقا

المحاضر في كلية القانون /جامعة اليرموك سابقا

أستاذ القانون العام المساعد/ كلية القانون / جامعة عمر المختار

النظرية العامة
في
القانون الدستوري

الأستاذ المساعد
الدكتور علي يوسف الشكري

بسم الله الرحمن الرحيم

قل اللهم مالك الملك تؤتي الملك من تشاء وتنزع الملك ممن تشاء وتعز من تشاء
وتذل من تشاء بيدك الخير إنك على كل شيء قدير

سورة آل عمران

الآية ٢٦

أني رأيت أنه لا يكتب إنسان كتابا في يومه إلا قال في غده ، لو غير هذا لكان
أحسن ، ولو زيد كذا لكان يستحسن ، لو قدم هذا لكان أفضل ، ولو ترك هذا لكان
أجمل ، وهذا من أعظم العبر ، وهو دليل على إستيلاء النقص على جملة البشر

العماد الأصفهاني

الإهداء

إلى من أغلى من النفس

والدي ووالدتي

المقدمة

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على رسوله الأمين وعلى آله وصحبه ومن
والأهم إلى يوم الدين وبعد.

فالنظام السياسي والدستوري لكل دولة هو انعكاس لظروفها السياسية والاقتصادية
والاجتماعية، وما يصلح نظاما دستوريا لدولة معينة، قد لا يصلح لدولة أخرى ، بل إن ما يصلح
نظاما دستوريا لدولة معينة في وقت معين ، قد لا يصلح لها في وقت آخر.

وبصفة عامة جرى العمل في مختلف الدول على تبني أحد الأنظمة الدستورية التقليدية
(البرلماني – الرئاسي – المجلسي – المختلط) ، ومع ذلك رسمت بعض الدول لنفسها طريقا
خاصا في الحكم لا تحكمه من حيث الأصل الأسس التي بنيت عليها الأنظمة الدستورية التقليدية ،
ويمكن أن نطلق على هذه الأنظمة ، الأنظمة الخاصة ومن بين الدول التي تبنت هذا الطريق في
الحكم ، روسيا الاتحادية في دستورها النافذ لسنة ١٩٩٣ .

والملاحظ أن هناك صلة وثيقة بين النظام الدستوري في الدولة وطبيعة نظام الحكم فيها ،
كونه جمهوريا أو ملكيا ، فقد جرى العمل في كافة الدول الملكية على تبني النظام البرلماني
أسلوبا للحكم ، في حين توزعت الدول ذات الأنظمة الجمهورية بين النظام البرلماني والرئاسي
والمجلسي والمختلط والخاص .

فقد تبني الدستور الألماني والهندي والتركي والياباني والإيطالي على سبيل المثال النظام
البرلماني ، في حين أخذ الدستور الأمريكي والبرازيلي والأرجنتيني والفنزولي والاكوادوري ،
دستور بيرو وتشيلي بالنظام الرئاسي .

أما فرنسا فقد جمعت في دستورها النافذ لسنة ١٩٥٨ بين بعض خصائص النظام
البرلماني والرئاسي ، محاولة في ذلك إعادة التوازن بين الحكومة والبرلمان ، على أثر الاختلال
الذي أصاب هذه العلاقة في ظل دستور سنة ١٩٤٦ .

واختطت روسيا الاتحادية في دستور النافذ لسنة ١٩٩٣ طريقا خاصا في الحكم ، ركّز
غالبية الصلاحيات الهامة بيد الرئيس ، حتى غدا الرئيس وكأنه السلطة الوحيدة في الدولة وما
البرلمان والحكومة إلا أتباع له.

وانقسمت الأقطار العربية في طبيعة نظام الحكم الذي تبنته بين النظام الوراثي
والجمهوري ، فقد تبني كل من الأردن والمغرب والسعودية والكويت وعمان وقطر والبحرين ،
النظام الوراثي ، في حين أخذت باقي الأقطار العربية (باستثناء الجماهيرية الليبية) بالنظام
الجمهوري كالعراق ومصر وسوريا ولبنان وتونس والجزائر والإمارات العربية المتحدة.

وتبنت ليبيا النظام الجماهيري أسلوبا في الحكم ، وفي هذا النظام يعد سائر أفراد الشعب حكاما ومحكومين في ذات الوقت ، ويمارس الشعب السلطة عن طريق اللجان الشعبية (السلطة التنفيذية) والمؤتمرات الشعبية (السلطة التشريعية).

لقد تناولنا مفردات هذا الكتاب في بابين ، خصصنا الأول لدراسة نظرية الدولة ، والثاني لدراسة نظرية الدستور ، وتناولنا في الباب الأول ، مدلول الدولة وأركانها ونشأتها وأشكالها وأساليب ممارسة السلطة فيها .

أما الباب الثاني فكرسناه لدراسة نظرية الدستور ، وبحثنا فيه مدلول القانون الدستوري ومصادره وأساليب نشأت الدساتير وأنواعها ووسائل كفالة احترامها وتعديلها ونهايتها.

وتتبع صعوبة البحث في هذا الموضوع ، من كون الدولة قد مرت بتطورات كثيرة ومراحل متعددة قبل وصولها إلى ماهي عليه الآن ، هذا إضافة إلى أن الظروف التي تحكم الدولة تختلف من دولة لأخرى ومن عصر لآخر.

وطرحت عدة نظريات في أصل نشأة الدولة ، سوف نبحث فيها تباعا وعلى التفصيل الآتي .

المطلب الأول

النظرية الشيوقراطية (الدينية)

(*Theories Theocratiquws*)

ترجع هذه النظرية أصل نشأة الدولة إلى الله عز وجل ، فمصدر السلطة حسب هذه النظرية ، الله الذي هو وحده صاحب السيادة وإليه ترجع السلطة الأمرة .^٤ من هنا طالب أنصار هذه النظرية بتقديس السلطة فالحاكم حسب هذه النظرية ما هو إلا وسيلة لتنفيذ الإرادة والمشينة الإلهية ، الأمر الذي يستتبعه أن تكون إرادة الحاكم فوق الجميع .^٥

والملاحظ إن هذه النظرية ، كانت قد لعبت دورا كبيرا في المراحل المتقدمة في تفسير أصل نشأة الدولة ، إذ كانت السلطة والدولة تقوم آنذاك على أسس دينية محضة ، بل إن هذه النظرية وجدت رواجاً كبيراً في العصر المسيحي والقرون الوسطى ، ولم تخف أثرها إلا في مطلع القرن العشرين ، ويعود السبب في ذلك إلى المعتقدات والأساطير السائدة آنذاك حيث كان الاعتقاد السائد إن هذا العالم محكوم بقوى غيبية مجهولة يصعب تفسيرها وهذا ما حدا بأنصار هذه النظرية إلى إضفاء القداسة على الحكم .

ومع اتفاق أنصار النظرية الثيوقراطية على أن السيادة لله ،إلا أنهم اختلفوا في الأسس التي يتم بموجبها اختيار من يزاوِل السلطة وعلى التفصيل الآتي :-

ی - طع غ □ غ □ غ □ ق ه ه غ □ فی □ ل - ئی ی - ک ی ط

ى - قلع ع -ع ع هـ ن ع ق^ه فق ع غ غ ب ع وؤؤى - مك يى ل

٤ - قلم هـ غ هـ □ غ □ نفى-غ □ غ - فوق غ □ غ - يئوى □ لكى ل

العناية الإلهية الحوادث نحو اختيار شخص معين أو أسرة معينة لتولي السلطة في الدولة ،^٥ على ذلك إن الأفراد هم الذين يختارون الحاكم ولكنهم في هذا الاختيار مسيرون وليس مخيرون ، من هنا لا يعد الحاكم ذات طبيعة إلهية ، وإنما هو بشر يتم اختياره بواسطة الأفراد .

لقد لعبت هذه النظرية دورا بالغا في تقييد سلطات الملوك ، وتدعيم سلطة الكنيسة ممثلة الشعب المسيحي ، باعتبارها صاحب الحق في منح سيف السلطة الزمنية للحاكم وسحبه منه .^٦

والملاحظ إن النظريات الثلاث التي تقوم على أساس ديني ، وإن اختلفت في تفسيرها للتدخل الإلهي ، إلا أنها تتفق جميعا في أن مصدر سلطة الحاكم هو الإله ، من هنا تكون السلطة مقدسة لا يمكن مقاومتها ولو كانت مستبدة .

المطلب الثاني

نظرية التطور العائلي

(Théorie de L'evolution Familiale)

يذهب أنصار هذه النظرية ، وعلى رأسهم أرسطو وبودان ، إلى أن أصل الدولة يجد أساسه في السلطة الأبوية ، فالإنسان مخلوق اجتماعي بطبعه ليس له أن يعيش إلا مع غيره ، والأسرة هي الخلية الاجتماعي الأولى التي يعيش فيها الإنسان ، ومن اجتماع مجموعة من الأسر ، نشأت العشيرة ، ومن اجتماع مجموعة من العشائر نشأت القبيلة ، فالقرية والمدينة ، وكان كل تنظيم من هذه التنظيمات بحاجة إلى سلطة تحكمه ، وتتناسب طبيعة هذه السلطة وحجم التجمع البشري ، حتى وصل التجمع والتنظيم إلى حد ظهرت معه الدولة .

إن هذه النظرية تبدو وكأنها تتفق مع الواقع من حيث حجم التجمع البشري والحاجة إلى التنظيم ، إلا أنها تعرضت لانتقادات شديدة ، لأن الأسرة ليست الخلية الأولى للمجتمع ، فالجماعة البشرية وجدت قبل الأسرة ،^٧ كما إن هذه النظرية ترجع سلطة الدولة إلى سلطة الأب على أسرته ، وهو ما يخالف الواقع حيث سبقت في المجتمعات البدائية سلطة آلام ، سلطة الأب ، إضافة إلى أن سلطة العائلة تختلف بطبيعتها عن سلطة الدولة ، نظرا لكون الأخيرة (سلطة الدولة) تبقى مستمرة بعد زوال الأشخاص الحاكمين ، فضلا عن أن سلطة الحاكم ذات طبيعة

٥ - قح غ □ غ غ - مكىىلح

٦ - قح غ - قع غ ن غ - ق ه - قح غ □ غ □ غىئوى - مك ئىلح

٧ - قح غ □ غ - ك وى - وىلح

سياسية في حين إن سلطة رب الأسرة تطغي عليها الاعتبارات النفسية والعاطفية .^٤ أخيرا أن هناك بعض الدول خرجت في تطورها عما تذهب إليه هذه النظرية ، من حيث إن الأسرة تطورت إلى قبيلة ثم إلى قرية فمدينة ، وعلى سبيل المثال إن دولة الفرس والدولة المصرية القديمة لم تمر بنظام المدينة السياسية الذي وجد في بلاد الإغريق .^٥

المطلب الثالث

نظرية القوة

(*Théorie de La Force*)

ترجع هذه النظرية أصل نشأت الدولة إلى القوة، إذ يرى أنصار هذه النظرية إن الدولة تنشأ حيث يفرض القوي قوته على جميع الأفراد الذين يخضعون لسيطرته وقوته، ويتحدد مفهوم القوة وفق هذه النظرية، بالقوة المادية تحديدا دون قوة الإقناع الذي يسيطر على عقول وسلوك الآخرين في الجماعة الإنسانية.

فقد كان الأفراد في المجتمعات القديمة يستخدمون القوة البدنية لإخضاع الغير لهم ، وطمعى على حياتهم طابع الصراع من أجل التسلط والهيمنة ، فنشأت بذلك العشائر والقرى والمدن التي يرأسها أشخاص أقوىاء ماديا .^١

ويذهب الفقيه (بلونارك) إلى إن العالم يخضع لقانون حكم الأقوى ، وذهب بذات الاتجاه (بلنتشي) الذي يرى إن الظفر بالحرب هو بمثابة حكم أصدره الإله لصالح من عقد له النصر ، وفي ألمانيا ذهب (أوبنها يمر) إلى أن الدولة هي نظام إجماعي فرضه الغالب على المغلوب ، أما في فرنسا فقد ذهب الفقيه (ديجي) إلى أن السلطة في الدولة تكون في يد من يملك القوة .

وما يؤخذ على هذه النظرية ، أنها يمكن أن تفسر أصل نشأت الأسرة والعشيرة والقبيلة ، حيث يخضع الأضعف للأقوى ، كما يمكن أن تفسر أصل نشأت الدولة لو كان العالم يسوده في الوقت الحاضر شريعة الغاب كما كان في المجتمعات البدائية ،أما في الوقت الحاضر حيث تسود مبادئ الشرعية والقانونية ، فلا يمكن أن تقدم هذه النظرية تفسيراً صحيحاً لأصل نشأت الدولة

١ - قلم غ - غ هـ - هـ غ غ غ غ غ غ غ غ - غ قى ؤى ل

ی - قلم غ - غ - غ - مک ویل

٦ - قلع غ قوه غ - غ م - ك ئىى ل

٣- ع غ □ غ غ - مك ئىلح

ونرى إن القائلين بهذه النظرية ، كانوا قد وقعوا في الخلط بين القوة الضرورية اللازمة لحماية أمن الدولة ونظامها ، وبين الوصول إلى السلطة عن طريق القوة ، فألا ولى (القوة) لا غنى عنها لحماية أمن الدولة الداخلي والخارجي ، ومن ثم فهي قوة مشروعة لها ما يبررها ، أما الثانية فهي قوة غير مشروعة ، ليس لها ما يبررها سوى الاستبداد والدكتاتورية .

نظرية العقد الاجتماعي

وأنقسم رأي الفقه بشأن أول من قال بهذه النظرية ، فذهب جانب من الفقه إلى أن هذه النظرية تعود إلى فلاسفة القرنين السابع والثامن عشر ، وبالأذات توماس هوبز ، وجون لوك ، وجان جاك روسو ،^٥ في حين يذهب الرأي الغالب في الفقه إلى أن هذه النظرية ترجع إلى فترات زمنية بعيدة ،^٦ وينسبها البعض إلى الفيلسوف أرسطو ، حيث أكد على الصفة الرضائية في تكوين الدولة ، كما تعرّض فلاسفة القانون الروماني لفكرة العقد الاجتماعي بصدد تحليلهم

13

طبيعة القانون وقبوله من الجماعة، إلا أن السبب في اقتران هذه النظرية بكل من هوبز ، ولوك ، وروسو ، هو أنهم قاموا بتأصيل هذه النظرية وعرضها بطريقة واضحة .^٤

لقد أتفق هوبز ولوك وروسو على مبدئين ، هما أن الأفراد كانوا يقاسون في حياتهم البدائية ، وأنهم انتقلوا من حياة الفطرة إلى الحياة المنظّمة بموجب العقد .

لكنهم اختلفوا في العديد من المسائل ، من بينها أطراف العقد ، والتزاماتهم ، ونتيجة العقد ، وطبيعته ، وسوف نبحث تفصيلا في آراء الفلاسفة الثلاث .

الفرع الأول

آراء هوبز في العقد الاجتماعي (١٥٨٨-١٦٧٩)

عاش هو بز في فترة تاريخية تميزت بالاضطرابات في كل من إنجلترا وفرنسا ، مما كان له أبلغ الأثر على فكره الذي كرسه لتأييد الحكم المطلق ،^٤ فقد كان هوبز من الشخصيات التي تبحث عن الاستقرار السياسي بأية وسيلة ، وبالرغم من أنه لم يكن ملكيا ولا جمهوريا ، إلا أنه كان ذا صلة وثيقة بالأسرة الملكية البريطانية في القرن السابع عشر ، لاسيما أنه كان معلما لولي العهد الأمير (تشالز) الذي صار يحمل فيما بعد اسم (تشالز الثاني) .

لقد سخر هوبز كل كتاباته السياسية لتدعيم الملكية المطلقة في إنجلترا ، وإضفاء الشرعية على الحكم المطلق لأسرة (ستوارت) ومحاربة الادعاءات التي ترعّمها (كروميل) ضد الملكية المطلقة ابتغاء تحقيق سيطرة البرلمان على العملية التشريعية وكان ذلك يهدف إلى تحقيق الاستقرار الداخلي للدولة والحد من الأزمات التي كانت تعصف بإنجلترا آنذاك ، لاسيما وأن أسبانيا كانت تهدد إنجلترا بالغزو .^١

وبنى هوبز أفكاره في العقد الاجتماعي على أساس إن المصلحة الإلزامية هي محرك السلوك الإنساني ، فقد تميزت حياة الأفراد بالصراعات لقيامها على العزلة والبدائية والوحشية .^٤ وسيطر قانون شريعة الغاب على حياة الأفراد ، وصَوّر الانسان باعتباره جزءاً من هذا العالم لا يسعه إلا أن يخضع لقانون الحركة إذ تتحرك نفسه نحو الأشياء الخارجية التي ترضي رغباته

ی - طع غ □ غ - مک ی عط قلع غ قود - غ - مک ئی ی ط قح غ لھو ح ن

ع □ ع □ ك ء ق ي ط ع □ ع □ - ك ي ء ل

ى - قلم غوغۇق - قى - غ غ ه نغ قه □ فقىغ غ □ غ □ غم □ مىۋى- ك وئىل

٤ - قلم غ □ غ غ - مكى ملح

٣ - قلم غ □ غ □ لك قلمي

٤ - ن ه □ غ غ - غ ك ك □ غ غ □ ه غ ق □ لى - يى ئۇيى - لك يى ل

ونوازعه ، وينفر من الأشياء التي لاتتفق ودوافعه النفسية ، ومصدر اجتذابه ونفوره هي الأنانية التي تتمثل في حرصه على صون ذاته واجتناب ما يضرها ، كل ذلك جعل من الحياة الإنسانية جحيما قانونه الحرب المستمرة والخوف والشقاء والوحشية .^٥

وللحد من تلك الحالة الفوضوية ، بدأ الانسان يبحث عن الوسيلة التي تمكنه من الخروج من هذا الواقع إلى حياة يسودها الأمن والاستقرار ، فاهتدى إلى فكرة العقد الاجتماعي ،^٦ وبموجب هذا العقد يلتزم كل فرد بالتنازل الكلي المطلق والنهائي عن كافة حقوقه وحرياته الطبيعية للسلطة المدنية آيا كان مساوئها واستبدادها ،^٧ لأنها مهما بلغت من سوء وطغيان تبقى خيارا أفضل من حياة الفوضى التي كان يعيشها الأفراد قبل هذا التنازل .

ويرى هوبز إن هذا العقد جرى إبرامه بين كل الأفراد في المجتمع إلا الحاكم ، حيث إن الأخير (الحاكم) ليس طرفا في العقد ولكن جرى التنازل له من قبل باقي الأفراد عن كل الحقوق التي يمتلكونها لكي يوفر لهم حياة الأمن والاستقرار .^٨

وحيث إن الحاكم ليس طرفا في العقد فلا يقع عليه أي التزام ولا تثار مسؤوليته تجاه الأفراد الذين تنازلوا له عن حقوقهم ، وإن أسيء أو إساء استخدام صلاحياته .

ولاتحد السلطة المطلقة للحاكم إلا بحدود عجزه عن مواصلة عمله الرئيسي وهو كفالة الحياة والأمن لرعاياه ، أو إذا نزل عن الحكم بنفسه ، أو إذا هزم في الحرب واصبح هو نفسه أسيرا ، في هذه الأحوال للرعايا التحرر من التزاماتهم السابقة نحو صاحب السيادة .

وما يؤخذ على رأي هوبز إطلاقه سلطات الحاكم التي مما لاشك فيه أنها سوف تدفعه إلى الاستبداد والطغيان هذا من ناحية ، ومن ناحية أخرى أنه لم يجعل الحاكم طرفا في العقد ، بل أن العقد يبرم بين الأفراد فقط ، أمام ذلك نتساءل كيف إذا يتعهد الحاكم بضمان الأمن والاستقرار لباقي الأفراد؟ كما انه خلط بين الدولة والحكومة كونه ينادي بمنح السيادة للحاكم وهذا يعني إن السلطة في يد الحاكم وليست في يد الدولة التي تفوضها له ، وبالتالي فأن تغيير الحاكم يعني فناء الدولة .^٩

٥ - قطع غ □ غ غ - لك يئ لح

٦ - ع غ □ غ غ - لك يئ لح

٧ - قح غ □ ل هظ ن غ □ غ غ - لك يئ لح

٨ - قطع غ قح □ غ □ لك يئ لح

٩ - قطع غ ن غ غ هظ ق ه غ □ قح غ غ □ قح غ ن ه غ □ وؤؤى - لك يئ لح

الفرع الثاني

آراء لوك في العقد الاجتماعي (١٦٣٢ - ١٧٠٤)

عاش جان لوك في عهد تغيرت فيه الأوضاع السياسية في بريطانيا ، حيث تمكنت الطبقة الأرستقراطية من الإطاحة بالملك وإعادته ، على شرط أن يحكم وفق مبادئ وأسس معينة ، ووفقا قيود ليس له تجاوزها .

ولم يكتف الشعب المنتصر بنجاحه في الإطاحة بالحكم المطلق لكنه كان يبحث على من يؤيده فكريا في الثورة حتى بعد انتصارها ، من خلال توضيح مفاهيمها وترسيخ مبادئها في قلوب الأجيال الحاضرة المتعاقبة .

لقد ساهم لوك ووالده في الثورة ضد الملكية المطلقة في إنجلترا ، وكان من أهم الشخصيات التي ساهمت في إعلاء شأن الفرد وإبراز أهميته السياسية والاجتماعية^٥ .

وسجل لوك في كتابه الحكومة المدنية أفكاره السياسية التي تقوم على مناهضة الحكم المطلق وتعزيز نضال البرلمان ضد الملك وتدعيمه لثورة ١٦٨٨ ، باعتبار أن (جيمس الثاني) أخلّ بشروط العقد الاجتماعي ومن ثم فللشعب الثورة عليه^٦ .

ويتفق لوك مع هوبز في أن الانسان كان يعيش في حياة الفطرة حالة من الفزع والاضطراب وتعارض المصالح والحقوق ، إلا أنه يختلف معه في وصف حياة الفطرة ، فقد كان لوك يرى إن الفرد في حياة الفطرة كان ينعم بالخير والسعادة والحرية والمساواة وفق مبادئ يحكمها القانون الطبيعي .

وبالرغم من هذه الحياة الهادئة التي كان يعيشها الانسان في حياة الفطرة إلا أنه كان يسعى لحياة أفضل ، تتمثل في إقامة دولة تحكمها مبادئ معينة تستند إلى قانون أشمل وأدق من قانون الطبيعة وذلك من أجل الحفاظ على حقوق الأفراد في الدولة ، هذا إضافة إلى أن الانسان وبالرغم مما كان ينعم به من هدوء واستقرار ، إلا أن استمراره ليس مؤكدا ، بسبب ما يمكن أن يتعرض له من اعتداء من الآخرين ، فحياته كانت مليئة بالمخاطر المتجددة ،^٧ هذا إضافة إلى إن حياة الفطرة كانت تفتقر إلى سلطة تأخذ على عاتقها تنفيذ مبادئ القانون الطبيعي ، من هنا أتفق الأفراد على إبرام عقد من شأنه نقلهم من حياة الفطرة إلى حياة المجتمع المدني المنظم .

٥ - قلع غ □ غ غ - ك ذلع

٦ - قلع غ قه □ غ غ - ك يلىلع

٧ - قلع غ لهق ن غ □ غ - ك وقىلع

لقد كان الانتقال من مجتمع الفطرة إلى المجتمع السياسي ، أمر بالغ الأهمية والحساسية لأنه يقتضي بالضرورة إقامة المجتمع الجديد على أسس توفر مزايا أكبر للأفراد من المزايا التي كانت توفرها لهم حياة الفطرة ، إذ كان الأفراد يتمتعون في حياة الفطرة بالحرية والمساواة ، فالفرد قبل العقد الاجتماعي كان يملك حقوقا طبيعية أسبق في النشأة من المجتمع السياسي الذي أنشأه العقد الاجتماعي .

ويتفق روسو مع لوك في أن الانسان كان يعيش في حياة الفطرة حياة هادئة تقوم على السلام والمساواة وعدم الاعتداء ، إلا أنه يختلف معه في أسباب إبرام العقد وأطرافه ، فهو يرى أن الأفراد لم يتنازلوا عن حقوقهم إلى الحاكم إلا لخشيتهم من استبداده بفعل التطور المستمر للمجتمع وما ينتج عنه من مظاهر ومغريات ، قد تدفع الحاكم إلى الاستبداد أو تقييد الحريات للاستئثار بما أفرزه التطور .

أما أطراف العقد عند روسو ، هم الأفراد الذين يبرمون العقد مع أنفسهم بصفتهم أفراد منفصلين عن بعضهم وباعتبارهم أفراد متحدين في الجماعة السياسية التي يرغبون في إقامتها ، وبموجب هذا العقد يتنازل كل فرد عن حقوقه الطبيعية لمجموع الأفراد الذين تمثلهم في النهاية الإرادة العامة ، على أن التنازل لا يفقد الأفراد حقوقهم وحرياتهم ، لأن الحقوق والحريات الطبيعية التي جرى التنازل عنها استبدلت بحقوق وحريات مدنية كانت نتاج هذا التنظيم الجديد الذي حل محل حياة الفطرة التي كان يعيشها الأفراد .

والملاحظ على آراء روسو أنها تحرص على وضع السلطة بيد الشعب لا الحاكم ، إذ أن اتفاق الأفراد على تكوين الدولة يعني إن السيادة كامنة في إرادتهم الجماعية ، أما الحاكم فهو شخص كسائر الأشخاص الآخرين ، وكل ما يميزه أنه فرد أسندت إليه حقوق السيادة المعبرة عن الرغبة الجماعية للأفراد ، وفي كافة الأحوال ليس للحاكم الخروج عن المصلحة العامة أو فرض أي عمل من شأنه الإخلال بهذه المصلحة ، حيث أن القوانين الطبيعية والوضعية ما وجدت إلا لتحقيق المصلحة العامة .

الانتقادات التي وجهت إلى نظرية العقد الاجتماعي :-

ساهمت نظرية العقد الاجتماعي في إغناء لفكر السياسي ، وفي تفسيرها ظاهرة الدولة وأساس نشأتها ، وسادت الآراء التي قالت بها هذه النظرية فترة طويلة من الزمن ، إلا أنها لم تسلم من النقد فقد وجد خصومها إن هناك العديد من المآخذ التي تسجل عليها .

- ١- إنها فكرة خيالية، إذ أن حالة الطبيعة التي تفترضها نظرية العقد الاجتماعي لا أساس لها من الواقع ،^٥ حيث لم يحدثنا التاريخ عن حالة واحدة نشأت فيها الدولة عن طريق العقد.
- ٢- إنها غير متوافقة والمبادئ القانونية التي تحكم العقد ، فالعقد ، هو ارتباط الإيجاب بالقبول على وجه يثبت أثره في المعقود عليه ، أي أن العقد توافق إراديتين أو أكثر بقصد أحداث أثر قانوني ، في حين يشير كل من هوبز وروسو إلى أن الحاكم ليس طرفا في العقد .
- ٣- إنها تسلب الأفراد حرياتهم الطبيعية من أجل إقامة المجتمع السياسي ، في حين إن أساس فكرة العقد الاجتماعي تقوم على أن الفرد حر بطبيعته ويبقى محتفظا بحريته ، وهكذا لا تستقيم بداية الفكرة ونهايتها .
- ٤- إنها تفترض إن الفرد كان قبل نشأة الجماعة المنظمة يعيش حالة من العزلة ، في حين أن النظريات الاجتماعية أثبتت إن الإنسان لم يكن يعيش مثل هذه الحياة^٦ فالإنسان اجتماعي بطبعه يعيش بغيره ومع غيره .
- ٥- إنها تفسح المجال واسعا لإثارة الفوضى والاضطراب في الدولة ، كونها تمنح الأفراد حق الثورة على الحاكم إذا تجاوز صلاحياته أو استبد بها ، دون أن تحدد مقياسا أو ضابطا محددا لهذا التجاوز .
- ٦- إنها غير منطقية ، لأن فحوى العقد يقوم على أن الجماعة انتقلت من حالة الفطرة إلى نظام المجتمع ثم إلى الدولة بموجب العقد ، وهذا يعني إن العقد نفسه هو أصل الدولة ، والمعلوم إن أي عقد لا يكتسب إلزاميته إلا من السلطة ، ومن غير المقبول إن العقد الذي هو بحاجة إلى حماية السلطة ، يكون ذاته هو أصل نشأت الدولة .^٧
- ٧- إذا كان للعقد قوة ملزمة لطرفيه ، فأن ذلك يعني أنه سيكون أبديّ ، وهذا يتعارض والحرية الطبيعية للإنسان التي تضمنتها فكرة العقد الاجتماعي ، فإذا تعاقد الأفراد على إنشاء مجموعة اجتماعية فإنهم يبقون محتفظون بحريتهم الطبيعية ، وبالتالي يكون لهم حرية فسخ العقد والخروج من الجماعة في أي وقت ، فإذا عاد الخارجون عن الجماعة واتفقوا فيما بينهم على

^٥ - قلع غ قه □ غ - ك ئىل

^٦ - قلع ه غ ه-غ - ك ئىل

^٧ - قلع □ غ ه ن غ ق-ه -غى - ه غ -غ □ ئىل □ ك ئىل

^٨ - قلع غ قه □ غ - ك ئىل

إنشاء دولة جديدة ، ترتب على ذلك بطبيعة الحال انهيار الدولة القديمة ، فمن غير المقبول قيام دولتين أو أكثر على إقليم واحد ٥.

المطلب الخامس

نظرية التطور التاريخي

(Evolution Theory)

قال بهذه النظرية عدد من الفقهاء من بينهم (بار تلمي) (Berythelmy) (وجارنر) (Gerner) و(سبنسر) (Spencer) ، وبموجب هذه النظرية تنشأ الدولة بموجب مجموعة من العوامل تتفاعل مع بعضها بمرور الزمن وتكون ثمرة هذا التفاعل ظهور الدولة وما عليها من سلطات .^٤

ويرى أنصار هذه النظرية إن العوامل السياسية والاجتماعية والاقتصادية والدينية والعائنية ، تختلف من دولة لأخرى وبالتالي فلا يوجد تفسير واحد لأصل نشأة الدولة ، كما يذهب أنصار هذه النظرية ، إلى إن الدولة حدث اجتماعي لا سند لها من القانون ، نمت وتطورت على مر الزمن حتى وصلت إلى الوضع الراهن ، فهي لم تخلق من حكام أقوياء ، ولم تفرض على المواطنين بالإرغام ، لكنها كانت دائما موجودة بصيغة أو أخرى في جميع المجتمعات الانسانية .^٦

لقد لاقت هذه النظرية قبولا كبيرا من قبل فقهاء القانون العام ، كونها لم تحدد عاملا بعينه لنشأت وتطور الدولة ، كما أنها أكثر اتفاقا مع المنطق ، إذ إن الدولة نشأت نتيجة تفاعل عدة عوامل ومررت بعدة مراحل حتى وصلت إلى ما هي عليه الآن .

المبحث الثالث

أركان الدولة

لكي تظهر الدولة إلى الوجود ، كتنظيم قانوني مستقل ، لابد من توافر ثلاث أركان ، هي الشعب والإقليم والسلطة ، على ذلك أن انتفاء أي من هذه الأركان ، يعني بالضرورة انتفاء الدولة ، وسوف نتناول في هذا المبحث أركان الدولة تباعا .

۱- قۇلغ ق ن غ ه ن غ ق ۴ غ غ ھ ز - ق ق غ غ - غ غ غ غ ئۆزى ك ي ل

ی - قلم غ □ غ □ مکئی ل

٤ - ق ل ج ع ق ح ه ع ع ع م ك ي ئ ي ل

١ - قولم نغ ههلم ق نغ □غ غ - مك ئىلم

المطلب الأول

الشعب

(Population)

لم تنشأ الدولة إلا نتيجة لوجود جماعة من الناس لها حاجات متعددة سعت إلى إشباعها بمختلف الوسائل^١.

وينصرف مصطلح الشعب إلى سكان الدولة من حاملي جنسيتها ، أي المجموعة البشرية التي تعيش في ظل سلطة معينة . ولا يشترط لتوافر هذا الركن عدد معين من الأفراد ، فيتحقق هذا الركن إذا زاد عدد الأفراد أو نقص ، وعلى سبيل المثال إن عدد سكان الصين الشعبية ناهز المليار وربع المليار تقريبا ، وشارف عدد سكان الهند على بلوغ المليار ، في حين لا يقطن دولة الفاتيكان إلا عشرة آلاف نسمة تقريبا .

وعدم تحديد الحد الأدنى لعدد السكان لايعني قيام هذا الركن مع أي عدد من الأفراد ، فلا يكفي مثلا لتحقيق هذا الركن أن يكون عدد السكان عدة مئات فقط ، على ذلك نرى إن العدد الذي يتحقق به هذا الركن ، هو العدد الذي يكون قادرا على النهوض بمستلزمات الدولة المختلفة ، السياسية والعسكرية والاقتصادية والاجتماعية

ونرى أن زيادة عدد السكان أو نقصانه عن الحد المقبول سلاح ذو حدين ،فهو عنصر قوة ومنعه للدولة في جانب وعنصر ضعف في الجانب الآخر ، فزيادة عدد السكان عنصر قوة للدولة في الجانب العسكري ، لكنه قد يكون عنصر ضعف في الجانب الاقتصادي ،إذا كانت الدولة محدودة الإمكانيات الاقتصادية ،كما في الهند وروسيا الاتحادية مثلا ، ويسري ذات الحكم على قلة عدد السكان ، إذ قد يمثل ذلك عنصر قوة لها في الجانب الاقتصادي كما في بعض دول الخليج العربي وعنصر ضعف في الجانب العسكري والحربي.

والجدير بالذكر ،إن العنصر المميز للشعب ، هو تمتع أفراده بجنسية واحدة وخضوعهم لسيادته ،دون اشتراط الانتماء لأمة واحدة ، إذ قد يكون شعب الدولة منتميا لأمة واحدة ، كالشعب العربي ، وقد يكون منتميا إلى عدة أمم كالشعب السوفياتي السابق^٢ والسويسري .

ولابد من التمييز بين شعب الدولة وسكانها ، فشعب الدولة هم الأفراد الذين يتمتعون بجنسية الدولة بغض النظر عن محل إقامتهم سواء أكانوا مقيمين في إقليم الدولة أو خارجه ، في

١ - ق ل غ ه ط ق ه ط غ - ك م ل
٢ - ق ل غ ه ط ق ه ط غ ه ن غ ق ه ق ه غ غ - ك م ل

حين ينصرف معنى سكان الدولة إلى الأفراد المقيمين على إقليم الدولة من حاملي جنسيتها ومن رعايا الدول الأخرى.^٥

الشعب بمفهومه الاجتماعي والسياسي

ينصرف مفهوم الشعب بمفهومه الاجتماعي إلى الأفراد الخاضعين لسلطة الدولة والمتمتعين بجنسيتها ، بغض النظر عن جنسهم وسنهم وثقافتهم ومدى التمتع بالحقوق المدنية والسياسية .

في حين ينصرف معنى الشعب بمفهومه السياسي ، إلى المواطنين الذين يحق لهم المشاركة في الحياة السياسية للدولة وفي تفسير شؤونها ،^٤ على ذلك أن المفهوم الاجتماعي للشعب أوسع من المفهوم السياسي ، إذ يضم الأول الثاني ، في حين لا يضم الثاني إلا جزء من الأول .

ويتباين نطاق الشعب السياسي ضيقا وأتساعا ، تبعاً لمدى التمتع بالحقوق السياسية ، إذ تتسع دائرة الشعب السياسي عند الآخذ بمبدأ الاقتراع العام الذي لا يقيد غير الضوابط التنظيمية ، كالجنسية والسن والأهلية وتضيق هذه الدائرة عند تطبيق مبدأ الاقتراع المقيد المحكوم بدفع الضريرة الانتخابية والجنس والتعليم والانتماء الطبقي

الشعب والأمة

الشعب : مجموعة من الأفراد يقطنون إقليم معين ،أما الأمة فهي إلى جانب ذلك تتميز باشتراك أفرادها في عنصر أو عناصر متعددة كاللغة والدين والأصل والرغبة في العيش المشترك .

ويجد مصطلح الأمة ، مصدره في كلمة (Nation) التي ظهرت في القرن الثالث عشر ، وكانت تعني ، اجتماع مجموعة من الأفراد على ارض معينة، وتطور هذا المصطلح في القرن الثامن عشر حيث أصبح واقعا اجتماعيا وسياسيا ثم أنتقل إلى الدولة ، وهذا ما أدى إلى اندماج المفهومين في أثناء قيام الثورة الفرنسية ، حيث أصبح يقال الدولة الفرنسية أو الأمة الفرنسية .

ی - وُلح □ غ ه ن غ ق ۛ - فۛ - غ □ غ غ ق ۛ غ ق □ غ □ ی ی ی -

ك ء ء - ء ء آ

[illegible]

³ – Martelli R. Comprendre La Nation ED . Sociales Paries – 1979- p.21-22.

ويذهب جانب من الفقه إلى أن مصطلح الأمة ظهر ، مع ظهور وانتشار الإسلام ، الذي قضى على كل العوامل المادية والسياسية التي كانت تربط القبائل والشعوب ، و أصبح المحدد الوحيد للانضمام للأمة الدين الحنيف ،^٥ بغض النظر عن محل إقامة المسلم أو جنسه أو ثقافته أو انحدارها القومي أو الأسري .

وكثيرا ما يكون الشعب جزءا من أمة موزعة بين عدة دول كما في الشعب العربي الموزع بين (٢٢) دولة ، وقد يكون شعب الدولة خليط من عدة قوميات ، كما في شعب الإمبراطورية العثمانية والنمساوية ، وشعب الاتحاد السوفياتي السابق والشعب السويسري . وأختلف الفقه في تحديد العوامل التي من شأنها تحويل شعب من الشعوب إلى أمة ، إذ طرحت في هذا الميدان ثلاث نظريات :-

النظرية الفرنسية :- تذهب هذه النظرية إلى أن العنصر الأساسي في تكوين الأمة إرادة العيش المشترك (Vouloir Viure Collectif) من هنا أطلق على هذه النظرية ، نظرية الإرادة أو المشيئة .^٦

النظرية الألمانية :-

إن أشهر من قال بهذه النظرية الفقيهان الألمانيان (فيخت) (Fichte) (وهردر) (Herder) ، ورأى أنصار هذه النظرية بأن اللغة والأصل المشترك هما العنصران الأساسيان لقيام الأمة إذ يخلقان الشعور لدى الأفراد بأنهم يتميزون عن غيرهم مما يولد لديهم الرغبة في العيش المشترك، وهذا الشعور هو الذي جمع سكان الالزاس واللورين وتأثر بهذه النظرية العديد من الشعوب ، كالشعب الإيطالي والبولوني كما تأثر به شعوب الدول الأوربية الحديثة أنشأت ، كالشعب الجيكوسلفاكي واليوناني واليوغسلافي .

ولكن ما يؤخذ على هذه النظرية ، إن اللغة والأصل المشترك عنصران هامان في تكون الدولة ، إلا إنهما ليسا العنصران الوحيدان لتكوينها ، هذا من ناحية ، ومن ناحية أخرى ظهرت عدة دول تتكلم عدة لغات ، فالأمة السويسرية مثلا تتكلم الألمانية والفرنسية والإيطالية والرومانشية .^٧ ومثلها الأمة البلجيكية التي تتكلم الفرنسية والفلامندية ، هذا إضافة إلى أن هناك

٥ - ع غ غ غ □ غ □ م ك ة م ل

² - André Hauriou - Droit Constitutionnel in Stitutions Politiques -Sixième Edition Ed .
Montchrestien - Paries -1975 - p. 96.

٦ - ق م غ ق غ □ ن غ ه غ □ غ غ ق م غ □ ق □ ق م □ م ك ة م ل

دول تتكلم لغة واحدة انفصلت عن بعضها وكونت دول مستقلة كما في دول أمريكا اللاتينية التي انفصلت عن أسبانيا والبرتغال .

النظرية الماركسية :

تقوم هذه النظرية في أساسها على العامل الاقتصادي ، إذ يرى القائلين بها ، إن المصلحة الاقتصادية ، اللولب المحرك وعنصر الارتكاز لقيام الأمة ، وعلى حسب هذه النظرية إن الأمة ، مجموعة مستقرة نشأت بفعل المصلحة الاقتصادية والتكوين النفسي الذي يظهر في الوحدة الثقافية .^٥

ونرى إن العامل الاقتصادي ، عنصر لا يمكن إغفاله في حياة الأفراد ، لكن هذا العامل قد يكون عنصر تنافر أكثر من كونه عنصر تجمع واتحاد بفعل تعارض هذه المصالح ، هذا إضافة إلى إن العناصر المعنوية أكبر تأثيرا على الإنسان من العناصر المادية ، فمن المسلم به أن اللغة والمشاعر والعواطف والتاريخ المشترك ، عوامل غالبا ما تدفع الأفراد إلى الوحدة ، إذ تهياً لهم عناصر العيش المشترك .

الأمة والدولة :-

كان المبدأ السائد في العهد الملكي المطلق في أوربا عامة ، وفي فرنسا خاصة ، عدم جواز الفصل بين الملك والدولة ، وعلى أثر قيام الثورة الفرنسية ، تم فصل الملك عن الدولة ، ووضعت الأمة مكان الملك استنادا لمبدأ سيادة الأمة ، وظهرت الفكرة القائلة بأن الدولة هي الأمة ، وساد الاعتقاد بأن الأمة هي التي تكون الدولة باعتبارها صاحبة السلطة والسيادة .^٦

وذهب الفقيه الفرنسي (مانشي) ومن بعده المدرسة الإيطالية ، إلى أن الأمة هي ركن من أركان الدولة ، بحيث لا توجد دولة حيث لا توجد أمة ، وهذا الرأي صحيح حيث تُولف الأمة الواحدة دولة واحدة ، لكنه يصبح غير مقبول إذا تكونت الأمة من عدة دول ، كما في الأمة العربية ، ويثار التساؤل فيما إذا كانت الأمة أو الدولة أسبق وجودا؟ وللإجابة على هذا التساؤل طرحت ثلاث آراء :-

٥ - ن ه □ غ غ □ لك ئى ل

٦ - ق ل □ غ غ □ - لك ئى ل

٥ - ق ل غ □ ه ق ه ق غ - لك و ل

الرأي الأول :-

يذهب القائلين بهذا الرأي إلى أن الأمة (الظاهرة الاجتماعية) أسبق ظهوراً من الدولة (الظاهرة السياسية) حيث لا تظهر الدولة إلا نتيجة تفاعل أفراد الأمة في ظل ظروف معينة ، حتى يصل هذا التفاعل حدا تظهر معه الدولة كشخص معنوي مستقل ،^٥ ويسند أنصار هذا الرأي ما يذهبون إليه بظهور الدولة الألمانية والإيطالية .

الرأي الثاني :-

يذهب أصحاب هذا الرأي إلى إن الدولة أسبق وجوداً من الأمة ، ويدللون على رأيهم بالولايات المتحدة الأمريكية التي ظهرت ككيان سياسي وقانوني مستقل عام ١٧٨٧ ، أما الأمة الأمريكية لم تأخذ شكلها المتكامل ، إلا منذ عام ١٩١٨ ، ومثل هذا الأمر ينطبق على الدول الحديثة العهد بالاستقلال ، حيث لم تظهر هذه لدولة إلا على أثر انحسار المد الاستعماري ، والتي شكلت فيما بعد أمم تجمعها القومية واللغة والتاريخ .

الرأي الثالث :-

مثل هذا الاتجاه المار كيسين المحدثين ، ويرى أصحاب هذا الاتجاه إن الأمة والدولة وجهان لنظام المجتمع ، حيث يحتل رأس المال الجانب الاقتصادي ، وتمثل الدولة الجانب القانوني ، في حين تمثل الأمة الجانب الاجتماعي والسياسي .^٦

والجدير بالذكر إن هدف كل أمة أن تصبح دولة استناداً لمبدأ القوميات (Le Principe des Nationalities) ، إلا أن تحقيق هذا الهدف مرهون بالظروف والقوى السياسية التي تسيطر على العلاقات الدولية ، فقد أدى نجاح الثورة الفرنسية والحركات التحررية التي أعقبتها في القرن التاسع عشر إلى انتصار مبدأ القوميات واستقلال كثير من الشعوب عن الإمبراطوريات التي كانت تحكمها ومن ذلك استقلال بلدان أمريكا اللاتينية عن أسبانيا والبرتغال .^٧

٥ - قلع □ غ □ مك □ ح

² - Mialle M. -IE tâte du Droit Ed .Maspero -Paris - 1980- p. 117.

٦ - قلع □ غ □ هقل □ ح هقل □ ك □ و □

وتتشترك الدولة والأمة في ركني الشعب والإقليم ، إلا أن ما يميز بين الاثنين ، هو ركن السلطة أو الهيئة الحاكمة ، ففي الوقت الذي يلزم لقيام السلطة توافر ركن السلطة ، تنهض الأمة بمجرد توافر ركني الشعب والإقليم .

ويذهب جانب من الفقه ،^١ إلى أن الدولة التي تضم أمم متعددة لابد أن ينتهي الحال بها إلى التفكك والانحيار أو الانصهار في أمم جديدة ، كما في الاتحاد السوفييتي السابق ويوغسلافيا السابقة .

ونرى أن هذا الرأي محل نظر إذ أن تفكك الاتحاد السوفييتي السابق ، وقعت وراءه أسباب سياسية ، منها الرغبة في تفرد الولايات المتحدة الأمريكية في الهيمنة والتسيد على العالم وصولاً إلى تطبيق سياسة القطب الواحد ، وهذا ما يؤيده الواقع، هذا إضافة إلى أن هناك العديد من الدول تضم أمم متعددة كانت ومازالت قائمة ويعيش الشعب في ظلها حياة سياسية هادئة ، وخير مثال على ذلك الاتحاد السويسري الذي ينتمي الشعب فيه إلى القومية الألمانية والفرنسية والإيطالية .

المطلب الثاني

الإقليم

(Territory)

يمثل الإقليم النطاق الجغرافي الذي يستقر عليه الشعب ، وتمارس عليه الدولة سلطاتها وسيادتها ، على ذلك إن هناك تلازم جدلي بين وجود الدولة والإقليم ، فلا دولة دون إقليم ، من هنا لا ينطبق على البدو الرحل وصف الدولة وأن توفر فيهم ركن الشعب والسلطة ، كونهم لا يستقرون في رقعة جغرافية محددة .

ويترتب على تحديد إقليم الدولة ، نتائج بالغة الأهمية ، إذ تتحدد سيادة الدولة في حدود إقليمها ، وتنتهي سيادتها مع نهاية إقليمها ، حيث تبدأ سيادة دولة أخرى ، ويترتب على هذه النتيجة ، إن قانون الدولة واختصاصها القضائي يتحددان بإقليمها فقط ، وفي حدود هذا الإقليم تتحدد ثروات الدولة ومواردها الاقتصادية .

١ - قلع زغ □ غ □ لك □ يل

وأثارت مسألة تحديد إقليم الدولة وترسيم الحدود ، وما زالت تثير الكثير من الخلافات بين الدول ، من ذلك النزاع القطري البحريني ، الإيراني الإماراتي ، العراقي الإيراني ، البريطاني الأرجنتيني ، والفرنسي الألماني ، وما إلى ذلك من منازعات الحدود الأخرى .

ولا يشترط لتحقيق ركن الإقليم توافر مساحة معينة ، فهذا الركن يتحقق سواء اتسعت مساحة الإقليم أم ضاقت ، ولكن يبدو أثر ذلك جليا في الثقل السياسي الذي تمثله الدولة في نطاق المجتمع الدولي والعلاقات السياسية ، فالثقل السياسي لأمانة اندورا التي لا تتجاوز مساحتها (٤٥٠) كم ، وامارة موناكو التي لا تتجاوز مساحتها (١,٥) كم ٢ أقل بكثير من الثقل السياسي للولايات المتحدة الأمريكية وروسيا الاتحادية وشبه القارة الهندية والصين .

ويدخل في تكوين إقليم الدولة، النطاق الأرضي وما يحيط به من مياه ، وما يعلوها من فضاء جوي ، وعلى التفصيل التالي :-

الفرع الأول

الإقليم الأرضي

يضم الإقليم الأرضي ، مساحات اليابسة ، وما عليها من منشآت وما في باطنها من موارد إلى مركز الكرة الأرضية . ولا يشترط في إقليم الدولة الأرضي أن يكون متصل الأجزاء ، بل يمكن أن تفصل بين أجزائه حدود طبيعية كالجبال والبحار والبحيرات والأنهار ، أو مصطنعه كالأسلاك الشائكة مثلا ، بل أن ركن الإقليم يتحقق وإن كان يفصل بين أجزائه أراضي دولة أخرى ، فوحدة الإقليم قائمة في الباكستان الذي كان يفصل بين قسميه الشرقي والغربي أراضي الهند ، ومثل هذا الأمر ينطبق على اليابان وإندونيسيا والولايات المتحدة الأمريكية التي يفصل بين أراضيها الإقليم الكندي ، وبريطانيا التي يفصل بين أجزائها البحر الأيرلندي ، والاتحاد السوفياتي السابق الذي كان يفصل بين أراضيها جبال الأورال .

وعند تعيين الإقليم الأرضي ، يميز الفقه الانجلوسكسوني بين التخوم (حدود الأرض) والشغور ، فالتخوم هي الخطوط التي تحدد المدى الذي يمتد إليه إقليم الدولة ، أما الشغور ، فهي مساحة من الأرض تترك كفاصل بين إقليمين وحاجزا بينهما ، كما تستخدم كمناطق اتصال انتقالي وتحدد باتفاق الدولتين المعنيتين .

أخذت به مصر والسودان سنة ١٩٥٩ بشأن تنظيم الانتفاع المشترك بنهر النيل ، كما أخذت به الهند والباكستان سنة ١٩٦٠ ، بشأن تنظيم الانتفاع بنهر الهندوس .

ثانيا - البحار المغلقة :-

يقصد بالبحار المغلقة ، أما البحار التي لا تتصل بالبحر العام ، كالبحر الميت ، أو التي تتصل به عن طريق مضيق كبحر البلطيق .

وتأخذ البحار المغلقة التي لا تتصل بالبحر العام، حكم البحار الوطنية التي تقع بكاملها داخل حدود الدولة ، حيث تخضع لسيادة الدولة بصورة كاملة باعتبارها جزءا من إقليمها.^٥ أما البحار المغلقة التي تتصل بالبحر العام بمضيق أو تمر بإقليم أكثر من دولة فتأخذ حكم أعالي البحار ،^٦ أي أن كل دولة تمارس السيادة فيها على سفنها التي تبحر تحت علمها.

ثالثا- البحر الإقليمي (La Mere Territoriale) (The Territorial Sea) :-

البحر الإقليمي ، شريط من البحر خاضع لسيادة الدولة وملاصق لسواحلها ومياهها الداخلية أو لسواحلها ومياهها الأرخيبيلية ، إذا كانت من قبيل الدول الأرخيبيلية .^٧

وأثار تحديد سيادة الدولة على البحر الإقليمي خلافا فقهيًا دوليًا طويلا ، وظهرت أول محاولة لرسم حدود البحر الإقليمي في القرن الرابع عشر ، حيث حدد البحر الإقليمي بأقصى مدى الأبصار في يوم مشرق ، و أقترح الفقيه الهولندي (بنكر شكوك) في القرن الثامن عشر امتداد البحر الإقليمي إلى المدى الذي تستطيع فيه الدولة حمايته بواسطة المدافع التي تقيمها على شواطئها ، وكان أقصى مدى للمدافع آنذاك (٣) أميال بحرية ،^٨ وتم تبني هذا التحديد من قبل العديد من المعاهدات والاتفاقيات الدولية ، ومن بينها معاهدة القسطنطينية الخاصة بقناة السويس سنة ١٨٨٨ ، والمعاهدة التي أبرمتها الولايات المتحدة الأمريكية واليابان سنة ١٩٢٩ .^٩

إلا أن هذا التحديد لم يكن ملزما للدول ، بسبب عدم الاتفاق عليه بموجب معاهدة أو اتفاقية عامة ، من هنا تباينت مواقف الدول في تحديد مدى بحرها الإقليمي ، فحدده السويد بأربع

٥ - قلع - قمع □ ن غ ه غ □ غ غ ق ه غ □ ك ي ي ه ح

٦ - قلع - قمع □ غ □ ك ي ي ه ح

٧ - غ ق ط ي غ (Archipelago) ه ع ع غ ق ح

٨ - ز غ ن غ ه غ ز ه - لك ه ح

٩ - قلع قح □ غ □ ك ي ي ح

أميال بحرية ، وحددته يوغسلافيا السابقة بعشر أميال بحرية ، وحددته غالبية الدول العربية باتني عشر ميلا بحريا ، وظل موقف الدول بشأن هذه المسألة مشوبا بالتردد وعدم الوضوح حتى عام ١٩٨٢ ، حيث حدد في هذه السنة بموجب اتفاقية جاميكا عرض البحر الإقليمي بمدى لا يتجاوز (١٢) ميلا بحريا ، فقد نصت المادة الثالثة من الاتفاقية على أن (لكل دولة الحق في أن تحدد عرض بحرها الإقليمي بمسافة لا تتجاوز ١٢ ميلا بحريا مقيسة من خطوط الأساس المقررة وفقا لهذه الاتفاقية) .

رابعاً - المنطقة المتاخمة (La Zone Contigue) (The Contiguous Zone) :-

المنطقة المتاخمة ، هي منطقة من البحر تمارس الدولة فيها بعض الاختصاصات (القوانين الضريبية ، الجمركية ، الهجرة ، الصحة)^٤ و لا يترتب على امتداد سلطة الدولة إلى تلك المنطقة أن تصبح خاضعة لسيادتها بل تبقى محتفظة بوصفها الأصلي .

وكانت المادة (٢٣) من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لسنة ١٩٨٢ ، قد نصت على:-

١- للدولة الساحلية في منطقة متاخمة لبحرها الإقليمي تعرف بالمنطقة المتاخمة أن تمارس السلطة اللازمة من أجل

٢ - منع خرق قوانينها وأنظمتها الجمركية أو الضريبية أو المتعلقة بالهجرة أو الصحة داخل إقليمها أو بحرّها الإقليمي .

٣ - المعاقبة على أي خرق للقوانين والأنظمة المذكورة أعلاه حصل داخل إقليمها أو بحرّها الإقليمي .

خامسا- المنطقة الاقتصادية الاستثنائية (La Zone Economique Exclusive):-

منطقة تمتد من البحر الإقليمي والمنطقة المجاورة إلى مسافة (٢٠٠) ميل بحري ، ورغم أن المنطقة الاقتصادية لا تدخل أصلا في إقليم الدولة ، إلا إن المجتمع الدولي أُنق على منح الدولة الساحلية مسافة أخرى في عمق البحر بعد المياه الإقليمية والمنطقة المجاورة تمارس عليها الحقوق السيادية التالية :-

١- استكشاف واستغلال الموارد الحية وغير الحية للمياه التي تعلو قاع البحر وباقي الأرض وحفظ هذه الموارد وإدارتها .

٤- حماية البيئة البحرية والحفاظ عليها ٥

٢ - منطقة الجو الإقليمي : وتمتد إلى (٣٠) ميل فوق سطح الأرض وتمارس الدولة السيادة عليها مع عدم الإخلال بحق المرور البريء ، وأطلق على هذه المنطقة الفضاء المجاور .

ونرى إن الرأي الأول أقرب إلى الواقع ، إذ أن ركن السلطة يتحقق بمجرد انقسام المجتمع إلى حاكم ومحكوم ، أما رضا الشعب بالسلطة ، فهو أمر يتعلق بطبيعة السلطة ، كونها شرعية أو فعلية ، هذا من جانب ومن جانب آخر ، إن أثر الرضا يظهر جليا في مدى الاستقرار الداخلي للدولة ، حيث إن السلطة الفعلية وضع شاذ مآله الزوال ، وغالبا ما يلجأ الشعب إلى الثورة أو الانقلاب لإحداث التغيير ، وما يؤكد ما نذهب إليه عدم الاستقرار السياسي الذي يسود قارتي أمريكا اللاتينية وأفريقيا ، حيث إن غالبية حكام هاتين القارتين من القابضين على السلطة عن طريق القوة .

والجدير بالذكر إن شرعية السلطة لا تتعارض مطلقا واستخدامها القوة إذ إن استخدام القوة المتوازنة أمر لا غنى عنه لإقامة النظام وممارسة السلطة وحماية الشعب من المخاطر التي تتهدده من الخارج والداخل .

المطلب الرابع

الاعتراف

أثارت طبيعة الاعتراف بالدولة الجديدة كونها ذات صفة إقراريه أم إنشائية خلافا فقهيًا وأنقسم الرأي بشأنها إلى اتجاهين ، مثل الاتجاه الأول ، أصحاب المذهب الكلاسيكي الذين يرون ، إن الاعتراف إجراء سياسي لا يمكن بدونه قيام الدولة كشخص قانوني لها كيانها المستقل وساد هذا الرأي في فقه القانون الدولي والدستوري حتى أواخر القرن التاسع عشر .^٥

أما الاتجاه الثاني فيرى أن الاعتراف إجراء قانوني لاحق لنشأت الدولة ولا علاقة له بتكوينها كحدث قانوني جديد وبالتالي فهي تظهر بمجرد توافر الأركان الثلاثة (الشعب – الإقليم – السلطة) على ذلك يعد الاعتراف حسب هذا الاتجاه ذا صفة إقراريه لا إنشائية يترتب عليه فقط إقامة العلاقات الدبلوماسية بين الدولة المعترفة والمعترف بها .^٦

والاعتراف إجراء تملّيه في أغلب الأحيان عوامل سياسية واقتصادية وأيديولوجية باعتبار أن عدم الاعتراف بالدولة الجديدة ، أمر من شأنه الأضرار بالعلاقات الدبلوماسية

٥ - قلح م غ ق غ ن غ ه غ ن غ غ م ك ؤ ل

٦ - قلح غ غ ن غ ن غ ه غ ن غ غ ه ق ه غ - لى - ئ و ئ - م ك ؤ ل

والسياسية والاقتصادية ، لا سيما إذا حصلت الدولة الجديدة على اعتراف باقي الدول واستقرت
كشخص قانوني مستقل .

الفصل الثاني

أشكال الدول

يمكن تقسيم الدول إلى عدة أقسام ، وحسب المعيار الذي يجري اعتماده في التقسيم ، فتقسم الدول من حيث التكوين ، إلى دول موحدة واتحادية ، وتقسم من حيث الرئيس الأعلى للدولة ، إلى دول ملكية وجمهورية ، وتقسم من حيث الخضوع للقانون ، إلى دول قانونية واستبدادية ، وتقسم من حيث مشاركة الشعب في السلطة ، إلى دول تأخذ بالديمقراطية المباشرة وأخرى تأخذ بالديمقراطية غير المباشرة وثالثة تأخذ بالديمقراطية شبه المباشرة ، وتقسم من حيث مصدر السيادة والسلطة ، إلى ديمقراطية وأرستقراطية ومونقراطية ، ومن حيث السيادة تقسم ، إلى دول كاملة السيادة وأخرى ناقصة السيادة .

وسو نبحت تباعا في أشكال الدول ، وحسب المعايير المختلفة التي يجري اعتمادها في التصنيف .

المبحث الأول

أشكال الدول من حيث التكوين

الدولة الموحدة والاتحادية

(Etats Simple OU Unitaires Etat Compose)

تقسم الدول من حيث التكوين إلى دول موحدة أو بسيطة ، ودول اتحادية .

المطلب الأول

الدول الموحدة أو البسيطة

(Etats Simple)

الدولة البسيطة ، هي الدولة التي تكون فيها السيادة موحدة ، وتبدو الدولة وكأنها وحدة واحدة متجانسة مندمجة اندماجا كليا ، وتظهر هذه الدولة ، حينما تتكامل عناصرها الرئيسية (الشعب – الإقليم – السلطة) .

وتجتمع السلطة السياسية في هذه الدولة في يد حكومة واحدة ، بغض النظر عن التسمية التي تتخذها تلك الحكومة ، ويترتب على ذلك إن وحدة الدولة السياسية ليست مقسمة ولا تتأثر بالتقسيم الإداري اللامركزي ، لأن القائمين على تلك الإدارات مجرد أدوات لتنفيذ القوانين والتعليمات الصادرة عن الحكومة المركزية ، وبمعنى آخر أن انعدام الوحدة الإدارية لا يؤثر

المطلب الثاني

الدولة المركبة (الاتحادية)

(Etat Compose)

الدولة المركبة ، هي الدولة التي اتحدت مع غيرها لتحقيق أهداف مشتركة تعجز كل منها عن تحقيقها بمفردها ، وتقسم الدول الاتحادية إلى أربع أنواع وعلى التفصيل التالي :-

الفرع الأول

الاتحاد الشخصي

(Personal Union)

الاتحاد الشخصي هو اتحاد بين دولتين أو أكثر مع تمتع كل منها بسيادتها الداخلية والخارجية، ولا يجمع بين دول هذا الاتحاد إلا مصادفة اجتماع العرش في يد شخص واحد أو أسرة واحدة كأن تؤدي قوانين توارث العرش في دولتين أو أكثر إلى أيلولة عرش الدولتين إلى شخص واحد ، أو أن يكون على عرش إحدى الدولتين ملك ، وعلى عرش الدولة الأخرى ملكة ويتزوج الاثنان ويتولى أحدهما رئاسة الدولتين .

والاتحاد الشخصي ليس حكرا على الأنظمة الملكية حيث ليس هناك ما يمنع من الناحية القانونية والمادية أن يقوم هذا الاتحاد بين دول ذات أنظمة جمهورية ، من ذلك الاتحاد الشخصي بين (بيرو وكولومبيا وفنزويلا) حيث اختير الرئيس (بولي فار) رئيسا لجمهورية بيرو سنة ١٨١٣ ، وأنتخب رئيسا لجمهورية كولومبيا سنة ١٨١٤ وفي سنة ١٨١٦ تم انتخابه رئيسا لفنزويلا ، وهكذا نشأ في سنة ١٨١٤ الاتحاد الشخصي بين بيرو وكولومبيا ، وفي سنة ١٨١٦ نشأ الاتحاد الشخصي الثلاثي بين بيرو وكولومبيا وفنزويلا .^٤

ويعد الاتحاد اللتواني البولوني (١٣٨٥-١٥٦٩) أول اتحاد شخصي ظهر في العالم ، وتلى هذا الاتحاد عدة اتحادات شخصية أخرى منها ، اتحاد إنجلترا وهانوفر (١٧١٤-١٩٣٧) واتحاد هولندا واللكسمبورج (١٨١٥-١٨٩٥) واتحاد بلجيكا والكونغو أثر صدور قانون من البرلمان البلجيكي سنة ١٨٨٥ بمنح الكونغو الاستقلال على أن تدخل في اتحاد شخصي مع

۱ - قلم غ ع ق ك - غ غ غ مغ □ قق ق زغ غ - غ غ □ غ مغ □ ئۇرۇى - لك ىيى

وفي سنة ١٩٣٩ احتلت إيطاليا ألبانيا وفرضت عليها اتحادا شخصيا تحت رئاسة ملك إيطاليا وانتهى هذا الاتحاد بهزيمة إيطاليا في الحرب العالمية الثانية.^٤

ويتسم الاتحاد الشخصي بالخصائص التالية :-

- ومن خلال استعراض خصائص الاتحاد الشخصي ، نرى أن هذا الاتحاد اضعف أنواع الاتحاد رابطة، فهو وضع دستوري مؤقت فرضته ظروف طارئة تمثلت في اجتماع عرش عدة دول في يد شخص واحد ومآل هذا الاتحاد التفكك والانهيار بمجرد أيلولة عرش الدولتين إلى أشخاص مختلفين، من هنا نرى أن هذا الاتحاد هو اتحاد شكلي أكثر منه فعلي كونه لا يحمل أيًا من خصائص الاتحاد سوى وحدة الرئيس الأعلى للدولة .

38

الفرع الثاني الاتحاد الحقيقي (الفعلي)

(Real Union) (L Union Reelle)

الاتحاد الحقيقي أو الفعلي ، اندماج دولتين أو أكثر في اتحاد تفنى أثر قيامه الشخصية الدولية لدول الاتحاد ، وتتبلور في شخصية قانونية جديدة ، هي دولة الاتحاد التي تنفرد بمباشرة مظاهر السيادة الخارجية لجميع الدول الأعضاء في الاتحاد .

وتعد سائر الدول المنظمة للاتحاد ، بمثابة دولة واحدة من الناحية القانونية ، من هنا لا يكون لأي منها ممارسة مظاهر السيادة الخارجية ، من تمثيل دبلوماسي أو إعلان حرب أو عقد معاهدة أو اتفاقية دولية ، إذ أن كافة هذه الصلاحيات تناط بالشخصية الدولية الجديدة^٥ ، والجدير بالذكر أن كل دولة من دول الاتحاد الحقيقي تبقى محتفظة بسيادتها الداخلية ، فيكون لها دستور لها الخاص وسلطاتها العامة المتميزة (التشريعية – التنفيذية – القضائية) .

ويعد الاتحاد السويسري النرويجي سنة ١٨٥١ أول اتحاد حقيقي عرفه التاريخ^٦ ، ومن قبيل هذا الاتحاد أيضا الاتحاد المصري السوداني سنة ١٩٥١ ، إذ أعلن هذا الاتحاد ، أثر قيام الحكومة المصرية ومن جانب واحد بإلغاء معاهدة التحالف والصداقة التي سبقت وأن عقدتها مع المملكة المتحدة سنة ١٩٣٦ ، كما ألغت من جانب واحد أيضا اتفاقيتي الحكم الثنائي المبرمتين في ١٩ يناير و ١٠ يوليو ١٨٩٩ ، بشأن إدارة السودان ثم قامت بتعديل بعض نصوص الدستور وتقرير وضع جديد للسودان وإعلان الملك فاروق الأول ملكا على مصر والسودان^٧ .

ويتسم الاتحاد الحقيقي (الفعلي) بالخصائص التالية :-

- ١ . وحدة شخصية رئيس الدولة .
- ٢ . فناء الشخصية الدولية لدول الاتحاد وظهور شخصية دولية جديدة .
- ٣ . احتفاظ كل دولة بسيادتها الداخلية .
- ٤ . احتفاظ كل دولة بوحدتها الإقليمية .
- ٥ . احتفاظ كل دولة بدستورها .
- ٦ . احتفاظ كل دولة بجنسيتها .
- ٧ . احتفاظ كل دولة بسلطاتها العامة (التشريعية – التنفيذية – القضائية) .

٥ - قلع ق ن غ غ - ك مؤلح

٦ - قلع ه غ ه غ غ - ق ن غ غ - ك و غ - ق ن غ

٧ - قلع ن غ ه غ - ه ن غ ق ه ه غ غ - غ غ - ك و غ - ك ن غ

٨. استقلال كل دولة بمواردها الاقتصادية .
 ٩. الحرب بين دول الاتحاد حرب أهلية .
 ١٠. دخول أي من دول الاتحاد في حرب يعني دخول الدول الأخرى فيها تلقائياً .
 ١١. تسري آثار المعاهدة التي يبرمها الاتحاد في مواجهة كافة دول الاتحاد .
 ١٢. يخضع الاتحاد في تنظيمه لاحكام القانون الدولي (تنظمه المعاهدات الدولية).
- والملاحظ أن الاتحاد الحقيقي (الفعلي) يجمع بين بعض خصائص الاتحاد الشخصي والتعاهدي (الاستقلالي- الكونفدرالي) ويختلف عنهما في خصائص أخرى . فهو يشترك مع الاتحاد الشخصي في وحدة شخصية رئيس الدولة ، واحتفاظ دول الاتحاد بسيادتها الداخلية ، إلا أنه يختلف معه في أن الاتحاد الفعلي يترتب عليه فناء الشخصية الدولية والسيادة الخارجية لدول الاتحاد ، ويؤدي إلى ظهور شخصية دولية جديدة ، في حين تحتفظ الدول الداخلة في الاتحاد الشخصي بشخصيتها الدولية وسيادتها الخارجية ولا يترتب على هذا الاتحاد ظهور شخصية دولية جديدة .
- ويشترك الاتحاد الفعلي مع الاتحاد التعاهدي (الاستقلالي – الكونفدرالي) في احتفاظ دول الاتحاد بسيادتها الداخلية ، إلا أنه يختلف معه من ناحيتين ، الأولى رئاسة الدولة ، حيث يتولى الرئاسة في الاتحاد الحقيقي رئيس واحد ، في حين تحتفظ كل دولة من دول الاتحاد التعاهدي (الاستقلالي – الكونفدرالي) برئيسها (ملك – رئيس).
- أما وجه الخلاف الآخر فيتمثل في فناء الشخصية الدولية لدول الاتحاد الفعلي ، بخلاف الحال في الاتحاد التعاهدي (الاستقلالي- الكونفدرالي) حيث تحتفظ سائر دول الاتحاد بشخصيتها الدولية .

الفرع الثالث

الاتحاد التعاهدي (الاستقلالي- الكونفدرالي)

(Confederation Union) (Confederation d Etats)

ينشأ هذا الاتحاد عن انضمام دولتين كاملتي السيادة أو أكثر إلى اتحاد تنظمه معاهدة تبرم بين دول الاتحاد بقصد تحقيق غايات مشتركة ، ونشأ أول اتحاد فدرالي في العالم سنة ١٧٧٦ ، بين الولايات الأمريكية الثلاث عشرة المستقلة عن بريطانيا ، ومن قبيل هذا الاتحاد ، الاتحاد الألماني سنة ١٨١٥ ، والاتحاد السويسري سنة ١٨٤٨ ، والجدير بالذكر أن جامعة الدول العربية تعد من قبيل الاتحاد التعاهدي أيضا (الاستقلالي – الكونفدرالي).

١٣. احتفاظ كل دولة بنظامها الدستوري .
١٤. يمكن إنشاء هذا الاتحاد في ظل النظامين الملكي والجمهوري .
١٥. يخضع تنظيم هذا الاتحاد لاحكام القانون الدولي (تنظمه المعاهدات الدولية).
١٦. لدول الاتحاد إعلان انسحابها منه متى شاءت ، سواء أشار صك الاتحاد إلى هذا الحق أم لم يشر ، ويذهب جانب من الفقه إلى أن هذا الحق يثبت للدولة وإن نص صك الاتحاد صراحة على عدم جواز الانسحاب من الاتحاد ، وبالمقابل للاتحاد إنهاء عضوية أي من أعضائه إذا خالف بنود الاتفاق الواردة في صك الاتحاد .
- والجدير بالذكر إن الاتحاد التعاهدي (الاستقلالي – الكونفدرالي) ، اتحاد ضعيف مؤقت مآله الزوال ويمكن أن ينتهي بأحد طريقتين :-
- الأول:-** اتفاق دول الاتحاد على حله ، من ذلك تفكك الاتحاد الألماني سنة ١٨٦٦ أثر النزاع البروسي النمساوي ، وتفكك اتحاد الدول العربية الذي جمع اليمن والجمهورية العربية المتحدة سنة ١٩٥٨ بقرار من رئيس الجمهورية العربية المتحدة لتتصل اليمن عن الالتزامات التي فرضها عليها ميثاق الاتحاد.
- الثاني :-** تحول هذا الاتحاد إلى نوع آخر من أنواع الاتحادات وغالبا ما يتحول هذا الاتحاد إلى اتحاد فدرالي كتحول الاتحاد الكونفدرالي بين الولايات الأمريكية الثلاث عشرة إلى اتحاد فدرالي سنة ١٧٨٧ وتحول الاتحاد الكونفدرالي السويسري إلى اتحاد فدرالي سنة ١٨٤٨ .

الفرع الرابع

الاتحاد الفدرالي (المركزي)

ينشأ عن هذا الاتحاد من اندماج وانصهار عدة دول في دولة واحدة ، بحيث تفقد الدول الأعضاء شخصيتها الدولية وتغدو بعد قيام الاتحاد مجرد ولايات أو دويلات تابعة للاتحاد .

وينشأ عن الاتحاد شخصية دولية جديدة ، هي شخصية دولة الاتحاد الفدرالي التي تتمتع وحدها بكافة مظاهر السيادة الخارجية وبجزء من السيادة الداخلية .

ويعد الاتحاد الفدرالي تنويجا لسائر أنواع الاتحادات الأخرى ، فهذا النوع من الاتحادات آخرها ظهورا واقواها رابطة ، ونشأ أول اتحاد فدرالي في العالم ، في الولايات المتحدة الأمريكية سنة ١٧٨٧ ، وباستثناء الاتحاد الفدرالي ، فإن سائر أنواع الاتحادات الأخرى لا تتعدى كونها مجرد معاهدات دولية تحتفظ فيها الدول الأعضاء بشخصيتها الدولية كاملة وتخضع

علاقاتها لاحكام القانون الدولي ، في حين ينظم القانون الدستوري علاقة الدويلات الداخلة في الاتحاد .^٥

لقد أثارت مسألة الأخذ بالاتحاد الفدرالي خلافا فقهيها طويلا بين مؤيد ومعارض ، فقد نجح هذا النظام في بعض الدول نجاحا منقطع النظير ، وكان سبب في قوتها ، وربما تسيدها على العالم ، كما في الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي السابق . ومع نجاح هذا النظام في بعض الدول فشل في دول أخرى ، وكان سببا في مأساة ومعانات شعوب هذه الدول كما في يوغسلافيا السابقة .

وعلى حد سواء مع الاتحادات الأخرى ، وقف وراء تبني النظام الفدرالي عدة أسباب ، فهذا الاتحاد وسيلة لتقوية الروابط التي توجدتها الاتحادات الأخرى ، فمن خلال هذا الاتحاد يتم دمج شعوب الدويلات الداخلة في الاتحاد ، متجاوزا عقبات الاختلاف والتباين اللغوي والديني والعرقي .

ومن خلال الاتحاد الفدرالي تم دمج الشعوب الناطقة بلغات متعددة في دولة واحدة ، كما في سويسرا وتشيكوسلوفاكيا ، حيث وجدت هاتان الدولتان ، إن الفدرالية هي الوسيلة المثلى لعيش شعوبها الناطقة بلغات متعددة في إطار دولة واحدة .

وفي الهند جع النظام الفدرالي بين المسلمين والهندوس والسيغ والبوذيين في دولة واحدة ، وكذا الأمر في بريطانيا ، حيث وُحد الاتحاد الفدرالي بين البروتستانت والكاثوليك والأرثوذكس وجمعهم في دولة واحدة وكأنهم دولة موحدة .

وقد يكون الاتحاد الفدرالي وسيلة لإدارة الدولة ذات الرقعة الجغرافية الواسعة ، فقد لا تتمكن السلطة المركزية في الدولة الموحدة من إدارة شؤونها على اكمل وجه فتتخذ من الإدارة الفدرالية وسيلة لضمان وحدة الدولة من ناحية وهيمنة السلطة المركزية من ناحية أخرى ، من خلال أيجاد سلطة تدير الشؤون المحلية تحت هيمنتها وأشرفها ، ولنا في روسيا خير مثال على ذلك ، فالسهل الروسي لا يمتد إلى جبال الأوراس حسب ، بل إلى وسط آسيا وسيبيريا أيضا . وللنظام الفدرالي يعود الفضل في توحيد شقي الباكستان الشرقي والغربي في دولة واحدة تفصل بينهما مساحات شاسعة من الأراضي الهندية .

وربما كان عنصر القوة والرغبة في توحيد الجهود لمواجهة الخطر الخارجي ، العامل الأقوى لنشأة الاتحاد الفدرالي ، فلهذا السبب يعود نشأت الاتحاد فدرالي أول مرة في الولايات المتحدة الأمريكية ، فبعد إعلان المستعمرات الثلاث عشرة استقلالها عن بريطانيا سنة ١٧٧٦ ،

٥ - قلع □ غ - نغ □ هـ ق ه □ ق غ □ هـ غ - هـ غ - ق هـ □ م ك هـ ق

الطريقة الثانية :- أن تكون الدولة في الأصل موحدة ، ثم تتفكك إلى عدة دويلات صغيرة مع رغبتها بالارتباط معا في شكل اتحاد مركزي نتيجة لعوامل مختلفة ، كوحدة الأصل والقومية واللغة والتاريخ ومن الدول الفدرالية التي نشأت بهذه الطريقة ، الاتحاد السوفياتي السابق والبرازيل والأرجنتين والمكسيك وفنزويلا .

ثانيا- توزيع الصلاحيات والاختصاصات في الاتحاد الفدرالي :-

أن الاتحاد الفدرالي ينشئ دولة واحدة فوق الدويلات المكونة له ، ولدولة الاتحاد وعلى حد سواء مع الدولة الموحدة ، هيأتها العامة التي تمارس الاختصاصات التي ينص عليها الدستور في التشريع والتنفيذ والقضاء ، وإلى جانب هذه الهيئات الفدرالية ، توجد هيئات محلية تمارس اختصاصات في حدود الولاية الواحدة .

وأمام هذا الازدواج في الهيئات العامة على صعيد الاتحاد والولايات من المحتمل أن يقع التعارض والتضارب وربما التناقض في ممارسة الاختصاصات ، من هنا كان لابد من حسم هذه المسألة البالغة الأهمية ، واتجهت الدول الفدرالية في ذلك إلى عدة اتجاهات ، وقبل الخوض في هذه الاتجاهات لابد من الإشارة إلى أن الاتجاه نحو توسيع أو تقليص صلاحيات الاتحاد أو الدويلات يعتمد على الطريقة التي ينشأ بها الاتحاد .

فإذا نشأ الاتحاد عن طريق اندماج عدة دول موحدة في دولة اتحادية واحدة اتجه الدستور نحو توسيع اختصاصات الدويلات على حساب الاتحاد تشجيعا لها على الدخول في الاتحاد .^٤
وإذا نشأ الاتحاد عن طريق تفكك دولة واحدة إلى دويلات مع رغبتها في الاحتفاظ بروابط معينة كوسيلة لتقويتها ، يلجأ الدستور إلى تقوية الاتحاد على حساب الولايات .^٥
ويمكن تحديد ثلاث اتجاهات في توزيع الاختصاصات بين الاتحاد والدويلات في دولة الاتحاد الفدرالي :-

الاتجاه الأول :- يذهب هذا الاتجاه إلى تحديد صلاحيات الاتحاد على سبيل الحصر ويترك ما لا يدخل في اختصاص الاتحاد للدويلات ، وهذا الاتجاه يرمي إلى توسيع اختصاصات الدويلات ، لان المشرع مهما وسّع من صلاحيات الاتحاد ، تبقى هذه الصلاحيات محددة ، كما أن المسائل

٤ - قلح غ □ غ غ هـ ن غ ق هـ □ غ غ - غ غ ق هـ □ غ ق □ ئ وؤى - لكئىلح
٥ - قلح ق □ غ ن غ ق هـ □ غ - ن - م وؤى □ لكئىلح

المستجدة بفعل تغير الظروف ، سوف تدخل ضمن اختصاص الدويلات غير المحددة أصلا وذهب بهذا الاتجاه كل من الدستور السويسري والأمريكي والمكسيكي والأسترالي والسوفيائي الملغى .

الاتجاه الثاني :- يحدد هذا الاتجاه اختصاص الدويلات على سبيل الحصر ، ويترك باقي الاختصاصات للاتحاد ، على خلاف الاتجاه الأول ، ويؤدي هذا الاتجاه إلى توسيع اختصاص الاتحاد غير المحدد على حساب اختصاص الدويلات المحددة على سبيل الحصر ، وتبنى هذا الاتجاه كل من الدستور الكندي والفرنزويلي .

الاتجاه الثالث:- جمع هذا الاتجاه بين ما ذهب إليه الاتجاهين السابقين حيث يحدد هذا الاتجاه اختصاصات المركز والولايات على سبيل الحصر ، وهذا الاتجاه منتقد لان المشرع الدستوري مهما كان واسع الخيال في تحديد الاختصاصات وتقسيمها بين المركز والولايات ، سوف تبرز مسائل أغفل منحها لأي منهما يكشف عنها التطبيق العملي ، وبالتالي سوف تثار مسألة الجهة المختصة بها ، كما أن هناك مسائل تستجد بفعل تغير الظروف وتتابع الأحداث تثير هي الأخرى مسألة تحديد الجهة المختصة بها ، واخذ الدستور الهندي بهذا الأسلوب في توزيع الاختصاصات بين الاتحاد والولايات .

وللمعالجة هذه المسألة البالغة الأهمية ، اتجهت الدساتير إلى ثلاث اتجاهات ، الاتجاه الأول يترك المسائل التي تمس الاتحاد بأسره للمركز والتي تخص ولاية أو عدة ولايات يتركها للولايات ، وذهب الاتجاه الثاني إلى معالجة هذه المسألة من خلال اشتراك الاتحاد والولايات فيها ، حيث يترك للاتحاد وضع الأسس العامة ، ويخول الولايات الخوض في التفاصيل . أما الاتجاه الثالث فيقدم المركز على الولايات في ممارسة هذه الاختصاصات فيجعلها من اختصاص الاتحاد أصلا وللولايات تنظيمها إذا امتنع المركز عن معالجتها .^٤

ثالثاً- خصائص الاتحاد الفدرالى

يتسم الاتحاد الفدرالى بالخصائص التالية :-

ى - غوغ - غ غ غ □ غ □ قلع نغ هه □ هوقع غ □ غ غ □ يئۇي □ مك ئۇي ه

١. فناء الشخصية الدولية للدويلات الداخلة في الاتحاد ، وظهور شخصية دولية جديدة هي شخصية الدولة الاتحادية .
٢. للاتحاد سلطة مباشرة على رعايا الدويلات الداخلة في الاتحاد .
٣. اضطلاع السلطة المركزية (الحكومة الفدرالية) بسائر الشؤون الخارجية لفناء الشخصية الدولية لدويلات الاتحاد فتدخل الدولة الجديدة في علاقات دولية مع غيرها من الدول وتمثل في المنظمات الدولية والإقليمية وتبرم المعاهدات وتتبادل التمثيل الدبلوماسي وتقرر الحرب والسلام .^٥
- ولقاعدة انفراد السلطة المركزية بالشؤون الخارجية استثناءات ، إذ أقرت بعض الدساتير الفدرالية للدويلات حق التمثيل الدبلوماسي المستقل وحق إبرام المعاهدات الدولية ، كما في دستور الإمبراطورية الألمانية الفدرالية لسنة ١٨٧١ ،^٦ ودستور الاتحاد السوفياتي السابق لسنة ١٩٤٤ ، حيث منح الولايات حق التمثيل الدبلوماسي المستقل وإرسال المبعوثين الدبلوماسي والدخول في علاقات دولية ، وعمليا انضمت أوكرانيا وروسيا البيضاء للأمم المتحدة ومثلت بشكل مستقل عن الاتحاد السوفياتي السابق .^٧
- ٤--تعد الحرب بين دويلات الاتحاد حرباً أهلية .
- ٥- عدم تنازل دويلات الاتحاد إلا عن بعض اختصاصاتها الداخلية للاتحاد وتحفظ بباقي الاختصاصات .
- ٦- استقلال كل ولاية بسلطاتها العامة (التشريعية والتنفيذية والقضائية)^٨ والتي تمارس اختصاصاتها وصلاحياتها في حدود إقليمها وعلى شعبها فقط إذ أن دويلات الاتحاد الفدرالي هي أقسام إدارية كما في إقليم الدولة الموحدة أو البسيطة .^٩
- ٧- وحدة الجنسية وهي جنسية الدولة الجديدة ولكن يبقى شعب الولايات متمتعاً برعوية ولايته دون أن يعتبر ذلك ازدواجاً في الجنسية .
- ٨- وحدة الدستور في الدولة مع احتفاظ كل دويلة بحق وضع دستور خاص بها شريطة ألا يتعارض مع الدستور الموحد للدولة الفدرالية .^{١٠}

٥ - ق ل غ غ غ ه ن غ ق ه غ غ ل ك ه ل ح

٦ - ق ل غ غ غ ل ك ه ل ح

٧ - ق ل غ غ غ ه ن غ ق ه غ غ ل ك ه ل ح

٨ - غ غ غ غ ق ن ه ق ه غ غ ه غ - ن ه ل ك ه ل ح

٩ - غ ه غ غ ل ك ه ل ح

ويختص مجلس النواب بممارسة الصلاحيات التي تتعلق بالاتحاد بأسره ، كالاختصاص المالي والعسكري والهجرة والجمارك ، وتوجيه الاتهام للرئيس الاتحادي وأعضاء مجلس الشيوخ.

ويبلغ عدد أعضاء مجلس الشيوخ مائة عضو ، ويرأس هذا المجلس نائب رئيس الجمهورية ، ويمارس هذا المجلس اختصاصات بالغة الأهمية ، فهو يشارك مجلس النواب في اقتراح مشاريع القوانين ، وفي فرض الضرائب ووضع قواعد الجنسية وإنشاء المحاكم الأقل من المحكمة العليا ، هذا إضافة إلى اختصاصات أخرى بالغة الأهمية .

الواحد واستطاعت برلماناتها القيام بوظائفها على أكمل وجه ، فقد اخذ الدستور اليوغسلافي لسنة ١٩٦٣ بنظام المجلس الواحد ، وأطلق على هذا المجلس اسم الجمعية الفدرالية (Federal Assembly) ومثلت هذه الجمعية مواطني الجمهوريات اليوغسلافية وكذلك الولايات الست المكونة للاتحاد .^١

ثنائية السلطة التنفيذية :-

في الاتحاد الفدرالي ، يجري اقتسام السلطة التنفيذية بين الحكومة المركزية والحكومات المحلية ، حيث تمارس الحكومة المركزية صلاحيتها التنفيذية على صعيد الاتحاد ، في حين تمارس الحكومات المحلية هذه الصلاحية في حدود الولايات فقط .

وعلى حد سواء مع السلطة التنفيذية في الدولة الموحدة ، تتكون السلطة التنفيذية في الاتحاد الفدرالي من رئيس وحكومة اتحادية ومحلية ويتباين تشكيل الحكومة من نظام دستوري لآخر ، ففي الدولة الاتحادية التي تأخذ بالنظام الرئاسي ، تتكون الحكومة الاتحادية من رئيس اتحادي وعدد من الوزراء الاتحاديين ، ولا يعد هؤلاء الوزراء إلا مساعدين للرئيس يأتزمون بأوامره وينتهون بنواهيها ، فهم مجرد مساعدين وأعوان للرئيس وهو يمارس صلاحياته الدستورية في إدارة الشؤون التنفيذية .

أما السلطة التنفيذية المحلية فتتكون من حاكم الولاية وأعضاء الحكومة المحلية ، ويتحدد اختصاص هذه الحكومة في إدارة الشؤون التنفيذية للولاية ولا يتعدى اختصاصها إلى الولايات الأخرى .

ثنائية السلطة القضائية :-

في الاتحاد الفدرالي يجري اقتسام الصلاحيات القضائية بين المحاكم الاتحادية ومحاكم الولايات ، وثنائية السلطة القضائية في الاتحاد الفدرالي أمر لا غنى عنه ، حيث يتحدد اختصاص المحاكم الاتحادية بالنظر في المسائل المتعلقة بالاتحاد، كالرقابة على دستورية القوانين والمنازعات الانتخابية (اختيار رئيس الدولة وأعضاء مجلسي النواب والشيوخ) ومنازعات الاتحاد والولايات والمنازعات بين الولايات ومنازعات الأفراد التابعين لولايات مختلفة .

أما محاكم الولايات فيتحدد اختصاصها بالنظر في منازعات الولاية الواحدة ، فتتظر في دستورية قوانين الولاية ومنازعات الأفراد والطعون الانتخابية المحلية .

¹ - Michel Ameller _ Parliament Comparative Study in fifty countries – Cass ell – 1966- p.7

المبحث الثاني

الدول من حيث السيادة

كاملة السيادة وناقصة السيادة

إن ما يميز الدولة عن غيرها من التنظيمات والتجمعات البشرية الأخرى ، ليس فقط الأركان الثلاث (الشعب- الإقليم – السلطة) ولكن أيضا مدى تمتعها بالسيادة .

ويختلف الفقه في تحديد مفهوم السيادة ، فمنهم من يذهب إلى أن معناها يتحدد في أن يكون للدولة الكلمة العليا والأخيرة في إدارة شؤونها ولا تخضع قي ذلك لغيرها من الدول .^١ ومنهم من يذهب إلى أن السيادة هي التشخيص القانوني للامة وما يجعل من الامة دولة هو توافر السلطة العامة التي تعلو إرادة سائر الأعضاء ولا تجود فوقها سلطة تخضع لها . أما الأستاذ (دابان) (Dabin) فيعرفها (إن الدولة تكون ذات سيادة في مواجهة الأفراد والجماعات الخاصة والعامة التي تعيش أو تعمل داخلها ، فهي المجتمع السامي الذي يخضع له الأفراد والجماعات) .^٢

وتقسم السيادة إلى عدة أقسام تبعا للزاوية التي ينظر منها أليها :-

أولا- السيادة الداخلية والخارجية :-

ينصرف معنى السيادة الداخلية ، إلى عدم خضوع الدولة لسلطة دولة أخرى ، وحققها في تشريع القوانين وسن الأنظمة ، أما السيادة الخارجية فتعني الحقوق المكفولة للدولة في المجال الخارجي وفقا لقواعد القانون الدولي .

ثانيا- السيادة الشخصية والإقليمية :-

ويبنى هذا التقسيم أساسا على أركان الدولة الثلاث (الشعب – الإقليم – السطة) فتكون السيادة شخصية إذا ما جرى تحديدها على أساس عنصر الشعب ، وتكون السيادة إقليمية إذا ما جرى تحديدها على أساس الإقليم ، والسيادة بهذا المعنى تعني امتداد سلطان الدولة إلى كل من يعيش على إقليمها ولو كان حاملا لجنسية دولة أخرى .

ثالثا- السيادة القانونية والسياسية :-

تعني السيادة القانونية ، انفراد الدولة بتشريع القوانين وتعديلها وإلغاؤها ، ويختلف أصحاب السيادة من دولة لأخرى ، فتارة يكون أصحاب السيادة القانونية ، أعضاء السلطة التشريعية ، وتارة أخرى يكون أصحاب هذه السيادة أعضاء السلطة التنفيذية .

أما السيادة السياسية ، فتعني سيادة أولئك الذين لديهم حق الانتخاب والتصويت ، ويتحدد حجم أعضاء هذه السيادة بمدى إطلاق وتقييد حق الانتخاب ، فيتسع حجم أصحاب السيادة إذا ما أخذت الدولة بمبدأ الاقتراع العام ، ويضيق حجمهم إذا ما أخذت الدولة بمبدأ الاقتراع المقيد . وبصفة عامة تقسم الدول من حيث السيادة إلى دول كاملة السيادة ودول ناقصة السيادة .

¹ Ernest Lavisse Alfred - Histoire general Tom3 – Formation des grads Etats 1270 –1470 –1429- Paris -p.18.

² - Dabin – J.L Etat OU La Politique , Essai de Définition Seirey _Paris- 1955- p.39.

المطلب الأول

الدولة كاملة السيادة

الدولة كاملة السيادة، هي الدولة التي لا تخضع في ممارسة سلطاتها لسلطة آخر، إلا في حدود ما تفرضه عليها القوانين والالتزامات الدولية، كخضوعها للشرعية الدولية والتزامها بعدم الاعتداء على الغير وعدم التدخل بالشؤون الداخلية للدول الأخرى وتقييدها بالالتزامات المفروضة عليها بموجب المعاهدات الدولية، سواء أكانت هذه المعاهدات اختيارية أم إجبارية.

المطلب الثاني

الدولة ناقصة السيادة

الدولة ناقصة السيادة ، هي الدولة التي تتبع غيرها من الدول والهيئات الدولية في إدارة شؤونها الداخلية والخارجية ، ويتخذ هذا النوع من الدول عدة أشكال .

الفرع الأول

الدولة الخاضعة للانتداب

(*Etat Sous Mondât*)

الانتداب ، نظام استعماري انشئ بموجب عهد عصبة الأمم ، فقد نصت المادة (٢٢) من العهد على أن (تطبق المبادئ الآتية بينها على المستعمرات والبلدان التي لم تعد بعد الحرب تحت سيادة الدول التي كانت تحكمها سابقا والتي يقطنها شعوب قاصرة على أن تحكم نفسها بنفسها بالنسبة للظروف العالمية في العالم الحديث ، وإن رفاهية وتطور هذه الشعوب تشكل مهمة مقدسة على عاتق المدنية ، ويجدر بالميثاق أن ينص على الضمانات التي تؤمن تنفيذ هذه المهام).

وبموجب هذا النظام خضعت الدول المهزومة في الحرب العالمية الأولى والأقاليم التي كانت تتبعها وبخاصة في أفريقيا والشرق الأوسط للدول المنتصرة في الحرب ، على أن تتعهد الأخيرة بالعمل على رفاهية وتقدم الشعوب الموضوعة تحت انتدابها .

وقسمت الأقاليم الخاضعة للانتداب إلى ثلاثة أقسام :-

(القسم أ-أ) :- ويضم أقاليم الدولة العثمانية (العراق – لبنان – سوريا- فلسطين- شرق الأردن)، وهذه الأقاليم وصلت إلى درجة من التطور يمكن معها الاعتراف لها كأمة مستقلة على أن تسترشد في إدارة شؤونها ومصالحها بالدول الأخرى .

ۛ - ق ل ح ۛ - ع غ ن غ ه غ ذ ۛ - و ۛ - ئ و ژ ی م ك ع ی ل

(القسم ج - C) :- ويضم الأقاليم النائية والأقاليم الصغيرة قليلة السكان (جنوب أفريقيا- غينيا الجديدة – جزيرة مارينا وكارولينا) وهذه الأقاليم على درجة من التخلف لا يمكن معها منحها الاستقلال أو وضعها تحت الإدارة المؤقتة للدولة المنتدبة وبالتالي تبقى هذه الأقاليم خاضعة للدولة المنتدبة وكأنها جزء من إقليمها .

الدولة التابعة

ينصرف معنى الدولة التابعة إلى ارتباط دولة بأخرى برابطة الخضوع والولاء ، ويطلق على الأولى الدولة التابعة وعلى الثانية الدولة المتبوعة .^٥

ولا يوجد نمط واحد محدد ينظم علاقة الدولة التابعة بالمتبوعة ، وإنما يخضع تنظيم هذه العلاقة للظروف التاريخية والاجتماعية والاقتصادية والسياسية ،^٤ إلا أن العمل جرى على ارتباط الدولة التابعة بالمتبوعة في جميع المعاهدات التجارية والسياسية التي تعقدها الأخيرة (المتبوعة) ، كما اعتادت الدولة المتبوعة على التدخل من حين لآخر في الشؤون الداخلية للدولة التابعة .^٥

وساد العمل بهذا النظام في القرن التاسع عشر ، فقد أصبحت مصر تابعة للدولة العثمانية بموجب معاهدة لندن المبرمة في ١٥ مايو ١٨٤٠ واستمر هذا الوضع حتى سنة ١٩١٤ ، كما

١. ق و ط خ ع غ □ ق و ع غ □ ق ه ن غ □ ك ي ع ي - ء ي ل

(Etat Sous TU. Telle International)

يقصد بنظام الوصايا ، قيام دولة أو أكثر بمساعدة إقليم معين في إدارة شؤونه الخارجية أو الداخلية أو كليهما ، أو تقديم النصح له في هذا السبيل حتى يصل إلى الدرجة التي يستطيع فيها ذلك الإقليم الاستقلال بشؤونه على نحو كامل.^٥

وإذا كان نظام الانتداب وليد الظروف السياسية التي طبعت مؤتمر الصلح سنة ١٩١٩ ، فإن نظام الوصايا ، نظام واضح المعالم يهدف إلى حل المشكلة الاستعمارية على النحو الذي يسهم في حفظ السلم والأمن الدوليين ويمكّن الشعوب من تقرير مصيرها .

فحينما نشأت الأمم المتحدة في أعقاب الحرب العالمية الثانية ، كان هناك عدد من الأقاليم غير متمتعة بالحكم الذاتي ، وكان من بين أهداف تلك الهيئة محاولة مساعدة تلك الأقاليم على النهوض والتقدم على نحو يمكن معه تقرير مصيرها بنفسها والوصول إلى حد تستطيع معه الاستقلال بشؤونها وحكم نفسها ، من هنا أنشأت الأمم المتحدة نظاما أطلقت عليه نظام الوصايا لتحقيق الأهداف سالفة الذكر .

وحددت المادة (٧٧) من ميثاق الأمم المتحدة الأقاليم المشمولة بنظام الوصايا ، وهي

١. الأقاليم المشمولة بنظام الانتداب بعد موافقة الدول المنتدبة على وضعها تحت الوصايا.
٢. الأقاليم المقطوعة من الدول المهزومة في الحرب العالمية الثانية (دور المحور).
٣. الأقاليم التي تضعها الدول المسؤولة عن إدارتها بمحض إرادتها تحت نظام الوصايا .

والجدير بالذكر إن حدود الوصايا ، وسلطت الدولة التي تتولى الوصايا ، يتم تحديدها بموجب اتفاقيات تبرم بين الدولة التي تتولى الوصايا والأمم المتحدة ، ومن ثم فإن هذه الحدود والصلاحيات تختلف من اتفاق لآخر ومن حالة لأخرى .^٤

ولابد من الإشارة إلى أن مآل هذا النظام الزوال ، بعد أن أصدرت الأمم المتحدة في ١٤ ديسمبر ١٩٦٠ ، إعلانا دعت فيه إلى ضرورة وضع نهاية سريعة وغير مشروطة للاستعمار بجميع صوره وأشكاله ، ولم يعد لهذا النظام وجود منذ سنة ١٩٧٧ ، إلا في إقليم واحد بعد أن خضع لهذا النظام إحدى عشر دولة^١ وهذا الإقليم هو المحيط الهادئ الذي تولت إدارته

ی - وُلح غ غ غ غ غ - ک ء وُلح

٥ - قول غ هـ قول غ غ م هـ قول - غ غ - مك عى ءل

^٤ - غغ ذ غ غغ عن ققغ غ ل

[illegible]

الولايات المتحدة تحت إشراف مجلس الأمن وذلك بمقتضى اتفاق وصايا فيما بينها وبين مجلس الأمن ابرم سنة ١٩٤٧ .

الفصل الثالث

الحكومة

(The Government)

للحكومة عدة معان ، ويحكم تحديد معنى الحكومة ، معيارين ، هما المعيار الموضوعي والعضوي .

والحكومة وفق المعيار العضوي ، قد يقصد بها مجموع الهيئات العليا المسؤولة عن تسيير شؤون الدولة ، والحكومة بهذا المعنى تضم السلطة التشريعية التي تختص بسن القوانين

والسلطة التنفيذية التي تتولى إصدار الأنظمة والتعليمات ، والسلطة القضائية التي تختص بالفصل بالمنازعات .

وقد ينصرف معنى الحكومة وفق المعيار العضوي إلى السلطة التنفيذية (رئيس الدولة والوزراء وموظفي الإدارات العامة) ، واستعمال تعبير الحكومة بهذا المعنى شائعا للصلة الوثيقة بين السلطة التنفيذية والمواطنين ، فأوامر السلطة ونواهيها إنما يبلغ بها الأفراد عن طريق هذه السلطة ، وهي التي تباشر وسائل الإكراه المادي في مواجهتهم فيحسبها الناس الهيئة الحاكمة الحقيقية دون السلطتين التشريعية والقضائية .

واخيرا يقصد بالحكومة وفقا لهذا المعيار (المعيار العضوي) الوزارة ، أي رئيس الوزراء والوزراء ، وهذا المعنى شائع في البلدان التي تأخذ بالنظام البرلماني ، فيقال الحكومة البريطانية والحكومة الألمانية و الحكومة الهندية والحكومة التركية .

أما الحكومة وفقا للمعيار الموضوعي ، فيقصد بها وسائل إسناد السلطة وكيفية ممارستها ، وهي بهذا المعنى تقسم إلى عدة أقسام ، فمن حيث طريقة اختيار رئيس الدولة تقسم إلى حكومة ملكية وجمهورية ، ومن حيث الخضوع للقانون تقسم إلى حكومة قانونية واستبدادية ، ومن حيث مصدر السيادة والسلطة ، تقسم إلى حكومة فردية وأرستقراطية وديمقراطية .

المبحث الأول

الحكومة من حيث مصدر السيادة والسلطة

الحكومة الفردية والأرستقراطية والديمقراطية

تقسم الحكومات من حيث السيادة والسلطة ، إلى حكومة فردية (مونقراطية) وديمقراطية وحكومة أقلية (أرستقراطية) .

المطلب الأول

الحكومة الفردية (المونقراطية)

(La Monarchies)

إن مصطلح مونقراطية ، هو مصطلح يوناني يتكون من مقطعين ، هما (Monos) وتعني واحد و (Ratos) وتعني حكم ، أي حكم الفرد الواحد ، وفي هذا النظام تتركز السلطة بيد شخص واحد أو حاكم واحد مهما اختلفت ألقابه .

ونظام الحكم الفردي أو المونقراطي ، يمكن أن نجد له تطبيقا في الأنظمة الملكية والجمهورية وعلى حد سواء ، ويوصف النظام الملكي في هذه الحالة بـ (الملكية المطلقة) وينقسم النظام الملكي بدوره إلى قسمين هما ، الملكية المطلقة الاستبدادية (La Tyrannies) ، وتوصف الملكية المطلقة بهذا الوصف حينما لا يخضع الملك لحكم القانون ، والملكية القانونية (Monarchies Absolute) وتوصف الملكية المطلقة بهذا الوصف ، حينما يجمع الملك بين يديه كافة السلطات إلا أنه يخضع لحكم القانون ويتقيد بأحكامه. ٥

وفي النظام الجمهوري، يجري وصف الرئيس الذي يجمع كافة الصلاحيات بين يديه بالدكتاتور ، وفي هذا النظام لا يتولى الرئيس الحكم عن طريق الوراثة ، ولكن بواسطة كفاءته وشخصيته وقوته. ٥

ويذهب جانب من الفقه إلى أن الحكم يبقى محتفظا بوصف الفردية وإن كان الحاكم محاطا بالمساعدين والمستشارين ، طالما أن هؤلاء المساعدين والمستشارين ليس لهم دور حقيقي في إدارة وتسيير شؤون البلاد. ٥

وتقسم الفردية (المونقراطية) إلى قديمة وحديثة ، وتتمثل الأولى بالملكية المطلقة والدكتاتورية والاستبدادية ، أما الثانية فتتمثل في الأنظمة الدكتاتورية التي سادت العالم بين الحربين العالميتين ، الأولى والثانية ، كالفاشية في إيطاليا بزعامة موسليني بين عامي ١٩٢١- ١٩٣٩ ، والنازية في ألمانيا بين عامين ١٩٣٣- ١٩٤٥ ،

المطلب الثاني

حكومة الأقلية (الأرستقراطية)

(Les Oligarchies)

إن مصطلح الأرستقراطية ، هو مصطلح يوناني يتكون من مقطعين هما (Aristos) وتعني اصلح ، و (Kratos) وتعني سلطة ، وهي بذلك تعني حكم اصلح الناس أو حكم خيرة القوم .

أما مصطلح (Oligarchies) فهو الآخر مصطلح يوناني يتكون من مقطعين ، هما

٥ - قلع ق غن هـ هـ غ □ ك ذ ع

٥ - قلع ع غ غ □ غ □ ك ئى ع

٥ - قلع غوغ هوق غ □ غ □ ك عى ع

وبمرور الزمن تضاعت سلطة الملك حتى غدا مجرد سلطة شكلية بروتوكولية ليس لها دور يذكر في الواقع العملي ، كما تضاعت صلاحيات مجلس اللوردات وانتقلت إلى مجلس العموم ، الذي أصبح يمثل جمهور الناخبين وغالبية الشعب بعد إلغاء شرط النصاب المالي والأخذ بمبدأ الاقتراع العام .

60

وهكذا يبدو جليا كيف انتقلت السلطة في بريطانيا من الملك (الحكم الفردي)، إلى النخبة (الحكم الأرستقراطي) ثم إلى مجلس العموم

المطلب الثالث

الحكومة الديمقراطية

(La Democratie)

أن اصل اصطلاح الديمقراطية ، تعبير مشتق من مصطلحين يونانيين ، هما (Demos) وتعني الشعب ، و (Krates) وتعني حكم أو سلطة ، ومن جمع المصطلحين معا ، فإن مصطلح الديمقراطية يعني ، سلطة الشعب أو حكم الشعب .
فحكومة الشعب أو الحكومة الديمقراطية ، هي الحكومة التي يجري مباشرة السلطة فيها عن طريق الشعب أو غالبيته ، إذ يعد الأخير صاحب السيادة الحقيقية وله دون غيره ممارسة السلطة في الدولة .

ويذهب رأي في الفقه إلى أن مبدأ الديمقراطية يعد متحققا من حيث الواقع بمجرد الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات باعتبار أن ذلك يمنع تركيز السلطة في يد هيئة واحدة ، ويذهب رأي آخر إلى ضرورة التفريق في الحيز الجغرافي الذي يجري تطبيق الديمقراطية فيه ، ويقسم هذا الاتجاه الديمقراطية إلى ديمقراطية شرقية وغربية ،^١ ونرى أن هذا الرأي يجانب الحقيقة ويخرج الديمقراطية عن معناها الحقيقي ، فالديمقراطية لها مفهوم واحد لا يختلف باختلاف الزمان والمكان ، فهي تعني حكم الشعب أو الأخذ بمبدأ السيادة الشعبية ، أي أن يكون الشعب مصدر السيادة والسلطة .

والجدير بالذكر أن مفهوم الديمقراطية ليس حكرا على نظام دستوري معين ، فمثلا يتحقق هذا المفهوم في النظام البرلماني ، يتحقق أيضا في النظام الرئاسي والمجلسي والمختلط .

المبحث الثاني

الحكومة من حيث الخضوع للقانون

الحكومة القانونية والاستبدادية

(Legal Government and despotic Government)

تقسم الحكومات من حيث خضوعها للقانون إلى :-

المطلب الأول

الحكومة القانونية

(Legal Government)

الحكومة القانونية ، هي الحكومة التي يخضع فيها الحكام للقوانين والأنظمة النافذة ، وفيها تتقيد الدولة بما تتخذه من قرارات وإجراءات وتصرفات بحكم القانون ، ويذهب جانب من الفقه الألماني ، إلى أن خضوع الحكومة للقانون يتنافى مع فكرة لسيادة ، لكن هذا الرأي غير مقبول ، إذ أن خضوع الحكومة للقانون لا ينتقص من سيادتها ، كونها هي التي تضع القوانين وتلتزم بها بمحض إرادتها ، وليس هناك من يفرض عليها هذا الالتزام .^١

والالتزام بأحكام القانون أمر مفروض في الدولة القانونية على سلطات الدولة الثلاث (التشريعية – التنفيذية – القضائية) فالسلطة التشريعية ملزمة في التشريعات التي تصدرها بالمبادئ العامة الواردة في الدستور ، وبغير ذلك تعد تشريعاتها غير دستورية . وتلتزم السلطة التنفيذية عند وضعها الأنظمة والتعليمات اللازمة لتسهيل تنفيذ القانون بمراعاة المبادئ الواردة في الدستور والتشريعات النافذة .

أما السلطة القضائية ، فهي مقيّدة في أحكامها بالتشريعات النافذة ، وليس لها القضاء بموجب تشريع ملغى أو غير نافذ أو قضى بعدم دستوريته ، وهي في كل ذلك محكومة باختصاصها الموضوعي والمكاني ، كما أنها ملزمة بمراعاة مبدأ التدرج القضائي ، إذ تلتزم المحاكم الأدنى درجة بأحكام وقرارات المحاكم الأعلى درجة .

والحكومة القانونية قد تكون حكومة مقيدة ، تتوزع فيها السلطات بين جهات متعددة تتبادل بينها الرقابة ، وقد تكون حكومة مطلقة ، تتركز فيها السلطات بيد شخص أو هيئة واحدة مع خضوعها للقانون¹ .

وضمامنا لتحقيق مفهوم الدولة القانونية ، لابد من اقتران مخالفة القانون بجزاء رادع يقع على من يرتكبها ، مع الأخذ بمبدأ الرقابة القضائية والسياسية على دستورية القوانين ، ولكي تحقق الرقابة أهدافها ، خولت بعض الدول هذه الصلاحية لأعلى هيئة قضائية كما في الولايات المتحدة ، حيث خولت هذه الصلاحية إلى المحكمة العليا ، ومن الدول من أفردت محاكم خاصة لممارسة هذه الرقابة ، كما في ألمانيا ومصر اللتان خولتا هذه الرقابة للمحكمة الدستورية .

١ - قلع غ □ غ □ غ □ □ ك □ ع □
١ - قلع غ □ قلع غ □ غ □ غ □ - ك □ ع □

وخضوع الدولة القانونية بجميع سلطاتها وهيئاتها لحكم القانون ، لا يعني بحال من الأحوال حظر تعديل أو إلغاء القانون ، إذا أضحي التعديل والإلغاء أمر لا غنى عنه لمسايرة المستجدات والمبادئ الديمقراطية والتقدم العلمي .

المطلب الثاني

الحكومة الاستبدادية

(Despotic Government)

الحكومة الاستبدادية ، هي الحكومة التي لا يخضع فيها الحكام للقانون ، إذ أن إرادة الحاكم هي القانون الذي يجب أن يلتزم به الجميع دون أن يتقيد هو به .²

وفي ظل هذا النظام يعصف الحاكم بحقوق الأفراد وحررياتهم ، فلا يقيم لها وزنا ، وهو لا يبغي من وراء ممارسته السلطة إلا تحقيق مصلحته الخاصة وإيثارها على مصلحة الجماعة .³

وكانت الحكومات الاستبدادية هي الطابع المميز للنظم الملكية القديمة ، ومن الكتاب والفلاسفة الفرنسيين من برر هذا الاستبداد بدعوى أن الملك وهو مصدر القوانين له أن يأمر وينهي دون أن يلتزم بقاعدة معينة .¹ وهناك من زعم لهم بحق التفويض الإلهي ، وأن الحاكم أو الملك هو ظل الله في الأرض ، وأنه يحكم بمشيئة إلهية حتى وصل الأمر بأحد ملوك فرنسا حدا قال فيه قولته المشهورة (أنا الدولة والدولة أنا).

إلا أن الكثير من الفلاسفة والمفكرين الفرنسيين قاوموا هذا الاتجاه الذي يبرر الاستبداد حتى قامت الثورة الفرنسية سنة ١٧٨٩ ، فأطاحت بالملكية المستبدة وأشرق العهد الجديد بنظام سياسي يقوم على احترام الأفراد وحررياتهم ، بل إن هذا النظام أصبح نبراسا ينير الدرب لغيره من الشعوب .

ويميز جانب من فقه القانون الدستوري بين الدولة البوليسية والاستبدادية ، إذ يرى أن الدولة البوليسية تشترك مع الدولة الاستبدادية في عدم التزام الحكام في ممارستهم السلطة بأحكام القانون ، إلا أن ما يميز الاثنين ، إن الدولة البوليسية ترمي من وراء خروجها عن القانون تحقيق

² - قلع غ غ - غ - غ - كة عى ل

³ - قلع - غ - غ - غ - غ - كة عى آ

¹ - قلع غ - غ - غ - غ - غ - لء - قلع غ - غ - غ - كة عى ل
قلع غ نقي ل غ - غ - كة عى ل

على ذلك أن الحاكم في الحكومة البوليسية غير مقيد من حيث الوسيلة ، لكنه مقيد من حيث الغاية ، أما في الحكومة الاستبدادية ، فإن الحاكم غير مقيد فيها لا من حيث الوسيلة ولا من حيث الغاية ، فله أن يسلك ما يشاء من الطرق والوسائل تحقيقاً لمصلحته الذاتية.³

قانونية، كما في الحكومة الإسلامية في صدر الإسلام ، حيث كانت تجتمع السلطات الثلاث في يد الرسول والخلفاء الراشدين من بعد ، ألا أن سلطاتهم كانت مقيدة بالمبادئ الواردة في القرآن الكريم والسنة النبوية. ٥

وقد تكون الحكومة المطلقة استبدادية، فيجمع الحاكم بين يديه السلطات الثلاث دون أن يكون محكوماً بالأنظمة والقوانين، ومثل هذه الحكومات وجدت في الملكيات القديمة، إذ كان الملك يجمع بين يديه كل السلطات، وما زالت قائمة في الوقت الحاضر ممثلة بالأنظمة الشمولية والأنظمة التي يتم تولي السلطة فيها عن طريق الانقلابات العسكرية، حيث يجمع الحاكم بين يديه كل السلطات بحجة عدم استقرار أوضاع الثورة ومرور الدولة بظروف استثنائية.

المطلب الثاني

الحكومة المقيدة

(Limited Government)(Government Limit)

الحكومة المقيدة ، هي الحكومة التي يتم فيها توزيع السلطات بين عدة هيئات يراقب بعضها البعض ، ٦ فتختص السلطة التشريعية بسن القوانين ، وتتولى السلطة التنفيذية مهمة إصدار الأنظمة والتعليمات اللازمة لتسهيل تنفيذ القانون ، وتختص السلطة القضائية في الفصل في منازعات الأفراد والإدارة والقوانين (الرقابة على دستورية القوانين).

وتعد جميع الأنظمة القائمة على مبدأ الفصل بين السلطات ، تعد حكومات مقيدة ، ٧ فكل من النظام الرئاسي والبرلماني والمجلسي والمختلط يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات وإن تفاوتت في درجات هذا الفصل ، فهي تبدو أكثر وضوحاً في النظام الرئاسي منه في النظام البرلماني والمجلسي والمختلط .

المبحث الرابع

الحكومة من حيث الرئيس الأعلى للدولة

الحكومة الملكية والجمهورية

تقسم الحكومات من حيث الرئيس الأعلى للدولة ، إلى حكومات ملكية وجمهورية.

٥ - قلع غ هظ ق غ غ غ - كى ل
٦ - قلع غ هظ ق غ هظ ق غ غ غ - كى ل
٧ - قلع ق ن غ - كى ل

المطلب الأول

الحكومة الملكية

(Royal Government)

وفيها يتولى رئيس الدولة مهام عمله عن طريق الوراثة مدى الحياة أو طالما كان متمتعاً بالأهلية، بغض النظر عن التسمية التي تطلق على هذا الحاكم ، ملك ، أمير ، سلطان ، إمبراطور ، قيصر ، عاهل ، شاه ، والي .

ويعد الملك في الحكومات الملكية هو الرئيس الأعلى للسلطة التنفيذية ، ويعد الشكل الملكي في الحكم هو أقدم الأشكال ظهوراً وكان هو السائد في أكثر دول العالم حتى قيام الثورة الفرنسية^٥.

وتقسم الملكيات ، إلى ملكيات مطلقة ودستورية ، وفي الأولى يجمع الملك كافة السلطات والصلاحيات بين يديه دون أن تشاركه في ذلك سلطة أخرى ، أما في الثانية (الدستورية) فيمارس الشعب السلطة بواسطة هيئات ثلاث (التشريعية – التنفيذية – القضائية) وما الملك إلا رمز لوحدة الدولة^٦.

وغالباً ما يتمتع الملك ببعض الامتيازات التي يطلق عليها امتيازات التاج ، إلا أن هذه الامتيازات تقلصت بمرور الزمن بفعل انتشار المبادئ الديمقراطية في معظم الأنظمة السياسية.

المطلب الثاني

الحكومة الجمهورية

(Republican Government)

وفيها يتولى الرئيس مهام عمله عن طريق الانتخاب من قبل الشعب ، كما في الولايات المتحدة بموجب دستور الولايات المتحدة لسنة ١٧٨٧ ، وروسيا الاتحادية بموجب دستور سنة ١٩٩٣ ، وفرنسا بموجب دستور سنة ١٩٥٨ ، أو أن يتم انتخابه من قبل البرلمان كما في لبنان بموجب دستور سنة ١٩٢٦ ، وتركيا بموجب دستور سنة ١٩٨٢ ، أو أن يتم انتخابه من قبل هيئة خاصة كما في ألمانيا بموجب دستور سنة ١٩٤٩ حيث يجري انتخاب الرئيس من قبل المجلس الاتحادي ، والهند بموجب دستور سنة ١٩٤٩ ، حيث ينتخب الرئيس من قبل الأعضاء المنتخبين في البرلمان الاتحادي والأعضاء المنتخبين في المجالس التشريعية للولايات .

٥ - قلع غ غ □ غ - كى عى ل

٦ - قلع غ غ □ غ □ ك و ل

وظهر في الآونة الأخيرة أسلوب جديد لاختيار رئيس الجمهورية ، هو الاختيار عن طريق الاستفتاء ، وبهذا الأسلوب تم اختيار الرئيس الراحل جمال عبد الناصر ، كما استفتى الشعب المصري على الرئيس حسني مبارك سنة ١٩٩٩ ، كما استفتى الشعب السوري على الرئيس الراحل حافظ الأسد في سنة ١٩٧٨ ، و١٩٩٩ ، واستفتى الشعب السوداني على الرئيس جعفر نميري سنة ١٩٧٧ ، واستفتى الشعب العراقي على الرئيس صدام حسين سنة ١٩٩٥ ، وكل هذه الاستفتاءات هي بمثابة تجديد لولاية الرئيس ، أي اختيار شعبي للرئيس .

الفرق بين الحكومة الملكية والجمهورية :-

أولاً- من حيث كيفية اختيار الرئيس :-

كما ذكرنا سابقا إن الملك يتولى مهام عمله عن طريق الوراثة من الأصول (الأب – الجد – العم) حيث يعتبر ذلك حقا مورثا عن الأسرة ، من ذلك عائلة هانوفر في إنجلترا التي أصبحت تعرف باسم (وندسور) ، ومن ذلك أيضا ما قضى به الدستور الأردني النافذ لسنة ١٩٥٢ ، حيث نصت المادة (٢٨) منه على أن (عرش المملكة الأردنية الهاشمية وراثي في أسرة الملك عبد الله بن الحسين ، وتكون وراثة العرش في الذكور من الأولاد الظهور وفق الأحكام التالية:-

— تنتقل ولاية الملك من صاحب العرش إلى أكبر أبنائه سنا ثم إلى أكبر أبناء ذلك الابن الأكبر ، وهكذا طبقة بعد طبقة ، وإذا توفي أكبر الأبناء قبل أن ينتقل إليه الملك ، كانت الولاية إلى أكبر أبنائه ولو كان للمتوفى أخوة ، على أنه يجوز للملك أن يختار أحد إخوانه الذكور وليا للعهد ، وفي هذه الحالة تنتقل ولاية الملك إلى صاحب العرش إليه). وقد تنتقل وراثة العرش عن طريق الأم ، ففي بريطانيا أصبح الأمير (تشارلز فيليب) وليا لعرش المملكة المتحدة عن طريق والدته الملكة (اليزابيث) .

وتجيز بعض الدساتير نقل ولاية العهد إلى الأخ ، وأن كان للملك أولاد من صلبه ، ومن هذه الدساتير الدستور الأردني ، حيث خول التعديل الدستوري الصادر في ١ نيسان ١٩٦٥ الملك حق اختيار أحد إخوانه وليا للعهد .

أما في النظام الجمهوري فيتم اختيار الرئيس بالانتخاب ، وتعدد وتتنوع أساليب انتخاب الرئيس ، تبعا لاختلاف الفلسفة السياسية التي يؤمن بها واضعو الدستور ، وطبيعة النظام السياسي في الدولة .

اختيار رئيس الجمهورية من قبل الشعب وعلى درجة واحدة :-

وفقا لهذا الأسلوب يجري اختيار رئيس الجمهورية بواسطة الشعب مباشرة ، كما في الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨ ، منذ ان جرى تعديل المادة السادسة منه في سنة ١٩٦٢ ، حيث أصبح الرئيس ينتخب بصورة مباشرة من قبل الشعب ، وذهب بذات الاتجاه الدستور التونسي لسنة ١٩٥٩ ، فقد نص الفصل الأربعون منه على أن (ينتخب رئيس الجمهورية لمدة خمسة أعوام انتخابا عاما حرا مباشرا سريا عن طريق الناخبين المنصوص عليهم بالفصل العشرين).

اختيار رئيس الجمهورية من قبل الشعب على درجتين :-

وبموجب هذا الأسلوب يجري اختيار الرئيس على درجتين ، إذ يختار الشعب مندوبون (Elector) وهؤلاء المندوبون ينتخبون الرئيس، وبهذا الأسلوب اخذ الدستور الأمريكي النافذ لسنة ١٧٨٧ ، ويرى جانب من الفقه الأمريكي ،إن هذه القلة المختارة تملك المعلومات الكافية عن المرشحين بما يمكنها من التمييز بين الصالح والأصح .^٥

اختيار رئيس الجمهورية من قبل البرلمان :-

خولت بعض الدساتير البرلمان ، صلاحية اختيار رئيس الجمهورية ، ومن بين هذه الدساتير ، الدستور الفرنسي لسنة ١٨٧٥ وسنة ١٩٤٦ ، والدستور اللبناني لسنة ١٩٢٦ ، والدستور التركي لسنة ١٩٦٢ وسنة ١٩٨٢ ، والدستور الهندي لسنة ١٩٤٩ .

وما يسجل على هذه الطريقة في اختيار الرئيس ،أنها تجعل الرئيس خاضعا للبرلمان ، لا سيما إذا أجاز الدستور اختيار لاكثر من فترة رئاسية ، وهو ما يجري عليه العمل في غالبية الدساتير ، فقد أجاز الدستور التركي مثلا ،اختيار الرئيس لمدتين رئاسيتين ، ومما لاشك فيه أن ذلك سيدفع الرئيس إلى اختيار سياسة ترضي البرلمان أو على الأقل عدم اتباعه سياسة تخالف السياسة التي يتبعها البرلمان رغبة في اختياره لفترة رئاسية ثانية .

اختيار رئيس الجمهورية من قبل الشعب والبرلمان :-

تبنت بعض الدساتير طريقا وسطا في اختيار رئيس الجمهورية ،ويقضي هذا الطريق بتحويل صلاحية اختيار الرئيس للشعب والبرلمان معا ، والواقع إن تبني هذا الاتجاه كان يرمي إلى تفادي المآخذ المسجلة على اختيار الرئيس من قبل الشعب أو البرلمان على وجه الانفراد ، حيث يجعل الأسلوب الأول الرئيس مستقلا بصورة كاملة عن البرلمان الامر الذي قد يدفعه إلى اتخاذ سياسة مخالفة لسياسة البرلمان ، في حين يخضع الأسلوب الثاني الرئيس لهيمنة البرلمان .

٥ - هـ ق هـ -هـ غ هـ غ ق هـ ق ن ك هـ غ غ هـ غ -

و مؤلفي ك ي ء ل خ

وبموجب هذا الأسلوب (اختيار الرئيس من قبل الشعب والبرلمان) يجري ترشيح الرئيس من قبل البرلمان ، ثم يعرض هذا الترشيح على الشعب لإبداء الرأي فيه ، وتبنى هذا الأسلوب في اختيار الرئيس ، كل من الدستور السوداني والسوري لسنة ١٩٧٣ ، والمصري لسنة ١٩٥٦ ، ودستور الجمهورية العربية المتحدة المؤقت لسنة ١٩٦٤ ، والدستور المصري النافذ ، حيث نصت المادة (٧٦) منه على أن (يرشح مجلس الشعب رئيس الجمهورية ويعرض الترشيح على المواطنين لاستفتائهم فيه ، ويتم الترشيح في مجلس الشعب لمنصب رئيس الجمهورية بناء على اقتراح ثلث أعضائه على الأقل ، ويعرض المرشح الحاصل على أغلبية ثلثي أعضاء المجلس على المواطنين لاستفتائهم فيه فإذا لم يحصل أحد المرشحين على الأغلبية المشار إليها ، أعيد الترشيح مرة أخرى بعد يومين من تاريخ التصويت الأول ، ويعرض المرشح الحاصل على الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس لاستفتائهم فيه.....).

اختيار رئيس الجمهورية من قبل هيئة خاصة :-

أناطت بعض الدساتير مهمة اختيار الرئيس لهيئة خاصة ، ويختلف تشكيل هذه الهيئة من دستور لآخر ، فبموجب الدستور الأسباني لسنة ١٩٣١ ، يجري اختيار الرئيس من قبل هيئة خاصة مؤلفة من أعضاء المجلس النيابي ومن عدد من المندوبين مساو لعدد أعضاء المجلس النيابي يجري اختيارهم بالاقتراع العام من قبل الشعب .^٥ ومنح الدستور الألماني النافذ صلاحية اختيار الرئيس للمجلس الاتحادي المؤلف من أعضاء مجلس النواب (البندستاج) (Bundestage) ومن عدد مساو لهم ينتخبون وفقا لمبدأ التمثيل النسبي بواسطة المجالس النيابية للولايات.^٦

ثانيا - من حيث مدة الولاية :-

يعتلي الملك العرش لمدة غير محدودة ، أو طالما كان متمتعا بالأهلية القانونية ، أما الرئيس فيجري اختياره لمدة يحددها الدستور ، ومما لاشك فيه أن قصر مدة ولاية الرئيس أو طولها ، تؤثر سلبا أو إيجابا على أداء الرئيس مهام عمله ، فالإنسان مجبول على الولاء لما في يده ، بمقدار يتناسب وطول المدة التي يملك فيها ما يملك ، فهو يقبل إقبالا شديدا إن طالعت مدته ويستخف بها إن كان ملكيته لها مؤقتة ، وينطبق هذا الأمر على مدة ولاية الرئيس ، فالرئيس إن طالعت مدة ولايته كان أكثر حرصا على أداء عمله ، وأكثر تحسبا في اتخاذه لأي إجراء ، لأن

^٥ - ن أؤى أ غ ق غ

^٦ - ن أؤى أ غ ق غ

نتائج عمله ربما يراها أثناء مدة ولايته، أما من قصرت مدة ولايته قد لا يكون حريصا في عمله لأن هذا المنصب سوف لن يمكث فيه سوى مدة قصيرة وربما لا يرى نتائج عمله أثناء مدة ولايته ولا يتحمل مسؤولياتها .

وأثارت مسألة إعادة انتخاب الرئيس خلافا فقهييا بين مؤيد ومعارض ، ولكن نرى إن جواز إعادة انتخاب الرئيس ربما يكون دافعا لبذل المزيد من الجهد رغبة في الفوز بولاية أخرى ، بل أن تحريم إعادة الانتخاب قد يدفع إلى إساءة استعمال السلطة لأن الرئيس لا يخشى على منصبه الذي سيفقده حتما بعد انتهاء مدة ولايته سواء أحسن أم أساء استخدام صلاحياته ، بل إن تحديد مدة الولاية بمدة واحدة غير قابلة للتجديد ، قد يحرم الدولة من خبرة سياسية اكتسبها الرئيس نتيجة لولايته السابقة ، كما أن تغيير الرئيس بشكل مستمر ، ربما يؤدي إلى التغير المستمر في أسلوب العمل الإداري ، فمن المألوف إن لكل رئيس إداري أسلوبه المستقل وربما الخاص في تصريف شؤون الدولة .

وتباينت الدساتير في تحديد مدة ولاية الرئيس، وجواز إعادة انتخابه، فحددها الدستور الأمريكي بأربع سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة^٥، وحددها الدستور الألماني بخمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة^٦، وحددها الدستور الهندي بخمس سنوات قابلة للتجديد بشكل مطلق^٧، وحددها الدستور البرازيلي^٨ والأرجنتيني^٩ بست سنوات غير قابلة للتجديد .

ثالثا - من حيث المسؤولية :-

من المبادئ التي جرى النص عليها في الدساتير الملكية ، عدم مسؤولية الملك ، والنص على أن ذات الملك مصونة لا تمس ، ومثل هذا المبدأ جاء النص عليه في الدستور الأردني النافذ (الملك هو رأس الدولة وهو مصون من كل تبعة ومسؤولية)^١ والدستور المصري لسنة ١٩٣٠ (الملك مصون من كل تبعة ومسؤولية)^٢.

ويعود هذا المبدأ في أصوله إلى القاعدة الإنجليزية القائلة بـ (أن الملك لا يخطئ)

٥ - ن أ ل ح أ غ ق غ
٦ - ن أ ل ح أ غ ق غ
٧ - ن أ ل ح أ غ ق غ
٨ - ن أ ل ح أ غ ق غ
٩ - ن أ ل ح أ غ ق غ
١ - ن أ ل ح أ غ ق غ
٢ - ن أ ل ح أ غ ق غ

فر)، وقبل اتهام الرئيس (دي ني كسون) من قبل مجلس النواب بادر الرئيس إلى الاستقالة على أثر فضيحة(وتركيت).^١

وفي سنة ١٩٩٨ وجّه مجلس النواب للرئيس (بل كلنتون) تهمة الحنث باليمين وتضليل العدالة ، أثر فضيحة المتدربة في البيت الأبيض (مونكا لوين سكي)، إلا أن هذا الاتهام انتهى بإعلان مجلس الشيوخ براءة الرئيس من التهمة الموجهة إليه . والجدير بالذكر إن مجلس النواب استعمل صلاحيته في الاتهام ستة عشر مرة ، سبع مرات في القرن التاسع عشر وتسع مرات خلال القرن العشرين .^٢

وتباينت الدساتير في تقرير مسؤولية رئيس الجمهورية السياسية ، فبعض الدساتير أقرت حصانته من المسؤولية السياسية ، وألقت المسؤولية على الوزارة ، ومن بين هذه الدساتير الدستور اللبناني لسنة ١٩٢٦ ، حيث نصت المادة (٦٠) منه على أن (لا تبعة على رئيس الجمهورية في حال قيامه بوظيفته) وذهب بذات الاتجاه الدستور المصري النافذ لسنة ١٩٧١ . وبخلاف ذلك نصت بعض الدساتير على مسؤولية الرئيس السياسية ، ومن بين هذه الدساتير ، الدستور الأسباني لسنة ١٩٣١ ، والألماني (فايمر) لسنة ١٩١٩ ، والألماني الديمقراطي لسنة ١٩٤٩ .

وتبنت بعض الدساتير موقفا وسط في تقرير مسؤولية الرئيس السياسية ، فأوجب آثارا مسئولية عن أفعال محددة ، ومن بين هذه الدساتير ، الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨ ، حيث نصت المادة (٦٨) منه على أن (لا يكون رئيس الجمهورية مسؤولا عن الأعمال التي يقوم بها في مباشرة مهامه إلا في حالة الخيانة العظمى ، ويكون اتهامه بواسطة المجلسين بقرار موحد يصدر بتصويت علني بالأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتكون منهم المجلسان وتجري محاكمته أمام المحكمة القضائية العليا).

¹ -Benoit Jeanneau – Droit Constitution ET Institutions Politiques Spetiem Edition – 1987- p.115.

² - قلع غ ه ق غ ه غ ق غ غ ق غ ق غ ن و و و - لكى و ل

الفصل الرابع

صور الديمقراطية

كما ذكرنا سابقا، إن معنى الديمقراطية ينصرف إلى أن الشعب هو مصدر السلطة ، وقد يباشر الشعب السلطة بنفسه وبصورة مباشرة ، باعتباره صاحب الحق الأصلي في ذلك ، فنكون والحالة هذه أمام نظام الديمقراطية المباشرة ، وقد يلجأ إلى إنابة غيره في مباشرة السلطة وهو ما يجري غالبا ، فنكون أمام نظام الديمقراطية غير المباشرة ، وقد يختط الشعب طريقا وسطا في ممارسة السلطة ، فيمارس جزء منها ، ويحيل الجزء الآخر إلى البرلمان ، ويطلق على هذا النظام ، نظام الديمقراطية شبه المباشرة .

المبحث الأول

الديمقراطية المباشرة

(Le Democratic Direct) (Direct Democracy)

وهي أقدم صور الديمقراطية ، وتعني قيام الشعب بإدارة الشؤون السياسية للدولة بصورة مباشرة ، ودون وساطة النواب ، وهذا يعني أن هذا النظام لا يعرف البرلمان ، لأن الشعب هو صاحب السلطة يتولاها بمحاورها الثلاث (التشريعية والتنفيذية والقضائية)^١ . ويعود الفضل في نشأة وتطور هذا النظام إلى المدن اليونانية القديمة حيث تولى فيها المواطنون فعليا رسم السياسة العامة ووضع برامجها وتشريعاتها وإدارة شؤونها الداخلية والخارجية .

ودافع جان جاك روسو عن الديمقراطية المباشرة في مؤلفه (العقد الاجتماعي) فقد رأى فيها الصورة الحقيقية والترجمة الصحيحة لمبدأ السيادة الشعبية المطلقة (ذلك إن الإرادة العامة للشعب لا تقبل الإنابة أو التمثيل) وهاجم روسو النظام النيابي كونه (يصيب الروح الوطنية لدى الشعب بالوهن والضعف هذا إضافة إلى أن نواب الشعب لا يمكن أن يكونوا ممثلين له ، بل لهم وكلاء منفذين لإرادته وليس لهم أن يفصلوا في شيء بصفة نهائية ، فكل تشريع لم يوافق عليه الشعب لا يمكن أن نطلق عليه قانون)^٢ .

^١ - قول ☐ هـ قول ☐ ق ☐ غ ☐ غ ☐ غ ☐ ل ك وى ل ☐
 ☐ قول ☐ ق ☐ غ ☐ ل غ ☐ هـ قول ☐ ل ك وى ل ☐

واللافت للنظر إن الفقه العربي يتجاهل أثناء بحثه في تطبيقات نظام الديمقراطية المباشرة في الوقت الحاضر ، تجربة الجماهيرية الليبية في النظام الشعبي ، حيث أعلن العقيد القذافي سنة ١٩٧٧ ، إعلان قيام سلطة الشعب وأنبثق عن هذا الإعلان النظام الشعبي في الجماهيرية الليبية ، ويسند هذا النظام السلطة التشريعية والتنفيذية للشعب ، ويمارس الشعب الوظيفة التشريعية من خلال المؤتمرات الشعبية ، أما الوظيفة التنفيذية فيمارسها من خلال اللجان الشعبية .

(Representative Democracy)

المطلب الاول

أركان النظام النيابي

وسوف نبحث تفصيلا في كل ركن من هذه الأركان .

يعد وجود هيئة نيابية منتخبة من قبل الشعب ، أول ركائز النظام النيابي ، يستوي في ذلك أن تكون هذه الهيئة مكونة من مجلس واحد أو مجلسين ، ولكن لا بد أن يكون كل أعضاء المجلس أو غالبيتهم منتخبين من قبل الشعب .^١ من هنا لا يعد كل من مجلس اللوردات البريطاني ، ومجلس الأعيان العراقي في ظل القانون الأساسي العراقي لسنة ١٩٢٥ ، ومجلس

76

الأعيان الأردني في ظل الدستور النافذ ، ومجلس الشورى في البحرين ، لا يعد مجلسا نيابيا لأن أعضاء كل هذه المجالس يجري اختيارهم بالتعيين .

ولا يكفي أن يكون أعضاء المجلس منتخبين ، بل لابد أن يمارس المجلس النيابي دور فعلي في إدارة شؤون الدولة ، سواء في مجال التشريع أو إقرار الموازنة العامة أو مراقبة الحكومة ، وما إلى ذلك من الاختصاصات الأخرى .^٢

ثانيا- انتخاب البرلمان لمدة محددة قابلة للتجديد :-

إن أساس النظام النيابي يقوم على إسناد السيادة للبرلمان لمدة محددة ، يمارسها نيابة عن الشعب ، من هنا فإن البرلمان حينما يمارس الوظيفة النيابية ، إنما يعبر عن رغبات وأمانى الشعب واتجاهات الرأي العام ، ومما لا شك فيه إن اختيار المجلس النيابي لمدة غير محددة أو بصورة دائمية سوف ينتهي إلى الإخلال بمبدأ تمثيل الشعب تمثيلا حقيقيا ، لأنه سوف يدفع النواب إلى التراخي في أداء وظائفهم باعتبار أن الشعب لن يكون قادرا على عزلهم أو إنهاء نيابتهم ، وهذا ما يتعارض وحق صاحب السلطة في مراقبة ومحاسبة نائبه .

ولكن نرى أن اختيار النائب لمدة محددة لابد أن يقترن بشرط آخر ، هو جواز إعادة انتخاب النائب الذي انتهت مدة نيابته لأن مثل هذا الشرط من شأنه خلق روح الإبداع والمبادرة والإخلاص لدى النائب رغبة في اختياره لفترة أو فترات نيابية أخرى ، بخلاف الحال لو كان الدستور يحظر إعادة الانتخاب فمثل هذا القيد قد ينتهي إلى إحباط عزيمة النائب وربما ينتهي به إلى التماهل في عمله باعتبار أن ذلك سوف لن يؤثر سلبا على مستقبله النيابي كون الدستور يحظر اختياره لفترة أخرى ، هذا إضافة إلى أن جواز إعادة انتخاب النائب لفترات أخرى من شأنه خلق كفاءات نيابية قادرة على سد النقص في خبرة النواب الجدد .

وتتباين الدساتير في تحديدها مدة ولاية المجلس النيابي ، فقد حدد الدستور الأمريكي مدة ولاية مجلس النواب بـ (٢) سنة ومدة ولاية مجلس الشيوخ بـ (٦) سنوات على أن يجري تجديد ١/٣ المجلس كل سنتين ، وحدد الدستور الفرنسي مدة ولاية الجمعية الوطنية بـ (٥) سنوات^١ ومدة ولاية مجلس الشيوخ بـ (٩) سنوات^٢ وحدد الدستور الألماني مدة ولاية مجلس البندستاج (النواب) بـ (٤) سنوات ، وحدد الدستور السوري مدة ولاية مجلس الشعب بـ (٥) سنوات ، وحدد الدستور الأردني مدة ولاية مجلس النواب بـ (٤) سنوات^٣ أما الدستور المصري فحدد

^٢ ق ل ح ن ن غ ن غ ق ه غ □ غ - غة - ة نؤى - ك وؤى - وؤى ل

^١ - ق ل ح ن غ غ ن غ ن غ ق ه غ □ غ - ك وؤى ل

^٢ ق ل ح ن غ □ غ غ ق غ ه غ غ ن غ ق ن - لئى - كى -

^٣ وؤى □ ك وؤى ل

^٤ ن وؤى ل أ غ ق غ ق غ كى وؤى ل

والاجتماعية التي تحد من حقوق وحرريات الشخص الأساسية)،^١ وجاء في الدستور المصري (المواطنون لدى القانون سواء وهم متساوون في الحقوق والواجبات العامة لا تمييز بينهم في ذلك بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة)،^٢ كما أكد الدستور العراقي على المساواة بين جميع المواطنين وعدم التفريق بينهم فجاء فيه (المواطنون سواسية أمام القانون دون تفريق بسبب الجنس أو العرق أو اللغة أو المنشأ الاجتماعي أو الديني).^٣

فمن خلال أستعراضنا لهذه النصوص نجد أنها تؤكد المساواة بين المواطنين ولا تقسمهم إلى طبقات أو إلى عوام وخواص ، وهذا ما يؤكد زوال هذه الميزة التاريخية.

٢- إن نظام المجلسين يساعد على رفع مستوى المجالس النيابية ، وذلك لأن ذبوع مبدأ الاقتراع العام وجعل أنتخاب النواب بيد الشعب ربما لا يساعدان على دخول أصحاب الخبرة والاختصاص في المجلس ، وقيام نظام المجلسين يساعد الحكومة على تعيين ذوي الخبرة مما لا يتييسر لهم النجاح في الانتخابات، ومما لا جدل فيه أن هناك صلة وثيقة لا تنكر بين أنتشار الاقتراع العام وهبوط مستوى أعضاء المجالس النيابية ، وقيام نظام المجلسين يوفق بين الاقتراع العام وحسن أختيار أعضاء البرلمان.^٤

ولكن نرى أن هذه الحجة قد ضعفت في الوقت الحاضر نتيجة لارتفاع المستوى العلمي والثقافي لدى الناخبين ، وضعف النزعة العشائرية التي كانت تسود سابقا (وأن كنا نجد أن هذه النزعة مازالت قائمة في المناطق الريفية حتى الآن) ويضاف إلى هذا أن غالبية القوانين الانتخابية قد اشترطت في المرشح على الأقل أن يجيد القراءة والكتابة وهذا يعني أن المرشحين في الانتخابات لابد أن يتوافر فيهم الحد الأدنى من الوعي وهذا ما يضمن دخول العناصر الكفوة إلى المجالس النيابية.

وقد قيل بحق أن المجالس الثانية ليست مؤلفة دائما على نحو تكون معه قادرة على إعطاء رأي ثاني له قيمته ، ولا تملك من المؤهلات ما تفتقده المجالس الدنيا، وعليه يحتمل أن تكون محافظة ، بمعنى أن تكون وراء العصر وآفاقه ، إنها تعبر عن آراء الناخبين خلال فترة هي مثلا ست أو ثماني سنوات ، في حين أن المجالس الدنيا تعبر عن آرائهم لهذه السنة أو السنتين

١ - نه أقي أ غ ق غ ي ووي

٢ - نه أة أ غ ق غ ه ي ووي

٣ - نه أوي أ غ ق غ ي ووي

٤ - ق غ ق غ ز غ ق غ - غ غ - ع ووي - لك ووي

٥ - ق غ ق غ ه ق - لك ووي

الفرع الثاني

مسوغات الأخذ بنظام المجلس الواحد

في مواجهة المسوغات التي ساقها أنصار نظام المجلسين لدعم آرائهم ، ساق أنصار نظام المجلس الواحد، المسوغات لدعم آرائهم مبينين بذلك سبب عدم تحبيذهم لنظام المجلسين ، مفضلين عليه نظام المجلس الواحد ، ومن هذه المسوغات:-

١- إن الأمة ليست إلا إرادة واحدة وذات سيادة واحدة ولا يمكن تمثيلها إلا بهيئة واحدة توجدتها أكثرية الناخبين ، ولا يمكن أن يكون ذلك إلا بنظام المجلس الواحد.^٥ ثم إن نظام المجلسين يتعارض مع وحدة إرادة الأمة ، ووجود مجلسين قد يؤدي إلى حصول تعارض بينهما ، فإذا حصل هذا التعارض لابد أن تكون إحدى هاتين الإراديتين في الأقل مخالفة لرأي الأمة وإذا اتفق المجلسان في الرأي ومعناه اتفاق الإراديتين فلا فائدة من نظام المجلسين ويكفي مجلس واحد.^٦

إن هذه الحجة تثير عدة تساؤلات ربما لا تجد لها حلا ، فما هي العلاقة بين وحدة إرادة الأمة وتمثيلها بأكثر من مجلس واحد؟ وما هو وجه التعارض بين نظام المجلسين وهذه الوحدة في الإرادة ؟ ثم ألا يعني إتفاق المجلسين في الرأي دليلا على صحة هذا الرأي ودقته ؟ إن هذه الحجة لا تكون بحد ذاتها عيبا يوجه لنظام المجلسين فكثيرا ما يكون هناك مجلسان ويكونان المعبر الحقيقي عن إرادة الأمة .

٢- إن وجود مجلس واحد يكفل الوحدة ويحول دون الانقسام بين هيئات التشريع ،^٧ وازدواج الهيئة التشريعية يكون مصدرا للنزاع بين المجلسين نتيجة للإختلاف في وجهات النظر في الأمور التشريعية المختلفة.^٨ ويرى بعض الفقهاء أن لامناص من اختلاف المجلسين في الرأي أحيانا نتيجة اختلاف طريقة تشكيل هذين المجلسين الذي قد يؤدي إلى إنحياز أحدهما إلى السلطة التنفيذية التي ساهمت في تشكيله.^٩

^٥ - ق ه - ق - ك و ع

^٦ - ق ه - ن - غ - ق ه - ق - لى - - غ - غ - ع - ع - ك و ع

^٧ - ق ه - ق - ك و ع

^٨ - ق ه - ع - غ - ق - ك و ع

^٩ - ق ه - ع - غ - ن - ق ه - - غ - غ - ع - ع - ك و ع

المبحث الثالث

الديمقراطية شبه المباشرة

إن مصطلح الديمقراطية يخرج عن معناه الحقيقي إذا لم يتم ممارسة السلطة من قبل الشعب ، ومن خلال استعراض نظام الديمقراطية المباشرة تبين لنا إن تبني هذا النظام في الوقت يواجه بعض الصعوبات ، وفي ذات الوقت يسجل على نظام الديمقراطية غير المباشرة العديد من السلبيات ، وللاخروج من هذا التناقض ، اهتدى الفكر الدستوري إلى نظام وسط يجمع بين بعض خصائص النظامين السابقين وهذا النظام هو نظام الديمقراطية شبه المباشرة ، ويقوم هذا النظام على وجود برلمان منتخب من قبل الشعب يمارس السيادة نيابة عنه ، مع احتفاظ الشعب بحق ممارسة بعض مظاهر السلطة بالاشتراك مع البرلمان .

ويعد الاستفتاء الشعبي أهم مظاهر نظام الديمقراطية شبه المباشرة بل أنه يعبر عن جوهر المشاركة الشعبية في السلطة إلى جانب حق مراقبة البرلمان وحله واقتراح القوانين والاعتراض عليها .

ويذهب جانب من الفقه إلى أن نظام الديمقراطية شبه المباشرة ، يجعل من هيئة الناخبين سلطة رابعة إلى جانب السلطات الثلاث التقليدية (التشريعية – التنفيذية – القضائية) إذ يباشر الناخبون بعض مظاهر السيادة على نحو إيجابي .^٤

مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة :-

للديمقراطية شبه المباشرة عدة مظاهر ، تنصب جميعها على مشاركة الشعب في السلطة ، ولا يلزم توافرها جميعا لقيام هذا النظام ، بل إن هذا النظام ينهض مع توافر بعضها فقط ، وهذه المظاهر هي ، الاستفتاء الشعبي والاعتراض الشعبي والاقتراح الشعبي وحق حل البرلمان وحق إقالة النائب واخيرا طلب عزل الرئيس .

أولاً - الاستفتاء الشعبي :-

الاستفتاء ، استطلاع رأي الشعب في مسألة معينة على درجة من الأهمية لاستبيان رأيه قبل اتخاذ قرار فيها ، ويعد الاستفتاء الشعبي أهم مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة ، كونه يفسح المجال واسعا أمام الشعب لإبداء رأيه والمشاركة في القرار تطبيقا لمبدأ السيادة الشعبية .

ی - ق و ل ج ع غ غ غ غ م ک و ی ی ل ح

ويقسم الاستفتاء الشعبي إلى عدة أقسام ، وحسب المعيار الذي يجري اعتماده في التقسيم ، فمن حيث موضوعه يقسم إلى استفتاء دستوري وتشريعي وسياسي وشخصي ، ومن حيث وقت إجراءه يقسم إلى استفتاء سابق ولاحق ، ومن حيث وجوب إجراءه يقسم إلى استفتاء إلزامي واختياري ، ومن حيث قوته الإلزامية ، يقسم إلى استفتاء ملزم واستشاري ، ومن حيث عموميته يقسم إلى استفتاء عام ومقيد ، وأخيرا يقسم الاستفتاء من حيث الهدف إلى رسمي ودراسي ، وسوف نببحث تباعا في الأنواع المختلفة للاستفتاء .

الاستفتاء من حيث موضوعه :-

يقسم الاستفتاء من حيث موضوعه ، إلى استفتاء دستوري وتشريعي وسياسي وشخصي.

١- **الاستفتاء الدستوري :-** هو الاستفتاء الذي ينصب على إقرار الدستور أو تعديله ، ويقسم بدوره إلى تأسيسي وتعديلي ، ويقصد بالاستفتاء التأسيسي ، استطلاع رأي الشعب بمشروع الدستور المقترح ، إذ يأخذ هذا المشروع صفة الدستور إذا صوت الشعب لصالحه ، ويزول كل أثر قانوني له ، إذ لم يصوت الشعب له ، وبدأت فكرة الاستفتاء التأسيسي مع بداية حركة تدوين الدساتير في الولايات المتحدة الأمريكية سنة ١٧٧٦^١. وفي الوقت الحاضر هناك اتجاه دستوري عام يذهب إلى استطلاع رأي الشعب بالدستور قبل إقراره والعمل بأحكامه ، ومن الدساتير التي أخذت بالاستفتاء التأسيسي ، الدستور الألماني لسنة ١٩١٩ والدستور الأسباني لسنة ١٩٢٠ والدستور الإيطالي لسنة ١٩٤٧ والدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨ والدستور البلغاري لسنة ١٩٧٣ والدستور الصيني لسنة ١٩٨٢ والدستور التركي لسنة ١٩٦٢ والدستور التركي لسنة ١٩٨٢ والدستور البلجيكي لسنة ١٩٩٣ والدستور الروسي لسنة ١٩٩٣ ومشروع دستور جمهورية العراق لسنة ١٩٩٠ .

أما الاستفتاء التعديلي فيعني ، استطلاع رأي الشعب في تعديل الدستور وإلغاء أو إضافة بعض النصوص إليه ، ويقسم الاستفتاء التعديلي ، إلى استفتاء إجباري واختياري ، ومن الدساتير التي أخذت بالاستفتاء التعديلي الإجباري الدستور السويسري والمصري ، في حين أخذ كل من الدستور النمساوي والفرنسي بالاستفتاء الاختياري ، حيث علق الدستور النمساوي مسألة الاستفتاء على إرادة البرلمان ، في حين جعل الدستور الفرنسي الاستفتاء مرهونا بإرادة الرئيس^١.

□ قلم غ ف □ قع غ غ ق ه غ - ؤؤؤؤ - لك ئى ل خ
□ ق ه ق ه □ غ غ □ ه ؤؤ - لك ئى ل خ

٢- الاستفتاء التشريعي:- هو الاستفتاء الذي ينصب على مشروع قانون أو تعديل قانون مشرّع ، وقصرت بعض الدساتير هذا الاستفتاء على بعض القوانين دون غيرها ، ومن بين القوانين التي جرى العمل على استبعادها من الاستفتاء ، القوانين المتعلقة بسياسة الدولة الخارجية وأمن الدولة وقوانين الطوارئ والأحكام العرفية وقوانين الضرائب ويجري استبعاد هذه القوانين من الاستفتاء نظرا لما تتسم به من سرية أو حاجة للتخصص الفني أو السرعة في الصدور .

٣- الاستفتاء السياسي :- هو الاستفتاء الذي ينصب على مسألة سياسية ذات أهمية خاصة يخشى الحاكم من الانفراد في اتخاذ القرار فيها ، كأن يتوقف عليها تقرير مصير الدولة ، أو إن النتائج المترتبة عليها غير واضحة المعالم ، وقد يتخذ الحاكم من هذا الاستفتاء وسيلة لكسب تأييد الشعب ، ومن قبيل الاستفتاء السياسي ، استفتاء الشعب على الانضمام لاتحاد أو الخروج منه أو الاختيار بين النظام الملكي والجمهوري كما حدث في إيطاليا سنة ١٩٤٦ والعراق سنة ١٩٢١ بشأن تولي فيصل الأول العرش ، وفي إيران بشأن إلغاء النظام الملكي وإقامة النظام الجمهوري ، ومن قبيل الاستفتاء السياسي أيضا ، الاستفتاء على ضم إقليم أو تقرير استقلاله أو الانضمام إلى المعاهدة سياسية أو الدخول في الحرب أو الخروج منها .

الاستفتاء من حيث وقت إجراءه:-

يقسم الاستفتاء من حيث وقت إجراءه ، إلى استفتاء سابق ولاحق ، والاستفتاء السابق هو الاستفتاء الذي يتم قبل إعداد القانون وتحضيره وصياغته ، ومن ثم فإن هذا الاستفتاء ينصب على المبدأ الذي يدور حوله التشريع ، فإذا ما حصل المبدأ على التأييد قامت الحكومة أو البرلمان بإعداد المشروع تمهيدا لمناقشته والتصويت عليه .

أما الاستفتاء اللاحق ، هو الاستفتاء الذي ينصب على مشروع اقترحه البرلمان أو الحكومة ، وتم مناقشته وإعداده والتصويت عليه في البرلمان ، فإذا حاز المشروع على التأييد الشعبي أصبح قانونا واجب النفاذ ، وإذا جاءت نتيجة الاستفتاء في غير صالحه ، سقط وأصبح كأن لم يكن ، ويشبه جانب من الفقه الاستفتاء اللاحق بحق المصادقة الذي يملكه رئيس الدولة ، باعتبار أن مصير المشروع يبقى موقوفا على مصادقة الرئيس ، إن شاء صدقه وإن شاء رفضه .

الاستفتاء من حيث وجوب إجراءه :-

يقسم الاستفتاء من حيث وجوب إجراءه إلى استفتاء إلزامي (وجوبي) واستفتاء اختياري (جوازي) ، والاستفتاء الإلزامي ، هو الاستفتاء الذي تكون فيه السلطة ملزمة باستطلاع رأي الشعب قبل اتخاذ القرار النهائي فيه ، كأن يلزم الدستور السلطة المختصة باستطلاع رأي الشعب بشأن تعديل نص من نصوصه .

أما الاستفتاء الاختياري (الجوازي) ، هو الاستفتاء الذي يتوقف إقراره على إرادة السلطة المختصة ، إن شاءت أجرته وإن شاءت تجاهلته، من ذلك ما نصت عليه المادة (٥٢) من الإعلان الدستوري المصري لسنة ١٩٥٢ (لرئيس الجمهورية أن يستفتي الشعب في المسائل الهامة التي تتصل بمصالح البلاد العليا).

الاستفتاء من حيث قوته الإلزامية :-

يقسم الاستفتاء من حيث إلزامية الأخذ بنتائجه ، إلى استفتاء ملزم واستشاري ، ويكون الاستفتاء ملزماً إذا ألزم الدستور السلطة التي أمرت بإجرائه بنتائج الاستفتاء .

أما الاستفتاء الاستشاري، هو الاستفتاء الذي تكون فيه السلطة مخيرة بين الأخذ أو عدم الأخذ بنتائجه .¹ والملاحظ إن السلطة غالباً ما تلتزم بنتائج هذا الاستفتاء خشية فقدان ثقة الناخبين أو الشعب بها ، وهي لا تلجأ عادة إلى هذا الاستفتاء إلا إذا كانت على يقين من تأييد الشعب لها.

الاستفتاء من حيث عموميته :-

يقسم الاستفتاء من حيث عموميته ، إلى استفتاء عام ومقيد ، والاستفتاء العام ، هو الاستفتاء الذي يفسح فيه المجال لكافة المواطنين لإبداء رأيهم ، دون قيد ، فلا يشترط مثلاً فيمن يدلي برأيه أن يكون حاصلاً على مؤهل علمي معين ، أو أن يكون منحدرًا من أصل معين أو أن يكون قادراً على دفع الضريبة الانتخابية ، مع ملاحظة أن الاستفتاء العام وعلى حد سواء مع الاقتراع محكوم بشروط خاصة ، كشرط السن والأهلية والجنسية .

أما الاستفتاء المقيد ، فهو الاستفتاء المحكوم بقيود معينة ، من شأنها حرمان جزء من الشعب السياسي من المشاركة فيه، كشرط الانتماء الطبقي أو النصاب المالي أو دفع الضريبة وما إلى ذلك من القيود الأخرى .

الاستفتاء من حيث الهدف :-

يقسم الاستفتاء من حيث الهدف إلى ، استفتاء رسمي ودراسي ، ويقصد بالاستفتاء الرسمي ، الاستفتاء الذي تستطلع فيه الدولة رأي الناخبين بشأن مسألة معينة ، وتلتزم فيه بنتائج الاستفتاء ، كالاستفتاء الدستوري والتشريعي والسياسي والشخصي .

أما الاستفتاء الدراسي ، فهو الاستفتاء الذي تجريه إحدى الهيئات العامة أو الخاصة ، كالكالات العامة أو الخاصة والصحف والمجلات ومحطات الإذاعة والباحثين الأكاديميين ،

ثالثاً- الاعتراض الشعبي :-

الاعتراض الشعبي ، حق ممنوح لعدد معين من الناخبين لإبداء رأيهم في قانون اقره البرلمان خلال فترة زمنية معينة ، ويترتب على عدم تقديم الناخبين العريضة إلى البرلمان خلال المدة المحددة سقوط حقهم في الاعتراض .

ولا يترتب على الاعتراض سوى وقف تنفيذ القانون لحين عرضه على الناخبين للاستفتاء عليه، فإذا جاءت نتيجة الاستفتاء مؤيدة للقانون سقط الاعتراض واسترد القانون قوته ، أما إذا جاءت النتيجة مخالفة له ، سقط القانون نهائيا واعتبر كأن لم يكن بأثر رجعي من تاريخ صدوره¹

ويعد الاعتراض الشعبي وسيلة أقل فعالية من الاستفتاء ، للتدخل الشعبي في العملية التشريعية ، ففي الاستفتاء لا يعد النص الذي قبله البرلمان سوى مجرد مشروع ، ولا يصبح قانونا إلا إذا قبلته هيئة الناخبين ، ،أما في حالة الاعتراض فإن الناخبين لا يملكون سوى سلطة المنع ، إذا يكون القانون كاملا منذ موافقة البرلمان عليه لكنه غير نافذ خلال فترة الاعتراض لكي لا يثير تطبيقه مشكلة إعادة الحال إلى ما كان عليه ،إذا لم يحظ بموافقة الشعب في الاستفتاء .

رابعاً- حل البرلمان :-

يقصد بالحل الشعبي ، حق الناخبين في طلب حل المجلس النيابي بأسره ، ومن المسلم به ، إن هذا الحق بالغ الأهمية ومحفوف بالمخاطر ، كونه ينصب على إنهاء عضوية كامل أعضاء الهيئة النيابية ، كما أنه قد يستخدم كوسيلة لعرقلة عمل البرلمان أو التأثير عليه فيما يصدره من تشريعات أو ما يتخذه من قرارات ، من هنا لم يجر النص على هذا الحق إلا في دساتير محددة ، كدساتير بعض الولايات الألمانية والسويسرية ، وحتى في هذه الدساتير أحيط هذا الحق بضمانات من شأنها الحد من إساءة استخدامه ، فقد اشترطت هذه الدساتير تقديم الاقتراح من قبل عدد معين من الناخبين يحدده الدستور ، ويعرض هاذ الاقتراح على الناخبين لإبداء الرأي فيه ، فإذا جاءت نتيجة الاستفتاء مؤيدة للاقتراح جرى حل المجلس ، وحدد موعد جديد لأجراء انتخاب المجلس الجديد ، أما إذا جاءت نتيجة الاستفتاء معارضة للاقتراح ، سقط هذا الحق واستمر المجلس النيابي في مزاولة عمله لحين انتهاء مدة ولايته .^٢

$\square$ قلم غ م غ $\square$ ك ي ئ ل ح
 $\square$ قلم ف ه غ $\square$ غ ن ق - ك ي ئ ل ح

خامسا - إقالة النائب :-

بموجب هذا الحق لعدد معين من الناخبين اقتراح أقال النائب الذي يمثلهم في المجلس قبل انتهاء مدة ولايته ، وجاء النص على هذا الحق في بعض دساتير الولايات الأمريكية منذ مطلع القرن العشرين كدستور كاليفورنيا لسنة ١٩١١ ومنها انتقل إلى الولايات الأمريكية الغربية.^١ كما نص على هذا الحق الدستور اليوغسلافي لسنة ١٩٦٣ ،^٢ والبلغاري لسنة ١٩٧١ ، والسوفييتي الملغى لسنة ١٩٧٧ .^٣

ونظرا لخطورة هذا الحق ، ولحد من إساءة استخدامه ، تشترط الدساتير التي أخذت به تقديم الاقتراح من قبل نسبة معينة من الناخبين في الدائرة الانتخابية ، كأن تكون هذه النسبة الربع أو الخمس مثلا ، وتقديم كفالة مالية ، على أن يبقى مبلغ الكفالة معلقا على نتيجة الانتخاب ، إذ تخول الدساتير التي تأخذ بهذا الحق النائب المعزول حق خوض المعركة الانتخابية لسد الشاغر في المجلس بفعل إقالته ، فإذا خسر النائب المعزول المعركة الانتخابية أعيد مبلغ الكفالة إلى الناخبين الذين تقدموا بطلب العزل ، أما إذا فاز النائب المعزول في المعركة الانتخابية ، صودر مبلغ الكفالة ، ونرى أن شرط الكفالة ضمانا فعالة من شأنها الحد من اللجوء إلى طلب العزل الكيدي ، وعدم تقدم الناخبين بطلب العزل إلا إذا كانوا على ثقة من فقدان النائب ثقة باقي الناخبين.

سادسا - عزل الرئيس :-

يعد حق العزل من أخطر مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة ، حيث يترتب على اللجوء إليه إقالة الرئيس الأعلى للدولة ، وقد يستخدم هذا الحق كوسيلة للضغط على الرئيس من أجل اتخاذ قرار أو إجراء معين وإلا هدد بالعزل .

ونصت على هذا الحق بعض الدساتير البرلمانية ، ومن بينها الدستور الألماني لسنة ١٩١٩ ، واحاط هذا الدستور حق العزل هذا بالعديد من الضمانات التي من شأنها الحد من إساءة استخدامه ، فقد أوجب تقديم طلب العزل من قبل عدد معين من الناخبين ، وعرض هذا الطلب على مجلس النواب (الريشتاغ) لإبداء الرأي فيه فإذا حصل هذا الطلب على تأييد ثلثي أعضاء المجلس ، يوقف الرئيس عن العمل لحين عرض هذا الطلب على الاستفتاء الشعبي ، فإذا أيد الاستفتاء طلب العزل ، عد الرئيس معزولا ، أما إذا جاءت نتيجة الاستفتاء معارضة للعزل ، حل المجلس النيابي وعد ذلك تجديدا لانتخاب الرئيس .

١ - قلم غ هـ ق غ غ - مكى ل

٢ - ن أ قى أ غ ق غ عى ل

٣ - ن أ قى أ غ ق غ عى ل

الفصل الخامس

الأنظمة السياسية القائمة على مبدأ الفصل بين السلطات

ينصرف معنى الفصل بين السلطات إلى ، عدم تركيز السلطات الثلاث (التشريعية – التنفيذية – القضائية) في يد شخص أو هيئة واحدة ، وإنما توزيعها بين هيئات متعددة ، فيختص البرلمان بسن القوانين وإقرار الموازنة العامة وإقرار المعاهدات المعروضة عليه من قبل السلطة التنفيذية ، وتمارس السلطة التنفيذية مهمة تنفيذ القوانين وإصدار اللوائح والأنظمة التي من شأنها وضع القوانين موضع التنفيذ ، وتتفرد السلطة القضائية بصلاحيه فض المنازعات بين الأفراد أو بينهم وبين الإدارة ، هذا إضافة إلى الفصل في منازعات القوانين .

وكان الفيلسوف ارسطو أول من نادى بمبدأ توزيع السلطات وعدم تركيزها في يد واحدة ، إلا أن هذا المبدأ (الفصل بين السلطات) أقرن بأسم الفيلسوف مونتسكيو ، الذي وجد فيه أنه خير وسيلة للحد من سلطات الحكومة المطلقة ، والسلاح الأجدى نفعا بيد المحكومين في مواجهة الحكام المستبدين .

ووجد هذا المبدأ تأييدا كبيرا من قبل رجال الثورة الفرنسية ، حتى جاء النص عليه في إعلان حقوق الانسان والمواطن الفرنسي لسنة ١٧٨٩ (لكل جماعة سياسية لا تضمن حقوق الأفراد ولا تفصل بين السلطات لا دستور لها).

وتقوم الأنظمة النيابية التقليدية الثلاث (الرئاسي – البرلماني- المجلسي) على مبدأ الفصل بين السلطات ، إلا أنها تتفاوت في مدى الأخذ بهذا المبدأ ، فالنظام الرئاسي يقوم على مبدأ الفصل الجامد بين السلطات ، أما النظام البرلماني فيأخذ بمبدأ التعاون والرقابة بين السلطات ، ويأخذ النظام المجلسي (حكومة الجمعية) هو الآخر بمبدأ الفصل بين السلطات ، ولكن بدرجة أقل من النظامين البرلماني والرئاسي ، إذ أنه يخضع السلطة التنفيذية للسلطة التشريعية ، لكنه يحدد اختصاصات كل منهما على وجه الدقة .

وسوف نبحث تفصيلا في الأنظمة الدستورية التقليدية الثلاث (الرئاسي – البرلماني – المجلسي) .

المطلب الأول-

الدعائم التي يقوم عليها النظام الرئاسي

الفرع الأول

فردية السلطة التنفيذية

من اهم مظاهر النظام الرئاسي ، فردية السلطة التنفيذية ،واشارت بعض الدساتير صراحة إلى هذه الخصيصة ، ومن بين هذه الدساتير الدستور الأرجنتيني لسنة ١٨٥٣ ، حين نصت المادة (٧٤) منه على أن (السلطة التنفيذية في الدولة خولها المواطنون لرئيس الدولة). فرئيس الدولة في هذا النظام هو ذاته رئيس الحكومة ، حيث لا يوجد في هذا النظام مجلس وزراء متضامن كما في النظام البرلماني ، وما الوزراء في هذا النظام سوى أعوان للرئيس في ميدان العمل التنفيذي ، وهذا ما أشار إليه صراحة الدستور البرازيلي لسنة ١٩٦٧ (إن رئيس الدولة يمارس مهام عمله بمساعدة الوزراء)^١، من هنا اصبح رئيس الدولة هو صاحب السلطة التنفيذية الفعلي .

وفي هذا النظام يستقل الرئيس برسم وتقرير السياسة العامة للدولة والحكومة ، في حين يقتصر دور الوزراء والموظفون على تنفيذ السياسة التي يرسمها الرئيس ، وهم مسؤولون أمامه عن نتائج عملهم^٢.

المطلب الثاني

الفصل شبه المطلق بين السلطات

لقد وجد واضعوا الدستور الأمريكي ،إن هذا المبدأ سياجا منيعا للحريات وسلاحا يقي من الاستبداد والطغيان ، وكانوا يعتبرون خطأ الحكومة البريطانية الذي دفع المستعمرات الامريكية إلى الثورة التحريرية ، هو أن تلك الحكومة لم تحترم مبدأ الفصل بين السلطات .

وذهب اتجاه فقهي ، إلى أن الفصل بين السلطات يعني الاستقلال الكامل لكل سلطة عن السلطات الأخرى في ممارستها وظيفتها التي حددها الدستور ، فيختار القضاة بالانتخاب ، مع عدم تأثير السلطين التشريعية والتنفيذية إحداها على الأخرى^٣.

في حين يذهب اتجاه فقهي آخر ، إلى أن الفصل بين السلطات مبدأ وهمي لا يمكن أن يتحقق عمليا لتعارضه مع وحدة السلطة في الدولة ، فالسلطة تعني مجموعة من الاختصاصات

□ ذ أوى إلى أ غ ق غ عى كى عى ح
□ ق ح □ غ ه ق غ □ غ □ ك مة ع ح
□ ق ح □ ل ه ق ن غ □ غ - ك عى ح

موزعة على هيئات نظمها الدستور ،وبالتالي لابد من وجود تعاون وتأثير بين هذه الهيئات ، وعلى حسب هذا الاتجاه أن الفصل المطلق بين السلطات يعني عدم تأثير سلطة على أخرى إلى درجة النيل من استقلالها ، فليس للحكومة حل البرلمان ، وليس للبرلمان سحب الثقة من الحكومة .

ويبدو لنا أن الاتجاه الثاني اقرب إلى الواقع من الاتجاه الأول ، ولنا في التجربة الأمريكية خير دليل على ذلك ، فنظريا يقوم الدستور الأمريكي على مبدأ الفصل المطلق بين السلطات ، ولكن الواقع يشير إلى وجود تعاون وتأثير بين السلطة التنفيذية التي تركزت في رئيس الدولة ، والسلطة التشريعية التي مثلها الكونغرس .

المبحث الثاني

غ غ

يقوم النظام البرلماني على مبدأ الفصل بين السلطات ،فأساس هذا النظام التوازن بين السلطات التشريعية والتنفيذية ، ، وكأصل عام تقف كافة السلطات في هذا النظام على قدم المساواة دون أن تتبع أو تسيطر إحداها على الأخرى¹.

وللمحافظة على هذا التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، كان لابد من إيجاد عنصر وسط محايد يعيد استقرار هذا التوازن ويوجهه ، ورئيس الدولة هو من أنيطت به هذه المهمة ، ويترتب على دور رئيس الدولة هذا نتيجتان هما، شكلية المهام التي يضطلع بها ، وعدم مسؤوليته عن نتائج عمله ، إذ لا تنهض المسؤولية إلا مع وجود السلطة ، وحيث تنتفي السلطة تنتفي معها المسؤولية .

وبصفة عامة يقوم النظام البرلماني على دعامتين هما :-

ثنائية السلطة التنفيذية .

التعاون والرقابة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية .

المطلب الأول

الدعائم التي يقوم عليها النظام البرلماني

الفرع الأول

ثنائية السلطة التنفيذية

على خلاف النظام الرئاسي يقوم النظام البرلماني على ثنائية السلطة التنفيذية ، حيث تتكون السلطة التنفيذية من رئيس الدولة والوزارة (رئيس الوزراء والوزراء).

أولاً- رئيس الدولة

نشير ابتداء الى أن النظام البرلماني ، نظام يصلح العمل به في الدول ذات النظام الملكي والجمهوري ، على خلاف النظام الرئاسي ، الذي لا يصلح تطبيقه إلا في الدول التي تأخذ بالنظام الجمهوري ، حيث يجري اختيار الرئيس من قبل الشعب .

وانقسم رأي الفقه بشأن تحديد دور رئيس الدولة في النظام البرلماني الى اتجاهين ، وكان لكل اتجاه حججه ومبرراته التي يستند إليها في تبرير وجهة نظره ، ويرى الاتجاه الأول أنه ليس للرئيس في النظام البرلماني سوى دور سلبي ، ولا يتمتع إلا باختصاصات اسميه يمارسها بواسطة الوزراء^٢ ، بل إن بعض الفقه يذهب الى أن الرئيس في النظام البرلماني ليس له إلا

□ قع غ غ □ غ غ - مك ء ئي ح

2 قول غ زع ق ه □ غ غ ق □ غ ه غ □ غ غ □ غ ه ق □ - مكى قول

توجيه النصح والإرشاد لهيئات الدولة الأخرى دون أن يكون له دور في مباشرة شؤون الحكم .^٣ واستند هذا الاتجاه فيما ذهب إليه الى الحجج التالية :-

١- إن المبدأ المسلم به في النظام البرلماني ، هو عدم مسؤولية رئيس الدولة عن تصرفاته الخاصة بشؤون الحكم ، بينما تتقرر هذه المسؤولية بالنسبة للوزارة وحدها ، ولما كانت القاعدة أنه حيث توجد المسؤولية توجد السلطة ، فإن رئيس الدولة لا يكون له سلطة فعلية وإنما تتقرر هذه السلطة للوزارة وحدها نتيجة تقرير مسئوليتها .^١

٢- إن هذا الرأي هو المتبع في أكبر دولتين برلمانيتين هما إنجلترا مهد النظام البرلماني وموطنه الأول وفرنسا في ظل الجمهورية الرابعة وحكم ديغول ، حيث نجد أن الرئيس يترك للوزارة الإدارة الفعلية لشؤون الحكم .^٢

أما الاتجاه الثاني ، فيرى أن النظام البرلماني لا يتقاطع ومنح رئيس الدولة صلاحيات فعلية ، بل أن هذا الرأي ، يذهب الى أن رئيس الدولة يشترك مع الوزارة في إدارة شؤون السلطة التنفيذية ، واستند هذا الرأي في تأييد وجهة نظره ، الى أن الدساتير لم تمنح السلطة التنفيذية للوزارة وحدها ، وإنما منحها للوزارة ورئيس الدولة معا ، فكما إن البرلمان يمكن أن يتألف من مجلسين ، فإن السلطة التنفيذية يمكن أن تكون مزدوجة ، وهذا الوضع يؤدي الى وضع حد لإساءة استعمال السلطة والاستبداد ، كما يؤدي الى زيادة الرويّة والتفكير في تصريف الأمور .^٣ لكن هذا الاتجاه يشترط لمنح الرئيس صلاحيات فعلية توافر شرطين :-

١- أن يجد الرئيس وزارة مستعدة لتحمل مسؤولية ذلك التدخل أو الآراء السياسية الخاصة

برئيس الدولة ، وأن تكون الوزارة في ذات الوقت محتفظة بثقة الهيئة التشريعية .^٤

٢- أن يغطي الوزراء دائما نشاط رئيس الدولة ، من خلال عدم فسخ المجال لأن يكون شخص رئيس الدولة أو أعماله موضع نقاش أمام البرلمان ، وألا تنسب أعمال الحكومة إلا للوزارة ، وعلى رئيس الوزراء والوزراء أحاطت أعمال الرئيس بالكتمان والسرية ، فأعمال الحكومة وتصرفاتها يجب أن تعد في نظر الجميع أنها من صنع الوزارة المسؤولة عنها .

ونرى أن مسألة منح أو حجب الصلاحيات عن الرئيس في النظام البرلماني مسألة نسبية تختلف من دولة لأخرى ، فمن الدساتير من لا تمنح رئيس الدولة إلا دورا شكليا محدودا ،

^٣ قلح □ غ غ ه ق غ □ غ - ك ء وى ح

^١ ١ - قلح غ □ غ □ غ - ك ء وى - ئ وى ح

^٢ قلح □ غ □ غ □ غ - ك ئ وى ح

^٣ قلح □ غ □ غ ع غ ه ز غ آ غ □ ك ئ وى ح

^٤ قلح □ ن □ غ - ك ء وى - ئ وى ح

كما في بريطانيا وألمانيا ، ومنها من تخوله صلاحيات حقيقية مؤثرة كما في الدستور الهندي النافذ ، الأمر الذي حدا بـ (اوديان شوكلا) الى القول (إن للرئيس الهندي سلطات واسعة جدا اكثر من تلك التي لملك بريطانيا والرئيس الأمريكي) ^٥ وعلى سبيل المثال خول الدستور الرئيس صلاحية اقتراح القوانين بصورة غير مباشرة ، من خلال الرسائل التي يوجهها الى مجلسي البرلمان بشأن مشروع القانون المعروض عليهما ، والزام المجلس الذي وجهت إليه رسالة ، إبداء الرأي فيها وعلى وجه الاستعجال ، ^١ وبموجب المادة (١١٧ / ١) من الدستور ، لا يمكن عرض ومناقشة أي مشروع قانون مالي أو تعديله إلا بناء على توصية الرئيس ، وخوله الدستور حق الاعتراض التوقيفي على مشاريع القوانين المحالة إليه لتصديقها وإصدارها باستثناء المالية منها. وقرن الدستور الهندي احتفاظ الوزراء بمناصبهم بثقة الرئيس ، ^٢ والزمهم (الوزراء) بأداء اليمين أمام الرئيس ، كما ألزمهم بإبلاغ الرئيس بسياساتهم وإن كان لهم صلاحية إصدار القرار النهائي . ^٣

وللرئيس تعيين نائب مؤقت لمجلس الشعب إذا كان النائب الاصلي يمارس مهام رئيس المجلس ، ^٤ كما خصه الدستور بصلاحيات تعيين وعزل قضاة المحكمة العليا الدائمين والمؤقتين ، ^٥ ولا يباشر هؤلاء القضاة مهام عملهم إلا بعد أداء اليمين أمام رئيس الجمهورية . ^٦ وفي رأينا أن دور رئيس الدولة (ملك – رئيس) في النظام البرلماني يتباين من دولة لأخرى ، حيث تلعب الظروف الداخلية للدولة ، والمبادئ التي يؤمن بها واضعوا الدستور ، وطريقة اختيار الرئيس ، وشعبيته وعلاقته مع رئيس الوزراء ، تلعب دورا فعال في تحديد دور الرئيس في إدارة شؤون البلاد .

فكلما كانت الدولة اكثر استقرارا ، كلما اتجه واضعوا الدستور الى توزيع الصلاحيات بين الحكومة (الوزارة) والبرلمان وتحديد دور رئيس الدولة في أضيق نطاق ممكن ، إذ أن استقرار أوضاع الدولة واحد من أهم أسباب تحديد دور رئيس الدولة ، وجعله رمز أكثر من كونه لولب محرك لسياستها ، بخلاف الحال لو كانت الدولة تمر بأزمة داخلية أو تهديد خارجي ، حيث إن هذا التهديد أو عدم الاستقرار يستدعي تركيز الصلاحيات بيد هيئة أو شخص واحد .

⁵ - Udaun Narayan Shukla _ Federal Executive With Special Refrence to India – Luckow University – 1965- p.296.

□ ذ أئى فلى أ غ ق غ و ئوى خ

2 - ذ أئى فلى أ غ ق خ

□ غ ق غ غ - ك عؤ خ

□ ذ أئى فلى أ غ ق خ

□ ذ أئى فلى فلى فلى أ غ ق خ

□ ذ أئى فلى أ غ ق خ

وفي النظام البرلماني ، تتألف الوزارة من رئيس الوزراء والوزراء ، حيث جرى العمل في هذا النظام على تعيين زعيم الأغلبية البرلمانية أو من ترضى عنه الأغلبية البرلمانية رئيساً للوزراء ، وبناء على اقتراح الأخير (رئيس الوزراء) يجري تعيين الوزراء ، إذ ليس للوزارة في هذا النظام أن تمارس عملها في ظل هذا النظام إلا إذا كانت حائزة على ثقة الأغلبية البرلمانية ، ويؤدي البرلمان عادة رأيه في الوزارة في الجلسة الأولى التي يعقدها في أعقاب تشكيل الوزارة .

الفرع الثاني

التعاون والرقابة بين السلطات

من خصائص النظام البرلماني ، أنه يقوم على التعاون والرقابة بين السلطات على خلاف النظام الرئاسي الذي يقوم على الفصل شبه المطلق بين السلطات ، وسوف نبحث أولاً في وسائل التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، ثم نعرض على وسائل رقابة البرلمان على الحكومة .

أولاً- اوجه التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية :-

يشترك البرلمان مع الحكومة في ممارسة بعض الاختصاصات التي تعد من صميم اختصاصات الحكومة ، وبالمقابل تشترك الحكومة مع البرلمان في ممارسة بعض اختصاصاته وعلى الوجه التالي:

١ - اشتراك البرلمان مع الحكومة في بعض اختصاصاتها :-

أ- اختيار رئيس الدولة :- تخول بعض الدساتير البرلمانية ، البرلمان صلاحية اختيار رئيس الدولة ، ومن بين هذه الدساتير ، الدستور التركي والهندي ، الذي خول الأعضاء المنتخبين في البرلمان الاتحادي والأعضاء المنتخبين في المجالس التشريعية ، صلاحية اختيار الرئيس¹ . على ذلك استبعد الدستور الهندي العناصر المعينة في البرلمان الاتحادي والمجالس التشريعية للولايات من عملية الاقتراع ضمنا لنزاهة الانتخابات ، إذ قد يدلي الأعضاء المعينين في البرلمان الاتحادي بأصواتهم للرئيس رغبة في إعادة تعيينهم في البرلمان لدورة أخرى .

وفي الأردن إذا توفي آخر ملك بدون وارثيرجع الملك الى من يختاره مجلس الأمة من سلالة مؤسس النهضة العربية الكبرى المغفور له الملك حسين بن علي² .

ب- اختيار رئيس الوزراء :-

تمنح بعض الدساتير البرلمانية ، البرلمان صلاحية اختيار رئيس الوزراء ومن بين هذه الدساتير ، الدستور الألماني ، الذي خول مجلس النواب (البندستاج) صلاحية اختيار المستشار الاتحادي وسحب الثقة منه بأكثرية الأصوات ، على أن يختار خلفا له ، ويطلب الى رئيس الجمهورية عزله من منصبه ، وفي هذه الحالة يلتزم الرئيس بالاستجابة لهذا الطلب وتعيين من وقع عليه الاختيار³ .

ج- ممارسة مهام رئيس الدولة بصفة مؤقتة :-

قد يعجز الرئيس عن ممارسة مهام عمله بصفة مؤقتة أو دائمة ، وفي هذه الحالة تنيط بعض الدساتير البرلمانية صلاحية الرئيس ، لرئيس البرلمان ، ومن بين هذه الدساتير الدستور الهندي والألماني ، فبموجب الدستور الألماني ، يمارس رئيس مجلس الولايات صلاحيات الرئيس إذا عجز الأخير عن ممارسة مهام عمله بشكل مؤقت أو دائم⁴ . إلا أن رئيس مجلس الولايات لا يكون رئيسا للدولة إلا بصفة مؤقتة لحين انتخاب الرئيس الجديد .

أما في الهند فيعتبر رئيس مجلس الولايات حكما نائبا لرئيس الدولة ، وتمكينا لهذا النائب من القيام^١ بمهام الرئيس ، خوله الدستور كافة الصلاحيات المخولة لرئيس الجمهورية ، وأحاطه بذات الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها الرئيس الدائم^٢ .

١ - نأى عا غ ق غ ل

٢ - نأى عا غ ق غ ل

٣ - نأى عا غ ق غ ل

٤ - نأى عا غ ق غ ل

٥ - نأى عا غ ق غ ل

د- المصادقة على المعاهدات التي يعقدها الرئيس :-

تخول الدساتير عادة رئيس الدولة (ملك – رئيس) صلاحية عقد المعاهدات، إلا أن بعض منها تعلق صلاحية المصادقة على المعاهدات على موافقة البرلمان، ومن بين هذه الدساتير القانون الأساسي العراقي لسنة ١٩٢٥، الذي علقَّ صلاحية الملك بالمصادقة على المعاهدات الدولية، على موافقة مجلس الأمة^٢، وذهب بذات الاتجاه الدستور الفرنسي والألماني فقد اشترط الدستور الألماني لنفاذ المعاهدة التي يعقدها الرئيس الاتحادي اقترانها بموافقة مجلس النواب^٤. وفي فرنسا لرئيس الجمهورية صلاحية عقد المعاهدات والاتفاقيات الدولية والمصادقة عليها بشرط الحصول على موافقة البرلمان^٥.

هـ- أداء رئيس الدولة اليمين أمام البرلمان :-

تلتزم كافة الدساتير الرئيس وأعضاء الحكومة والبرلمان ، بأداء اليمين أمام قبل مباشرتهم مهام عملهم ، وتوجب بعض الدساتير أداء الرئيس اليمين أمام البرلمان ، ومن بين هذه الدساتير الدستور الأردني النافذ ، فقد نصت المادة (٢٩) منه على أنه (يقسم الملك أثر تبوئه العرش أمام مجلس الأمة الذي يلتئم برئاسة رئيس مجلس الأعيان أن يحافظ على الدستور وأن يخلص للامة).

و- إقرار الموازنة العامة والحسابات الختامية :-

توجب الدساتير قبل العمل بالموازنة العامة التي يجري إعدادها من قبل الحكومة ، اقترانها بمصادقة البرلمان ، كما يمارس البرلمان صلاحية المصادقة على الحسابات الختامية عند انتهاء السنة المالية ، والغاية من هذه المصادقة ، التحقق من مدى التزام الحكومة ببنود الموازنة.⁶

وبموجب الدستور الأردني ، يتم تقديم مشروع الموازنة العامة الى مجلس الأمة قبل ابتداء السنة المالية بشهر واحد على الأقل للنظر فيه وفق أحكام الدستور .^٧ ويجري الاقتراع على الموازنة العامة فصلا فصلا ولا يجوز نقل أي مبلغ من قسم النفقات في الموازنة العامة من فصل لآخر إلا بقانون .

وتحسبا للإهمال الذي قد يقع من البرلمان عند فحصه الحسابات الختامية للحكومة لسعة المهام التي يختص بها من ناحية ، أو لعدم توافر الخبرة والاختصاص الماليين لأعضائه من

□ ز ا ع ح ء آ غ ق ه ل

□ۛ نى ئۇيغۇرغا غەنىيە غەنىيە ئۇيغۇر

□⁴ نه اؤر غلجی آ غ ق غ ح

□ ن لى ء ا غ ق غ و ء وى ل

6. قح ن هوق نغ هه غ نغ قه قوق غ □ □ لءى ءى - مك ءى قح

□ نه لای ی لخی آ غ ق غ ق ق ل

١- **حق السؤال :-** السؤال طلب يتقدم به البرلمان الى الحكومة أو بعض أعضائها ،للاستيضاح عن مسألة معينة يسودها الغموض أو عدم الوضوح ، ولا يحمل السؤال في طياته الاتهام بالتقصير أو الإهمال .

وتقسّم بعض الدساتير السؤال البرلماني الى عدة أنواع ، ومن بين هذه الدساتير الدستور الفرنسي النافذ لسنة ١٩٥٨ ، الذي قسم السؤال، الى نوعين ، هما ، السؤال الشفوي والسؤال التحريري ، وقسم السؤال الشفوي بدوره الى نوعين أيضا ، منها ما تدور بشأنها مناقشات ، ومنها ما ليس كذلك .^١

أ- الأسئلة المكتوبة :

وهي طلب معلومات يتقدم بها أحد أعضاء المجلسين (الجمعية الوطنية- مجلس الشيوخ) الى أحد أعضاء الحكومة ، ويجري الرد عليها خلال مدة شهر من تاريخ تقديمها .^٢ وينشر سؤال البرلمان وجواب الحكومة في الجريدة الرسمية ، وللوزير الذي لا يستطيع الإجابة على السؤال خلال فترة الشهر ، طلب مهلة إضافية لا تتجاوز الشهر.^٣ وإذا انتهت المدة الإضافية دون أن يحصل النائب على جواب الوزير ، يستدعي رئيس المجلس (الجمعية الوطنية- مجلس الشيوخ) الوزير المسؤول لأخذ رأيه بشأن تحويل السؤال المكتوب الى سؤال شفوي ، وإذا رفض الوزير هذا الاقتراح يمنح آخر فرصة للإجابة عن السؤال المكتوب على أن لا تتجاوز هذه المدة شهر.^٤

ومن الملاحظ أن المدة التي منحها الدستور للوزير للإجابة على السؤال المكتوب هي مدة طويلة وقد يتخذها الوزير وسيلة للماطلة ، وكان حريا بالدستور تحديد مدة أقصر ، يتوجب على الوزير الرد خلالها ، كتحديد هذه المدة بأسبوع وللوزير طلب مدة إضافية للرد على السؤال ،إذا لم يستطع الرد خلال المدة الأصلية ، على أن لا تتجاوز المدة الإضافية أسبوع أيضا.

□ قح □ غ □ غ - ك ثقي - ثقي ح

٢ - قح □ غ غ ز - ك ي ح

٣ - غ ق □ غ - ن غ ق ه ه غ غ - نغ - ه ق - ه غ -

ك ي ث ح

٤ - قح □ غ غ ز - ك ي ح

ب- السؤال الشفوي غير المقرون بمناقشة :

ينحصر هذا النوع من السؤال بين النائب السائل والوزير المسؤول ، على أن يطرح هذا السؤال بصورة شفوية وتتم الإجابة عليه بصورة شفوية أيضا ، وللنائب السائل إذا لم يقتنع بأجابة الوزير ، التعقيب على هذه الإجابة ٣، على أن لا يتجاوز التعقيب خمس دقائق ٤.

ج-السؤال الشفوي المقرون بالمناقشة :

يجري طرح هذا السؤال والإجابة عليه بصورة شفوية ، وإذا لم تكن أجابة الوزير مقنعة ، للنائب السائل ولغيره من النواب مناقشة الوزير في أجابته . على أن لا يتجاوز عدد النواب الذي يشتركون في المناقشة ثلث عدد الأعضاء^١ ، وعلى الأعضاء الراغبين في الاشتراك في المناقشة تدوين أسمائهم لهذا الغرض^٢ . ويتبع المناقشة تصويت على السؤال^٣ .

٢- الاستيضاح :- الاستيضاح ، حق مستقل عن السؤال والاستجواب ، وهو مرحلة وسط بين الحقين (السؤال – الاستجواب) ، فإذا لم يكتف النائب بجواب الوزير على السؤال، له أن يطلب الاستيضاح.⁴

والواقع إن حق الاستيضاح حق أكثر خطرا من حق السؤال ، إذ يحمل في معناه الشك والريبة بإجابة الحكومة على السؤال الذي وجه إليها ، أو الشك بشأن معالجة الحكومة لمسألة معينة ، هذا إضافة الى أن الاستيضاح قد ينتهي الى مسألة الحكومة ومحاسبتها وربما حجب الثقة عنها بفعل استجوابها .

ونظرا لخطورة هذا الحق فقد اشترطت بعض الدساتير التي أخذت به ، تقديمه من قبل عدد معين من النواب ، وموافقة المجلس ، مع منح الحكومة أو الوزير الذي وجه إليه الاستيضاح فرصة لأعداد أجابته .

٣- **الاستجواب :-** يعد الاستجواب السلاح الأكثر خطرا بيد البرلمان في مواجهة الحكومة ، إذ يحمل الاستجواب في طياته الاتهام بالإهمال والتقصير وكثيرا ما ينتهي الاستجواب الى حجب الثقة عن الحكومة أو الوزير المستجوب .

۱ - غ ق - غ - ك ي ء ط
۲ - ط غ - غ - ك ئ ط ح
۳ - غ ق □ غ غ - ك ي ء ط
۴ - ط غ □ غ - ك ئ ط ح
۵ - ط غ ق ن ق ل □ غ - ك ي ئ ط ح
۶ - ط ج غ □ غ ن غ ق ه □ غ ب غ ق □ عى لى □ لك ي ط

من هنا تشترط الدساتير الدساتير التي نصت عليه توافر عدة شروط لتقديمه ومن بين هذه الشروط :-

أ - عدم جواز تقديم الاستيضاح إلا بعد تقديم السؤال وعدم اكتفاء النائب السائل أو البرلمان برد الوزير المسؤول أو الحكومة .

ب- اشتراط تقديمه من قبل عدد معين من النواب ، وعدم الاكتفاء بتقديمه من قبل نائب واحد ، لأن الاستجواب قد يتخذ وسيلة للكيد للوزير المستجوب أو الحكومة بقصد النيل منه أو لعرقلة أعماله .

ج- عدم مناقشة الحكومة أو الوزير المستجوب إلا بعد مضي مدة معينة من تاريخ توجيه الاستجواب ، لكي يهيأ من وجه إليه الاستجواب نفسه للرد ،لأنه قد لا يكون مهياً للرد بصورة مباشرة ، هذا إضافة الى أن الرد على الاستجواب قد يحتاج الى تهيأت وثائق معينة أو مراجعتها وهو ما يحصل غالباً .

٤- إجراء التحقيق :- خولت بعض الدساتير البرلمان صلاحية التحقيق مع الحكومة أو الوزير عند عدم الاكتفاء بالإيضاحات المقدمة من قبل الحكومة أو الوزير في حالة السؤال والاستيضاح والاستجواب ، أو إذا كان البرلمان راغباً في الوقوف على المزيد من التفاصيل بشأن موضوع معين ومن الدساتير التي أخذت بهذا الحق الدستور المصري لسنة ١٩٢٣ ، ودستور سنة ١٩٣٠ .

المبحث الثالث

النظام المجلسي (نظام حكومة المعية)

(Le Gouvernement d'Assemblée)

أن نظام حكومة الجمعية أو النظام المجلسي ، كما تدل عليه تسميته يقوم على ترجيح كفة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية ، إذ يركز هذا النظام غالبية الصلاحيات الهامة بيد السلطة التشريعية ، سواء أكانت هذه الصلاحيات تشريعية أم تنفيذية .

وعرفت فرنسا هذا النظام ، كنظام استثنائي مؤقت يعقب الثورات ، فعرفت هذا النظام عقب ثورة سنة ١٧٩٢ ، وبعد ثورة سنة ١٨٤٨ ، وعلى أثر انهيار امبراطورية نابليون الثالث سنة ١٨٧٠ .^١

واخذت بهذا النظام كل من بروسيا سنة ١٩١٩ والساكسن سنة ١٩٢٠ وبافريا والنمسا في الفترة الواقعة بين سنتي ١٩٢٠-١٩٢٩ وتركيا سنة ١٩٢٤ .^٢

□ أؤمى أ غ ق غ ه عؤى ل

١- ق ل ن ن غ ن - مك عؤى ل

ويتسم النظام المجلسي بالخصائص التالية :-

١- تفوق السلطة التشريعية :- إن أهم خصائص النظام المجلسي ،هو عدم التوازن بين السلطات ، حيث تتركز غالبية الصلاحيات الهامة بيد البرلمان ، حتى تبدو السلطة التشريعية وكأنها السلطة الوحيدة أو الفعلية في الدولة وما السلطات الأخرى إلا أدوات أو وسائل لتنفيذ سياسة السلطة التشريعية .

ويأتي هذا التفوق بفعل اختيار اعضاء البرلمان من قبل الشعب مباشرة ، أو لأيمان الشعب بعدم القدرة على ممارسة المهام التي تضطلع بها السلطة التشريعية بصورة مباشرة ، من هنا لا يجري العمل بهذا النظام إلا في الدولة التي تأخذ بنظام الديمقراطية شبه المباشرة.

٢-تبعية السلطة التنفيذية للسلطة التشريعية :- في هذا النظام تمارس السلطة التشريعية صلاحيات بالغة الأهمية تجاه السلطة التنفيذية ، فتختص بأختيار اعضاء السلطة التنفيذية ، وتوجه الأوامر لهم ولها إلغاء وتعديل قرارات السلطة التنفيذية ، كما يلزم الدستور عادة السلطة التنفيذية بتقديم تقرير الى السلطة التشريعية ، وفي ضوء هذا التقرير ، تقوم السلطة التشريعية بإصدار الاوامر والتوجيهات للسلطة التنفيذية .

٣ - مسؤولية السلطة التنفيذية أمام البرلمان :- في النظام المجلسي للبرلمان مساءلة السلطة التنفيذية وتوجيه الاسئلة والاستجواب لأعضائها ، وبالمقابل ليس للسلطة التنفيذية التدخل بعمل السلطة التشريعية ، فليس لها حق دعوة البرلمان للانعقاد أو فض دوراته أو حله أو مساءلة احد أعضائه أو اتهمه بالفساد .

وسوف نبحث السلطات العامة في النظام المجلسي في ظل الدستور السويسري النافذ لسنة ١٨٧٤ ، باعتبار أن سويسرا هي الدولة الوحيدة التي تأخذ بهذا النظام في الوقت الحاضر .

المطلب الأول

السلطة التشريعية

(الجمعية الاتحادية)

تتألف الجمعية الاتحادية في سويسرا من مجلسين هما المجلس الوطني ومجلس

الدولة :

المجلس الوطني (Consiel National) :- يمثل هذا المجلس الشعب الاتحادي ، ويجري انتخاب اعضاءه بالاقتراع العام المباشر ، على اساس نائب واحد لكل عشرين ألف نسمة ، ومدة ولاية هذا المجلس اربع سنوات .

مجلس الدولة (Consiel des Etats) (Bundesrat) :- يتألف هذا المجلس من (٤٤) عضوا ، ويمثل هذا المجلس المقاطعات السويسرية على اساس نائبين لكل مقاطعة ، ونائب واحد لكل نصف مقاطعة^١.

والاصل اجتماع مجلسي البرلمان على حده ، ولا يجتمع المجلسان معا إلا في اربع جلسات ، يجري خلالها اختيار رئيس (رئيس الاتحاد) واطعاء المجلس الاتحادي ، واختيار اعضاء المحكمة العليا واطعاء محكمة الضمان ، وتعيين قائد الجيش وفض منازعات الاختصاص بين سلطات الاتحاد^٢.

والى جانب السلطة التشريعية الاتحادية ، هناك سلطة تشريعية محلية لكل كومون ، ويطلق على هذه السلطة عدة تسميات كالمجلس البلدي (Consiel Municipal) أو برلمان الكومون (Assemblée Communale) (Parliament Communal) أو مجلس المواطنين (Assemblée des citoyens) أو لايندس غمايند (Landsgemeinde) ويتراوح عدد اعضاء السلطة التشريعية في الكومون بين (٧-٩) عضوا وحسب عدد سكان الكومون .

اختصاصات الجمعية الاتحادية :-

تختص الجمعية الاتحادية بعدد من الاختصاصات البالغة الأهمية ، ومن بينها تشريع القوانين الاتحادية وعقد المعاهدات والاتحالف الدولية والاعتراف بالدول الأخرى واتخاذ الأجراءات اللازمة لحفظ الأمن الخارجي والداخلي للاتحاد والمحافظة على استقلال الدولة وحيادها وإعلان الحرب وعقد الصلح ،^٣ وقيادة الجيش واتخاذ الأجراءات اللازمة لضمان احترام الدستور الاتحادي ومنح العفو العام والخاص ، وفرض الرقابة على هيئات الدولة ومؤسساتها وإقرار الموازنة العامة والمصادقة على الحسابات الختامية وعقد القروض ووضع قواعد منح الجنسية وسحبها^١ ، وإصدار الاوراق النقدية وسك النقود^٢.

^١ - قلع قه هوق غ □ غ ن غ □ قه غ - غ □ ن قهن □ ك عى ل
^٢ □ قلع غ غ ن □ غ □ قه ه غ □ غ غ □ ه ق □ ه غ - لى - ي وى □ ك ق ل
^٣ □ ن لى قى طه وى □ غ ق غ □ ل
^١ قلع غ غ □ غ ه □ ق غ □ ه ق □ غ - ي وى - ك وى ل
^٢ - ن أو ء □ غ ق غ ل

المطلب الثاني

السلطة التنفيذية

المجلس الاتحادي

(Consiel Federal)

يمثل المجلس الاتحادي ، السلطة التنفيذية ، ويتألف هذا المجلس من سبعة اعضاء يجري اختيارهم بالانتخاب من قبل الجمعية الاتحادية (السلطة التشريعية) لمدة اربع سنوات ولا يجوز اختيار اكثر من عضو واحد من نفس المقاطعة .

ويقابل المجلس الاتحادي في الدول الأخرى ، مجلس الوزراء ويطلق السويسريون على الوزارات التي يتألف منها المجلس الاتحادي ، الإدارات العامة (Department) والإدارات التي يتألف منها المجلس الاتحادي هي :-

- ١- إدارة الشؤون الخارجية (Department Federal Affaires) .
- ٢- إدارة الشؤون الداخلية (Department Ferderal Interieur) .
- ٣- إدارة العدل والشرطة (Department Federal Justice Et Police) .
- ٤- إدارة المالية (Department Federal Finance) .
- ٥- إدارة الدفاع (Department Militaries Federal) .
- ٦- إدارة الاقتصاد العام (Department Federal de Economic Publique) .
- ٧- إدارة النقل والمواصلات والطاقة (Department Federal des Transport ET Communication ET de Energies) ^٣.

وتختص الجمعية الاتحادية أيضا باختيار رئيس المجلس الاتحادي من بين اعضاءه ولمدة سنة واحد ، ولا يجوز اختيار رئيس المجلس مرتين متتاليتين ، وكان النص الاصلي قبل تعديله يحرم إعادة انتخاب الرئيس بشكل مطلق ^١ . ويعد رئيس المجلس رئيسا للاتحاد بصورة تلقائية ، وليس لرئيس المجلس ونائبه اي سلطة أو ميزه فعلية على باقي الأعضاء ، فهما وعلى حد سواء مع باقي الاعضاء تسند لهما حقائب وزارية ، وجرى العمل على أن تسند لرئيس المجلس مهام إدارة الشؤون الخارجية ^٢.

³ – Laufer Hiens – Droit Constitution ET Institutionnel Politiques – E.G.D.J.Paris 1985-p.51.

□ ق □ غ ه غ ق غ □ غ - ك □ ح

² - غ ق ق - غ - ك □ ح

110

الجمعية ، وإذا لم يمثل المجلس الاتحادي لهذا الأمر ، للجمعية إلزامه بذلك من خلال حجب الاعتمادات المالية عنه أو معارضة مشاريع القوانين التي يقترحها ^١.

والملاحظ إن أعضاء المجلس الاتحادي يحتفزون عادة بمناصبهم لفترة طويلة نسبية ، فمنذ سنة ١٨٤٨ حتى سنة ١٩٢٩ ، لم يحصل أن رفض البرلمان تجديد انتخاب أي عضو رشح نفسه ، بل أن احد الاعضاء ويدعى (Schnek) احتفظ بمنصبه (٣٢) عاما ، وهذا الاستقرار جعل المجلس أكثر دراية من الناحية الفنية بشؤون الدولة، وهذا ما يفسر اختصاص المجلس برسم السياسة العامة للدولة ، بل وممارسة بعض الاختصاصات التشريعية الهامة بشكل فعال ، فغالبا ما تتبنى الجمعية الاتحادية مشاريع القوانين التي يقترحها المجلس الاتحادي ، حيث لا تجد الجمعية الاتحادية الوقت الكافي لممارسة كافة الاختصاصات التي خصها الدستور بها ، إذ حدد الدستور مدة انعقادها بثلاثة اشهر فقط ^٢.

خ ق

وفي فرنسا ظهر اصطلاح القانون الدستوري (Droit Constitutionnel) أول مرة سنة ١٨٣٤ عندما قرر جيزو (Guizet) وزير التعليم في عهد الملك لويس فيليب تدريسه كمادة من مواد الدراسة في كلية الحقوق في جامعة باريس¹.

وكان هدف جيزو من ذلك الدعاية للنظام السياسي وكسب تأييد الشعب الفرنسي للحكم الملكي الجديد فمن خلال تدريس هذه المادة يجري الربط بينها وبين تدريس الوثيقة الدستورية لسنة ١٨٣٠.

ولم يستمر هذا الوضع طويلا ، فمع قيام الإمبراطورية الثانية الفرنسية سنة ١٨٥٢ ،
،بزعامة لويس نابليون جرى دمج مادة القانون الدستوري بالقانون الإداري .

أما في مصر فقد كان السائد قبل سنة ١٩٢٣ ، استخدام تعبير القانون الأساسي أو القانون النظامي أو نظام السلطات العامة للدلالة على الدستور ، ومثل هذا الاصطلاح (القانون الأساسي) أطلق على أول دساتير عهد الاستقلال في العراق (دستور ١٩٢٥)، وإطلق المشرع الأردني ذات الاصطلاح على دستور سنة ١٩٤٧ ، والدستور الأردني النافذ لسنة ١٩٥٢ ، أما المشرع العماني فأطلق اصطلاح النظام الأساسي على الدستور النافذ لسنة ١٩٩٨ .

والجدير بالذكر إن إطلاق اصطلاح القانون الأساسي على القانون الأعلى في الدولة هو الاصطلاح الأقرب الى اللغة العربية ،لأن اصطلاح (الدستور) اصطلاح فارسي في الأصل نقل الى اللغة العربية من اللغة الفارسية عن طريق اللغة التركية ، ويعني الأساس أو القاعدة أو الأذن ، ومنهم من يذهب الى أنه الوزير الكبير الذي يرجع إليه في الأمور .²

¹ – Nezdard – De La Méthode Dans L'enseignement Du droit Constitutionnel Melanges de mabrag – Paris-1933—p.378.

الفصل الأول

مدلول القانون الدستوري ومصادره

المبحث الأول

مدلول القانون الدستوري

رغم شيوع اصطلاح (القانون الدستوري) (Droit Consitutionnel) (Constitutional law)، إلا أن الفقه لم يتفق على الموضوعات التي تدخل ضمن نطاق هذا الاصطلاح نظرا لاختلافهم في تعريفه ، ويرجع هذا الخلاف الى المعيار الذي يجري اعتماده في التعريف ، فمنهم من يعتمد المعيار اللغوي في التعريف ، ومنهم منهم ينطلق في التعريف من الظروف التاريخية التي مر بها الاصطلاح ، ويتخذ بعضهم الناحية الشكلية منطلقا للتعريف اعتمادا على نصوص الوثيقة الدستورية ، واعتمد جانب من الفقه المعيار الموضوعي كأساس للتعريف ، منطلقا من طبيعة القواعد التي يتضمنها القانون الدستوري والأسس التي يقوم عليها .

المطلب الأول

المدلول اللغوي

ذكرنا سالفا ، إن أصل اصطلاح الدستور ، اصطلاح فارسي دخل اللغة العربية عن طريق اللغة التركية ، حتى اصبح هذا الاصطلاح هو الشائع في البلاد العربية ، للتعبير عن القواعد العليا التي تحكم أساس التنظيم السياسي والعلاقة بين السلطات ، ولم يبق من الدساتير العربية ، الذي يطلق القانون الأساسي على هذه القواعد سوى عدد قليل منها ، ومن هذه الدساتير القانون الأساسي الأردني النافذ لسنة ١٩٥٢ والنظام الأساسي العماني لسنة ١٩٩٨ .

وتعني كلمة الدستور في اللغة العربية ، الأساس أو القاعدة كما تفيد كذلك الترخيص ، وعليه يمكن القول ، إن القانون الدستوري بمدلوله اللغوي يعني حتما ، كل قانون أساسي ، ويتسع هذا المدلول ليشمل الى جانب تنظيم السلطة الحاكمة ، تنظيم مسائل أخرى لا صلة لها بالقانون الدستوري ، كمسألة الجنسية وحقوق العمل والتقاضى والإقامة والسفر

وملاحظ أن فقهاء القانون الدستوري الإنجليز تأثروا الى حد بعيد بالمدلول اللغوي في تعريف القانون الدستوري ، فقد عرفه (دايسي) (Dicey) بأنه (مجموعة القواعد التي تحدد تكوين الدولة)^١ .

¹ – Dicey – Introduction to the Study of the law of the constitution – London – 1962- p.23.

لقد واجه المدلول اللغوي في تعريف القانون الدستوري العديد من الانتقادات :-

١- إن هذا المدلول ينتهي الى توسيع نطاق القانون الدستوري ، ليضم بين موضوعاته مسائل تدخل عادة في قوانين أخرى ، فينضم إجراءات التقاضي والسير في الدعوى ، فهذه المسائل تدخل عادة ضمن قانون أصول المحاكمات الجنائية والمدنية والتجارية ، أما حق العمل وتنظيمه فيدخل ضمن قانون العمل ، ويدخل تنظيم السلطة الإدارية ضمن قواعد القانون الإداري^١

٢- إن الاصطلاحات القانونية لا يجوز تفسيرها لغويا بحتا لأن لكل علم لغة ، كما إن للكلمات الحق في أن يكون لها المعنى الذي جرى على لسان العرف .^٢

المطلب الثاني

المدلول الشكلي

اقترن ظهور المعيار الشكلي بظهور وانتشار حركة تدوين الدساتير في العالم التي بدأت بدستور الولايات المتحدة الأمريكية سنة ١٧٨٧ ، ثم فرنسا بعد ثورة سنة ١٧٨٩ .

ويعتمد المعيار الشكلي على الشكل أو المظهر الخارجي للقاعدة أو الجهة التي أصدرتها ، وطبقا لهذا المعيار يعني الدستور (مجموعة القواعد الأساسية المنظمة للدولة التي صدرت في شكل وثيقة دستورية من السلطة المختصة بذلك)^٣ أو (مجموعة القواعد التي تتضمنها الوثيقة المسماة بالدستور والتي لا يمكن أن توضع أو تعدل إلا باتباع إجراءات خاصة تختلف عن تلك التي تتبع في وضع وتعديل القواعد العادية)^٤ . ويذهب جانب من الفقه الدستوري الى أن الدستور وفقا للمعيار الشكلي ، الدستور المطبق فعلا في وقت معين وفي بلد معين والمدون في وثيقة رسمية تسمى الدستور ، وبالتالي يكون نطاق دراسة القانون الدستوري حسب هذا المعيار محددا في شرح وتفسير نصوص وصفية مدونة في وثيقة رسمية أي شرح قانون الدستور .

وتأثر تعريف القانون الدستوري لدى الفقهاء الإنجليز بهذا المفهوم الى حد كبير ، إذ يشمل القانون الدستوري لدى الفقهاء الإنجليز (كل القواعد المتعلقة بطريق مباشر أو غير مباشر بتكوين الدولة بحيث يضم القانون الدستوري جميع القواعد المتعلقة بتنظيم كافة الهيئات الحاكمة وعلاقتها فيما بينها وكذلك القواعد المتعلقة بالجنسية) .

□ ق ل ق ه غ □ غ □ غ □ ه □ ي ئ وى - □ غ □ ي ئ وى - □ ك ي ع ل

□ ق ل ق ه غ □ غ □ غ □ ه □ ه ي - □ ه □ غ □ ي ئ وى - □ ك ي ع ل

³ -Andre Hauriou – Droit constitutionnel Et Institutions Politiques- 1975- p.322.

□ ق ل ق ه غ □ غ □ غ □ ه □ ه ي - □ ه □ غ □ ي ئ وى - □ ك ي ع ل

المطلب الثالث

المدلول الموضوعي (المادي)

يعتمد المعيار المادي أو الموضوعي في تعريف القانون الدستوري على المضمون (Le Contenu) ، أو المادة (Le Metler) أو الموضوع (L Object) بغض النظر عن الشكل أو الإجراءات المتخذة لإصدار القانون .

وبموجب هذا المعيار يعني الدستور الموضوعات التي تعد دستورية من حيث طبيعتها أو جوهرها سواء وردت هذه القواعد في صلب الوثيقة الدستورية ، أو في القوانين العادية أو جرى العمل بها حتى أصبحت عرفا واجب الاتباع .

على ذلك تعد قواعد دستورية بموجب المعيار الموضوعي ، القواعد المنظمة لشكل وعمل السلطات العامة في الدولة وكيفية ممارسة اختصاصاتها وتنظيم العلاقة بينها ، كذلك تعد من هذا القبيل القواعد المنظمة لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية ، في حين يخرج هذا المعيار من نطاق القواعد الدستورية ، القواعد الخاصة بالتنظيم الاقتصادي والاجتماعي ، وسائر القواعد الأخرى التي لا تمت بصلة للنظام السياسي ، والتي لم يجر النص عليها في صلب الوثيقة الدستورية إلا لحمايتها من المساس ، أو لاتخاذها منهاجا يسير عليه المشرع العادي وهو يضع التشريعات المنظمة للنشاط الاقتصادي والاجتماعي في الدولة .

غير أن جانب من الفقه ومن بينه الفقيه الفرنسي (بيردو) يرى أن الموضوعات التي تعد دستورية بطبيعتها أو في جوهرها ، لا تتمثل في تلك التي تتصل بطبيعة نظام الحكم في الدولة أو المتعلقة بتنظيم السلطات العامة حسب ، بل تضم أيضا النصوص التي تحدد الاتجاهات الاجتماعية والاقتصادية ، باعتبار أن تلك القواعد تحدد الاتجاهات الأيديولوجية والفلسفية التي يقوم عليها النظام السياسي في الدولة¹ .

وميزة هذا المعيار الذي تبناه غالبية الفقه ، بأنه يذهب الى القول بضرورة وجود قانون دستوري ، نظرا لوجود قواعد دستورية بطبيعتها في كل الدول ، سواء أكانت هذه القواعد مدونة أم غير مدونة .

إلا أن ما يواجه هذا المعيار ، مشكلة تحديد الموضوعات التي تعد ذات طبيعة دستورية بطبيعتها ، ، وأنقسم رأي الفقه بشأن ذلك بين ثلاث اتجاهات :-

¹ – Georges Burdeau – Droit Constitutionnel Et Institutions Politiques –I3 Edit- Paris- 1968-p.61.

الاتجاه الأول :- يربط هذا الاتجاه ، القانون الدستوري بالنظام السياسي الحر الذي يستهدف حماية الحريات ، فهو يربط بين الدستور والنظام الديمقراطي الحر ، ¹ وساد هذا الرأي في أوائل القرن الثامن عشر كأثر للفلسفات السياسية التي ارتكزت على أفكار القانون الطبيعي والعقد الاجتماعي وحقوق الانسان ، ودلل أصحاب هذا الاتجاه على رأيهم بما ورد في إعلان حقوق الانسان والمواطن الفرنسي لسنة ١٧٨٩ ، حيث نصت المادة السادسة عشر منه على انه (كل مجتمع لا يتقرر فيه ضمانات لحقوق الأفراد ولا يسود فيه مبدأ الفصل بين السلطات هو مجتمع ليس له دستور).

الاتجاه الثاني :- يرى أصحاب هذا الاتجاه أن الدستور يوجد في كل دولة أيا كان النظام السياسي السائد فيها مادام فيها تنظيم للسلطة ، ^٢ وعلى هذا النحو يؤمن الفقه الدستوري الحديث بان كل دولة لابد أن يكون لها دستور ، يحدد نظام الحكم فيها ويبين السلطات العامة وكيفية تكوينها واختصاصاتها والعلاقة بينها وموقفها إزاء المواطنين ، أيا كان شكل هذا النظام وأيا كان مقدار احترامه لمبدأ سيادة الشعب وحقوق الأفراد .^٣

الاتجاه الثالث :- يذهب أصحاب هذا الاتجاه الى استبعاد موضوع الدولة من دراسة القانون الدستوري ، ^٤ ويعرف أصحاب هذا الاتجاه القانون الدستوري بأنه (مجموعة القواعد القانونية الخاصة بنظام الحكم في مجتمع سياسي معين وفي وقت معين).

¹ – Georges Burdeau – op. cit.p.54.

١ ق ل غ غ ف ه غ غ ل ك م ل
٢ ق ل غ غ ف ه غ غ ل ك م ل
٣ ق ل غ غ ف ه غ غ ل ك م ل
٤ ق ل غ غ ف ه غ غ ل ك م ل

المبحث الثاني

مصادر القانون الدستوري

على حد سواء مع كافة القواعد القانونية الأخرى ، تتعدد وتتنوع مصادر القانون الدستوري ، وسوف نببحث تباعا في هذه المصادر .

المطلب الأول

التشريع

(Legislation)

التشريع بصفة عامة ، مجموعة القواعد القانونية المدونة ، والصادرة عن السلطة المختصة بالتشريع ، وفقا لإجراءات معينة ، وتحصر الدساتير عادة على تحديد السلطة المختصة بالتشريع ، وتسمى السلطة التشريعية (Pouvoir Legislatif) .

وازدادت أهمية التشريع كمصدر من مصادر القانون في الآونة الأخيرة ، للمزايا التي يتمتع بها ، فهو يتسم بسهولة سنه وتعديله وإلغاءه ، وهذا ما يضمن مسايرة التشريع للمتغيرات والمستجدات ، وربما كانت الميزة الأهم التي تسجل للتشريع وضوحه ، حيث يجري إفراغه في نصوص واضحة محددة يمكن الرجوع إليها بسهولة ، ومما لاشك فيه إن هذه الميزة تشكل قيда على الحكام لصالح الأفراد .

وفي نطاق القانون الدستوري ، يقصد بالتشريع ، الوثيقة الدستورية وما تتضمنه من نصوص صادرة عن المشرع الدستوري أو السلطة التأسيسية ، ويتسع هذا المصدر ليشمل القواعد القانونية ذات الطبيعة الدستورية الصادرة عن المشرع العادي ، والتي يطلق عليها القوانين الأساسية (Les Lois Organiques) .

الفرع الأول

الوثيقة الدستورية

الوثيقة الدستورية ، مجموعة القواعد المدونة الصادرة عن السلطة التأسيسية والمتضمنة المبادئ والأحكام المتعلقة بتنظيم السلطات العامة في الدولة وصلاحياتها والعلاقة بينها ، وحقوق الأفراد وحررياتهم ، والأسس العامة التي تحكم النظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي في الدولة .

وتتباين الدول في تحديد الجهة التي تنيط بها صلاحية وضع الوثيقة الدستورية ، فالاتجاه الغالب ، يخول هذه الصلاحية لجهة مختصة يطلق عليها ، السلطة التأسيسية الأصلية

(Pouvoir Constituant Originaire) ، ومن بين الدساتير التي وضعت من قبل السلطة التأسيسية الدستور الأمريكي النافذ لسنة ١٧٨٧ ، ودستور الجمهورية الخامسة الفرنسية .

ولابد من التمييز بين السلطة التأسيسية الأصلية (Pouvoir Constituant) (Originaire) ، والسلطة التأسيسية المنشأة أو المشتقة (Pouvoir Constituant Insttue) (Derive) ، إذ تتولى السلطة التأسيسية الأصلية مسؤولية وضع دستور الدولة ، اثر قيام دولة جديد مثل قيام روسيا الاتحادية وروسيا البيضاء واورانيا واوزباكستان وسائر الجمهوريات السوفياتية السابقة التي أعلنت نفسها دولا مستقلة اثر تفكك الاتحاد السوفياتي السابق .

وقد تظهر الحاجة للسلطة التأسيسية بفعل إعلان استقلال الدولة ، ومثل هذا ما حدث في غالبية بلدان القارة الآسيوية والأفريقية وقارة أمريكا اللاتينية ، إذ خضعت غالبية بلدان هذه القارات للاستعمار الفرنسي والإنجليزي والأمريكي والأسباني .

وتظهر الحاجة الى السلطة التأسيسية الأصلية أيضا نتيجة لتغير القابضين على السلطة أو تغير الأسس العامة التي يؤمن بها القابضون على السلطة بفعل الثورة أو الانقلاب ، وغالبا ما تتألف السلطة التأسيسية في هذه الحالة من رجال الثورة أو قادة الانقلاب .

وربما تظهر الحاجة الى السلطة التأسيسية الأصلية مع احتفاظ الدولة بكيانها ونظامها السياسي ، وتظهر مثل هذه الحاجة حينما تجد الدولة أن تعديل دستورها القائم لا يساير المتغيرات والمستجدات أو اتجاهات الرأي العام أو المبادئ الديمقراطية السائدة في العام ، أو حينما تجد الدولة أن هناك حاجة لاعادة التوازن بين السلطات ، ومثل هذا ما حدث في دستور الجمهورية الرابعة الفرنسية لسنة ١٩٤٦ ، حيث وجد الساسة الفرنسية بعد فترة وجيزة من نفاذ الدستور أن هناك حاجة ماسة لاعادة التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

أما السلطة التأسيسية المنشأة أو المشتقة ، فهي السلطة التي تتولى مهمة تعديل نصوص الدستور القائم ، ويجري تحديد هذه السلطة وتنظيم عملها والإجراءات التي تتبعها في التعديل بموجب نصوص الدستور .

وتوصف هذه السلطة ، بالسلطة التأسيسية المشتقة ، كونها تحل محل السلطة التأسيسية الأصلية ، هذا إضافة الى أنها تتولى تعديل نصوص الدستور تحديدا دون التشريعات الأخرى .

ولابد من الإشارة الى أن هناك من الدساتير من يخول صلاحية تعديل الدستور للسلطة التشريعية ومن هذه الدساتير ، الدستور الأمريكي لسنة ١٧٨٧ ، الذي خول الكونغرس صلاحية تعديل الدستور إذا وجد ثلثا الأعضاء في كلا المجلسين (النواب – الشيوخ) ضرورة لذلك ^١ .

وقد ينصّب رئيس الدولة نفسه بدلا عن السلطة التأسيسية الأصلية ، وهو ما يجري عادة في الأنظمة الشمولية ، أو في الدساتير المؤقتة التي تعقب قيام الثورة ، حيث تعبّر هذه الدساتير عن أفكار القابضين الجدد على السلطة أو تعبّر عن المبادئ التي يؤمن بها وهي غالبا ما تكون موجزة لا تشير للتفاصيل وربما يشوبها النقص أو التناقض كونها قد وضعت عل عجل في أعقاب قيام الثورة .

والجدير بالذكر إن أول الدساتير المكتوبة تعود الى إنجلترا ، حيث وضع نصوص هذا الدستور كرومل اثر الثورة التي قام بها سنة ١٦٥٣ ، واطلق على هذا الدستور ، دستور كرومل ، وضم هذا الدستور (٤٢) مادة ، إلا أنه لم يمكث طويلا في العمل ، حيث تم إلغائه على اثر عودة شارل الثاني الى الحكم سنة ١٦٦٠ ، وعادت إنجلترا الى الدستور غير المدون^١ .

وارتبط ظهور الدساتير المدونة ، بالدساتير التي اعلنتها المستعمرات البريطانية في أمريكا الشمالية على اثر إعلان استقلالها عن التاج البريطاني سنة ١٧٧٦ ، وساد منذ ذلك التاريخ الأخذ بالدساتير المدونة ، وانحسر نطاق الدساتير غير المدونة ، حتى اقتصر على بريطانيا وإسرائيل فقط .

الفرع الثاني

القوانين الأساسية (النظامية)

القوانين الأساسية ، مجموعة من القواعد القانونية الصادر عن السلطة المختصة بالتشريع ، والمنظمة لعمل السلطات العامة في الدولة واختصاصاتها والعلاقة بينها ، وتأتي هذه التشريعات في مرتبة وسط بين الدستور والقوانين العادية .

وتأتي أهمية هذه القوانين من كونها تورد التفاصيل المنظمة لعمل السلطات العامة والتي لا توردها الدساتير عادة ، هذا إضافة الى اتصافها بسهولة التعديل قياسا الى الإجراءات الواجب اتباعها في تعديل نصوص الدستور .

وتقسم القوانين النظامية من حيث مصدرها ، الى قسمين ، الأول يصدر بناء على تكليف المشرع الدستوري ، من ذلك ما نصت عليه المادة (٢٥) من الدستور الفرنسي النافذ والخاصة بإصدار قانون أساسي لتنظيم البرلمان ، ومن ذلك أيضا ما نصت عليه المادتين (٨٧، ٨٨) من الدستور المصري النافذ لسنة ١٩٧١ بشأن تشكيل مجلس الشعب ، حيث أحالت هاتين المادتين على القانون تحديد عدد الأعضاء المنتخبين بشرط إلا يقل عن ثلاثمائة وخمسين عضوا ، من ذلك

¹ – Harvey and Bather – The British Constitution – New York – 1966- p.504.

أيضا ، المادة (٢٤) من الدستور اللبناني التي أحالت الى القانون مسألة تحديد عدد النواب وكيفية اختيارهم .

أما القسم الثاني من القوانين الأساسية ، هي القوانين ذات الطبيعة الدستورية ، والصادرة عن السلطة التشريعية دون تكليف من الشرع الدستوري ، من ذلك قانون مجلس النواب الأردني رقم ٢٢ لسنة ١٩٨٦ ، وقانون المجلس الوطني العراقي ٥٥ لسنة ١٩٨٠ ، وقانون ٢٦ لسنة ١٩٩٥ .

الفرع الثالث

إعلانات حقوق الانسان

إعلانات الحقوق ، هي وثائق تنص على حقوق الأفراد وحررياتهم ، وتمثل هذه الإعلانات قيда على حرية الملوك والرؤساء في مواجهة الشعب ، ولم تصدر هذه الإعلانات إلا بعد نضال طويل قادته الشعوب ضد الاستبداد والطغيان ، فالعهد الأعظم (Magna Carta) لم يصدر في إنجلترا إلا نتيجة لثورة الشعب والاكليروس على الملك (جون سانتير) ، وينطبق ذات الأمر على ملتزم الحقوق (Pet ion of right) الصادر سنة ١٦٢٨ ، حيث نص هذا العهد على أن (لا يسجن أي شخص إلا بتهمة حقيقة محددة و لا تعلن الأحكام العرفية في وقت السلم) أما لائحة الحقوق (Bill of right) الصادرة سنة ١٦٨٨ ، فقد حرمت الملك من صلاحية إيقاف القوانين ، كما قيدته في فرض الضرائب بالرجوع الى البرلمان .

أما المستعمرات البريطانية في شمال أمريكا ، التي كونت فيما بعد الولايات المتحدة الأمريكية ، فقد أعلنت استقلالها عن بريطانيا سنة ١٧٧٦ و أصدرت كل منها دستورا داخليا يضم مقدمة في شكل إعلان لحقوق الانسان ، ونص إعلان الاستقلال في مقدمته على (يولد جميع الناس أحرارا وقد وهبهم الله حقوقا لا يعقل أن يتخلوا عنها ومن بين هذه الحقوق ، الحياة والحرية والبحث عن السعادة ويجب على الحكومات أن تعمل على ضمان هذه الحقوق).

وفي ٢٦ آب ١٧٨٩ صدر إعلان حقوق الانسان والمواطن الفرنسي ، وتلى هذا الإعلان صدور دستور سنة ١٨٠٢ الذي تضمن هو الآخر النص على العديد من الحقوق والحريات السياسية ، ومن بينها ما ورد في نص المادة (٣) منه (إن مصدر كل سلطة يكمن في الأمة فلا سلطة دون تفويض من الأمة) ، ونصت المادة (٥) منه على أنه (حق المواطنين في التشريع والترشيح لكافة مناصب الدولة دون تمييز) .

ونصت سائر الدساتير الفرنسية الصادرة في أعقاب الثورة ١٧٨٩ ، حتى دستور الجمهورية الرابعة ، على أن إعلان حقوق الانسان والمواطن الفرنسي لسنة ١٧٨٩ جزء لا يتجزأ منها .

أما الدستور الأردني النافذ ، فقد خصص الفصل الثامن منه في المواد من (٥- ٢٣) لتنظيم الحقوق والحريات العامة ، كما ورد النص على بعض هذه الحقوق في فصول أخرى من الدستور ، كما جاء الميثاق الوطني الأردني لسنة ١٩٩١ حافلا بالإشارة الى حقوق الانسان .

المطلب الثاني

العرف الدستوري

(La Cantume Constitutionnelle)

العرف ، عادة درج الناس على اتباعها في مسألة معينة حتى ساد الاعتقاد إنها ملزمة ويترتب الجزاء على مخالفتها ، ويولد العرف قاعدة قانونية شأنه في ذلك شأن التشريع ، فيقال قضى العرف بكذا ، أي قضت القاعدة القانونية التي تم الاعتياد على التعامل بها .

أما العرف الدستوري ، فهو عادة درجت السلطات العامة على اتباعها بشأن مسألة من المسائل التي تتعلق بتنظيمها أو تحديد العلاقة بينها أو تنظيم حقوق الأفراد وحرياتهم ويكون لها صفة الإلزام) أو (تواتر العمل وفقا لمسلك معين في أحد الموضوعات الدستورية بحيث يكتسب هذا المسلك صفة الإلزام).

ويحتل العرف الدستوري مكانه هامة كمصدر رسمي مباشر للقواعد الدستورية ، سواء في الدول التي تأخذ بالدساتير المدونة أو غير المدونة ، وإن كانت أهمية العرف تبرز في الدول الأخيرة (الدول الدساتير غير المدونة) ، حيث تعتمد هذه الدول بصورة أساسية في تنظيم شؤون السلطة العامة فيها على العرف .

وفي الدول التي أخذت بالدساتير المكتوبة ، لعب العرف دورا لا يستهان به في سد النقص التشريعي الذي يبدو على الدستور بعد التطبيق ، بفعل إغفال معالجة بعض المسائل من قبل المشرع الدستوري ، أو بفعل المتغيرات والمستجدات ، فمن الدساتير من امتد عمره أكثر من مائتي سنة ، كالدستور الأمريكي النافذ .

ففي الولايات المتحدة لعب العرف الدستوري دورا هاما في تنظيم الحياة الدستورية ، نظرا لتقدم تاريخ صدور الدستور فيها ، هذا إضافة لما يتسم به الدستور من صياغة موجزة ، فقد احتوى الدستور الأمريكي على (٧) مواد فقط ، وعدل (٢٦) تعديلا . ومن أهم الأعراف الدستورية التي نشأت في الولايات المتحدة ، العرف الدستوري الذي يخول الرئيس صلاحية عقد الاتفاقات التنفيذية دون الرجوع الى مجلس الشيوخ ، ففي الدستور الأمريكي لم يرد ذكرا للاتفاقات التنفيذية ، إلا أن عرفا نشأ لاحقا لنفاذ الدستور يقضي بمنح الرئيس هذه الصلاحية ،

ولابد من التمييز بين الدستور العرفي ، والعرف الدستوري ، فالدستور العرفي هو الوثيقة الدستورية غير المدونة المنظمة للسلطة السياسية في الدولة ،أما العرف الدستورية فهو مصدر من مصادر القواعد الدستورية في الدولة .

أركان العرف

أولاً- الركن المادي (L element Materiel) :- ويقصد به اعتياد الهيئة الحاكمة على اتباع قاعدة معينة في شأن مسألة دستورية معينة سواء اتخذ السلوك شكل إيجابي أو سلبي .
ولكى يتوافر الركن المادي للعرف لابد من توافر عدة شروط :-

ويذهب جانب من الفقه الإنجليزي والفرنسي الى أن عنصر التكرار يتحقق بحدوث التصرف أو السلوك مرة واحدة لكي يتولد عنه الاعتياد المكون للركن المادي للعرف، إذ أن العرف يمكن أن ينشأ استنادا الى حدوث العمل مرة واحدة ، وقد لا ينشأ رغم تكرار العمل عدة مرات ، ويدلل هذا الجانب من الفقه على رأيه بالعرف الدستوري الذي ساد في بريطانيا ، والذي يقضي بعدم جواز اختيار رئيس الوزراء من بين اللوردات ، فهذا العرف لا يرجع إلا لسابقة واحدة حدثت سنة ١٩٢٣ ، حينما اختير المستر (بلودين) رئيسا للوزراء بدلا من اللورد (كورزون).^٢

ونرى أن هذا الرأي غير مقبول، إذ أن معنى التكرار ينصرف الى حدوث الفعل أو السلوك عدة مرات أو مرتين على الأقل .

² – Ridges – Constitutional Law – London – 1950- p.22.

٣- **الثبات (اطراد تطبيق القاعدة العرفية):** لا يكفي لتحقيق الركن المادي ،التكرار والعمومية ، بل لابد من استقرار الهيئة الحاكمة على السير على ذات التصرف في الحالات المماثلة ، ويكفي لإنهاء الركن المادي ، مخالفة السلطة المعنية لسلوكها بقصد العدول عنه وتبني غيره وإن عادت إليه لاحقا .

٤- **الوضوح** : أي أن يكون السلوك الذي تنتهجه الهيئة الحاكمة واضحا دقيقا لا يقبل التفسير والتأويل ولا يثير الخلاف واللبس ،ولا يشترط في التصرف الذي تسلكه الهيئة المعنية أن يكون إيجابيا ، فقد، يكون مجرد امتناع من جانب إحدى السلطات العامة عن استعمال حقا دستوريا مقرر لها.²

ثانيا- الركن المعنوي (النفساني) (L element Psychologique) :-

١ غ قح غ □ غ نغ قه □ غ - ك ي و ل
 ٢ قح □ قح غ نغ قه □ قح غ □ غ خ □ فهن □ ك م ل ع
 ٣ قح غ □ غ نغ قه □ غ - ك ي و ل
 ٤ قح غ هق قح □ غ نغ قه □ غ - ك م ل ع
 ٥ قح غ □ غ نغ قه □ غ - ك ي و ل

قانونية واجبة الاتباع ،^٥ وهو ما يوجب خلع وصف المخالفة على أعمال السلطة التي خالفت العرف الدستوري .

ويتولد هذا الاعتقاد متأخرا عن الاعتياد ، فالأمر يبدأ بتكرار غير ملزم للمسلك أو القاعدة ، ثم اطراد اتباع هذا المسلك ، الذي يولد الاعتقاد لدى الجماعة بالزاميته ، ولا ينشأ هذا الاعتقاد إلا تدريجيا ، فلا يمكن أن ينسب الى تاريخ أو وقت محدد.

وانقسم رأي الفقه بشأن تحديد المقصود بالجماعة ، التي يجب أن يقوم لديها الاعتقاد بالزامية السلوك ، فالاتجاه الأول ذهب الى أن المقصود بالجماعة هنا ، الهيئة الحاكمة بالإضافة الى مجموع الأفراد ، ويكفي أن يتخذ الأفراد موقفا سلبيا يقف عند حد عدم الاعتراض على السلوك .^٦

أما الاتجاه الثاني،^١ والذي نؤيده ، فيذهب الى أن المقصود بالجماعة في حدود القاعدة الدستورية العرفية ، الهيئة الحاكمة تحديدا ، كالبرلمان والحكومة ورئيس الدولة والأحزاب السياسية .

على أن سيادة الاعتقاد لدى الهيئة الحاكمة بالزامية العرف لا يمنع تلك الهيئة من العدول عن هذا السلوك كلما استلزم ذلك ، كتغير الظروف أو أن العدول لمقتضيات لمصلحة العامة ، ويقع هذا العدول ، متى خالفت السلطة المعنية عرفا دستوريا قائما بقصد العدول عنه بصفة نهائية ومطلقة ، واستبداله بغيره .

أما إذا انصرف قصد السلطة المعنية الى مخالفة العرف الدستوري ، بشأن حالة فردية بعينها ، ودون أن ينصرف قصدها الى العدول عن العرف ، فإن هذا العرف يبقى قائما .^٢

^٥ قلح غ ف ه غ - مك ي ملح

^٦ قلح غ غ - مك ي ملح

^١ قلح غ غ - مك ي ملح

^٢ قلح غ غ - مك ي ملح

أنواع العرف الدستوري

جرى العمل على تقسيم العرف الدستوري الى ثلاث أقسام ، هي العرف المفسر والمكمل والمعدل :-

أولاً- العرف المفسر (Coutume Interpretative) :-

يظهر هذا النوع من العرف ، حينما تكون بعض نصوص الوثيقة الدستورية غامضة أو غير واضحة ،ويقتصر اثر هذا العرف على تفسير الغموض ، دون أن يتعدى أثره الى إنشاء قاعدة قانونية جديدة أو مغايرة للقاعدة المنصوص عليها في صلب الوثيقة الدستورية .

وتبرز أهمية العرف المفسر بالنسبة للوثائق الدستورية المقننة ، كما في الدستور الأمريكي النافذ ، ودستور الجمهورية الثالثة الفرنسية لسنة ١٨٧٥ ، حيث لعب العرف دورا هاما في تفسير وتوضيح العديد من نصوص هذا الدستور ، ومن بين هذه الأعراف ، العرف المفسر لنص المادة (٣) من الدستور المذكور ، والتي نصت على أن (رئيس الجمهورية يكفل تنفيذ القانون) (Assure L execution des Lois) ، وجرى العرف على تفسير هذا النص ، على أن لرئيس الجمهورية سلطة إصدار اللوائح نظرا لاتصال هذه السلطة بمهمة القيام على تنفيذ القانون .

والجدير بالذكر إن العرف السابق على صدور الدستور يؤخذ به على أنه وسيلة من وسائل تفسير نصوصه ، مالم يكن هذا العرف منافيا للمبادئ العامة التي قام على أساسها الدستور الجديد ، ومالم ينص الدستور على ما يتناقض وهذا العرف^٣.

ومن المتفق عليه، إن العرف المفسر يعتبر جزءاً لا يتجزأ من الدستور ذاته ، ويأخذ حكمه سواء أكان الدستور مرناً أم جامدا.^١

ثانيا- العرف المكمل (La Coutume Complementative) :-

العرف المكمل ، العرف الذي يرمي الى تنظيم مسألة أغفل الدستور تنظيمها ، وقد يأتي العرف المكمل بناء على إحالة المشرع الدستوري ، مما يجعل هذا العرف جزءا لا يتجزأ من الدستور ، وقد يأتي هذا العرف من غير إحالة صريحة من المشرع الدستوري ، مما يجعله عرفا قائما بذاته .

ويسوق الفقه مثالا تقليديا للعرف المكمل ، العرف الذي نشأ في ظل دستور الجمهورية

لثلاثة الفرنسية ، حيث نص هذا الدستور على أن يكون انتخاب مجلس النواب ، انتخابا عاما غير

۱. قۇلغۇ غ ۲. غ ۳. غ ۴. غ ۵. قەغ ۶. غ ۷. كۇۋىلغ ۸. قۇلغۇ غ
 ۹. قۇلغۇ غ ۱۰. غ ۱۱. كۇۋىلغ ۱۲. غ

وانقسم رأي الفقه الدستورية بشأن القيمة القانونية للعرف المكمل ، فذهب الاتجاه الأول الى أن له قيمة تعادل القيمة القانونية للتشريعات العادية ولا ترقى الى قوة النصوص الدستورية.^٤ أما الاتجاه الثاني ، فيذهب الى أن للعرف المكمل ذات القيمة القانونية التي للنصوص الدستورية المكتوبة طالما أنها لم تأت بأحكام مخالفة لنصوص الدستور أو معدلة لها .^٥

أما الاتجاه الثالث فيميز بين حالتين ، الأولى أن يقتصر دور العرف على تحديد الكيفية أو الوسائل التي يتم عن طريقها تطبيق حكم من الأحكام الواردة في الوثيقة الدستورية ، وفي هذه الحالة يعد العرف جزء لا يتجزأ من الدستور . ويورد هذا الجانب من الفقه مثالا من التاريخ الدستوري الفرنسي ، فقد نشأ عرف في فرنسا يحظر عقد قرض عمومي إلا إذا صدر قانونا يأذن بذلك ، ويعود هذا العرف في أساسه الى النص الواردة في الدستور الفرنسي لسنة ١٨١٥ ، ومثل هذا النص لم يرد في أي دستور فرنسي لاحق ، من هنا نشأ عرف مكمل يقضي بذات الحكم ، ومن ذلك أيضا العرف الذي نشأ في ظل دستور سنة ١٩٢٣ المصري ، حيث لم ينص هذا الدستور على حق السلطة التنفيذية في إصدار لوائح البوليس ، إلا أن العمل جرى على إصدار السلطة التنفيذية لهذه اللوائح حتى غدا هذا السلوك عرفا دستوريا مستقرا وكأنه جزء من الوثيقة الدستورية .^٦

129

أما الحالة الثانية ، فهي التي يتعدى فيها دور العرف مجرد بيان الكيفية التي يتم فيها تطبيق النص الدستوري إلى إنشاء قاعدة دستورية جديدة لا سند لها في الوثيقة الدستورية ، فهذا النوع من العرف يعتبر عرفاً معدلاً للدستور ، من هنا لا يمكن الاعتراف له بقيمة قانونية ، وليس له صفة الإلزام .

ثالثاً- العرف المعدل (La Coutume Modificatrice):

العرف المعدل ، هو العرف الذي ينصرف أثره الى تعديل نصوص الوثيقة الدستورية بالإضافة أو الحذف ، ويعد العرف المعدل أخطر أنواع العرف وأكثرها أهمية ، كونه يعدل نصوص الوثيقة الدستورية ، والتي غالباً ما يشترط المشرع في تعديلها إجراءات معقدة ، حفاظاً على قدسيته وأعلويتها وحمايتها من المساس والانتهاك .

وينكر جانب من الفقه وجود هذا العرف ومشروعيته ، إذ يرى هذا الجانب من الفقه أن هذا العرف لا يعد عرفاً بالمفهوم الصحيح نظراً لعدم استيفائه أهم شروط العرف في دول الدساتير المدونة وهو عدم مخالفته لنصوص الدستور المدون .

أما عدم مشروعيته فتأتي من كون العرف أدنى مرتبة من التشريع ، وليس للأدنى مخالفة الأعلى ، ومن باب أولى ليس له إلغاء نص تشريعي ، فالنص التشريعي لا يلغى إلا بنص تشريعي أعلى أو مساوي له في المرتبة .

من هنا يعد اطراد الهيئة الحاكمة عن اتباع سلوك معين مخالف للدستور ، يعد عملاً غير مشروع ، ولا ينفي هذه الصفة عنه اطراد العمل به لفترة طويلة ، لأن قدم المدة لا تنفي عدم المشروعية ، وإذا قلنا بغير ذلك فأن هذا يعني انتهاك سيادة القانون وأعلوية الدستور وتحول الدولة من دولة قانونية الى دولة استبدادية .

وأياً كان الأمر فإن العرف المعدل ينقسم الى قسمين :-

١- العرف المعدل بالإضافة (La Coutume Modificatrice):

يهدف هذا العرف الى تعديل نصوص الدستور ، بإضافة أحكام جديدة لا يحتملها تفسير النص القائم، على ذلك إن هذا العرف يتمثل بسلوك إيجابي يقوم بإضافة أحكام جديدة الى النصوص الدستورية القائمة وعلى حد سواء مع العرف المكمل ، إلا أن ما يميز الأخير (العرف المكمل) أنه يعدل نصوص الدستور عن طريق الإضافة ، بينما يتحدد دور العرف المكمل بتنظيم مسائل دستورية أغفل المشرع الدستوري تنظيمها .

ومن الأعراف المعدلة التي نشأت في ظل الدستور المصري لسنة ١٩٢٣ ، العرف الذي منح الحكومة صلاحية إصدار لوائح البوليس لتنظيم الشؤون المتعلقة بالنظام العام (الأمن- الصحة – السكنية) ، فألا صل إن كل ما يتعلق بالنظام العام يتم تنظيمه بقانون ، كونه يقيد بعض

الحريات التي كفلها الدستور ، والأصل عدم جواز تقييد الحريات إلا بقانون ، لكن هذا العرف منح الحكومة صلاحية إصدار مثل هذه اللوائح .

ويعد من قبيل العرف المعدل بالإضافة ، العرف الذي نشأ في ظل دستور الجمهورية الثالثة الفرنسية لسنة ١٨٧٥ ، والذي بموجبه تواتر العمل من قبل البرلمان على تفويض السلطة التنفيذية صلاحية وضع قواعد عامة بواسطة المراسيم ، رغم إن البرلمان هو صاحب الاختصاص الفعلي في إصدار التشريعات .

ومن هذه الأعراف العرف الدستوري الذي نشأ في الولايات المتحدة والذي يقضي بمنح الرئيس صلاحية الاعتراف بالدول الأجنبية ، حيث لم يسند الدستور هذه الصلاحية لسلطة معينة بالذات .^١

وفي ألمانيا ، لم يخول الدستور ، رئيس الجمهورية صلاحية الاعتراض على القوانين المحالة إليه من أجل تصديقها والأمر بإصدارها ، إلا أن عرفا دستوريا منحه حق الامتناع عن وضع توقيعه على أي تشريع بشرط أن ينصب هذا الاعتراض على الشكل لا الموضوع ، أو إذا كانت دستورية التشريع محل شك .^٢

٢ - العرف المعدل بالحذف (La Desuetude) (العرف المسقط) :-

تعددت التسميات التي أطلقها الفقه على هذا العرف ، فأطلق عليه البعض العرف المعدل بالحذف ، وأطلق عليه البعض الاعتياد على عدم تطبيق النص ، ووصفه البعض الآخر بالعرف المسقط ، واسماه جانب من الفقه العرف المناقض ، في حين وصفه جانب آخر بالعرف السلبي . وأيا كانت التسمية التي أطلقت على هذا العرف ، فإنه يعني العرف القاضي بعدم استعمال بعض نصوص الوثيقة الدستورية من جانب هيئة حكومية ، أو إسقاط حق من الحقوق أو صلاحية من الصلاحيات التي تقررها الوثيقة الدستورية .

ومن هذه الأعراف العرف الذي نشأ في الولايات المتحدة ، والذي يقضي بعدم استشارة رئيس الجمهورية لمجلس الشيوخ عند تعيينه الوزراء بالرغم من أن الدستور يلزمه بالرجوع الى المجلس المذكور قبل تعيين أي وزير ، باعتبار أن الرئيس هو المسؤول أمام الشعب عن اختيار وزرائه.

وبموجب دستور الجمهورية الثالثة الفرنسية تسأل الوزارة أمام رئيس الجمهورية والبرلمان كل على انفراد ، وحينما لجأ الرئيس (مكماهون) الى استخدام صلاحيته الدستورية هذه نشبت أزمة دستورية بينه وبين الوزارة انتهت باستقالته ، وحينما انتخب (جريفي) رئيسا

□ ق ل ه ق ه غ غ غ غ غ غ - ك ي ل ح
□ ق ل ه ق ه غ غ غ غ غ غ - ك ي ل ح

للجمهورية بادر الى توجيه رسالة الى البرلمان يشير فيها الى أن الوزارة سوف لن تسأل في عهده إلا أمام البرلمان ، وانتهج الرؤساء اللاحقون ذات المنهج في الإقرار بعدم مسألة الوزارة إلا أمام البرلمان ، وأدى اطراد العمل بهذا السلوك ، الى تحوله الى عرف ملزم يقضي بجعل مسؤولية الوزارة حكرا على البرلمان .^١

وفي ألمانيا ساد عرف يقضي بعدم إلزام الرئيس بأخذ رأي المستشار الاتحادي أو أتباع مشورته بالرغم من أن المادة (١/٧٤) من الدستور ، تلزم رئيس الجمهورية بالرجوع الى مجلس الوزراء ومشاورته وأخذ رأيه في القرارات التي يتخذها .^٢

القيمة القانونية للعرف المعدل :-

أثارت القيمة القانونية للعرف المعدل خلافا فقهيًا ، وأنقسم رأي الفقه بشأنها الى عدة اتجاهات :-

يذهب الاتجاه الأول الى عدم الاعتراف بالعرف المعدل^٣ ، ولا يقر له بالمشروعية ، إذ يرى هذا الاتجاه عدم إمكان نشأت عرف دستوري يترتب عليه حذف نص أو أكثر من نصوص الوثيقة الدستورية سواء في بلدان الدساتير الجامدة أو المرنة ، ففي بريطانيا بلاد الدستور غير المدون ، ليس للعرف تعديل أو إلغاء تشريع صادر عن البرلمان^٤ ، فالتشريع لا يلغى إلا بتشريع لاحق له ينص صراحة على هذا الإلغاء ، أو يتضمن نص يتعارض ونص التشريع القائم .^٥

أما الاتجاه الثاني فيميز بين العرف المعدل بالإضافة والعرف المعدل بالحذف ، حيث يقر بمشروعية العرف المعدل بالإضافة باعتبار أنه لا يخالف نصوص الدستور القائم وإن أضافه له أحكام جديدة ، ويأخذ هذا العرف حسب هذا الاتجاه حكم العرف المكمل .^١

أما العرف المعدل بالحذف فيعد عرفا غير مشروع ، ولا يقر له هذا الاتجاه بالوجود من الناحية العملية ، فعدم استعمال حق من الحقوق المقررة في الوثيقة الدستورية يعد مخالفة صريحة لنصوص الدستور ، ولا يمكن الاعتراف بها في ظل دستور جامد يتطلب تعديله إجراءات خاصة تختلف عن إجراءات تعديل القانون العادي .^٢

ومن جانبنا فإننا نميز بين ما هو كائن وما يجب أن يكون ، أي أننا نميز بين المبادئ النظرية والواقع العملي ، فمن الناحية النظرية ليس للعرف المعدل أية قيمة قانونية ، إلا في

^١ - Horion - op.cit.p.282.

١ قـ لـ غـ لـ غـ غـ - كـ لـ لـ حـ

٢ قـ لـ حـ غـ لـ غـ غـ - كـ لـ لـ حـ

٣ قـ لـ زـ غـ لـ غـ غـ - كـ لـ لـ حـ

٤ قـ لـ غـ لـ غـ غـ - كـ لـ لـ حـ

٥ قـ لـ غـ غـ هـ لـ غـ غـ - كـ لـ لـ حـ

٦ قـ لـ نـ غـ - غـ نـ غـ قـ - غـ نـ - لـ - وـ وـ - كـ وـ لـ

الدساتير غير المدونة، إذ أن النص المدون لا يعدل إلا بنص مساو له في القيمة والمرتبة ، لا سيما في الدساتير الجامدة .

أما من الناحية العملية ، فإن العرف الدستوري واقع لا يمكن إنكاره ، وما يؤكد ما نذهب إليه ، السوابق الدستورية التي تشير الى العديد من الحالات التي أضاف فيها العرف بعض الأحكام الى الوثيقة الدستورية أو عدل في نصوص قائمة.

الفصل الثاني

أساليب نشأة الدساتير وأشكالها

ينصب الحديث في أساليب نشأة الدساتير على الدساتير المدونة دون الدساتير غير المدونة ، لان الأخيرة كانت وما زالت تستمد نصوصها من مصدرين فقط ، هما العرف وأحكام القضاء . وظهر الحديث عن أساليب نشأة الدساتير، مع ظهور أول دستور مكتوب في العالم ، هو

دستور الاتحاد الأمريكي لسنة ١٧٨٧ ، ومن أمريكا انتقلت فكرة الدساتير المدونة الى فرنسا حيث صدر أول دستور مكتوب فيها سنة ١٧٩١ ، واعقب ذلك اطراد الأخذ بالدساتير المدونة ، في مختلف أنحاء العالم ، إذ صدر الدستور البافيري سنة ١٨١٨ ثم البلجيكي سنة ١٨٣١ والإيطالي سنة ١٨٤٨ ، ثم البروسي سنة ١٨٥٠ والأرجنتيني سنة ١٨٥٣ والدينماركي سنة ١٨٦٦ فالنمساوي سنة ١٨٦٧ والكندي سنة ١٨٦٧ والألماني سنة ١٨٧١ ثم الدستور الفدرالي السويسري لسنة ١٨٧٤ فالأسترالي سنة ١٩٠٠ والروسي سنة ١٩٠٦ ودستور موناكو سنة ١٩١١ .

وفي أعقاب الحرب العالمية الأولى وما خلفته من كوارث وويلات ، وتغيير في خريطة العالم وتبادل في المراكز الاستعمارية ، تناما الشعور الشعبي والأصوات الداعية الى الاستقلال ومنح الشعوب حق تقرير مصيرها ، وساد الاعتقاد آنذاك أن من بين أهم وسائل حماية حقوق الشعوب من الاضطهاد والتسلط ، هو منحها دساتير مدونة يثبت فيها حقوقها بشكل واضح لا يقبل التسويف والمماطلة ، فصدر أول دستور مدون في أعقاب تلك الحرب هو الدستور الروسي لسنة ١٩١٨ ثم الألماني لسنة ١٩١٩ والفرنلندي لسنة ١٩١٩ والجيكوسلفاكي لسنة ١٩٢٠ والنمساوي لسنة ١٩٢٠ والبولوني لسنة ١٩٢١ والأثيوبي لسنة ١٩٢١ والروماني لسنة ١٩٢٣ والتركي لسنة ١٩٢٤ والأسباني لسنة ١٩٣١ .

ولم تكن الأقطار العربية التي نالت استقلالها حديثا بعيدا عن حركة الدساتير المدونة ، فظهر أول دستور مدون في سوريا سنة ١٩٢٠ ثم مصر سنة ١٩٢٣ فالعراق سنة ١٩٢٥ ولبنان سنة ١٩٢٦ وشرق الأردن سنة ١٩٢٨ .

والملاحظ أن حركة تدوين الدساتير لم تنتشر في أفريقيا إلا في فترة متأخرة ، ربما لأن أقطار هذه القارة لم تتل استقلالها إلا في فترات متأخرة ، فباستثناء مصر ، ظهر أول دستور مدون في القارة سنة ١٩٥٤ في مدغشقر ، واعقب ذلك انتشار الدساتير المدونة ، فأخذت غينيا بالدستور المدون سنة ١٩٥٨ وساحل العاج سنة ١٩٦٠ والكاميرون سنة ١٩٦٠ وفولتا العليا سنة ١٩٦٠ والنيجر سنة ١٩٦٠ والكابون سنة ١٩٦١ .

وتتباين أساليب نشأة الدساتير بتباين الظروف والأوضاع المحيطة بهذه النشأة ، ذلك أن كل دستور هو وليد الظروف الموضوعية التي أحاطت به ، سواء بالنسبة لنشأته أو مضمونه .
و درج الفقه الدستوري على تقسيم أساليب نشأة الدساتير ، الى الأساليب غير الديمقراطية ، والأساليب الديمقراطية ، ويندرج ضمن الأساليب غير الديمقراطية ، أسلوب المنحه (Octroi) والعقد (Pacte) ، أما الأساليب الديمقراطية فتضم أسلوب (الجمعية التأسيسية)

(Assemble Constituante) وأسلوب الاستفتاء الدستوري (Referendum Constituante) .

والواقع أن تقسيم أساليب نشأة الدساتير الى أساليب ديمقراطية وغير ديمقراطية ، ارتبط تاريخيا بتطور فكرة السيادة في الدولة ، فقد كان الملوك يعتبرون أنفسهم أصحاب السيادة في الدولة ، ومن ثم كان من الطبيعي أن يختصوا دون سواهم بوضع الدستور ، فكان يصدر عنهم في شكل منحه الى الشعب ، ومع ظهور وانتشار نظرية العقد الاجتماعي ، بدأ الشعب يرى في أسلوب المنحه أنه لا يحقق آماله وطموحاته ولا يعبر عن تطلعاته في المشاركة في السلطة ، فبدأ بمقاومة الحكام وسلطاتهم المطلقة ، وتتوج نضاله هذا بالمشاركة في وضع الدستور حيث حل أسلوب العقد محل المنحه في وضع الدستور .

ومع ظهور وانتشار الأفكار الديمقراطية التي تجعل الأمة أو الشعب صاحب السيادة ظهرت الأساليب الديمقراطية في وضع الدساتير ، إذ بدأ الشعب يشترك بوضع الدستور بصورة مباشرة عن طريق الاستفتاء الدستوري أو بطريقة غير مباشرة عن طريق الجمعية التأسيسية . والجدير بالذكر أن ظهور وانتشار الأساليب الديمقراطية في وضع الدساتير لا يعني بالضرورة زوال الأساليب غير الديمقراطية في وضعها ، ففي القرن العشرين وضعت عدة دساتير عن طريق المنحة ومن بين هذه الدساتير ، دستور موناكو لسنة ١٩١١ والدستور المصري لسنة ١٩٢٣ والدستور الأثيوبي لسنة ١٩٣١ ، كما وضعت دساتير أخرى عن طريق العقد ، ومن بين هذه الدساتير الدستور العراقي لسنة ١٩٢٥ والدستور اللبناني لسنة ١٩٢٦ والدستور الكويتي لسنة ١٩٦٢ والدستور السوداني لسنة ١٩٧٣ .

المبحث الأول

الأساليب غير الديمقراطية في وضع الدساتير

بموجب هذا الأسلوب تنفرد إرادة الحاكم في وضع الدستور (المنحة) أو تشترك مع إرادة الشعب (العقد) ، فتنخذ الوثيقة الدستورية صورة عقد بين هاتيت الإراديتين ، ويطلق جانب من الفقه على هذه الأساليب في وضع الدساتير ، الأساليب الملكية (Les Proceeds Monarchists) ، باعتبار أن الأخذ بهذه الأساليب غالبا ما يحدث في ظل الأنظمة الملكية ، والواقع إن الربط بين الأساليب غير الديمقراطية في وضع الدساتير والأنظمة الملكية أمر غير مقبول على إطلاقه ، لأن هناك العديد من الدول ذات الأنظمة الجمهورية تبنت هذا الأسلوب في وضع دساتيرها ، كما في الدستور اللبناني لسنة ١٩٢٦ والدستور السوداني لسنة ١٩٧٣ .

المطلب الأول

أسلوب المنحه

(L Octroi)

يمثل أسلوب المنحه في وضع الدساتير ، مرحلة الانتقال من نظام الملكية المطلقة (Monarchies Absolue) الى نظام الملكية المقيدة (Monarchies limitiee) إذ ترتب عليه تقرير حقوق الأمة والطوائف في مواجهة الملك ، وتحديد طريقة ممارسة الملك لحقه في السيادة الذي لم يعد تحكميا مطلقا.

وبموجب أسلوب المنحه يستقل الحاكم بوضع الدستور ، فيتنازل بوصفه صاحب السيادة عن بعض سلطاته للشعب في صورة موثيق أو عهود ، ويعد الدستور في هذه الحالة ملكية وتنازل من جانب الحاكم عن بعض حقوق السيادة التي يملكها .^١

وصدور الدستور بطريقة المنحه ، قد يكون هبة تلقائية من الحاكم ، أي بمحض إرادته ، وغالبا ما يصدر الدستور بهذه الطريقة تحت ضغط الشعوب على الحكام نتيجة لزيادة وتنامي وعيها السياسي وإدراكها لضرورة حصولها على وثيقة دستورية تصون وتحمي حقوقها وحرياتها .

والواقع إن هذه الظروف والأحداث تشير الى الأسباب الحقيقية لمنح الحكام الوثيقة الدستورية للشعب لا تغير من الوصف القانوني لنشأة الدستور ما دام إن الدستور قد وضع من قبل الحاكم وحده.^٢ وجرى الحكام على الإشارة في ديباجة الدستور الى رغبتهم في إسعاد شعوبهم وعزمهم على فسخ بعض المكان لإرادة الشعب .

ومن الدساتير التي صدرت بطريقة المنحة ، الدستور الفرنسي لسنة ١٨١٤ ، والدستور البافيري لسنة ١٨١٨ والدستور الايطالي لسنة ١٨٤٨ والدستور الياباني لسنة ١٨٨٩ والدستور الروسي لسنة ١٩٠٦ ودستور موناكو لسنة ١٩١١ والدستور المصري لسنة ١٩٢٣ ودستور شرق الأردن لسنة ١٩٢٨ والدستور الأثيوبي لسنة ١٩٣١ .

ويثار التساؤل بشأن إمكانية سحب الدستور بإرادة الملك المنفردة ، وللإجابة على هذا التساؤل نشير الى أن الفقه أنقسم الى اتجاهين ، ، ذهب الاتجاه الأول ، الى أن للملك سحب الدستور في أي وقت يشاء ، على أساس أن من يملك المنح يملك السحب والتعديل ، ، مالم يكن الحاكم قد تنازل عن ذلك صراحة ، في صلب الوثيقة الدستورية ، ويذهب هذا الاتجاه في تأييد وجهة نظره الى أن المنحة قد جرى تكيفها من الناحية النظرية على أنها إجراء حر منفرد ، من هنا يكون للحاكم العدول عن رأيه بإرادته المنفردة .^١

ق	غ	غ	ك	ع	ع	ل	
ق	غ	ن	ق	ه	ق	غ	ك
ق	غ	ن	ق	ه	ق	غ	ك
ق	غ	ن	ق	ه	ق	غ	ك

أما الاتجاه الثاني والذي يمثل غالبية رأي الفقه ، فيذهب الى أن ليس للحاكم العدول عن رأيه وسحب الدستور الذي سبق وأن منحه للشعب ، حيث أن هناك حقوق للامة قد تعلقت بالدستور ، ليس للحاكم المساس بها ، إلا بموافقة الأمة ووفق الإجراءات المنصوص عليها في الدستور^٢. هذا من ناحية ومن ناحية أخرى إن الحاكم ذات السلطة المطلقة يعتبر من حيث المبدأ مغتصبا للسلطة من الشعب صاحب السيادة ، فإذا أعادها إليه عن طريق الدستور الممنوح له ، ليس له الرجوع في المنحة أو تعديلها وإلا عد ذلك تجديدا للغصب^٣. هذا إضافة الى أن صدور الدستور في شكل منحه عن طريق الإرادة المنفردة للحاكم لا يمنحه حق الرجوع فيها من تلقاء نفسه ، لأن الإرادة المنفردة تكون مصدرا للالتزامات إذا ما لاقت قبولا من الطرف الآخر ، وبناء على ذلك فإن قبول الأمة للدستور يحول بين الحاكم وبين إمكانية سحبه أو تعديله^٤. وبالرغم من أن الرأي الغالب في الفقه يذهب الى أن ليس للحاكم بإرادته المنفردة الرجوع عن الدستور الذي منحه للشعب ، إلا أن هذا الرأي يبدو نظريا أكثر منه واقعيًا ، فالتاريخ الدستوري يشير الى عدة حالات ، عدل فيها الحاكم عن رأيه وبادر الى سحب الدستور الذي سبق وإن منحه للشعب ، ففي فرنسا بادر الملك شارل العاشر سنة ١٨٣٠ الى سحب دستور سنة ١٨١٤ بإرادته المنفردة ، لأن الشعب على حد قوله (شارل العاشر) اظهر نكرانا للجميل وجحودا للمنحه^٥ ، وفي مصر قام الملك فؤاد بسحب دستور سنة ١٩٢٣ ، وأحل محله دستور سنة ١٩٣٠ الذي كان يقوّي سلطاته على حساب البرلمان^٦.

المطلب الثاني

أسلوب العقد

يمثل أسلوب العقد مرحلة وسط بين الأساليب غير الديمقراطية والأساليب الديمقراطية في وضع الدساتير ، ولم يظهر هذا الأسلوب إلا نتيجة لنضال الشعب ضد الملوك لحملهم على

^٢ قلع ن □ غ قع غ ق غ □ غ غ غ □ غ □ غ - مك مئى ط قلع غ □
 غ □ مك مئى ط
^٣ قلع ق □ غ - مك مئى ط قلع مئى ط □ غ - مك مئى ط قلع ن □ غ
 غ - مك مئى ط
^٤ قلع ه جع ه قلع ه جع غ □ غ - مك مئى ط قلع □ غ - مك مئى ط
^٥ قلع ه جع ه قلع ه جع □ غ - مك مئى ط قلع غ □ غ - مك مئى ط
^٦ - قلع ه جع ه قلع ه جع □ غ - مك مئى ط قلع غ □ غ - مك مئى ط

بإصداره) وتبنى ذات الأسلوب الدستور الكويتي لسنة ١٩٦٢ ، حيث تم وضع الدستور من قبل المجلس التأسيسي وصدق عليه الأمير وأصدره .

تقدير أسلوب العقد :-

مما لا شك فيه أن أسلوب العقد في وضع الدساتير ، أكثر ديمقراطية من أسلوب المنحه ، كونه يشرك الشعب الى جانب الحاكم في وضع نصوص الوثيقة الدستورية ، وربما كان دور الشعب أكبر من دور الحاكم باعتبار أن نصوص الوثيقة الدستورية يجري وضعها من قبل الشعب ، وما على الحاكم إلا المصادقة على هذه النصوص أو إبداء الرأي غير الملزم فيها ، حيث تخضع الملاحظات التي يبديها الحاكم لمناقشة الشعب .

وبالرغم من ذلك لا يعد هذا الأسلوب من أساليب وضع الدساتير أسلوبا ديمقراطيا لأنه يجعل الحاكم يقف على قدم المساواة مع الشعب في السيادة ، في حين أن الشعب هو صاحب الحق الأصلي في السيادة .

المبحث الثاني

الأساليب الديمقراطية في وضع الدساتير

تعد السلطة المختصة بتشريع الدستور ، أعلى سلطة تأسيسية في الدولة ، من هنا كان لابد من تفويض هذه السلطة للشعب ، باعتباره صاحب السيادة في الدولة ومصدر جميع السلطات . وتعتبر الأساليب الديمقراطية في نشأة الدساتير عن انتصار إرادة الشعب على إرادة الحاكم ، حيث ينفرد الشعب وفق هذه الأساليب بوضع الدستور أما عن طريق الجمعية التأسيسية أو الاستفتاء الدستوري .

المطلب الأول

أسلوب الجمعية التأسيسية

(Convention Ou assemblée Constituante)

يعد هذا الأسلوب تطبيقا لمبدأ الديمقراطية النيابية ، حيث ينتخب الشعب بموجب هذا الأسلوب هيئة نيابية ينيط بها مهمة وضع الدستور ، وتسمى هذه الهيئة الجمعية التأسيسية أو الهيئة التأسيسية ، ويصبح الدستور نافذا بمجرد انتهاء الجمعية التأسيسية من إعدادة دون أن يتوقف نفاذه على موافقة الحاكم أو الشعب ، إذ خول الأخير (الشعب) الجمعية صلاحية تشريع الدستور نيابة عنه .

ولكي يكون الدستور صادرا عن الجمعية التأسيسية ، لابد أن يجري اختيار أعضاء الجمعية التأسيسية عن طريق الانتخاب المباشر ، على ذلك لا يعد الدستور صادرا عن الجمعية التأسيسية متى تم تعيين أعضاء الجمعية من قبل السلطة الحاكمة ، كما لا يعد من هذا القبيل إذا جرى وضع الدستور من قبل السلطة التشريعية وأن كانت هذه السلطة منتخبة من قبل الشعب ، لأن هذه السلطة ، هي سلطة منشأة وظيفتها سن التشريعات العادية ، من هنا لا يعد دستور سنة ١٧٩١ الفرنسي دستورا صادرا عن الجمعية التأسيسية ، حيث جرى تشريعه من قبل هيئة نيابية أطلق عليها (Les Etats Generaux) وكانت مهمتها سن التشريعات العادية ، وفي أعقاب الثورة أطلقت على نفسها (L Assemblée Nationale)^١.

ويعود هذا الأسلوب في نشأته الى التجربة الأمريكية ، حيث ألزم مؤتمر فيلادلفيا الذي جمع الولايات المستقلة عن التاج البريطاني ، ألزم كافة الولايات بأن تعد دساتيرها بأسلوب يؤكد فلسفة العقد الاجتماعي ، وتنفيذا لهذا القرار انتخبت كل ولاية جمعية تأسيسية تتولى إعداد الوثيقة الدستورية الخاصة بها ، وأعقب ذلك صدور دستور الاتحاد الفدرالي لسنة ١٧٨٧ عن طريق الجمعية التأسيسية أيضا .

ومن الولايات المتحدة أنتقل هذا الأسلوب الى فرنسا ، حيث صدر دستور سنة ١٧٩٣ ودستور سنة ١٨٤٨ ودستور سنة ١٨٧٥ عن طريق الجمعية التأسيسية ، ومن فرنسا انتقل هذا الأسلوب الى باقي الدول الأوروبية ، حيث أخذت به كل من بلجيكا في دستور سنة ١٨٣١ ، وألمانيا في دستور سنة ١٩١٩ والنمسا في دستور سنة ١٩٢٠ وتركيا في دستور سنة ١٩٢٤ وأسبانيا في دستور سنة ١٩٣١ ويوغسلافيا في دستور سنة ١٩٤٦ وإيطاليا في دستور سنة ١٩٤٨ ورومانيا في دستور سنة ١٩٤٨ والمجر في دستور سنة ١٩٤٩ والهند في دستور سنة ١٩٤٩ والباكستان في دستور سنة ١٩٥٦ .

ولم تكن البلاد العربية بعيدة عن هذا التحول الدستوري الديمقراطي ، فقد اخذ بهذا الأسلوب كل من الدستور السوري لسنة ١٩٥٠ .

والجدير بالذكر إن مهمة الجمعية التأسيسية تتحدد بوضع الوثيقة الدستورية ، ودون أن تنصرف مهمتها الى وضع القوانين العادية ، من هنا ينتفي سندها القانوني من تاريخ انتهائها من وضع الدستور وإقراره وإصداره^٢.

تقدير أسلوب الجمعية التأسيسية :-

^١ – Haurio- op.cit,p.293.

ولكن ما يؤخذ عليه ، إن الجمعية التأسيسية قد تنفصل عن الشعب بمجرد انتخابها ، وبالتالي لا تأتي نصوص الدستور معبرة عن آمال الشعب وتطلعاته^١ ، هذا إضافة الى أن هذه الهيئة غالبا ما تجد نفسها بعد انتخابها أنها تجمع بين يديها السلطتين التأسيسية والتشريعية ، وهذا ما قد يدفعها الى التدخل في شؤون السلطتين التنفيذية والقضائية ، بل أن جانب من الفقه يذهب الى تشبيه العلاقة بينها وبين السلطة التنفيذية ، بعلاقة البرلمان بالحكومة في نظام حكومة الجمعية.^٢

(Referendum Constituant)

وبموجب هذا الأسلوب يتم وضع الدستور عن طريق جمعية نيابية أو لجنة فنية تقوم بمجرد تحضير وإعداد نصوص الوثيقة الدستورية ، ويعرض هذا المشروع على الشعب لاستفتاءه^٣ وعلى سبيل المثال جرى إعداد مشروع دستور سنة ١٩٤٦ ، ومشروع دستور سنة ١٩٥٨ من قبل لجنة حكومية قم بتشكيلها (ديجول) لهذا الغرض بعد أن وضع لها الأسس التي تعتمد عليها في وضع المشروع ،^٤ في حين تم إعداد مشروع دستور سنة ١٧٩٣ الفرنسي من قبل جمعية منتخبة من قبل الشعب .

۱- قۇلغ نە غ □ قىغ غ ن غ □ قەققوغ غ □ غ □ غ □ غ □ ئۆي - كئىلىق
 ۲- قۇلغ غ □ غ □ غ ن غ □ قەققوغ غ □ - لىك ئۆي - ئۆيلىق
 ۳- قۇلغ ع □ ق □ غ □ غ □ قەققوغ غ □ غ □ غ □ غ □ ق □ ئۆي - كئىلىق
 ۴- قۇلغى ه غ □ غ □ - لىك ئۆيلىق

الجمهورية الرابعة الفرنسية ، حيث عرض هذا المشروع في مايو سنة ١٩٤٦ على الشعب ولم يلق هذا المشروع التأييد، ونتيجة لذلك جرى استبداله بمشروع آخر عرض على الشعب في أكتوبر ١٩٤٦ ، وحصل هذا المشروع على تأييد غالبية الشعب .

وتشير التجارب الدستورية الى أن الاستفتاء الدستوري استخدم أساسا لتحقيق غرضين :
الأول- استبيان رأي الشعب في مسألة سياسية هامة يتوقف عليها وضع الدستور ، كما في استفتاء الشعب اليوناني سنة ١٩٤٦ على عودة النظام الملكي ، واستفتاء الشعب الإيطالي سنة ١٩٤٧ على إعلان الجمهورية .

الثاني -استفتاء الشعب على مشروع تم وضعه من قبل هيئة فنية معينة أو جمعية تأسيسية منتخبة ، كما في استفتاء الشعب الفرنسي على دستور الجمهورية الرابعة والخامسة واستفتاء شعب الولايات الأمريكية والسويسرية على دساتير الولايات ، واستفتاء الشعب المصري على دستور سنة ١٩٥٦ .

تقدير أسلوب الاستفتاء الدستوري :

بالرغم من أن أسلوب الاستفتاء الدستوري ، هو أكثر الأساليب ديمقراطية في وضع الدساتير ، حيث يبدي الشعب رأيه فيه بصورة مباشرة ، إلا أن جانب من الفقه فضل عليه أسلوب الجمعية التأسيسية^١.

وواقع أن نقطة الخلاف بين الرأيين لا ينصب تحديدا على أسلوب وضع الدستور ، ولكن ينصب على أسلوب ممارسة الشعب السلطة^٢ ، فالذين يفضلون أسلوب ممارسة السلطة من قبل الشعب مباشرة (الديمقراطية المباشرة) يرون في وضع الدستور عن طريق الاستفتاء أكثر ديمقراطية من وضعه عن طريق الجمعية التأسيسية .

وخلافا لذلك يرى أنصار الديمقراطية غير المباشرة ، إن الأسلوب الأمثل لوضع الدساتير هو أسلوب الجمعية التأسيسية ، حيث يرى أنصار هذا الاتجاه أن الجمعية التأسيسية أقدر من الشعب على وضع ومناقشة نصوص الوثيقة الدستورية بحكم تخصصها الفني .

وبالرغم من انتشار وشيوع أسلوب الاستفتاء الدستوري ، إلا أنه لم ينجو من النقد ، فقد وجد خصومه ، أن هذا الأسلوب يعاني من العديد من السلبيات :-

□ ق ل ع ق □ ع □ ع ق ه ق غ غ □ ع غ - ك و و ط ق ل ع غ □ ع
غ - ك ي ي ل ح
□ ق ل ع □ ع □ ك ي ي ط ق ع ق □ ع - ك ي ي ل ح

١- أنه يؤدي الى أضعاف سيطرة الأحزاب السياسية على هيئة الناخبين ، وفي ذلك هدم لأهم ركائز الديمقراطية القائمة على حرية الرأي ووجود معارضة سياسية.³ والواقع إن الاستفتاء الدستوري لا يتعارض مع حرية الرأي ووجود الأحزاب السياسية ولا ينكر حق المعارضة أو التصارع بين الآراء والاتجاهات المختلفة¹. فهو وأن كان يضعف سيطرة الأحزاب السياسية على الناخبين، إلا أنه لا ينكر حرية الرأي ولا يمنع قيام الأحزاب السياسية.²

٢- إن الحكومة غالبا ما تلجأ الى التأثير على إرادة الشعب عن طريق الضغط السياسي أو الإكراه المعنوي أو التدخل المباشر في إجراءات الاستفتاء أو عن طريق استخدام الدعاية ووسائل الإعلام السياسي من أجل التأثير على نتيجة الاستفتاء.³ ونرى أن هذا المأخذ لا يسجل على الاستفتاء الدستوري تحديدا ، بل يسجل على الاستفتاء عموما ، هذا إضافة الى أن الدولة إذا أرادت التدخل ، يمكن أن يكون تأثيرها على الجمعية التأسيسية أكبر من تأثيرها على إرادة الشعب المستفتي على الدستور .

٤- تجري عملية الاستفتاء عادة دون أن تسبقها مناقشات كافية تتيح الفرصة للشعب بطبقاته المختلفة الاطلاع على هذه النصوص ، ⁴ وطبيعتها ومواطن الضعف والخطورة فيها والقيود

المفروضة على حقوق الشعب وحرياته وتوزيع الصلاحيات بين السلطات الثلاث ، ونرى أن هذا الانتقاد يمكن التغلب عليه بسهولة ، من خلال إطالة المدة التي تسبق الاستفتاء والتي تجري خلالها مناقشة نصوص الوثيقة الدستورية وطرح الآراء المختلفة فيها ومناقشتها بدقة ورؤيه.

ومن خلال استعراض أساليب وضع الدساتير والإيجابيات المسجلة لها والسلبيات المسجلة عليها ، يبدو لنا جليا إن الاستفتاء الدستوري أكثر الأساليب ديمقراطية ، بالرغم من أوجه النقد الموجهة إليه ، إذ يبدي الشعب من خلال هذا الأسلوب رأيه في نصوص الوثيقة الدستورية بصورة مباشرة دون أن يحل إرادة أخرى محل إرادته في ممارسة هذه الصلاحية البالغة الأهمية ، هذا إضافة الى أن المأخذ المسجلة على هذا الأسلوب يمكن التغلب عليها بسهولة ، وليس فيها مساس بالسيادة الشعبية أو بحق الشعب في تقرير مصيره .

الفصل الثالث

أنواع الدساتير

تقسم الدساتير الى عدة أقسام وحسب الزاوية التي ينظر منها إليها ، فمن حيث تدوينها تقسم الى دساتير مدونة (مكتوبة) وغير مدونة (عرفية) ، ومن حيث إجراءات تعديلها تقسم الى دساتير مرنة وجامدة ، ومن حيث تفاصيلها ، تقسم الى دساتير مطولة وموجزة ، ومن حيث فترة نفاذها ، تقسم الى دساتير دائمة ومؤقتة ، ومن حيث أسلوب وضعها تقسم الى دساتير ديمقراطية وغير ديمقراطية ، ومن حيث نظام الحكم الذي تعمل في ظله تقسم الى دساتير ملكية وجمهورية ، ومن حيث برامجها وتطبيقها على أرض الواقع تقسم الى دساتير أنيّة وبرامجيّة ، ومن حيث مصدرها ، تقسم الى دساتير وطنية (محلية) ووافدة (مستوردة) هذا إضافة الى تقسيمات أخرى تعتمد على أسس مختلفة ، وسوف يقتصر بحثنا على التقسيمات الأساسية للدساتير فقط .

المبحث الأول

الدساتير المدونة وغير المدونة

المطلب الأول

الدساتير المدونة (المكتوبة)

(Le Constitution E crites)(Written constitution)

الدستور المدون ، هو الدستور الذي تصدر أحكامه أو غالبيتها في صورة نصوص تشريعية مدونة في وثيقة واحدة أو أكثر، ولا يقصد بالتدوين ، مجرد تسجيل القواعد الدستورية في وثيقة مكتوبة ، وإنما تسجيلها في وثيقة رسمية صادرة من سلطة مختصة بسنها وفق إجراءات معينة.

ولا يشترط في الدستور المدون أن يصدر في وثيقة واحدة ، وإنما يمكن أن يصدر بعدة وثائق ، فقد صدر دستور الجمهورية الثالثة الفرنسية لسنة ١٨٧٥ بثلاث وثائق متتابعة، كما لا يشترط فيه أن تكون كافة أحكامه مدونة ولكن العبرة بتدوين غالبية أحكامه ، إذ أن تقسيم الدساتير الى مدونة وغير مدونة تقسيم نسبي ، فما من دستور إلا ويضم أحكاما مدونة وأخرى غير مدونة ، ففي بريطانيا الوطن الأم للدساتير غير المدونة ، والمثل النادر لها ، نجد إن الدستور البريطاني ، يضم الى جانب الأعراف الدستورية عدة وثائق رسمية أخرى ، كالعهد الأعظم (Magna Charta) وملتمس الحقوق (Pet ion of right) وقانون الحقوق (Bill of right) وقانون توارث العرش (Act of settlement) .

وفي الولايات المتحدة الوطن الأم للدساتير المدونة ، نجد الى جانب النصوص الدستورية المدونة ، عدة أعراف نشأت من أجل سد النقص التشريعي في الدستور ، حيث اتسم الدستور الأمريكي بالاقتضاب إذا ضم هذا الدستور سبع نصوص فقط ، هذا إضافة الى أن هذه الأعراف نشأت لمسايرة المستجدات ، فمن خصائص الدستور الأمريكي الجمود والقدم ، فقد مضى أكثر من مائتي سنة على نفاذه أول مرة .

ومن الأعراف التي سادت في الولايات المتحدة ، العرف الذي يشترط في المرشح لانتخابات الرئاسة أن يكون منتما لأحد الحزبين الرئيسيين الجمهوري أو الديمقراطي ، والعرف الذي يحظر إعادة انتخاب الرئيس أكثر من مرة واحدة^١.

وفي الهند نشأ الى جانب دستورها النافذ لسنة ١٩٤٩ عدة أعراف ، ومن بينها ، العرف الذي يقضي بعد إلزام الرئيس بأخذ رأي مجلس الوزراء أو اتباع مشورته ، والعرف الذي يلزم الوزارة بإحاطة رئيس الجمهورية علما بغالبية القرارات التي تتخذها و لا سيما الهامة منها^٢.

□ قول □ غ □ غ □ غ - ك عئ - ي و ل

² - Norman D Palmer – op. cit.p.115.

والجدير بالذكر أن الاتجاه العام بين الدول يذهب الى الأخذ بالدساتير المدونة لما تتسم به من مزايا هذا إضافة الى أن هناك العديد من الأسباب التي وقفت وراء تبني هذا النوع الدساتير ومن بينها :

١- الحركة الفكرية التي قادها كبار المفكرين والفلاسفة في القرن الثامن عشر والتي أكدت على ضرورة تدوين القواعد المنظمة لأسس الحكم في الدولة .

٢- سيادة الاعتقاد في القرن الثامن عشر ، بأن الدستور المدون يعتبر تجديدا للعقد الاجتماعي الذي نشأ الجماعة السياسية على أساسه ، وإن تدوين القواعد الدستورية في نصوص واضحة يضيف عليها القدسية ، ويبين للأفراد الحقوق التي يتمتعون بها والواجبات المفروضة عليهم^١.

٣- إن تدوين القواعد الدستورية هي ضمانات قوية لحماية حقوق الأفراد وحررياتهم من استبداد الحكام حيث يجد الأفراد قواعد واضحة يمكن الاطلاع عليها والتمسك بأحكامها.

٤- تتسم القواعد المدونة بالثبات والوضوح ، وهذا ما يضيف عليها الاستقرار ، ولا يجعلها عرضة للتلاعب والتحايل ، بشأن تفسيرها وإيضاح أحكامها ، بخلاف الحال في الدساتير غير المدونة التي تثير في الكثير من الأحيان الشك حول وجودها والخلاف بشأن تفسيرها ، الأمر الذي يفسح المجال واسعا أمام الحكام للنفوذ منها والتحايل على أحكامها.

٥- سهولة إعداد وتعديل نصوص الوثيقة الدستورية المدونة، ومما لاشك فيه إن هذه المزية تجعل أحكام الدستور تسير المتغيرات والمستجدات ، لا سيما إذا كان هناك تغيير دستوري جوهري في المبادئ التي تحكم الدولة وتنظم عمل السلطات فيها ، كالمغيرات الطارئة على الدولة بفعل الثورة والانقلاب أو الانفصال عن الاتحاد أو الانضمام إليه .

٦- إن الأخذ بالدستور المدون أمر لا غنى عنه ، في الدولة الفدرالية ، أو دولة الاتحاد المركزي ، حيث يثير هذا النوع من الاتحادات العديد من الإشكاليات ، لا سيما ما يتعلق بالانضمام للاتحاد والانسحاب منه ، وتوزيع الصلاحيات بين الاتحاد والولايات ، وتنظيم عمل السلطات الثلاث في الدولة على صعيد الاتحاد والولايات وتنظيم فض المنازعات بين الولايات أو بينها وبين الاتحاد ، وما الى ذلك من المسائل الأخرى البالغة الأهمية ، والتي لا يمكن بحال من الأحوال تنظيمها بموجب مبادئ عرفيه ، لا سيما إذا كان الاتحاد يجمع بين ثنائيه شعوب دويلات تنتمي لقوميات وديانات مختلفة .

٧- إن الدستور المكتوب يؤدي الى تربية الأمة من الناحية السياسية ويساعد على رفع وعيها الوطني ، فهو وسيلة للتثقيف السياسي والمعنوي ،^٢ وذلك بما يتضمنه من مبادئ وأحكام محددة تسهل على الشعب معرفة حقوقه والتمسك بها ، الأمر الذي يؤدي الى زيادة قدسية الدستور واحترامه .^٣

المطلب الثاني

الدساتير غير المدونة (العرفية)

(Les constitutions coutumières)(non Ecrite)(unwritten)

الدساتير غير المدونة ، هي الدساتير التي تستمد غالبية أحكامها من العرف ، فلا يتدخل المشرع في إصدارها ولا تصدر في وثيقة رسمية .

ويطلق جانب من الفقه على هذه الدساتير ، تسمية الدساتير العرفية ، ونرى أن التسمية الأقرب لحقيقة هذه الدساتير ، هي الدساتير غير المدونة ، لأن هذا المصطلح يتسع ليشمل المصادر غير التشريعية سواء أكانت أعراف أو أحكام القضاء .

ويعد الدستور الإنجليزي المثل التقليدي للدساتير غير المدونة ، فالنظام الدستوري الإنجليزي تحكمه مبادئ مستمدة من الأعراف وأحكام القضاء ، وعلى سبيل المثال إن نظام الدولة الملكي ونظام المجلسين ، وامتيازات التاج ، ونظام الحزبين وتعين زعيم حزب الأغلبية البرلمانية رئيسا للوزراء ، وما الى ذلك من المبادئ الدستورية الأخرى كلها تجد أساسها في الأعراف الدستورية .

والى جانب الأحكام الدستورية غير المدونة في بريطانيا ، توجد هناك العديد من التشريعات التي تنظم مسائل دستورية غاية في الأهمية ، لكن العبرة في وصف الدستور كما ذكرنا سابقا بالصفة الغالبة للأحكام ، وحيث أن غالبية أحكام الدستور الإنجليزي غير مدونة جرى وصفه بالدستور غير المدون .

المبحث الثاني

الدساتير المرنة والجامدة

المطلب الأول

الدساتير المرنة

(Constitution Souple)

² - قلع هغ هه غ - لكىلخ

³ قلع غ غ غ - لك قىلخ

148

(Constitution Rigid)

يقصد بالدستور الجامد ، الدستور الذي لا يمكن تعديله إلا بإجراءات خاصة تختلف عن إجراءات تعديل القانون العادي ، وغالبا ما تتسم هذه الإجراءات بالتعقيد ، وقد يكون مرد جمود الدستور تحويل صلاحية تعديله لهيئة خاصة غير التي تتولى تعديل القوانين العادية .

وإذا اتصف الدستور بالجمود فإن هذه الصفة تنسحب على سائر نصوصه وإن كانت ذات طبيعة غير دستورية ، كالنصوص التي تشير الى أن الأسرة نواة المجتمع أو النصوص التي تشير الى أن الشؤون البلدية تديرها مجالس محلية وفقا لقوانين خاصة ، وبالمقابل فإن صفة الجمود لا تنسحب على النصوص ذات الطبيعة الدستورية متى جرى تنظيمها في قوانين خاصة ، كقانون مجلس النواب وقانون السلطة التنفيذية أو قانون الأحزاب السياسية .

وجمود الدستور لا يعني بحال من الأحوال استحالة تعديله ، ولكن صعوبة ذلك ، ، فما من دستور في العالم إلا ويكون قابلا للتعديل ، مع اختلاف وتفاوت إجراءات وصعوبة التعديل من دستور لآخر فالدستور الأردني النافذ لسنة ١٩٥٢ اشترط لتعديله موافقة ثلثي أعضاء كل من مجلس النواب والأعيان على الاقتراح ، وفي حالة اجتماعهما معا لا بد من موافقة ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم كل مجلس ، واشترط في التصويت على الاقتراح أن يكون علنيا بالمناداة على الأعضاء بأسمائهم وبصوت عال ،^١ وإذا ما حصل اقتراح التعديل على الأغلبية المطلوبة يحال على الملك لتصديقه ، وللملك المصادقة على التعديل أو الاعتراض عليه ، ويكون اعتراض الملك على التعديل اعتراضا مسقطا .^٢ أما الدستور الفرنسي النافذ لسنة ١٩٥٨ فقد خول حق اقتراح التعديل لكل من رئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان بمجلسيه ، على أن ينظر البرلمان بمجلسيه في اقتراح التعديل ، وإذا حصل الاقتراح على تأيد البرلمان أحيل على الاستفتاء ولا يصبح التعديل نهائيا إلا إذا أقرت بموافقة الشعب^٣ .

وفي لبنان خول الدستور رئيس الجمهورية ومجلس النواب حق اقتراح تعديل الدستور ، على أن يقدم الاقتراح في مجلس النواب من قبل عشرة من أعضائه على الأقل ، ولكي يمر هذا الاقتراح في مجلس النواب لا بد من اقترانه بتأييد ثلثي الأعضاء ، وإذا ما حصل الاقتراح على الأغلبية المطلوبة ، يحيله رئيس الجمهورية على الحكومة لاعداد مشروع التعديل ،^٤ إذا كان الاقتراح مقدما من قبله (رئيس الجمهورية) ، إذا أن اقتراح الرئيس وحده يلزم الحكومة تلقائيا

١ - أن يؤخذ بأغلبية

٢ - أن يؤخذ بأغلبية

٣ - أن يؤخذ بأغلبية

٤ - أن يؤخذ بأغلبية

بإعداد مشروع التعديل ، وإلا وجب عليه الاستقالة ، أما إذا كان الاقتراح مقدما من قبل مجلس النواب ، فللحكومة الموافقة عليه أو رفضه ، فإذا وافقت الحكومة على اقتراح التعديل وجب عليها إعداد المشروع وطرحه خلال أربعة أشهر ، أما إذا لم يقترن بموافقتها ، كان عليها إعادته الى المجلس ، وللمجلس الإصرار على قراره أو التراجع عنه ، فإذا أصرّ المجلس على اقتراحه بأغلبية ثلاثة أرباع المجلس ، فلرئيس الجمهورية حينئذ الاستجابة لرغبة المجلس ، وعلى الحكومة في هذه الحالة إعداد مشروع التعديل وإرساله الى المجلس خلال مدة أربعة أشهر من تاريخ أحواله إليها ، للتصويت عليه ، ولكي يكون انعقاد المجلس صحيحا لابد من حضور ثلثي أعضاء المجلس ، ولأقرار التعديل لابد من اقترانه بموافقة ثلثي الأعضاء أيضا ^١. وفي هذه الحالة يحال الى رئيس لجمهورية لأقراره والأمر بنشره ، ولرئيس الجمهورية الاعتراض على التعديل في بحر شهر من تاريخ الإحالة إليه ، وخلال خمسة أيام في حالة الاستعجال، وفي هذه الحالة يعاد المشروع الى مجلس النواب لمناقشته مرة واحدة ، فإذا أصرّ المجلس على المشروع بأغلبية ثلثي أعضائه ، كان على الرئيس إقراره والأمر بنشره .

المبحث الثالث

الساتير المؤقتة والدائمة

تقسم الساتير من حيث مدة نفاذها الى ، ساتير دائمة ومؤقتة .

المطلب الأول

الساتير المؤقتة

الساتير المؤقتة ، هي الساتير التي يجري وضعها من أجل تنظيم الأوضاع الدستورية في الدولة خلال الفترة الانتقالية ، أو لحين وضع الدستور الدائم .

ومثل هذه الساتير يتم اللجوء إليها في أعقاب وقوع ثورة أو انقلاب أو إعلان استقلال الدولة ، حيث تكون الأوضاع الداخلية للدولة غير مستقرة وتتصارع فيها القوى والأحزاب

والتيارات السياسية المختلفة ، من هنا يلجأ القابضون على السلطة الى إعلان دستور مؤقت لا تحدد فترة نفاذه عادة ، ولكن يشار في صلبه الى أنه دستور مؤقت أو يعمل بأحكامه خلال الفترة الانتقالية فقط.

وتصدر هذه الدساتير عادة بتوقيع قادة الثورة أو الانقلاب أو بتوقيع القابضون على السلطة ، وعلى سبيل المثال إن الدستور العراقي المؤقت لسنة ١٩٦٨ ، والدستور الليبي المؤقت لسنة ١٩٦٩ صدرا بتوقيع أعضاء مجلس قيادة الثورة في كلا الدولتين .

ولا يوجد معيار محدد لتمييز الدستور المؤقت عن الدائم ، سوى التسمية التي يحملها الدستور ، ونرى إن مدة نفاذ الدستور ليست معياراً لتمييزه ، فمن الدساتير المؤقتة من ظل نافذاً في العمل مدة أطول من بعض الدساتير الدائمة ، فدستور الإمارات العربية المتحدة المؤقت لسنة ١٩٧١ مازال نافذاً حتى الآن أي أن عمره يربو على الثلاثين عاماً ، في حين لم يمتد عمر دستور الجمهورية الرابعة الفرنسية لسنة ١٩٤٦ أكثر من اثني عشر سنة .

المطلب الثاني

الدساتير الدائمة

الدساتير الدائمة ، هي الدساتير التي يتم سنّها ، من أجل تنظيم الأوضاع الدستورية في الدولة لأجل غير محدد ، فينظم عمل السلطات العامة وصلاحياتها والعلاقة بينها وينص على حقوق الأفراد وحرّياتهم ، وفي الآونة الأخيرة اطرّد النص على الأسس الاقتصادية والاجتماعية التي تحكم الدولة .

ونرى أن مصطلح الدساتير الدائمة والمؤقتة ، ظهر أساساً لتمييز الدساتير المدونة تحديداً ، لأن الدساتير غير المدونة لا يمكن أن تكون إلا دائمة ، باعتبار أن مصدر هذه الدساتير ، هي الأعراف والسوابق القضائية والتي لا يمكن أن تكون مصدراً للدستور العرفي إلا بعد اطراد العمل بها لفترة غير محددة ، وفي ذلك مخالفة للغاية التي وجد من أجلها الدستور المؤقت .
والجدير بالذكر إن أطول الدساتير الدائمة عمراً ، الدستور الأمريكي لسنة ١٧٨٧ النافذ ، واستطاع هذا الدستور أن يجمع بين ثنياه عدة مستجدات لم يسبقه فيها دستور مدون ، فهو أول الدساتير المكتوبة ، وإليه يعود السبق في ابتكار النظام الرئاسي ، والنظام الفدرالي أيضاً .

المبحث الرابع

الدساتير الموجزة والمطولة

المطلب الأول

الدساتير الموجزة

الدساتير الموجزة ، هي الدساتير التي تحدد معالم النظام السياسي في الدولة بنصوص مقتضبة أو بعدد محدد من النصوص ، دون الخوض في التفاصيل ، وترك تنظيم المسائل الفرعية أو الدقيقة للقوانين والأنظمة والأعراف .

وقد تكون الدساتير الموجزة ، دساتير مؤقتة أو دائمة ، على ذلك ليس هناك تلازم بين صفة الإيجاز وصفة التأقيت أو الديمومة ، وعلى سبيل المثال أن الدستور العراقي المؤقت لسنة ١٩٥٨ ضم أربعة عشر مادة فقط ، وضم الدستور الأمريكي النافذ سبع مواد فقط ، وهو أكثر الدساتير الدائمة إيجازا ، وطراً عليه ست وعشرون تعديلا ، إلا أن أيا من هذه التعديلات لم يصف له نص جديد .

المطلب الثاني

الدساتير المطولة

هي الدساتير التي تضم عدد كبير من النصوص ، وتخوض في تفاصيل وفرعيات لا يجري النص عليها عادة في صلب الوثيقة الدستورية ، أو تعالج مواضيع هي من اختصاص المشرع العادي ، ويعد الدستور اليوغسلافي الملغى لسنة ١٩٧٤ أطول الدساتير الدائم ، حيث احتوى هذا الدستور على (٥٠٢) مادة .

المبحث الخامس

الدساتير الديمقراطية وغير الديمقراطية

تقسم الدساتير من حيث أسلوب وضعها الى دساتير ديمقراطية وغير ديمقراطية

المطلب الأول

الدساتير الديمقراطية

هي الدساتير التي يتم وضعها عن طريق الجمعية التأسيسية أو الاستفتاء الدستوري ، على ذلك أن تقسيم الدساتير ، الى دساتير ديمقراطية وغير ديمقراطية ، يعتمد على أسلوب وضعها لا على المبادئ التي تضمها ، من هنا يعد الدستور ديمقراطيا متى تم وضعه من قبل الجمعية التأسيسية أو عن طريق الاستفتاء الدستوري وأن ركز كافة الصلاحيات أو غالبيتها في يد هيئة أو شخص واحد.

المطلب الثاني

الدساتير غير الديمقراطية

هي الدساتير التي يتم وضعها بأسلوب المنحة أو العقد ، وتوصف الدساتير بهذا الوصف وإن احتوت على مبادئ ديمقراطية ، أو تم توزيع الصلاحيات فيها بين السلطات الثلاث .
ونرى أن تقسيم الدساتير الى ، دساتير ديمقراطية وغير ديمقراطية ، لا بد أن يستند الى معيار آخر الى جانب أسلوب التشريع ، وهذا المعيار ، هو المبادئ التي يحملها الدستور ومدى تبنيه لمبدأ الفصل بين السلطات ، والنص على حقوق الأفراد وحرياتهم وضمانات هذه الحقوق والحريات .

الفصل الرابع

مبدأ سمو الدستور وكفالة احترامه

من المبادئ الدستورية المسلم بها ، سمو الدستور وأعلويته على كافة القواعد القانونية النافذة في الدولة ، بغض النظر عن كون الدستور مدون أو غير مدون ، وهذا المبدأ من الحقائق الثابتة وإن أغفل الدستور النص عليها .

وتأكيدا لهذا المبدأ جاء النص عليه صريحا في العديد من الدساتير ، كالدستور التشجوكسلوفاكي لسنة ١٩٢٠ ،^١ والإيطالي لسنة ١٩٤٧،^٢ والصيني لسنة ١٩٤٥ ،^٣ والسوفيياتي لسنة ١٩٧٧ .^٤

وسمو الدستور من خصائص الدولة القانونية ، إذ لا سبيل لإخضاع الحكام للقانون وتحديد صلاحياتهم والحد من سلطاتهم ، ما لم تنهيا للنصوص الدستورية مكانة عليا تسمو على الحكام وتخضعهم لأحكامها .

في حين إن هذا المبدأ لا مكان له في السلم القانوني في الدول ذات الأنظمة الدكتاتورية ، إذ لا يعترف الحكام في هذه الأنظمة بالدستور ولا بغيره من القوانين وتتصف أعمالهم غالبا بالعنف والاستبداد .^٥

ويتطلب سمو الدستور خضوع الكافة لأحكامه ، حكاما ومحكومين ، هذا إضافة الى ضرورة إيجاد الطرق والوسائل الكفيلة باحترام أحكامه من قبل الأفراد وهيئات الدولة المختلفة.

المبحث الأول

سمو الدستور

(La Supr matie De La Constitution)

يقصد بمبدأ سمو الدستور، أعلوية القواعد الدستورية وسيادتها على سائر القواعد القانونية الأخرى في الدولة .

١	٢	٣	٤	٥
١	٢	٣	٤	٥
١	٢	٣	٤	٥
١	٢	٣	٤	٥
١	٢	٣	٤	٥

أما السمو الشكلي فيقصد به وجوب اتباع إجراءات وأوضاع معينة في وضع القواعد الدستورية وتعديلها تختلف عن تلك التي يجري اتباعها في وضع وتعديل القوانين العادية .

وحددت المادة (١/٥٤) من الدستور الألماني شروط الترشيح لمنصب الرئاسة ، أما المادة (٦/٧٣) فقد نظمت شؤون السكك الحديدية الاتحادية والنقل الجوي ، ولتعديل أيا من هذين النصين لابد من موافقة ثلثا أعضاء مجلسي البوندستاج (النواب) والبنديسرات (الولايات)^٣ . وبالمقابل أن السمو الشكلي لا يمتد الى القواعد القانونية العادية ، وإن كانت ذات طبيعة دستورية ، كقانون السلطة التنفيذية وقانون مجلس النواب . ومجمل القول إن السمو الشكلي للدستور لا يمكن أن يتحقق إلا في ظل الدساتير الجامدة ، لأن الدساتير المرنة يجري تعديلها بذات الأشكال والإجراءات المتبعة في تعديل القوانين العادية ، بل أن إصدار السلطة التشريعية قانون جديد أو تعديل قانون نافذ بما يتعارض وأحكام الدستور يعد تعديلا له .

المطلب الثالث

التمييز بين القوانين الدستورية والعادية

ظهر التمييز بين القوانين العادية والدستورية في القرن السابع عشر ، حيث أطلق الفقه آنذاك على القوانين الدستورية ، القوانين الأساسية باعتبارها المظهر الأساسي المعبر عن سيادة الأمة ، هذا إضافة الى أنها قوانين تتعلق بتنظيم السلطات العامة وصلاحياتها . ويبرز التباين بين القوانين العادية والدستورية من حيث الشكل والموضوع :-
أولاً- من حيث الشكل :-

إن نقطة الخلاف الأولى بين القوانين العادية والدستورية ، هي من حيث الإجراءات المتبعة في التشريع والتعديل ، فالقانون الدستوري يجري تشريعه عادة أما بأسلوب المنحة أو العقد أو الجمعية التأسيسية أو الاستفتاء الدستوري ، في حين يجري تشريع القانون العادي من قبل البرلمان ، وغالبا ما يستغرق تشريع القانون الدستوري فترة أطول من الفترة التي يستغرقها تشريع القانون العادي .

أما من حيث إجراءات التعديل ، فإن إجراءات تعديل القانون الدستوري أكثر تعقيدا من إجراءات تعديل القانون العادي ، وعلى سبيل المثال إن المادة (١٢٦) من الدستور الأردني اشترطت موافقة ثلثي كل من مجلس النواب والأعيان سواء اجتماعا في جلسة مشتركة أو جرى التصويت على المشروع في كل مجلس على حده ، ، في حين اكتفت المادة (٨٤) من الدستور لتعديل القانون العادي الحصول على الأغلبية المطلقة للحاضرين في كل من مجلس النواب والأعيان بعد تحقق النصاب القانوني لصحة انعقاد كل من المجلسين وهو حضور ثلثي أعضاء كل مجلس .

وأوجب المادة (٣/٨٤) من الدستور أن يجري التصويت على تعديل الدستور بصوت عال بالمناداة على الأعضاء بأسمائهم ، في حين لا يشترط ذات النص التصويت العلني على تعديل القانون العادي .

وبموجب المادة (٩٣) من الدستور يحال مشروع تعديل الدستور والقانون العادي على الملك لإصداره والأمر بنشره في الجريدة الرسمية ، وللملك الاعتراض التوقيفي على القانون العادي ، فإذا أصّر مجلس النواب والأعيان في جلسة المناقشة الثانية على مشروع القانون وحصل المشروع على تأييد ثلثي كل من المجلسين ، كان على الملك إصداره ، في حين يملك الملك حق الاعتراض المطلق (الاسقاطي) على تعديل الدستور ، فإذا ما أحال مجلسي النواب والأعيان اقتراح تعديل الدستور على الملك واعترض عليه سقط هذا المشروع تلقائيا إذا لا سبيل لإصرار مجلس النواب والأعيان عليه .

ثانيا- من حيث الموضوع :-

تختلف طبيعة الموضوعات التي يعالجها القانون الدستوري عن تلك التي يعالجها القانون العادي ، فالقانون الدستوري يحدد الإطار الفلسفي والأيدولوجي والقانوني الذي تعمل في ظله سلطات الدولة والهيئات الحكومية ، كما يحدد تشكيل تلك الهيئات وصلاحياتها والعلاقة بينها ، وينظم الحقوق والحريات العامة وضمانياتها ، في حين يعالج القانون العادي موضوعات لا علاقة لها بالنظام السياسي في الدولة ، كالقانون المدني والجنائي والأحوال الشخصية ، وما الى ذلك من القوانين الأخرى .

المطلب الرابع

النتائج المترتبة على التميز بين القوانين الدستورية والعادية

يترتب على التمييز السالف الذكر بين القوانين الدستورية والعادية النتائج التالية :-

١ - ثبات القوانين الدستورية أكثر من القوانين العادية :-

تتسم القوانين الدستورية بكونها أكثر ثباتا واستقرارا من القوانين العادية ، وهي نتيجة منطقية يؤدي إليها المجرى العادي للأمور بفعل اشتراط إجراءات وشكليات في تعديل الدستور أكثر تعقيدا من تلك الواجب أتباعها في تعديل القانون العادي .

والجدير بالملاحظة إن ثبات القوانين الدستورية واستقرارها أمر نسبي غير مطلق ، فما من دستور في العالم إلا ويمكن تعديله ، والقول بغير ذلك يعني خلق فجوة دستورية تنعكس

آثارها بصورة مباشرة على النظام السياسي في الدولة ، واستقرار الأوضاع الداخلية ، وهذا ما يتنافى والغاية من وضع الدستور أصلا ، بل أن من الدساتير من جرى تعديله حتى قبل نفاذه ، ومن ذلك الدستور الأمريكي ، الذي عدل قبل نفاذه ولم يكن ذلك يتعارض مع صفة الجمود التي يتسم بها ، فهذا الدستور ظل نافذا ما يربو على المائتان وعشرون سنة ولم يعدل إلا ست وعشرون مرة فقط .

٢- عدم جواز تعديل القانون الدستوري إلا بقانون دستوري آخر :-

إن من نتائج سمو القوانين الدستورية على القوانين العادية ، عدم جواز تعديلها أو إلغائها إلا بقوانين أخرى مماثلة لها في المرتبة ، وتتمتع بنفس الدرجة من سمو ، وهذا يعني أنه ليس للقوانين العادية تعديل القوانين الدستورية ، لكونها أدنى منها مرتبة والقاعدة في ذلك إن القانون الأدنى لا يلغي أو يعدل القانون الأعلى منه درجة .

والواقع إن هذا المبدأ لا يجري العمل به إلا في الظروف العادية ، أي حينما تعيش الدولة في ظل ظروف داخلية وخارجية مستقرة ، وبخلاف ذلك قد يجري إلغاء أو تعديل الدستور بقرار فردي ، وهو ما يحدث عادة عند قيام ثورة أو وقوع انقلاب .

٣- عدم جواز مخالفة القوانين العادية للقوانين الدستورية :-

إن ما يميز الدستور المرن والجامد الإجراءات والشكليات الواجب اتباعها في التعديل ، فإذا لم يشترط المشرع الدستوري إجراءات خاصة في تعديله ، تختلف عن تلك الواجب اتباعها في تعديل القانون العادي ، كان الدستور مرنا ، وتعد أي مخالفة لأحكامه من قبل المشرع العادي تعديلا له .

في حين تعد مخالفة القانون العادي لأحكام الدستور الجامد ، خرقا لمبدأ 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 مبدأ التدرج القانوني .

المبحث الثاني

كفالة احترام سمو الدستور

لا تثار مسألة كفالة احترام الدستور إلا في ظل الدساتير الجامدة ، حيث يلزم لتعديل الدستور اجراءات خاصة تختلف عن الاجراءات الواجب اتباعها لتعديل القانون العادي .
وإذا كان من المسلم به في ظل الدساتير الجامدة إن القوانين المخالفة للدستور تعد باطلة ، إلا أن البحث يثار بشأن السلطة المختصة بتقرير بطلان القوانين التي تخرج عن أحكام الدستور ، وهذه السلطة بالضرورة هي سلطة مستقلة عن السلطة التشريعية مهمتها مراقبة مدى مطابقة القوانين للدستور (الرقابة على دستورية القوانين).
وتختلف الرقابة على دستورية القوانين باختلاف الدساتير ، إلا أن الغالب في الرقابة أما أن يجري ممارستها من قبل هيئة سياسية مستقلة ، أو من قبل القضاء . وسوف نبحت تفصيلا في هذين الاسلوبين من أساليب الرقابة.

المطلب الأول

الرقابة السياسية على دستورية القوانين

(Controle Politique)

يتم ممارسة هذا النوع من الرقابة ، من قبل هيئة سياسية منفصلة عن باقي سلطات الدولة ، وغالبا ما يراعى في تشكيل هذه الهيئة تنوع الخبرات فيها ، حيث جرى العمل على أن تضم هذه الهيئة في عضويتها خبرات سياسية واقتصادية وقانونية .
ويجري تشكيل هذه الهيئة أم عن طريق التعيين من قبل السلطة التشريعية أو التنفيذية ، أو بالانتخاب من قبل الشعب ، وأيا كان الطريق المتبع في تشكيل هذه الهيئة ، فإن ما يميزها هو عدم تقيدها بوجود العناصر القضائية^١.

الفرع الأول

الرقابة السياسية على دستورية القوانين في فرنسا قبل دستور سنة ١٩٤٧

تعود الرقابة السياسية في نشأتها الى فرنسا ، حيث تقدم الفقيه الفرنسي (Sieyes) أثناء مناقشة نصوص دستور سنة ١٧٩٥ ، باقتراح استحداث هيئة محلّين دستورية ، مهمتها التحقق من مطابقة القوانين العادية للدستور ، واقترح تشكيل هذه الهيئة من (١٠٨) عضوا يتم تعيينهم أول مرة من قبل الجمعية التأسيسية ، وتتولى هذه الهيئة بعد ذلك تعيين أعضائها بنفسها عن طريق تجديد ثلث الأعضاء سنويا ، ونظرا لما خلّفه القضاء من آثار سيئة في نفس الشعب

□ قح غ - قح غ □ قح غ □ قح غ □ قح غ - مؤوى - ك و يح

الفرنسي ، فقد أكد الفقيه (Sieyes) إن الهيئة المقترحة هيئة سياسية وليست قضائية ، غير إن هذا المشروع قوبل بالرفض من قبل واضعي الدستور خشية أن تصبح هذه الهيئة سلطة فوق القانون .

وتقدم الفقيه (Sieyes) بذات الاقتراح عند إعداد مشروع دستور سنة ١٧٩٩ ، ووجد هذا الاقتراح قبولا من قبل لجنة إعداد الدستور واستحدثت هيئة بأسم مجلس الشيوخ الحامي للدستور (Snat conservateur) وكان الاختيار الاول لأعضاء المجلس من قبل نابليون والقنصلين المؤقتين ، وحددت المادة (٢١) من الدستور مهمة هذا المجلس بنصها على أنه (يبقى أو يلغي جميع الاعمال التي تطعن الحكومة أو المجلس النيابي أمامه بعدم دستوريته) .

غير أن الظروف والعوامل التي أحاطت بإنشاء هذا المجلس لم تساعد على نجاحه ، حيث كان يخضع للإمبراطور (نابليون بونابرت) من ناحية ، كما لم يكن لها ممارسة الرقابة إلا بناء على طلب الحكومة أو المجلس النيابي .^١

وجاء دستور سنة ١٨٥٢ متضمنا النص على الرقابة على دستورية القوانين ، عن طريق هيئة سياسية أطلق عليها (مجلس الشيوخ المحافظ على الدستور)^٢ ، وخول هذه الهيئة صلاحية فحص مشاريع القوانين قبل إحالتها الى رئيس الدولة لإصدارها ، ، إضافة الى صلاحيتها في إلغاء القوانين بناء طلب الحكومة أو الأفراد إذا ثبت لها عدم دستوريته .^٣

وبالرغم من سعة الاختصاصات التي خولت لهذه الهيئة ، إلا أنها في الواقع لم تمارس شيئا منها ، فلم يحدث في العمل أن ألغى هذا المجلس قانونا عرض عليه لعدم دستوريته^٤ ، إذا خضعت هذه الهيئة لهيمنة الإمبراطور (لويس نابليون) الذي حملها على عدم ممارسة اختصاصاتها بالترغيب والترهيب ، فقد اتسمت فترة حكم (لويس نابليون) بالاستبداد^٥ . هذا إضافة الى إغوائه أعضاء المجلس عن طريق المنح والعطايا لا سيما أن العضوية في الهيئة كانت دون مقابل .^٦

١- قول غ - ك ؤى ل
٢- قول غ ن ق ق غ غ - ه غ غ غ - ك ؤى ل
٣- قول غ غ غ غ غ - ه ق ق ه غ ق ق ه غ ق لى - و ؤى - ك و ل
٤- قول غ غ - ك ؤى ل
٥- قول غ غ - ك ؤى ل
٦- قول غ ن غ - ك ؤى ل

وجاء دستور الجمهورية الثالثة الفرنسية لسنة ١٨٧٥ خالياً من الإشارة للرقابة على دستورية القوانين^٧، ربما لأن هذا الدستور كان موجزاً، إذ أحتوى على (٣٤) مادة فقط أو لفشل الرقابة في ظل الدستوريين السابقين له .

الفرع الثاني

الرقابة على دستورية القوانين في ظل دستور الجمهورية الفرنسية الرابعة لسنة ١٩٤٦

أنشأ دستور الجمهورية الرابعة الفرنسية لسنة ١٩٤٦ لجنة خاصة لممارسة الرقابة على دستورية القوانين ، وأطلق عليها (اللجنة الدستورية) (Comite Constitutionnel) وتتألف هذه اللجنة من ثلاثة عشر عضوا هم :

- ١- رئيس الجمهورية – رئيسا للجنة .
- ٢- رئيس الجمعية الوطنية .
- ٣- رئيس مجلس الجمهورية .
- ٤- سبعة أعضاء ينتخبهم الجمعية الوطنية من غير أعضائها .
- ٥- ثلاثة أعضاء ينتخبهم مجلس الجمهورية من غير أعضائه .

ومن استعراض تشكيل اللجنة الدستورية يبدو جليا الصبغة السياسية التي اصطبغت بها اللجنة ، هذا أضافه الى تأثرها بالانتماءات الحزبية لأعضائها ، الأمر الذي أدى الى تحول هذه اللجنة بعد فترة وجيزة من تشكيلها الى مجرد هيئة تابعة للبرلمان خاضعة له فيما تصدره من قرارات.^٢

وبموجب المادة (٩٢) من الدستور لا تتصدى اللجنة لفحص دستورية القانون من تلقاء نفسها أو بناء على طلب الأفراد ، بل لابد من تقديم طلب مشترك من قبل رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الجمهورية قبل إصدار القانون ، وتبدأ اللجنة عملها بمحاولة التوفيق بين مجلسي البرلمان خلال مدة خمسة أيام من تاريخ تقديم الطلب إليها وخلال مدة يومين في أحوال الضرورة والاستعجال،^٣ فإذا وقّعت اللجنة في ذلك انتهى الأمر ولم يعد ثمة حاجة للنظر في دستورية هذا القانون وإن كان الاتفاق بين هذين المجلسين مخالفا للدستور .^٤ أما إذا لم تنجح اللجنة في هذه المهمة فعليها النظر في دستورية القانون ، فإذا توصلت الى عدم دستوريته أعادته الى الجمعية

7 قىلغ - غى غىغ قىغغ غىغغ
8 نىلىۋا غى قىغ ئىغغ
9 قىلغغ زىغ غىغ قىغغ غىغ
10 قىلغ غى نىغ غى - كىغغ
11 قىلغغ غىغ - كىغغ ئىلغ

الوطنية وأمتنع على الرئيس إصداره لحين إزالة التعارض بينه وبين الدستور ، أو تعديل الدستور وفقا للإجراءات المقررة ، وبما يجعله متفقا مع القانون الصادر عن الجمعية الوطنية .^٥

والملاحظ أن اللجنة بدلا من مراقبتها القوانين الصادرة عن البرلمان ، لجأت الى رقابة الدستور ، وعملت على تعديله وبما ينسجم مع القانون المخالف له .

الفرع الثالث

الرقابة على دستورية القوانين في ظل دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لسنة ١٩٥٨

نظم الدستور الفرنسي النافذ لسنة ١٩٥٨ ، الرقابة على دستورية القوانين في المواد من (٥٦-٦٣) واستهدف المشرع الدستوري من وراء هذه الرقابة ، ضمان التطبيق السليم لنصوص الدستور ، لا سيما ما يتعلق بتوزيع الاختصاصات بين السلطة التشريعية والتنفيذية وكان يهدف من وراء هذه الرقابة إنشاء هيئة للتحكيم السياسي بين السلطات وبما يحقق التوازن بينها .

أولاً- تشكيل المجلس الدستوري (Le Conseil Constitutionnel) :-

أشارت المادة (٥٦) من الدستور الى أن المجلس الدستوري يتألف من تسعة أعضاء ، يجري اختيارهم لمدة تسع سنوات غير قابلة للتجديد ، على أن يجري تجديد ثلث المجلس كل ثلاث سنوات .

ويتقاسم رئيس الجمهورية ورئيس الجمعية الوطنية ورئيس مجلس الشيوخ صلاحية تعيين أعضاء المجلس ، حيث يختار كل منهم ثلاثة أعضاء ، هذا إضافة الى أن هناك أعضاء معينون بحكم القانون لمدى الحياة وهم رؤساء الجمهورية السابقون .

ويجري اختيار رئيس المجلس من قبل رئيس الجمهورية ، وللرئيس ترجيح أحد الرايين عند تساوي الأصوات بشأن مسألة معينة .

وليس لأعضاء المجلس الجمع بين العضوية في المجلس والاشتراك في الحكومة أو البرلمان أو المجلس الاقتصادي والاجتماعي ، كما لا يجوز تعيينهم في وظائف عامة أو ترقيتهم بالاختبار أن كانوا موظفين عموميين^١.

ثانيا- اختصاصات المجلس الدستوري :-

نظمت المادة (٦١) من الدستور اختصاصات المجلس الدستوري ، ويمكن تقسيم هذه

الاختصاصات الى نوعين هما :-

١- اختصاصات إلزامية (وجوبية).

٢- اختصاصات اختياریة (جوازیه) .

□۵. نەلىۋا ق ق ئۇيۇل

□ قىلم غ ن □ غ غ - ئۇيۇل

ورقابة المجلس على دستورية القوانين ، رقابة وقائية سابقة لصدور القانون ونفاذه،^٥ وبالتالي فهي تحول دون نفاذ أي قانون غير دستوري الأمر الذي يضع حدا لإثارة المنازعات بشأن الحقوق المترتبة على القانون المقضي بعدم دستوريته ، ومثل هذه المنازعات يمكن أن تثار لو كانت رقابة المجلس على القانون بعد نفاذه .

وألزمت المادة (٦٢) من الدستور المجلس بإبداء الرأي في القانون خلال مدة شهر من تاريخ أحلته عليه ، وأجازت تقليص هذه المدة الى ثمانية أيام بناء على طلب الحكومة في حالة الضرورة ، وقرارات المجلس نهائية لا يمكن الطعن فيها أمام أي جهة أخرى .^١ وهي ملزمة لكافة السلطات في الدولة بما فيها السلطة القضائي.^٢

والجدير بالذكر إن المجلس الدستوري ليس له النظر في دستورية القوانين التي يجري إقرارها عن طريق الاستفتاء العام ، كونها تعبر بصورة مباشرة عن السيادة الشعبية ولا مجال حينئذ للنظر في دستوريته ، ومن خلال الاستفتاء استطاع الرئيس (ديجول) النفاذ من المجلس الدستوري وتعديل نصوص الدستور الخاصة باختيار رئيس الجمهورية ، حيث جعل هذا التعديل اختيار الرئيس يتم من قبل الشعب بصورة مباشرة .^٣

الفرع الرابع

الرقابة السياسية على دستورية القوانين في دساتير الديمقراطيات الشعبية

تبنت العديد من دساتير دول المعسكر الاشتراكي السابق ، الرقابة السياسية على دستورية القوانين ، إلا أنها تباينت في تحديد الجهة التي أوكلت لها مهمة الرقابة . وعلى التفصيل التالي :

أولاً- الدساتير التي أوكلت مهمة الرقابة للسلطة التشريعية :-

أوكل الاتجاه الأول من الدساتير ، مهمة الرقابة السياسية على دستورية القوانين ، للسلطة التشريعية ، ومن بين هذه الدساتير ، دستور اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية لسنة ١٩٣٦ ،^٤ ودستور الاتحاد السوفياتي الملغى لسنة ١٩٧٧ ،^٥ حيث عهد كل منهما بهذه المهمة الى مجلس السوفيت الأعلى .

٥ - قـلـح □ غـ نـغـ قـهـ هـ غـ □ غـ □ غـ - لـكـىـ ءـلـح
□ قـلـح □ غـ هـقـلـح قـ هـقـلـح □ غـ □ غـ - لـكـىـ ءـلـح

² - G.Burdeau - op- cit-p. 109.

³ - G. Burdeau - op- cit.- p.146.

□ ذـلـكـىـ أ □ قـ قـغـ قـغـ قـ غـ غـ □ غـ □ غـ □ غـ
□ ذـلـكـىـ أ □ قـ قـغـ قـغـ قـ غـ غـ □ غـ □ غـ □ غـ

وذهب بذات الاتجاه ، كل من الدستور البلغاري لسنة ١٩٤٧ والصيني لسنة ١٩٥٤^٦ ، ودستور سنة ١٩٨٢^٧ ، حيث أوكل كل منهما هذه المهمة للمجلس الوطني لنواب الشعب .

ثانيا- الدساتير التي أوكلت مهمة الرقابة للمكتب الإداري في السلطة التشريعية :-

حول الاتجاه الثاني من الدساتير ذات النزعة الاشتراكية ، مهمة الرقابة السياسية ، للمكتب الإداري في البرلمان ، ومن هذه الدساتير دستور اتحاد الجمهوريات اليوغسلافية المتحدة لسنة ١٩٤٦^١ ، والدستور الألباني لسنة ١٩٤٥^٢ ، والتشييكوسلوفاكي لسنة ١٩٤٨^٣ ، ودستور ألمانيا الديمقراطية لسنة ١٩٦٨^٤ .

ثالثا- الدساتير التي أوكلت الرقابة للمجلس الدستوري :

أناط الاتجاه الثالث من الدساتير مهمة الرقابة السياسية على دستورية القوانين الى لجنة مشكلة خصيصا لهذا الغرض ، ومن بين هذه الدساتير دستور ألمانيا الديمقراطية لسنة ١٩٤٩ ، حيث نصت المادة (٦٦) منه على أنه (يشكل المجلس الشعبي لجنة دستورية مهمتها النظر في دستورية القوانين ، ويمثل في هذه اللجنة مختلف الهيئات وحسب أهميتها ، إضافة الى ثلاثة من أعضاء المحكمة العليا وثلاثة من الخبراء في القانون الدولي) .

المطلب الثاني

الرقابة القضائية على دستورية القوانين

(Contrôle Juridictionnel de La Constitutionnalité des lois)

ترمز الرقابة القضائية ، الى صفة الهيئة التي تمارسها ، إذ تمارس هذه الرقابة من قبل السلطة القضائية ، وهذا النوع من الرقابة الأكثر شيوعا في العمل ، ويقوم على أساس تدخل الجهاز القضائي ، لإصدار حكم بمدى توافق أو عدم توافق تشريع معين مع الدستور ، ونرى أن هذه الوظيفة تعد من صميم اختصاص الهيئة القضائية ، فالهيئة القضائية حينما تفصل في دستورية القوانين ، إنما تفصل في نزاع طرفاه قانونيين أحدهما أعلى والأخر أدنى ، والحكم الصادر عن القاضي هو حكم لصالح أحد القانونيين ضد الآخر .

^٦ ذ أئى أ غ قغ ئؤؤى ح
^٧ ذ أئى أ غ قغ ىؤؤى ح
^١ ذ أئى أ غ قغ ح
^٢ ذ أئى أ غ قغ ح
^٣ ذ أئى أ غ قغ ح
^٤ ذ أئى أ غ قغ ح
^٥ ذ أئى أ غ قغ ح
^٦ ذ أئى أ غ قغ ح
^٧ ذ أئى أ غ قغ ح
^٨ ذ أئى أ غ قغ ح
^٩ ذ أئى أ غ قغ ح
^{١٠} ذ أئى أ غ قغ ح
^{١١} ذ أئى أ غ قغ ح
^{١٢} ذ أئى أ غ قغ ح
^{١٣} ذ أئى أ غ قغ ح
^{١٤} ذ أئى أ غ قغ ح
^{١٥} ذ أئى أ غ قغ ح
^{١٦} ذ أئى أ غ قغ ح
^{١٧} ذ أئى أ غ قغ ح
^{١٨} ذ أئى أ غ قغ ح
^{١٩} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٢٠} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٢١} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٢٢} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٢٣} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٢٤} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٢٥} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٢٦} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٢٧} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٢٨} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٢٩} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٣٠} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٣١} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٣٢} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٣٣} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٣٤} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٣٥} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٣٦} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٣٧} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٣٨} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٣٩} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٤٠} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٤١} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٤٢} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٤٣} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٤٤} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٤٥} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٤٦} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٤٧} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٤٨} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٤٩} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٥٠} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٥١} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٥٢} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٥٣} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٥٤} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٥٥} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٥٦} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٥٧} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٥٨} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٥٩} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٦٠} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٦١} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٦٢} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٦٣} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٦٤} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٦٥} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٦٦} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٦٧} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٦٨} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٦٩} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٧٠} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٧١} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٧٢} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٧٣} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٧٤} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٧٥} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٧٦} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٧٧} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٧٨} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٧٩} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٨٠} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٨١} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٨٢} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٨٣} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٨٤} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٨٥} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٨٦} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٨٧} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٨٨} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٨٩} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٩٠} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٩١} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٩٢} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٩٣} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٩٤} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٩٥} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٩٦} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٩٧} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٩٨} ذ أئى أ غ قغ ح
^{٩٩} ذ أئى أ غ قغ ح
^{١٠٠} ذ أئى أ غ قغ ح

والملاحظ أن هناك اتجاه دولي متزايد للأخذ بالرقابة القضائية على دستورية القوانين ، وعلى حساب الرقابة السياسية ، ومثل هذا الاتجاه ساد حتى في الدول التي كانت تأخذ بالرقابة السياسية على دستورية القوانين ، ففي فرنسا الوطن الام للرقابة السياسية ، ظهر اتجاه شعبي وسياسي يدعو الى الأخذ بالرقابة القضائية الى جانب الرقابة السياسية ، فقد تقدمت الحكومة سنة ١٩٩٠ باقتراح الى اللجنة التشريعية في الجمعية الوطنية يدعو الى منح الأفراد حق الطعن أمام المحاكم بعدم دستورية قانون معين أو نص منه ، في حدود القوانين التي تمس الحقوق الأساسية التي يتضمنها الدستور وإعلان حقوق الانسان والمواطن الفرنسي وقوانين الجمهورية المتعلقة بالحريات العامة ، إلا أن هذا الاقتراح لم يكتب له النجاح ، وتغلبت الحجة التقليدية الفرنسية على هذا الاتجاه الجديد ، إذ قيل أن هذا الاقتراح سيخل بالتوازن بين السلطات ، وسوف ينتهي الى إقامة حكومة قضاة في فرنسا .^١

نشأة الرقابة القضائية على دستورية القوانين

ومرت الرقابة القضائية في الولايات المتحدة بعدة مراحل قبل أن تصل الى ما هي عليه الآن ، فكانت المحاكم في بادئ الأمر تطبق القوانين كما تصدرها المجالس التشريعية حتى سنة ١٧٨٦ ، حيث رفضت محكمة (رود ايسلند) (Rhode Island) في قضية (ترفيت ضد ويدن) تطبيق قانون يقضى بجعل النقود الورقية عملة إلزامية لمخالفته دستور الولاية ،^٣ وفي قضية

3- غ غة □ ق غ ظ □ ق غ آ-ع ك غ □ ة مؤي □ مك ئي ل

(بايار ضد سنجل ستون) قضت محكمة (كار ولينا الشمالية) بعدم دستورية قانون صدر بملكية العقارات المشتراة من بين ما جرى مصادرتها من أموال خصوم الثورة .

إلا أن هذه الأحكام وجدت معارضة شديدة من قبل السلطة التشريعية وأهالي المقاطعات ، فقد ترتب على الحكم في قضية (ترفيت ضد ويدن) إن تم عزل سائر قضاة المحكمة من قبل المجلس التشريعي ورفض أهالي المقاطعة أعادت انتخابهم فتهيببت المحاكم من ذلك وكفت عن التصدي لهذه المسألة الى أن أنشئت المحكمة العليا ، حيث بينت هذه المحكمة وبصورة صريحة موقفها من الرقابة القضائية على دستورية القوانين في قضية (مار بوري ضد ماديسون) (Mar bury V. Madison) ، وتتلخص وقائع هذه القضية في أن الاتحاديين بزعمهم (جون أدمز) بعد خسارتهم الانتخابات ،أعدوا برنامجا متكاملا للسيطرة على السلطة القضائية ، حيث أصدر الكونغرس في سنة ١٨٠١ قانونا جديدا لتنظيم السلطة القضائية ، وتضمن إنشاء ستة محاكم إقليمية جديدة ، واقتضى هذا الإنشاء تعيين ستة عشر قاضيا للعمل بها ، ، كما خول الكونغرس رئيس الجمهورية صلاحية تعيين عدد آخر من القضاة في المحاكم الجزئية ، وقبل انتهاء فترة رئاسة (جون أدمز) سارع الى تعيين اثنين واربعين قاضيا ،لمقاطعتي واشنطن والإسكندرية في إقليم كولومبيا ، وأقر مجلس الشيوخ هذه التعيينات ووقعت قرارات التعيين وتم ختمها بختم الدولة ، إلا أن وزير الداخلية (مارشال) أغفل تسليم القضاة الجدد أوامر التعيين نظرا لحالة الاستعجال^١ . حيث لم يصدق رئيس الجمهورية على قرارات التعيين إلا في ليلة انتهاء رئاسته .

وعندما تولى الرئيس (توماس جيفرسون) ، مهام عمله خلفا للرئيس (جون أدمز) انتهز فرصة عدم تسليم قرارات التعيين للقضاة ، واصدر تعليماته لوزير الداخلية (ماديسون) بعدم تسليم أوامر التعيين للقضاة الموالين للحزب المعارض ، وكان من بينهم القضاة (مار بوري ، ودينس رامزي وروبرت تاونسندهو ووليم هاربر) ، الأمر الذي أضطرهم الى اللجوء الى المحكمة العليا لاستصدار أمر منها لوزير الداخلية (ماديسون) يقضي بتسليم أوامر التعيين بناء على سلطتها في إصدار هذا الأمر^٢ .

وقضت المحكمة بأحقية المدعين في التعيين ، لكنها رفضت إصدار أمر الى وزير الداخلية بتسليم أوامر التعيين ، على أساس إن قانون التنظيم القضائي لسنة ١٧٨٩ الذي يخولها

□ قلعغ - زعغ - ق ق ق ق ق غ غ غ غ غ غ غ - كىىلع - قلع غغ □
غ غ - ك وىلع
□ قلع غغ - ك وىلع

ثانيا- الدفع بعدم الدستورية (رقابة الامتناع) (الدفع الفرعي) (Le controle par voie d exception) :-

يعد هذا الأسلوب اقدم أساليب الرقابة القضائية على دستورية القوانين ، إذ لا تحتاج المحكمة لممارسته الى نص دستوري صريح يخولها هذه الصلاحية ، فهو يعد من صميم اختصاصاتها ، فالمحكمة حينما تقضي بعدم دستورية القانون إنما تقضي في نزاع طرفاه قانونيين مختلفين في السمو والمرتبة في سلم التدرج القانوني .

ويوصف هذا الأسلوب من أساليب الرقابة القضائية ، بالأسلوب الدفاعي ، كونه لا يرمي الى إلغاء القانون ، وإنما يقتصر أثره على الامتناع عن تطبيقه على النزاع المعروض على المحكمة ، هذا إضافة الى أن هذا الطعن لا يمكن أثارته أمام المحكمة ما لم يكن هناك نزاع معروض عليها ويضار أحد طرفي النزاع من تطبيق هذا القانون .

كما أن صلاحية المحكمة تقف عند حد عدم تطبيق القانون المقضي بعدم دستوريته على النزاع المعروض عليها دون أن تمتد صلاحيتها الى إلغائه أو الى الامتناع عن تطبيقه في النزاعات الأخرى ، فلذات المحكمة الفصل بالقانون في المنازعات الأخرى طالما لم يطعن أحد طرفي النزاع بعدم دستوريته ، ومن باب أولى للمحاكم الأخرى تطبيق أحكامه في قضائها .

ويذهب جانب من الفقه الى أن هذا الأسلوب الرقابي ، يؤدي الى إلغاء القانون من الناحية الفعلية في بلدان السوابق القضائية كالولايات المتحدة ، باعتبار أن المحكمة الأعلى درجة تلزم نفسها في إحكامها اللاحقة بالقضاء بعدم دستورية القانون ، كما تلزم المحاكم الأدنى درجة منها بذات الحكم¹.

والأصل أن لكافة المحاكم النظر بالدعوى الفرعية (عدم الدستورية) ، غير أن بعض الدساتير قصرت هذا الحق على أنواع ودرجات معينة من المحاكم ، ومن بينها الدستور الروماني لسنة ١٩٢٣ الذي قصر هذا الحق على محكمة النقض تحديدا دون المحاكم الأخرى².

والملاحظ أن هناك اتجاه دولي متزايد لتبني هذا النوع من الرقابة القضائية ، حماية لمبدأ المشروعية وتداركا لعدم النص في الدستور على الرقابة على دستورية القوانين .

وتباينت الدساتير في تنظيمها لرقابة الامتناع ، فمنها من أشار إليها صراحة ، كالـدستور الروماني لسنة ١٩٢٣ والدستور البرتغالي لسنة ١٩٣٣ والدستور الياباني لسنة ١٩٤٦ .

ومنها من لم يشر إليها صراحة ، إلا أن القضاء جرى على الامتناع عن تطبيق القانون المطعون بدستوريته ، كما في اليونان والنرويج وكندا وأستراليا والعراق .

□ قـلـح غ □ غ □ غ - لـك وئـلـح
□ □ غ □ غ □ قـلـح □ غ □ غ - لـك وئـلـح

ثالثاً- الأمر القضائي (أوامر المنع) (Writes of injunction) :

الأمر القضائي بالمنع، (أمر يتخذ صيغة النهي الصريح يوجه الى شخص ما لإنذاره بأنه إذا استمر بنشاط خاطئ معين أو إذا باشر نشاطاً خاطئاً فإنه يلتزم بالتعويض إضافة الى تعرضه للعقاب على أساس أهانت القضاء)³ على ذلك إن المحكمة لا تلجأ الى إصدار أمر المنع إلا بتوافر ثلاث شروط:

١- إن يقدم طلب إصدار أمر المنع من قبل صاحب المصلحة الذي تضرار مصلحته من تطبيق القانون.

٢- أن يتعذر دفع الضرر إذا تم تطبيق القانون .

٣- أن يثبت للمحكمة أن القانون يخالف الدستور .

وبموجب أوامر المنع يلتزم الموظف المعني بتنفيذ الأمر الصادر إليه من المحكمة وإلا عد مرتكباً لجريمة احتقار المحكمة (Contempt of court) وتعتبر أوامر المنع ضماناً عامة تصلح لحماية سائر الحقوق، إلا أنها وسيلة احتياطية لا يجوز اللجوء إليها إلا إذا تعذر تقديم الحماية الكافية عن طريق قواعد القانون (Common Law) .

وتقسم أوامر المنع الى نوعين ، الأولى ، مؤقته تصدر أثناء إجراءات دعوى مبتدأه ، تسمع فيها المحكمة الخصوم قبل إصدار أوامرها وتسمى (Preliminary or Inter cutory) ، والثانية ترفع بها الدعوى مبتدأه تسمع فيها المحكمة الخصوم قبل إصدار أوامرها وتسمى (Prepetural)¹.

وبالرغم من خلو الدستور الأمريكي من نص صريح ، يمنح المحكمة صلاحية إصدار أوامر المنع ، إلا أن القضاء الأمريكي تبنى هذا الطريق الرقابي منذ أواخر القرن التاسع عشر ، وأطلق عليه ، الإيعاز القضائي أو التنبيه أو النهي أو الأمر القضائي .

وأول الأوامر القضائي التي صدرت في الولايات المتحدة ، صدر سنة ١٨٢٤ في قضية (Obsorn V. Bank of the United State) ، ومن الأوامر القضائية الشهيرة الأمر الصادر سنة ١٩٥٢ في قضية الصلب (Young stown. Sheet and Tube Co. V Swayer) ، وتتلخص وقائع هذه القضية ، في أن شركة الصلب تقدمت الى المحكمة بطلب إصدار أمر قضائي الى وزير التجارة يقضي بمنعه من تنفيذ الأمر الصادر إليه من الرئيس (ترومان) بالاستيلاء على مصانع الصلب وإدارتها تحت إشراف الوزارة ، وذلك تأسيساً على عدم دستورية ذلك القرار ، واحتج الدفاع بأن المحكمة ليس لها إصدار أمر المنع في مواجهة

□ قلم غ غ - غ □ لك ئ بعل
□ قلم غ غ □ غ - لك ئوئ

قرارات الرئيس، غير أن المحكمة الاتحادية الدنيا التي عرض عليها النزاع أول مرة قضت بأن رئيس الجمهورية ليس طرفا في الدعوى، وإن الأمر الذي صدر الى وزرائه ، ليس أمرا موجهًا إليه².

وفي الانتخابات الرئاسية الأمريكية التي جرت سنة ٢٠٠٠ ، والتي تنافس فيها المرشحان الجمهوري (جورج بوش الابن) والديمقراطي (آل كور) ، تقدم المرشح (جورج بوش الابن) الى المحكمة الاتحادية العليا بطلب إصدار أمر قضائي الى محكمة ولاية فلوريدا ، بوقف أمرها القاضي بإعادة فرز الأصوات يدويا في الولاية ، حيث أصدرت هذه المحكمة أمرا بإعادة الفرز يدويا بناء على طلب المرشح الديمقراطي (آل كور) ، واستجابة المحكمة الاتحادية العليا لطلب المرشح الجمهوري (جورج بوش الابن) وأصدرت أمرا قضائيا بوقف الفرز اليدوي ، وعلى أثر هذا الأمر ، أعلن المرشح (جورج بوش الابن) رئيسا للولايات المتحدة.

رابعاً- الحكم التقريري (Declaratory Judgment) :-

تبنى القضاء الأمريكي منذ سنة ١٩١٨ ، أسلوباً آخر من أساليب الرقابة على دستورية القوانين ، وهذا الأسلوب هو أسلوب الحكم التقريري ، وبموجب هذا الأسلوب لأي من أطراف العلاقة القانونية اللجوء الى المحكمة لاستصدار حكم بعدم دستورية القانون الذي يحكم هذه العلاقة القانونية وينظم الحقوق والالتزامات الناشئة عنها ، وعلى الموظف المختص بتنفيذ القانون ، الامتناع من تلقاء نفسه عن تطبيقه (تطبيق القانون) بمجرد علمه برفع الطلب الى المحكمة لحين إبداء المحكمة رأيها في القانون والعمل بموجب ذلك¹.

والملاحظ إن المحكمة العليا كانت قد ترددت في قبول الحكم التقريري كوسيلة من أساليب الرقابة القضائية على دستورية القوانين ، فامتعت في البداية عن تبني هذا الطريق الرقابي ، على أساس أن وظيفة المحكمة لا تمتد الى البحث في المسائل النظرية المجردة² ففي قضية (جرانس) (Grannis) ذهبت المحكمة العليا ، إلى أن الأحكام التقريرية لا تعد أحكاماً قضائية بالمعنى الصحيح ، وهي أقرب الى الآراء الاستشارية منها الى الأحكام القضائية ، من هنا ليس للقضاء النظر فيها .

ولم تعدل المحكمة العليا عن موقفها هذا إلا سنة ١٩٣٤ ، حيث صدر في هذه السنة قانوناً عن الكونغرس ، يخول المحاكم الاتحادية صلاحية إصدار الأحكام التقريرية في المسائل

١- قلع ع غ □ غ - ك ءىج
 ٢- قلع ع □ غ - ك ءىج
 ٣- قلع ع غ □ غ - ك ءىج

المتعلقة بدستورية القوانين ، وعملا بأحكام القانون المذكور قضت المحكمة الاتحادية العليا سنة ١٩٣٧ في قضية (شركة أتنا للتأمين ضد هاروث) بدستورية القانون الواجب التطبيق على النزاع.

الفصل الخامس

تعديل الدستور

(LA révision des constitutions)

يوصف الدستور بأنه القانون الأعلى للدولة ، من هنا فإن تعديل هذا القانون أمر لا غنى عنه لمسايرة المتغيرات والمستجدات التي قد تطرأ على الأوضاع السياسية والاقتصادية

في حين أن الدساتير المرنة تعدل بذات الإجراءات الواجب أتباعها في تعديل القانون العادي ، ومن قبل ذات السلطة أحيانا ، وبالتالي يتلاشى الفارق بينها وبين القانون العادي في هذا الجانب ، ومن الأمثلة التقليدية للدساتير المرنة الدستور الإنجليزي ، مع ملاحظة إن صفة المرونة لا تقتزن وجودا وعدما بالدساتير غير المدونة ، فقد يكون الدستور مدونا ومرنا في ذات الوقت حينما لا يشترط المشرع في تعديله إجراءات خاصة ، ومن ذلك الدستور الفرنسي لسنة ١٨١٤ ودستور سنة ١٨٣٠ والدستور الإيطالي لسنة ١٨٤٨ والدستور السوفياتي لسنة ١٩١٨ ودستور أيرلندا الحرة لسنة ١٩٢٢^١.

ويذهب أصحاب هذا الاتجاه الى جواز تعديل الدستور ،إذ ورد نص فيه يجيز ذلك ،لأن التعديل في هذه الحالة لا يعدو أن يكون تنفيذا لشرط من شروط العقد الاجتماعي .^٢ ومن الدساتير التي أناطت للشعب صلاحية التعديل عن طريق الاستفتاء (الشعب) الدستور الفرنسي النافذ لسنة ١٩٥٨^٣ ، والدستور المصري لسنة ١٩٥٦^٤ ، ودستور سنة ١٩٧١^٥ .

الاتجاه الثاني – تحويل صلاحية التعديل لأغلبية الشعب أو البرلمان :-

يذهب أنصار هذا الاتجاه الى أن صلاحية تعديل الدستور لا تحوّل إلا لغالبية الشعب أو للبرلمان ، وأول من قال بهذا الرأي الفقيه الفرنسي (Sieyes) ، فهو يرى إن الأمة صاحبة السيادة ، تملك تعديل الدستور كما أصدرته من قبل دون التقيد بشكل معين لأجرائه ،فإرادة الأمة هي القانون الأعلى أيا كان شكلها وطريقة التعبير عنها . من هنا للأمة التعبير عن إرادتها في التعديل بصورة مباشرة أو من خلال ممثليها في البرلمان أو الجمعية التأسيسية .

الاتجاه الثالث – الدستور هو الذي يحدد الجهة المختصة بالتعديل :

يمثل هذا الاتجاه الرأي الغالب في الفقه⁶ ، ويذهب القائلين به الى أن الدستور هو الذي يحدد السلطة المختصة بالتعديل .

وأول من قال بهذا الرأي الفقيه الفرنسي جان جاك روسو ، الذي ذهب الى أن ما يتنافى وطبيعة الأشياء أن تفرض الأمة على نفسها قوانين لا تستطيع تعديلها أو إلغاؤها ، ولكن ما لا يتنافى وطبيعة الأشياء أن تلتزم الأمة بالشكليات الرسمية لإجراء التعديل .

ويميز أصحاب هذا الرأي بين السلطة التأسيسية الأصلية والسلطة التأسيسية المنشأة التي قد تكون السلطة التشريعية ذاتها ، فالسلطة التأسيسية المنشأة ملزمة عند إجراؤها التعديل ، بالشكليات التي حددتها السلطة التأسيسية الأصلية في الدستور ، مراعاة لمبدأ سمو الدستور وأعلويته على القوانين العادية .^١ وتبنت العديد من الدساتير هذا الرأي ، ومن بينها الدستور الأردني النافذ لسنة ١٩٥٢ والدستور الأمريكي لسنة ١٧٨٧ والدستور الصيني لسنة ١٩٨٢ والدستور الروسي لسنة ١٩٩٣ .

المطلب الثاني

٢	ق	ع	ز	غ	ك	و	ع	ل
٣	ز	أ	و	أ	غ	ق	غ	و
٤	ز	أ	و	أ	غ	ق	غ	ه
٥	ز	أ	و	أ	غ	ق	غ	ه
٦	ق	غ	ه	ق	غ	ه	ق	غ
٧	ق	غ	ه	ق	غ	ه	ق	غ
٨	ق	غ	ه	ق	غ	ه	ق	غ
٩	ق	غ	ه	ق	غ	ه	ق	غ
١٠	ق	غ	ه	ق	غ	ه	ق	غ

موقف الأنظمة الدستورية من تحديد السلطة المختصة بتعديل الدستور

توزعت الدساتير ، في تحديدها وتنظيمها السلطة التأسيسية المنشأة بين ثلاث اتجاهات ، الأول خولها للسلطة التشريعية ، والثاني منحها لجمعية تأسيسية منتخبة من قبل الشعب ، أما الاتجاه الثالث من الدساتير ، فأوجب موافقة الشعب على التعديل كي يصبح نافذاً.

الاتجاه الأول : منح السلطة التأسيسية المنشأة للبرلمان :-

يُمنح الاتجاه الأول من الدساتير السلطة التأسيسية المنشأة للبرلمان ، على أن يمارسها وفقاً لإجراءات خاصة تختلف عن تلك التي يتم أتباعها في تعديل القانون العادي ، وتباينت الدساتير التي اختطت هذا الطريق في الإجراءات التي أوجبت أتباعها في التعديل .

فالدستور الفرنسي لسنة ١٨٧٥ أوجب اجتماع البرلمان بمجلسيه في هيئة مؤتمر عند التصويت على التعديل ، ولا يصبح التعديل نهائياً إلا إذا أيدته أغلبية الثلثين في المجلسين .

أما الدستور الأردني النافذ لسنة ١٩٥٢ والدستور الألماني لسنة ١٩٤٩ فقد اشترطا لتعديل الدستور توافر أغلبية خاصة في مجلسي البرلمان تختلف عن الأغلبية الواجب توافرها لتعديل القانون العادي .

واشترط القانون الأساسي العراقي لسنة ١٩٢٥ لتعديل الدستور ، حل مجلس النواب وإجراء انتخابات جديدة على أن يعرض مشروع التعديل على المجلس الجديد ولا يصبح التعديل نهائياً إلا إذا أيدته أغلبية الثلثين في هذا المجلس .

الاتجاه الثاني – منح السلطة التأسيسية المنشأة لجمعية تأسيسية :-

منح الاتجاه الثاني من الدساتير السلطة التأسيسية المنشأة لجمعية تأسيسية يجري إنشاؤها خصيصاً لهذا الغرض ، ومثلت هذا الاتجاه غالبية دساتير أمريكا اللاتينية وبعض دساتير الولايات الأمريكية².

الاتجاه الثالث – منح السلطة التأسيسية المنشأة للشعب :-

اشترط الاتجاه الثالث من الدساتير لنفاذ التعديل اقتراحه بموافقة الشعب في استفتاء عام يجري على التعديل ، بغض النظر عن الجهة التي اقترحت التعديل واعدت مشروعه سواء أكانت جمعية تأسيسية أم البرلمان ذاته.

٢ □ ق □ ع □ غ □ ه □ ق □ غ □ غ □ غ □ ك □ ل □ م

ومن الدساتير التي تبنت هذا الاتجاه ، الدستور السويسري لسنة ١٨٧٤ ودستور الجمهورية الخامسة الفرنسية لسنة ١٩٥٨ ، فقد أنطت المادة (٢/٨٩) منه حق اقتراح التعديل لكل من رئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان بمجلسيه ، على أن يعرض الاقتراح على البرلمان لإبداء الرأي فيه ، ولا يصبح التعديل نافذا إلا بعد بموافقة الشعب عليه في استفتاء شعبي .

المبحث الثاني

نطاق التعديل

جرى العمل في بعض الدساتير على النص على حظر تعديل بعض نصوصه بصفة مطلقة أو خلال مدة معينة من تاريخ نفاذه أو في ظل ظروف معينة تمر بها الدولة .
ويثار التساؤل بشأن القيمة القانونية لهذه النصوص ، وكان الفقه قد طرح عدة آراء بشأن هذه المسألة البالغة الأهمية ، وعلى التفصيل التالي :-

المطلب الأول

الحظر الموضوعي (حظر تعديل بعض نصوص الدستور)

يقصد بالحظر الموضوعي ، حظر تعديل بعض نصوص الدستور بصفة مطلقة ،أو خلال فترة معينة من تاريخ نفاذه ، بقصد المحافظة على دعائم النظام السياسي الذي يقيمه الدستور أو المحافظة على بعض القيم والمبادئ العليا للمجتمع.

الفرع الأول

الحظر الموضوعي النسبي المطلق

في هذا النوع من الحظر ينص الدستور على تحريم تعديل بعض نصوصه بصفة مطلقة ، من ذلك النص على حظر تعديل شكل نظام الحكم ، ومن بين الدساتير التي نصت على هذا الحظر صراحة ، الدستور البرازيلي لسنة ١٩٣٤ الذي نص على حظر تعديل الشكل الجمهوري الفدرالي للدولة ، والدستور الإيطالي الذي نص على حظر تعديل النظام الجمهوري ، ومثل هذا الحظر ورد في الدستور الفرنسي لسنة ١٩٤٦ ، ودستور سنة ١٩٥٨ ، والدستور التركي لسنة ١٩٦١ ودستور سنة ١٩٨٢ ، والدستور اليوناني لسنة ١٩٢٧ ، والدستور المصري لسنة ١٩٢٣ الذي نص على حظر تعديل النصوص المتعلقة بالنظم البرلماني ونظام العرش ، والدستور الليبي لسنة ١٩٥١ الذي نص على حظر تعديل شكل الدولة الملكي ونظام وراثته العرش ، والدستور

الكويتي لسنة ١٩٦٢ الذي نص على حظر تعديل النصوص الخاصة بالنظام الأميري والدستور المغربي الذي نص هو الآخر على حظر تعديل نصوص الدستور الخاصة بالنظام الملكي . ومن قبيل الحظر الموضوعي المطلق أيضا ، النص على حظر تعديل النصوص الخاصة بدين الدولة ، ومثل هذا الحظر ورد في الدستور المغربي لسنة ١٩٧٢ ، والدستور الجزائري لسنة ١٩٧٦ .

الفرع الثاني

الحظر الموضوعي النسبي المؤقت

يقصد بهذا الحظر ، تحريم تعديل بعض نصوص الدستور في أحوال معينة ، من ذلك النص على حظر تعديل النصوص الخاصة بحقوق الملك ووراثته العرش خلال فترة الوصايا على العرش ، ومن بين الدساتير التي أشارت الى ذلك صراحة الدستور الأردني لسنة ١٩٥٢ 'والدستور المصري لسنة ١٩٢٣ ، والقانون الأساسي العراقي لسنة ١٩٢٥ ، والدستور الكويتي لسنة ١٩٦٢ .

المطلب الثاني

الحظر الزمني

يقصد بهذا الحظر ، تحريم تعديل بعض نصوص الدستور خلال فترة معينة من تاريخ نفاذه ، أو في ظل ظروف طارئة تمر بها الدولة كالحرب مثلا .

الفرع الأول

الحظر الزمني اللاحق لنفاذ الدستور

يهدف هذا الحظر الى إضفاء صفة الثبات والاستقرار على نصوص الوثيقة الدستورية ، ومثل هذا الحظر يجري النص عليه عادة في الدساتير التي تعلن في أعقاب إعلان استقلال الدولة ، أو في دساتير الدولة حديثة النشأة ، ومن الدساتير التي نصت على هذا الحظر ، الدستور الأمريكي الذي نص على حظر تعديل نصوصه قبل سنة ١٨٠٨ والقانون الأساسي العراقي لسنة ١٩٢٥ الذي حظر تعديل بعض نصوصه خلال مدة خمس سنوات من تاريخ نفاذه ، والدستور

المصري لسنة ١٩٣٠ الذي حظر تعديل أحكامه قبل مضي عشر سنوات ، والدستور السوري لسنة ١٩٥٠ الذي حظر تعديل نصوصه قبل مضي سنتين على نفاذه ، والدستور الكويتي لسنة ١٩٦٢ الذي حظر تعديل نصوصه قبل مضي خمس سنوات من تاريخ العمل بأحكامه.

الفرع الثاني

حظر تعديل الدستور في ظل ظروف معينة

جرى النص في بعض الدساتير على حظر تعديل نصوصه ، إذا كانت الدولة تخضع لظروف استثنائية ، كاشتراكها في حرب أو خضوعها للاحتلال أو اضطراب أوضاعها الداخلية ، أو تهديد أمنها الخارجي .

وعلة هذا الحظر ، هو أن إرادة الأمة قد تكون مقيدة لا تستطيع التعبير عن رغباتها بحرية بعيدا عن التأثير ، وبالتالي يأتي التعديل مخالفا لإرادة الشعب واتجاهات الرأي العام ، ومثل هذا الحظر ورد في الدستور الفرنسي لسنة ١٩٤٦ الذي حرم التعديل أثناء احتلال كل أو جزء من الأراضي الفرنسية ودستور سنة ١٩٥٨ الذي حظر أي تعديل من شأنه المساس بسلامة أقليم الدولة .

المطلب الثالث

القيمة القانونية للنصوص التي تحظر التعديل

أنفق الفقه على بطلان النصوص التي تقضي بالحظر المطلق الكلي ، إلا أنه اختلف بشأن مشروعية النصوص التي تقضي بالحظر النسبي ، سواء تلك التي تقضي بحظر تعديل بعض نصوص الدستور بصفة دائمة ، أو تحظر تعديلها خلال فترة زمنية معينة أو في أحوال أو ظروف معينة ، وعلى التفصيل التالي :-

الاتجاه الأول- بطلان حظر التعديل النسبي :-

يذهب أنصار هذا الاتجاه الى بطلان النصوص التي تقضي بالحظر النسبي بصفة دائمة أو خلال فترة معينة ، ومثل هذه النصوص لا تعدو أن تكون مجرد رغبات وأمني لا تتمتع بأية

قيمة قانونية أو سياسية^١ . وهي ولدت ميتة لمخالفتها طبيعة القواعد القانونية ، فمن خصائص القاعدة القانونية قابليتها للتعديل مسيطرة للمتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية ، والدستور هو قانون كسائر القوانين الأخرى وكل ما يتميز به هو أعلويته وسموه فقط، هذا إضافة الى أن حرمان الأمة من حق التعديل يتنافى وسيادتها .

ويضيف أنصار هذا الاتجاه ، حجة أخرى تقضي بأن السلطة التأسيسية التي وضعت الدستور في وقت معين ليست أعلى من السلطة التأسيسية التي تعبر عن إرادة الأمة في وقت لاحق ، ومن هنا ليس للسلطة الأولى تقيد الثانية وإن تعلق هذا التقيد بتعديل بعض نصوص الدستور أو كلها خلال فترة معينة^١ . وعلى هذا الأساس تعد سائر النصوص التي تقضي بالحظر نصوص باطلة ولا تتمتع بأية قيمة قانونية وللأمة إدخال ما تشاء من التعديلات على الدستور وفي أي وقت تشاء دون أن يمنعها من ذلك قيد من القيود.

الاتجاه الثاني – مشروعية حظر التعديل :-

يذهب أنصار هذا الاتجاه ، الى أن النصوص التي تقضي بالحظر النسبي أو الكلي المؤقت ، هي نصوص مشروعية من الناحية القانونية^٢ .

إذ يميز أنصار هذا الاتجاه في مشروعية الحظر بين الناحية القانونية والسياسية ، فهذا الحظر على حسب رأيهم مشروعية من الناحية القانونية ، وباطل من الناحية السياسية كونه يتعارض ومبدأ سيادة الشعب ، فحيث أن الشعب هو صاحب السيادة ، له تعديل أو إلغاء ما قرره في أي وقت هذا إضافة الى أن أفراد الشعب في حالة من التغير المستمر ومن غير المقبول أن يقيد جيل معين الأجيال اللاحقة له^٣.

أما من الناحية القانونية فإن هذا الحظر يعد مشروعاً ، صحيح إن الأمة هي صاحبة السيادة إلا أنها مقيدة في استعمال سيادتها وسلطانها في الحدود التي رسمها الدستور ، وبالتالي لا يجوز إجراء أي تعديل إلا في الحدود التي رسمها ، ومن غير المتصور قيام إحدى السلطات بعمل يخالف أحكام الدستور إلا إذا كانت تبغي من وراء ذلك القيام بانقلاب أو ثورة^٤ .

هذا ويقر بعض أنصار هذا الاتجاه بمشروعية تجاوز الحظر الذي تفرضه بعض النصوص إذا كان هذا الحظر يتفق مع روح الدستور وحكمته، وعلى سبيل المثال إن القانون

١ - قـ لـ غـ نـ غـ قـ هـ غـ غـ غـ - كـ نـ قـ طـ قـ لـ عـ زـ غـ - - كـ يـ هـ
 ٢ - قـ لـ غـ غـ غـ غـ - كـ يـ مـ لـ
 ٣ - قـ لـ غـ غـ قـ غـ - كـ عـ عـ لـ
 ٤ - قـ لـ غـ غـ قـ غـ - كـ نـ قـ طـ قـ لـ عـ زـ غـ - - كـ يـ هـ

الاتجاه الثالث – التمييز بين أنواع الحظر النسبي:-

ونطاق التعديل الذي نص عليها، والقول بغير ذلك يعني الخروج عن مبدأ المشروعية والغاية من وجود الدستور .

المبحث الثالث

إجراءات التعديل

تختلف إجراءات تعديل الدستور من دولة لأخرى ، ويرجع هذا الاختلاف الى اعتبارات سياسية وفنية .

فمن حيث الاعتبارات السياسية ، يراعى في إجراءات التعديل طبيعة نظام الحكم في الدولة ، ففي الدول التي تأخذ بالنظام البرلماني يأخذ بنظر الاعتبار رأي البرلمان والحكومة ، وفي الدول التي تأخذ بنظام الديمقراطية شبه المباشرة يراعى في التعديل رأي الشعب والبرلمان معا ، أما في الدول التي تأخذ بالنظام الفدرالي فيراعى في التعديل رأي الولايات التي يتكون منها الاتحاد^١.

أما من حيث الاعتبارات الفنية في أساليب الصياغة ، فقد تأخذ الدساتير بمبدأ توازي أو تقابل الأشكال القانونية (Le Principe Du parallelism des forms) ومقتضى هذا المبدأ عدم جواز تعديل العمل القانوني إلا بمقتضى ذات الإجراءات والأشكال التي أتبعته في إصداره^٢. وتطبيق هذا المبدأ على تعديل الدستور يقتضي إسناد مهمة التعديل إلى ذات الجهة التي تولت وضع نصوص الوثيقة الدستورية والتي عليها أتباع ذات الإجراءات التي أتبعته في وضع نصوص هذه الوثيقة .

على ذلك إن وضع نصوص الوثيقة الدستورية من قبل جمعية تأسيسية منتخبة وإبداء الشعب رأيه فيها في استفتاء عام ، يقتضي بالضرورة الا يجري تعديلها إلا من قبل جمعية منتخبة أيضا مع موافقة الشعب على هذا التعديل ومثل هذا ما جرى عليه النص في دستور الجمهورية الخامسة الفرنسية لسنة ١٩٥٨ ، والدستور المصري النافذ لسنة ١٩٧١ .

أما إذا تم وضع نصوص الوثيقة الدستورية من قبل جمعية تأسيسية منتخبة فقط ، فإن تعديلها يتم من قبل ذات الجمعية أو من قبل جمعية تأسيسية منتخبة أخرى ومثل هذا الإجراء نص عليه دستور الجمهورية الفرنسية الثانية لسنة ١٨٤٨ .

والملاحظ إن قاعدة توازي أو تقابل الأشكال القانونية ، نادرا ما يتم اللجوء إليها في تعديل الدستور في الوقت الحاضر ، نظرا للصعوبات والعوائق التي تضعها في طريق التعديل

١ قول ق غ ن غ ه غ ه ن ق ه ق لى - غ غ ق ه غ ق ك ئى ئى ط
قول غ غ - ك ئى ئى ط قول غ غ - ك ئى ئى ط
٢ قول ق غ ن غ ه غ ه ن ق ه ق لى - غ غ ق ه غ ق ك ئى ئى ط
ك و ق لى

، إذ ليس من اليسير اختيار جمعية تأسيسية منتخبة لوضع نصوص التعديل في كل مرة يراد بها تعديل الدستور ، من هنا يلجأ واضعوا الدستور عادة الى طرق أكثر يسرا لإجراء التعديل ، كاللجوء الى لجنة فنية متخصصة لوضع مشروع التعديل وعرضه على الشعب لإبداء الرأي فيه ، أو منح هذه الصلاحية للسلطة التشريعية مع اشتراط إجراءات خاصة في التعديل تختلف عن تلك المتبعة في تعديل القانون العادي .

وبصفة عامة وبغض النظر عن تباين الأنظمة الدستورية واختلاف الإجراءات التي تتبعها في تعديل الدستور ، يمر التعديل بأربع مراحل ، هي مرحلة الاقتراح ، وإقرار مبدأ التعديل ، وإعداد التعديل ، وأخيرا إقرار التعديل بصفة نهائية.

المطلب الأول

اقتراح التعديل

اقتراح التعديل ، هو أول مراحل تعديل الدستور ، وتتباين الدساتير في تحديدها الجهة المختصة باقتراح التعديل ، فمن الدساتير من خول هذه الصلاحية للحكومة وحدها ، ومنها من خولها للبرلمان على وجه الانفراد ، ومنها من جعلها اختصاصا مشتركا بين الحكومة والبرلمان ، ومن الدساتير من خول هذه الصلاحية للشعب ذاته .

ومنح صلاحية اقتراح التعديل لأي سلطة يعني ترجيح كفتها على باقي السلطات وعلى

التفصيل التالي :-

أولا- إذا كان الدستور يميل الى ترجيح كفة البرلمان على الحكومة ، فإنه يخول صلاحية اقتراح التعديل للبرلمان ، وهذا ما أخذ به الدستور الفرنسي لسنة ١٧٩١ والدستور الأمريكي لسنة ١٧٨٧ ،^١ والدستور العراقي لسنة ١٩٧٠ والدستور الأرجنتيني لسنة ١٨٥٣،^٢ والدستور البرازيلي لسنة ١٩٦٧ والدستور الكولومبي والدستور الفنزويلي والدستور الاكوادوري^٣.

□ ذاء أ غ ق غ ح
□ ذاء أ غ ق غ ق ح
□ ق غ - غ ه ق غ □ غ - م ك ئ ي ح

ثانيا- إذا كان الدستور يميل الى ترجيح كفة الحكومة على البرلمان ، فإنه يخول صلاحية اقتراح التعديل للحكومة ، وهذا ما أخذ به الدستور البرتغالي لسنة ١٩٣٣ ،^٤ والروماني لسنة ١٩٣٨ ،^٥ والدستور الياباني لسنة ١٩٤٦ .^٦

ثالثا- إذا كان الدستور يسعى الى تحقيق التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، فإنه يمنح صلاحية اقتراح تعديل الدستور للسلطتين على وجه الاشتراك ، ومن الدساتير التي تبنت هذا الاتجاه الدستور المصري لسنة ١٩٢٣ ،^٧ والقانون الأساسي العراقي ، والدستور اللبناني^٨ ، والدستور الأسباني لسنة ١٩٣١ ،^٩ والدستور المصري لسنة ١٩٥٦ ،^{١٠} والدستور المصري لسنة ١٩٧١ ، والدستور الكويتي^{١١} .

رابعا- إذا كان الدستور يسعى إلى إبراز دور الشعب في مباشرة السلطة ، فإنه يمنح الشعب الى جانب البرلمان حق اقتراح التعديل ، وهذا ما أخذت به غالبية دساتير الولايات في الاتحاد الفدرالي ، كدساتير ولايات الاتحاد السويسري ، ودساتير بعض الولايات الأمريكية ودستور فايمر الألماني لسنة ١٩١٩ ، لكن هذا الاتجاه ليس حكرا على دساتير الدول الفدرالية ، فمن دساتير الدول الموحدة من تبني هذا الاتجاه أيضا ، كالدستور الإيطالي لسنة ١٩٤٧ ، حيث خولت المادة السابعة منه البرلمان والحكومة وعدد من الأفراد لا يقل عن (٥٠٠٠٠) حق اقتراح تعديل الدستور.

المطلب الثاني

إقرار مبدأ التعديل

تمنح غالبية الدساتير ، البرلمان صلاحية إقرار مبدأ التعديل ، أي الفصل في مدى الحاجة الى إجراء التعديل من عدمه ، ولهذا المسلك ما يبرره إذ يمثل البرلمان الأمة ، وهو بهذا الوصف أكثر السلطات صلاحية للفصل في مدى الحاجة الى التعديل .

^٤ ن أ م ع أ غ ق غ ح
^٥ ن أ م ع أ غ ق غ ه ح
^٦ ن أ م ع أ غ ق غ ح
^٧ ن أ م ع أ غ ق غ ه ع م ع ح
^٨ ن أ م ع أ غ ق غ ح
^٩ ن أ م ع أ غ ق غ ح
^{١٠} ن أ م ع أ غ ق غ ه ع م ع ح
^{١١} ن أ م ع أ غ ق غ ه ع م ع ح
^{١٢} ن أ م ع أ غ ق غ ح

وتمنح بعض الدساتير صلاحية إقرار التعديل بصفة نهائية للشعب ذاته ، عن طريق الاستفتاء الدستوري ، كما في الدستور السويسري لسنة ١٨٧٤ والدستور المصري لسنة ١٩٧١ .

188

الفصل السادس

نهاية الدستور

يقصد بنهاية الدستور ، إلغاء أحكامه بصورة كلية ، دون الوقوف عند حد تعديله بصورة جزئية.

والملاحظ إن غالبية الدساتير لا تنص على كيفية إلغاؤها بصورة كاملة ، وتقف عند حد النص على كيفية تعديلها بصورة جزئية والسلطة المختصة بإجراء هذا التعديل. وبصفة عامة تنتهي الدساتير بأسلوبين أحدهما عادي والآخر استثنائي ، وتنتهي بالأسلوب الأول (الإلغاء العادي) إذا كانت الأفكار السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي قام عليها الدستور ما زالت قائمة ومقبولة لدى الجماعة . أما الأسلوب الثاني (الإلغاء بأسلوب استثنائي) فلا يلجأ إليه الشعب إلا إذا كان راغبا في إحداث تغيير جذري في الأسس السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي يقوم عليها النظام .

المبحث الأول

الأسلوب العادي لنهاية الدستور

يقصد بالأسلوب العادي لنهاية الدستور ، إنهاء العمل بإحكامه بصورة كلية وبصفة نهائية دون اللجوء الى العنف ، واستبداله بدستور جديد تتسجم أحكامه والتطورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية الطارئة على المجتمع. ولا تنثير نهاية الدستور المرن أشكالا أو صعوبة ، كونها تجري بذات الطريقة والأسلوب التي تم فيها وضع وإلغاء القانون العادي ، فإذا كان الدستور غير مدون جرى إلغاؤه واستبداله بدستور غير مدون آخر أما عن طريق العرف أو السوابق أو السلطة التشريعية . أما إذا كان الدستور المرن مدونا ، جرى إلغاؤه واستبداله بأخر من قبل السلطة التشريعية وبذات الإجراءات المتبعة بإلغاء التشريع (القانون العادي).

أو أن يستفاد هذا الإلغاء بطريق ضمني ، حينما تتعارض الأحكام والمبادئ الواردة في الدستور الجديد مع تلك المنصوص عليها في الدستور الملغى ، ،أو حينما يصدر دستور جديد يتناول كافة الموضوعات والمبادئ الواردة في الدستور القديم ولكن بطريقة ومعالجة جديدة ،ويوجب المشرع العمل بأحكامه من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية أو بعد مرور مدة معينة من تاريخ النشر.

ولابد من الإشارة الى أن إلغاء الدستور بصورة صريحة أو ضمنية ، يفترض بقاء الشخصية الدولية للدولة واستمرارها ، ولكن قد تقنى الشخصية القانونية للدولة بفعل انضمامها لاتحاد فدرالي ، وفي هذه الحالة تلغى كافة دساتير الدول المنظمة للاتحاد بصورة تلقائية بفعل فناء شخصيتها القانونية ، ويتم استبدالها بدستور جديد يحكم الشخصية القانونية الجديدة ، ومثل هذا ما حدث في الولايات الأمريكية الثلاثة عشر المكونة للاتحاد الفدرالي الأمريكي ، حيث ترتب على إعلان الاتحاد الفدرالي وقف العمل بدساتير الولايات المكونة للاتحاد واستبدالها بالدستور الفدرالي النافذ لسنة ١٧٨٧ ، ومثل هذا ما حدث أيضا في الدستور المصري لسنة ١٩٥٦ والسوري لسنة ١٩٥٠ ، حيث جرى استبدالهما بدستور الجمهورية العربية المتحدة لسنة ١٩٥٨ ، أثر إعلان قيام الوحدة بين الدولتين.

وقد يحدث العكس بأن يتفكك الاتحاد القائم ، وتقنى شخصيته القانونية ، وينشأ نتيجة لذلك عدة كيانات ينطبق على كل منها وصف الدولة ، وفي هذه الحالة يوقف العمل بأحكام الدستور الفدرالي ويجري استبداله بدساتير جديدة تحكم الأوضاع الدستورية للأشخاص الدولية الجديدة الناشئة عن تفكك الاتحاد ، كما في دستور الاتحاد السوفياتي السابق لسنة ١٩٧٧ ، الذي ألغي أثر إعلان تفكك الاتحاد الفدرالي سنة ١٩٩١ واستبدل بدساتير جديدة بعدد الدول الناشئة عن تفكك هذا الاتحاد.

ويحصل في العمل أن يصدر دستور جديد وقبل العمل بأحكامه تستجد ظروف تحول دون تطبيق ، كما في الدستور الفرنسي لسنة ١٧٩٣ ، الذي لم يتم العمل بأحكامه منذ صدوره ، حتى ساد الاعتقاد لدى الرأي العام إن هذا الدستور لم يعد يمثل الفكرة القانونية السائدة في المجتمع الأمر الذي أدى الى استبداله بدستور جديد هو دستور سنة ١٧٩٥ .

المبحث الثاني

الأسلوب غير العادي (الثوري) لنهاية الدستور

يقصد بالأسلوب غير العادي لنهاية الدساتير ،إنهاء العمل بأحكام الدستور عن طريق الثورة أو الانقلاب ، وإذا كان الأسلوب العادي لنهاية الدستور هو الطريق القانوني لإنهاء العمل

بأحكامها ، فإن الثورات والانقلابات لعبت دورا كبيرا في وقف العمل بعدد لا يستهان به الدساتير ، ، وعلى سبيل المثال إن معظم الدساتير الفرنسية منذ عصر الثورة والتي بلغت خمسة عشر دستورا سقطت عن طريق الثورة والانقلاب ، ومن بينها، دستور سنة ١٧٩١ ، ودستور السنة الثالثة والثامنة للثورة ، ودستور سنة ١٨١٤ ، ودستور سنة ١٨٣٠ ودستور سنة ١٨٤٨ ودستور سنة ١٨٥٢ ،^١ وبذات الأسلوب جرى إلغاء الدستور المصري لسنة ١٩٣٠ ، والقانون الأساسي العراقي لسنة ١٩٢٥ ودستور سنة ١٩٥٨ ودستور سنة ١٩٦٣ والدستور السوري لسنة ١٩٢٨ وسنة ١٩٥٠ والدستور الليبي لسنة ١٩٦٣ والدستور السوداني لسنة ١٩٧٣ .

ولابد من التمييز بين الثورة والانقلاب ، حيث يبرز الاختلاف بينهما من حيث الهيئة والهدف ، فمن حيث الهيئة ، تقوم الثورة (Revolution) من قبل الشعب ، أما الانقلاب (Coup d'Etat) ، فيقع عادة من قبل فئة أو هيئة من الهيئات الحاكمة أو من قبل بعض القابضين على السلطة كرئيس الوزراء أو وزير الدفاع أو قادة الجيش .

ومن حيث الهدف فإن الثورة ترمي الى إحداث تغيير في النظام السياسي للدولة (كتغيير النظام الملكي الى جمهوري أو تغير النظام البرلماني الى رئاسي أو مجلسي أو بالعكس) والاجتماعي والاقتصادي (كاستبدال النظام الاشتراكي بالنظام الرأسمالي أو بالعكس).

أما الانقلاب فإنه يرمي الى مجرد الاستئثار بالسلطة أو تولي فريق جديد لمقاييد الحكم بدلا عن القائمين على رأس السلطة ، ودون أن يهدف الى إحداث تغيير في النظام السياسي أو القانوني أو الاقتصادي أو الاجتماعي ، على ذلك إن الثورة تهدف الى تحقيق الصالح العام ، أما الانقلاب فيهدف الى تحقيق مصالح خاصة أو شخصية تتمثل في الاستئثار بالسلطة ، ويذهب جانب من الفقه الى إن الثورة والانقلاب يلتقيان في الاستيلاء على السلطة ، إلا أن الاستيلاء على السلطة بفعل الثورة هو وسيلة لتحقيق غاية تتمثل في إحداث تغيير في المجتمع ، أما الاستيلاء على السلطة بفعل الانقلاب هو هدف وغاية بحد ذاتها .^١

آثر الثورة على الدستور :-

ذكرنا إن الدستور هو القانون الأعلى للدولة ، وهو الذي يحدد فلسفتها السياسية والأيدولوجية وأسس النظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي ، وأمام ذلك يثار التساؤل ، هل إن نجاح الثورة واستيلاء الثوار على الحكم يؤدي الى سقوط الدستور تلقائيا أم إن مصيره يعتمد على إرادة القابضين على السلطة ؟ أنقسم رأي الفقه بشأن هذه المسألة الى ثلاث اتجاهات ، وعلى التفصيل التالي :-

^١ - قلعى غ - غ □ غ - كى غ
^١ - قلعى غ - غ □ غ - كى غ

الاتجاه الأول- عدم سقوط الدستور تلقائيا :-

يرى أنصار هذا الاتجاه إن نجاح الثورة لا يؤدي الى سقوط الدستور تلقائيا ، إذ قد يكون الهدف من الثورة المحافظة على الدستور وحمايته من عبث الحكام ، وفي هذه الحالة ليس من المنطق أن يفرض على رجال الثورة إسقاط الدستور وهم ما قاموا بالثورة إلا دفاعا عنه (الدستور) ولصيانته من التلاعب ، وقد يكون قادة الثورة بحاجة للعمل بأحكام الدستور النافذ لحين استبداله بأخر.^١

ويذهب القائلين بهذا الرأي ، الى أن الإعلان عن سقوط الدستور يضع الأمور في نصابها الصحيح ويبرز أهداف الثورة وما يرمي إليه قادتها ، والقول بأن هذا الإعلان مقرر لحالة حدثت غداة الثورة وليس منشأ لوضع جديد قول محل نظر والتمسك به غير منتج .^٢ ويدعم أنصار هذا الاتجاه رأيهم بأحداث ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢ ، حيث لم تؤد هذه الثورة الى سقوط دستور سنة ١٩٢٣ تلقائياً بل استمر العمل بأحكامه الى ١٠ ديسمبر ١٩٥٢ حيث اصدر القائد العام للقوات المسلحة باعتباره قادا للثورة إعلاناً دستورياً بسقوط الدستور ، ومثل هذا ما حدث في العراق في أعقاب ثورة ١٤ تموز ١٩٥٨ حيث استمر العمل بأحكام القانون الأساسي العراقي لسنة ١٩٢٥ حتى أعلن قادة الثورة في ٢٧ تموز ١٩٥٨ وقف العمل بأحكام القانون الأساسي.

الاتجاه الثاني - سقوط الدستور تلقائياً:-

يذهب الرأي الغالب في الفقه^٣ ، إلى أن نجاح الثورة يؤدي الى سقوط الدستور تلقائيا ، لأن الغاية من الثورة الانقضاء على نظام الحكم وتقويض أسسه السياسية والاقتصادية والاجتماعية واستبدالها بغيرها.

وقد ينص الدستور الجديد الذي يتم سنه في أعقاب قيام الثورة ، على وقف العمل بأحكام الدستور القديم ، ومثل هذا النص لا يعد منشئاً لوضع قانوني جديد ، وإنما هو مقرر وكاشف لوضع قانوني نشأ بمجرد نجاح الثورة .^٤

وانقسم أنصار هذا الاتجاه على أنفسهم في بيان الأساس القانوني لمذهبهم ، فالاتجاه القديم بنى رأيه على أساس نظرية العقد الاجتماعي الذي يجسدها الدستور ، والثورة ما هي إلا تعبير عن رفض الأفراد لما التزموا به وتنازلوا عنه بمقتضى الدستور ، أما الاتجاه الحديث فيفسر

[illegible]

السقوط التلقائي للدستور بناء على نظرية سيادة الأمة ، فالأمة هي التي ارتضت الدستور ميثاقا لها لتبين من خلاله كيفية ممارسة السلطة ، وهي حين تسحب هذا الرضى تعبر عن عدم ارتياحها للدستور ومقاومتها له .^٥

الاتجاه الثالث- سقوط النصوص المتعلقة بنظام الحكم فقط :-

يذهب الرأي الثالث في الفقه ، الى أن الثورة تؤدي سقوط النصوص المتعلقة بنظام الحكم فقط دون نصوص الدستور الأخرى ، لأن الثورة لا تقوم عادة إلا للقضاء على النظام السياسي فقط وما دونها من نصوص يبقى ساري المفعول ويترتب على ذلك إن الدستور لا يسقط النصوص التالية :

١- النصوص المتعلقة بحقوق الأفراد وحرياتهم ، فحقوق الأفراد وحرياتهم وإن كانت تتعلق الى حد ما بالنظام السياسي للدولة وتتأثر به ، إلا أنها تكوّن في مجموعها ما يسمى بالدستور الاجتماعي للأمة الذي لا يتغير بتغير النظام السياسي في الدولة¹. هذا إضافة الى أن هذه الحقوق استقرت في الضمير الإنساني وأصبحت واجبة الاحترام والتقدير وغدت أسمى من النصوص الدستورية الوضعية ، فضلا عن أن هذه الحقوق والحريات جرى النص عليها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي للحقوق المدنية والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية اللذان جرى اعتمادهما من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة سنة ١٩٦٦. وبذلك أصبحت مقررّة بموجب نصوص وضعية دولية تجعلها أسمى من الدساتير وغير مرتبط بها وجودا وعدما .

ألا أن هذا الرأي لم يلق التأييد من بعض الفقه باعتبار إن الثورة ترمي الى أحداث تغيير شامل في الأسس السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية التي تقوم عليها الدولة ، كما تعمل على إحلال مفاهيم جديدة لحقوق الأفراد وحررياتهم محل المفاهيم القديمة ، من هنا لا مناص من القول بسقوط الأحكام والقواعد المتعلقة بحقوق الأفراد وحررياتهم وإحلال أخرى محلها ².

٢- النصوص الدستورية الشكلية ، وهذه النصوص لا تختلف من حيث الموضوع عن النصوص الواردة في القوانين العادية ، وهي لا تمت بصلة للدستور سوى النص عليها في صلب هذه الوثيقة لإكسابها مزيد من القدسية والثبات ،من هنا فإن هذه النصوص لا تسقط بسقوط الدستور ولكن تنزع عنها الصفة الدستورية وتغدو مجرد نصوص

ق ق ق غ غ - ك ئىل
ق ق ق م غ م غ م غ م - ك ءئ م ق ل م م م غ م ن غ م ق ه م غ م غ م غ م غ م م
غ ق ق ق ق ق - ك ئىل
ق ق ق غ غ غ - ك ئىل

،لانشغالهم بتثبيت أركان النظام الجديد ، وربما ملاحقة القائمين على رأس السلطة التي تم إسقاطها بفعل الثورة .

أثر الثورة على القوانين العادية :-

يجمع الفقه العربي ،^٤ على أنه ليس للثورة أثر على القوانين العادية ، كالقانون المدني والتجاري والجنائي وغيرها من القوانين الأخرى ، حيث تبقى هذه القوانين سارية المفعول ما لم يتم إلغاؤها بنص صريح أو ضمني .

وعلة بقاء القوانين العادية وعدم تأثرها بالثورة ، يرجع الى كونها لا تتعلق بالنظام السياسي للدولة ، كما أن الثورة ليست موجهة إليها ، هذا إضافة إلى أن بقاؤها يعد نتيجة منطقية بفعل استمرار الدولة رغم تغيير نظام الحكم فيها .

من هنا نجد أن تشريعات العديد من الدولة ما زالت سارية المفعول بالرغم من قيام الثورة فيها ، من ذلك مجموعة نابليون التي ما زالت سارية المفعول في فرنسا بالرغم من سقوط العديد من الدساتير فيها بفعل الثورات . ومن ذلك أيضا بعض القوانين العراقية ومن بينها القانون المدني العراقي الذي ما زال ساري المفعول بالرغم من قيام ثورتي ١٤ تموز ١٩٥٨ و ١٧ تموز ١٩٦٨ .

[illegible]

قائمة المراجع

أولا- المراجع العربية

- ١- د. إبراهيم درويش - علم السياسة - دار النهضة العربية - القاهرة - ١٩٧٥.
- ٢- د. إبراهيم عبد العزيز شيجا- مبادئ الأنظمة السياسية - الدول والحكومات - الدار الجامعية - مصر- ١٩٨٢ .
- ٣- د. إبراهيم عبد العزيز شيجا- النظام الدستوري اللبناني - الدار الجامعية- مصر - ١٩٨٣ .
- ٤- د. إبراهيم فهمي شحاته - القانون الجوي الدولي وقانون الفضاء- دار النهضة العربية - القاهرة - ١٩٦٨.
- ٥- د. إحسان المفرجي ود . كطران زغير ود. رعد ناجي الجده - النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق - دار الحكمة - بغداد- ١٩٩٠ .
- ٦- د. احمد رسلان - النظم السياسية والقانون الدستوري - القسم الأول - دار النهضة العربية - القاهرة - ١٩٩٧.
- ٧- الأستاذ احمد عطية الله- القاموس السياسي - القاهرة - ١٩٦٨.
- ٨- د. احمد كمال أبو المجد - الرقابة على دستورية القوانين في الولايات المتحدة والإقليم المصري - رسالة دكتوراه - ١٩٥٨.
- ٩- د. احمد كمال أبو المجد - دراسات في القانون الدستوري - دار النهضة العربية - القاهرة - ١٩٩١.
- ١٠- د. احمد إبراهيم الجبير - مبادئ العلوم السياسية - دون ذكر سنة ومكان الطبع .
- ١١- د. ادمون ربّاط - الوسيط في القانون الدستوري العام - ج ١ - الدول وانظمتها - دار العلم للملايين - بيروت- ط٢- ١٩٦٨.
- ١٢- د. إسماعيل الغزال- القانون الدستوري والنظم السياسية - المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع- بيروت- ١٩٨٢.
- ١٣- د. إسماعيل الغزال - القانون الدولي العام - المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع - بيروت- ١٩٨٦.
- ١٤- د. السيد صبري - مبادئ القانون الدستوري - المطبعة العالمية - القاهرة - ط٤- مكررة - ١٩٤٩ .

- ١٥- د. أمين مشاقبة - في التربية الوطنية - النظام السياسي الأردني والمسيرة الديمقراطية - دار حامد - عمان - ط٣ - ١٩٨٨ .
- ١٦- د . أنور سلطان - الديمقراطية بين الفكر الفردي والاشتراكي - دار الفكر العربي - القاهرة - ١٩٧١ .
- ١٧- د . بديع شريف محمد - الفدرال - بحث في نظام الاتحاد السويسري - مطبعة المعارف - بغداد - ١٩٤٩ .
- ١٨- د . بكر قباني - دراسات في القانون الدستوري - دار النهضة العربية - القاهرة - دون سنة طبع .
- ١٩- د . بطرس غالي ود. محمد خير عيسى - المدخل في علم السياسة - مكتبة الأنجلو مصرية - القاهرة - ط٥ - ١٩٧٦ .
- ٢٠- د . ثروت بدوي - القانون الدستوري وتطور الأنظمة الدستورية في مصر - دار النهضة العربية - القاهرة - ١٩٦٩ .
- ٢١- د . ثروت بدوي - النظم السياسية - ج١ - النظرية العامة للنظم السياسية - دار النهضة العربية - القاهرة - ١٩٦٢ .
- ٢٢- د . حازم حسن جمعة - القانون الدولي العام - دون ذكر المطبعة ومكان المطبعة - ١٩٩٣ .
- ٢٣- د . حامد احمد الافندي - نظم الحكم المقارنة - دار الجيل للطباعة - مصر - ١٩٧٢ .
- ٢٤- د . حامد سلطان - القانون الدولي العام وقت السلم - دار النهضة العربية - القاهرة - ١٩٧٦ .
- ٢٥- د . حافظ عفيف باشا- الإنجليز في بلادهم - دار الكتب المصرية - القاهرة - ١٩٣٥ .
- ٢٦- د . حسين عثمان محمد عثمان - النظم السياسية والقانون الدستوري - الدار الجامعية - مصر - ١٩٨٩ .
- ٢٧- المستشار د. حسن البدر اوي- الأحزاب السياسية والحريات العامة - دار المطبوعات الجامعية - الإسكندرية - ٢٠٠٠ .
- ٢٨- د . حميد حنون الساعدي - الوظيفية التنفيذية لرئيس الدولة في النظام الرئاسي - دار عطوة للطباعة - مصر - ١٩٨١ .

- ٢٩- د . حميد حنون الساعدي - مبادئ القانون الدستوري والنظام السياسي في العراق - دار الحكمة للطباعة والنشر- الموصل - ط١- ١٩٩١.
- ٣٠- د . خالد الزعبي - مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية -المركز العربي للخدمات الطلابية -الأردن- ط١ - ١٩٩٦.
- ٣١- د . رمزي الشاعر - النظرية العامة للقانون الدستوري - دون ذكر اسم المطبعة ومكان الطبع - ١٩٧٢.
- ٣٢- زهدي يكن - القانون الدستوري والنظم السياسية - مطبعة جوزيف سليم صقيلي - بيروت - ط١- دون سنة طبع.
- ٣٣- د . سعاد الشرقاوي ود . عبد الله ناصف - أسس القانون الدستوري - دار النهضة العربية - القاهرة - ١٩٨٤.
- ٣٤- د. سعاد الشرقاوي ود . عبد الله ناصف - نظم الانتخاب في العالم المعاصر - دار النهضة العربية - القاهرة - ١٩٨٤.
- ٣٥- د . سعد عصفور - القانون الدستوري - القسم الأول- مقدمة القانون الدستوري - منشأة المعارف الإسكندرية - ط١- ١٩٥٤.
- ٣٦- د . سعد عصفور - المبادئ الأساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية - منشأة المعارف الإسكندرية - دون سنة طبع.
- ٣٧- سعيد أبو الشعير - القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة- ج١- دار المطبوعات الجامعية -الجزائر- ط٢- ١٩٩١.
- ٣٨- د . سليمان الطماوي - السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة والفكر السياسي الإسلامي - دراسة مقارنة - جامعة عين شمس- ط٥- ١٩٨٦.
- ٣٩- د . سليمان الطماوي - النظم السياسية والقانون الدستوري - دار الفكر العربي - القاهرة - ١٩٨٨.
- ٤٠- سليمان الموسوي- ومنيب الماضي - تاريخ الأردن في القرن العشرين - ١٩٥٩-١٩٨٨- عمان - ط٢- ١٩٨٨.
- ٤١- د . سليمان فيضي - الحقوق الدستورية - أو الحقوق السياسية - مطبعة المعارف - بغداد- ط١- ١٣٣٩ هـ.
- ٤٢- د . سيد خليل هيكل- الأنظمة السياسية التقليدية والنظام الإسلامي - مكتبة الآلات الحديثة - اسبوط - ١٩٨٤.

- ٤٣- د . سموحي فوق العادة - القانون الدولي العام - منشأة المعارف الإسكندرية - ١٩٦٠.
- ٤٤- د. شمران حمادي - النظم السياسية - دار الحرية للطباعة - بغداد- ١٩٧٣.
- ٤٥- د . صالح جواد الكاظم ود . علي غالب العاني - الأنظمة السياسية - بيت الحكمة - بغداد- ١٩٩٠- ١٩٩١.
- ٤٦- د . طعيمة الجرف - نظرية الدولة والأسس العامة للتنظيم السياسي - الكتاب الأول- مكتبة القاهرة الحديثة - القاهرة - ١٩٦٠.
- ٤٧- د . طعيمة الجرف - النظريات والنظم السياسية - ومبادئ القانون الدستوري - الأسس العامة للتنظيم السياسي - مكتبة القاهرة الحديثة - القاهرة - ١٩٦٢.
- ٤٨- د . طعيمة الجرف - القانون الدستوري والنظام الدستوري في الجمهورية العربية المتحدة - مكتبة القاهرة الحديثة - القاهرة - ١٩٦٤.
- ٤٩- طعيمة الجرف - موجز القانون الدستوري - مكتبة القاهرة الحديثة - القاهرة- ١٩٦٤.
- ٥٠- د . عاصم احمد عجيلة ود . محمد رفعت عبد الوهاب - النظم السياسية - دار الفكر العربي - القاهرة - ط٥- ١٩٩٢.
- ٥١- د . عبد الحميد متولي - الوجيز في النظريات والأنظمة السياسية ومبادئها الدستورية - دار المعارف - مصر - ط١- ١٩٥٨.
- ٥٢- د . عبد الحميد متولي - نظرات في أنظمة الحكم - في الدول النامية مع المقارنة بالأنظمة الغربية - سلسلة الكتب القانونية - مصر - ١٩٨٥.
- ٥٣- د . عبد الحميد متولي - ود . سعد عصفور ود . محسن خليل- القانون الدستوري والنظم السياسية - منشأة المعارف الإسكندرية - دون سنة طبع.
- ٥٤- د . عبد الحميد متولي - القانون الدستوري والأنظمة السياسية - ج١- ط٤- ١٩٦٥.
- ٥٥- د . عبد الحميد متولي - الوسيط في القانون الدستوري - دار النهضة العربية - القاهرة - ١٩٥٦.
- ٥٦- د . عبد الحميد متولي - المفصل في القانون الدستوري - دار النهضة العربية - القاهرة - ١٩٥٢.
- ٥٧- د . عبد القادر الجمال - النظم الدستورية العامة - مكتبة النهضة العربية - القاهرة - ١٩٥٣.

- ٥٨- د . عبد الفتاح حسن - مبادئ النظام الدستوري في الكويت - الكويت - ١٩٨٢.
- ٥٩- د . عبد الفتاح ساير داير - مبادئ القانون الدستوري - دار النهضة العربية - القاهرة - دون سنة طبع.
- ٦٠- د . عبد العزيز محمد سالمان - رقابة دستورية القوانين - دار الفكر العربي - مصر - ١٩٩٥.
- ٦١- د . عبد العزيز سرحان - مبادئ القانون الدولي العام - دار النهضة العربية - القاهرة - ١٩٨٠.
- ٦٢- د . عبد الغني بسيوني عبد الله - المبادئ العامة للقانون الدستوري - الدار الجامعية - مصر - ١٩٨٥.
- ٦٣- د . عبد الغني بسيوني عبد الله - النظم السياسية - أسس التنظيم السياسي - (الدولة والحكومة - الحقوق والحريات) - دار الفكر العربي - القاهرة - ١٩٨٥.
- ٦٤- د . عبد الهادي عباس - السيادة - دار الحصاد للنشر والتوزيع - دمشق.
- ٦٥- د . عبد المجيد عرسان العزام ود . محمد ساري الزعبي - دراسات في علم السياسة - دون ذكر واسم المطبعة - ١٩٨٨.
- ٦٦- د . عبد المعطي محمد ود . محمد علي محمد ود . محمد أبو ريان - السياسة بين النظرية والتطبيق- دار الجامعة المصرية - مصر - ١٩٧٤.
- ٦٧- د . عبد المنعم محفوظ ود . نعمان احمد الخطيب- مبادئ في النظم السياسية - دار الفرقان للنشر والتوزيع - الأردن - ط١ - ١٩٨٧.
- ٦٨- عبده عويدات - النظم الدستورية في لبنان والبلاد العربية - منشورات عويدات - بيروت- ١٩٦٤- ١٩٦٥.
- ٦٩- د . عصام الصادق رمضان- المعاهدات غير المتكافئة في القانون الدولي - دار النهضة العربية - القاهرة - ١٩٧٨.
- ٧٠- د . عصمت سيف الدولة - النظام النيابي ومشكلة الديمقراطية - القاهرة للثقافة العربية - القاهرة - ١٩٧٦.
- ٧١- د . عثمان خليل عثمان - القانون الدستوري - مطبعة الأهالي - بغداد- ١٩٤٠.
- ٧٢- د . عثمان خليل عثمان - المبادئ الدستورية العامة - مطبعة القاهرة الحديثة - مصر - ط١ - ١٩٤٣.

- ٧٣- د . عثمان خليل عثمان ود . سليمان الطماوي – موجز القانون الدستوري- دار الفكر العربي- القاهرة – ط٣- ١٩٥١ .
- ٧٤- د . عزيزة الشریف – دراسة في الرقابة على دستورية التشريع – منشورات جامعة الكويت – الكويت- ١٩٩٥ .
- ٧٥- د . علي صادق أبو هيف- القانون الدولي العام – منشأة المعارف الإسكندرية – دون سنة طبع .
- ٧٦- د . علي يوسف الشكري – نظام المجلسين في الدول الاتحادية والموحدة – دراسة مقارنة – ١٩٩٤ .
- ٧٧- د . علي يوسف الشكري- رئيس الدولة في الاتحاد الفدرالي – دراسة مقارنة ١٩٩٨ .
- ٧٨- د . علي محافظة – الفكر السياسي في الأردن – ١٩٩٠ .
- ٧٩- د . عمر احمد قدوره – شكل الدولة وأثره في تنظيم مرفق الأمن – دار الخيال – بيروت- ط١- ١٩٩٤ .
- ٨٠- غازي حسن صباريني – الوجيز في القانون الدولي العام – دار الثقافة للنشر والتوزيع – عمان – ١٩٩٢ .
- ٨١- د . ماجد راغب الحلو – القانون الدستوري – مؤسسة الشباب الجامعية – الإسكندرية – ١٩٧٣ .
- ٨٢- ماجد راغب الحلو – الاستفتاء الشعبي – مكتبة المنار الإسلامية – الكويت – ط١- ١٩٨١ .
- ٨٣- د . محسن خليل – النظم السياسية والدساتير المصرية – دار الجامعة الجديدة للنشر – مصر – ١٩٩٦ .
- ٨٤- د . محسن خليل – النظم السياسية والقانون الدستوري – ج١- دار النهضة العربية – القاهرة – ١٩٦٧ .
- ٨٥- د . محسن خليل – النظام الدستوري في مصر والجمهورية العربية المتحدة – منشأة المعارف – الإسكندرية – ١٩٦٩ .
- ٨٦- د . محسن خليل – القانون الدستوري والدستور اللبناني – دار النهضة العربية – بيروت – ١٩٧٩ .
- ٨٧- د . محمد أنس قاسم جعفر – النظرية السياسية والقانون الدستوري – دار النهضة العربية – القاهرة – ١٩٩٩ .

- ٨٨- د . محمد الشافعي أبو راس - نظم الحكم المعاصرة - دراسة مقارنة في أصول النظم السياسية - عالم الكتاب - القاهرة - ١٩٨٤ .
- ٨٩- د . محمد سامي عبد الحميد - أصول القانون الدولي العام - ج٣- الحياة الدولية - منشأة المعارف - الإسكندرية - دون سنة طبع .
- ٩٠- د . محمد سامي عبد الحميد ود . محمد السعيد الدقاق ود . مصطفى سلامه حسين - القانون الدولي العام - منشأة المعارف- الإسكندرية - ١٩٩٩ .
- ٩١- د . محمد سويلم العمري - أصول النظم السياسية المقارنة - الهيئة العامة المصرية للكتاب - القاهرة - ١٩٧٦ .
- ٩٢- د . محمد سعيد عمران ود . احمد أمين سليم ود . محمد علي الفوزي - النظم السياسية عبر العصور- دار النهضة العربية - بيروت - ط١- ١٩٩٩ .
- ٩٣- د . محمد فتح الله الخطيب- دراسات في الحكومات المقارنة - ج١- مكتبة النهضة العربية - القاهرة - ١٩٦٦ .
- ٩٤- د . محمد قدري حسن - رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة - دار الفكر العربي - القاهرة - ١٩٨٧ .
- ٩٥- د . محمد حافظ غانم - القانون الدولي العام - دار النهضة العربية - القاهرة - ١٩٧٢ .
- ٩٦- د . محمد طه بدوي - أصول علم السياسة - المكتبة المصرية لطباعة والنشر - الإسكندرية - ط٤- ١٩٦٧ .
- ٩٧- د . محمد عبد العال السناري - الأنظمة السياسية المقارنة - الحكومات وأنواعها - المكتبة القانونية - القاهرة - دون سنة طبع .
- ٩٨- د . محمد عبد المعز نصر - في النظريات والنظم السياسية - دار النهضة العربية - القاهرة - ١٩٨١ .
- ٩٩- د . مدخل في القانون الدولي العام في وقت السلم - سوريا - ١٩٧٣ .
- ١٠٠- محمد عزيز شكري - مدخل في القانون الدولي العام - مطبعة جامعة دمشق - دمشق - ١٩٨٧ .
- ١٠١- د . محمد عاطف البنا- النظم السياسية - دار الفكر - العربي - القاهرة- ١٩٨٠ .
- ١٠٢- د . محمد علي محمد - دراسات في علم الاجتماع السياسي - دار الجامعة المصرية - مصر - ١٩٧٧ .

- ١٠٣- د . محمد علي أل ياسين- القانون الدستوري والنظم السياسية – بغداد- ١٩٦٤ .
- ١٠٤- د . محمد نصر مهنا – علوم السياسة – دار الفكر العربي – القاهرة – دون سنة طبع.
- ١٠٥- د . محمد كاظم المشهداني – النظم السياسية – دار الحكمة – بغداد- ١٩٩١ .
- ١٠٦- د . محمد كامل ليلة – النظم السياسية – دار النهضة العربية – القاهرة – ١٩٦١
- ١٠٧- د. محمد مصالحه- التجربة الحزبية السياسية في الأردن – دراسة تحليلية مقارنة بين تجربتي الخمسينات والتسعينات – دار وائل – عمان- ط١- ١٩٩٩ .
- ١٠٨- د . مصطفى أبو زيد فهمي – النظام الدستوري للجمهورية العربية المتحدة – دار النهضة العربية – القاهرة – ١٩٦٦ .
- ١٠٩- د. مصطفى أبو زيد فهمي – مبادئ الأنظمة السياسية – دار النهضة العربية – بيروت- ١٩٨٤ .
- ١١٠- د. مصطفى أبو زيد فهمي – النظرية العامة للدولة – دار المطبوعات الجامعية – مصر – ١٩٩٧ .
- ١١١- د. مصطفى أبو زيد فهمي- القانون الدستوري والنظم السياسية – دار الهدى للطباعة – مصر – ١٩٩٩ .
- ١١٢- محمد الواساني – سويسرا والحضارة – المكتبة العربية للنشر والتوزيع – جنيف سويسرا- ١٩٩١ .
- ١١٣- د. محمد السعيد الدقاق- القانون الدولي – المصادر – الأشخاص – الدار الجامعية – بيروت- ١٩٩٢ .
- ١١٤- د . محمود خيرى عيسى – النظم السياسية المقارنة – مكتبة الإنجلو مصرية – مصر – ١٩٦٣ .
- ١١٥- د . محمود حلمي- المبادئ الدستورية العامة – دار الفكر العربي – مصر – ١٩٦٤ .
- ١١٦- د . محمود حلمي – نظام الحكم الإسلامي مقارنا بالنظم المعاصرة – دار الفكر العربي – القاهرة – ١٩٨١ .
- ١١٧- مروان احمد سليمان العبدلات – خريطة الأحزاب السياسية في الأردن – عمان- ط١- ١٩٩٢ .
- ١١٨- د . منذر الشاوي- القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية العراقية – بغداد- ط٢- ١٩٦٦ .

- ١١٩- د . منذر الشاوي - القانون الدستوري - نظرية الدولة - السلسلة القانونية - بغداد - ١٩٨١.
- ١٢٠- د. منذر الشاوي- القانون الدستوري - نظرية الدستور - السلسلة القانونية - بغداد - ١٩٨١.
- ١٢١- د. نبيه عبد الحليم كامل- الأحزاب السياسية في العالم المعاصر - دار الفكر العربية - القاهرة - ١٩٨٢.
- ١٢٢- د . نوري لطيف ود. علي غالب العاني- القانون الدستوري - منشورات جامعة بغداد- دون سنة طبع.
- ١٢٣- د . نعمان الخطيب - الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري - مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع - عمان- ١٩٩٩.
- ١٢٤- د. كمال الغالي - مبادئ القانون الدستوري - دون ذكر اسم المطبعة ومكان الطبع - ١٩٨٥.
- ١٢٥- د . هشام آل شاوي- الوجيز في فن المفاوضة - مطبعة شفيق - بغداد- ط١- ١٩٦٩.
- ١٢٦- د. وحيد رافت ود. وايت إبراهيم - القانون الدستوري - المطبعة العصرية - مصر - ١٩٣٧.
- ١٢٧- د . يحيى الجمل - النظام الدستوري في الكويت مع المقارنة في دراسة المبادئ الدستورية العامة - مطبوعات جامعة الكويت - الكويت - ١٩٧١.
- ١٢٨- د . يحيى الجمل- القضاء الدستوري في مصر - مصر ١٩٩٢.

ثانيا- المراجع المترجمة:-

- ١- اندريه هوريو - القانون الدستوري والمؤسسات السياسية - ترجمة علي مقلد وشفيق حداد وعبد الحسن سعد - الأهلية للنشر والتوزيع بيروت - ١٩٧٤.
- ٢- د . ابروق الكسندر - الدستور البريطاني ونظام الحكم في مجموعة الأمم البريطانية - ترجمة محمد الهمشري ود. محمد أبو طائلة ود. محمد بدران ويوسف الريدي - مؤسسة فرنكلين للطباعة والنشر والترجمة - بيروت - نيويورك - دون سنة طبع.
- ٣- ارنست .س. جريفيت - نظام الحكم في الولايات المتحدة - ترجمة محمد عبد المعز نصر - مكتبة مصر - القاهرة - دون سنة طبع.
- ٤- اوزفالدبيج- المؤسسات السويسرية الاتحادية - ترجمة ضياء الدين محمد بدر- مطابع الأهرام - مصر - ١٩٩٠.

- ٥- بروس فندلاي وايستر فندلاي - الدستور الأمريكي - ترجمة دار المعارف- دار الكرنك للنشر والطباعة والتوزيع- بيروت- ١٩٦٤.
- ٦- جان وليام لابيير - السلطة السياسية - ترجمة الياس حنا الياس - منشورات عويدات - بيروت - باريس- ط٢- ١٩٧٧.
- ٧- جيلبير جبدل- القانون الدولي العام للبحار - ج٣.
- ٨- تشارلز وماري بيرد - تاريخ الولايات المتحدة - منشورات مكتبة أطلس - دمشق- ١٩٦٠.
- ٩- راجاندر براساد - الدستور الهندي - ترجمة محمد حقي- بيروت - نيويورك - مؤسسة فرنكلين للطباعة والنشر - دون سنة طبع .
- ١٠- روجيه غار ودي- منعطف الاشتراكية الكبير - ترجمة أديب اللجمي ود. كمال الغالي - ط٢.
- ١١- م . جيد هارمون- أضواء على دستور الولايات المتحدة الأمريكية - ترجمة أمير كامل- مطبعة الإنجلو مصرية القاهرة - ١٩٨٢.
- ١٢- ميشيل ستيوارت - نظم الحكم الحديثة - ترجمة احمد كامل- مراجعة الدكتور سليمان الطماوي- دار الفكر العربي - مصر - ١٩٦٢.
- ١٣- وودرو ولسن - الحكومة الدستورية في الولايات المتحدة - ترجمة وليد الضبع - مطبعة رعمسيس - دون ذكر مكان الطبع - ١٩٢٤.
- ١٤- هاملتن ومادسن وجاي- الدولة الاتحادية أسسها ودستورها - ترجمة محمد احمد - مراجعة الدكتور إحسان عباس - دار مكتبة الحياة - بيروت- ١٩٥٩.
- ١٥- هنري روبرت - القانون البرلماني الأمريكي- ترجمة زكي شنوده - مراجعة الدكتور راشد النبراوي- مكتبة النهضة المصرية - مصر - ١٩٥١.

ثالثا- الدوريات :-

- ١- مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية - ع٣-٣- س ٤ ديسمبر - ١٩٥٠.
- ٢- مجلة القانون المقارن - ع ١٧- س ٢٢- ١٩٨٥.
- ٣- مجلة القضاء - نقابة المحامين - العراق- ع ٤-٥- ١٩٤٩-١٩٥٠.
- ٤- موسوعة القضاء والفقه- ج١٠٩- بيروت- لبنان - ١٩٨٢.
- ٥- مجلة العلوم الإدارية - ع٢- س ٢٨- ١٩٨٦.
- ٦- مجلة مجلس الدولة - س١- يناير- ١٩٥٠.

رابعاً- المراجع باللغة الإنجليزية:-

- 1- C. Herman Pritchett- The American Constitutional system –
Third Edition –printed in the United States of America –
1971.
- 2- Crowin Edward –The President Office and Power- 1781-
1975- Fourth Edition New York University press – 1967.
- 3- David Cushman Coyle – The United States Political system
New York University –1954.
- 4- Dicey – Introduction to the study of the law of the
constitution- London – 1962.
- 5- Ernest .S. Griffith – The American system of Government –
New York – 1953.
- 6- Elmer Plichke- Contemporary Government of Germany –
published – by Houghton Mifflin Company Boston – 1961.
- 7- Goodman Pall – The American Constitutional system –
Oxford University press- 1957.
- 8- Harvey Bather – The British Constitution –New York –
1966.
- 9- K.C. Whear – Legislature – London – Oxford University –
1968.
- 10- L.S. Amery – Thoughts on The Constitution- Oxford –
1964.
- 11- Michel Ameller _parliament a comparative study in fifty-
five countries – Cassell-1966.
- 12- Milton .G.f – The USA Presidential power New York
University press – first Edition –1949.
- 13- Norman Wilson – The British system of Government.
- 14- Kelly. A.H. and Winfrid – The American constitution –
Oxford University press- 1948.

- 15- Udayan Marian Shukla – Fedral Executive with special reference to the India – Luckow University – 1965.
- 16- Ridges – Constitutional Law – London – 1950.
- 17- Robert A. Dahl – Pluralist Democracy in the United State – Conflict and consent - Rand McNally- Chicago- 1967.

خامسا- المراجع باللغة الفرنسية :-

- 1- Andre Hauriou _ Droit constitutionnel ET Institutions Politique- 1957.
- 2- Benoit Jeanneau – Droit constitution ET Institutions Politiques spetiem Edition – 1987.
- 3- Dabin J – Letat Ou La politique – essai de definition seirey – Paris – 1955.
- 4- Dicey – Introduction to the study of the Law of the constitution – London – 1962.
- 5- Ernest Lavisse ET Alfred ram baud- Histore general Tom.3.formation des grand's Etats – 1270-1470-1492-Paris.
- 6- Gorges Burdeau - Droit constitutionnel ET Institutions politiques –Paris- 1968.
- 7- Jacques Cadert – Institutions politiques ET Droit constitutionnel –L.G.D.J- Paris –1974.
- 8- Lefebvre H. – De Letat U.G.E. Paris – 1976.
- 9- Marcel Prelot – Institutions politiques ET Droit constitutionnel – Dalloz – Paris – 1963.
- 10- Martelli R. Comprendre La Nation Ed. Socials – Paris- 1979.
- 11- Mialle. M. IE Tate DU Droit ED. Maspero – Paris – 1980.

- 12- Nezdard – De La method dans L'enseignement DU Droit
constitutionnel Melange Carre De Malberge – Paris- 1933.
- 13- Prelot – Institutions politiques ET constitutions – 5eme-
Paris –1972.
- 14- Prelot. M.ET J. Boulouis – Institutions politique ET Droit
constitutionnel – Dalloz – 6ed –Paris – 1972.

