

جامعة بابل

كلية القانون

حق المشاركة في الحياة السياسية

((دراسة مقارنة))

رسالة مقدمة إلى كلية القانون

جامعة بابل وهي جزء من متطلبات نيل درجة الماجستير

في القانون العام

إعداد الطالب

عماد كاظم دحام

إشراف

الدكتور رافع خضر صالح شبر

أستاذ القانون العام المساعد

بسم الله الرحمن الرحيم

((ربنا لا تؤاخذنا إن نسبنا أو أخطأنا))

صدق الله العظيم

سورة البقرة ٢٨٦

الإهداء:

إلى من ربّاني صغيراً

إلى أمي وأبي

شكر وتقدير

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على سيدنا محمد وآله الطيبين الطاهرين، يسعدني وقد تم انجاز هذه الرسالة أن أتقدم بخالص شكري إلى استاذي، الأستاذ الدكتور رافع خضر صالح شبر، الذي تفضل بالإشراف على هذه الرسالة ورعايتها بحرص وخلق رفيع وإرشاد مستمر، وتذليل كافة الصعوبات التي واجهتها، فجزاه الله خير الجزاء .

واخص بالذكر الأستاذ الدكتور جعفر عبد الأمير الياسين، عميد كلية القانون، جامعة بابل .

كما يطيب لي أن أتقدم بالشكر والتقدير إلى استاذي الدكتور هادي حسين الكعبي معاون العميد للشؤون الإدارية، كما يطيب لي أن أتقدم بالشكر والتقدير إلى جميع الأساتذة في القسم العام في كلية القانون، جامعة بابل ممن تولوا تدريسي في السنة التحضيرية، واخص بالذكر الدكتور كاظم الشمري والدكتور حكمت الدباغ والدكتور إسماعيل صمصاع والدكتور علاء عبد الحسن العنزي و الدكتور علي هادي الشكراوي.

كما أتقدم بشكري إلى جميع زملائي من طلبة الدراسات العليا ممن ساعدني بتقديم العديد من المصادر القيمة المرتبطة بالدراسة خلال مرحلة كتابة الرسالة .

واخص بالشكر الجزيل كل العاملين في المكتب الاستشاري و في قسم الدراسات العليا والعاملين مكتبة كلية القانون ، في جامعة بابل.

المحتويات

١٢-١٠	المقدمة
٤٦-١٣	الفصل الاول: ماهية حق المشاركة في الحياة السياسية
٣٢-١٤	المبحث الاول: مفهوم حق المشاركة في الحياة السياسية
١٨-١٤	المطلب الاول: مفهوم حق المشاركة في الحياة السياسية وفقاً للاتجاهات الفقهية
١٨	المطلب الثاني: مفهوم حق المشاركة في الحياة السياسية وفقاً للاتجاهات التشريعية
١٩	الفرع الاول: مفهوم حق المشاركة في الحياة السياسية في بعض التشريعات الدستورية المعاصرة
٢٠-١٩	أولاً: الدستور الفرنسي
٢١-٢٠	ثانياً: الدستور اللبناني
٢٢-٢١	ثالثاً: الدستور المصري
٢٥-٢٢	رابعاً: الدساتير العراقية
٢٦-٢٥	الفرع الثاني: مفهوم حق المشاركة في الحياة السياسية في المواثيق الدولية
٢٦	أولاً: المواثيق الدولية العالمية
٢٧-٢٦	الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام ١٩٤٨
٢٨-٢٧	العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ١٩٦٦
٢٨	ثانياً: المواثيق الدولية الإقليمية
٣٠-٢٨	الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان لعام ١٩٥٠
٣١-٣٠	الاتفاقية الأمريكية لعام ١٩٦٩
٣٢-٣١	مشروع الميثاق العربي لحقوق الإنسان لعام

٤٦-٣٣	المبحث الثاني : أساس حق المشاركة في الحياة السياسية
٣٣	المطلب الاول: نظرية سيادة الأمة
٣٤	الفرع الاول: مضمون نظرية سيادة الأمة
٣٥	الفرع الثاني: الآثار المترتبة على اعتبار نظرية سيادة الأمة أساس لحق المشاركة في الحياة السياسية
٣٥	أولاً: وحدة السيادة
٣٦-٣٥	ثانياً: الانتخاب وظيفة وليس حق من الحقوق السياسية
٣٦	ثالثاً: استقلال إرادة النائب
٣٧-٣٦	رابعاً: ازدواج الشخصية المعنوية
٣٧	خامساً: الأمة تشمل الأجيال السابقة والحاضرة والمستقبلية
٣٧	سادساً: القانون تعبير عن إرادة الأمة
٣٧	الفرع الثالث: تقدير نظرية سيادة الأمة
٣٨	ثانياً: زوال سبب النشأة
٣٨	ثالثاً: التشجيع على الاستبداد
٣٨	رابعاً: ملائمة أنظمة متعارضة
٣٤-٣٩	الفرع الرابع: موقف بعض الدساتير من نظرية سيادة الأمة
٤٠	المطلب الثاني: نظرية سيادة الشعب
٤١-٤٠	الفرع الاول: فحوى نظرية سيادة الشعب
٤١	الفرع الثاني: الآثار المترتبة على اعتبار نظرية سيادة الشعب أساس لحق المشاركة في الحياة السياسية
٤٢-٤١	أولاً: تجزئة السيادة
٤٢	ثانياً: الانتخاب حق لا وظيفة
٤٢	ثالثاً: خضوع النائب لإرادة ناخبيه
٤٣	رابعاً: القانون تعبير عن إرادة الأغلبية

٤٣	الفرع الثالث: تقدير نظرية سيادة الشعب
٤٣	أولاً: تفضيل المصلحة الخاصة على المصلحة العامة
٤٤-٤٣	ثانياً: وجود أكثر من سيادة
٤٦-٤٤	الفرع الرابع: موقف الدساتير من نظرية سيادة الشعب
٩٠-٤٧	الفصل الثاني: تنظيم حق المشاركة في الحياة السياسية
٤٨	المبحث الأول: شروط التمتع بحق المشاركة في الحياة السياسية
٥٢-٤٨	المطلب الأول: شرط الجنسية
٥٢	المطلب الثاني: شرط الأهلية
٥٥-٥٢	الفرع الأول: الأهلية المدنية
٥٨-٥٥	الفرع الثاني: الأهلية العقلية
٥٩-٥٨	الفرع الثالث: الأهلية الأدبية
٦٧-٦٠	المبحث الثاني: شروط ممارسة حق المشاركة في الحياة السياسية
٦٥-٦٠	المطلب الأول: القيد في جداول الناخبين
٦٧-٦٥	المطلب الثاني: الإقامة
٩٠-٦٨	المبحث الثالث: حماية حق المشاركة في الحياة السياسية
٦٩-٦٨	المطلب الأول: المبادئ الدستورية التي تضمن حق المشاركة في الحياة السياسية
٧١-٦٩	الفرع الأول: الإقرار بأعلوية التشريع الدولي على التشريع الداخلي
٧٤-٧١	الفرع الثاني: تحصين النصوص الدستورية من إجراءات التعديل
٧٤	المطلب الثاني: دور أجهزة الرقابة في حماية حق المشاركة في الحياة السياسية
٧٥	الفرع الأول: نظم الرقابة
٧٩-٧٥	أولاً: رقابة سابقة
٨٨-٧٩	ثانياً: رقابة لاحقة

٩٠-٨٨	الفرع الثاني:الجزاء المترتب على مخالفة التشريع لأحكام الدستور
١٢٧-٩١	الفصل الثالث:المشاركة في إسناد السلطة السياسية
٩٢	المبحث الأول:المشاركة في اختيار وعزل رئيس الدولة
٩٣	المطلب الأول:المشاركة في اختيار رئيس الدولة
٩٥-٩٣	الفرع الأول:التشريع الفرنسي
٩٧-٩٥	الفرع الثاني: :التشريع اللبناني
١٠٠-٩٧	الفرع الثالث: :التشريع المصري
١٠٢-١٠٠	الفرع الرابع: :التشريع العراقي
١٠٣-١٠٢	المطلب الثاني:المشاركة في عزل رئيس الدولة
١٠٦-١٠٣	الفرع الأول :التشريع الفرنسي
١٠٨-١٠٦	الفرع الثاني :التشريع اللبناني
١٠٩-١٠٨	الفرع الثالث : :التشريع المصري
١١٠-١٠٩	الفرع الرابع: :التشريع العراقي
١١١	المبحث الثاني:المشاركة في اختيار وعزل أعضاء البرلمان
١١١	المطلب الأول:المشاركة في اختيار أعضاء البرلمان
١١٤-١١٢	الفرع الأول :نظم اختيار أعضاء البرلمان
١١٤	الفرع الثاني:التنظيم الدستوري لاختيار أعضاء البرلمان في بعض الدول
١١٦-١١٤	أولاً:التشريع الفرنسي
١١٧-١١٦	ثانياً: التشريع اللبناني
١١٩-١١٧	ثالثاً: التشريع المصري
١٢٠-١١٩	رابعاً: التشريع العراقي
١٢٠	المطلب الثاني:المشاركة في عزل أعضاء البرلمان
١٢٤-١٢٠	الفرع الأول :الأساس الفلسفي لحق عزل النائب في البرلمان
١٢٧-١٢٤	الفرع الثاني:مظاهر المشاركة في عزل النائب في البرلمان

١٥٧-١٢٨	الفصل الرابع: المشاركة في العملية التشريعية
١٢٩	المبحث الأول: المشاركة في وضع وتعديل وثيقة الدستور
١٢٩	المطلب الأول: المشاركة في وضع وثيقة الدستور
١٣١-١٣٠	الفرع الأول: مشاركة الشعب في إعداد ووضع مشروع الدستور
١٣٤-١٣١	الفرع الثاني: مشاركة الشعب في إقرار وثيقة الدستور
١٣٥-١٣٤	المطلب الثاني: مشاركة الشعب في تعديل الدستور
١٣٧-١٣٥	الفرع الأول: مشاركة الشعب في اقتراح تعديل الدستور
١٤٠-١٣٧	الفرع الثاني: مشاركة الشعب في مناقشة وإقرار مبدأ تعديل الدستور
١٤٥-١٤٠	الفرع الثالث: مشاركة الشعب في مرحلة إقرار التعديل بصفته النهائية
١٤٦	المبحث الثاني: المشاركة في مراحل عملية تشريع القانون العادي
١٤٦	المطلب الأول: الإسهام في اقتراح مشروع القانون
١٤٧	الفرع الأول: معنى الاقتراح
١٥٣-١٤٧	الفرع الثاني: التنظيم الدستوري للسلطة المختصة بالاقتراح
١٥٥-١٥٣	المطلب الثاني: المشاركة في مناقشة مشروع القانون والتصويت عليه
١٥٧-١٥٦	المطلب الثالث: مشاركة الشعب في الاعتراض على القوانين
١٦١-١٥٨	الخاتمة
١٧٤-١٦٢	المصادر

المقدمة

١- موضوع البحث

غدا حق المشاركة في الحياة السياسية من الحقوق الذي تنص عليه غالبية النظم الدستورية المعاصرة والمواثيق الدولية العالمية والإقليمية.

وباستقراء الأنظمة الدستورية المقارنة , نجد إنها تكفلت هذا الحق من حيث النص عليه وتنظيمه في التشريعات العادية التي تصدر عن السلطة التشريعية في الدولة.

في حين يتمثل التطبيق السليم لحق المشاركة في الحياة السياسية, في النظم السياسية التي تعمل على إشراك الشعب السياسي, بطريق مباشر أو غير مباشر في شؤون الحكم.

وقد كان حق المشاركة في الحياة السياسية وما يزال , يتبوأ مكانه هامة بين حقوق وحرريات الإنسان الأخرى, وهو بلا شك الأسمى بين الحقوق السياسية إذ من خلاله يتم التحكم بالحقوق والحرريات الأخرى, لان تمتع الأفراد بحق المشاركة في الحياة السياسية وممارستهم الحقيقية له المتمثلة في حسن اختيار الحكام والهيئة النيابية ورسم السياسات المتعلقة بهم ووضعها موضع التنفيذ, يضمن لهم بالتبعية وبصورة تلقائية تمكينهم من المراقبة الفعلية لمدى احترام السلطات العامة في الدولة, لكافة حقوق الإنسان السياسية والمدنية والاجتماعية والاقتصادية التي يجب إن يتمتع بها جميع الأفراد في الدولة.

فضلاً عن ذلك إن الاعتراف لأفراد الشعب السياسي بالقدر المتيقن من الممارسة الحقيقية لحق المشاركة في الحياة السياسية والنص على ذلك في غالبية الوثائق الدستورية المعاصرة والوثائق الدولية العالمية والإقليمية, يمثل ثمرة النضال الطويل لشعوب العالم التي كانت ترزخ تحت نير الحكم الدكتاتوري المطلق أو حكم الاستعمار على حدّ سواء, يضيفي على موضوع المشاركة السياسية الأهمية البالغة بما يحقق التعبير الحر عن الإرادة الحقيقية للشعب, إعمالاً لمبدأ سيادة الشعب, وبالتالي فإن هذا الحق يعد في ذات الوقت صيغة للتفاعل والتجاوب بين المواطن والسلطة السياسية.

٢- إشكالية البحث

إن المشاركة في شؤون الحكم و شؤون الحياة السياسية تثير عدة إشكاليات على المستويين النظري والعملي .

فمن الناحية النظرية , نجد تباين واختلاف التشريعات الدستورية والتشريعات العادية في موقفها من الاشتراك في الحياة السياسية .

فبعض تلك التشريعات أقرت صراحة بحق الأفراد بالإسهام في مجالات الحياة السياسية , والبعض الآخر من تلك التشريعات اغفل الإشارة الصريحة لهذا الحق , وكفل بعض مظاهره.

ومن الناحية العملية , نجد إن الإقرار التشريعي بحق المشاركة في الحياة السياسية وتنظيمه , لم يحول دون الإخلال في تطبيق قواعده , كما لم يحقق مشاركة حقيقية وواسعة في مختلف ميادين الحياة السياسية.

٣- منهجية البحث

سنتبع في بحثنا لموضوع حق المشاركة في الحياة السياسية , منهج للدراسة المقارنة بين نماذج دستورية رئيسية تتمثل في فرنسا في دستور ١٩٥٨ , لبنان في دستوره لعام ١٩٢٦ والمعدل عام ١٩٩٠ , مصري في دستوره لعام ١٩٧١ والعراق بموجب دستور عام ٢٠٠٥ .

٤ - خطة البحث:

تقتضي طبيعة البحث في موضوع حق المشاركة في الحياة السياسية , تقسيمه إلى أربعة فصول, نخصص الفصل الأول , لماهية حق المشاركة في الحياة السياسية وذلك في مبحثين, الأول نعرض فيه لمفهوم حق المشاركة في الحياة السياسية , وذلك في مطلبين الأول, نبين فيه مفهوم حق المشاركة في الحياة السياسية وفقا للاتجاهات الفقهية, أما الثاني فنتناول فيه مفهوم حق المشاركة في الحياة السياسية وفقا للاتجاهات التشريعية, أما المبحث الثاني فنخصصه لدراسة أساس حق المشاركة في الحياة السياسية وذلك في مطلبين, نبحث في الأول, نظرية سيادة الأمة, و نتناول في الثاني نظرية سيادة الشعب .

أما الفصل الثاني فنتناول فيه تنظيم وحماية حق المشاركة في الحياة السياسية, وذلك في ثلاثة مباحث, الأول نكرسه لدراسة شروط التمتع في المشاركة في الحياة السياسية, وذلك في مطلبين , نتناول في الأول شرط الجنسية, ونبحث في الثاني شرط الأهلية بأنواعه, ونتطرق في المبحث الثاني إلى شروط ممارسة حق المشاركة في الحياة السياسية, ونقسمه إلى مطلبين , يكرس الأول لدراسة شرط القيد في جدول الناخبين , أما الثاني فنخصصه لدراسة شرط الإقامة , أما المبحث الثالث, نكرسه للبحث في حماية حق المشاركة في الحياة السياسية.

أما الفصل الثالث, فنبحث فيه المشاركة في إسناد السلطة السياسية, و نقسمه إلى مبحثين, الأول نتعرض فيه لدراسة مشاركة الشعب في اختيار وعزل رئيس الدولة, والثاني نتناول فيه مشاركة الشعب في اختيار وعزل أعضاء البرلمان .

أما الفصل الرابع, فنعالج فيه مشاركة الشعب في العملية التشريعية كمجال من مجالات حق المشاركة في الحياة السياسية , وذلك في مبحثين, نتناول في الأول مشاركة الشعب في وضع وتعديل وثيقة الدستور, أما الثاني, فنعرض فيه لمشاركة الشعب في عملية تشريع

القانون العادي, وأخيرا نختتم الرسالة, بخاتمة تتضمن أهم النتائج والمقترحات التي توصلنا إليها.

الفصل الأول

ماهية حق المشاركة في الحياة السياسية

يقتضي البحث في ماهية حق المشاركة في الحياة السياسية إلقاء الضوء على الأساس الفلسفي لحق المشاركة في الحياة السياسية .

يقتضي الكلام عن الماهية التطرق تفصيلا لمفهوم حق المشاركة في الحياة السياسية, سيما وان مفهوم الحق لا يقتصر على استقراء اتجاهات الفقه, التي طرحت لبيان مفهوم المشاركة السياسية, إنما يتضمن الإشارة إلى مفهوم حق المشاركة وفقا للاتجاهات التشريعية في بعض المواثيق الدستورية المعاصرة و المواثيق الدولية العالمية والإقليمية.

بالإضافة لما تقدم إن حق المشاركة في الحياة السياسية يجد أساسه في نظرية سيادة الأمة ونظرية سيادة الشعب بما تضمنته كل نظرية من أفكار تختلف عما تضمنته الأخرى.

لذا سوف تكون دراستنا في هذا الفصل ضمن مبحثين, الأول لدراسة مفهوم حق المشاركة في الحياة السياسية , والثاني لإيضاح أساس حق المشاركة في الحياة السياسية وكما يلي:

المبحث الأول : . مفهوم حق المشاركة في الحياة السياسية.

المبحث الثاني : أساس حق المشاركة في الحياة السياسية

المبحث الأول

مفهوم حق المشاركة في الحياة السياسية

يتحدد مفهوم حق المشاركة في الحياة السياسية من خلال استقراء أراء الفقه في تحديد مفهوم المشاركة السياسية على وجه العموم ، بما يشتمل عليه مصطلح – المشاركة السياسية ، سيما وان الفقه لم يتفق على رأي محدد في هذا الصدد ، ليس هذا وحسب إنما يقتضي بيان مفهوم حق المشاركة إلقاء الضوء على المفهوم التشريعي ، أو مفهوم الحق وفقا لاتجاهات التشريع ، خصوصا اذا علمنا أن كلمة – التشريع- لا تشتمل على القانون العادي فقط ، إنما تعني الدستور والقانون العادي ، وهذا هو القانون واجب التطبيق داخل الدولة أو كما يسمى القانون الداخلي ، أضف إلى ذلك ينبغي علينا إيضاح مفهوم الحق في بعض المواثيق الدولية العالمية والمواثيق الدولية الإقليمية .

وتبعاً لذلك سوف تكون دراستنا لهذا المبحث ضمن مطلبين وكما يلي :

- **المطلب الأول : مفهوم حق المشاركة في الحياة السياسية وفقا لاتجاهات الفقهية.**
- **المطلب الثاني: مفهوم حق المشاركة في الحياة السياسية وفقا لاتجاهات التشريعية .**

المطلب الأول

مفهوم حق المشاركة في الحياة السياسية وفقا لاتجاهات الفقهية

إن مفهوم حق المشاركة في الحياة السياسية من المفاهيم التي تحتل أهمية بارزة في الدراسات والبحوث التي تناولت العوامل الاجتماعية والسياسية والقانونية ، للمجتمعات الإنسانية بصفة عامة ومجتمعات العالم الثالث بصفة خاصة^(١).

بالإضافة لذلك فإن المشاركة السياسية هي مبدأ سياسي يرتبط بعملية التأثير في اتخاذ القرار السياسي كما أنها تمثل في الوقت ذاته إحدى صور ممارسة الحقوق والواجبات السياسية للمواطن^(٢).

لذا ينبغي علينا تحديد مفهوم حق المشاركة في الحياة السياسية بما ذهب اليه الفقه وتحديد افضل الاتجاهات الفقهية لتحقيق الغرض المنشود من هذه الدراسة ، فقد ذهب الفقيه (لوسيان باي) والفقيه

(١) د. محي شحاته : المشاركة السياسية ، طبيعتها محددها ، دار المعرفة الجامعية ، القاهرة ، ١٩٩٦ ، ص ١٦ .
(٢) د. داود مراد : المشاركة السياسية وتأثيرها في السياسة الخارجية الأمريكية ، رسالة دكتوراه غير منشورة ، جامعة بغداد ، كلية العلوم السياسية ، ١٩٩٧ ، ص ٩ .

(غابرييل الموند) بان حق المشاركة في الحياة السياسية يراد به مشاركة أعداد كبيرة من الأفراد والجماعات في الحياة السياسية^(٣).

يتضح لنا من هذا التعريف انه احتوى (العناصر القانونية والاجتماعية والسياسية ، في حين ذهب الفقيه (صموئيل هنتجون) بان حق المشاركة السياسية يعني النشاط الذي يقوم به المواطنون بقصد التأثير في عملية صنع القرار الحكومي سواء كان النشاط فردياً أم جماعياً ، منظماً أو عفويّاً ، متواصلاً أو منقطعاً ، سلمياً أو عنيفاً، شرعياً أم غير شرعي ، فعلاً أم غير فعال^(٤).

ويذهب الفقيه (Myron wiener) إلى أن المشاركة السياسية تعني أي فعل طوعي يستهدف التأثير في انتفاء السياسات العامة وإدارة الشؤون العامة واختيار القادة السياسيين على أي مستوى حكومي محلياً كان أم وطنياً^(٥).

في حين نجد المفكر (Roland Pennock) قد ميز بين مصطلح المشاركة في حد ذاته وبين مصطلح المشاركة الديمقراطية أو ديمقراطية المشاركة ، ويؤكد أن المصطلح الأول لا يعني أكثر من حق المواطن في إلقاء ورقة الاقتراع في صندوق الانتخاب من وقت لآخر ، ومن الفقه الغربي أيضاً نجد (Carole Pateman) يقصد بالمشاركة ، النشاطات المتعلقة بالحكومة ككل ، كاختيار القادة السياسيين والتأثير في السياسات العامة^(٦).

ويذهب (السيد يسين) إلى أن المشاركة السياسية هي تلك الأنشطة الاختيارية أو التطوعية التي يسهم أفراد المجتمع عن طريقها في اختيار حكاهم وفي وضع السياسة العامة بشكل مباشر أو غير مباشر والأشكال التقليدية لهذه الأنشطة تشمل التصويت والمناقشات وتجميع الأنصار وحضور المناقشات العامة ودفع الاشتراكات المالية والاتصال بالنواب والممثلين البرلمانيين ، أما الأشكال الأكثر نشاطاً للمشاركة فتشمل الانضمام إلى الأحزاب والمساهمة في الدعاية الانتخابية والسعي إلى الاضطلاع بالمهام الحزبية والعامة^(٧).

وفي تعريفه للمشاركة السياسية يذهب الدكتور (صلاح الدبوس) إلى أن المشاركة السياسية تعني الحقوق التي تتيح للمواطنين المساهمة والمشاركة في حكم أنفسهم ، ومساهمة الأفراد بموجب حقوقهم في المشاركة السياسية تنصب جميعاً في سلطة القرار الخاصة بالأجهزة الحكومية^(٨).

ويلاحظ أن كلا من التعريفات السابقة يميل إلى التوسع في مفهوم المشاركة السياسية ، ليشمل كافة النشاطات السياسية ، والتي تكون بمساهمة الشعب ، ويرى الدكتور (علي جلي) ، أن المقصود بالمشاركة السياسية هي العملية التي يلعب من خلالها الفرد دوراً في الحياة السياسية لمجتمعه ، وتكون

(٣) د. ثامر كامل : الدولة في الوطن العربي على أبواب الألفية الثالثة ، ط١ ، بغداد ، بيت الحكمة ، ٢٠٠١ ، ص ١٨٦ .

(٤) د. داود مراد : مصدر سابق ، ص ١٠ ، انظر أيضاً في ذات المعنى د. ثامر كامل : مصدر سابق ، ص ١٨٧ ، انظر أيضاً للدكتور داود مراد : المشاركة السياسية وظاهرة المزاج العام في الولايات المتحدة الأمريكية ، بحث قانوني ، العدد ٢٥٦ ، مجلة جامعة بابل ، ٢٠٠٥ ، ص ٢ .

(٥) د. ثامر كامل : مصدر سابق ، ص ٨٨ .

(٦) د. سليمان صالح : حق الأفراد في المشاركة في الشؤون العامة ، دراسة مقارنة في ضوء التشريع الليبي ، رسالة دكتوراه ، جامعة الإسكندرية ، كلية الحقوق ، ١٩٩٦ ، ص ١٢ ، ١٦ .

(٧) د. السيد يسين : الثورة والتغيير الاجتماعي ، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالاهرام ، القاهرة ، ١٩٧٧ ، نقلاً عن الدكتور محي شحاته : مصدر سابق ، ص ١٧ .

(٨) د. صلاح محمد الدبوس : الخليفة توليته وعزله ، رسالة دكتوراه ، مؤسسة الثقافة الجامعية ، مصر ، ١٩٧٢ ، ص ٣٠٦ .

لديه الفرصة لان يسهم في مناقشة الأهداف العامة لذلك المجتمع وتحديد أفضل الوسائل لانجازها وقد تتم هذه المشاركة من خلال أنشطة سياسية مباشرة أو غير مباشرة^(٩).

يلاحظ على هذا التعريف انه يغلب العامل الاجتماعي في تحديد المقصود بالمشاركة السياسية ، على العوامل القانونية والسياسية التي تتكون منها المشاركة السياسية ، ويذهب الدكتور (محي شحاته) إلى أن المشاركة السياسية هي تلك الجهود الاختيارية أو التطوعية التي يبديها أفراد المجتمع بهدف التأثير على بناء القوة والإسهام في صناعة القرارات الخاصة بالمجتمع ، وتتم هذه المشاركة في صور متعددة ، بدءاً من الاهتمام بأمور المجتمع والمعرفة السياسية ومروراً بالتصويت الانتخابي وانتهاءً بالعنف السياسي^(١٠).

ويذهب الدكتور (علي الدين هلال وآخرون) إلى أن المشاركة السياسية تعني المشاركة الجماهيرية والإسهام الشعبي في العملية السياسية^(١١)، ويلاحظ على التعريف الأخير ، انه يتسم بالغموض وعدم الدقة ، إذ انه لم يحدد أي مجال من مجالات العملية السياسية يمكن أن تحقق المشاركة السياسية ، سيما وان هذه المجالات منها ما يسمح بالمشاركة المباشرة ومنها ما لايسمح بذلك ، وهو ما لم يحدده التعريف الأخير .

في حين يرى الدكتور (سعد الدين ابراهيم) ، أن المعنى الأكثر شيوعاً لمفهوم المشاركة السياسية ، هو قدرة المواطنين على التعبير والتأثير العلني الحر في اتخاذ القرارات بشكل مباشر أو عن طريق اختيار ممثلين يفعلون ذلك^(١٢)، وبعيداً عن المعنى السياسي ، يطرح الدكتور (جابر جاد نصار)، مفهوماً اجتماعياً للمشاركة السياسية ، إذ يقصد بها العملية التي يقوم الفرد من خلالها بالإسهام الحر الواعي في صياغة نمط الحياة لمجتمعه في مجالات الاقتصاد ، والاجتماع ، والسياسة ، ذلك بان تتاح له الفرصة الكافية للمشاركة في وضع الأهداف العامة لحركة المجتمع ، وتصور أفضل الوسائل لتحقيق هذه الأهداف مع تحديد دور كل مواطن في انجاز المهام التي تتجمع على المستوى القومي في أهداف عامة ، ليقتنع بها الأفراد^(١٣).

وفي تعبير يتسم بالبساطة ، يذهب الدكتور (عبد الغني بسيوني) إلى أن المشاركة السياسية هي الحق الذي يخول الأفراد المساهمة والمشاركة في حكم أنفسهم ، ويتضمن هذا الحق ما يمارسه الأفراد في الحياة العملية من الاشتراك في الانتخابات المختلفة والاستفتاءات المتنوعة وكذلك حق الترشيح لعضوية الهيئات المنتخبة ، وبصفة عامة المشاركة في اتخاذ القرارات التي تصدرها السلطات الحكومية^(١٤).

في حين يطلق بعض الفقه على مصطلح - المشاركة السياسية- بأنها دلالة على وجود النظام الديمقراطي، ووجود معارضة حقيقية، أي كلما زاد حجم مشاركة الجماهير سياسياً كلما حال ذلك دون

(٩) د. علي جلبي : الشباب والمشاركة السياسية في مجالات علم الاجتماع المعاصرة ، دار المعرفة الجامعية ، الإسكندرية ، ١٩٨٢ ، ص ٥٢٩.

(١٠) د. محي شحاته : مصدر سابق، ص ١٨ .

(١١) نقلاً عن الدكتور ثامر كامل : مصدر سابق، ص ١٨٨ .

(١٢) د. سعد الدين إبراهيم : المجتمع والدولة في الوطن العربي ، نقلاً عن الدكتور ثامر كامل ؛ مصدر سابق، ص ١٨٨ .

(١٣) د. جابر جاد نصار : الاستفتاء الشعبي والديمقراطي ، دراسة دستورية للاستفتاء الشعبي وتطبيقاته في مصر وفرنسا ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٣ ، ص ٥٢٣.

(١٤) د. عبد الغني بسيوني : الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، مصدر سابق، ص ٣٩٤.

استغلال السلطة وسيطرتها , وأتاح فرصة اكبر لممارسة المساواة والحرية والعدالة, مما يسهم في تحقيق الاستقرار السياسي والنهوض بالمجتمع.(١٥)

ونرى بأن مفهوم المشاركة السياسية يتحدد في الأنشطة الإرادية التي يشارك بمقتضاها أفراد الشعب السياسي في انتخاب حكامه وممثليه في البرلمان على المستويين المحلي والقومي بصورة مباشرة أو غير مباشرة ، ومزاولة العمل السياسي من خلال تأسيس الأحزاب السياسية أو الانضمام إليها .

المطلب الثاني

مفهوم حق المشاركة في الحياة السياسية وفقاً للاتجاهات التشريعية.

إن معرفة الموقف السليم من بيان مفهوم حق المشاركة في الحياة السياسية لا يقتصر على استقراء آراء الفقه فقط ، بل لابد من محاولة استكشاف الموقف القانوني من خلال قراءة لبعض النصوص الدستورية في بعض الوثائق الدستورية المعاصرة لمعرفة ما ذهب كل منها في بيان مفهوم ومضمون حق المشاركة في الحياة السياسية ، وليس هذا وحسب وإيضاح مجالات هذا الحق ، عن طريق الوسائل المختلفة ، بما يبينه الموقف التشريعي ، في تحديد مفهوم حق المشاركة في الحياة السياسية ، سواء على مستوى القانون الداخلي (الدستور) ، ام على مستوى التشريع الدولي ، لذا سوف نعرض للموقف التشريعي في فرعين وعلى النحو التالي :

- **الفرع الأول : مفهوم حق المشاركة في الحياة السياسية في بعض التشريعات الدستورية المعاصرة .**
- **الفرع الثاني : مفهوم حق المشاركة في الحياة السياسية في المواثيق الدولية .**

(١٥) د.لطيفة إبراهيم خضر: الديمقراطية بين الحقيقة والوهم , عالم الكتب للنشر والتوزيع, ٢٠٠٦, ص ٢٧٤.

الفرع الأول

مفهوم حق المشاركة في الحياة السياسية في بعض التشريعات الدستورية المعاصرة

أولاً: الدستور الفرنسي

تضمنت مقدمة دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لعام ١٩٥٨ الحالي، إعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي لعام ١٧٨٩ والمبادئ التي وردت في مقدمة دستور عام ١٩٤٦^(١٦).

وقد نص الإعلان سالف الذكر في المادة الثالثة (أن مبدأ كل سيادة يتركز أساساً في الأمة ، وما من جماعة أو فرد يمكنه ممارسة أي سلطة لا تصدر عن الأمة صراحة) ، من خلال استقراء النص المتقدم ، يتضح لنا بان الإعلان الفرنسي قد أكد على أساس حق المشاركة في الحياة السياسية ، إذ انه اعتمد مبدأ سيادة الأمة كمصدر للسيادة^(١٧)، ونص الإعلان بان (القانون هو التعبير عن الإرادة العامة ، ولكل المواطنين في أن يساهموا مباشرة أو بواسطة ممثليهم في صياغته ...) ^(١٨).

مفاد النص أعلاه ، بان الإعلان قد أكد أيضاً ، على مشاركة المواطنين في العملية التشريعية ، أما مباشرة بالاستفتاء ، أو بطريق غير مباشر أي بواسطة البرلمان (الجمعية الوطنية) التي تتكون من ممثلي الشعب ، في حين تضمنت وثيقة الدستور الفرنسي الحالي لعام ١٩٥٨ ، الإشارة إلى حق

^(١٦) د. حسان العاني : دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة نشأته ، تفاصيله ، مستقبله للحريات العامة ، جامعة بغداد ، كلية العلوم السياسية، ٢٠٠٥، ص٩٦.

^(١٧) د. محسن خليل : القانون الدستوري والنظم السياسية ، مصدر سابق، ص٣٣٧ .

^(١٨) المادة (٦) من إعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي لعام ١٧٨٩ .

المشاركة في الحياة السياسية ، من خلال بيان الأساس الفلسفي لحق المشاركة بالنص (السيادة الوطنية تخص الشعب الذي يمارسها بواسطة ممثليه وعن طريق الاستفتاء)^(١٩).

أما مجالات حق المشاركة في الحياة السياسية فهي تتجسد في المشاركة في إسناد السلطة لرئيس الدولة وأعضاء البرلمان ، والمشاركة في العملية التشريعية ، أما رئيس الدولة فيتم اختياره بالاقتراع العام المباشر من قبل الشعب^(٢٠)، ونفس الحال بالنسبة لأعضاء البرلمان ، إذ بين الدستور الفرنسي الحالي بان البرلمان يتكون من الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ ، وأكد الدستور على اختيار أعضاء الجمعية الوطنية بالاقتراع العام المباشر لمدة خمس سنوات ، في حين أن أعضاء مجلس الشيوخ يتم اختيارهم بالاقتراع غير المباشر لمدة تسع سنوات^(٢١).

أما المجال الآخر من مجالات حق المشاركة في الحياة السياسية فيتمثل في المشاركة في العملية التشريعية ، والوسيلة هنا هي الاستفتاء الشعبي العام ، في مجال وضع وتعديل الدستور^(٢٢).

ثانياً: الدستور اللبناني

لبيان موقف الدستور اللبناني الحالي لعام ١٩٢٦ والمعدل عام ١٩٩٠ من مفهوم حق المشاركة في الحياة السياسية ، ينبغي علينا أن نميز بين مرحلتين الأولى ، تتجلى منذ صدور الدستور اللبناني في ١٩٢٦/٥/٢٣ وحتى التعديل الدستوري رقم ١٨ لسنة ١٩٩٠ ، إما المرحلة الثانية فهي مرحلة ما بعد تعديل عام ١٩٩٠ ، ففي المرحلة الأولى نجد أن الدستور لم يعتمد صراحة فيما يخص أساس حق المشاركة ، لامبدأ سيادة الأمة ولا مبدأ سيادة الشعب ، ويعزى سبب ذلك كما يذهب البعض من الفقهاء إلى ظروف وضع الدستور ، إذ انه وضع في ظل الانتداب أي أن الدولة في حينها ناقصة السيادة وبالتالي لا بد للدستور أن يتأثر بهذا الوضع^(٢٣).

إلا أن الفقه الدستوري يؤكد بان الدستور اللبناني قد اخذ ضمناً بمبدأ سيادة الأمة ، وذلك استناداً لنص المادة (٢٧) من الدستور التي تنص بان (عضو مجلس النواب يمثل الأمة جمعاء ولا يجوز أن تربط وكرالته بقيد أو شرط من قبل من انتخبه)^(٢٤)، وأما مجالات حق المشاركة فتتمثل في مجال واحد ألا وهو اختيار أعضاء مجلس النواب بالانتخاب العام المباشر وعلى أساس القائمة الانتخابية^(٢٥).

وبالنسبة للمرحلة الثانية فهي مرحلة ما بعد التعديل الدستوري ، بالقانون رقم ١٨ لسنة ١٩٩٠ ، إذ أن موقف الدستور من مفهوم حق المشاركة قد تغير من خلال اعتماد الدستور صراحة مبدأ سيادة

(١٩) المادة (٣) من دستور الجمهورية الفرنسية الخاصة لعام ١٩٥٨ .

(٢٠) د. حسان العاني: الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة ، جامعة بغداد، كلية القانون والسياسة، ١٩٨٦، ص ١٠٤ .

(٢١) د. حسان العاني: المبادئ النظرية لتحليل النظم السياسية في الجزائر وإيطاليا وفرنسا ، بغداد، مطبعة التعليم العالي ، ١٩٨٨، ص ١٦٥ .

(٢٢) تنص المادة (٨٩) من الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ ، بان (لرئيس الجمهورية بناء على اقتراح من رئيس الوزراء ولاعضاء البرلمان كل على حدة الحق في المبادرة بطلب تعديل الدستور ، ويقترح مجلس البرلمان على مشروع أو اقتراح التعديل بنفس الصيغة ويصبح التعديل نهائياً بعد الموافقة عليه عن طريق الاستفتاء...).

وسوف نبحت هذا المجال من مجالات المشاركة مفصلاً في الفصل الثالث من هذه الدراسة .
(٢٣) د. مصطفى أبو زيد فهمي : النظام البرلماني في لبنان ، الطبعة الأولى ، الشركة الشرقية للنشر والتوزيع ، بيروت ، لبنان، ١٩٦٩، ص ٢٢٥ .

(٢٤) د. ابراهيم شيجا : د. محمد رفعت عبد الوهاب : مصدر سابق، ص ٣٨ .

(٢٥) د. ابراهيم شيجا : النظام الدستوري اللبناني: الدار الجامعية ، ١٩٨٣، ص ٣٨٤-٣٩٥.

الشعب كأساس للسلطة ، مبينا في ذلك أساس حق المشاركة ويتضح ذلك من نص الفقرة (د) من مقدمة الدستور اللبناني التي تم إضافتها بموجب قانون التعديل رقم ١٨ لسنة ١٩٩٠ التي تنص بان (الشعب مصدر السلطات وصاحب السيادة يمارسها عبر المؤسسات الدستورية).

من خلال استقراء النص المتقدم يتضح لنا أن الدستور اللبناني قد أزال الغموض الذي كان يكتنف موقفه من بيان أساس حق المشاركة في الحياة السياسية .

أما مجالات حق المشاركة فهي ذات المجالات في المرحلة الأولى والتي سوف نلقي الضوء عليها تفصيلا في الفصل الثالث من هذه الدراسة .

ثالثاً: الدستور المصري

أكد الدستور المصري الحالي لعام ١٩٧١ على حق المشاركة في الحياة السياسية من حيث بيان الأساس الذي يقوم عليه هذا الحق وإيضاح مضمونه وذكر مجالاته وكذلك بيان الوسيلة في ذلك وهي الانتخاب والاستفتاء الشعبي ، فمن حيث الأساس الإيديولوجي نص الدستور في المادة الثانية منه على أن السيادة للشعب وحده وهو مصدر السلطات ، أي أن الدستور المصري الحالي قد عمل على تفضيل مبدأ سيادة الشعب على مبدأ سيادة الأمة ، باعتبار أن الأول هو أكثر ديمقراطية من الأخير وأنه أكثر اتفاقاً مع النظام الجمهوري^(٢٦)، أما مضمون حق المشاركة فقد بين الدستور ذلك بالنص (للمواطن حق الانتخاب والترشيح وابداء الرأي في الاستفتاء ...) اما طريقة الاقتراع وشروط الترشيح وأنواع الاستفتاء فقد أحال تنظيمها الى القانون^(٢٧)، وبين الدستور المصري مجالات المشاركة السياسية ومنها المشاركة في اختيار أعضاء البرلمان (مجلس الشعب)، إذ أشار الدستور لذلك في المادة (٨٧) منه بأن مجلس الشعب يتألف من أعضاء يتم اختيارهم بالاقتراع العام السري والمباشر والوسيلة في ذلك هي الانتخاب ، كما حدد الدستور عدد أعضاء مجلس الشعب بان لا يقل عن (٣٥٠) عضو نصفهم على الأقل من العمال والفلاحين^(٢٨).

و المجال الثاني من مجالات حق المشاركة فهو المشاركة في اختيار رئيس الدولة ، بالاقتراع العام من قبل الشعب بموجب التعديل الدستوري لعام ٢٠٠٥، و المجال الاخر من مجالات حق المشاركة في الحياة السياسية ، فهو المشاركة في العملية التشريعية ، والوسيلة في ذلك الاستفتاء الشعبي العام وذلك في مجال وضع وتعديل وثيقة الدستور^(٢٩)، والاستفتاء التشريعي بموجب المادة (٧٤) (٣٠).

رابعاً: الدساتير العراقية

(٢٦) د. رمزي طه الشاعر : النظام الدستوري المصري ، مصدر سابق ، ص ٤٢٦. انظر ايضا د. ابراهيم شيحا ، د. محمد رفعت : مصدر سابق، ص ٦٩٩، انظر ايضا د. محسن خليل : القانون الدستوري والنظم السياسية، مصدر سابق، ص ٢٥٠.

(٢٧) د. داود الباز: الشورى والديمقراطية النيابية ، دراسة تحليلية وتأسيسية لجوهر النظام النيابي (البرلمان) مقارنة بالشريعة الاسلامية ، كلية الشريعة والقانون ، جامعة الازهر، ١٩٩٧-١٩٩٨، ص ٢٧ والدكتور عبدالحكيم حسن العيلي: الحريات العامة في الفكر والنظام السياسي في الاسلام، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، ١٩٨٣، ص ١٠١.

(٢٨) د. رمزي طه الشاعر : النظام الدستوري المصري ، مصدر سابق، ص ٤٦٠، د. ابراهيم شيحا، د. محمد رفعت : مصدر سابق، ص ٧٠٠.

(٢٩) د. محسن خليل: القانون الدستوري والنظم السياسية ، مصدر سابق، ص ١٠٣.

(٣٠) د. ماجد راغب الحلو : النظم السياسية والقانون الدستوري ، مصدر سابق، ص ٥٢٣.

١. دستور العراق لعام ١٩٧٠ :

أكد دستور ١٩٧٠ المؤقت على حق المشاركة في الحياة السياسية مبنياً الأساس الإيديولوجي ، إذ انه تبنى صراحة مبدأ سيادة الشعب كمصدر للسلطة ، حيث أشارت المادة الثانية بان الشعب هو مصدر السلطة وشرعيتها ، إلا أن الفكرة الأساسية التي يقوم عليها النظام السياسي لم تترجم المبدأ أعلاه ، إذ أن الدستور لم يبين مفهوم حق المشاركة في الحياة السياسية كحق من الحقوق السياسية .

وفيما يتعلق بمجالات حق المشاركة في الحياة السياسية فانه تطبيقاً للمادة (٤٦) من الدستور صدر قانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٨٠ وسمي بقانون المجلس الوطني الذي بين بان المجلس الوطني يتكون من عدد من الأعضاء لا يقل عددهم عن ٢٥٠ عضواً يجري اختيارهم عن طريق الانتخاب الحر المباشر ، بالاقتراع السري العام^(٣١). وبذلك شهد العراق بموجب هذا القانون أول عملية انتخاب منذ قيام الجمهورية في عام ١٩٥٨ ، وبهذا يكون أول مجال من مجالات حق المشاركة ، قد تمت ممارسته فعلاً وفقاً لأسلوب الانتخاب العام السري والمباشر ، وذلك في يوم ٢٠ حزيران ١٩٨٠ ولأول مرة تشارك المرأة في الحياة السياسية في الترشيح والتصويت^(٣٢).

وفيما يتعلق بالمجال الآخر الخاص باختيار رئيس الدولة فانه وفقاً لنصوص الدستور يمكن تقسيم ذلك إلى مرحلتين الأولى منذ صدور دستور ١٩٧٠ حتى عام ١٩٩٥ ، و المرحلة الثانية بدأت منذ عام ١٩٩٥ حتى سقوط النظام السياسي عام ٢٠٠٣ ، أما المرحلة الأولى فهي محصورة بين صدور دستور ١٩٧٠ والتعديل رقم ٢٤ للدستور ، إذ أن الدستور كان أكثر وضوحاً في معالجة موضوع تولي رئيس الجمهورية لمنصبه ، حيث أن مضمون المادة ٣٨ من الدستور أشارت إلى ممارسة مجلس قيادة الثورة بأغلبية ثلثي الأعضاء ، صلاحيات معينة من ضمنها انتخاب رئيس له من بين أعضائه يسمى رئيس مجلس قيادة الثورة ويكون حكماً رئيساً للجمهورية ، وبذلك يكون الدستور قد حسم الأمر بشكل قاطع ولا مجال للاجتهاد فيه ، أي أن البحث في شروط تولي منصب غير قائمة في ظل دستور ١٩٧٠ ، وإنما يصار البحث عن شروط رئيس مجلس قيادة الثورة الذي عد حكماً رئيساً للجمهورية ، وفي النتيجة ، أضحى منصب رئيس الدولة من المناصب الخاصة المرتبطة بمراكز دستورية وسياسية أخرى ، وليس من المناصب العامة التي يمكن أن تتحدد شروطها في الدستور أو القانون .

و المرحلة الثانية ، فقد شهد موضوع تولي رئيس الجمهورية لمنصبه تطوراً مهماً اثر التعديل الرابع والعشرين للدستور ، فبموجبه الغي الوجوب الحكمي في أن يكون رئيس مجلس قيادة الثورة رئيساً للجمهورية ، وان يجد صيغة أخرى لمعالجة هذا الوضع ، بنص المادة (٥٧) مكررة ، التي تم إضافتها بموجب المادة الثانية في التعديل ، والتي أوضحت بان يرشح مجلس قيادة الثورة رئيسه لتولي منصب رئيس الجمهورية ، ويحيل الترشيح للمجلس الوطني للنظر فيه ويعقد المجلس الوطني جلسة خاصة للنظر في موضوع الترشيح ، ويتخذ قراره بالأغلبية ، وإذا لم يوافق يعقد اجتماع مشترك ، لمجلس قيادة الثورة والمجلس الوطني برئاسة نائب رئيس مجلس قيادة الثورة ، للبت في موضوع الترشيح ، ولم يعالج التعديل الدستوري حالة ما اذا اصر المجلس الوطني على رفض الترشيح ، اذا وافق

(٣١) د. رعد الجدة : التطورات الدستورية في العراق ، بغداد ، بيت الحكمة ، ٢٠٠٤ ، ص ١٦٤ .

(٣٢) د. صالح جواد الكاظم : النظام الدستوري في العراق ، بغداد ، كلية القانون ، بلا سنة طبع ، ص ١٠٩ .

المجلس الوطني على موضوع الترشيح ، فيعرض على الاستفتاء الشعبي العام^(٣٣)، وتكون الكلمة الأخيرة للشعب في مسألة اختيار رئيس الدولة .

٢. دستور العراق لعام ٢٠٠٤:

أشار دستور العراق لعام ٢٠٠٤ والمسمى بقانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية، إلى حق المشاركة في الحياة السياسية مبنياً الأساس الفلسفي في اعتماد نظرية سيادة الشعب، اذ نص الدستور بأنه (تعبيراً عن سيادة الشعب العراقي وإرادته الحرة يقوم ممثلوه بتشكيل الهياكل الحكومية لدولة العراق ...)^(٣٤).

ويلاحظ من خلال قراءة النص الدستوري ، أن الدستور العراقي لعام ٢٠٠٤ قد واكب الاتجاه الحديث في الأخذ بنظرية سيادة الشعب أسوة بغالبية الدساتير المعاصرة ، ونجد أن الدستور قد بين مضمون حق المشاركة في الحياة السياسية بالنص بان (أ- لكل عراقي تتوفر فيه الشروط المنصوص عليها في قانون الانتخاب ان يرشح نفسه للانتخابات ويدلي بصوته بسرية في انتخابات حرة ، مفتوحة، عادلة، تنافسية، ودورية)^(٣٥).

وليس هذا وحسب ، إنما أكد دستور العراق لعام ٢٠٠٤ على مجالات حق المشاركة في الحياة السياسية ، وهي أما مشاركة مباشرة في اختيار أعضاء الجمعية الوطنية^(٣٦)، أو مشاركة غير مباشرة في اختيار رئيس الدولة ونائبيه من قبل البرلمان^(٣٧)، مع الإشارة إلى مشاركة الشعب المباشرة في العملية التشريعية في الاستفتاء الشعبي على الدستور الدائم^(٣٨).

(٣٣) د. رعد الجدة : دراسات في الشؤون الدستورية العراقية ، بغداد، مطبعة الخيرات ، ٢٠٠١، ص ١٥٩-١٦٢.

(٣٤) المادة (١٠) من دستور العراق لعام ٢٠٠٤ .

(٣٥) المادة (٢٠) الفقرة (أ) من دستور العراق لعام ٢٠٠٤ .

(٣٦) المادة (٣٠) من دستور العراق لعام ٢٠٠٤ .

(٣٧) المادة (٣٥) من دستور العراق لعام ٢٠٠٤ .

(٣٨) تنص (٦١) الفقرة (ب) من الدستور بان (تعرض مسودة الدستور الدائم على الشعب العراقي للموافقة عليه بالاستفتاء عام ، وفي الفترة التي تسبق اجراء الاستفتاء ، تنشر مسودة الدستور وتوزع بصورة واسعة لتشجيع اجراء نقاش عام بين ابناء الشعب بشأنها).

وصدر في ظل هذا الدستور قانون الانتخاب رقم ٩٦ في ٢٠٠٤/٦/١٥ عن سلطة الائتلاف المؤقتة الذي بين آلية اختيار أعضاء البرلمان بالنص (يتم انتخاب أعضاء الجمعية الوطنية عن طريق الاقتراع المباشر والشامل والسري)^(٣٩).

٣. دستور عام ٢٠٠٥ :

من خلال استقراء نصوص دستور العراق لعام ٢٠٠٥، يتضح لنا انه أشار إلى حق المشاركة في الحياة السياسية ، وأكد على أساس الحق باعتماده مبدأ سيادة الشعب^(٤٠).

وفي إشارة منه (أي الدستور) لمضمون حق المشاركة في الحياة السياسية ، بينت المادة العشرون بان (للمواطنين رجالاً ونساء حق المشاركة في الشؤون العامة ، والتمتع بالحقوق السياسية بما فيها حق التصويت والانتخاب والترشيح) فضلاً عن ذلك نجد أن الدستور قد نظم مجالات حق المشاركة في الحياة السياسية ، وهي أما مشاركة مباشرة أو مشاركة غير مباشرة ، فأما المشاركة المباشرة ، فإنها تتجلى في جانبين : الأول يتعلق باختيار أعضاء البرلمان (مجلس النواب) ، بالاقتراع المباشر والسري العام^(٤١).

أما الجانب الثاني من المشاركة المباشرة فنجدها في المشاركة في العملية التشريعية إذ أشارت المادة (١٤٤) من الدستور بان (يعد هذا الدستور نافذاً بعد موافقة الشعب عليه بالاستفتاء العام ، ونشرة في الجريدة الرسمية ، وتشكيل الحكومة بموجبه)، في حين تتجلى المشاركة غير المباشرة في انتخاب مجلس النواب (ممثلي الشعب) رئيس البرلمان ورئيس الجمهورية .

إذ بينت المادة الخامسة والخمسون بان مجلس النواب ينتخب في أول جلسة له رئيساً بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس^(٤٢).

إن انتخاب رئيس الجمهورية بواسطة مجلس النواب أكدته الدستور بالنص (أولاً : ينتخب مجلس النواب من بين المرشحين رئيساً للجمهورية بأغلبية ثلثي عدد أعضائه ، ثانياً : إذا لم يحصل أي من المرشحين على الأغلبية المطلوبة يتم التنافس بين المرشحين الحاصلين على أعلى الأصوات ويعلن رئيساً من يحصل على أكثرية الأصوات في الاقتراع الثاني)^(٤٣).

^(٣٩) المادة (٣) الفقرة (١) من قانون الانتخاب رقم ٩٦ لسنة ٢٠٠٤ .

^(٤٠) نصت المادة (٥) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ ، بان (السيادة للقانون ، والشعب مصدر السلطات ، يمارسها بالاقتراع السري العام المباشر وعبر مؤسساته الدستورية) .

^(٤١) المادة (٤٩) الفقرة (أولاً) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ .

^(٤٢) تنص المادة (٥٥) من الدستور بان (ينتخب مجلس النواب في أول جلسة له رئيساً ثم نائباً أول ونائباً ثانياً، بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس بالانتخاب السري المباشر).

^(٤٣) المادة (٧٠) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ .

الفرع الثاني

مفهوم حق المشاركة في الحياة السياسية في المواثيق الدولية

سعت المواثيق الدولية الى اقرار حق المشاركة في مجالات الحياة السياسية .
وتمثل ذلك في المواثيق الدولية ذات الصلة العالمية وكذلك المواثيق الدولية ذات الصلة الاقليمية
وسنعرض لها على النحو التالي :

أولاً: المواثيق الدولية العالمية :

1. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان :

يعد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان انجازاً تاريخياً , فقد امكن معه ولأول مرة في تاريخ
الانسانية لمنظمة عالمية هي الامم المتحدة إقرار مجموعة من النصوص العامة التي تتناول حقوق
الإنسان وحرياته الأساسية .

لذا فقد أكد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام ١٩٤٨ على حق المشاركة في الحياة السياسية
من بين الحقوق التي تضمنها اذ بين الإعلان في المادة الحادية والعشرون ، بان لكل شخص حق
المشاركة في إدارة الشؤون العامة لبلده ، أما مباشرة أو بواسطة ممثلين يختارون بحرية^(٤٤)، وبذلك
يكون الاعلان قد بين مضمون حق المشاركة في الحياة السياسية ، كما اشار الاعلان العالمي للاساس
الذي يستند عليه الحق معتمداً مبدأ سيادة الشعب^(٤٥)، اذ نصت المادة الحادية والعشرون بان ارادة
الشعب هي مناط سلطة الحكم ، ويجب ان تتجلى هذه الارادة من خلال انتخابات نزيهة تجري دورياً
بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري او باجراء مماثل يضمن حرية
التصويت .

واول ما يلاحظ على الاعلان العالمي لحقوق الإنسان انه وان اعتمد على مبدأ سيادة الشعب
كمصدر للسلطة واساس لحق المشاركة في الوقت ذاته فانه لم يبين مجالات حق المشاركة في الحياة
السياسية ، انما اكتفى ببيان آلية حق المشاركة في الحياة السياسية ، بان تكون هناك انتخابات دورية ،
تتصف بالنزاهة ويحكمها مبدأ الاقتراع العام والمساواة بين الناخبين^(٤٦).

(٤٤) د. الشافعي محمد بشير : قانون حقوق الإنسان مصادره وتطبيقاته الوطنية والدولية ، الطبعة الثالثة ، منشأة المعارف ،
الإسكندرية ، ٢٠٠٤ ، ص ٢١٢ ، انظر ايضا د. غازي حسن صباريني : الوجيز في حقوق الإنسان وحرياته
الأساسية ، دار الثقافة ، ١٩٩٧ ، ص ١٥٣ .

(٤٥) د. نظام عساف : مدخل إلى حقوق الإنسان في الوثائق الدولية والإقليمية ، بلا مكان طبع ، ١٩٩٩ ، ص ٢٥٩ ، انظر
أيضا د. داود الباز : مصدر سابق ، ص ٢٧ .

(٤٦) د. جابر إبراهيم الراوي : حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في القانون الدولي والشرعية الإسلامية ، الطبعة الأولى ،
الأردن ، دار وائل للطباعة والنشر ، ١٩٩٩ ، ص ٨٣ . د. غازي حسن صباريني : مصدر سابق ، ص ١٥٣ .

نخلص مما تقدم ان الإعلان العالمي لحقوق الانسان ، قد عالج حق المشاركة بخطوط عامة مثله مثل بقية الحقوق التي تضمنها لتجد تطبيقاً لها على مستوى دول العالم ككل ، الا انه مع ذلك يمثل خطوة الى الامام في هذا الصدد.

٢. العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية عام ١٩٦٦:

صدر العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية عام ١٩٦٦ ودخل حيز النفاذ في آذار عام ١٩٧٦^(٤٧)، ويعد العهد عبارة عن معاهدة دولية ملزمة ترتب التزاماً قانونياً على الدول الأطراف وبحكم ما يتسم به العهد من طابع عالمي وملزم ، فانه يعد خطوة عامة على الطريق لحماية حقوق الإنسان على الصعيد الدولي (*).

وبخلاف الإعلان العالمي لحقوق الإنسان يتصف العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية بأنه ملزم من ناحية ، وانه احتوى على حقوق الإنسان بقائمة أكثر وضوحاً ودقة من تلك المنصوص عليها في الإعلان العالمي^(٤٨).

في حين أن حق المشاركة في الحياة السياسية كان من بين الحقوق السياسية التي أكد عليها العهد الدولي ، إذ نص العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦ بان (لكل مواطن الحق والفرصة دون أي تمييز ورد في المادة (٢) ودون قيود غير معقولة في : (أ) أن يشارك في سير الحياة العامة أما مباشرة او عن طريق ممثلين مختارين بحرية . (ب) أن ينتخب وان يُنتخب في انتخابات دورية أصلية وعامة على أساس من المساواة على أن تتم الانتخابات بطريق الاقتراع السري وان تضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين . (ج) أن يكون له الحق في الحصول على الخدمة العامة في بلاده ، على أسس عامة من المساواة)^(٤٩).

من خلال استقراء النص المتقدم يتضح لنا إن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية قد بين مضمون حق المشاركة في الحياة السياسية ، كما بين مجالات الحق من خلال بيان آلية المشاركة فهي أما مشاركة مباشرة والمقصود هنا اختيار أعضاء السلطة التشريعية أو المشاركة في الاستفتاء

(٤٧) د. صبحي عبدة سعيد : الإسلام وحقوق الإنسان ، مصر ، مطبعة جامعة القاهرة ، دار الكتاب الجامعي ، ١٩٩٤ ، ص ٥ .

(*) بلغ عدد الدول الاطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية عام ١٩٩٦ مئة وثلاثة وثلاثون دولة ، منها الدول العربية كل من العراق وسوريا ولبنان والاردن والمغرب وليبيا وتونس ومصر والصومال واليمن والسودان والجزائر ، لمزيد من التفاصيل انظر دكتور محمد يوسف علوان ، حقوق الانسان في القانون الدولي ، كلية القانون ، جامعة اليرموك ، ١٩٩٧ ، ص ١٠٧ .

(٤٨) د. علي محمد صالح الدباس ، د. علي محمد ابو زيد : حقوق الانسان وحرياته ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، ٢٠٠٤ ، ص ٧١ .

(٤٩) حقوق الانسان والانتخابات ، الجوانب القانونية والتقنية للانتخابات وجوانبها المتصلة بحقوق الانسان ، منشورات مركز حقوق الانسان في الامم المتحدة ، الطبعة الاولى، ٢٠٠٤ ، ص ٢٨ .

الشعبي ، أو مشاركة غير مباشرة أي بواسطة ممثلين الشعب في البرلمان ، وبالتالي فإن نص المادة (٢٥) من العهد الدولي تهدف إلى تقرير مبدأ السيادة الشعبية ، أي حق الشعب في اختيار أعضاء السلطة التشريعية ، والتي يتم بواسطتها مراقبة أعمال السلطة التنفيذية^(٥٠).

ثانياً: المواثيق الدولية الإقليمية :

١. الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية ١٩٥٠ :

تم التوقيع على الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان عام ١٩٥٠ ، إلا إنها دخلت حيز النفاذ في بداية عام ١٩٥٣^(٥١).

ولعل ابرز ما تميزت به الاتفاقية الأوروبية ما جاءت به المادة الأولى التي تعترف لكل إنسان يخضع لولاية الدول الأطراف بالحقوق والحريات المحددة في القسم الأول من الاتفاقية ، حتى لو كان من غير مواطني الدول الأطراف^(٥٢).

وقد استهلت الاتفاقية ديباجتها بالإشارة إلى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان كما لم يتردد مجلس أوروبا في أن يجعل من هذا الإعلان نموذجاً يأخذ عنه ويهتدي به ، فكثيراً من مواد الاتفاقية نقلت عن الإعلان العالمي^(٥٣).

لذا فإن الاتفاقية الأوروبية لم تشر ابتداء لحق المشاركة في الحياة السياسية إنما تمت الإشارة لهذا الحق في البروتوكول الإضافي الأول الذي أضاف هذا الحق لنصوص الاتفاقية .

لذلك بينت المادة الثالثة من البروتوكول الأول بان على الدول الأطراف في هذا البروتوكول، الالتزام بتنظيم في فترات زمنية معقولة انتخابات حرة عن طريق الاقتراع السري ، في ظروف تضمن حرية التعبير عن رأي الشعب في اختيار أعضاء السلطة التشريعية^(٥٤).

ولأول وهلة يتجلى لنا من خلال قراءة مضمون نص الاتفاقية الأوروبية ، أنها اعتمدت مبدأ سيادة الشعب ، كمصدر للسلطة أي إن الاتفاقية الأوروبية قد بينت الأساس الذي يقوم عليه حق المشاركة^(٥٥)، إلا إنها لم تبين مفهوم حق المشاركة في الحياة السياسية .

(٥٠) د. عبد العزيز محمد سرحان : الاطار القانوني لحقوق الانسان في القانون الدولي ، الطبعة الاولى ، بلا مكان طبع ، ١٩٨٧ ، ص ٢٩٧ .

د. نظام عساف : مدخل الى حقوق الانسان في الوثائق الدولية والاقليمية ، بلا مكان طبع ، ١٩٩٩ ، ص ٢٥٩ .
(٥١) د. عبد العزيز محمد سرحان : الاتفاقية الاوربية لحماية حقوق الانسان والحريات الاساسية والقواعد المكملة لها طبقاً للمبادئ العامة للقانون الدولي ، دار النهضة العربية ، بلا سنة طبع ، ص ٢٨ ، انظر ايضا الدكتور الشافعي محمد بشير ، مصدر سابق ، ص ٦٨ .

(٥٢) د. عبد الكريم علوان : الوسيط في القانون الدولي العام ، حقوق الانسان ، دار الثقافة للنشر ، ٢٠٠٤ ، ص ١٥١ .

(٥٣) د. محمد سليم محمد : اثر الاتجاهات السياسية المعاصرة على حقوق الانسان ، عمان ، ١٩٨٥ ، ص ٦٥ .

(٥٤) باتريس رولاند : الحماية الدولية لحقوق الانسان ، نصوص ومقتطفات ، ترجمة الدكتور جورجيت الحداد ، منشورات عويدات ، بيروت ، ١٩٩٦ ، ص ١١٨ .

أما مجالات حق المشاركة في الحياة السياسية ، فهي تكاد تكون محصورة في مجال واحد ألا وهو اختيار أعضاء السلطة التشريعية ، بوسيلة الانتخاب ولم تبين مجالا آخر أو وسيلة أخرى كان يكون انتخاب رئيس الدولة أو المشاركة عن طريق وسيلة الاستفتاء الشعبي^(٥٦)

بالإضافة لذلك فإن الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان لم تبين فيما إذا كان الاقتراع السري هو عام أم لا بخلاف ما ذهب إليه كل من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في المادة (٢١) والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في المادة (٢٥) الأمر الذي يؤدي بنا إلى القول بان الدول الأطراف في الاتفاقية فقط تلتزم بان تنظم انتخابات دورية لأختيار أعضاء السلطة التشريعية ناهيك عن عدم الإشارة إلى كل ما يكفل حق المشاركة في الحياة السياسية المنصوص عليه في الاتفاقية ، فضلا عن كثرة القيود والاستثناءات الواردة في الاتفاقية^(٥٧).

٣. الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لعام ١٩٦٩ :

تم التوقيع على الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان في عام ١٩٦٩ في مدينة سان خوسيه عاصمة كوستاريكا ، إلا إنها لم تدخل حيز النفاذ إلا في ١٨ يوليو عام ١٩٧٨ .

وتتضمن الاتفاقية اثنان وثمانون مادة يتصدرها تعهد الدول الأعضاء باحترام الحقوق والحريات المنصوص عليها ، وان تتخذ كافة الإجراءات والتدابير الكفيلة بتنفيذ نصوص الاتفاقية^(٥٨).

أما حق المشاركة في الحياة السياسية فقد جاء النص عليه بصيغة (حق المشاركة في الحكم) أي انه يتمتع كل مواطن بحق المشاركة في تسيير الشؤون العامة مباشرة او عن طريق نواب مختارين اختياراً حراً ، وللمواطنين أيضا حق التصويت والانتخاب في انتخابات صادقة ودورية^(٥٩).

ويلاحظ بان الاتفاقية الامريكية قد جاءت أكثر تفصيلا لمضمون ومجالات حق المشاركة في الحياة السياسية مبينة الآلية المتبعة في ممارسة هذا الحق، إذ بينت مجالات الحق فهي أما مشاركة

(٥٥) د. عبد العزيز محمد سرحان : الاتفاقية الاوربية لحماية حقوق الانسان والحريات الاساسية والقواعد المكملة لها وطبقا للمبادئ العامة للقانون الدولي ، مصدر سابق، ص ٣٥٨. د. نظام عساف : مصدر سابق، ص ٢٦٠ .

(٥٦) المادة (٣) من البروتوكول الاول للاتفاقية الاوربية .

(٥٧) د. عبد العزيز محمد سرحان : مصدر سابق ، ص ٣٥٩ ، انظر ايضا في القيود والاستثناءات الواردة في الاتفاقية الدكتور : محمد سليم محمد : المصدر السابق، ص ٦٩ .

(٥٨) باتريس رولاند : مصدر سابق، ص ١٥٥ ، انظر ايضا الدكتور الشافعي محمد بشير مصدر سابق، ص ٧٥ ، انظر ايضا د. عبد الكريم علوان : الوسيط في القانون الدولي العام ، حقوق الانسان ، مصدر سابق، ص ١٥٨ ، انظر ايضا في ذات المعنى د. علي محمد صالح و د. علي محمد ابو زيد : مصدر سابق، ص ٧٨ .

(٥٩) تنص الفقرة (١) من المادة (٢٣) من الاتفاقية الامريكية بان (يتمتع كل مواطن بالحقوق والحريات الاتية:

(أ) ان يشارك في ادارة الشؤون العامة اما مباشرة او بواسطة ممثلين يختارون بحرية ، (ب) ان ينتخب في انتخابات نزيهة تجري دورياً بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين بالتصويت السري ، وتضمن التعبير الحر عن ارادة الناخبين ، (ج) ان تتاح له على قدم المساواة مع الجميع ، فرصة تقلد الوظائف العامة في بلده .

مباشرة في الحكم أو غير مباشرة عن طريق نواب الشعب الذين يختارون بحرية ، بحسب نص الفقرة الأولى من المادة الثالثة والعشرين من الاتفاقية سالفه الذكر ^(٦٠).

وبذلك تكون الاتفاقية قد أكدت على مجالات المشاركة السياسية وهي أما مشاركة مباشرة في الحكم بوسيلة الاستفتاء الشعبي ، أو مشاركة غير مباشرة والوسيلة هي الاقتراع العام الحر المتساوي لأختيار ممثلي الشعب سيما وان الاتفاقية أشارت إلى شروط حق المشاركة التي يجب أن تنظم بقانون على أساس العمر أو الجنسية أو الإقامة أو اللغة أو الأهلية المدنية والعقلية ^(٦١).

٣. مشروع الميثاق العربي لحقوق الإنسان ١٩٩٤ :

تضمن الميثاق العربي لحقوق الإنسان ^(٦٢)، ديباجة وثلاثة وأربعين مادة ، احتوت على أربعة أقسام ، إذ أكدت الديباجة على إيمان الأمة العربية بكرامة الإنسان منذ أن اعزها الله تعالى بان جعل الوطن العربي مهد الديانات وموطن الحضارات .

كما أكد الميثاق العربي لحقوق الإنسان على مبادئ ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان وأحكام العهدين الدوليين للأمم المتحدة بشأن الحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية .

وبين الميثاق العربي لحقوق الإنسان بأنه لا يجوز فرض قيود على الحقوق والحريات المكفولة بموجب هذا الميثاق سوى ما ينص عليه القانون بناء على ضرورات حماية الأمن والاقتصاد الوطني أو النظام العام أو الصحة العامة أو الإطلاق أو حقوق وحريات الآخرين ^(٦٣).

ومن ضمن الحقوق التي أكدها الميثاق العربي لحقوق الإنسان حق المشاركة في الحياة السياسية ، إذ بين الميثاق بان الشعب مصدر السلطات أي أن الميثاق اعتمد نظرية سيادة الشعب كمصدر للسلطة وأساس لحق المشاركة في الحياة السياسية .

كما بين الميثاق بان الأهلية السياسية هي حق لكل مواطن رشيد ويراد بذلك حق المشاركة السياسية ذاته ^(٦٤)، ويلاحظ إن الميثاق قد أحال للقانون تنظيم ممارسة حق المشاركة في الحياة السياسية بالنص (... والأهلية السياسية حق لكل مواطن رشيد يمارسه طبقاً للقانون). ^(٦٥)

^(٦٠) جاي س ، جورين – جيل ، الانتخابات الحرة والنزيهة ، القانون الدولي والممارسة العملية ، ترجمة احمد منيب ، جائزة حكيم ، الدار الدولية للاستثمارات الثقافية ، مصر ، ٢٠٠٠ ، ص ٣٧ ، انظر ايضا = د. عبد الكريم علوان : الوسيط في القانون الدولي ، مصدر سابق ، ص ١٥٨ . انظر ايضا د. نظام عساف : مصدر سابق ، ص ٢٦٠ .

^(٦١) المادة (٢٣) الفقرة (ج) في الاتفاقية الامريكية لحقوق الانسان لعام ١٩٦٩ انظر ايضا بذات المعنى د. نظام عساف : مصدر سابق ، ص ٢٦٠ .

^(٦٢) تم اعتماد ونشر مشروع الميثاق العربي لحقوق الانسان بموجب قرار مجلس جامعة الدول العربية رقم ٥٤٢٧ في ١٥ /٩ /١٩٩٧ ، لمزيد من التفاصيل انظر الدكتور باسيل يوسف : دبلوماسية حقوق الانسان ، ط ١ ، مطبعة الزمان ، بغداد ، ٢٠٠٢ ، ص ٢٧ .

^(٦٣) المادة (٤) الفقرة (أ) من مشروع الميثاق العربي لحقوق الانسان .

^(٦٤) المادة (١٩) من مشروع الميثاق العربي لحقوق الانسان .

^(٦٥) المادة (١٩) من مشروع الميثاق العربي لحقوق الانسان .

المبحث الثاني

أساس حق المشاركة في الحياة السياسية

لقد ترتب على الاعتراف بمبدأ الشعب ، كمصدر للسيادة ولشرعية السلطات الحاكمة ، أقرار أغلب الدول المعاصرة في نصوص تشريعاتها الدستورية لحق الأفراد في المشاركة في السلطة^(٦٦).

ومفاد ذلك أن يتاح لأفراد الشعب السياسي ، الاشتراك في السلطة ، بطريق مباشر أو غير مباشر ، بحيث أصبحت هذه المشاركة معياراً لتحقيق المبادئ الديمقراطية في النظم السياسية ، لذلك سوف نبحث أساس حق المشاركة في الحياة السياسية ضمن مطلبين ، نخصص الأول لدراسة نظرية سيادة الأمة ، من حيث فحوى النظرية ، والنتائج المترتبة عليها ، والنقد الموجه وبيان موقف بعض الدساتير منها ، إما المطلب الثاني فيكون لبيان مضمون نظرية سيادة الشعب ، والنتائج المترتبة عليها ، والنقد الموجه للنظرية ، وبيان موقف بعض النظم الدستورية منها .

المطلب الأول

نظرية سيادة الأمة

يقتضي الكلام عن الأساس الفلسفي لحق المشاركة في الحياة السياسية ، التطرق بشيء من التفصيل ، لنظرية سيادة الأمة ، إذ يمثل مبدأ سيادة الأمة أساس شرعية السلطة ، في النظم الدستورية ، التي سادت عقود من الزمن في فرنسا وغيرها من الدول حتى أن دساتير معاصرة قد ضمنت هذه النظرية نصوصها .

لذا سوف نلقي الضوء على هذه النظرية من حيث بيان مضمونها الذي جاءت به ، وتحديد أهم النتائج القانونية المترتبة عليها ، وإيضاح النقد الموجه لها ، وأخيراً بيان موقف بعض الدساتير منها ، كأساس لحق المشاركة في الحياة السياسية ، وذلك ضمن أربعة فروع مستقلة وكما يلي :

الفرع الأول

(٦٦) د. سليمان صالح : الانتخاب والديمقراطية ، دراسة قانونية مقارنة ، ليبيا، طرابلس، ٢٠٠٣، ص ٢٢ .

مضمون نظرية سيادة الأمة

يتحدد مضمون نظرية سيادة الأمة في أن السيادة في الدولة ليست للمواطنين فرادى بحيث يختص كل منهم بجزء منها ، إنما هي للأمة بأكملها ككائن متميز عن الأفراد الذين تشملهم والأمة هنا تشمل فضلا عن الأجيال المعاصرة الأجيال السابقة واللاحقة^(٦٧)، وأن هذه السيادة غير قابلة للتجزئة أو التنازل عنها أو التصرف بها ،أي أنها تصور للأمة منظوراً أليها كوحدة مستقلة عن الأفراد المكونين للأمة وبالتالي لم تكن السيادة لأفراد الأمة مستقلين^(٦٨)، لذلك قيل أن هذه النظرية – نظرية سيادة الأمة – ظهرت كرد فعل لفكرة السيادة في الملكية السابقة على الثورة الفرنسية^(٦٩)، ففي الملكية المطلقة كانت السيادة للملك باعتباره سلطة عليا لا يخضع لأي سلطة ولا تجد لها بالمقابل سلطة منافسة أو مساوية داخل الدولة^(٧٠).

وفي سبيل محاربة السلوك ، جعلت الثورة الفرنسية من الجماعة (الأمة) صاحبة السيادة ، مع الحفاظ على ما كان لفكرة السيادة من صفات الانطلاق والسمو وعدم القابلية للانتقال أو الانقسام ، وبدلاً عن سيادة فرد معين أصبحت السيادة لشخص معنوي واحد وهو الأمة^(٧١).

نخلص مما تقدم أن الأخذ بهذه النظرية يعني أن الصفة الأمرة العليا في الدولة لا ترجع إلى فرد أو أفراد معينين بذواتهم أو هيئة أو هيئات معينة ، بل إلى وحدة مجردة ترمز إلى جميع الأفراد فلا سيادة لفرد أو جماعة معينة ، فضلاً عن أن هذه السيادة في الوقت نفسه غير قابلة للتجزئة على الأفراد أو الهيئات^(٧٢).

الفرع الثاني

الآثار المترتبة على اعتبار نظرية سيادة الأمة أساساً لحق المشاركة في الحياة السياسية

يترتب على الأخذ بنظرية سيادة الأمة كأساس لحق المشاركة في الحياة السياسية النتائج التالية^(٧٣):

-
- (٦٧) د. ماجد راغب الحلو: النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٥، ص ٧٠ .
- (٦٨) د. تروت بدوي: النظم السياسية ، دار النهضة العربية، ١٩٧٥، ص ٤٤ .
- (٦٩) د. محمد عبد العال السناري: القانون الدستوري (نظرية الدولة والحكومة)، بلا مكان طبع، ١٩٩٦، ص ٧٥٦ .
- (٧٠) د. عبد الحميد متولي: القانون الدستوري والأنظمة السياسية ، منشأة المعارف ، الإسكندرية، ١٩٩٣، ص ١٤٤ .
- (٧١) د. إبراهيم شيجا ، د. محمد رفعت عبد الوهاب: النظم السياسية والقانون الدستوري، الفتح للطباعة والنشر ، الإسكندرية ، ٢٠٠١، ص ٣٢ .
- (٧٢) د. عبد المنعم محفوظ ، د. نعمان احمد الخطيب : مبادئ في النظم السياسية ، الطبعة الأولى، دراسة مقارنة ، دراسة مقارنة ، دار العزقات للنشر ، ١٩٨٧ ، ص ٦٣ .
- (٧٣) يميز الدكتور عبد الحميد متولي بين النتائج السياسية والنتائج القانونية المترتبة على نظرية سيادة الأمة وهو ما لم يذكره بعض الفقه ، لمزيد من التفاصيل انظر د. عبد الحميد متولي ، مصدر سابق، ص ١٤٥-١٤٦ .

أولاً: وحدة السيادة

من النتائج المترتبة على نظرية سيادة الأمة هي وحدة السيادة وهي نتيجة منطقية ومحتومة ما دامت الأمة تمثل وحدة مجردة مستقلة عن أفرادها ، إذ إن الأمة هي وحدها صاحبة السيادة ، ولذلك يجب أن تكون السيادة وحدة واحدة غير قابلة للتجزئة والتقسيم على الأفراد بحيث يستأثر كل منهم بجزء منها على سبيل الانفراد^(٧٤).

لذا قيل أن نظرية سيادة الأمة لا تتناسب مع الديمقراطية بصورتها المباشرة حيث يقوم الأفراد أنفسهم بممارسة شؤون السلطة السياسية ، دون وساطة احد ، والحال نفسه مع الديمقراطية شبه المباشرة التي تعطي للشعب حق ممارسة بعض مظاهر السلطة عن طريق الاستفتاء الشعبي ، والاقتراح الشعبي والاعتراض الشعبي^(٧٥).

ثانياً: الانتخاب وظيفة وليس حقاً من الحقوق السياسية

طبقاً لنظرية سيادة الأمة فإن الانتخاب يعتبر وظيفة يجب على الأفراد القيام بها وليس حقاً^(٧٦)، إذ انه ما دام الأفراد لا يملكون على سبيل الاستثناء جزء من السيادة ، إنما تكون السيادة وحدة مملوكة للأمة باجمعها وان الأفراد إذ يقومون بانتخاب الممارسين للسلطة لا يستعملون حقاً من حقوقهم ، إنما يؤدون وظيفة أو خدمة عامة مقتضاها اختيار أكفاء المرشحين لممارسة مظاهر السلطة^(٧٧).

ولقد ترتب على اعتبار الانتخاب وظيفة ما يلي :

١. من الجائز حرمان بعض الأفراد من المساهمة في عملية الاقتراع لأسباب تقدرها السلطة في الدولة ، ومرجع هذه الأسباب أما أوضاع سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية أو ثقافية^(٧٨).
٢. الاقتراع الإجباري الذي يعني إمكانية فرض عقاب من قبل الدولة في حق أي شخص تتوافر لديه أهلية الاقتراع إذا امتنع عن أداء الاقتراع^(٧٩).

ثالثاً: استقلال إرادة النائب

من النتائج المترتبة على نظرية سيادة الأمة هو استقلال إرادة النائب وتحرره عن إرادة ناخبيه ، نظراً لان الأمة وليس الناخبون هي التي توكل النواب توكيلاً جماعياً والنائب لا يمثل ناخبيه أو دائرته

^(٧٤) د. ماجد راغب الحلو : النظم السياسية والقانون الدستوري ، مصدر سابق، ص ٧٠ .

د. إبراهيم شبحا ، د. محمد رفعت : مصدر سابق، ص ٣٣ .

^(٧٥) د. فوزي اوصديق : الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، دراسة مقارنة ، جامعة البليدة ، بلا سنة طبع، ص ١٦٢ .

^(٧٦) د. سعاد الشراوي: النظم السياسية في العالم المعاصر ، تحديات وتحولات ، دار النهضة العربية، ٢٠٠٢، ص ٧٧ .

^(٧٧) د. نعمان احمد الخطيب: الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، جامعة مؤتة ، ١٩٩٩، ص ٤٢ .

^(٧٨) د. سليمان صالح : الانتخاب والديمقراطية ، مصدر سابق، ص ٣٦٢ .

^(٧٩) د. سليمان صالح: الانتخاب والديمقراطية ، مصدر سابق، ص ٣٦٣ .

الانتخابية^(٨٠)، إنما يمثل الأمة كلها ، باعتبارها كائن جماعي يعجز عن التعبير عن نفسه وبالتالي ليس لناخبي النائب فرض إرادتهم عليه أو عزله وبالتالي تستبعد هنا نظرية الوكالة الإلزامية^(٨١).

رابعاً: ازدواج الشخصية المعنوية

إن تمييز الأمة عن العناصر البشرية المكونة لها يؤدي إلى الاعتراف للأمة بشخصية معنوية مغايرة لشخصية الدولة ، وبذلك نكون أمام شخصيتين اعتباريتين تتجاذبان السيادة ، هما الأمة والدولة^(٨٢)، يتنازعان السلطة معا ، مما أدى إلى القول بأن الدولة والأمة شخص واحد ولكن هذا يجعل من نظرية سيادة الأمة عديمة الجدوى لأنها تقول أن السيادة للأمة وأن القول بأن الأمة والدولة شخص واحد يجعل السيادة للدولة وهذا القول لا يمكن قبوله بموجب نظرية سيادة الأمة بالمعنى المتقدم^(٨٣).

خامساً: الأمة تشمل الأجيال السابقة والحاضرة والمستقبلية

يجب على ممثلي الأمة العمل على رعاية مصالح الأجيال المقبلة وعدم الاقتصار على مصالح الجيل المعاصر^(٨٤)، ولهذا يجب مراعاة مصالح الأجيال القادمة وليس الوقوف عند مجرد تحقيق مصلحة الجيل الحاضر من الأمة^(٨٥).

سادساً: القانون تعبير عن إرادة الأمة

بمقتضى نظرية سيادة الأمة ، يعد القانون الصادر عن البرلمان تعبير عن إرادة الأمة ، إذ ينظر إليه على أنه تجسيد لإرادة الأمة وليس مجرد تعبير عن إرادة النواب أو إرادة الناخبين^(٨٦)، وتعتبر هذه النتيجة منطقية في نظر دعاة هذه النظرية ، مادام النواب يمثلون الأمة وحدها وهم المعبرون عن إرادتها ، وبالتالي فيجب النظر إلى القانون على أنه التعبير عن رغبة المجموع المستقل (الأمة) عن الأفراد ،

^(٨٠) د. سعاد الشرقاوي : النظم السياسية في العالم المعاصر ، مصدر سابق، ص ٧٨، د. عبد المنعم محفوظ، د. نعمان احمد الخطيب، مصدر سابق، ص ٦٦، انظر ايضا الدكتور نعمان احمد الخطيب: المصدر السابق، ص ٤٣ .

^(٨١) د. عبد الحميد متولي : مصدر سابق، ص ١٤٦، د. ماجد راغب الحلو : النظم السياسية والقانون الدستوري ، مصدر سابق، ص ٧١ .

^(٨٢) د. ابراهيم شيحا ، د. محمد رفعت عبد الوهاب : مصدر سابق، ص ٣٦ .

^(٨٣) د. تروت بدوي : مصدر سابق، ص ٤٥ .

^(٨٤) د. سليمان صالح : الانتخاب والديمقراطية، مصدر سابق ص ٣٦٤ ، انظر أيضا في ذات المعنى الدكتور تروت بدوي: مصدر سابق، ص ٤٦، د. عبد الحميد متولي : مصدر سابق، ص ١٤٥ .

^(٨٥) د. عبد الغني بسبوني : الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، ٢٠٠٤ ، ص ٥٣ .

^(٨٦) د. ماجد راغب الحلو: النظم السياسية والقانون الدستوري ، مصدر سابق، ص ٧٢، د. عبد الحميد متولي: مصدر سابق، ص ١٤٥ .

المكونين له ، ويكون في الوقت ذاته عنوان للحق والعدل ولا يجوز أن يكون موضع نقاش من قبل أي فرد أو هيئة ^(٨٧).

الفرع الثالث

تقدير النظرية

لاقت نظرية سيادة الأمة بعض الانتقادات ومنها:

أولاً: ازدواج الشخصية المعنوية

إن الأخذ بنظرية سيادة الأمة كمصدر للسلطة والسيادة والقول بتمييز الأمة عن الأفراد المكونين لها ، يؤدي إلى الاعتراف للأمة بشخصية معنوية مغايرة لشخصية الدولة ، أي أن كلا من الأمة والدولة لهما على وجه الاستقلال شخصية معنوية ، وبذلك نكون أمام شخصيتين اعتباريتين تتجاذبان السيادة هما الأمة والدولة ^(٨٨).

ثانياً: زوال سبب النشأة

قيل أيضاً في نقد نظرية سيادة الأمة أنها ظهرت كوسيلة لمكافحة الحكم المطلق المستند إلى نظرية الحق الإلهي ، وبالتالي لما زالت أنظمة الحكم المطلق، والملكيات المستبدة ، زالت الحاجة إلى هذه النظرية وأصبحت غير ذي جدوى في الوقت الحاضر بعد أن استنفذت أغراضها ^(٨٩).

ثالثاً: التشجيع على الاستبداد

إن نظرية سيادة الأمة ، تعمل على إطلاق السيادة ، مادامت أن السيادة ، هي السلطة الآمرة العليا المشروعة ، وإطلاق السيادة يؤدي إلى السلطة المطلقة للهيئات الحاكمة ، لذلك قيل أن الأخذ بنظرية سيادة الأمة يعمل على تبرير السلطان المطلق للهيئات الحاكمة ^(٩٠).

^(٨٧) د. عبد المنعم محفوظ ، د. نعمان احمد الخطيب : مصدر سابق، ص ٦٨ .

^(٨٨) د. ثروت بدوي : مصدر سابق، ص ٤٥ ، د. ماجد راغب الحلو : النظم السياسية والقانون الدستوري ، مصدر سابق، ص ٧٢ .

^(٨٩) د. محسن خليل : القانون الدستوري والنظم السياسية ، مصر ، ١٩٨٧ ، ص ٢٤٥ ، د. إبراهيم شيجا ، د. محمد رفعت : مصدر سابق، ص ٣٥ .

^(٩٠) د. محسن خليل : القانون الدستوري والنظم السياسية ، مصدر سابق، ص ٢٤٧ .

د ثروت بدوي : مصدر سابق، ص ٤٥ .

رابعاً: ملاءمة أنظمة متعارضة

إن نظرية سيادة الأمة لا تقيم نظاماً سياسياً معيناً ، وقد استندت إليها بالفعل أنظمة حكم متعارضة ، البعض منها ديمقراطي ، والبعض الآخر دكتاتوري (استبدادي) ، كما تم تطبيقها في دول ذات حكم ملكي (وراثي) ودول ذات حكم جمهوري^(٩١).

الفرع الرابع

موقف بعض الدساتير من نظرية سيادة الأمة

اعتمدت بعض النظم والوثائق الدستورية نظرية سيادة الأمة كمصدر للسلطة أو السيادة ، ومنها نجد الوثائق الدستورية الفرنسية ، عقب قيام الثورة الفرنسية ، إذ نص إعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي الصادر عام ١٧٨٩ في المادة الثالثة بان (الأمة هي مصدر كل سيادة ولا يجوز لأي فرد أو هيئة ممارسة السلطة إلا على اعتبار إنها صادرة منها)^(٩٢)، ونجد أيضاً دستور فرنسا لعام ١٧٩١ ينص في الباب الثالث منه في الفقرتين الأولى والثانية بان (السيادة وحدة واحدة غير قابلة للانقسام ولا للتنازل عنها ولا للتملك بالتقادم ، وهي ملك للأمة) ونص أيضاً بان (الأمة هي مصدر جميع السلطات)^(٩٣).

ونجد أيضاً دستور الجمهورية الفرنسية الرابعة لعام ١٩٤٦ يعمل على التوفيق بين نظرية سيادة الأمة ونظرية سيادة الشعب ، إذ ينص في المادة (٣) الفقرة الأولى بان (سيادة الأمة هي ملك للشعب الفرنسي)^(٩٤)، وسلك ذات الاتجاه الدستور الفرنسي الحالي لعام ١٩٥٨^(٩٥)، ونجد تطبيق سيادة الأمة في بعض الدساتير العربية ، إذ أن هذه النظرية لاقت قبولا في دساتير الدول العربية منها الدساتير المصرية في العهد الملكي ، إذ نص دستور مصر لعام ١٩٢٣ في المادة (٢٣) بان (جميع السلطات مصدرها الأمة واستعمالها يكون على الوجه المبين بالدستور) والحال نفسه نجده في دستور ١٩٥٦ الصادر بعد الثورة في العهد الجمهوري إذ نص في المادة الثانية منه بان (أن السيادة للأمة)^(٩٦)، وبعيداً

(٩١) د. عبد الحميد متولي : مصدر سابق، ص ٤٥ .

د. عبد الغني بسيوني : الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، مصدر سابق، ص ٥٥ .

(٩٢) د. عبد المنعم محفوظ، د. نعمان احمد الخطيب: مصدر سابق، ص ٦٤، د. عبد الغني بسيوني: الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، مصدر سابق، ص ٥٣.

(٩٣) د. محسن خليل: القانون الدستوري والنظم السياسية، مصدر سابق، ص ٢٣٧.

(٩٤) د. عبد الغني بسيوني: الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، مصدر سابق، ص ٦٠.

(٩٥) ينص الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ في المادة (٣) بان السيادة الوطنية تخص الشعب الذي يمارسها بواسطة ممثليه وعن طريق الاستفتاء (...).

(٩٦) د. رمزي طه الشاعر : النظام الدستوري المصري ، تطور الانظمة الدستورية المصرية وتحليل النظام الدستوري في ظل دستور ١٩٧١ ، القاهرة ، دار التيسير، ٢٠٠٠، ص ١٠٧، ٢٠٩ .

د. محسن خليل: القانون الدستوري والنظم السياسية ، مصدر سابق، ص ٢٣٧ .

عن الدساتير المصرية ، نجد دساتير دول عربية أخرى قد اعتنقت نظرية سيادة الأمة ، مثال ذلك دستور المغرب الحالي لعام ١٩٩٦ ينص في المادة الثانية بان (السيادة للأمة تمارسها مباشرة بالاستفتاء وبصفة غير مباشرة بواسطة المؤسسات الدستورية) ، ونجد أيضا دستور العراق لعام ١٩٢٥ ينص في المادة (١٩) بان (سيادة المملكة العراقية الدستورية للأمة وهي وديعة الشعب للملك فيصل بن الحسين ثم لورثته من بعده).

المطلب الثاني

نظرية سيادة الشعب

يتحدد الشق الثاني في أساس حق المشاركة في الحياة السياسية في نظرية سيادة الشعب ، أو مبدأ سيادة الشعب ، اذ انه لا يوجد اليوم دستور ، الا ويكون قد اشار إلى اساس الحق اعلاه من خلال اعتماده ، مبدأ سيادة الأمة بالشرح المتقدم أو مبدأ سيادة الشعب، لذا سنوجز تفصيل هذه النظرية من خلال شرح مضمونها وبيان النتائج المترتبة عليها وإيضاح النقد الموجه إلى هذه النظرية ، وأخيرا بيان موقف الدساتير منها .

الفرع الأول

فحوى نظرية سيادة الشعب

تقضي نظرية سيادة الشعب بان السيادة في الدولة مجزأة على جميع أفراد الشعب ولكل فرد جزء من هذه السيادة^(٩٧)، وبذلك تتكون السيادة في الدولة من مجموع الأجزاء من السيادة التي تخص كل فرد من أفراد الشعب ، أي أن السيادة وفقا لنظرية سيادة الشعب تكون لكل فرد من الجماعة فهي تنظر إلى الأفراد ذاتهم وتجعل السيادة شركة بينهم ومن ثم تنقسم وتتجزأ بحسب عدد أفراد الجماعة السياسية والشعب السياسي^(٩٨)، وهذا يعني أن نظرية سيادة الشعب لا تنظر إلى مجموع الأفراد كوحدة مستقلة عن الأفراد والمكونين له ، بل تنظر إلى الأفراد ذاتهم وتقرر لهم السيادة^(٩٩).

والسؤال الذي يثار في هذا المقام هو من هم الذين يتمتعون بالسيادة طبقا لنظرية سيادة الشعب ، للإجابة على ذلك ينبغي علينا تحديد المقصود بما يسمى (الشعب الاجتماعي والشعب السياسي)، اما الشعب الاجتماعي أو مفهوم الشعب وفقا للمدلول الاجتماعي هو جميع الأفراد الذين يقيمون بالدولة

(٩٧) د. منذر الشاوي: الاقتراع السياسي، بغداد ، منشورات دار العدالة ، ٢٠٠٠، ص ٦ وما بعدها ، د. فوزي او صديق : مصدر سابق، ص ١٦٧ .

(٩٨) د. محمد السناري : مصدر سابق، ص ٧٦٠ .

(٩٩) د. عبد الكريم علوان : النظم السياسية والقانون الدستوري، بلا مكان طبع ، ٢٠٠١، ص ١٦٠ ، د. محسن خليل: القانون الدستوري والنظم السياسية، مصدر سابق، ص ٢٤٩ .

والذين ينتسبون إليها عن طريق تمتعهم بجنسيتها وهم يختلفون بطبيعة الحال عن السكان بالمعنى الواسع، الذين يجمعهم عنصر الإقامة^(١٠٠).

وأما الشعب السياسي أو الشعب وفقاً لمدلوله السياسي ، فإنه يشمل فقط الأفراد الذين يتمتعون بحقوقهم السياسية ، وهو ما يطلق عليه وصف جمهور الناخبين ، لذا فإن الذين يتمتعون بالسيادة بموجب نظرية سيادة الشعب هم الأفراد المكونين للشعب السياسي^(١٠١)، الأمر الذي يعني عدم تمتع بعض أفراد المجتمع بالسيادة وفقاً لهذه النظرية وهم من استثناءهم التشريع الانتخابي لأسباب عدة منها الجنسية أو العمر وغير ذلك.

نخلص مما تقدم أن مضمون نظرية سيادة الشعب يتحدد بكون السيادة مجزأة على أفراد الشعب (الشعب السياسي) ، بحيث يملك كل منهم جزءاً منها ، وتتكون السيادة من مجموع الأجزاء ، ولا تعود لشخص معنوي واحد وهو الأمة كما في النظرية السابقة ، الأمر الذي يجعل من هذه النظرية أقرب للخيال من النظرية السابقة ، مما دفع نظاماً دستورية غير قليلة إلى تبني هذه النظرية كأساس لحق المشاركة في الحياة السياسية .

الفرع الثاني

الآثار المترتبة على اعتبار نظرية سيادة الشعب أساساً لحق المشاركة في الحياة السياسية

أهم النتائج المترتبة على نظرية سيادة الشعب ما يلي:

أولاً: تجزئة السيادة

تقرر نظرية سيادة الشعب لكل فرد من أفراد الشعب السياسي جزءاً من السيادة^(١٠٢)، لذلك فإن نظرية سيادة الشعب تتفق مع الديمقراطية المباشرة حيث يكون للشعب حق ممارسة السلطة ، والذي يعطي للشعب القدرة في الاشتراك في مباشرة بعض مظاهر السلطة عن طريق الاستفتاء الشعبي أو الاقتراح الشعبي للقوانين أو الاعتراض عليها^(١٠٣)، لذلك قيل أن نظرية سيادة الشعب أكثر ديمقراطية من نظرية سيادة الأمة ، ما دامت الأولى تفسح المجال أمام الشعب لممارسة السلطة^(١٠٤).

(١٠٠) د. ثروت بدوي: مصدر سابق، ص ٤٨، د. عبد المنعم محفوظ، د. نعمان احمد الخطيب: مصدر سابق، ص ٧٠ .
(١٠١) د. نعمان احمد الخطيب: الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، عمان ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، ٢٠٠٥، ص ٤٩.

د. محسن خليل : القانون الدستوري والنظم السياسية ، ص ٢٤٩ .
د. ابراهيم شيحا ، د. محمد رفعت عبد الوهاب ، مصدر سابق، ص ٣٩ .
(١٠٢) د. ابراهيم شيحا : النظم السياسية والقانون الدستوري ، تحليل النظام الدستوري المصري، مطبعة المعارف، الاسكندرية ، بلا سنة طبع، ص ٥٥، ١٥٦ .

د. ابراهيم شيحا ، د. محمد رفعت عبد الوهاب ، مصدر سابق، ص ٤٠ .
(١٠٣) د. ماجد راغب الحلو: النظم السياسية والقانون الدستوري ، مصدر سابق، ص ٧٣ .
(١٠٤) د. محسن خليل : القانون الدستوري والنظم السياسية ، مصدر سابق، ص ٢٥٢ .

ثانياً : الانتخاب حق لا وظيفة

بما أن لكل فرد من أفراد الشعب السياسي حسب نظرية سيادة الشعب جزءاً من السيادة فانه يكون لكل منهم الحق في مباشرة حقوقه السياسية ومنها الانتخاب.

وإذا كان الانتخاب حقاً لا وظيفة يؤدونها فان نظرية سيادة الشعب لا تتماشى مع نظام الاقتراع المقيد الذي يشترط في الفرد حتى يزاول حقه الانتخابي أن يكون على قدر من الثروة والكفاءة العلمية أو منتزماً إلى طبقة اجتماعية معينة، وبالتالي فان نظرية سيادة الشعب تتفق وتتماشى مع نظام الاقتراع العام (١٠٥).

وإذا كان الانتخاب حقاً لا وظيفة طبقاً للمعنى المتقدم فان هذا لا يعني إلغاء القيود المتعلقة بالثروة والكفاءة العلمية (١٠٦).

ثالثاً: خضوع النائب لإرادة ناخبه

لما كان لكل فرد وفقاً لنظرية سيادة الشعب جزء من السيادة فان النائب يعد ممثلاً لجزء من السيادة يملكه ناخبوه ، ومن ثم يرتبط النائب بالناخبين في دائرته بوكالة إلزامية تتيح لهم توجيه تعليمات وأوامر ملزمة إلى نائبيهم الذي يلتزم بالعمل وفقاً لها (١٠٧)، وإلا كان للناخبين بموجب الوكالة الإلزامية الحق في عزل النائب (١٠٨).

رابعاً: القانون تعبير عن إرادة الأغلبية

إن القانون الصادر من البرلمان طبقاً لنظرية سيادة الشعب هو تعبير عن إرادة الأغلبية الممثلة من هيئة الناخبين (١٠٩)، وما على الأقلية إلا الإذعان لرأي الأغلبية ، دون أي اعتبار آخر ، وفي هذه

(١٠٥) د. محمود عاطف البنا : الوسيط في النظم السياسية ، الدولة ، السلطة ، الحقوق والحريات العامة ، بلا مكان طبع ، ١٩٩٥-١٩٩٦ ، ص ٢١٦ .

(١٠٦) د. سليمان صالح : الانتخاب الديمقراطية ، مصدر سابق ، ص ٣٧١ .

(١٠٧) د. إبراهيم شيجا : النظم السياسية والقانون الدستوري ، مصدر سابق ، ص ١٥٦ .

(١٠٨) د. عبد الغني بسيوني : الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، مصدر سابق ، ص ٥٨ ، انظر أيضاً في ذات المعنى الدكتور محمود عاطف البنا : مصدر سابق ، ص ٢١٦ .

(١٠٩) د. عبد المنعم محفوظ ، د. نعمان أحمد الخطيب : مصدر سابق ، ص ٧٦ . انظر أيضاً في ذات المعنى د. محمد رفعت عبد الوهاب و د. إبراهيم شيجا : مصدر سابق ، ص ٤١ .

الحال قد تجيز الدولة بمقتضى نظامها الدستوري الرقابة على دستورية القوانين والطعن في شرعيتها (١١٠).

الفرع الثالث

تقدير نظرية سيادة الشعب

لاقت نظرية سيادة الشعب عدة انتقادات منها :

أولاً: تفضيل المصلحة الخاصة على المصلحة العامة

إن الأخذ بنظرية سيادة الشعب ، يؤدي كما قدمنا إلى خضوع النائب لإرادة ناخبيه والتزامه بإتباع تعليماتهم ، بما يحقق رغبة الناخبين دون النواب ، بصرف النظر عما يتمتع كل منهم من علم أو حكمة ، أو ما يتصف به بالمقابل الناخبون من جهل أو تهور أو عدم دراية بالشؤون العامة أسوة بالنائب (١١١)، وكل ذلك يؤدي إلى عدم الاستفادة من النائب بما يملكه من خبرة أو صلاحية الإسهام في تولي شؤون الحكم وغير ذلك من الصفات التي امتاز بها وتم انتخابه لأجلها ، وبالتالي يحدث تفضيل الصالح الخاص على الصالح العام ، أي بتقديم الشؤون المحلية على الشؤون العامة (١١٢)، ناهيك عن أن هذه النتيجة تؤدي بنا إلى نظرية الوكالة الإلزامية وما يترتب عليها من خطر على حقوق الأفراد (١١٣).

ثانياً: وجود أكثر من سيادة

إذا كانت نظرية سيادة الأمة قد انتقدت على أساس ما يترتب عليها من وجود شخصين معنويين يتنازعان السيادة في الدولة يتمثلان في الأمة والدولة ، إلا أن الأمر يزداد سوءاً وتعقيداً في ظل نظرية سيادة الشعب ، التي يتم بموجبها تجزئة السيادة بين أفراد الشعب بمعناه السياسي (١١٤).

ويترتب على ذلك وجود سيادتين ، الأولى سيادة مجزأة بين الأفراد وسيادة الدولة باعتبارها شخصاً معنوياً ، مما يؤدي بنا إلى نفس الانتقاد الذي وجه إلى نظرية سيادة الأمة في وجود شخصين .

الفرع الرابع

(١١٠) د. نعمان احمد الخطيب: الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، مصدر سابق، ص ٥٥ .

د. ابراهيم شيجا : النظم السياسية والقانون الدستوري ، مصدر سابق، ص ١٥٧ .

(١١١) د. محمود عاطف البنا : مصدر سابق، ص ٢١٩ .

(١١٢) د. ابراهيم شيجا : النظم السياسية والقانون الدستوري ، مصدر سابق، ص ١٥٨ .

(١١٣) د. محسن خليل : القانون الدستوري والنظم السياسية، مصدر سابق، ص ٢٥٥ .

(١١٤) د. سليمان صالح : الانتخاب والديمقراطية ، مصدر سابق، ص ٣٧٤ .

موقف بعض الدساتير من نظرية سيادة الشعب

أخذت غالبية الدساتير المعاصرة ، بنظرية سيادة الشعب ، بسبب واقعية هذه النظرية من ناحية ، واتفاقها مع المبادئ الديمقراطية من ناحية ثانية مما يدفعنا إلى الخوض في ذكر نصوص بعض الدساتير التي جعلت من نظرية سيادة الشعب أساسا لحق المشاركة في الحياة السياسية .

ونجد من الدساتير الأجنبية التي اعتمدت نظرية سيادة الشعب الدستور الإيطالي لعام ١٩٤٧ الذي ينص في المادة الأولى منه بان (السيادة ملك الشعب الذي يمارسها وفقا لصيغة الدستور وضمن حدوده) القانون الاساسي لالمانيا الاتحادية لعام ١٩٤٩ الذي نص في المادة (٢٠) الفقرة (٢) بان (السيادة مصدرها الشعب ويمارسها عن طريق الانتخابات العامة والاستفتاء وبواسطة هيئات عامة يعهد إليها بالسلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية) ودستور جمهورية مالي لعام ١٩٥٩ في المادة (٢) التي تنص بان (السيادة للشعب باجمعه ، ولا يجوز لأي جزء من الشعب أو لأي فرد ممارسة السيادة) ودستور جمهورية السنغال لعام ١٩٦٠ ، ينص في المادة (٢) بان (السيادة القومية ملك الشعب السنغالي الذي يباشرها بواسطة ممثليه ، ويجوز للشعب أن يباشرها أيضا عن طريق الاستفتاء) ودستور هنكارييا لعام ١٩٤٩ ينص في المادة (٢) الفقرة (٢) (السيادة العليا مصدرها الشعب وتمارس أما مباشرة أو بواسطة ممثلين منتخبين) ، والدستور الياباني لعام ١٩٦٣ ينص في المادة (١) بان (الإمبراطور هو رمز اليابان كما انه رمز وحدتها الوطنية وقد اكتسب هذه الصفة من إرادة الشعب الياباني الذي هو مصدر السيادة) والدستور الاسباني لعام ١٩٧٨ ، ينص في المادة (١) الفقرة الثانية بان (السيادة الوطنية تعود للشعب الاسباني الذي هو مصدر سلطات الدولة) والدستور الصيني لعام ١٩٨٢ ينص في المادة (٢) بان (السيادة تعود للناس ويمارسونها من خلال القنوات المختلفة ومنها المؤتمر العام) .

ومن الدساتير العربية التي اعتمدت نظرية سيادة الشعب نجد أن دستور لبنان لعام ١٩٢٦ والمعدل عام ١٩٩٠ ، إذ نص الدستور في مقدمته في الفقرة (د) بان (الشعب مصدر السلطات وصاحب السيادة يمارسها عبر المؤسسات الدستورية)^(١١٥).

في حين ينص دستور مصر الحالي لعام ١٩٧١ في المادة (٣) بان (السيادة للشعب وحده وهو مصدر السلطات ، ويمارس الشعب هذه السيادة ويحميها ويصون الوحدة الوطنية على الوجه المبين في الدستور) .

ونجد من الدساتير العربية دستور تونس لعام ١٩٥٩ ينص في المادة (٣) بان (الشعب التونسي هو صاحب السيادة يباشرها على الوجه الذي يضبطه هذا الدستور) ودستور الصومال لعام ١٩٦٠ ينص في المادة (١) الفقرة الثانية بان (السيادة للشعب يمارسها على الوجه المبين في هذا الدستور والقوانين) ودستور سوريا لعام ١٩٧٣ ينص في الثانية بان (السيادة للشعب ويمارسها على الوجه المبين في الدستور) والدستور الموريتاني لعام ١٩٩١ ينص في المادة (٢) بان (الشعب مصدر كل سلطة ، السيادة الوطنية ملك للشعب الذي يمارسها عن طريق ممثليه المنتخبين وبواسطة الاستفتاء لا يتقرر أي تنازل عن السيادة جزئيا كان أو كليا إلا بقبول الشعب له) . ودستور الجزائر لعام ١٩٩٦ ينص في المادة (٦) بان (الشعب مصدر كل سلطة ، السيادة الوطنية ملك للشعب وحده) ، دستور السودان لعام ١٩٩٨ ينص

^(١١٥) بموجب قانون ١٨ لسنة ١٩٩٠ تم تعديل الدستور اللبناني وأضيفت إليه هذه المقدمة ، أما قبل ذلك التاريخ فلم يعتمد دستور لبنان ، لا مبدء سيادة الأمة ولا مبدء سيادة الشعب.

في المادة (٤) بان (الحاكمية في الدولة لله خالق البشر ، والسيادة فيها لشعب السودان المستخلف) ودستور اليمن لعام ١٩٩١ ينص في المادة (٤) بان (الشعب مالك السلطة ومصدرها ...) ودستور مملكة البحرين لعام ٢٠٠٢ ينص في المادة (١) الفقرة (د) بان (نظام الحكم في مملكة البحرين ديمقراطي ، السيادة فيه للشعب مصدر السلطات جميعاً ، وتكون ممارسة السيادة على الوجه المبين بهذا الدستور) .

اما في العراق نجد أن اغلب الدساتير الصادرة في العهد الجمهوري قد اعتمدت مبدأ سيادة الشعب منها دستور العراق لعام ١٩٥٨ المؤقت ينص في المادة (٧) بان (الشعب مصدر السلطات) ودستور ٢١ ايلول عام ١٩٦٨ ينص في المادة (٣) بان (الشعب مصدر السلطات) ودستور العراق لعام ١٩٧٠ ينص في المادة (٣) بان (الشعب مصدر السلطة وشرعيتها ، يمارسها عن طريق ممثليه أو بالاستفتاء) .

وقد نص قانون ادارة الدولة العراقية لعام ٢٠٠٤ في المادة (١٠) بان (تعبيراً عن سيادة الشعب العراقي وإرادته الحرة يقوم ممثلوه بتشكيل الهياكل الحكومية لدولة العراق ...).

وبين دستور العراق لعام ٢٠٠٥ في المادة (٥) بان (السيادة للقانون ، والشعب هو مصدر السلطات وشرعيتها ، يمارسها بالاقتراع السري العام المباشر وعبر مؤسساته الدستورية) .

ونظراً لواقعية مبدأ سيادة الشعب وقربه من المبادئ الديمقراطية يتضح لنا أن غالبية الدساتير في الوقت الحاضر ، قد ضمنت نصوصها الأخذ بهذه النظرية، الا أن هذا لا يمنع من عرض الاتجاهات الفقهية في القانون في تفضيل أي من النظريتين ، لذا فان فقه القانون العام ، انقسم إلى عدة اتجاهات ولكل اتجاه رأي وكما يلي:

- **الاتجاه الأول:** يرى بان نظرية سيادة الأمة قد انتهت الحاجة أليها بزوال الظروف التاريخية التي أدت إلى استتباطها ، وانه يجب دفنها بجوار أصحابها أو وضعها في متاحف الآثار.
- **الاتجاه الثاني:** يحذ أصحاب هذا الاتجاه الأخذ بنظرية سيادة الأمة ويفضلها على نظرية سيادة الشعب ، لأنها وفق رأيهم تضمن وحدة الأمة وترجح صالحها العام على المصالح الشخصية للناخبين .
- **الاتجاه الثالث:** يميل أصحاب هذا الاتجاه إلى الأخذ بنظرية سيادة الشعب ، ويرجحها على نظرية سيادة الأمة ، لان الاتجاه الحديث يرمي إلى جعل السيادة للشعب ، ولأنها أكثر تحقيقاً للديمقراطية^(١١٦). ومن أصحاب هذا الاتجاه الدكتور محسن خليل والدكتور ابراهيم شيحا والدكتور محمد رفعت وغيرهم^(١١٧)، ونحن مع هذا الاتجاه .
- في حين يذهب الدكتور عبد الغني بسيوني إلى أن العبرة بالتطبيق السليم في الواقع العملي ، إذ إن الانحراف بالتطبيق ينتج عند الاستبداد بالسلطة والافتئات على حقوق وحريات الأفراد^(١١٨).

(١١٦) د. عبد الغني بسيوني : الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، مصدر سابق، ص ٦٠.

(١١٧) د. محسن خليل: القانون الدستوري والنظم السياسية ، مصدر سابق، ص ٢٦١.

(١١٨) د. ابراهيم شيحا ، د. محمد رفعت : مصدر سابق، ص ٤٣ .

الفصل الثاني

تنظيم حق المشاركة في الحياة السياسية

إن تنظيم حق المشاركة في الحياة السياسية ينطوي على بيان الأوضاع التي أوردها المشرع الدستوري والمشرع العادي ، لتحقيق أوسع المجالات في التمتع وفي ممارسة حق المشاركة في الحياة السياسية ، ويكون ذلك من خلال بيان الشروط التي يستوجب تحققها ليتم فعلا، التمتع في حق المشاركة في الحياة السياسية وممارسته أيضا .

وليس هذا وحسب ، إنما يشمل تنظيم حق المشاركة في الحياة السياسية مسألة جد هامة ، ألا وهي حماية حق المشاركة في الحياة السياسية، التي يكفل من خلالها المشرع الدستوري والمشرع العادي حق المشاركة في الحياة السياسية بما تتمثل به هذه الحماية من مبادئ دستورية تضمن هذا الحق ودور للأجهزة الرقابية في حماية حق المشاركة في الحياة السياسية .

لذا سوف تنصب دراستنا لهذا الفصل على تنظيم حق المشاركة في الحياة السياسية من خلال تبين شروط التمتع بحق المشاركة في الحياة السياسية ، وتحديد شروط ممارسة ذات الحق وحماية حق المشاركة في الحياة السياسية وكما يلي :

المبحث الأول : شروط التمتع بحق المشاركة في الحياة السياسية

المبحث الثاني : شروط ممارسة حق المشاركة في الحياة السياسية

المبحث الثالث: حماية حق المشاركة في الحياة السياسية

المبحث الأول

شروط التمتع بحق المشاركة في الحياة السياسية

إن تمتع الأفراد بحق المشاركة في الحياة السياسية كان مثار اهتمام التشريعات الدستورية والعادية .

حيث أن الاشتراك في مجالات العملية السياسية يتطلب توافر شروط عامة.

وهذه الشروط تعد بمثابة قواعد مشتركة بين اغلب التشريعات ,وتتمثل في شرط الجنسية والأهلية .

وفي ضوء ذلك ,سنعرض لهذين الشرطين في مطلبين وكما يأتي :

المطلب الأول : شرط الجنسية

المطلب الثاني: شرط الأهلية

المطلب الأول

شرط الجنسية

تتجه بعض التشريعات إلى قصر التمتع بالحقوق السياسية على الوطنيين دون الأجانب أي الذين يحملون الجنسية الوطنية ، أما الأجانب فلا يتمتعون بالحقوق السياسية لأنهم ضيوف يخضعون لقوانين البلد المضيف ، دون أن يكون لهم حق المشاركة في الحياة السياسية ، لذا فإن شرط الجنسية لا يتعارض ومبدأ الاقتراع العام^(١١٩).

وإزاء هذا التبرير في منح الأجنبي الحقوق السياسية ، ومنها حق المشاركة فقد ظهر اتجاهان في ذلك ، الأول يعمل على ضرورة التمييز بين صاحب الجنسية الأصلية وصاحب الجنسية المكتسبة ، فلا يعترف للأخير بممارسة الحقوق السياسية إلا بعد مضي فترة زمنية معينة يتم التأكد من خلالها، لولائه للدولة صاحبة الجنسية ، أما الاتجاه الثاني فلا يفرق بين الوطني الأصلي والمتجنس في هذا الشأن^(١٢٠).

ونحن نرى إن الاتجاه الأول الذي لا يمنح الأجنبي التمتع بالحقوق السياسية إلا بعد مضي فترة زمنية معينة يتم التأكد خلالها من ولائه للدولة التي منحته جنسيتها هو الاتجاه الراجح وندعو للأخذ به .

ومن الدول التي اعتمدت هذا الاتجاه نجد فرنسا ومصر إذ نص الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ بان(يعتبرون ناخبين وفقاً للشروط المنصوص عليها في القانون ، جميع المواطنين الفرنسيين...) ^(١٢١)، إلا إن القانون الصادر عام ١٩٨٣ بين بان لا يجوز للمتجنس التمتع بالحقوق السياسية إلا بعد مضي خمس سنوات من تاريخ اكتسابه الجنسية الفرنسية^(١٢٢)، بالنسبة للناخب، وعشر سنوات بالنسبة للمرشح^(١٢٣).

ومن الدول التي لا تفرق بين الوطني الأصلي والمتجنس، فلا تشترط مرور فترة زمنية معينة للتمتع بالحقوق السياسية، نجد لبنان في دستوره لعام ١٩٢٦ والمعدل عام ١٩٩٠، الذي ينص بان (لكل وطني لبناني بلغ من العمر إحدى وعشرين سنة كاملة حق في أن يكون ناخباً على أن تتوفر فيه الشروط المطلوبة بمقتضى قانون الانتخاب)^(١٢٤). ومن خلال استقراء النص المتقدم يتجلى لنا عدم التفرقة التي اعتمدها المشرع الدستوري اللبناني فيما يخص الوطني الأصلي والوطني المتجنس .

وبالرجوع إلى قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب الصادر عام ٢٠٠٠ رقم ١٧١ في ٢٠٠٠/١/٦ نجده ينص بان (لكل لبناني أو لبنانية أكمل الحادي والعشرين من عمره الحق في أن يكون ناخباً...) ^(١٢٥). ونص أيضاً بان (لا يجوز أن ينتخب عضواً في المجلس النيابي إلا من كان لبنانياً مقيداً

^(١١٩) د. سعيد السيد علي : المبادئ الأساسية للنظم السياسية وأنظمة الحكم المعاصرة ، مصر ، دار أبو المجد للطباعة ، ٢٠٠٥ ، ص ٣٥٩ .

د. سليمان صالح : الانتخاب والديمقراطية ، مصدر سابق، ص ٥٥ .

^(١٢٠) د. إبراهيم شبيحا : النظم السياسية والقانون الدستوري ، تحليل النظام الدستوري المصري ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، بلا سنة طبع ، ص ٢٧٤ .

^(١٢١) المادة (٣) من دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لعام ١٩٥٨ .

^(١٢٢) نقلا عن الدكتور سليمان صالح : الانتخاب والديمقراطية ، مصدر سابق، ص ٥٩ .

^(١٢٣) اندريه هوريو : القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الأهلية للنشر والتوزيع، ١٩٩٢، ص ٣٦٤ .

^(١٢٤) المادة (٢١) من الدستور اللبناني .

^(١٢٥) المادة (٩) من قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب رقم ١٧١ لسنة ٢٠٠٠ .

في قائمة الناخبين ... ولا يجوز انتخاب المتجنس بالجنسية اللبنانية إلا بعد انقضاء عشر سنوات على تجنسه^(١٢٦).

ويلاحظ على المشرع الدستوري والعادي اللبناني، قد عمل على عدم التفرقة بين الوطني الأصلي والمتجنس بالنسبة للناخب في التمتع بالحقوق السياسية^(١٢٧)، إلا إن المشرع العادي في قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب، قد فرق بين الوطني الأصلي والمتجنس بالنسبة للنائب في البرلمان ، فلا يجوز انتخاب الأخير إلا بعد مضي عشر سنوات على تاريخ تجنسه^(١٢٨).

ومن قبيل ذلك نجد أن المادة (٤٩) من الدستور اللبناني لعام ١٩٢٦ والمعدل عام ١٩٩٠ تنص بان (... لا يجوز انتخاب أحد لرئاسة الجمهورية ما لم يكن حائزاً على الشروط التي تؤهله للنيابة وغير المانعة لأهلية الترشيح ...).

ومفاد هذا النص أن المرشح لرئاسة الجمهورية بموجب نصوص الدستور اللبناني ممكن أن يكون وطنياً بالولادة ، أي يحمل الجنسية الأصلية ، كما يمكن أن يكون متجنساً وفي هذه الحالة يشترط فيه أن تمضي فترة عشر سنوات ليتمكن من الترشيح بموجب نص المادة (٦) سالف الذكر من قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب اللبناني رقم ١٧١ لسنة ٢٠٠٠ .

نخلص مما تقدم، إن المشرع اللبناني قد منح الأجنبي المتجنس- التمتع بحق المشاركة في الحياة السياسية دونما تمييز بين المناصب التي يتولاها ، فيما إذا كان نائب في البرلمان ، أو رئيساً للجمهورية وهذا اتجاه منتقد نظراً لأهمية وخطورة منصب رئيس الجمهورية.

في حين نجد أن الدستور المصري لعام ١٩٧١ يتشدد في شرط الجنسية بالنسبة لشخص المرشح لمنصب رئيس الجمهورية إذ تنص المادة (٧٥) من الدستور بان (يشترط فيمن ينتخب رئيساً للجمهورية أن يكون مصرياً من أبوين مصريين ، والا يكون متمتعاً بالحقوق المدنية والسياسية وان لا تقل سنه عن أربعين سنة ميلادية).

وهذا الاتجاه المتشدد يجد تبريره في خطورة منصب رئيس الجمهورية ، وبالتالي فإن النص الدستوري المتقدم جاء مطلقاً فيما يخص جنسية رئيس الدولة لذا فإنه يلزم أن يكون المرشح لرئاسة الجمهورية مصري الجنسية ومن أبوين يتمتعان بالجنسية الأصلية وليس الجنسية المكتسبة عن طريق التجنس بأي حال من الأحوال .

وقد اخذ المشرع المصري في قانون مباشرة الحقوق السياسية رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ وتعديلاته^(١٢٩) بشرط الجنسية إذ نص القانون في المادة الأولى بأن ((على كل مصري ومصرية... أن يباشر بنفسه الحقوق السياسية الآتية...)) كما أكد المشرع المصري في قانون مجلس الشعب رقم (٣٨) لسنة ١٩٧٢ على هذا

(١٢٦) المادة (٦) من قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب رقم ١٧١ لسنة ٢٠٠٠ .

(١٢٧) د. سمير صباغ: الدستور اللبناني من التعديل الى التبديل، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ٢٠٠٠ ، ص ٤٣٥ .

(١٢٨) د. مصطفى أبو زيد فهمي : النظام البرلماني في لبنان ، مصدر سابق، ص ٣٤١ .

(١٢٩) تم تعديل هذا القانون مرات عدة ومنها، التعديل رقم ٢٣٥ لسنة ١٩٥٦ وتعديل رقم ٤ لسنة ١٩٥٨ والتعديل رقم ٢٣ لسنة ١٩٧٢ والتعديل رقم ٧٦ لسنة ١٩٧٦ والتعديل رقم ٤١ لسنة ١٩٧٩ والتعديل رقم ٤٦ لسنة ١٩٨٤ والتعديل رقم ٢ لسنة ١٩٨٧ والتعديل رقم ٢٠٢ لسنة ١٩٩٠، انظر الدكتور سعاد الشراوي، الدكتور عبدالله ناصف: نظم الانتخابات في العالم وفي مصر، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، ١٩٩٤، ص ٤٦٨.

الشرط للتمتع بالحقوق السياسية ومنها حق المشاركة في الحياة السياسية، إذ ينص القانون بأن ((...يشترط فيمن يرشح لعضوية مجلس الشعب : ١. أن يكون مصري الجنسية من أب مصري))^(١٣٠)

وقد اعتمد المشرع المصري الاتجاه الرامي إلى ضرورة التفرقة بين الوطني الأصلي والمتجنس في التمتع بالحقوق السياسية بالقانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٧٥ الذي بين في المادة التاسعة منه بان لا يكون للأجنبي الذي اكتسب الجنسية المصرية بالتجنس حق الانتخاب قبل انقضاء خمس سنوات من تاريخ اكتسابه للجنسية ، ولا يجوز انتخابه أو تعيينه عضواً في أي هيئة نيابية قبل مضي عشر سنوات من هذا التاريخ^(١٣١).

ويتجلى لنا موقف المشرع الدستوري في العراق بموجب دستور عام ٢٠٠٥ من خلال جانبين: الأول خاص بالناخب إذ نص الدستور في المادة (٤٩) الفقرة ثالثاً بان (تنظم بقانون شروط المرشح والناخب وكل ما يتعلق بالانتخاب) أي أن الدستور قد أحال للقانون بيان شروط الناخب ومنها شرط الجنسية وبالرجوع إلى قانون رقم ١٦ لسنة ٢٠٠٥ نجد أن القانون قد نظم شروط المشاركة السياسية بالنسبة للناخب إذ نص القانون في المادة (٣) الفقرة (١) بان (يشترط في الناخب أن يكون : ١. عراقي الجنسية...).

ويلاحظ أن الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ وقانون الانتخاب رقم ١٦ لسنة ٢٠٠٥ لم يفرق كل منهما بين الوطني الأصلي والمتجنس بالنسبة لجنسية الناخب كشرط من شروط المشاركة السياسية ، الأمر الذي يدعونا للقول بان هذا الأمر يعد قصوراً يشوب نص الدستور والقانون ، والأخذ بما ذهبت إليه التشريعات الفرنسية والمصرية .

أما الجانب الثاني فهو خاص بالمرشحين لعضوية مجلس النواب والمناصب السيادية الأخرى، فبالنسبة للنائب نجد أن المشرع الدستوري لا يفرق في شرط الجنسية بين الناخب والنائب وكذا قانون الانتخاب ، إذ نص الدستور في المادة (٤٩) الفقرة (ثانياً) بان (يشترط في المرشح لعضوية مجلس النواب أن يكون عراقياً كامل الأهلية) ، وبنفس الحال نجد قانون الانتخاب العراقي رقم ١٦ لسنة ٢٠٠٥ ، ينص بان (يشترط في المرشح أن يكون ناخباً بالإضافة إلى ما يلي : ١. أن لا يقل عمره عن ثلاثين سنة . ٢. أن لا يكون مشمولاً بقوانين اجتثاث البعث ...) ^(١٣٢).

أما المناصب السيادية الأخرى فقد منع الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ على المتجنس توليها ، إذ اشترط الدستور في شخص رئيس الجمهورية بان يكون عراقياً بالولادة ومن أبوين عراقيين بالنص (يشترط في المرشح لرئاسة الجمهورية أن يكون أولاً: عراقي بالولادة ومن أبوين عراقيين ...) ^(١٣٣).

وبنفس الاتجاه ، قد اخذ الدستور بالنسبة للمرشح لرئاسة الوزراء إذ نص الدستور في المادة^(٧٧) ((بان (أولاً : يشترط في رئيس الوزراء ما يشترط في رئيس الجمهورية...))، ونص في الفقرة ثانياً بان (يشترط في الوزير ما يشترط في عضو مجلس النواب ...)

(١٣٠) المادة الخامسة من القانون.

(١٣١) د. ماجد راغب الحلو : القانون الدستوري ، المبادئ الدستورية ، الدساتير المصرية والأحزاب السياسية ، التمثيل النيابي ، النظام الانتخابي ، السلطات العامة ، مصر ، الدار الجامعة الجديدة، ٢٠٠٣ ، ص ١٤٢ .

(١٣٢) انظر المادة (٦) من قانون الانتخاب العراقي رقم ١٦ لسنة ٢٠٠٥ .

(١٣٣) المادة (٦٨) الفقرة (أولاً) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ .

المطلب الثاني

شرط الأهلية

ينقسم شرط الأهلية في مجال ممارسة الحقوق السياسية إلى الأهلية المدنية والأهلية العقلية والأهلية الأدبية.

وسنعرض لهذا الشرط وكما يلي :

الفرع الأول

الأهلية المدنية

إن المراد في شرط الأهلية في مجال ممارسة الحقوق السياسية هو سن الرشد اللازم تحققه في الشخص ليكون أهلاً للتمتع بالحقوق السياسية ومنها حق المشاركة في الحياة السياسية.

لذا فقد سارت العديد من التشريعات الانتخابية ، اثر انتشار الديمقراطية على عدم الربط بين سن الرشد المدني وسن الرشد السياسي ، وكانت الدول تحاول خفض سن الرشد السياسي إلى أقصى درجة ممكنة حتى تسمح لأكبر عدد ممكن من الأفراد في المشاركة في الحياة السياسية ، وقد كان لذلك ما يبرره تدعيماً للمبدأ الديمقراطي ، الذي بدأ تطبيقه اثر انتهاء نظم الحكم المطلق التي كانت سائدة في دول العالم ، وباستقراء مبادئ الديمقراطية وانتشارها بحيث أصبحت حقيقة واقعة بدأت العديد من الدول تحاول تغيير قاعدة خفض سن الرشد السياسي برفع هذه السن حتى يكون الشخص على قدرة كاملة لممارسة حقوقه السياسية .^(١٣٤)

ونجد فرنسا قد نظمت شرط السن وبالتالي قد ساوت بين سن الرشد السياسي وسن الرشد المدني بالنسبة للناخب وهو إحدى وعشرون سنة ، إلا أن قانون ٥ يوليو عام ١٩٧٤ قد خفض سن الرشد السياسي إلى ثمانية عشر سنة^(١٣٥) ، أما المرشح لعضوية الجمعية الوطنية فهو ثلاثة وعشرون سنة وللمرشح لعضوية مجلس الشيوخ اشترط المشرع خمسة وثلاثين سنة^(١٣٦) .

أما في لبنان فقد بين المشرع بان سن الرشد السياسي للناخب هو إحدى وعشرون سنة ، إذ نص الدستور في المادة (٢١) بان (لكل وطني لبناني بلغ من العمر إحدى وعشرون سنة كاملة حق في

(١٣٤) د. محمد انس قاسم جعفر : النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٩ ، ص ١٩٠ ، د. سليمان محمد الطماوي : النظم السياسية والقانون الدستوري ، مصدر سابق ، ص ١٣ .

د. محسن خليل : القانون الدستوري والنظم السياسية ، مصدر سابق ، ص ٤٣٣ .

(١٣٥) د. سعاد الشراوي ، د. عبد الله ناصف : نظم الانتخابات في العالم وفي مصر ، مصدر سابق ، ص ٢٤ .

(١٣٦) مورييس دوفرجيه : المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، الانظمة السياسية الكبرى ، ترجمة جورج سعد، الطبعة الثانية ، الأهلية للدراسات و النشر والتوزيع، ١٩٩٢ ، ص ٨٢ .

أن يكون ناخباً...) ونفس الحال في المادة (٩) من قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب رقم ١٧١ لسنة ٢٠٠٠، بان (لكل لبناني أو لبنانية أكمل الحادي والعشرين من عمره الحق في أن يكون ناخباً...). هذا يعني إن قانون الانتخاب قد أكد في المادة (٩) منه ما ورد في المادة (٢١) من الدستور .

أما بالنسبة للمرشح لعضوية مجلس النواب فقد بين المشرع العادي في قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب رقم ١٧١ لسنة ٢٠٠٠ ، سالف الذكر بان (لا يجوز أن ينتخب عضواً في المجلس النيابي إلا من أتم الخامسة والعشرين من عمره ...)^(١٣٧).

ومن خلال ذلك يتبين لنا الفرق بين الناخبين والمرشحين، فبينما اشترط الدستور و قانون الانتخاب أن يكون الناخب بالغاً من العمر إحدى وعشرين عاماً اشترط قانون الانتخاب في المرشح أن يكون قد أتم الخامسة والعشرين من عمره^(١٣٨). ونجد الحال نفسه فيما يخص تحديد السن اللازم توافرها في شخص المرشح لرئاسة الجمهورية بموجب نص المادة (٤٩) من الدستور.

ولم ينظم الدستور المصري لعام ١٩٧١ شرط السن إنما أحال للقانون بيان ذلك بالنص (للمواطن حق الانتخاب والترشيح وإبداء الرأي في الاستفتاء وفقاً لأحكام القانون ومساهمته في الحياة العامة واجب وطني)^(١٣٩)، كما نص أيضاً بان (يحدد القانون الشروط الواجب توافرها في أعضاء مجلس الشعب ويبين أحكام الانتخاب والاستفتاء على أن يتم الاقتراع تحت إشراف أعضاء من هيئة قضائية)^(١٤٠).

من خلال قراءة نصوص قانون مباشرة الحقوق السياسية المصري رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ ، يتضح لنا إن سن الرشد السياسي هو ثمانية عشر سنة إذ نص هذا القانون في المادة الأولى بان (على كل مصري ومصرية بلغ ثمانى عشر سنة ميلادية أن يباشر بنفسه الحقوق السياسية الآتية ...) .

وبذلك يكون المشرع قد حدد سن الرشد السياسي بالنسبة للناخب بثمانى عشرة سنة وهو أقل من سن الرشد المدني الذي هو إحدى وعشرون سنة^(١٤١).

أما بالنسبة للمرشح لعضوية البرلمان فقد حدد المشرع السن اللازمة لممارسة الحقوق السياسية في عضوية البرلمان من خلال قانون رقم (٣٨) لسنة ١٩٧٢ وتطلب في المرشح أن يبلغ من العمر ثلاثين سنة بالنص (مع عدم الإخلال بالأحكام المقررة في قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية ، يشترط فيمن يرشح لعضوية مجلس الشعب : ... ٣. أن يكون بالغاً من العمر ثلاثين سنة ميلادية على الأقل يوم الانتخاب ...)^(١٤٢)، أما السن اللازم توافرها في المرشح لشخص رئيس الجمهورية فقد ذكرت المادة (٧٥) من الدستور المصري سالف الذكر ذلك بالنص بان (... وإلا تقل سنه عن أربعين سنة ميلادية)^(١٤٣).

^(١٣٧) المادة (٦) من قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب اللبناني رقم ١٧١ لسنة ٢٠٠٠ .

^(١٣٨) د. محسن خليل : الطائفية والنظام الدستوري في لبنان ، الدار الجامعية ، بيروت، ١٩٩٢، ص ٢٩٥.

^(١٣٩) المادة (٦٢) من الدستور المصري.

^(١٤٠) المادة (٨٨) من الدستور المصري .

^(١٤١) د. ماجد راغب الحلو : القانون الدستوري ، مصدر سابق، ص ١٤٣ .

^(١٤٢) المادة (٥) من قانون مجلس الشعب رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ .

^(١٤٣) د. رمزي طه الشاعر : النظام الدستوري المصري ، مصدر سابق، ص ٤٧٦.

أما موقف المشرع الدستوري في العراق في دستور ٢٠٠٥ ، فقد قدمنا انه أحال للقانون بيان وتنظيم ذلك لذا فقد حدد قانون رقم ١٦ لسنة ٢٠٠٥ ، قانون الانتخاب العراقي ، سن الرشد السياسي بالنسبة للناخب والنائب على السواء .

أما الناخب فقد نص القانون بان (يشترط في الناخب أن يكون ... أكمل الثامنة عشرة من عمره في الشهر الذي تجري فيه الانتخابات ...) (١٤٤).

وبذلك يكون المشرع العادي في العراق قد سلك الاتجاه ذاته الرامي إلى تخفيض سن الرشد السياسي ، ليعمل على توسيع قاعدة المشاركة في الحياة السياسية .

أما فيما يخص السن اللازمة في شخص المرشح لعضوية مجلس النواب فقد نص القانون سالف الذكر بان (يشترط في المرشح أن يكون ناخباً بالإضافة إلى ما يلي : ١. أن لا يقل عمره عن ثلاثين سنة ...) (١٤٥).

وبينت المادة (٦٨) من الدستور السن اللازمة لتولي منصب رئيس الجمهورية آذ نصت بان (يشترط في المرشح لرئاسة الجمهورية أن يكون : ثانياً: كامل الأهلية وأتم الأربعين سنة من عمره ...) .

الفرع الثاني

الأهلية العقلية

يتضمن شرط الأهلية في مجال التمتع بالحقوق السياسية ومنها حق المشاركة في الحياة السياسية ، فضلا عن شرط الأهلية المدنية، شرط الأهلية العقلية .

ويعد شرط الأهلية العقلية من الشروط البديهية التي تتطلبها اغلب التشريعات المعاصرة في الشخص لكي يمارس حقوقه بصفة عامة ، وحقوقه السياسية بصفة خاصة ، بمعنى أن يكون الشخص غير فاقدا الأهلية العقلية ، سواء أكان فقد الأهلية العقلية بسبب مرض أو بسبب صدور حكم قضائي ضده بإشهار الإفلاس ، لذا يجب أن يتمتع بالصالح العقلي قبل ممارسته للحقوق السياسية وبالتالي يحرم من ممارسة حق المشاركة في الحياة السياسية المصابون بأمراض عقلية كالجنون والعتة (١٤٦).

ونتيجة لذلك تشترط قوانين الدول لترتيب هذا الأثر أن يثبت المرض العقلي بحكم قضائي ، يصدر من الجهات المختصة ، وان لا يترك تقديره لهيئات سياسية وإدارية (١٤٧).

(١٤٤) المادة (٣) الفقرة (٣) من قانون الانتخاب العراقي رقم ١٦ لسنة ٢٠٠٥ .

(١٤٥) المادة (٦) الفقرة (١) من قانون الانتخاب العراقي رقم ١٦ لسنة ٢٠٠٥ .

(١٤٦) د. ابراهيم شيجا : النظم السياسية والقانون الدستوري ، مصدر سابق، ص ٢٧٦ . د. محمود عاطف البنا : مصدر

سابق، ص ٣٧٠، د. عصمت عبد الله الشيخ : النظم السياسية، مصدر سابق، ص ٢٣٠.

(١٤٧) د. عبد الناصر محمد وهبه: الحرية السياسية بين الشريعة الاسلامية والقانون الوضعي، الطبعة الاولى ، دار النهضة العربية ، ٢٠٠٤، ص ٢١٤ ، د. سليمان صالح : الانتخاب والديمقراطية ، مصدر سابق، ص ٨٦ .

وقد اوجب المشرع العادي الفرنسي أن يكون المرشح لرئاسة الجمهورية متمتعاً بالأهلية الانتخابية وهذه الأهلية تتضمن عدة عناصر منها الاعتبار القانوني فإذا فقد المرشح اعتباره فإنه يحرم من الترشيح للرئاسة إلا إذا رُدَّ إليه اعتباره وبمدة تعادل نصفى مدة الحرمان^(١٤٨).

وقد نظم المشرع الدستوري في لبنان بموجب دستوره لعام ١٩٢٦ والمعدل عام ١٩٩٠ شرط الأهلية العقلية للناخب من خلال الإحالة للقانون (قانون الانتخاب) إذ بينت المادة (٢١) من الدستور اللبناني سالفه الذكر بان لكل وطني لبناني بلغ من العمر إحدى وعشرين سنة كاملة حق بان يكون ناخباً على أن تتوافر فيه الشروط المطلوبة بمقتضى قانون الانتخاب .

وبالرجوع إلى قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب رقم ١٧١ لسنة ٢٠٠٠ نجده ينص بان (يحرم من ممارسة حقوقهم الانتخابية : ٤ . الأشخاص المحجور عليهم قضائياً طيلة مدة هذا الحجر . ٥ . الأشخاص الذين يعلن إفلاسهم)^(١٤٩)، كما نص القانون أعلاه بان (.... يُعلق حق الاقتراع للموقوفين والأشخاص الموضوعين في مأوى الأمراض العقلية وان لم يكونوا تحت الحجر القانوني ...)^(١٥٠).

من خلال استقراء النصوص القانونية أعلاه يتبين لنا بان المشرع، قد نظم شرط الأهلية العقلية للناخب بان تتوقف مباشرة الحقوق السياسية ، إذا تحققت حالة الحجر القضائي أو إعلان الإفلاس أو إذا كان الشخص موقوفاً أو موضوعاً في مأوى علاجي للأمراض العقلية وان لم يكن تحت الحجر القانوني^(١٥١).

أما بالنسبة لشرط الأهلية العقلية للنائب فنجد أن الدستور اللبناني قد أحوال للقانون بيان وتنظيم الشروط اللازم توافرها في شخص النائب ، إذ نص الدستور اللبناني الحالي لعام ١٩٢٦ والمعدل عام ١٩٩٠ في المادة (٢٤) بان (يتألف مجلس النواب من نواب منتخبين يكون عددهم وكيفية انتخابهم وفقاً لقوانين الانتخاب المرعية الإجراء) وبالرجوع إلى قانون الانتخاب رقم ١٧١ لسنة ٢٠٠٠ نجده ينص في المادة (٦) بان (لا يجوز أن ينتخب عضواً في المجلس النيابي إلا من كان ... متمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية ...).

هذا يعني إن القانون أعلاه قد نظم شرط الأهلية العقلية من خلال الإشارة الضمنية باعتبار هذا الشرط هو من الشروط البديهية للتمتع بالحقوق المدنية والسياسية .

في حين أحوال الدستور المصري لعام ١٩٧١ للقانون بيان الشروط الواجب توافرها في شخص الناخب ، وتطبيقاً لذلك أكد قانون مباشرة الحقوق السياسية رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ في المادة (٣) منه بان (تقف مباشرة الحقوق السياسية بالنسبة للأشخاص الآتي ذكرهم : ١ . المحجور عليهم مدة الحجر ، ٢ . المصابون بأمراض عقلية المحجوزون مدة حجرهم ، ٣ . الذين شهر إفلاسهم مدة خمس سنوات من تاريخ شهر إفلاسهم ما لم يرد إليهم اعتبارهم قبل ذلك) ، مفاد النص أعلاه إن الأشخاص

^(١٤٨) ياسر عطوي : اختيار رئيس الجمهورية ، رسالة ماجستير غير منشورة ، جامعة بابل ، كلية القانون ، ٢٠٠٢ ، ص ٤٢

^(١٤٩) المادة (١٠) من قانون الانتخاب اللبناني رقم (١٧١) لسنة ٢٠٠٠ .

^(١٥٠) المادة (٤٨) من قانون الانتخاب اللبناني رقم (١٧١) لسنة ٢٠٠٠ .

^(١٥١) د. إبراهيم شيجا : النظام الدستوري اللبناني ، مصدر سابق، ص ٣٨٨ ، و د. مصطفى ابو زيد فهمي : النظام البرلماني في لبنان ، مصدر سابق، ص ٢٤٤ .

الوارد ذكرهم بموجب نص القانون يحرمون من مباشرة الحقوق السياسية ، لعدم توفر شرط الأهلية العقلية ، وبالتالي فهم ليس أهلاً لمزاولة الحقوق السياسية^(١٥٢).

أما بخصوص شرط الأهلية العقلية المطلوب توافره في شخص النائب ، نجد أن المشرع المصري في دستور ١٩٧١ قد أحال للقانون في المادة (٨٨) سالف الذكر تنظيم الشروط الواجب توافرها في شخص النائب ، لذا نجد أن قانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ في شأن مجلس الشعب المصري لم ينظم صراحة شرط الأهلية العقلية ، إنما اكتفى بالاعتماد على ما ورد في قانون مباشرة الحقوق السياسية رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ سالف الذكر ، وأكد ذلك بالنص في المادة (٥) منه بان (مع عدم الإخلال بالأحكام المقررة في قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية ، يشترط فيمن يرشح لعضوية مجلس الشعب ...).

ولم ينظم المشرع الدستوري والعادي في مصر شرط الأهلية العقلية بالنسبة للمرشح لرئاسة الجمهورية.

أما في العراق وبموجب دستور عام ٢٠٠٥ ، نجد أن المشرع قد أشار لشرط الأهلية بنوعية العقلية و الأدبية بالنص (يشترط في المرشح لعضوية مجلس النواب أن يكون عراقياً كاملاً الأهلية)^(١٥٣)، ونص أيضاً بان (تنظم بقانون ، شروط المرشح والناخب وكل ما يتعلق بالانتخاب)^(١٥٤).

هذا يعني إن المشرع قد أشار لشرط الأهلية بصورة عامة بالنسبة لشخص النائب في البرلمان ، وأحال للقانون أيضاً تنظيم هذا الشرط بالنسبة للناخب والنائب على السواء وبالرجوع للقانون رقم ١٦ لسنة ٢٠٠٥ نجده ينص بان (يشترط في الناخب أن يكون ... ٢. كامل الأهلية)^(١٥٥)، ونص ذات القانون أيضاً بان (يشترط في المرشح أن يكون ناخباً بالإضافة إلى ما يلي ...)^(١٥٦).

أما بالنسبة لشرط الأهلية المطلوب توافره في شخص المرشح لرئاسة الجمهورية نجد المادة (٦٨) من الدستور تنص بان (يشترط في المرشح لرئاسة الجمهورية أن يكون : ... ثانياً : كامل الأهلية وأتم الأربعين سنة من عمره ...).

وبذلك يكون الدستور العراقي النافذ حالياً قد نظم شرط الأهلية في شخص المرشح لرئاسة الجمهورية ، إلا انه ورد ذكر هذا الشرط على إطلاقه وكأنما أراد به شرط الأهلية العقلية .

الفرع الثالث

الأهلية الأدبية

(١٥٢) د. رمزي طه الشاعر : النظام الدستوري المصري ، مصدر سابق، ص ٤٦٣ .

(١٥٣) المادة (٤٩) الفقرة الثانية من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ .

(١٥٤) المادة (٤٩) الفقرة الثالثة من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ .

(١٥٥) المادة (٣) الفقرة (٢) من قانون الانتخاب رقم ١٦ لسنة ٢٠٠٥ .

(١٥٦) المادة (٦) من قانون الانتخاب رقم ١٦ لسنة ٢٠٠٥ .

إن شرط الأهلية كشرط من شروط التمتع بحق المشاركة في الحياة السياسية لا يقتصر على الأهلية العقلية ، إذ لابد من توافر الأهلية الأدبية ، أي يلزم لمتع الفرد بحق المشاركة في الحياة السياسية أن يكون متمتعاً بحسن السيرة والسلوك حتى يستطيع المساهمة السياسية العامة للدولة ونجد أن الدساتير وقوانين الانتخاب ، لا تتوسع في هذا المجال كما إنها لا تغالي في حرمان كل من ارتكب جريمة من التمتع بالحقوق السياسية ، لذا فإن الأفراد الذين قد حكم عليهم بأحكام قضائية نهائية في الجرائم الكبرى أو الجرائم التي تمس الاعتبار الأدبي كالسرقة والنصب والاحتيال وخيانة الأمانة ، يحرمون من مباشرة الحقوق السياسية أو يعلق ممارسة هكذا حقوق تجاههم حتى يرد إليهم اعتبارهم نتيجة عفو شامل أو إجراء قضائي^(١٥٧).

ومن تطبيقات شرط الأهلية الأدبية نجد إن قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب اللبناني رقم(١٧١) لعام ٢٠٠٠ ، ينص بان (يحرم من ممارسة حقوقهم الانتخابية ١. الأشخاص الذين حكم بحرمانهم من الحقوق المدنية ، ٢. الأشخاص الذين حكم بحرمانهم مؤبداً الرتب والوظائف العمومية ... ٣. الأشخاص الذين حكم عليهم بجناية أو جنحة ...) ^(١٥٨). هذا فيما يخص شخص الناخب أما فيما يخص شرط الأهلية الأدبية للنائب فلم يختلف الحال عنه بالنسبة لشرط الأهلية العقلية .

واشترط قانون مباشرة الحقوق السياسية المصري النافذ حالياً رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ ، في الناخب تمتعه بالأهلية الأدبية إذ نص بان (يحرم من مباشرة حقوقه السياسية المحكوم عليه في جناية ما لم يكن قد رد إليه اعتباره ومن فرضت الحراسة على أمواله بحكم من محكمة القيم وذلك طوال مدة فرضها ... والمحكوم عليه بعقوبة الحبس في سرقة أو إخفاء أشياء مسروقة أو نصب أو إعطاء شيك لا يقابله رصيد أو خيانة أمانة أو غدر أو رشوة أو تزوير أو استعمال أوراق مزورة أو شهادة زور أو إغراء شهود أو هتك عرض أو إفساد أخلاق الشباب أو انتهاك حرمة الآداب) ^(١٥٩).

ولم يأت القانون السالف ذكره بجديد فيما يخص شرط الأهلية الأدبية بالنسبة للنائب .

ولم ينظم المشرع الدستوري والعادي في مصر شرط الأهلية الأدبية بالنسبة للمرشح لرئاسة الجمهورية. وقد أشار قانون رقم ١٦ لسنة ٢٠٠٥ لشرط الأهلية الأدبية بالنص بان (يشترط في الناخب أن يكون ... ٢. كامل الأهلية) ^(١٦٠).

^(١٥٧) د. محمد انس قاسم : النظم السياسية والقانون الدستوري ، مصدر سابق، ص ١٩١ .

موريس دوفرجيه : المؤسسات السياسية والقانون الدستوري ، مصدر سابق، ص ٨٢ .

^(١٥٨) المادة (١٠) من قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب اللبناني رقم ١٧١ لسنة ٢٠٠٠ .

^(١٥٩) المادة (٢) من قانون مباشرة الحقوق السياسية رقم (٧٣) لسنة ١٩٥٦ .

^(١٦٠) المادة (٣) الفقرة (٢) من قانون الانتخاب رقم ١٦ لسنة ٢٠٠٥ .

المبحث الثاني

شروط ممارسة حق المشاركة في الحياة السياسية

إن تنظيم حق المشاركة في الحياة السياسية لا يقتصر على بيان شروط التمتع بحق المشاركة في الحياة السياسية ، بما تضمنته من شرط الجنسية و شرط الأهلية ، إنما لابد من إلقاء الضوء على الشروط التي تتيح للفرد المشاركة في الحياة السياسية .

وتبعاً لذلك سوف تكون دراستنا في هذا المبحث ضمن مطلبين نخصص الأول لدراسة شرط القيد في جدول الناخبين، ونوضح في الثاني شرط الإقامة وكما يلي :

المطلب الأول : القيد في جدول الناخبين

المطلب الثاني :الإقامة

المطلب الأول

القيد في جدول الناخبين

لا يستطيع الفرد ممارسة حقوقه الانتخابية والمشاركة السياسية ، إلا إذا كان مقيداً في إحدى الجداول الانتخابية إذ إن شرط القيد في جداول الانتخاب يعد الشرط القانوني لممارسة الحقوق الانتخابية ، لذا فإن الجدول الانتخابي يمثل القائمة التي تحتوي على أسماء المواطنين الذين تتوافر فيهم شروط الأهلية الانتخابية ، ولا يوجد لديهم ما يستوجب سحب هذه الأهلية^(١٦١).

ونظراً لأهمية هذا الشرط فقد ارتأيت أن أبحثه ضمن عدة نقاط ، الأولى خاصة بالمبادئ التي تحكم قيد الناخبين في الجداول الانتخابية ، والثانية نتطرق فيها لأنظمة القيد المختلفة وتطبيقاتها ، في حين نخصص الأخيرة لدراسة حالة القيد المتعدد من حيث انه يمثل جريمة يعاقب عليها القانون .

(١٦١) د. عصمت عبد الله الشيخ : النظم السياسية, مصدر سابق، ص ٢٥٠ .

الفرع الأول

المبادئ التي تقوم عليها الجداول الانتخابية

أولاً: مبدأ وحدة الجدول الانتخابي :

يمثل الجدول الانتخابي قائمة تضم الأفراد الذين يتمتعون بحق التصويت في وحدة إقليمية أو جهة معينة، وتأتي وحدة الجدول الانتخابي من أنه يعد على مستوى الحصة في القرية والشيخوخة في المدن ، إذ يوجد في كل قرية وفي كل مدينة جدول واحد ، وتعني هذه الوحدة إن الجدول الانتخابي لكل مستوى ، صالح لكل الانتخابات ذات الطابع السياسي ، بمعنى إن الجدول الانتخابي يستخدم في كل أنواع الاقتراع وهي الاستفتاء بأنواعه وانتخابات البرلمان وانتخابات مجلس الشورى وانتخابات المجالس المحلية^(١٦٢) .

ثانياً: مبدأ دوام الجدول الانتخابي :

يتمثل هذا المبدأ في إن الجدول الانتخابي يتسم بالدوام ، بمعنى أنه يجب في كل لحظة أن تكون هناك قائمة أو جدول انتخابي يمكن استخدامه عند الحاجة ، والمبدأ المستقر إن الجدول الانتخابي يتم مراجعته كل عام ، ويجري تطبيق هذا المبدأ بمراجعة الجداول الانتخابية في كل المستويات سنوياً ، بحيث يدخل فيها من بلغوا سن الرشد السياسي خلال السنة ، بينما تذهب بعض الدول إلى مراجعة الجداول الانتخابية قبل إجراء عمليات الانتخابات الهامة وتعد عملية مراجعة الجداول الانتخابية عملية شائكة وتثير مضايقات كبيرة للإدارة^(١٦٣) .

الفرع الثاني

أنظمة القيد المختلفة في جداول الانتخاب

تختلف أنظمة القيد في الجداول الانتخابية من دولة لأخرى ، ويمكن تصنيفها إلى ثلاثة أصناف أساسية وكما يلي :

(١٦٢) د. سعاد الشرقاوي ، د. عبد الله ناصف : نظم الانتخابات في العالم وفي مصر ، مصدر سابق، ص ٢٨٢.
(١٦٣) د. سعاد الشرقاوي ، د. عبد الله ناصف : نظم الانتخابات في العالم وفي مصر. المصدر السابق، ص ٢٨٢.
د. عصمت عبد الله الشيخ : النظم السياسية، مصدر سابق، ص ٢٥١ .

أولاً: نظام القيد الشخصي وغير الشخصي

يقصد بنظام القيد الشخصي هو النظام الذي يتوقف على مبادرة الناخب إذ يجب عليه الاتصال مباشرة بمكتب التسجيل قبل تاريخ معين والتقدم بطلب شخصي لإدراج اسمه في الجداول الانتخابية أو حذفه منه ، وهو النظام المتبع في كل من فرنسا ومصر والغالبية من الولايات الأمريكية تستوجب إن يطلب الناخبون بشكل فردي إدراج أسماءهم في جداول الناخبين المؤهلين .

أما نظام القيد غير الشخصي ، فيعتمد على قيام الجهات الإدارية المختصة بإعداد القوائم الانتخابية من واقع المعلومات المتوفرة لديها عن كل شخص ففي ظل هذا النظام لا توجد حاجة لتقديم كل ناخب بطلب شخصي لجهة الإدارة لإدراج اسمه في جدول الناخبين إذ تقوم الإدارة من تلقاء نفسها بعمل ذلك دونما حاجة لأي اتصال شخصي من الناخبين ويجد هذا النظام تطبيقاً له في انكلترا حيث تقوم الجهات المكلفة بمهمة التسجيل بإعداد قوائم الأشخاص المؤهلين للمشاركة الانتخابية سنوياً ، بالاعتماد على الظروف التي تستجد في هذا الخصوص بتاريخ العاشر من أكتوبر من كل سنة ، ويكون للمسجلين الجدد حق المشاركة في أي انتخاب يجري لمدة اثني عشر شهراً تبتدئ من ١٦ فبراير (١٦٤).

ثانياً : نظام القيد الدوري و القيد الدائم

يقتضي نظام التسجيل الدوري ، إعداد قوائم جديدة بالكامل لأسماء الناخبين في كل سنة أو كل سنتين أو أربع سنوات ، إلا انه يلاحظ على هذا النظام انه لم يعد قادراً على الصمود في الوقت الحاضر في مواجهة نظام التسجيل الدائم ، حيث اخذ بالتراجع التدريجي في معظم الدول ليحل محله نظام القيد الدائم .

لذا فان نظام القيد الدائم، هو النظام الذي يتقدم بموجبه الشخص بطلب تسجيل اسمه في الجداول الانتخابية إلى الجهات المكلفة بالقيام بهذه المهمة مرة واحدة وإذا ما تبين لهذه الجهة استيفاء مقدم الطلب للشروط اللازمة للأهلية الانتخابية ، وتم قبول طلبه وتسجيله فان اسمه يظل مقيداً في جداول الانتخاب ما دام حياً ، ولم يغير محل إقامته أو يفقد أهليته الانتخابية ، ويذهب أنصار هذا النظام إلى انه لا يوجد مبرر على الإطلاق لقيام الشخص بإعادة القيد .

وقد أضحى هذا النظام هو الشائع في معظم الدول المعاصرة ومنها فرنسا ومصر ولبنان بموجب قانون رقم (١٧١) لسنة ٢٠٠٠ (١٦٥).

ثالثاً : نظام القيد الإلزامي و القيد غير الإلزامي

(١٦٤) د. سليمان صالح : حق الأفراد في المشاركة في الشؤون العامة ، مصدر سابق، ص ٣٦٨.
(١٦٥) المادة (١٤) من القانون رقم ١٧١ لسنة ٢٠٠٠، تنص على أن (القوائم الانتخابية دائمة إلا انه يعاد النظر فيها سنوياً بعد الإعلان عن ذلك بواسطة النشرات الرسمية والصحف والإذاعة خلال الأسبوع الذي يسبق فتح مهلة إعادة النظر) ومن الدول التي تأخذ بهذا النظام نجد الولايات المتحدة الأمريكية وانكلترا، انظر الدكتور سليمان صالح: الانتخاب والديمقراطية ، مصدر سابق، ص ١٠١-١٠٢.

يقصد بنظام القيد الإلزامي، هو النظام الذي يستوجب تسجيل اسم الشخص في الجداول الانتخابية قبل أن يتقدم للانتخاب ، وهذا يعني إن الشخص لا يستطيع ممارسة حق في المشاركة في الحياة السياسية ، ما لم يكون اسمه مدرجاً في الجداول المعدة لذلك وفي الفترة المعلنة قبل حلول موعد التقدم لصناديق الاقتراع ، بغض النظر عن تحديد من يقع عليه هذا الالتزام سواء أكان الشخص نفسه أو الجهة المكلفة بمهمة إعداد الجداول الانتخابية .

وقد أخذت فرنسا بهذا النظام ، إذ نص قانون الانتخاب الصادر في ١٩٧٥/١٢/٣١ في المادة (٩) بان (التسجيل في القوائم الانتخابية إلزامي) ^(١٦٦).

وسلك الاتجاه ذاته المشرع في مصر إذ نص قانون مباشرة الحقوق السياسية رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ بان (يجب أن يقيد في جداول الانتخابات كل من له مباشرة الحقوق السياسية من الذكور والإناث ، ومع ذلك لا يقيد من اكتسب الجنسية المصرية بطريق التجنس إلا إذا كانت قد مضت خمس سنوات على الأقل على اكتسابه إياها) ^(١٦٧).

في حين نصت المادة (١١) من قانون انتخاب النواب اللبناني رقم ١٧١ لسنة ٢٠٠٠ بان (القيد في القوائم الانتخابية إلزامي ولا يقيد احد في غير قائمة واحدة) , وهو ما اخذ به المشرع العراقي في قانون رقم ١٦ لسنة ٢٠٠٥ ، إذ نصت المادة (٣) فقرة (٤) بان (يشترط في الناخب أن يكون مسجلاً للإدلاء بصوته وفقاً للإجراءات الصادرة عن مفوضية الانتخابات العراقية المستقلة).

أما نظام القيد غير الإلزامي فانه لا يستوجب لكي يمارس الشخص حقه في المشاركة الانتخابية أن يكون اسمه مدرجاً في القوائم الانتخابية ، إنما يكفي لممارسة الشخص لحقه في المشاركة الانتخابية أن يقوم بحلف اليمين عند التقدم لصناديق الاقتراع ، وهذا اليمين يعد بمثابة إقرار من الشخص بأنه استوفى الشروط المطلوبة للانتخاب على أن يدعم هذا الإقرار بشهادة الشهود ^(١٦٨).

الفرع الثالث

القيد المتعدد

تشير مسألة القيد المتعدد مشاكل عدة فمن مقتضيات مبدأ المساواة أن يكون المواطن مقيداً في جدول انتخابي واحد ، وإزاء ترك المشرع الخيار للمواطن في شأن المواطن الانتخابي فان هناك احتمالات لقيام ازدواج في القيد .

^(١٦٦) د. سليمان صالح : حق الأفراد في المشاركة في الشؤون العامة ، مصدر سابق، ص ٣٧٢ .

^(١٦٧) المادة (٤) من قانون مباشرة الحقوق السياسية رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ .

^(١٦٨) د. سليمان صالح : المصدر نفسه ، ص ٣٧٤ .

أولاً: القيد المتعدد في فرنسا

يعتبر القيد المتعدد في القانون الفرنسي جريمة تستوجب العقاب عليها ، نظراً لما يترتب عليها من اعتداء صارخ على مبدأ المساواة في الاقتراع العام من ناحية ، وعدم التناسب بين الدوائر الانتخابية من حيث عدد الناخبين المقيد فيها من ناحية ثانية ، لذا عيّنت المواد (٨٦-٨٨) من قانون الانتخاب سالف الذكر بالتلاعب في عملية القيد بالجدول وقررت جزاء رادعاً لمرتكبيها ، فقد قضت المادة (٨٦) بان القيد الذي يتم بناء على تزوير بالاسم أو الصفة أو بإخفاء عدم الأهلية أو القيد في أكثر من جدول يعاقب عليه بالحبس من شهر إلى سنة وبالغرامة من ٣٦ إلى ١٥٠٠٠ فرنك ، في حين قضت المادة (٨٨) بالعقاب على القيد أو المحو الذي يتم بناء على بيانات كاذبة أو شهادات مزورة أو محاولات القيد بلا مسوغ قانوني ، بالحبس ستة أيام إلى سنة وبالغرامة من ١٨٠ إلى ١٥٠٠٠ فرنك ، بالإضافة إلى الحرمان من ممارسة الحقوق المدنية لمدة عامين على الأقل وعشر سنوات على الأكثر^(١٦٩).

ثانياً: القيد المتعدد في القانون المصري

يحظر المشرع المصري بموجب قانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ مع تعديلاته^(١٧٠)، القيد المتعدد غير أن المشرع المصري لا يعتبر تعدد القيد في حد ذاته جريمة من جرائم الانتخاب ، لذا فقد سكت عن تقرير عقوبة للقيد المتعدد، وبخلاف ذلك فإنه يجرم الاستفادة من القيد المتعدد بالتصويت لأكثر من مرة في الانتخاب أو الاستفتاء الواحد ، ويقرر عقوبة توقع على من يقوم بذلك وهي الحبس لمدة لا تزيد عن سنة وبالغرامة التي لا تزيد عن ١٠٠ جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين لكل من اشترك في الانتخاب أو الاستفتاء الواحد أكثر من مرة .

لذا فإن المشرع المصري يعاقب على التصويت المتعدد أما القيد المتعدد فقد اكتفى المشرع بالنص على عدم جواز ه دون تقرير عقوبة على مخالفته^(١٧١).

ولم ينظم المشرع العادي في لبنان حالة القيد المتعدد ، إنما اكتفى بالنص في المادة (٦٩) من قانون رقم ١٧١ لسنة ٢٠٠٠ بان (كل مخالفة لأحكام هذا القانون لا يشملها قانون العقوبات وفي الأخص المواد ٣٢٩ إلى ٣٣٤ يعاقب مرتكبها بالغرامة من ثلاثة ملايين إلى خمسة ملايين ليرة لبنانية)^(١٧٢)، في حين نصت المادة (٢٧) من قانون الانتخاب العراقي رقم ١٦ لسنة ٢٠٠٥ بان (يعاقب بالعقوبات المنصوص عليها في القوانين النافذة كل من ارتكب أي فعل من الأفعال الآتية :

..... ج- رشح نفسه في أكثر من دائرة واحدة ، أو أكثر من قائمة واحدة ...) .

(١٦٩) د. داود الباز : القيد في جداول الانتخاب ومنازعاته أمام القضاء دراسة في فرنسا ومصر ، تعديل الجداول – مراجعتها – عرضها- الموطن الانتخابي – القيد المتعدد – تسليم بطاقة الانتخاب – رقابة القضاء على تسليمها ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٥ ، ص ٤٩-٥٠.

(١٧٠) تنص المادة (٩) من قانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ بان (لا يجوز أن يقيد الناخب في أكثر من جدول انتخاب واحد).

(١٧١) د. داود الباز : القيد في جداول الانتخاب ومنازعاته أمام القضاء دراسة في فرنسا ومصر ، مصدر سابق، ص ٥٣ .

(١٧٢) المادة (٦٩) من قانون انتخاب النواب اللبناني رقم ١٧١ لسنة ٢٠٠٠ .

المطلب الثاني

الإقامة

من الشروط المقررة لممارسة حق المشاركة في الحياة السياسية شرط الإقامة , لذا نجد أن الكثير من التشريعات في مختلف أنحاء العالم تتطلب هذا الشرط في الدائرة الانتخابية التي يشارك فيها الفرد في الحياة السياسية ، وتبرير ذلك انه إذا كان الشخص مرشحاً عن دائرة انتخابية معينة يكون أكثر اطلاعاً على رغبات أهل الدائرة والمأمراً بحاجاتها إلا إنه نجد انتقادات عديدة قد وجهت لوجود مثل هذا الشرط لعل أهمها إن التجارب العملية قد أثبتت بان الدائرة الانتخابية قد تمثل على نحو أحسن ، إذا ناب عنها أشخاص ذوو كفاءة ولو لم يتمتعوا بهذا الشرط ، أي لم يكونوا من المقيمين في الدائرة التي رشحوا فيها وقيل أيضاً في انتقاد هذا الشرط انه يزيد من خضوع النائب للناخبين وضغطهم عليه مع أن النائب يجب أن يمثل كما قدمنا الأمة بأسرها ولا يمثل دائرة معينة^(١٧٣)، مما يحقق الصالح العام دون الصالح الخاص .

وتبعاً لذلك نجد منها التشريعات العادية التي نظمت هذا الشرط ونجد منها قانون الانتخاب الفرنسي الصادر في ١٩٧٥/١٢/٣١ يشترط في الشخص لكي يستطيع ممارسة حقه في المشاركة في الحياة السياسية أن يكون مقيماً في الدائرة الانتخابية التي يرغب المشاركة فيها ، وليس هذا وحسب بل نجد أن المادة (١١) من القانون سالف الذكر تحدد المعايير الأساسية لتحديد الإقامة وهي :

١. الإقامة الحقيقية في البلدية أو السكن فيها لعدة شهور على الأقل .
 ٢. يعتبر الشخص مقيماً في الدائرة التي يدفع فيها الضريبة المحلية المباشرة، بدون انقطاع خمس مرات متتالية ومن ثم يجوز له التسجيل في الجداول الانتخابية بها وحق التصويت فيها .
 ٣. تعتبر محل إقامة الدائرة التي يعمل فيها بعض الموظفين العموميين والتي يعتبر وجودهم فيها إلزامياً .
- وقد بين القانون ذاته بعض الأحكام الخاصة ببعض الحالات الاستثنائية ومنها حالة الفرنسيين المقيمين في الدول الأخرى ، والعسكريين والعاملين في الأساطيل البحرية ما وراء البحار ، ومن في حكمهم يعتبرون من المقيمين خارج فرنسا^(١٧٤).

وأكد قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب اللبناني رقم (١٧١) لسنة ٢٠٠٠ على شروط ممارسة حق المشاركة في الحياة السياسية ومنها شرط الإقامة ، إذ بين القانون بان (تضع المديرية العامة للأحوال الشخصية ولكل دائرة انتخابية قوائم انتخابية ممكنة بأسماء الناخبين وفقاً لسجلات الأحوال الشخصية وتتضمن هذه القوائم أسماء الناخبين جميعهم الذين بلغت مدة إقامتهم الأصلية أو الحقيقية في الدائرة الانتخابية ستة أشهر على الأقل بتاريخ بدء إعادة التدقيق بالقوائم الانتخابية أي من ١٥ كانون الأول من كل سنة)^(١٧٥).

ويلاحظ على المشرع في لبنان ، انه عالج شرط الإقامة وهو من شروط ممارسة حق المشاركة في الحياة السياسية ، اعتماداً على السجلات الرسمية للمديرية العامة للأحوال الشخصية ، إلا انه نرى

^(١٧٣) د. عبد الكريم علوان : النظم السياسية والقانون الدستوري ، مصدر سابق، ص ٢٠١ .
^(١٧٤) د. سليمان صالح : الانتخاب والديمقراطية ، مصدر سابق، ص ١١٢ . د. داود الباز : القيد في جداول الانتخاب ومنازعاته أمام القضاء دراسة في فرنسا ومصر ، مصدر سابق، ص ٢٨ .
^(١٧٥) المادة (١٢) من قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب اللبناني رقم (١٧١) لسنة ٢٠٠٠.

انه كان غير موفقاً في هذه المعالجة خصوصاً إذا علمنا إن محل إقامة الشخص قابل للتغيير في جميع الأحوال ، في حين انه لم يرق بتغيير السجل الخاص بالأحوال الشخصية ولم يتطرق القانون إلى الحالات الخاصة المتمثلة في الوطنين المقيمين في الخارج أو العاملين في أماكن متغيرة كان تكون مثلاً السفن والبواخر وغير ذلك .

وقد أشار المشرع في مصر بموجب قانون مباشرة الحقوق السياسية رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ المعدل إلى شرط الإقامة كشرط أساسي من شروط ممارسته حق المشاركة في الحياة السياسية ، إذ عرف القانون أعلاه شرط الإقامة (الموطن الانتخابي) بأنه هو الجهة التي يقيم فيها الشخص عادة أي أن شرط الإقامة يتمثل في الدائرة الانتخابية الأصلية التي يجب أن يلتزم الشخص بقيد اسمه في جدولها الانتخابي ، وأجاز القانون للمواطن أن يختار لقيد اسمه الجهة التي بها محل عمله الرئيسي أو التي له بها مصلحة جدية أو مقر عائلته ولو لم يكن مقيماً فيها ^(١٧٦).

وقد عالج القانون حالة المصريين المقيمين في الخارج ، إذ بين محل الإقامة من خلال التسجيل في القنصليات المصرية أو في آخر جهة كانوا يقيمون فيها عادة في مصر قبل سفرهم ، أما المصريون الذين يعملون في السفن المصرية فيكون موطنهم الانتخابي في الميناء المقيدة فيه السفينة التي يعملون عليها ^(١٧٧).

وقد نظم المشرع العادي في العراق في قانون (١٦) لسنة ٢٠٠٥ شرط الإقامة بالنص بان (يقترح العراقيون في خارج العراق في مراكز انتخابية تحددها مفوضية الانتخابات العراقية المستقلة وتحاسب أصواتهم على مستوى الدولة) ^(١٧٨).

^(١٧٦) تنص المادة (١١) من قانون مباشرة الحقوق السياسية رقم (٧٣) لسنة ١٩٥٦ بان (الموطن الانتخابي هو الجهة التي يقيم فيها الشخص عادة ومع ذلك يجوز له أن يختار لقيد اسمه الجهة التي بها محل عمله الرئيسي أو التي بها مصلحة جدية أو مقر عائلته ولو لم يكن مقيماً فيها ، وتبين اللائحة التنفيذية الطريقة التي يتم بها هذا الاختيار وموعده وعلى الناخب إذا غير موطنه الانتخابي أن يعلن هذا التغيير بالطريقة التي تعين وفقاً للفقرة السابقة) .

^(١٧٧) تنص المادة (١٢) من قانون رقم (٧٣) لسنة ١٩٥٦ بان (يعتبر المواطن الانتخابي للمصريين المقيمين في الخارج المقيدين في القنصليات المصرية ، آخر جهة كانوا يقيمون فيها عادة في مصر قبل سفرهم ، أما المصريون الذين يعملون على السفن المصرية فيكون موطنهم الانتخابي في الميناء المقيدة به السفينة التي يعملون عليها) .

^(١٧٨) المادة (١٩) من قانون الانتخاب رقم ١٦ لسنة ٢٠٠٥ .

المبحث الثالث

حماية حق المشاركة في الحياة السياسية

يحظى موضوع حماية حق المشاركة في الحياة السياسية , بأهمية خاصة , ذلك إن تقرير هذا الحق وتسجيله , مثله مثل باقي حقوق الإنسان , في صورة إعلانات حقوق مثل الإعلان الفرنسي , أو في مقدمات الدساتير أو في صلب الوثائق الدستورية , يمكن أن يظل حبرا على ورق مالم تتوفر الحماية اللازمة التي تضمن هذا الحق من الناحية الواقعية في ثباته في وثيقة الدستور وعدم تقييده عن طريق تعديل الدستور , وفي ممارسته الحقيقية .

ومن هذا المنطلق , فإن حماية حق المشاركة في الحياة السياسية , يمكن ان تتحقق من خلال المبادئ الدستورية التي تضمن حق المشاركة في الحياة السياسية , كما تتحقق من خلال الدور الحقيقي الذي تنهض به أجهزة الرقابة .

لذا سوف تكون دراستنا لهذا المبحث ضمن مطلبين نخصص الأول لبيان أهم المبادئ الدستورية التي تضمن حق المشاركة في الحياة السياسية , ونكرس الثاني لإيضاح دور أجهزة الرقابة في حماية حق المشاركة في الحياة السياسية , وكما يلي :

المطلب الأول : المبادئ الدستورية التي تضمن حق المشاركة في الحياة السياسية .

المطلب الثاني : دور أجهزة الرقابة في حماية حق المشاركة في الحياة السياسية .

المطلب الأول .

المبادئ الدستورية التي تضمن حق المشاركة في الحياة السياسية

تتعدد المبادئ الدستورية التي يكون الهدف من تقريرها إيجاد الضمانات لحق المشاركة في الحياة السياسية , إلا أن كل منها يؤدي دورا يختلف عما يؤديه الآخر , وان كانت جميعها تصب في

ضمان حق المشاركة في الحياة السياسية، وتتجسد هذه المبادئ في الإقرار بأعلوية التشريع الدولي على التشريع الداخلي بما يتضمنه هذا المبدأ من أهمية خاصة تنعكس على علاقة الدولة في المجتمع الدولي، ونجد من المبادئ الدستورية، مبدأ تحصين وثيقة الدستور من إجراءات التعديل.

لذا سوف نختص بالدراسة في مجال المبادئ الدستورية التي تضمن حق المشاركة في الحياة السياسية، في مبدئين، الأول هو مبدأ الإقرار بأعلوية التشريع الدولي على التشريع الداخلي، والثاني هو مبدأ تحصين النصوص الدستورية من إجراءات التعديل.

الفرع الأول

الإقرار بأعلوية التشريع الدولي على التشريع الداخلي

تباينت الاتجاهات الدستورية في منح التشريع الدولي الأعلوية على التشريع الداخلي، فمنها ما أقر الأعلوية على التشريع الداخلي، بأن جعل الاتفاقيات والمعاهدات الدولية في مرتبة أعلى من القانون الداخلي، في حين نجد بعضاً من هذه النظم قد أعطت التشريع الدولي ذات القوة القانونية التي يتمتع بها القانون العادي، أما الاتجاه الآخر فقد التزم جانب الصمت في منح الأعلوية للتشريع الدولي على التشريع الداخلي .

وفي ضوء ذلك سنعرض لمبدأ الإقرار بأعلوية التشريع الدولي على التشريع الداخلي، كمبدأ من المبادئ التي تضمن حق المشاركة في الحياة السياسية، ضمن نقطتين: الأولى نبين فيها مفهوم المبدأ، ونخصص الثانية لبيان أهم التطبيقات الدستورية المعاصرة لهذا المبدأ.

أولاً: مفهوم مبدأ الإقرار بأعلوية التشريع الدولي على التشريع الداخلي

يقتضي تحديد مفهوم مبدأ الإقرار بأعلوية التشريع الدولي على التشريع الداخلي، كمبدأ من المبادئ الدستورية التي تضمن حق المشاركة في الحياة السياسية، البحث في العلاقة بين القانون الدولي المتمثل بالمعاهدات والاتفاقيات الدولية، وبين القانون الداخلي، لذا فإن العلاقة بين القانون الدولي والقانون

الداخلي لا يمكن إنكارها , وأن اختلفت الاتجاهات في تكييف هذه العلاقة طبقا لنظرية ثنائية القانونين ونظرية وحدة القانون.

وقد استقر القضاء الدولي على إن القانون الدولي يسمو في قواعده على القوانين الداخلية للدول , إذ لا يعتد بالقوانين الداخلية للدول المخالفة للقانون الدولي, الأمر الذي يحتم على الدول العمل على تنسيق تشريعاتها الداخلية مع أحكام التشريع الدولي , أما إذا حدث العكس فإن الدولة التي تطبق القانون الداخلي المخالف للتشريع الدولي, تترتب عليها المسؤولية الدولية.^(١٧٩)

ثانيا: تطبيقات مبدأ الإقرار بأعلوية التشريع الدولي على التشريع الداخلي

وجد مبدأ الإقرار بأعلوية التشريع الدولي على التشريع الداخلي , تطبيقا له في بعض النظم الدستورية , ومن هذه النظم نجد الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ , إذ تسمو المعاهدات والاتفاقيات الدولية على القوانين الداخلية , أي أن المعاهدات الدولية ومنها المعاهدات المانحة لحقوق الإنسان في مرتبة أعلى من القانون العادي بموجب دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة^(١٨٠), وهو ما أكدته المادة ((٥٥)) من دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لعام ١٩٥٨ بالنص بأن ((المعاهدات والاتفاقيات المصدق أو الموافق عليها وفقا للقانون يكون لها , منذ نشرها , نفوذا أعلى من ذلك المقرر للقوانين , وذلك بالنسبة لكل اتفاقية أو معاهدة , بشرط أن يتم تطبيقها من الطرف الآخر)).

واقر الدستور الفرنسي سمو المعاهدة الدولية على الدستور, حيث نص على انه ((إذا أعلن المجلس الدستوري بناء على إحالة من رئيس الجمهورية أو رئيس الوزراء أو رئيس أي من المجلسين أو ستين نائبا أو ستين شيخا, إن تعهدا دوليا يتضمن شرطا مخالفا للدستور فإنه لايجوز الإذن بالتصديق أو الموافقة على التعهد الدولي إلا بعد تعديل الدستور))^(١٨١).

ويلاحظ على المشرع المصري, انه لايجعل للمعاهدات والاتفاقيات الدولية مرتبة أعلى من مرتبة القانون الداخلي , بل تكون لها قوة القانون, بعد إبرامها والتصديق عليها ونشرها وفقا لما نص عليه الدستور.^(١٨٢) , وهو ما أكدته المادة (١٠١) من الدستور المصري لعام ١٩٧١ بالنص بأن ((رئيس الجمهورية يبرم المعاهدات ويبلغها لمجلس الشعب مشفوعة بما يناسب من البيان, وتكون لها قوة القانون بعد إبرامها والتصديق عليها ونشرها وفقا للأوضاع المقررة ...))

^(١٧٩) د. احمد جاد منصور: الحماية القضائية لحقوق الإنسان, مصر, دار النهضة العربية, ١٩٩٧, ص ١٤٤.

^(١٨٠) د. عصام العطية: القانون الدولي العام, الطبعة السادسة, جامعة بغداد, كلية القانون, ٢٠٠٦, ص ١٦٤.

ومن الدساتير التي أخذت بهذا المبدأ نجد الدستور الأمريكي لعام ١٧٨٧ والنافذ عام ١٧٨٩ ينص في المادة السادسة الفقرة الثانية منه بأن ((ويصبح هذا الدستور وقوانين الولايات المتحدة التي ستصدر فيما بعد طبقا له وجميع المعاهدات المبرمة, أو التي ستبرم, تحت سلطة الولايات المتحدة القانون الأعلى للبلاد , ويلتزم بذلك القضاة في كل ولاية, ولا يلتفت إلى ما يكون مخالفا لهذا في دستور أو قوانين أي ولاية))

^(١٨١) المادة (٥٤) من الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨.

^(١٨٢) د. احمد فتحي سرور: الشرعية الدستورية وحقوق الإنسان في الإجراءات الجنائية, مصر, دار النهضة العربية, ١٩٩٥, ص ١٤٣.

ولم يأخذ كلا من الدستور اللبناني لعام ١٩٢٦ والمعدل عام ١٩٩٠، والدستور العراقي لعام ٢٠٠٥، بمبدأ الإقرار بأعلوية التشريع الدولي على التشريع الداخلي، إلا إن هذا لا يعني برأينا أكثر من إعطاء التشريع الدولي القوة القانونية التي يحظى بها القانون العادي، ولا يسمو على الدستور.

الفرع الثاني

مبدأ تحصين النصوص الدستورية من إجراءات التعديل

من المبادئ الدستورية التي يترتب عليها ضمان حق المشاركة في الحياة السياسية، مبدأ تحصين النصوص الدستورية من إجراءات التعديل، مما يجعل من نصوص الدستور، لا تعبر بعد تعديلها بالشكل غير السليم، التعبير الحقيقي عن واقع الحياة السياسية للدولة وأمال الشعب.

لذا فإن الأخذ بهذا المبدأ يدعونا للتساؤل عن مفهوم المبدأ وبيان أشكاله من ناحية، ومن ناحية ثانية ما هو موقف الدساتير من هذا المبدأ؟ وهو ما سوف نلقي عليه الضوء في نقطتين: نبين في الأولى مفهوم المبدأ، ونعرض في الثانية لموقف بعض الدساتير المعاصرة من مبدأ تحصين النصوص الدستورية من إجراءات التعديل.

أولاً: مفهوم مبدأ تحصين النصوص الدستورية من إجراءات التعديل

يتحدد مفهوم مبدأ تحصين النصوص الدستورية من إجراءات التعديل في أن الهدف الرئيسي للدستور هو في بيان نظام الحكم في الدولة طبقاً للاتجاهات المختلفة السائدة وقت صدوره، ونظراً لأن هذه الاتجاهات في تغير مستمر، لذلك لا يتصور أن يتخذ نظام الحكم صورة مؤبدة وإلا عد مناقضاً لرغبات الأفراد وأمانهم، فاستقرار الدساتير لا يكون عن طريق نصوص يضعها المشرع الدستوري، وإنما في إيمان الشعب بالدستور وملاءمته لظروفه المختلفة، فأيمان الشعب بالأحكام التي جاء بها وتوافقها مع الضرورات السياسية ورغبات الجمهور يضيف عليها سياجاً حقيقياً تعجز عن تحقيقه النصوص الدستورية الواردة في أصلاها.^(١٨٣)

فضلاً عن ذلك فإن كثرة التطورات التي تطرأ على الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية للبلاد، تقتضي أن يكون الدستور مواكباً لهذه التطورات والتغيرات، كما إن مبدأ سيادة الشعب وحق الشعب في ممارسة سلطته في تعديل دستوره بالطريق القانوني. يستلزم أن تكون وثيقة الدستور، قابلة للتعديل

(١٨٣) د. عصمت عبد الله الشيخ: الدستور بين مقتضيات الثبات وموجبات التغيير في ضوء الفكرة القانونية السائدة لدى أفراد المجتمع السياسي، مصر، دار النهضة العربية، ٢٠٠٢، ص ٥٨.

والتغيير. بالتالي فإن مبدأ تعديل الدستور من المبادئ المقررة في معظم الدساتير، وتبرير ذلك إن الدستور يجب أن يواكب مقتضيات التطور الاجتماعي والسياسي والاقتصادي ويكون الصورة الواقعية لنظام الحكم السابق في المجتمع ، غير أن واقع النصوص الدستورية المنظمة لتعديل الحقوق والحريات هي قليلة العدد (١٨٤)

ويلاحظ على هذا المبدأ انه يتخذ احد شكلين أو كلاهما معا :الأول هو تحصين الموضوعي ويقصد به تحريم المساس ببعض نصوص الدستور وبشكل مطلق وغالبا ما ينصب هذا المنع على الأحكام الأساسية في الدستور وبشكل خاص نظام الحكم في الدولة، أما الشكل الثاني لهذا المبدأ فهو تحصين الزمني الذي يقصد به تحريم المساس بجميع نصوص الدستور خلال فترة زمنية معينة تقدر بأنها مدة كافية لنفاذ أحكام الدستور وثباتها وتحقيق الهدف الذي وضعت من اجله (١٨٥)

ومن هذا المنطلق يتجلى لنا مفهوم مبدأ تحصين النصوص الدستورية من إجراءات التعديل ،وبعبارة أخرى ،فإن هذا المبدأ لايعني بأي حال من الأحوال الجمود المطلق للدستور ،إذ اجمع الفقه الدستوري بأن ،الحظر المطلق للنصوص الدستورية ضد إجراءات التعديل ،يعد باطل ولا يتمتع بأية قيمة قانونية ،لأنه يعني مصادرة حق الشعب في تعديل دستوره أو تغييره، إذ لايجوز للسلطة التأسيسية في أي وقت معين ،أن تفرض إرادتها على الأجيال اللاحقة ،كما إن الشعب لايمكنه التنازل عن سلطته التأسيسية بصفة مطلقة (١٨٦) ،إنما يعني إمكانية تعديل الدستور تعديلا بطيئا يتماشى مع طبيعة القاعدة الدستورية وما تتطلبه من إجراءات خاصة لتعديلها تكفل لها الثبات والاستقرار والحماية من نزوات الحكام (١٨٧).

ثانيا: موقف بعض الدساتير من مبدأ تحصين النصوص الدستورية من إجراءات التعديل.

تباينت الاتجاهات الدستورية إزاء الأخذ بمبدأ تحصين النصوص الدستورية من إجراءات التعديل .

فإن بعض النظم الدستورية قد ضمنت نصوصها هذا المبدأ ،ولكنها سلكت في ذلك أكثر من اتجاه ،أما البعض الآخر لم يأخذ بهذا المبدأ ،لذا فإن النظم الدستورية التي اعتمدت المبدأ صراحة قد سلكت احد اتجاهين في ذلك:الأول وهو أن ينص الدستور تطبيقا لهذا المبدأ على تحريم تعديل نصوص معينة في وثيقة الدستور ،بصورة مطلقة دون تحديد مدة زمنية معينة ،وغالبا ما تكون النصوص التي تبين نظام

(١٨٤) جعفر صادق مهدي : ضمانات حقوق الإنسان، دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير غير منشورة ، جامعة بغداد، كلية القانون، ١٩٩٠ ، ص ٤٠.

(١٨٥) د.رافع خضر صالح :القانون الدستوري (نظرية الدستور)،مصدر سابق،ص ٥٢.

(١٨٦) د. رمزي طه الشاعر :النظرية العامة للقانون الدستوري، الطبعة الخامسة ،القاهرة ،دار النهضة العربية، ٢٠٠٥، ص ١٠٤٦.

(١٨٧) د.عصمت عبدا لله الشيخ :الدستور بين مقتضيات الثبات وموجبات التغيير،مصدر سابق ،ص ٥٩.

الحكم ,ومن أمثلة هذه النظم نجد الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ الذي يحرم تعديل الشكل الجمهوري لنظام الحكم (١٨٨).

في حين نجد بعض الدساتير لاتنص على تحريم تعديل شكل نظام الحكم فحسب, بل تحرم تعديل النصوص الخاصة بالحقوق والحريات العامة ومنها حق المشاركة في الحياة السياسية (١٨٩).

أما الاتجاه الثاني يقضي بتحريم تعديل النصوص الدستورية ,خلال مدة معينة , وقد يكون هذا المنع مطلقا بان يطل جميع نصوص الدستور (١٩٠), أو يكون المنع نسبيا ولمدة معينة أيضا ,مثال ذلك نجد الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ الذي ينص بأن ((لايجوز تعديل المبادئ الأساسية الواردة في الباب الأول والحقوق والحريات الواردة في الباب الثاني من الدستور إلا بعد دورتين انتخابيتين متعاقبتين, بناء على موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب ,وموافقة الشعب بالاستفتاء العام ,ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة أيام))(١٩١)

المطلب الثاني

دور أجهزة الرقابة في حماية حق المشاركة في الحياة السياسية

(١٨٨) المادة (٨٩) من الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ تنص بأن ((...الشكل الجمهوري للحكومة لايمكن أن يكون محلا للتعديل))

(١٨٩) من هذه الدساتير نجد دستور الصومال لعام ١٩٦٠ الذي ينص المادة (١٠٥) بأن (لا يجوز تطبيق الإجراءات المنصوص عليها في المادة السابقة بقصد تعديل الشكل الجمهوري والديمقراطي للدولة او لتقييد الحقوق الأساسية وحريات المواطن والإنسان التي اقرها الدستور).

ونجد دستور الجزائر لعام ١٩٩٦ والمعدل لدستور ١٩٨٩, ينص في المادة (١٧٨) بأن (لا يمكن أي تعديل دستوري ان يمس : ٥....- الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن...), في حين ينص دستور دولة قطر المستفتى عليه عام ٢٠٠٤ في المادة (١٤٦) بأن (الأحكام الخاصة بالحقوق والحريات لا يجوز طلب تعديلها الا في الحدود التي يكون الغرض منها منح مزيد من الحقوق والضمانات لصالح المواطن), ونص دستور البحرين لعام ٢٠٠٢ في المادة (١٢٠) الفقرة (ج) بأن(لا يجوز اقتراح تعديل المادة الثانية من هذا الدستور , كما لا يجوز اقتراح تعديل النظام الملكي ومبدأ الحكم الوراثي في البحرين بأي حال من الأحوال , وكذلك نظام المجلسين ومبادئ الحرية والمساواة المقررة في هذا الدستور).

(١٩٠) من هذه الدساتير نجد الدستور الأمريكي لعام ١٧٨٧ والنافذ عام ١٧٨٩ الذي منع إجراء أي تعديل على أحكامه قبل عام ١٨٠٨ والدستور الفرنسي لعام ١٧٩١ الذي منع إجراء تعديل لإحكامه خلال أربع سنوات, والدستور الفرنسي لعام ١٩٤٦ الذي منع إجراء تعديل لإحكامه طالما كان هناك قوات أجنبية تحتل جزء من إقليم الدولة, انظر الدكتور عصمت عبد الله الشيخ :الدستور بين مقتضيات الثبات وموجبات التغيير, مصدر سابق, ص٥٩.

(١٩١) المادة (١٢٦) الفقرة ثانيا من دستور العراق لعام ٢٠٠٥.

إن تحقيق حماية حق المشاركة في الحياة السياسية لا يقتصر على تدوين المبادئ الدستورية التي تضمن حق المشاركة في الحياة السياسية من ناحية ,ومن ناحية ثانية إن تقرير هذه المبادئ في وثيقة الدستور ,لايعني بالضرورة عدم المساس بها ,الأمر الذي يستلزم تقرير الوسائل العلاجية التي تواجه الانتهاكات ,التي تهدف إلى إعمال حكم القانون الأعلى (الدستور),وتغليبه على أحكام التشريع المخالف لأحكام الدستور.

لذا سوف نبحث في دور أجهزة الرقابة في حماية حق المشاركة في الحياة السياسية, نقطتين الأولى ,نلقي فيها الضوء على نظم الرقابة ,وهي أما رقابة سابقة ,أو رقابة لاحقة,ونخصص الثانية لدراسة الجزاء المترتب على مخالفة التشريع لأحكام الدستور ,وكما يلي :

الفرع الأول :نظم الرقابة

الفرع الثاني:الجزاء المترتب على مخالفة التشريع لأحكام الدستور

الفرع الأول

نظم الرقابة

تتمثل نظم الرقابة على دستورية القوانين ,في الرقابة السابقة والرقابة اللاحقة,وغالبا ما تكون الأولى رقابة سياسية ,في حين يغلب على الأخيرة الطابع القضائي ,أي رقابة قضائية,لذا سوف تكون دراستنا لنظم الرقابة في ضوء نقطتين ,نبين في الأولى مفهوم وتطبيقات الرقابة السابقة ,ونكرس الثانية لبيان مفهوم الرقابة اللاحقة .

أولا-الرقابة السابقة

من خلال استقراء دراسات القانون الدستوري , يتضح لنا إن الرقابة السابقة كوسيلة لحماية حق المشاركة في الحياة السياسية من تجاوز السلطة التشريعية , فيما تسنه من قوانين , هي الرقابة السياسية التي ينسب لها في الغالب الأعم , إنها رقابة سابقة ووقائية في ذات الوقت الأمر الذي يدعونا لبحث مفهوم هذه الرقابة كنظام من نظم الرقابة التي تهدف إلى حماية حق المشاركة في الحياة السياسية.

لذا سوف تكون دراستنا في نقطتين نبين في الأولى مفهوم الرقابة السياسية كرقابة سابقة ونوضح في الثاني ابرز تطبيقات هذه الرقابة .

١- مفهوم الرقابة السياسية على دستورية القوانين:

يتحدد مفهوم الرقابة السياسية في أن تضطلع بمهمة الرقابة على دستورية القوانين هيئة غير قضائية تختص بالنظر في موافقة أو عدم موافقة التشريعات غير النافذة للدستور ويكون من حقها إلغاء القانون المخالف منها لأحكام الدستور , وهذا النوع من الرقابة يسمى بالرقابة الوقائية إذ إنها تؤدي الى منع مخالفات الدستور عند المنبع, أي إنها رقابة سابقة كما قدمنا , لذا فإنها رقابة وقائية , ذلك إن الوقاية المتمثلة في منع المخالفة الدستورية قبل وقوعها , تعتبر أفضل من العلاج المتمثل في تطبيق أو إلغاء القوانين غير الدستورية بعد إصدارها ونفاذها^(١٩٢) .

نخلص مما تقدم إن الجهة التي تتولى الرقابة السابقة على صدور القانون (الرقابة السياسية) هي جهة تصطبغ بصبغة سياسية , غير قضائية, وبالتالي فإن هذه الهيئة السياسية تكون مستقلة عن السلطات الثلاث في الدولة , التشريعية , التنفيذية , القضائية وبالتالي فهي رقابة وقائية تكون مهمتها التحقق من مطابقة أعمال السلطات العامة, وعلى وجه الخصوص السلطة التشريعية لأحكام الدستور, ومن ثم فهي رقابة سابقة على إصدار القانون, تباشر في الفترة بين سن القانون وقبل إصداره هذا من ناحية, ومن ناحية ثانية فإن الدولة التي سلكت هذا الاتجاه في الرقابة على دستورية القوانين, تهدف إلى التطبيق السليم لمبدأ الفصل بين السلطات في عدم خضوع السلطة التشريعية لرقابة السلطة القضائية وهو احد ميزات الرقابة السياسية

لذا سوف نعرض لتطبيق الرقابة السياسية السابقة في حماية حق المشاركة في الحياة السياسية في فرنسا.

٢- الرقابة السياسية في دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لعام ١٩٥٨

عهد الدستور الفرنسي الحالي لعام ١٩٥٨ بالرقابة على دستورية القوانين إلى هيئة سياسية أطلق عليها اسم المجلس الدستوري (Le conseil constitutionnel), وذلك بموجب نص المادة (٥٦) من الدستور^(١٩٣), لذا يتضح لنا إن المجلس الدستوري يتم تشكيلة تشكيل سياسي وإن رقابته رقابة سابقة على

^(١٩٢) د. عز الدين الدناصوري , د. عبد الحميد الشواربي: الدعوى الدستورية, صور الرقابة القضائية حدود اختصاص المحكمة الدستورية العليا , شروط قبول الدعوى , الإجراءات , حجية الحكم الصادر والمحكمة وأثاره , الإسكندرية, منشأة المعارف , ٢٠٠٢ .

^(١٩٣) تنص المادة (٥٦) من الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ بأن ((يتكون المجلس الدستوري من تسعة أعضاء مدة تفويض كل منهم تسع سنوات غير قابلة للتجديد , يتم تجديد ثلث أعضاء المجلس الدستوري , كل ثلاث سنوات يعين رئيس الجمهورية ثلاثة أعضاء ويعين رئيس الجمعية الوطنية ثلاثة أعضاء, كما يعين رئيس مجلس الشيوخ ثلاثة أعضاء هم أعضاء في المجلس الدستوري بحكم القانون ولمدى الحياة بالإضافة إلى الأعضاء التسعة المنصوص عليهم أعلاه, رؤساء الجمهورية السابقين , يعين رئيس الجمهورية رئيس المجلس الدستوري ولرئيس المجلس الدستوري صوت مرجح عند تعادل الأصوات))

صدور القانون ألا انه يلاحظ ان المجلس الدستوري قد اثبت فعاليته في فرنسا في رقابته لدستورية القوانين وهو ما يعترف به الفقه الفرنسي الذي يرى في المجلس الدستوري ليس ذا طابع سياسي بحت ,بل له طابع قضائي أيضا بسبب اختصاصاته الأخرى غير الدستورية وبسبب حيده بقوة نحو حماية الحقوق والحريات الأساسية للمواطن إزاء القوانين التي تمس أو تقيد تلك الحريات ^(١٩٤) وهو مراد بحثنا من حماية حق المشاركة في تجاوز السلطة التشريعية لذا سوف نقسم دراستنا هنا في نقطتين أساسيتين نبين في الأولى كيفية تشكيل المجلس ونوضح في الثاني اختصاصات المجلس في الرقابة السابقة

١-تشكيل المجلس الدستوري

بين الدستور كيفية تشكيل المجلس الدستوري في المادة (٥٦) سالفه الذكر ,اذ يتكون المجلس من قسامين الأعضاء:

الطائفة الأولى:

هم الأعضاء بحكم القانون ,وهم رؤساء الجمهورية الفرنسية السابقون والحكمة من ذلك هو للاستفادة من خبراتهم السياسية التي اكتسبوها طول فترة حكمهم للبلاد.

الطائفة الثانية

هم الأعضاء المعينون وعددهم تسعة أعضاء ومدة عضويتهم تسع سنوات لاتقبل التجديد ويتم اختيارهم كما يلي: يختار رئيس الجمعية الوطنية ثلاثة منهم ويختار رئيس الجمهورية ثلاثة أعضاء ورئيس مجلس الشيوخ يختار ثلاثة أعضاء أيضا, ويتجدد ثلث الأعضاء كل ثلاث سنوات في حين يتولى رئيس الجمهورية تعيين رئيس المجلس الدستوري والأهمية في ذلك هو إن الدستور ينص على ان لرئيس المجلس الدستوري صوتا مرجحا عند تعادل الأصوات .

ب-اختصاصات المجلس الدستوري

منح الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ ,المجلس الدستوري ,اختصاصات عدة,ألا أن أهم هذه الاختصاصات هي تلك المتعلقة بحماية حق المشاركة في الحياة السياسية,وفي هذا نجد إن المجلس الدستوري يمارس رقابته على النحو الآتي:

^{١٩٤} د.ابراهيم شيحا ,د. محمد رفعت :مصدر سابق ,ص٥١٩.

يضطلع المجلس بمهمة الفصل في الطعون الخاصة بعملية انتخاب رئيس الجمهورية بموجب المادة (٥٨) التي نصت بأن ((يراقب المجلس الدستوري صحة انتخاب رئيس الجمهورية وهو يقوم ببحث الشكاوي ويعلن نتائج الانتخابات)) كما يختص بالفصل في صحة انتخاب النواب والشيوخ في البرلمان بموجب نص المادة (٥٩) التي نصت بأن ((يفصل المجلس الدستوري في حالة المنازعة في صحة انتخاب النواب والشيوخ)) وله الحق في الفصل في الطعون الخاصة بعملية الاستفتاء الشعبي بموجب نص المادة (٦٠) من الدستور التي نصت ((يراقب المجلس الدستوري صحة عمليات الاستفتاء ويعلن نتائجها) , كما يمارس المجلس الدستوري اختصاصات أخرى في المجال الرقابي^(١٩٥)

من خلال استقراء النصوص الدستورية المتقدمة يتضح لنا مدى فعالية الرقابة التي يقوم بها المجلس الدستوري وصولاً للهدف المنشود في حماية حق المشاركة في الحياة السياسية, إذ إن المجلس الدستوري يراقب صحة انتخاب رئيس الجمهورية, كما يتولى عملية الفصل في المنازعات الناشئة عن الانتخابات النيابية, ويراقب المجلس الدستوري عمليات الاستفتاء ويعلن نتائجها.

(١٩٥) وهي أما رقابة وجوبية وذلك في مجال القوانين الأساسية واللوائح المنظمة لمجلسي البرلمان اذ نصت المادة (٤٦) من الدستور بانه (لايجوز إصدار القوانين الأساسية الا بعد ان يقرر المجلس الدستوري مطابقتها للدستور) في حين نصت المادة (٦١/أ) من الدستور (يجب عرض القوانين الاساسية على المجلس الدستوري للتأكد من مطابقتها للدستور وذلك قبل اصدارها) , لا تقتصر الرقابة الوجوبية على القوانين الاساسية فحسب انما تمتد الرقابة الوجوبية للمجلس الدستوري على اللوائح الداخلية لمجلسي البرلمان وذلك قبل تطبيقها. لذا ينبغي ان تكون اللوائح المنظمة لمجلسي البرلمان (الجمعية الوطنية , مجلس الشيوخ) مطابقة لاحكام الدستور ويجب ان تحال تلقائياً للمجلس الدستوري لممارسة رقابة عليها , والتأكد من عدم مخالفتها لاحكام الدستور وليس هذا فحسب بل يجب ان يكون هناك تطابق بين هذه اللوائح والقوانين الاساسية النافذة.

او رقابة جوازية وذلك في مجال الرقابة على القوانين العادية , اذ نص الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ , في المادة (٦١) الفقرة (ب) على ان (... يجوز لذات الغرض احالة القوانين قبل اصدارها الى المجلس الدستوري من رئيس الجمهورية او رئيس الوزراء او رئيس الجمعية الوطنية او رئيس مجلس الشيوخ او ستين نائباً او ستين شيخاً)

من خلال استقراء النص الدستوري اعلاه يتضح لنا, ان القانون العادي الذي اقره البرلمان وقبل ان يصدر من رئيس الجمهورية يجوز عرضه او احالته للمجلس الدستوري من قبل جهات عدة على سبيل الحصر وهي اما رئيس الجمهورية او رئيس الوزراء او رئيس الجمعية الوطنية او رئيس مجلس الشيوخ او ستين نائباً او ستين شيخاً, ويكون تدخل المجلس الدستوري جوازي وذلك في مجال الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية بموجب نص المادة (٥٤) من الدستور, اذ نصت على ان ((إذا أعلن المجلس الدستوري بناء على إحالة من رئيس الجمهورية أو رئيس الوزراء أو رئيس أي من المجلسين أو ستين نائباً أو ستين شيخاً, إن تعهداً دولياً يتضمن شرطاً مخالفاً للدستور فإنه لايجوز الإذن بالتصديق أو الموافقة على التعهد الدولي إلا بعد تعديل الدستور))

ج-أهم التطبيقات في قرارات المجلس الدستوري

طعن الرئيس السابق فرانسوا ميتران أمام المجلس الدستوري يوم ٧ ديسمبر عام ١٩٨٥ طالباً إلغاء الانتخابات في كافة أقاليم الدولة , وقد حدد المجلس الدستوري ميعاداً له حتى منتصف ليل ٢٠ ديسمبر ليتقدم بأدلة الإثبات اللازمة للمجلس إلا أنه لم يقدم الوثائق اللازمة مما دفع بالمجلس الدستوري إلى رفض الطعن, إلا أنه عاد من جديد وقدم في يوم ٢١ ديسمبر من عام ١٩٨٥ طعن جديد إلى المجلس الدستوري ضد انتخابات الدور الثاني , وقد منحه المجلس الدستوري مدة أقصاها ٢٧ ديسمبر ليتقدم مستنداته وأدلة الإثبات اللازمة لكنه في يوم ٢٣ ديسمبر تقدم إلى المجلس الدستوري وطلب منه مد الميعاد الذي حدده المجلس الدستوري الذي ينتهي في يوم ٢٧ ديسمبر , إلا أن المجلس الدستوري قد رفض طلب الرئيس فرانسوا ميتران تأسيساً على أن النتيجة النهائية يجب أن تعلن قبل يوم ٢٩ ديسمبر, وفي هذا الموضوع رفض المجلس الدستوري الطعن نظراً لأن الطاعن لم يتقدم بأدلة إثبات كافية.^(١٩٦)

وفي مجال حقوق الإنسان الأخرى أكد المجلس الدستوري في حكم أصدره عام ١٩٩٩, دستورية مبدأ حماية الكرامة الإنسانية من واقع مقدمة وديباجة دستور عام ١٩٤٦, كمبدأ دستوري بمناسبة قانون عام ١٩٩٤, يتعلق بحماية جسم الإنسان في مواجهة التبرع واستخدام أعضائه في العلاج, وقانون عام ١٩٩٥, الخاص بالحق في السكنى, وقرر المجلس الدستوري تأكيد حق كل إنسان في مسكن لائق, حماية لكرامته الإنسانية.^(١٩٧)

وقضى المجلس الدستوري الفرنسي عام ١٩٧١, بعدم دستورية قانون خاص بالحريات اقره البرلمان في ١٦ يوليو ١٩٧١.^(١٩٨)

ثانياً: الرقابة اللاحقة

تفترض الرقابة اللاحقة ان قانوناً قد صدر , ويمكن الطعن بدستورية هذا القانون عن طريق دعوى ترفع الى جهة قضائية , تملك سلطة الحكم بإلغائه.

^(١٩٦) د. صلاح الدين فوزي: المجلس الدستوري الفرنسي, دار النهضة العربية, ١٩٩٢, ص ١٣٥.

^(١٩٧) د. أحمد فتحي سرور: الحماية الدستورية للحقوق والحريات, مصر, دار الشروق, ٢٠٠٠, ص ٦٥.

^(١٩٨) د. رمزي طه الشاعر: النظرية العامة للقانون الدستوري, مصدر سابق, ص ٤٦٥.

ونظرا لما تتضمنه الرقابة اللاحقة من تخويل القضاء سلطة الحكم على القوانين التي يسنها البرلمان بالفناء فأنها لم تلقى تطبيقا لها إلا في عدد محدود من الدول .

ولئن كانت هذه الدول قد اختلفت في الكيفية التي نظمت بها الرقابة اللاحقة, إلا انه يمكن القول بأنها صدرت بمجموعها عن الإحساس بخطورة الآثار المترتبة على الرقابة اللاحقة, وضرورة التشدد في الشروط التي تجيز ممارستها , وتتضح هذه الحقيقة من خلال الاطلاع على التنظيمات التي وجدت للرقابة اللاحقة في الدول المختلفة , ويلاحظ أن الدول التي اعتمدت نظام الرقابة اللاحقة لم تجعلها من اختصاص جميع المحاكم على اختلاف درجاتها, وإنما قصرتها على محكمة واحدة, إلا إنها ترددت بين أن تكون هذه المحكمة, محكمة خاصة أو محكمة عادية^(١٩٩)

١ ممارسة الرقابة اللاحقة

تتم ممارسة الرقابة اللاحقة على صورتين, الأولى, الرقابة عن طريق الدعوى الأصلية (رقابة الإلغاء), أما الثانية فهي الرقابة عن طريق الدفع الفرعي (رقابة الامتناع).

أ- رقابة الإلغاء

يقصد برقابة الإلغاء قيام القضاء بالحكم ببطالان القانون أو بإلغائه إذا ما تبين له إن القانون مخالف لأحكام الدستور.^(٢٠٠)

يتحدد مضمون رقابة الإلغاء في مبادرة صاحب الشأن من الأفراد, برفع دعوى قضائية أمام المحكمة المختصة, للمطالبة بإلغاء قانون يعتقد انه مخالف للدستور, دون أن ينتظر تطبيقه عليه, ومن ثم يأتي دور المحكمة في بحث دستورية او عدم دستورية القانون المطعون فيه أمامها, فإذا تحققت من المخالفة, كان الحكم هو بطلان هذا القانون وإلغائه, وينتهي أمره بالنسبة للكافة.^(٢٠١)

وبذلك تكون الرقابة القضائية عن طريق الدعوى الأصلية وسيلة هجومية, تتضمن الطعن المباشر ضد القانون المخالف للدستور والمطالبة بإلغائه.^(٢٠٢)

ومن الدول التي أخذت بأسلوب الرقابة اللاحقة عن طريق الدعوى الأصلية, نجد لبنان في دستوره لعام ١٩٢٦ والمعدل عام ١٩٩٠, ومصر في دستوره لعام ١٩٧١, والعراق بموجب دستوره لعام ٢٠٠٥, لذا سوف نتناول تطبيق الرقابة اللاحقة في هذه الدول تباعا :

تطبيق الرقابة اللاحقة في الدستور اللبناني

ة^(١٩٩) د. سعد عصفور: القانون الدستوري, الطبعة الأولى, دار المعارف, الإسكندرية, ١٩٥٤, ص ١٧٠-١٧١.

د. إبراهيم عبد العزيز شيا: المبادئ الدستورية العامة, منشأة المعارف بالإسكندرية, ٢٠٠٦, ص ٢٣٢.

د. ماجد راغب الحلو: النظم السياسية والقانون الدستوري, مصدر سابق, ص ٤٤٢.

د. عبد الكريم علوان: النظم السياسية والقانون الدستوري, مصدر سابق, ص ٣١٦.

١-تشكيل المجلس الدستوري اللبناني

يتألف المجلس الدستوري اللبناني طبقاً لنص القانون من عشرة أعضاء, وفي هذا التحديد يتضح لنا التباين بين موقف المشرع اللبناني والمشرع المصري الذي لم يحدد عدد أعضاء المحكمة الدستورية العليا كما سنرى لاحقاً.

أما عن كيفية تشكيل المجلس فقد نص القانون بأن ((...يعين مجلس النواب نصف هؤلاء الأعضاء بالأكثرية المطلقة من عدد الأعضاء الذي يتألف منه قانوناً في الدورة الأولى وبالأكثرية النسبية من أصوات المقترعين في الدورة الثانية, وإذا تساوت الأصوات فألاً كبير سنا يعتبر منتخبا ويعين مجلس الوزراء النصف الآخر بأكثرية ثلثي عدد أعضاء الحكومة)) (٢٠٣).
كما نص القانون سالف الذكر في المادة الثالثة بأن ((يتم اختيار أعضاء المجلس الدستوري من بين القضاة السابقين الذين مارسوا القضاء العدلي أو الإداري أو المالي مدة عشرين سنة على الأقل أو من بين الأساتذة الأصليين السابقين أو الحاليين في التعليم العالي الذين مارسوا تعليم مادة من مواد القانون عشرين سنة, أو من بين المحامين الذين مارسوا مهنة المحاماة عشرين سنة على الأقل...))

٢-اختصاصات المجلس الدستوري اللبناني

تنص المادة (١٩) المعدلة بالقانون رقم ١٨ لسنة ١٩٩٠ من الدستور اللبناني لعام ١٩٢٦ والمعدل عام ١٩٩٠ بأن ((ينشأ مجلس دستوري لمراقبة دستورية القوانين والبت في النزاعات والطعون الناشئة عن الانتخابات الرئاسية والنيابية...تحدد قواعد تنظيم المجلس, أصول العمل فيه وكيفية تشكيله ومراجعته بموجب قانون)). (٢٠٤)

وتطبيقاً للنص الدستوري المتقدم صدر قانون المجلس الدستوري اللبناني لعام ١٩٩٣ ونص في المادة الأولى منه ((تنفيذاً لأحكام المادة ١٩ من الدستور ينشأ مجلس يسمى المجلس الدستوري مهمته مراقبة دستورية القوانين وسائر النصوص التي لها قوة القانون والبت في النزاعات والطعون الناشئة عن الانتخابات الرئاسية والنيابية.

المجلس الدستوري هيئة دستورية مستقلة ذات صفة قضائية.))

يتضح لنا من خلال استقراء النصوص أعلاه إن الدستور اللبناني قد أنشأ هيئة دستورية مستقلة تضطلع بمهمة الرقابة على دستورية النصوص القانونية والبت في النزاعات والطعون الناشئة عن الانتخابات الرئاسية والنيابية, وما يهمنا في هذا المجال هو الاختصاص المتمثل في البت في النزاعات والطعون التي يمكن أن تثار أثناء أو بعد الانتخابات الرئاسية والبرلمانية, إذ إن كلا من الدستور والقانون قد أكد على دور المجلس الدستوري في حماية حق المشاركة في الحياة السياسية, فضلاً عن ذلك فأن المجلس الدستوري اللبناني هو هيئة دستورية ذات صفة قضائية, الأمر الذي يضيف أكثر حيادية في ممارسة المجلس لمهامه, بخلاف ما إذا كانت هذه الهيئة سياسية.

وبذلك يكون الدستور اللبناني قد نظم أسلوب الرقابة القضائية اللاحقة على دستورية القوانين, إذ أنط مهمة الرقابة لهيئة دستورية هي المجلس الدستوري, كما منح المجلس ذاته الحق في البت في الطعون والنزاعات الناشئة عن الانتخابات الرئاسية والنيابية, وفي ذلك تتحقق الحماية اللازمة لحق المشاركة في الحياة السياسية.

تطبيق الرقابة اللاحقة في الدستور المصري لعام ١٩٧١:

(٢٠٢) المادة (٢) من قانون المجلس الدستوري اللبناني لعام ١٩٩٣.

(٢٠٤) قبل تعديل عام ١٩٩٠ كان الدستور اللبناني قد التزم جانب الصمت في مسألة الرقابة على دستورية القوانين, إذ لا توجد هيئة قضائية أو سياسية تتولى مهمة الرقابة على دستورية القوانين.

تناول الدستور المصري تنظيم الرقابة اللاحقة، إذ نص الدستور المصري لعام ١٩٧١ بأن ((تتولى المحكمة الدستورية العليا دون غيرها الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح، وتتولى تفسير النصوص التشريعية وذلك كله على الوجه المبين بالقانون...))^(٢٠٥) وتطبيقا لذلك صدر قانون المحكمة الدستورية العليا المصري رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٩ النافذ حاليا.

١- تشكيل المحكمة الدستورية العليا

نص قانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩، بأن ((تؤلف المحكمة من رئيس وعدد كاف من الأعضاء...))^(٢٠٦)، ونص ايضا ((يشترط فيمن يعين عضوا بالمحكمة ان تتوافر فيه الشروط العامة اللازمة لتولي القضاء طبقا لاحكام قانون السلطة القضائية، وان لا تقل سنه عن خمس واربعين سنة ميلادية، ويكون اختياره من بين الفئات الآتية:

أ- أعضاء المحكمة العليا الحاليين.

ب- أعضاء الهيئات القضائية الحاليين والسابقين ممن امضوا في وظيفة مستشار او ما يعادلها خمس سنوات متصلة على الأقل.

ج- أساتذة القانون الحاليين والسابقين بالجامعات المصرية ممن امضوا في وظيفة أستاذ ثماني سنوات متصلة على الأقل.

د- المحامين الذين اشتغلوا أمام محكمة النقض والمحكمة الإدارية العليا عشر سنوات متصلة على الأقل))^(٢٠٧)، ويعين رئيس المحكمة الدستورية العليا بقرار من رئيس الجمهورية وهو ما اكده القانون بالنص في المادة (٥) بأن ((يعين رئيس المحكمة بقرار من رئيس الجمهورية، ويعين عضو المحكمة بقرار من رئيس المحكمة بعد اخذ رأي المجلس الأعلى للهيئات القضائية وذلك من بين اثنين ترشح احدهما الجمعية العامة للمحكمة ويرشح الآخر رئيس المحكمة...)).

ويلاحظ على المشرع انه وان اشترط ان يكون ثلثا عدد أعضاء المحكمة على الأقل من بين الهيئات القضائية، الا انه لم يحدد عدد أعضاء المحكمة واكتفى بأن قرر في المادة الثالثة أن تصدر الأحكام وقرارات من المحكمة من سبعة أعضاء ولذلك ذهب رأي في الفقه إلى انه من الأفضل أن ينص قانون المحكمة على عدد معين تشكل منه المحكمة لايحوز الانتقاص منه او الزيادة عليه^(٢٠٨)

(٢٠٥) المادة ١٧٥ من الدستور المصري.

(٢٠٦) المادة (٣) من القانون .

(٢٠٧) المادة (٤) من القانون

(٢٠٨) د. هشام محمد فوزي عبد الفتاح: رقابة دستورية القوانين دراسة مقارنة بين أمريكا ومصر، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، ١٩٩٩، ص ٦٢-٦٣.

٢-١ اختصاصات المحكمة في الرقابة على دستورية القوانين،^(٢٠٩)

لقد نص قانون المحكمة العليا سالف الذكر بأن ((تختص المحكمة الدستورية العليا دون غيرها بما يأتي :

أولاً- الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح.

ثانياً- الفصل في تنازع الاختصاص بتعيين الجهة المختصة من بين جهات القضاء او الهيئات ذات الاختصاص القضائي، وذلك إذا رفعت الدعوى عن موضوع واحد أمام جهتين منها ولم تتخل احدهما عن نظرها أو تخلت كلتاهما عنها.

ثالثاً- الفصل في النزاع الذي يقوم بشأن تنفيذ حكمين نهائيين متناقضين صادر احدهما من أية جهة من جهات القضاء أو هيئة ذات اختصاص قضائي و الآخر من جهة أخرى منها))^(٢١٠)

ولم نجد من بين اختصاصات المحكمة الدستورية العليا ، اختصاصات تتعلق مباشرة بحماية حق المشاركة في الحياة السياسية أسوة بالدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ والدستور اللبناني لعام ١٩٢٦ والمعدل عام ١٩٩٠ .

وتطبيقاً لذلك قضت المحكمة الدستورية العليا عام ١٩٩١، بأن حق الانتخاب والترشيح ،حقان متكاملان لا تقوم الحياة النيابية بدون أيهما ولا يتحقق للسيادة الشعبية أبعادها الكاملة ،إذا فرغاً من المضمون الذي يكفل ممارستها ممارسة جدية فعالة ،لزومها حتماً لأعمال الديمقراطية ولضمان أن تكون المجالس الشعبية كاشفة حقاً عن الإرادة الشعبية.^(٢١١) ،كما قضت المحكمة الدستورية العليا المصرية في عام ١٩٩٣ ، بشأن الحقوق والحريات العامة ، بأن القرارات بقوانين التي تصدر عن رئيس الجمهورية إعمالاً لسلطاته الدستورية المختلفة المنصوص عليها في المادتين (١٠٨، ١٤٧) من الدستور ،لها بصريح نصها قوة القانون ،ومن ثم تتناول بالتنظيم جميع ما يتناوله القانون ،بما في ذلك المسائل التي نص الدستور على أن يكون تنظيمها بقانون أو وفقاً لأحكام القانون ^(٢١٢).

وفي حكم للمحكمة الدستورية العليا المصرية في ٨ يوليو عام ٢٠٠٠ ،قضت بعدم دستورية الفقرة الثانية من المادة (٢٤) من قانون مباشرة الحقوق السياسية رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ قبل تعديلها بالقانون رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٠ ،التي كانت تقضي بإسناد الإشراف على العملية الانتخابية لبعض الأعضاء غير

^(٢٠٩) وتتولى المحكمة بالإضافة لهذه الاختصاصات اختصاصات أخرى تتمثل في تفسير نصوص القوانين الصادرة من السلطة التشريعية والقرارات بقوانين الصادرة من رئيس الجمهورية إذا اثار خلاف في التطبيق، بموجب نص المادة ٢٦ من القانون .

^(٢١٠) المادة (٢٥) من القانون

^(٢١١) د. عبد الفتاح مراد :شرح الحريات العامة وتطبيقات المحاكم بشأنها، مصر، الإسكندرية، المكتب الجامعي الحديث، بلا سنة طبع، ص٤٩٧.

^(٢١٢) د. عبد الفتاح مراد :مصدر سابق، ص٤٩٤.

المنتمين لهيئات قضائية, ويعد هذا الحكم سببا رئيسيا في إصدار القانون رقم (١٦٧) لسنة ٢٠٠٠, الذي اسند مهمة الإشراف على العملية الانتخابية برمتها إلى أعضاء الهيئات القضائية.^(٢١٣)

تطبيق الرقابة اللاحقة في الدستور العراقي ٢٠٠٥

المحكمة الاتحادية العليا:

نظم دستور العراق النافذ حاليا لعام ٢٠٠٥ اسلوب الرقابة على دستورية القوانين, من خلال اعتماده الرقابة الدستورية اللاحقة على دستورية القوانين, كنظام من نظم الرقابة.

١-تشكيل المحكمة الاتحادية العليا:

أشار دستور العراق لعام ٢٠٠٥ إلى كيفية تشكيل المحكمة الاتحادية العليا, وبين إن المحكمة تتكون من عدة طوائف:^(٢١٤)

الطائفة الأولى: وهم من القضاة الذين يعملون في الهيئات القضائية, وهذا امر طبيعي يتناسب مع الصفة القضائية والوظيفة القضائية التي تؤديها المحكمة .

الطائفة الثانية: تشمل خبراء في الفقه الإسلامي ممن لهم دراية كافية في هذا المجال .

الطائفة الثالثة: تشمل فقهاء القانون .

إلا انه لنا أن نبدي بعض الملاحظات في كيفية تشكيل المحكمة, فمن جهة نجد أن الدستور لم يبين كيفية اختيار أعضاء المحكمة, الانتخاب ام التعيين, ومن جهة ثانية لم يبين النص عدد أعضاء المحكمة وغير

(٢١٣) د.عفيفي كامل عفيفي:الإشراف القضائي على الانتخابات النيابية, تطوره, تطبيقاته, منازعته, دراسة تحليلية مقارنة, منشأة المعارف, الإسكندرية, ٢٠٠٢, ص ٢٧.

(٢١٤) نصت المادة (٩٢) الفقرة الثانية من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ بأن ((تتكون المحكمة الاتحادية العليا من عدد من القضاة, وخبراء في الفقه الإسلامي, وفقهاء القانون, يحدد عددهم, وتنظم طريقة اختيارهم, وعمل المحكمة, بقانون يسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب))

ذلك ,إنما أحال كل هذه الأمور لقانون يصدر من مجلس النواب ,ولضمان استقلال وحياد المحكمة الاتحادية,يفضل أن يكون النص على ذلك في متن وثيقة الدستور .

٢- اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا:

بين الدستور اختصاص المحكمة الاتحادية بالرقابة على دستورية القوانين بالإضافة للاختصاصات الأخرى وهي خارج مجال الرقابة^(٢١٥).

أما اختصاص المحكمة في الرقابة على دستورية القوانين فقد بينته الفقرة الأولى من المادة (٩٣) من الدستور بالنص بأن ((تختص المحكمة الاتحادية العليا بما يأتي:أولاً:-الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة...)) ,ويتضح لنا من خلال قراءة النص الدستوري ,إن المشرع العراقي في دستور ٢٠٠٥, قد اعتمد النظام المركزي في الرقابة على دستورية القوانين ,محددا في ذلك جهة قضائية واحدة صاحبة الاختصاص في الرقابة ,وهي المحكمة الاتحادية العليا ,وهو اتجاه يؤدي إلى وحدة الحلول القضائية,ويؤدي في النهاية إلى الاستقرار الدستوري والقانوني .

ومقتضى اختصاص المحكمة في الرقابة على دستورية القوانين,أن يكون القانون الذي اقره البرلمان وأصدره رئيس الدولة , متفقاً مع الدستور شكلاً وموضوعاً وتتولى المحكمة مهمتها في الرقابة ,وذلك من خلال فحص اتفاق أو عدم اتفاق القانون مع الدستور , لذا فإن مجلس النواب حينما يسن قانون معين ,يجب أن يأخذ بعين الاعتبار ,أن يكون القانون مستوفياً الإجراءات الشكلية التي نص عليها الدستور ,وان يكون متفقاً في الناحية الموضوعية مع المبادئ العامة الأساسية الواردة في الدستور ,أي انه لايجوز أن يرد في القانون نص يتعارض أو يتناقض مع الأحكام التي تضمنتها وثيقة الدستور^(٢١٦).

٣- الجهات التي لها حق الطعن بدستورية القانون أمام المحكمة

تنص الفقرة الثالثة من المادة (٩٣) بأن ((...يكفل القانون حق كل من مجلس الوزراء وذوي الشأن من الأفراد وغيرهم حق الطعن المباشر لدى المحكمة))

من خلال استقراء النص الدستوري المتقدم ,يتضح لنا إن الجهات التي منحها القانون حق الطعن المباشر أمام المحكمة هي:

١-مجلس الوزراء

٢-الأفراد ذوي الشأن وغيرهم

^(٢١٥) ومنها تفسير نصوص الدستور,الفصل في القضايا التي تنشأ عن تطبيق القوانين الاتحادية والقرارات والانظمة والتعليمات والاجراءات الصادرة عن السلطة الاتحادية ,والفصل في المنازعات التي تحصل بين الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات والبلديات والإدارات المحلية,والفصل في المنازعات التي تحصل فيما بين حكومات الاقاليم والمحافظات ,والفصل في الاتهامات الموجهة الى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزراء وغيرها من الاختصاصات ذات الصبغة غير القضائية التي بينها الدستور في المادة (٩٣).

^(٢١٦) (درافع خضر صالح :ضمانات تطبيق وحماية القواعد الدستورية ,بحث منشور في جريدة الفيحاء ,العدد (٨٤) الثلاثاء ٢٥/١٠/٢٠٠٥,ص٣.

ويلاحظ على المشرع العراقي , انه منح حق الطعن المباشر لإحدى السلطات العامة في الدولة وهو مجلس الوزراء , إذ أعطاه حق الطعن المباشر لدى المحكمة الاتحادية ضد القوانين التي يسنها البرلمان , الأمر الذي يحقق نوع من الرقابة المتبادلة بين السلطات العامة في الدولة , وفي مجال حماية القواعد الدستورية من قبل الأفراد , منح الدستور للأفراد الحق في الطعن المباشر لدى المحكمة .

٤-القرارات التي تصدر عن المحكمة الاتحادية العليا

عند ممارسة المحكمة لوظيفتها في الرقابة على دستورية القوانين , وهي بصدد وظيفتها في فحص دستورية أو عدم دستورية القانون المطعون فيه أمامها , فأنها يمكن ان تصدر احد القرارات الآتية :

- ١-ان القانون يتفق مع الدستور , فتقضي في هذه الحال دونما ادنى شك برد الدعوى .
- ٢-ان القانون يتعارض مع الدستور , فإذا كان التعارض كلي , قضت بعدم دستورية القانون , اما اذا كان لتعارض جزئي أي ينصب على بعض مواد القانون , قضت المحكمة ببطلان الاجزاء المخالفة للدستور
- اما الاثر المترتب على الحكم الصادر من المحكمة , فهو بموجب نص المادة (٩٤) سائلة الذكر بآتة وملزمة للكافة .

ب-رقابة الامتناع

يتحدد مضمون الرقابة اللاحقة بطريق الدفع الفرعي في امتناع المحكمة عن تطبيق القانون المخالف للدستور , بناء على دفع يتقدم به صاحب المصلحة أو بمبادرة من المحكمة في قضية منظورة أمامها إعمالاً بتغليب حكم القانون الأعلى على حكم القانون الأدنى في سلم التدرج الهرمي للنظام القانوني في الدولة , لذا فان هذا النوع من الرقابة يفترض ان يكون هناك دعوى منظورة أمام المحكمة اياً كانت طبيعة هذه الدعوى مدنية او تجارية او جنائية , بهدف الحصول على حق معين عن طريق تطبيق القانون فيدفع صاحب الشأن بعدم دستورية ذلك القانون هادفاً منع المحكمة من تطبيق القانون في الدعوى المنظورة أمامها , وبالتالي فان هذه الرقابة تعد وسيلة دفاعية الهدف منها ليس إلغاء القانون المخالف للدستور , انما هدفها هو فقط امتناع المحكمة عن تطبيق القانون المخالف للدستور على موضوع النزاع , اذ تتولى المحكمة فحص القانون من حيث الدستورية او عدم الدستورية , فاذا تبين لها

انه غير دستوري , قامت بالامتناع عن تطبيقه وتفصل في الدعوى بناءً على تغليب القاعدة الدستورية على القاعدة القانونية العادية (٢١٧) .

وان الحكم الصادر يحوز حجية نسبية , تقتصر على موضوع النزاع المطروح أمامها , ولا يسري على اية دعاوي أخرى , وان امتناع المحكمة عن تطبيق هذا القانون , لا يؤثر على المحاكم الأخرى ولا يمنعها من تطبيق القانون ذاته على منازعات أخرى بل ان المحكمة التي امتنعت عن تطبيق القانون لاقتناعها بعدم دستوريته لا تنقيد برأيها هذا , اذ يجوز لها تطبيق القانون ذاته على منازعات أخرى , ولو اتخذ الخصوم في الدعويين وهذه الرقابة تثبت لجميع المحاكم في النظام القضائي على اختلاف درجاتها وأنواعها , وغالباً ما يحدث ذلك في حال سكوت الدستور عن تنظيم رقابة قضائية بواسطة الدعوى الأصلية (٢١٨)

الفرع الثاني

الجزاء المترتب على مخالفة التشريع لأحكام الدستور:

إن التشريع أياً كانت مرتبته في السلم القانوني , يغدو عديم القيمة وفارغاً من أي مضمون ما لم يتقرر جزاء على مخالقات الأفراد وسلطات الدولة المختلفة لأحكامه , وهذا الجزاء لا يمكن توقيعه إلا بواسطة هيئة قضائية تفصل في النزاع الذي يثور بين صاحب الشأن (المصلحة) وبين الدولة بسبب نفاذ او تطبيق قانون (تشريع عادي) مخالفاً لنصوص وثيقة الدستور الأمر الذي يترتب عليه بعد ثبات عدم دستورية القانون أعمال حكم القانون الأعلى في الدولة (الدستور) عن طريق تقرير حكم الإلغاء أو حكم الامتناع عن تطبيق القانون المخالف للدستور.

لذا فان الجزاء الذي يترتب على مخالفة التشريع لأحكام الدستور , أما أن يكون في صورة إلغاء القانون المخالف لأحكام الدستور أو الامتناع عن تطبيق القانون المخالف لأحكام الدستور.

أولاً: إلغاء التشريع:

ينتحق إلغاء التشريع المخالف لأحكام الدستور كجزاء للمخالفة الدستورية , إذا ثبت للجهة القضائية التي تضطلع بمهمة الرقابة عدم دستوريته وذلك بموجب حكم يصدر من المحكمة ويتمتع بحجية مطلقة على كافة, ولخطورة وأهمية ما تتمتع به جهة الرقابة القضائية على دستورية القوانين من

(٢١٧) د. نعمان احمد الخطيب : مبادئ في القانون الدستوري , جامعة مؤتة , ١٩٩٣, ص ١١٦, د. عز الدين الدناصوري ,

د. عبد الحميد الشواربي : مصدر سابق , ص ٢٥.

(٢١٨) د. ماجد راغب الحلو : النظم السياسية والقانون الدستوري , مصدر سابق , ص ٤٤٣-٤٤٤.

وظهر اول تطبيق للرقابة اللاحقة بطريق الدفع الفرعي في الولايات المتحدة الامريكية في عام ١٨٠٣ في قضية (مار بري) ضد (ماديسون) , وانتشرت خارج الولايات المتحدة بالتطبيق فقط اخذ بها الدستور الروماني لعام ١٩٢٣ والدستور البرتغالي لعام ١٩٣٣ , ودستور ايرلندا لعام ١٩٣٧ والدستور الياباني لعام ١٩٤٦ ومصر في ظل دستور ١٩٢٣ حتى عام ١٩٦٩ , انظر د. عبد الغني بسيوني: القانون الدستوري , المبادئ العامة , مصدر سابق, ص ٢٠٧.

سلطة إلغاء القوانين التي تخالف الدستور , الأمر الذي دعا اغلب الدول إلى عدم إسناد هذه السلطة إلى جميع المحاكم القائمة داخل الدولة وإسنادها إلى , أما المحكمة العليا في النظام القضائي , أو إلى محكمة دستورية تعمل بوصفها هيئة مستقلة قائمة بذاتها (٢١٩) .

ونجد هذا الاتجاه في ظل الرقابة التي يمارسها المجلس الدستوري الفرنسي , لذا فإن المجلس الدستوري عندما ينظر في دستورية مشروع قانون يصدر احد القرارات الآتية:

-إن مشروع القانون يخالف الدستور في جميع أجزائه, وفي هذه الحالة ينتهي مشروع القانون وكأنه لم يكن , بحيث لا يمكن إصداره, أي لا يستطيع رئيس الجمهورية المصادقة عليه .

-إن مشروع القانون يخالف الدستور في بعض أجزائه , وفي هذه الحالة للمجلس الدستوري أما أن يقرر بأن هذه الأجزاء المخالفة لا يمكن فصلها عن مشروع القانون , وعند ذلك يكون حكم مشروع القانون كحكمه في حالة مخالفته في جميع أجزائه للدستور , أو أن يقرر المجلس إن أجزاء مشروع القانون المخالفة للدستور قابلة للفصل , فعند ذلك يكون لرئيس الجمهورية الخيار بأن يصدر القانون من دون أجزائه المخالفة للدستور, أو أن يطلب من مجلسي البرلمان قراءة ثانية لمشروع القانون , لتفادي أوجه عدم الدستورية (٢٢٠)

وقد رتب الأثر ذاته , أي إلغاء التشريع المخالف للدستور , قانون المجلس الدستوري اللبناني لعام ١٩٩٣, إذ إن النص الذي يقرر المجلس الدستوري , إنه مخالف للدستور يعد باطلا , وإن هذا النص في حدود قرار المجلس كأنه لم يصدر وليس لأحد التمسك به (٢٢١) .

وقد سلك هذا الاتجاه مصر في دستورها لعام ١٩٧١ إذ الحكم الصادر بعدم دستورية قانون معين في الدعوى الدستورية , لا يجوز تطبيقه من اليوم التالي لتاريخ نشر الحكم (٢٢٢)

إلا إن الفقه المصري قد اختلف في حجية الحكم الصادر من المحكمة فذهب رأي إلى إن الحكم بعدم الدستورية يلزم المحكمة بالامتناع عن تطبيق النص المقضي بعدم دستوريته , ولكنه لا يلغي هذا النص الذي يبقى قائما من الناحية المجردة حتى يلغيه المشرع , في حين ذهب رأيا آخر في الفقه إلى أن ما يترتب على الحكم الصادر بعدم الدستورية ونشره طبقا لما أوجبه الدستور في المادة (١٧٨) المادة (٤٩) من قانون المحكمة الدستورية العليا . وما استقر عليه قضاء المحكمة هو إلغاء قوة نفاذ النص المقضي بعدم دستوريته (٢٢٣) .

ومن خلال قراءة نصوص الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ , الذي نظم الرقابة القضائية على دستورية القوانين , نجد أن الدستور لم ينص صراحة على ذلك , باستثناء النص في المادة (٩٤) بأن ((قرارات المحكمة الاتحادية العليا باتة وملزمة للسلطات كافة)).

(١) د. بكر قباني : دراسة في القانون الدستوري , دار النهضة العربية , ١٩٨٨ , ص ٢٠٨-٢٠٩ .

(٢٢٠) د. رافع خضر صالح: القانون الدستوري (نظرية الدستور) , مصدر سابق, ص ٦٨ .

(٢٢١) المادة (٢٢) من قانون المجلس الدستوري اللبناني لعام ١٩٩٣ تنص بأن ((يعلن المجلس الدستوري في قراره ان القانون مطابق او مخالف كلياً او جزئياً للدستور, اذا قرر المجلس الدستوري ان النص موضوع المراجعة مشوب كلياً او جزئياً بعيب عدم الدستورية فإنه يقضي بأبطاله كلياً او جزئياً بقرار معلل يرسم حدود البطلان....))

(٢) المادة (٤٩) من قانون المحكمة الدستورية العليا المصري رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩

(٢٢٢) د. إبراهيم محمد حسنين: الرقابة القضائية على دستورية القوانين في الفقه والقضاء , دار النهضة العربية , ٢٠٠٠ , ص ٤٤٤-٤٤٥ .

أما قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ فقد نص بأن ((...الأحكام والقرارات التي تصدرها المحكمة الاتحادية العليا بائنة))^(٢٢٤)

يتضح لنا إن المشرع العراقي في ظل دستور عام ٢٠٠٥، قد التزم جانب الصمت في بيان الجزاء المترتب على مخالفة التشريع لأحكام الدستور، مما يدعونا للقول بأنه من الأفضل لو إن المشرع قد نظم حالة مخالفة التشريع لأحكام الدستور مما يجعله قصورا يشوب نصوص الدستور.

ثانياً: الامتناع عن تطبيق القانون

تقتصر سلطة جهة الرقابة على دستورية القوانين، كجزء على مخالفة التشريع العادي لأحكام الدستور، بالامتناع عن تطبيق القانون الذي يخالف الدستور، وذلك دون مساس بهذا القانون، لذا فإن سلطة المحكمة في هذه الحال تقتصر على الامتناع عن تطبيق القانون من غير أن تصل الى درجة الحكم بالبطلان أو إلغاء مثل هذا القانون، الأمر الذي يفترض أن هناك دعوى مرفوعة على شخص وأريد تطبيق هذا القانون المخالف للدستور عليه، مما دفعه إلى أن يبدي أمام المحكمة دفعا بعدم دستورية هذا القانون، ويطلب من المحكمة ان تمتنع عن تطبيق هذا القانون المخالف للدستور، في الدعوى المرفوعة أمامه، إذا ثبت لديه انه يخالف الدستور. ^(٢٢٥)

الفصل الثالث

المشاركة في إسناد السلطة السياسية

تتنوع مجالات حق المشاركة في الحياة السياسية، فمنها ما يكون ذات طابع فردي ومنها ما يكون ذات طابع جماعي، و تتمثل المجالات ذات الطابع الفردي، في مشاركة الشعب فرادى في الانتخابات المختلفة، في انتخاب أعضاء البرلمان، انتخاب رئيس الدولة، انتخاب أعضاء المجالس المحلية.

^(٢٢٤) (الفقرة (ثانياً) من المادة الخامسة من القانون.
^(٢٢٥) (د. بكر قباني: مصدر سابق، ص ٢٠٧.

لذا تمثل المشاركة في إسناد السلطة إحدى الصور أو الإشكال الرئيسية للمشاركة في الحياة السياسية ، إذ يمكن أن تتجسد هذه الصورة في جانبين الأول هو إسناد السلطة للحكام ، أي في اختيار رئيس الدولة ، إما الجانب الثاني فيتمثل في إسناد السلطة لممثلي الشعب ، أي اختيار أعضاء البرلمان ، ولنا أن نلقي الضوء على حالة المشاركة الشعبية في عزل رئيس الدولة وأعضاء البرلمان ، سواء كانت المشاركة من قبل الشعب مباشرة ، أو غير مباشرة أي من خلال ممثلي الشعب في البرلمان بتحقيق شروط معينة .

لذا سوف تكون دراستنا لهذا الفصل ,ضمن مبحثين ,الأول لبيان كيفية اختيار وعزل رئيس الدولة,والثاني لإيضاح كيفية اختيار وعزل أعضاء البرلمان وكما يأتي:

المبحث الأول :المشاركة في اختيار وعزل رئيس الدولة

المبحث الثاني:المشاركة في اختيار وعزل أعضاء البرلمان

المبحث الأول

المشاركة في اختيار وعزل رئيس الدولة

أضحت المشاركة في اختيار رئيس الدولة مثار اهتمام النظم الدستورية وعلى المستوى النظري والعملي في العصر الحديث المشبع بالمبادئ الديمقراطية ,في محاولة من هذه النظم في الحد من تسلط أو سيطرة النظم الدكتاتورية.

فمن الناحية النظرية نجد اغلب هذه النظم تحرص على اخذ الدستور بالوسائل الديمقراطية في اختيار رئيس الدولة. ومن الناحية العملية لا نجد عملية لانتخاب رئيس الدولة الا ويتم الطعن في نزاهتها من قبل المرشحين المتنافسين على هذا المنصب. فضلا عن ذلك فإن المشاركة في اختيار رئيس الدولة تمثل المجال الأكثر أهمية من حيث النظر إلى منصب رئيس الدولة, إذ انه رأس الدولة الأعلى.

وينطوي تحت عنوان المشاركة في إسناد السلطة السياسية ,مسألة في غاية الأهمية ,تتمثل في المشاركة في عزل رئيس الدولة ,الأمر الذي باتت اغلب النظم الدستورية تفسح المجال للشعب السياسي في ممارسته ولو بطريق غير مباشر ,باعتبار إن الشعب هو الذي يمنح السلطة لرئيس الدولة وبالتالي يكون له الحق في نزاعها منه متى ما أصبحت تصرفاته خارج نطاق الإرادة الشعبية.

وعلى هدى ماتقدم سنتولى البحث في المشاركة في اختيار وعزل رئيس الدولة ضمن مطلبين وكما يلي:

المطلب الأول :المشاركة في اختيار رئيس الدولة

المطلب الثاني :المشاركة في عزل رئيس الدولة

المطلب الأول

المشاركة في اختيار رئيس الدولة

تتنوع طرق اختيار رئيس الدولة كمجال من مجالات حق المشاركة في الحياة السياسية ، باختلاف النظام السياسي ، فيما إذا كان نظاما رئاسيا ، مجلسي، أو برلمانيا تقليديا أو برلمانيا متطورا ، وفي جميع الحالات السابقة يكون للشعب السياسي طبقاً لمبدأ السيادة الشعبية اثر في اختيار رئيس الدولة .

وبالتالي فان رئيس الدولة إما ينتخب من قبل الشعب بصورة مباشرة أو غير مباشرة^(٢٢٦) أو يتم انتخابه من البرلمان^(٢٢٧) -ممثلي الشعب- مهما اختلفت تسمية البرلمان ، وأخيرا قد يتم انتخابه بواسطة هيئة مشتركة بين الشعب والبرلمان^(٢٢٨).

^(٢٢٦) عبد الغني بسيوني: الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، مصدر سابق، ص ١٨١.

^(٢٢٧) د. محسن خليل: النظم السياسية والقانون الدستوري ، مصدر سابق، ص ٣٧٠ .

^(٢٢٨) د. إبراهيم شيحا ، د. محمد رفعت : مصدر سابق، ص ١٣٢.

من هذا المنطلق سوف نتولى إيضاح الطرق أعلاه لاختيار رئيس الدولة ضمن دول معنية وهي فرنسا ولبنان ومصر والعراق.

الفرع الأول

النشريع الفرنسي

طبقت فرنسا طريقة تختلف تمام الاختلاف عن الطرق المعروفة في اختيار رئيس الدولة ، وكان ذلك في الفترة بين عام ١٩٥٨-١٩٦٢ ، إذ إن رئيس الجمهورية في فرنسا قبل تعديل ٢٨/١٠/١٩٦٢ ، كان يتم انتخابه بواسطة هيئة ناخبين تتكون من أعضاء من البرلمان ومجالس المقاطعات ومجالس أقاليم ما وراء البحار والممثلين المنتخبين في المجالس البلدية ، بنسب مختلفة تتغير تبعاً لضخامة البلديات ، وأعضاء المجالس البلدية أما فيما يخص البلديات التي يزيد عدد سكانها عن ٣٠ ألف نسمة بنسبة مندوبين يعينون من قبل المجلس البلدي ، بمعدل عضو واحد عن كل ألف نسمة ، وبالتالي فإن عدد هيئة الناخبين قد تصل في بعض الأحيان إلى ٨٠ ألف شخص (٢٢٩).

ويلاحظ إن هذه الطريقة هي اقرب إلى اختيار رئيس الدولة من قبل البرلمان ، أي بطريق غير مباشر ، ولربما كثرة عدد هيئة الناخبين وتنوعها يؤدي إلى استقلال رئيس الدولة. أما بعد التعديل الدستوري في ٢٨ تشرين الأول عام ١٩٦٢ ، فقد أخذت فرنسا فيما يخص اختيار رئيس الجمهورية ، بأسلوب الانتخاب المباشر من قبل الشعب (٢٣٠)، إذ يجب على المرشح لرئاسة الجمهورية الفرنسية إن يحصل على أكثر من نصف الأصوات الصحيحة ، أي يجب إن يحصل على الأغلبية المطلقة لعدد أصوات الناخبين ، على إن لا يقل عن ربع عدد الناخبين المقيدين بالجدول الانتخابية ، ونظراً لكثرة عدد الأحزاب في فرنسا وكثرة المرشحين فإن الحصول على الأغلبية المطلقة في الدور الأول نادر الحدوث ، لذا تعاد الانتخابات في دور ثان بين اثنين من المرشحين فقط ، هما المرشحان اللذان حصلا على اكبر عدد من الأصوات في الدور الأول، وذلك بعد مضي خمسة عشر يوماً من الدور الأول (٢٣١).

ويذهب اغلب الفقه إلى أن سبب تعديل طريقة اختيار رئيس الجمهورية هو العمل على تقوية مركز رئيس الدولة ، إذ إن بعد اختياره مباشرة من قبل الشعب، يصبح ممثلاً ومجسداً لإرادة الأمة ، وبالتالي فهو يضاهي البرلمان من حيث السلطة ، وتكون سلطته اعلي من سلطة الوزير الأول (٢٣٢)، وتطبيقاً لذلك جرت الانتخابات الرئاسية في عام ١٩٦٥ أي بعد تعديل الدستور وكان التنافس في الدور الثاني بين الرئيس شارل ديغول وفرانسوا ميتران وانتهت الانتخابات بفوز ديغول بنسبة ٥٥.٢% مقابل

(٢٢٩) اندريه هوريو: القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، مصدر سابق، ص٣٧٤، انظر أيضاً: د. حسان العاني: دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة، مصدر سابق، ص١١، انظر أيضاً في ذات المعنى : د. محسن خليل : النظم السياسية والقانون الدستوري، مصدر سابق، ص٦١٨ .

(٢٣٠) جابرييل آيه الموند ، جي بنجهام باويل الابن: السياسات المقارنة في وقتنا الحاضر ، نظرة عالمية، الاهلية للنشر والتوزيع، ص٣٣٤، انظر أيضاً د. حسان العاني: دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة ، مصدر سابق، ص١٢، انظر أيضاً د. عبد الغني بسيوني: الوسيط في النظم السياسية ، مصدر سابق، ص١٨١ .

(٢٣١) د. جورج شفيق ساري: النظام الانتخابي على ضوء قضاء المحكمة الدستورية العليا، دراسة تاصيلية تحليلية، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية ، ٢٠٠٥، ص١٢٤. انظر أيضاً د. سعاد الشرقاوي، د. عبد الله ناصف ، نظم الانتخابات في العالم وفي مصر ، مصدر سابق، ص٩٢.

(٢٣٢) أسامة اسماعيل : اختيار رئيس الدولة في النظام الاسلامي مقارنة بالأنظمة الدستورية المقارنة ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق الفلسطينية، جامعة القدس، ٢٠٠١، ص١٤٤، انظر أيضاً د. محمد أنس قاسم: مصدر سابق، ص١٦٢ .

٤٤.٨% لفرانسوا ميتران وكانت نسبة المقترعين ٨٤.٣% ، وفي عام ١٩٦٨ جرى التنافس بين جورج بوميدو والآن يوهير وانتهت بفوز الأول بنسبة ٥٨.٢٢% مقابل ٤١.٣٨% إما في عام ١٩٧٤ تم التنافس بين جيسكار دسيتان وفرانسوا ميتران وانتهت بفوز الأول بنسبة ٥٠.٨% مقابل ٤٩.٢% ، إما في العام ١٩٨١ جرى التنافس بين فرانسوا ميتران وجيسكار دسيتان وانتهت بفوز الأول بنسبة ٥١.٧٥% مقابل ٤٨.٢٤% ، علماً إن فرانسوا ميتران جرى انتخابه لفترة رئاسية تالية بعد عام ١٩٨٨ وأخيراً الرئيس الحالي جاك شيراك الذي تولى الرئاسة من ١٩٩٥/٥/٢٠ حتى الآن (٢٣٣).

الفرع الثاني

التشريع اللبناني

أما في لبنان فقد بين الدستور اللبناني لعام ١٩٢٦ والمعدل عام ١٩٩٠ (٢٣٤)، بأن اختيار رئيس الجمهورية اللبنانية ، يتم عن طريق البرلمان ، وأشارت إلى ذلك المادة (٤٩) من الدستور بالنص (ينتخب رئيس الجمهورية بالاقتراع السري بغالبية الثلثين من مجلس النواب في الدورة الأولى ...) ، لذا فإن مجلس النواب اللبناني هو الجهة صاحبة الاختصاص في انتخاب رئيس الجمهورية اللبنانية (٢٣٥). ويعد البرلمان في حال انتخاب رئيس الدولة هيئة انتخابية، لا هيئة تشريعية ، ويترتب على ذلك الشروع حالاً في انتخاب رئيس الجمهورية دون مناقشة أي أمر آخر (٢٣٦).

إلا أن طريقة انتخاب رئيس الدولة من قبل البرلمان ، هي طريقة منتقدة ، إذ إن ذلك يضعف من مركز رئيس الدولة في مواجهة البرلمان ، وتكون النتيجة هو الوقوع في صراعات سياسية حادة ، وتؤدي بالبلاد إلى عدم الاستقرار السياسي (٢٣٧). ويلاحظ أن نص المادة ٤٩ من الدستور اللبناني الحالي لعام ١٩٢٦، قد أثارت خلافاً فقهياً حول ما إذا كانت الأغلبية المطلوبة هي أغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين أم أغلبية ثلثي الأعضاء جميعاً ، للفوز بمنصب رئيس الجمهورية ونتيجة لذلك ظهر في الفقه اتجاهان الأول يرى إن النسبة المنصوص عليها في المادة (٤٩) تعني أصوات الحاضرين من الأعضاء

(٢٣٣) د. صلاح الدين فوزي: واقع السلطة التنفيذية في دساتير العالم، القاهرة ، دار النهضة العربية ٢٠٠٣، ص ٤٩، انظر أيضاً د. عمرو سعد وآخرون : النظم الانتخابية، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٥ ، ص ١٧٩ ، انظر أيضاً د. زهير شكر : الوسيط في القانون الدستوري ، الجزء الأول، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بلا سنة طبع، ص ٢٧٨ .

(٢٣٤) الدساتير العربية ودراسة مقارنة بمعايير الحقوق الدستورية الدولية، منشورات المعهد الدولي لحقوق الإنسان، كلية الحقوق بجامعة دي بول، ٢٠٠٥، ص ٥٨١.

(٢٣٥) د. إبراهيم شيجا، د. محمد رفعت: مصدر سابق، ص ١٣١، انظر د. عبد الغني بسيوني ، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، مصدر سابق، ص ١٨١ .

(٢٣٦) د. إبراهيم شيجا : النظام الدستوري اللبناني ، مصدر سابق، ص ٥١٦، انظر أيضاً د. محسن خليل : النظم السياسية والقانون الدستوري، مصدر سابق، ص ٣٧٠.

(٢٣٧) د. محمد عبد العال السناري: مصدر سابق، ص ٨٤٣ .

، استناداً إلى إن الدستور اللبناني قد وضع أصلاً باللغة الفرنسية وإن النص الفرنسي قد قرر إن الأكثرية هي أكثرية الأصوات وهو يعني المقترعين فقط ولا يعني الغائبين^(٢٣٨).

ويلاحظ على هذا الرأي انه يكتفي بأغلبية الثلثين للأعضاء الحاضرين اعتماداً على نص الدستور باللغة الفرنسية ، إما الرأي الثاني وهو الرأي الراجح ، يذهب إلى أن النسبة المقررة هي أكثرية مجموع أعضاء المجلس جميعاً لا الأعضاء الحاضرين، استناداً إلى إن اشتراط غالبية كبيرة في انتخاب الرئيس يعمل على تقوية مركز الرئيس ، إذ انه يمثل الغالبية الكبرى من الشعب هذا من ناحية ، ومن ناحية ثانية إن المادة (٤٩) من الدستور اللبناني قد أوردت عبارة (...من مجلس النواب)، وهي تفيد في معناها المجلس كهيئة كاملة أي مجموع أعضاء المجلس^(٢٣٩).

لذا يشترط أن يحصل المرشح لرئاسة الجمهورية في الدور الأول من الانتخابات على ثلثي مجموع عدد أعضاء مجلس النواب، فإذا لم يحصل أحد المرشحين على هذه الأغلبية يعاد الانتخاب ويكتفي بالأغلبية في حال الإعادة ، وهي الأغلبية المطلقة بمجموع أعضاء النواب.

ومن الجدير بالذكر في هذا المقام ، الاختلاف بين نصوص الدستور اللبناني والعرف المطبق بشأن ، طائفية رئيس الجمهورية ، إذ إن رئيس الدولة يشترط فيه إن يكون مسيحي ماروني^(٢٤٠) وهو ما لم يشترطه لا الدستور ولا قانون الانتخاب الحالي رقم (١٧١) لسنة ٢٠٠٠ .

إما مدة ولاية رئيس الجمهورية اللبنانية فهي ست سنوات ولا يجوز إعادة انتخابه إلا بعد مضي ست سنوات على انتهاء ولايته^(٢٤١). وشهدت لبنان بعد الاستقلال وفي ظل دستورها الحالي لعام ١٩٢٦ والمعدل سنة ١٩٩٠ ، انتخاب اثني عشر رئيس دولة ، إذ تم انتخاب الرئيس (بشارة الخوري) الذي دامت ولايته منذ عام ١٩٤٣ حتى عام ١٩٥٢ أما الرئيس الثاني فهو (كميل شمعون) من عام ١٩٥٢ حتى عام ١٩٥٨ ، تلاه الرئيس (فؤاد شهاب) من العام ١٩٥٨ حتى ١٩٦٤ ، وجاء بعده الرئيس (شارل الحلو) من العام ١٩٦٤ حتى عام ١٩٧٠ ، والرئيس (سليمان فرنجيه) من عام ١٩٧٠ حتى عام ١٩٧٩^(٢٤٢) ، والرئيس (الياس سركيس) من عام ١٩٧٦ حتى عام ١٩٨٠ ، تلاه (بشير الجميل) الذي تم انتخابه في ١٩٨٢/٨/٢٣ والذي تم اغتياله في ١٩٨٢/٩/١٤ ليتم انتخاب شقيقه (أمين الجميل) في ١٩٨٢/٩/٢٣ الذي دامت ولايته حتى عام ١٩٨٨ وتلا (أمين الجميل) الرئيس (رينيه معوض) الذي تم انتخابه في ١٩٨٩/١١/٥ و تم اغتياله في ١٩٨٩/١١/٢٢ وتم انتخاب الرئيس (الياس الهراوي) بعد يومين من اغتيال الرئيس السابق، واستمر عهد الرئيس الياس الهراوي حتى عام ١٩٩٨^(٢٤٣)، وأخيراً تم انتخاب الرئيس (اميل لحود) في ١٩٩٨/١٠/٢٤ وهو الرئيس الحالي للجمهورية اللبنانية^(٢٤٤)، بعد

(٢٣٨) د. سمير صباغ : مصدر سابق، ص٣٤٧، انظر أيضاً د. محسن خليل ، الطائفية والنظام الدستوري في لبنان، مصدر سابق، ص٤١٠، انظر أيضاً في ذات المعنى د. مصطفى ابو زيد فهمي : النظام البرلماني في لبنان ، مصدر سابق، ص٢٦٥.

(٢٣٩) د. محسن خليل: الطائفية والنظام الدستوري في لبنان ، مصدر سابق، ص٤١، انظر أيضاً د. إبراهيم شيجا: النظام الدستوري اللبناني، مصدر سابق، ص٥١٨، انظر أيضاً د. مصطفى ابو زيد فهمي: النظام البرلماني في لبنان ، مصدر سابق، ص٢٦٤.

(٢٤٠) د. عبدو سعد وآخرون: مصدر سابق، ص٣٢٣.

(٢٤١) د. مصطفى ابو زيد فهمي: النظام البرلماني في لبنان، مصدر سابق، ص٢٦٢.

(٢٤٢) د. سمير صباغ: مصدر سابق، ص٢٧٠ .

(٢٤٣) د. سمير صباغ: مصدر سابق، ص٢٨٨ .

(٢٤٤) د. عمرو سعد وآخرون: النظم الانتخابية ، مصدر سابق، ص٣٢٣ .

تمديد ولايته ثلاث سنوات إضافية، أي حتى ٢٤/١٠/٢٠٠٧ ، بناء على اقتراح حكومي^(٢٤٥)، وينبغي ملاحظة إن الدستور اللبناني لم يعالج بين نصوصه^(٢٤٦)، مسألة تمديد ولاية رئيس الجمهورية ، إلا إن العرف الذي جرى تطبيقه إن البرلمان (الجهة التي لها حق انتخاب رئيس الجمهورية)، قد عمل على تمديد ولاية رئيس الجمهورية مدة إضافية، بناء على اقتراح مقدم من قبل الحكومة بتعديل المادة (٤٩) تعديل مؤقت.

الفرع الثالث

التشريع المصري

وقد عالج الدستور المصري الحالي لعام ١٩٧١ مسألة اختيار رئيس الدولة في المادة (٧٦) ، إذ إن رئيس الجمهورية يتولى منصبه بناء على ترشيح مجلس الشعب (البرلمان) ويكون اقتراح الترشيح مقدم من ثلث أعضاء مجلس الشعب على الأقل ، ويعرض هذا الاقتراح على مجلس الشعب ، ويلزم موافقة ثلثي الأعضاء ، أي يجب تحقق أغلبية معينة وهي أغلبية الثلثين ، فإذا لم يحصل المرشح على الأغلبية المشار إليها ، يعاد الترشيح مرة أخرى بعد يومين من تاريخ نتيجة التصويت الأول وفي هذه الحالة لا يلزم تحقق أغلبية الثلثين إنما الأغلبية المطلقة تكفي^(٢٤٧).

ثم يلي ذلك عرض المرشح الحاصل على موافقة مجلس الشعب بالأغلبية المشار إليها ، على الشعب في استفتاء عام ، فإذا وافق الشعب بالاستفتاء بالأغلبية المطلقة للأصوات الصحيحة، يصبح رئيساً للجمهورية ، إما إذا لم يحصل على هذه لأغلبية في الاستفتاء ، يجب على مجلس الشعب (البرلمان)، إن يقدم مرشحاً آخر ثم تعاد نفس الإجراءات السابقة^(٢٤٨). وبذلك يكون الدستور المصري، قد اخذ بطريقة اختيار رئيس الدولة بالاشتراك بين البرلمان والشعب، وهو إن يرشح مجلس الشعب مرشح وحيد ثم يتم استفتاء الشعب عليه وانتقد الفقه الدستوري المصري هذه الطريقة من عدة نواحي منها إن الاستفتاء على مرشح وحيد ليس أسلوباً ديمقراطياً كاملاً ، لان اختيار رئيس الدولة يجب إن يتم ليس بطريقة الاستفتاء بل بالانتخاب الطبيعي الذي يتحقق معه تعدد المرشحين إمام جمهور الناخبين ، هذا من ناحية ومن ناحية ثانية، إن طريقة اختيار رئيس الدولة في مصر بطريق الاستفتاء تتعارض مع فكرة الاستفتاء ذاتها ، لان الاستفتاء يكون موضوعه اخذ رأي الشعب في موضوع معين وليس على اختيار الأشخاص ، إذ إن اختيار الأشخاص يكون مجاله الطبيعي هو الانتخاب وليس الاستفتاء ، فضلاً عن ذلك فان الاختصاصات الواسعة الممنوحة لرئيس الدولة في مصر بموجب نصوص الدستور، تستلزم إن يكون رئيس الدولة منتخباً من الشعب مباشرة، ونحن مع هذا الاتجاه في انتقاد طريقة اختيار رئيس الجمهورية في مصر بموجب دستور عام ١٩٧١ ، الحالي^(٢٤٩). ودخلت فكرة الاستفتاء

(٢٤٥) <http://www.e/aph.com/elaphweb/politics/٢٠٠٤/٨/٠٩٠٧.htm>

(٢٤٦) نصت المادة (٤٩) من الدستور اللبناني لعام ١٩٢٦ بأن (... تدوم رئاسته ست سنوات ولا يجوز إعادة انتخابه إلا بعد ست سنوات لانتهاؤ ولايته) .

(٢٤٧) د. رمزي طه الشاعر: النظام الدستوري المصري، مصدر سابق، ص ٤٧٥، انظر أيضاً د. سليمان الطماوي: مصدر سابق، ص ٤٨٩ .

(٢٤٨) د. ابو اليزيد علي المتيت: النظم السياسية والحريات العامة، الطبعة الرابعة، مؤسسة شباب الجامعة، ١٩٨٩، ص ٢٨٨، انظر أيضاً د. محمد انس قاسم: مصدر سابق، ص ٨٩.

(٢٤٩) د. عبد الغني بسيوني: الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، مصدر سابق، ص ٧٦٠، ٧٦١ ، انظر أيضاً د. إبراهيم شيجا ، د. محمد رفعت : مصدر سابق، ص ٧٧٢ .

الشخصي في اختيار رئيس الدولة في مصر بعد ثورة عام ١٩٥٢ واعتنق أول دستور بعد الثورة ذلك هو دستور عام ١٩٥٦ ، واستمر ذلك في الدساتير المتعاقبة حتى دستور ١٩٧١^(٢٥٠)، وتم تطبيقاً لما تقدم اختيار أنور السادات رئيساً لجمهورية مصر ، الذي تم إعلان رئاسته في ١٦ أكتوبر عام ١٩٧٠ ، وقبل انتهاء مدة رئاسته اصدر التنظيم السياسي الوحيد (الاتحاد لاشتراكي العربي) قراراً بإعادة ترشيح أنور السادات لرئاسة الجمهورية، وكان ذلك في أكتوبر عام ١٩٧٥^(٢٥١)، وبالفعل تم الترشيح من مجلس الشعب وأجري الاستفتاء وكانت النتيجة هي ٩٩.٧% من نسبة المشاركين في الاستفتاء^(٢٥٢)، وبعد اغتيال الرئيس السابق أنور السادات في حادث المنصة الشهير، تم اختيار الرئيس محمد حسني مبارك عام ١٩٨١، وبفس الطريقة المتبعة بموجب نص المادة (٧٦) من الدستور المصري^(٢٥٣)، إلا أنه في عام ٢٠٠٥ تم تعديل المادة ٧٦ من الدستور المصري ، في محاولة لتعزيز المبدأ الديمقراطي ، في اختيار رئيس الدولة ، إذ نصت المادة (٧٦) المعدلة (ينتخب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع السري العام المباشر ، ويلزم لقبول الترشيح لرئاسة الجمهورية إن يؤيد المتقدم المستقل للترشيح ٢٥٠ عضو على الأقل من الأعضاء المنتخبين لمجلسي الشعب والشورى ، والمجالس الشعبية المحلية للمحافظات ، على أن لا يقل عدد المؤيدين عن ٦٥ من أعضاء مجلس الشعب و ٢٥ من أعضاء مجلس الشورى و ١٠ عن كل مجلس شعبي محلي للمحافظة من ١٤ محافظة على الأقل ، واستكمال الـ ٢٠ الباقيين من المجالس النيابية والمحلية) كما نصت في الشق الثاني (للأحزاب السياسية التي مضى على تأسيسها خمسة أعوام متصلة على الأقل قبل إعلان فتح باب الترشيح ، واستمرت طوال هذه المدة ممارسة نشاطها مع حصول أعضائها في آخر انتخابات على نسبة ٥% على الأقل من مقاعد المنتخبين في كل من مجلسي الشعب والشورى ، إن ترشح لرئاسة الجمهورية أحد أعضاء هيئتها العليا وفقاً لنظامها الأساسي متى مضى على عضويته في هذه الهيئة سنة متصلة على الأقل ، واستثناء من ذلك يجوز لكل حزب سياسي أن يرشح في أول انتخابات رئاسية تجري بعد العمل بإحكام هذه المادة أحد أعضاء هيئتها العليا المشكلة قبل العاشر من مايو ٢٠٠٥ وفقاً لنظامه الأساسي) . لذا فإن طريقة اختيار رئيس الجمهورية المصري بموجب التعديل الأخير ، أصبحت بالانتخاب العام المباشر من قبل الشعب ، وهنا يتضح جلياً الاختلاف بين الأسلوب السابق في اختيار رئيس الدولة والأسلوب الحالي، وإذا ما قارنا ذلك مع الأساليب التقليدية لاختيار رئيس الدولة ، لوجدنا أن المادة (٧٦) من الدستور المصري قبل تعديلها تشير إلى اشتراك الشعب والبرلمان في اختيار رئيس الدولة ، بينما أوضحت المادة نفسها بعد تعديلها بأن رئيس الجمهورية ينتخب عن طريق الاقتراع العام والمباشر ، إذ إن انتخاب رئيس الدولة من قبل الشعب مباشرة هو أكثر ديمقراطية من الطريقة السابقة ، هذا من ناحية ، من ناحية ثانية ، إن المادة (٧٦) بعد تعديلها في عام ٢٠٠٥ قد أعطت الحق للمستقلين بأن يخوضوا الانتخابات الرئاسية إلى جانب الحزبيين ، بينما من غير المعقول القول بأن مجلس الشعب -وفقاً للأسلوب السابق- يرشح أحد المستقلين لرئاسة الجمهورية . فضلاً عن ذلك إن انتخاب الرئيس من قبل الشعب ، يعمل على تقوية مركزه تجاه البرلمان ، إذ أنه في موقع يساوي البرلمان إذا ما قورن كلاهما من حيث أسلوب تولية كل منهما ، وأخيراً يتضح لنا من خلال استقرار نص المادة (٧٦) بعد التعديل سالف الذكر ، أنها وإن جاءت بطريقة أكثر ديمقراطية في اختيار رئيس الدولة ، إلا أنها كما يقال ، كلمة حق يراد بها باطل ، فإذا أمعنا النظر في النص المذكور ، نجد أنها فرضت قيوداً شديدة الوطأة ، ولربما تكون تعجيزية خصوصاً

(٢٥٠) د. جابر جاد نصار: مصدر سابق، ص ٤٨ .

(٢٥١) د. ماجد راغب الحلو: النظم السياسية والقانون الدستوري، مصدر سابق، ص ٦٤٨.

(٢٥٢) د. سليمان صالح: حق الأفراد في المشاركة في الشؤون العامة ، مصدر سابق، ص ٦١٦.

(٢٥٣) د. سليمان الطماوي: مصدر سابق، ص ٤٨٩ .

إذا كان المرشح لرئاسة الجمهورية ، مستقلاً أو حزبياً ، ينتمي إلى حزب ليس له وجود بارز في الساحة السياسية إذ إن الدستور اشترط تزكية المرشح المستقل من ٦٥ عضو من أعضاء مجلس الشعب ، و ٢٥ عضو من أعضاء مجلس الشورى و ١٤٠ عضو من المجالس المحلية في ١٤ محافظة على الأقل ، ويزداد الأمر غرابة إذا علمنا إن الحزب الحاكم وهو الحزب الوطني الديمقراطي قد حصل في الانتخابات الأخيرة على ٤٠٠ مقعد من أصل ٤٤٤ مقعد في مجلس الشعب ومجلس الشورى معظم الأعضاء المنتخبين ينتمون إلى الحزب الوطني الديمقراطي الحاكم ، نخلص ما تقدم، إن المادة (٧٦) من الدستور المصري وإن جاءت بأسلوب أكثر ديمقراطية لاختيار رئيس الدولة ، إلا أنها فرضت قيوداً يراد بها إبعاد المستقلين والحزبيين باستثناء من تتناسب أو تنطبق عليهم شروط النص وهم فئة قليلة جاء التعديل الدستوري لتكريس سلطتهم بحكم الوضع السياسي الذي يتمتعون به .

الفرع الرابع

التشريع العراقي

وقد نظم دستور العراق لعام ٢٠٠٥ ، الإحكام الخاصة بانتخاب رئيس الجمهورية وليس هذا فحسب بل نظم أيضاً الإحكام الخاصة بانتخاب رئيس مجلس النواب (البرلمان)، الأمر الذي يوحي لنا بأن الدستور العراقي قد نظم مظهرين في المشاركة في هذا الصدد ، الأول هو خاص بانتخاب رئيس مجلس النواب إذ نص الدستور بأن (ينتخب مجلس النواب في أول جلسة له رئيساً ونائباً أول ونائباً ثاني، بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس ، بالانتخاب السري المباشر) (٢٥٤).

من خلال استقراء النص الدستوري المتقدم يتضح لنا إحدى مظاهر المشاركة السياسية غير المباشرة ، إذ بين الدستور بأن مجلس النواب – ممثلين الشعب- ينتخب رئيساً له ، ولابد لنا من الإشارة إلى الأهمية السياسية والتي يتمتع بها رئيس البرلمان سواء كان ذلك في ميدان التعامل الدولي والداخلي ، الأمر الذي يجسد لنا مدى أهمية وتأثير المشاركة غير المباشرة للشعب في اختيار رئيس مجلس النواب وبين الدستور ، الأغلبية المطلوبة وهي الأغلبية المطلقة ، أي أكثر من نصف عدد الأصوات في المجلس.

وإما المظهر الثاني من مظاهر المشاركة السياسية غير المباشرة ، هو انتخاب رئيس الجمهورية ، إذ بين الدستور بأن (ينتخب مجلس النواب من بين المرشحين رئيساً للجمهورية بأغلبية ثلثي عدد أعضائه) (٢٥٥).

(٢٥٤) المادة (٥٥) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ .

(٢٥٥) المادة (٧٠) الفقرة (أولاً ..) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ .

يتضح لنا من خلال قراءة النص المتقدم إن الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ قد اعتمد إحدى الطرق الديمقراطية التقليدية في انتخاب رئيس الدولة ، إذ إن البرلمان هو الجهة التي تتولى انتخاب رئيس الجمهورية من بين المرشحين ، وأشار أيضاً بالنص (إذا لم يحصل أي من المرشحين على الأغلبية المطلوبة يتم التنافس بين المرشحين الحاصلين على أعلى الأصوات ، ويعلن رئيساً من يحصل على أكثرية الأصوات في الاقتراع الثاني) ^(٢٥٦). في حال عدم تحقق أغلبية الثلثين في الاقتراع الأول ، ولنا أن نشير إلى بعض الملاحظات ، في مشاركة الشعب غير المباشر في انتخاب رئيس الدولة ورئيس البرلمان ، بموجب نصوص دستور العراق لعام ٢٠٠٥ يمكن القول بأن كل من رئيس الدولة ورئيس البرلمان يتم اختيارهم بواسطة البرلمان ، إذ إن البرلمان (مجلس النواب) ينتخب رئيس مجلس النواب رئيساً له ورئيس الدولة ، إلا أنه يلاحظ الاختلاف في هذا الصدد من ناحية الأغلبية المطلوبة ^(٢٥٧)، وهي أغلبية الثلثين في انتخاب رئيس الدولة والأغلبية المطلقة في حال انتخاب رئيس مجلس النواب ، وكأنما أراد واضعوا الدستور إضفاء أهمية أكثر على الحالة الأولى ، وهي انتخاب رئيس الدولة هذا من ناحية ، ومن ناحية أخرى إن انتخاب رئيس الدولة من قبل البرلمان يجعله خاضعاً للبرلمان ، أي ضعيفاً تجاه البرلمان ، كما قدمنا بصدد الكلام عن طرق اختيار رئيس الدولة .

وقد سلك المشرع الدستوري ، اتجاهاً يختلف عما ذهب إليه كلا من الدستور الفرنسي واللبناني والمصري ، في إعادة انتخاب رئيس الدولة ، إذ بين الدستور العراقي بأن تحدد ولاية رئيس الجمهورية بأربع سنوات ، ويجوز إعادة انتخابه لولاية ثانية فحسب ^(٢٥٨)، أي إن لا يجوز إعادة انتخابه أكثر من مرة واحدة، بينما نجد الدستور الفرنسي ، قد أجاز تجديد فترة الرئاسة أكثر من مرة دون تحديد ^(٢٥٩). وكذا فعل الدستور المصري بعد تعديل ٢٢ مايو ١٩٨٠ ، حينما نصت المادة ٧٧ بعد تعديلها (...). ويجوز إعادة انتخاب رئيس الجمهورية لمدد أخرى ^(٢٦٠)، في حين بين الدستور اللبناني بأنه لا يجوز إعادة انتخاب الرئيس مرة ثانية إلا بعد انقضاء ست سنوات على انتهاء مدة رئاسته الأولى ^(٢٦١).

نستنتج مما تقدم إن المشاركة السياسية في اختيار رئيس الدولة ، إما أن تكون مباشرة (الدستور الفرنسي ، الدستور المصري) أو غير مباشرة أي بواسطة ممثلي الشعب في البرلمان (الدستور اللبناني ، الدستور العراقي)، وفي كلا الحالات نلاحظ دور الشعب السياسي في اختيار الحكام كمظهر من مظاهر المشاركة السياسية .

المطلب الثاني

المشاركة في عزل رئيس الدولة

^(٢٥٦) المادة (٧٠) الفقرة (ثانياً) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ .

^(٢٥٧) انظر المواد (٥٥ ، ٧٠) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ .

^(٢٥٨) المادة (٧٢) الفقرة (أولاً) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ .

^(٢٥٩) د. محسن خليل: النظم السياسية والقانون الدستوري، مصدر سابق، ص ٦١٩ .

^(٢٦٠) د. ماجد راغب الحلو: النظم السياسية والقانون الدستوري، مصدر سابق، ص ٦٤٧ .

^(٢٦١) د. محسن خليل: الطائفية والنظام الدستوري في لبنان ، مصدر سابق، ص ٤١٢ .

تمثل مشاركة الشعب في عزل رئيس الدولة ،إحدى مظاهر المشاركة في الحياة السياسية من ناحية ، وإحدى مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة من ناحية ثانية ، لذا فان المشاركة في عزل رئيس الدولة ، أما أن تكون مشاركة مباشرة من الشعب بموجب قيود وضوابط خاصة في حالة إذا أجاز الدستور للشعب حق عزل رئيس الجمهورية أو مشاركة غير مباشرة .

ومن أمثلة المشاركة المباشرة في عزل رئيس الدولة نجد دستور فايمار الالمانى لعام ١٩١٩ الذي اخضع استعمال هذا الحق لشروط يجب تحققها منها ، إن يكون طلب عزل رئيس الجمهورية موقعاً من عدد محدد من الناخبين ، شريطة إن يوافق البرلمان على هذا الطلب بأغلبية ثلثي الأعضاء ، وأخيراً يعرض أمر العزل على الشعب لإبداء رأيه فيه في استفتاء عام^(٢٦٢) في حين تتجلى المشاركة غير المباشرة في عزل رئيس الدولة في إعطاء الحق للبرلمان في حالات محددة على سبيل الحصر ، عند تحققها يحق للبرلمان إقصاء أو إعفاء رئيس الدولة من منصبه ، بعد إتباع إجراءات خاصة نص عليها الدستور ، قد تكون من التعقيد بأن يشترط الدستور لذلك تصويت ثلثي أعضاء البرلمان أو غير ذلك ، من الإجراءات التي تمثل في الوقت ذاته ضماناً هامة لاستقلال رئيس الدولة في منصبه .

وفي ضوء ما تقدم سنتولى بيان مشاركة الشعب عن طريق نوابه في البرلمان في عزل رئيس الدولة ضمن حالات محددة على سبيل الحصر في متن وثيقة الدستور في دول فرنسا ولبنان ومصر والعراق وكما يلي:

الفرع الأول

التشريع الفرنسي

قرر الدستور الفرنسي الذي خص رئيس الجمهورية بسلطات واسعة في ظل الظروف العادية والاستثنائية ، عدم مسؤولية رئيس الدولة عن الأعمال التي يرتكبها أثناء ممارسته لمهام منصبه ، إلا في حالة الخيانة العظمى ، وفي هذه الحالة لا يجوز توجيه الاتهام للرئيس إلا من قبل مجلسي البرلمان بقرار يصدر عن المجلسين بالأغلبية المطلقة ، للأعضاء الذين يتكون منهم المجلسين ، أما محاكمته فتجري أمام الهيئة القضائية العليا^(٢٦٣).

نخلص مما تقدم إن الأصل بموجب نصوص الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ هو أن رئيس الدولة غير مسؤول سياسياً عن الأعمال والقرارات التي يصدرها أثناء ممارسته لمهام منصبه ، واستثناء من هذا الأصل ، قرر الدستور تحقق مسؤولية رئيس الدولة في حالة واحدة وهي حالة الخيانة العظمى ، إلا إن الدستور لم يبين مضمون الخيانة العظمى التي يترتب عليها مسؤولية رئيس الدولة ، لذا ذهب الفقه اتجاهات متباينة في تحديد مضمون الخيانة العظمى ، فقد ذهب الفقيه (فيدل) إلى أن الخيانة العظمى ليست جريمة جنائية في حد ذاتها ، لان قانون العقوبات عرف الخيانة ولم يعرف الخيانة العظمى ،

(٢٦٢) د. عبد الناصر محمد وهبة: مصدر سابق، ص ١٧٢، انظر أيضاً د. محمد السناري: مصدر سابق، انظر أيضاً د. محسن خليل : النظم السياسية والقانون الدستوري، مصدر سابق، ص ٥١٩، انظر أيضاً د. إبراهيم شيجا : النظم السياسية ، الدول والحكومات ، مصدر سابق، ص ٣٨٦، انظر أيضاً د. سليمان الطماوي: مصدر سابق، ص ١٧٣ .

(٢٦٣) تنص المادة (٦٨) من دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لعام ١٩٥٨ بان رئيس الجمهورية غير مسؤول عن الأعمال المرتكبة أثناء ممارسته لمهام منصبه إلا في حالة الخيانة العظمى ولا يجوز توجيه الاتهام لرئيس الجمهورية إلا من المجلسين بعد اقتراع مماثل لاقتراع عام وبالأغلبية المطلقة لأعضائهما وتتولى المحكمة العليا محاكمته .

فالخيانة العظمى هي إهمال شديد للالتزامات الوظيفية وانتهاك جسيم للواجبات الملقاة على عاتق رئيس الجمهورية ، ويخلص العميد فيدل إلى أن الخيانة العظمى فكرة ذات طابع سياسي لم تعرف قانونا في حين يذهب الأستاذ (ميشيل هنري) إلى أن الفقه يتفق بصفة عامة على إن الخيانة العظمى تتضمن كل انتهاك خطير من جانب رئيس الجمهورية للالتزامات الدستورية ويرى إن المسؤولية الناتجة عنها ليست قانونية صرفة إنما هي مسؤولية مختلطة سياسية جنائية ، ويذهب الأستاذ الدكتور (رافع خضر صالح) إلى أن جانبا من الفقه حاول إن يحدد المحتوى الموضوعي للخيانة العظمى ، بوصفها فكرة سياسية مرنة ذات مضمون متغير يدخل فيه بصفة عامة الإخلال الجسيم من جانب رئيس الجمهورية بواجباته الوظيفية والخلاف العميق مع إحدى السلطات العامة دون مراعاة لأحكام الدستور وخرق أحكام الدستور أو تجاوز حدود صلاحياته^(٢٦٤).

نخلص مما تقدم ، إن المشرع الدستوري لم يبين مضمون الخيانة العظمى ولا نوع المسؤولية المترتبة ، مما حدى بالفقه إلى الاجتهاد في بيان مضمون الخيانة العظمى بالعرض المتقدم ، ويلاحظ إن دستور عام ١٩٥٨ قد فصل بين جهتي الاتهام والمحاكمة ، في حال تحقق الخيانة العظمى ، إذ إن مجلسي البرلمان بالأغلبية المشار إليها ، لهما الحق في توجيه الاتهام لرئيس الجمهورية عند تحقق الخيانة العظمى^(٢٦٥)، أما الجهة التي تتولى محاكمة رئيس الجمهورية فهي المحكمة القضائية العليا ، والتي يتم تشكيلها من أعضاء منتخبين متساوين بالعدد من كل من الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ ، بعد كل تجديد كلي أو جزئي لأي من المجلسين وتنتخب المحكمة رئيسا لها من بين أعضائها في حين يحدد قانون نظامي ، تشكيل المحكمة العليا وقواعد عملها والإجراءات المتبعة إمامها^(٢٦٦).

إما عدد أعضاء المحكمة فهو ٢٤ عضوا نصفهم من الجمعية الوطنية والنصف الآخر من مجلس الشيوخ ، وبالتالي فإن تشكيل المحكمة القضائية العليا من مجلسي البرلمان ، يجعلها تندمج تحت طائلة القضاء السياسي^(٢٦٧)، ولم يحدد الدستور الفرنسي الحالي لعام ١٩٥٨ ، ولا القانون الأساسي نوع العقوبة المقررة في حال تحقق مسؤولية رئيس الدولة بسبب الخيانة العظمى^(٢٦٨)، لذا فإن المحكمة القضائية العليا تتمتع بسلطة تقديرية واسعة في تكيف الوقائع وفي تقدير العقوبة المناسبة المقررة على الرئيس^(٢٦٩).

ومن خلال استقراء الواقع السياسي والدستوري نجد أن المادة (٦٨) من دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لم تطبق في حالة معينة ، إذ انه لم يتم توجيه الاتهام بسبب الخيانة العظمى إلى أي رئيس تم انتخابه بموجب نصوص الدستور ، ابتداء من شارل ديغول وانتهاء بجاك شيراك الذي تولى الرئاسة منذ ١٩٩٥/٥/٢٠ حتى الآن بعد إعادة انتخابه عام ٢٠٠٢ .

(٢٦٤) د. عبد الغني بسيوني: سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني ، بحث تحليلي مقارن في سلطة ومسؤولية رئيس الدولة ومدى التوازن بينهما في النظام البرلماني التقليدي والمتطور ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ١٩٩٢، ص٢٢٨، ٢٢٩، انظر أيضاً د. رافع خضر صالح : مضمون الخيانة العظمى المنسوبة لرئيس الدولة ، بحث غير منشور ، جامعة بابل ، كلية القانون ، ٢٠٠٦، ص١٤ ، ١٥ .

(٢٦٥) د. عمر وفؤاد احمد بركات : المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في الأنظمة الدستورية المقارنة ، مصر ، بلا سنة طبع ، ص ٢٠-٢١ .

(٢٦٦) المادة (٦٧) من الدستور الفرنسي الحالي لعام ١٩٥٨ .

(٢٦٧) د. عبد الغني بسيوني : سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني ، مصدر سابق، ص ٢٣٣ .

(٢٦٨) د. عمرو فؤاد احمد بركات: مصدر سابق، ص ٢١ .

(٢٦٩) د. عبد الغني بسيوني: سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني ، مصدر سابق، ص ٢٣٤ .

وإزاء هذا الوضع بدء الفقه الدستوري الحديث في فرنسا يتحدث عن نوع جديد من المسؤولية ، يمكن إعماله خارج إطار المادة (٦٨) من الدستور ، وهي مسؤولية رئيس الدولة أمام الشعب ، فمن حيث الأساس القانوني يمكن القول بان هذا النوع من المسؤولية يجد أساسه في التصريحات التي تصدر عن رئيس الجمهورية منها تصريحات الرئيس السابق ديغول ، التي توحى بأنه مسؤول أمام الشعب وبخاصة تصريح عام ١٩٦٤ ، وتصريح الرئيس جورج بوميدو في عام ١٩٧١ ، إذ قال (وفيما يخص الشرعية فاني استمدها من الانتخابات الحرة للشعب الفرنسي الذي حملني ما أنا عليه الآن (كرئيس) وأمامه فقط أنا مسؤول) وتصريح الرئيس جيسكار ديستان في عام ١٩٧٦ وتصريح الرئيس فرانسوا ميتران عام ١٩٨٣ (٢٧٠).

ومن ابرز الوسائل الكفيلة بتحقيق هذا النوع من المسؤولية ، هي الاستفتاءات التشريعية والانتخابات التشريعية بسبب حل البرلمان ، إذ انه تم في عهد الرئيس ديغول أربعة استفتاءات وكان ديغول يعلن قبل أي استفتاء من هذه الاستفتاءات ، انه إذا تم رفض موضوع الاستفتاء ، فانه سوف يستقيل من منصبه، وبالفعل تم رفض موضوع الاستفتاء في استفتاء ٢٧ ابريل عام ١٩٦٩ وأدى ذلك إلى استقالة ديغول (٢٧١).

ومن وسائل تحقق مسؤولية رئيس الدولة أمام الشعب الانتخابات التشريعية بعد حل البرلمان حلا رئاسيا ، لذا يقصد بحق الحل قيام السلطة التنفيذية بانتهاء مدة المجلس النيابي قبل النهاية الطبيعية للفصل التشريعي أي هو الإنهاء المبسر أو المعجل للفصل التشريعي ، وحق الحل وسيلة لتحكيم الشعب في النزاع الذي يقع بين السلطة التنفيذية والمجلس النيابي (البرلمان) (٢٧٢).

وإذا تأملنا أكثر في الحالة السابقة لوجدنا تعليقا ذهب إليه بعض الفقهاء مفاده أن المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية أمام الشعب ، في حال إجراء انتخابات جديدة بعد حل الجمعية الوطنية ، تبدو على جانب كبير من الحقيقة والفاعلية ، إذ انه إذا خذل الشعب الرئيس وانتخب أغلبية معارضة له في البرلمان فان الأمر في النهاية سيكون بلا جدال هو استقالة رئيس الدولة من منصبه ، إذ إن الأغلبية المعارضة قد لا تتعاون مع الرئيس (٢٧٣).

ومن التطبيقات العملية لذلك ، عندما حل ديغول الجمعية الوطنية في ٦ أكتوبر عام ١٩٦٢ ، وتمت الانتخابات وكانت النتيجة هو فوز الأغلبية المؤيدة لوجهة نظره (٢٧٤).

الفرع الثاني

التشريع اللبناني

(٢٧٠) كاظم علي الجنابي : المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في النظام البرلماني، دراسة مقارنة ، رسالة دكتوراه جامعة بغداد / كلية القانون، ٢٠٠٠، ص ١٧٢ .

(٢٧١) د. عمر وفؤاد احمد بركات : مصدر سابق، ص ١٢٣ .

(٢٧٢) د. بشير علي محمد باز : حق حل المجلس النيابي في الدساتير المعاصرة ، الإسكندرية ، دار الجامعة الجديدة للنشر والتوزيع ، ٢٠٠٤ ، ص ٥٨ .

(٢٧٣) د. بشير علي محمد باز : مصدر سابق، ص ٦٨ .

(٢٧٤) د بشير علي محمد باز : مصدر سابق، ص ٦٨ .

وقد نظم الدستور اللبناني لعام ١٩٢٦ والمعدل عام ١٩٩٠ ، حالة تحقق مسؤولية رئيس الدولة ومن ثم العزل الشعبي ولكن بطريق غير مباشر ، إذ نص الدستور بان(لا تبعة على رئيس الجمهورية حال قيامه بوظيفته) (٢٧٥).

مفاد ذلك إن المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية في لبنان لا تتحقق بأي شأن من الشؤون المتصلة بنظام الحكم ، إذ انه يتمتع بمبدأ عدم المسؤولية كما تقضي بذلك الأصول العامة للنظام البرلماني (٢٧٦).

وتتحقق المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية بموجب نصوص الدستور اللبناني ، في حالتين الأولى هي الخيانة العظمى والثانية حالة خرق الدستور (٢٧٧)، مما تقدم يتضح لنا إن المسؤولية السياسية لا مجال لإعمالها بموجب نصوص الدستور هذا من ناحية، ومن ناحية ثانية نظم الدستور أحكام المسؤولية الجنائية عن الجرائم العادية في حالتين، هما الخيانة العظمى وخرق الدستور ، إلا انه لم يحدد مضمون هاتين الحالتين ومن خلال استقراء المعالجات الفقهية التي عنيت بدراسة نصوص الدستور في هذا الصدد ، نجد أنهم تجنبوا بحث أو تحديد مضمون حالتي مساءلة رئيس الدولة (٢٧٨)، لذا نوصي بان تنظم إما بنصوص الدستور أو نصوص القانون، الأحكام المتعلقة بتحديد مضمون الخيانة العظمى أو خرق الدستور ، أو الأخذ بما ذهب إليه بعض الفقه في العراق في تحديد مضمون الخيانة العظمى (٢٧٩).

لذا فان مشاركة الشعب في مساءلة وعزل رئيس الدولة تتحقق بشكل غير مباشر من خلال إناطة هذا الحق بممثليهم في البرلمان ، إذ إن قرار الاتهام يصدر من مجلس النواب بغالبية ثلثي مجموع أعضائه ، أي إن مجلس النواب هي الجهة التي تتولى توجيه الاتهام لرئيس الجمهورية ، أما محاكمة رئيس الدولة فتكون أمام مجلس خاص يسمى (المجلس الأعلى) ويترتب على صدور قرار الاتهام أن يوقف رئيس الجمهورية من مباشرة مهام وظيفته إلى أن يفصل المجلس الأعلى في قرار الاتهام و يتولى مجلس الوزراء بالوكالة ذلك (٢٨٠).

إما عن كيفية تشكيل المجلس الأعلى ، فقد كان الدستور اللبناني الحالي لعام ١٩٢٦ والمعدل عام ١٩٩٠ ، أكثر تقدماً من الدستور الفرنسي في هذا الصدد ، إذ إن المجلس الأعلى الذي يحاكم إمامه رئيس الدولة اللبناني ، هو هيئة قضائية وليس سياسية أو يضاف عليها الطابع السياسي ، كما في النظام الدستوري الفرنسي، لذا فان المجلس الأعلى ، يتألف من سبعة نواب ينتخبهم البرلمان (مجلس النواب) من بين أعضائه وثمانية قضاة من أعلى القضاة رتبة ، وتصدر قرارات المجلس بأغلبية الثلثين ، أي بعشرة أصوات ، تأميناً للنزاهة وعدم التسرع في مس سدة الرئاسة .

(٢٧٥) د. مصطفى أبو زيد فهمي : النظام البرلماني ، مصدر سابق ، ص ٤٣ .

(٢٧٦) د. إبراهيم شبحا : النظام الدستوري اللبناني ، مصدر سابق، ص ٥٢٦ .

(٢٧٧) د. عبد الغني بسيوني : سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني ، مصدر سابق، ص ٤٣ .

(٢٧٨) د. عبد الغني بسيوني : القانون الدستوري، المبادئ العامة ، الدستور اللبناني، مصدر سابق، ص ٩٧، انظر أيضاً د. إبراهيم شبحا : النظام الدستوري اللبناني، مصدر سابق، ص ٥٢٧، انظر أيضاً د. مصطفى أبو زيد فهمي : النظام البرلماني في لبنان ، مصدر سابق، ص ٢٧٦ .

(٢٧٩) د. رافع خضر صالح : مضمون الخيانة العظمى المنسوبة لرئيس الدولة ، مصدر سابق، ص ٣٥ .

(٢٨٠) كاظم علي الجنابي : مصدر سابق، ص ١٠٦ ، انظر أيضاً في ذات المعنى د. سمير صباغ، مصدر سابق، ص ٣٦٩ .

فإذا حكم المجلس الأعلى بإدانة رئيس الدولة اعفي من منصبه ، أما إذا حكم ببراءة الرئيس من الاتهام الذي وجه إليه ، فإنه يعود لمباشرة مهام وظيفته لحين انتهاء فترة الرئاسة^(٢٨١)، ومن خلال استقرار الواقع السياسي الذي عاشه لبنان المستقل لم نجد سابقة لاتهام ومحاكمة رئيس الدولة بالعرض المتقدم .

الفرع الثالث

التشريع المصري

لقد نظم الدستور المصري لعام ١٩٧١ إجراءات اتهام ومحاكمة رئيس الجمهورية في حال تحقق الخيانة العظمى أو بارتكاب جريمة جنائية ، وينبغي الإشارة إلى إن الدستور المصري أسوة بالدستور اللبناني ، لم يقرر المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية ، إذ إن هذه المسؤولية لا تتقرر إلا بنص^(٢٨٢)، في حين أنه يختلف عن الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ الذي نظم المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية في حالة الخيانة العظمى .

لذا فإن المسؤولية الجنائية لرئيس الدولة في مصر تتحقق في حال اتهام الرئيس بالخيانة العظمى وبارتكاب جريمة جنائية ويكون قرار الاتهام مقدم من ثلث أعضاء مجلس الشعب على الأقل ولا يصدر قرار الاتهام إلا بأغلبية ثلثي الأعضاء ويوقف رئيس الجمهورية عن مباشرة مهام وظيفته بمجرد صدور قرار الاتهام ، ويتولى نائب رئيس الجمهورية الرئاسة مؤقتاً لحين الفصل في الاتهام ، وتكون محاكمة الرئيس أمام محكمة خاصة ينظم القانون تشكيلها وإجراءات المحاكمة أمامها ويحدد العقاب في حالة الإدانة^(٢٨٣).

ولم يصدر في ظل دستور ١٩٧١ المصري قانون ينظم محاكمة رئيس الجمهورية في حالة الخيانة العظمى وارتكاب جريمة جنائية لذا فإن قانون ٢٤٧ لسنة ١٩٥٦ هو الذي يطبق^(٢٨٤)، فإذا حكم بإدانة الرئيس المصري اعفي من منصبه مع عدم الإخلال بالعقوبات الأخرى بموجب نص الدستور المصري في المادة (٨٥) أي إن العقوبة المقررة هي العزل ، وبديهي أن يصدر قرار العزل من مجلس الشعب إذ أنه يمثل الجهة صاحبة الاختصاص في ذلك رغم صمت الدستور وقانون محاكمة رئيس الجمهورية رقم (٢٤٧) لسنة ١٩٥٦ عن بيان الجهة التي توقع عقوبة العزل ، أما العقوبات

(٢٨١) د. محسن خليل : الطائفية والنظام الدستوري في لبنان ، مصدر سابق، ص ٤١٤، انظر أيضاً د. عبد الغني بسيوني : القانون الدستوري والمبادئ العامة ، الدستور اللبناني ، مصدر سابق، ص ٢٩٧ .

(٢٨٢) د. عمرو فؤاد احمد بركات : مصدر سابق، ص ٢١، انظر أيضاً د. عبد الغني بسيوني: سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، مصدر سابق، ص ٢٤٠ .

(٢٨٣) كاظم علي الجنابي: مصدر سابق، ص ١٠٥، انظر أيضاً د. محمد انس قاسم: مصدر سابق، ص ٥٠٩، انظر أيضاً د. ماجد راغب الحلو: النظم السياسية والقانون الدستوري، مصدر سابق، ص ٦٥٢، انظر أيضاً د. إبراهيم شيجا ، د. محمد رفعت : مصدر سابق، ص ٧٧٥، انظر أيضاً د. سليمان الطماوي: مصدر سابق، ص ٤٩٢ .

(٢٨٤) د. عمرو فؤاد احمد بركات: مصدر سابق، ص ٢٢ .

الأخرى التي يمكن أن توقع في حال الإدانة بموجب قانون رقم ٢٤٧ لسنة ١٩٥٦ هي الإعدام والإشغال الشاقة المؤبدة أو المؤقتة ، وأخيراً فإن حكم الإدانة يصدر عن المحكمة العليا بأغلبية الثلثين.

لذا متى ما تحققت المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية المصري ، وتم توجيه الاتهام والمحاكمة وصدور الحكم بالإدانة تحققت المشاركة غير المباشرة في عزل رئيس الدولة (٢٨٥).

الفرع الرابع

التشريع العراقي

بين دستور العراق لعام ٢٠٠٥ إن جمهورية العراق دولة مستقلة ذات سيادة نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي اتحادي (٢٨٦)، هذا يعني إن النظام البرلماني هو نظام الحكم الذي اعتمده دستور العراق لعام ٢٠٠٥، لذا فمن المبادئ الدستورية المسلم بها في النظم السياسية ، إن رئيس الدولة في النظام البرلماني غير مسؤول سياسياً ، حيث لا سلطة لا مسؤولية ، إلا إن الدستور سالف الذكر ، قد منح رئيس الجمهورية بعض الاختصاصات (٢٨٧)، ورتب على ذلك مسؤولية رئيس الجمهورية .

وفي هذا الصدد يذهب الأستاذ الدكتور رافع خضر صالح ، إن المشرع الدستوري في العراق ، قد اختار نظاماً يتوافق مع ما يتطلبه المنطق الديمقراطي ، إذ انه لم يأت بحلول ومعالجات غير حقيقية ، وإنما تضمن قواعد تحقق مسؤولية رئيس الدولة (٢٨٨).

و من هذا المنطلق نظم دستور العراق لعام ٢٠٠٥ حالات إعفاء رئيس الدولة من منصبه من بين الاختصاصات أو الصلاحيات التي منحها الدستور لمجلس النواب (البرلمان) ، إذ بين الدستور ذلك بالنص بأن (يختص مجلس النواب بما يأتي ... سادساً - مساءلة رئيس الجمهورية بناء على طلب مسبب بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب بعد إدانته من المحكمة الاتحادية العليا في إحدى المجالات الآتية : ١. الحنث في اليمين الدستورية ٢. انتهاك الدستور ٣. الخيانة العظمى ...) (٢٨٩).

يتضح لنا من خلال قراءة النص الدستوري المتقدم ، إن رئيس الدولة يمكن مساءلته سياسياً إمام مجلس النواب بقرار مسبب بالأغلبية المطلقة بخلاف ما ذهبت إليه النظم الدستورية السابقة التي لم تقرر المسؤولية السياسية لرئيس الدولة وهي فرنسا ولبنان ومصر كما تم ذكره .

كما بين الدستور العراقي حالات إعفاء رئيس الجمهورية من منصبه على سبيل الحصر بعد إدانته من قبل المحكمة الاتحادية العليا بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب وفي ذلك كان

(٢٨٥) د. عبد الغني بسيوني: سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني ، مصدر سابق، ص ٢٦١ .

(٢٨٦) المادة (١) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ .

(٢٨٧) انظر المادة (٧٣) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ .

(٢٨٨) د. رافع خضر صالح : مضمون الخيانة العظمى المنسوبة لرئيس الدولة ، مصدر سابق، ص ١٦ .

(٢٨٩) المادة (٦١) الفقرة (سادساً) من دستور العراق ٢٠٠٥ .

الدستور العراقي أكثر وضوحاً في بيان الجهة التي تتولى إعفاء رئيس الجمهورية من منصبه إذا ثبتت إدانته من المحكمة الاتحادية العليا إلا وهي مجلس النواب ، إذ انه لم يحدد كلا من دستور لبنان ودستور مصر السالف ذكرهما من هي الجهة التي تتولى إقصاء رئيس الدولة إذا حكم بإدانته .

لذا كان دستور العراق لعام ٢٠٠٥ أكثر تقدماً في معالجة مشاركة الشعب غير المباشرة في عزل رئيس الدولة باعتبارها إحدى مظاهر حق المشاركة في الحياة السياسية .

المبحث الثاني

المشاركة في اختيار وعزل أعضاء البرلمان

لا تقتصر المشاركة في إسناد السلطة السياسية على المشاركة في اختيار وعزل رئيس الدولة , إنما تشمل فضلاً عن ذلك المشاركة في اختيار وعزل أعضاء البرلمان إعمالاً للمبدأ الديمقراطي الذي يسند سلطة اختيار أعضاء البرلمان , إضافة لاختيار رئيس الدولة للشعب وفقاً للمعنى السياسي .

ومن هذا المنطلق سنعرض للمشاركة في اختيار وعزل أعضاء البرلمان في مطلبين , الأول نخصه لدراسة المشاركة في اختيار أعضاء البرلمان , أما الثاني فيكون لإيضاح مشاركة الشعب في عزل أعضاء البرلمان وكما يلي:

المطلب الأول : المشاركة في اختيار أعضاء البرلمان

المطلب الثاني : المشاركة في عزل أعضاء البرلمان

المطلب الأول

المشاركة في اختيار أعضاء البرلمان

إن مشاركة الشعب في اختيار أعضاء البرلمان تمثل مجالاً مهماً من مجالات حق المشاركة في الحياة السياسية بما يمثله البرلمان ، إذ انه بلا شك أعلى هيئة في الدولة ، وهي الهيئة أو السلطة

التشريعية ، لذا قد تكون المشاركة في إسناد السلطة لأعضاء البرلمان المجال الرئيسي ، من مجالات حق المشاركة خصوصاً إذا كان نظام الحكم في الدولة هو نظام ملكي وراثي .

ونتيجة لذلك تختلف نظم اختيار أعضاء البرلمان ، من دولة إلى أخرى تبعاً للظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية لكل دولة ، ومدى تغلغل الروح الديمقراطية في نظامها السياسي وطبيعة التكوين الاجتماعي والتقدم الحضاري والثقافي لشعبها .

لذا سوف تكون دراستنا في جانبين ، نخصص الأول لبيان أو إيضاح نظم اختيار أعضاء البرلمان ، ونبين في الثاني التنظيم الدستوري لاختيار أعضاء البرلمان في بعض الدول .

الفرع الأول

نظم اختيار أعضاء البرلمان

تختلف نظم اختيار أعضاء البرلمان ، وإن كان الفقه يطلق عليها جميعاً (نظم الانتخاب) للدلالة على نظم الاختيار ، وإذا تأملنا قليلاً في هذه النظم لوجدناها تنحصر في ثلاثة جوانب ، الأول هو خاص بنظم الاقتراع والجانب الثاني يتعلق بنظم التصويت ، وأما الأخير ، فهو النظام الذي بموجبه تحتسب نتيجة الانتخاب وتحديد الفائز .

وعلى ذلك يذهب الدكتور منذر الشاوي في مؤلفه (الاقتراع السياسي) إلى أن في الانتخاب هناك ناخبون يصوتون ومرشحون ينالون أصوات الناخبين ولكن كيف نستطيع تحديد المرشحين الفائزين وبالتالي نتمكن من توزيع المقاعد بينهم ؟ تلك هي المشكلة التي تحاول حلها نظم الانتخاب ، ويستطرد الدكتور قائلاً علينا أن نعرف أولاً كيف يعطي الناخبون أصواتهم للمرشحين وهذا ما تعالجه نظم التصويت ، لذا فإن المسألتين الأساسيتين موضع اهتمام نظم الاقتراع السياسي، هما : نظم التصويت ونظم الانتخاب^(٢٩٠) .

لذا يكون الاقتراع مباشر إذا قام الناخبون، باختيار أعضاء البرلمان مباشرة ، دون وسيط ، إذ إن عملية الاختيار هذه تتم في مرحلة واحدة^(٢٩١)، بخلاف نظام الاقتراع غير المباشر ، فيقصد إن عملية اختيار النواب تتم على درجتين أو أكثر ، بحيث يقتصر دور الناخبين على انتخاب مندوبين يتولون مهمة اختيار أعضاء البرلمان من بين المرشحين ، هذا إذا كان الانتخاب على درجتين فقط .

(٢٩٠) د. منذر الشاوي : الاقتراع السياسي، مصدر سابق، ص ٤٩ .

(٢٩١) د. منذر الشاوي : القانون الدستوري (نظرية الدولة) ، منشورات مركز البحوث القانونية، بغداد، ١٩٨١، ص ١٢١، انظر أيضاً د. سعاد الشرقاوي: النظم السياسية في العالم المعاصر، تحديات وتحولات ، مصدر سابق ، ص ١٧٤، انظر أيضاً في ذات المعنى د. عبد الحميد متولي ، مصدر سابق، ص ١٢٩ .

أما إذا كان الانتخاب على ثلاث درجات فإن المندوبين الذين تم اختيارهم يتحولون إلى ناخبين الدرجة الثانية وهكذا (٢٩٢).

أما نظم التصويت فتتجسد في صورتين ، تصويت فردي و تصويت بالقائمة ، عندما يقوم الناخبون باختيار قائمة تضم ، أكثر من مرشح من بين القوائم الحزبية المتنافسة على المقاعد المخصصة في الدائرة الانتخابية (٢٩٣).

فإذا تمت عملية الاقتراع والتصويت بالعرض المتقدم تأتي مرحلة احتساب نتائج الاقتراع والتصويت ومن ثم تحديد الفائز في عملية الانتخاب ، ويطلق عليها الفقه (نظم الانتخاب) ، أي نظام الأغلبية بنوعيه الأغلبية النسبية أو المطلقة ونظام التمثيل النسبي . لذا فماذا نقصد بنظام الأغلبية أولاً ؟ وماذا تعني الأغلبية النسبية أو الأغلبية المطلقة ثانياً ؟ للإجابة عن السؤال المتقدم نقول إن نظام الأغلبية يقصد به النظام الذي بمقتضاه يفوز المرشح الذي يحصل على أكثرية الأصوات الصحيحة المشتركة في عملية الانتخاب في الدائرة الانتخابية في حال التصويت الفردي، أما في حال التصويت بالقائمة ، فإن القائمة التي تحرز أكثر الأصوات الصحيحة المشتركة في عملية الانتخاب ، إذا كان التصويت بالقائمة ، أي إن نظام الأغلبية يصلح للتطبيق مع نظام التصويت الفردي ونظام التصويت بالقائمة (٢٩٤).

يلاحظ إن الجمع بين التصويت الفردي والتصويت بالقائمة يمكن الحصول في التطبيق العملي ، ومن ثم تأتي عملية فرز الأصوات طبقاً لنظام الأغلبية ، وهو ما أخذت به مصر كما سنرى لاحقاً ، ويظهر نظام الأغلبية كنظام من نظم الانتخابات في صورتين الأولى هي الأغلبية النسبية والثانية هي الأغلبية المطلقة .

أما الأغلبية النسبية فيراد بها أن المرشح يعد فائزاً في الانتخابات إذا حصل أكبر عدد من الأصوات ، ولو كان عدد الأصوات التي حصل عليها باقي المرشحين مجتمعين أكبر من عدد الأصوات التي حصل عليها هذا المرشح (٢٩٥)، في حين تعني الأغلبية المطلقة النظام الذي لا يكفي فيه لاعتبار المرشح فائزاً في الانتخابات ، أن يحصل على أعلى عدد من الأصوات ، كما في نظام الأغلبية النسبية،

(٢٩٢) د. عبد الغني بسيوني: الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، مصدر سابق، ص٢٢٠، انظر أيضاً د. إبراهيم شيجا ، د. محمد رفعت عبد الوهاب: مصدر سابق، ص١٦٣، انظر أيضاً د. سليمان الطماوي: مصدر سابق، ص٢١٩.

(٢٩٣) روبرت أ.دال: عن الديمقراطية ترجمة د. احمد أمين الجميل، مصر، القاهرة، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، ٢٠٠٠ .

(٢٩٤) د. مصطفى عفيفي: نظامنا الانتخابي في الميزان ، بحث تحليلي مقارن ، مكتبة سعيد رأفت ، جامعة عين شمس، ١٩٨٤، ص٤٣، انظر أيضاً د. عصمت عبد الله الشيخ: النظم السياسية، مصدر سابق، ص٢٣٨، انظر أيضاً د. محمد انس قاسم: مصدر سابق، ص٢٠٢.

(٢٩٥) علي محمد صالح: نظم الانتخاب -دراسة مقارنة، الأردن، بريطانيا، ألمانيا، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، الجامعة الأردنية، ١٩٩٧، ص٤٢، انظر أيضاً د. عبد الغني بسيوني : الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، ص٢٢٥، د. سعاد الشرقاوي: النظم السياسية في العالم المعاصر، مصدر سابق، ص١٧٧ .

إنما يجب أن يحصل المرشح على أكثر من نصف عدد الأصوات الصحيحة المشتركة في العملية الانتخابية ، وغالبا ما يحصل ذلك ضمن دورين في عملية الانتخاب (٢٩٦).

وأما النظام الثاني من نظم الانتخاب ، فهو نظام التمثيل النسبي الذي يعني توزيع المقاعد النيابية في البرلمان ، المخصصة لكل دائرة طبقا لنسبة عدد الأصوات التي تحصل عليها قائمة كل حزب في هذه الدائرة (٢٩٧)، نخلص مما تقدم إن نظام التمثيل النسبي لا يمكن تطبيقه إلا على نظام التصويت بالقائمة، فلا مجال للقول بتطبيق هذا النظام مع نظام التصويت الفردي، وبهذا يختلف نظام التمثيل النسبي عن نظام الأغلبية كنظام من نظم الانتخاب .

ولإيضاح ماهية هذا النظام نسوق المثال الآتي: لنفترض إن الأصوات الصحيحة في دائرة ما تساوي ١٢٠.٠٠٠ صوت والمقاعد المخصصة لهذه الدائرة هي ٦ مقاعد وكان هناك قائمتين متنافستين ، هما القائمة أ ، والقائمة ب وحصلت القائمة أ على ٨٠.٠٠٠ صوت وحصلت القائمة ب على ٤٠.٠٠٠ صوت ، فان القائمة أ تحصل على أربعة مقاعد والقائمة ب تحصل على مقعدين من المقاعد المخصصة للدائرة الانتخابية .

الفرع الثاني

التنظيم الدستوري لاختيار أعضاء البرلمان في بعض الدول

يقتضي البحث في التنظيم الدستوري لاختيار أعضاء البرلمان في بعض الدول، الكلام عن الآلية التي بواسطتها يتم اختيار أعضاء البرلمان ، لذا سوف نتناول البحث في التنظيم الدستوري ضمن أربعة نقاط وكما يلي:

أولا: التشريع الفرنسي

تعد فرنسا من أولى الدول الأوروبية التي نشأت فيها الديمقراطية النيابية ، ومن ثم انتشرت إلى سائر دول أوروبا .

بموجب دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة دستور عام ١٩٥٨ فان البرلمان الفرنسي يتكون من الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ، أما أعضاء الجمعية الوطنية ، البالغ عددهم ٥٧٧، فيتم اختيارهم

(٢٩٦) د. منذر الشاوي: القانون الدستوري، نظرية الدولة ، مصدر سابق، ص ١٤١ . انظر أيضاً د. مصطفى أبو زيد فهمي ، الدستور المصري ومبادئ الأنظمة السياسية ، مصدر سابق، ص ١٦٦ ، انظر أيضاً د. سعاد الشرقاوي، د. عبد الله ناصف ، نظم الانتخابات في العالم وفي مصر، مصدر سابق، ص ٨٩ .

(٢٩٧) د. مصطفى عفيفي: مصدر سابق، ص ٤٣ ، د. منذر الشاوي: الاقتراع السياسي، مصدر سابق، ص ٧٢، د. محمد انس قاسم: مصدر سابق، ص ٢٠٢ .

لمدة خمس سنوات بطريق الاقتراع العام المباشر على أساس التصويت الفردي والذي غالبا ما يتم على دورين وهو نظام مطبق منذ عام ١٩٨٦ (٢٩٨).

ويعد المرشح فائزا في الدور الأول إذا حصل على الأغلبية المطلقة لعدد الأصوات الصحيحة في الدائرة الانتخابية ، أي أكثر من نصف عدد الأصوات ، على أن لا يقل عن ربع عدد الناخبين المقيدون على الأقل ، بموجب قانون الانتخاب الحالي رقم ١٣٣٠ لعام ١٩٧٥ ، أما إذا لم يحصل احد المرشحين على الأغلبية المطلقة فيجري الانتخاب بين المرشحين اللذين حصلا على أكثرية الأصوات ويكفي لتحديد الفائز تحقق الأغلبية النسبية وليس المطلقة (٢٩٩).

وطبقاً لذلك جرت الانتخابات التشريعية الفرنسية الأخيرة في عام ٢٠٠٢ ، وكانت المشاركة كما يأتي: عدد الناخبين في الدور الأول هو ٤٠.٩٦٨.٤٨٤ في ٢٠٠٢/٦/٩ أما عدد المقترعين كان ٢٦.٣٨٩.٨٧٥ أما عدد الناخبين في الدور الثاني بتاريخ ٢٠٠٢/٦/١٦ هو ٤٠.٩٦٨.٣٧١ وعدد المقترعين هو ٢٦.٣٨٩.٢٤٣ إما نسبة المشاركة بصورة عامة كانت تساوي ٦٤.٤% وذلك في الدور الأول و ٦٤.٤١% في الدور الثاني (٣٠٠).

أما أعضاء مجلس الشيوخ البالغ عددهم ٢٢١ فيجري انتخابهم لمدة تسع سنوات على إن يجدد ثلث الأعضاء كل ثلاث سنوات ، بطريق الاقتراع غير المباشر ، إذ تقوم هيئات انتخابية إقليمية بذلك وتجري الانتخابات بنظام الأغلبية ولدورتين في المقاطعات التي تنتخب أربعة أعضاء وتجري بالتمثيل النسبي مع إسناد مقاعد المعدل الأقوى في المقاطعات الأخرى (٣٠١)، ويذهب الدكتور إبراهيم شيجا إن أعضاء مجلس الشيوخ يتم اختيارهم على أساس مختلط ، إذ إن المقاطعات المخصص لها أربعة شيوخ يحصل الانتخاب فيها على أساس الانتخاب الفردي وكذلك مقاطعات ماوراء البحار ، إما المقاطعات التي تختص بخمسة شيوخ فأكثر يحصل الانتخاب فيها على أساس القوائم المطلقة المقرونة بالتمثيل النسبي (٣٠٢).

ثانياً: التشريع اللبناني

إن النظام السياسي الذي أقامه الدستور اللبناني لعام ١٩٢٦ والمعدل عام ١٩٩٠ ، هو نظام برلماني (٣٠٣)، لذا فقد بينت المادة (٢٤) من الدستور بان مجلس النواب يتألف من نواب منتخبين يكون عدد وكيفية انتخابهم وفقاً لقوانين الانتخاب المرعية الإجراء.

(٢٩٨) جابريل الموند، جي بنجهام باويل الابن: السياسات المقارنة في وقتنا الحاضر، مصدر سابق، ص ٣٣٥، انظر أيضاً د. سعاد الشرقاوي، د. عبد الله ناصف: نظم الانتخابات في العالم وفي مصر ، مصدر سابق، ص ١٩٤، انظر أيضاً د. حسان العاني: الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة، مصدر سابق، ص ١٠٨ .

(٢٩٩) د. عبدو سعد واخرون: مصدر سابق، ص ٢٠٥، انظر أيضاً د. مصطفى أبو زيد فهمي: الدستور المصري ومبادئ الأنظمة السياسية ، مصدر سابق، ص ١٨٢، انظر أيضاً د. إبراهيم شيجا: النظم السياسية ، الدول والحكومات ، مصدر سابق، ص ٢٩٣ .

(٣٠٠) د. عمرو سعد واخرون: مصدر سابق، ص ٢١٥.

(٣٠١) د. سعاد الشرقاوي ، وعبد الله ناصف: نظم الانتخابات في العالم وفي مصر ، مصدر سابق، ص ١٩٤، انظر أيضاً مورييس دوفرجه: القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، مصدر سابق، ص ٨٦ .

(٣٠٢) د. إبراهيم شيجا: النظم السياسية – الدول والحكومات ، مصدر سابق، ص ٢٩٢.

(٣٠٣) د. عبد الغني بسيوني: القانون الدستوري – المبادئ العامة، الدستور اللبناني، مصر، الدار الجامعية، ١٩٨٧ ، ص ٢٤٦.

وبذلك نجد أن الدستور اللبناني قد أحال للقانون تحديد عدد الأعضاء وكيفية اختيارهم ومدة العضوية (٣٠٤).

وتطبيقاً لذلك حدد قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب رقم ١٧١ لسنة ٢٠٠٠ الذي نص في المادة الأولى منه بأن (عدد أعضاء مجلس النواب هو ١٢٨ عضواً ومدة ولايتهم هي أربع سنوات) (٣٠٥).

وقد اعتمد المشرع في لبنان نظام التصويت بالقائمة وهو نظام عام ومباشر وسري (٣٠٦). وقد قسم قانون الانتخاب اللبناني سالف الذكر ، الدولة اللبنانية إلى عدد من الدوائر الانتخابية (٣٠٧)، إذ بلغ عدد هذه الدوائر أربع عشرة دائرة انتخابية (٣٠٨).

وبينت المادة الرابعة والعشرون من الدستور المعدلة بموجب القانون الدستوري رقم ١٨ لسنة ١٩٩٠ ، بان توزيع المقاعد النيابية وفقاً لما يأتي:

أ- بالتساوي بين المسيحيين والمسلمين ب- نسبياً بين طوائف كل من الفئتين

ج- نسبياً بين المناطق (٣٠٩)، ومن التطبيقات العملية في لبنان ، الانتخابات التشريعية التي جرت في ٢٧/٨/٢٠٠٠ إذ كان عدد الناخبين ٢.٧٥٥.٤٩٤ إما عدد المقترعين فهو ١.٢٠٣.٠٦٣ في حين كانت نسبة المشاركة ٤٣.٨٠ % (٣١٠).

ثالثاً: التشريع المصري

(٣٠٤) د. سمير صباغ : مصدر سابق، ص ٤٢٩، انظر أيضاً د. إبراهيم شبحا: النظام الدستوري اللبناني، مصدر سابق، ص ٤٢٤.

(٣٠٥) د. محسن خليل : الطائفية والنظام الدستوري في لبنان ، مصدر سابق، ص ٢٣٤.

(٣٠٦) د. إبراهيم شبحا: النظام الدستوري اللبناني ، صدر سابق، ص ٤٢٤ .

(٣٠٧) د. محسن خليل : النظم السياسية والقانون الدستوري، مصدر سابق، ص ٤٥٠ ، انظر أيضاً د. عبد الغني بسيوني: القانون الدستوري، المبادئ العامة ، الدستور اللبناني، مصدر سابق، ص ٢٦٧ .

(٣٠٨) المادة (٢) من قانون الانتخاب رقم ١٧١ لسنة ٢٠٠٠ .

(٣٠٩) د. محسن خليل: الطائفية والنظام الدستوري في لبنان ، مصدر سابق، ص ٢٣٤.

(٣١٠) د. عمر وسعد وآخرون: مصدر سابق، ص ٣٠٥ .

أكد الدستور المصري الحالي لعام ١٩٧١ في المادة (٨٧) على المبدأ الديمقراطي في اختيار أعضاء البرلمان ، مبيناً أن مجلس الشعب (البرلمان)، يتألف من أعضاء يختارون بطريق الاقتراع المباشر السري العام ، في حين حدد الدستور سالف الذكر عدد أعضاء مجلس الشعب بما لا يقل عن ٣٥٠ عضواً نصفهم على الأقل من العمال والفلاحين ، وترك للقانون تحديد الدوائر الانتخابية التي تقسم إليها الدولة وبالرجوع لقانون انتخاب مجلس الشعب رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ ، الذي اعتمد نظام التصويت الفردي ، إذ تم على أساسه تقسيم الدولة إلى ١٧٥ دائرة انتخابية ، وتم تعديل هذا القانون لتصبح عدد الدوائر ١٧٦ دائرة بموجب قانون رقم ٢١ لسنة ١٩٧٩ ، إلا أن الوضع قد تغير عندما اصدر المشرع قانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ ، ليطبق نظام التصويت بالقائمة الحزبية ، فأصبح عدد الدوائر الانتخابية ٤٨ دائرة، وظل العدد نفسه في ظل قانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦، الذي ابقى على نظام الانتخاب بالقائمة وخصص في كل دائرة مقعداً واحداً للانتخاب الفردي يتنافس عليه المستقلون والحزبيون ، وبعد صدور حكم المحكمة الدستورية العليا، في عام ١٩٩٠ عدل المشرع عن نظام التصويت بالقائمة وعاد إلى نظام الانتخاب الفردي (٣١١)، وبموجب هذا النظام فان مجلس الشعب ، يتألف من أربعين وأربعين عضواً ، يتم اختيارهم بالاقتراع العام السري والمباشر، لذا بين قانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ و تعديلاته بان الدولة سوف تقسم إلى (٢٢٢) دائرة انتخابية ، وينتخب عن كل دائرة عضوين بشرط إن يكون احدهما على الأقل من العمال أو الفلاحين (٣١٢)، لذلك نجد إن المشرع الدستوري والعادي في مصر قد اتبع نظام الاقتراع المباشر والتصويت الفردي في اختيار أعضاء البرلمان (٣١٣).

أما نظام الانتخاب أو النظام الذي تحتسب بموجبه نتائج عملية الاقتراع ، فقد اخذ المشرع العادي ، بنظام الأغلبية المطلقة ، لذا فان نظام الانتخاب هو نظام الأغلبية المطلقة ، إذ إن عضو مجلس الشعب المصري يتم انتخابه ، بالأغلبية المطلقة لعدد الأصوات الصحيحة التي أعطيت في الانتخاب ، وإذا كان المرشحان الحاصلان على الأغلبية المطلقة من غير العمال والفلاحين أمكن انتخاب الحاصل منهما على اكبر عدد من الأصوات على إن يعاد الانتخاب في الدائرة بين المرشحين من العمال والفلاحين الحاصلين على اكبر عدد من الأصوات ، وفي هذه الحال يعلن انتخاب المرشح الذي يحصل على اكبر عدد من الأصوات إما إذا لم تتوفر الأغلبية المطلقة لأحد من المرشحين في الدائرة أعيد الاقتراع مجدداً بين أربعة مرشحين الحاصلين على اكبر عدد من الأصوات على إن يكون اثنين منهم من العمال والفلاحين ، وفي هذه الحال يعلن انتخاب الاثنين الحاصلين على اعلى عدد من الأصوات ، بشرط أن يكون احدهم من العمال والفلاحين (٣١٤).

ومن الجدير بالذكر في هذا المقام القول بان المشرع العادي المصري قد اعتمد نظام الانتخاب بالقائمة الحزبية في قانون رقم ١٤ لسنة ١٩٨٣ ، الذي عدل قانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ إلا إن خلال تطبيق قانون مجلس الشعب رقم ١٤ لسنة ١٩٨٣، ظهر إنه مخالف للدستور ، وتطبيقاً لذلك تم الطعن

(٣١١) د. ماجد راغب الحلو: القانون الدستوري، مصدر سابق، ص ١٦٠، ١٦١، انظر أيضاً د. سليمان صالح : الانتخاب والديمقراطية، مصدر سابق، ص ٢٥٢.

(٣١٢) د. سعاد الشرقاوي، د. عبد الله ناصف: نظم الانتخابات في العالم وفي مصر، مصدر سابق، ص ١٨٨، انظر أيضاً في ذات المعنى د. رمزي طه الشاعر: النظام الدستوري المصري، مصدر سابق، ص ٤٦٠ ، انظر أيضاً د. عبد الغني بسيوني: الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، مصدر سابق، ص ٩٩٧ .

(٣١٣) د. جورج شفيق ساري: مصدر سابق، ص ١٤٢ .

(٣١٤) د. سعاد الشرقاوي، د. عبد الله ناصف: نظم الانتخاب في العالم وفي مصر، مصدر سابق، ص ٣٥٨، انظر أيضاً د. ماجد راغب الحلو: النظم السياسية والقانون الدستوري ، مصدر سابق، ص ٦١٦، انظر أيضاً د. سعاد الشرقاوي: النظم السياسية في العالم المعاصر، مصدر سابق، ص ١٧٨ .

بعدم دستوريته أمام المحكمة الدستورية العليا ، وقضت المحكمة بتاريخ ١٦/٥/١٩٨٧ بعدم دستورية المواد (٥، ٦، ١٧) من قانون مجلس الشعب رقم ١٤ لسنة ١٩٨٣ إذ إنه قصر حق الترشيح لعضوية مجلس الشعب على المنتمين إلى الأحزاب السياسية المدرجة أسماءهم بقوائم هذه الأحزاب وحرمان غيرهم من ذلك يخالف حكم المادة (٦٢) من الدستور التي تقضي بأنه للمواطن حق الانتخاب والترشيح وإبداء الرأي في الاستفتاء وفقا لإحكام القانون ، ومساهمتها في الحياة العامة واجب وطني، وكذلك المادة (٤٠) من الدستور التي تنص (المواطنون لدى القانون سواء، وهم متساوون في الحقوق والواجبات العامة، لا تمييز بينهم من ذلك بسبب الجنس أو الأصل أو الدين أو العقيدة) وبالتالي انتهت المحكمة إلى الحكم بعدم الدستورية، إلا إنه قبل صدور حكم المحكمة الدستورية العليا صدر القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ الذي جمع بين الانتخاب بالقائمة والانتخاب الفردي بأن يصوت الناخب لقائمة معينة ويصوت في الوقت ذاته لمرشح معين ، إلا أن طعناً آخر تم تقديمه إلى المحكمة الدستورية العليا وانتهى بالحكم بعدم دستورية القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ وذلك بتاريخ ١٩/٥/١٩٩٠ بسبب مخالفة القانون الأخير لمبدأ المساواة بين الحزبيين والمستقلين بما يخالف نص المادة (٤٠) في الدستور ومخالفة لنص المادة (٦٢) في الدستور^(٣١٥).

رابعاً: التشريع العراقي

أكد دستور العراق لعام ٢٠٠٥ على مشاركة الشعب في اختيار أعضاء البرلمان (مجلس النواب) إذ بين الدستور بان مجلس النواب يتكون من عدد من الأعضاء بنسبة مقعد واحد لكل مائة ألف نسمة من نفوس العراق يمثلون الشعب العراقي بأكمله ، يتم اختيارهم بطريق الاقتراع العام السري المباشر ، وأشار إلى دور القانون في تنظيم شروط المرشح والناخب وكل ما يتعلق بالانتخاب^(٣١٦).

مفاد ما تقدم إن الدستور العراقي سالف الذكر قد أكد على المبدأ الديمقراطي في اختيار أعضاء مجلس النواب بطريق الاقتراع العام السري المباشر ، إلا انه في الوقت ذاته أحال للقانون بيان التفصيلات الخاصة بمشاركة المواطنين وتطبيقاً لذلك صدر قانون الانتخاب رقم ١٦ لسنة ٢٠٠٥ في ٥/١٠/٢٠٠٥ الذي بين بان مجلس النواب يتألف من ٢٧٥ مقعداً^(٣١٧)، وبين بان كل محافظة تكون دائرة انتخابية تختص بعدد من المقاعد يتناسب مع عدد الناخبين المسجلين فيها^(٣١٨)، كما اعتمد المشرع العراقي نظام التمثيل النسبي لتحديد عدد المقاعد التي تحصل عليها الدوائر الانتخابية بالنص (يتم توزيع المقاعد المخصصة للدوائر الانتخابية من خلال نظام التمثيل النسبي ...)^(٣١٩).

ويتضح لنا من خلال العرض المتقدم بان المشرع العراقي (الدستوري والعادي) قد اعتمد أسلوب الاقتراع المباشر من بين أساليب أو نظم الاقتراع المعروفة ، وهو أسلوب مبني على أساس القوائم الحزبية المغلقة ، كما إنه اعتمد في تحديد النتائج أسلوب التمثيل النسبي وهو الأسلوب الأكثر نجاعة خصوصاً مع ظروف العملية الديمقراطية في العراق ، إذ انه حديث العهد بالديمقراطية ومما يؤكد ذلك تواضع الثقافة السياسية التي يتمتع بها شريحة واسعة من المجتمع العراقي

^(٣١٥) د.عزيزة الشريف: القضاء الدستوري المصري، مصر، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٩٠، ص ٧٩-٨٠، د.ماجد راغب الحلو: القانون الدستوري، مصدر سابق، ص ١٥٦-١٦٢.

^(٣١٦) المادة (٤٩) الفقرة (أولاً .. ، ثالثاً) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ .

^(٣١٧) المادة (١٥) الفقرة (أولاً...) من قانون الانتخاب العراقي رقم ١٦ لسنة ٢٠٠٥ .

^(٣١٨) المادة (١٥) الفقرة (ثانياً) من قانون الانتخاب العراقي رقم ١٦ لسنة ٢٠٠٥ .

^(٣١٩) المادة (١٦) من قانون الانتخاب رقم ١٦ لسنة ٢٠٠٥ .

ومن خلال مقارنة الجانب النظري ، بالجانب العملي (التطبيقي) نجد إن كثافة التصويت في الانتخابات الأخيرة التي جرت في ٢٠٠٥/١٢/١٥ ، إذ بلغت نسبة المشاركين في التصويت ٧٠% بعدد ١١ مليون مصوت (٣٢٠).

المطلب الثاني

المشاركة في عزل النائب في البرلمان

إن مشاركة الشعب في عزل النائب في البرلمان تعد من مقتضيات العلاقة التي تربط النائب بجمهور ناخبيه ، إذ إن العلاقة تبقى مستمرة بين النائب والناخب، لذا ينبغي علينا بيان التطورات التي طرأت على هذه العلاقة ، أي إيضاح الأساس الفلسفي الذي يمنح الشعب السياسي (جمهور الناخبين) الحق في عزل النائب في البرلمان .

لذا سوف تكون دراستنا لهذا المبحث في ضوء نقطتين ، نوضح في الأولى ابرز النظريات التي قال بها الفقه قديما وحديثا ، في إيضاح الأساس الفلسفي لحق الشعب في المشاركة في عزل النائب ، أما الثانية فنبيين فيها صور المشاركة في عزل النائب في البرلمان.

الفرع الأول

الأساس الفلسفي لحق عزل النائب في البرلمان

يقتضي الكلام عن الأساس الفلسفي لحق عزل النائب في البرلمان الكلام عن الطبيعة القانونية للعلاقة بين النواب والناخبين وكيف تحول المبدأ الذي كان يجعل النائب في البرلمان خاضعاً لناخبيه في تصرفاته كافة ، إلى مبدأ مغاير للوضع السابق يستهدف تقرير استقلال النائب تجاه جمهور ناخبيه .

لذا قيل في تبرير ذلك عدة نظريات تمثل في مجموعها مراحل تطور هذه العلاقة و سوف نلقي الضوء على هذه النظريات تباعاً وحسب الأقدم في الظهور منذ العصور التي سبقت الثورة الفرنسية حتى العصر الحديث .

أولاً: نظرية الوكالة الإلزامية

١. أساس النظرية :

استند الفقه الدستوري قبل قيام الثورة الفرنسية إلى نظرية الوكالة المعروفة في القانون المدني لتفسير العلاقة بين الناخبين والنائب .

إذ إن الوكالة هي عقد يلتزم بمقتضاه الوكيل بالقيام بعمل قانوني لحساب الموكل مفاد ذلك إن الانتخاب يعد توكيلاً من ناخبي الدائرة الانتخابية إلى نائبهم في تصريف شؤون الحكم بأسمهم ولحسابهم ، لذا فإن النائب يستمد سلطته من ناخبي دائرته وليس من الشعب ، كما يستمد الوكيل سلطته من الموكل .

هذا يعني إن البرلمان وإن كان يتألف من عدد من النواب إلا إن كلا منهم قد تم انتخابه في دائرة معينة تمثل جزء من هيئة الناخبين ونتيجة لذلك فإن النائب يعد ممثلاً لدائرته الانتخابية فقط مادام هؤلاء هم الذين اختاروه ، أي أنه بمثابة الوكيل الذي يستمد كيانه من الموكل (٣٢١).

٣. النتائج المترتبة على النظرية :

يترتب على نظرية الوكالة الإلزامية عدة نتائج : منها أنها تؤدي إلى تحويل النواب إلى موظفين خاضعين للأوامر التي يتلقونها من الشعب ، لذلك فهم ملزمون باحترام البرنامج الذي على أساسه تم انتخابهم ، ويجوز للناخبين عزل النائب متى ما امتنع عن إتباع تعليماتهم فيفقد عضويته في البرلمان ، ومن النتائج المترتبة على هذه النظرية أن يتقاضى النائب من جمهور الناخبين راتباً أو تعويضات مالية بدلاً من أن يتقاضاها من الدولة ، وأخيراً يعد النائب مسؤولاً مدنياً عن كيفية تأديته لوكالته (٣٢٢).

٣- تطبيقات نظرية الوكالة الإلزامية :

وجدت نظرية الوكالة الإلزامية تطبيقاً لها في انكلترا ، إذ كان نواب المقاطعات ممثلين لناخبي دوائرهم وليس للشعب وقد اندثرت هذه النظرية في انكلترا في القرن الثامن عشر ، كذلك وجدت هذه النظرية تطبيقاً لها في فرنسا قبل الثورة الفرنسية إذ إن أعضاء الهيئات النيابية يعتبرون وكلاء عن ناخبي دوائرهم تطبيقاً لفكرة الوكالة الإلزامية ، إلا إن هذا الوضع ما لبث أن تحول إلى قاعدة عامة بعد الثورة الفرنسية إلى أن أصبح النائب ممثلاً للشعب استناداً إلى نظرية الوكالة العامة (٣٢٣).

ثانياً: نظرية الوكالة العامة للبرلمان

١. أساس النظرية :

(٣٢١) د. سعيد السيد علي : مصدر سابق ، ص ٣١٦ ، انظر أيضاً د. عبد المنعم محفوظ ، د. نعمان أحمد الخطيب : مصدر سابق ، ص ١٩٥ .

(٣٢٢) د. زهير شكر : الوسيط في القانون الدستوري، الجزء الأول (النظرية العامة والدول الكبرى) ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بلا سنة طبع ، ص ١٠٠ .

(٣٢٣) د. عبد المنعم محفوظ ، د. نعمان أحمد الخطيب : مصدر سابق ، ص ١٩٦ .

تفترض هذه النظرية وجود عقد وكالة ولكن هذه الوكالة ليست وكالة بين النائب وناخبيه في دائرته الانتخابية ، بل هي وكالة عامة للبرلمان عن الأمة بجميع طبقاتها وهيئاتها ، وبذلك يكون البرلمان وكيلا عن الأمة بمجموعها بوصفها وحدة مجردة عن الأشخاص المكونين لها ، ويصبح النائب تبعا لذلك وكيلا .. وممثلا عن الأمة بأسرها لا عن دائرته الانتخابية ، أي إن هذه النظرية ترجع بأصولها إلى نظرية سيادة الأمة ، وما دام البرلمان يمارس هذه السيادة نيابة عن الأمة فإن الوكالة بين البرلمان والأمة تكون وكالة عامة (٣٢٤).

٣. النتائج المترتبة :

يترتب على هذه النظرية أن النائب ممثل للأمة لا لدائرته الانتخابية ويجب على النائب إن يراعي الصالح العام لأنه ممثل عن الأمة بأسرها ، ويترتب أيضاً على هذه النظرية إن النائب مستقل في إبداء رأيه عن أراء ناخبيه وليس لهم الحق في إعطاء أوامر أو توجيهات للنائب ، وليس للناخبين حق عزل النائب طيلة فترة عضويته في البرلمان لان النائب لا يمثل دائرته الانتخابية وإنما يمثل الأمة جميعها ، وأخيرا لا يلتزم النائب بتقديم حساب لناخبيه كما لا يسأل مدنيا تجاه ناخبيه عن كيفية أدائه لمهمته السياسية (٣٢٥).

٣- تطبيقات نظرية الوكالة العامة للبرلمان :

تم تطبيق هذه النظرية عقب قيام الثورة الفرنسية نتيجة لانتشار نظرية سيادة الأمة ، وتبعاً لذلك نص الدستور الفرنسي الصادر عام ١٧٩١ في مادته الرابعة بان النواب ليسوا ممثلين للأقاليم التي ينتخبون عنها ، بل هم ممثلون عن الأمة جميعها ، وبالتالي لا يمكن إعطاءهم أية وكالة في حين صدرت الدساتير التالية في فرنسا متبعية نفس الاتجاه ، ومتضمنة النص بان النواب يمثلون الأمة وليس دوائرهم الانتخابية (٣٢٦).

وانتقل تطبيق هذه النظرية إلى دساتير دول أخرى منها مصر في دستور عام ١٩٢٣ الذي بين في المادة (٩١) منه بان عضو البرلمان ينوب عن الأمة كلها ولا يجوز لناخبيه ولا السلطة التي تعينه توكيله بأمر على سبيل الإلزام (٣٢٧).

ثالثاً: نظرية الانتخاب مجرد اختبار :

١. مضمون النظرية :

(٣٢٤) د. محسن خليل : النظم السياسية والقانون الدستوري، مصدر سابق، ص ٥٣٦ .
(٣٢٥) د. سعيد السيد علي : مصدر سابق، ص ٣١٧ .
(٣٢٦) د. جورج شفيق ساري: مصدر سابق، ص ٥٢ ، انظر أيضاً د. إبراهيم شيجا ، د. محمد رفعت : مصدر سابق، ص ٢٥٩ .
(٣٢٧) د. محمد طه بدوي : مبادئ القانون العام ، النظم السياسية والإدارية ، القسم الأول ، الحكومة ، دار المعارف بالاسكندرية ، ١٩٥٤-١٩٥٥ ، ص ٩٥ .

يرى أصحاب هذه النظرية انه لا توجد رابطة معينة تربط الناخبين بالنواب وينكرون وجود علاقة وكالة بين الناخبين والنواب لا وكالة إلزامية ولا وكالة عامة ، وتبعاً لذلك فان مهمة الناخبين تنحصر في قيامهم باختيار من يرونهم أكثر صلاحية لتمثيلهم في الهيئة النيابية، وتوليهم مسؤولية الحكم ومباشرة السلطة العامة نيابة عنهم ، وبعد الانتهاء من عملية الانتخاب تنقطع العلاقة بين الناخبين والنواب ، ويصبح النواب مستقلين استقلالاً تاماً عن الناخبين دونما خضوع لأية تعليمات أو توجيهات (٣٢٨).

٣. تقدير النظرية:

إذا كانت هذه النظرية قد عملت على تحرير النائب عن جمهور ناخبيه وتحرير البرلمان من التبعية لرغبات الأمة واتجاهاتها ، حيث لا يستهدف في تشريعاته سوى الصالح العام ، إلا انه يعاب على هذه النظرية أنها لا تعبر تعبيراً صحيحاً عن الواقع ، إذ أنها تنكر كل صلة أو رابطة تقوم بين الناخبين والنواب (٣٢٩).

نخلص مما تقدم إن العلاقة بين النواب والناخبين لا يجب تكييفها على أساس قانوني بحت ، إذ هي علاقة سياسية وليست علاقة قانونية ومن ثم يجب إن لا نلجأ إلى الأنظمة القانونية المعروفة في القانون الخاص كنظرية الوكالة لتكييف علاقة النائب بالناخبين .

لذا فان الاتجاه الغالب في الفقه في هذا الصدد يذهب إلى أن العلاقة بين النواب وجمهور الناخبين (الشعب السياسي) هي في حقيقة الأمر ضرباً من ضروب الفن السياسي الذي يتحقق بواسطته التوازن والتعاون بين البرلمان والشعب ، وأساس ذلك إن البرلمان وان كان مقيداً بتحقيق رغبات الشعب إلا انه لا يمكن إنكار وجوب تمتع البرلمان بقسط من الاستقلال فلا يكون تابعا للرأي العام بصورة عمياء خاصة وقد يتجه الرأي العام اتجاهاً خاطئاً الأمر الذي يتعين على البرلمان عدم مسابته في هذا الاتجاه (٣٣٠)، ونحن مع هذا الاتجاه الذي يكيف العلاقة بين الناخبين والنواب بأنها علاقة سياسية وليس علاقة قانونية .

الفرع الثاني

مظاهر المشاركة في عزل النائب في البرلمان

إن المشاركة في عزل النائب في البرلمان كأحد مظاهر حق المشاركة في الحياة السياسية ، قد تكون مشاركة مباشرة أي يقوم بها الناخبون بصورة مباشرة أو غير مباشرة وفي هذه الحال يضطلع

(٣٢٨) د. عبد الغني بسيوني: الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، مصدر سابق، ص ٢١٩ ، انظر أيضاً د. عبد المنعم محفوظ ، د. نعمان احمد الخطيب: مصدر سابق، ص ١٩٩ .

(٣٢٩) د. إبراهيم شيجا ، د. محمد رفعت : مصدر سابق، ص ٢٦٠ .

(٣٣٠) د. محسن خليل: النظم السياسية والقانون الدستوري ، مصدر سابق، ص ٥٤٠ ، انظر أيضاً د. سعيد السيد علي: مصدر سابق، ص ٣١٨ ، انظر أيضاً د. إبراهيم شيجا ، د. محمد رفعت ، مصدر سابق، ص ٢٦١ ، انظر أيضاً د. عبد المنعم محفوظ ، نعمان احمد الخطيب، مصدر سابق، ص ٢٠١ .

البرلمان (ممثلي الشعب) بمهمة عزل النائب ، إذ انه بلا شك يعمل لتحقيق الصالح العام وبذلك تتحقق المشاركة غير المباشرة في عزل النائب .

مفاد ما تقدم إن المشاركة المباشرة تتجلى في مشاركة جمهور الناخبين وفق شروط محددة في وثيقة الدستور في عزل النائب في البرلمان ، أما المشاركة غير المباشرة فيتم تنظيمها ضمن صلاحيات البرلمان تجاه نوابه ، أخذاً بنظر الاعتبار انه يعمل على تحقيق رغبات الشعب .

لذا سوف تكون دراستنا في نقطتين نبيين في الأولى ماهية ومضمون المشاركة المباشرة ونخصص الثانية لإيضاح مضمون المشاركة غير المباشرة .

أولاً: المشاركة المباشرة في عزل النائب في البرلمان

يتحدد مضمون المشاركة المباشرة في عزل النائب في البرلمان عندما يقرر الدستور لعدد معين من الناخبين ، إقالة نائبهم في البرلمان قبل انتهاء مدة عضويته ، ويمنح هذا الحق عادة لعدد معين من الناخبين وليكن مثلاً عُشر ناخبي الدائرة ، أي يكون الطلب – طلب العزل موقعاً عليه من قبل عدد معين من الناخبين ، ويترتب على ذلك إجراء انتخابات جديدة يحق فيها للنائب الذي تم عزله إن يرشح نفسه فيها فإذا صوتت أغلبية المقترعين لصالح النائب يعد منتخبا لفترة جديدة، أما إذا حدث العكس فيتعين عليه الانسحاب .

ونظراً لخطورة هذا الأمر بالنسبة للنواب ولاستقرار الحياة النيابية تشترط الدساتير التي تأخذ بهذا المظهر من مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة أن يكون طلب الإقالة مصحوباً بدفع كفالة مالية معينة ، حتى لا يسيء الناخبون استعمال هذا الحق ، وهذا الحق مقرراً في دساتير بعض الولايات المتحدة مثل دستور واشنطن عام ١٩٠٦ ودستور ولاية كاليفورنيا ١٩١١ ودستور ولاية لوس أنجلوس عام ١٩٠٢ (٣٣١).

ثانياً: المشاركة غير المباشرة في عزل النائب في البرلمان

إن المشاركة غير المباشرة في عزل النائب في البرلمان ، تنطوي تحت طائلة التدابير والجزاءات التي تصدر من البرلمان ، بأغلبية معينة إزاء النائب حال تحقق حالة معينة قد تكون منصوص عليها في الدستور ، ففي فرنسا لا يجوز إسقاط العضوية كجزاء تأديبي ، إنما يكون ذلك لطارئ يطرأ على أهلية النائب أو حكم جنائي يصدر ضده ، إما فقد الثقة والاعتبار الذي لا يتقرر

(٣٣١) د. سعاد الشرفاوي : النظم السياسية في العالم المعاصر ، مصدر سابق، ص١٦٤، انظر أيضاً د. عصمت عبدالله الشيخ: النظم السياسية، مصدر سابق، ص١٨١ ، انظر أيضاً د. عبد الغني بسيوني الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، مصدر سابق، ص ٢٢٠ ، انظر أيضاً د. إبراهيم شيجا ، د. محمد رفعت : مصدر سابق، ص ٢٦٩ .

بموجب حكم قضائي ولا يقع تحت طائلة قانون العقوبات فانه لا يصلح سبباً يؤدي إلى إسقاط العضوية ومن ثم عزل النائب بصورة غير مباشرة (٣٣٢).

إما في لبنان فان إسقاط العضوية عن النائب أي عزل النائب قبل انتهاء مدة عضويته من اختصاص البرلمان (مجلس النواب) هذا يعني إن مجلس النواب يستقل في إسقاط العضوية عن النائب ، ممثلاً في ذلك احد الضمانات المقررة لصالح الوظيفة البرلمانية وبالتالي لا يجوز فصل عضو البرلمان ، إلا عن طريق المجلس النيابي البرلمان ذاته (٣٣٣).

ويلاحظ على المشرع الدستوري اللبناني بموجب دستور ١٩٢٦ النافذ والمعدل في عام ١٩٩٠ انه بين حالة واحدة يتحقق معها الفصل من العضوية وهي الحالة التي أشارت إليها المادة التاسعة والعشرون من الدستور ، المتعلقة بفقد الأهلية للنياحة وأحال الدستور للقانون – قانون الانتخاب- بيان الأحوال التي يتمكن بمقتضاها المجلس النيابي –البرلمان- من إسقاط العضوية عن احد أعضائه ، لذلك بينت المادة ٣٢ من قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب رقم ١٧١ لعام ٢٠٠٠ بان يفصل من العضوية (النياحة) بقرار من المجلس النائب الذي يحكم عليه إنشاء نيابته بما يوجب، حرمانه من ممارسة لحقوقه الانتخابية وفقاً للمادة ١٠ من قانون الانتخاب (٣٣٤).

لذا فان الحالة الوحيدة في لبنان التي يجوز فيها إسقاط العضوية هي حالة فقدان شرط من الشروط القانونية الواجبة التوافر في النائب وهي مزاولة حق التصويت و إلا يكون من الفئات التي حرم القانون انتخابها، لا يتصور إن تنتفي بعد ذلك ، إما شرط الجنسية وحق التصويت فيمكن إن ينتفيا إنشاء العضوية ، لذا فان أسباب إسقاط العضوية هي محددة على سبيل الحصر في لبنان (٣٣٥).

ونخلص مما تقدم إن النائب مهما كان سلوكه ومهما فقد الثقة والاعتبار فان إسقاط العضوية عنه يصبح امراً متعذراً وبذلك يتفق أو يتشابه الدستور الفرنسي والدستور اللبناني إزاء موضوع فصل العضو من البرلمان ، أي عزله بطريق غير مباشر .

إلا أن التساؤل الذي يثار هنا عن الأغلبية الواجب توافرها للفصل من عضوية البرلمان ، خصوصاً إذا علمنا إن كلا من الدستور اللبناني وقانون الانتخاب والنظام الداخلي لمجلس النواب لم يبين ذلك وإزاء هذا الصمت ذهب بعض الفقه اللبناني إلى إن الأصول الواجب إتباعها في فصل النائب هي الأصول ذاتها التي تتبع في رفع الحصانة البرلمانية ولما كانت الحصانة البرلمانية ترفع عن النائب بمقتضى المادة ١١٢ من النظام الداخلي وهي تكون بناء على طلب من وزير العدل وبأكثرية ثلثي الأعضاء الحاضرين بعد إن تنظر في الطلب لجنة الإدارة والعدل ، إلا إن هذا الرأي منتقد لاختلاف طبيعة كل حالة من هاتين الحالتين عن الأخرى لذا اتجه اغلب الفقه الدستوري إلى الأخذ بذات الأغلبية الخاصة بإبطال العضوية في حال الفصل في صحة العضوية ، ولما كانت المادة ٣٠ من الدستور قد

(٣٣٢) د. مصطفى أبو زيد فهمي : النظام البرلماني في لبنان ، مصدر سابق، ص ٤٤٧

(٣٣٣) د. ابراهيم شبحا : النظام الدستوري اللبناني : مصدر سابق، ص ٤٧٠

(٣٣٤) د. سمير صباغ : مصدر سابق، ص ٣٣٥، انظر أيضاً د. محسن خليل، الطائفية والنظام الدستوري في لبنان ، مصدر سابق، ص ٣١١ .

(٣٣٥) د. مصطفى أبو زيد فهمي : النظام البرلماني في لبنان ، مصدر سابق، ص ٤٤٨ .

حددت الأغلبية الواجب توافرها في قرار الإبطال وهي ثلثي أعضاء المجلس جميعاً ، لذا يجب توافر هذه الأغلبية في القرار الصادر عن مجلس النواب في قرار الفصل من العضوية (٣٣٦).

وأشار الدستور المصري الحالي لعام ١٩٧١ للمشاركة غير المباشرة في عزل النائب في البرلمان لذا فقد نظم الدستور في المادة ٩٨ مبدأ عام وهو مبدأ عدم المسؤولية البرلمانية ، أي قضى بعدم مسؤولية أعضاء مجلس الشعب عما يبدونه من أفكار وأراء في أداء إعمالهم في المجلس أو لجانه (٣٣٧) ، هذا من ناحية ، ومن ناحية ثانية قرر الدستور المصري بخلاف الدستورين الفرنسي واللبناني فصل العضو أي إسقاط عضويته كجزاء تأديبي في حالة فقد الثقة والاعتبار (٣٣٨) ، وبخلاف الدستور اللبناني فقد بين الدستور المصري أن الأغلبية المطلوبة لقرار إسقاط العضوية في هذه الحال هي أغلبية ثلثي الأعضاء جميعاً (٣٣٩).

وبذلك أجاز الدستور المصري الحالي فصل عضو مجلس الشعب ، أي عزله في حالة فقد الثقة والاعتبار كجزاء تأديبي بقرار يصدر عن مجلس الشعب ، ولم يبين الدستور العراقي الحالي لعام ٢٠٠٥ حالة من حالات إسقاط العضوية أو الفصل من العضوية ، سوى انه قرر مبدأ عدم المسؤولية السياسية بالنص (يتمتع عضو مجلس النواب بالحصانة عما يدلي به من أراء أثناء دورة الانعقاد ولا يتعرض للمقاضاة أمام المحاكم بشأن ذلك) (٣٤٠).

أما المسؤولية الجنائية فقد بين الدستور العراقي الحالي لعام ٢٠٠٥ انه لا يجوز إلقاء القبض على عضو مجلس النواب إلا إذا كان متلبساً بالجرم المشهود في جنايته (٣٤١).

يتضح لنا من خلال العرض المتقدم إن الدستور العراقي لم يجز الفصل من العضوية باستثناء تحقق المسؤولية الجنائية وحتى تحقق المسؤولية الجنائية يجب إن يوافق أعضاء مجلس النواب بالأغلبية المطلقة لرفع الحصانة وهي أغلبية قد تكون من الصعب تحقيقها من ناحية ، وهل تتحقق المسؤولية إذا كانت الجريمة جنحة أم ماذا ؟..

(٣٣٦) د. محسن خليل : الطائفية والنظام الدستوري في لبنان ، مصدر سابق، ص ٣١٤ ، انظر أيضاً د. إبراهيم شبحا : النظام الدستوري اللبناني ، مصدر سابق، ص ٤٧٣ ، انظر أيضاً الدكتور مصطفى أبو زيد فهمي : النظام البرلماني في لبنان ، مصدر سابق، ص ٤٥٠ .

(٣٣٧) د. ماجد راغب الحلو: النظم السياسية والقانون الدستوري، مصدر سابق، ص ٧٣٠.
(٣٣٨) د. إبراهيم شبحا ، د. محمد رفعت عبد الوهاب : مصدر سابق، ص ٧٤٩، انظر أيضاً د. ماجد راغب الحلو: النظم السياسية والقانون الدستوري ، مصدر سابق، ص ٧١٧، انظر د. محمد انس قاسم: مصدر سابق، ص ٤٩٠، انظر أيضاً د. سليمان محمد الطماوي ، مصدر سابق، ص ٤٥٥ .

(٣٣٩) د. رمز طه الشاعر : النظام الدستوري المصري ، مصدر سابق، ص ٤٦٩ .
(٣٤٠) المادة (٦٣) الفقرة (ثانياً) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ .
(٣٤١) المادة (٦٣) الفقرة (ثانياً) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ .

الفصل الرابع

المشاركة في العملية التشريعية

لا تتجسد مجالات حق المشاركة في الحياة السياسية ذات الطابع الفردي في المشاركة في إسناد السلطة فحسب , إنما في العملية التشريعية المتمثلة في الاستفتاءات المختلفة, من خلال مشاركة الشعب السياسي في وضع وثيقة الدستور أو تعديلها تحت عنوان المشاركة في العملية التشريعية , فضلاً عن ذلك ينطوي تحت عنوان المشاركة في العملية التشريعية, مشاركة الشعب في عملية تشريع القانون العادي .

لذا تمثل مشاركة الشعب في العملية التشريعية المجال الثاني من مجالات حق المشاركة في الحياة السياسية , بما لهذه المشاركة أو هذا المجال من تأثير فعال على الحياة السياسية , إذ إن التشريع (القانون) سواء كان تشريع دستوري أو تشريع عادي , يمثل بلا أدنى شك المحرك الأساسي لنشاط الحكام والمحكومين , في دولة القانون الأمر الذي يضيف على هذا المجال من مجالات المشاركة السياسية أهمية خاصة .

لذا سوف نقسم دراستنا لهذا الفصل إلى قسمين , الأول نخصه لإيضاح مشاركة الشعب في وضع وتعديل وثيقة الدستور – التشريع الدستوري- في بعض النظم المعاصرة , ونبين في الثاني مشاركة أفراد الشعب السياسي المباشرة وغير المباشرة في مراحل سن التشريع العادي – القانون- وذلك ضمن مبحثين مستقلين وكما يأتي :

المبحث الأول: المشاركة في وضع وتعديل وثيقة الدستور

المبحث الثاني: المشاركة في عملية تشريع القانون العادي

المبحث الأول

المشاركة في وضع وتعديل وثيقة الدستور

أخذت مشاركة الشعب في وضع وتعديل التشريع الدستوري مكانة هامة في كتابات فقه القانون الدستوري ، وقد تمخض عن ذلك أن نظمت بعض النظم الدستورية المعاصرة سبل وآليات هذه المشاركة بين ثنايا نصوص الدستور ، سيما وان مبادئ الديمقراطية أخذت بالتوسع شيئاً فشيئاً .

ومن هذا المنطلق تعد مشاركة الشعب في وضع الدستور أو تعديله من أهم مجالات المشاركة السياسية ، بما للدستور من اثر مستمر على الحياة السياسية ، من حيث شرعية سلطة الدولة ، وكيفية تداول السلطة .

لذا سوف تكون دراستنا في هذا المجال ضمن مطلبين ، يختص الأول بدراسة مشاركة أفراد الشعب السياسي في وضع وثيقة الدستور ، أما الثاني نخصه لدراسة مشاركة الشعب السياسي في عملية تعديل الدستور .

المطلب الأول

المشاركة في وضع الدستور

يقتضي الكلام عن مشاركة الشعب في وضع وثيقة الدستور ، الكلام عن المراحل المتعددة في هذه العملية والمتمثلة في مشاركة الشعب في إعداد مشروع الدستور ، وكتابة الدستور ومن ثم تأتي المرحلة الأخيرة ، التي تتجسد في إسهام الشعب السياسي في الموافقة على مشروع الدستور واكتسابه القوة القانونية بهذه الموافقة .

لذا تتجسد مشاركة الشعب في وضع وثيقة الدستور في مرحلتين أساسيتين، الأولى هي المشاركة في عملية إعداد وصياغة مشروع الدستور مع بيان الجهة التي تتولى ذلك بشكل مباشر فيما

إذا كانت لجنة حكومية أو جمعية منتخبة خصيصاً لهذا الغرض إما المرحلة الثانية فتمثل في الموافقة النهائية على مشروع الدستور.

لذا سوف تنصب دراستنا في معالجة مشاركة الشعب في عملية وضع الدستور في نقطتين ، نبين في الأولى مشاركة الشعب في عملية إعداد وصياغة وثيقة الدستور ، ونوضح في الثانية مشاركة الشعب في الموافقة على مشروع الدستور .

الفرع الأول

مشاركة الشعب في عملية إعداد ووضع مشروع الدستور

من خلال استقراء التجارب العملية في عملية وضع الدستور يتضح لنا ان عملية إعداد ووضع وثيقة الدستور تتجلى في طريقتين وهما طريقة الجمعية التأسيسية المنتخبة وطريقة اللجنة الحكومية .

لذا فان مشاركة الشعب في عملية إعداد ووضع وثيقة الدستور تكون أكثر ديمقراطية ، إذا نظرنا إلى طريقة الجمعية التأسيسية المنتخبة بخلاف الطريقة الأخرى (اللجنة الحكومية).

أولاً: طريقة الجمعية التأسيسية المنتخبة :

بموجب هذه الطريقة فان مشروع الدستور يتم وضعه من قبل جمعية تأسيسية منتخبة تقتصر مهمتها على وضع مشروع الدستور لعرضه على الشعب ، الذي يتخذ القرار بشأنه بالموافقة او الرفض ولاشك ان هذه الطريقة تعمل على تحقيق الديمقراطية لقيامها على أساس التمثيل النيابي ، وعند عرض مشروع الدستور الذي وضعه نواب الشعب على الشعب تمتزج الديمقراطية النيابية بالديمقراطية المباشرة في نشأة الدستور ، ومن أمثلة الدساتير التي وضعت بهذه الطريقة دستور الجمهورية الفرنسية الرابعة ١٩٤٦ وذلك بتاريخ ١٣ أكتوبر ووافق الشعب عليه بأغلبية ٩٠٤٧٠.٢٩٧ صوتاً ضد ٨٠١٦٥.٤٥٩ صوتاً مع امتناع ٥١٩.٨٣٥ مقترعاً عن التصويت (٣٤٢).

ثانياً: طريقة اللجنة الحكومية :

(٣٤٢) مورييس دوفر جيه: دساتير فرنسا ، مصر ، المطبعة النموذجية، بلا سنة طبع، ص ١١٩ ، انظر أيضاً د. ماجد راغب الحلو : الاستفتاء الشعبي ، دار المطبوعات الجامعية ، ٢٠٠٤ ، ص ١٨٥ ، ١٨٧ .

تختلف هذه الطريقة عن سابقتها في أن الحكومة هي التي تتولى وضع مشروع وثيقة الدستور ، بالاستعانة بلجنة حكومية تشكلها لهذا الغرض ، في حين تقوم بتزويدها بالتوجيهات التي تراها مناسبة ويلاحظ على طريقة وضع الدستور وأعداده من قبل لجنة حكومية انها لا تسمح للشعب عن طريق ممثليه بالمشاركة في أعداد الدستور وتضمينه ما يشاء من أحكام ، في حين يقتصر دوره في النهاية على مجرد الموافقة أو الرفض بالنسبة لمشروع الدستور ، وبالتأكيد فان هذه الطريقة هي أقل ديمقراطية من الطريقة الاولى – ومن امثلة الدساتير التي وضعت بهذه الطريقة نجد دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة الحالي لعام ١٩٥٨^(٣٤٣)، والدساتير المصرية بدءاً من دستور ١٩٥٦ حتى دستورها الحالي لعام ١٩٧١^(٣٤٤).

الا ان التساؤل الذي يثار بهذا الصدد ما هي الطريقة الاوفق في اعداد وصياغة وثيقة الدستور من بين الطريقتين أعلاه ؟ للإجابة على ذلك نقول ان جانب من الفقه يفضل ان يكون اعداد ووضع مشروع الدستور من عمل جمعية منتخبة ، لا من عمل لجنة فنية حكومية ، ولعل السبب يعود إلى بعض التجارب التاريخية المريرة التي عهد فيها إلى لجان فنية بتحضير مشاريع دساتير فأنحرفت عن أهدافها واكتفت بتقنين رغبة الحكام في الاستئثار بالسلطة .

ويمكن تفسير الحذر من عمل اللجان الحكومية بكثرة استخدام هذا الأسلوب في فترات عدم الاستقرار (عقب الثورات والانقلابات وعشية الحروب) ، فترى السلطة الحاكمة التسرع في عرض مشروع الدستور على الشعب ليبيدي رأيه فيه ، مستغلة في ذلك حماسه للعهد الجديد أو كراهيته للنظام السابق .

ونحن نرى أن تقوم جمعية تأسيسية منتخبة من الشعب بمهمة وضع الدستور على أن يكون لها الاستعانة بمن تشاء من أصحاب الخبرة ، والمتخصصين في المجال الدستوري ...^(٣٤٥) . وهناك رأي آخر في الفقه يذهب إلى عدم التفرقة بين وضع مشروع الدستور من قبل جمعية منتخبة أو لجنة حكومية أو حتى حاكم فرد ، طالما أن هذا المشروع سوف يعرض على الشعب في استفتاء عام^(٣٤٦) .

الفرع الثاني

مشاركة الشعب في إقرار وثيقة الدستور

أياً كانت الجهة التي قامت بإعداد ووضع وثيقة الدستور فان هذه الوثيقة الدستورية تظل مجردة من أي قوة قانونية ملزمة قبل عرضها على الاستفتاء وموافقة المواطنين عليها ، فاذا رفض الشعب هذه الوثيقة في الاستفتاء الشعبي العام ، عدت هذه الوثيقة كأن لم تكن حتى لو كانت مقدمة من قبل جمعية تأسيسية منتخبة^(٣٤٧) ، وعلى هذا النحو تركز القوة القانونية للدستور إلى موافقة الشعب ذاته لا إلى

^(٣٤٣) جابرييل أيه الموند ، جي بنجهام باويل الابن : السياسات المقارنة في وقتنا الحاضر ، مصدر سابق، ص ٣٦٥ .

^(٣٤٤) د. سليمان صالح : حق الافراد في المشاركة في الشؤون العامة ، مصدر سابق، ص ٥٧٣ .

^(٣٤٥) د. رافع خضر صالح: القانون الدستوري (نظرية الدستور) ، مصدر سابق، ص ٢٥، انظر أيضاً د. جابر جاد نصار : الاستفتاء الشعبي والديمقراطية ، دراسة دستورية للاستفتاء الشعبي وتطبيقاته في مصر وفرنسا مع بيان ضوابطه القانونية وتأثيراته على النظام السياسي ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٣ ، ص ٩٦ .

^(٣٤٦) د. جابر جاد نصار : مصدر سابق، ص ٩٥ .

^(٣٤٧) د. سليمان صالح : حق الافراد في المشاركة في الشؤون العامة، مصدر سابق، ص ٥٧٤ .

الجهة التي قامت بإعداده وصياغته ، ودليل ذلك ما حدث في فرنسا عند إعداد دستور ١٩٤٦ إذ رفض الشعب في ٥ مايو ١٩٤٦ مشروع الدستور الذي تم إعداده من قبل جمعية منتخبة لهذا الغرض ، وكان نتيجة ذلك إن تم إعداد مشروع جديد بواسطة جمعية أخرى ، وعرض على الشعب فوافق عليه في أكتوبر ١٩٤٦ ، وهناك شروط لابد من تحققها لكي تكون طريقة الاستفتاء الدستوري خير معبر عن إرادة الشعب منها ان يكون الشعب المستفتي قد وصل إلى درجة مقبولة من النضج والوعي السياسي، وان يعلن مشروع الدستور على الشعب بواسطة أجهزة الإعلام ، وان تترك فترة كافية ومناسبة للشعب للاطلاع على مشروع الدستور وان يتم الاستفتاء في جو من الحرية والنزاهة والحيادية بحيث تستقل إرادة الشعب وحدها في التعبير عن الموافقة أو رفض مشروع الدستور (٣٤٨).

ونجد دستور فرنسا لعام ١٩٥٨ من حيث مشاركة الشعب في عملية إعداد وصياغة الدستور فقد تم تأليف لجنة فنية حكومية قامت خلال فترة لا تتجاوز ستة أشهر بإعداد مشروع الدستور ، بعد إصدار قانون دستوري بتاريخ ٣ يونيو عام ١٩٥٨ يقضي بتعديل المادة (٩٠) من دستور ١٩٤٦، والمتعلقة بإجراءات التعديل لتمكين الحكومة من إعداد التغييرات الدستورية اللازمة وعرضها على الاستفتاء الشعبي ، وبالتالي تحول الاختصاص التأسيسي من البرلمان إلى الحكومة ، إذ إن البرلمان جعل من السلطة التأسيسية الجديدة ولأول مرة بالتاريخ الدستوري الفرنسي ، مقيدة بعدة قيود ، إذ انه منح الحكومة السلطة التأسيسية بعد ان قيد حريتها في اقتراح الدستور الجديد بعدة قيود وهي : ان يكون الاقتراح العام مصدر السلطة وان تكون السلطان التشريعية والتنفيذية منفصلتين وان تكون السلطة القضائية مستقلة لتعمل على حماية حريات الأفراد وان ينظم الدستور الجديد علاقة الجمهورية الفرنسية بالشعوب المرتبطة بها ، وبذلك تكون مشاركة الشعب غير مباشرة إلى حد بعيد في عملية إعداد وصياغة مشروع الدستور ، اما من حيث مدى مشاركة الشعب في الموافقة على الدستور فقد اشترك في ٢٨ سبتمبر ١٩٥٨ ، ٨٤.٩% من الناخبين الفرنسيين في الاستفتاء على مشروع الدستور فوافق منهم ٧٩.٢ % أي بما يعادل ٩.٦٨٨.٧٩٠ صوتاً ضد ٦٢٤.٥١١ صوتاً وامتناع ٤.٨٦.٦١٤ عن التصويت، وهكذا نشأ دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة (٣٤٩).

وفي مصر فقد طلب رئيس الجمهورية الأسبق أنور السادات في ٢٠ مايو سنة ١٩٧٠ من مجلس الأمة المصري ان يقوم بوضع المبادئ الأساسية لدستور جمهورية مصر العربية ، فقام المجلس على اثر ذلك بتشكيل لجنة تحضيرية من بعض أعضائه ، استعانت بصفوة من رجال الدين والقضاء والفكر والرأي ، ووضعت هذه اللجنة نصب عينها الآراء والمقترحات التي عبرت عنها جماهير الشعب وانتهت إلى وضع مشروع للمبادئ الأساسية التي يقوم عليها الدستور ثم عرضته على مجلس الأمة الذي وافق عليه في ٢٢ يوليو ١٩٧١ ، وقد تضمن هذا المشروع (٨١) مبدأ ووافق المجلس على (٨٠) منها ، وعندما عقد المؤتمر القومي العام للاتحاد العربي الاشتراكي ، عرض عليه مشروع الدستور فوافق على المبادئ الواردة فيه وفوض اللجنة المركزية في صياغة هذه المبادئ في مواد محددة ، وعلى اثر ذلك اختارت اللجنة المركزية لجنة خاصة لصياغة الدستور ، وبعد ان صاغت هذه اللجنة مشروع الدستور عرض المشروع مكتملاً على اللجنة المركزية في ٨ سبتمبر ١٩٧١ فوافقت عليه اللجنة المركزية ، وبعد ذلك تم عرض مشروع الدستور للاستفتاء في ١١ سبتمبر سنة ١٩٧١ تطبيقاً لنص

(٣٤٨) د. رافع خضر صالح : القانون الدستوري (نظرية الدستور) ، مصدر سابق، ص ٢٥، ٢٦.

(٣٤٩) د. ماجد راغب الحلو: الاستفتاء الشعبي ، مصدر سابق، ص ١٨٨، ١٨٩ .

المادة (١٩٣) التي نصت (يعمل بهذا الدستور من تاريخ إعلان موافقة الشعب عليه في الاستفتاء)^(٣٥٠)، لذا يتضح لنا من خلال ذلك ، ان الدستور المصري لعام ١٩٧١ قد تم وضعه من خلال المشاركة غير المباشرة في عملية اعداد وصياغة مشروع الدستور ، إذ ان مجلس الامة (ممثلي الشعب) قد قام بتأليف لجنة فنية لصياغة مبادئ الدستور ، اما مساهمة اللجنة المركزية للاتحاد الاشتراكي العربي في صياغة مبادئ الدستور في مواد محددة الامر الذي يبعدنا عن مجال الكلام في المشاركة غير المباشرة للشعب في صياغة مشروع الدستور ، ويؤدي بنا إلى القول بان اللجنة الحكومية وليس الجمعية التأسيسية هي التي قامت بوضع واعداد مشروع دستور ١٩٧١ ويوضح بالتالي مدى اسهام الشعب في المرحلة الاولى من مراحل وضع وثيقة الدستور .

اما المرحلة الثانية وهي التي صدر بها دستور مصر لعام ١٩٧١ ، وتتمثل في موافقة الشعب عليه بالاستفتاء العام بتاريخ ١١ سبتمبر ، أي بعد ثلاثة أيام من موافقة اللجنة المركزية للاتحاد الاشتراكي العربي ، وبلغت نسبة الموافقين ٩٩.٩٤%^(٣٥١).

وقد صدر دستور العراق لعام ٢٠٠٥ ، بمشاركة الشعب في إعداده وصياغته والموافقة عليه في الاستفتاء الذي حصل في ١٥/١٠/٢٠٠٥ .

أما مشاركة الشعب في مرحلة إعداد وصياغة مشروع الدستور ، فقد كانت غير مباشرة من خلال انتخاب جمعية وطنية من قبل الشعب لتتولى مهمة إعداد وصياغة مشروع الدستور .

أما مشاركة الشعب في الموافقة على الدستور ومدى إسهامه في إعطاء وإضفاء القوة القانونية لوثيقة الدستور فقد كانت واضحة ، إذ بينت الإحصائيات النهائية للاستفتاء على الدستور العراقي ، بان عدد من وافق على الدستور هو ٧.٧٤٢.٧٩٦ ناخب أي بنسبة ٧٨.٥٩% ضد ٢.١٠٩.٤٩٥ ناخب أي بنسبة ٢١.٤١% وكان عدد المقيدين في جداول الانتخاب هو ٩.٨٥٢.٢٩١^(٣٥٢)، وبالتالي كانت المشاركة فعالة وذات تأثير في مجال وضع الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ .

المطلب الثاني

مشاركة الشعب في تعديل الدستور

يتم تعديل وثيقة الدستور في مراحل عدة ، تتبلور الأولى في مرحلة اقتراح التعديل أي في بيان الجهة التي منحها الدستور ذاته ، حق اقتراح التعديل ، بحيث لا يمكن ممارسة هذا الحق الا من قبل

(٣٥٠) د. رمزي طه الشاعر : النظام الدستوري المصري، مصدر سابق، ص ٢٧٤-٢٧٧.

(٣٥١) لمى علي فرج : مصدر سابق ، ص ٩٥ .

(٣٥٢) <http://www.nahrain.com/drnews/٠٥/١٠/٢٥/nhr/٠٢٥b.ht>

من الدساتير التي صدرت بالاستفتاء الشعبي، نجد دستور اسبانيا عام ١٩٢٠ ، النمسا عام ١٩٢٠، ايرلندا عام ١٩٣٧، دستور ايطاليا الحالي لعام ١٩٤٧ ، دستور تركيا عام ١٩٨٢ ، سوريا ١٩٧٣، الجزائر عام ١٩٨٩، اليمن عام ١٩٩٠ ، موريتانيا ١٩٩١، لمزيد من التفاصيل انظر د. سليمان الطماوي: النظم السياسية والقانون الدستوري، مصدر سابق، ص ٣٢، انظر أيضاً د. رافع خضر صالح: القانون الدستوري (نظرية الدستور) ، مصدر سابق، ص ٢٦ .

الجهة المحددة في الوثيقة الدستورية ذاتها ، اما المرحلة الثانية ، فتتمثل في عملية مناقشة وإقرار مبدأ التعديل المقترح سلفاً ، وأخيراً تتجلى المرحلة التي يكتسب بها التعديل قوته القانونية ، فيصبح نافذاً.

وتبعاً لذلك سوف نبحث في هذا المطلب مشاركة الشعب المباشرة وغير المباشرة ، في تعديل وثيقة الدستور بتعدد مراحل تعديل وثيقة الدستور ، ونبين مدى إسهام الشعب في مجمل عملية التعديل ، لذا سوف نقسم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع نبحت في الأول المشاركة في اقتراح التعديل ، ونبين في الثانية المشاركة غير المباشرة في مناقشة وإقرار مبدأ التعديل ، ونخصص الأخير لبيان المشاركة المباشرة في عملية الموافقة على تعديل وثيقة الدستور .

-في الاتجاهات الدستورية في بيان الجهة التي لها حق اقتراح تعديل الدستور:

ان حق اقتراح تعديل الدستور قد يمنح للسلطة التنفيذية وحدها وذلك في الدساتير التي تعمل على رجحان كفة السلطة التنفيذية وتقويتها في الدولة ، مثال ذلك نجد دستور فرنسا لعام ١٨٠٤ إذ ان حق اقتراح تعديل الدستور ، كان من اختصاص نابليون بونابرت دون سواه ، وهو ما تحقق أيضاً في دستور ١٨٥٢ في عهد لويس نابليون ، ومن امثلة الدساتير الحديثة التي منحت هذا الحق للحكومة دستور البرتغال عام ١٩٣٣ ، رومانيا ١٩٣٨ ، اليابان ١٩٤٦ .

اما إذا كان الدستور يميل إلى رجحان كفة البرلمان (السلطة التشريعية) وتقويته على السلطة التنفيذية فانه يجعل حق اقتراح التعديل من اختصاص البرلمان وحده ، مثال ذلك دستور الولايات المتحدة لعام ١٧٨٧ والنافذ عام ١٧٨٩ ، اما إذا كان الدستور يميل إلى تحقيق التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية والتعاون المتبادل فانه يجعل هذا الحق مشتركاً بينهما ، فيكون لكل منهما حق اقتراح التعديل ، مثال ذلك دستور فرنسا ١٨٧٥ والدستور الاسباني الصادر عام ١٩٣١ والمصري لعام ١٩٧١ ، كما سنرى لاحقاً والدستور اللبناني لعام ١٩٢٦ والمعدل عام ١٩٩٠ وإذا كان الدستور يجعل للشعب مكاناً في مجال مباشرة مظاهر الحكم فانه يجعل للشعب فضلاً عن البرلمان ، حق اقتراح تعديل الدستور فيقضي بوجوب ان يكون اقتراح التعديل الشعبي موقعاً عليه من عدد معين من أفراد الشعب ، مثال ذلك الدستور الاتحادي السويسري ، دستور ايطاليا لعام ١٩٤٧ ، دستور فايمار لعام ١٩١٩ (٣٥٣).

الفرع الأول

مشاركة الشعب في اقتراح تعديل الدستور

ان مشاركة الشعب في اقتراح تعديل الوثيقة الدستورية قد تكون مباشرة ، إذا أجاز الدستور لعدد معين من الناخبين بتقديم ، اقتراح تعديل الدستور ، مثال ذلك نجد الدستور السويسري لعام ١٩٩٩ والنافذ عام ٢٠٠٠ ، فقد منح الدستور حق اقتراح تعديل الدستور الاتحادي وميز بين حالتين الأولى تتعلق بالمراجعة الشاملة والتعديل الكلي للدستور إذ ان المشرع الدستوري السويسري ، اشترط بموجب

(٣٥٣) د. ابراهيم شيحا : النظام الدستوري اللبناني ، مصدر سابق، ص ١٥٧-١٥٩ .

المادة (١٣٨) أن يتم تقديم طلب المراجعة الشاملة من قبل مائة ألف شخص متمتع بحق التصويت ، ويعرض هذا الاقتراح على الاستفتاء الشعبي لمعرفة رأي الشعب فيه ، ويعد هذا الاقتراح مقبولا ، إذا ما وافق عليه اغلبية المصوتين بموجب المادة (١٤٢)/١ .

اما المشاركة غير المباشرة في اقتراح تعديل الدستور فتكون عن طريق ممثلي الشعب في البرلمان ، فمثلا نجد المادة (٨٩) من الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ تنص (لرئيس الجمهورية بناء على اقتراح من رئيس الوزراء ولأعضاء البرلمان كل على حدة الحق في المبادرة بطلب تعديل الدستور...).

من خلال استقراء النص الدستوري يتضح لنا ان الدستور الفرنسي الحالي قد منح الحق في اقتراح تعديل الدستور لأكثر من جهة واحدة ، وهما رئيس الجمهورية بناء على اقتراح رئيس الوزراء والبرلمان^(٣٥٤)، وفي كلا الحالتين تتحقق المشاركة غير المباشرة في اقتراح تعديل الدستور من قبل الشعب ، إذ ان رئيس الجمهورية منتخب من قبل الشعب ، وبالتالي فهو ممثل لإرادة الشعب.

وقد منح المشرع الدستوري اللبناني بموجب دستور ٢٣ ايار ١٩٢٦ والمعدل عام ١٩٩٠ الحق بطلب تعديل الدستور إلى الشعب بطريق غير مباشر ، إذ المادة (٧٦) من الدستور تنص بان (يمكن إعادة النظر في الدستور بناء على اقتراح رئيس الجمهورية فتقدم الحكومة مشروع القانون إلى مجلس النواب) وتنص المادة (٧٧) من الدستور بانه (يمكن أيضاً إعادة النظر في الدستور بناء على طلب مجلس النواب ...).

من خلال قراءة النصوص الدستورية السابقة ، يتضح لنا ان كلا من رئيس الجمهورية ومجلس النواب لهما الحق بطلب إعادة النظر في الدستور^(٣٥٥)، وهذا يعني ان الشعب يمارس حق اقتراح التعديل الدستوري بطريق غير مباشر بموجب نصوص الدستور اللبناني ، ويلاحظ ان اقتراح التعديل إذا كان مصدره رئيس الجمهورية ، تقدمت به الحكومة باسم رئيس الجمهورية لمجلس النواب دون قيد أو شرط ، أما إذا كان العكس، أي إذا كان مصدر الاقتراح هو البرلمان (مجلس النواب) ، نرى ان الدستور قد وضع عدة قيود في ذلك ومنها: يجب أن يطلب ذلك عشرة أعضاء على الأقل ، ويجب أن يقدم الاقتراح في دورة انعقاد عادية فلا يجوز تقديمه في دورة انعقاد غير عادية أي (استثنائية) ، ويشترط أيضاً أن يوافق مجلس النواب على الاقتراح بأغلبية ثلثي مجموع أعضائه جميعاً ، فلا يكفي بأغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين بالمجلس، ويجب أن تذكر المواد والموضوعات محل الاقتراح بصورة واضحة لا إيهام فيها^(٣٥٦).

وقد نظم الدستور المصري لعام ١٩٧١ بشأن الحق في اقتراح تعديل الدستور^(٣٥٧)، إذ نصت المادة (١٨٩) من الدستور في فقرتها الأولى بان (لكل من رئيس الجمهورية ومجلس الشعب طلب

(٣٥٤) اندريه هوريو: القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، مصدر سابق، ص ٤٨١.

(٣٥٥) د. سمير صباغ : مصدر سابق، ص ٣٨١ .

(٣٥٦) د. ابراهيم شيجا : النظام الدستوري اللبناني ، مصدر سابق، ص ٣٤٤ .

وقد تضمنت هذه الشروط المادة (٧٧) من الدستور بنصها (يحق لمجلس النواب في خلال عقد عادي وبناء على اقتراح عشرة من اعضاء على الأقل ان يبدي اقتراحه بأكثرية الثلثين من مجموع الاعضاء التي يتألف منها المجلس قانونا باعادة النظر في الدستور على ان المواد والمسائل التي يتناولها الاقتراح يجب تحديدها وذكرها بصورة واضحة).

(٣٥٧) تنص المادة (١٩٥) من الدستور المصري الحالي بان (يؤخذ رأي مجلس الشورى فيما يلي: ١. الاقتراحات الخاصة بتعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور ...).

تعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور^(٣٥٨)، وبهذا يكون الدستور المصري قد منح هذا الحق للشعب ولكن بطريقة غير مباشرة ، أي عن طريق ممثليه في البرلمان .

ويلاحظ التشابه في الجهات التي لها حق اقتراح تعديل الدستور ، في كلا من الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ واللبناني لعام ١٩٢٦ والمعدل عام ١٩٩٠ والمصري لعام ١٩٧١ إذ إن هذه الدساتير قد جعلت هذا الحق بيد أحد أعضاء السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة) والسلطة التشريعية (البرلمان) .

ونظم دستور العراق لعام ٢٠٠٥ حالة اقتراح تعديل الدستور إذ نص الدستور (لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين ، أو لخمس (١/٥) أعضاء مجلس النواب، اقتراح تعديل الدستور...) ^(٣٥٩)، وبذلك يكون الدستور العراقي قد منح حق اقتراح التعديل لأكثر من جهة ، بهدف تحقيق التعاون والتوازن بين السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء) والسلطة التشريعية (١/٥ أعضاء مجلس النواب) ^(٣٦٠)، أي (٥٥) عضواً في مجلس النواب ، وبذلك تكون مشاركة الشعب غير مباشرة في اقتراح تعديل الدستور

الفرع الثاني

مشاركة الشعب في مناقشة وإقرار مبدأ تعديل الدستور

تعطي غالبية الدساتير للبرلمان سلطة الفصل فيما إذا كانت هناك حاجة ملحة لإجراء التعديل من عدمه ، ذلك لأن البرلمان يعد من أكثر الهيئات في الدولة صلاحية للبت في ضرورة إجراء التعديل المقترح ، وقد اخذ بهذا الاتجاه دستور العراق لعام ١٩٢٥ إذ نص الدستور بأن (كل تعديل يجب ان يوافق عليه كل من مجلسي النواب والأعيان بأكثرية مؤلفة من ثلثي أعضاء كلا المجلسين ...) ^(٣٦١).

إلا أن هناك اتجاه في بعض الدساتير يشترط فضلاً عن موافقة البرلمان على مبدأ التعديل موافقة الشعب عليه أيضاً ، مثال ذلك نجد دساتير معظم الولايات المتحدة الأمريكية ^(٣٦٢)، واعتمد دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة ، الاتجاه الأول الذي يقضي بإعطاء البرلمان ، الحق في مناقشة مبدأ التعديل وإقراره، إذ يتم مناقشة نصوص هذا الاقتراح كل نص على حده ، ومناقشة الاقتراح في البرلمان لا تستلزم إجراءات خاصة بل تخضع لنفس الإجراءات والمناقشات التي تتم بالنسبة لاقتراح القوانين

^(٣٥٨) د. رمزي طه الشاعر : النظام الدستوري المصري، مصدر سابق، ص ٢٨٧.

^(٣٥٩) المادة (١٢٦) الفقرة (أولاً...) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ .

^(٣٦٠) تنص الفقرة (أولاً...) من المادة (١٥) من قانون الانتخاب رقم ١٦ لسنة ٢٠٠٥ بأن (يتألف مجلس النواب من (٢٧٥) مقعداً، (٢٣٠) مقعداً توزع على الدوائر الانتخابية و (٤٥) مقعداً تعويضياً .

^(٣٦١) تنص المادة (١١٩) من القانون الأساسي العراقي (كل تعديل يجب ان يوافق عليه مجلس النواب والاعيان بأكثرية مؤلفة من ثلثي اعضاء كلا المجلسين المذكورين وبعد الموافقة عليه يحل مجلس النواب وينتخب المجلس الجديد فيعرض عليه وعلى مجلس الاعيان التعديل المتخذ من المجلس المنحل مرة ثانية فاذا اقترن بموافقة المجلسين بأكثرية مؤلفة من ثلثي اعضاء عليهما أيضاً يعرض على الملك ليصدق وينشر).

^(٣٦٢) د. محمد السناري: مصدر سابق، ص ١٧٠، ١٧١ .

العادية على إن هذه المناقشة يجب ان تتم في كل مجلس بصورة منفصلة عن المجلس الآخر، هذا يعني إن الاقتراح يناقش ويصوت عليه في الجمعية الوطنية، ويحدث الأمر نفسه بالنسبة لمجلس الشيوخ ، بموجب المادة (٨٩) من الدستور (٣٦٣).

مفاد ما تقدم ان مشاركة الشعب في عملية مناقشة مبدأ التعديل والموافقة عليه تتم بطريق غير مباشر، أي بواسطة ممثلي الشعب في الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ في ظل دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لعام ١٩٥٨.

وبين المشرع الدستوري في لبنان بان مجلس النواب (البرلمان) هو الجهة التي لها الحق في مناقشة مبدأ التعديل والموافقة عليه بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب (٣٦٤)، أي أن دور الشعب في مناقشة مبدأ التعديل هو غير مباشر عن طريق ممثليه في البرلمان .

وتظهر مشاركة الشعب غير المباشرة في عملية مناقشة وإقرار مبدأ التعديل في الدستور المصري لعام ١٩٧١ ، إذ بين الدستور بان مجلس الشعب (البرلمان) يناقش مبدأ التعديل ويصدر قراره في شأنه بأغلبية أعضائه فإذا رفض الطلب لا يجوز إعادة طلب تعديل المواد ذاتها قبل مضي سنة على هذا الرفض ، وإذا وافق مجلس الشعب على مبدأ التعديل يناقش بعد شهرين من تاريخ هذه الموافقة المواد المطلوب تعديلها فإذا وافق على التعديل ثلث عدد أعضاء المجلس انتقل التعديل من مرحلة المناقشة إلى مرحلة الموافقة النهائية كما سنرى (٣٦٥).

لذا فان المشرع الدستوري المصري قد جعل حق الشعب في مناقشة مبدأ التعديل والموافقة عليه بطريق غير مباشر أي بواسطة مجلس الشعب (البرلمان) بموجب الدستور المصري الحالي لعام ١٩٧١ .

وأكد المشرع الدستوري في العراق في دستور ٢٠٠٥ على قسمين من التعديلات التي تطرأ على وثيقة الدستور وجعل لكل قسم منها شروط خاصة، فبالنسبة للقسم الأول وهو خاص بالتعديلات التي تنصب على المبادئ الأساسية الواردة في الباب الأول ، والحقوق والحريات الواردة في الباب الثاني ، لا يجوز تعديلها إلا بعد دورتين انتخابيتين وبناء على موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب عليه ، وموافقة الشعب بالاستفتاء العام ، ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة أيام، أما القسم الثاني ، فهو ينصب على مواد الدستور الأخرى أي مواد الدستور التي لا تتعلق بالمبادئ الأساسية ولا بالحقوق والحريات

(٣٦٣) د. جابر جاد نصار : مصدر سابق، ص ١٠٩ .

(٣٦٤) د. محسن خليل : الطائفية والنظام الدستوري في لبنان ، مصدر سابق، ص ٩٥.

(٣٦٥) د. محمد انس قاسم : مصدر سابق، ص ٤٧٨، د. ابراهيم شيجا، د. محمد رفعت: مصدر سابق، ص ٦٩٦. تنص المادة (١٨٩) من الدستور المصري لعام ١٩٧١، بانه (...) في جميع الاحوال يناقش المجلس مبدأ التعديل ويصدر قراره في شأنه بأغلبية اعضاءه فاذا رفض الطلب لا يجوز اعادة طلب تعديل المواد ذاتها قبل مضي سنة على هذا الرفض ، واذا وافق مجلس الشعب على مبدأ التعديل يناقش بعد شهرين من تاريخ هذه الموافقة المواد المطلوب تعديلها فاذا وافق على التعديل ثلث عدد اعضاء المجلس عرض على الشعب لاستفتاءه في شأنه (...) ، ومن الدساتير التي جعلت للبرلمان الحق في مناقشة مبدأ التعديل والموافقة عليه الدستور الايطالي الحالي لعام ١٩٤٧ الذي اوجب عرض مشروع التعديل على مجلسي البرلمان مرتين متتاليتين يفصل بينهما ثلاثة اشهر ، بشرط ان يوافق على التعديل الاغلبية المطلقة لاعضاء كل من المجلسين في القراءة الثانية ، لمزيد من التفاصيل انظر الدكتور سليمان محمد الطماوي : النظم السياسية والقانون الدستوري، مصدر سابق، ص ١٠٤ .

فيجوز تعديلها بموافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب وموافقة الشعب بالاستفتاء العام ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة أيام^(٣٦٦).

هذا يعني إن الدستور قد حدد شروط عدة لاكتمال عملية تعديل الدستور ، ومن ضمن هذه الشروط موافقة مجلس النواب بأغلبية الثلثين الأمر الذي يعطي الشعب الدور غير المباشر في الإقرار والموافقة على مشروع التعديل المقترح .

الفرع الثالث

مشاركة الشعب في مرحلة إقرار التعديل بصفته النهائية

إن الاتجاه الغالب يعطي مهمة إقرار التعديل بصفة نهائية إلى السلطة ذاتها التي قامت بإعداد التعديل وعلى هذا الأساس فإن الموافقة النهائية على التعديل الدستوري يمكن أن تكون للبرلمان (الشعب بطريق غير مباشر) وقد تعطي بعض الدساتير سلطة إقرار التعديل للشعب ذاته إذا ما تطلب الدستور استطلاع رأي الشعب عن طريق الاستفتاء ، وقد اعتمد الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ الطريقة الأخيرة إذ إن التعديلات الدستورية لا يمكن أن تنفذ إلا بعد موافقة الشعب بالاستفتاء أي إن إقرار مشروع التعديل الدستوري المقترح لا ينفذ ولا يكتسب القوة القانونية إلا إذا وافق الشعب عليه بالاستفتاء العام ولم يبين الدستور الأغلبية المطلوبة في موافقة الشعب بالاستفتاء ، إلا أنه يلاحظ إن دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة ، قد أعطى لرئيس الجمهورية حق تقرير عدم اللجوء إلى الاستفتاء الشعبي ، وإتباع إجراء آخر يتمثل في عرض مشروع التعديل على مجلسي البرلمان على هيئة مؤتمر ، ويستلزم موافقة المجلسين بأغلبية ثلاثة أخماس الأصوات الصحيحة^(٣٦٧).

وبين الدستور اللبناني لعام ١٩٢٦ والمعدل عام ١٩٩٠ بان الحكومة إذا وافقت على مبدأ التعديل فإنها تقوم بإعداد ووضع مشروع التعديل وتقدمه لمجلس النواب (البرلمان) خلال أربعة أشهر، ويتولى المجلس – أي مجلس النواب مناقشة مشروع التعديل وإقراره في حين اشترط الدستور حضور ثلثي مجموع أعضاء المجلس جميعاً بشأن جلسات المناقشة وإقرار التعديل ، أما الأغلبية المطلوبة لإقرار التعديل فهي أغلبية ثلثي أعضاء المجلس جميعاً^(٣٦٨).

^(٣٦٦) تنص المادة (١٢٦) في الفقرة (ثانياً) بأنه (لا يجوز تعديل المبادئ الأساسية الواردة في الباب الأول ، والحقوق والحريات الواردة في الباب الثاني من الدستور ، إلا بعد دورتين انتخابيتين متعاقبتين وبناء على موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب عليه وموافقة الشعب بالاستفتاء العام ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة أيام في حين نصت الفقرة (ثالثاً) من نفس المادة (لا يجوز تعديل المواد الأخرى غير المنصوص عليهما في البند (ثانياً) من هذه المادة إلا بعد موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب عليه ، وموافقة الشعب بالاستفتاء العام ، ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة أيام) .

^(٣٦٧) د. سليمان محمد الطماوي : النظم السياسية والقانون الدستوري ، مصدر سابق ، ص ١٠٤ . د. جابر جاد نصار : مصدر سابق ، ص ١١١ .

^(٣٦٨) د. إبراهيم شبيحا : النظام الدستوري اللبناني ، مصدر سابق ، ص ٣٤٨ ، ٣٤٩ .
تنص المادة (٧٩) من الدستور اللبناني الحالي لعام ١٩٢٦ ، بأنه (عندما يطرح على المجلس مشروع يتعلق بتعديل الدستور لا يمكنه أن يبحث فيه أو أن يصوت عليه ما لم تلتئم أكثرية مؤلفة من ثلثي الأعضاء الذين يؤلفون المجلس قانوناً ويجب أن يكون التصويت بالغالبية نفسها) .

ويلاحظ ان مشاركة الشعب في إقرار التعديل بشكل نهائي تكون غير مباشرة وفقا للنظام الدستوري اللبناني ، وبذلك يكون الدستور اللبناني قد نحى منحى يختلف عما ذهب إليه كل من الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ والدستور المصري لعام ١٩٧١ كما سنرى ودستور العراق لعام ٢٠٠٥ .

وتتجلى المشاركة المباشرة للشعب في مرحلة إقرار التعديل بصفة نهائية بموجب نصوص الدستور المصري لعام ١٩٧١ ، فإذا وافق مجلس الشعب (البرلمان) على مشروع التعديل بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس يتم إخطار رئيس الجمهورية مع إيضاح الأسباب التي بني عليها قرار المجلس بالتعديل والإجراءات التي اتبعت بشأنه حتى يتسنى لرئيس الجمهورية اتخاذ الإجراءات الدستورية اللازمة لعرض التعديل المقترح على الشعب في الاستفتاء^(٣٦٩).

ولا يعد التعديل نافذاً الا بعد موافقة الشعب عليه ، ومن تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء أما إذا لم يوافق الشعب على التعديل عد مرفوضاً ولا سبيل لاستكمال المشروع الشكل القانوني اللازم لنفاذه ، ولا يجوز عرضه من جديد قبل مضي سنة على هذا الرفض وبذلك يكون الدستور قد جعل الإقرار النهائي للتعديل من حق الشعب^(٣٧٠)، ولم يبين الدستور النسبة المطلوبة في موافقة الشعب هل هي الأغلبية المطلقة أم أغلبية الثلثين بالنسبة لعدد الناخبين والمقترعين .

وبين الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ ، الكيفية التي يكتسب بها التعديل الدستوري القوة القانونية ، ويصبح نافذاً بتحقيق شروط محددة وهي :

١. مرور دورتين انتخابيتين متعاقبتين بالنسبة للتعديل الوارد على المبادئ الأساسية في الباب الأول^(٣٧١)، والحقوق والحريات الواردة في الباب الثاني^(٣٧٢).
٢. موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب على مبدأ التعديل .
٣. موافقة الشعب بالاستفتاء العام .
٤. مصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة ايام^(٣٧٣).

^(٣٦٩) نصت المادة (١٢٥) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب لسنة ١٩٧٩ على انه (في جميع الاحوال التي يوافق فيها مجلس الشعب على تعديل الدستور وعلى المواد المعدلة طبقاً لاحكام الواردة في هذا الفصل يخطر رئيس المجلس رئيس الجمهورية بقرار المجلس مشفوعاً ببيان الاسباب التي بني عليها قراره والاجراءات التي اتبعت في شأنه ، وذلك لاتخاذ الاجراءات الدستورية اللازمة لعرض التعديل على الشعب لاستفتائه في شأنه) لمزيد من التفاصيل انظر د. رمزي طه الشاعر ، النظام الدستوري المصري ، مصدر سابق ، ص ٢٨٨ .

^(٣٧٠) د. عمرو احمد حسبو : النظام الدستوري المصري ، دستور سنة ١٩٧١ ، دار النهضة العربية ، ٢٠٠٢ ، ص ١٥٠ ، د. مصطفى ابو زيد فهمي : الدستور المصري ومبادئ الانظمة السياسية ، مصدر سابق ، ص ١٧٧ .

^(٣٧١) من المبادئ الاساسية هو ان جمهورية العراق دولة واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة ، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي ، وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق (م٢) ومنها أيضاً ان الاسلام دين الدولة الرسمي وهو مصدر اساس للتشريع ومنها ان اللغة العربية واللغة الكردية هما اللغتان الرسميتان للعراق (م٤) ومن المبادئ الاساسية ان السيادة للقانون والشعب مصدر السلطات وشرعيتها ، وكذلك نص الدستور على ان يتم تداول السلطة سلمياً عبر الوسائل الديمقراطية المنصوص عليها في= الدستور (م٦) ومن المبادئ الاساسية التي نص عليها الدستور بان يعد هذا الدستور القانون الاسمي والاعلى في العراق ويكون ملزماً في انحاءه كافة وبدون استثناء (م٢١) انظر المواد (١-١٣).

^(٣٧٢) قسم الدستور الباب الثاني إلى فصلين الأول خاص بالحقوق المدنية والسياسية والفصل الثاني الخاص بالحريات ومن الحقوق المدنية والسياسية نجد ان الدستور قد نص بان (العراقيون متساوون امام القانون وان تمييز بسبب الجنس أو العرق أو القومية أو الاصل أو اللون أو الدين أو المعتقد أو الرأي أو الوضع الاقتصادي أو الاجتماعي (م١٤) وانه لكل فرد الحق في الحياة والامن والحرية (م١٥) وان تكافؤ الغرض حق مكفول لجميع العراقيين (م١٦) وان لكل فرد الحق في الخصوصية الشخصية (م١٧) وان حرمة المساكن مصونة (م١٧) وان الجنسية العراقية حق لكل عراقي (م١٨) وان القضاء مستقل ولا سلطان عليه لغير القانون (م١٩) وغير ذلك من الحقوق والحريات .

يتضح لنا ان موافقة الشعب على التعديل بالاستفتاء العام ، وهي مشاركة مباشرة تمثل إحدى الشروط التي وضعها الدستور لنفاذ التعديل ، ولا يمكن تصور حصول التعديل دون مشاركة الشعب في الموافقة النهائية على التعديل .

ومن تطبيقات مشاركة الشعب في عملية تعديل الدستور ، في دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لعام ١٩٥٨ نجد ان تعديل الدستور بموجب المادة (٨٩)، لم تتم الا مرة واحدة في عام ٢٠٠٠، اما قبل هذا التاريخ فقد حدثت عدة محاولات للتعديل لكن لم يكتب لها النجاح ، الأولى كانت في عهد الرئيس (جورج بوميدو) ، وكان اقتراح التعديل متعلقاً بالمادة السادسة أي بتخفيض مدة الرئاسة من سبع سنوات إلى خمس سنوات ، وكان مصدر الاقتراح هو رئيس الجمهورية ، أي اقتراح رئاسي ، أما المحاولة الثانية فقد كانت في عهد الرئيس (فاليري جيسكار ديستان)، وكانت بخصوص تعديل المادة (٦١) المتعلقة باختصاصات المجلس الدستوري ، إذ ان الاقتراح كان يهدف إلى توزيع اختصاصات المجلس الدستوري ، وكان الاقتراح رئاسياً أيضاً ، الا انه لم يكتب له النجاح ، إذ ان مجلسي البرلمان وافقا بأغلبية ضئيلة على اقتراح التعديل ، ولم تتحقق الأغلبية المطلوبة (أغلبية ثلاثة أخماس) وكانت المحاولة الأخيرة في عهد الرئيس (فرانسوا ميتران) ، وكان الهدف في اقتراح التعديل هو إضافة فقرة للمادة (١١) من الدستور تسمح لرئيس الدولة ان يطرح للاستفتاء الشعبي المسائل الهامة التي تتعلق بالحريات العامة وكان مصدر الاقتراح رئاسياً وذلك في عام ١٩٨٤ الا ان مجلسي البرلمان لم يوافقا على مبدأ التعديل ، وبأنت بالفشل أيضاً ولم تطرح للاستفتاء الشعبي (٣٧٤).

الا إن المادة (٨٩) من دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لعام ١٩٥٨ ، قد وجدت تطبيقاً لها في العام ٢٠٠٠ إذ تم تعديل الدستور بمشاركة الشعب طبقاً للمادة (٨٩) وليس المادة (١١) من الدستور الفرنسي ، وكان التعديل منصّباً على المادة السادسة من الدستور التي تتعلق بتحديد مدة رئاسة الجمهورية وبموجب التعديل أصبحت مدة ولاية رئيس الجمهورية خمس سنوات بدلا من سبع سنوات وتم الاستفتاء على هذا التعديل وشارك الشعب فيه بتاريخ ٢٤/٩/٢٠٠٠ وكانت نسبة الموافقين ٧٣.٢% وبالتالي فان هذا التعديل يعد الأول من نوعه في تطبيق المادة (٨٩) من الدستور (٣٧٥).

وقد شارك الشعب في تعديل وثيقة الدستور بموجب دستور مصر ، دستور ١١ سبتمبر ١٩٧١ وكان من ابرز هذه التعديلات ٢٢ مايو ١٩٨٠ ، الذي شمل تعديل نصوص قائمة وأضاف نصوص جديدة للوثيقة الدستورية ذاتها ، أما المواد التي شملها التعديل (١، ٢، ٤، ٥، ٧٧) لذا فقد نصت المادة الأولى بعد تعديلها (جمهورية مصر العربية دولة نظامها اشتراكي ديمقراطي ...) بعد ان كانت تنص قبل التعديل (جمهورية مصر العربية دولة نظامها ديمقراطي اشتراكي ...) في حين نصت المادة الثانية بعد التعديل (الإسلام دين الدولة الرسمي واللغة العربية لغتها الرسمية ، ومبادئ الشريعة الإسلامية مصدر رئيسي للتشريع) وفيما يخص الأساس الاقتصادي للدولة نصت المادة (٤) بعد تعديلها (الأساس الاقتصادي لجمهورية مصر العربية هو النظام الاشتراكي الديمقراطي القائم على الكفاية والعدل بما

(٣٧٣) المادة (١٢٦) الفقرات (ثانياً ، ثالثاً) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ .

(٣٧٤) د. جابر جاد نصار : مصدر سابق، ص ١٤١-١٤٣ .

(٣٧٥) لمى علي فرج الظاهري :الديمقراطية شبه المباشرة وتطبيقاتها في بعض الدساتير المعاصرة، رسالة ماجستير غير منشورة ،جامعة بغداد كلية القانون، ٢٠٠١، ص ٩٢ .

يحول دون الاستغلال ويؤدي إلى تقريب الفوارق بين الدخول وتحقيق الكسب المشروع ويكفل عدالة توزيع الأعباء والتكاليف العامة) في حين كانت تنص المادة (٤) قبل تعديلها (الأساس الاقتصادي لجمهورية مصر العربية هو النظام الاشتراكي القائم على الكفاية والعدل بما يحول دون الاستغلال ويهدف إلى تقليل الفوارق بين الطبقات) ، إلا أن التعديل الذي شمل المادة الخامسة قد أضاف لها نظام تعدد الأحزاب فأصبح نص المادة الخامسة بعد التعديل (يقوم النظام السياسي في جمهورية مصر العربية على أساس تعدد الأحزاب ، وذلك في إطار المقومات والمبادئ الأساسية للمجتمع المصري المنصوص عليها في الدستور) ويعد تعديل المادة الخامسة هو جوهر تعديل ٢٢ مايو إذ ألغى التعديل الاتحاد الاشتراكي العربي الذي كان التنظيم السياسي الوحيد ونص على ضرورة الأخذ بنظام تعدد الأحزاب^(٣٧٦)، وتم تعديل المادة (٧٧) المتعلقة بتحديد مدة الرئاسة وأصبحت بعد التعديل (مدة الرئاسة ست سنوات ميلادية تبدأ من تاريخ اعلان نتيجة الاستفتاء ويجوز اعادة انتخاب رئيس الجمهورية لمدد أخرى) وكانت قبل التعديل (مدة الرئاسة ست سنوات ميلادية تبدأ من تاريخ اعلان نتيجة الاستفتاء ويجوز اعادة انتخاب رئيس الجمهورية لمدة تالية ومتصلة)^(٣٧٧)، هذا ما تعلق بتعديل النصوص القائمة ، أما النصوص التي تم اضافتها بالتعديل ، فهي تتضمن احكام جديدة وخصص لها الدستور باب جديد هو الباب السابع وتضمن فصلين ، الأول نظم مجلس الشورى من حيث التشكيل والاختصاص والثاني نظم سلطة الصحافة ، أما مشاركة الشعب في الموافقة على التعديل فقد كانت كما يلي : عدد الناخبين المسجلين في جداول الانتخاب ١٣.٠٣٨.٦٧٥ في حين كان عدد المشاركين في التصويت هو ٩.٩٢٠.٢٦٠ أي بنسبة ٩٠% وكانت الأصوات الصحيحة ٩.٩١٠.٤٨٨ الأصوات الباطلة ٩.٧٣٢ والموافقون كان عدد ٩.٩٠٠.٢٧١ أي بنسبة ٩٩.٠٨% أما غير الموافقين فهو ١٠٠.٢١٧ ، وفي اليوم التالي اصدر رئيس الجمهورية التعديل ليعمل بدء من تاريخ اعلان الموافقة عليه في الاستفتاء^(٣٧٨).

أما التعديل الأخير فهو التعديل الخاص بالمادة (٧٦) من الدستور التي تتعلق بطريقة اختيار رئيس الجمهورية والذي تم في عام ٢٠٠٥ ، إذ أن رئيس الجمهورية بموجب التعديل الأخير للدستور يتم اختياره بالاقتراع العام المباشر على التفصيل الذي مر ذكره سابقا .

وقد جرى تعديل الدستور اللبناني لعام ١٩٢٦ بمشاركة غير مباشرة من الشعب ، مرات عدة ، كان التعديل الأول في ١٩٤٣/١٠/٩ ، والثاني في ١٩٤٣/١٢/٧ والثالث في ١٩٤٧/١/٢١ والرابع في ١٩٤٨/٥/٢٢ الذي كان متعلق بتعديل مؤقت للمادة (٤٩) وتعديل ١٩٧٩/٤/٢٤ ، وكان أيضاً تعديل مؤقت خاص بالمادة (٤٩)^(٣٧٩)، إلا أن أهم تعديل هو تعديل ١٩٩٠/٩/١٨ ، وقد تضمن القانون الدستوري رقم ١٨ لسنة ١٩٩٠ وهو قانون تعديل الدستور اللبناني ، إضافة مقدمة للدستور وتعديل بعض مواد الدستور ، أما المبادئ التي تتضمنها المقدمة فتتعلق بالهوية العربية للبنان ، إذ أن الدستور لم ينص عند قيامه وعند تعديلاته السابقة على هوية لبنان العربي مما أكد التعديل على اعتناق الدستور اللبناني ، مبدأ سيادة الشعب كمصدر للسلطة والسيادة ، إذ أن الدستور لم يعتمد قبل هذا التعديل ، لا مبدأ سيادة الأمة ولا مبدأ سيادة الشعب، كما أشار التعديل إلى مبدأ الفصل بين السلطات وتعاونها وتوازنها ،

(٣٧٦) د. رمزي طه الشاعر : النظام الدستوري المصري ، مصدر سابق، ص ٢٩٠، ٢٩١.

(٣٧٧) د. ماجد راغب الحلو: النظم السياسية والقانون الدستوري ، مصدر سابق، ص ٦٤٧.

(٣٧٨) د. جابر جاد نصار : مصدر سابق، ص ١٦١ .

(٣٧٩) الدساتير العربية دراسة مقارنة بمعايير الحقوق الدستورية الدولية ، منشورات المعهد الدولي لحقوق الإنسان ، كلية الحقوق ، جامعة دي بول، ٢٠٠٥، ص ٥٨١، د. مصطفى أبو زيد فهمي : النظام البرلماني في لبنان، مصدر سابق، ص ١٢٩-١٣٢.

وتم انشاء المجلس الدستوري ، بموجب تعديل المادة (١٩) ليمارس الرقابة على دستورية القوانين ، إذ ان الدستور اللبناني ، قد خلا عن تنظيم أي رقابة على دستورية القوانين (٣٨٠).

المبحث الثاني

المشاركة في مراحل عملية تشريع القانون العادي

تتجلى مشاركة الشعب السياسي في عملية سن القانون العادي ، من خلال النظر الى المراحل المتعددة التي يمر بها مشروع القانون ، حتى صيرورته قانوناً نافذاً، اذ ان عملية تشريع القانون تبدأ بالاقتراح حينما تتقدم احدى الجهات التي منحها الدستور ، باقتراح مشروع القانون ، ثم يلي ذلك الانتقال الى مرحلة هامة جداً ، الا وهي مرحلة مناقشة مشروع القانون والتصويت عليه ، بالاغلبية المقررة بموجب نصوص الدستور ، فاذا تم ذلك فان مشروع القانون المصوت عليه في البرلمان قد ينفذ ، او يتم الاعتراض عليه ، وهنا تأتي مرحلة الاعتراض على القانون ، واذا ربطنا بين هذه المراحل وبين مشاركة الشعب ، لوجدنا ان مشاركة الشعب في هذا المقام تتفاوت قوة وضعفاً بحسب مراحل عملية من القانون العادي ، فقد تكون مشاركة مباشرة او مشاركة غير مباشرة وكما يلي :

المطلب الأول

(٣٨٠) د. محسن خليل : الطائفية والنظام الدستوري في لبنان ، مصدر سابق، ص ٢٠٣ .
فيما يخص الهوية العربية للبنان نصت مقدمة الدستور اللبناني ، التي تم اضافتها بموجب القانون الدستوري رقم ١٨ لسنة ١٩٩٠ ، في الفقرة (ب) بان (لبنان عربي الهوية والانتماء وهو عضو مؤسس وعامل في جامعة الدول العربية وملتزم موثيقها ، كما هو عضو مؤسس وعامل في منظمة الامم المتحدة ...) ، اما فيما يخص مبدأ سيادة الشعب فقد نصت الفقرة (د) من مقدمة الدستور اللبناني بان (الشعب مصدر السلطات وصاحب السيادة يمارسها عبر مؤسساته الدستورية). وأشارت الفقرة (هـ) من ذات المقدمة إلى مبدأ الفصل بين السلطات بالنص (النظام قائم على مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها). وفيما يخص انشاء هيئة تتولى الرقابة على دستورية القوانين نصت المادة (١٨) المعدلة بالقانون رقم ١٨ لسنة ١٩٩٠ على ان (ينشأ مجلس دستوري لمراقبة دستورية القوانين و يبت في النزاعات والطعون الناشئة عن الانتخابات الرئاسية والنيابية ، يعود حق مراجعة هذا المجلس في ما يتعلق بمراقبة دستورية القوانين إلى كل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء أو إلى عشرة اعضاء من مجلس النواب ، والى رؤساء الطوائف المعترف بها قانون فيما يتعلق بالاحوال الشخصية وحرية المعتقد وممارسة الشعائر الدينية وحرية التعليم الديني ، تحدد قواعد تنظيم المجلس واصول العمل فيه وكيفية تشكيله ومراجعته بموجب القانون).

الإسهام في اقتراح مشروع القانون

يقتضي الكلام عن المساهمة في العملية التشريعية ، الكلام عن اقتراح القانون باعتباره يمثل أولى مراحل العملية التشريعية من خلال بيان أو إيضاح معنى الاقتراح بشكل موجز ، والتطرق بشيء من التفصيل لبيان التنظيم الدستوري للجهة التي لها حق الاقتراح حصراً ، والتي قد تكون سلطة من سلطات الدولة (السلطة التنفيذية) مثلاً... ، أو (السلطة التشريعية) أو كليهما، وقد يمنح هذا الحق لرئيس الدولة ، وفي كلا الحالات يكون الاقتراح كوسيلة لمشاركة الشعب في العملية التشريعية بصورة غير مباشرة (أي مشاركة غير مباشرة)، في حين ان بعض النظم الدستورية قد منحت عدد معين من الشعب السياسي حق الاقتراح ، لذا سوف تكون دراستنا ضمن فرعين وكما يلي :

الفرع الأول: تحديد معنى الاقتراح .

الفرع الثاني: التنظيم الدستوري للسلطة المختصة بالاقتراح .

الفرع الأول

معنى الاقتراح

ان اقتراح القانون يمثل أولى مراحل العملية التشريعية – عملية سن القانون العادي لذا فما هو معنى الاقتراح؟

أكدت الاتجاهات الفقهية ان نقطة البداية في أي قانون هي الاقتراح ، لذا تكون الاجابة على السؤال المتقدم بان الاقتراح يراد به اول المراحل التي يمر بها وضع التشريع العادي ، فهو يبدأ بصورة اقتراح ويسمى اقتراح قانون ، وقيل أيضا في تحديد معنى الاقتراح بان سن التشريع العادي يحتاج الى مراحل مختلفة ، والمرحلة الأولى تتجسد في اقتراح القانون حيث يبدأ وضع القانون بالاقتراح بمعنى عرضه على السلطة التشريعية، وقيل أيضا بان المقصود بالاقتراح عرض مشروع القانون على الجهة التي حددتها وثيقة الدستور ، ويذهب الدكتور (عبد الباقي البكري) في تحديد معنى الاقتراح الى ان الاقتراح يقصد به ، عرض مشروع القانون على السلطة المختصة بالتشريع ابتغاء استيفاء الإجراءات الواجبة دستوريا لصدور تشريع به^(٣٨١).

وفي ضوء ما تقدم نرى ، ان الاتجاهات الفقهية قد تعددت في تحديد معنى الاقتراح ، إلا إننا نرى ان الاقتراح يقصد به ، إحدى مراحل عملية سن التشريع العادي من خلال عرض فكرة معينة على

^(٣٨١) اشرف عبد الله : السلطة المختصة باقتراح القوانين ، رسالة ماجستير، جامعة بابل ، كلية القانون ، ٢٠٠٤ ، ص ٥ ،

السلطة المختصة بالتشريع ابتغاء إصدار قانون متبنياً هذه الفكرة ومستوفياً للإجراءات المنصوص عليها بالدستور .

الفرع الثاني

التنظيم الدستوري للسلطة المختصة بالاقتراح

من خلال استقراء النظم الدستورية المقارنة يتبين لنا ان السلطة المختصة بالاقتراح قد تجسدت في أكثر من صورة تبعاً لاختلاف الاتجاهات الدستورية ، وفيما يخص دراستنا لموضوع مشاركة الشعب في العملية التشريعية من خلال منحها حق الاقتراح ، يتضح لنا ان بعضاً من هذه النظم قد منح الشعب مباشرة هذا الحق ، اذ جعل مكانا للشعب في ممارسة شؤون السلطة من خلال مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة ، وبذلك تكون المشاركة مباشرة في اقتراح القانون اما المشاركة غير المباشرة ، فتتجسد في حال اذا كانت الجهة التي تمارس حق الاقتراح هي ممثلة للشعب (البرلمان) ، او رئيس الدولة اذا كان منتخباً من قبل الشعب ، بشكل مباشر او غير مباشر .

لذا سوف تنصب دراستنا للتنظيم الدستوري ، في نقطتين نبين في الاولى المشاركة المباشرة من قبل الشعب في اقتراح القانون ونوضح في الثانية التنظيم الدستوري للمشاركة غير المباشرة في اقتراح القانون .

1. المشاركة المباشرة في اقتراح مشروع القانون :

تتجلى المشاركة المباشرة في اقتراح مشروع القانون في الاقتراح الشعبي الذي يقصد به في هذا المجال ، ان يعطى لعدد معين من الناخبين حق اقتراح مشروعات القانون امام البرلمان الذي يتعين عليه مناقشة المشروع المقترح ويبين رأيه فيه ، وقد يشترط الدستور ان يقدم الاقتراح الشعبي في صورة مشروع قانون كامل مبوب تصاغ جميع مواد صياغة كاملة او يقتصر الاقتراح الشعبي على مجرد بيان المبدأ او الموضوع ويترك للبرلمان مهمة الصياغة ووضع مشروع القانون بالكامل^(٣٨٢).

اما بالنسبة لحق البرلمان في اقرار او رفض المشروع المقترح ، فان الامر لا يخلو من احد وضعين ، فقد يوافق البرلمان على المشروع المقترح للقانون وفي هذه الحال يكتسب المشروع صفته الالزامية (اذا كان الاقتراح تم صياغته مسبقاً) ويصبح قانوناً واجب النفاذ بعد إصداره ونشره في حين

(٣٨٢) د. محمد ارزقي: اصول القانون الدستوري والنظم السياسية، اسلوب ممارسة الحكم في الدول المعاصرة ، بالامكان طبع ، ٢٠٠٠، ص ١٦٠، انظر ايضا د. ماجد راغب الحلو، النظم السياسية والقانون الدستوري ، مصدر سابق، ص ٢١٩، د. محسن خليل النظم السياسية والقانون الدستوري، مصدر سابق، ص ٥٠٩ .

نجد بعض النظم تشترط فضلا عن ذلك ضرورة إجراء استفتاء شعبي بعد موافقة البرلمان وبهذا يكتسب المشروع القوة القانونية (٣٨٣).

اما اذا رفض البرلمان المشروع المقترح ففي هذه الحالة تقضي بعض الدساتير بضرورة طرح المشروع المقترح بعد رفضه من البرلمان ، على الشعب لاستفتاءه فيه في حين تقضي نظم اخرى ان يتقدم البرلمان بمشروع قانون اخر من عمله وي طرح كلا من المشروع المقترح من الشعب والمشروع المقترح من البرلمان على الاستفتاء الشعبي ويفاضل الشعب بينهما ويختار احدهما (٣٨٤)، ومن الدساتير التي منحت الشعب حق اقتراح مشروع القانون نجد دستوريا ايطاليا لعام ١٩٤٧ ، الذي نص في المادة (٧١) بان (للحكومة ولكل عضو في المجلسين وللهيئات التي يخولها الدستور حق اقتراح القوانين ، كما يمارس الشعب حق اقتراح القوانين من خلال مشروع قانون يحظى بدعم ما لا يقل عن خمسين الف ناخب وكذلك نجد دستور رومانيا لعام ١٩٩٥ ينص في المادة ١/٧٣ بان (اقتراح القوانين من قبل الحكومة النواب السنياتورات ، ومن قبل ما لا يقل عن خمسة وعشرين الف مواطن له الحق في التصويت) ، وينص دستور البانيا لعام ١٩٩٨ في المادة ١/٨٨ بان (لمجلس الوزراء ولكل نائب ولعشرين الف ناخب حق اقتراح القوانين) اما دستور سلوفينا لعام ٢٠٠١ ، نص في المادة (٨٨) بان (تقترح القوانين من قبل الحكومة ، ومن قبل أي نائب وتقتراح القوانين ايضا من قبل خمسة الاف ناخب .)

ولم نجد تطبيقا لمشاركة الشعب المباشرة في اقتراح القانون في دساتير فرنسا، لبنان، مصر والعراق.

٣. المشاركة غير المباشرة في اقتراح مشروع القانون :

قد يجعل الدستور حق اقتراح مشروع القانون من اختصاص سلطة من سلطات الدولة ، تكون بالوقت ذاته ممثلة للشعب (البرلمان مثلا) او رئيس السلطة التنفيذية (رئيس الدولة) ، اذا كان توليه لمنصبه عن طريق الاقتراع العام المباشر ، وفي كلا الحالتين تتحقق المشاركة غير المباشرة للشعب في اقتراح مشروع القانون ، لذا فان حق اقتراح مشروع القانون قد يكون موكولا الى جهة من الجهات الممثلة للإرادة الشعبية او يكون حقا مشتركا بين السلطة التشريعية (البرلمان) والسلطة التنفيذية (الحكومة) .

وان الاتجاه الأخير متحققا في الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ ، اذ بين الدستور بان لرئيس الجمهورية ولأعضاء البرلمان على السواء الحق في اقتراح القانون (٣٨٥)، وهذا يعني ان الدستور قد منح حق اقتراح القانون لأكثر من جهة ، فهو حق مقرر لرئيس الوزراء (الحكومة) ، ولأعضاء

(٣٨٣) د. عصمت عبد الله الشيخ: النظم السياسية، مصدر سابق، ص ١٨٠، د. سليمان الطماوي ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، مصدر سابق، ص ١٧٢ .

(٣٨٤) د. محسن خليل: النظم السياسية والقانون الدستوري، مصدر سابق، ص ٥١٠ .

د. ماجد راغب الحلو: النظم السياسية والقانون الدستوري، مصدر سابق، ص ٢١٩ .

(٣٨٥) تنص المادة (٣٩) من الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ بان (لرئيس الوزراء ولاعضاء البرلمان ، على السواء الحق في اقتراح القوانين ثم مناقشة مشروعات القوانين في مجلس الوزراء بعد استطلاع رأي مجلس الدولة ، ويتم تقديمهما الى احد المجلسين ، تعرض كل من مشروعات القوانين المالية وقوانين تمويل الضمان الاجتماعي على الجمعية الوطنية اولاً ...) .

البرلمان مجتمعين، وبينت المادة (٣٩) من الدستور ، بان تعرض مشروعات القوانين المالية وقوانين تمويل الضمان الاجتماعي على الجمعية الوطنية اولا .. ، هذا يعني ان الاقتراحات الخاصة بالقوانين المالية او قوانين تمويل الضمان الاجتماعي يجب عرضها اولا على الجمعية الوطنية ، الا ان يلاحظ انه حق البرلمان (الجمعية الوطنية ، مجلس الشيوخ) في اقتراح القوانين المالية مقيداً بموجب نص الدستور، اذ بين الدستور بان الاقتراحات والتعديلات المقدمة من اعضاء البرلمان لا تكون مقبولة اذا كان اقرارها يؤدي الى تخفيض الموارد المالية او الى خلق عبء عام او زيادته^(٣٨٦).

مفاد ما تقدم ان الدستور الفرنسي وان وضع قاعدة عامة مفادها ان حق اقتراح القوانين هو حق مشترك بين السلطة التشريعية (البرلمان) ورئيس الوزراء، الا انه قيد حق البرلمان في اقتراح القوانين المالية ، وبذلك يكون حق البرلمان في الاقتراح التشريعي قائماً دون الاقتراح المالي^(٣٨٧)، وقضت المادة (٤٢) من الدستور بان (تقدم مشروعات القوانين امام المجلس المحال عليه اولا.. ، على النص المقدم من الحكومة بتداول المجلس المحال اليه نص تمت الموافقة عليه من المجلس الاخر، حول النص المختلف فيه) في حين نصت المادة (٤٣) من الدستور بان (تحال مشروعات واقتراحات القوانين بناء على طلب الحكومة او المجلس المعروضة عليه الى لجان لبحثها تعيين خصيصاً لهذا الغرض ، وتحال المشروعات والاقتراحات التي لم يقدم بشأنها طلب بذلك الى احدى اللجان الدائمة التي لا يتجاوز عددها ست لجان في كل مجلس) .

هذا يعني ان مشروعات القوانين قيد المناقشة تحال الى لجان مختصة تنشأ خصيصاً لهذا الغرض او الى اللجان الدائمة في كل مجلس والتي لا يتجاوز عددها ست لجان ، لبحثها ودراستها ، سواء اكان ذلك نتيجة طلب مقدم او بدون طلب بموجب نص الدستور .

ويلاحظ ان الدستور الفرنسي قد استحدث تفرقة بين القوانين العادية التي يقرها البرلمان والقوانين الأساسية (القوانين النظامية)، اذ ان كلا القانونين (العادي والاساسي) يصدر عن البرلمان ، الا ان الدستور، هو الذي يضيف على القوانين الأساسية هذه الصفة ، وتخضع القوانين الأساسية لإجراءات خاصة من حيث مناقشتها والتصويت عليها داخل البرلمان تختلف في اوضاعها عن الاجراءات الخاصة بالقوانين العادية^(٣٨٨).

اما في لبنان فتتجلى مشاركة الشعب غير المباشرة في اقتراح القانون ، من خلال التنظيم الدستوري الذي اورده المشرع ، في دستور ١٩٢٦ والمعدل عام ١٩٩٠ اذ نص الدستور بعد التعديل بان (لمجلس النواب ومجلس الوزراء حق اقتراح القوانين ، ولا ينشر قانون ما لم يقره مجلس النواب)^(٣٨٩)، وبذلك يكون المشرع الدستوري اللبناني قد منح حق اقتراح مشروع القانون للسلطة التنفيذية (مجلس الوزراء، السلطة التشريعية (مجلس النواب) ، في حين كانت المادة (٤١) من النظام

^(٣٨٦) د. عمر حلمي فهمي : الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني ، دراسة مقارنة ، الطبعة الاولى ، دار الفكر العربي، ١٩٨٠ ، ص ٣٥ .

^(٣٨٧) ويلاحظ ان الدساتير الفرنسية السابقة بدءاً من دستور ١٨٧٥ ، لم تميز بين الاقتراح التشريعي والاقتراح المالي ، اذ منحت الحق في كلا الاقتراحين للبرلمان مع رئيس الجمهورية (دستور ١٨٧٥) او رئيس الوزراء (دستور ١٩٤٦ ، ١٩٥٨)، الا ان العمل قد جرى على تقييد حق النواب في اقتراح القوانين المالية في دستورية (١٨٧٥ ، ١٩٤٦) ، لمزيد من التفاصيل انظر د. عمر حلمي فهمي : المصدر نفسه ، ص ٣٢-٣٧ .

^(٣٨٨) د. محسن خليل : النظم السياسية والقانون الدستوري ، مصدر سابق، ص ٦٥٥ .
^(٣٨٩) المادة (١٨) في دستور لبنان لعام ١٩٢٦ والمعدل ١٩٩٠ وكانت المادة (١٨) قبل التعديل تنص (لرئيس الجمهورية ومجلس النواب حق اقتراح القوانين).

الداخلي لمجلس النواب أكثر دقة ، اذ نصت بان (للحكومة ولكل من النواب حق اقتراح القوانين، فاذا كان الاقتراح من النواب لا يجوز ان يوقعه اكثر من ستة نواب) وبذلك يكون حق اقتراح مشروع القانون حقا مقررًا للحكومة ولكل عضو من اعضاء ومجلس النواب (٣٩٠).

ويلاحظ ان إعطاء حق الاقتراح للحكومة هو امر يحمد عقباه ، اذ ان الحكومة هي التي تقوم بتنفيذ القوانين الامر الذي يجعلها اقدر على معرفة عيوبها التي يكشف عنها الواقع العملي ، كما ان منح مجلس النواب حق اقتراح القوانين ، امر طبيعي ، باعتباره حق اصيل للسلطة التشريعية المختصة اصلا باعداد التشريع (٣٩١)، وبالتالي فان اقتراح مشروع القانون ، يكون للشعب ولكن بطريق غير مباشر ، وذلك هو احدى مقتضيات النظام النيابي الذي يزاول الشعب السيادة بواسطة نواب عنه يقرون في جميع الموضوعات بصفة نهائية (٣٩٢).

وسلك ذات الاتجاه ، الدستور المصري لعام ١٩٧١ ، اذ منح حق اقتراح مشروع القانون لأكثر من جهة اذ نص الدستور في المادة (١٠٩) بان (لرئيس الجمهورية ولكل من اعضاء مجلس الشعب حق اقتراح القوانين) ، وهذا يعني ان اقتراح القوانين هو حق مشترك لرئيس الجمهورية واطعاء مجلس الشعب على السواء ، أي انه حق اقتراح القانون هو شركة بين رئيس الجمهورية (٣٩٣)، وهو رئيس السلطة التنفيذية واطعاء مجلس الشعب (٣٩٤).

واذا تأملنا اكثر في التنظيم الدستوري المصري لحق اقتراح مشروع القانون نجد ان المشاركة غير المباشرة من جانب الشعب متحققة ، اذ ان رئيس الدولة يتم اختياره بالاقتراع العام المباشر وفقاً للتعديل الاخير للدستور المصري في عام ٢٠٠٥ ، وتحقق المشاركة غير المباشرة ايضا في حالة ممارسة هذا الحق من قبل اعضاء مجلس الشعب (البرلمان) (٣٩٥).

ونجد دستور العراق لعام ٢٠٠٥ قد جعل حق الاقتراح، حقا مشتركاً في اكثر من جهة تكون صاحبة الاختصاص باقتراح مشروعات القوانين بموجب نصوص الدستور ، اذ بين الدستور بان مشروعات القوانين تقدم من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء او من عشرة اعضاء من مجلس النواب او من

(٣٩٠) د. مصطفى ابو زيد فهمي : النظام البرلماني في لبنان ، مصدر سابق، ص ٤٥٢ .

(٣٩١) د. ابراهيم شيحا : النظام الدستوري اللبناني : مصدر سابق، ص ٤٩٢ ، ٤٩٣ .

(٣٩٢) د. مصطفى ابو زيد فهمي : المصدر السابق، ص ٤٥٢ .

(٣٩٣) تنص المادة (١٩٥) من الدستور بان (يؤخذ رأي مجلس الشورى فيما يلي : هـ-مشروعات القوانين التي يحيلها اليه رئيس الجمهورية ...).

(٣٩٤) د. محمد عبد الحميد ابو زيد: توازن السلطات ورقابتها ، القاهرة ، مطبعة النسر الذهبي، ٢٠٠٣، ص ٤٩، د. احمد سلامة بدر: الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام البرلماني ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ٢٠٠٣، ص ٩٠ .

(٣٩٥) ويلاحظ ان الدساتير المصرية بدءاً من دستور ١٩٢٣ ، حتى دستور ١٩٧١ الحالي قد اخذت بالاقتراح المشترك في المسائل المالية والتشريعية ، باستثناء تقييد البرلمان من اقتراح القوانين الحالية وذلك في دستور عام ١٩٣٠ ، لمزيد من التفاصيل انظر د. عمر حلمي فهمي : مصدر سابق، ص ٧٩ ومابعدها .

ومن الدساتير التي اخذت بفكرة الاقتراح المشترك نجد دستور هنكاريًا لعام ١٩٤٩ الذي نص في المادة (١/٢٥) بان (التشريعات توضح مبادئها من قبل رئيس الحكومة ، المجاميع البرلمانية او أي عضو في البرلمان) وينص الدستور البلغاري لعام ١٩٧١ في المادة (١/٨٧) (بان لكل عضو في الجمعية الوطنية او لمجلس الوزراء الحق بتقديم اللوائح القانونية) ونجد دستور ارمينيا لعام ١٩٩٥ ينص في المادة بان (الحق في وضع مبادئ التشريع في الجمعية الوطنية ينعد لكل عضو من اعضاءها وللحكومة) وقد نص دستور الجزائر لعام ١٩٩٦ في المادة (١١١) بان (لكل من رئيس الحكومة والنواب حق المبادرة بالقوانين) .

أحدى لجانه المختصة^(٣٩٦). ويعد اعطاء حق الاقتراح لأكثر من جهة امر طبيعي في النظام البرلماني الذي يعطي سلطة اقتراح مشروعات القوانين الى السلطتين التشريعية والتنفيذية ، تطبيقا للفصل المرن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية^(٣٩٧).

ومن خلال ممارسة رئيس الجمهورية واعضاء مجلس النواب لحق اقتراح مشروعات القوانين تتجلى عن المشاركة غير المباشرة للشعب في اقتراح مشروعات القوانين في الدستور العراقي .

المطلب الثاني

المشاركة في مناقشة مشروع القانون والتصويت عليه:

يقتضي الكلام عن مراحل عملية سن القانون العادي ، الوقوف عند مرحلة هامة جدا ، ألا وهي مرحلة مناقشة مشروع القانون والتصويت عليه ، وهو من اختصاص البرلمان ، إذ انه يمثل الجهة التي تضطلع بمهام العملية التشريعية بمراحلها المتعددة ومنها مرحلة مناقشة مشروع القانون والتصويت عليه ولما كان البرلمان قد أضحى ممثلا لقوى الشعب بمختلف طبقاته فيمكن القول في هذا المقام ، ان مشاركة الشعب في عملية مناقشة مشروع القانون والتصويت عليه تكون غير مباشرة ، إذ لا مجال للكلام عن الإسهام المباشر في عملية مناقشة مشروع القانون والتصويت عليه من جانب الشعب ، سيما إذا نظرنا إلى الأعداد الكبيرة التي يتكون منها أفراد الشعب السياسي .

لذا نجد اغلب النظم الدستورية المعاصرة ، تعمل على منح البرلمان الحق في مناقشة مشروع القانون والتصويت عليه ، من ذلك نجد دستور فرنسا لعام ١٩٥٨ ، إذ نص الدستور في المادة (٤٥) بان (كل مشروع او اقتراح قانون يتم بحثه متسلسلا في حلتي البرلمان بهدف اقرار نص واحد ، اذا ما تعذر سبب وجود خلاف بين المجلسين ، اقرار مشروع قانون او اقتراح به وذلك بعد قراءتين له في كل من المجلسين او اذا ما اعلنت الحكومة توافق عنصر الاستعجال بعد قراءة واحدة في كل من المجلسين ، يكون لرئيس الوزراء عندئذ الحق في الدعوة الى اجتماع تعقده لجنة مختلطة متعددة التمثيل تكلف باقتراح نص حول الاحكام التي لا تزال محلا للمناقشة ...).

^(٣٩٦) تنص المادة (٥٨) من الدستور في الفقرة (ثانيا) ما يأتي: أ- مشروعات القوانين تقدم من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء . ب- مشروعات القوانين تقدم من عشرة من اعضاء مجلس النواب او من احدى لجانه المختصة.
^(٣٩٧) د. رافع خضر صالح : التنظيم الدستوري للسلطة المختصة باقتراح القوانين ، بحث غير منشور ، كلية القانون ، جامعة بابل ، ٢٠٠٥ ، ص ٢٣ .

ويلاحظ ان دستور العراق لعام ١٩٧٠ قد اوجد أكثر من جهة تمارس حق الاقتراح ، فقد نصت المادة ٥٢ بان (ينظر المجلس الوطني في مشروعات القوانين التي يقدمها ربع عدد اعضاءه وذلك في غير الامور العسكرية وشؤون الامن العام) ٢٠٠٠ في حين نصت المادة (٥٣) بان ينظر المجلس الوطني خلال ١٥ يوم في مشروعات القوانين المقدمة من رئيس الجمهورية ... وبينت المادة (٥٢) بان (ينظر المجلس الوطني في مشروعات القوانين التي يقترحها مجلس قيادة الثورة ...) ونصت المادة (٦٢) بان من اختصاصات مجلس الوزراء (أ- اعداد مشروعات القوانين واحالتها الى السلطة التشريعية المختصة) ، مفاد ما تقدم ان دستور العراق لعام ١٩٧٠ المؤقت في منع اربع جهات حق اقتراح القانون وهي ٤/١ = اعضاء المجلس الوطني ورئيس الجمهورية ، ومجلس قيادة الثورة ومجلس الوزراء ، لمزيد من التفاصيل، انظر تغريد عبد القادر : الاختصاصات التشريعية الاعتيادية لرئيس الدولة في بعض الدساتير العربية ، رسالة ماجستير غير منشورة ، جامعة بغداد، كلية القانون ، ٢٠٠٣ ، ص ٧٩ .

من خلال استقراء النص الدستوري المتقدم يتضح لنا بجلاء حق البرلمان (الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ) في مناقشة مشروع القانون أو اقتراح القانون ، الامر الذي يعني ، ان النظام الدستوري الفرنسي قد عمل طبقا للقاعدة الكلاسيكية المعتمدة في النظام البرلماني ، التي تقضي بان يكون القانون من صنع البرلمان ، باعتباره الممثل الاعلى للسيادة الشعبية (٣٩٨).

ونخلص في النهاية الى تقرير حق الشعب بموجب الدستور الفرنسي بالمشاركة غير المباشرة في مناقشة مشروع القانون والتصويت عليه .

واكد المشرع الدستوري اللبناني بموجب دستور عام ١٩٢٦ ، والمعدل عام ١٩٩٠ على ان مشاركة الشعب في عملية مناقشة مشروعات القوانين والتصويت عليها ، تكون بصورة غير مباشرة وعن طريق مجلس النواب ، اذ نص الدستور في المادة (١٨) المعدلة بالقانون رقم ١٨ لسنة ١٩٩٠ بان (لمجلس النواب ومجلس الوزراء حق اقتراح القوانين ، ولا ينشر قانون مالم يقره مجلس النواب) مفاد النص المتقدم، ان مشروعات القوانين المقدمة من قبل الحكومة او مجلس النواب تتم مناقشتها والتصويت عليها داخل البرلمان (مجلس النواب) وهو ما اكده نص المادة (٥١) من الدستور بان (يصدر رئيس الجمهورية القوانين وفق المهل المحددة في الدستور بعد ان يكون وافق عليها المجلس ، ويطلب نشرها ...) لذا فان مشروعات القوانين يجب ان تنال موافقة مجلس النواب بعد المناقشة ويناقش مشروع القانون مادة مادة كما يجب التصويت عليه مادة مادة وبعد الانتهاء من التصويت يتم اخذ الاصوات والاراء بطريق الاقتراع الشفوي على المشروع بجملة بطريفة المناداة بالأسماء ، وبالتالي لا يصدر قانون الا اذا اقره مجلس النواب (٣٩٩)، اما اذا لم يحظى مشروع القانون بموافقة المجلس فلا يمكن ان يطرح ثانية خلال العقد نفسه اذ نصت المادة (٣٨) من الدستور بان (كل اقتراح قانون لم ينل موافقة المجلس لا يمكن ان يطرح ثانية للبحث خلال العقد نفسه) .

وقد نظم الدستور المصري لعام ١٩٧١ إجراءات مناقشة مشروع القانون والتصويت عليه أمام مجلس الشعب ، اذ بين الدستور بان يحال كل مشروع قانون الى إحدى لجان المجلس لفحصه وتقديم تقرير عنه على انه بالنسبة لمشروعات القوانين المقدمة من أعضاء مجلس الشعب فإنها لا تحال الى تلك اللجنة الا بعد فحصها أمام لجنة خاصة لإبداء الرأي في جواز نظر المجلس فيها ، وبعد ان يقرر المجلس ذلك (٤٠٠)، وبين الدستور أيضا بان لا يكون انعقاد المجلس صحيحا الا بحضور أغلبية أعضائه ، ويتخذ المجلس قراراته بالأغلبية المطلقة للحاضرين وذلك في غير الحالات التي تشترط فيها أغلبية خاصة ويجري التصويت على مشروعات القوانين مادة مادة (٤٠١) .

يتضح لنا من خلال ما تقدم ان مجلس الشعب يضطلع بمهمة المناقشة والتصويت على مشروعات القوانين ، بعد أن تحال إلى لجان المجلس التي تتولى فحصه وتقديم تقرير عن مشروع القانون على إن

(٣٩٨) د. عبدة عويدات : النظم الدستورية في لبنان والبلاد العربية والعالم، لبنان ، بيروت، منشورات عويدات ، ١٩٦١ ، ص ٣٠٨ .د. ادمون رباط الوسيط في القانون الدستوري العام ، الجزء الاول ، الدول وانظمتها ، الطبعة الثانية ، دار العلم للملايين ، بيروت ، ١٩٦٨ ، ص ٣٦٧ .

(٣٩٩) د. عبد الغني بسيوني: القانون الدستوري ، المبادئ العامة ، مصدر سابق، ص ٢٨٨ ، د. ابراهيم شيجا : النظام الدستوري اللبناني: مصدر سابق، ص ٤٩٤ .

(٤٠٠) عزة وهبة : الاداء التشريعي للمجالس التشريعية العربية ، دراسة مقارنة available
<http://www.pogar.org/publications/legislature/wahby%20a/section3.htm>

(٤٠١) المادة (١٠٧) من الدستور المصري لعام ١٩٧١ .

المشاريع المقدمة من أعضاء مجلس الشعب لا تتم مناقشتها الا بعد فحصها من قبل لجنة خاصة وإبداء الرأي فيها وفحص اللجان التابعة للمجلس أيضا ، وبالتالي يقر مجلس الشعب مشروعات القوانين بالأغلبية المطلقة لأعضائه الحاضرين ، ناهيك عن ان التصويت على مشروعات القانون يتم ، بالتصويت عليه مادة مادة ، لذا فان مجلس الشعب المصري (البرلمان) ينفرد بعملية مناقشة وإقرار مشروع القانون ، ولا يصدر القانون الا اذا اقره مجلس الشعب ، فإذا رفضه او كانت الأصوات متساوية عند التصويت عليه عد مرفوضاً^(٤٠٢).

وقد نظم دستور العراق لعام ٢٠٠٥ مسألة مناقشة مشروع القانون والتصويت عليه ، فبعد أن بين الجهات التي لها حق اقتراح القانون بالعرض المتقدم نص على ان (يختص مجلس النواب بما ياتي/ اولاً: تشريع القوانين الاتحادية ...) ^(٤٠٣)، وفيما يخص الاغلبية المطلوبة نجد الدستور ينص على ان (اولاً: يتحقق نصاب انعقاد جلسات مجلس النواب بحضور الاغلبية المطلقة لعدد اعضائه ، ثانياً: تتخذ القرارات في جلسات مجلس النواب بالاغلبية البسيطة ، بعد تحقق النصاب ما لم ينص على خلاف ذلك) ^(٤٠٤).

يتضح لنا من خلال قراءة النصين الدستوريين السابقين ان مجلس النواب العراقي يختص دون غيره باقرار القوانين ، اذ انه بلاشك يمارس احدى اختصاصات السلطة التشريعية ، ويتخذ قراراته في هذا الشأن ، بالاغلبية البسيطة ما لم ينص على خلاف ذلك ، وبالتالي فهو يعمل على تحقيق الارادة الشعبية باعتباره الممثل الحقيقي له ، وتتحقق في الوقت ذاته المشاركة الشعبية غير المباشرة في إقرار القوانين الاتحادية ، بواسطة البرلمان .

المطلب الثالث

مشاركة الشعب في الاعتراض على القوانين :

يقتضي الكلام عن مشاركة الشعب في عملية الاعتراض على مشروع القانون ، الكلام عن مفهوم الاعتراض الشعبي .

لذا يقصد بالاعتراض الشعبي ، هو حق الشعب السياسي في اظهار عدم الرضا تجاه قانون ما اقره البرلمان بتقديم عريضة موقعة من عدد معين من أفراده في غضون مدة محددة يظل القانون خلالها غير نافذ فيعرض الأمر على الاستفتاء الشعبي ، فان وافقت عليه أغلبية المقترعين ، استقر ونفذ كما لو لم يقدم اعتراض بشأنه وان رفضه الشعب سقط واعتبر كان لم يكن ^(٤٠٥)، ويذهب الدكتور داود الباز الى ان المقصود بالاعتراض الشعبي هو الفيتو الشعبي بالمقابلة لحق الفيتو الدولي ويترتب على

^(٤٠٢) د. فؤاد العطار: النظم السياسية والقانون الدستوري ، الطبعة الثانية ، دار النهضة العربية، ١٩٧٤ ، ص ٩٥١، ٩٥٢

، د. رمزي طه الشاعر : النظام الدستوري المصري، مصدر سابق، ص ٤٧٠ .

^(٤٠٣) المادة (٦٠) الفقرة (اولاً..) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ .

^(٤٠٤) المادة (٥٩) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ .

^(٤٠٥) د. مصطفى ابو زيد فهمي : الدستور المصري ومبادئ الانظمة السياسية ، مصدر سابق، ص ١٩٤، ٢٦٨، د. عبد الكريم علوان : النظم السياسية والقانون الدستوري ، مصدر سابق، ص ١٦٢، د. عبد الناصر محمد وهبة : مصدر سابق، ص ١٦٨ .

ذلك ان الفيتو الشعبي يجب ان يكون موقعا من عدد من الناخبين (١٠٠,٠٠٠) مثلا وان يتم خلال مدة معينة من تاريخ نشر القانون الذي يعترض عليه الشعب , اما اذا مضت هذه المدة التي حددها الدستور لمزاولة حق الاعتراض دون استخدامه , عد ذلك بمثابة موافقة ضمنية على القانون الصادر عن البرلمان وعلى النقيض من ذلك اذا زاول الشعب حقه في الاعتراض خلال المدة التي حددها الدستور , فلا يترتب على ذلك سقوط القانون بل يجب على البرلمان عرض القانون المعترض عليه على الشعب لاستفتائه فيه , فأذا رفضه سقط القانون .^(٤٠٦)

وبالتالي فان العملية التشريعية بكامل مراحلها , الاقتراح والتصويت والمناقشة , والموافقة على مشروع القانون تظل من اختصاص البرلمان , ولكن القانون لا ينفذ الا بعد انقضاء فترة معينة مقترنة بعدم الاعتراض عليه من قبل عدد معين من أفراد الشعب السياسي, اما الاعتراض الشعبي فانه لا يؤدي الى اسقاط القانون الصادر من البرلمان بمجرد الاعتراض عليه , بل يؤدي الى ايقاف نفاذ القانون فقط^(٤٠٧).

نستنتج مما تقدم ان المشاركة المباشرة في عملية الاعتراض على القانون تفترض ان هناك مشروع قانون مقترح وقد تمت مناقشته في البرلمان الا ان الشعب اعترض على هذا المشروع بغية اسقاطه او تعديله بما يتلائم مع ما يرمي اليه الشعب.

ومن الدساتير التي اخذت بنظام الاعتراض الشعبي الدستور الايطالي الحالي الذي بدء تطبيقه مع بداية عام ١٩٤٨ اذ انه يمكن الغاء قانون اقره البرلمان كليا او جزئيا اذا طلب ذلك نصف مليون ناخب او خمسة مجالس محلية على الاقل ووافقت اغلبية الناخبين في الاستفتاء شريطة ان يشارك اغلبية الناخبين في الاستفتاء وان لا يتعلق القانون بالميزانية العامة للدولة والقوانين المالية او مسألة العفو او تخفيف العقوبة.

ولم نجد في ثنايا الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ , والدستور اللبناني لعام ١٩٢٦ والمعدل عام ١٩٩٠ , والدستور المصري لعام ١٩٧١ , والدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ , أي تنظيم لحق الشعب السياسي في الاعتراض على القانون , الا ان ذلك لا يعني بأي حال من الاحوال سلب الشعب هذا الحق , انما يظل حقه قائما في الاعتراض على القانون.

المصادر

القرآن الكريم

أولا : الكتب القانونية

^(٤٠٦) د.داود الباز:النظم السياسية الدولة والحكومة في ضوء الشريعة الاسلامية مصر , دار الفكر العربي , ٢٠٠٦, ص٢١٧.
^(٤٠٧) د. محسن خليل : النظم السياسية والقانون الدستوري , مصدر سابق, ص ٥١١ .

١. د إبراهيم عبد العزيز شيجا: المبادئ الدستورية العامة, مصر, الإسكندرية, منشأة المعارف, ٢٠٠٦.
٢. إبراهيم عبد العزيز شيجا: النظام الدستوري اللبناني, الدار الجامعية, ١٩٨٣.
٣. د إبراهيم عبد العزيز شيجا: النظم السياسية, الدول والحكومات, مصر, ٢٠٠٣.
٤. د إبراهيم عبد العزيز شيجا: النظم السياسية والقانون الدستوري, تحليل النظام الدستوري المصري, مصر, الإسكندرية, منشأة المعارف, بلا سنة طبع.
٥. د إبراهيم عبد العزيز شيجا, د محمد رفعت عبد الوهاب: النظم السياسية والقانون الدستوري, الفتح للطباعة والنشر, الإسكندرية, ٢٠٠١.
٦. د إبراهيم محمد حسنين: الرقابة القضائية على دستورية القوانين في الفقه والقضاء, مصر, دار النهضة العربية, ٢٠٠٠.
٧. د أبو اليزيد علي المتيت: النظم السياسية والحريات العامة, الطبعة الرابعة, مصر, مؤسسة شباب الجامعة, ١٩٨٩.
٨. د إحسان ألفتجي وآخرون: النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق, بغداد, المكتبة القانونية, ١٩٩٠.
٩. د أحمد جاد منصور: الحماية القضائية لحقوق الإنسان, مصر, دار النهضة العربية, ١٩٩٧.
١٠. د أحمد سلامة بدر: الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام البرلماني, مصر, القاهرة, دار النهضة العربية, ٢٠٠٣.
١١. د أحمد فتحي سرور: الحماية الدستورية للحقوق والحريات, دار الشروق, ٢٠٠٠.
١٢. د أحمد فتحي سرور: الشرعية الدستورية وحقوق الإنسان في الإجراءات الجنائية, مصر, دار النهضة العربية, ١٩٩٥.
١٣. د. ادمون رباط: الوسيط في القانون الدستوري العام, الجزء الأول, الدول وأنظمتها, الطبعة الثانية, دار العلم للملايين, ١٩٦٨.
١٤. د. إسماعيل مرزوقة: القانون الدستوري, دراسة مقارنة, الدستور الليبي ودساتير الدول العربية الأخرى, الطبعة الثالثة, بغداد, دار الملاك, ٢٠٠٤.
١٥. د. الشافعي محمد بشير: قانون حقوق الإنسان, مصادره وتطبيقاته الوطنية والدولية, الطبعة الثالثة, مصر, الإسكندرية, منشأة المعارف, ٢٠٠٤.
١٦. اندريه هوريو: القانون الدستوري والمؤسسات السياسية, الجزء الأول, الأهلية للنشر والتوزيع, ١٩٩٢.
١٧. د. بشير علي باز: حق حل المجلس النيابي في الدساتير المعاصرة, مصر, الدار الجامعية الجديدة للنشر, ٢٠٠٤.
١٨. د. بكر قباني: دراسة في القانون الدستوري, مصر, دار النهضة العربية, ١٩٨٨.
١٩. د. ثامر كامل: الدولة في الوطن العربي على أبواب الألفية الثالثة, الطبعة الأولى, بغداد, بيت الحكمة, ٢٠٠١.
٢٠. د. ثروة بدوي: النظم السياسية, مصر, القاهرة, دار النهضة العربية, ١٩٧٥.
٢١. د. جابر إبراهيم الراوي: حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في القانون الدولي والشرعية الإسلامية, الطبعة الأولى, الأردن, دار وائل للطباعة والنشر, ١٩٩٩.

٢٢. د. جابر جاد نصار: الاستفتاء الشعبي والديمقراطية، دراسة دستورية للاستفتاء الشعبي وتطبيقاته في فرنسا ومصر، مصر، دار النهضة العربية، ١٩٩٣.
٢٣. جابريل أيه الموند، جي بنجهام باويل الابن: السياسات المقارنة في وقتنا الحاضر، نظره عالمية، مصر، الأهلية للنشر والتوزيع، ١٩٩٨.
٢٤. جاي سي، جودين-جيل: الانتخابات الحرة والنزيهة، القانون الدولي والممارسة العملية، ترجمة د. احمد منيب، دفايزة حكيم، الدار الدولية للاستثمارات الثقافية، مصر، ٢٠٠٠.
٢٥. د.حسان العاني: الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة، جامعة بغداد، كلية القانون والسياسة، ١٩٨٦.
٢٦. د.حسان العاني: المبادئ النظرية لتحليل النظم السياسية في الجزائر وإيطاليا وفرنسا، بغداد، مطبعة التعليم العالي، ١٩٨٨.
٢٧. د.حسان العاني: دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة، نشأته، تفاصيله، مستقبله للحريات العامة، جامعة بغداد، كلية العلوم السياسية، ٢٠٠٥.
٢٨. د.حسنين المحمدي: غزو العراق بين القانون الدولي والسياسة الدولية، مصر، الإسكندرية، منشأة المعارف، ٢٠٠٤.
٢٩. د.حميد الساعدي: مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق، بغداد، دار الحكمة، ١٩٩٠.
٣٠. د.داود الباز: الشورى والديمقراطية النيابية، دراسة تحليلية وتأصيلية لجوهر النظام النيابي (البرلماني) مقارنة بالشرعية الإسلامية، كلية الشريعة والقانون، مصر، جامعة الأزهر، ١٩٩٧-١٩٩٨.
٣١. د. داود الباز : القيد في جداول الانتخاب ومنازعاته أمام القضاء دراسة في فرنسا ومصر ، تعديل الجداول – مراجعتها – عرضها- المواطن الانتخابي – القيد المتعدد – تسليم بطاقة الانتخاب – رقابة القضاء على تسليمها ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٥
٣٢. د.داود الباز :النظم السياسية الدولة والحكومة في ضوء الشريعة الإسلامية ،مصر، دار الفكر العربي، ٢٠٠٦.
٣٣. د.رأفت فودة: الموازنات الدستورية لسلطات رئيس الجمهورية الاستثنائية في دستور ١٩٧١ (دراسة مقارنة)، مصر، دار النهضة العربية، ٢٠٠٠.
٣٤. د.رافع خضر صالح شبر: القانون الدستوري (نظرية الدستور) الجزء الثاني، جامعة بابل/كلية القانون، ٢٠٠٤.
٣٥. د.رافع خضر صالح شبر: القانون الدستوري (نظرية الدولة) الجزء الأول، جامعة بابل/كلية القانون، ٢٠٠٤.
٣٦. د.رمزي طه الشاعر: النظام الدستوري المصري وتطور الأنظمة الدستورية المصرية، تحليل النظام الدستوري في ظل دستور ١٩٧١، مصر، دار التيسير، ٢٠٠٠.
٣٧. د.رمزي طه الشاعر: النظرية العامة للقانون الدستوري، الطبعة الخامسة، مصر، دار النهضة العربية، ٢٠٠٥.
٣٨. روبرت أ.دال: عن الديمقراطية، ترجمة الدكتور احمد أمين الجميل، الطبعة الأولى، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، ٢٠٠٠.

٣٩. د. رعد الجدة: التطورات الدستورية في العراق, بغداد, بيت الحكمة, ٢٠٠٤.
٤٠. د. رعد الجدة: دراسات في الشؤون الدستورية العراقية, بغداد, مطبعة الخيرات, ٢٠٠١.
٤١. د. زهير شكر: الوسيط في القانون الدستوري, الجزء الأول, المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع, بلا سنة طبع.
٤٢. د. سعاد الشرقاوي: النظم السياسية في العالم المعاصر, تحديات وتحولات, مصر, دار النهضة العربية, ٢٠٠٢.
٤٣. د. سعاد الشرقاوي, د. عبد الله ناصف: نظم الانتخابات في العالم وفي مصر, الطبعة الثانية, دار النهضة العربية, ١٩٩٤.
٤٤. د. سعيد السيد علي: المبادئ الأساسية للنظم السياسية وأنظمة الحكم المعاصرة, مصر, دار أبو المجد للطباعة, ٢٠٠٥.
٤٥. د. سليمان صالح: الانتخاب والديمقراطية, دراسة قانونية مقارنة, ليبيا, طرابلس, ٢٠٠٣.
٤٦. د. سليمان صالح: حق الأفراد في المشاركة في الشؤون العامة, دراسة مقارنة في ضوء التشريع الليبي, مصر, الإسكندرية, ١٩٩٦.
٤٧. د. سليمان محمد الطماوي: النظم السياسية والقانون الدستوري, دراسة مقارنة, بلا مكان طبع, ١٩٨٨.
٤٨. د. سمير صباغ: الدستور اللبناني من التعديل إلى التبديل, المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع, ٢٠٠٠.
٤٩. السيد يسين: الثورة والتغيير الاجتماعي, مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام, مصر, ١٩٧٧.
٥٠. د. صالح جواد الكاظم وآخرون: النظام الدستوري في العراق, بغداد, كلية القانون, بلا سنة طبع.
٥١. د. صبحي عبده سعيد: الإسلام وحقوق الإنسان, مصر, القاهرة, دار النهضة العربية, ٢٠٠٠.
٥٢. د. صلاح الدين فوزي: المجلس الدستوري الفرنسي, مصر, دار النهضة العربية, ١٩٩٢.
٥٣. د. صلاح الدين فوزي: واقع السلطة التنفيذية في دساتير العالم, مصر, القاهرة, دار النهضة العربية, ٢٠٠٣.
٥٤. د. عبد الحكيم حسن العيلي: الحريات العامة في الفكر والنظام السياسي في الإسلام, دراسة مقارنة, دار الفكر العربي, ١٩٨٣.
٥٥. د. عبد الحميد متولي: القانون الدستوري والأنظمة السياسية, منشأة المعارف, الإسكندرية, ١٩٩٣.
٥٦. د. عبد الحميد الشواربي, د. شريف جاد الله: شائبة عدم دستورية قرار اعلان و مد حالة الطوارئ والاورامر العسكرية, بلا مكان طبع, ٢٠٠٠.

٥٧. د. عبد العزيز محمد سرحان: الاتفاقية الأوربية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية والقواعد المكملة لها طبقاً للمبادئ العامة للقانون الدولي، مصر، دار النهضة العربية، بلا سنة طبع.
٥٨. د. عبد العزيز محمد سرحان: الإطار القانوني لحقوق الإنسان في القانون الدولي، الطبعة الأولى، بلا مكان طبع، ١٩٨٧.
٥٩. د. عبد الله ناصف: مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة الحديثة، مصر، دار النهضة العربية، ١٩٨١.
٦٠. د. عبد الغني بسيوني: القانون الدستوري، المبادئ العامة، الدستور اللبناني، مصر، الدار الجامعية، ١٩٨٧.
٦١. د. عبد الغني بسيوني: الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، مصر، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٤.
٦٢. د. عبد الغني بسيوني: سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، بحث تحليلي مقارنة في سلطة ومسؤولية رئيس الدولة ومدى التوازن بينهما في النظام البرلماني التقليدي والمتطور، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ١٩٩٢.
٦٣. عبد الفتاح مراد: شرح الحريات العامة وتطبيقات المحاكم بشأنها، مصر، الإسكندرية، المكتب الجامعي الحديث، بلا سنة طبع.
٦٤. د. عبد الكريم علوان: الوسيط في القانون الدولي العام، الكتاب الثالث، حقوق الإنسان، دار الثقافة للنشر، ٢٠٠٤.
٦٥. د. عبد الكريم علوان: النظم السياسية والقانون الدستوري، بلا مكان طبع، ٢٠٠١.
٦٦. د. عبد المنعم محفوظ، د. نعمان أحمد الخطيب: مبادئ في النظم السياسية، الطبعة الأولى، دراسة مقارنة، دار الفرقان للنشر والتوزيع، ١٩٨٧.
٦٧. د. عبد الناصر محمد وهبة: الحرية السياسية بين الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، ٢٠٠٤.
٦٨. د. عبدة عويدات: النظم الدستورية في لبنان والبلاد العربية والعالم، لبنان، بيروت، منشورات العويدات، ١٩٦١.
٦٩. د. عز الدين الدناصري، د. عبد الحميد الشواربي: الدعوى الدستورية، صور الرقابة القضائية، حدود اختصاص المحكمة الدستورية العليا، شروط قبول الدعوى، الإجراءات، حجية الحكم الصادر من المحكمة وأثاره، الإسكندرية، منشأة المعارف، ٢٠٠٢.
٧٠. د. عصام العطية: القانون الدولي العام، الطبعة السادسة، جامعة بغداد، كلية القانون، ٢٠٠٦.
٧١. د. عصمت عبد الله الشيخ: الدستور بين مقتضيات الثبوت وموجبات التغيير في ضوء الفكرة القانونية السائدة لدى أفراد المجتمع السياسي، مصر، دار النهضة العربية، ٢٠٠٢.
٧٢. د. عصمت عبد الله الشيخ: النظم السياسية، الطبعة الثانية، بلا مكان طبع، ١٩٩٨-١٩٩٩.
٧٣. د. عفيفي كامل عفيفي: الإشراف القضائي على الانتخابات النيابية، تطوره، تطبيقاته، منازعاته، دراسة تحليلية مقارنة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٢.

٧٤. د. عفيفي كامل عفيفي: الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية، دراسة مقارنة، بلا مكان أو سنة طبع.
٧٥. د. علي جليبي: الشباب والمشاركة السياسية في مجالات علم الاجتماع و السياسة المعاصر، دار المعرفة الجامعية، مصر، الإسكندرية، ١٩٨٢.
٧٦. د. علي محمد صالح، د. علي محمد أبو زيد: حقوق الإنسان وحرياته، الأردن، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠٠٥.
٧٧. د. عمر حلمي فهمي: الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظام الرئاسي والبرلماني، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، ١٩٨٢.
٧٨. د. عمرو احمد حسبو: النظام الدستوري المصري، دستور ١٩٧١، دار النهضة العربية، ٢٠٠٢.
٧٩. د. عمرو سعد وآخرون: النظم الانتخابية، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٥.
٨٠. عمرو فؤاد احمد بركات: المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في الأنظمة الدستورية المقارنة، مصر، بلا سنة طبع.
٨١. د. غازي حسن صباريني: الوجيز في حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ١٩٩٧.
٨٢. د. كمال الغالي: القانون الدستوري والنظم السياسية، سوريا، منشورات جامعة دمشق، ١٩٩٤.
٨٣. د. ماجد راغب الحلو: الاستفتاء الشعبي، دار المطبوعات الجامعية، ٢٠٠٤.
٨٤. د. ماجد راغب الحلو: القانون الدستوري، المبادئ الدستورية، الدساتير المصرية، الأحزاب السياسية، التمثيل النيابي، النظام الانتخابي، السلطات العامة، مصر، الدار الجامعية الجديدة، ٢٠٠٣.
٨٥. د. ماجد راغب الحلو: النظم السياسية والقانون الدستوري، مصر، الإسكندرية، منشأة المعارف، ٢٠٠٥.
٨٦. د. محسن خليل: الطائفية والنظام الدستوري في لبنان، الدار الجامعية، ١٩٩٢.
٨٧. د. محسن خليل: القانون الدستوري والنظم السياسية، مصر، ١٩٨٧.
٨٨. د. محمد ارزقي: أصول القانون الدستوري والنظم السياسية، أسلوب ممارسة الحكم في الدول النامية، بلا مكان طبع، ٢٠٠٠.
٨٩. د. محمد انس قاسم: النظم السياسية والقانون الدستوري، مصر، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٩٩.
٩٠. د. محمد عبد الحميد أبو زيد: توازن السلطات ورقابتها، مصر، مطبعة النسر الذهبي، ٢٠٠٣.
٩١. د. محمد طه بدوي: مبادئ القانون العام، النظم السياسية والإدارية، القسم الأول، الحكومة، دار المعارف، الإسكندرية، ١٩٥٤-١٩٥٥.
٩٢. د. محمد سليم محمد الغزوي: اثر الاتجاهات السياسية المعاصرة على حقوق الإنسان، عمان، ١٩٨٥.
٩٣. د. محمد عبد العال السناري: القانون الدستوري، نظرية الدولة والحكومة، بلا مكان طبع، ١٩٩٦.

٩٤. د. محمد يوسف علوان: حقوق الإنسان في القانون الدولي, بلا مكان طبع, ١٩٩٧.
٩٥. د. محمود عاطف البنا: الوسيط في النظم السياسية, الدولة, السلطة, الحقوق والحريات العامة, بلا مكان طبع, ١٩٩٥-١٩٩٦.
٩٦. د. محي شحاتة: المشاركة السياسية, طبيعتها, محدداتها, دار الجامعة, القاهرة, ١٩٩٦.
٩٧. د. مصطفى أبو زيد فهمي: الدستور المصري ومبادئ الأنظمة السياسية, مصر, دار المطبوعات الجامعية, ٢٠٠٤.
٩٨. د. مصطفى أبو زيد فهمي: النظام البرلماني في لبنان, الطبعة الأولى, الشركة الشرقية للنشر والتوزيع, بيروت, ١٩٦٩.
٩٩. د. منذر الشاوي: الاقتراع السياسي, بغداد, منشورات دار العدالة, ٢٠٠١.
١٠٠. د. منذر الشاوي: القانون الدستوري (نظرية الدستور), منشورات مركز البحوث القانونية, بغداد, ١٩٨١.
١٠١. د. منذر الشاوي: القانون الدستوري (نظرية الدولة), منشورات مركز البحوث القانونية, بغداد, ١٩٨١.
١٠٢. مورييس دوفرليه: المؤسسات السياسية والقانون الدستوري, الأنظمة السياسية الكبرى, ترجمة د. جورج سعد, الطبعة الأولى, المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع, ١٩٩٢.
١٠٣. مورييس دوفرليه: دساتير فرنسا, مصر, المطبعة النموذجية, بلا سنة طبع.
١٠٤. د. فؤاد العطار: النظم السياسية والقانون الدستوري, الطبعة الثانية, دار النهضة العربية, ١٩٧٤.
١٠٥. د. فوزي أوصديق: الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري, دراسة مقارنة, جامعة البليدة, بلا سنة طبع.
١٠٦. د. لطيفة إبراهيم خضر: الديمقراطية بين الحقيقة والوهم, عالم الكتب, ٢٠٠٦.
١٠٧. د. نظام عساف: مدخل إلى حقوق الإنسان في المواثيق الدولية والإقليمية, بلا مكان طبع, ١٩٩٩.
١٠٨. د. نعمان أحمد الخطيب: الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري, الأردن, جامعة مؤتة, ١٩٩٩.
١٠٩. د. نعمان أحمد الخطيب: الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري, الأردن, دار الثقافة للنشر والتوزيع, ٢٠٠٥.
١١٠. د. نعمان أحمد الخطيب: مبادئ القانون الدستوري, بلا مكان طبع, ١٩٩٣.
١١١. هنري روسيون: المجلس الدستوري, ترجمة محمد وطفة, الطبعة الأولى, المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع, ٢٠٠١.
١١٢. د. هشام محمد فوزي عبد الفتاح: رقابة دستورية القوانين دراسة مقارنة بين أمريكا ومصر, مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان, ١٩٩٩.

ثانياً: الرسائل الجامعية:

- اطاريح الدكتوراه

- ١- د.داود مراد: المشاركة السياسية وتأثيرها في السياسة الخارجية الأمريكية, رسالة دكتوراه, جامعة بغداد كلية القانون, ١٩٩٧.
- ٢- د.صلاح محمد الدبوس: الخليفة توليته وعزله, رسالة دكتوراه, مؤسسة الثقافة الجامعية, مصر, ١٩٧٢.
- ٣- د. كاظم علي الجنابي: المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في النظام البرلماني, دراسة مقارنة, رسالة دكتوراه, جامعة بغداد كلية القانون, ٢٠٠٠.

- رسائل الماجستير

- ١- ابتهاج كريم: الاستفتاء الشعبي, دراسة مقارنة, رسالة ماجستير, جامعة بابل كلية القانون, ٢٠٠٣.
- ٢- اسامة إسماعيل: اختيار رئيس الدولة في النظام الإسلامي, مقارنة بالأنظمة الدستورية المقارنة, رسالة ماجستير, كلية الحقوق الفلسطينية, جامعة القدس, ٢٠٠١.
- ٣- اشرف عبد الله عمر: السلطة المختصة باقتراح القوانين, دراسة مقارنة, رسالة ماجستير, جامعة بابل كلية القانون, ٢٠٠٤.
- ٤- تغريد عبد القادر: الاختصاصات التشريعية الاعتيادية لرئيس الدولة في بعض الدساتير العربية رسالة ماجستير. جامعة بغداد كلية القانون, ٢٠٠٣.
- ٥- جعفر صادق مهدي: ضمانات حقوق الإنسان, رسالة ماجستير, جامعة بغداد كلية القانون, ١٩٩٠.
- ٦- علي محمد صالح: نظم الانتخاب, دراسة مقارنة, الأردن, بريطانيا, ألمانيا, رسالة ماجستير, كلية الدراسات العليا, الجامعة الأردنية, ١٩٩٧.
- ٧- ياسر عطوي: اختيار رئيس الجمهورية, رسالة ماجستير, جامعة بابل, كلية القانون, ٢٠٠٢.
- ٨- لمى علي فرج الظاهري: الديمقراطية شبه المباشرة وتطبيقاتها في بعض الدساتير المعاصرة, رسالة ماجستير, جامعة بغداد كلية القانون, ٢٠٠١.

البحوث القانونية

- ١- د. داود مراد الداود: المشاركة السياسية وظاهرة المزاج العام في الولايات المتحدة الأمريكية، بحث منشور في مجلة جامعة بابل في العدد ٢٥٦ بتاريخ ٢٠/٤/٢٠٠٥.
- ٢- د. رافع خضر صالح: التنظيم الدستوري للسلطة المختصة باقتراح القوانين، بحث غير منشور، جامعة بابل، كلية القانون، ٢٠٠٥.
- ٣- د. رافع خضر صالح: ضمانات تطبيق وحماية القواعد الدستورية، بحث منشور في جريدة الفيحاء، العدد (٨٤) الثلاثاء ٢٥/١٠/٢٠٠٥.
- ٤- د. رافع خضر صالح: مضمون الخيانة العظمى المنسوبة لرئيس الدولة، بحث غير منشور في جامعة بابل، كلية القانون، ٢٠٠٦.
- ٥- د. مصطفى عفيفي: نظامنا الانتخابي في الميزان، بحث تحليلي مقارن، مصر، مكتبة سعيد رافت، جامعة عين شمس، ١٩٨٤.

الاتفاقيات والمعاهدات والاعلانات الدولية العالمية والإقليمية

- ١- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام ١٩٤٨.
- ٢- الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان وحياته الأساسية لعام ١٩٥٠.
- ٣- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦.
- ٤- الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لعام ١٩٦٩.
- ٥- الميثاق العربي لحقوق الإنسان لعام ١٩٩٤.

الدساتير والقوانين

أولا :الدساتير الأجنبية

١-الدستور الأمريكي لعام ١٧٨٧ والنافذ عام ١٧٨٩

١-الدستور الايطالي لعام ١٩٤٧

٢- الدستور الهنكاري لعام ١٩٤٩

٣- الدستور الألماني لعام ١٩٤٩

٤-الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨

٥-دستور جمهورية مالي لعام ١٩٥٩

٦-الدستور السنغالي لعام ١٩٦٠

٧- الدستور الياباني لعام ١٩٦٣

٨- الدستور البلغاري لعام ١٩٧١

٩- الدستور الاسباني لعام ١٩٧٨

١٠-الدستور الصيني لعام ١٩٨٢

١١-الدستور الروماني لعام ١٩٩٥ .

١٢- دستور أرمينيا لعام ١٩٩٥

١٣-الدستور الألباني لعام ١٩٩٨

١٤-الدستور السويسري لعام ١٩٩٩

١٥-دستور سلوفينيا لعام ٢٠٠١

ثانيا :الدساتير العربية

- ١- الدستور اللبناني لعام ١٩٢٦ والمعدل عام ١٩٩٠
- ٢- الدستور التونسي لعام ١٩٥٩
- ٣- الدستور الصومالي لعام ١٩٦٠
- ٤- الدستور المصري لعام ١٩٧١
- ٥- الدستور السوري لعام ١٩٧٣
- ٦- الدستور الموريتاني لعام ١٩٩١
- ٧- الدستور اليمني لعام ١٩٩١
- ٨- الدستور الجزائري لعام ١٩٩٦
- ٩- الدستور المغربي لعام ١٩٩٦
- ١٠- الدستور السوداني لعام ١٩٩٨
- ١١- الدستور البحريني لعام ٢٠٠٢
- ١٢- الدستور القطري لعام ٢٠٠٤

ثالثا: الدساتير العراقية

- ١- دستور العراق لعام ١٩٢٥
- ٢- دستور العراق لعام ١٩٥٨
- ٣- دستور العراق لعام ١٩٦٨
- ٤- دستور العراق لعام ١٩٧١
- ٥- دستور العراق لعام ٢٠٠٤
- ٦- دستور العراق لعام ٢٠٠٥

رابعا: القوانين والأنظمة

- ١- قانون مباشرة الحقوق السياسية المصري رقم (٧٣) لسنة ١٩٥٦ مع تعديلاته.

- ٢- قانون الانتخابات اللبناني رقم (٢٦) لسنة ١٩٦٠.
- ٣- قانون رقم (٣٨) لسنة ١٩٧٢, بشأن مجلس الشعب المصري
- ٤- قانون إنشاء المحكمة الدستورية العليا المصرية رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٩
- ٥- قانون إنشاء المجلس الدستوري اللبناني لعام ١٩٩٣
- ٦- قانون انتخاب النواب اللبناني رقم (١٧١) لسنة ٢٠٠٠
- ٧- قانون انتخاب النواب العراقي لسنة ١٩٢٤
- ٨- قانون الانتخاب العراقي رقم (١٢) لسنة ١٩٤٦
- ٩- قانون الانتخاب رقم (٦) لسنة ١٩٥٢
- ١٠- قانون انتخاب النواب رقم (٥٣) لسنة ١٩٥٦
- ١١- قانون الانتخاب رقم (٧) لسنة ١٩٦٧
- ١٢- قانون الانتخاب رقم (٩٦) لعام ٢٠٠٤ الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة.
- ١٣- قانون الانتخاب رقم (١٦) لسنة ٢٠٠٥
- ١٤- قانون المحكمة الاتحادية العليا العراقي رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥

الخاتمة

بعد إن انتهيت من بحث موضوع حق المشاركة في الحياة السياسية, لابد من استعراض أهم النتائج التي تم التوصل إليها في هذه الرسالة وطرح بعض التوصيات التي على هداها نوصي بتعديل بعض نصوص الدستور العراقي النافذ لعام ٢٠٠٥.

أولاً: النتائج:

من ابرز النتائج التي توصلنا إليها ما يأتي:

١- يعد حق المشاركة في الحياة السياسية من الحقوق السياسية التي قلما نجد دستور لم يتضمن الإشارة إليه بمعناه الواسع وبمجالاته المتنوعة .

٢- يعد حق المشاركة في الحياة السياسية من الحقوق السياسية النسبية , بحيث لا يمنح هذا الحق لجميع أفراد الشعب السياسي , إذ يحرم من ممارسته الأشخاص غير المتمتعين بالأهلية المدنية (السن) والأهلية العقلية والأهلية الأدبية , كما يحرم الأجنبي المتجنس حديثاً بجنسية الدولة من ممارسة حق المشاركة في الحياة السياسية .

٣- تباينت الاتجاهات الفقهية في طرح مفهوم حق المشاركة في الحياة السياسية وبالتالي جاءت المعالجات الفقهية والتشريعية تختلف شكلاً ولربما تتفق في المضمون .

٤- لم تتفق النظم الدستورية المعاصرة في بيان الأساس الفلسفي لحق المشاركة في الحياة السياسية, الأمر الذي أدى ببعض من هذه النظم اعتماد نظرية سيادة الأمة, في حين اعتمد البعض الآخر وهو الغالب الأعم , نظرية سيادة الشعب.

٥- إن حق المشاركة في الحياة السياسية , يمثل سلوك أو نشاط إرادي طوعي وبالتالي , يخرج من مفهوم حق المشاركة في الحياة السياسية, النشاطات الفردية أو الجماعية , غير الإرادية أو الجبرية وغير ذلك من الممارسات الرامية إلى التأثير على حرية أو إرادة الشعب السياسي في التعبير عن حقه في المشاركة في الحياة السياسية.

٦- إن المشاركة المباشرة ذات الطابع الفردي , ذات تأثير مباشر وحقيقي أكثر من المشاركة في الحياة السياسية المباشرة ذات الطابع الجماعي, المتمثلة في تكوين الأحزاب والجمعيات السياسية والانضمام إليها.

٧- تباينت النظم الدستورية المعاصرة في تنظيم حق المشاركة في الحياة السياسية من حيث التشدد في بعض شروط التمتع بحق المشاركة في الحياة السياسية ومنها شرط الجنسية وشرط السن (سن الرشد السياسي) , كما نجد ان اغلب النظم الدستورية قد أحالت للقانون بيان تنظيم حق المشاركة في الحياة السياسية , بعد ذكر بعض الشروط في متن وثيقة الدستور.

٨- إن الأنظمة الجمهورية تضمنت في أغلبها تحديد للشروط اللازمة للترشيح لمنصب رئيس الجمهورية في وثيقة الدستور , ولم تترك مجالاً للنص على هذه الشروط في قوانين الانتخاب , الأمر الذي يؤكد أهمية وخطورة منصب رئيس الجمهورية , في حين نجد ان شروط الناخب والنائب في البرلمان , قد تنظم في الدستور ويأتي القانون ليقوم بتنظيم هذه الشروط تفصيلاً , او يترك تنظيمها للقانون فقط.

٩- أورد قانون الانتخاب العراقي رقم (١٦) لسنة ٢٠٠٥ شروط حق المشاركة في الحياة السياسية بما يحقق المساواة , إذ إن شروط الناخب والمرشح تمثل انعكاس للأفكار والمبادئ الديمقراطية , التي غالباً ما يتبناها القابضون على السلطة.

١٠- تتنوع وتتباين مجالات حق المشاركة في الحياة السياسية من حيث الأهمية , فمثلاً نجد إن مشاركة الشعب السياسي , في انتخاب البرلمان (الهيئة النيابية) أكثر أهمية من مشاركة الشعب في انتخاب رئيس الدولة , بما يتمتع به البرلمان من سلطات فعلية في تشريع القانون وتعديل الدستور , ونجد الحال نفسه في حال مشاركة الشعب السياسية في وضع وإقرار وتعديل الدستور التي هي بطبيعة الحال أهم من المشاركة في عملية تشريع القانون.

ثانياً: التوصيات

١-نقترح تعديل بعض النصوص الواردة في دستور العراق وعلى النحو الآتي:

- تعديل الدستور العراقي الحالي لعام ٢٠٠٥ , ليضمن تحديد دقيق لمضمون ومفهوم حق المشاركة في الحياة السياسية , ضمن الباب الثاني الفصل الأول الخاص بالحقوق والحريات , بحيث يتضمن التعديل بيان مشاركة الشعب السياسية في الانتخابات

المختلفة, الاستفتاء بأنواعه من ناحية , ويكون ضمانه لذات الحق من ناحية أخرى , إذ الدستور يمثل القانون الأعلى الواجب الإتياع , من الحكام والمحكومين .

- تعديل الفقرة ثانيا من المادة (٤٩) من الدستور بالشكل الآتي ((يشترط في المرشح لعضوية مجلس النواب أن يكون عراقيا كامل الأهلية, متمتعاً بالجنسية الأصلية, أما المتجنس فلا يجوز له الترشيح لعضوية مجلس النواب إلا بعد مضي عشر سنوات على تاريخ اكتسابه الجنسية العراقية, أما إذا كان يحمل جنسية أكثر من دولة فلا يجوز له الترشيح بأي حال من الأحوال)).

- تعديل المادة (٧٠) من الدستور العراقي الحالي لعام ٢٠٠٥ , المتعلقة بطريقة اختيار رئيس الدولة بالشكل الآتي ((ينتخب رئيس الجمهورية بالاقتراع العام المباشر السري, ويشترط ان يحصل المرشح على الأغلبية المطلقة للأصوات الصحيحة المشتركة في الانتخاب , في الاقتراع الأول , أما إذا لم يحصل على الأغلبية المطلقة, يعاد الاقتراع بين المرشحين اللذين حصلا على أكثرية الأصوات ويعلن رئيسا من يحصل على أكثرية الأصوات في الاقتراع الثاني)).

٢- نقترح إضافة نصوص إلى الدستور العراقي تتضمن الآتي:

- تعديل الدستور العراقي بما يضمن إيجاد علاقة مباشرة بين الناخبين ورئيس الدولة من ناحية, وبين الناخبين وأعضاء مجلس النواب من ناحية ثانية , في مجال تحقق مسؤولية رئيس الدولة , وعضو مجلس النواب , ويكون النص على ذلك كما يلي ((يجوز لخمس مئة ألف ناخب , المبادرة بتقديم اقتراح الى مجلس النواب يتضمن, إعفاء رئيس الدولة من منصبه في إحدى الحالات الآتية: أولاً- الحنث باليمين الدستورية ثانيا- انتهاك الدستور ثالثا- الخيانة العظمى, بعد إدانته من قبل المحكمة الاتحادية العليا, كما يجوز لمائة ألف شخص متمتع بحق التصويت عزل عضو مجلس النواب, في حال الإخلال بواجبات وظيفته المتمثلة في التعبير الحقيقي عن إرادة الشعب السياسي , بشرط تقديم الكفالة المالية)).

- تعديل الدستور العراقي بما يضمن توفير الحق لعدد معين من أفراد الشعب السياسي في اقتراح مشروع القانون, ويجوز أن يكون المشروع المقترح, من قبل الشعب, بشكل قانون مبوب تام الصياغة, أو يتضمن الاقتراح الفكرة أو المبدأ, على أن يتولى مجلس النواب, صياغة مشروع القانون ومناقشته والتصويت عليه, وعرضه على الشعب في استفتاء عام للموافقة أو الرفض

- تعديل الدستور ليتضمن النص على حق عدد معين من الناخبين في الاعتراض على القانون الصادر من مجلس النواب, ويكون النص على ذلك كما يلي ((يجوز لخمسين ألف شخص متمتع بحق التصويت, الاعتراض على القانون الصادر من مجلس النواب, وذلك خلال شهرين من تاريخ إصداره)).

٣-نقترح تعديل نصوص قانون الانتخاب العراقي كما يلي:

١. تعديل المادة (٩) من قانون رقم ١٦ لسنة ٢٠٠٥ بالشكل الآتي ((يكون الترشيح بطريقة القائمة المفتوحة, بحيث لا يقل عدد المرشحين في القائمة عن ثلاثة مرشحين, ولا يزيد على عدد المقاعد المخصصة للدائرة الانتخابية, ويجوز الترشيح الفردي)).

٢. تعديل المادة (٢) الفقرة (١) من قانون الانتخاب العراقي رقم ١٦ لسنة ٢٠٠٥ بالشكل الآتي ((يشترط في الناخب أن يكون متمتعاً بالجنسية الأصلية, أما المتجنس فلا يجوز له ممارسة الحقوق السياسية إلا بعد مضي خمس سنوات على اكتسابه الجنسية العراقية)).