



جامعة دمشق  
كلية الحقوق  
قسم القانون العام

# الأساليب الديمقراتية لنشأة الدساتير

بحث لنيل درجة الماجستير في القانون العام

إعداد الطالب

أحمد سليمان ريحان

إشراف الدكتور

نجم حمد الأحمد

أستاذ مساعد في قسم القانون العام







﴿ وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا<sup>۲</sup>  
الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَى بَيْنَهُمْ وَمِمَّا  
رَزَقْنَاهُمْ يُنفِقُونَ ﴾

«سورة الشورى: آية رقم ۳۸»



﴿ الدستور هو ذاك الشيء الذي يسبق وجود الحكومة، والحكومة ماهي إلا من خلق الدستور . . . الدستور ليس من وضع الحكومة ولكنه من وضع الشعب الذي يتولى تأسيس الحكومة، والحكومة من غير دستور، هي سلطة بدون سند (أي سلطة غير قانونية) .﴾

«A constitution is a thing antecedent to a government and a government is only the creature of a constitution....A constitution is not the act of a government, but of a people constituting a government, and government without a constitution, is power without a right».

Thomas Paine; *The Rights of Man* (1791), p.122.

﴿ إنَّ ما انعقد عليه الإجماع هو أَنَّ الدولة إِذَا كَانَ لَهَا دُسْتُور مُكْتَوب وَجَبَ عَلَيْهَا التَّزَامُهُ فِي تَشْرِيعِهَا وَفِي قَضَائِهَا وَفِيمَا تَمَارِسُهُ مِنْ سُلْطَاتٍ إِدَارِيَّةٍ، وَتَعَيْنَ اعْتِبارُ الدُّسْتُور فِيمَا يَشْتَمِلُ عَلَيْهِ مِنْ نُصُوصٍ، وَفِيمَا يَنْطَوِي عَلَيْهِ مِنْ مَبَادِئٍ، هُوَ الْفَانُونَ الْأَعْلَى الَّذِي يُسَمُّو عَلَى جَمِيعِ الْقَوْانِينِ، وَالْوَلَادَةُ فِي ذَلِكَ إِنَّا تَلَزِّمُ أَصْلًا مِنْ أَصْوَلِ الْحُكْمِ الْدِيمُقْرَاطِيِّ هُوَ الْخَضُوعُ لِمِبْدَأِ سِيَادَةِ الدُّسْتُور﴾

حكم محكمة القضاء الإداري المصرية الصادر بتاريخ ٢٠١٩/٦/٦  
(قضائية رقم ٥٦٨ لسنة ٢٠١٩ قضائية)



# الإفراط

إلى من كله الله بالهيبة والوقار .. إلى من علمني العطاء بدون انتظار .. إلى من أحمل اسمه بكل افتخار .. أرجو من الله أن يمد في عمرك لترى ثاراً قد حان قطافها بعد طول انتظار وستبقى كلماتك نجوم اهدي بها اليوم وفي الغد وإلى الأبد .. إلى من تعجز الكلمات عن شكره وتلاشى العبارات أمام عطائه ..

## والدي العزيز

إلى ملائكي في الحياة .. إلى معنى الحب والحنان والتلقاني .. إلى بسمة الحياة وسر الوجود .. إلى من كان دعائها سر نجاحي .. وحنانها باسم جراحى إلى أغلى الحباب

## أمي الفالية

إلى من هم أقرب إلى من روحى إلى من شاركتي حضن الأم وفهم أستعد عزتي وأصراري .. إلى من قضيت معهم أجمل أيام العمر ..

## إخوتي

إلى من معهم سعدت وبرفقتهم في دروب الحياة الحلوة والحزينة سرت .. إلى من كانوا معي على طريق النجاح والخير .. إلى من عرفت كيف أجدهم وعلموني أن لا أضيعهم ..

## أصدقائي



# شكر وتقدير

الحمد لله رب العالمين الذي لا يبلغ وصف صفاته الواصفون، ولا يدرك كُنْهَ عظمته المتفكرون، ويقر بالعجز عن مَبْلُغ قدرته المعتبرون، الذي أحصى كل شيء عدداً وعلماً، ولا يحيط خلقُه بشيءٍ من علمه إلا بما شاء. أحْمَدْ كثيراً، عدد خلقه و كلماته، وملءَ أرضه وسمواته، وأسأله الصلاة على نبيه ورسوله محمد صلى الله عليه وسلم، وعلى آله الطيبين الطاهرين أجمعين، وعلى جميع النبيين والمرسلين، ومن تبعهم بإحسان إلى يوم الدين .

أما بعد : فإن الشُّكْرَ حَبْلٌ من الثُّقَى ، ولا شيء أقبح من كفران نعمة الناس وترك الشُّكْرَ لمعروفهم، وقد روى أبو داود عن أبي هريرة عن النبي صلى الله عليه وآله وسلم أنه قال : « لَا يَشْكُرُ اللَّهُ مَنْ لَا يَشْكُرُ النَّاسَ » ، وامتثالاً لهدي النبي الأعظم محمد صلى الله عليه وآله وسلم، واعترافاً بالفضل والجميل، فإني أتوجه بخالص شكري وتقديري، وعظيم عرفاني وامتناني، إلى أستاذي الفاضل، العظيم في تواضعه، العالم في فكره، الكبير في ترجمه، الأستاذ الدكتور نجم الأحمد، أستاذ القانون العام المساعد بكلية الحقوق في جامعة دمشق ، على تكرمه بقبولي تليدياً له، وتفضله بالإشراف على هذه الرسالة، والذي أسربني بداية بزيارة علمه، وسعة أفقه، ورحابة صدره، وطيب تعامله، وتعهدني بتقديم النصح المشورة طوال فترة إعداد هذه الرسالة، فله مني جزيل الشُّكْرَ، وبالغ الامتنان، وجزاه الله تعالى عنِّي وعن طلابه خير الجزاء، ومتّعه بموفور الصحة والعافية.

وكذلك أتوجه بخالص شكري وتقديري، وعظيم عرفاني وامتناني، إلى أستاذي الجليل، الدكتور أحمد إسماعيل، أستاذ القانون العام المساعد

**بكلية الحقوق في جامعة دمشق، لتحمله عناء قراءة هذه الرسالة، والاشتراك في لجنة الحكم عليها، فله مني كل الشكر والتقدير والامتنان، وجزاه الله تعالى عنني خير الجزاء، ومتّعه بموفور الصحة والعافية .**

كما أتقدم أيضاً، بخالص شكري وعظيم امتناني وتقديري، لأستاذى الفاضل الدكتور حسن مصطفى البحري، أستاذ القانون العام المساعد بكلية الحقوق في جامعة دمشق، الذي فتح قلبه لي، وزودنى بأفكاره ونصائحه، وعلّمني كيف يكون رجل العلم معطاءً بلا حدود، وكريماً بلا حدود، ومتواضعاً بلا حدود، فطوق عنقي بفضل لن أنساه ما حييت.

كما أتقدم أيضاً، بخالص شكري إلى كافة الأساتذة في كلية الحقوق الذين علمونا أن دراسة القانون هي أولاً وقبل كل شيء رسالة وقضية تستحق التضحية، إنها جهاد في سبيل الحق، والحق من أسماء الله عز وجل.

## مُقَلِّمة

كانت الديمقراطية ولا تزال موضوعاً يهتم به الخاصة وال العامة على حد سواء، وبالتالي، فإنَّ الديمocratiَّة هي غاية الشُّعوب، ولما كانت الديمocratiَّة تعني حُكم الشُّعب، فإنَّ المشاركة الشعبية في الحكم هي روح الديمocratiَّة، وهذه المشاركة هي التي تبرر أن يكون هناك من يطاع، لأنَّه يُمثلهم، أنابوا عنهم مختارين، يُمثل ما يحبون وما يكرهون، وما يُقرُّون وما يُنكرون، وهي المسوغ لقبول الإنسان أن يقاد وأن يُطيع القيادة، إذ إنَّ المشروعية السياسيَّة هي: "القبول بـأنَّ السلطة السياسيَّة الحاكمة شرعية، ولهذا فإنَّ المرؤوس يشعر بالتزام أخلاقي بالطاعة لها"، الأمر الذي يعني أنَّ الديمocratiَّة هي الأساس السليم الذي يجب أن يعتمدُ الحاكم سلطته منه<sup>(١)</sup>.

ودون هذه المشاركة والشعور بالكرامة التي يؤسس لها فإنَّ الشعب يبقى ساخطاً ومنعزلاً يُعاني شعور الإقصاء والاستبداد، ويرى أنَّ مزاج الفرد ورأي القلة أو مصلحتها هي مصدر التحكم في مصالحه، فمشاركة الفرد في نتائج أعماله كفيه في صناعتها سوف تُشعره بالعدالة والمساواة، ويُشعر بأنَّ حرِّيته مرعية ومصونة، بل متحققة حين يملك ويفعل في القرارات الكبرى ما يُحب ويُرضي ضميره وينسجم مع فكره.

ومن المعلوم أنه ليست هناك قواعد مسلَّم بها لوضع الدساتير، وتحتفل هذه القواعد باختلاف الظروف السياسية للدولة ووضع الدستور، إذ من

الصعب الاتفاق على وجود طريقة يمكن تعديها على جميع الدول، سواء كانت ديمقراطية أو غير ديمقراطية<sup>(١)</sup>.

ويمكن تعريف الأساليب الديمقراطية لنشأة الدساتير بأنها الأساليب التي تستأثر الأمة وحدها في وضعها دون مشاركة الحاكم ملكاً كان أو أميراً أو رئيساً للجمهورية.

تعبر الأساليب الديمقراطية لنشأة الدساتير عن انتصار إرادة الشعوب، وانتقال السيادة من الحاكم (الذي كان ينشئ الدستور بإرادته المنفردة على صورة منحة للشعب، أو بتلاقي إرادته مع إرادات الشعب في صورة عقد بين هاتين الإرادتين) إلى الأمة أو الشعب الذي أصبح وحده صاحب السيادة في الدولة، ولهذا فإن دساتير هذه المرحلة تميز بطابعها الديمقراطي نظراً لأنفراد الشعب بممارسة السلطة التأسيسية الأصلية، حيث يتولى بمفرده - ودون تدخلٍ أو مشاركةٍ من جانب الحكام - وضع تنظيمه الدستوري الذي يرضيه، ويلتزم بقواعد أفراد الجماعة حُكَّاماً ومحكومين على السواء<sup>(٢)</sup>.

في هذا الإطار يميز الفقه بين نوعين رئисين من الأساليب المتبعة في نشأة الدساتير، وذلك وفقاً لمعيار غلبة إرادة الحكام، أو غلبة إرادة المحكومين. هذان النوعان من الأساليب هما: الأساليب غير الديمقراطية، والأساليب الديمقراطية<sup>(٣)</sup>.

( ) : .

( ) : .

( ) : .

=

هذا ويعرف الدستور على أنه: «مجموعة القواعد الحقوقية الصادرة عن سلطة خاصة تسمى السلطة التأسيسية، والتي تتضمن النظام الأساسي للدولة والمبادئ العامة التي يقوم عليها أسلوب الحكم فيها»<sup>(١)</sup>.

وهو أيضاً القانون الأساسي في البلاد، وهو يحدد نظام الحكم في الدولة، و اختصاصات سلطاتها الثلاث، وتلتزم به كل القوانين الأدنى مرتبة

في الهرم التشريعي فالقانون يجب أن يكون متواخِيًّا للقواعد الدستورية، وكذلك اللوائح يجب أن تلتزم بالقانون الأعلى منها مرتبة إذا ما كان القانون ذاته متواخِيًّا القواعد الدستورية. وفي عبارة واحدة تكون القوانين واللوائح غير شرعية إذا خالفت قاعدة دستورية واردة في الوثيقة الدستورية.

وكلمة دستور ليست عربية الأصل، ولم تذكر القواميس العربية القديمة هذه الكلمة، ولهذا فإن البعض يرجح أنها كلمة فارسية الأصل دخلت اللغة العربية عن طريق اللغة التركية، ويقصد بها التأسيس أو التكوين، أو النظم.

تشاء الدساتير بأساليب مختلفة، ومتعددة<sup>(١)</sup>. وقبل التعرض للأساليب الديمقراطية لنشأة الدساتير، علينا البحث في أسباب ظهور الدساتير (ديمقراطية، أو غير ديمقراطية)، والتطور الذي عرفته بفعل تزايد مهام الدولة<sup>(٢)</sup>.

ومنذ ظهور التجمعات البشرية الأولى، وتوزيع العمل، ظهرت أعراف وتقالييد تنظم العلاقات بين أفراد هذه التجمعات، وقد تطورت تلك التقالييد لتصبح قوانين وشرائع مع تطور المجتمعات، وظهور المدن، والممالك القديمة.

( )

( )

وقد اكتشف علماء الآثار الكثير من القوانين المكتوبة في مناطق الشرق القديم، تعود إلى مراحل وحضارات تاريخية مختلفة (بابلية - حثية - أكادية - عبرية... )، يعود أقدمها إلى عام ٢٣٦٠ ق.م.

إلا أن قوانين حمورابي ملك بابل الذي حكم من عام ١٧٩٢ إلى عام ١٧٥٠ ق.م، تعدّ أول مجموعة شاملة من النصوص القانونية التي تم اكتشافها.

وتشكل شرائع الشرق القديم أول شرائع مكتوبة في تاريخ البشرية، وضفت لتنظيم العلاقات بين الأفراد على أساس من العدل، والمساواة، كما تعدّ هيئات القضائية وتنظيماتها في حاضر الشرق القديم، أول محاولة لتنظيم المؤسسات الحقوقية في مجتمع المدينة الذي أخذ شكله الأول في هذه المنطقة<sup>(١)</sup>.

إذا رجعنا لتاريخ العالم الإسلامي نجد أن أول دستور عُرف بالمفهوم الفني الحديث في عهد الرسول صلى الله عليه وسلم، ويعرف "بالصحيفة"، تلك الوثيقة التي أعدّها رسول الإسلام لتنظيم أحوال دولة المدينة بعد أن انتقل إليها من مكة. البعض يرى بأن أول بداية لظهور الحركة الدستورية تعود إلى القرن الثالث عشر، وبالتحديد سنة ١٢١٥ عندما منح الملك جان سانتير الميثاق الأعظم للنبلاء الإنكليز الشَّائِرِين عليه "في شكل إعلانات". وفي فرنسا "لقد جاء في مقدمة الدستور ١٨١٤ المنوح من لويس الثامن عشر: بممارستنا لسلطات الملكية نتقدم باختيار هنا بمنح شعبنا هذه الوثيقة الدستورية التي يسري مفعولها بالنسبة إلينا وإلى خلفنا.." .

---

- : ( )

( ) : .

والبعض الآخر يؤكد بأن تاريخ ظهور الحركة الدستورية الأولى بدأت تظهر معالها في القرن السابع عشر عندما وضع الجناح المؤيد لكروموويل في المجلس العسكري دستوراً، وإن كان البرلمان، وكروموويل ذاته لم يساندا ذلك المشروع فبقي كذلك بحيث لم يعرض على الشعب، وإن كانت بعض نصوصه اعتمدت فيما بعد لتنظيم السلطة، وعادت فيما بعد مصدراً لتنظيم السلطة في الولايات المتحدة الأمريكية.

أما أول الدساتير المكتوبة ظهرت في المستعمرات البريطانية بأمريكا الشمالية كرد فعل للانفصال عن إنكلترا، فأول دستور عرفه العالم الغربي في ولاية فرجينيا دستور ١٧٧٦، وقد سبقه الإعلان للحقوق الذي يعتبر القاعدة الأساسية لأي حكومة في فرجينيا، ثم تلا ذلك في عام ١٧٨١ صدور دستور الاتحاد الكونفدرالي، وفي عام ١٧٨٧ صدر الدستور الاتحادي للولايات المتحدة الأمريكية<sup>(١)</sup>.

فالمثل الأمريكي كان سبباً لاقتداء العديد من الدول به كفرنسا مثلاً، عرفت أول دستور مكتوب عام ١٧٩١، وقد سبقها قبل ذلك إعلان حقوق الإنسان، والمواطن الذي صدقت عليه الجمعية التأسيسية الوطنية في ١٧٨٩/٨/٢٦<sup>(٢)</sup>.

فقد أصبحت الدساتير المكتوبة من خصائص الدول الحديثة، نتيجة لرواج الأفكار الديمقراطية، والحركات السياسية التي نادت بمبدأ السيادة الشعبية، وبلورة فكرة العقد الاجتماعي، ومبدأ الفصل بين السلطات...، أمام هذه المزايا العديدة انتقلت فكرة الدساتير المكتوبة إلى العديد من الدول الأوروبية، فصدر دستور السويد سنة ١٨٠٩، والنرويج، وبليجيكا سنة ١٨٣١،

.) . :

.) . :

وعلى أثر الحرب العالمية الأولى، زاد انتشار الدساتير المكتوبة كنتيجة منطقية للحد من التعسف في استعمال السلطة، فصدر دستور روسيا يوم ١٠/٧/١٩١٨، فدستور تركيا ١٩٢٤، ودستور النمسا ١٠/١٠/١٩٢٠.

إن انهيار الحكم الملكي المطلق بعد الثورات الأولية، وسيطرة البرجوازية على السلطة إلى جانب ظهور فكرة القومية، وانحسار الاستعمار كانت من الأسباب، والدوافع الرئيسة في دسترة أنظمة الحكم، وكان غرض شعوب تلك الأنظمة إثبات سيادتها الداخلية واستقلاليتها، وذلك بواسطة تنظيم الحياة السياسية بوضع دستور يبيّن السلطات، وعلاقاتها في الدولة الجديدة، وعلاقاتها بالحكومين، والدول الأخرى. وإن هذه الدول بوضع الدستور تعلن لغير بأنها وصلت إلى مرحلة النضج السياسي، ولها الحق في الانضمام إلى المجتمع الدولي.

على أثر الحرب العالمية الأولى زاد انتشار الدساتير المكتوبة كنتيجة منطقية، بحيث حددت اختصاصات الحكام، ومدى السلطات التي تحت أيديهم، والواجبات المفروضة عليهم، حتى لا تتكرر التجربة ذاتها (التعسف في استعمال السلطة)، كما أن حركة التحرر، أسهمت بشكل فعال في انتشار هذه الظاهرة، بالأخص إذا علمنا أن أغلب هذه الدول تفتقر إلى تجربة أو تقاليد دستورية راسخة، كانعدام حياة دستورية سابقة، أو عدم وجود أعراف سابقة. كل هذا كان سبباً مباشراً لوضع دستور مكتوب إلى جانب ضرورة اقتداء وتدوين وثيقة دستورية للانضمام إلى المجتمع الدولي، مثل غينيا التي أعلن عن استقلالها يوم ٢/١٠/١٩٥٨، وفي ذلك الوقت كانت الجمعية العامة للأمم المتحدة منعقدة، ولكي يضمن الرئيس سيكوتوري الحصول على الموافقة، أصدر دستور في ١١/١٠/١٩٥٨، وأعلنت الأمم المتحدة عن قبولها كعضو في ١٢/١١/١٩٥٨. وفي الكويت دستور ١٩٦٢ إذ كانت قد قبلت في جامعة الدول العربية في ٢٠/٧/١٩٦١ بمجرد إعلان استقلالها في ١٩/٦/١٩٦١، فإنها لم تقبل في الأمم المتحدة، ولم تتضم

إلى المجتمع الدولي إلا في ١٤ / ٥ / ١٩٦٣ أي بعد صدور دستورها في ١١ / ١١ / ١٩٦٢.

ونظراً للأهمية البالغة التي تحظى بها الدساتير في حياة الأمم فقد جرى الفقه الدستوري على التمييز في وضع الدساتير بين السلطة التأسيسية الأصلية، والسلطة الفرعية<sup>(١)</sup>.

ويمكن تعريف السلطة التأسيسية بأنها: "هيئه ذات صلاحية دستورية تملك صلاحية وضع الدستور، أو تعديل الدستور النافذ"<sup>(٢)</sup>.

أما السلطة التأسيسية الأصلية فهي التي ينطح لها وضع دستور لدولة جديدة، أو وضع دستور جديد للدولة بدلًا من دستورها القديم، وهي السلطة التي تضع القواعد التي يتم بموجبها تكوين، وتشيّت عمل السلطات المنشأة، كالسلطة التشريعية، أو التنفيذية، أو القضائية<sup>(٣)</sup>، فلا يمكن تصور أن تقوم السلطة التشريعية بوضع الدستور؛ لأن هذه السلطة بالإضافة إلى السلطة التنفيذية، والقضائية قد تقررت بالدستور<sup>(٤)</sup>.

وبالتالي فإن وضع دستور يتطلب وجود هيئة مختلفة عن الهيئات الحاكمة في الدولة. هذه الهيئة هي التي تضع الدستور، فمهمتها إذاً مهمة إنشائية لا

---

(2) «l'organe bénéficiant de la compétence constitutionnelle, c'est à dire doté du pouvoir d'adopter une constitution ou une modification de la constitution en vigueur».

Olivier Duhamel; *Dictionnaire constitutionnel*, PUF Edit., Mars 1992

/ : ( ) . ( ) . : ( ) . : ( ) . : ( ) .

تستمد وجودها من الدستور، وإنما يستمد الدستور وجودها منها، ويطلق على هذه الهيئة اسم السلطة التأسيسية الأصلية *Le pouvoir constituant originaire*، لتمييزها عن السلطة التأسيسية المشتقة أو المنشأة *Le pouvoir constituant* <sup>(١)</sup> *Le pouvoir constituant institute derivé* أو

أياً كان أسلوب نشأة الدستور فإن هناك سلطة تأسيسية أصلية متمثلة في الحاكم، أو في الحاكم والشعب، أو في الشعب وحده، تملك مطلق الحرية وهي تتولى مهمتها في وضع الدستور أو إنشائه، وتنظيم أحکامه، دون الالتزام بأي نصوص أو قواعد مسبقة. أما السلطة التأسيسية المشتقة، أو المنشأة فهي تحصر مهمتها في تعديل الدستور حسب القواعد والكيفية التي حددها الدستور، وبالتالي فهي السلطة التي تمارس من قبل الهيئات التي تملك من الناحية الدستورية صلاحية مراجعة نصوص الدستور القائم وتقييدها. وتوصف هذه السلطة عادة بأنها منشأة، أو مشتقة، وذلك لأنها تتقييد في عملها بالنطاق الذي حدده لها الدستور الذي أنشأها، وتلتزم بما رسمه لها من إجراءات<sup>(٢)</sup>.

والسلطة التأسيسية الأصلية تتدخل في كل مرة تتعرض فيها الدولة لفراغ دستوري، وتتعرض الدولة لفراغ دستوري في ثلاثة حالات هي الآتية<sup>(٣)</sup>:

---

( ) : :

Kemal Gözler, *Le pouvoir constituant originaire, Mémoire du D.E.A. de Droit public, Directeur de recherches: Prof. Dmitri Georges Lavroff, Université de Bordeaux I, Faculté de droit, des sciences sociales et politiques, 1992, p. 93*

- (2) G. Vedel; *Cours de droit constitutionnel et d'institutions politiques, "Les cours de droit 1960-1961* . . : ( )

= . -

[ ]

## الحالة الأولى:

عند ميلاد أو نشأة دولة جديدة بتكامل أركانها، أو عند حصول إقليم مستعمر على استقلاله، أو اتحاد دولتين بشكل فيدرالي وتكوين دولة ناشئة. ففي هذه الحالة تتدخل السلطة التأسيسية الأصلية التي تملك السيادة لتضع دستوراً للدولة الجديدة أو المستقلة. هكذا كانت الولايات المتحدة الأمريكية، بينما كونت دولة فيدرالية، ووضعت الجمعية التأسيسية الأصلية المسماة بـ *constitution* دستور الولايات المتحدة عام 1787 م. وكذلك تشيكوسلوفاكيا ويوغوسلافيا بعد الحرب العالمية الأولى (1914 - 1918 م). وأيضاً بعد الحرب العالمية الثانية هناك الكثير من البلاد النامية التي حصلت على استقلالها، ووضعت دساتيرها، مثل الهند، وباكستان، وبعض الدول العربية، والإفريقية.

## الحالة الثانية:

تتدخل السلطة التأسيسية في تغيير النظام، وذلك عند قيام ثورة أو انقلاب في دولة قائمة لها دستور قائم. إذ ينتج عن الحركة الثورية أو الانقلابية وبعد نجاحها ضرورة وضع دستور جديد بعد سقوط الدستور الذي كان نافذاً قبل الثورة، أو الانقلاب، وقد كانت حالة السلطة التأسيسية الأصلية التي تتولى وضع دستور جديد عقب حركة ثورية، حالة شائعة في التاريخ الدستوري الفرنسي منذ الثورة الفرنسية الكبرى عام 1798 م. ومثالها في مصر ثورة ٢٣/٧/١٩٥٢ م التي قام بها الجيش المصري مؤيداً من الشعب، ونتج عنها سقوط دستور ١٩٣٢ الذي كان مطبقاً قبل الثورة، ووضع دستور جديد، تمثل بالإعلان الدستوري المؤقت، الذي أصدره القائد العام للثورة باسم الشعب في ٢/١٠/١٩٥٣ م. وبعد انتهاء فترة الانتقال انتهى

---

Andre Hauriou, *Droit constitutionnel et institution politiques*, =  
Edition Montchretien, 1970. 4<sup>e</sup>dition.

Kemal Gözler; *Le pouvoir constituant original*, op. cit., p. 45

هذا الدستور المؤقت، وتم إعداد دستور كامل جديد هو دستور ١٩٥٦، الذي أصبح نافذاً بموافقة الشعب عليه بموجب الاستفتاء، بحسبان أن الشعب قد غدا صاحب السلطة التأسيسية الأصلية.

### الحالة الثالثة:

وهي لا يذكرها عادةً بشكل صريح، ولكنها حالة عملية واردة تحدث كثيراً في الواقع السياسي للدول. وهي مرحلة التغيير أي أنه في دولة قائمة لها دستور نافذ ومطبق، وبدون أن تحدث ثورة أو انقلاب تقرر السلطة التأسيسية الأصلية أن الظروف قد تغيرت، وأن الواقع السياسي يتطلب تغييراً في نظام الحكم، والإيديولوجية الفكرية للمجتمع. حينئذ وبدون ثورة أو انقلاب تقوم السلطة التأسيسية الأصلية بوضع دستور جديد يحل محل الدستور القائم الذي لم يعد ملائماً للتطور السياسي والاجتماعي. وهذا حدث ويحدث في كثير من البلدان، ففي فرنسا مثلاً نجد بأن دستور الجمهورية الرابعة لعام ١٩٤٦ تم وضعه وإقراره باستفتاء شعبي عقب تحرير البلاد في نهاية الحرب العالمية الثانية. ولم تكن هناك ثورة بالمعنى الصحيح، وإنما رغبة الشعب صاحب السلطة التأسيسية، بدليل أنه قبل وضع دستور ١٩٤٦ ثار النقاش حول: هل يعاد تطبيق الدستور السابق عليه لعام ١٨٧٥ بعد تعديله أم يتم وضع دستور جديد؟ وتم الاحتكام للشعب في استفتاء جاءت أغلبيته مع إنشاء دستور جديد.

وهكذا تم إعداده ثم دعا الشعب لاستفتاء آخر، فلم يوافق على مشروع أول. ثم وافق على مشروع ثانٍ أصبح نافذاً في ٢٧ / ١٠ / ١٩٤٦ م.

كذلك دستور فرنسا الحالي لعام ١٩٥٨ م لم يأتِ عقب ثورة أو انقلاب، وإنما كل ما في الأمر أن هناك اقتتاعاً بضرورة تغيير دستور ١٩٤٦ الذي في ظله انعدم الاستقرار الوزاري، وظهرت الحاجة إلى دستور جديد يأتي بسلطة تنفيذية قوية قادرة على التطوير والتحديث. ومن ثم بعد أن

وضعت حكومة الجنرال "ديغول" المؤقتة مشروع الدستور الجديد، قامت السلطة التأسيسية الأصلية الممثلة في الشعب بمفهومه السياسي بالموافقة عليه في استفتاء عام، وهكذا نشأ دستور عام ١٩٥٨ وألغى دستور عام ١٩٤٦.

كذلك تكرر الأمثلة، ويكتفي أن نذكر أمثلة من مصر، فإذا كان الإعلان الدستوري المؤقت لعام ١٩٥٣ ثم دستور ١٩٥٦ قد جاء عقب الحركة الثورية لعام ١٩٥٢ لتحقيق أهداف الثورة، إلا أن دستور ١٩٥٨ المؤقت ودستور ١٩٦٤ المؤقت ثم دستور ١٩٧١، لم يأت عقب ثورة، أو انقلاب. فدستور ١٩٥٨ المؤقت مثلاً جاء عقب تغيير سياسي، وليس ثورة، ونعني نتيجة وحدة مصر وسوريا، ودستور ١٩٦٤ المؤقت جاء عقب الانفصال ولتهيئة البلاد لدستور دائم، ودستور ١٩٧١ جاء ثمرة جهود ممثلي الشعب ليحكم البلد بصورة مستقلة، أو شبه دائمة.

وهكذا نجد القول: إن السلطة التأسيسية الأصلية التي تتشيء الدستور لا تتدخل فقط في حالة دولة جديدة النشأة، وتحتاج لدستور، وحالة الثورة أو الانقلاب، وإنما هناك حالة ثالثة أكثر شيوعاً وهي أن تقرر السلطة التأسيسية الأصلية تغيير الدستور القائم، وإنشاء دستور جديد دون الحاجة إلى ثورة أو انقلاب.

والسلطة التأسيسية الأصلية التي تضع دستور الدولة هي صاحبة السيادة العليا في المجتمع، إذ إنه طالما أن دستور الدولة هو الذي ينظم الحكم أي يضع أسلوب هذا الحكم، والسلطات الحاكمة، وحدود اختصاصاتها، فإنه بالضرورة السلطة التي تشيء هذا الدستور ذاته، يجب ألا تعلوها سلطة أخرى، فهي أعلى سلطة على الإطلاق.

و عند نشأة دولة جديدة ليس لها دستور بعد يكون عمل السلطة التأسيسية الأصلية عمل منشئ للدولة ذاتها، لأنه طالما أن السلطة العليا الحاكمة هي ركن

جوهري في نشأة أي دولة، وطالما أن الدستور هو الذي ينظم تلك السلطة العليا، وأقسامها، فمن ثم نفهم لماذا تكون السلطة التأسيسية الأصلية التي تضع دستور الدولة الجديدة، تقوم بمقتضى ذلك بإرساء الحجر الرئيسي في إنشاء هذه الدولة ذاتها.

وتتميز السلطة التأسيسية الأصلية أيضاً بأنها المصدر الأول، والأصلي للشرعية، أو المشروعية في الدولة.

كما أنها أعلى سلطة على الإطلاق في كل دولة؛ لأن هذه السلطة المؤسسة المنشئة للدولة، والمنشئة للدستور المصدر الأول للم مشروعية، أو الشرعية لن يوجد من يعلوها قيمة، أو سلطة قانونية. ومن ثم نفهم لماذا تكون السلطة التأسيسية الأصلية أعلى من السلطة التأسيسية المنشأة التي تتولّ مجرد التعديل الجزئي للدستور. فالسلطة الأصلية هي التي تضع الدستور كله، ثم إن السلطة المنشأة حينما تعديل الدستور فهي تعمل وفق الإجراءات، والقيود التي فرضتها السلطة الأصلية ذاتها في النص الدستوري الخاص بإجراءات التعديل، وهكذا فإن السلطة التأسيسية المنشأة هي سلطة تابعة، ومحكومة بالمقارنة مع السلطة التأسيسية الأصلية.

ويضاف إلى ما سبق أن السلطة التأسيسية الأصلية تتمتع بكامل الحرية في صياغة قواعد الدستور الجديد. وهذه الخصيصة الأخيرة هي محصلة، ونتيجة الخصائص السابقة، فالسلطة التأسيسية الأصلية بما أنها مؤسسة للدولة أصل المشروعية فيها، وأعلى سلطة، فمن الطبيعي إذن لا تقييد إرادتها أي قيود أو شكليات، أو إجراءات عند وضعها، وإعدادها لدستور البلاد<sup>(١)</sup>.

ويتتج عن عدم تقييد السلطة التأسيسية الأصلية بأي قيود إجرائية، أو موضوعية عند إعدادها، ووضعها للدستور، إن هذه السلطة تستطيع أن تحدث أي تغييرات إيديولوجية، أو سياسية في نظام الدولة، وذلك عند وضعها للدستور الجديد.

#### **منهجية البحث:**

منهج الدراسة استقرائيٌّ تحليليٌّ مقارن، وذلك باستقراء حقيقة الجمعية التأسيسية والاستفتاء التأسيسي، ومدى تحقيقهما للديمقراطية، وتأثيرهما بها من التّاحتين النظرية والتطبيقية، وذلك في إطار مقارن في الأنظمة السياسيّة والدستوريّة المعاصرة.

#### **مشكلة البحث:**

تتجلى مشكلة البحث في التعرُّف على مفهوم الأساليب الديمقراطية لنشأة الدساتير، وأنواعها، والمزايا التي تحققها هذه الأساليب، والعيوب التي ترافقها، وماهية الحلول التي تُسهم في هذه الأساليب، وبالتالي تقويمها لتحقيق الديمقراطية المرجوة.

#### **أهداف البحث:**

تكمِّن أهميَّة إجراء هذا البحث في التعرُّف على كيفية الإفاداة من مزايا هذين الأسلوبين (الجمعية التأسيسية والاستفتاء التأسيسي)، وكيفية تلافي عيوبهما، ومعرفة المناخ اللازم لنجاحهما، واستعراض عوامل هذا النجاح، وتحديد أفضل الوسائل والحلول للارتقاء بهما، نحو حكم ديمقراطيٍ يتحقق مزايا المشاركة الشعبية في ظلّ مظاهر النّظام النيابي.

#### **خطَّة البحث:**

تقوم خطَّة البحث على تقسيم موضوع الدراسة إلى فصلين رئيسين، متبعين بخاتمة ثُبُّن النَّتائج التي تكشفت عنها الدراسة، وأهم التوصيات المقترحة بخصوص أساليب تُشْرِي الديمقراطية ويرتقى بها.

بالنسبة للفصل الأول فقد خصّناه لدراسة الجمعية التأسيسية، وذلك من خلال مبحثين رئيسين، الأول يتناول بالتحليل المفهوم الدستوري لأسلوب الجمعية التأسيسية، والثاني يستعرض صور الجمعية التأسيسية وتقديرها.

أما الفصل الثاني من الدراسة، فسوف نتناول من خلاله الاستفتاء التأسيسي، وذلك من خلال مبحثين رئيسين: الأول يتناول بالتحليل أيضاً المفهوم الدستوري للاستفتاء التأسيسي، والثاني تقدير الاستفتاء التأسيسي.

[ ]

## **الفصل الأول**

# **الجمعية التأسيسية**

[ ]

## **تمهيد وتقسيم:**

لإحاطة بأسلوب الجمعية التأسيسية لا بد من بيان مفهوم هذا الأسلوب، وتحديد بدقة، والتفصيل في صوره، وتقدير هذا الأسلوب.

وللوقوف على المفهوم الدقيق للجمعية التأسيسية، وحصر صورها، وشرحها بالتفصيل، نقسم هذا الفصل إلى مبحثين رئيسين، الأول لبيان المفهوم الدستوري للجمعية التأسيسية، والثاني لبيان صور الجمعية التأسيسية، وتقديرها، وذلك على النحو الآتي:

**المبحث الأول: المفهوم الدستوري للجمعية التأسيسية.**

**المبحث الثاني: صور الجمعية التأسيسية وتقديرها.**

## المبحث الأول

### المفهوم الدستوري للجمعية التأسيسية

يعدّ الدستور الذي يصدر عن الهيئة المنتخبة الممثلة للأمة وكأنه صادرٌ عن الأمة بمجملها، وعلى ذلك يكتمل الدستور، ويصبح نافذاً بمجرد وضعه وإقراره من قبل هذه الهيئة، ما دامت الأمة قد فوّضتها بذلك، مما لا يتطلب بعد ذلك عرض وثيقة الدستور على الشعب لاستفتاؤه فيها، أوأخذ موافقته عليها، إذ إنه بمجرد إقرار الهيئة المذكورة لوثيقة الدستورية في صيغتها النهائية تصبح هذه الوثيقة نافذةً، دون أن يتوقف ذلك على إقرارٍ من أي جهةٍ كانت<sup>(١)</sup>.

كما يعدّ أسلوب الجمعية التأسيسية من أحد الأساليب الديمقراطية المتبعة في وضع الدساتير ونشأتها، وللوقوف على المفهوم الدقيق للجمعية التأسيسية لا يكفي التعريف فقط، إذ لا بد من معرفة صور الجمعية وتقديرها، منعاً لأي لبس حول هذا المفهوم، وللإحاطة بهذا المفهوم نقسم هذا المبحث إلى مطلبين رئيسين نتناول في الأول التعريف بالجمعية التأسيسية، والثاني نتحدث فيه عن الأسس الفكرية لأسلوب الجمعية التأسيسية كالتالي:

المطلب الأول: التعريف بالجمعية التأسيسية.

المطلب الثاني: الأسس الفكرية لأسلوب الجمعية التأسيسية.

## **المطلب الأول**

### **التعريف بالجمعية التأسيسية**

ظهرت الجمعية التأسيسية إثر انتشار الأفكار الديمocrاطية<sup>(١)</sup>. وتعود أصول فكرة الجمعية التأسيسية *L'assemblée constituante*، إلى مبدأ سيادة الأمة<sup>(٢)</sup> *Le principe de la souveraineté nationale* الذي ينكر أن تكون

---

( )

- (2) Rousseau, Jean-Jacques; *The Social Contract* (1762), Book II, Chapters I & II.  
Kemal Gözler; *Le pouvoir constituant original*, op. cit., p. 58

السيادة في الدولة لغير الأمة، وتعدّ هذه الفكرة في جوهرها تطبيقاً حقيقياً لنظام الديمقراطية التمثيلية، أو النيابية *La démocratie représentative*<sup>(1)</sup>. وحتى أواخر القرن الثامن عشر كان يعتقد بأن السيادة تعود للحاكم (الملك)، وهي سيادة مطلقة، وساد الخلط آنذاك بين السلطة السياسية وشخص الملك، وبعد ظهور المبادئ الديمقراطية في العصر الحديث انقسم الفقهاء إلى اتجاهين، اتجاه يحدد صاحب السيادة في الأمة، واتجاه يحدد صاحب السيادة في الشعب والذي سنبحث لهجاً<sup>(2)</sup>. وسنعرف على الجمعية التأسيسية من خلال الأفرع الرئيسية الآتية:

الفرع الأول: تعريف الجمعية لغةً واصطلاحاً.

الفرع الثاني: نظرية سيادة الأمة.

الفرع الثالث: الديمقراطية النيابية.

### الفرع الأول

#### الجمعية التأسيسية لغةً واصطلاحاً

يتبلور تعريف الجمعية التأسيسية من خلال معرفة معنى الجمعية التأسيسية في اللغة أولاً من ثم مفهوم الجمعية التأسيسية اصطلاحاً، يكون ذلك كالتالي<sup>(3)</sup>:

**أولاً - المعنى اللغوي:** إن مصطلح الجمعية التأسيسية *Constituent Assembly* مركب من كلمتين اثنين هما: «الجمعية» و«التأسيسية»، فما هو المراد بكل منها؟

---

(1) Kemal Gözler; *Le pouvoir constituant original* op. cit, p. 59.

.) . : ( )  
.) . : ( )

١) **معنى الجمعية**: ورد في معاجم وقواميس اللغة العربية أن: **الجمعية**: مفرد، جمعها جماعات، نسبة إلى الجمع (مصدر صناعي من جمْع)، والجمع: اسم لجماعة الناس، والجمع: المجتمعون، وتطلق كلمة الجمعية على «جماعة من الناس، منتظمة أو غير منتظمة، يجتمعون لغاية خاصة، أو على فكرة مشتركة»، أو هي «جماعة لها صفة الدوام، مكونة من أشخاص، طبيعيين أو اعتباريين، لغرض خاص وفكرة مشتركة»، ومن أمثلتها: **الجمعية الخيرية**، وال **التشريعية**، وال **التعاونية**، وال **الرياضية**، وال **العلمية**<sup>(١)</sup>.

وورد في معجم أكسفورد الإنكليزي أن كلمة "الجمعية" Assembly هي اسم مفرد، وجمعها Assemblies، وتستخدم للإشارة إلى عدة أمور منها: «مجموعة من الناس يجتمعون معاً في مكان واحد لتحقيق هدف مشترك». وهذا التجمع لعدد من الناس، قد يكون الهدف منه . كما ورد في معجم التراث الأمريكي للغة الإنكليزية - القيام بعمل تشريعي أو ديني أو تعليمي أو اجتماعي<sup>(٢)</sup>. وحاصل القول: إن مصطلح الجمعية في معناه اللغوي يراد به: «طائفة تتألف من أعضاء لغرض خاص وفكرة مشتركة»<sup>(٣)</sup>.

٢) **معنى التأسيسية**: ورد في معاجم وقواميس اللغة العربية أن: **تأسيسية**: اسم مؤنث مفرد، منسوب إلى **تأسيس**، وتأسيس مصدر الأَسْ: بناء الدار، أَسَّها يَؤْسُّها، وأَسَّها تَأْسِيْسًا . فالتأسيس: بيان حدود الدار، ورفع قواعدها، يُقال: أَسَّ الدار أي بَيَّنَ حدودها ورفع قواعدها وبنى أصلها. وحاصل القول، إن كلمة "تأسيسية" هي مصدر صناعي من تأسيس: بمعنى إرساء الأسس والمبادئ. وتأسيسي: يضع الأساس لبناء أو جمعية أو مشروع.

---

. : ( )  
. : ( )  
. : ( )

ومن هنا فإن «المجلس التأسيسي» هو الذي يضع قوانين البلاد الأساسية<sup>(١)</sup>. وهكذا، وبعد أن تعرّفنا على معانٍ كلاميّة «الجمعية» و«التأسيسية» في المعاجم اللغوية، يمكننا القول إن مصطلح «الجمعية التأسيسية» في معناه اللغوي يراد به: «جماعة من الناس، يجتمعون لغرض خاص، يتمثل في إرساء الأسس والمبادئ التي يقوم عليها نظام الحكم في الدولة»<sup>(٢)</sup>.

**ثانياً. المعنى الاصطلاحي** : جاء في معجم القانون - الصادر عن مجمع اللغة العربية بالقاهرة - بخصوص شرح مصطلح الجمعية التأسيسية Assemblée *constituante* بأنه: «اصطلاح يطلق على الهيئة أو الجهة التي تقوم بإقرار الدستور، فهي مؤسسة أو مُنشئة للدستور، وتكون غالباً من أعضاء منتخبين». وورد في معجم المصطلحات الاجتماعية بأن الجمعية التأسيسية Constituent Assembly هي: «هيئة يُنتخبُ أعضاؤها لوضع القوانين الأساسية (دساتير البلاد)»<sup>(٣)</sup>.

كما جاء في معجم اللغة العربية المعاصر بأن الجمعية التأسيسية هي: «هيئة مكلفة بوضع الدستور أو اللوائح والقوانين الأساسية المنظمة للعمل». وجاء أيضاً في موسوعة السياسة بأن الجمعية الوطنية التأسيسية هي: «هيئة تمثيلية وطنية ينتخبها الشعب بهدف وضع دستور للدولة باسمه ونيابة عنه»<sup>(٤)</sup>. ومن ثم يمكن تعريف الجمعية التأسيسية بأنها: «جماعة من الناس المنتخبين الممثلين للأمة، يشكلون هيئة تتولى باسم الأمة ونيابة عنها وضع قواعد نظام الحكم في البلاد، بحيث يُعدّ الدستور الذي يصدر عن هذه

---

.) . : .  
.) . : .  
.) . : .  
.) . : .

الهيئة وكأنه صادرٌ عن الأمة بمجملها، وعلى ذلك يكتمل الدستور ويصبح نافذاً بمجرد وضعه وإقراره من قبل هذه الهيئة»<sup>(١)</sup>.

## الفرع الثاني

### نظريّة سيادة الأمة

من أجل الوقوف على المعنى الدقيق لهذه النظرية لا يكفي بيان مفهومها فقط، إذ لابد من التعرّف على النتائج والانتقادات المترتبة عليها ويكون ذلك الآتي:

**أولاًً. مفهوم النظرية:**

ترى هذه النظرية أن السيادة للأمة وليس للحاكم، وتنسب هذه النظرية إلى جان جاك روسو في كتابه الشهير "العقد الاجتماعي" الذي استند فيه على مبدأ سيادة الإرادة العامة التي نشأت بالعقد الاجتماعي، وهذه الإرادة العامة ليست حاصل جمع الإرادات الجزئية للأفراد، ولكن إرادة الكائن الجماعي، وقد استُخدمت نظرية سيادة الأمة في مواجهة السلطة المطلقة للملوك الذين كانوا يدعون السيادة لأشخاصهم قبل الثورة الفرنسية، ويرى البعض أن هذه النظرية قد وضعت خصيصاً لتناسب أهداف الطبقة البرجوازية التي لعبت دوراً كبيراً في الثورة الفرنسية<sup>(٢)</sup>. فقد أرادت هذه الطبقة إقامة السلطة على أساس الانتخاب بهدف استبعاد الطبقة الأرستقراطية من الحكم. كما أنها رأت في نفس الوقت ذاته أهمية منع الكتل الشعبية من استخدام حق التصويت للوصول إلى السلطة. وعن طريق

---

( ) : . .  
( ) : . .

نظيرية سيادة الأمة استطاعت الطبقة البرجوازية تحقيق ذلك.

تذهب النظرية إلى أن السيادة بصفتها سلطة آمرة عليا ملك للأمة وحدها، تمارسها بما يحقق مصلحتها، على فرض أن الأمة هي وحدة مجردةً متكاملة مستقلة عن الأفراد المكونين لها، ولكنها تمثل إليهم جميعاً وتتمثل في مجموع الأفراد وهيئاتهم. وهذه السيادة تتسم بالسمو، كما أنها وحدة غير قابلة للتجزئة، ولا يجوز للأمة أن تتصرف في سيادتها كما لا تسقط السيادة بالتقادم، فلا يستطيع أي حاكم الادعاء بأن الأمة قد نقلت إليه سيادتها، أو أنه قد تملكها بالاستحواذ عليها مدة متصلة من الزمن<sup>(١)</sup> لأن كل حاكم أو هيئة تشارك في الحكم إنما يمارس السلطة بوصفه وكيلًا عن الأمة صاحبة السيادة، وليس أكثر من ذلك، وإذا انتهت وకالته أو نيابته لم يعد له أي حق في ممارسة السلطة.

لقد أصدرت الثورة الفرنسية إعلان حقوق الإنسان، والمواطن الفرنسي في ١٦ / ٤ / ١٧٨٩، الذي عدّ أحد وثائق حقوق الإنسان العالمية المهمة، وقد كان رمزاً مهماً للثورة، وإناء الحكم الملكي الاستبدادي. وانسجاماً ومفهوم الإرادة العامة أكد الإعلان أن: «الأمة هي أساساً مصدر السيادة، ولا يجوز لأي فرد، أو لآلية مجموعة من الأشخاص أن تمارس سلطة، لا تكون مستمدة منها صراحة»<sup>(٢)</sup>.

كما أكد الدستور الفرنسي الصادر في ٣ / ٩ / ١٧٩١، في المادة (٣) منه على الآتي<sup>(٣)</sup>:

- السيادة هي وحدة واحدة غير قابلة للتجزئة، ولا يمكن التنازل

---

( ) . : . " " "

( ) . : . " " "

عنها ، ولا يتم تملكها بالتقادم ، وهي تكمن في الأمة . ولا تستطيع أي مجموعة من الأفراد ، ولا يمكن لأي فرد أن يدعى مباشرة السيادة لنفسه .

- الأمة وحدها هي مصدر جميع السلطات ، وتمارسها بواسطة وكلاء مفوضين منها .

و كذلك وجدت نظرية سيادة الأمة تطبيقاتها في الدساتير العربية<sup>(١)</sup> . فقد نصت المادة (٢٣) من دستور مصر لعام ١٩٢٣ ، على أن : "جميع السلطات مصدرها الأمة ، واستعمالها يكون على الوجه المبين بهذا الدستور " . وفي المادة (٢٣) من القانون الأساسي العراقي لعام ١٩٢٥ التي نصت على أن : "سيادة الملكة العراقية الدستورية للأمة ، وهي وديعة الشعب للملك فيصل بن الحسين ، ثم لورثته من بعده " .

ويرى البعض أن دستور لبنان الصادر في ٢٣ / ٥ / ١٩٢٦ ، على الرغم من أنه لم ينص صراحةً على اعتماده مبدأ سيادة الأمة ، إلا أنه قد اعترف بهذا المبدأ ضمنياً ، وذلك فيما تضمنه من أحكام دستورية تتفق ونتائج هذا المبدأ . ومن ذلك ما ورد في نص المادة (٢٧) منه المعدل بموجب القانون الدستوري الصادر في ١٩٢٧/١٠/١٧ ، وبالقانون الدستوري الصادر في ١٩٤٧/١/٢١ ، على أن : "عضو مجلس النواب يمثل الأمة جمعاً ، ولا يجوز أن تربط وكيالاته بقيود ، أو شرط من قبل منتخبيه " .

واعتمد دستور مصر لعام ١٩٣٠ مبدأ سيادة الأمة ، حيث نصت المادة (٢٣) منه على أن : "جميع السلطات مصدرها الأمة واستعمالها يكون على الوجه المبين بهذا الدستور " ، وهذا النص هو تكرار لصياغة النص الدستوري

لعام ١٩٢٣ الذي حمل الرقم ذاته أيضاً. وقد نص دستور الأردن لعام ١٩٥٢، في المادة (٢٤) على أن:

"١- الأمة مصدر السلطات

٢- تمارس الأمة سلطاتها على الوجه المبين في هذا الدستور".

وجاء دستور مصر لعام ١٩٥٦، لينص أيضاً في المادة (٢) على أن: "السيادة للأمة وتكون ممارستها على الوجه المبين في هذا الدستور"<sup>(١)</sup>. ونصت المادة (٦) من دستور الكويت لعام ١٩٦٢، على أن: "نظام الحكم في دولة الكويت ديمقراطي، السيادة فيه للأمة مصدر السلطات جميعاً، وتكون ممارسة السيادة على الوجه المبين بهذا الدستور".

وجاء في الفصل الثاني من دستور المغرب لعام ١٩٩٦، أن: "السيادة للأمة تمارسها مباشرة بالاستفتاء، وبصفة غير مباشرة بواسطة المؤسسات الدستورية".

وجاء في الفقرة الأولى من المادة /١/ للدستور السوري لعام ٢٠١٢ أن: "الجمهورية العربية السورية دولة ديمقراطية ذات سيادة تامة، غير قابلة للتجزئة، ولا يجوز التنازل عن أي جزء من أراضيها، وهي جزء من الوطن العربي".

وهنا يطرح السؤال: ما الفرق بين السيادة والديمقراطية؟

إن النظام الديمقراطي إنما يقوم على أساس مبدأ سيادة الأمة، وبالتالي إن التفريق بين سيادة الأمة، وبين الديمقراطية غير دقيق؛ لأنهما مفهومان متلازمان، فلا ديمقراطية بدون أن تكون السيادة للأمة، ولا سيادة للأمة في غياب الديمقراطية. من هنا بُرِزَ القول: إن دولة من الدول ديمقراطية، وإن

نظام الحكم فيها على أساس مبدأ سيادة الأمة، إنما هو تعبير عن فكرة واحدة، ولكن من ناحيتين مختلفتين<sup>(١)</sup>:

**فالديمقراطية:** هي تعبير عن الشكل السياسي (أي نظام الحكم في الدولة). أما مبدأ السيادة ( فهو عبارة عن التعبير القانوني). وبناءً على هذا الفهم لواقع التصور الرأسمالي لسيادة الأمة في النظام الديمقراطي، تكون نظرية سيادة الأمة تعني أن "القانون هو التعبير عن إرادة الأمة".

كما نصت المادة السادسة من إعلان الحقوق سنة ١٧٩٣ م، حيث جعلت الثورة الفرنسية من الديمقرatie مبدأً قانونياً. ثم عاد مبدأ سيادة الأمة فتكرر في إعلان حقوق الإنسان الصادر مع دستور سنة ١٧٩٣ م، فنصت المادة /٢٥/ على أن: "السيادة تتركز في الشعب".

لذلك كان المذهب الديمقرطي هو الذي يرجع أصل السلطة، أو مصدرها إلى الإرادة العامة للأمة، فالآمة طبقاً لهذا التصور للسيادة تكون هي السيد الذي يملك السلطة العليا، لا بناءً على تنظيم قانوني قائم في الدولة، ولكن بناءً على حق سابق على الدولة، وعلى كل تنظيم دستوري فيها. فحق الآمة في السيادة وما يتبع ذلك من صفات الواقع السياسي، فيكون ما تراه هو الحق، وما عدah هو الفوضى. هذا الإقرار لواقع سيادة الآمة هو العلاقة الأولى لحياة الدولة.

لذلك فإن اصطلاح الديمقرطية الذي قام على أساس أن السيادة للشعب غالباً ما استعمل في الدول الغربية، بالمعنى الذي أعطته إياه الثورة الفرنسية<sup>(٢)</sup>.

---

( ) : . .

( ) : . .

ويراد بذلك: الدلالة على مبدأ المساواة في الحقوق السياسية، والاجتماعية، والاقتصادية لجميع المواطنين، ورقابة الأمة على الحكومة عن طريق هيئة نيابية يشترك في انتخاب أعضائها كل البالغين من أفراد الشعب على أساس النظرية القائلة: صوت واحد للشخص الواحد.

ويشمل المضمون الواسع لهذا المصطلح: حق الشعب المطلق في أن يشرع لجميع الأمور العامة بأغلبية أصوات نوابه. وعلى هذا فإن إرادة الشعب التي انبثقت عن النظام الديمقراطي تعني - من الوجهة النظرية على الأقل - أن هذه الإرادة ذات حرة لا تقييد مطلقاً بقيود خارجية عنها، فهي سيدة نفسها، ولا تسأل عن سلطة غير سلطتها.

ولذلك فقد عرف "آيسمن" السيادة بأنها: السلطان الذي يقر بسلطان أعلى من سلطتها، ولا بسلطان مما يزيد سلطانها، وهي ذات وجهين، داخلي وخارجي، فالسيادة الداخلية من الجهة التي تشمل على حقها بالحكم على جميع المواطنين الذين تتألف منهم الأمة، وحتى جميع الذين يقيمون في إقليمها. والسيادة الخارجية من جهة ثانية والتي تتلخص بحقها بتمثيل الأمة وإلزامها على علاقاتها بسائر الأمم<sup>(١)</sup>.

### ثانياً. النتائج المترتبة على نظرية سيادة الأمة:

١. سيادة الأمة كُلُّ متكامل لا يتجزأ فهي وحدة واحدة مجردة. وهذه نتيجة منطقية للنظرية، فما دامت الأمة تمثل وحدة مجردة ومستقلة عن أفرادها، وما دامت الأمة هي وحدها صاحبة السيادة، فإنه يجب أن تكون

السيادة أيضاً وحدة واحدة غير قابلة للتجزئة أو التقسيم على الأفراد بحيث يستأثر كل منهم بجزء منها على سبيل الانفراد<sup>(١)</sup>.

٢- تكيف النظرية على أن الانتخاب ليس حقاً سياسياً للأفراد مادام المواطن لا يختص بجزء من السيادة على وجه الاستقلال، وإنما من خلال الانتخاب هو يؤدي وظيفة، أو خدمة عامة مقتضاه اختيار أكفاء المرشحين لممارسة مظاهر السلطة. ويمكن للقانون أن يحدد شروط تلك الوظيفة لضمان أن تكون هيئة الناخبيين مختارة من قبل الأمة بصورة موضوعية تكون فيها قادرة على تمثيل الأمة في ممارسة السلطة<sup>(٢)</sup>.

---

( )

( )

وفي ظل الثورة الفرنسية كان السياسي بارناف Barnave يؤكد أن مهمة الناخب وظيفة عامة يؤديها وأنها ليست حقاً مكتسباً لأحد، حيث يقول: "إن صفة الناخب لا تعدو أن تكون وظيفة عامة لا يجوز لأي فرد الادعاء بحق فيها. وينحها المجتمع على النحو الذي تمليه عليه مصلحته، وإذا شاءت الأمة أن تجعل ممارسة هذا الحق إجبارياً فليس ثمة ما يمنعها من ذلك".<sup>(١)</sup>

ويترتب على القول: إن الانتخاب "وظيفة" النتائج الآتية<sup>(٢)</sup>:

أ. للمشرع الحق في تقييد حق الانتخاب بشروط مالية، أو شروط متعلقة بالأصل، أو الجنس، أو الكفاية تجعله قاصراً على فئة دون أخرى، مما يؤدي إلى الأخذ بنظام الاقتراع المقيد.

بـ . بما أن الانتخاب يعدّ وظيفة يؤديها المواطن نتيجة لانتماهه إلى الأمة صاحبة السيادة، فإن ممارسته تكون أمراً إلزامياً لا اختيارياً، بحيث يجب على كل من خول له أن يمارسه كلما طلب إليه ذلك، وإلا كان عرضة لتوقيع الجزاء عليه، فالدولة من حقها أن تأخذ بمبدأ "الاقتراع الإلزامي" ما دام الانتخاب وظيفة، وذلك بأن تجبر الناخب على أدائه، كما تجبره على أي وظيفة عامة.

---

. : )

Election ( )

جـ - يجب على الأفراد أن يباشروا عملية الانتخاب بقصد تحقيق الصالح العام لا بقصد تحقيق مصالحهم الشخصية، أو مصالح ناخبيهم. ومن هنا فإن تكييف الانتخاب بأنه وظيفة يعطي للدولة حقين: أولهما الحق في تقييد الناخبين، أي الأخذ بنظام الاقتراع المقيد، والثاني الحق في اعتناق مبدأ الاقتراع الإلزامي.

واستناداً إلى نظرية "الانتخاب وظيفة قيدت الجمعية التأسيسية الفرنسية الاقتراع، وميز دستور سنة ١٧٩١ - استناداً إلى تبني نظام الاقتراع المقيد - بين طبقتين من المواطنين: طبقة من العاملين أو الإيجابيين الذين يتمتعون بالحقوق المدنية والسياسية، وهؤلاء وحدهم هم الذين يحقق لهم أن يمارسوا الانتخاب، وطبقة من المواطنين غير العاملين أو السلبيين الذين يتمتعون بالحقوق والحريات المدنية المنصوص عليها في الدستور دون الحقوق السياسية، ومن ثم فإنه لم يكن لهم أن يمارسوا الانتخاب.

كما عدّ الدستور المصري الصادر في سنة ١٩٣٠ أن الانتخاب وظيفة، وبذلك قصر الانتخاب، وجعله على درجتين، وقد جاء في المذكرة الإيضاحية الآتي: "وليس بالذي يعتد به في هذا الشأن ما يردد ذهو المصلحة في الانتخاب المباشر من الدعوى بأنه "حق طبيعي"، فأهل الرأي على أن الانتخاب "وظيفة" لا حق يتمتع به الكافة على السواء، وأنه لذلك يجب أن تكون لدى الناخب الكفاية الالزمة لما يناسب به حسن الاختيار"<sup>(١)</sup>.

-٣- تتفق النظرية مع شروط الاقتراع المقيد، فهي تجيز تقييد ممارسة الأفراد للانتخاب في ظل توافر شروط منها شرط التعليم على سبيل المثال لا

الحصر، وذلك لضمان انتخاب هيئة ناخبيـن كـفـة وـفـاعـلة<sup>(١)</sup>. ولـابـدـ منـ التـطـرقـ إـلـىـ الـاقـتـرـاعـ المـقـيـدـ، وهـيـةـ النـاخـبـيـنـ بشـيءـ منـ التـفـصـيلـ.

#### أـ.ـ الـاقـتـرـاعـ المـقـيـدـ : *Restricted suffrage*

إنـ الأـمـةـ وـحدـةـ مـتـجـانـسـةـ تـمـثـلـ مـصالـحـ عـامـةـ مـتـحـدةـ لـاـ مـصالـحـ فـرـديـةـ مـتـعـارـضـةـ، وـماـ دـامـتـ الأـمـةـ وـحدـةـ مـجـرـدـةـ مـسـتـقـلـةـ عنـ الأـفـرـادـ المـكـوـنـينـ لـهـ فـلاـ يـجـوزـ لـأـيـ فـردـ أـنـ يـدـعـيـ أـنـ لـهـ جـزـءـاـ مـنـ السـيـادـةـ، وـبـذـلـكـ يـكـونـ لـلـأـمـةـ أـنـ تـخـتـارـ مـنـ تـرـىـ أـنـهـمـ أـلـصـحـ وـالـأـقـدرـ لـيـقـومـواـ بـوـظـيفـةـ اـخـتـيـارـ نـوـابـ الـأـمـةـ<sup>(٢)</sup>.

##### ١ـ.ـ تـقـيـيدـ حـقـ الـانـتـخـابـ بـشـرـطـ النـصـابـ المـالـيـ أوـ الـثـروـةـ:

وـهـذـهـ الصـورـةـ هيـ أـوـسـعـ أـشـكـالـ الـاقـتـرـاعـ المـقـيـدـ ذـيـوعـاـًـ، وـمـقـتضـاهـاـ أـنـ سـلـطـةـ الـانـتـخـابـ لـاـ تـمـنـحـ إـلـىـ مـنـ كـانـ مـسـتـوـفـياـًـ لـنـصـابـ مـالـيـ مـعـينـ، بـأـنـ يـكـونـ مـالـكـاـًـ أـوـ حـائـزاـًـ أـوـ شـاغـلـاـًـ لـعـقارـ لـهـ دـخـلـ مـعـينـ، أـوـ أـنـ يـكـونـ مـمـنـ يـؤـدـونـ ضـرـائبـ مـعـيـنةـ أـيـاـ كـانـ مـقـدـارـ الـمـحـدـدـ لـهـ، أـوـ عـلـىـ شـاكـلـ ذـلـكـ مـنـ الشـرـوـطـ الـتـيـ تـعـنيـ توـافـرـ قـدـرـ مـعـيـنـ مـنـ الثـرـاءـ فيـ النـاخـبـ.

وـقـدـ حـاـوـلـ دـعـةـ تـقـيـيدـ حـقـ الـانـتـخـابـاتـ بـنـصـابـ مـالـيـ تـبـرـيرـ هـذـاـ القـيـدـ بـحـجـجـ مـخـتـلـفـةـ أـهـمـهـاـ أـنـهـ يـضـمـنـ جـدـيـةـ الـانـتـخـابـاتـ، لـأـنـ النـاخـبـيـنـ سـيـهـتـمـونـ بـاـخـيـارـ مـنـ سـيـتوـلـيـ الإـدـارـةـ وـالـحـكـمـ، وـذـلـكـ مـنـ بـابـ الـحرـصـ عـلـىـ أـمـوـالـهـ وـثـرـوـاتـهـمـ الـخـاصـةـ بـعـكـسـ الطـبـقـاتـ الـفـقـيرـةـ الـمـعـدـمـةـ الـتـيـ لـاـ يـهـتـمـ أـفـرـادـهـ بـالـانـتـخـابـاتـ، لـأـنـ الـفـرـدـ الـذـيـ لـاـ يـمـلـكـ شـيـئـاـًـ لـاـ يـهـتـمـ بـالـشـؤـونـ الـعـامـةـ لـبـلـدـهـ، وـفـضـلـاـًـ عـنـ ذـلـكـ فـإـنـ الـمـالـ هـوـ الـذـيـ يـرـبـطـ الـمـوـاطـنـ بـوـطـنـهـ، فـالـذـيـ يـمـلـكـ نـصـيـباـًـ مـنـ الـثـرـوـةـ هـوـ وـحـدهـ الـذـيـ يـشـعـرـ بـرـابـطـةـ الـولـاءـ وـالـتـعلـقـ بـالـوـطـنـ، إـلـىـ جـانـبـ أـنـ

الثروة قرينة على الكفاءة والمعرفة، كما تمكّن صاحبها من المشاركة في الحياة السياسية بجدية وفاعلية.

وأخيراً قيل أيضاً: إن الأغنياء هم الذين يتحملون النفقات العامة عن طريق ما يدفعونه من ضرائب عامة، ولهذا فمن الطبيعي أن تقتصر المشاركة في الحكم عن طريق الانتخابات عليهم وحدهم طبقاً لقاعدة التلازم بين السلطة والمسؤولية<sup>(١)</sup>.

ولم تكن هذه الحجج في الواقع إلا ستاراً لإخفاء رغبة أفراد الطبقة البرجوازية في تركيز السلطة السياسية في أيديهم، وجعلها احتكاراً لهم، وخشيتهم من أن يؤدي تقرير الاقتراع العام إلى حرمانهم من تلك السلطة، ووضعها في يد الغالبية الشعبية الفقيرة.

بيد أن هذه الحجج لم تصمد أمام تيار الديمقراطية الجارف، حيث أخذت الدول توسيع في هيئة الناخبين شيئاً فشيئاً حتى أصبح الانتخاب "عاماً" في غالبية الدول المتقدمة في الوقت الحاضر<sup>(٢)</sup>.

٢. **تقييد الانتخاب بشرط الكفاءة العلمية:** لجأت بعض الدساتير إلى طريقة أخرى في تقييد حق الانتخاب فاشترط في الناخب كفاءة خاصة بأن يكون حاصلاً على شهادة دراسية معينة أو مجيداً للقراءة والكتابة، أو ملماً بهما.

ويلاحظ أن هذا الأسلوب يتجلّى في شكلين متباهين:

---

( ) . : .

( ) . : .

في الحالة الأولى يهدف إلى توسيع جزئي لحق الاقتراع المقيد بمنح حق الاقتراع لأفراد لا يملكون النصاب المالي المطلوب، ولكنهم يتمتعون بكفاءات معينة. وقد طبق هذا الأسلوب في فرنسا في ظل دستور سنة ١٨٣٠، حيث منح حق الاقتراع لأعضاء المجتمع العلمية والضباط التقاعدية.

أما الصورة الثانية فهدفها استبعاد فئات معينة من حق الانتخاب، من ذلك ما كان يحتمه دستور ولاية ماساتشوستس في الولايات المتحدة الأمريكية من إلما الناخب بالقراءة، وتحتم مقاطعة الميسسيبي في الناخب معرفة قراءة جزء من الدستور، وتفسيره تفسيراً مناسباً، ولئن كان الهدف الظاهري لهذا الشرط هو الارتفاع بمستوى الانتخابات، وجعلها أكثر جدية، ولكن الهدف الحقيقي من هذا الشرط كان يتمثل في حرمان السود في تلك الولايات من فرصة المشاركة في الانتخابات.

- **تطبيقات الاقتراع المقيد:** ساد مبدأ الاقتراع المقيد دول الديمocrاطية التقليدية (الغربية) طول القرنين الثامن عشر والتاسع عشر، واقتصرت في اقتران الانتخاب في إنكلترا بالثروة، والملكية طول القرن الثامن عشر، واقتصر في القرن التاسع عشر على الطبقة البرجوازية، وظل كذلك حتى بداية الأربعينيات من القرن العشرين<sup>(١)</sup>.

كما أن فرنسا قد أخذت بمبدأ الاقتراع المقيد في بعض دساتيرها التي أعقبت الثورة الفرنسية، فنصت عليه في دستور ١٧٩١، وترتبط على الأخذ به بإبعاد ما يقرب ثلث المواطنين عن ممارسة حق التصويت والترشيح، فلقد ميز نظام الانتخاب في ظل هذا الدستور بين المواطنين غير العاملين، والمواطنين العاملين وجعل معيار التفرقة مرتكزاً على شروط معينة، أهمها شرط امتلاك كل منهم لنصاب مالي معين، وأعطى لغير العاملين حق التمتع

بالحقوق والحراء المدنية المنصوص عليها في إعلان حقوق الإنسان والمواطن دون التمتع بالحقوق السياسية، أما العاملون فهم وحدهم الذين يتمتعون بالحقوق السياسية<sup>(١)</sup>.

ولقد كان من الطبيعي أن تجد هذه الفكرة تأييداً يكاد يكون إجماعياً في الجمعية التأسيسية التي قامت بوضع دستور سنة ١٧٩١، إذ كانت تتكون من الطبقة البرجوازية المتوسطة التي يعمل أفرادها على

---

( )

( )

( )

( )

[ ]

الاحتفاظ بنفوذهم، وتركيز السلطة في أيديهم. كما أن دستور ١٨٣٠ قد أخذ هو الآخر بمبدأ الاقتراع المقيد، وقيد الحق في الانتخاب بشرط النصاب المالي، إلا أنه قد عفا من هذا القيد الضباط المتقاعدين، والعلماء أعضاء الأكاديمية. ولقد كان الدستور المصري الصادر في ٢٢ / ١٠ / ١٩٣٠ يشترط في ناخب الدرجة الثانية، وذلك وفقاً لنص المادة ٨١ / منه<sup>(١)</sup>.

**ب - هيئة الناخبين<sup>(٢)</sup> :**

١. مفهوم هيئة الناخبين: إن هيئة الناخبين *The Electorate* بالتعريف هي: "اصطلاح يطلق على مجموع المواطنين الذين يتمتعون بحق الانتخاب في الدولة من الدول"، وقد اصطلاح على تسمية هؤلاء المواطنين بـ "جماعة الناخبين"، أو "المنتخبين".
٢. تكوين هيئة الناخبين: بعد أن أوضحنا المقصود بهيئة الناخبين، يثور التساؤل في هذا الشأن عن كيفية تكوين هيئة الناخبين، أو بمعنى آخر من له حق الانتخاب في ضوء الأسباب العملية؟ عبر التطور التاريخي لفكرة الانتخاب في الدول الديمقراطية الغربية، يتبيّن أن هذه الدول أخذت بمبدأ الاقتراع، ولكن قيادته بشرطين: أحدهما يتصل بالثروة، والآخر يتصل بالعلم والكفاية.

---

( ) / / : :

( ) : . .

وقد طلّبت الدساتير وجوب توافر أحد هذين الشرطين في الناخب، أو كليهما معاً. غير أن هذا الوضع ما لبث أن تطور نتيجة انتشار الديمقراطية، فبدأت الدول - خلال القرن التاسع عشر - تخلص تدريجياً من هذين القيدتين، متوجهة بذلك نحو مبدأ الاقتراع العام، وكانت سويسرا أول دولة تأخذ بالاقتراع العام في سنة ١٨٣٠، ثم تبعتها فرنسا في دستورها الصادر عام ١٨٤٨، فإنكلترا بقانون الانتخاب الصادر سنة ١٩١٨. ومن هذه الدول، انتقل مبدأ الاقتراع العام كقاعدة عامة إلى باقي الدول الديمقراطية في العالم.

٢. تعدّ الأمة وحدة مجردة مستقلة عن أفرادها، ومن ثم فهي لا تقتصر على جيل معين في فترة معينة، وإنما تمتد لأجيال قديمة وأجيال مستقبلية. ومن ثم فإن هيئة الناخبين في زمن معين قد لا يكون بمكتنها التعبير عن الإرادة الحقيقية للأمة.

ويترتب على ذلك أنه عند اتخاذ قرار أو سن قانون في موضوع معين يجب أن تضع في الحسبان مصالح أجيال الأمة القادمة. وعليه يتطلب أن يتضمن دستور الدولة تنظيمًا معيناً لتلك المواضيع التي يتطلب مراعاة مصالح الأجيال القادمة عند اتخاذ القرارات، أو سن القوانين فيها.

٤. تقتضي النظرية الأخذ بتطبيقات النظام الديمقراطي النيابي، وهي لا تتفق مع تطبيقات النظام الديمقراطي المباشر، حيث يتولى الأفراد شؤون الحكم وممارسة السلطة السياسية بأنفسهم، وذلك لأن السيادة للأمة وليس للأفراد، كما لا تتفق النظرية مع تطبيقات النظام الديمقراطي شبه المباشر حيث يشترك الشعب وممثليه في مباشرة شؤون الحكم أو بعضها من خلال الاستفتاء الشعبي والاقتراع الشعبي والاعتراض الشعبي والحل الشعبي وإقالة النائب وعزل رئيس الدولة، وذلك لأن السيادة للأمة، ولا يمكن تجزئتها. وبموجب النظرية ينحصر دور أفراد الأمة في اختيار ممثلين عنهم

يباشرون السلطة باسم الأمة التي هي عدت شخصاً معنوياً، فهي تحتاج إلى أشخاص طبيعيين ليمثلوها في ممارسة السيادة التي تملكونها، وهؤلاء الأشخاص الطبيعيون الممثلون للأمة هم النواب المنتخبون في البرلمان، فهم وكلاؤها المعبرون عن إرادتها، أو المتحدثين باسمها، وبالتالي لا يمثل هؤلاء دوائرهم الانتخابية أو أحزابهم السياسية، وإنما يمثلون الأمة كلها، وهو ما أكدته دستور الثورة الفرنسية الصادر عام ١٧٩١ حيث جاء في الباب الثالث منه أن: "ممثلي المناطق لا يمثلون منطقة معينة، بل يمثلون الأمة كلها".

٥ - القانون تعبير عن الإرادة العامة للأمة، فالقوانين المختلفة التي يسنها البرلمان لتنظيم شؤون المجتمع والدولة لها قيمة عليا، ولا يمكن توجيه طعن لها.

وقد أكد إعلان حقوق الإنسان، والمواطن الفرنسي لعام ١٧٨٩ في المادة (٥) منه، على أن: القانون نفسه هو تعبير عن الإرادة العامة، وفسر واضعو الإعلان هذا في المادة (٦): بأن لكل المواطنين الحق في تكوين القانون، وفيه أن يكونوا متساوين أمامه من حيث الحماية والعقوبة.

ولا يغير من حقيقة أن القانون هو تعبير عن الإرادة العامة للأمة حتى وإن صدر بأغلبية أعضاء البرلمان، إذ إن تلك الأغلبية هي التي تعبّر عن الإرادة الصحيحة للأمة، بخلاف الأقلية التي أخطأـت في التعبير عن هذه الإرادة.

وهذا التوجّه يفسر موقف الفقه الفرنسي المعارض للرقابة الدستورية على القوانين الصادرة من البرلمان أمام محكمة دستورية عليا، وذلك لأن الرقابة اللاحقة تتعارض مع مصداقية القانون بصفته تعبير عن الإرادة العامة للأمة كلها لذلك أخذ النظام الدستوري الفرنسي بالرقابة السابقة على دستورية القوانين الصادرة من البرلمان يمارسها المجلس الدستوري في ظل تطبيق دستور فرنسا لعام ١٩٥٨ النافذ حالياً، حيث تتم ممارسة الرقابة أثناء مناقشة القانون قبل إقراره نهائياً من قبل البرلمان وإصداره من قبل رئيس

الجمهورية<sup>(١)</sup>.

### ثالثاً. الانتقادات الموجهة إلى نظرية سيادة الأمة:

١. افتقاد سبب قيامها، أو استفاد أغراضها: حيث لم تعد ذات موضوع في الوقت الحاضر بعدها كانت ذات فائدة في مقاومة سلطة الحكم المطلقة قبل نجاح الثورة الفرنسية، بينما تغير الوضع بعدها، وصارت هيئات سلطة الدولة تمارس اختصاصاتها بوصفها ممثلة للأمة ولصالحها، أي بعد القضاء على السلطان المطلق للملوك، وتحول السيادة إلى الشعوب أصبحت نظرية سيادة الأمة عديمة الجدوى. ومن ثم فإن أنظمة الحكم المطلقة التي لاتزال قائمة في أنحاء العالم تقوم بتزييف إرادة الأمة، أو إرادة الشعب<sup>(٢)</sup>.

٢. إن هذه النظرية تعمل على تضييق دائرة الناخبين أو إعدادهم بوضعها قيوداً أو شروطاً على الانتخاب باعتمادها تطبيق مبدأ الاقتراع المقيد.

-٣- تجعل السيادة مطلقة ومن ثم تؤدي إلى الاستبداد: حيث إن القانون يكون تعبيراً عن إرادة الأمة، ومظهراً لسيادتها. وبذلك لا يجوز الاعتراض عليه أو توجيه الانتقادات له. كما يستطيع الحكم وضع ما يشاؤون من القوانين، وقد يسيء بعض الحكم ذلك، ويسترون خلف فكرة إرادة الأمة، ويتصرفون في أمور الحكم حسب رغباتهم، الأمر الذي يؤدي إلى الاستبداد، ومن ثم انتهاك الحقوق والحريات العامة للأفراد.

وتفسir ذلك، أن سيادة الأمة بوصفها السلطة الآمرة العليا تتصرف دائماً<sup>(٣)</sup> بأنها مطلقة ومشروعة، ومن ثم تعد القوانين الصادرة عن ممثلي الأمة وغيرها من الأعمال الصادرة عن الهيئات الحاكمة، تعد دائماً مشروعة،

---

( )

. / /

( ) .

[ ]

و ذات سلطة آمرة عليا مطلقة. وهكذا تستبد تلك الهيئات الحاكمة وباسم الأمة، وتمارس سلطة مطلقة تهدد حقوق وحريات الأفراد.

٤- يؤدي إلى ازدواج الشخصية المعنوية: حيث إن فهم الأمة بحسبانها وحدة مجردة مستقلة عن مجموعة أفرادها، يؤدي إلى الاعتراف لها بالشخصية المعنوية، وينتتج عن هذا الأمر أن السيادة يترازعاها شخصين معنويين على نفس الإقليم، هما الأمة والدولة.

ولتفادي هذا الازدواج ذهب البعض إلى القول إن الأمة والدولة هما شخص معنوي واحد، ولكن التسليم بهذا القول يؤدي إلى أن تصبح نظرية سيادة الأمة عديمة الجدوى لأنه عندما نقول: إن السيادة للأمة، وإن الأمة والدولة هما شخص معنوي واحد، فسوف نصل في النهاية من جديد إلى نقطة البداية في البحث عن صاحب السيادة الفعلية، والذي له حق ممارستها عملياً.

٥. عدم اتفاقها مع نظام سياسي محدد: فهي، وإن تلاءمت مع النظام الديمقراطي، فإنها قد تلائم النظم الديكتاتورية أيضاً. كما قد تتخذ هذه النظرية وسيلة للدفاع عن الحقوق، والحريات العامة للأفراد، فقد تتخذ في أوقات أخرى وسيلة لإهدارها، وانتهاكها.

٦. أساس النظرية خيالي: وذلك لأنه إذا كان للأمة نوع من الكيان فإن هذا الكيان إنما ينشأ عن اجتماع عدد من الأفراد يشتركون في عدد من عوامل التقارب كاللغة والدين والتاريخ والحضارة. وهذا الكيان إذا كان له سيادة أو سلطة فإن تلك السيادة أو السلطة ليست في الحقيقة سوى سيادة أو سلطة الأفراد المكونين له مجتمعين.

رابعاً - موقف الدستور الفرنسي لعام ١٩٤٦ من نظرية سيادة الأمة:  
كان مشروع الدستور الفرنسي لعام ١٩٤٦ قد تضمن نصاً يقر بأن السيادة للشعب. ولكن بعد مناقشات مطولة في إطار اللجنة التأسيسية تم

استعراض مزايا نظريتي سيادة الأمة وسيادة الشعب فيها.  
ونتيجة لذلك تم تعديل النص بصورة توفق بين النظريتين، وجرت إعادة صياغته كما يأتي: "سيادة الأمة ملك للشعب الفرنسي، ولا يجوز لأية مجموعة من أفراد الشعب، أو لأي فرد ممارستها إلا بموافقة الشعب الذي يمارسها دستورياً عن طريق ممثليه، والتصويت في الاستفتاءات، ويمارسها من خلال نوابه في الجمعية الوطنية التي انتخبتها بالاقتراع العام المباشر السري، وعلى أساس المساواة".

### الفرع الثالث

#### الديمقراطية النيابية

الديمقراطية النيابية نظام سياسي يصوت فيه أفراد الشعب على اختيار أعضاء الحكومة الذين بدورهم يتخذون القرارات التي تتفق ومصالح الناخبين<sup>(١)</sup>، وتسمى بالنيابية لأن الشعب لا يصوت على قرارات الحكومة، بل ينتخب نواباً يقررون عنه. وقد شاع هذا الشكل من الحكم الديمقراطي في العصور الأخيرة، وشهد القرن العشرين تزايداً كبيراً في أعداد نظم الحكم هذه، ولهذا صار غالبية سكان العالم يعيشون في ظل حكومات ديمقراطية نيابية<sup>(٢)</sup>.

ويرى "مونتسكيو" أنَّ أهمية التمثيل ليست ناتجة فقط من الصناعة المادية المتمثلة في جمع المواطنين (الديمقراطية المباشرة)<sup>(٣)</sup>، وإنما أيضاً ترجع

---

( ) . : . "

( ) . : .  
( ) :

=

[ ]

لقلة الوعي الثقافي والمستوى التعليمي لدى غالبية أفراد الشعب، ومن ثم يصعب على الشعب معرفة المصلحة العامة والمشتركة للجميع، كما يرى بأنَّ ميزة التمثيل تتجلى في سهولة مناقشة الماضي المطروحة والتي تهم المواطنين، وإنَّ التخصص المهني وقلة الوقت لديه بحيث يقضي معظم وقته في عمله وقضاء حاجياته الاجتماعية، مما يحول دون تخصيصه لوقت كافٍ للمسائل السياسية، كما أنه يرى بأنَّ الشعب يحسن دائماً اختيار ممثليه.

وخلالاً لذلك نجد "روسو" يعارض الحكم التمثيلي لأنَّ الإرادة الخاصة تهدف برأيه إلى التفضيل، بينما تهدف الإرادة العامة إلى المساواة، وأكَّد ذلك بقوله: «الشعب الإنكليزي يظنُ إنَّه حرّ، إنَّه كذلك أثناء انتخاب أعضاء البرلمان فقط، وب مجرد انتخابهم يتحول إلى عبد، فهو لا شيء».

ومن مقتضى النظرية النيابية في وضع الدساتير أن تقوم الأمة صاحبة السيادة، ومصدر كل السلطات، بتفويض ممارسة سيادتها لممثلي عنها، وهؤلاء يشكلون هيئة يطلق عليها اسم المجلس التأسيسي، أو الجمعية التأسيسية، أو المؤتمر الدستوري، يتولون باسمها، ونيابة عنها وضع قواعد نظام

---

=

الحكم في البلاد، بحيث يُعد الدستور الذي يصدر عن هذه الهيئة المنتخبة الممثلة للأمة وكأنه صادر عن الأمة بمجملها، وعلى ذلك يكتمل الدستور، ويصبح نافذاً بمجرد وضعه، وإقراره من قبل هذه الهيئة، ما دامت الأمة قد فوّضتها بذلك، مما لا يتطلّب بعد ذلك عرض وثيقة الدستور على الشعب لاستفتائه فيها، أوأخذ موافقته عليها، إذ إنه بمجرد إقرار الهيئة المذكورة للوثيقة الدستورية في صيغتها النهائية تصبح هذه الوثيقة نافذةً، دون أن يتوقف ذلك على إقرارٍ من أي جهةٍ كانت<sup>(١)</sup>. وهكذا ينتمي أسلوب الجمعية التأسيسية المنتخبة إلى نظام الديمقراطية النيابية، حيث يحكم الشعب بوساطة نوابه. ولكن هناك فارق بين الجمعية التأسيسية المنتخبة، وبين البرلمان رغم أنه منتخب أيضاً من الشعب، فالبرلمان لا يعمل كسلطة تشريعية تسن القوانين العادلة إلا بناءً على الدستور الأعلى الذي أصدرته الجمعية التأسيسية، ومن ثم فإن هذه الجمعية التأسيسية أعلى من البرلمان لأنها تضع الدستور الذي يمثل أساس وجود البرلمان، ويحدد نطاق اختصاصه، تماماً مثل السلطتين التنفيذية والقضائية اللتين تستمدان كيانهما من الدستور أيضاً<sup>(٢)</sup>.

ولكن السؤال الذي يطرح نفسه هو كيف يكون الشعب صاحب سيادة، وهو بعيد عن ممارستها؟ وبمعنى آخر ما هو الأساس الديمقراطي للنظام النيابي؟

للإجابة عن هذا السؤال فقد لجأ فقهاء القانون الدستوري إلى نظريتين<sup>(٣)</sup>:

. . ( )

. . ( )

" " ( )

. . ( )

" " . .

## **أولاًـ النظرية النيابية:**

تقوم هذه النظرية، والتي تبناها الفقهاء الفرنسيون على أن العلاقة بين النائب، والناخبين هي علاقة الوكيل بالموكل، ويرجع أساس هذه النظرية إلى القانون الخاص. وعليه فإن جميع الأعمال التي تصدر عن النائب (الوكيلاً) لا تصرف إلى ذمته، وإنما إلى ذمة المنيب، (الموكل) كما لو كانت صادرة عنه. وفي ضوء ما تقدم فإن أنصار هذه النظرية قصدوا إنكار وجود التعارض بين المبدأ الديمقراطي والنظام النيابي، ليكون النواب يعملون باسم الشعب، فالقانون الذي يصدر عنهم يعد تعبيراً للإرادة العامة للشعب، وليس تعبيراً عن إرادتهم الخاصة.

إلا أن هذه النظرية تعرضت للانتقادات لكونها أخذت بفكرة ازدواج الشخصية، إذ إنها افترضت وجود شخصيتين، وبالتالي وجود إرادتين هما إرادة النائب، وإرادة المنيب، وإن إرادة النائب هي التي تقرر بدلاً من إرادة المنيب إلا أن المتفق عليه هو أن الإرادة لا يمكن فصلها عن صاحبها، ولا يجوز التمازن عنها لأنها تفنى بانتقالها. كما أن هذه النظرية افترضت أن الشعب شخصية معنوية، في حين أن المتفق عليه هو أن الدولة هي التي تتمتع بالشخصية المعنوية، وليس الشعب.

## **ثانياًـ نظرية العضو:**

افتُرِضَتْ هَذِهِ النَّظِيرَةُ الَّتِي تَبَنَّاهَا الْأَلْمَانُ وَجُودُ شَخْصٍ وَاحِدٍ فَقْطَ يَمْثُلُ الْأَمْمَةَ كَجَمَاعَةٍ مَّنْظَمَةٍ، أَيْ أَنَّهَا تَعْدُ الْأَمْمَةَ شَخْصِيَّةً مَّعْنَوِيَّةً لَّهَا إِرَادَةٌ وَاحِدَةٌ، وَإِنَّ الْهَيَّاَتَاتَ الْمُخَلَّفَةَ الَّتِي تَتَوَلَُّ التَّعْبِيرَ عَنِ إِرَادَتِهَا تَمْثِلُ أَعْضَاءَ لَهُذِهِ الشَّخْصِيَّةِ، وَقَدْ شَبَهَتِ الْأَمْمَةَ بِجَسْمِ الْإِنْسَانِ.

ويُبَيَّنُ عَلَى ذَلِكَ أَنَّ النَّوَابَ هُمْ أَعْضَاءَ الْأَمْمَةِ يَمْارِسُونَ وَظِيفَةً مَعْنَيَّةً عَلَى وَقْقِ شَرُوطٍ مَحْدُودَةٍ، وَلَكِنْ مِنْ دُونِ أَنْ تَكُونَ لَهُمْ شَخْصِيَّةً مَسْتَقْلَةً؛ إِذْ إِنْ شَخْصِيَّتِهِمْ ذَائِبَةٌ فِي شَخْصِيَّةِ الْأَمْمَةِ.

غير أن هذه النظرية قد تعرضت للانتقاد لكونها قد قامت على أساس وهي وخيالي لا يستند إلى الحقيقة والواقع، وجود ذلك أنها؛ منحت الأمة الشخصية المعنوية من ناحية وشبهتها بالإنسان، وشبهت هيئاتها الحاكمة بأعضاء الإنسان من ناحية أخرى، وفضلاً عن ذلك فإن الأخذ بهذه النظرية يؤدي إلى استبداد الحكام؛ لأن كل ما يصدر عن النواب ينسب إلى الأمة وكأنها هي التي قامت به، وهذا بحد ذاته يشكل خطراً على حريات الشعب.

ونتيجة للانتقادات التي تعرضت لها نظرية النيابة ونظرية العضو، فقد اتجه معظم فقهاء القانون الدستوري إلى أن أساس النظام النيابي لا يمكن إرجاعه إلى نظريات منطقية أو حلول قانونية، وإنما يعود إلى واقع الظروف السياسية والتطورات التاريخية التي أكدت على استحالة تطبيق الديمقراطية المباشرة في العصر الحديث، وإن عدت النظام المثالي للديمقراطية، وعليه أصبحت الديمقراطية النيابية ضرورة اجتماعية لا بد من الالتجاء إليها لكي يتمكن الشعب من حكم نفسه بوساطة من يختارهم من النواب.

ونحن نؤيد هذه النظرية بالرغم من أن الديمقراطية المباشرة هي النظام الأمثل إلا أن تحقيقها في الوقت الحاضر مستحيل من الناحية الواقعية وبالتالي لا مناص من الأخذ بنظرية الديمقراطية النيابية فالمبدأ الديمقراطي لهذه النظرية مصون بغض النظر البحث في العلاقة بين الناخبين والهيئة المنتخبة. والهدف هو مشاركة الشعب سواء بنفسه، أو عن طريق نوابه وبما لا يتعارض مع المصلحة العامة.

ويقوم النظام النيابي على أربعة أركان أساسية تتمثل في وجود هيئة نيابية منتخبة من قبل الشعب، وأن تكون نيابة هذه الهيئة عن الأمة لمدة محدودة، وأن المنتخب يمثل الأمة بأسرها، وأخيراً استقلال الهيئة النيابية عن هيئة الناخبين.

وسوف نبيّن تفاصيل هذه الأركان في الآتي<sup>(١)</sup>:

**١- وجود هيئة نيابية منتخبة:** إن الركن الأساسي لقيام نظام نيابي هو وجود هيئة نيابية منتخبة من قبل الشعب، تتولى التعبير عن إرادته، وممارسة السلطة باسمه، وعليه فالانتخاب هو جوهر النظام النيابي، وبدون انتخاب على حد قول بارتمي - "لا يكون النظام النيابي سوى مجرد مسألة صورية أو مجازية".

وعلى هذا الأساس فإن أي هيئة يتم تكوينها عن طريق التعيين أو الوراثة لا تعدّ هيئة نيابية.

**٢- توقيت مدة العضوية في الهيئة النيابية:** إن الغرض الأساسي من انتخاب الشعب لنوابه هو أن يمارسوا شؤون السلطة نيابة عنه، فلابد أن يمنح هذا النائب الوقت المناسب والمحدد لفرض القيام بهذه المهمة المنطة على أكمل وجه، وتحقيق رغبات، الشعب وطموحه. الواقع أن تحديد مدة نيابة أعضاء الهيئة يؤكد للشعب حق المراقبة لنوابه الذين يعبرون بتصرفاتهم عن إرادة الشعب، وبهذه الوسيلة يمكن الشعب من الحكم على أعضاء المجلس بصلاحيتهم أو عدمها للتعبير عن رغبات، الشعب وطموحاتهم. إذ إن الشعب عند انتهاء مدة نيابة الهيئة يسترد كاملاً سلطتها.

وعلى هذا الأساس فإن هذا الركن يضمن استقلال الهيئة المنتخبة خلال المدة المحددة هذا من جهة، واحتفاظ الشعب بسيادته من جهة أخرى. وتخالف مدة الهيئة من دولة لأخرى، وذلك يعود للنظام الداخلي للجمعية التأسيسية.

**٣- أعضاء الهيئة يمثلون الأمة بأكملها:** من القواعد الأساسية التي يقوم عليها النظام النيابي أن أعضاء الهيئة يمثلون الأمة بأكملها، فهي مجموع

إرادات الأفراد، وبالتالي يستطيع الأعضاء إبداء رأيهم بحرية كاملة دون التقيد بأي تعليمات من الأفراد لأنه يلبي الصالح العام.

٤- استقلال الهيئة النيابية عن هيئة الناخبين: وهو الركن الأخير من أركان النظام النيابي، وهو يركز على الأركان السابقة وذلك لأن مهمة الشعب تنتهي عندما ينتخب نواباً عنه، وتشكل الهيئة النيابية، وبالتالي يتولى أعضاؤه ممارسة السلطات الموكلة إليهم.

ومن هذا المنطلق فلا بد أن تستقل هذه الهيئة عن الناخبين، وإذا ما ظهر خلاف بين الشعب، ونوابه في أمر من الأمور لا يستطيع الشعب أن يعزل أحد الأعضاء، أو يحل الهيئة بأكملها طالما ارتضاها لنفسه، وبالتالي يظهر لنا من ذلك الفرق الجوهرى مع نظام الديمقراطي شبه المباشرة، إذ إن الشعب في نظام الديمقراطي شبه المباشرة له الحق في مراقبة، أعضاء المجلس النيابي وتوجيههم خلال مدة نيابتهم، وهذا ما سنبحثه لاحقاً.

## المطلب الثاني

### الأسس الفكرية التي يستند إليها أسلوب الجمعية التأسيسية

كان لفلاسفة القانون الطبيعي وكتاب القرن الثامن عشر فضل الدعوة إلى هذا الأسلوب الديمقراطي في وضع الدساتير، فقد عدوا الدستور في منزلة تحقيق لفكرة العقد الاجتماعي *la Contract social*، الذي ينشئ الجماعة السياسية، ويؤسس السلطة العامة فيها، ومن ثم لا يمكن أن يكون الدستور إلا من وضع جميع أفراد الجماعة، أي من صنع الشعب في مجتمعه لا من صنع فئة معينة منه. كما أنهم نادوا بالأخذ بهذا الأسلوب وضرورة جعل الدستور من صنع الشعب بحججة أن الدستور هو مصدر السلطات العامة جميعاً بما فيها السلطة التشريعية. ويتربى على ذلك عدم إمكان إصدار الدستور بوساطة السلطة

التشريعية لأن هذه الأخيرة تستمد سلطتها ، ووجودها من الدستور ، ومن ثم لا يجوز لها أن تضع الدستور أو أن تعده ، فهل يعقل أن تقوم هذه السلطة التي يُؤسِّسها الدستور ، وبهـا الحياة أن تقوم هي بوضعه؟! ومن ذلك يخلص هؤلاء الكُتّاب وال فلاسفة إلى ضرورة اتباع وسيلة الجمعية التأسيسية التي تختارها الأمة خصيصاً لوضع الدستور<sup>(١)</sup>.

وللوقوف على معرفة الأسس الفكرية التي يستند إليها أسلوب الجمعية التأسيسية لابد من بيان مفهوم نظرية العقد الاجتماعي ، وتقدير هذه النظرية ، وذلك من خلال الفرعين الآتيين:

الفرع الأول: مفهوم نظرية العقد الاجتماعي.

الفرع الثاني: تقدير نظرية العقد الاجتماعي.

### الفرع الأول

#### نظرية العقد الاجتماعي

يتبلور مفهوم نظرية العقد الاجتماعي من خلال تعريف العقد في اللغة ، والاصطلاح ، ونشأته ، وأصحاب هذه النظرية ، وذلك كالتالي:

##### أولاً - تعريف العقد في اللغة والاصطلاح:

يطلق العقد في اللغة على الجمع بين أطراف الشيء وربطها ، ونقضه الحل ، ويطلق أيضاً بمعنى إحكام الشيء ، وقويته . ومن معنى الربط الحسي بين طرفي الحل أخذت الكلمة للربط المعنوي للكلام ، أو بين الكلامين ، ومن معنى الإحكام ، والتقوية الحسية للشيء أخذت اللفظة ، وأريد بها العهد ، ولذا صار العقد بمعنى العهد الموثق ، والضمان ، وكل ما ينشئ التزاماً . وعلى ذلك يكون عقداً في اللغة كل ما يفيد الالتزام بشيء

عملًا كانوا أو تركاً من جانب واحد أو من جانبين، لما في كل أولئك من معنى الربط والتوثيق<sup>(١)</sup>.

أما المعنى الذي اصطلح عليه فقهاء الشريعة الإسلامية لكلمة "العقد"، فإنه لا يبعد عن المعنى اللغوي له، بل هو حصر له تخصيص لما فيه من العموم، فالعقد عندهم هو ربط بين كلامين ينشأ عنه حكم شرعي بالتزام لأحد الطرفين، أو لكتيبيهما. وهذا يتفق كل الاتفاق مع تعريف القانونيين للعقد بأنه "توافق إرادتين أو أكثر على إحداث أثر قانوني، سواء كان هذا الأثر هو إنشاء التزام، أو نقله، أو تعديله، أو إنهاؤه"، أو بعبارة أخرى: هو "اتفاق ما بين شخصين أو أكثر على إنشاء رابطة قانونية، أو تعديلها، أو إنهائها". والعقد في فلسفة الأخلاق هو "كل ارتباط حربين شخصين، أو أكثر، وهو مرادف للعهد، إلا أن العهد إلزام مطلق، والعقد إلزام على سبيل الإحكام<sup>(٢)</sup>".

### ثانياً - نشأة فكرة العقد الاجتماعي<sup>(٣)</sup>:

ظهرت فكرة العقد الاجتماعي لأول مرة كأساس لنشأة المجتمع السياسي عند الفيلسوفين الإغريق، فالنظام السياسي في نظرهم هو نظام اتفق الأفراد على تكوينه للسهر على مصالحهم. فهو بذلك نظام غير طبيعي قائم على أساس من الاتفاق أو التعاقد بين الأفراد لتحقيق مصالحهم. ويستفاد من ذلك أنه ما دام الأفراد قد تعاقدوا على إنشاء هذا النظام، فلا يجوز أن يكون حائلاً دون تمعتهم بحقوقهم الطبيعية، ومن ثم لا يقتيد

---

. . ( ) . .

. . ( ) . .

الأفراد بالقانون إلا إذا كان متفقاً، وهذه الحقوق الطبيعية. غير أنه عيب على هذه النظرية أنها حين اتجهت إلى تحديد من هو صاحب السيادة في المجتمع السياسي تجاهلت التسلسل المنطقي لفكرة التعاقد، فجاءت النتيجة متعارضة مع مقدمتها، ذلك أن الفسطائيين قالوا بأن السلطة لا تعدو أن تكون القوة أو الغلبة التي تمارس لصالح الذين استطاعوا أن يستولوا عليها، فالسلطة عندهم ليست إلا رمزاً لسلطان القوي على الشعب الضعيف لا مصدراً لإرادة الجماعة، أو للإرادة الشعبية<sup>(١)</sup>.

وفكرة العقد الاجتماعي ليست من خلق مفكري القرنين السابع عشر والثامن عشر. ولكنها ترجع إلى أبعد من ذلك بكثير، فهي تعود إلى الفلسفة التي دعا إليها أبيقور حيث أكد هذا الفيلسوف اليوناني أن الدولة ليست شيئاً مقدساً من عند الله، ولخدمة عقائد الإنسان وتوجيهه إلى الحقائق الأزلية، ولا هي مجرد اكتشاف بالعقل، وإنما تقوم على فكرة المنفعة المبنية على التعاقد، فهي تتنظيم وضعه الإنسان بيده وبقصد ترتيب حياته على أساس المنفعة، بما يوفق بين مطالبه ومطالب غيره، وبين حقوقه وحقوقهم، وواجباته وواجباتهم، ثم انتقلت الفكرة من المدرسة الأنبيقورية إلى بعض مفكري الرومان في أواخر العصر الإمبراطوري، حيث توصلوا في بحثهم عن السلطة العامة، إلى مقدمات فكر ديمقراطي. فقد انتهوا إلى أن هذه السلطة، وما تنتهي عليه من حق الأمر والنهي، هي ملك الشعب الروماني، ولكنه لا يمارسها بنفسه، وإنما يفوض فيها الحكام بموجب عقد سياسي، تستقل به السلطة من الرعایا إلى الإمبراطور.

---

( ) . : .

واستمرت الفكرة على هذا النحو في العصور الوسطى حيث فسر بعض المؤرخين نظام الإقطاع على أساس نوع من التعاقد يتمثل في يمين الولاء والخضوع، بين الأمير والتابع له، بما يولده من رابطة شخصية يحمل الطرفين التزامات متبادلة هي الخضوع من جانب الأفراد، والالتزام بحمايةهم من جانب الأمير<sup>(١)</sup>.

كذلك استعان بهذه الفكرة كل من الكاثوليك والبروتستانت لمحاربة السلطان المطلق للملوك الذين ليسوا على دينهم، وذلك فيما قرره في شأن التفويض الإلهي. فقد ذهبوا إلى إن السلطة وإن كانت تأتي من الله إلى الحكام، إلا أنها تتقبل إليهم بوساطة الشعب، عن طريق عقد يتبادل فيه كل من الشعب والأمير الالتزامات.

كما استuan بهذه النظرية أيضاً دعاة المبادئ الحرة منذ عصر النهضة، وأخذت بها مدرسة القانون الطبيعي. وقد كان الاهتمام بفكرة العقد، استمراً لتلك المعركة التي ثارت في العصور الوسطى حول سلطة الكنيسة ثم حول سلطة الملك.

### ثالثاً - تطور فكرة العقد الاجتماعي في العصور الوسطى:

كان رجال الدين هم دعاة المذاهب الدينية، وهم المروجون لها لتأييد سلطان الملوك المطلق، وفرض الطاعة على الأفراد وتحريم مقاومتهم للحكام فقد عدلوا عن هذا المذهب وذهبوا إلى القول إن الشعب هو مصدر السلطة إلا أن الشعب تنازل عن سلطته للملوك بناءً على تعاقد فيما بينهم، وبشروط خاصة. وإذا أخل الملك بالشروط فسخ العقد، وحق للشعب عزله و اختيار حاكم جديد. وكان هذا التطور هو مقدمة لظهور فكرة العقد الاجتماعي<sup>(٢)</sup>.

. : )

. : )

ظهرت فكرة العقد الاجتماعي في القرنين السابع عشر والثامن عشر، وعاصرت آنذاك فكرة القانون الطبيعي والحقوق الطبيعية. وبناءً على هذه النظرية تعاقد الأفراد للخروج من حالة الفطرة من أجل الحياة في المجتمع أفضلً يتمتعون فيه جمِيعاً بالمساواة التامة. إن فكرة العقد الاجتماعي قد أثارت جدلاً كبيراً في الفكر السياسي، كما حدث تشابك بينها وبين السلطة، وبينها وبين فكرة السيادة من جهة أخرى. وذلك حين أكد الصفة الرضائية في تكوين الدولة.

ولقد تعرض فلاسفة القانون الروماني لفكرة العقد بقصد تحليل طبيعة القانون وقبوله من الجماعة، وإن أفالاطون الذي هو من فلاسفة القانون الروماني يرى أن المجتمع السياسي ينشأ على أساس نوعين من العقود: نوع خاص بالعقود بين الأفراد، والذي ينظم الحياة الخاصة للأفراد ونوع خاص بالعقود المبرمة بين الحكام، والمحكومين.

وبعد أفالاطون بقرون عديدة، وبالتحديد في العصور الوسطى حاول رجال الدين في الكنيسة "الكاثوليكي، والبروتستانت"<sup>(١)</sup> بمنحهم للسلطة التي كانت بأيديهم شرعية ممارستها، فاستعانوا مرة أخرى بفكرة العقد الاجتماعي، فقد ميّزوا بين عقدين أثناه مناقشتهم للفكرة، أحدهما التجأ إليه الناس من أجل إنشاء المجتمع للأول مرة، والثاني اتفقا فيه على تنصيب سيد عليهم ليدير شؤونهم، ويكون في منزلة صاحب السيادة.

وكان قد ظهرت نظرية الحق الإلهي للملوك لانتزاع هذا الحق من يد البابا، واستخدم الساسة، والمفكرون نظرية "العقد الاجتماعي" أداة للوصول إلى هذه الغاية، فهذه النظرية سلاح ذو حدين، إذ قد تفسر لتأكيد سلطة الحاكم الشاملة المطلقة بوصفه مصدر السلطات جمِيعاً، وقد

تستخدم لتأييد سيادة الشعب بوصفه المصدر الأعلى والأخير لهذه السلطات<sup>(١)</sup>.

والأساس الذي تقوم عليه هذه النظرية، هي أن كل سلطة مصدرها الشعب، وهو الذي يحولها إلى الحاكم ليقوم بالوظائف التي تقتضيها الولاية، مما يمكن أن يكون سندًا للحاكم بوصفه مصدر السلطات، التي آلت إليه من الشعب، أو سندًا للشعب الذي هو المصدر الأصلي لتلك السلطات. وقد واجه الأمراء الكنيسة، بالتفسير الأول، كما واجه خصوم الاستبداد السياسي - من رجال الكنيسة والطبقة الوسطى - الحاكم بالتفسير الثاني. كما أن هناك أساساً آخر تقوم عليه نظرية العقد الاجتماعي وهو نظرية "القانون الطبيعي" التي تبناها مفكرو أوروبا في ذلك الوقت.

#### رابعاً - أصحاب نظرية العقد الاجتماعي:

اقترن ذكر "نظرية العقد الاجتماعي" بأسماء ثلاثة من أهم رواد الفلسفة السياسية خلال القرنين السابع عشر، والثامن عشر، وهؤلاء هم: الإنكليزيان "توماس هوبز"، و"جون لوك"، والفرنسي "جان جاك روسو". وقد كان لكل منهم تفسير معين للنظرية أراد به تدعيم الأفكار السياسية التي كان ينادي بها. وينحصر الخلاف بينهم في تفسير النظرية في نقطتين: النقطة الأولى، هي حالة الإنسان السابقة على وجود العقد. والنقطة الثانية، هي تحديد طبيعة العقد وأثاره. وقد كان طبيعياً أن يسفر الخلاف المزدوج بينهم عن نتائج متباعدة ربها كل منهم على التعاقد بما يتفق وآرائه السياسية كما سلف البيان<sup>(٢)</sup>.

والواقع أن الفكر التعاوني برمته قد أسيء فهمه وتفسيره لما شابه من غموض واضطراب في بعض الواقع لدى أصحابه، ولاختلاف الناس في تفسير أقوالهم حسب ميولهم، وأهوائهم إلى درجة أنهم جعلوا من "هوبز" داعية للديكتاتورية والسلطة المطلقة للحاكم، ومن "لوك" نصيراً للديمقراطية الليبرالية، ومن "روسو" مؤيداً لحكم الأغلبية المطلق<sup>(١)</sup>.

وقد يكون السبب في هذا التضارب هو ما لفكرة العقد الاجتماعي من نتائج عملية خطيرة في النظام السياسي للدولة، فهي ليست مجرد نظرية لتفسير الأصل في وجود الحكومة، والمجتمع المدني، وإنما هي الأساس في تحديد حلول بعض المشكلات الأساسية السياسية، مثل مصدر السيادة في الدولة، وقيمة حقوق الأفراد إزاء الدولة، مدى الحريات الفردية، كيفية تحديد الحقوق والواجبات في الدستور، إلى غير ذلك من أمehات المسائل السياسية في الدولة.

#### ١- نظرية العقد الاجتماعي لدى توماس هوبز:

يعد الفيلسوف الإنكليزي توماس هوبز (١٥٨٨ - ١٦٧٩) من أبرز الذين سبقو إلى صياغة نظرية العقد الاجتماعي في كتابه الشهير الذي أصدره سنة ١٦٥١ بعنوان "لوياثان"<sup>(٢)</sup>. ومضمون هذا الكتاب هو إقامة الدولة القوية المنيعة التي تقضي على كل ضروب الفوضى والاضطراب، وعلى هذا الأساس فإن البشر العقلاء الواقعين سوف يرون أنهم في حاجة ماسة لأن يحكموا بوساطة دولة تكون قادرة على حمايتهم.

---

( ) : . .

إن أصل وجود الجماعة المنظمة إلى يرجع إلى العقد، فالعقد هو الذي نقل الفرد من حلته الفطرية الطبيعية إلى مجتمع منظم تخضع فيه طبقة محاكومة إلى طبقة أخرى حاكمة<sup>(١)</sup>.

وقد تصور "هوبز" أن طبيعة الحالة النظرية الأولى سادها الكثيرون من**البؤس، والكافح** فكانت تتصف بالفوضى والفقر والهمجية.

ولهذا أراد الأفراد التخلص من هذه الحالة بالانتقال إلى حياة أفضل يسودها الاستقرار والنظام، وكان سبب لهم إلى ذلك هو العقد الذي عقدوه فيما بينهم فانتقلوا بوساطته من حالة الفوضى الأولى إلى حالة المجتمع السياسي المنظم<sup>(٢)</sup>. ومضمون هذا العقد أن الأفراد يختارون الحاكم دون شريك معهم في العقد ذاته. ويتأذل الأفراد لهذا الحاكم عن جميع حقوقهم الطبيعية التي كانت لهم في حالة الفطرة. وينتتج عن ذلك التنازل أن الحاكم لا يلتزم إزاء الأفراد بالتزام معين، فسلطته مطلقة بلا حدود، وليس للأفراد حقوق عليه. الواقع أن تبرير "هوبز" للحكم المطلق هو تبرير للسلطة المطلقة للأسرة.

ويمكن تلخيص آراء هوبز في العقد الاجتماعي في النقاط الآتية<sup>(٣)</sup>:

أ - إن الجماعة السياسية ليست - كما تصور أرسطو - ظاهرة طبيعية، وإنما هي نتيجة لعقد تم بين الأفراد، أي أنها وليدة تعاقد اجتماعي، انتقل بمقتضاه الأفراد من الحياة الفطرية غير المنظمة إلى حياة اجتماعية منظمة.

---

" " . : )

. : ( ) . : ( )

. : ( )

وبمعنى آخر، فإن الدولة - برأي هوبرز - هي ظاهرة إرادية، فقد ولد مجتمع الدولة كنتيجة مصطنعة لميثاق إرادي، وضع بهدف حماية أمن الشعب وسلامته.

بـ. إن الإنسان ليس اجتماعياً كما زعم أرسطيو، بل على العكس هو أناي محب لذاته لا يعمل إلا مدفوعاً بمصلحته الخاصة.

جـ. لما كانت حالة الفطرة تقوم على الفوضى، وسيطرة الأقوياء، اضطرر الإنسان بدافع الخوف من غيره، وال الحاجة إلى إشباع أغراضه الأنانية، وغريزة حب البقاء، اضطر إلى الاتفاق مع غيره من أبناء جنسه فتعاقدوا على أن يعيشوا معاً تحت إمرة واحدة ينزلون له عن كل حقوقهم الطبيعية، ويكلون إليه أمرهم، والسر على مصالحهم، وصيانة أرواحهم. وهذا النزول تم من جانب واحد. أي أن الأفراد قد اتفقوا فيما بينهم على اختيار ذلك الرئيس الأعلى دون أن يشركوه في الاتفاق، بمعنى أنه لم يكن طرفاً في العقد، ودون أن يرتبط من ناحيته بشيء.

دـ. ما دام الأفراد قد تنازلوا لهذا الحاكم عن حقوقهم كاملة دون أن يلزموه بشيء، فإن سلطانه عليهم مطلق لا حدود له، ومهما أتى من تصرفات، لا يحق للأفراد أن يثوروا عليه، أو أن يخالفوا أمره، وإن عدوا خارجين على الميثاق، ناكثين بالعهد الذي ارتبطوا به فيما بينهم، ولئن كان هوبرز نفسه من أنصار الحكم الملكي المطلق، إلا أنه يبقى له في نظريته الفضل في رد مصدر هذه السلطة المطلقة للحاكم إلى إرادة الشعب، فلم يعد الحاكم يستمد سلطنته المطلقة من "الذات الإلهية"، ولكن البشر هم الذين منحوه هذه السلطة التامة للأمن والسلام، وقراراً من حالة الطبيعة بكل ما تحمله من قسوة ورعب وقلق وتوتر.

هـ. إن الهدف الذي ابتغاه هوبرز من وراء نظريته تلك كان تأييد حكم (سيتوارت) في إنجلترا، ودحض ادعاءات البرلمان بزعامة أوليفر

كرومويل. وكان ذلك طبيعياً منه، فقد كان ربيباً لهم، وعاش في كنفهم؛ إذ كان معلماً للأمير شارل (الذي أصبح الملك شارل الثاني فيما بعد سنة ١٦٦٠).

## ٢- نظرية العقد الاجتماعي عند جون لوك:

جون لوك (١٦٣٢ - ١٧٠٤) فيلسوف ومفكر سياسي إنكليزي، يُعدّ من أهم ركائز الثورة على الحكم التعسفي، والسلطان المطلق للملوك والكنيسة، والمدافع الأكبر عن كفاح الطبقة البرجوازية النامية من أجل حصولها على أكبر قدر من الحرية السياسية والاقتصادية في مقابل الحكم الإقطاعي<sup>(١)</sup>، ومن أبرز المدافعين عن إقامة الحكم الدستوري، وتحقيق الحرية الفكرية، والتسامح الفكري، ولهذا فقد كان من الطبيعي أن يعدل لوك كثيراً من آراء سابقة توماس هوبز، وأهم النقاط التي عارض فيها هوبز هو تصوره لحالة الطبيعية، ونظريته في العقد الاجتماعي. وهذا ما دعا البعض إلى الاعتقاد بأن أهم ما كتبه جون لوك في نظريته السياسية - وهو كتابه رسالتان عن الحكومة<sup>(٢)</sup> - موجهاً ضد هوبز، والواقع

---

( )

"civil government"

: .

: ( )

*Loke, John, Two Treatises of Government: In the Former, The False =Principles and Foundation of Sir Robert Filmer, and His Followers,*

[ ]

أن ما كتبه كان ضد المنظر السياسي الإنكليزي السير روبرت فيلمر، فقد خص لوك الرسالة الأولى من كتابه لعرض، وتفنيد بعض المبادئ الزائفة . على حد تعبيره . التي أشاعها فيلمر الذي كتب كتاباً بعنوان "الحكم الأبوي" دافع فيه عن الحق الإلهي لآل ستيوارات في الحكم برده إلى آدم، حيث ذهب فيلمر إلى أن "الناس ليسوا أحراضاً بالطبع" ، أو على حد تعبيره "ما كان الإنسان يولد حراً؛ لأن العناية الإلهية قد أخضعتنا لإرادة الحاكم المطلقة".

وبالتالي تسير حجة فيلمر لاستعادة حكم الملوك المطلق، غير أن هذا العامل يرفضه لوك لأسباب عده<sup>(١)</sup>. إن نظرية لوك السياسية تسير في طريق مضاد تماماً لفكرة فيلمر، وهي تلخص في أن جميع أشكال الحكم محدودة في سلطتها، وهي لا توجد إلا برضاء المحكومين، والأساس الذي يبني عليه لوك هذه القاعدة هو أن كل إنسان يولد حراً.

ونتيجة لذلك يظهر، ولأول مرة الأساس الجوهريان للديمقراطية وهما: الحرية والمساواة التي ترجمت فعلياً في الإعلان الأمريكي للاستقلال.

يتفق لوك مع هوبيز في أن وجود الجماعة المنظمة يرجع إلى العقد ويحدد الملكية التي تحدث عنها هوبيز إلا أنه اختلف معه بأن الملكية لابد من تقييدها، فقد ذهب للقول: إن الأفراد لم يتازلوا عن سيادتهم كلياً، وإنما قبلوا التازل عن جزء معين من حقوقهم لحاكم عادل اختاروه من بينهم، وإن هذا الجزء هو سلطان الحاكم، كما يرى أن الحاكم يعد طرفاً في العقد الذي أبرمه الأفراد، ويترتب على ذلك أنه إذا أخلَّ بشروط العقد جاز فسخه.

---

*Are Detected and Overthrown, The Latter, Is an Essay Concerning the = Original, Extent, and End of Civil Government, (London, Anew Edition, 1824)*

:

( )

وتحليل لوك للعقد الاجتماعي فيه تأكيد لسيادة الشعب، وإعلاء لكلمته، وخضوع الحكام لإرادته. وينطوي ذلك في تبريره ثورة الشعب الإنكليزي عام ١٦٨٨. والسؤال الذي يطرح نفسه: ما الذي قدمه لوك؟ وما الفرق بين طرحة وطروح هوبز؟ وما هو الأثر الذي خلفته فلسفة لوك؟

إن الإجابة عن التساؤلات السابقة يمكن حصرها في النقاط الرئيسة الآتية<sup>(١)</sup>:

- ١- كانت نظرته لحالة الفطرة، أو الحالة الطبيعية أكثر تفاؤلاً حيث إن شريعة الغاب هي التي سادت هذه الحالة عند "هوبز"، لكنه يبدأ - متفقاً مع هوبز - من هذه الحالة، ويتحقق معه أيضاً على أن قانون الطبيعة ليس كافياً.
- ٢- يشيد لوك نظريته على أساس من الحرية الشخصية، والملكية الفردية. أما أفكار هوبز عن الملكية الفردية، واقتناص الأموال فقد أوكلها بدورها للحاكم، والدولة هي المالكة لجميع الأموال بعد أن تنازل الأفراد للحاكم الذي اختاروه عن جميع حقوقهم، وبالتالي لا تكون لهم على الأموال حقوق، وإنما مجرد امتيازات يقررها الحاكم، ويسحبها كما يشاء.
- ٣- فكرة العقد عنده، التي تنهي حالة الطبيعة، تؤدي إلى خلق جماعة، أو هيئة تمسك بزمام الأمور، وهي الحكومة، ولا بد لها من ثقة الشعب، وهذه الثقة هي نوع من التعاقد، وإن لم يشر إلى ذلك صراحة في كتاباته السياسية.
- ٤- لا يفترض لوك فساد الطبيعة البشرية مثل هوبز، حيث يرى أن حالة الفطرة أو الطبيعة، ليست كما صورها هوبز، حالة من الفوضى

التي لا ينظمها أي قانون، وإنما هي حال خيرة صالحة يتمتع فيها الأفراد بحرি�تهم وبالمساواة، وينظمها قانون أسمى من كل القوانين المدنية والسياسية وهو قانون الطبيعة.

٥- العقد عند "لوك" موقوت بمحافظة المتعاقدين على التزاماتهم، في حين أن العقد عند هوبيز، يلزم الفرد بالعضوية الدائمة غير القابلة للفسخ، أي أنه عقد دائم ومطلق.

٦- إن السلطة التي أقامها العقد الاجتماعي عند لوك هي سلطة شرعية أساسها الرضا، فالرضا وحده هو الذي ينشئ الجماعة السياسية، كما أن هذه السلطة التي أقامها العقد تعلو فوق الأفراد - سواء أكانت سلطة الدولة أو الملك أو الأمير - ليست سلطة استبدادية، ولن يست سلطة مطلقة، إنها طرف في هذا التعاقد، ولهذا فهي سلطة مقيدة بوظيفة محددة لا تتجاوزها. وعلى ذلك فالعقد الاجتماعي عند لوك له طرفاً، الطرف الأول هو أفراد الشعب، والثاني هو السلطة الحاكمة، (أو الملك). بينما ذهب هوبيز إلى أن الحاكم ليس طرفاً في العقد، ومن ثم فهو غير ملزم بأي قيد أو التزام قبل الشعب.

٧- إن المبرر الوحيد لوجود الحكومة هو حماية الملكية الفردية، ويدخل الجسد في الملكية، فقيام الحكومة شر، لكنه أهون شرًا من تعرض الجسد وسائر الممتلكات المادية للنهب التخريب، وليس قيام حكومة في الناس هو الخير الأسمى، وإنما الخير الأسمى هو الحالة الطبيعية التي تخلو من الحكومة، وإذا خلت كذلك من احتمال اعتداء الأفراد بعضهم عن بعض. وعلى ذلك فلا يدخل الإنسان عضواً في المجتمع الخاضع للدولة بسبب كونه اجتماعاً بالطبع والضرورة، بحيث لا يكون له مناص من حياة اجتماعية تمكّنه من التعبير عن نفسه تعبيراً سياسياً وخلقياً ودينياً، بل يدخل عضواً باختياره ليصون

حقوقه، فإن لم يجد تلك الحقوق مصونة كان له أن يخرج عن الجماعة، ويثور عليها.

٨- يرى لوك أن تنازل المواطنين عن حقوقهم ليس تنازلاً مطلقاً، كما ذهب هوبيز، ولكنه تنازل عن القدر الذي يضمن قيام السلطة العليا بواجباتها.

٩. تهدف نظرية لوك إلى تقييد سلطان الحاكم والملوك، وإقامة الحكم الديمقراطي الحر، في حين أن نظرية هوبيز تؤيد السلطان المطلق للحاكم.

١٠. السلطة عند لوك تبحث عن القانون حيث إن القانون الطبيعي موجود أصلاً، ولم تشرك الحكومة في صنعه، وعليه فإن القانون يسبق وجود الحكومة عند لوك بينما هو عند هوبيز نتيجة لها.

١١. الإنسان في نظر لوك أخلاقي بطبيعة، ومرتبط بقرينة الإنسان، وكل فرد بوصفه وحدة متميزة من الجنس البشري مساواً أخلاقياً لغيره من الأفراد، بينما هو عند هوبيز فاسد بطبيعة، وذئب للإنسان.

١٢- احتفظ للفرد بحريته، وحقه في المعارضـة حتى مع وجود السلطاتـين التشريعـية، والتـتنفيذـية، إذ تفقد السـلطـتان التـشرـيعـية والتـنـفيـذـية السـلـطةـ المـوـكـلةـ إـلـيـهـماـ منـ الفـرـدـ إـذـ قـامـتـ بـعـمـلـ مـخـالـفـ لـهـذـهـ الدـوـلـةـ فيـ المحـافـظـةـ عـلـىـ حـيـاةـ الـمـوـاطـنـ وـأـمـلـاـكـهـ.

١٣- إن فلسفة لوك كانت، ولا تزال تشكل السنـدـ العـقـليـ الفلـسـفيـ للنظمـ الليـبرـالـيةـ حتـىـ المـعاـصـرـ منهاـ، ومنـ هـنـاـ فقدـ عـدـ لـوـكـ مؤـسـسـ الليـبرـالـيةـ السـيـاسـيـةـ، وـكـانـ لـهـ التـأـثـيرـ الكـبـيرـ عـلـىـ فـلـاسـفـةـ الـقـرـنـ الثـامـنـ عـشـرـ، خـاصـةـ روـسـوـ وـمـنـتـسـكـيـوـ؛ إـذـ يـرـىـ عـلـمـاءـ السـيـاسـةـ أـنـ وـثـيقـةـ إـعلـانـ استـقلـالـ أمـريـكاـ الصـادـرـ فيـ الـرـابـعـ مـنـ تـمـوزـ سـنـةـ ١٧٧٦ـ تـضـمـنـتـ الـكـثـيرـ مـنـ

آرائه<sup>(١)</sup>، كما أن الفيلسوف جان جاك روسو قد استلهم بعض آرائه في العقد الاجتماعي.

ويشار أيضاً إلى أن إعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي لعام ١٧٨٩ (التي أقرتها الجمعية الوطنية في ٢٦ أغسطس ١٧٨٩)، ثم أصبحت جزءاً من الدستور الصادر في أيلول ١٧٩١)، وقانون الحقوق الأمريكي لعام ١٧٩١ (التعديلات العشرة الأولى التي أدخلت على دستور الولايات المتحدة الأمريكية)، واستلهمها من أفكاره<sup>(٢)</sup>.

### ٣- نظرية العقد الاجتماعي لدى روسو<sup>(٣)</sup> :

بالرغم من أن فكرة العقد الاجتماعي لها جذور تاريخية موغلة في القدم، إلا أنها ارتبطت بالفيلسوف الفرنسي ذائع الصيت "جان جاك روسو" (١٧١٢ - ١٧٧٨)، ويرجع ارتباطها بالفيلسوف "روسو" إلى أنه خير من عرضها وعبر عن آرائه وأراء من سبقوه بأسلوب ثوري رائع في كتابه الشهير

---

" : ( )

"

:

*The Constitution of the United States with Index and The Declaration of Independence (U. S. Government Printing Office, Washington, DC, Twenty-Fourth Edition, (Reprint) 2009), pp. 35-39.*

. : ( )

. : ( )

:

[ ]

"العقد الاجتماعي" الذي مهد للثورة الفرنسية، وأثر في رجالها تأثيراً بلغاً، حتى أنهم وصفوه بإنجيل الثورة، ووصف روسو بأنه فيلسوف الثورة الفرنسية<sup>(١)</sup>.

ويحتوي كتاب العقد الاجتماعي، الذي نشر عام ١٧٦٢، على أربعة أجزاء، يتضمن الأول منها شرحاً لقضية الميثاق الاجتماعي، وتعرض في الجزء الثاني لنظرية السيادة، وشرح في الثالث أشكال الحكومة، واختتم الجزء الرابع بدراسة جوانب عدة للدولة.

ويتفق روسو مع كل من هوبيز ولوك في أن انتقال الأفراد من حياة الفطرة إلى حياة الجماعة المنظمة قد تم بمقتضى عقد اجتماعي عند روسو فإن لها تصوراً خاصاً سواء بالنسبة لحالة الأفراد في حياتهم الفطرية الأولى، أو فيما يتعلق بأطراف العقد، أو فيما يتعلق بمضمونه وآثاره.

ذهب روسو<sup>(٢)</sup> إلى القول: إن حالة الإنسان الطبيعية الأولى السابقة على نشأة الدولة كانت تميز برغد العيش، والحرية المطلقة، والاستقلال التام، ولكن مع تطور الزمن اضطر الإنسان إلى هجر هذه الحياة، والاتفاق مع غيره من أبناء جنسه على إقامة نظام اجتماعي جديد، فالاجتماع بين الأفراد لا يمكن أن يستند في أساسه إلى القوة، وإنما هو ظاهرة إرادية اتفاقية بين الأفراد، فالأسرة لا تبقى قائمة إلا إذا أراد أفرادها الإبقاء عليها نتيجة

---

" :

/ /

( )

"Social contract"

[ ]

( )

إرادتهم الحرة، وهذا ما ينطبق على الجماعة العامة المكونة للمجتمع المنظم. وأطراف العقد عند روسو هما الأفراد، فالطرف الأول هو مجموع الأفراد برمتهما أما الطرف الثاني فإنه يشمل كل فرد من أفراد الجماعة. والعقد هو الذي ينشئ الجماعة المنظمة والسلطة، ومن ثم هو الذي ينشئ الدولة.

أما بالنسبة لمضمون العقد فإن الأفراد عند دخولهم المجتمع المنظم يصبحون قد تنازلوا كلياً عن جميع حقوقهم وحرياتهم الطبيعية، إلا أن هذا التنازل يقابله استعادة الأفراد لحقوق وحريات جديدة، تتماشى مع المجتمع المنظم. وبذلك تسود المساواة في المجتمع الجديد.

وبالتالي يرى بعض الفقهاء أن روسو قد قرر أن الأفراد يتنازلون عن جزء فقط من حقوقهم وحرياتهم، والجزء المتبقى للأفراد هو صيانة السلطة العامة في الجماعة الذي احتفظوا به، ولم يتنازلوا عنه<sup>(١)</sup>.

وجوهر فكرة العقد تعني أن الجماعة الإنسانية بعد أن انتقلت من حالة الطبيعة ودخلت في مرحلة الجماعة السياسية استقر رأيها على إنشاء مجتمع سياسي تكون فيه مصدر سيادة الدولة هي الإرادة العامة للشعب، وأن سيادة الدولة ليست مطلقة، وإنما عليها قيود وهي المحافظة على حقوق، وحريات الأفراد، وتحقيق مصالحهم. وبالتالي انبعث من المجتمع السياسي الدولة التي ولدت نتيجة عقد اتفقت عليه الجماعة، وفيما يلي نعرض لأبرز الآراء التي قدمها روسو في العقد الاجتماعي<sup>(٢)</sup>:

1- بدأ روسو مثلاً فعل سابقوه بحالة الطبيعة، غير أن حياة الإنسان كان قوامها النفور والعداء بين الأفراد، وإنهم إنما تعاقدوا ليأمن الإنسان شر أخيه، ولكي يتمكن الفرد من الاحتفاظ بذاته، دون

أن يتعرض في كل ساعة إلى خطر الموت. إذن روسو يرى أن الناس ليسوا بطبيعتهم أعداء متحاربين، ولكنهم على تقىض ذلك، إذ هم بفطرتهم متحابون متألفون، وقد تعاقدوا على الاجتماع، لكي يوحدو جهودهم في رقي الإنسانية وكمالها. كما يشيد روسو نظريته على أساس من الحرية، والمساواة.

٢- قبل روسو كانت السيادة تترافق مع مفهوم الحكومة فجاء روسو وفرق بينهما، فالسيادة لصاحب السيادة، أو الجسم السياسي الذي ينشأ عن العقد، أو الميثاق الاجتماعي.

٣- فكرة العقد عنده هي التزام اجتماعي، تم الاتفاق عليه عن طريق الاختيار الطوعي لا القوة. هو اتفاق بين الفرد به نفسه بمحضر إرادته، وينشأ التعاقد بأن يضع كل فرد إرادته الخاصة تحت توجيه الإرادة العامة وإدارتها.

٤- هناك تشابه بينه، وبين هوبز من حيث تنازل الفرد عن كامل حقوقه، لكنه لا يتفق معه في التنازل عنها لفرد، بل للمجتمع كله، ومع ذلك ينتهي تقريرياً إلى ما انتهى إليه هوبز من افتراض لوياثان، لكنه عنده يتمثل في المجتمع بينما عند هوبز فهو فرد.

٥- الفرد في عقد روسو لا يخضع للحاكم، فهو يتنازل عن حقوقه للمجموع، وليس لشخص معين، والمشارك في العقد الاجتماعي لا يدعي حقاً على الآخرين إلا بقدر ما يكون للآخرين من حق عليه، وهكذا يحصل على مقابل لكل ما تنازل عنه، ولا بد له أخيراً من قوة تحميه.

٦- يتميز روسو بنظرية الجديدة لفكرة السيادة التي تستمد سلطتها لديه من العقد الاجتماعي، ويقصد بها الشعب حين يعبر عن إرادته

العامة، وينفذها من خلال تشريع القوانين وبها يتحول الشعب إلى مجتمع سياسي.

٧- يفصل فصلاً تاماً بين السيادة التي تستقر دائماً في يد الشعب والحكومة التي لا تعدو هيئه وسطية ما بين صاحب السيادة، أي الإرادة العامة، من جهة، والرعايا من جهة أخرى لحفظ الاتصال بينهما، ووظيفتها الوحيدة هي تنفيذ القوانين، وضمان الحرية سواء في شكلها المدني أو السياسي.

٨- فرق بين السيادة والسلطة فالسيادة غير قابلة للتقسيم، وتتصف بأنها لا تخطئ وبأنها مطلقة، بينما يمكن للسلطة أن تتنازل عن نفسها لهيئة أخرى.

٩- التشريع عند روسو من حقوق السيادة، فالشعب الذي عليه أن يخضع للقوانين يجب أن يكون مشرّعاً، لكنه يوكل المهمة إلى مشرع ذكي موهوب قادر على تطوير طبيعة الإنسان، يجعل ما يسنّه من قوانين ملائماً للإرادة العامة، ويسلم القوانين لصاحب السيادة، أي أن المشرع الموكّل إليه التشريع ليس بصاحب سيادة، فليس بمقدور الشعب أن يتنازل لنّواب، أو ممثلي عنّه، وهنا يختلف روسو عن لوك؛ لأن روسو يرفض الديمقراطية النيابية.

١٠. يوكل صاحب السيادة سلطاته التنفيذية للحكومة، وتعيين حكومة من الشعب لا يعدّ عقداً بل قانوناً، ولا يعدّ القائمون بالسلطة التنفيذية أسياداً على الشعب بل مندوبيّ عنه يعينهم، ويعزلهم كيّفما شاء. وفي هذه النقطة يختلف روسو عن هوبيز. فبينما يذهب هوبيز إلى أن القوة هي الحق، ولما كانت القوة كلها مترکزة في الشخص الملك، كان الملك مطلق الإرادة لا يحد في سلطانه شيء، ومعنى ذلك أن الحكومة عند هوبيز يجب أن تكون ملكية مطلقة،

أما روسو فيرى أن الناس إنما تعاقدوا على أن يتمتع كلهم بحقوق وواجبات متساوية، لا يمتاز منهم فرد على فرد، إذن فالحكومة عنده يجب أن تكون ديمقراطية، وأن تكون للناس حق اسقاط الحكومة إذا حادت عن جادة السبيل، لأنهم مصدر القوة كلها.

١١- لا تدخل الحكومة طرفاً في العقد بأي حال من الأحوال، وبمقدورنا القول إن أطراف العقد الاجتماعي عند روسو هم الفرد ونفسه، يربط الفرد به نفسه بمحض إرادته، وتتأتي شرعية هذا التحالف الاجتماعي عن المموافقة المطلقة لكل فرد عليه.

١٢- أعاد روسو التأكيد بأن الإنسان "حيوان سياسي"، ثم أعطى المجتمع أساساً نظرياً جديداً في فكرته عن الإرادة الحرة، وأعلن أن الحكومة التنفيذية ليست إلا خادمتها، وزوّد الثوريين بعبارات كان لها تأثيرها حول العالم.

## الفرع الثاني

### تقدير نظرية العقد الاجتماعي

للوقوف على القيمة الحقيقية لهذه النظرية، لابد من التعرف على إيجابياتها وسلبياتها ويكون ذلك الآتي:

**أولاً - مزايا نظرية العقد الاجتماعي وأثرها على الفكر الدستوري والقانوني المعاصر:**

رغم كل الانتقادات التي وجهت إلى نظرية العقد الاجتماعي، إلا أن تلك النظرية لها أثراً الواضح على الفكر الدستوري والقانوني المعاصر، كما كان لها أيضاً بعض المزايا المفيدة التي نجملها في النقاط الرئيسية الآتية<sup>(١)</sup>:

إن نظرية العقد الاجتماعي قامت على أساس فلسفية أوضحت من تلك التي  
قامت على أساسها نظرية القانون الطبيعي، وأكثر تحديداً منها.

١- على الرغم من القول إن نظرية العقد الاجتماعي هي فكرة خيالية،  
إلا أن هناك من يذكر أمثلة واقعية لمجتمعات قامت في القديم على  
أساس العقد الاجتماعي، ويدخل بعض الناس في إطار فكرة العقد  
الاجتماعي، ما قيل في الفقه الإسلامي من أن الخلافة عقد حقيقي،  
معناه الاختيار من الأمة، ووسيلة البيعة الصحيحة القائمة على  
الرضا<sup>(١)</sup>.

---

( )

٢- يرجع الفضل إلى نظرية العقد الاجتماعي في ترويج المبادئ الديمقراطية، وتقرير حقوق الأفراد الأساسية، وحرياتهم العامة، والحد من السلطان المطلق للملوك، كما يرجع إليها الفضل في نشأة المذهب الفردي الحر (الليبرالي)، إذ تعد من مصادره الفكرية الأساسية. ولهذا فإن المجتمع الأوروبي سيذكر لنظرية العقد الاجتماعي فضلها الأكبر في مدّ الثورة الفرنسية بروحها وحيويتها، وفي إقامة الحكومة القانونية مقام الحكومة الاستبدادية، كما أنه بفضل هذه النظرية استقرت المساواة، ووضحت الحقوق والحريات

---

( ) ( ) :

العامة في العالم الغربي، وتحققت نهائياً سيادة الشعوب في أوروبا، وتم إعلاء كلمتها.

٣- توجد وقائع في التاريخ تؤكد أن آراء وأفكار الفيلسوف جان جاك روسو التي عرضها في كتابه الشهير المسمى "العقد الاجتماعي" كانت هي المحرك الأول للثورة الفرنسية، حيث أثرت في رجالها تأثيراً بلغاً، حتى أنهم وصفوه (كتاب العقد) بإنجيل الثورة، ووصف "روسو" بأنه فيلسوف الثورة الفرنسية.

٤- تعد نظرية العقد الاجتماعي النواة الأولى نحو تقرير مبدأ سيادة الأمة، وعدّ الحكام مجرد وكلاء عنها يعلمون وفق إرادتها، ولها حق عزلهم واستبدالهم، وهي الأفكار التي مثلت بداية انتقال العالم من نظريات الحكم الإلهي والاستبداد المطلق إلى عصور الديمقراطية التي تطورت إلى شكلها الحديث اليوم. فهذه النظرية تعدّ في منزلة ثورة لكونها أسقطت طابع القدسية عن الدولة والقائمين عليها، أو بشكل آخر أزالت السلطة السياسية والدولة من السماء إلى الأرض، ورهنها بارادة البشر.

٥- إذا كانت النظرية قد وضعت بصفة رئيسة، الأساس الفكري لحقوق الإنسان وحرياته، وحيث افترضت له حقوقاً طبيعية سابقة على وجوده في جماعة منظمة لا يجوز المساس بها، أو حرمانه منها، فإن القيمة الحقيقية التي انبعثت من فكرة التعاقد، هي أنها وضعت لأول مرة في تاريخ الفكر السياسي الأساس الفلسفي لفكرة الرقابة الشعبية على السلطة، وحدودها، ترتيباً على ما يتوجه العقد من آثاره، ولضمان عدم خروج السلطة على مقتضى هذا العقد، وشروطه.

٦- شكلت نظرية العقد الاجتماعي عملاً أساسياً في تطوير الفكر السياسي الأوروبي، وكان لهذه النظرية الأثر الكبير على الفلسفة الثورية، وهي التي أرسست نهائياً فكرة شرعية السلطة، والسيادة الوطنية، والسيادة الشعبية.

٧- ما زالت نظرية العقد الاجتماعي حتى اليوم، تتمتع ببريق فكري، وجاذبية للمفكرين والاقتصاديين، يلتجؤون إليها لتبرير التغيرات التي يريدون إحداثها في المجتمع. وأقرب الأمثلة على ذلك أن خبراء التخطيط في مصر نشروا - في مجال الدأب لتصحيح المسار الاقتصادي المصري - بياناً مفاده: "إن وزارة التخطيط، بلورت المقترنات الجديدة في شكل (عقد اجتماعي جديد) بين الحكومة والشعب، يتمثل في أن تعيد الدولة توزيع مواردها لصالح الطبقات ذات الدخل المحدود، وحرمان غير المستحقين من سياسة الدعم. كما يستند العقد الجديد إلى اصلاح المسار الاقتصادي، لن يتأنى على حساب الطبقات الكادحة، وإن القطاع العام يجب أن يعطى فرصة للازدهار للحفاظ على المكاسب الاشتراكية". ولا شك أن هذا البيان هو استخدم جديداً لفكرة العقد الاجتماعي وليد القرن العشرين، فالفكرة لم يُخبّ ببريقها بعد.

#### **ثانياً - عيوب نظرية العقد الاجتماعي:**

إن العقد الاجتماعي الذي أصبح يعرف فيما بعد بـ إنجليل الثورة الفرنسية مهد الطريق إلى الدكتاتورية الشيوعية مثلما مهدت نظريات (جون لوك) الطريق إلى الديمقراطية<sup>(١)</sup>. إلا أن آراء الرجلين نادت بالتعاون الحر والود بين المواطنين، وأن تعكس الحكومة الإرادة العامة، وأنها - أي

الحكومة - مثل الشركة يسمح لكل عضو بالمساهمة فيها كجزء من الكل مثل الأنصبة توزع على الجميع بالعدل. وتتعرض النظرية للكثير من النقد من أهمها :

١- أنها غير حقيقة لا سند لها من الواقع<sup>(١)</sup>. فلم يعطنا التاريخ مثلاً واحداً واقعياً لجماعة نشأت وقامت بوساطة العقد. وكذلك لا يمكن قبول هذه النظرية على فرض التعاقد افتراضياً ومجازاً؛ لأن ما وراء هذا الافتراض من خطورة لا يخفى، ولأن هذه الفكرة سيترتب عليها إعطاء الدولة سلطة مدى تحديد ما تنازل عنه الأفراد من حريات، ومدى ما تحملوه من التزامات وقيود. وبهذا يمهد السبيل للحكم المطلق المعيب إلى جانب كله يلاحظ أن فكرة العقد نفسها بعيدة كل البعد عن خيال الإنسان، في العصور الأولى.

٢- فكرة حالة الفطرة الأولى بعيدة عن الصواب غير منطقية لا تعتمد على أساس علمي صحيح، إذ بنيت على أساس أن الفرد كان يعيش قبل نشوء الجماعة في عزلة عن غيره. مع أن الحقيقة غير ذلك؛ لأن الإنسان كان اجتماعي بطبيعة، ولا يطيق نظام العزلة. فلم يعد لعقل البشري يصدق خرافية الإنسان المنعزل عن سائر الناس، فالإنسان لا يكتسب صفاته الآدمية إلا في مجتمع، فيه خلق ونشأ، وفيه كتب عليه أن يعيش، وهو في معيشته في الجماعة لا مناص له من أن يندفع بغيريته إلى السعي للمحافظة على كيانه، وتلبية حاجاته المختلفة، ولكنه لا يمكنه أن يشبع رغباته

---

( )

" "

" "

:

اعتماداً على مجده الشخصي وحده، فهو بحاجة إلى التعاون مع غيره من أفراد الجماعة لكي يمكن الجميع من تلبية حاجاتهم المختلفة.

٢. النظرية غير منطقية؛ لأن الحرية لا يمكن أن تتحقق في حالة الفطرة الأولى كما يزعم القائلون بهذه النظرية، إذ إن الحرية توجب وجود حقوق، أما في حالة الفطرة الأولى فلم يكن هناك حق إلا باستعمال القوة.

٤. النظرية مستحيلة؛ لأنها توجب وجود نظام قانوني لحماية العقد، وإن حالة الفطرة المزعومة خالية من القانون، فاحترام العقد أمر لا يتصور. كما أن هذه نظرية لا تتوافق، والمنطق القانوني، وغير متضورة الواقع، لعدم الحصول على رضا جميع الأفراد، وهذا الرضا ركن أساسي في العقد بحيث لا يتم بدونه، وبالتالي لا تصلح نظرية العقد الاجتماعي كفرضية نظرية لنشوء الدولة، والمتصور هو موافقة الأغلبية، ومن ثم يثور التساؤل حول الوضع القانوني للأفراد الذين لم ينضموا إلى العقد، أو من يريدون الانسحاب من هذا العقد ممن يقطنون إقليم الدولة.

٥. إن النظرية متاقضة في مضمونها، فهي تقرر أن الجماعة السياسية نشأت نتيجة عقد، حيث تم بوساطة هذا العقد نقل الأفراد من حياة الفطرة إلى حياة الجماعة المنظمة، أي إن العقد هو الذي أنشأ الجماعة. بيد أن فكرة القوة الإلزامية للعقد لا توجد إلا بوجود الجماعة، وقيام سلطة بها تحمي العقود، وتطبق الجزاءات الالزمة لضمان احترامها، ومن ثم ليس من المتصور أن يكون العقد الذي يحتاج إلى حماية السلطة هو ذاته الذي يقيم هذه السلطة.

٦. نظرية العقد تتطوي على آراء خطيرة على الدولة إذ إن المؤمنين بها يؤمنون بأن للشعب حقاً مطلقاً في الثورة، وهذه أفكار هدامة تؤدي

إلى القضاء على المجتمع بأسره، وبالتالي فإن تأييد القوة الملزمة للعقد، وارتباط الأفراد ارتباطاً أزلياً بالدولة يتناهى مع الحرية الطبيعية للإنسان، فوفقاً لنظرية العقد الاجتماعي، خلق الإنسان حرّاً بالطبيعة، ومن ثم تكون الحرية لصيقة بالإنسان لا يمكنه النزول عنها ولو أراد.

فإذا تعاقد الإنسان لإنشاء الجماعة السياسية فإنه يبقى محظوظاً بحريته الطبيعية، وبالتالي تكون له حرية فسخ العقد، والخروج من الجماعة في كل وقت، فإذا تعدد الخارجون على الجماعة، واتفقوا فيما بينهم على إنشاء دولة جديدة، كان معنى ذلك انهيار الدولة القديمة؛ لأنه لا يتصور قيام دولتين على إقليم واحد، ومن ذلك يظهر أن النظرية تناقض نفسها، وبدلًا من أن تقيم أساس الدولة، فإنها تهدّمه.

- ٧- إن الحريات والحقوق السياسية لا يصح أن تكون محلاً للتعاقد. ورغم الانتقادات الكثيرة الموجهة إلى النظرية فقد حققت في بدء ظهورها فوائد جمة للمجتمع الأوروبي؛ لأنها وقفت في وجه نظام الحكم المطلق، وأيدت حقوق الشعب ووضعت حداً لطغيان الطبقة الحاكمة، وطبقة النبلاء.

وقد أسهمت نظرية العقد الاجتماعي بوضع أساس، وأشكال مختلفة لنظم الحكم، والسياسة، وزودت الفكر السياسي بتاريخ عميق؛ إذ أصبحت مصدراً أساسياً لجميع المهتمين بقضايا السياسية، وأنماط الحكومات، وتطورها كما مهدت لظهور علم الاجتماع السياسي.

## **البحث الثاني**

### **صور الجمعيات التأسيسية وتقديرها**

يتفق الفقه على وجود معيارين للتمييز بين نوعين من صور الجمعية التأسيسية، وذلك من خلال المهمة المعهود بها إليها، وللوقوف على القيمة الحقيقة لأسلوب الجمعية التأسيسية، لابد من التعرف على إيجابياته، وكيفية الاستفادة منها، والارتقاء بها، وكذلك التعرف على عيوب هذا الأسلوب، وفيما إذا كان يمكن تلافيها من خلال الشروط التي يجب توافرها بهذا الأسلوب.

وعلى ذلك سوف نقسم هذا البحث إلى مطلبين رئيسين على النحو الآتي:

**المطلب الأول: صور الجمعيات التأسيسية وبعض تطبيقاتها.**

**المطلب الثاني: تقدير الجمعيات التأسيسية.**

## **المطلب الأول**

### **صور الجمعيات التأسيسية وبعض تطبيقاتها**

إن هذه الصور تكون ضمن تحرك يسمى الإرادة العقلانية التأسيسية (volonte' rationnelle) والذي يمتاز بالروية، والتفكير، وبالتالي فهو تحرك معقلن يعي ما يفعل، أي إنه تحرك إرادي مسؤول عقلانياً. إن هذا التحرك يتم في إطار جمعية تأسيسية مفرزة، و موجودة مادياً. وهي مكونة من أفراد يتحركون كلهم بدفع التمييز فيما يريد منتخبوهم، وما لا يريدونه. إذن فإن الفرد الواحد يبدي رأياً ويناقش رأياً آخر، ويملك حق الرفض والتعديل. فينتشر عن هذا كله الدستور<sup>(١)</sup>. وفيما يأتي سوف نبحث في صور الجمعيات التأسيسية وبعض تطبيقاتها من خلال الفرعين الرئيسين الآتيين:

**الفرع الأول: صور الجمعيات التأسيسية.**

**الفرع الثاني: تطبيقات الجمعية التأسيسية.**

## الفرع الأول

### صور الجمعيات التأسيسية

الجمعيات التأسيسية الناتجة عن إرادة الشعب ليست كلها على نمط واحد، إذ يمكن التمييز من زاوية المهمة المعهود بها إليها - بين صورتين رئيسيتين لهذه الجمعيات من خلال الآتي<sup>(١)</sup>:

أولاً - الجمعيات التأسيسية على النمط الأمريكي.

ثانياً - الجمعيات التأسيسية على النمط الفرنسي.

**أولاً - الجمعيات التأسيسية على النمط الأمريكي:**

أعلنت المستعمرات البريطانية في قارة أمريكا الشمالية استقلالها عن التاج البريطاني، ويعد هذا الإعلان انتصاراً للفكر الديمقراطي لاحتوائه على مبادئ العدالة، والمساواة، والحرية. وعلى أثر ذلك بادرت كل دولة إلى إصدار الدساتير الخاصة بها عن طريق جمعيات تأسيسية<sup>(٢)</sup>.

وعندما كانت مواد الاتحاد الكونفدرالي غير قادرة أن تصمد في مواجهة المشكلات، نتيجة للأزمات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تمر بها كل ولاية، فقد تم الاتفاق على عقد مؤتمر فيلادلفيا<sup>(٣)</sup>، وكان

---

( ) : . . . " " "

. . . : . . .

( ) : . . . " " "

( )

=

[ ]

المؤتمر يتكون من أربعة وسبعين مندوباً تم اختيارهم من اثنى عشرة ولاية، إلا أن هناك ولاية أحجمت عن تعيين مندوب لها، وكانوا يمثلون نخبة من رجال السياسة والقانون، إلا أنه لم يحضر المؤتمر سوى خمسة وخمسين منهم<sup>(١)</sup>، وكان المؤتمر، والذي هو على شكل جمعية تأسيسية يأخذ قراراته بالأغلبية المطلقة<sup>(٢)</sup>، وكان رئيس المؤتمر جورج واشنطن، كما كان لكل ولاية صوت واحد عند اتخاذ القرارات، وذلك عملاً بمبدأ المساواة في المركز القانوني بين الولايات.

وفي ذلك الوقت جرى تقديم أكثر من مشروع كمشروع فرجينيا، ومشروع نيوجرسي، إلا أن هذه المشروعات انتهت إلى عدم التوافق إلى أن قدم مندوب كنكتكت مشروع للمؤتمر سمي بالصالحة الكبرى *the great compromise*، وكان المشروع عبارة عن صيغة توافقية ما بين مشروع

---

=

( )  
: ( )

فرجينيا ، ونيوجرسي ، والذى حمل في طياته قيام دولة فيدرالية<sup>(١)</sup>. وكان من أبرز ما تم مناقشه في المؤتمر الدستوري ، طبيعة ، و اختصاصات السلطة التنفيذية ، والقضائية ، ومناقشة سلطة الحكومة المركزية على الولايات ، إضافة إلى أمور أخرى.

وفي أيلول سنة ١٧٨٧ ، تم التوقيع من قبل مندوبي الولايات على الوثيقة الدستورية التي كانت بمنزلة حل وسط بين الاتجاهات المركزية الفيدرالية ، والتيارات الإقليمية غير الفيدرالية<sup>(٢)</sup>.

---

: ( )

: ( )

.( )

.( )

[ ]

وتجدر الإشارة إلى أنه كان يكفي لإصدار هذا الدستور موافقة ثلثي عدد الولايات البالغ عددها آنذاك ثلاث عشرة ولاية، أي أنه كان يكفي لهذا الغرض موافقة تسع ولايات. ومع ذلك فقد جاء في المادة 7/ من الدستور "... وقد تم وضع هذا الدستور بالموافقة الإجماعية للولايات المشتركة في الاجتماع في 1787/9، وفي السنة الثانية عشرة لإعلان استقلال الولايات المتحدة، وقد مهرنا أسماءنا هنا شاهدين على ذلك"<sup>(1)</sup>.

---


(1) Article 7: "Be authenticated conferences nine states sufficient to establish this Constitution between the States approved. This constitution was developed unanimous consent of the States present the seventeenth day of September / September of the year one thousand seven hundred and eighty-seven of the Nativity in the twelfth year of the Independence of the United States,"

وهكذا فقد صدر الدستور الاتحادي الفيدرالي بواسطة جمعية منتخبة من الشعب الأمريكي، وقد جاء في مقدمة هذا الدستور (وهو الدستور الحالي): (نحن شعب الولايات المتحدة، رغبةً منا في إنشاء اتحادٍ أكثر كمالاً، وفي إقامة العدالة، وضمان الاستقرار الداخلي، وتوفير سبل الدفاع المشترك، وتعزيز الخير العام، وتأمين نعم الحرية لنا، ولأجيالنا القادمة، نرسم، ونضع هذا الدستور للولايات المتحدة الأمريكية).

والحقيقة أن ظهور الدستور الأمريكي لم يكن نتيجة مؤتمر ١٧٨٧ فقط، وإنما جاء نتيجة لـ مئتي عام من التجربة، ومعنى المستعمرات الثلاث عشرة، التي كانت ترتبط بالإمبراطورية البريطانية.

وبالتالي نجد أن الجمعيات التأسيسية على النمط الأمريكي هي الجمعيات غير التشريعية أي أنها هي الجمعيات التي ينحصر عملها في وضع الدستور فقط، دون أن تملك الحق في مباشرة أي صلاحيات أخرى، وبوجه خاص صلاحيات السلطة التشريعية<sup>(١)</sup>، وبمعنى آخر، فهي (جمعيات تأسيسية مخصصة) *Assemblées constituante ad hoc*، يتم إنشاؤها لغرض محدد بالذات ألا وهو وضع الدستور، وينتهي دورها وتزول من الوجود بمجرد انتهاء عملها، وإنجاز المهمة الموكلة إليها.

ولاشك أن هذا النوع من الجمعيات التأسيسية له فوائدٌ تُحَمَّد، فمن ناحية أولى يتتيح هذا التخصص للجمعية التأسيسية فرصة التركيز في عملها، مما يوفر لمشروع الدستور الذي تقوم بإعداده ما يستحقه من تأمِّل، وما يحتاجه من بحثٍ ودراسة، كما أنَّ اقتصار عمل الجمعية التأسيسية على وضع الدستور يجنبنا مخاطر الاستبداد الذي ينجم عن تركيز السلطات *la concentration des pouvoirs* بيد أعضاء الجمعية، وتركهم

---

(1) Ardent (Philippe); *Institutions politiques et droit constitutionnel* (Paris, L. G. D. J. 2e édition, 1990), p 70

يفعلون ما يشاؤن تحت شعار كونهم نواباً عن الأمة<sup>(١)</sup>.

### ثانياً - الجمعيات التأسيسية على النمط الفرنسي (التأسيسية والتشريعية) :

كان لأفكار سييز<sup>(٢)</sup> أثرها الكبير إبان الثورة الفرنسية في الأخذ بهذه الوسيلة، إذ إنه بين أن الدستور لا يمكن أن يكون من صنع سلطة منشأة، أو تابعة، وأنه يلزم وضعه بواسطة سلطة خالقة، أو أصلية، وهذه السلطة لا يمكن أن تكون غير الأمة بحسبانها صاحبة السيادة، ومن ثم تكون الأمة وحدها المختصة بوضع الدستور. ولكن نظراً لاستحالة جمع أفراد الأمة في صعيد واحد لوضع الدستور، فإنه يلزم انتخاب هيئة بواسطة الشعب تكون مهمتها وضع الدستور نيابة عن الشعب وباسمها<sup>(٣)</sup>.

والجمعيات التأسيسية على النمط الفرنسي *L'assemblées constituante* ، وهي تلك الجمعيات التي لا ينحصر عملها في مجرد وضع الدستور، بل يكون لها وظيفة مضاعفة، حيث تتولى من ناحية أولى مهمة وضع دستور البلاد، وتقوم من ناحية أخرى ب مباشرة اختصاصات السلطة التشريعية من سن القوانين، ومراقبة عمل الحكومة<sup>(٤)</sup>.

ونقابل مثل هذا النوع من الجمعيات - بصورة أساسية - في أعقاب قيام الحركات الثورية، حيث يسند للجمعية التأسيسية بسبب التغيير الجذري الشامل الذي تحدثه الثورة في بنية المجتمع ليس فقط وضع الدستور للبلاد،

---

( )

*LAFERRIERE, Julien; Manuel de droit constitutionnel (Paris, Editions Domat-Montchrestien, 2e édition, 1947)*

( )

( )

( )

ولأنما أيضاً مباشرة اختصاصات السلطات التشريعية والتنفيذية ريثما يتم تشكيل السلطات المختلفة في الدولة بعد وضع الدستور الجديد، ولذا توصف مثل هذه الجمعيات بأنها (جمعيات تأسيسية عامة)، وهو الأسلوب التقليدي المتبّع في فرنسا<sup>(١)</sup>.

وجدير بالذكر أن هذا النوع من الجمعيات التأسيسية التي تمارس وظيفة مزدوجة له مضار لا ثُمَّ حمد عقباها، فمن ناحية أولى، يمكن أن يشتمل الدور الإضافي الذي تنهض به الجمعية التأسيسية جهودها، ويؤخر بالتالي إنجازها لعملها الأساسي المتمثل في وضع الدستور، وإقراره، ومن ناحية أخرى فإن تركيز السلطات التشريعية، والتأسيسية بين أيدي نفس الأشخاص قد يؤدي إلى ديكتاتورية الجمعية *ladictature d'une assemble*<sup>(٢)</sup>.

إن معظم الأعباء التي تتحملها الجمعية التأسيسية العامة يشتت جهودها، ويؤخر إنجازها لعملها. كما أن تركيز السلطة بين يدي الجمعية يضاعف مخاوف دكتاتوريتها.

وقد أثبت التاريخ جدية هذه المخاوف منذ زمن بعيد، فالجمعية التي انتخبّت عام ١٧٩٢ في فرنسا وجمعت كل سلطات الدولة، انتهت بحكم ديكتاتوري إرهابي قل أن شهد التاريخ له مثيلاً. ويذهب البعض إلى أن النتائج التي تحملتها فرنسا من جراء حكم الجمعية التأسيسية العامة لسنة ١٧٩٢، مجرد مثال لجمعية تأسيسية منتخبة أساءت استعمال سلطتها<sup>(٣)</sup>.

تجدر الإشارة إلى أن الجمعية التأسيسية الفرنسية المعروفة باسم *La Convention Nationale* هي جمعية تأسيسية مقرّونة بالاستفتاء وتؤكد ظهورها

---

. . : )  
Pactet (Pierre); *Institutions politiques - Droit constitutionnel* (Paris, Masson, 10e édition, 1991), p70

(2) Ardent, *Institutions politiques et droit constitutionnel*, op. cit., p. 14

. . : )

بصورة واضحة في الإعلان الذي أصدرته هذه الجمعية في أولى جلساتها بتاريخ ٢١ أيلول عام ١٧٩٢، وقررت فيه أن «لا وجود لأي دستور إلا ذلك الذي يقبله الشعب»<sup>(١)</sup>.

فالجمعية التأسيسية العامة تركز سلطات الدولة بين يديها، والديكتاتورية هي الثمرة الطبيعية لتلك الظاهرة، والأمر أشبه بمعادلة رياضية قلما تخطئ نتيجتها وطريقة الجمعية التأسيسية تفترض أن الجمعية ستتصدى للدستور بالاقتراح، والمناقشة، والتصويت، والإصدار أي أن نفاذ الدستور موقوف على إرادة الجمعية التأسيسية ذاتها، دون تدخل من جهة خارجية عنها.

والجمعية التأسيسية كتطبيق للديمقراطية النيابية قد يلحقها بعض نقائصه، كعدم تعبير النواب تعبيراً دقيقاً عن الرغبات، والتوجهات الحقيقة للناخبين، فالناخبون يختارون ممثليهم عادة على أساس الثقة، والاطمئنان العام. دون أن يتحرروا حقيقة الأفكار التي تسيطر عليهم، دون أن يكون في مقدورهم التبؤ بالمواقف التي سيقفها أولئك النواب<sup>(٢)</sup>.

وقد عمل رجال الثورة الفرنسية على تسجيل أسس المجتمع الجديد، وما يجب أن يسود فيه من مبادئ، في وثيقة حتى يتاح لكل فرد حاكم، أو محكوم أن يتعرف على فلسفة النظام الجديد، ومبادئه، وما للفرد من حقوق، وما عليه من واجبات، حتى تسود الثقة، والاستقرار بين الفرد والجماعة، كما عملوا على صياغة الفلسفة السياسية للثورة، ومبادئها بعد

---

( ) : .

«La Convention Nationale Déclare: I "qu'il ne peut y avoir de constitution que celle qui est acceptée par le peuple' ».

( ) : .

انهيار الملكية المطلقة في وثيقة إعلان حقوق الإنسان التي أقرتها الجمعية الوطنية سنة ١٧٨٩ محتوية على نوعين من الأحكام:

١. الحقوق الأساسية للأفراد.

٢. بيان مبادئ نظام الحكم السياسي كمبديٍ سيادة الأمة، وفصل السلطات. وقد عدّت أشهر إعلانات الحقوق، وأكثراً في نشر الحرية، والديمقراطية داخل، وخارج فرنسا. كما وضعت في مقدمة دساتير ١٧٩٤، ١٩٤٦، ١٩٥٨.

وقد تبنت الجمعية دستور السنة الأولى، وهو دستور ٢٤ حزيران ١٧٩٣ المعروف بالدستور الجبلي لكنه لم ينفذ، وساد فرنسا إرهاب لا مثيل له لمدة عامين، ثم وضعت الجمعية دستور السنة الثالثة للثورة في ٢٢ آب ١٧٩٥، ورغم أن هذين الدستورين قد تم استفتاء الشعب على كل منهما، إلا إن ذلك الاستفتاء كان إجراءً شكلياً، حيث كانت الكلمة الأولى، والأخيرة للجمعية. وبالمثل كان دستور سنة ١٨٤٨ قد وضعته، وأقرّته جمعية تأسيسية منتخبة كان لها القرار النهائي، وكذلك الأمر بالنسبة لانتخاب الجمعية التأسيسية سنة ١٨٧١ لوضع دستور، واستغرق عملها أربع سنوات حتى أُقرَّ سنة ١٨٧٥، وهو المعروف بدستور الجمهورية الثالثة.

وبالنتيجة، فإن الحقيقة غير خافيةٍ على أحد، فطبيعة النفس البشرية أثبتت عبر القرون، ومن خلال التجارب المستمرة، أن الاستبداد قرين الاستئثار بالسلطة، فليس أخطر على الحرية، وأقرب إلى الظفيان والاستبداد من جمع السلطات، وتركيزها في يد واحدة، ولو كانت هذه اليد هي قبضة الشعب نفسه، أو مجلس منبثق عنه<sup>(١)</sup>.

وقد أثبتت التاريخ جدية هذه المخاوف، وحسينا هنا أن نشير إلى تلك

الجمعية التأسيسية التي انتخبت في فرنسا في عصر الثورة، وعرفت باسم *La Convention Nationale*، وقد جمعت في قبضة يدها فضلاً عن السلطة التأسيسية (سلطة وضع الدستور) السلطتين التشريعية، والتنفيذية، وقد اتخذت من الإجراءات الاستبدادية ما لا يعرف له مثيل في تاريخ الملوك والقياصرة المستبدin، وكذلك كان شأن الجمعية التأسيسية التي انتخبت في فرنسا عام ١٨٤٨؛ إذ كانت بيدها أيضاً سلطة دكتاتورية، من أجل ذلك كان بعض أساتذة الفقه الدستوري الفرنسي يحاربون فكرة انتخاب جمعية تأسيسية لوضع الدستور الجديد (وهو دستور الجمهورية الفرنسية الرابعة لعام ١٩٤٦) بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية<sup>(١)</sup>. وسنتحدث عن دستور الجمهورية الرابعة الفرنسية لعام ١٩٤٦ الذي وضع بطريقة الجمعية التأسيسية بشيء من التفصيل كنموذج لهذه الطريقة<sup>(٢)</sup>.

بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية رأت الحكومة الفرنسية المؤقتة معرفة رأي الشعب في نظامه الدستوري، فأجرت استفتاء شعبياً في ٢١ / ١٠ / ١٩٤٥ م طلبت فيه إلى الناخبين الإجابة عن سؤالين:

- **السؤال الأول** هو: هل تريد أن تكون الجمعية التي يتم انتخابها اليوم جمعية تأسيسية؟ وذلك لمعرفة ما إذا كان الشعب يريد إلغاء النظام الدستوري لسنة ١٨٧٥، وإقامة دستور جديد بوساطة هذه الجمعية التأسيسية، أم يريد الرجوع إلى دستور الجمهورية الثالثة بحيث تكون الجمعية التي ينتخبها هي مجلس النواب، وينتخب مجلس الشيوخ فيما بعد ليكتمل البرلمان طبقاً لدستور سنة ١٨٧٥ م "دستور الجمهورية الثالثة".

- **أما السؤال الثاني** فهو: إذا أجاب الناخبون بـ(نعم) على السؤال الأول، فهل توافق على أن تكون السلطات العامة منظمة طبقاً لمشروع القانون الملحق إلى حين

تطبيق الدستور الجديد؟ ففي حالة الإجابة بـ(نعم) تكون سلطات الهيئة التأسيسية مقيّدة بنصوص القانون الملحق المدونة على نفس بطاقة الاستفتاء. وفي حال الإجابة بالنّفي تكون الهيئة التأسيسية المنتخّبة هي صاحبة السلطة المطلقة في وضع الدستور.

ودارت المعركة الدعائية بين الأحزاب والاتجاهات السياسية المختلفة على أساس الموافقة أو عدم الموافقة على كل من السؤالين. وكانت نتيجة الاستفتاء أنْ وافق المستفتون بأغلبية ثُقارب الإجماع<sup>(١)</sup> على أن تكون الجمعية المنتخبة جمعية تأسيسية؛ رغبةً منهم في عدم الرجوع إلى دستور سنة ١٨٧٥، كما وافق المستفتون بأغلبية الثلثين تقريباً على تحديد سلطة الجمعية التأسيسية. وكانت هذه الجمعية منتخبة لمدة سبعة أشهر فقط، بحيث يجب انتخاب غيرها إذا لم تقم بإعداد الدستور خلال المدة المحددة، أو أعدّته ورفضه الشعب<sup>(٢)</sup>.

وقامت الجمعية التأسيسية المنتخبة في غضون ستة أشهر بإعداد مشروع دستور وافق عليه المستفتون بأغلبية ٣٠٩ / ٤٢٩ صوتاً. وكان هذا المشروع يُقيم نظاماً دستورياً يقارب نظام الجمعية، عماه مجلس برلماني واحد هو الذي يتولى تعيين رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء. وعرض هذا المشروع على الاستفتاء الشعبي في ٥ / ٥ / ١٩٤٦م فرفضه الناخبون

وكنتيجة لهذا الرفض انتخبت جمعية تأسيسية ثانية في الثاني من حزيران من العام نفسه، وقامت الجمعية الجديدة بإعداد مشروع دستور آخر

. / / / / ( )  
. / / / / ( )  
/ / / / / ( )

صاحت فيه النّظام السياسي بما يُفقِّد الاتّجاه السائد ، وتجنّبت الأسباب التي دفعت إلى رفض المشروع الأوّل. ثم عرِضَ المشروع الجديد على الشّعب في استفتاء ١٣ / ١٠ / ١٩٤٦م فوافقت عليه الأغلبية<sup>(١)</sup> ، ونشأ بذلك دستور الجمهوريّة الفرنسيّة الرابعة الذي صدر في ٢٧ / ١٠ / من العام نفسه<sup>(٢)</sup>.

ويرى بعض الفقهاء أنَّه لا يجوز أن يعهد بوضع الدستور إلى السلطة التشريعية وهي التي لا تجد سندًا لقيامها إلا في الدستور، فلا يعقل أن يكون لهذه السلطة التشريعية الحق في وضع الدستور الذي تستمد منه وجودها ، وهو ما يحتم عدم إسناد مهمة هذا الوضع إلى السلطة التشريعية<sup>(٣)</sup>. إلا أن بعض الفقهاء لا يرجح هذا الرأي في حالة الضرورة لوضع الدستور<sup>(٤)</sup>.

وبرأينا تَعَدُّ الصورة الأولى أكثر ديمقراطية من الصورة الثانية، وبالنسبة للجمعية التأسيسية غير التشريعية، تقوم الأمة بانتخاب من ينوب عنها من أجل مهمة واحدة أصلًا هي إعداد الدستور، فتقوم هيئة خاصة بهذا العمل الذي من نتائجه المباشرة عدُّ الدستور صادرًا ونافذًا بمجرد إقراره من

/ / / / / / ( )

) " . " ( ) : . : ( )

" . " . : ( )

الجمعية التأسيسية، ولا يحتاج إلى إعادة النظر من أي جهة كانت. وبالتالي فإن تخصيصها أتاح لها فرصة التركيز في عملها، مما وفر للدستور ما يستحقه من بحث ودراسة. كما أن اقتصار واجبها على وضع الدستور، أبعد مخاطر الاستبداد التي تنجم عن تركيز السلطة بيد أصحابها، وتركهم يعملون ما يشاؤون تحت شعار كونهم نواباً عن الأمة.

وهذا ما يخالف الجمعية التأسيسية التشريعية يكون ممثلاً الشعب منتخبين من أجل مهمة غير تلك المتعلقة بوضع الدستور. وبالتالي فالجمعية التأسيسية التشريعية وجدت نفسها أمام مشكلة مزدوجة. فكيف لها أن توجد جهاز دولة لا تظهر فيها التدابير التشريعية في نظر الفرد وكأنها إكراه، أو نيل من الحرية الطبيعية، دولة لا يرغم فيها الفرد على الخضوع لأشخاص آخرين، ولا تنشأ فيها حالات من عدم المساواة بين الحاكمين والمحكومين، بل يكون فيها أساس القوانين الحقوقي في الإرادة الحرة لكل فرد، وإذا يخضع فيها الإنسان للقوانين لن يخضع إلا لنفسه، ولا يكون فيها أي مواطن خاضعاً لآخر، بل تثبت الإرادة الجماعية، وجودها بالنسبة لكل فرد بأسلوب واحد؟.

هذه هي المشكلة الأساسية التي عليها أن تحلها: مشكلة العلاقات الحقوقية بين الفرد والجماعة، بين الفرد والدولة.

وكيف لها من جهة أخرى، وعلى صعيد الحقوق الخاصة، أن تصوغ العلاقات الحقوقية بين الأفراد بحيث لا تطال القوانين، بما تفرض من تدابير، من حقوق الأفراد، ولا تلغيها بل تضمنها، وتهدف إلى إنمائها؟ هذا وإن المشكلتين مجتمعتين تتضمنان التساؤل عن كيف يجب أن تكون القوانين لكي يكون أساسها وغايتها معاً الحقوق الطبيعية للإنسان<sup>(١)</sup>.

وهنالك من يرى بأنه يوجد صورة إضافة للصور الذكورة، وهي الجمعية التأسيسية المقرونة بالاستفتاء، وبالتالي لابد من دراسة هذه الجمعية بشيء من التفاصيل فيما إذا كانت صورة أم لا :

- **الجمعية التأسيسية المقرونة بالاستفتاء:**

من سمات الجمعية التأسيسية المقرونة بالاستفتاء هو نتيجة الجمع بين طريقة الاستفتاء الشعبي التي تمثل أعلى درجات الديمقراطية في وضع الدساتير، وطريقة الجمعية التأسيسية المنتخبة التي تحقق الاستفادة من مزايا طريق الجمعية حيث يأتي الاستفتاء الشعبي بعد ذلك ليضفي شاهداً دستورياً بالموافقة الشعبية على ما انتهت إليه اللجنة، وبذلك تكون الإرادة الشعبية قد شاركت في وضع الدستور مرتين،مرة بانتخاب اللجنة التي تباشر مهمة وضع الدستور، ومرة بالموافقة على ذلك الدستور.

ويؤكد البعض - بحق - هذه المشاركة بين الجمعية، والشعب، أو هيئات حكومية أخرى، أنها أصبحت الأسلوب الأكثر انتشاراً في عالم اليوم. ونحن نرى أن وضع دستور من قبل جمعية تأسيسية منتخبة أفضل من أسلوب وضعه بمعرفة لجنة حكومية «كما حدث بالنسبة لدستور مصر سنة ١٩٧١»، ثم عرضه على الاستفتاء الشعبي<sup>(١)</sup>؛ لأنه في مثل هذه الحالة غالباً ما يُعد دستوراً أوتocraticاً تغافله الحكومة بالديمقراطية عن طريق طرحه على الاستفتاء الشعبي، خاصة لدى الشعوب التي لم تصل إلى درجة من الوعي تمكنها من الحكم على محتوياته، وعندئذ تكون الإجابة دائماً (نعم)، وهي معنى كلمة *pebliscite* لاتينية الأصل. ومن هنا تأتي أهمية العمل على رفع درجة وعي الشعب ليتفاعل مع ما يُطرح حول مشروع الدستور من آراء تطرحها الأحزاب، والتنظيمات السياسية، والشخصيات البارزة،

---

( ) .

وخبراء القانون الدستوري، والعلوم السياسية، وقد تجلى ذلك في الاستفتاء الأول على مشروع دستور سنة ١٩٤٦ الذي رفضه الشعب ثم عليه وافق عليه في الاستفتاء الثاني.

وفي المقابل يرى البعض عدم صحة القول باشتراك الجمعية، والشعب في وضع الدستور؛ لأن معنى الاشتراك امتلاك جزء من سلطة القرار، وهو ما لا يتوافر في هذا الأسلوب، حيث إن نفاذ وإصدار دستور ١٩٤٦ قد اعتمد على ما يقرره الشعب في الاستفتاء دون أدنى اعتداد برأي الجمعية التأسيسية، منتهياً إلى أن النظرة الصحيحة تقضي بحسبان الاستفتاء طريقة مستقلة، وليس شكلًا من أشكال أسلوب الجمعية التأسيسية. الواقع أن مسألة دمج طريقة الجمعية، والاستفتاء هما طريقتان متلازمتان لعدة أسباب:

- ١- إن الاستفتاء لا يأتي دائمًا في أعقاب جمعية منتخبة، بل قد تضع الدستور لجنة حكومية غير منتخبة، أو يضعه حاكم فرد.
- ٢- إنه في حالة الإعداد بواسطة جمعية منتخبة، لا يكون الدستور من وضع الجمعية، بل من صنع الشعب الذي لولا موافقته لسقط، وعدًّا كان لم يكن، كما حدث في دستور ١٩٤٦ الذي رفضه الشعب ثم أعد بواسطة جمعية جديدة فوافق عليه في الاستفتاء.

- ٣- إن طريق الاستفتاء هي تطبيق لفكرة الديمقراطية المباشرة أو شبه المباشرة، أما طريقة الجمعية التأسيسية فهي تطبيق للنظام النيابي، وهنا تكون بقصد وسيلة مركبة تجمع بين الأسلوب النيابي أو غير المباشر (وهو الجمعية المنتخبة)، وبين الأسلوب المباشر، وهو الاستفتاء - وبرأيي - أن الأسلوب الأسلام والأقرب إلى تحقيق الحكم الديمقراطي، والذي يتلافى الانتقادات الموجهة إلى الجان الحكومي التي لا تمثل الشعب، هو أن تُعد مشروع الدستور جمعية منتخبة بواسطة الشعب، تمثل اتجاهاته، وتتوب عنه، تتحصر مهمتها في إعداد المشروع، وصياغته بوصفها الأقدر من الشعب، فنياً، وتأهيلاً على مواجهة

المشكلات الدستورية وإيجاد الحلول الملائمة، ثم يُعرض على الشعب في استفتاء عام. وبذلك تكون المشاركة فعلية، ويكون الشعب صاحب الرأي الأول، والأخير. وهنا يمكننا أن نقول: إن هذا الرأي (الأخير) ينطلق من إمكانية الدمج بين الطريقتين إذا توافرت الشروط التي وضعها، وهو ما يعني - في رأينا - الأخذ بالوسيلة المركبة المشار إليها، وقد أخذ بها في مجالات أخرى كالنظام المختلط من كل من النظمتين البرلانية، والرئاسية المطبقة في فرنسا في ظل دستور ١٩٥٨، وفي مصر في ظل دستور ١٩٧١ المعطل، ويفقى الأهم، وهو الالتزام بأسس، وقواعد كل من الطريقتين.

وتجدر الإشارة إلى أن هذه الجمعية لا تخلو من النقد. فالقول: إن هذه الجمعية تشارك مع الشعب في وضع الدستور غير صحيح، فمعنى الاشتراك هو امتلاك جزء من سلطة القرار، وهو ما لم يقل أحداً بتوافره بالنسبة لما سمي بطريقة الجمعية التأسيسية المقرنة بالاستفتاء. فإذا صدار الدستور، وتتفيد منه يعتمد على ما سيقرره الشعب في الاستفتاء، دون أدنى اعتداد برأي الجمعية التأسيسية في هذا الصدد.

وخير المثال على ذلك. فقد انتخبت جمعية تأسيسية لإعداد دستور الجمهورية الفرنسية الرابعة، وأتمت الجمعية عملها باقتراح مشروع للدستور حظي بموافقة أغلبية الأعضاء.

وحينما عرض المشروع على الاستفتاء رفضه الشعب، مما أدى إلى تكرار المحاولة، والعمل على إعداد مشروع آخر "دستور عام ١٩٤٦". فالقرار كان للشعب وحده، وليس للجمعية واقع الدستور. وبالتالي فإن الدستور المعمول كان هو نتيجة الاستفتاء.

والجدير بالذكر أنه يجب عدم الخلط بين الاستفتاء التأسيسي، والجمعية التأسيسية المقرنة بالاستفتاء. فالاستفتاء التأسيسي يتحقق سواء قامت جمعية منتخبة بوضع مشروع الدستور، أو قامت به لجنة حكومية ما

دام الأمر في النهاية مرجعه قيام الشعب ذاته، وبنفسه ب المباشرة مظاهر السيادة. وتبعاً لذلك لا نؤيد ما ذهب إليه البعض من قصر صفة الديمقراطية على الاستفتاء على مشروع الدستور الذي تضعه جمعية منتخبة، وانتفاء هذه الصفة عن الاستفتاء على مشروع الدستور الذي تضعه لجنة حكومية<sup>(١)</sup>.

## الفرع الثاني

### تطبيقات الجمعية التأسيسية

حظيت الجمعية التأسيسية بحسبانها إحدى الصور الديمقراطية لنشأة الدساتير بتطبيقات متعددة في بلدان العالم وستتعرض في هذا الفرع بعض هذه التطبيقات على النحو الآتي:

**أولاً - الجمعية التأسيسية في سوريا ١٩٢٨ :**

وعد المفوض السامي أن يتم سنُ القانون الأساسي (الدستور) بملء الحرية ودعا إلى انتخاب مجلس تأسيسي<sup>(٢)</sup>.

قرر الوطنيون في مؤتمرهم الثاني في دمشق ٢٦/٣/١٩٢٨ دخول الانتخابات برغم ما في الموقف من غموض، وإبهام غايتهن تحقيق مطالب الأمة بوضع دستور يضمن سيادتها، ووحدتها، واستقلالها، وشكل حكومتها، وأسلوب إدارتها، وحقوق أفرادها...، أقبل الشعب إقبالاً رائعاً وفازت الكتلة الوطنية فوزاً أقلق السلطات الفرنسية.

افتتح المجلس التأسيسي في ٩ حزيران بخطاب توجيهي تهديدي من قبل المفوض السامي بونو. انتخب هاشم الأتاسي لرئاسة المجلس، وألفت لجنة

---

( ) : .

( ) : .

لوضع الدستور برئاسة إبراهيم هنانو كان مقررها فوزي الغزي، وصدق المجلس على الانتخابات جمياً.

أتم المجلس وضع مشروع الدستور من مئة وخمس عشرة مادة صدقه الأعضاء بصورة إجمالية، ولكن الفرنسيين اعترضوا في ٩ آب على المواد (٢)، (٧٣، ٧٤، ٧٥، ١١٠، ١١٢)، وتعلق بالحدود، والوحدة السورية، وحقوق رئيس الجمهورية بالغفو الخاص، وعقد المعاهدات، وحل المجلس النيابي، والتمثيل الخارجي، وتنظيم الجيش السوري، وإعلان الأحكام العرفية، وحاجتهم أن "الحكومة الفرنسية لا يسعها أن تأذن بنشر، وتنفيذ ما يحرمنا من الوسائل التي تساعدها على القيام بالفروض الدولية التي أخذتها على عاتقها".

تقدم المندوب السامي بطلب إضافة المادة ١١٦ إلى الدستور أوضح له النواب ناقضتها لأحكام الدستور جميعها. وذهب الجمعية التأسيسية في التساهل إلى أن اقترحت في ٢٥ كانون الثاني ١٩٢٩ إيقاف نفاذ المواد المختلف عليها إلى حين تصديق المعاهدة. فكان جواب الفرنسيين تعلق الجلسات في ٧ شباط ١٩٢٩ إلى أجل غير مسمى<sup>(١)</sup>.

وبالتالي فدستور ١٩٣٠ لم يكن من صنع الشعب، وبعد انتخاب الجمعية التأسيسية عام ١٩٢٨ تم حلها بعد اصطدامها مع رغبات المفوض السامي الفرنسي.

وجاء دستور جديد للبلاد في ١٥ أيلول عام ١٩٥٠ هو الدستور السوري الوحيد الذي وضع في سوريا بأسلوب الجمعية التأسيسية<sup>(٢)</sup>.

---

( ) : .

( ) : .

في اليوم الثاني لانقلاب سامي الحناوي كلف الرئيس الأسبق هاشم الأتاسي رئاسة الحكومة، والتي وضعت على رأس أولياتها القيام بانتخابات الجمعية التأسيسية لوضع الدستور الجديد للبلاد، فأصدرت قانوناً جديداً للانتخاب ودعت هيئات الناخبة يوم 5 تشرين الثاني ١٩٥٠ شاركت فيها المرأة السورية لأول مرة في الاقتراع، وجاءت نتائجها بتصدر حزب الشعب النتائج. عقدت الجمعية أولى اجتماعاتها في ١٢ كانون الأول، وانتخبت رشدي كيخيا عميد حزب الشعب رئيساً لها، وهاشم الأتاسي رئيساً للجمهورية؛ إذ إن قادة الانقلاب من العسكري اكتفوا بتوجيه الجيش عن طريق وزارة الدفاع. شكلت الجمعية لجنة صياغة الدستور في ٢٨ كانون الأول، وتمثلت بها مختلف القوى السياسية وغير السياسية في سوريا.

إن أول العقبات التي جابهت الجمعية، الرغبة في الوحدة مع العراق من قبل رئيس الدولة وحزب الشعب وعدد من السياسيين المستقلين فضلاً عن قادة الجيش، لكن قبل إقرار الوحدة انقلب أديب الشيشكلي مانعاً أي إجراء وحدوي مع العراق، غير أنه، وعلى عكس الانقلابات السابقة اكتفى بالسلطة العسكرية، ولم يتدخل بعمل السلطة السياسية. غير أن الحكومة قد استقالت، وت成立了 حكومة جديدة برئاسة خالد العظم، وفي ظل هذه الظروف ولد دستور ١٩٥٠.<sup>(١)</sup>

اطلعت لجنة إعداد الدستور على خمسة عشر دستوراً أوروبياً، وأسيوياً للوصول إلى "أرقى المعايير الممكنة" كما صرخ ناظم القدس، وانتهت اللجنة من عملها في ١٥ نيسان، وبدأت الجمعية مناقشة المسودة في الدورة الصيفية في ٢٢ تموز.

كانت المسودة تتتألف من ١٧٧ مادة، خلال المناقشات طويت ١١ مادة،

---

" ( ) :

" :

[ ]

وخرج الدستور بصيغته النهائية مؤلفاً من ١٦٦ مادة. أكثر الموارد التي احتدم عليها النقاش كانت موضوع إعلان الإسلام دين الدولة، أو دين رئيس الدولة، وانتهى الأمر بعد طول نقاش لحفظ على صيغة دستور ١٩٣٠ بكونه دين رئيس الدولة. القضية الثانية التي احتدم عليها النقاش كانت وضع حد أعلى للملكية الزراعية في الدولة للتخفيف من سطوة العائلات الإقطاعية، وحسم الأمر لترك سقف الملكية مفتوحاً بفارق صوتين عند التصويت. أما الموضوع الثالث كان حول إدراج مادة تنص على وقوف الجيش على الحياد دون التدخل في الحياة السياسية السورية الأمر الذي لم يتم إقراره، والموضوع الرابع بحسبان الجمعية التأسيسية مجلساً للنواب بعد إقرار الدستور، وهو ما تم فعلاً رغم معارضة الحزب الوطني.

لم يؤد دستور ١٩٥٠، والذي يعرف أيضاً باسم "دستور الاستقلال" إلى تغييرات عميقة في بنية النظام السوري؛ إذ حافظ على طبيعته البرلمانية، وقلص صلاحيات رئيس الجمهورية، وسحب حق نقض القوانين، والمراسيم منه، وأمهله عشرة أيام فقط للتوقيع عليها غير أنه حافظ على اختصاصه بالتصديق على المعاهدات الدولية وتعيين البعثات الدبلوماسية في الخارج، وقبول البعثات الأجنبية، ومنح العفو الخاص، وتمثيل الدولة، ودعوة مجلس الوزراء للانعقاد برئاسته وتوجيه الخطابات للسوريين، وزاد من صلاحيات البرلمان بمنعه التنازل عن صلاحياته التشريعية للحكومة، ولو مؤقتاً، كما أوجب على الحكومة الاستقالة في بداية كل فصل شرعي، وعزز من سلطة القضاء باستحداث المحكمة الدستورية العليا.

كما، وأن مواد الحقوق العامة في دستور ١٩٥٠ تم توسيعها، وصونها حتى بلغت ٢٨ مادة تختص وحدتها بالحقوق، والحرفيات العامة، ومنها حرمان المنازل، وحرية الرأي، والصحافة، والمجتمع، والتظاهر، والمحاكمة العادلة، ومنع الاعتقال التعسفي، والتوقيف دون محاكمة لفترة

طويلة، وحفظ حق الملكية، والمشاركة في الحياة الاقتصادية، وتأطير الملكية العامة للدولة، وحماية حقوق الفلاحين، والعمال على وجه الخصوص، وككون العمل حق لكل مواطن يجب على الدولة أن تسعى لتأمينه فضلاً عن رعاية المواطنين المرضى، والعجزة، والمعوقين، وحماية حقوق الطوائف الدينية باتباع شرائعها من جهة، وفي التعليم من جهة ثانية، كما نص الدستور على كون التعليم حق لكل مواطن، إلزامي ومجاني، وأوجب على الدولة إلغاء الأممية خلال عشر سنوات كما أوجب توطين البدو خلال عشر سنوات أيضاً. أقر الدستور رسمياً في ٥ أيلول ١٩٥٠، وقد وضع في ظروف حساسة مع احتدام الحرب الباردة، ونمو فكر القومية العربية، ولذلك حمل بين طياته أفكاراً من العسكر الغربي، والشرقي على حد سواء، كملكية الخاصة مع تشريع المصادر في بعض الأحوال.

بعد الانقلاب الثاني لأديب الشيشكلي عام ١٩٥٢ عطل العمل بالدستور على خلاف انقلابه الأول الذي حافظ به على السلطة السياسية سالمة، ثم أصدر دستوراً جديداً تميّز بوصفه أول دستور رئاسي للبلاد شبيه بالنظام المعمول به في الولايات المتحدة.

#### ثانياً - الدستور المصري لسنة ٢٠١٢:

نتيجة لانتصار ثورة ٢٥ كانون الثاني ٢٠١١، وتنحية رئيس الجمهورية الأسبق، صدر بيان المجلس الأعلى للقوات المسلحة بتعطيل العمل بدستور ١٩٧١<sup>(١)</sup>، ثم صدر الإعلان الدستوري بتاريخ ٣٠ مارس ٢٠١١ محدداً أسلوب

---

( )

عمل الدستور الجديد للبلاد، ب المادة (٦٠) منه متضمناً دعوة المجلس الأعلى للقوات المسلحة إلى عقد اجتماع للأعضاء غير المعينين بمجلس الشعب والشورى في اجتماع مشترك، لانتخاب جمعية تأسيسية من مئة عضو، تتولى إعداد مشروع دستور جديد للبلاد، وأن يعرض المشروع على الشعب لاستفتائه في شأنه، ويُعمل به من تاريخ إعلان موافقة الشعب عليه في الاستفتاء. وطبقاً لهذا النص يكون الأسلوب هو جمعية تأسيسية منتخبة مقرونة بالاستفتاء<sup>(١)</sup>.

---

( )

( )

---

- - =

- - - - -

- - -

- - - - -

- - -

- - - - -

- - -

- - - - -

- - -

- - - - -

- - -

- - - - -

- - -

- - - - -

- - -

- - - - -

- - -

- - - - -

- - -

- - - - -

- - -

- - - - -

- - -

- - - - -

- - -

[ ]

*Pouvoir*

Constituant

[www.digital.ahram.org.eg/Policy.aspx?Serial=785104](http://www.digital.ahram.org.eg/Policy.aspx?Serial=785104)

[ ]

و سنبحث في كيفية تشكيل الجمعية التأسيسية، وذلك حسب نظامها

الداخلي الصادر سنة ٢٠١٢<sup>(١)</sup>:

#### **أ - تشكيل الجمعية التأسيسية:**

تألف الجمعية التأسيسية لوضع الدستور من مئة عضو، وتم الاتفاق على أن الأعضاء سيوزعون على النحو الآتي: ٣٩ مقعداً لممثلي الأحزاب الموجودة في البرلمان (يسسيطر على البرلمان حزبان هما حزب الحرية والعدالة، وحزب النور)، و٦ مقاعد للقضاء، و٩ مقاعد للخبراء في المجال القانوني، ومقعد واحد للقوات المسلحة، ومقعد واحد للشرطة، ومقعد واحد لوزارة العدل، و١٣ مقعداً ل نقابات العمال، و٥ مقاعد لممثلي عن جامعة الأزهر، و٤ مقاعد لممثلي عن الكنيسة القبطية، و٢١ مقعداً لشخصيات عامة، بالإضافة إلى خمسين ٥٠ عضواً احتياطياً، كما أن عضوية الجمعية التأسيسية واجب وطني، وعمل تطوعي يقوم به أعضاؤها دون مقابل. وتتخب الجمعية التأسيسية من بين أعضائها رئيساً، وثلاثة وكلاء، ومتخدلاً إعلامياً رسمياً باسمها، وتحتار الجمعية أميناً عاماً، وعدد من الأمناء المساعدين من بين أعضائها أو من غيرهم.

#### **١ - رئيس الجمعية التأسيسية:**

إن رئيس الجمعية التأسيسية هو الذي يمثلها ويحافظ على نظامها وكرامة أعضائها ويترأس جلساتها ويشارك مع هيئة مكتبه في وضع جدول أعمالها ويدعوها للانعقاد ويدير مناقشاتها ويعلن قراراتها ويشرف بوجه عام على حسن سير عملها وأجهزتها المختلفة وأمانتها الفنية، ويحوز لعدد عشرين عضواً من الجمعية دعوتها للجتماع بطلب يقدم لرئيسها أو من يقوم مقامه وفي حالة غيابهم يكون لنفس العدد الحق في توجيه الدعوة

للاجتماع مباشرةً لأعضاء الجمعية.

- ٢ - **وكيل الجمعية التأسيسية:**

يحل وكيل الجمعية التأسيسية الأكبر سنًا محل رئيسها حال غيابه، ويتولى الوكالة الثلاثة متابعة أعمال لجان الجمعية بالتنسيق بينهم.

- ٣ - **المتحدث الإعلامي الرسمي:**

يتولى المتحدث الإعلامي الرسمي دون غيره باسم الجمعية التأسيسية التعامل مع وسائل الإعلام وعرض البيانات الصحفية عن نشاط الجمعية وأدائها.

- ٤ - **أمين عام الجمعية التأسيسية:**

يشرف أمين عام الجمعية التأسيسية على أمانتها الفنية ويعاونه في ذلك الأمناء المساعدون، ويقترح الكادر الفني والإداري العامل بهذه الأمانة الفنية، ويحدد مهامه، واحتصاصاته وكل ما يتعلق بتنظيم الشؤون الإدارية والمالية لهذه الأمانة الفنية ويعرض ذلك على هيئة مكتب الجمعية التأسيسية للاعتماد.

**ب - جلسات الجمعية التأسيسية:**

تعقد جلسات الجمعية التأسيسية واجتماعات لجانها بمقر مجلس الشعب أو مجلس الشورى أو أي مكان آخر تقرره الجمعية التأسيسية عند الاقتضاء.

ويكون انعقاد الجمعية التأسيسية صحيحاً بحضور أغلبية أعضائها، وإذا بدأ الاجتماع صحيحاً استمر كذلك، ولو غادر بعض أعضائها قاعة الاجتماع، كما أن للأعضاء الاحتياطيين في الجمعية التأسيسية حضور جلسات، واجتماعات لجانها لإبداء الرأي، والمشورة دون أن يكون لهم حق التصويت، يجوز للجمعية التأسيسية أو أي من أجهزتها دعوة من تراه من الخبراء والمتخصصين للمشاركة في بعض جلساتها أو اجتماعاتها لإبداء

الرأي والمشورة دون أن يكون لهم صوت معدود.

ويحل العضو الاحتياطي محل العضو الأصلي بطريقة الانتخاب في حالة القوة القهريّة، أو الاستقالة الصريحة أو الضمنية بأي صورة من الصور أو التغيب عن حضور ثلاث جلسات متتالية دون عذر مقبول للجمعية وفي جميع الأحوال يجب أن يتوفّر النصاب المطلوب عند اتخاذ القرارات وفقاً لأحكام هذه اللائحة. وتتّخذ الجمعية التأسيسية قراراتها في المسائل الإجرائية بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين.

كما تقر الجمعية التأسيسية المواد المقترحة لمشروع الدستور مادة مادة ٦٧ بالتوافق فإذا لم يتحقق هذا التوافق يعرض النص للتصويت ويقر بأغلبية عضواً من أعضاء الجمعية التأسيسية فإذا تعذر ذلك يحال النص إلى اجتماع مشترك من هيئة مكتبها واللجنة المختصة بالموضوع لإعادة النظر في صياغة هذا النص ثم يعرض النص الجديد على الجمعية التأسيسية خلال مدة لا تزيد على ثمانى وأربعين ساعة من تاريخ إحالة النص إلى الاجتماع المشترك وفي هذه الحالة يكون إقرار النص بموافقة ٥٧ عضواً على الأقل، وتحصّن الجمعية التأسيسية جلسة أو أكثر للقراءة النهائية الكاملة.

#### ج - عمل الجمعية التأسيسية: تعمل الجمعية التأسيسية من خلال:

##### ١ - هيئة مكتب الجمعية التأسيسية:

تعمل هيئة مكتب الجمعية التأسيسية التي تتّألف من رئيسها والوكلاء والأمين العام ومساعديه والمتحدث الإعلامي الرسمي ومقرري اللجان النوعية المتخصصة على وضع القواعد والإجراءات المنظمة لعملها الداخلي بما لا يخالف أحكام هذه اللائحة.

كما تتولّ هيئة مكتب الجمعية التأسيسية أعمال التسييق بين أجهزتها، ووضع خطة نشاطها وتقديم العون اللازم لضمان السير المنظم

لأعمال الجمعية التأسيسية وذلك بالتعاون مع أمانتها الفنية، وتنالى هيئة المكتب أولاً بأول نتائج أعمال اللجان النوعية وإحالتها إلى لجنة الصياغة العامة والبحوث لراجعتها وتقييدها وضبط أحكامها ومرااعاة الوحدة العضوية والتسيير التشريعي السليم للنصوص المقترحة توطئة لعرضها على الجلسات العامة للجمعية التأسيسية.

#### - ٢- **اللجان النوعية المتخصصة:**

يوجد في الجمعية التأسيسية اللجان النوعية المتخصصة الآتية: - لجنة المقومات الأساسية للدولة والمجتمع المصري - لجنة الحقوق والواجبات والحرفيات العامة - لجنة نظام الحكم والسلطات العامة - لجنة الأجهزة الرقابية المستقلة - لجنة الاقتراحات والحوارات والاتصالات المجتمعية، ويجوز للجمعية التأسيسية - عند اللزوم - إنشاء لجان نوعية أخرى بقرار تصدره بموافقة أغلبية أعضائها.

#### **. تشكييل اللجان النوعية:**

تكون كل لجنة نوعية متخصصة من عدد لا يقل عن خمسة عشر عضواً، يصدر بتسديدهم قرار من الجمعية التأسيسية وعلى كل عضو من أعضاء الجمعية التأسيسية أن ينضم لعضوية إحدى هذه اللجان وفقاً لفضيله الأولى على أن يكون له اختيار ثانٍ على سبيل الاحتياط، وفي حالة التزاحم على الترشيح لعضوية إحدى اللجان تفصل هيئة المكتب في الأمر وفقاً للاختيار الثاني أو تبعاً لمدى تفاغم المؤهلات العلمية والخبرات العملية مع طبيعة عمل اللجنة النوعية. تنتخب كل لجنة نوعية مقرراً عاماً ومقرراً مساعداً لإدارة أعمالها وتنظيم اجتماعاتها.

#### **. عمل اللجان المتخصصة:**

تضع كل لجنة خطة نشاطها بما لا يتعارض مع أحكام هذه اللائحة، ويجوز لكل لجنة نوعية أن تشكل من بين أعضائها لجاناً فرعية تسند إليها

مهاماً محددة داخلة في اختصاصاتها وتعرض هذه اللجان الفرعية على اللجنة النوعية نتائج أعمالها لنظرها والبت فيها، ويجوز لكل لجنة نوعية وفقاً لما تراه أن تستعين ب أصحاب الكفاءات والخبرات، ويجب على كل لجنة نوعية متخصصة أن تنتهي من صياغة ما يدخل في اختصاصاتها من أحكام مشروع الدستور وفق ما تقرره هيئة مكتب الجمعية التأسيسية في خطة نشاطها. ويجوز لكل لجنة نوعية بعد موافقة هيئة المكتب أن تستعين ب أصحاب الكفاءات الفنية المتخصصة من غير أعضاء الجمعية.

كما تختص لجنة الاقتراحات والحوارات والاتصالات المجتمعية بما يلي:

- ١- تلقى مقترنات المواطنين حول مشروع الدستور الواردة باليد أو بالبريد أو عبر الموقع الإلكتروني للجمعية التأسيسية وفرزها وتصنيفها وإحالتها أولاً بأول إلى اللجنة النوعية المتخصصة.
- ٢- إدارة حوار مجتمعي هادف وعقد جلسات استماع مع المواطنين والمهتمين بمشروع الدستور وعقد اجتماعات بالعاصمة وخارجها مع ممثلي العمال وال فلاحين والجامعات ومراكز البحث المتخصصة والمؤسسات الحكومية والمنظمات غير الحكومية والنقابات والاتحادات وغيرها، واستخلاص نتائج هذه الحوارات المجتمعية وعرضها أولاً بأول على اللجان النوعية المتخصصة.

#### ٣- انعقاد اللجان النوعية المتخصصة:

يكون انعقاد اللجان النوعية المتخصصة واللجان الفرعية صحيحاً بحضور أغلبية أعضائها واجتماعاتها غير علنية، ولا يجوز حضورها إلا لأعضائها وأصحاب الخبرة والكفاءة عند الحاجة والكادر الفني الذي يقوم بالأعمال التحضيرية والفنية الالازمة لمساعدة اللجنة في أداء مهامها.

وتجدر الإشارة إلى أن هناك لجنة فنية لصياغة العامة والبحوث والتي تتكون من عدد من رجال القانون والباحثين والمتخصصين في اللغة العربية

ولفتين أجنبيتين على الأقل من داخل أعضاء الجمعية التأسيسية وخارجها في مساعد الجمعية التأسيسية ولجانها في تقديم الرؤى والمقترنات والأعمال التحضيرية الازمة وضبط وإحكام صياغة النصوص المقترنة لمشروع الدستور وتحقيق الوحدة العضوية لهذه النصوص.

#### **د - انتهاء عمل الجمعية التأسيسية:**

تحرر مضابط كاملة لوقائع جلسات الجمعية التأسيسية ومحاضر باجتماعات أجهزتها الرئيسية تدون فيها أسماء الحاضرين والغائبين وملخص المناقشات ونصوص القرارات، وتعرض المضابط والمحاضر أولاً بأول على جلسات الجمعية واجتماعات لجانها للتصديق عليها ويوقع عليها رئيس الجلسة أو الاجتماع حسب الأحوال ويحدد رئيس الجمعية التأسيسية بعد موافقتها موعد طرح مشروع الدستور على الاستفتاء الشعبي ويفوض في الاتصال والتسييق مع جهات الاختصاص لإجراء هذا الاستفتاء، وبالتالي لا ينتهي عمل الجمعية إلا بعد إعلان نتيجة الاستفتاء على مشروع الدستور.

وبعد بيان كيفية تشكيل الجمعية التأسيسية ونظامها الداخلي يطرح السؤال التالي:

هل تتمتع الجمعية التأسيسية بأي شرعية؟ وهل يمكن بعد امتداد سهام الطعون إلى الجمعية التأسيسية من كل حدب وصوب بعد أن تصدر دستور مصر؟

لم ينل الاتفاق بخصوص تشكيلة الهيئة الدستورية تأييداً شاملأً، وقد تم رفع العديد من الدعاوى القضائية للطعن في تركيبة الهيئة، كما أن المحكمة الدستورية تتظر حالياً في القانون رقم ٧٩ لسنة ٢٠١٢ المتعلق بتركيبة اللجنة التأسيسية حيث نصت المادة الأولى منه: "مع مراعاة حكم

المادة (٦٠) من الإعلان الدستوري<sup>(١)</sup>، ينتخب أعضاء مجلس الشعب والشوري غير المعينين جمعية تأسيسية من مئة عضو لإعداد مشروع دستور جديد للبلاد، كما ينتخبون خمسين عضواً احتياطياً وقراراتهم في هذا الشأن تخضع للرقابة على دستورية القوانين والقرارات البرلمانية"<sup>(٢)</sup> يضاف إلى ذلك الخلاف حول تركيبة الهيئة التأسيسية خلاف كبير حول محتوى الدستور وما ينبغي أن يتضمنه.

وفي تقديرنا أن هذه الجمعية غير شرعية وذلك بسبب صدور القانون رقم ٧٩ لسنة ٢٠١٢ ، والخاص بتشكيل الجمعية التأسيسية بعد حكم المحكمة الدستورية العليا بحل البرلمان، وأصدر الرئيس قراراً بعودة البرلمان لانعقاد في تحدي لحكم المحكمة الدستورية، وأنشاء هذا الانعقاد أصدر الرئيس القانون المذكور وهو الإجراء الذي وضع علامات استفهام حول دستورية هذا القانون الصادر من مجلس منحل بحكم الدستورية.

### ثالثاً - في تونس:

في ٢٣ / ١٠ / ٢٠١١ جرت في تونس انتخابات لاختيار أعضاء المجلس التأسيسي الذي سيعمل على وضع دستور جديد للبلاد. وقد تم انتخاب ممثلين عن قائمات أحزاب سياسي، وقائمات مستقلة، وتم التصويت على قائمات مغلقة وتم اعتماد نظام الاقتراع حسب التمثيل النسبي مع الأخذ بأكبر الباقيا.

---

" ( ) ( )

( ) . ( ) : ( )

[ ]

تمكّن من التصويت الأشخاص الذين كان سنّهم على الأقل ١٨ سنة، وكانوا متمتعين بحق المواطن والحاملين لبطاقةتعريف وطنية أو جواز سفر تونسي والوارد اسمهم ضمن سجل الناخبين أو المواطنون الحاملون لبطاقةتعريف وطنية والذين سمح لهم بالتصويت بعد انتهاء آجال التسجيل، أما بالنسبة للمرشح فقط اشترط المرسوم المنظم لانتخابات أن تتضمن كل قائمة ترشيح مرشح شاب أو شابة سن ٢٣ سنة على الأقل واشترط تقديم الترشحات على أساس مبدأ التناصف بين الرجال والنساء وترتيب المرشحين في القائمات على أساس التناوب بين النساء والرجال. احترمت كل القائمات المنشحة الشروط المذكورة.

نجح في انتخابات ٢٠٢٢ - ٢٢ / كانون الأول ٥٩ امرأة، وهو ما يعني أن نسبة النساء ضمن أعضاء المجلس الوطني التأسيسي كانت عند الإعلان عن نتائج الانتخابات ٢٧ ، تم تخصيص ١٨ مقعداً من جملة ٢١٧ مقعداً للمواطنين غير المقيمين. تبلغ نسبة التونسيين المقيمين في فرنسا ٥٠٠٠٠ نسمة، وهم ممثلون في المجلس الوطني التأسيسي بـ ١٠ نواب؛ أي أنه تم تخصيص ١٠ مقاعد من جملة ١٨ لتمثيل التونسيين المقيمين في فرنسا، وهكذا بدأت الجلسة بحضور الأعضاء الـ ٢١٧ في المجلس في قصر باردو مقر مجلس النواب السابق، وقد فاز مصطفى بن جعفر زعيم حزب العمل والحريات برئاسة المجلس التأسيسي التونسي.

وكانت الأحزاب الرئيسية الفائزة، وهي حزب "النهضة"، وحزب "المؤتمر من أجل الجمهورية" وحزب "الكتل من أجل الحريات والعمل"، قد اتفقت على تقاسم المناصب الرئيسية الثلاثة.

كما اتفقت الأحزاب الرئيسية الثلاثة في المجلس التأسيسي الذي يتألف من ٢١٧ عضواً على توزيع حقائب الحكومة، بحسب مصادر حزبية عديدة، وأشار الاتفاق إلى "تشكيل حكومة ائتلاف وطني من أجل تحقيق أهداف الثورة"

التونسية. ونص الاتفاق على أن المجلس الوطني التأسيسي سيعمل على وضع دستور جديد للبلاد في مدة "لا تتجاوز سنة" انطلاقاً من بداية عمل المجلس.

ومن المواد التي نص عليها النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي (الجمعية التأسيسية) حول تشكيل اللجان التأسيسية ومهامها الآتي<sup>(١)</sup>:

**أ - تشكيل اللجان القارة التأسيسية:**

للمجلس الوطني التأسيسي ست لجان قارة تأسيسية تضم كل منها اثنين وعشرين عضواً على الأكثر تتولى النظر في المحور المسند إليها من مشروع الدستور وهي:

- ١- لجنة التوطئة، والمبادئ الأساسية، وتعديل الدستور.
- ٢- لجنة الحقوق، والحريات.
- ٣- لجنة السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والعلاقة بينهما.
- ٤- لجنة القضاء العدلي والإداري والمالي والدستوري.
- ٥- لجنة الهيئات الدستورية.
- ٦- لجنة الجماعات العمومية الجهوية والمحلية.

**ب - تنظيم أعمال اللجان القارة التأسيسية:**

تتولى كل لجنة قارة تأسيسية صياغة فصول المحاور المناطة بعهدها من مشروع الدستور قبل عرضها على الهيئة المشتركة للتسيق، والصياغة التي يمكنها أن تعدها إلى اللجنة المعنية لإعادة النظر في بعض المسائل قبل أن تناقشها اللجنة في اللجنة القادمة.

يجوز عقد جلسات مشتركة بين اللجان القارة التأسيسية بطلب منها، أو من الهيئة المشتركة للتسيق والصياغة وبعد إعلام رئيس المجلس لغاية التباحث في الجوانب المتداخلة بين المحاور المعروضة عليها... إلخ.

## **ج - كيفية النظر في مشروع الدستور:**

بالتوازي مع اللجان القارة التأسيسية يشكل المجلس الوطني التأسيسي هيئة مشتركة للتنسيق، والصياغة تتكون من:

- رئيس المجلس الوطني التأسيسي: رئيساً.
- المقرر العام للدستور: نائب رئيس.
- مساعد أول ومساعد ثانٍ والمقرر العام للدستور ورؤساء اللجان القارة التأسيسية ومقررها: أعضاء.

ينتخب المقرر العام للدستور ومساعديه طبقاً لاحكام الفصل ٥ / من هذا النظام، وينص "يتخَبَ رئيس المجلس لمدة قيام المجلس الوطني التأسيسي بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس وفي صورة عدم الحصول على هذه الأغلبية يجري اقتراع ثانٍ لا يتقَدِّمُ إليه إلا المرشحان المحرزان على أكثر عدد من الأصوات في الاقتراع الأول وفي صورة تساوي الأصوات يرجح المرشح الأكبر سنًا، فإن انتهى فارق السن يتم اللجوء إلى القرعة لتحديد الفائز ويعلن رئيس الجلسة عن اسم المرشح الفائز".

### **- عمل الهيئة المشتركة للتنسيق والصياغة:**

تتولى الهيئة المشتركة للتنسيق، والصياغة بالتنسيق الفوري والتواصل بين أعمال اللجان القارة التأسيسية، وإعداد التقرير العام حول مشروع الدستور قبل عرضه على الجلسة العامة كما تتولى إعداد الصيغة النهائية لمشروع الدستور طبقاً لقرارات الجلسة العامة.

كما يقوم رئيس الهيئة المشتركة للتنسيق والصياغة (المجلس الوطني التأسيسي) تسجيل مشروع الدستور بدفتر الضبط حال صياغته ثم تعيممه مرفقاً بالتقرير العام حول الدستور وبتقارير اللجان القارة التأسيسية على

**كافة الأعضاء ورئيس الجمهورية ورئيس الحكومة خلال أسبوعين قبل موعد الجلسة العامة.**

تفتح المناقشة العامة في مشروع الدستور في الجلسة العامة بالاستماع إلى التقرير العام حول الدستور، وبعد تقديم التقرير تبدأ المناقشة العامة حول مشروع الدستور فتعطى الكلمة للأعضاء ثم يتولى المقرر العام للدستور التعقيب على مداخلات الأعضاء.

تجري المصادقة على مشروع الدستور وفق الفصل ٣ / من القانون التأسيسي المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلطة العمومية وينص "يصادق المجلس الوطني التأسيسي على مشروع الدستور فصلاً فصلاً بالأغلبية المطلقة من أعضائه ثم تتم بعد ذلك المصادقة عليه برمته بأغلبية الثلثين من أعضاء المجلس، وإن تعذر ذلك فبدأت الأغلبية في القراءة الثانية في أجل لا يزيد عن شهر من حصول القراءة الأولى، وإن تعذر ذلك مجدداً يتم عرض مشروع الدستور برمته على الاستفتاء العام للمصادقة الإجمالية عليه وذلك بأغلبية المترعدين". وما يميز الفصل ٣ / من القانون التأسيسي المتعلق بالتنظيم المؤقت للسلطة العمومية هو إنه يشير إلى أسلوبين:

- **أسلوب الجمعية التأسيسية**: وذلك من خلال القول بأنه: "يصادق المجلس الوطني التأسيسي على مشروع الدستور فصلاً فصلاً بالأغلبية المطلقة من أعضائه، ثم تتم بعد ذلك المصادقة عليه برمته بأغلبية الثلثين من أعضاء المجلس، وإن تعذر ذلك فبدأت الأغلبية في القراءة الثانية في أجل لا يزيد عن شهر من حصول القراءة الأولى"

- **أسلوب الاستفتاء التأسيسي**: كما يشير إلى أسلوب الاستفتاء التأسيسي في الفصل ٣ / "وإن تعذر ذلك مجدداً يتم عرض مشروع الدستور برمته على الاستفتاء العام للمصادقة الإجمالية عليه، وذلك بأغلبية المترعدين".

انتهى المجلس الوطني التأسيسي من أول مسودة للدستور الجديد في شهر أغسطس ٢٠١٢ تعرّضت هذه النسخة لانتقادات شديدة من قبل منظمة هيومن رايتس ووتش، وذلك لعدة أسباب، وقد بينت المنظمة المذكورة في بيان صدر عنها أن النقد يتعلق بالصور في حماية حقوق الإنسان وبالاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان التي صدق عليها تونس وحرية التعبير وحرية الفكر والمعتقد، وموضوع المساواة بين الرجل والمرأة، وعدم التمييز<sup>(١)</sup>. وبعد التعديلات التي أدخلت على مشروع الدستور السابق صدر الدستور في ١٤ كانون الثاني لعام ٢٠١٢، وجاء فيه "نحن نواب الشعب التونسي هذا يدل على الأخذ بمبادئ سيادة الأمة، والتي هي مجموع إرادات الأفراد ككتلة واحدة غير قابلة للتجزئة، والتي تمثل في جوهرها الديمقراطية النيابية أو التمثيلية وبموجب هذا المبدأ يعني أن السلطة تتركز بيد الأمة التي خولت النواب بممارستها، وبالتالي لا يحق لأحد أن ينتزعها منها إلا بإرادتها المتكاملة"<sup>(٢)</sup>.

رابعاً - بولييفيا<sup>(٣)</sup> :

قام البوليفيون في تموز ٢٠٠٦ بانتخاب أعضاء الهيئة التأسيسية التي نص على إحداثها قانون صدر في مارس ٢٠٠٦ والمكونة من ٢٢٥ شخصاً. تم انتخاب أعضاء الهيئة بالطريقة الآتية<sup>(٤)</sup> :

---

(1) Human Rights Watch, Tunisia: Fix Serious Flaws in Draft Constitution Press Release, September 13, 2012; [www.hrw.org/print/news/2012/09/13/tunisia-fix-serious-flaws-draft-constitution](http://www.hrw.org/print/news/2012/09/13/tunisia-fix-serious-flaws-draft-constitution), retrieved September 21, 2012

: ( )

: ( )

: ( )

منح القانون حق الترشيح (تقديم الترشحات) للجهات التالية: الأحزاب السياسية، والمواطنين ومجموعات السكان الأصليين '*indigenous peoples'* شرط استيفاء عدد معين من الشروط. بناء على ذلك شاركت في الانتخابات ٢٥ جبهة سياسية ومجموعة من السكان الأصليين.

انتخب المواطنون من كل منطقة *districts* من مناطق البلاد السبعين ثلاثة نواب يوجه الحزب الذي يحصل على أكبر عدد من الأصوات ممثلين اثنين عن المنطقة إلى الهيئة التأسيسية ويوجه الحزب الذي جاء في المرتبة الثانية من حيث الأصوات للهيئة التأسيسية ممثلاً واحداً.

انتخبت كلّ من مقاطعات البلاد *departments* التسعة خمسة ممثلين. يرسل الحزب السياسي أو المجموعة التي تحصل على أكبر عدد من الأصوات ممثلين اثنين إلى الهيئة التأسيسية.. ويرسل الأحزاب والمجموعات

---

)

- =

(*International Institute for Democracy and Electoral Assistance*

التي تأتي في المرتبة الثانية والثالثة والرابعة من حيث الأصوات ممثلاً واحداً للهيئة التأسيسية<sup>(١)</sup>.

فرض القانون على الأحزاب والمجموعات التي تتحصل على مقعدين أو أكثر في كل مقاطعة ومنطقة إرسال رجل وامرأة للهيئة التأسيسية، يضيف القانون أن نسبة النساء بالهيئة التأسيسية لا يجب أن تقل عن ٣٠٪.

تمكنت الهيئة التأسيسية من الانتهاء من صياغة مسودة الدستور في أواخر عام ٢٠٠٧، أدخل المؤتمر الوطني عدة تغيرات على المسودة وعرض وثيقة الدستور المعدلة من قبله على المصادقة عن طريق الاستفتاء، وذلك في عام ٢٠٠٩. تمت المصادقة على الدستور بأكثر من ٦٠٪ من قبل جملة الناخبين.

خامساً - أفغانستان<sup>(٢)</sup> :

تشكلت الهيئة التأسيسية الأفغانية المسماة "اللويجا جرغا" Loya Jirga بمقتضى مرسوم صدر في تموز ٢٠٠٣. يبدأ المرسوم المذكور بالعبارات الآتية: " عملاً بالتاريخ وبالتقاليد الوطنية السائدة لدى الأفغان...". تؤكد هذه الجملة على أهمية أن تعكس الهيئة التأسيسية الهوية الأصلية للبلاد<sup>(٣)</sup>. أقررت المادة ٢/ من المرسوم المذكور حجماً كبيراً للهيئة التأسيسية؛ إذ نصت على أنها ستتضمن ٥٠٠ عضو، وتبيّن المادة أن ٤٥٠ عضواً من جملة

---

(1) Michele Brandt, Jill Cottrell, Yash Ghai, Anthony Regan, *Constitution-making and Reform: Options for the Process*, Interpeace, Printed in Switzerland, November 2011, p. 334.

: ( )

" " "

(3) Michele Brandt, Jill Cottrell, Yash Ghai, Anthony Regan, *Constitution-making and Reform: Options for the Process*, op. cit., p. 331.

الأعضاء الخمسة سيتم اختيارهم عن طريق الانتخاب، وذلك على النحو الآتي:

٣٤٤ عضواً عن طريق الاقتراع السري من قبل ١٥٠٠٠ ممثل مقاطعة *district representatives*، يتم اختيارهم بصفة مسبقة من قبل مقاطعاتهم /٤٢/ عضواً يتم انتخابهم من قبل المواطنين الأفغان اللاجئين بباكستان وإيران والنازحين وقبائل الكوتشي والهندوس والشيخ ١٥٪ من الأشخاص المنتخبين لتمثيل المذكورين يجب أن يكونوا من النساء.

يتم انتخاب النساء أعضاء الهيئة التأسيسية من قبل ممثلين عن النساء *women representatives* من ٣٢ محافظة، يتضمن المرسوم معلومات عامة حول معايير انتخاب أعضاء الهيئة التأسيسية:

- يتعين أن يتم انتخاب أعضاء الهيئة التأسيسية الأفغانية اللويا جرغا *Loya Jirga* وفق انتخابات حرة ونزيهة لا تمارس فيها الضغوطات أبداً مهما كان نوعها (السياسية والتدخلات العرقية...).

- تمثل المعايير الأساسية لانتخاب أعضاء اللويا جرغا *Loya Jirga* في معيار الوطنية ومعيار الالتزام بالوحدة الوطنية والإلتزام بالمصالح الوطنية لشعب أفغانستان.

- يتعين على الناخبين انتخاب أشخاص يعرفون القراءة، والكتابة، ولهم معرفة ودراسة كافية بالمبادئ الدستورية، بالرغم من أن المرسوم منح أعضاء مجلس الوزراء وعددًا من المسؤولين القضائيين - رئيس المحكمة العليا ورئيس وأعضاء اللجنة الدستورية ورؤساء اللجنة القضائية واللجنة الأفغانية المستقلة لحقوق الإنسان - الحق في المشاركة في الانتخابات بصفة مراقب (دون منحهم حق التصويت أو التعبير عن آرائهم)، إلا أنه ينص في المقابل بأن كبار المسؤولين الحكوميين من حكام ونواب المحافظة ومديري المناطق ورؤساء البلديات والجيش والشرطة ورجال الأمن الوطني التابعين

للمديريّة لا يتمتعون بالأهليّة اللازمّة للمشاركة في الهيئة التأسيسيّة الأفغانيّة اللويا جرغا *Jirga Loya*، علاوة على ذلك تخول المادة ٦/ من الدستور للرئيس تعيين ٥٠٪ من أعضاء الهيئة التأسيسيّة. ويتمّ التعيين كالتالي:

٢٥ عضواً من الأعضاء المذكورين يكونون من النساء، أما البقية فيعيّنهم الرئيس من بين الخبراء في مجال القانون والمتخصصين في الدستور وغيرهم من الاختصاصات الأخرى.

يخلص مما سبق أنه لا يوجد أي تمثيل للمواطنين غير المقيمين بالرغم من أنه تم تنفيذ انتخابات ضمن مجموعات اللاجئين الأفغان في باكستان، وإيران.

وقد بين أحد المحللين أن طريقة اختيار الممثلين أفرزت هيئة متّوّعة جداً متكونة من ٥٠٢ ممثلاً، وقد تم إضافة ممثليًّا تماشياً مع عدد المحافظات وكذلك لضمان تمثيل لكل محافظة ولكل وجهات النظر<sup>(١)</sup> ويضيف المحلل أن عملية وضع الدستور فشلت في معالجة التحدّي الأكبر في أفغانستان، وهو تحقيق وحدة الأمة و"التوافق بين القضايا الرئيسية والقضايا الهامشية"، ونتيجة لذلك من المتوقّع أن يتواصل النّقد القوي حول شرعية الدستور.

**سادساً - ناميبيا:**

تألفت الهيئة التأسيسيّة الناميبيّة من ٧٢ عضواً. ويبين إعلان الانتخابات (الهيئة التأسيسيّة) لعام ١٩٨٩ أنه سيتم ترشيح أعضاء الهيئة التأسيسيّة من قبل الأحزاب المعترف بها قانوناً، وحدّدت لعملية الترشح مؤهلات بسيطة حيث تبيّن المادة ٣٧/ من الإعلان أن كل شخص يرد اسمه في سجل

---

(1) *J. Alexander Thier, "Big Tent, Small Tent: The Making of a Constitution in Afghanistan,"* in Laurel E. Miller, (ed.), with L. Aucoin, *Framing the State in Times of Transition: Case Studies in Constitution-Making*, p. 547

الناخبين ويتجاوز سنّه ٢١ سنة يكون مؤهلاً للترشح لانتخابات الهيئة التأسيسية، وقد اعتمد نظام التمثيل النسبي في قوائم انتخابية لانتخاب أعضاء الهيئة التأسيسية ولم يلزم القانون تضمن القائمات عدداً من المرشحات من النساء أو مرشحين من الشباب أو مرشحين من أي قطاع آخر من السكان، كما لم يشير القانون إلى مسألة تمثيل المواطنين غير المقيمين.

لم يُجر على الدستور الناميبي منذ المصادقة عليه بالإجماع من قبل الهيئة التأسيسية في عام ١٩٩٠ سوى تعديلين، وهو ما يعبر عن رضا وارتياح العموم على محتوى الوثيقة التي أنتجتها الهيئة الدستورية، وقد أكد ذلك باحث شارك في صياغة الدستور الناميبي بصفة خبير، وقد كتب هذا الأخير ما يلي: "بعد أكثر من ستة عشر عاماً من الاستقلال لا يزال الدستور الناميبي يحظى بالقبول، وعلى الرغم من الشكوك التي تم الإعراب عنها فإن الحياة الحزبية ما تزال نشطة... لا توجد أية علامات حول التخلّي عن الدستور، أو تعليق العمل بأجزاء منه. لم تعرف ناميبيا خلال سنوات الاستقلال أية حالة من حالات الطوارئ ولم تتعرّض لأية هزات سياسية خطيرة".<sup>(١)</sup>

**سابعاً - تيمور الشرقية<sup>(٢)</sup>:**

أجريت الانتخابات لاختيار أعضاء الهيئة التأسيسية في تيمور الشرقية في عام ٢٠٠١. تألفت الهيئة التأسيسية من ٨٨ عضواً تم انتخابهم عن طريق نظام انتخابي مختلط (نظام الفائز الأول ونظام التمثيل النسبي)، سمح بانتخاب ممثل واحد عن كل مقاطعة من المقاطعات الثلاث عشرة للبلاد و ٧٥ عضواً

---

(1) International Foundation for Electoral Systems,*The discussion paper selection of members of the constituent body, compared to the experiences and lessons learned*, November 2012, p. 8.

: )

تم انتخابهم على المستوى الوطني، سمح لكل شخص يفوق سنّه السابعة عشر عاماً بالتصويت في الانتخابات شريطة توفر الشروط التالية: أن يكون ولد أو ولدت في تيمور الشرقية أو أن يكون قد ولد / ولدت خارج تيمور الشرقية، ولكن كان أحد الوالدين على الأقل ولد في تيمور الشرقية أو كان زوجاً أو زوجة تستجيب للشروطين المذكورين سابقاً، سمح لكل شخص توفر فيه صفة الناخب أن يترشح لانتخابات الهيئة التأسيسية بشرط التنافس في مقاطعة واحدة، لم يكن هنالك رأي تمثيل للمواطنين غير المقيمين. تم انتخاب ٦٦ رجلاً و٢٢ امرأة لعضوية الهيئة التأسيسية في تيمور الشرقية.

نجحت الهيئة التأسيسية في تيمور الشرقية في صياغة الدستور الجديد الذي دخل حيز التنفيذ في عام ٢٠٠٢. صوت ٧٢ عضواً من أعضاء الهيئة التأسيسية لصالح مسودة مشروع الدستور، وعارض هذا المشروع ١٤ عضواً. حولت الهيئة التأسيسية نفسها إلى برلمان للبلاد في أيار ٢٠٠٢. تعرضت عملية صياغة الدستور الجديد في تيمور الشرقية إلى انتقاد من قبل عدد من المحللين، فعلى سبيل المثال بين أحدهم أن عملية صياغة الدستور لم تحصل من قبل هيئة تمثل القاعدة العريضة للشعب، كما لم يشارك هذا الأخير في إعداد الدستور، ولم يتم الاستماع إليه<sup>(١)</sup>، كما لم تنجح العملية في فتح مجال سياسي للأقليات لتبلیغ أصواتهم<sup>(٢)</sup>.

انتقد المحللون أعضاء الهيئة التأسيسية الذين لم ينجحوا في الدخول في عملية تشاور جدي مع الجمهور، ولاحظوا أنه ثبت لهم بأن الجدول الزمني الذي حدّدته الهيئة لنفسها لوضع مشروع الدستور، وهو ٩٠ يوماً لم يكن

(1) M. Wiechers, “Namibia’s Long Walk to Freedom: The Role of Constitution-Mak in the Creation of an Independent Namibia, p.10.

(2) L. Aucoin, M. Brandt, “East Timor’s Constitutional Passage to Independence. P.258.

مناسباً إلى حد كبير<sup>(١)</sup>. وخلص المحللون إلى أن الدستور لم ييسر تشكيل إحساس لدى كل المواطنين بوحدة الهوية الوطنية كما لم يقدم وسائل فعالة وغير عنيفة لتسوية الصراع السياسي<sup>(٢)</sup>. وترتب عن هذا القصور في الدستور أن كل القوى السياسية تمكنت من استغلال هذه المسألة لتجمیع، وكسب المواطنين وبرز الدستور كما لو أنه فاقد للشرعية إلى حد بعيد.

### ثامناً-النیبالي<sup>(٣)</sup>:

حدّد القانون رقم ٢٠٠٤ المتعلق بانتخاب أعضاء الهيئة التأسيسية لعام ٢٠٠٧ المعايير المعتمدة لانتخاب أعضاء الهيئة التأسيسية في دولة النیبال، وتتألفت الهيئة التأسيسية من ٦٠١ عضواً. وحدّد القانون النظام الانتخابي المعتمد لهذه الانتخابات، وهو: النظام النسبي وطريقة ترشيح مزدوجة، تم انتخاب ٢٤٠ عضواً من ٢٤٠ دائرة انتخابية عن طريق نظام الفائز الأول، وتم انتخاب ٢٤٠ عضواً آخر بحسب نظام التمثيل النسبي وبحساب البلد بأكمله دائرة انتخابية واحدة ولاحقاً تمت زيادة هذا العدد ليصل إلى ٣٣٥ عضواً منتخبين وفق هذا النظام، تم ترشيح ١٠ أعضاء من قبل مجلس الوزراء من بين الأشخاص المعروفين بسمعة جيدة ومن الذين قدّموا مساهمة كبيرة في الحياة الوطنية<sup>(٤)</sup>.

ولاحقاً تمت زيادة هذا العدد ليصل إلى ٢٦ عضواً. ولم يقدم القانون أي

---

(1) Michele Brandt, Jill Cottrell, Yash Ghai, Anthony Regan, *Constitution making- and Reform: Options for the Process*, op. cit , p.34.

(2) L. Aucoin, M. Brandt, “East Timor’s Constitutional Passage to Independence op. cit, p. 271.

: ( )

" " "

(4) Michele Brandt, Jill Cottrell, Yash Ghai, Anthony Regan, *Constitution-making and Reform: Options for the Process*, op. cit, p.342.

تفاصيل بشأن ما يمكن عده مساهمة هامة في الحياة الوطنية. حدّدت المؤهلات الالزمة للترشح للانتخابات على النحو التالي: تتمتع المرشح بالجنسية النيابالية، وأن يكون سنّه / سنّها ٢٥ سنة على الأقل، وألا يكون قد سبق، وأن حُكِمَ / حُوكمت بعقوبة جنائية تمس الشرف وألا يتلقى راتباً من الدولة.

وينص القانون أيضاً على إمكانية حرمان شريحة معينة من الأفراد من حق الترشح، وهي تشمل حالات الأشخاص المدانين بتهمة الفساد أو بتهمة التعسف في استعمال السلطة أو من أجل سوء التصرف في أموال الدولة أو من أجل انتهاك حقوق الإنسان تم وضع كوتا لضمان تمثيل مهم بالنسبة للفئات المضطهدة وغير ممثلة بصفة كافية في المجتمع بما في ذلك النساء. وتحصلت النساء بناء على ذلك على ٣٣٪ من جملة المقاعد<sup>(١)</sup>. لم يشارك في الانتخابات إلا ٦٠٪ من الناخبين المحتملين، وهو مؤشر لما حصل بعد ذلك. إذ لم تتمكن الهيئة التأسيسية في النيبال من الانتهاء من صياغة دستور للبلاد، ويفيد أن الأسباب المحتملة لذلك تمثل في استمرار الخلاف حول كيفية تقسيم نيبال إلى مقاطعات اتحادية.

وقد طالب الماويون بتشكيل المحافظات بطريقة تجعل الأقليات العرقية أغلبية في منطقة معينة، بينما عارض الحزبان الرئيسيان ذلك ملاحظين أن الفيدرالية القائمة على أساس عرقي ستعرّك العلاقات بين المجموعات العرقية<sup>(٢)</sup>، منذ انتخابات الهيئة التأسيسية اتسم الوضع السياسي في النيبال بالاضطراب والإخفاق. تم تحديد مواعيد نهاية مختلفة للانتهاء من صياغة الدستور الجديد ولم يتم احترام أي موعد منها، ونظرًا لفشل الهيئة

---

(1) International Foundation for Electoral Systems, *The discussion paper selection of members of the constituent body, compared to the experiences and lessons learned*, , op. cit., p.9.

[www.bbc.co.uk/news/world-asia-18234114](http://www.bbc.co.uk/news/world-asia-18234114)

( )

التأسيسية في الوصول إلى توافق حول محتوى وثيقة الدستور، تولى رئيس الوزراء السيد "بابورام بهاتاري" Baburam Bhattarai القيام بحل الهيئة التأسيسية بصفة أحادية، ودعا إلى انتخابات جديدة في أواخر عام ٢٠١٢.

**تسعاً - إريتريا:**

كما هو عليه الشأن بالنسبة لبعض البلدان، قامت إريتريا بصياغة دستور جديد للبلاد بعد الخروج من فترة صراع. تمكنت إريتريا من التخلص من سيطرة إثيوبيا بعد فترة كفاح مسلح انتهت في عام ١٩٩١. قررت الحكومة الانطلاق في مسار دستوري يتم خلاله إنشاء هيئة دستورية تتولى صياغة مسودة دستور، وذلك بعد إشراك عموم الجمهور في وضعه.

وقررت الحكومة ضرورة عرض مسودة الدستور على المصادقة من خلال مرحلتين: يتم في الأولى المصادقة على مسودة الدستور من قبل جهتين هما ممثلي البلاد المنتخبون *country's elected representatives*، والمجلس الوطني. ثم يتم في المرحلة الثانية المصادقة بصفة نهائية على الدستور من قبل الهيئة التأسيسية التي تتكون من ٥٢٧ / ٧٥ عضواً، وت تكون الهيئة التأسيسية من أعضاء من المجلس الوطني وأعضاء من المجالس المحلية الستة *Regional Assemblies*، وكذلك من ٧٥ / عضواً يمثلون الإريتريين المقيمين في الخارج. تمت المصادقة على الدستور الإريتري الجديد بإجماع أعضاء الهيئة التأسيسية في أيار ١٩٩٧.

وصف الكاتب برکات هابتي سيلاسي *Bereket Habte Selassie*، في مقال نشره سنة ١٩٩٨ عملية صنع الدستور الإريتري. يعد هذا الكاتب من أكثر الأشخاص تخصصاً وخبرة، فقد ترأس الهيئة الدستورية التي كلفت من قبل المجلس الوطني (البرلمان المؤقت) بصياغة الدستور وبتنظيم طرق المشاركة الشعبية في عملية صنع الدستور.

انطلقت الهيئة الدستورية في عملها في عام ١٩٩٤ وحدّدت لها مدة زمنية تبلغ ٣ سنوات لانتهاء من صياغة الدستور. تشكّلت هذه الهيئة من /٥٠ عضواً. قادت عمل الهيئة لجنة تنفيذية ينتمي جميع أعضائها للهيئة التأسيسية، وتتكوّن من /١٠ /أعضاء، وترأس هذه اللجنة التنفيذية السيد بركات هابتي سيلاسي *Bereket Habte Selassie*، وقد بين هذا الأخير أن أهم العوامل التي أدّت إلى نجاح عمل الفريق هي الآتية<sup>(١)</sup> :

إن هذه الهيئة لها ولادة قانونية، واضحة، ولها الحق في التماس آراء الجمهور عن طريق النقاشات العامة المفتوحة وغيرها من أشكال الاستشارات الشعبية والتي يتعين النظر في نتائجها بجدية عند صياغة الدستور. ومن المهم أن يتم اختيار أعضاء هذه الهيئة بناء على اعتبارات تتعلق بضمان تمثيل التنوع الديني والعرقي والإقليمي في البلاد وكذلك بناء على اعتبارات تتعلق بالكفاءة المهنية، ويضيف الكاتب بركات هابتي سيلاسي *Bereket Habte Selassie* أن أعضاء الهيئة الدستورية كانوا يمثلون مختلف شرائح المجتمع الإريتري، وقد كان من بينهم ١٢ امرأة، كما كان معظمهم من المقاتلين الذين شاركوا في عملية التحرير. وتم كذلك تمثيل المجموعات العرقية التسعة الموجودة في إريتريا ومجموعات الأعمال *the business*، والمجموعات المهنية.

ويبيّن الكاتب نفسه<sup>(٢)</sup> أن المجلس الوطني نجح في إنشاء هيئة دستورية متوازنة. وقد جمع أغلبية الأعضاء خلفية مشتركة تتمثل في كونهم من قدماء المقاتلين الذين شاركوا في عملية التحرير. وقد مثل الأعضاء كذلك مزيجاً حقيقياً للمجموعات العرقية الإريتريكية والمذاهب الدينية والمهن الموجودة

---

(1) *B. H. Selassie*, “Creating a Constitution for Eritrea,” *Journal of Democracy* p. 167. 9: 2, 1998,

(2) *B.H. Selassie*, “Creating a Constitution for Eritrea,” *Journal of Dmocracy*, op. cit, p.196.

(بما في ذلك المحامين والختصيين الاجتماعيين والمعلمين ورجال الأعمال)، وبخالص الكاتب في مقاله إلى أن "وجود هيئة مستقلة ذات تمثيلية حقيقة تتولى تنظيم، وإدارة مشاركة الجمهور في وضع الدستور يحقق أكثر ديمقراطية من وجود اتفاقية دستورية *convention*، أو لجنة برلمانية تتولى صياغة الدستور من وراء أبواب مغلقة"<sup>(١)</sup>. غير أنه وللأسف لم يتم إلى الآن تفويض هذا الدستور الذي صيغ من قبل السيد بركات هابتي سيلاسي *Bereket Habte Selassie* وزملائه. ويرى أن السبب في ذلك هو وضع الدستور في رف من قبل رئيس قام باختطاف العملية الديمقراطية<sup>(٢)</sup>.

#### عاشرًا - نيجيريا:

بعد إعلان الحكومة العسكرية في نيجيريا العودة إلى الحكم المدني في عام ١٩٧٥، قامت بإنشاء هيئة لصياغة الدستور تتكون من حوالي ٥٠ عضواً وكلفتها بإعداد دستور يتم مناقشته لاحقاً من قبل هيئة تأسيسية. وقادت الحكومة سنة ١٩٧٧ بالإعلان عن إنشاء هيئة تأسيسية تتكون من ٢٣ عضواً يشكلون على النحو التالي: ٢٠ عضواً تعينهم الحكومة العسكرية، والبقية يتم انتخابهم من قبل الولايات التسعة عشر للبلاد. وقد أوضح باحث أمريكي في مقال نشره عام ١٩٨٦ أن الهيئة التأسيسية لم تكن تمثل عموم السكان في نيجيريا، وإنما مثلت العناصر التقليدية للمجتمع النيجيري التي هيمنت على النظام السياسي في فترة ما بعد الاستقلال<sup>(٣)</sup>.

- (1) *B.H. Selassie, "Creating a Constitution for Eritrea," Journal of Democracy, op. cit., p.173.*
- (2) *Bereket Habte Selassie, "Constitution-Making in Eritrea: A Process- Driven Approach, in Laurel E. Miller, (ed.), with L. Aucoin, Framing the State in Times of Transition: Case studies in Constitution Making, p. 77.*
- (3) *D. McHenry, "Stability of the Federal System in Nigeria: Elite Attitudes at the Constituent Assembly Toward the Creation of New States," Publius: The Journal of Federalism, Vol. 16, No. 2, Spring 1986, p. 93.*

وتابع الباحث مشيراً إلى أكاديمياً آخر لاحظ أن أغلبية أعضاء الهيئة التأسيسية كانوا من رجال الأعمال والمقاتلين والسياسيين السابقين والمفوضين وشخصيات من العسكريين والشرطة (عادة من الذين تقاعدوا في أعلى المناصب ومهنيين مثل الأطباء والمحامين<sup>(١)</sup>).

ويرى الأكاديمي أن الدستور الذي صادقت عليه الهيئة التأسيسية في عام ١٩٧٨ يعبر عن "إجماع حاصل بين النخبة من المفكرين والملقين وطبقنة التجار ورجال الأعمال". ويتفق الكاتبان على أن الهيئة التأسيسية لم تكن سوى مكان لاجتماع الفصائل المختلفة من النخبة السياسية في نيجيريا. - وأخيراً بالنسبة لليبيا فإنه<sup>(٢)</sup> :

يخلص من خلال عرضنا لبعض تطبيقات الجمعية التأسيسية في الدول العربية والغربية أنه لدى صناع القرار في ليبيا الخيارات الآتية:

١- الدعوة لانتخابات عامة و مباشرة بهدف اختيار أعضاء الهيئة التأسيسية وهو ما تقتضيه عبارات التعديل الدستوري رقم ٣ / لسنة ٢٠١٢ من الصادر في ٥ / تموز ٢٠١٢ . المادة الأولى: تعديل الفقرة ٢ / من البند ٦ / من التعديل الدستوري رقم ١ / لسنة ٢٠١٢ م المشار إليه بحيث يجري نصها على النحو الآتي: انتخاب هيئة تأسيسية بطريق الاقتراع الحر المباشر من غير أعضائه لصياغة مشروع دستور دائم للبلاد تسمى الهيئة التأسيسية من ستين عضواً على غرار لجنة الستين التي شكلت لإعداد دستور استقلال ليبيا عام ١٩٥١ ، ويتولى المؤتمر الوطني العام تحديد معايير، وضوابط انتخابها يراعى فيها ضرورة تمثيل مكونات المجتمع الليبي ذات الخصوصية الثقافية

---

(1) *International Foundation for Electoral Systems,The discussion paper selection of members of the constituent body, compared to the experiences and lessons learned, , op. cit.,p.12.*

(2) *Yash Ghai, The Role of Constituent Assemblies in Constitution-Making, a paper mmissioned by the International Institute for Democracy and Electoral Assistance*

واللغوية. وإذا تم اعتماد هذه الطريقة لاختيار أعضاء الهيئة التأسيسية بصفة نهائية، فإنه يتوجه الحرص على اعتماد طريقة الاقتراع النسبي التي تسمح بتحقيق التمثيل المتوازن بين الجهات (خاصة بن شرق وغرب ليبيا)، وبين المكونات العرقية والثقافية المتواجدة في الدولة. ويمكن في هذا الإطار التصييص مسبقاً في اللائحة الانتخابية على أنه إذا لم تفرز الانتخابات تمثيلاً متوازناً على النحو المشار إليه سابقاً، فإنه يمكن في هذه الحالة اللجوء إلى تعيين ممثلين إضافيين عن الجهات والفئات غير الممثلة بصفة عادلة من قبل المؤتمر الوطني العام.

٢. الدعوة لانتخابات خاصة لاختيار أعضاء الهيئة التأسيسية، وذلك من بين أعضاء المؤتمر الوطني العام (انتخابات غير مباشرة) وإذا ما ظهر نقص في تمثيلية الهيئة يمكن اللجوء إلى تعيين عدد من الأعضاء الآخرين (انتخابات غير مباشرة، اقتراع داخلي، وتعيين عند الحاجة).

٣. الدعوة لانتخابات خاصة لاختيار أعضاء الهيئة التأسيسية، وذلك من بين أعضاء المؤتمر الوطني العام (انتخابات غير مباشرة، اقتراع داخلي)، وتعيين أعضاء آخرين يتم اختيارهم من خارج المؤتمر الوطني من بين الكفاءات القانونية والنخبة المثقفة (المزج بين طريقة الانتخاب، وطريقة التعيين). ولابد من الإشارة إلى تجنب الوصول إلى تضييق الهيئة الذي قد يؤدي إلى صعوبات في تنظيم المناقشات واتخاذ القرارات بالتوافق.

٤- عد المؤتمر الوطني بمثابة الهيئة التأسيسية التي ستقوم بصياغة الدستور الليبي الجديد. نشير إلى أن ممارسة الهيئة التأسيسية للسلطة التشريعية ولسلطة الرقابة على الحكومة قد يؤدي إلى الإطالة في مدة إعداد الدستور، كما تبينه التجربة التونسية حالياً. فقد أصبح المجلس الوطني التأسيسي التونسي يهتم بكل المسائل المطروحة على الساحة السياسية، ووسائل الحكومة في شأنها هذا فضلاً عن ممارسته للسلطة التشريعية

العادية. نلاحظ أن حصر مهمة الهيئة التأسيسية في عملية صياغة الدستور دون سواها من المهام الأخرى تمكّن من اختصار المهلة التي يستغرقها العمل التأسيسي الصرف.

٥. تكوين هيئة تأسيسية مصغرة من داخل المؤتمر الوطني العام ويكون ذلك بالدعوة لانتخابات خاصة لاختيار أعضاء الهيئة التأسيسية من بين أعضاء المؤتمر (انتخابات غير مباشر، اقتراع داخلي)، كتب الباحث السيد "ياش غاي" *Yash Ghai* أنه من مزايا الهيئة التأسيسية مقارنة بالبرلمان هو أنها يمكن أن تشكّل مكاناً يكون حقيقةً مركزاً للقاء، واجتماع الأمة. ويحصل ذلك؛ لأنّه يمكن للهيئة التأسيسية أن تتحقّق درجة من التمثيل يصعب تحقيقها في البرلمان. ويمكن لمثل هذا التجمع فتح "آفاق المصالحة بين المجموعات المختلفة".

بناءً على ما تقدّم يمكن أن نتصوّر تشكيلة الهيئة التأسيسية الليبية على النحو الآتي:

- ❖ ممثلين عن أحزاب سياسية.
- ❖ خبراء في القانون وخاصة في الشأن الدستوري.
- ❖ نساء.
- ❖ شباب.
- ❖ أهم المجموعات العرقية والإثنية والقبلية.
- ❖ النقابات المهنية مثل الأساتذة والأخصائيين الاجتماعيين.
- ❖ الفئات المهمشة والمستضعفة.
- ❖ ممثلين عن مناطق، ومدن في ليبيا.

لئن كان صحيحاً أنه يمكن تمثيل البعض من هذه الجماعات والمصالح من قبل الأحزاب السياسية ويمكن كذلك من خلال تنفيذ برامج

توعوية عمومية ضمان تبليغ أصوات جزء من هذه الجماعات والمصالح، إلا أن الهدف من عملية وضع الدستور هو ضمان قبول، وانضمام المواطنين للمسار الدستوري.

ولا توجد إلا طريقة واحدة لتحقيق ذلك، وهي تشكيل هيئة تأسيسية تكون ممثلة لقطاعات عريضة من المجتمع، وذلك منذ بداية المسار، ومن المستوى القاعدي. وعلى الأحزاب السياسية أن تتجنب الانحياز المفرط لمصالح الفئات التي تمثلها، وذلك حتى لا تقلب إلى كيانات تقصي الفئات الأخرى وتستبعدها من الفعل السياسي وحتى لا يتولد عند الفئات المقصية الشعور بالتهميش، كما حدث ذلك في النيبال وكينيا<sup>(١)</sup>.

وبالنتيجة صدر الإعلان الدستوري للمجلس الوطني الليبي الانتقالي المؤقت وكان ينص<sup>(٢)</sup>:

❖ يقوم المؤتمر الوطني العام في مدة لا تتجاوز ثلاثين يوماً من أول اجتماع له بالآتي: "اختيار هيئة تأسيسية لصياغة مشروع دستور للبلاد تسمى الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور، على أن تنتهي من تقديم مشروع الدستور للمؤتمر في مدة لا تتجاوز ستين يوماً من انعقاد اجتماعها الأول".

❖ يعتمد مشروع الدستور من قبل المؤتمر الوطني العام، ويطرح للاستفتاء عليه بـ (نعم) أو (لا)، خلال ثلاثين يوماً من تاريخ اعتماده من قبل المؤتمر، فإذا وافق الشعب الليبي على الدستور بأغلبية ثلثي المترعدين، تصادق الهيئة التأسيسية على اعتباره دستور البلاد، ويعتمد المؤتمر الوطني العام. إذا لم يوافق الشعب الليبي على الدستور، تُكلّف الهيئة التأسيسية

---

(1) International Foundation for Electoral Systems,*The discussion paper selection of members of the constituent body, compared to the experiences and lessons learned*, , op. cit., p.13.

بإعادة صياغته وطرحه مرة أخرى للاستفتاء خلال مدة لا تتجاوز ثلاثة أيام.

وتتجدر الإشارة إلى أن الأعلان أخذ بمبدأ الجمع بين الجمعية التأسيسية والاستفتاء التأسيسي، وهذا يمثل الديمقراطية باسمى درجاتها.

فيما يلي عدد من الأسئلة التي يمكن طرحها<sup>(1)</sup>:

- ما هو نوع أهم الانشقاقات الموجودة في البلاد (الاجتماعية أو السياسية أو العرقية أو الطائفية وغيرها)، وما مدى تأثيرها على عملية تحديد تركيبة الهيئة التأسيسية؟

- ما هي نسبة احتمال استعداد أهم المجموعات الاجتماعية والعرقية وغيرها من المجموعات المهمة الأخرى في المجتمع للمشاركة في عملية صنع الدستور؟ وما هي التدابير أو الإجراءات الخاصة التي يتبعن اتخاذها لضمان تمثيلها ومشاركتها؟

- هل الأحزاب السياسية تعبر عن مختلف وجهات النظر الإيديولوجية والدينية والعرقية والمصالح الجغرافية وغيرها ذلك من وجهات النظر الموجودة تعبيراً حقيقياً؟

- هل كل الأحزاب السياسية قادرة على المشاركة في العملية الدستورية؟ وهل ترغب كلها فعلاً في المشاركة في العملية المذكورة؟

- هل هنالك هيئة منتخبة قائمة تمثل أهم المجموعات والمصالح الموجودة؟ وهل يمكن لهذه الأخيرة أن تشكل منبراً لعملية البناء الدستوري؟ أو أنه يجب إحداث منبر جديد؟، وهنالك سؤال يطرح نفسه: هل يجب

---

(1) L.Miller, “Designing Constitution-Making Processes: Lessons from the Past, Questions for the Future,” in Laurel E. Miller, (ed.), with L. Aucoin, *Framing the State in Times of Transition: Case Studies in Constitution-Making*, p. 653.

استبعاد بعض المجموعات والمصالح من تركيبة الهيئة التأسيسية؟ تعلمنا من التجارب المقارنة أن أفغانستان قامت باستبعاد كبار المسؤولين الحكوميين، بما في ذلك الحكام *governor*، ونواب المحافظة *deputy*، ورؤساء البلديات والجيش *district administrators*، ووزراء المدن *governors* والشرطة ومديرية رجال الأمن الوطني *National Security Directorate* *personnel*، كما تعلمنا أنه يمكن لبعض الأعضاء المشاركة في النقاش دون الحق في التصويت، وأوصى أحد الخبراء باستبعاد ممثلي السلطة التنفيذية والسلطة القضائية والجيش من تركيبة الهيئة التأسيسية<sup>(١)</sup>.

ولئن كان بالإمكان فهم السبب من وراء تجنب إدراج ممثلي عن السلطة التنفيذية ضمن تركيبة الهيئة التأسيسية، إلا أنه ليس من السهل فهم السبب الكامن وراء إقصاء المسؤولين العسكريين والقضاة، أما فيما يتعلق بالجيش، فإنه بفعل مشاركة جزء هام من الجيش في عملية تحرير البلاد، فيمكن اعتبار أنهم اكتسبوا الحق في المشاركة في عملية البناء الدستوري.

ويطرح السؤال الآتي بالنسبة للسلطة القضائية: هل يمكن حسبان أن تمثيل القضاة ضمن الهيئة التأسيسية يمكن أن يكون أمراً مفيداً في المستقبل بالنسبة لعملية صنع القرار القضائي؟ يمكن الوصول إلى الإجابة انطلاقاً من ضرورة استبعاد هذه الفئات (قضاة وجيش وشرطة) من تركيبة الهيئة التأسيسية ضماناً لمبدأ الحياد الذي يحكم وظائفها في المجتمع، بحسبان أنها في خدمة المصلحة العامة وتعمل على تأمين المرافق العامة لكافة المواطنين دون أي تمييز عرقي أو ديني أو طائفي أو سياسي، كما تتجه الإشارة إلى مسألة إقصاء أو عدم إقصاء الأشخاص المتورطين في

---

(1) J. Elster, "Deliberation and Constitution Making," in J. Elster, (ed.) *Deliberative Democracy*, (Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1998), p. 117.

مساندة النظام الاستبدادي والذين علقت بهم تهم الفساد السياسي والإداري والمالي<sup>(1)</sup>.

يتعين على الهيئة التأسيسية إشراك كل المجموعات غير الممثلة ضمنها، والتشاور معها أثناء صياغة الدستور. ويتعين تنظيم هذه المشاركة بطريقة مدرسة. فمثلاً يمكن تنظيم طريقة تضمن للمجموعات غير الممثلة داخل الهيئة التأسيسية المشاركة في التعليق على مسودة الدستور، وتعطى للهيئة التأسيسية إمكانية الرد على التعليقات المرفوعة. إلى حد هذا التاريخ تعد الدراسات بشأن الآثار طويلة المدى المترتبة عن تمثيل الهيئات التأسيسية، وذلك على مستوى التطور الدستوري قليلة جداً. ولذلك فإنه لا يمكن تقدير الآثار المترتبة في ليبيا عن اختيار هيئة تأسيسية واسعة التمثيل، أو هيئة ذات تمثيلية ضيقه. على أنه سيكون لذلك لا محالة آثار على المدى البعيد وأثار غير مقصودة. ويتعين على مصممي الهيئة التأسيسية في ليبيا عدم تجاهل هذه الحتمية.

تجدر الإشارة إلى إنه يجب التأكيد بصفة خاصة فيما يتعلق بوضع الهيئة التأسيسية من المسائل الآتية:

1. السعي الحيث على تشكيل الهيئة التأسيسية تعكس التردد الاجتماعي وتكون منفتحة على مكونات المجتمع وذلك بهدف الوصول إلى دستور المصالحة، والتوافق سيما وأن الثورة الليبية لم تخل من الصراعات الأهلية، ولعل من أبرز الأمثلة على هذا السعي إلى التوافق التجربة الحاصلة في جنوب إفريقيا التي عرفت قدرأً كبيراً من الانفتاح، والشفافية، وذلك على عكس ما لوحظ في كمبوديا وشرق تيمور<sup>(2)</sup>.

(2) International Foundation for Electoral Systems, *The discussion paper selection of members of the constituent body, compared to the experiences and lessons learned*, , op. cit., p.14.

٢- يقترح على المسؤولين السياسيين حالياً في ليبيا التفكير في إمكانية تقييد أعمال الهيئة التأسيسية المرتقبة بلائحة مبادئ أساسية وذلك بهدف توجيه عملها التأسيسي بصفة مسبقة، ويقترح أن تكرّس هذه الأئحة المبادئ المعيّن تضمينها في الدستور الليبي الجديد في مجالات الحريات الأساسية، وحقوق الإنسان، واحترام التّوْع العرقي والطائفي في كنف التسامح والوحدة الوطنية.

٣ - وأخيراً يتوجه التفكير أيضاً في مسألة نوعية الأغلبية التي سيتم اعتمادها عند التصويت على الدستور. ويقترح أن تكون هذه الأغلبية أغلبية مريحة تساوي ثلثي أعضاء الهيئة التي ستتصادق على الدستور. فهذه الأغلبية ستكون عاملأً مما يحثّ الأعضاء من ممثلي أحزاب وغيرهم على السعي من أجل الوصول إلى التوافقات الضرورية حول الدستور برمتها.

وهكذا نجد - كما ذكرنا سابقاً - إن إشكالية اختيار الهيئة التأسيسية تطرح غالباً إثر الثورات، أو إثر التحرر من الاستعمار كلما اتجهت إرادة الشعب إلى تغيير جذري في نمط الحكم، وطبيعة النظام السياسي، ويتم ذلك بوضع دستور جديد عوض الاكتفاء بإدخال تقييمات جزئية على الدستور القديم، وتأتي مسألة اختيار أعضاء الهيئة التأسيسية ومعايير المعتمدة لذلك في مقدمة اهتمامات القيادات السياسية الجديدة، ومن خلال ما بحثاه من تطبيقات في هذا المنطلق تبين الدراسات المقارنة في هذا المجال أن اختيار أعضاء الهيئة التأسيسية يتم في معظم الحالات إما:

باعتخدام طريقة الانتخاب المباشر، أي أنه يتم انتخاب أعضاء الهيئة التأسيسية مباشرة من قبل الشعب، أو باعتماد طريقة الانتخاب غير المباشر، وذلك من قبل الهيكل الذي يمارس السلطة التشريعية أو من قبل السياسيين (كما حدث في مصر) أو من قبل هيئات أخرى تمثل إلى حد كبير مكونات

المجتمع المدني على اختلاف طبيعتها أو باعتماد طريقة التعيين من قبل السلطة الحاكمة.

إلا أنه يتم في بعض الحالات اختيار أعضاء الهيئة التأسيسية بطريقة مختلطة تمزج بين الانتخاب المباشر وغير المباشر والتعيين كما في إريتريا. ومن الطبيعي القول بأن طريقة الانتخاب المباشر من قبل الشعب (أفغانستان، تونس، ناميبيا، تيمور الشرقية، النيبال، وبوليفيا) هي الأكثر ديمقراطية غير أن تنظيم الانتخابات العامة يستوجب إعداداً محكماً ويستغرق وقتاً طويلاً، ونشير إلى أن الانتخابات العامة وال المباشرة لا تحقق بصفة حتمية تمثيلاً صادقاً لكافة شرائح المجتمع وخاصة منها الكفاءات. كما أنها طريقة تؤدي إلى تمييز الأحزاب السياسية، والتنظيمات المهيكلة، وهو ما قد يصعب معه لاحقاً التوصل إلى التوافق بالسهولة المطلوبة. على خلاف ما تقدم تمكّن الانتخابات غير المباشرة وطريقة التعيين من اختيار أطراف قد لا تسمح بالانتخابات العامة وال المباشرة من تحقيق تمثيلها داخل الهيئة التأسيسية كالكفاءات على سبيل المثال.

وفيما يلي نبين بالجدول أسفله الطرق التي تم اعتمادها من قبل عدد من البلدان لاختيار أعضاء الهيئة التأسيسية<sup>(١)</sup>.

:

( )

		\		
%				
% .				
%		.		

%				
%				
%				...

*M. Brandt, J. Cottrell, Y. Ghai, A. Regan, Constitution-Making and Reform: Options for the Process, (Geneva: Interpeace, November 2011), p. 241.*

## **المطلب الثاني**

### **تقدير أسلوب الجمعية التأسيسية**

إن أسلوب الجمعية التأسيسية كأي نظام قانوني لا يتحقق له الكمال المطلق فهو لا يخلو من العيوب والسلبيات وفي الوقت نفسه له من المزايا والإيجابيات. لذلك سنتوقف في هذا المطلب لبيان تلك العيوب والمزايا في الفرعين الآتيين:

الفرع الأول: سلبيات الجمعية التأسيسية.

الفرع الثاني: إيجابيات الجمعية التأسيسية.

#### **الفرع الأول**

##### **سلبيات الجمعية التأسيسية**

إن هذا الأسلوب على الرغم من أنه يعدّ تطبيقاً سليماً للديمقراطية النيابية، إلا أنه يؤخذ عليه أنه يؤدي إلى تحجيم دور الشعب، وحصره في إطار ضيق يقتصر على المساهمة السلبية التي لا تتجاوز اختيار أعضاء الجمعية التأسيسية دون أن يتدخل الشعب في تحديد اتجاهات الجمعية، أو التأثير بالإيجاب في مضمون الدستور الذي يتحدد مصيره بالكامل من قبل أعضاء الجمعية النيابية المنتخبة<sup>(١)</sup>.

وإذا كانت طريقة الجمعية التأسيسية في وضع الدساتير تتفق مع الديمقراطية، فليس صحيحاً ما ذهب إليه البعض من فقه القانون الدستوري من أن هذه الدساتير تكون أطول عمر وأكثر ثباتاً واستقراراً من غيرها، فهذا القول كثير ما دحضه الواقع، وأثبتت العكس.

.

( ) : .

والحقيقة أن ثبات الدساتير واستقرارها لا يتوقف كثيراً على طريقة نشأتها بقدر ما يتوقف على قوة الرأي العام في الدولة، ودرجة حساسيته، ومقدار ملاءمة الدستور لميول الشعب وأخلاقياته وعاداته وتقاليده وظروفه<sup>(١)</sup>. من مساوى الجمعية عدم الرجوع عن أعضاء الجمعية، وبالتالي ينتظر الشعب أو الأمة إلى صدور الدستور ثم يرفض الأعضاء، وبالتالي يرفض الدستور ككل. ومن أمثلة ذلك أن دستور ١٩٤٦ الفرنسي وضع من قبل الجمعية التأسيسية، وعندما انتهت الجمعية من وضع الدستور بتاريخ ٥/٥/١٩٤٦ رفضه الشعب الفرنسي. فأعيد تشكيل لجة جديدة، قامت بإعداد وثيقة جديدة عرضت بتاريخ ١٣/١٠/١٩٤٦.

ولا يقلل من هذه المخاوف أن انتخاب الشعب لأعضاء الجمعية، إنما يتم على أساس اتجاهاتهم المعروفة بالنسبة للمبادئ التي تحكم التنظيم الدستوري؛ لأن هذه الاتجاهات فضلاً عن كونها التزاماً أديباً واهياً فإنها تتصب على العموميات دون النظر إلى التفصيات؛ وهو ما يؤكد أن الدستور يتم وضعه بعيداً عن رقابة الشعب الذي يعطي الجمعية تقوضاً على بياض. وما يزيد الأمر خطورةً أن انتخاب الجمعية التأسيسية خاصة في الدول الحزبية سوف تحكمه ذات الأسس التي تسسيطر على الانتخابات التشريعية، مما قد يؤدي إلى تحويل الجمعية التأسيسية من هيئة يفترض فيها الحياد وغلبة الطابع الفني إلى جماعةٍ تسسيطر عليها النزاعات السياسية، ويحكم سير العمل فيها الاتفاقيات الحزبية التي تستهدف تحقيق مصالحٍ، وأهدافٍ ذات طابعٍ حزبيٍّ ضيق<sup>(٢)</sup>.

الفروع الثانية

الإيجابيات الجماعية التأسيسية

إن هذه الطريقة أكثر ديمقراطية من غيرها، ولعل أهم مميزاتها أنها كجمعية نيابية منتخبة تكون بعيدة عن التأثر بمراكز السلطة الفعلية في الدولة التي قد تحاول توسيع اختصاصاتها من خلال نصوص الدستور<sup>(1)</sup>.

إذا كانت الجمعية التأسيسية يعييها أن الشعب لا يضع الدستور بنفسه وإنما يضعه نواب يمثلونه، فإنه يميزها أمران أساسيان:

أولاً . أنها تتيح قدرًا كبيراً من المناقشة وتبادل الرأي حول تفاصيل النصوص الدستورية مما لا يتيح شيء منه على الإطلاق في حالة الاستفتاء التأسيسي (غير المسبوق بعمل لجنة تأسيسية).

ثانياً . صعوبة التدخل الحكومي في أعمال الجمعية التأسيسية حتى إذا سبقه تدخل في عملية انتخاب أعضائها، إذ دلت التجربة على أن الاتجاهات النهائية لأعضاء الجمعيات التأسيسية لا تتأثر دائمًا بطريقة اختيارهم. كما أن العمل الجماعي داخل الجمعية قوانينه الخاصة التي تسمح عادة باسترداد أعضاء الجمعية لاستقلالهم في الرأي، وتوصلهم إلى نتائج قد لا ترضي عنها الجهة التي تدخلت لصالحهم خلال عمليات التأثير على سير الانتخابات.

وتجرد الإشارة إلى أن الفقه الدستوري يتطلب توافر شروط معينة لعدّ الدستور الذي تضعه الجمعية التأسيسية ديمقراطياً، وهذه الشروط تتمثل في الآتي<sup>(٢)</sup>:

١- يجب أن تكون الجمعية التأسيسية منتخبة بواسطة الأمة، فلا يجوز

" " . : ( )

. : ( )

أن يكون تشكيلاً لهذه الجمعية عن طريق التعين من قبل أي سلطة في الدولة، وإنما كان الدستور في هذه الحالة صادراً عن لجنة فنية أو غير فنية، كما لا يجوز أن تتولى السلطة التشريعية العادية من وضع الدستور حتى ولو كانت منتخبة بالكامل من جانب الأمة ذلك أن هذه السلطة هي سلطة منشأة لسن التشريع لا سلطة تأسيسية أصلية<sup>(١)</sup>.

٢ - يجب أن يكون الانتخاب ديمقراطياً، وبمعنى آخر يجب أن يتم انتخاب أعضاء الجمعية التأسيسية وفقاً لمبادئ الاقتراع العام، الحرّ، المتساوي، السري، المباشر (أي على درجة واحدة)<sup>(٢)</sup>، كما يجب أن يتم فرز، وإحصاء الأصوات الانتخابية المدلى بها في صناديق الاقتراع تحت إشراف ورقابة القضاء. ولهذا قيل بأن سلامته هذا الأسلوب (أسلوب الجمعية التأسيسية) تتوقف على صحة العملية الانتخابية ودقة التمثيل النسبي.

وسوف نبحث شروط الانتخاب بشيء من التفصيل الآتي<sup>(٣)</sup>:

أ) يجب أن يكون الانتخاب عاماً غير مقيد فلا يمكن حصره بفئة المواطنين الذين يساهمون في العبء المالي للدولة من خلال تأديتهم للضررية أو الذين يتوفرون على نصيب معين من العلم والثقافة أو الذين يتبعون إلى دين معين أو فئة الرجال دون النساء فيجب أن يكون الانتخاب عام، وشامل لجميع المواطنين الراشدين في الدولة. وفيما يلي سنبحث بمبدأ الاقتراع العام كالتالي:

( ) . : .

: / / ( )

Article 25: «Every citizen shall have the right and the opportunity, without any of the distinctions mentioned in article 2 and without unreasonable restrictions:(a)...(b) To vote and to be elected at genuine periodic elections which shall be by universal and equal suffrage and shall be held by secret ballot, guaranteeing the free expression of the will of the electors».

( ) . : .

[ ]

## - الاقتراع العام<sup>(١)</sup> :

يكون الانتخاب أو الاقتراع عاماً، إذا صدر الدستور أو قانون الانتخاب خلواً من اشتراط القيدين اللذين تقدم ذكرهما (الثروة والكفاءة) في الناخب، أي أن هذا النوع من الاقتراع لا يشترط في الناخب توافر نصاب مالي معين بأن يكون مالكاً، أو حائزاً، أو شاغلاً لعقار، أو من دافعي الضرائب أيًا كان قدرها أو أي شرط آخر يتعلق بالقدرات المالية أو لشخصية أو الانتماء الطبقي.

وهذا الاسم لا ينطبق على مدلوله؛ لأن الاقتراع العام لا يشمل بالضرورة جميع أفراد الأمة، فعدم تقييد الاقتراع بأي من القيدين السابقين لا يستتبع حتماً عدم تقييده بقيود أخرى لا تتنافى ومبادأ الاقتراع العام، والقول بغير ذلك يؤدي إلى اعتبار الانتخاب حقاً مقرراً لجميع أفراد الشعب (بما فيهم القصر، وناقصي الأهلية وال مجرمين، والمصابين بأمراض عقلية، والمحجور عليهم قضائياً... إلخ)، وهذا ما لا يقول به أحد.

ومن أجل ذلك كان من الطبيعي أن يتطلب المشرع في المواطن شروطاً معينة يجب أن تتوافر فيه حتى يتمتع بحق الانتخاب، كتلك المتعلقة بالجنسية، والسن، والجنس، والأهلية.

ومثل هذه الشروط لا تعد في الحقيقة قيوداً على مبدأ الاقتراع العام، لأنها شروط تنظيمية، بمعنى أن المشرع يقررها، وينظمها بناء على أساس، وضوابط تستهدف أساساً تحقيق الصالح العام.

ب) يجب أن يكون الانتخاب سرياً، وليس علنياً وكان الانتخاب عند معظم الدول في الماضي يتمثل بقيم الناخبين بصورة علنية سواء أكان برفع الأيدي، أو بالتعبير الشفهي، أو بأي وسيلة أخرى، أما انتخاب السري الذي

أصبح معمولاً حالاً في معظم الدول، فإنه يقوم على توفير مكان خاص منعزل يدخل إليه الناخب، ويبادر فيه اختيار مرشحه المفضل بعيداً عن أي مراقبة خارجية.

ج) يجب أن يكون الانتخاب مباشرةً أي أن يتم على درجة واحدة بحيث يقوم الناخب مباشرة بانتخاب ممثليين في الجمعية، ولا يكون الانتخاب على درجتين، أو أكثر الذي يتجلّى بانتخاب أشخاص يقومون بدورهم بانتخاب الممثلين في الجمعية.

وفيما يلي لابد من التوسيع إلى نظام الانتخاب المباشر، والانتخاب غير المباشر<sup>(١)</sup>.

#### - الانتخاب المباشر<sup>(٢)</sup>:

ويقصد به أن يقوم الناخبون باختيار نوابهم مباشرة ودون وساطة، وبذلك يكون الانتخاب المباشر على درجة واحدة.

ولا شك أن نظام الانتخاب المباشر يتفق ونظام الاقتراع العام في تطابقه وانسجامه مع مبادئ الديمقراطية، ولا سيما أن الانتخاب على درجة واحدة يمكن القاعدة الشعبية العريضة من الاطلاع بمهمة اختيار ممثليها، دون الاتكال على جماعة أخرى (هيئة المندوبين)، الأمر الذي يجعل هيئات النيابية أكثر تجسيداً لإرادة الشعب، وبالتالي يكون هذا النظام أقرب إلى الديمقراطية في صورتها المثلالية، إذ يمارس الشعب حقه في انتخاب ممثليه مباشرة.

كما أن نظام الانتخاب المباشر يضمن حرية الناخبين في اختيار من يمثلونهم في هيئات النيابية، حيث يصعب التأثير على الناخبين، أو التأثير فيهم من جانب الأحزاب وأصحاب المصالح، نظراً لكثرة عددهم، وذلك

---

. : )  
. : (

بخلاف نظام الانتخاب غير المباشر، حيث يسهل التأثير على هيئة المندوبين - لقلة عددهم - الذين يقومون بالاختيار الحقيقي.

وإذا كان هذا النظام يعد أقرب إلى تحقيق الديمقراطية، فإنه يجب ألا يُعرّب عن الذهن أن اتباع مثل هذا النظام يتطلّب أن يكون الناخبين على درجة من الوعي والتربيّة السياسيّة وأن يكونوا على قدر من الثقافة التي تمكّنهم من حسن اختيار ممثليهم في هيئات النيابية.

#### - الانتخاب غير المباشر<sup>(١)</sup>:

وهو الانتخاب يتم على درجتين أو أكثر، حيث يقوم الناخبون باختيار مندوبين عنهم يتولّون مهمة اختيار أعضاء الهيئة النيابية.

ويرى أنصار الانتخاب غير المباشر أن هذه الطريقة تخفف من ضرر الاقتراع العام، إذ كثيراً ما يجهل الأفراد العاديون كفاية المرشحين، فالانتخاب على درجتين يهبي لهم انتخاب أشخاص أكثر مقدرة على معرفة المسائل السياسيّة، وتقديرًا لكافية المرشحين. كذلك يقلل الانتخاب غير المباشر من ضرر الأهواء الحزبية؛ لأنّه يبعد العامة عن الانتخاب النواب مباشرة.

ومن مساوئ طريقة الانتخاب على درجتين أنها تفسح المجال للإفساد السياسي، إذ بحسب هذه الطريقة يغدو من بيدهم انتخاب النواب مباشرة قليلي العدد، بحيث يمكن التأثير فيهم بالتهديد أو بالترغيب. ولا نزاع في أن الأخذ بمبدأ الانتخاب على درجتين هو تطبيق ملتوٍ لمبدأ سيادة الأمة، إذ يبعد الأفراد عن انتخاب من يريدونهم رأساً، وفي ذلك تقليل من قيمة حق الاشتراك المباشر اهتمامهم وتذكي وطنيتهم وترفع مداركهم. وحيث إن الانتخاب على

الدرجة الثانية يجري على أساس الاقتراع المقيد الذي يجب أن يتوافر في ناخبيها شروطــ كما ذكرنا سابقاًــ شرط المال والثروة وشرط الكفاءة العلمية.

د) يجب أن تتوافر شروط ممارسة حق الانتخاب والترشح للمواطنين وتمثل ببلوغ المواطن لسن معين يسمى عادة سن الرشد الانتخابي، كما يجب أن يتمتع المواطن بالأهلية المدنية والأهلية السياسية (عدم صدور حكم قضائي بحقه أو عدم ارتكابه لجرائم...)، كما يجب للناخب التسجيل في اللوائح الانتخابية، أما بالنسبة للترشح فقد أخذت الجمعية التأسيسية بالانتخاب كوظيفة وليس كحق فهذا الانتخاب مستمد من مبدأ سيادة الأمة، فالآمة في سعيها للتعبير عن أرادتها بحاجة لممثلين أكفاء وهؤلاء الممثلون لا يمكن اختيارهم بالانتخاب، إلا إذا كانوا على قدر كافٍ من العلم، والثقافة المطلوبة لذلك. أما بالنسبة للانتخاب كحق يستند لمبدأ سيادة الشعب بحسبانه يتكون من المواطنين الراشدين كافة، ونقول أن الانتخاب هو حق لكل المواطنين بصفتهم يمثلون جزء من الشعب الذين يتمتعون بجزء مقابل من السيادة العامة. وهذا سنبثه في الاستفتاء التأسيسي في الفصل الثاني.

٣ــ ولكي يكون الانتخاب حراً بالمعنى الصحيح، فإنه من الضروري أن يكون هنالك خيارات متعددة أمام الناخبين. وهذا ما توفره الأحزاب السياسية *les partis politiques* في الدول الديمقراطية. وهو ما يعني إتاحة الفرصة أمام جميع الأحزاب السياسية القائمةــ دون استثناءــ للمشاركة في عملية انتخاب الجمعية التأسيسية<sup>(١)</sup>.

٤ــ يجب أن تكون الحريات العامة *les libertés publiques* في الدولة مصانة، ومكفولة، وإلا فإن اشتراك الأحزاب السياسية المختلفة في الانتخابات سيكون بلا معنى؛ لأن هذه الانتخابات ستجرى في جوٌ من القمع

والكُبْت للحرّيات<sup>(١)</sup>. وهذا ما جاء في نص إعلان استقلال أمريكا الصادر بتاريخ ٤ تموز عام ١٧٧٦ ، الذي تضمن مبادئ الديمقراطية الأساسية: الشعب مصدر السلطة والحقوق متساوية أمام القانون، وقد مهد هذا الإعلان لظهور أقدم دستور في العصر الحديث.

"كما جاء في وثيقة إعلان الاستقلال الأمريكي عام ١٧٧٦ ، يولد جميع الناس متساوين متمتعين من قبل خالقهم ببعض الحقوق التي لا يمكن إنكارها وتجريدهم منها من بين هذه الحقوق حق الحياة، والحرية، والبحث عن السعادة. ويشكّل الناس الحكومات لضمان هذه الحقوق، وتتبع السلطة الصحيحة والعادلة لهذه الحكومات من تقبل وموافقة المحكومين. وفي آية مرة يصبح شكل حكومة ما من الحكومات مجرّأً لهذا الهدف يكون للشعب الحق بتغيير هذه الحكومة أو بالقضاء عليها"<sup>(٢)</sup>.

٥ - وبالإضافة إلى ما سبق، ينبغي على الجمعية التأسيسية التي تتوافر فيها الشروط التي ذكرناها آنفاً - أن تمارس عملها بحريةٍ، وحيادٍ تامٌّ، أي أن تكون بمنأى عن كل الضغوطات السياسية *les pressions politiques* التي قد تؤثر في عملها<sup>(٣)</sup>، قد تفتقر الجمعية المنتخبة إلى الكفاءات الفنية اللازمة للتصدي للأمور المعقّدة التي تتضمنها أحكام الدستور. ويمكن تلافي ذلك بضم عناصر من ذوي الخبرة إلى الجمعية، وتكوين لجان استشارية لمساعدتها، وإزاء الخشية من استبداد الجمعية المنتخبة، على أعمال السلطات الأخرى في الدولة، كما حدث في الجمعية الفرنسية سنة ١٧٩٢ في عصر الثورة يرى البعض إمكانية تلافي ذلك بتحديد اختصاصاتها ومدة عملها بزمن محدد.

---

.) . : .

.) . : .

.) . : .

## **الفصل الثاني**

# **الاستفتاء التأسيسي**

[ ]

الديمقراطية *democracy*، هي تعبير إغريقي الأصل مشتق من مقطعين *demos*: *demos* و معناها " الشعب "، و *kratos* و معناها " حكم "، وبذلك يكون المعنى الحرفي للديمقراطية<sup>(١)</sup> هو « حكم الشعب »، ولهذا فقد عرفها البعض بأنها « حكم الشعب بالشعب وللشعب »<sup>(٢)</sup> *by the Government of the people*، أي نظام الحكم المستمد من الشعب. وفي ذلك تمييز الديمقراطية عن النظام الذي تتركز فيه السلطة والسيادة في الدولة في يد شخص واحد (نظام الحكومة الفردية)، أو في يد أقلية من أفراد الشعب (نظام حكومة الأقلية بمختلف صورها: الأرستقراطية حكومة الآخيار أو طبقة الأرستقراطيين *Aristocracy*، أو الأوليغارشية *Oligarchie* أي حكم القلة: بمعنى قيام حكومة تهيمن عليها جماعة صغيرة نافذة همها الاستغلال

(١) انظر في التفاصيل:

- Hitchner, Dell C. & Harbold, William H. ; *Modern Government, A Survey of Political Science* (New York; DODD, MEAD & Company, Second Edition, 1966), pp. 78 et seq .
- P. Sharan, M. A. P; *Political Organisation and Comparative Government*; (New Delhi, published by S. Chand & Co., 1965), pp. 39 et seq.

انظر: د. حسن مصطفى البحري، القانون الدستوري، مرجع سابق، هامش الصفحة ١٤٨ .

(٢) تُنسب هذه العبارة إلى الرئيس أبراهام لينكولن *Abraham Lincoln* - الرئيس السادس عشر للولايات المتحدة الأمريكية. وقد ورد ذكرها في بعض الدساتير المعاصرة، حيث نصّ الدستور الفرنسي الحالي لسنة ١٩٥٨ في مادته الثانية على أنَّ: « شعار الجمهورية هو " حرية، مساواة، إباء ". مبدأها هو: حكومة الشعب من الشعب وللشعب » ؛ وقضت الفقرة الثانية من المادة الثانية من الدستور السوري لسنة ١٩٥٠ بأنَّ: « تقوم السيادة على مبدأ حكم الشعب بالشعب وللشعب »، وأيضاً ما قضت به الفقرة الثانية من المادة الثانية من الدستور السوري الحالي لسنة ٢٠١٢ بقولها: « السيادة للشعب، لا يجوز لفرد أو جماعة ادعاؤها، وتقوم على مبدأ حكم الشعب بالشعب وللشعب ». انظر: د. حسن مصطفى البحري، القانون الدستوري، مرجع سابق، هامش الصفحة ١٤٨ .

وتحقيق المنافع الذاتية، أو الثيوقراطية أي الحكومة الدينية أو حكم رجال الدين *Theocracy*، أو العسكرية حكم الجيش *Stratocracy*). وهو ما يعني أن الشعب في الحكومات الديمocrاطية هو صاحب السيادة ومصدر كل السلطات فيها، وهذا يستلزم بطبيعة الحال أن يباشر الشعب بنفسه، وبشكلٍ مباشرٍ جميع مظاهر السيادة<sup>(١)</sup>.

ولما كانت هنالك صعوبات تقنية، أو فنية *des difficultés techniques* تحول دون تطبيق نظام «الديمقراطية المباشرة» في دول عالمنا المعاصر، فكان لا بد من الالتجاء إلى نظام آخر بديل، فكان نظام «الديمقراطية النيابية»، الذي من مقتضاه أن يقوم الشعب صاحب السيادة بإلقاء عبء الحكم، و مباشرة السلطة على هيئات يختارها، ويترك لها مباشرة تلك السلطة، فالشعب هنا لا يُقرّر بنفسه، وإنما يقتصر دوره على اختيار نوابه الذين سيقرّرون باسمه، ونيابةً عنه. وقد كان أسلوب الجمعية التأسيسية - السابق دراسته - تطبيقاً حقيقياً للنظام النيابي «الديمقراطية النيابية»، غير أن هذا النظام الأخير تعرض لانتقاداتٍ كثيرة، نظراً لأنّه يتعدّد كثيراً عن (المثل الأعلى للديمقراطية التي تفترض ممارسة الشعب لسيادته بنفسه) *«l'idée démocratique exige que le peuple exerce lui-même sa souveraineté»*<sup>(٢)</sup>.

. . : )  
" " : )  
" :

"

«The people of England regards itself as free; but it is grossly mistaken; it is free only during the election of members of parliament. As soon as they are elected, slavery overtakes it, and it is nothing. The use it makes of the short moments of liberty it enjoys shows indeed that it deserves to lose them».

Rousseau; The Social Contract, Book III, ch. 15 (Deputies or Representativ)

ولذلك تلجأ بعض الأنظمة الديمقراطية الحديثة إلى إشراك الشعب إشراكاً فعلياً في ممارسة السلطة. وتحقيقاً لهذه الغاية، تقوم هذه الأنظمة أساساً على الأخذ بالنظام النيابي (الديمقراطية النيابية) مع الرجوع إلى الشعب في بعض الأمور المهمة كي يمارسها بنفسه مباشرة، فتُثبّقي على الهيئات النيابية المنتخبة من الشعب، والتي تمارس السلطة باسم الشعب، مع الأخذ ببعض مظاهر (الديمقراطية المباشرة) التي تجعل السلطة في يد الشعب يمارسها بنفسه؛ وهذا هو النظام الوسط الذي يجمع بين الديمقراطية النيابية، والديمقراطية المباشرة، ولذلك يسمى بنظام «الديمقراطية شبه المباشرة»<sup>(١)</sup>.

وحاصل القول: إنه نتيجة استحالة تطبيق الديمقراطية المباشرة، وبسبب العيوب التي شابت الديمقراطية النيابية، برزت فكرة «الديمقراطية شبه المباشرة» التي تُشرك الشعب في ممارسة السلطة بجوار الهيئة النيابية المنتخبة، وتجعله رقيباً عليها، وعلى السلطة التنفيذية عن طريق مظاهر معينة)، وبالتالي يظهر الشعب في هذه الصورة كسلطة رابعة تُمارس عملها إلى جوار السلطات العامة (التشريعية، والتنفيذية، والقضائية) في الدولة<sup>(٢)</sup>. ومن أهم مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة «الاستفتاء الشعبي»، الذي يتكون من حيث الموضوع المعروض على التصويت الشعبي إلى ثلاثة أنواع هي: (الاستفتاء الدستوري *Constitutional Referendum*، والاستفتاء التشريعي *Legislative Referendum*، والاستفتاء السياسي *Political Referendum*). والذي يعنينا في مجال دراستنا هو النوع الأول من هذه الاستفتاءات، أي

---

.) . : ( )  
.) . : ( )

الاستفتاء الدستوري وهذا الأخير يعرفه البعض بأنه: «ذلك النوع من الاستفتاء الذي يتطلب على إقرار دستور الدولة، أو تعديله، ويتمثل في عرض مشروع الدستور أو التعديل - بعد إعداده - على التصديق الشعبي للموافقة أو الرفض»<sup>(١)</sup>.

ويوضح من التعريف السابق أن الاستفتاء الدستوري ينقسم إلى قسمين: «استفتاء تأسيسي» يتعلق بوضع دستور جديد للدولة، و«استفتاء تعديلية» يتصل بتعديل الدستور القائم، سواء بالتغيير في بعض مواده، أو بالإضافة، أو الحذف<sup>(٢)</sup>.

( )  
( )

---

=

;

/ /

/

/ /

/ /

/ /

/ /

/ /

(% )

/ /

:

-

/ /

:

-

=

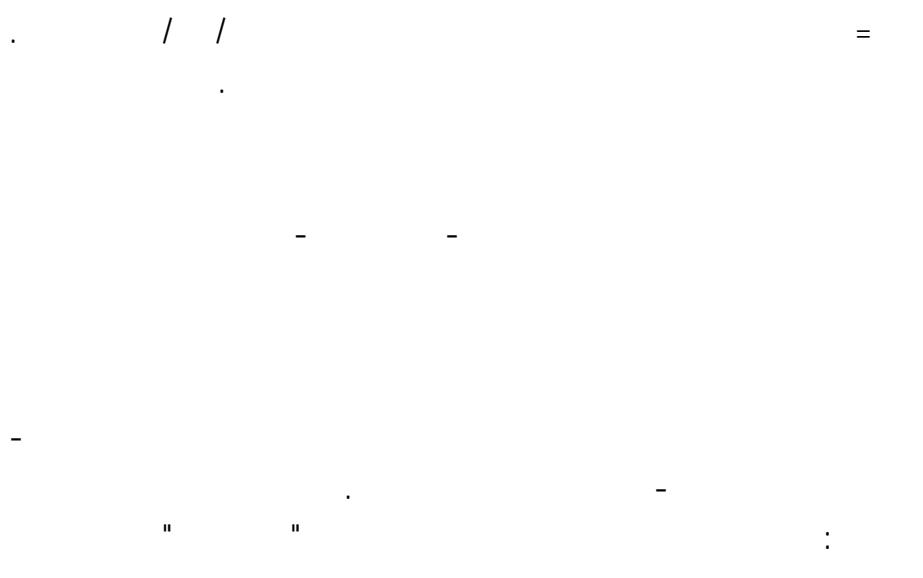
[ ]

ولما كان النوع الثاني (الاستفتاء التعديلية) يتصل بموضوع تعديل الدساتير، فإننا سنقصر حديثنا هنا على "الاستفتاء التأسيسي".

لإلحاطة بنظام الاستفتاء التأسيسي لا بد من بيان مفهوم هذا الأسلوب، وتحديد بدقّة، وتقديره كواحد من الأساليب الديمقراطية المتبعة في وضع الدساتير، نقسم هذا الفصل إلى مبحثين رئيسين، وذلك وفق الآتي:

المبحث الأول: المفهوم الدستوري للاستفتاء التأسيسي.

المبحث الثاني: تقدير الاستفتاء التأسيسي.



- Camby (Jean-pierre); Le référendum et Le droit, (APropos du référendum du 24 septembre 2000), Revue du droit public de La science politique, en france, (et AL' étranger, N1, 2001) pp. 3,4.
- Feldman, Jean Philippe; De la Ve République à la constitution de la liberté (Paris Editions Charles Coquelin, 2008), p. 87.
  
- Ardent, Philippe ; Les Institutions de la Ve République, (Paris: Hachette supérieur, Édition: 9e édition: 2004), pp. 24,25 .

## **المبحث الأول**

### **المفهوم الدستوري للاستفتاء التأسيسي**

من أجل الوقوف على المفهوم الدقيق للاستفتاء التأسيسي لا يكفي التعريف فقط، إذ لابد من التعرف على كيفية انتشاره في الدول الغربية، والعربية، وشرحها بالتفصيل، نقسم هذا المبحث إلى مطلبين رئيسين، الأول التعريف بالاستفتاء التأسيسي، والثاني انتشاره في الدول، وذلك على النحو الآتي:

**المطلب الأول: التعريف بالاستفتاء التأسيسي.**

**المطلب الثاني: انتشار الاستفتاء التأسيسي.**

## **المطلب الأول**

### **التعريف بالاستفتاء التأسيسي**

يتبلور تعريف الاستفتاء التأسيسي من خلال معرفة معنى الاستفتاء في اللغة أولاً من ثم مفهوم الاستفتاء اصطلاحاً، ومعرفة أصول فكرة الاستفتاء التأسيسي من خلال «مبدأ السيادة الشعبية»، وتمييزه عن بعض الأساليب المتشابهة، لذلك نتعرف على الاستفتاء التأسيسي في الأفرع الرئيسية الآتية:

**الفرع الأول: الاستفتاء لغة.**

**الفرع الثاني: الاستفتاء اصطلاحاً.**

**الفرع الثالث: نظرية السيادة الشعبية.**

**الفرع الرابع: تمييز الاستفتاء التأسيسي.**

**أولاً - الاستفتاء التأسيسي والاسترآس.**

**ثانياً - الاستفتاء التأسيسي والجمعية التأسيسية.**

**ثالثاً - الاستفتاء التأسيسي والانتخاب.**

## الفرع الأول الاستفتاء لغة

الاستفتاء في اللغة هو طلب الفتوى أو طلب الرأي أو الحكم في مسألة من المسائل، ويقال: أفتى الفقيه في مسألة يعني: أبان الحكم فيها<sup>(١)</sup>. واستفتى الفقيه في المسألة، أي سألت عن الحكم فيها<sup>(٢)</sup>. والفتوى هي الجواب عما يشكل من المسائل الشرعية والقانونية<sup>(٣)</sup>.

والفتوى لغة هي اسم مصدر بمعنى الإفتاء، والجمع: الفتاوى والفتاوي، يقال: أفتى فتوى وفتياً إذا أجبته عن مسألته، والفتيا تبيين المشكل من الأحكام، وتفاتوا إلى فلان: تحاكموا إليه وارتفعوا إليه في الفتيا، والتفاتي: التخاصم، ويقال: أفتيت فلاناً رؤيا رأها: إذا عبرتها له، أما المستفتي فهو اسم فاعل من الاستفتاء وهو لغة: طالب الفتوى<sup>(٤)</sup>.

وقد ورد ذكر الاستفتاء في أكثر من موضع في القرآن الكريم منها قوله تعالى: ﴿وَيَسْتَشْفُونَكَ فِي النِّسَاءِ قُلِ اللَّهُ يُفْتِي كُمْ فِيهِنَّ﴾<sup>(٥)</sup> والمعنى: يسألوك الناس أن تفتيم في أمر النساء، قل: الفتوى إلى الله وقد أفتاكם فيهن أي أحبابكم بما أفتى فيما أنزل من آيات أول السورة، وقوله تعالى: يَسْتَشْفُونَكَ قُلِ اللَّهُ يُفْتِي كُمْ فِي الْكَلَالَةِ<sup>(٦)</sup> وقوله تعالى: ﴿وَقَالَ الْمَلِكُ إِنِّي أَرَى سَبْعَ بَقَرَاتٍ سِمَانٍ

---

: ( )  
: ( )  
: ( ) ( ) ( )

: ( )  
: ( )  
: ( )

يَا أَكُلُّهُنَّ سَبْعَ عِجَافٍ وَسَبْعَ سُبُّلَاتٍ حُضْرٌ وَأَخْرَى يَابِسَاتٍ يَا أَيُّهَا الْمَلَأُ أَفْتُونِي فِي رُؤْيَايِّ إِن كُنْتُمْ لِرُؤْيَا تَعْبُرُونَ<sup>(١)</sup> وَمَعْنَاهَا أَنَّ الْمَلَكَ طَلَبَ بِالْفَتْوَى الْجَوابَ عَلَى حُكْمِ الْمَعْنَى أَوْ نَفْسِ الْمَعْنَى مِنَ الرَّؤْيَا.

وَقَدْ يَرَادُ بِالْاسْتِفْتَاءِ طَلَبُ الْجَوابِ عَنْ مَسَأَةِ مَا ، وَمِنْهُ قَوْلُهُ تَعَالَى : «سَيَقُولُونَ ثَلَاثَةُ رَأْيُهُمْ كُلَّهُمْ وَيَقُولُونَ خَمْسَةُ سَادِسُهُمْ كُلَّهُمْ رَجْمًا بِالْغَيْبِ وَيَقُولُونَ سَبْعَةُ وَثَامِنُهُمْ كُلَّهُمْ قُلْ رَبِّي أَعْلَمُ بِعِدَّتِهِمْ مَا يَعْلَمُهُمْ إِلَّا قَلِيلٌ فَلَا تُمْارِرُ فِيهِمْ إِلَّا مَرْءًا ظَاهِرًا وَلَا تَسْتَفْتِ فِيهِمْ مِنْهُمْ أَحَدًا»<sup>(٢)</sup>.

وَقَدْ يَكُونُ بِمَعْنَى مُجَرَّدِ سُؤَالٍ ، وَمِنْهُ قَوْلُهُ تَعَالَى : «فَاسْتَفْتُهُمْ أَهُمْ أَشَدُّ حَلْقًا أَمْ مَنْ حَلَقْنَا إِنَّا حَلَقْنَاهُمْ مِنْ طِينٍ لَازِبٍ»<sup>(٣)</sup>.

وَالْفَتْوَى فِي الْاَصْطِلَاحِ الشَّرْعِيِّ هِيَ تَبَيَّنُ الْحُكْمَ الشَّرْعِيِّ عَنْ دَلِيلٍ مِنْ سَأَلَ عَنْهُ وَهَذَا يَشْمَلُ السُّؤَالَ فِي الْوَقَائِعِ وَغَيْرِهَا<sup>(٤)</sup> ، فَيَكُونُ الْمُسْتَفْتَى فِي الْاَصْطِلَاحِ الشَّرْعِيِّ هُوَ مِنْ طَلَبِ الْحُكْمِ الشَّرْعِيِّ مِنَ الْمُجَتَهِدِ ، فَيَدْخُلُ فِيهِ الْعَامِيُّ وَالْمَعْلُومُ الَّذِي لَمْ يَبْلُغْ دَرْجَةَ الْاجْتِهَادِ .

وَالْمُفْتَى لِغَةً : اسْمُ فَاعِلٍ مِنْ أَفْتَى ، فَمَنْ أَفْتَى مَرَةٌ فَهُوَ مَفْتُ ، وَلَكِنَّهُ يَحْمِلُ فِي الْعَرْفِ الشَّرْعِيِّ بِمَعْنَى أَخْصِ مِنْ ذَلِكَ ، وَفِي ذَلِكَ قَالَ الصَّيْرِيفِيُّ : هَذَا الْاسْمُ مُوضِوعٌ لِمَنْ قَامَ لِلنَّاسِ بِأَمْرِ دِينِهِمْ ، وَعَلِمَ جَمْلَ عُمُومِ الْقُرْآنِ وَخَصْوَصِهِ ، وَنَاسِخَهُ وَمَنْسُوخَهُ ، وَكَذَلِكَ السَّنَنُ وَالْإِسْتِبَاطُ ، وَلَمْ يُوْضَعْ لِمَنْ عَلِمَ مَسَأَةً وَأَدْرَكَ حَقِيقَتَهَا ، فَمَنْ بَلَغَ هَذِهِ الْمَرْتَبَةِ سُمُوهُ بِهَذَا الْاسْمِ ، وَمَنْ اسْتَحْقَهُ أَفْتَى فِيمَا اسْتَفْتَى فِيهِ<sup>(٥)</sup> .

---

.	:	( )
.	:	( )
.	:	( )
.	( / )	( )
.	:	( )

## **الفرع الثاني الاستفتاء اصطلاحاً**

يقصد بالاستفتاء التأسيسي<sup>(١)</sup> اصطلاحاً الرجوع إلى الشعب لأخذ رأيه بالموافقة، أو الرفض على مشروع الدستور بصفته صاحب السيادة<sup>(٢)</sup>.

من التعريف أعلاه يتضح أن الاستفتاء هو الطريقة التي تتجلى فيها ممارسة الشعب لسيادته بنفسه لكونه في حقيقة الأمر أهم مظهر من مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة<sup>(٣)</sup>.

---

( ) *Referendum*

*Cantons*

*The diet*

*League*

*refer*

*.referendum*

)

: :

(

*Georges Burdeau, "Droit Constitutionnel et Institutions Politiques".*

*Dix-Huitième Edition, L. G. D. J. Paris 1977. P.145.*

"

( )

"

: ( )

[ ]

ويرى البعض<sup>(١)</sup> أن الاستفتاء عرض موضوع عام على الشعب لأخذ رأيه فيه بموافقة، أو الرفض. ويطلق عليه بالفرنسية، والإنكليزية .<sup>(٢)</sup> Referendum

غير أن كلمة استفتاء قد استخدمت عملاً في البلاد العربية استخداماً واسعاً جعلها تشمل أيضاً عرض شخص واحد على الشعب للموافقة على تنصيبه أو بقائه رئيساً للدولة. وهو ما يطلق عليه بالفرنسية Plebiscite وهي كلمة لم تترجم بعد إلى العربية باصطلاح مقابل، وإن كان يطلق عليها أحياناً الاستفتاء الشخصي؛ نظراً لأن موضوعها ينصب على شخص رئيس الدولة. بالمقارنة بالاستفتاء التأسيسي الذي يتعلق محله بمشروع الدستور يراد أخذ الرأي فيه. وقد رأينا ترجمتها بكلمة الاسترآس<sup>(٣)</sup>.

إذن فالاستفتاء التأسيسي هو "ذاك الاستفتاء الذي ينصب على مشروع دستور معين لحكم الدولة، فيأخذ المشروع صفة القانونية، ويصدر إذا وافق عليه الشعب، وإذا رفضه زال ما كان له من اعتبار بصرف النظر عن

---

: ( )  
referendum ( )

"Dans les anciennes Dietes des Confederations germaniques et helvetiques. Les representants des Etats confederes ne statuaient qu'ad referendum. C'est-a-dire sous reserve de la confirmation de leur decision par leur government. Aujourd 'hui. Le sens du terme s'est clargi: it y a referendum chaque fois qu'un acte est soumis a l'acceptation populaire".  
G. Burdeau, Droit constitutionnel et institutions politiques 1969, p. 134.

referendum

: ( )

[ ]

قام بوضعه، ولو تعلق الأمر بجمعية تأسيسية منتخبة من الشعب".

يجمع الفقه الدستوري على أن الاستفتاء التأسيسي *Le referendum constituent* يُعدّ من أكثر الأساليب الديمقراطية التي تتبعها الدول المعاصرة في وضع دساتيرها، وقواعد نظام الحكم فيها وتعود أصول فكرة الاستفتاء التأسيسي إلى «مبدأ السيادة الشعبية»<sup>(١)</sup>.

وتعدّ فكرة الاستفتاء التأسيسي من أهم مظاهر، أو تطبيقات نظام «الديمقراطية شبه المباشرة»<sup>(٢)</sup>. وقد ثبت من خلال التجربة أن أسلوب الاستفتاء التأسيسي قد استُخدم بهدف أخذ رأي الشعب إما في مسألة جوهرية يتوقف عليها وضع الدستور، كما حدث في إيران بعد انتصار الثورة الإسلامية فيها بالنسبة للاستفتاء العام الذي جرى في آذار سنة ١٩٧٩، بخصوص تأسيس نظام الجمهورية الإسلامية، أو في إقرار مشروع دستور تضعه جمعية تأسيسية منتخبة، (كما حدث بالنسبة لدستور الجمهورية الفرنسية

---

( ) . :

( )

الرابعة لعام ١٩٤٦)، أو لجنة حكومية، (كما حدث بالنسبة لدستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لعام ١٩٥٨)<sup>(١)</sup>.

### الفرع الثالث

#### نظيرية السيادة الشعبية

من أجل الوقوف على المعنى الدقيق لهذه النظرية لا يكفي بيان مفهومها فقط، إذ لابد من التعرف على النتائج والانتقادات المترتبة عليها ويكون ذلك الآتي:

**أولاً - مفهوم النظرية:**

كان تطور المذهب الفردي من جهة، والانتقادات الموجهة إلى نظرية سيادة الأمة من جهة أخرى، قد دفعت إلى المناداة بجعل تمثيل الشعب تمثيلاً حقيقياً منظوراً إليه في تكوينه لا بوصفه مجرد كوحدة متGANسة مستقلة عن الأفراد المكونين له. الأمر الذي أدى في نهاية المطاف إلى بروز نظرية سيادة الشعب.

تقر هذه النظرية بالسيادة للشعب، بمجموعه، بحيث تكون السيادة لكل فرد فيه. أي أن السيادة مجزأة بين أفراد الشعب، يملك كل فرد منهم جزء منها، يكون متساوياً مع أجزاء باقي الأفراد، وبلا تفرقة بين الحاكم، والمحكوم<sup>(٢)</sup>. والمقصود بالشعب صاحب السيادة، ليس الشعب بمفهومه الاجتماعي، بل هو الشعب بمفهومه السياسي، الذي يشمل المواطنين المتمتعين بالحقوق السياسية عامة المقيدين في جداول الانتخاب، و المباشرة الترشح، والانتخاب، والتصويت في مختلف الاستحقاقات النيابية.

---

(2) Rousseau (Jean-Jacques); *The Social Contract or Principles of Political Right* (1762), Translated from the French with an introduction by G. D. H. Cole (London: J. M. Dent & Sons LTD. First Issue of This Edition 1913 Reprinted 1916, 1920, 1923), Book III, Ch. I (Government in General).

ولا يدخل في إطار الشعب السياسي الأفراد الذين لا يتمتعون بحق الانتخاب كصغار السن ذوي الأعمار دون سن الرشد السياسي، ومثل فاقدى القوى العقلية، والمحكوم عليهم بأحكام في جرائم مخلة بالشرف، أو مasse بالكرامة.

لقد اتجهت الغالبية العظمى من النظم الدستورية، والسياسية في مختلف دول العالم التي تبني نظرية سيادة الشعب، على الأقل لكون تطبيقاتها تسجم مع الوسائل الديمقراطية بصورة أقوى بالمقارنة مع تطبيقات نظرية سيادة الأمة. لذلك تم تضمين دساتير تلك الدول نصوصاً محددة، وواضحة تؤكد سيادة الشعب، ومنها، على سبيل المثال لا الحصر هي:

الدستور الفرنسي الصادر في ٤ / ١٠ / ١٩٥٨، المعدل في ٢٣ / ٧ / ٢٠٠٨، لم يعتمد مبدأ سيادة الأمة، وإنما اعتمد مبدأ سيادة الشعب الذي يمارسها من خلال ممثليه، وعن طريق الاستفتاء الشعبي العام، كما اعتمد أيضاً مبدأ الاقتراع العام، والسري، وعلى أساس المساواة.

ومما يؤكّد ذلك ما جاء في نص المادة (٣) من الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ المعدل، أن: "السيادة الوطنية ملك للشعب، وهو يمارسها بواسطة ممثليه، وعن طريق الاستفتاء العام، وليس لأي فئة من الشعب، ولا لأي فرد أن يدعى لنفسه الحق في ممارستها. ويصح أن يكون الاقتراع مباشراً، أو غير مباشر وفق الشروط التي يحددها الدستور، ويكون دائماً عاماً، وعلى أساس المساواة، وسرياً. ويعتبرون ناخبيين جميع المواطنين الفرنسيين البالغين سن الرشد من الجنسين، والتمتعين بحقوقهم المدنية، والسياسية، وذلك وفق الشروط المنصوص عليها في القانون".

دستور مصر الصادر بتاريخ ٩ / ١١ / ١٩٧١، نصت المادة (٣) منه على أن: "السيادة للشعب وحده، وهو مصدر السلطات، ويمارس الشعب هذه السيادة، ويحميها، ويصون الوحدة الوطنية على الوجه المبين في الدستور".

دستور الصين الصادر بتاريخ ٤ / ١٢ / ١٩٨٢ ، نصت المادة (٢) منه على أن: "كل السلطة في جمهورية الصين الشعبية ملك للشعب. والأجهزة التي يمارس الشعب سلطة الدولة من خلالها هي المؤتمر الشعبي الوطني، والمؤتمرات الشعبية المحلية على مختلف المستويات. ويدير الشعب شؤون الدولة كما يدير الشؤون الاقتصادية، والثقافية، والاجتماعية من خلال قوات شتى، وبطرق شتى وفقاً للقانون".

دستور الاتحاد الروسي الصادر بتاريخ ١٢ / ١٢ / ١٩٩٣ ، نصت المادة (٣) منه على ما يأتي:

١. يكون شعب الاتحاد الروسي متعدد القوميات هو أداة السيادة، ومصدر السلطة الوحيد في الاتحاد الروسي.
٢. يمارس شعب الاتحاد الروسي سلطته مباشرة، وأيضاً من خلال أجهزة سلطة الدولة، والحكم الذاتي المحلي.
٣. يكون الاستفتاء، والانتخابات الحرة هما المظهر المباشر الأعلى لسلطة الشعب.
٤. لا يجوز لأحد أن يدعى لنفسه سلطة في الاتحاد الروسي. ويُخضع للمقاضاة بموجب القانون الاتحادي الاستيلاء على السلطة، أو الاستيلاء على تفويض السلطة.

دستور الجزائر الصادر بتاريخ ٢٨ / ١٠ / ١٩٩٦ ، نصت المادة (٦) منه على أن: "الشعب مصدر كل سلطة. والسيادة الوطنية ملك للشعب وحده". كما نصت المادة (٧) على أن: "السلطة التأسيسية ملك للشعب. يمارس الشعب سيادته بواسطة المؤسسات الدستورية التي يختارها. يمارس الشعب هذه السيادة عن طريق الاستفتاء وبواسطة ممثليه المنتخبين. ولرئيس الجمهورية أن يلتجئ إلى الشعب مباشرة".

دستور العراق لعام ٢٠٠٥ ، نصت المادة (٥) منه على أن: "السيادة للقانون، والشعب مصدر السلطات، وشرعيتها، يمارسها بالاقتراع السري العام، وال DIRECT، وعبر مؤسساته الدستورية". كما نصت المادة (٦) على أن: "يتم تداول السلطة سلبياً عبر الوسائل الديمقراطية المنصوص عليها في هذا الدستور".

#### ثانياً - النتائج المترتبة على نظرية سيادة الشعب:

١- تجزئة السيادة بين أفراد الشعب، حيث أن الشعب لا يمثل وحدة مجردة مستقلة عن الأفراد المكونين له. وما دامت السيادة مجزأة، فيكون لكل مواطن حقاً ذاتياً في مباشرة السلطة<sup>(١)</sup>. ومن ثم تكون نظرية سيادة الشعب منسجمة مع تطبيقات الديمقراطية المباشرة التي يباشر فيها المواطنين حق ممارسة السلطة دون وسيط. كما تترجم النظرية أيضاً مع تطبيقات الديمقراطية شبه المباشرة التي يباشر فيها المواطنين حق ممارسة بعض مظاهر السلطة بأساليب الاستفتاء الشعبي، واقتراح القوانين، والاعتراض عليها، وغير ذلك. وبناء عليه تكون نظرية سيادة الشعب أكثر ديمقراطية من نظرية سيادة الأمة.

٢- الانتخاب حق سياسي للأفراد، حيث أن كل مواطن يمتلك جزءاً من السيادة، ومن ثم فهو يباشر حقوقه السياسية، ومنها حق الانتخاب. وقد عبر عن هذا المعنى جان جاك روسو في مؤلفه نظرية العقد الاجتماعي في

---

" " " ( ) :

" " " /

«Suppose the State is composed of ten thousand citizens. each member of the State has as hisshare only a ten-thousandth part of the sovereign authority»

:

Rousseau, Jean-Jacques; The Social Contract, Book III, Ch. I(Government in General)

[ ]

الكتاب الرابع في الفصل الأول منه، بقوله: "إن حق التصويت في الانتخابات في أي عمل من أعمال السيادة، هو حق لا يمكن لأحد انتزاعه من المواطنين"<sup>(١)</sup>.

ويترتب على القول بأن الانتخاب "حق شخصي" النتائج الآتية<sup>(٢)</sup>:

أ - لا يجوز للمشرع أن يقييد من حق الانتخاب فيجعله قاصراً على فئة دون أخرى، فما دام الانتخاب حقاً طبيعياً يثبت لكل فرد بصفته عضواً في الجماعة صاحبة السيادة، فإنه يكون أسبق على وجود المشرع، وأسمى من أن ترقى إليه سلطة التشريع المنظمة للانتخاب، ويكون لكل مواطن في هذه الحالة استعمال هذا الحق، ولا يصح الحرمان منه إلا استثناء، وبالنسبة لأفراد معدودين كعديمي الأهلية، ومن في حكمهم، ومن ثم يلزم الأخذ بنظام الاقتراع العام لا الاقتراع المقيد.

ب - طالما أن الانتخاب يعدّ من الحقوق الشخصية الطبيعية اللصيقة بالمواطن، فإن لصاحب حرية استعماله، أو عدم استعماله، أي إن ممارسة حق الانتخاب يجب أن تكون أمراً اختيارياً لا إجبارياً، وبالتالي لا يستطيع المشرع وضع قوانين تلزم الأفراد باستعمال هذا الحق، وتعاقب كل من يخالف عن أداء، أو مباشرة هذا الحق.

ج - إن الانتخاب بوصفه حقاً من الحقوق يؤدي إلى نتيجة مهمة مفادها جواز التصرف فيه بكافة أعمال التصرف، حيث يمكن للفرد أن يتصرف فيه بأي وجه يحلو له مثل: البيع، والهبة، والتازل عنه لغيره، كما يجوز له

---

(1) *The Political Writings Of JEAN JACQUES ROUSSEAU, In Two, Volumes(Volume II Cambridge University Press, 1915) ; Contrat social, Livre IV, Chapitre 1,p. 104.*

تركه دونما استعمال، أو تصرف، وفضلاً عن ذلك فإن للناخب الحق في الإعتداد بفكرة الحق المكتسب في هذا المجال.

ومن هنا، فإن تكييف الانتخاب بأنه حق شخصي، يعطي للدولة حقين، أولهما الحق في توسيع هيئة الناخبين، أي الأخذ بنظام الاقتراع العام، والثاني الحق في تبني مبدأ الاقتراع الاختياري.

وبالتالي تكون نظرية سيادة الشعب منسجمة مع تطبيق مبدأ الاقتراع العام الذي لا يشترط، أو يضع قيوداً تميّزية على من يحق له الاشتراك في الحياة السياسية، وخاصة في حقوق الترشيح، والانتخاب، والتصويت في الاستحقاقات الانتخابية، وفي الاستفتاءات الشعبية العامة.

٣- يمثل النائب في المجالس النيابية دائرة الانتخابية، فالنائب عندما يمارس مظاهر السلطة فهو يعتبر ممثلاً لجزء من، وهو الجزء الذي يملكه ناخبوه، لذلك يكون ممثلاً لهم، وليس ممثلاً للشعب بأكمله. وبذلك يحق للناخبين أن يقدموا للنائب تعليمات ملزمة، لا يستطيع مخالفتها، أو الخروج عليها، كما يكون مسؤولاً أمامهم، ويحق لهم عزله في أي وقت وفق القانون.

٤- يكون القانون تعبيراً عن إرادة أغلبية الشعب، تلك الأغلبية الممثلة في هيئة الناخبين بحيث يتعين على الأقلية الإذعان لرأي الأغلبية دون أي اعتبار آخر، وليس للقانون من القداسة ما يجعله فوق النقد، أو من الحماية ما يمنعه من التعديل في أي وقت.

وهكذا لا تتمتع القوانين بحصانة، ولا تكون متصفه بالحق والعدل دائماً، بل يمكن إثبات عكس ذلك في حالة إثارة الجدل بشأنها، ومن ثم تجييز بعض الدول الطعن في القوانين بعدم الدستورية، ويتحقق هذا الطعن للأفراد أمام الجهات القضائية المختلفة، أو أمام محكمة خاصة.

### **ثالثاً - الانتقادات الموجهة إلى نظرية سيادة الشعب:**

١- تغليب المصلحة الخاصة على المصلحة العامة، حيث إن تبعية النائب، وخطوئه إلى الناخبيين يؤدي إلى الإضرار بالحياة النيابية، إذ تؤدي عملياً إلى أن يتجه النواب إلى تحقيق المصلحة الخاصة بالناخبيين، وتفضيلها على المصلحة العامة. وبعكسه كان للناخبين حق عزلهم أو إقالتهم، أو عدم تجديد الثقة بهم في الانتخابات القادمة.

وهكذا تضييع المصلحة العامة للشعب التي لن تجد من يدافع عنها إذا ما تعارضت مع المصلحة الخاصة لبعض الدوائر الانتخابية، كما أن البرلمان يفقد في النهاية استقلاله النيابي إزاء هيئة الناخبيين.

٢- إن استئثار كل فرد بجزء من السيادة، يؤدي إلى وجود أكثر من سيادة في الدولة على نفس الإقليم، سيادة مجرأة بين أفراد الشعب وسيادة الدولة بحسبانها شخص قانوني معنوي. وبالتالي يبقى التنازع قائماً في الجهة التي تنسب إليها السيادة، فهل تنسب السيادة لأفراد الشعب أو للدولة وفقاً لنظرية سيادة الشعب؟ وهذا الأمر يزيد من التعقيد، والغموض بشأن صاحب السيادة الفعلي. ومن ثم لا يمكن قبول هذه النتيجة؛ لأن التنازع في موضوع السيادة يظل قائماً.

وقد حاول بعض الفقه الدستوري المصري أن يجد مخرجاً لذلك التعقيد، والغموض حول الصاحب الفعلي للسيادة، فأشار إلى وجوب التفرقة بين المقصود بسيادة الدولة، والسيادة في الدولة. فإذا كانت السيادة للدولة على اعتبار أنها صاحبة السلطة السياسية، فإن السيادة في الدولة تعني من الذي يمارس تلك السلطة داخل الدولة. أي أن السيادة في الدولة هي للأمة وفقاً لنظرية سيادة الأمة، والسيادة للشعب وفقاً لنظرية سيادة الشعب.

وللوقوف على المعنى الدقيق لمصطلح الاستفتاء التأسيسي، لابد من تمييزه عن غيره من المفاهيم المشابهة وهو ما سنتناوله في الفرع التالي.

## الفرع الرابع

### تمييز الاستفتاء التأسيسي

منعاً للخلط بين الاستفتاء التأسيسي، وبعض الأساليب المشابهة، والتي يكتسي بعضها ثوب الديمقراطية، وإلباًضاً مفهوم الاستفتاء التأسيسي، وتمييزه بدقة، فلا بد من مقارنة هذه الأساليب مع الاستفتاء التأسيسي. حيث نتناول في الفروع التالية تمييز الاستفتاء التأسيسي، كما يلي:

أولاً - الاستفتاء التأسيسي والاسترآس.

ثانياً - الاستفتاء التأسيسي والجمعية التأسيسية.

ثالثاً - الاستفتاء التأسيسي والانتخاب.

## أولاً - الاستفتاء التأسيسي والاسترآس التأسيسي:

يعرف الاستفتاء السياسي بأنه استطلاع رأي الشعب بشأن تولي شخص معين لمنصب سياسي معين كانتخابه رئيساً للدولة، أو أن يبدي الشعب رأيه في السياسة التي ينوي رجل السياسة هذا اتباعها<sup>(١)</sup>. وعليه فإن موضوع هذا الاستفتاء، أو محله هو شخص معين، أو شخص، وموضوع يطرحه ذلك الشخص، وهذا الموضوع قد يكون مشروع دستور أو تعديله أو قراراً سياسياً أو خطة معينة.

يجب التفرقة بين الاستفتاء التأسيسي *Referendum constitution* كنظام ديمقراطي، وبين نظام آخر غير ديمقراطي يطلق عليه بالفرنسية *Plebiscite constituent*، وهو ما نسميه بالاسترآس التأسيسي ويطلق عليه أحياناً الاستفتاء السياسي<sup>(٢)</sup>.

وفي هذا النظام الأخير يرجع الحكم إلى الشعب لأخذ رأيه في مسألة متعلقة بشخصه وبوضع دستور للدولة في ظروف تحتم الموافقة شبه التلقائية بما يسبغ الشكل الديمقراطي على نظام الحكم. وبالتالي فالسيادة الشعبية لا يكون لها دور إيجابي في حالة الاستفتاء السياسي، بل مجرد دور سلبي، فهي لا تقرر، وإنما تقتصر على الموافقة في ظروف يكون من الصعب عليها أن تفعل غير ذلك، وبذلك يعتبر هذا الاستفتاء الطريق الطبيعي لإنشاء دساتير الحكم المطلقة<sup>(٣)</sup>.

---

( ) : . . . .

( ) : . . . .

( ) : . . . .

= . . . .

[ ]

ومن أمثلة هذه الاستفتاءات الشخصية (*Le Plébiscite*)، تلك التي أجرتها نابليون بونابرت ليصبح قنصلاً عاماً لفرنسا مدى الحياة عام ١٨٠٢، وليجعل الإمبراطورية وراثية في ذريته عام ١٨٠٤. واستناداً إلى الثقة الشعبية في شخصه أعد نابليون - عن طريق مجلس الدولة الفرنسي - دستور السنة الثامنة ليناسب أفكاره، وطموحه، ورغبته في الحكم المطلق تطبيقاً لفكرة Sieyes التي صادفت هو في نفسه، وهي أن "الثقة يجب أن تأتي من أسفل، والسلطة من أعلى" (ومن أمثلة الاستفتاء السياسي، أو الشخصي، والاستفتاءات التي شهدتها فرنسا منها استفتاء دستور السنة الثامنة ١٧٩٩ واستفتاءات (١٨٠٢، ١٨٠٤، ١٨٥١)<sup>(١)</sup>). ونصت المادة ٩٥ من هذا الدستور على صدوره عقب موافقة الشعب الفرنسي عليه.

وتتجدر الإشارة إلى أن أنظمة الحكم المطلق لجأت إلى الاستفتاء السياسي لإضفاء واجهة كاذبة من المشروعية، والديمقراطية على نظمها، ومن أمثلة هذه الاستفتاءات الشخصية كذلك الاستفتاء الذي أجراه لويس نابليون عام ١٨٥١، لتفويضه بالسلطة في وضع دستور للبلاد، كذلك استفتاء الشعب العراقي في تولي الأمير فيصل ملكاً على العراق عام ١٩٢١<sup>(٢)</sup>. والاستفتاءات التي تمت في عهد هتلر في ألمانيا، ومسؤولين في إيطاليا<sup>(٣)</sup>، ولهذا يطلق عليه البعض اسم التصديق الشعبي "plebiscite"<sup>(٤)</sup>.

) " " =  
 . ( ) : . ( )  
 . : . ( )  
 . : . ( )  
 = . [ ]

وفي جميع هذه الاستفتاءات لم تكن مشاركة الشعب جدية، ولم تتوافر لها الضمانات المطلوبة للصحة، والنزاهة، من حرية إبداء الرأي، سرية التصويت، وعدم التعرض لأي ضغوط، وغيرها من الضمانات الضرورية.

والاسترآس التأسيسي كثير الحدوث الآن في البلاد المختلفة، خاصة في أعقاب الانقلابات العسكرية. فيطلب من الشعب الموافقة على انقلاب وقع، أو على مشروع دستور مرتبطة برئيس الدولة الذي يعرض الاستفتاء.

وهنا لا يكون التصويت متعلقاً بتنظيم سياسي معين بقدر اتصاله بشخص الرئيس، ويكون الاختيار في الواقع الأمر بين الدولة المنظمة ذات الحكومة الدستورية في حالة الموافقة وبين الفوضى أو منطق القوة، وانعدام الحكومة الدستورية في حالة الرفض.

ويهدف الاسترآس التأسيسي، مع إضفاء مظهر الشرعية على الدستور الذي يريده الحاكم<sup>(١)</sup>، إلى إيهام الشعب بأنه قد أراد النظام الذي هو في الحقيقة مفروض عليه. فالأمر يتعلق بتزييف منظم للإرادة الشعبية، عن طريق طلب موافقة المواطنين على مشروع دستور من إعداد الحاكم، ومرتبط بشخصه، في ظروف صعبة وجوسياسي مملوء بالمتاعب والقلق والارتباك والتطلل إلى الاستقرار والهدوء. فيجد المواطنون أنفسهم مخربين بين التصديق على الدستور المقترن وبين المجهول والشك والتهديد بتزايد الفوضى السياسية.

---

: =

وتقوم الحكومة باستغلال حساسية الكتل الشعبية في مثل هذه الظروف فتأتي نتيجة الاسترآس بالموافقة بأغلبية كبيرة، على الرغم من أن هذه الأغلبية لا تعبّر في الحقيقة عن إرادة حرة صادقة<sup>(١)</sup>.

وذهب بعض الفقه<sup>(٢)</sup> إلى حسبان (الاسترآس) نوعاً من أنواع الانتخاب، فإنه ليس انتخاباً عادياً، بل هو انتخاب غير عادي أو شاذ وأطلقوا عليه تجاوزاً انتخاب المرشح الوحيد.

ولقد وجدت هذه التفرقة المنطقية بين الاستفتاء الدستوري، والاستفتاء السياسي التي قال بها هؤلاء الفقهاء الفرنسيون صدى لدى جانب من الفقه الدستوري في مصر. بيد أن هؤلاء الفقهاء لم يتفقوا على رأي واحد بصدق الاستفتاء السياسي، فبينما يرى بعضهم أنه "أسلوب تنشأ به الدساتير في ظل أنظمة للحكم تسمح للشعب ظاهرياً بالاشتراك في مباشرة السلطة التأسيسية، والمساهمة في وضع الوثيقة الدستورية، إلا أنها تحول من حيث الواقع دون جعل هذا الاشتراك جدياً".

فإن البعض قد اتجه إلى القول بأن "الدستور في مثل هذه الظروف، ورغم عرضه على الشعب في استفتاء عام، يكون في جوهره من صنع الحاكم وحده". وذهب البعض الآخر إلى أبعد من ذلك، حيث جزم بأن تلك "الصورة التي ينفرد بها الحاكم - سواء بنفسه، أو عن طريق لجنة حكومية يعينها - بوضع مشروع الدستور، لأن "الاستفتاء يقتصر فقط على الحالة الديمقراطية في وضع الدستور"، وأن "الاستفتاء يقتصر فقط على الحال التي يتم فيها وضع مشروع الدستور بواسطة جمعية ينتخبها الشعب لهذا الغرض، ثم يعرض هذا المشروع بعد ذلك على الشعب لاستفتائه فيه".

---

G. Burdeau, *traite de science politique*, y. 4, 1969, P. 232 : ( )  
. : ( )

وهذا الرأي الأخير يعارض ما ذهب إليه معظم فقهاء القانون الدستوري في مصر من عدم التفرقة بين وضع الدستور بواسطة جمعية تأسيسية، أو البرلمان، أو لجنة حكومية، أو الحاكم نفسه، ما دام يرى أن مشروع الدستور سيعرض على الشعب ليبدى رأيه فيه، ولا يعتبر دستوراً نافذاً إلا بعد موافقته عليه<sup>(١)</sup>.

وبرأيي لابد أن نعتد بالتفرقـة التي قال بها الفقه الفرنسي بين الاستفتاء التأسيسي، والاستفتاء السياسي الذي يتم في ظروف تكون فيها إرادة الشعب غير حرة، وسيادته مقيدة في ظل نظام حكم مطلق، أو دكتاتوري. كما أني أفضل أن تقوم جمعية منتخبـة من الشعب انتخاباً حراً نزيهاً بمهمة وضع دستور، على أن يكون لها الاستعـانة بمن تشاء من المتخصصـين، وأهل الخبرـة.

وخلاصة القول: إن مشاركة الشعب في هذه الاستفتاءـات كانت محاطة بظروف خاصة جعلـت من سيادة الأمة، أو الشعب مظهـر كاذب لإخفـاء الحقيقة المتمثلـة في السلطة الشخصية لرئيس الدولة.

### **ثانياً - الجمعية التأسيسية والاستفتاء التأسيسي:**

يتمثل الفرق الأول بين هذين الأسلوبـين في أن أسلوب الجمعية التأسيسية يأخذ بمبدأ سيادة الأمة، والأسلوب الآخر يأخذ بمبدأ السيادة الشعبـية. فسيادة الأمة تلائم نظام الديمـقراطـية الـنيـابـية، أما سيادة الشعب فـهي تـناسب الـديمقـراطـية المباشرـة، أو شـبه المباشرـة على السـواء.

كما أن نظرية سيادة الأمة تؤدي إلى استقلال النـائب في البرلمان وتحرره من إرادة النـاخـبيـن، وبالتالي فإن النـاخـبـيـن يـمـثلـون الأمة ولا يقتصر تمـثـيلـه على

ناخبيه، أما سيادة الشعب تؤدي إلى خضوع النائب لإرادة ناخبيه بحسبانه ممثل لهم والتزامه باتباع تعليماتهم، وإلا جاز عزله.

كما أن نظرية سيادة الأمة تعبّر عن مجموع إرادات الشعب كجماعة واحدة غير قابلة للتجزئة، أما نظرية سيادة الشعب، فإنها تعبّر عن إرادة الأغلبية الممثلة في هيئة الناخبين.

وإذا كان الانتخاب في ظل نظرية سيادة الأمة يعد وظيفة يؤديها المواطن لانتتمائه إلى الأمة صاحبة السيادة، الأمر الذي يجعل الانتخاب هنا إلزامياً لا اختيارياً كما يجوز للمشرع أن يضع بعض الضوابط، والشروط التي تجعله قاصر على فئة دون أخرى، مما يؤدي إلى الأخذ بنظام الاقتراع المقيد.

أما الانتخاب في ظل نظرية سيادة الشعب، فإنه يعد حق شخصي، يتمتع به جميع الأفراد، مما يؤدي إلى أن حق الانتخاب هو أمر اختياري لا إلزامي، كما لا يجوز للمشرع تقييد حق الانتخاب بشروط معينة الأمر الذي يؤدي إلى الأخذ بنظام الاقتراع العام.

وهكذا نجد أن الشعب بموجب الأسلوب الجمعية التأسيسية لا يقر دستوره بنفسه، وإنما يقتصر دوره على اختيار نوابه الذين سيقررون باسمه، ونيابة عنه دستور البلاد، أما بالنسبة للأسلوب الثاني، فإن الشعب هو الذي يقرر دستوره بنفسه من خلال الموافقة، أو عدم الموافقة على مشروع الدستور المعروض عليه هذا من ناحية.

ومن ناحية أخرى إن الدستور الذي يوضع وفقاً للأسلوب الجمعية التأسيسية يستكمل وجوده قانوناً، ويصبح نافذاً بمجرد إقراره في صيغته النهائية من قبل الهيئة المنتخبة الممثلة للأمة، دون أن يتوقف ذلك على إقرار من أي جهة كانت، في حين أن الدستور الذي يوضع وفقاً للأسلوب الاستفتاء التأسيسي، فإنه يمر بمراحلتين:

المرحلة الأولى، هي مرحلة إعداد مشروع الدستور، ويتولى القيام بهذه المهمة لجنة فنية تعين الحكومة أعضائها، أو جمعية تأسيسية ينتخبها الشعب.

أما المرحلة الثانية، فإن الدستور الذي وضعه الجمعية، أو اللجنة التي عينتها الحكومة لا يكتسب صفة النهائية، والنفاذ إلا بعد إقراره من الشعب في استفتاء عام، ومن ثم فإذا كانت نتيجة الاستفتاء الدستوري سلبية، عدّت هذه الوثيقة الدستورية في حكم العدم، وكأنّها لم تكن، ولو كانت مقدمة من قبل جمعية تأسيسية منتخبة بواسطة هؤلاء المواطنين<sup>(١)</sup>.

وفي هذا السياق لابد من بيان لطريقة اللجنة الحكومية التي تقوم بوضع الدستور، فبمقتضى هذه الطريقة شُكّلَت الحكومة لجنة لإعداد مشروع الدستور، وتزودّها بالتوجيهات التي تراها مناسبة. وهذه الطريقة لا تسمح للشعب - عن طريق ممثليه - بالمشاركة في إعداد الدستور، وتضمينه ما يشاء من أحکام، ويقتصر دوره في النهاية على مجرد الموافقة، أو الرفض بالنسبة لمشروع الدستور المعروض عليه ككلّ، فلا مجال لمناقشة محتوياته<sup>(٢)</sup>. ولا شك أنّ هذه الطريقة أقلّ ديمقراطية من طريقة الجمعية التأسيسية.

وبرأينا، صحيح أنّ مشروع الدستور - وفقاً لهذه الطريقة - يكون معداً من قبل مختصين وفنيين، لكنه في النهاية من صنع الحكومة، وحيث إنّ للشعب الكلمة الأخيرة، فإن ذلك يعني أنّ هناك عقداً بين الحكومة،

---

( )

..... ( )

[ ]

والشعب، يصدر فيه الإيجاب عن الحكومة، والقبول عن الشعب، إلا أنَّ المتعاقد الموجَّه إليه الإيجاب (الشعب) في هذه الحالة لا يمكنه تعديل مواد الدستور، ويقتصر دوره إما على قبول الدستور كُلُّه، أو رفضه كُلُّه.

وبهذه الطُّرِيقَةُ وُضِعَ دستور الجمهوريَّة الفرنسية الخامسة الصادر عام ١٩٥٨ م التَّالِفُذُ حاليًّا وهو آخر الدُّسَاطير الفرنسية التي صدرت بأسلوب الاستفتاء التأسيسيٍّ بعد أن قامت لجنة حكوميَّة بوضع مشروعه<sup>(١)</sup>، حيث قامت مجموعة عمل من أعضاء مجلس الدولة الفرنسي بإعداد مشروع دستور جديد على ضوء توجيهات الجنرال "ديغول"، ثمَّ عُرِضَ المشروع على اللجنة الاستشاريَّة، ومجلس الوزراء، وأصبح المشروع نهائياً مُعداً للعرض على التَّصويت الشعبيِّ.

وبتاريخ ٢٨/٩/١٩٥٨ م اشترك (٨٤,٩٪) من النَّاخِبِين الفرنسِيِّين في الاستفتاء الشعبيِّ على مشروع الدستور، فوافق (٧٩,٢٪) من الذين أدلو بأصواتهم<sup>(٢)</sup>، وكان عدد المسجلين في دوائر الاقتراع ٢٦٦٠٣٤٦١ ناخباً، صوتَتْ منهم ٢٢٢٩٣٣٠١ ناخباً، وبلغ الغياب عن الاستفتاء ٢٢٢٩٣٣٠١ ناخباً، وعدد البطاقات البيضاء والملغاة ٣٠٣٥٤٩، وبلغ عدد الموافقين ١٧٦٦٨٧٩٠، وعدد الرَّافضين ٤٦٢٤٥١١.<sup>(٣)</sup>

---

. : )

. : )

(3) -Lavroff (Dmitri-Geogres); le système politique français, constitution et pratique politique de la ve République (5 éme édition, paris, 1991), p. 86.

-Walker, Mark Clarence; The Strategic Use of Referendums: Power, Legitimacy, and Democracy (Palgrave Macmillan Ltd, First edition: 2003), pp. 24-26.

وتتجدر الإشارة إلى أن الحملة الدعائية التي سبقت الاستفتاء على دستور ١٩٥٨ تمت في جو من الحرية الكاملة. بالإضافة إلى أن الناخبين لم يكونوا مخيرين بين الموافقة على المشروع المقترن والعدم، إذ في حالة رفضه كان دستور ١٩٤٦ سيعود إلى السريان بطريقه تلقائية<sup>(١)</sup>.

ومما يلاحظ على أسلوب الاستفتاء الدستوري "التأسيسي" أنه لا يعد حلقة مكملة لأسلوب الجمعية التأسيسية في نشأة الدساتير؛ لأنه وكما سبق من الممكن أن تقوم بإعداد مشروع الدستور لجنة فنية متخصصة، أو حكومية، أو الحاكم، أو البرلمان، أو حتى جمعية تأسيسية انتخبتها الشعب<sup>(٢)</sup>.

لذلك من المستحيل الخلط بين هذا الأسلوب في إقامة الدساتير، وأسلوب الجمعية التأسيسية المنتخبة من قبل الشعب، ولو وضعت المشروع الجمعية التأسيسية المنتخبة، فإننا نكون بصدده أسلوب مركب يجمع بين أسلوب الجمعية التأسيسية المنتخبة وأسلوب الاستفتاء التأسيسي، وعلى الرغم من التركيب بين الأسلوبين إلا أن الدستور يعد في الحقيقة من صنع الشعب لا من صنع الجمعية؛ لأن مهمة الجمعية المنتخبة تقتصر على إعداد المشروع دون إقراره<sup>(٣)</sup>.

---

" : )

" : )

. : )

. : )

( )

[ ]

## - تفضيل الاستفتاء عن الجمعية :

يرى غالبية الفقه أن الاستفتاء الدستوري طريقة متميزة من طريقة الجمعية التأسيسية، وذلك للأسباب التالية<sup>(١)</sup>:

١- أولها أنه في حالة الأخذ بأسلوب الاستفتاء التأسيسي، لا يكون مشروع الدستور من وضع جمعية تأسيسية منتخبة. فكثيراً ما يوضع مشروع الدستور بواسطة لجنة حكومية، كما يمكن أن يكون المشروع من وضع حاكم فرد. أي أن الاستفتاء التأسيسي لا يأتي دائماً في أعقاب جمعية تأسيسية منتخبة بقصد وضع الدستور. والأمثلة على ذلك كثيرة، نذكر منها الدستور المصري المعلن في ١٦/١١/١٩٥٦، الذي قام بإعداده لجنة حكومية ثم عرض في استفتاء شعبي في ٢٣/٦/١٩٥٦، ولم ينفذ إلا بعد موافقة الشعب عليه في ذلك التاريخ.

ومنها أيضاً الدستور الفرنسي الصادر في ٤/١٠/١٩٥٨، والذي وضع مشروعه لجان حكومية شكلها ديفغول لهذا الغرض، وأصدر إليها توجيهات معينة، وحدد لها الأسس التي يجب أن يقوم عليها الدستور، ثم بعد الانتهاء من المشروع عرض على الشعب الاستفتاء. وبعد إعلان نتيجة الاستفتاء بالموافقة، صدر الدستور، وأصبح نافذاً.

٢- أما السبب الثاني الذي يحملنا على تبني الرأي القائل بتميز طريقة الاستفتاء التأسيسي من طريقة الجمعية التأسيسية المنتخبة، وعدهما طريقتين مختلفتين لوضع الدساتير، فهو أنه في حالة وضع مشروع الدستور بواسطة جمعية منتخبة خصيصاً لذلك على أن يعرض على الشعب لاستفتائه فيه بعد الانتهاء من صياغته، وحتى في هذه الصورة التي يأتي فيها الاستفتاء الشعبي في أعقاب جمعية منتخبة، لا يكون الدستور من صنع الجمعية، بل

من صنع الشعب. ذلك أن مهمة الجمعية المنتخبة في هذه الصورة تكون مقصورة على إعداد مشروع الدستور.

ولا يكون هذا المشروع نافذاً ولا يصبح معمولاً به إلا إذا حاز على موافقة أغلبية الشعب في الاستفتاء، فإذا لم يحصل المشروع على موافقة أغلبية أصوات الناخبين سقط وكأنه لم يكن. وهذا هو ما حدث بالفعل في فرنسا عند إعداد دستور سنة ١٩٤٦ فقد رفض الناخبون في ٥ / ٥ / ١٩٤٦ مشروع الدستور الذي أعدته الجمعية التي كانت قد انتخبت لهذا الغرض. لذلك أعد مشروع جديد بواسطة جمعية جديدة ثم عرض المشروع في استفتاء شعبي، وحصل على أغلبية الأصوات. وبهذا تم وضع الدستور الفرنسي الصادر في ١٣ / ١٠ / ١٩٤٦.

٣. وفوق ما تقدم تعد طريقة الاستفتاء التأسيسي، كما سبق القول، تطبيقاً لفكرة الديمقراطية المباشرة أو شبه المباشرة؛ لأن الشعب هو الذي يختار دستوره بنفسه من خلال التصويت عليه. أما طريقة الجمعية التأسيسية فهي تطبيق للنظام النيابي؛ لأن الدستور يكون من صنع هيئة نيابية منتخبة من الشعب.

إذا كان الاستفتاء الشعبي يأتي عقب وضع مشروع الدستور بواسطة لجنة، أو هيئة غير منتخبة من الشعب لهذا الغرض، فلا تكون ثمة مشكلة، ويستحيل الخلط بين هذه الطريقة في وضع الدساتير، وطريقة الجمعية التأسيسية المنتخبة. أما إذا تقرر الاستفتاء الشعبي على دستور أعدته جمعية منتخبة لهذا الغرض، فإننا نكون بصدده وسيلة مركبة، أو مختلطة بين الأسلوب النيابي، أو غير المباشر (وهو الجمعية المنتخبة)، والأسلوب المباشر (وهو الاستفتاء التأسيسي).

لكل ذلك نرى وجوب التمييز بين الجمعية التأسيسية، والاستفتاء التأسيسي، وعددهما طريقتين متميزتين.

## - الانتقادات التي وجهت إلى الاستفتاء التأسيسي:

إذا كانت طريقة الاستفتاء التأسيسي طريقة مستقلة عن طريقة الجمعية التأسيسية، وتعدّ أفضل الطرق سيراً مع منطق المبدأ الديمقراطي، فإن البعض من الفقهاء قد هاجم هذه الطريقة، ووجهوا إليها العديد من الانتقادات<sup>(١)</sup>.

فذهب البعض إلى انتقاد هذه الطريقة، بأنها تؤدي إلى ضعف سيطرة الأحزاب السياسية على هيئة الناخبين، وفي هذا إنكار لأهم خصائص الديمقراطية التقليدية التي تقوم على حرية الرأي الاعتراف بحق المعارضة. وبالتالي تعترف بقيام الصراع الحزبي بين الاتجاهات المختلفة، والذي لا يمكن بدونه تحديد الأغلبية التي يجب النزول على رأيها في الشؤون العامة.

ويمكن الرد على هذا النقد بين الاستفتاء التأسيسي لا يتعارض مع حرية الرأي وجود الأحزاب السياسية، ولا ينكر حق المعارضة، أو التصاق بين الآراء، والاتجاهات المختلفة. فهو وإن كان يضعف من سيطرة الأحزاب عن الناخبين، إلا أنه لا ينكر حرية الرأي، ولا يمنع من قيام الأحزاب السياسية، وكل ما يؤدي إليه الاستفتاء أن الشعب يختار دستوره بنفسه، بعد أن يرى نصوصه وأحكامه محددة. وفي هذا ما يخفف من أثر الأحزاب في توجيه الناخبين، والتأثير فيه، كما أنه يهدب الأحزاب، ويعنها من اللجوء إلى الدعايات المضللة.

ويعرض على طريقة الاستفتاء التأسيسي أيضاً بأنها تم دون أن يسبق عملية الاستفتاء مناقشات كافية تسمح للشعب، ولطبقاته المثقفة بالوقوف

---

( ) . : .

على مختلف وجوه النظر التي تحيط بنصوص الوثيقة الدستورية، وتحكم عليها، وتساعد في عملية الترجيح بين هذا الاتجاه، أو ذاك.

ويمكن التغلب على هذا النقد بإطالة المدة، بحيث تكون كافية لكي يقوم الشعب بدراسة كاملة للوثيقة الدستورية، وتمحيص مختلف الآراء، ومناقشة النصوص برويّة بعد فحص دقيق. فهذا الاعتراض لا يعد عيباً يشوب طريقة الاستفتاء التأسيسي طالما يمكن التغلب عليه بسهولة.

كما تتقد طريقة الاستفتاء التأسيسي بأنها تترك مهمة تقدير المسائل القانونية، والحكم عليها لجمهور هيئة الناخين التي لا تملك في الغالب القدرات، والوعي اللازمين لذلك. ولاشك أن في هذا النقد كثير من الصحة، إلا أنه يمكن القضاء على هذا التخوف عن طريق جعل مهمة وضع مشروع الوثيقة الدستورية من اختصاص هيئة فنية لديها القدرة على صياغة الدستور وفهم المشاكل الدستورية المختلفة.

ويفضل الدكتور رمزي طه الشاعر أن تكون هذه اللجنة من الفنيين المنتخبين بواسطة الشعب، فإذا لم يتوافر وجود فنيين في اللجنة التي تنتخبها الجماهير الشعبية، يرى الدكتور رمزي وجوب أن ينضم إليها أشخاص فنيون قادرون على تفهم المشاكل الدستورية المتعددة، ومما لا يحتاج إلى بيان أن مهمة هذه اللجنة مقصورة على مجرد تحضير مشروع الوثيقة الدستورية، بحيث تستمد هذه الوثيقة قوتها التنفيذية من موافقة الشعب عليها، عن طريق استفتانه على المبادئ الواردة فيها، وواضح من ذلك أن الاستفتاء التأسيسي يعد أكثر الوسائل ديمقراطية في وضع الوثيقة الدستورية، فهو أصدق الأساليب تعبيراً عن الرأي الحقيقي للأمة، وبالتالي يفضل على طريقة الجمعية التأسيسية؛ لأن النواب في هذه الحالة قد يحلون إرادتهم محل إرادة الجماهير الشعبية، وقد لا يحسنون التعبير عن هذه

الإرادة، مما يؤدي إلى عدم أمكن التعبير تعبيراً سليماً عن الإرادة الحقيقة للأمة.

ولذلك، فإن الاتجاه الدستوري الغالب في الوقت الحاضر يفضل الأخذ بطريقة الاستفتاء التأسيسي، كطريقة تضل غيرها من الطرق من وضع الوثيقة الدستورية.

ويجب أن يلاحظ أنه إذا كان الاستفتاء التأسيسي يعد أكثر الطرائق ديمقراطية في وضع الوثيقة الدستورية، فإنه من الضروري لكي يكون كذلك أن تتوافر له المقومات التي تحقق هذه الأفضلية. فيجب أن يجري الاستفتاء في مجتمع سياسي يكون فيه الأفراد على مستوى مناسب من النضج السياسي، على أن يسبقه مناقشات كافية لكل وجهة نظر من مختلف فئات الشعب ويجب ثانياً أن يجري الاستفتاء بحرية تامة، فيجب أن تستبعد السلطات الحاكمة استعمال وسائل الإكراه المادي أو المعنوي، كما يجب ألا تمارس الضغط على الأفراد سواء في ذلك الضغط المادي، أو الاجتماعي. ويجب ثالثاً أن يكون الاستفتاء على فكرة معينة أو مبدأ عام، أي بمعنى آخر على المبادئ العامة التي سيتضمنها الدستور، وليس على الصياغة الفنية، حتى يتمكن الشعب من تفهم الموضوعات محل الاستفتاء. وهذا ما سنبحثه لاحقاً في تقدير الاستفتاء التأسيسي.

وبرأينا يعد الاستفتاء التأسيسي - كأسلوب لنشأة الدساتير - أقرب إلى الديمocratic من أسلوب الجمعية التأسيسية، نظراً لإشراك الشعب في وضع الدستور، إلا أن هذه الديمocratic تبقى رهناً للتطبيق العملي للاستفتاء، حيث تتوقف الغاية الديmocratic للاستفتاء التأسيسي على نجاح العملية الاستفتائية ذاتها. وأهم مقومات هذا النجاح هو مناخ الحرية والديmocratic وارتفاع مستوى الوعي الشعبي الذي يجري الاستفتاء في ظله. وعليه يبقى الاستفتاء التأسيسي فاقداً قيمته الديmocratic إذا لم ترَعِ مقومات النجاح المذكورة.

لذلك يخشى من استخدام هذا الأسلوب الديمocrطي لتحقيق غايات دكتاتورية، حيث اعتمدت عليه العديد من الأنظمة الدكتاتورية عند بداية ممارستها للسلطة وأثناء ولايتها<sup>(١)</sup>، فيتحول الاستفتاء الشعبي إلى ما يُسمى "الصديق الشعبي"<sup>(٢)</sup>، وبمقتضى هذا الأسلوب لا تلعب الإرادة الشعبية دوراً إيجابياً، بل سلبياً. وهي لا تقرّ شيئاً، بل تقبل ما يُعرض عليها في ظروف يتعدّر معها التصرُّف على نحو آخر.

### ثالثاً - الاستفتاء التأسيسي والانتخاب:

يؤكد الفقه<sup>(٣)</sup> ضرورة التمييز بين الاستفتاء التأسيسي، والانتخاب، فمن الخطأ أن نخلط بين الانتخاب، وبين الاستفتاء بالمعنى الصحيح. فالانتخاب يعني اختيار الناخبين لشخص، أو أكثر من بين عدد من المرشحين لتمثيلهم في وضع دستور البلاد، أما الاستفتاء بمعناه الصحيح فهو عرض مشروع الدستور على الشعب لأخذ رأيه فيه بالموافقة، أو الرفض،

---

" " . . . ( )

( )

/ / //

( )

[ ]

وبالتالي يتضح أن الاستفتاء التأسيسي، والانتخاب هما صورتان لممارسة الشعب لسيادته، فهما وجهان لعملة واحدة إذ في الحالتين يدل الشعب برأيه في وضع الدستور للبلاد، إلا أنه يجب التتبّع إلى ضرورة عدم الخلط بين الانتخاب، والاستفتاء، الأمر الذي يجعل الاستفتاء التأسيسي يعني بتدخل الشعب بممارسة السلطة، فهو بهذا المعنى يعدّ رافداً من روافد الديمقراطية شبه المباشرة، أما نظام الانتخاب فيعني، بإسناد السلطة من جانب الشعب إلى مجموعة من الأشخاص لكي يمارسوها نيابة عنه فهو بهذا المعنى يعدّ أساساً من أسس الديمقراطية النيابية<sup>(١)</sup>.

وهكذا، فإن الديمقراطية، والانتخابات صنوان متلازمان فلا تستقيم الديمقراطية بدون انتخابات حرة، ونزيهة، فال الأولى أسلوب للحكم، والثانية وسيلة لتحقيق تلك الغاية<sup>(٢)</sup>.

---

..... ( )

..... ( )

## المطلب الثاني

### انتشار الاستفتاء التأسيسي

إنَّ تَمَّةً أوضاعاً اجتماعية وسياسية كانت في الأصل وراء ظهور هذا النَّظام؛ ذلك أنَّ الديمocrاطيَّة المباشرة التي تعني في الأصل: "حكم الشَّعب نفسه بنفسه" تبدو في مفهومها المطلق مجرَّد نظرية مستحيلة التطبيق. الأمر الذي حدا بفقهاء السياسة إلى التحرُّي عن طرق عملية تسمح للشَّعب بأن يُمارس التشريع بنفسه أو أنْ يُشارك فيه دونما وساطة. وقد توصلوا إلى ابتداع أسلوبِي الاستفتاء، والتصديق الشعبيِّ اللذين يجمعان بين النظرية الديمocrاطيَّة المضطلة، وإمكانية وضعها موضع التنفيذ.

ويرجع نظام الاستفتاء إلى القرن الخامس عشر، إذ مارسته بعض الأقاليم السويسرية «الكانتونات» *cantons*، وكان أول إقليم مارسه هو *Grisons* ثم *Valais*. فكانت الجمعية العمومية لإقليم *Thun* تدار بمقتضى قانوناً، أنْ يستشار فيها الشَّعب عن طريق الاستفتاء، فإذا أقرَّها أصبحت قانوناً؛ لذلك تُعدُّ سويسرا موطن ولادة الاستفتاء الشعبيِّ، حيث تَمَّت أول بذرة للاستفتاء الشعبيِّ متجسدةً بصورة الاستفتاء التشريعي<sup>(١)</sup>.

ولما عمَّ هذا الأسلوب الأقاليم الأخرى أخذت هذه الاستشارة اسم الاستفتاء الشعبيِّ. واقتنت سويسرا في القرون اللاحقة بعض بلاد العالم ابتداءً من ألمانيا وبعض الولايات الأمريكية الشمالية والسويد، على نطاق

ضيق<sup>(١)</sup>. ثم تبعتها فرنسا، حيث نمت بذرة الاستفتاء الدستوريّ، وعرفت هذا الاستفتاء بصورة الاستفتاء التأسيسي في دستور عام ١٧٩٣م، ودستور عام ١٧٩٥م<sup>(٢)</sup>، وبذلك تكون فرنسا قد سبقت سويسرا في تطبيق الاستفتاء الدستوريّ.

كما أنَّ الدستور الفرنسي الصادر عام ١٧٩٩م صدر هو الآخر عن طريق الاستفتاء الشعبيّ، لكنَّه ضمنَ في الوقت نفسه الاستفتاء على شخص الرئيس؛ لكونه طرح مقترناً باسم "نابليون"، وهذا التاريخ بالتحديد يُعدُّ أول تاريخ دخل فيه نظام الاقتراع بالثقة *Plébiscite*، أو الاستفتاء الشخصيّ - كما يُطلق عليه البعض - في النظام الدستوريّ الفرنسي ثم انتشر بعد ذلك متجلساً بعدَ استفتاءات للوصول إلى دستور عام ١٩٤٦م ودستور ١٩٥٨م وطبقَ مرّاتٍ عديدة<sup>(٣)</sup>.

---

( )

- *State of Massachusetts*

*Provincial Assembly*

*Special Convention*

*constitutional Convention*

( )  
( )

[ ]

ثم انتشر نظام الاستفتاء الشعبي في بداية القرن العشرين في العديد من الدول الأوروبية بعد الحرب العالمية الثانية لسبعين اثنين هما:

- سيادة التيار الديمقراطي عند انتهاء الحرب نتيجة لانتصار الدول التي شادى بمبدأ الديمقراطية، فضلاً عن تسامي الوعي السياسي لانتشار التعليم.

- الرغبة في إصلاح عيوب النظام النيابي ومساؤه، ووضع حد لاستبداد البرلمانات. إذ إن انتشار التيار الديمقراطي، ورغبة الشعب في المشاركة في القرارات المهمة قد هزَّ أركان النظام النيابي، وفسح المجال لمشاركة الإرادة الشعبية في أهم القرارات، وأخطرها دون الاكتفاء بعمارة انتخاب المجلس النيابي<sup>(١)</sup>.

ومن تلك الدول ألمانيا في دستور "فايمار" الصادر عام ١٩١٩م، والنمسا في دستورها الصادر عام ١٩٢٠م، واليونان في دستورها الصادر عام ١٩٢٠م، وتشيكوسلوفاكيا في دستورها الصادر عام ١٩٢٢م، وإسبانيا في دستورها الصادر عام ١٩٣١م<sup>(٢)</sup>.

أما الأقطار العربية فقد أخذ أغلبها بنظام الاستفتاء الشعبي بعد الحصول على استقلالها، ومنها مصر التي أخذت كافة دساتيرها بالاستفتاء بدءاً من دستور ١٩٥٦م، وموريتانيا في دستورها الصادر ١٩٦٠م، وسوريا في دستور عام ١٩٧٣م<sup>(٣)</sup>.

---

" " . : )

. : )

. : )

وفيما يلي سندرس تباعاً انتشار الاستفتاء التأسيسي في بعض الدول الغربية، والعربية التي ذكرناها آنفاً في كل من الفرعين الآتيين:

الفرع الأول: انتشار الاستفتاء التأسيسي في الدول الغربية.

الفرع الثاني: انتشار الاستفتاء التأسيسي في الدول العربية.

## الفرع الأول

### انتشار الاستفتاء التأسيسي في الدول الغربية

#### أولاً - وضع الدستور الاتحاد السويسري لسنة ١٨٤٨:

تشكلت لجنة من الديت "Diete" برلاند الاتحاد السويسري بموجب ميثاق ١٨١٥ ، وعيّن بعض الأعضاء فيها من قبل رؤساء المقاطعات "Cantons". وقد تكونت هذه اللجنة من ٢٣ عضواً يمثلون جميع المقاطعات، وما عدا مقاطعتي نيوشاتيل، والتي كانت تخضع لملك بروسيا، وذلك لمناقشة وضع دستور جديد يلبي طموحات الشعب السويسري في هذه المرحلة، إذ ظهرت حركة إصلاحية آنذاك، تحت تأثير الثورة الفرنسية لسنة ١٨٣٠ ، للمطالبة بإصلاحات السياسية داخل المقاطعات، وعلى مستوى الاتحاد.

بعد إحدى وثلاثين جلسة عقدتها هذه اللجنة بشكل سري، قدمت اللجنة إلى الديت مشروع دستور جديد، تضمن ١٠٤ مواد، وبعد ذلك قدم الديت مشروع الدستور إلى حكومات المقاطعات حتى تتمكن من توجيه التعليمات إلى مندوبيها، ثم تطرق الديت إلى بحث، ومناقشة المشروع بالتفصيل، وأجريت بعض التعديلات عليه استناداً إلى ملاحظات، وتعليمات حكومات المقاطعات على المشروع. ولكن على الرغم من المعارضة الشديدة

من جانب المقاطعات الكاثوليكية وافق الديت على المشروع وقدمه إلى جميع المقاطعات لإبداء رأيها بالموافقة، أو الرفض<sup>(١)</sup>.

إلا أن المشروع لم تقبله سوى خمس عشرة مقاطعة، ونصف مقاطعة، بلغ عدد سكانها ١٨٩٨٨٧ نسمة، ورفضته ستة مقاطعات ونصف مقاطعة، بلغ عدد سكانها ٢٩٢٣٧١ نسمة، وكانت من بين المقاطعات التي رفضت قبول هذا المشروع خمسة من أعضاء تحالف سوندربرند "Sonderbund"<sup>(٢)</sup>، تحالف المقاطعات الكاثوليكية. ولكن على الرغم من ذلك فقد أعلن

---

( ) : ( )

( )

)

(

(

)

( )

[ ]

الديت في ١٢/٩/١٨٤٨ قبول هذا الدستور، ودخوله دور النفاذ بالنسبة لسويسرا جميماً.

وعليه، فإن إقامة الدستور الفيدرالي في سويسرا، منذ الدستور الأول حتى الدستور الحالي تحالف المبدأ الاتحادي، ذلك؛ لأن إقامة الدستور الأول تعد تعديلاً للنظام التعااهدي السابق بموجب ميثاق ١٨١٥، وهذا من الناحية القانونية يتطلب إجماع دول الأعضاء بموجب الميثاق. ولكن كما رأينا، فإن الدستور بمصادقة أغلبية المقاطعات، أصبح دستوراً لسويسرا جميماً، أي فرض على المقاطعات التي لم تقبله، ولم تصادر عليه، نتيجة للظروف السياسية التي كانت سائدة آنذاك، واندلاع الحرب ما بين المقاطعات. ومن ثم، فإن الدساتير التي تلي الدستور الأول، أخذت بمبدأ الأغلبية "أغلبية المقاطعات" في التعديل الكلي "المراجعة الشاملة" للدستور، وفي هذا المبدأ، وفيما يخص السلطة المؤسسة الأصلية، فإن هناك تناقض مع المبدأ الاتحادي؛ لأنه لا خيار، ولا إرادة للدول، أو المقاطعات السويسرية في قبول أو رفض الدستور، وخاصة في إقامة الدستور الفيدرالي الأول، أي دستور ١٨٤٨؛ لأنه يعد الأساس القانوني الذي قام عليه الاتحاد السوissري، وما زال قائماً بخطوته العريضة، رغم التعديلات العديدة التي أدخلت عليه. لذلك كان دخول هذه المقاطعات للاتحاد السويسري إجبارياً، وهذا لا ينطبق مع المبدأ الاتحادي.

ولكن إن الذي أعطى الصيغة الشرعية لدخول هذه المقاطعات للاتحاد هو عندما قبلت المقاطعات الرافضة للدستور انتخاب نوابها للجمعية الاتحادية "البرلمان الاتحادي". وبهذا الدستور أصبح الاتحاد التعااهدي السويسري دولة اتحادية<sup>(١)</sup>.

والجدير بالذكر أنه تم وضع دستور الاتحاد السويسري لسنة 1999 (وهو الذي حل محل الدستور الاتحادي الصادر في 1874/5/29)، الذي أقر مسودته البرلمان الاتحادي في 18/12/1998م، ثم وافق عليه الشعب السويسري (بأغلبية 59% "نعم" مقابل 41% "لا") في استفتاء عام جرى بتاريخ 18/4/1999م، ودخل حيز التنفيذ في 1/1/2000م<sup>(١)</sup>.

### ثانياً - وضع القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية لسنة 1949:

بناءً على الوثائق التي قدمها الحكم العسكريون للدول المحتلة الثلاثة – الولايات المتحدة الأمريكية، وبريطانيا، وفرنسا، المسسيطرة على المقاطعات الغربية في ألمانيا، والتي كان عددها إحدى عشرة مقاطعة – في أول من تموز سنة 1948، أعطيت بموجبها سلطة لرؤساء الحكومات في هذه المقاطعات عقد جمعية تأسيسية لوضع مشروع دستور اتحادي ديمقراطي.

واجتمعت المجالس التشريعية للمقاطعات لاختيار مندوبيها إلى الجمعية التأسيسية، والتي سميت بالمجلس البرلماني. وقام رؤساء الحكومات في المقاطعات الألمانية بتعيين عدد من الخبراء الدستوريين لوضع مسودة القانون الأساسي الألماني، ومن ثم اجتمع المجلس في 1948/9/1 في مدينة بون، والذي ضم خمسة وستين مندوباً يمثلون المقاطعات الغربية، وخمسة مندوبين من برلين يشتركون في الاجتماع بصفة استشارية دون أن يكون لهم حق التصويت في المجلس<sup>(٢)</sup>.

بعد المداولات والمناقشات التي أجريت في المجلس حول المسائل الخلافية، ما بين أعضاء المجلس من جانب، وما بينهم والحكام

The Swiss Constitution of 18 April 1999

. . : ) ( : ) ( :

ال العسكريين الغربيين من جانب آخر، أقر المجلس البرلماني في ٨ / ٦ / ١٩٤٩ مشروع القانون الأساسي بأغلبية ثلاثة وخمسين صوتاً ضد اثنى عشر صوتاً، ومن ثم وافق الحكماء العسكريين في ١٢ حزيران موافقة مشروطة على المشروع، وفي ١٨ حزيران حتى ٢١ منه، اجتمعت المجالس التشريعية للمقاطعات الإحدى عشرة فرادى، للتصديق على مشروع القانون الأساسي. وصادقت المجالس التشريعية للمقاطعات كلها على مشروع، ما عدا المجلس التشريعي في بافاريا. ومن ثم في ٢٣ حزيران اجتمع المجلس الـبرلماني، وأعلن التصديق على القانون الأساسي، وأصبح القانون نافذاً.

وعليه، فإن الطريقة التي اتبعت لوضع وتصديق القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية تجسد المبدأ الاتحادي، وذلك بإشراك المقاطعات في وضع الدستور، والمصادقة عليه باختيارهم، وحسب القواعد المرسومة في مشروع القانون المتطرق إليها، إذ نصت المادة (١٤٤) من المشروع، وجاء في المادة نفسها من القانون الأساسي على أنه "يتطلب هذا القانون الأساسي قبولاً من ممثلي الشعب في ثلثي المقاطعات الألمانية التي سيسري مفعولها أو لا".

إذاً، فالأغلبية المطلوبة بموجب مواد القانون قد استكملت بموافقة عشرة مقاطعات من أصل إحدى عشرة مقاطعة، وأصبح القانون نافذاً على الكل؛ لأنها ساهمت في صياغة هذا المشروع في المجلس الـبرلماني، ومن ثم صادقوا عليه، وبالاتفاق مع القواعد التي وضعوها في المشروع. كما يقول الأستاذ آمر بليشكه في تقييمه للنظام الاتحادي الألماني بأن "الجمهورية الاتحادية قامت بمقتضى إجراء اتحادي، إذ اشتركت المقاطعات المؤسسة في وضع القانون الأساسي، وكانت لها سلطة التصديق عليه".

ولكن يجب ألا ننسى بأن قيام النظام الاتحادي، وتكوين الجمهورية الاتحادية الألمانية بهذه التركيبة السياسية، وهذا الانتظام الدولي - نسبة إلى

الدولة - ليس مطلباً داخلياً فحسب، أي باختيار المقاطعات فقط، بل كان مطلب دول الحلفاء للحفاظ على مصالحها، وبقاء مناطق النفوذ. إذ اتفق الحلفاء في مؤتمر لندن سنة ١٩٤٨ على إقامة جمهورية ألمانيا الاتحادية - والذي انسحب السوفييت منه، وأقاموا دولة مركبة في المقاطعات الخمسة التي سيطروا عليها في الشرق. وخاصة أن المطلب الأساسي للولايات المتحدة الأمريكية، وبريطانيا من ذلك هو منع قيام حكومة مركبة في ألمانيا<sup>(١)</sup>.

ومن الدساتير الحديثة أيضاً التي صدرت وفقاً لأسلوب الاستفتاء الدستوري التأسيسي، دستور الاتحاد الروسي (روسيا الاتحادية) الذي وافق عليه الشعب في استفتاء عام جرى في كانون الأول سنة ١٩٩٣، وقد جاء في القسم الثاني من هذا الدستور (عنوان الأحكام الختامية والانتقالية، أن «دستور الاتحاد الروسي سيدخل حيز التنفيذ لحظة نشره بصورة رسمية عقب إعلان نتائج الاستفتاء العام، كما أن اليوم الذي سيجري فيه الاستفتاء في عموم البلاد - وهو ١٢/١٢/١٩٩٣ - سيكون هو تاريخ تبني دستور الاتحاد الروسي»<sup>(٢)</sup>.

---

. . ( )

. . ( )

«The Constitution of the Russian Federation shall come into force from the moment of its official publication according to the results of a nationwide referendum. The day of the nationwide referendum of December 12, 1993 shall be considered to be the day of adopting the Constitution of the Russian Federation ».

The Constitution of the Russian Federation of 25. 12. 1993 (With amendments of 09. 01. 1996, 10. 02. 1996, 09. 06. 2001).

## الفرع الثاني

### انتشار الاستفتاء التأسيسي في الدول العربية

#### أولاً - وضع الدستور العراقي<sup>(١)</sup> :

##### ١- وضع قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤ :

وضع قانون إدارة الدولة، الذي يعد دستوراً مؤقتاً للعراق خلال المرحلة الانتقالية، من قبل مجلس الحكم العراقي، الذي تشكل بموجب اللائحة التنظيمية رقم (٦) الصادرة عن سلطة الائتلاف المؤقتة في ٢٠٠٣/٧/١٣، انسجاماً مع قرار مجلس الأمن الدولي رقم (١٤٨٣) في ٢٠٠٣/٥/٢٢ ، والذي يقر بواقع الاحتلال، ويأخذ على عاتق الدول المحتلة مسؤوليات الدولة القائمة باحتلال وفقاً لقواعد، ومبادئ القانون الدولي، بموجب قواعد لاهي لسنة ١٩٠٧ ، واتفاقيات جنيف لسنة ١٩٤٩ ، وكذلك قرارات مجلس الأمن الدولي. وكان مجلس الحكم الناتج عن الإرادة العراقية المؤقتة،

---

( )

( )

)()

((

[ ]

والذي يضم ٢٥ عضواً يمثل الأحزاب السياسية العراقية وفقاً لمبدأ المحاسبة الطائفية والقومية<sup>(١)</sup>.

على الرغم من عدم تحديد صلاحيات مجلس الحكم بصورة واضحة، إلا أن المهام الأساسية التي يقوم بها المجلس هي وضع وسائل وآليات تشكيل حكومة عراقية تمثل الشعب العراقي، ويعترف بها المجتمع الدولي، وذلك بناء على اللائحة التنظيمية رقم (٦) وقرار مجلس الأمن رقم (١٤٨٣) في مادته التاسعة، كما وأشار إلى ذلك بيان مجلس الحكم الذي حدد مهام المجلس في صياغة دستور، ووضع أساس النظام الديمقراطي، والاتحادي، والتعدي الذي يضمن الحقوق، والحريات العامة.

بناءً على ذلك شكل مجلس الحكم لجنة دستورية لصياغة الدستور، وتكونت هذه اللجنة من ٢٥ عضواً، على الرغم أن كل عضو من أعضاء المجلس باقتراح اسم يرشح لعضوية اللجنة الدستورية، ومن ثم يقوم المجلس بالتوقيع على تعيينهم. وأعطيت اللجنة تفويضات محددة؛ إذ ينحصر عملها بتقديم الاقتراحات، والتوصيات حول المسائل الدستورية إلى مجلس الحكم من خلال القيام بإجراء اتصالات جماهيرية، وحزبية، وإقامة الندوات، والمؤتمرات الدستورية في كافة المدن، والمحافظات العراقية للحصول على هذه المقترنات الدستورية من قبل الشعب.

وقد جاء تشكيل هذه اللجنة الدستورية كأحد الخيارات البديلة من قبل سلطة الائتلاف المؤقتة، ومجلس الحكم لما نادى به السيد علي السيستاني بتكوين هيئة منتخبة للقيام بصياغة الدستور العراقي.

وبعد قيام اللجنة بإجراء المناقشات الدستورية من خلال الندوات، والمؤتمرات في المدن، والمحافظات العراقية، أرسلت تقريرها السري في

١٠/١ إلى مجلس الحكم مجموعة من الخيارات لكيفية وضع الدستور العراقي تتضمن ما يأتي<sup>(١)</sup>:

- إجراء انتخابات مباشرة لعقد مؤتمر دستوري.
- يقوم مجلس الحكم بتعيين أعضاء المؤتمر الدستوري الذي يعينون بدورهم لجنة صياغة الدستور.
- إجراء انتخابات جزئية، كحل وسط بين الانتخاب، والاختيار، إذ تقوم مجموعة من الشخصيات البارزة في مختلف المحافظات بانتخاب عدد معين من أعضاء المؤتمر الدستوري.

ومن ثم جاء قرار مجلس الامن رقم (١٥١١) في يوم ٢٠٠٣/١٠/١٦ ليؤكد أن ممارسة سلطة الائتلاف المؤقتة لمسؤولياتها، وسلطتها التشريعية، والتنفيذية، والقضائية سوف تنتهي بمجرد أن تقوم حكومة عراقية منتخبة معترف بها دولياً، تمارس المسؤوليات القانونية بموجب الدستور، وذلك على أن يقدم مجلس الحكم بحلول ٢٠٠٣/١٢/١٥، بالتعاون مع سلطة الائتلاف المؤقتة، جدولأً زمنياً، وبرنامجاً لوضع دستور جديد للعراق، وعقد انتخابات ديمقراطية بمقتضى ذلك الدستور. كما، ويدعوا القرار سلطة الائتلاف إلى أن تعيد مسؤوليات الحكم، وسلطاته إلى الشعب العراقي بأسرع وقت ممكن.

واستناداً إلى هذا القرار اتفق مجلس الحكم مع سلطة الائتلاف المؤقتة في ٢٠٠٣/١٢/١٥ بشأن جدول زمني لاستعادة سيادة العراق الكاملة، ووضع دستور دائم، وإجراء انتخابات حرة وطنية، وكذلك وضع قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية بحلول ٢٠٠٤/٢/٢٨، كدستور

مؤقت للعراق خلال المرحلة الانتقالية، والذي ينظم السلطات العامة، ويضمن الحقوق الأساسية للمواطن العراقي.

## ٢- وضع دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ :

أنيطت مهمة كتابة مسودة الدستور العراقي بموجب قانون إدارة الدولة بالجمعية المنتخبة، إذ إشارت الفقرة (١) من المادة (٦١) من القانون إلى أن "على الجمعية الوطنية كتابة مسودة الدستور الدائم في موعد أقصاه ٢٠٠٥/٨/١٥<sup>(١)</sup>، وعلى الجمعية القيام بذلك على وفق الآليات التي تشجع مناقشات عامة، وتوعية جماهيرية بشأن المسائل الدستورية، عن طريق عقد اجتماعات عامة، ودورية في كافة أنحاء البلاد.

بناءً على ذلك شكلت الجمعية الوطنية – إضافة إلى المهام، والمسؤوليات التي تقوم بها وفقاً لمبادئ وأسس النظام البرلاني – لجنة من ٥٥ عضواً لصياغة مسودة الدستور. وبما أن الانتخابات لم تأت بظهور حقيقي للقوى السياسية في المنطقة الغربية بسبب مقاطعتهم للانتخابات، وحالت دون مشاركة قوى سياسية رئيسة، الأمر الذي ترتب عليه صعوبات كثيرة لإيجاد توافق سياسي لكافة المكونات الأساسية للشعب العراقي. إذ

---

( )

) .(

" " : . . . . .

: . . . . .

. / / [www.usip.org](http://www.usip.org)

[ ]

اضطرت الجمعية الوطنية إلى إشراك هذه القوى السياسية المقاطعة للانتخابات في لجنة كتابة الدستور<sup>(١)</sup>، وأضافت ١٥ عضواً أصيلاً، وعدداً من الأعضاء الاستشاريين من القوى المقاطعة للانتخابات، وكان اتخاذ القرارات في لجنة كتابة الدستور بالإجماع لتوفير ضمانات قانونية للمكونات الأساسية، وخاصة للقوى المقاطعة، ولكي لا يهمشوا في اللجنة التي لم يُنتخبوا إليها<sup>(٢)</sup>.

---

( )

( )

/ /

/ / : :

" " :

. / / www.crisisgroup.org:

[ ]

وبعد مخاض عسير وصلت اللجنة الدستورية إلى وضع الصيغة النهائية لسودة الدستور العراقي، وسلمتها في يوم ٢٠٠٥/٩/١٨ إلى الأمم المتحدة لتقوم بطبعها، ونشرها قبل إجراء الاستفتاء التأسيسي في ٢٠٠٥/١٠/١٥. إذ أوجبت الفقرة (ب) من المادة (٦٠) من قانون إرادة الدولة عرض مشروع الدستور بصورة واسعة لإجراء نقاش عام حولها ما بين الشعب.

كما أن رئيس الجمعية الوطنية، وبموافقة أعضاء الجمعية أن يطلب من مجلس الرئاسة قبل ٢٠٠٥/٨/١ تمديد مدة كتابة الدستور، ويقوم مجلس الرئاسة عندئذ بتتمديد مدة كتابة الدستور لستة أشهر فقط، ولا يمكن تمديد هذه المدة أكثر من مرة واحدة. ولكن إذا لم تستكمل الجمعية الوطنية مسودة الدستور بحلول ٢٠٠٥/٨/١٥، ولم تطلب التمديد قبل ٢٠٠٥/٨/١، فيطبق نص المادة (٦٠) الفقرة (هـ)، والذي يتضمن بحل الجمعية الوطنية، وإجراء انتخابات لجمعية وطنية جديدة في موعد أقصاه ٢٠٠٥/١٢/١٥.<sup>(١)</sup>

وفي حال تشكيل الجمعية الوطنية الجديدة، والحكومة العراقية الانتقالية سيجري الاستمرار بالعمل وفقاً لنصوص قانون إرادة الدولة، إلا أن المعايير النهائية لصياغة المسودة الجديدة للدستور تتغير ضمن مدة لا تتجاوز السنة، ومن ثم ستعهد للجمعية الوطنية الجديدة مهمة كتابة مسودة الدستور. وفي كل الأحوال ستعرض مسودة الدستور على الاستفتاء الشعبي العام، وتكون مسودة الدستور مصادقاً عليها عند موافقة أكثريّة الناخبيين

---

( ) / /

/ /

/ / . . :

/ / . .

[ ]

في العراق، وإذا لم يرفضها ثلثا الناخبين في ثلاث محافظات، أو أكثر. وبهذا فإن طريقة إقامة الدستور العراقي تكون بالاستفتاء التأسيسي. ويعد مبدأ الإجماع في لجنة كتابة الدستور، واشتراط ثلثي الناخبين في ثلاث محافظات، أو أكثر القاعدة الأساسية لوضع الدستور الاتحادي في العراق، وضمانة قانونية للمكونات الأساسية للشعب العراقي، وذلك لعدم فرض دستور عليها. ومن ثم تجسد الإرادة الحرة للاتحاد الاختياري ما بين هذه المكونات الأساسية<sup>(١)</sup>.

### ثانياً - وضع الدستور في سوريا:

وضع بنفس الطريقة دستور الجمهورية العربية السورية لعام ١٩٧٣ م. حيث شُكِّلت في ٢٦ آذار عام ١٩٧٢ لجنة برئاسة "رئيس مجلس الشعب" مهمتها وضع مشروع دستور دائم للبلاد. وخلصت هذه اللجنة بعد دراسة استغرقت عاماً كاملاً تقريباً، إلى وضع مشروع دستور الجمهورية العربية السورية، ثم عُرض على مجلس الشعب، فأقرّه بعد مناقشاتٍ طويلة في جلساته المنعقدة بتاريخ ٢٠/٢/١٩٧٣ و ٣٠/١/١٩٧٣ وتاريخ ٢٠/٢/١٩٧٣ م<sup>(٢)</sup>.

وبتاريخ ١٩٧٣/٣/٣ أصدر رئيس الجمهورية المرسوم رقم ١٩٩/ المتضمن دعوة المواطنين للاستفتاء على الدستور المذكور بتاريخ ١٩٧٣/٣/١٢ وفقاً لأحكام المرسوم التشريعي رقم ٨/ تاريخ ١٩٧٣/٣/١ الناظم لأحكام الاستفتاء، وبعد أن اقترن الدستور بتأييد أغلبية ساحقة من هيئة الناخبين - وفقاً لنتيجة الاستفتاء المعلنة بقرار وزير الداخلية رقم ١٦٦/

---

( ) / / »

.«

( ) : . . .

( ) : . .

[ ]

ن تاريخ ١٣/٣/١٩٧٣ - أصدر رئيس الجمهورية المرسوم رقم ٢٠٨ / القاضي بنشر الدستور في الجريدة الرسمية، وعده نافذاً من تاريخ ١٣/٣/١٩٧٣ .  
وفيما يخص طريقة وضع الدستور السوري الحالي لسنة ٢٠١٢ م،  
فيمكن القول بأنه وضع أيضاً بطريقة ديمقراطية وفقاً لأسلوب الاستفتاء التأسيسي، حيث أصدر السيد الرئيس بشار الأسد بتاريخ ١٥/١٠/٢٠١١ م القرار الجمهوري رقم (٣٣) لسنة ٢٠١١ م القاضي بتشكيل اللجنة الوطنية لإعداد مشروع دستور للجمهورية العربية السورية تمهيداً لإنجازه وفق القواعد الدستورية، على أن تنتهي اللجنة عملها خلال مدة لا تتجاوز أربعة أشهر ابتداءً من تاريخ صدور هذا القرار.

وجاء في القرار الجمهوري المذكور أنه: «يحق للجنة أن تستعين بمن تراه مناسباً من الخبرات بهدف إنجاز مهمتها». وتتألف اللجنة من ٢٩ عضواً<sup>(١)</sup>.  
وخلصت هذه اللجنة - ضمن المدة المحددة لها في قرار تشكيلها - إلى وضع مشروع دستور الجمهورية العربية السورية، ثم عرض مشروع الدستور على موقع سورية التشاركية الإلكتروني التابع لرئاسة مجلس الوزراء،

---

( )

بهدف إتاحة الفرصة للمواطنين للاطلاع على محتوياته قبل إبداء الرأي في الموعود المحدد للاستفتاء عليه.

وبتاريخ ١٥/٢/٢٠١٢م أصدر السيد رئيس الجمهورية المرسوم رقم /٨٥/ لسنة ٢٠١٢م المتضمن دعوة المواطنين للاستفتاء على مشروع دستور الجمهورية العربية السورية، بتاريخ ٢٦/٢/٢٠١٢م، وفقاً لأحكام المرسوم الشريعي رقم ٨/١٩٧٣/٣/١ تاريخ المتضمن أحكام الاستفتاء، وبعد أن اقترن الدستور بتأييد أغلبية هيئة الناخبين - وفقاً لنتيجة الاستفتاء المعلنة بقرار وزير الداخلية رقم ٢٩٢/٢/٢٧ م/ن تاريخ ٢٠١٢/٢/٢٧م<sup>(١)</sup> - وأصدر السيد رئيس الجمهورية المرسوم رقم ٩٤/٩٤ القاضي بنشر الدستور في الجريدة الرسمية، وعده نافذاً من تاريخ ٢٧/٢/٢٠١٢م<sup>(٢)</sup>.

### ثالثاً - وضع الدستور في مصر:

وُضِعَت كافية الدساتير المصرية في العهد الجمهوري وفقاً لطريقة الاستفتاء الشعبيّ، ابتداءً من دستور الجمهورية العربية المصرية لعام ١٩٥٦م، حيث وَضَعَت مشروعه لجنة حكومية، ثم عُرضَ هذا المشروع على الشعب

( )

/ /

" :

( )

( % ) , / /

. .

/ /

. .

/ /

. . : . .

( )

. . :

[ ]

للاستفتاء، فوافق عليه في ٢٣/٦/١٩٥٦م، كما أنَّ الدُّسْتُور المُصْرِي الصَّادِر عام ١٩٧١م، وُضِعَ هُوَ الآخِر وفقاً لِلأَسْلُوب الْدِيمُقْرَاطِي عَن طَرِيقِ الاستفتاء الشعبي<sup>(١)</sup>، وَإِعْمَالاً لِنَصِّ الْمَادَة (١٩٣) مِن هَذَا الدُّسْتُور لَا يَعْمَلُ بِهِ إِلَّا مِن

---

( )

( )

( ( ) )

:

=

[ ]

تاريخ موافقة الشعب عليه في الاستفتاء<sup>(١)</sup>، حيث وضع مشروع المبادئ الأساسية بواسطة لجنة تحضيرية شُكِّلت من بين أعضاء مجلس الأمة، وبعد موافقة هذا الأخير عليه عُرِضَ هذا المشروع على المؤتمر القومي للاتحاد الاشتراكي العربي المنعقد في ٢٣/٦/١٩٧١م فوافق عليه، وفُوِّض لجنته المركزية (الفنية) بصوغ تلك المبادئ في مواد محددة وفق المبادئ التي وافق عليها، وبعد ذلك عُرِضَ على الاستفتاء الشعبي العام في ١١ أيلول ١٩٧١م، وأُعلِنَت نتيجة الاستفتاء بـ ٩٤٪٩٩ من عدد الذين أدلو بأصواتهم<sup>(٢)</sup>، ثم أصدره رئيس الجمهورية، وبدأ العمل به من تاريخ إعلان النتيجة بالموافقة<sup>(٣)</sup>. وكذلك دستور سنة ٢٠١٢ الذي نص في المادة رقم /٢٢٥/ منه على أن: «يُعمل بالدستور من تاريخ إعلان موافقة الشعب عليه في الاستفتاء، وذلك بأغلبية عدد الأصوات الصحيحة للمشاركين في الاستفتاء»<sup>(٤)</sup>.

---

=

)

(

( ) ( )  
: ( )

( ) : ( )  
: ( )

[ ]

## **البحث الثاني**

### **تقدير الاستفتاء التأسيسي**

#### **تمهيد وتقسيم:**

إن الاستفتاء التأسيسي كأي نظام قانوني لا يتحقق له الكمال المطلق، وللوقوف على القيمة الحقيقية لنظام الاستفتاء التأسيسي، لابد من التعرف على إيجابياته، وكيفية الاستفادة منها والارتقاء بها، وكذلك التعرف على سلبيات هذا النظام، وفيما إذا كان يمكن تلافيها، إضافةً إلى البيئة المناسبة لنجاحه وعوامل هذا النجاح، وإمكانية تحقيقه للديمقراطية المرجوة.

وعلى ذلك سوف نقسم هذا البحث إلى مطلبين رئисين على النحو الآتي:

**المطلب الأول: إيجابيات الاستفتاء التأسيسي.**

**المطلب الثاني: سلبيات الاستفتاء التأسيسي.**

## **المطلب الأول**

### **إيجابيات الاستفتاء التأسيسي**

لا شك في أن تطبيق نظام الاستفتاء التأسيسي، خطوة تقدمية لتطوير النظام النيابي، ومعالجة بعض عيوبه، وجعله أكثر ديمقراطية مما هو عليه في صورته التقليدية، من شأنه تحقيق مجموعة من النتائج الإيجابية لصالح المواطنين، والنظام السياسي معاً، لا يمكن تحقيقها في ظل تطبيق النظام النيابي في صورته التقليدية. وقد درج العديد من فقهاء القانون الدستوري، والنظم السياسية المؤيدية لنظام المشاركة الاستفتائية على تعداد مجموعة من المزايا المترتبة على الأخذ بنظام المشاركة الاستفتائية، وعلى ذلك سوف نقسم هذا المطلب إلى سبعة أفرع على النحو الآتي:

الفرع الأول: تمكين المواطنين من المشاركة في وضع الدستور.

الفرع الثاني: الرقابة الشعبية على أعمال الهيئة النيابية.

الفرع الثالث: تحقيق الاستقرار السياسي.

الفرع الرابع: الاستفادة من الكفاءات خارج الهيئة النيابية.

الفرع الخامس: الوقاية من التذمر والثورة.

الفرع السادس: التربية السياسية للمواطنين.

الفرع السابع: تحديد الأحزاب السياسية.

## الفرع الأول

### تمكين المواطنين من المشاركة في وضع الدستور

إن أهم مزايا أسلوب الاستفتاء التأسيسي هو تمكين المواطنين من المشاركة في وضع دستور للدولة، وبالتالي فهي تطوير للنظام النيابي، على نحو أدى إلى مزجه ببعض مظاهر الديمقراطية المباشرة، وتحقيق قدر أكبر من ممارسة الشعب للسلطة والاشتراك في الحكم، وخاصة إذا كان الاستفتاء مقرروناً بالجمعية المنتخبة من قبل الشعب.

حيث يستطيع المواطنين من خلال تطبيق نظام الاستفتاء التأسيسي، المشاركة المباشرة في تقرير بعض المسائل المتعلقة بالشؤون العامة في الدولة، ومن أهمها وضع دستور جديد للبلاد، الأمر الذي لا يتسع لهم القيام به في ظل تطبيق النظام النيابي البحت، الذي لا يستطيع المواطنين في ظله القيام بأي نشاط يتصل بهذا الشأن، إلا بطريقة غير مباشرة، وذلك من خلال النواب الذي ينتخبوهم الشعب لوضع الدستور<sup>(١)</sup>، وهذه الميزة تعدّ من أهم مزايا الاستفتاء التأسيسي لكونها تجعل الشعب يقتضاها على الدوام، ومشاركاً في وضع دستور بلده<sup>(٢)</sup>، نظراً لكونه يشارك مشاركة حقيقة، و مباشرة في تقرير أساس النظام الذي يرغب فيه، ويريد العيش في كنهه.

وبناءً على أهمية هذه الميزة التي تمثل - برأينا - الهدف الأول المنشود من الاستفتاء، إلا أن بعض الفقه يرى أنه لا يمكن تحقيق هذه الميزة إلا إذا توافر للاستفتاء كل مقومات نجاحه من حيث ارتفاع مستوىوعي مواطني الدولة، وكفالة حرياتهم، ونزاهة العملية الاستفتائية في ذاتها.

"

"

. : ( )

. : ( )

## الفرع الثاني

### الرقابة الشعبية على أعمال الهيئة النيابية

تملك الهيئة النيابية - الجمعية التأسيسية المقرونة بالاستفتاء - سلطة وضع الدستور في النظام النيابي، وكما نعلم فإن السلطة مفسدة والسلطة المطلقة مفسدة مطلقة "Power tends to corrupt; absolute power corrupts absolutely" ، فقد تتخاذل الهيئة في اتخاذ المواقف التي تتفق ومصالح الشعب، بل وقد تتحرف وتتجه إلى رضا بعض مجموعات الضغط التي تمارس نفوذاً، ففي ظل النظام النيابي البحث تبقى جميع تصرفات الهيئة النيابية بمنأى عن رقابة الشعب، طيلة الفترة التي يوضع فيها الدستور. ولما كان المبدأ أنه لا يحد السلطة إلا السلطة<sup>(١)</sup>، فقد اتخد أسلوب الاستفتاء التأسيسي وسيلة

---

( ) :

»

«

*«Political liberty is to be found only in moderate governments; and even in these it is not always found. It is there only when there is no abuse of power. But constant experience shows us that every man invested with power is apt to abuse it, and to carry his authority as far as it will go. Is it not strange, though true, to say that virtue itself has need of limits? To prevent this abuse, it is necessary from the very nature of things that power should be a check to power».*

*Montesquieu; Charles de Secondat, Baron de The Spirit of Laws [1748], translated from the French by Thomas Nugent [1752], (Canada: Ontario, Batoche Books, 2001), Book XI, Ch. VI,, p. 172.*

الرقابة على عمل الهيئة النيابية في وضع الدستور، ويكون ذلك بالتصويت على الدستور بالقبول أو الرفض، بحيث لا يكون الدستور نافذاً إلا بعد الموافقة عليه من قبل الشعب..، ومن هذه الزاوية يصف (هيرام جونسون) حاكم ولاية كاليفورنيا، نظام الاستفتاء الشعبي، للتأكيد على مدى أهميته كوسيلة لممارسة الرقابة الشعبية بأنه بمثابة "بنديمة خلف الباب shotgun behind the door" أي وسيلة سريعة في متناول يد الشعب، يمكنه استعمالها للدفاع عن حقوقه، إذا ما تعرضت لأي اعتداء عليها، ويستطرد قائلاً: "إنه يوضع في أيدي الشعب الوسائل - الاستفتاء - التي يمكنهم بواسطتها حماية أنفسهم they do place in the hands of the people the means .<sup>(1)</sup> by which they protect themselves

<sup>(1)</sup>by which they protect themselves

وبذلك يكفل الاستفتاء تحقيق رقابة الشعب الفعالة، المستمرة على الهيئة النيابية. حيث يستطيع الشعب بواسطة نظام الاستفتاء، التدخل لإبداء رأيه، وأن يقول: (لا) لكي يعطى مشروع الدستور، الذي لا ينسجم مع

- ==

رغبات الشعب، ولا تحقق المصلحة العامة للبلاد. ومن المهم الإشارة إلى أنه كلما ارتفعت نسبة الاعتراضات الشعبية على مشروع الدستور تأكّدت فاعلية الرقابة الشعبية، وجاء الدستور متمثلاً بالمرأة الصادقة التي تعكس إرادة شعوبها ورغبتها<sup>(١)</sup>.

ونرى أنه يمكن النظر إلى الاستفتاء على أنه وسيلة بيد الشعب لتعطيل آية مشروع للدستور، لكن هذه الوسيلة لا تحقق ميزة الرقابة إلا توافرت عدة عوامل أهمها ارتفاع مستوى الوعي السياسي، والقانوني، إضافة إلى المناخ الحر الديمقراطي الذي يتطلبه نجاح العملية الاستفتائية.

غير أن ميزة الرقابة التي يتحققها تطبيق الاستفتاء الشعبي على الدستور يقابلها إرهاق كاهمل المواطنين، وتتكليفهم بأعباء جديدة قد لا يحسنون القيام بها، فضلاً عن زيادة الأعباء المالية للدولة التي تتولى الإنفاق على العمليات الاستفتائية.

### الفرع الثالث

#### تحقيق الاستقرار السياسي

إن تطبيق أسلوب الاستفتاء التأسيسي بصورة نموذجية، من شأنه تحقيق مجموعة من النتائج بالغة الأهمية لتحقيق الاستقرار السياسي، والمحافظة على النظام العام في البلاد، وبالتالي إن اللجوء إلى الاستفتاء الشعبي في وضع الدستور هو الوسيلة الوقائية التي تحصن الاستقرار السياسي، فعندما يمارس الشعب حقه في وضع دستور الدولة، فلا مجال لنشوب الخلاف أساساً بين أفراد الشعب؛ لأن نتيجة الاستفتاء حسمت الخلاف مسبقاً.

وبدورنا نرى أن الاستفتاء الشعبي على مشروع الدستور هو النظام الأمثل للاحتفاظ بالاستقرار السياسي في الدولة، وإن اللجوء لهذا النظام

.

"

"

( ) :

يؤدي إلى اتخاذ القرار من صاحب الحق الأصيل باتخاذه، الأمر الذي لا يبرر أي خلاف ينشأ بعد نتيجة الاستفتاء. وبالتالي يعد اللجوء للاستفتاء المباشر طريقاً أقصر، وأقرب للاستقرار السياسي.

#### الفرع الرابع

#### الاستفادة من الكفاءات خارج الهيئة النيابية

غالباً ما يؤدي الأخذ بالنظام النيابي (الهيئة النيابية التأسيسية) البحث إلى حرمان المجتمع من الاستفادة من الكفاءات، والخبرات العلمية الموجودة خارج الجمعية التأسيسية المنتخبة<sup>(١)</sup>.

ولما كانت توجيهات، وإرشادات هذه الكفاءات ذات أثر بالغ في تكون الرأي العام في المجتمع، فإن نظام الاستفتاء الشعبي على الدستور يكفل تحقيق البيئة المناسبة للاستفادة من هذه الكفاءات، حيث تلعب آرائها دوراً كبيراً في تعبئة الإرادة الشعبية، وتوجيهها<sup>(٢)</sup>. وتجدر الإشارة إلى أن هذه الميزة لا يمكن تحقيقها إلا في بيئه ديمقراطية، ومناخ مناسب من الحرية بحيث يسمح للكفاءات غير الموجودة بين أعضاء الجمعية التأسيسية من توجيه الرأي العام، والارتقاء بالوعي السياسي للأفراد.

---

" " " " "

( ) : . . .

## الفرع الخامس

### الوقاية من التذمر والثورة

يلعب نظام الاستفتاء على الدستور دوراً أساسياً في التعبير عن الرأي العام في البلاد بطريقة ديمقراطية، تحول دون تعرض استقرار النظام السياسي والأمن العام في الدولة لأزمات الفوضى والاضطراب، كنتيجة مباشرة لتعبير جموع الجماهير الغاضبة التي قد تصل إلى حد سلوك سبيل العصيان والثورة. فقد لا تعبر الجمعية التأسيسية في النظام النيابي عن رأي غالبية الشعب رغم انتخابها من قبل أغلبية الشعب، فإن الأقليات التي لا توافق على الجمعية التأسيسية، ولا تجد طلباتها استجابة، فكثيراً ما تلجأ إلى التعبير عن مطالبها بصور مختلفة من مظاهر الاحتجاج، لإثارة الرأي العام، واستعماله للتعاطف معها، أو للتعبير عن سخطها، وعدم رضاها عن هذه الهيئة، مما يجعل هذه الأقليات مصدر قلق، وإزعاج دائم للأمن، والنظام العام في الدولة.

إن نظام الاستفتاء الشعبي يؤدي إلى زيادة احترام الشعب لمشروع الدستور، ومن ثم تهدئة نفوس المتذمرين، وإنه أسلوب وقائي، يتلافى تذمر المواطنين، وسخطهم.

فهو يعتبر من هذه الزاوية، بمثابة صمام الأمان للمحافظة على الاستقرار والنظام العام في البلاد. لأنه إذا لم تكن هناك وسيلة ديمقراطية كالاستفتاء، تكفل لجميع المواطنين حقهم في المشاركة في وضع دستور جديد للبلاد والتعبير عن الرأي العام بمختلف فئاته، فلا مناص من الالتجاء للتعبير عن ذلك بمظاهر أخرى غالباً ما تكون ذات طبيعة عنفوانية، لإظهار مشاعر السخط والروح العدائية لدى المواطنين ضد السلطات الحاكمة ورفضهم سياساتها الاستبدادية التي تملتها على واضعي الدستور، وكثيراً

ما تهدف هذه المظاهر العنفوانية العدائية، إلى تغيير الدستور بدستور آخر  
أكثر ديمقراطية، يمكنهم من تحقيق ما يطمحون إليه<sup>(١)</sup>.

وتجدر الإشارة إلى أن عدم تبني النظام النيابي لمؤسسة الاستفتاء، لا يعني بالضرورة أن يؤدي ذلك إلى تذمر المواطنين من الدستور الذي يعبر عن رأي غالبيتهم؛ لأن المناخ الديمقراطي، والحرية قبل كل شيء هما العاملان الأساسيان اللذان يحصنان المجتمع من التذمر، والاضطرابات السياسية، لسيما مع وجود معارضة لمشروع الدستور قوية، وفعالة.

الفروع السادس

التربيـة السـياسـية لـلـمواطـنـين

إن أسلوب الاستفتاء التأسيسي من شأنه أن يسهم في تتميمية الوعي السياسي لدى عامة أفراد الشعب، والمساهمة بدور كبير في تهذيب سلوك المواطنين، وتطوير قدراتهم الفكرية والأدبية باستمرار، وتأكيد ثقتهم في قدرتهم على المشاركة الفاعلة والمسئولة، وذلك من خلال اشتراكهم في المناقشات العامة التي تجري بخصوص مواد الدستور المعروضة للاستفتاء، وقراءة وسماع ما يثار حولها من حجج وانتقادات عبر مختلف وسائل النشر والإعلام وفي الشارع وفي كل مكان، طيلة الفترة التي تسبق إجراء هذا الاستفتاء، بالإضافة لما تتركه مشاركتهم هذه من انطباعات نفسية لديهم، كنتيجة مباشرة لما أسفرت عنه مشاركتهم الاستفتائية<sup>(٢)</sup>.

" " . : ( )

" " . : ( )

وبرأينا يمكن أن تُعرف الوعي السياسي بأنه (الرؤية الشاملة بما تتضمنه من معارف سياسية وقيم واتجاهات سياسية تتيح للإنسان أن يُدرك أوضاع مجتمعه ومشكلاته، ويحللها ويحكم عليها ويحدد موقفها منها، والتي تدفعه للتحرك من أجل تغييرها وتطويرها).

ولا غرو في أن المشاركة الاستفتائية، من خلال تميّتها للوعي السياسي لعامة أبناء الشعب، تسهم في الوقت نفسه بدور هام في تزكية الروح الوطنية لديهم، وإيقاظ شعورهم بالمسؤولية الملقاة على عاتقهم تجاه وطنهم. ولا ريب في أن من شأن ذلك الحد من دواعي الفوضى والاضطراب، والمحافظة على النظام والاستقرار العام.

## الفرع السابع

### تحييد الأحزاب السياسية

إذا كان هناك ضرورة من وجود الأحزاب السياسية في معظم نظم الحكم النيابية، وما ينجم عنها من مساوى، كنتيجة مباشرة أو غير مباشرة لحركة صراعها المستمرة على السلطة في هذه الدول، فإن تطبيق نظام الاستفتاء من شأنه على الأقل أن يحد من هذه الصراعات الحزبية المحتملة باستمرار وتهذيب نشاطاتها وحركتها في المجتمع، الأمر الذي ينعكس بالضرورة على حركة الحياة السياسية في الدولة، و يجعلها أكثر هدوءاً واستقراراً، و يجعل نظامها العام أكثر أمناً وانضباطاً؛ ذلك لأن المشاركة الاستفتائية تضعف إلى حد كبير من سيطرة الأحزاب على المواطنين. لأن دور الأحزاب السياسية في الاستفتاءات العامة مختلفاً كثيراً عن دورها في الانتخابات السياسية<sup>(١)</sup>. فلا تقوم الأحزاب في الاستفتاءات

التأسيسية بذات النشاطات المكثفة، والدعائية الإعلامية لبرامجها السياسية، على النحو الذي تقوم به في إدارة الحملة الانتخابية، والاستعداد لها لاستقطاب الجماهير، وتعبئة الرأي العام لمناصرة وتأييد هيئة الناخبين. مما يجعل المواطنين، أشقاء مشاركتهم الاستفتائية، أقل خصوصاً لتأثير الاتجاهات الحزبية المتصارعة في البلاد، ودعایاتها المضللة<sup>(١)</sup>.

فلاستفتاء كما يقول الأستاذ (دايسى Dicey) من شأنه التخفيف من حدة الصراع الحزبي، وتطبيقه يؤدي إلى تهميش دور الأحزاب السياسية، كما هو الحال في سويسرا بالرغم من تطبيقها لمبدأ التعددية الحزبية، ما دام باستطاعة الأمة من خلال الاستفتاء السيطرة التامة على تقرير مصيرها. وتجد الأحزاب السياسية نفسها مجبرة على إدراك استقلال المواطن برأيه، ومن ثم وجوب التزامها بالاعتدال في مواقفها، ومراعاة الحكم في توجيهاتها، وتصرفاتها.

فلاستفتاء الشعبي على الدستور، إذا ما طبق بصورة جيدة، يشكل وسيلة هامة لجمع المواطنين حول موضوعات واحدة واتخاذ قرارات جماعية بشأنها، تعبّر عن اتحاد الرأي العام في البلاد وانصهار مختلف اتجاهاته، باتجاه وضع دستور يحقق المصلحة العامة لجميع أبناء الشعب، بغض النظر عن اختلافاتهم الطائفية وانتساباتهم الحزبية. الأمر الذي يؤدي بكل تأكيد إلى الحد من احتمالات وقوع البلاد في الأزمات المستمرة الناجمة عن الصراعات الحزبية المتأججة، وخلق نوع من الاستقرار العام في الحياة السياسية<sup>(٢)</sup>.

---

( ) . : .

( ) . : .

وبرأينا إن تحقيق الاستفتاء الشعبي لوضع الدستور لميزة تحديد الصراع الحزبي منوط بحسن تطبيقه، وبمدى الحرية التي تسود البلاد، وأهم من هذا وذلك، لابد من ارتفاع مستوى الوعي لدى المواطنين؛ لأن العامل الأهم الذي يحصن المواطنين من خطر التأثر بالصراعات الحزبية، لاسيما في الدول المختلفة التي تعدد فيها الأحزاب، وتقاد لها الشعوب بطريقة عمياء، الأمر الذي يدفع المواطنين إلى التصويت انطلاقاً من تعصبه الحزبي، دون مراعاة لأي حسبان آخر، حتى المصلحة الوطنية تصبح خارج حساباته، وقد يصوت المواطن (نعم) أو (لا) دون أن يعلم على ماذا يصوت، فبالنسبة له الحزب أولاً.

وخير دليل على ذلك الاستفتاء على الدستور المصري الصادر بتاريخ ٢٢/١٢/٢٠١٢م، حيث سبق هذا الاستفتاء صراع بين عدة أحزاب تركزت في قوتين، الأولى موالية للحكومة، وعلى رأسها جماعة الإخوان المسلمين، والثانية معارضة مؤلفة من عدة أحزاب شكلت ما يسمى جبهة الإنقاذ الوطني، ونتيجة صراع هذه القوى والأحزاب، لجأت كل منها إلى جمهورة مؤيديها، وتجيشهم وتحريضهم على اتخاذ موقفها من الدستور، واستخدم الطرفان كل وسائل الإعلام، والمظاهرات، والاعتصامات، في سبيل تحقيق مبتغاهما السياسي، وكسب الصراع، كل ذلك أدى في النهاية إلى اضطرابات عمت أرجاء مصر كافة، كما نتج عن تحريض هذه الأحزاب اشتباكات بين أفراد الشعب الواحد، وتحولت الحرية إلى فوضى، والديمقراطية إلى فرقة<sup>(١)</sup>.

لذلك نرى أن المناخ الحر الديمقراطي، وارتفاع الوعي السياسي، والوطني هي العوامل التي تجعل من التعددية الحزبية وسيلة للارتقاء بشقاوة المواطنين، وتسويتهم حول مواضيع الاستفتاء، مما يجعل نتيجته تعبّر عن

اتحاد الرأي العام في البلاد، وانصراف مختلف اتجاهاته في بوتقة واحدة، باتجاه تحقيق المصلحة العامة لجميع أبناء الشعب، بغض النظر عن انتماءاتهم الحزبية.

لا بد من الإشارة إلى أن بعض الفقه<sup>(١)</sup> يرى من هذه المزايا (سهولة الاستفتاء بالمقارنة مع الانتخاب)، عاداً السهولة تكمن في قدرة الشعب على تمييز المواد الدستورية من خلال الاستفتاء، بشكل أكبر من قدرته على الاختيار بين النواب؛ لأن اختيار النواب يستدعي عادة تفصيلات إيدиولوجية، أو مذهبية تتحقق عندما يجد الأفراد أنفسهم في الاستفتاء أمام مواد دستورية ملموسة.

ونحن نرى في ختام الحديث عن مزايا الاستفتاء التأسيسي، أن هذه المزايا في جملتها هي محل تحفظ كبير من الناحية الواقعية، لأنها جميعاً تقوم على افتراض وجود أنظمة حكم على درجة عالية من الديمقراطية والحرية السياسية، تكفل للمواطنين التعبير عن رأيهم بكل حرية، ودون خضوع لأية توجيهات وضغوط، وتسمح لهم بتناول المسائل المعروضة على الاستفتاء كحقائق موضوعية مجردة، وغير ملتبسة بمؤثرات السلطات الحاكمة والجماعات الضاغطة والأحزاب السياسية. وهذا ما لا يمكن تصور تتحققه، ليس فقط بالنسبة للدول النامية حديثة العهد بتطبيق نظام الديمقراطية، بل أيضاً في الديمقراطيات العربية في المجتمعات الغربية.

ولا شك أن فقدان الأسس الموضوعية الضرورية لتطبيق نظام المشاركة الاستفتائية بصورة جيدة، قد أدى إلى عدم قدرتها على تحقيق معظم النتائج الإيجابية المبغاة من ورائها. وأدى كذلك، أو فوق ذلك، لاتسام نظام المشاركة الاستفتائية، بمجموعة من العيوب الجوهرية الملزمة له، والتي سنتعرض لها في المطلب الثاني.

## **المطلب الثاني**

### **سلبيات الاستفتاء التأسيسي**

على الرغم من المزايا والإيجابيات السابقة التي يحققها الاستفتاء الشعبي بوصفه ممارسة حقيقة للديمقراطية شبه المباشرة، وتعبيرًا صادقًا عن الرأي العام، وبالتالي لا يمكن قطع ثمار إيجابيات السابق ذكرها إلا عند تلقي سلبيات الاستفتاء التأسيسي، التي يتصل بعضها بالنظام السياسي، وبعضها الآخر يتعلق بجمهور المستفتين، كما يعبّر على نمط المشاركة الاستفتائية في بعض النواحي.

ومن خلال هذه العيوب يتذرع معارضو الاستفتاء لاستبعاده من الحياة السياسية، لذلك نبحث عيوب الاستفتاء التأسيسي، وسبل تلافيها في الأفرع الآتية:

الفرع الأول: صعوبة الحكم على المواد الدستورية.

الفرع الثاني: زيادة أعباء المواطنين السياسيين.

الفرع الثالث: تغيب المستفتين.

الفرع الرابع: الجمود وصعوبة التغيير.

الفرع الخامس: بطء اتخاذ القرارات.

الفرع السادس: زيادة الأعباء المالية للدولة.

الفرع السابع: تزييف نتائج الاستفتاءات.

الفرع الثامن: الارتباط بأسلوب الإثارة الشعبية.

## الفرع الأول

### صعوبة الحكم على المواد الدستورية

إن ممارسة الديمقراطية، والحكم على مواد الدستور يحتاج إلى تربية الوعي السياسي لدى المواطنين، خاصة وأنهم المستفتون، فهم من يتحمل المسؤولية المباشرة لما تحدثه قراراتهم في وضع الدستور من آثار فورية؛ لذلك فهم يشعرون بأهمية وخطورة الدور الذي يقومون به، فنراهم قبل التصويت على الدستور الجديد يفكرون ويناقشون الموضوع من مختلف الجوانب، ويسمعون مختلف الحجج والأراء وتلك المناقشات تساهم إلى حد كبير في إنضاج العقول، وتنويرها ، ومن ثم تثقيف المواطنين، وتربيتهم سياسياً<sup>(١)</sup>.

إضافة إلى أن الإجابة على سؤال الاستفتاء محدودة (نعم) أو (لا)، رغم تداخل السؤال، وتعقيداته في كثير من الأحيان، وقد لا تعبّر هذه الإجابة المختصرة عن حقيقة رأي المواطنين.

وبناءً عليه تكمن صعوبة الحكم على موضوع الاستفتاء في موضعين، وهما<sup>(٢)</sup> :

- ١ عجز المواطنين عن تقدير المواد الدستورية الخاضعة للاستفتاء.
- ٢ محدودية الإجابة على الاستفتاء.

---

( ) : . . .  
( ) : . . .

## ١- عجز المواطنين عن تقدير المواد الدستورية الخاضعة للاستفتاء:

إن النقد الرئيسي لنظام الاستفتاء التأسيسي يتمثل في عجز المستفتين عن تقدير وتقويم المواد الدستورية، التي تكون محلًّا للاستفتاء نظراً لزيادة تعقدتها، وتضمنها لكثير من الجوانب الفنية، والعلمية التي تتطلب من المستفتى فهماً دقيقاً، وإدراك آثارها قبل التفكير بالإجابة بـ(نعم) أو (لا)، وهذا الأمر غير متيسر في الحقيقة غالباً للمواطن العادي، وإن توافر وللمتخصصين بصفة عامة<sup>(١)</sup>.

فعلى سبيل المثال كم من المترعين الفرنسيين كان ممتلكاً المعرفة الفنية التي تؤهله للحكم موضوعياً على دستور ١٩٤٦، حيث إن تلك المعرفة هي أمر متطلب وضروري جداً؛ لأن افتقارها سيؤثر سلباً في تصويتات المستفتين، فتأتي تلك التصويتات متأثرة بالاهتمامات العاطفية غير العقلانية، والمبتعدة لدرجة كبيرة عن العقل، ومن ثم لا تفسر المواقف غير العقلانية إلا ضمن إطار الجهل بحقيقة تلك الموضوعات نظراً لصياغتها الفنية المعقدة<sup>(٢)</sup>.

إلا أن فريقاً آخر ممن يؤيدون الاستفتاء<sup>(٣)</sup> يرى أن الديمقراطية إذ ترد سلطة الحكم إلى الشعب، فإنه لا يصح النعي عليها بحججة عدم قدرة الشعب، ونقص خبرته السياسية لممارسة شؤون السلطة. إن مثل هذا الطعن إنما يصدر عن محاولة تستهدف النعي على الديمقراطية ذاتها، بحسبانها نظاماً سياسياً غير ملائم لاستعدادات الشعوب...، وإن مثل هذا النعي على

---

( ) : .

( ) : .

( ) : .

قدرة الشعوب ينسى الحقيقة الواقعة في الآونة الحاضرة، والتي تؤكد بما لا يدع مجالاً للشك أن الشعوب في كل بلاد الدنيا قد وقعت كثيراً دورها الهام في الحياة السياسية، كما أنه بسبب انتشار أجهزة الإعلام، وبسبب سهولة المواصلات بين جميع الشعوب، ثم بسبب انتشار التعليم، وانتشار مبدأ الاقتراع العام، إنها بسبب كل ذلك أصبحت في الآونة الأخيرة قادرة على كل أعمال الحكم، فقد جمعت من العلم، والثقافة، والوعي، ما أسقط كل حجج المعارضين، والمرددين.

لذلك يرى مؤيدو الاستفتاء أن الحل لا يكمن في استبعاد هذا النظام في الدول التي تفتقر شعوبها إلى الوعي السياسي، وإنما بالاستعانة بأصحاب الخبرة من أعضاء البرلمان لصياغة وثيقة الدستور التي تكون محلاً للاستفتاء<sup>(١)</sup>.

وبدورنا نؤيد الموقف الأخير الذي لا يؤمن بعجز الشعوب، وعدم قدرتها على معالجة موضوع الاستفتاء، ونرى أن التدخل المباشر للمواطنين في الاستفتاءات هو الذي يرتفقي بالوعي السياسي للأفراد، وينمي قدراتهم على اتخاذ القرارات بشكل إيجابي، من خلال الخبرة التي تكسبهم إياها المشاركات الاستفتائية، كما أن التسليم بصعوبة الحكم على المواد الدستورية من قبل الشعب، وتركه للهيئة النيابية، لا يحل المشكلة التي يتذرع بها معارضو الاستفتاء؛ لأن أعضاء الهيئة أنفسهم قد يواجهون نفس الصعوبة، وبالتالي ليسوا بالضرورة مختصين، وفنيين.

## ٢. محدودية الإجابة على الاستفتاء:

يختزل الاستفتاء الإرادة الشعبية إلى الإجابة (نعم) أو (لا) على المواد الدستورية، وذلك رغم تعقيد الموضوع الاستفتائي إلى درجة لا يتمكن معها

المواطن، أو التعقيب، فلربما أراد المواطن أن يقول (نعم ولكن...) أو (لا ولكن...) أو (نعم، مع التحفظ...)... إلخ، ففي هذه الحالات لا يعبر المواطنون عن إرادتهم الحقيقة. بل الجمود، ولم يسمح لهم بالتفوه إلا بكلمة واحدة، وهي إما (نعم) أو (لا)!

وهذا ما أكدته الأستاذ الأمريكي (ديفيد مايروس) في أن عزوف المواطنين عن المشاركة في الشؤون العامة، ومنها وضع الدستور لسبب جوهرى هو نظام التصويت، الذي لا يمكن المواطنين من التعبير عن جميع مشاعرهم تجاه ما يعرض عليهم من مواقف سياسية... إذ إن التصويت، في أحسن حالاته يكون مقيداً، لأن الخيارات فيه تكون محددة بـ (نعم) أو (لا)<sup>(١)</sup>.

ويزداد الأمر صعوبة عندما يجد المواطن نفسه أمام سؤال مركب، ويتضمن أكثر من مسألة في وقت واحد، ومثال ذلك<sup>(٢)</sup> استفتاء الشعب الفرنسي في ١٢ / تشرين الثاني ١٩٤٥، حيث ضمن هذا الاستفتاء سؤالاً يتصل بوضع دستور النظام الجديد عند تحرير فرنسا، وقد جاء السؤال بالصيغة الآتية: (هل تقبل أن تقوم الجمعية المنتخبة بوضع الدستور؟) فهذا السؤال في حقيقة الأمر سؤال مركب من سؤالين، السؤال الأول هو: هل تريد أن تكون الجمعية العمومية التي تضع الدستور منتخبة أم لا؟ والسؤال الثاني: هل تريد أن يوضع الدستور أصلاً من قبل لجنة؟.

لقد أثار هذا السؤال عاصفة شديدة من النقد، وقال الفقهاء، والساسة كيف يستفت الشعب في أمر يختلف عليه أساتذة القانون، فلا يجوز أن يطرح في الاستفتاء سؤالاً متناخلاً.

"

"

.) . :

.) . :

وبرأينا أن تحديد الاجابة بـ (نعم) أو (لا) من شأنه تقيد إرادة المستفتين، ويرى بعض الفقه<sup>(١)</sup> أن حل هذه المشكلة عن طريق تعدد الخيارات ليس بلسماً شافياً لها، حيث إنها تفقد لحل، أو حلول أخرى يفضلها الناخبون.

فعندما يستفتى المواطن على دستور جديد، يجد نفسه أمام دستور يوافق على أكثر بنواده، إلا أنه، وبنفس الوقت يرفض بندًا، أو بنواداً جوهرياً، لكنه مجبر على التصويت بنعم، حرصاً على الاستقرار السياسي، رغم أن الدستور لا يمثل الإرادة الشعبية إلا بجزء منها.

## الفرع الثاني

### زيادة أعباء المواطنين السياسية

من النتائج السلبية التي تؤخذ كذلك على تطبيق نظام المشاركة الاستفتائية أنه يؤدي إلى تحويل المواطنين أعباء إضافية ترهق كاهم، يكفيهم النظام النيابي - الجمعية النيابية - البحث عبء تحملها، نظراً لقيام نوابهم، وممثليهم بها بالنيابة عنهم.

لذلك يرى بعض الفقه<sup>(٢)</sup> في هذه الأعباء مبرراً منطقياً لامتناع المواطنين عن الذهاب إلى مراكز الاقتراع، وترجح الذهاب إلى أعمالهم للحصول على لقمة العيش التي باتت صعبة الحصول خاصة في الدول الفقيرة.

وبالتالي يطلب من الناخب المشارك في الاستفتاء الدستوري الإلزامي مثل الاستفتاء الذي يتم على مستوى الاتحاد والولايات في سويسرا<sup>(٣)</sup>.

---

: . : ( )

" " . : ( )

. . ( ) . : ( )

[ ]

فإذا كان هذا هو الوضع يلاحظ في سويسرا، وهي دولة متقدمة، وعريقة في الديمقراطية، فما هو الحال إذن في الدول الفقيرة التي ينشغل مواطنوها اشغالاً كاملاً في العمل لسد احتياجاتهم الضرورية. لذلك يرى مؤيدو الاستفتاء أن هذا العيب يمكن تلافيه عن طريق قصر الاستفتاء على المسائل المهمة (من مواد الدستور) فقط<sup>(١)</sup>. ويمكن القول بصحة هذا الرأي؛ لأن هذا العيب لا يعيّب الاستفتاء بذاته، وإنما يعيّب إساءة استعماله لذلك ينبغي تنظيم استعماله؛ لأن السلاح الذي يكثر إشهاره تقل هيبته<sup>(٢)</sup>.

حقيقة لا يمكن إنكار العباء الذي يتحمله المواطن كنتيجة حتمية لكثرة الرجوع إلى الشعب عن طريق الاستفتاء، وهذا العباء يظهر في جوانب متعددة، يأتي في مقدمتها المسؤولية الوطنية، والسياسية التي يتحملها المواطن، عندما يجد نفسه شريكاً في وضع المواد الدستورية، لا سيما عندما يدرك المواطن أهمية صوته، إضافة إلى أعباء الانتقال إلى مراكز الاقتراع، وما يسببه ذلك من انشغال المواطن عن أعماله، ومهنته، وكسب عيشة، لكننا نرى أن هذه الأعباء هي النتيجة المنطقية للديمقراطية، والفاتورة العادلة لتطبيقها، ولا يمكن للشعب أن يحكم نفسه بنفسه دون عناء، وتعب، وإن هذه الديمقراطية التي ضحت من أجلها الشعوب بالدم، والأرواح، أفلًا تستحق ممن حازها أن يضحي بوقته للحفاظ عليها؟. كما أن وجود نواب وممثلي الشعب لا يعني الاتكال عليهم،

---

( ) . : .

" " :

( ) . : .

والتسليم لهم بممارسة السلطة بشكل مطلق، وفي ذلك إهدار لميزة الاستفتاء في الرقابة على الهيئة النيابية، وتقويم انحرافها.

وتتجدر الإشارة إلى أن وسائل التكنولوجيا الحديثة، وأهمها (الإنترنت)، يمكن استخدامها في العملية الاستفتائية للتخفيف من عبء الانتقال على المستفتين.

### الفرع الثالث

#### تفيـب المستـفتـين

لا شك في أن ارتفاع هذه النسبة عن حد معين من شأنه أن يؤدي إلى فقدان نتائج هذه الاستفتاءات لصدقيتها في التعبير بصورة حقيقة عن الرأي العام السائد في البلاد.

فقد يعني المتغيّبين من تفسيبهم احتجاجهم على النظام السياسي، ورفضهم كل ما يصدر عنه، وعندما يمثل الغياب تمرداً، وقد يدل التغييب على جهل المتغيّبين بمدى تأثير أصواتهم، وقدرتها على التغيير، وهذا ما يعبر عنه بضعف مستوى الوعي السياسي، أو بسبب عدم ثقتهم بالنتيجة التي يعدونها موضوعة مسبقاً من قبل الحكومة في الأنظمة الدكتاتورية، وقد يؤدي نمط المشاركة الاستفتائية إلى إjection كثير من المواطنين عن التصويت بسبب عيوب في نوع الاستفتاء نفسه.

وبناءً عليه يمكن إجمال أسباب تفسيب المستفتين فيما يلي<sup>(١)</sup>:

١- أسباب تتعلق بالنظام السياسي: يلعب النظام السياسي دوراً في مدى، وأسباب الإjection عن المشاركة في المسائل العامة، لاسيما في الاستفتاء على وضع دستور جديد للبلاد:

أـ ففي الأنظمة الدكتاتورية التي تلجأ إلى تزييف نتائج الاستفتاءات، ووضع النتائج قبل عرض الدستور على الاستفتاء، وكذلك تزييف عدد المستفتين، ففي الدول الشيوعية، والمتخلفة<sup>(١)</sup> تدعي عادةً أن نسبة التغيب في الاقتراع تقل عن ١٠٪ فقط من عدد الأسماء المدرجة في جدول الاقتراع، ولا شك في عدم صحة مثل هذا الادعاء، مما يجعل الحديث في هذا الصدد مقصوراً على التغيب الحقيقي، وليس المزيف، ففي هذه الأنظمة يتغير المقترعون عن الاستفتاء بسبب عدم ثقتهم بنتائج الاستفتاء، كما أن المستفتين أنفسهم قد يكونون مكرهين على الإدلاء بأصواتهم من قبل هذه الأنظمة، مما يجعل حضورهم سورياً، وليس حقيقياً، وبناءً عليه يمكن حسبان الحاضرين متغيبين من الناحية الحقيقة؛ لأن إرادتهم غير موجودة في التصويت، مما يجعل نسبة غياب المستفتين في ظل الأنظمة الدكتاتورية هي الأعلى من بين الدول التي تطبق الاستفتاء، لذلك يرى بعض الفقهاء<sup>(٢)</sup> انعدام ثقة المستفتين في نتائج الاستفتاء نظراً لما يشاع من تزييف، وتلاعب بذلك النتائج، وبشكل خاص في بعض الدول النامية.

لذلك نرى أن تغيب المستفتين في هذه الحالة ليس من عيوب الاستفتاء، وإنما من عيوب الأنظمة التي ترعى الاستفتاء، وتلجأ إليه لإضفاء الشرعية على بعض تصرفاتها.

بـ أما في الديمقراطيات الحديثة فقد تكون الديمقراطية نفسها سبباً لتغيب المستفتين، إذ إن تعدد الأحزاب، وإطلاق الحريات السياسية الذي يسمح بتنوع الاتجاهات الناتج عن صراع الأحزاب<sup>(٣)</sup>، قد يشل الناخب

ويصعب عليه الترجيح بالقبول، أو الرفض في الاستفتاء على المواد الدستورية، الأمر الذي يؤدي إلى تغيب الكثير من يحق لهم التصويت.

## ٢. أسباب تتعلق بجمهور المترددين:

تمثل أسباب الغياب المتعلقة بالمواطنين أنفسهم بانخفاض مستوى وعيهم السياسي في الدول المتخلفة، أو حتى المتقدمة، حيث لا يدرك المغيبون أهمية التصويت على المواد الدستورية، فليس كل المواطنين على معرفة بالدستور.

## ٣. أسباب تتعلق بنمط المشاركة الاستفتائية:

لا يهتم المواطن بمجرد إعطاء رأي إذا كان هذا الرأي غير محترم من قبل الجهات المعنية، وقد لا يرغب بتكميد عناء التصويت دون جدوى، كما يفضل المواطن التغيب عن الاستفتاء عندما يكون أمام سؤال لا يستطيع الإجابة عليه (نعم) أو (لا)؛ لأن هذه الإجابة المحدودة لا تعبّر عن إرادته الحقيقية، فالغياب هنا تفرضه طبيعة الاستفتاء، والطريقة طرحة على الجمهور.

وبناءً على ما سبق يمكن القول أن التغيب عن الاستفتاء يلاحظ في الدول الفقيرة، والغنية، وكذلك في الأنظمة الدكتاتورية، والديمقراطية، وفي الدول المتخلفة والمتقدمة، ففي فرنسا وصلت نسبة الغياب في استفتاء ١٣ / ١٠ / ١٩٤٦ إلى (٣١,٧٪)، وفي استفتاء سنة ١٩٧٢ بلغت نسبة الغياب (٣٩,٥٥٪)، على الرغم من الأهمية الكبرى لهذين الاستفتائين. ولا شك في أن الشعب الفرنسي هو من أكثر شعوب العالم تقدماً. من حيث درجة الوعي السياسي، والتمرس في الشؤون العامة. هذا بالإضافة إلى أن نسبة الغياب في هذه الاستفتاءات قد زادت مع مرور الزمن.

وما كان تقييم الاستفتاء التأسيسي يتأثر إلى حد كبير بتغيب، وإحجام عدد كبير من المستفتين عن الإدلاء بأرائهم. حيث يشار الشك في مدى تعبير آراء المستفتين الحاضرين عن آراء الغائبين عن التصويت، فنادراً

ما تأتي آراء الحاضرين موافقة لآراء الغائبين<sup>(١)</sup>. وبذلك تكون نتائج الاستفتاء صورية لعدم تعبيرها عن الإرادة الحقيقة لأفراد الشعب.

وتفادياً لذلك لجأت بعض الدول إلى تقرير الجزاءات على من يتغيب عن التصويت في الاستفتاء، والانتخابات العامة، ومنها مصر، حيث نصت المادة (٣٩) من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية المصري، رقم (٣٧) لسنة ١٩٥٦ على ما يأتي: (يعاقب بغرامة لا تجاوز مئة قرش كل من كان اسمه مقيداً بجدوالي الانتخاب، وتخلف لغير عذر عن الإدلاء بصوته في الانتخاب، أو الاستفتاء، ويعدّ من قبيل العذر من حال عمله في خدمة الدولة يوم الانتخاب، أو الاستفتاء دون مباشرة حقوقه السياسية المنوه عنها، وكذلك يعدّ من قبيل العذر التخلف بمرض، أو سفر خارج الجمهورية).

أما في الدول المتقدمة، ومنها فرنسا فقد رفض المشرع فكرة معاقبة المغيبين للاعتبارات التالية<sup>(٢)</sup>:

أ- إن العقوبة المالية في صورة الغرامة لا تكون فعالة إذا كان مبلغها منخفضاً، أما إذا كان مرتفعاً، فإنها تقلل كاهم ضعيفي الدخل من المواطنين بوجه خاص.

ب- إن إجبارية التصويت قد تدفع المواطن إلى الذهاب على لجنة الاقتراع مجرد عدم التعرض للعقاب.

ج- إنه من المنطق أن يكون جزاء المخالفة السياسية سياسياً، وليس جنائياً. ومن الجزاءات السياسية التي يمكن فرضها على من يهمل، أو يقصر، أو يتغيب عن الإدلاء برأيه في الاستفتاءات، أو الانتخابات العامة دون

---

( ) . : . " " "

( ) . : . " " "

عذر مقبول الاستبعاد من التصويت العام بصفة مؤقتة، أو حتى دائمة، على حسبان أن الحق الذي يهمل لا يستعمل مطلقاً، يجب أن يسقط بالتقادم. ومن هذه الجزاءات أيضاً سقوط الحق في الترشح للمناصب السياسية.

د - إنه من الممكن التخفيف من ظاهرة التغيب، أو الحد منها بمعالجة بعض أسبابها، ووضع التسهيلات الممكنة، بالنسبة لممارسة حق التصويت مثل إباحة التصويت بالراسلة، أو بالتفويض.

ه - إن إقامة الاستفتاءات، أو الانتخابات في يوم عطلة مدفوع الأجر كما هو الحال في إنكلترا، يتضمن أيضاً تفرقة بين المواطنين؛ لأن التغيب لن يؤدي إلى استبعاد النقص في الدخل إلا بالنسبة للإجراء فقط.

ونحن لا نؤيد الاتجاه لفرض أية عقوبة مهما كان نوعها على المغيبين سواء كانت مالية، أو سياسية، لأننا لا نرى مبرراً لهذه العقوبات، فإذا كانت الغاية من الاستفتاء هي التعبير عن الإرادة الشعبية، فإن فرض العقوبات لا يتماشى مع هذه الغاية، ولا يؤدي إلى تحقيقها، لاسيما إذا تهافت المترعّين للإدلاء بأصواتهم خوفاً من العقوبة، الأمر الذي يثير الشك في صدقية نتائج الاستفتاءات؛ لأنها تتضمن أصواتاً عبّية غير مدرّوسة، ولم يُدلّ بها إلا بداعٍ الخوف، وبالتالي، فإن نتائج الاستفتاءات التي ترتفع فيها نسبة التغيب تعبّر عن الإرادة الشعبية أكثر من تلك التي تنخفض فيها نسبة التغيب بسبب الخوف من العقوبات.

لذلك نرى معالجة مشاكل التغيب بدلاً من بحسّانه جريمة، فإن نضيء شمعة واحدة خيراً من أن تلعن الظلّام ألف مرة، ويكون ذلك من خلال رفع مستوى الوعي السياسي لدى المواطنين، ومعالجة نمط المشاركة الاستفتائية بحيث تتسق مع قدرة المواطنين على استيعابها، وإمكانية الإجابة عليها، والأهم من كل ذلك أن يجري الاستفتاء في بيئة ديمقراطية، ومناخ مناسب من الحرية.

وهذا ما حققه دستور ١٩٥٨ عندما عرض على الشعب في (٢٨) أيلول لاستفتائهم فيه، وتمت الموافقة الشعبية عليه بنسبة تقارب ٨٠٪، وهذه النسبة وتراقص نسبة الغياب المبينة في الجدول أدناه، توضحان وبشكل كبير مقدار الأهمية التي يوليها الشعب الفرنسي للاستفتاء على الدستور<sup>(١)</sup>.

#### الفرع الرابع الجمود وصعوبة التغيير

يجسد الاستفتاء التأسيسي مرحلة متقدمة من مشاركة المواطنين في إدارة الشؤون العامة لبلادهم، باتجاه تحقيق درجة أعلى من الديمقراطية، الأمر الذي يمنح الشعب إمكانية تغيير حالته الراهنة نحو التقدم، والتطور على جميع الأصعدة، إلا أن التطبيق العملي للاستفتاء لا يدل على رغبة الشعوب في التغيير، وغالباً ما تأتي نتائجه معارضة لأي تجديد، أو تغيير، نظراً لتأثير الشعوب بالعادات، والتقاليد التي يعززها<sup>(٢)</sup> رجال الدين،

---

( )

%		
-		
-		
-		
.		
.		

:

Dmitri Geogres Lavroff, le système politique français, constitution et pratique politique de la ve République, 5 éme édition, paris, 1991, po.86 .

. : ( )

والمحافظين، والتي ترفض دائمًا التجديدات، والتغييرات حيث إن هذا التأثير ينعكس بدوره على نتائج الاستفتاء<sup>(١)</sup>.

والغريب أن هذا الجمود لا يرتبط فقط بالمجتمعات حديثة العهد بالديمقراطية، إنما يظهر ذلك واضحاً حتى في أعرق الدول في الأخذ بنظام المشاركة الاستفتائية، والوسط النموذجي لتطبيقه، وهو سويسرا، فعلى سبيل المثال<sup>(٢)</sup> بقيت سويسرا البلد الديمقراطي الوحيد الذي رفض إعطاء النساء حق التصويت لعدة سنوات حيث أعطيت المرأة السويسرية هذا الحق في بعض المقاطعات السويسرية عام ١٩٧٢، لكنها لم تحصل عليه على مستوى الاتحاد إلا في عام ١٩٧٣ نتيجة لرفض الشعب السوissري إعطاء هذا الحق بنتيجة الاستفتاءات التي تمت، ويرجع بعض الفقه ذلك الرفض إلى أن هذا التغيير لم يكن ملائماً للسياسات المحافظة التي تتبناها الحكومة، وليس إلى كون الشعب السويسري نفسه محافظاً<sup>(٣)</sup>.

وتعقيباً على المثال السابق نرى أن طرح الاستفتاء على الرجال وحدهم، وسؤالهم فيما إذا كانوا يرغبون في منح المرأة حق التصويت، هو استفتاء معروف النتيجة مسبقاً، لا سيما إذا أخذنا في الحسبان ثقافة المجتمع، وأفكاره في زمن عرض الاستفتاء عليه، فعندما تغير ثقافة المجتمع، وتتجدد المفاهيم لديه تغير الإرادة الشعبية، لذلك لا نرى عيباً في الاستفتاء إذا كان يعبر بصدق عن الإرادة الشعبية، وإن نتائج الاستفتاء حتى لو كانت محافظة، وترفض التغيير، فإنها نابعة عن إرادة الشعب، ولا يمكن فرض

" " : ( )  
.) ( ) : ( )  
- ( )

التغيير على الشعب إلا عندما يريد ذلك، ولابد من أن يأخذ التغيير وقته الطبيعي.

والأهم من ذلك كله أن نظام الاستفتاء الذي عاب عليه البعض بأنه يؤدي إلى الجمود، هو ذاته الذي أدى إلى التغيير في نفس المثال السابق، وينتتجته منحت المرأة حق التصويت، وإن ببطء التغيير مرتبط بشقاقة الشعب، وليس بنظام الاستفتاء الذي أدى بالنهاية إلى التغيير.

## الفرع الخامس

### بطء اتخاذ القرارات

يأبى الاستفتاء التأسيسي السرعة بطبيعته بسبب المراحل التي يمر بها، والتي تبدأ بإعداد اقتراح الاستفتاء، ومن ثم عرضه على الشعب، والإجراءات الإدارية والميدانية التي تسبق عملية التصويت، ومن ثم فرز الأصوات وإعلان النتائج، وما يتخلل ذلك من مدد، وفترات قد تطول، الأمر الذي يجعل من الاستفتاء التأسيسي نظاماً بطرياً، وخاصة أنه من الاستفتاءات التي لا تحتمل التأخير<sup>(١)</sup>.

**والخلاصة:** إن ببطء إجراءات الاستفتاء التأسيسي تمثل عيباً في هذا النظام لعدم قدرتها على تلبية الأمور المستعجلة.

غير أن ببطء إجراءات الاستفتاء، لا يعني أن التطبيق العملي يعطي المواطنين وقتاً كافياً للتفكير في موضوع الاستفتاء، فغالباً ما تكون المدة التي تسبق عملية طرح موضوعات الاستفتاء على الشعب غير كافية، ولا تتيح للشعب دراسة مواضيع الاستفتاء بصورة دقيقة، ومفصلة<sup>(٢)</sup>.

---

" " : ) . : ( )

وكنتيجة منطقية لذلك لن تعبرأ صوات المترعرين عن مواقفهم الحقيقية من موضوع الاستفتاء، ذلك أن الدستور له عدة بنود، تحتاج إلى دراسة معمقة.

لذلك يتطلب نجاح عملية الاستفتاء منح المواطنين مدة كافية لدراسة موضوع الاستفتاء، من خلال المناقشات، وتداول الموضوع في الرأي العام، وتحدد هذه المدة غالباً من قبل الجهة المعنية بعرض الاستفتاء على الشعب، لذلك لا يمكن اعتبار العيب في نظام الاستفتاء، فالحقيقة أن العيب في القائمين على عملية الاستفتاء.

## الفرع السادس

### زيادة الأعباء المالية للدولة

يؤخذ على تطبيق نظام الاستفتاء التأسيسي أن إثقال كاهل الدولة بنفقات جديدة قد ترهق ميزانية الدولة وتحملها بمصاريف زائدة لا وجود لها، في حالة الالكتفاء بالآلية عمل الجمعية النيابية البحتة.

كما أن كثرة العمليات الاستفتائية (وذلك حال عرض مواد الدستور مجزأة، وليس ككتلة واحدة)، تتطلب إجراءات وإعدادات، وتحضيرات تكلف الدولة مبالغ طائلة، وتکاليف إعداد المطبوعات الخاصة بالاستفتاء، وما يتطلبه من أدوات تستخدم في عملية الاستفتاء، وتکاليف إعداد المؤتمرات، والندوات، ويضاف إلى ذلك الأجر، والمكافآت التي تصرف على القائمين بالاستفتاء<sup>(١)</sup>، ويدهب بعض الفقه<sup>(٢)</sup> إلى أبعد من ذلك،

---

. : )

. : ( )

إذ يرى أن إرهاق ميزانية الدولة لا يتأتى من تلك التكاليف لوحدها، وإنما ترهق الميزانية كذلك، نظراً لما يحده الاستفتاء من ضرر بالإنتاج القومي حيث تتعطل جميع الأعمال في ذلك اليوم حتى، وإن لم يتقرر كعطلة رسمية<sup>(١)</sup>.

وبرأينا لا يمكن إنكار هذا العيب، غير أنه يمكن تداركه بوسائل عدّة، لاسيما أن هذا الاستفتاء هو استفتاء على الدستور، كما أن استخدام التكنولوجيا الحديثة لاسيما الإنترنـت من شأنه التخفيف من نفقات عملية التصويت، والمطبوعات، وحتى عدد الموظفين الذين يشرفون على الاستفتاء، والندوات، والمحوارـات، والنقاشـات حول موضوع الاستفتاء، إضافة إلى إمكانية إجراء الاستفتاء في يوم عطلة رسمية.

## الفرع السابع

### تزييف نتائج الاستفتاءات

تعمد بعض الأنظمة السياسية إلى استغلال الاستفتاء الشعبي على الدستور كوسيلة لإضفاء الشرعية الشعبية على تصرفاتها وقراراتها، وفي سبيل ذلك تلجأ إلى تزييف نتائج الاستفتاء لتتماشى مع رغباتها، وأطمعاعها، ويأخذ التزييف صوراً متعددة أهمها تزييف إرادة المستفتين من خلال الضغط عليهم بمختلف الوسائل، والأساليـب في سبيل التصويت وفقاً لما ترغبه الحكومة، فيأتي تصويت المستفتـي بداعـع الخوف من الحكومة، وسلطتها فيما تلحقـه به من الأذى في شخصـه، أو مالـه، أو أهـله، أو بتـزييف نتائـج الاستفتـاء<sup>(٢)</sup>، وذلك بالتلـاعـب بتـلك النـتائـج من قبل السـلطـات المنـظـمة لعملـية

---

( ) : . . ( ) :

الاستفتاء بمختلف الوسائل، والأساليب كملء الصناديق باستثمارات مزيفة، أو إبدال الصناديق بصناديق أخرى مملوقة باستثمارات مؤيدة لسلطة الحكومة، وغيرهما من أساليب التزييف الأخرى<sup>(١)</sup>.

وإن ما يثير الشك في صدقية الاستفتاء ارتفاع نسبة الموافقة إلى درجة تقارب الإجماع، بحيث يستحيل على العقل تقبلها لصعوبة تحقّقها في الواقع نظراً لتباين الناس تبايناً كبيراً من حيث الطبائع، والأراء والاتجاهات، والمصالح بحيث يستحيل جمعهم على كلمة، أو موقف واحد<sup>(٢)</sup>؛ لأن من طبيعة المجتمع البشري عدم الإجماع على موقف ما، وخير دليل على ذلك، قوله تعالى: ((ولو شاء ربك لجعل الناس أمة واحدة ولا يزالون مختلفين))<sup>(٣)</sup>.

وتحتّلّ نتائج الاستفتاء في الدول المتقدمة، الأكثريّة ديمقراطية واحتراماً للرأي العام، بما هي عليه في الدول العالم الثالث تمام الاختلاف، وإن لم تسلّم هي الأخرى في بعض الأحيان من علة عدم المصداقية، في كثير من الحالات، إلا أن نتائجها دائمًا لا تخرج عن حدود المنطق والمعقولية. لا بل قد تأتي في بعض الأحيان معبرة بصورة صادقة عن الرأي العام، وقد تأتي فوق ذلك مناقضة لوجهات السلطة الحاكمة، كما حدث في فرنسا، عندما رفض الشعب الفرنسي الموافقة على المشروع الأول لدستور سنة أma في الدول العالم الثالث، ومنها الدول العربية حيث نرى نتائج الثلاث تسعات والأربع تسعات بشكل شبه دائم (٩٩,٩٪) و(٩٩,٩٪)<sup>(٤)</sup>، ومثال ذلك الاستفتاء الذي أجري بتاريخ ١٥/١٢/٢٠١٢، و ٢٢/١٢/٢٠١٢، وكان محله مشروع الدستور

---

(): :

(): :

(): / ( ) .

(): . :

الحالى، بحيث أعلنت السلطات المصرية الموافقة على الدستور بنتيجة (٦٣,٨٪)، وقد اتهمت الحكومة، ومن ورائها جماعة الإخوان المسلمين بتزييف هذه العملية الاستفتائية<sup>(١)</sup>.

وبناء على ما سبق نجد أن الاستبداد يمارس بوسائل ديمقراطية، مما يجعل العيب في القائمين على الاستفتاء، وليس في الاستفتاء نفسه، ويدل على ذلك التطبيق العملي للاستفتاء الشعبي في الدول الديمقراطية.

ويرى بعض الفقه<sup>(٢)</sup> أنه أصبح من قبيل المستحيل أن تزيف الانتخابات بهذه البلاد والسبب في ذلك هو ليس الخوف من القانون فقد لا يوجد قانون يحمي تلك الانتخابات من التزييف وإنما الخوف من المجتمع الذي يرفض رفضاً مطلقاً احتواء أية سلطة تغتصب حقاً فعندما تقرن الانتخابات بأية ممارسة لا أخلاقية، فإنها سوف تقابل بالاستياء، والرفض من قبل الشعب.

وبناءً عليه نرى أن ارتفاع الوعي السياسي لدى المواطنين، والنظام الديمقراطي الحر، هو المناخ المناسب لاستفتاء نزيه، وبعيد عن التزييف.

---

( )

%

/ /

: .

( ) : .

[ ]

## الفرع الثامن

### الارتباط بأسلوب الإثارة الشعبية

غالباً ما يتأثر جمهور المترعين في الاستفتاء بعوامل خارجية تؤثر بالتالي على قرارهم وتؤدي في الغالب إلى تشويه الرأي العام، وإظهاره على غير حقيقته، ومن أهم هذه العوامل تلك المتعلقة بتأثيرات السلطة الحاكمة، التي تبذل قصارى جهدها في استماله الرأي العام إلى التصويت وفق مصالحها، إضافة إلى تأثير الأحزاب، وجماعات الضغط المختلفة التي تجعل من المترع يصوت لصالح جهة معينة دون أن يعبر عن رؤيته الخاصة للصالح العام، مما يعني أن هذه العوامل تدفع المترعين إلى صناديق الاقتراع وفق مشاعرهم، وعواطفهم المستمالة، الأمر الذي يبتعد بنتيجة الاستفتاء عن الموضوعية، والحياد، والقرار السليم.

ويشير الفقيه الفرنسي (جورج بوردو) إلى خطورة تأثير الأحزاب والجماعات الضاغطة على عمليات المشاركة الاستفتائية، وما يؤدي إليه من تشويه للرأي العام، وللمعنى الحقيقي للممارسة الديمقراطية فيقول: "إذا كان الأفراد يخضعون إلى تعليمات الأحزاب، ويمثلون للتأثير الذي تمارسه عليهم الجماعات الضاغطة، فإن من شأن ذلك جعل المبادرة والاستفتاء أدوات خطيرة لتحقيق نمو قوة السلطة الفعلية: وبذلك، تقضي الديمقراطية المباشرة أو شبه المباشرة على الديمقراطية، أو على الأقل تغيير معناها وذلك بإحلال الديمقراطية الموافقة محل الديمقراطية المسئولة..."<sup>(١)</sup>.

وتبدو الإثارة الشعبية بشكل واضح عندما يرتبط الاستفتاء التأسيسي بالمواد المتعلقة بشخص رئيس الدولة، الذي يستغل تعلق المترعين بشخصه

كقائد محبوب، مما يجعل قرار الشعب مستنداً إلى الاندفاع، والهوى أكثر من التفكير، والتذر.

لا سيما إذا ما كان هذا الرئيس يتمتع بشخصية تجعله محل إعجاب معظم أبناء الشعب، حيث يستطيع مثل هؤلاء الزعماء السياسيين توظيف قدراتهم الخطابية، ومنجزاتهم الوطنية، وانبهار الجماهير بها، وبهم، في احتواء الرأي العام، وتوجيه الجماهير معصوبة العينين، تحت تأثيرهم الشخصي، للموافقة على التشريعات، والقرارات السياسية التي يرغب هؤلاء الزعماء في إصدارها دون أي تدبير، أو تفكير فيها. وخير مثال على ما سبق الاستفتاءات التي أجريت، وما زالت تجري في الدول المختلفة، ومنها الدول العربية<sup>(١)</sup>، التي كانت تقاد إلى التصويت بناءً على رغبة الرئيس، الأمر الذي يشهو القرار الشعبي، ولا يعبر عن رأيه بموضوعية وحياد.

ولا يتوقف تشخيص الاستفتاء، وارتباطه بالرئيس على الدول المختلفة، بل يتعدى ذلك إلى الدول المقدمة، ومثال ذلك<sup>(٢)</sup>، ما كان عليه حال الاستفتاء في فرنسا في عهد الرئيس شارل ديغول الذي تمكّن عن طريق الاستفتاء الشعبي من ترجيح كفته كرئيس للدولة حتى عام ١٩٦٩، واتخاذ القرارات السياسية الكبرى متخطياً البرلمان، والوزراء عن طريق تعبئة الرأي العام لصالحه في الاستفتاءات التي كان يعلن فيها دائماً أنه سيتخلى عن السلطة في حالة عدم موافقة الشعب على ما يعرض من موضوعات، مما كان يتبع الاستفتاء - رغم قيامه على موضوع معين - بطبع شخصي واضح. وحقق الرئيس تهديده بالاستقالة فعلاً عندما جاءت نتيجة استفتاء ١٩٦٩/٤/٢٧ سلبية فخذلتة.

---

( ) : .  
( ) : .

ونتفق مع الرأي الأخير الذي يمكن تفسيره بعدم لجوء السلطات إلى الاستفتاء، خوفاً من قرارات الشعب التي قد لا تتوافق مع توجهات، ومصالح السلطة، وهو ذاته الخوف من اعتدال الشعب، وموضوعيته في تحديد خياراته، وهذا الاعتدال ناتج عن وعي الشعب الذي تطور إلى درجة يستطيع فيها اتخاذ قراراته متخلياً عن انقياده وراء رئيس الدولة مهما كانت القدسية التي يمثلها الرئيس بالنسبة له، مما يعني الحياد، والموضوعية، واستبعاد العواطف، والاندفاع الأعمى.

ولا شك – في رأينا – أن من شأن ذلك تشويه المشاركة الاستفتائية وتحريفها عن الهدف الحقيقي المبتفى من ورائها، فتحول من أداة أساسية للتعبير عن رأي المواطنين وتحقيق شيء من الديمقراطية، إلى معول فساد لتدمير الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية في البلاد.

ولا يفوتنا هنا أن نشير إلى أن هذا النقد لا يتعارض مع ما سبق أن ذكرناه في المطلب الأول من هذا البحث، من أن نظام المشاركة الاستفتائية من شأنه الحد من الصراعات الحزبية، لأننا لم نقل بأنه يقضي عليها تماماً، وهذا يعني استمرار وجود هذه الصراعات، ولكن بدرجة أقل حدة، مما هو عليه الحال بدون تطبيق نظام المشاركة الاستفتائية، أو بالمقارنة مع حدة الصراعات الحزبية المحتدمة في المنافسات الانتخابية. وإن كان هناك من يذهب إلى التشكيك في هذه الميزة من أساسها، وفي مقدمة هؤلاء الفقيه الفرنسي (جورج بوردو) حيث كتب: "... إذا كان التصويت الشعبي يمكن استغلاله من قبل الأحزاب، فلا يستطيع أي شخص ضمان كيفية توظيفه كوسيلة للحد من نشاطاتها وقوتها، وللقضاء على المعارضة.

ففي مجتمع جماهيري قابل لتأثير الإيديولوجيات، لا يصلح الاستفتاء كوسيلة لتحقيق الديمقراطية، ما دام لم يعد في خدمة الفرد، هذا الفرد الذي أصبح مرتهناً ومستغلاً من قبل الأحزاب، الأمر الذي يؤدي إلى أكثر

مما هو عليه الحال النظام التمثيلي، إلى حكومة بواسطة أشخاص موجهين".

وبناءً عليه يمكن القول بأن الوعي السياسي لدى المواطنين هو العامل الأهم لمقاومة تأثيرات السلطة الحاكمة، وبالتالي إنجاح العملية الاستفتائية، فكلما ارتفع مستوى هذا الوعي كلما كانت نتيجة الاستفتاء أقرب إلى الموضوعية، والحياد.

**- ولا بد أن نشير أخيراً حتى يكون الاستفتاء ناجحاً وسليماً أن تكون هناك عدة عوامل ينبغي توافرها لكي يكون الاستفتاء أسلوباً من أساليب تحقيق الديمقراطية، إذ إنه بغياب تلك المقومات يصبح الاستفتاء وسيلة غير معبرة عن إرادة الشعب، بل وسيلة مزيفة لهذه الإرادة. ومن ثم يصبح إجراؤه ملهاة إن لم يكن مأساة، كما أن الصراع بين السلطة والحرية المستمر منذ فجر التاريخ، وحتى الآن كان من نتيجته الإقرار بالزيف من الحقوق، والحرفيات العامة في مواجهة سلطة الدولة كنتيجة طبيعية للاستجابة لرغبات الشعوب التائرة في وجه النظم الاستبدادية المنتهكة لحقوق، وحرفيات تلك الشعوب.**

لذلك تقتضي دراسة نتائج الصراع بين السلطة، والحرية، بيان ما حققه هذه الشعوب من مكاسب نتيجة كفاحها من أجل الاعتراف بحقوقها، وحرفياتها، كما أنه من الضروري أن نبحث في تفوق السلطة على الحرية بحسبانها بقيت السمة الغالبة عبر غالبية النظم السياسية.

وعلى ذلك سوف نبحث بالتفصيل عوامل نجاح الاستفتاء على النحو الآتي:

#### **أولاً - كفالة الحرفيات:**

على مر العصور، والأزمنة كانت، وما زالت حرية الشعوب العدو الأول الذي يهدد السلطة المستبدة في وجودها، واستمرارها، وفي سبيل الحفاظ

على مكتسبات السلطة لجأت إلى استخدام أساليب القمع المختلفة لكم الأفواه، وتقييد الحريات، وإلغاء الإرادة الشعبية لتحل محلها إرادة الحاكم (الفرد) الذي يخترق السلطة في شخصه، أو حزبه (الأقلية)، وبذلك تضمن السلطة استمرارها انطلاقاً من استبدادها.

وتععددت أساليب القمع، ومصادرة حرية الشعب، وإرادته، حتى شملت كل أنواع الجرائم، والعنف ضد الأفراد من قتل، وتعذيب، واعتقال، وارهاب، واعتداء على الملكية... إلخ. حتى ذهب بعض الفقه إلى عدّ السلطة أساسها القوة، والغلبة على الشعب، ومن ذلك أوينهايمير الذي يرى أنَّ «الدولة، من حيث نشوئها، ومن حيث طبيعتها، في المراحل الأولى لوجودها، لا تعدو أن تكون تنظيماً اجتماعياً تفرضه جماعة غالبة على أخرى مغلوبة، تنظيماً يقتصر هدفه على تأمين استمرار سيطرة الجماعة الغالبة بحماية سلطتها من خطر الثورات الداخلية، والهجمات الخارجية. وهذه السيطرة لم يكن لها قطٌّ من هدف غير استغلال الغالب اقتصادياً للمغلوب. وليس من دولة في التاريخ كان لها غير هذا الأصل»<sup>(١)</sup>.

ومع تطور الوعي الجماهيري وظهور الأفكار التحررية، والمد الديمقراطي، وما تبع ذلك من ثورات شعبية طالبت بحريتها، والتي شكلت مجتمعة مظاهر الصراع بين السلطة، والحرية الذي كان من نتيجته الإقرار بال المزيد من الحقوق، والحريات العامة في مواجهة سلطة الدولة كنتيجة طبيعية للاستجابة لرغبات الشعوب الشائرة في وجه النظم الاستبدادية المنتهكة لحقوق، وحريات تلك الشعوب<sup>(٢)</sup>.

---

( ) : . .

( ) : . .

مما يعني إجبار السلطات في العصر الحديث على الأخذ بالأساليب الديمقراطية (وتطبيق حكم الشعب)، ولو من الناحية النظرية من خلال الدساتير، وإعلانات حقوق الإنسان، وغيرها من وسائل تطمئن الشعب، الأمر الذي دفع بعض الأنظمة الدكتاتورية إلى التحايل على شعوبها مستخدمة وسيلة استبدادية عصرية هي الدستور، الذي أصبح في هذه الدول مطيةً للحكام يسترون بها تحكمهم بالبلاد، والعباد مع غطاء من الأساليب الديمقراطية.

وأطلق بعض الفقه<sup>(١)</sup> على ذلك تسمية الاستبداد الديمقراطي، الذي يتميز بإشراك الشعب في اتخاذ القرار، وهو ما يصلح ستاراً مروعاً لتفطية القرارات الفردية، أو التي تعبر عن إرادة الأقلية المتحكم. كما أن الديمقراطية التي تعجز عن حماية الحريات المدنية الأساسية - كما يقول بينوك - غالباً ما يكون عمرها قصيراً... حقاً إذا لم تحافظ على تلك الحريات الأساسية للممارسة الحرة للسلطة السياسية، فقد حقها في أن تدعى ديمقراطية...<sup>(٢)</sup>.

ولكن معرفة ما إذا كان الاستفتاء التأسيسي أسلوباً ديمقراطياً أم ستاراً لاستبداد فردي يحتاج إلى الرجوع إلى النظام ذاته.

وما كانت الديمقراطية لا تتحقق بدون الحرية، فإنه لا يمكن نجاح العملية الاستفتائية إلا ضمن مناخ الحرية؛ لأن الإرادة الحرة للشعب هي التي تعبر عن

---

:

.

( )

حقيقة الإرادة الشعبية، لذلك يرى بعض الفقه<sup>(١)</sup> أنه لضمان نجاح الاستفتاء، ولكي يأتي معبراً عن رأي الشعب السياسي لابد أن يكون مقترباً بكافلة الحريات الأساسية للمواطنين، واحترامها، وبشكل خاص الحرية الشخصية، وحرية الرأي، وحرية الاجتماعات، وحرية الصحافة، ووسائل الإعلام، ويجب أن يمنح الشعب بجميع فئاته من (قادة وجمهور ومتخصصين ومن أصحاب المراكز والمال) فرصة التعبير عن آرائه بحرية كاملة داخل إطار الرضا والاحترام بين هذه الفئات، فيما يتم من استفتاءات شعبية، ولقد ثبت في الدول والبلاد المتقدمة أن ضمان حريات الأفراد يكفل نجاح الاستفتاء إلى حد كبير، وكما يقول الفقيه بارتلمي: (لا استفتاء حقيقي بدون حرية حقيقية)، فالاستفتاء الحقيقي هو الاستفتاء الديمقراطي المعبر عن الإرادة الشعبية بشكل حقيقي، والخالي من أي بصمة ديكتاتورية مقيدة، ومكبلة لتلك الإرادة حيث إنه يكفل الحريات العامة للمواطنين ويضمنها أما الاستفتاءات الخالية من أي كفالة أو ضمان لحريات المواطنين فهي في الواقع ليست استفتاءات صحيحة، وإنما استفتاءات ديكتاتورية، ومثالها الاستفتاءات التي تمت في عهد نابليون في فرنسا، والتي تمت في عهد هتلر في ألمانيا فضلاً عن الاستفتاءات التي تتم في الدول الديكتاتورية<sup>(٢)</sup>.

حيث إن هذه الدول تقييد الحريات العامة وتكمبها إلى حد كبير، وتتدخل في نتائج الاستفتاءات التي تتم فضلاً عن عدم ضمانها سرية التصويت لاطلاعها على التصويتات بشكل كامل، فهي لا تقف بخط الحياد في عملية الاستفتاء، كما أنها تؤثر في إرادة المستفتى عن طريق

---

( ) . : .

( ) : . .

وسائل الإعلام التي تملّكها، والتي عن طريقها تستطيع توجيه المستفتين في الاتجاه الذي تريده وترغب فيه، فما هذه الوسائل إلا الأداة التي تستخدم لخداع الشعب وإبعاده عن التفكير السليم<sup>(١)</sup>.

وأخيراً، يمكن القول أن الضمان الأساسي للحريات العامة لا يتحقق في الحقيقة إلا في ظل وجود معارضة منظمة وقوية تحول دون استبداد الحكومات، وتجبرها على احترام الحقوق والحرفيات العامة في حالة انتهاكها<sup>(٢)</sup>، فجوهر النظام الديمقراطي يقضي بكفالة تلك المعارضه لكونها من أقوى ضمانات الحرية.

فإذا لم يكن المواطنين متمتعين بالحرية الكاملة في اتخاذ أي قرار، فإن ادعاء مشاركتهم في الشؤون العامة هو ضرب من العبث، والاحتيال على إرادة المواطنين. ويثير السؤال عن معنى الحرية المطلوبة في هذا الصدد، فكلُّ يفسر الحرية وفق ثقافته، وفي هذا يقول منتسكيو: (ليست هناك كلمة اكتسبت معاني مختلفة عديدة، وأنثرت على الأذهان بأكثـر من طريقة، مثل كلمة «الحرية»).<sup>(٣)</sup>

وبناءً عليه قد يسيء البعض فهم الحرية فيمارس الفوضى، ما أدل على ذلك مما نعيشهاليوم، لا سيما في بلادنا العربية التي صدر إليها حرية (الفوضى)، التي انتشرت كالوباء من غرب البلاد إلى شرقها، وأطلق عليها البعض ثورات من أجل الحرية، وريعاً عربياً، واستناداً إلى ذلك عمت

: ( )

i ( )

: ( )

الفوضى، ودمرت البلاد والعباد، وإننا هنا لا نتفنی بديمقراطية الأنظمة العربية، إذ لا يخفى على أحد مدى استبداد هذه الأنظمة، غيرأن الانتقال إلى الحرية لا يعني ممارسة الفوضى، وإحداث الأزمات، والعنف، والقتل، والتطرف، وضرب اقتصاد البلاد.

فلما كانت الحرية هي الوسيلة للرقي والتقدم وإعمار الدول وتطورها، وبناء الحضارات، فلا سبيل إلى وصولها إلا بالوسائل السلمية ونشر الوعي والفكر وتنمية الشعور الوطني والوحدة الوطنية ونبذ الطائفية والعنف.

فالحرية إعمار، وبناء أما الفوضى دمار وفناء، والحرية غاية سامية لا نصل إليها بالوسائل الإجرامية، فالحق لا يتحقق الباطل؛ لأن الغاية لا تبرر الوسيلة.

وفي هذا الصدد يقول الأستاذ (آلان Alain) إن «الحرية لا تسير دون نظام، كما أن النظام لا قيمة له دون حرية»<sup>(١)</sup>.

وعليه يمكن القول أن الاستفتاء التأسيسي لا يستقيم بدون حرية، والحرية لا تنتجهما الفوضى، فالاستفتاء الحقيقي هو الاستفتاء الديمقراطي المبعد عن الإرادة الشعبية بشكل حقيقي، والخالي من أي بصمة دكتاتورية مقيدة، ومكبلة لتلك الإرادة حيث إنه يكفل الحريات العامة.

وإن ما يكفل الحريات في الدولة هو الوعي الشعبي المرتفع، والنظام السياسي، والدستوري القائم في الدولة، والذي يحدد الحريات، وينظم الممارسة الديمقراطية، إضافة إلى دور السلطة، والقائمين عليها في ضمان الحريات، حيث يرى بعض الفقه<sup>(٢)</sup> أن الحرية لا تزدهر إلا إذا قامت السلطة برعايتها، والدفاع عنها، كما أن التعددية السياسية، والحزبية تحقق

---

. : )

: .

" " "

. : )

[ ]

الضمان الأساسي للحرفيات العامة لا سيما في ظل وجود معارضة منظمة، وقوية تحول دون استبداد الحكومات، وتجبرها على احترام الحقوق، والحرفيات العامة في حالة انتهاكها<sup>(١)</sup>، فجوهر النظام الديمقراطي يقضي بكفالة تلك المعارضة لكونها من أقوى ضمانات الحرية.

فعندما تكون الغاية هي الديمقراطية، والوسيلة هي الاستفتاء الشعبي على الدستور، فلا بد أن يكون المناخ المحيط حراً.

### ثانياً - سلامة الرأي العام وتقدم الوعي الشعبي:

يعتمد نجاح العملية الاستفتائية على سلامه الرأي العام، ومدى صوابية هذا الرأي، لذلك لابد من التعرف على مفهوم الرأي العام، وعلاقته بالوعي الشعبي. وحيث تعددت تعاريف الرأي العام في الفقه<sup>(٢)</sup> إلا أنه يمكن القول أن<sup>(٣)</sup> : (الاتجاه السائد بين جماعة من الناس تربطهم مصلحة مشتركة نحو قضية

---

.) . . ( ) : ( ) . . . .

. ( ) : ( ) . . . .

. . . . ( ) . . . .

) : ( ) . . . .

. . . . ( ) . . . .

تهم أفراد هذه الجماعة في وقت معين على أن يتم التعبير عن هذا الاتجاه من خلال الحوار الوعي والنقاش الموضوعي والجدال المنطقي الذي تتفاوت فيه الآراء المختلفة حيث يسود رأي منها تقتضي به الأغلبية شريطة أن تتبنّاه الأغلبية، والأقلية معاً عن رضا، واقتئاع).

وبناءً عليه يساهم الرأي العام في الأنظمة الديمقراطية من خلال أن الرأي الذي اتفقت عليه أغلبية الناس سوف يصبح أساساً لبرنامج العمل الديمقراطي، وذلك أنه في أي نظام ديمقراطي توجد أقلية تختلف آراؤها عن آراء الأغلبية، وحينما تتمكن الأقلية من إقناع عدد كبير من الناس بوجهات نظرها، فإنها تستطيع أن تحدث تغييراً في الرأي العام. وهذا، فإن آراء الأقلية قد تصبح آراء للأغلبية، وبالتالي تصبح أساساً لبرنامج العمل الذي تتبنّاه الجماعة بشقيها، ومن هنا يصبح لرأي الأقلية ثقله، واحترامه وسط الجماعة سواء وافقت عليه أم لم توافق.

لذلك يرى الفقه<sup>(١)</sup> أن الرأي العام يقوم بوظيفة الحكم في الأنظمة الديمقراطية، وهذا الحكم يأتي عن طريق مناقشة الرأي، والوصول به إلى رأي آخر ملزم فعال فالديمقراطية تعتمد أساساً على حرية تكوين الرأي العام، وحرية التعبير عنه، ثم تمكين الرأي العام من أداء وظائفه في التأثير على تصرفات الحاكمين وسلوك المحكومين، ومن متطلبات الديمقراطية إعطاء الحق لكل إنسان في المساهمة في تكوين الرأي العام، وعلى ذلك فإن سخط الشعب على وقائع معينة دون استطاعته الإفصاح الصريح عنه يعد رأياً باطنناً، وإذا عبر الشعب عن هذا السخط مستخدماً وسائل الإعلام، فإن الرأي يتحول إلى عام، وصريح.

وبذلك تستمد الحكومات الشعبية قوتها، وفاعليتها في النظم الديمقراطية من قوة، وتأييد الرأي العام لها، حيث يلعب الرأي العام دوراً أساسياً في النشاط السياسي.

وبدورنا نؤيد الفقه الذي يعبر أن الديمقراطية شبه المباشرة تبرز - كأحسن أنواع الحكم الديمقراطي - تجسيداً لرقابة الرأي العام.

غير أن سلامة الرأي العام، وتوافقه مع مصالح الجماهير تحتاج إلى مقومات، وشروط خاصة لكي تؤدي دورها المنشود، ولا يتحقق هذا الدور إلا في دول حظيت شعوبها بفرص وافية للارتقاء بأفرادها اقتصادياً، واجتماعياً، وثقافياً، كما حظيت بتجارب عديدة من الكفاح الدستوري، فالرأي العام لا يمكن أن يتكون في دولة يعاني الأفراد فيها من الفقر، والجهل، وليس يكفي أن يكون الفرد قادرًا مالياً، ومتعلمًا، بل يلزم أيضاً أن يحس بالرغبة في المشاركة في وضع مشروع الدستور، وهي رغبة تحتاج في إذكائها إلى قيام أحداث مثيرة، ومناقشات واسعة.

وما يهمنا في هذا الصدد هو أكثر العوامل تأثيراً في الرأي العام، وهو مستوى الوعي الشعبي، الذي يتاسب طرداً مع سلامة الرأي العام، والذي بدوره يقاس عن طريق الاستفتاء الشعبي، وهذا يعني أن انخفاض مستوى الوعي ينتج رأياً عاماً مختلفاً، يقاس حتماً بنتيجة استفتاء تعبّر عن هذا التخلف، وكلما ارتفع مستوى الوعي، تكون أمام رأي عام أكثر تقدماً، ويترجم ذلك بنتيجة استفتاء أكثر تحقيقاً للصالح العام.

لذلك يبني نجاح الاستفتاء على نضج الشعب، ورقىيه من الناحية الثقافية، والمدنية، حيث إن ارتفاع الوعي، والثقافة تعد القاعدة الأساسية المتينة التي يرتكز عليها نظام الاستفتاء.

ويرى الفقه<sup>(١)</sup> أن ارتفاع مستوى الوعي، والثقافة المقدمة يحقق المساهمة الفعالة، والجدية للشعب بهذا الاستفتاء، ومن ثم تأتي ديمقراطية، وشرعية، ومعبرة عن إرادة شعوبها الحقيقة. فالقيمة الحقيقة للاستفتاء التأسيسي لا تتحقق إلا بفهم المستفتى للمواد الدستورية المختلفة، ومن ثم تصويته بالموافقة، أو الرفض وفق ما يقتضي به من مبررات، أما الموافقة المقترنة بعدم فهم المستفتى للمواد الدستورية، ومضمونها من جميع الجوانب فهي ليست في حقيقة الأمر موافقة معبرة عن رأيه، ولا يقصد بها سوى تلك الموافقة الصورية التي تضفي الصفة الشرعية على الاستفتاء.

وهذا ما يلاحظ بشكل كبير في الدول التي تبلغ شعوبها مستوى متدنياً من الجهل والأمية، حيث تقوم تلك الدول بإجراء استفتاء لا يهدف منه سوى إضفاء الصفة الشرعية على ما تتوي تفديه.

ويرى البعض<sup>(٢)</sup> أن الحل السليم في حالة انخفاض مستوى الوعي يكمن بتأجيل الأخذ بنظام الاستفتاء التأسيسي لحين اكتمال الوعي، ونضوجه، والأخذ بأسلوب الجمعية التأسيسية بتلك الدول حيث إن النواب لهم القدرة، والكفاءة في وضع دستور جديد أكثر من الشعب.

ونرى أنه لا يمكن إنكار مدى تأثر المشاركة الاستفتائية بمستوى الوعي الشعبي، غير أن ذلك لا يعني استبعاد هذا الأسلوب الديمقراطي بحجة فشل الاستفتاء بسبب ضعف الوعي، وذلك لأن الاستفتاء عن إشراك الشعب فيه وضع مشروع الدستور سيضعف من وعيه السياسي بشكل أكبر؛

---

( ) : . ( ) : .

:

لأن الوعي السياسي لا ينمو بالثقافة النظرية وحدها، كما أن ممارسة الحقوق السياسية، هو الذي يزيد من قدرة الشعب، ويكتسبه خبرة سياسية قد تفوق في بعض الأحيان خبرة مثقفين لم يمارسوا ذلك عملياً، مما يعني أن المشاركة الشعبية تؤدي إلى الارتقاء بالوعي الشعبي شيئاً فشيئاً، كما يسهم إشراك الناس في النقاشات، والحوارات التي تتم عبر وسائل الإعلام المختلفة في زيادة اهتمام المواطنين في الشأن العام، لذلك نرى أن المحاولة الفاشلة اليوم هي الخطوة الأولى لنظام ناجح جداً.

وتجدر الملاحظة أن مشاركة المواطنين في إدارة الشؤون العامة للبلاد - ومنها وضع الدستور - تعد إحدى الركائز الأساسية لحقوق الإنسان التي أكد عليها "الإعلان العالمي لحقوق الإنسان"<sup>(١)</sup>، حيث جاء في الفقرتين الأولى، والثالثة من المادة ٢١ / من هذا الإعلان ما يلي: "١- لكل شخص حق الاشتراك في إدارة الشؤون العامة لبلاده، إما مباشرة، أو بواسطة ممثلي يختارون بحرية.  
٢- إن إرادة الشعب بالانتخابات نزيهة تجري دورياً على أساس الاقتراع العام المتساوي، عن طريق التصويت السري، أو حسب أي إجراء مماثل يضمن حرية التصوت"<sup>(٢)</sup>.

كما يتطلب نجاح العملية الاستفتائية تربية سياسية متقدمة لكي يعي كل مواطن حقوقه الدستورية، وكيفية الدفاع عنها ضد أية محاولات لحرقها،

---

Universal Declaration of Human Rights

( )

/

( )

#### Article 21

«Everyone has the right to take part in the government of his country, directly or through freely chosen representatives. 3. The will of the people shall be the basis of the authority of government; this will shall be expressed in periodic and genuine elections which shall be by universal and equal suffrage and shall be held by secret vote or by equivalent free voting procedures ».

ولكي يغدو ملماً بواجباته، وكيفية الاضطلاع بها، وكذلك لكي يكون على معرفة بالآليات تسيير الحياة السياسية في البلاد. وتلك التربية لا تأتى في الواقع من فراغ، وإنما تشارك بها عدة جهات، وتلك الجهات هي الأسرة، والمدرسة، ووسائل الاتصال الجماهيري المختلفة من تلفاز، وإذاعة، وصحف، ومجلات فضلاً عن الحكومة<sup>(١)</sup>، وكل ما سبق الحديث عنه لا يتصور وجوده إلا في بيئة ديمقراطية، ومناخ من الحرية الحقيقية.

وهكذا، فإن ضمانة الحرية السياسية وضمانة المعرفة الثقافية صنوان، بدونهما لا يكون مشاركة الأفراد الاستفتائية، بل مشاركة الأفراد في الشؤون العامة بصورة شاملة أي معنى حقيقي أو شأن.

### ثالثاً - ملائمة المواد الدستورية مع الاستفتاء:

يتوقف نجاح العملية الاستفتائية على سلامتها محل الاستفتاء، من حيث المقادير الدستورية وسهولة، أو صعوبة هذه المواد المطروحة على الشعب، ومدى قدرة هذا الأخير على استيعاب الموضوع، والحكم عليه، فشلة مواد دستورية استفتائية تصعب الإجابة عنها إجابة مباشرة، ولا بد من الإحاطة المسبقية بمضمونها، ومقاصدها خاصة في المجتمع تتشير فيه الأممية – على الأقل بالنسبة للمواد الدستورية المطروحة - فيجب ألا يستفتي الشعب في المسائل غير المفهومة من قبله، والتي يحتاج البت فيها إلى رأي المتخصصين، وخبرتهم إذ إن ما يصلح؛ لأن يكون موضوعاً للاستفتاء في بلد ما لا يكون كذلك في البلد الآخر، طبقاً لدرجةوعي الشعب في ذلك البلد<sup>(٢)</sup>.

لذلك يتطلب نجاح الاستفتاء توافر عدة شروط تتعلق بموضوعه، وحسن اختياره يمكن عرضها كما يلي:

---

. : )  
: ( )

## ١- وضوح الموضوع وبساطته:

ونرى أن عامة الشعب غالباً ما ترى ضرورة إشراكها في المسائل العامة التي تتعلق في الشؤون الدستورية، والسياسية، التي يشعر المواطن معها أنه يشارك فعلاً، و مباشرة في شؤون الحكم.

## ٢- الابتعاد عن المواضيع المركبة:

يؤدي طرح أكثر من مادة من مواد الدستور في استفتاء واحد للإجابة عنه (نعم) أو (لا) إلى جعل عملية الاستفتاء غير صادقة، ولا معبرة عن الإرادة الشعبية تعبيراً صحيحاً للأمر الذي يعني إفساد عملية الاستفتاء خاصة، وإن السلطة القائمة على الاستفتاء تستغل كل وسائل التعبير، والإعلام لترويج رأيها الخاص دون أن تتمكن الآراء المعارضة من إبداء رأيها في الموضوع<sup>(١)</sup>.

وغالباً ما تثور مشكلة تعدد المواد الدستورية في استفتاء واحد عندما نكون بصدد الاستفتاء على دستور جديد، حيث تتعدد بنود الدستور، وعلى المستفتى أن يجيب (نعم) أو (لا) على مجمل هذا الدستور، ويعني ذلك أن المستفتى مجبر على الموافقة على مجمل الدستور رغم رفضه بعض بنوده، أو أنه مجبر على رفض كامل الدستور رغم موافقته على بعض بنوده، ومثال ذلك ما حدث في سويسرا، عام ١٨٧٤ عندما وافق الشعب على الدستور رغم أنه يتضمن مادة تلغي عقوبة الإعدام، وهو أمر رفضه الشعب السويسري عام ١٨٦٦ في الاستفتاء الخاص بهذا الموضوع. وهذا يتناقض مع مفهوم الاستفتاء الذي يعني طلب الفتوى، فكيف تطلب الفتوى من الشعب، وفي نفس الوقت يحرم من التعبير عن كامل رأيه؛ لأن إجابته ناقصة، ولا تعبّر عن حقيقة

---

: . : )

الإرادة الشعبية، فالاستفتاء لا يكون ديمقراطياً إلا عندما يشتمل على موضوع واحد فقط، أو يعرض بشكل مواد منفصلة عن بعضها في حالة الاستفتاء على الدستور. ولكن هناك من يرى<sup>(١)</sup> أن عرض الدستور بشكل مواد منفصلة سوف يقود إلى عمليات معقدة، وطويلة تتجزأ عنها إعادة الاستفتاء مراراً، وتكراراً ولذلك يرون أن الاستفتاء على الدستور ككل يكون أفضل، ولكن على الرغم من تلك الصعوبات، فإنه لا ضير منها إذا أريد لنظام الاستفتاء أن يكون ديمقراطياً.

ونتفق مع هذا الرأي في ضرورة أن يكون الاستفتاء معبراً عن الإرادة الحقيقة للشعب، ومجسداً للديمقراطية مهما ازدادت المصاعب، والعثرات المعرضة له.

إلا أن هناك شبه استحالة في عرض الدستور بشكل مواد منفصلة على الاستفتاء؛ لأن ذلك يعني أن ولادة الدستور تحتاج إلى عشرات، أو مئات العمليات الاستفتائية، الأمر الذي يعني أشهراً عديدة، وإرهاقاً للمواطنين والدولة ومؤسساتها، إلا في حالة افتراضية واحدة، وهي حالة استخدام التكنولوجيا الحديثة، والإنترنت في عملية التصويت على المواد المذكورة، بحيث يمكن الاستفتاء على كل مادة على حدة، ويمارس المواطن التصويت في منزله، أو مكتبه، وخلال زمن قد يستغرق ساعة واحدة، وتتصدر نتيجة الاستفتاء بالنسبة لكل مادة على حدة، أما بالنسبة للمواد التي رفضت بنتيجة الاستفتاء، فلا بد من استبعادها، وطرح البديل للاستفتاء من جديد، وتلاؤها مشكلة الرفض المتكرر، يمكن أن يطرح خيارات متعددة لكل مادة (ثلاث مواد مثلاً)، بحيث يختار المتردع أحد هذه الخيارات، وينشأ الدستور من المواد التي اختارها المواطنون بنتيجة الاستفتاء، دون حاجة لإعادة التصويت على مواد جديدة.

---

: . . . . : ( )

" " "

ويتضح مما ذكر أعلاه أنه لا يمكن اللجوء إلى هذا الحل إلا في الدول المتقدمة علمياً وتكنولوجياً، وديمقراطياً، كما هو الحال في سويسرا.

كما يعاب على هذه الحل المفترض أنه قد ينبع عنه دستور غير متوازن؛ بسبب تناقض مواده وعدم انسجامها؛ لأن مواد الدستور يمكن فصلها من الناحية المادية، لكنها ترتبط مع بعضها بشكل، أو بآخر، كما أن المادة الدستورية قد تتضمن في ذاتها مواضيع متعددة.

وبناءً عليه نرى أن الحل الأمثل لمشكلة تعدد مواضيع الاستفتاء الواحد، يمكن في الأخذ بنظام الاقتراح الشعبي الذي يتيح للشعب الحق في اقتراح تعديل المواد التي يرى فيها عيّاً.

### ٣- مشروعية موضوع الاستفتاء:

تعني المشروعية في هذا الصدد، وبرأي بعض الفقه<sup>(١)</sup>، أن يقع الموضوع محل الاستفتاء ضمن إطار المواضيع التي يجوز عرضها على الشعب لاستفتائه فيها.

### ٤- حسن صياغة السؤال:

نظراً لتأثير نتائج الاستفتاء بأسلوب السؤال الاستفتائي، وصياغته، لذلك يشترط لنجاح هذا النظام الابتعاد عن الأساليب الغامضة، والملتوية، والأسئلة المركبة عند طرح مشروع الدستور على الشعب؛ لأن طريقة عرض السؤال تؤثر في مدى استيعاب المترددين للمواد الدستورية المستفتى عليها، إذ إن لغموض الأسئلة، وعدم وضوحها وتضمنها لعدة معانٍ، ومقاصد تأثيراً سلبياً في تفكير المستفتى، لكونها تحيره بالإجابة الصحيحة، ومن ثم تأتي إجابته وفقاً للمعنى الذي فهمه هو في حين أن هذا المعنى ليس المعنى هو المقصود<sup>(٢)</sup>.

---

. . : ( )  
. . : ( )

إضافة إلى أن ذلك الأسلوب الملتوi قد يؤدي إلى التغريب بالمواطنين، وانتزاع موافقهم على مسائل مستترة وراء المسألة الظاهرة بحالتها الإيجابية، والتي يستحيل أن يوافق عليها المواطنون لو عرضت عليهم بصورة واضحة، أو أحبطوا بها علمًا.

وتتجدر الإشارة إلى أن محدودية الإجابة بكلمة (نعم) أو (لا)، أو موافق، أو غير موافق تتطلب اتباع الأسلوب البسيط، والواضح عند صياغة الأسئلة<sup>(١)</sup>. لذلك فمن الضروري جداً اختبار تلك الأسئلة، وتجربتها قبل استخدامها على شريحة واسعة.

#### رابعاً - نزاهة عملية الاستفتاء:

يُعدُّ الاستفتاء نتيجة لعملية معقدة وتحتاج إلى مشاركة العديد من الفرقاء، والمعنيين ففي كل عملية استفتاء هناك نتائج إيجابية، وأخرى سلبية لذلك، فإن درجات الاهتمام بعملية الاستفتاء عالية، والإغراءات كثيرة لمحاولة الفوز بالنتيجة التي تحقق غاية المستفيدين، حتى وإن كان ذلك من خلال اللجوء إلى وسائل أو ممارسات غير قانونية، أو غير أخلاقية، حيث يمكن أن يتم التلاعب بالنتائج لتحديد النتيجة المطلوبة، كما، ويمكن أن نجد محاولات للتأثير على الاستفتاء، الأمر الذي يرمي بضلاله على شرعية العملية برمتها، لذا فالاستفتاء الذي يخلو من النزاهة من شأنه تقويض أهداف الاستفتاء، ولا يمكن عدّه نزيهاً، وعادلاً<sup>(٢)</sup>.

لضمان نجاح الاستفتاء الشعبي لابد من اتخاذ كافة الإجراءات الالزمة التي تبعث على ثقة المواطنين في نتائج الاستفتاء، وقبولها وهذا يتأتى عن

طريق ضمان نزاهة العملية الاستفتائية الاستفتاء في كافة مراحلها، وفيما يلي ندرس هذه المراحل:

#### ١ - مرحلة الدعاية:

لضمان نزاهة الاستفتاء لابد أن نضمن نزاهة مرحلة الدعاية، ويقصد بالدعاية في هذا الصدد الدعاية هي نوع من التوجيه الإعلامي يمارس على إرادة المفترعين للتوجيهها للتصويت على نحو معين، والدعاية هي دائمة المصاحبة للاستفتاءات الشعبية على الدستور.

ونظراً لتأثير هذه المرحلة الدعاية في نزاهة الاستفتاء فلا بد من إحاطة الدعاية الاستفتائية بضمادات، وقيود تؤمن النزاهة المطلوبة<sup>(١)</sup>.

وتبدو مخاطر هذه المرحلة عند استئثار الحكومة، أو الأحزاب القادرة على الدعاية بوسائل الإعلام، الأمر الذي ينعكس سلباً على الاستفتاء التأسيسي فيفقد نزاهته، ويصدر الإرادة الشعبية الحقيقية، ويبزز المصالح الخاصة على حساب مصالح الشعب، مما يعطي نتيجة غير ديمقراطية.

وتبرز مشاكل الدعاية في الدول الدكتاتورية، والديمقراطية على السواء، غير أنها تبقى في دول الديمقراطيات الحديثة، والمتقدمة أقل تأثيراً من النواحي السلبية.

ففي الدول الدكتاتورية، أو التي لا تؤمن بالنظام الديمقراطي، فيلاحظ استئثار الحكومة بوسائل الإعلام، وحرمان المعارضة (لمواد الدستور) بشكل كامل من استعمال المذيع، والتلفاز، ومن توزيع صحفها، ومنشوراتها، وإعلاناتها.

حيث تعدّ هذه الدول مقبرة للآراء المتعددة، وتربيّة لا ينبع فيها معارضه، فلا رأي إلا رأي الحاكم، ولا قرار إلا قراره، ولا منافس له، وإذا وجدت الأصوات المعارضه، ورفضت استفتاء الحكومة، فقد يعذّ هذا الرفض خيانة عظمى تبرر اعتقالهم، وتصفيتهم في بعض الأحيان، وهناك عدّة استفتاءات أكّدت هذا الوضع عندما أجريت ومنها<sup>(١)</sup>:

استفتاء ١٩٦٢ في المغرب على الدستور الجديد شهد منع المعارضة من استخدام الإذاعة، والتلفاز، كما حجزت صحفها، وأعيقت اجتماعاتها. وفي كوريا الجنوبيّة وضعت الصحف تحت المراقبة قبل استفتاء ٢١ / ١١ / ١٩٧٢.

وبرأينا أن مرحلة الدعاية في هذه الدول لا يمكن الحديث عن نزاهتها؛ لأنها غير موجودة أصلًا، فالاستفتاء في هذه الدول يفرض، ولا يعرض.

ونرى أن الإعلام الدعائي المطلوب لنجاح الاستفتاء، هو الإعلام القادر على معاونة الجماهير على تكوين الرأي الصحيح تجاه المواد الدستورية المطروحة للاستفتاء بطريقة حيادية، إلا أن التعددية السياسية في الدول الحديثة، لا تتعايش مع الإعلام الموضوعي المحايد، فكل يروج لرؤيته.

لذلك يمكن القول أن ضمان النزاهة الدعائية يكمن في إفساح المجال لكل الأحزاب السياسية، ومنها المعارضة، لاستعمال وسائل الإعلام كما فعل القانون الفرنسي حيث أعطى هذا الحق المتمثل بإتاحة الوقت المتساوي لاستعمال وسائل الإعلام من إذاعة، وصحافة، وتلفاز لكل الأحزاب السياسية، وكذلك للمعارضة.

وفي هذه المجال يلاحظ أن المال يؤدي الدور الكبير في استخدام وسائل الإعلام المختلفة، فالأنحاز التي تمتلك القدرة على الدفع أكثر يكون لها استخدام الإعلام أكثر، إضافة إلى امتلاك بعض الأحزاب السياسية،

وسائل الإعلام المختلفة، من محطات فضائية، وإذاعية وصحف ومجلات، وموقع إلكترونية، وغيرها.

لذلك، وبهدف معالجة هذه المشكلة يلاحظ أن ت Shivrites تلك البلاد تص على عدة إجراءات لمنع احتكار الإذاعة لبعض الجهات<sup>(١)</sup>.

وتتجدر الإشارة إلى أن تطور وسائل الإعلام الحديثة، وتعددتها، أدى إلى فرض واقع جديد، بحيث لا يمكن إنكار أن الإعلام أصبح في متناول جميع مواطني الدولة، لا سيما من خلال الإنترنت الذي أضحى وسيلة فعالة للتعبير عن الرأي، والحوارات، والنقاشات، ونشر الأفكار المعارضة للحكومات، وفي العصر الحديث يتم اللجوء إلى موقع الإنترنت، وصفحات التواصل الاجتماعي، بقصد الدعاية الاستفتائية، ومثال ذلك، ما حدث في مصر قبيل استفتاء ٢٠١٢، الذي أقر بموجبه الدستور الحالي، حيث لجأ مؤيدو الحكومة، ومعارضوها إلى شن حرب إلكترونية عبر الإنترنت، في سبيل الدعاية لصالح الدستور من جانب أنصار الحكومة، والدعاية للتصويت بـ (لا) من جانب أنصار المعارضة.

إلا أن ذلك لا يعني أن اللجوء إلى هذه الوسائل خال من العيوب، إنما هو مليء بالمخاطر، التي يخرج الحديث بها عن موضوع بحثنا.

## ٢- مرحلة التصويت:

تطلب النزاهة في هذه المرحلة الحفاظ على سرية الاقتراع، إذ ينبغي إحاطة عملية إدلاء الناخبين بأرائهم بالسرية التامة؛ لأن الاقتراع يمثل الضمانة الأساسية، والمهمة لحرি�تهم في الاختيار، فلا حرية بلا سرية.

---

( )

. . . . .

" " "

فالسرية باتت من الأمور التي تشرطها قوانين الانتخاب، والاستفتاء في الدول المختلفة<sup>(١)</sup>، ومن المبادئ التي تسلم بها الدول الديمقراطية الحديثة، لا سيما أن عملية الاقتراع تحتاج شجاعة كبيرة قد لا تتوافر لدى المواطن العادي؛ لأن الإعلان عن رأيه قد يعرضه لغضب السلطة، وإرهابها، ومن ثم ضغطها عليه للإدلاء بما يوافق اتجاهاتها<sup>(٢)</sup>.

وتلتزم الدول الديمقراطية بمبدأ سرية الاقتراع حيث يدللي المستفتى في هذه الدول بما يميله عليه ضميره دون الخضوع لأي ضغط، إلا إن الوضع لا يكون كذلك في الدول الدكتاتورية لكونها أخذت بهذا المبدأ بشكل نظري فقط؛ لأن إدلة الناخب يتم تحت إشراف السلطات المختصة سواء بشكل مباشر، أو غير مباشر<sup>(٣)</sup>.

كما أن انتهاك السرية انتهاكاً مباشراً كان يتم في الماضي بحجة انتشار الأممية بين المواطنين، الأمر التي استلزم التصويت شفاهة أمام لجان الاستفتاء، إلا أن هذه الحجة انتقت، وأضمرحت مع انتشار التعليم بشكل واسع، فلا مبرر اليوم للاقتراع العلني، إلا أن ذلك لم يمنع الحكومات الدكتاتورية من استخدام أساليب متعددة للإطلاع على رأي المقترع في مراكز الاستفتاء.

لذلك يمكن ضمان سرية التصويت من خلال اتخاذ عدة إجراءات<sup>(٤)</sup> تكفل بها السرية وهي:

أ. وضع عوازل، أو غرف خاصة ينعزل فيها المواطن للإدلاء برأيه بحرية تامة، ويمكن الاستعاذه عن هذه الغرف، والعوازل في حالة عدم توافرها بانتهاء المستفتى جانباً ليدللي برأيه.

. : ( )

. : ( )

. : ( )

. : ( )

ب . أو إعادة بطاقة التصويت مطوية من قبل المستفتى ، أو أن يضعها بنفسه في صندوق الاقتراع.

ج . أو بوضع البطاقات بمغلفات رسمية صادرة عن المراكز الانتخابية ، وتكون تلك المغلفات من نوع واحد ، ومصنوعة من ورق غير شفاف.

ونشير أخيراً ، ولضمان سرية التصويت إلى أن بعض الدول المتقدمة بدأت باستعمال آلات إلكترونية للتصويت في الانتخابات بحيث لم يكن على الناخب سوى الضغط على الزر الذي يعود للمرشح الذي يريد انتخابه ، وبذلك تجمع التصويتات<sup>(١)</sup> .

### ٣- مرحلة الإحصاء:

إذا كانت نزاهة المرحلة السابقة تشتغل السرية إلا أن هذه المرحلة تشترط العلنية لضمان نزاهة الاستفتاء ، وذلك نظراً لما تتطلبه عملية فرز الأصوات ، وإحصائها من الدقة ، والأمانة المتأهية؛ لأنها المرحلة الأخير المهددة لإعلان النتيجة.

وقد ساهم التطور التكنولوجي إلى ظهور الآلات ، والحواسيب الإلكترونية ، التي تسهل عملية الإحصاء بدقة ، وخلال زمن قياسي ، كما أن استخدام نظام التصويت الإلكتروني يعطي النتيجة خلال دقائق من انتهاء عملية التصويت ، بدلاً من التصويت الورقي في صناديق الاقتراع ، ومن ثم فرز الأوراق الذي يتطلب زمناً وجهداً كبيرين ، إضافة إلى الأعباء المالية التي ترهق خزينة الدولة.

وتؤدي للأمانة في حساب الأصوات يتم فرزها ، وحسابها وفتح الصناديق تحت إشراف لجان مكونة غالباً من رجال القضاء<sup>(٢)</sup> ، كما يمكن استخدام كاميرات مراقبة تسهيلاً على المراقبين.

---

. : )

: . : )

" " "

[ ]

وأكَد التطبيق العملي أن الدقة، والأمانة تتحقق في أغلب الدول المتقدمة، والدول الديمقراطية نظراً لاستعانتها بالحواسيب الإلكترونية الدقيقة في حساب الأصوات فضلاً عن تمكينها ممثلي الاتجاهات المختلفة في الدولة من الحضور للإطلاع على عمليات حساب الأصوات، وفرزها.

ويعبَّر على مرحلة الإحصاء في الدول غير الديمقراطية<sup>(١)</sup>، أن عمليات تجميع الصناديق، وفرز النتائج، وإعلانها تكون دائماً محلًّا للتلاعب، والتزوير بما يوافق الاتجاهات الحكومية هذا فيما يتعلق بالأمانة، أما الدقة فلا تزال مفتقدة في بعض هذه الدول نظراً لافتقارها للحواسيب الإلكترونية. ونرى أن انتشار التكنولوجيا الإلكترونية في هذه الدول الأخيرة لا يضفي النزاهة على مرحلة الإحصاء؛ لأن هذه المرحلة تتطلب الأمانة التي لا تتحققها التكنولوجيا، والحواسيب، كما أن إجراء هذه المرحلة تحت إشراف القضاء في الدول غير الديمقراطية، لا يمنح الثقة بالاستفتاء؛ لأن القضاء في هذه الدول تابع للحكومة، ويفتقرب للاستقلال؛ مما يجعل هذا الإشراف في الواقع إشرافاً صورياً، وشكلياً لا يمت للحقيقة بصلة، وعليه، فالأمانة لا تزال مفتقدة في معظم هذه الدول.

#### ٤- مرحلة الرقابة:

يرى البعض<sup>(٢)</sup> أنه لكي نضمن فعالية الإشراف يجب تحقيق أمرين:

الأمر الأول: تحديد جهة تحمل المسؤولية عن هذا الإشراف، مع تحديد كامل اختصاصاتها، ومسؤولياتها.

الأمر الثاني: توفير الضمانات الكافية لهذه الجهة والتي تكفل لها استقلاليتها عن السلطة القائمة، وقيامها بمهمتها على خير وجه.

---

.) . : . ( )  
.) . : . ( )  
" " "

ولكن ما هي هذه الجهة التي يمكن أن تتحمّل مسؤوليّة الرّقابة على العمليّة الاستفتائيّة، والانتخابيّة بصفة عامّة؟

هل يمكن إسناد القيام بمثل هذا الدور إلى سلطة من سلطات الدولة؟ أم أنَّ الأمر يقتضي إنشاء هيئة عامّة تقوم على هذا الأمر بما يضمن تأدّيته على أكمل وجه؟

وقد دأبت أغلب الدول على إناطة هذا الإشراف على تنظيم العمليّة الانتخابيّة، أو الاستفتاء بالسلطة التنفيذية بمساعدة السلطة القضائيّة، وابعاد السلطة التشريعيّة عن هذه المهمّة؛ لأنَّها السلطة التي تُنطّط بها العمليّة التشريعيّة، وهي مهمّتها.

لذلك يتطلّب نجاح الاستفتاء التأسيسي اقترانه بالرقابة القضائيّة، على أن تمارس هذه الرقابة بمناسبة جميع مراحل العمليّة الاستفتائيّة، إذ يعد القضاء ضامناً لنزاهة الاستفتاء؛ لأنَّ القضاء هو الجهة القادرة على قيادة الاستفتاء النزيه المتفق مع القانون، فهو في كل أمة عقلها، وبصرها، ولسانها لإقرار الحقيقة، وتحقيق العدالة.

لذلك حرص المشرع الدستوري الفرنسي على إسناد هذه المهمة للمجلس الدستوري<sup>(١)</sup>، حيث إن المجلس الدستوري الفرنسي يعدّ الهيئة القضائيّة التي تمارس الرقابة على عملية الاستفتاء فهو<sup>(٢)</sup> من يبيت بصحة الاستفتاءات، والاعتراضات، والشكواوى المتصلة بها، ولكي تتحقق المتابعة الموقعة للعمليّات الانتخابيّة يستطيع المجلس بموجب المادة (٤٨) من مذكرة

---

) : / / : ( )  
/ / / / .(

- Rcgugeau, (Domimique); droit du contentieux constitutionnel : ( )  
(5éme edition, paris, 1999), P. 359.

١٩٥٨/١١/٧ تعيين واحد، أو عدد من المندوبين المختارين بالاتفاق مع الوزراء المختصين من بين المأمورين للنظام القضائي، والإداري، وهؤلاء المندوبون يعدون مندوبي المجلس الدستوري، وتحصر مهمتهم في المتابعة الموقعة لعمليات التصويت كالاطلاع على ما يتعلّق بالوثائق الخاصة بالهوية الشخصية ذات الضرورة، والتحقق من عدد صناديق الاقتراع في كل مكتب تصويت، والالتزام بالمكان الذي يدخله الناخب ليعد ورقة الانتخاب قبل أن يضعها في الصندوق، التأكيد من صلاحية ورقة الانتخابات، وحسم الأصوات، ويستطيع المندوبون عرض مهماتهم الرقابية، وتحليلها من خلال تقديم تقرير مكتوب، ومحرر إلى المجلس الدستوري، ونشير إلى أن حق الاعتراض مفتوح بشكل واسع أمام المجلس، والمجلس يستطيع أن يبيّن في الشكاوى، ويصدر قرارات بها<sup>(١)</sup>.

ولكن ينبغي الإشارة إلى أن المجلس يمتلك سلطة استشارية<sup>(٢)</sup>، وليس قاضائية فيما يتعلق بتنظيم عمليات الاستفتاء، فالرقابة على الأعمال التحضيرية للاستفتاء تكون رقابة استشارية.

لذلك، فاختصاص المجلس الدستوري ينحصر في المنازعات المتعلقة

---

( ) : / /

( ) / /

: : .

- pavoreu (Louis)& philip(Loic); Les grandes décision du conseil constitutionnel, (10ème édition, 1999), p. 102.

(2) Rcgugeau, (Dominique); droit du contentieux constitutionnel op. cite, p.36.

بعملية الاستفتاء ذاتها<sup>(١)</sup>، أما المنازعات السابقة مثل المراسيم المنظمة للاستفتاء، أو المحددة لقوائم الهيئات، فإنها تدخل ضمن اختصاص القضاء الإداري، ويجوز الطعن فيها لتجاوز السلطة، ولكن يشترط أن تفصل فيها المحكمة قبل إجراء الاستفتاء.

ويشير إشراف القضاء على عملية الاستفتاء مسألة استقلال القضاء؛ لأنه إذا كان القضاء هو الضامن لنزاهة الاستفتاء، ونجاحه، فإن استقلال القضاء هو الضامن لنزاهة، وظيفته الرقابية، وإن مبدأ استقلال القضاء الذي تتبناه معظم الدساتير الحديثة، إلا أن بعض الدول التي تأخذ به في الدساتير لا تأخذ به في الواقع العملي.

وهنا يبرز التأثير في الاستفتاء عندما يكون القضاء خاضعاً للسلطة التنفيذية؛ لأن انعدام الاستقلال يمكن أن يؤدي إلى التأثير فيما يتم من استفتاءات خاصةً، أن الواقع العملي قد أكَد مراراً في العديد من دول العالم الثالث، وبعض الدول النامية أن إشراف القضاء على الاستفتاء هو إشراف شكلي، وصوري، ولا يمت للحقيقة بصلة نتْجَة لسيطرة الكاملة من جانب السلطة التنفيذية على عملية الاستفتاء خاصةً، أن أغلب الهيئات القضائية المشرفة على الاستفتاء تشكِّلها السلطة التنفيذية، كما، ونشير إلى أن المجلس الدستوري الفرنسي الذي يعُدَّ الهيئة القضائية التي تشرف على الاستفتاء في فرنسا هو في حقيقة الأمر هيئة سياسية أكثر من كونه هيئة قضائية.

لذلك فلا بد لضمان نزاهة العملية الاستفتائية أن نضمن أولاً، وقبل كل شيء استقلال السلطة القضائية، وفق ضمانات معينة<sup>(٢)</sup>.

وتجدر الإشارة إلى ضرورة وحدة القضاء وعدم تحيز القضاة إلى الأحزاب السياسية؛ لأن الحياد، وال موضوعية هما أساس الوظيفة القضائية، وإن انحياز القضاة إلى الأطراف السياسية المتنازعة سوف يعرقل الوظيفة الرقابية، وبالتالي يؤدي إلى فشل العملية الاستفتائية، ومثال ذلك ما حدث في مصر في الآونة الأخيرة بمناسبة الاستفتاء على الدستور الصادر عام ٢٠١٢ ، حيث انقسم القضاة بين رافض للدستور، ومؤيد له، وبين من يريد

---

: = :

مقاطعة الاستفتاء، ورفض المشاركة في الإشراف على الاستفتاء، مما أدى إلى عواقب وخيمة، أعلنت عنها المنظمة العربية لحقوق الإنسان، وعزتها لعروف القضاة عن الإشراف على الاستفتاء التأسيسي<sup>(١)</sup>.

لذلك يمكن القول: إن الرقابة القضائية السليمة الصادرة من قضاء مستقل وموحد، وبالتزامه للحياد السياسي، هي الضامنة لنزاهة العملية الاستفتائية في جميع مراحلها.

ولابد أن نشير أخيراً إلى أن المعاهدات الدولية . وبرأينا . لا تصلح طريقة لوضع الوثيقة الدستورية؛ لأن المعاهدات تنظم علاقة بين دولة، وأخرى،

---

( ) : / /

بينما الوثيقة الدستورية تنظم علاقة الهيئات العليا في الدولة بعضها ببعض، كما تنظم علاقة الدولة بالأفراد الخاضعين لسلطتها، مما يتطلب أن يكون أسلوب نشأة الوثيقة الدستورية منبثقاً، وصادراً من داخل الدولة بواسطة السلطة التأسيسية فيها. وعلى ذلك فإذا كانت المعاهدة تصلح أساساً لنشأة الوحدة السياسية، أو الدولة، فإنها لا تعدّ طريقة مباشرة، أو عادية لوضع الدساتير.

وفضلاً عن ذلك فإن الرأي الراجح في الفقه القانوني، أن المعاهدة لا تسري داخل الدولة إلا إذا أقرتها السلطات المختصة فيها، في هذا ما يجعل الوثيقة الدستورية صادرة عن السلطات، وليس عن طريق المعاهدة الدولية. وعلى ذلك فبعد أن تفرض المعاهدة على الدولة بعض القواعد الدستورية، فإنها تتطلب ضرورة أن توضع موضع التنفيذ، وهذا يستلزم أن تصاغ هذه القواعد في مواد توضع في صلب الوثيقة الدستورية، وبالتالي نخلص إلى أن الوثيقة الدستورية التي نشأت عن طريق المعاهدة الدولية ينبغي أن نبحث عن السلطة التي تملك داخل الدولة إقرار تلك المعاهدة، وأن نعدّ الوثيقة الدستورية صادرة عن هذه الجهة.

هذا، وينبغي أن نشير في نهاية الكلام عن الطرق الديمقراطي لوضع الدساتير، إلى أننا إذا حاولنا إجراء مفاضلة بين هذه الطرق، فإننا نعتقد أن أفضل أسلوب لوضع الدستور المكتوب، هو ذلك الذي يقوم على أساس الجمع بين طريقة الجمعية التأسيسية المنتخبة، وطريقة الاستفتاء التأسيسي، وذلك نظراً لأنه يتحقق بفضل هذا الجمع الاستفادة في وقت معاً لمزايا هذه الطريقة وتلك، وهي الاستفادة المتمثلة في قيام الشعب بدوره مرتين في هذا المجال، إذ يقوم الشعب مرة عن طريق نوابه المتمتعين بعضوية الجمعية التأسيسية المنتخبة، بوضع مشروع الدستور المنشود، مع قيامه مرة أخرى، وبنفسه مباشرة بإقرار الدستور وإنفاذه.

## الخاتمة

بعد أن تم بحمد الله وتوفيقه الانتهاء من عرض موضوع الدراسة «الأساليب الديمقراطية لنشأة الدساتير»، وذلك من خلال جهد متواضع بذل في هذه الرسالة، نعرض فيما يأتي لأهم النتائج التي تم التوصل إليها، والتوصيات التي توصي بها هذه الرسالة:

### أولاً - النتائج:

إن قيام الجماعة السياسية المنظمة يفترض وجود دستور لها، يحدد القواعد التي تحكم حياتها وتنظم سيرها.

ولهذا فقد ارتبط وجود الدستور بوجود المجتمع السياسي منذ القدم، فكل مجتمع سياسي يخضع - أياً كان نوعه - لنظام سياسي معين، يوضح نظام الحكم فيه، وينظم بالتالي العلاقة بين الحاكم والمحكوم، موفقاً في ذلك بين السلطة والحرية .

ومن المعلوم أنه ليست هناك قواعد مسلمة بها لوضع الدساتير، حيث تختلف الطرق المتبعة باختلاف الدول من حيث ظروفها السياسية والاقتصادية والاجتماعية الثقافية، ودرجة النضج السياسي لدى الرأي العام فيها.

وقد درج الفقه الدستوري على تقسيم أساليب نشأة الدساتير المدونة وفقاً لتطور الأحداث التاريخية إلى أسلوبين رئيسيين : أولهما أسلوب غيرديمقراطي، وثانيهما أسلوب ديمقراطي .

والواقع أن تقسيم أساليب نشأة الدساتير إلى أساليب ديمقراطية وغير ديمقراطية، ارتبط تاريخياً بتطور فكرة السيادة في الدولة، فقد كان

الملوك يعتبرون أنفسهم أصحاب السيادة في الدولة، ومن ثم كان من الطبيعي أن يختصوا دون سواهم بوضع الدستور، فكان يصدر عنهم في شكل منحه إلى الشعب.

ومع ظهور وانتشار نظرية العقد الاجتماعي، بدأ الشعب يرى في أسلوب المنحة أنه لا يحقق أماله وطموحاته ولا يعبر عن تطلعاته في المشاركة في السلطة، فبدأ بمقاومة الحكام وسلطاتهم المطلقة، وتتوسّج نضاله هذا بالمشاركة في وضع الدستور حيث حل أسلوب العقد محل المنحة في وضع الدستور .

ولئن كان أسلوب العقد في وضع الدساتير يعد أكثر ديمقراطية من أسلوب المنحة، فإنه مع ذلك ليس بعيداً عن مجال النقد، فإذا كان إصدار الوثيقة الدستورية في شكل منحة من الحاكم فيه إنكار للشعب كصاحب للسيادة، فإن إصدارها عن طريق التعاقد فيه مساس به، حيث يجعل الحاكم مساوياً له وشريكًا في السيادة، ولهذا يجري تصنيف أسلوب العقد ضمن الأساليب أو الطرق غير الديمقراطية، لأن المبدأ الديمقراطي يتطلب أن تكون السيادة للشعب وحده، دون أن يشاركه فيها ملك أو أمير.

وتعبر الأساليب الديمقراطية لنشأة الدساتير عن انتصار إرادة الشعوب وانتقال السيادة من الحاكم إلى الأمة أو الشعب الذي أصبح وحده صاحب السيادة في الدولة، ولهذا فإن دساتير هذه المرحلة تتميز بطبعها الديمقراطي، نظراً لأنفراد الشعب بممارسة السلطة التأسيسية الأصلية، حيث يتولى بمفرده - ودون تدخلٍ أو مشاركةٍ من جانب الحكام - وضع تنظيمه الدستوري الذي يرضيه، ويلتزم بقواعد أفراد الجماعة حكاماً ومحكومين على السواء .

فالديمقراطية في معناها الحرفي تعني "حكم أو سلطة الشعب"؛ ولهذا فقد عرّفها البعض بأنها « حكم الشعب بالشعب وللشعب »، وهو ما يعني أن

الشعب في الحكومات الديمقراطية هو صاحب السيادة ومصدر كل السلطات فيها، وهذا يستلزم بطبيعة الحال أن يباشر الشعب بنفسه وبشكلٍ مباشرٍ جميع مظاهر السيادة، ومنها وضع دستوره الذي يرتضيه.

ولما كانت هنالك صعوبات تقنية أو فنية تحول دون تطبيق نظام «الديمقراطية المباشرة» في دول عالمنا المعاصر، فكان لا بد من الالتجاء إلى نظام آخر بديل، فكان نظام «الديمقراطية النيابية»، الذي من مقتضاه أن يقوم الشعب صاحب السيادة بإلقاء عبء الحكم و مباشرة السلطة على هيئات يختارها، ويترك لها مباشرة تلك السلطة، فالشعب هنا لا يُقرّر بنفسه، وإنما يقتصر دوره على اختيار نوابه الذين سيقرّرون باسمه ونيابة عنه.

وقد كان أسلوب الجمعية التأسيسية - السابق دراسته - تطبيقاً حقيقةً للنظام النيابي «الديمقراطية غير المباشرة»، غير أن هذا الأسلوب تعرض لانتقاداتٍ كثيرةٍ، حيث يؤخذ عليه أنه يؤدي إلى تحجيم دور الشعب وحصره في إطارٍ ضيق يقتصر على المساهمة السلبية التي لا تتجاوز اختيار أعضاء الجمعية التأسيسية دون أن يتدخل الشعب في تحديد اتجاهات الجمعية أو التأثير بالإيجاب في مضمون الدستور الذي يتحدد مصيره بالكامل من قبل أعضاء الجمعية النيابية المنتخبة.

ولا يقلّ من هذه المخاوف أن انتخاب الشعب لأعضاء الجمعية إنما يتم على أساس اتجاهاتهم المعلنـة بالنسبة للمبادئ التي تحكم التنظيم الدستوري، لأن هذه الاتجاهات فضلاً عن كونها التزاماً أدبياً واهياً، فإنها تتصبـب على العموميات دون النظر إلى التفصـيلـات؛ وهو ما يؤكدـ أن الدستور يتم وضعـه بعيدـاً عن رقابة الشعب الذي يعطـي الجمعـية تـقـويـضاً على بيـاضـ.

ومما يزيد الأمر خطورةً، أن انتخاب الجمعية التأسيسية خاصةً في الدول الحزبية سوف تحكمه ذات الأسس التي تسيطر على الانتخابات التشريعية، مما قد يؤدي إلى تحويل الجمعية التأسيسية من هيئة يُفترض فيها الحياد وغلبة الطابع الفني إلى جماعةٍ تسيطر عليها النزعات السياسية، ويحكم سير العمل فيها الاتفاقيات الحزبية التي تستهدف تحقيق مصالح وأهدافٍ ذات طابع حزبيٍّ ضيقٍ .

ولهذا يجمع الفقه الدستوري على أن الاستفتاء التأسيسي - الذي تعود أصوله الفكرية إلى « نظرية السيادة الشعبية » - يُعدّ من أكثر الأساليب الديمقراطية التي تتبعها الدول المعاصرة في وضع دساتيرها وقواعد نظام الحكم فيها .

ويمكن تعريف الاستفتاء التأسيسي بأنه ذاك الاستفتاء الذي ينصب على مشروع دستور معين لحكم الدولة، فيأخذ المشروع صفة القانونية ويصدر إذا وافق عليه الشعب، وإذا رفضه زال ما كان له من اعتبار بصرف النظر عمن قام بوضعه ولو تعلق الأمر بجمعية تأسيسية منتخبة من الشعب .

وبذلك يكمن الفرق بين أسلوب الجمعية التأسيسية وأسلوب الاستفتاء الدستوري التأسيسي؛ فإذا كان الشعب بموجب الأسلوب الأول لا يقرّر بنفسه دستوره، وإنما يقتصر دوره على اختيار نوابه الذين سيقرّرون باسمه ونيابةً عنه دستور البلاد؛ فإن الشعب بموجب الأسلوب الثاني هو الذي يقرر دستوره بنفسه من خلال الموافقة أو عدم الموافقة على مشروع الدستور المعروض عليه؛ ويترتب على ذلك نتيجة مهمة مفادها أن الدستور - الذي يوضع وفقاً لأسلوب الجمعية التأسيسية - يستكمل وجوده قانوناً ويصبح نافذاً بمجرد إقراره في صيغته النهائية من قبل الهيئة المنتخبة الممثلة للأمة، ودون أن يتوقف ذلك على إقرارٍ من أي جهةٍ كانت، في حين أن الدستور -

الذي يوضع وفقاً لأسلوب الاستفتاء التأسيسي - لا يستكمل وجوده قانوناً  
ولا يصبح نافذاً إلا إذا أقره الشعب في استفتاء عام .

وتجدر الإشارة إلى إن أسلوب الاستفتاء التأسيسي، والجمعية التأسيسية، قد يتحول كل منهما من أسلوب لممارسة الديمقراطية إلى أسلوب لفرض الاستبداد، ولكنَّه أخطر من أيِّ استبداد سابق. فليس ثمة خطر على حرّيات الشعوب أشدُّ فتكاً من الاستبداد بها بأسلوب لا شكَّ في ديمقراطيته، وليس هناك خطر على حرّيات الشعوب أشدُّ فتكاً من "الاستبداد الديمقراطي".

وإنَّ أفضل تصوير يصدق على الأنظمة المختلفة التي تادي بالديمقراطية والتي جُبِلَت على نزعة التقليد الأعمى، ما ذكره الفيلسوف الفرنسي "جواستاف لوبيون": أنَّ (من أغرب ما شاهده بعض السُّواح الغربيين الذين جابوا مجاهل إفريقيا، قيام أنواع من القردة بإتقان عمل أكواخ كتلك التي يقوم ببنائها الزنوج في تلك المنطقة، إلا أنَّ القردة لا تسكن داخل الأكواخ التي تبنيها، كما يفعل الزنوج، وإنَّما تقيم فوقها). وهذا هو حال معظم السلطات الحاكمة في الدول المختلفة التي تقوم بنقل أفكار ومؤسسات الديمقراطية الغربية لبلدانها، لا من أجل استعمالها لتحقيق أغراضها الحقيقية، وإنَّما بهدف استعمالها كمطيّة تعليها لتحقيق مصالحها، وأهدافها الفوقيّة، أو النبوية<sup>(١)</sup>.

وبدورنا نرى أنَّ الاستفتاء التأسيسي والجمعية التأسيسية هما أسلوبان ديمقراطيان، يُخشى من إساءة استعمالهما، ووقعهما في أيامِ مُستبدّة.

## ثانياً - التوصيات:

أن الديمقراطية المتمثلة بأسلوب الجمعية التأسيسية والاستفتاء التأسيسي، والتي يمكن اللجوء إليها لوضع الوثيقة الدستورية، والتي يظن البعض أنها أطول عمرًا وأكثر ثباتاً من غيرها، أنها ليست شرطاً أساسياً، ولا قاعدة عامة لوضع الوثيقة الدستورية، والعبرة في النهاية بملاءمة الدستور لظروف، وتاريخ الدولة التي وضع لها، وأخلاق، وميول، وعادات سكانها، وبمقدار يقظة الرأي العام، وقوته فيها.

وبالتالي، فإن هذا التقسيم بالنسبة لوضع الوثيقة الدستورية ليس تقسيماً جاماً مانعاً، إذ إن أساليب نشأة الوثيقة الدستورية تتعدد تنوعاً لا يقبل الحصر، وبالتالي يوجد طرق أخرى لا يمكن إدراجها ضمن هذه التقسيمات. وفضلاً عن ذلك، فإن الطرق الديمقراطية لوضع الدستور ليست نماذج ثابتة، إما أن تؤخذ كلها، وإما أن تترك كلها، ويؤخذ بغيرها، وإنما التنوع قائماً حتى في إطار الطريقة الواحدة، مما يمكن معه أن تستفيد إحدى الطرق من طريقة أخرى، وأن يمزج بين أكثر من طريقة لوضع وثيقة دستورية واحدة – الجمعية التأسيسية المقرونة بالاستفتاء – وفي هذه الحالة تحدد الطريقة التي وضعت بها على أساس العنصر الغالب في وضعها. وأمام إمكانية تعدد طرق وضع الوثيقة الدستورية.

وعليه يعتقد الباحث أن الأسلوب الديمقراطي الأمثل الذي يجب على الدول المعاصرة أن تتبعه في وضع دساتيرها وقواعد نظام الحكم فيها، هو (أسلوب الجمعية التأسيسية المقرونة بالاستفتاء)، وهو أسلوب مختلط يجمع بين أسلوبين الجمعية التأسيسية والاستفتاء الدستوري. ووفقاً لهذا الأسلوب المختلط، تمر عملية إعداد الدستور بمرحلتين هما:

المرحلة الأولى، هي مرحلة إعداد مشروع الدستور، ويتولى القيام بهذه المهمة حسراً جمعية تأسيسية ينتخبها الشعب. ويعدّ ما تضعه هذه الجمعية من قواعد نظام الحكم في الدولة مجرد مشروع للدستور يفتقر إلى صفاتيّة النهاية والنفاذ .

والمرحلة الثانية، هي مرحلة سريان ونفاذ الدستور، وتبدأ هذه المرحلة بمجرد افتراض مشروع الدستور بموافقة الشعب بعد عرضه عليه في استفتاء عام . ولنجاح هذا الأسلوب المختلط وضمان فاعليته وجودة مخرجاته، كان لابد من توافر بعض الضمانات لكل مرحلة من المرحلتين السابقتين :

١) الضمانات المتعلقة بالجمعية التأسيسية<sup>(١)</sup> :

- ١ - يجب أن تكون الجمعية التأسيسية منتخبة بواسطة الشعب، لا أن يعين أعضاؤها من قبل الحكومة أو قادة الانقلاب .
- ٢ - يجب أن يكون الانتخاب ديمقراطياً، وبمعنى آخر يجب أن يتم انتخاب أعضاء الجمعية التأسيسية وفقاً لمبادئ الاقتراع العام، الحرّ، المتساوي، السري، المباشر (أي على درجة واحدة)، كما يجب أن يتم فرز وإحصاء الأصوات الانتخابية المدلّى بها في صناديق الاقتراع تحت إشراف ورقابة القضاء .  
ولهذا قيل بأن سلامة هذا الأسلوب تتوقف على صحة العملية الانتخابية ودقة التمثيل النيابي .
- ٣ - ولكي يكون الانتخاب حرّاً بالمعنى الصحيح، فإنه من الضروري أن يكون هنالك خيارات متعددة أمام الناخبين .  
وهذا ما توفره الأحزاب السياسية في الدول الديمقراطية. وهو ما يعني إتاحة الفرصة أمام جميع الأحزاب السياسية القائمة - دون استثناء - للمشاركة في عملية انتخاب الجمعية التأسيسية .

---

(١) :

٤ - يجب أن تكون الحريات العامة في الدولة مصانة ومكفولة، وإلا فإنَّ اشتراك الأحزاب السياسية المختلفة في الانتخابات سيكون بلا معنى، لأن هذه الانتخابات ستجرى في جوِّ من القمع والكُبْت للحريات.

٥ - وبالإضافة إلى ما سبق، ينبغي على الجمعية التأسيسية - التي تتوافر فيها الشروط التي ذكرناها آنفاً - أن تمارس عملها بحريةٍ وحيادٍ تامٍّ، أي أن تكون بمنأى عن كل الضغوطات السياسية التي قد تؤثر في عملها.

## ٢) الضمانات المتعلقة بالاستفتاء<sup>(١)</sup> :

١ - أن يجري الاستفتاء في مجتمع سياسي يكون فيه الأفراد على درجة مناسبة من الوعي والنضج السياسي تسمح لهم بفهم شؤونهم العامة، والاشتراك الجدي في مباشرة السلطة التأسيسية، والمساهمة الفعالة والإيجابية في وضع قواعد نظام الحكم في الدولة. فليس من المقبول استفتاء شعب أمي لا يعرف حتى القراءة والكتابة وهي مفاتيح العلم المعتادة بين الناس، إذ إن الاستفتاء هو طلب الفتوى، ولا يتصور أن ثُلُب الفتوى من جاهلٍ لا علم له.

٢ - يجب أن يكون الاستفتاء مسبوقاً بمناقشات كافية لكل وجهات النظر من مختلف فئات الشعب وقطاعاته، وهذا يستلزم بطبيعة الحال أن لا يُطلب من الشعب المشاركة في عملية الاستفتاء إلا بعد انقضاء فترة كافية على إعلان مشروع الدستور المقترن على الرأي العام بواسطة أجهزة الإعلام المختلفة (الصحف والمجلات والإذاعة والتلفزيون والانترنت ... الخ)، حتى تتاح الفرصة الكافية أمام المواطنين للإطلاع على مشروع الدستور المقترن للوقوف على ما ينطوي عليه من المزايا والعيوب.

٣ - يجب أن يُجرى الاستفتاء في جو من الديمقراطية السليمة، بحيث يتمتع فيه المواطنون بالقدر الكافي من الحريات العامة، خاصة حرية الرأي والتعبير وحرية الصحافة وحرية الاجتماع . وهذا يستلزم بطبيعة الحال إتاحة الفرصة أمام الجميع أفراداً وأحزاباً من الموالاة أو المعارضة للتعبير عن آرائهم بحرية تامة، بعيداً عن أجواء الخوف والقمع . ولذلك لا يجوز استبعاد الاتجاهات المعاشرة أو اضطهادها أو حرمانها من حرية التعبير عن آرائهما .

ولكي يستطيع الفرد أن يكون رأياً مستثيراً يتعين أن تكون وسائل الإعلام حرةً ومستقلةً ومحايدةً، حتى يستطيع أن يزن الأمور بناءً على حقائق، أمّا وضع رقابة على وسائل الإعلام أو جعلها تكتسي طابع الإرشاد والتوجيه والإقناع برأي واحد دون سواه، فمن شأنه أن يحول دون الارتقاء بمستوى تفكير المواطنين، وتنمية الوعي السياسي لديهم، وزيادة قدرتهم على تحمل المسؤولية، والاهتمام بالشؤون العامة .

٤ - وأخيراً، يجب لضمان نزاهة عملية الاستفتاء ذاتها، من حيث استعمال وسائل الدعاية والإعلام، وحرية وسرية التصويت، وأمانة فرز وحساب الأصوات المعبر عنها في الاستفتاء لمعرفة نتيجته النهائية، أن يجري الاستفتاء تحت إشراف ورقابة الجهات القضائية في البلاد، أو على الأقل تحت إشراف جهات أو هيئات أخرى - محلية أو غير محلية . تكون مستقلةً ومحايدةً . فمِمَّا لا شك فيه أن تزييف نتائج الاستفتاء يُفقدُه كُلَّ قيمةٍ حقيقة .

ولا نجدُ في ختام هذا البحث شيئاً نقوله أفضل مما ذكره العمال الأصفهاني من أنه: « لا يكتب أحد كتاباً في يومه إلا قال في غيরه : لوْ غُيَّرَ هذا لَكَانَ أَحْسَنَ ، ولو زُيِّدَ هذا لَكَانَ يُسْتَحْسَنَ ، ولو قُدِّمَ هذا لَكَانَ أَفْضَلَ ، ولو تُرِكَ هذا لَكَانَ أَجْمَلَ . وهذا من أَعْظَمِ الْعِبَرِ ، وهو دَلِيلٌ عَلَى اسْتِيَالِ النَّقْصِ عَلَى جُمْلَةِ الْبَشَرِ ».»

[ ]

## قائمة المراجع

أولاً - باللغة العربية:

### ١) الكتب والمؤلفات العامة والتخصصة:

د. إبراهيم إمام:

العلاقات العامة والمجتمع (القاهرة، مكتبة الأنجلو المصرية، الطبعة الثانية، سنة ١٩٦٨م).

د. إبراهيم عبد العزيز شيخا:

- القانون الدستوري، المبادئ الدستورية العامة، (بيروت، الدار الجامعية للطباعة والنشر، طبعة عام ١٩٨٢م).

- مبادئ الأنظمة السياسية "الدول والحكومات" (بيروت، الدار الجامعية، طبعة عام ١٩٨٢م).

- النظام الدستوري اللبناني، (بيروت، الدار الجامعية. ١٩٨٣م).

د. إحسان المفرجي، د. كطران زغير، د. رعد الجدة:

النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق (بغداد، دار الحكمة، طبعة عام ١٩٩٠م).

د. أحمد بدر:

صوت الشعب "دور الرأي العام في السياسة العامة" (الكويت، وكالة المطبوعات، طبعة عام ١٩٧٣م).

د. أحمد كمال أبو المجد:

التاريخ الدستوري للولايات المتحدة الأمريكية، سلسلة الكتب القانونية، (الأردن، عمان، بلا ناشر، ١٩٩٨م).

د. آدمون رباط:

- الوسيط في القانون الدستوري العام "النظريّة القانونيّة في الدولة وحكمها" ، الجزء الثاني (بيروت، دار العلم للملائين، طبعة عام ١٩٧١م).
- الوسيط في القانون الدستوري العام. الجزء الأول، الدولة وأنظمتها، الطبعة الثانية (دار العلم للملائين، بيروت، ١٩٦٨م).

د. السيد خليل هيكل:

- القانون الدستوري والأنظمة السياسية، (آسيوط، بلا ناشر، طبعة ١٩٨٣-١٩٨٢م).

د. إمام عبد الفتاح إمام:

- توماس هوبيز، فيلسوف العقلانية (القاهرة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، طبعة ١٩٥٨م).

د. بكر القباني:

- دراسة في القانون الدستوري (القاهرة، دار النهضة العربية، طبعة ١٩٩٧م).

د. ثروت بدوي:

- النظام الدستوري وتطور الأنظمة الدستورية في مصر (القاهرة، دار النهضة العربية، طبعة عام ١٩٦٩م).

د. جابر جاد نصار:

- الاستفتاء الشعبي والديمقراطية (القاهرة، دار النهضة العربية، طبعة عام ١٩٩٣م).

- الوسيط في القانون الدستوري، (القاهرة، دار النهضة العربية، طبعة عام ١٩٩٦م)

د. جورج بوردو:

القانون الدستوري والأنظمة السياسية (١٩٦٩م).

د. حسان محمد شفيق العاني:

الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة (بغداد، مطبعة جامعة بغداد،

طبعة عام ١٩٨٦م).

د. حسن أبو السعود سيف:

القانون الدستوري (بغداد، مطبعة الجزيرة، طبعة عام ١٩٣٨م).

د. حسن مصطفى البحري:

. النظم السياسية (دمشق، بلا ناشر، الطبعة الأولى، سنة ٢٠١٢م).

. القانون الدستوري "النظرية العامة"، دمشق، بلا ناشر، الطبعة الأولى، ٢٠٠٩.

. القانون الدستوري، دمشق، بلا ناشر، الطبعة الثانية، سنة ٢٠١٣.

. الانتخاب كوسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، دمشق، بلا ناشر، الطبعة الأولى، ٢٠١٤.

د. حسين عثمان محمد عثمان:

النظم السياسية والقانون الدستوري (بيروت، الدار الجامعية، طبعة عام

(١٩٨٨م).

د. راغب جبريل خميس:

الصراع بين حرية الفرد وسلطة الدولة (الإسكندرية، المكتب الجامعي

الحديث، طبعة سنة ٢٠٠٩م).

د. رمزي طه الشاعر:

- القانون الدستوري "النظرية العامة والنظام الدستوري المصري

(القاهرة، مطبعة جامعة عين شمس، سنة ١٩٩٧م).

- الإيديولوجيات وأثرها في الأنظمة السياسية المعاصرة (القاهرة، مطبعة جامعة عين شمس، طبعة سنة ١٩٨٨م).
- د. رمضان محمد بطيخ:
- النظرية العامة للقانون الدستوري وتطبيقاتها في مصر، (القاهرة، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، ١٩٩٨ - ١٩٩٩م).
- د. رقيّي المصدق:
- القانون الدستوري والمؤسسات السياسيّة (الدار البيضاء، دار توبقال للنشر، طبعة ١٩٨٦م).
- د. سام دلّة:
- القانون الدستوري والنظم السياسيّة (دمشق، مطبعة المحبّة، طبعة عام ٢٠٠٢م).
- مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسيّة، حلب، مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية، سنة ٢٠٠٥م.
- د. سعد عصافور:
- القانون الدستوري "الجزء الأوّل" (الإسكندرية، دار المعارف، الطبعة الأولى، سنة ١٩٥٤م).
- د. سعيد بوالشعير:
- القانون الدستوري "النظم السياسيّة المقارنة" النظرية العامة للدولة والدستور، "الجزء الأوّل"، (الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة، سنة ١٩٨٢م).
- . القانون الدستوري والنظم السياسيّة المقارنة "الجزء الثاني" (الجزائر، دار المطبوعات الجامعية، الطبعة الرابعة، بلا تاريخ).

د. سليمان صالح الغويل:

الاستفتاء وأزمة الديمقراطية "دراسة قانونية سياسية مقارنة" (بنغازي، منشورات جامعة قار يونس، الطبعة الأولى، سنة ٢٠٠٣م).

د. صالح جواد الكاظم، د. علي غالب العاني:

الأنظمة السياسية (بغداد، بدون دار النشر، طبعة عام ١٩٩١م).

د. صبحي المحمصاني:

الدستور والديمقراطية (بيروت، دار العلم للملايين، طبعة عام ١٩٥٢م).

د. طعيبة الجرف:

- نظرية الدولة والأسس العامة للتنظيم السياسي (بلا ناشر، طبعة عام ١٩٦٤م).

- الدول (بلا ناشر، طبعة عام ١٩٧٣م).

- القانون العام، القسم الأول، القانون الدستوري ونظم الحكم المقارنة (مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، ١٩٦٢م).

د. عبد الحميد متولي:

- القانون الدستوري والأنظمة السياسية مع المقارنة بالمبادئ الدستورية في الشريعة الإسلامية (الإسكندرية، منشأة المعارف، طبعة سنة ١٩٩٩م).

- أزمة الأنظمة الديمقراطية (الإسكندرية، دار الطالب، طبعة عام ١٩٥٤م).

- الحرّيات العامة (بلا ناشر، طبعة عام ١٩٧٥م).

- نظرات في أنظمة الحكم في الدول النامية "مع المقارنة بأنظمة الديمقراطيات الغربية" (الإسكندرية، منشأة المعارف، الطبعة الأولى، سنة ١٩٨٥م).

**د. عبد الرزاق السنهوري:**

"الوسيط في شرح القانون المدني، الجزء الأول "مصادر الالتزام"  
(القاهرة، دار النشر للجامعات المصرية، طبعة ١٩٦٠ م).

**د. عبد الكريم غالاب:**

سلطة المؤسسات بين الشعب والحكم (الدار البيضاء، مطبعة التجا  
الجديدة، الطبعة الأولى، سنة ١٩٨٧ م).

**د. عبد الغني بسيوني عبد الله:**

- المبادئ العامة للقانون الدستوري (بيروت، الدار الجامعية، طبعة عام  
١٩٨٥ م).

- النظم السياسية والقانون الدستوري (الإسكندرية، منشأة المعارف،  
طبعة عام ١٩٩٧ م).

**د. عبد الفتاح حسنين العدوى:**

الديمقراطية وفكرة الدولة (القاهرة، مؤسسة سجل العرب، سنة  
١٩٦٤ م).

**د. عصام سعيد عبد:**

أساليب إقامة الدساتير، مجلة الرافدين للحقوق، تصدرها كلية  
القانون (جامعة الموصل، العدد ١٣ ، تموز ، ٢٠٠٢ م).

**د. عصمت سيف الدولة:**

النظام النيابي ومشكلة الديمقراطية (دار الموقف العربي، طبعة عام  
١٩٩١ م).

**د. فاروق الكيلاني:**

شرعية الاستفتاء الشعبي (بلا ناشر، الطبعة الأولى، سنة ١٩٩١ م).

د. فتحي فكري:

القانون الدستوري "الكتاب الأول" المبادئ الدستورية العامة (القاهرة، دار النهضة العربية، سنة ١٩٩٧م).

د. فيصل كلثوم، د. يوسف شباط، د. أحمد إسماعيل، د. نجم الأحمد:

القانون الدستوري، منشورات جامعة دمشق، طبعة ٢٠١١ - ٢٠١٢م).

د. فؤاد العطار:

النظم السياسية والقانون الدستوري (القاهرة، دار النهضة العربية، طبعة ١٩٧٤م).

د. كريم يوسف أحمد كشاكلش:

الحرّيات العامة في الأنظمة السياسيّة المعاصرة (الإسكندرية، منشأة المعارف، طبعة سنة ١٩٨٧م).

د. كمال الغالي:

مبادئ القانون الدستوري والنظام السياسي (دمشق، مطبعة الروضة، طبعة سنة ١٩٩١م).

د. ماجد راغب الحلو:

الاستفتاء الشعبي والشريعة الإسلامية (الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، سنة ١٩٨٣م).

د. محسن خليل:

القانون الدستوري والنظم السياسية، م ١٩٨٧.

د. محمد الأحمرى:

الديمقراطية "الجذور وإشكالية التطبيق" (بيروت، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، الطبعة الأولى، سنة ٢٠١٢م).

د. محمد الشافعي أبو راس:

نظم الحكم المعاصرة "الجزء الأول" النظرية العامة في النظم السياسية  
(القاهرة، عالم الكتب، سنة ١٩٧٧م).

د. محمد الحلاق، د. أحمد اسماعيل، د. نجم الأحمد:  
النظم السياسية، دمشق، منشورات جامعة دمشق، سنة ٢٠٠٣ / ٢٠٠٤.

د. محمد رفعت عبد الوهاب:

القانون الدستوري "المبادئ الدستورية العامة - دراسة النظام الدستوري  
المصري" (الإسكندرية، منشأة المعارف، سنة ١٩٩٠م).

د. محمد عبد القادر حاتم:

الرأي العام وتأثره بالإعلام والدعایة (القاهرة، الهيئة المصرية العامة  
للكتاب، طبعة عام ١٩٩٣م).

د. محمد علي سويلم:

دستور الجمهورية الثانية "التعليق على نصوص دستور مصر ٢٠١٢ في  
ضوء الفقه والقضاء ومضبطه الجمعية التأسيسية" (الإسكندرية، دار  
المطبوعات الجامعية، الطبعة الأولى، سنة ٢٠١٣).

د. محمد عرب صاصيلا:

أنظمة الحكم المعاصرة (منشورات جامعة دمشق، الطبعة الثانية،  
١٩٩٧م).

د. محمد علي آل ياسين:

القانون الدستوري "المبادئ الدستورية العامة" (بيروت، المكتبة الحديثة  
للطباعة والنشر، بلا تاريخ).

د. محمد قدرى حسن:

الاستفتاء في النظام الدستوري المصري (بلا ناشر، طبعة عام ١٩٩١م).

د. محمد كامل ليلة:

- النظم السياسية "الدولة والحكومة" (القاهرة، دار الفكر العربي، طبعة سنة ١٩٧١م).

- النظم السياسية "الدولة والحكومة" (بيروت، دار النهضة، سنة ١٩٦٩م).

د. محمد نصر مهنا

النظام الدستوري والسياسة "دراسة تطبيقية" (الإسكندرية، المكتب الجامعي الحديث الطبعة الأولى، عام ٢٠٠٥م).

د. محمد محمد بدران:

النظم السياسية المعاصرة (القاهرة، دار النهضة العربية، طبعة عام ١٩٩٩م).

د. محمود الخالدي:

نقض النظام الديمقراطي (بيروت، دار الجيل، الطبعة الأولى، ١٩٨٤م).

د. محمود حافظ:

موجز القانون الدستوري (القاهرة، بلا ناشر، سنة ١٩٥٦م).

د. محمود عاطف البنا:

النظم السياسية (القاهرة، دار الفكر العربي، الطبعة الثانية، سنة ١٩٨٤م).

د. محيي الدين عبد الحليم:

الرأي العام في الإسلام، (القاهرة، دار الفكر العربي، الطبعة الأولى، ٢٠٠٠م).

د. ميلود المهدبي، د. إبراهيم أبو خزام:

الوجيز في القانون الدستوري "الكتاب الأول" (بنغازي، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان، الطبعة الثانية، سنة ١٩٩٦م).

د. نعمان أحمد الخطيب:

- الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري (عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة السابعة، عام ٢٠١١م).

. مبادئ القانون الدستوري (عمان، دار الثقافة العربية للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، سنة ١٩٩٣م).

د. نوري لطيف، د. علي غالب خضير العاني:

القانون الدستوري "النظرية العامة" (بلا ناشر، طبعة عام ١٩٧٨م).

د. يوسف حاشي:

في النظرية الدستورية (بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، ٢٠٠٩م).

٢) الرسائل العلمية:

أ- رسائل دكتوراه:

د. حسن مصطفى البحري:

الرّقابة المتبادلة بين السُلطتين التشريعية والتَّنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية "دراسة مقارنة" (رسالة دكتوراه، مقدمة إلى جامعة عين شمس، القاهرة، عام ٢٠٠٥-٢٠٠٦م).

د. جميلة الشربجي:

الاتحاد الفيدرالي "دراسة تطبيقية عن الوطن العربي" (رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق في جامعة القاهرة، عام ٢٠٠٣م).

**د. عبد الوهاب محمد عبده خليل:**

الصراع بين السلطة والحرية (الصراع بين السلطة والحرية، رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق بجامعة القاهرة، سنة ٢٠٠٤م).

**د. كاظم علي الجنابي:**

المؤهلية السياسية لرئيس الدولة في النظام البرلماني (رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية القانون، جامعة بغداد، عام ٢٠٠٠م).

**د. ياسين محمد عبد الكريم الخراصي:**

المركز الدستوري لرئيس الدولة في الجمهورية اليمنية "دراسة مقارنة" (رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية القانون، جامعة بغداد، عام ٢٠٠٠م).

**ب- رسائل ماجستير:**

**آريان محمد علي:**

الدستور الفيدرالي (دراسة مقارنة)، السليمانية، منشورات مركز كردستان للدراسات الإستراتيجية (٢٠٠٩م).

**بيداء عبد الجواد محمد توفيق العباسي:**

الاستفتاء الشعبي وبعض التطبيقات المعاصرة (رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون في جامعة الموصل، عام ٢٠٠٣م).

**علا الدين محمود:**

الاستفتاء الشعبي وأثره في الديمقراطية "دراسة مقارنة"، (رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة دمشق، عام ٢٠١٣م).

**فادي جديدي:**

مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية والعلاقة بين رئيس الدولة والحكومة في النظم السياسية المعاصرة (رسالة ماجستير، مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة دمشق، عام ٢٠١٠م).

لمى علي فرج الظاهري:

الديمقراطية شبه المباشرة وتطبيق مظاهرها في بعض الدّساتير المعاصرة  
(رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون، جامعة بغداد، عام ٢٠٠١م).

مهند العبود:

"مدى التوازن بين السلطة والحرية في الأنظمة الدستورية" دراسة مقارنة  
(رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة دمشق، عام ٢٠١٢م).

### ٣) الدوريات والمقالات:

جمال نعmani:

الاستفتاء والتّصديق الشعبيّ، بحث منشور في الموسوعة العربيّة، (العلوم  
القانونيّة والاقتصادية، المجلد الأوّل، بلا تاريخ).

د. جميلة الشرجي:

الاستفتاء، الموسوعة القانونيّة المتخصّصة، صادرة عن هيئة الموسوعة  
العربيّة، التابعة لرئاسة الجمهوريّة العربيّة السوريّة، المجلد الأوّل (الطبعة  
الأولى، سنة ٢٠١٠م).

د. حسن مصطفى البحري:

- الانتخاب، الموسوعة القانونيّة المتخصّصة الصادرة عن هيئة الموسوعة  
العربيّة التابعة لرئاسة الجمهوريّة العربيّة السوريّة، المجلد الأوّل (دمشق،  
الطبعة الأولى، ٢٠٠٩).

- العقد الاجتماعي، الموسوعة القانونيّة المتخصّصة، صادرة عن هيئة  
الموسوعة العربيّة، المجلد الخامس، (الطبعة الأولى، سنة ٢٠١٠م).

. الانتخاب في النظم الديمocrاطية، بحث منشور في مجلة ارتقاء العدد ٣

حزيران ٢٠١٣م.

- مفهوم هيئة الناخبين في النظم الديمقراطية، بحث منشور في مجلة

ارتفاع العدد ٤ أيلول ٢٠١٣ م

- دور الجمعيات التأسيسية في عملية وضع الدستور، بحث قيد النشر.

د. طلال ياسين العيسى:

السيادة بين مفهومها التقليدي والمعاصر، "دراسة في مدى تدوير السيادة في العصر الحاضر"، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد ٢٦، العدد الأول، ٢٠١٠ م.

د. غسان العطية:

إشـكالية كتابة الدستور العراقي الجديد، سلسلة محاضرات الإستراتيجية والمستقبلية، مركز الدراسات الإستراتيجية والمستقبلية، جامعة الكويت، العدد ١١ لشهر حزيران ٢٠٠٥ م.

د. قائد محمد طريوش:

الاستفتاء العام وانتخاب رئيس الجمهورية في الدستور اليمني والدستور العربي، مجلة التّوابت، العدد ١٧ (صنعاء، أيلول، ١٩٩٩ م).

أ. بسام حازم عبد المجيد:

نزاهة الاستفتاء العام "دراسة مقارنة" (مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، المجلد الثالث، العدد العاشر، السنة الثالثة، بلا تاريخ).

أ. شاهر أحمد نصر:

الدولة والمجتمع المدني (دمشق، دار الرأي للنشر، الطبعة الأولى، ٢٠٠٥ م).

#### ٤) المعاجم اللغوية:

- ١ المعجم الكبير "الجزء الرابع" (القاهرة، مجمع اللغة العربية، الطبعة الأولى، سنة ٢٠٠٠م).
- ٢ المعجم الوجيز (القاهرة؛ مطابع الدار الهندسية، الطبعة الأولى، ١٩٨٠م).
- ٣ المعجم الوسيط (القاهرة؛ مكتبة الشروق، الطبعة الرابعة، ٢٠٠٤م).
- ٤ معجم مقاييس اللغة، لأبي الحسن أحمد بن زكريا (القاهرة، الجزء الرابع، طبعة عام ١٩٧١م).
- ٥ الوايـفـيـ، الشـيـخـ عـبـدـ اللهـ البـسـتـانـيـ (بـيـرـوـتـ، طـبـعـةـ عـامـ ١٩٨٠ـمـ).
- ٦ إبراهيم مصطفى، حامد عبد القادر؛ أحمد حسن الزيات؛ محمد علي النجار، مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط (مصر، الجزء الثاني، طبعة عام ١٩٦١م).
- ٧ بدر الدين الزركشي، البحر المحيط في أصول الفقه، المعجم الوجيز (القاهرة، مجمع اللغة العربية، الطبعة الأولى ١٩٨٠م).
- ٨ قاموس المحيط.

#### ٥) مؤلفات مترجمة للغة العربية:

- أندريله هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية "في جزأين"، ترجمة علي مقلد، وشفيق حداد، وعبد الحسن سعد (بيروت، الأهلية للنشر والتوزيع، طبعة سنة ١٩٧٧م).
- برنار غروتوين، فلسفة الثورة الفرنسية، ترجمة: عيسى عصفور، بيروت -باريس، منشورات البحر المتوسط - منشورات عويدات، الطبعة الأولى، ١٩٨٢م)

- جان جاك روسو، العقد الاجتماعي أو مبادئ الحقوق السياسية،  
ترجمة: عادل زعيتر، مؤسسة الأبحاث العربية، بيروت، لبنان، الطبعة  
الثانية، ١٩٩٥ م.

- جون لوك، الحكومة المدنية وصلتها بنظرية العقد الاجتماعي لجان  
جاك روسو، ترجمة: محمود شوقي الكيال، مطبع شركة الإعلان  
الشرقية.

- لاري إلويتز، نظام الحكم في الولايات المتحدة الأمريكية، ترجمة:  
جابر سعيد عوض، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة  
العالمية، القاهرة، الطبعة العربية الأولى، ١٩٩٦ م

- ميشيل براندت، جميل كوترييل، ياش ياغي، أنطون ريفان، وضع  
الدستور والإصلاح الدستوري "خيارات علمية"، إنتربيس، طبع في الجمهورية  
اللبنانية ٢٠١٢ م.

- كتاب الحرية، سلسلة دفاتر فلسفية، العدد ١٦، إعداد وترجمة:  
عزيز الزرق، ومحمد الهلالي (المغرب، الدار البيضاء، دار توبقال للنشر،  
الطبعة الأولى، سنة ٢٠٠٩ م).  
**٦) الدّساتير العربية:**

- دستور الجمهورية العربية السورية لعام ١٩٧٣ م.

- دستور الجمهورية العربية السورية لعام ٢٠١٢ م.

- دستور جمهورية مصر العربية لعام ١٩٢٣ م.

- دستور جمهورية مصر العربية لعام ١٩٣٠ م.

- دستور جمهورية مصر العربية لعام ١٩٧١ م.

- دستور جمهورية مصر العربية لعام ٢٠١٢ م.

- دستور جمهورية لبنان لعام ١٩٢٦ م.

- دستور المملكة الأردنية لعام ١٩٥٢ م.
  - دستور دولة الكويت لعام ١٩٦٢ م.
  - دستور المملكة المغربية لعام ١٩٩٦ م.
  - الدستور العراقي ١٩٢٥ م و ٢٠٠٥ م.
  - مشروع الدستور التونسي لعام ٢٠١٢ م.
  - الإعلان الدستوري للمجلس الوطني الليبي الانتقالي المؤقت الصادر بنفازي في ٣ رمضان ١٤٣٢ هجرية الموافق ٢٠١١/٠٨ /٠٣ ميلادية.
  - جريدة الدستور، عدد ٢٣/١٢/٢٠١٢ م، يومية تصدر في مصر.
  - مجموعة مؤلفين، شريعة حمورابي وأصل التشريع في الشرق القديم، ترجمة أسامة سراس، ط١، ١٩٨٨ م.
  - النظام الداخلي للجمعية التأسيسية المصرية الصادر عام ٢٠١٢ م.
  - النظام الداخلي للمجلس الوطني التونسي الصادر عام ٢٠١٢ م.
  - قانون التعديل الأول لقانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية رقم ٦ لسنة ٢٠٠٥ م، المنشور في جريدة الواقع العراقية، العدد ٤٠٠٣، ٢٠٠٥ /٨ /٣٠.
- ٧- الدّساتير الأجنبية:**

- *La Constitution Française de 1958, 1791 and 1946*
- *Federal Constitution of the Swiss Confederation, of 18 April 1999 (Status as of 11 March 2012).*
- *The Ohio Constitution, of 1851, (with amendments to 2011).*
- *The California Constitution of 1880, (with amendments to 2011).*
- *The Italian Republic Constitution of 1947.*
- *The Swiss Constitution of 18 April 1999*
- *The Constitution of the Russian Federation of 25. 12. 1993 (With amends of 09. 01. 1996, 10. 02. 1996, 09. 06. 2001).*
- *The United States Constitution, of 1789.*
- *The Germany Constitution, of 1949.*

## ثانياً - باللغة الأجنبية:

### ١- مراجع اللغة الانكليزية:

- 1- **Bereket Habte Selassie**, “Creating a Constitution for Eritrea,” *Journal of Democracy*, 9: 2, 1998
- 2- **Bereket Habte Selassie**, “Constitution-Making in Eritrea: A Process-Driven Approach,” in Laurel E. Miller, (ed.), with L. Aucoin, *Framing the State in Times of Transition: Case Studies in Constitution Making*.
- 3- **D. McHenry**, “Stability of the Federal System in Nigeria: Elite Attitudes at the Constituent Assembly Toward the Creation of New States,” *Publius: The Journal of Federalism*, Vol. 16, No. 2, Spring 1986.
- 4- **Hitchner, Dell C. & Harbold, William H.** ; *Modern Government, A Survey of Political Science* (New York; DODD, MEAD & Company, Second Edition, 1966).
- 5- **Human Rights Watch, Tunisia: Fix Serious Flaws in Draft Constitution, Release, September 13, 2012; www.hrw.org/print/news/2012/09/13/tunisia-fix-serious-flaws-draft-constitution, retrieved September 21, 2012**
- 6- **J. Alexander Thier**, “Big Tent, Small Tent: The Making of a Constitution in Afghanistan,” in Laurel E. Miller, (ed.), with L. Aucoin, *Framing the State in Times of Transition: Case Studies in Constitution-Making*.
- 7- **J. Elster**, “Deliberation and Constitution Making,” in J. Elster, (ed., *Deliberative Democracy*, (Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1998).
- 8- **L. Aucoin, M. Brandt**, “East Timor’s Constitutional Passage to Independence.
- 9- **Loke, John, Two Treatises of Government: In the Former, The False Principles and Foundation of Sir Robert Filmer, and His Followers, Are Detected and verthrown, The Latter, Is an Essay Concerning the Original, Extent, and End of Civil Government**, (London, Anew Edition, 1824).
- 10- **L. Miller**, “Designing Constitution-Making Processes: Lessons from the Past, Questions for the Future,” in Laurel E. Miller, (ed.), with L. Aucoin, *Framing the State in Times of Transition: Case Studies in Constitution-Making*
- 11- **M. Brandt, J. Cottrell, Y. Ghai, A. Regan**, *Constitution-Making and Reform: Options for the Process*, (Geneva: Interpeace, November 2011).
- 12- **Montesquieu; Charles de Secondat, Baron de The Spirit of Laws [1748], translated from the French by Thomas Nugent [1752]**, (Canada: Ontario, Batoche Books, 2001).

- 13- **M. Wiechers**, “*Namibia’s Long Walk to Freedom: The Role of Constitution-Making in the Creation of an Independent Namibia*.
- 14- **P. Sharan, M. A, P**; *Political Organisation and Comparative Government* (New Delhi, published by S. Chand & Co., 1965).
- 15- **Rousseau (Jean-Jacques)**; *The Social Contract or Principles of Political Right* (1762), Translated from the French with an introduction by G. D. H. Cole (London: J. M. Dent & Sons LTD. First Issue of This Edition 1913 Reprinted 1916, 1920, 1923).
- 16- **Rousseau**; *The Social Contract, Book III, ch. 15 (Deputies or Representativ)*
- 17- **The Political Writings Of JEAN JACQUES ROUSSEAU, In Two Volumes (Volume11, Cambridge University Press, 1915) Contrat social**
- 18- **The Constitution of the United States** with Index and *The Declaration of Independence* (U. S. GovernmentPrinting Office, Washington, DC, Twenty-Fourth Edition, (Reprint) 2009).
- 19- **Wilkie, Richard & Izkovic, John William**; "Massachusetts" Microsoft Student with Encarta Premium 2009[DVD] ; "Referendum and Initiative", Encyclopdia ritannica 2008[DVD]0
- 20- **Walker, Mark Clarence**; *The Strategic Use of Referendums: Power, Legitimacy, and Democracy* (Palgrave Macmillan Ltd, First edition: 2003).
- 21- **Yash Ghai**, *The Role of Constituent Assemblies in Constitution-Making, a paper commissioned by the International Institute for Democracy and Electoral Assistance.*

## ٢ - مراجع اللغة الفرنسية :

- 1- **Ardant, Philippe** ; *Les Institutions de la Ve République*, (Paris: Hachette supérieur, Édition: 9e édition: 2004)
- 2- **Ardant (Philippe)**; *Institutions politiques et droit constitutionnel* (Paris, L. G. D. J., 2e édition, 1990).
- 3- **Andre, Hauriou**, *Droit constitutionnel et institution politiques*, Edition ontchretien, 4 e`dition. 1970.
- 4- **Camby (Jean-pierre)**; *Le référendum et Le droit*, (APropos du référendum du 24 septembre 2000), *Revue du droit public de La scince politique, en france, (et AL' étranger, N1, 2001)*.
- 5- **Directeur de recherches**: Prof. Dmitri Georges Lavroff, Université de Bordeaux I
- 6- **Dmitri Geogres Lavroff**, *le systéme politique français, constitution et pratique politique de la ve République*, 5 éme édition, paris, 1991.
- 7- **Feldman, Jean Philippe**; *De la Ve République à la constitution de la liberté* (Paris Editions Charles Coquelin, 2008).
- 8- **Fabre, (Michel-Henry)**; *Principes Republicuains de droit Constitutionnel*, (Paris, 1984)
- 9- **Faculté de droit, des sciences sociales et politiques**, 1992.
- 10- **G. Burdeau**, *Droit constitutionnel et institutions politiques* 1969

- 11- G. Burdeau**, *traite de science politique*, y. 4, (1969).
- 12- G. Burdeau**, "*Droit Constitutionnel et Institutions Politiques*". *Dix-Huitième Edition, L. G. D. J. Paris 1977...*
- 13- G. Vedel**; *Cours de droit constitutionnel et d'institutions politiques*, "Les cours de droit" 1960-1961.
- 14- Kemal Gözler**, *Le pouvoir constituant originaire*, Mémoire du D. E. A. de Droit public, Directeur de recherches: Prof. Dmitri Georges Lavroff, Université de Bordeaux I, Faculté de droit, des sciences sociales et politiques, 1992.
- 15- Lavroff (Dmitri-Georges)**; *le système politique français, constitution et pratique politique de la ve République* (5 éme édition, paris, 1991).
- 16- LAFERRIERE, Julien**; *Manuel de droit constitutionnel* (Paris, Editions DomatMontchrestien, 2e édition, 1947)
- 17- Olivier Duhamel**; *Dictionnaire constitutionnel*, PUF Edit., Mars 1992
- 18- Pactet (Pierre)**; *Institutions politiques - Droit constitutionnel* (Paris, Masson, 10e édition, 1991).
- 19- Rcgugeau, (Dominique)**; *droit du contentieux constitutionnel* (5éme édition, paris, 1999)
- 20- pavoreu (Louis)& philip(Loic)**; *Les grandes décision du conseil constitutionnel*, (10éme édition, 1999)

ثالثاً - مراجع إلكترونية:

- / / [www.usip.org](http://www.usip.org) •
- " / / " " " :  
[www.crisisgroup.org](http://www.crisisgroup.org): / /
- digital. ahram. org. :  
[eg/Policy.aspx?Serial=785104](http://eg/Policy.aspx?Serial=785104)
- [www.constitutionnet.org/files/finalidea.pdf](http://www.constitutionnet.org/files/finalidea.pdf)  
 - *International Foundation for Electoral Systems, The discussion paper selection of members of the constituent body, compared to the experiences and lessons learned, November 2012.*
- [www.bbc.co.uk/news/world-asia-18234114](http://www.bbc.co.uk/news/world-asia-18234114)
- <http://twitmail.Com>

[ ]

## الفهرس

الموضوع

رقم الصفحة

# الفصل الأول

## الجمعية التأسيسية

**الفصل الثاني**

**الاستفتاء التأسيسي**

[ ]