نظم سياسية

د.تلا عاصم فائق

المرحلة الثانية

الإدارة العامة

- تمثيل عضو الهيئة النيابية للشعب بأجمعه :

ومن أجل إضفاء الصفة التمثيلية على الهيئة النيابية يجب أن تقوم العلاقة بين النواب والناخبين على أساس أن يكون عضو هذه الهيئة ممثلاً عن الشعب بمجموعه ، لا أن يكون مجرد نائب عن ناخبي دائرته . وقد كان النواب في السابق يمثلون دوائرهم الانتخابية ، ولكن بعد قيام الثورة الفرنسية أصبح عضو البرلمان يمثل الأمة بأجمعها ، وعلى ذلك كان تنظيم العلاقة بين الناخبين والنواب من المسائل التي أثارت الجدل ، ونظمتها عدة أفكار منها ، فكرة الوكالة الالزامية ، وفكرة الوكالة العامة للبرلمان ، وفكرة الانتخاب مجرد اختيار . وسنحاول إلقاء الضوء على هذه الأفكار ، وكما يأتي :

أ- فكرة الوكالة الالزامية :

بمقتضى فكرة الوكالة الالزامية يكون النائب ممثلاً لناخبي دائرته في المقاطعة التي يمثلها، أو الطائفة التي ينتمي إليها. فالنائب في برلمان انجلترا، أو في مجلس طبقات الشعب في فرنسا، كان يرتبط بالدائرة التي يمثلها برابطة وكالة الزامية تستند إلى فكرة الوكالة المعروفة في مجال القانون الخاص ، فالنائب مثل الوكيل يستمد سلطته من ناخبيه ، شأنه في ذلك شأن الوكيل الذي يستمد كيانه القانوني من موكله ، ومن بعد فإنه لا يمثل إلا ناخبي دائرته مادام هؤلاء هم الذين اختاروه (١) .

ويعتقد أن سيطرة المصالح المحلية والطائفية هي التي ساهمت في قيام رابطة .

(١) انظر : أنور الخطيب ، مصدر سابق ، ص ٦٣١.

الوكالة الإلزامية ، فضلاً عن عدم استقرار فكرة الدولة الموحدة والتي انه لم يكن للهيئات النيابية إلا أبداء رأي استشاري .

وقد ترتب على رابطة الوكالة الإلزامية نتائج مهمة منها أن للناخبين الحق في وضع برنامج معين ، وأن على النائب الالتزام بهذا البرنامج ، والمنهج الذي رسموه له ، والتعليمات التي حملوها إياه ، فاذا انير موضوع أم تتناوله الوكالة كان على النائب الامتناع عن ابداء الرأي ، والعودة إلى ناخبيه .

وكان النائب ملزماً بتقديم حساب عن اعماله لناخبيه ، فهو مسؤول عن تقصيره واخطاءه امامهم . لذا فإن عليه أن يبذل عنايته الكافية في تنفيذ الوكالة ، والا ترتب عليه اقرار مسؤوليته المدنية عن سوء ادائه ، وطبعي فإن الناخبين يتحملون مصاريف عملية الانتخاب ، كما يتحملون مصاريف النائب نفسه .

وفي ضوء ما تقدم تتضح خطورة فكرة الوكالة الإلزامية على المبدأ الديمقراطي . ذلك لأن هذا المبدأ الأخير يستند إلى فكرة أن السيادة للشعب . في حين تجعل رابطة الوكالة الإلزامية النائب ممثلاً لدائرته فقط . عليه مراعاة مصالحها دون مصلحة الشعب . مما يسمح بأن تكون ارادة هذه الدائرة فوق إرادة الأمة .

كما لوحظ على هذه النظرية أنها استندت في تفسير العلاقة بين النائب وناخبيه إلى قواعد القانون الخاص . ورتبت نفس الآثار التي تنشأ عن هذه الوكالة . مع ان هذه الرابطة تعد من روابط القانون العام . وفضلاً عن ذلك فإن فكرة الوكالة الإلزامية تصطدم بصعوبات عملية . يأتي في مقدمتها طبيعة الموضوعات التي تطرح امام البرلمان ، والتي تتسم - عادة - بالعمومية ، و ترتبط بمصلحة مجموع الشعب ؛ لا بمصالح دوائر انتخابية معينة ، وكذلك

استحالة عودة النائب إلى ناخبيه كلما دعت الحاجة إلى اصدار القرارات والغاءها (١) . لكل ذلك تحول الوضع في نهاية القرن الثامن عشر ، وأصبح النائب يمثل الشعب ، لا مجرد دائرته الانتخابية ، استناداً إلى نظرية جديدة تقوم على أساس الوكالة العامة للبرلمان .

ب- فكرة الوكالة العامة للبرلمان :

تقوم هذه النظرية على أساس فكرة الوكالة أيضاً ، ولكن هذه الوكالة ليست بين النائب وناخبي دائرته ، بل هي وكالة عامة للبرلمان بمجموعه ، عن الأمة بمجموعها ، فالأمة صاحبة السيادة ، لا تملك الا الارادة واحدة ، هي الارادة العامة تنيب البرلمان للتعبير عنها ، وبما أن سيادة الأمة لا تقبل التجزئة ولا التقسيم فإن الوكالة التي تمنحها لا تكون الا عامة ، لذا فإن وكالة البرلمان عنها لا يمكن أن تكون الا وكالة خاصة .

وتستند فكرة الوكالة العامة للبرلمان على النظرية التي وصفها رجال الثورة الفرنسية عن السيادة ، وهي نظرية سيادة الأمة ، وهكذا نص اعلان الحقوق الصادر عام ١٧٨٩ على أنه (لا يجب على النائب قبول اية وكالة) ، وكذلك قررت المادة السابعة من دستور سنة ١٧٩١ على أن (النواب ليسوا ممثلين للاقاليم التي ينتخبون عنها ؛ ولكنهم يمثلون الأمة جميعها ، ولا يمكن اعطاؤهم أي توكيل) .

وفي ضوء ما تقدم فإن النتائج التي تترتب على الأخذ بفكرة الوكالة العامة للبرلمان تختلف عن النتائج التي رأيناها نتيجة الأخذ بفكرة الوكالة الإلزامية ،

(١) رفض ميرابو وهو من زعماء الثورة الفرنسية فكرة الوكالة الإلزامية عندما قال (اذا كنا خيطين بالتعليمات التي أعطيت لنا مما علمنا ألا أن نضع ملفات على مقاعدنا ، ونعود الى منازلنا) اورده الدكتور اسماعيل الفرا ، المصدر السابق ، ص ١٤١ وكذلك : وحيد رأفت ، ومات ابراهيم ، المصدر السابق ، ص ١٤٨.

ذلك ان النائب أصبح يمثل الأمة بأسرها وعليه مراعاة مصالحها . وما مراعاته للمصالح المحلية الا بالقدر الذي تتحقق معه مصالح الأمة . ولم يعد النائب اسيراً لتوجهات ناخبيه ، بل أصبح حراً في ابداء رأيه ، والاشتراك في مناقشة اي موضوع ، كما لم يعد ملزماً بتقديم حساب إلى ناخبيه عن اسلوب ممارسته لعمله ، كما لم يعد باستطاعة الناخبين عزل النائب طوال مدة عضويته .

وواضح أن هذه النظرية استهدفت تحرير النائب من تبعيته لناخبيه ، بحسبانها النائب ممثلاً للأمة ككل وعليه مراعاة ومصالحها لا مصالح ناخبيه مادامت الوكالة عامة عن الأمة ، ويترتب على ذلك ضرورة تقيد البرلمان برغبات الأمة واتجاهاتها ، على اساس ان الوكيل ملزم بمراعاة رغبات موكله.

ومع التسليم بأن هذه الفكرة تفصل فكرة الوكالة الالزامية ، فانها لا تخلو من النقد . لأن من نتائجها حتمية تقيد البرلمان برغبات الأمة ، وان تكون جميع القوانين التي يصدرها موضع رضاء الرأي العام ، وبطلان اي قانون لا يتمتع بهذا الرضاء وذلك لخروجه عن حدود الوكالة . وهذا ما لا يتفق مع الواقع العملي ، لأن كثيراً ما يضع البرلمان تشريعات لا تتمتع بالضرورة بقبول الرأي العام .

ج- نظرية الانتخاب مجرد اختيار :

يرى أنصار هذه النظرية ان العلاقة بين الناخب والنائب تستند إلى قيام الناخبين باختيار الأشخاص المؤهلين لتولي الحكم بواسطة الانتخاب .

فالعلاقة اذن هي مجرد اختيار لمن يتوسم فيهم الجمهور واسع الخبرة ، وعمق الثقافة ، وحسن التكوين والسمعة والنزاهة ، بحيث يعتقد الناخبون ان هؤلاء هم اصلح المرشحين .

وتهدف هذه النظرية إلى انهاء اية صلة بين النائب وناخبيه ، وتعزيز ارادته في مواجهتهم ، وتذهب إلى أن دور الناخب ينتهي بمجرد ادلائه بصوته ، ثم ينصرف النائب إلى اداء عمله حسبما يمليه عليه ضميره مع ما يرتبه ذلك من عدم وجوب تقيد النواب حتماً برغبات الشعب واتجاهاته في التشريعات التي يضعونها .

ويعاب على هذه النظرية انها حاولت قطع كل علاقة أو صلة بين البرلمان وجمهور الناخبين ، لانه مهما قيل عن استقلال البرلمان فإنه يظل ممثلاً عن الأمة ، مما يوجب ان يكون معبراً عن تطلعات الرأي العام ، ولكن من غير إلزام . ومن هنا جرت الدساتير على تأمين مدة البرلمانات ، مما يتيح تجديدها دورياً ، وتخفيف رقابة الناخبين على اعمالهما ، بإعادة انتخاب النواب أو اسقاطهم كلاً أو جزءاً (١) .

ونحن نعتقد أن أغلبية النعماء أن علاقة النائب بالناخب هي علاقة ذات طابع سياسي ، ولا ينبغي اللجوء إلى النظريات القانونية المجردة ، فقد أصاب النظام النيابي التطور . فأصبح تأثير الناخبين على النواب كبيراً ، بحيث يستطيعون تحيوز رغبات ناخبيه ، وهو مظهر لادامة الصلة معهم ؛ والاحتفاظ بثقتهم من أجل اعادة انتخابه ، كما أدت قوة الأحزاب السياسية إلى هيمنتها على ممثليها في المجالس النيابية ، وإخضاعهم إلى برامجها ، والا فقدوا ثقة .

(١) للمزيد من التفاصيل عن موضوع العلاقة بين النائب والناخب ، انظر : الدكتور السيد صبري ؛ المصدر السابق ، ص ٧٣ وما بعدها ، الدكتور عبد الحميد متولي ؛ المصدر السابق ، ص ١٧٣ وما بعدها ، الدكتور فؤاد العطار ، المصدر السابق ، ص ٣٩٤ وما بعدها ، الدكتور محسن خليل ، المصدر السابق ، ص ٥٣٠ وما بعدها ، الدكتور ثروت بدوي ، النظم السياسية والمصدر السابق ص ١٧٧ وما بعدها ، الدكتور اسماعيل الفرا ، المصدر السابق ، ص ١٣٩ وما بعدها ، الدكتور سعد سعفود ، المصدر السابق ، ص ١٨٣ وما بعدها ، الدكتور عبد الغني بسيوني ، المصدر السابق ، ص ٢٥١ وما بعدها .

الحزب ، وحرموا من مساعدته في الانتخابات . ومعلوم ان برامج الاحزاب السياسية هي برامج قومية - على الأغلب - وفضلاً عن ذلك فإن الموضوعات التي تطرح على البرلمانات هي ذات طابع قومي بالدرجة الأولى ، لكل ذلك يجد النواب أنفسهم مضطرين الى الموازنة بين مصالح ناخبيهم في دوائرهم الانتخابية ، وبين المصالح القومية العليا .

وفضلاً عن ذلك فإن النظام النيابي لم ينشأ على أساس مبدأ فلسفي أو نتيجة لأفكار نظرية محددة ، بل نشأ ونما واكتمل بحكم التطورات التاريخية في انجلترا ، ومنها انتقل الى الدول الأخرى (١) .