

المحاضرة الثالثة

صور الحكم الديمقراطي من حيث كيفية إشراك الشعب في السلطة

إن الديمقراطية تعني حكم الشعب من أجل الشعب، أي أن يكون الشعب هو صاحب السلطة ومصدر السيادة داخل الدولة، وإذا بدى الأمر على هذا النحو فإن ممارسة الشعب لهذه السيادة لا يتخذ صورة واحدة، وإنما تعددت صورها وهي كالتالي:

المطلب الأول:

الديمقراطية المباشرة

أولاً: مضمون الديمقراطية المباشرة

يقصد بالديمقراطية المباشرة أن يتولى الشعب حكم نفسه بنفسه مباشرة دون وسيط، فالشعب في هذه الصورة من صور الديمقراطية يجمع بين صفتي الحاكم والمحكوم في آن واحد، غير أنه تجب الإشارة إلى أن المقصود بالشعب فيما نحن بصدده الشعب بمعناه السياسي، أي هيئة الناخبين وليس كل أفراد الشعب، بيد أن هذه الصور المثالية للحكم يستحيل تطبيقها على أرض الواقع في الوقت الراهن لأسباب متعددة منها:

✓ ازدياد عدد السكان وتعارض مصالحهم.

✓ صعوبة الإجماع على أمر معين.

ومن هنا فقد اتخذت الديمقراطية المباشرة معنى آخر يتمثل في تولي الشعب بنفسه أهم مظاهر السيادة المتمثلة في التشريع، على أن يترك مهنتي التنفيذ والقضاء لأشخاص يختارهم لهذا الغرض.

ثانياً: تطبيقات الديمقراطية المباشرة

يرى أغلب الفقهاء أن الديمقراطية المباشرة قد وجدت تطبيقاً لها على أرض الواقع قديماً وحديثاً، حيث طبقت قديماً في بلاد اليونان وخاصة في بعض المدن الإغريقية وتحديداً مدينة أثينا، أما في العصر الحديث فإن الديمقراطية المباشرة لم تعد مطبقة إلا في بعض المقاطعات السويسرية، حيث يجتمع الشعب في تلك المقاطعات في هيئة جمعية شعبية تقوم بانتخاب مجلس تنفيذي لكي يتولى مزاولة السلطة التنفيذية، كما تقوم باختيار القضاة ليتولوا الفصل في المنازعات المختلفة.

ثالثاً: تقدير الديمقراطية المباشرة

يرى فقهاء القانون الدستوري أن للديمقراطية المباشرة العديد من المزايا، كما أنه يكتنفها عدة عيوب، وفيما يلي إيضاح ذلك:

أ/ مزايا الديمقراطية المباشرة

- ✓ تعد الديمقراطية المباشرة أقرب النظم إلى الديمقراطية المثالية، حيث يتولى الشعب حكم نفسه بنفسه دون وسيط أو نائب، فيمارس كافة مظاهر السيادة التشريعية والتنفيذية والقضائية، الأمر الذي يجعل من السيادة الشعبية أمرا عمليا.
- ✓ تشعر الشعب بمدى أهميته وان له دورا فاعلا في حياة الجماعة السياسية مما يرفع من معنوياته واهتمامه بالشؤون العامة.
- ✓ تنمي الشعور بالانتماء لدى المواطنين مما يدفعهم إلى اتخاذ مواقف ايجابية إزاء المشاركة في حل المشاكل العامة وإيجاد الحلول الواقعية لها، وبالتالي القضاء على السلبية التي تتصف بها الشعوب عامة.
- ✓ تحرير الشعب من الدعايات المضللة للأحزاب السياسية الموجودة في الديمقراطية النيابية وشبه مباشرة.

ب/ عيوب الديمقراطية المباشرة

- ✓ استحالة تطبيق الديمقراطية المباشرة في العصر الحديث، لاتساع المساحة وتزايد عدد السكان.
- ✓ تشابك وتعارض المصالح بين أبناء الشعب الواحد دون اتفاقهم على حل موحد بشأن مسألة أو مشكلة واحدة.
- ✓ توجد الكثير من المسائل العامة الفنية والمعقدة والتي تحتاج إلى متخصصين لمناقشتها واتخاذ قرار صائب بشأنها وهو ما لا يمكن للغالبية العظمى من أفراد الشعب، ومن ثم فلا يمكنهم مناقشة مثل هذه المسألة أو إيجاد حلول صائبة لها .
- ✓ وجود بعض الأمور العامة التي تحتاج إلى قدر من السرية في مناقشتها واتخاذ قرار بشأنها وبالتالي فان عرضها على الشعب واشتراك جميع المواطنين في مناقشتها يكشف سرينها ويعرض مصالح الدولة العليا لمخاطر لا تؤمن عواقبها.

المطلب الثاني:

الديمقراطية النيابية

أولا: مدلول الديمقراطية النيابية

يمكن تعريف الديمقراطية النيابية بأنها النظام الذي يقتصر دور الشعب فيه على اختيار نواب يمارسون السلطة نيابة عنه لمدة محددة، فالشعب لا يمارس السلطة بنفسه، وإنما يقتصر دوره على انتخاب نواب يتولون السلطة باسمه لمدة معينة حيث يفرق النظام النيابي بين صاحب السيادة وهو الشعب ومن يمارسها وهم النواب.

ثانيا: نشأة الديمقراطية النيابية

تعتبر المملكة المتحدة البريطانية هي مهد النظام النيابي والديمقراطية النيابية في العالم، حيث نشأ هذا النظام وترسخت قواعده شيئا فشيئا نتيجة للظروف والتطورات التي مر بها المجتمع الإنجليزي في صراعه مع الحكم الملكي، فقد بدأ الحكم في إنجلترا ملكيا مطلقا، وتحت وطأة الحروب التي خاضتها إنجلترا مع بعض الدول من ناحية، والاضطرابات والصراعات بين الملك وأمرء الإقطاع أو بين أمرء الإقطاع بعضهم البعض من ناحية أخرى، اضطر الملوك الانجليز في محاولة لتوحيد المجهود الحزبي ضد الخارج، وفرض الاستقرار الداخلي إلى قيام الملوك بعقد جلسات استشارية مع أمرء الإقطاع والأشراف ورجال الدين لتبادل الرأي والمشورة بهذا الصدد.

ومع مرور الوقت أضحت هذه الاجتماعات تقاليد راسخة يلتزم الملك بالقيام بها قبل إصدار التشريعات العامة أو فرض ضرائب جديدة، حيث تم تشكيل ما يعرف بالمجلس الكبير أو البرلمان، ثم ما لبث أن تطور الأمر خلال القرن الثالث عشر وأصبح اجتماع البرلمان ينم بصفة دورية منتظمة، كما اتسعت اختصاصاته وتنوعت حيث شملت اختصاصات تشريعية وأخرى مالية بجانب اختصاصه القضائي، وهو ما ترسخ بصدور العهد الأعظم في عهد الملك جون عام 1215م

وفي عام 1254م انقسم المجلس الكبير إلى مجلسين هما مجلس العموم ومجلس اللوردات، وقد استكمل البرلمان الانجليزي سلطته التشريعية على اثر اندلاع ثورة 1688م، وصدور ملتمس الحقوق الذي حظر على الملك إيقاف تنفيذ القوانين والإعفاء من تطبيقها مع النص على خطر فرض أي ضريبة من غير موافقة البرلمان.

وبذلك أصبحت السلطة التشريعية بيد الملك والبرلمان معا، وقد تطورت طريقة تمثيل الشعب في البرلمان بموجب قوانين متلاحقة حيث أصبحت منذ عام 1818م على أساس تقسيم البلاد إلى دوائر انتخابية وفقا لعدد السكان، وشيئا فشيئا تقلصت صلاحيات الملك التشريعية إلى أن انتقلت كلية إلى البرلمان في سنة 1918م.

ثالثا: العلاقة بين النظام النيابي والمبدأ الديمقراطي

في النظام النيابي فان دور الشعب يقتصر على اختيار نواب يمارسون السلطة باسمه ولحسابه، وهنا يثور التساؤل حول العلاقة بين النظام النيابي والمبدأ الديمقراطي، بمعنى آخر هل يعد النظام النيابي نظاما ديمقراطيا؟ أم لا يعد كذلك؟

للإجابة على هذا التساؤل قدم الفكر القانوني عدة نظريات للتوفيق بين النظام النيابي والمبدأ الديمقراطي، وهي كالتالي:

1/ نظرية النيابة:

تقوم هذه النظرية على افتراض وجود شخصين هما الموكل (الشعب) والنائب أو الوكيل(النواب أو البرلمان)، حيث يوكل الأول باعتباره صاحب السيادة الثاني لإجراء التصرفات القانونية باسمه ولحسابه ،وهذا معناه انصراف النتائج المترتبة على تصرفات الوكيل وكأن هذا الأخير هو الذي قام بالتصرفات التي قام بها موكله.

2/ نظرية العضو:

مفادها أن الأمة شخص معنوي هو الشخص الجماعي المتكون من مجموعة أفرادها، والذي له إرادة جماعية واحدة، يعبر عنها بواسطة أعضائه ومن ثم فانه لا وجود للنيابة لأن البرلمان أو أعضاؤه ما هم إلا أعضاء في جسم العضو، مستدلين في ذلك على أن الإنسان له أعضاء تشكل جسمه لا تنفصم (أي لا يمكن فصل أعضاء الإنسان عن جسمه)، كذلك بالنسبة للأمة أو الدولة، وهذا معناه أن البرلمان ما هو إلا عضو في هذا الجسم الواحد، وبالتالي لا وجود لتعدد الإرادات، وإنما هناك إرادة واحدة هي إرادة الأمة، ومن ثمة فان الهيئات القائمة في الدولة ما هي إلا أعضاء من أعضاء الدولة.

رابعاً: أركان النظام النيابي

يرتكز النظام النيابي على جملة أركان وتتمثل فيمايلي:

1/ وجود برلمان منتخب من الشعب

يشترط لقيام النظام النيابي وجود برلمان منتخب من الشعب حيث يمثل البرلمان المنتخب جوهر النظام النيابي،ومن ثم فان الانتخابات شرطاً لتكوين برلمان في النظام النيابي غير أنه لا يشترط أن يكون كل أعضاء البرلمان منتخبين ،وإنما يكفي فقط بأن تكون أغلبية أعضائه منتخبة.

2/ أن يمارس البرلمان سلطات حقيقة

لا يكفي انتخاب أعضاء البرلمان حتى نكون بصدد نظام نيابي، وإنما يشترط إلى جانب ذلك أن يمارس هذا البرلمان فعليا اختصاصاته المحددة في الدستور وهذا لن يكون إلا إذا كان هذا البرلمان يتمتع بنوع من الاستقلالية عن المؤسسة التنفيذية حتى لا يتحول إلى هيئة استشارية.

3/ تأمين النيابة (تأمين مدة نيابة البرلمان)

لما كان البرلمان منتخبا من طرف الشعب يمارس سلطات باسمه لأنه هو صاحب الاختصاص الأصيل، فإنه حفاظا على تلك السلطة و تدعيما للديمقراطية يقتضي الحال أن يجدد تكوين البرلمان لدى مرور مدة معينة، حتى تبقى الصلة مستمرة بين الشعب و البرلمان من جهة، وحتى يكون هذا الأخير معبرا باستمرار عن مطامح واتجاهات الشعب من جهة ثانية، ولا يتحول إلى هيئة تتمتع بسلطات مطلقة لا يد عليها و لا مراقب.

4/ استقلالية النواب في البرلمان تجاه الشعب نسبيا.

يفترض النظام النيابي استقلال عضو البرلمان عن هيئة الناخبين طيلة فترة نيابته، بحيث لا يحق لهم أن يملوا عليه رأيا أو يلزموه باتخاذ موقف معين إزاء المشاكل التي يتعرض البرلمان لمناقشتها، لأن بمجرد انتهاء عملية انتخاب أعضاء البرلمان يصبح الأخير صاحب السلطة القانونية في ممارسة صلاحياته الدستورية بشكل مستقل عن هيئة الناخبين الذين لا يحق لهم التدخل في أعمال البرلمان.

5/ عضو البرلمان يمثل الأمة بأسرها

عندما ظهر النظام النيابي في بداياته الأولى كان المبدأ السائد أن عضو البرلمان يمثل دائرته الانتخابية فقط حدث ذلك في إنجلترا وفرنسا على السواء، حيث كان النواب يحصلون من ناخبهم على تفويض أو توكيل مكتوب يعملون على أساسه طوال مدة نيابتهم، و ترتيب على ذلك فقد كان من حق الناخبين إعطاء تعليمات ملزمة للنائب، فضلا عن حقهم في عزله في أي وقت.

بيد أن المبدأ ما لبث أن توارى في إنجلترا منذ القرن الثامن عشر، وفي فرنسا بعد اندلاع الثورة الفرنسية عام 1789م، وحل محله مبدأ تمثيل النائب للأمة بأسرها وليس فقط دائرته الانتخابية. وهكذا أضحي النائب حرا في إبداء آرائه لا سلطان لناخبيه عليه

بحسبانه يمثل الأمة في مجموعها ويسعى لتحقيق المصلحة العامة و ليس مصلحة دائرته الانتخابية، بحيث إذا تعارضت مصلحة دائرته الانتخابية مع مصلحة الأمة وجب عليه تبني المصلحة العامة ولو على حساب مصلحة دائرته الانتخابية.

المطلب الثالث:

الديمقراطية الشبه المباشرة

عمدت الأنظمة السياسية على المزج بين النظامين (الديمقراطية المباشرة والديمقراطية النيابية) بحيث تأخذ من كل منهما بعض خصائصه، فتبقي على جوهر النظام النيابي المتمثل في وجود هيئات منتخبة تمارس السلطة باسم الشعب من ناحية، مع الرجوع إلى الشعب في بعض الأمور الهامة ليمارسها بنفسه لاسيما في المجال التشريعي من ناحية أخرى، وهو ما اصطلح الفقه القانوني على تسميته بالديمقراطية شبه المباشرة.

وللإلمام بأحكام الديمقراطية شبه المباشرة يتعين تناول جملة أمور وهي كالتالي:

أولاً: تعريف الديمقراطية شبه المباشرة.

هو النظام الذي يقوم فيه الشعب بانتخاب حكام -أعضاء البرلمان- ورئيس الجمهورية يتولون السلطة نيابة عنه، مع احتفاظه ببعض السلطات التي يتولاها بنفسه مباشرة لاسيما في المجال التشريعي.

فالنظام شبه المباشر يقوم على وجود برلمان منتخب يتولى السلطة التشريعية على أن يكون للشعب حق الاعتراض على القوانين التي يسنها البرلمان، كما يكون له حق اقتراحها، فضلا عن الاستفتاء على البعض منها، ولذا ذهب بعض الفقهاء إلى القول بأن الديمقراطية شبه المباشرة تجعل من هيئة الناخبين سلطة رابعة بجوار السلطات الثلاثة، التشريعية، التنفيذية والقضائية.

ثانياً: مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة

اتفق الفقهاء على ثلاثة مظاهر للديمقراطية شبه المباشرة وهي كالتالي:

1/ الاستفتاء الشعبي

ويقصد به استطلاع رأي هيئة الناخبين حول موضوع معين قد يتمثل في مشروع قانون أو معاهدة أو تعديل دستوري.

فالاستفتاء يعني معرفة رأي هيئة الناخبين حول موضع بهدف التعرف على موافقته أو اعتراضه وتتعدد صور الاستفتاء الشعبي بحسب الزاوية التي ينظر إليه منها وهي كالتالي:

1-1 من حيث موضوعه: ينقسم إلى:

- ✓ **استفتاء تشريعي** متى كان محله قانون عاديًا،
- ✓ **استفتاء دستوري** متى كان متعلقًا بالدستور أو بتعديل دستوري،
- ✓ **استفتاء سياسي** عندما يقترن بمعرفة رأي الشعب حول معاهدة دولية أو أمر من أمور السياسة العامة.

2-1 من حيث وقت إجرائه: ينقسم إلى:

- **استفتاء سابق** عندما يتم استطلاع رأي الشعب حول موضوع القانون محل الاستفتاء، قبل اقراره من البرلمان، بينما يكون **استفتاء لاحقًا**، عندما يؤخذ رأي الشعب بعد ذلك.

3-1 من حيث وجوب إجرائه: ينقسم إلى:

- ✓ **استفتاء إجباري** عندما ينص الدستور على إلزام رئيس الدولة أو البرلمان بإجرائه
- ✓ **استفتاء اختياري** عندما يجعل الدستور أمر إجرائه متروكا لمشئنة الحكومة أو البرلمان.

4-1 من حيث قوته القانونية ينقسم إلى:

- ✓ **استفتاء ملزم**، تكون نتيجته ملزمة للجهة التي طلبت إجرائه.
- ✓ **استفتاء استشاري**، لا تكون نتائجه ملزمة.

من بين الدول التي أخذت بالاستفتاء الشعبي الدستور الفرنسي الصادر سنة 1958م

2/ الاعتراض الشعبي.

يقصد بالاعتراض الشعبي حق عدد من هيئة الناخبين في الاعتراض على قانون صادر من البرلمان خلال مدة معينة من تاريخ نشره، فيوقف نفاذ القانون ويعرض على الشعب لاستفتاء عليه، ولا يترتب على الاعتراض سقوط القانون فورًا وإنما يوقف نفاذه لحين عرضه على الشعب لاستفتاءه فيه، فإذا جاءت نتيجة الاستفتاء بالموافقة على

القانون فيستمر نفاذه ويعتبر الاعتراض كأن لم يكن، أما إذا جاءت نتيجة الاستفتاء مؤيدة للاعتراض على القانون فإن هذا القانون يسقط بأثر رجعي ويعتبر كأن لم يكن.

3: الاقتراح الشعبي

يقصد بالاقتراح الشعبي أن يكون لعدد معين من هيئة الناخبين الحق في اقتراح مشروع قانون، وتقديمه للبرلمان لكي يتولى مناقشته والبت فيه.

ويتخذ الاقتراح الشعبي صورتين الأولى تتمثل في صورة **الاقتراح المبوب أو المفصل** الذي يصاغ في شكل مشروع قانون محدد ومقسم إلى مواد، و**الاقتراح غير المفصل أو غير المبوب** والذي يقتصر على بيان الموضوع أو الفكرة التي يراد التشريع بصدها، مع ترك مهمة إعداد مشروع القانون بالكامل للبرلمان.

ومن بين المظاهر التي لم يتم الإجماع بخصوصها بين الفقهاء هي حق الناخبين في إقالة النائب -الحل الشعبي للبرلمان- عزل رئيس الجمهورية.

ثالثاً: تقييم الديمقراطية شبه المباشرة

يرى غالبية الفقهاء أن تطبيق الديمقراطية شبه المباشرة يحقق العديد من المزايا، ويكتنفه بعض العيوب، وهو ما نجزه فيمايلي:

1: مزايا الديمقراطية شبه المباشرة

❖ يتخذ هذا النظام كوسيلة لمحاربة استبداد المجالس النيابية، وذلك أن البرلمان في النظام النيابي الخالص يستقل عن الناخبين طيلة مدة نيابته، مما قد يفضي إلى الاستبداد.

❖ النظام شبه المباشر يحزر الناخبين من استبداد الأحزاب السياسية، بحيث يمكنهم إبداء آرائهم في القوانين وفقاً لرأيهم وقناعتهم، وليس تبعاً لما ترفعه الأحزاب السياسية من شعارات جوفاء.

❖ يحقق هذا النظام الانسجام بين الشعب والبرلمان، كما يعمل على تقادي الخلاف بين الأغلبية البرلمانية وهيئة الناخبين.

2: عيوب الديمقراطية شبه المباشرة

- ❖ اشتراك الشعب في شؤون الحكم يعد أمرا صوريا نظرا لما هو معروف عن الجماهير من الاندفاع وسرعة التأثر، الأمر الذي يجعلها تقع تحت سيطرة الرأسماليين والرجعيين.
- ❖ أن الاستفتاءات الشعبية تعد هي الأخرى مسألة شكلية لأنه لا تسبقها مناقشات كافية تتيح دراسة المسائل محل الاستفتاء دراسة عميقة متأنية، مما يجعل حكم الشعب عليها حكما سطحيا.
- ❖ عدم بلوغ الأغلبية العظمى من أفراد الشعب الدرجة المطلوبة من الوعي الثقافي والسياسي التي تمكنه من حسن المشاركة في الحكم.