الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة

المرحلة الاولى

م.د عبد العزيز عليوي

الدستور العراقي – الفصل بين السلطات

أي ان يتم توزيع الصلاحيات على السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية، والفصل بين هذه السلطات مع وجود تعاون وتوازن احيانا بين الهيئات الحاكمة، أي انه عكس تركيز السلطات بيد واحدة.

وستقسم المحاضرة الى ثلاث محاور:

اولا: مزايا الفصل بين السلطات

1-الحيلولة دون جمع السلطات بيد هيئة واحدة

والهدف من ذلك هو منع الاستبداد الذي يمكن ان تمارسه هيئة واحدة اذا كانت جميع السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية بيدها

2-اخضاع مؤسسات الدولة للدستور

أي ان الجميع يجب ان يخضع للدستور ابتداءا من المؤسسات والهيئات الحاكمة، لان المواطن اذا شاهد خضوع المؤسسات فأنه سيخضع ايضا.

3-تعزيز التخصص

أي ان تتخصص كل سلطة تشريعية تنفيذية او قضائية بصلاحياتها فقط وتستند في ذلك للدستور والقوانين النافذة.

ثانيا: عيوب الفصل بين السلطات

1-صعوبة التطبيق

فمن حيث التطبيق يصعب جدا فصل سلطة عن الاخرى لان الدولة تشبه الكائن الحي كل جزء مرتبط بالاخر

2-تشجيع التهرب من المسؤولية

فالفصل الكامل بين السلطات يجعل كل سلطة تنفذ ما يتعلق بها وتتهرب من المسؤولية اذا اخطات او قصرت السلطات الاخرى

3-الصراع بين السلطات الثلاث

حين تحاول كل سلطة التدخل في عمل السلطة الاخرى.

ثالثا: الفصل بين السلطات في العراق

1-ثنائية السلطة التنفيذية

أ-رئيس الجمهورية

ب-رئيس الوزراء

2-ثنائية السلطة التشريعية

أ-مجلس النواب

ب-مجلس الاتحاد (معطل)

3-السلطة القضائية

أ-المحكمة الاتحادية

ب-مجلس القضاء الاعلى

4-التعاون التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية

أي أن لكل منهما صلاحيات لكن يتم اللجوء احيانا للتعاون بينهما بشكل متوازن

-مثلا مجلس الوزراء يقترح القوانين ومجلس النواب يصوت عليها (تعاون)

-مثلا حق مجلس النواب في مراقبة عمل الوزارات والمؤسسات التنفيذية (توازن)

الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة
المرحلة الاولى
د عبد العزيز عليوي

الرقابة على دستورية القوانين

اولا: معنى الرقابة على دستورية القوانين

إن الرقابة على دستورية القوانين تعني إخضاع القانون الصادر عن السلطة التشريعية، لنوع من الرقابة من قبل جهاز مستقل، للتأكد من مدى مطابقة هذا القانون للمبادئ الواردة في الدستور، و يركز مفهوم الرقابة على كون الدستور هو قانون الدولة الأسمى وأن القواعد الواردة فيه هي الأعلى مرتبة ويتوجب على كل السلطات في الدولة احترامها و العمل بموجبها بما في ذلك السلطة التشريعية .

ثانيا: الرقابة السياسية

تكون الرقابة السياسية عبارة عن رقابة وقائية تسبق اصدار القانون، وتتم ممارستها من قبل هيئة خاصة انشأها الدستور، وابرز خصائصها الاتي:

1-تسمى رقابة سياسية لأنها تمنح حق الرقابة على دستورية القوانين إلى هيئة سياسية حددها الدستور.

2-تعتبر الرقابة السياسية وقائية لانها تعمل على تجنب الخروقات الدستورية قبل وقوعها.

ثانيا: الرقابة القضائية

ويقصد بها وجود هيئة قضائية تتولى الرقابة على دستورية القوانين، أي قيام القضاء بالتحقق من مدى مطابقة القانون لأحكام الدستور.

ويتم تطبيق الرقابة القضائية على دستورية القوانين من خلال طريقتين:

1-رقابة الامتناع، ويقصد بذلك امتناع القضاة عن تطبيق القوانين التي تتعارض مع الدستور، ونشأ هذا النوع من الامتناع في الولايات المتحدة الامريكية اذ منحت المحاكم الاتحادية حق مراقبة القوانين التي تشرع في السلطة التشريعية.

2-رقابة الالغاء

ويتم تطبيق هذا النوع من الرقابة حين يقوم المتضرر من عدم دستورية القوانين بتقديم طعن امام القضاء مطالبا بالغاء القانون المخالف للدستور، واذا ثبت للمحكمة صحة الطعن فأنها تقوم بالغاء القانون، ويتم تطبيق هذا النوع من الرقابة في كثير من الدول.

الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة

المرحلة الاولى

د عبد العزيز عليوي

الفرق بين القانون الدستوري والنظم السياسية

ان الدراسة الدقيقة للقانون الدستوري تبين أنه يدرس ما يجب أن يكون عليه نظام الحكم في الدولة والنظام السياسي والحريات والحقوق الممنوحة للأفراد، وليس ما هو قائم فعلا على أرض الواقع كما هو الحال مع النظم السياسية. ومن هذا المنطلق فإن القانون الدستوري والأنظمة السياسية مصطلحين يختلف كل منهما عن الاخر.

وبناء على ذلك فإن القانون الدستوري يعني دراسة **القواعد القانونية لنظام الحكم**، بينما تعني الأنظمة السياسية بمختلف **الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية والواقعية التي تؤثر في هذه القواعد**. فتحليل أي نظام سياسي في دولة ما يتطلب اليوم تحديد تلك القوى المختلفة التي تشارك في ممارسته للسلطة بطريق مباشر أو غير مباشر، أي سواء كانت قوى رسمية أقامها الدستور، أو قوى فعلية توجه السلطة بطريق غير مباشر. ومن هذه التفرقة بين المصطلحين، تجاوز القانون الدستوري أزمته التي عرفها خلال منتصف القرن العشرين في أوروبا، والتي تمثلت خاصة في أن الدساتير المكتوبة كانت ضعيفة وعديمة الارتباط بالواقع العملي للحياة السياسية، مما جعل دراسة المؤسسات السياسية وربطها بالقانوني الدستوري والواقع الاجتماعي ومظاهره كالأحزاب والنقابات والجمعيات أمرا لا مفر منه.

ومن خلال ما تقدم يمكن القول أن القانون الدستوري يختص بقضايا غير موجودة في النظم السياسية منها:

1-يهتم القانون الدستوري بدراسة النظرية العامة للدولة.

2-يهتم القانون الدستوري بدراسة النظرية العامة للدساتير.

3-يهتم القانون الدستوري بدراسة القضاء الدستوري.

4-دراسة النظام الانتخابي والمنازعات الانتخابية.

5-تنظيم الصلاحيات بين السلطات المركزية والمحلية (في المحافظات).

6-النظر في النزاعات بين الاحزاب السياسية.

للمزيد ينظر: عمار كوسة، ابحاث في القانون الدستوري

الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة

المرحلة الاولى

د عبد العزيز عليوي

تعديل الدستور

أن الحاجة لتعديل الدساتير تعد ضرورة بسبب تغير الظروف بين مدة واخرى، لذا فأن مسألة تعديل الدساتير تعد شيئا مهما لا بد من دراسته من اجل مسايرة التطورات التي تحدث في العالم

اولا: سلطة تعديل الدستور

توجد ثلاثة اتجاهات لتحديد سلطة تعديل الدستور

1-الاتجاه الاول الذي يرى أن الدستور هو بمثابة عقد اجتماعي لا يمكن تغييره او تعديله مالم يتم الحصول على موافقة جميع افراد الشعب.

وهناك من حاول التخفيف من حدة هذا الاتجاه عن طريق امكانية التعديل بموافقة اغلب افراد الشعب مع منح المعترضين حق الانفصال.

2-الاتجاه الثاني يعتقد أن الشعب يمكن أن يعدل الدستور متى شاء بشكل مباشر أو عن طريق ممثلين يقوم بانتخابهم.

3-منح حق تعديل الدستور لسلطة يقوم الدستور بتحديدها مسبقا، كأن تكون جمعية وطنية أو لجنة او السلطة التشريعية او غير ذلك.

ثانيا: اجراءات تعديل الدستور

اختلفت الدول من حيث اجراءات التعديل لدساتيرها:

1-التعديل من قبل ذات الجهة التي وضعت الدستور

أي أن الدستور لا يمكن أن يعدل الا من قبل نفس الجهة التي وضعته، فاذا جاء الدستور باستفتاء شعبي فأن التعديل يكون باستفتاء شعبي ايضا، واذا جاء الدستور بجمعية وطنية فأن التعديل يكون بجمعية وطنية ايضا.

2-اسناد مهمة التعديل للسلطة التشريعية

تقوم دساتير بعض الدول باسناد مهمة التعديل للسلطة التشريعية من اجل تسهيل التعديل، لكن مع وجود صعوبات تفوق تلك التي تكون في اجراءات تعديل القوانين التي هي اقل من الدساتير.

ثالثا: مواقف دساتير عربية من التعديل

1-الدستور المصري

يتيح الدستور المصري في المادة لرئيس الجمهورية ومجلس الشعب طلب تعديل مادة دستورية او اكثر على ان يكون الطلب موقعا من اكثر من ثلث اعضاء مجلس الشعب، واذا وافق ثلثي اعضاء مجلس الشعب على التعديل يعرض على مجلس الشعب واذا نال الموافقة باغلبية الثلثين يعرض للاستفتاء الشعبي واذا حصلت الموافقة تكون التعديلات نافذة

2-الدستور الاردني

في الاردن يقوم رئيس الوزراء بعرض التعديلات المقترحة على مجلسي الاعيان والنواب وفي حال حصول الموافقة باغلبية الثلثين تعرض التعديلات على الملك وتعد التعديلات نافذة اذا وافق عليها الملك.

3-الدستور العراقي

تكلف رئاسة مجلس النواب لجنة مختصة من البرلمان باعداد التعديلات خلال مدة اربعة اشهر بعدها تعرض التعديلات للتصويت واذا تم التصويت عليها باغلبية الثلثين تعرض للاستفتاء الشعبي وتعد نافذة اذا لم يعترض عليها المصوتون في ثلاث محافظات.

الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة

المرحلة الاولى

د عبد العزيز عليوي

مصادر القانون الدستوري

أن القانون الدستوري لم يوجد بين ليلة وضحاها بل هو نتيجة لتطور عدة عوامل ولسنين طويلة، لذا فأن ابرز مصادر القانون الدستوري هي:

1-الدستور، أي الوثيقة الدستورية المكتوبة التي تعتبر أول واهم مصدر للقانون الدستوري ويمكن أن يكون نص مكتوب في وثيقة واحدة أو أكثر من مستند و تصدر هذه الوثيقة بطريقتين

أ–ان تكون منحة من الحاكم و بذلك تكون معظم النصوص في هذه الوثيقة من اختيار الحاكم.

ب–السلطة التأسيسية لصياغة الدستور التي تضع القواعد قبل ان يتم الاستفتاء عليها من قبل الشعب.

2–القضاء، ويتمثل هذا المصدر بالسوابق القضائية المتمثلة بتفسير المحاكم للقوانين التي تصدرها السلطة التشريعية والقواعد التي أنشأتها السلطة التنفيذية للحكومة.

3– العرف، اذ تعد القواعد العرفية هي المصدر الأساسي للقانون الدستوري في الدول التي تأخذ بالدساتير غير المكتوبة بطريقة رسمية، والعرف هو إتباع الناس سلوكا معينا في موضوع معين لمدة طويلة الامر الذي يجعل الناس يشعرون بقوته الإلزامية كالقانون.

4–الفقه، ويتمثل بالاراء التي يصدرها علماء القانون في مؤلفاتهم أو في أبحاثهم أو تعليقاتهم على أحكام المحاكم وفيما يلقونه من محاضرات على الطلبة في المعاهد والكليات والجامعات في مسائل تختص بالقانون، وكذلك فيما يقدم من دراسات وأبحاث تنصب على تفسير التشريعات وإبداء الرأي في مطابقة أحكامها للحاجات الاجتماعية أو عدم مطابقتها لها، و ينقسم الفقه بدوره إلى نوعين

أ–فقه موجه يقوم بدور إنشائي عندما يدرس ويعالج المسائل الدستورية على نحو معين.

ب–فقه تفسيري يقوم بتحليل وشرح القوانين الدستورية فيبرز ما بها من نقص أو غموض أو إبهام، يسترشد بآرائه القضاء والمشرع على حد سواء دون إلزام.

الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة

المرحلة الاولى

د عبد العزيز عليوي

مفهوم القانون الدستوري

يعد مفهوم القانون الدستوري من المفاهيم الحديثة نسبيا، ولم يستخدم في الدول العربية الا عام 1923 في مصر، ثم في دول اخرى بعد هذا التاريخ، ومن اجل التوصل الى تعريف للقانون الدستوري لابد من فهم المعايير الاتية:

1-المعيار اللغوي

أن كلمة دستور Constitution مشتقة من الفعل Constituteوالذي يعني يبني أو يؤسس، وبالتالي فأن كلمة الدستور تعني التأسيس، وطبقا لهذا المعيار فأن الدستور يمثل مجموعة القواعد القانونية التي تنظم أسس الدولة وتحدد تكوينها.

2-المعيار التاريخي

ولد القانون الدستوري في فرنسا بعد ثورة 1830، وانئ اول كرسي للقانون الدستوري في جامعة باريس عام 1834، وبمرور الوقت تأسس

القانون الدستوري الحالي الذي بدأ يطالب بتعزيز النظام النيابي الحر، ووفقا لموريس دوفرجيه فان تدريس القانون الدستوري في فرنسا ارتبط بالنظام الليبرالي الحر. وطبقا للمعيار التارخي فأن القانون الدستوري هو مجموعة القواعد القانونية التي تحدد السلطات العامة وحقوق الافراد في ظل نظام نيابي حر.

3-المعيار الشكلي

لا ينظر المعيار الشكلي الى طبيعة القاعدة الدستورية او ما ورد فيها بل يكتفي فقط بالشكل الذي وردت فيه القاعدة. ويمكن تعريف القانون الدستوري وفقا للمعيار الشكلي بأنه القواعد الدستورية المطبقة فعلا والتي تتضمنها وثيقة قانونية خاصة.

4-المعيار الموضوعي

يولي المعيار الموضوعي اهمية كبيرة الى محتوى القاعدة الدستورية وجوهرها دون النظر الى مصدرها، وطبقا لهذا المعيار فأن القانون الدستوري يشمل المسائل التي لها طبيعة دستورية بغض النظر عن ورودها في الوثيقة من عدمه.

وبناءا على ما تقدم من معايير فأن القانون الدستوري يعرف بأنه **"القانون الذي يطبق على النظم والمؤسسات العامة، وهو القانون الذي نظم عن طريقه الدولة شؤونها السياسية"**[1].

[1]) للمزيد ينظر حمدي العجمي، مقدمة في القانون الدستوري دار الثقافة للنشر ولتوزيع، ط1، 2009، وحنان محمد القيسي، النظرية العامة في القانون الدستوري، المركز القومي للاصدارات القانونية، ط1، 2015

الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة

المرحلة الاولى

د عبد العزيز عليوي

نهاية الدساتير

يقصد بنهاية الدساتير أي الغاءها وعدم العمل بنصوصها وعدم الاكتفاء بتعديلها.

اليوم نتحدث عن طرق انتهاء الدساتير وهي اثنتين:

اولا: الطرق العادية لنهاية الدستور (التقليدية)

1-قيام السلطات المختصة وغالبا ما تكون السلطة التشريعية بالغاء نصوص الدستور.

2-الغاء الدستور عن طريق الارادة الشعبية، أي عن طريق الاستفتاء الشعبي.

3-بعد الغاء الدستور بالاستفتاء الشعبي يجري الاستفتاء على دستور جديد، ويتم ذلك غالبا في الدستور المدون.

4-بالنسبة لالغاء الدستور غير المدون يكون اسهل من خلال استبداله بدستور غير مدون اخر عن طريق الاعراف والسوابق القضائية.

5-تختلف طريقة الغاء الدستور في النظام الديمقراطي عن النظام السياسي غير الديمقراطي، ففي الاول يتم الالغاء عن طريق

مؤسسات خاصة كان تكون السلطة التشريعية، اما في النظام غير الديمقراطي فغالبا ما يتم عن طريق الحاكم سواء كان رئيس دولة او ملك .. الخ.

ثانيا: الطرق غير العادية لنهاية الدستور (الاستثنائية)

أي ان يتم ذلك عن طريق الثورة او الانقلاب

1-الثورة

تقوم الثورة من قبل الشعب وتحدث تغييرا جذريا سياسيا واقتصاديا واجتماعيا مثل (تغيير نظام حكم باخر، او تغيير النظام الملكي إلى جمهوري أوتغير النظام البرلماني إلى رئاسي أو مجلسي أو بالعكس) والاجتماعي والاقتصادي (كاستبدال النظام الاشتراكي بالنظام الرأسمالي أو بالعكس). وهنا يقوم الثوار بتغيير الدستور وسن جديد بدلا عنه.

2-الانقلاب

تقوم به غالبا فئة أو هيئة من الهيئات الحاكمة أو من قبل بعض القابضين على السلطة كرئيس الوزراء أو وزير الدفاع أو قادة الجيش، ويهدف للاستحواذ على السلطة، وتولي فريق جديد مقاليد الحكم، وهنا يمكن الغاء الدستور والاتيان بجديد.

ثالثا: التمييز بين وقف الدستور والغاءه

1-الوقف يعني ان يتم تعطيل العمل بالدستور لفترة محددة بسبب الحرب او غير ذلك (حالة الطوارئ) ثم يعود العمل بالدستور بعد استقرار الاوضاع.

2-الالغاء يعني انتهاء العمل بالدستور بشكل نهائي.