

النظام السياسي



سجل
شماره ثبت
۱۴۸۴۷
۱۵۵۶

النظم السياسية

اسس التنظيم السياسي

الدولة - الحكومة - الحقوق والحريات العامة

الدكتور
عبد الغني بسيوني عبد الله
كلية الحقوق بجامعة
الاسكندرية وبيروت العربية

٤
١٩٨٥

الدار الجامعية

للطباعة والنشر

بيروت - ص.ب. ٩٢٢٢



1975

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

قُلِ اللَّهُمَّ مَلِكُ الْمُلِكِ تُؤْتِي الْمُلْكَ مَنْ تَشَاءُ وَتَنْزِعُ
الْمُلْكَ مِمَّنْ تَشَاءُ وَتُعِزُّ مَنْ تَشَاءُ وَتُذِلُّ مَنْ تَشَاءُ
بِيَدِكَ الْخَيْرُ إِنَّكَ عَلَىٰ كُلِّ شَيْءٍ قَدِيرٌ

صَدَقَ اللَّهُ الْعَظِيمُ

الإهداء

إلى روح والدتي الحبيبة...
رحمها الله وأدخلها فسيح جناته.
رمز وفاء وعرفان ، بما قدمت
من حب وخير وتضحية.

مقدمة

يتحدد المعنى اللغوي لكلمة السياسة في تعهد الشيء بالتقويم والإصلاح. ويرجع معناها القانوني إلى كلمة Politique في اللغة اليونانية القديمة، حيث كان يقصد بها فن إدارة المدينة، وكذلك الدولة ودستورها ونظامها القانوني، وتحديد مركز المواطن وحقوقه فيها.

وتستخدم ذات الكلمة في اللغة الفرنسية بمعنى فن حكم المجتمعات الانسانية. كما أن لها استعمالات متعددة مثل؛ سياسة محافظة، وسياسة حرة، سياسة يمينية، سياسة يسارية، سياسة التدخل أو عدم التدخل intervention ou non intervention، سياسة اقتصادية Politique economique وسياسة إجتماعية Politique Social إلخ..

أما علم السياسة science Politique فيتعلق بدراسة ظواهر الدولة L'état، والسلطة le pouvoir، والحكومة le gouvernement^(١).

وبالنسبة للنظم السياسية، فقد كان يقصد بها أشكال الحكومات المختلفة التي تباشر السلطة في المجتمعات الإنسانية. وكانت دراسة النظم السياسية تتركز في تحديد شكل الدولة ونوع الحكومة، ولاتتعدى ذلك الى البحث في مجالات نشاط السلطة، والجوانب الإجتماعية والاقتصادية لهذا النشاط.

ولقد كان هذا التحديد مقبولاً، نظراً لإنحصار مجال نشاط السلطة العامة في

Petit ROBERT, Paris 1972, P: 1341.

(١) راجع: معجم اللغة الفرنسية

نطاق ضيق يتمثل في الأمن الخارجي والداخلي، وإقامة العدالة بين الأفراد .
أما في الوقت الحاضر، فقد اتسعت مجالات السلطة العامة، وتدخلت الدولة
الحديثة في الميادين الاجتماعية والاقتصادية والفكرية، ونافست النشاط الفردي في
هذه المجالات، ولهذا لم يعد النظام السياسي مرادفاً لشكل الحكومة^(١).

وعلى هذا الأساس، فإن دراسة النظم السياسية الآن لا تنحصر في الموضوعات
السابقة، بل أصبحت تهتم بدراسة المنظمات الموجودة في الواقع - بجوار المنظمات
الرسمية - كالأحزاب السياسية وجماعات الضغط.

كما أن دراسة المنظمات السياسية الرسمية لم تعد تقتصر على الجوانب القانونية
لها، وإنما امتد الى تحليل أسلوب عملها في الواقع وأهميتها الحقيقية، ومكانتها
ودورها في داخل المجتمع^(٢) ..

هذا، بالإضافة إلى دراسة وتحليل فلسفة النظام الاقتصادي والاجتماعي
للدولة، الذي يحدد - في حقيقة الأمر - نظام الدولة السياسي.

وهكذا، أضحت نطاق دراسة النظم السياسية شاملاً للجوانب الاقتصادية
والاجتماعية، والظروف الواقعية، والمؤثرات الفكرية، بجوار القواعد القانونية
النظرية الخاصة بنظام الدولة.

وبناءً على ذلك، فإن مدلول النظم السياسية أصبح أكثر اتساعاً من مدلول
القانون الدستوري، الذي تركز الدراسة فيه على نظام الحكم في الدولة من الناحية
القانونية المجردة^(٣).

(١) راجع في ذلك؛ أستاذنا الدكتور ثروت بدوي، النظم السياسية، الجزء الأول، النظرية العامة
للنظم السياسية، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٧٠، ص: ٦.

(٢) انظر؛

Maurice DUVERGER, Institutions politiques et Droit Constitutionnel; 1- Les
grands systemes politiques, 16e édition, Thémis, Paris 1980, P: 22.

(٣) ولهذا، تمت إضافة إصطلاح النظم السياسية إلى اصطلاح القانون الدستوري سنة ١٩٥٤ في
كليات الحقوق الفرنسية، وأصبح اسم المادة القانون الدستوري والنظم السياسية. وقد سارت
الجامعات المصرية على هذا النهج ابتداءً من سنة ١٩٥٦.

ومن هذا المنطلق سوف يتناول هذا المؤلف - بمشيئة الله تعالى - دراسة أسس التنظيم السياسي على أن نعرض في كتاب آخر الصور الرئيسية للمنظم السياسية المعاصرة. والله سبحانه وتعالى وليّ التوفيق.

بيروت في

أول يناير ١٩٨٤

الدكتور

عبد الغني بسيوني عبدالله

أسس التنظيم السياسي

يقوم التنظيم السياسي في أي جماعة من الجماعات السياسية على أساس وجود الدولة، التي تمثل السلطة السياسية العليا في كل تنظيم سياسي. وتتولى الحكومة ممارسة السلطة السياسية في هذه الجماعة بالكيفية التي يحددها دستور الدولة وقوانينها.

كما تتحدد علاقة الفرد بالدولة من ناحية، وبالسلطة السياسية من ناحية أخرى، على أساس إحترامها للحقوق والحريات العامة وحمايتها، في مقابل خضوعه لنظام الدولة وقوانينها، وقيامه بأداء التكاليف والواجبات العامة الواقعة على عاتقه.

وبذلك تتطلب دراستنا لأسس التنظيم السياسي دراسة هذه الموضوعات الثلاثة على النحو التالي:

الباب الأول: الدولة.

الباب الثاني: الحكومة.

الباب الثالث: الحقوق والحريات العامة.

الباب الأول

الدولة

الدولة

لا يتحقق وجود الدولة إلا بوجود الجماعة السياسية إلى درجة معينة من التنظيم يسمح باستقلالها عن شخص الحاكم، أو أشخاص الحكام الذين يتولون السلطة فيها^(١).

أما إذا كانت شخصية الحاكم هي المسيطرة والمهيمنة على مقاليد الأمور في الجماعة السياسية فلا يمكن القول بوجود الدولة في هذه الحالة.

وهذا ما كان عليه الحال في العصور القديمة من تاريخ البشرية - باستثناء المدن اليونانية القديمة - وطوال العصور الوسطى في أوروبا، حيث سيطر النظام الإقطاعي لعدة قرون.

وجاء الإسلام ليبرز بوضوح تام استقلال الدولة عن شخصية الحكام، وليبين بجلاء أن الخليفة أو رئيس الدولة يمارس السلطة في الدولة الإسلامية بإعتباره أمين عليها، يتولاها بصورة مؤقتة نيابة عن الأمة التي تقوم بإختياره عن طريق البيعة الصحيحة القائمة على الرضا^(٢).

ولم تظهر فكرة الدولة في أوروبا بمعناها الصحيح - من جديد - إلا في القرن السادس عشر، عندما بدأ الفصل بين السلطة السياسية التي هي أحد أركان الدولة وبين من يمارسونها.

(١) الدكتور ثروت بدوي، النظم السياسية، المرجع السابق، ص: ٢٣.

(٢) الدكتور حازم عبد المتعال الصعيدي، النظرية الإسلامية في الدولة، مع المقارنة بنظرية الدولة في الفقه الدستوري الحديث، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٧٧، ص: ١٤٢ وما بعدها.

ولكي تقوم الدولة لا بد من توافر عدة أركان أساسية، كما يجب أن تتمتع بخصائص مميزة لها .

وقد تكون الدولة موحدة أو بسيطة، وقد تكون دولة او دولاً مركبة كما هو الشأن في الاتحاد المركزي والدول المتعاهدة .

وقد كانت وظائف الدولة التقليدية منحصرة في مجالات محدودة، إلا أن هذه الوظائف قد تطورت تطوراً كبيراً بعد ذلك، إذ تدخلت الدولة الحديثة بنشاطها في ميادين عديدة كانت مقصورة من قبل على النشاط الفردي .

بيد أنه لكي تنطبق صفة الدولة القانونية على دولة ما، فإنه يجب أن تخضع في كل ما تباشره من نشاط للقانون .

وبناء على ما تقدم سنقوم بدراسة نظرية الدولة من خلال الفصول الستة التالية :

الفصل الأول: أركان الدولة .

الفصل الثاني: خصائص الدولة .

الفصل الثالث: أصل نشأة الدولة .

الفصل الرابع: أشكال الدول .

الفصل الخامس: وظائف الدولة .

الفصل السادس: خضوع الدولة للقانون .

الفصل الأول أركان الدولة

ذكر الفقهاء عدة تعريفات للدولة تشترك جميعها تقريباً في ثلاثة عناصر؛ عنصر السكان المتمثل في مجموعة من الأفراد، وجزء من الأرض يعيش فوقه هؤلاء الأفراد، ثم وجود تنظيم سياسي معين يخضع له السكان. ومن ناحيتنا، فإننا نعرف الدولة بأنها جماعة من الناس يعيشون بصورة دائمة فوق إقليم جغرافي محدد، ويخضعون لسلطة سياسية معينة. ويتضح لنا من هذا التعريف أنه لا بد من ثلاثة شروط أو أركان أساسية Conditions d'existence لكي توجد الدولة هي: الشعب، والإقليم، والسلطة السياسية، يتعين علينا دراستها في ثلاثة مباحث متعاقبة.

المبحث الأول الشعب

يتمثل الركن الأول لقيام الدولة كما رأينا في وجود شعب الدولة، الذي يتكون من جماعة السكان Population الذي يتوافقون على العيش معاً في ترابط وإنسجام، وبدونهم لا نستطيع القول بوجود الدولة. ولا يشترط وجود عدد معين من السكان حتى تقوم الدولة، بيد أنه كلما كان عدد السكان كبيراً كلما أدى ذلك إلى قوة الدولة ومناعتها بصفة عامة. ومن الملاحظ أن ضخامة عدد السكان في الدولة الحديثة قد أصبح من مميزاتهم، على عكس ما كان عليه الحال من قلة عددهم في دولة المدينة القديمة.

فبينما كان السكان يعدون بالآلاف قديماً، فإن المليون أصبح هو الوحدة العددية لسكان الدولة في الوقت الحاضر. بل إن هناك من الدول ما يعد سكانها بمئات الملايين، كالصين والهند والاتحاد السوفيتي، والولايات المتحدة الأمريكية^(١). إذ يربو عدد سكان جمهورية الصين الشعبية في الوقت الحاضر على الألف مليون نسمة، ويزيد عدد سكان الهند عن ستائة مليون نسمة، ويبلغ عدد سكان الإتحاد السوفيتي أكثر من مائتين وأربعين مليون نسمة، ويصل عدد السكان في الولايات المتحدة الأمريكية الى مائتين وعشرين مليون نسمة.

ومن الدول ما يتعدى عدد سكانها المائة مليون نسمة، كأندونيسيا واليابان. ويعد سكان معظم دول العالم بعشرات الملايين كما هو الشأن بالنسبة لمصر (٤٦ مليون نسمة)، وبريطانيا (٥٦ مليون نسمة)، وألمانيا (٦٢ مليون نسمة)، وفرنسا (٥٤ مليون نسمة)، وإيطاليا (٥٦ مليون نسمة)؛ وغيرها من الدول. ومع ذلك، فإنه يوجد عدد من دول العالم يقل عدد السكان فيها عن المليون نسمة، بل إن بعضها لا يتجاوز عدد سكانها عدة آلاف نسمة، كإمارة موناكو الواقعة في أقصى جنوب شرق فرنسا على البحر الأبيض المتوسط. غير أنه من المقطوع به أن المكانة التي تحتلها هذه الدول بين دول العالم متواضعة للغاية.

ومن الملاحظ أن إصطلاح السكان أوسع في مضمونه من اصطلاح الشعب، إذ أن السكان يشملون المواطنين والأجانب الذين يعيشون على أرض الدولة، في حين ينصرف إصطلاح الشعب إلى رعايا الدولة أو مواطنيها الذين يتمتعون بجنسيتها. ومما يجدر ذكره في هذا المقام، أن مفهوم الشعب الذي كان سائداً في الدولة الإسلامية أو دار الإسلام كان يتحدد على أساس الدين. حيث كان المسلمون

(١) راجع:

Marcel PRELOT, institutions politiques et droit constitutionnel,
Quatrieme Edition, Precis Dalloz, Paris 1969, P: 8 et suiv.

المقيمين على أرض الدولة هم الذين يكونون شعبها، أما من لا يدين بالإسلام فيعد أجنبياً فيها، لأن الإسلام دين وجنسية معاً. وغير المسلم المقيم أو الموجود في دار الإسلام إما أن يكون ذمياً يقيم إقامة دائمة بمقتضى عهد الذمة، وإما أن يكون مستأمناً يقيم بها إقامة مؤقتة^(١).

وإنطلاقاً مما تقدم سنقوم بدراسة نقطتين هامتين في نطاق دراسة شعب الدولة؛ تتعلق الأولى منها بالترقية بين الشعب الإجتماعي والشعب السياسي للدولة من ناحية، وبين الشعب والأمة من ناحية أخرى، وذلك في مطلبين متلاحقين.

المطلب الأول

الشعب الاجتماعي والشعب السياسي

يتحدد مفهوم الشعب الاجتماعي في سكان الدولة الذين يقطنون اقليمها وينتمون إليها ويتمتعون بجنسيتها كما أوضحنا.

غير أنه يوجد مفهوم آخر للشعب بخلاف مفهوم الشعب الاجتماعي، هو الشعب السياسي، الذي يقصد به الأشخاص الذين يتمتعون بحق ممارسة الحقوق السياسية، وعلى الأخص حق الانتخاب. وبذلك يتطابق مفهوم الشعب السياسي مع جمهور الناخبين، ويخرج باقي أفراد الشعب الذين لا يتمتعون بحق الانتخاب من مضمون الشعب السياسي.

ويختلف نطاق الشعب السياسي ضيقاً واتساعاً تبعاً لمدى التمتع بالحقوق السياسية. إذ تبلغ دائرة الشعب السياسي أقصى اتساع لها عند الأخذ بمبدأ الإقتراع العام الذي لا يقيد حق الانتخاب إلا بشروط تنظيمية تتعلق بالجنسية أو السن أو الإعتبار.

(١) انظر؛ الأستاذ الدكتور حامد سلطان، أحكام القانون الدولي العام في الشريعة الإسلامية، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٧٠، ص: ٢٢٣ - ٢٢٤.

بينما تضيق هذه الدائرة كثيراً عند تطبيق الإقتراع المقيد، الذي يشترط بالإضافة إلى الشروط التنظيمية السابقة ضرورة توافر قسط محدد من المال أو درجة معينة من التعليم أو الانتماء إلى طبقة من الطبقات المعينة حتى يحق للفرد أن يتمتع بالحقوق السياسية^(١).

المطلب الثاني الشعب والأمة

قد تتوافر المقومات المكونة للأمة في شعب الدولة فيكون أمة واحدة، فيتطابق الشعب مع الأمة في هذه الحالة. وهذا هو الواقع في عدد من دول العالم، خاصة دول أوروبا الغربية، كفرنسا وإيطاليا وألمانيا بعد تحقيق وحدتها في الربع الأخير من القرن الماضي وحتى نهاية الحرب العالمية الثانية، عندما قسمت إلى دولتين؛ ألمانيا الغربية وألمانيا الشرقية.

ومع ذلك، فكثيراً ما يكون الشعب جزءاً من أمة موزعة بين عدد من الدول من ناحية، وقد يكون شعب الدولة خليطاً من عدة قوميات من ناحية أخرى. تتمثل الحالة الأولى في شعوب الأمة العربية الموزعة بين ٢٢ دولة تضمهم الجامعة العربية في الوقت الحاضر، بخلاف شعب فلسطين الذي احتل وطنه منذ عام ١٩٤٨.

أما الحالة الثانية، فكانت توجد في الإمبراطورية العثمانية والإمبراطورية النمساوية، ويجسدها حالياً إتحاد الجمهوريات السوفيتية، الإتحاد السويسري. ومما لا يدانيه شك أن الدولة التي ينتمي شعبها إلى أمة واحدة تقوم على أساس قوى ومتميز بخلاف الدولة التي يتكون شعبها من عدة قوميات، إذ تكون ضعيفة البنيان وعرضة للتفكك والانحلال كما حدث للعديد من الإمبراطوريات.

(١) راجع في ذلك؛ أستاذنا الدكتور العميد محسن خليل، النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة الثانية، منشأة المعارف بالإسكندرية، سنة ١٩٧١، ص: ٢٠ - ٢١.

ولكن ذلك لا يمنع - في بعض الأحيان - من إندماج العناصر القومية المختلفة في شعب واحد، تحت ظل دولة ذات كيان ثابت ومستقر كما حدث في الإتحاد السويسري والولايات المتحدة الأمريكية.

ولا يشترط في شعب الدولة أن ينحدر من جنس بشري واحد، إذ لا تستطيع دولة من الدول في الوقت الحاضر الإدعاء بأن شعبها ينتمي إلى سلالة واحدة بعدما حدث من هجرات طوال تاريخ البشرية^(١).

وتعطينا الولايات المتحدة الأمريكية المثل البارز على ذلك، إذ تكون شعبها من عدة أجناس نتيجة الهجرة المستمرة إليها منذ اكتشاف الأمريكتين إلى يومنا هذا.

كما لا يشترط في شعب الدولة أن يتكلم لغة واحدة، إذ كثيراً ما يتحدث شعب الدولة أكثر من لغة كما في بلجيكا وسويسرا والهند.

وأخيراً، يصعب الإدعاء بأنه يوجد شعب من الشعوب يدين كله بدين واحد - اللهم إلا في حالات نادرة للغاية - حيث توجد - في غالب الأحوال - ديانة أو أكثر تعتنقها نسبة من شعب الدولة، بجوار الدين الرئيسي الذي تعتنقه غالبية الشعب.

أما الأمة Nation فهي ظاهرة إجتماعية تتلخص في وجود جماعة من البشر يسود بينهم روح الترابط والإتحاد، وتجمعهم الرغبة في العيش المشترك فوق إقليم معين، نتيجة لتضافر عدد من العوامل التي حولتهم إلى قوم يتميزون عن غيرهم من الجماعات البشرية.

وتنوع العوامل التي تساهم في إيجاد الأمة حيث تشمل اللغة، والدين والتاريخ المشترك، والمصالح الاقتصادية، والجنس، والإقليم، وما يتفرع عنها من

(١) أنظر، الأستاذ الدكتور طعيمة الجرف، نظرية الدولة والمبادئ العامة للأنظمة السياسية ونظم الحكم، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٧٨، ص: ٧٥ - ٧٦.

عوامل، كوحدة المشاعر والآلام، والثقافة المشتركة، والبيئة، والعادات والتقاليد الواحدة^(١).

اختلف الفقهاء والباحثون حول تحديد العوامل الأساسية التي تحول جماعة من الجماعات إلى أمة. إذ تصارعت في هذا الميدان نظريتان رئيسيتان في الفكر الأوروبي؛ النظرية الفرنسية من جهة، والنظرية الألمانية من جهة أخرى، نتيجة للصراع التاريخي بين الدولتين على أحقيتهما في اقليمي الألزاس واللورين.

فقد نادى النظرية الألمانية بأن وحدة اللغة والأصل المشترك يمثلان العوامل الأساسية لقيام الأمة، وإتحد أفرادها فيما بينهم. وذلك على أساس ان أهل الألزاس واللورين يتكلمون اللغة الألمانية، وبالتالي فهم ينتمون إلى الأمة الألمانية. أما النظرية الفرنسية فترى أن العامل الحاسم في تكون الأمة هو إرادة العيش معاً *Vouloir vivre collectif* ولهذا تسمى بنظرية الإرادة أو المشيئة^(٢).

وأياً ما كان أمر الخلاف حول تحديد أقوى العوامل وأهمها في تكوين الأمة، فقد اتضح لنا مما سبق الفارق بين ماهية الشعب بإعتباره الركن الأول من أركان الدولة، ومعنى الأمة.

ويتلخص هذا الفارق في أن الرابطة التي تجمع بين أفراد الأمة رابطة طبيعية معنوية تستند إلى عوامل معينة، ولكن لا يترتب عليها أي أثر قانوني. أما

(١) راجع بصدد هذا الموضوع؛ أسناذنا الدكتور مصطفى أبو زيد فهمي، النظرية العامة للقومية العربية، منشأة المعارف بالاسكندرية، سنة ١٩٦٥، ص: ١٨ وما بعدها. وأيضاً مؤلفة في النظام الدستوري للجمهورية العربية المتحدة، دار المعارف سنة ١٩٦٥، ص: ١٢ - ١٣. إذ يرى أن اللغة والتاريخ هما أقوى عاملين في تكوين الأمة، فتاريخ الأمة هو صانع ضميرها، ولغة الأمة هي صانعة فكرها.

وأنظر كذلك، الدكتور عبد الكريم أحمد محمد القومية والمذاهب السياسية، رسالة دكتوراه إلى كلية الحقوق بجامعة القاهرة، الهيئة المصرية العامة للتأليف والنشر، سنة ١٩٧٠، ص: ١٢٢ - ١٢٣.

(٢) Andre HAURIOU, Jean GIQUEL, Patrice GELARD, Droit Constitutionnel et Institutions Politiques, Sixieme Edition, Ed. Montchrestien Paris, 1975, P. 96 et Suiv.

الرابطة بين أفراد شعب الدولة فهي رابطة سياسية قانونية، تفرض عليهم الولاء للدولة والخضوع لقانونها، وتفرض على الدولة في المقابل حماية أرواحهم وأموالهم وكافة حقوقهم التي يقرها لهم القانون^(١).

أما مفهوم الأمة في الإسلام فهو أرحب وأوسع من المفهوم السابق، إذ أن الرباط الأساسي الذي يربط أفراد الأمة الإسلامية هو وحدة العقيدة. إذ يكون المسلمون قاطبة - على إختلاف ألوانهم وأجناسهم ولغاتهم ومواقع أوطانهم - الأمة الإسلامية الواحدة « كنتم خير أمة أخرجت للناس تأمرون بالمعروف وتنهون عن المنكر وتؤمنون بالله »^(٢).

المبحث الثاني

الإقليم

لا يكفي وجود مجموعة مترابطة من الناس لقيام دولة معينة، إذ لا بد من وجود بقعة محددة من الأرض يستقرون عليها ويمارسون نشاطهم فوقها بشكل دائم حتى يمكن أن تتكون تلك الدولة، وهذا هو ما يطلق عليه إقليم الدولة،
Territoire de l'état

ووجود الإقليم شرط ضروري لقيام الدولة، فهو الذي يمثل النطاق الأرضي والحيز المائي، والمجال الهوائي، الذي تباشر عليه الدولة سيادتها، وتفرض فوقه نظامها وتطبق عليه قوانينها.

ويمثل إقليم الدولة مصدر قوتها ومنعتها، بما تنتج أرضه من زراعة، وما يستخرج من باطنها من ثروات معدنية ومواد أولية، وما يؤخذ من شواطئه

(١) الأستاذ الدكتور العميد على صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، الطبعة السابعة، منشأة المعارف بالأسكندرية سنة ١٩٦٥، ص: ١٢٢ - ١٢٣.

(٢) سورة آل عمران، الآية ١١٠.

وبحيراته وأنهاره من ثروات بحرية ومائية.. الخ.
وبذلك، لا توجد دولة - كقاعدة عامة - بدون أن يكون لها إقليم محدد المعالم
يستوطنه شعب هذه الدولة على سبيل الدوام^(١).
ويتحدد إقليم الدولة بحدود طبيعية، أو عن طريق حدود صناعية. فقد تكون
هذه الحدود جبالاً أو بحاراً أو أنهاراً أو بحيرات، أو غيرها من الحدود الطبيعية،
وقد تكون حواجز، أو أعمدة، أو أسلاك شائكة أو خط عرض أو خط طول^(٢).
وكلما كانت حدود إقليم الدولة محصنة بمعالم طبيعية راسخة كالبحار أو الجبال
فإن هذا يؤدي إلى الحفاظ على سلامة أراضيها ضد الغزو الأجنبي من جهة،
ويحول دون وقوع خلافات بينها وبين جيرانها على رسم هذه الحدود من جهة
أخرى.

ويتضح لنا مما سبق أن إقليم الدولة لا يقتصر على الإقليم الأرضي، بل يمتد إلى
الإقليم المائي، والإقليم الجوي.
ولهذا، فإننا سنعرض لدراسة الإقليم الأرضي من ناحية، والإقليم المائي من
ناحية ثانية، وكذلك الإقليم الجوي، على أن نختم هذا المبحث بدراسة طبيعة حق
الدولة على إقليمها، وذلك في أربعة مطالب متتالية.

المطلب الأول

الإقليم الأرضي

ويقصد به المساحة الأرضية التي تبسط عليها الدولة سلطانها بما تتضمنه من
سهول ووديان وهضاب وجبال، والتي تفصلها عن أقاليم الدول الأخرى المجاورة

(١) يذكر الفقهاء إستثناء بارزاً على هذه القاعدة العامة، يتمثل في الإعتراف بالدولة البولندية في
أغقاب الحرب العالمية الأولى وذلك قبل أن يتحدد نطاق إقليمها.

(٢) فيما يتعلق بحدود إقليم الدولة، ومشمولاته، راجع؛ الدكتور علي صادق أبو هيف، المرجع
السابق، ص: ٣٨١ وما بعدها.

حدود واضحة المعالم.

ويدخل في نطاق الإقليم الأرضي بطبيعة الحال الأنهار والبحيرات الداخلية الواقعة فيه. كما أن المساحة التي تمثل الإقليم الأرضي لا تتوقف عند قشرة الأرض السطحية، وإنما تمتد إلى باطن الأرض حتى عمق يصل إلى مركز الكرة الأرضية. ولا يشترط في إقليم الدولة الأرضي أن يكون متصلاً في أجزائه، إذ قد يكون منفصل الأجزاء في بعض الأحوال، كالدول التي تتكون من عدة جزر، أو يدخل في مساحتها الإقليمية بعض الجزر، مثل المملكة المتحدة، وأندونيسيا، واليابان. كما أنه ليس شرطاً أن يبلغ إقليم الدولة الأرضي مساحة معينة، فقد يكون اقليماً واسعاً مترامي الأطراف، وقد يكون اقليماً ضيقاً محدود المساحة، لأن ذلك لا يؤثر على شخصية الدولة القانونية.

وتتفاوت مساحة أقاليم الدول المعاصرة تفاوتاً كبيراً، إذ توجد دول تحسب مساحة اقليمها الأرضي بملايين الكيلومترات المربعة كالإتحاد السوفيتي (٢٢,٤٠٢,٠٠٠ كيلو متر مربع)، والولايات المتحدة الأمريكية (٩,٣٦٣,٣٨٩ كيلومتر مربع)، والبرازيل (٨,٥١١,٩٦٥ كيلومتر مربع)، والسودان (٢,٥٠٥,٨٠٥ كيلومتر مربع).

وتدور المساحة الأرضية لأقاليم بعض الدول حول المليون كيلومتر مربع أو أكثر قليلاً مثل جمهورية مصر العربية التي تبلغ مساحة اقليمها مليون كيلومتر مربع بالضبط.

بيد ان مساحة اقاليم معظم دول العالم تقل عن المليون كيلومتر مربع، وتحسب بمئات الآلاف من الكيلومترات المربعة، كفرنسا (٥٨٤ الف كيلومتر مربع). بينما لا تزيد المساحة الاقليمية لبعض الدول عن بضعة آلاف من الكيلومترات المربعة، كالجمهورية اللبنانية (١٠,٤٠٠ كيلومتر مربع).

وتقل المساحة الأرضية لأقاليم بعض الدول عن ذلك بكثير، لتصل الى عدة مئات من الكيلومترات المربعة، كدولة البحرين (٥٩٨ كيلومتر مربع)، ومالطة

(٣١٨ كيلومتر مربع).

بل إن هناك دول لا تزيد مساحة إقليمها الأرضي عن بضع عشرات من الكيلومترات، مثل جمهورية سان مارينو (٦١ كيلومتر مربع). وتندانى المساحة الإقليمية لبعض الدول إلى مساحة ضئيلة للغاية، كامارة موناكو التي لا تتعدى مساحتها واحد ونصف من الكيلو مترات المربعة، ودولة الفاتيكان التي لا تزيد مساحتها عن نصف كيلو متر مربع!! وإذا كانت مساحة إقليم الدولة لا تؤثر على شخصيتها القانونية، إلا أن إنكماش المساحة الأرضية لإقليم الدولة سيؤدي يقيناً إلى تضاؤل أهمية هذه الدولة وضعف مكانتها بين دول العالم. وبالمقابل فإنه كلما كانت مساحة إقليم الدولة كبيرة، كلما كان ذلك عوناً على تزايد قوة الدولة، وعاملاً هاماً على تقدمها ورفيها، وإحتلالها مكانة مرموقة بين دول العالم.

المطلب الثاني

الإقليم المائي

يحتوي الإقليم المائي على الجزء المجاور لإقليم الدولة الأرضي من البحار أو المحيطات، ويطلق عليه البحر الإقليمي *La mer territoriale*، وكذلك مياه البحيرات والأنهار الداخلة في إقليم الدولة. وتقوم فكرة البحر الإقليمي على أساس أن سواحل الدولة تمثل حدودها البحرية *Forntières maritmes*، وأن من حق كل دولة أن تتولى الدفاع عن هذه الحدود المفتوحة وتأمينها ضد كل خطر، حماية لمصالحها الأمنية والإقتصادية والملاحية والصحية، ولا يتأتى لها ذلك إلا بسيطرتها على مساحة معينة من المياه المتاخمة لسواحلها^(١).

(١) الدكتور علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص: ٤٣٧.

وبالنسبة لتحديد مدى البحر الإقليمي الذي يعد جزءاً من إقليم الدولة فإنه كان مجالاً للخلاف في الرأي بين دول العالم.

وكان الأمر قد انتهى إلى تحديد نطاق البحر الإقليمي بثلاثة أميال بحرية، وذلك على أساس أن هذه المساحة كانت تمثل أقصى مدى تصل إليه قذائف المدافع المنصوبة على الشاطئ في ذلك الحين.

ومع ذلك، فإن تحديد مدى البحر الإقليمي بثلاثة أميال بحرية لا يمثل إلا الحد الأدنى الذي تستطيع كل دولة أن تلزم الدول الأخرى باحترام حقوقها على بجزرها الإقليمي في حدود هذه المساحة.

أما فيما يتعلق بالحد الأقصى فقد ظل محل إختلاف بين الدول ولا توجد بصدده قاعدة ثابتة حتى الآن. حيث تجدد بعض الدول بجزرها الإقليمي بستة أميال بحرية كإيطاليا ويوجوسلافيا وأسبانيا، ومنها ما تحدده بإثني عشر ميلاً بحرياً، مثل مصر والمملكة العربية السعودية والعراق، وبعضها يحدده بأكثر من ذلك بكثير.

في حين ظلت بعض الدول متمسكة بقاعدة الثلاثة أميال كحد أقصى للبحر الإقليمي، كالولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا وألمانيا واليابان.

وقد أدى هذا الإختلاف بين الدول حول تحديد مدى البحر الإقليمي إلى ظهور فكرة المنطقة التكميلية أو المنطقة المجاورة أو الإمتداد القاري كما تسمى أحياناً، التي تم إعتادها رسمياً في معاهدة جنيف سنة ١٩٥٨.

وتعني المنطقة التكميلية أن يكون لكل دولة منطقة أخرى معينة في أعالي البحار فيما وراء الثلاثة أميال، تباشر فيها اختصاصات محدودة تتعلق بالشئون الجمركية والمالية والصحية، تقل عن تلك التي تمارسها على بجزرها الإقليمي تصل إلى اثني عشر ميلاً بحرياً^(١).

(١) الدكتور علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص: ٤٤٢ وما بعدها.

المطلب الثالث

الإقليم الجوي

يشتمل الإقليم الجوي على طبقات الجو التي تعلو إقليم الدولة الأرضي والبحر الإقليمي، بحيث تمارس الدولة سلطاتها على ما يقع فوق إقليمها من طبقات الهواء وتنظيم المرور فيها وفقاً لمصالحها ومتطلبات أمنها وسلامتها.

ولا تحول هذه السيادة على إقليم الدولة الجوي دون السماح لغيرها من الدول بإستعماله على أساس التبادل، وتحقيقاً للتعاون في مجالات الطيران واللاسلكي وغيرها من الاستخدامات الجوية^(١)

وإذا كانت التعريفات التقليدية لإقليم الدولة الجوي تذكر أنه يتضمن طبقات الجو التي تعلو جميع إقليم الدولة الأرضي والمائي إلى ما لا نهاية، فإننا لا نستطيع أن نساير هذه التعريفات فيما ذهب إليه، نظراً لدخول العالم الآن في عصر الفضاء الخارجي، ونزول الإنسان فوق سطح القمر الأرضي سنة ١٩٦٩ م، وسفر المركبات الفضائية إلى الفضاء الكوني، وهبوطها فوق كواكب أخرى، وإرسالها لمعلومات دقيقة عنها وعن الأقمار المحيطة بها.

بيد أنه نظراً لحدثة العهد بإرتياد الفضاء الخارجي، لم يتم الاتفاق حتى الآن على وضع القواعد المنظمة لإستخدام هذا الفضاء من جانب الدول المختلفة. وهكذا، نخلص من هذه الدراسة إلى أهمية الإقليم البالغة للدولة، فهو شرط جوهري لوجودها، وهو الوطن الذي يعيش فيه شعبها، وهو المجال الذي تمارس فيه سيادتها، وتطبق على المقيمين فيه نظمها وقوانينها.

(١) نفس المرجع، ص: ٤٩١ وما بعدها.

ومما يذكر أن اتفاقية باريس سنة ١٩١٩ أخذت بالسيادة الكاملة للدولة على طبقات الهواء التي تعلوها، مع ترتيب حقوق معينة لطائرات الدول المتعاقدة المدنية، وأكدت ذلك اتفاقية الطيران المدني الدولي بشيكاغو سنة ١٩٤٤.

إذ يلعب الإقليم دوراً أساسياً في إنتهاء شعب الدولة إليها والذود عن سيادتها ، فهو يمثل الوطن ، بما تحمله الكلمة من مشاعر الوطنية والإنتماء والتضحية في سبيله . لأن إقليم الدولة يعتبر النطاق المقدس للوطن الذي لا يسمح بإختراق حرمة من جانب أية قوة أجنبية ، ووقوع اعتداء على أي جزء منه يعتبر عملاً في منتهى الخطورة يستوجب التصدي له بموجب حق الدفاع الشرعي ، وملاحقة القوات المعتدية ومطاردتها في البر والبحر والجو بناء على حق التتبع Droit de Poursuite^(١) .

ويمثل الإقليم الميدان الذي تباشر الدولة سيادتها على جميع سكانه سواء كانوا وطنيين أم أجنب ، وتطبق عليهم قوانينها . ومع ذلك ، توجد بعض الإستثناءات على هذه القاعدة ، تتمثل في الحصانات والإمتيازات الدبلوماسية التي يتمتع بها رؤساء الدول الأجنبية ، وأعضاء البعثات السياسية الأجنبية الذين تنطبق عليهم قوانين دولهم دون قوانين الدولة التي يقيمون فيها ، هذا من جهة .

ومن جهة أخرى ، فإن قوانين الدولة قد تمتد لتحكم رعاياها المقيمين في أقاليم الدول الأخرى ، كما هو الحال بالنسبة لقوانين الأحوال الشخصية ، كما تعاقب من يرتكب فعلاً أو أفعالاً تمس كيانها وسلامتها في دولة أجنبية ، ولو كان مرتكبها من غير رعاياها^(٢) .

المطلب الرابع

طبيعة حق الدولة على إقليمها

إذا كان للدولة حقاً حقيقياً تجاه إقليمها ، فقد ثار التساؤل عن طبيعة هذا الحق ؟ .

A. HAURIOU, J. GIQUEL, P. GELARD, op. cit. P. 104. (١)

(٢) راجع في ذلك ؛ الدكتور علي صادق ابو هيف ، المرجع السابق ، ص : ٣٧٢ وما بعدها .

اختلف الفقهاء في تكييف طبيعة هذا الحق، حيث ذهب رأي إلى أن حق الدولة على إقليمها حق سيادة *Souveraineté territoriale*. ولكن هذا الرأي منتقد، إذ أن ممارسة السيادة إنما تكون على أشخاص وليس على أشياء، وبالتالي فإن الدولة لا تمارس سيادتها على إقليمها وإنما على الأفراد الذين يقيمون فيه^(١).

لهذا، ذهب فقه القانون الدولي العام إلى تكييف هذا الحق بأنه حق ملكية *Droit de Propriété*، ولكنه يختلف عن حق الملكية المعروف في القانون الداخلي، إذ يقصد بهذا الحق ما للدولة من سلطة على الإقليم، وخضوعه لولايتها وحكمها، وإدارتها وقضائها.

وتتميز هذه الملكية بهذا المعنى عن ملكية الدولة الخاصة لبعض الأموال والعقارات الكائنة فوق إقليم الدولة، مثلها في ذلك مثل الملكية الفردية العادية. وينتقد هذا التكييف بأن ملكية الدولة للإقليم ستؤدي إلى منع الملكية الفردية للعقارات.

ويرد فقهاء القانون الدولي العام على هذا الإنتقاد، بأنه لا يوجد تعارض بين الملكية العامة للدولة وبين ملكية الأفراد الخاصة، إذ أن ملكية الدولة للإقليم ملكية عامة *Super-Propriété* تنشر ظلها على جميع الممتلكات الخاصة وتسمو عليها^(٢). ويفسر تكييف فقهاء القانون الدولي العام لطبيعة حق الدولة على إقليمها، ما تباشره الدولة من سلطة في تحديد الملكية الفردية أو إلغائها، وقيامها بنزع ملكية العقارات للمنفعة العامة، وسلطتها في الإستيلاء المؤقت على العقارات. وكذلك حقها في تقييد استعمال الدول الأخرى لأجزاء من إقليمها الأرضي أو المائي أو الجوي.

Géorges BURDEAU, *Traité de Science Politque*, Deuxieme Edition, T. II. (١)
L'Etat, PP. 94-95.

(٢) الدكتور علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص: ٣٥٨.

وأخيراً ، اتجه رأي ثالث إلى تكييف حق الدولة على إقليمها بأنه حق عيني ذو طبيعة تأسيسية Droit Réel de nature institutionnel^(١) .

المبحث الثالث

السلطة السياسية

بعد تواجد الشعب فوق إقليم جغرافي معين، يلزم أن تنشأ هيئة منظمة تتولى ممارسة السلطة لحكم الشعب، والإشراف عليه ورعاية مصالحه، وإدارة الإقليم وحمايته وتعميره، وتنظيم إستغلال ثرواته .

ولا يشترط أن تتخذ هذه الهيئة الحاكمة شكلاً سياسياً معيناً، وإنما يجب أن تبسط سلطانها على الإقليم الذي تحكمه بما لا يسمح بوجود سلطة أخرى منافسة لها . وذلك لأنه لو وجدت سلطتان تتنافسان، على إقليم واحد، فلا بد أن يقع الصراع بينهما، فإذا انتصرت إحدهما على الأخرى فستنفرد بممارسة السلطة على هذا الإقليم، وقد يتم تقسيم الإقليم بينهما إذا لم يسفر الصراع عن انتصار أحد الطرفين .

كما أنه ليس بشرط أن يكون ممارسة هذه الهيئة الحاكمة برضاء مجموع الشعب، فكثيراً ما تبسط الحكومة سلطتها عن طريق القوة والردع، كما يحدث عند وقوع ثورة أو إنقلاب، أو عند حدوث حرب أهلية، أو قلاقل أو اضطرابات تتولى إخمادها بالقوة .

فإذا ما عايشت الهيئة الحاكمة جماهير الشعب وعملت على تحقيق مصالحه، وتنفيذ مطالبه، فإنها تحوز على رضائه، في هذه الحالة، وتصبح سلطة قانونية مشروعة تقوم على رضاء المحكومين وقبولهم لها .

ومما لا شك فيه أن الرضا بالسلطة والإقتناع بها مسألة هامة بالنسبة لبقائها

Géorges BURDEAU, op. cit. PP. 95, et, S.

(١)

وهيمنتها على المحكومين، لأن القوة المادية وحدها لا تكفي دائماً للخضوع للسلطة وإطاعة أوامرهما، وإلا كان لزاماً على الهيئة الحاكمة أن تضع شرطياً وراء كل مواطن، ثم تقوم بوضع شرطي آخر وراء الشرطي الأول!. وذلك، لأن إعدام الرضا والإقتناع بالسلطة يزعزع ثقتها حتى في حراسها!. ولهذا، فإن السلطة - في الحقيقة - تركز على ثقة الخاضعين لها أكثر من اعتمادها على إرادة الحاكمين^(١).

ويختلف صاحب السلطة أو مالكها عن ممارسوها، إذ أن الدولة هي صاحبة السلطة ومالكها، في حين تتولى الحكومة عن طريق أعضائها ممارسة هذه السلطة بالنيابة عن الدولة.

وسنعرض الآن لدراسة ثلاثة موضوعات تتعلق بركن السلطة في الدولة هي؛ مميزات السلطة، والتفرقة بين الدولة والأمة، وأخيراً مسألة الاعتراف بالدولة.

المطلب الأول

مميزات السلطة السياسية

تتميز السلطة السياسية بعدة مميزات تتلخص في أنها سلطة عامة وعلية، وأنها سلطة أصيلة ومستقلة، وباحتكارها للقوة العسكرية، وبقيامها بوضع القوانين الوضعية وكفالة تنفيذها.

أ - السلطة السياسية في الدولة سلطة عامة لأنها ذات إختصاص عام *Compétence générale*، يتضمن كل نواحي النشاط البشري في الدولة، بينما تتمتع بقية السلطات الأخرى بإختصاصات جزئية فقط. كما أن السلطة السياسية سلطة عليا، أي أنها تسمو على جميع السلطات الأخرى، ويخضع لها جميع أفراد الشعب، فهي أساس التنظيم السياسي في الدولة.

(١) راجع؛ مارسيل بريلو، المرجع السابق، ص: ٢٣.

ب - تتميز السلطة السياسية - من ناحية أخرى - بأنها سلطة أصيلة ومستقلة؛ إذ أنها السلطة الأصلية التي تنبع منها جميع السلطات الأخرى الفرعية في الدولة. في حين أنها لا تنبع من سلطة أخرى، بل تنبع من الدولة ذاتها، وتنبثق من كيائها، وهي كذلك السلطة الدائمة التي لا تقبل التآقيت ولا التجزئة.

ويترتب على ميزة أصالة السلطة السياسية في الدولة أنها تتمتع بالإستقلال السياسي على الصعيد الدولي، مما يتنافى مع اندماجها أو تبعيتها لأية سلطة أخرى^(١).

ج - تحتكر السلطة السياسية القوة العسكرية المادية التي تجعلها قوة قاهرة *Puissance dominante* تسيطر على أرجاء الدولة، ولا تسمح بوجود أية تنظيمات عسكرية أخرى.

وتتمثل هذه القوة في القوات المسلحة بفروعها وتشكيلاتها المختلفة المكونة لجيش الدول الذي يتولى حماية إقليمها من أي إعتداء خارجي أو تمرد داخلي، وفي الشرطة التي تنتشر في أنحاء الدولة لتوفر الأمن والسكينة لأفراد الشعب، وتحمي منشآت الدولة ومرافقها.

د - أخيراً، تتميز السلطة السياسية في الدولة بإنفرادها بوضع القوانين الوضعية اللازمة لتحقيق المصلحة العامة، وتكفل تنفيذ هذه القوانين بواسطة القوة العسكرية التي تأتمر بأمرها، وتتولى توقيع الجزاء الذي يضمن إحترام القواعد القانونية السارية.

(١) أعطى جانب من فقه القانون العام في مصر الإستقلال السياسي أهمية كبيرة حتى أنه اعتبره ركناً من أركان الدولة.

أنظر؛ الدكتور العميد عثمان خليل عثمان، المبادئ الدستورية العامة، القاهرة سنة ١٩٤٣، مكتبة عبد الله وهبه، ص: ١٣. وكذلك، القانون الدستوري، المبادئ العامة والدستور المصري، للدكتور عثمان خليل عثمان والدكتور العميد سليمان الطهاوي، الطبعة الثالثة، القاهرة ١٩٥١ - ١٩٥٢، دار الفكر العربي، ص: ١٤.

المطلب الثاني

الدولة والأمة

فرقنا من قبل بين الشعب والأمة، ونود أن نفرق الآن بين الدولة والأمة في ضوء دراستنا للركن الثالث من أركان الدولة المتمثل في السلطة السياسية. فقد ذكرنا أن الأمة ظاهرة إجتماعية تتلخص في وجود جماعة من البشر تسود بينهم روح الترابط والإتحاد، وتجمعهم الرغبة في العيش المشترك فوق إقليم معين، نتيجة لتضافر عدد من العوامل التي حولتهم إلى قوم يتميزون عن غيرهم من الجماعات البشرية.

أما الدولة - كما عرفناها - فهي جماعة من الناس يعيشون فوق إقليم جغرافي محدد بصورة دائمة، ويخضعون لسلطة سياسية معينة.

فالفارق الجوهرى بين الدولة والأمة يتمثل في عنصر السلطة السياسية، الذي لا يشترط توافره لتواجد الأمة، في حين أنه أحد الأركان الثلاثة لقيام الدولة. فقد توجد الأمة قبل قيام الدولة بكامل أركانها، لأن الدولة لا توجد إلا بنشأة السلطة السياسية، فإذا تواجدت تحولت الأمة إلى دولة. فلا يوجد تلازم حتمى إذن بين الدولة والأمة^(١).

وقد تنقسم الأمة الواحدة إلى عدة دول، كما هو واقع اليوم للأمة العربية، وكما كان الحال بالنسبة للأمة البولندية التي كانت موزعة بين عدة دول أوربية إلى نهاية الحرب العالمية الأولى.

كما أن الدولة الواحدة قد تضم عدة أمم، والمثل الذي يضرب عادة على هذه الحالة هي دولة النمسا والمجر قبل الحرب العالمية الأولى.

وكان لمبدأ القوميات le principe des nationalités دوراً هاماً في تحقيق آمال العديد من الأمم في أن يكون لكل منها دولة مستقلة ذات سيادة خلال القرنين

(١) الدكتور ثروت بدوي، النظم السياسية، المرجع السابق، ص: ٢٧.

التاسع عشر والعشرين، وخاصة بعد إتمام الوحدة الألمانية والوحدة الإيطالية في النصف الثاني من القرن التاسع عشر .

وهكذا، تختلف فكرة الدولة عن فكرة الأمة، فإذا كانت الأمة ظاهرة إجتماعية، فإن الدولة ظاهرة قانونية سياسية لا بد أن تتوافر لها شروط معينة حتى تتواجد، من بينها وجود السلطة السياسية. لكن لا يشترط أن ينتمي شعب الدولة إلى أمة واحدة، وإن كان في ذلك تحقيق للوحدة والترابط، وتقوية لدعائم الدولة .

المطلب الثالث

الاعتراف بالدولة

إذا توافرت الأركان الثلاثة السابقة من شعب، وإقليم، وسيادة وسلطة سياسية، فإن الدولة تقوم ويتحقق وجودها القانوني، وتثبت سيادتها على إقليمها وشعبها .

ولكي تمارس الدولة الجديدة هذه السيادة على النطاق الدولي، ومن أجل مباشرة حقوقها وإقامة علاقات مع المجتمع الدولي، يلزم أن تعترف بها دول العالم القائمة حتى تأخذ مكانتها في الجماعة الدولية .

ومن المستقر عليه في الوقت الحاضر أن الإعراف بالدولة لا يعتبر شرطاً من شروط قيامها، وأنه لا يعدو أن يكون إقرار بالأمر الواقع الذي نتج عن توافر أركان قيام الدولة من جانب الدول التي أعلنت اعترافها، وليس له أي صفة إنشائية .

كما أن الإعراف لا يكسب الدولة الشخصية القانونية ولا يمنحها حقوقها، وإنما هو بمثابة شهادة ميلاد لهذه الدولة الجديدة يسمح لها بممارسة هذه الحقوق في المحيط الدولي^(١) .

(١) الدكتور علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص: ١٨٠ وما بعدها .

وبناءً على ذلك، فإن الامتناع عن الاعتراف بدولة جديدة من جانب الدول القائمة لا يحول دون تمتعها بشخصيتها القانونية الدولية وما ترتبه من حقوق، وكل ما ينتج عن هذا الإمتناع هو إعاقة مباشرتها لحقوقها نظراً لعدم قيام علاقات سياسية بينها وبين الدول الممتنعة عن الاعتراف.

ويختلف الاعتراف بالدولة عن الاعتراف بالحكومة، لأن الاعتراف بالدولة كما رأينا عبارة عن تسليم الدول القائمة بوجود الدولة الجديدة وقبولها عضواً في الجماعة الدولية، أما الاعتراف بالحكومة فيتعلق بحكومة جديدة في دولة قديمة معترف بها من قبل. وتنشأ الحكومة الجديدة نتيجة تغيير نظام الحكم الداخلي في هذه الدولة عن طريق الثورة أو الانقلاب.

والهدف من الاعتراف بالحكومة هو السماح باستمرار العلاقات بين حكومة الدولة المعترفة والحكومة الجديدة المعترف بها، لأن عدم الاعتراف بالحكومة الجديدة يترتب عليه قطع العلاقات الرسمية بين هذه الدولة والدول التي رفضت الاعتراف بتلك الحكومة^(١).

(١) ذات المرجع، ص: ١٩١ وما بعدها.

الفصل الثاني خصائص الدولة

يترتب على قيام الدولة بكامل أركانها تميزها بخصيشتين أساسيتين؛ تمتعها بالشخصية القانونية المعنوية، وما ينتج عن ذلك من آثار من ناحية، كما أن السلطة السياسية فيها تكون ذات سيادة من ناحية أخرى، وهذا ما سوف نعرض له بالدراسة في مبحثين مستقلين.

المبحث الأول

الشخصية القانونية

يعترف معظم الفقهاء بالشخصية القانونية للدولة، ويرتبون على ذلك عدة نتائج هامة. بيد أنه يوجد جانب آخر من الفقهاء لا يقر منح الشخصية القانونية للدولة.

وبناءً على ذلك سوف ندرس الإعراف بالشخصية القانونية للدولة ونتائجه في مطلب أول، ثم إنكار الشخصية القانونية للدولة في مطلب ثان.

المطلب الأول

الإعراف بالشخصية القانونية للدولة ونتائجه

يقصد بالشخصية القانونية القدرة على التمتع بالحقوق والتحمل بالإلتزامات، أي القابلية التي تؤهل الشخص لأن يكون طرفاً إيجابياً أو طرفاً سلبياً بشأن الحقوق.

وقد يكون هذا الشخص القانوني إنساناً، وقد يكون مجموعة من الأفراد أو الأموال يطلق عليها الشخص المعنوي أو الاعتباري. فالشخص المعنوي عبارة عن مجموعة من الأشخاص أو الأموال ترمي إلى تحقيق هدف معين بواسطة أداة خاصة، وتمنح الشخصية القانونية بالقدر اللازم لإدراك هذا الهدف.

وترجع الأهمية العملية للشخص المعنوي إلى حاجة الأفراد إلى توحيد جهودهم بالتجمع، من ناحية، وتيسير إنشاء أعمال تظل باقية رغم فناء الأفراد من ناحية أخرى^(١).

وبالنسبة للدولة، فإن غالبية فقهاء القانون العام يقرون بأن لها شخصية قانونية معنوية، *Personnalité morale* تكتسب الحقوق وتحمل بالالتزامات، وتملك السلطة العامة ذات السيادة.

ويعطي بعض الفقهاء أهمية كبيرة لشخصية الدولة القانونية، إلى حد اعتبارها أحد أركان الدولة^(٢).

ويعني الإعراف بالشخصية الاعتبارية للدولة، أنها وحدة قانونية مستقلة عن أشخاص الذين يمارسون السلطة مهما تعددوا، كما أنها تتمتع بالدوام والاستمرار بحيث لا تزول بزوال من يباشرون الحكم.

ويترتب على هذا الإعراف أن الدولة تعمل على تحقيق الأهداف والمصالح العامة وليس مصلحة الحكام، كما أنها تخضع للقانون في كل ما تصدره من أعمال باعتبارها شخصية قانونية دائمة.

(١) بشأن كل ما يتعلق بالشخصية القانونية راجع؛ الدكتور العميد شمس الدين الوكيل، الموجز في المدخل لدراسة القانون، الطبعة الأولى، منشأة المعارف. بالاسكندرية سنة ١٩٦٥، ص: ٣٠٥ وما بعدها.

(٢) الدكتور عثمان خليل عثمان، المرجع السابق، ص: ١١ وما بعدها؛ والدكتور عثمان خليل والدكتور سليمان الطهاوي، المرجع السالف الذكر، ص: ١٢ وما بعدها.

وينتج عن الوجود الدائم للدولة عدة نتائج هامة نلخصها فيما يلي؛

أ - بقاء المعاهدات التي تبرمها الدولة مع الدول الأخرى نافذة، مهما تغير شكل الدولة أو نظام حكمها، أو أشخاص ممثليها.

ب - استمرار القوانين التي أصدرتها الدولة سارية رغم ما قد يحدث من تغيير في نظام الحكم أو أشخاص الحكام.

ج - تظل الحقوق التي اكتسبتها الدولة باقية لها، كما تبقى ملتزمة بكل التزاماتها وإرتباطاتها المالية التي تعهدت بها بصرف النظر عما يقع من تغييرات في شكل الدولة أو من يمثلها^(١).

المطلب الثاني

إنكار الشخصية القانونية للدولة

يوجد جانب من الفقه يذهب إلى عدم الإعراف بالشخصية القانونية للدولة، وعلى رأس هؤلاء العميد L. Duguit الذي ينكر فكرة الشخصية المعنوية من أساسها، إنطلاقاً من نظريته الشهيرة في التضامن الإجتماعي^(٢).

ومن هذا الفريق كذلك الفقيه G. Scelle الذي يرفض الشخصية الافتراضية للدولة، ويرى أنها مجرد جهاز من المرافق يعمل في خدمة الجماعة.

ويرى العميد R. Bonnard أن الفقه قد خلط بين العناصر المادية للدولة وهي الشعب والإقليم والسلطة، والعناصر القانونية المجردة لها المتمثلة في الأهلية والذمة

(١) بخصوص النتائج المترتبة على الاعتراف للدولة بالشخصية القانونية ودائمتها راجع؛ الدكتور ثروت بدوي، المرجع السابق، ص: ٥٤؛ الدكتور محمد كامل ليلة، النظم السياسية، الدولة والحكومة، ١٩٦٧ - ١٩٦٨، دار الفكر العربي بالقاهرة، ص: ٣٨ - ٣٩؛ الدكتور محسن خليل، المرجع السابق، ص: ٢٩ - ٣٠؛ الدكتور طعيمة الجرف، المرجع السابق، ص: ١٤٥.

(٢) L. DUGUIT, Traité de Droit Constitutionnel, 3e Ed. T.I. PP. 161 et S.

المالية والدائمية، ويرى أنه لا توجد ضرورة تحتم الأخذ بفكرة الشخصية القانونية بصفة عامة^(١).

ومن ينكرون فكرة الشخصية المعنوية بصفة عامة، ولا يعترفون بتمتع الدولة بها بصفة خاصة، الفقيه الفرنسي G. Jeze الذي ينتمي إلى مدرسة ديجي في التضامن الإجتماعي. وكذلك العالم النمساوي H. Kelsen، الذي يرى أن الدولة مجموعة من القواعد القانونية الآمرة، وأنه لا يتوافر لها الشخصية القانونية. ويتضح لنا مما سبق أن الذين لا يعترفون للدولة بالشخصية القانونية كانوا منطقيون مع أنفسهم، إذ أن معظمهم ينكر فكرة الشخصية الاعتبارية من أساسها، والبعض الآخر لا يرى ضرورة لمنح الدولة هذه الشخصية. ونحن لا نرى بأساً من الأخذ بفكرة الشخصية القانونية المعنوية كحيلة قانونية مفيدة، والإعتراف للدولة بالشخصية الاعتبارية لما يحققه ذلك من فوائد، وحل للكثير من المشاكل^(٢).

المبحث الثاني

السيادة

لكي نخطط بموضوع السيادة من جميع جوانبه يتعين علينا دراسة ثلاث مسائل أساسية؛ المسألة الأولى خاصة بطبيعة السيادة ومداها، في حين تتعلق المسألة الثانية بمظاهر السيادة، ونبحث في المسألة الثالثة عن كون له السلطة السياسية ذات السيادة في الدولة، وذلك في ثلاثة فروع متعاقبة.

(١) R. BONNARD, Le Conception Juridique de L'Etat, R.D.P. 1922, PP. 24 et S.

(٢) أنظر في هذا الاتجاه كذلك، الدكتور محمد كامل ليلة، المرجع السابق ص: ٤١؛ والدكتور ثروت بدوي، المرجع السابق، ص: ٥٤.

الفرع الأول

طبيعة السيادة ومداهما

إذا كانت السلطة السياسية تكون ركناً من أركان الدولة، فإن السيادة La Souveraineté تعتبر صفة أو خاصية تنفرد بها السلطة السياسية في الدولة.

ومقتضى ذلك ان سلطة الدولة السياسية لها طبيعة خاصة، تتمثل في أنها سلطة أصيلة وسامية، ودائمة، وموحدة لا تقبل التجزئة.

فسلطة الدولة أصيلة originaire لأنها لا تستمد من سلطة أخرى^(١)، ولهذا، فهي سلطة سامية تعلق على جميع السلطات باعتبارها السلطة الآمرة العليا التي تفرض إرادتها على الجميع داخل حدود الدولة.

كما أن سلطة الدولة - من ناحية أخرى - دائمة ومستمرة إلى ما بعد زوال أشخاص الحكام الذين يمارسونها.

وأخيراً، لا تقبل سلطة الدولة التجزئة لأنها سلطة واحدة لا تتعدد بتعدد الهيئات الحاكمة في الدولة، لأن هذه الهيئات لا تتقاسم السلطة العامة فيما بينها، وإنما تتقاسم الإختصاصات فقط^(٢).

وكان الفقه التقليدي يصف سيادة الدولة بأنها مطلقة، بمعنى عدم خضوع الدولة - سواء في الداخل أو في الخارج - لأية قيود تحد من سيادتها سوى إرادتها.

غير أن وصف السيادة - التي هي خاصية لسلطة الدولة - بأنها مطلقة وصف يؤدي إلى عدم إحترام الدولة للقواعد القانونية، والمبادئ الأخلاقية والحقوق الإنسانية، سواء في علاقتها مع الأفراد في داخل حدودها، أو في تعاملها مع الدول الأخرى على الصعيد العالمي.

(١) راجع فيما يتعلق بخصائص السيادة؛

Julien LAFERRIERE, Manuel de Droit Constitutionnel, 2e Ed. P. 358.

(٢) الدكتور ثروت بدوي، المرجع السابق، ص: ٤٠.

ولهذا ، فإن سيادة الدولة توصف الآن بأنها مقيدة ، وليست مطلقة . وذلك ، لأنها مقيدة باحترام الحقوق والحريات العامة وسيادة القانون في الداخل ، ومراعاة حقوق ومصالح الدول الأخرى ، والتقيّد بالإلتزامات والتعهدات الدولية في الخارج^(١) .

وهذا ما يميز الدولة الحديثة ، فهي دولة قانونية وليست دولة استبدادية ، ولا يعتبر خضوعها للقانون واحترام الحقوق والحريات العامة إنتقاصاً لسيادتها .

الفرع الثاني

مظاهر السيادة

يتبين لنا مما سبق أن لسيادة الدولة وجهين أو مظهرين ؛ سيادة داخلية وأخرى خارجية ، كما أن لها مضمونان ؛ مضمون سلبى وآخر إيجابى ، وهذا ما سوف نوضحه بالدراسة في المطلبين الآتيين .

المطلب الأول

السيادة الداخلية والسيادة الخارجية

تعني سيادة الدولة الداخلية أن سلطة الدولة على سكان إقليمها سامية وشاملة ، ولا تستطيع أية سلطة أخرى أن تعلق عليها أو تنافسها في فرض إرادتها على الأفراد والهيئات داخل حدودها ، أو في تنظيم شئون إقليمها . ويقصد بالسيادة الخارجية عدم خضوع الدولة لأية دولة أو سلطة أجنبية ، وتمتعها بالإستقلال الكامل في مواجهة بقية دول العالم ، وتعاملها معهم على قدم المساواة في التمتع بالحقوق والتحمل بالإلتزامات الدولية . فإذا توافرت للدولة هذه السمات الخاصة بالسيادة الخارجية ، فإنها تعتبر دولة

(١) الدكتور علي صادق أبو هيف ، المرجع السالف ذكره ، ص : ١٣٠ وما بعدها .

كاملة السيادة. أما إذا فقدت سمة أو أكثر من هذه السمات فإنها توصف في هذه الحالة بأنها دولة ناقصة السيادة، كالدول الخاضعة للوصاية أو الإنتداب أو الحماية، وكذلك الدويلات المكونة للدولة الاتحادية.

ومما يجدر ذكره أن نقصان سيادة الدولة لا يؤثر على كيانها القانوني، لأن فقدانها لبعض مظاهر السيادة الخارجية لا يغير من حقيقة كونها دولة قائمة متكاملة الأركان^(١).

المطلب الثاني

المضمون السلبي والمضمون الإيجابي للسيادة

يتجسد المضمون السلبي لسيادة الدولة في أنها لا تخضع لسلطة أخرى في الداخل، وفي عدم تبعيتها لأية دولة أجنبية وامتناعها عن القيام بأي عمل يمس استقلال دولة من الدول.

ويتمثل المضمون الإيجابي للسيادة في تمتع الدولة بالسلطة التي تعلو على الجميع في الداخل، والتي بمقتضاها تقوم بوضع دستورها، وسن قوانينها، وتحديد نظام حكمها، وتنظيم إدارتها، وغير ذلك من شؤون الدولة الداخلية.

وفي المجال الدولي ينعكس مضمون السيادة الإيجابي في قيام الدولة بإبرام المعاهدات، وتوقيع الإتفاقات، والانضمام إلى المواثيق والإعلانات الدولية، والوفاء بالتزاماتها وتعهداتها للدول الأخرى.

الفرع الثالث

صاحب السيادة في الدولة

ذكرنا من قبل أن الدولة تملك السلطة السياسية ذات السيادة فيها، فهي

(١) راجع في هذا المعنى؛ الدكتور محسن خليل، المرجع السابق، ص: ٣٤.

صاحبة السيادة ومستقرها ، ولكننا نعرف أن الدولة شخص معنوي يحتاج إلى أشخاص طبيعيين لممارسة هذه السلطة .

ولهذا ، ثار التساؤل عن كون له حق ممارسة السلطة في الدولة ؟ وبالأحرى من هو صاحب الفعلي للسيدة في الدولة ؟.

لكي نجيب على هذا التساؤل ، يتعين علينا أن نعرض لدراسة طائفتين من النظريات ؛ النظريات التيقراطية Les doctrines théocratiques من ناحية ، والنظريات الديمقراطية من ناحية أخرى^(١) .

المطلب الأول

النظريات التيقراطية

يطلق جانب من الفقه على هذه النظريات « النظريات الدينية » ، إلا هذه التسمية قد لاقت إنتقاداً شديداً من جانب بعض الفقهاء لأنها لا تعتبر الترجمة الصحيحة للإصطلاح الفرنسي من ناحية ، ولأن هذه النظريات استخدمت لتبرير استبداد وطغيان الحكام من ناحية أخرى ، ولهذا ، فإن هذه المذاهب لا تستند إلى الدين ، بل هي - في الحقيقة - ضد الدين^(٢) .

وتتفق النظريات التيقراطية على أن أساس السيادة هو الله ، ولكنها تختلف في تفسير ذلك كما سنرى .

تتمثل هذه النظريات في ثلاث ؛ الطبيعة الإلهية للحكام ، ثم نظرية الحق الإلهي المباشر ، وأخيراً ، نظرية الحق الإلهي غير المباشر ، سنعرض لها بالدراسة ، ثم نبحث في موقف الفكر الإسلامي من هذه النظريات .

(١) بخصوص هذه النظريات راجع ؛

J. LAFERRIERE, Manuel de Droit Constitutionnel, op. cit. PP. 364 et S.

- G. BURDEAU, Science Politique, T. VI. op. cit. PP. 45 et S.

(٢) في تفاصيل هذه الإنتقادات أنظر ؛ أستاذنا الدكتور عبد الحميد متولي ، القانون الدستوري ، والأنظمة السياسية ، الجزء الأول الطبعة الثالثة ، سنة ١٩٦٤ ، ص : ٣٧ وما بعدها .

أولاً

الطبيعة الإلهية للحكام

La nature divine des gouvernants.

تخلع هذه النظرية الطبيعية الإلهية على الحكام، فهم آلهة يعيشون وسط البشر ويحكمونهم!. وهذا المفهوم هو الذي كان سائداً في الممالك والإمبراطوريات القديمة، في مصر القديمة، وفي الصين وفارس وروما.

فكان الفراعنة يعتبرون أنفسهم آلهة أو أبناء للآلهة!.

وقد أوضح القرآن الكريم في آيات كثيرة، أن الفراعنة كانوا يعتقدون أنهم آلهة، وأن طاعتهم واجبة من جانب رعاياهم، من ذلك قول فرعون لموسى عليه السلام عندما دعا له عبادة رب العالمين « قال لئن اتخذت إلهاً غيري لأجعلنك من المسجونين»^(١)، وقوله لرعاياه « أنا ربكم الأعلى»^(٢).

ويترب على هذا المفهوم، أن هؤلاء الحكام ذوي الطبيعة الإلهية يملكون السيادة المطلقة، والسلطان المقدس الذي لا حدود له على رعاياهم. وكان هؤلاء الرعايا يطيعونهم طاعة عمياء، ويخضعون لهم خضوعاً كاملاً وينفذون أوامرهم المقدسة تنفيذاً دقيقاً، دون إبداء أدنى اعتراض أو مناقشة لأنهم كانوا ينظرون إليهم بكل تقديس وإجلال باعتبارهم آلهة^(٣).

وإذا كانت هذه النظرية قد سادت في الأزمنة الغابرة، والإمبراطوريات القديمة، فإنه من العجيب أن شعب اليابان استمر معتقداً بالطبيعة الإلهية لآباطرته حتى حاقت الهزيمة باليابان في الحرب العالمية الثانية، فإنتهت بذلك النظرة المقدسة إلى هؤلاء الباطرة.

(١) سورة الشعراء، الآية ٢٩.

(٢) سورة النازعات، الآية ٢٤.

(٣) أنظر في هذا المعنى الأستاذ الدكتور يحيى الجمل، الأنظمة السياسية المعاصرة، دار الشروق،

ثانياً

نظرية الحق الإلهي المباشر

Droit divin surnatural

يتلخص مضمون هذه النظرية في أن الحاكم - وإن كان من البشر وليس له طبيعة الهية - يصطفي من الله ويمنحه السلطة ويخصه وحده بممارستها .
وما دام أن الحكام يستمدون سلطانهم من الله دون تدخل من جانب البشر - إذ أن اختيارهم قد تم خارج نطاق إرادتهم - فقد وجبت طاعتهم وامتثال أوامرهم ، لأن معصيتها تعتبر معصية لله .
ويترتب على ذلك ، إنتفاء مسئولية هؤلاء الحكام عن كل تصرف يصدر عنهم أمام المحكومين ، إذ أن هذه المسئولية تكون أمام الله الذي وهبهم الحكم والسلطان .

ولقد اعتنقت الكنيسة المسيحية هذه النظرية ، ونادى القديسيون بأن الارادة الإلهية هي مصدر كل سلطة على الأرض^(١) .
كما استخدمها ملوك فرنسا لتدعيم سلطانهم على الشعب ، وخاصة لويس الرابع عشر ، ولويس الخامس عشر خلال القرن السابع عشر .

ثالثاً

نظرية الحق الإلهي غير المباشر

Droit divin providentiel

إذا كانت نظرية الحق الإلهي المباشر ترى أن الله يختار الحكم مباشرة ، فإن نظرية الحق الإلهي غير المباشر تبين أن الإختيار يتم بواسطة الشعب ، ولكن بإرشاد وتوجيه من الإرادة الإلهية ، أي الإختيار يقع هنا بطريق غير مباشر .

(١) الدكتور ثروت بدوي ، المرجع السابق ، ص : ٩٤ .

وبالرغم من أن هذه النظرية أكثر تقدماً، إذ تقوم على أساس ديمقراطي يتمثل في قيام الشعب بإختيار الحاكم بنفسه، إلا أنها تجعله مسير لا مختير في هذا الإختيار^(١). كما أن إختيار الشعب للحاكم بمقتضى الحق الإلهي غير المباشر لا يعني أنه سيكون حاكماً صالحاً بالضرورة، فقد يدفعه الاعتقاد بتدخل الإرادة الإلهية في إختياره إلى الطغيان والإستبداد.

رابعاً

الفكر الإسلامي والنظريات التيقراطية

إذا كانت المسيحية قد فصلت بين الدين والدولة، وجعلت «ما لقيصر لقيصر وما لله لله»، فإن الإسلام دين ودولة، عقيدة وشريعة، عبادة وسياسة. فالقرآن الكريم هو دستور الدولة الإسلامية، والسنة الشريفة قانونها الواجب التطبيق. إذ يقول الله سبحانه وتعالى في كتابه العزيز «يا أيها الذين آمنوا أطيعوا الله وأطيعوا الرسول وأولي الأمر منكم، فإن تنازعتم في شيء فردوه إلى الله والرسول إن كنتم تؤمنون بالله واليوم الآخر ذلك خير وأحسن تأويلاً»^(٢). ويقول الرسول الكريم صلى الله عليه وسلم «تركتم فيكم أمرين لن تضلوا ما تمسكتم بهما، كتاب الله وسنة رسوله».

ولقد قام نظام الخلافة في الإسلام على أساس أنه رئاسة عامة في أمور الدين وشئون الدنيا نيابة عن النبي عليه أفضل صلاة وأزكى سلام، حيث يتولى الخليفة حراسة الدين وسياسة الدنيا.

ولهذا، وضعت شروط أساسية يجب توافرها فيمن يبائع بالخلافة، تتلخص في العدالة، والعلم، وسلامة الحواس، وسلامة الأعضاء، والرأي، والشجاعة، وأخيراً، النسب وهو أن يكون من قريش.

(١) الدكتور محسن خليل، المرجع السالف ذكره، ص: ٣٦.

(٢) سورة النساء، الآية ٥٩.

و يتم إختيار الخليفة بواسطة أهل الحل والعقد، الذين يجب أن يتوافر فيهم شروط محددة، تتمثل في العدالة، والعلم الذي يمكن من معرفة من يستحق الإمامة بالنظر إلى توافر شروطها، والرأي والحكمة المؤديان إلى إختيار من هو للإمامة أصلح وبتدبير المصالح أقوم وأعرف.

ويقع على عاتق الخليفة واجبات عديدة تبدأ بحفظ الدين وإقامة الحدود وحراسة الملل، وتمر بحماية البيضة وتحصين الثغور والجهاد في سبيل الله، وتنتهي بمباشرة الأمور وتصفح الأحوال وسياسة الأمة^(١).

وبناءً على ذلك، يجارب الإسلام التصور الذي قالت به النظرية الأولى بأن الحكام لهم طبيعة إلهية، لأنه جاء ليحطم الوثنية ويقضي على الشرك بالله الواحد الأحد، الفرد الصمد الذي «لم يلد ولم يولد ولم يكن له كفواً أحد»^(٢)، أيّ ما كانت صورة هذا الشرك «قل يا أهل الكتاب تعالوا إلى كلمة سواء بيننا وبينكم ألا نعبد إلا الله ولا نشرك به شيئاً، ولا يتخذ بعضنا بعضاً أرباباً من دون الله»^(٣).

وبالنسبة لنظرية الحق الإلهي المباشر، فإننا نجد أثرها في كتابات بعض المفكرين المسلمين في القرن العشرين، ونقصد بهم على وجه التحديد الشيخ علي عبد الرازق، والعالم الإسلامي الباكستاني أبي الأعلى المودودي.

فقد تعرض الأستاذ علي عبد الرازق لهذا الموضوع في مؤلفه الذي أثار ضجة كبيرة عند صدوره في العشرينات من هذا القرن «الإسلام وأصول الحكم». حيث قال إن للمسلمين مذهبين في بيان مصدر سلطان الخليفة؛ المذهب الأول يقول بأن الخليفة يستمد سلطانه من الله، والمذهب الثاني يرى انه يستقي السلطان من الأمة.

(١) راجع في ذلك؛ الأحكام السلطانية والولايات الدينية، لأبي المحسن علي بن محمد بن حبيب الشهر بالمارودي الطبعة الثانية، ١٩٦٦، مكتبة ومطبعة البايع الحلي وأولاده بمصر.

(٢) سورة الإخلاص، الآيات ٣ و٤.

(٣) سورة آل عمران، الآية ٦٤.

وفما يتعلق بالمذهب الأول أوضح أن روحه سارية بين عامة علماء المسلمين، وعامة المسلمين أيضاً، إذ أنهم جعلوا الخليفة ظل الله تعالى، وأن أبا جعفر المنصور زعم أنه سلطان الله في أرضه، وشاع هذا الرأي - من وجهة نظره - وتحدث به العلماء والشعراء منذ القرون الأولى، فتراهم يذهبون إلى أن الله جل شانهُ هو الذي يختار الخليفة ويسوق إليه الخلافة!^(١)

ومن الواضح أن الأستاذ علي عبد الرزاق لم يقدم لنا الأدلة المقنعة على أنه قد وجد خلاف بين المسلمين حول تحديد مصدر سلطان الخليفة، وأن للمسلمين مذهبين في هذا الموضوع من ناحية.

كما أنه - من ناحية أخرى - لم يدلل بدليل قاطع على سريان المذهب القائل بأن الخليفة يستمد قوته وسلطانه من الله بين علماء المسلمين وعامتهم، وكل ما استند إليه عبارة عن خطبة للخليفة أبي جعفر المنصور، ومجموعة من الأشعار والخطب المتناثرة التي لا تنهض دليلاً قاطعاً على اعتناق المسلمين لهذا المذهب. وقد اعترف الأستاذ علي عبد الرزاق صراحة في مؤلفه بأن فقهاء المسلمين لم يتعرضوا لهذه المسألة من قبل، وأنه أدلى بهذا الرأي كمجرد استقراء!^(٢)

أما العالم الإسلامي المعاصر أبو الأعلى المودودي فقد كتب ما يفيد أخذه بنظرية الحق الإلهي المباشر، في رسالة له بعنوان «نظرية الإسلام السياسية»^(٣). وملخص ما أعلنه الفقيه الإسلامي الكبير أن الحاكمية Sovereignty لله وحده، وبيده جل شأنه التشريع، وليس لأحد - وإن كان نبياً - أن يأمر وينهي من غير

(١) الشيخ علي عبد الرزاق، الإسلام وأصول الحكم، الطبعة الثالثة، مطبعة مصر سنة ١٩٢٥، ص: ٧ وما بعدها.

(٢) أنظر في إنتقاد هذا الرأي، الدكتور عبد الحميد متولي، مبادئ نظام الحكم في الإسلام المرجع السابق، ص: ١٨٦ وما بعدها.

(٣) نشرت هذه الرسالة مع مجموعة أخرى من الرسائل في كتاب «نظرية الإسلام وهدية في السياسة والقانون والدستور» المنشور في بيروت سنة ١٩٦٩، مؤسسة الرسالة، ص: ٥ وما بعدها.

أن يكون له سلطان من الله، لأن النبي لا يتبع إلا ما يوحى إليه « إن أتبع إلا ما يوحى إليّ ». وما وجب على الناس طاعة النبي إلا لأنه يأتيهم بالأحكام الإلهية « وما أرسلنا من رسول إلا ليطاع بإذن الله »^(١).

ويخلص من ذلك إلى أن الله سبحانه وتعالى هو الحاكم الحقيقي « إن الحكم إلا لله أمر ألا تعبدوا إلا إياه. ذلك الدين القيم »^(٢)، وأنه ليس لأحد من دون الله شيء من أمر التشريع « ومن لم يحكم بما أنزل الله فأولئك هم الظالمون »^(٣).

وقد انتهى الأستاذ المودودي إلى أن نظام الدولة الإسلامية لا يدخل في عداد النظم الديمقراطية Democracy، وأنه لا يصح إطلاق كلمة الديمقراطية على نظام الدولة الإسلامية، بل أصدق منها تعبيراً كلمة الحكومة الإلهية أو التيقراطية Theocracy.

ولكنه يرى أن هذه التيقراطية الإسلامية تختلف اختلافاً كبيراً عن التيقراطية الأوربية. لأن أوربا لم تعرف منها إلا التي تقوم فيها طبقة مخصوصة من السدنة Priest class بالتشريع للناس من عند أنفسهم حسبما تشاء أهواؤهم وأغراضهم، ويسلطون ألوهيتهم على عامة أهل البلاد متسترين وراء القانون الإلهي، فما أجدر مثل هذه الحكومة أن تسمى بالحكومة الشيطانية منها بالحكومة الإلهية.

أما التيقراطية التي جاء بها الإسلام فلا تستبد بأمرها طبقة من السنة أو المشايخ، بل هي التي في أيدي المسلمين جميعاً، وهم الذين يتولون أمرها والقيام بشئونها وفقاً لما ورد في كتاب الله وسنة رسوله. ولهذا، فقد ابتدع الأستاذ المودودي مصطلحاً جديداً للنظام الإسلامي هو « التيقراطية الديمقراطية » Theo - democracy أو الحكومة الإلهية الديمقراطية، لأنه خول فيها للمسلمين حاكمية شعبية مقيدة limited popular sovereignty تحت سلطة الله القاهرة

(١) سورة النساء، الآية ٦٤.

(٢) سورة يوسف، الآية ٤٠.

(٣) سورة المائدة، الآية ٤٥.

وحكمه الذي لا يغلب^(١).

وإذا كان الأستاذ المودودي قد أراد أن يوضح حقيقة الإسلام وجوهره فيما كتبه في رسالته عن النظرية السياسية الإسلامية رداً على الذين يطلقون على النظام الإسلامي أنه ديمقراطي دون تمحيص أو تدقيق « لمرض في نفوسهم، وضعف في عقولهم، بقصد إثبات أن في الإسلام كل ما يروونه قد راج في أسواق العالم المتحضر »^(٢).

فإننا نعتقد أن المفكر الكبير قد وقع في نفس الخطأ عندما استعمل ذات المصطلحات الأجنبية من « تيوقراطية » و « ديمقراطية »، مما اضطره إلى إجراء مقارنة بين تيوقراطية أوربا المسيحية، والتيوقراطية الإسلامية كما أطلق عليها، وأن يجهد نفسه في إبتداع مصطلح جديد ينطبق على النظام الإسلامي في رأيه وهو « التيوقراطية نديمقراطية » أو الحكومة الإلهية - الديمقراطية.

وفي تقديرنا أن الأستاذ المودودي كان في غنى عن كل ذلك لو أنه اكتفى بشرح النظرية السياسية الإسلامية باعتبارها نظرية مستقلة وقائمة بذاتها على أسس خاصة بها، وتهدف إلى إقامة نظام متميز، قد يتشابه في بعض جوانبه مع بعض النظم الأخرى، إلا أنه يختلف عنها في نواحٍ متعددة.

المطلب الثاني

النظريات الديمقراطية

تتجه النظريات الديمقراطية وجهة مخالفة لما ذهب إليه النظريات التيوقراطية في بيانها لصاحب السيادة في الدولة. إذ أنه على عكس النظريات التيوقراطية التي تقرر أن الحكام هم أصحاب السيادة، إما بالإدعاء بأن لهم طبيعة إلهية، أو بأن

(١) الأستاذ أبو الأعلى المودودي، المرجع السابق، ص: ٣٠ وما بعدها.

(٢) نفس المرجع، ص: ٩.

السلطة قد انتقلت إليهم من الله بطريق مباشر أو غير مباشر، فإن النظريات الديمقراطية ترجع السيادة إلى المحكومين سواء بواسطة نظرية سيادة الأمة، نظرية سيادة الشعب.

أولاً

نظرية سيادة الأمة

سنعالج هذه النظرية عن طريق البحث في مضمونها من ناحية، والنتائج التي تترتب عليها من ناحية أخرى، ثم الانتقادات التي وجهت إليها، وأخيراً، موقف الفقه الإسلامي من النظرية.

أ - مضمون النظرية.

تنسب نظرية سيادة الأمة إلى جان جاك روسو، الذي أوضح في مؤلفه الشهير «العقد الإجتماعي» Le contrat social أن السيادة عبارة عن ممارسة للارادة العامة La volonté générale، وأنها ملك للأمة جمعاء - باعتبارها وحدة مستقلة عن الأفراد المكونين لها - وليست ملكاً للحاكم.

ولهذا، فإن سيادة الأمة La Souveraineté Nationale وحدة واحدة غير قابلة للتجزئة indivisible، ولا يمكن التصرف فيها أو التنازل عنها، والأمة وحدها هي المالكة لها^(١).

ولقد اعتنقت الثورة الفرنسية النظرية وحولتها إلى مبدأ دستوري، إذ نص إعلان حقوق الإنسان والمواطن الصادر سنة ١٧٨٩ على أن «الأمة هي مصدر كل سيادة»، كما نص دستور السنة الثالثة للجمهورية الصادر سنة ١٧٩٥ على وحدة السيادة وعدم قابليتها للتجزئة أو التنازل عنها لأنها ملك للأمة.

(١) Jean Jacques ROUSSEAU, Le Contrat Social, Paris, L.H, livre II, ch. I, et II.

ب - النتائج المترتبة على نظرية سيادة الأمة .

يترتب على النظرية عدة نتائج نبين أهمها فيما يلي :

١ - ينتج عن وحدة السيادة وعدم تجزئتها أو تقسيمها على الأفراد المكونين للأمة، وجوب إختيار من سيارسون السلطة . أي أن نظرية سيادة الأمة لا تتفق مع الديمقراطية المباشرة أو الديمقراطية شبه المباشرة التي تأخذ بمبدأ الاستفتاء الشعبي، ولكنها تتناسب مع الديمقراطية النيابية التي يقتصر دور أفراد الشعب فيها على انتخاب ممثليهم في المجلس النيابي^(١) .

٢ - ممارسة الأفراد لعملية الانتخاب تعتبر وظيفة وليست حقاً لهم، وبناءً على ذلك لا يوجد مانع من تقييد الإقتراع بشرط النصاب المالي أو الأصل أو الجنس .

٣ - يعتبر النائب في المجلس النيابي ممثلاً للأمة في مجموعها، وليس مجرد نائب عن دائرته الإنتخابية أو حزبه السياسي، فهو وكيل عن الأمة كلها وليس عن ناخبي الدائرة التي ينتمي إليها، لأن الوكالة الالزامية لا تسير نظرية سيادة الأمة .

٤ - أخيراً، لا تتمثل الأمة - كوحدة مستقلة عن أفرادها - في جيل محدد بذاته، وإنما تشمل جميع الأجيال السابقة والمعاصرة والمستقبلية .

ولهذا، فإنه يجب مراعاة مصالح الأجيال القادمة، وليس الوقوف عند مجرد تحقيق مصلحة الجيل الحاضر من الأمة^(٢) .

ج - الإنتقادات الموجهة إلى نظرية سيادة الأمة .

تعرضت النظرية لعدة انتقادات نلخصها في الآتي :

١ - اعتبار الأمة وحدة مستقلة عن أفرادها يعني وجوب تمتعها بالشخصية المعنوية، ويترتب على ذلك وجود شخصين معنويين يتنازعان السيادة هما الدولة

(١) الدكتور محسن خليل، المرجع السابق، ص: ٤٠ .

(٢) أنظر في مقارنة نتائج نظرية سيادة الأمة مع نتائج نظرية سيادة الشعب؛ الدكتور ثروت بدوي، المرجع السابق، ص: ٤٦ وما بعدها .

من ناحية والأمة من ناحية أخرى .

وإذا قيل أن الدولة والأمة شخص معنوي للتغلب على هذا الإنتقاد ، فسيثور التساؤل عن جدوى نظرية الأمة ، وسيبدأ البحث من جديد عن صاحب السيادة الفعلية الذي له حق ممارستها عملياً في داخل الدولة^(١) .

٢ - ومن ناحية أخرى ، أعلن جانب من الفقه أنه لا توجد حاجة للأخذ بنظرية سيادة الأمة في الوقت الحاضر حيث زالت الظروف التاريخية التي أدت إلى استنباطها . وذلك ، لأن النظرية استخدمت في الماضي ضد نظرية الحق الإلهي وكمعول لهدم الملكية المطلقة المستندة إلى هذه النظرية ، وكان يقصد بها المعنى السلبي ، أي أن السيادة ليست للملوك . بيد أنه بعد إقلاع الملوك في العالم المتحدين عن مزاوله السلطان المطلق المستند إلى الحق الإلهي ، فإنه لم تعد ثمة حاجة إلى هذه النظرية ولم يتبق لها أية فائدة^(٢) .

وقد رد البعض على هذا الرأي - وبحق - بأن الحكم المطلق لم ينته أمره تماماً ، بل ما زال مطبقاً في بعض الدول في عصرنا الحديث ، وبالتالي فما زلنا بحاجة إلى مبدأ سيادة الأمة كسلاح للكفاح ضد السلطة المطلقة^(٣) .

ونحن نعتقد أن الإنسان مجبول بطبعه على الإستبداد والطغيان إذا سمحت له الظروف ، إلا من هداه الله « كلا إن الإنسان ليطغى أن رآه استغنى »^(٤) و« إن الملوك إذا دخلوا قرية أفسدوها وجعلوا أعزة أهلها أذلة وكذلك يفعلون »^(٥) . وقد عبر المفكرون في العصر الحديث عما بينه القرآن الكريم منذ أربعة عشر

(١) الدكتور محمد كامل ليلة ، المرجع السالف الذكر : ص : ٢٠٨ .

(٢) الدكتور عبد الحميد متولي ، القانون الدستوري والأنظمة السياسية ، المرجع السابق ، ص : ١٦٤ وما بعدها ، وكذلك مؤلفه في مبادئ نظام الحكم في الإسلام ، مع المقارنة بالمبادئ الدستورية الحديثة ، الطبعة الرابعة ، منشأة المعارف بالإسكندرية سنة ١٩٧٨ ، صفحة ١٧٤ .

(٣) الدكتور محسن خليل ، المرجع السابق ، ص : ٥٢ .

(٤) سورة العلق ، الآيات ٦ - ٧ .

(٥) سورة النمل ، الآية ٣٤ .

قرناً بقول اللورد أكتون « أن السلطة مفسدة »، وفي قول عالم الإجتماع الفرنسي جوستاف لوبون أن « السلطة المطلقة مفسدة مطلقة »!. ومن هذا المنطلق فنحن نساند كل مبدأ أو نظرية تحد من سلطة الحكام وتحمي الحقوق والحريات العامة لأفراد الشعب.

٣ - ويتركز الإنتقاد الثالث الموجه إلى نظرية سيادة الأمة في القول بخطورة النظرية على حقوق وحريات الأفراد، لأنها لا تكفل الحرية ولا تحول دون الإستبداد، بل هي خطر على الحرية.

ويرجع ذلك - من وجهة نظر المنتقدون - إلى أن ممثلي الأمة قد يستبدون بالسلطة ويتخذون أعمالاً تؤثر على الحريات الفردية على أساس أن هذه الأعمال تعبر عن الإرادة العامة للأمة، فلا يجوز الاعتراض على مشروعيتها.

وبذلك تعطي النظرية التبرير لإستبداد من يمارسون السلطة بإسم الأمة، وتعمل على تدعيم السلطة المطلقة شأنها في ذلك شأن النظريات التيقراطية^(١).

ويرد البعض على هذا الانتقاد بأنه لو حدث وأسفر تطبيق نظرية سيادة الأمة عن نظام الحكم المطلق، فإن هذا النظام يعتبر إنحرافاً عن جوهر النظرية وحقيقتها لأن النظرية تتنافى مع الحكم المطلق، وقد قامت أساساً لمحاربة الإستبداد^(٢).

٤ - وفي النهاية، انتقدت النظرية على أساس أنها لا تمثل نظاماً سياسياً معيناً، حيث أنها تلاءمت مع النظام الديمقراطي وكذلك مع النظام الدكتاتوري من ناحية، وسايرت النظام الملكي وتماشت مع النظام الجمهوري من ناحية أخرى. وخالصة هذا الإنتقاد، أن مبدأ سيادة الأمة قد تلاءم مع أنظمة سياسية متعارضة، وأنه لا يمثل قاعدة لنظام سياسي محدد.

(١) الدكتور عبد الحميد متولي، القانون الدستوري والأنظمة السياسية المرجع السابق، ص: ١٦٦ وما بعدها، ومبادئ نظام الحكم في الإسلام، الطبعة الأولى، ص: ٥٦٦ وما بعدها.

(٢) الدكتور محمد كامل ليله، المرجع سالف الذكر، ص: ٢١٧.

د - نظرية سيادة الأمة في الفقه الإسلامي .

يتجه جمهور الفقهاء في العصر الحديث إلى إسناد السيادة في الدولة الإسلامية إلى الأمة^(١) .

ويستدل هؤلاء الفقهاء على ذلك بأن دعائم الحكومة في الإسلام تتمثل في الشورى، ومسئولية أولى الأمر، واستمداد الرئاسة العليا (الخلافة) من البيعة العامة .

كما يستدلون على أن الأمة هي صاحبة السيادة بالحديث الشريف « لا تجتمع أمتي على ضلالة » وبأن الله سبحانه وتعالى قد أمر بطاعة أولى الأمر في قوله تعالى « يا أيها الذين آمنوا أطيعوا الله وأطيعوا الرسول وأولي الأمر منكم »^(٢) . وذلك في مقابل المسؤولية الملقاة على عاتقهم كما بينتها الآية السابقة على هذه الآية الكريمة « إن الله يأمركم أن تؤدوا الأمانات إلى أهلها وإذا حكمتم بين الناس أن تحكموا بالعدل إن الله نعماً يعظكم به ، إن الله كان سميعاً بصيراً »^(٣) .

ويقصد بأولي الأمر عند بعض الفقهاء أهل الحل والعقد والذين يمثلون الأمة ، وهم الولاة والحكام والعلماء ورؤساء الجند ، وسائر الرؤساء والزعماء الذين يرجع إليهم الناس في الحاجات والمصالح العامة^(٤) .

وعلى هذا الأساس اعتبر الفقه الإسلامي الوالي أو الحاكم وكيلاً عن الأمة صاحبة السيادة، وأنه ملزم بتطبيق شرع الله من قرآن وسنة إذ أنهما المرجع

(١) ذكر الأستاذ علي عبد الرزاق أن المذهب القائل بأن الخليفة يستمد سلطانه من الأمة كان واضحاً في كتاب العلامة الكاساني « بدائع الصنائع في ترتيب الشرائع » وذلك في معرض مقارنته بين ولاية القاضي وولاية الخليفة . أنظر؛ الإسلام وأصول الحكم، المرجع السابق، ص: ٩ وما بعدها .

(٢) سورة النساء ، الآية ٥٩ .

(٣) الآية ٥٨ من نفس السورة

(٤) راجع؛ الدكتور حازم عبد المتعال الصعيدي، النظرية الإسلامية في الدولة، المرجع السابق، ص: ٢٨٢ وما بعدها .

والفيصل عند وقوع التنازع والخلاف كما قال سبحانه وتعالى « فإن تنازعتم في شئ فردوه إلى الله والرسول إن كنتم تؤمنون بالله واليوم الآخر »^(١). وهكذا، فإن السلطة في الدولة الإسلامية غير مطلقة، لأنها مقيدة بشرع الله، ولا يجوز لها الخروج عليه، وليس لها أن تستبد بالسلطة وتهدر الحقوق والحريات العامة.

وبناءً على ذلك، لو خرج الخليفة أو الحاكم عن أحكام القرآن والسنة وإجماع الصحابة وجبت معصيته تطبيقاً لحديث رسول الله صلى الله عليه وسلم « السمع والطاعة على المرء المسلم فيما أحب وكره ما لم يؤمر بمعصية، فإذا أمر بمعصية فلا سمع ولا طاعة »، ولقوله « أفضل الجهاد كلمة حق عند سلطان أو أمير جائر ». وبذلك أقر الإسلام حق الشعب في مقاومة الحاكم المستبد والثورة عليه^(٢). ولقد ضرب الخلفاء الراشدون رضوان الله عليهم المثل وأعطوا القدوة في هذا الشأن. إذ خطب أبو بكر الصديق غداة مبايعته بالخلافة فقال « أيها الناس، قد وليت عليكم ولست بخيركم، فإن أحسنت فأعينوني، وإن أسأت فقوموني ». وقال كذلك « أطيعوني ما أطعت الله ورسوله، فإن عصيت الله فلا طاعة لي عليكم »^(٣).

وخطب عمر بن الخطاب بعد توليته الخلافة فقال « من رأى منكم في أعوجاجاً فليقومه » فأجابه أحد المسلمين قائلاً « والله لو رأينا فيك أعوجاجاً لقومناه بسيوفنا! »، فما كان من عمر إلا أن حمد الله على أن جعل في المسلمين من يقول ذلك!.

(١) الآية ٥٩ من سورة النساء.

(٢) الأستاذ الدكتور ثروت بدوي، أصول الفكر السياسي والنظريات والمذاهب السياسية الكبرى، دار النهضة العربية بالقاهرة سنة ١٩٧٠ ص: ١٢٨

(٣) الشيخ محمد الخضري، إتمام الوفاء في سيرة الخلفاء، ص: ٢٣ - ٢٤.

ثانياً

نظرية سيادة الشعب

تتركز دراستنا لهذه النظرية حول النقاط الآتية؛ جوهر النظرية من جهة، ونتائجها من جهة ثانية، وعيوبها من جهة ثالثة، ونجري في النهاية موازنة بين نظريتي سيادة الأمة وسيادة الشعب.

أ - جوهر نظرية سيادة الشعب.

تتفق هذه النظرية مع نظرية سيادة الأمة في جعل السيادة مملوكة لمجموع أفراد الشعب، ولكنها تختلف معها في أنها لا تنظر إلى هذا المجموع كوحدة لا تقبل التجزئة، وأنها مستقلة عن الأفراد، وإنما تنظر إلى الأفراد ذاتهم وتقرر إشتراكهم في السيادة بحيث تقسم بينهم بحسب عددهم، ويكون لكل فرد منهم جزء من هذه السيادة.

وهذا ما عبر عنه روسو في عقده الإجتماعي بقوله « لو فرضنا أن الدولة تتكون من عشرة آلاف مواطن، فإن كل مواطن يملك جزءاً من عشرة آلاف جزء من السلطة ذات السيادة»^(١).

وهكذا، يتلخص جوهر نظرية السيادة الشعبية *la souveraineté populaire* في تجزئة السيادة على أفراد الشعب السياسي في الدولة، أي جمهور الناخبين، بالتساوي بينهم. ولذلك، فإن النتائج المترتبة على هذه النظرية تتعارض مع نتائج نظرية سيادة الأمة التي سبق لنا دراستها.

ب - نتائج نظرية سيادة الشعب.

١ - إذا كانت نظرية سيادة الأمة تنظر إلى الانتخاب بإعتباره وظيفة يجوز تقييد ممارستها ببعض القيود. فإن الانتخاب طبقاً لمبدأ السيادة الشعبية يعتبر حقاً

J.J. ROUSSEAU, op. cit. Livre III. ch. I.

(١)

لكل فرد من أفراد الشعب، لأنه يملك جزءاً من السيادة، ولا يجوز - بناءً على ذلك - تقييد هذا الحق بشروط معينة، إذ أن الاقتراع العام هو الذي يجب الأخذ به طبقاً لهذه النظرية.

٢ - لا يمثل النائب مجموع الأمة في المجلس النيابي كما تقول نظرية سيادة الأمة، وإنما يعتبر وكيلاً عن الناخبين في دائرته الانتخابية، وهي وكالة إلزامية، تلزمه بتنفيذ تعليمات هؤلاء الناخبين، وإلا كان لهم الحق في عزله عند مخالفته لهذه التعليمات.

٣ - على عكس مبدأ سيادة الأمة الذي ينظر إلى القانون على أساس أنه تعبير عن الإرادة العامة للأمة في أجيالها المتتابة السابقة والحاضرة والقادمة، فإن مبدأ السيادة الشعبية يعتبر القانون تعبيراً عن إرادة الأغلبية الحاضرة الممثلة في المجلس النيابي، وأنه يجب على الأقلية أن تدعن لهذه الإرادة وتحترمها.

٤ - تتناسب نظرية سيادة الشعب مع الديمقراطية المباشرة، حيث يباشر أفراد الشعب السلطة بأنفسهم بطريقة مباشرة، كما تتماشى مع الديمقراطية شبه المباشرة بمظاهرها المختلفة واستفتاءاتها المتنوعة. بخلاف نظرية سيادة الأمة التي لا تتناسب إلا مع الديمقراطية النيابية كما يقولون.

ح - عيوب نظرية السيادة الشعبية.

١ - إذا كان الإنتقاد الأساسي الذي أطلق على نظرية سيادة الأمة أنها لا تمنع الإستبداد وأنها خطر على الحرية، فإن مبدأ السيادة الشعبية لا يحول دون وقوع الإستبداد كذلك من جانب النواب المنتخبين عن الشعب. لأن حق العزل المقرر للناخبين حيال نوابهم ليس أمراً هيناً يمكن الإلتجاء إليه وإستخدامه بسهولة، إذ أن تكرار استخدامه سيحدث إضطراباً وفوضى في نظام الدولة^(١).

٢ - إرتباط النواب بناخبهم في دوائرهم الإنتخابية يجعلهم مقيدون في ممارسة

(١) الدكتور محمد كامل ليله، المرجع السابق، ص: ٢١٨.

وظيفتهم التشريعية، إذ أنهم سيغلبون المصالح المحلية الضيقة لدوائهم الإنتخابية على الصالح العام.

٣ - إذا كانت نظرية سيادة الأمة تؤدي إلى وجود شخصين معنويين يتنازعان السيادة في إقليم الدولة نتيجة لإعترافها بالشخصية المعنوية للأمة بجوار شخصية الدولة، فإن نظرية السيادة الشعبية تؤدي إلى تقسيم السيادة وتجزأتها على أفراد الشعب، فكيف يمكن ممارسة السيادة وهي مقسمة على أفراد الشعب؟^(١) ومن الذي سيارس السيادة الفعلية في الدولة؟.

د - موازنة بين نظريتي سيادة الأمة وسيادة الشعب.

اعتنق الفكر السياسي الأوربي مبدأ سيادة الأمة في القرن الثامن عشر كسلاح لمحاربة الإستبداد، وكمعول لهدم طغيان الملوك، وضمان للحقوق والحريات الفردية.

ونجحت الثورة الفرنسية في إبراز النظرية كمبدأ دستوري، وتكريسها في نصوص الدساتير الفرنسية الصادرة بعد الثورة.

وكان للنظرية دور تاريخي كبير في تحقيق الأهداف السابقة، مما حدا الكثير من الدول إلى اعتناقها والأخذ بها وترجمتها في دساتيرها. بيد أن الإنتقادات وجهت بعد ذلك إلى النظرية لما أظهره التطبيق من بعض المثالب.

ولقد ظهرت نظرية السيادة الشعبية، لسد الثغرات التي قيل بوجودها في نظرية سيادة الأمة، وكضمان لعدم عودة النظم الاستبدادية من جديد.

ولهذا، انقسم واضعو الدستور الفرنسي الصادر سنة ١٩٤٦ إلى إثنين، كل واحد منها يؤيد إحدى النظريتين. وإنتهى الأمر إلى التوفيق بين هذين الإتجاهين بصياغة الفقرة الأولى من المادة الثالثة من هذا الدستور، كما يلي؛ « سيادة الأمة ملك للشعب الفرنسي ». وهو نفس النص الذي جاء في المادة الثالثة من دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة الصادر في سنة ١٩٥٨.

(١) الدكتور محسن خليل، المرجع السابق، ص: ٥٠.

أما فقه القانون العام، فإنه لم يصل بعد إلى مثل هذا الحل التوفيقى، فبينما يعتقد بعض الفقهاء أن نظرية سيادة الأمة قد انتهت الحاجة إليها بزوال الظروف التاريخية التي أدت إلى إستنباطها، وأنه يجب دفنها بجوار أصحابها! أو وضعها في متاحف الآثار!^(١).

نجد جانباً منهم يجذب الأخذ بالنظرية، ويفضلها على نظرية سيادة الشعب، لأنها تضمن وحدة الأمة، وترجح صالحها العام على المصالح الشخصية للناخبين^(٢).

وأخيراً، يميل فريق ثالث إلى نظرية السيادة الشعبية، ويرجحها على نظرية سيادة الأمة، لأن الإتجاه الحديث يرمي إلى جعل السيادة للشعب، ولأنها أكثر تحقيقاً للديمقراطية^(٣).

ونحن نرى أن النظريتين متفقتان - في الأصل - على أن السيادة لمجموع أفراد الشعب، وأنها تهدفان إلى محاربة الاستبداد بالسلطة، وإلى حماية الحقوق والحريات العامة، وأنها أديا دوراً كبيراً في التاريخ السياسي للشعوب والأمم - وخاصة في أوروبا - في القرنين الماضيين من الزمان، فجوهرها سليم، وهدفها ديمقراطي نبيل. ولهذا، فإننا لا يجب أن ننظر إليهما على أنها على طرفي نقيض، رغم ما يوجد من اختلاف في نتائجهما.

فنحن نعتقد أن العبرة - في النهاية - بالتطبيق السليم في الواقع العملي. إذ أن الإنحراف في التطبيق الذي ينتج عنه الإستبداد بالسلطة، والإفتتات على حقوق وحريات الأفراد، لا يعد عيباً في جوهر النظرية المطبقة، وإنما العيب في التطبيق ذاته.

(١) الدكتور عبد الحميد متولي، مبادئ نظام الحكم في الإسلام، المرجع السابق، ص: ١٧٥ وما بعدها.

(٢) الدكتور محمد كامل ليله، المرجع السابق، ص: ٢١٩؛ والدكتور محسن خليل، المرجع السابق، ص: ٥٢.

(٣) الدكتور ثروت بدوي، النظم السياسية، المرجع السابق، ص: ٤٧.

الفصل الثالث

أصل نشأة الدولة

تعددت النظريات التي تعرضت لتفسير أصل نشأة الدولة وتنوعت، بتنوع وجهات نظر المستنبطين لها. غير أن جميع هذه النظريات تدور حول ركن واحد من الأركان الثلاثة للدولة، هو ركن السلطة السياسية^(١).

ولهذا، فإن البحث في منشأ السلطة السياسية وأساسها يختلط مع موضوع أصل الدولة. لأنه ولئن أمكن التمييز بينها من الناحية النظرية، على أساس أن البحث في نشأة السلطة السياسية له طابع قانوني يهدف إلى تحديد أساس خضوع المحكومين للحكام، وأن دراسة أصل نشأة الدولة تتميز بالطابع التاريخي والاجتماعي، فإن هذا التمييز عسير من الناحية العملية.

وينتج عن ذلك، أن دراسة النظريات المختلفة التي قيلت في أصل نشأة الدولة تعتبر في نفس الوقت بحث في الأساس الذي تستند إليه السلطة السياسية فيها^(٢). أما عن تلك النظريات فإنه يمكننا التمييز بين طائفتين منها؛ طائفة النظريات العقدية أو التعاقدية التي اتجهت إلى تفسير نشأة الدولة عن طريق التعاقد، والطائفة الثانية تضم النظريات الأخرى التي قيلت في تفسير نشأة الدولة، والتي يمكننا أن نطلق عليها النظريات غير العقدية، على أن نختتم هذا الفصل بدراسة موجزة عن أصل نشأة الدولة الإسلامية.

وعلى هذا الأساس سوف نقسم هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث على الوجه التالي:

(١) الدكتور يحيى الجمل، الأنظمة السياسية المعاصرة، المرجع السابق، ص: ٥٤.

(٢) الدكتور ثروت بدوي، النظم السياسية، المرجع السابق، ص: ٩٢.

المبحث الأول: النظريات غير العقدية.

المبحث الثاني: النظريات العقدية.

المبحث الثالث: أصل نشأة الدولة الإسلامية.

المبحث الأول

النظريات غير العقدية

يصف بعض الفقهاء هذه النظريات بالصفة العلمية على أساس أنها تخضع للتحقيق العلمي بصرف النظر عن صواب أو خطأ هذه النظريات. وذلك على عكس النظريات التعاقدية التي بنيت على أساس إفتراضي لا يقبل الخضوع للتحقيق العلمي^(١). وأياً ما كان الوصف الذي يطلق على هذه النظريات، فإنها ترجع في حقيقتها إلى عوامل إجتماعية وتاريخية.

وتتضمن النظريات غير العقدية نظرية القوة من ناحية، ونظرية التطور العائلي أو الأسري من ناحية ثانية، ثم النظرية الماركسية، وأخيراً، نظرية التطور التاريخي.

المطلب الأول

نظرية القوة

ترد هذه النظرية أصل الدولة إلى القوة، أو إلى الصراع بين الجماعات الأولية *Conflit entre les groupes primitifs*، حيث كانت الجماعات الأولية تعيش مجتاً في صراع مستمر مع بعضها.

وقد نتج عن هذا الصراع إنتصار جماعة منهم على غيرها من الجماعات أي أصبح هناك غالب يفرض إرادته على المغلوب، ويمد سلطانه على إقليم معين، فوجدت الدولة.

(١) الدكتور يحيى الجمل، المرجع السابق، ص: ٥٥.

ولقد كان أقطاب النظرية القدامى يرون أن قوة المنتصر في هذا الصراع تمثلت في القوة المادية، Force matérielle والانتصار الحربي الحاسم في ميدان المعركة. غير أن أنصار النظرية المحدثين يعتقدون أن الإنتصار في الصراع لا يعتمد على القوة المادية وحدها، وإنما يستند كذلك إلى حكمة المنتصر وحنكته ودهائه السياسي^(١).

وإذا كانت أحداث التاريخ القديم تدل على صحة نظرية القوة، حيث قامت معظم الدول والإمبراطوريات القديمة على أساس القوة المادية والإنتصار في الحروب، فإن العديد من الدول الحديثة في آسيا وأفريقيا قد نشأت نتيجة لإستقلال المستعمرات، décolonisation وليس بناءً على نظرية القوة^(٢).

المطلب الثاني

نظرية التطور الأسري أو العائلي

أولاً

مضمون النظرية

يتلخص مضمون هذه النظرية في أن أصل الدولة يعود إلى الأسرة، وأن الأسرة هي الصورة المصغرة للدولة. إذ نمت الأسرة وأصبحت عائلة، ثم تجمعت العائلات وكونت القبيلة، ومع تكاثر وإزدياد عدد أفرادها انقسمت إلى عشائر، وبمرور الزمن أخذت هذه العشائر في النمو والإزدياد، وانتشرت فوق بقعة معينة من الأرض لتكون المدن السياسية التي تحولت فيما بعد إلى دول.

وقد تستقر العشائر فوق إقليم معين لتكون الدولة مباشرة، دون المرور بمرحلة

المدن السياسية.

G. BURDEAU, Science Politique, T. II. op. cit. PP. 10, et S.

(١)

G. BURDEAU, Idem., P. 17.

(٢)

ويرجع أصل سلطة الحكم في الدولة إلى سلطة رب الأسرة، التي انتقلت إلى رئيس القبيلة، ثم إلى رؤساء العشائر المختلفة التي تفرعت عن القبيلة، ولذلك يطلق على هذه النظرية اسم نظرية السلطة الأبوية.

ثانياً

تقدير نظرية التطور الأسري

لاقت هذه النظرية عدة إنتقادات من جانب عدد من الفقهاء، في حين أنبرى البعض الآخر للرد على هذه الانتقادات.

فقد انتقدت النظرية في البداية على أساس أن الأسرة التي اعتبرتها الخلية الأولى للجماعة البشرية وأرجعت أصل الدولة إليها، لم تكن - في الحقيقة - الخلية الإجتماعية الأولى^(١). وذلك لأن غريزة الإجتماع والتكاتف ضد مخاطر الطبيعة هي التي جمعت الأفراد في بداية التاريخ البشري، ولم تظهر الأسرة أو السلطة الأبوية إلا في مرحلة لاحقة، بعد أن اختص الرجل بزوجة له.

ويرد البعض على ذلك، بأن هذا الإنتقاد لا يهدم النظرية، لأنه غير جوهري. إذ أن النظرية قامت على أساس أن الأسرة هي أساس الدولة، وأن السلطة الأبوية هي أصل سلطة الحاكم في الدولة، لأنها معنية أساساً بالأسرة كأصل لنشأة الدولة لما يجمعها من وجوه التشابه، ولا يضرها وجود حلقات من التطور البشري سابقة على ظهور الأسرة^(٢).

ومن ناحية ثانية، قيل بأن سلطة الأم كانت سابقة على سلطة الأب، حيث لم يكن من المتصور أن توجد السلطة الأبوية في عصر الهمجية الجنسية، لأن الأبناء لم يعرفوا سوى أمهاتهم في تلك الحقبة^(٣).

(١) الدكتور عثمان خليل عثمان، المرجع السابق، ص: ٣٠٠؛ والدكتور عبد الحميد متولي، القانون

الديستوري والأنظمة السياسية المرجع السابق، ص: ٤٦٠.

(٢) الدكتور محمد كامل ليله، المرجع السابق، ص: ٩٤.

(٣) الدكتور عثمان خليل عثمان، المرجع السابق، ص: ٣١.

والرد على هذا القول يسير، إذ أن النظرية تتكلم عن الأسرة والسلطة الأبوية كأصل للدولة، فالعبرة إذن ببداية ظهور الأسرة وليس بما سبقها من مراحل^(١).

وانتقدت النظرية كذلك على أساس أنه من الخطأ القول بأن كل الدول قد مرت بنفس المراحل في نهاية المطاف، لأنه توجد دول لم تمر بهذه المراحل^(٢). ويرد على ذلك، بأن النظرية تتحدث عن الأعم الأغلب من الحالات، ولهذا ذكرت الحالتين الرئيسيتين لنشأة الدولة سواء بالتطور من الأسرة إلى العائلة إلى القبيلة فالعشيرة بإقامة المدن السياسية التي تتحول إلى دول، أو دون المرور بمرحلة المدن السياسية^(٣).

كما أخذ على هذه النظرية أن أهداف الدولة أوسع بكثير من أهداف العائلة، إذ أن العائلة تتفكك بعد نضوج أطفالها وبلوغهم سن الإستقلال، أما الدولة فهي باقية ودائمة رغم تغير الأشخاص^(٤).

وقد رد البعض على هذا القول بأن الأسرة لا تتفكك بعد قيامها بأداء وظيفتها ونضج أبنائها، لأن الرابطة بين أعضائها تظل مستمرة حتى الموت، بالإضافة إلى قيام الأبناء بتكوين أسر جديدة.

فنظام الأسرة ظاهرة متجددة، أما إتساع أهداف الدولة عن أهداف الأسرة، فأمر لا يقدر في النظرية لأن أهداف الدولة المعاصرة تختلف وفقاً لإختلاف الأنظمة السياسية والاجتماعية، كما أن الدولة التقليدية كانت دولة حارسة ذات أهداف محدودة^(٥).

(١) الدكتور محمد كامل ليله، المرجع السالف ذكره، ص: ٩٥.

(٢) الدكتور عثمان خليل عثمان، المرجع السابق، ص: ٣١.

(٣) الدكتور محمد كامل ليله، المرجع السالف ذكره، ص: ٩٥.

(٤) الدكتور ثروت بدوي، النظم السياسية، المرجع السابق، ص: ١١٢.

(٥) الدكتور يحيى الجمل، المرجع السابق، ص: ٧٦.

وأخيراً، قيل بأنه من الخطأ تشبيه السلطة السياسية في الدولة التي تتميز بأنها مجردة ودائمة، بالسلطة الأبوية لرب الأسرة وهي سلطة شخصية ترتبط بشخص رب الأسرة وأشخاص أفرادها. كما أنه ليس في مقدور رب الأسرة التخلي عن سلطته، في حين يستطيع الحاكم التنازل عن سلطاته في حكم الدولة في أي وقت يشاء^(١).

أما الرد على هذا الانتقاد فيتلخص في أن وجه الشبه موجود بين سلطة رب الأسرة وسلطة الحاكم، لأن السلطة في الدولة كانت مرتبطة بشخص الحاكم وكانت تزول بوفاة أو اعتزاله للحكم، ولم يتم الفصل بين السلطة في الدولة، وشخص الحاكم إلا في عهد قريب^(٢).

المطلب الثالث

النظرية الماركسية

لكي نوضح مضمون النظرية الماركسية بشأن أصل نشأة الدولة وتطورها، ينبغي أن نعرض لنقطتين أساسيتين في نظرية كارل ماركس؛ الأولى منها تتعلق بالتفسير المادي أو الإقتصادي للتاريخ. والنقطة الثانية، خاصة بمراحل تطور الدولة، أو نظرية الدولة عند ماركس.

أولاً

التصوير المادي للتاريخ

تعتمد النظرية الماركسية في تفسيرها للتاريخ البشري على المادية التاريخية *matérialisme historique* بصفة أساسية. إذ أن تاريخ البشرية عبارة عن صراع بين الطبقات *lutte de classes*، صراع بين الطبقة التي تمثل الأقلية المسيطرة أو

(١) الدكتور ثروت بدوي، المرجع السابق، ص: ١١٢.

(٢) الدكتور محمد كامل ليلة، المرجع السابق، ص: ٩٦.

المستغلة la minorité exploiteuse والطبقات المقهورة أو المستغلة^(١). ولهذا، فإن الدولة لم توجد منذ بداية التطور الإنساني، لأنه لم يكن يوجد ذلك الصراع بين الطبقات، بل إن المجتمع الإنساني لم يكن قد انقسم بعد إلى طبقات.

بيد أنه بعد ظهور الملكية الخاصة، وما أدت إليه من إنعدام المساواة الإقتصادية L'inégalité économique، ثم إنقسام المجتمعات إلى طبقات تعادي بعضها البعض، وسيطرة طبقة معينة على باقي الطبقات، ظهرت الدولة كأداة لدوام هيمنة هذه الطبقة، وتكريس إستغلالها لبقية الطبقات الإجتماعية L'Etat est un instrument de domination de classe.

وبناءً على هذا الأساس، يرى ماركس أنه قد وجدت ثلاثة أنواع من النظم أو الدول بهذا المعنى في ثلاث مراحل تاريخية، مرحلة العبودية والإسترقاق، Régime Esclavagiste وفي نظام الإقطاع Régime Féodal، ثم مرحلة البورجوازية والنظام الرأسمالي Régime Capitaliste. فقد كانت الدولة في النظام الإقطاعي هي دولة الإقطاعيين التي تجسد سلطانهم، وتمكنهم من إستغلال الفلاحين.

والدولة البورجوازية L'Etat Bourgeois هي دولة النظام الرأسمالي التي تخدم أصحاب رؤوس الأموال، وتحقق لهم إستغلال الطبقة العاملة بكل شكل من أشكال الإستغلال^(٢).

ونتيجة لهذا الإستغلال ستقوم الطبقات العاملة بثورتها الكبرى على الطبقة الرأسمالية.

(١) Les Principes du Marxisme Leninisme, Manuel, Editions en Langues Etrangères, (١) Moscou, PP. 136, et S.

(٢) Les principes du Marxisme Leninisme, op. cit. PP. 187, et S. (٢)

ثانياً

مراحل تطور الدولة عند ماركس

بعد قيام الثورة العمالية ضد سيطرة الطبقة الرأسمالية، يرى كارل ماركس أن الدولة لا بد لها أن تمر بمرحلتين في سبيل الوصول إلى المجتمع الشيوعي المنشود؛ المرحلة الأولى هي مرحلة دكتاتورية البروليتاريا أو مرحلة الإشتراكية، والثانية هي مرحلة الشيوعية.

La Dictature du Proletariat المرحلة الأولى: دكتاتورية البروليتاريا

وهي المرحلة التي ينتقل فيها المجتمع من النظام الرأسمالي حيث سيطرة الطبقة البورجوازية وديمقراطيتها الزائفة، إلى المجتمع الإشتراكي وسيطرة الطبقة العمالية وتحقيقها لنوع جديد من الديمقراطية هي الديمقراطية البروليتارية. La Democratie proletarienne .

وإذا كانت الدولة في النظام الرأسمالي هي أداة للقهر والطغيان، Instrument d'oppression في يد البورجوازية ضد العمال، أي أداة في يد الأقلية ضد الأغلبية La minorite contre la majorité، فإنها ستتحول في مرحلة دكتاتورية البروليتاريا إلى فرض هيمنة الأغلبية - وهي الطبقة العاملة - على الأقلية، وهي الطبقة البورجوازية.

وبالرغم من أن هذه المرحلة، التي تسمى كذلك مرحلة الإشتراكية La Socialisme ستحقق إقتلاع جذور الرأسمالية، وزوال إستغلال الإنسان نتيجة لسيطرة الطبقة العمالية وتملك الدولة لوسائل الإنتاج، فإن بعض مظاهر المجتمع الرأسمالي ستبقى، لأن المساواة الكاملة لن تتحقق في هذه المرحلة، وبالتالي فإن الدولة ستبقى كأداة في يد الطبقة العاملة.

ولهذا، فإن ماركس يرى أن دكتاتورية البروليتاريا ضرورة تاريخية، في مرحلة

الانتقال من المجتمع الرأسمالي إلى المجتمع الشيوعي^(١).

La Société Communiste المرحلة الثانية: مرحلة الشيوعية

تمثل هذه المرحلة الهدف المنشود لنظرية كارل ماركس، حيث يتحقق مجتمع الوفرة الشاملة L'abondance générale نتيجة لحماس الأفراد وإنطلاقهم بكل طاقاتهم في أداء أعمالهم، بسبب التغيير الذي حدث في خلال المرحلة الأولى من جهة، وللتكيف مع المجتمع الجديد الذي يخلو من كل أنواع الاستغلال والسيطرة من جهة ثانية.

ويتحقق في هذه المرحلة المبدأ الأساسي للشيوعية وهو من كل طبقاً لقدراته، ولكل طبقاً لحاجاته. «De chacun selon ses capacités, a chacun selon ses besoins»^(٢).

وبذلك تنتهي وجوه إنعدام المساواة، وتسود الحرية نتيجة للقضاء على الطبقة، ولتحقيق الوفرة الانتاجية، ويحل محل حكومة الأشخاص إدارة إقتصادية للأشياء، وبالتالي تزول الدولة لعدم الحاجة إليها.

ثالثاً

تقدير نظرية الدولة عند ماركس

قد تبدو نظرية ماركس في الدولة براءة لدى البعض، ولكن الحقيقة تؤكد أنه بريق خادع، وأن النظرية تحمل في طياتها نقص شديد وعيوب خطيرة، يتضح لنا من عرض الانتقادات العديدة التي وجهت إليها. فمن ناحية، نجد أن التفسير المادي للتاريخ أو المادية التاريخية التي تجعل حركة التاريخ البشري مرهونة بالأسباب الاقتصادية وما ينتج عنها من صراع بين

(١) أنظر في تفصيل هذه المرحلة، المبادئ الماركسية اللينينية، المرجع السابق، ص: ٦٣٠ وما بعدها.

(٢) بصدد مرحلة الشيوعية راجع؛ Les Principes du Marxisme Leninisme, op. cit, pp.

الطبقات، تصور غير صحيح. لأن حركة تاريخ الإنسان لم تحكمها الدوافع الاقتصادية فقط، بل إن الدوافع الدينية والفكرية والقومية هي المحرك الرئيسي للتطور التاريخي.

وإذا كان للعوامل الاقتصادية دور في هذا التطور، فهو دور محدود، وليس هو الدور الرئيسي كما تقول النظرية. ويترتب على ذلك أن القول بأن الدولة لم تظهر إلا بعد قيام الصراع الطبقي، وأنها كانت دائماً أداة للقهر والطغيان في يد الطبقة المسيطرة، وأن وجودها مرتبط بوجود الطبقات في المجتمع وإستمرار إنعدام المساواة هو قول غير سديد. وذلك لأنه لو صح هذا القول لكنا في حاجة إلى إجابة مقنعة عن سبب وجود الدولة في الإتحاد السوفيتي والدول التي تطبق المذهب الماركسي، بل وتزايد قوة وسيطرة وهيمنة الدولة في هذه البلدان رغم ما يقال من أنه قد تم القضاء على النظام الطبقي هناك^(١).

ومن ناحية أخرى، يطلق ماركس على المرحلة الأولى في نظريته عن الدولة مرحلة دكتاتورية البروليتاريا، ثم يصفها في نفس الوقت بأنها نوع جديد من الديمقراطية الحقيقية لصالح الطبقة العاملة! فأى ديمقراطية هذه التي تجعل طبقة معينة تتسيد المجتمع وتفرض سيطرتها عليه بالقهر والاستبداد؟

وبالنسبة لمرحلة دكتاتورية البروليتاريا نفسها، لم يقل لنا ماركس أو أتباعه متى ستنتهي هذه المرحلة التي طالت واستطالت، منذ قيام الثورة البلشفية سنة ١٩١٧ إلى يومنا هذا، رغم أنه يعتبرها مرحلة انتقالية^(٢).

أما عن مرحلة الشيوعية الكاملة، وكيفية الوصول إليها، وتوقيت هذا الوصول، فأمر غامض وغير معروف لأي إنسان، ولا نجد جواباً على ذلك عند الماركسيين أنفسهم^(٣).

(١) الدكتور يحيى الجمل، المرجع السابق، ص: ٨٥.

(٢) الدكتور عبد الحميد متولي، المرجع السابق، ص: ٣٧٣.

(٣) الدكتور محسن خليل. المرجع السابق، ص: ٤٣٨.

ونحن نعتقد في النهاية، أنه طالما أن النظرية الماركسية قد بدأت بمقدمة أو بداية خاطئة، وهي إفتراض أن الدولة نشأت وقامت عندما ثار الصراع بين الطبقات، فكان من الحتمي أن تنتهي بنهاية خاطئة كذلك، وهي أن الدولة ستزول عندما ينتهي هذا الصراع وتحقق المساواة التامة في مجتمع شيوعي فوضوي، لا نعتقد أنه سيتحقق أبداً في مستقبل البشرية.

المطلب الرابع

نظرية التطور التاريخي

تختلف نظرية التطور التاريخي Doctrine de l'évolution historique عن النظريات السابقة في أنها لا ترجع أصل نشأة الدولة إلى عامل محدد بذاته، وإنما إلى عوامل متنوعة؛ من القوة المادية والإقتصادية إلى العوامل الدينية والمعنوية والعقائدية.

وتختلف أهمية هذه العوامل من دولة إلى أخرى، فقد تتزايد أهمية بعضها بالنسبة لدولة معينة وتقل بالنسبة لدولة أخرى.

ويتلخص مضمون النظرية، في أن الدولة ظاهرة طبيعية نتجت من تفاعل عوامل مختلفة عبر فترات طويلة من التطور التاريخي الذي أدى إلى تجمع الأفراد للتعايش معاً. وتطورت الأحوال بعد ذلك بظهور فئة حاكمة لهذه الجماعة فرضت سيطرتها عليها، وقبضت على ناصية الأمور فيها، مما أدى في النهاية إلى نشأة الدولة.

ونظراً لإختلاف العوامل الإقتصادية والإجتماعية والعقائدية والظروف التأريخية التي أدت إلى ظهور الدولة من بلد لآخر، فقد كان من الطبيعي أن يحدث إختلاف بين الدول كنتيجة لإختلاف العوامل التي ساهمت في قيام كل منها، وبالتالي إختلاف النظام السياسي وشكل الحكومة في كل دولة من الدول. ويترتب على ذلك في النهاية أنه يتعذر تكييف نشأة الدولة تكييفاً قانونياً،

وبالتالي يصعب وضع نظرية عامة محددة لبيان أصل نشأة الدولة بصفة عامة. ولقد لاقت هذه النظرية قبولاً من جانب معظم فقهاء القانون العام في مصر^(١).

أما في فرنسا فقد كان للعميد دييجي L. Duguit وجهة نظر متميزة في موضوع أصل نشأة الدولة، تكاد تتفق مع نظرية التطور التاريخي. إذ أنه يرى أن الدولة ليست إلا ظاهرة إجتماعية تخضع لفكرة الإختلاف السياسي La différenciation politique، التي يكمن فيها أصل الدولة في جميع المجتمعات السياسية^(٢).

فالدولة - في نظر دييجي - عبارة عن ظاهرة تاريخية نتجت عن قيام طائفة من الناس بفرض ارادتها على بقية أفراد المجتمع بواسطة القهر المادي La contrainte materielle، فهي إذن نتيجة لظاهرة القوة^(٣).

بيد أن القوة في نظر دييجي لا تتمثل بالضرورة في الصراع المادي الوحشي Le conflit Brutal فقط، ولكنها تتبدى كذلك في القوة المعنوية والدينية والإقتصادية.

فخلاصة نظرية العميد دييجي إذن أن الدولة نشأت عندما انقسم المجتمع الانساني الى فئتين؛ فئة الحكام الذين يسيطرون على مقاليد الأمور فيه، وفئة المحكومين الذين يخضعون لهم نتيجة لقوة هؤلاء الحكام. وأن قوة الحكام لا تقتصر على القوة المادية وإنما قد تكون قوة فكرية أو دينية أو اقتصادية. وبذلك تتفق نظرية دييجي مع نظرية التطور التاريخي في أنها ترجع أصل الدولة

(١) من هؤلاء الفقهاء؛ الدكتور عثمان خليل عثمان، المبادئ الدستورية العامة، المرجع السابق، ص: ٣٢؛ الدكتور عثمان خليل والدكتور سليمان الطاوي، موجز القانون الدستوري، المرجع السابق، ص: ٢٤؛ الدكتور محمد كامل ليلة. النظم السياسية، المرجع السابق، ص: ٩٨.

(٢) L. Duguit, Traité de Droit constitutionnel, 3 Ed, T.I. 1927, p. 536.

(٣) العميد دييجي، المطول في القانون الدستوري، نفس المرجع السابق، ص: ٦٥٥.

إلى عوامل متعددة، وليس إلى عامل محدد بذاته. كما أنها تتفق مع نظرية القوة في إرجاع نشأة الدولة إلى قوة الحكام وفرض إرادتهم على المحكومين، إلا أنها تختلف عنها في عدم تفسيرها لهذه القوة على أنها القوة المادية فقط، وإنما قد تكون قوة دينية أو اقتصادية.

المبحث الثاني

النظريات العقدية

استخدمت فكرة العقد كأساس لنشأة الدولة منذ فترة زمنية بعيدة، حيث استخدمها كثير من رجال الفكر والدين سواء من الكاثوليك أو البروتستانت، كوسيلة لتدعيم آرائهم وإتجاهاتهم السياسية في محاربة السلطان المطلق للملوك في القرن السادس عشر.

غير أن نظرية العقد الاجتماعي لم تبرز بهذه الصورة الواضحة ولم تحتل هذه المكانة الخاصة في الفكر السياسي إلا في خلال القرنين السابع عشر والثامن عشر، على يد عدد من المفكرين في أوروبا، كان أبرزهم الإنجليزيان هوبز ولوك، وجون جاك روسو الفرنسي.

وقد اتفقت النظريات التي قال بها هؤلاء المفكرون على إرجاع نشأة الدولة إلى فكرة العقد، وأن الأفراد قد انتقلوا من الحياة البدائية التي كانوا يعيشونها إلى حياة الجماعة السياسية المنظمة بموجب العقد.

وفيما عدا ذلك، اختلفت فيما بينها نظراً لإختلاف التصورات الخاصة بكل نظرية بشأن حالة الفطرة السابقة على العقد، وبصدد أطراف العقد، وفيما يتعلق بالنتائج المترتبة على عملية التعاقد.

وسوف نعرض لوجهة نظر كل واحد من هؤلاء المفكرين الثلاثة بشأن الأصل التعاقدي للدولة *L'origine conventionnelle de l'état*، لكي يتضح لنا

تصور كل منهم عن كيفية قيام الدولة على أساس العقد الإجتماعي . وذلك في ثلاثة مطالب متتالية، على أن نعقد مقارنة بين هذه النظريات في مطلب رابع، ثم نعرض ما وجه إليها من انتقادات في مطلب خامس وأخير .

المطلب الأول

نظرية هوبز

عاش توماس هوبز Thomas Hobbes في حقبة زمنية مؤثرة في تاريخ إنجلترا (١٥٨٨ - ١٦٧٩ م) عندما احتدم الصراع بين البرلمان بزعامة كروموويل، وأسرة ستوارت .

وكانت علاقة هوبز بالإسرة المالكة قوية، وخاصة الملك شارل الثاني الذي تولى العرش سنة ١٦٦٠ م، فقام بوضع نظريته عن العقد الإجتماعي مدافعاً عن الملكية والحكم المطلق للملوك .

إذ صور هوبز حالة الفطرة L'état de nature في إطار من العنف والصراع بين الأفراد، وفي جو من البؤس والشقاء والتعرض لمخاطر سيطرة القوى على الضعيف، فإنعدم الأمن وضاعت الحرية .

وكان مقدار ما يتمتع به الفرد من حقوق مساوٍ لما يملك من قوة، إذ أن القوة الفردية كانت هي القاعدة الوحيدة التي فرضت نفسها على حياة الفطرة .

لذلك أراد الأفراد الخروج من هذه الحياة الفوضوية، والانتقال إلى حياة أفضل تتميز بالأمن والاستقرار، فاتفقوا على إبرام العقد ليعيشوا في سلام .

ويرى هوبز أن العقد قد تم بين الأفراد، وأن الحاكم لم يكن طرفاً فيه، لأنه لم يكن قد اكتسب هذه الصفة بعد . حيث اتفق الأفراد فيما بينهم على العيش معاً في سلام، تحت سيطرة واحد منهم يتولى الدفاع عنهم وحماية الحياة المنظمة الجديدة، مقابل التنازل له عن جميع ما يتمتعون به من حقوق طبيعية .

فالحاكم لم يشترك في العقد، وإنما قام الأفراد بإختياره وتنازلوا له عن كل

حقوقهم، لكي يتولى إدارة شؤونهم وحماية أرواحهم وتوفير حياة الإستقرار والأمن لهم.

ويرمي هوبز من وراء هذا التصوير للعقد الإجتماعي إلى الوصول إلى نتيجة محددة، تتلخص في أن الحاكم يتمتع بسلطان مطلق على الأفراد لأنه لم يلتزم إزاءهم بأية تعهدات نظراً لعدم إشتراكه في إبرام العقد. وليس للأفراد أن يطالبوه بأية مطالب، أو أن يشقوا عصا الطاعة عليه، لأنهم قد تنازلوا له من قبل عن جميع حقوقهم، فهو لا يخضع إذن لأية مساءلة او محاسبة.

وينتهي هوبز بذلك إلى إيجاد السند الشرعي للحكم المطلق من وجهة نظره، وتأييد الاستبداد والتعسف بالأفراد من جانب الملوك، وانه لا يجوز للأفراد التذمر من هذا الإستبداد، وإلا اعتبروا مخالفين للعقد الإجتماعي^(١).

وهكذا، يكون العيش في ظل الإستبداد والحكم المطلق، مهما كانت درجة تعسفه، أفضل بكثير لدى هوبز من حالة الفطرة التي كان يعيشها الأفراد قبل إبرام العقد الإجتماعي.

المطلب الثاني

نظرية لوك

بدأ جون لوك (١٦٣٢ - ١٧٠٤ م) عرضه لنظريته في العقد الإجتماعي^(٢). من نفس البداية التي بدأ منها هوبز، وهي وجود حالة الفطرة السابقة على إبرام العقد، إلا أنه اختلف معه في تكييف حالة الفطرة، كما اختلف معه في كل شيء بعد ذلك، أطراف العقد، ومضمون العقد، وما ترتب عليه من نتائج وآثار.

(١) بشأن نظرية العقد الإجتماعي عند هوبز أنظر؛ Jean - Jacques Chevallier, les Grandes œuvres Politiques, 3e Ed., p. 63.

(٢) عرض لوك نظريته في مؤلفه الشهير، الحكومة المدنية الصادر سنة ١٦٩٠؛ Jhon Locke, Essay concerneng of civil government, London, 1690.

فحالة الفطرة عند لوك ليست هي حالة التسلط والصراع وسيادة الأقوى كما وضعها هوبز، وإنما كانت حياة حرة تسود فيها المساواة بين الأفراد، ويحكمها القانون الطبيعي السابق على كل قانون والملزم للجميع، ومصدر الحقوق والحريات الفردية.

أما لماذا أراد الأفراد الانتقال من حالة الفطرة هذه إلى الحياة الجماعية المنظمة عن طريق العقد، فيجب لوك على ذلك بأنهم أرادوا الانتقال إلى حياة أفضل، وأكثر تنظيماً عن طريق إقامة سلطة تحكمهم وتنشر العدل بينهم^(١).

وفي سبيل الانتقال إلى الحياة الأفضل المنشودة تعاقد الأفراد مع الشخص الذي اختاروه ليتولى مهمة الحكم في الجماعة، وتم التنازل له بمقتضى هذا العقد عن جزء من حقوقهم في سبيل قيامه بأعباء الحكم وحماية حقوق الجميع.

وبذلك، اختلف لوك عن هوبز مرة أخرى، إذ أنه تصور أن الحاكم طرفاً في العقد، على عكس هوبز الذي لم يشركه في عملية التعاقد، ورتب على ذلك التزامه بإقامة السلطة التي تهميهم وتوفر لهم الحياة الأفضل في مقابل القدر الذي تنازلوا عنه من حقوقهم.

فقد تم الانتقال من حالة الفطرة إلى الحياة الجماعية المنظمة في تصور لوك بالرضا التام من جانب الأفراد الذين كانوا يتمتعون بالحرية والمساواة فيما بينهم. ولذلك، فإن خضوعهم للحاكم لا يكون إلا عن رضا وإختيار وليس عن جبر واضطرار، وليس من المتصور أن يرتضوا الخضوع لحاكم مستبد أو يقبلوا الحكم المطلق، لأنه غير مشروع^(٢).

وهكذا، انتهى لوك إلى نتيجة مضادة لما كان قد انتهى إليها هوبز من قبل. لأن العقد الاجتماعي تم إبرامه من أجل الانتقال إلى حياة أفضل من حالة الفطرة - التي كانت تسودها الحرية والمساواة - فلا يتصور إذن أن تكون الحياة المنظمة التي

J J. Chevallier, les grandes œuvres politiques, op. cit. pp. 90, et, S. (١)

J.J Chevallier, op. cit pp. 22, et, S. (٢)

يسفر عنها العقد مرهونة بإرادة حاكم مطلق. وإنما يلتزم كل طرف من أطراف العقد بالتزامات متبادلة، وعلى الحاكم أن يحقق أهداف الجماعة في الأمن والعدل وحماية الحقوق الطبيعية.

فإذا تحلل الحاكم من التزاماته وتخلص من قيوده وجنح إلى إطلاق سلطاته، فيحق للأفراد مقاومته والخروج على طاعته لإخلاله بشروط العقد الإجتماعي^(١)

المطلب الثالث

نظرية العقد الإجتماعي عند روسو

طرح جان جاك روسو سؤالاً محدداً في بداية مؤلفه الذائع الصيت «العقد الإجتماعي» هو؛ لقد ولد الإنسان حراً، بيد أنه أصبح مكبلاً بالأغلال، فكيف حدث هذا التغيير^(٢)؟. وأخذ بعد ذلك يعطي الإجابة على هذا السؤال، بعرض نظريته عن العقد الإجتماعي.

وأوضح روسو أن أقدم صورة للمجتمعات الإنسانية هي الأسرة، غير أن الأبناء لن يظلوا خاضعين لسلطة الأب إلا طوال الفترة التي يكونون في حاجة إليه، وبعد زوال هذه الحاجة، تنحل تلك الرابطة الطبيعية، ويتحلل الأبناء من واجب الطاعة تجاه آبائهم ويصبحون مستقلين، ويعفى الآباء من واجب الرعاية لهؤلاء الأبناء.

فإذا استمرت الأسرة متحدة بعد ذلك، فإن هذا يعود إلى الإرادة المشتركة لهؤلاء الأفراد^(٣).

ولذلك، فإن الأسرة وإن كانت تعتبر جماعة طبيعية في أثناء فترة طفولة

(١) لذلك نجد أن جون لوك قد دافع عن ثورة سنة ١٦٨٨، التي حدثت في عهد الملك جيمس الثاني، على أساس أنه أخل بشروط العقد الإجتماعي، فحق للشعب الإنجليزي أن يثور عليه وأن يعزله.

(٢) Jean Jacques Rousseau, le contrat social, op. cit. livre I, ch. I.

(٣) جان جاك روسو، العقد الإجتماعي، نفس المرجع، الكتاب الأول، الفصل الثاني.

الأبناء ، فإن استمرارها بعد ذلك يعتمد على اتفاق الأفراد بإرادتهم الحرة على الحياة المشتركة .

وإذا كانت الأسرة - التي تمثل أول نموذج للمجتمعات السياسية - لا يمكن أن يكتب لها إلا الاستمرار إلا بناءً على الإتفاق ، فإن الجماعة السياسية لا يتصور وجودها إلا على أساس الإتفاق الحر للأفراد للعيش معاً .

وإستبعد روسو القوة كأساس لخضوع الأفراد للسلطة ، لسبب بسيط وهو أن الأقوى لن يقدر على الاحتفاظ بقوته لكي يظل هو السيد بصفة دائمة . ولذلك لا يعقل أن يظل الحق مستنداً الى القوة ، ثم يزول بزوالها ، فالقوة لا يمكن لها إذن أن تقيم الحق^(١) .

ويخلص روسو من ذلك إلى أن العقد الاجتماعي هو الأساس الذي قام عليه المجتمع السياسي المنظم ، وأن الهدف من هذا العقد هو انتقال الأفراد من حياة الفطرة التي كانوا يتمتعون فيها بالحرية والاستقلال ، الى حياة المجتمع السياسي المنظم ، وبذلك قامت الدولة .

وقد تم إبرام هذا العقد بين الأفراد على أساس ان لهم صفتين ، صفتهم كأفراد طبيعيين ، ثم كأعضاء في الجماعة السياسية الجديدة .

ويرى روسو أن الأفراد بحثوا عن صيغة للمجتمع الذي يدافع ويحمي بكل قوته الجماعية عن ذات وأموال كل عضو في المجتمع ، وبمقتضاها يتحد كل فرد في الجماعة ، ولا يطبع مع ذلك إلا نفسه ، ويبقى حراً كما كان ، فكانت صيغة العقد الاجتماعي .

وبذلك ، تجتمع شروط العقد كلها في شرط واحد ، هو التنازل الكامل من كل عضو عن كل حقوقه للجماعة ، ولأن كل واحد سيعطي كل حقوقه ، فإن الجميع يصبحون في وضع متساو .

(١) العقد الاجتماعي لروسو ، ذات المرجع ، الباب الأول ، الفصل الثالث .

ويلزم أن يكون التنازل بدون تحفظ حتى يتم الإتحاد في أكمل صورة.
وأخيراً، فإن كل واحد سيعطي للجميع وليس لشخص معين، حيث سيضع
كل فرد شخصه وكل قوته تحت الإدارة السامية للإرادة العامة.^(١)

المطلب الرابع

مقارنة بين نظريات هوبز ولوك وروسو

عند إجراء مقارنة بين النظريات الثلاث السابقة التي أرجعت أصل نشأة الدولة إلى العقد الاجتماعي، فإننا نجد أن أصحابها متفقون على أن الأفراد كانوا يعيشون في حالة فطرة، ثم انتقلوا إلى المجتمع السياسي عن طريق العقد.
وفيما عدا ذلك فهم مختلفون فيما بينهم أبعد ما يكون الاختلاف، بالنسبة لتكييف حالة الفطرة، وأطراف العقد، ومضمون العقد وآثاره.
فقد صور هوبز حالة الفطرة بأنها كانت حياة صراع وقتال بين الأفراد، ويراهم لوك حياة تسودها الحرية والمساواة بين الأفراد، في حين أعلن روسو أن الانسان كان حراً ومستقلاً إلا أن المصالح الفردية تعارضت.
وفيما يتعلق بأطراف العقد، فإن هوبز جعل إبرام العقد يتم بين الأفراد فيما بينهم على أساس التزام كل فرد في مواجهة الآخر. بينما تحدث عملية التعاقد عند لوك بين الأفراد من جهة، والحاكم من جهة أخرى.
أما إبرام العقد الاجتماعي لدى روسو فيتم بين الأفراد فقط، ولكن على أساس أن لديهم صفتين، صفتهم كأفراد طبيعيين، ثم كأعضاء في الجماعة السياسية.
وقد رأينا أن هوبز يعتقد أن الأفراد يتنازلون عن جميع حقوقهم بمقتضى العقد للحاكم الذي اختاروه في مقابل قيامه بحمايتهم والدفاع عنهم.
ولكن لوك قدر أن هذا التنازل كان جزئياً عن جانب من حقوقهم بالقدر

J. J - Rousseau, le contrat Social, op. cit. Livre I, ch. VI. (١)

اللازم لإقامة السلطة والمحافظة على حقوق الجميع .
ولهذا ، كانت السلطة مطلقة في نظرية هوبز ومقيدة لدى لوك .
ورغم أن روسو يرى أن الأفراد قد تنازلوا عن كل حقوقهم دون تحفظ إلا
انه يختلف عن هوبز في جعله هذا التنازل لصالح المجموع من ناحية ، وان الأفراد
يكتسبون حقوقاً جديدة كبديل عما تنازلوا عنه من حقوق طبيعية بمقتضى العقد
الإجتماعي من ناحية أخرى .

المطلب الخامس

نقد النظريات العقدية

انتقدت النظريات العقدية من عدة وجوه نجملها فيما يلي :

١ - تناقضها مع الحقائق التاريخية في مجموعها ، لأنه إذا كان التاريخ قد شهد
قيام مجتمعات إنسانية بدائية ، فإنه لم يثبت بالدليل وجود حالة الفطرة التي تتمتع
فيها الإنسان بجرية أصيلة وكاملة . وبالعكس ، فإن الإنسان كان محصوراً داخل
قواعد خرافية ودينية وإقتصادية صارمة ، ولا يوجد أي أثر على الإطلاق على
إبرام عقد لإنشاء الدولة بين رعايا المستقبل^(١) .

٢ - هذه النظرية ليست مقنعة من ناحية أخرى ، لأنه لكي يمكن القول بأن
دولة قد قامت على أساس العقد الإجتماعي ، فإنه يجب أن يكون هذا العقد قد نال
الموافقة الإجتماعية ممن سيصبحون رعايا لهذه الدولة . وتدلنا التجربة على أن
الإجماع يستحيل تحقيقه في أي تجمع إنساني ، وأن الإحتمال الوحيد هو الحصول على
الأغلبية .

فما هو الوضع القانوني إذن - في العقد الإجتماعي المفترض - بالنسبة لهؤلاء

(١) A. Hauriou, J. Gicquel, P. Gélard, Droit Constitutionnel, op. cit. p. 130.

الأفراد الذين لم ينضموا إلى الاتفاق مع أنهم جزء من المجتمع القومي؟^(١).

٣ - نظرية العقد الإجتماعي غير سليمة من الناحية المنطقية. إذ تقرر النظرية أن العقد هو الذي أنشأ الجماعة وأقام السلطة العامة، وهذا لا يتفق مع الفكرة الإلزامية للعقد التي لا توجد إلا بوجود الجماعة، وقيام سلطة تحمي العقود وتطبق الجزاءات اللازمة لضمان احترامها.

وعلى هذا الأساس، لا يتصور أن يكون العقد الذي يحتاج إلى حماية السلطة العامة هو نفسه الذي أقام هذه السلطة^(٢).

٤ - أخيراً، أنه من الصعب تصور إبرام عقد بين الأفراد وعند نشأة الجماعة البشرية، ثم يظل الى الأبد منتجاً لآثاره وملزماً للإنسانية كافة على مر السنين، وتعاقب الأجيال هذا من جهة.

ومن جهة أخرى، لا يجوز أن تكون الحقوق والحريات السياسية محلاً للتعاقد^(٣).

وفي حقيقة الأمر، إن معظم هذه الإنتقادات تنتفي كلية بمجرد توضيح موقف روسو قطب نظرية العقد الإجتماعي إزاء النظرية.

إذ أن روسو لم يعلن أن نظريته حقيقة علمية ثابتة وقائمة على دلائل تاريخية قاطعة، بل إن العكس هو الصحيح.

فقد ذكر روسو صراحة ان نظريته إفتراضية تأسست على الإفتراض النظري البحت، وذلك عندما بدأ الفصل الخاص بالعقد الإجتماعي في مؤلفه بقوله اني أفترض je Suppose^(٤).

كما أن روسو لم يعتمد في تكوين آرائه على الوقائع التاريخية، وإنما كان يلجأ

(١) A. Hauriou, J. Giquel, P. Gélard, op. cit. p. 130.

(٢) الدكتور ثروت بدوي، النظم السياسية، المرجع السابق، ص: ١٠٩.

(٣) الدكتور عثمان خليل عثمان، المبادئ الدستورية العامة، المرجع السابق، ص: ٥٩.

(٤) J.J. Rousseau, Le Contrat Social, op. cit. Livre I. ch. VI.

إلى مجرد التأمل والتفكير النظري^(١).

ولقد كان تأثير كتاب العقد الإجتماعي لروسو عظيماً على رجال الثورة الفرنسية، حتى أطلق عليه انجيل الثورة، حيث ترجمت العديد من أفكار روسو إلى مبادئ قانونية تضمنتها دساتير الثورة كمبدأ سيادة الأمة، وأن القانون تعبير عن الإرادة العامة للأمة، وغيرها من المبادئ.

ولذلك، كان لنظرية العقد الإجتماعي فضل لا ينسى في مد الثورة الفرنسية بروحها وحيويتها، وفي إقامة الحكومة القانونية محل الحكومة الاستبدادية، وفي اعلان المساواة والحقوق والحريات الفردية، وفي تحقيق سيادة الأمة، وإعلاء كلمتها فوق حكامها^(٢).

وهكذا، فبالرغم من الانتقادات التي وجهت الى النظريات العقدية كأساس لنشأة الدولة - وهي انتقادات صحيحة في مجملها - فإن هذه النظريات كان لها دور تاريخي كبير خلال القرنين الثامن عشر والتاسع عشر، تجلّى في إعلاء المبادئ الديمقراطية، وتقدير الحقوق والحريات العامة، ومحاربة السلطان المطلق للملوك، ودحض الحكومات الإستبدادية.

المبحث الثالث

أصل نشأة الدولة الإسلامية

أرسل الله سبحانه وتعالى رسوله محمد بن عبد الله صلى الله عليه وسلم برسالة الإسلام إلى الناس كافة، بإعتبارها خاتمة الرسائل السماوية إلى الأرض، وأنه خاتم النبيين وآخر المرسلين.

ولذلك، جاءت هذه الرسالة كاملة شاملة، تتضمن العقيدة والشريعة، والدين

(١) الدكتور عبد الحميد متولي، الأنظمة السياسية والقانون الدستوري، المرجع السابق، ص: ٤٥.

(٢) الدكتور عثمان خليل عثمان، المرجع السابق، ص: ٢٩.

الدولة، والعبادة والسياسة « إن الدين عند الله الإسلام »^(١) « اليوم أكملت لكم دينكم وأتممت عليكم نعمتي ورضيت لكم الإسلام ديناً »^(٢)، « كنتم خير أمة أخرجت للناس تأمرون بالمعروف وتنهون عن المنكر وتؤمنون بالله »^(٣).

ومن هذا المنطلق، حملت طبيعة الإسلام وجوهر الرسالة المحمدية في مضمونها منشأ الدولة الإسلامية. لأن الله عز وجل عندما بعث بمحمد صلى الله عليه وسلم ليدعو الناس إلى عبادة الواحد القهار، إنما أراد بذلك أن يظهر دين الله على الدين كله، وأن تقوم الدولة الإسلامية بعد ذلك.

أما خطوات قيام هذه الدولة، ومتى جاء إذن الله سبحانه وتعالى بقيامها، فيكاد يجمع علماء المسلمين وفقهائهم على أن بيعتنا العقبة الأولى والثانية تمثلان بداية إنشاء الدولة الإسلامية.

فمن المعروف أن الرسول صلى الله عليه وسلم مكث في مكة أكثر من عشر سنوات يدعو قومه إلى الإسلام، وكانت وسيلته في ذلك التسامح، والصبر على الأذى، والصفح عن الجاهلين « وإن عاقبتم فعاقبوا بمثل ما عوقبتم به ولئن صبرتم لهو خير للصابرين »^(٤).

« وعباد الرحمن الذين يمشون على الأرض هوناً وإذا خاطبهم الجاهلون قالوا سلاماً »^(٥).

ولكن إضطهاد قريش للمسلمين أخذ يتزايد ويستفحل خطره، ووصل بهم الأمر إلى اضطهاده صلى الله عليه وسلم شخصياً، فلجأ عليه الصلاة والسلام إلى نشر الدعوة خارج مكة، وبين وفود الحجاج. وعندما التقى بحجاج يثرب من

(١) سورة آل عمران، الآية ١٩.

(٢) سورة المائدة، الآية ٧.

(٣) سورة آل عمران، الآية ١١٠.

(٤) سورة النحل، الآية ١٢٧.

(٥) سورة الفرقان الآية ١٦٢.

الأوس والخزرج آمن بدعوته جماعة منهم، وتمت بينه وبينهم بيعتا العقبة الأولى والثانية.

فقد تمت بيعة العقبة الأولى قبل الهجرة بسنة وثلاثة أشهر، إذ بايع أهل يثرب (المدينة) محمداً صلى الله عليه وسلم على التوحيد والتزام الأخلاق الحميدة. أما البيعة الثانية، والتي يطلق عليها بيعة الحرب، فقد تمت بعد ذلك بعام واحد، أي قبل الهجرة إلى المدينة بثلاثة أشهر، حيث بايع نقباء الأنصار الرسول عليه الصلاة والسلام، على السمع والطاعة في العسير واليسير من الأمور، وإيثاره عليهم، وألا ينازعوا الأمر أهله، وأن يقولوا الحق أينما كانوا، وألا يخافوا في الله لومة لائم^(١).

وبذلك تضمنت هذه البيعة نصرة أهل يثرب للرسول صلى الله عليه وسلم في السلم والحرب، واعتبر ذلك اذناً من الله عز وجل بإقامة الدولة الإسلامية^(٢). وكانت هجرة الرسول الكريم عليه الصلاة والسلام إلى المدينة بعد بيعة العقبة الثانية بشهور قليلة، وهناك تأسست الدولة الإسلامية، كنتيجة من أهم نتائج هذه البيعة.

أما الأذن بالقتال والجهاد فقد جاء في سورة الحج «إذن للذين يقاتلون بأنهم ظلموا وأن الله على نصرهم لقدير، الذين أخرجوا من ديارهم بغير حق إلا أن يقولوا ربنا الله. ولولا دفع الله الناس بعضهم ببعض لهدمت صوامع وبيع وصلوات ومساجد يذكر فيها اسم الله كثيراً، ولينصرن الله من ينصره إن الله لقوي عزيز. الذين إن مكناهم في الأرض أقاموا الصلاة وآتوا الزكاة وأمروا بالمعروف ونهوا عن المنكر ولله عاقبة الأمور»^(٣).

كما قال عز وجل في سورة البقرة «وقاتلوا في سبيل الله الذين يقاتلونكم ولا

(١) ابن هشام، السيرة النبوية، الجزء الثاني، ص: ٣٥ وما بعدها.

(٢) الدكتور محمد يوسف موسى، نظام الحكم في الإسلام، الطبعة الثانية، ص: ١٣.

(٣) سورة الحج، الآيات من ٣٩ إلى ٤١.

تعدتوا إن الله لا يحب المعتدين . واقتلوهم حيث ثقتموهم وأخرجوهم من حيث أخرجوكم والفتنة أشد من القتل ولا تقاتلوهم عند المسجد الحرام حتى يقاتلوكم فيه ، فإن قاتلوكم فاقتلوهم كذلك جزاء الكافرين . فإن انتهوا فإن الله غفور رحيم . وقاتلوهم حتى لا تكون فتنة ويكون الدين لله فإن انتهوا فلا عدوان إلا على الظالمين»^(١) .

وهكذا ، ترجع نشأة الدولة الإسلامية ، ويعود أساس السلطة السياسية فيها إلى إرادة الله عز وجل ، عندما بعث رسوله الأمين إلى الناس أجمعين مبشراً ونديراً ، وداعياً إلى الله بإذنه وسراجاً منيراً .

وتتابعت الأحداث بعد ذلك ، إلى أن تمت الهجرة النبوية إلى المدينة المنورة فقامت الدولة الإسلامية على أساس الإخاء بين المهاجرين والأنصار ، فانصهروا جميعاً في بوتقة الإيمان ، ووحدتهم أخوة الإسلام ، فكونوا النواة الصلبة لأمة واحدة متماسكة ، تمثل شعب الدولة الإسلامية الوليدة .

وبذلك ، تنفرد الدولة الإسلامية بنشأة خاصة تتميز بها ، وتختلف عن كافة النظريات السابق عرضها ، سواء العقدية منها أو غير العقدية .

أما تولى خلفاء رسول الله صلى الله عليه وسلم لرئاسة الدولة من بعد وفاته فقد تم عن طريق البيعة ، أي بيعة الخلافة . ويكيف فقهاء الشريعة الإسلامية البيعة على أنها عقد ، لأنها تم بناء على رضا الأمة الممثلة في أهل الحل والعقد ، وقيامهم باختيار الإمام في مقابل قيامه بالالتزامات الواقعة على عاتقه ، وتتلخص في حراسة الدين وسياسة الدنيا^(٢) .

(١) سورة البقرة، الآيات ١٩٠ - ١٩٣ .

(٢) يرى بعض الفقهاء أن نظرية العقد الاجتماعي مقتبسة من فكرة البيعة أو من عقد الإمامة في الإسلام .

أنظر في ذلك ، الدكتور حازم عبد المتعال الصعيدي ، مؤلفه السابق ذكره ، ص : ١٦٩ وما بعدها .

الفصل الرابع

أشكال الدول

ينصب البحث في هذا الفصل على دراسة أنواع الدول الكاملة السيادة أو أشكالها، Les formes d'Etats من زاوية التركيب الداخلي للسلطة السياسية في الدولة، وهل هي سلطة واحدة؟ أم أنها سلطات متعددة؟ وما يترتب على ذلك من وحدة القانون أو تعدده.

وعلى هذا الأساس يتحدد شكل الدولة، إذ تنقسم الدول إلى نوعين رئيسيين؛ دول بسيطة أو موحدة Etats Simples ou unitaires، ودول مركبة Etats Composés.

وبذلك ينقسم هذا الفصل إلى مبحثين أساسيين؛
المبحث الأول: الدول الموحدة.
المبحث الثاني: الدول المركبة.

المبحث الأول

الدول الموحدة

الدولة الموحدة هي تلك الدولة البسيطة في تركيبها الدستوري، حيث تكون السلطة فيها واحدة، ويكون شعبها وحدة بشرية متجانسة، تخضع لدستور واحد، وقوانين واحدة، داخل إقليم الدولة الموحد.
وسوف نعرض فيما يلي لخصائص الدولة الموحدة من جهة، ولدراسة موضوع المركزية واللامركزية داخل الدولة الموحدة من جهة أخرى.

المطلب الأول

خصائص الدولة الموحدة

تتميز الدولة الموحدة بكون التنظيم السياسي للسلطة فيها واحداً، يتجسد في الجهاز الحكومي الموحد الذي يضطلع بجميع الوظائف في الدولة طبقاً للقواعد الدستورية فيها، هذا من ناحية.

ومن ناحية ثانية، تكون الدولة الموحدة متحدة في عنصرها البشري، حيث تخاطب السلطة السياسية فيها جماعة متجانسة *Collectivité unifiée*، بالرغم مما قد يوجد من اختلافات فردية بين أعضاء الجماعة.

كما يخضع الجميع في الدولة الموحدة للقرارات الصادرة من الهيئات الحاكمة. وأخيراً، يغطي التنظيم الحكومي جميع أجزاء اقليم الدولة بطريقة متجانسة دون اعتبار للفوارق الإقليمية أو المحلية^(١).

وعلى ذلك، فإن الدولة الموحدة تتميز بعدم تجزئة السلطة الحكومية فيها، سواء في تكوينها أو طريقة ممارستها لإختصاصاتها. كما تتميز بوحدة السلطة التشريعية التي تتولى سن القوانين التي يخضع لها أفراد شعبها، وبوحدة السلطة القضائية التي يلجأ إليها هؤلاء الأفراد للفصل فيما يثور بينهم من منازعات.

وإذا كانت القاعدة العامة في الدولة الموحدة - كما رأينا - هي وحدة السلطة، وممارستها على مجمل اقليم الدولة بطريقة موحدة، في مواجهة جميع السكان بقوانين موحدة يخضعون لها عند تماثل الظروف. فإنه عند إختلاف الظروف بين بعض أقاليم الدولة، فإنها قد تضطر إلى تطبيق قوانين مغايرة على بعض الأقاليم التي تخضع لظروف خاصة بيئية أو سكانية - كإستثناء على القاعدة العامة - إلى أن يتم تغيير هذه الظروف.

والأمثلة كثيرة للدول الموحدة - لأن معظم دول العالم دولاً موحدة -

راجع في ذلك؛

Marcel PRELOT, op. cit. p. 231.

(١)

كجمهورية مصر العربية، والجمهورية اللبنانية، وجميع الدول العربية، وفرنسا، وبلجيكا، وهولندا، واليابان، وغيرها من الدول.

المطلب الثاني

المركزية واللامركزية الإدارية في الدولة الموحدة

وحدة السلطة الحكومية في الدولة الموحدة وبساطة تركيبها الدستوري، لا يمنعان من توزيع الإختصاصات المعهود بها إلى السلطة الإدارية، أي الأخذ بنظام اللامركزية الإدارية.

إذ تملك الدولة الموحدة حرية الإختيار بين نظام المركزية الإدارية أو اللامركزية الإدارية، طبقاً لما تراه محققاً لصالحها العام.

أولاً

المركزية الإدارية

La Centralisation Administrative

إذا تركزت الوظيفة الإدارية في الدولة في يد السلطة المركزية في العاصمة بحيث تمارسها بنفسها أو بواسطة موظفين تابعين لها ينتظمون في السلم الإداري لموظفي الدولة، ويخضعون لسلطانها الإدارية، مع عدم منح أية اختصاصات مستقلة لوحدة إدارية مصلحية أو محلية، فنحن نواجه نظاماً إدارياً مركزياً.

وينسب إلى هذا النظام عدة مزايا تتلخص في تحقيقه للوحدة الوطنية، وتوفيره للنفقات، وإتاحة الفرصة لموظفي الإدارة المركزية لإكتساب خبرة وكفاية إدارية عالية.

ومع ذلك، يوجه إلى النظام المركزي عدة إنتقادات تتلخص في تمخضه عن تركيز شديد في السلطة، وعدم تعرف الإدارة المركزية في العاصمة على حقيقة المشاكل التي تواجه أقاليم الدولة، مما يؤدي إلى حرمان سكان بعض الأقاليم من

الخدمات العامة ومن مواكبة التطور الحضاري .

وبالنسبة لكيفية ممارسة الوظيفة الإدارية داخل النظام الإداري المركزي، فإنه يوجد أسلوبين؛ التركيز الإداري Concentration Administrative؛ وعدم التركيز الإداري Déconcentration Administrative .

ويقصد بالتركيز الإداري تجميع سلطة البت والتقرير في يد الرئيس الإداري، بصدد جميع المسائل الداخلة في اختصاصه .

أما عدم التركيز الإداري فيعني قيام الرئيس الإداري بنقل سلطة التقرير النهائي في بعض اختصاصاته إلى نوابه ومرؤوسيه، لكي يتفرغ للقيام بمهام الإشراف والتوجيه والتخطيط داخل إدارته .

ويتفرغ عدم التركيز الإداري إلى نوعين؛ عدم التركيز الداخلي وعدم التركيز الخارجي . يحدث عدم التركيز الداخلي عندما تنتقل سلطة التقرير في بعض الاختصاصات من الوزير إلى بعض كبار موظفي الوزارة في مقرها بالعاصمة .

في حين يقع عدم التركيز الخارجي في حالة انتقال سلطة التقرير في جانب من الشؤون الإدارية، إلى بعض موظفي الوزارة في الأقاليم^(١) .

ونلاحظ أن فقهاء القانون العام يعرضون لدراسة التركيز وعدم التركيز عادة بإعتبارهما صورتين للنظام المركزي^(٢) .

فإذا كانت قاعدة عدم التركيز قد ظهرت في النظام المركزي بقصد التخفيف من تركيز السلطة، فهذا أمر طبيعي في نظرنا، لأن اللامركزية الإدارية بصورتها المرفقية أو الاقليمية، لم تظهر إلا حديثاً جداً بالمقارنة مع النظام المركزي العتيق . أما بعد أن برزت اللامركزية الإدارية بصورتها، وانتشر تطبيقها جنباً إلى

(١) راجع في ذلك؛ الدكتور عبد الغني بسيوني عبد الله، أصول علم الإدارة العامة، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت ١٩٨٤، ص: ٢١١ وما بعدها .

(٢) انظر على سبيل المثال؛

M. PRELOT, op. cit. pp. 234-235; Jacques CADART, Institutions politiques et Droit Constitutionnel, T. I.L.G.D.J. 1975, pp. 55 et, S.

G. BURDEAU, op. cit. pp. 352 et, S.

جنب مع النظام المركزي في معظم دول العالم، فإننا لا نستطيع أن نؤيد القول بأن عدم تركيز السلطة ينحصر تطبيقه في النظام المركزي فقط. إذ أنه كما يتخلى الوزير عن بعض سلطاته لوكلاء الوزارة في الديوان العام لوزارته أو لمديري الإدارات التابعة لها في الأقاليم، فإن المحافظ في محافظته يستطيع أن ينقل جزءاً من اختصاصاته الى سكرتير عام المحافظة أو المدير المالي لها.

وكذلك، يستطيع رئيس مجلس إدارة إحدى الهيئات التي تتمتع بالشخصية المعنوية أن يخفف من تركيز السلطة في يده ويوزع جانباً منها على نائب رئيس مجلس الإدارة أو أعضاء مجلس الإدارة^(١).

وهكذا، يتم انتقال السلطات - بناءً على عدم التركيز - داخل نفس الشخص المعنوي، وليس الى شخص معنوي آخر، ويدير ممثلو نفس الشخص المعنوي نشاطه الإداري.

ولهذا، فهناك فارق كبير في تقديرنا بين عدم التركيز واللامركزية الإدارية، إذ تعدد السلطات الإدارية في النظام اللامركزي، وتختص كل سلطة بجانب من وظائف السلطة الإدارية كما سنرى. أما في حالة عدم التركيز الإداري، فلا يوجد تعدد في السلطات، وإنما مجرد توزيع للإختصاصات بين أعضاء سلطة إدارية واحدة.

ثانياً

اللامركزية الادارية

La Decentralisation Administrative

يسمح النظام اللامركزي بتوزيع الإختصاصات بين الجهاز المركزي للدولة والوحدات الإدارية المرفقية أو المحلية فيها. إذ تمنح هذه الوحدات سلطة البت والتقرير فيما يتعلق بالإختصاصات التي

(١) الدكتور عبد الغني بسيوني عبدالله، أصول علم الإدارة العامة، المرجع السالف ذكره، ص: ٢١٣-٢١٤.

خولها لها القانون، على أن تخضع لرقابة وإشراف السلطة المركزية .
ويتركز الهدف من فرض هذه الرقابة أو الوصاية الإدارية Tutelle Administrative في الحفاظ على وحدة الدولة .
لأنه لو استقلت الهيئات اللامركزية المصلحية أو المحلية إستقلالاً كاملاً،
وتخلصت من وصاية السلطة المركزية عليها، لتحولت اللامركزية الإدارية إلى
لامركزية سياسية، ولتغير شكل الدولة على الفور من دولة بسيطة إلى دولة مركبة،
وبمعنى أدق تتحول الدولة الموحدة إلى دولة إتحادية (فيدرالية).

المبحث الثاني

الدول المركبة

يقصد بالدول المركبة تلك الدول التي يربط بينها نوع من أنواع الإتحاد، بحيث
تخضع لسلطة سياسية مشتركة .
ولا يعني قيام نوع من أنواع الإتحاد بين عدد من الدول أن تتحول هذه الدول
بالضرورة إلى دولة واحدة، إذ أن الأمر يتوقف على نوع الإتحاد المتفق عليه،
ومدى الاندماج الذي يسمح به بين الدول الداخلة فيه .
إذ أن أنواع الإتحادات تتدرج من الإتحاد الشخصي الذي يعتبر أضعف
الإتحادات جميعاً، ويليه الاتحاد الاستقلالي، ثم الإتحاد الفعلي، وأخيراً، الإتحاد
المركزي الذي تصل فيه الروابط الإتحادية إلى أعلى درجات القوة، حيث تتحول
الدول الداخلة في الإتحاد إلى دولة إتحادية أو مركزية Etat Fédéral .
ويرجع السبب في ذلك إلى احتفاظ الدول الداخلة في الإتحاد الشخصي
والإتحاد التعاهدي بشخصيتها الدولية، بينما تفقد هذه الشخصية في حالة الإتحاد
الفعلي والإتحاد المركزي .
وبمعنى آخر، يعتبر كل من الإتحاد الشخصي والإتحاد الإستقلالي إتحاد بين
دول Unions d'Etats، في حين تتحول الدول الداخلة في الإتحاد الفعلي والإتحاد
المركزي إلى دويلات أو ولايات .

ومن هذا المنطلق، ينصب اهتمامنا - في مجال النظم السياسية والقانون الدستوري - على دراسة الإتحاد المركزي، في حين تلقى الأنواع الأخرى اهتمام فقهاء القانون الدولي العام.

ولذلك، سوف نعرض لدراسة الأنواع الثلاثة الأولى بإيجاز، على أن ندرس الإتحاد المركزي بشيء من التفصيل، وذلك في أربعة فروع متعاقبة.

الفرع الأول

الإتحاد الشخصي

سنعرض لدراسة الإتحاد الشخصي في مطلبين اثنين؛ نخصص الأول منها لتعريف الإتحاد الشخصي وخصائصه، والثاني لكيفية حدوث الإتحاد الشخصي وأمثله.

المطلب الأول

تعريف الإتحاد الشخصي وخصائصه

ينشأ الإتحاد الشخصي union Personnelle بين دولتين أو أكثر، بحيث تخضع الدول الداخلة في الإتحاد لحكم شخص واحد، سواء كان ملكاً أو امبراطوراً أو رئيساً للجمهورية، على أن تحتفظ كل دولة باستقلالها الخارجي وبشخصيتها الدولية الكاملة، وبإستقلالها الداخلي ونظام حكمها، دون أن يترتب على قيام الإتحاد الشخصي أدنى تغيير.

وإنطلاقاً من هذا التعريف فإن أهم خصائص الإتحاد الشخصي وما يترتب عليه من نتائج تتلخص فيما يلي:

أ - إذا كان المظهر الوحيد للإتحاد الشخصي يتمثل في خضوع الدول الداخلة في الإتحاد لرئاسة شخص واحد، فإن هذا الأمر لا يعني أن هذا الرئيس يمارس سلطاته بصفته رئيساً للإتحاد. ولكن هذه الممارسة تتم على أساس أنه رئيس لإحدى

الدول الداخلة في الإتحاد حيناً، وبصفتها رئيساً للدولة الأخرى حيناً آخر .
ويعني ذلك أن نفس الشخص الطبيعي تكون له شخصية قانونية مزدوجة أو
متعددة بحسب عدد الدول الداخلة في الإتحاد^(١).

ب - لا يتكون من الإتحاد الشخصي شخص دولي جديد، بل تظل لكل دولة
شخصيتها الدولية الخاصة بها .

وينتج عن ذلك، أن تستقل كل دولة بسياساتها الخارجية، وبممثلها
الدبلوماسيين، وبمعاهداتها الخاصة مع الدول الأخرى، كما تستقل كل دولة
بمسئوليتها الدولية عن تصرفاتها القانونية .

وفما يتعلق بالعلاقات بين الدول التي يضمها الإتحاد الشخصي، فإن رعايا كل
دولة يعتبرون أجنبياً بالنسبة للدول الأخرى، وإذا قامت الحرب بين إحدى
الدول الداخلة في الإتحاد ودولة أجنبية فإن الدول الأخرى الأعضاء في الإتحاد
تبقى على الحياد .

أما إذا نشبت الحرب بين دولتين داخلتين في الإتحاد، فإنها تعتبر حرباً دولية
لا حرباً أهلية^(٢).

ج - تحتفظ كل دولة بنظامها السياسي في الداخل، ولا يتأثر نظام الحكم فيها
بقيام الإتحاد الشخصي .

ولهذا، لا يشترط وجود تماثل بين الأنظمة السياسية في الدول الداخلة في
الإتحاد، بل كثيراً ما يختلف نظام كل دولة اختلافاً بيناً عن نظام الدول الأخرى
الأعضاء .

فقد يقوم الإتحاد بين دولة تأخذ بالنظام الملكي البرلماني وأخرى تخضع
للملكية المطلقة، كما حدث في الإتحاد الشخصي بين بلجيكا والكونغو التي استمر
قائماً في الفترة من سنة ١٨٨٥ إلى سنة ١٩٠٨^(٣).

(١) الدكتور ثروت بدوي، النظم السياسية، المرجع السابق، ص: ٦١؛ الدكتور محسن خليل،

القانون الدستوري والنظم السياسية، المرجع السابق، ص: ٧٤.

(٢) الدكتور علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص: ١٣٤.

Marcel PRELOT, op. cit. p. 269.

(٣)

ويتضح لنا مما سبق أن الإتحاد الشخصي أوهى أنواع الإتحادات، وأنه لا يعتمد في قيامه على أسس قوية، ولهذا فسرعان ما تنفصم عراه، ويزول بزوال الأسباب التي أدت إلى قيامه.

المطلب الثاني

كيفية حدوث الإتحاد الشخصي وأمثله

يحدث الإتحاد الشخصي بوسيلتين؛ إما عن طريق إجتماع دولتين تحت عرش واحد نتيجة إجتماع حق وراثته العرش في الدولتين في أسرة واحدة، أو عن طريق الإتفاق بين دولتين أو أكثر على قيام الإتحاد الشخصي فيما بينها.

وإذا كانت الوسيلة الأولى - وهي الأكثر حدوثاً - لا يتصور وقوعها إلا بين دول تخضع للنظام الوراثي في الحكم، فإن الوسيلة الثانية تتم بين دول ملكية، ويسمى الإتحاد في هذه الحالة *L'union monarchique* أو بين دول ذات نظام جمهوري.

والأمثلة التي تضرب عادة على الإتحاد الشخصي طبقاً للوسيلة الأولى؛ الإتحاد الشخصي الذي تم بين إنجلترا وهانوفر سنة ١٧١٤، عندما تولى أمير هانوفر عرش إنجلترا عن طريق الوراثة، وانتهى هذا الإتحاد في سنة ١٨٣٧ نتيجة إعتلاء أنثى العرش، هي الملكة فكتوريا. لأن قانون توارث العرش في هانوفر لم يكن يسمح بتولي الإناث العرش إلا عند إنعدام الذكور.

وكذلك الإتحاد الذي حدث بين هولندا ولكسمبورج سنة ١٨١٥، بتولي ملك هولندا الحكم في لكسمبورج، وانتهى سنة ١٨٩٠ لذات السبب الذي انتهى به إتحاد إنجلترا وهانوفر، عندما تولت ولهمينا عرش هولندا ولم يكن قانون لكسمبورج يسمح بتولي الإناث العرش في ذلك الوقت^(١).

وبالنسبة للإتحاد الشخصي الذي يتم عن طريق الإتفاق، فقد حدث بين دولتين

(١) الدكتور علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، المرجع السابق، ص: ١٣٥.

ملكيتين هما بولندا وليتوانيا سنة ١٣٨٥، عندما تزوج دوق ليتوانيا من ملكة بولندا، ثم تحول هذا الإتحاد الشخصي إلى إتحاد حقيقي بتوقيع معاهدة لوبان سنة ١٥٦٩.

وتم الإتحاد الشخصي بين عدة جمهوريات عندما أختير بوليفار رئيساً للجمهورية لثلاث دول في نفس الوقت هي بيرو سنة ١٨١٣، وكولومبيا سنة ١٨١٤، وفنزويلا سنة ١٨١٦^(١).

وإذا كانت الأمثلة السابقة قديمة في تاريخها، فقد حدث إتحاد شخصي بين إيطاليا وألبانيا سنة ١٩٣٩ نتيجة لإحتلال الأولى للأخيرة، وتحت ضغط منها في شخص ملك إيطاليا فيكتور عمانويل.

وقد استمر هذا الإتحاد لمدة تقرب من الأربعة أعوام ونصف العام، إلى أن دارت الدائرة على إيطاليا في الحرب العالمية الثانية، فاستعادت ألبانيا استقلالها، وتم إلغاء الإتحاد الشخصي بينها وبين إيطاليا في أكتوبر سنة ١٩٤٣.

ومما يذكر في هذا المجال، أن دستور مصر الصادر سنة ١٩٢٣ قد تضمن نصاً يفيد إمكانية قيام الإتحاد الشخصي بين مصر وغيرها من الدول، هو نص المادة ٤٧ التي كانت تقضي بأنه « لا يجوز للملك أن يتولى مع ملك مصر، أمور دولة أخرى بغير رضا البرلمان ».

كما نصت المادة الرابعة والعشرين من القانون الأساسي للعراق الصادر سنة ١٩٢٥ على أنه « لا يحق للملك أن يتولى عرشاً خارج العراق إلا بعد موافقة مجلس النواب ».

الفرع الثاني

الإتحاد الإستقلالي أو التعاهدي

لكي نحيط بالجوانب المختلفة للإتحاد الإستقلالي، سندرس طبيعة هذا الإتحاد

(١) أنظر؛ مارسيل بريلو، النظم السياسية والقانون الدستوري، المرجع السابق، ص: ٢٦٨.

وكيفية تنظيمه من جهة، وتطبيقات الإتحاد التعاهدي، وأخيراً، تقييم الإتحاد التعاهدي، .

المطلب الأول

طبيعة الإتحاد التعاهدي وكيفية تنظيمه

يتكون الإتحاد التعاهدي Confédération d'Etats نتيجة الإتفاق بين دولتين أو أكثر في معاهدة دولية على الدخول في الإتحاد، مع إحتفاظ كل دولة بإستقلالها الخارجي، وبقاء نظمها الداخلية دون تغيير.

ويهدف الإتحاد التعاهدي إلى تحقيق مصالح وأغراض مشتركة وحيوية للدول الداخلة في الإتحاد، كضمان أمنها وحماية سلامتها، أو تحقيق مصالح إقتصادية فيما بينها.

ويتولى التنسيق بين دول الإتحاد هيئة سياسية مشتركة قد تكون مؤتمر Congres أو جمعية diète أو مجلس Conseil، تتكون من مندوبين يمثلون دول الإتحاد.

وتقوم هذه الهيئة بمهمة استشارية، وذلك بتحديد السياسة المشتركة للدول الأعضاء عن طريق التوصيات التي تصدرها، والتي لا بد من موافقة الدول الأعضاء عليها قبل تنفيذها.

ولهذا، لا تعتبر هذه الهيئة دولة مركزية للدول الأعضاء، أو حكومة فوق حكوماتها، أو شخصاً دولياً قائماً بذاته، وليس لها أي سلطان على رعايا الدول المكونة للإتحاد.

وتتكون هذه الهيئة - سواء كانت مؤتمراً أو مجلساً أو جمعية - على أساس المساواة التامة والتوازن الدقيق بين الدول الأعضاء، حيث يمثل كل دولة عدد متساو من الممثلين. إذ تقف جميع الدول الأعضاء على قدم المساواة في هذا التمثيل بصرف النظر عن الإختلاف فيما بينها من حيث القوة أو المساحة أو عدد السكان. وهذا يعتبر - في حد ذاته - نوعاً من الديمقراطية بين الدول الأعضاء في

ولكل دولة من الدول الأعضاء حق الإنفصال Droit de Secession
الإتحاد إذا ما رأت أن مصلحتها تقتضي ذلك، وهو حق ثابت لكل دولة من دول
الإتحاد التعاهدي ولو لم ينص عليه في المعاهدة.

ويتضح لنا من ذلك أن الدول الداخلة في الإتحاد التعاهدي تحتفظ بكامل
استقلالها وسيادتها دون نقصان، وينتج عن ذلك عدة نتائج،
أ - لكل دولة الحق في تصريف شئونها الخارجية استقلالاً عن بقية الأعضاء،
وأن الحرب التي تقع بين إحدى دول الإتحاد ودولة أجنبية لا تعتبر حرباً بين دول
الإتحاد جميعاً وهذه الدولة، كما أن الحرب التي تنشب بين هذه الدول تعتبر حرباً
دولية لا حرباً أهلية^(٢).

ب - تحتفظ كل دولة بنظامها السياسي الداخلي، وبرئيسها الخاص، وليس
الحق في الضغط على بقية دول الإتحاد لكي تأخذ بنظامها السياسي لأن هذا يتنافى
مع طبيعة الإتحاد الاستقلالي.

ج - يظل رعايا كل دولة من دول الإتحاد محتفظين بجنسيتهم الخاصة، لأن
العلاقة بين الدول المتعاهدة تكون بين حكوماتها فقط. إذ أنه لا يوجد إقليم
مشترك يجمع سكان الدول الأعضاء، حيث تظل كل دولة محتفظة بحدودها
الدولية المعترف بها من قبل. كما أنه لا يوجد أي تنظيم تشريعي أو قضائي له
إختصاص على مجموع سكان الدول الأعضاء^(٣).

Jaques CADART, Institutions politiques et Droit Constitutionnel, T.I.L.G.D.J. (١)
op. cit. p. 67.

(٢) الدكتور علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ص: ١٣٨.

Marcel PRELOT, Institutions politiques et Droit Constitutionnel, op. cit. p. (٣)
267.

المطلب الثاني

تطبيقات الإتحاد التعاهدي

سنعرض للإتحاد السويسري، والاتحاد الأمريكي، والإتحاد الجرمانى، وأخيراً، الجامعة العربية كأثلة لتطبيقات الإتحاد التعاهدي.

أولاً

الإتحاد السويسري (١٨١٥ - ١٨٤٨ م)

La Confédération Helvétique

ترجع بداية نشأة الإتحاد السويسري إلى القرن الثالث عشر، عندما اتحدت ثلاثة أقاليم فيما بينها، ثم أخذ في الإتساع حتى أصبح يضم ثلاث عشرة مقاطعة في القرن السابع عشر في معاهدة وستفاليا سنة ١٦٤٨ م.

وبعد قيام الثورة الفرنسية فرضت حكومة الجمهورية دستور سنة ١٧٩٨ على سويسرا، الذي جعلها دولة بسيطة. ثم أعاد نابليون وضع سويسرا كما كان عليه وأصبح عدد المقاطعات تسع عشرة مقاطعة، ارتفع الى اثنتين وعشرين مقاطعة في اتفاقية سنة ١٨١٥، وقرر مؤتمر فينا وضعها في حالة حياد تام.

وعندما تبين للمقاطعات السويسرية ضعف الرباط الذي يربط بينها، استبدلت اتحادها التعاهدي بإتحاد مركزي بدستور سنة ١٨٤٨^(١).

ثانياً

الإتحاد الأمريكي (١٧٧٦ - ١٧٨٧ م)

La Confédération Américaine

نشأ هذا الإتحاد بين المستعمرات الانجليزية الثلاث عشرة في أمريكا الشمالية

(١) الدكتور علي صادق أبو هيف، المرجع السابق، ١٤٠.

سنة ١٧٧٦ ، لمواجهة انجلترا في النزاع المسلح الذي نشب بينها بسبب مطالبة هذه المستعمرات بالإستقلال .

وقد كونت الولايات الثلاث عشرة مؤتمراً مشتركاً لتوحيد جهودها العسكرية والسياسية ، وتنسيق علاقاتها مع الدول الأجنبية ، مع احتفاظ كل ولاية بإستقلالها وسيادتها ونظامها الداخلي وكافة حقوقها في مواجهة الولايات الأخرى ، على أن تقوم كل منها بتنفيذ ما يدخل في إختصاصها من قرارات المؤتمر داخل إقليمها . وبعد أن وضعت حرب الإستقلال أوزارها ، رجحت كفة الإتجاه الإتحادي في مؤتمر فيلادلفيا في مايو سنة ١٧٨٧ ، فصدر الدستور الإتحادي للولايات المتحدة الأمريكية في سبتمبر سنة ١٧٨٧ .

ثالثاً

الإتحاد الجرمانى (١٨١٥ - ١٨٦٦ م)

La Confédération Germanique

أنشأت معاهدة فيينا سنة ١٨١٥ هذا الإتحاد ، وجعلت الجمعية Diète تختص بإبرام المعاهدات الدولية ، وإتخاذ القرارات المتعلقة بالحرب والسلام . وقد تفككت أواخر هذا الإتحاد سنة ١٨٦٦ في معاهدة براج ، بعد نشوب الحرب بين النمسا وبروسيا وإنتصار الأخيرة على الأولى . وحل محل هذا الإتحاد إتحاد دول المانيا الشمالية سنة ١٨٦٧ ، ثم تحول هذا الإتحاد التعااهدي إلى اتحاد مركزي بزعامة بروسيا في أعقاب الحرب السبعينية التي انتصرت فيها بروسيا على فرنسا .

رابعاً

الجامعة العربية (الإتحاد العربي)

يعتبر ميثاق جامعة الدول العربية الذي تم التصديق عليه ودخل حيز التنفيذ في

العاشر من مايو سنة ١٩٤٥ تطبيقاً عربياً لنظام الإتحاد التعاهدي بين الدول الموقعة عليه والمنظمة إليه، والتي تزايد عددها من سبع دول عند إبرامه إلى أكثر من عشرين دولة في الوقت الحاضر .

وقد بين الميثاق أن الغرض من إنشاء الجامعة العربية هو صون استقلال الدول العربية وسيادتها (م ٢ فقرة ٢) .

كما تخصص الجامعة بمنع الحروب بين الدول العربية، وتوفير أسباب الأمن فيها، والعمل على توثيق الصلات بين الدول المشتركة فيها، وعلى تنسيق الخطط السياسية، وتوثيق التعاون فيما بينها في المسائل السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية (المواد ٥ - ٦) .

وتمثل الدول الأعضاء في مجلس الجامعة وفي لجنتها المختلفة على قدم المساواة، دون أي تمييز في أصوات ممثليها .

كما أن لكل دولة عضو حق الإنسحاب من الجامعة، على أن تقوم بإبلاغ المجلس عزمها على الإنسحاب قبل تنفيذه بعام، ولمجلس الجامعة أن يعتبر أية دولة لا تقوم بواجبات هذا الميثاق منفصلة عن الجامعة، وذلك بقرار يصدره بإجماع الدول، غير الدولة المشار إليها .

وبذلك، يكون الميثاق قد أنشأ اتحاداً استقلالياً بين الدول العربية الأعضاء في الجامعة، بحيث تعمل الجامعة عن طريق مجلسها ولجانها على تحقيق الأهداف السالفة الذكر، دون مساس باستقلال وسيادة الدول الأعضاء^(١) .

المطلب الثالث

تقييم الإتحاد التعاهدي

يشترك الإتحاد الإستقلالي مع الإتحاد الشخصي في احتفاظ الدول الأعضاء في كليهما بشخصيتها الدولية واستقلالها التام في الداخل والخارج، وذلك على عكس

(١) لمزيد من التفصيل حول تحليل ميثاق الجامعة العربية أنظر؛ الدكتور محمد كامل ليلة، المرجع السابق، ص: ١١٦ وما بعدها .

الاتحاد الفعلي والاتحاد المركزي كما سنرى .

وإذا كان الإتحاد الشخصي يفترق عن الإتحاد التعاهدي في وحدة شخص رئيس الدولة كما رأينا ، فإن الاتحاد التعاهدي أقوى من الإتحاد الشخصي ، لأنه يربط بين الدول الداخلة فيه بروابط قوية عن طريق المجلس أو الجمعية أو المؤتمر . ومع ذلك ، فإن الإتحاد التعاهدي اتحاد ضعيف لأنه يبقى على الشخصية الدولية لكل دولة مع الدول الأعضاء ، وعلى استقلالها التام في سياستها الخارجية والداخلية ، اللهم إلا الجزء الضئيل المتفق على جعله من اختصاص الهيئة الاتحادية المشتركة .

كما أن لكل دولة الحق في الانفصال وقتما تشاء ، وطبقاً لما تمليه عليها مصالحها الخاصة .

وأخيراً ، فإن المساواة المطلقة بين الدول الأعضاء في الإتحاد تعتبر مخالفة للمواقع ، حيث تختلف هذه الدول من حيث القوة والضعف ، طبقاً لقدراتها العسكرية والإقتصادية وعدد سكانها ومساحتها الجغرافية ، مما يجعل إحداها في النهاية هي المسيطرة على شئون الإتحاد .

ولقد جعلت هذه الأسباب من الإتحاد التعاهدي اتحاداً مؤقتاً أو مرحلياً ، إما ينتهي بالإنفصام وتمزق وشائجه كما حدث بالنسبة للإتحاد الجرمانى ، أو أن يتحول الى إتحاد مركزي طلباً للمزيد من الترابط والاندماج بين الدول الأعضاء مثلما حدث في حالى الإتحاد السويسري والإتحاد الأمريكى .

الفرع الثالث

الإتحاد الفعلي أو الحقيقي

تفقد الدول الداخلة في الإتحاد الحقيقي union Réelle شخصيتها الدولية - بخلاف الإتحاد الشخصي - وتكون شخصية دولية جديدة ، على أن تحتفظ كل دولة بدستورها وقوانينها ، ونظامها الإداري في الداخل . ويرجع ذلك إلى أن الإتحاد الفعلي لا يكتفي بوحدة شخص رئيس الدولة كما

هو الحال في الإتحاد الشخصي، وإنما يقيم رباطاً قوياً بين الأعضاء عن طريق شخصية الإتحاد التي تعتبر الدولة الوحيدة على الصعيد الدولي، وتتولى الشؤون الخارجية، وإدارة شئونها الدولية والدبلوماسية، والدفاع، وقيادة العمليات العسكرية^(١).

ويترتب على اندماج الدول الأعضاء في الإتحاد، أن تتوحد السياسة الخارجية، وكذلك التمثيل الدبلوماسي، وأن يتقيد الأعضاء بما يعقده الإتحاد من معاهدات واتفاقات دولية. وتشمل الحرب بين الإتحاد ودولة أجنبية جميع الأعضاء، كما أن الحرب التي تقوم بين الأعضاء تعتبر حرباً أهلية لا حرباً دولية. ومن أمثلة الإتحاد الحقيقي، الإتحاد بين السويد والنرويج ابتداء من سنة ١٨١٥ تحت حكم ملك السويد، الذي استمر حتى عام ١٩٠٥ عندما انفصلت الدولتان بمقتضى معاهدة استوكهولم^(٢).

وكذلك الإتحاد الذي تم بين النمسا والمجر في الفترة بين سنة ١٨٦٧ وسنة ١٩١٨، وانتهى بهزيمة النمسا والمجر في الحرب العالمية الأولى.

الفرع الرابع

الإتحاد المركزي

رأينا كيف أن الدولة الداخلة في الإتحاد التعاهدي تحتفظ بشخصيتها القانونية في الخارج وسيادتها على شعبها واقليمها في الداخل، ولا يجمعها مع بقية الأعضاء إلا القدر من الإختصاصات الذي تنازلت عنه لتحقيق الهدف من الإتحاد. ومن أجل تقوية هذه الرابطة الضعيفة بين أعضاء الإتحاد التعاهدي ولتحقيق المزيد من التضامن والاندماج ظهر شكل الإتحاد المركزي، الذي تتحول فيه الدول الأعضاء إلى دويلات أو ولايات، وتصبح الدولة الاتحادية المركزية هي الدولة الوحيدة الممثلة للجميع.

J. CADARD, op. cit. p. 62.

(١)

A. HAURIU, J. GICQUEL, P. GELARD, op. cit. p. 159.

(٢)

فالاتحاد المركزي Etat Fédéral هو اتحاد يضم عدة دول تندمج جميعها في دولة اتحادية واحدة تنهض بجميع الاختصاصات الخارجية، باسم جميع الأعضاء، وتتولى كذلك إدارة جانب من الشؤون الداخلية لدويلات الاتحاد أو ولاياته. وبذلك لا يعتبر الاتحاد المركزي بعد قيامه اتحاداً بين دول مستقلة وإنما هو دولة واحدة مركبة تضم عدة دويلات أو ولايات، أي أنه دولة عليا فوق الدول الداخلة في الاتحاد التي ذابت شخصيتها في الشخصية الدولية للدولة الاتحادية. وعلى هذا الأساس فإن الدويلات الأعضاء في الدولة الاتحادية لا تملك الحق في الانفصال كما هو شأن الدول الأعضاء في الاتحاد التعاهدي^(١).

ولهذا، كان من الطبيعي أن تكون عناية القانون الدستوري كبيرة بدراسة الدولة الاتحادية، إذ يستند هذا الاتحاد الى الدستور الاتحادي وليس الى معاهدة دولية كما هو الحال بالنسبة للإتحادات الأخرى، التي تحتفظ فيها الدول الأعضاء بشخصياتها الدولية كاملة، وتخضع في علاقاتها فيما بينها لقواعد القانون الدولي العام.

ولكي نخطط علماً بجوانب الاتحاد المركزي، فإننا سنعالج بالدراسة النقاط التالية؛

- كيفية نشأة الاتحاد المركزي وانتهائه.
- أسس الوحدة أو مظاهرها في الاتحاد المركزي.
- مظاهر استقلال الدويلات أو الولايات.
- توزيع الاختصاصات بين الدولة الاتحادية والولايات.
- الاتحاد المركزي أو اللامركزية السياسية واللامركزية الإدارية.
- تقدير الاتحاد المركزي^(٢).

(١) يستثنى من هذه القاعدة الاتحاد السوفييتي الذي نص دستوره على عكس هذه القاعدة، إذ منح الجمهوريات الداخلة في الاتحاد الحق في الانفصال. غير أن هذا الحق يعتبر حقاً نظرياً بحتاً، إذ أنه لم يستعمل من قبل أية جمهورية من جمهوريات الاتحاد السوفييتي حتى الآن.

(٢) راجع بشأن الاتحاد المركزي في الفقه الفرنسي؛

== - Marcel PRELOT; Institutions Politiques et Droit Constitutionnel, op. cit. pp.

كيفية نشأة الإتحاد المركزي وانتهائه

تنحصر نشأة الإتحاد المركزي في طريقتين أساسيتين؛ تتمثل الطريقة الأولى في اندماج عدة دول مستقلة في الاتحاد، وتسمى هذه الطريقة *Fédération par agrégation*، وهي الطريقة السائدة في نشأة الاتحاد المركزي. وقد قامت الدولة الاتحادية في سويسرا والولايات المتحدة الأمريكية وألمانيا وأستراليا وكندا وجنوب أفريقيا بهذه الطريقة.

أما الطريقة الثانية، فتحدث عند تفكك دولة موحدة إلى عدة دويلات صغيرة يجمعها الإتحاد المركزي، ويطلق عليها *Fédération par ségrégation*، وبها نشأ الإتحاد المركزي في روسيا والبرازيل والأرجنتين والمكسيك^(١).

وأياً ما كانت الطريقة التي نشأ بها الإتحاد المركزي، فإن قيام هذا الإتحاد يهدف إلى التوفيق بين اعتبارين أساسيين؛ رغبة الدول الأعضاء في الإتحاد تكوين دولة واحدة (أي فكرة المشاركة)، ورغبتها في المحافظة على استقلالها

242 et, S.

- Jacques CADART; Institutions Politiques et Droit Constitutionnel, op. cit. pp. 69 et, S.

- Géorges BURDEAU, Traité de Science Politique, T. II. L'Etat, op. cit. pp. 461 et, S.

وفي الفقه العربي أنظر؛ الدكتور ثروت بدوي، النظم السياسية، المرجع السابق ص: ٧٢ وما بعدها؛ الدكتور محسن خليل، النظم السياسية والقانون الدستوري، المرجع السابق، ص: ٨٠ وما بعدها؛ الدكتور مصطفى أبو زيد فهمي، النظام الدستوري للجمهورية العربية المتحدة، المرجع السالف ذكره، ص: ٢٩ وما بعدها؛ المرحوم الأستاذ الدكتور سعد عصفور، المبادئ الأساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية، منشأة المعارف بالاسكندرية، ص: ١٢٠ وما بعدها؛ الدكتور محمد كامل ليلة، النظم السياسية، المرجع السابق، ص: ١٢٤ وما بعدها؛ الدكتور طعيمة الجرف، نظرية الدولة، المرجع السابق، ص: ١٧٨ وما بعدها.

(١) الدكتور عثمان خليل عثمان، المبادئ الدستورية العامة، المرجع السالف ذكره، ص: ٥٢ وما بعدها؛ والدكتور محمد كامل ليلة، النظم السياسية، المرجع السابق، ص: ١٢٨ وما بعدها.

الذاتي بقدر الإمكان (فكرة الإستقلال الذاتي).

وقد انتشر نظام الإتحاد المركزي بين دول العالم في خلال القرنين التاسع عشر والعشرين، بعد قيام الولايات المتحدة الأمريكية سنة ١٧٨٧ م.

إذ تحول الإتحاد التعاهدي بين الولايات الأمريكية الثلاث عشرة الذي تكون سنة ١٧٧٦ لتحقيق الإستقلال، إلى إتحاد مركزي بعد وضع دستور الولايات المتحدة الأمريكية سنة ١٧٨٧. وطبقاً لهذا الدستور تكونت السلطة التشريعية ممثلة في الكونجرس الأمريكي Congress الذي يضم مجلس النواب والشيوخ. ونشأت الحكومة الإتحادية التي اتخذت من واشنطن مقراً لها، كما باشر القضاء الإتحادي اختصاصاته، وعلى رأسه المحكمة العليا الأمريكية^(١).

وتحول الإتحاد السويسري من النظام التعاهدي إلى الدولة الإتحادية بعد صدور دستور سنة ١٨٤٨.

وتأسس الإتحاد الألماني سنة ١٨٧١. كما أخذت المانيا الغربية بالنظام الإتحادي كذلك طبقاً لدستور سنة ١٩٤٩ بعد تقسيم المانيا في أعقاب الحرب العالمية الثانية^(٢).

ومن الدول التي أخذت بالنظام الإتحادي؛ المكسيك منذ سنة ١٨٥٧ وكذلك طبقاً لدستور سنة ١٩١٧، والأرجنتين منذ سنة ١٨٦٠، والبرازيل سنة ١٨٩١، وفنزويلا في سنة ١٨٩٣، والنمسا في ظل دستور سنة ١٩٣٠، والإتحاد السوفيتي في سنة ١٩١٨، ويوجوسلافيا بمقتضى دستور سنة ١٩٤٦، وأندونيسيا سنة ١٩٤٩، وليبيا في الفترة ما بين سنة ١٩٥٢ الى سنة ١٩٦٣، والهند طبقاً لدستور سنة ١٩٥٦، وكذلك كندا وأستراليا وجنوب أفريقيا.

(١) أنظر في تفاصيل النظام الإتحادي في الولايات المتحدة الأمريكية؛

André TUNC et, Suzanne TUNC; Le Système Constitutionnel des Etats-Unis D'Amerique, Ed. Domat Montchrestien - Paris.

(٢) لمزيد من التفاصيل عن هذه الإتحادات راجع؛

- G. BURDEAU, op. cit. pp. 533 et, S.

- M. PRELOT, OP. CIT. PP.251,ET, S.

أما إنتهاء الإتحاد المركزي، فإنه يحدث بأسلوبين كذلك؛ عن طريق انهيار الدولة الإتحادية بالطرق التي يقرها القانون الدولي العام لإنتهاء الدول. أو بتغيير شكل الدولة من الإتحاد المركزي الى دولة موحدة أو بسيطة، حيث تنقلب الدويلات الى مجرد أقسام إدارية أو محافظات.

وبالنسبة لإمكانية إنتهاء الإتحاد المركزي عن طريق تحوله إلى إتحاد استقلالي أو تعاهدي، فهذا إحتمال جائز من الناحية النظرية، وإن كان لم يحدث حتى الآن. ويرى جانب من الفقه أن هذا التحول ربما لن يحصل أبداً، وإن حدث ذلك فمن المستبعد أن يكون تحولاً رضائياً، وإنما سيكون وليد العنف أو الثورة^(١).

المطلب الثاني

أسس الوحدة في الإتحاد المركزي

يقوم الإتحاد المركزي على عدة أسس للوحدة تتمثل في عدد من المظاهر، سواء على الصعيد الدولي الخارجي، أو في الميدان الداخلي^(٢).

أولاً

أسس الوحدة في النطاق الدولي

أ - يقوم الإتحاد المركزي على أساس وحدة الشخصية الدولية L'unité de personnalité internationale، إذ أن الدولة الاتحادية هي المتعاملة مع دول العالم في جميع المجالات إبتداء من إبرام المعاهدات، وإقامة التمثيل الدبلوماسي، وإنشاء العلاقات التجارية والثقافية وغيرها من العلاقات الدولية، وإنتهاء

(١) الدكتور عثمان خليل عثمان، المرجع السابق، ص: ٥٤.

(٢) راجع بشأن أسس الوحدة أو مظاهرها في الإتحاد المركزي؛

Marcel PRELOT, op. cit. pp. 243, et, S.

وكذلك الدكتور ثروت بدوي، النظم السياسية، المرجع السابق، ص: ٧٤ وما بعدها؛
والدكتور يحيى الجمل، الأنظمة السياسية المعاصرة، المرجع السابق، ص: ٤٢ وما بعدها.

بالدخول في حالة حرب مع دولة أو دول أجنبية .

وذلك لأن الدولة الاتحادية هي وحدها القادرة على التعامل مع العالم الخارجي ، وهي المخاطبة بقواعد القانون الدولي ، وهي وحدها التي تتحمل المسؤولية الدولية . أما الولايات الداخلة في الإتحاد المركزي لا تتمتع بالشخصية الدولية ، وليس لها بالتالي حق التعامل مع الدول الأجنبية .

ب - يظهر رعايا الدولة الاتحادية كشعب واحد يتمتع بجنسية موحدة *unité de nationalité* ، أما إنتائهم إلى الدويلات الداخلة في الإتحاد فلا يعدو أن يكون مجرد رعية أو مواطنة *Citoyenneté* .

وهذه المواطنة لا تتعارض مع الجنسية الموحدة للدولة الاتحادية ، فلا توجد إذن جنسية مزدوجة لرعايا الدولة الاتحادية في مفهوم القانون الدولي الخاص^(١) .
ج - يقوم الإتحاد المركزي على اقليم موحد يمثل الكيان الجغرافي للدولة الاتحادية في مواجهة العالم الخارجي ، ويتكون من مجموع أقاليم الدويلات المكونة للإتحاد .

ثانياً

أسس الوحدة في الميدان الداخلي

تتلخص أسس الوحدة ومظاهرها في المجال الداخلي في وجود دستور إتحادي ، وفي السلطة التشريعية الاتحادية ، والسلطة التنفيذية المركزية ، وأخيراً في السلطة القضائية الاتحادية .

أ - الدستور الإتحادي *La Constitution Fédérale*

يحظى الدستور الإتحادي بمكانة هامة في دراسة الإتحاد المركزي لأنه يمثل حجر الزاوية والأساس القانوني الذي تقوم عليه الدولة الاتحادية^(٢) .

(١) مارسيل بريلو ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، المرجع السابق ، ص : ٢٤٤ .

(٢) راجع بخصوص الدستور الإتحادي ؛

وتلزم الموافقة على مشروع الدستور الإتحادي من السلطة التأسيسية الأصلية في كل دولة من الدول الداخلة في الإتحاد، بالإضافة الى موافقة المجلس النيابي في كل دولة على معاهدة الإتحاد، لكي يدخل الدستور حيز التنفيذ. وذلك في حالة قيام الإتحاد المركزي بين عدة دول موحدة.

أما في حالة تكوّن الإتحاد نتيجة لتفكك دولة بسيطة الى دولة إتحادية، فإن إجراءات وضع الدستور الإتحادي تكون أبسط بكثير من مثلتها في الحالة الأولى. وبعد أن تقوم السلطة الإتحادية بإصدار الدستور الإتحادي تصبح جميع السلطات والهيئات الإتحادية، وسلطات الولايات وهيئاتها ملزمة بهذا الدستور. وفي غالب الأحيان يفرض الدستور الإتحادي قيوداً معينة على الولايات الداخلة في الإتحاد تلتزم بها، ولا تستطيع مخالفتها. فنجد أن دستور الإتحاد السويسري يشترط في دساتير الولايات أن تكون صادرة بموافقة الشعب عن طريق الإستفتاء الشعبي، وأن تكون قابلة للتعديل من جانبه (٦٢).

وتفرض المادة الثانية من الدستور الأمريكي نظام الحكم الجمهوري. ويُحرم الجزء الأول من التعديل الدستوري الذي تم إقراره سنة ١٨٦٨ على الولايات أن تضع أو تنفذ أي قانون من شأنه أن ينتقص من المزايا أو الحصانات التي يتمتع بها مواطنو الولايات المتحدة، ولا أن تحرم شخصاً من الحياة أو الحرية أو الممتلكات بدون تطبيق القانون على الوجه الأكمل، ولا يحق لها أن تحرم أي شخص داخل نطاق سلطانها من المساواة في الحماية أمام القانون.

وينص التعديل الخامس عشر الذي تم إقراره سنة ١٨٧٠ على أن حق مواطني الولايات المتحدة في التصويت لن ينقص أو ينتقص منه بواسطة الولايات المتحدة أو أي ولاية بسبب العنصر أو اللون أو حالة رق سابقة. ويحظر التعديل التاسع عشر الذي تم إقراره سنة ١٩٢٠ على الولايات إنكار

- G. BURDEAU, Traité de Science Politique, T. II. L'Etat, op. cit. pp. 487 et, = S.

والدكتور مصطفى أبو زيد فهمي، النظام الدستوري للجمهورية العربية المتحدة، المرجع السابق، ص: ٢٩ وما بعدها.

حق التصويت أو الانتقاص منه بسبب كون المواطن ذكراً أو أنثى^(١).

كما يقيد الدستور السوفيتي الولايات بالأخذ بالنظام الجمهوري، ويلزمها بمراعاة الأحكام الواردة فيه، وياتباع نظام موحد بالنسبة لانتخاب النواب (الفصل الحادي عشر).

ويتميز الدستور الإتحادي بأنه دستور مكتوب، كما أنه دستور جامد غير مرن، إذ لا يجوز تعديله بقانون عادي. ويرجع ذلك الى الأهمية الكبيرة لهذا الدستور، إذ أنه يتولى تحديد اختصاصات الحكومة المركزية والبرلمان الإتحادي، وكذلك حكومات الولايات، ولهذا فإن على جميع هذه الهيئات أن تحترم نصوصه دون ارتكاب أدنى مخالفة لها.

ويترتب على ذلك وجوب تنظيم رقابة فعالة على دستورية القوانين الصادرة من هذه السلطات من جانب هيئات قضائية عليا محايدة، لا تؤثر فيها الإعتبارات السياسية^(٢).

وتختلف الدول الإتحادية بشأن الطريقة والشروط التي يجب مراعاتها في تعديل الدستور الإتحادي. ويرجع ذلك الى إختلاف الضمانات المقررة لتعديل الدستور الإتحادي من حيث القوة أو الضعف في كل منها.

ويدور محور الإختلاف بين الدساتير الإتحادية حول مدى مساهمة الولايات في تعديل الدستور، فمنها ما يشرك الولايات في اقتراح التعديل وفي إقراره، حيث تشترط موافقة معظم الولايات بجانب موافقة البرلمان الإتحادي.

وهذا هو الحال في دستور الولايات المتحدة الذي يشترط موافقة ثلاثة أرباع الولايات على التعديل، بعد تقديمه من ثلثي أعضاء الكونجرس الأمريكي (المادة الخامسة من الدستور). في حين يكتفي الدستور المكسيكي بالأغلبية المطلقة للمجالس التشريعية للولايات (م ١٣٥).

(١) انظر؛ الدستور الأمريكي، بروس فندلاي وإيستر فندلاي، إعداد وترجمة لجنة دائرة المعارف العامة، دار الكرنك للنشر والطبع والتوزيع، القاهرة سنة ١٩٦٤.

(٢) الدكتور مصطفى أبو زيد فهمي، المرجع السابق، ص: ٣٢.

وتشترط بعض الدساتير الاتحادية موافقة الأغلبية المطلقة لكل مجلس تشريعي على مشروع الإتحاد، وكذلك الأغلبية المطلقة للشعب نفسه في الإستفتاء على التعديل الدستوري، كما هو الشأن بالنسبة للدستور السويسري والدستور الأسترالي (م ١٢٨).

إذ يشترط الدستور الأسترالي إجتماع أغلبية مزدوجة تتمثل في أغلبية أصوات الشعب من كل أستراليا، ثم أغلبية الولايات الأعضاء .
وأخيراً، توجد طائفة ثالثة من الدساتير الاتحادية تكتفي بموافقة البرلمان الإتحادي بأغلبية خاصة على التعديل نفسه، كالدستور الأرجنتيني (م ٢٠)، ونفس الشيء بالنسبة للدستور البرازيلي الصادر سنة ١٨٩١ (م ٩٠) حيث يكتفي بموافقة الكونجرس على التعديل. وبذلك تختفي من هذه الدساتير الضمانات التي توافرت في الدساتير السابقة ذكرها بشأن تعديل الدستور الإتحادي^(١).

ب - السلطة التشريعية الإتحادية .

تتكون السلطة التشريعية في الدولة الإتحادية من مجلسين، كقاعدة عامة، المجلس الأول هو مجلس الشعب *chambre de la Population ou conseil national* الذي يمثل الشعب في مجموعه، وينتخب نوابه بما يتناسب مع سكان كل ولاية بالإقتراع العام المباشر في كثير من الدول الإتحادية.
وينتج عن ذلك أن ترسل كل ولاية عدداً من النواب يختلف عن الولايات الأخرى. فولاية ذات كثافة سكانية كبيرة كولاية نيويورك في الولايات المتحدة الأمريكية ستبعث بعدد كبير من النواب، بخلاف الولايات الصغيرة التي ستنتخب عدداً محدوداً منهم.

ويتضح من ذلك أن هذا المجلس يحقق المساواة الديمقراطية بين الأفراد والناخبين، ولكنه يقود الى وقوع الولايات الصغيرة تحت ضغط الولايات الكبيرة. أما المجلس الثاني، فهو مجلس الولايات *chambre des états* ويتشكل من

G. BURDEAU, op. cit. pp. 492, et, S.

(١)

عدد متساو من الممثلين لكل ولاية، بصرف النظر عن مساحة كل منها أو ثقلها أو عدد سكانها (١).

أي أنه لا يتكون طبقاً للمساواة بين الأفراد، وإنما على أساس المساواة التامة بين ولايات الإتحاد.

ففي الولايات المتحدة الأمريكية وفي الإتحاد السويسري تنتخب كل ولاية اثنين من الممثلين أو الشيوخ *séateurs*، وفي هذا ضمان للولايات الصغيرة لتدافع عن مصالحها الذاتية أمام الولايات الكبيرة.

وإذا كانت قاعدة تمثيل الولايات على قدم المساواة في مجلس الولايات أو مجلس الشيوخ قد أخذ بها في عدد كبير من دول العالم المعاصر التي تأخذ بنظام الإتحاد المركزي، كالأرجنتين والمكسيك والبرازيل وفنزويلا وأستراليا، فضلاً عن الولايات المتحدة الأمريكية وسويسرا، فإنها لم تطبق في عدد آخر من الدول الاتحادية كألمانيا الاتحادية والهند وكندا ويوجوسلافيا والإتحاد السوفيتي.

ففي ألمانيا الاتحادية - على سبيل المثال - وطبقاً للمادة ٥١ من الدستور يمثل كل دولة ثلاثة مندوبين على الأقل، يُزادون إلى أربعة ممثلين في الدويلات التي يزيد عدد سكانها عن مليونين، ويصل عدد هؤلاء الممثلين إلى خمسة عند زيادة عدد سكان الولاية عن ستة ملايين نسمة (٢).

وتختلف الدول الاتحادية فيما بينها في كيفية إنتخاب مجلس الولايات، فتأخذ بعضها بانتخاب ممثلي الولايات عن طريق الإقتراع العام المباشر كالولايات المتحدة الأمريكية، وسويسرا، والأرجنتين، والمكسيك.

بينما يقوم برلمان كل ولاية باختيار ممثليها لمدة محددة في البعض الآخر، كما هو الحال في الهند وفنزويلا. تتولى حكومات الولايات في المانيا الاتحادية تعيين ممثليها في مجلس الولايات. في حين تقوم الحكومة الاتحادية بتعيين أعضاء الشيوخ في كندا لمدى الحياة.

(١) راجع؛

J. CADART, op. cit. p. 71.

(٢) جورج بيردو، المطول في العلوم السياسية، الجزء الثاني، الدولة، المرجع السابق، ص: ٥٠٧.

أما عن سلطات المجلسين، فإننا نجد أنه في معظم الدول الإتحادية المعاصرة يتساوى مجلس الولايات (المجلس الأعلى) مع المجلس الشعبي (المجلس الأدنى) في السلطة التشريعية بحيث يشترط موافقة كل منهما على كل مشروعات القوانين الإتحادية قبل إصدارها .

وهذا هو الحال في دساتير الولايات المتحدة الأمريكية، والمكسيك والأرجنتين، وفنزويلا، وكندا، وجنوب أفريقيا، والإتحاد السوفيتي . ومع ذلك، فإن بعض الدساتير الإتحادية تمنح المجلس الأعلى تفوقاً في بعض الإختصاصات التنفيذية غير التشريعية، كدستور الولايات المتحدة الذي ناط بمجلس الشيوخ سلطة التصديق على بعض أعمال رئيس الجمهورية، كعقد المعاهدات الدولية، وتعيين كبار الموظفين .

ويختلف الوضع في سويسرا، حيث أن الدستور الإتحادي لم يجعل انتخاب مجلس الوزراء الاتحادي والمحكمة الاتحادية، والفصل في تنازع الاختصاص بين الهيئات المحلية من إختصاص المجلسين. بصفة منفردة لكل منهما، وإنما من إختصاص المؤتمر القومي المكون من اجتماع أعضاء المجلسين معاً، وبما أن الأغلبية العددية ستكون للمجلس الشعبي، فإنه سيكون في مركز أقوى من مجلس الولايات^(١) . وبخلاف ذلك نجد بعض الدساتير الإتحادية تجعل المجلس الشعبي في مركز أقوى من مجلس الولايات، وهذا هو الوضع في ألمانيا الإتحادية سواء في دستور سنة ١٩١٩ أو دستور سنة ١٩٤٩، حيث منحت سلطات تشريعية لمجلس الولايات Bundestrat تقل عن المجلس الشعبي Bundestag، حيث يستطيع المجلس الشعبي أن يتبنى قانوناً معيناً ويصر عليه في التصويت الثاني، وبذلك يصدر هذا القانون رغم إعتراض مجلس الولايات عليه .

وأياً ما كان الأمر في توزيع السلطات التشريعية بين المجلسين، فإن البرلمان الإتحادي يختص - بصفة عامة - بسلطة التشريع في الشؤون الخارجية، والدفاع والمسائل المالية كالجبارك والعملة، والجنسية، والمواصلات، وغيرها من الأمور التي

G. BURDEAU, op. cit. pp. 509-510.

(١)

ج - السلطة التنفيذية الإتحادية .

تتكون السلطة التنفيذية الإتحادية من رئيس الدولة ، والحكومة الإتحادية ، ونظراً لأن معظم الدول الإتحادية تأخذ بالنظام الجمهوري ، فإن رئيس الدولة ينتخب عن طريق شعب الدولة الإتحادية في مجموعة .

وقد يتم إنتخاب رئيس الدولة مباشرة كما هو الحال في المكسيك والبرازيل وفي دستور ألمانيا سنة ١٩١٩ (دستور فيمار) والنمسا في دستور سنة ١٩٢٠ ، وإما بطريق غير مباشر (أي على درجتين) كما هو الشأن في الولايات المتحدة الأمريكية والأرجنتين .

وتتولى الحكومة الإتحادية تنفيذ القوانين والتشريعات الصادرة من البرلمان الإتحادي ، وإصدار القرارات الإتحادية وتنفيذها في جميع أنحاء الدولة ، بصرف النظر عن الحدود الإقليمية للولايات^(١) .

وتختلف الدول الإتحادية في الأساليب التي يتم بها تنفيذ القوانين والقرارات الإتحادية داخل حدود الولايات ، إذ تتنوع هذه الأساليب إلى ثلاثة ؛ الإدارة غير المباشرة *L'Administration indirecte* ، والإدارة المباشرة *L'Administration directe* ، وأخيراً ، الإدارة المختلطة *Système mixte* .

يعتمد أسلوب الإدارة غير المباشرة على الإدارات المختلفة للولايات لتنفيذ القوانين الإتحادية ، لأن الحكومة المركزية لم تنشئ إدارات محلية خاصة بها في الولايات لتأمين تنفيذ هذه القوانين ؛ وهذا هو الأسلوب الذي اتبعه الدستور الألماني الصادر سنة ١٨٧١ ، وكذلك دستور سنة ١٩١٩ .

ويحقق هذا الأسلوب ميزة الإقتصاد في النفقات التي كانت ستنفق على إنشاء

(١) الدكتور سعد عصفور ، المبادئ الأساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية ، المرجع

السابق ، ص : ١٢٢ .

الإدارات الاتحادية في الولايات. كما يحقق الإنسجام بين الإدارة الاتحادية وإدارات الولايات، ولكنه يؤدي - في بعض الأحيان - إلى التأخير في تطبيق القرارات الاتحادية نتيجة لتراخي الموظفين المحليين في التنفيذ.

أما أسلوب الإدارة المباشرة فإنه يتلافى عيب التأخير أو القصور في تنفيذ القوانين الاتحادية، وذلك لأن الإدارة الاتحادية يكون لها إدارات في مختلف الولايات، تتبعها وتأمّر بأوامرها دون أن تخضع لإدارات الولايات. ولكن نظراً إلى ما يحتاجه أسلوب الإدارة المباشرة من نفقات كبيرة، فإنه لا يطبق إلا في الدول الغنية كالولايات المتحدة الأمريكية.

وينتقد هذا الأسلوب بأنه يؤدي إلى تعقيد شديد في الجهاز الإداري، وإلى وقوع تنافر بين الإدارة الاتحادية والولايات.

ويقوم أسلوب الإدارة المختلطة على أساس إنشاء بعض الإدارات الاتحادية في الولايات لكي يقوم موظفو الدولة الاتحادية بتنفيذ بعض القوانين، على أن تتولى الولايات الأعضاء في الإتحاد مهمة تنفيذ القوانين الأخرى، وهذا هو الأسلوب الذي طبق في النمسا (دستور سنة ١٩٢٢) وفي سويسرا^(١).

د - السلطة القضائية الاتحادية .

وتتولاها محكمة عليا اتحادية، قد يعاونها بعض المحاكم الاتحادية التي تتوزع في أنحاء الدولة الاتحادية.

وتتلخص مهمة المحكمة العليا الاتحادية في الفصل في المنازعات التي تهم الدولة بصفة عامة، وفيما يثور بين الدولة الاتحادية والولايات من خصومات، وكذلك الفصل في دستورية القوانين المطعون فيها أمامها .

ويعتبر وجود محكمة دستورية Cour Constitutionnelle أمر ضروري في الدولة الاتحادية لمراقبة دستورية القوانين الاتحادية والقوانين التي تصدرها الولايات.

(١) جورج بيردو، العلوم السياسية، المرجع السابق، ص: ٥١٠ - ٥١١.

والمفروض أن تتشكل هذه المحكمة من قضاة يتصفون بالحيادة ويعينون بطريقة تضمن لهم استقلالهم وعدم خضوعهم لأية سلطة سياسية^(١).
وتوجد محكمة دستورية إتحادية في ألمانيا الغربية بمقتضى دستور سنة ١٩٤٩ ،
وتتخذ من مدينة Karlsruhe مقراً لها من دون العاصمة الإتحادية للبلاد ، كمؤشر
على استقلالها في مواجهة السلطات السياسية . ويتم انتخاب قضاة هذه المحكمة لمدة
ثماني سنوات بطريقة معقدة ، عن طريق البرلمان الإتحادي حيث ينتخب المجلس
الأعلى نصفهم ، ويتولى المجلس الأدنى انتخاب النصف الآخر .

وتختص المحكمة الدستورية الألمانية بالفصل في دستورية القوانين الإتحادية ،
والقوانين التي تصدرها برلمانات الولايات لتحديد مدى مطابقتها للدستور
الإتحادي . وتفصل كذلك في المنازعات التي تثور بين الحكومة الإتحادية
وحكومات الولايات ، والمنازعات التي تنشأ بين حكومات الولايات المختلفة^(٢) .
وبالنسبة للولايات المتحدة الأمريكية ، فقد أنشأت المحكمة العليا الإتحادية -
Supreme court of the united states - سنة ١٨٨٩ تطبيقاً للمادة الثالثة من
دستور سنة ١٧٨٧ في واشنطن لتكون على رأس المحاكم الإتحادية في الولايات
المتحدة .

وتتكون المحكمة العليا الأمريكية في الوقت الحاضر من تسعة أعضاء بينهم
الرئيس الذي يعتبر رئيساً للقضاة في الولايات المتحدة الأمريكية . Chief justice
of united states .

ويجوز للمحكمة أن تصدر أحكامها من ستة قضاة فقط يمثلون النصاب
القانوني Quorum .

ويختار رئيس المحكمة العليا وأعضائها عن طريق رئيس الجمهورية من بين
الشخصيات السياسية لمدى الحياة ، على أن تتم موافقة مجلس الشيوخ على هذا
الإختيار .

(١) راجع جاك كادار ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، الجزء الأول ، المرجع السابق ، ص :

٧٦ .

(٢) الدكتور محمد كامل ليلة ، النظم السياسية ، المرجع السابق ، ص : ١٤٣ .

وتختص المحكمة العليا الأمريكية بعدة اختصاصات إما بمفردها أو بالإشتراك مع المحاكم الإتحادية الأخرى، كما أن لها اختصاصات استثنائية يحددها الكونجرس .

إذ تختص المحكمة طبقاً للمادة الثالثة من الدستور باختصاص أصلي لا تشاركها فيه المحاكم الإتحادية الأخرى، يتمثل في الدعاوى التي تحدث بين ولايتين أو أكثر، وتكون حكومة الولاية خصماً في الدعوى، وكذلك الدعاوى المرفوعة ضد سفراء ووزراء الدول الأجنبية وقناصلها .

وتختص بصفة أصلية بالإشتراك مع المحاكم الأخرى الإتحادية بالدعاوى التي يقيمها السفراء ووزراء الدول الأجنبية وقناصلها، والمنازعات التي تنشأ بين الحكومة الإتحادية وإحدى الولايات، أو بين مواطني إحدى الولايات ومواطني ولاية أخرى أو ضد أجنب .

وتنظر المحكمة العليا الأمريكية أيضاً في الطعون المرفوعة أمامها ضد الأحكام الصادرة من محاكم الإستئناف الإتحادية فيما يتعلق بتفسير الدستور، أو التشريعات الإتحادية، أو المعاهدات الدولية .

وأخيراً، تختص هذه المحكمة بالفصل في الطعون الخاصة بعدم دستورية القوانين الإتحادية أو قانون صادر من إحدى الولايات لمخالفته للدستور الإتحادي، وكذلك الفصل في الأحكام الصادرة من المحاكم العليا للولايات التي قضت بعدم دستورية قانون من قوانين إحدى الولايات، وذلك بصفة نهائية^(١) .

وتوجد محكمة من هذا النوع أيضاً في سويسرا، ولكنها لا تتمتع إلا باختصاصات محددة، إذ أنها لا تتولى مراقبة دستورية القوانين. ويرجع هذا الضعف في الإختصاصات المخولة لهذه المحكمة الى الدور الفعال الذي يضطلع به الشعب، حيث يستطيع أن يتحكم في المشرع الإتحادي عن طريق حق الإقتراح

(١) راجع بخصوص المحكمة العليا الأمريكية؛ الدكتور عبد الغني بسيوني عبد الله، مبدأ المساواة أمام القضاء وكفالة حق التقاضي، منشأة المعارف بالإسكندرية، ص: ١٠٢ وما بعدها . وكذلك أنظر؛

المطلب الثالث

مظاهر استقلال الولايات

تستقل كل دويلة من الدويلات الأعضاء في الإتحاد المركزي بقدر كبير من الإستقلال الذاتي، إذ تختص كل منها بدستور، وبمجلس نيابي، وكذلك قضاء خاص يتولى تطبيق القوانين التي تصدرها السلطة التشريعية لكل ولاية في النطاق الإقليمي لها.

أولاً

الدستور

لكل دويلة عضو في الإتحاد المركزي، الحق في أن يكون لها دستور خاص بها، تتولى وضعه السلطة التأسيسية فيها بكامل الحرية، وتملك حرية تعديله كذلك دون أي قيد، اللهم إلا تلك القيود التي يفرضها الدستور الإتحادي على جميع الولايات كما رأينا من قبل.

ثانياً

السلطة التشريعية

يقوم سكان كل ولاية بانتخاب برلمانها لكي يتولى السلطة التشريعية فيها، عن طريق سن القوانين الخاصة بالولاية والمنظمة للحياة السياسية والإقتصادية والإجتماعية فيها، وذلك في الحدود الدستورية التي رسمها دستور الولاية، ومن فوقه الدستور الإتحادي.

J. CADART, op. cit. p. 77.

(١)

ثالثاً

السلطة التنفيذية

تتولى المهام السياسية والإدارية في كل ولاية حكومة خاصة بها، تعمل بصفة مستقلة عن الحكومة الاتحادية، دون أن تخضع لأي نوع من الرقابة أو التوجيه من جانب السلطة المركزية في العاصمة الاتحادية. وإذا كان الوضع بخلاف ذلك، فإنه لا يمكن القول بأننا نواجه دولة اتحادية حقيقية^(١).

رابعاً

السلطة القضائية

تنشئ كل ولاية محاكم خاصة بها، تتولى تطبيق قوانينها، والفصل في المنازعات التي تثور بين مواطنيها في النطاق الجغرافي لحدودها الإقليمية، وذلك بجوار القضاء الاتحادي.

وهكذا، يتبين لنا أن الدول الداخلة في الإتحاد المركزي، وإن فقدت شخصيتها الدولية، وسلطاتها في النطاق الدولي، فإنها تحتفظ بجزء كبير من هذه السلطات في الميدان الداخلي، حيث يكون لكل منها سلطات تشريعية وتنفيذية وقضائية خاصة، فضلاً عن قيامها بالمشاركة - على قدم المساواة - في تكوين الهيئات والمؤسسات الاتحادية المختلفة التي تتولى تسيير دفة الأمور على مستوى الدولة الاتحادية في مجموعها.

(١) أنظر في مظاهر استقلال الولايات، مارسيل بريلو، النظم السياسية، والقانون الدستوري، المرجع السابق، ص: ٢٤٦ - ٢٤٧.

توزيع الإختصاصات بين الدولة الإتحادية والولايات

تفقد الدول الداخلة في الإتحاد جانباً هاماً من سيادتها وسلطاتها في الداخل ، إذ تتحول إلى ولايات أو دويلات ، في حين تتولى الدولة الإتحادية ممارسة السيادة على جميع أقاليم الولايات في العديد من المجالات .

وترتبط كيفية توزيع الإختصاصات بين الدولة الإتحادية والدويلات - إلى حد كبير - بالكيفية التي نشأت بها الدولة الإتحادية ذاتها .

إذ تتجه الدول الإتحادية التي نشأت عن طريق الإتفاق بين عدة دول مستقلة إلى الحد من إختصاصات دولة الإتحاد ، كنتيجة لحرص الدول الداخلة في الإتحاد على استقلالها ، وعدم التنازل إلا عن القدر الضروري اللازم لقيام الإتحاد .
بينما تنحو الدول الإتحادية التي نشأت نتيجة لتفكك دول موحدة إلى الإبقاء على الكثير من إختصاصات دولة الإتحاد ، على حساب الإختصاصات التي تمنح للدويلات^(١) .

وبجوار تأثير الكيفية التي قامت بها دولة الإتحاد على توزيع الإختصاصات بينها وبين الدويلات ، فإنه توجد عوامل أخرى سياسية وعملية وقانونية تتحكم في كيفية هذا التوزيع .

وتتولى الدساتير الإتحادية عادة مهمة توزيع هذه الإختصاصات ، التي يمكن حصر طرق توزيعها في ثلاثة طرق رئيسية ؛ إما بتحديد الإختصاصات المخولة لكل من الدولة الإتحادية والولايات على سبيل الحصر ، أو بخصر الإختصاصات التي تكون للدولة المركزية وترك ما عداها من إختصاصات للدويلات ، وأخيراً ، تحديد إختصاصات الدويلات ، على أن تكون بقية الإختصاصات من نصيب الدولة الإتحادية .

(١) انظر في هذا المعنى ، الدكتور سعد عصفور ، المرجع السابق ، ص : ١٢٧ .

ويؤخذ على الطريقة الأولى أن تحديد الإختصاصات على سبيل الحصر لكل من الدولة الإتحادية والولايات سيؤدي الى دخول الدستور في تفصيل هذه الإختصاصات، مما يتنافى مع طبيعة الدساتير التي تتولى بيان المبادئ والأسس العامة للدولة.

كما أن الدستور الإتحادي مها كان مفصلاً فإنه لن يتناول بالتحديد جميع المسائل، ولن يقدر على التنبؤ بما قد يستجد منها في المستقبل^(١).

أما بالنسبة للطريقة الثانية في تحديد الإختصاصات، التي تجعل إختصاص الولايات هو الأصل، وإختصاص الدولة الإتحادية هو الإستثناء، فقد اتبعتها معظم دساتير الإتحادات المركزية، كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية، والإتحاد السويسري، والمكسيك والأرجنتين، وأستراليا، ويوجوسلافيا.

وترجع العلة في إتباع هذه الطريقة إلى نشأة الدول الإتحادية التي تأخذ بها عن طريق الإتحاد التعاهدي، حيث كانت الدويلات الأعضاء في الإتحاد المركزي دولاً مستقلة تتمتع بكامل سلطاتها. ولهذا، فهي ترغب في الحفاظ على أكبر قدر من هذه السلطات عن طريق إتباع تلك الطريقة.

ومع ذلك، فقد غير الواقع العملي كثيراً من هذه الطريقة، إذ اتجهت معظم الدول الإتحادية التي تأخذ بها إلى توسيع إختصاصات الحكومة المركزية^(٢).

ومن أجل ذلك، اتجهت دساتير بعض الدول الإتحادية التي تكونت حديثاً الى عكس الطريق الثانية، حيث تقوم بتحديد إختصاصات الولايات على سبيل الحصر، على أن تكون باقي الإختصاصات من نصيب الدولة الإتحادية. وهذا ما أخذ به دستور الهند، وكندا، وفرنزويلا (دستور سنة ١٩٥٣).

وهكذا، أصبحت القاعدة عكس الطريقة الثانية، إذ يكون إختصاص الدولة الإتحادية هو الأصل، وإختصاص الولايات هو الإستثناء.

(١) الدكتور ثروت بدوي، النظم السياسية، المرجع السابق، ص: ٨٢؛ والدكتور محسن خليل،

النظم السياسية والقانون الدستوري، المرجع السابق، ص: ٨٧.

(٢) الدكتور مصطفى أبو زيد فهمي، المرجع السالف ذكره، ص: ٤٠.

الإتحاد المركزي واللامركزية الإدارية

رأينا كيف أن الإتحاد المركزي يقوم على توزيع الاختصاصات السياسية بين الدولة الإتحادية والولايات، بحيث تتولى دولة الإتحاد السلطات العامة التشريعية والتنفيذية والقضائية على مستوى الدولة كلها، وفي المقابل يكون لكل ولاية سلطات عامة خاصة بكل منها تمارسها في النطاق الجغرافي لإقليمها.

هذا التوزيع في السلطات العامة في الدولة المركبة يطلق عليه اللامركزية السياسية.

وكنا قد عرضنا من قبل لدراسة الدولة الموحدة، وذكرنا أنها قد تأخذ بنظام المركزية الإدارية بحيث تتركز الوظيفة الإدارية في يد السلطة المركزية في العاصمة، وقد تطبق اللامركزية الإدارية التي تسمح بتوزيع الاختصاصات الإدارية بين الجهاز المركزي الإداري للدولة والوحدات الإدارية المرفقية أو المحلية.

وفي هذا النطاق يتعرض فقه القانون العام عادة لدراسة الفروق الأساسية بين الإتحاد المركزي أو اللامركزية السياسية واللامركزية الإدارية، التي سوف نلخصها فيما يلي:

أ - تتعلق اللامركزية السياسية بالنظام السياسي للإتحاد المركزي وتوزيع السلطات بين الدولة الإتحادية والولايات التي تعتبر وحدات سياسية تتمتع بالاستقلال الذاتي وبدستور خاص بها. في حين تعبر اللامركزية الإدارية عن نظام إداري يتم عن طريقة توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة الإدارية المركزية والهيئات المصلحية أو الإقليمية التي لا تعدو أن تكون وحدات إدارية بحتة.

وعلى هذا الأساس، لا توجد اللامركزية السياسية إلا في الدول الإتحادية المركبة دون الدول الموحدة، بينما توجد اللامركزية الإدارية في الدول الموحدة أو

في الدول الإتحادية^(١).

ب - تخضع المحافظات أو الأقاليم أو المقاطعات في اللامركزية الإدارية لذات القوانين المطبقة في جميع أرجاء الدولة، أما الولايات في الدولة الإتحادية فتتمتع بالحق في تطبيق قوانينها الخاصة التي سنتها سلطتها التشريعية المستقلة عن السلطة التشريعية الإتحادية^(٢).

ويمثل هذا الفارق الهام المعيار الحقيقي للتفرقة بين الدولة الإتحادية والدولة الموحدة، إذ أنه بدون وجود سلطة تشريعية مستقلة يتولاها مجلس نيابي خاص بكل ولاية لا يمكن القول بأن الدولة دولة إتحادية، وإنما هي دولة بسيطة تتضمن أقاليم أو محافظات تتمتع باللامركزية الإدارية.

ج - تتمتع الدويلات الأعضاء في الإتحاد المركزي بسلطات تشريعية وتنفيذية وقضائية مستقلة عن الدولة الإتحادية، تمارسها دون أية رقابة أو وصاية طالما ظلت في الحدود التي رسمها لها الدستور الإتحادي. في حين تخضع الهيئات الإقليمية للوصاية من الحكومة المركزية في مباشرتها لإختصاصاتها الإدارية.

د - إذا كان الدستور الإتحادي في الإتحاد المركزي هو الذي يتولى مهمة توزيع الإختصاصات بين الدولة الإتحادية والولايات بالطريقة التي تلائم ظروف وأوضاع كل دولة، فإن القانون العادي يضطلع بتشكيل الهيئات الإقليمية اللامركزية ويحدد إختصاصاتها الإدارية وكيفية ووسائل ممارسة هذه الإختصاصات^(٣).

وينتج عن ذلك أن الولايات في الدولة الإتحادية تستمد سلطاتها من الدستور الإتحادي الذي يتميز بالجمود، حيث يشترط أغلبية معينة لتعديله، وفي هذا ضمانة كبيرة لها، بعكس الأقاليم المتمتعة باللامركزية الإدارية التي يتم تعديل إختصاصاتها بقانون عادي.

(١) الدكتور محسن خليل، المرجع السابق، ص: ٨٩ - ٩٠.

G. BURDEAU, op. cit. p. 531.

(٢)

(٣) الدكتور ثروت بدوي، المرجع السابق، ص: ٨٩.

هـ - تقوم اللامركزية السياسية على أساس مشاركة الولايات في الإتحاد المركزي في تكوين الإرادة العامة للدولة الإتحادية، سواء عن طريق ممثلها في مجلس الولايات الذي يتولى سن القوانين الإتحادية بالإشتراك مع مجلس النواب، أو المشاركة في تعديل الدستور الإتحادي. وذلك على عكس الحال بالنسبة للهيئات اللامركزية المحلية، (سواء في الدولة الموحدة أو في الدولة الإتحادية) التي لا تتمتع بأي وجه من وجوه المشاركة السابقة.

وذلك لأن هذه الأقاليم اللامركزية لا تمارس إلا الإختصاصات التي سلمت بها الدولة لها صراحة، والتي تستطيع أن تسحبها أو أن تقوم بتعديل حدودها الجغرافية حتى ولو أدى ذلك الى إختفاء بعض هذه الهيئات اللامركزية^(١).

المطلب السادس

تقدير الإتحاد المركزي

في نهاية دراستنا للإتحاد المركزي يتعين علينا أن نبرز المزايا التي يحققها هذا النظام الذي انتشر بين دول العالم، حتى أصبحت مساحة الدول الإتحادية تغطي الجزء الأكبر من الكرة الأرضية، وكذلك ما يوجه إلى هذا النظام من إنتقادات.

أولاً

مزايا الإتحاد المركزي^(٢)

يساعد النظام الإتحادي على تكوين الدول الكبيرة التي تباشر سلطاتها على مساحة جغرافية عريضة، ويعد سكانها بعشرات الملايين إن لم يكن بالمئات،

G. BURDEAU, op. cit. p. 332.

(١)

(٢) أنظر في تفصيل هذه المزايا؛ الدكتور ثروت بدوي، المرجع السابق، ص: ٩٠ - ٩١؛ والدكتور

محسن خليل، المرجع السابق، ص: ٩٠ - ٩١.

كالولايات المتحدة الأمريكية والإتحاد السوفيتي، وتحتل مكانة مرموقة بين دول العالم.

ومن ناحية أخرى، يعمل نظام الإتحاد المركزي - بحكم طبيعته - على التوفيق بين ما تحققه الوحدة الوطنية من مزايا عن طريق ما تتمتع به الدولة الاتحادية من سلطات عامة على جميع أجزاء الدولة، ومتطلبات الإستقلال الذاتي الذي يمنح الولايات سلطات تشريعية وتنفيذية وقضائية خاصة بها، لتسير كل ولاية شؤونها بما يتلاءم مع ظروفها المحلية.

وأخيراً، يمنح الإتحاد المركزي الفرصة لتجربة نظم سياسية متنوعة، فتتضح مزايا ومثالب كل نظام، لكي تتمكن كل دويلة أو ولاية أن تأخذ بالنظام الذي يثبت صلاحيته في التطبيق العملي.

ثانياً

عيوب الإتحاد المركزي^(١)

كثيراً ما تنشأ المنازعات وتثور الخلافات بين الدولة الاتحادية والدويلات الأعضاء بسبب اختلاف القوانين والتشريعات من ولاية الى أخرى، وقد يؤدي ذلك إلى ظهور مشكلات كبيرة تهدد وحدة الدولة ذاتها.

كذلك، يحتاج النظام الإتحادي الى نفقات ضخمة بسبب تعدد الهيئات والتنظيمات الاتحادية والداخلية في الولايات المختلفة، وقد ينجم عن الحاجة الى تغطية هذه النفقات فرض ضرائب متنوعة اتحادية ومحلية على الأفراد، مما يثقل كاهلهم.

وفي النهاية يؤخذ على الإتحاد المركزي ضعف سيطرة الدولة الاتحادية على اقتصاديات الدولة، وعدم قدرتها على توجيه هذا الإقتصاد لتحقيق الأهداف

(١) راجع؛ الدكتور محسن خليل، المرجع السابق، ص: ٩١ - ٩٢، الدكتور محمد كامل ليلة، المرجع السابق، ص: ١٥٠ - ١٥١.

القومية التي تضطلع بها مثلما هو سائد الآن في معظم دول العالم التي تتدخل في المجال الإقتصادي.

ويرجع ذلك، إلى ما تتمتع به الولايات من استقلال في تسيير شؤونها الداخلية، ومنها الشؤون الإقتصادية.

ولهذا، يسود الإتجاه في الوقت الحاضر نحو توسيع سلطات الدول الإتحادية في المجالات الإقتصادية على حساب سلطات الولايات الأعضاء في هذه الإتحادات.

الفصل الخامس

وظائف الدولة

تنقسم وظائف الدولة Fonctions de l'Etat الى وظائف أصلية أو أساسية تتعلق بالحفاظ على سلامة الدولة وأمنها الخارجي والداخلي، وإقامة العدل بين الناس، ووظائف ثانوية أو فرعية تتصل بالشئون الاقتصادية والاجتماعية.

ويقصد بوظائف الدولة في هذا المجال، الوظائف السياسية Fonctions Politiques، وليست الوظائف القانونية Fonctions juridiques التي تنصرف الى الوظائف التشريعية والتنفيذية والقضائية التي تضطلع بها الدولة^(١).

وتمثل الوظائف الأصلية للدولة الحد الأدنى لما يجب أن تقوم به، وهي المهام التي تقوم بها الدولة الحارسة L'Etat gendarme.

إذ يقع على عاتق الدولة في المقام الأول مهمة الدفاع عن نفسها، ورد العدوان الخارجي على اقليمها، عن طريق وجود جيش مسلح يتولى الذود عن حدودها وحماية استقلالها والحفاظ على كرامتها.

وتأتي بعد ذلك وظيفة الأمن الداخلي، التي تتلخص في حماية أرواح أفراد الشعب وممتلكاتهم، وبث الطمأنينة والسلام في ربوع الدولة، وكفالة حقوق المواطنين وتكريس المساواة في الحقوق والواجبات بينهم.

وتستخدم الدولة القوة المادية المتمثلة في الشرطة للحفاظ على أرواح المواطنين وأمواهم وأعراضهم، ولاستتباب الأمن والنظام في البلاد.

وأخيراً، تتولى الدولة وظيفة إقامة العدالة بين الناس، بواسطة القضاء الذي

(١) أنظر في تصنيف وظائف الدولة، جاك كادار، النظم السياسية والقانون الدستوري، الجزء الأول، المرجع السابق، ص: ٩١ وما بعدها.

يتولى الفصل في المنازعات التي تثور بين الأفراد، وتوقيع الجزاء على مرتكبي الجرائم طبقاً للقانون.

أما الوظائف الثانوية للدولة المتعلقة بالجوانب الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والتي تتطلب تدخل الدولة في هذه المجالات، فهي موضع خلاف. إذ توجد ثلاثة مذاهب تختلف فيما بينها حول قيام الدولة بالتدخل في هذه المجالات من عدمه، وإلى أي مدى يسمح لها بهذا التدخل؟. فهناك إتجاه ينكر على الدولة تدخلها في هذه المجالات ويكتفي بقيامها بوظائفها الأصلية السابق عرضها، ويمثل هذا الإتجاه المذهب الفردي الحر. ويوجد كذلك المذهب الإشتراكي الذي يمنح الدولة الحق في التدخل بلا حدود في هذه الميادين، لأنها تعمل من أجل الصالح العام الذي يسمو على المصالح الشخصية.

وفي النهاية، يتوسط هذين الإتجاهين اتجاه ثالث هو المذهب الإجتماعي الذي يسمح للدولة بالتدخل جزئياً في المجالات التي تحظى بأهمية كبيرة، وترك بقية الميادين للنشاط الفردي.

وسوف نعرض لهذه المذاهب في ثلاثة مباحث متعاقبة، تتبعها بعرض موجز لوظائف الدولة في الإسلام في مبحث رابع على النحو التالي:

المبحث الأول: المذهب الفردي.

المبحث الثاني: المذهب الإشتراكي.

المبحث الثالث: المذهب الاجتماعي.

المبحث الرابع: وظائف الدولة في الإسلام.

المبحث الأول

المذهب الفردي

يقوم هذا المذهب على أساس الفرد، الذي استقى منه اسمه، ويعتبره غاية النظام السياسي، وهو الذي تعمل السلطة على المحافظة على حقوقه وإعلانها فوق

ولكي نحيط بجوانب المذهب الفردي أو الفردية L'individualisme سنعرض لدراسة خصائصه ومضمونه، ومصادره ومبرراته، وأخيراً، الانتقادات التي وجهت إليه، وذلك في ثلاثة مطالب مستقلة.

المطلب الأول

خصائص المذهب الفردي ومضمونه

أولاً

خصائص المذهب الفردي

يتميز المذهب الفردي بأنه يعتبر الفرد قيمة في ذاته، وأنه أسمى وأسبق من المجتمع الذي يعيش فيه، من ناحية.

ومن ناحية ثانية يمثل الفرد الغاية التي يهدف إليها النظام السياسي والاجتماعي، وأنه يجب على جميع المنظمات السياسية والاجتماعية أن تعمل في سبيل تحقيق أغراضه وتأمين حقوقه.

أما الخصيصة الأخيرة للمذهب الفردي، فتتمثل في كون الفرد هو الوسيلة لتحقيق غايته وأهدافه في التقدم والإزدهار، نظراً لطبيعة الحرية الكامنة في

(١) راجع بشأن المذهب الفردي؛

- G. BURDEAU; Traité de Science Politique, op. cit. T.V. pp. 236, et, S.

- الدكتور محسن خليل، النظم السياسية والقانون الدستوري، المرجع السابق، ص: ٩٢ وما بعدها؛ الدكتور ثروت بدوي، النظم السياسية، المرجع السابق، ص: ٣٢١ وما بعدها؛ الدكتور عبد الحميد متولي، الإسلام ومبادئ نظام الحكم في الماركسية والديمقراطيات الغربية، منشأة المعارف بالاسكندرية، سنة ١٩٨١، ص: ٨٥ وما بعدها؛ الدكتور أحمد عباس عبد البديع، تدخل الدول ومدى اتساع مجالات السلطة العامة، رسالة دكتوراه الى كلية الحقوق بجامعة القاهرة، ص: ٨٨ وما بعدها.

ثانياً

مضمون المذهب الفردي

يحصّر المذهب الفردي نشاط الدولة في أضيق الحدود، أي حدود الوظائف الأصلية للدولة التي أوضحناها منذ قليل، وهي إقامة العدل بين الناس وصيانة الأمن في الداخل، ورد أي عدوان يقع عليها من الخارج، ويحرم عليها التدخل في أية أنشطة أخرى خارج هذا النطاق التقليدي للدولة الحارسة.

وبناءً على ذلك يحظر على الدولة التدخل في الميدان الإقتصادي أو إنشاء المشروعات الإقتصادية والعمرانية المختلفة، أو التدخل في مجالات التعليم أو الثقافة أو الصحة العامة. وذلك لأن هذه المجالات خاصة بالنشاط الفردي الحر لا يجوز التدخل فيها، وإلا اعتبر ذلك إعتداءً من جانب الدولة على الحقوق والحريات الفردية.

وبذلك، يتعين على الدولة وفقاً للمذهب الفردي أن تقف موقفاً سلبياً إزاء حقوق الفرد وحرياته، يقتصر على الحماية والمحافظة عليها وتنظيم ممارستها، دون أن تعتدي عليها أو تنال منها.

أما الحقوق والحريات التي يتمتع بها الفرد في ظل المذهب الفردي، فهي الحقوق والحريات الطبيعية الثابتة اللصيقة به والتي يكتسبها بصفته الإنسانية.

تتمثل هذه الحقوق والحريات التقليدية في الحريات الشخصية كحرية الأمن، وحرية التنقل، وحرية المسكن، وسرية المواصلات، وفي الحريات الفكرية والذهنية، مثل حرية الرأي وحرية الإجماع، والحرية الدينية وحرية تكوين الجمعيات،

(١) بخصوص خصائص المذهب الفردي أنظر؛

G. BURDEAU, op. cit. p. 272.

والدكتور أحمد عباس عبد البديع، المرجع السابق، ص: ٨٩.

وحرية التعليم، وحرية الصحافة، وكذلك الحريات الإقتصادية المتضمنة لحرية التملك، وحرية التجارة والصناعة^(١).

المطلب الثاني

مصادر المذهب الفردي ومبرراته

أولاً

مصادر المذهب الفردي

نادت المسيحية بالفصل بين السلطة السياسية والسلطة الدينية، وبالتالي إخراج كل ما يتصل بالدين من نطاق السلطة وإبعاده عن وظائف الدولة، فساعدت بذلك على تقييد سلطات الدولة، وتضييق مجالات نشاطها الى حد كبير. أما المنع الثاني للمذهب الفردي فقد كان فكرياً سياسياً، وتمثل في مبادئ القانون الطبيعي من ناحية، ونظرية العقد الإجتماعي من ناحية أخرى. فقد نادى مدرسة القانون الطبيعي في القرن السابع عشر بزعامة جروسيوس Grotius بوجود حقوق طبيعية للانسان يستخلصها العقل من الطبيعة الإنسانية، وهي حقوق أبدية وثابتة لجميع الأفراد، تلتزم الدولة بها وتحافظ عليها في كل زمان ومكان^(٢).

في حين لعبت نظرية العقد الإجتماعي دوراً هاماً في تكريس الحقوق والحريات الفردية بتصورها أن الأفراد كانوا يعيشون حياة حرة من كل قيد، وأنهم لم يتفقوا على الخضوع للسلطة السياسية إلا من أجل صيانة حقوقهم الطبيعية والمحافظة على حرياتهم.

وبذلك، تعلى نظرية العقد الإجتماعي الفرد على الجماعة بحكم أسبقيته عليها،

(١) الدكتور محسن خليل، المرجع السابق، ص: ٩٥ وما بعدها.

(٢) يعتبر الفقيه شيشرون أشهر من نادى بفكرة القانون الطبيعي من الفقهاء الرومان بعد أن انتقلت إليهم من الإغريق.

ولأن الجماعة ما قامت إلا لخدمة الفرد وحماية حقوقه وحرياته، فهو إذن هدف الدولة وغايتها.

وأخيراً، يجد المذهب الفردي مصدره الاقتصادي في مدرسة الطبيعيين التي تسمى Les Physiocrates التي سيطرت على الفكر الاقتصادي في أوروبا في القرن الثامن عشر.

إذ قام الطبيعيون بزعامة آدم سميث وغيره من رواد هذه المدرسة بالدعوة إلى حرية النشاط الاقتصادي وعدم تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية، بأن تدع الأفراد يعملون، وتترك السلع تمر بحرية *Laisser faire, laisser passer*. وقد تأسست هذه الدراسة على مبدأين؛ مبدأ المصلحة الشخصية التي تدفع الفرد إلى النشاط والعمل لتحقيق منفعة الخاصة، ومبدأ المنافسة بينه وبين غيره من الأفراد.

ويرى الطبيعيون أن هذا النظام، هو النظام المثالي الذي يحقق السعادة والرخاء للأفراد، وأنه لا يتنافى مع الصالح العام، لأن الأفراد وهم يسعون إلى تحقيق مصالحهم الخاصة سيحققون في نفس الوقت المصلحة العامة التي تمثل مجموع المصالح الخاصة.

وكان أثر هذه المبادئ عميقاً في المذهب الفردي، حيث أصبحت الحريات الاقتصادية كحرية التملك، وحرية التجارة والصناعة جزءاً هاماً من الحريات العامة للفرد، مثلها مثل الحريات الشخصية والفكرية^(١).

وهكذا، قام المذهب الفردي الحر على أساس تقديس الحقوق والحريات الفردية الطبيعية، السياسية منها والاقتصادية، وعلى المساواة بين الأفراد أمام القانون.

(١) لمزيد من التفاصيل عن مصادر المذهب الفردي، راجع؛ الدكتور عبد الحميد متولي، الإسلام ومبادئ نظام الحكم، المرجع السابق، ص: ٩٣ وما بعدها؛ الدكتور ثروت بدوي، النظم السياسية، المرجع السالف ذكره، ص: ٣٢١ وما بعدها؛ وكذلك مؤلفة في أصول الفكر السياسي والنظريات والمذاهب السياسية الكبرى، دار النهضة العربية، القاهرة سنة ١٩٦٧، ص: ١٨٢ وما بعدها.

ولقد تجلت أسس المذهب الفردي ومبادئه في إعلانات الحقوق الأمريكية والفرنسية. إذ تضمن إعلان استقلال الولايات المتحدة في فيلادلفيا سنة ١٧٧٦ م، وإعلانات الحقوق التي تضمنتها دساتير الولايات، وإعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي الصادر سنة ١٧٨٩، العديد من النصوص التي تؤكد الحقوق والحريات الفردية وتحميها، على أساس أنها حقوق طبيعية للإنسان ثابتة ولصيقة به بحكم أميته.

فقد جاء في أول إعلان أمريكي للحقوق، وهو الإعلان الذي أصدرته ولاية فرجينيا في يناير سنة ١٧٧٦ أن « جميع الناس خلقوا أحراراً متساوين ومستقلين، ولهم حقوق موروثة، لا يجوز لهم عند دخولهم في حياة المجتمع أن يتفقوا على حرمان خلفائهم منها، وهذه الحقوق هي التمتع بالحياة والحرية عن طريق اكتساب وحيازة الأموال وبالسعي وراء الحرية والأمان والحصول عليها»^(١).

كما تضمن إعلان الإستقلال الأمريكي الصادر في الرابع من يوليو سنة ١٧٧٦ النص على أن « جميع الناس قد خلقوا متساوين وأن خالقهم قد وهبهم عدداً من الحقوق التي لا يمكن لأحد أن ينتزعها منهم، من بين هذه الحقوق؛ حق الحياة، حق الحرية، وحق السعي وراء السعادة»^(٢).

وجاء في المادة الأولى من إعلان حقوق الإنسان والمواطن الصادر عن الثورة الفرنسية سنة ١٧٨٩ أن « الأفراد يولدون ويعيشون أحراراً متساوين أمام القانون، ولا يقوم التفاوت الإجتماعي بينهم إلا على أساس المصلحة العامة ». وقرر الإعلان في المادة الثانية أن « هدف كل جماعة سياسية هو المحافظة على حقوق الإنسان الطبيعية التي لا يمكن أن تسقط عنه، هذه الحقوق هي الحرية، والملكية،

(١) روسكو باوند، ضمانات الحرية في الدستور الأمريكي، ترجمة الدكتور محمد لبيب شبن، دار المعرفة بالقاهرة، ص: ١٨٣.

(٢) M. TORRELLI, et, R. BANDOUIN, Les Droits de l'homme et les libertés publiques, par les Textes, la presse de l'université du Québec, Montréal, 1972. ٥٠.

ثانياً

مبررات المذهب الفردي

تتلخص المبررات التي قيلت لتبرير المذهب الفردي وتدعيمه في عدة مبررات قانونية واقتصادية ونفسية.

فمن الناحية القانونية، يرى أن أنصار المذهب الفردي أنه لما كان الفرد أسبق في الوجود من الدولة، وأن حقوقه وحرياته ملازمة له لا تنفصل عنه لأنها حقوق طبيعية اكتسبها لذاته الآدمية - كما رأينا في المصادر الفكرية للمذهب - لذلك يتعين على الدولة ألا تتدخل أو تحد من هذه الحقوق والحريات الفردية من ناحية، وأن تعمل على إثناء هذه الحقوق والتمتع بها.

أما التبرير الاقتصادي للمذهب فيستند الى كون النظام الاقتصادي الحريوي الى كثرة الإنتاج وتحسينه نتيجة للمنافسة التي تحدث بين الأفراد من جهة، ولأنه سيحفز الأفراد على الابتكار، وبذل الجهد الخلاق تحقيقاً لمصالحهم الشخصية. ولن تتحقق هذا المزايا إلا بترك الحرية الكاملة للنشاط الفردي، ومنع الدولة من التدخل في مجالاته.

أخيراً، يبرر المذهب الفردي من الناحية النفسية، بأن المواهب والقدرات الفردية لا تظهر إلا إذا وجد الحافز الشخصي الذي يجرّكها، وهذا لا يتحقق إلا في ظل الحماية الكاملة للحقوق والحريات الفردية من جانب الدولة دون أن تتعدى عليها^(٢).

(١) أنظر نصوص إعلان حقوق الإنسان الصادر سنة ١٧٨٩؛

LAFERRIERE; Manuel de Droit Constitutionnel, 2e édition, pp. 46-47.

(٢) الدكتور محسن خليل، المرجع السابق، ص: ٩٨ - ٩٩؛ والدكتور ثروت بدوي، النظم السياسية، ص: ٣٢٧ - ٣٢٨.

المطلب الثالث

نقد المذهب الفردي

يستند المذهب الفردي على أساس نظري قانوني ينقصه الدليل، وتعوزه الحجّة المقنعة، وهو كون الفرد سابقاً على وجود الجماعة لأنه كان يحيا حياة عزلة وإنقطاع، متمتعاً بحقوق وحرّيات طبيعية لاصقة به، وأنه عندما تراضى على الدخول في الجماعة احتفظ بهذه الحقوق والحرّيات، ولم يتنازل إلا عن قدر ضئيل منها.

وذلك لأن حياة العزلة التي قيل ان الإنسان كان يعيش فيها إفتراض خيالي لا يقوم على دليل علمي. بل إن العكس هو الأقرب الى المنطق، إذ أن الإنسان اجتماعي بطبعه. ويميل الى العيش دائماً في وسط الجماعة البشرية^(١). كما أن فكرة الحق لا توجد إلا في نطاق الجماعة، حيث تقوم العلاقات بين الأفراد، ويحدث التعامل فيما بينهم وتنشأ الحاجة الى الحفاظ على حقوق كل منهم في مواجهة الآخرين.

ومن جهة أخرى، يحرص المذهب الفردي وظائف الدولة في نطاق ضيق للغاية، لا يتعدى الحفاظ على الأمن في الداخل والخارج، وإقامة العدالة بين الأفراد، ويحظر عليها تخطي هذه الحدود الضيقة الى مجالات النشاط الأخرى، لأنها مقصورة على النشاط الفردي الحر، وتعد أنشطة ثانوية بالنسبة للدولة. ومن المسلم به الآن أن الدولة المعاصرة لا يمكن لها أن تقصر نشاطها على هذه المجالات المحدودة، لأن وظائفها قد تضاعفت وتشعبت وتعدت بدرجة لا يمكن للنشاط الفردي أن يقوم بها. وقد أصبح لزاماً على الدولة الحديثة أن تتولى الشؤون التعليمية والصحية والثقافية، وأن تنفذ المشروعات الاقتصادية تحقيقاً للصالح العام للجماعة.

(١) الدكتور عبد الحميد متولي، الإسلام ومبادئ نظام الحكم، المرجع السابق، ص: ١٠٤ -

ومن جهة ثالثة، فقد نتج عن فتح الطريق أمام الحريات الفردية للإنطلاق دون حدود من ناحية، وعدم إلزام الدولة بأية التزامات إيجابية تجاه الأفراد والجماعة - اللهم إلا ما يفرضه عليها مفهوم الدولة الحارسة كما رأينا - أن تحولت المساواة القانونية التي قامت عليها الديمقراطية التقليدية المستندة الى المذهب الفردي الحر الى فوارق طبقية وفردية صارخة .

وتفسير ذلك يعود الى أن الأفراد غير متساوين في الواقع، إذ أن الطبيعة لم تسو بينهم في المواهب والقدرات، فقد كانت سخية مع بعضهم، في حين تخلت عن الآخرين، وظهر ذلك التفاوت في ظل المساواة القانونية المؤسسة على المذهب الفردي، وبرزت الهوة الشاسعة التي تفصل بين الأفراد .

وترتب على ذلك أن حقق أصحاب المواهب الثراء الفاحش، والثقافة العريضة، في حين وقف الآخرون في أماكنهم يتخبطون في ظلمات الجهل والفقرة^(١) .

وقد أدى كل ذلك الى استفحال الرأسمالية، وتضخم رؤوس الأموال، واحتكار أصحابها لسوق العمل، وتحكمهم في العمال، وقيامهم بسن التشريعات التي تحميهم وتنمي ثرواتهم .

وهكذا، انتهى الأمر بالمجتمعات التي أخذت بالمذهب الفردي الحر على اطلاقه الى تقديس الثروة، وتحطيم المساواة، واتساع الهوة الفاصلة بين الطبقات . ولهذا، كان لا بد للدولة المعاصرة - دولة القرن العشرين - أن تطرح أفكار المذهب الفردي جانباً، وأن تخرج على ما رسمه من حدود ضيقة لوظائفها الى

(١) عبر أحد الكتاب الغربيين عن ذلك بقوله « هنا وهناك قصر فخم يلفت النظر .. بينما يرى المرء حوله أكواخاً رمادية وأكشاكاً خشبية يعيش فيها أناس فقراء، مجتهدون، جهلة . وما يدعو الى السخرية الشديدة أن هؤلاء الناس عندما يدنون من القصر العظيم، وقد أمسكوا قبعاتهم بأيديهم، وبدا عليهم الخنوع أمام أحقر الإقطاعيين، يتباهون جذلين في صخب بأنهم يعيشون في أرض رجال أحرار، أرض تسودها المساواة والحرية والحقوق المتساوية » . ولیم ويرت، عن مؤلف؛

Saul K. PADOVER, The Meaning of Democracy

ترجمة جورج عزيز، دار الكرنك للنشر والطبع والتوزيع بالقاهرة، ١٩٦٧، ص: ١٣٩ .

نطاق أرحب ، وميدان أوسع ، حيث المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية .
وذلك ، لكي تحقق الأهداف العديدة التي تسعى إليها ، ومن أجل رفع مستوى
معيشة شعبها ، ومنع الاستغلال بين أفرادها ، وتأمين حياة الطبقات المعوزة من
سكانها .

وأخيراً ، فإن الإدعاء بأن المذهب الفردي الحر يحقق الديمقراطية غير صحيح ،
نظراً للتناقض بين أساس كل منهما .

إذ تقوم الديمقراطية على أساس حكم الأغلبية ، وإعلاء رأيها على الأقلية ، في
حين يجد المذهب الفردي الفرد ويجعله محور النظام السياسي والغاية التي يعمل من
أجلها . فكيف يقيم مذهب يقوم على إعلاء الفرد نظاماً أساسه إعلاء رأي
الأغلبية^(١) .

المبحث الثاني

المذهب الاشتراكي

يتناقض المذهب الاشتراكي Le socialisme مع المذهب الفردي في الأساس
الذي يقوم عليه . وذلك لأنه إذا كان الفرد يعتبر حجر الزاوية التي قام عليها
المذهب الفردي ، وهدفه وغايته ، فإن الجماعة هي غاية المذهب الاشتراكي .

وإذا كانت الدولة في المذهب الفردي تعمل على إعلاء شأن الفرد وحماية
حقوقه وحرياته ، وإطلاق نشاطه وقدراته ليحقق مصلحته الخاصة ، دون أن تخرج
على الحدود الضيقة التي تمارس فيها وظائفها كدولة حارسة . فإنها تضطلع بأعباء
جسيمة وتقوم بمهمة ثقيلة في المذهب الاشتراكي ، إذ أنها تمتلك جميع وسائل
الإنتاج وتديرها ، في سبيل تحقيق المساواة الفعلية بين الأفراد .

وسوف ندرس المذهب الاشتراكي من خلال معالجة النقاط التالية ؛
- أسانيد المذهب الاشتراكي .

(١) أنظر في هذا المعنى ؛ الدكتور ثروت بدوي ، المرجع السابق ، ص : ٣٢٩ .

- الأصول الفكرية للمذهب .
- وظائف الدولة في المذهب الاشتراكي .
- الانتقادات الموجهة للمذهب .

المطلب الأول

أسانيد المذهب الاشتراكي

استند أنصار المذهب الاشتراكي الى عدة حجج وأسانيد لتبريره، نجملها فيما يلي؛

أ - تحقيق المذهب الاشتراكي للعدالة . وذلك بالقضاء على ظلم النظام الرأسمالي المتولد عن المذهب الفردي، للطبقة العريضة الكادحة من العمال والكادحين الذين يتحكم فيهم وفي أرزاقهم أصحاب رؤوس الأموال .

إذ يعمل المذهب الاشتراكي على إزالة الفجوة الواسعة التي تفصل بين هاتين الطبقتين، ويمنع تحكم طبقة معينة واستغلالها لبقية الطبقات، عن طريق تملك الدولة لجميع وسائل الانتاج وإلغاء الملكية الخاصة، بحيث يجتث في النهاية جذور التنازع والتطاحن بين أفراد المجتمع .

ب - يؤثر المذهب الاشتراكي مصلحة المجتمع ويعليها فوق المصالح الخاصة، ويضحى بالمصلحة الفردية من أجل تحقيق المصلحة العامة .

وهذا هو الوضع الطبيعي في نظر أنصار المذهب الاشتراكي، إذ أن الانسان قد يضطر الى التخلص من أحد أعضائه إذا كان هذا العضو يمثل خطورة على حياته .

ج - حقق تدخل الدولة نجاحاً باهراً في المجالات التي كانت مقصورة على النشاط الفردي في ظل النظام الرأسمالي، والتي لا يقدر النشاط الفردي على تحقيقه بإمكانياته المحدودة .

ولهذا، فإن المذهب الاشتراكي قد أصبح ضرورة في الوقت الحاضر، لتتولى

الدولة مهمة تحقيق التقدم والإزدهار في المجتمع المعاصر^(١).

المطلب الثاني

الأصول الفكرية للمذهب الاشتراكي

تعود جذور المذهب الاشتراكي الى أعماق التاريخ البعيدة، منذ أن نادى المفكر الصيني القديم كونفشيوس بتوزيع الثروة في القرن الخامس قبل الميلاد، وعندما دعا أفلاطون الى مدينته الفاضلة في مؤلفاته المشهورة «الجمهورية» و«السياسة» و«القوانين»، الى «يوتوبيا» Utopia توماس مور Thomase more في القرن السادس عشر الميلادي، و«مدينة الشمس» «لكامبانا» Campanella الإيطالي في القرن السابع عشر، ممن يطلق عليهم الآن الاشتراكيين الخياليين. بيد أن الأصول الفكرية الحقيقية للمذهب الاشتراكي لم تبلور بصورة دقيقة واضحة إلا في القرن التاسع عشر على يد الرواد الأوائل للاشتراكية، وبظهور المذهب الماركسي الذي يسمى الاشتراكية العلمية في النصف الثاني من القرن التاسع عشر.

وتبع ذلك بروز النظم الاشتراكية التي ظهرت في القرن العشرين لتطبيق الفلسفة الماركسية، ابتداءً من الثورة الروسية البلشفية سنة ١٩١٧ الى ثورة كاسترو في كوبا سنة ١٩٦١، وما تلاها من تطبيقات في بعض الدول المستقلة حديثاً. وبناءً على ما تقدم سنعرض بإيجاز لأفكار رواد الاشتراكية في القرن التاسع عشر، ثم للاشتراكية الماركسية.

(١) الدكتور عثمان خليل عثمان، المرجع السابق، ص: ٤٣؛ والدكتور محمد كامل ليلة، المرجع السالف ذكره، ص: ٢٧٥ وما بعدها.

رواد الاشتراكية في القرن التاسع عشر .

أدى حدوث الثورة الصناعية الى إحداث تطورات عميقة في الحياة الاقتصادية لدول أوروبا ، لا تقل - في آثارها - عما أحدثته الثورة الفرنسية من آثار فكرية .

ونج عن ذلك إنقسام المجتمعات الأوروبية الصناعية الى طبقتين متناقضتين ؛ طبقة الرأسماليين الذين سيطروا على مقدرات هذه المجتمعات نتيجة لتطبيق مبادئ المذهب الفردي ، وطبقة العمال التي تعمل في مصانع الطبقة الأولى وتقع تحت رحمتها واستغلالها ، دون أن تجد الحماية القانونية الكافية .

وفي هذه الظروف ظهر دعاة الاشتراكية الذين هاجموا المذهب الفردي بقوة واندفاع ، وأبرزوا ما تولد عن تطبيق مبادئه من مساوئ ، ونادوا بالمبادئ الاشتراكية لاصلاح هذه المساوئ ، بل وحاولوا تطبيق هذه المبادئ عملياً .

كان أول هؤلاء الدعاة ، هو الفرنسي فرانسوا بابيف F. BABEUF الذي حاول القيام بانقلاب على حكومة الادارة التي تألفت بعد عدة سنوات من اندلاع الثورة الفرنسية ، فكانت النتيجة أن قبض عليه وأعدم بالمقصلة سنة ١٧٩٧ م .

وتتلخص أفكار بابيف التي أعلنها في بيان الأکفاء Le manifeste des égaux في عدم كفاية المساواة القانونية التي أعلنتها الثورة الفرنسية ، ووجوب مصادرة الممتلكات الخاصة وإلغاء الحق في الميراث لتصبح الملكية شائعة ، على أن يلزم الجميع بالعمل الإجباري .

ومن المؤكد أن بابيف قد ظهر في وقت غير مناسب ، ونادى بأفكار لم يكن قد حان وقتها ، بل إن الظروف كلها كانت ضدها .

وبرز اسم فرنسي آخر في ساحة الدعوة الى الاشتراكية هو سان سيمون Saint Simon الذي هجر الحياة الارستقراطية التي ولد وعاش فيها ، وحارب الى جانب

الولايات المتحدة في ثورتها ضد الاستعمار الانجليزي، وانشغل بتحصيل صنوف المعرفة.

أما أفكاره الاشتراكية فتدور حول مهاجمة المذهب الفردي وإظهار مساوئه، وخاصة استغلال الطبقة العاملة من جانب أصحاب رؤوس الأموال، وإلزام الدولة بكفالة العمل للجميع، وإبراز المكانة الخاصة التي يحتلها رجال الصناعة والبنوك والعلماء في المجتمع الجديد الذي يريد إنشائه.

كما اهتم سان سيمون اهتماماً خاصاً بالجانب الروحي، وبسط أفكاره في هذا الشأن في كتابه «المسيحية الجديدة».

ودعا شارل فورييه Ch. FOURIER الى ضرورة تكوين البيئة الاجتماعية التي تلائم الطبيعة الإنسانية، والى ترك الحرية لكل فرد لإختيار العمل الذي يراه مناسباً له، لأن في هذا الإختيار تحقيق لسعادته.

ويرى فورييه كذلك أن توزيع الأجور يجب أن يتم طبقاً للمواهب والقدرات، ولهذا - هاجم المساواة المطلقة التي تتعارض مع الطبيعة البشرية. وتركزت أفكار لوي بلان LOUIS BLANC في كيفية تنظيم العمل، وفي دعوة الدولة الى التدخل وإنشاء المصانع والمشروعات الاجتماعية، وتزويدها برأس المال والآلات، ورعايتها حتى تحل بالتدرج محل المشروعات الخاصة.

أما الإنجليزي روبرت أوين Robert OWEN فقد تميز عن بقية الدعاة الاشتراكيين بقيامه بمحاولة تطبيق أفكاره الاشتراكية في مصانعه الخاصة في مدينة جلاسجو، عن طريق تحديد ساعات العمل، وبناء المساكن للعامل، وتوفير الرعاية الصحية لهم.

وانتقل روبرت أوين بعد ذلك الى الولايات المتحدة الأمريكية حيث أقام القرية الاشتراكية التي يطمح إليها في ولاية أنديانا، على أساس الملكية الجماعية لوسائل الانتاج، ولكن مشروعه انتهى الى الفشل في نهاية الأمر^(١).

(١) لمزيد من التفصيل عن هؤلاء الرواد، أنظر؛ أستاذنا الدكتور علي البارودي في الاشتراكية العربية، منشأة المعارف بالاسكندرية، سنة ١٩٦٧، ص: ٢٧ وما بعدها؛ الدكتور أحمد عباس =

ثانياً

الإشترابية الماركسية

ولد كارل ماركس في مايو سنة ١٨١٨ م في مدينة ترير في بروسيا في أسرة يهودية، حيث كان والده يعمل بالمحاماة، وتحول الى البروتستانتية سنة ١٩٢٤ . وبعد أن انتهى كارل من الدراسة الثانوية ذهب الى مدينة برلين لدراسة التاريخ سنة ١٩٣٦ حيث تأثر الى حد كبير بفلسفة هيغل التي تقوم على أن تطور الفكر الإنساني ينتج عن الصراع المستمر بين المتناقضات، ثم حصل على الدكتوراه في الفلسفة سنة ١٨٤١ من جامعة يينا، وانتقل بعدها الى بون للعمل بالصحافة. وأدت كتاباته الثورية الى إيقاف الجريدة التي كان قد وصل الى رئاسة تحريرها، فسافر إلى فرنسا ليتقابل مع عدد من الفلاسفة الثوريين، مثل برودون وبيكونين، وليلتقي بصديقه فردريك انجلز عام ١٨٤٣ .

وتحت الحاح المانيا طردته فرنسا، فذهب إلى بلجيكا، ثم الى انجلترا بصحبة انجلز، ليعملاً معاً، وليهاجم كارل ماركس الاشتراكين الخياليين، وليصدر في عام ١٨٤٨ البيان الشيوعي Le manifeste Communiste، الذي أحدث أثراً هائلاً، بدعوته الى إتحاد العمال في جميع أنحاء العالم، والذي يعتبر دستور المذهب الماركسي.

واستمر كارل ماركس في البحث والكتابة رغم الفقر والبؤس والطررد والانتقال من دولة الى أخرى. إذ نشر كتابه نقد الإقتصاد السياسي في عام ١٨٥٩، ثم تبعه بنشر الجزء الأول من كتاب رأس المال Le capital عام ١٨٦٧ . وواصل ماركس الكتابة الى أن مات سنة ١٨٨٣، ولم ينشر الجزئين الثاني والثالث من كتابه رأس المال إلا في عامي ١٨٨٥ و ١٨٩٤ على التوالي، بواسطة صديقه انجلز.

وسوف نكتفي في هذا المجال بدراسة الإنتقادات التي وجهها كارل ماركس

= عبد البديع، المرجع السابق، ص: ١٧ وما بعدها.

الى النظام الرأسمالي من جهة، والخصائص التي تميز مذهبه من جهة أخرى،
وأخيراً، نقد المذهب الماركسي. حيث كنا قد تعرضنا من قبل لدراسة التطور
المادي للتاريخ، ولنظرية الدولة عند كارل ماركس^(١).

أ - انتقادات كارل ماركس للنظام الرأسمالي

انتقد كارل ماركس النظام الرأسمالي بشدة، وأبرز العيوب والمساوىء التي
نتجت عنه، وتنبأ بزواله وفنائه ليفسح المجال للنظام الاشتراكي.
فقد أوضح كارل ماركس من ناحية، بأن طبيعة النظام الرأسمالي تؤدي الى
نشأة طبقتين مختلفتين ومتعاديتين، تتناقض مصالحهما وتتعارض تعارضاً شديداً.
وأن الديمقراطية التقليدية التي تنشأ في أحضان هذا النظام لا تحقق المساواة إلا
للطبقة البورجوازية La Bourgeoisie، لأنها مساواة شكلية صرفة.

ولهذا، فإن المجتمع في ظل هذا النظام هو مجتمع الصراع بين الطبقات Lutte
de classes، صراع بين الطبقة المستغلة والطبقة المستغلة، بين الطبقة القائمة
والطبقة المقودة، نتيجة لقيام الطبقة البورجوازية بإستغلال طبقة البروليتاريا Le
prolétariat عن طريق حصولها على فائض قيمة عمل هذه الطبقة^(٢).

ومن ناحية أخرى، أكد كارل ماركس أن النظام الرأسمالي سيؤدي الى
حدوث الأزمات الاقتصادية بصورة دورية متتابة. ويرجع ذلك الى أن المنافسة
الشديدة بين أصحاب رؤوس الأموال ستؤدي الى القضاء على المشروعات
الصغيرة، لأنها لن تقوى على الصمود في وجه المشروعات الكبيرة التي تباع سلعها
بأسعار منخفضة نظراً لنجاحها في خفض تكلفة الإنتاج.

(١) أنظر ما سبق؛ الفصل الثالث الخاص بأصل نشأة الدولة.

(٢) أنظر في ذلك؛

Les principes du Marxisme Leninisme, op. cit, pp. 178, et, S.

وكذلك؛

J.J.CHEVALLIER; Les Grandes œuvres Politiques, de Machiavel à nos jours,
Paris, 1970, 4ème partie, Socialisme et Nationalisme 1848-1927, p. 202.

وسيوذي ذلك بالتبعية الى تركيز Concentration رؤوس الأموال في أيدي فئة قليلة من كبار الرأسماليين، والى تحول أصحاب المشروعات الصغيرة الى عمال لدى هؤلاء الرأسماليين؛ فتتعاظم أعداد الطبقة العاملة، وتتكاثر في نهاية الأمر أمام ظلم واستغلال الرأسماليين لكي تفجر الثورة، وتهدم النظام الرأسمالي وتقيم المجتمع الاشتراكي^(١).

ب - الخصائص المميزة لمذهب كارل ماركس .

نعرض فيما يلي لأهم الخصائص التي تميز مذهب كارل ماركس عن بقية المذاهب والنظريات الاشتراكية؛

١ - يتميز مذهب ماركس، في المقام الأول بأنه مذهب شمولي أو كلي، إذ يطلق العنان لسلطة الدولة لتتدخل في تنظيم جميع جوانب المجتمع، في نظام يعلو فيه المجتمع فوق الفرد .

كما يبشر بأن استغلال exploitation الإنسان للإنسان سيصبح مستحيلًا في المجتمع الجديد، وستتحقق المساواة الحقيقية بين أفرادها بواسطة الملكية العامة لوسائل الإنتاج، وسيصبح الإنسان حراً لأنه لن يضطر للعمل لدى الرأسماليين المستغلين.

وذلك، بعكس المجتمع الرأسمالي الذي يسمو فيه الفرد، ويتمتع بحقوق وحرية مقدسة لا يجوز المساس بها، وبمساواة شكلية غير حقيقية .

٢ - يوصف مذهب ماركس بأنه مذهب علمي، ويطلق على الاشتراكية التي نادى بها الاشتراكية العلمية، لقيامه على أسس ونظريات علمية .

وذلك في مقابل المذاهب والأفكار الاشتراكية السابقة على مذهب ماركس، التي لا تعتبر علمية من وجهة نظر أنصاره .

٣ - يتميز مذهب ماركس كذلك بأن له صبغة مادية. إذ يفسر ماركس

(١) أنظر في تفاصيل ذلك؛ المبادئ الماركسية اللينينية، المرجع السابق، ص: ١٩١ وما بعدها؛ والدكتور عبد الحميد متولي، القانون الدستوري والأنظمة السياسية، المرجع السابق، ص:

التاريخ تفسيراً مادياً *materialisme* وليس فكرياً ، ويخلص الى أن أحداث التاريخ ، وقيام النظم السياسية والاجتماعية ، وظهور الأديان ، ووقوع الثورات ، لا ترجع الى أسباب فكرية وإنما الى عوامل اقتصادية مادية بحتة .

٤ - يعتبر مذهب ماركس مذهباً اقتصادياً بصفة أساسية . إذ قام على تحليل النظام الاقتصادي الرأسمالي ، وإبراز مساوئه ، وأوضح الخلل الذي سيصيب بنائه الاقتصادي ، في جوانب الانتاج والتوزيع وتراكم رؤوس الأموال وتركزها ، مما سيؤدي في النهاية الى إنهاره وزواله .

٥ - من الواضح أن مذهب ماركس مذهب عمالي قلباً وقالباً . إذ اتجه كارل ماركس منذ البداية الى الطبقة العاملة ، وأهاب بهم في البيان الشيوعي أن « يا أيها العمال في جميع البلاد ، اتحدوا ! » .

ولخص ماركس تاريخ المجتمعات منذ بدايتها الى الآن بأنه تاريخ الصراع بين الطبقات ، وأن هذا الصراع في المجتمع الرأسمالي سيكون بين الطبقة البورجوازية وطبقة العمال أو البروليتاريا ، التي ستنتصر في النهاية .

كما أن هؤلاء العمال هم الذين سيقومون ببناء الرخاء في المجتمع الاشتراكي في المرحلة الأولى ، أي مرحلة دكتاتورية البروليتاريا ، وذلك في سبيل الوصول الى المجتمع الاشتراكي *La Société Communiste* .

٦ - يتميز المذهب الماركسي ، في نهاية المطاف ، بأنه مذهب ثوري ، إذ يخلص ماركس في نهاية تحليله للنظام الرأسمالي بأنه سينقرض بطريقة سلمية مشروعة نتيجة للأزمات الاقتصادية التي سيعاني منها على المدى الطويل .

بيد أن الأمر قد يستلزم اللجوء الى العنف والتمرد للتعجيل بهدم النظام الرأسمالي ، عن طريق قيام العمال بالثورة لإشراكية *La Révolution Sociale*^(١) .

(١) لمزيد من التفاصيل عن خصائص مذهب كارل ماركس راجع كتاب ؛

Les Principes du Marxisme Leninisme, op. cit.

وكذلك ؛ الدكتور عبد الحميد متولي ، الإسلام ومبادئ نظام الحكم في الماركسية والديمقراطيات الغربية ، المرجع السالف ذكره ، ص : ١٤٧ وما بعدها .

تلقي مذهب ماركس العديد من سهام النقد، نشير الى أهمها^(١)؛

١ - لاقت فكرة الصراع بين الطبقات - التي تعتبر إحدى الركائز التي قامت عليها النظرية الماركسية - انتقاداً شديداً من عدة جوانب.

فقد ثار التساؤل عن معنى الطبقة؟ وهل التعريف الإقتصادي الذي قال به ماركس هو التعريف الصحيح للطبقة؟ وهل ينحصر تقسيم المجتمع الى طبقتين فقط كما أعلن ماركس؟ وأن تاريخ أي مجتمع بشري ما هو إلا صراع بين الطبقات؟.

ولقد كانت الإجابات على هذه الأسئلة في غير صالح النظرية الماركسية. إذ أن تحديد معنى الطبقة لا يعتمد فقط على الناحية الاقتصادية، ويدلنا التاريخ على أن أساس التقسيم الطبقي كان يعود أحياناً الى الدين، وتارة الى السياسة، وغير ذلك من الأسس الغير اقتصادية.

كما أن تقسيم المجتمع الى طبقتين فقط لا ثالث لهما تقسيم غير سليم. لأن كارل ماركس قد قسم المجتمع الى طبقة البورجوازية وطبقة البروليتاريا، أما الطبقة الوسطى، فمع إقراره بوجودها في ذلك الوقت فإنه تنبأ بأنها ستلاشى وتندمج في الطبقة العمالية، وهذا ما لم يحدث.

وأخيراً، فإن التاريخ يعطينا الدليل القاطع بأن الصراع لم يكن دائماً بين الطبقات في كل مجتمع بشري، كما قطع بذلك كارل ماركس. إذ وقع صراع بين الأمم، وبين الأجناس، وصراع بين الأديان في أحيان كثيرة^(٢).

٢ - اعتمد ماركس في تحليله للنظام الرأسمالي، وفي بيان قيامه على استغلال الطبقة الرأسمالية لطبقة البروليتاريا، على نظرية قيمة العمل وفائض القيمة.

(١) كنا قد قمنا بدراسة نظرية كارل ماركس في الدولة، وعرضنا أوجه النقد بشأنها. راجع ما سبق، الفصل الثالث الخاص بأصل نشأة الدولة.

(٢) الدكتور عبد الحميد متولي، القانون الدستوري والأنظمة السياسية، المرجع السابق، ص: ٣٩١ وما بعدها.

ولقد وجهت الى هذه النظرية انتقادات عنيفة أدت الى انتزاع جذورها
وهدم أساسها .

إذ أوضح الاقتصاديون خطأ تعريف ماركس لقيمة السلعة على أساس أنها
تتحدد بقيمة ما بذل من عمل في إنتاجها، إذ أن قيمة السلعة تستند الى عدة
عوامل للإنتاج من بينها عامل العمل، كالأرض ورأس المال، والمواد الأولية، كما أن
قوانين العرض والطلب تتدخل الى حد كبير في تحديد قيمة العمل .
ومن ناحية أخرى يفسر ماركس استغلال الرأسمالين للطبقة العاملة بنظريته في
فائض القيمة التي تتلخص في أن الأرباح الطائلة التي تحصل عليها الطبقة الرأسمالية
تمثل فائض القيمة الذي يساوي الفرق بين الأجور التي يحصل عليها العمال، وقيمة
ساعات العمل التي بذلوها في الإنتاج .

ويرد على ذلك الإدعاء، بأنه قد ثبت زيادة الأرباح بالنسبة للمشروعات التي
تعتمد على الآلات أكثر من اعتمادها على العمال، فكيف يتطابق ذلك مع نظرية
فائض القيمة عند ماركس^(١) .

٣ - يفسر ماركس التاريخ تفسيراً مادياً يقوم على أساس اقتصادي بحت، إذ
أنه يرى أن العامل المادي هو الذي يتحكم في جميع التطورات السياسية والاجتماعية
والدينية .

وفي الحقيقة، أنه إذا كان للعامل الإقتصادي دوراً هاماً لا يمكن إغفاله،
ولكنه لا يعتبر العامل الوحيد الذي يحرك عجلة التاريخ، فإن العوامل الفكرية،
وبخاصة الدينية منها أكبر الأثر في التطور التاريخي للبشرية على مدى العصور .

٤ - أخيراً، تنبأ ماركس بسقوط النظام الرأسمالي وزواله على أساس أنه يحمل
في طياته العوامل التي ستؤدي الى فنائه. وذلك بناءً على نظريته في تركيز رأس
المال، وما سيؤدي إليه من تلاشي الطبقة المتوسطة التي يمثلها الحرفيون وإندماجها
في الطبقة العمالية، ثم اتحاد طبقة العمال وتضامنها، وقيامها بالقضاء على هذا النظام
والإستيلاء على مقاليد الأمور فيه، وأن ذلك سيحدث في الدول الأكثر تقدماً

(١) الدكتور ثروت بدوي، النظم السياسية، المرجع السابق، ص: ٣٥٤ - ٣٥٥ .

من الناحية الصناعية.

ولم يحدث ما تنبأ به ماركس، إذ أن المشروعات المتوسطة تزايدت على الرغم من اتجاه كثير من المشروعات الرأسمالية إلى التركيز، كما أن الطبقة العاملة قد حققت مكاسب كبيرة في دول النظام الرأسمالي، وحصلت على العديد من الحقوق الاجتماعية في القرن العشرين.

ومن ناحية أخرى، لم تقع الثورة الاجتماعية التي تنبأ بقيامها ماركس في الدول الصناعية المتقدمة كإنجلترا، وإنما حدثت أول الثورات الماركسية في أكثر دول أوروبا تحلفاً من الناحية الصناعية، وهي روسيا.

وفي النهاية، نسي كارل ماركس أن يطبق فلسفة هيغل في التطور - باعتبارها قاعدة عامة تنطبق على تطور جميع الأنظمة - على النظام الإشتراكي الذي نادى به. فهل يعتبر هذا النظام إستثناءً على هذه القاعدة المطلقة؟ وهل هو بمنجى من الفناء كبقية النظم التي شهدتها التاريخ؟!.

المطلب الثالث

وظائف الدولة في المذهب الإشتراكي

على النقيض من المذهب الفردي الذي يحصر وظائف الدولة في نطاق ضيق لا يخرج عن الحفاظ على الأمن الخارجي والأمن في الداخل وإقامة العدالة بين الناس، والذي يقيد الدولة باحترام الحقوق والحريات الفردية المقدسة. فإن المذهب الإشتراكي يفتح الباب على مصراعيه أمام الدولة لكي تتدخل في جميع المجالات التي كانت محظورة عليها بلا حدود أو قيود تحد من هذا التدخل.

وبذلك يفسح المذهب الإشتراكي المجال للدولة لكي تنطلق خارج الحدود التقليدية التي كان المذهب الفردي قد رسمها لممارسة وظائفها. إذ تمتلك الدولة جميع وسائل الإنتاج في المجتمع، من زراعة وصناعة وتجارة، وتقوم بإلغاء الملكية الفردية، وتتولى الشؤون الاقتصادية والتعليمية والصحية، من أجل تأمين أفراد الشعب اقتصادياً وصحياً واجتماعياً.

وفي الجملة ترعى المصلحة العامة للمجتمع مستخدمة في ذلك كل ما تراه لازماً من سلطات، وجميع ما يقتضيه تحقيق هذا الهدف من وسائل. ولهذا، يتعاطم دور الدولة الإشتراكية وتتضخم المهام التي تقع على عاتقها، فتعمل على تدعيم جهازها التنفيذي، وتقوية إدارته وزيادة سلطاته، لكي ينهض بهذه الأعباء الضخمة، ويضطلع بتلك المسئولية الجسيمة، مما يؤدي في النهاية الى هيمنة السلطة السياسية على مقدرات الدولة^(١).

ويترتب على ذلك تغيير مفهوم الحقوق والحريات الفردية. إذ أن المفهوم الذي كان سائداً في ظل المذهب الفردي القائم على تقديس هذه الحقوق وعدم المساس بها، قد تمخض عن إطار عكسي لهذه الحريات يخلو من المحتوى الحقيقي لها، لأن هذه الحريات قد تحققت للطبقة الرأسمالية المسيطرة على وسائل الإنتاج، وضاعت حقوق وحريات الطبقة العاملة.

أما في المذهب الاشتراكي، فإن الفرد يحصل على حقوقه وحاجاته كاملة ما دام يؤدي عمله على خير وجه، كما تسود الحرية الحقيقية التي لا تعتمد على النصوص القانونية الشكلية، كما هو الحال في المذهب الفردي، وإنما تعتمد على تخليص الفرد من التبعية والإستغلال الذي كان يعاني منها في المجتمع الرأسمالي. كما تلتزم الدولة من جانبها بتأمين حقوق الأفراد وحرياتهم وكفالتها وخاصة الحقوق الإجتماعية منها، كتوفير التأمين الصحي والعلاجي، والتأمين ضد المرض والعجز والبطالة وغيرها من الحقوق^(٢).

وهكذا، انقلب دور الدولة السليبي الذي كان مرسوماً لها في المذهب الفردي، الى دور ايجابي نشط في المذهب الاشتراكي نتج عنه إتساع كبير في وظائفها.

(١) أنظر في هذا المعنى؛ الدكتور ثروت بدوي، المرجع السابق، ص: ٣٥٣.

(٢) الدكتور محسن خليل، المرجع السابق، ص: ١٠٢ - ١٠٣.

الانتقادات الموجهة الى المذهب الاشتراكي

وجهت الى المذهب الاشتراكي عدة انتقادات نوجزها فيما يلي؛

أ - يقول أنصار المذهب الاشتراكي أنه يقضي على استغلال الإنسان للإنسان الذي كان سائداً في المجتمع الرأسمالي من جانب الطبقة الرأسمالية لطبقة العمال . هذا القول ليس صحيحاً على إطلاقه، لأنه وإن صح القول بأن المذهب الاشتراكي يقضي على استغلال أصحاب رؤوس الأموال للعمال في النظام الرأسمالي، فإنه يقيم نوعاً آخر من الاستغلال من جانب الطبقة الحاكمة التي تتولى إدارة وسائل الإنتاج في المجتمع الاشتراكي . وبمعنى آخر، فإن المذهب الاشتراكي، وإن كان سيقضي على استغلال الطبقة الرأسمالية للطبقة العاملة، فإنه سيحل محلها طبقة الحكام وكبار الموظفين في النظام الاشتراكي .

ب - يدعي أصحاب المذهب الاشتراكي أن الحقوق والحريات في المذهب الفردي خالية من كل مضمون، وأنها مجرد حريات شكلية، في حين يكفل المذهب الاشتراكي الحرية الحقيقية للأفراد .

غير أن الحقوق والحريات الفردية ستتأثر الى حد كبير نتيجة لتدخل الدولة في مجالات النشاط الفردي التي كانت محرمة عليها، ولإتساع وظائفها، وأن الأمر سينتهي الى تضيق الخناق على ممارسة هذه الحريات .

ج - إذا كان المذهب الفردي يطلق العنان للحقوق والحريات الفردية لكي تعمل بدافع من الحافز الشخصي، وتحقيق المصلحة الشخصية، فإن إلغاء حق الملكية الفردية يتعارض مع الطبيعة الإنسانية ويقتل الحافز الفردي الذي يدفع الإنسان الى العمل والكفاح لتحقيق مصلحته الشخصية .

د - لا يعتبر تدخل الدولة الواسع في المجالات المخصصة للنشاط الفردي، وقيامها بالإنتاج بعد سيطرتها على وسائله من الوظائف الطبيعية للدولة، إذ يجب

أن تقتصر مهمتها على الإشراف على الإنتاج وتنظيمه^(١).

المبحث الثالث

المذهب الاجتماعي

يمثل المذهب الاجتماعي 'Doctrine Sociale' موقفاً وسطاً بين المذهب الفردي والمذهب الاشتراكي. إذ أنه لا يذهب إلى ما ذهب إليه المذهب الفردي من إطلاق الحرية لنشاط الأفراد دون قيود، مع تحديد نشاط الدولة في مجالات محددة لا تتخطاها.

كما أنه لا يوافق المذهب الاشتراكي في إعطاء الدولة حق التدخل في كافة المجالات التي كان المذهب الفردي يحظر عليها إرتيادها.

وإنما يسمح للدولة بالتدخل بقدر معين لتحقيق مصلحة الجماعة وتحقيق أهدافها، مع ترك الأفراد يتمتعون بحقوقهم الفردية دون إلغائها، بإعتبارها منح يحددها القانون، ويعدها، ويبين مضمونها وشروط ممارستها، وليس بإعتبارها حقوقاً طبيعية مقدسة لا يجوز المساس بها.

فقد أقر المذهب الاجتماعي حق الدولة في التدخل في العديد من الأنشطة التي يحظرها عليها المذهب الفردي، سواء في المجال الإقتصادي أو في ميدان التعليم والصحة العامة.

وبذلك قامت الدولة بإنشاء المشروعات وإدارتها للحد من المساوىء التي نتجت عن تطبيق المذهب الفردي، ولتحقيق الصالح العام^(٢).

وعلى هذا الأساس، يكون للدولة - في ظل المذهب الاجتماعي - دور إيجابي في المجالات المختلفة للأنشطة، وليس مجرد دور سلبي كدولة حارسة كما كانت في ظل المذهب الفردي، ولكنه لا يصل الى حدود دورها في نطاق المذهب

(١) الدكتور محمد كامل ليلة، المرجع السابق، ص: ٢٨٦ - ٢٨٧؛ الدكتور محسن خليل، المرجع السالف ذكره، ص: ١٠٤.

(٢) الدكتور محسن خليل، المرجع السابق، ص: ١١٣ وما بعدها.

الإشترافي حيث تملك وسائل الإنتاج وتقوم بإلغاء الملكية الفردية .
بيد أن المذهب الإجماعي لا يعد في نظر الكثيرين مذهباً قائماً بذاته، له
أصوله وقواعده المحددة، وإنما يمثل في الحقيقة مجموعة مذاهب أو نظريات لبعض
المفكرين، مثل أوجست كونت الذي أسس المدرسة الوضعية في القانون Ecole
Positiviste، والعميد ليون ديجي L. Duguit صاحب نظرية التضامن الإجماعي
الشهيرة.

وتتلخص نظرية ديجي في أن الفرد يشعر بالرغبة في الحياة المشتركة والتضامن
مع باقي الأفراد لإشباع حاجاته الخاصة، عن طريق تبادل الخدمات والمنافع، رغم
أنه يتمتع بذاتية وميول خاصة.

وهذا التضامن الإجماعي هو الذي يحدد نشاط الأفراد وحقوقهم، وأن عليهم
أن يتعاونوا لتطوير وتدعيم هذا التضامن الإجماعي فيما بينهم^(١).
وبناءً على ذلك، تقوم الدولة بتحديد وتنظيم الحقوق الفردية طبقاً لمقتضيات
التضامن الإجماعي.

ولقد أحدث المذهب الإجماعي أثراً ملحوظاً في دول العالم المعاصر، إذ
انتهجت معظمها سياسة التدخل L'interventionnisme في الكثير من الميادين
الإقتصادية والإجتماعية، بحيث أصبح اقتصاد العديد من الدول إقتصاداً موجهاً
Economie dirigée في الوقت الحاضر.

المبحث الرابع

وظائف الدولة في الإسلام

تضطلع الدولة الإسلامية بعدة وظائف أساسية؛ تتمثل في فريضة الجهاد ضد

(١) أنظر بخصوص مذهب التضامن الاجتماعي؛

. DUGUIT, Traité de Droit Constitutionnel, T. I. pp. 85, et, S.

وكذلك الدكتور ثروت بدوي، النظم السياسية، الجزء الأول، النظرية العامة للنظم السياسية،
دار النهضة العربية، القاهرة سنة ١٩٦٤، ص: ٣٤٨ وما بعدها.

أعداء الدين في الخارج والداخل، وتوفير الأمن والطمأنينة لجميع سكانها، وإقامة العدل بين الناس ورد المظالم عنهم، والقيام بمهمة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، وتوجيه الإهتمام بعلوم الدين والدنيا ووسائل العمران والتقدم الحضاري، وأخيراً، إقامة التكافل الإجتماعي داخل المجتمع الاسلامي.

وسوف نعرض بإيجاز لهذه الوظائف في ستة مطالب متعاقبة.

المطلب الأول

الجهاد

يتنوع الجهاد الى جهاد الكفار والمحاربين، وجهاد الفساق والمنحليين، ومجاهدة المرتدين والخارجين على الدين، ومثيري الفتن، وجهاد الشيطان، وجهاد النفس^(١). ولكننا نقصد بالجهاد في هذا المقام الجهاد في سبيل الله ضد أعداء الدين والمعتدين بصفة أساسية.

ويرتبط الجهاد بالإعداد الحربي اللازم له، وفي هذا يقول الله سبحانه وتعالى «وأعدوا لهم ما استطعتم من قوة ومن رباط الخيل ترهبون به عدو الله وعدوكم وآخرين من دونهم لا تعلمونهم الله يعلمهم»^(٢).

وقد فسر رسول الله ﷺ القوة بأنها الرمي، إذ قال «وأعدوا لهم ما استطعتم من قوة؛ ألا إن القوة الرمي، ألا إن القوة الرمي، ألا إن القوة الرمي»^(٣). وبناءً على ذلك، فإنه يقع على عاتق الدولة الإسلامية واجب الإعداد للجهاد، وتهيئة جميع وسائل القوة التي تدخل في نطاق الرمي، كالسهام والنبال كما كان الحال في زمن الرسول ﷺ، الى المدافع والقذائف والصواريخ والقنابل الذرية

(١) راجع بشأن فريضة الجهاد وأنواعه؛ أبو بكر جابر الجزائري، منهاج المسلم، دار المعرفة، بيروت - لبنان، ص: ٣٠ وما بعدها؛ وسعيد حوى؛ الإسلام الجزء الثالث، دار السلام، بيروت، ص: ١٢٨ وما بعدها.

(٢) سورة الأنفال، الآية: ٦٠.

(٣) صحيح مسلم.

والهيدروجينية، كما هو الشأن في الوقت الحاضر من ناحية .

كما يجب على الدولة الإسلامية أن تجهز المركبات اللازمة للقتال كالخيل في العصور الماضية، أو المدرعات والدبابات والطائرات والبوارج والغواصات وحاملات الطائرات في العصر الحديث، من ناحية أخرى .

ويتطلب هذا الإعداد لوسائل الرمي والمركبات الحربية أن تشيد الدولة الإسلامية المصانع اللازمة لإنتاجها، وأن تجعل هذا الإعداد المستمر جزءاً أساسياً من خطتها .

ويرتبط الجهاد من جهة أخرى بتدريب الرجال المحاربين على هذه الأسلحة والأجهزة والمعدات، وإعداد المختصين لقيادة المركبات والطائرات والغواصات وغيرها من وسائل النقل، وفي تشغيل الأجهزة الالكترونية والرادارية الحديثة . هذا فضلاً عن إعداد القيادات ذات الكفاءة العالية لمختلف فروع القوات البرية والبحرية والجوية .

وهكذا، فإنه يجب أن تكون حالة التأهب والاستعداد مستمرة في الدولة الإسلامية، لمواجهة أي اعتداء على حدودها، ولبث الرهبة والخوف في قلوب الأعداء، ومنعهم من مباغته المسلمين أو التبدي على حرمتهم .

وذلك، عن طريق إعداد الجيوش، وتوفير أسباب القوة، وتحصين الثغور، والرباط للدفاع عن بلاد الإسلام « يا أيها الذين آمنوا اصبروا وصابروا ورابطوا واتقوا الله لعلكم تفلحون »^(١) .

كل ذلك، لكي تقوم الدولة الإسلامية بتنفيذ أمر الله بقتال الذين يعتدون على حرمت الله، وحتى لا تكون فتنة ويكون الدين كله لله، كما جاء في كتاب الله « وقاتلوا في سبيل الله الذين يقاتلونكم، ولا تعتدوا إن الله لا يحب المعتدين »^(٢)، « وقاتلوهم حتى لا تكون فتنة ويكون الدين كله لله »^(٣) .

(١) سورة آل عمران، الآية ٢٠٠ .

(٢) سورة البقرة، الآية ١٩٠ .

(٣) سورة الأنفال، الآية ٤٠ .

نشر الأمن في الداخل

لا يقف معنى الجهاد عند الوجه البارز له، وهو جهاد الأعداء كما رأينا، وإنما يشمل كذلك الجهاد ضد المرتدين عن الإسلام، والخارجين على طاعة الإمام، ومثيري الفتن والمشاغبات، والمنحرفين عن الدين، ومعطي فرائض الله وحدوده. وكذلك قطاع الطرق والعصابات الذين قال الله سبحانه وتعالى فيهم «إنما جزاء الذين يجاربون الله ورسوله ويسعون في الأرض فساداً أن يقتلوا أو يصلبوا أو تقطع أيديهم وأرجلهم من خلاف أو ينفوا من الأرض».

وعلى هذا الأساس، يجب على الدولة الإسلامية أن تنشر الأمن في ربوع البلاد، وتوفر الطمأنينة لجميع أفراد الشعب، سواء كانوا من المسلمين أو من أهل الذمة، عن طريق حماية أرواحهم، وأموالهم، وأعراضهم.

ويتحقق ذلك بواسطة تطبيق الشريعة الإسلامية الغراء ومبادئها السامية تطبيقاً شاملاً كاملاً دون إستثناء أو تمييز، وعلى الأخص إقامة حدود الله لحفظ النفس والمال والعرض^(١).

ولهذا، فإن واجبات الخليفة أو الإمام، كما عددها الفقهاء، تشمل عدة أمور تتصل بالأمن في داخل الدولة الإسلامية. من هذه الواجبات؛ حفظ الدين على أصوله المستقرة وما أجمع عليه سلف الأمة، وإقامة الحدود لتصان محارم الله تعالى عن الإنتهاك وتحفظ حقوق عباده من إتلاف وإستهلاك، وتقدير العطايا وما يستحق في بيت المال، ومباشرة الأمور وتصفح الأحوال بنفسه، لينهض سياسة الأمة وحراسة الملة^(٢).

(١) تشمل الحدود في الشريعة الإسلامية العقوبات المقررة لجرائم؛ شرب الخمر، السرقة، القذف، الحراة، الردة، الزنا، البغى.

(٢) الماوردي، الأحكام السلطانية والولايات الدينية، المرجع السالف ذكره، ص: ١٥.

إقامة العدل ورد المظالم

يحتل القضاء في الإسلام مكانة مرموقة، ويتمتع بمنزلة عالية^(١)، نظراً للمهمة الخطيرة التي يضطلع بها، والمتمثلة في إقامة ميزان العدالة بين الناس، والفصل في الخصومات التي تنشأ بينهم بالأحكام الشرعية، ورد المظالم التي تقع عليهم. وذلك تنفيذاً لأمر الله سبحانه وتعالى في قرآنه الكريم « إن الله يأمركم أن تؤدوا الأمانات إلى أهلها، وإذا حكمتم بين الناس أن تحكموا بالعدل إن الله نعماً يعظكم به »^(٢). ويمثل تنفيذ الأحكام الصادرة من القضاء أحد الواجبات الأساسية التي تقع على عاتق الإمام أو رئيس الدولة الإسلامية وما يتبعه من سلطات تنفيذية. ولهذا، فإن تولى مهمة القضاء مسئولية كبيرة كما بينت الأحاديث النبوية الشريفة، إذ قال ﷺ « من جعل قاضياً بين الناس فقد ذبح بغير سكين »^(٣). وقال كذلك « القضاة ثلاثة؛ واحد في الجنة وإثنان في النار، فأما الذي في الجنة فرجل عرف الحق ففوض به، ورجل عرف الحق فجار في الحكم فهو في النار، ورجل قضى للناس على جهل فهو في النار »^(٤).

ومن أجل ذلك، يشترط فيمن يتولى القضاء سبعة شروط؛ الذكورة، العقل وسلامة الرأي، الحرية، الإسلام، العدالة، السلامة في السمع والبصر، والعلم بالأحكام الشرعية^(٥).

(١) راجع فيما يتعلق بالقضاء في الإسلام، الأستاذ الدكتور مصطفى أبو زيد فهمي، فن الحكم في الإسلام، المكتب المصري الحديث بالقاهرة، ص: ٥٠٣ وما بعدها؛ وأبو بكر جابر الجزائري، منهاج المسلم، المرجع السابق، ص: ٤٦٢، والدكتور عبد الغني بسبوني عبد الله، مبدأ المساواة أمام القضاء وكفالة حق التقاضي، منشأة المعارف بالإسكندرية، ص: ٣٧ وما بعدها.

(٢) سورة النساء، الآية ٥٨.

(٣) رواه الترمذي.

(٤) رواه أبو داود وابن ماجه والترمذي.

(٥) الماوردي، الأحكام السلطانية والولايات الدينية، المرجع السابق، ص: ٦٥ وما بعدها.

ولا تقتصر مهمة القاضي المسلم على الفصل في المنازعات بين الخصوم، وإنما تشمل النظر في جرائم الحدود، والوصايا والأوقاف، والمحجوز عليهم لجنون أو سفه، ومسائل الزواج والطلاق وثبوت النسب، وكذلك الجرائم التعزيرية. ولقد نشأ نظام آخر بجوار القضاء، حظي باهمية كبيرة، هو ولاية النظر في المظالم، الذي يجمع بين خصائص القضاء والتنفيذ في وقت واحد. وذلك كما جاء في تعريف الماوردي له بأنه « قود المتظالمين الى التناصف بالرهبة، وزجر المتنازعين عن التجاحد بالهيبة، فكان من شروط الناظر فيها، أن يكون جليل القدر، نافذ الأمر، عظيم الهيبة، ظاهر العفة، قليل الطمع، كثير الورع، لأنه يحتاج في نظره الى سطوة الحماه، وثبت القضاء، فيحتاج الى الجمع بين صفات الفريقين، وأن يكون بجلاله القدر نافذ الأمر في الجهتين»^(١).

المطلب الرابع

الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر

يعتبر الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر أحد الواجبات الأساسية، والفروض الرئيسية التي يجب أن تقوم بها الدولة الإسلامية، حث يصفه الإمام الغزالي بأنه « القطب الأعظم في الدين، وهو المهم الذي ابتعث الله له النبيين أجمعين»^(٢). فقد أوجب القرآن الكريم الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر في قوله عز وجل « ولتكن منكم أمة يدعون الى الخير ويأمرون بالمعروف وينهون عن المنكر وأولئك هم المفلحون ».

وأوضح سبحانه وتعالى أن خيرية الأمة الإسلامية ترجع الى الإيمان بالله من ناحية، وإلى الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر من ناحية أخرى « كنتم خير أمة أخرجت للناس تأمرون بالمعروف وتنهون عن المنكر وتؤمنون بالله»^(٣).

(١) الأحكام السلطانية والولايات الدينية، نفس المرجع.

(٢) راجع؛ الإمام أبي حامد محمد الغزالي، إحياء علوم الدين، الجزء الثاني، دار المعرفة، بيروت - لبنان، سنة ١٩٨٣، ص: ٣٠٦ وما بعدها.

(٣) سورة آل عمران، الآية ١١٠.

ويقول الرسول الكريم صلوات الله وسلامه عليه في الحديث الشريف « لتأمرن بالمعروف ولتنهون عن المنكر، أو ليسلطن الله عليكم شراركم ثم يدعو خياركم فلا يستجاب لهم ». وفي حديث شريف آخر قال عليه الصلاة والسلام « إن الله لا يعذب العامة بعمل الخاصة حتى يروا المنكر بين ظهرانيهم، وهم قادرون على أن ينكروه، فلا ينكروه ».

والحكمة من وجوب الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر تتمثل في نشر الفضيلة والأخلاق الكريمة، ومحاربة الفساد وقهر الرذيلة، ليتحقق صلاح الأفراد، وبالتالي صلاح ورقي المجتمع الإسلامي كله.

كما أن ترك هذا الأمر يدل على فساد الأمة، ويستوجب لعنة الله، كما حدث لبني إسرائيل « لعن الله الذين كفروا من بني إسرائيل على لسان داود وعيسى ابن مريم ذلك بما عصوا وكانوا يعتدون، كانوا لا يتناهون عن منكر فعلوه لبئس ما كانوا يفعلون ».

المطلب الخامس

العناية بالعلم والعمران

إذا كان الإسلام يتميز بأنه دين ودنيا، وعقيدة وشريعة، وعبادة وسياسة، فإنه يجب على الدولة الإسلامية أن تعمل جاهدة على نشر علوم الدين والدنيا ورفقيها، والقيام بمهمة التعليم بمختلف مراحلها، وتيسير وسائل الثقافة لجميع أفراد الشعب.

وذلك، لكي يعلم كل مسلم حقيقة الإسلام وجوهره، وللاستفاد بعلموم الدنيا المتنوعة من هندسة وطب وصيدلة وزراعة وتجارة وفلك، وغيرها من العلوم التي تساهم في التطور والإزدهار الحضاري.

ولقد كان العلم والتعليم، والقراءة والقلم هو موضوع الآيات الأولى من القرآن الكريم، التي نزل بها سيدنا جبريل على الرسول ﷺ في غار حراء « اقرأ باسم ربك الذي خلق، خلق الإنسان من علق، اقرأ وربك الأكرم الذي علم بالقلم، علم

الإِنسان ما لم يعلم»^(١). ويقول عز وجل كذلك يرفع الله الذين آمنوا منكم والذين أوتوا العلم درجات والله بما تعملون خبير»^(٢).

وفي الحديث الشريف يقول ﷺ « طلب العلم فريضة على كل مسلم ومسلمة ». كما يجب على الدولة الاسلامية من ناحية أخرى، أن توفر وسائل التقدم وال عمران، لعماره المدن وتحضير الريف، وتسهيل وسائل الإتصال المختلفة، وإنشاء المصانع والمؤسسات اللازمة للتقدم الصناعي والتجاري والزراعي. وكذلك إستغلال الثروات المعدنية والبحرية وغيرها من ثروات الكون التي سخرها الله سبحانه تعالى للإِنسان « الله الذي سخر لكم البحر لتجري الفلك فيه بأمره، ولتبتغوا من فضله، ولعلكم تشكرون. وسخر لكم ما في السموات وما في الأرض جميعاً منه، إن في ذلك لآيات لقوم يتفكرون»^(٣).

وجملة القول، أنه يجب على الدولة الإسلامية أن تقوم بعلوم الدين والدنيا، وتتولى عمارة وتحضير المدن والقرى، ورعاية أفراد الشعب اجتماعياً وصحياً وتعليمياً، وتنمية موارد الثروة المتنوعة من أجل رقي المجتمع الإسلامي وإزدهاره.

المطلب السادس

التكافل الإجتماعي

يجب على الدولة الإسلامية أن ترسي أسس التكافل الإجتماعي وتعمل على تحقيقه في المجتمع الإسلامي، لتوفر لكل فرد فيه الحياة الإنسانية الكريمة، وهي مسئولية جسيمة ومتشعبة.

ويتضمن القرآن الكريم العديد من الآيات التي توضح أبعاد هذا التكافل والتضامن، وتحث على الإنفاق في سبيل الله لكفالة المحتاجين من أفراد المجتمع. قال الله سبحانه وتعالى في محكم آياته « ليس البر أن تولوا وجوهكم قبل

(١) سورة العلق، الآيات ١ - ٥.

(٢) سورة المجادلة، الآية ١١.

(٣) سورة الحاثية، الآيات ١٢ و١٣.

المشرق والمغرب ولكن البر من آمن بالله واليوم الآخر والملائكة والكتاب والنبين وآتى المال على حبه ذوي القربى واليتامى والمساكين وابن السبيل والسائلين وفي الرقاب وأقام الصلاة وآتى الزكاة»^(١). وقال عز وجل «الذين ينفقون أموالهم في سبيل الله ثم لا يتبعون ما أنفقوا مناً ولا أذى لهم أجرهم عند ربهم ولا خوف عليهم ولا هم يحزنون»^(٢).

ويقول الرسول الكريم ﷺ «إن الله فرض على المسلمين في أموالهم بقدر الذي يسع فقرائهم»، وقال كذلك «ما آمن بي من بات شبعان، وجاره الى جواره جائع وهو يعلم به».

وطبق الخلفاء الراشدون هذه المبادئ، وحققوا التكافل الإجتماعي في المجتمع الإسلامي على أفضل وجه، فتحقق الترابط والتضامن بين المسلمين، وبرزت الأخوة الإسلامية في أكمل صورة لها.

إذ فرض عمر بن الخطاب لكل شخص حقاً في بيت المال. فبعد أن دون الدواوين، نظم العطاء حتى للأطفال، ولم يقصر المساعدة على المسلمين بل أعطاها للفقراء من أهل الذمة أيضاً.

فقد رأى مرة رجلاً ضريراً من اليهود يسأل الناس فقال له «ما حملك على ذلك» قال «الحاجة ودفع الجزية وحاجة العيال» فقال عمر «ما أنصفناه، أكلنا شبيبته وضيعناه عند الهرم» ثم أمر برفع الجزية عنه وأن يعطى له ولعiale ما يكفيهم.

وفي زمن خامس الخلفاء عمر بن عبد العزيز كان الرجل يخرج بركة ماله، فيبحث عن مستحقها فلا يجد، فيرجع بها ثانية الى بيته.

ويتلخص منهاج الإسلام في هذا المضمار، بأنه يحث على العمل «وقل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون، وستردون الى عالم الغيب والشهادة فينبئكم

(١) سورة البقرة، الآية ١٧٧.

(٢) الآية ٢٦٢ من سورة البقرة.

بما كنتم تعملون»^(١). كما يقع على الدولة الإسلامية مسئولية كفالاته لكل قادر عليه، وكذلك كفالة الأطفال والشيوخ والعجزة الذين لا يقدرّون على العمل، هذا من ناحية.

ومن ناحية أخرى، فإنه مع حث الإسلام على المبادرة الفردية وإعترافه بمشروعية الملكية، فقد وضع عليها القيود وحدها بالحدود، لأنه حرم الاستغلال، والإحتكار، وتكنيز الأموال.

وجعل الإسلام من الملكية وظيفة إجتماعية، وليست حقاً مقدساً، وحرّم استعمال هذا الحق إضراراً بالغير، وجوز نزع الملكية للمصلحة العامة^(٢).

وكفل الإسلام الحاجات الضرورية للإنسان عن طريق عدة موارد منها؛ الزكاة، والنفقات، والوقف، والغنائم، والركاز، والنذور والكفارات، والأصاحي، وزكاة الفطر^(٣).

ويتكاتف المجتمع الاسلامي أمام الخطر عند حدوث الأزمات كالحروب، والمجاعات، والفيضانات، والزلازل وغيرها من الكوارث التي تستوجب التضامن والتكافل بين أفرادها.

كما أن الجميع في نهاية الأمر شركاء في مصادر الحياة والطاقة الأساسية تطبيقاً لحديث الرسول ﷺ «الناس شركاء في ثلاث؛ الماء، والكلاء، والنار».

ويتضح لنا من العرض السابق لوظائف الدولة الإسلامية، أنها لا تكتفي بالجهاد ضد الأعداء، وتوفير الأمن لمواطنيها في الداخل، وإقامة العدل بينهم، ولكنها تتولى كذلك مهمة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، وتوجه اهتمامها الى النهوض بعلوم الدين والدنيا، والعمل على تعمير البلاد ورقبها، وتحقيق

(١) سورة التوبة، الآية ١٠٥.

(٢) الدكتور علي البارودي، في الإشتراكية العربية، المرجع السابق، ص: ٨٦ وما بعدها.

(٣) الدكتور مصطفى السباعي، إشتراكية الإسلام، مجموعة اخترنا لك، القاهرة سنة ١٩٦٠، ص:

التكافل الإجتماعي بين أفراد المجتمع الإسلامي .
وهكذا ، لا ينحصر دور الدولة الإسلامية في النطاق الضيق لوظائف الدولة
الحارسة كما حددها المذهب الفردي ، بل يتخطى هذه الدائرة المحدودة لكي
يشمل الوظائف التي تضطلع بها الدولة في العصر الحديث .

الفصل السادس

خضوع الدولة للقانون

لكي تسمى الدولة بالدولة القانونية يجب أن تخضع جميع الهيئات الحاكمة فيها للقواعد القانونية السارية وتتقيد بها، شأنها في ذلك شأن المحكومين. ويعني ذلك خضوع جميع أوجه نشاط الدولة للقانون سواء في التشريع أو التنفيذ أو القضاء. ويختلف معنى خضوع الدولة للقانون - بهذا التحديد - عن السلطة المشروعة، إذ يلزم لهذه الأخيرة أن تستند إلى رضا المحكومين وقبولهم لها، أما ما كان مبعث هذا الرضا ومصدره.

وبذلك لا يتطابق معنى الدولة القانونية مع تبرير سلطة الحكام على المحكومين، ولكنه قد يتلازم معه، وقد لا يتلازم. ويحدث التلازم بين مشروعية السلطة والدولة القانونية إذا قامت السلطة على أساس قبول المحكومين ورضائهم بها. مع تقيد الهيئات الحاكمة في الدولة بالقواعد القانونية المعمول بها. ولدراسة هذا الموضوع سوف نعرض للنظريات التي تفسر خضوع الدولة للقانون من ناحية، ولعناصر الدولة القانونية من ناحية ثانية، وذلك في مبحثين متتالين.

المبحث الأول

النظريات المفسرة لخضوع الدولة للقانون

طرحنا عدة نظريات من أجل تبرير خضوع الدولة للقانون، يمكننا حصرها في أربع نظريات أساسية على النحو التالي؛

- نظرية القانون الطبيعي .
- نظرية الحقوق الفردية .
- نظرية التحديد الذاتي للإرادة .
- نظرية التضامن الإجتماعي .

المطلب الأول

نظرية القانون الطبيعي

يرى جانب من الفقه أن سلطة الدولة مقيدة بقواعد القانون الطبيعي Droit Naturel ، على أساس أنها قواعد سابقة على نشأة الدولة ، وأنها تعبر عن العدالة المطلقة^(١) Justice absolue .

فقد ذهب الفقيهان MICHOU و LE FUR الى أن إرادة الدولة ليست مطلقة في اتخاذ ما تراه من تصرفات ، وإنما تخضع لقوة خارجة عنها ، تعلق عليها وتسمو على إرادتها ، ويكشف عنها العقل البشري ، وهي القانون الطبيعي . وترجع هذه النظرية الى عهد قديم ، عندما أعلن أرسطو أن الطبيعة هي مصدر

(١) راجع بشأن نظرية القانون الطبيعي؛ الدكتور سعد عصفور، القانون الدستوري، القسم الأول، مقدمة القانون الدستوري، الطبعة الأولى، دار المعارف بالإسكندرية سنة ١٩٥٤، ص: ٢٤٣؛ الدكتور عثمان خليل عثمان، القانون الدستوري، الكتاب الأول، في المبادئ الدستورية العامة، القاهرة سنة ١٩٥٦، ص: ١١١ وما بعدها؛ الدكتور عبد الحميد متولى، مبادئ نظام الحكم في الإسلام، الطبعة الأولى، دار المعارف، ص: ٧٩٩؛ والدكتور محمد كامل ليلة، النظم السياسية، الدولة والحكومة، دار النهضة العربية، بيروت ١٩٦٩، ص: ٢٣٥ وما بعدها . وبالفرنسية أنظر؛

Abd El ghani Abdallah; Les applications du principe d'Egalité en Droit Administratif, Thèse pour le Doctorat d'Etat en Droit, Faculté des science juridiques, Université de RENNES, 1979, pp. 17 et, S.

وراجع في نظرية القانون الطبيعي كقيد على سلطان الدولة؛

Mauricwe DUVERGER; Institutions politiques et Droit Constitutionnel, 5ème Ed. P.U.F., Paris 1956, pp. 52 et, S.

العدالة، ولهذا فإن أرسطو يعتبر الرائد الأول لهذه النظرية^(١).
ومن رواد المدرسة التقليدية للقانون الطبيعي، شيشرون، وسان توماس
الأكوييني، وسان بول وغيرهم.

أما المدرسة الحديثة فيتزعمها جروسيوس GROTIUS الذي نادى بأن الطبيعة
الإنسانية تعتبر الأم بالنسبة للقانون الطبيعي^(٢). وقد اعتنق مبادئ القانون
الطبيعي عدة مفكرين بعد جروسيوس، مثل بو فندورف، وجون لوك،
وسبينوزا.

بيد أن النظرية قوبلت بانتقادات شديدة بصفة عامة، كما هوجمت فكرة تقييد
إرادة الدولة بقواعد القانون الطبيعي التي نادى بها الفقيهان لوفير وميشو من
جانب فقهاء القانون العام بقيادة الفقيه Carée de MALBERG.

وتتلخص هذه الانتقادات في أن النظرية لا تعتبر قيماً قانونياً على إرادة الدولة،
وإنما لا تعدو أن تكون قيماً أدبياً أو سياسياً. وذلك لأن القاعدة لا تصبح قانونية
إلا إذا تقرر لها جزاء مادي معين يضمن تنفيذها، وأن الدولة وحدها هي التي
تملك خلع القوة التنفيذية على القواعد المنظمة لسلوك الأفراد وعلاقاتهم
ببعض^(٣).

وعلى أي حال فإنه إذا كانت فكرة القانون الطبيعي لا تستند إلى أدلة قاطعة،
وتتسم بالغموض، فإنها أدت دوراً تاريخياً لا ينكر في تكريس الحقوق والحريات
الفردية.

غير أن النظرية لا تصلح - في حد ذاتها - كأساس لتبرير خضوع الدولة

(١) M. VILLEY; Abrégé de Droit Classique, Archive de Philosophie du Droit, no: 6, (١)
5. Paris 1961, P. 49.

(٢) G. AMROSETTI, y-a-t-il un Droit naturel Chrétien? Archives de Philosophie du
Droit, T. XVIII, S. Paris, 1973, p. 79.

(٣) أنظر في تفصيل هذه الإنتقادات؛

R. Carée de MALBERG; Contribution à la Théorie générale de l'Etat, T.
Premier, S. 1920, pp. 239, et, S.

للقانون؛ باعتبارها قيداً يحد من سلطانها ويقيده إرادتها .

المطلب الثاني

نظرية الحقوق الفردية

يعود أصل نظرية الحقوق الفردية Théorie des Droits individuels الى نظرية القانون الطبيعي، إذ استند وجود الحقوق الفردية في البداية الى القانون الطبيعي، على أساس أنه مصدر هذه الحقوق، غير أنه منذ ظهور نظرية العقد الإجتماعي، ثم بروزها على يد روسو، أصبحت نظرية الحقوق الفردية مستقلة وقائمة بذاتها^(١).

وتقوم هذه النظرية على أساس أن للفرد حقوقاً معينة، نشأت معه، وتمتع بها في حياة العزلة الأولى السابقة على انضمامه الى الجماعة السياسية، وأن الدولة لم تنشأ بعد ذلك إلا لحماية هذه الحقوق.

ويترتب على ذلك، تقيد الدولة بهذه الحقوق، ويمتنع عليها المساس بها أو الانتقاص منها، أو إهدارها، لأن سلطان الدولة ليس مطلقاً، وإنما تحدده الحقوق الفردية^(٢).

ولقد وجدت هذه النظرية صدى كبيراً لدى رجال الثورة الفرنسية، وتأثروا بها، وترجموا مضمونها في إعلان حقوق الإنسان والمواطن، وفي دساتير الثورة الفرنسية^(٣).

(١) ناصر هذه النظرية بجانب روسو؛ كانت KANT، وهيجل Hegel، وإسمان Esmein .

(٢) L. DUGUIT, Traité de Droit Constitutionnel, 3e Ed. Paris, T.I. 1927, pp. 200, et, S.

(٣) كان هذا التأثير واضحاً في المادة الأولى من إعلان حقوق الإنسان والمواطن، إذ نصت على أن «يولد الأفراد ويعيشون أحراراً متساوين في الحقوق.. والغرض من قيام كل جماعة سياسية هي المحافظة على حقوق الإنسان الطبيعية التي لا يمكن التنازل عنها». كما جاء في مقدمة دستور سنة ١٧٩١ أنه «ليس للسلطة التشريعية أن تسن أي قانون يتضمن مساساً أو عرقلة لممارسة الحقوق الطبيعية والمدنية المدرجة في هذا الباب والمكفولة من الدستور».

كما قوبلت النظرية بالتأييد والمناصرة في خلال القرنين السابع عشر والثامن عشر، لما تهدف إليه من تكريس لحقوق وحرريات الأفراد، وتأكيد مبدأ المساواة في الحقوق والواجبات العامة، وإلزام الدولة بحماية هذه الحقوق والحرريات، وعدم التعرض لها أو الحد منها.

ومع ذلك، فقد واجهت هذه النظرية إنتقادات عنيفة، كان أهمها ما سدده إليها العميد ديجي. فقد أنكر وجود حقوق طبيعية للإنسان لسبب بسيط هو أن الإنسان لم يعيش قط في معزل، وإنما كان يوجد دائماً في وسط الجماعة. وبالتالي فلا يصح القول بأنه كانت توجد حقوق طبيعية للفرد وسابقة على إنضمامه الى الجماعة السياسية المنظمة، ولكن الحقيقة من وجهة نظره أن الأفراد يتمتعون بحقوق معينة يستمدونها من تضامنهم الإجتماعي.

ومن جهة أخرى، فإنه لو صح الفرض القائل بأن الإنسان قد عاش في حالة عزلة وإنفراد، فلا يتصور أن يكون له حقوق معينة، لأن الحق إنما ينشأ في مواجهة الأفراد الآخرين^(١).

وفي النهاية، فإنه لا يمكن الإستناد إلى هذه النظرية - من وجهة نظر منتقديها - كأساس للحد من سلطان الدولة وخضوعها للقانون، لأن الدولة ذاتها هي التي تتولى تحديد هذه الحقوق، فكيف ستقوم بتقييد سلطاتها بنفسها^(٢).

المطلب الثالث

نظرية التحديد الذاتي للإرادة

قامت نظرية التحديد الذاتي للإرادة [Théorie de l'auto-limitation] على أساس فكرة جوهرية مفادها أن الدولة لا يمكن أن تخضع لقيود من القيود إلا إذا كان نابعاً من إرادتها الذاتية، وهذا هو الذي يكون سيادتها.

(١) أنظر بشأن هذه الإنتقادات؛ العميد ليون ديجي، القانون الدستوري، المرجع السالف ذكره.

(٢) Carée de MALBERG; op. cit. pp. 236, et, S.

وتبعاً لذلك، فإن القواعد القانونية التي ترسم حدود ممارسة الدولة لسلطتها، لا يمكن أن توضع إلا بواسطة الدولة نفسها. وهذا لا يتنافى مع سيادتها، لأنها هي وحدها التي تحدد بإرادتها الخاصة القواعد القانونية التي تبين حدود هذه السلطة^(١).

ولقد نشأت هذه النظرية وترعرعت في أحضان الفقه الألماني بزعامة اهرنج IHRING وجلينيك JELLINEK، ثم انتقلت الى الفقه الفرنسي، حيث وجدت قبولاً لدى جانب منه، مثل الفقيه كاريه دي مالبير، والأستاذ مارسيل فالين، على أساس اتفاق النظرية مع الواقع ومسايرتها لمجريات الأمور.

ورغم اقتراب نظرية التحديد الذاتي للإرادة من الواقع العملي في ممارسة الدولة لسيادتها، فإن سهام النقد قد وجهت إليها من جانب عدد من الفقهاء، في مقدمتهم الفقيهان ميشو ولوفير أنصار نظرية القانون الطبيعي، وكذلك من العميد ديجي صاحب نظرية التضامن الاجتماعي.

فقد أعلن الأستاذان ميشو ولوفير أن النظرية غير سليمة، على أساس أن الدولة لا تقيد نفسها بإرادتها عن طريق القوانين التي تسنها وتعددها، وذلك لأن القيد الحقيقي الوارد على سلطان الدولة، والذي بمقتضاه تكون مرغمة على الحد من سلطانها هو القانون الطبيعي، طبقاً لنظرية القانون الطبيعي التي يؤيدانها.

بيد أن انتقادات العميد ديجي هي التي هزت بناء النظرية من أساسه، حيث تساءل عن الدوافع التي تجعل الدولة تخضع للقانون بمحض إرادتها؟ وعمّا إذا كان خضوعها للقانون الذي تقوم بوضعه وتعديله متى تشاء يعد قيماً على سلطانها؟ وانتهى العميد ديجي الى أن المنطق يجيب على ذلك بأن القيد الذي يترك للشخص ليقيد به نفسه بإرادته واختياره، ولا يعتبر في واقع الأمر قيماً حقيقياً^(٢).

Carée de MALBERG; op. cit. pp. 231, et, S. (١)

L. DUGUIT, op. cit. p. 645. (٢)

وأنظر كذلك بصدد نظرية التحديد الذاتي للإرادة ونقدها؛ الدكتور ثروت بدوي، النظم السياسية، المرجع السابق، طبعة ١٩٦٤، ص: ١٢٢ وما بعدها؛ الدكتور محمد كامل ليلية، النظم =

نظرية التضامن الإجتماعي

بعد أن انتقد العميد دييجي النظريات الثلاث السابقة التي قيلت لتبرير خضوع الدولة للقانون، وبعد أن فرغ من هجومه على النظرية الألمانية في التحديد الذاتي للإرادة لعدم استنادها الى الواقع وعدم صلاحيتها كأساس للحد من سلطان الدولة، أعلن نظريته في التضامن الإجتماعي *Théorie de la solidarité sociale*. وتقوم نظرية التضامن الإجتماعي على عدة أسس، تتلخص في إنكار الشخصية المعنوية للدولة، وإنكار فكرة السيادة، وبيان أفكار دييجي عن القاعدة القانونية وعن التضامن الإجتماعي.

ونظراً لأننا تعرضنا لنظرية التضامن الإجتماعي في أكثر من موضع قبل ذلك^(١)، فإننا سنقتصر في هذا المقام على دراستها باعتبارها أساس للحد من سلطان الدولة وخضوعها للقانون.

يرى العميد دييجي أن الإنسان عاش دائماً في داخل الجماعة لأنه يحتاج بصفة مستمرة الى التضامن لإشباع حاجاته، سواء عن طريق الإشتراك لإشباع الحاجات المتشابهة، وهو ما يطلق عليه التضامن بالتشابه *Solidarité par similitude*. أو عن طريق تبادل المنافع نتيجة لإختلاف الحاجات والقدرات، ويسميه التضامن بتقسيم العمل *solidarité par division du travail*.

وبناءً على ذلك، فإن التضامن الإجتماعي حقيقة واقعة، يستند إليها القانون ويستمد منها الصفة الإلزامية.

ويعتبر ضمير الجماعة منبع القاعدة القانونية ومصدرها، وشعور الأفراد بضرورة إحترام التضامن فيما بينهم هو الجزء على مخالفة هذه القاعدة القانونية.

= السياسية، المرجع السابق، ص: ٢٥١ وما بعدها.

(١) راجع ما سبق، الفصل الثالث الخاص وأصل نشأة الدولة، والفصل الخامس المتعلق بوظائف الدولة.

وهكذا، تفرض قاعدة التضامن الإجتماعي على الجميع - حكاماً ومحكومين - الإلتزام بها والإمتناع عن كل عمل يشكل خرقاً لها، بل والعمل على تنميتها. ولم تنج نظرية دييجي في التضامن - باعتبارها أساساً لخضوع الدولة للقانون - من النقد الشديد، الذي أصاب أساس النظرية وجوهرها بالتصدع، وأدى الى انهيارها في نظر العديد من الفقهاء.

وكان الفقيه كاريه دي مالبير أكثر المهاجمين لنظرية التضامن الإجتماعي، إذ كشف عما يعتبرها من خلل، وما تتضمنه من مثالب وعيوب، وخاصة فيما يتعلق بإنكارها لحق الدولة في إعطاء الصفة الوضعية للقاعدة القانونية، والقول بأنها تكتسب هذه الصفة بمجرد اعتناق الأفراد لها، ورسوخها في ضميرهم. كما انتقد بشدة إدعاء النظرية بأن القاعدة القانونية تكتسب الصفة القانونية دون أن يكون لها جزاء معين، اكتفاءً بشعور الإستهجان من جانب الأفراد عند مخالفة هذه القاعدة.

ويخلص الأستاذ كاريه دي مالبير الى أن نظرية التضامن الإجتماعي تنتهي الى أن الحكم على تصرفات الحكام يكون بالشعور الذي يتولد في ضمير الجماعة، ورد الفعل الذي يتولد عنه، وليس الى نظام قانوني محدد من قبل، وهذا القيد لا يدخل في نطاق القانون^(١).

المبحث الثاني

ضمانات قيام الدولة القانونية

لكي تقوم الدولة القانونية يلزم أن يتوافر لها ضمانات معينة يتمثل أهمها في وجود دستور، وفي تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات، وإحترام مبدأ سيادة القانون، وفي تدرج القواعد القانونية، وكذلك تنظيم رقابة قضائية، وأخيراً،

(١) راجع تفصيل هذه الإنتقادات للفقيه كاريه دي مالبير في مؤلف السالف الإشارة إليه، مساهمة في النظرية العامة للدولة، الجزء الأول، ص: ٢٣٦ - ٢٣٧.

المطلب الأول

الدستور

يعتبر الدستور La Constitution الضمانة الأولى من ضمانات خضوع الدولة للقانون، نظراً لما يتميز به من خصائص فريدة.

إذ أن وجود الدستور يعني إقامة النظام السياسي والقانوني للدولة، لأنه ينشئ السلطات المختلفة ويحدد اختصاصاتها، ويبين كيفية ممارسة هذه الإختصاصات، وما لها من إمتيازات وما عليها من واجبات.

كما يحدد الدستور نظام الحكم في الدولة، ويوضح كيفية اختيار الحاكم، ويبين سلطاته ويرسم حدود هذه السلطات، وغير ذلك من الأمور المتعلقة برئيس الدولة ملكاً كان أو رئيساً للجمهورية.

ومن ناحية أخرى، فإن الدستور يمثل قمة النظام القانوني في الدولة، لأنه يسمو على كافة القواعد القانونية المختلفة، ويلزم لتعديله إتباع إجراءات خاصة تختلف في معظم الأحيان عن الإجراءات المتبعة في تعديل القوانين.

ولهذا، يقيد الدستور السلطة التشريعية في سنها للقوانين بحيث لا تخالف أي نص دستوري، ويقيد السلطة التنفيذية فيما تتخذه من لوائح وقرارات، ويقيد كذلك السلطة القضائية فيما تصدره من أحكام.

ويتضح لنا من ذلك، أن وجود الدستور يقيد السلطات الثلاث في الدولة، التشريعية والتنفيذية والقضائية، لأنها سلطات منشأة Pouvoirs Constitués بواسطته، وهو الذي نظمها وحدد لها اختصاصاتها.

ويترتب على ذلك، التزام هذه السلطات بنصوص الدستور واحترامها لمبادئه

(١) بشأن هذه الضمانات راجع؛ الدكتور ثروت بدوي، النظم السياسية، المرجع السابق، ص: ١٣٤ وما بعدها.

والإمتناع عن مخالفته في القوانين التي تسنها، وفي الأعمال التي تتخذها، أو الأحكام التي تصدرها.

المطلب الثاني

الفصل بين السلطات

يجب على كل سلطة من السلطات العامة في الدولة أن تحترم القواعد التي وضعها الدستور لممارسة اختصاصاتها بحيث لا تخرج على حدود هذه الإختصاصات أو تعتدي على اختصاصات سلطة أخرى.

ولضمان تحقيق ذلك يجب أن تنحصر مهمة السلطة التشريعية في سن التشريعات والقوانين المختلفة، وتقوم السلطة التنفيذية بتنفيذ هذه القوانين تحقيقاً للمصلحة العامة، ويعهد الى السلطة القضائية تطبيق القانون على المنازعات القضائية، هذا بالنسبة للناحية الموضوعية.

كما تستقل كل سلطة جهازها الخاص بها من الناحية الشكلية، بحيث لا يسمح بتداخل هذه الأجهزة وإندماجها في بعضها.

فإذا تحقق هذا الفصل في الإختصاصات، والإستقلال في الأجهزة، فإن كل سلطة منها ستوقف السلطة الأخرى إذا ما حاولت الإعتداء على اختصاصها أو تجاوز حدودها، كما عبر عن ذلك الفقيه الشهير مونتسكيه MONTESQUIEU في مؤلفه روح القوانين L'Espris des lois بأن « السلطة توقف السلطة » Le Pouvoir arrête le Pouvoir.

وبذلك، يمثل مبدأ الفصل بين السلطات Séparation des pouvoirs ضمانة أساسية لقيام الدولة القانونية.

وذلك لأنه لو اجتمعت جميع السلطات في يد واحدة فلن يكون هناك التزام بقواعد الدستور، ولا ضمان لمراعاة المساواة بين الأفراد أو إحترام حقوقهم وحررياتهم، وسينتهي الأمر بإساءة استعمال هذه السلطات^(١).

(١) أنظر بخصوص مبدأ الفصل بين السلطات؛

المطلب الثالث

سيادة القانون

يكون مبدأ سيادة القانون ضماناً هامة من ضمانات خضوع الدولة للقانون، وهو يعني أن السلطة التنفيذية ملتزمة في كل ما تتخذه من أعمال وما تتبعه من إجراءات للقانون الصادر عن السلطة التشريعية.

وبمعنى آخر، فإن المبدأ يعني خضوع السلطة التنفيذية في ممارستها لوظائفها للسلطة التشريعية، بحيث لا تقدم على تصرف من التصرفات إلا تنفيذاً للقانون أو بمقتضى القانون^(١).

ويرجع أصل هذا المبدأ الى كون المجلس النيابي هو الممثل للإرادة العامة، فيجب بالتالي أن تحترم السلطة التنفيذية وهيئاتها الإدارية جميع ما يصدر عنه من تشريعات.

ويترتب على ذلك أنه ينبغي أن تستند الإجراءات الفردية التي تتخذها السلطات الإدارية الى قواعد عامة مجردة، موضوعة من قبل حتى تتحقق المساواة بين جميع أبناء الشعب.

المطلب الرابع

تدرج القواعد القانونية

تتدرج القواعد القانونية المكونة للنظام القانوني للدولة من حيث القوة والقيمة

Carée de MALBERG; Theorie générale de l'Etat, S, 1920, pp. 1 et, S. =

والدكتور عبد الحميد متولي، الأنظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة، الطبعة الأولى، ١٩٥٧ - ١٩٥٨، دار المعارف، ص: ٢٤٢ وما بعدها.

وفي الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات كسلاح ضد الاستبداد، أنظر؛ الدكتور سعد عصفور، المبادئ الأساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية، المرجع السالف ذكره، ص: ١٥٩ وما بعدها.

(١) راجع في معنى مبدأ سيادة القانون وفي التمييز بينه وبين مبدأ خضوع الدولة للقانون؛ الدكتور ثروت بدوي، المرجع السابق، ص: ١٣٢ وما بعدها.

القانونية لكل منها ، بحيث تتسلسل فيما بينها بطريقة متدرجة من أعلى الى أسفل

. Hiérarchie

إذ توجد القواعد الدستورية في قمة هذا الهرم لأنها تصدر عن السلطة التأسيسية Pouvoir Constituant ، وتليها القواعد القانونية العادية الصادرة من السلطة التشريعية ، ثم اللوائح أو القرارات التنظيمية ، وأخيراً القرارات الإدارية الفردية التي تشكل قاعدة هذا الهرم .

وينتج عن هذا التدرج عدة نتائج ، تتمثل في خضوع القاعدة القانونية السفلي للقاعدة الأعلى منها في سلم التدرج ، سواء من حيث الموضوع أو الشكل ، من ناحية .

كما يجب أن تصدر القرارات الفردية بالإستناد الى قواعد عامة مجردة سارية المفعول من ناحية أخرى .

وفي النهاية ، لا بد أن يكون العمل المادي تنفيذاً لقرار إداري فردي سابق^(١) .
ومما لا ريب فيه أن قيام النظام القانوني للدولة على أساس التسلسل والإرتباط بين القواعد القانونية يمثل عنصراً هاماً من عناصر الدولة القانونية .

المطلب الخامس

الرقابة القضائية

تعد مباشرة السلطة القضائية لرقابة قضائية فعالة على أعمال الإدارة ضماناً أساسية من ضمانات قيام الدولة القانونية . وذلك ، لأنها توفر ضماناً حقيقية وحماية قانونية للحقوق والحريات الفردية ضد كل تعسف من جهة الإدارة ، سواء بإلغاء القرارات الإدارية أو التعويض عما سببته من أضرار للمتقاضين .

بينما لا توفر أنواع الرقابة الأخرى ، كالرقابة السياسية أو الرقابة الإدارية مثل هذه الضمانة وتلك الحماية^(٢) .

(١) الدكتور ثروت بدوي ، المرجع السابق ، ص : ١٣٨ .

(٢) في الرقابة على الإدارة العامة وأنواعها ، أنظر ؛ الدكتور عبد الغني بسيوني عبد الله ، أصول علم =

وتعود أهمية الرقابة القضائية الى تمتع القضاء بالاستقلال والحياد ، وإتصافه بالموضوعية فيما يصدره من أحكام قانونية تتمتع بجبية الشيء المقضى به ، باعتبارها فصل الخطاب وعنوان الحقيقة .

ولا يقلل من قيمة وجود الرقابة القضائية على القوانين التشريعية والأعمال الإدارية، كيفية تنظيم هذه الرقابة. إذ يستوي في ذلك الأخذ بنظام توحيد القضاء كما هو الشأن في النظام الأنجلوسكسوني، أو تطبيق نظام القضاء المزدوج مثل النظام اللاتيني الذي جعل المنازعات الإدارية من اختصاص قضاء مستقل عن القضاء العادي، هو القضاء الإداري. وذلك لأن العبرة في النهاية بوجود هذه الرقابة القضائية .

المطلب السادس

الحقوق والحريات الفردية

يفترض نظام الدولة القانونية كفالة مبدأ المساواة بين الأفراد وحماية حقوقهم وحرياتهم في مواجهة سلطة الدولة، إذ أنه نظام يهدف الى حماية الأفراد ضد تعسف السلطة العامة .

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

كما أنها ملزمة - من ناحية أخرى - بالعمل على تحقيق وتنمية الحقوق والحريات الفردية الجديدة التي تعرف بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية .

ومن أجل ذلك، فإن الدولة التي لا تعترف بحقوق وحريات الأفراد أو لا تكفلها وتعمل على حمايتها لا يمكننا أن نعترف لها بصفة الدولة القانونية، لأن

= الإدارة العامة، المرجع السابق، ص: ٢٤٣ وما بعدها، وفي الرقابة القضائية على أعمال الإدارة راجع للمؤلف كذلك، ولاية القضاء الإداري على أعمال الإدارة، قضاء الإلغاء، منشأة المعارف بالاسكندرية، سنة ١٩٨٣ .

مبدأ الدولة القانونية لم يوجد إلا لضمان وحماية الحقوق والحريات العامة، وكفالة تمتع الأفراد بها^(١).

(١) سوف يتضح لنا تقسيم الحقوق والحريات العامة، ومضمونها في الإسلام وفي العصر الحديث عند دراستنا للباب الثالث من هذا المؤلف، الخاص بالحقوق والحريات العامة.

الباب الثاني الحكومة

يقصد بإصطلاح الحكومة le gouvernement أربعة معايير تتدرج من الإتساع إلى الضيق .

إذ يقصد بالحكومة أولاً نظام الحكم أو شكل الحكومة، أي كيفية ممارسة السلطة العامة في الدولة، وهذا هو أوسع المعاني التي تطلق على الحكومة .
ويستخدم بتعبير الحكومة كذلك للدلالة على مجموع الهيئات الحاكمة أو المسيرة للدولة L'ensemble des organes directeurs de l'Etat ، وهي السلطات العامة الثلاث ، التشريعية ، والتنفيذية والقضائية .

كما تطلق الحكومة على السلطة التنفيذية Le pouvoir exécutif فقط دون السلطتين التشريعية والقضائية . وهذا هو المعنى الضيق للحكومة ، وهو المعنى الشائع لها كذلك .

وأخيراً ، تستعمل كلمة الحكومة بمعنى أضيق من ذلك ، حيث يقصد بها الوزارة le ministère في الدول التي تأخذ بالنظام النيابي البرلماني .

وسوف نتولى دراسة الجوانب المختلفة للحكومة باعتبار أنها تعني نظام الحكم أو شكله في أربعة فصول متتابعة على النحو التالي :

الفصل الأول : أشكال الحكومات .

الفصل الثاني : الحكومة الديمقراطية أو النظام الديمقراطي .

الفصل الثالث : إسناد السلطة في النظام الديمقراطي .

الفصل الرابع : أنواع الحكومات النيابية ، أو تنظيم العلاقة بين السلطات العامة

في الديمقراطية النيابية .

الفصل الأول

أشكال الحكومات

رأينا من قبل أن الدول تتنوع إلى دول موحدة وأخرى مركبة على أساس وحدة السلطات ووحدة القانون أو تعددهما .

أما التمييز بين أشكال الحكومات فإنه يعتمد على وسائل إسناد السلطة وكيفية ممارستها .

وبذلك يختلف المقصود بشكل الدولة عن شكل الحكومة *forme du gouvernement* إختلافاً واضحاً بحيث لا يجب الخلط بينهما . إذ نجد دولاً تتفق في شكلها - سواء كانت موحدة أو مركبة - وتختلف فيما بينها من حيث شكل الحكومة .

وبالعكس قد تختلف دولتان في شكلها، ولكنها تتفقت في الشكل الحكومي المطبق فيها .

وتتمثل الحالة الأولى في الدول العربية التي تندرج جميعها في شكل الدول الموحدة أو البسيطة، ولكنها لا تأخذ بشكل حكومي واحد .

فجمهورية مصر العربية، وسوريا ولبنان، والسودان، والعراق، واليمن (الشمالي والجنوبي) وليبيا، وتونس، والجزائر والصومال، وموريتانيا تأخذ بالنظام الجمهوري، في حين نجد أن بعضها يتخذ الشكل الملكي، مثل المملكة العربية السعودية والأردن والمغرب .

وبالنسبة للحالة الثانية، نجد أن جمهورية مصر العربية والهند والمكسيك قد اتخذت جميعها الشكل الجمهوري، رغم إختلاف شكل الدولة في كل منها . إذ أن مصر تأخذ شكل الدولة الموحدة، بينما تنتمي الهند والمكسيك إلى مجموعة الدول

المركبة لأنها دول اتحادية .

ولقد كانت دراسة أشكال الحكومات موضع اهتمام الفقهاء منذ عهد أرسطوا وأفلاطون إلى يومنا هذا ، بحيث تعددت تقسيماتهم للحكومات بحسب الزاوية التي ينظر منها كل منهم .

بيد أن أهم تقسيم للحكومات في الوقت الحاضر يتمل في تقسيمها من حيث خضوعها للقانون من عدمه إلى حكومة إستبدادية وحكومة قانونية من ناحية ، وتصنيفها من جهة تركيز السلطة أو توزيعها إلى حكومة مطلقة وحكومة مقيدة من ناحية ثانية .

كما تقسم الحكومات من زاوية كيفية تولي رئاسة الدولة إلى حكومة ملكية وحكومة جمهورية من ناحية ثالثة . وأخيراً ، تقسم الحكومات من حيث مصدر السلطة إلى حكومة الفرد ، وحكومة الأقلية ، وحكومة الشعب^(١) .

وبناء على ذلك ، سوف تقسم دراستنا لهذا الفصل إلى أربعة مباحث متعاقبة كما يلي ؛

المبحث الأول: الحكومة الاستبدادية، والحكومة القانونية .

المبحث الثاني: الحكومة المطلقة والحكومة المقيدة .

المبحث الثالث: الحكومة الملكية والحكومة الجمهورية .

المبحث الرابع: الحكومة الفردية وحكومة الأقلية وحكومة الشعب .

(١) راجع بشأن التقسيمات المختلفة للحكومات؛ الدكتور عثمان خليل عثمان، المبادئ الدستورية العامة، سنة ١٩٤٣، المرجع السابق، ص: ٨٦ وما بعدها؛ الدكتور محمد كامل ليلة، النظم السياسية، طبعة سنة ١٩٦٧ - ١٩٦٨، المرجع السالف ذكره، ص: ٣٠٢ وما بعدها؛ الدكتور ثروت بدوي، النظم السياسية، طبعة ١٩٧٠، المرجع السابق، ص: ١٥٧ وما بعدها؛ الدكتور محسن خليل، النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة الثانية سنة ١٩٧١، المرجع السابق، ص: ١٠٩ وما بعدها؛ الدكتور سعد عصفور، المبادئ الأساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية، المرجع السالف الإشارة إليه، ص: ١٣٤ وما بعدها، الدكتور ابراهيم عبد العزيز شيخا، مبادئ الأنظمة السياسية الدول - الحكومات، الدار الجامعية ببيروت، سنة ١٩٨٢، ص: ١٢٧ وما بعدها .

المبحث الأول

الحكومة الإستبدادية والحكومة القانونية .

يقوم هذا التقسيم - كما ذكرنا - على أساس خضوع الحكومة أو عدم خضوعها للقانون، فالحكومة التي تتصل من الخضوع للقانون هي حكومة استبدادية، والتي تحترم القانون وتخضع لأحكامه، تكون حكومة قانونية.

أولاً الحكومة الإستبدادية

Gouvernement despotique

يقصد بالحكومة الاستبدادية تلك الحكومة التي لا تخضع للقانون ولا تتقيد بأحكامه، فيما تتخذه من تصرفات وما يصدر عنها من أعمال وقرارات. أي أن إرادة الحكومة المستبدة تمثل القانون الوحيد الذي تخضع له، ومصلاحتها الخاصة هي الغاية الوحيدة التي تسعى إليها. وما دامت هذه الحكومة دائبة الخروج على القانون، ومستمرة في التصرفات تبعاً لإرادتها، فإنه لا ينتظر منها أي احترام للحقوق والحريات العامة.

ثانياً

الحكومة القانونية

Gouvernement légal

وهي الحكومة التي تخضع للقانون وتتصرف طبقاً لأحكامه، وتبعاً لما ينص عليه من قواعد وإجراءات، بحيث تراعى جميع هيئاتها أحكام القانون النافذة في كل ما يصدر عنها من أعمال وتصرفات^(١).

(١) انظر ما سبق، الفصل السادس من الباب الأول الذي درسنا فيه خضوع الدولة للقانون أو الدولة القانونية من ناحية النظريات المفسرة لها، وكذلك من ناحية ضمانات خضوع الدولة للقانون.

ويقصد بالقانون الذي تخضع له الحكومة بجميع هيئاتها القانون بالمعنى الواسع، أي مجموع القواعد القانونية السارية أيّاً ما كان مصدرها، سواء كانت تشريعات دستورية، أو عادية، أو لائحية، أو نابعة من القواعد غير المدونة، كالعرف والمبادئ القانونية العامة التي يتقرر الجزاء على مخالفتها.

وبطبيعة الحال، فإن احترام الحكومة للقانون لا يجرمها من حقها في تعديل أحكام القانون النافذة، أو الغائها واستبدالها بقوانين أخرى تخضع لأحكامها، في سبيل تحقيق الصالح العام.

وتهدف الحكومة القانونية في كل ما تتخذه من أعمال إلى تحقيق المصلحة العامة، وحماية الحقوق والحريات العامة، وتحريم أي إنتهاك لها.

المبحث الثاني

الحكومة المطلقة والحكومة المقيدة

ينهض تقسيم الحكومات إلى مطلقة وأخرى مقيدة تبعاً لتركز السلطة في يد شخص واحد أو هيئة واحدة أو توزيعها بين عدة هيئات متعددة.

أولاً

الحكومة المطلقة

Gouvernement absolu.

تكون الحكومة مطلقة عندما تتجمع السلطة فيها في يد شخص واحد أو هيئة واحدة، مع خضوع هذا الشخص أو تلك الهيئة للقانون.

وبذلك تختلف الحكومة المطلقة - بهذا المعنى - عن الحكومة الإستبدادية التي لا تلتزم باحترام القانون ولا تخضع لأحكامه^(١).

(١) يرى جانب من الفقه أن هذه التفرقة تخرج عن نطاق دراسة أشكال الحكومات، لأنها تتصل بموضوع الحكم لا بشكله. وأنه يجب الاكتفاء في هذا الشأن، بدراسة خضوع الدولة للقانون، =

وقد تمثلت الحكومة المطلقة في الملكيات المختلفة التي سادت دول العالم طوال القرون السابقة على القرنين السابع عشر والثامن عشر. ثم بدأت الحكومات المطلقة في الإنحسار عندما تخلصت إنجلترا من الملكية المطلقة بثورة ١٦٨٨، وحينما اشتعلت الثورة الفرنسية سنة ١٧٨٩ التي اقتلعت جذور النظام الملكي في فرنسا.

ثانياً

الحكومة المقيدة

Gouvernement limité

هي الحكومة التي توزع فيها السلطات بين عدة هيئات متنوعة، بحيث تقوم كل منها بمراقبة بعضها بعضاً. وتتمثل هذه الحكومة في النظم السياسية القائمة على أساس مبدأ الفصل بين السلطات، كالنظام الرئاسي، والنظام البرلماني سواء كان ملكياً أو جمهورياً. ولهذا، فإن الملكيات الدستورية التي تتوزع فيها السلطة بين الملك والبرلمان تعتبر مثلاً للحكومات المقيدة.

المبحث الثالث

الحكومة الملكية والحكومة الجمهورية

- تقتضي دراسة هذين النوعين من الحكومات أن نعرض لدراسة النقاط ١، ج.
- التعريف بالحكومة الملكية والحكومة الجمهورية.
 - الفروق الجوهرية بين الحكومة الملكية وحكومة الجمهورية.
 - الموازنة بين الحكم الملكي والحكم الجمهوري.

= مع امكانية المقابلة بين الدولة البوليسية والحكومة المطلقة، والدولة الاستبدادية والملكية الاستبدادية. انظر الدكتور ثروت بدوي، المرجع السابق، ص: ١٥٩.

أولاً

التعريف بالحكومة الملكية والحكومة الجمهورية .

الحكومة الملكية *gouvernement Royal* هي التي يتولى رئيسها الأعلى السلطة عن طريق الوراثة ، باعتبار ذلك حقاً متوارثاً لا يشاركه فيه أحد لمدى الحياة .
ويسمى هذا الرئيس بالملك ، أو الإمبراطور ، أو القيصر ، أو السلطان أو الأمير أو الدوق ، أو غير ذلك من الألقاب .
أما الحكومة الجمهورية *Gouvernement Republicain* فيقصد بها تلك الحكومة التي يصد فيها الرئيس الأعلى إلى موقعه عن طريق الانتخاب ، على أن يمكث في هذا المنصب مدة محددة .

ثانياً

الفروق الجوهرية بين الحكومة الملكية وحكومة الجمهورية

تتجلى الفروق الأساسية بين الحكومة الملكية وحكومة الجمهورية من ناحية كيفية اسناد السلطة إلى رئيس الدولة ، ومن ناحية المسئولية الرئاسية في كل منهما .
P - كيفية إسناد السلطة الى رئيس الدولة .

يتولى رئيس الدولة في الحكومة الملكية سلطاته بالوراثة ، إذ تم وراثة ، العرش أباً عن جد في نطاق أسرة معينة ، بينما يضطلع رئيس الجمهورية بالسلطة عن طريق إرادة المواطنين في الدولة
ولهذا ، فإن الملوك والسلاطين يعتبرون أن حقهم في تولي الحكم حقاً شخصياً طوال مدة حياتهم ، في حين يتولى رؤساء الجمهوريات مناصبهم بالانتخاب ، وعلى أساس المساواة التامة بين المواطنين الذين تتوافر فيهم الشروط الدستورية لمنصب رئيس الجمهورية لمدة محددة دستورياً .

ونتيجة لذلك، تهتم دساتير الدول الملكية ببيان كيفية توارث العرش، وتنظيم مسألة الوصاية وغيرها من المسائل الخاصة بالحكومات الملكية.

بينما تتجه دساتير الدول الجمهورية إلى تنظيم طريقة انتخاب رئيس الجمهورية، وتحديد مدة الرئاسة، وهل يجوز تجديد انتخاب الرئيس، وعدد المرات التي يجوز فيها ذلك.

وتختلف الدساتير في طريقة اختيار رئيس الجمهورية، إلا أن طرق هذا الاختيار تنحصر في ثلاثة، إما عن طريق البرلمان، أو بواسطة الناخبين، أو بإشتراك البرلمان والشعب معاً في هذا الاختيار.

١ - انتخاب رئيس الجمهورية بواسطة الشعب.

يعتمد هذا الأسلوب على قيام الشعب بانتخاب رئيس الجمهورية مباشرة - أي على درجة واحدة -، أو بطريقة غير مباشرة، أي على درجتين.

وتحدث الطريقة الأولى عندما يكون من حق الناخبين القيام بانتخاب رئيس الجمهورية مباشرة دون أي إجراء وسيط.

ويأخذ بهذه الطريقة عدد من دساتير دول العالم، كالدستور الألماني الصادر سنة ١٩١٩ (دستور فيمر)، ودستور البرتغال الصادر سنة ١٩٣٣، ومعظم دساتير دول أمريكا الجنوبية.

أما الطريقة الثانية، فيتم من خلالها انتخاب رئيس الجمهورية على درجتين أو مرحلتين، يقوم الناخبون في أولها بانتخاب مندوبين عنهم، وفي المرحلة الثانية يتولى المندوبون مهمة انتخاب رئيس الجمهورية.

وتطبق هذه الطريقة في الولايات المتحدة الأمريكية، وفي الأرجنتين وباراجواي، وغيرها من الدول.

وتفتقد طريقة انتخاب رئيس الجمهورية بواسطة الشعب - سواء مباشرة أو بطريقة غير مباشرة - على أساس أن الرئيس المنتخب من الشعب يستبد بالسلطة،

ويطغى على اختصاصات البرلمان، مما يؤدي إلى تحول النظام الى نظام دكتاتوري في كثير من الأحيان.

وهذا ما يحدث في العديد من دول أمريكا اللاتينية، وفي فرنسا بعد انتخاب لويس نابليون رئيساً للجمهورية الفرنسية الثانية طبقاً لدستور سنة ١٨٤٨، فقام بقلب الجمهورية إلى امبراطورية، ونصب نفسه امبراطوراً على فرنسا سنة ١٨٥٢ م.

٢ - انتخاب رئيس الجمهورية بواسطة البرلمان.

ينفرد البرلمان بانتخاب رئيس الجمهورية في دساتير بعض دول العالم، مثل دستور الجمهورية الثالثة الفرنسي الصادر سنة ١٨٧٥، ودستور الجمهورية الرابعة لسنة ١٩٤٦، والدستور اللبناني الصادر سنة ١٩٢٦.

ويؤخذ على هذه الطريقة أنها تضعف مركز رئيس الجمهورية في مواجهة البرلمان، كما أنها توقع البلاد في أزمات سياسية حادة.

وهذا ما حدث في فرنسا في ظل دستور سنة ١٨٧٥، حيث تقرر الأخذ بانتخاب رئيس الجمهورية بواسطة البرلمان تفادياً لما حدث من جانب لويس نابليون الذي انتخب من الشعب مباشرة، فكانت النتيجة تحفظ فرنسا في سلسلة من الأزمات السياسية المتلاحقة، خاصة في فترة تطبيق دستور الجمهورية الرابعة لسنة ١٩٤٦ الذي أخذ بمبدأ انتخاب البرلمان لرئيس الجمهورية كذلك.

٣ - اشتراك الشعب والبرلمان في انتخاب رئيس الجمهورية.

تفادياً للمساوىء التي نسبت إلى الطريقتين السابقتين لانتخاب رئيس الجمهورية لجأت بعض الدساتير الى الجمع بينهما، بحيث يشترك الشعب والبرلمان معاً في عملية انتخاب الرئيس.

ويتم ذلك عن طريق هيئة خاصة مكونة من أعضاء البرلمان وعدد مساوٍ لهم منتخب من الشعب يتولون انتخاب رئيس الجمهورية، أو بقيام البرلمان بترشيح

شخص معين لمنصب الرئاسة على أن يبدي الشعب رأيه في هذا الترشيح في استفتاء عام.

وقد سلم المسلك الأول دستور أسبانيا الصادر سنة ١٩٣١ ، وسار على النهج الثاني دساتير الجمهورية المصرية في سنة ١٩٥٦ ، ودستور سنة ١٩٦٤ ، والدستور الحالي الصادر سنة ١٩٧١ .

ب - مسئولية رئيس الجمهورية .

تقرر الدساتير الملكية انعدام المسئولية الجنائية أو السياسية للملك كقاعدة عامة ، إذ تنص في العادة على أن ذات الملك وحقوقه لا تمس inviolable . وهذا يعني عدم مسئوليته عن أعماله ، حتى ولو كانت تمثل جرائم جنائية . وترجع نشأة هذه القاعدة إلى النظام الملكي في إنجلترا ، حيث يعبر عنها بأن الملك لا يحظى .

ومن الناحية السياسية تقع المسئولية على عاتق الوزارة والوزراء . وكان دستور مصر لسنة ١٩٢٣ قد نص على قاعدة عدم المساس بذات الملك في المادة ٣٣ منه .

أما رئيس الجمهورية فمسئول عما يرتكبه من جرائم عادية مثل بقية أفراد الشعب ، كما يسأل جنائياً عن جانب من الأعمال المتصلة بوظيفته إذا ما شكلت جرائم ، مثل جريمة الخيانة العظمى .

وتختلف الدساتير الجمهورية بالنسبة لتقرير المسئولية السياسية لرئيس الجمهورية . إذ تكتفي بعض هذه الدساتير بتقرير مسئولته الجنائية وتعفيه من المسئولية السياسية ، كما هن الشأن في الدستور اللبناني .

في حين تقرر كثير من الدساتير الجمهورية مسئولية رئيس الجمهورية السياسية ، وتتيح عزله من منصبه قبل إنتهاء مدة رئاسته ، مثل دستور أسبانيا الصادر سنة ١٩٣١ ، ودستور سنة ١٩١٩ في ألمانيا ، ودستور المانيا الاتحادية الصادر سنة ١٩٤٩ .

ثالثاً

موازنة بين النظام الملكي والنظام الجمهوري .

من الواضح ونحن نعيش سنوات الربع الأخير من القرن العشرين أن نظام الحكم الملكي في أفول مستمر، وأن عدد الدول التي لا زالت تأخذ به في تضائل مضطرد .

ولقد بدأ هذا التغيير مع نهاية الحرب العالمية الأولى، حيث لم يكن يوجد سنة ١٩٢٠ سوى ثلاث جمهوريات بين دول العالم هي سويسرا، والولايات المتحدة الأمريكية، وهايتي .

وأخذت موجة التحول من الحكم الملكي إلى الحكم الجمهوري تتصاعد بعد أن وضعت الحرب العالمية الثانية أوزارها سنة ١٩٤٥، حتى أصبحت الغالبية العظمى من دول العالم تطبق النظام الجمهوري ولم يحتفظ بالنظام الملكي حتى الآن إلا عدد محدود من الدول يمكن حصره في المملكة المتحدة، والسويد، والنرويج، والدانمارك، وهولندا، وبلجيكا، وأسبانيا في أوروبا، واليابان والأردن والمملكة العربية السعودية، والمملكة المغربية في آسيا وأفريقيا .

وهكذا، فمن بين دول العالم الأعضاء في منظمة الأمم المتحدة والتي يربو عددها على المائة وستون دولة، لا يوجد غير قلة ضئيلة منها تأخذ بالنظام الملكي . ومن بين سكان العالم الذين يزيد عددهم عن أربعة آلاف مليون نسمة لا يخضع للنظام الملكي إلا حوالي ثلاثمائة مليون نسمة فقط .

وترجع أسباب هذا الإنحسار إلى ما نسب إلى النظام الملكي من مساوئ وعيوب أدت إلى نقمة الشعوب عليه واستبداله بالنظام الجمهوري .

وذلك لأن الملوك يجلسون فوق العروش عن طريق الوراثة بصرف النظر عن مدى صلاحيتهم الشخصية لتولي الرئاسة، ودون أي تدخل لإرادة الشعب في اختيارهم .

ويترتب على ذلك أن الشخص الذي يصبح ملكاً طبقاً لقانون الوراثة يظل محتلاً لموقعه طوال حياته دون أن يستطيع أحد أن يتخلص منه بوسيلة ديمقراطية إذا ظهر فساده وعدم صلاحيته أو استبداده بالسلطة، مما يؤدي الى وقوع الثورات ضد هؤلاء الملوك.

وبطبيعة الحال، فإن النظام الجمهوري يسد هذه الثغرات، ويقضي على مساوئ الحكم الملكي إلى حد كبير. وذلك بما يكفله من مساواة بين أفراد الشعب في تولي منصب رئاسة الدولة، وبتأكيد حقه للشعب في اختيار من يراه أكثر صلاحية لرئاسة الجمهورية، وحقه في تجديد انتخاب رئيس الجمهورية من عدمه^(١).

ومع ذلك لا يخلو النظام الملكي من مزايا حددها جانب من الفقه، تتركز في اعتلاء الملوك لعروشهم في هدوء دون نزاعات حزبية أو اضطرابات سياسية من ناحية، وفي عدم خضوع الملك لحزب من الأحزاب السياسية، بل يكون فوق جميع الأحزاب من ناحية ثانية.

وأخيراً، يمتاز الملوك بمصولهم على تربية معينة وإعداد خاص لتولي مهام الحكم، كما أنهم ينالون حيزة واسعة ودراية كبيرة، نظراً لإستقرارهم فوق عروشهم طوال حياتهم^(٢).

غير أنه يوجد جانب آخر من الفقه يرى أن عقد المفاضلة بين النظامين الملكي والجمهوري بهذا الشكل، تأخذ طابعاً نظرياً، لأن أفضلية نظام على آخر لا تتقرر إلا طبقاً للظروف والحقائق التاريخية، والسياسية، والاقتصادية والاجتماعية التي تختلف من دولة لأخرى. ويرى هذا الجانب من الفقه أن حيز نظام للحكم هو

(١) راجع بشأن عيوب النظام الملكي ومزايا النظام الجمهوري؛ الدكتور محسن خليل، المرجع السابق، ص: ١٢١ - ١٢٢.

(٢) أنظر في تفاصيل هذه المزايا؛ الدكتور عثمان خليل عثمان، المرجع السابق، ص: ٩٧ - ٩٨.

الذي يتلاءم مع ظروف الدولة وامكاناتها، وأحوال شعبها وتاريخه، وتجربته السياسية الخاصة به، ووعيه السياسي^(١).

المبحث الرابع

الحكومة الفردية وحكومة الاقلية وحكومة الشعب

يرجع أساس هذا التقسيم إلى مصدر السلطة، فإما يكون الفرد هو مصدرها، أو فئة قليلة من الأفراد، أو مجموع الشعب.

أولاً

الحكومة الفردية

La monarchie

وهي الحكومة التي يسيطر عليها فرد واحد، تتركز في يده جميع السلطات، ويباشرها بنفسه، سواء كان قد وصل إلى منصبه بالوراثة أو بالقوة. فإذا كانت الوراثة هي التي أوصلت الحاكم إلى السلطة فيسمى ملكاً أو امبراطوراً، أو قيصراً، أو غير ذلك من المسميات، في حين يطلق عليه لقب الدكتاتور إذا كان وصوله إلى مركزه الرئاسي عن طريق المقدرة الذاتية والكفاية الشخصية.

وحكم الفرد الملك قد يأخذ شكل الملكية الاستبدادية لا تخضع للقانون كما رأينا من قبل.

وقد تكون ملكية مطلقة تتقيد بالقانون، ولكن السلطة تتركز في يد الملك

(١) الدكتور سعد عصفور، المرجع السابق، ص: ١٣٨.

دون أن يشرك أحد معه في تصريف شئون الدولة، ودون أن يكون مسئولاً عن أية هيئة من الهيئات^(١).

أما الدكتاتورية، فإن الحاكم الفرد يمارس السلطة فيها على أساس من القوة والسيطرة التامة على زمام الأمور في الدولة، من أجل تحقيق المصلحة العامة دون اعتبار للحقوق والحريات الفردية.

ويتميز الحكم الدكتاتوري بخصائص معينة نلخصها فيما يلي:^(٢)

١ - تعتمد الدكتاتورية بصفة أساسية على شخصية الدكتاتور، وتقوم الحكومة فيها على ما يتمتع به من قوة وقدرة وكفاءة شخصية من ناحية.

ب - تقوم الدكتاتورية من ناحية ثانية على أساس القوة والعنف والإرهاب من أجل السيطرة التامة على جميع مقررات الدولة ومؤسساتها، وتوجيهها الوجهة التي تخدم أهدافها.

ج - كما تتميز الدكتاتورية بأنها نظام كلي، يعلى مصلحة المجتمع العامة فوق مصالح الأفراد وحقوقهم. ولهذا، فهو نظام لا يراعى الحقوق والحريات الفردية، بل أنه يهدرها، في سبيل تحقيق أهدافه، وعلى الأخص منح أية معارضة أو انتقاد يوجه إلى النظام الحاكم.

(١) راجع بشأن الحكم الفردي التقليدي؛

M. Duverger; institutions politiques et Droit Constitutionnel, op. cit, pp. 391 et, s.

(٢) أنظر في خصائص الحكم الدكتاتوري؛

G. Bnardeau; Traité de science politique, deuxième édition, Tome premier, L - G.D.J. P.P. 510, et, s.

وكذلك؛ الدكتور عبد الحميد متولي، القانون الدستوري والأنظمة السياسية، المرجع السابق، ص: ١٤٣ وما بعدها؛ الدكتور سعد عصفور، المبادئ الأساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية، المرجع السابق، ص: ١٤١؛ الدكتور محسن خليل، النظم السياسية والقانون الدستوري، المرجع السابق، ص: ١٤٣ وما بعدها

د - تعمد النظم الدكتاتورية كذلك إلى الإستناد إلى أساس سياسي معين، يتمثل في الحزب الخاص بها، سواء كان قائماً قبل الحكم الدكتاتوري أو أنشأ بعد قيامه، ليصبح الحزب الوحيد في الدولة بلا منافس.

هـ - وأخيراً، يتميز الحكم الدكتاتوري بأنه نظام مؤقت يأتي في ظروف تساعد على قيامه، كالأزمات السياسية أو الحزبية، أو نتيجة لثورة أو انقلاب ضد مساوئ حكم سابق، وذلك بزعم المحافظة على استقلال الدولة وكرامتها التي أهدرت. ثم ينتهي كما بدأ بعد سنوات من الحكم الفردي المستبد القائم على العنف والإرهاب.

ومن أبرز أمثلة الحكم الدكتاتوري في القرن العشرين، فاشية موسوليني في إيطاليا ابتداء من سنة ١٩٢٢، ونازية هتلر في ألمانيا من سنة ١٩٣٣ إلى أن هزما في الحرب العالمية الثانية. وكذلك حكم فرانكو في أسبانيا عقب الحرب الأهلية الأسبانية، وحكم سالازار في البرتغال، وكمال أتاتورك في تركيا، والدكتاتوريات الاشتراكية التي تأسست طبقاً لمبادئ مذهب ماركس في روسيا سنة ١٩١٧ على يد لينين، وفي دول أوروبا الشرقية التي سارت في فلكها بعد الحرب العالمية الثانية.

ثانياً

الحكومة الإستقرائية أو حكومة الأقلية

L'Aristocratie ou l'oligarchie.

يتولى السلطة في هذه الحكومة عدد محدود من الأفراد، بحيث لا ينفرد بالسلطة فرد واحد، كما هو الحال في الحكم الفردي.

وتسمى هذه الحكومة بحكومة الأوليغارشية إذا كانت الطبقة الحاكمة تنتمي إلى طبقة الأغنياء، ويطلق عليها الحكومة الأرستقراطية في حالة وضع السلطة في يد مجموعة من الأفراد المتميزين من حيث المركز الاجتماعي أو العلم.

وتمثل حكومة الأقلية مرحلة انتقال أو مرحلة وسطى بين الحكومة الفردية

والحكومة الديمقراطية التي تستند إلى أغلبية شعبية .
ويضرب الفقه مثلاً على ذلك بإنجلترا ، الذي يعطينا تطور نظام الحكم فيها
الدليل على صحة ذلك . إذ تطور النظام الملكي المطلق هناك إلى حكم الأقلية
الأرستقراطية من أعضاء البرلمان الذي يمثله مجلس اللوردات والمكون من
اللوردات ورجال الدين ، ومجلس العموم الذي كان يشترط في الناخبين الذين
يقومون بالتصويت لاختيار أعضائه نصاب مالي معين .
وجاءت المرحلة الأخيرة من التطور ابتداء من سنة ١٨٣٢ حيث أصبح
الإقتراع عاكساً دون تقيده بأية شروط ، فأضحى مجلس العموم يمثل الشعب تمثيلاً
ديمقراطياً نتيجة لذلك .

ثالثاً

الحكومة الديمقراطية

GOVERNEMENT DEMOCRATIE

هنا يكون الشعب هو مصدر السلطات ، وتكون الحكومة معبرة عن الأغلبية
الشعبية ومستنده إليها ، وليس إلى فرد واحد أو عدد محدود من الأفراد يشكلون
حكومة أقلية .
وتمثل الحكومة الديمقراطية النموذج المثالي لحكم الشعب لنفسه ، سواء بطريق
مباشر أو شبه مباشر ، أو بواسطة نوابه الذين يختارهم بالاقتراع العام الحر ليتولون
السلطة بالنيابة عنه تلك الحكومة الديمقراطية ستكون محور دراستنا في الفصول
التالية .

الفصل الثاني

النظام الديمقراطي

إذا كانت الديمقراطية تعرف بأنها حكم الشعب بالشعب ومن أجل الشعب ، فإن الحكومة الديمقراطية هي الأداة التي يحكم بها الشعب نفسه ، والوسيلة التي يعبر بها عن إرادته وسيادته ، وعن طريقها يمارس السلطة في دولته .

ورغم أن النظام الديمقراطي قد أضحى الهدف الذي تسعى إليه الشعوب في العصر الحديث للتعبير عن سيادتها ، وكفالة حقوق وحرية أفرادها ، ولتحقيق غايتها في الحياة الحرة الكريمة ، فإن جذور الديمقراطية ضاربة في الماضي البعيد . إذ ظهرت الصورة الأولى للديمقراطية في المدن الاغريقية القديمة ومارست طبقة المواطنين الأحرار السلطة بطريقة مباشرة ، ومن اللغة الإغريقية اشتقت كلمة الديمقراطية التي تكونت من مقطعين Domas بمعنى الشعب و Kratos أي حكم ، فيكون معنى الكلمة ؛ حكم الشعب^(١) .

وقد ظهرت الديمقراطية الحديثة وطبقت في الدول الأوروبية الغربية ، ولهذا أصبحت تعرف بالديمقراطية التقليدية أو الديمقراطية الغربية .

وسوف نحصر دراستنا في هذا الفصل في البحث في خصائص الديمقراطية من ناحية ، وصور الحكم الديمقراطي من ناحية أخرى ، وذلك في مبحثين متتالين ؛

المبحث الأول: خصائص الديمقراطي .

المبحث الثاني: صور الحكم الديمقراطي .

(١) راجع بشأن كل ما يتعلق بالديمقراطية ؛ رسالة الزميل الأستاذ الدكتور أنور أحمد رسلان ، الديمقراطية بين الفكر الفردي والفكر الاشتراكي ، التي نوقشت أمام كلية الحقوق بجامعة القاهرة سنة ١٩٧١ .

المبحث الأول

خصائص الديمقراطية

تتميز الديمقراطية التقليدية بعدة خصائص، يتجلى أهمها في أنها مذهب سياسي من ناحية، وأنها فردية من ناحية ثانية، كما أن الديمقراطية التقليدية تتميز بأنها تقرر مبدأ المساواة أمام القانون. وأخيراً، تهدف الديمقراطية إلى حماية حقوق وحرريات الأفراد^(١).

أولاً

الديمقراطية مذهب سياسي

تقوم الديمقراطية على أساس تمكين الشعب من ممارسة السلطة السياسية في الدولة، وذلك إما مباشرة أو بواسطة ما ينتخبهم من نواب، أو يشارك الشعب مع هؤلاء النواب في ذلك^(٢). وبذلك فإن الديمقراطية لا تسعى الا لتحقيق ممارسة الشعب للسلطة، ولا تتعدى ذلك إلى محاولة إنجاز أهداف اقتصادية أو إجتماعية لرفع مستوى معيشته، أو تحقيق قدر معين من الضمانات للطبقات الكادحة. وبهذا المعنى، فإن الديمقراطية مذهب سياسي محض، وليس مذهباً اقتصادياً أو اجتماعياً.

-
- (١) أنظر في خصائص الديمقراطية التفكيرية؛ الدكتور عبد الحميد متولي، المرجع السابق، ص: ١٥٤ وما بعدها؛ الدكتور محسن خليل، المرجع السالف ذكره، ص: ١٥٧ وما بعدها؛ الدكتور محمد كامل ليلة، المرجع السابق، ص: ٤٧٢ وما بعدها؛ الدكتور ابراهيم شيحا، المرجع السابق، ص: ١٥١ وما بعدها.
- (٢) يقصد بالشعب في هذا المجال، الشعب السياسي، بالمعنى الذي حددناه في الفصل الأول من الباب الأول الخاص بأركان الدولة.

ثانياً

فردية الديمقراطية التقليدية

استندت الديمقراطية التقليدية إلى المذهب الفردي الذي يقدر الفرد ويسعى إلى حماية حقوقه وحرياته وإلى تحقيق سعادته. وتعمل الديمقراطية على مساهمة الأفراد في الحكم بصفتهم مواطنين دون النظر إلى أي اعتبار آخر يتعلق بمراكزهم أو بانتمائهم إلى طبقة اجتماعية معينة.

ثالثاً

تقرير الديمقراطية للمساواة القانونية

تقرر الديمقراطية مبدأ المساواة أمام القانون نتيجة لقيامها على أساس المذهب الفردي، بحيث يشترك جميع المواطنين في شئون الحكم ويتمتعون بالحماية القانونية على قدم المساواة دون تمييز بسبب الأصل أو الجنس أو الدين أو اللغة أو الإلتساب إلى مركز اجتماعي معين. ولكن تقرير المساواة القانونية بواسطة الديمقراطية لا يعني أنها تسعى إلى تحقيق المساواة الفعلية المادية التي تطمح إليها المذاهب الاشتراكية^(١).

رابعاً

كفالة الديمقراطية للحقوق والحریات الفردية

قامت الديمقراطية - كمبدأ - لمحاربة الحكم المطلق واستئثار الحكام بالسلطة من دون غالبية المواطنين، ومنع الاعتداء على حقوق وحریات الأفراد. ولهذا، فإن الديمقراطية - كمذهب أو نظام للحكم - ترمي إلى كفالة الحقوق

(١) أنظر بخصوص مبدأ المساواة وتطبيقاته، الباب الثالث من هذا المؤلف.

الفردية، وحماية ممارستهم لمختلف الحريات، وعلى الأخص الحرية السياسية. وتنطوي هذه الحماية على وضع حد لتدخل الدولة في ممارسة هذه الحقوق والحريات، بحيث تقوم بتنظيمها دون المساس بمضمونها، وتقرير ضمانات معينة لحمايتها ضد أي تعسف أو انتهاك من جانب الحكام.

المبحث الثاني

صور الحكم الديمقراطي

تتدرج صور الحكم الديمقراطي من ممارسة الشعب مباشرة للسلطة بما يعرف بالديمقراطية المباشرة، إلى إنتخاب الشعب لممثلين عنه يشتركون معه في الحكم وتلك هي الديمقراطية شبه المباشرة، إلى تولي هؤلاء الممثلين لمسئولية الحكم كاملة، وهذه هي الديمقراطية النيابية.

وسوف نعرض لدراسة هذه الصور الثلاث للديمقراطية في ثلاثة مطالب متعاقبة على النحو التالي؛

المطلب الأول: الديمقراطية المباشرة.

المطلب الثاني: الديمقراطية النيابية.

المطلب الثالث: الديمقراطية شبه المباشرة.

المطلب الأول

الديمقراطية المباشرة

نبحث في الديمقراطية المباشرة عن طريق دراسة مضمونها وتطبيقاتها من ناحية، وتقديرها من حيث ما لها من مزايا وما عليها من عيوب من ناحية ثانية.

أولاً

مضمون الديمقراطية المباشرة وتطبيقاتها .

يباشر الشعب في هذه الصررة السلطة بنفسه دون وسيط، حيث يجتمع المواطنون في هيئة جمعية عمومية للتصويت على مشروعات القوانين، وتعيين القضاة والموظفين، وتصريف الشؤون العامة الخارجية منها والداخلية^(١).

وتعتبر الديمقراطية المباشرة *la démocratie directe* النموذج المثالي للحكم الديمقراطي الصحيح، على أساس أنها تحقق مباشرة الشعب لسيادته، وممارسته للسلطة بنفسه، وبطريق مباشر بلا نيابة ولا وكالة.

ولهذا نجد أن حماس جون جاك روسو كان شديداً للديمقراطية المباشرة، باعتبارها الصورة الوحيدة للديمقراطية التي تحقق سيادة الشعب على أكمل وجه، والتي عن طريقها يعبر الشعب عن إرادته العامة الغير قابلة للتجزئة أو التقسيم أو التفويض. وأن أي صورة أخرى لا تمثل الديمقراطية ولا تحقق النظام الديمقراطي. ومن هذا المنطلق هاجم روسو الديمقراطية النيابية، وحل على حكومة إنجلترا التي تقوم على أساسها بقوله أن « نواب الشعب ليسوا ولا يمكن أن يكونوا ممثلين لهم، فهم مجرد مندوربين عنه، وليس بمقدورهم أن يبتوا نهائياً في أي شيء. يظن الشعب الانجليزي أنه حر، ولكنه واهم في ظنه، فهو ليس حراً إلا في أثناء إنتخاب أعضاء البرلمان. وبعد انتهاء الانتخابات يعود الشعب عبداً لا حول له ولا قوة. وقد جنى بذلك نتيجة سوء استعماله لحرية في اللحظات التي كانت فيه

(١) راجع بشأن الديمقراطية المباشرة؛

Jaques Cadart; op. cit. PP. 176 - 177.

والدكتور عثمان خليل عثمان، المرجع السابق، ص: ١٩٧ وما بعدها؛ الدكتور ثروت بدوي، المرجع سالف الذكر، ص: ١٦٨ وما بعدها؛ الدكتور محسن خليل المرجع السابق، ص ٢١١ وما بعدها، الدكتور سعد عصفور، المرجع السابق، ص: ١٦٥ وما بعدها .

ملك يمينه» (١).

وتعود أصول الديمقراطية المباشرة إلى المدن الاغريقية القديمة، وبخاصة مدينة أثينا، حيث كان المواطنون الأحرار يجتمعون في جمعية الشعب لوضع القوانين واختيار الحكام والقضاة، وعقد المعاهدات، وإعلان الحرب والسلام، وتسيير الشؤون العامة للمدينة.

بيد أن تطبيق الديمقراطية المباشرة في الوقت الحاضر ينحصر في ثلاث ولايات سويسرية. إذ يمارس الشعب في هذه الولايات السلطة بنفسه عن طريق الجمعية الشعبية التي تتعقد كل عام لمباشرة الشؤون الخاصة بالولاية، واختيار القضاة والموظفين الذين يتولون وظيفة التنفيذ في الولاية.

ثانياً

تقدير الديمقراطية المباشرة

من الواضح أن صورة الديمقراطية المباشرة هي أقرب الصور إلى المبدأ الديمقراطي الذي يحقق السيادة الكاملة للشعب، بتمكينه من حكم نفسه بنفسه مباشرة دون وساطة أو نيابة، وتحقيق له ممارسة السلطة الفعلية على جميع شؤونه العامة.

ومن ناحية أخرى، فإن للديمقراطية المباشرة قيمة معنوية كبيرة، تتمثل في الارتفاع بمستوى مشاركة المواطنين في تحمل المسؤولية العامة.

وأخيراً، يترك النظام الديمقراطي المباشر آثاراً طيبة في الشعب بصفة عامة. إذ يجعله واقعياً في نظرتة للأمر، موضوعياً في اتخاذ القرارات ووضع الحلول العملية للمشاكل العامة دون خضوع لنزعات حزبية أو تأثر بدعايات انتخابية، كما يحدث في ظل الديمقراطية النيابية (٢).

ورغم هذه المزايا التي تنسب إلى الديمقراطية المباشرة، وبخاصة في تطبيقها في

J. Jaques Rousseau; Le contrat social, op. cit. livre III, çh. XV. (١)

(٢) راجع، الدكتور ثروت بدوي، النظم السياسية، المرجع السابق، ص: ١٧١ - ١٧٢.

المدن اليونانية القديمة، وبعض المقاطعات السويسرية التي تتميز بقلّة سكانها وبساطة مشاكلها في الوقت الحاضر، فإنها لا تصلح للتطبيق في الدول المعاصرة ذات الكثافة السكانية المرتفعة والمساحات الاقليمية الشاسعة، والمشكلات الاقتصادية والاجتماعية المعقدة.

ويتطلب هذا النظام كذلك درجة عالية من النضج السياسي للمواطنين، لكي يتولوا مسؤولية الحكم وتسيير الشؤون العامة.

كما أن مشاركة المواطنين في بحث المسائل العامة ذات الطابع الفني الدقيق لا يحقق أية فائدة لعدم احاطتهم بهذه المسائل من جهة.

ويؤدي طرح الموضوعات العامة المتعلقة بسلامة الدولة وأمنها للمناقشة إلى أضرار نتيجة لافشاء أسرار هذه الموضوعات الخطيرة.

أما بالنسبة لتجربة بعض المقاطعات السويسرية للديمقراطية المباشرة، واستمرار ثلاث مقاطعات منها في الأخذ بها حتى الآن، فإنها يجب أن توضع النطاق المحدود لها.

إذ أن سويسرا دولة اتحادية لها حكومة مركزية تتولى مباشرة الشؤون العامة الهامة للدولة، ولا تترك للمقاطعات إلا الأمور الأقل أهمية.

وقد ساعد قلة عدد سكان هذه المقاطعات على الإستمرار في تطبيق النظام الديمقراطي المباشر الذي ينحصر في قيام جمعية الشعب بإقرار مشروعات القوانين دون ممارسة الوظيفتين التنفيذية والقضائية بنفسه.

ولذلك، فإنه من الصعب أن يوصف هذا النظام بأنه يحقق الديمقراطية المباشرة بمعناها الحقيقي، ةوالتي تتطلب أن يضطلع الشعب بجميع السلطات بنفسه كهيئة حاكمة لا محكومة^(١).

وهكذا، فإن الديمقراطية المباشرة إذا كانت أكثر النظم كمالاً من الناحية

(١) الدكتور محسن خليل، المرجع السابق، ص: ٢١٥.

النظرية، فإنها أشدها عسراً من الناحية العملية، وهذا ما جعل تطبيقها يتقلص يوماً بعد يوم^(١).

المطلب الثاني

الديمقراطية النيابية

تقوم الديمقراطية النيابية La démocratie Représentative على أساس انتخاب الشعب لعدد من النواب الذين يكونون البرلمان، ويقولون ممارسة السلطة باسم الشعب ونيابة عنه لمدة محددة.

ويتضح من ذلك أن الشعب لا يمارس السلطة بنفسه كما هو الحال في الديمقراطية المباشرة، ولا يشارك في ممارستها مع من ينتخبهم من النواب كما يحدث في نظام الديمقراطية شبه المباشرة، وإنما يترك لهؤلاء النواب الممارسة الكاملة للسلطة نيابة عنه^(٢).

ولقد نشأ النظام النيابي في إنجلترا، ومر بمراحل طويلة من التطور حتى استكمل أركانه، ثم أخذ شكل النظام النيابي البرلماني بعد ذلك. وستكون دراستنا للديمقراطية النيابية من خلال البحث في الأساس الديمقراطي للنظام النيابي من ناحية، وأركان النظام النيابي من ناحية أخرى، وأخيراً، تكييف العلاقة بين الناخبين والنواب من الناحية القانونية.

(١) الدكتور خليل عثمان خليل، المرجع السابق، ص: ٢٠٠.

(٢) راجع بخصوص الحكومة النيابية؛

Géorges Burdeau; Droit Constitutionnel et institution politiques, L.G.D.J. 1977.

PP. 133, et, S.

أولاً

الأساس الديمقراطي للنظام النيابي

إذا كانت الديمقراطية تقضي بأن تكون السيادة للشعب ، وأن تكون ممارستها بواسطة الشعب ، فكيف يمكن القول بأن النظام النيابي نظام ديمقراطي وهو يقوم على أساس تولي المجلس النيابي السلطة نيابة عن الشعب ؟ وهل يعتبر الشعب صاحباً للسيادة وهو بعيد عن ممارستها ؟ .

ومن أجل الاجابة على هذه التساؤلات ، وللتوفيق بين مضمون المبدأ الديمقراطي والنظام النيابي لجأ الفقه إلى نظريتين أساسيتين هما نظرية النيابة ، ونظرية العضو^(١) .

٢ - نظرية النيابة .

تقوم هذه النظرية في القانون الخاص على أساس أن النائب أو الوكيل يقوم بالتصرفات القانونية اللازمة ، على أن تنتج أثرها في ذمة الوكيل أو المنيب ، وتعتبر كأنها صادرة منه شخصياً ، كما في الوكالة والولاية والفضالة .

وقد استعار فقه القانون العام نظرية النيابة للتوفيق بين النظام النيابي والمبدأ الديمقراطي .

وعلى هذا الأساس فإن الأمة تقوم بتوكيل الأشخاص الذين انتخبهم لكي ينيبوا عنها في ممارسة السلطة ، بحيث تكون الأمة هي الموكل والنواب وكلاء

(١) راجع بشأن هاتين النظريتين ، الدكتور عثمان خليل ، المرجع السابق ، ص : ٢٠٨ وما بعدها ؛ الدكتور محسن خليل ، المرجع السابق ، ص : ٢٣٩ وما بعدها ؛ الدكتور محمد كامل ليله ، المرجع السابق ، ص : ٥٣٧ وما بعدها ؛ الدكتور ثروت بدوي ، المرجع السابق ، ص : ١٧٨ وما بعدها ؛ الدكتور فؤاد العطار ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، ١٩٦٥ - ١٩٦٦ ، ص : ٢٩٤ وما بعدها .

عنها ، يعبرون عن إرادتها ويتصرفون بإسمها .
وبذلك ينتفى التعارض من وجهة نظر أنصار النظرية بين النظام النيابي والمبدأ
الديمقراطي ، لأن كل ما يصدر عن النواب من تصرفات ينسب إلى الأمة ، وكأنها
هي التي قامت باتخاذها .
بيد أن قيام النظرية على أساس تمتع الأمة بالشخصية المعنوية بجوار شخصية
الدولة ، جعلها تتأسس على فكرة منتقدة كما رأينا من قبل .
كما افترضت النظرية من ناحية أخرى ، أن عملية الانتخاب تعتبر توكيلاً
للنواب من الشعب ، في أنها مجرد عملية اختيار لمن يراه أكثر صلاحية .
وقيل كذلك في انتقاد هذه النظرية أن الأمة شخص مجرد لا تظهر إرادته إلى
حيز الوجود إلا بعد اختيار من ينيون عنه .
وفي النهاية ، ثار التساؤل عن كيفية القول بأن النواب يعبرون عن إرادة الأمة ،
في حين أن الإرادة شيء لضيق بصاحبه ، إذ أنه لا ينابه في الإرادة .

ب - نظرية العضو .

تتفق هذه النظرية مع نظرية النيابة في افتراض الشخصية المعنوية للأمة ، ولكنها
تختلف معها بعد ذلك .
إذ تقوم نظرية النيابة على أساس أن النواب وكلاء عن الأمة في اتخاذ
التصرفات نيابة عنها . أما نظرية العضو فتستند إلى وجود شخص واحد فقط يمثل
الأمة كجماعة منظمة له إرادة واحدة ، وان الهيئات المختلفة تمثل أعضاء هذا
الشخص وتتولى التعبير عن إرادته دون أن تستقل عنه .
وبذلك تشبه نظرية العضو الأمة بالإنسان ، والهيئات الحاكمة بأعضاء الانسان
المعبرة عن ارادته .

وبهذه الطريقة أراد أنصار نظرية العضو التوفيق بين النظام النيابي والمبدأ
الديمقراطي دون التعرض للانتقاد الرئيسي الذي واجهته نظرية النيابة ، وهو
وجود شخصين مختلفين ينفذ أحدهما إرادة الآخر .

بيد أن هذا الأساس الذي قامت عليه نظرية العضو أساس وهمي خيالي، لا يستند الى الحقيقة والواقع، مثلها في ذلك مثل نظرية النيابة. وذلك، لأنها منحت الأمة الشخصية المعنوية من ناحية، وشبهتها بالإنسان وشبهت هيئاتها الحاكمة بأعضاء الإنسان من ناحية أخرى. والأكثر خطورة من ذلك، أن هذه النظرية تفتح الباب أمام تبرير استبداد الحكام بالمحكومين، بقولهم انهم يعبرون عن ارادة الأمة باعتبار أنهم أعضاء لها.

ح - الأساس الحقيقي للنظام النيابي .

لم تحقق نظرية النيابة أو نظرية العضو نجاحاً في التوفيق بين المبدأ الديمقراطي والنظام النيابي، نظراً لقيامها على أسس افتراضية، ونظريات مستعارة لا تطابق الواقع ولا تساير الحقيقة.

ولهذا، اتجه معظم الفقه الدستوري إلى أن اساس النظام النيابي لا يمكن إرجاعه إلى نظريات منطقية أو حلول قانونية، وإنما يعود إلى واقع الظروف السياسية، والتطورات التاريخية.

فقد أدى استحالة تطبيق الديمقراطية بصورة مباشرة في العصر الحديث إلى الأخذ بالديمقراطية النيابية، أي أن الديمقراطية النيابية أصبحت ضرورة لا بد من الإلتجاء إليها لكي يتمكن الشعب من حكم نفسه بواسطة من يختارهم من النواب.

ثانياً

أركان النظام النيابي

ينهض النظام النيابي على أربعة أركان أساسية تتمثل في وجود هيئة نيابية منتخبة، وأن تكون نيابة هذه الهيئة من الأمة لمدة محدودة، وأن النائب المنتخب يمثل الأمة بأسرها، وأخيراً، استقلال الهيئة النيابية عن هيئة الناخبين^(١).

(١) راجع؛ الدكتور عثمان خليل عثمان، المرجع السابق، ص: ٢١٢ وما بعدها؛ والدكتور عبد الحميد متولي، المرجع السابق، ص: ١٧٠ وما بعدها.

٢ - وجود هيئة نيابية منتخبة ذات سلطة فعلية .

يمثل وجود هيئة برلمانية منتخبة الركن الأول والأساسي لقيام النظام النيابي، سواء كانت هذه الهيئة تتكون من مجلس واحد أو من مجلسين .
أو لا يتحقق النظام النيابي وجود بدون قيام الشعب بانتخاب النواب الذين يكونون الهيئة النيابية، التي تتولى التعبير عن إرادة الأمة وممارسة السلطة بأسمها .
ولا يشترط أن يكون جمع أعضاء الهيئة النيابية قد جاءوا عن طريق الانتخاب، وإنما يلزم أن تكون غالبيتهم الساحقة قد انتخبهم الشعب .
وعلى هذا الأساس لا يعتبر أي مجلس قد تم تشكيله بالوراثة أو بالتعيين مجلساً نيابياً، كما هو الحال بالنسبة لمجلس اللوردات الإنجليزي .
ومن ناحية أخرى، فإنه يشترط أن تتمتع هذه الهيئة النيابية بسلطات حقيقية في تسيير دفة الحكم في الدولة، وإلا تحولت إلى مجرد مجالس استشارية^(١) .
ويمثل الحد الأدنى لهذه السلطات الفعلية التي يجب أن يتمتع بها البرلمان حق اقتراح القوانين والموافقة أو الرفض لمشروعات القوانين في الميدان التشريعي، والموافقة على مشروعات الميزانية والضرائب في الميدان المالي^(٢) .

ب - تأقيت مدة العضوية في الهيئة البرلمانية .

إذا كان انتخاب النواب من الشعب يتم لكي يعبر هؤلاء النواب عن إرادته ويمثلونه في تصريف الشؤون العامة، فمن الطبيعي ألا تمتد هذه النيابة إلى أجل غير مسمى، وإنما يجب أن تكون موقوتة بمدة محددة سلفاً .
وتختلف الدساتير في تحديدها مدة عضوية الهيئة النيابية، إلا أن المتفق عليه أن هذه المدة لا يجب أن تكون مسرفة في الطول بحيث تنقطع الصلة بين الشعب ونوابه

(١) الدكتور محسن خليل، المرجع السابق، ص: ٢٢٦ .

(٢) الدكتور سعد عصفور، المرجع السابق، ص: ١٨٢ .

وتفقد الهيئة صدق التعبير عن إرادة الشعب، أو شديدة القصر بما يضعف استقلال أعضاء البرلمان في مواجهة الناخبين.

وعلى هذا الأساس، تحدد معظم الدساتير مدة عضوية أعضاء البرلمان ما بين ثلاثة وخمسة أعوام حتى يتمكن الشعب من فرض رقابته على الهيئة النيابية.

ح - تمثيل النائب المنتخب للأمة بأسرها .

قبل قيام الثورة الفرنسية كان المبدأ السائد في النظم النيابية أن النائب مثل دائرته الانتخابية فقط، وبالتالي كان من حق الناخبين أن يصدروا تعليمات الزامية للنائب، ولم يكن بمقدوره الخروج على هذه التعليمات، وكان عليه أن يراعى مصالح الدائرة وان يقدم حساباً بأعماله، وكان من حق الناخبين عزل النائب . وبعد الثورة الفرنسية تغير المبدأ وأصبح النائب يمثل الأمة بأجمعها، بحيث يستطيع ابداء الرأي بحرية كاملة دون التعقيد بتعليمات الناخبين لأنه يعمل من أجل الصالح العام للأمة وليس لمجرد تحقيق مصالح اقليمية ضيقة للدائرة التي انتخب فيها، كما لم يعد من حق الناخبين عزل النائب متى شاءوا^(١).

د - استقلال الهيئة النيابية عن الناخبين .

بعد انتهاء عملية الانتخابات تبدأ الهيئة النيابية في مباشرة سلطاتها، على أساس الاستقلال التام عن الناخبين.

وفي الحقيقة، فإن هذا المبدأ يتفرع عن المبدأ السابق الخاص بتمثيل الهيئة النيابية للأمة بأكملها، لأن استقلال أعضاء البرلمان يعتبر نتيجة منطقية لزوال الوكالة الإلزامية وتحرر النواب من تبعاتها، وعمومية نيابة البرلمان عن الأمة . وعلى هذا الأساس فإنه لا يجوز للشعب أن يتدخل في ممارسة الهيئة النيابية لسلطاتها طوال مدة انتخابها، بحيث لا يجوز الأخذ بأي مظهر من مظاهر

(١) الدكتور عثمان خليل، المرجع السابق، ص: ٢١٣ وما بعدها.

الديمقراطية شبه المباشرة، كالاستفتاء الشعبي، أو الاقتراح الشعبي، أو الاعتراض الشعبي.

فليس لجمهور الناخبين الإنتظار حتى يأتي موعد الانتخاب الجديد، لكي يعبروا عن إرادتهم من اختيار من يرونهم أكثر صلاحية لتمثيلهم.

ثالثاً

التكليف القانوني للعلاقة بين الناخبين والنواب

طرحت ثلاثة نظريات بشأن تحديد العلاقة بين الناخبين وأعضاء الهيئة النيابية وتكليفها من الناحية القانونية، هي نظرية الوكالة الإلزامية، ونظرية الوكالة العامة، وأخيراً، النظرية القائلة بأن الانتخاب ما هو إلا مجرد اختيار^(١).

٢ - نظرية الوكالة الإلزامية.

رأينا أن هذه النظرية هي التي كانت سائدة قبل قيام الثورة الفرنسية، وقبل أن يصبح المبدأ هو تمثيل النائب للأمة بأسرها. وتتلخص هذه النظرية في أن الرابطة التي تربط الناخبين بنوابهم هي عقد الوكالة المعروف في القانون المدني، أي أن النائب يعتبر وكيلاً عن الناخبين، وممثلاً لهم وعليه أن يعمل طبقاً لما يرونه.

ويتربط على ذلك النتائج التي يرتبها عقد الوكالة، والمتمثلة في الآتي؛

١ - التزام النائب بما يحدده له الناخبون من تعليمات وما يصدرونه من توجيهات يعمل بمقتضاها.

٢ - عدم خروج النائب على الحدود التي رسمتها له التعليمات والتوجيهات.

(١) راجع بصدد هذه النظريات؛ الدكتور عبد الحميد متولي، المرجع السابق، ص: ١٧٣ وما بعدها؛ الدكتور ثروت بدوي، المرجع السابق، ص: ١٨٣ وما بعدها؛ الدكتور محسن خليل، المرجع السابق، ص: ٢٣١ وما بعدها.

٣ - تقرير مسؤولية النائب الكاملة عن كيفية تنفيذ الإلتزامات الواقعة على عاتقه كوكيل عن ناخبيه .

٤ - التزام النائب بتقديم حساب للناخبين عما قام به من أعمال وما صدر عنه من تصرفات .

٥ - حق الناخبين في إقالة النائب وعزله من عضوية الهيئة النيابية ، بحيث تجري الانتخابات من جديد في دائرته الانتخابية لانتخاب نائب آخر يحل محله .

٦ - يحصل النائب على مكافآته ونفقاته المتعلقة بأداء أعماله من الناخبين .

ب - نظرية الوكالة العامة للبرلمان .

تقوم هذه النظرية على أساس أن النائب يعتبر وكيلاً عن الأمة بأجمعها ، وليس عن دائرته الانتخابية فقط ، لأنها ليست وكالة الزامية كما قالت بذلك النظرية السالفة ، ولكنها وكالة عامة للبرلمان في مجموعة عن الأمة بأسرها .

وبطبيعة الحال ، فإن النتائج المترتبة على هذه النظرية تناقض نتائج نظرية الوكالة الإلزامية ؛

١ - يمثل النائب الأمة بأجمعها ، وليس فقط الدائرة الانتخابية التي كان مرشحاً فيها ، ولهذا فإن له حق المشاركة في المناقشة والتصويت على جميع المسائل التي تعرض على البرلمان .

٢ - لا يخضع النائب لأية تعليمات أو توجيهات من الناخبين كما هو الشأن في نظرية الوكالة الإلزامية .

٣ - ليس للناخبين حق عزل النائب في دائرتهم الانتخابية ، لأنه لا يمثلهم وحدهم ، بل يمثل الأمة ككل .

٤ - لا يقع أي التزام على عاتق النائب بتقديم حساب الى ناخبيه ، كما أنه ليس مسؤولاً أمامهم عن كيفية ممارسته لوكالته العامة .

ح - نظرية الإنتخاب مجرد انتخاب

يرى أصحاب هذه النظرية أنه لا توجد رابطة معينة تربط الناخبين بنوابهم، وينكرون وجود علاقة وكالة بين الناخبين والنواب، لا النامية ولا عامة. وعلى ذلك، فإن مهمة الناخبين تنحصر في قيامهم باختيار من يرونهم أكثر صلاحية لتمثيلهم في الهيئة النيابية، وتوليهم مسئولية الحكم ومباشرة السلطة العامة نيابة عنهم.

وبعد انتهاء عملية الإنتخاب تنقطع العلاقة وتنبت الصلة بين الناخبين والنواب، ويصبح النواب مستقلين استقلالاً تاماً عن الناخبين دون خضوع لأية تعليمات أو توجيهات.

تقييم النظريات السابقة وحقيقة العلاقة بين الناخبين والنواب

مما لا شك فيه أن علاقة الناخب بالنائب هي علاقة ذات طبيعة سياسية في حقيقتها، وليست علاقة قانونية بحتة تخضع لشروط والتزامات محددة. ولهذا، فإن الذهاب إلى القانون المدني واستعارة عقد الوكالة منه لتكييف هذه العلاقة طبقاً لأحكامه يعد خطأ كبيراً. كما أن تكبيل النائب بقيود والتزامات في مواجهة ناخبيه مما يفقده حريته في العمل البرلماني. كما أن الإدعاء بأن هناك وكالة عامة للبرلمان في مجموعه عن الأمة بأسرها، ادعاء افتراضي لا يستند إلى الواقع، ولا يعتمد على الحقيقة.

أما إنكار أية رابطة أو علاقة بين الناخبين والنواب، وإن كان يحجر النواب من تبعيتهم للناخبين، ويحجر البرلمان من الخضوع للإتجاهات والرغبات العامة، فإنه لا يطابق الواقع القائم بالفعل وهو وجود علاقة مستمرة بين الناخبين ونائبهم. ولقد أدى تطور النظام النيابي إلى تطور طبيعة العلاقة بين الناخبين والنواب، إذ أخذت صورة هذا النظام تتباعد تدريجياً عن الصورة التقليدية له. فقد تزايد تأثير الناخبين على نوابهم في الوقت الحاضر، نتيجة لاستمرار

العلاقة بينهم وتوطدها سواء أثناء عملية الانتخاب او بعدها ، ولم يعد النائب يمثل الأمة بأجمعها في حقيقة الأمر كما يتصور أصحاب الوكالة العامة للبرلمان .
كما أدت التطورات الإجتماعية في الدول المعاصرة إلى الأخذ بأفكار واتجاهات لا تتطابق مع النظام النيابي في صورته التقليدية ، كتمثيل المصالح ، والتمثيل النسبي .

وقد نتج عن كل ذلك ، أن اتجه النظام النيابي إلى أخذ صورة أكثر تمثيلاً للشعب بكافة طبقاته واتجاهاته المختلفة ، وتحقيق مشاركة أكبر للشعب في ممارسة السلطة عن طريق الأخذ ببعض مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة^(١) .

المطلب الثالث

الديمقراطية شبه المباشرة

رأينا كيف أن الديمقراطية المباشرة وإن كانت تمثل الديمقراطية خير تمثيل من الناحية النظرية ، إلا أن تطبيقها أصبح مستحيلاً من الناحية العملية .
كما أتضح لنا أن النظام النيابي الذي يعالج استحالة الأخذ بالديمقراطية المباشرة عن طريق إنتخاب الشعب لنواب يمثلونه ، قد واجه العديد من الانتقادات ، وأن صورته التقليدية قد أصبحت بعيدة عن واقع الظروف السياسية والاجتماعية في القرن العشرين .

لهذه الأسباب ، أخذ نظام الديمقراطية شبه المباشرة *La démocratie Semi-directe* يبرز بالتدرج منذ أن أخذت ببعض مظاهره بعض مقاطعات الإتحاد السويسري ، والولايات المتحدة الأمريكية في القرن الماضي ، ثم اتسع نطاق تطبيقه وتزايد الأخذ بمظاهره مع مطلع القرن الحالي .

وتعود أهمية النظام الديمقراطي شبه المباشر إلى توسطه بين النظامين السابقين ؛

(١) أنظر في التطور الحديث للنظام النيابي ، الدكتور ثروت بدوي ، المرجع السابق ، ص : ١٨٧ -

الديمقراطية المباشرة التي تعتمد على ممارسة الشعب لسيادته بدون وسيط، والديمقراطية النيابية التي تقوم على أساس انتخاب هيئة نيابية تمثل الشعب وتضطلع بمهام الحكم نيابة عنه.

وذلك، لأن الديمقراطية شبه المباشرة تشرك الشعب في ممارسة بجوار الهيئة النيابية، وتجعله رقيباً عليها، وعلى السلطة التنفيذية كذلك عن طريق الوسائل التي تتيحها له^(١).

وبناءً على ذلك سوف نعرض لدراسة مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة من جهة، ثم نقوم بتقديرها واطهار ما تحققه من مزايا، وما يعتورها من عيوب من جهة أخرى.

أولاً

مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة.

توجد ثلاثة مظاهر أو وسائل للديمقراطية شبه المباشرة متفق على تعارضها مع النظام النيابي هي؛ الاستفتاء الشعبي، والإعتراض الشعبي، والإقتراح الشعبي، ويطلق عليها مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة الكاملة *intégrale*.

كما توجد ثلاثة مظاهر أخرى مختلف عليها، هي حق إقالة النائب، وحق حل البرلمان، وحق عزل رئيس الجمهورية، وتسمى مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة الجزئية *Partielle*^(٢).

(١) راجع فيما يتعلق بالديمقراطية شبه المباشرة؛

J. Cadart; op. cit. PP. 181 et, s.

والدكتور عثمان خليل، المرجع السابق، ص: ٢١٩ وما بعدها؛ الدكتور ثروت بدوي، المرجع السابق، ص: ٨٩ وما بعدها؛ الدكتور فؤاد العطار، المرجع السابق، ص: ٢٣٦ وما بعدها؛ الدكتور سعد عصفور، المرجع السابق، ص: ١٦٨ وما بعدها؛ الدكتور ابراهيم شيحا، المرجع السابق، ص: ٢١٧ وما بعدها.

J. Cadart; op. cit. PP. 181, et, s. (٢)

٢ - الإستفتاء الشعبي^(١) Referendum Populaire

يقصد بالاستفتاء الشعبي أخذ رأي الشعب في موضوع من الموضوعات، ويتفرع إلى عدة أنواع على النحو التالي؟

١ - من حيث موضوع الاستفتاء؛ قد يكون استفتاءً أو دستورياً Constituant عند تعلقه بموضوع دستوري، وقد يكون تشريعياً législatif عند أخذ رأي الشعب في مشروع قانون وأخيراً، قد يكون سياسياً في حالة اجراء الاستفتاء بشأن امر من الأمور السياسية العامة.

٢ - ينقسم الاستفتاء من ناحية ميعاد إجرائه إلى استفتاء سابق على صدور القانون، واستفتاء لاحق على اصداره.

٣ - كما يتفرع الاستفتاء من ناحية ضرورة إجرائه إلى استفتاء اجباري obligatoire يتحتم إجرائه بصدد موضوع أو موضوعات محددة، واستفتاء اختياري أو جوازي facultatif يجوز فيه الرجوع إلى الشعب لأخذ رأيه أو عدم الرجوع.

٤ - وأخيراً، يتنوع الاستفتاء من حيث قوة الزامه إلى استفتاء ملزم، واستفتاء استشاري، يتقيد البرلمان بالنوع الأول منه دون الثاني.

ب - الإعتراض الشعبي Veto populaire

يعني إعطاء الحق لعدد معين من الناخبين في الإعتراض على قانون صادر من البرلمان في خلال مدة زمنية محددة.

فإذا تم هذا الإعتراض في بحر هذه المدة المعينة فإنه ينتج أثره في وجوب عرض هذا القانون على الشعب لاستفتائه عليه، لمعرفة هل يوافق عليه أم لا، بحيث يسقط القانون بأثر رجعي في حالة عدم الموافقة.

(١) راجع؛ الاستاذ الدكتور ماجد الحلوة، الاستفتاء الشعبي والشريعة الإسلامية، دار المطبوعات الجامعية، سنة ١٩٨٣.

أما إذا لم يتم هذا الإعتراض في المدة المحددة فإن القانون يصبح نهائياً وواجب النفاذ .

ح - الإقتراح الشعبي L'initiative populaire

يقصد بالاقترح الشعبي قيام عدد محدد من الناخبين باقتراح مشروع قانون أو فكرة معينة الى البرلمان .

فإذا كان الاقتراح متضمناً لمشروع قانون معين فإن البرلمان يلتزم بمناقشته وإصداره أو عرضه على الشعب في استفتاء تشريعي لأخذ رأيه فيه حسب ما ينص عليه الدستور .

وفي حالة ما اذا كان الإقتراح مجرد فكرة فإن البرلمان يلتزم بمناقشته وإصداره أو عرضه على الشعب في استفتاء تشريعي لأخذ رأيه فيه حسب ما ينص عليه الدستور .

وفي حالة ما اذا كان الإقتراح مجرد فكره فإن البرلمان يتولى صياغتها في مشروع قانون ليأخذ طريقه إلى المناقشة ثم الإصدار ، أو الاستفتاء الشعبي طبقاً لما يحدده الدستور .

وهكذا ، فإن الشعب هو الذي يأخذ المبادرة في حالة الاقتراح الشعبي ، عكس الحال بالنسبة للاستفتاء الشعبي والاعتراض الشعبي حيث يتولى البرلمان فيها اعداد مشروع القانون .

د - اقالة النائب بواسطة الناخبين .

وبمقتضاه يستطيع الناخبون إقالة نائبهم عن طريق تقديم طلب بذلك من عدد معين منهم ، ويترتب عليه إجراء الانتخابات في هذه الدائرة .

فإذا نجح النائب وحاز على أغلبية الأصوات فإنه يعتبر منتخباً لمدة جديدة .

هـ - الحل الشعبي *Dissolution populaire*

وهو يمنح الحق لعدد معين من الناخبين بتقديم طلب حل الهيئة النيابية، فإذا وافق الشعب على ذلك يتم حل الهيئة النيابية بأكملها.

و - عزل رئيس الجمهورية

أعطت بعض الدساتير حق عزل رئيس الجمهورية بواسطة الشعب إذا طلب ذلك عدد معين من الناخبين على أساس فقدته لثقة الشعب به. وهذا ما أخذ به دستور ألمانيا سنة ١٩١٩ المعروف بدستور فيمر، الذي أجاز عزل رئيس الجمهورية إذا جاءت نتيجة الاستفتاء الشعبي مؤيدة لذلك.

ثانياً

تقدير الديمقراطية شبه المباشرة

مما لا جدال فيه أنه كلما كان دور الشعب أكثر بروزاً في تسيير دفة الحكم في نظام من الأنظمة، كلما كان ذلك أقرب إلى رَوْح الديمقراطية وجوهرها. بيد أن الضرورات العملية والظروف السياسية قد تفرض الأخذ بشكل معين من أشكال الديمقراطية الملائمة لظروف الدولة وأوضاعها.

فإذا كانت الديمقراطية المباشرة قد استحالت تطبيقها، وإذا كانت الديمقراطية النيابية تبعد الشعب عن السلطة لفترة طويلة، فإن الديمقراطية شبه المباشرة تتميز باعطاء الشعب حق المشاركة في ممارسة السلطة في وجود الهيئة النيابية عن طريق الاستفتاء الشعبي والإقتراح الشعبي والاعتراض الشعبي، وغير ذلك من مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة.

فالديمقراطية شبه المباشرة أقرب من الديمقراطية النيابية إلى المبدأ الديمقراطي من ناحية، وتحول دون استداد البرلمان بالسلطة بعيداً عن رقابة الشعب من ناحية أخرى.

وأخيراً، تضمن الديمقراطية شبه المباشرة صدور القوانين المتفقة مع رغبات الشعب وميوله، بما يحقق الاستقرار التشريعي في الدولة.

ومع ذلك، فقد وجهت بعض الإنتقادات إلى النظام الديمقراطي شبه المباشر على أساس أن تطبيق هذا النظام يحتاج إلى وعي وإدراك كبيرين من جانب أفراد الشعب لكي يتكون لديهم رأي عام مستنير بشأن القوانين والموضوعات التي تطرح في الاستفتاءات الشعبية، وغيرها من وسائل الديمقراطية شبه المباشرة.

وبذلك فإن هذا النوع من الديمقراطية لا يصلح للتطبيق في الدول التي ينخفض المستوى الثقافي، ويقل الوعي لدى شعوبها، لأن الأغلبية الشعبية ستقع تحت تأثير الأقلية المستنيرة لتقودها إلى حيث تريد.

كما انتقدت الديمقراطية شبه المباشرة لأنها تقلل من هيبة المجالس النيابية المنتخبة، وتقلص نفوذها وتحد من سلطتها:

بيد أن يرد على ذلك بأن الشعب هو صاحب السيادة، وهو الذي انتخب هذه المجالس، فمن حقه اذن أن يعود من حين لآخر ليباشر سيادته رغم وجود هذه المجالس.

وإذا كانت صورة الديمقراطية شبه المباشرة قد أصابها الكثير من التشويه نتيجة التجاء العديد من الدول الحديثة الإستقلال إلى اجراء العديد من الاستفتاءات الصورية المزيفة.

فإننا نعتقد أن النظام الديمقراطي شبه المباشر يستطيع أن يحقق نتائج ممتازة، وينتج ثماراً طيبة، إذا ما توافرت له الظروف الملائمة والأوضاع المناسبة، والوعي الشعبي اللازم لبدء الرأي في المسائل التي يؤخذ رأي الشعب فيه..

الفصل الثالث

اسناد السلطة في النظام الديمقراطي (*)

لا جدال انه يتعذر في الوقت الحاضر الاخذ بنظام الديمقراطية المباشرة، تلك التي يباشر فيها الشعب السلطة السياسية بنفسه مباشرة، وعلة ذلك - كما سنرى - كثرة عدد السكان، وتعقد شئون السلطة السياسية. الامر الذي يدعو الى ضرورة اسناد ممارسة هذه السلطة الى نواب او ممثلين عن الشعب يمارسونها باسمه وحسابه . وهنا يحق التساؤل عن وسيلة اسناد السلطة السياسية في النظام الديمقراطي ؟ لا نزاع في ان الانتخاب هو الوسيلة الديمقراطية لاسناد السلطة السياسية والتي يتحقق عن طريقها تكوين الهيئات النيابية .

وسوف نقسم دراستنا في الفصل الى المبحثين التاليين :

المبحث الاول: في الانتخاب

المبحث الثاني: في الهيئات النيابية .

المبحث الاول

الانتخاب

يجدر بنا قبل التعرض لدراسة نظم الانتخاب وما ينتظمه من مبادئ ان نلم أولاً بالتكييف القانوني للانتخاب أو طبيعته .

التكييف القانوني للانتخاب

اختلف الفقه حول الطبيعة القانونية للانتخاب وظهر نتيجة هذا الخلاف اتجاهات ثلاثة متميزة، اولها يرى في الانتخاب حق من الحقوق الذاتية للأفراد . بينما يرى الثاني في الانتخاب وظيفة اجتماعية او وظيفة من الوظائف العامة، اما الثالث والاخير فيرى في الانتخاب اختصاص دستوري يجمع بين الحق والوظيفة .

(*) هذا الفصل والفصل الذي يليه (الفصل الرابع)، من إهداء الزميل الأستاذ الدكتور إبراهيم شحنا من مؤلفه القيم؛ الأنظمة السياسية، الدول والحكومات، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت.

أ- الانتخاب حق ذاتي أو شخصي

يخلص هذا الاتجاه في ان الانتخاب يعتبر حقا ذاتيا أو شخصيا يتمتع به جميع المواطنين، فهو من الحقوق الطبيعية التي لا يمكن نزعها عن الافراد لانه يتصل بعضويتهم في المجتمع وبصفتهم الآدمية .

وقد وصف جان جاك روسو هذا الحق بأنه « حق لا يمكن سحبه من المواطنين »، وعلى هذا النحو يتلقى اصحاب هذا النظر في التكييف مع القائلين بنظرية سيادة الشعب على النحو السابق ابرازه، حيث ترى هذه النظرية تجزئة السيادة بين افراد الشعب، فيكون لكل منهم الحق في ممارسة مظاهر الجزء من السيادة الذي يملكه . ويكون حقه في الانتخاب تبعا لذلك حق طبيعي، الامر الذي يستلزم الاخذ بنظام الاقتراع العام، فلا يجوز حرمان اي شخص من ممارسة حقه الانتخابي بسبب الثروة او التعليم كما يقضي بذلك نظام الاقتراع المقيد .

ويرتب القائلين باعتبار الانتخاب حقا شخصيا او ذاتيا النتائج التالية :

- انه لا يجوز للمشرع ان يقيد من حق الانتخاب فيجعله قاصرا على فئة دون اخرى، اذ ان هذا الحق حق لصيق بالفرد باعتباره مواطنا، ومن ثم يلزم الاخذ بنظام الاقتراع العام لا الاقتراع المقيد .

٢ - ما دام ان الانتخاب يعد حقا فانه لا يمكن الزام صاحبه على مباشرته، ولذلك يكون مباشرة حق الانتخاب اختياريا وليس اجباريا .

ب - الانتخاب وظيفة

يخلص هذا الاتجاه في ان الانتخاب يعتبر وظيفة اجتماعية، ولذلك فان من المتصور قصره - كسائر الوظائف العامة - على فئة تتوافر فيها شروط معينة وضمانات معينة .

وعلى هذا النحو يرى انصار هذا الاتجاه ان الافراد حال قيامهم بالانتخاب لا يزاولون حقا من حقوقهم، وانما يزاولون وظيفة او خدمة عامة للامة . مقتضاها اختيار اصالح الاشخاص لمزاولة شئون السلطة .

ومن ثم يلتقي انصار هذا النظر في التكييف مع القائلين بنظرية سيادة الامة التي تسند السيادة للامة كلها كمجموع، وتضع على عاتق الناخبين واجب اختيار اكفأ

الأشخاص لممارسة شؤون السلطة، ولذلك فلا يناط الانتخاب إلا بمن يتوافر لهم أهلية معينة وصلاحيّة في التمييز بشأن اختيار الحكام، الأمر الذي يجوز الأخذ بنظام الاقتراع المقيد .

ويرتب القائلين باعتبار الانتخاب وظيفة وليس حقا النتائج التالية :

١ - أنه يجوز للمشرع أن يضع ضوابط وشروط تقيد من ممارسة الانتخاب فيجعله قاصرا على فئة دون أخرى . إذ ما دام الانتخاب يعد وظيفة مقتضاها اختيار أكفأ المرشحين لممارسة شؤون السلطة، فإن المشرع يستطيع أن يتطلب شروطا معينة في هيئة الناخبين الأمر الذي قد يؤدي إلى الأخذ بنظام الاقتراع المقيد .

٢ - أنه ما دام الانتخاب يعد وظيفة، فإن مباشرته يكون أمراً إجبارياً اختيارياً
٣ - يجب على الفرد أن يباشر عملية الانتخاب بقصد تحقيق الصالح العام لا بقصد تحقيق مصالحه الشخصية أو مصالح ناخبه .

ح - الانتخاب اختصاص دستوري يجمع بين الحق والوظيفة :

يذهب هذا الاتجاه إلى القول بأن الانتخاب يعد مجرد اختصاص دستوري يجمع بين فكرة الحق وفكرة الوظيفة، فالانتخاب ليس حقا فرديا خالصا لأن الأخذ بهذا التكييف على إطلاقه يصطدم باعتبارات عملية، كتلك التي تقضي بضرورة حرمان بعض الأفراد من ممارسة الانتخاب كالمحكوم عليهم في جرائم مخلة بالشرف .

كما يؤدي هذا التكييف إلى جواز التنازل عن حق الانتخاب وهو ما لا يمكن القول به، لأن الحقوق السياسية لا يجوز التنازل عنها أو التعامل فيها . والانتخاب لا يمكن أن يعتبر أيضا مجرد وظيفة اجتماعية والا لما صح الاحتجاج على المشرع والاعتراض عليه عندما يأخذ بنظام الاقتراع المقيد ويضيق تبعاً لذلك من دائرة الناخبين .

ومن ثم ويخلص هذا الاتجاه تبعاً لما تقدم إلى أن الانتخاب يعتبر نظام مزدوج يجمع بين الحق والوظيفة فلا يمكن تكييفه بأحد الوصفين دون الآخر . والرأي الذي نراه أن الانتخاب هو عبارة عن سلطة قانونية أو مكنة قانونية

مردها الى القانون الذي يقره وهو قانون الانتخاب، وهذه المكنة القانونية وان كانت تتقرر للأفراد، فليس مناط تقريرها الصالح الخاص لهم وانما الصالح العام. واعتبار الانتخاب مكنة قانونية هو الذي يبرر امكان تعديل نظام الانتخاب من جانب المشرع في اي وقت، فيستطيع المشرع ان يعدل في شروط الانتخاب، وان يعتنق نظام الاقتراع المقيد لا الاقتراع العام دون ان يكون للأفراد حق في الاعتراض عليه في هذا الخصوص.

والدراسة الشاملة لموضوع الانتخاب تقتضي ان نعرض بالدراسة لتحديد هيئة الناخبين. اي من لهم حق الانتخاب، ثم نعرض بعد ذلك الى نظم الانتخاب وفي النهاية نعرض لمدى حرية هيئة الناخبين في مباشرة الانتخاب، وعلى هذا النحو نقسم دراستنا في هذا المبحث الى الفروع الثلاثة التالية:

الفرع الاول: في هيئة الناخبين

الفرع الثاني: في نظم الانتخاب

الفرع الثالث: مدى حرية هيئة الناخبين في مباشرة الانتخاب.

الفرع الاول

هيئة الناخبين

يعن التساؤل في هذا الصدد عن المقصود بهيئة الناخبين أو بمعنى آخر من لهم حق الانتخاب؟

لا نزاع في ان الاجابة على هذا التساؤل يكون امرا متوقفا على اتجاه الدستور والقوانين الخاصة بالانتخاب بكل دولة من الاخذ بنظام الاقتراع العام او الاقتراع المقيد. ويقوم نظام الاقتراع المقيد على ضرورة توافر احد شرطي الثروة او الكفاية العلمية في الناخب، فيشترط الدستور أو قوانين الانتخاب أن يكون الناخب على قسط من النصاب المالي أو على درجة معينة من التعليم.

أما نظام الاقتراع العام فلا يشترط في الناخب احد الشرطين السابقين اي الثروة أو التعليم. على أن نظام الاقتراع العام وان كان يتنافى وتقرير أحد شرطي التعليم والنصاب المالي فانه لا يتنافى وتقرير قيود اخرى. والقول بغير ذلك يؤدي الى

اعتبار الانتخاب حقا مقرا لجميع افراد الشعب وهو ما لا يمكن القول به .
وعلى هذا النحو سوف نتعرض اولا للشروط التي يتنافى تقريرها مع مبدأ
الاقتراع العام، ثم نتعرض بعد ذلك للشروط التي لا يتنافى تقريرها مع هذا المبدأ .

أولاً: الشروط التي يتنافى تقريرها مع الاقتراع العام
قلنا ان الاقتراع يكون مقيدا اذا ما تطلب الدستور او قانون الانتخاب في
الفرد حتى يزاول حقه الانتخابي ان يكون على قدر من الثروة او قدر من التعليم .
وعلى هذا النحو فان الاقتراع العام يتنافى وتقرير احد شرطي النصاب المالي (اي
الثروة) والكفاية العلمية أي التعليم

١ - شرط النصاب المالي او الثروة
مقتضى شرط النصاب المالي ان يشترط في الناخب نصاب مالي معين بان يكون
مالكا او حائزا او شاغلا لعقار له دخل معين او ان يكون ممن يدفعون ضريبة ما
ايا كان القدر المحدد لها .

وقد كانت غالبية الدساتير تأخذ الى وقت قريب بهذا الشرط . فأخذت به
انجلترا حتى عام ١٩١٩ واخذت به ايطاليا حتى عام ١٩٤٨ وقد اخذت به مصر
أيضاً في دستور ١٩٣٠ بالنسبة لناخبي الدرجة الثانية .

وقد دافع بعض أنصار نظام النصاب المالي عنه بقولهم :

١ - ان ما يعير الشؤون العامة كثيرا من اهتمامهم هي طبقة الملاك دون المعدمين ،
كما وانه يصعب التأثير على افراد الطبقة الموسرة وذلك على عكس افراد
الطبقة المعدمة اذ يمكن شراء أصواتهم بسهولة لعوزهم وحاجتهم .

٢ - ان الثروة قرينة على الكفاءة والمعرفة ، الامر الذي يخلق من اصحابها
شخصيات ذي استعداد سياسي .

٣ - توجب العدالة الاخذ بنظام النصاب المالي ، اذ الاغنياء وحدهم - وهم دافعوا
الضرائب يتحملون اخطاء الحكومة ، ومن ثم يجب اعطائهم حق الحكم تبعاً
للقاعدة الشهيرة حيث توجد المسؤولية توجد السلطة .

٤ - ان شرط النصاب المالي يطهر الناخبين من الغوغاء والسوقة ، وهم فئة لا يعينها
السياسية لا في قليل ولا في كثير .

على ان ما استند اليه هذا الفقه من ادله في شأن تقرير الاخذ بشرط النصاب المالي ما لبث ان هوى امام تيار الديمقراطية الجارف، وأمام مطالبة الافراد بالحقوق الانتخابية. والاشترك بصفة عامة في مباشرة مظاهر الحكم.

٢ - شرط الكفاية العلمية او التعليم:

مقتضى هذا الشرط وجوب حصول الناخب على درجة علمية معينة او اجادة القراءة والكتابة او حتى مجرد الامام بها .

وقد انتقد بعض الفقهاء تمتع الامي بحق الانتخاب وبخاصة اذا لم يكن يشترط فيه نصاب مالي معين بقولهم ان من الاسراف الاعتراف لمن هم براء من العلم والمال بالحقوق السياسية. لذلك فرقت بعض الدول بين المتعلم والامي فاشتترطت في الناخب الامي سنا اكبر من سن الناخب المتعلم لتعوض خبرة سنه النقص الناتج عن انعدام تعليمه. ففي البرتغال كان يشترط في الناخب الامي ان يكون ربا لاسرة، وفي ايطاليا كان يشترط ان يؤدي الناخب امتحانا معيناً ما لم يكن حائزاً على شهادة دراسية معينة .

هذا وقد كان الدستور المصري الصادر عام ١٩٣٠ يأخذ بنظام الكفاءة العلمية أو التعليم حيث اشترط في مندوبي الدرجة الثانية اما شرط النصاب المالي على النحو السابق ابرازه، واما يكون حائزاً لشهادة دراسة الابتدائية أو لشهادة تماثلها .

وقد دافع هؤلاء الفقهاء عن فكرة حرمان الأميين من حق الانتخاب بما يلي:

١ - ان حسن اختيار النواب امر يقتضي ان يتوافر لدى من يقوم باختيارهم من الناخبين قدر من الحنكة والذكا السياسي، الامر الذي يتطلب بدوره ثقافة الناخب، والقدر الادنى من الثقافة هو الامام بالقراءة والكتابة .

٢ - ان سرية الانتخاب امر لا يتحقق على الوجه الاكمل الا اذا كان الناخب ملماً بالقراءة والكتابة .

٣ - أنه يمكن خداع الامي الجاهل بسهولة وخاصة تحت سماء الدعايات الانتخابية المضللة، اما المتعلم فيكون من الصعب خداعه .

ثانياً: الشروط التي لا يتنافى تقريرها مع الاقتراع العام
إذا كان نظام الاقتراع العام يتنافى وتقرير أحد الشرطين السابقين - شرط
النصاب المالي او شرط الكفاءة العلمية - فان هذا النظام لا يتنافى وتقرير شروط
أخرى من شأنها حرمان كثير من المواطنين من حق الانتخاب ودون أن يعتبر هذا
الاقتراع اقتراعاً مقيداً. ومن هذه الشروط:

١ - الجنسية:

يقصر ممارسة حق الانتخاب كاصل عام في الدول المعاصرة على الوطنين فقط
دون الاجانب، حيث لا يكون لهؤلاء الآخرين ممارسة اي حق من الحقوق
السياسية .

وتعمل بعض الدول على التفرقة بين الوطنين الأصلاء والوطنين بالتجنس، فلا
يكون لهؤلاء الاخرين حق مباشرة الحقوق السياسية الا بعد مضي مدة معينة على
اكتسابهم للجنسية اي على تجنسهم، وذلك حتى يثبت ولائهم للدولة التي عقدوا
العزم على الارتباط بها، وهذا ما هو معمول به في القانون المصري اذ لا يستطيع
الاجنبي الذي اكتسب الجنسية المصرية ممارسة حق الانتخاب، الا بعد مضي خمس
سنوات من تاريخ اكتسابه الجنسية .

غير ان هذه التفرقة لم تصادف تطبيقاً في بعض الدول فلم تفرق بين الوطنيين
الاصليين والوطنيين بالتجنس من حيث مباشرة حق الانتخاب ولم تشترط مرور
فترة زمنية معينة حتى يستطيع المتجنس مزاولة الحقوق السياسية ومن ذلك الدولة
الليمانية .

وقد اثبتت التجربة مخاطر التساهل في الاعتراف بمباشرة الحقوق السياسية
للمتجنسين فور تجنسهم وبصفة خاصة فيما يتعلق بحق الترشيح للنيابة، لذا ندعو
المشرع اللبناني ان يشترط انقضاء مرور فترة معينة على تجنس الاجنبي بالجنسية
الليمانية حتى يستطيع مزاولة هذه الحقوق وذلك حتى يثبت ولائه واخلاصه للدولة
التي تجنس بجنسيتها .

٢ - الجنس:

لا يتنافى الاقتراع العام مع قصر حق الانتخاب على الذكور فقط دون
الاناث، ولا زالت كثير من دساتير الدول وقوانين الانتخاب بها تجعل هذا الحق

قاصر فقط على الذكور وتحرم هذا الحق على الاناث، مثل الدستور الايراني، ودستور المملكة العربية السعودية، هذا وقد كان الدستور المصري الصادر عام ١٩٢٣، والدستور الصادر عام ١٩٣٠ يقصران حق الانتخاب على الذكور وحدهم فلم يكن للمرأة المصرية في ظل هذه الدساتير مباشرة حق الانتخاب . غير ان دساتير دول كثيرة - يزداد عددها يوما بعد يوم - قد هجرت الاتجاه السابق، واقرت للاناث بحق الانتخاب وكافة الحقوق السياسية كالرجال سواء بسواء . ومن بين الدساتير التي تبنت هذا الاتجاه الدساتير المصرية المتعاقبة الصادرة في عهد الثورة وكذلك الدستور اللبناني .

وأيا كانت اسانيد المنكرين على المرأة التمتع بالحقوق السياسية، فاننا نرى ان قصر الانتخاب على الذكور وحدهم دون الاناث امر يتعارض مع التطبيق الصحيح للمبدأ الديمقراطي، هذا المبدأ الذي يهدف الى اشراك القدر الاكبر من الشعب في شئون السلطة او الحكم . كما وان الديمقراطية - كما سبق ورأينا - تقوم على المساواة الفردية اي على الاعتراف بالحقوق السياسية لكل فرد باعتباره مواطنا او فردا في الدولة .

هذا فضلا عن ان المرأة قد اثبتت نجاحا باهرا في الميادين السياسية وفي غيرها من الوظائف التي تتسم بالطابع السياسي .

٣ - السن :

تحدد جميع الدساتير وقوانين الانتخاب سنا معيننا للرشد السياسي اي السن الذي يصبح للفرد فيه حق ممارسة حقوقه السياسية ومنها حق الانتخاب . وسن الرشد السياسي هذا يختلف من دولة الى اخرى، وعلى اي حال فالامر مرهون بقوانين كل دولة واتجاه دساتيرها من حيث رفع هذا السن او تخفيضه .

وقد يختلف سن الرشد السياسي هذا عن سن الرشد المدني والذي يصبح فيه للفرد صلاحية ممارسة شئونه الخاصة . فقد تجعل الدول سن الرشد السياسي اكبر من سن الرشد المدني . وهذا ما اعتادت عليه الدساتير الرجعية للاقلال من عدد الناخبين وكان الدستوري الفرنسي الصادر عام ١٨١٤ يجعل سن الناخب ثلاثون عاما بينما كان سن الرشد المدني احدى وعشرين .

وقد جعل قانون الانتخاب اللبناني سن الرشد السياسي أكبر من سن الرشد المدني، إذ تطلب في الناخب أن يكون بالغاً احدى وعشرون عاماً بينما تجعل القوانين سن الرشد المدني ثماني عشرة عاماً فقط.

لذلك نعيب على المشرع اللبناني تطلبه مثل هذا السن المرتفع لمزاولة حق الانتخاب ونرى الاكتفاء بسن أقل وليكن ثمانية عشرة وهو سن يكفي - على كل حال للدلالة على النضوج السياسي للفرد.

وعلى العكس من ذلك قد تجعل الدول سن الرشد السياسي اقل من سن الرشد المدني وهو ما أخذ به الدستور المصري الحالي وقوانين الانتخاب حيث اشترطت في الناخب ان يكون بالغاً من العمر ثمانية عشر عاماً بينما سن الرشد المدني هو احدى وعشرين عاماً.

ولا شك ان تخفيض سن الرشد السياسي يؤدي الى زيادة عدد الناخبين ويؤدي الى الاقتراب من الديمقراطية الصحيحة ومبدأ الاقتراع العام، ويؤدي في النهاية الى التقارب بين الشعب كحقيقة سياسية والشعب كحقيقة اجتماعية اي الى التقريب بين المفهوم السياسي والمفهوم الاجتماعي للشعب.

٤ - الاهلية العقلية:

تشرط الدساتير او قوانين الانتخاب ان يكون الناخب متمتعاً بحقوقه المدنية، فيحرم من الانتخاب المصابون بامراض عقلية (كالجانين). المحجور عليهم، فهؤلاء الافراد ينقصهم قوة التمييز والوعي والادراك التي يعد وجودها ضرورة لممارسة شؤون السلطة السياسية والاشتراك في شؤون الحكم.

على انه يلاحظ ان حرمان المجانين والمحجور عليهم من ممارسة الحقوق السياسية ومنها حق الانتخاب يكون حرماناً مؤقتاً، فاذا شفي هؤلاء أو رفع الحجر من عليهم وتمتعوا بحقوقهم المدنية استردوا سائر حقوقهم السياسية.

وعلى هذا النحو يتضح ان الحرمان من ممارسة الحقوق السياسية في هذه الحالة لا يحمل معنى الجزاء.

٥ - الأهلية الادبية:

تشرط الدساتير وقوانين الانتخاب فضلاً عن التمتع بالحقوق المدنية لممارسة الحقوق السياسية ومنها حق الانتخاب ان يكون الفرد متمتعاً بالاهلية الأدبية اي

ان لا يكون ممن فقد اعتباره وشرفه . بأن لا يكون قد ارتكب جريمة معينة تخل بالشرف والاعتبار بحيث لا يصح معها دعوته للمساهمة في ادارة شئون الحكم بالدولة او ينال شرف التمتع بها .

على أنه يلاحظ أن التشريعات الحديثة لا تميل الى المغالات والاسراف في حرمان مرتكبي الجرائم من حق الانتخاب، وانما تقصر حالات الحرمان في حدود ضيقة وفي جرائم محددة، فضلا عن ان الشخص يستطيع ان يسترد اعتباره بعد مضي مدة معينة على ارتكابه الجريمة ومن ثم يستطيع ممارسة حقوقه السياسية ومنها حق الانتخاب .

من ذلك يتضح أن الحرمان من مباشرة الحقوق السياسية في هذه الحالة يحمل معنى الجزاء على افعاله غير المشروعة على عكس الحرمان بسبب نقص الاهلية العقلية .

٦ - القيد في جداول الانتخاب:

تضع الدولة الاجراءات اللازمة لخصر الاشخاص الذين تتوافر فيهم شروط الناخب في قوائم تسمى بجداول الانتخاب .

ويلاحظ ان صحة هذه الجداول أمر اساسي في كل نظام نيابي، وبقدر ما تتسم به هذه الجداول من دقة بقدر ما يكون دقة التعبير عن رأي الامة . فاذا تسرب اليها الخلل باضافة اشخاص ممن ليس لهم حق الانتخاب، او بحذف آخرين ممن لهم حق التمتع به ، ترتب على ذلك تشويه الانتخابات وتحويل لرأي الامة عن حقيقته .

والقاعدة ان يكون لكل من ادرج اسمه في جداول الانتخاب الحق في مباشرة حق الانتخاب، ومن ثم لا يثبت هذا الحق لمن لم يكن اسمه مدرجا في هذه الجداول .

والقيد في جداول الانتخاب لا يكون منشأً لحق الانتخاب، فهذا الحق يثبت للفرد بمجرد توافر الشروط السابقة التي يجب توافرها في الناخب . اما القيد في الجدول فلا يعدو ان يكون قرينة على تمتع كل من ادرج اسمه بالجدول بالحق الانتخابي فالقيد عمل اقراري لحق الانتخاب لا عمل انشائي له .

والجداول الانتخابية يجب ان تراجع بصفة دورية ويكون عادة كل سنة، وذلك لقيد اسماء الاشخاص الذين توافرت فيهم شروط الانتخاب، وحذف اسماء من فقدوا احد شروط التمتع بحق الانتخاب . كما انه يكون لكل ذي شأن طلب

تصحيح هذا الجداول اذا ما سهى على الادارة قيد اسمه، او اخطأت في بعض البيانات، او حذفت اسم شخص تم قيده دون حق . وذلك حتى تكون الجداول الانتخابية معبرة عن هيئة الناخبين الحقيقية .

مزايا الاقتراع العام:

قلنا ان الدول المعاصرة قد اتجهت صوب الأخذ بنظام الاقتراع العام، ذلك النظام الذي لا يشترط في الناخب احد شرطي النصاب المالي او الكفاءة العلمية . ولا شك ان نظام الاقتراع العام يؤدي الى تقرير حق الانتخاب لأكبر عدد ممكن من الشعب، ويؤدي تبعا لذلك الى التقريب بين مفهوم الشعب كحقيقة سياسية ومفهوم اشعب كحقيقة اجتماعية .

كما ويؤدي نظام الاقتراع العام الى اقرار المبدأ الديمقراطي بتحقيقه قاعدة المساواة بين المواطنين دون تمييز بينهم بسبب الثروة او التعليم .

هذا ويبعث نظام الاقتراع العام روح الاهتمام بالشئون العامة لدى الافراد وينمى فيهم روح الوطنية ويوقد فيهم الشعور بالثقة والكرامة .

وليس صحيحا على الإطلاق ما ادعاه انصار مبدأ الاقتراع المقيد من ان اشتراط الثروة او التعليم للتمتع بالحق الانتخابي يؤدي الى حصر طائفة الناخبين في فئة ممتازة من حيث الكفاية والدراية بالشئون السياسية فهذا القول يعوزه الدقة والمنطق .

فبالنسبة للثروة فانه لا يمكن التسليم بان المال دليلا على كفاية ودراية صاحبه بالشئون السياسية، أما بالنسبة للتعليم فنسارع بالقول بانه ليس المطلوب في الناخب معرفة علمية او قدرا معيناً من الثقافة بل ان المطلوب هو مجرد فهم للاتجاهات السياسية العامة . وهذا الفهم لا يرتبط بمحصول الشخص على درجة علمية معينة او على قدر محدد من الثقافة .

الفرع الثاني نظم الانتخاب

تتنوع النظم التي تتبع من شأن الانتخاب، الى أنواع متباينة ويحمل الفقه اهم هذه النظم في اربعة:

- نظام الانتخاب المباشر، ونظام الانتخاب غير المباشر
- نظام الانتخاب الفردي، ونظام الانتخاب بالقائمة .
- نظام الأغلبية، ونظام تمثيل الأقليات السياسية أو التمثيل النسبي .

- نظام تمثيل المصالح والحرف .

أولاً: نظام الانتخاب المباشر، ونظام الانتخاب غير المباشر

يقصد بنظام الانتخاب المباشر قيام الناخبون انفسهم باختيار النواب أو الحكام من بين المرشحين مباشرة ودون وساطة . فالانتخاب المباشر يكون حينئذ على درجة واحدة لا أكثر . يتحدد على أساسها النواب أو الحكام .

أما الانتخاب غير المباشر فيقصد به أن يقوم الناخبون باختيار مندوبين عنهم يتولون مهمة اختيار النواب أو الحكام، وبمعنى آخر ان يتم اختيار الناخب للنائب أو الحاكم عن طريق شخص آخر هو المندوب .

والانتخاب غير المباشر قد يكون على درجتين فقط، وقد يكون على أكثر من ذلك أي على ثلاث أو على اربعة درجات، فإذا كان الانتخاب على درجتين فقط فان اختيار الحاكم أو النواب يكون في ايدي المندوبين أي ناخبي الدرجة الثانية، ذلك أن دور ناخبي الدرجة الأولى يكون قد اقتصر، كما سبق ورأينا، عند حد اختيار هؤلاء المندوبين، اما اذا كان الانتخاب على ثلاث درجات، فان اختيار الحاكم أو النواب يكون في ايدي مندوبي الدرجة الثانية - وهم في ذات الوقت ناخبي الدرجة الثالثة . وهكذا ...

وعلى هذا النحو يمكن القول انه اذا كان نظام الانتخاب المباشر لا يمكن تصوره إلا على درجة واحدة، فان نظام الانتخاب غير المباشر لا يمكن تصوره إلا على درجتين على الأقل أو على اكثر من درجتين .

تقدير نظام الانتخاب المباشر:

لا شك أن نظام الانتخاب المباشر يتفق ونظام الاقتراع العام في تطابقه وانسجامه مع النظم الديمقراطية ويضمن نظام الانتخاب المباشر - حقيقة حرية - الناخبين في اختيار حكامهم أو من يمثلونهم في الهيئات النيابية حيث يصعب التأثير على هيئة الناخبين لكثرتهم العددية

وإذا كان هذا النظام اقرب إلى تحقيق الديمقراطية،فانه يجب ان لا يغرب عن الذهن أن اتباع هذا النظام يتطلب - حتى يؤتى ثمرته - أن يكون الناخبين على درجة معينة من الوعي والتربية السياسية، وأن يكونوا على قدر من الثقافة تمكنهم من حسن اختيار ممثلهم في سلطة الحكم

تقدير نظام الانتخاب غير المباشر:

يقدر ما يقترب أسلوب الانتخاب المباشر من النظام الديمقراطي ، بقدر ما يبتعد أسلوب الانتخاب غير المباشر من هذا النظام ، وتتسع هوة البعد بين هذا الأسلوب في الانتخاب وبين المبدأ الديمقراطي بقدر تعدد الدرجات التي يقوم عليها نظام الانتخاب غير المباشر ، وتفسير ذلك انه اذا كان نظام الانتخاب المباشر يعد أقرب الى الديمقراطية المثالية (التي يتولى فيها الشعب ذاته حكم نفسه) ، فان نظام الانتخاب غير المباشر يبتعد عن هذه الديمقراطية نتيجة لاقتصار دور الشعب على اختيار المندوبين الذين يتولون اختيار الحكام او الممثلين (وذلك حينما يكون نظام الانتخاب غير المباشر قائماً على درجتين فقط) ، وتزداد هوة هذا البعد اتساعاً كلما تعددت الدرجات التي يقوم عليها هذا الانتخاب بأن كان يقوم مثلاً على ثلاثة درجات أو أربعة .

حقيقة قد يقال إن نظام الانتخاب غير المباشر يقلل من مساوئ نظام الاقتراع العام فينقى هيئة الناخبين ممن ليست لهم دراية بالمسائل السياسية . ويجعل هذه الهيئة محصورة في طائفة معينة (المندوبين) تحسن تقدير المهمة المنوطة بهم .

غير ان هذا القول مردود إزاء ما أثبتته التجارب في مجال العمل السياسي من ان المجالس النيابية التي تم انتخابها بطريق غير مباشر أي على درجتين لم تكن دائماً . أكثر كفاءة من تلك التي تم انتخابها بالطريق المباشر أي على درجة واحدة . وقد يقال أيضاً أن قلة عدد المندوبين تجعلهم أكثر تقديراً للمسئولية واطل تأثراً بالأهواء السياسية والمنازعات الحزبية من عامة الشعب . غير ان هذا الادعاء غير صحيح إزاء ما اثبتته الواقع السياسي من أن قلة عدد المندوبين يؤدي إلى سهولة التأثير عليهم من جانب الاحزاب السياسية ، بل ان الواقع السياسي قد اثبت ان قلة عدد المندوبين يؤدي - بل وأدى في كثير من الحالات - إلى امكان التأثير والضغط عليهم من جانب السلطة التنفيذية ومراكز القوى في الدولة ، فالانتخابات ذات العدد القليل لا يمكن ان تنجو من عوامل التأثير والفساد ، وذلك بخلاف

الانتخابات التي يزداد فيها عدد الناخبين حيث يصعب التأثير عليهم .
وقد يقال أيضا ان نظام الانتخاب غير المباشر يعد ضرورة في البلاد المتخلفة سياسياً وثقافياً واجتماعياً لانه يحول بين الناخب والممارسة السياسية المباشرة، غير ان هذا القول وان كان مقبولاً لما يتطلبه نظام الانتخاب المباشر من توافر قدر من الوعي والتربية السياسية، الا انه يجب ان لا يغرب عن الذهن ان نظام الانتخاب غير المباشر يؤدي الى ضعف اهتمام المواطنين بالمسائل السياسية، وذلك على عكس نظام الانتخاب المباشر الذي يضاعف اهتمام المواطنين بالانتخاب، ويرتفع بمداركهم بالمسائل السياسية بوجه عام، وهو ما تفتقر اليه الدول المتخلفة سياسياً واجتماعياً .

وقد كان نظام الانتخاب غير المباشر هو النظام السائد في الدول الحديثة العهد بالنظم النيابية، غير أن نظام الانتخاب المباشر أصبح هو السائد اليوم وذلك بفضل تقدم الفكر الديمقراطي وانتشاره، فاعتنقته أغلب الدساتير المعاصرة حتى أضحى هو القاعدة العامة في هذا الخصوص، وذلك باعتبار هذا النظام أقرب إلى الديمقراطية لقيامه على الكثرة العددية واحترامه لرأي الأغلبية .

ثانياً: نظام الانتخاب الفردي ونظام الانتخاب بالقائمة

يعتمد هذا التقسيم على النظرة الى الشخص او الاشخاص المراد انتخابهم في كل دائرة انتخابية . فاذا كان نظام الانتخاب مقصوراً على اختيار نائب واحد عن الدائرة الانتخابية، أطلق عليه نظام « الانتخاب الفردي »، أما إذا كان المراد انتخاب عدد من النواب أطلق عليه نظام « الانتخاب بالقائمة » .

وتبعاً لما تقدم تقسم الدولة في نظام الانتخاب الفردي الى دوائر انتخابية بقدر عدد الاعضاء المزمع انتخابهم للمجلس النيابي، ويتولى الناخبون في الدائرة انتخاب شخص واحد فقط من بين المرشحين، ومن ثم فلا يصوت الناخب الا لمرشح واحد مهما كان عدد المرشحين في الدائرة الانتخابية . ولهذا تقسم الدولة الى دوائر انتخابية صغيرة .

أما في نظام الانتخاب بالقائمة فيتم تقسيم الدولة الى دوائر انتخابية كبيرة واسعة النطاق، ويطلب من الناخبين في كل دائرة من هذه الدوائر انتخاب عدد معين من المرشحين، فلا يصوت الناخب في الانتخاب بالقائمة لمرشح واحد - كما هو الحال في نظام الانتخاب الفردي - وانما يصوت لعدد معين من المرشحين يحدده قانون الانتخاب عن كل دائرة من الدوائر الانتخابية .

القوائم المغلقة والقوائم مع المزج:

ان قوائم الانتخاب التي يقدمها الناخبون إما ان تكون قوائم مغلقة، واما ان تكون قوائم مع المزج .

ويعني نظام القوائم المغلقة listes bloques ان يقوم الناخب باختيار احدى القوائم الانتخابية المقدمة اليه بكاملها وكما هي، اي بجميع اعضائها دون تغيير او تعديل فيها، اذ تستقل كل قائمة بعدد معين من المرشحين . يلزم اختيار احداها دون المساس بها اضافة أو حذفاً .

أما نظام القوائم مع المزج panachage فيعني الا يتقيد الناخب بقائمة انتخابية واحدة (أي باسماء من ادرج فيها)، بل يكون له حق القيام بتقديم قائمة باسماء المرشحين الذين يختارهم من مجموعة القوائم المعروضة والمقدمة للانتخاب، وبمعنى آخر يكون له الحق في تكوين قائمة يمزج فيها بين اسماء المرشحين الواردين في قوائم الانتخاب المتعددة .

فلو افترضنا مثلاً ان هناك دائرة انتخابية مخصص لها ستة مقاعد في المجلس النيابي، وكان هناك ثلاثة قوائم تمثل ثلاثة احزاب سياسية، فان الناخب يكون مقيداً - اذا كان النظام المعمول به هو نظام القوائم المغلقة - باختيار احدى القوائم بكاملها، دون امكانية تعديلها بالاضافة اليها او الحذف منها، أما اذا كان النظام المعمول به هو نظام القوائم مع المزج، فانه يكون للناخب حرية تكوين قائمة باسماء المرشحين الواردة اسمائهم في قوائم الانتخاب الممثلة للاحزاب المختلفة، فيستطيع النائب في هذه الحالة مثلاً ان يكون قائمة تضم ثلاثة مرشحين من قائمة الحزب

الأول، ومرشحين من قائمة الحزب الثاني، ومرشح واحد فقط من قائمة الحزب الثالث .

ولا شك ان نظام القوائم مع المزج يعطى للناخب قدراً أكبر من الحرية في اختيار ممثليه وذلك بخلاف نظام القوائم المغلقة الذي يؤدي إلى جعل الاختيار الحقيقي والفعلي بيد الاحزاب لا بيد الناخبين، اذ سيكون الناخب في هذه الحالة مقيداً باحدى القوائم بأكملها دون امكانية تعديلها .

تقدير نظام الانتخاب الفردي:

يرى انصار نظام الانتخاب الفردي أن هذا النظام يمكن الناخبين من معرفة المرشحين معرفة شخصية، اذ تؤدي صغر الدائرة الانتخابية إلى جعل المرشحين معروفين لدى الناخبين جميعاً او على الاقل لدى غالبيتهم، الأمر الذي يسهل على الناخبين مهمة التقدير والحكم على اشخاص المرشحين والتمييز بينهم على اساس كفاءتهم وقدراتهم .

هذا فضلاً عن اتسام نظام الانتخاب الفردي بالبساطة وعدم التعقيد، اذ تنحصر مهمة الناخبين في اختيار نائب واحد فقط من بين المرشحين عن الدائرة الانتخابية .

غير ان ما ارتآه انصار نظام الانتخاب الفردي من المزايا السابقة : وجد فيها دعاءة نظام الانتخاب بالقائمة عيوباً وليست مزايا، اذ كثيراً ما تؤدي الصلة الوثيقة بين الناخبين والمرشحين ومعرفة الناخبين للمرشحين إلى جعل الاختيار من جانب الناخبين قائماً على اساس المفاصلة بين الأشخاص، لا بين المبادئ والافكار التي يدين بها المرشحون، وعلى هذا النحو يغلب الناخبون في نظام الانتخاب الفردي الاعتبارات الشخصية على مقتضيات الحكم الموضوعي بالنسبة للمرشحين ومدى افكارهم ومبادئهم .

وتبعاً لذلك يرى دعاءة نظام الانتخاب بالقائمة أن الفوز في المعركة الانتخابية

لا يكون قائماً في ظل نظام الانتخاب الفردي على مدى ما قد يؤديه المرشح للمصالح العام من خدمات او ما يمثله من برامج واهداف، وانما يكون الفوز قائماً على اساس آخر وهو مدى ما يتمتع به المرشح من حب واعجاب لدى الناخبين وما يؤديه المرشح اليهم من خدمات شخصية، الامر الذي يترتب عليه ان يكون المرشح أسيراً لاعضاء دائرته الانتخابية فلا يعمل الا وفقاً لمصالحهم مغفلاً بذلك المصلحة القومية. وليس بخاف ما يترتب على علاقة التبعية هذه من خطر يهدد استقلال المرشحين .

كما رأى دعاة الانتخاب بالقائمة ان اهم ما يعيب نظام الانتخاب الفردي انه يسهل تدخل الاجهزة الادارية في عملية الانتخابات، اذ كثيراً ما يؤدي صغر الدائرة الانتخابية الى ان تلجأ الادارة الى استخدام وسائل الضغط لتوجيه مجرى الانتخابات لصالح مرشحها، كما يؤدي صغر الدائرة الانتخابية وقلة عدد الناخبين في نظام الانتخاب الفردي إلى انتشار ظاهرة الرشوة ويسهلها في عملية الانتخابات

تقدير نظام الانتخاب بالقائمة

يشير دعاة نظام الانتخاب بالقائمة الى عدة مبررات يستندون اليها في تفضيلهم لهذا النظام على نظام الانتخاب الفردي وتجمل هذه المبررات فيما يلي:

١ - ان هذا النظام يؤدي: - نظراً لسعة الدائرة الانتخابية- إلى اضعاف الصلة بين النواب والناخبين، الأمر الذي يؤدي إلى استقلال النواب عن أفراد هيئة الناخبين فلا يكون النائب اسيراً لناخبيه، ويترتب على استقلال النواب الذي يحققه نظام الانتخاب بالقائمة ان يجعل اهتمام النائب منصباً على المصالح القومية العامة لا على المصالح الخاصة بناخبي دائرته .

٢ - يؤدي كبر الدائرة الانتخابية في نظام الانتخاب بالقائمة إلى صعوبة التأثير على الناخبين من جانب الادارة، مما يحول دون الضغط على اراده الناخبين ويفسح

أمامهم حرية كاملة في اختيار حكاهم ومثليهم .

٣ - ان نظام الانتخاب بالقائمة يجعل من عملية الانتخاب كفاحاً بين برامج وأهداف لا بين أشخاص، فتكون المفاصلة من جانب الناخبين لمرشحيهم لا على اساس الصلات والعلاقات الشخصية، بل على اساس ما يؤمن به المرشحون من مناهج وبرامج .

٤ - إن نظام الانتخاب بالقائمة يؤدي إلى ازدياد ثقة الناخب بنفسه ويضعف شعوره باهميته في الجماعة، إذ يؤدي هذا النظام إلى اشراك الناخب في اختيار عدد من النواب بدلا من نائب واحد فقط كما هو الحال في نظام الانتخاب الفردي، وهذه الميزة تجعل الناخب حريصا على التدقيق في اختيار مرشحيه على اساس مبادئهم لا على اساس ذواتهم .

٥ - إن نظام الانتخاب بالقائمة يسمح بظهور الكفاءات في المجال النيابية، وذلك على خلاف نظام الانتخاب الفردي الذي يحول دون ظهور هذه الكفاءات وذلك لسيطرة البعض من هواة الانتخابات على الدوائر الانتخابية .

غير ان ما ذهب اليه دعاء نظام الانتخاب بالقائمة من مبررات في تفضيل هذا النظام لم تشفي غليلا عند أنصار نظام الانتخاب الفردي، فرأى محبذوا هذا النظام الأخير ان نظام الانتخاب بالقائمة يؤدي إلى التقليل من حرية الناخبين في اختيار ممثليهم، إذ يصعب على الناخب - من حيث الواقع - معرفة جميع المرشحين الامر الذي يضطره إلى اختيار قائمة قد يجهل بعض أشخاصها .

وتبتدي الخطورة في نظر محبذي نظام الانتخاب الفردي في هذا الخصوص حينما تضع بعض الاحزاب في صدر قوائمها الانتخابية اسماء بعض الشخصيات البارزة والتي تتمتع بمحظوة ومكانة لدى الناخبين، وبذلك يتم خداع هؤلاء الآخرين حينما يعطون أصواتهم لهذه القائمة التي قد تشمل على أسماء اشخاص آخرين قليلي الكفاءة، وحينئذ يكون الاختيار الفعلي للمرشحين بيد هذه الأحزاب السياسية لا

بيد الناخبين، ويكون المناخ صالحاً لضغط هذه الأحزاب وسيطرتها .
حقيقة الأمر ان التفضيل بين النظامين لا يخضع فقط لحجج ومبررات نظرية،
فاعتناق احد النظامين دون الآخر يتوقف دون شك على الظروف السياسية لكل
دولة وعلى المبادئ والاعتبارات التي تسود فيها وعلى كل حال فما زال كل من
النظامين يجد تطبيقه في كثير من الدول المعاصرة .

ثالثاً: نظام الاغلبية ونظام التمثيل النسبي

تتنوع نظم الانتخاب من حيث تحديد نتيجة الانتخاب إلى نوعين الاول يسمى
بنظام الأغلبية، والآخر يسمى بنظام التمثيل النسبي أو نظام تمثيل الأقليات
السياسية .

نظام الاغلبية

يعني نظام الانتخاب بالأغلبية أن يفوز في المعركة الانتخابية عن الدائرة
الانتخابية المرشح أو المرشحون الذين حصلوا على أكثر الأصوات .

ونظام الانتخاب بالأغلبية يمكن تصوره في نظام الإنتخاب الفردي كما يمكن
تصوره في نظام الانتخاب بالقائمة، فإذا كان النظام المعمول به هو نظام الانتخاب
الفردي فان الفائز يكون هو المرشح الذي يحصل على اكثر الأصوات، واذا كان
النظام المعمول به هو نظام الانتخاب بالقائمة، فان القائمة التي تفوز هي القائمة التي
تحصل على اكثرية الاصوات فتستأثر بجميع المقاعد المخصصة للدائرة الانتخابية .

ويأخذ نظام الأغلبية احدي الصورتين التاليتين: نظام الاغلبية المطلقة، ونظام
الأغلبية النسبية او الأغلبية البسيطة .

أ- نظام الأغلبية المطلقة

يعني نظام الأغلبية المطلقة انه يجب لكن يفوز المرشح في المعركة الانتخابية ان
يحصل على اكثر من نصف عدد اصوات الناخبين المعطاة صحيحة اي 50٪
+ 1 وذلك مهما كان عدد المرشحين، فنظام الأغلبية المطلقة يستوجب اذن ان

يحصل احد المرشحين على اصوات تفوق في مجموعها مجموع عدد ما يحصل عليه بقية المرشحين مجتمعين .

فعلى سبيل المثال لو كان هناك ثلاثة مرشحين اذا كان النظام يقوم على اساس الانتخاب الفردي ، (او ثلاثة قوائم اذا كان النظام يقوم على اساس الانتخاب بالقائمة) وحصل المرشح الأول (او القائمة الأولى) على ٣٠٠٠ صوتا ، ونال المرشح الثاني (او القائمة الثانية) على ١٥٠٠ صوتا ، ونال المرشح الثالث (او القائمة الثالثة) على ١٠٠٠ صوتا . فان المرشح الأول (او القائمة الأولى) هو الذي يفوز في المعركة الانتخابية . لان هذا المرشح (او تلك القائمة) يكون قد حصل على اكثر من نصف عدد الاصوات التي اعطيت صحيحة ، اي انه قد حصل على اصوات تفوق في مجموعها مجموع عدد الاصوات التي حصل عليها كل من المرشحين الآخرين (او القائمتين الأخيرتين) .

اما اذا لم يحصل احد المرشحين (أو إحدى تلك القوائم) على اكثر من نصف عدد الاصوات الصحيحة فانه يتحتم اعادة عملية الانتخاب .

ويتخذ نظام الاعادة في الانتخاب أحد أسلوبين : فقد يتطلب النظام المعمول به ضرورة الاعادة بين جمع المرشحين (او بين جميع القوائم) ، وقد يكفي فقط بالإعادة بين المرشحين الاول والثاني (او بين القائمتين الاولى والثانية) اللذين حصلوا على اكثرية الأصوات في المعركة الانتخابية ، وقد تشترط بعض النظم في حالة الاعادة ضرورة حصول المرشح على الاغلبية المطلقة السالف بيانها الى ٥٠٪ + كما هو الشأن في وجوب اجراء المعركة الانتخابية الاصلية ، وقد لا تشترط بعض بالنظم ضرورة الحصول على هذه الاغلبية بل تكفي فقط بالحصول على اكثرية الاصوات لفوز المرشح او القائمة في معركة الاعادة .

نظام الاغلبية النسبية او الاغلبية البسيطة
في هذا النظام لا يشترط حصول المرشح (او القائمة الانتخابية) على اكثر من

نصف عدد الاصوات التي اعطيت صحيحة كما هو الحال في النظام السابق (نظام الاغلبية المطلقة) ، وانما يعد المرشح (او القائمة) فائزا اذا حصل على اكبر عدد من الأصوات . فالذي يفوز في الانتخابات هو من يحصل على اكثر الاصوات عددا بصرف النظر عن مجموع عدد الاصوات التي حصل عليها بقية المرشحين (او بقية القوائم)

فلو فرضنا مثلا ان هناك ثلاثة مرشحين اذا كان النظام يعتمد نظام الانتخاب الفردي (او كان هناك ثلاثة قوائم اذا كان النظام يعتمد نظام الانتخاب بالقائمة) وان الانتخاب يجري على اساس الاغلبية النسبية او البسيطة ،فانه يكفي حتى يفوز المرشح الأول (او القائمة الاولى) في الانتخاب ان يحصل على اكثر الأصوات عددا ، ففي المثال السابق اذا حصل المرشح الأول (او القائمة الاولى) على ٢٠٠٠ صوتا ، وحصل المرشح الثاني (او القائمة الثانية) على ١٥٠٠ صوتا ، وحصل المرشح الثالث (او القائمة الثالثة) على ١٠٠٠ صوتا ، كان المرشح الأول (او القائمة الاولى) هو الفائز في المعركة الانتخابية ، على الرغم من أنه لم يحصل على عدد من الاصوات يفوق عدد الاصوات التي حصل عليها بقية المرشحين ، اذ العبرة في نظام الأغلبية النسبية هي أكثرية الاصوات عددا ، بصرف النظر عن مجموع عدد الاصوات التي حصل عليها بقية المرشحين .

والذي يبين من نظام الأغلبية- سواء المطلقة او النسبية- انه يكفل فقط تمثيل من حصل على أغلبية الاصوات دون الاعتداد ، بالأصوات الأخرى التي اعطيت لبقية المرشحين ، ففي نظام الانتخاب الذي يقوم على أساس القائمة نجد ان نظام الاغلبية لا يعطي بقية القوائم تمثيلا يتلاءم مع الأهمية العددية للاصوات التي نالتها ، على الرغم من الأهمية العددية لهذه الاصوات .

ودفعا لذلك الغبن الواضح والذي يخل بصدق التمثيل الشعبي لجأت بعض الدول إلى الأخذ بنظام التمثيل النسبي مفضلة إياه على نظام الأغلبية .

نظام التمثيل النسبي

إذا كان نظام الأغلبية- سواء المطلقة او النسبية- يمكن ان يقوم على اساس الانتخاب الفردي وعلى اساس الانتخاب بالقائمة، فإن نظام التمثيل النسبي يفترض ان نظام الانتخاب المتبع هو نظام الانتخاب بالقائمة لا نظام الانتخاب الفردي . ومقتضى نظام التمثيل النسبي أن يتم توزيع المقاعد المخصصة للدائرة الانتخابية على القوائم المختلفة كل منها بحسب نسبة الأصوات التي حصلت عليها في المعركة الانتخابية، وعلى هذا النحو لا يكون الفوز فقط للقائمة التي حصلت على الاغلبية المطلقة للأصوات الصحيحة كما هو الحال في نظام الاغلبية المطلقة، أو حتى على اكثرية الاصوات كما هو الحال في نظام الأغلبية النسبية او البسيطة، وانما يتم توزيع المقاعد في ظل نظام التمثيل النسبي على القوائم المختلفة بحسب نسبة الاصوات التي حصلت عليها .

فاذا افترضنا ان هناك دائرة انتخابية معينة مخصص لها عشرة مقاعد في البرلمان، وان هناك ثلاثة قوائم انتخابية لثلاثة أحزاب . وحصلت القائمة الأولى على ٦٠٠٠ صوتا، وحصلت القائمة الثانية على ٣٠٠٠ صوتا، وحصلت القائمة الثالثة على ١٠٠٠ صوتا، فان توزيع المقاعد النيابية بين الاحزاب يتم توزيعها حسب ما حصلت عليه القوائم الخاصة بكل حزب منها . فيفوز الحزب صاحب القائمة الاولى بستة مقاعد، ويفوز الحزب صاحب القائمة الثانية بثلاث مقاعد، وبفوز الحزب صاحب القائمة الثالثة بمقعد واحد فقط .

على هذا النحو يتم توزيع المقاعد النيابية بين الاحزاب الثلاثة بنسبة عدد الاصوات التي حصلت عليها قائمة كل حزب من هذه الاحزاب، ولكن الحال يختلف تماما اذا ما اخذنا بنظام الاغلبية سواء (المطلقة او النسبية) اذ ان الحزب صاحب القائمة الأولى- في المثال السابق- هو الذي يفوز بجميع المقاعد المخصصة لهذه الدائرة، اي هو الذي سيفوز بالعشرة مقاعد جميعها . ونظام التمثيل النسبي على النحو السابق يضمن ولا شك تمثيل الاقليات

السياسية بجانب حزب الاغلبية، وذلك بان يظفر كل حزب بعدد من المقاعد النيابية بنسبة ما حصل عليه من اصوات بجانب حزب الاغلبية، فهو يعمل على تمثيل الاحزاب السياسية في المجالس النيابية تمثيلا يتناسب مع عدد الاصوات التي نالها كل حزب .

ويتخذ نظام التمثيل النسبي صورا متباينة اهمها نظام التمثيل النسبي مع القوائم المغلقة listes bloques ونظام التمثيل النسبي مع المزج بين القوائم (panachage) ، في الصورة الاولى يكون على الناخب - كما سبق ورأينا - ان يصوت على احدى القوائم دون امكان التغيير او التعديل فيها حذفًا او اضافة، وفي الصورة الثانية يكون للناخب حق عمل قائمة يكونها من اسماء المرشحين من مختلف القوائم المقدمة من الاحزاب، وبمعنى آخر ان النائب في الحالة الاخيرة لا يتقيد بقائمة حزب معين، وانما يكون له حق تكوين قائمة من بين اسماء المرشحين الواردة اسمائهم في القوائم المختلفة، وذلك على نحو ما رأينا بشأن نظام الانتخاب بالقائمة .

تقدير نظام الأغلبية ونظام التمثيل النسبي

اذا كان نظام الاغلبية يتسم بالبساطة وعدم التعقيد، وانه يعمل على قيام اغلبية متماسكة في المجالس النيابية وبالتالي على توكيد الاستقرار الحكومي وتسهيل العمل التشريعي، الا أن هذا النظام قد تعرض لحملة من الانتقادات قادها محبذو نظام التمثيل النسبي ويمكننا اجمال هذه الانتقادات فيما يلي:

١- ان نظام الأغلبية يؤدي إلى غبن وظلم الأقليات السياسية، ويعمل على محاباه حزب الاغلبية، أما نظام التمثيل النسبي فهو نظام عادل، اذ هو يستهدف فع الغبن والظلم عن الاقليات السياسية وذلك عن طريق تمثيل هذه الاقليات تمثيلا يتناسب والاصوات التي حصلت عليها في المعركة الانتخابية .

٢ - ان نظام التمثيل النسبي اذ يضمن التمثيل النسبي لجميع الاحزاب تمثيلا عادلا في البرلمان، فانه يحفظ على هذه الاحزاب الصغيرة استقلالها وبرامجها الذاتية،

وذلك على عكس نظام الأغلبية، إذ تضطر هذه الأحزاب إلى الاندماج في أحزاب أخرى أقوى منها حتى تساعد على الفوز ببعض المقاعد في البرلمان .

٣ - وقيل أيضا ان نظام الاغلبية لا يتفق والنظام النيابي ، ذلك ان النظام النيابي يفترض في الهيئة النيابية التي تمثل الشعب ان تكون مرآة صادقة للرأي العام بجميع اتجاهاته المختلفة ، أما نظام الأغلبية فقد يعمل على إيجاد اغلبية برلمانية لا تستند إلى تأييد الأغلبية الشعبية .

اما نظام التمثيل النسبي فهو اكثر اتفقا مع النظام النيابي وبالتالي مع المبدأ الديمقراطي ، إذ يسمح نظام التمثيل النسبي بتمثيل الشعب بمختلف اتجاهاته وميوله مما يؤدي إلى ان تكون الهيئة النيابية صورة صادقة ومعبرة عن آراء الشعب وميوله لا لجانب منها فقط كما هو الشأن في نظام الأغلبية .

٤ - كما قيل ان نظام التمثيل النسبي من شأنه ان يعمل على إيجاد معارضة قوية في البرلمان ، إذ يفتح الباب أمام الأحزاب الصغيرة للحصول على بعض المقاعد في البرلمان فتعمل هذه الأحزاب على الحيلولة دون استبداد وتحكم حزب الاغلبية بأمور الحكم . ولا شك ان وجود المعارضة القوية في البرلمان تعد ركيزة النظام النيابي في الدول الديمقراطية .

٥ - وقد قيل فضلا عن ذلك أن نظام التمثيل النسبي من شأنه أن يؤدي إلى زيادة اهتمام الناخبين بالشئون العامة ، إذ يشجع الناخبين من انصار الأحزاب الصغيرة على ممارسة حقوقهم السياسية والادلاء باصواتهم لادراكهم ان مصلحة احزابهم تقضي بعدم تخلفهم ، وأنه كلما كثرت اصوات مشايخي هذه الأحزاب كلما كان لها تأثيرها على زيادة عدد المقاعد في البرلمان .

٦ - وأخيرا قيل ان نظام التمثيل النسبي إذ يفترض قيامه على اساس الانتخاب بالقائمة ، فإنه يجعل اساس المفاضلة بين مرشحي الأحزاب المبادئ والمناهج لا العلاقات الشخصية بين المرشحين ، كما ان اعتماد نظام التمثيل النسبي على اساس

القائمة يؤدي إلى زيادة اهتمام الناخبين بالمسائل العامة على نحو ما ابرزناه من قبل .
غير انه على الرغم من المزايا التي نادى بها دعاة نظام التمثيل النسبي فان غالبية
الفقه الدستوري والمفكرين يرون ان نظام الاغلبية افضل بكثير من نظام التمثيل
النسبي ، كما أن أغلب الدول قد عزفت عن اعتناق هذا النظام الأخير محبذة عليه
نظام الاغلبية ، ويشير الاستاذ اسمان من الفقه الغربي إلى أن مبدأ التمثيل النسبي
مبدأ غير سليم لان الحكومة النيابية هي حكومة الاغلبية وحكم الاغلبية لا مطعن
عليه . ويضيف ان الأخذ بنظام الاغلبية لا ينفي المعارضة ولا يعدها ، فهذه
المعارضة يمكن ان يمثلها عدد محدود من النواب انفسهم ، دون حاجة ما للالتجاء
للطريق المصطنع وهو نظام تمثيل الاقليات بحجة وجود هذه المعارضة .
ولا يجذب الاستاذ اسمان الأخذ بنظام تمثيل الاقليات في المجالس التي تمارس
السيادة (كالبرلمانات) والتي يكون لها حق التقرير ، لان حق التقرير لا يكون الا
للاغلبية ، ويرى ان تمثيل الاقليات يجب ان يكون فقط في المجالس ذات الصفة
الاستشارية المحضنة .

ونرى ان النقد الرئيسي الذي يوجه إلى نظام التمثيل النسبي يكمن في تمثيل
الاعداد الكبيرة من الاحزاب السياسية في البرلمان ، ولا شك ان كثرة عدد
الاحزاب السياسية يؤدي إلى صعوبة قيام اغلبية برلمانية ثابتة ، ويعمل على خلق
ازمات حكومية لا حد لها ، ويعرقل العمل التشريعي ويجعل من عملية اصداره
عملية معقدة غير ميسرة وذلك بسبب تعدد وجهات النظر داخل البرلمان ، وانقسام
الاحزاب وتعذر اتفاقها بشأن امهات العمل التشريعي .

هذا فضلا عن ان نظام التمثيل النسبي يتسم بصعوبة تطبيقه عمليا فهو نظام
معقد من الناحية الحسابية إلى درجة تؤدي إلى تأخير ظهور نتيجة الانتخابات مما
قد يعرضها لعملية تزيف او تشويه من جانب الادارة .

رابعا : نظام تمثيل المصالح والحرف

اذا كان الانتخاب عادة يرمي الى تمثيل الاتجاهات السياسية للامة بان يكون

البرلمان ممثلاً للسياسة وحدها، إلا أن الاتجاهات الاشتراكية قد أدت إلى ظهور جماعات من الأفراد تربطها مصالح مشتركة، قد لا تمثلها الدائرة الإقليمية التي يقطنها أفراد هذه الجماعة كما لا تمثلها الأحزاب السياسية، لذا اتجه الرأي في بعض الدول إلى تقسيم الناخبين بحسب الحرفة أو المهنة أو المركز الذي يشغله الناخب، وهكذا يكون هناك نواب عن الأطباء، ونواب عن المهندسين، وآخرون عن المحامين، وغير ذلك من سائر الحرف. وعلى ذلك يتطلب نظام تمثيل المصالح والحرف عدم تمثيل الميول والآراء السياسية فقط في البرلمان، بل تمثيل العناصر الاقتصادية والاجتماعية أي أصحاب الحرف والمهن المحلية في الدولة.

كيفية تمثيل المهن والحرف بالمجالس النيابية:

يتم تنفيذ نظام تمثيل المصالح والحرف بالمجالس النيابية بأحدى الطرق التالية:

- ١ - فقد يكفي بتمثيل هذه المصالح في أحد المجلسين - إذا كان البرلمان يتكون من مجلسين (مجلس الشيوخ ومجلس النواب) - وذلك عن طريق تعيين عدد من ممثليها يكمل العدد المنتخب.
- ٢ - وقد يتم تكوين أحد المجلسين بكامله على أساس تمثيل المصالح المختلفة، بحيث يكون هناك مجلساً حرفياً ويمثل الآخر الأحزاب السياسية.

تقدير نظام تمثيل المصالح والحرف

لنظام تمثيل المصالح والحرف دعائه ومادحيه وله أيضاً خصومه وناقديه، وقد تذرع كل من هؤلاء (المادحين والناقدين) بعدة مبررات للقول بوجود الأخذ بهذا النظام أو هجره.

مزايا نظام تمثيل المصالح والحرف:

- ١ - رأى دعاة نظام تمثيل المصالح والحرف أن من شأن هذا النظام أن يكفل تمثيل الأمة تمثيلاً صحيحاً. إذ الدولة ليست مكونة من أحزاب سياسية

فقط، بل من طوائف فنية يجب تمثيلها حتى يصبح البرلمان المعبر الحقيقي والصادق عن رأي الامة بكل عناصرها وفئاتها .

٢ - وقيل ايضا ان نظام تمثيل المصالح والحرف يؤدي الى وجود مجلس نيابي اكثر كفاءة من المجلس المنتخب، وذلك اذا كان النظام المطبق هو نظام ازدواج المجلس النيابي، ويؤدي إلى رفع كفاءة المجلس النيابي، إذا كان النظام المطبق هو نظام المجلس النيابي الواحد .

٣ - كما قيل فضلا عن ذلك أن نظام تمثيل المصالح والحرف يؤدي إلى التخلص من سيطرة الأحزاب السياسية واستبدادها
عيون نظام تمثيل المصالح والحرف

١ - رأى خصوم نظام تمثيل المصالح والحرف ان هذا النظام يتعارض ومبدأ سيادة الامة، ذلك المبدأ الذي يفترض في الأمة الوحدة لا التجزئة، أما نظام تمثيل المصالح والحرف فيتضمن في طياته التسليم بأن لكل طائفة جزء من السيادة الامر الذي يترتب عليه وجوب تمثيلها في البرلمان .

٢ - ان هذا النظام يحمل العضو على تقديم صالح حرفته على الصالح العام .

٣ - يصعب في ظل هذا النظام تحديد الطوائف والمصالح المزمع تمثيلها نظرا لتشعب انواع المهن والحرف في وقتنا الحالي

٤ - ان هذا النظام ان صح القول انه يؤدي إلى التخلص من سيطرة الاحزاب السياسية، فانه يحل استبداد النقابات محل استبداد هذه الأحزاب .

٥ - واخيرا يترتب على الاخذ بنظام تمثيل المصالح والحرف نشوب المنازعات بين اصحاب الحرف المختلفة فيسود البرلمان الفرقة والانقسام وهو امر لا شك غير مرغوب فيه، اذ يؤدي ذلك إلى تعطيل سير العمل التشريعي وعرقلته .

ونظرا للصعوبات العملية التي تقف ازاء تمثيل المصالح والحرف في المجالس

النيابية فقد لجأت الكثير من الدول إلى انشاء مجالس اقتصادية وهيئات فنية تعمل بجوار السلطة التشريعية او السلطة التنفيذية وتحت اشرافها. ومثال ذلك ما نص عليه دستور فيمر الصادر عام ١٩١٩ من انشاء مجلس اقتصادي اعلى للدولة . وقد تم تكوين هذا المجلس من اعضاء معينين وآخرين منتخبين يمثلون سائر المهن والمصالح بنسب معينة، ومثال ذلك ايضا ما نص عليه الدستور الفرنسي الصادر عام ١٩٤٦ من انشاء مجلس اقتصادي، وما نص عليه دستور الجمهورية الخامسة الصادر عام ١٩٥٨ من انشاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي .

الفرع الثالث

مدى حرية هيئة الناخبين في مباشرة الانتخاب

قد ترك القوانين الخاصة بالانتخاب لهيئة الناخبين الحرية ازاء مباشرة حقهم الانتخابي، وتبعاً لذلك يكون للناخبين الحرية في الاشتراك في المعركة الانتخابية واستعمال حقهم الانتخابي او عدم الاشتراك في هذه المعركة والاحجام عن استعمال هذا الحق . وهنا نكون ازاء ما يسمى بالانتخاب الاختياري .

وقد تلزم القوانين الخاصة بالانتخاب هيئة الناخبين بضرورة الاشتراك في المعركة الانتخابية والادلاء بأصواتهم والا تعرضوا للجزاء . وهنا نكون ازاء ما يسمى بالانتخاب الاجباري او الالزامي .

وكانت القاعدة السائدة في معظم القوانين الانتخابية تقضي بجعل الانتخاب اختيارياً واعتباره واجبا ادبياً . غير انه قد حدث أن احجم الكثير من هيئة الناخبين عن الاشتراك في المعركة الانتخابية وعن التصويت فيها، ولما كان ذلك يتضمن خطراً على الحياة النيابية ويجعل الهيئات النيابية غير معبرة الا عن رأي اقلية الناخبين . فقد التجأت معظم الدول الى الأخذ بنظام الانتخاب الاجباري . فاجبرت هيئة الناخبين على الادلاء باصواتهم والا تعرضوا لجزاء توقع عليهم اذا ما قعدوا عن الاشتراك فيها، وتتمثل هذه الجزاءات عادة في الحكم على المخالف

بالغرامة، ما لم يكن عدم اشتراكه لعذر قانوني ومقبول .
وقد اعتنقت الدساتير المصرية السابقة على الثورة مبدأ الانتخاب الاختياري ،
غير ان الدساتير اللاحقة للثورة لم تلبث ان هجرت المبدأ السابق واعتنقت مبدأ
الانتخاب الاجباري بالنسبة للذكور . واصبح على الناخب - على سبيل الالزام -
الاشتراك في المعركة الانتخابية والادلاء بصوته والا تعرض للحكم بعقوبة الغرامة
التي لا تتجاوز مائة قرشا .

غير انه يلاحظ ان المشرع المصري وان كان قد جعل التصويت اجباريا
للذكور، الا انه قد جعله اختياريا بالنسبة للاناث اذ ترك لمن الخيار في مباشرة
حق الانتخاب عندما ترك لمن الحرية في قيد اسمائهن في جداول الانتخاب .
أما المشرع اللبناني فلا يزال على وفائه لمبدأ الانتخاب الاختياري . ونرى أنه
يجب على المشرع اللبناني ان يعدل عن الأخذ بهذا المبدأ، وأن يتبنى مبدأ
الانتخاب الاجباري، حتى نضمن ان يكون البرلمان معبرا تعبيراً حقيقياً وصادقاً
عن الامة لا عن قلة فقط من هيئة الناخبين .

المبحث الثاني

الهيئات النيابية

يختلف تكوين الهيئات النيابية باختلاف الانظمة الدستورية التي تقوم في كل
دولة، فهناك من الدول ما تأخذ بنظام ازدواج المجلس النيابي اي نظام المجلسين ،
وهناك من الدول الاخرى ما تأخذ بنظام المجلس النيابي الواحد اي نظام المجلس
الفردى .

ويقتضي دراسة كل من هذين النظامين ان نقسم هذا المبحث الى فرعين متتاليين
على النحو التالي :

الفرع الاول: في نظام ازدواج المجلس النيابي (نظام المجلسين)
الفرع الثاني: في نظام المجلس النيابي الواحد او الفردي .

الفرع الاول نظام ازدواج المجلس النيابي «نظام المجلسين»

لم يكن نشأة هذا النظام وليد مبادئ او نظريات علمية وانما كان نشأته في إنجلترا نتيجة تطور تاريخي طويل . وبالرجوع إلى تاريخ البرلمان الانجليزي لوجدناه كان مكونا من مجلس واحد سمي بالمجلس الكبير الذي كان يضم ، طبقة الاشراف ورجال الدين ، ثم تطور هذا الوضع حين دعى ممثلوا المدن والاقاليم للاشتراك في هذا المجلس ، وسرعان ما كون الاشراف ورجال الدين كتلة يجمعها لون من التجانس ، كما كون نواب المدن والاقاليم كتلة اخرى يجمعها ايضا عامل التجانس بين افرادها . وهكذا ابتدأت مظاهر الانفصال تبدو رويدا رويدا حتى اصبح لكل من الطبقتين طابع وسمة مميزة ، وعملت كل منهما على ان تستقل بمجلس خاص لها .

وعلى هذا النحو انقسم المجلس النيابي وغدا يتألف من مجلسين مجلس يضم الاشراف ورجال الدين وسمي بمجلس الوردات ، ومجلس آخر يضم ممثلوا المدن والاقاليم (اي الشعب) وسمي بمجلس العموم .؛

ولم يلبث ان انتقل نظام المجلسين خارج إنجلترا فتبنته كثير من دول العالم التي قامت على اساس النظام النيابي، لا لمجرد تقليد النظام الانجليزي وانما لما اتسم به من مزايا .

وقد اخذ الدستور المصري الصادر عام ١٩٢٣ بنظام المجلسين فنصت المادة ٧٣ منه على ان يتكون البرلمان من مجلسين مجلس الشيوخ ومجلس النواب ، وهو ما اخذ به ايضا دستور ١٩٣٠ حيث كان المجلس النيابي ممثلا أيضاً في مجلس للشيوخ ومجلس للنواب .

وقد اخذ بنظام المجلسين ايضا دستور المملكة الاردنية الهاشمية الصادر عام

١٩٥٢ حيث نصت المادة ٩٢ منه على أن مجلس الامة يتألف من مجلسين مجلس الاعيان ومجلس النواب .

دعائم نظام المجلسين

يقوم نظام المجلسين على دعامتين أساسيتين :

الدعامة الأولى: المغايرة في تكوين المجلسين

الدعامة الثانية: اختصاص المجلسين اساسا بمهمة التشريع، وضرورة موافقة المجلس الأعلى على التشريعات التي يقرها المجلس الأدنى .

الدعامة الأولى: المغايرة في تكوين المجلسين:

يتم نظام المجلسين ان يكون هناك مغايرة بين المجلسين فلا يكون احدهما مطابقا للآخر، والا انتفت العلة من هذا الازدواج، وتتبدى اوجه المغايرة بشأن تكوين كل من المجلسين في مظاهر عدة يمكن اجاهاها فيما يلي :

أولاً - المغايرة من حيث طريقة تشكيل المجلسين:

تتحقق هذه المغايرة في ضرورة ان يكون احد المجلسين وهو المجلس الأدنى قد جاء منتخبا انتخابا شعبيا باعتباره الممثل الحقيقي للامة والمعبر الامين للرأي العام فيها . الامر الذي يستلزم ضرورة تشكيله عن طريق الانتخاب، وتبعاً لذلك نص الدستور المصري الصادر عام ١٩٢٣ - وكذلك دستور عام ١٩٣٠ - على ان يتألف مجلس النواب من اعضاء منتخبين بالاقتراع العام .

اما بالنسبة للمجلس الآخر وهو المجلس الاعلى فيجب ان يختلف عن المجلس الأدنى من حيث طريقة التكوين وعلى اي حال فان طريقة تكوين هذا المجلس تختلف باختلاف ما تنص عليه الدساتير في كل دولة، على أنه يمكن أن نرد هذه الطرق إلى خمسة نجملها فيما يلي :

١ - جعل عضوية المجلس الاعلى بالوراثة:

وذلك بأن تكون الغالبية العظمى من مقاعد هذا المجلس مخصصة لطبقة معينة

عن طريق التوارث كما هو الشأن بالنسبة لمجلس اللوردات في إنجلترا، حيث خصصت اغلبية مقاعد هذا المجلس بحكم الميراث لكل من يحمل لقب لورد، وتنتقل العضوية بعد وفاة العضو الى ذويه ممن يحملون هذا اللقب، ولذلك سمي المجلس الاعلى في إنجلترا بالمجلس الارستقراطي من حيث النشأة.

وليس بخاف ان هذه الطريقة - بشأن تشكيل المجلس الاعلى - تتنافى والمبدأ الديمقراطي الذي يقر الانتخاب وسيلة لاسناد السلطة السياسية.

ب - تعيين كل اعضاء المجلس الاعلى بواسطة السلطة التنفيذية:

ومعنى ذلك ان تقوم السلطة التنفيذية بتعيين كامل اعضاء المجلس الاعلى وهذا ما اتبعه الدستور الليبي ابان عهد الملكية حيث كان مجلس الشيوخ يتألف من اربعة وعشرين عضوا يعينهم الملك.

وقد يكون هذا التعيين من جانب السلطة التنفيذية لمدى الحياة كما كان الحال في ايطاليا الفاشستية أو لمدة معينة كما في العراق حيث يعين الأعيان لمدة ثمانية سنوات. وقد تشدد الدساتير في طريقة التعيين فتحتم ان يكون هذا التعيين من طبقات وفئات معينة، ومن هذا القبيل ما اشترطه الدستور الاردني من ضرورة ان يكون اعضاء مجلس الاعيان من الطبقات الآتية: رؤساء الوزراء الحاليون والسابقون ومن شغل سابقا مناصب السفراء والوزراء المفوضين ورؤساء مجلس النواب ورؤساء وقضاة محكمة التمييز... الخ.

ويلاحظ انه يعيب طريقة التعيين بالكامل انها تتعارض - شأنها في ذلك شأن التعيين بطريق الوراثة - مع المبدأ الديمقراطي الذي يجعل من الانتخاب وسيلة لاسناد السلطة، كما تتنافى وجوهر النظام النيابي الذي يتطلب اول ما يتطلب حتى يمكن اضافة الصفة النيابية على المجالس ان تكون هذه المجالس قد تم تأليفها عن طريق الانتخاب.

٣ - الجمع بين الانتخاب والتعيين في اختيار اعضاء المجلس الاعلى

مقتضى هذه الطريقة أن يتألف المجلس من أعضاء يتم اختيار بعضهم على

أساس الانتخاب من جانب الشعب وبعضهم الآخر على أساس التعيين من جانب السلطة التنفيذية . وقد تبنى هذه الطريقة في تكوين المجلس الأعلى الدستور المصري الصادر عام ١٩٢٣ ، حيث كان مجلس الشيوخ يتكون من عدد من الاعضاء يعين الملك خمسيهم وينتخب الثلاثة اخماس الباقون بالاقتراع العام . هذا وقد تشدد الدستور المصري فتطلب ان يكون اعضاء هذا المجلس من طبقات وفئات معينة حددها سواء الاعضاء المعينين منهم او المنتخبين .

على أنه يجب أن يلاحظ إنه يشترط في حالة اختيار أعضاء المجلس الأعلى عن طريق الجمع بين الانتخاب والتعيين ان يكون الانتخاب هو القاعدة والتعيين هو الاستثناء ، وبمعنى آخر يجب ان تكون الغلبة للاعضاء المنتخبين على الاعضاء المعينين في هذا المجلس .

ويلاحظ ان حكمة الجمع بين التعيين والانتخاب بالنسبة للمجالس العليا ترجع الى الرغبة في ان يتدارك التعيين ما قد يفوت الانتخاب ، فيتاح للمجلس ان يضم الكفاءات التي لم تنجح في خوض المعارك الانتخابية او التي عزفت عن الدخول فيها لما تتضمنه هذه المعارك من مهارات .

٤ - الجمع بين الانتخاب والتعيين بقوة القانون بشأن تشكيل المجلس الاعلى ومقتضى ذلك ان يتألف المجلس من أعضاء يتم اختيار بعضهم على اساس الانتخاب ، ويتم تعيين بعضهم الآخر بقوة القانون دون ان تكون لارادة السلطة التنفيذية دخل في اختيارهم .

والمقصود بالاعضاء المعينين بقوة القانون اشخاص يشغلون مراكز معينة ينص القانون على أن كل من يشغلها يكون عضواً في المجلس الأعلى . ومن قبيل ذلك ما نص عليه الدستور الروماني الصادر عام ١٩٢٣ والدستور الايطالي الصادر عام ١٩٤٨ حيث نص هذا الاخير على جعل رؤساء الجمهورية السابقين اعضاء في مجلس الشيوخ بقوة القانون .

٥ - انتخاب كل أعضاء المجلس الاعلى:

قد يتم تكوين المجلس الاعلى باكملة على اساس الانتخاب . ويكون ذلك اما على درجة واحدة اي على أساس الانتخاب المباشر، وهو ما أخذ به الدستور البولوني عام ١٩٢١ ، والدستور التشيكوسلوفاكي عام ١٩٢٠ . واما على درجتين اي على اساس الانتخاب غير المباشر وهو ما كان يأخذ به الدستور الفرنسي عام ١٨٧٥ والدستور الايطالي عام ١٩٤٧ . واذا كان من الممكن ان يتم اختيار أعضاء المجلس الاعلى في بعض الدول على اساس الانتخاب شأنه في ذلك شأن المجلس الشعبي، الا انه قد روعى في ذلك ان تكون هناك مغايرة بينهما، سواء تبدت هذه المغايرة في ضرورة انتماء أعضاء المجلس الاعلى الى طبقات معينة، او اشتراط سنا مرتفعة، او اطالة مدة العضوية .

ثانياً - المغايرة من حيث عدد الاعضاء بكل من المجلسين:

تعمل دساتير الدول التي تتبنى نظام المجلسين عادة على ان يكون عدد المجلس الادنى اي المجلس الشعبي أكبر من عدد أعضاء المجلس الآخر (المجلس الأعلى)، ولا جدال ان زيادة عدد أعضاء المجلس الادنى امر يتمشى مع المبدأ الديمقراطي، فهذا المجلس يعتبر اكثر تمثيلا للامة وارادتها ما دام ان اعضائه قد تم اختيارهم على أساس الانتخاب . هذا ويتبدى اهمية التفوق العددي للمجلس الادنى اذا ما اوجب الدستور اجتماع المجلسين معا في هيئة مؤتمر لتقرير بعض الامور الهامة، اذ يستطيع المجلس الادنى بحكم تفوقه من حيث قوته العددية ان يفرض رأيه على المجلس الآخر اي المجلس الاعلى .

وقد عمل الدستور المصري الصادر عام ١٩٣٠ على الاخذ بقاعدة تفوق المجلس الادنى على المجلس الاعلى من حيث القوة العددية بأن جعل كل عضو بمجلس النواب ينوب عن ستين الفا من السكان، بينما جعل كل عضو بمجلس الشيوخ ينوب عن مائة وثمانين الفا من السكان .

ثالثاً - المغايرة من حيث سن الناخب وسن العضو بكل من المجلسين

فمن حيث سن الناخب تعمل الدساتير عادة على خفض سن الناخب الذي يقوم بانتخاب أعضاء المجلس الأدنى أي المجلس الشعبي، بينما ترفع من سن الناخب الذي يقوم بانتخاب أعضاء المجلس الأعلى، إذا كان هذا المجلس يقوم على عنصر الانتخاب بالنسبة لأعضائهم جميعاً أو بالنسبة لجزء منهم على النحو السابق ايضاحه .

وهذا ما اخذ به الدستور المصري الصادر عام ١٩٢٣ حيث جعل سن ناخبي مجلس النواب احدى وعشرين عاماً ميلادياً، بينما جعل سن ناخبي مجلس الشيوخ خسا وعشرين عاماً ميلادياً .

اما من حيث سن العضو فتعمل الدساتير ايضاً على جعل سن العضو بالمجلس الأدنى اقل من سن العضو بالمجلس الأعلى، وهذا ما أخذ به الدستور المصري الصادر عام ١٩٢٣ حيث جعل سن العضو بالنسبة لمجلس النواب ثلاثين عاماً، بينما جعل سن العضو بالنسبة لمجلس الشيوخ اربعين عاماً .

٤ - المغايرة من حيث مدة النيابة وطريقة التجديد بكل من المجلسين:

تنص الدساتير عادة في الدول التي تأخذ بنظام المجلسين على ضرورة اختلاف مدة نيابة كل مجلس من مجلسي البرلمان عن الآخر. فتجعل مدة نيابة المجلس الشعبي اقصر من مدة نيابة المجلس الأعلى .

وحكمة ذلك انه لما كان المجلس الشعبي وهو المجلس المنتخب، وهو الاكثر تمثيلاً عن الامة، فانه يجب تحقيق رقابة فعالة عليه من جانب الشعب، وتتمثل هذه الرقابة في تجديد انتخاب أعضائه بعد انقضاء فترة النيابة التي يجب الا تطول بحيث يعود الى الشعب مكنة اعادة انتخاب النائب الذي احسن تمثيله وعلى وعدم اعادة انتخاب النائب إذا ما شاب تمثيله قصور أو تهاون .

وقد أخذ الدستور المصري الصادر عام ١٩٢٣ بهذه القاعدة فجعل مدة

عضوية مجلس النواب خمس سنوات، بينما جعل مدة عضوية مجلس الشيوخ عشر سنوات .

أما بالنسبة لتجديد النيابة بالمجلسين فتعمل الدساتير غالباً على جعل تجديد المجلس الأدنى كلياً، أما تجديد المجلس الأعلى فيكون جزئياً . وقد أخذ الدستور المصري الصادر عام ١٩٢٣ بهذه القاعدة فنص على وجوب تجديد نصف أعضاء مجلس الشيوخ المنتخبين والمعينين كل خمس سنوات . وعلى هذا النحو كان تجديد مجلس النواب كلياً أما تجديد مجلس الشيوخ فكان جزئياً .

الدعامة الثانية: اختصاص المجلسين أساساً بمهمة التشريع وضرورة موافقة المجلس الأخرى على التشريعات التي يقرها المجلس الأدنى:

الدعامة الثانية لنظام المجلسين هو تساويها أساساً وكقاعدة عامة في القيام بمهمة التشريع، بحيث يكون للمجلس الأعلى سلطة تشريعية إلى جانب المجلس الأدنى . فيتطلب الأخذ بنظام المجلسين - كمبدأ عام - ضرورة موافقة كلا المجلسين على مشروع القانون، وبمعنى آخر أن يكون للمجلس الأعلى سلطة وقف التشريعات التي يقرها المجلس الأدنى، إذ يلزم لإقرار القانون موافقة كلا المجلسين عليه لاتمام العملية التشريعية .

هذا كقاعدة عامة، غير أنه يلاحظ أن الدساتير قد تعمل على تمييز المجلس الأدنى المنتخب عن المجلس الآخر بكثير من المسائل في مجال الوظيفة التشريعية وإقرار الميزانية، وفي مجال الرقابة على السلطة التنفيذية وغير ذلك من المسائل الهامة .

وقد تبنى الدستور المصري الصادر عام ١٩٢٣ المبادئ السابقة سواء فيما يتعلق بشأن القاعدة العامة في الاختصاص التشريعي بين المجلسين، أو فيما يتعلق بشأن إثارة المجلس الأدنى (النواب) ببعض المسائل الهامة .

أ - فمن ناحية قرر هذا الدستور تساوي المجلسين (الشيوخ والنواب) في

المسائل التشريعية وقد ترتب على تقرير هذه القاعدة ان كان لكل من المجلسين حق اقتراح القوانين، ثم مناقشتها، فإقرارها .

وقد رتب الدستور على قاعدة تساوي المجلسين في الاختصاص، ضرورة موافقة كليهما على مشروع القانون قبل اصداره، فاذا اصر أحدهما على رفض مشروع قانون ما كان المجلس الآخر قد أقره، تعين عدم اصداره .

هذا وقد اعترض بعض أعضاء لجنة الدستور اثناء وضعه على الأخذ بقاعدة المساواة في الاختصاص بين المجلسين، وذهبوا الى أن اختلاف المجلسين من حيث مدة النيابة او العدد او طريقة الانتخاب او التكوين امر يستلزم بالضرورة عدم المساواة بينهما في الاختصاص، ويستوجب بالضرورة التفرقة بين اختصاص المجلسين بحيث لا يكون مجلس الشيوخ سوى مجلس استشارة او مجلس اعادة نظر. وذهبوا الى أن القول بغير ذلك يؤدي حتما الى تعطيل الحركة التشريعية فضلا عن الحركة الدستورية، فالأخذ بمبدأ المساواة يجعل لمجلس الشيوخ الكلمة الاخيرة، ولو بطريقة سلبية، اذ يكفي لاسقاط اي قانون أن يمتنع مجلس الشيوخ عن الموافقة عليه وإقراره من جانبه

وقد طالب هؤلاء الاعضاء نتيجة لما تقدم بعدة اقتراحات:

أولاً: الا يكون لمجلس الشيوخ حق اقتراح القوانين

ثانياً: أن تعرض القوانين اولا على مجلس النواب، فاذا احيلت الى مجلس الشيوخ وجب أن يحدد له مدة لينظرها .

ثالثاً: أن تكون الكلمة النهائية لمجلس النواب ويتحقق ذلك باحدى وسيلتين:

الاولى: اذا حصل خلاف بين المجلسين وأعيد القانون الى مجلس النواب، وجب أن ينفذ ذلك القانون متى اقره مجلس النواب في المرة الثانية بأغلبية خاصة .

الثانية: اذا حل مجلس النواب، وأعيد تأليفه، وجب أن يكون رأي المجلس الجديد نهائياً بالأغلبية العادية ولو خالف رأي مجلس الشيوخ، لأن تجديد الانتخاب يعد بمثابة استفتاء عام يرجع فيه الى الامة لاستطلاع رأيها في الامر

الذي كان سبب الحل، فالمجلس الجديد يعبر تماماً عن رأي الامة في المشكلة القائمة، فيجب اذن أن يكون رأيه حاسماً وبأغلبية عادية .

ورغم وجهة هذا الاعتراض وبلوغ شأنه الا أن اللجنة قد اتجهت الى تقرير قاعدة المساواة بين المجلسين في الاختصاص كما وردت في الصيغة النهائية للدستور الصادر عام ١٩٢٣ .

ب - ومن ناحية ثانية قرر الدستور ايثار المجلس الادنى على المجلس الاعلى بأن ضمن قاعد تساوي المجلسين في الاختصاص عدة استثناءات عليها نجملها فيما يلي :-

- ١ - أن اقتراح القوانين الخاصة بانشاء الضرائب او زيادتها يكون حقاً قاصراً على الملك، وأعضاء مجلس النواب دون أعضاء مجلس الشيوخ (م ٢٨)^(١)
- ٢ - أن مناقشة الميزانية وتقريرها يكون في مجلس النواب اولاً، ثم تعرض بعد ذلك على مجلس الشيوخ (م ١٣٩)^(٢) .
- ٣ - أن المسئولية الوزارية تحرك في مجلس النواب وحده، فهو الذي يملك دون مجلس الشيوخ - سلطة الاقتراع بعدم الثقة بالوزارة بكاملها فيجبرها على الاستقالة، أو بأحد الوزراء على حده فيجبره ايضاً على الاستقالة، وفي هذا الشأن نصت المادة ٦٥ من الدستور على أنه « اذا قرر مجلس النواب عدم الثقة بالوزارة وجب عليها أن تستقيل فاذا كان القرار خاصة بأحد الوزراء وجب عليه اعتزال الوزارة » وفي مقابل ذلك تملك الحكومة حق الحل كسلاح ترد به على مجلس النواب ولكنها لا تملك حق حل مجلس الشيوخ .
- ٤ - ان اتهام الوزراء جنائياً كان من اختصاص مجلس النواب وحده دون مجلس الشيوخ وقد نصت على ذلك المادة ٦٦ بقولها « لمجلس النواب وحده حق اتهام الوزراء فيما يقع منهم من الجرائم في تأدية وظائفهم ولا يصدر قرار الاتهام الا بأغلبية ثلثي الآراء .

٥ - اوجب الدستور دعوة المجلسين معا في هيئة مؤتمر للنظر في أمور معينة، والدستور على هذا النحو يكون قد أدخل بطريق ضمني استثناء على قاعدة المساواة بين المجلسين، ذلك ان مجلس النواب يفوق في قوته العددية مجلس الشيوخ، فيستطيع أن يفرض رأيه على المجلس الاخير عند مناقشته كثير من المسائل ابان عنها الدستور .

وقد عزى الفقه الدستوري المصري حكمه تقرير الاستثناءات الواردة على قاعدة تساوى المجلسين في الاختصاص الى ان مجلس النواب، وقد اختير أعضائه جميعا عن طريق الانتخاب، يعد اصدق تمثيلا للامة عن مجلس الشيوخ الذي جاء خمسي أعضائه عن طريق التعيين، فضلا عن انه يشترط ان ينتمي أعضاء هذا المجلس الأخير لطبقات معينة .

مبررات الاخذ بنظام ازدواج المجلس النيابي او نظام المجلسين:

يرد بعض الفقه الاخذ بنظام المجلسين واثاره على نظام المجلس الواحد او الفردي لما يتضمنه النظام الأول من مبررات يمكن اجمالها فيما يلي:

١ - حتمية الاخذ بنظام المجلسين بالنسبة لدول الاتحاد المركزي او الفيدرالي
أ- أن نظام المجلسين يتحتم الاخذ به بالنسبة لدول الاتحاد المركزي او الفيدرالي . اذ يعمل هذا النظام على ابراز الشكل الحقيقي لهذه الدول بحيث يمثل المجلس الاعلى المقاطعات على اساس المساواة ويمثل المجلس الادنى الشعب بحسب اهميته العددية اي على أساس عدد سكان كل ولاية .

وهنا يكون الازدواج امرا حتميا لأن الدولة المتحدة اتحادا مركزيا او فيدراليا لا تتكون من افراد فقط وانما تتكون من مقاطعات او دويلات تتمتع بالاستقلال الذاتي على النحو الذي ابرزناه بصدد حديثنا عن دولة الاتحاد المركزي . فيقوم المجلس الاعلى على تمثيل مصالح الولايات، ويقوم المجلس الادنى على تمثيل مصالح الاتحاد بأكمله .

٢ - منع استبداد السلطة التشريعية

ومقتضى ذلك ان نظام المجلسين يحول او يمنع من استبداد الهيئة التشريعية، ويتحقق ذلك أنه اذا اشطط احد المجلسين في التشريع كان للمجلس الاخر ان يجد من شططه بأن يمتنع عن الموافقة على التشريع، وفي ذلك ضمان ضد الاستبداد، لا سيما وأن التجارب قد دلت على أن الهيئة التشريعية اذا كانت مكونة من مجلس واحد فانها كثيرا ما تعدي على السلطة التنفيذية. فتقسيم السلطة التشريعية الى مجلسين يمنع غالبا تجاوز اختصاص هذه السلطة ويحول دون استبدادها.

٣- امكان رفع مستوى المجالس النيابية:

يعمل نظام المجلسين على رفع كفاية الهيئات التشريعية، اذ يمكن عن طريق التعيين او اشتراط كفايات خاصة في اعضاء المجالس العليا أن نعوض النقص في الكفايات وسوء الاختيار الناتجين عن الاخذ بمبدأ الاقتراع العام.

ومن ثم يمكن الاستفادة بالكفايات التي عزفت عن الدخول في المعركة الانتخابية نتيجة لما يشوب هذه المعارك من مهارات، او الاستفادة من الكفايات التي لم يصب اصحابها حظ الفوز في المعركة الانتخابية.

٤ - منع الخطأ والتسرع في التشريع:

يعمل نظام المجلسين على منع الخطأ والتسرع في التشريع، اذ يتجه هذا النظام بالتشريع نحو الاجادة، ويتبدى ذلك في أنه اذا حدث وأخطأ احد المجلسين في عمل القانون، امكن للمجلس الآخر تفادي خطأ الاول عند عرض الامر عليه. ويلاحظ أن اعادة مناقشة القانون مرة ثانية بالمجلس الآخر يكفل زيادة التمحيص والبحث، واذا حدث وتسرع احد المجلسين واصدر قانونا انقيادا لعاطفة عارمة، استطاع المجلس الآخر ان يوقفه فيهدىء من اندفاعه او انقياده. نظام المجلسين اذن يتفادي اصدار الهيئات التشريعية لقوانين طائشة غير سليمة. ويعمل - فضلاً عن ذلك - على الاجادة التشريعية ويتجه بالتشريعات صوب الكمال الأمر الذي

يمنحها قدر أوفى من الثبات والاستقرار .

٥ - التخفيف من حدة النزاع بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية:

يعمل نظام المجلسين على منع الاصطدام بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، ويخفف من حدة النزاع الذي قد ينشأ بينهما . ويتبدى ذلك اذ ما قام نزاع بين السلطة التنفيذية من ناحية وبين احد المجلسين من ناحية أخرى، فان المجلس الآخر يقوم بالتلطيف من حدة هذا النزاع ويقوم بدور الحكم بينهما، ومن ثم يساعد نظام المجلسين على ايجاد نوع من التوازن بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية . غير انه اذا لم يختلف المجلسان في الرأي ازاء السلطة التنفيذية فان ذلك يعد قرينة على صواب رأي البرلمان بمجلسه مما يؤدي بالسلطة التنفيذية غالباً على التراجع والاذعان لرأي البرلمان في خصوص النزاع القائم .

اما اذا كانت السلطة التشريعية مكونة من مجلس واحد، فان قيام النزاع بينها وبين السلطة التنفيذية غالباً ما يؤدي الى خلق ازمات سياسية حادة، ويكون من شأنها اما حل الهيئة التشريعية او استقالة الوزارة بل ان الامر قد يؤدي الى انقلاب في نظام الحكم ذاته اذا ما بلغ هذا النزاع أو الخلاف ذروته .

هذه هي ادلة انصار نظام ازدواج المجلس النيابي او نظام المجلسين اعتمد عليها هؤلاء الانصار لتفصيل نظام المجلسين واثيره على نظام المجلس النيابي الفردي او الواحد . غير ان هذه الادلة لم تشفى غليلاً لدى انصار نظام المجلس النيابي الواحد او الفردي، فحاولوا تنفيذها بأدلة مناهضة مقتضاها ايثار نظام المجلس الواحد أو الفردي على نظام المجلسين على نحو ما سوف نرى عند تعرضنا لهذا النظام .

الفرع الثاني

نظام المجلس النيابي الواحد او الفردي

يتألف المجلس النيابي الواحد او الفردي - كقاعدة عامة - عن طريق الانتخاب،

ومن ذلك ما اخذ به الدستور اللبناني حيث نصت المادة ٢٤ من ذات الدستور على أن يتألف مجلس النواب من نواب منتخبين .

وإذا كانت المجالس النيابية الفردية تتكون - كقاعدة عامة - من أعضاء عن طريق الانتخاب، فإنه يستوي أن تكون هذه المجالس قد قامت عن طريق الانتخاب المباشر او غير المباشر، الانتخاب الفردي او الانتخاب بالقائمة، ويستوي ايضا ان تكون هذه المجالس قد قامت على نظام تمثيل الاقليات السياسية، او المصالح المهنية او نظام لا يتضمن تمثيلا لهذه الاقليات او المصالح .

وإذا كان الانتخاب هو الوسيلة الديمقراطية لتكوين المجالس النيابية كقاعدة عامة، فليس هناك ما يمنع من ان يتم تشكيل المجالس النيابية الفردية عن طريق الجمع بين وسيلتي الانتخاب والتعيين، فقد يتم اختيار بعض اعضاء هذه المجالس عن طريق الانتخاب من قبل الشعب، ويتم اختيار البعض الآخر عن طريق التعيين من قبل السلطة التنفيذية . على أنه يشترط في هذا الخصوص ان يزيد عدد الاعضاء المنتخبين عن عدد الاعضاء المعينين في المجلس النيابي حتى يمكن ان نلحق بهذه المجالس الصفة النيابية..

وقد اخذ دستور جمهورية مصر العربية الصادر في سبتمبر عام ١٩٧١ - ومن قبله دستور ١٩٦٤ - بهذا النظام، فاعطى لرئيس الجمهورية الحق في أن يعين في مجلس الشعب - بجانب الاعضاء المنتخبين والذين لا يجب أن يقل عددهم عن ٣٥٠ عضوا - عددا من الاعضاء لا يزيد على عشرة .

وقد قيل في تبرير منح رئيس الجمهورية هذا الحق، انه قد توجد كفايات على مستوى عال لا يحسن اصحابها خوض المعارك الانتخابية، أو أنه قد توجد أقليات يصعب على افرادها الوصول الى مقاعد المجلس النيابي . الامر الذي يمكن الاستفادة بكفاياتهم في شئون الحكم .

مبررات الاخذ بنظام المجلس النيابي الواحد او الفردي:

برر أنصار نظام المجلس النيابي الواحد او الفردي الاخذ بهذا النظام واثيره على نظام المجلسين لما يتضمنه النظام الأول من مزايا يمكن اجمالها فيما يلي:

١ - يعمل نظام المجلس النيابي الفردي على سرعة العمل التشريعي وتبسيطه وذلك على خلاف نظام المجلسين حيث يعمل هذا الاخير على تعطيل واعاقه العمل التشريعي وزيادة تعقيده . اذ لا بد في هذا النظام الاخير من موافقة كلا المجلسين على التشريع الامر الذي يتطلب وقتا طويلا لاتمامه .

٢ - يعمل نظام المجلس النيابي الفردي على القضاء روح الانقسام والنزاع داخل السلطة التشريعية، فهو يكفل روح الوحدة داخل الهيئة التشريعية، وذلك على عكس نظام المجلسين حيث يتطلب هذا النظام موافقة واقرار كل من المجلسين على مشروعات القوانين، الامر الذي قد يكون مصدرا للانقسام والنزاع اذا ما رفض احد المجلسين الموافقة على مشروع قانون كان قد تقدم به المجلس الآخر .

٣ - يتمشى نظام المجلس النيابي الواحد مع مبدأ سيادة الامة الذي يجعل من السيادة وحدة واحدة غير قابلة للتجزئة . الامر الذي يحتم تمثيلها بمجلس نيابي واحد لا بمجلسين نيابين .

تلك هي ادلة انصار نظام المجلس النيابي الواحد اعتمد عليها هؤلاء الانصار لتفصيل نظام المجلس النيابي الواحد او الفردي واثيره على نظام المجلسين .

واذا كان لكل نظام من النظامين انصاره وخصومه من فقه السياسة والقانون الدستوري، فقد لقي كل من النظامين مجالا لتطبيقه في كثير من الدول على النحو الذي سبق أن ابرزنا، حيث اعتنقت بعض الدول نظام المجلسين واعتنقت بعضها الآخر نظام المجلس الواحد او الفردي . والواقع ان الاخذ بأحد النظامين واثيره على النظام الآخر امر لا يتوقف على قوة وبراعة الحجج والادلة النظرية التي يقدمها الفقه في ابراز مزايا وعيوب كل من النظامين، اذ لا شك ان لكل مزاياه ولكل

عموبه، وانما الامر يتوقف اولا واخيرا على ظروف كل دولة أ سواء من الناحية التاريخية او الاجتماعية أو السياسية - وعلى مدى المناخ الصحي الذي يتوقف عليه استقامة عود كل من النظامين: وايتائه بشمار يكون لها وزنها في الحياة النيابية واعلاء صالح الامة .

وإذا كان الامر كذلك الا ان النصفة تقتضينا ان ننوه الى ان الواقع العملي بكشف عن اتجاه الدساتير الحالية صوب الاخذ بنظام المجلس النيابي الواحد، فهذا الاتجاه آخذ في الرواج والانتشار وبصفة خاصة في الدول الموحدة او البسيطة .

الفصل الرابع

انواع الحكومات النيابية

(تنظيم العلاقة بين السلطات العامة)

تقوم الانظمة السياسية الغربية على أساس مبدأ الفصل بين السلطات . واذا كان مضمون هذا المبدأ يقضي بتوزيع وظائف الدولة على هيئات تستقل كل منها عن الاخرى في مباشرتها لوظائفها ، فانه يلاحظ ان هذا المبدأ قد اختلفت الدول في تفسيره . فتنوعت تبعاً لذلك أساليب تطبيقه حسب النظرة الى مدى العلاقة التي تنشأ بين كل سلطة وغيرها من السلطات العامة في الدولة .

فقد تأخذ بعض الدول بنظام التعاون بين السلطات وذلك بقيام علاقة تعاون ورقابة متبادلة بينها وهنا نكون إزاء ما يطلق عليه بالنظام البرلماني .

وقد تأخذ بعض الدول بمبدأ الاستقلال التام بين سلطاتها العامة وعدم التعاون بينها في ممارسة اختصاصاتها ، فنكون إزاء ما يطلق عليه بالنظام الرئاسي وقد تأخذ بعض الدول بنظام ادماج السلطات وتبعية الهيئة التنفيذية للهيئة التشريعية فتخص هذه الهيئة الاخيرة بالجانب الاكبر من السلطة عن الهيئة الاولى وهنا نكون ازاء ما يطلق عليه النظام المجلسي او حكومة الجمعية .

غير انه قبل التعرض لدراسة الانظمة السياسية الغربية التي تستند كما قلنا على مبدأ الفصل بين السلطات . ينبغي ان نمهد بعرض موجز لماهية هذا المبدأ في صورته التجريدية مبينين المبررات التي دعت الى الاخذ به وتقديره .

وعلى هذا النحو سوف نقسم هذا الفصل بعد عرضنا لماهية مبدأ الفصل بين السلطات إلى المباحث الثلاثة التالية :

المبحث الاول: في النظام البرلماني
المبحث الثاني: في النظام الرئاسي
المبحث الثالث: في النظام المجلسي او نظام حكومة الجمعية

تمهيد

مبدأ الفصل بين السلطات

يعني مبدأ الفصل بين السلطات عدم تركيز وظائف الدولة الثلاثة التشريعية والتنفيذية والقضائية في يد واحدة، وإنما يجب توزيعها على هيئات متعددة .

وإذا كان مبدأ الفصل بين السلطات يعني توزيع وظائف الدولة الثلاثة على هيئات متعددة بحيث تباشر السلطة التشريعية امور التشريع، وتباشر السلطة التنفيذية مهام تنفيذ القانون، وتقوم السلطة القضائية بتطبيق القانون على كل ما يطرح امامها من منازعات، فليس المقصود بهذا المبدأ استقلال هذه السلطات عن بعضها استقلالاً تاماً، اذ ليس هناك ما يمنع من وجود تعاون متبادل بين كل سلطة مع غيرها من السلطات الموجودة في الدولة .

وفكرة تقسيم وظائف الدولة الى تشريعية وتنفيذية وقضائية، واستئثار كل سلطة من سلطات الدولة باحدى هذه الوظائف قد سادت الفكر السياسي منذ اواخر القرن الثامن عشر، واذا كان هذا التقسيم يرجع بأساسه إلى كتابات ارسطو الا انه قد ارتبط باسم مونتسكيو واقرن به .

وقد هدف مونتسكيو بمبدأ الفصل بين السلطات وعدم تركيز وظائف الدولة في يد واحدة حماية المحكومين من استبداد الحكام، حتى ان اعتبر هذا المبدأ في ذلك الوقت كسلاح من اسلحة الكفاح ضد الحكومات المطلقة - تلك التي كانت تعتمد إلى تركيز جميع السلطات بين يديها - ووسيلة للتخلص من استبداد الملوك وسلطتهم المطلقة .

ولقد وجد هذا المبدأ حظوة كبيرة لدى رجال الثورة الفرنسية، ودافع عنه

المفكرين والساسة في ذلك الوقت، حتى ان المشرع الفرنسي قد ضمنه اعلان الحقوق الصادر عن الثورة الفرنسية عام ١٧٨٩ حيث نص على أن « كل جماعة سياسية لا تضمن حقوق الأفراد ولا تفصل بين السلطات لا دستور لها » .
وقد أصبح هذا المبدأ - بحق - أساسا لوضع الدساتير منذ ذلك الحين وبات ركيزه تعتمد عليه كل الحكومات الحرة .

المبررات التي ادت إلى الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات :

يمكن إجمال الأهداف او المبررات التي أدت الى الأخذ بهذا المبدأ وتطبيقه فيما يلي :

أولاً : منع الاستبداد وصيانة الحريات

ان تركيز السلطات وتجميعها في يد واحدة يؤدي الى الاستبداد الامر الذي قد يؤدي إلى المساس او النيل من حقوق الأفراد، فالنفس البشرية تنجح بطبيعتها الى الاستبداد اذا ما استأثرت بالسلطة وهي تنزع بطبيعتها إلى اساءة استعمالها .
فكما يقول أحد كبار الساسة والمفكرين الانجليز lord action ان « السلطة مفسدة والسلطة المطلقة مفسدة مطلقة » ، وكما يقول العالم الاجتماعي الكبير جوستفان لوبون le bon ان « السلطة نشوة تعبت بالرؤوس » .

واذا كان تركيز السلطة في يدي هيئة واحدة يؤدي - لا جدال - إلى الاستبداد ، فان توزيعها على هيئات متعددة يحول دون الاستبداد . فالسلطة توقف السلطة le pouvoir arrete le pouvoir عن طريق ما تملكه كل منها إزاء الأخرى من وسائل الرقابة .

واذا كان هذا المبدأ قد ظهر ألى الوجود في بادىء الأمر كسلاح من اسلحة الكفاح ضد السلطة المطلقة، ووجد فيه رجال الثورة الفرنسية وسيلة من وسائل التخلص من السلطة الاستبدادية للملوك الذين جمعوا في ايديهم السلطات الثلاثة ، فان هذا المبدأ لا يزال له في العصر الحديث جدواه وهو الحيلولة دون اعتداء

الهيئة النيابة على السلطة التنفيذية او القضائية، وبمعنى آخر ان هذا المبدأ لا يزال يعد ضماناً ضد عسف السلطة واداة لحماية الحريات الفردية وصيانتها .

ثانياً : تحقيق شرعية الدولة

أن مبدأ الفصل بين السلطات يؤدي إلى تحقيق شرعية الدولة، فهو يعد وسيلة فعالة لكفالة احترام القوانين وحسن تطبيقها .

فلا مراء أن تركيز سلطات الدولة التشريعية والتنفيذية والقضائية في قبضة يد واحدة من شأنه ان يخلع عن القانون حيده وعموميته، فمثلا اذا ما تركزت وظيفتي التشريع والتنفيذ في يد واحدة لكان بإمكان المشرع ان يسن تشريع لحالات فردية بحتة، ويسري ذات القول اذا ما تركزت وظيفتي التشريع والقضاء في يد واحدة اذ يكون بمقدور المشرع ان يسن تشريعا بقصد تطبيقه على حالات معروضة فعلا امام القضاء، الأمر الذي يتعارض مع ما يجب ان يكون للقاعدة القانونية من سمة العموم والتجريد .

اما اذا اسندت وظائف الدولة الثلاثة التشريعية والتنفيذية والقضائية إلى هيئات ثلاثة متعددة، واسندت مهمة التشريع إلى السلطة التشريعية، ومهمة التنفيذ إلى السلطة التنفيذية، ومهمة القضاء إلى السلطة القضائية، فان ذلك سيكفل تحقق عناصر الدولة القانونية ومن اهمها كفالة احترام القانون .

ثالثاً : تقسيم العمل واتقانه:

يؤدي منطوق مبدأ الفصل بين السلطات كما سبق ورأينا إلى توزيع وظائف الدولة التشريعية والتنفيذية والقضائية على سلطات ثلاثة، فتمارس الأولى مهمة التشريع، وتمارس الثانية مهمة التنفيذ، وتمارس الثالثة مهمة القضاء .

وتقسم الوظائف على هذا النحو. يؤدي إلى تخصص كل سلطة من هذه السلطات بالمهام الموكولة اليها، الأمر الذي يؤدي الى اجادة كل سلطة لعملها واتقانه .

هذا هو المقصود بمبدأ الفصل بين السلطات كما حدده مونتسكيو . مقتضاه عدم تركيز وظائف الدولة الثلاثة في يد هيئة واحدة، وإنما يجب توزيعها على هيئات متعددة بحيث تختص السلطة التشريعية بأمر التشريع، والسلطة التنفيذية بأمر التنفيذ، والسلطة القضائية بأمر القضاء . وهذا الفصل لم يكن يقصد به مونتسكيو الفصل التام بين هذه السلطات، وإنما قصد به الفصل المشرب بروح التعاون بينها، ولذلك قيل في هذا الخصوص ان (مبدأ الفصل بين السلطات لا يعد في الديمقراطية الغربية مبدأ قانونيا بالمعنى الصحيح un principe Juridique proprement dit وإنما يعد مبدأ او قاعدة من قواعد فن السياسة un precepte d'art . politique .

تقدير مبدأ الفصل بين السلطات :

رأينا ان مبدأ الفصل بين السلطات يهدف إلى منع الاستبداد وصيانة حريات الأفراد، والعمل على تحقيق شرعية الدولة، فضلا عن اتقان الدولة لوظائفها . غير أنه اذا كان لهذا المبدأ من دعاة نادوا بوجوب الأخذ به وحرصوا على الدفاع عنه، إلا ان بعضا من الفقه لم يسلموا بهذا المبدأ . فوجهوا اليه الكثير من سهام النقد - وان كانت لم تحظ كما سنرى بتأييد الفقه لها - نجملها فيما يلي :-

١ - ان مبدأ الفصل بين السلطات اصبح الآن غير ذي مضموع، اذ كان الغرض من تقريره في اول الأمر هو انتزاع السلطة التشريعية من يد الملوك والحد من سلطانهم المطلق، أما وقد تحقق هذا الغرض فان مبدأ الفصل بين السلطات في وقتنا الراهن يكون غير ذي جدوى او فائدة .

٢ - ان مبدأ الفصل بين السلطات هو مبدأ وهمي يصعب تحقيقه، إذ سرعان ما تعمل احدى السلطات على السيطرة على السلطات الاخرى . مهما أحكم الدستور في تطبيقه لهذا المبدأ، وسرعان ما يصبح مبدأ الفصل بين السلطات مبدأ نظريا بجتا لا مبدأ واقعا .

٣ - ان توزيع السلطة يقضي على فكرة المسؤولية وكيفية تحديدها الأمر الذي يؤدي بكل سلطة الى التهرب منها والقاء عبء المسؤولية على غيرها .

٤ - وقيل ايضاً ان مبدأ الفصل بين السلطات يتعارض ومبدأ وحدة الدولة ووحدة سلطانها كما يؤدي الى انهيارها .

٥ - انتقد روسو مبدأ الفصل بين السلطات على أساس تصوره لفكرة السيادة باعتبارها غير قابلة للتجزئة ورأى انه يصعب توزيع وظائف الدولة على هيئات مختلفة، فمظهر السيادة الوحيد يتركز في السلطة التشريعية .

ونشير بادىء ذي بدء إلى ان أوجه النقد التي ساقها مناھضي هذا المبدأ كان مردها تفسيرهم الخاطيء لمبدأ الفصل بين السلطات وعدم فهمهم لكنته الحقيقية وبالشكل الذي تصوره مونتسكيو، اذ تصور هؤلاء الخصوم أن مبدأ الفصل بين السلطات يقضي بوجود الفصل التام والمطلق بين السلطات الثلاثة في الدولة اي الفصل الجامد . فكانوا ينظرون الى هذا المبدأ على انه مبدأ جامد من مبادئ الفلسفة السياسية *un dogme de philosophie politique* لا مجرد قاعدة من القواعد السياسية .

ان المبدأ في كنته الحقيقية وكما أبان عنه مونتسكيو ليس كما تصوره هؤلاء الخصوم، ان هذا المبدأ هو على حد قول العميد ترتلمي « قاعدة من القواعد التي تملئها الحكمة السياسية » فهو يمكن تطبيقه بمرونة بحيث يكون هناك تعاون بين السلطات في الدولة .

ان المضمون الحقيقي للمبدأ كما تصوره مونتسكيو هو استقلال هذه السلطات وجعلها في ذات الوقت متساوية ومتوازية، مع وجود نوع من التعاون والرقابة المتبادلة بينها، بحيث اذا ما عن لاحدى هذه السلطات الاستبداد او تجاوز اختصاصاتها امكن لغيرها من السلطات ان تردھا عند حدودھا .

وإذا كانت السلطات العامة بالدولة تتنوع تبعاً للوظائف التي تؤديها إلى السلطة

التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية ، فانه يجب ان تكون السلطة الاخيرة مستقلة تماما عن كل من الحكام والمحكومين على وجه يحقق العدالة ، وعلى هذا النحو لا يبقى أمامنا سوى سلطتين ذلك طابع حكومي السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية ، ومن ثم يكون مرادنا عند الحديث عن التوازن والتعاون بين السلطات هما السلطتين سالفتي الذكر .

ولا يفوتنا في هذا المقام ان ننوه إلى أن أحدا من الفقه الدستوري الحديث ما زال على وفائه لذلك التفسير الجامد والخطيء لمبدأ الفصل بين السلطات ، فهو قد اضحى تفسير شاذ وغير مقبول في وقتنا الحاضر .

وعلى هذا النحو تكون اوجه النقد التي وجهت إلى مبدأ الفصل بين السلطات غير ذي مضمون لأنها قد وجهت إلى المبدأ وفقا لتفسيره الجامد اي إلى الفصل التام والمطلق بين السلطات . وتكون اوجه النقد السابقة فاقده لقيمتها اذا كان المقصود وهو الفصل القائم بين السلطات مع وجود التعاون والرقابة بينها تبعا لما اراده مونتسكيو .

وبعد عرضنا الموجز لمبدأ الفصل بين السلطات نعود إلى موضوعنا الأساسي ، وهو موقف الانظمة الديمقراطية النيابية من هذا المبدأ ، وقد قلنا من قبل ان بعض هذه الدول قد أقامت نظامها على اساس الفصل بين السلطات مع وجود التعاون والتوازن بينها وهذا هو النظام البرلماني ، وان البعض الآخر قد اخذ بمبدأ الفصل التام بين السلطات ، وهذا هو النظام الرئاسي ، وان بعض الدول قد اخذت بنظام ادماج السلطات وتبعية الهيئة التنفيذية للهيئة التشريعية ، وهذا هو النظام المجلسي او نظام حكومة الجمعية .

المبحث الاول

النظام البرلماني

يقوم النظام البرلماني بالنسبة لمبدأ الفصل بين السلطات على كفالة التوازن والتعاون المتبادل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، ومن ثم فهو يفترض المساواة بينهما فلا تسيطر او تطغى احدهما على الاخرى .

وعلى هذا النحو يعتبر النظام البرلماني هو المثال النموذجي المعبر عن المفهوم الصحيح لمبدأ الفصل بين السلطات كما تصوره مونتسكيو: فصل بين السلطات مع وجود قدر من التعاون بينها وقيام قدر من الرقابة المتبادلة في ذات الوقت . والنظام البرلماني لم ينشأ - كما سبق ورأينا - طفرة واحدة، وانما كان وليد ظروف تاريخية وسوابق عرفية نشأت وتطورت واستقرت في انجلترا .

وإذا كانت اصول النظام البرلماني قد استقرت في انجلترا على النحو السابق الا ان هذا النظام قد انتقل منها إلى غيرها من الدول واتخذ الوانا مختلفة من حيث التطبيق غير ان هذا الخلاف لا يمس في حقيقته سوى الجزئيات والتفضيلات الخاصة بهذا هذا النظام دون اصوله او عمومياته .

وللنظام البرلماني ركنين اساسيين: اولهما ثنائية السلطة التنفيذية، والآخر التعاون والرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية .

الركن الاول ثنائية السلطة التنفيذية:

تتكون السلطة التنفيذية في النظام البرلماني من طرفين:

أ- رئيس دولة غير مسؤول .

ب- وزارة مسؤولة امام البرلمان .

أ- رئيس دولة غير مسؤول :

ان رئيس الدولة في النظام البرلماني ليس هو رئيس الحكومة، اذ يكون رئيس الحكومة هو رئيس الوزراء، ورئيس الدولة قد يكون ملكا وقد يكون رئيسا للجمهورية حسب ما اذا كان النظام المطبق في الدولة هو النظام الملكي او النظام الجمهوري .

ورئيس الدولة في النظام البرلماني غير مسؤول سياسيا عن سياسة الحكومة، فاذا كان رئيس الدولة ملكا فانه فضلا عن عدم تقرير مسؤوليته السياسية فهو يكون أيضاً غير مسؤول جنائيا عما يرتكبه من جرائم، فالمملك غير مسؤول على اساس « انه لا يخطيء » وانه في كثير من الانظمة السياسية « مصنونة لا تمس » .

اما اذا كان رئيساً للجمهورية فانه يسأل جنائيا عما يرتكبه من الجرائم سواء كانت عادية ام كانت لها صلة بوظيفته، وتكون محاكمته باجراءات خاصة وامام محاكم خاصة تنص عليها الدساتير عادة .

ويتفرع على عدم مسؤولية رئيس الدولة سياسيا في النظام البرلماني ان أوامره لا تخلي الوزارة من المسؤولية، فهي تعتبر وكأنها صادرة عنها، ولذلك فان توقيعات رئيس الدولة يجب لنفاذها كقاعدة عامة ان يوقعها رئيس الوزراء والوزراء المختصين . وعلى هذا النحو ذهب غالبية الفقه- كما سنرى- إلى القول بأن دور رئيس الدولة في النظام البرلماني يكون دورا سلبيا محضاً، ومركزه مركز المشرف بحيث تنعدم مسؤوليته السياسية وتنعدم سلطته في شؤون الحكم وذلك عملاً بالمبدأ المعروف « التلازم بين السلطة والمسئولية » فحيث توجد السلطة توجد المسئولية وحيث تنعدم السلطة تنعدم المسئولية .

دور رئيس الدولة في النظام البرلماني

اختلف الفقه حول دور رئيس الدولة في النظام البرلماني، فذهب رأي إلى ان

دور رئيس الدولة هو دور سلبي يحد بيننا ذهب رأي آخر إلى ان دور رئيس الدولة هو دور ايجابي، فالنظام البرلماني لا يتعارض واشترك رئيس الدولة مع الوزارة في ادارة شؤون السلطة التنفيذية .

الاتجاه الأول: الرأي القائل بسلبية دور رئيس الدولة في مباشرة شؤون السلطة التنفيذية

يذهب بعض الفقه إلى القول بان رئيس الدولة في النظام البرلماني لا يجب ان يكون له سوى دور سلبي، فمركزه لا يعدو ان يكون مركز شرف . ومن ثم فليس له ان يتدخل في شؤون الادارة الفعلية للحكم، وكل ما يملكه في هذا الخصوص مجرد توجيه النصح والارشاد الى سلطات الدولة .

على هذا النحو فان رئيس الدولة في النظام البرلماني تبعاً لهذا الرأي لا يستطيع ان يمارس أياً من اختصاصاته المنصوص عليها في الدستور والمتصلة بشؤون الحكم الا بواسطة وزرائه، فهو لا يستطيع ان يعمل في هذا الميدان منفرداً على حد تعبير الفقه الانجليزي، «the king can not act alone» لذلك قيل ان رئيس الدولة في هذا النظام لا يملك من السلطة الا جانبها الاسمي، اما الجانب الفعلي منها فيكون للوزارة ذاتها .

وقد استند هذا الفقه في تأييد رأيه بما يلي :

١ - ان المبدأ المسلم به في النظام البرلماني هو عدم مسئولية رئيس الدولة عن التصرفات الخاصة بشؤون الحكم بينما تتقرر هذه المسئولية بالنسبة للوزارة وحدها، ولما كانت القاعدة انه حيث توجد المسئولية توجد السلطة، فان رئيس الدولة لا يكون له سلطات فعلية وانما تقرر هذه السلطات للوزارة نتيجة تقرير مسئوليتها .

٢ - ان المتبع في إنجلترا - وهي موطن النظام البرلماني - ان رئيس الدولة يترك للوزارة الادارة الفعلية في شؤون الحكم، وهو لا يملك وحده حرية التصرف في امر من الأمور الهامة في الشؤون العامة او حتى المساس بها . وكان ذلك

هو المتبع أيضا في فرنسا، اذ قبل أغلب الرؤساء مبدأ عدم تدخلهم في شئون الحكم حتى صار من المبادئ المقررة في ظل النظام البرلماني ان « الملك يسود ولا يحكم ». le roi règne mais ne gouverne pas ، وان رئيس الجمهورية لا يملك وحده ان يتولى عملا سوى تقديم كتاب استقالته للبرلمان .

الرأي القائل باشتراك رئيس الدولة مع الوزارة في ادارة شئون الحكم رفض بعض الفقه الرأى السابق والقائل بأن دور رئيس الدولة يقتصر على مجرد الدور السلبى المحض فيما يتعلق بشئون الحكم، وان مركزه لا يعدو ان يكون مركزاً ادبياً بحتاً ورأى هذا الفقه ان النظام البرلماني لا يتنافى واشتراك رئيس الدولة اشتراكاً فعلياً مع الوزارة في تسيير شئون السلطة التنفيذية .

وقد استند هذا الفقه في تأييد وجهة نظره الى ان الدساتير لم تمنح السلطة التنفيذية للوزارة وحدها وانما تمنحها لرئيس الدولة والوزارة معا، وكما ان البرلمان - السلطة التشريعية - يتكون عادة من مجلسين، فيجب ان يكون هكذا شأن السلطة التنفيذية، فتكون هيئة مزدوجة تتكون من الوزارة ورئيس الدولة معا . ومثل هذا الازدواج له شأنه في العمل على وضع حد لاساءة استعمال السلطة او الاستبداد بها، وكذلك في العمل على زيادة التفكير والروية في تصريف الهام من الأمور، وقد استند هذا الفقه - فضلا عما سبق - ان اغلب الدساتير البرلمانية تعطى لرئيس الدولة حق الاعتراض التوقيفي على مشروعات القوانين وردها الى البرلمان لاعادة النظر فيها، كما تقرر له حق اقالة الوزارة، ولا شك ان في تقرير هذه السلطات ما يجعل من دور رئيس الدولة دوراً ايجابياً وفعلياً .

على ان بعضا من انصار هذا الرأي قد ذهب إلى ان اشتراك رئيس الدولة مع الوزارة في مباشرة شئون السلطة التنفيذية يتوقف على أمرين:

أولها ان يجد رئيس الدولة وزارة مستعدة لتحمل مسؤولية تدخله في شؤون الحكم، وان تكون هذه الوزارة محتفظة في ذات الوقت بثقة الهيئة النيابية .

وثانيها ان تغطي الوزارة دائماً نشاط رئيس الدولة، بمعنى ان لا تسمح الوزارة ان يكون شخص رئيس الدولة او اعماله موضع مناقشة امام البرلمان، والا تنسب اعمال الحكومة الا للوزراء، وان يعمل رئيس الدولة على ان يحيط تدخله بكل ما يستطيع من الكتمان .

الوزارة هي المحور الرئيسي والفعال في ميدان السلطة التنفيذية:

على اننا نرى مع استاذنا الدكتور محسن خليل انه يصعب التسليم بالرأي الأول والقائل بسلبية دور رئيس الدولة وانه لا يتمتع في مجال عمل السلطة التنفيذية إلا بدور سلبي وأدبي محض . اذ يتجاهل هذا الرأي ما يتمتع به رئيس الدولة في ظل النظام البرلماني من سلطة حق تعيين رئيس الوزراء واقالة الوزارة هذا فضلاً عن كونه المشرف والحكم الأعلى بين سلطات الدولة .

ثم ماذا يقول انصار هذا الرأي ازاء ما تقرره الدساتير البرلمانية من حق رئيس الدولة في الاعتراض على القوانين وحق اصدارها، وما يتمتع به من حق دعوته السلطة التشريعية للانعقاد وحق تأجيلها وحلها .

حقيقة اذا كان مركز رئيس الدولة في النظام البرلماني لم يبلغ بعد القوة والارتفاع الى مركز رئيس الدولة في النظام الرئاسي، الا انه لا يمكن التسليم بحال ان دوره يقتصر على مجرد الدور الأدبي المحض، او ان مركزه هو مركز شرقي فقط فيصل إلى هذا الحد من الضعف الذي يصل إليه مركز رئيس الدولة في الدول التي تتبنى النظام المجلسي او نظام حكومة الجمعية .

كما انه لا يمكن التسليم بالرأي الثاني الذي يذهب إلى ان دور رئيس الدولة هو دور ايجابي حيث يكون للرئيس سلطات فعلية وحقيقية في مباشرة شئون السلطة التنفيذية، والا نكون بذلك قد اقتربنا من النظام الرئاسي الذي يتسم بتقوية مركز رئيس الدولة، وابتعدنا عن جوهر وكنة النظام البرلماني .

كما انه يصعب التسليم بوجود وزارة تقبل تغطية دور رئيس الدولة في الحكم الا في مقابل رضاء رئيس الدولة عنها رغبة منه في استمرار بقائها في الحكم .

ونرى انه اذا كان رئيس الدولة في النظام البرلماني يتمتع ببعض الاختصاصات التنفيذية والتشريعية مثل حق تعيين رئيس الوزراء والوزراء وحق اقالة الوزارة، وكذلك حق الاعتراض على القوانين وحق اصدارها وكذلك حق حل الهيئة التشريعية، علاوة على شغله مركز المرشد الاعلى والحكم بين السلطات، الا أن ذلك لا يمكن ان يؤدي إلى القول بان مركز رئيس الدولة في هذا النظام يتساوى مع مركز الوزارة وانه يشاطر الوزارة في ممارسة شئون الحكم . فالوزارة هي المحور الفعال والرئيس في ميدان السلطة التنفيذية حيث يقع على عاتقها ممارسة شئون السلطة من الناحية الفعلية، فهي يجب ان تحتل مكان الصدارة في نطاق السلطة التنفيذية، ولذلك فهي التي تسأل وحدها عن حسن ممارسة شئون السلطة تجاه البرلمان دون ان يسأل عن ذلك رئيس الدولة .

لذلك نجد رئيس الدولة يمارس - في الانظمة البرلمانية - سلطته المقررة له بواسطة وزرائه، الامر الذي يستوجب توقيع ممثلي صاحب السلطة الفعلية وهم الوزراء على جميع القرارات الخاصة بشئون الحكم والصادرة عنه، كمؤشر على مباشرة الوزارة لشئون السلطة الفعلية، وهذا ما يطلق عليه بالتوقيع المشترك من جانب رئيس الدولة والوزراء أصحاب الشأن .

ب - الوزارة المسؤولة امام البرلمان

نتيجة لعدم مسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني كان لا بد من وجود هيئة تتحمل الآثار المترتبة على اعمال الدولة اي المسؤولية، ويقع عليها العبء الحقيقي في ممارسة السلطة الفعلية في شؤون الحكم.

وعلى هذا النحو تكون الوزارة هي المسؤولة امام المجلس النيابي، سواء كانت هذه المسؤولية تضامنية أو فردية. ولذلك قلنا ان رئيس الدولة لا يسأل عما يفعل ولكن هم يسألون.

وتتكون الوزارة من رئيس - غير شخص رئيس الدولة - ومجموعة من الوزراء يجتمعون في مجلس متضامن يسمى بمجلس الوزراء، ويبدو اهمية هذه الهيئة في ان القرارات الصادرة عنها تكون ملزمة لجميع الوزراء حتى لو صدرت باغلبية الاصوات اي بغير طريق الاجماع.

ورئيس الدولة - في ظل النظام البرلماني - هو الذي يعهد الى زعيم الاغلبية بتأليف الوزارة، ويقوم هذا الاخير بدوره بترشيح زملائه الوزراء.

واذا كان رئيس الدولة في النظام البرلماني ليس هو رئيس الوزارة، واذا كانت الوزارة تكون مجلساً متضامناً ذي وحده متجانسة يسمى بمجلس الوزراء، فليس هناك ثمة ما يمنع رئيس الدولة من حضور مجلس الوزراء وهو في هذه الحالة لا يشترك بصوت محدود فيما يصدر عن المجلس من قرارات.

الركن الثاني - التعاون المتبادل بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية:

قلنا ان النظام البرلماني يقوم على اساس مبدأ الفصل بين السلطات، غير ان هذا الفصل لا يكون فصلاً تاماً كما هو الحال في النظام الرئاسي، وانما هو فصل مشرب بروح التعاون المتبادل بين كل من السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية.

ويتبدى هذا التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية فيما تسلكه كل سلطة تجاه الاخرى .

أ - أعمال تقوم بها السلطة التنفيذية بالتعاون مع السلطة التشريعية واجراء الرقابة تجاهها

فالسلطة التنفيذية تقوم بالاعمال الخاصة بتكوين البرلمان مثل اعداد عملية الانتخاب، وهي التي تدعو البرلمان الى الانعقاد العادي وغير العادي كما هي التي تقوم بتأجيل انعقاده وفض دورات هذا الانعقاد .

كما نلاحظ ان السلطة التنفيذية تساهم مع البرلمان في بعض وظائفه التشريعية مثل حق اقتراح القوانين والاعتراض عليها، واصدارها، كما يسمح النظام البرلماني للوزراء بالجمع بين منصب الوزارة وعضوية البرلمان .

واخيرا تملك السلطة التنفيذية حق حل المجلس النيابي، وهذا الحق الاخير يتضمن أخطر انواع الرقابة من جانب السلطة التنفيذية تجاه السلطة التشريعية، إلا أنه يجب أن يلاحظ أن هذا الحق يعتبر مقابل لحق المسؤولية الوزارية الذي تملكه السلطة التشريعية تجاه السلطة التنفيذية .

ب - أعمال تقوم بها السلطة التشريعية بالتعاون مع السلطة التنفيذية واجراء الرقابة تجاهها :

أما السلطة التشريعية فتباشر هي الاخرى في هذه الخصوص اعمالا في ميدان السلطة التنفيذية دلالة على التعاون والرقابة من جانب السلطة التشريعية تجاه السلطة التنفيذية .

فتستطيع السلطة التشريعية (لكل عضو) ان توجه اسئلة واستجابات الى السلطة التنفيذية، وتستطيع ان تشكل لجانا للتحقيق فيما ينسب الى السلطة التنفيذية من تقصير في امور الحكم والادارة، كما يستطيع المجلس النيابي ان يثير فكرة

المسؤولية الوزارية التضامنية والفردية . فاذا سحبت الثقة من الوزارة (أو من أحد الوزراء) وجب عليها ان تستقيل . و اساس ذلك ان الوزارة يجب ان تكون حائزة لثقة الاغلبية البرلمانية فاذا فقدتها وجب عليها اعتزال الوزارة . وسلاح المسؤولية الوزارية كما سبق ان ذكرنا يعتبر المقابل لسلاح حق الحل الذي تملكه السلطة التنفيذية تجاه السلطة التشريعية .

النظام البرلماني اذن يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات - بمعنى عدم تركيز هذه السلطات في يد واحدة وإنما توزيعها على هيئات ثلاثة مستقلة السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية - غير أن هذا الفصل مشرب بروح التعاون ، إذ تباشر كل سلطة تجاه الأخرى بعض الأعمال تأكيداً للتعاون واجراء للرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية .

نشأة النظام البرلماني في إنجلترا ومدى انتشاره

رأينا ان النظام البرلماني لم يكن ثمرة دراسات فلسفية نظرية ، وإنما كان وليد ظروف وعوامل تاريخية نشأت وتطورت في إنجلترا .

ولما كانت إنجلترا هي مهد النظام البرلماني ، فإن الحديث عن نشأته يقتضينا التعرض لظروف نشأة الوزارة في إنجلترا وكيف تقررت المسؤولية الوزارية فيها .

١ - نشأة الوزارة

كان التاج في إنجلترا - باعتباره مصدر السلطات - يزاول مهامه المتعلقة بشئون الحكم عن طريق موظفين ومجالس . وعلى الرغم من أن التاج ما زال يعتبر في إنجلترا حتى وقتنا الراهن مصدر السلطات ، الا ان الاتجاه قد تحول منذ اوائل القرن الثامن عشر صوب وجود فكرة الوزارة والعمل على تحريرها من رئاسة الملك ، وقد تحقق ذلك عندما تولت اسرة هانوفر الالمانية الحكم في إنجلترا . اذا كان ملوك هذه الاسرة يجهلون اللغة الانجليزية فكان بديها ان يكفوا عن رئاسة مجلس الوزراء ،

وبالتالي عن ادارة جلساته، وبذلك نشأت فكرة ضرورة انعقاد جلسات مجلس الوزراء دون حضور الملك وقد تحقق ذلك في عهد جورج الثاني، وما لبث ان اعتاد الوزراء يقدمون اجابتهم للملك الذي يتغيب عن حضور المجلس بواسطة اكفأهم وهذا ما حدث في عهد جورج الثالث، وقد تكررت هذه القاعدة حتى استقرت واصبحت ثابتة، على انه في اواخر القرن الثامن عشر لم يعد حق التاج في تكوين الوزارة واختيار رئيسها حقا طليقا - باعتباره من الحقوق الشخصية للملك - وانما اصبح التاج مقيدا في هذا الخصوص بالاغلبية البرلمانية، وبات عليه ان يختار رئيس الوزراء من اعضاء الحزب الفائز في مجلس العموم، وبذلك ظهرت فكرة الوزارة ورئيسها في النظام الانجليزي باعتبارها هيئة لها كيان ذاتي.

٢ - تقرير المسؤولية الوزارية.

تبدت المسؤولية السياسية للوزارة في اول الامر في شكل مسؤولية جنائية. اذ كان من حق مجلس العموم مهاجمة الوزراء عن طريق الاتهام الجنائي، وكان من حق مجلس اللوردات ان يقوم بمحاكمتهم عما يوجه اليهم من اتهام، وعلى هذا النحو كانت المسؤولية التي تقوم في شكل اتهام جنائي تقتصر على المسؤولية الفردية وذلك بشأن الوزير مرتكب الجريمة، فلم تكن المسؤولية آنذاك مسؤولية تضامنية للوزارة. غير انه ما لبث ان تحولت المسؤولية الجنائية للوزراء من حيث طبيعتها الى مسؤولية لها طابع مزدوج - جنائي وسياسي - أسماها البعض بالمسؤولية شبه الجنائية وشبه السياسية.

وتبعاً لذلك أضحي اتهام مجلس العموم للوزراء لا يقف عند حد الاتهام في المسائل ذات الطبيعة الجنائية الخالصة، وانما تعدى ذلك الى الاتهام بالاخطاء الجسيمة التي قد يرتكبها الوزراء اثناء القيام بعملهم السياسي، وأصبح لمجلس اللوردات حق التكييف القانوني للاتهام لا على أساس الاعمال التي يجرمها القانون ويضع عقوبات لها، بل على اساس طبيعة اعمال الوزراء الحكومية والادارية.

وازاء هذا التحول الذي أصاب طبيعة اتهام الوزراء، تولدت قاعدة اخرى تجيز للوزراء اذا ما حاول مجلس العموم اتهامهم أن يقدموا استقالتهم لمنع هذه المحاولة من جانب المجلس .

وعلى هذا النحو نشأت مسؤولية الوزارة السياسية امام مجلس العموم وتأكدت . فحلت بذلك محل المسؤولية ذات الطبيعة الجنائية الخالصة . وظهرت فكرة المسؤولية التضامنية للوزارة بجانب المسؤولية الفردية التي كانت مقررة في اول الامر .

واذا كان النظام البرلماني قد ولد في انجلترا على النحو السابق، فما لبث ان اعتنقته الغالبية العظمى من دول العالم وقررته في بطون دساتيرها، فاخذت به فرنسا وايطاليا، وبلجيكا، واعتنقته ايضا كثير من دول العالم العربي .

المبحث الثاني

النظام الرئاسي

يقوم النظام الرئاسي على اساس مبدأ الفصل بين السلطات فتتولى كل سلطة الوظيفة المسندة اليها استقلالاً وعلى قدم المساواة .

ومن ثم يمكن القول بأنه اذا كان النظام البرلماني يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات مع وجود نوع من التعاون المتبادل بين كل من السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، فإن النظام الرئاسي يقوم على أساس الفصل التام - من الناحية النظرية - بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فتمارس كل منها الوظيفة المسندة اليها استقلالاً عن الأخرى .

والمثال التقليدي للنظام الرئاسي الولايات المتحدة الاميركية ، بل وتعتبر بحق - مهد هذا النظام ونشأته .

دعائم النظام الرئاسي:

يقوم النظام الرئاسي على دعائمين اساسيين:

الدعامة الأولى: فردية السلطة التنفيذية ومباشرة رئيس الجمهورية للسلطات الفعلية .
الدعامة الثانية: توازن واستقلال السلطات العامة مع شدة الفصل بينها .

الدعامة الأولى: فردية السلطة التنفيذية ومباشرة رئيس الجمهورية للسلطات الفعلية: اذا كان النظام البرلماني يقوم كما سبق القول على عنصر ثنائية السلطة التنفيذية، فيكون هناك من ناحية أولى رئيس الدولة غير شخص رئيس الوزارة، ولا يملك رئيس الدولة من السلطة الا جانبها الاسمي، ويكون هناك من ناحية ثانية وزارة

مسئولية تملك سلطات فعلية في شئون الحكم .

فان النظام الرئاسي يقوم على أساس فردية السلطة التنفيذية، فـرئيس الدولة هو رئيس الحكومة في ذات الوقت، ومن ثم فلا يوجد في النظام الرئاسي نظام مجلس الوزراء المتضامن كما هو الحال في النظام البرلماني .

ورئيس الجمهورية في النظام الرئاسي هو الذي يقوم باختيار وزرائه وهو ايضا الذي يعفيهم من مناصبهم، وهو الذي يملك السلطة الفعلية والحقيقية في مباشرة شئون الحكم، ولا يكون وزرائه الا مجرد معاونين او سكرتيرين للتشاور فقط، وتبعاً لذلك اذ اجتمع الرئيس بوزرائه فهو لا يجتمع بهم الا على سبيل التشاور، اذ هو مستقل دون سواه بأمر السلطة التنفيذية .

الدعامة الثانية : توازن واستقلال السلطات العامة وشدة الفصل بينها

يقوم النظام الرئاسي على اساس الفصل التام بين سلطات الدولة ومن ثم على الفصل بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية .

فـالسلطة التشريعية تقوم بمهمة اعداد التشريع بما في ذلك التشريع المالي ولا يكون للسلطة التنفيذية اي دور في هذا الخصوص، فلا يكون للسلطة التنفيذية حق اقتراح القوانين أو الاشتراك في مناقشتها ولا يحق لها أيضاً أن تقوم بدعوة البرلمان للانعقاد او فض دورته - الا في الادوار غير العادية - أو تأجيله او حله .

كما لا يجوز للوزراء أيضاً أن يجمعوا بين عملهم الحكومي وبين عضوية البرلمان، وليس لهم صفة في دخوله او حضور احدى جلساته الا باعتبارهم زائرين، مثلهم في ذلك مثل بقية الجمهور يجلسهم في شرفة الزائرين بالمجلس .

وكما تستقل السلطة التشريعية عن السلطة التنفيذية، فان السلطة التنفيذية تستقل هي الاخرى عن السلطة التشريعية . فالرئيس يتم انتخابه من الشعب مباشرة اي بعيدا عن السلطة التشريعية، وليس من حق السلطة التشريعية ان توجه اسئلة او

استجابات الى احد الوزراء او الى الوزارة او تطرح الثقة باحد الوزراء او بالوزارة. فالوزراء غير مسئولين امام البرلمان وانما تتحقق مسؤوليتهم فقط امام رئيس الدولة وحده.

الاخذ بالنظام الرئاسي في دستور الولايات المتحدة الامريكية:

اعتنق الدستور الامريكي النظام الرئاسي كنظام للحكم، غير انه قبل التعرض لمدى اخذ الدستور الامريكي بهذا النظام ينبغي التعرض - ولو على سبيل الايجاز - للظروف التي احاطت بوضع هذا الدستور.

قلنا فيما سبق ان الولايات المتحدة الامريكية كانت تتألف قبل اعلان الاستقلال من ثلاث عشرة مستعمرة خاضعة للتاج البريطاني، مع تمتع كل منها ببعض مظاهر الحكم الذاتي الذي تمثل في هيئة منتخبة وحاكم يعاونه مجلس تنفيذي. وكان من اثر الخلاف الذي نشأ بين إنجلترا وهذه المستعمرات - لاسباب اقتصادية تمثلت في زيادة الضرائب المفروضة على هذه الاخيرة - ان تطور امره الى ثورة مسلحة ثم دخول تلك المستعمرات الحرب مع إنجلترا.

وفي ٤ يوليو عام ١٧٧٦ اجتمع ممثلو المستعمرات في مؤتمر اعلن فيه استقلالها عن إنجلترا استقلالاً تاماً، مع استقلال كل منها عن الاخرى، بحيث تمثل الارتباط فيما بينها في ضرورة الكفاح ومواصلة الحرب ضد إنجلترا.

وعلى هذا النحو قام اتحاد تعاهدي بين هذه المستعمرات عام ١٧٧٧ بقصد تنظيم الشؤون المشتركة على نحو ما سبق وذكرنا بشأن دراسة الدول المتحدة اتحاد تعاهدياً، وبانتهاء الحرب بين إنجلترا وهذه المستعمرات واعتراف الاولى باستقلال الاخيرة، رغبت الدول التي نالت استقلالها في تغيير شكل الاتحاد من اتحاد تعاهدي الى اتحاد اكثر قوة ورابطة وانعقد مؤتمر فلادلفيا، وتم على اثره تغيير شكل الاتحاد التعاهدي الى اتحاد مركزي او فيدرالي. وتم الموافقة على مشروع الدستور الاتحادي للولايات المتحدة من جانب الولايات وأعلن انتخاب جورج واشنطن

ليكون اول رئيس للاتحاد المركزي في الولايات المتحدة الامريكية طبقا للدستور الذي صار نافذا في يناير عام ١٧٨٩ .

النظام الرئاسي في التطبيق:

اذا كانت الولايات المتحدة الامريكية قد اعتنقت النظام الرئاسي الذي يقوم على اساس الفصل التام بين السلطتين التنفيذية والتشريعية ، بحيث تتولى كل سلطة من هاتين السلطتين وظيفتها المخصصة لها - تبعا لنصوص الدستور الامريكي - على اساس الاستقلال والمساواة التامة .

فانه ينبغي لتبيان هذا الاستقلال ان نعرض لدراسة كل من السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية من حيث طريقة تكوينها واختصاصاتها وعلاقة كل منهما بالأخرى حسبما تقضي به نصوص الدستور .

أولا - بالنسبة للسلطة التنفيذية:

يتولى رئيس الجمهورية السلطة التنفيذية ويعتبر رئيسا لها ، ويتم اختياره بواسطة هيئة الناخبين عن طريق الاقتراع العام غير المباشر لمدة اربعة اعوام .

واذا كان رئيس الجمهورية يتم انتخابه عن طريق الاقتراع العام غير المباشر اي على درجتين تبعا لنصوص الدستور ، فان الفقه الدستوري يرى ان انتخاب هذا الرئيس يتم من وجهة النظر العملية عن طريق الانتخاب المباشر اي على درجة واحدة ، ومفاد ذلك في رأيهم ان الاحزاب الامريكية أحزاب منظمة ، ويمكن التعرف على النتيجة بمجرد انتهاء عملية انتخاب الدرجة الاولى ، لان مندوبي كل حزب وهم ناخبو الدرجة الثانية ملزمون باعطاء اصواتهم لمرشح الحزب الذي ينتمون اليه ، وتصبح اجراءات انتخاب الدرجة الثانية مجرد اجراءات شكلية .

ويلاحظ ان رئيس الجمهورية في الولايات المتحدة يكون هو رئيس الحكومة في ذات الوقت ، ومن ثم لا يقتصر دور الرئيس على مزاولة الجانب الاسمي من

السلطة التنفيذية، كما هو الحال في النظام البرلماني، وإنما يزاوِل الرئيس سلطات فعلية وحقيقية في نطاق السلطة التنفيذية فيملك اختصاصات واسعة وفضفاضة أبان عنها الدستور الأمريكي .

فينفرد رئيس الدولة في الولايات المتحدة بتعيين الوزراء وابعائهم من مناصبهم . وهؤلاء الوزراء لا يكونون مجلسا تضامنيا يملك اختصاصات فعلية . فهذه الاختصاصات يملكها الرئيس وحده ويباشرها على سبل الانفراد رفقا لنصوص الدستور، ولا يعتبر الوزراء سوى سكرتيرين او معاونين للرئيس، وهم ملزمون بتنفيذ سياسته ولا يسألون الا امامه .

على هذا النحو ينفرد الرئيس بتقرير السياسة العامة، ومباشرة سائر وظائف السلطة التنفيذية، دون أن يكون لآراء الوزراء - في خصوص ما يعرض عليهم - قيمة الزامية ما دام ان الرئيس هو المسئول وحده عن مباشرة مهامه . وقد حدث عملا ان اجتمع لينكولن بوزرائه السبعة للتشاور في شأن مسألة معينة فاجمع الوزراء السبعة على رأي معين يخالف الذي رآه الرئيس، ومع ذلك رفض لينكولن رأي وزرائه وقال كلمته المأثورة « ان رأيه وان كان يمثل صوتا واحدا بالموافقة الا انه يجب اصواتهم السبعة بالرفض » .

هذا ولا يجوز في الولايات المتحدة الامريكية - تبعا لمبدأ الفصل التام بين السلطات - ان يكون الوزراء اعضاء في البرلمان (الكونجرس)، او ان يدخلوا في البرلمان بوصفهم ممثلين عن السلطة التنفيذية . وإنما يستطيعون الدخول فقط كزائرين مثلهم في ذلك مثل سائر افراد الجمهور، ويجلسون معهم في المقاعد المخصصة للكافة .

مدى علاقة رئيس الجمهورية بالسلطة التشريعية .

ترتب على استقلال الرئيس سواء من حيث اختياره او من حيث اختصاصه عن

السلطة التشريعية ان الرئيس لا يملك طبقا للدستور حق دعوة البرلمان للانعقاد او فض دورته او تأجيله او حله، - ا انه لا يملك حق اقتراح القوانين، وان كان له أن يلفت نظر البرلمان الى موضوع هام يتطلب التشريع، كما وأنه لا يجوز للوزراء باعتبارهم معاوني رئيس الجمهورية والصاحب الفعلي للسلطة التنفيذية - الاتصال بالبرلمان، وان كان القانون الصادر عام ١٧٨٩ قد جعل وزير المالية مختصا بكتابة التقارير واعطاء البيانات وتقديمها للبرلمان، فيكون هذا الوزير بمثابة حلقة الاتصال بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في الأمور المالية.

وقد اعطى الدستور الامريكى للرئيس حق الاعتراض على القوانين التي يقرها البرلمان وان كان هذا الحق يعتبر حق اعتراض توقيفي لا حق اعتراض مطلق. اذ يستطيع البرلمان التغلب على ارادة الرئيس وذلك باعادة النظر في القانون والموافقة عليه باغلبية ثلثي الاعضاء، فاذا تم ذلك صدر القانون رغم اعتراض رئيس الدولة.

ثانيا: السلطة التشريعية:

كما تستقل السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية) بمباشرة الوظيفة التنفيذية، فان البرلمان يستقل هو الآخر بمزاولة الوظيفة التشريعية.

وتتكون السلطة التشريعية (البرلمان) الكونجرس في النظام الامريكى - على نحو ما سبق ورأينا من قبل - من مجلسين احدهما يسمى بمجلس النواب والآخر يسمى بمجلس الشيوخ، وقد سبق ان قلنا عند حديثنا عن شكل الدولة المركزية او الفيدرالية أن مجلس النواب يتمايز عن مجلس الشيوخ في طريقة تكوينه اذ يتم اختيار اعضاءه من الولايات على أساس عدد سكان كل ولاية، وعن طريق الاقتراع العام المباشر لمدة سنتان.

أما مجلس الشيوخ فيمثل الولايات على قدم المساواة، فيمثل كل ولاية بعضوين، بغض النظر عن عدد سكانها ومساحتها، ويتم اختيارهم على اساس

الاقتراع العام المباشر لمدة ست سنوات، ويتم تجديد ثلث الاعضاء كل سنتين .
مدى علاقة السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية:

اذا كان البرلمان ينفرد بالوظيفة التشريعية على النحو السابق، فيستقل بهذه الوظيفة دون اي مشاركة من جانب السلطة التنفيذية، الا انه يجب ان يلاحظ ان مجلس الشيوخ قد اعتبر وفقا لاحكام الدستور الامريكي بمثابة المجلس السياسي لرئيس الجمهورية، وقد ترتب على ذلك ان اشترط الدستور عرض بعض المسائل التي تدخل اصلا في اختصاص السلطة التنفيذية على مجلس الشيوخ وموافقة عليها ومن قبيل هذه المسائل

١ - تعيين الوزراء، وان كان المجلس قد تنازل عمليا عن حقه في هذا الخصوص ومن ثم فاطلق الحرية للرئيس في اختيار معاونيه .

٢ - ابرام المعاهدات

٣ - تعيين كبار موظفي الدولة الاتحادية كالسفراء وقضاة المحكمة الاتحادية العليا .

المبحث الثالث

النظام المجلسي

«نظام حكومة الجمعية النيابية»

يقوم نظام حكومة الجمعية النيابية على أساس اسناد وظيفتي التشريع والتنفيذ الى البرلمان، غير انه نظرا لتعذر قيام البرلمان بنفسه بوظيفة التنفيذ، فانه يترك مباشرة هذه الوظيفة الى لجنة خاصة تباشرها باسمه وتحت اشرافه ورقابته . وهذه اللجنة يتألف منها الوزراء .

ولا يعدو ان يكون هؤلاء الوزراء - في نظام حكومة الجمعية - مجرد تابعين للبرلمان فيباشروا مهام سلطتهم طبقا لتوجيهات البرلمان وارشاداته، فالبرلمان وحده الذي يملك حق تعيينهم وحق عزلهم، فان شاء ابقاهم وان شاء عزلهم، الامر الذي يجعل هؤلاء الوزراء تابعين للبرلمان في كل ما يسند اليهم من اختصاص .

واذا كان البرلمان يختص في نظام حكومة الجمعية بالوظيفة التشريعية، وتختص الهيئة التنفيذية بالوظيفة التنفيذية تحت اشراف البرلمان ورقابته، فان ذلك يقتضي القول - بالنظر الى مدى الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات - ان نظام حكومة الجمعية يقوم على أساس عدم المساواة وعدم التوازن بين الهيئة التشريعية والهيئة التنفيذية، اذ يقوم هذا النظام على ترجيح كفة السلطة التشريعية الممثلة في البرلمان على كفة السلطة التنفيذية الممثلة في الحكومة، ويكون للهيئة الاولى مركز الصدارة والرجحان بالنسبة للهيئة الثانية .

خصائص النظام المجلسي او حكومة الجمعية

تميز نظام حكومة الجمعية بخاصيتين اساسيتين تتعلقان بمدى خضوع الحكومة

للبرلمان وتبعيتها له ، سواء من حيث اختيار الاشخاص او من حيث التصرفات التي تجريها .

أ- فمن حيث اختيار أشخاص الهيئة التنفيذية (الحكومة):

نجد ان البرلمان في النظام المجلسي هو الذي يتولى تعيين افراد الحكومة ، يستوي في ذلك أن يتولى البرلمان ذاته تعيين جميع الأعضاء أو أن يقوم البرلمان بتعيين الرئيس على ان يتولى هذا الاخير تعيين الوزراء ما دام ان اعضاء الحكومة يخضعون جميعهم في الحاليتين للبرلمان . وكما يملك البرلمان حق تعيينهم فانه يملك ايضا حق عزلهم فهو ان شاء ابقاهم وان شاء عزلهم . الامر اذن متروك لمطلق تقدير البرلمان في هذا الخصوص .

ب - اما من حيث التصرفات التي تجريها الهيئة التنفيذية:

فيلاحظ ان جميع التصرفات الصادرة عن الهيئة التنفيذية تخضع لاشراف ورقابة وتوجيه الهيئة النيابية اي البرلمان . ويترتب على ذلك انه يجوز للبرلمان ان يعدل ، وان يلغي الاعمال الصادرة عن الهيئة التنفيذية ، دون ان يكون لهذه الاخيرة الحق في الاعتراض او حتى في الاستقالة اعتراضا منها على تدخل الهيئة النيابية اي البرلمان في شأنها والتعقيب على اعمالها .

هذا ويترتب على تبعية الحكومة للبرلمان سواء من حيث تعيين الأشخاص أو من حيث تبعية التصرفات الصادرة عنهم - باعتبارهم رجال الهيئة التنفيذية - ان الهيئة التنفيذية لا تملك حل الهيئة البرلمان ، كما هو مقرر في النظام البرلماني ، وذلك على الرغم من تحقق مسؤولية الهيئة التنفيذية امام البرلمان الذي يملك كما سبق وذكرنا امر محاسبتها بل وعزلها .

نظام حكومة الجمعية في التطبيق:

طبق في الماضي نظام حكومة الجمعية في فرنسا وتركيا ، فأخذت به فرنسا عقب

قيام الثورة الفرنسية عام ١٧٩٣ وأطلق عليه اسم نظام « حكومة الجمعية » ثم تكرر الاخذ به بعد ذلك عام ١٨٤٨ وعام ١٨٧١ ، كما طبقته تركيا واخذت به في دستورها الصادر عام ١٩٢٤ واذا كان هذا النظام قد اندثر في هاتين الدولتين فهو لا يزال يجد تطبيقه في سويسرا حتى وقتنا المعاصر .

هذا وتعتبر سويسرا المثل التقليدي الذي يشار اليه عند الحديث عن نظام حكومة الجمعية او النظام المجلسي ، ومفاد ذلك ان الدستور الاتحادي قد جمع بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وركزها في يد الجمعية الفيدرالية ، على ان هذه الاخيرة وان زاولت بنفسها السلطة التشريعية ، فانها قد عهدت بالوظيفة التنفيذية الى المجلس الاتحادي ، الذي يتألف من اعضاء يبلغ عددهم سبعة تقوم الجمعية الفيدرالية باختيارهم لمدة اربع سنوات .

و يتم اختيار رئيس المجلس الاتحادي من بين هؤلاء الاعضاء لمدة عام ، ويكون رئيس المجلس في الوقت ذاته هورئيس الجمهورية .

و يمارس المجلس الاتحادي طبقا لنصوص الدستور الاتحادي السلطة التنفيذية في النطاق الذي تحدده له الجمعية الفيدرالية وتحت اشرافها ورقابتها .

على هذا النحو يبين ان النظام السياسي في سويسرا يتسم بوجاهة كفة السلطة التشريعية على كفة السلطة التنفيذية فتمارس هذه الاخيرة سلطاتها تحت اشراف رقابة السلطة الاولى .

تقدير النظام المجلسي او نظام حكومة الجمعية:

قيل أنه إذا كان نظام حكومة الجمعية او النظام المجلسي يبدو للوهلة الاولى انه اكثر تحقيقا للمبدأ الديمقراطي ، الا ان الامر على خلاف ذلك ، اذ ان تجميع السلطات في قبضة هيئة واحدة وهي الهيئة النيابية يؤدي في غالب الاحيان إلى استبداد هذه الهيئة وطغيانها ، ومن المعروف ان استبداد وطغيان البرلمانات يعتبر

اشد خطورة على شل الحريات الفردية من استبداد الملوك والحكام ذي النزعة الدكتاتورية .

والحقيقة ان تركيز السلطات وادماجها في يد واحدة يتعارض مع جوهر الديمقراطية لما تتطلبه هذه الأخيرة من ضرورة الفصل بين السلطات لمنع ما قد يحدث من استبداد وعسف من جانب الهيئات النيابية .

وقد عيب على النظام المجلسي او نظام حكومة الجمعية انه يؤدي - اذا تم تطبيقه وفقا للمبادئ النظرية المجردة - إلى اضعاف كفه السلطة التنفيذية ويحتم عجزها عن اتخاذ ما قد يكون لازماً او ضرورياً من الاجراءات الحاسمة التي قد تقتضيها ظروف الدولة الأمر الذي يؤدي إلى سيادة الفوضى بالبلاد .

وقيل أيضاً أن الشعور لدى السلطة التنفيذية بضعفها وتبعيتها للسلطة التشريعية قد يؤدي إلى الاحساس بضرورة سيطرتها على هذه السلطة الأخيرة، الأمر الذي يؤدي إلى خلق نوع من الدكتاتوريات، ويفقد النظام المجلسي او نظام حكومة الجمعية أصوله النظرية . المتعارف عليها من وجوب رجحان كفه السلطة التشريعية وتبعية السلطة التنفيذية لها ، وقد دلت تطبيقات هذا النظام في كل من فرنسا وتركيا على تحول الكفة الراجحة عملاً للسلطة التنفيذية، وادت في النهاية إلى قيام نوع من الدكتاتوريات .

ففي فرنسا كان المفروض ان يسير الحكم بنظام حكومة الجمعية سنة ١٧٩٢ وكان المفروض أيضاً وفقاً لاحكام الدستور ان تتبع السلطة التنفيذية (المجلس المؤقت) الجمعية الوطنية، غير انه ما لبث ان سيطر احد اعضاء السلطة التنفيذية (يدعى روبسبير) على الجمعية الوطنية، واقام من نفسه دكتاتورا للبلاد واتسم حكمه بالقهر والارهاب .

وفي تركيا استطاع مصطفى كامل اتاتورك من السيطرة على المجلس الوطني، وان ينصب نفسه دكتاتورا طوال فترة منصبه، وذلك على الرغم من ان الدستور

التركي الصادر عام ١٩٢٤ كان يجعل السلطتين التشريعية والتنفيذية من اختصاص المجلس الوطني، وان يزاول رئيس الجمهورية سلطاته تحت رقابة هذا المجلس واشرافه .

ويشير غالبية الفقه إلى فشل هذا النظام في كثير من الدول لما سبق ان أوردناه من العيوب، وهو أن كان قد يكتب له النجاح في سويسرا، فان سر هذا النجاح يرجع إلى العقلية المحافظة لشعب هذه الدولة وحبه للنظام، فضلاً عن أخذ نظام الحكم فيها بمظاهر الديمقراطية شبه المباشرة .

الباب الثالث
الحقوق والحريات العامة

الحقوق والحريات العامة

كان للإسلام فضل السبق في إعلان مبدأ المساواة في الحقوق والتكليف العامة، وفي إظهار الحقوق والحريات بصفة عامة في القرن السابع الميلادي، أي منذ أكثر من أربعة عشر قرناً من الزمان.

ولم تبرز الحقوق والحريات الفردية في الفكر الأوربي إلا عندما ظهر المذهب الفردي الحر في القرنين السابع عشر والثامن عشر، ولم تترجم الى نصوص دستورية إلا عن طريق الثورة الفرنسية في نهاية القرن الثامن عشر، حيث أطلق عليها حينئذ تسمية الحقوق المدنية *Droits civils*.

وقد قام الفكر الإشتراكي بعد ذلك بإضافة الحقوق والحريات الاجتماعية، إلى قائمة الحقوق والحريات التقليدية-خلال القرنين التاسع عشر والعشرين. وبطبيعة الحال فإن كفالة مبدأ المساواة بين الأفراد في الحقوق والأعباء العامة، والإعتراف بالحقوق والحريات العامة، وتوفير الحماية القانونية لها، لا يمكن أن يحدث إلا في الدولة القانونية بالمعنى الذي سبق لنا دراسته في الباب الأول من هذا الكتاب.

وعلى هذا الأساس سوف نقسم دراستنا في هذا الباب الى فصلين أساسيين على النحو التالي؛

الفصل الأول: الحقوق والحريات العامة في الإسلام.

الفصل الثاني: الحقوق والحريات العامة في العصر الحديث.

الفصل الأول

الحقوق والحريات العامة في الإسلام

حدد الإسلام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، ووضع الضمانات الكفيلة بحمايتها، قبل إعلان « الماجنا كارتا » في إنجلترا، وقبل إعلانات الحقوق الصادرة عن الثورتين الفرنسية والأمريكية في نهاية القرن الثامن عشر وبأثني عشر قرناً، وكذلك قبل إصدار الإعلان العالمي لحقوق الإنسان من الأمم المتحدة في العاشر من ديسمبر سنة ١٩٤٨ بأربعة عشر قرناً.

إذ وحدت هذه الحقوق والحريات أساسها في القرآن الكريم، وفي السنة النبوية الشريفة، ثم تولى الفقه الإسلامي بيانها وتوضيح مفهومها ومضمونها، وتحديد نطاقها. كما أنها وجدت الحماية الكاملة في ميدان التطبيق العملي، خاصة في العهد النبوي، وفي عصر الخلفاء الراشدين.

فقد منح الله سبحانه وتعالى هذه الحقوق والحريات للإنسان، ولهذا فهي ليست حقوقاً طبيعية كما نادى بذلك الفلاسفة والفقهاء في الفكر الأوربي، وترجمتها الدساتير والقوانين الوضعية.

كما أن استعمال هذه الحقوق والحريات يكون في إطار مبدأ عام هو مبدأ المساواة في الحقوق والأعباء العامة بين جميع الأفراد. وسوف نتناول بالدراسة المركزة مبدأ المساواة في الحقوق والأعباء العامة، وأهم الحقوق والحريات العامة.

وبناء على ذلك سنقسم هذا الفصل الى مبحثين رئيسيين كما يلي.

المبحث الأول: مبدأ المساواة في الحقوق والأعباء العامة.

المبحث الثاني: الحقوق والحريات العامة.

المبحث الأول

مبدأ المساواة في الحقوق والأعباء العامة

نادى الإسلام بالمساواة، كمبدأ أساسي من المبادئ التي قام عليها، وأقام دولة جديدة تساوي فيها الناس أمام أحكام الشريعة، وفي ساحة القضاء، وفي ممارسة حقوقهم وحررياتهم، وأمام التكاليف والأعباء العامة، بلا تفرقة بسبب الأصل أو اللون أو الجنس أو اللغة، في عصر لم يعرف الناس فيه غير نظام الطبقات وغير التفرقة والتمييز بين الناس^(١).

ومن هذا المنطلق سوف نعالج المبدأ في الإسلام من خلال دراسة الموضوعات الآتية؛

المطلب الأول: أساس ومصدر مبدأ المساواة في الإسلام.

المطلب الثاني: مبدأ المساواة أمام القضاء.

المطلب الثالث: المساواة في حق العمل وتولي الوظائف العامة.

المطلب الرابع: المساواة بين الرجل والمرأة.

المطلب الخامس: المساواة أمام الأعباء العامة.

(١) راجع بشأن مبدأ المساواة في الإسلام المراجع الآتية؛ الدكتور عطيه مصطفى مشرفة، القضاء في الإسلام رسالة دكتوراه إلى جامعة القاهرة سنة ١٩٣٩؛ الدكتور عبد الحميد متولي، مبادئ نظام الحكم في الإسلام، المرجع السالف ذكره، ص: ٨٢٢ وما بعدها؛ الدكتور علي عبد الواحد وافي، المساواة في الإسلام، دار المعارف، القاهرة سنة ١٩٦٥؛ الأستاذ أبو الأحلي المودودي، نظرية الإسلام وهدية في السياسة والقانون والدستور، مؤسسة الرسالة، بيروت سنة ١٩٦٩؛ الدكتور عبد الغني بسيوني عبدالله، تطبيقات مبدأ المساواة في القانون الإداري، رسالة لدكتوراه الدولة في القانون العام باللغة الفرنسية، مشار إليها سابقاً؛ الدكتور عبد الغني بسيوني عبدالله، مبدأ المساواة أمام القضاء وكفالة حق التقاضي، المرجع السابق الإشارة إليه.

المطلب الأول

أساس ومصدر مبدأ المساواة في الإسلام

يرجع أساس مبدأ المساواة في الإسلام الى قاعدة بسيطة وواضحة، تتلخص في أنه ما دام الناس جميعاً من خلق الله سبحانه وتعالى، ومكلفين بالأعمال والعبادات إلا إياه، ولا يُسَلَّموا وجوههم لسواه عز وجل، فهم جميعاً متساوون في ذلك بلا تفرقة بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو اللون أو غير ذلك من الأسباب. ووجد مبدأ المساواة مصدره في القرآن الكريم وفي السنة النبوية الشريفة، حيث أرست آيات الله البينات أساسه، وأوضحت أحاديث الرسول ﷺ الوجوه المتعددة لتطبيقاته.

فقد قال سبحانه وتعالى « يا أيها الناس إنا خلقناكم من ذكر وأنثى وجعلناكم شعوباً وقبائل لتعارفوا، إن أكرمكم عند الله أتقاكم »^(١).

وقال عز وجل كذلك « إنما المؤمنون أخوة فأصلحوا بين أخوتكم »^(٢).

وبذلك، جاء القرآن الكريم مؤسساً لمبدأ المساواة بين الناس، لا فرق بينهم بسبب لون أو جنس، أو نسب أو طبقة، أو أصل إجتماعي، أو غنى أو فقر^(٣). وأصبح معيار المفاضلة الوحيد بين الناس ينحصر في التقوى، فأكرم الناس عند الله أتقاهم.

وكونت السنة الشريفة - سواء القولية أو الفعلية أو التقريرية المصدر الثاني لمبدأ

المساواة في الإسلام بعد القرآن الكريم.

إذ كرس الرسول الكريم ﷺ المبدأ في خطبة حجة الوداع بقوله « أيها الناس

(١) سورة الحجرات، الآية ١٣.

(٢) سورة الحجرات، الآية ١٠.

(٣) أستاذنا؛ فضيلة الشيخ محمد مصطفى شلي، المدخل في التعريف بالفقه الإسلامي وتوحد الملكية والعقود فيه، سنة ١٩٦٤، ص: ٢٤٧.

إن ربكم واحد ، وإن أباكم واحد ، كلكم لآدم ، وآدم من تراب ، أكرمكم عند الله أتقاكم ، وليس لعربي على عجمي ، ولا لعجمي على عربي فضل إلا بالتقوى .
وفي حديث آخر قال عليه الصلاة والسلام « الناس سواسية كأسنان المشط ، لا فرق بين عربي وعجمي إلا بالتقوى » .

وسار الخلفاء الراشدون على نفس النهج الذي وضعه القرآن الكريم وأوضحته السنة الشريفة . ونأخذ دليلاً على ذلك ما كتبه عمر بن الخطاب رضي الله عنه إلى سعد بن أبي وقاص « إن الله ليس بينه وبين أحد نسباً إلا بطاعته ، والناس شريفهم ، ووضيعهم في ذات الله سواء »^(١) .

ولما بلغه أن عمرو بن العاص يتكئ في مجلسه وهو وال على مصر كتب إليه « بلغني أنك تتكئ في مجلسك ، فإذا جلست فكن كسائر الناس ! » .

وهكذا ، وضح الإسلام - نظرياً وعملياً - الأساس لمبدأ المساواة بين الناس ، وشرع لهم أحكامه ، ومرنهم عليه عملياً ، وغرسه في نفوسهم غرساً ، « فأحسوا بالأخوة إحساساً ، ولمسوا المساواة لمساً ، ولم يتركهم رسولهم الأمين صلوات الله وسلامه عليه إلا بعد أن وضع في قلوبهم هذا الأساس ، ولم تقم دولتهم إلا حين كان ينادي أحدهم الخليفة فوق المنبر ؛ لو وجدنا فيك اعوجاجاً لقومناه بسيوفنا »^(٢) .

المطلب الثاني

مبدأ المساواة أمام القضاء

وضع الإسلام قواعد مبدأ المساواة أمام القضاء ، وتم تطبيق المبدأ تطبيقاً مثالياً يحتذى به ، سواء من حيث وحدة القضاء وإستقلاله ، أو وحدة القانون المطبق على

(١) الأستاذ الشيخ مصطفى شليبي ، المرجع السابق ، ص : ٢٤٧ .

(٢) الأستاذ الشيخ علي عبد الرازق ، الإسلام وأصول الحكم ، المرجع السابق ، ص : ٢٧ .

المتقاضين ، أو المساواة بينهم في المعاملة^(١) .

أولاً

مصادر مبدأ المساواة أمام القضاء

تمثل هذه المصادر في القرآن الكريم وفي السنة الشريفة ، وخطب الخلفاء الراشدين ومسلكتهم في تعيين الولاية والقضاة وتوجيههم .

يقول الله سبحانه وتعالى في كتابه العزيز « يا أيها الذين آمنوا كونوا قوامين بالقسط شهداء لله ولو على أنفسكم أو الوالدين والأقربين ، إن يكن غنياً أو فقيراً فالله أولى بهما ، فلا تتبعوا الهوى ان تعدلوا ، وإن تلووا أو تعرضوا فإن الله كان بما تعملون خبيراً »^(٢) .

وكذلك يقول جل وعلا « يا أيها الذين آمنوا كونوا قوامين لله شهداء بالقسط ولا يجر منكم شيطان قوم على ألا تعدلوا اعدلوا هو أقرب للتقوى واتقوا الله إن الله خبير بما تعملون »^(٣) .

وبين الرسول الكريم ما للمساواة أمام القضاء من أهمية وخطورة بقوله ﷺ « إنما أهلك الذين من قبلكم أنهم إذا سرق غيهم الشريف تركوه ، وإذا سرق فيهم الضعيف أقاموا عليه الحد ، فوأيم الله لو أن فاطمة بنت محمد سرقت لقطعت يدها »^(٤) .

(١) أنظر بخصوص مبدأ المساواة أمام القضاء في الإسلام من جميع جوانبه؛ الدكتور عبد الغني بسويوني عبدالله، مبدأ المساواة أمام القضاء وكفالة حق التقاضي، المرجع السابق، ص: ٣٧ وما بعدها .

(٢) سورة النساء، الآية ١٣٥ .

(٣) سورة المائدة، الآية ٨ .

(٤) مختصر البخاري للإمام ابن أبي جره، مطبعة بولاق الأميرية، سنة ١٣٢١ هـ، ص: ١٤٠ -

وأكد خليفة رسول الله أبو بكر الصديق المنهاج الذي رسمه القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة في أول خطبة له بعد مبايعته بالخلافة بقوله « ألا إن أقوام عندي الضعيف حتى آخر الحق له، وأضعفكم عندي القوى حتى آخذ الحق منه ». وبنفس الأسلوب القويم خطب الفاروق عمر بن الخطاب بعد اختياره خليفة للمسلمين « يا أيها الناس انه والله ما فيكم أحد أقوى من الضعيف حتى آخذ الحق له، ولا أضعف عندي من القوى حتى آخذ الحق منه ».

وكتب ابي موسى الأشعري قائلاً « سلام عليك ، أما بعد ، فإن القضاء فريضة محكمة ، وسنة متبعة ، فإنهم إذا أولى إليك ، وانفذ إذا تبين لك ، فإنه لا ينفع حق لا نفاذ له . آس بين الناس في مجلسك ووجهك ، حتى لا يطمع شريف في حيفك ، ولا ييأس ضعيف من حمدك .. » .

وأرسل على بن أبي طالب كرم الله وجهه الى الأشتر النخعي عندما عينه والياً على مصر يقول له « .. أنصف الله وأنصف الناس من نفسك ومن خاصة أهلك ، ومن لك فيه هوى من رعيتك ، فإنك إلا تفعل تظلم ، ومن ظلم عباد الله كان الله خصمه دون عباده ، ومن خاصمه الله أو حصن حجته ، وكان لله حرباً حتى ينزع أو يتوب » .

ثانياً

وحدة القضاء ووحدة القانون المطبق

تمتع القضاء في الإسلام بالاستقلال الكامل داخل محاكم واحدة ، يحاكم أمامها جميع المتقاضين بدون تفرقة بينهم بسبب الأصل أو الجنس أو الطبقة أو اللون أو الثروة .

إذ لا يوجد في الإسلام محاكم خاصة بطبقة أو بطائفة معينة من الناس دون بقية الطوائف ، ولا تتمتع طبقة إجتماعية ما بميزة خاصة تحرم منها الطبقات الأخرى ، فكل الناس سواسية أمام القضاء .

ونظراً للمسئولية الجسيمة الملقاة على عاتق القضاة، فإن الفقه يشترط فيمن يتولى مهمة القضاء أن تتوافر فيه سبعة شروط « الذكورة، والعقل، وسلامة الرأي، والحرية، والإسلام، والعدالة، والسلامة في السمع والبصر، والعلم بالأحكام الشرعية »^(١).

وقد أعطى القضاء الإسلامي المضمون الحقيقي للمساواة أمام القضاء بقيامه بتطبيق نفس القانون، وتوقيع ذات العقوبات لعين الجرائم والمخالفات على جميع المتقاضين أمامه^(٢).

ولم يسمح النبي ﷺ بإقامة أي نوع من التفرقة والتمييز بين الناس في تطبيق شريعة الله وحدوده عليهم لأي سبب من الأسباب.

وسار الخلفاء الراشدون على نهج الرسول الكريم، فطبّقوا شريعة الله، ونفذوا حدودها، ولم يتهاونوا، ولم يجابوا أحداً لأصله أو نسبه أو قرابته.

فهذا عمر بن الخطاب يأمر قبطياً مصرياً من عامة الشعب أن يضرب ابن عمرو بن العاص والي مصر كما ضربه في ميدان السباق، وهو يصيح بمقالته الشهيرة التي تردد صداها عبر التاريخ « متى استبعدتم الناس وقد ولدتهم أمهاتهم أحراراً »، وذلك قبل أن يسطرها جان جاك روسو في عقده الإجتماعي، وقبل أن تعلنها الثورة الفرنسية في إعلان حقوق الإنسان والمواطن بأكثر من ألف عام.

وهكذا، لا تتغير حدود الله ولا تتبدل بتغير الأشخاص المطبقة عليهم، فالناس جميعاً متساوون في توقيع ذات العقوبات عليهم، سواء كان الخليفة نفسه أو أحد ولاته أو رجل من عامة الشعب.

(١) أنظر الأحكام السلطانية والولايات الدينية، للهاوردي، المرجع السابق، ص: ٧١ وما بعدها.

(٢) الدكتور عبد الغني بسيوني عبد الله، مبدأ المساواة أمام القضاء وكفالة حق التقاضي، المرجع

السابق، ص: ٤٨.

ثالثاً

المساواة بين المتقاضين في المعاملة

حرص الإسلام على تحقيق المساواة التامة في المعاملة بين جميع المتقاضين في ساحة القضاء، وفي تطبيق نفس الإجراءات بالنسبة لإستدعاء الخصوم أو في مجلسهم أمام منصة القاضي أو في الإستماع إليهم.

وقد أوضح الرسول الكريم ﷺ للقاضي المسلم كيفية تحقيق المساواة في معاملة الخصوم في مجلس القضاء، بقوله « فإذا جلس بين يديك الخصمان فلا تقضي حتى تسمع كلام الآخر كما سمعت كلام الأول، فإنه أحرى أن يتبين لك وجهه القضاء ».

وروى أبو داود عن عبد الله بن الزبير « قضى رسول الله ﷺ أن الخصمين يقعدان بين يدي الحاكم، ونهى عن حكم القاضي وهو غضبان » أي لا يحكم بين اثنين في حالة الغضب خشية ألا يسوي بينهما^(١).

ويكفينا في هذا المقام أن نذكر موقفاً تاريخياً يعطي القدوة والمثل، تجلّى في قصة علي بن أبي طالب واليهودي وهما في مجلس القضاء أمام عمر بن الخطاب، إذ قال عمر لعلي « قم يا أبا الحسن واجلس أمام خصمك، ففعل علي، ولكن مع تأثر وغضب لاحتا على وجهه، فلما انتهت إجراءات الخصومة قال له عمر: أكرهت أن نسوي بينك وبين خصمك في مجلس القضاء؟ فقال علي: لا ولكنني كرهت منك أن عظمتني في الخطاب، فناديتني بكفيتي ولم تصنع مع خصمي ما صنعت معي^(٢) ».

من كل ذلك، نخلص الى أن الإسلام جعل من مبدأ المساواة أمام القضاء

(١) الدكتور مصطفى مشرفة، القضاء في الإسلام، المرجع السابق، ص: ١٩٢.

(٢) الشيخ محمد مصطفى شلبي، المرجع السابق، ص: ٢٤٨.

واحداً من مبادئه الأساسية التي قام عليها، لأنه يمثل الضمانة الرئيسية لتحقيق العدالة بين الناس، ولقد تحقق المبدأ في التطبيق العملي بصورة مثالية رائعة لم تشهدا حضارة حتى الآن، ولم يعرفها مجتمع من المجتمعات حتى يومنا هذا^(١).

المطلب الثالث

المساواة في حق العمل وتولي الوظائف العامة

كفل الإسلام للفرد الحق في العمل وفي تولي الوظائف العامة في الدولة على أساس الكفاءة والصلاحية، وذلك لأن الناس سواسية، ولا توجد لأحد أفضلية، وإنما أكرم الناس عند الله أكثرهم تقوى وصلاحية.

والصلاحية تبرز في العمل الصالح الذي يؤديه المسلم بأمانة وصدق مبتغياً وجه الله، كما أن العمل في الإسلام فرض وواجب، وهو مقياس لنجاح الإنسان في الدنيا والآخرة « وقل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون، وستردون إلى عالم الغيب والشهادة فينبئكم بما كنتم تعملون »^(٢).

ويرجع أصل القاعدة الإسلامية في اختيار الأصلاح والأجدر لتولي الوظائف العامة الى الآية الكريمة « إن خير من استأجرت القوى الأمين »^(٣). وإلى حديث الرسول الأمين ﷺ « من ولى من أمر المسلمين شيئاً فولى رجلاً وهو يجد من هو أصلح منه فقد خان الله ورسوله ».

وتنطبق هذه القاعدة العامة على كل منصب قيادي، في كل موقع من مواقع السلطة والمسئولية، حيث يجب أن يتولى مهام العمل والقيادة من يتمتع بالأمانة والكفاءة في قيامه بمتطلبات العمل الموكول إليه^(٤). وتختلف طبيعة هذه الأمانة

(١) الدكتور عبد الغني بسيوني عبدالله، المرجع السابق، ص: ٥٣.

(٢) سورة التوبة، الآية ١٠٥.

(٣) سورة القصص، الآية ٢٦.

(٤) الدكتور عبد الغني بسيوني عبدالله، أصول علم الإدارة العامة، المرجع السابق.

وتلك الكفاءة بحسب كل منصب أو وظيفة، فهناك شروط محددة لتولي منصب الخلافة يجب أن تتوافر فيمن يعطي البيعة، وللوزراء والولاة شروط ومواصفات معينة، ولعمال الدولة بصفة عامة شروط كذلك.

فقد اشترط الفقهاء سبعة شروط فيمن يتولى الخلافة هي؛ العدالة على شروطها الجامعة، والعلم المؤدي إلى الاجتهاد، وسلامة الحواس من السمع والبصر واللسان، وسلامة الأعضاء، والرأي المفضى إلى سياسة الرعية وتدبير المصالح، والشجاعة والنجدة المؤدية إلى حماية البيضة وجهاد العدو، والأخير هو شرط النسب وهو أن يكون من قریش^(١).

وتوجد قاعدة أخرى مكملة للقاعدة العامة في الاختيار، تنص على عدم تولية من يطلب الوظيفة، وبخاصة فيما بالمراكز الوظيفية الهامة.

وتستند هذه القاعدة إلى حديث شريف للرسول الكريم، إذ طلب منه رجل أن يستعمله، فقال له «إنا لا نستعمل على عملنا من يريده».

وأراد عمر بن الخطاب أن يستعمل رجلاً، فبادر الرجل بطلب العمل منه، فقال عمر: والله لقد أردت لك لذلك، ولكن من طلب هذا الأمر لم يعن عليه^(٢).

المطلب الرابع

المساواة بين الرجل والمرأة

منح الإسلام المرأة ذات الحقوق التي أعطاها للرجل، ورد لها كرامتها وادميتها التي كانت قد فقدتها في العصور الغابرة، ورفع مكانتها إلى مرتبة سامية لم تصل إليها من قبل في دين من الأديان أو في مجتمع من المجتمعات، وأعاد إليها

(١) الماوردي، الأحكام السلطانية والولايات الدينية، المرجع السابق.

(٢) أنظر؛ العقد الفريد لشهاب الدين أحمد المعروف بابن عبد ربه الأندلسي، الجزء الأول، الطبعة الأولى، المطبعة الأزهرية المصرية، سنة ١٣٢١ هجرية.

حقوقها التي أهدرت في الجاهلية^(١).

فإنه سبحانه وتعالى يخاطب الرجال والنساء في كتابه العزيز بلا تمييز أو تفرقة في أحكام شريعة الله، سواء في اتباع الأوامر أو اجتناب النواهي التي جاءت في القرآن الكريم أو السنة الشريفة «إن المسلمين والمسلمات، والمؤمنين والمؤمنات، والقانتين والقانتات، والصادقين والصادقات، والصابرين والصابرات، والخالصين والخالصات، والمتصدقين والمتصدقات، والصائمين والصائمات، والحافظين فروجهم والحافظات، والذاكرين الله كثيراً والذاكرات، أعد الله لهم مغفرة وأجرًا عظيماً. وما كان لمؤمن ولا مؤمنة إذا قضى الله ورسوله أمراً أن يكون لهم الخيرة من أمرهم، ومن يعص الله ورسوله فقد ضلّ ضلالاً مبيناً»^(٢).

وعلى هذا الأساس ساوى الإسلام بين الرجل والمرأة في الجزء سواء كان ثواباً أو عقاباً، وأعطى المرأة الأهلية المدنية الكاملة كالرجل، ومنحها الحق في التعليم، وبقدر من المشاركة في الحياة العامة، مع إبقاء القيادة في الأسرة في يد الرجل^(٣).

(١) كانت المرأة تعاني من المذلة والهوان في الجاهلية، حيث كان زواجها يتم بالإكراه، ولم يكن لها الحق في الميراث لأن العرب كانوا لا يورثون النساء ولا الصغار من أبناء الميت، ويورثون من يلاقي العدو ويقاتل في الحروب، كما يقول الأستاذ أحمد أمين في مؤلفته فجر الإسلام، الطبعة الخامسة، سنة ١٩٥٥، ص: ٢٣٢. ويقول أستاذنا فضيلة الشيخ مصطفى شليبي أن الإسلام أبطل العديد من عادات العرب القبيحة في الجاهلية ككنكاح الشغار وكنكاح الأخوان وكنكاح المقت. أنظر مؤلفه في؛ المدخل في التعريف دار النهضة العربية، بيروت سنة ١٩٨٣ ص: ٤٥ بالفقه الإسلامي وقواعد الملكية والعقود فيه.

(٢) سورة الأحزاب، الآيات ٣٥ - ٣٦.

(٣) بصدد المساواة بين الرجل والمرأة، أنظر؛ الدكتور عبد الغني بسيوني عبدالله تطبيقات مبدأ المساواة في القانون الإداري، رسالة الدكتوراه السابق الإمكان إليها، ص: ٤٣ وما بعدها.

أولاً

المساواة بين الرجل والمرأة في الثواب والعقاب

لم يفرق الإسلام بين الرجل والمرأة في الثواب الذي يحصل عليه كل من يعمل عملاً صالحاً من الله عز وجل « فاستجاب لهم ربهم أني لا أضيع عمل عامل منكم من ذكر أو أنثى بعضكم من بعض »^(١).

ويقول العزيز الحكيم في آية كريمة أخرى « ومن يعمل من الصالحات من ذكر أو أنثى وهو مؤمن فأولئك يدخلون الجنة ولا يظلمون نقيراً »^(٢).

كما سوى الإسلام بين الرجل والمرأة في العقاب الذي يوقع على مرتكبي الجرائم، « والسارق والسارقة فاقطعوا أيديهما جزءاً بما كسبا نكالا من الله، والله عزيز حكيم »^(٣).

وكذلك بالنسبة لجريمة الزنا « الزانية والزاني فاجلدوا كل واحد منهما مائة جلدة ولا تأخذكم بهما رأفة في دين الله إن كنتم تؤمنون بالله واليوم الآخر، وليشهد عذابهما طائفة من المؤمنين »^(٤).

ويتساوى الرجل والمرأة كذلك في القيام بتنفيذ أمر هام من الأمور الأساسية في المجتمع الإسلامي، وهو الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر « والمؤمنون والمؤمنات بعضهم أولياء بعض يأمرون بالمعروف وينهون عن المنكر ».

ولهذا، فإن للمرأة كامل الحق في التعليم على قدم المساواة مع الرجل، لتعرف ما لها من حقوق وما يقع على عاتقها من واجبات دينية أو دنيوية.

وقد بين الرسول ﷺ الأهمية الكبيرة للعلم، وأوضح أنه إلتزام يقع على عاتق

(١) سورة آل حوران، الآية ١٩٥.

(٢) سورة النساء، الآية ١٢٤.

(٣) سورة المائدة، الآية ٣٨.

(٤) سورة النور، الآية ٢.

الجنسين بدون تمييز « طلب العلم فريضة على كل مسلم ومسلمة » .

ثانياً

تمتع المرأة بالأهلية الكاملة

تمتع المرأة في الإسلام بالأهلية المدنية الكاملة سواء قبل الزواج أو بعده، مثلها في ذلك مثل الرجل. فقد منحها الإسلام حق التصرف في أموالها وممتلكاتها ما دامت قد بلغت سن الأهلية، كما أعطها الحق في إبرام ما تشاء من عقود وتصرفات قانونية، دون أن تخضع لأية وصاية من أحد عليها، أو تحتاج لإجازة أبيها أو زوجها على تصرفاتها. كما أعطها الإسلام الحرية في اختيار الزوج، بحيث لا تتزوج إلا بعد أن تستأمر^(١).

وحرّم الإسلام على الأزواج المساس بحقوق وأموال زوجاتهم، « وإن أردتم استبدال زوج مكان زوج وآتيتم إحداهن قنطاراً فلا تأخذوا منه شيئاً، أتأخذونه بهتاناً وإثمًا مبيناً. وكيف تأخذونه وقد أفضى بعضكم إلى بعض وأخذن منكم ميثاقاً غليظاً »^(٢).

ومن ناحية أخرى، فإن المرأة المسلمة عندما ترتبط برباط الزواج المقدس لا تفقد شيئاً من أهليتها، ولا يتغير اسمها العائلي الى اسم زوجها كما يحدث في المجتمعات المسيحية، إذ تحتفظ بإسمها كاملاً دون أي تغيير.

وإذا كان للرجل الحق في الجمع بين أكثر من زوجة، حتى الزوجة الرابعة، فإن هذا الحق مقيد ومشروط بتحقيق المساواة الكاملة والعدالة التامة بينهن « وإن خفتم ألا تقسطوا في اليتامى، فانكحوا ما طاب لكم من النساء، مثنى وثلاث ورباع،

(١) فضيلة الشيخ مصطفى شلي، المدخل في التعريف بالفقه الإسلامي، طبعة سنة ١٩٨٣، المرجع السابق، ص: ٦٣.

(٢) النساء - ٢٠، ٢١.

فإن خفتم ألا تعدلوا فواحدة»^(١). وهكذا، أصبح مجرد الخوف من عدم العدل مانعاً من التعدد، وإذا كان عدم العدل محققاً يكون المنع أشد^(٢).

ثالثاً

القوامة في الأسرة للرجل

جعل الإسلام قيادة الأسرة بيد الرجل، وبين الله سبحانه وتعالى أسباب العهد الى الرجل بهذه المسؤولية بقوله «الرجال قوامون على النساء بما فضل الله بعضهم على بعض وبما أنفقوا من أموالهم»^(٣).

وتوضح هذه الآية الكريمة مضمون آية أخرى في سورة البقرة تنص على «ولهن مثل الذي عليهن بالمعروف وللرجال عليهن درجة والله عزيز حكيم»^(٤).

فالدرجة التي للرجال على النساء، هي للقوامة وللرئاسة في الأسرة. إذ أن الرجل هو المكلف بالإنفاق على الأسرة كلها من زوجة، وأولاد، كما أنه يفضل المرأة في القوة البدنية، حيث تميل المرأة إلى الضعف بحكم طبيعتها العضوية، فكان من الطبيعي أن ينهض الرجل بعبء الدفاع عن أسرته وحمايتها من كل اعتداء. ونتيجة لكل ذلك عهد إلى الرجل بقيادة الأسرة، بحيث تكون له القوامة والرئاسة عليها^(٥).

وبسبب المسؤولية الجسيمة الواقعة على عاتق الرجل أعطى ضعف نصيب المرأة في الميراث «يوصيكم الله في أولادكم للذكر مثل حظ الأنثيين»^(٦).

(١) النساء الآية ٣.

(٢) نفس المرجع ص: ٦٦.

(٣) سورة النساء، الآية ٣٤.

(٤) سورة البقرة، الآية ٢٢٨.

(٥) الدكتور عبد الحميد متولي، المرجع السابق، ٨٦٤.

(٦) سورة النساء، الآية ١١.

رابعاً

مدى حق المرأة في العمل وممارسة الحقوق السياسية

إذا كان الإسلام قد جعل الرجل هو المسئول عن الأسرة، بالانفاق عليها وتوفير متطلباتها المالية، فإن المرأة ليست في حاجة إلى العمل إلا عند الضرورة كقاعدة عامة.

وذلك، لأن الأصل هو قرار المرأة في بيتها لرعاية زوجها وأبنائها وألا تخرج إلا لحاجة تقضيها، لأن اختلاط المرأة بالأجانب أو الخلوة بالأجنبي محرم عليها. كما يحرم عليها كشف غير ما سمح الله لهن بكشفه وهو الوجه واليدين، أو السفر بمفردها دون محرم، أو التبرج وإظهار الزينة لغير المحارم.

وهذا ما بينته الآية الكريمة في سورة النور « وقل للمؤمنات يغضضن من أبصارهن ويحفظن فروجهن ولا يبدين زينتهن إلا ما ظهر منها وليضربن بخمرهن على جيوبهن ولا يبدين زينتهن إلا لبعولتهن أو آبائهن أو أبناء بعولتهن، أو أبنائهن، أو أبناء بعولتهن أو أخوانهن أو بني أخوانهن أو بني أخواتهن أو نسائهن أو ما ملكت أيمانهن أو التابعين غير أولى الإربة من الرجال، أو الطفل الذين لم يظهروا على عورات النساء، ولا يضربن بأرجلهن ليعلم ما يخفين من زينتهن وتوبوا إلى الله جميعاً أيها المؤمنون لعلكم تفلحون»^(١).

وتخاطب هذه الآية جميع النساء المسلمات، بخلاف الآيات الموجودة في سورة الأحزاب الموجهة إلى نساء النبي ﷺ « يا نساء النبي لستن كأحد من النساء إن اتقيتن فلا تخضعن بالقول ولا تبرجن تبرج الجاهلية الأولى وأقمن الصلاة وآتين الزكاة وأطعن الله ورسوله إنما يريد الله ليهب عنكم الرجس أهل البيت ويطهركم تطهيراً»^(٢).

(١) سورة النور، الآية ٣١.

(٢) سورة الأحزاب الآيات ٣٢ - ٣٣. رقم ٥٩

وقد جمع الله في الخطاب بين نساء النبي وبناته ونساء المؤمنين في آية الأحزاب الأخرى^(١) « يا أيها النبي قل لأزواجك وبناتك ونساء المؤمنين يُدنين عليهن عن جلابيبهن ذلك أدنى أن يُعرفن فلا يؤذين وكان الله غفوراً رحيماً » .

أما بالنسبة للحقوق السياسية، فهناك إجماع في الفقه الإسلامي على أنه لا يجوز أن تتولى المرأة رئاسة الدولة أو الإمامة الكبرى، إذ يشترط فيمن يتولى الرئاسة أن يكون من الذكور، تطبيقاً لحديث الرسول ﷺ « لن يفلح قوم ولوا أمرهم امرأة » .

ويرجع ذلك الى أن التكوين النفسي والعاطفي للمرأة لا يتفق مع المسؤوليات الهامة والخطيرة لرئيس الدولة .

وفيما يتعلق بولاية القضاء، فإن غالبية الفقهاء يرون أنه لا يجوز للمرأة أن تتولى القضاء لأنه من الولاية العامة، قياساً على رئاسة الدولة .

بيد أن الأمر يختلف فيما يتعلق بحق الانتخاب، إذ أنه عبارة عن توكيل من الناخبين للنواب المنتخبين، ولهذا يجوز للمرأة المسلمة أن تمارسه لأنها تتمتع بالأهلية القانونية، وليست ممنوعة من أن توكل من تراه أكثر صلاحية للدفاع عن حقوقها والتعبير عن إرادتها^(٢) .

المطلب الخامس

المساواة أمام الأعباء العامة

كما سوى الإسلام بين المسلمين في الحقوق والمنافع العامة، حقق المساواة بينهم كذلك في التكاليف والأعباء العامة سواء كانت تكاليف بدنية عن طريق الجهاد في سبيل الله، أو مالية بأداء الزكاة .

(١) رقم ٥٩ .

(٢) راجع في تفاصيل الآراء المختلفة بشأن الحقوق السياسية للمرأة في الإسلام، الدكتور عبد الحميد متولي، المرجع السابق، ص: ٨٥٤ وما بعدها .

أولاً

المساواة أمام الأعباء العسكرية (الجهاد)

الجهاد في سبيل الله فريضة على جميع المسلمين سواء بأنفسهم أو بأموالهم أو بأولادهم لخدمة الجيوش الإسلامية التي تحارب في سبيل اعلاء كلمة الله، والدفاع عن دار الإسلام ضد كل اعتداء، والتي يجب أن تكون دائماً في حالة استعداد لمواجهة العدو كما رأينا من قبل^(١).

وفي هذا الشأن يقول جل وعلا « يا أيها الذين آمنوا هل أدلكم على تجارة تنجيكم من عذاب أليم. تؤمنون بالله ورسوله وتجاهدون في سبيل الله بأموالكم وأنفسكم ذلكم خير لكم إن كنتم تفلحون »^(٢).

كما يقول العزيز الحكيم « وقاتلوا في سبيل الله الذين يقاتلونكم ولا تعتدوا إن الله لا يحب المعتدين »^(٣).

ولا ينحصر الجهاد في سبيل الله في تقديم النفس والمال للدفاع عن الإسلام، وإنما يمتد الى الجهاد بالقول والفعل، عن طريق الاعلام وإظهار حقيقة الإسلام، والدفاع عن حقوق المسلمين بكافة الوسائل الإعلامية، سواء في الميدان الداخلي أو على الصعيد الدولي.

ثانياً

المساواة أمام التكاليف المالية

فرض الإسلام الزكاة على كل مسلم تتوافر فيه شروط إخراجها « خذ من

(١) راجع ما سبق، وظائف الدولة في الإسلام، في الفصل الخامس، من الباب الأول.

(٢) سورة الصف، الآيات ١٠ - ١١.

(٣) سورة البقرة، الآية ١٩٠.

أموالهم صدقة تطهرهم وتزكيهم بها» (١).

ويقول سبحانه وتعالى كذلك «الذين إن مكناهم في الأرض أقاموا الصلاة وآتوا الزكاة وأمروا بالمعروف ونهوا عن المنكر ولله عاقبة الأمور» (٢).

وجعل الله عز وجل إخراج الزكاة أحد الأدلة على الفلاح في الدنيا والآخرة «قد أفلح المؤمنون الذين هم في صلاتهم خاشعون والذين هم عن اللغو معرضون، والذين هم للزكاة فاعلون» (٣).

وربط جل شأنه بين الشرك وبين عدم أداء الزكاة في قوله تعالى «وويل للمشركين الذين لا يؤدون الزكاة وهم بالآخرة هم كافرون» (٤).

وتعتبر الزكاة ضريبة حقيقية بجوار كونها فريضة دينية، لأنها الضريبة الأصلية في الدولة الإسلامية في الأوقات العادية. إذ حددت نسبة للزكاة على كل نوع من أنواع الأموال، سواء كانت نقوداً مر عليها الحول، أو محاصيل أو معادن أو أنعام.

وقد بين القرآن الكريم وجوه صرف الزكاة ومستحقيها، وهم ثمان فئات كما جاء في سورة التوبة «إنما الصدقات للفقراء والمساكين والعاملين عليها والمؤلفة قلوبهم وفي الرقاب والغارمين، وفي سبيل الله وابن السبيل فريضة من الله والله عليم حكيم» (٥).

(١) سورة التوبة، الآية ١٠٣.

(٢) سورة الحج، الآية ٤٢.

(٣) سورة المؤمنون، الآيات ١ - ٤.

(٤) سورة فصلت، الآيات ٦ - ٧.

(٥) سورة التوبة، الآية ٦٠.

المبحث الثاني

الحقوق والحريات

حدد الإسلام الحقوق والحريات العامة التي يتمتع بها الفرد في الدولة الإسلامية تحديداً واضحاً شاملاً.

إذ بين المعنى المقصود بكل منها، ومضمونها، وما يتفرع عن كل حق أو حرية من فروع، وسندها في القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة.

كما رسم الإسلام كيفية الممارسة العملية لهذه الحقوق والحريات، بحيث لا تمارس بصفة مطلقة، وإنما تتقيد بقيود معينة تحد من استعمالها؛ منها عدم الإعتداء على حقوق وحريات الغير من جهة، وعدم التعسف في استعمالها من جهة أخرى.

وبناء على ذلك سوف ندرس هذه الحقوق والحريات العامة في فرعين متتاليين

كما يلي:

الفرع الأول: الحقوق.

الفرع الثاني: الحريات.

الفرع الأول

الحقوق

يقسم الفقه الإسلامي الحقوق إلى ثلاثة أنواع؛ حقوق الله تعالى وهي التي لا يجوز للعبد إسقاطها، كالإيمان بالله، والعبادات المختلفة من صلاة وصيام وغيرها، وحقوق للعباد وهي التي يستطيع العبد أن يسقطها أو يتنازل عنها إذا كانت مملوكة له وقسم ثالث مختلط يجمع بين حق الله وحق العباد، مثل حد القذف. أما تقسيمات فقهاء القانون فتتضمن قسمين رئيسين؛ الحقوق السياسية،

والحقوق غير السياسية أو المدنية، والنوع الأخير يتضمن حقوق مالية وأخرى غير مالية.

والذي يعيننا في مجال بحثنا هذا، هي حقوق الإنسان، أو حقوق العباد كما يسميها فقهاء الشريعة الإسلامية، وسوف ندرس أهم هذه الحقوق سواء ما كان منها ينصب على كيان الإنسان نفسه وحياته، كحق الحياة أو حق الأمن. أو ما يدخل في الحقوق السياسية كالمشاركة في الحياة السياسية، أو ما يندرج في الحقوق المدنية غير السياسية كحق الملكية، أو ما يسمى حديثاً بالحقوق الإجتماعية، كحق العمل، وذلك بالترتيب الآتي:

المطلب الأول: حق الحياة.

المطلب الثاني: حق الأمن.

المطلب الثالث: حق المشاركة في الحياة السياسية.

المطلب الرابع: حق الملكية.

المطلب الخامس: حق العمل.

المطلب الأول

حق الحياة

هو حق كل إنسان في الوجود، واحترام روحه وجسده بإعتباره كائناً حياً أراد الله له الحياة، واستحق تكريم الخالف سبحانه وتعالى « ولقد كرمنا بني آدم »^(١).

ولقد حذر الله سبحانه وتعالى من ارتكاب جريمة القتل بإعتبارها خطراً على سلامة وأمن المجتمع، وتوعد مرتكبها بالعذاب العظيم وبالخلود في جهنم « ومن يقتل مؤمناً متعمداً فجزاؤه جهنم خالداً فيها وغضب الله عليه ولعنه وأعد له

(١) سورة الإسراء، الآية ٧٠.

عذاباً أليماً»^(١). وجعل الإسلام حماية روح أي إنسان تعدل حماية أرواح النوع الإنساني بأسره، وأن قتل أي إنسان يعتبر قتلاً للإنسانية جمعاء، حيث يقول الله عز وجل في كتابه العزيز « من قتل نفساً بغير نفس أو فساد في الأرض فكأنما قتل الناس جميعاً »^(٢). كما يقول سبحانه وتعالى « ولا تقتلوا النفس التي حرم الله إلا بالحق ومن قتل مظلوماً فقد جعلنا لوليه سلطاناً فلا يسرف في القتل إنه كان منصوراً »^(٣).

وقوله جلّ وعلا « يأيتها الذين آمنوا كتب عليكم القصاص في القتلى الحر بالحر، والعبد بالعبد، والأنثى بالأنثى »^(٤)

كما قال الرسول الكريم ﷺ « لا يحل دم امرئ مسلم إلا من ثلاث؛ كفر بعد إيمان، وزنى بعد إحصان، وقتل نفس بغير نفس ».

وهكذا فإن حياة الإنسان مصنونة ولا يجوز المساس بها في النظام الإسلامي إلا في حالة ارتكاب جريمة من الجرائم التالية؛ جريمة القتل، فمن قتل شخصاً عن عمد فيقتل قصاصاً منه « ولكن في القصاص حياة يا أولي الألباب، لعلكم تتقون »^(٥).

وتتمثل الجريمة الثانية التي تكون عقوبتها القتل، في قتل من عاش في الأرض فساداً، وهو مرتكب جريمة الحراية « إنما جزاء الذين يجاربون الله ورسوله ويسعون في الأرض فساداً أن يقتلوا أو يصلبوا أو تقطع أيديهم وأرجلهم من خلاف أو ينفوا من الأرض، ذلك لهم خزي في الدنيا، ولهم في الآخرة عذاب عظيم »^(٦).

(١) سورة النساء، الآية ٩٣.

(٢) سورة المائدة، الآية ٣٢.

(٣) سورة الإسراء، الآية ٣٣.

(٤) سورة البقرة، الآية ١٧٨.

(٥) نفس الآية من ذات السورة.

(٦) سورة المائدة، الآية ٣٣.

والجريمة الثالثة؛ هي جريمة الردة، التي يباح فيها قتل المرتد عن الإسلام إذ يقول الله عز وجل « ومن يرتد منكم عن دينه فيمت وهو كافر فأولئك حبطت أعمالهم في الدنيا والآخرة، وأولئك أصحاب النار هم فيها خالدون » كما قال الرسول ﷺ « من بدل دينه فاقتلوه ».

والقتل مقرر كذلك كعقوبة لجريمة أخرى من جرائم الحدود، هي جريمة البغي، حفاظاً على استتباب الأمن والنظام في البلاد « فقاتلوا التي تبغي حتى تفيء إلى أمر الله »^(١)، والباغي هو الخارج على الإمام الحق بغير حق.

وأخيراً، فإن الزاني المحصن الذي ثبت زناه بإعترافه أو بشهادة الشهود العدول، يرجم حتى الموت طبقاً لحديث رسول الله ﷺ .

وتقوم السياسية العقابية في النظام الإسلامي بصفة عامة على أسس ومبادئ ميعنة سبق فيها القوانين الوضعية جميعاً بأربعة عشر قرناً من الزمان، وهذه الأسس تؤكد لنا مدى ما يسبغه الإسلام من حماية على حق الحياة.

والأساس الأول من هذه الأسس يتمثل في القاعدة التي تحرص الدساتير على وضعها في صدرها، وهي أن الأصل في الإنسان البراءة حتى تثبت إدانته، وهي مشتقة من القاعدة الفقهية الإسلامية « الأصل براءة الذمة »، وكذلك تحرى الإسلام للدقة في إجراءات الإثبات. ويتفرع عن هذا الأساس قاعدتين هامتين؛ الأولى هي أن الخطأ في العفو خير من الخطأ في العقوبة، ومعناها أن الإمام يخطئ في العفو خير من أن يخطئ في العقوبة، وهذا تأكيد لعدم توقيع العقوبة إلا بعد التثبيت والتأكيد عن ارتكاب الجاني للجريمة »^(٢).

أما القاعدة الثانية فهي قاعدة درء الحدود بالشبهات، وأصلها يرجع إلى حديث رسول الله ﷺ « إدرءوا الحدود بالشبهات »، وهذه القاعدة تعرف الآن

(١) سورة الحجرات، الآية ٩ .

(٢) أنظر، الإسلام، للاستاذ سعيد حوى، الجزء الثالث، دار السلام بيروت، ص: ١٤٨ وما بعدها .

بأن الشك يفسر لمصلحة المتهم.

أما الأساس الثاني فيتمثل في القاعدة الدستورية والقانونية المعاصرة والتي تنص على ألا جريمة ولا عقوبة إلا بنقص، ويرجع هذا الأساس الى أن الأصل في الأشياء الإباحة من ناحية، وإلى عدم تجريم فعل المكلف المسئول ما دام لم يرد نص شرعي يجرمها، وأن مسؤولية الإنسان تتحدد في نطاق فعله « كل نفس بما كسبت رهينة »^(١).

المطلب الثاني

حق الأمن

المقصود به حق الفرد في أن يعيش في أمان دون خوف من أن يقبض عليه أو يجس كنتيجة لإجراءات تعسفية، وإلى اطمئنانه الى أن ذلك لن يحدث إلا بناء على قرار من الهيئات القضائية^(٢). وقد أوجب الإسلام على الدولة حماية الفرد من الإعتداء والأذى، وقيامها بتوقيع العقوبات الزاجرة على كل من يقع منه عدوان أو تجاوز أو تعد.

ولا تقتصر الحماية الواجبة على الدولة للأفراد على أسس الحياة الملموسة من أشخاص وممتلكات، ولكنها تشمل كرامة الفرد وشرفه وحرمة بيته كذلك. وتعود حجية هذا الحق الى القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة، إذ يقول الله سبحانه وتعالى « لا عدوان إلا على الظالمين » ويقول عز وجل كذلك « فمن اعتدى عليكم فاعتدوا عليه بمثل ما اعتدى عليكم » وقوله « وإن عاقبتم فعاقبوا بمثل ما عوقبتم به »^(٣). وكذلك قوله جل وعلا « وما كان المؤمن أن يقتل مؤمناً إلا

(١) سورة المدثر، الآية ٣٨.

(٢) الدكتور عبد الحميد متولي، مبادئ نظام الحكم في الإسلام، الطبعة الرابعة ١٩٧٨، المرجع

السالف ذكره، ص: ٢٧٧.

(٣) سورة النحل، الآية ١٢٦.

خطأ ومن يقتل مؤمناً خطأ فتحرير رقبة مؤمنة ودية مسلمة الى أهله إلا أن يصدقوا»^(١).

وبذلك قرر القرآن الكريم أنه لا اعتداء إلا على من وقع منه ظلم فيجازى بمثل ما قام به من عدوان، وأن المؤمن لا يجوز له أن يقتل أحداً إلا عن طريق الخطأ، وفي هذا كفالة لحق الأمن.

ويقول الرسول صلوات الله وسلامه عليه « كل المسلم على المسلم حرام دمه وعرضه وماله »^(٢) وقوله « ظهر المؤمن حمى إلا في حد أو حق »^(٣).

وكفل الإسلام الحماية الواجبة لهذا الحق، حيث بين الأوامر والنواهي وشرع العقوبات لمجازاة من يخالفها بعضها مقررة هي الحدود، وبعضها متروك تقديره الى الأمير، وهي التعازير.

والعقوبات في الحدود لا تثبت إلا بنص، ولا يؤخذ فيها بالرأي أو القياس، وفي هذا تأمين من العدوان، أما التعازير فتكون في المعاصي التي ليس فيها حد مقرر ولا كفارة^(٤).

ومن ناحية أخرى، أخذ النظام الإسلامي قبل غيره من النظم بمبدأ عدم رجعية التشريعات الجنائية، فحرم معاقبة الفرد عن أفعال كانت مباحة وقت إتيانها « وما كنا معذبين حتى نبعث رسولاً »^(٥). فلا يجوز أن يكون للتشريع الجنائي أثر رجعي كقاعدة عامة إلا في حالتين على سبيل الاستثناء؛ هما حالة الجرائم الخطيرة التي تمس الأمن العام والنظام الإسلامي العام، أو حالة تحقق

(١) سورة النساء، الآية ٩٢.

(٢) رواه مسلم في صحيحه عن أبي هريرة.

(٣) البخاري، الجزء ٨ (الشعب) كتاب الحدود ص: ١٩٨.

(٤) الدكتور عبد الحكيم حسن عبدالله، الحريات العامة في الفكر والنظام السياسي في الإسلام، رسالة

دكتوراه إلى كلية حقوق عين شمس سنة ١٩٦٤، ص: ٣٦٦.

(٥) سورة الاسراء، الآية: ١٥.

مصلحة للجاني من هذه الرجعية^(١).

ولا يقتصر واجب الدولة الإسلامية في كفالتها لحق الأمن لمواطنيها المسلمين فقط، بل يمتد إلى كل من يعيش فوق أرضها من أقليات، بحيث توفر لهم الأمن على قدم المساواة مع مواطنيها المسلمين. ويعطينا الدليل على ذلك، ما كان عليه الحال دائماً حيث كان حق التوطن في أمن واطمئنان متوفر دائماً لرعايا الدولة من غير المسلمين.

المطلب الثالث

حق المشاركة في الحياة السياسية

يقصد بحق المشاركة في الحياة السياسية الحق الذي يخول للأفراد المساهمة والمشاركة في حكم أنفسهم^(٢).

ويتضمن هذا الحق الإشتراك في الانتخابات المختلفة، والاستفتاءات المتنوعة، وكذلك حق الترشيح للهيئات والمجالس المنتخبة، وأخيراً حق التوظيف، وبصفة عامة المشاركة في اتخاذ القرارات التي تصدرها الأجهزة والسلطات الحكومية.

ويمارس الفرد في الدولة الإسلامية هذه الحقوق في النطاق العام لمبادئ النظام الإسلامي، حيث يتحدد دور كل جهاز حكومي وفقاً لهذه المبادئ.

ويجد حق المشاركة في الحياة السياسية للدولة الإسلامية أساسه في أحد المبادئ الأساسية التي يقوم عليها النظام السياسي وهو مبدأ الشورى « وأمرهم شورى بينهم »^(٣) « وشاورهم في الأمر »^(٤). ويقول الله سبحانه وتعالى في كتابه الكريم

(١) سعيد حوى، الإسلام، الجزء الثالث، المرجع السابق، ص: ١٥٣.

(٢) الدكتور صلاح الدين دبوس، الخليفة، توليته وعزله، رسالة دكتوراه سنة ١٩٧٢، ص: ٣٦.

(٣) سورة الشورى، الآية ٣٨.

(٤) سورة آل عمران، الآية ١٥٩.

كذلك « ليستخلفنهم في الأرض »^(١)، ويتضح من كون الضمير بصيغة الجمع أن الاستخلاف لجميع القوم وليس لأفراد منهم، وهذا يدل على أن الحكومة الإسلامية لا بد أن تسير بمشورة الأفراد وأنها ليست حكومة الفرد أو أسرة أو طبقة، ولكنها حكومة الأمة بأسرها وأنها تتكون بمشورة ومشاركة الأفراد جميعاً^(٢).

وبذلك يتضح لنا أنه لا بد من رضاء الأمة عمن يتولى المناصب الكبرى في الدولة الإسلامية والحكومة الإسلامية، كما يجب أن يشارك أفراد الأمة في ممارسة النشاط السياسي، وأن يؤخذ رأيهم في كل الأمور الهامة المتعلقة بمصالح الدولة الإسلامية. وذلك بكافة الوسائل المقررة للمشاركة والمشورة في إطار من النزاهة والشرعية، وعلى أساس من التعاون من أجل إعلاء شأن هذه الدولة « وتعاونوا على البر والتقوى ولا تعاونوا على الأثم والعدوان »^(٣).

المطلب الرابع

حق الملكية

المقصود بالملك اختصاص بالشيء يمنع الغير عنه ويمكن صاحبه من التصرف فيه ابتداءً إلا لما منع شرعي^(٤). وقد كفل الإسلام حق الملكية، فأباح تملك الأموال سواء كانت عقاراً أو منقولاً، إذا كان اكتسابها قد تحقق بطريق شرعي. كما أن للأفراد حرية التصرف

(١) سورة النور، الآية ٥٥.

(٢) أبو الأعلى المودودي، الحكومة الإسلامية ترجمة الاستاذ أحمد ادريس، المختار الإسلامي بالقاهرة، ١٩٧٧، ص: ١٨٤.

(٣) سورة المائدة، الآية ٢.

(٤) الشيخ محمد مصطفى شلي، المدخل في التعريف بالفقه الإسلامي وقواعد الملكية والعقود فيه، المرجع السابق، ص: ٢٩٥.

في الأموال المملوكة لهم والتعامل فيها سواء بالبيع أو الهبة أو الوصية أو غير ذلك من التصرفات المباحة شرعاً. وقرر الاسلام حماية كاملة للملكية لضمان صيانتها واستقرارها ونمائها فشرع الحدود والتعازير على المعتدين عليها^(١).

ومع ذلك فإن حق الملكية ليس حقاً مطلقاً، وذلك لأن الإسلام قيد هذه الملكية بقيود معينة تحقيقاً للمصلحة العامة، بحيث لا بد أن يأتي تملك المال من أبواب الرزق الحلال، كما قيد استعمال الحقوق بصفة عامة ومنها حق الملكية بعدم التعسف في استعماله أو الإضرار بالآخرين بسبب هذا الاستعمال، وفرض الزكاة على هذه الأموال لتطهيرها وتركيتها وغير ذلك من القيود التي تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة. ويجد حق الملكية أساسه في كتاب الله وفي سنة رسوله ﷺ، إذ يقول الله عز وجل في كتابه العزيز في تقرير حق الملكية، والحق على الإنفاق من الأموال المملوكة وعدم تركيزها في طبقة محدودة من طبقات المجتمع « ألم تعلم أن الله له ملك السموات والأرض »^(٢) وقوله جلا وعلا « وأنفقوا مما جعلكم مستخلفين فيه »^(٣) وقوله « وآتوهم من مال الله الذي آتاكم »^(٤)، وقوله كذلك « ما أفاء الله على رسوله من أهل القرى فلله وللرسول ولذي القربى واليتامى والمساكين وابن السبيل كي لا يكون دولة بين الأغنياء منكم »^(٥).

كما حرم القرآن أن يكون اكتساب المال عن طريق غير حلال، كما حمى حق الملك من الاعتداء عليه « يا أيها الذين آمنوا لا تأكلوا أموالكم بينكم بالباطل إلا أن تكون تجارة عن تراض منكم »^(٦) « والسارق والسارقة فاقطعوا أيديهما جزاء بما

(١) الدكتور عبد الحكيم حسن عبدالله، المرجع السابق، ص: ٥٠٧ وما بعدها.

(٢) سورة البقرة، الآية ١٠٧.

(٣) سورة الحديد، الآية ٧.

(٤) سورة النور، الآية ٣٣.

(٥) سورة البقرة، الآية ٢٩.

(٦) سورة النساء، الآية ٢٩.

كسبا نكالا من الله»^(١).

وفي الحديث النبوي الشريف يقول الرسول ﷺ « كل المسلم على المسلم حرام ، دمه وعرضه وماله » وقوله « من أحميا أرضاً ميتاً فهي له » وقوله عليه الصلاة والسلام « المسلمون شركاء في ثلاثة ؛ الماء والكلاء والنار ». وهكذا توجد ملكية جماعية للدولة في المصادر التي يكون حق الانتفاع فيها مقرراً للمجتمع كله ، بجوار الملكية الفردية التي يكون الاختصاص فيها لفرد أو أفراد معينين . وبذلك يتضح لنا أن النظام الإسلامي قرر حق الملكية وكفل له حماية كاملة ما دام مصدره من المصادر المباحة شرعاً . إلا أنه قيد هذا الحق بقيود معينة لمصلحة المجتمع ؛ فمن ناحية يجب أن يأتي تملك المال من طريق من طرق الكسب الحلال ، ومن ناحية أخرى قيد الحقوق بصفة عامة والملكية بصفة خاصة بعدم الإعتداء على حقوق الآخرين وبعدم التعسف في استعماله .

كما فرض النظام الإسلامي الزكاة على الأموال المملوكة للأفراد لتطهيرها وتزكيتها « خذ من أموالهم صدقة تطهرهم وتزكيتهم بها »^(٢) . ويهدف الإسلام الى عدم تركيز الأموال في يد طبقة أو أفراد معينين ، ولتحقيق هذا الهدف ، شرع نظام الميراث ، والوصية ، وحث على الإنفاق ، ومنع السفهاء من التصرف في الأموال « ولا توتوا السفهاء أموالكم التي جعل الله لكم قياماً »^(٣) . وعند الضرورة يجوز نزع الملكية للمنفعة العامة ، طبقاً للمبدأ الشرعي « الضرورات تبيح المحظورات »^(٤) .

وبصفة عامة يقوم المجتمع الإسلامي على أساس مبدأ التضامن والتكافل

(١) سورة المائدة ، الآية ٣٨ .

(٢) سورة التوبة ، الآية ١٠٣ .

(٣) سورة النساء ، الآية ٥ .

(٤) الدكتور عبد الحميد متولي ، مبادئ نظام الحكم في الإسلام ، المرجع السابق ، ص : ٣١٥ وما بعدها .

الإجتماعي ، بحيث يتكفل أغنياء المسلمين بمجالات فقرائهم كما أوضح رسول الله ﷺ في حديثه الشريف ؛ عن أبي سعيد الخدري أن رسول الله ﷺ قال « من كان معه فضل ظهر فليعد به على من لا ظهر له ، ومن كان عنده فضل زاد فليعد به على من لا زاد له .. » قال فذكر من أصناف المال ما ذكر حتى رأينا أنه لا حق لأحد منا في فضل .

المطلب الخامس

حق العمل

يعني حق العمل أن لكل فرد في المجتمع الحق في ممارسة عمل مناسب له وملائم لقدراته ، يكفل له العيش الكريم ، وتلتزم الدولة بإيجاد هذا العمل لكل فرد في مقابل الأجر المناسب ، والمساواة بينه وبين غيره ممن يعمل في ذات العمل^(١) .

وإذا كان العمل حقاً لكل فرد يريده ، فهو واجب كذلك على كل قادر عليه ليساهم في تقدم ورخاء المجتمع ، وعلى الدولة أن تهيء فرص العمل لطالبيه حتى يكون لكل فرد مهنة أو عمل يكون بمثابة مصدر للعيش يحميه من الالتجاء الى الطرق غير الشرعية للعيش كالسرقة أو الرشوة أو الإختلاس أو التسول .

ويحث الإسلام على العمل ويجبذ أن يقتات الإنسان المسلم من عمل يده وهذا ما جاء في القرآن الكريم وفي السنة النبوية الشريفة ، إذ يقول عز من قائل « فإذا قضيت الصلاة فانتشروا في الأرض وابتغوا من فضل الله »^(٢) ، ويقول سبحانه وتعالى « هو الذي جعل لكم الأرض ذلولا فامشوا في مناكبها وكلوا من رزقه »^(٣) .

(١) الدكتور عبد الحكيم حسن عبد الله ، المرجع السابق ، ص : ٤٧٨ .

(٢) - سورة الجمعة ، الآية ١٠ .

(٣) سورة الملك ، الآية ١٥ .

ويقول صلى الله عليه وسلم « ما أكل أحد طعاماً قط خيراً من أن يأكل من عمل يده، وإن نبي الله داود كان يأكل من عمل يده»، وقوله عليه الصلاة والسلام « لأن يأخذ أحدكم حبله ثم يأتي الجبل فيأتي بجزمة من الحطب على ظهره فيبيعها خيراً له من أن يسأل الناس أعطوه أو منعوه»^(١).

أما إلتزام الدولة بإيجاد العمل المناسب فهو مبين في الفقه الإسلامي بكل الوضوح، إذ يجب أن تكون مناهج التعليم شاملة للتدريب على مهنة من المهن أو عمل من الأعمال، وأن تكون متناسبة مع قدرات ومواهب كل شاب بحيث يكون منهم العمال المهرة، ثم يواصل المتفوقون منهم التعليم ليتخرج من بينهم المهندسون والأطباء والقضاة والصيادلة وغيرهم^(٢).

كما أنه يجب على الدولة أن تنشئ المصانع في شتى فروع الصناعة، وأن توسع في الرقعة الزراعية، وأن تعمل على توفير أماكن العمل في مختلف الحرف والمهن والأعمال. وعليها أيضاً أن تكفل الأجر المناسب لكل عمل « ولكل درجات مما عملوا وليوفيهم أعمالهم وهم لا يظلمون»^(٣).

ويقع على عاتق أرباب الأعمال توفير الآلات اللازمة لعماله، وتحقيق الرعاية الكاملة لهم من أمن ورعاية صحية واجتماعية، وأن يعطوا عملهم أجورهم كاملة غير ناقصة تطبيقاً لحديث رسول الله صلى الله عليه وسلم « أعطوا الأجير أجره قبل أن يجف عرقه». وأخيراً، فإن الدولة الإسلامية مسئولة عن توفير الحياة الكريمة لمواطنيها بصفة عامة ولموظفيها وعمالها بصفة خاصة، ويحدد لنا الرسول الكريم صلوات الله وسلامه عليه مدى هذه المسؤولية في حديثه الشريف « من ولى لنا عملاً وليس له منزل فليتخذ منزلاً، أو ليست له زوجة فليتزوج، أو ليس له دابة فليتخذ دابة».

(١) البخاري، المرجع السابق، الجزء الثالث، ص: ٧٥.

(٢) المرحوم الشيخ محمد أبو زهرة، في المجتمع الإسلامي، ص: ٥٥.

(٣) سورة الأحقاف، الآية ١٩.

الفرع الثاني

الحريات

إذا كانت حماية الحريات تعتبر إحدى خصائص الديمقراطية المميزة لها ، سواء كانت حريات شخصية أو فكرية أو غيرها ، فإن الإسلام قد كفل هذه الحريات جميعاً ، منذ بداية قيام الدولة الإسلامية على أساس كتاب الله وسنة رسوله . وفي حقيقة الأمر لا توجد مبالغة في القول بأن الإسلام دين الحرية ، لأنه جاء ليقضي على الشرك والوثنية ، ولينهي عبودية الإنسان لأخيه الإنسان ، فأطلق الحريات من عقابها ، وجعل العلاقة بين الانسان وربه علاقة مباشرة لا وساطة فيها لأحد ، وأعطى الإنسان كرامته وحريته بالمساواة التامة بينه وبين سائر البشر ، دون اعتداء على كرامة وحرية الآخرين .

ونظراً لضيق المجال ، فإننا سنكتفي بعرض بعض هذه الحريات التي كفلها

الإسلام للإنسان على النحو التالي :

المطلب الأول : حرية العقيدة .

المطلب الثاني : حرية الرأي .

المطلب الثالث : حرية التنقل .

المطلب الرابع : حرمة المسكن .

المطلب الأول

حرية العقيدة

المقصود بتلك الحرية أن يكون للإنسان الحق في إختيار ما يؤدي اليه تفكيره ويستقر عليه ضميره من عقيدة، دون إكراه أو ضغط من أجل اعتناق عقيدة معينة أو لتغيير عقيدته بأية وسيلة من وسائل الإكراه^(١).

وتتضمن حرية العقيدة - من جهة - حرية الإعتقاد الديني نفسه، فقد كرم الله الإنسان وميزه عن سائر المخلوقات بالعقل لكي يتفكر ويتبصر ليهتدي الى العقيدة الصحيحة التي يقتنع بها، وذلك بدون تقليد أعمى للآخرين، وبلا أي ضغط أو إكراه على ارادته في الإختيار « لا إكراه في الدين، قد تبين الرشد من الغي »^(٢) ويقول الله سبحانه وتعالى في خطابه الى رسوله الكريم مبيناً له مهمته « فذكر إنما أنت مذكر لست عليهم بمسيطر »^(٣).

ومن جهة أخرى، فإن الإسلام يوجب أن يكون اعتناق العقيدة بناءً على اقتناع عقلي واطمئنان قلبي، ويحث على أن يكون ذلك مستنداً إلى الأدلة والبراهين « يا أهل الكتاب لم تلبسون الحق بالباطل وتكتمون الحق وأنتم تعلمون »^(٤)، « وقالوا لن يدخل الجنة إلا من كان هوداً أو نصارى، تلك أمانيهم، قل هاتوا برهانكم إن كنتم صادقين »^(٥).

وأوضح القرآن الكريم الأسلوب الواجب اتباعه في الدعوة، وأنه عند حدوث المجادلة ووقوع المناظرة فيكون ذلك على أساس معين « أدع الى سبيل ربك

(١) في هذا المعنى، الدكتور عبد الحكيم حسن عبدالله، المرجع السابق، ص: ٣٨٣.

(٢) سورة البقرة، الآية ٢٥٦.

(٣) سورة الغاشية، الآيات ٢١ و ٢٢.

(٤) سورة آل عمران، الآية ١٧.

(٥) سورة البقرة، الآية ١١١.

بالحكمة والموعظة الحسنة، وجادلهم بالتي هي أحسن، إن ربك هو أعلم بمن ضل عن سبيله وهو أعلم بالمهتدين»^(١).

وقد بين الإسلام أن حماية حرية العقيدة تتطلب - من ناحية - إلزام الناس باحترام حق الغير في اعتقاد ما يشاء، فليس لإنسان أن يكره غيره على اعتناق عقيدة معينة أو بترك عقيدة محددة.

ومن ناحية أخرى، إلزام صاحب العقيدة نفسه على حماية عقيدته وألا يقف موقفاً سلبياً، حتى ولو اقتضت الأحوال أن يهاجر بعقيدته الى بلد آخر يجد فيه حماية وكفالة حرية العقيدة « إن الذين توفاهم الملائكة ظالمين أنفسهم قالوا فيم كنتم، قالوا كنا مستضعفين في الأرض، قالوا ألم تكن أرض الله واسعة فتهاجروا فيها، فأولئك مأواهم جهنم وساءت مصيراً »^(٢). كما كفل الإسلام حماية أصحاب العقائد الأخرى الذين يعيشون في الدولة الإسلامية « لا ينهاكم الله عن الذين لم يقاتلوكم في الدين ولم يخرجوكم من دياركم أن تبروهم وتقسطوا إليهم إن الله يحب المقسطين »^(٣).

وأعطى الرسول الكريم القدوة والمثل عندما فتح الله عليه مكة ودخلها ظافراً منتصراً بعد أن خرج منها مهاجراً إذ نادى بالأمان قائلاً « من دخل الكعبة فهو آمن، ومن دخل داره فهو آمن ومن دخل دار أبي سفيان فهو آمن ». كما أعطى أهل نجران عهداً بالأمان على أنفسهم وأموالهم وأرضهم وملتهم، وأنهم في جوار الله وذمة رسوله، لا يغير اسقف من اسقفيته ولا راهب من رهبانيته، ولا كاهن من كهانته. وسار الخلفاء الراشدون على نفس المنهاج النبوي، فنجد الخليفة أبو بكر يشيع يزيد بن أبي سفيان راجلاً عندما وجهه الى

(١) سورة النحل، الآية ١٢٥.

(٢) سورة النساء، الآية ٩٧.

(٣) سورة الممتحنة، الآية ٨.

الشام ويقول له « انك ستجد قوماً حبسوا أنفسهم لله، فذرهم وما حبسوا أنفسهم له »^(١).

وأعطى عمر بن الخطاب أماناً لأهل ايلياء (القدس) على أنفسهم وأموالهم وكنائسهم وصلبانهم، وذهب بنفسه الى المدينة ليتسلم مفاتيحها. وتضمن صلح عمرو بن العاص لأهل مصر أن « هذا ما أعطى عمرو بن العاص أهل مصر من الأمان وملتهم وأموالهم وكنائسهم وصلبهم وبرهم وبجرهم لا يدخل عليهم شيء من ذلك ولا ينتقص ».

وهكذا يتأكد لنا أن الإكراه في الدين لا وجود له في الإسلام على الإطلاق من حيث الفكر والعقيدة، وأن التاريخ لم يحدثنا - من حيث الواقع - عن واقعة واحدة تدل على نوع من أنواع الإكراه سواء في عهد الرسول ﷺ أو في عهد الخلفاء الراشدين رضوان الله عليهم.

ولذا فإن أصحاب الأقليات الدينية الذين يعيشون في كنف الدولة الإسلامية لهم الحق في إقامة شعائر دينهم بما لا يؤثر أو يتعارض مع شعائر الإسلام، وفي حدود النظام العام للإسلام. أما أهل الشرك والإلحاد المنكرون لوجود الله عز وجل فإن النظام الإسلامي لا يبيح الإرتباط بهم أو معاهدتهم أو مصاهرتهم، لمخالفة الشرك للنظام العام الإسلامي القائم على التوحيد وعبادة الله الواحد القهار.

كما أنه من ناحية أخرى لا يجوز لأصحاب الإلحاد والشرك أن يجاهدوا بالدعوة الى ذلك أو إظهار ما يعتقدونه بالقول أو الفعل لأنه يصبح عدواً للإسلام في هذه الحالة، ويعامل معاملة الحربى لأن حرية كل فرد تقف عند حرية غيره ولا سيما احترام عقائد الملة التي يعيش في ظل شريعته^(٢).

(١) العقد الفريد لشهاب الدين أحمد المعروف بابن عبد ربه الأندلسي الجزء الأول، المطبعة الأولى،

المطبعة الأزهرية المصرية، سنة ١٣٢١ هجرية، ص: ٤٠.

(٢) الشيخ محمد رشيد رضا، تفسير المنار للأستاذ الإمام محمد عبده، الجزء ١١، ص: ١٣٩ - ١٤٠.

أما المسلم الذي دخل في دين الإسلام طوعاً واختياراً، فإن عليه التزام بالمحافظة على شعائر هذا الدين، وأن ينفذ أوامره ويتجنب نواهيه، ويعمل على تطبيق شريعته.

ويترتب على ذلك أنه لا يجوز للمسلم أن يرتد عن دينه، ومن يرتد عن الإسلام ليستحق عقوبة هذه الجريمة النكراء وهي القتل. وتعاقب الشريعة المرتد بالقتل استناداً إلى الأصل المقرر في كتاب الله « ومن يرتد منكم عن دينه فيمت وهو كافر، فأولئك حبطت أعمالهم في الدنيا والآخرة وأولئك أصحاب النار هم فيها خالدون ». وتستند هذه العقوبة كذلك إلى قول الرسول ﷺ « من بدل دينه فاقتلوه ».

ومعاقبة الشريعة الإسلامية على الردة بالقتل، إنما يعود إلى وقوع هذه الجريمة ضد الدين الإسلامي الذي يقوم عليه نظام الدولة والمجتمع كله، وأن التساهل في مواجهة هذه الجريمة يؤدي إلى زعزعة هذا النظام^(١).

المطلب الثاني

حرية الرأي

أولاً

مضمون حرية الرأي في الإسلام

يقصد بحرية الرأي أن يكون الإنسان حراً في تكوين رأيه بناءً على تفكيره الشخصي، دون ما تبعية أو تقليد لأحد أو خوفاً من أحد، وأن يكون له كامل الحرية في إعلان هذا الرأي بالأسلوب الذي يراه. وإذا كانت الديمقراطية تعطي هذه الحرية أهمية كبيرة، وتحاول أن توفر لها

(١) سعيد حوى، الإسلام، الجزء الثالث، المرجع السابق، ص: ٢٠٢

الضمانات لحمايتها، وأن تهيم لها وسائل التعبير وطرق الممارسة، وخاصة فيما يتعلق بتكوين الرأي الآخر، وحرية المعارضة.

فقد نادى الإسلام بجرية الرأي بالمعنى السابق، وكفلها، وجعلها حقاً وواجباً في نفس الوقت، وحقق لها الحماية في الواقع العملي، بل أنه جعل من أحد المبادئ المتفرعة عنها عماداً وأساساً من أسس المجتمع الإسلامي، وهو مبدأ « الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر ».

وتجد حرية الرأي سندها في كتاب الله العزيز والسنة النبوية الشريفة، إذ يقول سبحانه وتعالى « ولتكن منكم أمة يدعون إلى الخير ويأمرون بالمعروف وينهون عن المنكر »^(١)، وقوله تعالى « أقم الصلاة وأمر بالمعروف وانه عن المنكر »^(٢).

ويقول الرسول ﷺ « لا يكن أحدكم أمة يقول إن أحسن الناس أحسنت، وإن أساء وأسأت ولكن وطنوا أنفسكم إن أحسن الناس أن تحسنوا وإن أساءوا أن تجتنبوا إساءتهم » وبذلك يدعو النبي الكريم ليس فقط الى حرية إبداء الرأي وإنما الى تكوين الشخصية المستقلة القوية للإنسان المسلم لأن « المسلم القوي خير واجب الى الله من المسلم الضعيف ».

وتتفرع هذه الحرية الى عدة فروع أساسية؛ فمن ناحية حرية الاجتهاد والتفكير واجبة في المسائل الشرعية وفي الأمور الفقهية لا يوجد فيها نص في الكتاب أما السنة، من علماء الأمة وفقهائها حتى يستخرجوا الحلول لمشاكل الحياة المتجددة ولمواجهة التطورات المتلاحقة في شؤونها.

وفي هذا يقول الشهرستاني « نعلم قطعاً وبقيناً أن الحوادث والوقائع في العبادات والتصرفات مما لا يقبل الحصر والعد، ونعلم قطعاً أنه لم يرد في كل حادثة نص، ولا يتصور هذا أيضاً. والنصوص إذا كانت متناهية والوقائع غير متناهية، وما لا يتناهى لا يضبطه ما يتناهى، علم قطعاً أن الإجهاد والقياس واجب الاعتبار حتى

(١) سورة آل عمران، الآية ١٠٤.

(٢) سورة لقمان، الآية ١٧.

يكون مصدر كل حادثة اجتهاداً»^(١).

ومن ناحية أخرى، فإنه من الواجب على كل مسلم أن يأمر بالمعروف وينهي عن المنكر، أي أن يأمر بالخير ويساعد على فعله، وينهي عن المنكرات والشرور ويجارب إتيانها، وألا يقف منها موقف المتفرج دون أن يحاول منعها أو يمتنع عليها، لأن واجب المسلم العمل على تطهير المجتمع الإسلامي منها^(٢).
ولقد أخبرنا القرآن الكريم أن ترك هذا الواجب يؤدي الى هلاك الأمم وإنحطاطها، كما حدث لبني اسرائيل حيث أنهم « كانوا لا يتناهون عن منكر فعلوه »^(٣).

ولذا جعل القرآن الكريم خيرية الأمة الإسلامية وأفضليتها على سائر الأمم مرتبطاً بالأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، إذ قال سبحانه وتعالى « كنتم خير أمة أخرجت للناس تأمرون بالمعروف وتنهون عن المنكر وتؤمنون بالله »^(٤).
وصعد رسول الله ﷺ يوماً الى المنبر فحمد الله وأثنى عليه وقال « أيها الناس.. إن الله يقول لكم: مروا بالمعروف وانها عن المنكر قبل أن تدعوني فلا أجيب لكم، وتسالوني فلا أعطيكم، وتستنصروني فلا أنصرم »^(٥). وحرية الرأي حق للمسلم وواجب عليه أن يبديه في كافة المسائل الدينية منها والدينية بما يحقق صالح المسلمين ورفعة الدولة الإسلامية، لأن الإسلام دين ودنيا كما أوضحنا من قبل.

ولهذا كان أفضل أنواع الجهاد القصري للسلطان الجائر وإعلان كلمة الحق في وجهه دون ما خوف أو خشية للعواقب كما قال الرسول الكريم عليه الصلاة

(١) الشهرستاني، الملل والنحل، الجزء الأول، ص: ٣٤٦.

(٢) أبو الأعلى المودودي، الحكومة الإسلامية، المرجع السابق، ص: ١٨٦.

(٣) سورة المائدة، الآية ٧٩.

(٤) سورة آل عمران، الآية ١١٠.

(٥) رواه ابن ماجه في صحيحه عن السيدة عائشة.

والسلام « أكرم الشهداء على الله عز وجل رجل قام الى والٍ جائر فأمره
بالمعروف ونهاه عن المنكر فقتله » .

ثانياً

ممارسة حرية الرأي في النظام الإسلامي

حرص الرسول الكريم ﷺ على اعطاء القدوة والمثل في كفالة حرية الرأي
وممارستها، وسار الخلفاء الراشدون من بعده على ذلك النهج، كما أن ممارسة هذه
الحرية لم ينقطع بعد عهد الخلفاء الراشدين وقيام الدولة الأموية وظهور الفرق
والأحزاب السياسية.

فها هو الرسول عليه الصلاة والسلام يستمع الى رأي سليمان الفارسي بأهمية
حفر خندق حول المدينة لملاقاة الأحزاب وحماية المدينة والدفاع عنها، ويأخذ بهذا
الرأي ويتم حفر الخندق بالفعل وتنجح الخطة في منع قريش ومن معها من اقتحام
المدينة، ولذا سميت هذه الواقعة بغزوة الخندق. وتجادل امرأة مسلمة النبي ﷺ
في ظهار زوجها لها بكل صراحة وحرية، حتى نزلت في هذه الحادثة سورة من
القرآن الكريم هي سورة المجادلة « لقد سمع الله قول التي تجادلك في زوجها
وتشتكي الى الله والله يسمع تحاوركما »^(١).

وهذا خليفة رسول الله أبو بكر الصديق يقول له أحد المعارضين في اختياره
لعمر خليفة له بعد مشاوره أهل الرأي من الصحابة « ما أنت بقائل لربك اذا
سألك عن استخلاف عمر علينا وقد ترى غلظته. وهو إذا ولي علينا كان أفظ
وأغلظ! فيرد عليه أبو بكر قائلاً « أبالله تخوفني؟ خاف من تزود من أمركم بظلم،
أقول: اللهم إني استخلفت على أهلك خير أهلك »^(٢).

(١) سورة المجادلة، الآية ١.

(٢) الأستاذ الشيخ محمد مصطفى شبلي، المرجع السابق، ص: ٢٤٩.

ويخطب عمر بن الخطاب في الناس قائلاً «أيها الناس من رأى فيكم في أعوجاجاً فليقدمه» فيرد عليه رجل من عامة الشعب بقوله: والله لو رأينا فيك أعوجاجاً لقومناك لسيوفنا، فيحبيه عمر بقوله: الحمد لله الذي جعل في المسلمين من يقوم أعوجاج عمر بسيفه». وأراد أن يحدد قيمة المهر بأربعمائة درهم على الأكثر بعد أن رأى مغالاة الناس في المهور، فقاطعته امرأة وهو يخطب خطبة الجمعة واحتجت عليه بالآية الكريمة «وإن أردتم استبدال زوج مكان زوج وأتيم إحداهن قنطاراً فلا تأخذوا منه شيئاً»^(١)، فيتراجع عمر من فوزه عن رأيه ويقول «أخطأ عمر وأصابت امرأة».

وبعد مقتل عمر بن الخطاب وقف على ابن أبي طالب متمسكاً برأيه وما يقتنع به عندما دعا عبد الرحمن بن عوف الناس في المسجد وقد أصبح الأمر بين عثمان وعلي، ونادى علياً فبايعه خليفة للمسلمين على أن يعمل بكتاب الله وسنة رسوله، واجتهاد الشيخين أبي بكر وعمر، فيعلن على رأيه في أنه سيعمل بكتاب الله وسنة رسوله ثم يجتهد برأيه. فيرفع عبد الرحمن بن عوف يد علي ونادى على عثمان الذي قبل الشرط الذي رفضه علي فبايعه عبد الرحمن بن عوف بالخلافة^(٢).

وفهم المسلمون الأوائل حقيقة معنى حرية الرأي، وأنها تتطلب دائماً وجود الرأي والرأي الآخر فيما لم يحسم بنص ولم يأت فيه حكم فقد حدث نقاش اجتماع السقيفة المشهور بعد وفاة الرسول الكريم ﷺ، الذي كان أشبه باجتماعات المجالس النيابية المعاصرة، وكان الأنصار يرون أن يكون الخليفة منهم، فعارضهم المهاجرون وأقنعوهم بأحقيتهم في ذلك.

وفي أسرى بدر عارض عمر بن الخطاب أبا بكر الصديق في رأيه في أخذ الفدية من المشركين، ونزل القرآن الكريم مؤيداً لرأيه ومعاتباً الرسول ﷺ على

(١) سورة النساء، الآية ٢٠.

(٢) الشيخ محمد مصطفى شبلي، المرجع السابق، ص: ٢٥٠.

موافقته على أخذ الفدية « ما كان لني أن يكون له أسرى حتى يثخن في الأرض تريدون عرض الدنيا والله يريد الآخرة، والله عزيز حكيم »^(١). وعندما رفضت بعض القبائل أداء الزكاة في أول عهد الخليفة أبو بكر عارض عمر حربهم، ولكن أبا بكر عزم على ذلك وصمم على قتالهم لأن في منعهم للزكاة هدماً لركن من أركان الإسلام.

وأعلن أبو ذر الغفاري معارضته لسياسة عثمان بن عفان في إيثار ذويه وأقاربه بالمال والمناصب، مما جعل المعارضة تشتد ضد هذه السياسة، حتى أدى الأمر إلى استشهاده في النهاية.

وعندما شاور معاوية الأحنف بن قيس في أخذ البيعة لابنه يزيد سكت عنه قال له معاوية: ما بالك لا تقول، فقال: إن صدقناك أسخطناك، وإن كذبتناك أسخطنا الله، فسخط أمير المؤمنين أهون علينا من سخط الله، فقال له: صدقت^(٢).

بيد أن حرية الرأي بمعناها السابق تحديده يجب ألا تتجاوز حدودها أو تتعدى هدفها وهو الصالح العام، ولهذا فهي غير مطلقة إلى أبعد من ذلك. بمعنى أنه لا يجوز أن تستخدم حرية الرأي لهدم أسس ودعائم النظام الإسلامي، أو لإعلان آراء ونظريات ملحدة أو هدامة، أو لإشاعة أفكار ضالة، ووجهات نظر مغرضة لإشاعة الشك والبلبلة بين المسلمين، أو إجراء المناظرات والمجادلات خداعاً ورياء ونفاقاً.

كما لا يجوز أن تمارس هذه الحرية في الإساءة إلى حقوق المسلمين أو المساس بأعراضهم وشرفهم وإفشاء أسرارهم أو نشر الفاحش من القول والبديء من الكلام « إن الذين يحبون أن تشيع الفاحشة في الذين آمنوا لهم عذاب أليم في الدنيا والآخرة »^(٣).

(١) سورة الأنفال، الآية ٦٧.

(٢) ابن عبد ربه، العقد الفريد، المرجع السابق، ص: ٢٠.

(٣) سورة النور، الآية ١٩.

المطلب الثالث

حرية التنقل

حمى الإسلام حرية الانسان في الإقامة أو الانتقال من مكان إلى آخر أو من بلد إلى بلد داخل الدولة الإسلامية، كما أجاز له السفر إلى خارجها وحقه في العودة إلى موطنه دون معوقات .

وتقررت هذه الحرية بالقرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة، وبمسلك الخلفاء وأقوال الفقهاء، بحيث ثبتت قواعدها في التطبيق العملي .

فقد كان العرب أصحاب تجارة وتنقل من بلد إلى آخر، وتمرسوا في السفر والترحال، وهذا ما جاء في القرآن الكريم عن رحلتهم إلى الشام صيفاً وإلى اليمن شتاءً « لإيلاف قريش، لإيلافهم رحلة الشتاء والصيف فليعبدوا رب هذا البيت الذي أطعمهم من جوع وآمنهم من خوف »^(١) كما تضمن القرآن الكريم آيات تدعو إلى الانتشار في الأرض والانتقال من مكان إلى آخر في سبيل الرزق أو بحثاً عن الحرية أو طلباً للعلم فيقول الله سبحانه وتعالى فيما يتعلق بالحث على التنقل طلباً للرزق « فإذا قضيت الصلاة فانتشروا في الأرض وابتغوا من فضل الله . واذكروا لله كثيراً لعلكم تفلحون »^(٢) .

وقوله جل وعلا « هو الذي جعل لكم الأرض ذلولاً فامشوا في مناكبها وكلوا من رزقه وإليه النشور »^(٣) .

وبالنسبة للانتقال من أجل الحرية وتركاً للظلم والعبودية يقول جل شأنه « إن الذين توفاهم الملائكة ظالمي أنفسهم قالوا فيم كنتم، قالوا كنا مستضعفين في الأرض، قالوا ألم تكن أرض الله واسعة فتهاجروا فيها، فأولئك مأواهم جهنم

(١) سورة قريش، الآيات من ١ - ٤ .

(٢) سورة الجمعة، الآية ١٠ .

(٣) سورة الملك، الآية ١٥ .

وساءت مصيراً» (١).

وأخيراً فإن الانتقال وتحمل مشقة السفر يكون في سبيل العلم، وهذا ما جاء في حديث رسول الله ﷺ «اطلبوا العلم ولو في الصين».

كما اهتم النظام الإسلامي بتنظيم الانتقال وتسهيل المرور في الشوارع والطرق في الذهاب والإياب، كما بين الرسول ﷺ في حديثه الشريف «اياكم والجلوس في الطرق. قالوا: يا رسول الله هي مجالسنا ما لنا فيها يد، قال: غض الطرف وكف الأذى ورد السلام والأمر بالمعروف والنهي عن المنكر» وتتمثل حماية النظام الإسلامي لحرية التنقل في جعله لقطع الطريق والفساد في الأرض حداً من الحدود التي قرر لها القرآن الكريم عقوبة راوغة «إنما جزاء الذين يجاربون الله ورسوله ويسعون في الأرض فساداً أن يقتلوا أو يصلبوا أو تقطع أيديهم وأرجلهم من خلاف أو ينفوا من الأرض ذلك لهم خزي في الدنيا ولهم في الآخرة عذاب عظيم» (٢). ومع ذلك فإنه يجوز تقييد حرية الانتقال، ويدخل ذلك في سلطات الدولة الإسلامية من أجل تحقيق الصالح العام، حيث كان الخلفاء يهتمون بتنظيم الانتقال والمرور داخل المدن وتوقيع العقاب على من يعرقل حركة المرور وإنسيابها، كما كان يفعل عمر بن الخطاب. ويدخل في نطاق سلطة الدولة الإسلامية في هذا المجال، ما قدره الفقهاء من هدم العقار الذي يقام ويبنى في طريق المسلمين بأمر من الإمام حتى ترجع الطريق الى سابق عهدها طريقاً ميسراً لكافة المسلمين.

ومن هذا القبيل منع الدخول الى مدينة معينة أو الخروج منها إذا ما داهمها وباء الطاعون لحديث رسول الله ﷺ «إذا ظهر الطاعون في بلد وأنتم فيه فلا تخرجوا منه وإذا سمعتم به وأنتم خارجه فلا تدخلوه».

ونفذ الخليفة عمر بن الخطاب هذا الأمر الصادر من الرسول ﷺ عندما

(١) سورة النساء، الآية ٩٧.

(٢) سورة المائدة، الآية ٣٣.

رحل الى الشام وعلم بوجود المرض هناك ، فامتنع عن الدخول ، وعاد بالناس الى المدينة وعندما قال له أبو عبيدة بن الجراح : أفرار من قدر الله ؟ فأجابه عمر : لو غيرك قالها يا أبا عبيدة ، نعم نفر من قدر الله الى تبرر الله .^(١)

المطلب الرابع

حرمة المسكن

أعطى الإسلام الفرد كامل الحرية في اتخاذ المسكن الذي يراه مناسباً له ، ما دام لم يضر بالآخرين أو يتعسف في استعمال حقه في التملك .
وأسغح الإسلام على المسكن حرمة وحصانة خاصة تمنع أي إنسان من الاعتداء عليه أو اقتحامه أو دخوله بدون استئذان صاحبه .

وفي هذا يقول العزيز الحكيم « يا أيها الذين آمنوا لا تدخلوا بيوتاً غير بيوتكم حتى تستأنسوا وتسلموا على أهلها ذلكم خير لكم لعلكم تذكرون فإن لم تجدوا فيها أحداً فلا تدخلوها ، حتى يؤذن لكم ، وإن قيل لكم ارجعوا فارجعوا هو أزكى لكم ، والله بما تعملون عليم »^(٢) .

وهكذا ، أمر عزل وجل بالاستئذان قبل دخول مساكن الغير ، بحيث يجب على الإنسان أن يرجع من حيث أتى إذا لم يؤذن له بالدخول ، وحرم الدخول في غياب أصحابها .

وبينت السنة النبوية الشريفة العلة في طلب الاستئذان قبل دخول بيوت الآخرين . إذ جاء رجل الى رسول الله ﷺ فوقف قبالة الباب ، فأراه النبي فقال له « إنما جعل الاستئذان من أجل البصر ، فإذا دخل البصر فلا إذن »^(٣)

(١) ابن عبد ربه ، العقد الفريد ، المرجع السابق ، ص : ٣٢٦ .

(٢) سورة النور ، الآيات ٢٧ - ٢٨ .

(٣) فضيلة الشيخ محمد مصطفى شلي ، المدخل في التعريف بالفقه الإسلامي ، طبعة بيروت سنة

١٩٨٣ ، ص : ٢٩٣ .

كما نهى الإسلام عن التجسس والتصنت على بيوت ومساكن الآخرين بأية وسيلة من الوسائل، لما في هذا المسلك الشائن من انتهاك حرمة المساكن ومعرفة بأسرارها وأسرار أصحابها من جهة، ولمخالفته للأخلاق الحميدة التي أمر بها الإسلام من جهة أخرى.

وهذا ما جاء في قوله تعالى في سورة الحجرات « ولا تجسسوا ولا يغتب بعضكم بعضاً »^(١).

(١) سورة الحجرات، الآية ١٢.

الفصل الثاني

الحقوق والحريات العامة في العصر الحديث

أطلق على الحقوق والحريات تسمية الحقوق والحريات الفردية في عصر ازدهار المذهب الفردي على أساس أنها مقررّة لتمتع الفرد بها، ثم أطلق عليها بعد ذلك الحقوق المدنية للدلالة على مضمونها، باعتبار أن الفرد عضو في جماعة مدنية منظمة.

يبد أن التسمية الأكثر استخداماً في الفقه وفي الدساتير الحديثة هي؛ الحقوق والحريات العامة.

وتعلل هذه التسمية بتضمن هذه الحقوق والحريات امتيازات للأفراد في مواجهة السلطة العامة من ناحية، وإلى عموميتها، وتمتع جميع الأفراد بها بصفة عامة على قدم المساواة، وبدون تفرقة أو تمييز بين المواطنين والأجانب من ناحية أخرى.

وبذلك تختلف هذه الحقوق عن الحقوق السياسية التي يقتصر التمتع بها على المواطنين فقط - وبشروط معينة - دون الأجانب^(١).

وبناءً على ذلك، سوف نقسم الدراسة في هذا الفصل الى مبحثين رئيسيين؛
المبحث الأول: مبدأ المساواة.

المبحث الثاني: الحقوق والحريات.

(١) أنظر في ذلك؛ الدكتور عثمان خليل عثمان، القانون الدستوري، الكتاب الأول، في المبادئ الدستورية العامة، القاهرة ١٩٥٦، ص: ١٣٤، والدكتور ثروت بدوي، النظم السياسية، المرجع السابق، ص: ٣٦٤ - ٣٦٥.

المبحث الأول

مبدأ المساواة

يعتبر مبدأ المساواة المبدأ الدستوري الأساسي الذي تستند إليه جميع الحقوق والحريات في الوقت الحاضر، والذي يتصدر جميع اعلانات الحقوق العالمية والمواثيق الدستورية.

وقد جعل المفكرون من المساواة المفتاح الرئيسي للوصول الى الديمقراطية الحقيقية وكفالة الحرية. إذ أن المجتمع الذي تنعدم فيه المساواة، وتسوده روح التمييز والتفريق يصل به الأمر في النهاية الى الإنكار التام للحرية^(١).

كما أن المجتمع الذي لا يريد الأغنياء فيه أن يتعلم الفقراء، ولا يريدون لهم المساواة في الانتفاع بالصحة والاسكان والنقل، ولا مكافأة عادلة للفرد بالقدر الذي يبذله في عمله.. تكون الفوارق قد نمت وترعرعت فيه، واستفحل مبدأ الإستغلال في أبشع صورة، وتتحول الأسس التي يقوم هذا المجتمع الى أسس مريضة واهية^(٢).

ولهذا، كانت المساواة هي الهدف الأول للثورات الكبرى في العالم، وكان إنعدام المساواة هو الباعث على قيام الثورتين الأمريكية والفرنسية في القرن الثامن عشر^(٣).

ولا يهدف مبدأ المساواة إلى إزالة مظاهر التمييز بين الأفراد المؤسسة على

(١) الدكتور نعيم عطيه، مساهمة في النظرية العامة للحريات الفردية، رسالة دكتوراه الى كلية الحقوق بجامعة القاهرة، سنة ١٩٦٤، ص: ٣١٥ - ٣١٦.

(٢) راجع؛ هارولد لاسكي، نظرات في ثورات عصرنا الحاضر، ترجمة لجنة اخترنا لك، الجزء الثاني، العدد: ٧٩، ص: ٢٤٢.

(٣) أستاذنا العميد الدكتور جلال ثروت، نظرية العمل الثوري، الاسكندرية سنة ١٩٦٦، ص: ٩٦.

الأصل أو الجنس أو اللغة أو العقيدة أو اللون، أو غير ذلك من الأسباب فقط، وإنما يهدف كذلك إلى تحقيق العدالة للجميع، وتمتعهم بالحقوق والحريات على قدم المساواة^(١).

ومن هذا المنطلق سوف ندرس مبدأ المساواة عن طريق معالجة أساس المبدأ ومميزاته من جهة، وعرض التطبيقات المختلفة للمبدأ من جهة أخرى، في فرعين متتاليين.

الفرع الأول

أساس مبدأ المساواة ومميزاته

سندرس في هذا المجال الأساس الفكري الذي قام عليه مبدأ المساواة من ناحية، ومميزات المبدأ من ناحية ثانية.

المطلب الأول

أساس مبدأ المساواة

يرى جانب من الفكر السياسي والفقهاء الدستوري أن مبدأ المساواة يجد أساسه في مبادئ القانون الطبيعي، في حين يرى جانب منهم أن نظرية العقد الاجتماعي تعتبر الأساس الذي استند إليه المبدأ.

(١) راجع الجوانب المختلفة لمبدأ المساواة في المراجع التالية؛

- Henri Buch, paul Foriers, ch. Perlman; L'Egalité, vol. I. Bruxelles, 1971.

- G. Ripert; Le Régime démocratique et le droit civil moderne, 3e éd. Paris, 1948.

cit.- Abd El ghani Abdallah, Les applications du Principe d'égalité en Droit Ad ministratif, op.

أولاً

مبادئ القانون الطبيعي

طبقاً لنظرية القانون الطبيعي، فإن الأفراد الذين كانوا يعيشون في حالة الفطرة L'Etat de nature تمتعوا بالمساواة التامة فيما بينهم، وأنهم مارسوا حقوقهم وحررياتهم الطبيعية بدون تفرقة.

ولهذا، يرى جون لوك أنه ما دام الناس قد خلقوا بطريقة واحدة، ومن نوع واحد، وأن لهم جميعاً نفس القدرات الطبيعية، فيجب أن يكونوا متساوين فيما بينهم، بلا تبعية أو خضوع^(١).

وهكذا، يجد مبدأ المساواة أساساً، من خلال الطبيعة المشتركة لكل فرد مع غيره من الأفراد من ناحية، والالتزام المتبادل فيما بينهم باحترام كل فرد منهم لحقوق الآخرين، من ناحية أخرى.

ثانياً

نظرية العقد الاجتماعي

بناءً على هذه النظرية، تعاقد الأفراد للخروج من حالة الفطرة من أجل الحياة في مجتمع أفضل يتمتعون فيه جميعاً بالمساواة التامة.

إذ أنه بمقتضى العقد الاجتماعي لروسو تنازل الأفراد عن جميع حقوقهم وعن المساواة الطبيعية فيما بينهم لمصلحة الجماعة، بهدف إنشاء السلطة السياسية المشتركة وتأسيس الإرادة العامة. على أن يكتسبوا بعد ذلك مساواة معنوية وشرعية تحل

(١) C. B. Macqheron; La théorie Politique de l'individualisme, Possessif de Hobes à

Locke, paris, 1971, P. 219.

محل المساواة الطبيعية، وتقوم المساواة القانونية^(١).
ورغم أن الأفراد كانوا يتمتعون بالحرية والمساواة في حياة الفطرة التي كانوا يعيشونها عند جون لوك، فانهم انتقلوا الى المجتمع الجديد لتحقيق حياة أفضل أو أكثر سعادة، ولتأسيس حكومة مدنية تتولى حماية الحرية والمساواة الطبيعية^(٢).

المطلب الثاني

مميزات مبدأ المساواة

يتميز مبدأ المساواة بأنه يوصف بعدة أوصاف لكل منها معنى معين؛ المساواة المطلقة والمساواة النسبية من ناحية، والمساواة القانونية والمساواة الفعلية من ناحية أخرى.

أولاً

المساواة المطلقة والمساواة النسبية

L'Egalité Absolue et l'Egalité Relative

إذا كان الأصل أن المساواة يجب أن تتميز بالعمومية المطلقة بحيث ينطبق القانون على الجميع دون اختلاف، إلا أن الواقع العملي لا يسمح بتحقيق هذه المساواة المطلقة^(٣).

ولهذا، فإن المسلم به أن المساواة لا يمكن أن تكون إلا نسبية، أي أن المساواة

262. E. Griffin - Collart; L'Egalité, Condition de l'harmonie Sociale pour J.J. (١)
Rousseau; L'Egalité, Vol, 1, op. cit. p.

C. B. Macpherson; op. cit. P. 266. (٢)

(٣) تنبه إلى ذلك أحد رواد الإشتراكية، وهو شارل فورييه، الذي نادى بأن المساواة المطلقة مستحيلة وتتعارض مع الطبيعة البشرية. وضرب مثلاً على ذلك بالأجور، إذ أنها لا بد أن تختلف تبعاً لاختلاف القرارات والمواهب الشخصية.

لا تتحقق إلا بالنسبة للمراكز المتماثلة^(١).

وقد حكم مجلس الدولة الفرنسي بأن المساواة تعني توحيد المعاملة بالنسبة للمراكز المتماثلة، واختلافها بشأن المراكز المختلفة.

L'égalité consiste à Régler Semblablement les situations semblables,
et différemment les situations différentes^(٢).

وقد أكد المجلس هذا المعنى، عندما حكم بأن قاعدة المساواة في معاملة مختلف المنتفعين لا تمنع التفرقة بين فئات الأشخاص الذين يوجدون في مراكز مختلفة^(٣)

وعلى هذا الأساس، فإن المساواة النسبية - بعكس المساواة المطلقة - لا تحترم الإختلافات في القدرات والمراكز الشخصية فقط، بل تعمل على حمايتها كذلك^(٣).

وسيكون هناك فرق لمبدأ المساواة إذا ما تمت معاملة الأشخاص الذين يقفون في مراكز قانونية مختلفة معاملة متساوية، أو لو تم التعامل مع من يحتلون مراكز قانونية متساوية بطريقة مختلفة^(٤).

وبذلك، فإنه لا يعد إخلالاً بمبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة أن يشغل فرد معين وظيفة محددة دون آخر تقدم لشغلها، إذا توافرت في الأول الشروط القانونية المطلوبة لشغل هذه الوظيفة ولم تتوافر في الثاني.

وفي مجال ممارسة الحقوق السياسية يحددوا القانون سنًا معينة - تختلف من نظام سياسي الى آخر - لمباشرة حق الانتخاب، فلا يستطيع المواطن ممارسة هذا الحق

C. A. Colliard; libertés publiques Paris 1972, p. 196. (١)

C. E. 19 octobre 1963, Syndicat des médecins Electro Radiologistes, Rec. P. 492. (٢)

C. E. 15 juillet 1959, chambre Syndicale des bureaux d'études techniques, (١٤٦)
P. 469.

R. Brenet; Le Principe d'égalité en Droit Français, thèse, paris, 1910, P. 170. (٣)

A. Abdallah; Les applications du Principe d'égalité, op. cit. p. 8. (٤)

قبل بلوغ هذه السن .

وهكذا ، فإن القانون لا يمكن أن يكون واحداً في مواجهة جميع الأفراد في الدولة ، وإنما يكون كذلك بالنسبة لمن تتوافر فيهم الشروط والمواصفات المطلوبة للتمتع بحق من الحقوق العامة ، أو للتحمل بعبء من الأعباء العامة . أي أن القانون يتوحد فقط بصدد الأفراد الذين يحتلون مراكز قانونية متماثلة . ومنتهي من ذلك ، الى أنه توجد استحالة مطلقة في أن تكون المساواة مطلقة ! ، وإنما هي - في الحقيقة والواقع - مساواة عامة عمومية نسبية فقط^(١) .

ثانياً

المساواة القانونية والمساواة الفعلية

L'Egalité juridique et l'Egalité de fait

تعني المساواة القانونية أن يكون جميع الأفراد سواء أمام القانون ، أي أن تنطبق ذات القواعد القانونية على الجميع ، سواء بالنسبة للحماية القانونية التي تضيفها عليهم ، أو العقاب الذي تفرضه .

وتتميز هذه المساواة التي أخذت بها الديمقراطية التقليدية الغربية في ظل المذهب الفردي الحر بطامعين أساسيين ؛ أولها الطابع القانوني لهذه المساواة ، وثانيها أنها مساواة سلبية ، بمعنى أنه يكفي أن تمتنع الدولة عن وضع أية تفرقة قانونية بين المواطنين لكي يصبحوا متساويين^(٢) .

وبذلك ، لم تهدف المساواة في مفهومها التقليدي الى تحقيق نوع من المساواة الفعلية بين الأفراد ، لأن الكفاح من أجل الديمقراطية في القرن الثامن عشر كان

(١) الدكتور ثروت بدوي ، المرجع السابق ، ص : ٣٩٢ - ٣٩٣ .

(٢) Maurice Duverger, Institutions politique et Droit Constitutionnel, Paris, 1971, p. 77.

يهدف الى تحقيق المساواة النظرية القانونية - خاصة في مجال الحقوق السياسية - ولم تهدف قط الى تحقيق نوع من المساواة الاقتصادية^(١).

وبما أن الطبيعة لم تسو بين الأفراد في المواهب والقدرات الشخصية، حيث كان سخية مع بعضهم، في حين فترت على الآخرين، فإن ذلك قد انعكس على واقع حياتهم، عن طريق ظهور تفاوت حقيقي وتمايز فعلي، وخاصة مع التقدم العلمي والتقني.

وأدى ذلك الى انعدام المساواة في الواقع نتيجة لاختلاف الظروف الطبيعية والمادية، واتسعت بذلك الهوة التي تفصل بين الأفراد، إذ أصبح أصحاب المواهب أكثر ثراءً، بينما وقف الآخرون في مكانهم.

وبمعنى آخر، فإن الفوارق الطبيعية بين الأفراد من حيث القوة الجسميّة والعقلية جعلتهم لا يتساوون مطلقاً من حيث المكانة الإجتماعية التي يستطيع أن يحتلها كل منهم. إذ ظهرت الفوارق بين الأفراد أولاً، ثم ازدادت اتساعاً بفعل نظام الوراثة الذي أدى بدوره الى النظام الطبقي، وفي النهاية أخذت الفوارق بين الطبقات تزداد اتساعاً وابتعاداً^(٢).

وقد نتج عن كل ذلك مفارقات كثيرة في المجتمعات التي طبقت الديمقراطية التقليدية ومبادئ المذهب الفردي الحر في معاملة الأفراد أمام القانون، إذ أن مصالح الطبقة الرأسمالية هي التي حددت معالم القانون، ووضعت مبادئه، وخلعت عليه ألوانه^(٣).

وهكذا، انتهى الأمر بالمجتمعات التي طبقت المساواة القانونية البحتة الى

(١) الدكتور مصطفى كامل، شرح القانون الدستوري، الطبعة الأولى، القاهرة سنة ١٩٤٠،

ص: ١٠٩ - ١١٠.

(٢) الدكتور جلال ثروت، نظرية العمل الثوري، المرجع السابق، ص: ٤٧.

(٣) انظر أمثلة عديدة لهذه المرافقات في مؤلف؛

Saul K. PADOVER; The meaning of Democracy,

ترجمة جورج عزيز، المرجع السابق، ص: ١٣٥ وما بعدها.

تقديس الثروة، وإتساع الهوة الفاصلة بين الأفراد وبين الطبقات، مما أدى في النهاية الى تحطيم جوهر المساواة ومضمونها الحقيقي .

وقد دفع ذلك التناقض الى ظهور المذهب الاشتراكي، والى مناداة مفكره وأنصاره الى تحقيق المساواة الفعلية أو الواقعية بين الأفراد والطبقات، وعدم الإكتفاء بالمساواة القانونية النظرية .

وظهرت فكرة العدالة الاجتماعية، ووجوب تقرير حقوق وحرية اجتماعية للتخفيف من حدة الفوارق المادية بين الأفراد، وتعويض الضعفاء اقتصادياً عن جانب مما حرموها منهم، بحكم تواضع مواهبهم وقدراتهم الطبيعية^(١) .

كل ذلك، حتى لا يلجأ الأفراد المحرومين والطبقات المحرومة في هذه المجتمعات الى العنف والثورة على هذه الأوضاع الظالمة لهم .

ولتحقيق هذه المساواة الفعلية تلجأ الدول المعاصرة الى إنشاء الملكية العامة للسيطرة على وسائل الإنتاج، نظراً لأن حرية الملكية الخاصة، وامتلاك وسائل الإنتاج بواسطة الأفراد هي التي تعرقل روح المساواة في عصرنا الحاضر^(٢) .

وذلك لكي تتمكن من القيام بتوزيع الدخل بين الأفراد توزيعاً عادلاً، ولتحقيق المساواة في الفرص أي تكافؤ الفرص أمام الجميع، وكذلك المساواة في وسائل الاستفادة من هذه الفرص .

وقد لعبت التشريعات الاجتماعية دوراً كبيراً في تحقيق نوع من المساواة المادية أو الفعلية، عن طريق ضمان حد أدنى من الرعاية الصحية والاجتماعية والإقتصادية، وترتيب حقوق وامتيازات للطبقات الكادحة .

ومع ذلك، قوبلت هذه الجهود التي تهدف الى تحقيق المساواة الفعلية بانتقادات من جانب عدد من الفقهاء والمفكرين، إذ اعتبروا أن السعي نحو تحقيق المساواة

(١) في هذا المعنى؛ الدكتور ثروت بدوي، النظم السياسية، طبعة ١٩٦٤، المرجع السابق، ص: ٣٩٤ .

(٢) هارولد لاسكي، نظرات في ثورات عصرنا الحاضر، المرجع السابق، ص: ٢٤٢ .

المادية يعد هدماً لمبدأ المساواة نفسه . وحجتهم في ذلك أن المساواة القانونية تتنافى مع تقرير امتيازات لبعض الطبقات دون الأخرى ، وأن التشريعات الإجتماعية التي انتشرت في الدول المعاصرة تعتبر في الواقع تمييزاً للطبقات الضعيفة اقتصادياً على أصحاب القوة الإقتصادية ، وفي ذلك مخالفة صارخة لجوهر المساواة^(١) .

بيد أننا لا نجد في ذلك خرقاً لمضمون مبدأ المساواة ، وإنما هو في واقع الأمر تصحيح للأوضاع التي نتجت عن الأخذ بالمساواة القانونية البحتة لسنوات طويلة خاصة في المجتمعات الرأسمالية الغربية من ناحية ، وأنه تطبيق للمفهوم النسبي لمبدأ المساواة من ناحية ثانية^(٢) .

الفرع الثاني

تطبيقات مبدأ المساواة

ينطبق مبدأ المساواة بطريقة عامة على جميع المجالات في القانون العام « إذ أن جميع الأشخاص وجميع المراكز يجب أن تعامل بطريقة مماثلة طبقاً لنفس القواعد ولنفس النظام القانوني »^(٣) .

وسوف نتناول بالدراسة في هذا الفرع التطبيقات المتنوعة لمبدأ المساواة ، سواء في الحقوق العامة Droits publics ، أو أمام التكاليف والأعباء العامة Charges Publiques .

G. RIPERT; op. cit. p. 48-49.

(١)

(٢) نتفق في وجهة نظرنا هذه مع رأي أستاذنا الدكتور ثروت بدوي الذي أعلنه في مؤلفه القيم ، النظم السياسية ، طبعة سنة ١٩٦٤ ، ص : ٣٩٥ .

(٣) P. DELVOLVÉ; Le principe d'égalité devant les charges publiques, thèse, paris, (٣)

L.G.D.J. 1969, P. 2.

المطلب الأول

المساواة في الحقوق

تنوع الحقوق التي يجب أن يتساوى جميع الأفراد فيها؛ إذ تشمل المساواة أمام القانون التي تعد نقطة البداية في التطبيقات المختلفة لمبدأ المساواة، ثم المساواة في ممارسة الحقوق السياسية بالنسبة للمواطنين، والمساواة في تولي الوظائف العامة، وفي الانتفاع بخدمات المرافق العامة، وأخيراً المساواة أمام القضاء .

أولاً

المساواة أمام القانون

L'Egalité devant la Loi

يقصد بالمساواة أمام القانون عدم التمييز أو التفرقة بين المواطنين في تطبيق القانون عليهم، لأي سبب من الأسباب؛ سواء بسبب الجنس، أو الأصل، أو اللون أو اللغة، أو الدين، أو العقيدة، أو المركز الاجتماعي أو المالي .

وقد نصت المادة الثانية من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في العاشر من ديسمبر سنة ١٩٤٨ على المبدأ بقولها « لكل إنسان حق التمتع بكافة الحقوق والحريات الواردة في هذا الإعلان دون أي تمييز، كالتمييز بسبب العنصر أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الرأي السياسي، أو أي رأي آخر، أو الأصل الوطني أو الاجتماعي، أو الثروة أو الميلاد، أو أي وضع آخر، دون أية تفرقة بين الرجال والنساء » .

كما جاء في المادة السابعة من الإعلان أن « كل الناس سواسية أمام القانون ولهم الحق في التمتع بحماية متكافئة دون أية تفرقة، كما أن لهم جميعاً الحق في حماية متساوية ضد أي تمييز يخل بهذا الإعلان، وضد أي تحريض على تمييز كهذا » .

وتعتبر هذه النصوص تنويجاً لمراحل طويلة من التطور التاريخي والسياسي للمساواة كمبدأ. إذ شهد القرنين السابع عشر والثامن عشر حركة فكرية وفلسفية عظيمة، حيث نادى عدد من المفكرين والفلاسفة بمبدأ المساواة وإن اختلفوا من الأساس الذي أرجعوه إليه.

وقد عبر جون لوك في عام ١٦٩٠ عن المساواة بين الناس أمام القانون بقوله «انهم يجب أن يحكموا طبقاً لقوانين مستقرة نشرت على الناس، لا تتغير طبقاً لحالة معينة. إذ يجب أن يكون هناك قاعدة واحدة تطبق على الجميع، لا فرق بين غني وفقير، وذي حظوة عند الأمير، وفلاح وراء محراثه»^(١).

وبعد ذلك، كان للثورتان الأمريكية والفرنسية الأثر الأكبر في تدعيم المبدأ، وإحتلاله لمكان الصدارة بين المبادئ الدستورية والقانونية في العالم.

إذ كان دور الثورة الأمريكية كبيراً في تدعيم المبدأ، حيث نص عليه في إعلان الاستقلال الأمريكي الصادر في ٤ يوليو سنة ١٧٧٦، وفي الدستور الأمريكي الإتحادي الصادر سنة ١٧٨٧، وفي الدساتير الفرعية للولايات^(٢).

فقد نصت المادة الأولى في فقرتها الثانية من الدستور الأمريكي الإتحادي على أنه «لن تقوم الولايات المتحدة بمنح أي لقب من ألقاب الشرف أو النبالة. ولن يقبل أي شخص في خدمة الولايات المتحدة أو يشغل أي منصب ذي نفع أو يتطلب الثقة، بدون موافقة الكونجرس، أي هدية أو منحة أو ريع أو منصب أو لقب مهما كان نوعه.. من أي ملك أو أمراء دولة أجنبية»^(٣).

(١) نقلاً عن مؤلف صول. ك. بادوفر، معنى الديمقراطية، ترجمة جورج عزيز، السابق الإشارة

إليه، ص: ١٣٧.

(٢) عرضنا هذه النصوص فيما سبق، أثناء دراستنا للمذهب الفردي في الفصل الخامس من الباب الأول.

(٣) راجع نصوص الدستور الأمريكي وتعديلاته المختلفة في مؤلف بروس فنديلاي وايستر فنديلاي، السابق ذكره، والمترجم تحت عنوان: الدستور الأمريكي.

وجاء في الجزء الأول من التعديل الرابع عشر للدستور الأمريكي الذي تم إقراره سنة ١٨٦٨ أن « جميع الأشخاص الذين يولدون في الولايات المتحدة أو يتمتعون بجنسيتها ويخضعون لسلطانها ، يعتبرون مواطنون للولايات المتحدة ، وللولايات التي ينتمون إليها . ولا يجوز لأي ولاية أن تضع أو تنفذ أي قانون من شأنه أن ينتقص المزايا والحصانات التي يتمتع بها مواطنو الولايات المتحدة ، كما أنه لا يحق لأي ولاية أن تحرم أي شخص داخل نطاق سلطانها من المساواة في الحماية أمام القانون»^(١).

وأعلنت الثورة الفرنسية في المادة الأولى من اعلانها الشهير لحقوق الإنسان والمواطن ، أن « الأفراد يولدون ويعيشون أحراراً متساويين أمام القانون .. » . وفي دستور سنة ١٧٩٣ وضعت المساواة في الصف الأول من حقوق الإنسان الطبيعية ، إذ أن الجمعية الوطنية الفرنسية اعتبرت أن المساواة حقاً ، وأرادت بذلك أن ترجحها على الحرية .

وفي التطبيق العملي ، كان أبرز ما قامت به الثورة الفرنسية إلغاء امتيازات الأشراف والنبلاء في الرابع من أغسطس سنة ١٧٨٩ ، وفي يونيو سنة ١٧٩٠ صدر قانون آخر يحد من امتيازات النبلاء بكافة أنواعهم^(٢).

ونصت المادة الثالثة من دستور سنة ١٩٢٣ المصري الذي صدر بعد اعلان استقلال مصر سنة ١٩٢٢ على أن « المصريون لدى القانون سواء ، وهم متساوون في التمتع بالحقوق المدنية والسياسية ، وفيما عليهم من الواجبات والتكاليف العامة ، لا تمييز بينهم في ذلك بسبب الأصل أو اللغة أو الدين ، واليهم وحدهم يعهد بالوظائف العامة ، مدنية كانت أو عسكرية ، ولا يولي الأجانب هذه الوظائف إلا في أحوال استثنائية يعينها القانون » .

وهكذا ، يتضح لنا من النصوص السابقة أن المقصود بالمساواة أمام القانون

(١) راجع هامش رقم ٣ صفحة ٣٥٤ .

(٢) A. ESMEIN et DUEZ; Elements de Droit Constitutionnel Français et comgré,

Tome Second, paris, 1922, p.p. 558-586.

ليست المساواة الفعلية في ظروف الحياة المادية؛ بل المقصود أن ينال الجميع حماية القانون على قدم المساواة، بدون تمييز في المعاملة، أو في تطبيق القانون عليهم، بحيث يتمتع الجميع بنفس الحقوق والمنافع العامة ويخضعون للتكاليف والأعباء المشتركة.

وبالرغم من تكريس مبدأ المساواة أمام القانون على النحو السابق، ورسوخه في الضمير الإنساني، فإن الواقع العملي قد أظهر الكثير من المخالفات الصارخة، في حدث في الولايات المتحدة واتحاد جنوب أفريقيا - على سبيل المثال - من تطبيق للتفرقة العنصرية.

ثانياً

المساواة في ممارسة الحقوق السياسية^(١)

L'Egalité devant les Droits Politiques

تشمل الحقوق السياسية الحق في التصويت في الإنتخابات والإستفتاءات العامة في الدولة، وحق الترشيح لعضوية المجالس النيابية العامة والإقليمية وحق الإشتراك في تكوين الأحزاب والجمعيات السياسية أو الدخول في عضويتها. ويقرر مبدأ المساواة حق جميع المواطنين - دون الأجانب - في ممارسة هذه الحقوق على قدم المساواة، طبقاً للشروط التي يحددها القانون، كتحديد سن معينة لمباشرة هذه الحقوق، وذلك دون تمييز أو تفریق بينهم.

ولقد أعلنت الدساتير المختلفة مبدأ المساواة في الحقوق السياسية لجميع المواطنين بدون تفرقة، وخاصة الحق في التصويت. وهذا ما أكدته التعديل الخامس عشر من الدستور الإتحادي الأمريكي الذي نصّ على « أن حق مواطني الولايات

(١) انتقد الأستاذ فيليب برو التفرقة بين الحقوق القانونية والحقوق السياسية، لأنه يرى أن الأخيرة تعتبر جزءاً من الأولى. إذ أن المساواة القانونية هي المساواة في الحقوق، سواء كانت مدنية، أو عامة، أو سياسية.

Ph. BRAUD; La notion de liberté publique en Droit Français, 1968, p. 214.

المتحدة في التصويت لن ينقص أو ينتقص منه بواسطة الولايات المتحدة أو أية ولاية بسبب العنصر، أو اللون، أو حالة رق سابقة».

وبالرغم من ذلك، فإن الدستور الاتحادي ودساتير الولايات المختلفة، والدساتير الفرنسية الصادرة قبل عام ١٨٤٨ - ما عدا دستور سنة ١٧٩٣ - قيدت حق الانتخاب بشروطي النصاب المالي والكفاءة معاً أو أحدهما بمفرده^(١).

ولكن التبريرات التي قيلت لتبرير هذا التقييد سقطت مع الزمن، وجرفها التيار الديمقراطي، وأصبح الاقتراع العام Suffrage universal الغير مقيد بشرط النصاب المالي أو الكفاءة هو القاعدة في معظم دساتير دول العالم.

إذ تقرر الانتخاب العام في سويسرا سنة ١٨٣٠، وفي دستور فرنسا فرنسا سنة ١٨٤٨، والدستور الألماني بعد الوحدة سنة ١٨٧١، وأسبانيا سنة ١٨٩٠، وبلجيكا سنة ١٨٩٢، وهولندا سنة ١٨٩٦، وإيطاليا سنة ١٩١٢، وبريطانيا سنة ١٩١٨، ودستور مصر سنة ١٩٢٣^(٢).

ومن جهة أخرى، لم يكن للنساء الحق في التصويت في جميع دول العالم تقريباً خلال القرن التاسع عشر وحتى بداية القرن العشرين، باستثناء ولاية ويومينغ الأمريكية التي قررت حقهن في التصويت سنة ١٨٦٩، وتبعتها بعض الولايات،

(١) يعتبر المفكر الفرنسي مونتسكيو MONTESQUIEU من أنصار التمييز الطبقي في ممارسة الحرية السياسية، إذ يميز بين الأفراد بسبب المولد أو الثروة، ويعطي الأغنياء ميزات تعلقو عما يقرره للمفقر، ويعلل ذلك بالمحافظة على مصالحهم الاقتصادية. فهو يرى اعطاء كل شخص عدداً من الأصوات بمقدار ثروته أو دخله، بل أنه ذهب الى حرمان الفقراء الشديدي الفقر من الحق في التصويت، لأن فقرهم يسلبهم حرية الإرادة، ويجعل من السهل شراء أصواتهم والتحكم فيهم. ومن أجل ذلك نادى بوجود حق الاقتراع بنصاب مالي معين.

راجع؛ مونتسكيو، روح الشرائع، ترجمة عادل زعبيتر، دار المعارف بالقاهرة، سنة ١٩٦٣.

(٢) ومع ذلك، فقد جعل الدستور المصري الصادر سنة ١٩٣٠ وقانون الانتخاب الصادر تطبيقاً له، الانتخاب على درجتين، الأولى منها تكون على أساس الاقتراع، والثانية على أساس الاقتراع المقيد، بأن يشترط في المندوب توافر النصاب المالي، أو الإلمام بالقراءة والكتابة.

وكذلك نيوزلندا سنة ١٨٩٢^(١).

بيد أنه معظم دول العالم قد قررت حق الانتخاب للنساء في أعقاب انتهاء الحرب العالمية الأولى سنة ١٩١٤^(٢).

فقد تقرر حق المرأة في التصويت في الدانمارك سنة ١٩١٥، وفي الولايات المتحدة سنة ١٩٢٠، حيث نص التعديل التاسع عشر للدستور الأمريكي على أنه « لن ينكر على مواطني الولايات المتحدة حقه في التصويت أو ينتقص منه بواسطة الولايات المتحدة أو أية ولاية بسبب كونه ذكراً أو أنثى ».

وتقرر نفس الحق كذلك في هولندا سنة ١٩٢١، وبريطانيا سنة ١٩٢٨، وفرنسا سنة ١٩٤٤، وإيطاليا سنة ١٩٤٥، ودستور جمهورية مصر الصادر سنة ١٩٥٦.

كما نصت دساتير الدول الإشتراكية بوجه عام على حق المرأة في التصويت، كالدستور السوفييتي الصادر سنة ١٩٣٦، ودستور يوغوسلافيا سنة ١٩٤٦ ودستورها الحالي الصادر سنة ١٩٦٣.

وهكذا، أصبحت المساواة تامة في ممارسة الحقوق السياسية، وخاصة حق التصويت، على أساس الإقتراع العام الغير مقيد بالانصب المالي أو الكفاءة، كما تؤكد حق النساء في التصويت رغم الإعتراضات التي قيلت لمنع حصولهن على هذا الحق^(٣).

M. PRELOT; op. cit. pp. 58 et, S.

(١)

(٢) الدكتور عبد السلام ذهني والدكتور وايت إبراهيم، التطورات الدستورية العالمية، الرسالة الأولى، سنة ١٩٣٢، ص: ١٩ - ٢٠.

(٣) أنظر هذه الإعتراضات؛ الدكتور عثمان خليل عثمان، القانون الدستوري، الكتاب الأول، المبادئ الدستورية العامة، المرجع السابق، ص: ٢٣٧ وما بعدها.

ثالثاً

المساواة في تقلد الوظائف العامة

L'Egalité devant la Fonction Publique

تعني هذه المساواة التسليم لجميع المواطنين بالحق في تولي الوظائف العامة، دون أن يتسبب اختلاف الأصل أو الجنس أو اللغة أو الرأي أو أي سبب آخر في استبعاد أحد من تقلد وظيفة عامة، ما دامت الشروط التي حددها القانون قد توافرت فيه. كما يعني مبدأ المساواة أيضاً عدم جواز التفرقة بين الموظفين الذين يحتلون نفس المركز القانوني ويخضعون لذات النظام الوظيفي فيما يحصلون عليه من مزايا، وما يقع على عاتقهم من التزامات وظيفية^(١). وبذلك، تتفرع المساواة أمام الوظائف العامة الى ثلاثة فروع؛ المساواة بين المرشحين لدخول الوظائف العامة من ناحية.

L'Egalité entre les Candidats pour l'accès à la fonction publique.

والمساواة بين الموظفين العمومية في مزايا والتزامات الوظيفة العامة من ناحية

ثانية

L'Egalité entre les fonctionnaires publics dans les garanties et devant les obligations de la fonction publique.

وأخيراً، المساواة بين الرجل والمرأة في تولي الوظيفة العامة^(٢).

(١) نصت المادة ٢١ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في فقرتها الثانية على أن « لكل شخص نفس الحق الذي لغيره في تقلد الوظائف العامة في البلاد ».

(٢) للإحاطة بالمساواة أمام الوظائف العامة بجميع تفصيلاتها راجع؛ الدكتور عبد الغني بسيوني عبد الله، تطبيقات مبدأ المساواة في القانون الإداري، رسالة دكتوراه الدولة السابق الإشارة إليها، ص: ٥٩ وما بعدها.

L'Egalité entre les hommes et les femmes devant la fonction publique.

فبالنسبة للمسألة الأولى؛ هناك اجماع على أنه لا مساواة إلا بعد توافر الشروط التي حددها القانون في المرشحين لشغل الوظيفة العامة. إذ يشترط القانون شروطاً عامة في المرشحين لهذه الوظائف تنوع من الجنسية إلى الشروط الصحية، وحسن السلوك، وتحديد سن معينة، إلى وضع المرشحين القانوني بالنسبة لأداء الخدمة العسكرية. هذا بالإضافة إلى اشتراط الحصول على مؤهلات علمية معينة لشغل هذه الوظائف^(١).

وفيما يتعلق بالمسألة الثانية، فإنه يجب أن تتحقق المساواة التامة بين الموظفين العموميين الذين يحتلون نفس الدرجة الوظيفية ويخضعون لنظام وظيفي واحد في جميع الحقوق والالتزامات منذ دخولهم إلى الحياة الوظيفية إلى خروجهم منها، دون أية تفرقة أو تمييز بينهم.

وتشمل المساواة في الحقوق الوظيفية؛ المساواة في الحماية القانونية Protection juridique، وفي المزايا المالية avantages pécuniaires، وفي الترقيّة l'avancement، والإجازات congés، وفي الضمانات التأديبية garanties disciplinaires، وأيضاً في طرق الخروج من الخدمة الوظيفية سواء عن طريق الإستقالة أو الإحالة إلى المعاش، أو الإحالة إلى الإستيداع، أو الفصل أو غيرها من الطرق.

وتتضمن التزامات وأعباء الوظيفة التي يجب أن يضطلع بها الموظفون على قدم المساواة؛ الإلتزام بالخدمة، obligation de servir، وفي الإلتزام بالطاعة، obligation d'obéissance والإلتزام بسرية العمل الوظيفي discretion.

(١) نادى جانب من الفقه في مصر بوجوب تحقيق مجانية التعليم حتى تكون هناك مساواة حقيقية في تولى الوظائف العامة، وذلك قبل تحقق هذه المجانية بالفعل في أوائل الستينات من هذا القرن. أنظر الدكتور عثمان خليل عثمان، المرجع السابق، ص: ١٤٠.

professionnelle والإلتزام بالنزاهة obligation disinterressement بيد أنه لا يعد فرقاً للمساواة بين الموظفين العموميين إختلاف الضمانات والمزايا من وظيفة الى أخرى ، حسب طبيعة عمل كل وظيفة ، لأن المقصود بالمساواة أن تكون بين ذوي المراكز القانونية والظروف الوظيفية المتأثلة .

كما لا يخل بمبدأ المساواة أمام الوظائف العامة أن تتعدد الأنظمة الوظيفية في الدولة ، بحيث توضع أنظمة خاصة - بجوار النظام الوظيفي العام - لطوائف معينة من الموظفين العموميين ، الذين تكون لهم أوضاع وظروف تختلف عن الأوضاع العامة لموظفي الدولة ، كرجال القضاء ، والشرطة ، والجيش ، وأساتذة الجامعات . أما المساواة بين الرجل والمرأة ، فإنها أثارَت جدلاً فقهيّاً وقضائياً طويلاً ، حيث تعددت حولها الآراء ، واختلفت بشأنها وجهات النظر .

وكان ذلك نتيجة لاقتحام المرأة للوظائف العامة في القرن العشرين ، بحيث أصبح انخراطها في العمل ظاهرة اجتماعية عامة في جميع دول العالم تقريباً ، نظراً للإرتفاع في المستوى التعليمي والثقافي للمرأة من ناحية ، وكنتيجة للمساواة الإجتماعية بين الرجل والمرأة والمتطلبات الاقتصادية الحديثة من ناحية أخرى^(١) . فالأصل أن مبدأ المساواة يتطلب معاملة المرأة على قدم المساواة مع الرجل سواء في دخول الوظائف العامة ، بحيث تكون شروط التعيين للجميع بلا تفرقة بسبب إختلاف الجنس ، أو التمتع بنفس مزايا الوظيفة العامة والتحمل بذات الأعباء الوظيفية .

ومع ذلك ، فإن الواقع العملي ، وإختلاف الطبيعة بين الرجل والمرأة ، ودور المرأة كزوجة وأم ، يجعلنا نعتقد أن المساواة بين الرجل والمرأة ، لا يمكن أن تكون مساواة مطلقة في يوم من الأيام ، لأنها مساواة نسبية في حقيقتها ، كنسبية مبدأ المساواة نفسه .

A. PLANTEY; Traité pratique de la fonction publique, 3ème éd. T. II. Paris (١) 1971, p. 150.

ولهذا ، فإن الرأي الفقهي الراجح في مصر يؤكد حق السلطة الإدارية في تنظيم التعيين في الوظائف العامة ، وحقها في حرمان المرأة من شغل بعض الوظائف التي لا تلائم طبيعتها^(١) .

وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا في مجلس الدولة المصري هذا الرأي في أحكامها حيث قالت « إن امتناع جهة الإدارة عن تعيين المدعية لعدم صلاحية المرأة للوظيفة المطلوب التعيين فيها ، ليس فيه إخلال بمبدأ المساواة في الحقوق ، لأن المبدأ شيء ، وتقرير المشرع للإدارة تقدير صلاحية المرأة للإضطلاع بمهام الوظيفة شيء آخر . إذ لعوامل البيئة وأحكام التقاليد ، وطبيعة الوظيفة ومسئولياتها شأن كبير في توجيه المشرع أو السلطة الادارية الوجيهة التي يراها كلاهما محققة للمصلحة العامة ، ومتفقة مع حسن سير المرفق العام ، وليس ترخيص الإدارة في هذا الصدد إخلال بمبدأ المساواة المقرر دستورياً ، ولا غمط لحقوق المرأة »^(٢) .

وينتهي معظم فقهاء القانون العام المعاصر في مصر الى أنه توجد ثلاث طوائف من الوظائف العامة بالنسبة للرجل والمرأة؛ وظائف يفضل فيها الرجال ، ووظائف أخرى تكون المرأة أكثر صلاحية لشغلها من الرجل ، وطائفة ثالثة من الوظائف تكون حقاً مشتركاً للجنسين^(٣) .

(١) أنظر؛ أستاذنا الدكتور محمد فؤاد مهنا ، سياسة الوظائف العامة وتطبيقاتها في ضوء مبادئ علم التنظيم ، الاسكندرية ، سنة ١٩٦٧ ، ص : ٢٧٠ .

(٢) أنظر حكم المحكمة المنشور في مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في عشر سنوات ، القاعدة رقم ٦٢٩ .

وكذلك حكمها الصادر في ٢٨ فبراير سنة ١٩٦٥ ، في القضية رقم ٨٩٨ ، للسنة السابعة القضائية ، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة ، السنة العاشرة ، ص : ٨١٤ .

(٣) أستاذنا الدكتور سلمان الطاوي ، مبادئ علم الإدارة العامة ، القاهرة سنة ١٩٦٩ ؛ والدكتور محمد فؤاد مهنا ، المرجع السابق ، ص : ٢٧٠ .

رابعاً

المساواة في الانتفاع بالمرافق العامة

L'Egalité devant les services publics

تقتضي المساواة أمام المرافق العامة التسوية الكاملة في معاملة الأفراد بغير تمييز أو تفرقة في الإنتفاع بخدمات المرافق العامة les bénéfiques ، وفي أداء مقابل هذا الإنتفاع.

وينطبق المبدأ بهذا المعنى على جميع المرافق العامة في الدولة بكافة أنواعها ، الإدارية أو الصناعية والتجارية.

ويتوقف تحقق هذه المساواة على توافر الشروط والإجراءات التي تتطلبها القوانين واللوائح الخاصة بالمرافق العامة، وعلى تواجد المنتفعين بخدمات هذه المرافق في مراكز قانونية متشابهة Situations Comparables وظروف متكافئة، أم في مراكز قانونية مختلفة Situations différentes وظروف متغايرة.

ولا يعتبر هدماً للمساواة أمام المرافق العامة تقرير القوانين أو اللوائح لإميازات عامة لمن تتوافر فيهم شروط معينة، كما في حالة تقرير المجانية المطلقة أو النسبية Gratuité absolue ou Relative من تحمل مقابل الإنتفاع بخدمات المرافق العامة، لبعض الفئات الضعيفة اقتصادياً^(١).

وعلى هذا الأساس، فإن أي قانون يخرج على مبدأ المساواة أمام المرافق العامة، ويقرر تفرقة بين الأفراد المنتفعين بخدمات المرافق العامة هو قانون غير دستوري.

ويخلف مسلك القضاء في فرنسا عنه في مصر في مواجهة هذه المخالفة إذ لا

(١) راجع في تفاصيل مبدأ المساواة أمام المرافق العامة في مصر وفرنسا، الدكتور عبد الغني بسيوني عبد الله، رسالة الدكتوراه السابقة ص: ١٦٢ وما بعدها.

يستطيع القضاء الفرنسي الإمتناع عن تطبيق القانون المخالف لمبدأ المساواة في هذه الحالة، لأنه لا يدخل في اختصاصه التصدي لبحث دستورية القوانين. وقد كان البرلمان الفرنسي هو الذي يملك سلطة تقدير موافقة قانون ما للدستور أو مخالفته له، إلى أن تم إنشاء المجلس الدستوري بدستور سنة ١٩٥٨ ليتولى هذه المهمة.

أما القضاء المصري، فقد تواترت أحكامه على التصدي لفحص دستورية القوانين التي يدفع بعدم دستورتها أمامه، وأثبت لنفسه الحق دائماً في الإمتناع عن تطبيق القانون الذي يتأكد له عدم دستوريته، وذلك قبل سنة ١٩٦٩. وقد أكدت محكمة القضاء الإداري هذا الحق في السنة الأولى لإنشاء مجلس الدولة حيث قضت بأنه يجب على المحاكم أن تقوم بإستبعاد القانون وتطبيق الدستور في حالة التعارض بين الدستور والقانون العادي^(١).

وبعد إنشاء المحكمة العليا بالقانون رقم ٨١ لسنة ١٩٦٩، أصبحت هي المختصة دون غيرها بالفصل في دستورية القوانين إذا ما دفع بعدم دستورية قانون ما أمام إحدى المحاكم (م ٤ فقرة ١).

وقد حلت المحكمة الدستورية العليا التي تم انشاؤها بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ محل المحكمة العليا في ممارسة الرقابة على دستورية القوانين واللوائح^(٢). ونحن نرى أن الفرد الذي حرم من الإنتفاع بخدمة مرفق من المرافق العامة له الحق في الطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة في القرار الإداري الذي حرمه من هذه المنفعة، نظراً لإخلاله بمبدأ المساواة بين المنتفعين بخدمات المرافق العامة. كما أن من حقه أن يطلب التعويض من المحكمة عن هذا الحرمان غير

(١) أنظر حكم المحكمة في القضية رقم ٦٥ للسنة القضائية الأولى، مجموعة أحكام محكمة القضاء الإداري، السنة الأولى.

(٢) كان دستور سبتمبر سنة ١٩٧١ الحالي قد خصص الفصل الخامس من الباب الخامس للمحكمة الدستورية العليا، ولكن المحكمة لم تنشأ بالفعل إلا في سنة ١٩٧٩ كما أوضحنا في المتن.

المشروع، الذي تقرر رغم استيفاء الشروط المطلوبة للحصول على هذه المنفعة من جانبه^(١).

خامساً

المساواة أمام القضاء (٢)

L'Egalité devant la justice

تعني المساواة أمام القضاء ممارسة جميع الأفراد لحق التقاضي على قدم المساواة، بدون تفرقة بينهم بسبب الأصل أو الجنس أو اللون أو اللغة أو الآراء الشخصية أو غير ذلك من الأسباب^(٣).

ويقتضي مضمون مبدأ المساواة أمام القضاء وحدة القضاء L'unité de juridiction، أي أن يتقاضى الجميع أمام محاكم واحدة، بحيث لا تختلف باختلاف الأشخاص أو الطبقات الإجتماعية^(٤).

وكذلك، يجب أن يكون القانون المطبق على الجميع في منازعاتهم القضائية واحداً، وأن تكون إجراءات التقاضي موحدة، وأن توقع ذات العقوبات المقررة لنفس الجرائم على أشخاص مرتكبيها L'Egalité des peines. وينتج عن ذلك، وحدة العقوبات الموقعة نتيجة لوحدة القانون المطبق من

(١) راجع الجزء المقرر لمخالفة مبدأ المساواة أمام المرافق العامة، الدكتور عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص: ١٨٣ وما بعدها.

(٢) راجع بشأن كل ما يتعلق بالمساواة أمام القضاء؛ الدكتور عبد الغني بسيوني عبد الله، مبدأ المساواة أمام القضاء وكفالة حق التقاضي، المرجع السابق ذكره.

(٣) نصت المادة العاشرة من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على كفالة حق التقاضي بقولها « لكل شخص الحق في أن يلجأ الى المحاكم الوطنية لإنصافه من أعمال فيها اعتداء على الحقوق الأساسية التي يمنحها له القانون ».

(٤) أنظر؛ A. ESMEIN et, DUEZ, op. cit, p. 580.

وكذلك؛ Ch. ROUSSEAU, Cours de Droit public, Paris, 1947-1938, p. 298.

ناحية، وشخصية العقوبة من ناحية ثانية L'individualisation de la peine . وأخيراً، يجب أن يكون اللجوء إلى القضاء مجانياً لكي تتحقق المساواة أمامه. غير أن مجانية القضاء Gratuité de la Justice ما زالت مسألة نظرية الى حد كبير، بالرغم من تأسيس نظام المساعدة القضائية لتعويض انعدام المساواة الخطير الموجود في خصيصة مجانية حق التقاضي^(١).

ولكن المساعدة القضائية لا تعتبر حقاً يتم الحصول عليه بصفة تلقائية، وإنما لا بد أن يتقدم الأفراد الى الجهة القضائية المختصة للحصول عليه.

بيد أنه لا يتنافى مع جوهر المساواة أمام القضاء أن تعطي الحرية للقاضي لكي يحكم بالعقوبة الملائمة تبعاً لإختلاف ظروف المتهمين، ولو كانت الجريمة واحدة. ولا يتعارض مع مضمون المساواة أمام القضاء وجود محاكم مختلفة بإختلاف أنواع المنازعات أو بإختلاف طبيعة الجرائم، بشرط ألا تقام تفرقة أو يتقرر تمييز بين أشخاص المتقاضين^(٢).

ولا يخالف المبدأ أن توجد أحياناً محاكم خاصة بطوائف معينة من المواطنين إذا دعت الضرورة، بشرط ألا تكون مدعاة لتمييز فئة من الأفراد، أو انتقاص حقوق طائفة من الناس.

والمثل الذي يضرب عادة على ذلك هو محاكم الأحداث، التي تختص بمحاكمة مرتكبي الجرائم من الأحداث عما اقترفوه، وتطبق عليهم إجراءات خاصة بقصد اصلاحهم وتقييم سلوكهم، رعاية لهم ومستقبل حياتهم.

ولكننا لا نحبذ التوسع في مثل هذه المحاكم، حتى لا تصبح ذريعة لإيجاد نوع من التفرقة بين مواطني الدولة الواحدة. إذ يجب على المشرع أن يقتصد في إنشاء المحاكم الخاصة، بحيث لا تلجأ الى ذلك إلا عند الضرورة، حتى لا يفتح

A. MATHIOT; Cours de grands services publics et, entreprises Nationale, Paris (١) 1960-1961, p. 230.

(٢) الدكتور ثروت بدوي، النظم السياسية، طبعة سنة ١٩٧٠، المرجع السابق، ص: ٤٠٣.

الباب على مصراعيه لخرق مبدأ المساواة أمام القضاء، وإحداث الخلل في ميزان العدالة.

ومع ذلك، فقد تعرض مبدأ المساواة أمام القضاء لمظاهر عديدة من الإخلال به وخرقه في كثير من دول العالم، سواء في الظروف الإستثنائية بواسطة تشريعات الأحكام العرفية وقوانين الطوارئ، أو في الأحوال العادية عن طريق نظرية أعمال السيادة، وإنشاء جهات أخرى ومحاكم خاصة للفصل في بعض المنازعات، أو بإصدار قوانين الأحكام العسكرية، أو التشريعات الخاصة المصادرة لحق التقاضي. فقد انعدمت المساواة أمام القضاء في النظام الفرنسي القديم قبل قيام الثورة الفرنسية، حيث تعددت جهات التقاضي، ووجدت محاكم خاصة بالنبل، ومحاكم استثنائية خاصة بالفصل في بعض الجرائم، كما كان هناك تفرقة في العقوبات الموقعة، وخاصة بالنسبة لعقوبة الإعدام *la peine de mort*.

وبالرغم من إعلان الثورة الفرنسية للمساواة كأحد المبادئ الثلاثة التي اتخذتها شعاراً لها، وهي الحرية والمساواة والإخاء، وقيامها بإلغاء مظاهر التفرقة والتمييز التي كانت سائدة في النظام القديم، فإن المساواة أمام القضاء عانت من مظاهر الإخلال بها بعد ذلك.

تمثلت أهم مظاهر هذا الإخلال في إنشاء بعض المحاكم الخاصة، وفي تأثير نظرية الظروف الإستثنائية *Théorie des circonstance exeptionnelle* ونظرية أعمال السيادة *Théorie des actes de souveraineté*.

وقد عانت مصر لحقبة طويلة من الامتيازات الأجنبية، ثم من المحاكم المختلطة التي أنشأت في الربع الأخير من القرن التاسع عشر، ومن تنوع القوانين المطبقة على المتقاضين وتطبيق القوانين الأجنبية على أرضها.

وبعد إلغاء هذه الامتيازات بواسطة معاهدة مونترية سنة ١٩٣٧، وتوحيد القضاء الوطني سنة ١٩٤٩، أصاب المساواة أمام القضاء عدد من مظاهر الإخلال. وقد تسبب في حدوث هذا الإخلال تطبيق قوانين الأحكام العرفية وقوانين

الطوارئ، والأخذ بنظرية أعمال السيادة، وإنشاء لجان قضائية ومحام خاصة للفصل في بعض المنازعات القضائية، وإصدار قانون الأحكام العسكرية، وأيضاً التشريعات الخاصة التي صادرت حق التقاضي.

ومع ذلك فقد تم تكريس مبدأ المساواة بصفة عامة في المادة ٤٠ دستور سنة ١٩٧١ الحالي، كما حصنت المادة ٦٨ من الدستور حق التقاضي بنصها على أن «التقاضي حق مضمون ومكفول للناس كافة، ولكل مواطن حق الإلتجاء الى قاضيه الطبيعي، وتكفل الدولة تقريب جهات القضاء من المتقاضين، وسرعة الفصل في القضايا، ويحظر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار إداري من رقابة القضاء».

كما أدت المحكمة العليا - التي أنشأت سنة ١٩٦٩ - دوراً هاماً في رقابة دستورية القوانين، والغاء جانب كبير من مظاهر الإخلال بالمساواة في حق التقاضي، ثم حلت المحكمة الدستورية العليا محلها في سنة ١٩٧٩، لتواصل العمل في تأكيد الرقابة على دستورية القوانين، وفي إزالة ما تبقى من مظاهر الإخلال بالمساواة أمام القضاء.

المطلب الثاني

المساواة أمام التكاليف العامة

لا ينطبق مبدأ المساواة في مجال الحقوق العامة فقط، بل في نطاق التكاليف العامة كذلك، لأنه بدون المساواة أمام الأعباء والتكاليف تتحول المساواة في الحقوق الى مساواة نظرية بحتة.

وكما أن المساواة في الحقوق العامة نسبية دائماً بالنسبة لمستحقيها، فإن التكاليف العامة يجب أن توزع بشكل نسبي كذلك على المكلفين بأدائها.

ومن هذا المنطلق فإن قاعدة المساواة أمام التكاليف العامة تنطبق في مجالين أساسيين أو على ضربيتين؛ ضريبة الدم، وضريبة المال!، أي المساواة أمام الأعباء

العسكرية من ناحية ، وأمام التكاليف الضريبية من ناحية أخرى .

أولاً

المساواة أمام الأعباء العسكرية

L'Egalité devant les charges militaires

تتمثل الأعباء العسكرية في أداء الخدمة العسكرية Service militaire التي يعد أدائها واجب وطني على كل فرد لحماية الوطن والدفاع عنه .

ويقصد بالمساواة في هذا الميدان، أن ينخرط كل مواطن في الخدمة العسكرية بدون استثناء أو إعفاء أحد بسبب مركزه الإجتماعي أو ثروته ، أو لأي سبب آخر غير مشروع، وأن يكون أداء الخدمة العسكرية لمدة متساوية بالنسبة للجميع^(١) .

فيجب إذن أن تكون المساواة عامة وشخصية، أي لا يجوز أن يحل شخص آخر محل الشخص المطلوب تجنيده من ناحية، وأن تتساوى مدة أداء الخدمة العسكرية لجميع الأفراد كقاعدة عامة، من ناحية أخرى .

ولا يتنافى مع المساواة في أداء الخدمة العسكرية تقرير الإعفاء منها لبعض الشباب لإنعدام اللياقة البدنية، أو العجز الصحي، كما قد يعفى بعضهم لأسباب اجتماعية مختلفة .

ولكن الإعفاء من هذا الواجب المقدس لبعض الأفراد بسبب انتمائهم الى طبقات اجتماعية معينة، أو بدفع مبلغ من المال نظير هذا الإعفاء، أو غير ذلك من الأسباب الغير مشروعة .

وكانت المساواة أمام الأعباء العسكرية قد عانت من عدة مظاهر للإخلال بها في فرنسا وفي مصر . حيث طبق في فرنسا نظام الخروج بالقرعة *systeme du*

(١) بخصوص مبدأ المساواة أمام العسكرية، راجع ؛ الدكتور عبد الغني بسيوني عبد الله، تطبيقات مبدأ المساواة في القانون الإداري، المرجع السابق، ص: ١٩٠ وما بعدها.

le Remplacement tirage au sort ونظام البديل قبل صدور قانون سنة ١٩٠٥ . وكان يعمل بنظام البديل النقدي في مصر من ناحية، وتمتع أبناء العربان بالإعفاء من أداء الخدمة العسكرية من ناحية أخرى، حتى صدور قانون الخدمة العسكرية سنة ١٩٤٧، الذي قضى على هذه الاستثناءات.

ولقد قضى مجلس الدولة المصري ببطلان هذه الاستثناءات، وحبد ما قام به المشرع في قانون سنة ١٩٤٧ من الغائها، تطبيقاً لما نص عليه الدستور من مساواة بين جميع المصريين، ذلك المبدأ الذي يتعارض مع تقرير امتيازات للبعض وليس للجميع، ومع فرض أعباء عامة على جانب من المواطنين وإعفاء الآخرين^(١).

ثانياً

المساواة أمام التكاليف الضريبية

L'Egalité devant les charges Fiscales

تشمل الأعباء المالية الضرائب impôts، والرسوم taxes، وجميع الأعباء ذات الطبيعة المالية التي تفرض على الأفراد، إلا أن الضرائب تعتبر أكثر هذه المصادر أهمية على الإطلاق^(٢).

ولهذا، فإن مسألة فرض الضرائب تحظى بأهمية كبيرة في كل دولة، لأنه من الضروري أن تحصل الدولة عليها من المكلفين بطريقة عادلة^(٣).

(١) انظر الحكم الصادر من محكمة القضاء الإداري بتاريخ ٧ من مارس سنة ١٩٥٠، مجموعة السنة الرابعة، ص: ٤٤٤.

(٢) ولهذا، يستخدم الفقه اصطلاحي المساواة أمام الأعباء المالية، والمساواة أمام الضرائب.

(٣) لعبت مسألة فرض الضرائب دوراً هاماً في التاريخ، فقد كان السبب الرئيسي في ثورة البرلمان الإنجليزي ضد أسرة استيوارت هو رغبة شارل الأول ملك إنجلترا في فرض ضرائب على الشعب دون الحصول على موافقة البرلمان. كما كان لها دورها المحرك لثورة المستعمرات الأمريكية ضد بريطانيا العظمى، حيث نادى منذ البداية بأنه لا ضريبة بدون تمثيل المستعمرات في البرلمان الإنجليزي.

وكان من الطبيعي أن تلتقي المساواة أمام الضرائب *égalité devant l'impôt* مع هدف كل نظام ضرائبي، وهو تحقيق العدالة الضريبية^(١). *la justice fiscale*. كما أنه من المؤكد أن المساواة تعتبر العامل الأول في تحقيق حياد الضريبة *neutralité fiscale*.

ويعتبر دفع الضرائب واجب وطني على كل فرد، لأن حصول الدولة على موارد مالية لتنهض بمسئوليتها وتؤدي خدماتها للجميع يعتبر مسألة حيوية للغاية. ويهدف مبدأ المساواة الى تحقيق العدالة الضريبية بين جميع المكلفين بها سواء بالنسبة للضرائب المباشرة أو غير المباشرة. إذ أنه يعني وجوب قيام كل مكلف بدفع الضريبة طبقاً لثروته وقدراته المالية، وحالته الشخصية، بحيث تتعادل الضريبة التي يدفعها الذين يحتلون مراكز متماثلة، وألا يثقل كاهل فئة من الشعب بعبء أكبر من بقية الفئات لأي سبب من الأسباب.

ويحكم المساواة أمام الضرائب مبدأين أساسيين؛ الأول منها هو مبدأ مشروعية أو قانونية الضريبة *L'Egalité de l'impôt*، الذي يحكم مسألة فرض الضرائب. ويعني هذا المبدأ أنه لا ضريبة بدون قانون أو بناءً على قانون، إذ يجب أن تصدر جميع القرارات الإدارية التنظيمية أو الفردية الخاصة بالضرائب طبقاً للقانون وإلا تصبح غير مشروعة.

كما يجب أن تصدر القوانين الضريبية وتنفذ على المستقبل، وألا تنسحب على الماضي كقاعدة عامة، طبقاً لقاعدة عدم رجعية القوانين *la Regle de non Pétroactivité*، إلا بصفة استثنائية لحماية مصلحة عليا تتعلق بالنظام العام. أما المبدأ الثاني، فهو مبدأ عالمية الضريبة *L'universalité de l'impôt* الذي يعني انطباقها على جميع الأفراد المواطنين والأجانب ما داموا يعيشون فوق اقليم الدولة، وعلى جميع الأموال الموجودة في الدولة^(٢).

(١) L. TROTABAS et, J. M. COTTERET, *Finances Publiques*, 1969, p. 477.

(٢) راجع؛ الدكتور عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص: ٢١٥ وما بعدها.

بيد أن الاستثناءات التي تمنح في هذا المجال عديدة، ولعل أهم استثناء على مبدأ عمومية الضريبة هو شخصية الضريبة *personnalité de l'impôt* الذي يهدف إلى تحقيق مساواة حقيقية في التضحية *égalité de sacrifice* بأخذه في الإعتبار المركز الشخصي لكل مكلف^(١).

وعلى هذا الأساس فإن ما يقرره القانون أحياناً من إعفاء الضعفاء اقتصادياً وأصحاب الدخل المحدودة، أو لمن يقع على كاهلهم أعباء عائلية كبيرة، أو تحديد سعر الضريبة حسب طبيعة المادة الخاضعة لها، أو تطبيق نظام الضرائب التصاعدية، لا يتعارض مع جوهر المساواة أمام الضريبة، ما دام أن الأمر يخضع لقاعدة عامة تنطبق على الجميع.

إذ أن الذي يعتبر خرقاً لمبدأ المساواة أمام الضريبة هو الإعفاء منها رغم قدرة الأفراد أو الطبقات المعفاة اقتصادياً، كما كان الحال في فرنسا قبل قيام الثورة بالنسبة للأشراف ورجال الدين.

ويعتبر تصاعد الضريبة *Progressivité de l'impôt* إحدى الوسائل الهامة لتحقيق شخصية الضريبة، كما أنها تمثل عنصراً هاماً لتطبيق العدالة الضريبية، وتحقيق نوع من المساواة الحقيقية بين المكلفين في وقتنا الحاضر. وذلك عن طريق إرتفاع الشريحة الضريبية كلما ارتفع مقدار الثروة، بنسبة تتزايد مع زيادتها. وتبرر الضريبة التصاعدية بفكرة المساواة في التضحية من ناحية، وبإعادة توزيع الدخل في المجتمع من ناحية أخرى.

وتفسر فكرة المساواة في التضحية من الناحية الإقتصادية عن طريق نظرية المنفعة الحدية. *Théorie de l'utilité marginalé*. إذ أنه من المعلوم اقتصادياً أن المنفعة التي يحصل عليها الفرد تتناقص باستمرار بعد أن يصل إلى حد معين من الإشباع. ويعني ذلك أن أصحاب الدخل الصغيرة سوف يشعرون بشدة ثقل

Maurice DUVERGER; Droit Public, Paris, 1957, p. 381.

(١)

الضريبة عليهم أكثر من أصحاب الدخل الكبيرة.
ولهذا، تتدخل الضريبة التصاعدية لتحدد سعراً اقل بالنسبة للدخول الصغيرة،
في حين يتصاعد هذا السعر كلما زادت الدخل.

المبحث الثاني

الحقوق والحريات

بقدر ما تنوعت الحقوق والحريات وتفرعت الى شخصية وفكرية واقتصادية
واجتماعية، بقدر ما تعددت تقسيمات الفقهاء لهذه الحقوق والحريات وتباينت.
وإذا كانت هذه الحقوق والحريات تعكس القدرات التي يمتلكها الأفراد على
العمل المبدع الخلاق بحكم طبيعتهم الإنسانية، فإنها تمثل - في الجانب الآخر منها -
قدرة الدولة على تقريرها، وتنظيمها، وبيان حدودها بواسطة القانون.
وبذلك، يصبح الإنسان حراً إذا كان سيداً على نفسه، يقيدتها بإرادته الذاتية
داخل الحدود القانونية للنظام الذي يعيش فيه^(١).

ويبقى التعريف الذي جاء في إعلان الحقوق الفرنسي للحرية صحيحاً في معناه
بالحرية قوامها القدرة على عمل كل شيء لا يضر بالآخرين، ولا تحد ممارسة
الحقوق الطبيعية لكل إنسان إلا بالحقوق التي تؤمن للأعضاء الآخرين في المجتمع،
ولا يجوز أن تحدد هذه الحدود إلا بقانون (م ٤).

وليس للقانون أن يحظر إلا الأعمال المضرّة بالمجتمع. وكل ما هو غير محظور
بأحكام القانون لا يمكن أن يمنع. ولا يجبر أحد على عمل شيء لم يأمر به القانون
(م ٥).

(١) أنظر في هذا المعنى؛ اندريه هوريو، القانون الدستوري والنظم السياسية ترجمة على مقلدو
آخرين، الأهلية للنشر والتوزيع، بيروت سنة ١٩٧٤، ص: ١٧٤.

وبناء على ذلك سوف تتفرع دراستنا للحقوق والحريات العامة الى مطلبين

اثنين؛

المطلب الأول: التقسيمات المختلفة للحقوق والحريات.

المطلب الثاني: أنواع الحقوق والحريات.

المطلب الأول

التقسيمات المختلفة للحقوق والحريات

سنعرض لأهم التقسيمات التي ذكرت في المؤلفات الفقهية للقانون الدستوري والنظم السياسية، سواء في الفقه التقليدي أو في الفقه الحديث.

أولاً

تقسيمات الفقه التقليدي للحقوق والحريات

كان أبرز هذه التقسيمات هي التي عرضها كل من العميد ديجي، والعميد هوريو، والفقيه اسمان.

أ - تقسيم العميد ديجي

قسم العميد ليون ديجي L. DUGUIT الحريات إلى قسمين رئيسيين يشمل القسم الأول منها الحريات السلبية *Libertes négatives* ويتضمن القسم الثاني الحريات الإيجابية *libertés positives* وينطلق هذا التقسيم - في الحقيقة - من مفهوم الدراسة التقليدية للنظم السياسية الذي يعتبر الحريات العامة قيوداً على سلطة الدولة *limitations du pouvoir de l'Etat*.

وهذا ما يتحقق بوضوح بالنسبة للقسم الأول الخاص بالحريات السلبية. أما الحريات الإيجابية فهي التي تحتوي على خدمات إيجابية *prestations positives*

تقدم للأفراد بواسطة الدولة^(١).

ب - تقسيم العميد هوريو

يتضمن تقسيم العميد موريس هوريو M. HAURIOU للحقوق والحريات ثلاثة أقسام؛ يتمثل أولها في الحريات الشخصية، وتشمل الحرية الفردية، والحرية العائلية، وحرية التعاقد، وحرية العمل.

ويتجسد النوع الثاني في الحريات الروحية أو المعنوية *libertés spirituelles*، وتحتوي على حرية العقيدة والتدين، وحرية التعليم، وحرية الصحافة، وحرية الاجتماع.

أما النوع الثالث، فانه يتضمن الحريات المنشئة للمؤسسات الاجتماعية *libertés créatrices d'institutions sociales* وهي الحريات الاجتماعية والاقتصادية، والنقابية، وحرية تكوين الجمعيات^(٢).

ح - تقسيم الفقيه اسبان

فرع الفقيه اسبان E. ESMEIN الحريات إلى فرعين رئيسيين؛ الحريات ذات المحتوى المادي *libertés à contenu matériels* أي التي تتعلق بمصالح الأفراد المادية، والحريات ذات المضمون المعنوي *libertés à contenu spirituel*. يحتوي الفرع الأول منها على حريات الأمن، والتنقل، الملكية، المسكن، والتجارة والصناعة.

ويتشعب الفرع الثاني الى حرية العقيدة والعبادة، وحرية الصحافة، وحرية الاجتماع، وحرية التعليم، وحرية تكوين الجمعيات^(٣).

(١) راجع في ذلك؛ Claude - Albert COLLIARD; *libertés publiques*, cinquième édition, Dalloz, Paris 1975, p. 211.

(٢) Maurice HAUTIOU; *Précis de Droit constitutionnel*, 3e édition, Paris 1929.

(٣) E. ESMEIN; *Elements de Droit Constitutionnel*, op. cit. 8e éd. pp. 583, et, S.

ولقد واجه تقسيم الأستاذ اسمان عدة انتقادات. إذ انتقد الأستاذ كوليار تقسيم الحريات الى حريات ذات مضمون مادي، وحريات ذات مضمون معنوي، لأنه لا يترتب عليه أية نتائج قانونية أو مزايا عملية من ناحية. ولأن تصنيف الحريات وتوزيعها على هذين الفرعين قد تم بطريقة غير مفهومة من ناحية أخرى. حيث وضع اسمان الحرية الفردية داخل اطار الحريات المادية وليس في مجموعة الحريات المعنوية، وهنا توجد صعوبة كبيرة في الاقتناع بأن حق الأمن لا يحتوي إلا على مضمون مادي فقط دون أي مضمون معنوي^(١). كما انتقد الدكتور ثروت بدوي هذا التقسيم من زاوية تجاهله للحقوق الإجتماعية، واخراجه لها من نطاق الحقوق والحريات العامة، كحق العمل والضمان الإجتماعي والصحي، وحق تكوين النقابات^(٢).

ثانياً

تقسيمات الفقه الحديث للحقوق والحريات

نعرض في هذا الصدد لتقسيمات الأساتذة، جورج بيردو، وكلود ألبر كوليار، واندرية هوريو، والدكتور عثمان خليل عثمان، والدكتور ثروت بدوي. أ - تقسيم الأستاذ بيردو.

قام الأستاذ جورج بيردو G. BURDEAU بتوزيع الحريات العامة على أربع مجموعات أساسية على النحو التالي؛

١ - الحريات الشخصية البدنية *libertés de la personne physique*، وتتضمن حرية الذهاب والإياب *aller et venir* وحق الأمن *sûreté*، وحرية الحياة الخاصة *intimité* التي تشمل حرمة المسكن والمراسلات.

C. A. COLLIARD; op. cit. p. 212.

(١)

(٢) الدكتور ثروت بدوي، النظم السياسية، المرجع السابق، ص: ٣٦٨.

٢ - الحريات الجماعية *libertés des groupes* ، وتشمل حق الإشتراك في الجمعيات *liberté d'association* ، وحرية الإجتماع Réunion وحرية المظاهرات *manifestations* .

٣ - الحريات الفكرية *libertés de la pensée* ، وتتفرع الى حرية الرأي *liberté d'opinion* ، وحرية الصحافة *la presse* ، وحرية المسرح والسينما والإذاعة والتلفزيون ، *les spectacles et la radiodiffusion* ، وحرية التعليم *l'enseignement* ، والحرية الدينية والعقائدية *religieuse* .

٤ - الحقوق الاقتصادية والإجتماعية *Droits économiques et Sociaux* ، وتشمل الحق في العمل *Droit de travail* وحرية العمل *liberté de travail* ، وحق الملكية *Droit de Propriété* ، وحرية التجارة والصناعة^(١) . *liberté de Commerce et Industrie* .

ب - تقسيم الأستاذ كوليار

صنف الأستاذ كلود ألبير كوليار C.A.COLLIARD الحريات العامة الى ثلاثة أصناف رئيسية؛ الحريات الأساسية أو الحريات الشخصية ، وحرريات الفكر ، والحريات الاقتصادية .

تتضمن الحريات الشخصية حق الأمن ، وحرية الغدو والرواج ، واحترام حرمة المسكن والمراسلات ، وحرية الحياة الخاصة للفرد .

بينما تحتوي الحريات الفكرية على حرية الرأي ، وحرية الدين والتعليم ، والصحافة والمسرح والسينما والإذاعة والتلفزيون ، وحرية الإجتماع ، وحرية الإشتراك في الجمعيات .

أما الحريات الاقتصادية والإجتماعية فتشمل الحق في العمل ، والحرية النقابية ،

(١) Géorges BURDEAU; les libertés publiques, quatrième édition, L.G.D.J. Paris 1972, pp. 97 et, S.

وحق الملكية، وحرية التجارة والصناعة^(١).

ح - تقسيم الفقيه أندريه هوريو .

قسم الفقيه أندريه هوريو A. HAURIOU الحريات الى قسمين؛ القسم الأول منها خاص بحريات الحياة المدنية vie civile ويتضمن حرية التنقل، وحق الأمن، والحريات العائلية، وحق الملكية، وحرية التعاقد، وحرية التجارة والصناعة. أما القسم الثاني فيسميه حريات الحياة العامة vie publique، ويحتوي على الحق في تولي الوظائف العامة، والقبول لأداء الشهادة، وأداء الخدمة العسكرية. ويتضمن كذلك الحقوق السياسية التي تفسح المجال للفرد للمشاركة في التعبير عن السيادة الوطنية، مثل حق التصويت في الانتخابات والإستفتاءات العامة، وحق الترشيح لعضوية المجالس النيابية^(٢).

د - تقسيم العميد الدكتور عثمان خليل عثمان .

قسم الدكتور عثمان خليل عثمان الحقوق والحريات العامة بصفة عامة الى مجموعتين رئيسيتين؛ الحقوق والحريات التقليدية، والحقوق الإقتصادية والإجتماعية. وتعرض - في داخل المجموعة الأولى - لدراسة المساواة المدنية من ناحية، والحرية من ناحية ثانية. وقسم الحريات الى قسمين على نهج تقسيم الفقيه اسمان، أي إلى حريات تتصل بمصالح الأفراد المادية، وحريات تتعلق بمصالحهم المعنوية. وجعل الحرية الشخصية، وحق التملك، وحرمة المسكن، وحرية العمل والتجارة والصناعة في اطار القسم الأول المتعلق بالحريات المادية. في حين وضع حرية العقيدة والعبادة، وحرية الرأي والاجتماع وتأليف الجمعيات، وحرية التعليم، وحق تقديم العرائض داخل القسم الثاني الخاص بالحريات المعنوية^(٣).

C. A. COLLIARD; libertés publiques, op. cit. pp. 217 et, s. (١)

أندريه هوريو، القانون الدستوري، والنظم السياسية، المرجع السابق، ص: ١٧٤ وما بعدها. (٢)

الدكتور عثمان خليل عثمان، المبادئ الدستورية العامة، المرجع السابق، ص: ١٣٨ وما بعدها. (٣)

هـ - تقسيم الأستاذ الدكتور ثروت بدوي .

قسم أستاذنا الدكتور ثروت بدوي الحريات الى قسمين رئيسين؛ الحقوق والحريات الفردية التقليدية، والحقوق الإجتماعية .

١ - تتضمن الحقوق والحريات التقليدية الحريات الشخصية، والحريات الفكرية، وحريات التجمع، والحريات الإقتصادية .
وتتنوع الحريات الشخصية الى حرية التنقل، وحق الأمن، وحرمة المسكن، وسرية المراسلات .

وتشتمل الحريات الفكرية على حرية العقيدة والديانة، وحرية التعليم، وحرية الصحافة، وحرية المسرح والسينما والإذاعة، وحرية الرأي .

وتحتوي حريات التجمع على حرية تكوين الجمعيات، وحرية الإجتاع .
وأخيراً، الحريات الاقتصادية التي تتضمن حق الملكية، وحرية التجارة والصناعة .

٢ - أما الحقوق الإجتماعية فتشمل حق العمل وما يتفرع عنه من حقوق وضمانات للحصول على الأجر المجزي، وتنظيم ساعات العمل، والحق في الراحة والإجازات، وحماية حقوق العمال عن طريق تكوين النقابات للدفاع عن هذه الحقوق، وغير ذلك من الحقوق المتعلقة بحق العمل^(١) .

المطلب الثاني

أنواع الحقوق والحريات

بعد أن عرضنا لمختلف التقسيمات الفقهية للحقوق والحريات سواء في الفقه التقليدي أو الحديث، يتعين علينا دراسة أنواع الحقوق والحريات بإيجاز في إطار تقسيم خاص بنا .

(١) راجع تفاصيل هذا التقسيم في مؤلف الدكتور ثروت بدوي، النظم السياسية، السابق الإشارة إليه، ص: ٣٧٢ وما بعدها .

وذلك ، رغم اعتقادنا بأن اختلاف التقسيمات الفقهية للحقوق والحريات يعتبر مسألة شكلية الى حد كبير. إذ أن تباين هذه التقسيمات لا يؤثر في قيمة أو مضمون الحقوق والحريات الداخلة في إطارها .

وتنطلق هذه المحاولات التقسيمية في نظرنا - من منطلق تجميع الحقوق والحريات في مجموعات رئيسية ليسهل حصرها والتعرف على مضمونها ، مع مراعاة توافق مضمون الحق أو الحرية مع طبيعة المجموعة التي يصنف في داخلها .
وبناء على ذلك سنعالج الحقوق والحريات على أساس تقسيمها الى ثلاثة مجموعات رئيسية ؛

- المجموعة الأولى: الحقوق والحريات المتعلقة بشخصية الفرد .

- المجموعة الثانية: الحقوق والحريات الخاصة بفكر الفرد .

- المجموعة الثالثة: الحقوق والحريات المتصلة بنشاط الفرد .

مع ملاحظة أن معظم هذه الحقوق والحريات يتحكم فيها فكر الانسان وعقله ، وأنها تعتبر في مجموعها حقوق وحريات إجتماعية لأنها تمارس من الفرد في نطاق الجماعة وفي مواجهتها . فهي إذن فردية بالنظر الى مصدرها ، وإجتماعية بالنظر الى المحيط الذي تمارس فيه .

أولاً

الحقوق والحريات المتعلقة بشخصية الفرد

تتضمن هذه المجموعة جميع الحقوق والحريات المتعلقة بكيان الإنسان وحياته وما يتفرع عنها وهي ؛ حق الحياة ، وحق الأمن ، وحرية الإنتقال ، وحرمة المسكن ، وسرية المراسلات^(١) .

(١) لمزيد من التفاصيل عن هذه المجموعة من الحريات راجع ؛

G. BURDEAU; op. cit. pp. 211 et, S.

C.A. COLLIARD, op. cit. pp., et, S.

أ - حق الحياة .

رأينا كيف حمى الإسلام حق الإنسان في الحياة، وحرّم أي اعتداء على هذا الحق، وقرر أشد العقوبات للجرائم الماسة بحياة الإنسان، بصورة لم تتقرر في أي نظام من النظم الى يومنا هذا . ولهذا ، فإننا نحيل الى ما سبق أن درسناه في نطاق الحقوق والحريات في الإسلام .

ب - حق الأمن .

يعني حق الفرد في الحياة في أمان واطمئنان دون رهبة أو خوف، وعدم جواز القبض عليه أو اعتقاله أو حبسه، وعدم اتخاذ أي تصرف يمس بأمن الفرد الشخصي إلا طبقاً للقانون، وفي الحدود التي بينها ومع مراعاة الضمانات والاجراءات التي حددها .

وفي هذا الصدد نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن « لكل شخص الحق في الحياة والحرية وسلامة شخصه » (م ٣) . كما نص على أنه « لا يعرض أي إنسان للتعذيب، ولا للعقوبات أو المعاملات القاسية أو الوحشية أو المحطية بالكرامة » (م ٥) . « ولا يجوز القبض على أي إنسان أو حجزه أو نفيه تعسفاً » (م ٩) .

ج - حرية الإنتقال .

يقصد بها الحق في الذهاب والإياب، أي حرية السفر إلى أي مكان داخل حدود الدولة أو خارجها، وحرية العودة إلى الوطن دون قيود أو موانع . أما إذا اقتضت الضرورة تقييد هذه الحرية ببعض القيود فيجب أن تكون المصلحة العليا للبلاد هي الباعثة على ذلك، وأن تكون هذه القيود في أضيق الحدود، ولفترة مؤقتة، وفي الحدود التي رسمها القانون .

وفي هذا المجال نصت المادة الثالثة عشرة من الاعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن « (١) لكل فرد حرية التنقل واختيار محل اقامته داخل الدولة »

« (٢) يحق لكل فرد أن يغادر أية بلاد بما في ذلك بلده كما يحق له العودة إليه » .
ونصت المادة الرابعة عشرة على أن « لكل فرد الحق في أن يلجأ الى بلاد أخرى أو
يحاول الإلتجاء إليها هرباً من الإضطهاد » .

د - حرمة المسكن .

تعبّر عن حق الإنسان في أن يحيا حياته الشخصية داخل مسكنه دون مضايقة
أو ازعاج من أحد . ولهذا ، فإنه لا يجوز أن يقتحم أحد مسكن فرد من الأفراد ،
أو أن يقوم بتفتيشه أو انتهاك حرمة إلا طبقاً للقانون وفي الحالات المحددة
قانوناً .

ولقد جاء في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أنه « لا يكون أحد موضعاً
لتدخل تعسفي في حياته الخاصة أو أسرته أو مسكنه أو مراسلاته أو لهجمات تتناول
شرفه وسمعته ، ولكل شخص الحق في حماية القانون من مثل هذا التدخل أو تلك
الهجمات » م ١٢ .

هـ - سرية المراسلات .

وتقضي بعدم جواز انتهاك أو افشاء سرية المراسلات المتبادلة بين الأشخاص ،
سواء كانت خطابات أو طرود ، أو اتصالات تليفونية .

ثانياً

الحقوق والحريات الخاصة بفكر الإنسان

تحتوي هذه المجموعة على الحقوق والحريات التي يغلب عليها الطابع الفكري
والعقلي للإنسان ، وتضم ؛ حرية العقيدة والعبادة ، وحرية الرأي ، وحرية التعليم ،
وحرية الإجتماع ، وحرية تكوين الجمعيات أو الانضمام إليها^(١) .

(١) راجع بشأن هذه الحريات ؛

أ - حرية العقيدة والعبادة .

المقصود بها حق الفرد في اعتناق دين معين أو عقيدة محددة، أو عدم اعتناق أي دين أو عقيدة، كما تعني حرية الشخص في أن يمارس العبادات والشعائر الخاصة بالدين الذي يعتنقه .

وقد كرس الإعلان العالمي لحقوق الإنسان هذه الحرية في المادة ١٨ منه التي نصت على أن « لكل شخص الحق في حرية التفكير والدين والضمير ، ويشمل هذا الحق حرية تغيير ديانته أو عقيدته، وحرية الإعراب عنها بالتعليم والممارسة وإقامة الشعائر، ومراعاتها، سواء أكان ذلك سرّاً أم جهرّاً، منفرداً أم مع الجماعة » .

ب - حرية الرأي .

تتضمن حق الشخص في التعبير عن أفكاره ووجهات نظره الخاصة، ونشر هذه الآراء بوسائل النشر المختلفة .

ويتفرع عن حرية الرأي، حرية وسائل التعبير والنشر من صحافة ومؤلفات وإذاعة مسموعة ومرئية، ومسرح وسينما، وغير ذلك من الوسائل، وتحريرها من القيود التي تحد من حريتها .

وقد نصت المادة ١٩ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على حرية الرأي بقولها « لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حرية اعتناق الآراء، دون أي تدخل، واستقاء وتلقي وإذاعة الأنباء والأفكار دون تقييد بالحدود الجغرافية وبأية وسيلة كانت » .

ح - حرية التعليم

تشمل الحق في تلقي العلوم المختلفة وكذلك الحق تلقية العلم للآخرين وما

G. BURDEAU; op. cit. pp. 231 et, S.

C. A. COLLIARD; op. cit. pp. 333 et, S.

- الدكتور ثروت بدوي، النظم السياسية، المرجع السابق، ص: ٣٧٥ .

يتفرع عن ذلك من نشر هذا العلم بالوسائل المختلفة، والحرية في اختيار الأساتذة الذين يقومون بتلقين العلم.

وفي هذا المضمار نصت (م ٢٦) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن « لكل شخص الحق في التعلم، ويجب أن يكون التعليم في مراحله الأولى والأساسية على الأقل بالمجان، وأن يكون التعليم الأولي إلزامياً، وينبغي أن يعمم التعليم الفني والمهني، وأن ييسر القبول للتعليم العالي على قدم المساواة التامة للجميع وعلى أساس الكفاءة».

د - حرية الاجتماع.

تعني هذه الحرية تمتع الفرد بالحق في الاجتماع مع من يريد من الأفراد الآخرين، في مكان معين وفي الوقت الذي يراه، للتعبير عن الآراء ووجهات النظر سواء بالخطب والندوات والمحاضرات، أو بالمناظرات والمناقشات وغيرها من الوسائل، واستخلاص النتائج وإصدار المنشورات والبيانات التي تتضمن المقررات أو التوصيات.

هـ - حرية تكوين الجمعيات والانضمام إليها.

لكل فرد الحق في تكوين وإنشاء الجمعيات ذات الأغراض المختلفة، وذلك للاجتماع مع الأعضاء الآخرين للبحث في المسائل التي تهم هذه الجمعيات، ولتحقيق الأغراض التي انشأت من أجلها، وللدفاع عن المبادئ التي أسست عليها.

ولكل شخص كامل الحرية كذلك في الانضمام الى الجمعيات القائمة بالفعل متى شاء، دون ضغط أو اكراه من أحد.

وقد عبرت المادة العشرون من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عن هذه الحرية بنصها على أن « (١) لكل شخص الحق في حرية الإشتراك في الجمعيات والجماعات السلمية. (٢) لا يجوز ارغام أحد على الانضمام الى جمعية ما».

ثالثاً

الحقوق والحريات المتصلة بنشاط الفرد

نقصد بهذه المجموعة الحقوق والحريات التي تتصل اتصالاً وثيقاً بنشاط الفرد وعمله وسعيه للحصول على ما يحقق له الحياة الكريمة، وكذلك ما ينتج عن هذا النشاط من أموال تتحول الى عقارات يمتلكها الفرد .

وتشمل هذه الحقوق والحريات الحق في العمل وما يتفرع عنه من حقوق وحريات، وحرية النشاط التجاري والصناعي وغيره من أوجه النشاط، وحق الملكية^(١).

أ - حق العمل .

لكل فرد الحق في العمل الشريف الذي يناسبه ويختاره بكامل حريته، والذي يكفل له تأمين حياته وحياته أسرته ويجعله مطمئناً على حاضره ومستقبله .
ويقع على عاتق الدولة الحديثة واجب كفالة العمل المناسب لكل مواطن فيها، وكفالة الحق في تقلد الوظائف العامة لمن تتوافر فيهم شروطها، وكذلك تأمين حصوله على الأجر العادل من أداء عمله، لكي يحيا حياة مستقرة كريمة .
ويتفرع عن حق العمل وحرية اختياره حق تكوين النقابات التي تتولى مهمة الدفاع عن حقوق أعضائها .

وقد بينت المادة ٢٣ من الإعلان مضمون حق العمل وفروعه إذ جاء فيها أن :

(١) أنظر بصدده هذه الحريات ؛

C. A. COLLIARD; op. cit. pp. 687, et, S.

G. BURDEAU, op. cit. pp. 367, et, S.

- الدكتور عثمان خليل عثمان، المرجع السابق، ص: ١٤٤ وما بعدها .

- الدكتور ثروت بدوي، المرجع السابق، ص: ٣٧٧ .

« ١ - لكل انسان حق العمل وحرية اختياره له ، وله حق العمل في ظروف عادلة ملائمة ، وحق الحماية من التعطل .

٢ - لجميع الأفراد الحق في أن يتقاضوا أجوراً متكافئة من الأعمال المتكافئة دون أي تمييز بينهم .

٣ - لكل من يعمل الحق في أن يتقاضى عن عمله أجراً عادلاً مناسباً يكفل له ولأسرته حياة كريمة . ويضاف الى هذا الأجر وسائل الحماية الإجتماعية إذا اقتضى الأمر .

٤ - لكل شخص حق تكوين النقابات والانضمام إليها للحماية مصالحه .»

ب - حرية التجارة والصناعة .

تحتوي على حرية مباشرة الفرد للأنشطة التجارية والصناعية وغيرها ، وما يتفرع عنها من تبادل ومراسلات ، وإبرام العقود وعقد الصفقات وغير ذلك من مستلزمات هذه الأنشطة .

وترجع جذور هذه الحرية الى المذهب الفردي الذي يطلق لنشاط الفرد الحرية في العمل التجاري والصناعي دون تقييده بأية قيود .

بيد أن انتشار المذهب الإشتراكي وتطبيق النظم الاشتراكية في كثير من دول العالم تطبيقاً له ، قد نتج عنها فرض العديد من القيود على النشاط الفردي ، بقصد إفساح المجال أمام الدولة لكي تمد نشاطها الى العديد من المجالات التي كانت محظورة عليها قبل ذلك .

ح - حق الملكية .

تمثل الملكية ثمرة النشاط والعمل الفردي ، ويعبر حق التملك عن حرية اقتناء الأموال من عقارات ومنقولات ، وحرية التصرف فيها وفي إنتاجها دون قيود . وقد رأينا كيف كان حق الملكية يعتبر حقاً مقدساً في ظل المذهب الفردي الذي ساد خلال القرنين الثامن عشر والتاسع عشر .

غير أن الدول المعاصرة تدخلت كثيراً وفرضت العديد من القيود على حق الملكية ابتداءً من تحديده، وفرض الضرائب الثقيلة على التركات، والإستيلاء المؤقت على العقارات، ونزع الملكية للمنفعة العامة، إلى إلغاء حق الملكية ذاته كما هو الحال في دول المعسكر الشيوعي. ولقد نصت المادة السابعة عشرة من الإعلان العالمي على حق الملكية « لكل شخص حق التملك بمفرده أو بالإشتراك مع غيره. ولا يجوز تجريد أحد من ملكه تعسفاً ».

فهرس

٩	.....	مقدمة
١٣	أسس التنظيم السياسي	
	الباب الأول	
١٧	الدولة	
١٩	.....	الفصل الأول: أركان الدولة
١٩	.....	المبحث الأول: الشعب
٢٥	.....	المبحث الثاني: الاقليم
٣٣	.....	المبحث الثالث: السلطة السياسية
٣٩	.....	الفصل الثاني: خصائص الدولة
٣٩	.....	المبحث الأول: الشخصية القانونية
٤٢	.....	المبحث الثاني: السيادة
٦٤	.....	الفصل الثالث: أصل نشأة الدولة
٦٥	.....	المبحث الأول: النظريات غير العقدية
٧٦	.....	المبحث الثاني: النظريات العقدية
٨٥	.....	المبحث الثالث: أصل نشأة الدولة الإسلامية

٨٩	.....	الفصل الرابع: أشكال الدولة
٨٩	.....	المبحث الأول: الدولة الموحدة
٩٤	.....	المبحث الثاني: الدولة المركبة
١٢٩	.....	الفصل الخامس: وظائف الدولة
١٣٠	.....	المبحث الأول: المذهب الفردي
١٣٩	.....	المبحث الثاني: المذهب الاشتراكي
١٥٣	.....	المبحث الثالث: المذهب الاجتماعي
١٥٤	.....	المبحث الرابع: وظائف الدولة في الاسلام
١٦٥	.....	الفصل السادس: خضوع الدولة للقانون
١٦٥	.....	المبحث الأول: النظريات المفسرة لخضوع الدولة للقانون
١٧٢	.....	المبحث الثاني: ضمانات قيام الدولة القانونية

الباب الثاني

١٧٩	.....	الحكومة
١٨٣	.....	الفصل الأول: أشكال الحكومات
١٨٥	.....	المبحث الأول: الحكومة الاستبدادية والحكومة القانونية ...
١٨٦	.....	المبحث الثاني: الحكومة المطلقة والحكومة المقيدة
١٨٧	.....	المبحث الثالث: الحكومة الملكية والحكومة الجمهورية
	.....	المبحث الرابع: الحكومة الفردية وحكومة الأقلية
١٩٤	.....	وحكومة الشعب

الفصل الثاني:

١٩٩	.....	المبحث الأول: خصائص الديمقراطية
٢٠١	.....	المبحث الثاني: صور الحكم الديمقراطي

٢٢٠	.....	الفصل الثالث: اسناد السلطة في النظام الديمقراطي
٢٢٠	.....	المبحث الأول: الانتخاب
٢٤٨	.....	المبحث الثاني: الهيئات الانتخابية
		الفصل الرابع: أنواع الحكومات النيابية
٢٦٤	.....	(وتنظيم العلاقة بين السلطات العامة)
٢٧٢	.....	المبحث الأول: النظام البرلماني
٢٨٣	.....	المبحث الثاني: النظام الرئاسي
٢٩٠	.....	المبحث الثالث: النظام المجلسي

الباب الثالث

٢٩٥		الحقوق والحريات العامة
٢٩٩	.....	الفصل الأول: الحقوق والحريات العامة في الإسلام
٣٠٠	.	المبحث الأول: مبدأ المساواة في الحقوق والاعباء العامة
٣١٧	.....	المبحث الثاني: الحقوق والحريات
٣٤٣	....	الفصل الثاني: الحقوق والحريات العامة في العصر الحديث
٣٤٤	.....	المبحث الأول: مبدأ المساواة
٣٧٣	.....	المبحث الثاني: الحقوق والحريات

