« القســم الأول »

مبـــدأ المشروعيـــة

فى الأنظمة القانونيـــة المعاصرة

تقســـــيم :

الباب الأول : سيادة القانون فى النظام الانجليزى

الباب الثانى : مبدأ الشرعية فى النظام الفرنسى

الباب الثالث : الشرعية الاشتراكية فى النظام السوفيتى

« البـــاب الأول »

سيادة القانون فى بلاد السوابق القضائية

تعتنق دول هذه المجموعة المذهب الفردى كأساس للنظام السياسى والاقتصادى والاجتماعى والقانونى ، والقواعد القانونية فيها هى قبل كل شىء قواعد قضائية ، صاغها القضاء بمناسبة اصدار قراراته القضائية •

ومفهوم القاعدة القانونية فى بلاد السوابق القضائية هى انهـا تلك القواعد المستنبطة من المبادىء القضائية الملزمة التى يكون تقريرها ضروريا للفصل فى الدعاوى ولا يمكن تفهم هـذه القاعـدة الا بالاحاطة الكاملة بحيثيات الوقائع والأحكام المتعلقة بها [1] •

ويأتى على قمة مجموعة أنظمة السابقة القضائية ، المملكة المتحـدة ففيها نشأ النظام وعنه نقلت عديد من البلاد مثل الهند والولايات المتحدة الامريكية ودول الكومنولث • ونجتزى به مثلا لدراسته من هذه المجموعة باعتباره النظام الأصل الذى نقل عنه •

وسوف تكون خطة دراستنا كالتالى :

الفصـــل الأول

مدخل تمهيدى للنظام القانونى الانجليزى

الفصـــل الثـانى

فى التعريف بسيادة القانون فى النظام الانجليزى

---

(1) Philips; Introduction to English Law, 5ed, Page 3.

الفصـــل الثـالث

السلطة التنفيذية ووضعها فى البناء القانونى

الفصـــل الرابـع

مصـادر سـيادة القـانون

الفصـــل الخامس

ضـمانات سـيادة القـانون

« الفصـــل الأول »

مدخـــل تمهيـــــدى
للنظـــام القـــانونى الانجليزى

ونتكلم أولا عن التطور التاريخى للنظام وثانيا عن الهيكل القانونى كل فى مبحث مستقل •

المبحـــــث الأول

التطور التاريخى للقانون الانجليزى

ضرورة الالمام بالتطور التاريخى للقانون الانجليزى :

الالمام بتاريخ القانون الانجليزى وتطوره ضرورة يقتضيها البحث فى ذلك النظام [١] ، ذلك أن القانون الانجليزى لم يمر بتجربة التجـــديد بواسطة القانون الرومانى • ولم يتغير عن طريق التقنين ، بل انه تطـــور تطورا ذاتيا ولم يتأثر الا قليلا باتصالاته بالقارة الأوربية [٢] •

ويمكن تقسيم تطور تاريخ القانون الانجليزى الى أربعة أقسام ، الأولى فترة القانون الانجلو سكسونى ، والثانية فترة تكوين القانون العام،

---

(١) وهذا ما يردده الفقهاء الانجليز انفسهم ونذكر على سبيل المثال :

«The purpose part 1 of this work is to describe the sources of the law as now administered and organsisation of the courts by which it is administered. It is, however difficult to under stand the present position without some knowledg of the historical development».

G. R. RUDD, The English Legal Systeme, London, 1963, p. 3.

(٢) مذكرات فى القانون الانجليزى للاستاذين رينيه دافيد وجون برايرلى — مترجمة الى العربية بواسطة الدكتور محمد عبد الخالق عمر ، مطبوعة على الاستنسل عـــام ١٩٧٢ ، ص ١ .

والثالثة نشأة نظام العدالة والفترة الرابعة تبـدأ من عـام ١٨٣٢ حتى الآن [١] .

أولا ــ فترة القانون الانجلو سكوسونى «The Anglo - Saxon Period»

الفترة السابقة على الفتح النورماندى (١٠٦٦ م) هى فترة القانون الانجلو سكسونى ، وقد احتل الرومان انجلترا طوال أربعـة قرون من الامبراطور قلاديوس (٤١ ــ ٥٤ م) الى بداية القرن الخامس وليسـت هناك أى آثار لتلك الفترة ، ويبدأ تاريخ القانون الانجليزى بعد انهـاء الاحتلال الرومانى لانجلترا ، وتحـول انجلترا الى المسـيحية على يد القديس أوغسطين الكانتربرى (٥٩٧ م) .

ولا يعرف الا القليل عن قانون هذه الفترة [٢] ونذكر منهـا قوانين كانوت وملك كنت ، وكانت القوانين تنظم جزءا محدودا من العـلاقات الاجتماعية التى تنطبق عليها فكرتنا الحالية عن القانون ، فلم تكن فـكرة القانون فى ذلك الوقت وما يجب أن يشتمل عليه من الحقوق والواجبـات مما يصح أن نقارنها بالقانون الرومانى الناضج الذى كان سائدا وقتئذ ، ذلك أنه لم يكن فيها أحد من كبار المشرعين والفقهاء ، وقد ظهر ما للأرض والحياة الزراعية من أهمية عظيمة فضلا عن أن النظام الاقطاعى بدأ يبرز

---

(١) ومما هو جدير بالذكر انه بالبحث فى المراجع الخاصة بدراسة المدخل للقانون الانجليزى لم تعثر على تقسيم واضـح لتطور هذا القانون ، انظـر على سبيل المثـال :

Rudd, The English Legal systeme, Kennth Smith & Denis kennan, English Law, Jenks, The Book of English Law, London 4 ed, 1935, Cross & Hall, The English Legal Systeme, 4ed, London, 1964.

وقـد اخـذنا بالتقسيم الوارد فى مذكرات الأستاذان دافيد وبرابرلى حيث انه بمطابقة هـذا التقسيم على مراجع القانون الانجليزى يبين وضوحه ودقته وقـد كان اولى بهذا العمل رجال القانون الانجليزى انفسهم .

(2) «our Knowledge the Laws existing in the Anglo - Saxon Scanty, and there are vew to assist us».

فى الأفق ، وحل مبدأ اقليمية القانون محل مبدأ شخصية القانون ، ولكن القانون المطبق كان لا يزال بالدرجة الأولى قانونا محليا ، ولم يوجد بعد قانون مشترك بين كل انجلترا [١] .

ثانيا ــ فترة القانون العام (١٠٦٦ ــ ١٤٨٥) «The common Law»

ننتقل بعد ذلك الى الغزو النورماندى «The Norman Conquest» الذى لم يغير من الوضع القائم ، وقد أعلن وليم الفاتح صراحة الابقاء على القانون الانجلو سكسونى ، لان نورمانديا نفسها لم تكن وقتئذ تفوق انجلترا كثيرا فى التشريع القانونى ، كما ان الملوك المتتابعين منهم وطدوا ما كان فى البلاد من قوانين مقتبسة من التقاليد والعادات الانجليزية ، وقد جلب الاحتلال الأجنبى معه الى انجلترا تنظيما اداريا مركزيا وقويا ، ومع الفتح النورماندى بدأ بزوغ العهد الاقطاعى ، وقد تكون القانون العام خلال هذه الفترة [٢] .

التعريف بالقانون العام :

القانون العام هو ذلك القانون الذى سنه ــ بعد الفتح النورماندى ــ قضاة المحاكم الملكية ليطبق على كل انجلترا ، بعد أن كانت كل مقاطعة تطبق أعرافها المحلية فقط .

دور المحاكم الملكية فى بناء القانون العام :

قسمت انجلترا فى ذلك العهد الى مقاطعات تسهيلا للأعمال الادارية ،

---

(١) راجع فى فترة القانون الانجلوسكسونى .
Kennth & Denis, p. 1.
وكذلك الأستاذان دافيد وبرايرلى ــ المذكرات السابق الاشارة اليها ص ٢ وما بعدها .

(٢) الأستاذان دافيد وبرايرلى ، ص ٤ .
Jenks, The Book of English Law, p. 12.

واحتفظت هذه المقاطعات بالنظم السكسونية ، فجعل لكل مقاطعة مجلس خاص يؤدى عمل المحاكم القضائية ، وكانت المقاطعة تقسم الى « مئات » ولكل قسم منها محكمته الخاصة ، وبظهور النظام الاقطاعى ظهرت محاكم جديدة لتحل تدريجيا محل المحاكم السالف ذكرها ، وهى محاكم البارون ومحاكم القرى ، ولكنها هى الأخرى كانت تطبق العادات والأعراف المحلية، وفى خلال هذه الفترة أنشئت المحاكم الكنسية التى كانت تطبق القانون الكنسى ، وهو قانون دينى مشترك بين كل المسيحيين ، وقد كان للملك أيضا اختصاص قضائى لا يباشر الا على أعلى مستوى وفى ظروف خاصة ، كما فى حالة تهديد سلام المملكة وحالة استحالة أداء العدالة أمام القاضى العادى ، وكان الملك يباشر وظيفته القضائية فى مجلس يساعده موظف مقرب اليه وهؤلاء ذوى المكانة العالية فى المملكة ، الا أنه بمرور الوقت استقل هذا المجلس الذى تفرع الى مجالس والتى أصبحت تباشر وظيفتها القضائية بعيدا عن مجلس الملك وما هذه المجالس الا ما سمى فيما بعد بالمحاكم الملكية أو محاكم وستمنستر Courts of Westminster وذلك نسبة الى المكان الذى كانت تجلس فيه ، ولما كانت هذه المحاكم قد برزت الى الوجود بسبب ميل الحكام النورمانديين الى تركيز السلطة ، فان هذه المحاكم فى حقيقتها لم تكن الا وحدات سياسية أكثر منها قضائية ، فقد كان الغرض منها أن تفصل فى المسائل المتعلقة بمصلحة الملك والمملكة وبعبارة أخرى المصلحة العامة ، وليس بغرض النظر فى المصالح الخاصة للأفراد . وعلى ذلك كانت المحاكم فى بادىء الأمر قاصرة النظر على القضايا المتعلقة بالمالية الملكية والمسائل المتعلقة بملكية وحيازة الأرض والمسائل الجنائية المؤثرة على سلام المملكة ، وكان هناك ثلاثة محاكم لمقابلة هذه الأنواع من القضايا بالترتيب وهى ، محكمة الخزانة Court of Exchekuer ، ومحكمة الادعاءات المشتركة Court of Common Please ومحكمة منصة الملك Court of the King's bench ، الا أنه فيما بعد زال هذا التقسيم للاختصاص وأصبحت أى محكمة من المحاكم القابعة فى وستمنستر قادرة على سماع أى من المنازعات المرفوعة أمام المحاكم

الملكية • ولكن ما أن حلت العصور الوسطى حتى وكان لمحاكم وستمنستر اختصاص كامل فى كل انجلترا ، وفقدت المنافسة أهميتها فى الواقع وان ظلت قائمة قانونا ، ويرجع ذلك الى اقبال الأفراد العاديين على الالتجاء الى هذه المحاكم نظرا لما تتمتع به من امتيازات وذلك مثل اجبار الأشخاص على حلف اليمين واجبار الشهود على الظهور وتنفيذ الأحكام جبرا ، كل هذه الأسباب وغيرها شجعت الخصوم على أن يلجأوا الى هـذه المحاكم بقدر الامكان وتفسر اضمحلال المحاكم المحلية والاقطاعية •

ونظرا للأنواع الجديدة من المشـاكل التى ظهرت فكان من المنطقى تطلب نوع جديد من القانون ، ولم تكن تستطيع محاكم وسـتمنستر أن تطبق الأعراف المحلية لأن هذه لم تتطور فى نظرها تطورا كافيا لمواجهـة الأنواع الجديدة من المشاكل ، حتى فى ظل هذه الظروف كان على محاكم وستمنستر أن تبنى قانونا جديدا ، وكان هذا هو القانون المشترك أو العام The Common Law بين كـل انجلتـرا •

والقضاة الملكيون هم الذين صاغوا هذا القانون ، وذلك عن طـريق جولاتهم القضائية فى الأقاليم والمامهم بالأعراف والعـادات المحليـة ، واختيار المناسب منها ليطبق على كل انجلترا بواسطة محاكم وستمنستر[1] • الا أنه يجب ألا يتبادر الى الذهن ان العادات والأعراف المحلية هى فقط مصدر القانون العام ، بل ان هناك مصادر تقف الى جانبها اضطر أن يلجأ اليها القضاة للبحث عن حلول للمشاكل الجديدة استلهموا منها من أجـل تكوين القانون الجديد ومن أهم هذه المصادر القانون الرومانى والقانون الكنسى[2] •

---

(1) «The Normans did, however, strive to make the law of England union form and the cheif means by which this was achieved was the introduction of the General Eyre whare by representives of the King were sent from Westminster on a tour of the Shiers for the purpose of checking on the local administration ..».

وللتفاصيل راجع سميث وكينـان ص ١ — ١٣ •

(2) Edward Jenks, A Short History of English Law, 3 ed, 1924 p. 19 - 22.

ثالثا ــ نشأة قواعد العدالة (Equity) ١٤٨٥ ــ ١٨٣٢ :

تطور القانون العام وبلغ نضجه فى خلال القرن الثالث عشر ، الا انه تعرض بعد ذلك لخطر جد عظيم وهو عدم امكانية تطوره لمواجهة الحاجات الجديدة فى عصره •

ويرجع ذلك الى عاملين :

أولهما : تجميد قواعد القانون العام وعدم تطورها بحرية كافيـــة لمواجهة متطلبات العصر وذلك بعد صدور تشريع وستمنستر الثانى •

وثانيهما : الأهمية الغالبـــة للمرافعات الانجليزية وضرورة مراعاة القواعد الشكلية التى نشأ فى ظلها القانون العـــام [1] ، والتى عاقت دون تطـــوره •

تعريف العـــدالة :

العدالة عبارة عن مجموعة من القواعد التى نشأت وتطورت فى خلال القرنين ١٥ ، ١٦ على أساس من التزام الضمير والتى كانت تختص بتطبيقها محكمة المستشار وذلك لتلافى العيوب فى نظام القانون العام ، اما بأكمله أو بتصحيحه [2] •

الظروف التى أدت الى نشأة قواعد العدالة :

للتعرف على كيفية نشوء نظام العدالة لابد أن نعود فنلقى نظـــرة

---

(١) الأستاذان دافيـــد وبرايرلى ، ص ١٣ .

(٢) انظر فى تكوين العـــدالة :

Jenks, A Short History of English Law, p. 210, Theodore F. T Pluckpett, A Consise History of the Common Law, 5 ed, London, p. 673 , 674.

على نظام الأوامر (Writs) فى القانون العام [١] .

كانت الدعوى أمام المحاكم الملكية تبدأ بتقديم طلب الى موظف هام من موظفى التاج وهو المستشار «CHANCELLOR» يلتمس فيه المدعى «Plantiff» فى صيغة متواضعة بقبـــول دعواه أمام المحكمة الملكية ، وبعد أن يقوم مكتب المستشار بفحص الحالة بدقة ، كان يصـــدر الأمر «Writ» الى المدعى عليه «Defentant» بأن ينفذ ما ورد فيـــه — بناء على التفاصيل التى أوردها المدعى — والا ستستمر الاجراءات ضده أمام محاكم مولاهم الملك .

وقد عمل المستشار بعد ذلك على زيادة قائمة الأوامر وذلك لوجود مصلحة مزدوجة للمستشار والقضاة بسبب الأرباح الناجمة عن القضاء من جهة ، وبسط السلطان القضائى الملكى من جهة أخرى على كافة أنحـــاء المملكة ، ولم يعد هناك حاجة الى البحث فى اصدار الأمر طالما كان هنـــاك مراكز متكررة فى هذ االشأن ، وبالاضافة الى ذلك ، كان يمكن سلوك طريق الشكوى الى القضاة الملكيين بسماع الدعوى دون حاجة الى اصدار أمر .

الا أن هذا التوسع المستمر والشامل للمحاكم الملكية لم يرق للأمراء الاقطاعيين «BARONS» والذين كانوا هم الآخرين يجنون أرباحا من وراء ادارة القضاء فى مقاطعاتهم ، وعز عليهم ضياع هذه الأموال من بين أيديهم ، وظلوا يعملون لدى البرلمان حتى نجحوا فى اقناعه باصدار قانون يطلق عليه تشريع وستمنستر الثانى .

«Statute of westminster II, 1258».

وبمقتضى هذا التشريع استمرت المحاكم الملكية فى نظر القضايا التى كانت تختص بها من قبل ، ولكن لا يجوز لها أن تنشىء أوامر جـــديدة فى

---

(1) Smith & Keenan, P. 4 «to under stand the beginings of Equity, it is nicessary first to look in out line at the systeme of common law writs».

المستقبل ، وفى ظل أفضـــل الظروف من الممكن اصـــدار أوامر جديدة فى القضايا المشابهة فقط ، الا أنه أمكن تطوير القانون العام فى الفترة اللاحقة عن طريق فحص وقائع القضية المبينة بالتفصيل فى صـــحيفة الدعوى ، وليس على أساس الصيغ الثابتة للأوامر ، وقد تطورت وقائع القضـــية بالتدريج وليس بطريقة فجائية ولكن لا الأوامر المشابهة ولا فحص وقائع القضية استطاعت ـــ والتى كانت محكومة فى تطورها بالاعتبارات التقليدية قدر الامكان ـــ أن تجد الحلول العادلة لكثير من القضايا ، وبالاضافة الى ذلك فان المحاكم الأخرى والتى كان يمكن أن تسد أوجه النقص فى أعمال المحاكم الملكية قد انهارت •

فى ظل هذه الأحوال المتردية لافتقار العدالة ، كان منطقيا أن يتجه الأفراد المضارين الى مصدر العدالة والرحمة فى ذلك العصر ـــ وأقصـــد الملك ـــ برفع شكاواهم اليه ، الذى حولها بدوره الى مجلسه للفصل فيها ، الا أن الأمر تطور بعد ذلك وفوض المستشار من قبل الملك ومجلسه فى نظر تظلمات الأفراد والبت فيها ، ولقد كثر لجوء الأفراد الى المستشار نظرا لعجز القانون العام عن اعطائهم حلولا عادلة لقضاياهم [1] • وقد مارس وظيفته الجديدة كقاض حقيقى على أساس من التزام الضـــمير وقواعد الأخلاق مبتكرا حلولا عادلة للمسائل التى ظهر فيها عجز المحاكم الملكية ، مستلهما فى ذلك مبادىء القانون الرومانى والقانون الكنسى وذلك بعد أن تخلص من قواعد الاجراءات والمرافعات التقليدية التى كانت فى القـــانون العام تقف عقبة فى سبيل تطوره وتقدمه ، متبعا قواعد واجراءات جديدة

---

(١) وفيما يلى عبارة الأستاذان كبنـــان وسميث عن اسباب نشأة العدالة ونظر الملك فى الطلبات المقـــدمة من الأفراد ـــ ص ٤ .

«Many People, therefore, unable to gain access to the King's Courts, either because they could not obtain a writ or because the writ was defective when they got it, or because they caught in procedural difficulty, could not obtain appropriate remedy, began to adress their complaints to the king in Council».

تتيح له حرية العمل واصلاح وتطور القانون [١] .

واذا كان نشأة قواعد العدالة لم يقصد به هدم القانون العام ، بل قصد به الاصلاح واكمال أوجه النقص به ، بعد أن أصبح متخلف لتقديم الحلول العادلة لكثير من القضايا ، فان الأفراد أكثروا من الالتجاء الى محكمة المستشار ، وذلك بعد أن أصبحت أحكامه المؤسسة على العدالة أكثر تنظيما . ومن جهة أخرى فان المحاكم الملكية كانت مهددة بالانهيار بعد أن كاد يهجرها المتقاضون الى محكمة المستشار أملا فى تحقيق العدالة. الا انه بعد نزاع بالغ الحدة بين محكمة المستشار ورجال القانون العام الذين هبوا للدفاع عنه يساندهم حلفاء فى البرلمان مهاجمين التنظيم السيىء لمحكمة المستشار (تراكم قضايا — رسوم باهظة ... الخ) ، تم التوصل الى التوفيق بين نظام القانون العام وقواعد العدالة وبقاء المحاكم الملكية ومحكمة المستشار جنبا الى جنب وكان المفهوم من هذا الاتفاق ان اختصاص محكمة المستشار سيظل كما هو ولكن دون التوسع على حساب المحاكم الملكية [٢] .

رابعا — الفترة الحديثة (من القرن ١٩ حتى الآن) :

كان لظهور النزعات الليبرالية فى القرن التاسع عشر أثره على حركة تطور القانون الانجليزى ، فقد تم خلاله عمل اصلاحات اجرائية كثيرة فيما بين سنتى ١٨٣٣ — ١٨٥٣ وكان لها الفضل فى تحرير النظام من كثير

---

(١) ومثال ذلك أن يتعاقد أ مع ب على شراء منقول ، ولكن الأخير يمتنع عن تسليم الشيء المبيع ، فاذا لجأ أ الى قواعد القانون العام فانه وفق أحكام هذا القانون يستطيع الحصول على تعويض نقدى ، دون امكانية الحصول على حكم بالتنفيذ العينى للالتزام وهو ما يرغب فيه ، ولكن يمكن ذلك عن طريق اتخاذ الاجراءات أمام محكمة المستشار ، فانه يستطيع الحصول على النتيجة المرغوبة وليس فى هذا تناقضا مع قواعد القانون العام ، ولكن يمكن القول فى هذا المقام ان قواعد العدالة اكملت النقص فى قواعد القانون العام دون أن تكون هناك مخالفة لقواعده .
وانظر مثالا آخر للاستاذين سميث وكينان فى مؤلفهما سابق الاشارة اليه ص ٤ .

(٢) المرجع السابق — ص ٢٣ ، ومذكرات الأستاذان دافيد وبرايرلى — سبق — ص ١٦ وما بعدها .

من عوائق تطوره استجابة لحاجة المجتمع ، كما أنه أيضا بموجب قوانين القضاء الصادر فيما بين ٥٢ — ١٨٧٣ ، أنهى التمييز الشكلى بين محكمة المستشار ومحكمة القانون العام ، وبعد ذلك أصبحت كل المحاكم الانجليزية مختصة بتطبيق القانون العام وقواعد العدالة .

الا أن أهم ما يميز هذه الفترة بحق هو تطور التشريع تطـورا لم يسبق له مثيل فى تاريخ النظام والذى أمكن عن طريقه تنظيم كثـير من المسائل على نطاق واسع ، الا أن القانون العام — رغم هذا التوسـع التشريعى — مازال هو أساس النظام والمصدر الأول للقواعد القانونية .

وما أن حل القرن العشرين الذى حمل فى ثناياه التيارات الاشتراكية المختلفة والتى تقوم على فلسفة مغايرة تماما للفلسفة الليبرالية التى كانت سائدة قبل ذلك حتى هبت رياح التغيير فى غالبية الأنظمة المتقدمة تقريبا ومن بينها النظام الانجليزى ، بغرض اقامة نظام اجتماعى واقتصـادى جديد من أجل رفاهية المجتمع ، فنظام القانون العام ، والذى يتطـور ببطىء عجز عن محاكاة حركة التطـور وتنظيم الأنشـطة الاجتماعيـة والاقتصادية لضمان حد أدنى من العدالة الاجتماعية ، مما أتاح للتشريع المبنى على فلسفة تدخلية من أجل دولة الرفاهية «Welfare State» مركزا قويا وممتازا ومصدرا خصبا من مصادر القانون . وقد ساعد على ذلك أيضا عوامل أخرى عديدة أهمها الاستجابة لحاجات التجارة الدولية ، مما دعا الفقه الانجليزى الى اطلاق قولته المشهورة فى هذا الصدد من أن « التشريع يستطيع أن يفعل أى شىء عدا تغيير الرجل الى امرأة » [1] .

الا أنه يجب ألا يتبادر الى الذهن أن هذا التطور قد وضع التشريع فى المرتبة الأولى لمصادر القاعدة القانونية ، بل كل ما فى الا مر انه اكتسـب أهمية عن ذى قبل ومازالت السوابق القضائية هى المصدر الأول للقانون .

---

(1) «It is such an important source that it has been said (statute cando any thing except change man to woman).».

المبحـــث الثـــانى

البنـــاء القـــانونى الانجليـــزى

تميز البناء القانونى وبعبارة أخرى الهيكل القانونى لمجتمـــع ما فى زمان ومكان معينين ، عن غيره من الأنظمة الأخرى يتم عن طريق تحـــديد عدة مسائل ، أهمها تحديد نوعية القاعدة القانونية التى تطبق على أفراد هذا المجتمع (تشريعية ــ قضائية ــ عرفية) باعتبارها الوحدة التى يتكون منها النظام القانونى ، والالمام بالتقسيمات القانونية والطابع المميز لهذا النظام الذى ينفرد به عن سواه [1] • ونتكلم عن ذلك تباعا •

أولا ــ صياغة القضاء للقاعدة القانونية :

القانون الانجليزى أساسا هو قانون قضـــائى ، فالقضـــاء وليس المشرع ، هو الذى قام ويقوم بصياغة القاعدة القانونية [2] فى أسباب الأحكام الصادرة منه بمناسبة وقائع منظورة أمامه ، فالقاعدة توضع على مستوى القضية المنظورة فقط ، على أن يطبق حكم هذه القاعدة فى الحالات المشابهة تماما ، ولذلك سميت بقاعدة السابقة فاذا تبين من دراسة الوقائع لقضية ما دراسة دقيقة أنه ليست هناك سابقة تنطبق عليها ، فانه يجب فى هذه الحالة سن قاعدة تطبق على وقائع القضية وتسحب على الحـــالات

---

(1) René David, Traité Elementair De Droit Civil Comparé, Paris, 1950, p. 271.

وفى هـــذا يقول العميد عبد المنعم البدراوى « ولا يكفى ان يرجع الباحث فى القانون الى جميع مصـــادر القانون الأجنبى مع ادراك قيمـــة كـــل منهـــا بل يجب عليـــه فوق ذلك ان يكون محيطا بالبنيان العـــام للنظـــام القـــانونى الأجنبى . فليس يجوز ان يقتصر على مقارنة قانونين او اكثر فى مســـألة من المسائل دون أن يكون محيطـــا على وجـــه عـــام بأسس هـــذه القـــوانين وبنيانها » اصـــول القانون المدنى المقـــارن ــ سبق ــ ص ٧٣ ، وللتفاصيل فى الأصـــول الواجب اتباعها فى اجراء الدراسات المقارنة راجع نفس المؤلف ص ٢٧١ لى ٢٧٤ .

(٢) مؤلف دافيـــد سابق الاشارة اليه ص ٢٧٢ .

المشابهة ... وهكذا . ومن مجموع هذه القواعد التى سنها ويسنها القضاء يتكون البناء القانونى الانجليزى .

ومما يجب ذكره فى هذا المقام انه ليست كل المحاكم الانجليزية مختصة بتقرير قاعدة السابقة ، بل هى من اختصاص مجلس اللوردات ومحكمة الاستئناف ، أما الأحكام الصادرة من المحاكم الأدنى ، فانها لا تنشىء أية قواعد قانونية [١] .

كيفية تطبيق قاعدة السابقة :

وتطبق قاعدة السابقة على النحو التالى :

(أ) الأحكام الصادرة من مجلس اللوردات The House of Lords تعتبر سابقة ملزمة لكل المحاكم الأخرى .

(ب) أحكام محكمة الاستئناف Court of Appeal تعتبر ملزمة لكل المحاكم بما فيها محكمة الاستئناف ، وفيما عدا مجلس اللوردات .

(جـ) أحكام محكمة العدالة العليا The Supreme Court of Judicature يجب أن تحترمها المحاكم الأدنى ، وعلى الرغم من أنها ليست ملزمة قانونا فان لها قيمة اقناعية كبيرة ، وفى العادة تحترمها الدوائر المختلفة للمحكمة العليا ذاتها [٢] .

أما الوضع بالنسبة للتشريع فانه بالاضافة الى أنه المصدر الثانى للقاعدة القانونية ، فان الانجليز ينظرون اليه كعنصر دخيل على نظامهم القانونى ، ولا تندمج النصوص التشريعية تماما فى البناء القانونى الا بعد أن يأخذ بها القضاء فى أسباب أحكامه .

---

(١) للتفاصيل راجع دافيد وبرايرلى من ص ٤٦ الى ص ٥١ .
(2) Kiralfy, The English Legal Systeme, London, 5 ed, 1973, p. 89.

ثانيا ــ التقسيمات القانونية «Divisions of Law»

تنتظم كل مجموعة من القواعد القانونيــة المتجانســة فى النظــام الانجليزى قانون خاص بها ، فهناك القانون الدستورى والقانون الجنائى وقانون الأسرة ... الخ . الا أن تصنيف القواعد فى قوانين لا يعنى فى الواقع انفصال كل قانون عن الآخر ، بل ان الخلط والتشــابك بين هــذه القوانين سمة من سمات النظام الانجليزى ، وهذا ما يعترف به الفقهــاء الانجليز أنفسهم ، ويضرب مثال لذلك الخلط الواقع بالقانون الدستورى ، فموضوعات هذا القانون ليست محددة تماما [١] ، فقواعده مختلطة بغيره من القانون المدنى والقوانين الاجرائية وينتقد الفقه المصرى بشده أمر هذا الخلط [٢] .

وبالاضافة الى تصنيف القواعد القانونية الى قوانين ، فانه يوجــد داخل الهيكل القانونى تقسيمات عديدة أخرى ، نكتفى هنا بابراز أهمها ، وهو أمر التفرقة بين القانون العام والعدالة .

القانون العام والعدالة :

التقسيم الأساسى فى القانون الانجليزى هو تقسيم القانون العام

---

(١) واليك قول أحــد الفقهاء الانجليز تحت عنوان :

«Divisions of Law»

«It is not possible to make any clear cut divisions of the subject matter of legal rules,» Sir Frederick Polck, Jurburdence and Legal Essays, p. 45.

وللتفاصيل راجع نفس المؤلف من ص ٤٥ الى ص ٦٠ .

وايضا قول الفقيه : دايسى وهو بصدد الحديث عن القانون الدستورى .

«The subject is one whick has not yet been fully mapped» Law of the Const, 1945, p. 19.

(٢) وفى هــذا يقول الدكتور عبد الحميــد متولى « والواقع ان هــذا الخلط والجمع بين القانون الدستورى وبين قوانين الاجراءات المدنية والجنائية والمرافعات وتحقيق الجنايات ــ والحديث عن النظام الانجليزى ــ وهى التى تختص بالكلام عن السلطة القضائية من حيث نظامها ، واختصاصها انما هو خطــوة الى الوراء فى طريق التقــدم العلمى القانونى ... الخ » المفصــل فى القانون الدستورى ، الجزء الأول ، ص ٦٨ .

والعدالة ، وقد سبق أن ذكرنا ان القانون العام ، هو ذلك القانون الذى سنه القضاة بعد الفتح النورماندى (١٠٦٩ — ١٤٨٥) بواسطة أحكام المحاكم الملكية ليطبق على كل انجلترا ، بعد أن كانت كل مقاطعة تطبق أعرافها المحلية فقط ، أما العدالة فهى عبارة عن مجموعة من القواعد نشأت وتطورت فى خلال القرنين ١٥ ، ١٦ على أساس من التزام الضمير والتى كانت تختص بتطبيقها محكمة المستشار وذلك لتلافى العيوب فى القانون العام .

ويتضح من استعراض التعريفين السابقين ان الذى فرض هذا التقسيم هو التطور التاريخى للنظام الانجليزى ، فعندما كان نظام القانون العام لا يعمل بكفاءة تامة فانه وفقا لأفكار العصور الوسطى ، كان يمكن اللجوء الى الملك — مصدر العدالة والرحمة فى المملكة — للتدخل باصدار أمر ليعالج به سوء ادارة القضاء ، وتدخل الملك فعلا ممثلا فى شخص المستشار «Chancellor» لتحسين ظروف أداء العدالة ، هذا الأخير الذى تخلص من القواعد والاجراءات المتبعة أمام محاكم القانون العام وكان ينظر القضايا وفق نظم للاثبات مختلفة تماما عن تلك المعروضة فى نظام القانون العام ، وكانت المرافعات مكتوبة ولم تتضمن المحلفين فى أى حالة ، وانتهى التطور فى هذا الأمر بأن أصبحت العدالة مجموعة من القواعد القانونية تطبقها محكمة المستشار وفق شروط واجراءات مغايرة تماما لنظام القانون العام .

وبموجب قوانين القضاء الصادرة بين سنتى ١٨٧٣ — ١٨٧٥ حدث تطور هام على صعيد هذه التفرقة بقصد القضاء عليها — وان لم ينل منها تماما — ذلك أن كل المحاكم الانجليزية بقوة هذه القوانين أصبحت مختصة بتطبيق القانون العام وقواعد العدالة فى آن واحد ، الا أن الواقع العملى قد خالف هذه القوانين فى غايتها ، فقد تم توزيع العمل على دوائر المحكمة العليا فى لندن على أساس من الخلفيات التاريخية ، ففى دائرة تتم المحاكمة وفقا للاجراءات الشفوية (نظام القانون العام) وفى دائرة أخرى تتم

وفقا للاجراءات المكتوبة (العدالة) ، ولا تزال هذه التفرقة تحتفظ بأهميتها الى اليوم ، حيث أنها تسببت فى خلق مواقف تقليدية مختلفة ، فانقسمت القوانين الى قسمين يقع بعضها فى نطاق القانون العام مثل قانون الاسرة والعقود والاخطاء والقانون الجنائى ، والآخر فى نطاق العدالة مثل الملكية العينية والشركات التجارية والافلاس وتصفية التركات (١) .

ويمكن حصر النتائج التى تترتب على التفرقة بين القانون المشترك والعدالة فيما يلى :

١ — تقسيم البناء القانونى الى قسمين : أحدهما يسمى « نظام القانون العام » والآخر يسمى « نظام العدالة » .

٢ — ان الاجراءات المتبعة فى نظام القانون العام مغايرة تماما للاجراءات المتبعة فى نظام العدالة ، مما كان له أثره ، فالأولى شفوية والثانية مكتوبة .

٣ — كان من أثر النتيجة السابقة ان انقسم رجال القانون الى قسمين ، رجال قانون عام ، ورجال عدالة ، حيث ان المهنتين لا تفترضان نفس الأذواق ونفس المعرفة ونفس القدرات (٢) .

ثالثا — الدستور الانجليزى : «The English Constitutional Law»

الدستور الانجليزى من الدساتير غير المسطورة وهو يضم القواعد الضرورية لممارسة وظائف الدولة الحديثة من تنفيذية وتشريعية وقضائية ، والتى وجدت كلما دعت الحاجة الى ذلك ، وقد انحدرت بعض هذه النظم والقواعد من العهد الانجلو سكسونى ، ذلك العهد الذى لا يمكن أن يمر به مطلع دون أن يتلمس فيه بوادر أسس القانون الدستورى التى تطورت فيما بعد للتجاوب مع الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية ، وكان

---

(١) راجع فى تقسيمات وفروع القانون المختلفة فى النظام الانجليزى . Kiralfy, The English Legal Systeme, p. 4.

(٢) للتفاصيل راجع دافيد وبرايرلى ص ٣٠ وما بعدها .

البناء الدستورى يضاف اليه باستمرار أو يعدل أو يعاد انشـاؤه جزئيا حتى يمكن القول انه كان يجدد من قرن الى آخر ، ولكنه لم يهـدم من أساسه أبدا ويعاد انشاؤه على أسـس جديدة [١] . وينظم القـانون الدستورى القواعد الخاصة بالدولة فى أساسها وتكوينها ونظام السلطات العامة فيها وتحديد اختصاصها وتنظيم العلاقة فيما بينها والجنسية . [٢]

ويمكن حصر مصادر القانون الدسـتورى فى التشريع والسـوابق القضائية والعرف البرلمانى والتقاليد الدستورية . [٣]

الا ان من الخصائص الجوهرية للنظام الدستورى الانجليزى عدم التمييز بين القواعد الدستورية وغيرها من القواعد القانونية ، وقد ترتب على ذلك أن البرلمان يعتبر هيئة تشريعية وجمعية تأسيسية فى آن واحد . ومؤدى ذلك أن السلطات العامة اذا مارست اختصاصاتها فليس ذلك عن طريق قانون أساسى ، وانما نتيجة اقرار البرلمان للأوضاع السائدة بالفعل استنادا الى ما يتمتع به البرلمان من سيادة ، وهى سيادة تعد خاصية من أهم خواص النظام الدستورى الانجليزى [٤] .

---

(1) Dicey, Introduction to the study of the Law constitution, 8 ed, 1961, p. 2.

(2) «Constution Law, as the term is used in England appears to inculde all rules which directly or indiractly affact the distribution, or the exercise of the sovereign power».

دايسى ، المرجـع السـابق ص ٢٣ .

ومما هو جـدير بالذكر ان هـذا هو نظر الفقه الدستورى الانجليزى واذا كان هناك ثمة خلافات ، فهى خلافات فى التفاصيل أو الجزئيات ، راجع على سبيل المثال تحت عنوان : ما هو القانون الدسـتورى ، للاسـتاذين ويد وفيليبس فى مؤلفهما القانون الدستورى ، الطبعة الخامسـة ، ١٩٥٥ ، ص ٤ .

(٣) ويد وفيليبس ، المرجع السابق ، ص ٤ تحت عنـوان « مصـادر القانون الدسـتورى » .

(٤) سيادة القانون للدكتور عصفور ص ١٩٨ .

ويقوم الدستور الانجليزى على أربعة مبادىء رئيسية [١] :

١ — مبدأ فصل السلطات	The Doctrine of Separation of Power.
٢ — السيادة البرلمانية	Parlimentary Supermacy.
٣ — حكم القـــانون	Rule of Law.
٤ — التقاليد الدستورية	Conventions of the constitution.

وسوف يقتصر حديثا على العرف الدستورى باعتباره أحد العناصر الأساسية فى القانون الدستورى ، أما المبادىء الأخرى فسوف نتعرض لها فى موضعها المناسب من هذا البحث •

التقاليـــد الدســـتورية :

العرف أو التقاليد الدستورية — تعتبر كما ذكرنا — مصدرا أساسيا من مصادر النظام الدستورى الانجليزى •

ولنضرب من الأمثلة دعوة البرلمان الى الاجتماع واعـــلان الحرب وعقد الصلح ومنح الألقاب واقالة أحد الوزراء وتعيين خلفا له • وكلها من امتيازات التاج ، وهذه السلطات الواسعة يحددها فى الواقع العرف الدستورى الذى يصل الى حد تجريد التاج من السلطات وبعبارة أخرى يحول ملك انجلترا الى رئيس فخرى يسود ولا يحكم ، كما أنه أيضا اذا اعتقد البرلمان ان هناك مخالفة للعرف الدستورى فى شأن الايرادات العامة أو النفقات العامة فانه يرفض الموافقة على الاعتمادات المالية ويصبح كثير من الضرائب غير قانونى ، ولا يمكن صرف الأموال العامة ، وبذلك تتوالى مخالفات القانون ويجد مرتكبوها أنفسهم أمام أحكام المحاكم [٢] •

---

(١) ويدو فيليبس ص ١٩ — ٦١ •

(٢) للتفاصـــيل راجع :

Wade & Philips, p. 61 - 73, Dicey, Introduction, p. 417 - 473.

« الفصل الثانى »

فى التعريف بسيادة القانون فى النظام الانجليزى

مفهوم سيادة القانون فى النظام الانجليزى :

سيادة القانون فى النظام الانجليزى تعنى خضوع جميع الأفراد حكاما ومحكومين للقاعدة التشريعية الصادرة من البرلمان ، ثم لأحكام القانون القضائى .

ويتبين مما تقدم غلبة القاعدة التشريعية على ما عداها ، يليها أحكام السابقة القضائية ، فالانجليز ينظرون الى مجلسهم الشعبى المنتخب «Parliament» باعتباره الجهة التشريعية التى يتجسد فيها ضمير وارادة الشعب ، فوجب أن يكون لهذا المجلس سيادة تشريعية مطلقة لا يحدها قيد [1] .

ولتفصيل ما تقدم نقسم هذا الفصل الى ثلاث مباحث :
الأول : سيادة البرلمان .
الثانى : حكم القانون .
الثالث : العلاقة بين سيادة البرلمان وحكم القانون .

المبحث الأول

سيادة البرلمان

يعتبر مبدأ سيادة البرلمان هو السمة المميزة للنظام الانجليزى[2] ، وحين اتحدث عن البرلمان ، « أعنى الملك فى البرلمان » أى الملك ومجلس

---

(١) وسوف نعود الى تفصيل ذلك فيما بعد .

(2) «The sovereignty of parlement is form a legal of view - the domination characterise of our polictical institution.» Dicey, Introduction, p. 39.

اللوردات ومجلس العموم وتتركز السلطة فى هذه الهيئة وحـدها دون غيرها [١] .

وهذه السيادة لها وجهان ، أحدهما ايجابى والآخر سلبى .

أما الوجه الايجابى فيتمثـل فى حق البرلمان فى سـن أى قانون أو الغائه دون أن تشكل قواعد القانون الدستورى أى قيد عليه ، بـل ان القواعد الدستورية ذاتها يستطيع أن يعدلها أو يلغيها ، الى حد أن يذهب الى صياغة القانون الدستورى من جديد ، ولتفهم مدى سيادة البرلمان ، فان له أسباغ المشروعية على ما كان فى الماضى غـير مشروع واصـدار القوانين ذات الأثر الرجعى .

أما الوجه السلبى فمعناه انه لا يوجد شخص أو سلطة أو هيئة فى المملكة المتحدة يعترف لها النظام القانونى فى تخطى تشريع البرلمان ، أو الغائه فلا يستطيع الملك أو مجلس الوزراء أو القضاء فعل ذلك ، على أنه اذا أجيز لهيئة أخرى أن تشرع فان ذلك يكون بناءا على تفويض صادر من البرلمان ، ولكن يظل البرلمان صاحب الاختصاص الأصـيل وله استرداد السلطات التى سبق أن فوض فيها [٢] .

---

(١) وقد حـدث صراع طويل ومرير بين التاج باعتباره أصـل السلطات وصـاحب السيادة العليـا ، وبين البرلمان الذى انتزع منه هـذه السيادة وانعقدت له نهائيا فى القرن السابع عشر ، راجـع فى تاريخ هـذا الصراع تحت عنـوان :

«History of parliamentary supermacy» Wade & Philips, Const, p. 32-38.

(2) Jennings, The Law and Constitution, third edition, London 1948, p. 137. Greaves, The British Constitution 1951, p. 11. Wade & philips. Const, p. 39.

وفيما يلى مقتطفات من شرح دايسمى عن سيادة البرلمان فى مؤلفه المدخل للقانون الدستورى ص ٣٩ وما بعـدها .

«Parliament means, in the mouth of a lawyer though the word has ofen a different sense in ordinary conversation the Queen, the House of =

وقد حصل تعديل كبير فى قوى الأجزاء المكونة لهذه الهيئة صاحبة السيادة بقانون البرلمـــان الصادر عام ١٩١١ ، ،

«The Parliament Act 1911»

وبصدور هذا القانون صار فى الامكان ان يسن التشريع بواسطة الملك ومجلس العموم وحدهما ، وليس للبرلمان السلطة التشريعية فحسب بل ان له السيادة على السلطة التنفيذية والسلطة القضائية ، ويعتـــبر مجلس للعموم بوجه خاص مضطلع بكثير من الاعمال غير التشريعية ، فهو رقيب دائم يشرف على أعمال الحكومة ، وهو الساحة الطبيعية التى يلجأ اليها عند كل شكوى ومن خلاله تنتقد المعارضة أعمال الحكومة والتدقيق فى كل صغيرة وكبيرة (١) .

وفى ظل هذا الوضع يمكن القول بأن البرلمـــان هو أعلى سلطة فى البلاد ، وأنه ليس لفرد أو هيئة سلطان فوق سلطانه .

وهذا ما يثير التساؤل الآتى :

هل يستطيع البرلمان أن يصدر ما شاء له من القوانين ، مهما كانت هذه القوانين مخالفة للنظام العام والقيم والمعتقدات السائدة ؟ وذلك مثل اصدار قانون بتحديد الملكية الخاصة خلافا لمبدأ للحرية الاقتصادية أو اصدار قانون يحرم اقامة الشعائر الدينية بالمخالفة لحرية العقيدة .

ان الاجابة النظرية على هذا السؤال تقتضى القول بأن البرلمان هو صاحب القول الفصل فى جميع الشئون المتعلقة بالحقوق العامة والفردية ، ويستطيع أن يصدر أى قانون يشاء مهما كان مناهضته للصالح العام .

أما الاجابة من الناحية العلمية فانها تختلف تماما ، ذلك أنه وان كان

=

Lords, and the House of Commons, these three bodies acting together may be optly described as the «Queen in Parliament», and constitute Parliament».

(١) Harvery & Bather ; The British Constitution, 3 ed, p. 149.

البرلمان يستطيع سن قوانين لا يرغبها عدد أو فئات من الناس ، فانه يمتنع عليه أن يصدر قانونا يكرهه جانب كبير من الشعب بسبب مجافاته للشعور العام أو المصالح الاجتماعية أو الاقتصادية .

لذلك ذهب الفقه الانجليزى الحديث الى وجوب التفرقة بين السيادة القانونية والسيادة السياسية ، فالسيادة القانونية فى نظرهم هى مجرد حق البرلمان فى وضع القوانين ، أما السيادة السياسية فتنعقد لهيئة الناخبين [١] ، وعلى البرلمان أن يضعها فى اعتباره عند سن أى قانون .

وتأسيسا على ما تقدم فانه يتضح انحصار السيادة البرلمانية فى النطاق التشريعى دون النطاق السياسى ، وذلك لقيام اعتبارات سياسية لا يستطيع البرلمان أن يغفلها أو يتخطاها ، ذلك أن القوة كما قال الفيلسوف « هيوم » هى دائما الى جانب المحكومين ، انه الرأى العام الأساسى الذى تقوم عليه سلطة الحكام وان هذا المبدأ صحيح فى جميع أنواع الحكومات الاستبدادية أو العسكرية ، بل وفى أكثرها شعبية وديمقراطية [٢] .

وهذه الاعتبارات السياسية التى تحد من سيادة البرلمان فى المجال السياسى عديدة ومتنوعة ، ولكن يمكن ردها جميعا الى اعتبارين أساسيين هما الرأى العام ونظام المعارضة .

أولا — الرأى العام Public Opinion : [٣]

منذ القرن التاسع عشر تقريبا ، والرأى العام هو السلطة العليا صاحبة السيادة فى النظام الانجليزى ، تلك السيادة التى تقف حائلا دون البرلمان ودون التعسف فى استعمال سلطاته [٤] ، ويمارس الرأى العام رقابة

---

(1) Janninys, Law and const, p. 138.

(2) Dicey, Law & Public Opinion. 2 ed 1962 p. 2.

(٣) وليس ادل على اهمية الراى العام وما وصل اليه من شأن وسلطان ومكانة عليا ، انه توجد الآن فى الدول المتقدمة اجهزة متخصصة لقياس الراى العام .

(٤) دايس المرجع السابق ، ص ٩ .

Control على اصدار التشريعات بحيث يمتنع على ممثلى الشعب اصدار قوانين تتعثر فى التطبيق لعدم ملاءمتها للواقع أو العدالة أو بسبب مناهضتها للقيم والآداب الوطنية [١] .

ويمارس الرأى العام رقابته هذه من مواقع عديدة ومتنوعة تجعله فى النهائية صاحب الكلمة العليا ، ولنضرب من الأمثلة على ذلك بالآتى :

* انجلترا من دول النظام البرلمانى ومن مقتضيات هذا النظام اجراء انتخابات فى مواعيد دورية ومنتظمة ويمارس الرأى العام سيادته — والذى يتجسد قانونا فى هذا النطاق فى هيئة الناخبين — من خلال اختيار ممثليه فى السلطة التشريعية ، هؤلاء الاخيرون الذين يحرصون على ارضاء الرأ ىالعام من جهة ، وتقدير مسئوليتهم من جهـة أخرى ، والا كانوا مهددين بفقـد مقاعدهم بحلول موعد الانتخابات التالية [٢] .

* تتقدم الأحزاب المختلفة ببرنامج عمل ، وعلى الحزب الذى ينجح فى الوصول الى مقاعد الحكم أن يترجم برنامجه الى واقع عن طريق التشريعات ، ولقد قيل أن هذه تعتبر وكالة من الشعب فى أن يحقق وعوده الانتخابية كلها عن طريق التشريع وهذه الوكالة تعد سندا وقيدا فى نفس الوقت للحزب المنتصر ، ولذلك يؤدى الخروج عليها الى انتفاد المعارضة ، فهناك تقليد يقضى بأن التغييرات الاساسية فى السياسة يجب ألا تتم ما لم تكن محل مناقشة فى انتخابات عامة ، وهذا التقليد مقيد لسلطة البرلمان [٣] .

* الحرص على مراعاة التوازن بين السلطات السياسية أمر رسخ بعمق فى ضمير الشعب الانجليزى ، ذلك الشعب الذى تعلم من خلال صراعه

---

(1) Wade & Philips. Const, p. 45 - 46.

(٢) راجع فى الانتخابات الحرة وتحـديد هيئة الناخبين .
Frank Stacey, The Government of modern Britain. p. 1 - 25.

(٣) فى هـذا المعنى الدكتور محمد عصـفور ص ٢٠٤ .

الطويل عبر القرون أن السلطة المطلقة تؤدى الى الاستبداد ، وأن انحصار السلطة فى يد شخص أو هيئة لابد وأن يؤدى فى النهاية الى الاستبداد والعسف والطغيان . ولقد اتجهت السلطة فى المجتمع الانجليزى مثل سائر المجتمعات الانسانية فى تطورها ، فى مبدأ الامر الى التاج والذى كان مصدر السلطات جميعها ، الا أن التطور اتجه بعد ذلك لصالح البرلمان ، حتى انتهى بالتوازن بين السلطات فى القرن الثامن عشر وازدهار النظام البرلمانى ، ومنذ ذلك الحين والرأي العام يرى أن فى مبدأ التوازن ضمانا لحريته ، بحيث أصبح هذا المبدأ قيدا طبيعيا على سلطة البرلمان المطلقة من الناحية القانونية ويمتنع عليه ممارسة سيادته فيما يخل بهذا المبدأ [١]

ثانيا ــ نظام المعارضة «Opposition Systeme» :

من العوامل السياسية الهامة التى تقيد سيادة البرلمان ، هو تقييده لذاته ، وذلك نظرا لطبيعة تكوين هذا المجلس غير المتجانسة ، وتشكيله من فريقين أساسين هما الحزب الحاكم وأحزاب المعارضة ، وفى الحقيقة ليس للمعارضة وظيفة الا تسليط الاضواء على أخطاء الحكومة وذلك أملا فى انتزاع كراسى السلطة فى الانتخابات القادمة [٢] ، ولكن نواب الحكومة يكونون بدورهم حريصين من جهة أخرى على عدم تمكين المعارضة من مآربها [٣] ، وما بين تهجم المعارضة ويقظة نواب الحكومة يقع تقييد

---

(1) Harvey & Bather, The British Const. p. 524 - 529.

(٢) راجع فى اسلوب الانتخابات وتعاقب حزبى العمال والمحافظين على الحكم من ١٩٢٢ الى ١٩٦٦ ، مؤلف الأستاذ « NIC » السابق الاشارة اليه ص ٢٦ وما بعدها .

(3) «The practice of the House of commons emphasizes the importance of the official Oppostion in every Possible way. This is right because under modern Conditions it has fallen to the opposition to discharge what was regarded before the institution of cabinet Government as the primary function of the House as a whol — the control by criticism of executive .. »
Anderson. British Government since, 1918; p. 20.

البرلمان لذاته ، وتعتبر المعارضة جزءا من النظام الدستورى ويجرى على زعيم المعارضة راتب من الخزانة العامة ، وتقوم عملية الانتخابات على أساس وجود مرشحين للحكومة ومرشحين ضدها وتستخدم جميع وسائل النشر المشروعة من أجل طرح برامج الاحزاب والدعاية الانتخابية ، وتقف المعارضة بالمرصاد لكل انتهاك للحريات يقع من سلطات البوليس وطالما أن هناك انتخابات دورية فمن الممكن دائما اجبار الحكومة على أن تمارس سلطاتها فى نطاق القانون وعدم التحيز ، فان لم تفعل فان مهمة المعارضة سوف تكون سهلة يسيرة من أجل اقناع الناخبين بطرد الحكومة (١) .

وهكذا ننتهى الا أنه وان لم توجد قيود دستورية تحدد للمشرع نطاق سلطانه ، فان القيود السياسية تقوم فى هذا المقام بديلا عنها وينتهى الوضع فى التطبيق العملى الى أن السيادة البرلمانية محددة فى النطاق التشريعى دون النطاق السياسى وان السلطة العليا فى الواقع تنعقد للرأى العام والذى يتحدد قانونا فى هيئة الناخبين .

المبحث الثانى

فى التعريف بسيادة القانون

سيادة القانون أو حكم القانون مبدأ تقرر منذ العصور الوسطى كمبدأ دستورى فى النظام الانجليزى وهو يعنى ببساطة أن السلطة التنفيذية يجب أن تقيم تصرفاتها على أساس من القانون ، هذا القانون الذى يتمثل فى التشريع والقانون القضائى .

ولكن هذا المبدأ لم يتقرر فجأة ، بل استخلصه الشعب الانجليزى تدريجيا من خلال كفاحه السياسى الطويل ، ولم يحل القرن السابع عشر وعلى وجه التحديد ، فى عهد هنرى السادس ، والا وكان هناك قبول واذعان من الجميع لهذا المبدأ ، وقد توج هذا الكفاح أخيرا باقرار وثيقة

---

(1) Jennings. The Law and the Const, p. 251.

الحقوق الصادرة عام ١٦٨٩ «Bill of Rights 1689» ، وذلك بأن تضمنت مبدءين رئيسيين من مبادىء الدستور الانجليزى وهما سيادة القانون وسيادة البرلمان (١) .

وقد صاغ مبادىء ونظريات الدستور الانجليزى الحديث الاستاذ « دايسى » ، وهو امام الفقه الدستورى عندهم . وقد تعرض لشرح هذا المبدأ فى مؤلفيه « المدخل للقانون الدستورى » ، « القانون الدستورى » ١٨٨٥ ، الا أن العام سالف الذكر شىء واليوم شىء آخر ، وللوقوف على أسس المبدأ ومدى ما أصابه من تطور ، نقسم هذا المبحث الى فرعين :

الاول : نظرية « دايسى » فى سيادة القانون .

الثانى : المعنى الحالى لسيادة القانون .

الفـــرع الأول

نظرية دايسى فى سيادة القانون

ذكر دايسى فى مؤلفيه عن القانون الدستورى أن أحـــد المبادىء الأساسية للدستور الانجليزى « سيادة القانون Rule of Law » وأن هذا المبدأ يقوم على ثلاثة عناصر هى :

١ ــ ان انسانا ما لا يعاقب أو يقبض عليه قانونا أو يؤذى فى جسمه أو فى أمواله الا بسبب انتهاك متميز للقانون ، ذلك القانون الذى يكون قد شرع بالطريقة القانونية المعتادة وأن تتقرر المخالفة أمام المحاكم العادية للدولة (٢) .

---

(1) Harvey & Bather, The British Const, p. 399 - 400.

(٢) واليك كلمات « دايسى » فى هـــذا الخصوص :

«No man is punishable or can be Lawful made to suffer in body or goods, expect for a distinct breach of the Law established in the ordinary courts of the Land».

ومن ذلك يتضح أن « دايسى » يصادر على السلطة التقديرية «Distionary Power» لجهة الادارة ، وان عمال الحكومة شأنهم شأن الأفراد العاديين تخضع تصرفاتهم الرسمية أو الخاصة للقواعد النظامية المطبقة فى المحاكم .

٢ — لا يوجد شخص فوق القانون ، بل ان كل انسان خاضع له وكل تصرف موضع مساءلة يدخل فى ولاية المحاكم العادية (١) .

وبذلك تكون محاكم القانون وحدها هى الجهة المختصة بتحديد المخالفات وتطبيق الجزاءات بالمساواة بين الجميع ودون أى استثناءات ، وتفريعا على ذلك فان الصفة العامة لشخص ما لا تحميه من المساءلة أمام المحاكم العادية . ويقول ويد تفسيرا لشرح « دايسى » ان هذا لا يعنى ان سلطات المواطن الفردية تكون كالسلطات الرسمية بل ان السلطات التى استقرت بواسطة رجال البوليس تكون دائما وبعض الشىء أوسع من تلك الممنوحة للأفراد حتى يمكن لهم تأدية الواجبات الموكولة اليهم . ولكن كل ما يتطلبه إعمال مبدأ سيادة القانون فى هذا المجال هو أن تكون السلطات محددة ، بواسطة القانون .

وتأسيسا على هذا النظر فقد رفض « دايسى » فكرة قيام هيئة مستقلة تطبق القانون الادارى ووجود محاكم خاصة تنظر فى منازعات الموظفين والافراد مع جهة الادارة ، وذلك على غرار مجلس الدولة الفرنسى .

٣ — ان مبادىء الدستور الانجليزى تتضمن حقوق الافراد وحرياتهم ، تلك الحقوق التى تستمد وجودها وحمايتها عن طريق

---

(١) واليك كلمات « دايسى » فى هذا الخصوص :

«Not only is man above the Law, but every man, whatever his rank or Condition, is subject to the ordinary Law of the realm and amenable to the jurisdiction of the ordinary tribunals».

وضعها موضع التنفيذ بواسطة المحاكم القضائية وليس فى الدساتير المكتوبة ، كما هو متبع فى الدول الاخرى [١] .

وهكذا يتضح ان حقوق وحريات المواطن الانجليزى تصدر عن قواعد الشريعة العامة ، تلك القواعد التى تضعها المحاكم موضع التنفيذ وذلك بالمؤاخذة (العقاب) على مخالفات الشرعية [٢]

نقد النظرية :

واذا كانت شروح « دايسى » للدستور الانجليزى تلقى كل اهتمام وتقدير ، فان نظريته فى « سيادة القانون » وجهت اليها انتقادات عنيفة سواء من الفقه الانجليزى [٣] أو غير الانجليزى [٤] .

ويمكن حصر هذه الانتقادات فى الآتى :

- عدم وجود تعارض بين السلطة التقديرية والقانون الادارى من جهة وسيادة القانون من جهة أخرى .
- حماية الحريات العامة تعتمد على الضوابط السياسيه وليست على حماية المحاكم لها عن طريق القانون القضائى .

---

(١) واليك كلمات « دايسى » فى هذا الخصوص ..

«With us the Law of the constitution, the rules which in foreign countires naturally from part of a constitutional code, are not the source, but the consequence, of the rights of individuals as defined and enforced by the courts».

(٢) راجع عرض نظرية « دايسى »

Dicey, Introduction, page 183-206.

Wade & Philips, Const Page 50 - 52.

Harvey & Bather, British const, page 400 - 402.

(٣) وكان أو من هاجم فكرة « سيادة القانون » عند « دايسى » هو الفقيه الانجليزى Lover Jennings فى كتابه عن الدستور الانجليزى The law & the constitution ثم تبعه الفقه الانجليزى بعد ذلك .

(٤) الدكتور محمد عصفور « سيادة القانون » - سبق - ص : ٩٦ ، ٩٧ .

أولا ـ خطأ انكار السلطة التقديرية والقانون الادارى :

لا عجب لانكار « دايسى » السلطة التقديرية على جهة الادارة ، فقد كان ليبرالى المذهب ، عاصر فى خلال حياته ووقت أن أصدر طبعته الاولى لمؤلفه القانون الدستورى عام ١٨٨٥ فلسفة الحرية الاقتصادية (١) ، تلك الفلسفة التى تعنى ترك الافراد أحرارا فيما يفعلون ، بشرط عدم التدخل فى حريات الاخرين • على أن تقتصر وظائف الدولة ـ فى نطاق هذه الفلسفة ـ على حفظ النظام والدفاع والعلاقات الخارجية ، ولذلك كان طبيعيا أن يصرف تفكيره ويوجه اهتمامه على تأثير الحريات الفردية وحماية الملكية الخاصة • ونتيجة لذلك فانه لا محل فى أى نظام سياسى عنده للسلطة التقديرية ، تلك السلطة التى يرجح اساءة استخدامها ومن ثم تكون وسيلة للتحكم والاستبداد والاعتداء على حريات الافراد •

ومما هو جزير بالذكر ان التطبيق العملى كان فى جانب « دايسى » فى ذلك الوقت ، فالسلطة التقديرية لم يتلمسها المواطن الانجليزى مباشرة فى الحياة اليومية ولم تتكرر دعاوى كثيرة بشأنها أمام القضاء (٢) •

واذا كانت هذه الظروف التى عاصرت « دايسى » هى التى نسجت خياله وصاغت أفكاره ، فان هذه الظروف قد تغيرت فيما بعد ، وظهرت فلسفات وأفكار جديدة مغايرة للسابقة عليها ـ وخاصة بعد الحرب العالمية الاولى ـ مؤداها ان الدولة ، لابد أن تتدخل فى الحياة الاقتصادية والاجتماعية ، لضمان حد أدنى من مستوى المعيشة لكل فرد من أفراد المجتمع •

ولقد وجدت هذه الفلسفة استجابة لها فى المملكة المتحدة ، فقامت الدولة تتدخل فى كثير من نواحى النشاط الاجتماعى مثل التعليم والصحة والمواصلات ••• الخ •

---

(١) المرجع السابق ص ٤٠٣ .
(٢) مؤلف (الاستاذان) ويد وفيليبس ص ٥٤

وغنى عن الذكر ان السلطة التنفيذية هى الجهة المختصة التى يناط بها تنفيذ ما تقدم • والسؤال الذى يثور فى هذا المقـــام : هل يكون الاختصاص فى مثل هذه المجالات تقديريا أم مقيدا ؟ واذا كان تقديريا فهل يتعارض ذلك مع سيادة القانون ؟

ويمكن الاجابة على الفور بأن الاختصاص هنا لا يمكن ممارسته بدون عنصر التقدير ، فمدى الحاجة الى شق طريق جديد أو بناء مدرسة أو مستشفى ومتى يمنح الترخيص لنادى ليلى ومتى يمنع ، كل هـــذه الامور وما شابهها من طبيعتها التقدير ولابد وأن تترك لجهة الادارة ، لتبت فيها حسب ما يتراءى لها فى نطاق المصلحة العامة والتى هى بدون شك أقدر من غيرها على تقديرها • وأن السلطة التقديرية أصبحت أمرا لا يمكن تجنبه فى ظل الاوضاع المعاصرة من أجل رفاهية المجتمع ، وان السلطة التقديرية لا تعنى السلطة التعسفية [1] فالشخص سوف يحصل على تعويض اذا ما أصابه ضرر نتيجة لاساءة استعمال السلطة التقديرية ويمكن الدفع Challange بتجاوز Excees السلطة أو اساءة استعمالها •

والواقع أن انكار « دايسى » للسلطة التقديرية هو أمر أثبت الواقـــع استحالته ، فمشروعات الخـــدمة الاجتماعية التى تضطلع بهـــا الدولة لا يمكنها أن تكون موضع التنفيذ بطريقة مرضية ، اذا لم تترك بعض تفصيلات تنفيذها لجهة الادارة لمـــا لها من سابق خبرة فى هذا المجال ، ولا خشية على حريات الافراد ، طالما أن هذه السلطة مقيدة بالمصلحة العـــامة •

---

(١) وفى هـــذا يقول الاستاذان ويد وفيليبس فى مؤلفهما سابق الاشارة اليه ص ٥٥ تحت عنوان السلطة التقديرية :

Discretionary Authority.

«We must now consider discretionary authority as opposed to arbitrary power. If it is contrary to the rule of law of what law discretionary authority should be given to governement departments or public officers, then rule of law is inapplicable to any modern constitution».

ولقد أخذ على « دايسى » أيضا فشـــله فى التعرف على للقانون الادارى ، والذى عرفه النظام الانجليزى منذ قرون طويلة ؛ ففى عهد هنرى الثامن ، أباح قانون الزراع تكوين لجنة خاصة بهم ، مع صياغة القواعد اللازمة لهم وتنظـيم اجراءات الدفاع فى محاكمهم الخاصة ، ومثال آخر قانون الصحة العامة ١٨٧٥ «The public Health Act 1875» الذى أعطى المدينة والحاكم سلطات واسعة ، وكل هذا كان تطـور له مغزى غاب عن ذهن « دايسى » ، وذلك رغم أن للقانون الاخير صدر قبل أن ينشر « دايسى » مؤلفه الاول ، أما هذا التطور فكان له دلالته ، هو بزوغ فلسفة جديدة محورها قيام دولة الرفاهية «Welfare State»[1].

ثانيا ــ حريات الافراد لا تستمد حمايتها من القانون القضائى :

ان التأكيد على القول بأن الحريات الانجليزية يضمنها ســيادة القانون عن طريق السوابق القضائية ، هو أمر محل نظر ، والحجة فى ذلك أن البرلـــان هو صاحب السلطة التشريعية العليـــا ، ويستطيع أن يصدر أى قانون يشاء وبالكيفية التى يراها ، وذلك بغض النظر عن مسايرة هذا التشريع للمصلحة العامة من عدمه ، كما أن اصدار قانون يتعرض لاسمى مواثيق الحريات الانجليزية وأكثرها ايغالا فى القدم ، هو أمر ليس عليـــه ببعيد ، ولنضرب لذلك مثلين من الواقع العملى ، فقد صدر قانون الدفاع عن الوطن ١٩١٤ • «The Defense of Realm Act 1914» ابان الحرب العـــالمية الاولى ، وصـــدر قانون سلطـــات الطوارىء عـــام ١٩٣٩ • «The Emergancy of Powres Act 1939» فى خلال الحرب العالمية الثانية ، وكلاهما تعرض لاعادة تنظـيم الحريات وقواعد للاستيلاء على أموال الافراد ، ومما يجب الاشارة اليه فى هذا المجال أن المحاكم ملزمة بتطبيق ما يصدر من قوانين دون أن تملك مناقشتها اللهم قصد التفسير ، كما أنها من ناحية أخرى ، تجبر الافراد على طاعة القانون كيفما وجد [2] •

---

(1) Harvey & Bather, p. 404.

(2) Harvey & Bather, p. 403 - 404.

وتأسيسا على ما تقدم ، فانه لو كان حقيقة أن الحريات تستمد حمايتها من الشريعة العامة ، لكان يمتنع على البرلمان الخوض فى نطاقها ، أو التعرض لها ، ولكن الامر على العكس من ذلك تماما ، ويمكن القول بأن أمر هذه الحريات مرهون بالارادة البرلمانية ، فاذا ما تخلينا — مثلا — برلمانا سيىء التكوين ، فقل على الحريات السلام .

ولكن هل يستطيع البرلمان حقيقة أن يفعل ذلك ؟ يتبقى بعد ذلك خط دفاع أخير أمام الحريات ولكنه أيضا خط دفاع أساسى ، وهو تلك القيود والضوابط السياسية المفروضة على السيادة البرلمانية ، والتى تمنعه من اصدار تشريعات على هواه — وخاصة تلك المتعلقة بالحريات . وهكذا ينتهى الامر الا أن الحريات لا تستمد حمايتها من الشريعة العامة كما ادعى « دايسى » ولكن حمايتها فى التحليل الاخير تعتمد على الضوابط والقيود السياسية [1] .

الفرع الثانى

المفهوم المعاصر لسيادة القانون

١ — تقدير نظرية « دايسى » وأثرها على التطورات المعاصرة لسيادة القانون :

انتقد Jennings — كما سبق أن أوضحنا — تحليل « دايسى » لسيادة القانون ، ووصل به الامر الى حد القول أن هذا التحليل قد سقط لعدم دقته وعدم موضوعيته ، ولكن ليست كلمة الفقيه الناقد هى الحكم النهائى فى هذا الموضوع ، ذلك أن الرأى الراجح فى الفقه الانجليزى ، يرفض هذا النظر ، ويرى على العكس ، أن لنظرية سيادة القانون المصاغة عام ١٨٨٥ أثرا عظيما على تطور عادات وتقاليد الشعب

---

(١) فى هذا المعنى الدكتور محمد عصفور — سيادة القانون ، ١٩٦٧ ، ص ٢٠٧ .

الانجليزى ، والتى كان لهـا بدورها أكبر الاثر على تطـور البنـاء الدستورى • فقد كان فضل صاحب النظرية عظيما بصياغته للمبدأ والتنبيه الى أهميتـه لضـمان حريات الافراد ، وهـذا ما حـدا بالاستاذين Harvey & Bather الى القول « ان اقتراحات « دايسى » قد سمحت باجراء تعديلات فى النظـام أدت الى تطـور الدولة الحديثة ، ولكن الافكار الاساسية التى تم الكشف عنها مازالت باقية الى اليوم » [١] • وان القاء نظرة مقارنة فاحصة وموضوعية على أفكار « دايسى » ، وما وصل اليـه الحال من تطور ، أمر واجب ، حتى تستطيع أن تتبين صحة ما ذهب اليه الفقه الانجليزى •

فبالنسبة للعنصر الاول من النظرية (الانسان لا يعاقب الا بسبب انتهاك متميز للقانون ، يكون قد شرع بالطريقة القانونية العادية وان تقرر المخالفة أمام المحاكم العادية للدولة) ، فان معناه مازال باقيا الى اليوم ، ذلك أن اجراءات القانون المدنى والقانون الجنائى مازالت كما هى ، بل ان الامر لا يحتمل غير ذلك • ومعنى هذا أنه غير مسموح لشخص ما بعمل استبدادى ، والعقاب لمن له المقـدرة على خرق القانون الذى استقر بالطريقة المقبولة التى حددتها محاكم القانون العادية ، فلا محل حتى الآن ، للجرائم الاستثنائية التى يعاقب عليها بواسـطة محـاكم استثنائية ، فلا يوجد — مثلا ، محاكم تختص بالعقاب على جرائم أمن الدولة ، فالقضاء كامل السلطة للفصل فى كافة أنواع الجرائم •

واذا كانت السـلطة التقديرية والتى كان يعارضها « دايسى » بشدة ، قد منحت للسلطة التنفيذية من أجل اقامة دولة الرفاهية ، فان ممارسة هذه السلطة تخضع فى نهاية الامر للرقابة القضائية ، كما أن المحاكم الخاصة بالطوائف المهنية [٢] ، التى تطورت سواء فى الاجراءات

---

(١) راجع مؤلف الأستاذين ، سـابق الاشارة اليه ، ص ٤٠٥ وانظـر أيضـا قول الأستاذان ويد وفيليبس فى مؤلفهما القانون الدستورى ص ٥٠ .

(٢) ومما هو جـدير بالذكر ان القانون العسكرى ينطبق على العسكريين ولهم محاكمهم الخاصة ، وكذلك الامر بالنسبة لرجال الكنيسة الذى يطبق =

المتبعة أمامها أو فى اختصاصها بتطبيق قواعد موضوعية — ويعلمها الفرد مقدما — لتطبق على المنازعات التى تثار أمامها ، فان هذا التطور لم يوهن من هذا العنصر ، فهو لم يتم الا فى ضوء تحذير « دايسى » من طغيان السلطة التنفيذية وابتلاعها لحريات الافراد ، ومصداق ذلك صدور قانون الوسائل المشروعة عام ١٩٤٦ • «The Statutary Easturment Act 1946» وهدف هذا التشريع هو العناية بشكليات القانون وتأكيد أن الاجراءات يجب أن يتم تنفيذها بطريقة صحيحة ووفقا للقانون •

وخلاصة الامر انه اذا كان جوهر هذا العنصر توكيد مبدأ الحكومة الدستورية ، وفحواه هو تنبؤ المواطن الانجليزى بالقانون الذى سوف يحاكم أمامه ، فهذا هو الذى مازال قائما فى تواصل تاريخى محكم منذ أن كتب « دايسى » نظريته حتى الآن •

أما بالنسبة للعنصر الثانى ، كل تصرف يكون محل مساءلة يدخل فى ولاية المحاكم العادية ويطبق القانون على الجميع بالتساوى ، فانه يجب اعادة تقييمه مرة أخرى وذلك نظرا لتغير الظروف السائدة اليوم ، والتى أدت الى منح بعض الامتيازات وتقرير بعض الاستثناءات ، ونناقش هاتين المسألتين على التوالي :

امتيازات التاج :

للتاج بعض الامتيازات تجعله فى مستوى أرفع من مستوى الافراد ، بحيث يشكل ذلك استثناء على قاعدة المساءلة والمساواة أمام المحاكم ، ولكن هذه الامتيازات محدودة وليست مطلقة ، وهى محصورة فى الحالات

= عليهم القانون الكنسى بواسطة محاكمهم الكنسية ، أما المحاكم الخاصة فنذكر منها على سبيل المثال تلك الخاصة بمنتجى الألبان وتلك الخاصة بالزراع ، وهذه المحاكم الخاصة لابد ان يتوفر فى تشكيلها عنصر قانونى ، بالاضافة الى ذلك فانه يمكن الطعن فى قراراتها أمام المحاكم القضائية أنظر :

ويد وفيليبس ص ٣٤١ وما بعدها .

التى ينص عليها القانون [١] ، ومثال ذلك ، اذا كان الملك طرفا فى دعوى تتعلق بضرورات الخدمة البريدية ، فلن الملك يتمتع بسلطات واسعة برفض الكشف عن الوثائق Douoements أو اجابة لبعض الاسئلة التى تثور أثناء نظر الخصومة .

الاستثنـــاءات :

استجابة لدواعى تسيير آلة الدولة العصرية واقامة دولة الرفاهية ، فقد اقتضى الامر تزويد بعض رجال السلطة العامة بسلطات استثنائية ، وذلك لامكان ممارسة عملهم على الوجـــه المرجـــو من أجـــل المصلحة العامة [٢] ، ومثال ذلك منحهم حق الضبطية فى أحوال معينة ومحدودة بنص القانون ، الا أنه مما يجب ذكره فى هذا المقام أن هذه السلطات لا تتصف بالمشروعية ولا تسبغ عليها الحماية الا بقدر مطابقتها للقانون ، فالانحراف بهذه السلطات سبب يستوجب المساءلة أمام القضاء ، فليس معنى خص الادارة ببعض الاستثناءات وتحررها من الروتين ، أن ذلك يعنى اهدار مبدأ « سيادة القانون » .

ومن جهة أخرى فان رجال القوات المسلحة والكنسيين والطوائف المهنية لا تتم محاكمتهم أمام المحاكم العادية ولكن أمام محاكمهم الخاصة ، كما أنه غنى عن الذكر أن البعثات الدبلوماسية والقنصلية لها حصانات وامتيازات مستمدة من القانون الدولى بحيث تحجب مساءلتهم أمـــام المحاكم الوطنية ، وتتم محاكمتهم وفقا للقانون والعرف الدوليين .

ولكننا نرى لصحة الحكم على نظرية « دايسى » أن نفـــرق بين

---

(1) Sir William & R. Anson, Law and Custom of the Constition, London 1935, 4ed, page 17.

(2) Conckle & Hibbert, Cases on the common Law, London, 1927, p. 812 - 813.

مرحلتين ، الاولى وتبدأ منذ عام ١٨٨٥ وتنتهى بنشوب الحرب العالمية الاولى (١٩١٤ — ١٩١٧) والثانية تبدأ بعد نهاية الحرب العالمية الاولى •

أما المرحلة الاولى ، فقد كانت النظرية فيها تطابق الواقع ، فالشعب الانجليزى قد خرج من كفاح طويل ضد التحكم والاستبداد حتى استقر فى ضميره تماما بوجوب اعلاء حكم القانون لحماية الفرد وحرياته ، كما أن فلسفة الحرية الاقتصادية كانت هى السائدة ، وبالجملة فقد كانت النظرية صياغة فنية قانونية لما يعتمل به نفس المواطن الانجليزى من أمان لامن يومه وغده ، وقد أدت النظرية ما هو مطلوب منها فى ذلك الوقت ، أما بخصوص الانتقادات التى وجهت اليها فهى وان كانت صحيحة الا أنها هامشية لم تنل من جوهرها •

اما المرحلة الثانية ، فتأتى بعد الحرب العالمية الاولى بظهور أفكار وفلسفات جديدة ، وقد أدت هذه الافكار التى كان لها صدى لدى الحكام والشعوب الى تغيير فى مفاهيم وظائف الدولة ، نتج عنه تطور حتمى فى فكرة « سيادة القانون » وأصبحت تضم فى كنفها بعض الامتيازات وتسمح بمنح السلطة التقديرية الواسعة لرجال السلطة العامة • ولكن عندما نذكر ذلك ، فانه يجب أن نقول ان ذلك لم يتم الا وعين التطور على أهداف نظرية « دايسى » وهو الالتزام الصارم بصون الحريات ، كما أن هذه الاستثناءات من جهة أخرى لا تعطى ولا تمنح الا من أجل صالح المجتمع [1] •

وبعد ، فانه لا يستطيع أى باحث لمبدأ « سياد ةالقانون » فى ظل النظام الانجليزى أن يتغاضى عن دراسة فكر « دايسى » •

٢ — المعنى الحالى لسيادة القانون بين النظرية والتطبيق :

اذا كان غرض « دايسى » من صياغة مذهبه الجامد فى « سيادة

(١) ويد وفيليبس ص ٥٩ .

القانون » هو اقامة محراب شـــامخ للمبـــدأ ، يقف تحت ظله الافراد ليمارس كل منهم دوره المقـــدر له ، بدون تمييز أو استثناء بين البعض والآخر ، فان التطور قد سار على عكس مقصده ، بأن أصبح هذا المبدأ قابلا للتطور والتكيف مع الظروف السياسية والاجتماعية والفلسفية الســـائدة .

والسؤال المطروح الآن ، ما هى المعانى التى يتضمنها المبدأ فى المجتمع الانجليزى فى ظل الظروف السائدة الآن ؟ وما هى الاجراءات التى تقررت فى التطبيق العملى من أجل الهدف المنشود منـــه وهو المحافظة على حريات الافراد بمنأى عن العسف والطغيان .

الصورة المعاصرة للمبـــدأ :

يقوم المبدأ فى وقتنا الحاضر على ركيزتين أساسيتين ، هما التزام السلطة التنفيذية بحكم القانون وأن القضاء والشعب هما الحاميـــان للحريات الفردية .

التزام السلطة التنفيذية بحكم القانون :

يلتزم رجال السلطة باحكام القانون . ولا يكونون احرارا فى العمل خارج نطاقه أكثر من أى شخص آخر . ويجب التمييز بين الســـلطة الاستبدادية والسلطة التقديرية ، وفى حالة الانحـــراف فانه يكون قـــد وقع انتهاك للقانون يستوجب قيام المساءلة ثم العقـــاب ، واذا كانت السلطة التقديرية لازمة للمجتمع لقيـــام دولة الرفاهيـــة ، فان المعنى الاساسى لسيادة القانون يظل باقيا وهو الشعور بالمسئولية وتطبيـــق القانون تطبيقا صحيحا ، والاعتبار الواجب للحريات والحقوق الفردية التى استقرت فى وجدان الشعب الانجليزى ، كما أن الشـــخص سوف يحصل على تعويض اذا أصابه ضرر نتيجة الممارسة الخاطئة للســـلطة التقديرية الممنوحة للادارة .

وينادى الفقه الانجليزى بوجوب أن يمارس البرلمان رقابة ملائمة على التفويض التشريعى [١] .

القضاء والشعب هما الحاميان للحريات الفردية :

سبق أن ذكرنا أن « دايسى » يرى أن حقوق المواطن الانجليزى وحرياته تتبع عن وضعهما موضع التنفيذ بواسطة المحاكم العادية الوطنية ، التى تراقب كافة أوجه عدم المشروعية وتعاقب عليها ، وذكرنا أيضا أن « جيننجز » يرفض هذا النظر ، ويرى ان حماية هذه الحقوق والحريات — فى الحقيقة — تعتمد على الضوابط والقيود السياسية المفروضة على سيادة البرلمان .

ولقد علق الاستاذان Harvey & Bather بقولهما [٢] بأن المعنى فيما قاله « دايسى » باقيا الى اليوم وأن جيننجز ، كان هو الاخر على صواب فيما قال .

ونحن نرى من جانبنا ان هذا هو الرأى الصحيح ، وقد يبدو للباحث منذ الوهلة الاولى أن هذا الرأى متناقض مع نفسه ، ولكننا لتحليل ذلك نقول ، ان الحقوق والحريات الفردية التى قامت فى ظل أحكام الشريعة العامة ووجدت طريقها الى قاعدة السابقة القضائية ، فان المحاكم لا تملك بشأنها الا أن تسبغ عليها حمايتها ، ومن هنا قال « دايسى » مقالته .

ولكن الامر يختلف اذا ما استبد الهوى (بالبرلمان) وأراد اصدار تشريع لينتقص به حقا من الحقوق أو تشوه به حرية من الحريات ، فان قاعدة السابقة ، لا تصمد فى هذه الحالة أمام السيادة التشريعية —

---

(1) Wade & Philips, Page 53, Harvey & Bather, p. 406.

(٢) المرجع السابق ص : ٤٠٧ .

ولا أقول السيادة السياسية — وينهض بديلا عنها القيود والضوابط السياسية المفروضة على سلطة البرلمان المطلقة • فموقف الشعب هو الحصن الأخير ، بل والفيصل الحاسم من أجل الدفاع عن الحريات والحقوق الفردية ويمارس الشعب ذلك عن طريق الانتخابات الدورية ، بل انه يجب على المواطنين أن يعدوا أنفسهم للمقاومة ، فان الحكومات المستبدة تستطيع أن تعدل القانون وتلغى البرلمان والانتخابات ، ولقد قيل فى ذلك أن « الحريات ترقد فى قلول الرجال والنساء ، وعندما تموت فليس هناك دستور ولا قانون ، ولا تستطيع المحاكم ان تحميهم » (١) •

وبعبارة أخرى فان سيادة القانون تعتبر شيئا غير ذى قيمة اذا لم تحميها الارادة الشعبية •

مركز الحريات الفردية فى حكم القانون :

اذا طلب الى الباحث فى النظام الانجليزى ان يورد دعائم انجليزية للحريات شبيهة بتلك الواردة فى اعلان الحقوق الفرنسى الصادر سنة ١٧٨٩ أو اعلان الاستقلال الأمريكى الصادر عام ١٧٧٦ ، أو سواء تلك المقررة فى نصوص الدساتير ، أقول انه لا يستطيع ، وذلك لسبب بسيط ، وهو أن مثل تلك الاعلانات أو النصوص الدستورية لا توجد فى انجلترا ، ولا يقدح فى هذا القول وجود بعض القوانين المسطورة فى هذا الشأن تتعرض للتعرف بالحريات ، ويوجد على رأس هذه المجموعة العهد الأعظم «Magna Carta» ، وقانون ملتمس الحقوق الصادر عام ١٦٢٧ «Pettion of Rights Act 1627» وقانون هابياس كوربس «Habeas Courps Act 1679» قانون الحقوق الصادر ١٦٨٨ «Bill of Rights Act 1688» وقانون نوارث للعرش الصادر ١٧٠٠ «Act of Settlement 1700» ، واذا كانت هذه هى كل القوانين الخاصة بالحريات فى انجلترا ، فانه رغم دراستها دراسة تفصيلية ، فانه لن ندرى الا القليل عن حريات الفرد فى انجلترا ،

---

(١) رأى من الفقه الأمريكى — نقلا عن المرجع السابق ، ص : ٤٠٧ .

فهذه المجموعة لم تحفل الا بتعريف بعض الحريات دون بعضها ، وما حدث من اساءة استعمالها وكيف استقرت ، فليس لهذه الحريات أية ضمانات دستورية ، وفى استطاعة البرلمان أن يعيد صياغتها بالزيادة أو النقصان ، شأنها فى ذلك شأن أى قانون آخر ، ففى خلال الحرب العالمية الاولى صدر قانون الدفاع عن الوطن

«The Defense of Realm Act 1914»

وفى خلال الحرب العالمية الثانية صدر قانون للطوارىء :

«The Emergency powers Act 1939»

وكلاهما يمثل انتقاصا من نطالق الحريات ، وان كان ذلك حقيقة لا يتم فى أوقات الازمات .

ومن ذلك نخلص الا أن البحث فى الحريات يجب أن يتم فى نطاق قاعدة السابقة القضائية وسوف نجد أن ما يسمى « بحريات الفرد » يشتمل فى النظام الانجليزى على حرية المناقشة «The Right of Freedom Discussion» وحرية الاجتماع «The Right of public Meeting» واذا كانت أهم الحريات الانسانية قاطبة هى الحرية الشخصية ، فان المشرع الانجليزى قد خصها بأداة ناجعة لحمايتها ، وذلك فى حالة التعرض للفرد بدون سند من القانون ، يمكن للانسان ان يسترد حريته بواسطتها سريعا ، وفى الوقت نفسه يمكن عقاب المسىء باعتباره مجرما ارتكب خطأ ، وبعبارة أخرى ، فأداة حماية الحرية الشخصية قائم على أساس اصلاح الخطأ على الفور مع العقوبة أو التعويض أو كليهما معا ، هذه الأداة هى قانون «Habeas Courps Act 1679» [1] ولنضرب مثلا على ما ذكرنا حتى تكون الامور واضحة لا لبس فيها . فاذا فرضنا أن (أ) اختطف (ب) واحتجزه فى أحد منازل لندن فانه فى هذه الحالة يكون

---

(١) الدستور البريطانى ونظام الحكم فى مجموعة الأمم البريطانية للاستاذ ايرون الكسندر المحامى أمام المحاكم المختلطة ، مجموعة محاضرات القيت بالقاهرة فى ربيع عام ١٩٣٨ برعاية الاتحاد الانجليزى المصرى — مترجمة الى العربية ، مكتبة كلية الحقوق — جامعة القاهرة .

(أ) قد ارتكب جريمة اعتـــداء ، وغنى عن الذكر انهـــا احدى الجرائم الجنائية وأن الأمر يتعـــدى بعد ذلك من الخطف الى الحبس بدون وجه حق ، فاذا فرض أن (ب) أمكنه الاتصـــال بأى انسان ، فانه يستطيع أن يحصل على اعلان قضائى «WRIT» بمقتضى قانون هابياس كوربس ، تصدره المحكمة فيحضر (ب) أمام المحكمة فورا ويضطر ساجنـــه الى شرح الأسباب القانونية التى دعت الى حبسه . فذلك الاعلان القضائى هو فى الواقع أمر الى (أ) لكى يحضر (ب) أمام القاضى فى وقت معـــين لكى يوضح لماذا (ب) فى السجن أو الحبس . واذا لم يـــكن هنـــاك مبرر قانونى يدلى به فورا عن سبب حبس (ب) ، فان المحكمة تأمـــر باطلاق سراحه فى الحال ويكون (أ) فى هذه الحالة قد ارتكب جريمـــة جنائية ، كما أنه يلتزم أيضا بدفع تعويض مدنى عما أصـــاب (ب) من أضرار مادية وأدبية • أما اذا كان هناك مبرر قانونى للحبس ، فان هناك نصوصا تكفل تقديم (أ) للمحاكمة بأسرع ما يمكن ، كما أن للقاضى أن يحكم بدفع كفالة مالية أو بالضمان الشخصى حتى تاريخ المحاكمة •

ومما هو جدير بالذكر ان الحـــريات هى الأصـــل ، كما وردت فى الشريعة العامة ، وأن أى استثناء يجرى عليها لا يكون الا بتشريع وفى الحدود التى ترد به . وذلك يكون عادة فى حالة تهـــديد ســـلام وأمن الدولة والظروف الاستثنائية هى المبرر الذى يؤدى الى وضع القيـــود على الحـــريات •

المبحث الثالث

العلاقة بين سيادة القانون وسيادة البرلمان

Relation Between Parliamentary Soverignty and Rule of Law

يقول « دايسى » ان سيادة القانون وسيادة البرلمان هما المبدءان الرئيسيان للدستور الانجليزى ، وقد يبدو للباحث أن كل منهما يقف فى عكس الآخر ، ثم يستطرد قائلا ، ولكن هذا الأمر ليس هو الحقيقة ،

فالسيادة البرلمانية تؤكد وتدعم سيادة القانون ، كما أن حكم القانون فى حاجة الى تطبيق السيادة البرلمانية •

الخصائص المميزة للسيادة البرلمانية :

تتميز السيادة البرلمانية بخاصتين أساسيتين تميزها عن غيرها من السلطات السياسية الاخرى وهاتان الخاصتان :

(أ) حق تعبير البرلمان عن سيادته عن طريق التصريحات والبيانات ويقصد بالبرلمان فى هذا المقام « الملك فى البرلمان » أى الملك ومجلس اللوردات ومجلس العموم ، وهذه البيانات تتقيد بها هذه الأطراف الدستورية الثلاثة ومن ورائهم جميع المؤسسات والأفراد فى الدولة والبرلمان الحصيف هو الذى يصيغ ارادته فى القالب التشريعى فقط ، حتى تستطيع أن تجد هذه الارادة ، محلها فى التطبيق • وذلك بعد أن يخضع هذا التشريع للتفسير القضائى ، حيث أن القضاء يرفض تفسير أى عمل برلمانى الا اذا كان تشريعا ، ولا شك أن احاطة القضاء بأحكام التشريع على هذا الوضع يمكن القاضى من الاستشهاد بالنص وذلك ليعطى استقرارا ووضوحا فى النظام القانونى •

(ب) مارس البرلمان الانجليزى خلال فترات الثورات والفتن الداخلية سلطات تنفيذية مباشرة وذلك باصدار أوامر مباشرة الى موظفى الحكومة ، وفى العصر الحالى اكتسب حق توجيه الوزير الأول ، ولكن ليس معنى ذلك اكتساب التوصية المباشرة لعمال الحكومة • فليس لمجلس العموم ولا لمجلس اللوردات ولا لكلا المجلسين مجتمعين اصدار أى توجيهات وأوامر الى ضابط جيش أو بوليس ، أو أى من الموظفين العموميين الأخرين •

السيادة البرلمانية تؤكد وتدعم سيادة القانون :

يحرص البرلمان كل الحرص على تدعيم مبدأ « سيادة القانون »

وذلك بعدم السماح بظهور العوامل التى تؤدى الى عودة السيادة المطلقة للسلطة التنفيذية مرة أخرى ، تلك السيادة التى كانت تتجسد فى « التاج » والذى كان مشرعا وقاضيا ويتربع على قمة السلطة التنفيذية ، وبعبارة أخرى كان « الملك » مصدر السلطات ، فالبرلمان ينظر الى السلطة التنفيذية بعين المراقب الحذر لتصرفاتها ومدى مطابقتها للقانون ، كما أن البرلمان يعنى من جهة أخرى باستقلال القضاء ، وقد استطاع القضاة بواسطة المساندة البرلمانية ، ان يحددوا جميع اختصاصات السلطات فى الدولة ، فيما عدا سلطة الملك فى البرلمان .

سيادة القانون فى حاجة الى تطبيق السيادة البرلمانية :

يضع الدستور على عاتق الحكومة التزاما دائما بمطابقة تصرفاتها لحكم القانون ، ولكن ذلك يعوق عمل السلطة التنفيذية فى حالة الطوارىء ، فالقواعد الجامدة التى تقررت فى الشريعة العامة ، لا تستطيع أن تسعف الحكومة فى ظروف الفتن الداخلية والحروب ، واذا كان استقرار الأمن فى ربوع البلاد هدفا من أهداف حكم القانون ، فانه فى هذه الحالة يقوم مبدأ « السيادة البرلمانية » ليمد السلطة التنفيذية بالتشريعات اللازمة لها فى مثل هذه الظروف ، سواء كان ذلك عن طريق منحها سلطات استثنائية أو تقديرية واسعة ، ولكن يجب أن لا يتعدى ذلك الى المساس بالحرية الشخصية عند تطبيق الحكومة لهذه السلطات الاستثنائية الواسعة وذلك خشية اغتنام الفرصة لهذه الظروف فتنقلب الى حكومة استبدادية ومن جهة أخرى فان السلطات الاستثنائية التى تمنح فى التشريعات لا تكون مطلقه ، بل هى محددة بنصوص التشريع التى قررها ، ثم يأتى بعد ذلك تفسير القضاء ، ومن منطلق أن البرلمان هو المشرع الأعلى ، فان تفسير القضاء ، يدور حول غاية المشرع كما أنه يثور سؤال فى مجال هذا البحث وهو : ما هو الحل فى حالة اضطرار السلطة التنفيذية الى استخدام سلطة لم تتقرر لها ؟ أو حتى تجاوزت السلطات الاستثنائية المحددة الممنوحة لها وذلك بالنظر الى الظروف العصيبة التى كانت تجتازها البلاد ؟ وأجيب فأقول : ان الحل فى مثل

هذه الأوضاع يكمن عند السيادة البرلمانية ، فالبرلمان يستطيع أن يصدر قانونا ينعطف به على الماضى ويجيز بـــه كل الأعمـــال والقرارات التى اتخذتها السلطة التنفيذية فى خلال فترة معينة • وهكذا ينتهى « دايسى » ومعه الفقه الانجليزى الى أن الارتباط محكم ووثيق بين كل من السيادة البرلمانية والسيادة القانونية [١] •

« الفصـــل الثالث »

السلطة التنفيذية ووضعها فى البناء القانونى

مقدمة : النظام السياسى الانجليزى نظام ديمقراطى نيابى :

اذا كانت الديمقراطية المباشرة هى الصورة المثالية للحكم ، ارتكازا على أن الشعب يقوم بحكم نفسه بنفسه ، فان هذه الصـــورة مستحيلة التطبيق أو تكاد [٢] ، ولهـــذا قامت الديمقراطية النيابية كنظـــام بديل قابل للتطبيق مع اعتبار السيادة الشعبية ، ويمارس الشعب فيها سيادته بواسطة نواب عنه يختارون بالانتخابات من هيئة الناخبين لمدة محددة ، وهذه الانتخابات تجرى فى مواعيد دورية منتظمـــة يمارس الشعب من خلالها الممارسة العملية لسيادته •

ولست فى حاجة الى القول ان المملكة المتحدة تعتنق هذه الديمقراطية النيابية ، بل هى مهد النظام ، فعلى أرضها نشأ ومن خـــلال تاريخهـــا تطور ، فالمجلس الشعبى الانجليزى وهو ما يطلقون عليه هناك « البرلمان « Parliament هو ثمرة تطـــور تاريخى طويل انتهى به ـــ كمـــا

---

(١) للتفاصـــيل راجـــع :

Dicey, Introduction, Page 406-414.

ويستخلص نفس المعنى من مؤلف :

Wade & Philips, Page 49-60.

(٢) فما زالت هناك بعض الولايات السويسرية وعددها خمس وتتبـــع نظـــام الديمقراطية المباشرة .

رأينا — الى فرض سيادته على كافة القوى السياسية الاخرى ، وقد تكون هذا البرلمان فى بادىء الأمر من مجلس فردى واحد هو « مجلس اللوردات «The House of Lords» وأعضاؤه من الاشراف ورجال الدين ، ثم تطور هذا الوضع حين دعى ممثلى المقاطعات والمدن للاشتراك فى هذا المجلس ، الا أنه سرعان ما انسلخ هؤلاء الأخيرون وكونوا مجلسا خاصا بهم فى عام ١٣٥١ وأطلق عليه « مجلس العموم The House of Commons » وبذلك أصبح البرلمان الانجليزى يضم مجلسين هما اللوردات والعموم . وسوف يتبادر الى الذهن فورا . ان كلا أعضاء هذين المجلسين يختارون بالانتخاب . ولكن الحقيقة ان ذلك يصدق على مجلس العموم . واما المجلس الآخر فان أعضاؤه يختارون بالوراثة أو بحكم مناصبهم ، كما أنه من جهة أخرى نذكر بما سبق أن ذكرناه من أنه حدث تعديل كبير فى قوى الأجزاء المكونة للبرلمان بموجب القانون الصادر عام ١٩١١ والذى انتقص الى حد كبير من نصيب مجلس اللوردات من السيادة البرلمانية ، بل لا نجاوز الحقيقة اذا قلنا ان دماء الحياة النيابية تجرى فى شرايين مجلس العموم ، وبعبارة أخرى فان هذا الأخير هو حجر الزاوية فى البناء الديمقراطى الانجليزى .

وبعد هذا نقسم هذا الفصل الى مبحثين :

الأول : المواطن واختيار الحكومة .

الثانى : وضع السلطة التنفيذية فى البناء القانونى .

المبحث الأول

المواطن واختيار الحكومة

هيئة الناخبين :

مر حق التصويت فى المملكة المتحدة بمراحل عديدة انتهى فيها الى تقرير هذا الحق لكل مواطن بلغ من العمر ٢١ عاما رجلا كان ، أم

امرأة [١] ، ويحجب هذا الحق عن ناقص الاهلية أو عديمها • ومن مجموع هؤلاء المواطنين تتكون هيئة الناخبين ، وتقوم هذه الهيئة باختيار أعضاء مجلس العموم ، وذلك باختيار عدد محدد من بين المرشحين فى الانتخابات العامة ، ولا نكون متجاوزين فى التعبير اذا قلنا بأن هـذه الهيئة تتخـذ قرارا بتشكيل السلطة التشريعية ، ذلك أن العضوين الأخيرين فى هـذه السلطة وهما مجلس اللوردات والملك ، لا يكونا ــ كما سبق أن ذكرنا ــ الا عضـوين شرفيين وتخوض الأحـزاب السياسية معركة الانتخابات بمرشحين عنها أملا فى الوصول الى مقاعد الحكم أو البقاء فيهـا لفترة أخـرى •

الأحـزاب السياسية Political Partis **وتشكيل الحكومة** [٢] :

فى الوقت الحاضر تتعدد الأحزاب السياسية فى المملكة المتحـدة ، الا أن هناك حزبين رئيسيين يتبادلان مقاعد الحـكم فيما بينهما ، وهما :

— حزب المحافظين «Conservative Party»

— حزب العمـال «Labour Party»

وبناء الأحزاب الرئيسية متشابه ، فهناك رئاسة الحزب وفروعه فى الدوائر الانتخابية ، وعمـلاء للحـزب فى الأقاليم • وتتقدم الأحـزاب للانتخابات بمرشحين عنها ، ولا يكون هؤلاء مرشحون على أساس وجهات نظرهم الشخصية ، بل على أسـاس اعتناقهم لسياسة الحـزب الذى يتبعونه • هذه السياسة التى توضع من أجل اجتذاب أصوات الناخبين ، وكثيرا من هذه الأصوات تذهب لهذا أو ذاك من أجل سياسته التى يعلنها ويروج لها بين الناخبين •

وتتقدم الأحزاب فى الانتخـابات ببرنامج عمـل يتعهد الحـزب

---

(١) انظر فى مراحل حق الانتخاب : Norman Wilson, The British Systeme of Government 1963, p. 10-12.

(٢) المرجع السابق ص ٢٠ •

بتنفيذه ، اذا ما عهد اليه بمقاليد السلطة ، فهـذه الانتخابات تحـديد لاتجاهات ميـول هيئة الناخبين أو بتعبير أدق هى مؤشر لاتجـاهات الرأى العام ، ويعتبر تصويت هذه الهيئة لصالح برنامج معـين بمثابة تفويض من الشعب بتنفيذ هذه السياسة التى صوت من أجلهـا . واذا كان الهدف الظاهر من الانتخابات هو تحديد الاتجاهات السياسية لجمهور الناخبين ، فان الهدف الحقيقى هو اقامة حكومة قوية تتحدد من خـلال عملية الانتخابات وتشكل الحكومة وتبقى فى الحـكم لمدة خمس سنوات وأثناء فترة بقائها هذه تستطيع أن تنفذ خطتها التى أعلنت عنها واستولت بها على أصوات الناخبين ، وبالتالى مقاعد الحكم [1] والحزب الذى يفوز بأغلبية المقاعد هو الذى يقوم بتشكيل الوزارة وهذا يجرنا الى الحـديث عن السلطة التنفيذية .

المبحث الثـانى

السلطة التنفيذية ومـدى الالتزام بحـكم القـانون

مما لا شك فيه أن الدولة أدق آلة اجتماعية اخترعها الانسـان ، لها وظائف عديدة ومتنوعة ، أهمها ، هو المحافظـة على أمن المجتمـع وسلامته والحرص على ازدهاره ، ويعتنق النظـام الانجليزى نظـرية

---

(١) ومن الطريف ان الفقيه الانجليزى « ويلسـون » يقـول فى مؤلفه سابق الاشارة اليه ص ٣٨ انه بينما تقبـل الأحزاب التفويض من الشـعب بتنفيذ سياسته التى أعلن عنها ، فانهم لا يشعرون بالارتباط بتنفيـذ هـذه السياسة فى الواقع العملى ، وضرب لنـا مثلين على ذلك ، ونفضـل أن نورد كلماته فى هـذا الخصـوص .

«Thus the labour party in its election manifesto in 1950 proposed to nationaliste the sugar and cement industries. The labour Government that was returned did not take any steps to put this proposal into effect. At the 1951 general election the conservative undertook if returned to power to restore the university constituencies. Although returned, they did not do so.».

الفصل بين السلطات فتنقسم وظائف الدولة هنـاك الى سلطات ثلاث رئيسية ، الأولى تشريعية وتختص بسن القوانين التى تسير على مقتضاها الجماعة والثانية قضائية وتختص بتفسير القانون وتطبيقه ، والثالثـة تنفيذية ووظيفتها السهر على تنفيذ القوانين ووضعها موضع التنفيذ [١] وما ذكرناه ينطبق على النظام الانجليزى ، وقد سبق أن تعرضنا للسلطة التشريعية [٢] وسوف نتعرض للسلطة القضائية فى الموضـع المناسـب من هذا البحث ولا يتبقى الا السلطة التنفيذية ، فنتحـدث عن أعضائها موضحين سلطاتهم ومدى التزامهم بحكم القانون .

الفـرع الأول

الملك ـ رئيس الدولـة

التاج هو رئيس الدولة والمسـير الأعلى للسلطة التنفيذية ، وهـذا المركز نظمه قانون توارث العرش الصادر سنة ١٧٠٠ ، والتعـديلات التى أضافها اليه قانون التنازل عن العرش الصادر عام ١٩٣٦ ، ومن مبادىء القانون الدستورى منذ القدم أن « الملك لا يموت أبـدا » بل يحل محله وريثه فى الحـال .

غير أنه فى الحقيقة ان كلمة « التـاج » كلمة رمزية أكثر منها حقيقية ، ان هـذه الكلمة فى جوهرها الآن ما هى الا أثر من أثار التاريخ ، وقـد بقيت لأنه فى وقت ما كانت السلطة كلهـا محصـورة فى مجلس الملك ، وذهبت السلطة وبقى الملك ، وليس تاريخ الدستور الانجليزى الا تاريخ استحواذ هيئات وأشخاص آخرين تدريجيا على أجزاء من تلك السـلطة حتى ابتلعوها فى نهاية الأمر ، ان الوظيفة الحالية للتـاج هو أنه غطـاء للنظام القانونى ، فاذا أردنا أن نعرف كيف وصـل الأمر الى هذا الحد وما هى سـلطاته اليوم ، فان ذلك لا يمكن الاجابة عليه الا بعـد درس

---

(١) المرجع السابق ص ٢٣ .
(٢) راجع ما سبق ص ٤٩ وما بعدها .

لسجل القوانين والأحـــداث التى عاصرتها ، ولكنه يمكن القول بالتأكيد بأن الملك صاحب منصب فخرى أكثر منه حقيقى • ولكن كيف يستقيم ما سبق ذكره ، مع اننا نقرأ أحيانا أن ملك الانجليز يتخـــذ قرارا بهذا أو بفعل ذاك ؟ ويمكن الاجابة بسهولة عن ذلك بأنه مهما قيل فى هـــذا الشأن فان ذلك يجب الا يخدعنا ، وعلى الفور يجب أن يجرى البحث عمن هو صاحب السلطة حقيقة ، أهو الملك أم أحـــد وزرائه ؟ وأساس هـــذه الســـلطة ان وجـــدت ، فمن مبادىء الدستور البريطانى الشهيرة ان الملك لا يخطىء أبـــدا (١) «The king can do no wrong» واذا كان فى نفس الوقت يجب ألا تكون السلطة التنفيذية استبدادية ، فقد وجب أن يتحمل المسئولية شخص آخر غير الملك ، ومن هنا وقعت المسئولية على وزراء الملك ، لكن هـــذه المسئولية لا تكون أماك الملك ، ولكن أمام مجلس العموم ، ويمكن تحقيق هـــذه المسئولية ابتداءا بالسؤال وانتهاء بالاتهام ، وقـــد ينتهى الأمر بالمحاكمة والحرمان من الحقوق المدنية •

الا أنه اذا كان الملك مجردا من السلطات ، فان له بعض السلطات الاستثنائية ويطـــلق عليهـــا الانجليز « امتيازات » «Prerogatives» وأهمها فى نطاق القانون الدســـتورى تعيين الوزراء وقضـــاة المحـــكمة العليا ، والقيام بالاتصالات الخارجية ، وذلك يشمل اعـــلان الحرب وعقد السلام ، والدعوة الى عقـــد الدورات البرلمانية وحل البرلمان والتصديق على مشروعات القوانين أو رفضها ، ومنح ألقاب الشرف ، والاشراف على ترتيب أمور القوات المسلحة وحق اصـــدار العفو الشامل •

ولكن حتى هذه الامتيازات الواردة على سبيل الحصر ، لا يستطيع الملك أن يمارسها بنفســـه ، بل يمارسها الوزراء المختصون ، وذلك فيما عـــدا سلطة تعيين الوزير الأول وحل البرلمان ، وحتى هاتان السلطتان فى الواقع مقيدتان فى استعمالهما ، فابالنسبة لتعيين الوزير الأول ، فانه يكون زعيم الحزب الذى فاز بأغلبية المقاعد فى الانتخابات العامة ، أما بالنسبة

---

(1) The King, Says Black Stone, is not only incarable of duing wong but even of thinking wrong Anson" Law and Custom p. 20.

لحل البرلمان ، فان العرف الدستورى ينظم هـذه المسـألة وكل ذلك فى النهاية يخضع للمناقشات السياسية ورقابة الرأى العام [1] .

وقـد كان للملك مجلس يسـمى بالمجلس الخاص أو المخصـوص The privy council ولا زال القانون يحكم وجود هـذا المجلس . فقـد أقر البرلمان فى بعض قوانينه ، ان هنـاك مسـائل معينة لا يمكن تأديتها الا بواسطة « مراسيم ملكية » ويتكون هـذا المجلس من عـدد غير محـدد من المستشارين ، وهو يتكون عادة من أعضـاء الأسرة المالكة وعليه القوم من رجال القضـاء والسياسة والمفكرين ، والوزراء بحـكم القانون ، ويستطيع الملك أن يعين أى شخص مستشارا خاصا ، ولكنـه لا يستطيع تعيين أحـد الأجانب — ونظرا لكبر عدد أعضاء هذا المجلس ، وقـد وصل الى ثلثمائة عضـو تقريبا ، فأنه لا يدعى بكامل هيئته الى الاجتماع ، وانما يدعى الى الحضـور الأعضاء المعنيين . ولهذا المجلس أهميـة بالغـة ، فالامتيازات القانونية التى للملك فى نطـاق القانون الدستورى مثل عقـد المعاهدات واعلان الحرب لا يباشرها الملك الا فى هـذا المجلس ، والمجلس الخاص المكون من بعض الوزراء هو فى الواقع سلطة تنفيذية لذلك المجلس .

وهناك امتيازات أخرى فى نطاق القانون المدنى تتوفر للتاج بصفته الخاصـة أو العامة ، منها بالنسبة لمجال العقود ، ان التاج لا يمكن أن ترفـع عليه الدعوى المباشرة على أسـاس تعاقدى ، بل الواجب عـلى الشخص أن يرجو من الملك بما يسمى «Petition of Right» أن يحقق العـدل ، وهـذا الالتماس يقدم الى وزير الداخلية ، فاذا ما قبل ، فانه بنظـر كدعوى عادية ، واذا رفض فانه لا عـلاج لذلك الا أن يكـون سياسيا ، والتاج لا يمكن تنفيذ حـكم قضائى عليه الا خيارا ، وليس

---

(1) «Most of the pregative powers of the Queen are exercised by her Ministers in her name».

المرجع السابق ص ٢٣ . وانظر ايضا مؤلف :

A. T. Carter, History of the English Courts, 6 ed, 1935, p. 68

لأى خادم من خدامه سواء كان عسكريا أو بحريا أو طيارا أو مدنيا . حقوقا قابله للتنفيذ ناشئه عن عقد استخدام . أما الأخطاء الخارجة عن نطاق العقود ، فان الموقف يختلف عما ذكرته ، لأن العرف ان الملك لا يرتكب الخطأ ، ولذلك فان الأمر الملكى لا يحمى أى خادم من خدام التاج يقترف خطأ ولو أثناء القيام بواجباته .

وقد سبق أن ذكرنا ان هناك بعض امتيازات للتاج في بعض أنواع معينة من المنازعات القضائية [١] وهكذا يتضح من بحث الوضع القانونى لرئيس الدولة ، أنه فى الظاهر يتمتع بسلطات واسعة ، ولكنه لا يمارس هذه السلطات فى الواقع ، بل يمارسها نيابة عنه — بحكم القانون — وزراؤه ، وأنه اذا كان له سلطات باقية محددة على سبيل الحصر ، فانه قد لا يمكن أن يمارسها الا فى مجلسه الخاص أو وفقا للعرف والتقاليد الدستورية .

أما الامتيازات القضائية — فانها حيث توجد — ليست باقية الا للدفاع عن أسرار تخص أمن الدولة ، أو للحفاظ على القدر الضرورى — لهيبة واحترام « التاج » باعتباره رمزا للسلطة التنفيذية ورئيسا للدولة .

وهكذا ينتهى الأمر الا أنه لا خوف من المركز القانونى لهذا الرئيس الرمزى من الافتئات والتعدى على « حكم القانون » فهو كما قيل بحق رئيس يسود ولا يحكم [٢] .

---

(١) راجع ما سبق ص ٦٠ .

(٢) وفى هذا يقول استاذنا العميد سليمان الطماوى وهو يصدد شرح النظام البرلمان « الفصل بين رئاسة الدولة ورئاسة الحكومة » ولقد نشأت هذه القاعدة اصلا فى انجلترا ، مهد النظام النيابى البرلمانى فلقد اضطرت لنجلترا الى تقرير هذه القاعدة نظرا لحصانة الملك ولما كانت هذه الحصانة لا تتفق مع الديمقراطية ، فيما لو مارس الملك سلطاته الفعلية ، فقد تقرر تطبيق قاعدة أن — الملك — يسود ولا يحكم ، فهو الرئيس الاسمى للدولة ، وباسمه تمارس جميع الاختصاصات ، ولكنه لا يستطيع أن يتصرف بمفرده ، بل لابد أن يتحمل أحد الوزراء مسئولية تصرفاته ، وهكذا انتقلت السلطة الفعلية الى =

الفرع الثـــانى

الوزير الأول والوزراء

سبق أن ذكرنا أن انجلترا من دول النظام النيابى البرلمانى ، ومن مقتضيات هـذا النظام أن يمارس السلطة التنفيذية مجلس مكون مـن عدة وزراء لهم رئيس يطلقون عليه هناك « الوزير الأول » ، كما أن هذا النوع من الحكومة يسمى حكومة مجلس الوزراء Cabient Govrnment [1] وينص القانون على ان الملك يسـتطيع أن يختار من يشاء ليسـند اليه منصب الوزير الأول ، ولكن حقيقة الأمر أن هذا الحق غير قابل للمارسة الفعلية ، فهو أن فعل ودعا من رآه أصـلح لرئاسة الوزارة ، فان دعوته لن نجـد لها صدى فى الواقع الا اذا كانت هـذه الدعوة موجهـة الى زعيم الحزب الذى حصل على أغلبية المقاعد فى انتخابات مجلس العموم ، فلا يستطيع شـخص آخر من ذات الحزب قبـول هـذه الدعـوة ، لأن هـذا يخالف ما أجمع عليه الحزب فى شأن ترشيح زعيمه ، ومن جهة أخرى وهـذا هو الأهم ان هيئة الناخبين من خـلال عملية الانتخابات تصدر فى الحقيقة قرارا سياسيا بتعيين الوزير الأول ، فهو رجل الشعب المختار الذى أعطاه الناخبون أصـواتهم ، ومخالفة ذلك وقوف ضـد الارادة الشعبية تؤدى الى آثارة الرأى العام وهـذا بالتأكيد أمر غير مرغوب ويجب تحاشيه لما يحدثه من مضاعفات خطيرة [2] .

وأول عمل للوزير الأول بعـد اختياره لرئاسة الوزارة هو تشكيل وزارته من زملائه فى الحزب وحزبه فقط ، تلك الوزارة التى سـوف يقع

= الوزراء باشراف رئيسهم الذى أطلق عليه تسمية « رئيس مجلس الوزراء » أو « الوزير الأول » السلطات الثلاث فى الدسـاتير العربية وفى الفـكر السياسى الاسلامى ـــ دراسة مقارنة طبعة ١٩٧٣ ص ٤٤٧ ، ٤٤٨ .

(١) انظر فى تعريف وشرح حكومة مجلس الوزراء فى النظام الانجليزى .
Daalder, Cabient Releam In Britain, 1914-1963, p. 3.

(2) Wilson, The British Systeme of Government, p. 28.

عليها فيما بعد مسئولية تنفيذ برنامجها ، وتلك المسئولية تتحدد مباشرة أمام البرلمان .

ولقد نشأت قواعد عرفية ثلاثة من خلال التطور تقوم على أساسها الآن حكومة مجلس الوزراء وهى :

١ — تجانس الوزارة وتشكيلها من حزب واحد .

٢ — مسئولية الوزارة أمام البرلمان .

٣ — تعمل الوزارة على التضامن بين أعضائها برئاسة الوزير الأول [١] .

أما المبدأ الأول فيعنى أن يكون جميع الوزراء من حزب واحد ، وأما المبدأ الثانى فيعنى أن الوزارة اذا انهزمت عند الاقتراع عليها بالثقة فى مجلس العموم فان عليها أن تستقيل بكامل هيئتها ، وأما المبدأ الثالث فيعنى أن الوزير الأول يرأس الوزارة ، وأن تصدر القرارات بأغلبية الأعضاء ، فاذا تساوت فيرجح الجانب الذى منه الرئيس ، وقد تسمع أن رئيس الوزراء يؤلف وزارته أو يعين وزيرا أو يفصل وزيرا ، ولكنه من الوجهة القانونية لا حق له فى شىء من ذلك ، وانما للملك وحده الحق فيه قانونا ، لأن الوزراء هم وزراء التاج ، ولكن الوزير الأول يفعل وحده كل ذلك استنادا الى العرف الدستورى ، وعلى الملك أن يقبل مشورة رئيس وزرائه ، أما صلات الوزراء بعضهم ببعض وبالبرلمان وبأحزابهم ، فلا يقرها القانون مطلقا وانما يقرها العرف وحده . ويجتمع المجلس عادة مرة أو مرتين كل أسبوعين ومهمة المجلس أساسا تسيير الآلة الحكومية والتأكد من استمرار التعاون بين مختلف مصالحها واعداد التشريعات المقترحة من الحكومة لتقديمها الى البرلمان تمهيدا لاستصدارها ووضع خطة لتنفيذ السياسة العامة للدولة ، تلك الخطة التى يجب أن تعرض على البرلمان ، فهو الرقيب على السلطة التنفيذية . وكل وزير مسئول عن تنفيذ السياسة الخاصة بوزارته ومدى نجاحها ، ومنذ

(١) السلطات الثلاث — سبق — ص ٤٤٨ .

تقررت قاعدة ان « الملك لا يخطىء أبدا » فان الأعمال الملكية تنفذ بواسطة الوزراء المختصين ، وهـذا يجعل الحـكومة مسـئولة عن العقـود ، أما المسئولية الوزارية فهى تكون سياسية ، وكل وزير يكون مسئولا أمام مجلس العموم عن كل الاحداث التى تقع فى نطاق وزارته الكبيرة منهـا والصغيرة ، تلك المسئولية التى يمكن ان تنتهى باستقالة الوزير ا وبالاضافة الى المسئولية الفردية للوزراء كل على حده ، فان هناك مسئولية جماعية تجمع بينهم فى مصير مشترك [1] .

ونظرا لأهمية هذا الموضوع فاننا سوف نتحدث عنه أولا ، ثم نتبع ذلك بالحـديث عن السلطات الاستثنائية الممنوحة للوزراء .

أولا : المسئولية الجماعية «Collective Responsibility»

المسـئولية الجماعية هى أساس من أسس الحـكومة الانجليزية ، والحـكومة البرلمانية لا تعنى انها حـكومة منبثقة عن البرلمان ، بل انها تعنى هـكومة تتكون من وزراء قادرين على العمل كفريق واحـد لتسيير الحيـاة اليومية والاداة الحـكومية ، وأن يكون هـذا الفريق مسئولا عن سلامة هـذه الادارة أمام مجلس العموم ، فاذا فشل وأعلن الأخير فقـد ثقته بالحـكومة ، فانه فى هـذه الحالة على الوزارة أن تقـدم استقالتها ، بكامل هيئتها ويعتبر ذلك من أهم الاعراف الدستورية ، فاذا لم تفعـل ، فان مجلس العمـوم لن يوافق على النفقات العـامة ويرفض أى مشروعات تقـدم من الحكومة الى المجلس ويصوت ضـد المناورات الحكومية داخله ، ويكون ذلك مقدمة لأن تغرق البلاد فى حالة من الفوضى والاضطراب ، ولكن يجب ألا يتبادر الى الذهن ان البرلمان مطلق الارادة فى سحب ثقته من الحـكومة لاجبارها على الاستقالة ، فالقانون قد وازن الأمر وسمح للوزير الأول بحق مضـاد وهو حل مجلس العموم واجراء انتخابات جـديدة ويكون ذلك بمثابة احتكام الى الشـعب فى الخـلاف الناشب بين المجلس والحـكومة ، فاذا ما تمت الانتخابات وأيد المجلس

(1) Hans Daalder, Cobient Reform in Britain p. 4.

الجديد سلفه ، فلا مناص من تقديم الحكومة لاستقالتها الجماعية [١] .

ثانيا : السلطات الاستثنائية للوزراء :

للوزراء سلطات استثنائية تشريعية وقضائية :

(أ) السلطة التشريعية للوزراء :

أصبحت ظاهرة التفويض التشريعى سمة مميزة للقانون الانجليزى الحديث ، بعد أن كان الانجليز يتخوفون من تفويض السلطة التنفيذية فى وضع قواعد تشريعية ، ويرجع ذلك الا أن الظروف قد أجبرتهم على تغيير نظرتهم ، وكان السبب الرئيسى وراء ذلك هو تدخل الدولة فى مجالات النشاط الاقتصادى والاجتماعى لضمان حد أدنى من مستوى المعيشة لكل فرد من أفراد المجتمع ، وعندما صدرت تشريعات البرلمان فى هذا المجال ، لم تتضمن سوى مبادىء وقواعد عامة ، حيث ان التنفيذ يحتاج الى دراية وخبره ، كما أن هناك ظروف متغيرة من وقت لآخر ومن حالة لأخرى سوف تواجه السلطة القائمة بالتطبيق مما يقتضى معه ترك تفصيلات التنفيذ لقواعد تضعها جهة الادارة ، وبعبارة أخرى ، فاننا نقول أنه يكتفى بوضع المبادىء العامة للتشريع على أن تترك التفاصيل التنفيذية للتشريع التفويضى .

ويقوم الوزير المختص باصدار القواعد التنفيذية اللازمة للتشريع الواقع فى نطاق اختصاصه .

ولكن مما يجب ذكره فى هذا المقام هو أنه يجب ألا تخرج تلك القواعد التنفيذية عن هدف القانون ، وقد تنبه المشرع الى أهمية القواعد التنفيذية فى تنفيذ القانون فأصدر قانون الوسائل المشروعة . «The Statutary Instruments Act 1946».

وخلاصة هذا التشريع ، أن وسائل تنفيذ القانون يجب ألا تكون

---

(١) للتفاصيل ، انظر نورمان ويلسون — سبق — ص ٣٦٠ وما بعدها ، وانسون ص ١١٠ .

متعارضة مع هدف القانون ، فالوصول الى الغاية يجب ألا تبرره الوسيلة وبعبارة أخرى فان الوسيلة مثل الغاية يجب أن تكون مشروعة [١] .

(ب) السـلطة القضائية للوزراء :

وقد منح البرلمان بموجب القوانين سلطات قضائية للوزراء للفصل بين أطراف متنازعة ، ولا يعطى القانون لأى منها غير هذا الطريق ومثال ذلك قانون الصحة العامة الصادر سنة ١٩٤٦ .

«The National Health Act 1946»

فالطبيب الذى يدرج اسمه بالخدمة فى الصحة العامة ، اذا ما ارتكب خطأ يتعلق بمهمته أبو بوظيفته فانه لا يحاكم الا أمام المحكمة المشكلة من زملائه فى المهنة ، والتى تشكل بقرار يصدر من وزير الصحة ، وتصل سلطتها الى حد الطرد من الخدمة .

ولقد كان هذا مثالا للوظيفة القضائية المطبقة بواسطة الوزير المختص ، ومثل ذلك السلطات الممنوحة لوزير التعليم ووزير الزراعة ..... الخ . وقد كان نمو الوظيفة القضائية للوزير والمحاكم الادارية ناتج من التشريعات التدخلية لتنظيم مختلف نواحى الحياة العامة ، وفى ظل مثل هذه التشريعات من المتصور امكانية قيام منازعات بين المواطنين وبين السلطات العامة ، ولما كانت مثل هذه التشريعات تحتوى على تفاصيل فنية ، فانه من المتعذر على المحاكم العادية نظر مثل هذه المنازعات [٢] .

« الفصل الرابع »

مصادر سيادة القانون

Surces of Rule of Law

يتميز القانون الانجليزى بأن مصادره قد احتفظت بخصائصها

---

(١) للتفاصيل ، أنظر نورمان ويلسون ، ص ٤١ وما بعدها .
(٢) للتفاصيل ، انظر المرجع السابق ص ٤٢ .

الأصـــلية منذ نشأته بما يقارب من قرون سبعة [١] ، فهذه المصـــادر لم يعتريها التغير فجأة أو طفرة واحـــدة ، مثلما يحدث عند قيام الثورات ، التى قـــد تعمد الى صياغة العلاقات الاجتماعية على نحو جديد ويكون أداتها فى هـــذا المضمار هو التشريع .

وتنقسم مصادر سيادة القانون الى فرعين ، مصادر أصلية ومصادر ثانوية [٢] .

المبحث الأول

المصـــــادر الأصـــلية

والمصـــدر الأول والرئيسى لسيادة القانون الانجليزى هو أحـــكام القضاء ، ثم يأتى التشريع فى المرتبة الثانية .

الفـــرع الأول

قاعـــدة الســـابقة

Precedent

قاعدة السابقة القضائية خصيصـــة من أبرز خصـــائص النظـــام الانجليزى ، التى رسخت وتوطدت تماما ، وهذه القاعدة تعنى أنه يجب على القاضى أن يحـــكم فى النزاع المطروح وفق ما سبق أن حـــكم به القضـــاء فى دعوى مماثلة ، فان لم يجـــد سابقه فى هـــذا الخصوص ، فعليه أن يفصل فى الدعوى وفق اجتهاده مقررا سابقة جـــديدة فى هـــذا الخصوص ، ومضيفا بذلك قاعدة قانونية الى البناء القانونى يلتزم بهـــا القضـــاء فى الحالات المشابهة فيما بعـــد ، والالتزام بقاعدة الســـابقة

---

(1) «Some branches of our Law are almost entirely the product of the decisions the judges whose reasoned judgements have been reported in various types of law report for close on 700 years».

المرجع السابق ص ٤ .

(٢) جيمس ، المدخل للقانون الانجليزى — سبق — ص ٨ وما بعدها .

أمرا طبيعيا وواجبا عمليا فى نظام قانونى مؤسس على أحكام القضاء ، فالسابقة القضائية هى القاعدة القانونية التى يقوم عليها البناء القانونى الانجليزى ، وتبلغ درجة الالتزام حدتها عندما يكون القاضى مجبرا على اتباع سابقة معينة ، مع ان لديه من الأسباب القوية ما يجعله أن يعدل عنها ، وغنى عن التأكيد أن التدقيق صارم ودقيق لهذه القاعدة . وتفسير ذلك أن المحكمة الأدنى تلتزم بأحكام المحاكم العليا ، ويتم التفتيش على أعمال القضاء للتأكد من ذلك فى سائر أنحاء المملكة [١] .

ومما لا شك فيه أنه قد يتبادر الى الذهن ان جميع احكام المحاكم تعتبر سوابق ملزمة ، ولكن ذلك ليس هو الحال ، فان التى تعتبر كذلك هى تلك القاعدة التى سنها القضاء العالى ، وأقصد بذلك على وجه التحديد مجلس اللوردات ومحكمة الاستئناف [٢] ويتكون التنظيم القضائى الانجليزى — شأنه شأن أى نظام قانونى آخر — من محاكم عليا ومحاكم دنيا ، ونجد على رأسها جميعا مجلس اللوردات باعتباره أعلى هيئة قضائية فى انجلترا .

ونظرا لأهمية القضاء الانجليزى ، فقد صنفت المسابقات القضائية فى مجلدات ضخمة يرجع اليها رجل القانون فى المملكة المتحدة ، كما يرجع رجل القانون فى مجموعة الشرائع اللاتينية الجرمانية الى النصوص التشريعية .

الفرع الثانى
التشريع

التشريع هو المصدر الثانى للقانون بعد أحكام القضاء ، وهو يشمل التشريع الصادر عن السلطة التشريعية ، والتشريع الفرعى من

---

(1) Rupert Cross, Precedent In English Law, 1968. p. 3.

(٢) للتفاصيل : راجع تاريخ قاعدة السابقة ، المرجع السابق ص ١٩ وما بعدها ، وايضا مذكرات الاستاذان دافيد وبرايرلى ص ٥٩ وما بعدها .

لوائح ومراسيم والذى يصـدر عن هيئات تنفيذية يفوض اليها البرلمان أمر تنظيم بعض المسائل التفصيلية الواردة بالقانون •

ويعتبر التشريع فى المملكة المتحدة ــ حسب النظام الانجليزى ــ مصـدرا ثانيا للقانون ، يكمل المصـدر الرئيسى وهو أحكام القضاء ، ولما كان دور التشريع استثنائى ، فان تفسيره يتم بالتزام حدود النص •

الا أنه منـذ الحرب العالمية الثانية . وظهور المشاكل التى تحتاج الى حلول تشريعية سريعة ، فقـد قام بدور بارز فى مجـال الاقتصـاد الموجه والضمان الاجتماعى والصـحة والتعليم والنقـل وسـواها من النشاطات الاجتماعية • غير أن القضـاء لا يزال له الغلبة على التشريع لسيطرة روح المحافظة على رجال القانون الانجليزى • وهـذا ما يوصد الباب دون التشريع الانجليزى ليصبح المصدر الأول للنظام القانونى •

المبحث الثـانى

المصـــادر الثانوية

وتنقسم المصادر الثانوية الى قسمين :

(أ) العـرف •

(ب) الفقـــه •

الفرع الأول

العـــرف

بدأ القانون الانجليزى عادات مستحكمة فى القبائل الانجلوسكسونية التى تسكن انجلترا قبل الفتح النورماندى ، ثم تمازجت بعادات القبائل النورماندية فى غضون القرن الحادى عشر ، ولما تطورت انجلترا وأصبح المجتمع الانجليزى فى حاجة الى مصـدر رسـمى آخر للقانون ، قامت المحاكم وأخـذت تقر العرف وتطبقه تطبيقا واسعا ، الى أن أصـبح

القضاء هو المصدر الرسمى للقانون الانجليزى ، فحل بذلك محل العرف ، ثم قام التشريع وأضاف الى القضاء فصارا المصدران الرئيسيان للقانون الانجليزى ، ولذلك فان دور العرف يعتبر دورا ثانويا ويأتى فى المرتبة الثالثة .

الفرع الثانى

الفقه

يعتبر الفقه الانجليزى مصدرا استئناسيا للقاض الانجليزى فى وقتنا الحاضر ، بعد أن كان لا يلقى أى اهتمام من جانب القضاء فى الماضى ، وذلك بخلاف وضع الفقه فى القانون الرومانى الذى كان يعتبر مصدرا من مصادر القانون .

ويرجع هذا التطور الى الاهتمام بتدريس القانون فى الجامعات الانجليزية وظهور المؤلفات القانونية .

ومما يجب التنويه اليه ان آراء الفقه غير ملزمة للقضاء الذى له أن يلجأ اليها عند الضرورة للاسترشاد بها فى تقرير أحكامه [1] .

« الفصل الخامس »

ضمانات سيادة القانون

تقسيم :

من أجل اعلاء حكم القانون فى النظام الانجليزى والوقوف فى وجه السلطان المطلق والارادة المتحكمة والانحراف بالسلطان ، يوجد نوعان من الضمانات أولهما سياسية ولها صور عديدة والثانية قانونية وأمرها موكول الى السلطة القضائية .

---

(١) جيمس ، المدخل للقانون الانجليزى — سبق — ص ١٧ ، ١٨ .

المبحث الأول

الرقابة السياسية

وأهم صور هذه الرقابة هى اثنتان ، وهى مسئولية الوزارة أمام البرلمان ، والفصل بين السلطات .

أولا : مسئولية الوزارة أمام البرلمان :

انجلترا من الدول ذات النظام البرلمانى ، بل أنها الموطن الأول للنظام كما هو معروف ، ومن الأركان الأساسية لهذا النظام وجود وزارة مسئولة أمام البرلمان ، وتخلص هذه المسئولية فى أنه اذا اختلفت الوزارة مع البرلمان على مسألة من المسائل ، فان الأمر قد ينتهى الى الاقتراع بالثقة على سياسة الوزارة بأكملها ، أو على سياسة وزير من وزرائها ، ولا يختلف الأمر فى الحالين اذا ما خرجت نتيجة التصويت ضد الحكومة فى مجلس العموم ، ويتعين على الحكومة فى هذه الحالة أن تقدم استقالتها بالكامل ، فالمسئولية تضامنية بين الوزراء ، فاذا أخل أحدهم ، استقال جميعهم [1] — لذلك تحرص الوزارة على العمل فى نطاق الصالح العام والقانون ، والا أجبرت على التخلى عن مقاعد الحكم .

وقد يتقدم مواطن أو مواطنون بشكوى الى أعضاء مجلس العموم ويا حبذا لو كانت لأحد نواب المعارضة ، فقد تجر هذه الشكوى الوزير المعنى الى سؤال أو استجواب أو تحقيق ، فاذا كانت هناك مخالفة للقانون فأن أمرها سوف يفتضح ويتم التشهير بالحكومة ، وهذا ما تحاول الحكومة دائما أن تتلاشاه وذلك بمطابقة تصرفاتها لحكم القانون .

ثانيا : الفصل بين السلطات :

اذا كانت نظرية الفصل بين السلطات تنتسب فى العصر الحديث

---

(١) القانون الدستورى والانظمة السياسية للدكتور عبد الحميد متولى — سبق — ص ٣١٤ .

الى المفكر الفرنسى « مونتسكييه » حيث عرض النظرية عرضا مفصلا فى كتابه « روح القوانين » مناديا بضرورة الفصل بين السلطات السياسية الثلاث ، فان أول من نادى بها هو الفيلسوف الانجليزى «جون لوك»[١] .

ووجهة نظر المشايعين لهذا المبدأ ترى ضرورة الأخذ به ، لأنه لو استاثرت بالسلطة هيئة واحدة لأدى ذلك الى الاستبداد والتحكم . فاذا كان لكل مجتمع وظائف ثلاث تنفيذية وتشريعية وقضائية ، فانه اذا ما قدر للسلطة التنفيذية مثلا ان تستأثر بالسلطات ، فسوف يحل الاستبداد محل حكم القانون .

ويأخذ النظام السياسى فى انجلترا بمبدأ الفصل بين السلطات كضمانة جوهرية لسيادة القانون ، فالبرلمان يختص بوضع القوانين والسلطة التنفيذية تقوم بتنفيذه من أجل تسيير العمل اليومى لجهات الدولة . وليس الفصل جامدا بين هاتين السلطتين ، بل ان هناك توازنا وتعاونا فيما بينهما [٢] . أما التوازن فيتأتى فى حق البرلمان فى التصويت ضد الحكومة واسقاطها ، يقابله حق للحكومة فى ذلك وهو طلب حل البرلمان والرجوع الى الشعب ليكون الحكم والفيصل فى المسألة المتنازع عليها .

اما مظاهر التعاون فهو وجود اتصال بين هاتين السلطتين فاللوزراء حق الدخول فى البرلمان والاشتراك فى جلساته ومناقشاته ، ومن جهة أخرى فان للحكومة حق تقديم مشروعات القوانين الى البرلمان لاصدارها ، كما أن لها دعوة البرلمان الى الانعقاد وحق تأجيله . كما أن للبرلمان حق تشكيل لجان للتحقيق فى أعمال السلطة التنفيذية المشكوك فيها أو المطعون عليها ، هذا بالاضافة الى توجيه الأسئلة والاستجوابات للوزراء .

---

(١) المبادىء الدستورية العامة للدكتور محمود حلمى ، الطبعة الثالثة ص ١٩٢ ، ١٩٣ .

(٢) للتفاصيل فى هذا الموضوع راجع :
Wade & Philips, Const Law, p. 23-31.

أما السلطة القضائية فهى مستقلة ولها ميزانية مستقلة وليست لهـا علاقة بالسلطتين الأخرتين على الاطلاق فهى تقف على الحياد من أجـل تطبيق القانون وسـيادة القانون •

ولقـد يقول قائل ، بأن السلطة التنفيذية فى النظام الانجليزى هى التى لهـا العلو على السلطتين الأخرتين فالحزب لم يعتلى الحكم الا بعد حصـوله على الأغلبية اللازمة فى مجلس العموم ، وهـذه الأغلبية ملزمة بأن تساند السلطة التنفيذية فهما أعضاء فى حزب واحد (١) ، ولكننا نقول ان صـح ذلك فى بعض الأحيـان ، فانه لا يصـح فى كل الأحيـان • وخاصـة فى المسائل الهامة على الصعيد الوطنى والتى يضع فيها الجميع مصلحة الوطن فوق كل اعتبار ، فلقد رأينا فى النظام الانجليزى اختلاف الحـكومة مع البرلمان ، ويصوت الأخير بعدم الثقة ضد الحكومة ، فتلجأ الأخيرة الى سـلاح الحل ويتم الاحـكام الى الشعب الذى قد يخـذل الحكومة ، وهكذا يعمل مبدأ الفصل بين السلطات أثره فى سيادة القانون ، فاذا خرجت السلطة التنفيذية عن حـكم القانون يردها القضاء الى جادة المشروعية ، كما أن السلطة التشريعية لا تستطيع أن تتجاوز ما هو معقول والا اختلفت مع الحكومة وكانت الكلمة العليا فى هـذا الأمر للشعب •

ثالثـا : أجهـزة الاعـلام :

لا شك أن أجهزة الاعلام بوسـائلها المختلفة (اذاعة — تليفزيون صـحافة) لهـا دور فى تأكيد سيادة القانون •

وتتمتع أجهزة الاعلام فى المملكة المتحدة بالحرية الكاملة ، فبيوت النشر ودور الصـحافة مملوكة للأفراد ، أما هيئة الاذاعـة البريطانية

---

(١) فأحيانا نجـد الرجحان فى جانب الوزارة ، ويحـدث ذلك حين تكون السلطة الفعلية فى يد الوزارة ، وحين تكون الوزارات مستندة الى حزب قوى منظم احرز الأغلبية فى البرلمان ، ذلك هو الشأن فى انجلترا منذ عهـد فيكتوريا حتى اليوم . حتى ان النظام البرلمانى يطلق عليه هناك « حكومة الوزارة » دكتور عبد الحميد متولى ، المرجع السابق ص ٣٢١ .

فلا سلطان للحكومة عليها ، وهى مستقلة عنها تماما ، فالاعلام مع شعب ناضج ملم بحقوقه السياسية أصبح سلطة يخشاها الحكام جميعا على حد سواء ، وأصبح فضله لا ينكر ، فانه اما أن يمنع من تسول له نفسه انتهاك القانون ، واماأن يسلط الأضواء بعد وقوع الأخطاء فيوقف الانتهاك ويثار الأمر أمام القضاء لتوقيع العقاب .

المبحث الثانى

الرقابة القضائية

تتبع المملكة المتحدة نظام القضاء الموحد ، فالسلطة القضائية ولاية كاملة للفصل فى جميع أنواع المنازعات ومن بينها المنازعات التى تقع بين الأفراد والادارة [1] .

وفى هذا المقام نود أن نوضح الى أن هناك خصيصة أساسية لهذا النظام ، وهى ان الدعوى لا ترفع على الادارة لمخالفتها للقانون باعتبار ان الموظف التابع لها قد ارتكب الخطأ أثناء تأدية وظيفته وبسببها ، بل انه على المتضرر أن يختصم فى دعواه الموظف المختص مباشرة ، فالقاعدة هى عدم مسئولية الادارة عما يسببه موظفها من أضرار للغير . وهذا الأمر يرجع الى عاملين ، أولهما ، افتقاد قانون ادارى بالمعنى المتعارف عليه فى القارة الأوربية مسئولية الادارة دون الموظف ، وثانيهما ، انه اذا تقرر اختصام الادارة ، فانه بالتالى يجب اختصام الملك وهذا أمر غير وارد فى النظام الانجليزى لأنه يتعارض مع قاعدة دستورية مؤداها ان الملك لا يخطىء أبدا .

الا أن البرلمان يمكنه بواسطة نصوص تشريعية أن يورد استثناءات على المبدأ المتقدم وفقا لما تمليه اعتبارات الحياة العملية ، ونذكر على سبيل المثال فى هذا المجال التشريع الذى صدر فى عهد جورج الأول

---

(١) وللتفاصيل فى السلطة القضائية فى النظام الانجليزى ، راجع :
R. M. Jackon, The Machinery of Justice in England, 7ed, Page 34è

(١٧١٤ — ١٧٢٧) والذى أعفى الكونستبلات من مسئوليتهم عن الخسائر التى تحل بالأرواح أثناء تأدية واجبهم بفض المظاهرات وكذلك أيضا قانون حماية السلطة العامة •

«The Public Authorites Protection Act 1893».

وهو يشمل كافة الموظفين والغرض منه تحديد المدة التى يمكن خلالها رفع الدعوى على الموظف المخطىء أو المقصر ، وقد حددها القانون بستة أشهر ، فاذا لم يرفع الشخص الذى تضرر من الموظف دعواه فى خلال المدة المحددة ، سقط حقه فى رفع دعوى الالغاء وتبخر حقه فى الحصول على تعويض ، فالشرط شكلى متعلق بقواعد الاجراءات وفواته يستتبع عدم قبول الدعوى •

وتأسيسا على ما تقدم فان على المواطن الذى تجور عليه الادارة بقرار مخالف للقانون أن يلجأ الى القضاء طالبا الغاءه مختصما شخصا بذاته هو ذلك الموظف المختص •

واذا كان الأمر قد اختلف بالنسبة الى طرفى الخصومة فى نزاع الادارة مع الأفراد عما عليه فى القارة الأوربية • فان الأمر يختلف أيضا بالنسبة لسلطة القضاء فى هذا الخصوص ، فيجب الا يتبادر الى الذهن ان سلطة القضاء تنتهى عند حد الغاء القرار ، بل له أن يتجاوز ذلك الى اصدار أوامر تبين للموظفين القيام بعمل معين أو الكف عن عمل معين •

— للمحكمة أن تأمر الموظف بعمل معين أو اجراء معين •

«Writ of Munamns»

— للمحكمة أن تأمر الموظف بالكف عن عمل من الأعمال •

«Writ of Prohibition»

— للمحكمة أن تأمر بوجوب تعديل قرار معين أو الغاء قرار معين •

«Writ of Certiorary»

— للمحكمة أن تأمر بالافراج عن شخص معين مقبوضا عليه لما نص عليه القانون •

وغنى عن الذكر ان هـذا مخالف تماما لنظام القضـاء الادارى فى القارة الأوربية وما قلناه عن رقابة الالغاء ينطبق على قضاء التعويض ، فيجب أن يوجه المواطن دعواه ضـد الموظف المسـئول المستوجب فعله الضار للتعويض ، فالدولة ليست ملتزمة بدفع تعويض للأفراد ، فالملك — كما سـبق أن ذكرنا — لا يمكن أن يخطىء ، كما أنه أيضـا لا يمكن أن يقترف الاثم او يفكر فيه .

وهذا هو المفهوم الانجليزى الذى اسـتقر فى الاذهان من خـلال التطور السياسى للمجتمع الانجليزى .

تقدير مبدأ سيادة القانون فى النظام الانجليزى :

يبقى علينا الآن تقييم مبدأ سيادة القانون فى النظام الانجليزى ، ما هى مزاياه ، وما هى عيوبه ، وهل يؤدى دوره كما ينبغى ؟ وماذا ينتظر له فى المستقبل ؟

نستخلص من عرضنا السابق القول بأن حـكم القانون فى وقتنـا الحاضر أمر لاشبهة فيه فى النظام الانجليزى . فالمواطن هناك يتمتع بقـدر وافر من الحرية والكرامة والمساواة أمام القانون . والحق أنه وان كان النظام صـارما ضـد الاخلال بالأمن المادى للمجتمع ، فان هـذا الأمر يوازنه من جهـة أخرى حرية التعبير ، والحياة السياسية تسـمح للفرد أن يعتنق الفلسفة التى يرغبها وان يدعو للسياسة التى ترضـيه ولو عارض النظام السياسى القائم ودعا الى هـدمه من أساسه ، فحرية الفكر والعقيدة بالاضـافة الى الحقوق والحريات الأساسية الأخـرى مكفولة تمـاما للمواطن الانجليزى .

واذا كان للبرلمان سلطان مطلق من الناحية النظرية ، ذلك أنه يعتبر جمعية تأسيسية وهيئة تشريعية فى وقت واحـد ، وبالتالى فلا قيود عليه تحـد من حريته فى التشريع ، وله أن يصـدر من القوانين ما يقيـد به الحريات ويصادر به الحقوق ، شأنه فى ذلك شأن أى حاكم طاغية مستبد

ارادته القانون • فانه من الناحية العملية لا يستطيع البرلمان أن يفعل ذلك حيث ان الضمانات السياسية تقف حائلا دون انحراف البرلمان ولقد أثبتت هذه الضمانات فاعليتها وجدواها حتى وقتنا الحاضر •

— فالحزب الظافر فى الانتخابات يسعى بعد أن يتسلم مقاليد السلطة الى أن يتعرف على اتجاهات الرأى العام بصفة عامة حتى يظل محتفظا بجذوره الشعبية خشية فقد السلطان فى أول جولة انتخابية قادمة ، والالتزام بحكم القانون فى تصرفات الادارة خشية استقلال المعارضة ومحاولة اسقاط الحكومة •

— هناك تقليد فى المجتمع الانجليزى يقضى بأن التغييرات الأساسية فى المجتمع لا تكون عن طريق التشريع الصادر من البرلمان مباشرة ، بل ان ذلك لا يتم الا بعد المناقشة على الصعيد الوطنى ، وتحديد اتجاهات الرأى العام ، حيث لا يستطيع البرلمان أن يصدر قانونا على خلاف الارادة الشعبية •

— يقوم النظام السياسى على وجود معارضة سياسية من حزب أو أحزاب أخرى تسعى للوصول الى الحكم عن طريق الهجوم المتواصل على الحكومة بكشف أخطائها وتجاوزاتها ، مع وجود أجهزة اعلام حرة وقوية تمثل كافة الاتجاهات والقوى السياسية وتسعى الى الكشف عن أخطاء الحكومة وتجاوزاتها ، ويعرف الحزب الحاكم دور المعارضة وهجومها المتواصل من أجل الوصول الى كراسى الحكم ، فتجتهد الى أن تلتزم الحكومة بحكم القانون •

— وأخيرا يجب ألا ننسى ان التوازن السياسى فى انجلترا بين السلطات أمر يتعلق به الشعب ويعيش فى وجدانه ، فلقد تعلموا من خلال تاريخهم السياسى الطويل ان الاستحواذ على السلطة أدى الى الاستبداد ، فالتوازن يحرص عليه الجميع ومن شأنه تقييد سلطة البرلمان •

والخلاصة فى هذا الأمر أنه وان كان يوجد فى انجلترا نصوص دستورية تحمى الحريات والحقوق الأساسية للمواطن وتحدد العلاقة بين السلطات • فالدستور الانجليزى هو — كما ذكرنا — دستور مرن يتبع فى شأن تعديل قواعده والغائها ، ما يتبع فى شأن التشريع العادى الصادر من البرلمان ، ومن شأن هذا كله أن يصبح البرلمان صاحب سيادة ، مطلق السلطان واذا كانت الضوابط السياسية على سلطة البرلمان قد أثبتت نجاحها حتى الآن وأقامت توازنا بين السلطات ازدهر فى ظله مبدأ « سيادة القانون » • الا أن توافر هذه الضمانات هو أمر فى عالم الغيب • فالمجتمع الانجليزى رغم ما هو معروف عنه بأنه محافظ بطىء التغيير يتعلق بتراثه وتقاليده ، لم ينجو مما أصاب المجتمعات البشرية المعاصرة من قلق وتوتر نتيجة تصارع الفلسفات والمصالح • مما يخشى مغبته مستقبلا على سيادة القانون • فلضمان استمرار الضوابط السياسية على سلطة البرلمان المطلقة يتعين أن تظل جميع الظروف والعناصر السياسية التى يقوم عليها المجتمع الانجليزى باقية على ما هو عليه •

ويبقى السؤال : أليس من الأفضل وجود قواعد دستورية جامدة تضمن الحقوق والحريات الأساسية للانسان تحفظ له حريته وكرامته بمنأى عن عصف الحياة السياسية وصراعاتها ؟