جمهورية العراق
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة كربلاء/ كلية القانون

شرط الكفاءة في رئيس الدولة

"دراسة مقارنة "

أطروحة تقدم بها الطالب
معروف غني حسين الحمامي

الى مجلس كلية القانون/جامعة كربلاء
وهي جزء من متطلبات نيل شهادة الدكتوراه في القانون العام

إشراف
الأستاذ المساعد الدكتور
ياسر عطيوي عبود الزبيدي

١٤٤١هـ ٢٠٢٠ م

بسم الله الرحمن الرحيم

وَقَالَ لَهُمْ نَبِيُّهُمْ إِنَّ اللَّهَ قَدْ بَعَثَ لَكُمْ طَالُوتَ مَلِكًا ۚ قَالُوا أَنَّىٰ يَكُونُ لَهُ الْمُلْكُ عَلَيْنَا وَنَحْنُ أَحَقُّ بِالْمُلْكِ مِنْهُ وَلَمْ يُؤْتَ سَعَةً مِّنَ الْمَالِ ۚ قَالَ إِنَّ اللَّهَ اصْطَفَاهُ عَلَيْكُمْ وَزَادَهُ بَسْطَةً فِي الْعِلْمِ وَالْجِسْمِ ۖ وَاللَّهُ يُؤْتِي مُلْكَهُ مَن يَشَاءُ ۚ وَاللَّهُ وَاسِعٌ عَلِيمٌ .

صدق الله العلي العظيم

الإهداء

الى روح والدتي وأخي رحمهما الله تعالى

الى والدي العزيز اطال الله في عمره

الى من كان عونا لي في إتمام هذه الاطروحة اخواتي وزوجتي

الى رياحين حياتي بناتي واولادي

الى كل من ساعدني من الزملاء في إتمام هذا العمل

شكر وتقدير

الشكر لله تعالى أولا

لا يسعني وانا انهي هذه الدراسة الا ان أتقدم بوافر شكري وتقديري إلى استاذي الفاضل الدكتور ياسر عطيوي المشرف على دراستي في حسن تبصره في انارة مسار البحث من خلال توجيهاته وارشاداته جعلها الله في ميزان اعماله، كما أتقدم بخالص شكري إلى اساتذتي في جامعة كربلاء كلية القانون الذين ارفدونا بعلومهم في مرحلة ما قبل البحث والتي كانت لنا عونا في إتمام هذه الدراسة بشكلها المطلوب.

الخلاصة

يُعد منصب رئيس الدولة في أي نظام سياسي من المناصب المهمة؛ لما يمثله من ثقل، ولما يترتب عليها من أحكام، فهو الكيان الذي له أعلى سلطة تنفيذية في قيادة الدولة وإدارتها، ولكون منصب رئيس الدولة في كل نظام وشعب من الأهمية؛ فقد حظي هذا المنصب بشروط، وهذه الشروط تختلف من نظام إلى آخر، ومن تلك الشروط هو شرط الكفاءة، ومع إن الكثير من الدول لم يذكر شرط الكفاءة صراحة في دساتيرها، إلآ انه يمكن استنتاجه ضمنيا عن طريق تلك الشروط التي تذكرها تلك الدساتير، أو قوانينها المتعلقة بشروط التولي.

وتعد الكفاءة من المواضيع التي أولت اهتمام المختصين، كونها تمثل الركن الاساسس التي تعتمد عليه المؤسسات في تسيير الموارد البشرية، وباعتبارها موهبة أي إنها جزءٌ منهم من القدرة على إنجاز الأعمال؛ عند مستويات محددة، وقد تكون الكفاءة بدنيّة أو عقلية، فهي إذن كم من القدرات والمعارف التي يسمح بتطبيقها، عندما تكون هناك مهمة محددة يراد انجازها، أو حل لإشكالية مستجدة.

عُرّفتْ الكفاءة في اللغة بعدة تعاريف وجميع تلك التعاريف هي لا تتعدى إن يكون معناها النظير أو المساواة والمماثلة والقدرة على عمل شيء، وحسن التصرف فيه، والمعنيان الأخيران، أي القدرة وحسن التصرف وحسب اعتقادنا، هما المفهوم الأبرز والأكثر وضوحا لمعنى الكفاءة.

اما في الاصطلاح فقد عرفها الكثير من الفقه بانها القدرة على القيام بالمهام والأدوار المتعلقة بوظيفة عمل تشتمل على مجموعة من المهارات المعرفية، والمهارات النفسية والحسية والحركية ومزيج من المعارف النظريّة، والعمليّة والخبرة المتأتية من الممارسة المهنية، في الإطار الذي يسمح بملاحظتها، والاعتراف بها، وبالإمكان تقيمها وتطويرها، وهي تختلف عن بعض المصطلحات المشابهة لها في اللفظ والمعنى كالكفاية والاستحقاق.

بنيت الكفاءة من أسس معينة كالأساس الدستوري والعرفي والاساس الديني، وللكفاءة معيارين بالامكان الاستدلال عنهما من تعريف الكفاءة وهما الاهلية بعناصرها كافة (حق التصرف، والصلاحية، والبلوغ، والتحصيل الدراسي) واللياقة مع صفاتها كافة (الثبات في الأمر، والشجاعة، والقوة والصحة والكرم)، وكذلك لها أي الكفاءة مقومات ومن ذلك تقويم الأداء والفاعلية، فضلا عن الصفات الحسنة، التي من الواجب على الشخص الكفوء أن يتحلى بها؛ وهي الصدق والأمانة والنزاهة.

تشترط جميع الدول في دساتيرها او قوانين الانتخاب فيها على جملة من الشروط لمن يروم الترشح لرئاسة الدولة فيها وتتفق الكثير من تلك الدول على شرط الجنسية والعمر والتمتع

بالحقوق المدنية والسياسية، وهي شروط عامة لان اغلب دساتير الدول الملكية والجمهورية تضمنتها، وتختلف بعضها في الاخر مثل شرط الشهادة الدراسية، والولاء الديني، وشرط الذكورة وهي شروط خاصة كونها لا تتضمنها جميع الدساتير.

هناك اعتبارات فلسفية من شانها ان تكون لها علاقة وثيقة بشروط الترشح لرئاسة الدولة يراعي بها المشرع الدستوري الفلسفة السائدة في مجتمع الدولة عند تضمينه تلك الشروط في الوثيقة الدستورية، وعلى هذا الاساس أصبح الاختلاف واضحا بين الدول الملكية والجمهورية وبين دول هذه الأخيرة فيما يتعلق بتلك الشروط، وهنالك شبه إجماع في الدول العربية، وبعض الدول الأجنبية على عدم تولي المرأة رئاسة الدولة فيها، لاعتبارات دينية وعرفية، بالرغم من إن الكثير من دساتير تلك الدول تجيز للمرأة هذا الحق.

تباينت الدول في ذكر شرط عدم ارتكاب المرشح لرئاسة الدولة جريمة من الجرائم المخلة بالشرف صراحة أو ضمنا أو لم تذكر ذلك أصلا أو أن يذكر بصيغ أخرى يدل على هذا المعنى.

تبسط الرقابة على أعمال رئيس الدولة من قبل جهة ذات طبيعة سياسية، وتدعى بالرقابة السياسية، وتسمى أيضا بالرقابة الشعبية، وهي على نوعين رقابة شعبية مباشرة ورقابة شعبية غير مباشرة، وتقسم هذه الاخيرة إلى الرقابة البرلمانية، ورقابة الرأي العام، وهذه الأخيرة بدورها تتمثل برقابة الأحزاب السياسية، وجماعة الضغط، وتبسط الرقابة السياسية أيضا على شرط كفاءة رئيس الدولة بصورتها غير المباشرة المتمثلة بالمجالس التشريعية وبالهيئات المستقلة في الانظمة الجمهورية والملكية، والرقابة التي يتولاها القضاء، تتمثل في هيئات لها اختصاصات قضائية كالمجالس الدستورية، وهذه الأخيرة هي رقابة وقائية تسبق صدور أي عمل تشريعي للتأكد من مطابقته للدستور، وغاية المشرع في تعدد الرقابة وتنوعها على رئيس الدولة هي المحافظة على حسن ادائه في إدارة الدولة ومن ثم الرقابة على شرط كفاءته التي انتخب على أساسها.

الفهرست

الموضوع	الصفحة
المستخلص	أ
المحتويات	ج
المقدمة	١
الفصل الأول: ماهية الكفاءة في رئيس الدولة	٥
المبحث الأول: مفهوم الكفاءة في رئيس الدولة	٦
المطلب الأول: التعريف بالكفاءة في رئيس الدولة	٦
الفرع الأول: تعريف الكفاءة	٦
الفرع الثاني: تمييز الكفاءة بما يشتبه بها	٩
المطلب الثاني: اساس فكرة شرط الكفاءة في رئيس الدولة واساليب اختياره	١٢
الفرع الأول: أساس فكرة شرط الكفاءة في رئيس الدولة	١٢
الفرع الثاني: أساليب اختيار رئيس الدولة في الإدارة العامة والنظم الدستورية	٢٤
المبحث الثاني: معايير شرط الكفاءة ومقوماتها	٣٣
المطلب الأول: معايير شرط للكفاءة	٣٣
الفرع الاول: معيار الاهلية	٣٣
الفرع الثاني: معيار اللياقة	٣٨
المطلب الثاني: مقومات الكفاءة	٤٥
الفرع الاول: تقويم الاداء	٤٦
الفرع الثاني: الصفات الحسنة	٤٧
الفصل الثاني: الاحكام القانونية لشرط الكفاءة في رئيس الدولة	٥١
المبحث الأول: الأحكام القانونية لشروط الترشح العامة لرئيس الدولة	٥٢
المطلب الأول: الاعتبارات الفلسفية لشروط الترشح العامة في بعض الانظمة الملكية	٥٢
الفرع الاول: الاعتبارات الفلسفية لشرط الجنسية الوطنية	٥٢
الفرع الثاني: الاعتبارات الفلسفية لشرط السن	٥٥
الفرع الثالث: الاعتبارات الفلسفية لشرط التمتع بالحقوق المدنية والسياسية	٥٩
المطلب الثاني: الاعتبارات الفلسفية لشروط الترشح العامة لرئاسة الدولة في بعض الأنظمة الجمهورية	٦١
الفرع الاول: شرط الجنسية في الانظمة الجمهورية	٦١
الفرع الثاني: شرط السن في بعض الانظمة الجمهورية	٧٠
الفرع الثالث: شرط التمتع بالحقوق المدنية والسياسية في بعض الانظمة الجمهورية	٧٥
المبحث الثاني: الاحكام القانونية لشروط الترشيح الخاصة لرئيس الدولة	٧٨
المطلب الأول: الاعتبارات الفلسفية لشروط الترشيح الخاصة في بعض الانظمة الملكية	٧٨
الفرع الاول: شرط الذكورة	٧٨

الموضوع	الصفحة
الفرع الثاني: شرط التحصيل العلمي	٨٢
المطلب الثاني: الاعتبارات الفلسفية للشروط الترشح الخاصة في بعض الانظمة الجمهورية	٨٢
الفرع الاول: شرط الذكورة في بعض الانظمة الجمهورية	٨٣
الفرع الثاني: شرط التحصيل العلمي	٨٦
الفرع الثالث: شرط عدم ارتكابه جريمة مخله بالشرف (شرط الاهلية الادبية)	٨٨
الفصل الثالث: الرقابة على شرط الكفاءة في رئيس الدولة	٩١
المبحث الأول: الرقابة السياسية على شرط الكفاءة في رئيس الدولة	٩٢
المطلب الاول: الرقابة الشعبية المباشرة	٩٢
الفرع الاول: الاستفتاء وسيلة للرقابة الشعبية على شرط الكفاءة في رئيس الدولة	٩٣
الفرع الثاني: رقابة الراي العام	٩٨
المطلب الثاني: الرقابة الشعبية غير المباشرة	١٠٩
الفرع الاول: الرقابة البرلمانية على شرط الكفاءة في رئيس الدولة	١٠٩
الفرع الثاني: رقابة الهيآت المستقلة على شرط الكفاءة في رئيس الدولة لبعض الأنظمة الملكية	١٢٣
المبحث الثاني: الرقابة غير السياسية على شرط الكفاءة في رئيس الدولة	١٢٩
المطلب الأول: الرقابة القضائية على شرط الكفاءة في رئيس الدولة	١٢٩
الفرع الاول: رقابة القضاء الدستوري على شرط الكفاءة في رئيس الدولة	١٣٠
الفرع الثاني: رقابة القضاء الاداري على شرط الكفاءة في رئيس الدولة	١٣٤
الفرع الثالث: رقابة القضاء العادي على شرط الكفاءة في رئيس الدولة	١٣٨
الفرع الرابع: رقابة المجالس الدستورية على شرط الكفاءة في رئيس الدولة	١٣٩
المطلب الثاني: تأثير المؤسسات الرقابية على شرط الكفاءة في رئيس الدولة	١٤٠
الفرع الاول: تأثير الرقابة على شرط الكفاءة في رئيس الدولة لبعض الانظمة البرلمانية	١٤٠
الفرع الثاني: تأثير الرقابة على شرط الكفاءة في رئيس الدولة لبعض الأنظمة شبه الرئاسية (النظام المختلط)	١٤٢
الفرع الثالث: تأثير الرقابة على شرط الكفاءة في رئيس الدولة لبعض الأنظمة الرئاسية	١٤٤
الخاتمة	١٤٦
المصادر	١٥١

المقدمة

ضمن مفهوم السياسة العامة، قلما تجد دولة من دول العالم تكاملت أركانها، أن تخلو سلطتها من رئيس أعلى يمارس سلطتها يدعى برئيس الدولة (Head of State)، ولكون هذا المنصب في كل نظام وشعب من الأهمية؛ فقد حظي بشروط لمن يتولاه، وهذه الشروط تختلف من نظام إلى آخر، فالكثير من دول العالم تذكر في دساتيرها، أو قانون الانتخاب فيها شروطا معينة؛ لمن يروم الترشح لمنصب رئيس الدولة، ورغم التشابه الواضح في كثير من الدول على بعض هذه الشروط، مثل شرط الجنسية، والعمر أو التمتع بالحقوق المدنية والسياسية، لكنها تختلف في بعضها الآخر، مثل الشهادة الدراسية، والولاء الديني، أو شرط الذكورة، او لم تذكر تلك الشروط أصلا. اما شرط الكفاءة لم يذكر في تلك التشريعات صراحة في كثير من الدول، ولكن يمكن استنتاجه ضمنيا عن طريق دراسة تلك الشروط، بحسب التسلسل الذي جاء به المشرع في ضوء الفلسفة السائدة التي من خلالها يمكن التعرف على غاية المشرع في ذكرها للوصول إلى الشخص المناسب لهذا المنصب، والذي يزدي عليه مفهوم الحكم الرشيد الذي يبني اساسه على نقل السلطة للمجتمع والافراد بعد نزع السلطة قداستها، والذي يعكس اساسيات الإصلاح والكفاية الإدارية في قيادة الدولة ضمن مفهوم المشروعية، وسيادة القانون، فهو حكم يقوم على الهداية والعلم والمعرفة، والخبرة، والأمانة، والقوة، وذلك من مقومات الكفاءة؛ التي من الواجب ان يتحلى بها الرئيس ليكون جديرا بهذا المنصب المهم.

وبالرغم من تعدد اختصاصات رئيس الدولة على إثر تعدد وظائف الإدارة وتدخلها في مجالات عدة، كالاختصاص السياسي، والتنفيذي، والتشريعي، والاختصاص القضائي، فلا يمكن الجزم من ان لرئيس الدولة الحرية التامة لممارسة تلك الاختصاصات، فلابد من وجود آلية لمتابعة ورقابة أعماله للحد من تجاوزات سلطته أو صلاحياته الدستورية، وكذلك النظر إلى تأثير تلك الرقابة على حسن أدائه في إدارة مؤسسة الرئاسة وقياس كفاءته في ضوء هذا الأداء.

أولا: سبب اختيارنا موضوع البحث

تتمثل اهمية موضوع البحث في عدة محاور منها اهمية منصب رئاسة الدولة على المستويين الداخلي والخارجي، كونه يتعلق بأهم مؤسسة دستورية في النظام السياسي، ولذلك عمدت الكثير من دساتير الدول في اختيار الشخص المناسب لهذا المنصب من خلال وضع حزمة من الشروط الواجب توفرها في هذا الشخص والمحور الآخر يتمثل في علاقة تلك الشروط بكفاءته، وقلما ما كانت تتوافق مع مبادئ الديمقراطية في العالم المتحضر، ناهيك عن بعض من

ذكرها في تلك الدساتير وهي مجردة من واقعها الفعلي، مع العرض ان بعض تلك الدول لم يذكر تلك الشروط الا النزر اليسير منها.

ولذلك كان اختيارنا لهذا الموضوع لعدة أسباب منها:

١- اعتبار رئاسة الدولة اهم منصب فيها، وان كان هذا المنصب في بعض الدول منصبا شرفيا لكنه يبقى صمام امان الدولة ووجوب ان يتميز عن باقي المناصب السيادية في الدولة.

٢- قلما تذكر الكفاءة كشرط من الشروط الواجب توفرها في شخصية من يروم الترشح لرئاسة الدولة في الدساتير او القوانين المشرعة في هذا الخصوص مع انها من اهم شروط التولي، والبحث في هذا الشرط قد يكون حافزا للمشرع الدستوري ان يضع ذلك في الحسبان.

٣- شروط تولي رئاسة الدولة في الدول العربية، والأجنبية، وخاصة الملكية منها ان وجدت؛ فهي غير كافية ويعتريها النقص وان كان بعض تلك الشروط يصب في خانة الكفاءة، لكنها غير كافية، وعليها آلينا على أنفسنا ان نبحث في مجموعة من الصفات التي من الواجب ان يتصف بها من يروم الترشح لرئاسة الدولة بعد إعطائه الفرصة الكافية ومنحه صلاحيات أوسع لتطبيق ما يحمله من إمكانيات علمية واخلاقية لتنفيذ المهام الموكلة اليه دستوريا، لينعت بعد ذلك بانه كفوء.

٤- كما تأتي أهمية اختيارنا لهذا الموضوع هو البحث في موضوع منح رئيس الدولة في العراق صلاحيات أوسع لتعطي الكفاءة نتائجها، والبحث في أسباب إخفاقات الرئيس في حل مشاكل الدولة بالرغم من وصفه في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥م بانه صمام الامان للدولة وحامي الدستور.

ثانيا: إشكالية موضوع البحث

ان الدساتير قد تفصل في شروط اختيار رئيس الدولة...الا ان هذه الشروط قد لا تاتي دائما برئيس كفء ...وبالتالي هل ان الكفاءة في أهميتها تعادل بقية الشروط التي تذكرها تلك الدساتير... وهل ان هذه الشروط تؤدي بشكل او بآخر الى اختيار رئيس كفء

هذه اهم الإشكاليات التي من خلالها سوف يتم الخوض فيها.

ثالثا: صعوبة البحث

ان الصعوبات التي واجهها الباحث لا تتجسد في قلة المراجع والمصادر العلمية العامة المتعلقة بالموضوع فحسب وانما عدم وجود مصادر على الاطلاق سوى بعض المواضيع التي تشير إلى ذلك على هامش البحث لذا فان صعوبتنا الرئيسية تجسدت في ندرة وجود المصادر

العلمية الحديثة والمفصلة في مكتبات العراق سواء اكانت اجنبية او عربية وهذا ما دفعنا إلى الاعتماد على بعض المصادر التي توحي إلى الموضوع بشكل غير مباشر؛ لغرض الحصول عليها كما قمنا بالاعتماد الواسع على المصادر الاجنبية عبر شبكة الانترنت بهدف تحديث وتطوير هذا الموضوع.

رابعا: **نطاق البحث**

ينحصر نطاق بحثنا بصورة رئيسية على دراسة شرط كفاءة رئيس الدولة التي تتبين من خلال الصفات الذاتية والمكتسبة التي من الواجب ان يحملها المرشح لرئاسة الدولة، فضلا عن دراسة شروط التولي المذكورة في دساتير وتشريعات الأنظمة الملكية والجمهورية العربية منها والأجنبية، وعلاقة تلك الشروط بكفاءته، واخترنا لذلك دولتين من كل نظام من تلك الأنظمة للمقارنة، مع إضافة دول أخرى ان تطلب الامر ذلك.

خامسا: **منهجية البحث**

اتبعنا في دراستنا لموضوع (شرط الكفاءة في رئيس الدولة) المنهج الاستقرائي التحليلي القائم على الدراسة المقارنة بين الشروط الواجب توفرها في المرشح لرئاسة الدولة الواردة في الدساتير او القوانين من جهة، وما يجب ان يحمله من صفات ذاتية من جهة أخرى، والغاية هي ان نصل إلى الشخص المطلوب الذي يجب ان يتميز بكفاءة عالية تؤهله ليكون جديرا بهذا المنصب، من خلال عرض النصوص الدستورية والتشريعية لتلك الشروط؛ وبيان غاية المشرع منها ومقارنتها مع معايير الكفاءة، فضلا عن ذلك سعينا إلى إعطاء آراء متواضعة لمعالجة الخلل في التشريع الخاص بشروط الترشح لرئاسة الدولة التي من خلالها يمكن الوصول إلى اعلى درجات الكفاءة، ودور الأجهزة الرقابية في الدولة للحد من تلكؤ الرئيس في أدائه؛ والذي من الممكن ان يترتب على ذلك الاخلال في شرط كفاءته التي انتخب على أساسها، واتبعنا المنهج التطبيقي من خلال استعراضنا لأحكام التولي في الدول الملكية والجمهورية العربية منها والأجنبية لكلا النظامين دون ان نحدد دولا بعينها للمقارنة وانما سوف نتناول عدة دساتير لدول برلمانية، ورئاسية، ودول ذات النظام المختلط.

سادسا: **خطة البحث**

لإحاطة موضوع الدراسة من جميع جوانبه ارتأينا ان نقسم ذلك على ثلاث فصول تسبقها مقدمة وتعقبها خاتمة.

لذا سوف نوضح في الفصل الأول الإطار المفاهيمي العام للدراسة الذي يبين ماهية الكفاءة في رئيس الدولة وذلك في مبحثين، سنتناول في الأول مفهوم الكفاءة في رئيس الدولة وذلك من خلال التعريف بها في اللغة، وفي الاصطلاح وتمييزها عما يشتبه بها من المصطلحات بينما نستعرض في المبحث الثاني معايير شرط الكفاءة ومقوماتها وذلك في مطلبين على التوالي.

اما الفصل الثاني فسوف تكون الدراسة فيه عن الاحكام القانونية لشرط الكفاءة في رئيس الدولة، ويكون ذلك في مبحثين نخصص الأول لذكر الأحكام القانونية لشروط الترشح العامة لرئيس الدولة في الأنظمة الملكية وذلك في مطلب أول، والجمهورية في مطلب ثان، أما المبحث الثاني فسوف يكون الحديث فيه عن الأحكام القانونية لشروط الترشح الخاصة، كذلك في مطلبين، الأول في الأنظمة الملكية والثاني في الأنظمة الجمهورية.

وسنبحث في الفصل الثالث في موضوع الرقابة على كفاءة رئيس الدولة، والجهة الموكلة لها دستوريا مراقبة ذلك، ومدى تأثير ذلك على كفاءة الرئيس ...؟ ويكون ذلك في مبحثين، نخصص المبحث الأول لدراسة الرقابة السياسية على شرط كفاءة رئيس الدولة، اما المبحث الثاني فيخصص لدراسة الرقابة غير السياسية، وتأثير تلك الرقابتين على شرط كفاءته.

الفصل الأول

ماهية الكفاءة في رئيس الدولة

يُعد منصب رئيس الدولة في أي نظام سياسي من المناصب المهمة؛ لما يمثله من ثقل، ولما يترتب عليها من أحكام، فهو الكيان الذي له أعلى سلطة تنفيذية في قيادة الدولة وإدارتها، ويتحدد نوع الرئاسة في الدولة بناءً على طبيعة النظام والأسس التي قام عليها[1]، ولكون منصب رئيس الدولة في كل نظام وشعب من الأهمية؛ فقد حظي هذا المنصب بشروط، وهذه الشروط تختلف من نظام إلى آخر، ومع إن الكثير من الدول لم يذكر شرط الكفاءة صراحة في دساتيرها، الاّ انه يمكن استنتاجه ضمنيا عن طريق تلك الشروط التي تذكرها تلك الدساتير، أو قوانينها المتعلقة بشروط التولي . وعليه سوف نعرض في هذا الفصل مفهوم الكفاءة في رئيس الدولة، وذلك في المبحث الأول، اما المبحث الثاني فستكون الدراسة فيه عن معايير شرط الكفاءة ومقوماتها.

(١) د. ناظم عبد الواحد الجاسور: موسوعة علم السياسة، الناشر دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، تاريخ النشر ٢٠٠٩م، ص ٢٠١.

المبحث الأول

مفهوم الكفاءة في رئيس الدولة

تعد الكفاءة من المواضيع التي أوْليت اهتمام المختصين، بَعدّها الركن الأساس التي تعتمد عليه المؤسسات في تسيير الموارد البشرية، وكونها موهبة أي إنها جزءٌ مهم من القدرة على إنجاز الأعمال؛ عند مستويات محدّده، أو قد تكون الكفاءة بدنيّة أو عقلية[١]، ويمكن التعبير عن الكفاءة بأنّها فهم، أو قدرة، أو معرفة يتمّ تعلّمها، أو اكتسابها، أو تحصيلها من الآخرين، أو من الحياة اليوميّة، فهي إذن كم من القدرات والمعارف التي يسمح بتطبيقها، عندما تكون هناك مهمة محددة يراد انجازها، أو حل لإشكالية مستجدة [٢].

هذا ما سوف نتعرف عليه في هذا المبحث من دراسة التعريف بالكفاءة في رئيس الدولة، من خلال تقسيمه على مطلبين، نخصص الأول لتعريفها في اللغة وفي الاصطلاح، أما الثاني فيكون الحديث فيه عن أساس فكرة الكفاءة في رئيس الدولة.

المطلب الأول

التعريف بالكفاءة في رئيس الدولة

اختلفت التعاريف التي تبين الكفاءة في بعضها وتشابهت في بعضها الأخر، وسنحاول في هذا المطلب تبيان تعريف الكفاءة من الناحيتين اللغوية والاصطلاحية، في الفرعين الآتيين:

الفرع الأول

تعريف الكفاءة

سنتناول في هذا الفرع تبيان تعريف الكفاءة وذلك من خلال تعريفها لغة، وكذلك تعريفها اصطلاحا من خلال استعراض الآراء الفقهية في ذلك.

أولا: -**الكفاءة لغة**: وردت عدت تعاريف لكلمة كفاءة في معاجم اللغة العربية، جاء في أَحدها بالصيغة الاتية "كافأه على الشيء مكافأة وكِفاءً: جازاه... والكفء: النظير والمساوي وتقول: لا كِفاء له بالكسر، وهو في الاصل مصدر، أي لا نظير له، والكفء: النظير

(١) شمس الدين بشير الشريف: الجدارة في تقلد الوظيفة العمومية بين النظرية والتطبيق، الناشر دار الجامعة الجديدة، الجزائر، دون سنة نشر، ص٦١.

(٢) د. سامر مؤيد عبد اللطيف: التأسيس الدستوري للحكم الرشيد (دراسة مقارنة)، الناشر دار الوارث للطباعة والنشر، بغداد، ٢٠١٩، ص٧١

والمساواي، ومنه الكفاءة في النكاح، هو ان يكون الزوج وتقول لا كفاء له، بالكسر، وهو في الأصل مصدر، أي لا نظير له، ومنه الكفاءة في النّكاح، وهو أن يكون الزّوج مساويا للمرأة في حسبها ودينها ونسبها وبيتها وغير ذلك [١].

وفي مصادر أخرى جاءت كلمة كَفاءة وكِفاء وهما من (الاسم)، وجمعهما أكفئه، ومصدره كَافَأَ، والكَفاءَةُ هي المماثَلَةُ في القوة والشرف، وفي الحديث: "فَنَظَر إليهم فقال: مَن يُكافِئُ هؤُلاء[٢].

وذكرت الكفاءة في جميع المعاجم أعلاه بأنها أهليّة للقيام بعمل وحسن تصرُّف فيه؛ أي قدرة وحسن تصريف[٣].

أي ان ما ورد ذكره في أعلاه، لا تتعدى إن يكون معنى الكفاءة هي النظير أو المساواة والمماثلة والقدرة على عمل شيء، وحسن التصرف فيه، والمعنيان الاخيران، أي القدرة وحسن التصرف وحسب اعتقادنا، هو المفهوم الأبرز والأكثر وضوحا لمعنى الكفاءة، فيما يتعلق بموضوع بحثنا.

ثانيا: الكفاءة اصطلاحا

لقد عرف جانب من الفقه الكفاءة بعدة تعاريف منها هي: القدرة على القيام بالمهام والأدوار المتعلقة بوظيفة عمل، وبالمعنى الضيق في مجال إعداد البرنامج؛ تشتمل على مجموعة من

---

(١) ابن منظور، محمد بن مكرم جمال الدين: لسان العرب، باب كفأ، ج٥، دار صادر، بيروت، ط٣، ١٤١٤هـ، ص١٥٢.

(٢) احمد بن فارس القزويني: مقاييس اللغة، تحقيق عبد السلام محمد هارون، ج٥، باب الكاف، الناشر دار الفكر، بيروت، سنة النشر ١٩٧٩، ص١٣٩، أبو الحسن علي بن إسماعيل: المحكم والمحيط الأعظم، باب(ك.ف)، ج٣، تحقيق عبد الحميد هنداوي، دار الكتب العالمية، بيروت، ط١، سنة ٢٠٠٠، ص١٩٧ وما بعدها، زين الدين أبو عبد الله محمد بن أبي بكر الرازي: مختار الصحاح، تحقيق يوسف شيخ محمد، ج١، فصل الكاف، المكتبة العصرية، الدار النموذجية، بيروت، صيدا، سنة ١٩٩٩، ص١٠٩٨ وما بعدها، مجد الدين الفيروز آبادي: القاموس المحيط، تحقيق (التراث في مؤسسة الرسالة)، إشراف محمد نعيم العرفوسي، ج١، فصل الكاف، الناشر، مؤسسة الرسالة للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، ط٨، سنة الطبع ٢٠٠٥، ص١٠٩٨، د. احمد مختار عبد الحميد: معجم اللغة العربية المعاصر، ج٣، الناشر عالم الكتب، دون مكان الطبع، ط١، ٢٠٠٨، ص١٩٤٢، إبراهيم مصطفى وآخرين(مجمع اللغة العربية في القاهرة): المعجم الوسيط، ج٥، باب كفل، الناشر دار الدعوة، القاهرة، دون سنة طبع، ص٢٧١، أبو نصر إسماعيل الفارابي: الصحاح في اللغة، تحقيق، احمد عبد الغفور العطار، ج١، باب الكاف، الناشر دار العلمين، بيروت، ط٤، سنة الطبع ١٩٨٧، ص٢٤٧.

(٣) احمد بن فارس القزويني: مقاييس اللغة، مصدر سابق، ص١٥٤، ١٥١.

المهارات المعرفية[١]، والمهارات النفسية[٢]، والحسية الحركية[٣]، والتصرفات الاجتماعية العاطفية التي تمكن من ممارسة مهمة، أو وظيفة معينة، أو نشاط ما، بدرجة من الإتقان تناسب أدنى متطلبات العمل[٤]، والإجادة في الفعل التعليمي بكل تفاصيله وأنواعه، والتكيف وحسن التصرف في مواضع الإشكال، والذي يستدعي ذلك، مجموعة من المعارف، والمهارات المدمجة في وضعيات متجانسة، وتكون حسب مؤشرات محددة قابلة للملاحظة والقياس[٥].

وفي رأي آخر يعطي للكفاءة مفهوما أوسع واشمل من مفهوم المهارات، والقدرات، والمعارف التي ذكرناها فهي تعد، مجموع من العناصر الدالة على مماثلة قدرة من كلف بمهمة أو مسؤولية؛ فهي الاستعداد الفطري أو المكتسب، لتحمل أعباء تلك المهمة أو المسؤولية، في مجال من مجالات الحياة[٦].

وفي تعريف آخر عرفت بأنها: مزيج من المعارف النظريّة، والعمليّة والخبرة المتأتية من الممارسة المهنية، في الإطار الذي يسمح بملاحظتها، والاعتراف بها، وبالإمكان تقيمها

---

(١) تعرف المهارة حسب رأي بور جرد سيبون: بأنها نشاط معقد، يؤدي بطريقة ملائمة، ويتطلب فترة من الممارسة المقصودة المنظمة، وعادة ما يكون له وظيفة مفيدة، ومن معاني المهارة الكفاءة، والجودة في الأداء، آمال صادق وآخرون: علم النفس التربوي، ط٤، الناشر مطبعة الانجلو المصرية، القاهرة، سنة النشر ١٩٩٤م، ص٣٣.

(٢) وهي القدرة على التصور، والقدرة على تركيز الانتباه، ومواجهة القلق، والثقة بالنفس، د. سعيد نزار سعيد: المهارات النفسية وعلاقتها بإبعاد التفوق، بحث منشور في مجلة العلوم الرياضية، جامعة بابل، العدد الثاني، المجلد الرابع، لسنة ٢٠١١، ص٢٢٤.

(٣) هي سلسلة من الحركات العضلية المتناسقة التي تنجح في أداء مهمة معينة، ضحى فتاحي: نفس المصدر.

(٤) محمد الصالح حثروبي: نموذج التدريس الهادف، مطبعة دار الهدى، الجزائر، سنة الطبع ١٩٩٧، ص٨٧.

(٥)وهو التعريف الذي جاء به ببار جيليGilet Pierre، نقلا عن وسيلة قراريه حرقاس: تقييم مدى تحقيق المقاربة بالكفاءات، رسالة دكتوراه، كلية العلوم الإنسانية، قسم علم النفس، دون مكان الطبع، سنة٢٠١٠، ص٢٢.

(٦) محمد الصالح حثروبي: المدخل إلى التدريس بالكفاءات، مطبعة دار الهدى، الجزائر، سنة الطبع ٢٠٠٢، ص٢١، ٢٢، وللمزيد من المعلومات حول هذا الموضوع، راجع، كمال عبد الحميد زيتون: التدريس نماذج ومهارات، ط٢، مطبعة عالم الكتب، القاهرة، سنة ٢٠٠٥، ص٥٠، وكذلك الزهرة شنكامة: تسيير الكفاءات البشرية في المؤسسة، الناشر جامعة قاصدي مرباح، الجزائر، سنة النشر ٢٠٠١٣، ص ٢٢.

وتطويرها[١]، وبغية التوصل إلى الأداء الأمثل للوظيفة أو النشاط، يجب أن تستخدم القدرات في وضعية مهنية[٢].

في ضوء ما تقدم يمكن تعريف الكفاءة لرئيس الدولة بانها: مجموعة من المهارات والصفات الحسنة الفطرية الذاتية والمكتسبة التي يجب ان يتصف بها رئيس الدولة، مع وجوب ان يتسلح بمزيج من العلوم النظرية والخبرة المتأتية والمستحصلة من الممارسة العملية، ضمن الاختصاص القانوني الدقيق في إدارة الدولة.

ونستخلص من ذلك هو إن حامل الصفات؛ التي تؤهله لان يكون جديرا لتحمل مسؤولية ما، لا يمكن عدّه كفء إلا بالقدرة وحسن التصرف الذي يمكنه من ترجمة ما يحمله من صفات على ارض الواقع، لكي تعطي الكفاءة نتاجها.

الفرع الثاني

تمييز الكفاءة بما يشتبه بها

سنقوم في هذا الصدد بتمييز الكفاءة عن بعض المصطلحات، التي قد تتشابه معها في اللفظ، أو في المعنى ليتسنى لنا الوقوف على المعنى الحقيقي للكفاءة، وهذا ما سنوضحه على وفق ما ياتي:

أولا: **تمييز الكفاءة عن الكفاية والاستحقاق** :- كِفايَة، مصدر كَفَى، وهو "ما يلزم بالضَّبط على قدر الحاجة، إلى حدّ يفي بالغرض ويُغني عن غيره" [١]، أو هي مجموعة المعارف والمهارات والاتّجاهات التي يمكن اشتقاقها من أدوار الفرد المتعدّدة [٢].

---

(١) وهو التعريف الذي جاءت به المجموعة المهنية الفرنسية نقلا عن بن جدو محمد الأمين: دور إدارة الكفاءات في تحقيق إستراتيجية التميز، الناشر جامعة سطيف الأولى، الجزائر، سنة النشر ٢٠١٣م، ص٢، ٤.

(٢) التعريف الذي جاء عن طريق الجمعية الفرنسية للمعايير الصناعية نقلا عن هاملي عبد القادر: وظيفة تقييم كفاءات الإفراد في المؤسسة، الناشر جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، سنة النشر ٢٠١٣، ص٥٠، ويصنف بعض الفقه الكفاءات إلى ثلاث مستويات، هي، الكفاءة الفردية، الكفاءة الجماعية، والكفاءة التنظيمية أو الاستراتيجية، أما الأولى، وهي ما يمتلكه الشخص من خلال التجارب الشخصية، والمهنية بشكل متواصل، من مهارات، ومؤهلات بحيث يستخدمها، بشكل فعال في تحقيق أهداف معينة. أما إذا تظافرت جهود الكفاءات الفردية، من خلال تواصلها الفعال، بين جميع أعضائها، تدعى في هذه الحالة بالكفاءة الجماعية، وفي حالة وجود تكامل فيما بين الكفاءات الفردية، من خلال إتباع آليات معينة للتنسيق بينها، تدعى بالكفاءة التنظيمية، وأخيرا فهي متقادمة، ويعني ذلك إن الأشخاص الذين يشكلون مصدر لها عند عدم إظهارها من قبلهم، يؤدي إلى تلاشيها، وهو تصنيف سلي ديجوكس، نقلا عن الزهرة شنكامة: مصدر سابق، ص١١.

ولعلّ التعريف الذي يعطي أكثر تصوّراً لمفهوم الكفاية، هو عندما يكون أداء المهامّ المنوطة للفرد محدّده المعايير، بناءً على معلوماته واتّجاهاته، فالأداء المقبول القابل للملاحظة والقياس يعبّر عن الجانب الظاهر الملاحظ للكفاية، ومعلومات الفرد واتّجاهاته تعبّر عن الجانب الكامن لها. وإذا أريد قياس الأداء ضمن منظور الكفاءة والكفاية، فالكفاءة هي الحدّ الأعلى من الأداء، أمّا الكفاية فهي الحدّ الأدنى المقبول من الأداء [٣].

اما اِستحقاق: " فهو اسم وجمعه استحقاقات، مصدر استحق، وكذلك ثبوت الحق ووجوبه"[٤]، والمستحق هو الأولى والأجدر بالشيء لما يتميز به من مؤهلات.

ومفهوم الاستحقاق هو احد أسس المواطنة والتقييم على أساس الكفاءة والأهلية وليس على أساس العرق أو اللون أو المنبت الاجتماعي، أي يجب أن يكون المرء مؤهلا من اجل استحقاق أجره أو مكأفاته[٥] ويرى جانب من الفقه، إن التركيز على أهمية الاستحقاق هي أن يكون الجميع متفقين على إعطاء مفهوم الاستحقاق قيمة اكبر؛ والاعتراف به ومكافأة اولائك الذين يتمتعون بالأهلية، ويكون ذلك على أساس الفاعلية في العمل، وزيادة المردود[٦]، وأداء الحقوق، لمن تتوفر فيه بعض الشروط، ومنها الأمانة والعلم والصدق والقوة والشجاعة[٧]، أما عن العلاقة التي تربط بين الاستحقاق والكفاءة، فهي علاقة ترابط وتكامل أي إن احدهما يكمل الأخر، بعد توفر القدر الكبير من شروط الكفاءة، مثل حسن الخلق والعلم والخبرة والأمانة، والقدرة البدنية، فان توفر هذه الشروط في شخصية ما فهو مؤهل لاستحقاق المهام والمناصب عن جدارة [٨].

---

(١) إبراهيم انيس وآخرون: المعجم الوسيط، ج٢، ط٢، الناشر دارالتراث العربي، القاهرة، سنة النشر١٩٧٢م، ص٧٩١.

(٢) سهيلة محسن كاظم الفتلاوي: كفايات التدريس، الناشر دار الشروق للنشر، عمان، ط١، سنة النشر٢٠٠٣، ص٢٨.

(٣) د. إبراهيم احمد غنيم وآخرون: الكفاءات التدريسية في ضوء الموديولات التعليمية، الناشر مكتبة الانجلو المصرية، القاهرة، دون سنة النشر، ص٢٨.

(٤) ابن فارس: مقاييس اللغة، مصدر سابق، ج٢، ص١٩، لسان العرب، مصدر سابق، ج٣، ص٢٥٦.

(٥) الشيخ محمد علي الأنصاري: الموسوعة الفقهية الميسرة (موضوع الاستحقاق)، ج١١، الناشر مؤسسة الميلاني لاحياء الفكر، سنة النشر ١٤١٥هـ، ص٢٥٢، ٢٥٧.

(٦)ايف ميشو: ما هي الجدارة، مطبعة بوران، باريس، سنة النشر ٢٠٠٩، ص٥ وما بعدها.

(٧) شهاب الدين احمد القرافي: كتاب الذخيرة، تحقيق د. محمد حجي، الناشر دار الغريب الإسلامي، دون مكان الطبع، سنة الطبع ١٩٩٤، ص٣٥.

(٨) د. عبد الله معصر: تقريب مصطلحات الفقه المالكي، الناشر دار الكتب العالمية، بيروت، لبنان، ط١، ٢٠٠٧، ص١٦.

ونستنتج من ذلك، بان شروط المستحق، السالفة الذكر هي على الأغلب نفس شروط الشخص الكفء، ويعني ذلك بان هنالك ترابطاً قوياً بين المصطلحين؛ مصطلح الاستحقاق، ومصطلح الكفاءة.

ثانيا: تمييز الكفاءة عن القدرة والمهارة

القدرة: هي "قدر الشيء مبلغه، وهو في الأصل مصدر ورجلٌ ذو قُدْرَةٍ، أي ذو يسار"[١]. وفي الاصطلاح: هي الفعل عند المشيئة، وترك الفعل عند عدم المشيئة، والقادر هو الذي إن شاء فعل وان لم يشأ لم يفعل، وهي طاقة واستعداد عام يتكون عند الإنسان نتيجة عوامل داخلية وأخرى خارجية، تهيئ له اكتساب تلك المقدرة ، ومن تعريف الكفاءة يمكن الاستنتاج بان القدرة هي أحد عناصر الكفاءة كون هذه الأخيرة تعرف بانها القدرة على القيام بالمهام كما ذكرنا في اعلاه.

أما المهارة فهي استعداد خاص أقل تحديدا من القدرة، تتكون عند الإنسان نتيجة تدريبات متكررة ومتدرجة ومتصلة، تصل إلى درجة السرعة والإتقان في العمل[٢]، أو استعداد لاكتساب شيء معين[٣]، فالمهارة طاقة تساعد في امتلاك القدرة، وهي السهولة والدقّة والسرعة والإتقان والاقتصاد في الوقت والجهد في أداء العمل.

إذن هي تتشابه إلى حد ما مع الكفاية؛ مع إن هذه الأخيرة وحسب ما جاء من تعريفها أعلاه، فهي أشمل وأعمّ من المهارة، وغالباً ما تتضمّن الكفاية عدداً من المهارات تشكّل في مجموعها إضافة إلى المعارف والاتّجاهات، وبما ان الكفاءة هي الحدّ الأعلى من الأداء، والكفاية هي الحدّ الأدنى المقبول من الأداء كما ذكرنا، فيمكن الاستنتاج بان الكفاءة هي اشمل وأعم من المهارة وهي من عناصرها.

---

(١) احمد بن فارس القزويني: مقاييس اللغة، مصدر سابق، ص٦٢

(٢) محمد حسن علاوي: علم التدريب الرياضي، دون اسم المطبعة، ط١٣، القاهرة، سنة الطبع ١٩٩٤م، ص١١٠.

(٣) صاحب أبو حطب: علم النفس التربوي، مطبعة الانجلو المصرية، القاهرة، ط٤، سنة الطبع ١٩٩٤، ص٣٣٠، D.Gerrison:"Life skills Education and the Skill (1997)"

المطلب الثاني

أساس فكرة شرط الكفاءة في رئيس الدولة وأساليب اختياره

لفكرة الكفاءة هنالك أساس تبنى عليها، ومقومات من خلالها تستوضح معالمها في الشخص الكفء، وللحديث عن ذلك يكون بفرعين، نخصص الأول للحديث عن أساس فكرة الكفاءة أما الثاني فيكون عن مقومات اختيار الرئيس الكفء في الإدارة العامة.

الفرع الأول

أساس فكرة شرط الكفاءة في رئيس الدولة

يتطلب في منصب رئيس الدولة إن يكون الشخص الذي يتصدى له كفء، كي يتحمل المسؤولية، كون خطورة هذا المنصب وأهميته وما له من أعباء؛ يتحملها الرئيس يستوجب أن يكون شخصا أهلا لذلك.

وعليه فقد عمدت بعض من الدول على وضع شروط للمرشحين لرئاسة الدولة في دساتيرها بشكل صريح أو ضمني أو الاثنين معا؛ أو على أساس ديني.

لذلك كان لزاماً أن نقسم هذا الفرع الى فقرتين، الحديث في الأولى يكون عن الأساس الدستوري؛ وفي الثانية عن الأساس الديني لمبدأ الكفاءة.

أولا: الأساس الدستوري

تضمنت دساتير الكثير من الدول، شروط تولي منصب رئيس الدولة بشكل صريح أو بشكل ضمني أو الاثنين معا، لذا سوف نذكر ذلك تباعا.

١ -الأساس الدستوري الصريح

إن ذكر الشروط للمرشح لرئاسة الدولة بشكلها الصريح هو الأكثر تداولا في دساتير الدول، الملكية منها والجمهورية؛ لأهمية هذا المنصب من جهة، ولتبيان ذلك للرأي العام من هو الشخص الذي سوف يتصدى لهذا المنصب المهم، ومدى كفاءته لإدارة الدولة، وبالرغم من إن البعض منهم قد خلا منصبه من صلاحيات تذكر سوى الشرفية منها، إلا انه لم يخلُ المنصب من شروط لمن يتولاه، فقد وردت شروط الترشيح لمنصب رئيس الدولة في بعض الدول ذات النظام الملكي وفي الأنظمة الجمهورية بشكلها الصريح كما سنرى:

أ-شروط تولي رئاسة الدولة في بعض الأنظمة الملكية

تتوافق الأنظمة الملكية العربية والأجنبية إلى حد ما في ذكر شروط التولي الخاصة لرئيس الدولة؛ المتواضعة إلى حد مقارنة بالدول الجمهورية، فلم يذكر القانون الأساسي للدولة العراقية لسنة ١٩٢٥ شروطا لتولي عرش الدولة سوى بلوغ ولي العهد سن الثامنة عشرة من العمر، بينما لم يذكر دستور البحرين[١] أي شرط لتولي الملك رئاسة الدولة، وهكذا الحال في الدستورين المغربي والقطري الذي لم يذكر من الشروط سوى ان يكون من يخلف رئيس الدولة من العائلة الحاكمة ومن الذكور فقط[٢]، وان يتم الثامنة عشرة من العمر[٣]، بينما لم يذكر الدستور الاماراتي[٤] أي شرط لتولي رئاسة الدولة.

بينما صاغ الدستور الكويتي شروطا مختلفة عما ذكرت في الدساتير التي ذكرناها في أعلاه وهي ان يكون ولي العهد رشيدا وعاقلا وان يكون ابنا شرعيا لأبوين مسلمين [٥].

أما في المملكة الأردنية الهاشمية، فان قانون توارث العرش وردت فيه شروط من يتولى عرش المملكة، وبشكل صريح، هو أن يكون سليم العقل-مسلم-والداه مسلمين-وان يتمتع باللياقة التامة (أي الصبر، وسعة القلب، والثبات في الأمر، والشجاعة، والقوه، والصحة، والكرم)[٦].

اما في الدول الأجنبية ذات النظام الملكي فلا خلاف مع قرينتها العربية فيما يتعلق بشروط تولي رئاسة الدولة، فمشكلة عدم البلوغ والعجز عن أداء المهام الرئاسية هي الأكثر تداولا في دساتير تلك الدول.

ففي مملكتي اسبانيا، وهولندا إذا كان الملك قاصرا او عاجزا فان ابوه او امة او القريب الأكبر سنا هم الذين لهم الحق في ممارسة الوصاية عليه [٧]، بينما لم يذكر الدستوران النرويجي

---

(١) دستور البحرين لسنة ٢٠٠٢م، النافذ.

(٢) المادة(٨) من دستور دولة قطر لسنة ٢٠٠٤م، والفصل (٤٣) من دستور المغرب لسنة ٢٠١١م النافذ.

(٣) المادة (١٨) من دستور دولة قطر لسنة ٢٠٠٤م النافذ، والفصل (٤٤) من دستور المغرب لسنة ٢٠١١م النافذ.

(٤) دستور دولة الامارات العربية المتحدة لسنة ١٩٧١م النافذ.

(٥) المادة(٤) من دستور دولة الكويت لسنة ١٩٦٢م النافذ.

(٦) الفقرة (هـ) من المادة (٢٨) من دستور الأردن لسنة ١٩٥٢م النافذ.

(٧) الفقرة (١) و (٢) من المادة (٥٩) من الدستور الاسباني لسنة ١٩٧٨م النافذ، بينما ورد في المادة (٣٣) والفقرة (١) من المادة (٣٥) من دستور مملكة هولندا لسنة ١٨١٥م النافذ سن البلوغ والعجز دون ان يذكر الدستور الوصاية على العرش.

والدنماركي فقرة العجز واكتفى بذكر بلوغ سن الرشد فقط [١]، ويشترط الدستور في الدولتين على البرلمان تعيين ولي للعهد في حال عدم وجود ما يؤول له ولاية العرش. بينما اشترط الدستور الدنماركي دون الاسباني والنرويجي ان يكون الملك عضواً في الكنيسة الإنجيلية اللوثرية [٢].

ب-شروط تولي رئاسة الدولة في بعض الأنظمة الجمهورية

ذكرنا مسبقا بإن ذكر الشروط للمرشح لرئاسة الدولة بشكلها الصريح هو الأكثر تداولا في دساتير الدول، فقد وردت شروط الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية في العراق[٣]، أن يكون المرشح لهذا المنصب؛ عراقيا ومن أبوين عراقيين، وان يكون كامل الأهلية، أي لا يشوب أهليته نقص يذكر، وان يكون عمره وقت الترشيح أربعين سنة[٤]، ونعتقد إن سن الأربعين عاما يتمم الله سبحانه وتعالى فيه كامل العقل، وقد ذكر هذا العدد من السنين في القرآن الكريم بقوله تعالى (حَتَّىٰ إِذَا بَلَغَ أَشُدَّهُ وَبَلَغَ أَرْبَعِينَ سَنَةً)[٥]، وكذلك أن يكون المرشح ذا سمعة حسنة، وخبرة سياسية، ومشهود له بالاستقامة والنزاهة، والعدالة، والإخلاص للوطن، وغير محكوم عليه بجريمة مخلة بالشرف[٦].

وقد أضاف المشرع العراقي في المادة الأولى من قانون أحكام الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية رقم (٨) لسنة ٢٠١٢، في الفقرتين الرابعة والسادسة على التوالي ما نصه (ألا يقل تحصيله الدراسي عن الشهادة الجامعية الأولية المعترف بها من قبل وزارة التعليم العالي والبحث العلمي في العراق، وان لا يكون من المشمولين بأحكام إجراءات المسائلة والعدالة أو أي إجراءات تحل محلها).

---

(١) المادة (٨) من دستور مملكة النروج لسنة ١٨١٤م النافذ، والمادة (٧) من الدستور الدنمارك لسنة ١٩٥٣م النافذ.

(٢) المادة(٦) من دستور الدنمارك لسنة ١٩٥٣م النافذ.

(٣) المادة (٦٨) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥م النافذ.

(٤) الفقرتين (اولا) و(ثانيا) من المادة (١) من قانون أحكام الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية في العراق، رقم (٨) لسنة ٢٠١٢ الذي صدر، استنادا إلى إحكام البند (أولا) من المادة (٦١) وأحكام البندين (أولا وثانيا) من المادة (٦٩) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥م النافذ.

(٥) سورة السجدة الآية (١٧).

(٦) الفقرة (رابعا و(خامسا) من المادة (١) من قانون أحكام الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية في العراق رقم (٨) لسنة ٢٠١٢م.

وزاد المشرع الدستوري الليبي على الشروط التي وردت في الدستور لجمهورية العراق هو ان يكون قادرا على ممارسة اعماله[١]، وهو شرط لا يخلو من أهمية بحسب راي الباحث فيما يتعلق بكفاءة رئيس الدولة.

اما في ايطاليا فقد سمح المشرع الدستوري الإيطالي بانتخاب أي مواطن ممن اتم سن الخمسين عاما ويتمتع بالحقوق المدنية والسياسية لمنصب رئيس الجمهورية وهو شرط أساسي من شروط الكفاءة كما ذكرنا، دون ذكر لموضوع الجنسية صراحة [٢]، بينما ذكر الدستور الأمريكي النافذ شرط الجنسية بعبارة صريحة وزاد على ذلك بان يكون المرشح للرئاسة مولودا في الولايات المتحدة الامريكية وان لا يقل سنه وقت الترشح عن الخمس وثلاثين سنة[٣]، وهي الشروط نفسها التي وردت في الدستور البرتغالي [٤].

٢ –الأساس الدستوري الضمني

وردت في دساتير بعض الدول شروطٌ يجب إن يحظى بها المرشح الرئاسي، وهي شروط، قليلة إذا ما قورنت بعلو المنصب واهميته، ويمكن أن يستشف من آلية الاختيار لذلك المنصب، أو من أي آلية أخرى شروطا توحي لمن يطلع عليها.

إن شخصية المرشح يجب أن يحظى بمميزات خاصة، تؤهله لشغل هذا المنصب، فمثلا لم ترد في دستور الولايات المتحدة الأمريكية، شروطٌ تذكر لتولي منصب الرئيس قدر تعلق الأمر بالكفاءة، ولكن آلية اختياره أي الرئيس من الصعوبة قل نظيرها، إذا ما قورنت باختياره في دولة أخرى فهي وردت ضمنا دون ان يفصح عنها المشرع الدستوري الأمريكي، فهو يرشح من قبل الحزب الذي ينتمي إليه، وهذا الترشيح ليس بالشيء الهين، على الرغم من أن الدستور الأمريكي أعطى جميع المواطنين المولودين في أمريكا [٥]، إلا أن الاعتبارات السياسية والاجتماعية توجب على المرشح أن يعرفها بداءة[٦]، وان تكون لديه القدرة على تخطيها، فالصفات الذاتية للمرشح[٧]، والطبقة التي ينحدر منها، ولونه[٨] من الأمور التي لا يغفل عنها المرشحون الراغبون في منصب الرئاسة، عندما تخطر فكرة الترشيح لأحد المواطنين – وبعد أخذ رأي مجموعة

---

(١) الفقرة(٧) من المادة (١١١) من دستور ليبيا لسنة ٢٠١٦ النافذ.

(٢) المادة(٣٨) من الدستور الإيطالي لسنة ١٩٤٨م النافذ.

(٣) الفقرة الأولى من المادة الثانية من دستور الولايات المتحدة الامريكية لسنة ١٧٨٧م.

(٤) المادة (١٢٢) من دستور البرتغال لسنة ١٩٧٦م النافذ.

(٥) المادة الثانية من الفقرة الأولى من الدستور الأمريكي لسنة ١٧٨٧م النافذ.

(٦) ألبرت ساي وزملائه: أسس الحكم في أمريكا، ترجمة: محمد فرج، الناشر مكتب غريب، شارع كامل صدقي، القاهرة، دون سنة نشر، ص١٨٣ وما بعدها.

(٧) وهي معايير شرط الكفاءة والتي سوف نذكرها في المبحث الثاني من هذا الفصل إن شاء الله تعالى.

(٨) حسب اعتقادنا أن هذا الشرط أو شرط اللون لم يعد معمول فيه الآن، فقد فاز الرئيس أوباما في الانتخابات الأمريكية ما قبل الأخيرة، ولم يكن من الجنس الأبيض.

الأصدقاء المقربين – يبدأ بالتحرك في المجتمع الأمريكي عن طريق إلقاء المحاضرات بالجامعات والمراكز الثقافية، التي تتركز حول مشكلات المجتمع الأمريكي والمشكلات العالمية، ثم يتحرك هذا المرشح داخل النقابات العمالية والمهنية، شارحاً وجهة نظره باعتباره مواطناً عادياً، وكل ذلك بقصد الاستشعار، أو معرفة مدى تَقَبُّلْ التجمعات المهنية والثقافية لآرائه، وفي تلك المرحلة، تكثر الزيارات لمجلس النواب، ومجلس الشيوخ، والقيام بزيارات للدول الصديقة لأمريكا والمعادية لها والتي تعطيه وضعاً متميزاً في نظر المواطن الأمريكي[١]، إلا أن انتهاء هذه المرحلة يخرج الكثير من المرشحين عن الساحة، وكل ذلك يتم دون تدخل من الأحزاب وتبدأ أجهزة قياس الرأي العام التي تقوم بواجبها لتعطي للمواطن الأمريكي فكره عن مدى التأييد الشعبي لكل من المرشحين، وفي هذه المرحلة، يكون المرشح قد بدأ يجمع حوله بعض المحيطين والمؤيدين الذين يقولون ما يعرف بعملية جس النبض داخل المؤسسات العامة والخاصة للوقوف على مدى التأييد الشعبي لترشيحه، وعند هذه المرحلة تتضح الرؤية للمرشحين، وتبدأ الأحزاب في أخذ دورها في ترشيح من تعتقد أنه سيفوز في الانتخابات[٢].

وعلى هذا الأساس فان الشخصية التي رشحت نفسها لرئاسة الولايات المتحدة والتي فازت على الأقل في هذه المرحلة (فترة السنة الأولى) التي بها يتم اختياره من قبل الحزب الذي ينتمي إليه وباعتباره كنموذج كان قد حظي على أقل تقدير بتأييد شعبي بعد تلكم المؤتمرات، وبعد خروج الكثير من المرشحين عن ساحة المنافسة[٣]، ويدل ذلك على أن هذه الشخصية استحقت هذا التأييد الشعبي لما تميزت به عن غيرها من الصفات التي قد تؤهله لقيادتها، وهذا إن دل على شيء فإنما يدل على اختيار المرشح للرئاسة من قبل الحزب الذي ينتمي إليه، هو اختيار للشخص الأكفأ من بين عدة أشخاص، والاختيار الثاني هو اختيار الشعب لشخص واحد من بين اثنين على الأقل، وهما المرشحان عن الحزبين الرئيسان في أمريكا، والذي يحمل من الشروط الأخرى غير الواردة في الدستور ما تؤهله بان يكون جديرا بهذا المنصب المهم ويكون عندها عند حسن ظن ناخبيه.مع كل ما تقدم، وما لمسناه من تعقيد، من عملية اختيار المرشح الحزبي، وهي في بدايتها أو في المراحل الأولى من العملية الانتخابية على اقل تقدير، تدل على أن المرشح لرئاسة الدولة في الولايات المتحدة الأمريكية، ليس بالشخص الهين، وان كان هذا ليس بقاعدة عامة[٤].

---

(١) ارنست س. جرينيت: نظام الحكم في الولايات المتحدة، ترجمة د. محمد عبد المعز، الناشر مكتبة مصر، دون سنة نشر، ص ٦٨.

(٢) سعد محمد عبد المقصود خليل: النظرية العامة لتولية رئيس الدولة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠٠٧، ص ٩٩.

(٣) ألبرت ساي وآخرون: أسس الحكم في أمريكا، مصدر سابق، ص١٧٣، ١٧٤.

(٤) حيث يذكر الفقيه برايس إلى عدم اختيار الرجال العظماء للرئاسة الأمريكية إلى عدة أسباب منها، ضآلة نسبة الأمريكيين الممتازين، وعدم حصول السياسيين على امتيازات كبيرة، ثم إن السياسيين البارزين يخلقون لهم

أما دستور دولة الأرجنتين فقد ذكر الشرط الضمني من دستورها الحالي[1]، إذ نص على) ...أن يمتلك المؤهلات الأخرى المطلوبة لانتخابه كعضو في مجلس الشيوخ)، وكذلك جاء في الفقرة (٢) من المادة (٦) من دستور اندونيسيا لسنة ١٩٤٥، ما نصه (ينظم القانون الشروط الأخرى التي يجب توافرها في رئيس الجمهورية ونائب رئيس الجمهورية) وكذلك ما جاء بدستور الهند لسنة ١٩٤٩م ما نصه (لا يعد أي شخص مؤهلاً للترشح للانتخاب كرئيس، إلا إذا كان ... مؤهلاً للانتخاب كعضو في مجلس النواب)[2].

وفي ضوء ما تقدم يمكن اعتبار الفقرات التي ذكرناها والتي وردت في الدساتير أعلاه، قد جاءت بصورة ضمنية.

٣-الأساس الدستوري المختلط

في هذه الفقرة سوف نذكر الدول التي تورد في دساتيرها شروطا للمرشح بشكل صريح لبعض تلكم الشروط، وبشكل ضمني للبعض الأخر.

ففي جمهورية مصر العربية وردت شروط لمرشح رئاسة الجمهورية في قانون الانتخاب بشكل صريح، هوان يكون مصرياً ومن أبويين مصريين، وألا يكون هو أو والديه أو زوجه حاملا لجنسية أخرى، (أي ان المشرع الدستوري المصري شدد على موضوع ازدواج الجنسية ليس للمرشح فحسب وانما لزوجه وابويه) وحاصل على مؤهل عال وان يكون متمتع بحقوقه المدنية والسياسية، وألا يكون قد حكم علية بجريمة جنائية أو مخلة بالشرف، وان يكون قد أدى الخدمة العسكرية أو اعفي منها، وعمره يوم الترشيح أربعون سنة، والا يكون مصابا بمرض بدني او ذهني يؤثر على أدائه لمهام رئيس الجمهورية[3] .

إما الشرط الذي ورد بصورة ضمنية هو أن يزكي المرشح عشرون عضواً من أعضاء مجلس النواب، أو خمسة وعشرون ألف مواطن ممن لهم حق الانتخاب في ١٥ محافظة او ١٠٠٠ في

أعداء، نقلا عن د.حميد حنون ألساعدي: الوظيفة التنفيذية لرئيس الدولة في النظام الرئاسي، دراسة مقارنة مع الدستور العراقي، الناشر مكتبة أبو الطيب المتنبي، بابل، العراق، سنة النشر ١٩٨١م، ص٦٠.

(١) المادة ٨٩ من دستور الأرجنتين لسنة ١٨٥٣م النافذ.

(٢) الفقرة (١/ثانيا) من المادة (٥٨) من دستور الهند لسنة ١٩٤٩م النافذ.

(٣) الفقرات (١) و(٢) و(٣) و(٤) و(٥) و(٦) و(٧) و(٨) على التوالي من المادة الأولى، من الفصل الأول من قانون الترشيح لرئاسة الجمهورية المصرية رقم٢٢ لسنة ٢٠١٤، والذي صدر استنادا للدستور المصري لسنة ٢٠١٤م النافذ، والذي جاء في هذا الأخير شروط الترشح لرئاسة الدولة إذ ورد في المادة ٧٥ منه أن يكون مصري ومن أبوين مصريين، ومتمتع بالحقوق المدنية والسياسية، وان يكون عمر المرشح ٤٠ عام.

كل محافظه[١]. وهذا دليل على أن المرشح يجب أن يحمل من الصفات التي تؤهله ليكون عند حسن ظن ناخبيه على فرض إنهم اختاروه من بين عدد كثير من المرشحين لكفاءته. على الرغم من إن التزكية في الدستور جاءت بصورة صريحة، وكذلك العدد المزكي للناخب، ولكن الحالة الضمنية هنا هي النسبة التي بالإمكان المرشح الحصول عليها من العدد المذكور أعلاه، أو بصيغة أخرى هي كيف يقنع المرشح المزكين لما يحمله من سمات تكون مقنعه للناخب للتصويت له دون غيره.

وفي فرنسا فان الشروط الواجب توافرها ليتمكن المرشح من تسجيل نفسه بشكل صحيح في السباق الرئاسي والتي وردت بشكل صريح[٢]، هي أن يكون غير ممنوع من ممارسة حقوقه المدنية، وعمره لا يقل عن ثلاث وعشرين سنة، وأن، يكون مسجلاً في القوائم الانتخابية، وأن يعلن عن ممتلكاته، ويمتلك حساب (بنكي خاص)[٣] بالحملة الانتخابية[٤] . أما الشرط الضمني فيتوجب على المرشح الحصول على ٥٠٠ توقيع على الأقل من أعضاء البرلمان الفرنسي (الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ) أو المسؤولين المحليين المنتخبين مثل عمداء المدن، والأعضاء المنتخبين لمجلس الفرنسيين بالخارج، ورؤساء الهيئات التشريعية للجماعات الحضرية وجماعات التكتل وجماعات البلديات، وأعضاء المجالس الإقليمية ومجلس باريس، وأعضاء المجالس الجهوية، وكذلك الأعضاء المنتخبين لمجلس كورسيكا، والأعضاء المنتخبين للمجالس التشريعية أو الهيئات التنفيذية لتجمعات ما وراء البحار، ورئيس بولينزيا الفرنسية، والأعضاء الفرنسيين المنتخبين في البرلمان الأوروبي[٥].

---

(١) المادة (٢) من دستور مصر لسنة ٢٠١٤ النافذ.

(٢) لم ترد الشروط في دستور فرنسا لسنة ١٩٥٨م وإنما وردت في القانون الأساسي رقم ٦٢، ١٢٩٢ الصادر في ٦ /١١/ ١٩٦٢.

(٣) يجب على كل مرشح أن يفتح حساباً مصرفياً خاصاً بحملته الانتخابية والهدف منه هو توضيح مصدر الأموال المودعة فيه وطبيعة الأموال التي تصرف من الحساب ولا يُسمح للمرشح إدارة هذا الحساب بصورة شخصية، إنما يجب عليه توكيل وسيطاً ماليا للتصرف لهذه الأموال، ويوضع الحساب تحت تصرف المجلس الدستوري خلال الشهرين التاليين على الجولة الثانية،إن وجدت، من الانتخابات من أجل التحقق من شرعية الأموال المودعة فيه، القانون الأساسي رقم ٦٢، ١٢٩٢ الصادر في ٦ /١١/ ١٩٦٢، المعدّل في ٥ /٤/ ٢٠٠٦ بواسطة القوانين الأساسية المعنية بتمويل الأحزاب السياسية والصادرة في أعوام ١٩٨٨ و١٩٩٠ و١٩٩٥ .

(٤) المادة (٥٨) من دستور فرنسا لسنة ١٩٥٨م النافذ.

(٥) بمقتضى القانون الدستوري رقم ٩٦٤ الصادر في ٢ تشرين الأول لسنة٢٠٠٠م.

ثانيا: الأساس الديني

ونقصد بذلك الصفات والاسس التي تشير اليها الشرائع السماوية عادة والتي بتوافرها يمكن ان نجد شخص قيادي على مستوى عالي من الكفاءة. ويمكن ابراز اهم هذه الاسس بالآتي:

١-حتمية القيادة

ورد في الشرائع السماوية والمتمثلة في شريعتي موسى وعيسى عليهم السلام وكذلك شريعة نبينا محمد صلى الله عليه واله وسلم، صفة من يترأس أحوال الناس فيما اختلفت التسميات لهذه الصفة، وطريقة تنصيبه، فقد جاء ذكر منصب العزيز[١]، ومنصب الملك[٢]، ومنصب الخليفة[٣]، وموضوع الرئاسة والخلافة في المجتمع الإسلامي، هي من المواضيع المختلف عليها، فهنالك خلاف حول تفسير الخلافة أو رئاسة المجتمع والدولة والجهة المخولة لتنصيبه، فمنهم عزا ذلك إلى الله عز وجل، ومنهم من ترك ذلك لإجماع المسلمين، أو لمبدأ الشورى، ولكل من هذه الآراء لها ما يسندها من القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة حسب اعتقادهم، وهذا الخلاف كان من الأسس الأولى لبناء المذاهب الإسلامية، فالخليفة أو مرادفه الإمام، الذي من الواجب أن يكون ذو صلاحيات واسعة، أو بالأحرى يتمتع بكافة الصلاحيات لإدارة الحكم والرعية، في الدولة الإسلامية، لايدانيه في منزلته احد، وقد عرف أهل العلم الخلافة أو الإمامة بعدة تعاريف، يغلب عليها الطابع التنظيمي والتنفيذي لرئاسة الدولة الإسلامية، ولحفظ وتحقيق مصالح الناس على هدى مبادئ الشريعة[٤]، وهذا يشمل قيادة المسلمين في حجهم وغزوهم وتقسيم الفيء بينهم، وإقامة الحدود،وتدبير ألأمور، وتنظيم الجيش، وحماية الحدود، وإحقاق الحق، وحماية المظلوم[٥].

---

(١) (قَالُوا يَا أَيُّهَا الْعَزِيزُ إِنَّ لَهُ أَبًا شَيْخًا كَبِيرًا) سورة يوسف الآية (٧٨).

(٢)سورة الكهف آية(٧٩)، وقوله تعالى (قَالُوا نَفْقِدُ صُوَاعَ الْمَلِكِ)، سورة يوسف الآية٧٢.

(٣) فقد ورد مصطلح الخليفة عام في بعض المواطن وخاص في مواطن أخرى، أما الأولى بقوله سبحانه وتعالى(وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلَائِكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي الْأَرْضِ خَلِيفَةً) سورة البقرة آية٣٢، أما الخاص فقد جاء بمعنى ظاهري ومعنى غير ذلك، فالظاهري كما جاء في الآية الكريمة (وَقَالَ مُوسَىٰ لِأَخِيهِ هَارُونَ اخْلُفْنِي فِي قَوْمِي وَأَصْلِحْ وَلَا تَتَّبِعْ سَبِيلَ الْمُفْسِدِينَ)، سورة الأعراف، آية ١٤٢، وفي المعنى الغير ظاهري كما ورد في الآية الكريمة (يَرِثُنِي وَيَرِثُ مِنْ آلِ يَعْقُوبَ)، سورة مريم الآية٦، فقد جاءت كلمة الإرث مرتين في هذه الآية، الأولى يرث من زكريا عليه السلام المال والثانية يرث من آل يعقوب النبوة أي الخلافة، الطباطبائي محمد حسين: تفسير الميزان، ج١٤، الناشر مؤسسة الاعلمي للمطبوعات، بيروت، سنة النشر ١٤١٧هـ، ص٩.

(٤) محمد سليم العوا: في النظام السياسي للدولة الإسلامية، دون سنة ومكان الطبع، ص ١٢٦،١٢٧.

(٥) الماوردي الحسن علي بن محمد بن محمد بن حبيب البصري: فقه الخلافة، ج١، الناشر دار الحديث، القاهرة، دون سنة نشر، ص١٦، ١٧.

٢-حتمية الإمامة في السلطة

هناك تداخل كبير بين مفهوم الدولة والسلطة، وهذه الأخيره لم تكن تحظى باستقلالية عن مفهوم الإمامة في الفقه الإسلامي، وتتداخل هذه المفاهيم مع فكرة المجتمع، الذي يعبر عنه في النصوص الإسلامية القديمة بالاجتماع، فكان الاتفاق على أن الحاجة البشرية للإمامة؛ تكمن في عدم قدرة هذا الاجتماع على العيش بالسلم إذا لم يكن هناك حاكم، أو إمام يقضي في الخصومات، ويردع الناس عن المخالفات، وهذا مبنى الإمامة وتبريره لدى فقهاء الإسلام من المذاهب كافة.

وفي تعريفهم للإمامة نجد انهم يؤكدون على المنحى الدنيوي في الإمامة، فضلا عن مهمتها في حراسة الدين، والمنحى الدنيوي هو الذي يجعلها موضوع السياسة ومادة الفقه السياسي الإسلامي، فقد عرَّفت الإمامة بأنها ((موضوعة لخلافة النبوة في حراسة الدين وسياسة الدنيا))[١]، ويرجع في تعريفه هذا إلى الشريعة؛ باعتبار ان الامامة هي خلافة النبوة، ثم بين وظائفها أو مهامها، فهي تشمل حراسة الدين، وسياسة الدنيا بالدين، وقد عرَّفها الكثير من الفقهاء على إنها رياسة تامة أو عامة، فمنهم من قال: ((الإمامة رياسة تامة وزعامة عامة تتعلق بالخاصة والعامة من مهمات الدين والدنيا))[٢]، ومنهم من حددها بأنها عامة فقط، فقال فيها: ((الإمامة رياسة عامة لشخص مخصوص بحكم الشرع ليس فوقها يد))[٣]، كما عرفها فقيه آخر بقوله: (الإمامة: رياسة عامة دينية مشتملة على ترغيب عموم الناس في حفظ مصالحهم الدينية والدنيوية وزجرهم عما يضرهم بحسبها) [٤]، واضاف البعض على ذلك بقوله: (الإمامة رياسة عامة في أمور الدين والدنيا لشخص من الأشخاص نيابة عن النبي) [٥]، وعرفت من البعض، على إنها خلافة الرسول بقوله (هي خلافة الرسول صلى الله عليه وآله وسلم في إقامة الدين

(١) أبو الحسن علي بن محمد الماوردي: الأحكام السلطانية، مصدر سابق، ص٧.

(٢) عبد الملك بن عبد الله بن يوسف الجويني: غياث الأمم في التياث الظلم، تحقيق عبد العظيم الديب، الناشرمكتبة إمام الحرمين، ط٢، سنة النشر ١٤٠١هـ، ص٧٣.

(٣) احمد بن يحيى بن المرتضى: البحر الزخار الجامع لعلماء الأمصار، الناشر دار الحكمة اليمانية، ط١، سنة النشر ١٤٠٩هـ، ص٣٧٤.

(٤) النسفي أبو البركات حافظ الدين: العقائد النسفية، ط١، الناشر شركة صحافة عثمانية، دون مكان النشر، سنة النشر١٣٢٦هـ، ص١٧٩.

(٥) جمال الدين بن الحسن المطهر الملقب بالحلي: كتاب الألفين _ الناشر مكتبة الألفين_ بنيد القار، الكويت _سنة النشر ١٩٨٥، ص٢٢

بحيث يجب إتباعه " يعني الإمام " على كافة الأمة)[١]، ويرى البعض انه يجب أن تكون الرياسة شرعيه[٢]، ومنهم من يرى خلاف ذلك[٣].

٣-حتمية الأصلح والأكفأ

إن تعاليم الدين الإسلامي لا تنحصر في علاقات الإنسان بربه فحسب، بل وفيما قد شرع من نظام سياسي محكم ونظام اجتماعي متكامل، وما يستهدفه الإسلام، هو تكوين المجتمع المثالي، وهو يتوسل إلى هدفه هذا بتوفير العنصر الأخلاقي، في نفس الإنسان، لان الإسلام ومكارم الأخلاق لا يفترقان[٤]، فقد أكد القرآن الكريم على ذلك بقوله تعالى، (وَإِنَّكَ لَعَلَىٰ خُلُقٍ عَظِيمٍ)[٥] وكذلك السنة النبوية الشريفة، في عدة مواضع ((أحب عباد الله إلى الله أحسنهم خلقًا))[٦]و(إنما بعثت لأتمم مكارم الأخلاق)[٧]، (أدبني ربي فأحسن تأديبي)[٨]، فإذا خضع هذا النظام لمبادئ الدين الإسلامي خضوعا شكليا، وخالفه في عدم توفر العنصر الأخلاقي، فيه كان خارجا عن الإسلام، فلا يمكن عده إسلاميا[٩] .

---

(١) عضد الدين عبد الرحمن الإيجي: شرح العضد على مختصر المنتهى الأصولي، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان الطبعة الأولى، ٢٠٠٤م.

(٢) يرى الإمام أبو حنيفة في مسالة الخلافة إن الاستيلاء على السلطة بالقوة ثم اخذ البيعة غصبا ليس هو الصورة الشرعية الصحيحة لانعقاد الخلافة، والخلافة الصحيحة هي ما تقوم باجتماع وشورى أهل الرأي، ابن البراز الكردي: مناقب الإمام الأعظم، ج٢، الناشر مجلس دائرة المعارف الإيرانية، حيدر آباد، إيران، سنة النشر ١٣٢١هـ، ص١٥، ١٦.

(٣) الإمام مالك له رأي مخالف في هذا الشأن ونستشف ذلك من جوابه لابي جعفر المنصور، لما سأله، كيف ترى هذا الأمر الذي خولنياه الله تعالى فيه من أمر هذه الأمة هل أنا لذلك آهل ...؟ أجابه الإمام مالك " لو لم تكن أهلا لما ولاك الله تعالى "الخطيب البغدادي: تاريخ بغداد، ج١٣، الناشر دار الكتاب العربي، بيروت، دون سنة نشر، ص٣٦٨.

(٤) محمد مهدي شمس الدين: نظام الحكم والإدارة في الإسلام، ط٧، الناشر المؤسسة الدولية للدراسات والنشر، بيروت، سنة النشر ٢٠٠٠م، ص٣٥٦.

(٥) سورة القلم، الآية٤.

(٦) نور الدين علي بن أبي بكر الهيثمي: مجمع الزوائد ومنبع الفوائد، ج٨، الناشر مكتبة القدسي، القاهرة، سنة النشر ١٩٩٤، ص٢٧.

(٧) يوسف بن عبد الله ألنمري: التمهيد لما في الموطأ من المعاني والأسانيد، ج٢٤، الناشر وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية، ط٢، المغرب، سنة النشر ١٤١٢هـ، ص٣٣٣.

(٨) محمد بن محمد ألغزي: إتقان ما يحسن من الأخبار الدائرة على الألسن، تحقيق خليل بن محمد العربي، الناشر الفاروق الحديثة للطباعة والنشر، القاهرة، ط ١، سنة النشر ١٩٩٥ م، السخاوي: الأجوبة المرضية فيما سئل السخاوي عنه من الأحاديث النبوية، المحقق: محمد إسحاق محمد إبراهيم، ج١، دون مكان النشر، سنة ١٩٩٨، ط١، ص٢٩٤.

(٩) محمد مهدي شمس الدين: نظام الحكم والإدارة في الإسلام، مصدر سابق، ص٣٥٦.

ولذلك حرصت الشرائع السماوية برمتها على أن من يتولى أمور الناس، يجب أن يكون على مستوى عال من الالتزام بالمبادئ، والقيم السماوية، وقد اصطفاهم من بين الناس دونا عن الكافة، لما تميزوا به من رشاد العقل وحسن الخلق(١)، فكانوا من المصطفين(٢)، ثم أمر الله سبحانه وتعالى الناس بإطاعة الأنبياء والي الأمر، لكونهم القادة إلى سبيله(٣)، وان إطاعة النّبي وإتباع أمره ناشئ من أمر الخالق العظيم(٤)، وفي المرحلة الثالثة يأمر سبحانه بإطاعة أولي الأمر القائمين من صلب المجتمع الإسلامي، الذين يحفظون للناس أمر دينهم ودنياهم، وان يحكموا بينهم بالعدل(٥)، فالعدالة والأمانة في العمل الإداري، يمثلان قاعدة المجتمع الإنساني السليم(٦). ومع ذلك فان العديد من المبادئ الإدارية التي جاء بها، الدين الإسلامي، وهي أقرب لان تكون مميزات لمن يتولى أمور الناس ومن ذلك، إسناد الولاية إلى أصحاب الكفاءة والجدارة،

(١) مكارم الشيرازي: تفسير الأمثل، مصدر سابق، ص٤٧٣.

(٢) كما بقوله تعالى (إِنَّ اللهَ اصْطَفَى ءَادَمَ وَنُوحاً وَءَالَ إِبْرَاهِيمَ وَءَالَ عِمْرَانَ عَلَى الْعَالَمِينَ) سورة آل عمران، الآية٣٣.

(٣) كما جاء بقوله تعالى (يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنكُمْ ۖ فَإِن تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِن كُنتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ۚ ذَٰلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا)،سورة النساء،الآية ٥٩، وهذه الآية تبحث عن واحدة من أهم المسائل الإسلامية، ألا وهي مسألة قيادة المسلمين، وتعيين القائد والمرجع الحقيقي لهم في مختلف المسائل الدينية والاجتماعية، فهي تأمر المؤمنين بطاعة الله تعالى، ووجوب أن تنتهي جميع الطاعات عند الفرد المؤمن إلى طاعته، وكل قيادة وولاية يجب أن تتبع من ولاية الله سبحانه وتعالى وذاته المقدسة، وتكون حسب أمره ومشيئته، لأنّه الحاكم والمالك التكويني لهذا العالم، ومن ثم تأمر بأتباع النّبي وإطاعته.

(٤) مكارم الشيرازي: تفسير الأمثل، مصدر سابق، ص٤٧٤.

(٥) بقوله تعالى (إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَن تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُم بَيْنَ النَّاسِ أَن تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ ۚ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُم بِهِ ۗ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا)، سورة النساء، الآية ٥٨

(٦) مكارم الشيرازي: المصدر نفسه، ج٣، ص٢٨٦، الطبري أبو جعفر محمد بن جرير: جامع البيان في تفسير آي القرآن، تحقيق عبد الله، عبد المحسن التركي، ج٤، ط١، الناشر دار الهجرة للطباعة والنشر والإعلان، سنة٢٠٠١، ص١٩٥، الالوسي، روح المعاني في تفسير القرآن والسبع المثاني، تحقيق علي عبد الباري عطية، ج٤، ط١، الناشر دار الكتب العلمية بيروت، سنة النشر١٤١٥هـ، ص٩٤، الطوسي ابي جعفرمحمد بن الحسن بن علي: تفسير التبيان، تحقيق احمد حبيب ألعاملي، المجلد الثاني، ج٣، الناشر مكتب الاعلام الإسلامي، قم المقدسة ايران، سنة النشر ١٣٦٥هـ.

ومن ثم التخطيط لوضع الحلول المستقبلية [١]، والثالثة هي الرقابة والمحاسبة[٢]، وقد أكد القرآن الكريم، في الكثير من الآيات، بضرورة الرقابة على أعمال الولاة[٣].

نستنتج من كل ما تقدم، مع اختلاف أراء علماء الأمة الإسلامية فيما يتعلق، بتنصيب من يتولى رئاستها أومن يوليه في منصب ما، يجب أن يحمل من الصفات والمميزات، ما تؤهله لان يتحمل هذه المسؤولية. فالذي يتصدى للزعامة الدينية في ضوء تلك الآراء، دون النظر إلى الجهة المسؤولة عن تنصيبه، أن يكون شخص له من المميزات ما تؤهله لان يكون فيه، فالخليفة أو الإمام إن كان منصباً من الله عز وجل، فهو تعالى اعلم بشؤون خلقه ومصلحتهم، ومن البديهي أن يكون أعظم الناس لكون المسؤولية التي سوف يحملها على عاتقه كبيره، وأما إذا ما كان تنصيبه من البشر، فلابد لهم أن يختاروا أكفأهم للسبب السابق نفسه، أي يجب أن يكون كفوءا كي يتحمل المسؤولية العظمى.

الفرع الثاني

أساليب اختيار رئيس الدولة في الإدارة العامة والنظم الدستورية

اهتم علماء الإدارة بدراسة مفهوم القيادة كظاهرة تفرض تأثيرها على المجتمع والذي يبرز من خلاله شخصية القائد الذي يسهر على تحقيق الاهداف [٤]، وهناك عدة أساليب لاختيار رئيس الدولة (باعتباره القائد الأعلى فيها) في الإدارة العامة والنظم الدستورية، وللتعرف على اهم النظريات التي تبين سمات القائد الإداري وكذلك أساليب اختياره في الأنظمة العالمية، خصصنا الفقرات الاتية لدراسة ذلك.

أولا: أسلوب اختيار رئيس الدولة في الإدارة العامة

إن توافر القيادة الإدارية الكفوءة بصيغتها العامة هو أمر ضروري لتحقيق أهداف أي مؤسسة من مؤسسات الدولة ومنها مؤسسة الرئاسة، وعن إمكانية توافر صفة القائد الإداري في شخص رئيس الدولة، وجب أن تتوافر صفات معينة فيه. وهناك عدة نظريات تبحث في تلك

---

(١) عبد السلام أبو قحف، إدارة الإعمال، دون مكان وسنة النشر، ص٢١٤ نقلا عن علي احمد ناصر: الوظيفة الحكومية في الفقه الإسلامي، أطروحة دكتوراه، كلية الفقه جامعة الكوفة، ص٢٢.

(٢) عبد السلام أبو قحف: إدارة الاعمال، نفس المصدر، ص٢٢.

(٣) ومن ذلك قوله تعالى (وَقُلِ اعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ وَسَتُرَدُّونَ إِلَى عَالِمِ الْغَيْبِ وَالشَّهَادَةِ فَيُنَبِّئُكُمْ بِمَا كُنْتُمْ تَعْمَلُونَ)، سورة التوبة آلآية١٠٥.

(٤) لطيف غازي مكي الناصري: القدرات والمواصفات للقائد الإداري، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم الإنسانية، العدد(١٩) المجلد (١٦)، كانون الثاني ٢٠٠٩م، ص٥١٤.

الصفات، فاتجاه من الفقه حددها باثنين فقط[١]، واتجاه آخر حددها بثلاث[٢] أو أربع[٣]، مع أنهم اتفقوا على ضرورة توافر صفات معينة في القائد الإداري[٤]، وقد اختلفوا في تحديدها، ومن تلك الصفات الخبرة الفنية والحزم والقدرة على اتخاذ القرار والذكاء والقدرة على تعليم الآخرين والإيمان، والمسالمة والمحبة والاستقامة[٥]، ومن الضرورة أن يكون الرئيس وحسب رأي الباحث أن يتصف أو يحمل جميع الصفات التي وردت على لسان فقهاء القانون، ليكون قائدا ناجحا وكفا، ومع ذلك فان الكثير من علماء الإدارة العامة يهتمون بدراسة أفضل واجدر الأساليب لاختيار القادة الإداريين ومنهم رئيس الدولة، باعتباره صاحب المنصب الأعلى في إدارتها، وتختلف هذه الأساليب في اختيار رئيس الدولة باختلاف النظم الإدارية والظروف السائدة في كل دوله[٦].

وهناك اربعة أساليب لذلك الاختيار وهي:

١-أسلوب الاختيار غير المشروط

ولهذا الأسلوب تسميات أخرى عند البعض، مثل الاختيار الحر [٧]، او الحرية المطلقة [٨]، او الاختيار السياسي [٩].

(١) وهما نظرية الذاتية والنظرية الموقفية، إبراهيم عبد العزيز شيحا: أصول الإدارة العامة، الناشر منشاة المعارف، الإسكندرية، سنة النشر ٢٠٠٤، ص٣٢٦.

(٢) ومن تلك النظريات نظرية الصفات، ونظرية الموقف، ونظرية الجماعة، د. محمد مختار عثمان: مبادئ علم الإدارة العامة، الناشر جامعة قاينوس، بنعازي، سنة النشر ١٩٩١، ص١٤٦.

(٣) وهي نظرية السمات والنظرية السلوكية ونظرية الاحتمالات الموقفية، ونظرية القيادة التحويلية، د. موفق حديد محمد: الإدارة العامة (هيكلية الاجهزه وضع السياسات وتنفيذ البرامج الحكومية)، الناشر دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، سنة النشر، ٢٠٠٧، ص١٣٦.

(٤) د.حسين عثمان محمد عثمان: أصول علم الإدارة العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط١، سنة النشر ٢٠١٠، ص ٣٩١.

(٥) د.طارق المجذوب: الإدارة العامة، العملية الإدارية والوظيفة العامة والإصلاح الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط١، سنة النشر ٢٠٠٥، ص٦٠٦.

(٦) الدكتور حسين عثمان محمد: نفس المصدر، ص ٢٩٨، الدكتور محمد مختار عثمان: نفس المصدر، ص ١٨١.

(٧) د. طارق المجذوب: الإدارة العامة، مصدر سابق، ص٣٧٩.

(٨) د. محمد مختار عثمان: مبادئ علم الإدارة، مصدر سابق، ص١٨١.

(٩) الدكتور محمد رفعت عبد الوهاب: الإدارة العامة (نقلاً عن الدكتور حسين عثمان: أصول علم الإدارة، مصدر سابق، ص ٢٩٧).

ويفترض في هذا الأسلوب أن السلطة المختصة باختياره القادة الإداريين لا تراعي معايير معينة أو ضوابط محددة، فحريتها مطلقة في هذا المجال، ويعتمد هذا الأسلوب على أساس تمتع الحاكم بسلطات تقديرية ومطلقة في اختيار القادة، وذلك دون تقيد بشرط معين أو ضوابط موضوعية محددة، غير أن هذا الأسلوب يغدو محلاً للنقد الشديد إذا ما أسيء استعماله – وهو أمر ليس بالمستبعد، وهو ما كان يحدث في الولايات المتحدة الأمريكية تحت اسم الغنائم للمنتصر – حيث كانت جميع الوظائف خاضعة للسياسة، وكان ينظر إليها باعتبارها، غنيمة للحزب المنتصر في انتخابات الرئاسة، وهذا ما سوف يهدد الجهاز الإداري بالخلل والفساد، ويؤدي إلى انتشار المحسوبية والرشوة، هذا فضلاً عن اغفاله للروح الديمقراطية .

٢-الاختيار على أساس المركز الاجتماعي

ويقوم هذا الاسلوب على أسناد الوظيفة القيادية إلى شخصية تنتمي إلى مركز اجتماعي مرموق ولقد كان هذا الأسلوب هو المتبع في الإدارة القديمة عموماً [١].

ولا تزال هذه الطريقة الارستقراطية في الاختيار متبعة في بعض الدول لأسباب عملية [٢]، ومثال ذلك الدول الملكية ومنها اسبانيا إذ اوجب الدستور الاسباني على البرلمان ان يبت في وراثة العرش حسب ما تقتضيه مصالح البلاد، في حال لم يعد من الفروع من يؤول له العرش[٣].

٣-الاختيار على أساس الجدارة

ويعتمد هذا الاسلوب على الكفاءة فقط (وهو أسلوب حديث)، ومنهم من يرى اضافة الخبرة إلى الكفاءة، وذلك بالنظر إلى المؤهلات العلمية والخبرات العملية [٤].

والتي تُعد الوظيفة تبعا لها مجموعة من الواجبات والمسؤوليات، والتي يجب أن يتوافر في شاغلها شروط ومواصفات ومؤهلات معينة [٥].

٤-الاختيار على أساس الانتخاب

وهذا الأسلوب له جذوره القديمة التي ترجع إلى النظام الإداري في المدن اليونانية القديمة فقد كان الحكام والقادة في هذه المدن يختارون بالانتخاب، وتتبع هذه الطريقة في الوقت الحاضر في

---

(١) الدكتور حسين عثمان: أصول علم الإدارة، مصدر سابق، ص ٢٩٨.

(٢) الدكتور طارق المجذوب: الدارة العامة، مصدر سابق، ص ٦٣٠.

(٣) الفقرة (٣) من المادة (٥٣) من الدستور الاسباني لسنة ١٩٧٨م النافذ.

(٤) الدكتور محمد مختار عثمان: مبادئ علم الإدارة، مصدر سابق، ص ١٨٣.

(٥) الدكتور إبراهيم شيحا: الإدارة العامة، مصدر سابق، ص ٣٣٣.

بعض الدول عند اختيار قيادات المدن، كرؤساء القرى والمدن والمحافظات [١]، ومنها مصر، بالنسبة لبعض المناصب الإدارية [٢].

وهذا الأسلوب يصلح لاختيار ممثلي الشعب الذين يمارسون اختصاصات السيادة باسمه ولحسابه وهم رئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان، إلا أن صلاحيته محدودة في المجال الإداري، لأنه لا يضمن اختيار الكفاءات لتولي وظائف القيادة فضلاً عن أنه يتيح للناخبين إمكانية السيطرة على القادة الإداريين مما يؤدي إلى شيوع المحسوبية واستغلال النفوذ [٣].

ثانيا: أسلوب اختيار رئيس الدولة في الأنظمة الدستورية

يختلف أسلوب اختيار رئيس الدولة من نظام لآخر، فآلية اختياره في الأنظمة الملكية تختلف آلياته في الأنظمة الجمهورية، وبدور هذه الأخير يختلف حسب نوع النظام الجمهوري الذي تتبناه الدولة، فاختيار رئيس الدولة في النظام البرلماني تختلف آلياته عن آلية اختيار الرئيس في النظام الرئاسي ويختلف هذا الأخير عن النظام شبه الرئاسي، ولتوضيح ذلك سوف يكون البحث في موضوع هذا الاختيار في تلك الأنظمة ونبدأ أولا وكالمعتاد في الأنظمة الملكية ومن ثم العروج بعد ذلك في الأنظمة الجمهورية حسب تسلسلها الذي اعتدنا على ذكره.

١-أسلوب اختيار رئيس الدولة في الأنظمة الملكية

هناك اسلوبان لاختيار رئيس الدولة في الأنظمة الملكية، الأسلوب الأول هو الأسلوب المتعارف عليه في جميع الملكيات الدستورية وغير الدستورية وهو الوراثة، أي التي ينتقل فيها المنصب تلقائيًا كإرث عائلي، اما الأسلوب الثاني هو أسلوب الانتخاب وهذا الأسلوب يطبق في بعض الدول الملكية التي تدعى دول (الملكية الانتخابية) ويتم فيه انتخاب ملك الدولة عن طريق اجتماع عدد من الأمراء المرشحين لحكم الدولة، وهناك القليل من الملكيات الانتخابية في وقتنا الحاضر من ذلك دولة ماليزيا، وكامبوديا، ودولة الامارات العربية المتحدة، وان كان رئيس الدولة لا ينعت بالملك وانما يسمى بتسميات أخرى كالحاكم او الأمير بالرغم من انه يتمتع بجميع امتيازات الملك في الدول ذات الملكية الوراثية تقريبا.

ففي ماليزيا يجتمع حكام الدول المشكلة للاتحاد الماليزي في مجلس يسمى مجلس الحكام ليختاروا من بينهم ملكاً للبلاد ولاية مدتها خمس سنوات، ولكن يحق له أي الملك المنتخب في

---

(١) الدكتور محمد مختار عثمان: مبادئ علم الادارة، مصدر سابق، ص ١٨٢.

(٢) الدكتور إبراهيم شيحا: مصدر سابق، ص ٣٣٠.

(٣) الدكتور حسين عثمان محمد: أصول علم الإدارة العامة، مصدر سابق، ص٤٠٠.

أي وقت أن يستقيل من منصبه بتوقيعه الخطي إلى مجلس الحكام أو أن يتم عزله من قبل هذا الاخير من منصبه، وأن يتوقف عن شغل منصبه فور تنحيه [١].

وفي الامارات العربية المتحدة يختار المجلس الأعلى للاتحاد [٢]، من بين اعضائه، رئيسا للاتحاد[٣].

ويمكن القول في ضوء ما تقدم وبحسب راي الباحث ان اختيار رئيس الدولة في الملكيات الانتخابية هو باب للدخول إلى الحكم الديمقراطي إذا اريد له ان يكون كذلك، الا انه لا يمكن الجزم بذلك فقد يتغير الوضع وتتحول إلى ملكية وراثية، وينتخب بها الرئيس استنادا للعرف السائد من بين افراد العائلة التي ينتمي لها رئيس الدولة السابق لا استنادا للدستور، ومع ذلك فان هذا الأسلوب (الانتخابي) يمكن اعتباره الأسلوب الأفضل من الأسلوب الوراثي كون الاختيار فيه لشخص من بين عدة اشخاص قد يكون هو الأكفأ والأكثر تميزا فيما بينهم.

٢-أسلوب اختيار رئيس الدولة في الأنظمة الجمهورية

ذكرنا ان هناك اختلافاً واضحاً في أسلوب اختيار رئيس الدولة فيما بين الأنظمة الجمهورية ويعزى ذلك وبحسب راي الباحث إلى الفلسفة التي يتبعها المشرع في كل نظام من تلك الأنظمة -هذا ما سوف نستشفه من دراسة ذلك في الأنظمة الرئيسية الثلاث النظام البرلماني، والرئاسي، والنظام شبه الرئاسي تباعا.

أ-أسلوب اختيار رئيس الدولة في النظام البرلماني

تختلف الدول التي تتبع هذا النظام في أسلوب اختيار رئيس الدولة وتتفق جميعها بان اختياره يجب ان يكون من قبل البرلمان، في العراق ينتخب مجلس النواب من بين المرشحين رئيساً للجمهورية بأغلبية ثلثي عدد أعضائه[٤]، وإذا لم يحصل اي من المرشحين على الاغلبية المطلوبة يتم التنافس بين المرشحين الحاصلين على اعلى الاصوات ويصبح رئيساً من يحصل على اكثر الاصوات في الاقتراع الثاني[٥]، وهو الاسلوب نفسه المعمول به في إيطاليا لانتخاب

---

(١) الفقرة (٣) منم المادة (٣٢) من دستور ماليزيا لسنة ١٩٥٧م النافذ.

(٢) المجلس الأعلى للاتحاد هو السلطة العليا في دولة الامارات العربية المتحدة. ويتم تشكيله من حكام جميع الامارات المكونة للاتحاد، أو من يقوم مقامهم في اماراتهم، في حال غيابهم، أو تعذر حضورهم، ولكل امارة صوت واحد في مداولات المجلس، المادة (٤٦) من دستور الامارات لسنة ١٩٧١م النافذ.

(٣) المادة (٥١) من دستور الامارات العربية المتحدة لسنة ١٩٧١م النافذ.

(٤) الفقرة اولا من المادة (٧٠) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥م النافذ.

(٥) الفقرة ثانيا من المادة (٧٠) من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥م النافذ.

رئيس الدولة ولكن الاختلاف في الالية حيث يُنتخب رئيس الجمهورية من قبل البرلمان في جلسة مشتركة لأعضائه، على ان يشارك في الانتخاب ثلاثة ممثلين عن كل إقليم يتم انتخابهم من قبل المجلس الإقليمي بحيث يتم ضمان تمثيل الأقليات، وبعدها يتم انتخاب رئيس الجمهورية بواسطة اقتراع سري بغالبية ثلثي أعضاء المجلس، وبعد الاقتراع الثالث تكفي الغالبية المطلقة[١]، أي ان عملية الاقتراع تجري لثلاث مرات، بينما في العراق تجري في مرحلتين فقط، وتلك الآليات تختلف كل الاختلاف في المانيا مع انها تتفق معهما في الأسلوب حيث ينتخب رئيس الدولة من قبل الجمعية الاتحادية[٢] التي تتمثل في مجلس البوندستاغ وبعدد مماثل لهم من أعضاء تختارهم المجالس النيابية في الولايات الألمانية وفقا لقواعد الانتخاب بالقائمة النسبية[٣]،يُنتَخب رئيساً للدولة مَن يحصل على أصوات أغلبية أعضاء الجمعية الاتحادية، وإذا لم يحصل أحد المرشحين على هذه الأغلبية في جولتي الاقتراع الأولى والثانية، فيكون رئيساً مَن يحصل على أكثر الأصوات في الجولة الثالثة[٤]، وهو مشابه لآلية الاقتراع في إيطاليا . ومهما يكن من امر يمكن اعتبار ان تلك الآليات التي يختار بها رئيس الدولة في الانظمة البرلمانية هي اختيار الشخصية الاكفا، وكلما زاد في تعقيد تلك الآلية في الاختيار وبحسب راي الباحث يمكن الحصول على الشخص المناسب والأكثر كفاءة لرئاسة الدولة.

ب-أسلوب اختيار رئيس الدولة في النظام الرئاسي

تعد الولايات المتحدة الامريكية هي مهد هذا النظام وعلى غرارها اتخذت الكثير من دول العالم هذا النظام ليكون نظاما للحكم فيها، الا ان أسلوب اختيار رئيس الدولة في النظام الأمريكي يختلف كل الاختلاف عن أسلوب اختيار الرئيس في تلك الدول، أي ان لكل دولة من تلك الدول لها ظروفها في تحديد تلك الآلية، فقد حدد الدستور الأمريكي النافذ عملية انتخاب رئيس الدولة هي ان تعين كل ولاية، بالكيفية التي تحددها هيئتها التشريعية، عدداً من الناخبين مساوياً لمجموع عدد الشيوخ والنواب الذين يمثلوها في الكونغرس، ومن ثم يجتمع الناخبون في ولاياتهم ويصوتون بالاقتراع السري لشخصين، يكون أحدهما على الأقل من غير سكان الولاية نفسها للناخب، ومن ثم يتم وضع لائحة من قبلهم بأسماء جميع الأشخاص الذين اقترع لهم، وبعدد الأصوات التي نالها كل منهم، ويوقعون على تلك اللائحة ويصادقون على صحتها ويحيلونها مختومة إلى مقر حكومة الولايات المتحدة، معنونة إلى رئيس مجلس الشيوخ، والذي

(١) المادة (٨٣) من دستور إيطاليا لسنة ١٩٤٧م النافذ.

(٢) الفقرة(١) من المادة (٥٤) من دستور المانيا لسنة ١٩٤٩م النافذ.

(٣) الفقرة(٣) من المادة (٥٤) من دستور المانيا لسنة ١٩٤٩م النافذ.

(٤) الفقرة(٦) من المادة(٥٤) من دستور المانيا لسنة ١٩٤٩م النافذ.

يقوم هذا الأخير بدوره وبحضور أعضاء مجلسي الشيوخ والنواب، بفض جميع مظاريف تلك اللوائح ثم تحصى الأصوات، والشخص الذي ينال أكبر عدد من الأصوات يصبح هو الرئيس، إذا كان هذا العدد أغلبية مجموع عدد المنتخبين المعينين، وإذا نال أكثر من شخص مثل هذه الأغلبية، وكان عدد الأصوات التي نالوها متساويا، عندها يقوم مجلس النواب فورا، وعن طريق الاقتراع السري، باختيار واحد منهم رئيساً؛ وإذا لم يحصل أي شخص على أغلبية، عندها يقوم مجلس النواب، بالكيفية نفسها، باختيار الرئيس من بين الخمسة الفائزين بأكبر عدد من الأصوات في اللائحة، والتي يتم بها حساب الاصوات على أساس الولايات بحيث يكون لممثلي كل ولاية صوت واحد، ويتشكل النصاب لهذا الغرض من عضو أو أعضاء من ثلثي الولايات، وتكون أغلبية جميع الولايات ضرورية ليتم اختيار رئيس الدولة[١]، وهي آلية صعبة اذا ما قورنت بآلية الاختيار في دول أخرى تتخذ النظام نفسه، ففي الارجنتين يتم انتخاب الرئيس فيها مباشرة من قبل الشعب[٢]، إذا تطلب الأمر إجراء جولة انتخابية ثانية، فتجرى بين القائمتين اللتين حصلتا على اعلى الأصوات، خلال ثلاثين يوم بعد الجولة الانتخابية الأولى[٣]، وعندما تحصل القائمة التي حصدت أكبر عدد من الأصوات في الجولة الأولى على أكثر من خمسة وأربعين في المائة من الأصوات المقترعة الصحيحة، يتم إعلان المرشحين فيها كرئيس ونائب رئيس للدولة[٤]، وعندما تحصل القائمة الانتخابية التي حصدت أكبر عدد من الأصوات في الجولة الانتخابية الأول على أقل من أربعين في المائة من الأصوات المقترعة الصحيحة، وكان ثمة فرق يزيد على عشرة نقاط مئوية من مجموع الأصوات المقترعة الصحيحة لتلك لقائمة الانتخابية عن القائمة الانتخابية التي تليها في عدد الأصوات، يتم إعلان المرشحين بها كرئيس ونائب رئيس للدولة[٥].

في ضوء ما تقدم يمكن الاستنتاج بان الآلية التي جاء بها الدستورالأرجنتيني وان كان اقل تعقيدا من نظيرتهما الامريكية الا انه وبحسب راي الباحث تجدي نفعا لاختيار الشخص الأكثر كفاءة لان المرشحين في تلك الدولتين لرئاسة الدولة اكثر بكثير مما هو عليه في الولايات المتحدة والتي غالبا ما يكون عدد المرشحين فيها لرئاسة الدولة اثنين فقط بالرغم من ان في الولايات المتحدة الامريكية يتم ابعاد الكثير من المرشحين من قبل الحزبين الرئيسين في السنة

(١) الفقرة الاولي من المادة الثانية من دستور الولايات المتحدة الامريكية لسنة ١٧٨٧م النافذ.

(٢) المادة (٩٤) من دستور الارجنتين لسنة ١٨٥٣م النافذ.

(٣) المادة (٩٦) من دستور الارجنتين لسنة ١٨٥٣م النافذ.

(٤) المادة (٩٧) من دستور الارجنتين لسنة ١٨٥٣م النافذ.

(٥) المادة (٩٨) من دستور الارجنتين لسنة ١٨٥٣م النافذ.

الأولى التي تسمى بمرحلة الغربلة كما ذكرنا سابقا، والتي عادة ما تنتهي بمرشح واحد عن كل من الحزبين المذكورين.

ج-أسلوب اختيار رئيس الدولة في النظام شبه الرئاسي (المختلط)

تُعد فرنسا مهدا للنظام المختلط وقد حرص الدستوري الفرنسي الاخذ بهذا النظام بكونه أخذ لأول مرة بنظام برلماني عقلاني يسيطر فيه الجهاز التنفيذي مع منح رئيس الدولة سلطات واسعة اتجهت إلى تقويته مبتعدا عن النظام البرلماني ومقتربا من النظام الرئاسي، ولذلك سمي بالنظام شبه الرئاسي، فانتخاب رئيس الدولة في فرنسا يتم بالاقتراع السري المباشر، ولا يجوز له تولي هذا المنصب لأكثر من ولايتين متتاليتين(١)، ويوجب على المرشح ان يحصل على أغلبية مطلقة من الأصوات، وفي حال لم يتم الحصول على هذه الأغلبية من الاقتراع الأول، يوجب إجراء اقتراع ثانٍ يعقد في اليوم الرابع عشر للمرشَحَين الحاصلين على أكبر عدد من الأصوات في الاقتراع الأول، بعد انسحاب أي من المرشحين الذين حصلوا على عدد أعلى من الأصوات، البقاء والاستمرار في جولة الاقتراع الثانية(٢)، وهي الالية نفسها التي يتم بها انتخاب الرئيس في مصر وهي طريقة الاقتراع العام السري المباشر، وذلك بالأغلبية المطلقة لعدد الأصوات الصحيحة، والزم قانون الانتخابات المصري رقم (٢٢) لسنة ٢٠١٤م لقبول الترشح لرئاسة الجمهورية أن يزكى المترشح عشرون عضوا على الأقل من أعضاء مجلس النواب أو أن يؤيده ما لا يقل عن خمسة وعشرين ألف مواطن ممن لهم حق الانتخاب في خمس عشرة محافظة مصرية على الأقل، وبحد أدنى ألف مؤيد من كل محافظة منها، ولا يجوز تزكية أو تأييد أكثر من مترشح واحد(٣)، بينما يلزم للترشح لرئاسة الجمهورية في البرتغال تأييد ما لا يقل عن سبعة آلاف وخمسمائة ولا يزيد عن خمسة عشر ألف ناخب مسجل في عموم البلاد(٤)، وهو رقم اقل بكثير من الرقم المصري، مع ان الالية لاختيار الرئيس في تلك البلدان لا تختلف(٥).

ويمكن الاستنتاج بان الالية التي خرجت بها دساتير الدول التي تتخذ من النظام المختلط كنظام حكم فيها هي آلية أكثر دقة في اختيار الأشخاص ذوي الكفاءات العالية او المتميزين وهي آلية أصعب من آلية الاختيار في الأنظمة الأخرى التي ذكرنا كونها توجب على المرشح

---

(١) المادة(٦) من دستور فرنسا لسنة ١٩٥٨م النافذ.

(٢) المادة (٧) من دستور فرنسا لسنة ١٩٥٨م النافذ.

(٣) المادة (٢) من قانون انتخابات الرئاسية المصرية رقم (٢٢) لسنة ٢٠١٤م.

(٤) الفقرة (١) من المادة (١٢٤) من دستور البرتغال لسنة ١٩٧٦م النافذ.

(٥) "يُنتخب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع العام المباشر السري لجميع المواطنين البرتغاليين المسجلين للانتخاب في الأراضي البرتغالية"، الفقرة (١) من المادة (١٢١) من دستور البرتغال لسنة ١٩٧٦م النافذ.

الرئاسي حصوله على عدد غير قليل من التواقيع لمواطنين عاديين او مسؤولين في الدولة لتزكيتهم، وهذا وبحسب راي الباحث هو عملية اختيار للشخص الأكفأ لهذا المنصب.

المبحث الثاني

معايير شرط الكفاءة ومقوماتها

هنالك معايير يمكن أن تقاس من خلالها كفاءة الأشخاص، وهناك أيضا مقومات تزداد على أثرها كفاءة الأشخاص، هذا ما سوف نذكره في المطلبين الاتيتين، حيث نخصص المطلب الأول، لدراسة المعايير التي على أساسها تبنى الكفاءة، أما في المطلب الثاني فسوف نخصصه لأهم مقومات الكفاءة.

المطلب الأول

معايير شرط الكفاءة

المعايير التي يمكن من خلالها، تمييز الشخص الكفء من غيره، بالإمكان استخلاصها من تعريف الكفاءة أولا، ومن خلال دساتير الدول التي تبين ذلك في فقراتها الخاصة؛ بشروط تولي منصب رئيس الدولة، ومن ذلك اخترنا مصطلح الأهلية، والذي قلما نجد دستورا يخلو من ذكرها.

أما المصطلح الثاني فهو اللياقة مع مفرداتها، حسب ما ورد تعريفها في معاجم اللغة العربية وما استنتجتاه من ذكرها في بعض الدساتير، هذا ما سوف نتعرف عليه في الفرعين الاتيتين، والذي نخصص الأول، لمعيار الأهلية، أما الفرع الثاني سيكون الحديث فيه عن اللياقة.

الفرع الأول

معيار الأهلية

تعرف الأهلية بشكل عام بانها: صلاحية الشخص لاكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات، ومباشرة التصرفات القانونية التي يكون من شانها أن تكسبه حقا، أو تحمله التزاما على وجه يعتد به قانونا[1]، وهو تعريف مركب يدل على إن الأهلية نوعان، أهلية وجوب، وينطبق عليها الشق الأول من التعريف، وأهلية أداء، ويقصد بها ما جاء في الشق الثاني، تعد الخصائص المميزة للإنسان المكونة لشخصيته القانونية حيث يتوقف على توافر عنصر الأهلية في الإنسان معرفة مدى ما يمكن أن يتمتع به من الحقوق، وما يمكن أن يلتزم به من الواجبات، وأحكام الأهلية ينظمها قانون الأحوال الشخصية في جميع الدول، وتستمد من مبادئ الدين سواء في الشريعة الإسلامية أو الدين المسيحي أو الشريعة اليهودية، إلا أن ذلك لا يمنع الدول التي لا ترتبط

(١) د. عبد الباقي البكري وآخرون: المدخل لدراسة القانون، مصدر سابق، ص٢٩٣ وما بعدها، د. محمد شكري سرور: نظرية الحق، منشورات دار النهضة العربية، القاهرة، سنة ١٩٩٠م، ص١٨٣.

الأحوال الشخصية فيها بدين سماوي بأن تنص على أحكام الأهلية في قانونها المدني، ومما لا شك فيه هو أن كل شخص مسؤول أمام القانون عن تصرفاته، وعن طرق كسب حقوقه الشرعية والقانونية، ومن دون شك أيضا أن لكل إنسان تصرفات نافعة له وأخرى ضارة، ومناط أهلية الأداء ثبوت العقل والتمييز، فغير المميز وهو الطفل والمجنون، يكون معدوم الأهلية، والمميز الذي لم يبلغ الحلم يكون ناقص الأهلية، ومن بلغ الحلم عاقلاً يكون كامل الأهلية[١]، وقد وردت في بعض الدساتير كلمة عاقل وهي الدلالة على الأهلية، ومن ذلك دستور المملكة الأردنية الهاشمية، الذي جاء فيه (يشترط فيمن يتولى الملك أن يكون مسلماً عاقلاً) [٢]، وكذلك الدستور الكويتي، الذي جاء فيه ما نصه (ويشترط في ولي العهد أن يكون رشيدا عاقلا وابنا شرعيا لأبوين مسلمين)[٣]، ولا وجود لهذه الكلمة في الدساتير العراقية، الملكية منها والجمهورية.

أما فيما يتعلق في موضوع رئاسة الدولة، فبالإضافة إلى شرط أهلية الرئيس لاكتساب الحقوق والالتزام بالواجبات، وصلاحيته لمباشرة التصرفات القانونية بنفسه، فان الالتزام فيما يتعلق برئاسة الدولة، وممارسة صلاحياته يكون بحكم القانون، لذلك عمدت الكثير من دول العالم على ذكر صلاحيات الرئيس التي يباشرها بنفسه أو نيابة عنه، في دساتيرها، لما لها من وقع مهم في اتجاه سياسة الدولة، واختيار النظام الملائم للحكم في البلاد، في ضوء ذلك يمكن الاستنتاج من إنها، أي الأهلية، تستند على ثلاثة عناصر أساسية هو حق التصرف ، والصلاحية ، والبلوغ، وأضفنا لها عنصر رابع هو التحصيل العلمي، وحسب اعتقادنا، إن لهذا الأخير، تزيد من الكفاءة، لذلك سيكون الحديث عن تلك العناصر في الفقرات الاتية :-

---

(١) د. جمال الدين زكي: دروس في مقدمة الدراسات القانونية (نظرية الحق)، الناشر (الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية)، القاهرة، ط٢، سنة ١٩٦٩م، ص٧١، ود. سليمان مرقص: المدخل للعلوم القانونية، منشورات دار النهضة العربية، القاهرة، ط٤، سنة١٩٩٠م، ص٧٧٣، د. محمد شكري سرور: نظرية الحق، مصدر سابق ص١٨٣، د. عبد الباقي البكري وآخرون: المدخل لدراسة القانون، مصدر سابق، ص٢٩٣ وما بعدها، د.جميل الشرقاوي: أصول القانون، منشورات دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٤م، ط١، ص٣٠٢- ٣١٧، د. احمد حسين البرعي: نظرية الالتزام في القانون المغربي، طبع في منشورات الشركة الجديدة ودار الثقافة ومطبعة الدار البيضاء، المغرب، ط١، سنة ١٩٨١، ص٩٧، د. نعمان جمعة: دروس في المدخل للعلوم القانونية (نظرية الحق)، الناشر منشورات دار النهضة العربية، القاهرة، سنة النشر ١٩٧٩م، ص٤٤٣، د. رأفت محمد حمادة: نظرية الحق، منشورات دار النهضة العربية القاهرة، دون سنة طبع، ص٩٣، د. احمد سلامة: المدخل لدراسة القانون (نظرية الحق)، منشورات دار النهضة العربية، القاهرة سنة ١٩٦٩، ص٣١، د. الطيب الفضايلي: الوجيز في المدخل لدراسة القانون المغربي (نظرية الحق)، ج٢، ط١، منشورات انرلس للنشر الجامعي، الدار البيضاء، سنة النشر ١٩٩٠، ص١٢٠.

(٢) ألفقره (هـ) من المادة ٢٨ من دستور المملكة الأردنية الهاشمية لسنة ١٩٥٢ النافذ.

(٣) المادة (٤) من الدستور الكويتي لسنة ١٩٦٢م النافذ.

أولا: **حق التصرف**

يظهر أن هنالك إجماعا بين شراح القانون في حصر التصرف في العمل الإرادي، سواء صدر من جانب واحد بإرادة منفردة، أو صدر من جانبين أو أكثر مثل العقد، فكلاهما يعتبر تصرفاً قانونياً[١]، وفي ضوء ذلك عرف بعضهم التصرف بأنه: (التعبير باللفظ أو نحوه، عن اتجاه إرادة، كي تحدث أثرا قانونيا يقره القانون، ويرتب على هذا الأثر إنشاء، أو تعديل، أو إنهاء حق)[٢].

أما البعض الآخر من الفقهاء فقد عرفه (كل عمل ارادي يتجه إلى إحداث آثار قانونية معينة تؤدي إلى تغيير في الأوضاع القانونية القائمة)[٣].

ويمكن القول في ضوء ما تقدم أن لرؤساء الدول على مختلف اتجاهات دولهم، لهم أعمال إرادية، وتتجه تلك الأعمال إلى إحداث آثار قانونية، وبحسب الصلاحية التي يتمتع بها دستوريا.

ثانيا: **الصلاحية**

تعرف الصلاحية بأنها : القوة التي تتمتع بها المنظمات، أو الأفراد، بما يُمكنهم من إصدار الأوامر والتعليمات التي تلزم العاملين فيها بالعمل بموجبها، ويكون امتلاك هذه القوة عن طريق قدرتها على تحديد النتائج والمخرجات بما يتطابق مع أهداف المنظمة وسياساتها، أما سند هذه الصلاحية، فهي ما تملكه من شرعية وجودها، وقدرتها على المكافأة والتعويض، وممارسة القسر والثواب والعقاب[٤]، أما الصلاحيات الإدارية وهي التي من الواجب أن يتمتع بها رئيس الدولة،

---

(١) ومنهم د. عبد القادر الغار: المدخل لدراسة العلوم القانونية، النظرية العامة للحق، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، سنة النشر٢٠٠٦م، ص١٣٥، د. محمد الصغير بعلي: المدخل للعلوم القانونية، نظرية الحق، الناشر دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابه، سنة النشر ٢٠٠٦، ص١٢٧، ويراجع أيضا في نفس الموضوع، د. عبد الرحمن البراز: مبادئ أصول القانون، الناشر مطبعة العاني، بغداد، العراق، ط١، سنة النشر، ١٩٥٤م، ص٣٢٥، د. غالب علي الداووي: المدخل للعلوم القانونية، الناشر دار وائل للنشر والطباعة، عمان، الأردن، ط١، سنة النشر ٢٠٠٤، ص٢٩٢ .

(٢) د. جميل الشرقاوي: نظرية بطلان التصرف القانوني في القانون المدني المصري، الناشر دار النهضة العربية، القاهرة، سنة النشر ١٩٩٩م، ص١٤.

(٣) د.احمد سلامة: مذكرات في نظرية الالتزام (مصادر الالتزام)، ج١، الناشر مؤسسة دار التعاون للطبع والنشر، القاهرة، سنة النشر ١٩٧٥م، ص٣٢٠، د. عبد القادر الغار: نفس المصدر، ص١٣٥، د. محمد الصغير بعلي: نفس المصدر، ص١٢٧، ١٢٨.

(٤)د. مدني عبد القادر علاقي: الإدارة (دراسة تحليلية للوظائف والقرارات الإدارية)، ط٣، الناشر دار تهامة، السعودية، جده، سنة النشر١٤٠٥هـ، ص٣٩٨.

فهي الحق في صنع القرارات الإدارية، وهي شكل من أشكال السلطة الإدارية تهدف إلى توجيه الآخرين بناءً على الموقع داخل المنظمة الإدارية وليس حسب الرغبات الشخصية[١] . أما الرابط الذي يربط الصلاحية بالأهلية فقد ذكرنا في الفقرة السابقة أن الأهلية هي صلاحية الشخص لاكتساب الحقوق والالتزام بالواجبات، وصلاحيته لمباشرة التصرفات القانونية بنفسه، وهي على شقين أهلية وجوب، وأهلية أداء، والأهمية تكمن في هذه الأخيرة، والتي عرفت بأنها صلاحية الشخص لمباشرة التصرفات، أي إنها "القدرة [٢]على إجراء التصرفات من قبل الشخص بطريقة بها يعرف الآثار المترتبة على ما يصدر منه تصرف"[٣]، وهذا التعريف هو مشابه للتعريف الذي جاء على لسان فقهاء الشريعة الإسلامية وهي صلاحية الإنسان لوجوب الحقوق له أو عليه وصلاحيته لصدور الأفعال عنه على وجه يعتد به شرعا[٤]، ومن ثم فالصلاحية شرط لقيام الأهلية، فإذا فقدت الصلاحية، انتفت معها الأهلية .

ثالثا: البلوغ

يعرف البلوغ في الاصطلاح: بأنّه مرحلة من مراحل النمو والتطور الفسيولوجي والنفسي التي تحدث قبل المراهقة، وهي المُحَدِّد الأساسي لانتقال الفرد من مرحلة الطفولة إلى مرحلة المراهقة، فيصبح جسم الذكر أو الأنثى قادراً على إتمام عمليّة التكاثر والتناسل[٥]، أما سن البلوغ القانوني هو السن ألذي يتم الاعتراف به قانونا، حيث يستطيع الشخص تحمل مسؤولية نفسه أمام القانون من دون الرجوع إلى ذويه؛ وتتاح له ممارسة جميع الحقوق المدنية والسياسية وغيرها

---

(١) د. إبراهيم بدر شهاب ألخالدي: معجم الإدارة، ط١، الناشر دار أسامة للنشر والتوزيع، سنة النشر، ٢٠١١، ص ٢٨٩.

(٢) الفرق بين الاستطاعة والقدرة، أن الاستطاعة: انطباع الجوارح للفعل، والقدرة: هي ما أوجب كون القادر عليه قادرا، والاستطاعة أخص من القدرة، فكل مستطيع قادر وليس كل قادر بمستطيع، لان الاستطاعة اسم لمعان يتمكن بها الفاعل مما يريده من أحداث الفعل وهي أربعة أشياء: إرادته للفعل، وقدرته على الفعل بحيث لا يكون له مانع منه، وعلمه بالفعل، وتهيؤ ما يتوقف عليه الفعل، العسكري الحسن بن عبد الله بن سهل: معجم الفروق اللغوية العسكري، ج١، تحقيق محمد إبراهيم سليم، الناشر دار العلم والثقافة للنشر والتوزيع، القاهرة، دون سنة النشر، ص٣١ .

(٣) د. محمد علي عبد الله الشرفي: حكم التصرفات القانونية لفاقد الأهلية، ط١، دون مكان طبع، سنة ١٩٩٧م، ص٣٧.

(٤) د.حامد محمود إسماعيل: أصول الفقه الإسلامي، مطبعة الإمامة، تراء، القاهرة، ط١، سنة النشر١٤٠٣هـ، ص٥.

(٥) عبد المعين الأغا: البلوغ المبكر لدى الأطفال، الأسباب والعلاج، بحث منشور في مجلة جامعة الملك عبد العزيز، المملكة العربية السعودية، جدة، سنة النشر ١٤٣٣، صفحة ٢، ١١، شحادة محروس: أبناؤنا في فترة البلوغ وما بعدها، الناشر وحدة ثقافة الطفل في شركة السفير، مصر، القاهرة، ج١١، دون سنة نشر، ص١٧.

من الحقوق، وأغلب دول العالم تحدد سن الثامن عشرة سنة كسن الشخص البالغ[١]، ودول أخرى تصل إلى واحد وعشرين سنة[٢]، ونحن نعتقد أن الشخص سليم العقل يكون أكثر كفاءة في سن متقدمة من العمر عنه في مرحلة الشباب، لأنه يكون أكثر نضجا[٣].

وهنالك فرق بين البلوغ والرشد، وهذا الأخير يعرف اصطلاحا هو الشخص الذي يضع الأمور في مواضعها، فلا يقع في غبن في معاملاته ويقابله السفيه [٤]، ونحن نعتقد إن سن الرشد هو مرحلة متقدمة من البلوغ، لذلك وجب أن يكون الشخص الكفء شخصا بالغا عاقلا ورشيدا، لان ذلك من مقومات الكفاءة .وما يؤيد قولنا هو ورود جملة سن الرشد، في كثير من دساتير الدول، للذي يتولى رئاسة الدولة ومن ذلك على سبيل المثال، المملكة الأردنية[٥]، ودولة الكويت[٦]، والمملكة العراقية[٧] واسبانيا[٨]. ومن الملاحظ إن جميع هذه الدساتير هي لدول غير جمهورية، وحسب اعتقادنا، إن مسالة توارث العرش في تلك الدول، من الرئيس، إلى وريثه الشرعي، والذي يكون هذا الأخير في كثير من الأحيان، غير بالغ السن القانوني لاستلام دفة الحكم، مما يضطرها؛ أي تلكم الدول إلى ذكر ذلك في دساتيرها، كي لا يتولى رئاستها شخص ناقص الأهلية.

وقد خلت بعض دساتير الدول ذات النظام الجمهوري من عبارة سن الرشد، لكون من يتولى منصب رئاسة الدولة في غالب الأعم لا تقل أعمارهم عن العشرين سنة.

---

(١) بما في ذلك غالبية الولايات الأمريكية، وأجزاء من المملكة المتحدة (إنجلترا وايرلندا الشمالية وويلز) والهند والصين وكذا المشرع العراقي فقد نص على تحديد سن الرشد وهو السن القانوني في المادة (١٠٦) من القانون المدني رقم (٤٠) لسنة ١٩٥٠ المعدل (سن الرشد هي ثماني عشر سنة كاملة) والمادة (٩٣) منه اعتبرت كل شخص أهلا للتعاقد ما لم يقرر القانون عدم أهليته أو يحد منها والصغير المأذون في التصرفات الداخلة تحت الإذن بمنزلة البالغ سن الرشد حسب المادة (٩٩) وأحكام الإذن حسب المادة (٩٨) مدني اشترطت: أن يكون من قبل الولي وبترخيص من المحكمة، إلا أن قانون رعاية القاصرين رقم (٧٨) لسنة ١٩٨٠ قد جاء في المادة (٣/ أولاً/ أ) في الشق الثاني منه مانصه ... ويعتبر من أكمل الخامسة عشرة وتزوج بإذن من المحكمة كامل الأهلية.

(٢)، المادة (٣٦) من دستور دولة الهندوراس لسنة ١٩٨٢م النافذ.

(٣) بدليل الآية الكريمة " وَوَصَّيْنَا الْإِنسَانَ بِوَالِدَيْهِ إِحْسَانًا ۖ حَمَلَتْهُ أُمُّهُ كُرْهًا وَوَضَعَتْهُ كُرْهًا ۖ وَحَمْلُهُ وَفِصَالُهُ ثَلَاثُونَ شَهْرًا حَتَّىٰ إِذَا بَلَغَ أَشُدَّهُ وَبَلَغَ أَرْبَعِينَ سَنَةً قَالَ رَبِّ أَوْزِعْنِي أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ الَّتِي أَنْعَمْتَ عَلَيَّ وَعَلَىٰ وَالِدَيَّ وَأَنْ أَعْمَلَ صَالِحًا تَرْضَاهُ وَأَصْلِحْ لِي فِي ذُرِّيَّتِي ۖ إِنِّي تُبْتُ إِلَيْكَ وَإِنِّي مِنَ الْمُسْلِمِينَ" سورة الاحقاف الآية١٥.

(٤) الصحاح في اللغة: مصدر سابق، ص٢٥٤، قاموس المحيط في اللغة: مصدر سابق، ص١٥٩.

(٥) الفقرة (ز) من المادة ٢٨ من الدستور الأردني لسنة ١٩٥٢م النافذ.

(٦) مادة (٤) من الدستور الكويتي لسنة ١٩٦٩م النافذ.

(٧) المادة ٢٢ من الباب الثاني من القانون الأساسي العراقي لسنة ١٩٢٥م النافذ.

(٨) الفقرة (١) من المادة ٥٩، الباب الثاني من الدستور الاسباني لسنة ١٩٧٨م النافذ، والتي جاء فيها (إذا كان الملك قاصراً، يمارس الوصاية مباشرة قبل بلوغه سن الرشد أبوه أو أمه).

رابعا: الكفاءة العلمية

اختلفت الكثير من دول العالم في موضوع ذكر الشهادة الدراسية، في دساتيرها، لمن يروم الترشح لرئاسة الدولة، فمنها من ذكر ذلك، ومنها من لم يذكرها، أما الحالة الأولى، فقد اختلفت الدول في المستوى، أو درجة العلمية الحاصل عليها المرشح، فمنها، يشترط فقط القراءة والكتابة[١]، والثاني يشترط في المرشح أن يكون حاملا للشهادة الأولية (الجامعية)[٢] واتجاه آخر يشترط في المرشح أن يكون حاصلا على شهادة عليا[٣]، أما في الحالة الثانية، التي لم يكن يذكر فيها شهادة المرشح لرئاسة الدولة، فهي اما ان تكون دول ديمقراطية متقدمة، تنظر إلى الشهادة الأكاديمية وكأنها من البديهيات التي يجب على كل إنسان أن يحملها [٤]، او دول ذات انظمة دكتاتورية اكانت ملكية او جمهورية، (وهي الدول المتخلفة سياسيا وثقافيا وهي معظم دول العالم الثالث) فمن يتولى هذا المنصب، أما عن طريق الوراثة، أو الانقلاب[٥]، وفي كلتا الحالتين لا أهمية تذكر للشهادة الدراسية، أما في العراق وعلى مر تاريخه الحديث، في الحقبتين الملكية، والجمهورية، لم تذكر في دساتيرها الشهادة الدراسية لمن يتقلد منصب رئاسة الدولة والاسباب نفسها التي ذكرناها أعلاه، سوى القانون الذي صدر استنادا لمواد في دستوره الصادر سنة ٢٠٠٥م النافذ والذي اقر بعد الاستفتاء عليه من قبل الشعب العراقي[٦].

الفرع الثاني

معيار اللياقة

وهو المعيار الثاني من معايير الكفاءة، واللياقة هي: السلوك المتَّسم بالأدب وحُسْن التَّصرُّف والذَّوق، الذي يسلكه الإنسان في حياته، وعدم اللياقة تعني، عدم الصلاحية لأسباب؛ قد تتعلّق بسوء الحالة الصحيّة أو العقليّة أو انخفاض مستوى الكفاءة[٧].

---

(١) الفقرة (د) من المادة (٥٣) من الفصل الثاني من الدستور السوداني لسنة ٢٠٠٥م النافذ.

(٢) قانون أحكام الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية العراقية رقم (٨) لسنة ٢٠١٢م النافذ.

(٣) د. ياسر عطيوي: شروط انتخاب رئيس الدولة، رسالة ماجستير، جامعة بابل، ٢٠٠٢م، ص٧١.

(٤) ففي الولايات المتحدة الأمريكية، لم يكن من الضروري، أن يكون الرئيس حاصلا على شهادة جامعية، فان نصفهم على الأقل لم يكن كذلك، فالرئيس واشنطن وجاكسون، ولينكولن وهم من عظماء الرؤساء في أمريكا لم يكونوا من أصحاب الشهادات، هوارد بنيمان: الجهاز السياسي الأمريكي، ترجمة د. وايت إبراهيم، دون اسم المطبعة، القاهرة، سنة ١٩٦٣م، ص١٣٩، ١٤٠.

(٥) الرئيس الذي يتولى حكم البلاد، عن طريق الانقلاب فهو يحكم بالقوة العسكرية، فلا داعي أصلا لذكر المستوى العلمي له.

(٦) المادة رابعا من قانون أحكام الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية، رقم(٨) الصادر سنة٢٠١٢ والذي صدر استنادا إلى إحكام البند (أولا) من المادة (٦١) من الدستور العراقي الصادر لسنة ٢٠٠٥م .

(٧) المعجم الوسيط: مصدر سابق، ص٦١٩.

واللياقة، فيها من الصفات التي يمكن من خلالها معرفة الشخص اللائق لأعلى منصب في الدولة، ومن خلالها تتبين شخصية حاملها، ومن تلك الصفات الثبات في الأمر، والشجاعة، والقوة والصحة والكرم، وذلك من مقومات اللياقة[١]. وقد ذكرت هذه الأخيرة في الدستور الأردني، لمن يَخْلف الملك[٢].

فهل لحامل هذه الصفات، علاقة بكفاءته، هذا ما سوف نستنتجه من دراسة هذه الصفات تباعا.

أولا: الثبات في الأمر والشجاعة

تذكر الشجاعة مع الثبات في الأمر في كل موقف، فلا ثبات دون شجاعة، لذا لا يمكن للمرء أن يثبت في موقف ما لم تكن له الشجاعة الكافية، لمواجهة ذلك الموقف، وهذا ما سوف نتعرف عليه في الفقرتين الاتيتين: –

١ –الثبات في الامر

الثبات لغة، هو الثَّبَاتُ عَلَى الرَّأْيِ والاسْتِمْرَارُ فِيهِ، وكذلك الثَّبَاتُ فِي الْمَكَانِ هو الإِسْتِقْرَارُ فِيهِ[٣] والثبات اصطلاحاً، هو الدوام والاستقامة على الجادة؛ ولزوم الصراط المستقيم من غير عوج ولا انحراف، والثبات على الحق حتى الممات، والاستمرار في طريق الهداية، والالتزام بمقتضيات هذا الطريق، والمداومة على الخير، والسعي الدائم للاستزادة[٤].

---

(١) الأمير أمين آل ناصر الدين: معجم الرافد، الناشر مكتبة لبنان، بيروت، ط١٩٨١،٢م، ص١٠٩، عباس أبو السعود: شموس العرفان بلغة القرآن، الناشر دار المعارف، دون سنة ومكان النشر، ص ١٢٥، محمد أبو الفتوح شريف: من الأخطاء الشائعة في النحو والصرف واللغة، جمعه ورتبه يوسف الياس سركيس، دون ناشر ومكان الطبع، سنة الطبع ١٩١٩م، ص١٦٩٥، د. احمد مختار عمر: معجم مطبوعات العربية والمعربة، ج٢، الناشر عالم الكتب، القاهرة، سنة النشر ٢٠٠٨م، ص٦٤٥.

(٢) الفقرة (هـ) من المادة (٢٨) من القسم الأول، من دستور الأردن لسنة ١٩٥٢ النافذ، لم ترد كلمة (اللياقة) في أي من دساتير الدول الملكية أو الأجنبية القديمة والحديثة، سوى الدستور الأردني.

(٣) عبد اللطيف أحمد الشويرف: تصحيحات لغوية، الناشر الدار العربية للكتاب، ليبيا، ١٩٩٧م، ص ٤١٢، عبد الفتاح المصري: قطوف لغوية، الناشر دار ابن كثير، دمشق، ط٢، سنة النشر ١٩٨٧م، ص٢٩٨، محمد العدناني: معجم الأغلاط اللغوية المعاصرة، الناشر مكتبة لبنان، دون مكان الطبع، ط٢، سنة النشر١٩٩٦م، ص ٢٧٣، الصحاح في اللغة: مصدر سابق، ص٤١، القاموس المحيط: مصدر سابق، ص١٣٧.

(٤) المناوي محمد عبد الرؤوف: فيض القدير، تحقيق احمد عبد السلام، ج٢، دون مكان الطبع، سنة النشر ١٩٩٤م، ص١٣٠، السيوطي: الديباج، تحقيق أبو إسحاق الحويني، ط١، الناشر دار ابن عفان، السعودية، الخبر، ج٢، سنة النشر، ١٩٩٦، ص١٣٨٠، العسقلاني أحمد بن علي (بن حجر): فتح الباري، ج٣، الناشر دار المعرفة، بيروت، سنة الطبع ١٣٧٩هـ، ص٣٤٩.

لذلك فالثبات من الصفات المهمة التي يمكن لرئيس الدولة أن يتصف بها كي تكون قراراته حازمة في المواقف الصعبة، وعدم التراجع عنها وهو بالتأكيد وبحسب راي الباحث ركيزة ومعيار مهم من معايير كفاءة الشخص.

٢-**الشجاعة:** يرد معنى الشجاعة إلى أصل واحد هو الجرأة والإقدام، والشدة في البأس، ومن يتصف بهذا الخلق يقال له شَجاع(١).

وهي خُلُق كريم ونبيل، يَحمل النفس على التحلّي بالفضائل، ويَحرسها من الاتِّصاف بالرذائل، وكذلك الإقدام على المكاره، والمهالك، عند الحاجة إلى ذلك، وثبات الجأش عند المخاوف، والاستهانة بالموت(٢)، وبذل النفس للموت، عن الدين(٣)، والشجاعة هي ثبات القلب عند النوازل؛ وإن كان ضعيف البطش(٤)، وهناك صفة أخرى من صفات الشجاعة، وهي الشجاعة الأدبية، التي تطلق لسان العالم الأمين بوعظ جاهل غليظ القلب، أو ليستقيم في سياسة انحرف عن رشدها، أو يعدل في قضايا جار في أحكامها، أو يحترم في معاملته حقوقاً أجحف بها (٥)، أما في السنة النبوية الشريفة، فان الرسول الكريم، طالما كان يميز بين المؤمن القوي والشجاع وبين، المؤمن الضعيف(٦).

---

(١) ابن منظور: لسان العرب، مصدر سابق، ج٨، ص١٧٣، زين الدين أبو عبد الله محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الحنفي الرازي، مختار الصحاح، مصدر سابق، ص٣٥٤، أحمد بن فارس بن زكرياء القزويني الرازي: معجم مقاييس اللغة، مصدر سابق، ج٣، ص٢٧٣.

(٢) أبي عثمان الجاحظ: تهذيب الأخلاق، تعليق إبراهيم بن محمد، الناشر دار الصحابة للتراث، الإسكندرية، ط١، سنة النشر ١٩٨٩، ص٢٧.

(٣) بن حزم الأندلسي: الأخلاق والسير في مداواة النفوس، الناشر دار الآفاق الجديدة، بيروت ط٢، ١٣٩٩هـ،١٩٧٩م، ص٨.

(٤)، ابن القيم الجوزية: الفروسية، تحقيق مشهور بن حسن بن محمود بن سلمان، الناشر دار الأندلس، السعودية، حائل، ط١، سنة النشر ١٤١٤هـ، ١٩٩٣م، ص٥٠٠.

(٥) محمد الخضر حسين: موسوعة الأعمال الكاملة، ج٥، الناشر دار النوادر، سوريا، ط١، سنة النشر ١٤٣١هـ، ص٣٣.

(٦) فقد ذكر ذلك بقوله: «المؤمن القوي خيرٌ وأحبُّ إلى الله من المؤمن الضعيف، وفي كلٍّ خير، احرص على ما ينفعك، واستعن بالله ولا تعجز، وإن أصابك شيء فلا تقل لو أنِّي فعلت كان كذا وكذا، ولكن قل قدَّر الله وما شاء فعل، فإنَّ لو تفتح عمل الشيطان، وله عليه الصلاة والسلام " "آفة الظرف الصلف، وآفة الشجاعة البغي، مسلم بن الحجاج: صحيح مسلم، تحقيق نظر بن محمد الفاريابي أبو قتيبة، الناشر دار طيبة، السعودية، سنة النشر ٢٠٠٦م، ص٢٠٥٢،احمد بن حنبل:مسند احمد بن حنبل، تحقيق شعيب الأرناؤوط وآخرون، ج٢، رقم الحديث٣٤٣، الناشر مؤسسة الرسالة، سنة النشر ٢٠٠٩م، أما عن شجاعته صلى الله عليه وآله وسلم في ميدان القتال، فيقول الإمام علي بن أبي طالب عليه السلام: "كنَّا إذا احْمَرَّ البأسُ، ولقيَ القومُ القومَ، اتَّقَينا برسولِ اللَّهِ ، فما

لذلك كان من الواجب ان يتصف من يروم الوصول إلى رئاسة الدولة بالشجاعة الكافية التي تمكنه من اتخاذ اجراءات حاسمة في مواقف صعبة قد تمر بها الدولة، ومجابهتها بقوة وحزم، على ان تكون تلك المجابهة ضمن حدود القانون، كون من يتصف بالشجاعة ليس القصد منها القوة فقط، وإنما هي صفة الشخص، في الصبر، والحلم، وتلك صفات تعزز من كفاءة حاملها على راي الباحث.

ثانيا: القوة والصحة

هاتان الصفتان هما من المقومات المهمة لعنصر اللياقة كما أسلفنا، ولكن هل إن هنالك رابط يربط بينهما...؟ وما أهمية هذه الصفات في حياة الإنسان، وعلاقتها مع تصرفاته بصورة عامة أو رئيس الدولة خاصة ...؟ وما هو تأثيرها على حياته وسلوكه ...؟

ومن ثم هل يؤثر ذلك على كفاءته ...؟

هذا ما سنتعرف عليه من ذكر هذه الصفات والإجابة على تلك التساؤلات في النقاط الاتية:

١ –القوة

هي مبعث النشاط والنمو والحركة، وتنقسم على طبيعية وحيوية وعقلية، كما تنقسم على فاعلة وباعثة، وهي خلاف الضعف(١). وتكمن قوة الإنسان أساساً في عمق إيمانه، وفي قدرته على إيجاد هدف له في هذه الحياة، يسعى وراءه بلا كلل أو ملل، وفي قدرته أيضاً على العطاء والبذل دون انتظار المقابل(٢).

يَكونُ منَّا أحدٌ أدنا مِنَ القومِ منهُ"، وعن الإمام علي عليه السلام: "شجاعة الرجل على قدر همته"وعنه عليه السلام: "السخاء والشجاعة غرائز شريفة، يضعها الله سبحانه فيمن أحبه وامتحنه" ومعنى الشجاعة عند الإمام علي عليه السلام هي صبر ساعة " وعنه كذلك عليه السلام: "جبلت الشجاعة على ثلاث طبائع، لكل واحدة منهن فضيلة ليست للأخرى: السخاء بالنفس، والأنفة من الذل، وطلب الذكر، فإن تكاملت في الشجاع كان البطل الذي لا يقام لسبيله، والموسوم بالإقدام في عصره، وإن تفاضلت فيه بعضها على بعض كانت شجاعته في ذلك الذي تفاضلت فيه أكثر وأشد إقداماً" وكذلك قوله عليه السلام: "آفة الشجاعة إضاعة الحزم"، و"أشجع الناس من غلب الجهل بالحلم"، محمد الريشهري: ميزان الحكمة، الناشر دار الحديث، ج٢، ط١، دون سنة الطبع، ص١٤١٢ وما بعدها، ابن شعبة الحراني: تحف العقول، ط٢، مؤسسة النشر الإسلامي التابعة لجماعة المدرسين في قم المشرفة، إيران، قم المقدسة، دون سنة نشر، ص ٢٢٦، وعن الإمام الحسن عليه السلام وقد سئل عن الشجاعة فقال: "موافقة الأقران والصبر عند الطعان، محمد الريشهري: نفس المصدر، ج ١، ص ٨٤.

(١) الصحاح في اللغة: مصدر سابق، ج٢، ص١٠٢.

(٢) الكفوي أبو أيوب بن موسى الحسيني: الكليات، تحقيق الدكتور عدنان درويش، الناشر مؤسسة الرسالة بيروت، ط٢، سنة النشر ١٩٩٤م، ص٢٨٧، محمد عبد الباقي: المعجم المفهرس لألفاظ القرآن الكريم، الناشر

أما القوة التي نحن بصدد دراستها فهي القوة الذاتية التي تعرف : بأنها قدرة الإنسان على معرفة سماته الشخصية الايجابية كافة واستخدامها كسلاح للتصدي لأي تحديات تقف أمامه، وكذلك كوسيلة لتحقيق أهدافه التي يطمح لها، والقوة الذاتية لها عناصر تشملها، ومن خلالها يمكن التحكم بها بشكل امثل ومن هذه العناصر، الإدراك، والإصرار، والاعتقاد، والهدف، ومن ثم الإيمان وقوة التركيز والقرار. " وهناك الكثير من الأمور التي تساعد على تكوين الشخصية منها بنية الجسم، والقيم والمعتقدات، والقدرات العقلية، والشخصية هي حصيلة مكونة من البيئة والوراثة، ومن الممكن أن يفرز الجهاز الفسيولوجي لدى الإنسان بعض الأمور التي تؤثر على السلوك" [١].

ويؤكد بعض الفقه[٢] على إن الجوهر في قوة الشخصية هو أن يكون الإنسان على طبيعته وبأفضل حالاته وبالإمكان الحصول على شخصية قوية، عن طريق إتباع عدة خطوات، من ذلك قوة ومعرفة الذات، ومن ثم التصرف بشكل طبيعي، واهم من كل ذلك هو اتخاذ القرارات بشكل ذاتي.

نستنتج من كل ما تقدم إن للقوة الشخصية أو الذاتية، آثارها على تصرفات الإنسان، وتزيده دفعا نحو الاتزان، والتصرف بعقلانية بعيدا عن التهور، ولذلك فان لهذه القوة تأثيرها الواسع على كفاءة الشخص، فكيف يتم لصاحب السلطة وهو رئيس الدولة السيطرة، على الأفراد كرها أو طوعا، من اجل قيادتهم، لتحقيق الغرض المنشود، ذلك إن الحاكم مهما كان زاهدا، لا يعقل أن يستغني عن السيطرة ويترك مهمته تحت رحمة نزاعات الآخرين، بل هو يسئ لترسيخها وإدامتها عن طريق إحكام قبضته عليها. والسيطرة هذه لابد لها من عنصرين: القوة والكفاءة، المعتمدة على التقنية والإعداد والتجهيز، فبالقوة يستولي على الأمور وبالكفاءة يستطيع القيام بعملية القيادة، التي تتطلب مؤهلات خاصة تمكنه من إقناع عدد من الناس بمعاونته وبإقناع فئة من

دار الفكر، بيروت، سنة النشر ١٩٨١، ص٥٨٧، أمين الخولي: أصول التربية البدنية والرياضية، ط٣، الناشر دار الفكر العربي، القاهرة، سنة النشر٢٠٠٥، ص٢٥٩، ٢٦٣، نقلا عن د. محمد حسين العجوري: منظور القوة في الفلسفة الإسلامية، بحث منشور في مجلة جامعة الأقصى (سلسلة العلوم الإنسانية)، المجلد الثامن عشر، العدد الثاني، ٢٠١٤م، ص٧٨ وما بعدها .

(١) محمد محمود عبد الجبار الجبوري: الشخصية في ضوء علم النفس، الناشر مطبعة دار الحكمة، بغداد، العراق، سنة النشر١٩٩٩م، ص ٩، ١٠.

(٢) هادي المدرسي: كيف تكسب قوة الشخصية، الناشر المركز الثقافي العربي، الدار العربية للعلوم، بيروت لبنان، سنة النشر ٢٠٠٥، ص٩، ٢١.

المواطنين بتأييده، وهذه الفئة تضيق وتتسع حسب الكفاءة من جهة، وحسب الظروف من جهة أخرى.

أما إذا كان الحاكم عديم الكفاءة، فان وصوله إلى السلطة يكاد يكون مستحيلا، وإذا كان اعتماده على القوة فقط لا يمكنه الاستمرار طويلا، بسبب ما يثيره من ردود أفعال عنيفة [١].

القوة الذاتية تختلف عن القوة التي يتمتع بها الرئيس بقوة القانون، فقد عمدت الكثير من دساتير دول العالم على تقوية مركز رئيس السلطة التنفيذية على حساب سلطات الدولة الأخرى، وهذا ما عهدناه في النظام الرئاسي، وكذلك النظام شبه الرئاسي، ومع كل ذلك قد يتصرف الرئيس في هذين النظامين، بقوة القانون، وبالقوة الذاتية، والتي يضفي عليها نوع من القبول لكون قراراته حازمة [٢]، ولتكون المرجع الأكبر لتركيز السلطة بيد الرئيس، وخاصة في اوقات الأزمات التي تمر بها الدولة، كما في الأزمات الاقتصادية، والحروب [٣].

٢-الصحة

يُنظر إلى الصحة من المنظور الإسلامي على أنّها ضرورة إنسانية؛ وحاجة أساسية لكلّ شخص، فهي ليست أمراً مُترفاً أو حاجة كمالية، حيث لا يتوقف مفهوم الصحة في الإسلام بالحفاظ على باطن الإنسان، وعقيدته من الأمراض والأمور المشبوهة، بل يشمل مفهوم الصحة المحافظة على سلامة الإنسان من الأمراض، وأسبابها، والوقاية منها.

تُعد الصحة إحدى النعم التي أنعمها الله تعالى على عباده، حيث أخبرنا رسول الله في هذا الحديث الشريف أنّ الصحة من أجلّ وأعظم نعم الله على عباده، فالصحة تُساعد الإنسان على أداء كافّة أعماله.

ومن أجل ذلك وضع الإسلام القواعد العامة لدحر الضرر عن صحة الإنسان؛ والحفاظ على حياته.

---

(١) د. محمد طي: القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الناشر مكتبة زين الحقوقية والأدبية، بيروت، ط٨، سنة النشر٢٠١٣م، ص١٠١.

(٢) فيذكر في هذا الصدد ألبرت ساي وجون اولمز ومريت باونت بقولهم: لقد أضفت على شخصية الرئيس واشنطن الشرف والكرامة، وأعطى أكثر من السمعة والشرف، والكرامة للرئاسة، فقد كان قويا، ورئيسا تنفيذيا شديدا، ألبرت ساي واخرون: أسس الحكم في أمريكا، ترجمة: محمد محمد فرج، الناشر مكتب غريب، شارع كامل صدقي، القاهرة، دون سنة نشر، ص٢٠٣.

(٣) ألبرت ساي واخرون: نفس المصدر، ص٢٠١ وما بعدها.

لكن هل للصحة أثر يذكر على كفاءة الإنسان بصورة عامة وعلى من يتصدى لقيادة الناس بصوره خاصة ...؟

لم تكن العاهات المستديمة حاجزا أمام إصرار الكثير ممن أصيب بها لبلوغ الأهداف التي كانوا يرومون الوصول إليها، وقد عجت الأمة الإسلامية، والعربية والعالمية، بالعديد من الشخصيات التي يشار لها بالبنان، والتي خلد أعمالهم على لسان العديد من المؤرخين والكتاب(١).

من المنظور الإسلامي، فان شروط تولي رئاسة الدولة هي ان يكون سليم الحواس الخمس، فضلا عن سلامة بقية اعضاء الجسم من أي عاهة تمنعه من الحركة وسرعة النهوض(٢).

اما إذا كانت هناك خلل في بعض الأعضاء او نقص فيها مع سلامة العقل، لا تكون عائقا في منصب الرئاسة بالرغم من ان التاريخ لم يذكر خليفة أو قائداً عربياً تصدى لتولي أمور الناس، وكان فيه عوق ظاهر.

الا ان في التاريخ الحديث تولى اشخاص رئاسة الدولة ولم تكن المعوقات الجسدية عائقا في ان تقلل من كفاءته في قيادتها(٣).

---

(١) أبو فرج الأصفهاني: مقاتل الطالبين، تحقيق احمد صقر، الناشر منشورات الشريف الرضي، قم المقدسة، سنة النشر ١٤١٦هـ، ص٢٤٠، احمد بن يحيى البلاذري: انساب الإشراف، تحقيق، سهيل زكار ورياض الزركلي، الناشر دار الفكر، بيروت، لبنان، ط١، ١٩٩٦م، ص٧٠، الطبري محمد بن جرير بن يزيد بن كثير أبو جعفر: تاريخ الطبري، ج٤، دار التراث، بيروت، ط٢، سنة النشر ١٣٨٧هـ، ص٣٥٩، ابن الأثير علي بن محمد: أسد الغابة في معرفة الصحابة، ج٣، الناشر دار الفكر، بيروت، ١٩٨٩م، ص١٨٦، ١٨٧، ابن الجوزي: المنتظم في تاريخ الأمم والملوك، تحقيق: محمد عبد القادر عطا ومصطفى عبد القادر، ج٦، الناشر دار الكتب العلمية، بيروت، ط ١، سنة النشر ١٩٩٢ م، ص٧٢، محمد بن عثمان الذهبي: سيرة إعلام النبلاء (جابر بن عبد الله الأنصاري)، ج٣، الناشر مؤسسة الرسالة، دون دولة النشر، سنة النشر ٢٠٠١، ص١٩٠.

(٢) الماوردي: فقه الخلافة، ج١، الناشر دار الحديث، القاهرة، دون سنة النشر، ص٩٨.

(٣) ولنا شاهد على ذلك هو الرئيس الأمريكي فرانكلين روزفلت، هو رجل دولة وزعيم سياسي أمريكي شغل منصب الرئيس الثاني والثلاثين للولايات المتحدة من عام ١٩٣٣ حتى وفاته في عام ١٩٤٥. وهو سياسي ديمقراطي، وفاز في أربعة انتخابات رئاسية متتالية وبرز كشخصية مركزية في الأحداث العالمية خلال منتصف القرن العشرين. قاد حكومة الولايات المتحدة خلال الكساد الكبير والحرب العالمية الثانية .اعتبر قائدا مهيمنا على الحزب، وقام ببناء تحالف الصفقة الجديدة، وأعاد تنظيم السياسة الأمريكية في نظام الحزب الخامس، وأعاد تحديد الليبرالية الأمريكية خلال الثلث الأوسط من القرن العشرين. وغالبا ما يصنفه الباحثون كأحد أكبر ثلاثة رؤساء أمريكيين، إلى جانب جورج واشنطن وأبراهام لينكون.

Cole, W. S., Roosevelt and the Isolationist, 1932-1945, University of Nebraska Press, p. 22 1983

اما من منظور القانون الوضعي فان بعض من الدول الملكية والجمهورية اقرت في دساتيرها شروطا لسلامة من يتصدى لمنصب رئيس الدولة بعبارات مختلفة توحي إلى هذا الشرط، أي شرط الصحة، كالصحة العقلية [١] او البدنية [٢].

نستنتج من ذلك، إن من يتولى رئاسة الدولة يجب أن يكون سليم الأعضاء وفي أتم الصحة ليتسنى له قيادتها على أكمل وجه، ولا يضر إذا كان هنالك بعض الخلل في بعض من أعضاء الجسم، والتي لا تؤثر على حسن أدائه، أو كفاءته في الأداء وخاصة إذا كانت لديه رجاحة عقل، أما ما يخص الصحة العامة للرئيس فيجب أن يكون في أتم الصحة، حتى لا يكون هنالك خلل في أدائه، وهذا ما حدث للرئيس العراقي الذي تعرض لوعكة صحية على أثرها لازم الفراش لأكثر من سنه، وحينها ظل كرسي الرئاسة فارغا طول هذه المدة ، على الرغم من وجود فقرة في الدستور العراقي النافذ في حل هذه المشكلة [٣].

المطلب الثاني
مقومات الكفاءة

ذكرنا سابقا المعايير التي على أساسها، يوصف من تنطبق عليه بأنه كفء، ولكن هنالك بعض الصفات التي من الممكن أن تكون حافزا لمن يحملها أن يكون من أصحاب الكفاءات، وقد أسميناها مقومات الكفاءة، ومن ذلك تقويم الأداء، والصفات الحسنة، التي من الواجب على الشخص الكفوء أن يتحلى بها؛ وهي الصدق والنزاهة.

وعلاقة ذلك بكفاءة رئيس الدولة، هذا ما سوف نستخلصه من دراسة المصطلحات أعلاه، وسوف نخصص لذلك فرعين، للحديث عنها.

---

(١) الفقرة (هـ) من المادة (٢٨) من دستور الاردن لسنة ١٩٥٢م النافذ، والتي جاء فيعا ما نصه "يشترط فيمن يتولى الملك ان يكون مسلماً عاقلاً مولوداً من زوجة شرعية ومن ابوين مسلمين". وكذلك المادة (٤) من دستور الكويت لسنة ١٩٦٢م النافذ، والذي يشترط في ولي العهد ان يكون رشيدا وعاقلا وابنا شرعيا لأبوين مسلمين، والفقرات (١) و(٢) و(٣) و(٤) من المادة (٣٥) من دستور هولاندا لسنة ١٨١٥م النافذ، والمادة (٧) من دستور فرنسا لسنة ١٩٥٨م النافذ.

(٢)الفقرة (٢) من المادة (٥٩) من دستور اسبانيا لسنة ١٩٧٨م النافذ، والفقرة (٩) من الجزء الثاني من دستور الدنمارك لسنة ١٩٥٣م النافذ، والفقرة (١) من المادة (٣٥) من دستور هولندا لسنة ١٨١٥م النافذ، والفقرتين (٥،١) من المادة (٣٣) من دستور ماليزيا لسنة١٩٥٧م النافذ، والفقرة (١) من المادة (١٣١) من دستور البرتغال لسنة ١٩٧٦م النافذ، والمادة (٨٦) من دستور إيطاليا لسنة ١٩٤٧م النافذ، والفقرة (٢) من المادة (٦٥) من دستور الهند لسنة ١٩٤٩م النافذ،

(٣) الفقرة (٢) و(٣) من المادة (٧٥) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥م النافذ.

الفرع الأول

تقويم الأداء

الأداء هو تنفيذ مهمة أو تأدية عمل[١]، والنتائج المتحققة من الأهداف التنظيمية[٢]، او العمل الذي يؤديه الفرد، ومعرفة اختصاصاته، وفهمه للتوقعات المطلوبة منه، ومدى تفهمه للدور الذي يلعبه في المؤسسة، وقياس مدى إتباعه لطرق أو لأساليب إرشاد الإدارة له بإشراف مشرفه المباشر، أو يستخدم للتعبير عن مدى بلوغ الأهداف، أو يعبر عن انجاز المهام[٣].

وما يهمنا هنا هو تقويم الأداء وليس الأداء نفسه، والذي من خلاله يمكن قياس كفاءة الشخص أو المنظمة، إذا كانت هذه الأخيرة تتألف من عدة أفراد، فتقويم الأداء هو من العمليات التي تنفذها الإدارة على مستويات عده، ابتداءً من الإدارة العليا، وانتهاءً بأصغر موظف في المنظمة، مما يؤدي ذلك على تغيير الأساليب المعمول بها، ومهارات الموظفين، وبناء الثقة بين هذه الفئة الأخيرة والمنظمة التابعين لها[٤].

وإذا عدّ تقويم الأداء كنظام فهو يحوي على العناصر منها، تحديد الهدف، واختيار الفئة المسؤوله عن تقويم الأداء، والوقت المناسب لذلك التقويم[٥].

ولتقويم الأداء معايير يستند عليها في إظهار مدى كفاءة الشخص، ومنها المعيار الشخصي، والمعيار الخاص بالنتائج، والمعيار الأخير هو معيار السلوك[١]، أو هي عملية إدارية

---

(١) عبد المليك مزهودة: الأداء بين الكفاءة والفعالية (تقييم وأداء)، بحث في مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، الجزائر، سكرة، العدد الأول، شخر تشرين الثاني لسنة ٢٠٠١، ص٨٦.

(٢) جمال خنشور: التقييم الاقتصادي، الناشر جامعة باتنة، الجزائر، سنة النشر١٩٨٧، ص٩.

(3)A.Khemakhem:Le dynamique du controle de qestion,ed: bordas,paris,ed:P 310

(٤) عبد الوهاب جبين: تقويم الأداء في المنشآت الصحية في مدينة الطائف، جامعة سانت كلمنتس، سوريا، دمشق، سنة النشر ٢٠٠٩، ص٢٣.

(٥) د.عبد الغفار حنفي واخرون: السلوك التنظيمي وإدارة الأفراد، الناشر الدار الجامعية للنشر والتوزيع، الإسكندرية، مصر، سنة النشر١٩٩٦، ص٥٩٨، عمرو وصفي عقيلي: إدارة الموارد البشرية، الناشر مؤسسة زهران للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، سنة النشر ١٩٩١، ص ١٦٦، د. نصر الله حنا: إدارة الموارد البشرية، الناشر مؤسسة زهران للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، سنة النشر ٢٠٠١، ص١٦٩، ١٧٠، مهدي حسن زويلف: إدارة الموارد البشرية (مدخل كمي)، ط١، الناشر دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، عمان، الأردن، سنة النشر ٢٠٠١، ص١٨٠، ١٨١، خالد عبد الكريم إلهيتي: إدارة الموارد البشرية (مدخل استراتيجي)، ط١، الناشر دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان،الأردن، سنة النشر ٢٠٠٠م، ص ١٧٤، ١٧٦، حمود خضير كاظم الخرشة وآخرون: إدارة الموارد، الناشر دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، سنة النشر ٢٠٠٧، ص ١٥٢، ١٥٤.

منظمة ومستمرة، لقياس وإصدار الأحكام وتقييم نتائج تحقيق أهداف أداء الموظف على وفق معايير الأداء والسلوك المتعلقة بالعمل وكيفية أداء الموظف سابقا وحاليا، ومهما لزم من أمر، وفي ضوء ما تقدم نتساءل هل بالإمكان مراقبة أداء رئيس الدولة ...؟ وما هي الجهة الموكل إليها مراقبة ادائه وتقويمه في الدولة ...؟

تختلف الأدوات الرقابية التي من خلالها يمكن قياس كفاءة الرئيس وتقويم أدائه، باختلاف الأنظمة العالمية بحسب طبيعتها، إن كانت تتخذ مبدأ الفصل الشديد بين سلطات الدولة، أو الفصل المرن بينها، فهنالك رقابة دستورية، ورقابة برلمانية، سابقة أو لاحقة أو تنشئ بعض الدول هيئات خاصة لهذا الغرض.

الفرع الثاني

الصفات الحسنة

من الواجب أن يتصف رئيس الدولة ببعض الصفات الحسنة ومنها الصدق، والنزاهة، ومن الضروري أن تكون تلك الصفات، لها وقعها وتأثيرها على كفاءته، كونها من صفات الرسل والأنبياء، والتي تجعل منه قوي الإرادة، شديد العزيمة.

وسوف نذكر تلك الصفات حسب تسلسلها في الفقرتين الاتيتين: –

أولا: الصدق

صفة الصدق هي ليس فقط مُطابقة الكلام للواقع ، ولكن يُطلَق الصِّدق أيضاً على الصلابة والشِّدة، وهو ضدّ الكذب [٢]، وهو من الفضائل الخلقية التي لا يختلف على حسنها وأهميتها اثنان من ذوي العقول[٣]، فهي من ضرورات الحياة الاجتماعية التي يشيع بها التفاهم والثقة المتبادلة بين أفراد المجتمع، وهو رمز الاستقامة والصلاح، وسبب للنجاح في الحياة والنجاة من

---

(١) عبد الكريم بوبرطخ: دراسة نظام تقييم الأداء العاملين في المؤسسات الاقتصادية، رسالة ماجستير، جامعة منتوري، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، الجزائر، قسنطينة، سنة النشر ٢٠١١م، ص٢٢وما بعدها، عبد الفتاح بو خمخم: تحليل وتقييم الأداء في المنشاة الصناعية، أطروحة دكتوراه، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، ٢٠٠٢، ص١٦٠.

(٢) مجموعة من الباحثين بإشراف الشيخ عَلوي بن عبد القادر السقاف: موسوعة الأخلاق الإسلاميّة، ج١، دون مكان وسنة الطبع، ص ٣٣٤.

(٣) الطبري أبو جعفر محمد بن جرير: جامع البيان في تأويل القرآن، تحقيق عبد الله بن عبد المحسن التركي، ج٢، الناشر مؤسسة هجر، القاهرة، الطبعة الأولى، ٢٠٠١م، ص٢٢٦ومابعدها.

المهالك، ولأجل ذلك كان الصدق محط اهتمام ومدح الشريعة المقدسة، حتى جعلته من الواجبات الشرعية، ما لم يزاحمه واجب آخر[١]، وللصدق أنواع ثلاث[٢] الصدق في القول؛ وهو مطابقة القول مع الواقع، وصدق الأفعال – وهو أن يُطابق فعل الشخص اعتقاده وكلامه، والصدق في الأحوال – وهو استفراغ الوسع وبذل الطّاقة، وقد ذُكر في القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة الصدق في مواطن عدة، ومن ذلك قوله سبحانه وتعالى: (قُلْ صَدَقَ اللَّهُ فَاتَّبِعُوا مِلَّةَ إِبْرَاهِيمَ حَنِيفًا وَمَا كَانَ مِنَ الْمُشْرِكِينَ)[٣] ، وقوله تعالى (وَمَنْ أَصْدَقُ مِنَ اللَّهِ قِيلاً)[٤]،(وَمَنْ أَصْدَقُ مِنَ اللَّهِ حَدِيثًا)[٥]، (وَإِنَّا لَصَادِقُون)[٦]، (وَلَقَدْ صَدَقَكُمُ اللَّهُ وَعْدَهُ إِذْ تَحُسُّونَهُمْ بِإِذْنِهِ)[٧]، وقوله تعالى (وَلَمَّا رَأَى الْمُؤْمِنُونَ الْأَحْزَابَ قَالُوا هَذَا مَا وَعَدَنَا اللَّهُ وَرَسُولُهُ وَصَدَقَ اللَّهُ وَرَسُولُهُ وَمَا زَادَهُمْ إِلَّا إِيمَانًا وَتَسْلِيمًا)[٨]، أما ما يخص صفات الرسل فقد ذكر القرآن الكريم عدة مواقف لهم ومن ذلك قوله تعالى : (وَاذْكُرْ فِي الْكِتَابِ إِسْمَاعِيلَ إِنَّهُ كَانَ صَادِقَ الْوَعْدِ وَكَانَ رَسُولًا نَبِيًّا)[٩] ، وقوله تعالى(وَإِنَّهُ لَمِنَ الصَّادِقِينَ)[١٠]

(وَقُلْ رَبِّ أَدْخِلْنِي مُدْخَلَ صِدْقٍ وَأَخْرِجْنِي مُخْرَجَ صِدْقٍ وَاجْعَلْ لِي مِنْ لَدُنْكَ سُلْطَانًا نَصِيراً)[١١]. وفي السنة الشريفة هناك الكثير من الأحاديث التي تمجد الصدق وتعدّه الغاية الأسمى لبلوغ رضا الخالق العظيم، وكيف لا وقد نعت الرسول الكريم بالصادق الأمين قبل أن يكون نبيا. ومن الأحاديث الشريفة في هذا الموقف قوله: (مَنْ ضَمِنَ لِي سِتًّا ضَمِنْتُ لَهُ الْجَنَّةَ»، قَالُوا: مَا هُنَّ يَا رَسُولَ اللَّهِ؟ قَالَ: (إِذَا حَدَّثَ صَدَقَ، وَإِذَا وَعَدَ أَنْجَزَ، وَإِذَا اؤْتُمِنَ أَدَّى، وَمَنْ غَضَّ بَصَرَهُ،

(١) د. سعيد بن علي بن وهف القحطاني: الخلق الحسن في ضوء الكتاب والسنة، مطبعة سفير، السعودية، سنة نشر، ص ٤٢، ٤٣.

(٢) ابن قيم الجوزيه: مدارج السالكين، تحقيق محمد المعتصم بالله البغدادي، ج٢، الناشر دار الكتاب العربي، دون بلد النشر، سنة النشر ٢٠٠٣م، ص٢٨١.

(٣) سورة آل عمران، الآية ٩٥.

(٤) سورة النساء الآية ١٢٢.

(٥) سورة النساء الآية ٨٧.

(٦) سورة الأنعام الآية ١٤٦.

(٧) سورة آل عمران الآية ١٥٢.

(٨) سورة الأحزاب الآية ٢٢.

(٩) سورة مريم الآية ٥٤.

(١٠) سورة يوسف الآية ٥١.

(١١) سورة الإسراء الآية٨٠ .

وَحَفِظَ فَرْجَهُ، وَكَفَّ يَدَهُ –أَوْ قَالَ: لِسَانَهُ) [١]، وكذلك قوله (قَدْ أَفْلَحَ مَنْ عُصِمَ مِنَ الْهَوَى وَالطَّمَعِ وَالْغَضَبِ، وَلَيْسَ فِيمَا دُونَ الصِّدْقِ مِنَ الْحَدِيثِ خَيْرٌ) [٢]، وقوله عليه الصلاة والسلام "أَحَبّ الْحَدِيثِ إِلَيَّ أَصْدَقُهُ"[٣].

وعن الإمام علي: الصدق روح الكلام، وهو كمال النبل وأخو العدل –ولسان الحق وصلاح كل شيء [٤].

في ضوء ما تقدم يمكن الاستنتاج وبحسب راي الباحث ان الصدق هو حجر الأساس لجميع الإعمال الناجحة، ويعطي لمن يحمله سهولة الوثوق به، لذلك كان الصدق سلاح الأنبياء لأداء رسالاتهم التي تم اكمالها بأعلى درجات الكفاءة، ومادام ان الصدق ينعت بانه لسان الحق والعدل وصلاح كل شيء فهو باب من أبواب الكفاءة والعلاقة بينهما علاقة إيجابية.

اما من منظور القوانين الوضعية فلا وجود لنص صريح في أي من دساتير الدول الملكية او الجمهورية ما يشير إلى صفة الصدق كشرط من شروط تولي رئاسة الدولة، كون هذه الصفة يصعب استبيانها وخاصة في الدول الديمقراطية التي يترشح فيها العديد من المواطنين لهذا المنصب، الا إذا كان من الشخصيات المعروفة على مستوى الدولة شعبيا او سياسيا او على الأقل شخصية تقلدت مناصب عليا في الدولة قبل توليه منصب الرئاسة.

ثانيا: النزاهة

هي منظومة القيم والمسؤولية للحفاظ على الموارد والممتلكات العامة واستخدامها بكفاءة واكتساب المال من غير مَهَانة، ولا ظُلْم، وإنفاقه في المصارف الحميدة، والبعد عن السوء وترك الشبهات[٥]، فهي ظاهرة تحكمها قوانين وقيم الأفراد والجماعات، عّبر عنها بألفاظ متعددة منها العفة والقسط والأمن والصلاح والاستقامة والتقوى، وقدرة الفرد على التمييز بين الصواب

(١) معمر بن أبي عمرو راشد الأزدي: جامع معمر بن راشد، تحقيق حبيب الرحمن الأعظمي، ج١١، رقم الحديث ٢٠٢٠٠، الناشر المجلس العلمي بباكستان وتوزيع المكتب الإسلامي ببيروت، سنة النشر ١٤٠٣هـ، ص١٦٠.

(٢)المصدر السابق، رقم الحديث ٢٠٢٠٤، ص١٦١.

(٣) البخاري احمد بن إسماعيل: صحيح البخاري، الحديث رقم ٢١٨٤، الناشر دار ابن كثير، بيروت، سنة النشر ١٩٤٤م.

(٤) محمد الريشهري: ميزان الحكمة، مصدر سابق، ص١٥٧٢.

(٥) المعجم الوسيط: مصدر سابق، ص٩٥٥.

والخطأ[١]، فالنزاهة أن تصون النفس عن مواقف الريبة، وتتنزه عن مساوئ الأخلاق، وتترفع عما ينم منها، وقول رسول الله في ذلك " دَعْ ما يُرِيبك إلى ما لا يُرِيبك"[٢].

وهنالك سلوك الأفراد مع غيرهم التي ذكرها بعضهم [٣]؛ بأنها قيم شخصية للنزاهة ومنها الأمانة، والوفاء بالالتزام، والإخلاص، والعدل، وتحمل المسؤولية، والصبر، وضبط النفس.

ولم يتردد المشرع الدستوري في بعض الدول على ذكر مصطلح النزاهة صراحة او ضمنا كشرط من شروط الترشح لرئاسة الدولة، وقد ذكر الدستور العراقي النافذ ذلك بان يكون المرشح ذا سمعة حسنة ومشهوداً له بالنزاهة والاستقامة والعدالة والاخلاص للوطن [٤]، أي ان المشرع العراقي لم يكتفِ بذكر النزاهة فقط وانما أضاف لها قيمها التي ذكرناها انفاً، بينما لم يذكر المشرع الدستوري الليبي شرط النزاهة، واكتفا بذكر شرط الأمانة فقط [٥].

على أن كل تلك الصفات التي من الواجب أن يحملها شخص رئيس الدولة فلا ريب أن يكون وحسب رأي الباحث هو من الشخصيات الكفوءة والتي يشار لها بالبنان.

---

(1)Olson, M. The Assessment of moral integrity among adolescents and adults. Unpublished doctoral dissertation University of Wisconsin, Madison, (1998)

نقلا عن د. ماجد بن سالم ألغامدي: النزاهة قيم وسلوك، الناشر وزارة الثقافة والإعلام، الرياض، سنة النشر ٢٠١٧م، ص٢٤.

(٢) محمد بن عيسى الترمذي: كتاب صفة القيامة والرقائق والورع عن رسول الله (ص)، ج ٤، رقم الحديث ٢٥١٨ الناشر مكتبة المعارف للنشر والتوزيع، الرياض، السعودية، ط١، سنة الطبع ٢٠٠٠م، ص ٦٦٨، النسائي: كتاب الأشربة، باب الحث على ترك الشبهات، ج٨، رقم الحديث ٥٧١١، الناشر دار البشائر الإسلامية، بيروت، لبنان، ط١، سنة النشر ١٩٩٣م، ص ٣٢٧، مسلم بن الحجاج، صحيح مسلم، تحقيق نظر بن محمد الفارابي أبو قتيبة، كتاب البر والصلة والآداب، باب تفسير البر والإثم، ج٤، رقم الحديث٢٥٥٣، دون مكان النشر، سنة النشر ٢٠٠٦م، ص ١٩٨٠.

(٣) د. ماجد بن سلالم الغامدي: مصدر سابق، ص ٧٥ وما بعدها.

(٤) الفقرة (ثالثا) من المادة (٦٨) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥م النافذ والذي جاء فيها" ان يكون ذا سمعة حسنة وخبرة سياسية ومشهوداً له بالنزاهة والاستقامة والعدالة والاخلاص للوطن".

(٥) الفقرة (٦) من المادة (١١١) من دستور ليبيا لسنة ٢٠١٦م النافذ.

الفصل الثاني

الأحكام القانونية لشرط الكفاءة في رئيس الدولة

في هذا الفصل سيكون الحديث فيه عن شروط الترشح لرئاسة الدولة، والغاية التي ابتغاها المشرع الوطني من وضع هذه الشروط وعلاقة ذلك بكفاءة رئيس الدولة، واعتبار كل تلكم الشروط شرطا للكفاءة، وهي الشروط الواجب توفرها في الشخص الذي يتولى رئاسة الدولة دون انتخاب (في الدول ذات الأنظمة الملكية الوراثية) أو عن طريق الانتخاب (في الأنظمة الجمهورية)، وهي شروط عامة، وشروط خاصة، وأسميناها بالعامة لأنها موجودة في عموم الدساتير، أما الخاصة فهي قد يذكر في بعض الدساتير أو في قوانين تصدر من المشرع العادي، استنادا للدستور، وذلك من خلال دراسة تلك الشروط بنوعيها، والاعتبارات الفلسفية التي اعتمدها المشرع الدستوري أو المشرع العادي في سردها، وعلاقتها بكفاءة الرئيس، ومن ثم نتساءل هل الكفاءة شرط لتولي رئاسة الدولة في النظم الملكية، والجمهورية الديمقراطية منها وغير الديمقراطية ... ؟ هذا ما سوف نتعرف عليه في هذا الفصل ومن خلال مبحثين نخصص الأول لذكر الاحكام القانونية لشروط الترشح العامة لرئيس الدولة وعلاقة ذلك بكفاءته، في الأنظمة الملكية وذلك في مطلب أول، والجمهورية في مطلب ثان، أما المبحث الثاني فسوف يكون الحديث فيه عن الاحكام القانونية لشروط الترشح الخاصة لرئيس الدولة، كذلك في مطلبين، الأول في الأنظمة الملكية والثاني في الأنظمة الجمهورية.

المبحث الأول

الأحكام القانونية لشروط الترشيح العامة لرئيس الدولة

تحدد الكثير من دول العالم في دساتيرها، أو قانون الانتخاب فيها على شروط معينة؛ لمن يروم الترشح لمنصب رئيس الدولة، ورغم التشابه الواضح في كثير من الدول على بعض هذه الشروط، مثل شرط الجنسية، والعمر أو التمتع بالحقوق المدنية والسياسية، لكنها تختلف في بعضها الآخر، مثل الشهادة الدراسية، والولاء الديني، وشرط الذكورة، وهذه الأخيرة أسميناها بالشروط الخاصة، لكونها لم يتم الإجماع عليها في الكثير من دساتير دول العالم الملكية أو الجمهورية، أو ما بين دول هذه الأخيرة كسابقتها الشروط العامة، وسنتحدث عن تلك الشروط بمطلبين، نخصص المطلب الأول للنظم الملكية، أما المطلب الثاني يخص النظم الجمهورية.

المطلب الأول

الاعتبارات الفلسفية لشروط الترشيح العامة في بعض الأنظمة الملكية

ذكرنا سابقا إن هنالك شروطاً يجب أن تتوفر لمن يروم الترشيح لمنصب رئيس الدولة ذكرت في دساتير الدول، أو في قوانين الانتخاب فيها، وتدور تلك الشروط في القوانين الوضعية على الأغلب بثلاثة شروط، الاول التمتع بجنسية الدولة التي يترشح لرئاستها، والشرط الثاني هو تحديد سن المرشح لرئاسة الدولة؛ والذي حدد في بعض الدساتير بثماني عشرة سنة على الأقل، أما الشرط الثالث فهو التمتع بممارسة الحقوق المدنية والسياسية، وليس محروماً منها، وهذا ما سوف يكون محور حديثنا حول الشروط الثلاثة أعلاه في ثلاثة فروع.

الفرع الأول

الاعتبارات الفلسفية لشرط الجنسية الوطنية

غالبا ما تذكر شروط المرشح لرئاسة الدولة في دستورها، بشكل مفصل، وان لم تكن كذلك، فيصدر المشرع قانونا على أثرها مبينا تفاصيل ذلك، وشرط الجنسية، هو من الشروط المهمة جدا لهذا المنصب، إن نظرة بسيطة على أي دستور لدولة ملكية، ديمقراطية أو استبدادية، والتمعن في شروط تولي الرئيس فيها (إن وجدت) فهي نادرا ما تجد شرط الجنسية، على العكس من الدول الجمهورية التي توجب على رئيس الدولة، أو المرشح لهذا المنصب أن يحملها، ومهما يكن من أمر ليس الغاية من التجنس هو حمل هوية الدولة فقط، وإنما هي مدى ولاء حاملها وانتمائه الروحي والأخلاقي لها، ولذلك عمدت الكثير من الدول على وضع شروط منح الجنسية

لمواطنيها وغيرهم، وبسبب أهمية هذا الشرط فإننا سنحاول تبيان تعريف الجنسية والفلسفة المتبعة في ضرورة النص عليها وفق ما ياتي:

أولا: التعريف بالجنسية

قبل الدخول إلى موضوع الجنسية، لابد من التعريف بالجنسية التي في ضوئها يمكن معرفة أهمية هذا الشرط الذي ورد في دساتير الدول الملكية، والجمهورية.

فقد عرفت الجنسية من قبل الفقهاء عدة تعاريف مختلفة، ولكنهم اتفقوا على أنها رابطة تربط الشخص بالدولة(١)، فمنهم من سمى هذه الرابطة رابطة قانونية(٢)، أو رابطة سياسية(٣)، أو بجمع الرابطتين السياسية والقانونية(٤)، وفي تعريف آخر عرف الجنسية: أنها نظام قانوني يوضع من قبل الدولة لكي تحدد فيها ركن الشعب، وفي ضوئها يتم انتساب أفراد الشعب إليها(٥).

أما الفقه اللاتيني فيذهب إلى أقامة الجنسية على أساس روحي فيوصف الجنسية بأنها رابطة روحية قوامها الولاء السياسي والانتماء الروحي بين الفرد والدولة.

ثانيا: فلسفة عدم توافر شرط الجنسية في الأنظمة الملكية

لا تتوافق الأنظمة الملكية مع الأنظمة الجمهورية فيما يخص شرط الجنسية، فقد يعتلي عرش الدولة شخص لا يحمل جنسيتها، ولا تربطه صلة بها(٦)،ولو تمعنا قليلا في دساتير الدول

---

(١) د. احمد الجداوي: مبادئ القانون الدولي الخاص، الناشر المطبعة الجدارية، القاهرة، سنة ١٩٨٨، ص١٩٩.

(٢) د. هشام علي صادق: الجنسية والمواطن ومركز الأجانب، المجلد الأول، دون مكان النشر، سنة ١٩٧٧، ص٣٨.

(٣) محمد عزيز شكري: الجنسية ومركز الأجانب في القانون المصري، الناشر دار الفكر العربي، القاهرة، ط١، سنة النشر ٢٠١١م، ص١١، ولنفس المؤلف: الجنسية العربية السورية، ط٢، دمشق، دون مكان النشر، سنة النشر١٩٧٣م، ص١٠.

(٤) حسن الهداوي: الجنسية وأحكامها في القانون الأردني، الناشر دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، سنة النشر١٩٩٣، ص١١، شمس الدين الوكيل: الموجز في الجنسية ومركز الأجانب، الناشر منشاة المعارف، الإسكندرية، مصر، سنة النشر ١٩٨٤، ص٢٦.

(٥) احمد عبد الكريم سلامة: القانون الدولي الخاص (الجنسية والمواطن والمعاملة الدولية للأجانب)، الناشر دار النهضة العربية، القاهرة، ط١، سنة ٢٠٠٤، ص٢٩.

(٦) مثلا اعتلاء الملك فيصل الأول عرش العراق وهو لم ينتمي له وإنما انتمائه للأمة العربية، باعتبار إن الدولة العراقية جزء منها، وكذلك في فرنسا فان اعتلاء عرشها يجب أن يكون من اسرة بوربون، وهي اسرة فرنسية حكم بعض أفرادها دولا مثل فرنسا واسبانيا ونابلي، واسم هذه الاسرة يرجع إلى بلدة صغيرة وسط فرنسا تعرف باسم بور بون Anselme, Père . "Histoire de la Maison Royale de France", tome 4. Editions du Royal, Paris, 1967, p. 144، 146.

الملكية المكتوبة أو العرفية فلا ذكر لموضوع الجنسية بتاتا، ومن ذلك القانون الأساسي العراقي لسنة ١٩٢٥م، وكذلك الدستور الاسباني[١]، ولكن شدد المشرع الاسباني دون العراقي فيما يخص الوصي على العرش، في حالة عدم وجود وصي شرعي لولي العهد، أي الأب أو الأم [٢]، وكذلك دستور المغرب لم يحدد المشرع فيه جنسية من يعتلي عرش الدولة[٣]، أو من يورث العرش[٤]، ولم يكن الدستور الأردني على خلاف الدساتير الملكية أعلاه، فيما يخص عدم ذكر جنسية من يتولى عرش البلاد[٥]، ولم تفصح الكثير من الدساتير الأجنبية هي الاخرى عن جنسية من يتصدى لرئاسة الدولة من ذلك الدستور الماليزي[٦]، والهولندي[٧]، والدنماركي[٨]،والنرويجي[٩].

وليس هذا فحسب وانما تعمد المشرع الدستوري بعدم الإفصاح في تلك الدساتير التي ذكرناها والتي لم نذكرها للدول الملكية العربية والأجنبية أيضا عن جنسية الشخص الذي يعتلي عرش الدولة في حال عدم وجود وريث للعرش والذي يتم اختياره من قبل المجالس التشريعية.

(١) فقره (١) من المادة (٢) من دستور اسبانيا لسنة ١٩٧٨م النافذ، الذي جاء فيه "ينتقل عرش إسبانيا بالوراثة إلى ورثة جلالة خوان كارلوس الأول دي بولبورن، الوريث الشرعي للأسرة الملكية العريقة".

(٢) حيث جاء في الفقرة رابعا من المادة التاسعة والخمسين، من الدستور الاسباني لسنة ١٩٧٨م النافذ ما نصه " لممارسة الوصاية يجب أن يكون المعني بالأمر اسبانيا وراشد ".

(٣) فقد أورد المشرع المغربي في دستور المغرب لسنة ٢٠١١م النافذ، في الفصل (٤٢) مانصه " الملك رئيس الدولة، .... هو ضامن استقلال البلاد وحوزة المملكة في دائرة حدودها الحقة ".

(٤) فقد ذكر المشرع في الفصل الثالث والأربعين من الباب نفسه ما نصه " إن عرش المغرب وحقوقه الدستورية تنتقل بالوراثة إلى الولد الذكر الأكبر سنا من ذرية جلالة الملك محمد السادس، ثم إلى ابنه الأكبر سنا وهكذا ما تعاقبوا، ما عدا إذا عين الملك قيد حياته خلفا له ولدا آخر من أبنائه غير الولد الأكبر سنا، فإن لم يكن ولد ذكر من ذرية الملك، فالمُلك ينتقل إلى أقرب أقربائه من جهة الذكور، ثم إلى ابنه طبق الترتيب ".

(٥) فقد حدد المشرع في الفقرتين (ا، د) من المادة ٢٨ من الدستور الأردني لسنة١٩٥٢م، إن عرش المملكة الأردنية الهاشمية وراثي في اسرة الملك عبد الله بن الحسين، وتكون وراثة العرش في الذكور من أولاد الظهور، .... وإذا توفي آخر ملك بدون وارث على نحو ما ذكر يرجع الملك إلى من يختاره مجلس الأمة من سلالة الملك حسين بن علي، وهذا مشابه لما ذكرناه فيما يتعلق بالمملكة العراقية، في خصوص تولي ووراثة العرش.

(٦) دستور ماليزيا لسنة ١٩٥٣م النافذ.

(٧) الدستور الهولندي لسنة ١٨١٤م النافذ.

(٨) الدستور الدنماركي لسنة ١٩٥٣م النافذ.

(٩) الدستور النرويجي لسنة ١٨١٤م النافذ.

وبالرغم من ذلك فان بعض تلك الدساتير تورد بعض الفقرات التي تشير إلى إمكانية ترأس الرئيس لدولة غير دولته بشرط الحصول على موافقة المجلس التشريعي لدولته الأصلية[١].

أما عن العلاقة التي تربط جنسية رئيس الدولة في الأنظمة الملكية بكفاءته؛ فقد ذكرنا فيما مضى إن الدساتير الملكية لم تورد في طياتها شرط الجنسية لمن يتوارثون عرش الدولة، ولذلك لا وجود لهذه العلاقة، وانتفاء هذا الشرط ينفي بدوره فلسفة ذلك.

الفرع الثاني

الاعتبارات الفلسفية لشرط السن

هناك بعض الاعتبارات الفلسفية من شانها أن يكون لها علاقة وثيقة بشرط السن، وقد يكون لهذه الاعتبارات تأثير على المشرع للنص على هذا الشرط، نظرا لأهميته في تمكين الشعب في تحديد الشخص المراد اختياره لرئاسة الدولة سيما وانه سيطلع بمهام عديدة في إدارتها. وعليه سنتناول في هذا الفرع فلسفة توافر هذا الشرط، ثم نوضح علاقته بكفاءة الرئيس في النظام الملكي:

أولا: فلسفة شرط السن

يعرف السن بأنه: الوقت الذي يمضيه الإنسان في هذه الحياة بالسنين المقدرة له أن يحياها، وهناك مفاهيم عديدة تندرج تحت عمر الإنسان [٢]. تكاد العديد من دساتير الدول ذات الأنظمة الملكية تتوافق فيما بينها على مبدأ توارث عرش الدولة[٣]، سواء كان بشكل أفقي أو عمودي[٤]،

(١) ومن ذلك القانون الأساسي العراقي لسنة ١٩٢٥م في الفقرة (٢٤)، والفقرة (٥) من دستور الدنمارك لسنة ١٩٥٣ النافذ، والمادة (٨٧) من الدستور البلجيكي لسنة ١٨٣١م النافذ، وكذلك المادة (١١) من الفقرة (ب) من دستور النرويج لسنة ١٨١٤م النافذ.

(٢) كوفمان: تقييم ذكاء المراهقين والكبار، دون مكان الطبع، سنة النشر ٢٠٠٩، ص١٣٢، بروكس ديفيد: تراجع الذكاء، مقال في جريدة نيويورك تايمز في ١٤/ ١١ /٢٠٠٧، ص٢٠، اطلع عليه بتاريخ ٢٠١٨/٣/٧.

(٣) إذا استثنينا من تلك الدول ماليزيا فهي دولة ملكية دستورية فيدرالية، ورئيس البلاد هو الملك والذي يتم اختياره مدة خمس سنوات من بين (٩) من حكام الولايات الوراثية، وعددها ١٣ ولاية، الفقرة (٢/ب) من المادة (٣٨) من دستور ماليزيا لسنة ١٩٥٧ النافذ.

(٤) كما هو معهود الآن في الممالك العربية كالأردن والمغرب (تجوز بعض الدول الأجنبية أن يورث عرشها من النساء، ومن ذلك بريطانيا وهولندا والدنمارك ونيوزلندا) تبدأ من أكبرهم سنا.

وفي هذه الأخيرة حيث لا يقل عمر الوريث عن ثماني عشرة سنة ميلادية[١]، أو لا يذكر عمر الوريث أصلا.

اما الغاية من ذكر السن من عدمه في هذه الحالة هو أن توارث عرش المملكة يكون من داخل العائلة المالكة حصرا، ولهذا لا ينبغي تأخير تتويج الوريث أكثر من ذلك، وفي بعض الأحيان قد يتوفى الملك الأب، ووريثه لم يولد بعد أو لم يبلغ السن القانونية[٢].

أما توارث العرش بشكله الأفقي هو ان يتوارث العرش جميع أبناء الملك حسب الاقدمية في السن، فهو غالبا ما يكون أعمار الورثة يتجاوز سن الخمسين سنة [٣].

فالغاية من ذكر سن وريث العرش في الأنظمة الملكية[٤]، هو تبيان وصوله إلى سن الرشد لا غير، وفي هذا السن فهو أي الملك لا يقود الدولة فعليا، وذلك بسبب نقص الخبرة، أو انه ضعيف بسبب استمرار تسلط الوصي، حتى بعد بلوغه السن القانوني لاعتبارات أخلاقية وغيرها، أو إن البلاد تدار بواسطة مجلس الوزراء، ويقوم هذا الأخير بمهام عمله باسم الملك (كون الملك يسود ولا يحكم)، والمجلس أعلاه هو الذي يكون مسؤولا أمام البرلمان كما هو في الأنظمة البرلمانية، علاوة على ذلك أن عمر الثامن عشر يضفي عليه الصفة القانونية بالنسبة لجميع أعمال الملك كونه يتمتع بأهلية تامة وحسب القانون، أكانت أعماله تلك صادرة بإرادته كملك يحكم، أو خارجه عنها[٥].

---

(١) كما هو في جميع الدول ذات النظام الملكي (وقد ذكرنا ذلك في الفصل الأول).

(٢) توفي ملك العراق غازي إثر حادث عام ١٩٣٩م، وكان وريثه الوحيد هو الملك فيصل الذي لم يتجاوز عمرة الأربع سنوات، عبد الرزاق الحسني: تاريخ الوزارات العراقية، ط٢، الناشر مطبعة العرفان، صيدا، تاريخ النشر سنة النشر ١٩٥٣م، ص٧٧.

(٣) ورثة مؤسس الدولة السعودية عبد العزيز آل سعود كان أكبرهم سنا الملك سعود بن عبد العزيز استلم الحكم بعد وفاة والده وعمره واحد وخمسون سنة، وجاء من بعده أخوه الملك فيصل وعمره اثنتان وستون سنة، ومن ثم خالد بن عبد العزيز تسع وسبعون سنة، وفهد بن عبد العزيز واحد وستون سنة، والملك عبد الله استلم الحكم وعمره واحد وسبعون سنة، الملك سلمان بن عبد العزيز ثمانون سنة، للمزيد من المعلومات يراجع حمزة فؤاد: البلاد العربية السعودية، أم القرى، دون مكان وسنة النشر، ص٦، ٧.

(٤) وهو السن الذي يتسلم فيه شخص محدّد رئاسة الدولة بالوراثة، مع وجود دستور للدولة أو بدونه، ويحدد الشروط الواجب توفرها في الشخص حتى يصبح ملكاً، عبد الإله بلقزيز: الدولة والمجتمع، الناشر الشبكة العربية للأبحاث والنشر، بيروت، سنة النشر ٢٠٠٨، ص١٦.

(٥) احمد الشقيري: ٤٠ عام في الحياة العربية والدولية، الناشر دار النهار، بيروت، سنة النشر ١٩٦٩م، ص١٩٠، ١٩١، ويراجع أيضا في هذا الصدد محمود شبيب: أسرار عراقية في وثائق انكليزية وعربية وألمانية (١٩١٨، ١٩٤١)، الناشر مطبعة سلمى، بغداد، سنة النشر ١٩٧٧م، ص١٢٩.

لذلك فان اغلب دساتير الدول الملكية العربية والأجنبية تحدد بلوغ سن الرشد لولي العهد بثماني عشرة سنة، فلا يمكن لهذا الأخير وان آل اليه العرش قبل هذه المدة ان يمارس سلطاته الدستورية، ويمارسها بدل عنه الوصي على العرش (بصلاحيات محدودة)؛ الذي يعينه الملك السابق او أي هيئة أخرى بحسب النظام المعمول به في البلاد، وهنالك خلاف واضح بين الدول الملكية العربية والأجنبية فيما يخص موضوع فلسفة سن رئيس الدولة او وريثه وهذا ما سوف نبينه في الفقرتين الاتيتين:

١-فلسفة شرط السن في الانظمة الملكية العربية

ورد في القانون الأساسي العراقي ان سن الرشد للملك هو سن الثامن عشر فإذا انتقل العرش إلى من هو دون هذا السن، يؤدي حقوق الملك الوصي الذي اختاره الملك السابق وليس للوصي أن يتولى منصبه هذا، ما لم يوافق مجلس الأمة على تعينه[١]، بينما حدد المشرع الدستوري الأردني سن الرشد للملك بثماني عشرة سنة قمرية، وان لم يكن هنالك وصي على العرش، فيتم تعيين هذا الأخير من قبل مجلس الوزراء او مجلس وصاية[٢]، ويتوافق ذلك مع ما جاء بالدستور المغربي حيث يكون لمجلس الوصاية مباشرة اعمال الملك غير البالغ سن الرشد والمحددة بثمان عشرة سنة بصلاحيات محددة دستوريا، ويكون لهذا المجلس بعد ذلك صلاحيات استشارية للملك إلى ان يبلغ العشرين من العمر[٣]، وهي حالة يمكن اعتبارها بحسب راي الباحث من باب زيادة كفاءة رئيس الدولة ورفده بما يحتاجه من أمور لمساعدته في إدارة الدولة.

اما في دساتير بعض الدول العربية ذات النظام الملكي كمملكة البحرين [٤]، ودولة الامارات العربية [٥]، فلم يرد سن البلوغ لرئيس الدولة او لولي عهده، ولا وجود لوصاية في حال خلو المنصب في تلك الدول او حتى حق الاعتراض من أي جهة كانت على تنصيب ولي العهد باستثناء دستور دولة الكويت الذي منح مجلس الامة الكويتي صلاحية مبايعته بأغلبية عدد أعضائه [٦].

٢-فلسفة شرط السن في الانظمة الملكية الأجنبية

(١) الفقرة(١) من المادة الثانية والعشرون من القانون الأساس العراقي لسنة ١٩٢٥م.
(٢) الفقرة(ز) من المادة (٢٨) من دستور المملكة الاردنية الهاشمية لسنة ١٩٥٢م النافذ.
(٣) الفصل(٤٤) من الباب الثالث من دستور مملكة المغرب لسنة ٢٠١١م النافذ.
(٤) دستور البحرين لسنة ٢٠٠٢م النافذ.
(٥) دستور الامارات العربية المتحدة لسنة ١٩٧١م النافذ.
(٦) المادة (٤) من دستور دولة الكويت لسنة ١٩٦٢م النافذ.

في اسبانيا إذا كان الملك قاصراً، يمارس الوصاية عليه مباشرة قبل بلوغه سن الرشد أبوه أو أمه [١]، بتفويض دستوري باسم الملك [٢]، وفي حال عدم وجود ولي فإن البرلمان يقوم بتعيينه[٣]، بينما لم يذكر الدستور الهولندي سن من يؤول اليه رئاسة الدولة ولكن الية اختياره من الصعوبة في حال لم يوجد من يخلف الملك الاب، فيتعين على هذا الأخير تقديم مشروع إلى البرلمان، مما يترتب على ذلك حل مجلسي البرلمان، ويتم البت في هذا الموضوع من قبل المجلسين الجديدين بأغلبية الثلثين[٤]، اما في مملكة الدنمارك فالحال اقل صعوبة، فعندما لم يكن هنالك وريث للعرش فان للبرلمان صلاحية انتخابه وتحديد نظام لخلافة العرش مستقبلا[٥]، ولكن لم يذكر الدستور الجهة التي يتعين على البرلمان انتخاب الملك منها اهي من عامة الشعب ام من البرلمان ام من الحكومة، بينما كان الدستور النرويجي اكثر وضوحا في ذلك، فإذا لم يكن هناك من له الخلافة على وراثة العرش فيحق للملك أن يقترح على البرلمان اسم ولي العهد ويظل للبرلمان حق قبول اقتراح الملك ام لا[٦]، وللبرلمان أيضا تحديد سن الرشد للملك[٧].

ثانيا: **علاقة شرط السن للرئيس في النظام الملكي بكفاءته**

ذكرنا بان الإنسان الطبيعي ينمو عقله ويكبر كلما تقدم في العمر، ومن المعلوم إن جميع التصرفات الحسنة التي يقوم بها الإنسان في حياته هي مستندة إلى العقل، وبالرغم من ذكر الأنظمة الملكية في دساتيرها سن المتولي للعرش والذي غالبا ما يكون الثامنة عشرة من العمر، إلى أن ذلك لا يعني بان الملك الجديد والذي يتمتع بهذه الفئة العمرية بأنه كفء.

لذلك وحسب رأي الباحث إن من يتولى رئاسة الدولة في بعض النظم الملكية، والمستندة أصلا إلى أنظمتها الدستورية، أصبح واقع حال لابد منه؛ كي لا يبقى هنالك فراغ دستوري لمنصب الرئيس بعد غياب الملك الأب لأي سبب كان، بالرغم من أن دساتير تلك الدول تورد في طياتها شروطا تضاف إلى شرط السن، من ذلك شرط الرشد والعقل، لكن هذا لا ينفي وجوب تسلط الملك في جميع الأحوال، إن كان كفا أم لا، وبالرغم من كل ما ذكرناه فان جميع الدول الملكية التي يتربع على عرشها ملكا صغيرا في العمر فهي مستمرة في وجودها، فلذلك لا وجود لرابط يربط بين عمر الملك وكفاءته في إدارة البلاد كونه يتولى العرش بمجرد بلوغه السن

(١) الفقرة (١) من المادة (٥٩) من دستور اسبانيا لسنة ١٩٧٨م النافذ.
(٢) الفقرة (٥) من المادة (٥٩) من دستور اسبانيا لسنة ١٩٧٨م.
(٣) الفقرة (١) من المادة (٦٠) من دستور اسبانيا لسنة ١٩٧٨م النافذ.
(٤) الفقرة (١) و(٢) من المادة (٣٠) من دستور هولاندا لسنة ١٨١٤م النافذ.
(٥) الفقرة (٩) من الجزء الثاني من دستور مملكة الدنمارك لسنة ١٩٥٣م النافذ.
(٦) المادة (٧) من دستور مملكة النروج لسنة ١٨١٤م النافذ.
(٧) المادة (٨) من دستور مملكة النروج لسنة ١٨١٤م النافذ.

القانوني، لان ذلك هو واقع حال بالنسبة لتلك الدول، ولكن يمكن قياس كفاءة رئيس الدولة في هذا السن عن طريق ما يقرره استنادا إلى أفكار تتمخض عن آراء يستشفها من معلومات ترفد له من مستشاريه، أو من السياسيين المخضرمين في الدولة الذين يمنحهم ثقته، أما من يتربع على عرش الدولة وهو متقدم في السن فيمكن قياس كفاءته بما يقرره في شان إدارة الدولة ونجاحه فيها استنادا إلى آرائه الشخصية، وما استخلصه من تجارب عملية في حياته، أبان توليه المناصب العليا في البلاد قبل توليه رئاسة الدولة.

الفرع الثالث

الاعتبارات الفلسفية لشرط التمتع بالحقوق المدنية والسياسية

الحقوق المدنية: هي الحقوق التي منحت من قبل الدولة لجميع المواطنين ضمن الحدود الإقليمية[١]، أما الحقوق السياسية فهي تشمل الحق في التصويت في الانتخابات، وحق الانضمام إلى حزب سياسي، والمشاركة في التّجمّعات السياسيّة، أو الاحتجاجات، فلذلك كان من الشروط الواجب توفرها في المرشح لرئاسة الدولة هو، وجوب أن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية، بحيث يكون له الحق في التصرف في شؤونه الخاصة، فضلاً عن إمكانية استعماله لجميع حقوقه السياسية العامة، كحق الترشيح والانتخاب، ولكن هل تهتم الدول الملكية بهذا الشرط وأخذت على عاتقها وضعنه في دساتيرها...؟ هذا ما سوف نتعرف عليه من دراسة تلك الحقوق من خلال تقسيم هذا الفرع على فقرتين، نخصص الأولى للحديث عن فلسفة شرط التمتع بالحقوق المدنية والسياسية لرئيس الدولة في الأنظمة الملكية، أما الفقرة الثانية فسوف نخصصها لدراسة علاقة تلك الحقوق بكفاءة الرئيس.

أولا: فلسفة شرط التمتع بالحقوق المدنية والسياسية

لم تذكر دساتير الدول الملكية برمتها العربية منها أو الأجنبية عبارة الحقوق المدنية والسياسية للمتربع على عرش البلاد صراحة، وتكتفي بعبارات توحي (إن وجدت)، من يطلع عليها بان من يتولى رئاسة الدولة أن يكون مؤهلا لهذا المنصب، ومن ذلك أن يبلغ سن الرشد، أو أن يبلغ ثمانية عشر عاماً[٢]، أو الاثنين معا[٣]، أو أن يكون عاقلا، ولذلك فان المشرع الدستوري الملكي

(1)Mears, T. Lambert, Analysis of M. Ortolan's Institutes of Justinian, Including the History and, p. 75

(٢) المادة (٣٣) من الفصل الثاني من دستور هولندا الملكي الصادر عام ١٨١٤م النافذ، والذي جاء فيه " لا يحق للملك ممارسة الصلاحيات الملكية قبل بلوغه سن الثامنة عشرة من العمر"، المادة (٩١) من الدستور البلجيكي لسنة ١٨٣١م النافذ والذي جاء ما نصه" يبلغ الملك سن الرشد في الثامنة عشرة"، والفقرة(٧) من الجزء الثاني من دستور الدنمارك لسنة١٩٥٣م.

(٣) الفقرة (١) من المادة (٢٢) من القانون الاساسي العراقي لسنة ١٩٢٥ واتي جاء فيها " سن الرشد للملك تمام الثامنة عشر عام " وكذلك الدستور المغربي لسنة ٢٠١١م النافذ في الفصل (٤٤) من الباب الرابع الذي جاء فيه

في أي دوله كانت ديمقراطية أم غير ذلك فهو مستمر على نسق ثابت؛ في كل ما يتعلق برئيس الدولة، وفلسفة ذلك وحسب رأي الباحث، هو أن لا يكون هنالك فراغ في منصب رئيس الدولة، ووجوب تنصيب الملك الوريث بأسرع وقت ممكن، وبشروط متواضعة إذا ما قورنت بالشروط للمرشح لرئاسة الدولة في النظم الجمهورية وخاصة الديمقراطية منها، هذه من ناحية، ومن ناحية أخرى أن المشرع الدستوري في هذه الدول اختار بعض المصطلحات، التي يعتقد أي المشرع أنها تفي بالغرض المنشود، ومن ثم إيجاد بديل لمصطلح التمتع بالحقوق المدنية والسياسية، فالكلمات الواردة في دساتير تلك الدول مثل الرشيد، أو العاقل[١]، هي كلمات تدل على أهليته، وهي تكفي لتربع الوريث على عرش الدولة، والذي لا بديل له وخاصة إذا استوفى شروط التولي (البسيطة) الواردة في الدستور.

ثانيا: علاقة الحقوق المدنية والسياسية للرئيس في النظام الملكي بكفاءته

ذكرنا انه لا وجود لهذا الشرط في الدساتير الملكية بشكل صريح، كون الملك يتولى العرش بمجرد أن يبلغ السن القانوني، وأن يتمتع بالأهلية الكاملة فيما يتعلق بتصرفاته كمواطن عادي هو أمر طبيعي والذي يضفي عليها الصفة القانونية في جميع تصرفاته، إضافة إلى كون شخص الملك لا تنتهك حرمته[٢]، ومصون من كل تبعة ومسؤولية[٣]، ومع انه يسود ولا يحكم في الدول الديمقراطية، ويسود ويحكم في الدول غير الديمقراطية، فان مسؤولية أعماله يتحملها غيره[٤]، وهذا لا يتنافى مع ما لرئيس الدولة من حقوق يمارسها كمواطن وكرئيس دولة، فهو يتمتع بها كأي مواطن عادي، ومثبته له في الدستور فهو يتمتع بها حاله كحال أي مواطن عادي، أما عن كونه رئيسا للدولة فهو يملك تلك الحقوق، وبالأحرى هو الذي يمنحها لمواطني بلده في بعض الأنظمة، وخاصة في الدول غير الديمقراطية، باعتبارها هبة منه إلى الأفراد، وفي ضوء ما تقدم يمكن الاستنتاج من أن الشخص الحامل لتلك الحقوق، هو حتما يكون أكفا من الشخص المحروم منها كون الأول بإمكانه أن يتحرك بمساحة واسعة تمكنه من العمل بحرية، ومن ثم الإبداع به،

" يعتبر الملك غير بالغ سن الرشد قبل نهاية السنة الثامنة عشرة من عمره ". وكذلك الفقرة (٧) من الجزء الثاني من الدستور الملكي الدنماركي الصادر عام ١٩٥٢م والذي جاء فيه " يكون الملك قد بلغ سن الرشد حين يتم السنة الثامنة عشرة من العمر"

(١)ألفقره (هـ) من المادة (٢٨) من الدستور الأردني لسنة ١٩٥٢م، والتي جاء فيها "يشترط فيمن يتولى الملك أن يكون مسلماً عاقلاً مولوداً من زوجة شرعية ومن أبوين مسلمين ".

(٢) الفصل (٤٦) من الباب الثالث من الدستور المغربي لسنة ٢٠١١م النافذ.

(٣) المادة (٣٠) من الدستور الأردني لسنة ١٩٥٢م النافذ.

(٤) ورد في الفقرة(٢) من المادة (٦٤) من دستور اسبانيا لسنة ١٩٧٨م النافذ ما نصه " يتحمل مسؤولية أعمال الملك الأشخاص الذين صادقو عليها " مع انه وبحسب راي الباحث لا يمكن السير بهذا المبدأ على إطلاقه كون المسؤولية أصبحت دولية، بالإضافة إلى إقرار البعض عن مسؤوليته عن أعمال.

فكيف إذا كان رئيسا للدولة وهو حامي تلك الحقوق، فهي تزيد وحسب رأي الباحث من كفاءته في الأداء.

المطلب الثاني

الاعتبارات الفلسفية لشروط الترشيح العامة لرئاسة الدولة في بعض الأنظمة الجمهورية

تختلف الدول الجمهورية في سرد شروط التولي لرئاسة الدولة، فيما بينها، وتتشابه إلى حد ما في بعضها، مهما اختلفت في شكل النظام الذي تتبناه هذه الدول، ولا فرق إن كان هذا المنصب ذا صلاحيات واسعة أو بسيطة أو شرفية، فقد نرى شروطا لمن يتولى رئاسة الدولة هامشيا، بالرغم من صلاحياته الواسعة المحددة له في الدستور[١]، وفي المقابل نرى منصب الرئاسة في دولة أخرى شرفيا[٢]، مع إن شروط التولي ليس بالأمر الهين، ومهما يكن من أمر فان الشروط العامة لتولي رئاسة الدولة في الأنظمة الجمهورية، لا تتعدى شروط (الجنسية، والسن، وشرط التمتع بالحقوق المدنية والسياسية) هذا ما سوف نذكره تباعا للحديث عن ذلك، من خلال تقسيم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع على التوالي.

الفرع الأول

شرط الجنسية في الأنظمة الجمهورية

أعطيت لموضوع الجنسية مساحة واسعة ليس على المستوى الوطني فحسب؛ بل على المستوى الدولي أيضا؛ لما لها من أهمية بالنسبة لحقوق الإنسان، باعتبار أن موضوع الجنسية من مواضيع القانون الدولي الخاص[٣]، وتبعا لذلك تتخذها الدولة لمنح جنسيتها للإفراد، على

---

(١) النظام الرئاسي، ومن ذلك الولايات المتحدة الأمريكية في دستورها الحالي.

(٢) وهو النظام البرلماني.

(٣)، وان كان الحصول عليها ليس بالأمر الهين، لكون شروط منحها صعبة إلى حد ما في كثير من الدول، في مقابل ذلك نجد بعض الدول تمنح جنسيتها إلى غير مواطنيها بالنزر اليسير من الشروط، هنالك تمييز بين منح الجنسية الأصلية وبين الجنسية المكتسبة، فالأولى تمنحها الدولة للمواطن بمجرد الميلاد على أراضيها، ولذلك تسمى جنسية الميلاد، أما الثانية والتي تسمى أيضا بالطارئة، فهي التي تلحق بالشخص بعد الميلاد، دون أن تستند إلى وقت محدد ومن تلك المواضيع التي يعتني بها هذا القانون بالإضافة إلى الجنسية هو المركز القانوني للأجانب في الدولة، المواطن، تنازع القوانين، تنازع الاختصاص، وفي ضوء ذلك عرف القانون الدولي الخاص بأنه ذلك الفرع من القانون الذي يبحث في التوزيع الدولي للأفراد الجنسية والمواطن وتحديد مركز الأجانب في دولة ما، ودراسة مشكلة تنازع القوانين والقانون الواجب التطبيق، وبيان كيفية تنفيذ الحكم الأجنبي، د.علي غالب

أسس معينة وحسب قوانينها الداخلية، فتمنحها على أساس حق الدم أو النسب، أو حق الإقليم، وتسمى الجنسية الأصلية وهي تثبت للشخص بمجرد الولادة[1]، أما النوع الآخر من الجنسية هي الجنسية الطارئة، وهي تثبت للفرد في تاريخ لاحق على الميلاد، وقد تكون هذه الأخيرة بما يعرف بمزدوجي الجنسية، وللتعرف على تفاصيل هذا الشرط، سوف يكون الحديث فيه عن فلسفة هذا الشرط وعلاقته بكفاءة الرئيس وكالآتي:

أولا: فلسفة شرط الجنسية

أصبح من البديهيات، في أي نظام دولة وجوب أن يحمل المرشح لرئاسة الدولة جنسية بلاده، ولا خلاف في ذلك بين دولة وأخرى سوى، في بعض الجزئيات، وان كانت هذه الأخيرة مهمة في بعض الأحيان ومنها، وجوب أن يحمل المرشح جنسية واحدة فقط هي جنسية بلاده، وتشترط بعض الدول لمنح الجنسية لغير مواطنيها، أن يتخلى عن الجنسية الأخرى، مثل مصر[2]، وتشترط بعض الدول على مزدوجي الجنسية الإبقاء على الجنسية الثانية، بشرط الولاء

الداوودي: القانون الدولي الخاص، الناشر دار الكتب للطباعة والنشر، الموصل، العراق، ١٩٨١م، ص٤ وص١٢، ود. سامي بديع منصور: القانون الدولي الخاص، الناشر الدار الجامعية، القاهرة، سنة ١٩٩٧ م، ص١٤، ١٥.

(١) قد يحصل الفرد في حالات معينة على جنسية دولة ما ليس بناءً على أساس حق الدم، إنما على أساس ميلاده فوق إقليم تلك الدولة، وذلك اعتمادا على الصلة التي تربطه بهذا الإقليم الذي ولد فيه بالنظر إلى الوسط الذي سيعيش فيه مستقبلا وبصرف النظر عن أصله العائلي، عبد المنعم زمزم: الجنسية ومركز الأجانب، الناشر دار النهضة العربية، القاهرة، ط١، سنة الطبع ٢٠١١، ص١٨٩، جابر إبراهيم الراوي: مبادئ القانون الخاص في الموطن ومركز الأجانب وأحكامها في القانون العراقي، دون مطبعة ومكان نشر، سنة النشر ١٩٧٩م، ص١٤٢. من ذلك اخذ المشرع العراقي، بحق الدم والنسب، والإقليم، في الفقرة (ا) و(ب) من المادة(٣) والمادة (٥) على التوالي من قانون الجنسية العراقي رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٦، وكذلك المشرع البريطاني في الفقرة (١) من المادة (١٩) من الفصل (٦١) من قانون الجنسية لسنة١٩٨١م.

(٢) الفقرة (١) من المادة(١٦) من قانون الجنسية المصري رقم(٢٦) لسنة ١٩٧٥، وقد تراجع المشرع المصري عن ذلك، فأجرى على ذلك تعديلا، فقد وافق مجلس النواب المصري (البرلمان) خلال جلسته العامة الأحد المصادف ١٥ يوليو ٢٠١٨ على مشروع قانون مقدم من الحكومة بتعديل بعض أحكام القرار بقانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٦٠، بشأن دخول وإقامة الأجانب في مصر والخروج منها، فقد سمح هذا التعديل للأجنبي المقيم داخل الأراضي المصرية بالحصول على الجنسية المصرية مقابل وديعة لمدة ٥ سنوات. ويمنح التعديل لوزير الداخلية سلطة منح الجنسية المصرية للفئة الجديدة من المقيمين بوديعة قيمتها سبعة ملايين جنيه (٣٥٠ ألف دولار أمريكي)، بعد نصف المدة المذكورة (خمس سنوات بدلا من عشر سنوات)، شريطة أن تؤول قيمة الوديعة للخزانة العامة للدولة، وقد وافق المجلس على هذا المقترح بنسبة الأغلبية.

لها، مع إلغاء ولائه للدولة الثانية[١]. فقد تضمن دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ على شرط الجنسية لمن يترشح لرئاسة الدولة "أن يكون عراقياً بالولادة ومن أبوين عراقيين"[٢]. وقد حذا المشرع السوري[٣]، والليبي (مع إضافة الديانة الإسلامية له ولوالديه)[٤] حذو المشرع العراقي في شرط الترشيح لمنصب الرئيس، على خلاف المشرع التونسي الذي اشترط في الدستور على أن يتخلى المرشح لرئاسة الدولة عن جنسيته الثانية في حال عزمه على الترشح لخوض الانتخابات الرئاسية[٥]، وشدد المشرع الدستوري الجزائري في هذا الصدد حيث، اشترط عدم قبول ترشيح الشخص الذي ينتخب لرئاسة الجمهورية إلا المرشح الذي لم يتجنس بجنسية أجنبية وان يكون حاملا للجنسية الجزائرية الأصلية له ولوالديه[٦]، ويعتقد الباحث إن قصد المشرع من إيراد عبارة (الجنسية الأجنبية) كان المقصود بها حتى الجنسية العربية، لكون أن المرشح في آخر المطاف لا يحمل غير الجنسية الجزائرية له ولوالديه، ولم يكن الدستور الفنزويلي اقل تشددا من الدستور الجزائري في هذا الصدد حيث منع المرشح لرئاسة الدولة من أن يحمل جنسية أخرى[٧]، ولم يذكر المشرع الدستوري الهندي الجنسية الثانية للمرشح للرئاسة واكتفى فقط من أن يكون مواطنا هنديا[٨].

وفي ضوء ما تقدم يمكن الاستنتاج بان تلك الشروط صعبة إذا ما قورنت بشروط بقية الدول التي ذكرناها ومنها العراق، وبعيدا عن التشدد في ذلك؛ ما اشترطه المشرع الدستوري التركي حيث ينتخب الرئيس من بين المواطنين الأتراك المؤهلين لشغل مقعد في الجمعية الوطنية الكبرى[٩].

---

(1)Peter J. Spiro, Beyond citizenship: American identity after globalization Oxford University Press, (2008), p. 99

(٢) الفقرة أولا من المادة ٦٨ من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥م النافذ.

(٣) حيث تنص الفقرة (٢) من المادة الرابعة والثمانون من الدستور السوري لسنة ٢٠١٢م النافذ على " أن يكون متمتعا بالجنسية العربية السورية بالولادة، من أبوين متمتعين بالجنسية العربية السورية بالولادة "

(٤) الفقرة(١) من المادة (١١١) من دستور ليبيا لسنة ٢٠١٦م النافذ والتي جاء فيها ما نصه " أن يكون ليبي مسلم لوالديين ليبيين مسلمين".

(٥) الفصل (٧٤) من دستور تونس لسنة ٢٠١٤م النافذ.

(٦) الفقرتين أولا وثانيا، من المادة (٨٦) من الدستور الجزائري النافذ لسنة ١٩٩٦م.

(٧) حيث جاء بالمادة ٢٢٧ من الدستور الفنزولي لسنة ١٩٩٩م النافذ ما نصه "يجب أن يكون المرشح لمنصب رئيس الجمهورية فنزويلي المولد، ولا يحمل جنسية أخرى".

(٨) الفقرة(١/ا) من المادة (٥٨) من الدستور الهندي لسنة ١٩٤٩م النافذ.

(٩) المادة(١٠١) من دستور تركيا لسنة ١٩٨٢م النافذ، وقد أشارت المادة ٧٦منه على انه" كل تركي يتجاوز سن الخامسة والعشرين مؤهل لشغل مقعد نائب ".

أما في الولايات المتحدة الأمريكية، جاء في دستورها النافذ ما نصه "لا يكون أي شخص سوى المواطن بالولادة أو من يكون من مواطني الولايات المتحدة، وقت إقرار هذا الدستور، مؤهلا لمنصب الرئيس كما لا يكون مؤهلا لذلك المنصب أي شخص .... لم يكن مقيما في الولايات المتحدة مدة أربعة عشر عاما"(١)، من الملاحظ على هذه الشروط إنها تحرم الأمريكي المجنس من حق الترشيح لرئاسة الدولة إلا إذا كان اكتساب الجنسية سابقاً على إصدار الدستور النافذ، وأما الإقامة في أمريكا مدة (١٤) سنة، فيعتقد الباحث إن هذا الشرط الأخير هو استثناء من شرط الولادة في أراضي الولايات المتحدة الأمريكية(٢).

ولم يشر الدستور البرازيلي(٣) والفرنسي النافذان إلى شروط المرشح للرئاسة إطلاقا، ومنها شرط الجنسية، ويتفق الحال في الاتحاد السويسري، فان رئيس الاتحاد السويسري ونائبه، ينتخب كل منهما من بين المجلس الاتحادي، ولا وجود لشرط الجنسية لمن يتولى هذين المنصبين في الدستور أو غيره(٤)، ويعتقد الباحث إن الاتحاد السويسري لا يعتد بشرط الجنسية كأساس للكفاءة أو كشرط لها، ونرى ذلك من خلال سهولة منح الجنسية لأي مواطن يسكن الاتحاد ويتمتع بحق المواطنة(٥)، وتمتعه بالحقوق السياسية بالانتخاب والترشح، أو تسهيل منح الأطفال الجنسية دون أي شرط(٦)، وقد يكون ذلك من باب استقطاب الكفاءات من خارج البلاد إلى الدولة بحسب راي الباحث.

أما شرط تولي الرئاسة في دولة ألمانيا الاتحادية فقد ذكر في دستورها النافذ إن أي ألماني كان له حق التصويت في انتخابات مجلس النواب الاتحادي يمكن انتخابه رئيساً للدولة من قبل الجمعية العمومية الاتحادية (٧)، ويعتقد الباحث إن عبارة أي ألماني يقصد بها المشرع المواطنين الحاملين للجنسية الألمانية أيا كان سبب حصولهم على تلك الجنسية، ويتمتع بالحقوق المدنية والسياسية، دون ذكر شرط الإقامة في ألمانيا أو أي شرط آخر، فالمشرع الألماني وحسب رأي الباحث بذلك أعطى مساحة واسعة جدا للمواطنين كافة للوصول إلى رئاسة الدولة، وهو بحد

(١) الفقرة الأولى من المادة الثانية / خامسا، من الدستور الأمريكي لسنة١٧٨٧م النافذ.
(٢) لم يعثر الباحث على مصدر يؤكد عدم استقلالية شرط الإقامة عن شرط الولادة.
(٣) دستور البرازيل لسنة ١٩٨٨م النافذ.
(٤) لا وجود أصلا لذكر شرط الجنسية في الدستور السويسري النافذ لأي عضو ينتخب في الجمعية الاتحادية، التي يتمخض عنها المجلس الاتحادي؛ والذي بدوره ينتخب رئيس الدولة.
(٥) الفقرة(١) من المادة (٣٧) من الدستور السويسري لسنة ١٩٩٩م النافذ.
(٦) الفقرة(٣) من المادة (٣٨) من الدستور السويسري لسنة ١٩٩٩م النافذ.
(٧) ألفقره (١) من المادة ٥٤ من القانون الأساسي الألماني لسنة ١٩٤٩م النافذ.

وهي حالة يمكن أن تأتي أكلها لنيل هذا المنصب لشخص كفوء. وان كام هذا المنصب لا يوازي في اهميته العملية منصب المستشار الالماني.

ثانيا: **علاقة جنسية رئيس الجمهورية بكفاءته**

لو أمعنا النظر في شرط الجنسية في دساتير الدول ذات النظم الجمهورية، لمنصب رئيس الدولة باستثناء، العراق نرى أنها أقرت شروطاً صعبة إذا ما قورنت بشروط التولي في النظم الملكية . والغاية من ذلك هو منع وصول لهذا المنصب من يميل بولائه لغير دولته الأم ويقل على إثرها كفاءته بالأداء في إدارته للدولة، ومن تلك الشروط شرط الولاء، وشرط التخلي عن الجنسية الثانية إن وجدت، وسيكون حديثنا عن هذين الشرطين في هاتين الفقرتين: –

١ –شرط الولاء

يعد الولاء ركيزة من ركائز قيام رابطة الجنسية في بعدها السياسي الذي يتجسد فيما يسمى بالمواطنة الصالحة، التي تستلزم حب الدولة والإخلاص لها ونصرتها والاستعداد للتضحية من اجلها واحترام جنسيتها.

فالولاء ترجمة للشعور بالانتماء للدولة والارتباط بها[١]، لذلك تورد الكثير من الدول في دساتيرها شرط الولاء لمن تمنحه جنسيتها بصورة ضمنية، ويورد بعضها بشكل صريح، فيأتي الولاء بصورته الضمنية عندما يمنع المرشح لرئاسة الدولة من الترشح لهذا المنصب من أن

يحمل غير جنسية بلاده هو ولوالديه بالولادة[٢]، أو له بالولادة فقط[٣]،أو له ولزوجه[٤]، ويمكن اعتبار هذا المنع من أن يحمل المرشح جنسية ثانية غير جنسية بلاده الأصلية، بحسب رأي الباحث، هو من باب أن يكون ولائه لوطنه الأم فقط.

أما الولاء الصريح، فذلك الذي يتبناه المشرع؛ ويفصح عنه صراحة في الدستور[١]، وغيره من التشريعات، وهذا إن دل هذا على شيء فإنما يدل على حرص المشرع على قطع الطريق

(١) د. محمد عبد المنصف علي السيد: مبدأ المواطنة في القانون الدستوري (دراسة مقارنة) الناشر دار الكتب والدراسات العربية، القاهرة، سنة النشر ٢٠١٧، ص٣٨٩.

(٢) الفقرة(٢) من المادة (الرابعة والثمانون) من الدستور السوري لسنة ٢٠١٢م النافذ، والمادة (١٤١) من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤م النافذ.

(٣) وبشرط التخلي عن الجنسية الثانية، الفصل (٧٤) من الدستور التونسي لسنة ٢٠١٤ النافذ، والفقرة(١) من المادة (٦) من الدستور الإندونيسي لسنة ١٩٤٥م النافذ.

(٤) الفقرة (١) والفقرة (٥) من المادة (٤٣) من الدستور الجزائري لسنة ١٩٩٦م النافذ، وكذلك المادة ٢٢٧ من الدستور الفنزولي لسنة ١٩٩٩م النافذ.

أمام أي شخصية تحمل جنسية الدولة من أن تميل عاطفتها وولائها إلى دولة أخرى، ويضمن به الولاء الخالص للدولة الأم في حال تقلده أعلى مناصب في الدولة، وخاصة إذا كان هذا المنصب هو أعلى سلطة بالدولة.

أما المشرع العراقي، فهو لم يكتف بعدم ذكر شرط الولاء في قانون الجنسية؛ لمن يمنح على أساسه الجنسية العراقية، وإنما لم يمنع من يولد في العراق، وهو مجهول النسب (اللقيط)، للوصول لرئاسة الدولة، وهذه هي إشكالية بحد ذاتها، وهي تتحرك في اتجاهين، بحسب رأي الباحث، الاتجاه الأول، هو في قانون الجنسية العراقي نفسه[٢]، فقد ورد فيه، أن يعتبر عراقي من ..... ولد خارج العراق من أم عراقية وأب مجهول أو لا جنسية له، أو ولادته في العراق وأبواه مجهولان (اللقيط)، على الرغم من إن قانون الترشح لمنصب رئيس الدولة العراقي كان واضحا في هذه النقطة بالذات، وهي أن يكون المرشح لرئاسة الدولة عراقي ومن أبويين عراقيين[٣]، فكيف يكون اللقيط وهو مجهول الأم والأب، ولم يستثنيه قانون الجنسية المذكور، إذن هناك تقاطع في هاتين الفقرتين، مع إن القانون أعلاه استثنى المجنسين بالجنسية العراقية من الترشح لرئاسة الجمهورية العراقية، وهم العراقي المولود خارج العراق من أم عراقية وأب مجهول[٤]، وكذلك المجنس بالجنسية العراقية البالغ سن الرشد[٥]، وكذلك غير العراقي المتزوج من امرأة عراقية[٦]، والمرأة غير العراقية المتزوجة من عراقي[٧] وكل تلك الاستثناءات جاءت ضمن قانون الجنسية أعلاه [٨] الذي جاء فيها: "لا يجوز لغير العراقي الذي يحصل على الجنسية العراقية وفقاً لأحكام المواد (٤،٦،٧،١١)[٩] من هذا القانون أن يشغل منصب رئيس

---

(١) يسمح القانون الأمريكي بتعدد الجنسيات. يمكن لمواطن من جنسية أخرى حصل على الجنسية الأمريكية أن يحتفظ بجنسيته السابقة، بشرط أن يتنازل عن ولائه للبلد الآخر،
Peter J. Spiro, Beyond citizenship: American identity after globalization. Op.cit, p. 99.

(٢) الفقرة(ب) من المادة (٣) من قانون الجنسية العراقي رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٦ المعدل.

(٣) الفقرة أولا من المادة (١) من قانون الترشح لرئاسة الدولة في العراق رقم (٨) لسنة ٢٠١٢.

(٤) المادة (٤) من قانون الجنسية العراقي رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٦.

(٥) المادة (٦) من قانون الجنسية العراقي رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٦.

(٦) المادة (٧) من قانون الجنسية العراقي رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٦.

(٧) المادة (١١) من قانون الجنسية العراقي رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٦.

(٨) الفقرة (٣) من المادة(٩) من قانون الجنسية العراقي رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٦.

(٩) ورد في المادة (٤) من القانون أعلاه " للوزير أن يعتبر من ولد خارج العراق من أم عراقية وأب مجهول أو لا جنسية له عراقي الجنسية إذا اختارها خلال سنة من تاريخ بلوغه سن الرشد إلا إذا حالت الظروف الصعبة دون ذلك بشرط أن يكون مقيماً في العراق وقت تقديمه طلب الحصول على الجنسية العراقية" أما المادة (٦) من القانون نفسه في الفقرة أولا: للوزير أن يقبل تجنس غير العراقي عند توافر الشروط الآتية: ا، أن يكون بالغاً سن الرشد، ب، دخل العراق بصورة مشروعة ومقيماً فيه عند تقديم طلب التجنس ويستثنى من ذلك المولودون في العراق والمقيمون فيه والحاصلين على دفتر الأحوال المدنية ولم يحصلوا على شهادة الجنسية، ج، أقام في العراق

جمهورية العراق ونائبه" واستثنى من ذلك الفقرة (ب) من المادة (٣) التي تنص على انه يعتبر عراقي" من ولد في العراق من أبوين مجهولين ويعتبر اللقيط الذي يعثر عليه في العراق مولوداً فيه ما لم يقم الدليل على خلاف ذلك"، مع إن المستثنين في المواد أعلاه هم اقل وطأة من مجهول الأبوين (اللقيط)، ولذلك يقترح الباحث أن تصاغ الفقرة (٣) من المادة (٩) من قانون الجنسية العراقي النافذ بالصيغة الاتية(لا يجوز لغير العراقي الذي يحصل على الجنسية العراقية وفقاً لأحكام المواد (٣/ ب، ٤،٦،٧،١١) من هذا القانون أن يشغل منصب رئيس جمهورية العراق ونائبه)

أما الاتجاه الثاني من الإشكالية، هو إن من يتربع على أعلى منصب بالدولة ووجوب أن يكون حاملا لصفات ما تؤهله لهذا المنصب، وأكثر هذه الصفات التي يحملها الشخص، تتأتى غالبا عن طريق الوراثة، أي يرث الصفات من الأب ولام، وانتقال هذه الصفات من الآباء للأبناء لها دور رئيس في تصرفات الابن.

ومن المعروف عرفا إن مجهول الأبوين أو اللقيط، هو مخلوق من عملية غير شرعية، فكيف يكون لابن غير شرعي أن يسمح له من أن يتصدى لولاية الناس؛ وخاصة إذا كان هؤلاء جلهم من المسلمين، لذلك فان المشرع العراقي، وحسب رأي الباحث لم يكن موفقا في هذه الفقرة، وبإمكان المشرع أن يتلافى هذا الموضوع وجعل فقرة اللقيط من ضمن فقرات الاستثناء كما اشرنا إلى ذلك، مع إنه أي المشرع، لم يتطرق أصلا إلى مسالة الولاء للمجنس بالجنسية العراقية في قانون الجنسية المذكور، على خلاف بقية التشريعات، وأما قسم الولاء[1]، وحسب اعتقاد الباحث فكان متواضعاً إلى حد، بحيث لا يمكن من خلاله

بصورة مشروعة مدة لا تقل عن عشر سنوات متتالية سابقة على تقديم الطلب د، أن يكون حسن السلوك والسمعة ولم يحكم عليه بجناية أو جنحة مخلة بالشرف، هـ، أن يكون له وسيلة جلية للتعيش، و، أن يكون سالماً من الأمراض الانتقالية.أما المادة (٧) للوزير أن يقبل تجنس غير العراقي المتزوج من امرأة عراقية الجنسية إذا توافرت فيه الشروط الواردة في المادة (٦) من هذا القانون، على أن لا تقل مدة الإقامة المنصوص عليها في الفقرة (ج) من البند (أولاً) من المادة (٦) من هذا القانون عن خمس سنوات مع بقاء الرابطة الزوجية، أما المادة (١١) فإنها تنص على أن للمرأة غير العراقية المتزوجة من عراقي أن تكتسب الجنسية العراقية بالشروط الآتية : أ، تقديم طلب إلى الوزير، ب، مضي مدة خمس سنوات على زواجها وإقامتها في العراق، ج، استمرار قيام الرابطة الزوجية حتى تاريخ تقديم الطلب ويستثنى من ذلك من كانت مطلقة أو توفى عنها زوجها وكان لها من مطلقها أو زوجها المتوفى ولد".

(١) وهو قسم يتطلب من المجنس أن يقسم به، وهو من متطلبات منح الجنسية في بعض البلدان المانحة، ويكون عادة أمام مدير الجنسية في المنطقة المانحة، كما في العراق، أو هيئة قضائية، كما هو في مصر.

الشعور بتلك الصفة [١]، خلافا لكثير من التشريعات العربية[٢]، وحتى العراقية السابقة[٣].

ب-شرط التخلي عن الجنسية الثانية

تتفق الدول على اختلاف تشريعاتها بأهمية الحد من ظاهرة ازدواج الجنسية، التي قد تنشا نتيجة اختلاف الدول في أسس فرض جنسيتها على أفرادها من ناحية، أو اختلاف تشريعاتها، فيما يخص الجنسية المكتسبة التي يكتسبها الفرد لاحقا على ميلاده، بسبب الزواج المختلط، أو نتيجة التبعية بسبب صغر السن، كما أسلفنا، واستنادا إلى أحكام التجنس في القانون الدولي التي يعد الجنسية، من القضايا الخالصة لأي دولة، وأنها تنبع من سيادتها، ومن ذلك السماح لمواطنيها بازدواجية الجنسية أو عدمها، سواء كان الأمر متعلقا بالمواطن العادي، أو بالمسؤولين الذين يتولون مناصب سيادية. وهناك اختلاف فيما بين الدول في فقرة التشريع الخاص بالتجنس، الذي يورد بصورته العامة في الدستور، أو في التشريع العادي، وما استثنى من هذا الأخير بقانون، ففي ضوء ذلك، أجرت بعض الدول العربية تعديلا، يمنع على المسؤولين الكبار ازدواج الجنسية، مثل تونس ومصر والجزائر كما ذكرنا ذلك مسبقا، التي منعت وفق قانون مزدوجي الجنسية فيها من شغل مسؤوليات عليا بالبلاد، سواء كانت عسكرية أو مدنية[٤]، وكذلك قانون الجنسية العراقي الحالي[٥]، او أجاز للمواطنين العراقيين بحمل جنسية أخرى[١]، واستثنى من

---

(١) فقد جاء بالمادة الثامنة من قانون الجنسية العراقي الجديد رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٦ ما نصه "أقسم بالله العظيم أن أصون العراق وسيادته، وأن ألتزم بشروط المواطنة الصالحة وأن أتقيد بأحكام الدستور والقوانين النافذة والله على ما أقول شهيد".

(٢) القسم الذي جاء في المادة (١٩) من قانون التجنس القطري رقم (٣٨) لسنة ٢٠٠٥ مانصه " أقسم بالله العظيم أن أكون مخلصاً لدولة قطر وللأمير وأن احترم قوانين الدولة وأنظمتها وأن أخدم وطني بشرف وذمة وإخلاص وأن أحافظ على أمنه واستقراره

(٣) جاء قسم الولاء في الفقرة (٥) من المادة (٨) من قانون الجنسية العراقي رقم ٤٣ لسنة ١٩٦٣ والمعدل بالقانون رقم ٦٨ لسنة ١٩٨٥، بالصيغة التالية " اقسم بالله العظيم وبتراب العراق الطاهر وأرضه ومائه وسمائه وأن أحافظ على العراق من كل أجنبي يعتدي عليه أو ينوي استعباده، أو احتلاله أو وضعه تابعا له، وان أذود عنه بكل وسيلة ليبقى علمه عاليا، لا يعلو عليه علم آخر وتبقى سيادته عالية لا تعلو عليها سيادة، والله على ما أقول شهيد".

(٤) الفقرتين أولا وثانيا، من المادة (٨٦) من الدستور الجزائري النافذ لسنة ١٩٩٦م.

(٥) المادة (١٠) أولاً: يحتفظ العراقي الذي يكتسب جنسية أجنبية بجنسيته العراقية ما لم يعلن تحريرياً عن تخليه عن الجنسية العراقية.

ذلك، لمن يتولى منصبا سياديا او امنيا رفيعا رفيع أن يحمل جنسية ثانية[٢]، وهذا دليل على أن المشرع العراقي يحاول قدر الإمكان، أن يبعد من يتولى منصبا سياديا من أن يكون ولاءه لغير العراق وخاصة إذا كان هذا المنصب هو أعلى منصب في الدولة، ويرى بعض الفقه أنَّ ما سلكه المشرع الدستوري العراقي في تقييده لحق متعدد الجنسية في تولي المنصب السيادي له ما يبرره، وذلك لأن اكتساب جنسية جديدة لدولة ما يقتضي قانوناً أداء يمين الولاء لتلك الدولة، وإنَّ هذا اليمين يتضمن التنصل من أي ولاءات وطنية سابقة وبشكل مطلق وغير مقيد، وحسب هذا القسم يكون الفرد ملزماً بالدفاع عن مصلحة الدولة الجديدة وأمنها[٣]، فكيف إذا كان هذا الشخص هو على رأس الدولة والمؤتمن على أسرارها، فالحفاظ على أسرار الدولة من جهة، وضرورات الأمن القومي من جهة أخرى تستوجب إعفاء متعدد الجنسية من أي منصب في الدولة .

أما السؤال الذي يطرح نفسه دائما؛ هو لماذا تجمع بعض دساتير الدول، على عدم السماح للمرشح لرئاسة الدولة، أو من يشغل منصباً رفيعاً فيها من أن يحمل غير جنسية بلاده الأصلية...؟

نعتقد أن السبب يعود لأمرين:

الأمر الأول شخصي: الذي يوصف به الرئيس بأنه صمام أمان وحامي الدستور فمن الواجب أن يكون ولاءه خالصا للدولة التي يرأسها.

والثاني سبب وظيفي: بوصفه جزءاً مهماً من الوظيفة التنفيذية، وقد يكون صاحب القرار الأول في الدولة والخوف من إصدار قرارات تتعلق بمصير الدولة، أو اتخاذ مواقف تمس مصلحتها العليا تماشيا مع ما يفرض عليه، أو رغبة منه لإرضاء دولة الجنسية الثانية، ويفسر بعض الفقه ذلك أن تعدد الجنسية يؤدي إلى تعدد الولاءات[٤].

---

(١) تنص الفقرة الرابعة من المادة (١٨) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥م النافذ، على انه "يجوز تعدد الجنسية للعراقي وعلى من يتولى منصباً سيادياً أو أمنياً رفيعاً، التخلي عن أية جنسية أخرى مكتسبة على أن ينظم ذلك بقانون".

(٢) الفقرة رابعاً من المادة (٩) من قانون الجنسية رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٦ الذي جاء نصه" لا يجوز للعراقي الذي يحمل جنسية أخرى مكتسبة أن يتولى منصباً سيادياً أو امنياً رفيعاً إلا إذا تخلى عن تلك الجنسية ".

(٣) د. رافع خضر صالح شبر: السلطة التشريعية في النظام الفيدرالي، ط١، الناشر منشورات زين الحقوقية، لبنان، سنة النشر ٢٠١٧، ص٤٨.

(٤) د. حسام الدين فتحي ناصف: نظام الجنسية في القانون المقارن، الناشر دار النهضة العربية، القاهرة، سنة النشر٢٠٠٧م، ص٦٥.

ولذلك فان منصب رئيس الدولة (مهما كان النظام الذي تتبناه الدولة) وحسب رأي الباحث هو منصب له من الأهمية، باعتباره للدولة صمام أمان والمرجع الذي تؤول إليه الكافة في حل بعض المشاكل، لذلك عمدت دساتير الدول على وصف رئيس الدولة بوصف خاص يختلف عن باقي المناصب ولهذا فهو من الشخصيات المعتبرة، في كل نظام، وعليه كان لزاما على أي دولة أن تضع شروطا لمن يروم شغل منصب الرئيس، باختلاف الدولة والشعب والحقبة الزمنية، ومن ذلك شرط الجنسية كونها الرابطة القانونية والسياسية فضلا عن الرابطة الأهم وهي الرابطة الروحية، وهي الانتماء الروحي للوطن، التي تتمثل بالولاء، كما أسلفنا، أي يكون وطني التوجه والضمير، صادقاً بأفعاله وتوجهاته لترسيخ مبدأ المواطنة في ذهنه، وان يكون ولاؤه خالصا لشعبه ووطنه الذي يحمل اسمه، ليكون ذلك دافعا له في كل خطوة يخطوها إلى الأمام ، فمن يحمل جنسية دولة أخرى ويحمل لواء التبعية لها، وهو في المقابل رئيس لدولة ثانية، يؤثر ذلك بلا شك سلبا على كفاءته في أداء الواجبات المنيطة به والمكلف بانجازها، ومن ثم يعد إخلالا بشرط كفاءته، هذا فضلاً عن المشاكل التي تنجم عن تولي متعدد الجنسية للمنصب السيادي.

الفرع الثاني

شرط السن في بعض الأنظمة الجمهورية

تتفق بعض دساتير الدول ذات النظام الجمهوري فيما بينها بما يتعلق بالحد الأدنى من سن المرشح لرئاسة الدولة ويختلف البعض الآخر، ويتأتى هذا التوافق والاختلاف بحسب الفلسفة السائدة في كل مجتمع فضلا عن طبيعة النظام المعمول به في كل دولة وظروفه، هذا ما سوف نبينه من دراسة ذلك في الفقرات التالية: –

أولا: فلسفة شرط السن في الأنظمة الجمهورية

لم يذكر شرط السن في دساتير دول الأنظمة الجمهورية اعتباطا، وإنما تذكر بحسب الفلسفة السائدة لكل نظام كما ذكرنا، فهنالك فلسفة سياسية[1]؛ كما هو حال ورود شرط السن في الدساتير العراقية السابقة (مع ملاحظة إن اغلب تلك الدساتير كانت دساتير مؤقتة وتتصف بالإيجاز، فهي تختصر الكثير من الشروط ومنها شرط السن).

وفلسفة اعتبارية أو تشريعية (تنظيمية)، كما وردت في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥م النافذ وفي بعض الدساتير الحديثة.

هذا ما سوف نستشفه من دراسة الفلسفتين أعلاه ضمن الفقرتين الاتيتين: –

(١) د. جمال سلامة علي: السياسة بين الأمم وقضايا الفكر السياسي، الناشر دار النهضة العربية، القاهرة، سنة النشر ٢٠٠٥م، ص٤٤.

١-الفلسفة السياسية لشرط السن في بعض الأنظمة الجمهورية

لو ألقينا الضوء على الدساتير العراقية في النظام الجمهوري السابقة على دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥؛ أي التي صدرت بعد انقلاب ١٤ تموز عام ١٩٥٨، نرى إنها غير متوافقة مع شرط السن، فقد اشترط الدستور المؤقت لسنة ١٩٦٣م، أن يكون سن رئيس الجمهورية أربعين عاما[١]. وقد تباينت النظرة إلى موضوع السن في الدساتير العراقية التي صدرت في هذه الحقبة[٢]، وهي دستور ١٩٦٤ و١٩٦٨ وكذلك دستور عام ١٩٧٠، نرى أنها قد خلت من هذا الشرط، ويعتقد الباحث أن الفلسفة التي اتخذها المشرع لصياغة دساتير هذه الحقبة، فيما يتعلق بشرط السن، هو بعدم ذكر عمر من يتصدى لرئاسة الدولة، والسبب في ذلك هو أن جميع أعضاء ما يسمى مجلس قيادة الثورة كانوا من الشباب سوى رئيس الجمهورية، والكل كان يطمح للوصول إلى هذا المنصب، وهذا يعني لا اثر لسمات الرئيس التي تؤهله لهذا المنصب، ولا ضير في عدم كفاءته، كونه يأتي المنصب بغير الطرق الديمقراطية ، وقد تغيرت النظرة التي ينظر إليها المشرع الدستوري في مشروع دستور الجمهورية العراقية لسنة ١٩٩٠، إلى هذا الشرط، دون أن تتغير فلسفة نظامه التسلطية، فقد حدد سن الأربعين عام لمن ينتخب لرئاسة الدولة[٣].

اما بعد عام٢٠٠٣م فقد تغيرت الفلسفة السياسية والنظرة إلى رئاسة الدولة في العراق؛ بمنظار يختلف على النظرة في العهود السابقة، وخاصة بعد أن تبنى المشرع النظام البرلماني كنظام للحكم فيه[٤].

ولذلك فان تحديد سن المرشح لرئاسة الدولة وحسب رأي الباحث يختلف في مغزاه عما ورد في العهود السابقة وان كان التشابه في الفئة العمرية، وهي الأربعون سنة[٥]؛ لكلا العهدين، أو في بعض الدساتير العراقية السابقة، إلا أن الوضع اختلف بعد تغيير النظام كون اللجنة المكلفة بكتابة الدستور حرصت على أن من يتقلد أعلى منصب في الدولة أن يكون ذا صفات خاصة، ومنها ألا يقل سنه عن الأربعين عاما، وقد ذكرنا سلفا مميزات هذه الفئة العمرية ، لذلك فان فلسفة شرط السن وبحسب رأي الباحث تأرجحت بين الفلسفة السياسية، والفلسفة الاعتبارية أو

---

(١) المادة (٤١) من دستور الجمهورية العراقية لسنة١٩٦٣م.

(٢) وهي المدة التي بدأت بانقلاب تموز سنة ١٩٥٨ لغاية سقوط نظام البعث في ٢٠٠٣/٤/٩.

(٣) الفقرة (٢) من المادة (٨٣) من دستور العراق لسنة ١٩٩٠ الذي اقر من قبل المجلس الوطني الملغي، والذي جاء فيها "يشترط فيمن ينتخب رئيساً للجمهورية أن يكون... ثانيا: كامل الأهلية وبالغاً الأربعين عاماً في الأقل"

(٤) المادة (أولا) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥م النافذ.

(٥) البند ثانيا من المادة ٦٨ من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥م النافذ.

التنظيمية، وهي الفلسفة نفسها التي جاء بها المشرع في قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية التي سبقت كتابة دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥م النافذ لتتواكب مع النسيج المجتمعي في العراق.

ولم يكن الدستور السوري[١] الحالي لسنة ٢٠١٢م، والدستور المصري[٢] لسنة٢٠١٤ م، ،على خلاف مع الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ في تحديد سن رئيس الدولة بأربعين عاما ، ونعتقد إن سن الرئيس في سوريا الذي ورد في دستورها لسنة ١٩٧٣م، بعد التعديل إنما جاء لاعتبارات سياسية وليس لاعتبارات الكفاءة.

ويبرر بعض الفقه المصري بان هذا السن يمتاز بالحكمة والروية [٣]، ولا خلاف في هذه الفئة العمرية في الجزائر فان دساتير هذه الأخيرة والصادرة بعد الاستقلال، حددت سن الرئيس بأربعين عاما[٤]، ومهما يكن من الأمر فان الأحداث التي عصفت بالجزائر في بداية التسعينيات من القرن الماضي دليل واضح على أن الدساتير الجزائرية المذكورة لم تجدي نفعا ولم يكن لها دور في حل الأزمة التي استمرت لعشر سنوات[٥]، وهذا إن دل على شيء فإنما يدل على أنها أي تلك الدساتير هي لم يكن لها تطبيق فعلي .

---

(١) الفقرة(١) من المادة (٨٤): من دستور سوريا لسنة ٢٠١٢ النافذ.

(٢) المادة ١٤١ من دستور مصر لسنة ٢٠١٤م النافذ، أما الدساتير السابقة والمعدلة والتي كانت ثابتة على سن الأربعين عاما، هي دستورها لسنة ١٩٧١م في المادة ٧٥ منه، وأما الدستور الصادر عام ١٩٥٦م، فقد حدد سن رئيس الدولة بخمسة وثلاثون سنة في المادة ١٢٠ منه، أما إعلان الدساتير الصادرة عام ١٩٦٢، والإعلان الدستوري الصادر عام ١٩٥٣، و١٩٦٤، لم يذكر فيها سن رئيس الدولة.

(٣) د.ماجد راغب الحلو: القانون الدستوري، الناشر دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، سنة النشر١٩٩٣، ص ٢٢٠.

(٤) المادة ١٠٧ من دستور الجزائر لسنة ١٩٧٦م النافذ، والمادة ٧٠ من دستورها لسنة ١٩٨٩، وكذلك المادة ٧٣ من دستورها لسنة ١٩٩٦، واستثناءً من ذلك دستورها عام ١٩٦٣ الذي حدد سن رئيس الدولة بخمس وثلاثين سنة وذلك في المادة (٣٩) منه.

(٥) أول انتخابات نظمت في مرحلة التعددية كانت انتخابات المجالس البلدية الولائية في عام ١٩٩١وقد أفرزت نتائجها فوزا كبيرا للجبهة الإسلامية للإنقاذ إذ حصلت على ٩٥٣ مجلساً بلدياً من أصل ١٥٣٩ و٣٢ مجلس ولائي من أصل ٤٨ مجلس ولائي، وكانت هذه النسبة لم يتوقعها النظام في الجزائر، ولم يكن يريد تغييرا بهذا الحجم فقام بمضايقة جبهة الإنقاذ واستهداف رموزها، ومن ثم قام بعدة إجراءات منها قيام رئيس الجمهورية الشاذلي بن جديد بحل المجلس الشعبي الوطني ومن ثم أعلن الرئيس استقالته فجأة من رئاسة الجمهورية (دُفع إليها بضغط من جنرالات الجيش التي كانت تدير دفة الحكم) وبعدها قرر المجلس الأعلى للأمن الذي كان يترأسه محمد بوضياف إلغاء نتائج الانتخابات التشريعية، وبعدها رجع محمد بوضياف ليرأس المجلس الأعلى للدولة، ومُنحت له صلاحيات رئيس الجمهورية دون تفويض من الشعب، ثم وقّع هذا الأخير على مرسوم حالة الطوارئ، رغم أن الدستور الجزائري لا يمنحه صلاحية توقيع المراسيم الرئاسية، أي انه بدا بالتجاوز على الدستور واستمر بمخالفته، غير مبال بما حصل من تذمر بين الأوساط الشعبية حيث عمت المسيرات التي كان يشارك فيها مئات الآلاف والإضرابات التي من أبرزها الإضراب العام المفتوح الذي بدأ في شباط من العام

أما الدستور الصومالي فقد زاد على هذه الفئة العمرية فأصبح سن المرشح لرئاسة الدولة خمسة وأربعين عاما[١]، أما دستور تونس لسنة ٢٠١٤م فهو الوحيد الذي انفرد خارج هذه الفئة اذ حدد سن المرشح لرئاسة الدولة بخمس وثلاثين سنة. ومن الملاحظ إن أكثر الدول العربية تضمنت في دساتيرها فيما يتعلق بسن المرشح لرئاسة الدولة سن الأربعين عاما كما ذكرنا ذلك، ويعلل بعض الفقه في ذلك هو اقتداء تلك الدول على ما يبدو بالشريعة الإسلامية.

٢-الفلسفة الاعتبارية (التنظيمية) لشرط السن في بعض الأنظمة الجمهورية

ذكرنا في الفقرة السابقة أن لا وجود للفلسفة الاعتبارية أو التنظيمية بالنسبة لشرط السن في الدساتير العربية والعراقية السابقة والدستور الحالي لسنة ٢٠٠٥، مستقلة عن الفلسفة السياسية، كون التجاذبات السياسية والطائفية كانت حاضرة أبان كتابة الدستور أعلاه، وبينا أسباب ذلك، فلا داعي لذكرها مرة أخرى تجنبا للتكرار. أما عن بقية الدول العربية والأجنبية فان فلسفة شرط العمر ذكرت في دساتيرها أو في غير ذلك على ما يبدو على أنها فلسفة اعتبارية أو تنظيميه، فتنفرد ايطاليا في تحديد سن رئيس الدولة، البالغ خمسين سنة[٢]، واقل من هذا السن شرط تولي الرئاسة في دولة باكستان، وهو خمسه وأربعون عاماً[٣]، بينما حدده المشرع الروسي[٤]، والهندي[٥] والأمريكي[٦] بخمس وثلاثين سنة، والفنزولي بثلاثين سنة[٧]، والألماني بأربعين سنة[٨]، والمشرع الفرنسي حددها بثلاث وعشرين سنة وهو رقم أدنى من الأرقام التي وردت في

١٩٩١ وتطوّر الأمر إلى اعتقال رئيس الحزب الشيخ عباس مدني ونائبه الشيخ علي بلحاج وكثير من القادة البارزين للجبهة. وواصلت الأحداث اتخاذ مسار أسوأ أكثر حدة ودموية واستمرت على إثر ذلك أعمال العنف لعشر سنوات، التي سميت بالعشرة السوداء، من متابعتنا للشان الجزائري.

michael :"ALgeria's troubled road towards liberalization, 1988 ،1995". In ،Gerd. Political and Economic Liberalization: (1996), p:220

(١) الفقرة (١) من المادة (٧١) من دستور الصومال لسنة ١٩٦٠.

(٢) المادة ٨٣ من دستور ايطاليا لسنة ١٩٤٧م النافذ.

(٣) ألفقره (٢) من المادة (٤١) من دستور باكستان لسنة ١٩٧٣م النافذ، وكذلك اخذ بهذا السن دستور الصومال الديمقراطية لسنة١٩٦٠م النافذ في المادة (٧١) الفقرة (١).

(٤) الفقرة (٢) من المادة (٨١) من الفصل الرابع من دستور روسيا الصادر سنة ١٩٩٣م النافذ.

(٥) الفقرة (ب /١) من المادة (٥٨) من دستور الهند لسنة ١٩٤٩م النافذ.

(٦) الفقرة الأولى من المادة الثانية من دستور أمريكا الصادر سنة ١٧٨٧م النافذ، وكذلك البند (ب) من الفقرة أولا من المادة ٥٨ من دستور الهند الصادر عام ١٩٤٩م النافذ.

(٧) المادة (٢٧٧) من دستور فنزولا لسنة ١٩٩٩م النافذ.

(٨) الفقرة (١) من المادة (٥٤) من دستور ألمانيا لسنة ١٩٤٩م النافذ.

الدساتير العراقية والعربية والأجنبية فيما يتعلق بالحد الأدنى لعمر المرشح لرئاسة الدولة فيها[1]، واعتقاد الباحث إن الفئات العمرية المذكورة أعلاه لم يأت بها المشرعون في الدول أعلاه اعتباطا، كون المشرع يستند في هذا التشريع على أسس علمية[2] أو دينية صرفة.

ثانيا: علاقة شرط السن بكفاءة رئيس الجمهورية

من الملاحظ إن أكثر الدساتير العربية التي ذكرناها سابقا فيما يخص سن المرشح لرئاسة الجمهورية إنها متأثرة بالشريعة الإسلامية الغراء، التي حددت عمر المرشح بأربعين عاما، أو أكثر كما في بعض التشريعات، بالإضافة إلى ذلك، إن هذا العمر من أشد المراحل العمرية أهميةً، وحسب ما تقدم ذكره لبلوغ الإنسان بها النضج العقلي الذي به يستطيع التمييز بين ما يصلح له وما لا يصلح.

بلا شك فان الإنسان الطبيعي الذي يصل إلى هذه الفئة العمرية، يكون أكفا من الشخص الطبيعي الذي يحمل المواصفات ذاتها ولكن بعمر اقل.

ومن الجدير بالذكر وحسب رأي الباحث، إن فلسفة المشرع في الدول المذكورة متفقة مع ما ورد في الشريعة الإسلامية فيما يتعلق بسن الأربعين عاما سوى البعض من تلك الدول (وهي دائما ما تتبع فلسفة النظام القائم فيها) فقد حددت هذه الفئة العمرية دون زيادة عليها كي لا تحرم الكثير من الأشخاص الذين يرومون الترشح لرئاسة الدولة، على الرغم من إن الفلسفة التي اتبعتها بعض تلك الأنظمة هي فلسفة سياسية وليس اعتبارية.

أما المشرع الأجنبي فان فلسفته تختلف مع فلسفة المشرع العربي، كون الأولى تبنى على أسس علمية ، فهو لا يكترث بالتوجهات السياسية أو الحزبية ويبتغي المصلحة العامة فقط، على الرغم من وجود تباين واضح فيما بين الفئات العمرية التي يذكرها المشرعون في الدول الأجنبية، وهذا التباين نراه بوضوح في فرنسا، وبحسب رأي الباحث؛ أعطى المشرع مساحة أوسع لفئات من الشعب للترشح لرئاسة الدولة عندما حدد سن المرشح بثلاثة وعشرين عاما، دون النظر إلى كفاءة الشخص من منظور السن، على خلاف المشرع الأمريكي الذي حدد ذلك بخمسة وثلاثين عاماً، أو أكثر من ذلك في بعض التشريعات والتي قد تصل إلى الخمسين عاما كما في ايطاليا، أو السبعين عاما كما في إيران، باعتبار إن هذه الفئات العمرية الأخيرة بحسب رأي الباحث هي

---

(١) القانون الدستوري لسنة ١٩٦٢ الخاص بشروط المرشح لرئاسة الدولة في فرنسا، والمعدل بالقانون الأساس ذي الرقم ٥٢٨، ٧٦ في سنة ١٩٧٦.

(٢) عادل عز الدين الأشول: علم نفس النمو من الجنين إلى الشيخوخة، الناشر مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، دون سنة نشر، ص ٦١٤.

أكثر حكمة، على أساس إن الإنسان السليم العقل والبدن يكون ناضجاً فكريا كلما تقدم به العمر (دون الشيخوخة)، علاوة على ذلك الخبرة التي يكتسبها على مر السنين والتي تؤهله إلى أن يكون متميزا كما بينا ذلك في السابق.

الفرع الثالث

شرط التمتع بالحقوق المدنية والسياسية في بعض الأنظمة الجمهورية

تعد الحقوق المدنية والسياسية امتيازات للسلطة الشخصية لجميع المواطنين بموجب القانون ولذلك فهي لا تحتاج أن تُسن كي تُحمى [١]، إلا أن الكثير من دول العالم الديمقراطية وثقت تلك الحقوق رسميًا في دساتيرها كضمانة لها. ولكن هل للمشرع الوطني غاية من وضع هذا الشرط، كشرط أساسي للمرشح لرئاسة الدولة في الأنظمة الجمهورية ...؟ وهل لذلك من علاقة بكفاءته...؟ وللحديث عن ذلك خصصنا الفقرتين الاتيتين:

أولا: فلسفة شرط التمتع بالحقوق المدنية والسياسية

تباينت الدساتير في النص على شرط التمتع بالحقوق المدنية والسياسية لأجل تولي رئاسة الدولة، سواء كان بشكل صريح، أو ضمني تحت عبارة "كامل الأهلية"، أو أي عبارة أخرى توحي إلى ذلك.

فقد نص المشرع العراقي في دستور ٢٠٠٥م النافذ على أن يتوجب في المرشح لرئاسة الجمهورية أن يكون كامل الأهلية، وكذلك ورد ضمنا في دستور اندونيسيا[٢] لسنة ١٩٤٥م النافذ، واشترط أن يكون المرشح ذا أهلية (عقلية وجسدية) تؤهله للقيام بواجباته الرئاسية، والدستور الهندي لسنة ١٩٤٩م النافذ، الذي عدّ المرشح لرئاسة الدولة غير مؤهلاً إلا إذا كان مؤهل للانتخاب كعضو في مجلس النواب[٣]، ولا خلاف في ذلك ما جاء بالدستور الفنزويلي لسنة ١٩٩٩م النافذ، الذي اوجب على المرشح أن يستوفي الشروط الأخرى المقررة في

---

(١) الكسندر هاملتون وزملائه: الأوراق الفدرالية، ترجمة عمران أبو حجلة، مراجعة أحمد ظاهر، الناشر دار الفارس للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، سنة النشر ١٩٩٦م، ص ٦٢٦، ٦٦١، ويراجع أيضا لنفس الموضوع مايكل كوربت وجوليا كوربت: الدين والسياسة في الولايات المتحدة، دون اسم المترجم، ج١، الناشر مكتبة الشروق، سنة النشر ٢٠٠٢م، ص٩.

(٢) الفقرة(١) من المادة (٦) من دستور اندونيسيا لسنة ١٩٤٥م النافذ.

(٣) الفقرة(١/أ) من المادة (٥٨) من الدستور الهندي لسنة ١٩٤٩م النافذ، وقد بينت الفقرات(١،٢،٣) من المادة (٨٤) من نفس الدستور شروط الترشح للعضوية في مجلس النواب وهي أن يكون هندي وعمره لا يقل عن ثلاثين عام وان يحوز على المؤهلات الأخرى التي يصدرها مجلس النواب كقانون.

الدستور[١]. بينما نجد شرط التمتع بالحقوق المدنية والسياسية ورد صراحة في كثير من الدساتير العربية والأجنبية، ومن ذلك الدستور المصري لسنة ٢٠١٢م[٢]، والجزائري لسنة ١٩٩٦م النافذ[٣]، والسوري لسنة ٢٠١٢م النافذ[٤]، والليبي لسنة ٢٠١٦م النافذ[٥] الذي كان اكثر تشددا حيث ورد فيه ما نصه" أن يكون متمتعا بالحقوق المدنية والسياسية، وألا يكون قد حكم عليه في جناية عمدية أو في جنحة مخلة بالشرف أو بالأمانة ولو رد إليه اعتباره "، وكذلك الدستور اليمني لسنة ٢٠١٥م النافذ[٦]، والدستور الايطالي الصادر عام ١٩٤٧م النافذ[٧]، وعلى العكس من ذلك لم تتضمن العديد من دساتير الدول ذات النظام الجمهوري سواء كانت عربية[٨]، أو الأجنبية[٩]، شرط التمتع بالحقوق المدنية والسياسية للمرشح لرئاسة الدولة بشكل صريح، أو بشكل ضمني، تحت عبارة (كامل الأهلية) كما وردت عند المشرع العراقي، أو مصطلح (الأهلية) في الدستور الاندونيسي، ونعتقد أن المشرع العراقي توسع في هذا المجال، ولم يكتف بوجوب أهلية المرشح للتمتع بالحقوق المدنية والسياسية فحسب، وإنما زاد على ذلك بوجوب تمتعه بأهليته العقلية، والتي تعني سلامة المرشح من العوارض التي تصيب العقل كالسفه والجنون والغفلة والعته التي تعيقه عن أداءه واجباته الرئاسية، مع إن المشرع الاندونيسي أضاف وجوب تمتعه بالأهلية الجسدية .

وفي ضوء ما تقدم يمكن الاستنتاج بان الفلسفة التي اتبعها المشرع الدستوري في الدول التي ذكرناها في أعلاه، فيما يخص وجوب تمتع مرشح الرئاسة بالحقوق المدنية والسياسية، كون منصب رئيس الدولة، هو ارفع منصب فيها، وله من الصلاحيات في بعض النظم السياسية تكاد تكون مطلقة[١٠]، فمن الواجب أن يكون الشخص المعني مؤهلا لهذا المنصب، أي أن مركز

(١) المادة (٢٧٧) من دستور فينزويلا لسنة ١٩٩٩م النافذ.

(٢) المادة (١٤١) من دستور مصر لسنة ٢٠١٤م النافذ.

(٣) الفقرة(٤) من المادة (٧٣) من دستور الجزائر لسنة ١٩٩٦م النافذ.

(٤) الفقرة (٣) من المادة (٨٤) من الدستور السوري لسنة ٢٠١٢م النافذ.

(٥) الفقرة (٦) من المادة (١١) من دستور ليبيا لسنة ٢٠١٦م النافذ.

(٦) الفقرة(٢) من المادة (١٨٢ م/ثانيا) من دستور اليمن لسنة ٢٠١٥م النافذ.

(٧) المادة (٨٤) من الدستور الايطالي لسنة ١٩٤٧م النافذ.

(٨) من ذلك الدستور التونسي لسنة٢٠١٤م النافذ.

(٩) لا وجود لهذه الفقرة في دساتير كل من أمريكا لسنة ١٧٨٧م النافذ، والفرنسي لسنة ١٩٥٨م النافذ، والألماني لسنة ١٩٤٩م.

(١٠) د. ادمون رباط: الوسيط في القانون الدستوري العام، ج ٢، الناشر دار العلم للملايين، ط٣، دون سنة نشر ص ٥١٨.

الرئيس يتمتع بامتيازات خاصة فهو رمز (وحدة الوطن، وحامي الدستور، ويراعي مصالح الشعب، ويجسد وحدة الأمة)[١] فلا بد أن يكون أهلا لذلك.

ثانيا: علاقة التمتع بالحقوق المدنية والسياسية بكفاءة الرئيس

تُعد الحقوق المدنيّة والسياسية من أولويات التشريع عند المشرع الدستوري في أي نظام قانوني ديمقراطي، فالكثير من الدول الديمقراطية تورد في دساتيرها بابا خاصا أو فصلا فيما يتعلق بالحقوق المدنية والسياسية لمواطنيها[٢]، وبدورها أي هذه الحقوق وحسب رأي الباحث؛ تعطي المواطن حرية الحركة في اتجاهات عدة للتمتع بها دون عوائق، وبما إن رئيس الدولة هو حامي الحقوق كونه حاميا للمبادئ الدستورية التي تحملها، وصمام أمان الدولة، فهو بلا شك رائدً في هذا التمتع كشرط من شروط توليه مسؤولية رئاسة الدولة، لكون المساحة التي تعطى لرئيس الدولة كبيرة للحركة في جميع الاتجاهات وخاصة إذا كان الرئيس ذا صلاحيات واسعة كما في النظام الرئاسي أو شبه الرئاسي وحتى في النظام البرلماني، فلا مسوغ لإعطاء الرئيس تلك الصلاحيات دون أن تكون له حرية التمتع بأبسط الحقوق الممنوحة لعامة الشعب، أي أن عكس ذلك سوف يكون الرئيس مغلول اليد حتى وان بسط له كف الصلاحيات، وهذا إن دل على شيء فان ذلك سوف يؤثر تأثيرا سلبيا على كفاءته كونه غير قادر على مباشرة اعماله بحرية تامة.

(١) وردت هذه التعابير في كثير من دساتير الدول العربية والأجنبية، مثلا المادة ٦٧ من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، والمادة (٨٤) من دستور الجزائر لسنة ١٩٩٦م النافذ، والمادة ١٣٩ من دستور مصر لسنة ٢٠١٤ النافذ والمادة(٥) من دستور فرنسا لسنة ١٩٥٨م النافذ.

(٢) مثلا وردت هذه الحقوق في الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥م النافذ في الباب الثاني ضمن المواد ١٤الى المادة ٢١، والباب الثالث من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤م النافذ، والباب الثاني من الدستور السوري لسنة ٢٠١٢، والفصل الرابع من الدستور الجزائري لسنة ١٩٥٦م .

المبحث الثاني

الاحكام القانونية لشروط الترشيح الخاصة لرئيس الدولة

لم يكتف المشرع في الكثير من الدول في سرد الشروط العامة لمن يتولى رئاسة الدولة في دساتيرها وهي كما ذكرنا سلفا، شرط الجنسية وشرط السن وشرط التمتع بالحقوق المدنية والسياسية، وإنما زاد على ذلك بشروط أخرى وأسميناها بالخاصة كون دساتير الدول لم تتفق عليها كالشروط العامة، فقد اخترنا بعض الشروط الواردة في الدساتير، أو القوانين الصادر استنادا لها، وكالمعتاد فان الخلاف واضح في هذا الشأن بين الدول ذات الأنظمة الملكية، والأنظمة الجمهورية، أو ما بين دول هذه الأخيرة، للاختلاف في الفلسفة التي يتبعها المشرع في كل نظام ودولة، فقد تشترط بعض تلك القوانين على وجوب أن يكون المرشح من الذكور دون النساء كما هو شان البلدان العربية الملكية، أو شرط الكفاءة العلمية، أو بالأحرى أن يكون المرشح أو الرئيس حاصلاً على شهادة أكاديمية معينة، وسنبين ذلك في المطلبين الاتيتين حيث نخصص في الأول لتلك الشروط في الأنظمة الملكية، أما الثاني فسوف نخصصه للأنظمة الجمهورية وللشروط نفسها .

المطلب الأول

الاعتبارات الفلسفية لشروط الترشيح الخاصة في بعض الأنظمة الملكية

بالإضافة إلى الشروط العامة التي من الواجب على الشخص المراد تنصيبه على رأس الدولة في الأنظمة الملكية هنالك شروط أخرى خاصة يجب أن يحملها، ومن ذلك، شرط الذكورة، وشرط التحصيل العلمي، وسوف نذكر هذين الشرطين تباعا:

الفرع الأول

شرط الذكورة

يعد شرط الذكورة من الشروط الخاصة التي تباينت خصوصيتها بين دساتير الدول ذات الأنظمة الملكية كشرط من شروط تولي رئاسة الدولة، فهنالك دساتير لا تجيز هذا الحق إلا للذكور، في حين نجد أن هناك دساتير تجعل هذا الحق مطلق للذكور والإناث على السواء، ولا شك إن هذا التباين تقف وراءه فلسفة محددة سنحاول تبيانها؛ وتبيان أثر شرط الذكورة على كفاءة الرئيس في هاتين الفقرتين تباعا:

أولا: **فلسفة شرط الذكورة في الأنظمة الملكية**

دائما ما يتبع المشرع الدستوري لدولة ما الفلسفة السائدة في مجتمع تلك الدولة، والنابعة أصلا من عادات وتقاليد ذلك المجتمع، الذي يعبر عنها المشرع ويترجمها إلى حالة نظرية، بالإمكان تطبيقها على ارض الواقع، فالأنظمة العربية الملكية برمتها لا تستسيغ تولي المرأة رئاسة الدولة حيث أصبح شرط الذكورة في تولي هذا المنصب من البديهيات[١]، وفلسفة ذلك، هي إن المجتمع العربي له طبيعة خاصة يصعب على النساء تولي العرش في دولهم[٢]، أما الحالة الثانية هو تأثره بالشريعة الإسلامية، وتتفق الكثير من آراء فقهاء المسلمين في عدم تولي النساء رئاسة الدولة، وقد يتجرد البعض من هذا الاتفاق ويعلن في فتواه عدم الممانعة من تولي النساء رئاسة الدولة، أما ما يتعلق بالدول الأجنبية[٣]؛ فلا اثر لمنع النساء من تولي أي منصب في الدولة[٤]، وفلسفة ذلك إن العادات والتقاليد التي عاش عليها المجتمع الغربي وهي أكثر

---

(١) لم يورد أي من الدساتير الملكية العربية ما يوحي لتوريث النساء عرش الدولة، فقد ورد في المادة عشرين من الباب الثاني من الدستور الأساسي العراقي لسنة ١٩٢٥م ما نصه " ولاية العهد لأكبر أبناء الملك سناً على خط عمودي وفقاً لأحكام قانون الوراثة"،وجاء في الفقرة (ب) من المادة (٥)من الباب الثاني من النظام الاساس في المملكة العربية السعودية لسنة ١٩٩٢م النافذ، ما نصه "يكون الحكم في أبناء الملك المؤسس عبد العزيز بن عبد الرحمن الفيصل آل سعود وأبناء الأبناء... ويبايع الأصلح منهم للحكم على كتاب الله تعالى وسنة ورسوله"، وجاء في الفصل ٤٣ من الباب الثالث من الدستور المغربي الصادر عام ٢٠١١م النافذ ما نصه" عرش المغرب وحقوقه الدستورية تنتقل بالوراثة إلى الولد الذكر الأكبر سنا من ذرية جلالة الملك محمد السادس، ثم إلى ابنه الأكبر سنا وهكذا ما تعاقبوا، ما عدا إذا عين الملك قيد حياته خلفا له ولدا آخر من أبنائه غير الولد الأكبر سنا، فإن لم يكن ولد ذكر من ذرية الملك، فالمُلك ينتقل إلى أقرب أقربائه من جهة الذكور"، وكذلك ما جاء في الدستور الأردني لسنة ١٩٥٢م النافذ في الفقرة(١) من المادة (٢٨) القسم الأول من الفصل الرابع، في هذا الشأن ما نصه " تنتقل ولاية الملك من صاحب العرش إلى اكبر أبنائه سناً ثم إلى أكبر أبناء ذلك الابن الأكبر، وهكذا طبقة بعد طبقة، وإذا توفي أكبر الأبناء قبل أن ينتقل إليه الملك كانت الولاية إلى أكبر أبنائه ولو كان للمتوفى إخوة، على أنه يجوز للملك أن يختار أحد إخوته الذكور ولياً للعهد وفي هذه الحالة تنتقل ولاية الملك من صاحب العرش إليه " .

(٢) كان العرب قبل الإسلام لا يورثون البنات ولا النساء، بل إن بعضهم ذهب إلى ابعد من ذلك فقد جعلوا النساء من ضمن تركة المتوفي، محمد البغدادي (ابن حبيب): المحبر، دون اسم المطبعة، القاهرة، سنة النشر ١٣٢١هـ، ص٣٢٤، جواد علي: المفصل في تاريخ العرب، بيروت، دون مطبعة، سنة النشر ١٩٧٨، ج٥، ص٥٦٢.

(٣) أما الدول الاجنبيه فهي على خلاف الدول العربية المذكورة أعلاه فيجوز فيها تولي امرأة عرش البلاد من ذلك اسبانيا (وان لم تتولى فيها لحد الآن عرش البلاد أمراة) فقد أقرت في دستورها الحالي ما نصه " وفي نفس الفرع تعطى الأفضلية للذكر على الأنثى وفي نفس الجنس يؤول العرش للشخص الأكبر سنا" الفقرة (١) من المادة (٥٧) من الباب الثاني، وهولندا إلى توارث على عرشها ثلاث نساء، وكذلك بريطانيا التي تحكمها لحد الآن أمراه وهي اليزابيث الثانية، وكذلك دولة الدنمارك التي تتولى عرشها حاليا الملكة ماركريت الثانية بعد وفات والدها الملك فردريك التاسع في عام ١٩٧٢.

(٤) من تلك الدول المملكة المتحدة البريطانية حسب القانون البريطاني رقم ٢٠ لسنة ٢٠١٣ في المادة (١) والذي جاء ما نصه" 1 Succession to the Crown not to depend on gender In determining the gender of a person born after 28 October 2011 does ،the succession to the Crown

انفتاحا من نظيرتها العربية أو الشرقية بسبب إن تصورات الفلسفتين الغربية والإسلامية حول حرية الفرد تصورا وممارسة، تختلف باختلاف المصدر والمنطلقات والمقومات الفكرية والثقافية والمعرفية في كلتا المنظومتين[1]، اذ ان الفلسفة الغربية تحاول التخلص من تراكمات الماضي لترفض بعدها كل القيود التي تلغي حرية الإنسان وإبداعه كيف ما كانت وبأي شكل، وهي ردة الفعل على الاستبداد الكنسي، واستعباد الإقطاعيين وسلبهم حقوق الأفراد في المجتمع الأوروبي[2]، والتي ظلت في مخيلات الفلاسفة، مما أعطى ذلك بحسب راي الباحث دافعا قويا للمشرعين لان يكونوا أكثر انفتاحا فيما يتعلق بتشريع القوانين الخاصة بحرية الأفراد، مع الاخذ بنظر الاعتبار مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة، فيما يتعلق بالحقوق السياسية من حق الانتخاب وتقلد المناصب لكلا الجنسين دون استثناء.

ثانيا: **علاقة شرط الذكورة بالكفاءة**

لا شك إن جانبا من الفقه الإسلامي يؤكد عدم أهلية المرأة لتولي مواقع السلطة؛ ولهذا اشترطوا فيمن يتولى رئاسة الدولة أو سائر المناصب فيها أن يكون رجلا، وتعليلهم على هذا الاشتراط، على أساس أن الرجل أقدر على توليها من المرأة، وبما إن رئيس الدولة في الإسلام يتمتع بصلاحيات واسعة خطيرة الآثار والنتائج، (فهو الذي يُعلن الحرب ويقود الجيش ويقرِّر السلم والمهادنة أو الحرب بعد استشارة أهل الحل والعقد، ويتولى إمامة الناس في الصلاة، والقضاء في الخصومات) وأنَّ هذه الوظائف الخطيرة، لا تتَّفق مع تكوين المرأة النفسي والعاطفي بل حتى الجسمي، فهو يقتضي قوة أعصاب، وتغليب العقل على العاطفة، ورؤية القتلى والجرحى والدماء، وهي لم تخلق لذلك وإلا فقدت الحياة أجمل ما فيها من رحمة ووداعة وحنان، والإسلام الحنيف أعلن صراحة عن موقفه من إنسانية المرأة وكرامتها، فهو ينظر إلى طبيعتها وما تصلح له من أعمال، فأبعدها على كل ما يتناقض مع تلك الطبيعة، أو يحول دون أداء رسالتها في المجتمع، وحسب هذا المنظور، فإنَّ الرجل أقدر من المرأة وأكفأ، ولذلك هو

---

precedence over any other perso ، or that person's descendants،not give that person (whenever born).

(١) أبو زهرة محمد: المجتمع الإنساني في ظل الإسلام، ط٢، الدار السعودية للنشر والتوزيع، جدة، ٢٠٠٨، ص٣٧.

(٢) د. بدوي عبد الرحمن: موقف الفيلسوف ليبنتز Leibinz موسوعة الفلسفة، ط١، الناشر المؤسسة العربية للدراسات والنشر، ج١، سنة النشر ١٩٩٦م، ص ٤٦٠.

مقدم عليها[١]. وبالرغم من كل ما تقدم يمكن الاستنتاج بان عموم الدساتير العربية تقريبا هي متأثرة بالشريعة الإسلامية السمحاء، والواقع العربي (ضمن مفردات القانون الوضعي) يمكن الملاحظة من خلاله على أن النظرية والتأصيل يسبقان التطبيق، فلم تصل أي امراة للسلطة في الدول العربية ذات النظم الملكية، ومعوقات ذلك وحسب رأي الباحث ليس الفقه أو القانون؛ وإنما الممارسة الذكورية، وطرق ممارستها على مر قرون طويلة، التي أدت إلى ترسخ أفكارها في عقول أفراد المجتمع، ولا يمكن إزالتها بسهولة، ويحتاج لها وقت طويل لتزول، فان زالت وتمكنت من الوصول إلى رأس السلطة، يبدأ هنا قياس كفاءتها من خلال الأسس المعتمدة التي أوردناها مسبقا لا غير.

أما في بعض الدول الأجنبية الملكية فلا ضير من تولي المرأة رئاسة الدولة كما بينا ذلك سلفا، وبحسب رأي الباحث، انه ما دام اعتلاء عرش الدولة يأتي بها عن طريق الوراثة فهو في نهاية الأمر واقع حال، إضافة إلى أن العبارة الأكثر أهمية والتي توردها جميع الدساتير الملكية العرفية والمكتوبة بعدم مسؤولية رئيس الدولة، لها آثارها الواسعة للتخفيف من وطئ مشكلة تولي المرأة رئاسة الدولة، وحساسية ذلك في المجتمع، علاوة على ذلك إن عدم المسؤولية عن الأعمال لا يمكن من خلاله قياس شرط كفاءة رئيسة الدولة في توليها هذا المنصب بالرغم من نجاحها في الكثير من الصُّعد، ويعزو الباحث إلى هذا نجاح تلك النساء في محاولتهن كسر طوق الأفكار السابقة بعدم قدرتهن على إدارة الدولة، والتي جاءت من تراكمات الماضي والتي لم تكن معهودة في هذا الوقت، بالرغم من تقلد بعض النساء قيادة امبراطوريات العهد القديم واللاتي تميزن برجاحة العقل[٢]، ومنهن من وصفها القرآن الكريم بعدة صفات[٣] منها صفة الشورى[٤]، والحكمة[٥].

---

(١) مشتاق بن موسى اللواتي: الاتجاهات الفقهية حول أهلية المرأة لتولي السلطة، مجلة الاجتهاد والتجديد، العدد العاشر، بيروت، سنة ٢٠١٦ م. مصطفى السباعي: المرأة بين الفقه والقانون، الناشر دار الوراق، السعودية، ط٧، سنة ١٩٩٩م، ص٣٤، ٣٥.

(٢) كالملكة كليوباترا في مصر القديمة، حسين فوزي: جولات في التاريخ القديم، الناشر دار المعارف المصرية، القاهرة، سنة النشر ١٩٩٠م، ص١١٢.

(٣) وهي بلقيس ملكة سبا، تفسير الشوكاني: فتح القدير، الناشر دار الكتب العلمية، بيروت، سنة النشر ١٩٧١م، ص٢٩٦.

(٤) «قَالَتْ يَا أَيُّهَا الْمَلَأُ أَفْتُونِي فِي أَمْرِي مَا كُنتُ قَاطِعَةً أَمْرًا حَتَّى تَشْهَدُونِ» سورة النمل الآية(٣٢).

(٥) «قَالَتْ إِنَّ الْمُلُوكَ إذا دَخَلُوا قَرْيَةً أَفْسَدُوهَا وَجَعَلُوا أَعِزَّةَ أَهْلِهَا أَذِلَّةً وَكَذَلِكَ يَفْعَلُونَ * وَإِنِّي مُرْسِلَةٌ إِلَيْهِم بِهَدِيَّةٍ فَنَاظِرَةٌ بِمَ يَرْجِعُ الْمُرْسَلُونَ» النمل الآية (٣٤، ٣٥).

بيد ان جميع النساء اللاتي تقلدن تلك المناصب في العهد القديم والحديث، بحسب اعتقاد الباحث جاءت وفق معايير الضرورة، او الحاجة الملحة، عندما لا يكون هناك وريث للملك الاب من الذكور فيستدعي الامر بتوريثهن [1]. ولذلك لا يمكن الجزم بان شرط الذكورة خارج عن منظومة الكفاءة، او شرطا ملحا لها.

الفرع الثاني

شرط التحصيل العلمي

التحصيل العلمي أو الدراسي هو المعرفة التي يحصل عليها الفرد من أي اتجاه، أو مستوى كان، من بداية تعلمه القراءة والكتابة إلى أعلى شهادة أكاديمية أو غير أكاديمية، وعمدت الكثير من الدساتير الملكية العربية والأجنبية على عدم ذكر الشهادة للمرشح لرئاسة الدولة، وفلسفة ذلك هو أن الذي يرث العرش شخص واحد بشروط متواضعة إلى حد، بالإضافة إلى ان عدم وجود منافس لهذا المنصب فهو الأجدر بالعرش، على خلاف الدول الجمهورية (الديمقراطية) التي يتنافس فيها على هذا المنصب أكثر من شخص، والأجدر هو الذي يفوز، بالإضافة إلى إن بعض الدول الملكية فان ورثة العرش فيها جلهم أن يكون تحصيلهم العلمي معرفة القراءة والكتابة، فلا داعي أن يذكر الشهادة الحاصل عليها، بالإضافة إلى ذلك إن المشرع في هذه الأنظمة ليس لديه ما يضيف من الشروط ليحصل على الشخص الأكفأ، لكون الوريث شخص واحد فقط كما ذكرنا ليتم تتويجه ملكا بشروط متواضعة إلى حد ما، مع عدم إغفال إن بعض رؤساء الدول من الملوك حاصلون على شهادات علمية ومنهم ملوك العراق الذين تعاقبوا على حكمه بعد الاحتلال البريطاني عام ١٩١٤م[2]، والكثير من رؤساء الدول العربية والأجنبية فهم يمتلكون شهادات اكاديمية، (وان كان ذلك ليس من شروط التولي لرئاسة الدولة)الا ان وبالرغم من ذلك فان الشهادة العلمية وبحسب رأي الباحث لها عامل مهم ومساعد في تعزيز شرط كفاءتهم لتولي رئاسة دولهم.

المطلب الثاني

الاعتبارات الفلسفية لشروط الترشح الخاصة في بعض الأنظمة الجمهورية

الفلسفة التي أخذت بها الدول ذات النظام الجمهوري، فيما يتعلق بالشروط الخاصة التي تؤهل من يروم الوصول إلى منصب رئيس الدولة، تختلف بعض الشيء عما هو عليه في

(١) كما حدث وان تقلدت الملكة الحالية الزابث الثانية عرش المملكة المتحدة بعد وفاة والدها.

(٢) جمال مصطفى مردان: عبد الكريم قاسم البداية والسقوط، الناشر المكتبة الشرقية، دون مكان النشر، سنة ١٩٨٩م، ص ١٦، د.جلال ألنعيمي: حكام العراق، دون سنة ومكان الطبع، ص٢٤، توفيق السويدي: نصف قرن من تاريخ العراق والقضية العربية، دار الكاتب العربي، بيروت، سنة الطبع ١٩٦٩م، ص ٣٢٠، ٣٢١.

الأنظمة الملكية التي ذكرناها، حيث مبدأ الوراثة، هو الفاصل حسب رأي الباحث بين شروط التولي في النظامين الملكي والجمهوري، هذا ما سوف نبينه في الفقرات الاتية حيث خصصنا لتلك الشروط ثلاثة فروع لدراستها وهي شرط الذكورة، وشرط التحصيل العلمي وشرط عدم ارتكاب جريمة مخلة بالشرف، وهي كالاتي:

الفرع الأول

شرط الذكورة في بعض الأنظمة الجمهورية

تختلف الأنظمة الملكية والجمهورية فيما يتعلق في هذا الشرط، سوى بعض الأنظمة الأجنبية التي تبيح تولي المرأة على عرش الدولة، وقد ذكرنا الدول الأجنبية التي تولت عرش المملكة فيها امرأة للأسباب التي ذكرناها، ولكن ما هي فلسفة المشرع الدستوري في الأنظمة الجمهورية في هذا الشرط، وما هي علاقة ذلك بكفاءة رئيس الدولة، هذا ما سنبينه في الفقرتين الاتيتين:

أولا: **فلسفة شرط الذكورة في بعض الأنظمة الجمهورية**

لا شك إن اغلب دساتير الدول ذات النظام الجمهوري تجيز تولي المرأة مناصب سيادية في الدولة ومن ذلك منصب رئيس الدولة، وان لم تذكر دساتير هذه الدول ذلك صراحة ولكن في مضمونها نرى إنها تعترف بهذا الحق للمرأة.

ففي دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ يعطي الحق للمواطنين من النساء والرجال حق المشاركة في الشؤون العامة، والتمتع بالحقوق السياسية، بما في ذلك حق التصويت والانتخاب والترشيح[١]، والدستور المصري كان أكثر وضوحا من الدستور العراقي، بإعطاء المرأة حق تقلد الوظائف العامة[٢]، أما الدستور الجزائري فكان مبهماً بعض الشيء بكونه أعطى للمرأة حق تقلد الوظائف العامة في المؤسسات، فإذا اعتبرت إن رئاسة الدولة من ضمن تلك المؤسسات، فيعني ذلك إن الدستور قد جوز ذلك[٣]، بينما ذكر دستور ليبيا النافذ في مادته الثامنة والخمسين "إن النساء شقائق الرجال"، ولا نعلم هل إن المشرع أراد بهذه العبارة أن لهم أي الرجال ما عليهن ولهن ما عليهم، فان كانت كذلك فهي تتوافق وتفسر الفقرة (٣) من المادة (١١١)[٤] من شروط الترشح لرئاسة الدولة التي جاء فيها " ألا يكون زوجا لأجنبي أو أجنبية" ويقصد بالأجنبي هو

---

(١) المادة (٢٠) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥م النافذ.

(٢) المادة (١١) من دستور جمهورية مصر العربية لسنة ٢٠١٤م النافذ الذي جاء فيه " تكفل الدولة تحقيق المساواة بين المرأة والرجل في جميع الحقوق المدنية والسياسية ... ضمان تمثيل المرأة تمثيلاً مناسبا في المجالس النيابية... كما تكفل للمرأة حقها في تولى الوظائف العامة ووظائف الإدارة العليا في الدولة والتعيين في الجهات والهيئات القضائية".

(٣) جاء في المادة ٣٦ من الباب الرابع من دستور الجزائر لسنة ١٩٩٦والمعدل بالقانون الدستوري رقم (٠١، ١٦) لسنة ٢٠١٦ ما نصه " تشجع الدولة ترقية المرأة في مناصب المسؤولية في الهيئات والإدارات العمومية وعلى مستوى المؤسسات".

(٤) المادة (٥٨) من دستور ليبيا لسنة ٢٠١٦م النافذ.

زوج المرأة المرشحة لرئاسة الدولة، بينما لم يحدد الدستور السوري النافذ[١] شرط الذكورة في رئاسة الدولة بشكل صريح، وانما جاء ضمنا في ، الذي بين فيها الا يكون المرشح لرئاسة الدولة متزوج من غير سورية، وهي عبارة توحي بحسب راي الباحث ان المرشح من الذكور فقط.

على الرغم من أن ما ذكرناه يوحي للمطلع على بعض دساتير الدول التي ذكرناها، بان للمرأة حق في تقلد المناصب العليا ومنها رئاسة الدولة، إلاّ أن الواقع العملي يختلف اختلافا تاما على الوقع النظري، فلم نجد من النساء في الدول العربية والإسلامية قد حازت على منصب رئيس الجمهورية عدا دولة اندونيسيا[٢]، أو حتى دخلت المعترك الانتخابي للفوز بهذا المنصب[٣]، ويعزا سبب ذلك بحسب رأي الباحث، هو إن مجتمعات هذه الدول من الذكور والإناث لا تستسيغ سيطرة المرأة على مقاليد السلطة في الدولة، إضافة إلى ذلك إن مؤسسات الدولة تحتكم في كثير من الأحيان إلى الرئيس في حالة حدوث خلاف فيما بينها، لأنه الضامن للالتزام في الدستور إن كانت لديه صلاحيات واسعة (كما هو في النظام الرئاسي) أو شرفية (كما في النظام البرلماني)، ولا مسوغ في انعقاد العزم على الاحتكام إلى امرأة في حل تلك المشاكل، وخاصة إذا كان الحل بيد الرئيس، وان كان ليس بالضرورة أن يكون هذا الحل مستندا لقاعدة دستورية، وإنما من الناحية الوجاهية لما يتمتع به الرئيس من احترام الجميع .

أما في بعض الدول الأجنبية وخاصة الغربية منها فلا مشكلة هناك في تقلد المرأة رئاسة الدولة لعدم وجود موانع دينية أو عرفية تمنع ذلك، مع إن حتى حق الانتخاب في هذه الدول كان مقتصرا على الذكور دون الإناث حتى أواخر القرن العاشر، ولذلك فان أكثر دساتير تلك الدول تبين طريقة انتخاب رئيس الدولة دون الإشارة إلى جنس المرشح، والاكتفاء بعبارة (ينتخب رئيس الجمهورية) وهي الإشارة إلى الجنسين، ومن ذلك دساتير البرازيل[٤]، والهند[٥]، وتركيا[١]،

---

(١) الفقرة (٤) من المادة (٨٤) من الدستور السوري لسنة ٢٠١٢ النافذ.

(٢) اندونيسيا هي الدولة الوحيدة من الدول الإسلامية تتقلد فيها امرأة رئاسة الدولة ولأول مرة في تاريخها وهي الرئيسة ميجا واتي سكارنو بوتري (٢٠٠١، ٢٠٠٤)، وهي ابنة الرئيس احمد سوكارنو، ورئيسة كوسوفو عاطفة يحيى، وهنالك رئيسات مسلمات لدول غير مسلمة مثل الرئيسة أمينة غريم رئيسة مورشيوس، ورئيسة سنغافورة حليمة يعقوب.

(٣) في العالم الإسلامي هنالك نساء تقلدن رئاسة الحكومة عن طريق الانتخابات الديمقراطية ومن ذلك الشيخة حسينة ابنة الرئيس مجيب الرحمن رئيس بنغلادش ورئيسة حزب عوامي البنكالي، فازت برئاسة الحكومة في عام١٩٩٦، ٢٠٠١، والسيدة خالدة ضياء زوجة الرئيس ضياء الرحمن استلمت الوزارة بعد فوزها بالانتخابات ١٩٩١، ١٩٩٦ وتعد خالدة من أعظم ١٠٠ امرأة بالعالم في استفتاء لمجلة فوربس وكان تسلسلها(١٤)، وكذلك رئيسة وزراء باكستان الراحلة بناظير بوتو ابنة الرئيس الراحل ذو الفقارعلي بوتو.

(٤) المادة (٧٧) من دستور البرازيل لسنة ١٩٨٨م النافذ.

(٥) المادة (٦٦/٣/ب) من الدستور الهندي لسنة ١٩٤٩م النافذ.

وفنزويلا[٢]، ألمانيا[٣]، وأمريكا[٤]، وسويسرا[٥]، والدستور الروسي[٦]، وبالرغم من ذلك، لم نرى في الدول الجمهورية العظمى، مثل الولايات المتحدة الأمريكية أو روسيا أو فرنسا أو ألمانيا، أو سويسرا قد تقلدت منصب رئاسة الدولة فيها مع العلم إن النساء في تلك الدول، يتنافسن مع الرجال على هذا المنصب، وفي بعض الأحيان تكون المنافسة على أشدها، ولكن لم تفلح إحداهن بالفوز فيه، ولا يعزو ذلك بحسب رأي الباحث إلى العوامل التي ذكرناها سابقا منها التحسس والخوف من تسلط المرأة على مقدرات الدولة، وإنما إلى وعي الشارع الغربي وخاصة الأمريكي للنظرة المستقبلية التي ينظر إليها للمرشح وبرنامجه الانتخابي.

ثانيا: علاقة شرط الذكورة بالكفاءة

هناك مصادر طبية تتحدث عن التكوين الجسمي تعزو إلى عدم تحمل المرأة الصعاب، للاختلاف الجوهري في التكوين الجسماني بين الرجل والمرأة، علاوة على ذلك وبحسب رأي الباحث؛ فان عزوف كثير من نساء المجتمع العربي والإسلامي وخاصة العراقي من الدخول إلى المعترك السياسي، يرجع إلى استجابتهن الطوعية أو غير طوعية للأعراف السائدة في المجتمع التي تمنع الاختلاط والاحتكاك مع الرجال من خلال البروز على الساحة السياسية، الذي يؤثر ذلك بحسب الاتجاه السائد على عفتها.

في ضوء ما تقدم ذكره، يمكن الاستنتاج من أن مقدرة الرجل على خوض غمار المصاعب اشد ما يكون من المرأة، لذلك يكون الميل إلى الرجال في إيكال مهمة رئاسة الدولة هي أكثر ميلا من إيكالها إلى النساء، بالرغم من ذلك لا يمكن أن تغفل على إن الكثير من النساء في العالم العربي والغربي تصدين للمسؤولية في مناصب مهمة في الدولة وكتب لهن النجاح، والعالم السياسي يشهد لهن بذلك وقد ذكرنا مسبقا العديد من تلكم النساء الناجحات.

---

(١) المادة(١٠٢) من الدستور التركي لسنة ١٩٨٢م النافذ.

(٢) المادة (٢٢٧) الدستور الفنزويلي سنة ١٩٩٩م النافذ.

(٣) الفقرة الأولى من المادة (٥٤) من الدستور الألماني لسنة ١٩٤٩م النافذ.

(٤) الفقرة الثانية من المادة الثانية من الدستور الأمريكي لسنة ١٧٨٩م النافذ.

(٥) الفقرة (٣) من المادة (١٧٥) من الدستور السويسري لسنة ١٩٩٩م النافذ.

(٦) الفقرة (٢) من المادة (٨١) من دستور الاتحاد الروسي لسنة ١٩٩٣م النافذ.

الفرع الثاني

شرط التحصيل العلمي

يُقصد بالتحصيل العلمي ليس الشهادة العلمية أو الأكاديمية المعروفة في الأوساط التربوية والتعليمية فقط، وإنما هو حصول الشخص على العلوم من أي جهة كانت حتى وان كانت خارج المنظومة أعلاه، أما علاقة هذه العلوم التي يحملها شخص الرئيس وعلاقتها بكفاءته، وفلسفة ذلك، سوف يكون الحديث فيهما في الفقرتين التاليتين:

أولا: فلسفة شرط التحصيل العلمي في الأنظمة الجمهورية

تشترط بعض الدول ذات النظام الجمهوري الشهادة الأكاديمية للمرشح لرئاسة الدولة، أيا كان مستواها، وعلى العكس من ذلك فلا وجود لذكرها في بعض الدساتير، باعتبارها من البديهيات أن يكون رئيس الدولة حاملا لشهادة أكاديمية، كون حامليها من عامة الناس، فيما تشترط بعض الدساتير في الرئيس أن يعرف القراءة والكتابة فقط(١)، ولم يكن أحد من الدساتير العربية أن اشترط هذا الشرط سوى الدستور الليبي النافذ الذي نص على "أن يكون متحصلا على مؤهل جامعي أو ما يعادله"(٢).

أما في العراق لم يورد في دستوره لسنة ٢٠٠٥م النافذ، أو أي من الدساتير الجمهورية التي سبقته هذا الشرط، لكنه بصدور قانون رقم (٨) لسنة ٢٠١٢م الخاص بشروط المرشح لرئاسة جمهورية العراق المستند إلى الدستور أعلاه والنافذ؛ الذي اوجب على المرشح للرئاسة في العراق أن يكون تحصيله الدراسي على ألا يقل عن الشهادة الجامعية الأولية المعترف بها من قبل وزارة التعليم العالي والبحث العلمي في العراق(٣). ويمكن تفسير ذلك بالنسبة للعراق وليبيا وبحسب رأي الباحث إن التغيير الذي حصل بعد سقوط أنظمتهما الدكتاتورية وتحولهما إلى نظام ديمقراطي حاول المشرع في البلدين إلى أن يزيد ويشدد من شروط المرشح لرئاسة الدولة كي يقلل قدر الإمكان من وصول بعض العناصر غير الكفوءة إلى سدة الحكم، فضلاً عن محاولة المشرع لفت الانتباه للقاصي والداني إلى أن الفلسفة التي اتبعها المشرع الجديد هي تختلف عن الفلسفة التي كانت عليها في السابق.

---

(١) الفقرة (ء) من المادة (٥٣) من دستور السودان لسنة ٢٠٠٥م النافذ.

(٢) الفقرة (٤) من الدستور الليبي لسنة ٢٠١٦النافذ.

(٣) وهو القانون الذي يبين فيه شروط الترشح لرئاسة الدولة في جمهورية العراق والذي اقره مجلس النواب العراقي طبقاً لأحكام البند (أولاً) من المادة (٦١) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥م النافذ.

بينما لم تحدد بعض الدساتير النافذة للدول العربية ذات النظم الجمهورية مثل تونس والجزائر وسوريا ومصر ولبنان، ولا الدول الإسلامية، ولا حتى بعض الدول الأجنبية التي ذكرناها، والتي لم نذكرها الشهادة الأكاديمية[1] التي يجب على الرئيس أن يحملها.

ثانيا: علاقة شرط التحصيل العلمي بالكفاءة

بلا شك فان الحكمة التي يستوحيها المشرع في دساتير الدول التي ذكرناها؛ من اشتراط الشهادة العلمية وخاصة المتقدمة منها، للمرشح لرئاسة الدولة وحسب رأي الباحث، هي إلمام حاملها بفرع أو أكثر من فروع المعرفة على الأقل مما يمكنه من اجتياز بعض الصعاب وخاصة إذا كان تحصيله العلمي متقدما بعض الشيء كالشهادة العليا مثلا، مما يمكنه من المقدرة على الاستنتاج واستنباط الحكم من الوقائع المادية والنظرية التي تصادفه في مجال عمله، أو تطبيق علومه النظرية التي يحمل شهادتها على ارض الواقع.

وبالإمكان تعديل فقرة شرط الشهادة في الدستور العراقي والدساتير العربية النافذة، هي أن تكون الشهادة العلمية للرئيس ضمن الشهادات العليا بدلا من الشهادة الجامعية الأولية، ويحبذ ان تكون هذه الأخيرة وحسب رأي الباحث ضمن الاختصاص الحصري لاعمال الرئيس (شهادة ضمن الاختصاصات القانونية)، أو على الأقل أن يكون مطلعا بالقانون الإداري والدستوري، فضلاً عن شهادته الأكاديمية في أي اختصاص كان.

أما عدم ذكر الشهادة العلمية في الكثير من دساتير الدول الأجنبية فبالإمكان تبرير ذلك بحسب رأي الباحث من اتجاهين.

الاتجاه الأول هي إن الشهادة الأكاديمية أصبحت من بديهيات المجتمع في تلك الدول وخاصة الدول المتقدمة فبالإمكان أن ترى من يحملها هم ابسط فراد المجتمع وقد ذكرنا ذلك مسبقا.

أما الاتجاه الثاني فيمكن تفسيره بان المجتمع الغربي ينظر إلى كفاءة المرشح لرئاسة الدولة من خلال برنامجه الانتخابي أولا، ومن خلال الملاحظة الدقيقة لتصريحاته أثناء المناظرات التلفزيونية في مرحلة الدعاية الانتخابية بعيدا عن المزايدات والتوافقات؛ كونه يتحدث أمام المجتمع وجها لوجه، وحتى في حال انتخابه بصورة غير مباشرة عن طرق المجالس التشريعية فهو واضح للعيان.

ومهما يكن من الأمر فان ورود الشهادة العلمية في الدساتير أو عدم ورودها لها ما يبررها.

---

(١) الشهادة الأكاديمية: هي وثيقة تشهد بأن شخص معين قد تلقى التعليم أو اجتاز اختبار التقييم أو سلسلة من الاختبارات في الجامعات العلمية أو الأدبية أو الفنون ومن خلال ذلك تحدد المرحلة التعليمية التي وصل إليها، ومستواه التعليمي، وأهليته، وكفاءته وحصيلته التعليمية، لويس معلوف: المنجد في اللغة والإعلام، الناشر المطبعة الكاثوليكية، ط٧، بيروت، سنة الطبع ١٩٣١م، ص٥٩.

الفرع الثالث

شرط عدم ارتكابه جريمة مخلة بالشرف (شرط الأهلية الأدبية)

جاء هذا الشرط بعدة صيغ في دساتير الدول الجمهورية بشكل صريح أو ضمني، وكالمعتاد سيكون الحديث في هذه الفقرة عن فلسفة المشرع في درج هذا الشرط، وعلاقة ذلك بكفاءة الرئيس، ويكون ذلك في نقطتين نتحدث في الأولى عن فلسفة شرط عدم ارتكاب جريمة مخلة بالشرف، اما في الثانية فسوف يكون الحديث فيها عن علاقة ذلك بكفاءة رئيس الدولة وفق الآتي: –

أولا: فلسفة عدم ارتكاب جريمة مخلة بالشرف

إن مفاد هذا الشرط أنه يجب ألا يكون قد حكم على المرشح في جناية أو جريمة مخلة بالشرف[١]، وهي الجرائم التي تكشف عن مغايرة في الطباع والسلوك الأخلاقي في المجتمع، وانعدام في القيم والمبادئ، وأمثلة هذه النوعية من الجرائم عديدة ومنها جرائم التجسس والرشوة والاختلاس والاغتصاب والسرقة والنصب وخيانة الأمانة وغيرها، ويجب أن يكون هذا الحكم قد صدر بالفعل على طالب الترشح في جناية بصفة عامة أو جريمة، فيتم استبعاده حتى في حال شموله بالعفو فهي لا تنفي عنه صفة المسؤولية، حتى لو رد اليه اعتباره، أما مجرد الاتهام فقط؛ ولو في عدة جنايات أو جرائم فإنه لا يكفى لاستبعاد المرشح، فقد اختلفت نظرة المشرع الدستوري إلى هذا الشرط باختلاف الفلسفة السائدة في كل دولة، فمرة يذكر ذلك في الدستور ضمن شروط الترشح لرئاسة الدولة كما ورد ذلك في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥م النافذ، وكذلك ورد في الدستورين السوري[٢]، والليبي[٣]، اللذان عدا أن كل من حكم عليه في جناية أو جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة؛ لا يجوز له أن يترشح لرئاسة الجمهورية حتى ولو كان قد رد إليه اعتباره' بينما ابعد المشرع الاندونيسي المرشح لرئاسة الدولة في حال ارتكابه جريمة الخيانة ضد الدولة[٤].

---

(١) الفقرة (٤) من المادة ٦٨ من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥م النافذ، وكذلك ورد ذلك في الفقرة (٦) من المادة (١) الفصل الأول من قرار رئيس الجمهورية المصرية رقم٢٢ لسنة ٢٠١٤م النافذ الخاص بشروط الترشح لرئاسة الدولة.

(٢) المادة (٨٤/ ثالثا) من الدستور السوري لسنة ٢٠١٢م النافذ والذي جاء فيها ما نصه " ...غير صادر بحقه حكم شائن ولو رد إليه اعتباره "

(٣) المادة (١١١/سادسا) من الدستور الليبي لسنة ٢٠١٦م النافذ والذي جاء فيها ما نصه " وألا يكون قد حكم عليه في جناية عمديه أو في جنحة مخلة بالشرف أو بالأمانة ولو رد إليه اعتباره".

(٤) المادة(٦/أولا) من دستور اندونيسيا لسنة ١٩٤٥م.

بينما عدّ المشرع الدستوري الفينزويلي منع من الترشح للرئاسة كل شخص صدر بحقه حكم مبرم[١].

بينما لم يشترط المشرع الدستوري في كل من تونس ومصر، والجزائر، ولبنان، والصومال في دساتيرها النافذه؛ مثل ذلك الشرط في وقت الترشح لرئاسة الدولة، وكذلك المشرعين في الكثير من الدول الأجنبية على سبيل المثال الولايات المتحدة الأمريكية، وألمانيا، والبرازيل، والهند، وتركيا، وبالإمكان اعتبار هذه الدول الأخيرة قد حصن المشرع الدستوري فيها منصب رئيس الدولة بعد التولي لا قبله، فيجوز محاكمته عن الأفعال التي تعد جرائم مخلة بالشرف المذكورة في أعلاه مثل عدم النزاهة في الإدارة[٢]، أو إذا وجه اتهام للرئيس بالخيانة أو الرشوة أو أية جرائم أو جنح خطيرة[٣]، أو إذا اخل بواجباته[٤]، أو في حال مساسه المتعمد بقانون أساسي أو اتحادي[٥]، أو انتهاكه للدستور[٦]، أو الخرق الجسيم للدستور[٧]، أو اتهامه بالخيانة العظمى[٨] أو أي جناية أخرى[٩]، أو الاثنين معا[١٠]، أو أن يشترط المشرع الدستوري بارتكاب هذه التهم قبل وبعد التولي[١١].

فالتشدد في وضع هذا الشرط (عدم ارتكاب جريمة مخلة بالشرف) قبل التولي أو بعده أو في الحالتين له أسبابه بحسب رأي الباحث، منها المكانة التي يتمتع بها مركز رئيس الدولة، والمهام المقدسة التي يحملها على عاتقه، كونه يمثل سيادة البلاد ورمز وحدة الوطن، ويسهر على ضمان الالتزام بالدستور، ويحافظ على استقلال الدولة، وسيادتها، ووحدتها، وسلامة أراضيها[١٢]،

(١) المادة (٢٢٧) من دستور فنزويلا لسنة ١٩٩٩م النافذ.
(٢) المادة (٨٤) / خامسا من الدستور البرازيلي لسنة ١٩٨٨م النافذ.
(٣) المادة (الثانية / رابعا) من الدستور الأمريكي لسنة ١٧٨٧م النافذ.
(٤) المادة (٦٨) من دستور فرنسا لسنة ١٩٥٨م النافذ.
(٥) المادة (٦/ ثانيا) من الدستور الألماني لسنة ١٩٤٩م النافذ.
(٦) المادة (٦١/أولا) من دستور الهند لسنة ١٩٤٩م النافذ.
(٧) الفصل (٨٨) من دستور تونس لسنة ٢٠١٤م النافذ.
(٨) وكذلك المادة (١٠٥) من دستور تركيا لسنة ١٩٨٢م النافذ، والمادة(٧٦/أولا) من دستور الصومال لسنة ١٩٦١م النافذ.
(٩) المادة (٥٩) من دستور مصر لسنة ٢٠١٤م النافذ.
(١٠) كما جاء في المادة (٦٠) من الدستور اللبناني لسنة ١٩٢٦م النافذ.
(١١) المادة (١٣٨/ثانيا/ج) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ، والمادة (١٢٣) من الدستور الليبي لسنة ٢٠١٦م النافذ، والمادة (١١٧) من الدستور السوري لسنة ٢٠١٢م النافذ.
(١٢) المادة (٦٧) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ النافذ.

ويرعى مصالح الشعب ويحافظ على استقلال الوطن ووحدة أراضيه وسلامتها[١]، وكذلك يجسد وحدة الأمة وحامي الدستور[٢]، وباعتباره من الشخصيات المعتبرة في الدولة، فيجب أن يتصف بجميع الصفات الحسنة التي تؤهله لان يتولى هذا المنصب، لذلك اوجب المشرع الدستوري بحسب راي الباحث تحصين هذا المركز من أي علامة استفهام يمكن بها خدشه والإساءة إليه ومنها ارتكابه جريمة مخلة بالشرف التي من البديهي تؤثر تأثيرا مباشرا على كفاءته في الأداء في ادارته للدولة.

ثانيا: **علاقة ارتكاب جريمة مخلة بالشرف بالكفاءة**

ذكرنا سلفا أن ابرز مقومات الكفاءة هي الصدق والأمانة والنزاهة، وذكرنا أيضا من الواجب أن يتحلى بها من يروم التصدي للمسؤولية ومن ذلك منصب رئيس الدولة، ولكن بعض الجرائم التي تعد لمن ارتكبها مخلة بالشرف كما حددها المشرع العراقي في قانون العقوبات، مثل جرائم التجسس، والرشوة، والاختلاس والاغتصاب، والسرقة، والنصب، وخيانة الأمانة[٣]، وهي أي هذه الجرائم تصطدم بالمقومات أعلاه، ومن ثم من غير المسوغ، أن يكون رئيس الدولة بالمواصفات التي ذكرناها والمهام الجبارة التي يحملها على عاتقه، وهو صمام أمان الدول كما ذكرنا سلفا، أن يكون مقترفا لأي من الجرائم أعلاه، وهو يرتشي ويسرق ويغتصب، ويتجسس على شعبه، وكيف يكون حاميا للوطن والدستور وأمين سر الدولة وهو مرتكب جريمة خيانة الأمانة، وكل تلك الصفات الرديئة التي تتصف بها تلك الجرائم هي متناقضة مع الكفاءة.

(١) المادة (١٣٩) من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤م النافذ.

(٢) المادة (٨٤) من دستور الجزائر لسنة ١٩٩٦م النافذ.

(٣) الفقرة (٦) من المادة (٢١) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩م.

الفصل الثالث

الرقابة على شرط الكفاءة في رئيس الدولة

بالرغم من تعدد اختصاصات رئيس الدولة، وذلك لتعدد وظائف الإدارة وتدخلها في مجالات عدّة، من ذلك الاختصاص السياسي، والتنفيذي، والتشريعي، والقضائي، فلا يمكن الجزم من ان لرئيس الدولة الحرية التامة لممارسة تلك الاختصاصات، فلابد من وجود آلية لمتابعة كفاءته في ممارسة اختصاصه ورقابة أعماله للحد من تجاوزات سلطته أو صلاحياته الدستورية، وكذلك النظر إلى تأثير تلك الرقابة على حسن أدائه في إدارة مؤسسة الرئاسة وقياس كفاءته في ضوء هذا الأداء.

ولتحقيق ذلك استوجب البحث عن الأجهزة المكلفة بحمايتها، فالتجربة الدستورية عرفت نوعين من الرقابة، رقابة سياسية، ورقابة غير سياسية[1].

عليه سنبحث في هذا الفصل موضوع الرقابة على كفاءة رئيس الدولة، والجهة الموكلة لها دستوريا مراقبة ذلك، ومدى تأثير ذلك على كفاءة الرئيس ...؟ ويكون ذلك في مبحثين، نخصص المبحث الأول لدراسة الرقابة السياسية على شرط كفاءة رئيس الدولة، اما المبحث الثاني فيخصص لدراسة الرقابة غير السياسية، وتأثير هاتين الرقابتين على شرط كفاءته.

(١) د. لشهب حورية: الرقابة السياسية على دستورية القوانين، بحث منشور في مجلة الاجتهاد، جامعة محمد خيضر، العدد الرابع، دون سنة نشر، ص٢.

المبحث الأول

الرقابة السياسية على شرط الكفاءة في رئيس الدولة

الرقابة السياسية: تعني ان هناك جهة ذات طبيعة سياسية تبسط رقابتها على أعمال الإدارة، ويمتد نطاقها إلى مشروعية هذه الأعمال وملاءَمتها حيث أن هذه الرقابة تعد ضمانة أساسية في الدرجة الأولى للحفاظ على حقوق الأفراد وحرياتهم وصيانتها من تعسف الإدارة، وتوجب على السلطة التنفيذية عند ممارستها لوظائفها، عدم الخروج عن الحدود المرسومة لها في القانون [١].

وتقسم الرقابة السياسية إلى رقابة شعبية مباشرة، ورقابة شعبية غير مباشرة، والتي تتمثل الأولى بالاستفتاء الشعبي ورقابة الراي العام (رقابة الأحزاب السياسية، وجماعة الضغط)، اما الرقابة الشعبية غير المباشرة يتمثل بالرقابة البرلمانية، ورقابة الهيئات المستقلة، في ضوء ذلك سنقسم هذا المبحث على مطلبين، نخصص المطلب الأول لدراسة الرقابة الشعبية المباشرة، أما الثاني فستكون الدراسة فيه عن الرقابة الشعبية غير المباشرة.

المطلب الأول

الرقابة الشعبية المباشرة

الرقابة الشعبية المباشرة هي صورة من صور الرقابة السياسية التي يباشرها الشعب بنفسه مباشرة عن طريق الاستفتاء الشعبي دون إنابة (ويقصد من هذا الأخير هو الرجوع إلى الشعب مباشرة لأخذ رأيه في أمر سياسي أو قانوني كتعديل الدستور) [٢]، او يباشرها الشعب عن طريق الراي العام المتمثلة بالأحزاب السياسية، او عن طريق جماعة الضغط.

ويمكن الذهاب في أغراض الرقابة الشعبية إلى أبعد من ذلك لكونها وسيلة فعالة تهدف إلى محاربة الفساد وتعزيز الشفافية والنزاهة.

لذلك لا بد من التعرف إلى هذه الوسائل والآليات التي يمارس الشعب من خلالها ودوره في الرقابة على رئيس الدولة؛ آخذين في الحسبان أن هذه الوسائل والآليات إنما تختلف من دولة إلى أخرى باختلاف نظامها السياسي، فالرقابة على رئيس الدولة في الأنظمة الملكية تختلف عما هو عليه في الأنظمة الجمهورية، وبدورها هذه الأخيرة تختلف من نظام إلى آخر، ففي النظم

---

(١) خالد خليل الظاهر: القضاء الإداري، ط١، الناشر مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، السعودية، سنة النشر ٢٠٠٩م، ص٨٠، ٨٢.

(٢) بيداء عبد الجواد محمد: الاستفتاء الشعبي وبعض تطبيقاته العامة، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة الموصل، ٢٠٠٣، ص٤.

البرلمانية تختلف وسائلها عما هو عليه في النظم الرئاسية وشبه الرئاسية، لذلك سوف يكون الحديث عن الرقابة الشعبية المباشرة لرئيس الدولة بأنواعها الثلاثة الاستفتاء الشعبي، ورقابة الأحزاب السياسية، وأخيرا جماعة الضغط، في هذه الأنظمة على التوالي.

الفرع الأول

الاستفتاء وسيلة للرقابة الشعبية على شرط الكفاءة في رئيس الدولة

الاستفتاء أما أن يكون موضوعياً أو شخصياً، فالتصويت على قانون أو معاهدة أو مشروعهما يدعى بالاستفتاء الموضوعي، وإذا كان التصويت على رئيس الجمهورية وكان هو المرشح الوحيد يدعى بالاستفتاء الشخصي [١]، وهنالك اختلاف واسع بين ممارسة الاستفتاء في الأنظمة الملكية عما هو عليه في الأنظمة الجمهورية، وعلاقته بشرط كفاءة رئيس الدولة، هذا سوف نتعرف عليه من دراسة الاستفتاء في كلا النظامين وعلى التوالي:

أولا: الاستفتاء في بعض الأنظمة الملكية

كان التطور الدستوري البريطاني يسير بخطى متوازنة بتقليص سلطات الملوك وازدياد صلاحيات المجالس الشعبية المنتخبة، وتخلل ذلك الكثير من الثورات الشعبية والرقابة، التي من نتائجها هو صدور وثائق للحريات العامة ومن ذلك وثيقة المكناكارتا (وثيقة الحقوق)[٢]، فقد أصبحت صلاحيات التاج إزاء البرلمان تخضع لقيود بالرغم من شرط موافقة التاج الأساسي لبدء سريان أي قانون لكن حق الاعتراض عليه لم يعد معمولا به حاليا[٣]، وبالرغم من كل ذلك ما يزال التاج البريطاني يحظى باحترام السلطات كافة ومن الشعب البريطاني[٤].

ولكن لا يمكن الجزم وبحسب راي الباحث بان شرط الكفاءة في رئيس الدولة البريطانية يؤتي اكله بسبب ان رئيس الدولة لا يأتي من خلال هذا الشرط أي شرط الكفاءة، وانما تكتسب شرعية وجودها على راس الدولة من الوقائع التاريخية او ما تسمى الشرعية التاريخية، وهي أنَّ الأسرة الحاكمة اسست لذلك نوعا من الشرعية مع رسوخ حكمها على مر الزمن؛ ومواكبتها مختلف مراحل تطور الدولة والأزمات التي عرفتها، كما قد يكون لبعض الأسر الحاكمة مواقف

---

(١) د. سامي جمال الدين: الرقابة على أعمال الإدارة، مصدر سابق، ص١٨٢.

(2)D. Ross, "Chronology of Scottish History" ,Glasgow: Geddes & Grosset, 2002, p. 56

(٣) المادة (١٠) من الوثيقة الدولية لبريطانيا وايرلندا الشمالية الخاصة بحقوق الإنسان والتي صدرت برعاية الأمم المتحدة في ١٣/٧/ ١٩٩٤.

(4)J. Hearn, Claiming Scotland: National Identity and Liberal Culture (Edinburgh; Edinburgh University Press, 2002), p. 104

وطنية مشهودة تُعزز هذه الشرعية، ويختلف الوضع في دول ملكية اجنبيه أخرى،فبالإمكان لمس عملية الاستفتاء في دساتيرها.

ففي مملكة الدنمارك فان الاستفتاء موضوعي وليس شخصي كما هو في بريطانيا، ويتوضح ذلك في مشاريع بعض القوانين، فهي إن لم تكن تحظى بالموافقة الملكية قبل انقضاء فترة الوقت المحددة لها، أو قبل طلب الاستفتاء عليه كما هو محدد سابقاً؛ يتم إخضاعها للاستفتاء العام، أما في اسبانيا فان دعوة الملك إلى إجراء الاستفتاء بعد أن يتقدم رئيس الحكومة باقتراح يوافق عليه مجلس النواب مسبقا والتي من خلالها يتم عرض القرارات السياسية التي تتميز بأهمية خاصة على الشعب لإجراء استفتاء شعبي يشارك فيه جميع المواطنين(١).

أما في المملكة العراقية والدول العربية الملكية(٢) فلا وجود للرقابة الشعبية على شرط كفاءة رئيس الدولة، كونها أنظمة فردية، يمسك الملك فيها بمقاليد الحكم، ويتمتع بسطوة تمتد إلى مفاصل الدولة كافة؛ لانه له القدرة على إلغاء السلطة التشريعية المنتخبة (إن وُجدت)، فالملك يحظى بنفوذ وتأثير واسعين على باقي السلطات في البلاد، وبالرغم من ذلك يمكن لمس بعض المبادرات في هذا الشأن في ممالك عربية اخرى، فعلى سبيل المثال مبادرة ملك المغرب قصد مراجعة الدستور، او أي مشروع او مقترح للمراجعة(٣)، فله أن يعرض ذلك مباشرة على الاستفتاء، ولكن لم يرد في الدستور ما تؤول اليه نتيجة الاستفتاء ان كانت متوافقة مع اتجاهات الملك ام مخالفة له.

في ضوء ما تقدم يمكن اعتبار نتيجة الاستفتاء وبحسب راي الباحث هي بمثابة قياس نسبة أداء رئيس الدولة ومدى الاخلال بشرط كفاءته، ان جاءت نتيجة الاستفتاء في صالحه او عكس ذلك.

ثانيا: الاستفتاء في الأنظمة الجمهورية

على الرغم من الصلاحيات التي تمنح لرئيس الدولة في الأنظمة الجمهورية في الدستور، يفرض هذا الأخير تلك القيود على سلطته ويرسم لها حدودا لا ينبغي له تجاوزها، ويسمح له بالحركة ضمن تلك الحدود، وتبرز كفاءة الرئيس وحسب رأي الباحث بمدى قدرته على التوازن بين تلك الصلاحيات مع ما يتقرر من قيود على سلطته.

---

(١) الفقرة (١) من المادة (٩٢) من دستور اسبانيا لسنة ١٩٧٨م النافذ.

(٢) قمنا بدراسة الدول الأجنبية قبل العربية كون لا وجود لشرط الكفاءة في هذه الأخيرة فيما يتعلق بفقرة الاستفتاء.

(٣) الفصل (١٧٤) من الدستور المغربي لسنة ٢٠١١م النافذ.

والرقابة الشعبية المتمثلة بالاستفتاء هي أحد تلك القيود، وهو استطلاع راي الشارع في مسألة تعرض على الشعب من قبل رئيس الدولة بخصوص موضوع عام، او يخص رئيس الدولة شخصيا، ومن خلاله يمكن استبيان شرط كفاءته.

وعليه سوف تكون الدراسة في الفقرات الاتية عن هذا الاستفتاء في الأنظمة الجمهورية المتمثلة بالنظام البرلماني، والرئاسي، وشبه الرئاسي (المختلط) على التوالي.

١- الاستفتاء في الأنظمة البرلمانية(العراق نموذج)

الأصل في هذا النظام هو وقوف جميع سلطات الدولة على مسافة واحدة، دون أن تكون أي منها تابعة لأي من السلطات الأخرى[١]، وبذلك يأتي دور رئيس الدولة في المحافظة على توازن السلطتين التشريعية والتنفيذية؛ باعتباره عنصر الحياد والوسطية في النظام البرلماني[٢]، وبهذه الصفة يتمتع رئيس الدولة باحترام السلطات كافة له بالرغم من خلو منصبه من الصلاحيات المهمة، ولا يعني ذلك انه غير مراقب كما أسلفنا، فكثير من الدول ذات النظام البرلماني تمنح دساتيرها صلاحية رقابة أداء رئيس الدولة إلى الشعب عن طريق الاستفتاء الشعبي التي تنظم إجراءاتها وتحددها النصوص الدستورية، والتي على ضوئها تتقرر المسؤولية المباشرة لرئيس الدولة، على أساس أن كفاءته ومكانته تتحدد بمدى تأثير تلك الرقابة على هذه السلطة[٣].

في العراق لم يرد في دستوره لسنة ٢٠٠٥ ما يبين الرقابة على رئيس الدولة بطريقة الاستفتاء، ولكنها وردت كلمة الاستفتاء فيه في المادة (١٢٦) منه[٤]، لتبين فيه راي الشارع في موضوع تعديل الدستور، على أساس ان لرئيس الجمهورية صلاحية ذلك مع مجلس الوزراء مجتمعا[٥].

وبالإمكان استطلاع راي الشارع العراقي ومراقبة شرط كفاءة رئيس الدولة بحسب راي الباحث، في حال تعديل الفقرة أولا من المادة(١٢٦) أعلاه لتكون على الشكل الاتي (لرئيس الجمهورية ولمجلس الوزراء ولخمس (٥/١) أعضاء مجلس النواب، اقتراح تعديل الدستور

---

(١) د. مصطفى أبو زيد فهمي: مبادئ الأنظمة السياسية، الناشر منشاة المعارف الإسكندرية، سنة النشر ١٩٦٩م، ص٢٢٢.

(٢) د. إبراهيم درويش: الدولة نظريتها وأنظمتها، الناشر دار النهضة العربية، بيروت، سنة النشر ١٩٧٩م، ص٣٢٠.

(٣) مصطفى صبحي السيد: السلطة الإدارية ومكانتها بين السلطات العامة، بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية، السنة السابعة والعشرون، العدد الأول، سنة ١٩٨٥م، ص٨٧.

(٤) الفقرة (ثانيا) و(ثالثا) و(رابعا) من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥م النافذ.

(٥) الفقرة (أولا) من المادة (١٢٦) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥م النافذ.

ويعرض الاقتراح على الشعب)، أي حذف كلمة مجتمعا ليكون لرئيس الدولة دون مشاركة مجلس الوزراء حق اقتراح تعديل الدستور.

والحال نفسه بالنسبة لبعض الدول ذات النظام البرلماني كألمانيا وإيطاليا، فلا وجود لفقرة الاستفتاء قدر تعلق الامر برئيس الدولة.

٢-الاستفتاء في الأنظمة الرئاسية (أمريكا نموذج)

في الولايات المتحدة الامريكية يمكن تقدير عملية الاستفتاء عند إجراء الانتخابات الرئاسية، وفوز الرئيس لولايتين متتاليتين، أو فشله دليل على أن الرقابة الشعبية لها تأثيرها على الرئيس من بداية ترشحه إلى توليه لولايتين متتاليتين، وقد ذكرنا الإجراءات التي يتخذها الحزب الذي يتبعه الرئيس في الحملة الانتخابية على مستوى الحزب في جميع الولايات الأمريكية، وكذلك على مستوى الانتخابات العامة التي يتقرر في ضوئها من هو الرئيس للولايات المتحدة الأمريكية وفي ضوء ما تقدم يمكن اعتبار ذلك وبحسب راي الباحث هو استفتاء على شرط كفاءة الرئيس الأمريكي.

٣-الاستفتاء في الأنظمة شبه الرئاسية (المختلطة)

الرقابة على رئيس الدولة في هذا النظام يكون على مرحلتين، مرحلة ما قبل تولي المنصب ومرحلة ما بعده، أما الأولى فلا يجوز للمرشح لرئاسة الدولة في مصر أن يرشح نفسه لها إلا بالتزكية من المواطنين المصريين الذين لهم حق الانتخاب على ألا يقل عددهم عن خمسة وعشرون ألف مواطن في خمس عشرة محافظة من المحافظات المصرية[١]، أو بواقع ألف مواطن من كل محافظة منها، او يوجب القانون على المرشح الرئاسي الحصول على الخمسين توقيعاً كما في فرنسا[٢]. أما بعد التولي فهو مراقبة الشعب للرئيس التي تكون في اسلوب الاحتجاجات، أو الثورة السلمية، وهذه الأخيرة أخذت في مصر مأخذها.

لذلك فان الرقابة الشعبية المباشرة في مصر وفرنسا تتمثل بأسلوبين، الأول هو تجديد انتخاب الرئيس لولاية ثانية اعترافا من الشعب وتعبيرا عن رضا الشارع له[٣] كما أسلفنا، أما الحالة الثانية هو في أسلوب الاستفتاء الذي أقره الدستور المصري والفرنسي النافذين والتي يؤكد

---

(١) المادة(١٤٢) من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤م النافذ.

(٢) المادة (٢) من البند(١) من القانون رقم ٦٢، ١٢٩٢ المؤرخ ٦ /١٠/ ١٩٦٢ المتعلق بانتخاب رئيس الجمهورية الفرنسية بالاقتراع العام.

(٣) المادة ١٤٣ من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤م النافذ، والمادة(٧) من الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨م النافذ.

دعوة رئيس الجمهورية إلى استفتاء عام في المواضيع التي تهم مصلحة البلاد العليا[١]، او قانون ينظم السلطات العامة في الدولة، او متعلقة بالإصلاحات السياسية والاقتصادية والاجتماعية[٢].

وحاول الفقهان المصري والفرنسي ان يجدا نوعاً من المسؤولية السياسية في حالات خارج النصوص الدستورية كون عدم المسؤولية السياسية أمر لا يمكن قبوله، بسبب ان التلازم بين السلطة والمسؤولية لا يمكن إنكاره.

في ضوء ما تقدم بالإمكان تقرير مسؤولية رئيس الدولة بحسب راي الباحث في اتجاهين، الاتجاه الأول مسؤوليته غير المباشرة أمام الرأي العام، فهي تأخذ ثلاث حالات هي إعادة انتخاب الرئيس لولاية أخرى (عند عدم ممانعة الدستور ذلك)، فان حصل ذلك فهذا يعني أن الرأي لعام هو متوافق مع أعمال الرئيس وأفكاره، وأما عدم انتخابه هذا يعني إن الرأي العام لم يرغب فيه.

أما الثانية فهي لجوء رئيس الدولة إلى الاستفتاء، ويثور التساؤل في حالة أن تكون نتيجة الاستفتاء مؤيدة للرئيس، أو غير مؤيدة له، فيكون في هذه الحالة في حرج من أمره، فقد وقع ذلك فعلا في استفتاء فرنسا لعام ١٩٦٩م والذي قام به رئيس الجمهورية والذي جاء مغايرا لتطلعاته مما أدى به إلى تقديم استقالته. والحالة الثالثة والأخيرة هي حالة ما إذا كانت هنالك انتخابات تشريعية، وهي تجري دائما في حالتين أما انتهاء مدة البرلمان، وأما حله عندما يرى الرئيس ذلك لأسباب يحددها الدستور، فأما الأولى فهي لا تثبت مسؤولية الرئيس حتى ولو جاءت الأكثرية مغايرة للحزب الذي ينتمي له الرئيس، أما في الحالة الثانية عندما يأتي حل البرلمان من قبل الرئيس ضمن الشروط الدستورية، وإجراء انتخابات ويرى بعض الفقه إن حل المجلس النيابي قبل نهاية مدته قد تؤدي إلى المسؤولية غير المباشرة لرئيس الدولة إذا أتت نتيجة الانتخابات بأغلبية مؤيدة للبرلمان السابق ومعارضة للحزب الحاكم الذي يمثله الرئيس، وعلى الرغم من ذلك فالرئيس غير ملزم بتقديم استقالته في هذه الحالة لأنها مسؤولية ليست إلزامية بل أدبية بالنسبة له .

لذلك فان اسلوب الاستفتاء المذكور أعلاه هو اسلوب رقابي يتمثل في استطلاع رأي الشعب ليس في المواضيع المستطلع عليها فحسب، وإنما تأكيدا واعترافا منها ضمنا وحسب رأي الباحث برفض أو قبول شخص الرئيس لقيادة الدولة، وهو بحد ذاته رقابة مباشرة من قبل الشعب على شرط كفاءته.

(١) المادة (١٥٧) من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤م النافذ.

(٢) المادة (١١) من دستور فرنسا لسنة ١٩٥٨م النافذ.

الفرع الثاني

رقابة الراي العام

وتتمثل هذه الرقابة برقابة الأحزاب السياسية ورقابة الضغط، فلا يمكن أن يوجد نظام ديمقراطي دون أن يسمح للرأي العام بمختلف جوابه أن يبدي رأيه في المواضيع التي تهم المصلحة العامة، فمسؤولية رئيس الدولة أمام الرأي العام تتمثل في وضعه بإعادة انتخابه، وفي أثناء الاستفتاء العام، الذي يأمر به الرئيس نفسه في الكثير من الأحيان، وعليه سوف تكون الدراسة عن ذلك في الأنظمة الملكية والأنظمة الجمهورية على اختلافها في الفقرات الاتية:

أولا: رقابة الأحزاب السياسية

يقصد بالحزب السياسي هو جماعة من الأفراد داخل المجتمع، تعمل ضمن الأطر القانونية بوسائل سياسية مختلفة، تسعى لتولي زمام الحكم، كلا أو جزءا، بقصد تنفيذ برنامج سياسي معين(١).أو هي جماعة من المواطنين منظمة، تسعى للوصول إلى الحكم بطرق مشروعة والدفاع عمن يستلم مقاليدها(٢)، وتعد الأحزاب السياسية واحدة من أهم المؤسسات في الأنظمة السياسية الديمقراطية، بوصفها إحدى آليات المشاركة السياسية التي أضحت سمة من سمات العصر الحديث، ولا يقتصر دورها على هذا الجانب، وإنما تقوم كذلك بمراقبة أعمال القائمين بأعباء السلطة التنفيذية ومنها رئاسة الدولة(٣)، والتي تحول أي هذه الأحزاب دون انحراف السلطة، عن مسارها الصحيح، فضلا عن تأثيرها المباشر على العملية الانتخابية؛ من تقديم المرشحين وإقناع الناخبين على انتخابهم، والتنافس فيما بينها للوصول إلى الغاية التي من اجلها تشكل الحزب في الدول الديمقراطية الحديثة، وهذا التنافس أما يكون بتعدد الأحزاب كما هو حال الأنظمة البرلمانية ومنها العراق بعد عام ٢٠٠٣م، ولبنان بنظامها الحالي، أو في النظم شبه الرئاسية كما في مصر وفرنسا، أو أن يكون التنافس بين حزبين كبيرين كما في أمريكا وبريطانيا ، وهذا بالطبع يزيد من أهمية الأحزاب السياسية في النظم الديمقراطية.

ولذلك سوف يكون الحديث عن أهمية تلك الأحزاب وآلياتها الرقابية على أداء رئيس الدولة وكفاءته في الأنظمة الملكية والجمهورية، وتتمثل هذه الأخيرة بالنظم البرلمانية، والرئاسية والنظم شبه الرئاسية ضمن الفقرات الاتية:

---

(١) ملكية الصاروخ: القانون الدستوري، الناشر مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، المغرب، سنة النشر ١٩٩٨م، ص٨٧.

(٢)د. ماجد راغب الحلو: النظم السياسية والقانون الدستوري، الناشر منشاة المعارف، الإسكندرية، سنة النشر ٢٠٠٥، ص٩٠.

(٣) د.حميد حنون: حقوق الانسان، الناشر مكتبة السنهوري، بغداد، سنة النشر٢٠١٢م، ص ٣٣٨، ٣٣٩.

١-رقابة الأحزاب السياسية على شرط كفاءة الرئيس في بعض الأنظمة الملكية

كان للأحزاب العراقية في العهد الملكي اليد الطولى في تحريك الشارع والضغط على الحكومة وإجبارها على تغيير مسارها، أو تقديم استقالتها إلى الملك في بعض الأحيان، مما يضطر هذا الأخير إلى أن يكلف شخصية أخرى لتشكيل الحكومة[١]، أي ان تلك الأحزاب تراقب تصرفات رئيس الدولة بصورة غير مباشرة عن طريق الإطاحة برئيس الحكومة المعين من قبله ان لم يكن بالكفاءة المطلوبة، ولم تكتفي بذلك فقد زادت الأحزاب من مطالبها الوطنية والقومية منها ضرب المصالح الاجنبية بمطالبتها بتأميم جميع شركات النفط العامة في العراق بدون استثناء، والمطالبة بتجريد الملك من صلاحياته الدستورية واعتبار منصبه رمزي أو شكلي ليسود ولا يحكم في الدولة [٢].اما في الدول العربية فلا وجود للأحزاب فيها، ولا وجود لفقرة من فقرات دساتير تلك الدول ما يشير إلى حرية تشكيل الأحزاب سوى المملكة الأردنية الهاشمية[٣]، والمملكة المغربية[٤] وبالرغم من ذلك لا جدوى من السماح لتلك الأحزاب من ان تراقب اعمال رئيس الدولة او كفاءته، وهذه الأخيرة حدد لها المشرع طرق مراقبة لرئيس الدولة في بعض من تلك الدول. ويعزى ذلك وبحسب راي الباحث، ان الملكيات العربية التي يحظى فيها رئيس الدولة بحضور سياسي قوي فأغلبها يصدرُ عن فضاءات اجتماعية وثقافية لها تقاليد عريقة تتمثل في مركزية الحكم، ولم تعرف تطورا ذا شأن في المجال السياسي، وان تطور فهو يصب في صالح العائلة الحاكمة، لذلك فهي تفتقر إلى ابسط مقومات الديمقراطية كالتعددية الحزبية.ولعل الحركة الحزبية في بعض الدول الأجنبية لها الاثر الكبير على الحياة السياسية هناك، ففي بريطانيا فان الحزب الذي يتمكن من احراز الأغلبية داخل البرلمان هو الذي يتمكن من الوصول إلى الحكم، فالحكومة في انكلترا في الاعم الاغلب مكونة من حزب واحد، فعند فوزه في الانتخابات سيعتلي سدة السلطة التي تفوق صلاحياته صلاحيات التاج، مع إن هذا الأخير هو غير مسؤول، والمسؤولية تقع على عاتق الحكومة التي تنبثق من البرلمان ومن الحزب الفائز بالانتخابات

(١) أصدر أول قانون للأحزاب في العراق في شهر آب من سنة ١٩٢٣، أي بعد سنة واحدة فقط من تأسيس الدولة العراقية بتوقيع الملك فيصل الأول، وفي ضوء ذلك تم تشكيل الحزب الوطني برئاسة جعفر أبو التمن وحزب النهضة برئاسة السيد محمد الصدر وعبد الرسول كبة والحزب الحر برئاسة محمد الكيلاني. توالى طيلة العهد الملكي تأسيس العديد من الأحزاب السياسية في العراق، د. مفيد الزيدي: البعد العربي في الاحزاب السياسية في العراق، بحث منشور في مجلة دراسات دولية، العدد ستون، دون سنة نشر، ص٥٩.

(٢) هادي حسن عليوي: الاحزاب السياسية في العراق (السرية والعلنية)، الناشر رياض الريس للكتاب، بيروت، سنة النشر ٢٠٠١، ص١١٣ وما بعدها.

(٣) الفقرة(٢) من المادة(١٦) من دستور المملكة الأردنية الهاشمية لسنة ١٩٥٢م النافذ.

(٤) الفصل (٧) من دستور المملكة المغربية لسنة ٢٠١١م النافذ.

التشريعية، ومع ذلك فان ليس للبرلمان والحكومة تقيم أداء ومراقبة كفاءة رئيس الدولة في بريطانيا، ولكن يمكن للبرلمان من مراقبة التاج من أن يصدر حقوق سيادية جديدة(١).

اما في بعض من دول أوروبا فلم تنهج الملكية منهج الملكية البرلمانية البريطانية، ومردُّ ذلك إلى المسار التاريخي الطويل الذي سلكته للتبلور في شكلها الحالي.

ففي ممالك النروج، والدنمارك، وهولندا، فان وضع الأحزاب يختلف تماما عما هو عليه في بريطانيا، حيث لا تشكل الحكومة من الحزب الفائز بأكثرية مقاعد البرلمان وانما من قبل الملك ويدعى بمجلس الدولة في النروج، ومجلس الوزراء في الدنمارك(٢) وهولندا(٣)، ولا ذكر لرقابة تلك الأحزاب على التاج سواءً أكانت من داخل البرلمان(٤) او خارجه في تلك الدول.

٢-رقابة الأحزاب السياسية على شرط كفاءة الرئيس في بعض الأنظمة الجمهورية

نشأت الأحزاب السياسية في دول العالم بسبب ظهور البرلمانات في النظم السياسية المختلفة، على أثر ذلك ظهرت الكتل النيابية التي كانت النواة لبزوغ الأحزاب(٥)، وازداد تعاظم دور البرلمانات في النظم السياسية المتنوّعة، إلى الحد الذي بدأ نشاط تلك الكتل البرلمانية التي تمثل تلك الأحزاب يظهر خارج البرلمانات من أجل التأثير في الرأي العام(٦).

وعليه سوف يكون الحديث في هذه الفقرة عن رقابة الاحزاب السياسية على شرط كفاءة الرئيس في الانظمة الجمهورية المتمثلة بالنظام البرلماني والرئاسي وشبه الرئاسي على التوالي: -

أ-رقابة الأحزاب السياسية على شرط كفاءة الرئيس في بعض الأنظمة البرلمانية (العراق نموذج)

إن ايجابيات تأثير الأحزاب السياسية في العراق كان واضحا على الجمهور فقط، ولم يكن لها أي هذه الأحزاب أي دور رقابي مباشر على السلطة التنفيذية، وبالأخص رئيس الدولة، فكانت المحاصة والتوافقات في توزيع المناصب والمكاسب هو سيد الموقف (٧)، فالضعف واضح

(١) ماري دوركين: القانون الانكليزي والدستور البريطاني، دون مكان النشر، سنة النشر ٢٠٠٥، ص٤٧.

(٢) المادة (١٤) من الجزء الثالث من دستور الدنمارك لسنة ١٩٥٣م النافذ.

(٣) المادة (٤٣) من دستور هولندا لسنة ١٨١٤ النفاذ.

(٤) الفقرة (ح) من المادة (٧٥) من دستور النروج لسنة ١٨١٤م النافذ والذي جاء فيها ما نصة "الحق في مطالبة أي شخص، باستثناء الملك وأفراد العائلة المالكة، للمثول أمامه بشأن المسائل المتعلقة بالدولة".

(٥) حسن صعب: علم السياسة، الناشر دار العلم للملايين، بيروت، ط١، سنة النشر١٩٩٧م، ص٣٠٣.

(٦) مايكل.ل.ميزيه: العلاقات التشريعية، التنفيذية، دون سنة وكان النشر، ص٧٨٤.

(٧) أن التجربة الحزبية العراقية تعاني من إختلالات على مستوى الهيكل والانتماء والنظرية، ففي ظل غياب الأطر القانونية التي نشأت في ظل هذه الأحزاب (بالرغم من صدور قانون الأحزاب رقم٣٦ لسنة ٢٠١٥ في

لرقابة الأحزاب المهيمنة على المشهد السياسي على السلطة التنفيذية، بسبب "الوفاء الحزبي" أي ليس بإمكان أن يتحدى عضو البرلمان سياسة زملائه في الحكومة[١]، والأمّرُ من ذلك هو سيطرة رؤساء الكتل على اتجاهات أعضاء البرلمان[٢]، مما أدى ذلك وحسب رأي الباحث إلى ضعف عمل البرلمان وخاصة فيما يتعلق بالرقابة على أداء السلطة التنفيذية ومنها شرط كفاءة رئيس الدولة، والتي تعتبر رقابة حزبية غير مباشرة على السلطة التنفيذية، وبالإمكان تلافي ذلك في البلدين بحسب راي الباحث وذلك من خلال تفعيل قانون الأحزاب ومنع هذه الأخيرة من التدخل في عمل السلطة والسماح لها فقط بمراقبتها كي تقّوِم سلوكها الخاطئ .

ب –رقابة الأحزاب السياسية على شرط كفاءة الرئيس في بعض الأنظمة الرئاسية (أمريكا نموذج)

بالرغم من الدور الرئيس الذي تؤديه الأحزاب في الولايات المتحدة في شتى الميادين على نطاق الدولة برمتها، إلا إنها تفتقد إلى إيديولوجية ثابتة أو ركيزة اجتماعية [٣]، أي ليس لهما مسار ثابت للسير باتجاه معين.

وبالرغم من فقدان الانضباط من جهة هذه الأحزاب إلا إنها شديدة التنظيم فهي لا ترتكز من حيث المبدأ على الانتساب الفردي للأعضاء مهما كان عددهم ممكناً، بل على قوة التنظيم[٤]، أي ليست أحزاباً جماهيرية بل هي أحزاب كوادر[٥]،

العراق)، فكان من الطبيعي أن تفتقد للشروط القانونية والسياسية والفكرية التي تؤهلها لممارسة العمل السياسي، وكل المؤشرات تدل بأن التجربة الحزبية هي تجربة تعاني من فقد البرنامج السياسي القابل للتطبيق، وتعتقد أي تلك الأحزاب السياسية بحسب رأي الباحث بأن الهدف الأساسي للحزب السياسي هو الوصول للسلطة فقط.

(١) استانلي باخ: محفزات الإشراف وفرصة التضمينات المقارنة، بحث مقدم إلى كونكرس العالمي لجمعية العلوم السياسية، مدينة كيبك، كندا، تاريخ النشر ٢٠٠٠، ص١١، وهو أحد البحوث المنشور في هذا الكونكرس أعلاه، والتي جمعت تحت عنوان (تعزيز القدرات التشريعية في العلاقات التشريعية، التنفيذية).

(٢) منع في العراق رؤساء الكتل من حضور جلسات البرلمان للحيلولة دون التأثير على كتلهم داخل قبة البرلمان، ويعتقد الباحث إن هذا الإجراء لم يجد نفعا كون الاتفاقات والموافقات تستكمل إجراءاتها قبل انعقاد الجلسة.

(٣) د.حسن السيد احمد إسماعيل: النظام السياسي للولايات المنحدة الامريكية وبريطانيا، ط١، الناشر دار النهضة العربية، القاهرة، دون سنة طبع، ص٤٢.

(٤) ألبرت ساي وآخرون: أسس الحكم في أمريكا، مصدر سابق، ص٦٠ وما بعدها.

(٥) د.حسن السيد احمد إسماعيل: نفس المصدر، ص٤٣.

ويكمن دور الأحزاب الرقابي بحسب رأي الباحث في اتجاهين، الأول هو أن يترشح منها شخص لرئاسة الدولة، ومن ثم تدفع بالرأي العام بشتى الوسائل المشروعة لانتخابه رئيسا للبلاد، والاتجاه الثاني في حال كون الحزب معارضا لسياسات الرئيس فهو يبسط رقابته على أعمال رئيس الدولة في أمريكا، ليس فقط داخل المجالس التشريعية في البلدين كما ذكرنا وإنما حتى في خارج أروقته لما لهذه الأحزاب من قوة تأثير لتحريك الشارع، فان ذلك وبدون شك تأثيره الواضح على أداء رئيس الدولة وكفاءته، ان كان يميل إلى الحزب الذي ينتمي اليه في رسمه لسياسة بلاده، او قيامه بتنفيذ صلاحياته الدستورية بحرية كاملة، بلا شك فان الحالة الأولى لا يمكن بها قياس كفاءته كون اعماله تنفذ استجابة لولاءاته الحزبية، اما الثانية فان الاعمال التي تصدر منه بمناسبة تنفيذه لتلك السياسات فهي نابعة من لدنه ولا ضير ان تخللتها استشارات من هنا وهناك من قبل زملائه في الحزب غايتها تقليل الأخطاء ومن ثم فهي تعد رقابة الحزب الحاكم للحفاظ على شرط كفاءة رئيس الدولة الذي ينتمي اليه .

ج-رقابة الأحزاب على شرط كفاءة الرئيس في النظام شبه الرئاسي (المختلط)

نظرا لأن فرنسا ومصر نظامهما السياسي يجمع ما بين النظام البرلماني والرئاسي، فنجد أنه لا يوجد انتخابات أهم من الأخرى، فالاثنين لهم الاهمية نفسها، وتعتبر الانتخابات البرلمانية كاستفتاء على وجود الرئيس وضرورة استمرار في السلطة لمدة أخرى أم لا.

وتؤدي الأحزاب السياسية الدور الأساسي في هذا الاستفتاء، ولذلك فهي تمارس دوراً قيادياً، حيث تطمح في ممارسة السلطة في سبيل تطبيق السياسة المعلنة، أو تمارس دور الرقيب، إن كانت خارج السلطة، وهذه الرقابة تقوى وتضعف تبعا لقوة أو ضعف الحزب، والضعف على هذا الصعيد بدا واضحا عند الأحزاب السياسية في مصر، حيث أصبحت السمة الرئيسية لوصفها على أنها أحزاب ضعيفة، كونها أدت دورا غير ثابت في مرحلة التحول الديمقراطي وكتابة الدستور المصري لسنة ٢٠١٤م، فقد كفل هذا الاخير في المادة (٧٤) منه للمواطنين المصريين حق تكوين الأحزاب السياسية، بإخطار ينظمه القانون ، مما أدى إلى تراجع كبير في العضوية والتي أدت إلى حدوث انسحابات وخلافات داخل الأحزاب[١].

(١) عادل القاضي أبو زيد: التعددية الحزبية والتحول الديمقراطي في مصر، رسالة ماجيستير، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، القاهرة، سنة ٢٠١٤م، ص ١١٥.

لذا فالأحزاب السياسية في هذه المدة اتسمت بغياب الديمقراطية بداخلها، وهي من المشاكل التي تعوق تطورها وفاعلية أدائها(١).

أما النظام الحزبي في فرنسا(٢)، فان للأحزاب السياسية دوراً قيادياً، وتحظى بدور تأهيلي وانتقائي فيما يتعلق بالقادة السياسيين، فرئيس الجمهورية هو الذي يعين رئيس الوزراء(٣)، على أساس أنه قائد الحزب أو التحالف ذو الأغلبية، وله أيضا عزله إذا اقتضت الضرورة، لذلك لا وجود لدور مركزي يذكر لرئيس الحزب، أما عن رقابة الأحزاب السياسية فهي تختلف في البلدين حيث يمكن لمسها في فرنسا جدواها في مصر، وضعف رقابتها لرئيس الدولة في هذه الأخيرة بسبب ضعفها للأسباب السالفة الذكر، بالرغم من ان الدستور المصري الحالي أعطى الشعب مساحة واسعة للإدلاء برأيه، فكان بإمكان تلك الأحزاب أن تستغل ذلك لمصلحتها، وذلك عندما يوكل رئيس الجمهورية العملية السياسية برمتها إلى الشعب بصورة مباشرة، فعند إخفاق رئيس الدولة في إقناع البرلمان على مرشحه لرئاسة الحكومة(٤)، أو على عدم حصوله ثقة الأغلبية المطلوبة من أعضائه خلال ثلاثين يوماً، فيكلف رئيس الجمهورية رئيسا آخر لمجلس الوزراء بترشيح شخص آخر(٥) من الحزب أو الائتلاف الحائز على أكثرية مقاعد مجلس النواب، فإذا لم تحصل حكومته على ثقة أغلبية أعضاء مجلس النواب خلال ثلاثين يوماً، عُدٌ المجلس منحلاً ويدعو رئيس الجمهورية لانتخاب مجلس نواب جديد خلال ستين يوماً من تاريخ صدور قرار الحل، وهنا بإمكان قياس رأي الشارع من خلال نتيجة تلك الانتخابات في حال حصول رئيس الدولة على النسبة الاكبر من المقاعد المؤيداً له في البرلمان من عدمه.

ولكن استبيان مثل هذا الاستفتاء يعرضه رئيس الدولة في فرنسا لمعرفة رأي الشارع في بعض المشاريع المقدمة من الحكومة؛ والذي يتضمن تنظيم السلطات العامة أو إصلاحات

---

(١) مازن محسن: النظام الحزبي: سمات جديدة مع بقاء الأعمدة القديمة، الناشر الدار المصرية اللبنانية، القاهرة، تاريخ النشر ٢٠١٣م، ص٢٤٥.

(٢) تنص المادة ٤ من دستور سنة ١٩٥٨ الفرنسي النافذ على أن تسهم الأحزاب السياسية والجماعات السياسية في التعبير عن الرأي بالاقتراع وهي تتكون وتباشر نشاطها بحرية ويجب عليها احترام مبادئ السيادة الوطنية والديمقراطية.

(٣) باعتبار ان اختيار رئيس الوزراء الكفوء من قبل رئيس الجمهورية ونجاحه في إدارة الوزارة، فذلك وبحسب راي الباحث هي نتيجة تصب في صالح الرئيس واعتبار ذلك من ضمن حسن كفاءته في الأداء لاختيار العناصر الكفوءة في مساعدته لإدارة الدولة.

(٤) المادة (١٤٦) من دستور مصر لسنة ٢٠١٤ م.

(٥) هذه الصلاحية مهمة بالنسبة لشرط كفاءة الرئيس بحسب راي الباحث بسبب ان أي اخفاق في عمل الحكومة سوف ينعكس على رئيس الدولة، كون هذا الأخير هو الذي يختار الشخص المناسب لتشكيلها دون ان تكون هنالك ضغوطات عليه من أي جهة كانت.

اقتصادية واجتماعية بيئية أو مختصة بالمرفق العام، وان عدم مناقشته في المجلسين التشريعيين، ألزم الدستور رئيس الجمهورية بعرض هذا المشروع على الري العام، والاستفتاء عليه، ومن خلال ذلك يمكن معرفة رأي الشارع إن كان مؤيد للرئيس أم لا، وهذا بحد ذاته يمكن اعتباره رقابة على شرط كفاءة الرئيس.

وفي ضوء ما تقدم، يمكن الاستنتاج بان الأحزاب السياسية في فرنسا هي أكثر حضوراً على الساحة السياسية منها عن الأحزاب المصرية (مع عدم اغفال رقابة هذه الأخيرة) فبإمكانها أن تبسط رقابتها بصورة مباشرة على رئيس الدولة عن طريق الاستفتاء[١]، ودورها هذا هو في التعبير عن الاقتراع، بمقتضى الدستور[٢]، وهي كذلك تساهم في إضفاء الحيوية على الحياة السياسية إذ تؤدي دور الوسيط بين الشعب والسلطة السياسية، بإحصاء مطالبهم ومن ثم صياغتها في إطار برنامج سياسي محدد، واعتبار ذلك بحد ذاته وبحسب راي الباحث هو مراقبة تلك الأحزاب على أداء رئيس الدولة ومن ثم كفاءته بصورة مباشرة في فرنسا، وغير مباشرة في مصر وفرنسا.

ثانيا: رقابة جماعة الضغط

يقصد بجماعة الضغط، هي جماعة تعمل بطريقة واقعية على تحقيق أهداف لقطاع ما ذو طابع اقتصادي أو ديني، أو عرفي؛ مستخدمة وسائل مختلفة منها إنشاء شبكة من العلاقات مع رجال السلطة وأعضاء البرلمان ورجال الدين والقانون والقضاة والباحثين والأكاديميين والسياسيين والإعلاميين والفنانين وما نحوهم من أصحاب النفوذ، لتحقيق أغراضها، وتنفق مبالغ كبيرة على الإعلام والدعاية، وفي تمويل الأحزاب السياسية[٣]، وللوبيات وسائل عدة تعتمد فيها للضغط في عملها من ذلك، الوسائل المباشرة عن طريق الاتصال بأصحاب القرار في الدولة وبذل كل ما يمكن لإقناعهم بإصدار القرارات التي تخدم مصالح الجماعة، ووسائل غير مباشرة مثل استخدام أسلوب الترغيب والترهيب عن طريق تعبئة الرأي العام لدفعه لحث أصحاب القرار على اتخاذ

(١) ربط الجنرال ديغول مصيره السياسي بنتيجة الاستفتاء الشعبي حول جملة من الإصلاحات التي اقترحها على الفرنسيين، في ١٩٦٩/٤/٢٤وغداة خسارته في الاستفتاء، استقال وانسحب من الحياة السياسية، وكان قبل ذلك عرض على الشعب استفتاءً حول انتخاب رئيس الدولة عن طريق الشعب مباشرة، وكان له ذلك وانتخب على أثرها لولاية أخرى وكان ذلك عام ١٩٦٢م.

(٢) المادة الرابعة من الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨النافذ.

(٣) ميثم الشافعي: دور الأحزاب السياسية في ضمان الحقوق والحريات العامة، بحث منشور في مجلة العلوم الإسلامية جامعة كربلاء، العدد ١٥، سنة النشر ٢٠١٦، ص٤٢٧.

قرارات معينة تصب في مصلحته[١]، وتعمل كمجموعة ضغط من الخارج لإقرار أو إيقاف قانون معين في البرلمان دون أن يكون لها ممثلين داخله، أو الضغط على رئيس الدولة مباشرة ، ويستند تكوينها إلى الحريات العامة كحرية التجمع وحرية تأسيس الجمعيات .

وعليه سوف تكون الدراسة في هذه الفقرة عن دور رقابة جماعة الضغط على شرط كفاءة رئيس الدولة، في الانظمة الملكية والجمهورية بأنواعها المعهودة وكالآتي: -

١-رقابة جماعة الضغط على كفاءة الرئيس في بعض الأنظمة الملكية

في بريطانيا بدأ اللوبي يعمل في عام ١٨٣٢م حيث اجبر اللوبي الطبي (وهو على شكل اتحاد للأطباء) الملكة البريطانية على إصدار القانون الطبي عام ١٨٨٥م، وكذلك الجماعة البريطانية المناهضة لامتلاك الأسلحة النووية، التي أجبرت الحكومة البريطانية على اتخاذ قرار انتزاع الأسلحة النووية من جانب واحد، والتي اضطرت الملكة على اثرها بالمصادقة عليها عام ١٩٥٧م[٢].

وفي مملكتي الدنمارك والنروج يوجد الكثير من هذه الجماعات ولكن ليس لها تأثير يذكر على رئيس الدولة بصورة مباشرة، وهناك تأثير واضح لها بصورة غير مباشرة مثل جمعية الضغط المصرفية في الدنمارك التي تتحكم بسعر صرف الفائدة بالارتفاع أو الانخفاض للتأثير على الحكومة ومن ثم إجبار رئيس الدولة على تغيير سياسته اتجاهها.

ويمكن الاستنتاج في ضوء ما ذكرناه، ان جماعة الضغط في أوربا الملكية لها تأثيرها الواضح والمباشر على أصحاب القرار وعلى رأسهم رئيس الدولة، وبالإمكان اعتبار ذلك وبحسب رأي الباحث هو رقابة على كفاءته، مادامت تلك الجماعات لها القدرة على اجباره لتغيير مساره نحو الأفضل ومراقبة حسن أدائه ومنعه من ان يتخذ قرارات لها تأثيرها السلبي على الساحة الدولية.

٢-رقابة جماعة الضغط على كفاءة الرئيس في بعض الأنظمة الجمهورية

تختلف جماعة الضغط عن الأحزاب السياسية في عدة اتجاهات منها، أن الأولى تأثيرها على السلطة يكون بصورة غير مباشرة، وذلك بالضغط على الرأي العام، وهي لا تقدم مرشحيها

---

(١) د. محمد نصر مهنا: في النظام الدستوري (دراسة تطبيقية)، الناشر المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، سنة النشر ٢٠٠٥م، ص٣٥٦.

(٢) سوليفان آرثر: الاقتصاد (المبادئ في العمل)، دون اسم مترجم، الناشر مطبعة سرج النهر العلوي، نيوجرسي، أمريكا، سنة النشر ٢٠٠٣م، ص٥٤.

لخوض الانتخابات كالأحزاب السياسية وإنما تضغط بوسائلها لفرض مرشح ما[١]، والاختلاف الآخر يكمن في غاية كل من الحزب السياسي وجماعة الضغط، فالأول غايته الوصول إلى السلطة أما الثاني فغايته هي الضغط على من يكون في السلطة لنزع مصلحة الجماعة الضاغطة[٢]، أي أن الأحزاب تعمل وفق مبادئ الديمقراطية على العكس من جماعة الضغط.

عليه سوف يكون الحديث فيه عن رقابة جماعة الضغط على شرط كفاءة رئيس الدولة في الأنظمة العالمية الرئيسية وكالمعتاد نبدأ بدراسة ذلك من النظام البرلماني ثم الرئاسي وأخيرا النظام شبه الرئاسي.

آ-رقابة جماعة الضغط على كفاءة الرئيس في بعض الأنظمة البرلمانية (العراق نموذج)

هنالك عدة عوامل ساعدت على انشاء جماعات ضغط في العراق بعد تحوله الديمقراطي بعد عام ٢٠٠٣ (لم تكن هنالك جماعه ضاغطة في العراق بالمعنى المعروف لها والتي بيناها سلفا) ومن تلك العوامل إقرارها في دستوره لسنة ٢٠٠٥م[٣]، وممارسات سياسية غير مرغوب بها من قبل الأحزاب المتحكمة بمصدر القرار في السلطة، والتي اعتمدت على أساليب غير قانونية ، الا انه بالرغم من ذلك، يعد جانب من الفقه ان بعض الجهات مثل منظمات المجتمع المدني[٤]، والمرجعيات الدينية، بإمكانها الضغط على المنظومة السياسية، وهذا ما حدث فعلا حيث أجبرت نداءات المرجعية الدينية رئيس الدولة بالضغط على رئيس الحكومة لتقديم استقالته وتكليف شخصية أخرى[٥].

ومن ناحية أخرى فان الأحزاب السياسية برمتها في كلا البلدين أصبح لها موضع قدم في السلطة، أي لا وجود لمعارضة حقيقية في البلدين، ولم تكن هنالك جماعات ضغط حقيقية تنبثق

---

(١) د. سعاد الشرقاوي: الأحزاب السياسية (أهميتها، نشأتها)، الناشر مركز يوشيه، دون مكان النشر، سنة النشر ٢٠٠٥م، ص١٤.

(٢) موريس دفروجيه: الأحزاب السياسية، ترجمة علي مقلد، الناشر دار النهار للنشر، بيروت، سنة النشر ١٩٧٢م، ص١٤١.

(٣) الفقرة (أولا) من المادة (٣٩) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥م النافذ، الذي سمح لكل المواطنين العراقيين حرية تأسيس الجمعيات والاحزاب السياسية، أو الانضمام اليها.

(٤) Daniele caramani:Comparative Politics,.cit. pp. 265,266، نقلا عن الدكتور عصام مبارك: مجموعة الضغط كعامل مؤثر في القرار السياسي، بحث منشور في مجلة الدفاع الوطني اللبناني، العدد١٠٦، في تشرين الأول ٢٠١٨م، ص٥.

(٥) استقال السيد عادل عبد المهدي من منصب رئيس الوزراء وتم تكليف السيد محمد توفيق علاوي من قبل رئيس الجمهورية بتشكيل حكومة مؤقته بمنهاج وزاري محدد لكنه فشل في اقناع الكتل السياسية لتمرير وزارته مما حدا برئيس الجمهورية بتكليف شخصية اخرى.

منها او من غيرها، ولكن بالنتيجة وحسب راي الباحث ان لهذه الأخيرة يمكن اعتبارها إلى حد ما ورقة ضغط على رئيس الدولة لتغيير مساره وهذا بالطبع يصب في شرط كفاءته ومن ثم تحسين أدائه.

ب –رقابة جماعة الضغط على كفاءة الرئيس في بعض الأنظمة الرئاسية (أمريكا نموذج)

في الولايات المتحدة فان جماعة الضغط؛ تعتمد في خطتها على العلاقات المتشابكة مع أطراف كثيرة (رجال الحكومة، الإعلاميين، القضاة، رجال الدين، والفنانين)، هذه العلاقات تمكن جماعة الضغط من تحقيق أهدافها بإحدى الطريقتين، إما الاتصال المباشر بصناع القرار السياسي وإقناعهم، أو توجيههم، لإصدار قرار معين، أو التأثير على الرأي العام ودفع الجماهير نحو تبني وجهة نظر معينة، ما يضطر صناع القرار إلى تلبية مطالب الشعب التي هي في الأصل مطالب جماعة الضغط.

وتتنوع جماعات الضغط حسب الأيدولوجية التي على أساسها تشكلت، وأهمها جماعة الضغط الاقتصادية، وجماعة المصالح الخاصة والعامة، ومما لا شك فيه أن دور ومكانة جماعات الضغط الاقتصادية في النظام الأمريكي لها خصوصيتها وأهميتها التي تحظى باتفاق واهتمام جميع القوى داخل النظام السياسي الأمريكي وخارجه[١]، فضلا عن إمكانياتها ومواردها الاقتصادية، ومن ثم أهميتها وقدراتها السياسية، فإن هذه الجماعات تتميز، بحسب منظور السياسة الخارجية، بضخامة عددها وتنوعها الكبيرين، فهي تضم ممثلين لكل مجالات النشاط الاقتصادي بلا استثناء[٢].

وهناك جماعات ضغط معروفة وبارزة في الولايات المتحدة والتي تؤدي دوراً مهماً في الانتخابات الرئاسية الأميركية، ويتودد لها المرشحون كثيراً مثلما يفعل كذلك أعضاء مجلسي النواب والشيوخ في الكونغرس، ولقد صار طبيعياً أن يتردد بها الحاخامات بصورة منتظمة على أعضاء مجلسي النواب والشيوخ[٣].

---

(١) الدكتور عصام مبارك: مجموعة الضغط كعامل مؤثر في القرار السياسي، مصدر سابق، ص٦.

(٢) مثل الشركات والاحتكارات البترولية الكبرى، وكبرى شركات الطيران العالمية، وكذلك المؤسسات الخدمية مثل الرعاية الصحية، والمؤسسات المالية والبنوك، شركات الأسلحة، وجماعة الضغط الخاصة بالمجالات الزراعية والمقاولات، ومنظومة الدفاع والتسلح والاتصالات، ومن الصعب إحصاء هذه الجماعات في الولايات المتحدة الأمريكية لكثرة عددها الذي يربو على أكثر من (٢٥٠٠)، د. حسن السيد احمد إسماعيل: النظام السياسي للولايات النتحدة الامريكية وبريطانيا، مصدر سابق، ص٤٣.

(٣) وهو اللوبي الصهيوني (إيباك)، د. محمد المجذوب: دراسات في السياسة والأحزاب، الناشر منشورات اعويدات، بيروت، سنة النشر ١٩٧٢م، ص٤٩.

في ضوء ما تقدم يمكن الاستنتاج بان جماعة الضغط في الولايات المتحدة، تجبر رئيس الدولة وأصحاب القرار على تلبية مطالب خاصة، إن كانت داخل الولايات المتحدة أم لمصلحة دولة أخرى، او تغيير مسار عمل رئيس الدولة نحو الأفضل وهذا بلا شك يصب في خانة كفاءته.

ج –رقابة جماعة الضغط على كفاءة الرئيس في الأنظمة شبه الرئاسية(المختلط)

تنشط في مصر جماعات الضغط، وكان قد برز دورها أبان تدخلها بقوة ودعوتها للتظاهر والاحتجاج[١] بمشاركة الكثير من الحركات السياسية الأخرى، للضغط على رئيس الجمهورية لإجراء إصلاحات في الدولة، دون أن تسعى لتغيير النظام، وقد أدى نجاح المظاهرات واستمرارها؛ وتجاوب الشعب معها، أن تحولت إلى انتفاضة شعبية تحولت تلقائياً إلى المطالبة بإسقاط النظام، فكان لها أي تلك الجماعات الضاغطة دورًا كبيرًا في استمالة الشارع نحو التغيير، وحث المعارضة على الاستجابة لرغبات الشارع[٢]، على اعتبار أنَّ المواطنين داخل تلك الجماعات أكثر رقابة على رئيس الدولة من المواطنين خارجها[٣].

أي إن الجماعات الضاغطة في مصر لها دور كبير في مراقبة أداء رئيس الدولة وقياس مدى كفاءته، وشرط هذه الأخيرة تحتم عليها العمل لتقويمه عن طريق استمالة الشارع نحو الضغط على الرئيس لتعديل نهجه، فان أبى فلابد من الإطاحة به وهذا ما حدث فعلا في مصر.

أما في فرنسا فان جماعات الضغط تتمتع بقوة تنظيمها وانتشارها في كثير من مفاصل الحياة في الدولة، كونها تتمتع بحرية أوسع من مثيلتها المصرية، فقد شهدت فرنسا في الفترة الأخيرة تصاعدا ملحوظا في التأثير الذي تفرضه جماعات الضغط على صناعة القرار الاقتصادي والسياسي وبالأخص رئيس الدولة، بالرغم من مركزية وشخصية هذا الاخير وصلاحياته الدستورية الواسعة، ولذلك فان الاختلاف واضح بحسب رأي الباحث في هذه الجماعات بين وجودها في مصر، عما هي وجودها في فرنسا حيث الجماعات الأولى تركز وظيفتها لاستمالة الشارع بالضغط على مصدر القرار السياسي في الدولة للرجوع عن رأيه او تعديله أو الإطاحة به إن أمكن ذلك، أما في فرنسا فان انتشار هذه اللولبيات بكثرة ليس غايتها

---

(١) هي مجموعة من التحركات الشعبية ذات الطابع الاجتماعي والسياسي. انطلقت يوم الثلاثاء ٢٥ يناير ٢٠١١.

(2)Maurice Duverger: Institution politique،op.cit ،p. 71

(٣) د. عبد الكريم محمد السروي: الرقابة الشعبية على سلطة رئيس الدولة، الناشر دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية،٢٠٠٩م، ص٢٧٧، وينظر في هذا الجانب د. محمد أبو ضيف باشا: جماعات الضغط وتأثيرها على القرارات الإدارية والدولية، رسالة دكتوراه، جامعة أسيوط، سنة ٢٠٠٧م، ص٤٣.

الضغط على صاحب القرار في الدولة لإصدار ما يصب في صالحها، أو الضغط عليه للرجوع عن قراره فحسب وإنما تتدخل لغاية اكبر من المصالح الضيقة، وهي مصالح خارجية وان كان ذلك بعلم الدولة ورئيسها، إذن هنالك توافق بين الجماعتين المصرية والفرنسية في آلية العمل والاختلاف يكمن بالغايات فقط.

وعليه يمكن الاستنتاج بان جماعة الضغط في الدولتين لها تأثيرها المباشر على رئيس الدولة لإجباره على اتخاذ قرارات صائبة، او تأثيرها غير المباشر عن طريق استمالة الشارع للضغط عليه في تغير مساره، او الاطاحة به ان لم يستجيب كما حدث في مصر، ويمكن اعتبار ذلك وبحسب راي الباحث هو رقابة على كفاءة رئيس الدولة، كون تلك الجماعات تتابع عن كثب اعماله ان لم تكن تصب في الصالح العام.

المطلب الثاني

الرقابة الشعبية غير المباشرة

لا شك ان النظم السياسية أيا كانت درجة اختلافها تجعل من الرقابة الشعبية غير المباشرة الوسيلة المثلى لمراقبة رئيس الدولة، وهذه الرقابة قد تكون من البرلمان، او من قبل هيئات مستقلة تشكلت لهذا الغرض، وبالرغم من وجود تلك الهيئات في الكثير من الدول الديمقراطية ذات النظم الملكية والجمهورية، فلا اتفاق بين تلك الأنظمة على طريقة ممارستها [1]، وهي تأتي أكلها حسب النظام المعمول به.

هذا ما سوف نوضحه في الفروع الاتية:

الفرع الأول

الرقابة البرلمانية على شرط الكفاءة في رئيس الدولة

يمارس البرلمان وهو المنتخب من الشعب مباشرة اختصاصات تشريعية ورقابية، وتختلف هذه الأخيرة باختلاف الأنظمة الحاكمة أي ليست بذات الدرجة، فما هو دور البرلمان في مراقبة شرط كفاءة الرئيس في الأنظمة الملكية والجمهورية...؟ هذا ما سوف نستنتجه من دراسة تلك الرقابة على رئيس الدولة فيها.

أولا: **رقابة البرلمان على شرط الكفاءة في رئيس الدولة للأنظمة الملكية**

(١) يوسف حاشي: في النظرية الدستورية، الناشر منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، سنة النشر ٢٠٠٠م، ص٥١.

بالرغم من إن رئيس الدولة في هذه الأنظمة غير مسؤول وهو مصان من كل تبعة، إلا انه لا يمكن عده خال من المسؤولية تماما، أو انه غير مراقب من قبل هيئات دستورية. ففي العراق مثلا لا يمكن للملك أن يتولى عرش دولة أخرى دون موافقة مجلس الأمة(١)، ولا يمكنه من تصديق أي معاهدة يعقدها إن لم يوافق عليها المجلس المذكور(٢)، بينما يمكن لمجلس الأمة الأردني إنهاء ولاية الملك في حال ثبوت إصابة هذا الأخير بمرض عقلي(٣)، ويمكن الاستدلال في ضوء ما تقدم بان كفاءة رئيس الدولة في العراق والأردن تتأتى من اتجاهين الاتجاه الأول تعريف رئيس الدولة من قبل الهيئة التشريعية بان هناك حدود لسلطاته لا يمكن له ان يتجاوزها، والثانية تعريفة وتدريبة بالسياقات الدستورية التي ينبغي السير عليها، وبتكرار هذا العمل يمكن ان تتحسن كفاءته بالأداء. أما دول الخليج العربي فلا وجود لأي رقابة تذكر على رئيس الدولة، سوى في دولة الامارات حيث يتم تقديم مشروع تعديل الدستور إلى المجلس الوطني ليقره بموافقة ثلثي الاصوات قبل تصديقه واقراره من قبل رئيس الدولة(٤)، وبالطريقة نفسها تتم المراجعة الدستورية في مملكة المغرب التي يقرها الملك وجوب إقرارها من قبل مجلسي البرلمان بمجموع ثلثي الاصوات لكليهما(٥)، ولا ذكر في هذه الحالة ما هو رد الملك في حال عدم التصويت على تلك التعديلات، ويعتقد الباحث إن عدم التصويت عليها لم يتم تمريرها بسبب إن الدستور ذكر نسبة الثلثين أي إن لم يصل التصويت إلى تلك النسبة لن تمرر. وفي حالة أخرى يمكن اعتبار عدم إمكانية الملك حل مجلسي النواب للمرة الثانية في السنة نفسها التي حل بها(٦)، وحسب رأي الباحث هي من باب الرقابة على سلطات الملك، وكان الدستور الكويتي أكثر وضوحا في فقرة تنقيح الدستور المقترح من قبل أمير البلاد أو من ثلث أعضاء مجلس الأمة، فان عدم موافقة ثلثي هذا الأخير على هذا التنقيح فلا يجوز عرضه مرة أخرى إلا بعد سنة من رفضه(٧)، وذلك مشابه إلى ما جاء بتعديل الدستور في دولة قطر(٨)، وجميع هذه التعديلات هي اقل وطأة اذا ما قورنت بالتعديل الدستوري في القانون الأساسي العراقي لسنة ١٩٢٥م، فمصادقة الملك على التعديل تأتي بعد أن يقر مجلساً النواب والأعيان على هذا التعديل بأكثرية ثلثي كل منهما، ومن

(١) المادة الرابعة والعشرون من القانون الاساسي العراقي لسنة ١٩٢٥م.
(٢) الفقرة (٤) من المادة (٢٦) من القانون الاساسي العراقي لسنة ١٩٢٥م.
(٣) الفقرة (م) من المادة (٢٨) من دستور المملكة الاردنية الهاشمية لسنة ١٩٥٢م النافذ.
(٤) المادة (١٤٤) من دستور دولة الامارات العربية المتحدة لسنة ١٩٧١م النافذ.
(٥) الفصل (١٧٤) من دستور المملكة المغربية لسنة ٢٠١١م النافذ.
(٦) الفصل (٩٨) من دستور المملكة المغربية لسنة ٢٠١١م النافذ.
(٧) المادة (١٧٤) من الدستور الكويتي لسنة ١٩٦٢م النافذ.
(٨) المادة (١٤٤) من دستور دولة قطر لسنة ٢٠٠٤ النافذ.

ثم يحل مجلس النواب، يعرض هذا التعديل على المجلس الجديد مع مجلس الأعيان مجتمعا الذي يتوجب إقراره بأكثرية الثلثين[١]، بينما لا توجد رقابة على رئيس الدولة في بعض الممالك العربية، كالمملكة العربية السعودية، وسلطنة عمان ومملكة البحرين. اما في الدول الملكية الأجنبية فان وضع الرقابة يختلف عما هو عليه في الأنظمة العربية.

ففي اسبانيا فان للبرلمان صلاحية البت في وراثة العرش حسب ما تقتضيه مصالح البلاد إذا لم يعد من الفروع من يؤول له العرش[٢]، وليس هذا فحسب وإنما إذا تزوج الأشخاص الذين لهم حق وراثة العرش دون موافقة صريحة من الملك والبرلمان فإنهم يحرمون وذريتهم من الخلافة بالعرش[٣]، وللبرلمان أيضا مراقبة عجز الملك عن أدائه لواجباته وبالإمكان عزله ويمارس ولي العهد سلطاته بمراقبة البرلمان[٤]، وإذا لم يوجد ولي للعهد أو وصي فان البرلمان يعين شخصاً واحداً أو ثلاثة أشخاص للقيام بهذه المهمة[٥].

أما ما يتعلق بالتعديلات الدستورية فان لمجلسي البرلمان الحرية الكافية دون تدخل التاج في هذا الأمر[٦].

وللبرلمان في مملكة النرويج صلاحيات واسعة في مراقبة التاج فله إبطال حق الملك في البقاء على العرش في حال قيامه بالإقامة خارج الدولة لستة أشهر دون موافقة البرلمان، وله أيضا حق قبول أو عدم قبول الشخص المقترح من الملك ليكون خلفا له في حال لم يكن هناك من يخلفه من اسرته في وراثة العرش [٧]، كما لا يجوز للملك أن يزيد أو يخفض عدد القوات المسلحة أو تحويل هذه القوات لخدمة سلطة أجنبية بدون موافقة مجلس البرلمان[٨].

ولا يختلف الحال في المملكة الهولندية حيث يعد الملك بحكم المتنازل عن العرش في حال تعاقده في الدخول في زواج خارج موافقة البرلمان، وينطبق الحكم نفسه بالنسبة لولي العهد[٩]،

---

(١) المادة (١٩) من القانون الأساسي العراقي لسنة ١٩٢٥م النافذ.

(٢) الفقرة (٣) من المادة (٧٣) من الدستور الاسباني لسنة ١٩٧٨م النافذ.

(٣) الفقرة (٤) من المادة (٥٧) من دستور اسبانيا لسنة ١٩٧٨م النافذ.

(٤) الفقرة (٢) من المادة (٥٩) من دستور اسبانيا لسنة ١٩٧٨م النافذ.

(٥) الفقرة (٣) من المادة (٥٩) من دستور اسبانيا لسنة ١٩٧٨م النافذ.

(٦) الفقرة (١) و(٢) من المادة (٨٧) والمادة (١٦٦) و(١٦٧) على التوالي من دستور اسبانيا لسنة ١٩٧٨م النافذ.

(٧) المادة (٧) من دستور مملكة النرويج لسنة ١٨١٤م النافذ.

(٨) المادة (٢٥) من دستور مملكة النرويج لسنة ١٨١٤م النافذ.

(٩) الفقرة (٢) من المادة (٢٨) من دستور هولندا لسنة ١٨١٤م النافذ.

وللبرلمان بمجلسيه أيضا عزل الملك في حال عدم قدرته على ممارسته للصلاحيات الملكية[١]، أو تخليه أي الملك طوعا عن ممارستها، وبإمكان مجلسي البرلمان من إعادته للعرش في حال استرجاع قدرته لممارسة تلك الصلاحيات[٢]، وفيما يتعلق في بمشاريع القوانين المقدمة من الملك فبإمكان مجلس النواب تعديل المقترح كي يُمرر.ويختلف الوضع في بلجيكا حيث لم يقرر البرلمان فيما إذا خالف الملك البرلمان بمجلسيه، ولم يحصل على موافقتهما في حال حكم مملكة أخرى بالتزامن مع مملكة بلجيكا[٣]، وليس هذا فحسب وإنما جاء بعد هذه الفقرة إن الملك مصون من كل تبعة ومسؤولية[٤]، ولكن عند ملاحظة عدم قدرة الملك على ممارسة صلاحياته الدستورية يوجب الدستور على مجلسي البرلمان من اختيار مجلس وصاية على العرش[٥]، ويقوم بالوصاية شخص واحد فقط[٦]، أما في حال العفو الملكي عن وزير أو احد اعضاء المجتمعات أو الحكومة الإقليمية الذين تدينهم محكمة الاستئناف العليا، فلا يحق للملك ذلك إلا بعد طلب من مجلس النواب أو المجلس ذي العلاقة[٧].

في ضوء ما تقدم يمكن الاستنتاج بان البرلمانات في الدول الأجنبية وبعض الدول العربية الملكية لها الصلاحية في مراقبة التاج على الرغم من ان دساتير تلك الدول تضفي عليه الحماية الدستورية، فهو مصان من كل تبعة وغير مسؤول، فالبرلمان يراقب تحرك رئيس الدولة واعماله ليس على المستويين الداخلي (كقصور السن القانونية، أو المرض، أو وجوب التزامه بالدستور) والخارجي (كالسفر خارج البلاد دون اذن البرلمان) فحسب وانما على المستوى الشخصي، كالزواج وخلافة العرش ولذلك فالبرلمان يراقب أداء رئيس الدولة على جميع المستويات ويمكن اعتبار ذلك بحسب رأي الباحث من باب الرقابة على شرط كفاءته في بعض الأنظمة الملكية.

ثانيا: رقابة البرلمان على شرط الكفاءة في رئيس الدولة في بعض الأنظمة الجمهورية

الرقابة البرلمانية هي جوهر الرقابة السياسية، فالبرلمان كما يقول بعض فقهاء القانون العام هو جمعية مراقبين، ومهمته الأولى او الأكثر أهمية من التصويت على القوانين، وهي مراقبته

(١) الفقرة (١،٢) من المادة (٣٥) من دستور هولندا لسنة ١٨١٤م النافذ.
(٢) الفقرة (٣) من المادة (٣٥) من دستور هولندا لسنة ١٨١٤م النافذ.
(٣) المادة (٨٧) من دستور مملكة بلجيكا لسنة ١٨٣١م النافذ.
(٤) المادة (٨٨) من دستور مملكة بلجيكا لسنة ١٨٣١م النافذ.
(٥) المادة (٩٣) من دستور بلجيكا لسنة ١٨٣١م النافذ.
(٦) المادة (٩٤) من دستور بلجيكا لسنة ١٨٣١م النافذ.
(٧) المادة (١١١) من دستور بلجيكا لسنة ١٨٣١م النافذ.

للسلطة التنفيذية[١]. وتختلف رقابة البرلمان في الدول الجمهورية عما هو عليه في الدول الملكية، كون هذه الأخيرة تعمل فيها البرلمانات بنسق واحد تقريبا، بينما الدول الجمهورية فهي تعمل وفق النظام المعمول به في كل دولة، فرقابة البرلمان لرئيس الدولة في النظام الجمهوري الرئاسي يختلف في رقابته للرئيس في النظامين المختلط والبرلماني. وهذا ما سوف نستشفه من رقابة البرلمان في هذه الأنظمة تباعا.

١-رقابة البرلمان على شرط الكفاءة في رئيس الدولة لبعض الأنظمة البرلمانية

في إطار هذا النظام يمارس رئيس الجمهورية بعض الاختصاصات[٢] المحدودة ولا يجوز التوسع في تفسيرها، مع إن بعض الفقه يعطي لرئيس الجمهورية في النظام البرلماني جانبا كبيرا من الأهمية على إثرها يتم حفظ التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدولة كونه يعمل بفضل نفوذه وشخصيته على ذلك التوازن، فهو يعد همزة الوصل بينهما، وفضلا عن ذلك فان الدور الحقيقي لرئيس الدولة في النظام البرلماني يتمثل، بصلاحيته في حل البرلمان[٣]، يؤدي دور الحكم بين الأحزاب المختلفة وعلى الرغم من تجريد رئيس الدولة من السلطات الفعلية فإن الدور الأدبي الذي يقوم به حدا ببعض الفقهاء إلى القول بان يعد اليد والقوة المحركة للنظام البرلماني [٤]، فلذلك كان من الطبيعي أن يحظى رئيس الدولة في النظام البرلماني بتلك الأهمية بالرغم من قلة صلاحياته، ومهما يكن من أمر إن تعاظمت أهميته بين هيئات الدولة أو زاد احترامه فهو لا يسلم من مراقبة شرط كفاءته أو نزاهته[٥].

فالبرلمان العراقي يراقب رئيس السلطة التنفيذية قبل وبعد توليه السلطة، فقد أناط الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥م النافذ، سلطة انتخاب رئيس الدولة بالبرلمان، وحدد الدستور شروطا خاصة للمرشح لهذا المنصب فإذا كان المرشح من داخل مجلس النواب فان سلطة التحقق من انطباق

---

(١) د. عثمان عبد الملك الصالح: في الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في الكويت، بحث منشور في مجلة الحقوق والشريعة، جامعة الكويت، العدد الرابع، سنة النشر ١٩٨١م.

(٢) تم ذكر هذه الاختصاصات كونها تمثل بحسب راي الباحث الباب الذي نطل به على موضوع كفاءة رئيس الدولة.

(٣) فقد جاء في الفقرة (أولا) من المادة (٦٤) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥م النافذ " يحل مجلس النواب بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه، بناءً على طلبٍ من ثلث أعضائه، أو طلبٍ من رئيس مجلس الوزراء وبموافقة رئيس الجمهورية".

(٤) د. كامل أبو ليلة: النظم السياسية، الناشر دار النهضة العربية، القاهرة، سنة النشر١٩٦٣م، ص ٨١٦.

(٥)(ج/ثانيا من المادة ١٣٨) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥م النافذ.

الشروط الدستورية على المرشحين لعضوية المجلس النيابي[١] قبل الانتخابات، من اختصاص المفوضية العليا للانتخابات ، أما بعد الانتخابات فان البرلمان هو الذي يبسط رقابته على التحقق من تلك الشروط ومسؤولية الفصل في صحة أعضائه[٢]، والشروط الأخرى الخاصة للمرشح لمنصب رئيس الدولة[٣]، ويتحقق من انطباق الشروط على المرشحين لتولي منصب الرئيس، وكل ذلك يجري في مرحلة الترشيح، أما بعد ذلك؛ أي بعد تولي رئيس الجمهورية منصبه فان للبرلمان حق مراقبته[٤] ومساءلته[٥]، بناءً على طلب مسبب بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاءئه[٦]، وكذلك صلاحية إعفائه من منصبه بالعدد السابق نفسه للمجلس بعد إدانته من المحكمة الاتحادية العليا في حال قيامه بأي من الأفعال الاتية وهي الحنث في اليمين الدستورية أو انتهاك الدستور أو في حالة الخيانة العظمى[٧]، دون ذكر أي تفاصيل أخرى لتوضيح مضمون تلك الأفعال، وأحال ذلك لقانون يصدر لاحقا.

والظاهر مما تقدم إن المشرع الدستوري العراقي اجتهد كي يحقق حالة مثلى من التوازن بين السلطة والمسؤولية لرئيس الجمهورية، حيث منح الدستور لهذا الأخير بعض الاختصاصات

---

(١) يشترط في المرشح لعضوية البرلمان العراقي إضافة إلى شروط الناخب التي وردت في قانون رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٣ وضمن التعديل الأول له سنة ٢٠١٧ هي أن يكون عراقياً كامل الأهلية وأتم الثلاثين من عمره، وان يكون حاصلاً على الشهادة الجامعية أو ما يعادلها عند الترشيح، وان لا يكون محكوماً بجناية أو جنحة مخلة بالشرف بحكم بات بالحبس أو السجن، وأن يكون حاصلا على شهادة بكالوريوس أو ما يعادلها، وان لا يكون من أفراد القوات المسلحة أو الأجهزة الأمنية أو من رؤساء الهيئات المستقلة عند ترشحه، وان لا يكون من العاملين في المفوضية العليا المستقلة للانتخابات بما في ذلك عضو مجلس المفوضين وشاغلي المناصب العليا فيها ويستثنى من ذلك من أنهى خدمته فيها قبل مدة لا تقل عن (٢) سنتين من تاريخ الترشيح .

(٢) لمجلس البرلمان العراقي صلاحية الفصل في صحة عضوية أعضائه، وبحسب الفقرة (أولا) من المادة (٥٢) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥م النافذ خلال (٣٠) يوم من تاريخ تسجيل الاعتراض وبأغلبية الثلثين، وبحسب الفقرة(٢) من المادة نفسها، يمكن الطعن بقرار المجلس أمام المحكمة الاتحادية العليا خلال ثلاثين يوم من تاريخ صدوره.

(٣) وهي شروط المرشح لرئاسة الدولة التي حددها دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥م النافذ في المادة (٦٨).

(٤) ذكر في الفقرة(ثانيا) من المادة (٦١) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥م النافذ، اختصاص البرلمان العراقي في مراقبة السلطة التنفيذية والتي تتمثل برئيس الجمهورية ومجلس الوزراء بحسب المادة (٦٦).

(٥) لم يبين الدستور ماهية المساءلة المذكورة هل أنها تنحى منحى سياسي أم جنائي، والظاهر من إن المشرع الدستوري قصد بذلك المنحى الجنائي لكون المسائلة السياسية التي يقوم بها البرلمان للوزارة فقط دون رئيس الدولة.

(٦) الفقرة(ا) من المادة (سادسا)من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥م النافذ.

(٧) الفقرة(ب) من دستور جمهورية العراق لسنة٢٠٠٥ م النافذ.

المهمة كما تم بيانه سابقا، وإخضاعه للمسؤولية في زيادة عدد الحالات التي تسمح بتحريك مسؤوليته الرئاسية[١]، من ذلك حق إقالة أي عضو من أعضاء مجلس الرئاسة لعدم الكفاءة أو النزاهة والذي يكون رئيس الدولة حكما هو أحدهم[٢].

فالعلاقة الرقابية لمجلس النواب العراقي على رئيس الدولة تتمثل بمراقبته، ومساءلته، وإعفاءئه من منصبه بعد إدانته من المحكمة الاتحادية العليا، او اقالته لعدم الكفاءة والنزاهة، فضلا عن ان التحقيق في هذه الحالات يقوم بها مجلس النواب حسب النظام الداخلي له[٣]، وأما الحالات الأخرى غير الواردة في المادة (ب/سادسا/١٣٨) والمادة (ج/ثانيا/١٣٨)، لم يشر الدستور إلى الجهة التي تتولى التحقيق مع رئيس الجمهورية، أَيتم خضوعها لنفس الإجراءات أعلاه أم تخضع إلى إجراءات أخرى كالمعمول بها في قانون المحاكمات الجزائية.

وبما إن وضع رئيس الدولة في النظام البرلماني أقوى سياسيا لكونه غير مسؤول، فلا يمكن تحديد مسؤوليته لصعوبة تحديد عنصر الخطأ، ويتحمل ذلك عنه من ينفذ سياساته وهم أعضاء الحكومة، وتكون مسؤوليته قائمة فقط عند اكتشاف علاقته المباشرة في ضلوعه بإعمال توصف على إنها إجرامية، كتورطه في قضايا فساد مالي كالرشوة أو الاختلاس، أو الانحراف الأخلاقي[٤] ولذلك فالمشرع الدستوري العراقي وحسب رأي الباحث قد تجاوز حدود خصائص النظام البرلماني الذي يعد فيه رئيس الدولة غير مسؤول، واوجد الفقرة أعلاه لوجوب مساءلته بطلب مسبب، دون أن يذكر فيه ماهية تلك الأسباب، والتي يمكن من خلالها التعرف عن ماهية المسؤولية التي على غرارها تتم مساءلته، هي مسؤولية مباشرة أو غير مباشرة ...؟، فإذا كانت ضمن حدود المسؤولية المباشرة، فهو أي الرئيس يساءل عن أعماله هو لا عن أعمال غيره، كما ورد في الفرع (ب) من الفقرة (٦) من المادة (٦١)، أما إذا اعتبرت تلك المساءلة في حدود المسؤولية غير المباشرة، فهو يساءل ليس عن أعماله فقط وإنما عن أعمال غيره، وهذا بحد ذاته مخالف للدستور نفسه لان رئيس الدولة غير مسؤول عن أعمال الحكومة بتاتا، علاوة على ذلك لم يتطرق الدستور عن النتائج التي تتمخض عنها تلك المساءلة والإجراءات التي من الواجب

---

(١) هند كامل عبد زيد: رقابة البرلمان لشاغلي الوظيفة التنفيذية، بحث منشور في مجلة الكلية الاسلامية الجامعة، النجف الاشرف، العدد (٤٢)، ١٩٩٧م، ص٦٦٦.

(٢) (ج) من الفقرة ثانيا من المادة ١٣٨ من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥م النافذ.

(٣) فقد ورد في المادة (٣٢) من النظام الداخلي لمجلس النواب ذلك حيث ذكر في الفقره الأولى والثانية منها يتولى مجلس النواب أعمال الرقابة على السلطة التنفيذية، والتي تتضمن ذلك مساءلة أعضاء مجلس الرئاسة وإجراء التحقيق معهم والذي يعتبر رئيس الدولة أحدهم.

(٤) د. سليمان الطماوي: نظرية التعسف في استخدام السلطة، الناشر دار الفكر العربي، بيروت، ط٢، سنة النشر ١٩٨٩م، ص٣٥.

اتخاذها في حال أن ثبت على الرئيس الفعل الذي على أساسه تمت مساءلته، ويعتقد الباحث ان جميع تلك الإجراءات التي اوجدها المشرع الدستوري العراقي كانت الغاية منها تقويم عمل الرئيس من ان يحود عن المسار الصحيح الذي انتخب من اجله، والتي من خلالها يمكن الحفاظ على شرط كفاءته في الأداء.

وفي الهند فان مراقبة رئيس الدولة عن طريق البرلمان العام للدولة[١]في حال انتهاكه للدستور[٢]، ويتم توجيه التهمة له من قبل أحد المجلسين، ويكون التحقيق معه عن طريق المجلس الآخر[٣]، وإذا تم تمرير نتيجة التحقيق بقرار بأغلبية لا تقل عن ثلثي مجموع أعضاء المجلس، فإن ذلك القرار سيكون له أثر عزل الرئيس من منصبه[٤].

ويتوافق ذلك بعض الشيء مع ما جاء بالدستور الألماني لسنة ١٩٤٩م حيث يمكن لمجلسي البرلمان (البوندستاغ والبوندسرات) برفع دعوى أمام المحكمة الاتحادية على رئيس الدولة بتهمة الإخلال المتعمد بالقانون الأساسي أو بأي قانون اتحادي آخر[٥]، دون أن يكون للمجلسين المذكورين صلاحية التحقيق بالأمر والإدانة ومن ثم العزل، والذي يكون من صلاحية المحكمة الدستورية الاتحادية الألمانية[٦]، وهذا خلاف ما جاء بالدستور الهندي[٧]، أي ان الرقابة البرلمانية في الهند اكثر واقعية من قرينتها الألمانية كون الأولى لها صلاحية عزل رئيس الدولة مباشرة دون الثانية التي هي من صلاحية المحكمة، أي ان الرقابة على الرئيس في البلدين تمنعه من ان يميل إلى انتهاك الدستور او الاخلال المتعمد به، يعد ذلك بحسب راي الباحث رقابة على شرط كفاءته.

٢-رقابة البرلمان على شرط الكفاءة في رئيس الدولة لبعض الأنظمة الرئاسية

هنالك اختلاف واضح في طبيعة الرقابة على أعمال الرئيس في الأنظمة الرئاسية عما هو عليه في الأنظمة الأخرى بسبب ما يتمتع به الرئيس في هذا النظام من صلاحيات واسعة، ومنحه فرصة ومساحة واسعة للتحرك بحرية لتمكنه من استخدام صلاحياته، ولا يعني ذلك منحه

(١) يتكون البرلمان العام الهندي من مجلسين برئيس واحد وهما مجلس الولايات ومجلس النواب، المادة (٧٩) من الدستور الهندي لسنة ١٩٤٩م النافذ.

(٢) الفقرة (١) من المادة (٦١) من الدستور الهندي لسنة ١٩٤٩م النافذ.

(٣) الفقرة (٣) من المادة (٦١) من الدستور الهندي لسنة ١٩٤٩م النافذ.

(٤) الفقرة (٤) من المادة(٦١) لمن الدستور الهندي سنة ١٩٤٩م النافذ.

(٥) الفقرة (١) من المادة(٦١) من الدستور الألماني لسنة ١٩٤٩م النافذ.

(٦) الفقرة (٢) من المادة (٦١) من الدستور الألماني لسنة ١٩٤٩م النافذ.

(٧) ارتأينا أن نضيف دولتا الهند وألمانيا مؤخرا كونهما يتخذان من النظام البرلماني نظاما للحكم، بالإضافة إلى إن رقابة مجلسيهما تختلف عما هو في العراق.

الحرية المطلقة لتقرير ذلك، فقد ترسم الدساتير في الدول التي تتبنى مثل هذا النظام خطوطا لا يمكن للرئيس أن يتجاوزها بالرغم من منحه مثل تلك الصلاحيات.

تكمن الرقابة في أميركا على أعمال الرئيس من قبل الكونكرس بمجلسيه البرلمان ومجلس الشيوخ، فالرئيس الأمريكي تتركز السلطة التنفيذية في يده الذي يشكل الحكومة التي تكون مسؤولة امامه فقط لتنفيذ برنامجه السياسي، وليس أمام البرلمان وبحكم الفصل الصارم بين السلطات في أمريكا فإن البرلمان ليست له صلاحية إسقاط الرئيس، كما أن في المقابل لا يمتلك هذا الأخير صلاحية حله. وفي ظل ما يتمتع به رئيس الجمهورية من سلطات واسعة ومتنوعة، فان الرئيس غالباً ما يتم وصفه بأنه الشخص الأكثر نفوذاً في العالم [١]. وبالرغم من كل تلك الصلاحيات التي الممنوحة للرئيس في هذا النظام، فهو ليس مطلق الحرية في كل ما يصدر عنه من أعمال، فهو مسؤول عن تلك الأعمال التي يقوم بها في تنفيذ برنامجه السياسي وغيره، ولذلك أوجد الدستور الامريكي آليات لمساءلته حتى لا يكون هنالك خروج واضح عن مبدأ توازن السلطة والمسؤولية، وخاصة في الأحوال التي تتوسع سلطاته في الظروف غير العادية الممنوحة له بمقتضى الدستور، وان كانت متواضعة بعض الشيء، ولكن المتتبع لطبيعة سير المؤسسات الدستورية في نظام الحكم الأمريكي الذي هو مهد النظام الرئاسي؛ يلاحظ وجود العديد من مظاهر التعاون والرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية[٢]، ويرى الباحث إن الرقابة هنا غير متوازنة حيث ان هناك هيمنة لمجلس الشيوخ وبسط نفوذه على السلطة التنفيذية، فبإمكانه عزل الرئيس من منصبه، في حالات وردت في الدستور الأمريكي حصرا، وهي ارتكابه الخيانة، أو الرشوة، أو أي من الجرائم والجنح الخطيرة [٣] ويتم محاكمته أمام مجلس الشيوخ[٤]، وكذلك سلطة اختيار الرئيس ونائبه في حال عدم حصولهم على الأغلبية التي توجب لهم الفوز في الانتخابات، وفي حالة عجز الرئيس في مباشرة واجباته الرئاسية، يقوم الكونكرس بالتصويت

(1) Kelly ،Alfred H. Harbison ،Winfred A. Belz ،Herman. The American Constitution: Its Origins and Development. I (7addition Th). New York: W.W. Norton & Co, 1991. p76 ،81.

(٢) ينظر د. حسن البحري: الرقابة المتبادلة بين السلطتين والتشريعية التنفيذية كضمان لإنقاذ القاعدة الدستورية، دراسة مقارنة، ط١، دون مكان النشر، سنة النشر ٢٠٠٦، ص٢٣.

(٣) الفقرة الرابعة من المادة الثانية من الدستور الأمريكي لسنة ١٧٨٧م النافذ.

(٤) في حال عزل الرئيس من منصبه، أو وفاته، أو استقالته، أو عجزه عن القيام بسلطات ومهام المنصب المذكور، يؤول المنصب إلى نائب الرئيس، ويمكن للكونغرس أن يحدد بقانون أحكام حالات عزل أو وفاة أو استقالة أو عجز الرئيس ونائب الرئيس كليهما، معلناً من هو المسؤول الذي يتولى عند ذلك مهام الرئاسة، ويبقى مثل ذلك المسؤول قائماً بمهام الرئاسة إلى أن تزول حالة العجز أو يتم انتخاب رئيس جديد، البند(٦) من الفقرة الثالثة من المادة الأولى من الدستور الأمريكي لسنة ١٧٨٧ النافذ.

على المرشح الذي اختاره ليكون الرئيس الا ان تزول حالة العجز[١]، وللكونغرس أن يحدد بقانون أحكام حالة وفاة أي من الأشخاص الذين يختار منهم مجلس النواب رئيساً للدولة عندما يؤول لهذا المجلس حق الاختيار[٢]، ويمارس الكونجرس الأمريكي سلطة رقابية أيضا على أعمال السلطة التنفيذية عن طريق ممارسته سلطة التحقيق عن طريق اللجان التي يشكلها[٣]، وللكونغرس أيضاً سلطة إشراف على سير العمل في المرافق العامة وعلى الموظفين الفدراليين ومراجعة حساباتهم[٤]، وليس هذا فحسب، وإنما الكونكرس حق تزويده من قبل الرئيس في بعض الأوقات، بمعلومات عن حال الاتحاد، ويقدم له الدراسة، والتوصيات عن إجراءاته التي يعتقد أنها ضرورية وملائمة[٥]، وهنالك رقابة لمجلس الشيوخ منفردا على الرئيس في مجال تعيين الموظفين وفي مجال السياسة الخارجية، كما له ضرورة الموافقة على المعاهدات الدولية التي يعقدها الرئيس، الأمر الذي يمنح هذا المجلس رقابة فعالة على كفاءته في إدارة الشأن الخارجي[٦]، ووسيلة التأثير الفعالة التي يمارسها الكونكرس على الرئيس تكمن في سلطاته المالية، فالكونغرس هو الذي يصدق على الموازنة العامة وهو الذي يوافق أو يرفض الاعتمادات التي تطلبها الحكومة، وبهذا يستطيع أن يفرض سلطاته على الإدارة العامة. أما إذا تكلمنا عن الفيتو ألتوقيفي[٧] الممنوح للرئيس كسلطة رقابية على السلطة التشريعية فهو لا يخالف مبدأ الفصل بين

---

(١)البند (٦) من الفقرة الأولى من المادة الثانية من دستور الولايات المتحدة لسنة ١٧٨٧م النافذ.

(٢) الفقرة الرابعة من تعديل الدستور الأمريكي رقم عشرون لسنة ١٩٩٢م، ص١٣.

(٣) أما اللجان الخاصة فتكون للتحقيق في مسألة معينة مثل (لجنةKefauver التي عهد إليها بمهمة التحقيق في أسباب تفشي الجريمة في الولايات المتحدة الأمريكية ولجنة Ervinالخاصة بفضيحة Watergate واللجنة التي كونت في عام ١٩٧٥ للتحقيق في نشاطات هيئة المخابرات المركزية(C.I.A. ou du F.B.I)، د.حسن السيد احمد إسماعيل، النظام السياسي للولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا، مصدر سابق ،ص١٥.

(٤) د.حسن السيد احمد إسماعيل: نفس المصدر، ص٢٠.

(٥) الفقرة الثالثة من المادة الثانية من دستور الولايات المتحدة لسنة ١٧٨٧م النافذ.

(٦) البند(٢) من الفقرة الثانية من المادة الثانية من دستور الولايات المتحدة لسنة ١٧٨٧م النافذ.

(٧) إن سلطةَ رئيس الجمهورية في الولايات المتحدة الأمريكية في الاعتراض على مشروعات القوانين التي يوافق عليها مجلسا الكونجرس (النواب والشيوخ معاً)، وهو ما اصطُلِح على تسميته بالفيتو الرئاسي Power Veto Presidential، تعد من أخطر الأسلحة التي تمتلكها السلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية، بل إنَّها الأكثر أهمية من بين مجمل " الضوابط والتوازنات Balances and Checks " التي تضمنها الدستور الأمريكي، ويستند حقّ الرئيس الأمريكي في الاعتراض على مشروعات القوانين التي يقرها الكونجرس إلى نص الفقرة السابعة من المادة الأولى من الدستور الأمريكي .

السلطات باعتبار أن الكونكرس بإمكانه التغلب عليه إذا اقر القانون بالأغلبية المقررة دستوريا، فبالمكان أن يزيل اعتراض الرئيس[١].

ونتيجة اخذ النظام الرئاسي في أمريكا بمبدأ الفصل الشديد بين السلطات يعني ذلك انه محرر من المسؤولية غير المباشرة أمام البرلمان حتى مع وزرائه، وله فقط صلاحية اتهام الرئيس مباشرة في جرائم الخيانة العظمى والرشوة والجنايات والجنح الخطيرة.

ومن ناحية أخرى يمكن مراقبة شرط كفاءة رئيس الدولة من خلال تجديد المجالس التشريعية، ففي الولايات المتحدة يمكن معرفة الرأي العام المؤيد أو المعارض لسياسة الرئيس بعد الانتخابات التشريعية لانتخابات البرلمان، أو مجلس الشيوخ، فإذا حصل الحزب الذي ينتمي إليه الرئيس على الأغلبية المطلوبة في المجلسين يعد ذلك دليلاً على إن الرأي العام مساندا له والعكس صحيح، وتكمن الصعوبة في معرفة هذا الاستطلاع عندما يفوز الحزب الذي ينتمي إليه الرئيس في مقاعد احد المجلسين ويخسر مقاعد المجلس الثاني كما حصل في الولايات المتحدة الأمريكية، في انتخاباتها التشريعية النصفية الأخيرة في سنة ٢٠١٨م.

وفي دولة إندونيسيا فان لمجلس النواب الشعبي صلاحية تقديم اقتراح لمجلس الشورى الشعبي بإقالة رئيس الجمهورية مشروطا بتقديم طلب ابتداء إلى المحكمة الدستورية لإجراء تحقيق، وإجراء محاكمة، وإصدار قرار حول الرأي الصادر عن مجلس النواب الشعبي في أن رئيس الجمهورية قد ارتكب ما يخالف به القانون من خيانة، أو فساد، أو رشوة، أو غير ذلك من الأعمال ذات الطبيعة الجنائية الجسيمة أو المشينة[٢]، فضلا عن عدم إعطاء صلاحية لرئيس الدولة على البرلمان في تعليق أعماله أو حلة، مما يمكن البرلمان من أن تكون له الحرية الكافية بحسب رأي الباحث في مراقبة أعمال الرئيس ومنها صلاحيته في وضع لوائح تنظيمية لها قوة القانون حيث يشترط الدستور أن يوافق عليها مجلس النواب الشعبي، وإلا تعد ملغية[٣]. في ضوء ما تقدم يمكن الاستنتاج بان رقابة البرلمان على رئيس الدولة في الأنظمة الرئاسية لها من القدرة ان تحيط برئيس الدولة من عدة جوانب تمنعه من ان يحيد إلى غير الاتجاه الصحيح، وهذا بلا شك هي رقابة على شرط كفاءته.

(١) البند (٣) من الفقرة (٧) من المادة الأولى من الدستور الأمريكي لسنة ١٧٨٧م النافذ.
(٢) الفقرة (١) من المادة (٧/ب) من دستور اندنوسيا لسنة ١٩٤٥م النافذ.
(٣) الفقرات (٣،٢،١) من المادة (٢٢) من دستور اندنوسيا لسنة ١٩٤٥م النافذ.

٣-رقابة البرلمان على شرط الكفاءة في رئيس الدولة لبعض الأنظمة شبه رئاسية(المختلطة)

تعمد الدول عند كتابة دستورها إلى وضع ضمانات تكفل عدم انتهاك قواعده، ويتفق الفقه على إن الضمانة الرئيسية التي من الواجب على المشرع الدستوري تقريرها في الوثيقة الدستورية هي تنظيم الرقابة على دستورية ومشروعية الأعمال القانونية التي تصدر من السلطات العامة، وتبيان نوع الرقابة التي من خلالها يتم الكشف عن تلك المشروعية[١]، وهي ما اعتمدته الأنظمة الرئيسية في العالم كما ذكرناها مسبقا، وعلى غرارها سارت الكثير من الدول، مع اختلافها في نوع النظام الذي تتبناه أو الذي تم استنساخه[٢].

ففي مصر لا توجد هنالك رقابة واضحة من قبل البرلمان على رئيس الدولة حيث إن الدستور المصري الصادر في ٢٠١٤، لم يفصح عن تلك الرقابة، وبإمكاننا أن نستشف ذلك من بعض بنود هذا الدستور؛ التي توحي بذلك من قبل أن يتولى الرئيس المنصب (في وقت الترشيح) وبعده، فيبسط البرلمان رقابته في اتجاهين، الاتجاه الأول حيث يشترط الدستور لقبول الترشح لرئاسة الجمهورية إضافة للشروط العامة التي ذكرناها سابقا أن يزكى المرشح عشرون عضوًا على الأقل من أعضاء مجلس النواب[٣]، أما الرقابة الأخرى للبرلمان هي أن يقسم أمام البرلمان بعد فوزه بالانتخابات وقبل توليه المنصب بالقسم الرسمي الخاص بذلك[٤]، وبالرغم من ان رئيس الدولة في النظام شبه الرئاسي ينتخب بصورة مباشرة من الشعب؛ وانه أي الرئيس غير مسؤول أمام البرلمان إلا إن الدستور المصري انفرد في هذا المجال ومنح السلطة التشريعية صلاحية اتهام رئيس الدولة بانتهاك الدستور، أو بالخيانة العظمى، أو أي جناية أخرى عن طريق طلب موقع على الأقل من أغلبية مجلس النواب، ويصدر الاتهام بأغلبية الثلثين، بعد أن يجري النائب العام أو احد مساعديه التحقيق معه واثبات التهم الموجهة إليه[٥]، وبعدها تتم

---

(١) إدريس بوكرى: الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الناشر دار الكتاب الحديث، دون مكان وسنة النشر، ص٦٨.

(٢) فمثلا في مصر تبنى الدستور نظام الشبه رئاسي المعمول به في فرنسا والذي أوكل هذا الأخير الرقابة إلى المجلس الدستوري، بينما أوكل المصريين الرقابة إلى المحكمة الدستورية، وعلى عكس ذلك في لبنان فقد تبنى الدستور النظام البرلماني، وأوعز الرقابة إلى المجلس الدستوري متأثرا بذلك بالنظام الفرنسي.

(٣) المادة (١٤٢) من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤م النافذ.

(٤) حيث يشترط أن يؤدي رئيس الجمهورية، قبل أن يتولى مهام منصبه، أمام مجلس النواب اليمين الآتية "أقسم بالله العظيم أن أحافظ مخلصًا على النظام الجمهوري، وأن أحترم الدستور والقانون، وأن أرعى مصالح الشعب رعاية كاملة، وأن أحافظ على استقلال الوطن ووحدة وسلامة أراضيه". المادة (١٤٤) من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤م النافذ.

(٥) المادة (١٥٩) من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤م النافذ.

محاكمته[١]، وهو امتياز قل نظيره في هذا النوع من الأنظمة، والسبب في ذلك وحسب رأي الباحث، إن لجنة صياغة الدستور المصري الجديد التي باشرت عملها في عام ٢٠١٤م، لم تمنح رئيس الدولة صلاحيات كالتي منحت في الدساتير المصرية السابقة.

أما الاتجاه الثاني الذي يقر فيه المسؤولية غير المباشرة لرئيس الدولة أمام البرلمان، وهي حالة سحب الثقة من الوزارة' لعدم قبول البرلمان على أداء مجلس الوزراء المنتخب من قبل الرئيس ويضع معه السياسة العامة للدولة[٢]، مع ملاحظة ان سحب الثقة من قبل البرلمان للوزارة لا تكون نافذة الا بموافقة الرئيس، وفي هذه الحالة إن كان الرئيس قد وافق عليها فهو ضمنا تثبت مسؤوليته غير المباشرة، أما إذا رد الرئيس تقرير البرلمان وأصر هذا الأخير عليها بأغلبية الثلثين يعرض الرئيس ذلك على الاستفتاء[٣]. فان جاءت نتيجة الاستفتاء بسحب الثقة فان ذلك تتحقق المسؤولية غير المباشرة للرئيس.

وفي ضوء ما تقدم يمكن القول بضرورة أن يحتاط رئيس الدولة وينأى بنفسه عن تجاوز الحدود التي رسمها المشرع له، ووجوب أن تكون خطواته مدروسة ودقيقة، للحيلولة دون وقوعه في شرك هذا الاتجاه من الرقابة لتثبت حينها مسؤوليته المباشرة وغير المباشرة، جراء تلك التجاوزات، والتي تؤدي وبحسب رأي الباحث إلى ضعف أدائه فيما أوكل إليه المشرع من أعمال، والتي تؤثر سلبا على شرط كفاءته في إدارته للدولة، وقد تأتي بنتائج عكسية على غير ما أريد لها أن تحدث.

ويختلف الوضع في فرنسا من حيث الآلية التي تتبع فيها الرقابة على شرط كفاءة رئيس الجمهورية، والذي يتمتع كذلك بسلطات واسعة وصلاحيات تفوق صلاحيات أي سلطة أخرى في الدولة[٤]، ولذلك فهو محصن من مراقبة البرلمان، إلا "في حالة إخلاله بواجباته بما يتنافى بشكل

---

(١) بعد التصويت من قبل البرلمان على اتهام رئيس الدولة في الحالات التي ذكرها الدستور، تشكل على أثرها محكمة خاصة يترأسها رئيس مجلس القضاء الأعلى، وعضوية أقدم نائب لرئيس المحكمة الدستورية، وأقدم نائب لرئيس مجلس الدولة، وأقدم رئيسين لمحاكم الاستئناف، والادعاء العام في المحكمة يتولاه رئيس الادعاء العام المصري، المادة (١٥٩) من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤م النافذ.

(٢) د.عمرو بركات: المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في الأنظمة الدستورية المقارنة، دون مكان وسنة النشر، ص٢٦.

(٣) المادة (١٢٧) من الدستور المصري لسنة ١٩٧١م.

(٤) حدد الدستور الفرنسي النافذ صلاحيات الرئيس في المواد من(٥) إلى(١٩) على التوالي في دستورها النافذ لسنة ١٩٥٨م.

واضح مع ممارسة ولايته"[١]، ويشكل البرلمان في ضوء ذلك محكمة عليا لمحاكمته من كلا المجلسين، مع ملاحظة إن حق تحريك الاتهام يكون من احد المجلسين (النواب أو الشيوخ)، الذي بادر باتهام الرئيس بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه، ووجوب أن يتم إرسال لائحة الاتهام إلى المجلس الآخر[٢] للتصويت عليها في غضون خمسة عشر يوما، وفي حالة الموافقة، تنعقد المحكمة المشكلة من جميع أعضاء المجلسين[٣]، وتبت في التنحية بالاقتراع السري وتتخذ قرارها بأغلبية ثلثي أعضائها المتكون من المجلسين في مدة شهر، وتنعقد المحكمة برئاسة رئيس الجمعية الوطنية[٤]، وقرارها أي المحكمة يكون فورياً في الموضوع، وهو على خلاف ما ذكرناه في مصر حيث يتم محاكمة الرئيس أمام محكمة تشكل لهذا الغرض من هيئة قضائية.

الفرع الثاني

رقابة الهيئات المستقلة على شرط الكفاءة في رئيس الدولة

الهيئات المستقلة هي هيئات وطنية لا تخضع لأي من سلطات الدولة (التنفيذية، والتشريعية، والقضائية)، وتتمتع بالاستقلالية التامة من جميع النواحي ومنها الوصاية الإدارية، وهي من الوسائل الجديدة التي اعتمدتها بعض الدول للرقابة على أعمال الإدارة، بصورتها المباشرة او غير المباشرة، لتمارس وظيفة الرقابة على الشخص المرشح لمنصب رئيس الدولة، قبل او بعد انتخابه، او الاثنين معا والتحقق من انطباق الشروط الواردة في الدستور او القوانين الخاصة بهذا المنصب عليه، ومدى ملاءمته له. ولكن ما مدى تأثير رقابة هذه المؤسسات للحيلولة دون وصول الشخص غير مناسب إلى سدة الحكم، ومن ثم الرقابة عليه بعد التولي في النظم الملكية والجمهورية...؟ هذا ما سنستنتجه من دراسة تلك الهيئات في هذه الأنظمة وكالآتي:

---

(١) شكل الرئيس الفرنسي "جاك شيراك" لجنة مكلفة بإعادة النظر في نظام المسؤولية الجنائية للرئيس، حاولت اللجنة إيجاد آلية التوازن فيها بين حصانة الرئيس ومسؤوليته لضمان حماية فعالة للوظيفة الرئاسية، فتم في ضوء ذلك التعديل الدستوري في ٢٠٠٨ للمادة ٦٨ الذي استبعد فيه عبارة الخيانة العظمى بهذه العبارة "في حالة إخلاله بواجباته بما يتنافى بشكل واضح مع ممارسة ولايته" د. محمد طي: القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، مصدر سابق، ص٥٦٨.

(٢) المادة (٦٨) من الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨م النافذ.

(٣) الفقرة(٢) من المادة (٦٨) من الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨م النافذ.

(٤) المادة (٦٨) من الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨م النافذ، وقبل تعديلها في ٢٠٠٧ كانت محاكمة الرئيس الفرنسي بتهمة الخيانة العظمى من قبل المحكمة القضائية العليا التي تتشكل من ٢٤ عضوا و١٢ عضو مساعد ينتخبهم المجلسين بالتساوي ويصدر قرارها بالأغلبية المطلقة لأعضائها وغير قابل للطعن، دومينيك تشافنولاند: "محكمة النقض والمسؤولية الجنائية لرئيس الدولة " ، R.D، P، n 6، 2001 ، ص ١٦١٤ نقلاعن حنان مفتاح: المسؤولية السياسية لرئيس الدولة، مصدر سابق، ص٩٤.

أولا: **رقابة الهيئات المستقلة على شرط الكفاءة في رئيس الدولة لبعض الأنظمة الملكية**

هنالك اختلاف واضح فيما بين الدول ذات النظم الملكية في تقرير وجود تلك الهيئات، من عدمه ومن ثم رقابتها على رأس السلطة في الدولة، مع الاخذ بنظر الاعتبار عبارة (الملك مصون وغير مسؤول)[١] او أي عبارة أخرى تدل على ذلك، فالإمارات والممالك العربية برمتها اتخذت من ذلك عنوانا بعدم المساس بذات الملك المصونة من أي هيئة رقابية مستقلة تشكل لهذا الغرض ان وجدت، اما في بعض الدول الأجنبية ذات النظام الملكي فان منها ما اتخذ الاسلوب نفسه، ومنها خلاف ذلك، ففي مملكة هولندا تم انشاء هيئات دائمة لتقديم المشورة بشأن المسائل التشريعية والإدارية بالدولة بموجب، قانون صادر عن البرلمان[٢]، وقد حددت المادة (٨٠) من الدستور الهولندي النافذ، بان تكون التوصيات المتعلقة بمشاريع القوانين المقدمة من قبل الملك، او من ينوب عنه، ينبغي تقديمها إلى البرلمان، أي ان هذه الهيئات تبسط رقابتها على مقترحات الملك في الشأن التشريعي سابقة على رقابة البرلمان، ومن ثم اختصاصها البت في موضوع وصلاحية تلك المقترحات لان تكون قانونا في المستقبل بعد ارسالها إلى البرلمان، وبالإمكان اعتبار ذلك وبحسب راي الباحث هو من باب الرقابة على كفاءة رئيس الدولة.

وفي الدنمارك تقوم الهيئة الوزارية بتشكيل مجلس شورى، ويخصص فيها لولي العهد مقعد بعد بلوغه السن القانونية، ويتولى الملك رئاسة هذا المجلس[٣]، ورقابة هذا المجلس على الملك تكمن في انه يتعين على هذا الاخير، قبل اعتلائه العرش، أن يقدم إعلاناً رسمياً خطياً أمام مجلس الشورى يعلن فيه أنه سوف يلتزم بكل أمانة ووفاء بالدستور، وعندما يكون الملك، فور اعتلائه العرش، غير قادر على توقيع الإعلان المذكور، بسبب حالة غيابه أو لأسباب أخرى فإنه يجب تسيير شؤون الحكومة من قبل مجلس الشورى إلى أن يحين موعد إتمام توقيع الإعلان[٤].

ويمكن الاستنتاج في ضوء ما تقدم ان هناك رقابة على رئيس الدولة في الدنمارك من قبل المجلس المذكور، وباعتبار ان هذا الأخير وبحسب راي الباحث هو من الهيئات المستقلة، كونه اعلى سلطة حكم في البلاد، ولا رقابة عليه من أي هيئة أخرى، وهو الذي يراقب كل هيئات الدولة، ومن ضمنها الرقابة الذاتية على أعضائه ومن ضمنهم الملك الذي هو حكما رئيسه.

---

(١) المادة الخامسة والعشرون من القانون الأساس العراقي لسنة ١٩٢٥م.

(٢) الفقرة(١) من المادة (٧٩) من دستور هولندا لسنة ١٨١٤م النافذ.

(٣) الفقرة(١) من المادة (١٧) من دستور الدنمارك لسنة ١٩٥٣م النافذ.

(٤) المادة (٨) من دستور الدنمارك لسنة ١٩٥٣م النافذ.

اما عن باقي الدول الأجنبية ذات النظام الملكي التي ذكرناها سابقا مثل اسبانيا والنروج فلا وجود لمثل تلك الهيئات فيها للرقابة على اعمال رئيس الدولة.

ثانيا: رقابة الهيئات المستقلة على شرط الكفاءة في رئيس الدولة لبعض الأنظمة الجمهورية

لا تتفق الكثير من الدول ذات النظام الجمهوري على رقابة الهيئات المستقلة لرئيس الدولة، فمن الدول ما يقرر ذلك في دساتيرها، ومنها على خلاف ذلك، وان اقرت فهي تختلف في تسمياتها من دولة إلى أخرى، وما يهمنا منها هو فقط رقابتها على رئيس الدولة.

ان انشاء الهيئات المستقلة في الدولة والتي تختص بالرقابة والاشراف على الانتخابات والاستفتاءات امر له عدة اعتبارات، من ذلك عدم اثارة الاعتراضات المتعلقة بتشكيل حكومة محايدة، في وجه تلك الهيئات، وما قد ينتج منها صعوبة في تصريف شؤون الدولة في مدة الانتخابات، هذه من ناحية، ومن ناحية أخرى اثبتت التجربة نجاح تلك الهيئات في دول متقدمة ذات ديمقراطيات راسخة، بالإضافة إلى ذلك فهي تتلافى الانتقادات الموجه إلى الاشراف القضائي المعمول به في هذا الصدد[1].

عليه سوف يكون الحديث عن الهيئات المستقلة التي لها صلاحية الاشراف على الانتخابات الرئاسية في الأنظمة الرئيسية (البرلماني، والرئاسي، وشبه الرئاسي).

١-رقابة الهيئات المستقلة على شرط الكفاءة في رئيس الدولة لبعض الأنظمة البرلمانية

ويبدو ان المشرع الدستوري العراقي لم يعتمد هذه الرقابة على اعمال رئيس الدولة، ومن ثم الرقابة على شرط كفاءته.

اما في لبنان فان هيئة الاشراف على الانتخابات[2]، هي التي تبسط رقابتها بالإشراف على الانتخابات الرئاسية والتشريعية وفقاً للمهام المحددة لها بصورة مستقلة وبالتنسيق مع وزير

---

(١) سعد العبدلي: الانتخابات ضمانات حريتها ونزاهتها (دراسة مقارنة) الناشر دار دجلة، عمان، الأردن، ط١، سنة النشر ٢٠٠٩م، ص١٦٣.

(٢) تتألف هيئة الإشراف على الانتخابات من أحد عشر عضوا، ثلاثة قضاة متقاعدين في مرتبة الشرف موزعين بين القضاء العدلي والإداري والمالي، ثلاثة من النقباء السابقين موزعين بين نقابة المحامين في بيروت وطرابلس ونقابة خبراء المحاسبة المجازين، وكذلك ممثل عن نقابة الصحافة، وخبير في شؤون الإعلام والإعلان، وعضوين من أصحاب الخبرة بالانتخابات، وممثل عن هيئات المجتمع المدني يراعى تمثيل الجنسين في التعيين، اما رئيس الهيئة فيتم انتخاب القاضي الأعلى درجة من بين القاضيين العدلي والإداري، اما نائب رئيس الهيئة فيتم اختياره من بين أحد نقيبي المحامين الأكبر سنا، المادة(١٠) من قانون الانتخابات البرلمانية اللبناني رقم(٨٨٣) لسنة ٢٠١٧.

الداخلية والبلديات[١]، ومن مهام هذه الهيئة مراقبة تقييد اللوائح والمرشحين ووسائل الاعلام على اختلافها بالقوانين والأنظمة التي ترعى المنافسة الانتخابية[٢]، وممارسة الرقابة على الانفاق الانتخابي[٣] وفقا لإحكام القانون، وتلقي الشكاوى في القضايا المتعلقة في مهامها والفصل بها[٤]، أي ان لهذه الهيئة كسابقتها العراقية بسط الرقابة على رئيس الدولة بصورة غير مباشرة، كون هذا الأخير ينتخب حكما من الأعضاء الفائزين في انتخابات هذا المجلس التي لها أي هذه الهيئة تفحص ملفات هؤلاء الأعضاء قبل انتخابهم والتأكد من توفر شروط الترشح فيهم[٥].

٢-رقابة الهيئات المستقلة على شرط الكفاءة في رئيس الدولة لبعض الأنظمة شبه الرئاسية

في مصر فان المفوضية الوطنية للانتخابات[٦] هي التي تختص بإدارة الاستفتاءات والانتخابات الرئاسية والنيابية[٧] ...ومن ضمن صلاحياتها تلقي طلبات الترشيح وفحصها وإعلان أسماء المرشحين لرئاسة الدولة بعد التحقق من استيفائهم للشروط المطلوبة، والبت بها[٨].

(١) المادة (٩) من الفصل الثالث من قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب اللبناني رقم (٨٨٣) في ١٤ /٢٠١٧/٦م.

(٢) الفقرة(٤) من المادة(١٩) من الفصل الثالث من قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب اللبناني رقم (٨٨٣) في ١٤ /٢٠١٧/٦م.

(٣) الفقرة(٨) من المادة(١٩) من الفصل الثالث من قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب اللبناني رقم (٨٨٣) في ١٤ /٢٠١٧/٦م.

(٤) الفقرة(١١) من المادة(١٩) من الفصل الثالث من قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب اللبناني رقم (٨٨٣) في ١٤ /٢٠١٧/٦م.

(٥) المادة(٥) من قانون رقم(٤٤) المشرع من قبل مجلس النواب اللبناني لسنة٢٠١٧ م الخاص بشروط الاقتراع.

(٦) بحسب المادة(٥) من قانون المفوضية الوطنية للانتخابات المصري رقم (١٩٨) لسنة ٢٠١٧، المنشور في الجريدة الرسمية ذي العدد(٣٠) مكرر(ب) في ٢٠١٧/٨/١م، فان مجلس إدارة المفوضية يتكون من عشرة أعضاء بالتساوي من بين نواب رئيس محكمة النقض، ورؤساء محكمة الاستئناف، ونواب، ورؤساء مجلس الدولة، وقضايا الدولة والنيابة الادارية ويختارها مجلس القضاء الاعلى والمجالس الخاصة لتلك الهيئات، ووفقا لنص المادة ٨٧ من الدستور اعلاه فقد جعل للمحكمة الإدارية العليا الاختصاص بالفصل في الطعون على قرارت المفوضية.

(٧) المادة(٣) من قانون المفوضية الوطنية للانتخابات المصري رقم(١٩٨) لسنة ٢٠١٧م.

(٨) الفقرة(٥) من المادة (٣) من قانون المفوضية الوطنية للانتخابات المصري رقم(١٩٨) لسنة ٢٠١٧م.

ولا يختلف ذلك في اليمن[١] فان قانون الانتخابات رقم ١٣ الصادر في تشرين الثاني لسنة ٢٠٠١م، عالج هذا القانون مسألة تأسيس اللجنة العليا للانتخابات والاستفتاء وتشكيلتها، ومسؤولياتها ومجالات اختصاصها، بالإضافة إلى التأكيد على استقلاليتها واستقلالها المالي والإداري، ويستكمل هذا الإطار القانوني للانتخابات من خلال مجموعة من اللوائح التنفيذية التي قامت اللجنة بصياغتها، واقرتها بنفسها [٢].

وفي فرنسا لا وجود لهيئة مستقلة تعني بالإشراف على انتخابات الرئاسة في الدولة، ويعزو الدستور الفرنسي النافذ هذا الامر إلى المجلس الدستوري وقد ذكرنا ذلك مسبقا.

٣-رقابة الهيئات المستقلة على شرط الكفاءة في رئيس الدولة لبعض الأنظمة الرئاسية

في الولايات المتحدة الامريكية، عملت العديد من المؤسسات العامة والخاصة على الاستفادة من تجربة فوز المرشح الخاسر[٣]،الأمر الذي دفع بالكونغرس لإقرار أول قانون فيدرالي بشأن إدارة الانتخابات سمي بقانون "مساعدة أمريكا للاقتراع" (Help America Vote Act-HAVA)[٤] الذي يوصي بتأليف لجنة من أربعة أعضاء، يرشح اثنان كل من الجمهوريين والديمقراطيين في الكونغرس[٥]، أما اللجنة الفيدرالية للانتخابات (FEC) فتتشكل بالطريقة نفسها، ولكن مسؤولياتها تقتصر على الإشراف على تنفيذ قوانين تمويل الحملات الانتخابية، حيث يقوم الناخبون المنتدبون من قبل المرشحين في كل ولاية والذين يتم انتخابهم من قبل المواطنين بانتخاب الرئيس[٦]. وبالرغم من استقلالية هذه اللجنة وصلاحيتها في إيجاد آلية لتدقيق

---

(١) اضفنا دولة اليمن لاعتبارين الاول كون هذا النظام من الأنظمة شبه الرئاسية في ضوء ما ورد في انتخاب وصلاحيات رئيس الدولة في دستور اليمن لسنة ١٩٩١م النافذ والمعدل لغاية ٢٠١٥م، اما الاعتبار الثاني هو للزيادة في المعلومات التي تؤكد على موضوع استقلالية هذه الهيئات.

(٢) ولتلك الهيئة صلاحيات واسعة منها إصدار التعليمات والإجراءات الخاصة بتنظيم العمليات الانتخابية كافة وتنفيذها الانتخابية، والدعوة لانتخابات تكميلية في الوقت والمكان الذي يتطلبه ذلك، آلان وول وزملائه: اشكال الإدارة الانتخابية، ترجمة ايمن أيوب، الناشر قسم المنشورات في المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، سنة النشر ٢٠٠٦م، ص١٨٦.

(٣) في الانتخابات الرئاسية عام ٢٠٠٠م، فاز المرشح الخاسر آل غور بالتصويت الشعبي لكنه خسر في ولاية فلوريدا بفارق ٥٣٧ صوتاً، وبذلك خسر الانتخابات، وفاز بها الرئيس بوش الابن، وصدر قرار المحكمة العليا بأغلبية صوت واحد فقط في الطعن الذي قُدم حول إعادة عدّ الأصوات.

(٤) القانون العام للانتخابات الفيدرالية بالولايات المتحدة المرقم ١٠٧، ٢٥٢ الذي تم التوقيع عليه في ٢٩ /١٠/ ٢٠٠٢ من قبل الرئيس بوش.

(٥) المادة (٢٠١) من قانون " مساعدة أمريكا للاقتراع" رقم (١٠٧) لسنة٢٠٠٢م.

(٦) المادة (٢٠٢) من قانون " مساعدة أمريكا للاقتراع" رقم (١٠٧) لسنة٢٠٠٢م.

المعلومات، ومراقبة الاختبارات التي تجرى على آلات ونظم وتطبيقات التصويت والمصادقة عليها أو سحب اعتمادها أو تأكيد المصادقة من جديد، وتقديم المساعدة الانتخابية ونشر الإرشادات الطوعية[1]، الا ان صلاحياتها التنظيمية محدودة للغاية، فهي لا تستطيع على سبيل المثال إصدار أية ضوابط أو إقرار أية إجراءات، أو اتخاذ أي قرار يفرض متطلبات ما على أية ولاية أو سلطة محلية، لكون القانون أعلاه لا يتمتع بالقوة الكافية لإعطائها تلك السلطة في الوقت الحالي، والسلطة ممنوحة لتلك اللجان المشكلة في كل ولاية[2].

في ضوء ما تقدم يمكن الاستنتاج بان لا وجود لأي اختلاف في الآلية التي تعمل بها تلك الهيئات في تقرير رقابتها على رئيس الدولة في الأنظمة الاي ذكرناها في أعلاه، قبل وبعد توليه المنصب، سوى التباين في موضوع صلاحية تلك الهيئات، وقدرتها على الحد من وصول اشخاص غير مؤهلين لهذا المنصب، وخاصة اذا كانت هنالك في الدولة مؤسسات لها نفس الاختصاص ولكن بصلاحيات أوسع كالمفوضية العليا للانتخابات في مصر في صلاحياتها حيث يمكن لها تلقي طلبات الترشيح وفحصها وإعلان أسماء المرشحين لرئاسة الدولة بعد التحقق من استيفائهم للشروط المطلوبة، والبت بها، اما في اليمن وبالرغم من الصلاحيات الواسعة التي تتمتع بها اللجنة العليا للانتخابات من تنظيم العمليات الانتخابية كافة وتنضيدها، بما فيها الترشيح، والاقتراع، وعدّ الأصوات وإعلان النتائج لكن لا دليل على صلاحياتها في البت في قبول ورفض المرشح غير المستوفي لشروط الترشح لرئاسة الدولة، وهذا الامر مشابه لما جاء في صلاحية اللجنة الفدرالية للانتخابات في الولايات المتحدة الامريكية، فهذه الاخيرة لا تبسط رقابتها على المرشح في الولايات، وانما يوعز ذلك إلى اللجان المحلية المشكلة لهذا الغرض كما ذكرنا، ومهما يكن من امر وفي ضوء ما تقدم يمكننا الاستنتاج بان جميع المؤسسات التي ذكرناها المعنية بالإشراف على انتخابات رئيس الدولة ان زادت صلاحياتها، او قلت فهي في النتيجة تراقب رئيس الدولة قبل توليه المنصب، وبعد ذلك أحيانا، بصورة مباشرة او غير مباشرة، ويمكن من خلال ذلك الاستدلال بان جميع تلك الهيئات على اختلاف تسمياتها تراقب وضع المرشح لرئيس الدولة من ان يكون مستوفياً لجميع الشروط الواجبة لهذا المنصب، وابعاد قدر الإمكان وصول العناصر غير الكفوءة اليه، وهذا بحد ذاته يعد رقابة سابقة على شرط كفاءة رئيس الدولة، اما التأكد من حسن ادائه في إدارة الدولة وهي رقابة لاحقة على توليه المنصب.

(١) المواد من (٢٥١، ٢٥٨) من قانون " مساعدة أمريكا للاقتراع" رقم (١٠٧) لسنة٢٠٠٢م.

(٢) آلان وول واخرون: اشكال الإدارة الانتخابية، مصدر سابق، ص٣٤٦.

المبحث الثاني

الرقابة غير السياسية على شرط الكفاءة في رئيس الدولة

وهي الرقابة التي يتولاها القضاء، او تتولاها هيئات لها اختصاصات قضائية كالمجالس الدستورية، للتأكد من مطابقة التشريعات التي تصدر من أي سلطة لها صلاحية إصدارها ومطابقتها مع الدستور كما هو المعهود به في المجالس الدستورية في فرنسا ولبنان والجزائر، ولتبيان ذلك سوف نقسم هذا المبحث على مطلبين نخصص الأول لدراسة الرقابة القضائية باشكاله كافة على رئيس الدولة، اما المطلب الثاني سوف تكون الدراسة فيه عن تأثير الرقابة السياسية وغير السياسية على رئيس الدولة.

المطلب الأول

الرقابة القضائية على شرط الكفاءة في رئيس الدولة

وهي الرقابة التي تمارسها هيئة قضائية مختصة؛ للرقابة على مشروعية تصرفات وقرارات الإدارة وبالأخص رئيس الدولة، ومدى ملائمة تلك الاعمال لإحكام الدستور(١)، وتتمتع السلطة القضائية بمؤهلات قانونية عالية تجعلها قادرة وحدها دون غيرها على مراقبة القرارات الإدارية التي تصدرها الإدارة؛ التي يجب أن تكون متفقة مع أحكام القانون وهو ضمان لحقوق الأفراد وحرياتهم وتتنوع هذه الرقابة، حسب النظام القضائي المعمول به في كل دولة(٢)، وهنالك نظامان من الرقابة القضائية هما نظام القضاء الموحد ونظام القضاء المزدوج فهذا الاخير يقوم على مبدأين مهمّين هما استقلال المحاكم القضائية الإدارية عن المحاكم العادية وتطبيق قواعد قانونية مختلفة في طبيعتها وهي قواعد القانون الإداري(٣).

ولكن ما يهمنا هنا هي الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية المتمثلة برئيس الدولة، والجهات المعنية بتلك الرقابة، والنتائج التي تتمخض عنها، هذا ما سوف نتعرف عليه من دراسة رقابة القضاء، بأنواعه القضاء الدستوري، والقضاء الإداري؛ والقضاء العادي على شرط كفاءة رئيس

---

(١) هاني علي الطهراوي: النظم السياسية والقانون الدستوري، ط٤، الناشر دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان، سنة النشر ٢٠١٤، ص ٣٦٣، ٣٦٤.

(٢) نعمان أحمد الخطيب: الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، ط٧، الناشر دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان، الأردن، سنة النشر ٢٠١١م، ص٥٥٥، ٥٦٤.

(٣) محمد الصغير بعلي: الوجيز في المنازعات الإدارية، الناشر دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، سنة النشر ٢٠٠٥م، ص ٣٢، ٤٥.

الدولة في الأنظمة الجمهورية، ونبدأ أولا وكالعادة بالنظام البرلماني، ومن ثم النظام الرئاسي، وأخيرا الرقابة القضائية في النظام شبه الرئاسي في الفقرات الاتية:

الفرع الأول

رقابة القضاء الدستوري على شرط الكفاءة في رئيس الدولة

سنتناول في هذا الصدد دور القضاء الدستوري في الرقابة على شرط كفاءة رئيس الدولة في بعض الأنظمة الدستورية من خلال مراقبة شرعية قراراته إن كانت متوافقة مع الدستور أم لا، وكالآتي

أولا: رقابة القضاء الدستوري على شرط الكفاءة في رئيس الدولة لبعض الأنظمة البرلمانية

في العراق لم تحمل الدساتير العراقية قبل عام ٢٠٠٣ في طياتها ما يشير إلى تبنيها مبدأ الرقابة على أعمال رئيس الدولة أو محاكمته[١]، أما بعد هذا العام تم إصدار قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية، وقد تم تشكيل المحكمة الدستورية العليا بناءا على القانون أعلاه[٢]، ولم يكن للمحكمة اختصاص في محاكمة رئيس الدولة، ولكنها أشاره في طياتها إلى ذلك[٣].

أما دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥م النافذ فقد اقر بتشكيل محكمة اتحادية عليا لها اختصاصات واسعة ومن تلك الاختصاصات؛ اختصاصها الأصيل في محاكمة رئيس الدولة في

---

(١) أشارتْ المادة الحادية والثمانون من القانون الأساسي العراقي لسنة ١٩٢٥م إلى استحداث محكمة تدعى المحكمة العليا لمحاكمة الوزراء وأعضاء مجلس الأمة المتهمين في جرائم سياسية، ومحاكمة أعضاء محكمة التمييز عن الجرائم التي تتعلق بوظائفهم، ولم يكن في العهد الجمهوري بعد انقلاب ١٩٥٨م ما يدل على وجود محكمة تتمتع باختصاص أصيل لمحاكمة رئيس الدولة بتاتا، وان وجدت فهي ليس لها ذلك كما هو حال المحكمة الدستورية المشكلة بموجب المادة(١) من القانون رقم (١٥٩) لسنة ١٩٦٨م استنادا للمادة (٨٧) من الدستور العراقي الصادر في العام نفسه، مهمتها النظر في دستورية القوانين ومهام أخرى دون الإشارة إلى محاكمة الرئيس، وليس ذلك فحسب فقد ورد في المادة (٤٦) من الدستور نفسه إلى عدم محاكمة أعضاء مجلس قيادة الثورة وتمتعهم بالحصانة وبما إن رئيس الدولة هو رئيس مجلس القيادة المذكور فهو حكما مشمول بالحصانة المذكورة.

(٢) الفقرة (آ) من المادة(٤٤) من قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية الصادر عام ٢٠٠٤م، وبناءً عليه صدر قانون المحكمة الاتحادية رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥م المنشور في جريدة الوقائع العراقية تحت الرقم (٣٦٦٩) في ٢٠٠٥/٣/١٧.

(٣) حيث أشارة الفقرة(ج) من المادة الرابعة والعشرين من قانون إدارة الدولة للفترة الانتقالية أعلاه والتي جاء فيها "لا يتمتع أي مسؤول أو موظف في الحكومة العراقية الانتقالية بالحصانة عن أفعال جنائية يرتكبها خلال قيامه بوظيفته ".

الاتهامات الموجه إليه[١]، أما عن اختصاصها الرقابي فيما يخص السلطة التنفيذية، هو رقابتها على دستورية القوانين والأنظمة النافذة[٢]، وبما إن رئيس الدولة خارج المنظومة التشريعية، واختصاصه يكمن فقط في المصادقة على القوانين الصادرة من مجلس النواب، دون الاعتراض عليها، فهو من هذه الناحية لا رقابة عليه من المحكمة أعلاه، سوى اختصاصها في الفصل في الاتهامات الموجهة إليه من قبل مجلس النواب[٣]، وهي الحنث في اليمين الدستورية، وانتهاك الدستور والخيانة العظمى[٤]، وللمجلس المذكور اعفائه من منصبه في حال ادين بتلك الأفعال من قبل المحكمة المذكورة، أي ان الإدانة من قبل مجلس النواب لا تكفي لاقالة الرئيس، الا بعد الإدانة من قبل المحكمة الدستورية العليا، ونستنتج من ذلك بان هذه الأخيرة تبسط رقابتها على رئيس الجمهورية بصورة غير مباشرة، أي ان لولا قرارها بالادانة لا يكون هنالك اعفاء الرئيس من منصبه.

بينما تحكم المحكمة الدستورية الإيطالية في الاتهامات الموجة لرئيس الدولة دون ذكر لنوع تلك الاتهامات[٥]، الا ان المادة (٩٠) من الدستور الإيطالي النافذ تبين الحالات التي يُدان بها الرئيس من قبل البرلمان في جلسة مشتركة بالأغلبية المطلقة لأعضائه، وهي الخيانة العظمى او خرق الدستور، ولكن هل للبرلمان صلاحية البت بإقالته ام يوعز ذلك لقرار المحكمة أعلاه ..؟ يعتقد الباحث ان قرار البرلمان هو مشابه لقرار البرلمان العراقي الذي تكمن صلاحيته بالإدانة فقط، واحالة الاتهام إلى المحكمة المذكورة لتصدر قرارها بذلك، ومن ثم يصدر البرلمان قراره في ضوء حكم المحكمة.

ولا يختلف الوضع في المانيا عنه في العراق وإيطاليا، اذ أوضح الدستور الألماني الاتهام الموجه إلى رئيس الدولة وهو مساسه المتعمد بالقانون الأساسي او أي قانون اتحادي آخر، وفي حال ثبوت التهمة عليه من قبل المجلسين التشريعيين[٦]، تحكم المحكمة الدستورية الاتحادية باعتباره مذنبا، ويفقد منصبه تبعا لذلك[٧].

---

(١) فقد جاء في الفقرة (سادسا) من المادة (٩٣) حول اختصاص المحكمة ما نصه " الفصل في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزراء وينظم ذلك بقانون".

(٢) الفقرة (أولا) من المادة (٩٣) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥م النافذ.

(٣) الفقرة (سادسا) من المادة (٩٣) من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥م النافذ.

(٤) الفقرة (سادسا) من المادة (٦١) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥م النافذ.

(٥) الفقرة (٣) من المادة (١٣٤) من دستور إيطاليا لسنة ١٩٤٧م النافذ.

(٦) البوندستاغ والبوندسرات، الفقرة (١) من المادة (٦١) من دستور المانيا لسنة ١٩٤٩م النافذ.

(٧) الفقرة (٢) من المادة (٦١) من دستور المانيا لسنة ١٩٤٩م النافذ.

في ضوء ما تقدم يمكن الاستنتاج بان المؤسسات القضائية أعلاه تبسط رقابتها على أداء رئيس الدولة بصورة غير مباشرة، فتلك الرقابة بحسب راي الباحث يمكن اعتبارها رقابة على شرط كفاءة رئيس الدولة كونها ليس رقابة على اعماله فحسب وانما رقابة على تصرفاته أيضا، فهي تساعد على تقويم ادائه كي لا يحيد عن جادة الصواب ويقترف فعلا يشكل انتهاكا للحقوق التي يكون الدستور ضامنا لها، مما يؤثر سلبا على كفاءته، التي من الواجب ان يحمل مقوماتها التي ذكرناها مسبقا.

ثانيا: رقابة القضاء الدستوري على شرط الكفاءة في رئيس الدولة لبعض الأنظمة الرئاسية

تتحمل المحكمة الاتحادية العليا في البرازيل في حماية الدستور من خلال تمتعها ببعض الصلاحيات الدستورية، من ذلك توجيه الاتهام بالجرائم الجنائية الى رئيس الدولة[١] على خلاف ما هو وارد في الولايات المتحدة الأمريكية، حيث لا وجود لمثل تلك الإجراءات للتقاضي بحق رئيس الدولة، فان كانت هنالك ضرورة لمحاكمة الرئيس فهي من اختصاص مجلس الشيوخ بعد إدانته من مجلس النواب في حدود جرائم محددة تهم الدولة برمتها، اما المحكمة العليا، وهي المحكمة الوحيدة التي أُنشيئَتْ بموجب الدستور الأمريكي النافذ، والتي لها صلاحية إعادة النظر في اعمال السلطة التنفيذية وتعدها لاغية ان كانت مخالفة للدستور[٢]، فلا صلاحية لهذه الأخيرة بتوجيه اتهام له. وهذا مشابه لما ورد في دستور الارجنتين، فلا سلطان لمحكمة العدل العليا على رئيس الدولة ضمن اختصاصات هذه الأخيرة التي وردة في المادة ١٠٨ منه.

وفي ضوء ما تقدم يمكن الاستنتاج بإن للقضاء الدستوري رقابة على اعمال وتصرفات رئيس الدولة في النظام الرئاسي، بالرغم بما يتصف به هذا النظام من الفصل الشديد بين السلطات.

ثالثا: رقابة القضاء الدستوري على شرط الكفاءة في رئيس الدولة لبعض الأنظمة شبه الرئاسية (النظام المختلط)

لو اخذنا الدول التي تأخذ بهذا النظام ومنها مصر والبرتغال، ففي مصر فان المحكمة الدستورية العليا هي التي تتولى الرقابة على دستورية القوانين وتفسيرها وكذلك الرقابة على اللوائح الصادرة من الحكومة[٣]، وبما إن رئيس الدولة ليس من اختصاصه التشريع[١]، فهو خارج رقابة

---

١) البند(ب) من الفقرة(١) من المادة (١٠٢) من دستور البرازيل لسنة ١٩٨٨م.

(٢) ادلر مور تمرج: الدستور الأمريكي (أفكاره وامثلة)، ترجمة صادق إبراهيم عودة، الناشر الكتب الأردني، سنة النشر ١٩٨٧م، ص١٥١.

(٣) المادة (١٩٢) من الدستور المصري النافذ، وهي من اختصاصات المحكمة الدستورية العليا.

هذه المحكمة، ولكن لرئيس الجمهورية صلاحية إصدار قرارات بقوانين في حالات الضرورة عندما يكون مجلس النواب غير قائم، فيمكن في هذه الحالة إقرارها من المجلس الجديد، فان لم يقرها زال ما كان لها من قوة القانون[٢]، ويعتقد الباحث إن المحكمة الدستورية العليا تبسط رقابتها على ما يصدر من رئيس الدولة من مثل هذه القرارات، كون اختصاصها الحصري هو الرقابة على دستورية القوانين وبما إن هذه القرارات لها قوة القانون إذن هي داخلة في رقابة هذه المحكمة، وكذلك تبسط المحكمة رقابتها على ما يصدره رئيس الدولة من لوائح تفويضية[٣]، وكذلك يمكن اعتبار القسم الخاص الذي يؤديه رئيس الجمهورية عند توليه رئاسة الدولة بعد فوزه بالانتخابات أمام الجمعية العامة التابعة للمحكمة الدستورية العليا، في حال لم يوجد مجلس نواب هو بحد ذاته رقابة أخرى للمحكمة على أداء رئيس الدولة وشرط كفاءته في توليه لهذا لمنصب[٤]، بينما يحاكم الرئيس في البرتغال[٥] امام محكمة العدل العليا في البلاد عما يرتكبه من جرائم اثناء القيام بواجبه[٦]، ويعزل من منصبه في حال ادانته بتلك الجرائم[٧]، فيما تختص المحكمة الدستورية العليا في التحقق من حالات العزل تلك[٨].

---

(١) تصدر اللوائح التفويضية في مصر، وفقا لنص المادة (١٠٨) من دستورها لسنة ١٩٧١م مثلها في ذلك مثل كافة لوائح الضرورة الأخرى الصادرة من رئيس الجمهورية باعتباره ممثلا للسلطة التنفيذية فيها، وذلك دون مشاركة من أي عضو أخر من أعضاء السلطة التنفيذية، بمعنى انه لا يجوز أن تصدر هذه اللوائح من أية سلطة سوى رئيس الجمهورية، أما في دستورها لعام ٢٠١٤م فلا صلاحية للرئيس في ذلك، د. احمد سلامة بدر: الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام البرلماني، الناشر دار النهضة العربية، القاهرة، سنة النشر ٢٠٠٣م، ص٢٨٦.

(٢) المادة (١٥٦) من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤م النافذ.

(٣) تبسط المحكمة الدستورية رقابتها على هذا النوع من اللوائح دون اللوائح التنظيمية والتنفيذية كونها قرارات بقانون وبتفويض من البرلمان في مواضيع محددة واوقات معينه، محمود رفعت عبد الوهاب: القانون الدستوري، الناشر منشاة المعارف، الإسكندرية، دون سنة نشر، ص٣٩٨.

(٤) المادة (١٤٤) من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤م.

(٥) ارتأينا ان نضيف جمهورية البرتغال في هذه الدراسة كدولة من الدول التي تتخذ من النظام شبه الرئاسي نظاما للحكم فيها للمقارنة مع النظام المصري كون الدولتين تعتمد في رقابتها الدستورية على محكمة وليس مجلس كما هو في لبنان وفرنسا.

(٦) المادة(١٣٠) من الدستور البرتغالي لسنة ١٩٧٦م النافذ.

(٧) الفقرة (٣) من المادة (١٣٠) من دستور البرتغال لسنة ١٩٧٦م.

(٨) الفقرة (٢/ب) من المادة (٢٢٣) من دستور البرتغال لسنة ١٩٧٦م النافذ.

ومن جانب آخر تبسط المحكمة الدستورية رقابة على رئيس الدولة في حال وفاته او حالات عجزه الدائم والمؤقت[١]، وكذلك اصدار الاحكام النهائية فيما يتعلق في صحة نتائج انتخابه[٢]، واهم من كل ذلك هو رقابتها السابقة على جميع الاستفتاءات التي يدعو اليها الرئيس[٣].

ولذلك فان للمحكمة الدستورية البرتغالية رقابة أوسع من قرينتها المصرية، مع العرض فان المشرع الدستوري في الدولتين زاد من صلاحيات رقابة المحكمتين كون ذلك يصب في عدم الاخلال في أداء رئيس الدولة، والمحافظة على شرط كفاءته.

الفرع الثاني

رقابة القضاء الإداري على شرط الكفاءة في رئيس الدولة

يقوم القضاء الاداري بمهمة الرقابة على الإدارة في تصرفاتها وقراراتها حتى تضمن احترام سيادة القانون والمشروعية من جانب السلطة التنفيذية[٤].

ومن المستقر وجود نوعين من نظم الرقابة القضائية على أعمال الإدارة هو نظام القضاء الموحد، الذي لا يميز بين الأفراد والإدارة في مراقبة تصرفاتهم ويخضعهم لنظام قضائي واحد هو القضاء العادي، أما الثاني فيسمى نظام القضاء المزدوج، الذي تكون فيه المنازعات الإدارية خاضعة لقضاء متخصص هو القضاء الإداري.

ولكن ما مدى قدرة القضاء الإداري على مراقبة شرط كفاءة رئيس الدولة من خلال النظر إلى أعماله المتوافقة مع المصلحة العامة.

هذا ما سوف نستنتجه من دراسة رقابة القضاء الإداري لرئيس الدولة في الأنظمة البرلمانية والرئاسية وشبه الرئاسية.

---

(١) الفقرة(٢/ا) من دستور البرتغال لسنة ١٩٧٦م النافذ.

(٢) الفقرة(٢/ج) من المادة (٢٢٣) من دستور البرتغال لسنة١٩٧٦م النافذ.

(٣) الفقرة(٢/و) من المادة (٢٢٣) من دستور البرتغال لسنة ١٩٧٦م النافذ.

(٤) استثنت قوانين الكثير من الدول من اختصاصات القضاء الاداري الرقابة على اعمال السلطة التنفيذية من ذلك المادة ١١ من قانون مجلس الدولة المصري رقم ٢٢ لسنة ١٨٢٤، والمادة ١٣ من قانون السلطة القضائية في قطر رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٣م، والمادة (٧) من قانون مجلس شورى الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩م المعدل بالقانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩م، وقد الغي هذا الاستثناء في الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥م النافذ في المادة (١٠٠) منه حيث نصت على انه (يحظر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار أداري من الطعن).

أولا: رقابة القضاء الإداري على شرط الكفاءة في رئيس الدولة لبعض الأنظمة البرلمانية (العراق نموذجا)

تعد محكمة القضاء الإداري في العراق[١]؛ ركناً مهماً من أركان احترام القانون[٢]، فتختص بالنظر في صحة الأوامر والقرارات الإدارية التي تصدر عن الموظفين والهيئات في دوائر الدولة والتعويض عنها[٣]، عندما يتضمن الأمر أو القرار خرقاً أو مخالفة للقانون أو الأنظمة أو التعليمات[٤]، وبما إن رئيس الجمهورية في العراق ليس من صلاحيته إصدارها، فهو خارج رقابة هذه المحكمة، إلا في حال قيامه بمقام رئيس مجلس الوزراء عند شغور منصب هذا الأخير[٥]، وحتى في هذه الحالة فان إصدار الأنظمة والتعليمات والقرارات بهدف تنفيذ القوانين هي من الصلاحيات الدستورية لمجلس الوزراء[٦]، وليس من صلاحية رئيس المجلس، إضافة إلى إن رئيس الجمهورية عند قيامه بمقام رئيس مجلس الوزراء في حال شغور هذا الأخير، فان أي عمل يصدر منه باعتباره رئيس لهذا المجلس، وليس رئيسا للجمهورية.

ثانيا: رقابة القضاء الإداري على شرط الكفاءة في رئيس الدولة لبعض الأنظمة الرئاسية (أمريكا نموذج) : تاخذ الولايات المتحدة الأمريكية بصفة عامة بالنظام الإنكليزي، فالمحاكم الاعتيادية هي التي تختص بنظر المنازعات جميعا إدارية كانت أم مدنية، اما فيما يخص رقابة تلك المحاكم على اعمال رئيس الدولة فلا وجود لها، وقد أدت الحاجة الملحة لهذا القضاء إلى

---

(١) التي تم إنشائها بصدور القانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩ (قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩). وفي تطور لاحق استحدث المشرع العراقي قانون التعديل الخامس للمجلس المذكور ذي الرقم(١٧) لسنة ٢٠١٣م محاكم القضاء الإداري . ومحكمة قضاء الموظفين، والمحكمة الادارية العليا، وهيئة تعيين المرجع، د.غازي فيصل مهدي وآخرون: القضاء الإداري، مؤسسة النبراس للطباعة والنشر والتوزيع، النجف الاشرف، سنة النشر ٢٠١٢م، ص١٣٩، ١٤٠.

(٢) لم يتبع العراق نظام القضاء المزدوج في بداية عهده القضائي، بل اتبع أسلوباً يتمثل في ازدواجية القانون ووحدة القضاء فكان القضاء العادي يبسط سلطانه على جميع المنازعات في الدولة وبغض النظر عن أطرافها سواء أكانوا من الأفراد العاديين أم جهة من جهات الإدارة إلا أنه عدلت عن هذا التوجه منذ صدور القانون رقم (١٠٦) لسنة ١٩٨٩م قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩م حيث أصبح العراق من الدول ذات النظام القضائي المزدوج، وإذا ذهب البعض إلى أن العراق قد أخذ بنظام القضاء المزدوج قبل عام ١٩٨٩ بالاستناد إلى اختصاص مجلس الانضباط العام، د.غازي فيصل مهدي وآخرون: المصدر نفسه، ص١٣١.

(٣) الفقرة (١٢) من المادة (٧) من قانون التعديل الخامس لمجلس شورى الدولة رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣م.

(٤) الفقرة (ثانيا/هـ) من المادة (٧) من قانون التعديل الخامس لمجلس شورى الدولة رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣م.

(٥) الفقرة (أولا) من المادة (٨١) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥م النافذ.

(٦) الفقرة (ثالثا) من المادة (٨٠) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥م النافذ.

صدور قانون سنة ١٩٤٦، الذي تقررت بموجبه مسؤولية الدولة، والذي يعد بداية مرحلة جديدة في مجال الرقابة القضائية على اعمال الإدارة في الولايات المتحدة الامريكية[١]، ومن ثم اصبح على الفرد الذي يدعي حقا ماليا قبل الدولة، ان يرفع الامر في شكل عريضة إلى البرلمان، ونظرا لتعذر فحص جميع الطلبات او العرائض بصورة جدية، فقد انشات المجالس التشريعية – بداخلها – هيئات اطلق عليها اسم محاكم الطلبات، تقوم بفحص الطلبات وتقديم تقرير عنها إلى البرلمان.

بالرغم من ام هذه الهيئات تسمى بالمحاكم، وان أعضاءها يتمتعون ببعض امتيازات الهيئات القضائية، الا انها في الحقيقة ليست محاكم بالمعنى الصحيح لان رأيها استشاري وان ما يصدر عنها مجرد مقترحات تعرض على البرلمان ليصدر فيها قراره النهائي.

ومع ذلك فقد تحولت بعض (محاكم الطلبات) في بعض الولايات الامريكية من هيئات استشارية إلى محاكم قضائية بالمعنى الصحيح، وبالرغم من ذلك لا يمكن اعتبارها محاكم إدارية مستقلة عن القضاء العادي، لان احكامها قابلة للطعن امام المحاكم العليا التي توجد على رأس هيكل القضاء العادي في الولايات المختلفة[٢].

ومهما يكن من امر فان القانون المذكور أعلاه الذي يقر برقابة القضاء على اعمال الإدارة ومن ثم اقراره بمسؤولية الدولة عن أخطاء موظفيها، فهي بلا شك تمثل رقابة على اعمال رئيس الدولة، وإقرار مسؤوليته قِبل الافراد باعتباره ضمن الإدارة التي ذكرها القانون أعلاه، بل هو اعلى سلطة في الهرم الإداري، فهي رقابة تجبر رئيس الدولة على العمل بدقة وخاصة فيما يتعلق بحقوق الافراد. وبالإمكان اعتبار ذلك بحسب راي الباحث هو رقابة على حسن أدائه وشرط كفاءته.

ثالثا: رقابة القضاء الإداري على شرط الكفاءة في رئيس الدولة لبعض الأنظمة الشبه الرئاسية

بدأت الرقابة القضائية على اعمال الإدارة في مصر عام ١٩٤٨م، أبان تشكيل مجلس الدولة المصري عام ١٩٤٦م، بالقانون رقم ١١٢ بعدما قضت محكمة القضاء الإداري بعدم

---

(١) يعرف هذا القانون، بالقانون الاتحادي لدعاوى (او طلبات) المسؤولية (the federal torst claims act)، د. محمود محمد حافظ: القضاء الإداري، ط٥، الناشر دار النهضة العربية، القاهرة، سنة النشر ١٩٧٢، ص٩٥.
(٢) د. محمود محمد حافظ: القضاء الإداري، مصدر سابق، ص٩٦، ٩٧.

دستورية مرسوم قانون بدعوى مرفوعة أمامها، كما أكدت حق المحاكم في بحث دستورية القوانين[١].

ويبسط مجلس الدولة رقابته على القرارات التي يصدرها رئيس الجمهورية التي تحمل صفة تشريعية أو لائحية[٢]، وتلزم المادة (١٩٠) بعرض اللوائح والقرارات ذات الصفة التشريعية، والعقود التي تكون الدولة طرفاً فيها، لقسم التشريع بمجلس الدولة لمراجعتها قبل إقراره [٣].

نستنتج من ذلك إن مجلس الدولة المصري يبسط رقابة وقائية على تلك الأعمال، فإلزامية عرض التشريعات الصادرة من رئيس الدولة على المجلس ومراجعتها ومن ثم إعادة صياغتها بما يتلاءم مع الغاية التي من اجلها تم تشريعها، تستدعي من الرئيس مراجعة حثيثة والتأكد من صلاحية وقانونية أي عمل تشريعي يقوم به تلافيا لأي نقص يعتريه قبل عرضه على مجلس الدولة، ويمكن اعتبار ذلك وبحسب راي الباحث انها رقابة على شرط كفاءة رئيس الدولة في مصر.

وفي فرنسا، فان مجلس الدولة يعلو المحاكم الإدارية، على أساس انه يمثل قمة القضاء الإداري[٤]، وهو (كما في مصر) يمارس نوعين من الاختصاصات، اختصاص استشاري وآخر قضائي[٥]، فقد أضحى هذا الاختصاص الأخير الجانب المهم من دوره لأنه يمثل محكمة أول وأخر درجة ومحكمة استئناف أو محكمة نقض[٦]، وبغية الإسراع في فض المنازعات أصبح اختصاص المجلس كأول وآخر درجة محدداً بالدعاوى المتعلقة بإلغاء القرارات التنظيمية والفردية الصادرة بشكل مراسيم من قبل رئيس الدولة، واستثنى من تلك القرارات الصادرة منه بموجب المادة (١٦) من الدستور لسنة ١٩٥٨م[٧]، وان كان هنالك مجال ضيق تمكن مجلس الدولة من

---

(١) د. سامي جمال الدين، القضاء الإداري والرقابة على أعمال الإدارة، دار الجامعة الجديد، دون مكان وسنة نشر، ص٢٤٤.

(٢) نص المادة ٦٣ من قانون مجلس الدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢.

(٣) المادة (١٩٠) من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤م النافذ.

(٤) د. سامي جمال الدين: القضاء الإداري والرقابة على أعمال الإدارة، مصدر سابق، ص٢٤٠، ويراجع أيضا د. ماجد راغب الحلو: القضاء الإداري، الناشر دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، سنة النشر ١٩٩٥، ص٨٦

(5)Droit administratif. 1984 P ،642 ،647،G. Vedel et Delvlov`e

(٦) د. سليمان محمد الطماوي: القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، دون مكان وسنة النشر، ص ٦٨.

(٧) وهي المادة التي تتحدث عن لجوء رئيس الدولة إلى الحالة الاستثنائية فقد جاء فيها ما نصه "إذا كانت مؤسسات الجمهورية، أو استقلال الأمة وسلامة ترابها، أو تنفيذ التزاماتها الدولية، معرضة لخطر جسيم ووشيك،

أن يبسط رقابته على قرارات الرئيس الصادرة بموجب تلك المادة والمتعلقة بالأعمال اللائحية والفردية، فقد قضى مجلس الدولة إلى قبول الطعون وإلغاء قرارات رئيس الجمهورية التي استند بها على المادة أعلاه والصادرة منه بتاريخ ١٩٦١/٦/٧[١]، والواقع إن مجلس الدولة بهذا الحكم قام بفحص الظروف التي لجا إليها الرئيس لاتخاذ قراره، وللتأكد من انه قد اتبع فيه القواعد الشكلية والإجرائية[٢]، نستخلص من ذلك إن مجلس الدولة الفرنسي بهذه الصلاحية تجاوز بعض الحدود في مراقبة قرارات رئيس الدولة حتى التي استثناها الدستور في المادة (١٦)، وعليه من باب أولى، يمكن القول وبحسب رأي الباحث إن جميع قرارات الرئيس هي عرضة لمراقبة مجلس الدولة، المخالفة للدستور أو للمصلحة العامة، وهذا بلا شك وبحسب راي الباحث هو رقابة على حسن أدائه.

اما في البرتغال فان مجلس الدولة له ابداء الراي فقط فيما يتعلق ببعض اختصاصات رئيس الدولة[٣] مع ان الدستور البرتغالي لم يذكر على ان ابداء الراي هذا ملزم للرئيس ام لا، إضافة إلى ذلك فان رئيس الجمهورية هو الذي يتولى رئاسة المجلس[٤]، فضلا عن صلاحيته في تنصيب جميع اعضائه[٥]، وبالرغم من ذلك فان للاستشارة وان عدة غير ملزمة فهي وبحسب راي الباحث مهمة لرئيس الدولة كي يتلافى الأخطاء ان وجدتْ وهي بحد ذاتها يمكن اعتبارها رقابة على شرط كفاءة رئيس الدولة.

وإذا توقفت السلطات العامة الدستورية عن سيرها المنتظم، يتخذ رئيس الجمهورية التدابير التي تقتضيها هذه الظروف، بعد استشارة الوزير الأول، ورئيسي المجلسين وكذا المجلس الدستوري، استشارة رسمية".

(١) فارس عبد الرحيم حاتم: حدود رقابة القضاء الإداري على القرارات التي لها قوة القانون، دون مكان وسنة النشر، ص١٤٥.

(٢) د. أحمد مدحت علي: نظرية الظروف الاستثنائية (دراسة مقارنة في فرنسا ومصر) الناشر الهيئة المصرية للكتاب، سنة النشر ١٩٧٨، ص٦٣. محمد حسنين عبد العال: رقابة مجلس الدولة لقرارات الضبط الإداري الصادرة بالتطبيق للمادة (١٦) من الدستور الفرنسي والمادة (٧٤) من الدستور المصري (دراسة تحليلية لإحكام القضاء)، الناشر دار النهضة العربية، سنة النشر ١٩٨٣، ص٢٧-٢٨.

(٣) المادة(١١٥) من دستور البرتغال لسنة ١٩٧٦م النافذ.

(٤) المادة(١٤٢) من دستور البرتغال لسنة ١٩٧٦م النافذ.

(٥) المادة (١٤٣) من دستور البرتغال لسنة ١٩٧٦م النافذ.

الفرع الثالث

رقابة القضاء العادي على شرط الكفاءة في رئيس الدولة

ويتجسد ذلك بإناطة مهمة الرقابة بجهة واحدة وهي جهة القضاء العادي، كما هي في الأنظمة الانكلوسكسونية والانكلوامريكية التي تكون ولاية السلطة القضائية في هذا المجال ولاية كاملة في الفصل في الخصومات القضائية التي تنشأ بين الأفراد، أو تلك التي تنشأ بين الإدارة والأفراد، وهذا المنحى ينسجم مع القواعد العامة التي تقر ولاية المحاكم على جميع الأشخاص الطبيعية والمعنوية بما ذلك الحكومة إلا ما أستثني بنص خاص [١].

تتوضح صور الرقابة للمحاكم العادية على أداء رئيس الجمهورية بصورة مباشرة في إيران والبرتغال وبصورة غير مباشرة في الولايات المتحدة، كون هذه الأخيرة تتخذ نظام القضاء الموحد في الرقابة على دستورية القوانين.

ففي البرتغال يمكن محاكمة رئيس الجمهورية في الجرائم التي لا تتعلق بأدائه لمهامه أمام المحاكم العادية، بعد انتهاء مدة رئاسته[٢]. أما في الولايات المتحدة الأمريكية فتعد رقابة الامتناع[٣]؛ من أوائل الطرق التي ابتدعها القضاء الأمريكي لبسط رقابته على دستورية القوانين، حيث قرر لنفسه هذا الحق معتبرا ذلك من أساسيات عمل القاضي بالامتناع عن تطبيق القانون المخالف[٤]، ولم يرد في الدستور الأمريكي أية إشارة إلى دستورية القوانين، والرقابة عليها، سواء كان بالإجازة أو بالمنع، أو حتى الجهة التي يمكن ان تمارس الرقابة، إلا إن القضاء اخذ على عاتقه هذه المهمة من خلال السماح للمحاكم العادية القيام بذلك، ولذا نجد أن المحاكم العادية كافة اتحادية كانت أم تابعة للولايات الأعضاء، لها صلاحية تقدير مدى دستورية كافة الأعمال الصادرة عن السلطات العامة سواء كانت قوانين أم أنظمة[٥]، وليست هذه الطريقة هي الوحيدة

---

(١) عادل الحيارى: القانون الدستوري والنظام الدستوري، دراسة مقارنة، دون مكان النشر، سنة النشر ١٩٧٢م، ص٢٧٦.

(٢) الفقرة(٤) من المادة (١٣٠) من دستور البرتغال لسنة ١٩٧٦م النافذ.

(٣) يقصد برقابة الامتناع أو الدفع الفرعي بعدم دستورية القوانين، هو امتناع المحكمة عن تطبيق القانون المخالف للدستور بناء على دفع يتقدم به أحد الأطراف المتضررين من تطبيق القانون المخالف، أو بمبادرة من المحكمة التي تنظر في الدعوى إيمانا منها بتغليب حكم الدستور، د. نعمان احمد الخطيب: الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، ط٧، الناشر دار الثقافة للنشر والتوزيع، سنة النشر ٢٠١١، ص٥٦٤.

(٤) أسامة احمد الحناينة: حق القضاء العادي بالرقابة على دستورية القوانين الولايات المتحدة أنموذجا، بحث منشور في مجلة علوم الشريعة والقانون، المجلد٤٠، العدد (١) سنة النشر ٢٠١٣، ص٢٦٠.

(٥) طعيمة الجرف: القانون الدستوري، الناشر مكتبة القاهرة الحديث، القاهرة، سنة النشر١٩٦٤م، ص١٥٣.

في الولايات المتحدة الامركية للرقابة على دستورية القوانين وإنما هنالك طرق أخرى مثل الدفع الفرعي بعدم دستورية القوانين، وأسلوب الأمر القضائي بالمنع، وأسلوب الحكم التقريري[١] .

الفرع الرابع

رقابة المجالس الدستورية على شرط الكفاءة في رئيس الدولة

تلجا بعض الدول إلى اختيار طريق آخر للرقابة وهي رقابة المجالس الدستورية، وهي مؤسسات دستوريه لها صفات قضائية كما في فرنسا[٢]، ولبنان[٣]، والجزائر[٤]، ففي فرنسا فان المجلس الدستوري يبسط رقابته على رئيس الدولة من عدة اتجاهات، من ذلك فهو يقع على عاتقه تنظيم انتخابات رئيس الدولة، وفحص الطلبات والشكاوى حول نتيجة الاقتراع لاختيار الرئيس بحسب المادة(٥٨) من الدستور الفرنسي النافذ، أي ان المجلس يتحرى عن أي مخالفة يقوم بها الرئيس او انصاره بالتلاعب بالانتخابات او نتائجها، التي تتيح على اثرها وصول غير الشخص الكفوء إلى سدة الرئاسة.

والاهم من ذلك وحسب رأي الباحث هو اختصاصه في الفصل حول قدرة الرئيس من عدمها في مباشرة مهامه الرئاسية، بناءً على طلب مجلس الوزراء، اما الاتجاه الآخر هو استشارت المجلس في حال ان أراد تقرير إعلان حالة الضرورة، وهذه استشارة غير ملزمة للرئيس ولكنها واجبة[٥]، اي انها تحد قدر الإمكان من سلطته في هذا المجال وللمجلس الرقابة على عملية الاستفتاء وإعلان النتيجة ، والحملات الانتخابية الخاصة بالاستفتاء وحصر الأصوات هذا

---

(١) أسامة احمد الحناينة: حق القضاء العادي بالرقابة على دستورية القوانين الولايات المتحدة أنموذجا مصدر سابق، ص٢٦٠.

(٢) وصفت المادة (٥٩) من الدستور الفرنسي لسنة١٩٥٨م بان المجلس الدستوري الفرنسي هو بمثابة قاضي انتخابات.

(٣) المادة الأولى من قانون إنشاء المجلس الدستوري اللبناني رقم (٢٥٠) لسنة ١٩٩٣م، والمادة (الأولى) من قانون رقم ٢٤٣الخاص بالنظام الداخلي لمجلس الدستوري اللبناني الصادر في ٢٠٠٠/٨/٧م.

(٤) المجلس الدستوري الجزائري، هو هيئة دستورية مستقلة ذات صفة قضائية، مهمتها مراقبة دستورية القوانين، والسهر على احترام الدستور، وصحة الاستفتاءات والانتخابات التشريعية والتنفيذية، عباس بغلول: استقلالية المجلس الدستوري الجزائري عن السلطات الثلاثة تكريس للحكم الراشد، بحث منشور في مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، العدد الأول لسنة ٢٠١٧م، ص٢٠.

(٥) د.عبد الحفيظ الشمبي: القضاء الدستوري وحماية الحريات الأساسية في القانون المصري والفرنسي، الناشر دار النهضة العربية، القاهرة، سنة النشر ٢٠٠١م، ص٢٦.

الأخير، وبذلك يتبين لنا إن رقابة المجلس الدستوري لرئيس الدولة ليس في مراقبة عملية انتخابه فحسب وإنما المراقبة في حال لجوئه للاستفتاء حسب المادة(١١) والمادة (٨٩) من دستور فرنسا النافذ، وكذلك وجوب استشارة المجلس من قبل الرئيس في جميع الحالات التي يتخذها تطبيقا للمادة (١٦)، وينحصر دور المجلس في إعطاء الرأي لرئيس الجمهورية حول اجتماع شروط العمل بالمادة اعلاه، مع العرض بان المجلس الدستوري الفرنسي لا يمارس اختصاصاته إلا إذا أحيلت إليه القوانين (عدا القوانين العضوية) من أشخاص محددين بالدستور ومنهم رئيس الجمهورية، وهي اختصاصات المجلس الدستوري الجزائري نفسها الذي يسهر على صحة عمليات الاستفتاء، وانتخاب رئيس الجمهورية ويعلن نتائجها[١]، الا ان في الجزائر يتولى رئيس المجلس رئاسة الدولة عن شغور منصب هذا الأخير، ورئيس مجلس الامة بسبب الوفاة او الاستقالة[٢]، اما الحالة الاستثنائية التي يلجا اليها الرئيس في حالة الضرورة فان المادة(٩٣) من الدستور الجزائري النافذ التي تلزم رئيس الدولة باستشارة رئيس المجلس قبل إعلانها [٣]. فضلا عن ان المجلس الدستوري يبسط رقابته على رئيس الجمهورية من خلال النصوص (التنظيمات) التي يصدرها الرئيس بموجب سلطته التنظيمية التي يستمدها من المادة (١٢٥) من الدستور، وهي وبحسب راي الباحث رقابة على حسن أدائه.

المطلب الثاني

تأثير المؤسسات الرقابية على شرط الكفاءة في رئيس الدولة

بينا سابقا ان هناك اختلافاً واضحاً بين المؤسسات الرقابية للأنظمة المختلفة في كل دولة، وهي تعمل حسب الأيدولوجية التي يتبعها النظام في تلك الدول.ولكن هل ثمة علاقة تربط بين تلكم المؤسسات الرقابية التي تراقب رئيس الدولة، أيا كان نوعها، أو عددها في الزيادة أو النقصان مع كفاءة الرئيس...؟ وهل لهذه المؤسسات الرقابية دور فعال في التأثير على شرط كفاءة الرئيس أو الحفاظ عليهاعلى الأقل من أن يصيبها خلل ما...؟ هذا ما سنستنتجه من دراسة تأثير الرقابة على كفاءة الرئيس في الأنظمة الرئيسية في الفقرات الاتية:

(١) المادة(١٦٣) من دستور الجزائر لسنة ١٩٩٦م النافذ.

(٢) المادة(٩٦) من دستور الجزائر لسنة ١٩٩٦م النافذ.

(٣) المواد من ٨١، ٨٤ من القانون العضوي الجزائري رقم ١٨، ١٦ لسنة ٢٠١٨م الذي يحدد شروط وكيفيات الدفع بعدم الدستورية.

الفرع الأول

تأثير الرقابة على شرط الكفاءة للرئيس في الأنظمة البرلمانية (العراق نموذج)

هنالك اختلاف واضح بين النظام البرلماني وبقية الأنظمة الاخر كون ان رئيس الدولة في هذا النظام يخلو منصبه من بعض الصلاحيات الدستورية اذا ما قورنت بنظام آخر، وليس المقصود بهذه الأخيرة بعينها وانما وبحسب راي الباحث هو قدرة رئيس الدولة وحنكته السياسية على الاستغلال الأمثل لتلك الصلاحيات والعمل بها دون ان يكون هنالك خلل في تطبيقها، ويكتسب على اثرها رضا الجميع، ويعزز ذلك دوره الادبي والأخلاقي وما يتمتع به من احترام باقي السلطات له، وفي ضوء ذلك يمكنه الحفاظ على شرط كفاءته التي انتخب على أساسها، وخاصة اذا كانت هنالك ظروفاً صعبة تمر بها الدولة وبحنكته السياسية يمكنه التغلب عليها.

في العراق تعمد السياسيين القابضين على السلطة القفز على الدستور، والالتفاف على النظام البرلماني وجعله نظام توافقيا، على مرأى ومسمع الأجهزة الرقابية في الدولة التي ذكرناها وفي مقدمتها الرقابة القضائية المتمثلة بالمحكمة الاتحادية العليا، فرئيس الدولة من الناحية النظرية هو رئيساً شرفيا، ولكنه من الناحية العملية غير ذلك، وبخاصة في مسألة اختياره لرئيس الحكومة[١]، أو حجب الثقة عنه، فقد رفض رئيس الجمهورية اختيار مرشح القائمة التي فازت بأعلى الأصوات في الانتخابات البرلمانية في عام ٢٠٠٦م ، وقد نجح الرئيس حينها بأبعاد هذا المرشح، وقد عمدت الكتلة الفائزة بترشيح شخص آخر، ونال حينها رضا الرئيس، ومن ثم اعتبار ذلك بحسب راي الباحث تجاوز الرئاسة على الدستور، وهذا بحد ذاته هو التعمد بالإخلال بالواجب، ويمكن اعتباره من باب الحنث باليمين الدستورية المأخوذة على الرئيس، ويعتقد الباحث من أن رئيس الدولة في تصرفاته تلك تعزا إلى ضعف الرقابة على أعماله فهي إن وجدت فلا سلطة لها في إبراز الخلل، وان فعلت فسوف تصطدم برد فعل المكون الذي ينتمي إليه، مع إن الفقرة (ج) من المادة (١٣٨) كانت واضحة في بسط رقابة البرلمان على رئيس الدولة، وبالإمكان تفادي ذلك عن طريق تفعيل الرقابة البرلمانية وخاصة انه يمكن أن يتم مساءلة الرئيس عن أي عمل يقوم به إذا كان هنالك شك في مخالفته الدستور بالأغلبية المطلقة لمجلس النواب[٢]، فيقترح الباحث وضع رقابة حقيقية على أعمال الرئيس وأدائه، ليكون حامياً حقيقياً للدستور لا الشكل الصوري له، وكذلك إعطاء تفسير واضح للكثير من العبارات المبهمة في الفقرات التي تخص

(١) الفقرة (أولا) من المادة (٧٦) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥م النافذ.

(٢) الفقرة (سادسا) من المادة (٦١) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥م النافذ.

مراقبة رئيس الدولة منها مصطلح (الكفاءة) التي وردت في المادة اعلاه[١]، ويمكن من خلال ذلك الحفاظ على هيبة الدستور ومن ثم الحفاظ على شرط كفاءة رئيس الدولة.

الفرع الثاني

تأثير الرقابة على شرط الكفاءة في رئيس الدولة في النظام المختلط

الرقابة على أعمال الرئيس في الأنظمة شبه الرئاسية تكون اقل وطئا إذا ما قورنت بالأنظمة البرلمانية، كونه يتمتع بصلاحيات واسعة وغير مسؤول أمام البرلمان أو أي جهة أخرى إلا في بعض الحالات كما ذكرنا ذلك مسبقا–فما هو تأثير الرقابة على رئيس الدولة على كفاءته، وشرطها الذي انتخب على أثره هذا ما سوف نستشفه من دراسة هذا النظام المتمثل في فرنسا مهد هذا النظام، والنظام المصري الذي أنشأ على غراره ضمن دستوريهما النافذين.

لا يوجد نص قانوني يؤكد إمكانية قيام المسؤولية السياسية على رئيس الدولة في مصر التي تتخذ من هذا النظام كنظام للحكم فيها، فلا يحق للبرلمان توجيه الاسئله له أو استجوابه، بالرغم من انه أي الرئيس يمارس سلطات هامة في المجال التنفيذي، ولا يمكن الجزم بان الرئيس في هذا النظام يمكنه أن يفلت من رقابة البرلمان، إن كان قد أفلت منها بالصورة المباشرة، فهو في قبضة هذا الأخير بصورة غير المباشرة، وذلك عندما تتحقق المسؤولية الوزارية للحكومة التي تستمد وجودها منه، والذي يرسم رئيس الجمهورية خطة عملها، وهي الناطقة باسمه، ولذلك فكل ما يقع على الحكومة من البرلمان يعود على رئيس الجمهورية بصورة غير مباشرة[٢].

وفي حالات أخرى بإمكان البرلمان أن يكبح سيطرة الرئيس ونفوذه باستخدام آليات دستورية عن طريق رفض منح الثقة للحكومة التي يشكلها، والامتناع عن مصادقة مشاريع القوانين الحكومية، وكذلك رفض التصويت على قانون الموازنة السنوية والاعتماد المالي، والمعاهدات الدولية[٣]. ولذلك لم تكن الدساتير المصرية السابقة قد منحت المجالس التشريعية سلطة رقابية على رئيس الدولة؛ على أساس انه غير مسؤول سياسيا، ومسؤوليته تكمن في حالات أخرى[٤]، ولم تكن المجالس الشعبية السابقة في مصر لها صلاحية الرقابة على أعمال الرئيس، وحتى

---

(١) اذ ورد في الفقرة(ج) من المادة (١٣٨) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥م النافذ، ما نصه "لمجلس النواب اقالة اي عضو من اعضاء مجلس الرئاسة بأغلبية ثلاثة ارباع عدد اعضائه بسبب عدم الكفاءة أو النزاهة".

(٢) د.عمارة فتيحة: مسؤولية رئيس الدولة، مصدر سابق، ص١٤٢.

(٣) حنان مفتاح: مسؤولية رئيس الجمهورية، مصدر سابق، ص٣٦.

(٤) فقد جاء في دستور مصر لسنة ١٩٥٦ المسؤولية الجنائية في المادة ١٣٠ منه، والمادة ١١٢ من دستورها لسنة١٩٦٤م، والمادة ٨٥ من دستورها لسنة ١٩٧١.

الرقابة الشعبية لم تؤدي عملها بصورة صحيحة، أما بعد تغيير وصدور دستورها الجديد لسنة ٢٠١٤م، فقد كانت الرقابة الشعبية على أشدها، وبها تم تغير نظامين في سنة واحة فقط[١].

ولذلك فالرقابة الشعبية في مصر ادت دوراً أساسياً في إجبار رئيس الدولة على تغير نهجه، باعتبار أن المسؤولية السياسية، لا تؤدي فقط إلى تنحية الحاكم غير الكفوء فقط، بل يمكن إجباره على تغيير سياسته[٢]، فان لم يستجب، فيمكن إجباره على التنحي[٣]، وهذا من الطبيعي أن يكون ذلك التغير في المنهج المتبع للرئيس يصب في خانة كفاءته، في حال تأثرها من خلال الأسلوب غير المرضي من الشعب. نستنتج من ذلك إن الرقابة الدستورية في مصر بأنواعها التي ذكرناها، بالإمكان أن تؤدي دورها الفاعل في بسط رقابتها على شرط كفاءة الرئيس في الوقت الحاضر باستعمال الآليات المحددة لها في الدستور المصري الجديد، وخاصة ان الرقابة الشعبية أدت دورا فاعلا في إسقاط نظامين في اقل من سنة في مصر. اما في فرنسا فقد كانت الصلاحيات التشريعية للبرلمان الفرنسي بمثابة إشراك ممثلي الشعب فيها، وكانت مجالا من المجالات التي ناضل المفكرون والطبقات الصاعدة لتحقيق ذلك، ولكن دستور الجمهورية الخامسة، وضع حدودا قلبت تلك المفاهيم، ومن تلك الحدود منح صلاحية لرئيس الدولة لإحالة مشاريع القوانين على الاستفتاء الشعبي[٤]، بالإضافة إلى ما ذكرناه سابقا حول وضع الرئيس في حالة انتخابه لولاية ثانية، والتجديد له بمثابة إعلان رضائي من الشعب عن سياسته [٥]، وبهذا أصبح الدستور ضامنا للرقابة الشعبية على المؤسسات السياسية ومنها مؤسسة الرئاسة[٦].

ونستنتج مما تقدم أن الرقابة الشعبية في فرنسا هي مراقبة اعمال الرئيس والاعتراض عليها حتى ولو كانت هذه الأخيرة متوافقة مع ما يقرره الدستور، أي إن النظرة التي ينظر من خلالها

---

(١) تم إسقاط نظام حكم الرئيس المصري الأسبق في ٢٠١١/٢/١١ وانتخاب رئيس آخر من الشعب مباشرة في٢٠١٢/٣/٢٤ وتم إسقاطه في ٣ يوليو من عام ٢٠١٣م.

(٢) إيهاب زكي سلام: الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، الناشر عالم الكتب، القاهرة، سنة النشر ١٩٨٣، ص٩.

(٣) باعتبار أن المسؤولية السياسية، لا تؤدي فقط إلى الحاكم الكفء، بل يمكن إجباره على تغيير سياسته، إيهاب زكي سلام: نفس المصدر، ص.٩.

(٤) د.محمد طي: القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية، مصدر سابق، ص٤٩٠.

(٥) د. حميده حميدي وزميلتها: مسؤولية رئيس الدولة، مصدر سابق، ص٣٣٥.

(٦) ومثال ذلك انتخاب الرئيس شارل ديكول لأكثر من ولاية رئاسية في فرنسا، ومحاولته الخروج من الأزمة السياسية الخانقة التي عصفت في البلاد في ٢٤ آذار من العام ١٩٦٨، حيث دعا الرئيس ديكول الشعب الفرنسي للمشاركة في استفتاء حول إصلاحات تهم مجلس الشيوخ وكذلك مشروع اللامركزية الإدارية في شهر نيسان من العام نفسه، وتعهد بالاستقالة في حالة أن تكون النتيجة في غير صالحه، فقد استقال الرئيس ديكول فعلا بعدما صوت ٥٢.٤١% ضد الإصلاحات، د. محمد طي: مصدر سابق، ص٤٧٥.

الشعب الفرنسي للأمور هو ما يتقرر به مصلحته، فالاحتجاجات الشعبية هي التي أجبرت رئيس الدولة على تغير مساره[1]، مع انه كان يعمل وفقا للدستور.

فإذن هي رقابة فاعلة الغرض منها تقويم أعمال الرئيس، التي تؤدي حتما إلى حسن أدائه، وكفاءته في إدارة الدولة.

الفرع الثالث

تأثير الرقابة على شرط الكفاءة في رئيس الدولة في الأنظمة الرئاسية (أمريكا نموذج)

من المعروف عن الأنظمة الرئاسية هي أن تكون للسلطة التنفيذية صلاحيات واسعة إذا ما قورنت بباقي الأنظمة السياسية الأخرى، ولا يعني ذلك أن لهذه السلطة الحرية المطلقة في إصدار قراراتها، فالسلطة الرئاسية في هذا النظام لا يمكنها تجاوز حدودها المرسومة لها في الدستور، والرقابة كانت حاضرة على أعمال الرئيس، وان كانت هذه الأخيرة مختلفة من دولة إلى أخرى بالرغم من اتخاذها للنظام نفسه، كما بينا ذلك مسبقا.

هناك في الولايات المتحدة جملة عوامل يجب توفرها في المرشح للرئاسة في الولايات المتحدة ليكون مرغوباً فيه من قبل الحزب السياسي الذي ينتمي إليه، ومنها أن يكون اختيار المرشح من بين الولايات التي تتمتع بثقل انتخابي كبير ولذلك يتم اختيار، على الأغلب، الأشخاص الذين تقلدوا مناصب أو وظيفة كبيرة في الدولة كحكام الولايات أو من تقلد منصب نائب رئيس الدولة، وهي ليست قاعدة عامة، حيث أن هناك مرشحين أمريكيين لم يتولوا تلك المناصب الرسمية مثل الرئيس (إيزنهاور)[2]، والظاهر أن اختيار المرشحين للرئاسة الأمريكية ، في ضوء اختيار القادة الإداريين، واللذان يجب أن يتصفان على أقل تقدير ببعض صفات القائد الإداري الكفء السالفة الذكر، فهم يختارون أشخاصاً على اقل تقدير سبق وأن مارسوا هذه القيادة وتصدوا للمسؤولية في الولايات أو المدن التي كانوا يحكمونها، وقد تبين للناخبين – قدرة هؤلاء المرشحين إدارة الدولة من خلال تلك التجربة، وان كان الجزم في ذلك بالنسبة للولايات المتحدة الأمريكية غير وارد، فقد يفشل رئيس الدولة للوصول إلى البيت الأبيض لمرة ثانية، بسبب قد يكون بسيطا جدا بالمقارنة مع كثرة انجازات التي تحققت في ولايته الأولى، وبالرغم من ذلك فان الأسباب التي أوصلت الرئيس إلى سدت الحكم هي من تعطيه دافعا قويا لان يكون

---

(١) قام الرئيس ديكول بحل الجمعية الوطنية وأجرى انتخابات في ٣٠ حزيران سنة ١٩٦٩ والتي فاز بها اليمين المناهض لديكول بأغلبية ٢٩٣ مقعدا من أصل ٤٨٧، وفي شهر نيسان من نفس العام قام بالإصلاحات أعلاه، د. محمد طي: القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية، نفس المصدر، ص٤٧٧.

(٢) وليام أروماتيوس دونالد، نقلاً عن حميد حنون ألساعدي: الوظيفة التنفيذية لرئيس الدولة في النظام الرئاسي، مصدر سابق، ص ٦٠.

جديرا بثقة الذين انتخبوه لشرط كفاءته، دون أن يحيد عن تلك الثقة، في أي فعل قد يؤثر على كفاءته، ان كانت تلك الأفعال قد ذكرت في الدستور أو لم تذكر كتعاطي الرشوة أو خيانة الوطن.

الخاتمة

في ضوء دراستنا لموضوع شرط الكفاءة في رئيس الدولة تمكنا من التوصل إلى الاستنتاجات والمقترحات وهي كالآتي:

أولا: الاستنتاجات

١- يحظى رئيس الدولة في أي نظام بأهمية يعتد بها، لذلك عمدت الكثير من الدول على سرد شروطا لمن يتولى هذا المنصب وتختلف هذه الشروط من نظام إلى آخر، ومع إن شرط الكفاءة لم يذكر صراحة في كثير من الدول، ولكن استنتجنا ذلك ضمنا من تلك الشروط التي تذكرها دساتير الدول أو قوانينها المتعلقة بشروط التولي.

٢- يمكن استنتاج تعريف للكفاءة على انها مجموعة من المهارات والصفات الحسنة الفطرية والذاتية والمكتسبة التي يجب ان يتصف بها رئيس الدولة، مع وجوب ان يتسلح بمزيج من العلوم النظرية والخبرة المتأتية والمستحصلة من الممارسة العملية، ضمن الاختصاص القانوني الدقيق في إدارة الدولة.

٣- هناك تشابه وترابط بين مصطلح الكفاءة وبعض المصطلحات كالاستحقاق، والكفاية، والقدرة، والمهارة، ويمكن التمييز بينها، حسب ما جاء بشروط وتعريف كل منها.

٤- بنيت فكرة الكفاءة على أسس معينة، من ذلك الأساس الدستوري بأشكاله الثلاثة الصريح والضمني والمختلط، والاساس العرفي واخيرا الأساس الديني.

٥- لشرط الكفاءة في رئيس الدولة معايير يمكن استخلاصها من دساتير الدول ومن ذلك معيار الاهلية بعناصرها الأربعة حق التصرف، والصلاحية، والبلوغ، والتحصيل الدراسي، ومعيار اللياقة ذهب من الصفات التي يمكن من خلالها معرفة الشخص اللائق لأعلى منصب في الدولة، ومن خلالها تتبين شخصية حاملها، ومن تلك الصفات الثبات في الأمر، والشجاعة، والقوة والصحة والكرم، وهي صفات مكتسبة، يكتسبها رئيس الدولة من خلال تجربته في تولي مناصب إدارية في الدولة.

٦- استنتجنا بعض المميزات والصفات التي من الممكن أن تكون حافزا لمن يتميز بها أن يكون من أصحاب الكفاءات، وقد أسميناها مقومات الكفاءة، ومن ذلك حسن الأداء (تقويم الأداء) والفاعلية، إضافة إلى الصفات الحسنة، وهذه الأخيرة هي الصفات الذاتية التي من الواجب على الرئيس أن يتحلى بها؛ وهي الصدق والأمانة والنزاهة.

٧- تشترط جميع الدول في دساتيرها او قوانين الانتخاب فيها على جملة من الشروط لمن يروم الترشح لرئاسة الدولة فيها وتتفق الكثير من تلك الدول على شرط الجنسية والسن والتمتع بالحقوق المدنية والسياسية، وهي شروط عامة كون تضمنتها اغلبية دساتير الدول الملكية والجمهورية،

وتختلف في البعض الاخر مثل شرط الشهادة الدراسية، والولاء الديني، وشرط الذكورة وهي شروط خاصة كونها لا تتضمنها جميع الدساتير.

٨- هناك اعتبارات فلسفية من شانها ان تكون لها علاقة وثيقة بشروط الترشح لرئاسة الدولة يراعي بها المشرع الدستوري الفلسفة السائدة في مجتمع الدولة عند تضمينه تلك الشروط في الوثيقة الدستورية، وعلى هذا الاساس أصبح الاختلاف واضحاً بين الدول الملكية والجمهورية وبين دول هذه الأخيرة فيما يتعلق بتلك الشروط.

٩- هنالك شبه إجماع في الدول العربية، وبعض الدول الأجنبية على عدم تولي المرأة رئاسة الدولة فيها، لاعتبارات دينية وعرفية، بالرغم من إن الكثير من دساتير تلك الدول تجيز للمرأة هذا الحق.

١٠-لم يذكر شرط السن في دساتير دول الأنظمة الجمهورية اعتباطا، وإنما تذكر بحسب الفلسفة السائدة لكل نظام، فهنالك فلسفة سياسية، لا تستند في مضمونها مع ما تقرره الحاجة إلى سن مناسب لمن يتولى رئاسة الدولة، وإنما تنظر إلى حاجة النظام السياسي وغايته، وهنالك فلسفة اعتبارية تستند إلى أسس علمية وديمقراطية.

١١-تعلن غالبية الدول العربية والإسلامية وبعض من الدول الأجنبية صراحة أو ضمنا في دساتيرها أو ضمن قوانين تصدر بهذا الشأن استنادا للدستور؛ ديانة رئيس الدولة كشرط من شروط الترشح لهذا المنصب، والتي تشترط الولاء الديني السائد في البلاد وليس الانتماء أي مجرد ذكر ديانة من يروم الترشح لرئاسة الدولة، أي أن يكون حاملا لسمات الدين الحقيقية.

١٢-لم يذكر شرط التحصيل العلمي للمرشح لرئاسة الدولة في أي من الدول العربية الإسلامية والأجنبية في دساتيرها؛ سوى الدستور الليبي، وقانون رقم (٨) لسنة ٢٠١٢ في العراق المستند إلى دستور ٢٠٠٥م النافذ الذي يشترط الشهادة الأكاديمية للمرشح، وهي محاولة من قبل المشرعين في كلا البلدين للحد من وصول العناصر غير كفوءة إلى سدة الرئاسة.

١٣-تباينت الدول في ذكر شرط عدم ارتكاب المرشح لرئاسة الدولة جريمة من الجرائم المخلة بالشرف صراحة، أو ضمنا أو لم تذكر ذلك أصلا، أو أن يذكر بصيغ أخرى يدل على هذا المعنى، مثل عدم النزاهة في الإدارة، أو إذا وجه اتهام للرئيس بالخيانة أو الرشوة أو أية جرائم أو جنح خطيرة، أو أي جناية أخرى.

١٤-بالرغم من تعدد اختصاصات رئيس الدولة، وذلك لتعدد وظائف الإدارة وتدخلها في مجالات عدة، فلا يمكن الجزم من ان لرئيس الدولة الحرية التامة لممارسة تلك الاختصاصات، فلابد من وجود لمتابعة اعماله ومراقابتها للحد من تجاوزه للسلطة أو لصلاحياته الدستورية، وللحد من تأثير ذلك على حسن أدائه في إدارة مؤسسة الرئاسة.

١٥- تبسط الرقابة على أعمال الإدارة من قبل جهة ذات طبيعة سياسية وتدعى بالرقابة السياسية، وتسمى أيضا بالرقابة الشعبية،وهي على نوعين رقابة شعبية مباشرة ورقابة شعبية غير مباشرة، تتمثل الأولى بالاستفتاء الشعبي ورقابة الراي العام (رقابة الأحزاب السياسية، وجماعة الضغط)، اما الرقابة الشعبية غير المباشرة تتمثل بالرقابة البرلمانية، ورقابة الهيئات المستقلة وتختلف هذه من نظام إلى آخر فوسائل رقابتها في الدول الملكية تختلف عنها في الدول الجمهورية التي بدورها تختلف في هذه الأخيرة حسب نوع النظام الجمهوري المعمول به، وكل تلك الرقابة هي ضمنا رقابة على شرط الكفاءة لرئيس الدولة .

١٦-وهنالك رقابة غير سياسية على شرط الكفاءة في رئيس الدولة، وهي التي يتولاها القضاء باشكاله كافة (الدستوري، والإداري، والقضاء العادي)، او تتولاها في بعض الدول، هيئات لها اختصاصات قضائية كالمجالس الدستورية، وهذه الأخيرة هي رقابة وقائية تسبق صدور أي عمل تشريعي للتأكد من مطابقته للدستور.

فالقضاء الدستوري المتمثل في المحكمة الدستورية العليا او الاتحادية بحسب تسميتها في كل دولة، يبسط رقابته على اعمال رئيس الدولة التشريعية ان وجدت ان كانت متوافقة مع الدستور ام لا كما هو الحال في مصر والبرتغال، واختصاصها الفصل في الاتهامات الموجهة لرئيس الدولة وهي الحنث في اليمين الدستورية، وانتهاك الدستور والخيانة العظمى كما في العراق ضمن دستوره لسنة ٢٠٠٥م النافذ، دون ان تكون لها رقابة مباشرة على اعمال رئيس الدولة التشريعية لان ليس من صلاحياته التشريع.

اما القضاء الاداري فيقوم بمهمة الرقابة على تصرفات رئيس الدولة وقراراته (ان تمتع بتلك الصلاحية) حتى تضمن احترام سيادة القانون والمشروعية وتختلف رقابة القضاء الإداري في الدول ذات النظام الجمهوري على ما يصدره الرئيس بمثل تلك التشريعات، كما هو في مصر وفرنسا ويختص بها مجلس الدولة في البلدين، اما في العراق فلا سلطان لهذا النوع من القضاء على اعمال رئيس الدولة التشريعية، كون رئيس الدولة ليس له صلاحية اصدار التشريعات.

وتتجسد الرقابة في بعض الدول بإناطتها لجهة واحدة وهو القضاء العادي، كما هي في الأنظمة الانكلوسكسونية، والانكلوامريكية وتكون ولاية السلطة القضائية في هذا المجال ولاية كاملة في الفصل في الخصومات القضائية التي تنشأ بين الأفراد، أو تلك التي تنشأ بين الإدارة والأفراد، وتتوضح صور الرقابة للمحاكم العادية على أداء رئيس الجمهورية بصورة مباشرة في إيران والبرتغال وبصورة غير مباشرة في الولايات المتحدة الامريكية، لان هذه الأخيرة تتخذ نظام القضاء الموحد في الرقابة على دستورية القوانين.

ثانيا: المقترحات

بالإمكان ان نوصي في ضوء ما تقدم بجملة من المقترحات خاصة بالعراق وعامة، أي لجميع الدول العربية والأجنبية، والتي تكون على النحو الاتي: -

١-نقترح بان يكون شرط الكفاءة لرئيس الدولة من أولويات شروط الترشح لهذا المنصب في العراق وباقي الدول، ويثبت ذلك في دساتيرها او في القانون الذي يصدر استنادا له.

٢-نقترح ان يفسر مصطلح الكفاءة تفسيرا وافيا عند وضعه في الدستور كشرط من شروط الترشح لرئاسة الدولة، وان يكون واضح المعنى وغير مبهم وضمن المعايير والاسس التي بيناها مسبقا.

٣-يجب ان يكون رئيس الدولة ملماً بالعلوم السياسية، والقانونية (إدارة الدولة والقانون الدستوري) قدر الإمكان، فضلاً عن شهادته الاكاديمية التي يحملها ويحبذ ان تكون من الشهادات العليا.

٤-نقترح بان يكون سن المرشح لرئاسة الدولة ضمن الحد الأدنى والاعلى أي لا يقل عن أربعين سنة ميلادية ولا يزيد عن خمس وسبعين عاما للأسباب التي ذكرناها مسبقا.

٥-يجب ان يتمتع المرشح لرئاسة الدولة بالإضافة إلى سلامة عقله بسلامة جسمه من كل عاهة او مرض، ويجب استبعاده فورا من المنافسة في حال الم به ذلك، حتى وان لن يكن هنالك ما يشير إلى عدم تمكنه من ادارته للدولة.

٦-نقترح ان تكون الرقابة السياسية والقضائية على شرط الكفاءة في رئيس الدولة بصورة مباشرة، في ضوء المعايير التي اوردناها سابقا بالإضافة إلى الرقابة على اعماله التي تبين حسن ادائه في إدارة الدولة، ومنح المحكمة الاتحادية العليا، والمحكمة الإدارية العليا في العراق بالإضافة إلى مجلس النواب صلاحية الرقابة على شرط كفاءته.

٨-نقترح تعديل الفقرة (ثانيا/ج) من المادة (١٣٨) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥م النافذ لتكون بالشكل الاتي " لمجلس النواب اقالة رئيس الجمهورية بالأغلبية المطلقة لعددأعضائه بسبب عدم الكفاءة أو النزاهة او المرض او انقطاعه عن العمل لشهرين متتالين لأي سبب كان".

٩-إعادة النظر بجميع قرارات منح الجنسية في العراق قبل تغيير النظام في سنة ٢٠٠٣م وبعده وإعادة صياغة الفقرة (رابعا) من المادة(٦) من قانون الجنسية العراقي رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٦ بحيث تكون على النحو الآتي " يعاد النظر في جميع قرارات منح الجنسية العراقية التي صدرت قبل تاريخ ٩/٤/ ٢٠٠٣م وبعد هذا التاريخ لأغراض سياسية".

١٠-إعادة النظر بالفقرة أولا من المادة (٦٨) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥م لتكون على النحو الاتي "يشترط المرشح لرئاسة الجمهورية أن يكون عراقي بالولادة ومن أبوين عراقيين بالولادة هو ولزوجه".

١١-إعادة صياغة الفقرة (٣) من المادة (٩) من قانون الجنسية العراقي النافذ بالصيغة الاتية "لا يجوز لغير العراقي الذي يحصل على الجنسية العراقية وفقاً لأحكام المواد (٣/ ب، ٤،٦،٧،١١) من هذا القانون أن يشغل منصب رئيس جمهورية العراق ونائبه".

١٢-التشديد على مزدوجي الجنسية وحرمانهم من التصدي لأي مسؤولية تذكر حتى وان ألغى جنسيته الثانية، كون الكثير من دول العالم وخاصة الغربية منها، تسمح للأفراد من استعادة جنسيته التي تم إلغائها بطلب منه وإعادتها إليه بمجرد تقديم طلب بذلك.

١٣-تعديل الفقرة (ثانيا) من المادة(٦٨) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥م النافذ لتكون على النحو الاتي" كامل الأهلية، ومتمتع بكامل حقوقه المدنية والسياسية".

١٤-اختيار رئيس جمهورية العراق على أساس الكفاءة ومعاييرها المثبتة في أعلاه لا على أساس مبدا التوافق او الأساس الطائفي والالتزام بقرار المحكمة الاتحادية العليا المستند لأحكام المادة (٩٤) من الدستور والمادة (٥) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥م الذي منع توزيع المناصب على ذلك الاساس.

المصادر

* القرآن الكريم

أولا: كتب اللغة والفقه الإسلامي

١- إبراهيم مصطفى وآخرين (مجمع اللغة العربية في القاهرة): المعجم الوسيط ـــ ج٥ – باب كفل – الناشر دار الدعوة – القاهرة – دون سنة طبع.

٢- إبراهيم يان: التاريخ الحديث لإيران – دون مكان النشر – تاريخ النشر ٢٠٠٨م.

٣- ابن الأثير علي بن محمد: أسد الغابة في معرفة الصحابة–ج٣ –الناشر دار الفكر– بيروت–سنة النشر ١٩٨٩م.

٤- ابن الجوزي: المنتظم في تاريخ الأمم والملوك–تحقيق محمد عبد القادر عطا ومصطفى عبد القادر– ج٦ –بيروت–دار الكتب العلمية –ط ١–سنة النشر ١٩٩٢ م.

٥- ابن القيم الجوزية: الفروسية – تحقيق–مشهور بن حسن بن محمود بن سلمان –الناشر دار الأندلس –السعودية – حائل–ط١–سنة النشر ١٩٩٣م.

٦- ابن قيم الجوزية: مدارج السالكين –تحقيق محمد المعتصم بالله البغدادي –ج٢–الناشر دار الكتاب العربي–دون بلد النشر – سنة النشر ٢٠٠٣م.

٧- ابن منظور محمد بن مكرم جمال الدين: لسان العرب–باب كفأ – ج٥ – دار صادر – بيروت – ط٣ – ١٤١٤هـ.

٨- أبو الحسن علي بن إسماعيل: المحكم والمحيط الأعظم – باب(ك.ف) – ج٣ – تحقيق عبد الحميد هنداوي – دار الكتب العالمية – بيروت – ط١ – سنة ٢٠٠٠م.

٩- أبو زهرة محمد: المجتمع الإنساني في ظل الإسلام–ط٢–الدار السعودية للنشر والتوزيع – جدة – ٢٠٠٨م.

١٠-أبو فرج الأصفهاني: مقاتل الطالبين – منشورات الشريف الرضي –قم المقدسة – تحقيق احمد صقر – سنة النشر ١٤١٦هـ.

١١-احمد الشقيري: ٤٠ عام في الحياة العربية والدولية – الناشر دار النهار – بيروت – سنة النشر ١٩٦٩م.

١٢-احمد بن حنبل: مسند احمد بن حنبل –شعيب الأرناؤوط وآخرون – ج٢ – رقم الحديث٣٤٣–الناشر مؤسسة الرسالة–سنة النشر ٢٠٠٩م.

١٣-احمد بن يحيى البلاذري: انساب الإشراف –تحقيق: سهيل زكار ورياض الزركلي – الناشر دار الفكر – بيروت – لبنان – ط١ – ١٩٩٦م.

١٤-احمد مختار عبد الحميد: معجم اللغة العربية المعاصر – ج٣– الناشر عالم الكتب – دون مكان الطبع – ط١ – ٢٠٠٨م.
١٥-احمد مختار عمر: معجم مطبوعات العربية والمعربة – ج٢–الناشر عالم الكتب – القاهرة – سنة النشر ٢٠٠٨م.
١٦-الازدي معمر بن أبي عمرو راشد: جامع معمر بن راشد – تحقيق حبيب الرحمن الأعظمي–ج١١ – رقم الحديث ٢٠٢٠٠ –الناشر المجلس العلمي بباكستان وتوزيع المكتب الإسلامي ببيروت – سنة النشر ١٤٠٣هـ.
١٧-الالوسي محمود شكري شهاب الدين – روح المعاني في تفسير القرآن والسبع المثاني – تحقيق علي عبد الباري عطية –ج٤– الناشر دار الكتب العلمية –ط١ –بيروت – سنة النشر١٤١٥هـ.
١٨-آمال صادق وآخرون: علم النفس التربوي – ط٤ – الناشر مطبعة الانجلو المصرية – القاهرة – سنة النشر ١٩٩٤م.
١٩-الأمير أمين آل ناصر الدين: معجم الرافد – الناشر مكتبة لبنان–بيروت–ط٢ –١٩٨١م.
٢٠-أمين الخولي: أصول التربية البدنية والرياضية – ط٣ – الناشر دار الفكر العربي – القاهرة – سنة النشر٢٠٠٥م.
٢١-الانصاري محمد علي: الموسوعة الفقهية الميسرة (موضوع الاستحقاق) – ج١١ –الناشر مؤسسة الميلاني لاحياء الفكر –سنة النشر ١٤١٥هـ.
٢٢-ايف ميشو: ما هي الجدارة – مطبعة بوران – باريس – سنة النشر ٢٠٠٩م.
٢٣-البخاري احمد بن إسماعيل: صحيح البخاري – الحديث رقم ٢١٨٤–الناشر دار ابن كثير – بيروت–سنة النشر ١٩٤٤م.
٢٤-د. بدوي عبد الرحمن: موقف الفيلسوف ليبنتز Leibinz موسوعة الفلسفة–ج١ –الناشر المؤسسة العربية للدراسات والنشر–ط١– سنة النشر ١٩٩٦م.
٢٥-بن جدو محمد الأمين: دور إدارة الكفاءات في تحقيق إستراتيجية التميز – الناشر جامعة سطيف الأولى – الجزائر – سنة النشر ٢٠١٣م.
٢٦-بن حزم الأندلسي: الأخلاق والسير في مداواة النفوس–الناشر دار الآفاق الجديدة – بيروت ط٢–١٩٧٩م.
٢٧-الجويني عبد الملك بن عبد الله بن يوسف: غياث الأمم في التياث الظلم –تحقيق عبد العظيم الديب – مكتبة إمام الحرمين – ط٢–سنة النشر١٤٠١هـ.
٢٨-حامد محمود إسماعيل: أصول الفقه الإسلامي – مطبعة الإمامة – تراء – القاهرة – ط١ – سنة النشر١٤٠٣هـ.

٢٩- الحراني ابن شعبة: تحف العقول–ط٢–مؤسسة النشر الإسلامي التابعة لجماعة المدرسين في قم المشرفة–إيران – قم – دون سنة نشر.
٣٠- حسين فوزي: جولات في التاريخ القديم – الناشر دار المعارف المصرية–القاهرة – سنة النشر ١٩٩٠م.
٣١- الحلي جمال الدين بن يوسف المطهر: المسلك في أصول الدين – تحقيق رضا الاستادي – ط٢ – دون مكان طبع – سنة الطبع ١٤٢١هـ.
٣٢- الحلي جمال الدين بن يوسف المطهر: كتاب الألفين _ الناشر مكتبة الألفين_ بنيد القار – الكويت–سنة النشر ١٩٨٥م.
٣٣- الحلي جمال الدين بن يوسف بن المطهر: مناهج اليقين – المنهج الرابع – البحث الرابع – تحقيق محمد رضا الأنصاري ألقمي – الناشر مطبعة ياران – ايران – سنة النشر ١٤١٦هـ.
٣٤- حمزة فؤاد: البلاد العربية السعودية–أم القرى –السعودية – دون مكان الطبع – سنة الطبع ١٩٥١م.
٣٥- الخطيب البغدادي أحمد بن علي بن ثابت: تاريخ بغداد – ج١٣–تحقيق بشار عواد معروف الناشر دار الكتاب العربي – بيروت –سنة نشر ٢٠٠١م.
٣٦- الخطيب البغدادي: تاريخ بغداد – ج١٣–الناشر دار الكتاب العربي – بيروت – دون سنة نشر.
٣٧- الرازي أبي بكر: مختار الصحاح – تحقيق يوسف شيخ محمد – ج١ – فصل الكاف – المكتبة العصرية – الدار النموذجية – بيروت – صيدا – سنة ١٩٩٩م.
٣٨- الريشهري محمد: ميزان الحكمة–الناشر دار الحديث –ج٢–ط١ – دون سنة الطبع.
٣٩- الزهرة شنكامة: تسيير الكفاءات البشرية في المؤسسة –الناشر جامعة قاصدي مرباح – الجزائر – سنة النشر ٢٠٠١٣م.
٤٠- السخاوي محمد بن عبد الرحمن شمس الدين: الأجوبة المرضية فيما سئل السخاوي عنه من الأحاديث النبوية –المحقق محمد إسحاق محمد إبراهيم – ج١–دون مكان النشر – ط١– سنة ١٩٩٨م.
٤١- سعيد بن علي بن وهف القحطاني: الخلق الحسن في ضوء الكتاب والسنة–الناشر مطبعة سفير–السعودية – دون سنة نشر.
٤٢- السيوطي: الديباج – تحقيق أبو إسحاق الحويني–ج٢ – الناشر دار ابن عفان – السعودية – الخبر–ط١– سنة النشر – ١٩٩٦م.
٤٣- الشافعي ابن حجر الهيثمي المكي: الصواعق المحرقة – الناشر مطبعة المينة – مصر – دون سنة نشر.

٤٤-شفيق جحا وزملائه: أسباب الهجرة –ج٧–الناشر دار العلم للملايين–بيروت –لبنان–بدون سنة نشر.
٤٥-الشوكاني محمد بن علي اليمني: فتح القدير–الناشر دار الكتب العلمية – بيروت–سنة النشر ١٩٧١م.
٤٦-الشيرازي ناصر مكارم: تفسير الامثل–الناشر مؤسسة البعثة – بيروت–سنة النشر ١٩٩٢م.
٤٧-صاحب أبو حطب: علم النفس التربوي – مطبعة الانجلو المصرية – القاهرة –ط٤ – سنة الطبع ١٩٩٤م.
٤٨-الطباطبائي محمد حسين: تفسير الميزان – ج١٤–الناشر مؤسسة الاعلمي للمطبوعات–بيروت–سنة النشر ١٤١٧هـ.
٤٩-الطبرسي ابي علي الفضل ابن الحسن– تفسير جوامع الجامع – ج١–الناشر مؤسسة النشر الإسلامية – قم المقدسة – إيران –سنة النشر ١٤١٨هـ.
٥٠-الطبري أبو جعفر محمد بن جرير: جامع البيان في تفسير آي القرآن – تحقيق عبد الله بن عبد المحسن التركي – ج٤ –الناشر دار الهجرة للطباعة والنشر والإعلان – ط١– سنة النشر ٢٠٠١م.
٥١-الطبري محمد بن جرير بن يزيد بن كثير أبو جعفر: تاريخ الطبري – ج٤–دار التراث – بيروت–ط٢–سنة النشر ١٣٨٧هـ.
٥٢-الطوسي أبو جعفر محمد بن الحسن بن علي: قواعد العقائد – الباب الثاني – تحقيق على الكلبايكاني – الناشر مطبعة أمير قم – سنة الطبع ١٤١٦هـ.
٥٣-الطوسي ابي جعفر محمد بن الحسن بن علي: الخلاف –ج٣ – مسالة ٤٨ – الناشر مؤسسة النشر الإسلامي – قم المقدسة – ١٤٠٧هـ.
٥٤-الطوسي أبي جعفر محمد بن الحسن بن علي: الرسائل العشرة (مسائل كلامية) – مسالة (٥) – الناشر مؤسسة النشر الإسلامي – مدينة قم المقدسة – إيران – ط٢ – دون سنة نشر.
٥٥-الطوسي أبي جعفر محمد بن الحسن بن علي: المبسوط في فقه الأمامية – ج٤ – دون مكان وسنة الطبع.
٥٦-الطوسي أبي جعفر محمد بن الحسن بن علي: تفسير التبيان – تحقيق احمد حبيب ألعاملي–المجلد الثاني –ج٣–الناشر مكتب الاعلام الإسلامي – قم المقدسة إيران –سنة النشر ١٣٦٥هـ.
٥٧-الطوسي ابي جعفرمحمد بن الحسن بن علي: الوسيلة–تحقيق السيد محمد الحسون – ج١– الناشر مكتبة الخيام – قم المقدسة – إيران–ط١ – سنة النشر ١٤٠٧هـ.

٥٨- العاملي زين الدين بن علي (الملقب بالشهيد الثاني): مسالك الإفهام – الناشر مؤسسة المعارف الإسلامية –قم المقدسة –إيران–ج ٣ – دون سنة نشر.
٥٩- العاملي محمد بن علي الموسوي: مدارك الأحكام –ج ٨ – دون سنة ومكان النشر.
٦٠- عباس أبو السعود: شموس العرفان بلغة القرآن – الناشر دار المعارف – دون سنة ومكان النشر.
٦١- عبد الرزاق الحسني: تاريخ الوزارات العراقية – ط٢–الناشر مطبعة العرفان – صيدا – تاريخ النشر ١٩٥٣م.
٦٢- عبد الغفار حنفي وآخرون: السلوك التنظيمي وإدارة الأفراد – الناشر الدار الجامعية للنشر والتوزيع – الإسكندرية –مصر–سنة النشر١٩٩٦م.
٦٣- عبد اللطيف أحمد الشويرف: تصحيحات لغوية –الناشر الدار العربية للكتاب–ليبيا –سنة النشر١٩٩٧م.
٦٤- عبد الله معصر: تقريب مصطلحات الفقه المالكي – الناشر دار الكتب العالمية – بيروت – لبنان – ط١ – ٢٠٠٧م.
٦٥- عبد الوهاب جبين: تقويم الأداء في المنشآت الصحية في مدينة الطائف – جامعة سانت كلمنتس – سوريا –دمشق – سنة النشر٢٠٠٩م.
٦٦- العدناني محمد: معجم الأغلاط اللغوية المعاصرة –الناشر مكتبة لبنان–دون مكان الطبع – ط٢ – سنة النشر١٩٩٦م.
٦٧- العسقلاني أحمد بن علي (ابن حجر): فتح الباري – ج٣–الناشر دار المعرفة – بيروت – سنة الطبع ١٣٧٩هـ.
٦٨- العسكري الحسن بن عبد الله بن سهل: معجم الفروق اللغوية العسكري – ج١ – تحقيق محمد إبراهيم سليم – الناشر دار العلم والثقافة للنشر والتوزيع – القاهرة–دون سنة النشر.
٦٩- العسكري السيد مرتضى: الكتاب الأصل–ج١ وج٣ –ط٢ – الناشر الطباعة والنشر للمجمع العالمي لأهل البيت (ع) – دون مكان وسنة النشر.
٧٠- العسكري السيد مرتضى: معالم المدرستين – اختصار السيد سليم الحسيني – الناشر دار البنيان – ط٢ – دون مكان وسنة نشر.
٧١- عَلوي بن عبد القادر السقاف: موسوعة الأخلاق الإسلاميّة–ج١ – دون مكان وسنة الطبع.
٧٢- الفارابي أبو نصر إسماعيل: الصحاح في اللغة – تحقيق – احمد عبد الغفور العطار – ج١ – باب الكاف – الناشر دار العلمين – بيروت – ط٤ – سنة الطبع ١٩٨٧م.

٧٣- الفيروز آبادي: القاموس المحيط – تحقيق (التراث في مؤسسة الرسالة) – إشراف محمد نعيم العرفوسي – ج١ – فصل الكاف – الناشر – مؤسسة الرسالة للطباعة والنشر – بيروت – لبنان – ط٨ – سنة الطبع ٢٠٠٥م.
٧٤- القرافي شهاب الدين احمد: كتاب الذخيرة – تحقيق محمد حجي – الناشر دار الغريب الإسلامي – دون مكان الطبع – سنة الطبع ١٩٩٤م.
٧٥- القرطبي أبو عبد الله محمد بن أحمد بن أبي بكر: الجامع لأحكام القرآن ج٢–تحقيق عبد الله بن عبد المحسن التركي–مؤسسة الرسالة–بيروت–لبنان–الطبعة الأولى – سنة النشر ٢٠٠٦م.
٧٦- القزويني احمد بن فارس: مقاييس اللغة – تحقيق عبد السلام محمد هارون – ج٥ – باب الكاف – الناشر دار الفكر–بيروت–سنة النشر ١٩٧٩م.
٧٧- الكركي علي بن الحسين: رسائل الكركي – ج١–الناشر مكتبة آية الله العظمى المرعشي ألنجفي – قم المقدسة –دون سنة نشر.
٧٨- الكفوي أبو أيوب بن موسى الحسيني: الكليات – تحقيق الدكتور عدنان درويش –الناشر مؤسسة الرسالة بيروت – ط٢ – سنة النشر ١٩٩٤م.
٧٩- كمال عبد الحميد زيتون: التدريس نماذج ومهارات – ط٢ – مطبعة عالم الكتب –القاهرة – سنة ٢٠٠٥ م.
٨٠- الكوفي أبي سفيان الثوري: تفسير الثوري – ج١ –الناشر دار الكتب العلمية – بيروت – لبنان – ط١–سنة النشر١٩٨٣م.
٨١- لويس معلوف: المنجد في اللغة والإعلام – الناشر المطبعة الكاثوليكية – ط٧–بيروت – سنة الطبع ١٩٣١م.
٨٢- ماجد بن سالم ألغامدي: النزاهة قيم وسلوك – الناشر وزارة الثقافة والإعلام – الرياض – سنة النشر ٢٠١٧م.
٨٣- الماوردي أبو الحسن علي بن محمد بن حبيب البصري: الأحكام السلطانية –الناشر دار الحدث – القاهرة –ط٢–دون سنة نشر.
٨٤- الماوردي الحسن علي بن محمد بن محمد بن حبيب البصري: فقه الخلافة –ج١ –الناشر دار الحديث – القاهرة – دون سنة النشر.
٨٥- المتقي الهندي: كنز العمال –ج١–الناشر مؤسسة الرسالة –بيروت –ط٢–دون سنة النشر.
٨٦- المحامي احمد حسين يعقوب: الوجيز في الإمامة والولاية –الناشر الغدير للطباعة والنشر والتوزيع – حارة حريك – بيروت –لبنان – ط١–سنة الطبع١٩٩٧م.

٨٧-محمد أبو الفتوح شريف: من الأخطاء الشائعة في النحو والصرف واللغة –جمعه ورتبه يوسف الياس سركيس – دون ناشر ومكان النشر –سنة النشر ١٩١٩م.
٨٨-محمد الخضر حسين: موسوعة الأعمال الكاملة –ج٥–الناشر دار النوادر –سوريا–ط١– سنة النشر ١٤٣١هـ.
٨٩-محمد الصالح حثروبي: المدخل إلى التدريس بالكفاءات –مطبعة دار الهدى – الجزائر – سنة الطبع ٢٠٠٢م.
٩٠-محمد الصالح حثروبي: نموذج التدريس الهادف –مطبعة دار الهدى –الجزائر –سنة الطبع ١٩٩٧م.
٩١-محمد بن عثمان الذهبي: سيرة إعلام النبلاء (جابر بن عبد الله الأنصاري) –ج٣ –الناشر مؤسسة الرسالة – دون مكان النشر – سنة النشر ٢٠٠١م.
٩٢-محمد بن عيسى الترمذي: كتاب صفة القيامة والرقائق والورع عن رسول الله (ص) –ج ٤– رقم الحديث ٢٥١٨ الناشر مكتبة المعارف للنشر والتوزيع – الرياض – السعودية –ط١–سنة الطبع ٢٠٠م.
٩٣-محمد حسن علاوي: علم التدريب الرياضي – دون اسم المطبعة – ط١٣ – القاهرة – سنة الطبع١٩٩٤م.
٩٤-محمد عبد الباقي: المعجم المفهرس لألفاظ القرآن الكريم – الناشر دار الفكر – بيروت – سنة النشر ١٩٨١م.
٩٥-محمد محمود عبد الجبار الجبوري: الشخصية في ضوء علم النفس–الناشر مطبعة دار الحكمة –بغداد– العراق – سنة النشر١٩٩٩م.
٩٦-محمد مهدي شمس الدين: نظام الحكم والإدارة في الإسلام –الناشر المؤسسة الدولية للدراسات والنشر –بيروت –ط٧ –سنة النشر ٢٠٠٠م.
٩٧-محمود شبيب: أسرار عراقية في وثائق انكليزية وعربية وألمانية (١٩١٨–١٩٤١) – الناشر مطبعة سلمى – بغداد – سنة النشر ١٩٧٧م.
٩٨- المرتضى احمد بن يحيى: البحر الزخار الجامع لعلماء الأمصار – المجلد الخامس – الناشر دار الحكمة اليمانية –ط١ –سنة النشر ١٤٠٩هـ.
٩٩- مسلم بن الحجاج – صحيح مسلم – تحقيق نظر بن محمد الفاريابي أبو قتيبة – الناشر دار طيبة – السعودية – سنة النشر ٢٠٠٦م.
١٠٠- المصري عبد الفتاح: قطوف لغوية –الناشر دار ابن كثير –دمشق–ط٢ –١٩٨٧م.
١٠١- مصطفى السباعي: المرأة بين الفقه والقانون–الناشر دار الوراق–السعودية–ط٧ – سنة النشر ١٩٩٩م.

١٠٢- المظفر محمد رضا: عقائد الأمامية –ج١–فصل الإمامة –الناشر مركز الأبحاث العقائدية –إيران –قم المقدسة –سنة الطبع –١٤٢٢هـ.
١٠٣- المناوي: فيض القدير – تحقيق احمد عبد السلام –ج٢–سنة النشر ١٩٩٤م.
١٠٤- ميثم البحراني: قواعد المرام في علم الكلام – القاعدة الرابعة – الركن الثالث – البحث الأول – دون سنة نشر.
١٠٥- الميرزا نوري: مستدرك الوسائل –ج١١–الناشر مؤسسة آل البيت لإحياء التراث –ط٢ – سنة النشر١٩٨٨م.
١٠٦- النسفي أبو البركات حافظ الدين: العقائد النسفية –الناشر شركة صحافة عثمانية –دون مكان النشر – ط١– سنة النشر١٣٢٦هـ.
١٠٧- هادي المدرسي: كيف تكسب قوة الشخصية – الناشر المركز الثقافي العربي –الدار العربية للعلوم–بيروت لبنان– سنة النشر ٢٠٠٥م.
١٠٨- هاملي عبد القادر: وظيفة تقييم كفاءات الإفراد في المؤسسة – الناشر جامعة أبو بكر بلقايد – تلمسان – الجزائر – سنة النشر ٢٠١٣م.

ثانيا: الكتب القانونية

١- إبراهيم بدر شهاب الخالدي: معجم الإدارة – ط١ – الناشر دار أسامة للنشر والتوزيع – سنة النشر – ٢٠١١م.
٢- د. إبراهيم درويش: الدولة نظريتها وأنظمتها – الناشر دار النهضة العربية – بيروت – سنة النشر ١٩٧٩ م.
٣- د. إبراهيم عبد العزيز شيحا: أصول الإدارة العامة – الناشر منشاة المعارف – الإسكندرية – سنة النشر ٢٠٠٤م.
٤- د. إبراهيم عبد الله المنيف: الإدارة (المفاهيم، الأسس، المهام) –دار العلوم للطباعة والنشر – الرياض – سنة النشر ١٩٨٣ م.
٥- احمد الجداوي: مبادئ القانون الدولي الخاص – الناشر المطبعة الجدارية – القاهرة – سنة ١٩٨٨م.
٦- احمد حسين البرعي: نظرية الالتزام في القانون المغربي –طبع في منشورات الشركة الجديدة ودار الثقافة ومطبعة الدار البيضاء –المغرب –ط١ –سنة الطبع ١٩٨١م.
٧- د. احمد سلامة بدر: الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام البرلماني – الناشر دار النهضة العربية –القاهرة – سنة النشر٢٠٠٣م.
٨- د. احمد سلامة بدر: المدخل لدراسة القانون (نظرية الحق) – منشورات دار النهضة العربية – القاهرة سنة ١٩٦٩م.

٩- د. احمد سلامة بدر: مذكرات في نظرية الالتزام (مصادر الالتزام) – ج١– الناشر مؤسسة دار التعاون للطبع والنشر–القاهرة–سنة النشر ١٩٧٥م.
١٠- د. احمد عبد الكريم سلامة: القانون الدولي الخاص (الجنسية والمواطن والمعاملة الدولية للأجانب) – الناشر دار النهضة العربية – القاهرة –ط١ – سنة ٢٠٠٤م.
١١- أحمد مدحت علي: نظرية الظروف الاستثنائية (دراسة مقارنة في فرنسا ومصر) –الناشر الهيئة المصرية للكتاب – سنة النشر ١٩٧٨م.
١٢- د.ادمون رباط: الوسيط في القانون الدستوري العام–ج ٢ –الناشر دار العلم للملايين – ط٣ –دون سنة نشر.
١٣- إيهاب زكي سلام: الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني– الناشر عالم الكتب–القاهرة –سنة النشر ١٩٨٣م.
١٤- د. بول مرقص: المجلس الدستوري اللبناني بين القانون والاجتهاد – الناشر المجلس الدستوري اللبناني بالتعاون مع البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة – سنة النشر ٢٠١٤م.
١٥- توفيق السويدي: نصف قرن من تاريخ العراق والقضية العربية –دار الكاتب العربي – بيروت – سنة الطبع ١٩٦٩م.
١٦- د.جابر إبراهيم الراوي: مبادئ القانون الخاص في الموطن ومركز الأجانب وأحكامها في القانون العراقي – دون مكان نشر – سنة النشر ١٩٧٩م.
١٧- د.جلال ألنعيمي: حكام العراق– دون سنة ومكان النشر.
١٨- د.جمال الدين زكي: دروس في مقدمة الدراسات القانونية (نظرية الحق) – الناشر (الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية) – القاهرة – ط٢ – سنة ١٩٦٩م.
١٩- د.جمال خنشور: التقييم الاقتصادي – الناشر جامعة باتنة – الجزائر – سنة النشر١٩٨٧م.
٢٠- د.جمال سلامة علي: السياسة بين الأمم وقضايا الفكر السياسي – الناشر دار النهضة العربية – القاهرة – سنة النشر ٢٠٠٥م.
٢١- د.جمال مصطفى مردان: عبد الكريم قاسم البداية والسقوط–الناشر المكتبة الشرقية–دون مكان النشر –سنة ١٩٨٩م.
٢٢- د.جميل الشرقاوي: أصول القانون – منشورات دار النهضة العربية – القاهرة – ط١–سنة النشر١٩٨٤م.
٢٣- د.جميل الشرقاوي: نظرية بطلان التصرف القانوني في القانون المدني المصري–الناشر دار النهضة العربية – القاهرة – سنة النشر ١٩٩٩م.
٢٤- حسام الدين فتحي ناصف: نظام الجنسية في القانون المقارن–الناشر دار النهضة العربية– القاهرة–سنة النشر٢٠٠٧م.

٢٥- د.حسن البحري: التطبيقات العلمية لضوابط الحصانة البرلمانية ووسائل وإجراءات البرلمان الرقابية –ط١–الناشر دار النهضة – القاهرة –سنة المشر ٢٠٠٢م.
٢٦- د.حسن البحري: الرقابة المتبادلة بين السلطتين والتشريعية التنفيذية كضمان لإنقاذ القاعدة الدستورية –دراسة مقارنة – ط١ – سنة النشر ٢٠٠٦م.
٢٧- د.حسن السيد احمد إسماعيل، النظام السياسي للولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا – ط١–الناشر دار النهضة العربية – القاهرة – دون سنة طبع.
٢٨- حسن الهداوي: الجنسية وأحكامها في القانون الأردني – الناشر دار مجدلاوي للنشر والتوزيع – عمان – الأردن –سنة النشر١٩٩٣م
٢٩- حسن بشيرية: المجتمع المدني والتنمية السياسية في إيران–الناشر مؤسسة نشر علوم نوين– طهران– سنة النشر ١٩٩٩م.
٣٠- د.حسن صعب: علم السياسة –الناشر دار العلم للملايين –بيروت – ط١– سنة النشر١٩٩٧م.
٣١- د. حسين عثمان محمد عثمان: أصول علم الإدارة العامة –منشورات الحلبي الحقوقية – بيروت – ط١–سنة النشر ٢٠١٠م.
٣٢- حمود خضير كاظم الخرشة وآخرون: إدارة الموارد البشرية–ط١ –الناشر دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة –عمان – الأردن–سنة النشر٢٠٠٧م.
٣٣- د. حميد حنون الساعدي: الوظيفة التنفيذية لرئيس الدولة في النظام الرئاسي – دراسة مقارنة مع الدستور العراقي –الناشر مكتبة أبو الطيب المتنبي – بابل – العراق – سنة النشر ١٩٨١م.
٣٤- د. حميد حنون الساعدي: حقوق الانسان – الناشر مكتبة السنهوري – بغداد – سنة النشر٢٠١٢م.
٣٥- د. خالد عبد الكريم إلهيتي: إدارة الموارد البشرية (مدخل استراتيجي) –ط١ – الناشر دار الحامد للنشر والتوزيع –عمان –الأردن – سنة النشر٢٠٠٠م.
٣٦- رأفت محمد حمادة: نظرية الحق – الناشر منشورات دار النهضة العربية –القاهرة – دون سنة طبع.
٣٧- د.رافع خضر صالح شبر: السلطة التشريعية في النظام الفيدرالي–ط١–الناشر منشورات زين الحقوقية–لبنان–سنة النشر ٢٠١٧م.
٣٨- د. سامر مؤيد عبد اللطيف: التأسيس الدستوري للحكم الرشيد (دراسة مقارنة) – الناشر دار الوارث للطباعة والنشر – بغداد – ٢٠١٩.

٣٩- د. سامي بديع منصور: القانون الدولي الخاص – الناشر الدار الجامعية – القاهرة – سنة ١٩٩٧م.
٤٠- د. سامي جمال الدين: القضاء الإداري والرقابة على أعمال الإدارة–الناشر دار الجامعة الجديد – دون سنة نشر
٤١- د. سعاد الشرقاوي: الأحزاب السياسية (أهميتها، نشأتها) – الناشر مركز يوشيه – دون مكان النشر – سنة النشر ٢٠٠٥م.
٤٢- سعد العبدلي: الانتخابات ضمانات حريتها ونزاهتها (دراسة مقارنة) – ط١–الناشر دار دجلة – عمان – الأردن – سنة النشر ٢٠٠٩م.
٤٣- د.سليمان الطماوي: السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي –القاهرة –سنة النشر١٩٧٨م.
٤٤- د. سليمان الطماوي: نظرية التعسف في استخدام السلطة – ط٢–الناشر دار الفكر العربي – بيروت – سنة النشر ١٩٨٩م.
٤٥- د. سليمان محمد الطماوي: القضاء الإداري–الكتاب الأول–قضاء الإلغاء – دون مكان وسنة النشر.
٤٦- د. سليمان مرقص: المدخل للعلوم القانونية – منشورات دار النهضة العربية – القاهرة – ط٤ – سنة١٩٩٠م.
٤٧- د. شمس الدين الوكيل: الموجز في الجنسية ومركز الأجانب – الناشر منشاة المعارف – الإسكندرية –مصر – سنة النشر ١٩٨٤م.
٤٨- د. شمس الدين بشير الشريف: الجدارة في تقلد الوظيفة العمومية بين النظرية والتطبيق – الناشر دار الجامعة الجديدة –الجزائر – دون سنة نشر.
٤٩- د. صلاح الدين فوزي: المجلس الدستوري الفرنسي – الناشر دار النهضة العربية – القاهرة – سنة النشر ١٩٩٢م.
٥٠- د. طارق المجذوب: الإدارة العامة – العملية الإدارية والوظيفة العامة والإصلاح الإداري– منشورات الحلبي الحقوقية – بيروت – ط١–سنة النشر ٢٠٠٥م.
٥١- د. طعيمة الجرف: القانون الدستوري – الناشر مكتبة القاهرة الحديث – سنة النشر١٩٦٤م.
٥٢- د. الطيب الفضايلي: الوجيز في المدخل لدراسة القانون المغربي (نظرية الحق) – ج٢ – ط١ – منشورات انرلس للنشر الجامعي – الدار البيضاء – سنة النشر ١٩٩٠م.
٥٣- عادل الحيارى: القانون الدستوري والنظام الدستوري –دراسة مقارنة –دون مكان النشر – سنة النشر ١٩٧٢م.

٥٤- د. عالية خلف أخوار شيده: المساءلة والفاعلية في الإدارة التربوية–الناشر دار مكتبة الحامد – الأردن – عمان – سنة النشر ٢٠٠٦م.
٥٥- عبد الإله بلقزيز: الدولة والمجتمع–الناشر الشبكة العربية للأبحاث والنشر–بيروت – سنة النشر ٢٠٠٨م.
٥٦- د. عبد الباقي البكري وآخرون: المدخل لدراسة القانون – طبع جامعة بغداد بيت الحكمة – بغداد – دون سنة طبع.
٥٧- عبد الحفيظ الشمبي: القضاء الدستوري وحماية الحريات الأساسية في القانون المصري والفرنسي – الناشر دار النهضة العربية – القاهرة – سنة النشر ٢٠٠١م.
٥٨- عبد الرحمن البراز: مبادئ أصول القانون – الناشر مطبعة العاني – بغداد – العراق – ط١ – سنة النشر – ١٩٥٤م.
٥٩- د. عبد القادر الغار: المدخل لدراسة العلوم القانونية – النظرية العامة للحق – ط١ – دار الثقافة للنشر والتوزيع – عمان – الأردن – سنة النشر٢٠٠٦م.
٦٠- د. عبد الكريم محمد السروي: الرقابة الشعبية على سلطة رئيس الدولة – الناشر دار المطبوعات الجامعية –الإسكندرية –٢٠٠٩م.
٦١- د. عبد الله النبالي: الحياة السياسية في الجمهورية الإسلامية الإيرانية–دون مكان النشر– سنة النشر ٢٠٠٣م.
٦٢- د. عبد المنعم زمزم: الجنسية ومركز الأجانب – الناشر دار النهضة العربية – القاهرة – ط١ – سنة الطبع ٢٠١١م.
٦٣- د. عبد المنعم نيفين: صنع القرار في إيران–الناشر مركز دراسات الوحدة العربية–سنة النشر ٢٠٠١م.
٦٤- د. علي غالب الداوودي: القانون الدولي الخاص – الناشر دار الكتب للطباعة والنشر– الموصل – العراق – ١٩٨١م.
٦٥- عمرو وصفي عقيلي: إدارة الموارد البشرية –الناشر مؤسسة زهران للنشر والتوزيع –عمان – الأردن–سنة النشر ١٩٩١م.
٦٦- د. العوا محمد سليم: في النظام السياسي للدولة الإسلامية–دون سنة ومكان الطبع.
٦٧- د. غازي فيصل مهدي وآخرون: القضاء الإداري – مؤسسة النبراس للطباعة والنشر والتوزيع – النجف الاشرف – سنة النشر ٢٠١٢م.
٦٨- د. غالب علي الداوودي: المدخل للعلوم القانونية – الناشر دار وائل للنشر والطباعة – عمان – الأردن – ط١ – سنة النشر ٢٠٠٤م.

٦٩- فارس عبد الرحيم حاتم: حدود رقابة القضاء الإداري على القرارات التي لها قوة القانون – دون مكان وسنة النشر.
٧٠- فاطمة الصمادي: التيارات السياسية في إيران –الناشر المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات – الدوحة – سنة النشر ٢٠١٢م.
٧١- د. كامل أبو ليلة: النظم السياسية –الناشر دار النهضة العربية –القاهرة – سنة النشر١٩٦٣م.
٧٢- لشهب حورية: الرقابة السياسية على دستورية القوانين – بحث منشور في مجلة الاجتهاد – جامعة محمد خيضر– العدد الرابع – دون سنة نشر.
٧٣- د. ماجد راغب الحلو: القانون الدستوري–الناشر دار المطبوعات الجامعية–الإسكندرية–سنة النشر١٩٩٣م.
٧٤- د. ماجد راغب الحلو: القضاء الإداري – الناشر دار المطبوعات الجامعية بالإسكندرية – سنة النشر ١٩٩٥م.
٧٥- د. ماجد راغب الحلو: النظم السياسية والقانون الدستوري – الناشر منشاة المعارف – الإسكندرية – سنة النشر ٢٠٠٥.
٧٦- مازن محسن: النظام الحزبي: سمات جديدة مع بقاء الأعمدة القديمة – الناشر الدار المصرية اللبنانية – القاهرة – تاريخ النشر ٢٠١٣م.
٧٧- د. محمد الصغير بعلي: المدخل للعلوم القانونية – نظرية الحق – الناشر دار العلوم للنشر والتوزيع – عنابة – سنة النشر ٢٠٠٦م.
٧٨- د. محمد الصغير بعلي: الوجيز في المنازعات الإدارية–الناشر دار العلوم للنشر والتوزيع– عنابة–الجزائر – سنة النشر ٢٠٠٥م.
٧٩- د. محمد المجذوب: دراسات في السياسة والأحزاب – الناشر منشورات اعويدات – بيروت – سنة النشر ١٩٧٢م.
٨٠- د. محمد حسنين عبد العال: رقابة مجلس الدولة لقرارات الضبط الإداري الصادرة بالتطبيق للمادة (١٦) من الدستور الفرنسي والمادة (٧٤) من الدستور المصري (دراسة تحليلية لإحكام القضاء) –الناشر دار النهضة العربية – سنة النشر ١٩٨٣ م.
٨١- د. محمد شكري سرور: نظرية الحق – منشورات دار النهضة العربية – القاهرة – سنة ١٩٩٠م.
٨٢- د. محمد طي: القانون الدستوري والمؤسسات السياسية – ط٨ – الناشر مكتبة زين الحقوقية والأدبية – بيروت – سنة النشر٢٠١٣م.

٨٣- محمد عبد المنصف علي السيد: مبدأ المواطنة في القانون الدستوري (دراسة مقارنة) – الناشر دار الكتب والدراسات العربية–القاهرة–سنة النشر ٢٠١٧م.
٨٤- د. محمد عزيز شكري: الجنسية العربية السورية–ط٢–دمشق – دون مكان النشر – سنة ١٩٧٣م.
٨٥- محمد عزيز شكري: الجنسية ومركز الأجانب في القانون المصري – الناشر دار الفكر العري – القاهرة – ط١ – سنة ٢٠١١م
٨٦- د. محمد علي عبد الله الشرفي: حكم التصرفات القانونية لفاقد الأهلية – ط١ – دون مكان طبع – سنة ١٩٩٧م.
٨٧- د. محمد مختار عثمان: مبادئ علم الإدارة العامة – الناشر جامعة قاينوس – بنعازي – سنة النشر ١٩٩١م.
٨٨- د. محمد نصر مهنا: في النظام الدستوري (دراسة تطبيقية) – الناشر المكتب الجامعي الحديث – الإسكندرية – سنة النشر ٢٠٠٥م.
٨٩- د. محمود رفعت عبد الوهاب: القانون الدستوري – الناشر منشاة المعارف – الإسكندرية – دون سنة نشر.
٩٠- د. محمود محمد حافظ: القضاء الإداري–ط٥–الناشر دار النهضة العربية–القاهرة–سنة النشر ١٩٧٢م.
٩١- مدني عبد القادر علاقي: الإدارة (دراسة تحليلية للوظائف والقرارات الإدارية) –ط٣–الناشر دار تهامة –السعودية – جده– سنة النشر ١٤٠٥هـ.
٩٢- د. مصطفى أبو زيد فهمي: مبادئ الأنظمة السياسية – الناشر منشاة المعارف الإسكندرية – سنة النشر ١٩٦٩ م.
٩٣- د. ملكية الصاروخ: القانون الدستوري – الناشر مطبعة النجاح الجديدة – الدار البيضاء – المغرب –سنة النشر ١٩٩٨م.
٩٤- د. منال ألريني: الرئيس والمرشد (مستقبل ولاية الفقيه في إيران) –دون مكان النشر – سنة النشر ٢٠١١م.
٩٥- مهدي حسن زويلف: إدارة الموارد البشرية (مدخل كمي) – ط١–الناشر دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع –عمان – الأردن–سنة النشر ٢٠٠١ م.
٩٦- د. موفق حديد محمد: الإدارة العامة (هيكلية الأجهزة وضع السياسات وتنفيذ البرامج الحكومية) – الناشر دار الشروق للنشر والتوزيع – عمان – الأردن – سنة النشر – ٢٠٠٧م.
٩٧- د. ناظم عبد الواحد الجاسور: موسوعة علم السياسة – الناشر دار مجدلاوي للنشر والتوزيع–تاريخ النشر ٢٠٠٩م.

٩٨- نصر الله حنا: إدارة الموارد البشرية –الناشر مؤسسة زهران للنشر والتوزيع–عمان–الأردن– سنة النشر ٢٠٠١م.
٩٩- د. نعمان احمد الخطيب: الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري – ط٧–الناشر دار الثقافة للنشر والتوزيع –القاهرة –سنة النشر ٢٠١١م.
١٠٠- د. نعمان جمعة: دروس في المدخل للعلوم القانونية (نظرية الحق) – منشورات دار النهضة العربية – القاهرة ١٩٧٩م.
١٠١- د.نوري لطيف: القانون الدستوري –ساعدت الجامعة المستنصرية على طبعه –ط١– ١٩٧٦م.
١٠٢- هادي حسن عليوي: الاحزاب السياسية في العراق (السرية والعلنية) – الناشر رياض الريس للكتاب – بيروت – سنة النشر ٢٠٠١م.
١٠٣- د. هاني علي الطهراوي: النظم السياسية والقانون الدستوري –ط٤ – الناشر دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان–سنة النشر ٢٠١٤م.
١٠٤- د. هشام علي صادق: الجنسية والمواطن ومركز الأجانب – المجلد الأول – دون مكان النشر – سنة ١٩٧٧م.
١٠٥- د. وائل عبد اللطيف: أصول العمل النيابي – دراسة في ضوء دستور العراق لعام ٢٠٠٥ – دون مكان النشر – سنة النشر٢٠٠٦م.
١٠٦- ياسمين عالم: الازدواجية حسب التصميم (النظام الانتخابي الإيراني) –الناشر المؤسسة الدولية للأنظمة الانتخابية (IFES) –واشنطن العاصمة – سنة النشر ٢٠١١م.
١٠٧- د. يحيى الجمل: النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية – الناشر دار النهضة العربية – القاهرة –سنة النشر١٩٧٤م.
١٠٨- د. يوسف حاشي: في النظرية الدستورية–الناشر منشورات الحلبي الحقوقية–بيروت–سنة النشر ٢٠٠٠م.

ثالثا: الأبحاث والكتب المترجمة

١-استانلي باخ: محفزات الإشراف وفرصة التضمينات المقارنة – دون اسم مترجم–بحث مقدم إلى الكونكرس العالمي لجمعية العلوم السياسية – مدينة كيبك–كندا – تاريخ النشر ٢٠٠٠م.
٢-ادلر مور تمرج: الدستور الأمريكي (أفكاره وامثلة) –ترجمة صادق إبراهيم عودة – الناشر الكتب الأردني – عمان –سنة النشر ١٩٨٧م.
٣-ارنست س. جرينيت: نظام الحكم في الولايات المتحدة – ترجمة محمد عبد المعز – الناشر مكتبة مصر – القاهرة–دون سنة نشر.

٤-آلان وول وآخرون: اشكال الإدارة الانتخابية – ترجمة ايمن أيوب–الناشر قسم المنشورات في المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات – سنة النشر ٢٠٠٦م.
٥-ألبرت ساي وآخرون: أسس الحكم في أمريكا – ترجمة: محمد محمد فرج – الناشر مكتب غريب –شارع كامل صدقي – القاهرة – دون سنة نشر.
٦-ألكسندر هاملتون، جميس ماديسون، وجون جاي: الأوراق الفدرالية –ترجمة عمران أبو حجلة–مراجعة أحمد ظاهر–الناشر دار الفارس للنشر والتوزيع–عمان – الأردن – سنة النشر ١٩٩٦م.
٧-جوزايا رويس: فلسفة الولاء – ترجمة احمد الأنصاري – مراجعة حسن حنفي – الناشر المجلس الأعلى للثقافة–القاهرة – سنة النشر ٢٠٠٠م.
٨-دومينيك تشافنولاند: "محكمة النقض والمسؤولية الجنائية لرئيس الدولة " ، R.D، P، 2001،n6.
٩- سوليفان آرثر: الاقتصاد (المبادئ في العمل) –الناشر مطبعة سرج النهر العلوي – نيوجرسي – أمريكا – سنة النشر ٢٠٠٣م .
١٠-موريس دفروجيه: الأحزاب السياسية – ترجمة علي مقلد – الناشر دار النهار للنشر – بيروت – سنة النشر ١٩٧٢م.
١١-مايكل كوربت وجوليا كوربت: الدين والسياسة في الولايات المتحدة–دون اسم المترجم – ج١–الناشر مكتبة الشروق–سنة النشر ٢٠٠٢م.
١٢-مايكل.ل.ميزيه: العلاقات التشريعية – التنفيذية –دون سنة وكان النشر.
١٣-Kelly، Alfred H.؛ Harbison، Winfred A.؛ Belz، Herman (1991). The American Constitution: Its Origins and Development. I (7addition Th). New York: W.W. Norton & Co.
١٤-ماري دوركين: القانون الانكليزي والدستور البريطاني – دون اسم المترجم–دون مكان النشر – سنة النشر ٢٠٠٥م.
١٥-هوارد بنيمان: الجهاز السياسي الأمريكي–ترجمة وايت إبراهيم –القاهرة –سنة النشر١٩٦٣م.

رابعا: المصادر الأجنبية

1- Anselme, Père. "Histoire de la Maison Royale de France", tome 4. Editions du Palais ،Royal, Paris, 1967.

2- A.Khemakhem:Le dynamique du controle de qestion,ed: bordas,paris,ed

3- Cole w.s.Roosvelt and the isolationist,(1942-1932) University of Nebraska press,1983.

4- D. Ross, Chronology of Scottish History (Glasgow: Geddes & Grosset,2002.

5- J. Hearn, Claiming Scotland: National Identity and Liberal Culture (Edinburgh; Edinburgh University Press,2002.

6- Daniele Caramani Comparative Politics, 2002.

7- D.Gerrison,: "Life skills Education and the skill",1997.

8- Encyclopedia of Islam and the Muslim World, Thompson Gale (2004).

9- G.Vedel et Delvlov`e "Droit administrative" (1984)

.

10- Kelly ،Alfred H. Harbison ،Winfred A.Belz ،Herman :The American Constitution, Its Origins and Development. I (7addition Th). New York: W.W. Norton & Co, 1991.

11- Maurice Duverger: Institution politique, incguding the History.

12- Mears, T. Lambert, Analysis of M. Ortolan's Institutes of Justinian,incguding the history.

13- michael : "ALgeria's troubled road towards liberalization, 1988- 1995" In ،Gerd. Political and Economic Liberalization,1991.

14- Olson, M. The Assessment of moral integrity among adolescents and adults. Unpublished doctoral dissertation University of Wisconsin, Madison, 1998.

15- Peter J. Spiro, beyond citizenship: American identity after globalization Oxford University Press, 2008.

16- "William pennett", "potter allenm": the government of the unite, fourth edition states, New York, Macmillan company Munroe 1937.

خامسا: الرسائل والاطاريح الجامعية

١- بيداء عبد الجواد محمد: الاستفتاء الشعبي وبعض تطبيقاته العامة – رسالة ماجستير – كلية القانون – جامعة الموصل – ٢٠٠٣م.

٢- عبد الفتاح بو خمخم: تحليل وتقييم الأداء في المنشاة الصناعية – أطروحة دكتوراه – جامعة منتوري –قسنطينة – الجزائر – ٢٠٠٢م.

٣- عبد الكريم بوبرطخ: دراسة نظام تقييم الأداء العاملين في المؤسسات الاقتصادية – رسالة ماجستير–جامعة منتوري – كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير–الجزائر – قسنطينة –سنة النشر ٢٠١١م.

٤- عادل القاضي أبو زيد: التعددية الحزبية والتحول الديمقراطي في مصر–رسالة ماجيستير– كلية الاقتصاد والعلوم السياسية – القاهرة –سنة ٢٠١٤م.

٥- زياد خلف نزال: حرية الترشيح لرئاسة الدولة – رسالة ماجستير – جامعة النهرين – سنة ٢٠١٠م.

٦- سعد محمد عبد المقصود خليل: النظرية العامة لتولية رئيس الدولة–اطروحة دكتوراه – كلية الحقوق – جامعة عين شمس – ٢٠٠٧م.

٧- محمد أبو ضيف باشا: جماعات الضغط وتأثيرها على القرارات الإدارية والدولية –اطروحة دكتوراه –جامعة أسيوط –سنة ٢٠٠٧م.

٨- وسيلة قراريه حرقاس: تقييم مدى تحقيق المقاربة بالكفاءات – اطروحة دكتوراه – كلية العلوم الإنسانية – قسم علم النفس – دون مكان الطبع – سنة ٢٠١٠م.

٩- ياسر عطيوي: شروط انتخاب رئيس الدولة – رسالة ماجستير –جامعة بابل – ٢٠٠٩م.

سادسا: الدوريات

١- أسامة احمد الحناينة: حق القضاء العادي بالرقابة على دستورية القوانين الولايات المتحدة أنموذجا –بحث منشور في مجلة علوم الشريعة والقانون – المجلد٤٠ – العدد (١) – دون مكان النشر–سنة النشر ٢٠١٣.

٢- حسن البحري: سلطة الرئيس الأمريكي في الاعتراض على القوانين (دراسة تحليلية) – بحث منشور في مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية – المجلد ٢٨ –العدد الأول– ٢٠١٢م.

٣- خالد العمري: السلوك القيادي لمدير المدرسة وعلاقته بثقة المعلم بالمدير وبفاعلية المدير من وجهة نظر المعلمين –مجلة أبحاث اليرموك –سلسلة العلوم الإنسانية والاجتماعية –العدد الثامن – اربد –الأردن–سنة النشر ١٩٩٢م.

٤- سعد العنزي وآخرون: فاعلية المنظمة في فلسفة أبرز منظري الفكر الإداري – بحث منشور في مجلة جامعة بغداد – كلية الإدارة والاقتصاد – العدد ٥٣ – المجلد ١٥ – سنة ٢٠٠٩م.

٥- سعيد نزار سعيد: المهارات النفسية وعلاقتها بإبعاد التفوق – بحث منشور في مجلة العلوم الرياضية – جامعة بابل – العدد الثاني – المجلد الرابع – لسنة ٢٠١١م.

٦- عباس بغلول: استقلالية المجلس الدستوري الجزائري عن السلطات الثلاثة تكريس للحكم الراشد – بحث منشور في مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية – العدد الأول لسنة ٢٠١٧م.

٧- عبد المعين الأغا: البلوغ المبكر لدى الأطفال –الأسباب والعلاج –بحث منشور في مجلة جامعة الملك عبد العزيز–المملكة العربية السعودية – جدة – سنة النشر ١٤٣٣هـ.

٨- عبد المليك مزهودة: الأداء بين الكفاءة والفعالية (تقييم وأداء) – بحث في مجلة العلوم الإنسانية – جامعة محمد خيضر–الجزائر – سكرة –العدد الأول – الشهر ١١ سنة ٢٠٠١م.

٩- عثمان عبد الملك الصالح: في الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في الكويت –بحث منشور في مجلة الحقوق والشريعة – جامعة الكويت – العدد الرابع – دون سنة نشر.

١٠- فضيلة سلمان داوود وشهباء حازم: دور الهندسة المتزامنة في تعزيز الأداء الاستراتيجي – بحث منشور في مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية – المجلد ٢٢– العدد٨٨ – سنة النشر ٢٠١٦م.

١١- محمد حسين العجوري: منظور القوة في الفلسفة الإسلامية – بحث منشور في مجلة جامعة الأقصى (سلسلة العلوم الإنسانية) – المجلد الثامن عشر – العدد الثاني – ٢٠١٤م.

١٢- مصطفى صبحي السيد: السلطة الإدارية ومكانتها بين السلطات العامة – بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية – السنة السابعة والعشرون – العدد الأول – سنة ١٩٨٥م.

١٣- مفيد الزيدي: البعد العربي في الاحزاب السياسية في العراق – بحث منشور في مجلة دراسات دولية – العدد ستون – دون سنة نشر.
١٤- ميثم الشافعي: دور الأحزاب السياسية في ضمان الحقوق والحريات العامة – بحث منشور في مجلة العلوم الإسلامية جامعة كربلاء – العدد١٥–دون سنة نشر.
١٥- مشتاق بن موسى اللواتي: الاتجاهات الفقهية حول أهلية المرأة لتولي السلطة–مجلة الاجتهاد والتجديد –العدد العاشر –بيروت –سنة ٢٠١٦ م.
١٦- هند كامل عبد زيد: رقابة البرلمان لشاغلي الوظيفة التنفيذية – بحث منشور في مجلة الكلية الاسلامية الجامعة – النجف الاشرف – العدد (٤٢) – ١٩٩٧م

سابعا: **الدساتير**

١- دستور الولايات المتحدة الامريكية لسنة ١٧٨٧م.
٢- دستور النروج لسنة ١٨١٤م النافذ.
٣- دستور هولاندا لسنة ١٨١٥ النفاذ.
٤- القانون الأساسي العراقي لسنة ١٩٢٥م.
٥- دستور إيطاليا لسنة ١٩٤٧م.
٦- الدستور الهندي لسنة ١٩٤٩م.
٧- القانون الأساسي الألماني لسنة ١٩٤٩م.
٨- دستور المملكة الأردنية الهاشمية لسنة ١٩٥٢م.
٩- دستور الدنمارك لسنة ١٩٥٣م النافذ.
١٠–دستور مصر لسنة ١٩٥٦م.
١١–دستور ماليزيا لسنة ١٩٥٧م.
١٢–دستور فرنسا لسنة ١٩٥٨م.
١٣–دستور الصومال لسنة ١٩٦٠م.
١٤–الدستور الكويتي لسنة ١٩٦٢م.
١٥–دستور الجمهورية العراقية لسنة ١٩٦٣م.
١٦–دستور الجزائر لسنة ١٩٦٣م.
١٧–دستور الجمهورية العراقية لسنة ١٩٧١م.
١٨–دستور الامارات العربية المتحدة لسنة ١٩٧١م.
١٩–دستور مصر لسنة ١٩٧١م.
٢٠–دستور سوريا لسنة ١٩٧٣م.
٢١–دستور باكستان لسنة ١٩٧٣م.

٢٢-دستور الجزائر لسنة ١٩٧٦م.
٢٣-دستور الارجنتين لسنة ١٩٧٦م.
٢٤-دستور اسبانيا لسنة ١٩٧٨م.
٢٥-دستور إيران لسنة ١٩٧٩م.
٢٦-دستور تركيا لسنة ١٩٨٢م.
٢٧-دستور البرازيل لسنة ١٩٨٨م النافذ.
٢٨-دستور الجزائر لسنة ١٩٨٩م.
٢٩-دستور اليمن لسنة ١٩٩١م.
٣٠-دستور موريتانيا لسنة ١٩٩١م.
٣١-النظام الاساس للحكم في المملكة العربية السعودية لسنة ١٩٩٢م.
٣٢-دستور روسيا ١٩٩٣م.
٣٣-دستور الجزائر لسنة ١٩٩٦م.
٣٤-دستور سلطنة عمان لسنة ١٩٩٦م.
٣٥-دستور فنزويلا لسنة ١٩٩٩م.
٣٦-الدستور السويسري لسنة ١٩٩٩م.
٣٧-دستور مملكة البحرين لسنة ٢٠٠٢م.
٣٨-دستور دولة قطر لسنة ٢٠٠٤م.
٣٩-دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥م.
٤٠-دستور المغرب لسنة ٢٠١١م.
٤١-دستور سوريا لسنة ٢٠١٢م.
٤٢-دستور مصر لسنة ٢٠١٤م.
٤٣-دستور تونس لسنة ٢٠١٤م.
٤٤-دستور ليبيا لسنة ٢٠١٦م.

ثامنا-الاعلانات الدستورية

١- الإعلان الدستوري في مصر الصادر سنة ١٩٥٣م.
٢- الإعلان الدستور في مصر الصادر سنة ١٩٦٢م.
٣- القانون الأساسي الفرنسي رقم ٦٢-١٢٩٢ الصادر في ٦ /١١/ ١٩٦٢.
٤- الإعلان الدستوري في مصرا لصادر سنة١٩٦٤م.
٥- القانون الأساس الفرنسي ذي الرقم ٥٢٨ – ٧٦ في سنة ١٩٧٦ الخاص بشروط المرشح لرئاسة الدولة.

تاسعا-القوانين

١- قانون مجلس الدولة المصري رقم ٢٢ لسنة ١٨٢٤م.

٢- القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥٠م الخاص بسن الرشد القانوني.

٣- قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩م.

٤- قانون مجلس الدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢م.

٥- قانون الجنسية المصري رقم(٢٦) لسنة ١٩٧٥م.

٦- قانون مجلس شورى الدولة اللبناني رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩م.

٧- قانون مجلس شورى الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩م.

٨- قانون رعاية القاصرين العراقي رقم (٧٨) لسنة ١٩٨٠م.

٩- قانون الجنسية البريطاني لسنة ١٩٨١م (دون رقم القانون).

١٠-قانون مجلس شورى الدولة العراقي رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩م.

١١-قانون مجلس شورى الدولة اللبناني رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩م.

١٢-قانون إنشاء المجلس الدستوري اللبناني رقم (٢٥٠) لسنة ١٩٩٣م.

١٣-قانون رقم ٢٤٣الخاص بالنظام الداخلي لمجلس الدستوري اللبناني الصادر في ٢٠٠٠/٨/٧م.

١٤-القانون العام للانتخابات الفيدرالية بالولايات المتحدة الامريكية رقم (١٠٧-٢٥٢) لسنة ٢٠٠٢م.

١٥-قانون السلطة القضائية في قطر رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٣م.

١٦-قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية العراقي الصادر عام ٢٠٠٤م

١٧- قانون المحكمة الاتحادية العراقية رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥م.

١٨-قانون الجنسية العراقي رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٦م.

١٩-قانون المفوضية المستقلة للانتخابات رقم (١١) لسنة ٢٠٠٧م.

٢٠-نظام ديوان المظالم السعودي رقم(م/٧٨) لسنة ٢٠٠٨م.

٢١-قانون أحكام الترشيح لمنصب رئيس جمهورية العراق رقم (٨) لسنة ٢٠١٢.

٢٢-قانون التعديل الخامس لمجلس شورى الدولة رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣م.

٢٣-القانون توارث العرش البريطاني رقم ٢٠ لسنة ٢٠١٣م.

٢٤-قانون الترشيح لرئاسة الجمهورية المصرية رقم٢٢ لسنة ٢٠١٤م.

٢٥-قانون المفوضية الوطنية للانتخابات المصري رقم (١٩٨) لسنة ٢٠١٧م.

٢٦-قانون الانتخابات البرلمانية اللبناني رقم(٨٨٣) لسنة ٢٠١٧م.

Conclusion

The position of the head of state in any political system is one of the important positions because of the weight it represents and the consequential provisions it is, because it is the entity that has the highest executive authority in the leadership and management of the state, and the position of the head of state in every system and people is important; The position is subject to conditions, and these conditions differ from one system to another, and from those conditions is the condition of competence, and although many countries did not explicitly mention the condition of competence in their constitutions, now that it can be implicitly inferred by those conditions mentioned in those constitutions, or their laws related to terms of assumpti.

Efficiency is one of the topics that has given the attention of specialists, as it is the main pillar on which institutions depend in the conduct of human resources, and as a talent, that is, it is an important part of the ability to do business; And the knowledge that is allowed to be applied, when there is a specific task to be accomplished, or a solution to a new problem.

Knowing proficiency in a language with several definitions, and all of these definitions are no more than the meaning of which is the counterpart or equality and similarity and the ability to do something, and good disposition in it, and the last two meanings, i.e. ability and good behavior and we believe, is the most prominent and clearer concept of the meaning of competence.

As for the terminology, a lot of jurisprudence defined it as the ability to perform tasks and roles related to a job job that includes a set of cognitive skills, psychological, sensory and motor skills and a mixture of

theoretical knowledge, practical and experience derived from professional practice, in a framework that allows observation, recognition and possible Evaluated and developed, and it differs from some similar terms in its pronunciation and meaning, such as sufficiency and merit.

Efficiency is built from certain foundations such as the constitutional, customary, and religious basis, and efficiency has two criteria that can be inferred from the definition of competence and they are the eligibility of all its elements (the right to act, reformality, attainment, and academic achievement) and fitness with all its characteristics (persistence in the matter, courage, strength, health and generosity), Likewise, any competence is essential, including the evaluation of performance and effectiveness, in addition to the good qualities, which the competent person must display, namely honesty, honesty and integrity.

All states stipulate in their constitutions or election laws in them a set of conditions for those who intend to run for the presidency of the state in them and many of those states agree on the condition of nationality, age and enjoyment of civil and political rights, which are general conditions that are included in the majority of the constitutions of the royal states and the republic, and differ in others such as a condition Academic certification, religious loyalty, and the masculinity condition are special conditions as they are not included in all constitutions.

There are philosophical considerations that will have a close relationship with the conditions for candidacy for the presidency of the state, in which the constitutional legislator takes into account the prevailing philosophy in the society of the state when it includes those conditions in the constitutional document, and on this basis the difference has become clear between the royal states and the republic and between the countries of the latter in relation to those conditions, There are almost unanimous

consensus in Arab countries and some foreign countries that women should not assume the presidency of the state, due to religious and customary considerations, although many of the constitutions of these countries allow women this right.

Countries differed in stating the condition that the candidate for the presidency of the state does not commit an honor crime explicitly or implicitly or did not mention that in the first place or mention in other forms that indicates this meaning. Oversight of the actions of the head of state is simplified by a party of a political nature, called political oversight, also called popular oversight, and it is divided into two types: direct popular control and indirect popular control, and the latter is divided into parliamentary oversight and public opinion oversight, the latter in turn represented by party control Political and pressure groups, and political oversight also simplifies the condition of the head of state’s competence in its indirect form, represented by legislative assemblies and independent bodies in republican and monarchy systems, and oversight by the judiciary, represented in bodies with judicial powers such as the constitutional councils The latter is a preventive control that precedes the issuance of any legislative action to ensure its conformity with the constitution, and the legislator's goal in multiplying and diversifying the supervision of the head of state is to maintain his good performance in the administration of the state and then control the condition of his competence on the basis of which he was elected

Ministry of Higher Education

and Scientific Research

Karbala University / College of Law

The condition of competence in the President of state

"Comparative study"

PhD thesis submitted by the student

Marouf Ghani Hussein Al-Hamami

To the Council of the College of Law - University of Karbala

It is part of the requirements for a doctorate in public law

Supervision

Asst. prof. Dr. Yasir otaiwi Al-zubidy

1441هـ 2020م