بحث بعنوان

حق مخاطبة السلطات العامة

دراسة مقارنة

The Right to Address The Public Authorities A comparative study

إعداد الدكتور

شعبان عبد الحكيم عبد العليم سلامه

أستاذ القانون العام المساعد

بكلية الشريعة والقانون بدمنهور

جامعة الأزهر

Al Azhar university

Sasalama.٣٥@azhar.edu.eg

حق مخاطبة السلطات العامة
دراسة مقارنة
The Right to Address The Public Authorities
A comparative study

إعداد
شعبان عبد الحكيم عبد العليم سلامه
أستاذ القانون العام المساعد
بكلية الشريعة والقانون بدمنهور
جامعة الأزهر
Sasalama.٣٥@azhar.edu.eg

الكلمات المفتاحية
(حقوق الإنسان – حق مخاطبة السلطات ـــ سيادة الأمة – مواثيق دولية -دستور – لجنة الاقتراحات والشكاوي)

ملخص البحث
يعد حق مخاطبة السلطات العامة من أهم الحقوق السياسية ، ويعتبر مبدأ سيادة الأمة الأساس الضروري لهذا الحق كرمز للحرية الفردية ، ومن الضروري إصدار قانون خاص ينظم هذا الحق في مصر باعتباره من الحقوق الأساسية التي نص عليها صراحة دستور ٢٠١٤.

هدف البحث
تحديد مفهوم حق مخاطبة السلطات العامة، وتناول تنظيم هذا الحق في بعض النظم الدستورية.

منهج البحث
المنهج الوصفي التحليلي من خلال تحليل النصوص الدستورية التي أشارت إلي هذا الحق .

النتائج
- تقتصر ممارسة حق مخاطبة السلطات علي المواطنين، لاعتبارات تتعلق بالصالح العام للدولة.
- حق مخاطبة السلطات العامة من الحقوق المنصوص عليها صراحة في دستور مصر ٢٠١٤.

التوصيات
ضرورة إصدار قانون خاص ينظم حق مخاطبة السلطات العامة باعتباره من الحقوق الأساسية التي نص عليها دستور ٢٠١٤.

The right to address the public authorities
A comparative study

Name of the researcher
Shaaban Abdel Hakim Abdel Alim Salama
Assistant Professor of Public Law
Faculty of Sharia and Law in Damanhour
Al Azhar university
Sasalama.٣٥@azhar.edu.eg

key words
)Human rights - the right to address the authorities - - the sovereignty of nations - international conventions - Constitution - the Committee of suggestions and complaints(

Abstract
The right to address public authorities is one of the most important political rights. In addition, the principle of sovereignty of nations is the foundation of the right to address public authorities which represent individual freedom. It is necessary to issue a special law regulating this right in Egypt as one of the fundamental rights explicitly stipulated in the Egyptian constitutions of ٢٠١٤.

Research Aim
Specifying the concept of the right to address public authorities and discussing the regulations of the right of addressing public authorities in some constitutional systems..

Research Methodology
The descriptive and analytical approach through the analysis of constitutional texts that indicate to the right to address public authorities.

Results

The practicing of the right of address public authorities should be restricted to citizens to protect national interests

The right to address public authorities stipulated explicitly in the Egyptian's constitution in ٢٠١٤.

Recommendations

The necessity of issuing a special law that regulating the right to address public authorities as one of the fundamental rights stipulated in the ٢٠١٤ constitution.

مقدمة

يهتم فقهاء القانون الدستوري بحقوق وحريات الأفراد العامة، سواء الشخصية أو الفكرية أو الاجتماعية أو القضائية أو السياسية .

ومن أهم الحقوق التي تكفلها الدساتير قاطبة الحقوق السياسية مثل حق المشاركة في الحياة السياسية، وحق تولي الوظائف الإدارية العامة، وحق مخاطبة السلطات العامة .

وهذا الحق الأخير موضوع البحث يختلف عن غيره من الحقوق بعض الشيء؛ لأنه يتمتع بطبيعة مزدوجة باعتباره حقا قائما بذاته ووسيلة لحماية غيره من الحقوق .

كما أنه يقوم بدور فعال في تهيئة البيئة المناسبة للتمتع بالحقوق والحريات، لكونه يراقب الأداء الحكومي ويرصد ما يعتريه من قصور، ويقدم العلاج المناسب لذلك، كما أنه يضمن الأداء الايجابي للحكومات المتصل بممارسة الحقوق والحريات .

وقد أقرت مواثيق حقوق الإنسان الدولية والإقليمية وسائل فعالة لتحقيق العدالة علي المستوي الوطني متمثلة في الحق في التقاضي، إلا أن هذا الحق يبدو طويلا ومعقدا ؛ لذلك كان لابد من البحث عن وسائل إضافية تتاح للأفراد تجاه السلطات العامة، ومن ذلك حق تقديم الشكاوي والعرائض إلي السلطات العامة والذي يعبر عنه بحق مخاطبة السلطات العامة.

وعلي الرغم من الترابط بين حقوق الإنسان كافة، إلا أن هناك اهتماما زائدا ببعض الحقوق مثل الحق في الحياة، ومناهضة التعذيب، والحق في الحرية والمساواة، وحقوق المرأة ...الخ علي حساب حقوق أخري، مما ترتب عليه تناسي تلك الحقوق وعدم الاهتمام بها، بل ربما الجهل بها من غالبية الأفراد، ومن ذلك حق مخاطبة السلطات العامة .

وقد نص إعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي سنة ١٧٨٩ م في ديباجته علي أن الجهل بحقوق الإنسان وإهمالها وعدم احترامها هي أسباب شقاء المجتمع، وفساد الحكومات، وأنه ينبغي تذكير الناس علي الدوام بحقوقهم وواجباتهم .

ديباجة الدستور الفرنسي لسنة ١٧٨٩ حيث ورد في

يعلن الشعب الفرنسي رسميًا تمسكه بحقوق الإنسان ومبادئ السيادة الوطنية مثلما حددها إعلان١٧٨٩

وكما أكدت عليها وأكملتها ديباجة دستور عام ١٩٤٦ وكذلك تمسّكه بالحقوق والواجبات التي أقرها ميثاق .البيئة عام٢٠٠٤ .[١]

---

١ -PRÉAMBULE

Le peuple français proclame solennellement son attachement aux Droits de l'homme et aux principes de la souveraineté nationale tels qu'ils ont été définis par la Déclaration de ١٧٨٩, confirmée et complétée par le préambule de la Constitution de ١٩٤٦, ainsi qu'aux droits et devoirs définis dans la Charte de l'environnement de ٢٠٠٤

(ديباجة إعلان الدستور الفرنسي ١٧٨٩ وعدلت بدستور ١٩٤٦ (دستور الجمهورية الرابعة الذي يعود تاريخه إلى عام ١٩٤٦)

لذلك جاء هذا البحث ليلفت النظر إلي حق مهمل من حقوق الإنسان السياسية وهو حق مخاطبة السلطات العامة، وذلك بتناول هذا الحق بالتفصيل المناسب ، ومن زوايا متعددة ؛ لكي ينال هذا الحق الاهتمام الواجب له كغيره من الحقوق بما في ذلك الوسائل التي تكفل الممارسة الفعالة لهذا الحق، والتي تحول دون تهميشه أو تناسيه.

فمن المقرر أن أي حق مقرر للأفراد لا يكون له قيمة إلا إذا وجدت له وسائل تكفل ممارسته والانتقال به من مرحلة النص القانوني النظري كمعني مثالي إلي واقع فعلي يعيشه الفرد.

فسمو النصوص الدستورية والقانونية المنظمة لنشاط سائر السلطات في الدولة يستوجب أن يتقيد بأحكامها كافة السلطات - وخاصة النصوص المتعلقة بحقوق الأفراد وحرياتهم .

وهناك عدة وسائل لضمان احترام أحكام الدستور منها: الرقابة السياسية علي دستورية القوانين التي تتولاها لجنة أو هيئة ينشؤها دستور الدولة بنص صريح، ويختار أعضاؤها من قبل سلطات سياسية وتكون رقابتها سابقة علي صدور القانون، ومن ذلك المجلس الدستوري في فرنسا .

ومن ذلك أيضا الرقابة القضائية علي دستورية القوانين، حيث تعد من أهم الوسائل التي تكفل حماية الحقوق والحريات العامة، حيث يتولى القضاء الدفاع عن هذه الحقوق ضد كل انتهاك .

ومثال ذلك المحكمة الدستورية العليا في مصر طبقا للقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩م.

إلا أن الحماية القضائية رغم فعاليتها تتطلب إجراءات طويلة ومعقدة ؛ لذلك حاولت الدول إيجاد أساليب أخري غير قضائية تكفل حماية الحقوق والحريات العامة، مثل تقرير حق مخاطبة السلطات العامة، وإنشاء سلطة عامة تكون بمثابة الوسيط بين الإدارة والأفراد مثل نظام "الأمبودسمان " ombudsman في السويد وسويسرا .

ومن ذلك أيضا المفوض البرلماني في انجلترا، ووسيط الجمهورية في فرنسا، والموفق الإداري في تونس وغيرها من الدول .

وقد آثرت الكتابة في موضوع "حق مخاطبة السلطات العامة، دراسة مقارنة " من زواياه المتعددة لسبر أغواره، وتوضيح غموضه، وفتح نوافذه التي ربما كانت موصده ؛ وصولا إلي تحقيق الهدف من هذا البحث وهو أن يتبوا هذا الحق مكانه الذي يليق به ضمن الحقوق العامة .

أهمية البحث:

يعد حق مخاطبة السلطات العامة أحد صور حق المشاركة في الشئون العامة، وذلك بإبداء الرأي حول أداء السلطات العامة سواء إلي السلطة التنفيذية أو التشريعية .

ويعد هذا الحق مرتبطا ارتباطا وثيقا بمبادئ الديمقراطية التي تتيح للأفراد مناخا للحرية نحو الدفاع عن حقوقهم، وإبداء آرائهم في أداء السلطات العامة للمهام المنوطة بها، مما يكون له بالغ الأثر في إضفاء الشرعية علي نظام الحكم .

وقد دفعني إلي الكتابة في هذا الموضوع الأسباب الآتية :

١- عدم وجود كتابات سابقة تناولت هذا الحق بالتفصيل اللائق به ، وكل الكتابات الموجودة تناولت هذا الحق بصورة غير مباشرة عند الحديث عن المؤسسات المعنية بتقديم الشكاوي والتظلمات الادارية، وليس باعتباره حقا قائما بذاته .

٢- تسليط الضوء علي هذا الحق باعتباره من الحقوق المقررة دستوريا، وتناول وسائل تفعيله علي أرض الواقع، والحيلولة دون ازدراءه أو تهميشه

أهداف البحث:

يهدف البحث إلي تحديد مفهوم حق مخاطبة السلطات العامة، وتمييزه عن باقي المفاهيم المشابهة له كحق التقاضي، وبيان أهميته، و أوجه ممارسته ،والوقوف علي مكانته بين حقوق الإنسان الأخرى وفقا لنصوص مواثيق حقوق الإنسان الدولية والإقليمية، وتناول تنظيم هذا الحق في بعض النظم الدستورية، ودساتير مصر انتهاء بدستور مصر الحالي ٢٠١٤

الدراسات السابقة:

لم أعثر علي دراسات سابقة لهذا الحق سوي بحثين ، تناولا هذا الحق من الناحية النظرية مع التطبيق علي دستور العراق ٢٠٠٥ ، وهما :

١- التنظيم الدستوري والقانوني لحق مخاطبة السلطات العامة، دراسة مقارنة: للأستاذ/.جمال ناصر جبار، تحت إشراف د/مها بهجت يونس الصالحي ،وهو عبارة عن بحث تكميلي لمرحلة الماجستير ويقع في أربعة وأربعين صفحة فقط .

٢-الحق في مخاطبة السلطات العامة في ظل دستور العراق ٢٠٠٥ :للدكتور / عبد الباسط عبد الرحمن عباس، منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد الأول، السنة العاشرة ٢٠١٨.

منهجية البحث :

سيتم الاستعانة في البحث بأسلوب المنهج الوصفي التحليلي من خلال البحث عن النصوص المتعلقة بحق مخاطبة السلطات العامة في مواثيق حقوق الإنسان الدولية والإقليمية، والنصوص الدستورية وتناولها بالتحليل ،كذلك سيتم أيضا الاستعانة بالمنهج المقارن للمقارنة بين النصوص الدستورية التي تناولت تنظيم هذا الحق

سواء بطريق مباشر أو غير مباشر ،إضافة إلي المنهج التاريخي لبيان التطور التاريخي لحق مخاطبة السلطات العامة .

خطة البحث

قسمت هذا البحث إلي مقدمة وأربعة مباحث وخاتمة .

مقدمة :وتتناول أهمية موضوع البحث وأهدافه وأسباب اختياره ومنهجية البحث وخطته .

المبحث الأول: مفهوم حق مخاطبة السلطات العامة وتمييزه عن المفاهيم المشابهة له .

وينقسم إلي مطلبين :

المطلب الأول::مفهوم حق مخاطبة السلطات العامة

المطلب الثاني :تمييز حق مخاطبة السلطات العامة عن المفاهيم المشابهة له .

المبحث الثاني: الطبيعة القانونية لحق مخاطبة السلطات العامة .

وينقسم إلي ثلاثة مطالب .

المطلب الأول :التطور التاريخي لحق مخاطبة السلطات العامة.

المطلب الثاني :حق مخاطبة السلطات العامة مظهر من مظاهر سيادة الأمة .

المطلب الثالث: ضوابط حق مخاطبة السلطات العامة.

المبحث الثالث :حق مخاطبة السلطات العامة في ضوء مواثيق حقوق الإنسان والدساتير المقارنة .

وينقسم إلي مطلبين:

المطلب الأول: حق مخاطبة السلطات العامة في ضوء مواثيق حقوق الإنسان .

وينقسم إلي فرعين :

الفرع الأول:حق مخاطبة السلطات العامة في ضوء مواثيق حقوق الإنسان العالمية.

الفرع الثاني: حق مخاطبة السلطات العامة في ضوء مواثيق حقوق الإنسان الإقليمية .

المطلب الثاني: حق مخاطبة السلطات العامة في ضوء الدساتير المقارنة .

وينقسم إلي فرعين :

الفرع الأول :. حق مخاطبة السلطات العامة في بعض الدساتير الأجنبية .

الفرع الثاني: حق مخاطبة السلطات العامة في بعض الدساتير العربية .

المبحث الرابع :تطبيقات حق مخاطبة السلطات العامة في ظل دساتير مصر المتعاقبة

وينقسم إلي مطلبين :

المطلب الأول حق مخاطبة السلطات في ظل دساتير مصر قبل دستور ٢٠١٤

المطلب الثاني: حق مخاطبة السلطات في ظل دساتير مصر في دستور ٢٠١٤

هذا وصلي الله علي نبينا محمد وعلي آله وصحبه وسلم .

المبحث الأول

مفهوم حق مخاطبة السلطات العامة

وتمييزه عن المفاهيم المشابهة له

تمهيد :اهتمت دساتير مختلف الدول بالحديث عن الحقوق السياسية المقررة للمواطنين، ومن ذلك الحق في الانتخاب والترشيح وتكوين الأحزاب السياسية وحق تولي الوظائف الإدارية العامة، وحق إبداء الرأي في سير الأمور العامة في الدولة ...الخ .

ولعل من أهم الحقوق التي اهتمت معظم الدساتير بالنص عليها صراحة حق مخاطبة السلطات العامة

وسوف أتناول هذا الحق بالتفصيل المناسب علي الوجه الآتي:

المطلب الأول

مفهوم حق مخاطبة السلطات العامة

حق مخاطبة السلطات العامة هو "حق كل شخص في أن يلفت انتباه السلطات العامة بشأن موضوعا" [١]

كما عرف بأنه "حق الفرد في التقدم بشكواه ومطالبه واعتراضاته إلي السلطات العامة في الدولة من ظلم وقع علي أو مس بحقوقه وحرياته، سواء كان هذا الأمر يتعلق بأمر عام أو بمصلحة خاصة".[٢]

وقد عرف أيضا تحت عنوان حق الالتماس بأنه "نداء إلى السلطات العامة و السلطات الدستورية لطلب تدخلهم في ظروف أو موضوع معروض عليهم "

Le droit de pétition peut être défini comme « un appel aux pouvoirs publics et aux autorités constitutionnelles pour solliciter leur intervention dans des circonstances et pour un objet qu'on leur expose » [٣]

١- د / محمد عبد اللطيف: الحريات العامة، دراسة مقارنة، ص ٩٠، الطبعة الأولي ١٩٩٥، بدون ناشر .

٢- د /عبد الرحمن عبد العزيز الشلهوب: الحقوق والحريات العامة في المملكة العربية السعودية، كما نص عليها النظام الأساسي للحكم، ص ١١٩، الطبعة الأولي ١٤٢٦هـ /٢٠٠٥ م، بدون ناشر .

٣- J. LECLERC, Le droit de pétition, étude de droit public comparé, Thèse, Université de droit de Paris, Chatillon-sur-Seine, imprimerie Ernest Leclerc, ١٩١٣, p. ١.

ويمكن أن أعرفه بأنه "وسيلة قانونية بمقتضاها يتم مخاطبة الأفراد للسلطتين التنفيذية والتشريعية من أجل تحقيق مصلحة شخصية أو عامة "
ومما سبق يستفاد أن حق مخاطبة السلطات العامة له مفهوم مزدوج :
فمن ناحية يمكن أن يتخذ هذا الحق صورة شكوى أو تظلم يتضمن دفاع الشاكي أو المتظلم عن مصلحة شخصية له، كانت محل اعتداء أو إنكار بسبب قرار صادر من السلطة الإدارية، وهو على هذا النحو أقرب ما يكون للحرية الشخصية . [١]
ومن ناحية أخري قد يكون هذا الحق تعبيرا عن حرية الرأي ، حين يتم مخاطبة السلطات العامة (سواء السلطة التنفيذية -أو التشريعية) بتوجيه نقد لأدائها وتقديم العلاج المناسب لتلافي أوجه القصور في ممارستها للسلطة، في صورة اقتراح بتبني قانون جديد أو تعديل قانون نافذ أو القيام بإجراء تنفيذي عام لتحسين أداء مرفق عام ابتغاء مصلحة عامة .
الأمر الذي يحقق للأفراد مزيدا من الحرية، ويضمن عدم المساس بحق من الحقوق المقررة لعامة الشعب .. [٢]
وهو من الناحية الأولي يمكن أن يمارسه كل شخص تضرر من قرار يمس مصالحه الشخصية بغض النظر عن تمتعه بالحقوق السياسية من عدمه، أما من الناحية الأخرى حين يكون الغرض منه التقدم باقتراح أو رغبة للسلطة العامة بقصد تحسين أداء حكومي أو تشريعي، فإنه يقتصر علي المواطنين بحسب الأصل باعتباره أحد الحريات السياسية . . [٣]
ويمكن القول بمعني آخر أن هذا الحق يظل حقا فرديا طالما ظل في إطاره الفردي أو الشخصي، أما إذا تضمن أخبار السلطات العامة بضرورة إصدار تشريع أو تعديله، أو اتخاذ إجراء تنفيذي عام بهدف تحقيق المصلحة العامة، فإن ممارسته في هذه الحالة تتخذ جانبا سياسيا، حيث يعد مشاركة من الفرد في إدارة الشئون العامة للدولة .. [٤]

المطلب الثاني

تمييز حق مخاطبة السلطات العامة عن المفاهيم المشابهة له

سوف أتناول هذا المطلب في فرعين علي الوجه الآتي .

الفرع الأول: تمييز حق مخاطبة السلطات العامة عن حق التقاضي

١- د /محمد سليم غزوي :الوجيز في التنظيم السياسي والدستوري للمملكة الأردنية الهاشمية، ص ٨٥، الطبعة الخامسة ١٩٩٦م، مكتبة دار الثقافة .عمان .
٢- د / محمد عبد اللطيف: الحريات العامة، دراسة مقارنة، ص ٩٠، الطبعة الأولي ١٩٩٥، بدون ناشر .
٣-COLLIARD (C.A).Libertes .Publiques OP.Cit n.١٤٦.
٤- د /محمود محمد حافظ: محاضرات في المبادئ الدستورية العامة والنظم السياسية، ص ٢٧٢، بدون تاريخ طبع، دار الفكر العربي .القاهرة .

يعرف حق التقاضي (droit de litige) بأنه "حق الفرد في اللجوء إلي المحاكم بمختلف أنواعها ودرجاتها " [١]
كما عرف بأنه " حق كل فرد في اللجوء إلي قاضيه الطبيعي عندما تتعرض أي من حقوقه أو حرياته أو مصالحه المعترف بها عموما للمساس أو التهديد بالمساس، بغض النظر عن مصدر هذا المساس أو التهديد " [٢]
ويعتبر الحق في التقاضي أحد أهم الحقوق المقررة للأفراد باعتباره ضمانا للحريات المقررة لهم، وبدونه لن يتمكن الأفراد من استرداد حقوقهم المهدرة، وستفقد كل الحقوق أهميتها وقيمتها وتبقي مجرد نصوص تقرها الدساتير نظريا دون أي تجسيد لها علي أرض الواقع ؛ لذلك يعد حق التقاضي من الحقوق الأساسية اللصيقة بالإنسان والتي لا يمكن التنازل عنها بأي حال من الأحوال .
وتعد الرقابة القضائية لأعمال الإدارة من أهم الوسائل الفعالة للتحقق من مشروعية القرارات الإدارية، إلا أنها تشوبها بعض العيوب مثل طول أمد التقاضي، والصعوبات التي تعترض تنفيذ الأحكام القضائية، والإجراءات التي يستلزمها القانون لرفع الدعاوي، إضافة إلي أن القضاء لا يمكنه بأي حال من الأحوال مجابهة كل صور سوء الإدارة ؛ لذا عمل الفقهاء وغيرهم من رجال السياسة إلي تطوير الوسائل غير القضائية في رقابة أعمال الإدارة، ومن ذلك تفعيل الحق في مخاطبة السلطات العامة .
ويتشابه حق التقاضي مع حق مخاطبة السلطات العامة في أن كلا منهما يهدف إلي حماية حقوق الأفراد وحرياتهم من أي انتهاك يقع عليها أو تهديد به ؛ لذلك فهما من الضمانات المهمة للحقوق .
إلا أن هناك عدة فروق بينهما نجملها في الآتي :
١- حق مخاطبة السلطات العامة (تقديم العرائض) هو وسيلة قانونية يستطيع الفرد بواسطتها اللجوء إلي السلطة العامة (سواء السلطة التنفيذية -أو التشريعية).وهو بذلك يختلف عن حق التقاضي الذي يعد وسيلة قانونية يلجأ بها الفرد إلي القضاء لحماية حق له أو مصلحة من الاعتداء أو التهديد بالاعتداء، وأمام جميع المحاكم علي اختلاف درجاتها وأنواعها .. [٣]
٢- لا تنعقد الخصومة القضائية بالشكوى التي يقدمها الأفراد إلي السلطات العامة، ولا تنتهي بصدور حكم قضائي يحوز قوة الأمر المقضي ويعد عنوانا للحقيقة

١- د / سعد عصفور: النظام الدستوري المصري (دستور ١٩٧١)، ص ٣٧١، مطبعة جلال حزي وشركاه، بدون تاريخ طبع، منشأة المعارف بالإسكندرية .
٢- د /عبدالله رحمة الله البياتي: حق التقاضي، دراسة دستورية مقارنه، ص ٤، رسالة دكتوراه مقدمة إلي كلية القانون، جامعة بغداد، العراق ١٩٩٨ رابط .
https://search ٥٧١٩٩٧/Record/mandumah..
٣- راجع :د /أمين سلامه العضايلة: حق تقديم العرائض في الدستور الأردني ١٩٥٢، بحث منشور في مجلة مؤتة للبحوث والدراسات، المجلد الحادي عشر، ص ٣٠١، العدد السادس ١٩٩٩ /٢٠٠٩ /Http://saerch. mandumah.com/Record/

فيما قضي به، بينما يعد اللجوء إلي القضاء عن طريق الدعوي بخلاف ذلك، حيث يعتبر ما يصدر عن القضاء بمثابة حكم يعد عنوانا للحقيقة فيما انتهي إليه [1] ..

٣- حق مخاطبة السلطات العامة (تقديم العرائض) واجب وطني يتعين علي كل فرد أن يمارسه بنفسه، ولا يجوز له أن يفوض غيره فيه ؛ لعدم جواز التفويض إلا في المسائل التي يعجز الفرد عن ممارستها، أما اللجوء إلي القضاء عن طريق رفع الدعوي فهو حق متروك لاختيار صاحب الحق، فله كامل الحرية في اللجوء إلي القضاء لتأكيد حقه أو المطالبة به من عدمه ، كما يجوز التفويض في ممارسته .

٤- هناك من يري أن رفع الدعوي من قبل الشخص المعتدي علي حقه واجب وليس حقا ؛ لأن المدعي عندما يقوم برفع دعواه أمام القضاء لا يحمي حقه فقط، بل يدافع عن حق المجتمع ككل، والذي لا يمكن أن يسود فيه العدل والإنصاف إلا إذا دافع كل فرد فيه عن حقوقه واستنهض النصوص القانونية المقررة لحمايته، والتي تطبق عن طريق القضاء لكفالة احترام هذه الحقوق ٠.

وطبقا للرأي الأخير يتضح التقارب بين حق مخاطبة السلطات العامة (تقديم العرائض) واللجوء إلي القضاء عن طريق الدعوي، في أن كلا منهما يعد أداة للدفاع عن الحقوق، ولكن يبقي الفارق بينهما في الوسيلة فقط ، فتقديم العرائض يتم أمام السلطتين التنفيذية والتشريعية، بينما يتم تقديم الدعوي أمام القضاء [2]

٤- مخاطبة السلطات العامة (تقديم العرائض) طبقا للرأي الغالب في الفقه يعد أحد الحقوق السياسية ؛ لذا تقتصر ممارسته علي المواطنين فقط، لاعتبارات تتعلق بالصالح العام للدولة أما اللجوء إلي القضاء عن طريق الدعوي فهو حق مقرر لجميع الأشخاص سواء كانوا وطنيين أو أجانب، باعتبار ذلك أحد حقوق الإنسان .

٥- مخاطبة السلطات العامة (تقديم العرائض) يختلف عن الدعوي المدنية أو الإدارية من حيث المصلحة، ففي حالة تقديم العريضة قد يتضمن موضوعها ادعاء بحدوث ضرر خاص بمصلحة الفرد، أو بالمصلحة العامة ،ومن ثم يعد

١- أ٠جمال ناصر جبار :التنظيم الدستوري والقانوني لحق مخاطبة السلطات العامة، دراسة مقارنة، ص ٥٨، بحث تكميلي لمرحلة الماجستير، مقدم لكلية القانون، جامعة بغداد، بدون تاريخ .

٢- د /أمين سلامه العضايلة: حق تقديم العرائض في الدستور الأردني ١٩٥٢، بحث منشور في مجلة مؤتة للبحوث والدراسات، المجلد الحادي عشر، ص ٣٠٢، العدد السادس ١٩٩٦ . رابط https://search.mandumah.com/Record/٢٠٠٩٧ .

وأيضا: د/ رزق الله الانطاكي: اصول المحاكمات في المواد المدنية والتجارية، ص ١٤٨، ط٩٦٥، دمشق، بدون ناشر

تقديم العريضة واجبا وطنيا، الأمر الذي يجعل تقديمها قريبا من دعاوي الحسبة (الدعوي الشعبية) التي يرفعها الفرد حماية لمصلحة المجموع . [١]
ومن ثم لا يشترط لتقديمها توافر شرط المصلحة الخاصة، أما الدعوي فمن شروط قبولها أن يكون لرافعها مصلحة، فإذا انتفت المصلحة كانت الدعوي غير مقبولة، كما يشترط أن تكون المصلحة شخصية ومباشرة وحالة .. [٢]
٦-الفترة الزمنية المحددة لتقديم العريضة للسلطة التنفيذية أو التشريعية غير محددة، بينما تكون المدة محددة لرفع الدعوي طبقا للقانون مع مراعاة اختلاف الموعد طبقا لنوع الدعوي .
٧-يتم الفصل في الطلب الذي تضمنته العريضة المقدمة إلي السلطة العامة سواء كانت السلطة التنفيذية أو التشريعية بقرار إداري أو بأي وسيلة حتي ولو عن طريق وسائل الإعلام ،بينما يتم الفصل في الدعوي المرفوعة إمام القضاء بحكم قضائي.
٨- لا توجد رسوم علي تقديم العريضة إلي السلطة العامة سواء كانت السلطة التنفيذية أو التشريعية، بينما يوجد رسم قضائي يتم تحصيله علي رفع الدعوي أمام القضاء . [٣]

الفرع الثاني
تمييز حق مخاطبة السلطات العامة عن التظلم الإداري

يعرف التظلم الإداري (grief administratif) بأنه " الزام صاحب الشأن قبل رفع الدعوي بتقديم طلب إلي جهة الإدارة لإعادة النظر في قرارها بهدف تعديله أو إلغائه ". [٤]

١- د /أمين سلامه العضايلة: حق تقديم العرائض في الدستور الأردني ١٩٥٢، بحث منشور في مجلة مؤتة للبحوث والدراسات، المجلد الحادي عشر، ص ٣٠٣، العدد السادس ١٩٩٦ = رابط . https://search ٢٠٠٩٧/mandumah.com/Record..
وفي تفصيل دعوي الحسبة : راجع: د/ محمد كمال إمام: أصول الحسبة في الإسلام، دراسة تأصيلية مقارنة، ص ١١٠ وما بعدها، ط ١٩٨٦، دار الهداية .القاهرة .
د/ عبدالحميد الرفاعي: القضاء الإداري بين الشريعة والقانون، ص ٢٨٢، الطبعة الأولي ١٤٠٩ه/١٩٨٩ م، دار الفكر المعاصر، بيروت .لبنان، ودار الفكر، دمشق .سورية .
٢- في تفصيل شرط المصلحة، راجع: د/ عبد المنعم أحمد الشرقاوي: نظرية المصلحة في الدعوى ، صـ٥٥ وما بعدها الطبعة الأولى ١٩٩٤ مكتبة عبد الله وهبه . القاهرة .
و أيضا :د/ أحمد أبو الوفا: أصول المحاكمات المدنية صـ٤٣ وما بعدها، ط ٤، ١٩٨٩، دار المعارف . القاهرة
٣- راجع في ذلك : د / عبدالباسط عبدالرحمن عباس :الحق في مخاطبة السلطات العامة في ظل دستور العراق ٢٠٠٥، منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد الأول، ص ٤٥٢، السنة العاشرة ٢٠١٨.
٤- د / فهد الدغيثر:رقابة القضاء علي قرارات الإدارة (ولاية الإلغاء أمام ديوان المظالم) دراسة مقارنة، ص ١٣٣، ١٣٤،ط ١٤٣٥ه/٢٠١٤م، بدون ناشر.

كما عرف بأنه "طلب يتقدم به صاحب الشأن إلي الإدارة لإعادة النظر في قرار إداري يدعي مخالفته للقانون ". [١]
كما عرف بأنه "اعتراض كتابي يقدمه من صدر بشأنه القرار الإداري أو التأديبي إلي السلطة المختصة، يبدي فيه المعترض عدم رضائه عما تضمنه القرار الصادر بشأنه ويطلب فيه إعادة النظر بتعديل القرار أو سحبه أو إلغائه "". [٢]
وهناك أوجه شبه بين حق مخاطبة السلطات العامة (تقديم العرائض) والتظلم الإداري، ولكنه لا يصل إلي حد التماثل أو التطابق، ويتمثل في أن كليهما لا يشترط لتقديمه وجود مصلحة شخصية، بل يجوز تقديمه عند وجود مصلحة عامة، كما أن كليهما يقدمان بدون رسوم .
أما وجه الاختلاف بينهما فيمكن إيجازه في الآتي:
١- يتم تقديم التظلم إلي السلطة التنفيذية فقط، بينما يمكن تقديم العريضة إلي السلطة التنفيذية أو التشريعية .
٢- يتم تقديم التظلم من أي شخص تم المساس بمركزه القانوني سواء كان مواطنا أوأجنبيا، بينما تقدم العرائض في أغلب الأحوال من مواطن بشكل فردي أو جماعي حسب دستور كل دولة .
٣- قد يتم اشتراط إجراءات محدد في التظلم، مثل اشتماله علي بيانات ترفع الجهالة عن المتظلم كاسمه وعنوانه وموضوع تظلمه وتاريخ صدور القرار والعلم به والأسانيد القانونية لتظلمه، وان كان لا يشترط شكلا معينا في التظلم عند تقديمه، بينما لا يشترط في العريضة المقدمة إلي السلطة العامة شكلا محددا دائما ، ويمكن تصورها ضد الأعمال القانونية والمادية على السواء .[٣]
٤- يتقيد التظلم بمدة محددة، غالبا ما تكون ستين يوما من تاريخ العلم بالقرار، بينما يجوز تقديم العريضة إلي السلطة العامة في أي موعد .
٥-التظلم الإداري قد يكون وجوبيا وقد يكون جوازايا ، بينما يعد تقديم العريضة إلي السلطة العامة أمرا جوازايا للشخص يجوز له استعماله أو إهماله .
٦-يهدف التظلم إلي الطعن في القرار الإداري بغية إلغائه أو سحبه من قبل الإدارة المصدرة له، ومن ثم لابد أن يظهر أسباب عدم مشروعية القرار، بينما يهدف تقديم العريضة إلي رفع ظلم وقع علي الشخص يمثل اعتداء علي حق من حقوقه، أو كمقترح لتحسين أو تصحيح أداء حكومي أو تشريعي، ومن ثم لا يشترط فيها أن يستند مقدمها إلى القانون .

١- د/ ماجد الحلو :القضاء الإداري، ص ٣٢٥، ط ١٩٨٥، دار المطبوعات الجامعية بالإسكندرية.
٢- د / عبدا لرءوف هاشم بسيوني: أحكام التظلم الإداري في القانونين المصري والكويتي، دراسة فقهية وقضائية، ص ٩،ط ١٩٩٧، دار النهضة العربية بالقاهرة .
٣-راجع في ذلك : د / محمد إبراهيم خيري الوكيل: التظلم الإداري وفق نظام المرافعات أمام ديوان المظالم السعودي لعام ١٤٣٥هولائحته التنفيذية لعام ١٤٣٦ه، دراسة مقارنة، ص ١٧٣ وما بعدها ، الطبعة الأولي ١٤٣٦ه/٢٠١٥م،مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر .

٧-يتم الفصل في التظلم الإداري بقرار، بينما يتم الفصل فيما تضمنته العريضة المقدمة إلي السلطة العامة بقرار، أو بالرد من خلال وسائل الإعلام .
٨-لا يوجد التزام قانوني علي السلطة المقدم إليها التظلم بالرد عليه، بينما تلزم السلطة العامة بالرد علي ما ورد في العريضة المقدمة إليها تعزيزا لحق مخاطبة السلطات العامة .. [١]
٩- يأخذ التظلم الإداري الطابع القانوني، بينما تأخذ العريضة المقدمة للسلطة العامة الطابع السياسي أكثر أحيانا من الطابع القانوني، لذا فإنها توجه لمن يملك السلطة والقدرة على تصحيح الوضع.. [٢]

١- الشيخ /محمد الغزالي: حقوق الإنسان بين تعاليم الإسلام وإعلان الأمم المتحدة، ص ٧، الطبعة الثالثة ١٤٠٤ه/١٩٨٤م، دار الكتب الإسلامية، القاهرة .
٢- انظر :د/ الدين الجيلالي محمد بوزيد: التظلم الإداري في قواعد المرافعات أمام ديوان المظالم ،دراسة تحليلية نقدية، ص ٢٧٦،مجلة جامعة الملك عبد العزيز، الاقتصاد والإدارة، مج , ٢٨ ع ١ ، ٢٠١٤.

المبحث الثاني

الطبيعة القانونية لحق مخاطبة السلطات العامة

حق مخاطبة السلطات العامة وإن كان مضمونه أنه تظلم، إلا أنه وسيلة من وسائل المشاركة في الشئون العامة للدولة.

ولكي نقف علي طبيعته القانونية ينبغي أن نتعرض للتطور التاريخي لهذا الحق في مطلب أول، ومدي الارتباط بينه وبين مبدأ سيادة الأمة في مطلب ثاني، ثم نتناول ضوابط ممارسة هذا الحق في مطلب ثالث ، وذلك علي النحو الآتي:.

المطلب الأول

التطور التاريخي لحق مخاطبة السلطات العامة

لقد مر حق مخاطبة السلطات بعدة مراحل تاريخية حتي وصل إلي المفهوم الذي عليه الآن، ونتناول هذا التطور في الفرعين الآتيين :

الفرع الأول :التأصيل الإسلامي لحق مخاطبة السلطات العامة

بداية ترجع الأصول الأولي لهذا الحق إلي الإسلام، الذي قرر المبادئ الخاصة بحقوق الإنسان في أكمل صورة وأوسع نطاق، مثل الحق في الحياة، والحق في المساواة، والحق في الملكية، والحق في التعليم، وغير ذلك من الحقوق .

وكانت الأمة الإسلامية في عهد الرسول - صلي الله عليه وسلم -والخلفاء الراشدين من بعده أسبق الأمم في السير عليها . [1]

وتعتبر الشريعة الإسلامية أول إعلان عالمي لحقوق الإنسان، مما دفع البعض إلي القول بأن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عام ١٩٤٨ لا يخالف مبادئ الشريعة الإسلامية إلا في حالات نادرة، وأنه ما يزال أدني من مستوي الصورة التي رسمتها الشريعة الإسلامية لنظام الحقوق والحريات الإنسانية .

ومن الحقوق التي كفلها الإسلام للفرد الحق في مخاطبة السلطات العامة، وذلك بإقراره بعض العادات والأحلاف التي سبقت ظهوره ؛ لكونها وسيلة إلي إقرار هذا الحق وضمانا لممارسته.

ومن ذلك حلف الفضول الذي عقد بين زعماء قريش في الجاهلية لرد المظالم وإنصاف المظلوم من الظالم، وقد شهد الرسول - صلي الله عليه وسلم - هذا الحلف

١- د/ محمد شاكر الشريف: ولاية المظالم، ص ٢١، مقالة منشورة في المنتدي الإسلامي، العدد ٢٨٢، يناير ٢٠١١، ٩ ٢٠ ٤٥٢/ Record /mandoumah .com https://search .رابط

وأيضا :د / عبد الباسط عبد الرحمن عباس :الحق في مخاطبة السلطات العامة في ظل دستور العراق ٢٠٠٥، منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد الأول، ص ٤٥٢،٤٥٣، السنة العاشرة ٢٠١٨.

قبل الرسالة، وأقره بعد الرسالة إذ قال " "لقد شهدت في دار عبدالله بن جدعان حلف الفضول، ولو دعيت إليه في الإسلام لأجبت، وما أحب أن لي به حمر النعم ". [1]

وقد نظر النبي - صلي الله عليه وسلم -المظالم بنفسه كقضائه في الشرب الذي كان بين الزبير وأحد الأنصار، ولكن المظالم في ذلك الوقت لم تكن ولاية ، وكان الأمر علي ذلك زمن خلافة الراشدين .

قال الماوردي "ولم ينتدب للمظالم من الخلفاء الأربعة أحد ؛ لأنهم في الصدر الأول، وظهور الدين عليهم بين، يقودهم إلي التناصف والحق .....وإنما كانت المنازعات تجري بينهم في أمور مشتبهة يوضحها حكم القضاة ....واحتاج علي -رضي الله عنه - حين تأخرت إمامته واختلط الناس فيها، وتجوزوا إلي فضل صرامة في السياسة ". [2]

ثم تأتي مرحلة الدولة الأموية، فكان عبد الملك بن مروان أول من أفرد للظلامات (الشكاوي) يوما يتصفحها فيه، فإذا وقف علي مشكل أو احتاج إلي حكم منفذ رده إلي قاضيه بي إدريس الأزدي، فنفذ فيه أحكامه وكان أبو إدريس هو المباشر، وعبد الملك هو الآمر.

واستمر قضاء المظالم يؤدي دوره في حماية الحقوق والحريات، وكان للفترة التي تلت حكم الخليفة العادل عمر بن عبد العزيز والتي رد فيها مظالم بني أمية، مما ترتب عليه أن عاد ظلم ذوي القوة والجاه من بني أمية الي سابق عهده، ثم أخذت حدة هذه الموجه بالتلاشي، وانتهي الأمر بزوال دولة بني أمية، وحل محلها حكم بني العباس، ودخل بذلك قضاء المظالم إلي مرحلة أخري وهي مرحلة الدولة العباسية .

وفي هذه المرحلة قوي أمر ديوان المظالم، وكان خلفاء بني العباس يجلسون بأنفسهم للفصل في المظالم، وقضاتهم ومستشاروهم وكتابهم، وكانوا ينظرون فيها بأنفسهم كالمهدي والهادي فالرشيد فالمأمون ، وكان المهتدي قد أولى أمر المظالم عناية خاصة فكان ينظر فيها بنفسه علي مستوي العامة والخاصة، وهكذا بقية خلفاء بني العباس حتي عادت الحقوق والأملاك إلي مستحقيها .

واستمر قضاء المظالم علي مكانته الرفيعة في عهد الدولة الطولونية والإخشيدية والفاطمية والأيوبية وحتي أيام المماليك وقيام الدولة العثمانية .

١- السيرة النبوية لابن هشام: الإمام أبو محمد عبدالملك بن هشام بن أيوب الحميري المعافري، المتوفي سنة ٢١٣ه أو ٢١٨ ه، تحقيق د/عمر عبدالسلام تدمري، الجزء الأول، ص ١٥٤، ١٥٥،الطبعة الثالثة ١٤١٠،١٩٩٠م،دار الكتاب العربي، بيروت .لبنان .

٢- الأحكام السلطانية: لأبي الحسن علي بن محمد بن حبيب البصري البغدادي الماوردي، ت ٤٥٠ه، ص ١٤٩، الطبعة الأولي ١٤١٠ه/١٩٩٠م، دار الكتاب العربي، بيروت .لبنان .

ثم تطور فأصبح أمر المظالم يوكل إلي قاضي القضاة أو الوالي، ثم يعتمد الخليفة أو الأمير الحكم الصادر، وتلا ذلك مرحلة التظلم إلي الوالي أولا، فإذا لم يتم رفع الظلم عن المتظلم يتم رفع الأمر إلي قاضي المظالم فيما يعرف الآن بالتظلم الرئاسي . [١]
ومن الأدلة علي مشروعية حق مخاطبة السلطات العامة في الشريعة الإسلامية، قول النبي صلي الله عليه وسلم " أبلغوني حاجة من لا يستطيع إبلاغها إياي، فإنه من أبلغ سلطانا حاجة من لا يستطيع إبلاغها إياه ثبت الله قدميه يوم القيامة ..." [٢] .
وقد وردت بعض الأحاديث في بيان حرمة احتجاب الولاة عن نظر مظالم وحاجات الرعية، منها ما روي عن معاذ بن جبل رضي الله عنه قال: قال رسول الله - صلي الله عليه وسلم" من ولي من أمر الناس شيئا فاحتجب عن أولي الضعفة والحاجة احتجب الله عنه يوم القيامة ." [٣].
وكان عمر رضي الله عنه يفرض شروطا تقشفية علي الرجل إذا استعمله ،، فقد أخرج أبو يوسف : كان عمر رضي الله عنه إذا استعمل رجلا أشهد عليه –رهطا من الأنصار –واشترط عليه اربعا : أن لا يركب برذونا ولا يأكل نقيا ، ولا يغلق بابا دون حوائج الناس ، ولا يتخذ حاجبا . [٤]
وفي أول خطبة خطبها عمر بن عبد العزيز –رضي الله عنه – قال: أيها الناس من صحبنا فليصحبنا بخمس، وإلا فلا يقربنا، يرفع إلينا حاجة من لا يستطيع رفعها ....." . [٥]
وقال عمر (رضي الله عنه): لئن عشت — إن شاء لله — لأسيرن في الرعية حولا، فإني أعلم أن للناس حوائج تقطع عني ، أما هم فلا يصلون إلي وأما عيالهم فلا يرفعونها إليَ ، فأسير إلي الشام فأقيم بها شهرين، ثم أسير إلى مصر فأقيم بها

١- راجع في تفصيل ذلك :د/ عبدالحميد الرفاعي: القضاء الإداري بين الشريعة والقانون، ص ١١٨ :١٣٥،الطبعة الأولي ١٤٠٩ه/١٩٨٩م، دار الفكر المعاصر، بيروت .لبنان، ودار الفكر، سورية .
٢- أخرجه الطبراني في الكبير ١٥٥/٢٢ رقم ٤١٤، شرح السنة للبغوى ٢٧٣/١٣، الطبعة الثانية ١٤,٣/١٩٨٣م،
نشر المكتب الإسلامي، دمشق .
وأيضا: البيهقي: في شعب الإيمان ٣ج /٢٤ – رقم ١٣٦٢، الطبعة الأولي ٠٤٢٣ ه /٢٠٠٣ م، مكتبة الرشد .الرياض، المملكة العربية السعودية .
٣- مسند الإمام أحمد: ج ٣٦، حديث رقم ٢٢٠٧٦، ص ٣٩٤، مطبعة الرسالة، وأيضا: المعجم الكبير للطبراني، ج ٢٠، ص ١٥٢، الطبعة الثانية، تحقيق /حمدي عبدالمجيد السلفي، مكتبة بن تيمية، القاهرة .
٤- د/ حمدي أحمد أبو حمدية : الإدارة الإسلامية في عهد عمر ، ص ١٣٩ ،الطبعة الثانية ١٤٣٤ه-٢٠١٣م ، دار المأمون ، الأردن ٢٠٠٨.وأيضا : محمد كرد علي : الإدارة الإسلامية في عز العرب ، ص ٣٠ ، طبعة ١٩٣٤ م القاهرة ، بدون ناشر .
٥- مسند الفاروق لابن كثير، كتاب المعجزات والمناقب والفضائل، ج ٢، ص ٦٩٩

شهرين، ثم أسير إلى البحرين فأقيم بها شهرين، ثم أسير إلى الكوفة فأقيم بها شهرين، ثم أسير إلى البصرة فأقيم بها شهرين .[١]

الفرع الثاني : حق مخاطبة السلطات العامة علي الصعيد الأوربي

تعد بريطانيا أول الأمم الأوربية التي أقرت حق مخاطبة السلطات العامة عن طريق تقديم العرائض إلي الملك، وذلك في إعلان الميثاق الأعظم (الماجنا كارتا) لسنة ١٢١٥، الذي أقر حق تقديم العرائض للملك ادوارد الأول الذي امتد حكمه من سنة ٢٧٢ إلي سنة ١٣٠٧، حيث أعلن الملك حماية الحريات الشخصية وحقوق الملكية، وعين مجموعة من الأشخاص مهمتهم تلقي العرائض، ومجموعة أخري تقوم بدراستها وإحالتها للسلطة المختصة، وكان إذا تقدم أحد إلي الملك بعريضة يطلب فيها رفع ظلم وقع به، أصدر الملك أمرا خطيا بدعوة الخصم إلي المجلس ليقضي بينهم . .[٢]

وفي عهد الملك ادوارد الثالث تم سن تشريع مقتضاه عدم جواز توقيف أي شخص بسبب عريضة أو ملاحظات أبداها في مجلس الملك، وكان السائد إبان حكمه أنه في جميع الأحوال التي لا يتمكن فيها مقدم العريضة من الحصول علي حل بسبب قصور في القانون أو غير ذلك فإن المجلس الأعلى للبرلمان يتولى وضع علاج سريع وفعال لحالته.

وفي عام ١٦٦٩ أكد مجلس العموم البريطاني أن حق تقديم العرائض متاح لكل شخص في المملكة البريطانية، ومن ثم أصبح بإمكان كل فرد إعداد العرائض وتقديمها لمجلس العموم إذا وقع عليه ظلم أو تم المساس بحقوقه، علي أن يتولى المجلس تلقي العرائض ودراستها لإصدار حكم فيها بالقبول أو الرفض .

وتم التأكيد بشكل فعلي علي حق مخاطبة السلطات العامة (تقديم العرائض) في عهد الملك جاك الثاني، عندما أصدر عام ١٦٨٧ إعلانا يسمح فيه بحرية إقامة الشعائر الدينية، وقد رفض البرلمان المصادقة علي ذلك الإعلان، فأمر الملك رئيس الأساقفة أن يعلن ذلك ويقرأه من علي المنابر في يومي أحد متتابعين، وقد رفض رئيس الأساقفة هو وستة من مساعديه القيام بذلك من خلال عريضة قدموها للملك فأحالهم إلي هيئة المحلفين، إلا أن الهيئة رأت أنهم استعملوا حقهم الطبيعي، وتم

١- ا: محمد كرد علي : الإدارة الإسلامية في عز العرب ، ص ٣٨ ، طبعة ١٩٣٤ م القاهرة ، بدون ناشر .

٢- راجع في ذلك " د/ أحمد فاضل حسين: الشريعة الإسلامية مصدر للحقوق والحريات العامة، ص ٢٤٦، ط ٢٠١٥، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت .لبنان . وأيضا :

Athesis Ad Lihawwari: défier le paradigme de la patilité interne, audit adémocratique de jordam ١٩٩٠-٢٠١٠ "soumis en partie aux exigences de l'université de Westminster pour le diplôme de docteur en philosophie, ٢٠١٢., p. ٨٦.

تخليد هذا الحدث بلوحة لازالت في البرلمان في ويستمنسر، وهو الحدث الذي أسس للوجود المادي الفعلي لحق تقديم العرائض . [١]
,وبعد نجاح ثورة ١٦٨٨ والتي جاءت بالملك وليام وزوجته إلي العرش البريطاني، تم توقيع وثيقة الحقوق (Bill of Right) والتي أصدرها البرلمان البريطاني عام ١٦٨٩، حيث تم بموجبها وضع الأسس الدستورية للسلطة التنفيذية، والاعتراف بحق تقديم العرائض بشكل خاص، وأقرت للمواطنين حق التظلم لدي الملك، حيث نصت علي أن " من حق الرعايا التقدم بعرائض للملك، وكل اعتقال أو إجراء يتخذ ضدهم بخصوص هذه العرائض يعد غير قانوني "
ومن الملاحظات الهامة علي هذا النص أنه ضمن للمواطنين عدم اتخاذ إجراء ضار بهم عندما يخاطبون السلطات العامة بتقديم العرائض التي يطلبون فيها رفع الظلم عنهم واسترداد حقوقهم، الأمر الذي يشكل ضمانة أكيدة لممارسة هذا الحق .
وبقي الأمر كذلك حتي عام ١٧٨٧ حيث أخذت تظهر عرائض لها طبيعة عامة لتعلقها بموضوعات تتعلق بالمصلحة العامة، مما أدي إلي وضع نظام ثابت يحدد إجراءات تقديمها إلي مجلس العموم واللوردات في بريطانيا طبقا لإجراءات شكلية معينة، بداية من تقديمها حتي تحويلها إلي الوزير المختص .. [٢]
ومن ناحية أخري تعد فرنسا قبل الثورة الفرنسية من أوائل الدول التي اعترفت بحق مخاطبة السلطات العامة
وذلك في شكل عريضة تنطوي علي تظلم أو شكوى شخصية لا تتطرق إلي المصلحة العامة أو السياسية .
ففي عريضة استرحام مقدمه في ٦ آب ١٦٦٧ من الكاتب موليير إلي لويس الرابع عشر يقول فيها " إنه تهور مني أن أزعج الملك العظيم وسط انتصاراته العظيمة، لكن يا سيدي بسبب الحالة التي أجد نفسي بها من سطوة السلطة التي تقيدني، أتيت أبحث عن الحماية والتي أستطيع أن أجدها عندكم كمصدر للسلطة .....العاهل

١- راجع في ذلك " د/ مصعب التيجاني: العرائض كآلية لتنزيل ممارسة الديمقراطية التشاركية "التجربة المغربية بين الإقرار الدستوري والاعتماد القانوني "، بحث منشور في مجلة القانون الدستوري والعلوم الإدارية، العدد الثاني، فبراير ٢٠١٩، ص ١٢٤،١٢٣،المركز الديمقراطي العربي، ألمانيا .
وأيضا: د/أمين سلامه العضايلة: حق تقديم العرائض في الدستور الأردني ١٩٥٢، ص ٢٩٤، ٢٩٥، مرجع سابق .
٢- د / عبدالباسط عبدالرحمن عباس :الحق في مخاطبة السلطات العامة في ظل دستور العراق ٢٠٠٥،،ص ٤٥٢، مرجع سابق

العادل وسيد كل الأشياء ". [١]
ويتضح من خلال هذا الخطاب مدي مجاملة الملك لأجل أن ينال مولييز حقوقه وإنصافه من الظلم الواقع عليه.
وبعد قيام الثورة الفرنسية في عام ١٧٨٩ م، تم تكريس الحق في مخاطبة السلطات العامة (تقديم العرائض) بموجب المادة ٦٢ من المرسوم الصادر في ١٧٨٩/١٢/١٤ والمتعلق بتشكيل البلديات، حيث أعطي للمواطنين الفرنسيين الحق في التجمع بدون سلاح من أجل كتابة العرائض، شريطة إبلاغ مأمور البلديات بذلك ، وأن لا ينتدب المواطنون أكثر من عشرة أشخاص لتقديم العرائض .
ثم صدر مرسوم آخر في ١٨-٢٢ /١٧٩١/٥م ينص علي أن " حق تقديم العرائض لا يمكن تفويضه أو استعماله بشكل جماعي، حيث نص دستور ١٧٩٣ في الباب الأول علي أن" للمواطنين الحرية بأن يرسلوا الي السلطات المؤسسة عرائض موقعة بشكل فردي ".[٢]
نفس هذا المبدأ تضمنه الباب الأول من دستور ١٧٩١/٩/٣ الذي نص على أن "للمواطنين الحرية بأن يرسلوا إلى السلطات المؤسسة عرائض موقعة بشكل فردي "
كما نصت م ٣٢ من إعلان حقوق الإنسان والمواطنة الصادر سنة ١٧٩٣ علي حق تقديم العرائض بشكل مطلق وغير محدود، حيث نصت علي ما يلي " إن حق تقديم العرائض إلي القائمين علي السلطات العامة لا يمكن منعه أو تعليقه أو تقييده بأي شكل"
أما الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ لم يعط حق تقديم العرائض أهميته الحقيقية ولكن نصت على ذلك الحق النظم الداخلية لكل من مجلس الشيوخ والجمعية الوطنية[٣] .
ويمكن الإشارة إلي تناول حق مخاطبة السلطات في فرنسا قديما وحديثا علي الوجه الآتي :
وفقا لمبادئ الدستور ، ومواده يحمي الدستور حرية التعبير بالوسائل السلمية وكذلك الحق في التجمع ، وإنشاء المنظمات غير الحكومية والأحزاب السياسية ، ومخاطبة السلطات العامة.

١-Dubourg -LavRoff: Sonia Lede Pétition en France, R.P. P ١٩٩٢, P١٧٣٦

٢- Sonia, D-L : op. cit, p. ١٧٣٦.

٣- Eugéne R. I. A. N articles ١٤٧-١٥١, R.I.S : Articles ٨٧-٩٩-Pierre : Traité de droit politique, électoral et parlementaire, Paris, ١٩٢٤,
https://mousalawyer.ahlamontada.com/t٢٥٩٦-topic. (

Selon les principes de la constitution et ses articles (chacun a le droit de s'adresser aux pouvoirs publics)
La Constitution protège la liberté d'expression par des moyens pacifiques ainsi que le droit de se réunir, de créer des organisations non gouvernementales (ONG) et des partis politiques, et de s'adresser aux pouvoirs publics.

قديما :

"مجلس الملك ومجلس ولي العهد مفتوحان لكل مواطن ولكل من له شكوى أو مظلمة، ومن حق كل فرد مخاطبة السلطات العامة فيما يعرض له من الشؤون"

Autrefois,

Le Conseil du Roi et celui du Prince héritier peuvent être saisis par quiconque s'estime lésé et souhaite porter plainte. Chacun a le droit de s'adresser aux autorités sur toute question le concernant»

ويجوز لأمين المظالم أيضا مخاطبة السلطات التشريعية والإدارية في شأن المسائل العامة عندما تكون حماية حقوق إنسان هي موضوع النزاع .

Le médiateur est également autorisé à approcher les autorités législatives et administratives pour des questions d'ordre général lorsque la protection des droits de l'homme est en jeu. [١] .

في الوقت الراهن:-

لكل فرد أن يخاطب السلطات العامة كتابة وبتوقيعه، كما يحق للوسيط أيضا مخاطبة السلطات التشريعية والإدارية في شأن المسائل العامة عندما تكون حماية حقوق إنسان هي موضوع النزاع.

Actuellement,

«Chacun a le droit de s'adresser aux autorités publiques par écrit et sous sa propre signature.

Le médiateur est également autorisé à approcher les autorités législatives et administratives pour des

---

١- **Publication articles juridiques gratuits**
ÉMILE CHARTIER, DIT ALAIN (Mortagne-au-Perche ١٩٣٠-Le Vésinet ١٩٩٩)Le Prolétariat tient pour l'Humanité contre les Pouvoirs. Mars ou la Guerre jugée, Gallimard ٥ mai . ٢٠١١ modifie ١٢ novembre,٢٠١٩ .
https://www.facebook.com/Publication-articles-juridiques-gratuits-١٠٤٤٥٨٧٩٧٦٨٣٠١٦/?modal=admin_todo_tour

questions d'ordre général lorsque la protection des droits de l'homme est en jeu. [١]

"ولكل شخص الحق في مخاطبة السلطات العامة كتابة وبتوقيعه. ويجوز للمنظمات والأشخاص الاعتباريين الذين تم تأسيسهم حسب الأصول فقط التقدم بطلب جماعي لهم "

«chacun a le droit de s'adresser aux autorités publiques par écrit et sous sa propre signature. Seules les organisations dûment constituées et les personnes morales peuvent s'adresser aux autorités collectivement.». [٢] **.**

غير أن الملاحظ أن دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لعام ١٩٥٨ لم يمنح حق تقديم العرائض نفس الأهمية، ونص علي ذلك الحق النظم الداخلية لكل من مجلس الشيوخ والجمعية الوطنية .

ويتضح مما سبق أن التجربتين البريطانية والفرنسية لهما الفضل في تكريس هذا الحق علي مستوي أنظمتهما السياسية، وهو ما نجده حاضرا علي مستوي المواثيق والمنظمات الدولية[٣]

وان كنا نري سبق كفالة الإسلام لهذا الحق، بإقراره حلف الفضول الذي سبق ظهوره ؛ باعتباره وسيلة لإقرار هذا الحق وضامنا لممارسته .

١- ÉMILE CHARTIER, DIT ALAIN (Mortagne-au-Perche ١٩٣٠-Le Vésinet ١٩٩٩)Le Prolétariat tient pour l'Humanité contre les Pouvoirs. Mars ou la Guerre jugée, Gallimard ٥ mai . ٢٠١١ modifie ١٢ novembre,٢٠١٩ .
https://www.facebook.com/Publication-articles-juridiques-gratuits-١٠٤٤٥٨٧٩٧٦٨٣٠١٦/?modal=admin_todo_tour

٢- ÉMILE CHARTIER, DIT ALAIN (Mortagne-au-Perche ١٩٣٠-Le Vésinet ١٩٩٩) reference mentionnee precedemment https://www.facebook.com/Publication-articles-juridiques-gratuits-١٠٤٤٥٨٧٩٧٦٨٣٠١٦/?modal=admin_todo_tour
ÉMILE CHARTIER, DIT ALAIN (Mortagne-au-Perche ١٩٣٠-Le Vésinet ١٩٩٩)Le Prolétariat tient pour l'Humanité contre les Pouvoirs. Mars ou la Guerre jugée, Gallimard ١٨ mai . ٢٠١٠ modifie ١١ novembre,٢٠١٩ .

٣- راجع في ذلك " د/ مصعب التيجاني: العرائض كآلية لتنزيل ممارسة الديمقراطية التشاركية "التجربة المغربية بين الإقرار الدستوري والاعتماد القانوني "، بحث منشور في مجلة القانون الدستوري والعلوم الإدارية، العدد الثاني، فبراير ٢٠١٩، ص ١٢٥،مرجع سابق٠.

أما بالنسبة لمواثيق حقوق الإنسان الصادرة في إطار منظمة الأمم المتحدة، فقد تواترت علي التأكيد علي هذا الحق وأهميته .
فقد نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في ١٩٤٨/١٢/١٠ في المادة ٢١ منه علي أن " لكل فرد الحق في الاشتراك في إدارة الشئون العامة لبلاده إما مباشرة أو بواسطة ممثلين يختارون اختيارا حرا "
وفي ديباجة العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الصادر في ١٩٦٦/١٢/١٦، ورد فيها أن " السبيل الوحيد لتحقيق المثل الأعلى المتمثل وفقا للإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وهو أن يكون البشر أحرارا ومتمتعين بالحرية المدنية والسياسية ومتحررين من الخوف والفاقة، هو سبيل تهيئة الظروف لتمكين كل إنسان من التمتع بحقوقه المدنية والسياسية، وكذلك بحقوقه الاقتصادية والاجتماعية والثقافية "
كما نصت م ٢٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية علي أنه " يكون لكل مواطن دون أي وجه من وجوه التمييز... ١-أن يشارك في إدارة الشئون العامة إما مباشرة أو بواسطة ممثلين يختارون في حرية "
كما نص النظام الداخلي للبرلمان الأوربي من خلال م ٤٨ بشكل تفصيلي علي شروط ممارسة حق تقديم العرائض، حيث مكن جميع مواطني السوق الأوربية المشتركة من ممارسة هذا الحق.
كما تصت م ٥٦ من النظام الداخلي للجمعية الاستشارية لمجلس أوربا في معاهدة الوحدة الأوربية سنة ١٩٩٢ علي أن " كل مواطن في الاتحاد وكل شخص طبيعي أو معنوي مقيم، وله مركز قانوني في دولة عضو، الحق بشكل فردي أو جماعي بتقديم عريضة للبرلمان الأوربي حول موضوع يدخل في نشاط المجموعة الأوربية ويتعلق بها بشكل مباشر "
كما نصت الدساتير الأوربية الحديثة علي هذا الحق، مثل م ٢١ من الدستور البلجيكي، م ٥٠ من الدستور الإيطالي الصادر سنة ١٩٤٧، و م ٢٩ من دستور أسبانيا ١٩٧٨، و م ٣٣ من الدستور السويسري لعام ١٩٩٨، و م ٥٢ من الدستور البرتغالي، و م ١٧ من الدستور الألماني، و م ٥ من الدستور الهولندي ...الخ .[١]
وفي مرحلة تاريخية متقدمة سعي العالم الغربي إلي الأخذ بنموذج مشابه لفكرة ولاية المظالم التي عرفتها الدولة الإسلامية عبر عصورها المختلفة، وذلك لأجل تأمين أكبر قدر من الحماية للحقوق والحريات العامة .
فكانت تجربة الوسيلة غير القضائية المتمثلة فيما يسمي "الأمبودسمان " (Ombudsmans) الذي استحدث للمرة الأولي في التاريخ المعاصر في النظام الدستوري السويدي عام ١٧٦٦م، وترسخ في دستور عام ١٨٠٥م، بوصفه

١- د /أمين سلامه العضايلة: حق تقديم العرائض في الدستور الأردني ١٩٥٢، ص ٢٩٦، مرجع سابق .

جهازا تابعا للبرلمان ؛ ليكون وسيلة لتحقيق التوازن بين سلطة البرلمان والسلطة التنفيذية، وللحد من تعسف الأخيرة في استخدامها لامتيازاتها الممنوحة لها في مواجهة الأفراد .[١]

"والأمبودسمان " " ombudsman كلمة سويدية يراد بها المفوض أو الممثل، وهو شخص مكلف من قبل البرلمان بمراقبة الإدارة والحكومة وحماية حقوق الأفراد وحرياتهم، وقد تطور هذا النظام حتي أصبح يطلق عليه " حامي المواطن " ؛ لأنه الشخص الذي يلجأ إليه المواطن طالبا حمايته وتدخله إذا ما واجهته صعوبات أو مشاكل مع السلطة التنفيذية .. [٢]

وللمفوض البرلماني الحق في التدخل من تلقاء نفسه دون شكوى من أحد من خلال ما يصل إلي علمه بأية وسيلة من وسائل الإعلام وغيرها، أو بناء علي شكوى يتلقاها من الأفراد دون مراعاة شكلية معينة، وله استجواب أي موظف في سبيل وصوله إلي نتيجة مقنعة تخول له صلاحية إقامة دعوي بحق الموظف المقصر في أداء واجبه ، ومطالبته بالتعويض عن الضرر جراء العمل غير المشروع، أو الاكتفاء بتوجيه توصيات إلي الإدارة المعنية لتحسين أدائها وتلافي أوجه القصور مستقبلا .. [٣]

١- راجع في تفصيلات نظام "الأمبودسمان ": د/ محمد أنس قاسم جعفر: نظام الأمبودسمان السويدي مقارنا بناظر المظالم والمحتسب في الإسلام، بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية، القاهرة: العدد ١ لسنة ١٩٧٥ . وأيضا: د/ حاتم علي جبر: نظام المفوض البرلماني في أوربا، بحث منشور في مجلة مصر المعاصرة، العدد ٣٤٦ مجموعة ٦٢، اكتوبر ١٩٧١، ص ٢٢٨ :٢٤١، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والاحصاء والتشريع، القاهرة .وأيضا: د/ حاتم علي جبر: نظام المفوض البرلماني في أوربا، بحث منشور في مجلة مصر المعاصرة، العدد ٣٤٦ مجموعة ٦٢، اكتوبر ١٩٧١، ص ٢٤١ :٢٢٨، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والاحصاء والتشريع، القاهرة، وأيضا:م / علاء قطب: دراسة مقارنة لنظام " المفوض الرئاسي أو البرلماني " ووالي المظالم مع التطبيق علي الحالة المصرية، ص ٢ :٨، مقال نشره موقع بيت الحكمة للدراسات الاستراتيجية، رابط https://www.how-foundation.org/wcontent/uploads/٢٠١٧/٠٨/More.pdf

.وأيضا: د/مازن ليلو ماضي: نظام الأمبودسمان أو المفوض البرلماني ضمانة لحقوق الأفراد وحرياتهم، بحث منشور بمجلة القادسية، العراق، المجلد رقم ٣، العدد ٢ ط ١٩٩٩م .

٢- راجع في ذلك: د/حمدي عبدالمنعم:نظام الأمبودسمان، بحث منشور في مجلة العدالة، أبو ظبي، العدد ٢٣، ص ٦١، وأيضا: د/ ليلي تكلا: الأمبودسمان، ص ١، ط١٩٩١، مكتبة الانجلو المصرية، بدون ناشر .

٣- د/ محمد أنس قاسم جعفر: نظام الأمبودسمان السويدي مقارنا بناظر المظالم والمحتسب في الإسلام، بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية، القاهرة ،العدد ١ لسنة ١٩٧٥، ص ٧٧، وأيضا: د / عبدالباسط عبدالرحمن عباس :الحق في مخاطبة السلطات العامة في ظل دستور العراق ٢٠٠٥،،ص ٤٩٤، مرجع سابق .

وقد دفع النجاح الذي حققه نظام "الأمبودسمان"" ombudsman في السويد عدة دول إلي أن تأخذ به، فأخذت به فنلندا عام ١٩١٩، والدانمارك في دستور ١٩٣٥،ونيوزلندا والنرويج عام ١٩٦٢، والمملكة المتحدة عام ١٩٦٧.
وأخذت به فرنسا عام ١٩٧٣ تحت مسمي " الوسيط " والذي تم الإستيعاض عنه بنظام (حامي الحقوق)، و الذي يعتبر الجهة الأساسية غير القضائية التي تختص بنظر المنازعات الإدارية، لشمولية اختصاصاته، و يتمتع الوسيط باستقلال تام، فلا يتلقى تعليمات من أحد ولا يمكن ملاحقته أو توقيفه بسبب أعمال وظيفته أو الآراء التي يدلي بها، ويقدم الوسيط تقريرا سنويا مفصلا عن نشاطه في السنة السابقة إلي رئيس الجمهورية والبرلمان .
وقد نجح الوسيط في حل كثير من الخلافات بين الأفراد والإدارة، سواء كان النزاع ناتجا عن عدم أداء الإدارة العامة للخدمة المنوط بها أداؤها، أو ناتجة عن ظلم بسبب الخطأ في تطبيق القانون .
وأوجب القانون الفرنسي علي المواطنين الإجابة علي أية أسئلة أو استفسارات له، وله أن يطلب من الوزراء المستندات والملفات التي تخص موضوعا يجري بحثه من قبله، ولا يجوز الامتناع عن ذلك إلا اذا تعلق الأمر بمصلحة سياسية عليا للدولة . [١]
ومن الدول العربية التي أخذت بنظام مشابه لنظام "الأمبودسمان "" ombudsman المملكة المغربية تحت مسمي " الوسيط "والذي يرأس مؤسسة تسمى بمؤسسة الوسيط، [٢]والتي حلت محل مؤسسة ديوان المظالم في ١٧ مارس ٢٠١١، وأيضا الموفق الإداري في تونس . .[٣]

١- د/ علي محمد بدير: الوسيط في النظام القانوني لحماية الأفراد، بحث مقدم لمجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد، العدد الثاني ١٩٩٦، المجلد ١١، ص ٨٦ .
وفي تفصيلات نظام الوسيط في فرنسا، راجع :د/محمد جمال عثمان جبريل :وسيط الجمهورية في فرنسا ،دراسة مقارنة مع لجان التوفيق المنشأة بالقانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠في مصر ،بحث منشور بمجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة المنوفية ،العدد ٢٢،مجلد ١١، أكتوبر ٢٠٠٢ .
٢- راجع في تفصيل ذلك :د/أحمد أجعون:دور مؤسسة الوسيط في المنازعات الإدارية، بحث منشور في مجلة القضاء الإداري، المجلد ٤، العدد ٧،السنة ٢٠١٥، الناشر زكريا العماري .
رابط ٨٠٦٦٦٧/ Record/ .com .mandumah .Http://search
٣ - راجع في ذلك:م/ علاء قطب: دراسة مقارنة لنظام " المفوض الرئاسي أو البرلماني " ووالي المظالم مع التطبيق علي الحالة المصرية: مراجعة د/ معتز بالله عبدالفتاح، مقال نشره موقع بيت الحكمة للدراسات الاستراتيجية
https://www.how-foundation.org/wp-content/uploads/٢٠١٧/٠٨/More.pdf

ومكتب المظالم في ليبيا، والرقيب العام في السودان، ولجنة العرائض التابعة لمجلس الشورى، في المملكة العربية السعودية .. [١]

المطلب الثاني

حق مخاطبة السلطات العامة مظهر من مظاهر سيادة الأمة .[٢]

يرجع مبدأ سيادة الأمة في جذوره إلي فرنسا إلي أواخر العصور الوسطي دفاعا عن سلطة الملوك، وتمييزا لها عن السلطات الأخرى مثل سلطة الإمبراطور والبابا، وقد تبنت الثورة الفرنسية هذا المبدأ الدستوري، ونص إعلان حقوق الإنسان والمواطن الصادر سنة ١٧٨٩ علي أن " الأمة هي مصدر كل سيادة " ونص دستور الجمهورية الثالثة الصادر سنة ١٧٩٥ علي وحدة السيادة وعدم قابليتها للتجزئة أو التنازل عنها ، لأنها ملك للأمة . .[٣]

ومضمون هذه النظرية أن السيادة في الدولة ليست للحاكم أو لأفراد معينين بحيث يختص كل منهم بجزء منها، إنما هي للأمة بأكملها كشخص معنوي باعتبارها وحدة مجردة متميزة عن الأفراد المكونين لها ..[٤]

والأمة لدي أنصار هذه النظرية تشمل الأحياء المعاصرين، والأموات السابقين والأجيال التي لم تولد بعد، والسيادة غير قابلة للتجزئة أو التنازل عنها أو التصرف فيها، ولا تسقط بالتقادم، لأنها إرادة وثيقة الصلة بكيان الأمة .[٥]

ومن ثم فإن الأمة إذا تركت أمر مباشرة السيادة لشخص معين فإنها تستطيع أن تسترد ما تملكه في أي وقت .[٦]

١- تتولي لجنة العرائض استقبال ما يحيله إليها رئيس المجلس من عرائض المواطنين، وتقوم اللجنة بفحص العرائض، وتقترح

راجع د/ عبدالرحمن عبدالعزيز الشلهوب: الحقوق والحريات العامة في المملكة العربية السعودية، ص١٢١، مرجع سابق .

٢- لن نناقش هنا مبدأ سيادة الشعب حيث يتبني هذا المبدأ الديمقراطية المباشرة، التي تتوزع فيه السيادة بين جميع أفراد الجماعة، فيكون لكل فرد من أفراد الجماعة جزء من السيادة، ولامكان في ظل هذا المبدأ لحق تقديم العرائض .

راجع في ذلك؛

Debbasch ,Bourdon ,pontier ,Ricc :Droitcons titutionnel et institutions politiques. Paris, ١٩٨٦ ,p.٤٣.

٣- د / عبد الغني بسيوني عبدالله :النظم السياسية، ص ٥٤، الدار الجامعية ببيروت، بدون ناشر وسنة طبع .

٤- د /داوود الباز: بناء الدولة في الشريعة الإسلامية والنظم الوضعية، ص ١١١٩، بحث منشور بمجلة كلية الشريعة والقانون بدمنهور، العدد الخامس عشر، الجزء الثاني، ٢٠٠٠م .

٥- د /ماجد الحلو: النظم السياسية، ص ٩٧، ط ٢٠٠٧، دار الجامعة الجديدة بالإسكندرية .

٦- د /محمد ميرغني خيري: الوجيز في النظم السياسية، ص ٣٦،ط ١٩٩١/١٩٩٢،بدون ناشر .

ويقتضي مبدأ سيادة الأمة استبعاد فكرة الديمقراطية المباشرة، حيث يقوم الأفراد بأنفسهم ودون وساطة من أحد بممارسة شئون السلطة السياسية، لأن الأفراد لا يملكون أي جزء من السيادة، فهي للأمة ولا تقبل التجزئة علي الأفراد .
كما يقتضي أيضا استبعاد فكرة الديمقراطية غير المباشرة التي تعطي للأفراد حق ممارسة بعض السلطة مثل الاستفتاء الشعبي، وذلك لأن السيادة لا تتجزأ ولا يملك حق التعبير عنها إلا من يمثلون الأمة.
لذلك فإن مبدأ سيادة الأمة يتناسب مع الديمقراطية النيابية، حيث أن الأمة لا تستطيع أن تعبر عن إرادتها إلا بواسطة نوابها الذين يقتصر دور الأمة علي اختيارهم، وينوب البرلمان عن الأمة صاحبة السيادة، ويعبر عن إرادتها التي تظهر في صورة قوانين تصدر عن البرلمان لتنظيم شأن من شئون المجتمع .
وكل عمل تقوم به الهيئات الحاكمة عند ممارسة السلطة يعد تعبيرا عن إرادة الأمة، ويعد هذا العمل مشروعا ينبغي علي الأفراد الخضوع له طالما كانت إرادة الأمة مشروعة.. [١]
ومن أوجه النقد الموجهة إلي مبدأ سيادة الأمة خطورته علي حقوق الأفراد وحرياتهم ،لأنه لا يكفل الحرية ولا يحول دون الاستبداد حيث يصدر عن الهيئات الحاكمة أحيانا أعمالا تؤثر علي حقوق وحريات الأفراد ،وقد يصل الأمر إلي إهدار هذه الحقوق والحريات، ورغم ذلك تعد مشروعة ..[٢]
ولا يتضمن المبدأ أية وسيلة قانونية أمام الأفراد لمواجهة الأعمال التي تهدد حقوقهم وحرياتهم ، وتحول دون استبداد الهيئات الحاكمة .
لذلك تبنت الثورة الفرنسية في أول دستور لها مبدأ سيادة الأمة والنظام النيابي، وتبنت في الباب الأول من ذلك الدستور حق تقديم العرائض الذي تقرر لكل فرد للدفاع عن حقوقه وحرياته ،لأن مبدأ سيادة الأمة حرمه من مباشرة السلطة بنفسه.
وفي شهر آيار ١٧٩١ م تقدمت اللجنة الدستورية في الجمعية الوطنية الفرنسية بمشروع قانون يقصر حق تقديم العرائض للمواطن الذي يدفع بعض الضرائب المباشرة، لكن هذا المشروع تم رفضه .
وفي ١١ أيار من نفس العام قال "رونسبير " في خطاب له أمام الجمعية الوطنية (أن حق تقديم العرائض حق لكل مواطن في المجتمع لا يسقط بالتقادم ....وكلما كان الإنسان ضعيفا وبائسا كان بحاجة إلي حق تقديم العرائض)[٣]

١- د /أمين سلامه العضايلة: حق تقديم العرائض في الدستور الأردني ١٩٥٢، ص ٣٠٠، مرجع سابق .
٢- د / عبدالغني بسيوني عبدالله: النظم السياسية، ص ٥٧،مرجع سابق .
٣- راجع في ذلك :د /أمين سلامه العضايلة: حق تقديم العرائض في الدستور الأردني ١٩٥٢، ص ٣٠٠، مرجع سابق .

ويتضح مما سبق أن هناك اتصالا وثيقا بين مبدأ سيادة الأمة وحق تقديم العرائض، حيث يعتبر مبدأ سيادة الأمة الأساس الضروري لحق تقديم العرائض كرمز للحرية الفردية .
كما يقتضى هذا الحق ضرورة وجود مجلس نيابي مستقل عن السلطة التنفيذية .
وقد ورد النص في دستور مصر لعام ٢٠١٤م علي هذا الحق في المادة ٨٥ التي تقرر أن "لكل فرد حق مخاطبة السلطات العامة كتابة وبتوقيعه، ولا تكون مخاطبتها باسم الجماعات إلا للأشخاص الاعتبارية "

المطلب الثالث

ضوابط حق مخاطبة السلطات العامة

لما كان حق مخاطبة السلطات العامة من الحقوق المقررة في مواثيق حقوق الإنسان الدولية والإقليمية، إضافة إلي أنه من الحقوق التي نصت عليها معظم دساتير العالم التي نادت بحقوق الإنسان ، إلا أن هناك شروطا معينة يجب مراعاتها لممارسة هذا الحق ، وإلا فقد الحق سنده القانوني وعد تصرفا غير مشروع لا يؤتي ثمرته .
ومن هذه الشروط ما يلي:
أولا :أن توجه العريضة أو الشكوى كوسيلة لممارسة الحق في مخاطبة السلطات إلي السلطة المختصة، وذلك حتي يكون علي السلطة المختصة واجب الرد علي ما ورد فيها .
لقد كفل دستور مصر ٢٠١٤ للمصريين حق مخاطبة السلطات العامة، سواء في أمورهم الشخصية، أو تلك التي لها صلة بالشئون العامة، ولم يقيد الدستور الفرد بأي شروط تتعلق بموضوع العريضة، إلا أن التطبيق العملي أظهر أنه لابد من مخاطبة الفرد للسلطة العامة المختصة، ومن ثم فإنه يجب احترام مبدأ الفصل بين السلطات، وتوزيع الاختصاصات بين السلطات العامة في الدولة .
وإذا كانت اللائحة الداخلية لقانون مجلس النواب الصادرة بالقانون رقم ١ لسنة ٢٠١٦قد نصت علي إنشاء لجان نوعية منها لجنة الاقتراحات والشكاوي، ومن أهم مهامها دراسة الاقتراحات التي تقدم من المواطنين، ودراسة الشكاوي التي تقدم من المواطنين والعمل علي حلها.
إلا أنه ليس معني ذلك أن مجلس النواب يتدخل في أعمال الإدارة الصادرة عن السلطة التنفيذية.[1] ، ولكنه يحيل شكاوي الأفراد إلي لجنة الاقتراحات والشكاوي،

١- يخضع نشاط السلطة التنفيذية لرقابة البرلمان إذا صدرت الأعمال عن الإدارة بوصفها سلطة حكم، وهي ما تسمي بأعمال السيادة وهي طائفة من التصرفات تباشرها السلطة التنفيذية بصفتها سلطة سياسية لا إدارية، ولا تخضع لأي رقابة قضائية سواء بالإلغاء أو التعويض، ولا يجوز وقف تنفيذها ولا التعرض لها بالتأويل أو التفسير، ولا يجوز فحص مشروعيتها حتي ولو كانت تخص الأفراد العاديين .
راجع في ذلك: د/فؤاد محمد موسي عبدالكريم: القرارات الإدارية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية، ص ١٤١، طبعة ١٤٢٣هـ، معهد الإدارة العامة، المملكة العربية السعودية .

التي تتولي دراستها وبدورها تحيلها إلي الوزير المختص الذي يطلع المجلس عن ما تم بشان تلك العريضة أو الشكوى إذا طلب منه ذلك، وهو الذي يتولى إصدار قرار جديد ينصف به الفرد ويرفع عنه الظلم .

أما فيما يتعلق بالسلطة التنفيذية فيجب عليها أيضا احترام اختصاصات السلطات الأخرى، وقد صدر قرار رئيس الجمهورية رقم ٣١٤ لسنة ٢٠١٧[١]. بشأن إنشاء منظومة الشكاوي الحكومية الموحدة .

وتطبيقا لذلك صدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٨٥٥ لسنة ٢٠١٧،[٢].ونص في المادة الرابعة علي اختصاص مكتب خدمة المواطنين باستقبال المواطنين طالبي الخدمة، وتسجيل شكاواهم واستفساراتهم علي النظام الالكتروني لمنظومة الشكاوي الحكومية الموحدة بمنتهي الشفافية والنزاهة .و متابعة فحص الشكاوي بمعرفة الجهة المختصة حتي البت فيها،وإخطار المواطن بالرد النهائي علي شكواه .

ويلاحظ أن قرار رئيس مجلس الوزراء سالف الذكر لم يتدخل في نشاط السلطات الأخرى، واقتصر علي نشاط موظفي السلطة التنفيذية .

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية في أحد أحكامها تأييدا لضرورة توجيه الشكوى أو العريضة إلي السلطة المختصة بقولها " ومن حيث أن قضاء هذه المحكمة قد استقر علي أن الشكوى حق يكفله الدستور، ويشترط لممارسته أن توجه إلي السلطة المختصة ...الخ "[٣]

ولا يوجد نص في مصر يلزم السلطة غير المختصة إذا ما رفعت إليها شكوى أو عريضة من قبل أحد الأفراد بإحالة الشكوى إلي الجهة المختصة.

أما في فرنسا فقد صدر مرسوم ٢٨ تشرين ثاني (نوفمبر) ١٩٨٣ الذي أرسى قاعدة عامة بالتزام الجهة الإدارية بالتحويل بالنسبة إلى كافة الطلبات المقدمة إلى الإدارة.

ولاشك أن هذا الالتزام لصالح الأفراد المتعاملين مع الإدارة، لأنه يسهم في تبسيط وتيسير تعاملاتهم مع الإدارة ، ويضمن الحفاظ على حقوقهم.[٤]

ثانيا :أن تكون مخاطبة السلطات العامة في شكل عريضة أو شكوى تحمل توقيع صاحبها كتابة، مادامت تنطوي علي تحقيق مصلحة شخصية ذات صلة بحرية فردية

١- تم نشر قرار رئيس الجمهورية رقم ٣١٤ لسنة ٢٠١٧ بالجريدة الرسمية، بالعدد ٢٧ مكرر، في ١٢ يوليه سنة ٢٠١٧ .

٢- تم نشر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٨٥٥ لسنة ٢٠١٧ بالجريدة الرسمية، بالعدد ٣٣ (تابع)، في ١٧ أغسطس ٢٠١٧.

٣- راجع في ذلك: حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٤٤٨٤ لسنة ٤٤ ق .عليا، جلسة ١٩/١١/٢٠٠٠، مبدأ رقم(١٨) ص ١٥٠، مجموعة أحكام ومبادئ المحكمة الادارية العليا، شركة خدمات المعلومات التشريعية ومعلومات التنمية، لا دس ٢٠١٠.

٤- راجع في ذلك: د/ خالد الزبيدي: القرار الإداري الضمني في الفقه والقضاء الإداري، دراسة مقارنة في ضوء قضاء محكمة العدل العليا، ص ١٨٤، ١٨٥، بحث منشور في مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون، المجلّد ٣٥،العدد ١،٢٠٠٨.

يجب أن تكون العريضة أو الشكوى موقعة من صاحبها كتابة ضمانا للجدية، إذا كانت بخصوص حق فردي، وأن تذكر فيها المعلومات عن مهنة مقدمها ومحل إقامته، ولا يوجد أية شروط أخري .

أما إذا كان استعمال حق مخاطبة السلطات ذا طابع سياسي فإن شروط قبول الشكوى أو العريضة يقيد ببعض القيود، لان استعمال الحق في هذه الحالة له طابع سياسي .

وفي هذا قضت المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها بقولها " حق الشكوى والتظلم كحق التقاضي يكفله القانون للكافة ويحميه الدستور علي أنه من الحريات المتصلة بمصالح الأفراد ...كما أن للمصريين مخاطبة السلطات العامة كتابة وبتوقيعهم، ولا تكون مخاطبة السلطات العامة باسم الجماعات إلا للهيئات النظامية، والأشخاص الاعتبارية .....ومرد هذا الأصل إلي حق تقديم العرائض في مختلف الدساتير التي نادت بحقوق الإنسان، فلكل فرد أن يتقدم إلي السلطات العامة بشكوى يتظلم فيها من أمر يهمه كدفع حيف وقع عليه من عمل جائر ابتغاء رد هذا الجور والتعويض عن آثاره ، ولممارسة هذا الحق شروط وأوضاع في مقدمتها أن يكون الاستصراخ للسلطات في شكل عريضة أو شكوى، وليس بالطبع منشورا، وأن تحمل الورقة توقيع صاحبها وذاتيته مادامت الشكوى تهدف إلي تحقيق مصلحة شخصية متصلة بالحرية الفردية، فإذا كانت الشكوى أو العريضة باسم الجماعات فلا يكون الحق في مخاطبة السلطات بشأنها إلا للهيئة النظامية التي تمثل الجماعة صاحبة الحق في الشكوى ....."[1]

ثالثا: أن ترسل العريضة أو الشكوى بطريق مشروع، مادامت تنطوي علي حق يكفله الدستور .

لابد حتي تنتج العريضة أو الشكوى آثارها، وتستنهض همة السلطات العامة في بحثها والرد عليها، أن يتصل علم السلطات العامة بها بطريق مشروع، طالما أنها تحمل توقيع مرسلها كتابة .

وغالبا ما تحدد السلطات العامة وسيلة معينة لمخاطبتها، إما عن طريق خطاب مسجل موصي عليه، أو عن طريق البريد الإلكتروني، أو الفاكس .

فإذا ما سلك الفرد طريقا غير الطريق التي حددته السلطة العامة، فإن شكواه تعد غير مقبولة، ولن تخضع للفحص أو الرد عليها من قبل السلطة المختصة .

وفي ذلك قضت المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها بقولها "....يقتضى حق تقديم الشكوى أن يكون بطريق إرسال مشروع لا موارية فيه –ولا مستور مادامت العريضة تحمل المطالبة بحق يحميه، ويكفله الدستور .....،[2]

١- راجع في ذلك: حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٤٥٦ لسنة ٨ ق .عليا، جلسة ١٩٦٥/١/٢٣،مبدأ رقم (٤٩) ص ٤٦٧، مرجع سابق .

٢- راجع في ذلك: حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٤٥٦ لسنة ٨ ق .عليا، جلسة ١٩٦٥/١/٢٣،مبدأ رقم (٤٩) ص ٤٦٨،٤٦٧، مرجع سابق .

رابعا :أن لا تتضمن عبارات الشكوى عبارات نابية، أو اتهامات لا يوجد دليل عليها، مما يعد خروجا علي إطار ممارسة الحق .

من القيود الهامة في استعمال حق مخاطبة السلطات العامة عن طريق الشكوى أو العريضة، عدم استعمال عبارات لا مبرر لها تمثل تشهيرا بأحد ممثلي السلطة العامة أو أعوانها، فإذا تضمنت ذلك فإن هذا يعد تجاوزا لحق الشكوى ، كما أن فيه خروجا علي الحدود المرسومة لحرية الرأي، الذي يعد أداة لإرشاد السلطات الحاكمة إلي مواطن الخلل والقصور، وهو ما يستلزم المناقشة في الشئون العامة بأسلوب ملائم حتي لا يعتبر ذلك خروجا علي أطر ممارسة حق مخاطبة السلطات .

وفي ذلك قررت المحكمة الدستورية العليا في أحد أحكامها أنه " إذا كان الدستور القائم قد نص في المادة (٤٧) منه على أن حرية الرأي مكفولة ، وإن لكل إنسان حق التعبير عن رأيه بالقول أو الكتابة أو التصوير أو غير ذلك من وسائل التعبير في حدود القانون، وكان الدستور قد كفل بهذا النص حرية التعبير عن الرأي في مدلول جاء عاما ليشمل حرية التعبير عن الآراء في مجالاتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية، إلا إن الدستور عنى بإبراز الحق في النقد البناء باعتباره ضمانة لسلامة البناء الوطني مستهدفاً بذلك توكيد أن النقد وإن كان فرعاً من حرية التعبير وهي الحرية الأصل التي يرتد إليها ويندرج تحتها " [١]

كما قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية في أحد أحكامها أن "....للحق في مخاطبة السلطات العامة كتابة وبالتوقيع الصريح أسلوبا معينا ومسلكا خاصا ومستوي يرتفع ولا جدال عن الألفاظ النابية وعبارات التحدي والإثارة والتهديد، والاستفزاز والإنكار، والعريضة المشروعة وهي رسالة لرفع الظلم ورد الحق، متي حسن مقصدها واستقام فإنها توجه علي قدر الإمكان إلي السلطة المباشرة المختصة بموضوعها والبت في أمرها، فإذا هي اندفعت إلي متناثرة إلي غير جهاتها الأصيلة وإلي سلطاتها المختصة، فإنها تكون قد ضلت سبيلها وأخطأت هدفها، وفقدت سندها المشروع بل إنها بذلك تكون قد انقلبت إلي فعل شائن وتصرف معيب غير مشروع يعاقب عليه القانون أيا كانت المبررات التي أوحت به والنزعات التي دفعت إليه .ومهما يكن من أمر، فإن هذا الحق الدستوري القديم، حق تقديم أفراد الشعب العرائض لمخاطبة السلطات العامة لا يعدو اليوم أن يكون ضمانا تضاءلت قيمته حقيقة وعملا بعد أن تعددت لدي الفرد طرق مشروعة فعالة منها القضائية ومنها الإدارية ومنها طرق القضاء الإداري بما يملكه من ولاية الإلغاء ."[٢]

١- راجع في ذلك :ا لطعن رقم (٣٧ (لسنة (١١ق)، جلسة (٦/فبراير / ١٩٩٢، (مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا، السنة ٥ ،المكتب الفني، ص ١٣٨.

٢- راجع في ذلك: حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٤٥٦ لسنة ٨ ق .عليا، جلسة ١٩٦٥/١/٢٣،مبدأ رقم (٤٩) ص ٤٦٨، مرجع سابق .

ويستفاد من كل ما سبق من أحكام أنه لابد من اتباع الشروط السالف ذكرها حتي يكون الحق في مخاطبة السلطات العامة مشروعا ، ومن ثم تتفاعل السلطات العامة مع ما ورد في العرائض المقدمة إليها من أمور أو مقترحات، الأمر الذي يؤدي إلي تفعيل هذا الحق والاهتمام به، خاصة إذا وضع في الاعتبار أنه حق مهمل كما ورد في بعض عبارات المحكمة الإدارية العليا .

وإذا كانت طرق إنصاف الفرد المظلوم متنوعة ومنها اللجوء إلي القضاء، والتظلم الإداري للسلطة المختصة، فإن الحق في مخاطبة السلطات العامة سيظل حقا متميزا باعتباره وسيلة سياسية أكثر منها قانونية لرفع الظلم وانتهاك حقوق وحريات الأفراد، أو اقتراح اتخاذ إجراء عام تتخذه السلطة العامة المختصة تحقيقا للصالح العام .

المبحث الثاني

حق مخاطبة السلطات العامة

في ضوء مواثيق حقوق الإنسان والدساتير المقارنة

تمهيد: إن البحث في مواثيق حقوق الإنسان عن حق ما أو حرية ما هو إلا استقراء للإعلانات والاتفاقات العالمية والإقليمية التي تحتوي علي ماله صلة بحقوق الإنسان وحرياته العامة للوقوف علي الموقف الدولي أو الإقليمي من الحق أو الحرية
وقد أشارت المواثيق الدولية والإقليمية إلي حق المشاركة في إدارة الشئون العامة بصورة عامة،ولم يرد فيها نص خاص بحق مخاطبة السلطات العامة .
كما أشارت معظم الدساتير المقارنة إلي هذا الحق مع اختلاف في الصياغة تبعا لفلسفة واضعي الدساتير ونظرتهم إلي هذا الحق .
لذا يقتضي الأمر تقسيم هذا المبحث إلي مطلبين، نسلط الضوء في المطلب الأول علي حق مخاطبة السلطات العامة في مواثيق حقوق الإنسان، ونسلط الضوء في المطلب الثاني علي حق مخاطبة السلطات العامة في ضوء الدساتير المقارنة .وذلك علي النحو الآتي :

المطلب الأول

حق مخاطبة السلطات العامة في ضوء مواثيق حقوق الإنسان .[1]

لبيان موقف مواثيق حقوق الإنسان من حق مخاطبة السلطات العامة، يقتضي الأمر أن نحلل النصوص الواردة في مواثيق حقوق الإنسان العالمية والإقليمية، وذلك في فرعين علي النحو الآتي :

الفرع الأول: حق مخاطبة السلطات العامة في ضوء مواثيق حقوق الإنسان العالمية.

قامت الجمعية العامة للأمم المتحدة بالإشارة إلي حق مخاطبة السلطات العامة حيث أدرجته ضمن الحق في إدارة الشئون العامة للبلاد [2] من خلال إعلان ١٩٩٨،كما تم إدراجه ضمنا من خلال الحق في إدارة الشئون العامة للبلاد في الإعلان العالمي

١- يقصد بمصطلح حقوق الإنسان :مجموعة الحقوق والحريات العامة التي يتمتع بها الفرد كإنسان أي بوصفه إنسانا، مثل مجموع الحقوق المنصوص عليها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة الصادر في ١٠ ديسمبر ١٩٤٨
انظر : معجم القانون: مجمع اللغة العربية، ص ١٤،الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية ١٩٩٩م، القاهرة .
٢- يتم ممارسة الحق في إدارة الشئون العامة للبلاد في صورتين، الأولى تتعلق بحق المواطن في الانتخاب والترشيح لعضوية المجالس النيابية أو التشريعية عند استيفائه الشروط القانونية، والثانية بحقه في الإدلاء برأيه في الاستفتاءات العامة السياسية وغير السياسية المتعلقة بشتى مجالات الخدمة العامة .

لحقوق الإنسان الصادر في ١٠ديسمبر ١٩٤٨م [١] ، إذ نصت المادة (٢١-١)علي أن " لكل فرد الحق في الاشتراك في إدارة الشئون العامة لبلاده إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارون اختيارا حرا "[٢]
كما تكررت الإشارة الضمنية لا قرار الحق في مخاطبة السلطات العامة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية [٣]الصادر في ١٦ ديسمبر ١٩٦٦ في المادة ٢٥ التي تقرر أنه "يكون لكل مواطن دون أي وجه من وجوه التمييز ...الحقوق التالية، التي يجب أن تتاح له فرصة التمتع بها دون قيود غير معقولة :
أ-أن يشارك في إدارة الشئون العامة، إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارون في حرية ."[٤]
ومن خلال النصين السابقين يتضح لنا أن الإشارة إلي الحق في مخاطبة السلطات العامة ما هو إلا وجه من وجوه المشاركة في إدارة الشئون العامة للبلاد خاصة إذا اتخذ هذا الحق مظهر التعبير عن الرأي وحث السلطة علي اتخاذ إجراء عام لتحقيق مزيد من الحرية .
وينبغي أن لا يفهم أن عدم النص الصريح علي هذا الحق بمثابة إنكار له، غاية الأمر أن فلسفة المجتمع الدولي تجاه هذا الحق قد شابها بعض القصور الناتج عن إهمال هذا الحق خاصة في الدول غير الديمقراطية، وهذا ليس شأن حق مخاطبة السلطات العامة فحسب، بل شأن حقوق وحريات أخري.
وقد تنبه لذلك إعلان وبرنامج عمل فيينا ، الذي اعتمده المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان في ٢٥ حزيران /يونيه ١٩٩٣حيث حث المجتمع الدولي علي حماية وتعزيز حقوق الإنسان علي نحو منصف ومتوازن .وقد أكد المؤتمر في ديباجته علي أن "المؤتمر العلمي لحقوق الإنسان يري أن تعزيز وحماية حقوق الإنسان مسألة ذات أولوية بالنسبة إلي المجتمع الدولي، وأن المؤتمر يتيح فرصة فريدة لإجراء تحليل شامل لنظام حقوق الإنسان الدولي ولآلية حماية حقوق الإنسان، بغية

١- راجع في تفصيل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان: د/محمد مدحت غسان: الحماية الدولية لحقوق الإنسان، ص ٦٨:٦١،ط ٢٠١٢، دار الراية للنشر والتوزيع، الأردن .
٢- راجع :الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي اعتمد بموجب قرار الجمعية العامة ٢١٧ ألف – (د-٣)المؤرخ في ١٠ كانون /ديسمبر ١٩٤٨.
https://www.un.org/ar/udhrbook/pdf/UNH_AR_TXT.pdf
٣- راجع: د/محمد مدحت غسان: الحماية الدولية لحقوق الإنسان، ص ٧٤:٦٩، مرجع سابق .
٤- راجع :العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي اعتمد للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ٢٢٠٠ اف (د-٢١) في ١٦ كانون/ ديسمبر ١٩٦٦، وبدأ نفاذه في ٢٣ آذار /مارس ١٩٧٦، وفقا لأحكام المادة ٤٩ http://hrlibrary.umn.edu/arab/b٠٠٣.html.

زيادة مراعاة تلك الحقوق علي وجه أكمل، وبالتالي تعزيزها علي نحو منصف ومتوازن "[1]

الفرع الثاني: حق مخاطبة السلطات العامة في ضوء مواثيق حقوق الإنسان الإقليمية

لا يختلف موقف مواثيق حقوق الإنسان من حق مخاطبة السلطات العامة علي الصعيد الإقليمي كثيرا عن الوضع علي الصعيد الدولي ، ففي نطاق منظمة مجلس أوربا، تم إقرار الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان في ٤ نوفمبر ١٩٥٠وذلك بهدف ضمان حماية أوسع مدي لحقوق الأفراد وحرياتهم علي المستوي الأوربي، إلا أن هذه الاتفاقية لا يوجد بها أية إشارة صريحة أو ضمنية لحق مخاطبة السلطات العامة .[2]

لكن يمكن أن يكون لهذا الحق صلة ضعيفة ببعض نصوص الاتفاقية في رأينا، ومن ذلك نص المادة (١٠ -١) التي تقرر أن " لكل إنسان الحق في حرية التعبير. هذا الحق يشمل حرية اعتناق الآراء وتلقى وتقديم المعلومات والأفكار دون تدخل من السلطة العامة...."

وذلك باعتبار أن ممارسة حق مخاطبة السلطات العامة، ما هو إلا تطبيق لحرية التعبير عن الرأي .

كما نصت المادة ١٣من الاتفاقية علي أن " كل إنسان انتهكت حقوقه وحرياته المحددة في هذه المعاهدة الحق في وسيلة إنصاف فعالة أمام سلطة وطنية، ولو كان هذا الانتهاك قد وقع من أشخاص يعملون بصفة رسمية "

وتكفل هذه المادة وجود وسائل إنصاف لمن تم انتهاك حقوقه وحرياته ومنها حقه في التعبير عن رأيه بحرية، والذي يعد من تطبيقاته حق مخاطبة السلطات العامة ، وذلك لضمان قدر أكبر من حماية الحقوق والحريات المقررة للأفراد .

أما في إطار منظمة الدول الأمريكية، فنجد أن الإعلان الأمريكي لحقوق وواجبات الإنسان،الصادر في ١٩٤٨، نص في المادة ٢٤ منه علي أن "لكل شخص الحق في تقديم الالتماسات ذات العلاقة إلى أي جهة مختصة لأسباب تتعلق إما بالمصلحة العامة أو الخاصة، والحق في الحصول على قرار عاجل بشأنها."

١- انظر: إعلان وبرنامج عمل فيينا الذي اعتمده المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان في ٢٥ حزيران /يونيه١٩٩٣

https://www.ohchr.org/AR/AboutUs/Pages/ViennaWC.asp

٢- انظر: اتفاقية حماية حقوق الإنسان في نطاق مجلس أوروبا روما في ٤ نوفمبر ١٩٥٠

http://hrlibrary.umn.edu/arab/euhrcom.html

وهذا نص صريح يكفل حق مخاطبة السلطات العامة سواء فيما يتعلق بالمصلحة الخاصة أو العامة، وإلزام الجهات المخاطبة بذلك بالبت في الالتماسات المقدمة إليها بشكل عاجل .[١].

ومن الجدير بالذكر أن نقرر أن هذه الضمانة الصريحة لحق مخاطبة السلطات العامة، قد تحولت إلي إقرار ضمني بحق المواطن بالمشاركة في إدارة شئون البلاد، طبقا لنص المادة (٢٣) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لعام ١٩٦٩، والتي تقرر أنه "١- يتمتع كل مواطن بالحقوق والفرص الآتية :

أن يشارك في إدارة الشئون العامة إما مباشرة أو بواسطة ممثلين يختارون بحرية"[٢]

وهذا النص يعد نصا عاما، ويماثل في صياغته ما ورد في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ١٩٤٨.[٣]

أما بالنسبة للموقف في الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، الصادر عام ١٩٨١ فلم يتغير عن الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لعام ١٩٦٩، حيث أشار ضمنا إلي حق مخاطبة السلطات العامة، بالحديث عن حق المشاركة في إدارة الشئون العامة للبلاد .

فقد نصت المادة (١٣-١) علي أنه " لكل المواطنين الحق في المشاركة بحرية في إدارة الشئون العامة لبلدهم سواء مباشرة أو عن طريق ممثلين يتم اختيارهم بحرية وذلك طبقا لأحكام القانون."[٤]

أما في إطار جامعة الدول العربية، فإن الميثاق العربي لحقوق الإنسان، لم يتضمن نصا صريحا يدل علي الحق في مخاطبة السلطات العامة، وإنما نص علي الحق في المشاركة في إدارة الشئون العامة للبلاد . فنصت المادة (٢٤) من الميثاق علي أن "لكل مواطن الحق في:١- .....

١- انظر: الإعلان الأمريكي لحقوق وواجبات الإنسان / الصادر عن منظمة الدول الأمريكية بالقرار رقم ٣٠ الذي اتخذه المؤتمر الدولي التاسع للدول الأمريكية (١٩٤٨) http://hrlibrary.umn.edu/arab/am١٥.html

٢- انظر: الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، الصادرة في ٢٢/ ١١/١٩٦٩(في إطار منظمة الدول الأمريكية) http://hrlibrary.umn.edu/arab/am٢.html

٣- راجع في وثائق حقوق الإنسان في الولايات المتحدة الأمريكية (الإعلانات الأمريكية) د/ محمد مدحت غسان: الحماية الدولية لحقوق الإنسان، ص٣٩: ٤٢، مرجع سابق .

٤- انظر: الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب والذي تمت إجارته من قبل مجلس الرؤساء الأفارقة بدورته العادية رقم ١٨ في نيروبي (كينيا) يونيو ١٩٨١ http://hrlibrary.umn.edu/arab/a٠٠٥.html

٢- المشاركة في إدارة الشئون العامة إما مباشرة أو بواسطة ممثلين يختارون بحرية"[١]

ويستفاد من كل ما سبق أن أغلب المواثيق الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان تناولت حق مخاطبة السلطات العامة علي اعتبار أنه داخل ضمن الحق في إدارة الشئون العامة للبلاد .

المطلب الثاني

حق مخاطبة السلطات العامة في ضوء الدساتير المقارنة

في هذا المطلب سوف نلقي الضوء علي موقف بعض الدساتير الأجنبية من حق مخاطبة السلطات، ونتناول نصوصها بالتحليل والمقارنة مع بعضا البعض، ثم نلقي الضوء علي موقف بعض الدساتير العربية من هذا الحق .

وذلك في فرعين علي الوجه الآتي :

الفرع الأول :. حق مخاطبة السلطات العامة في بعض الدساتير الأجنبية .

أشارت معظم دساتير الدول الأجنبية إلي الحق في مخاطبة السلطات العامة، مع اختلاف بينها في الصياغة طبقا لفلسفة واضعي هذه الدساتير من حيث الأفراد الذين يحق لهم ممارسة هذا الحق،أو الجهة التي يخاطبها الأفراد المسموح لهم بممارسة هذا الحق، أو الشكل المطلوب لقبول ممارسة هذا الحق، أو الغاية من تقديمه .

فتربط بعض الدساتير بين هذا الحق والجنسية، وتجيز للمواطنين ممارسة هذا الحق دون الأجانب .ففي دستور ايطاليا الصادر سنة ١٩٤٧ تم قصر هذا الحق علي المواطنين دون غيرهم، فنص في المادة (٥٠) منه علي أن " جميع المواطنين يمكنهم رفع عرائض إلى البرلمان لطلب اتخاذ إجراءات تشريعية أو لعرض احتياجات عامة. "[٢]

كما نص دستور الاتحاد الروسي لعام ١٩٩٣ علي قصر ممارسة هذا الحق علي مواطني الاتحاد الروسي دون غيرهم، فنص في المادة (٣٣) منه علي أنه "يتمتع مواطنو الاتحاد الروسي بحقّ الطعن شخصياً وتقديم الطعون الفردية والجماعية أمام هيئات الدولة وهيئات الحكومة الذاتية المحلية."[٣]

وبموجب القانون الاتحادي المتعلق بمركز مفوض حقوق الإنسان في الاتحاد الروسي، يمكن للمفوض مخاطبة السلطات القضائية مباشرة.

١- انظر: الميثاق العربي لحقوق الإنسان والذي اعتمد من قبل القمة العربية السادسة عشرة التي استضافتها تونس في ٢٣ مايو/أيار ٢٠٠٤
http://hrlibrary.umn.edu/arab/a٠٠٣-٢.html

٢- انظر: دستور إيطاليا ١٩٤٧ (المعدل ٢٠١٢)

٣- انظر: دستور الاتحاد الروسي الصادر عام ١٩٩٣شاملا تعديلاته لغاية عام ٢٠١٤

En vertu de la loi fédérale sur le statut du Commissaire aux droits de l'homme de la Fédération de Russie, celui-ci peut s'adresser directement

وسيتولى هذا المفوض مخاطبة السلطات البلدية والزعماء السياسيين وقادة المجتمعات المحلية وشيوخ القرى والمنظمات غير الحكومية وممثلي المجتمع المدني.

Il entretiendrait des contacts avec les autorités municipales, les dirigeants politiques et communautaires, les anciens dans les villages, les organisations non gouvernementales et les représentants de la société civile.

وبالتالي، ينبغي اعتماد ترتيبات تشريعية جديدة على الأقل تكفل تلقي أفراد الأقليات تعليماً ومخاطبة السلطات بلغتهم وتحسين مشاركة الأقليات في عمليات اتخاذ القرار.

Il faudrait à tout le moins adopter de nouvelles dispositions législatives pour garantir que les membres des minorités puissent suivre un enseignement et communiquer avec les autorités dans leur langue et améliorer la participation des minorités aux processus décisionnels.

وينبغي أن يكون الأطفال بدورهم قادرين على الضغط بغية الحصول على تعويضات وأن يكونوا قادرين على مخاطبة السلطات الحكومية مباشرة.

Les enfants devraient aussi pouvoir obtenir réparation et s'adresser directement aux autorités compétentes. [١]

أما دستور أسبانيا الصادر سنة ١٩٧٨ فقصر علي هذا الحق علي مواطني أسبانيا بالنص في المادة (٢٩-١) منه علي أنه "يحق لجميع الإسبان أن يتقدموا بعريضة كتابية، فردية أو جماعية، على أن يطابق شكل العريضة والآثار الناجمة عنها أحكام القانون."[٢] .

ومما سبق يستفاد أن هذه الدساتير سدت الطريق علي غير المواطنين في ممارسة حق مخاطبة السلطات العامة من أجل رفع ظلم أصابهم أو عصف بحقوقهم، الأمر الذي يتنافى مع أبسط مبادئ حقوق الانسان .

١- *Jean pierre* Publication articles juridiques gratuits ١٣ *novembre, Paris ,le ١٠ mars ١٩٨٩*
https://www.facebook.com/Publication-articles-juridiques-gratuits-١٠٤٤٥٨٧٩٧٦٨٣٠١٦/?modal=admin_todo_tour

٢- انظر: دستور إسبانيا الصادر عام ١٩٧٨ وتعديلاته لغاية عام ٢٠١١.

وعلي العكس من ذلك نجد دساتير دول أخري، أعطت هذا الحق لمواطني الدولة وغيرهم من الأجانب المقيمين بها، فالدستور السويسري الصادر سنة ١٩٩٩ نص في المادة (٣٣) منه تحت عنوان حق الالتماس علي أن ".لكل شخص الحق في أن يتقدم بالتماس إلى السلطات دون أن يتعرض لأية أضرار بسبب ذلك. ٢ .من واجب السلطات أن تُحاط علما بالالتماسات المقدمة [١] ".

كذلك الأمر في الدستور الألماني الصادر سنة ١٩٤٩، الذي نص في المادة (١٧) منه علي أن "كل فرد، سواء أكان بمفرده أو بالاشتراك مع مجموعة من الأفراد، له الحق في التقدم كتابيا بالتماسات أو بشكاوى إلى الجهات المختصة، وإلى السلطة التشريعية."[٢] ".

كذلك الأمر في الدستور السويسري لعام ١٩٩٩ ، الذي نص في المادة ٣٣ . تحت عنوان حق الالتماس أن :

١-.لكل شخص الحق في أن يتقدم بالتماس إلى السلطات دون أن يتعرض لأية أضرار بسبب ذلك .

٢- من واجب السلطات أن تُحاط علما بالالتماسات المقدمة.

Art. ٣٣ Droit de pétition

١- Toute personne a le droit, sans qu'elle en subisse de préjudice, d'adresser des pétitions aux autorités

٢- Les autorités doivent prendre connaissance des pétitions.

وفي نفس الاتجاه كان موقف الدستور الياباني، في نص المادة (١٦) منه، والتي تنص علي أنه "يمتلك كل شخص الحق في الالتماس السلمي لتعويض الضرر، ولعزل المسئول الحكومي، ولتفعيل أو تعديل، أو إلغاء القوانين، والأوامر، والتنظيمات، وللشؤون الأخرى، ولا يتم التمييز ضد أي شخص بأي طريقة كانت لتقديمه مثل هذا الالتماس."[٣]

وقد نص التعديل الأول للدستور الأمريكي علي منع الكونجرس من إصدار أي تشريع يحد من حق الناس في مطالبة الحكومة بإنصافهم من الإجحاف .[٤]

كذلك أيضا بالنسبة إلي فرنسا، فلم يتضمن إعلان حقوق الإنسان والمواطن الإشارة إلي هذا الحق. لكن تناولته بعض الدساتير بعد ذلك، ففي دستور فرنسا الصادر سنة ١٧٩١، الذي نص علي أن حق تقديم العرائض حق مستقل عن

١- انظر: دستور سويسرا الصادر عام ١٩٩٩ شاملا تعديلاته لغاية عام ٢٠١٤.

٢- انظر: دستور ألمانيا الصادر عام ١٩٤٩ شاملا تعديلاته لغاية عام ٢٠١٢ .

٣- انظر :دستور اليابان الصادر عام ١٩٤٦ .

٤- تم التعديل الأول لنص الدستور الأصلي للولايات المتحدة الأمريكية الصادر سنة ١٧٨٩ بمنع صياغة أي قوانين، تمنع تقديم التماس للحكومة للحصول على الانتصاف من المظالم. وتم اعتماد التعديل الأول للدستور كواحد من عشر تعديلات تشكل وثيقة الحقوق في ١٥ ديسمبر ١٧٩١.انظر:https://ar.wikipedia.org/wiki

الحقوق السياسية للمواطنين، وأنه حق ممنوح للأجانب أيضا، واستمر الوضع كذلك في دساتير السنة الثالثة والرابعة للثورة الفرنسية، وفي ميثاق ١٨٣٠، ودستور ١٨٤٨، ودستور ١٨٥٢.

إلا أن الوضع اختلف بعد ذلك التاريخ، وخلا دستور فرنسا ١٨٧٥،ودستور ١٩٤٦، ودستور ١٩٥٨ الحالي، من أية إشارة إلي هذا الحق وحتي الآن، لكن أشارت إليه اللائحة الداخلية للجمعية الوطنية الصادرة في عام ١٩٥٩ .[١]

ولا يعني إهمال دساتير فرنسا اعتبارا من ١٨٧٥ وحتي الآن للنص علي هذا الحق أنه صار حقا مهملا غير ذات جدوى، وإنما لظهور أنماط جديدة للتعبير عن الرأي اعتنقها النظام النيابي، مثل الأسئلة والاستجوابات ...الخ .

إضافة إلي أن الدستور الفرنسي نص علي تشكيل هيئة تعمل علي حماية الحقوق والحريات تدعي (حامي الحقوق) لتكون بديلا عن نظام (وسيط الجمهورية) الذي تم تشكيله مسبقا في ٣ كانون الثاني ١٩٧٣، ومهمة هذه الهيئة الدفاع عن حقوق الإنسان

وفي رأينا أنه لتفعيل هذا الحق وإعطائه قيمة عملية ينبغي أن يكون هناك جزاء لحمايته ، يوقع علي الشخص المسئول عن تعطيله في السلطة المخاطبة بهذا الحق سواء كانت تنفيذية أو تشريعية .

الفرع الثاني: حق مخاطبة السلطات العامة في بعض الدساتير العربية

من الملاحظ علي الدساتير العربية أن معظمها أقر هذا الحق مع اختلاف أيضا في الصياغة ، إضافة إلي التمييز بين المواطن وغيره من الأفراد في بعض الدساتير، والشكل المطلوب مراعاته عند ممارسة هذا الحق والجهة المنوطة بهذا الخطاب .

فنجد علي سبيل المثال دستور الأردن الصادر سنة ١٩٢٥، نص في المادة (١٧) منه علي أن "للأردنيين الحق في مخاطبة السلطات العامة فيما ينوبهم من أمور شخصية أو فيما له صلة بالشؤون العامة بالكيفية والشروط التي يعينها القانون."[٢]

وقد قصر دستور سلطنة عمان الصادر سنة ١٩٩٦ هذا الحق أيضا علي المواطنين دون غيرهم، فنص في المادة (٣٤) منه علي أن "للمواطنين الحق في مخاطبة السلطات العامة فيما ينوبهم من أمور شخصية أو فيما له صلة بالشؤون العامة بالكيفية والشروط التي يعينها القانون."[٣]

وبنفس التوجه ذهب أيضا دستور المغرب ٢٠١١، في المادة (١٥) منه " للمواطنات والمواطنين الحق في تقديم عرائض إلى السلطات العمومية .ويحدد قانون تنظيمي شروط وكيفيات ممارسة هذا الحق.(٤)

١- انظر :د/محمد عبد اللطيف:الحريات العامة، دراسة مقارنة، ص ٩١، مرجع سابق .
٢- راجع: الدستور الأردني الصادر سنة ١٩٥٢ .
٣- راجع: دستور سلطنة عمان الصادر سنة ١٩٩٦ .
٤- راجع: دستور المغرب ٢٠١١ .

ويلاحظ علي النصوص السابقة أنها قصرت هذا الحق علي المواطنين دون غيرهم، وأنها اشترطت شروطا شكلية لممارسة هذا الحق أحالت فيها إلي القانون المنظم لذلك .

وهناك بعض الدساتير قصرت هذا الحق علي المواطنين دون اشتراط شروط معينة، ففي دستور الصومال الصادر سنة ٢٠١٢، نصت المادة (١٠) منه علي أنه ".لكل مواطن حق تقديم شكاوى مكتوبة إلي رئيس الجمهورية والمجلس الوطني والحكومة ."[١]

بينما نجد دساتير دول أخري أقرت هذا الحق لجميع الأفراد مواطنين وأجانب، ففي دستور الكويت الصادر سنة ١٩٦٢، نصت المادة (٤٥) علي أن "لكل فرد أن يخاطب السلطات العامة كتابة وبتوقيعه، ولا تكون مخاطبة السلطات باسم الجماعات إلا للهيئات النظامية والأشخاص المعنوية [٢]

و في المملكة العربية السعودية، نصت المادة (٤٣) من النظام الأساسي للحكم الصادر سنة ١٤١٢ هـ علي أن " مجلس الملك ومجلس ولي العهد، مفتوحان لكل مواطن، ولكل من له شكوى أو مظلمة، ومن حق كل فرد مخاطبة السلطات العامة فيما يعرض له من الشئون."[٣]

و في مملكة البحرين، نصت المادة (٢٩) من الدستور الصادر سنة ٢٠٠٢ علي أن " لكل فرد أن يخاطب السلطات العامة كتابة وبتوقيعه، ولا تكون مخاطبة السلطات باسم الجماعات إلا للهيئات النظامية والأشخاص المعنوية."[٤]

وقد أجاز دستور قطر الصادر سنة ٢٠٠٤، لكل فرد مخاطبة السلطات العامة دون اشتراط شكلية معينة، فنصت المادة (٤٦) علي أن " لكل فرد الحق في مخاطبة السلطات العامة "

ويلاحظ أن النص مختصر للغاية ولم يقيد هذا الحق بأية شروط .ولم يتحدث عن مخاطبة السلطات بالنسبة الي الأشخاص الاعتبارية .

أما دستور لبنان الصادر سنة ١٩٢٦، فقد نصت المادة (٤٧) منه علي أنه " لا يجوز تقديم العرائض إلى المجلس إلا خطاً ولا يجوز تقديم العرائض بصورة شفوية أو دفاعية. " [٥]

ويتضح أن دستور لبنان نص علي حق مخاطبة السلطات عن طريق تقديم العرائض المكتوبة وليست الشفوية، كما أتاح تقديمها عن طريق النواب الممثلين للأفراد في مجلس النواب لمعالجة أمور حياتهم.

١- راجع: دستور الصومال الصادر سنة ٢٠١٢.
٢- راجع: دستور الكويت الصادر سنة ١٩٦٢ .
٣- راجع: النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية الصادر سنة ١٤١٢هـ.
٤- راجع: دستور البحرين الصادر سنة ٢٠٠٢ ..
٥- راجع: دستور لبنان الصادر سنة ١٩٢٦ وتعديلاته الي سنة ٢٠٠٤ .

وقد نص دستور الإمارات العربية المتحدة الصادر سنة ١٩٧١ أيضا علي الحق في مخاطبة الأفراد بالنسبة لكل الأفراد ولم يقصره علي المواطنين ، فقد نصت المادة (٤١) علي أن " لكل إنسان أن يتقدم بالشكوى إلى الجهات المختصة بما في ذلك الجهات القضائية من امتهان الحقوق والحريات المنصوص عليها في هذا الباب [١]

ويلاحظ علي هذا النص أنه وإن اعترف لجميع الأفراد بحق مخاطبة السلطات العامة إلا أنه ربط بينه وبين حق التقاضي في بعض الأحيان حين اشترط ضرورة التقدم بالشكوى إلي الجهات المختصة بما في ذلك الجهات القضائية .[٢]

وفي دستور مصر الحالي ٢٠١٤، ورد النص علي هذا الحق في المادة (٨٥) إذ قررت أن "لكل فرد حق مخاطبة السلطات العامة كتابة وبتوقيعه، ولا تكون مخاطبتها باسم الجماعات إلا للأشخاص الاعتبارية."[٣]

وسوف نخصص لحق مخاطبة السلطات العامة في دساتير مصر المختلفة مبحثا مستقلا

وهناك دساتير لم يرد فيها نص صريح علي حق مخاطبة السلطات العامة، مثل دستور الجزائر، وتونس وسوريا، وفلسطين، وموريتانيا، والعراق ....الخ .

والسؤال الذي يثور الآن هو هل عدم النص علي هذا الحق في صلب الوثيقة الدستورية يحرم الافراد من ممارسة هذا الحق استنادا إلي عدم النص عليه في الدستور ؟

هناك رأيان في هذه المسالة:

<u>الرأي الأول:</u> ويري أن الحقوق والحريات المقررة للأفراد لا يمكن حصرها في نصوص محددة، وما ورد في الدساتير من حقوق وحريات إنما هي علي سبيل المثال لا الحصر، لأن حصر هذه الحقوق والحريات في نصوص محددة يتنافى مع المنطق حيث تتطور هذه الحقوق والحريات تلقائيا مع تطور الحياة واعتناق الدولة لأفكار جديدة تمشيا مع تطور النظرة العالمية بالنسبة لهذه الحقوق والحريات ، كما أنها حقوق طبيعية [٤] ، وردت في مواثيق حقوق الإنسان العالمية ،وما دور

١- راجع: دستور الإمارات العربية المتحدة الصادر سنة ١٩٧١ .

٢- انظر: د/ عبد الباسط عبد الرحمن عباس :الحق في مخاطبة السلطات العامة في ظل دستور جمهورية العراق ٢٠٠٥، ص ٤٥٨، مرجع سابق .

٣- راجع: دستور مصر الحالي الصادر سنة ٢٠١٤.

٤- يقصد بالحقوق الطبيعية :مجموعة الحقوق التي يتمتع بها الإنسان بوصفه إنسانا،دون حاجة للنص عليها أو تقريرها في مواثيق أو دساتير أو قوانين وضعية، وذلك وفقا لنظرية القانون الطبيعي .
انظر :معجم الفانون، ص ١٤، مرجع سابق .

الدساتير إلا الكشف عنها وتقريرها ومن ثم قد تمتد الحماية الدستورية الي حقوق وحريات لم ينص عليها الدستور بطرق مباشر .[١]

أما الرأي الثاني :فيري أن عدم النص علي حق مخاطبة السلطات العامة في صلب الوثيقة الدستورية لا يعني مصادرة حق المواطنين في رفع شكاويهم ومقترحاتهم إلي السلطات العامة، لأن من واجبات السلطات العامة السهر علي حل مشاكل المواطنين وتلبية رغباتهم بالنسبة للخدمات المقدمة إليهم تحقيقا للصالح العام، باعتبار أنها ممثلة للشعب .[٢]

وأري : أن خلو الدساتير من النص علي حق مخاطبة السلطات صراحة أو ضمنا، يبعد هذا الحق شكلا من دائرة الحقوق الأساسية المقررة للأفراد والتي تنص عليها معظم الدساتير ،و يجعل بهذه الدساتير قصورا لعدم تعرضها لضمانات الحماية لحقوق الأفراد وحرياتهم من الانتهاك أو العصف بها سواء من قبل الأفراد أو السلطة الحاكمة.

إلا أن عدم النص عليها في صلب الدساتير ليس معناه إنكار الدساتير لها وحرمان الأفراد من ممارستها تحت ذريعة عدم نص الدستور عليها ، لأنها حقوق طبيعية [٣] أصلية، وردت في مواثيق حقوق الإنسان العالمية ،وما دور الدساتير إلا الكشف عنها وتقريرها .

١- يقسم المجلس الدستوري في فرنسا المبادئ الدستورية الخاصة بالحقوق والحريات إلي نوعين :الأول ويرد في الدستور مباشرة مثل حق الملكية، والحق في الإضراب، والحرية الشخصية، وهذه المبادئ لها قيمة دستورية مؤكدة، = = أما النوع الثاني من المبادئ فهي وإن كانت غير محمية مباشرة في الدستور، إلا أن المجلس الدستوري وجدها بمثابة المتحدث الرسمي (Porte parole constitutionals) لمبادئ أخري نص عليها الدستور مباشرة

انظر: د/أحمد فتحي سرور :الحماية الدستورية للحقوق والحريات، ص ٦٦، الطبعة الثانية ٢٠٠٠، دار الشروق، القاهرة

٢- بتصرف من: د/لمي عبدالباقي العزاوي: القيمة القانونية لقرارات مجلس الأمن في مجال حماية حقوق الإنسان، ص ٣٠، ط ٢٠٠٩، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت. لبنان .

٣- يقصد بالحقوق الطبيعية :مجموعة الحقوق التي يتمتع بها الانسان بوصفه انسانا،دون حاجة للنص عليها أو تقريرها في مواثيق أو دساتير أو قوانين وضعية، وذلك وفقا لنظرية القانون الطبيعي .

انظر :معجم الفانون ١٤، مرجع سابق .

المبحث الثالث

تطبيقات حق مخاطبة السلطات العامة في ظل دساتير مصر المتعاقبة

تمهيد :

يبدأ تاريخ مصر الحديث بعام ١٨٠٥ م، حين تولى محمد على حكم مصر، وقد تمكن أن يجعل حكم مصر وراثياً في أسرته ،واستمرت في الحكم إلى عام ١٩٥٣ م حين قررت ثورة يوليو ١٩٥٢، إلغاء الحكم الملكي وإقامة نظام جمهوري

وقد برز الاتجاه نحو النظام الدستوري، في أواخر عهد الخديوي اسماعيل وهو ما تجلى في مشروع دستور ١٨٧٩، وقد تم إعداد هذا الدستور لإقراره في فترة أزمة خلع الخديوي من حكم مصر، ومن ثم عرض هذا الدستور على مجلس النواب، وبمقتضى هذا الدستور أصبح التشريع من حق مجلس النواب فلا يصدر قانون إلا بموافقته

ويعتبر دستور١٨٨٢أول دستور ديمقراطي في مصر وكافة الدول العربية ، وقد صدر هذا الدستور في عهد الخديوي توفيق ليحل محل دستور سنة ١٨٧٩،و يعد محاولة متواضعة لتطبيق نظام ديمقراطي في ظل ولاية عثمانية يمثلها أسرة محمد علي. وقد تم إصداره كمحاولة لتأكيد عدم تبعية مصر للدولة العثمانية .

وقد أراد الخديوي توفيق أن يجعل الحكم في مصر قائما على أسس أهمها رقابة مجلس النواب لعمل الحكومة، الأمر الذي يجعل هذا الدستور قريبا من النموذج الدستوري لدولة قانونية -نسبيا- وإن كان لا يرقى إلى المستوى المطلوب للدولة القانونية.

ولعل أهم ما تضمنه دستور مصر سنة ١٨٨٢ هو ايجاد مجلس للنواب وبيان العلاقة بينه وبين الحكومة .الا أنه كان دستورا قاصرا فلم يتعرض للحقوق والحريات الأساسية للمواطن في مصر .

إلا أن هذه الدساتير لم يكن لها تنظيم شامل كامل للحقوق والحريات، إلي أن صدر دستور ١٩٢٣ فتضمن بابا مستقلا للحقوق والحريات، واعتبر أول دستور مصري يولي موضوع الحقوق والحريات اهتمامه.

لذا فإننا سوف نبدأ الحديث عن حق مخاطبة السلطات العامة في دساتير مصر ابتداء من دستور ١٩٢٣ حتي ما قبل دستور ٢٠١٤.

ثم نتناول حق مخاطبة السلطات العامة في ظل دستور ٢٠١٤ ، في مطلبين علي النحو الآتي :

المطلب الأول

حق مخاطبة السلطات في ظل دساتير مصر قبل دستور ٢٠١٤

تناول دستور مصر الصادر سنة ١٩٢٣ حق مخاطبة السلطات العامة في المادة (٢٢) التي تنص علي أن " لأفراد المصريين أن يخاطبوا السلطات العامة فيما يعرض لهم من الشئون وذلك بكتابات موقع عليها بأسمائهم. أما مخاطبة السلطات باسم المجاميع فلا تكون إلا للهيئات النظامية والأشخاص المعنوية."

ومن الملاحظ أن هذا الحق قصره الدستور علي المواطنين المصريين، ولم يمنحه للأجانب، واشترط أن يكون ذلك كتابة لقبول ممارسة هذا الحق .

أما دستور مصر المؤقت الصادر سنة ١٩٥٨ إبان الوحدة بين مصر وسوريا [١]، ودستور ١٩٦٤، فلم يرد فيهما أي إشارة إلي حق مخاطبة السلطات العامة مما يعد مخالفة لمبادئ حقوق الإنسان،رغم أنهما صدرا بعد ثورة يوليو ١٩٥٢ وزوال النظام الملكي، و كان من المفترض أن تتضمن هذه الدساتير التي تعتنق النظام الجمهوري النص صراحة علي هذا الحق تكريسا لمزيد من الحقوق والحريات العامة .

وباستعراض نصوص دستور ١٩٦٤، يمكن القول أنه قد كفل حرية التعبير عن الرأي، وحرية الصحافة والطباعة والنشر ، وحرية الاجتماع بضوابط ودون إخطار سابق، وذلك في المواد رقم (٣٥) التي تنص علي أن " حرية الرأي والبحث العلمي مكفولة، ولكل إنسان حرية التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو الكتابة أو التصوير، وغير ذلك في حدود القانون "

كما نصت المادة (٣٦) علي أن " حرية الصحافة والطباعة والنشر مكفولة في حدود القانون "ونصت المادة (٣٧) علي أن "للمصريين حق الاجتماع في هدوء، غير حاملين سلاحا، ودون حاجة إلي إخطار سابق، والاجتماعات العامة والمواكب والتجمعات مباحة في حدود القانون "

ويمكن أن تشكل هذه المواد أساسا دستوريا لحق مخاطبة السلطات العامة لأنها كفلت حرية التعبير عن الرأي، ومخاطبة السلطات العامة كتابة وسيلة من وسائل التعبير عن الرأي .كما أنها كفلت حرية الصحافة والطباعة والنشر، بما في ذلك من نقد أداء السلطات العامة وتوجيهها إلي اتخاذ إجراء عام يحقق مصالح المواطنين .إضافة إلي الحق في الاجتماعات بضوابط ينظمها القانون .

أما دستور مصر الصادر سنة ١٩٧١، فقد تضمن الإشارة صراحة إلي حق مخاطبة السلطات العامة في المادة (٦٣) منه، والتي تنص علي أنه "لكل فرد حق مخاطبة

١- أعلنت الوحدة بين مصر وسوريا تحت اسم الجمهورية العربية المتحدة في ٢٢ فبراير / شباط ١٩٥٨، وفي عام ١٩٦٠ تم توحيد برلماني البلدين في مجلس الأمة بالقاهرة وألغيت الوزارات الإقليمية لصالح وزارة موحدة في القاهرة أيضًا، وقد أنهيت الوحدة بانقلاب عسكري في دمشق يوم ٢٨ سبتمبر / أيلول ١٩٦١، وأعلنت سوريا عن قيام الجمهورية العربية السورية، بينما احتفظت مصر باسم الجمهورية العربية المتحدة حتى عام ١٩٧١ .

السلطات العامة كتابة وبتوقيعه، ولا تكون مخاطبة السلطات العامة باسم الجماعات إلا للهيئات النظامية والأشخاص الاعتبارية."[١]

ويلاحظ أن النص السابق لم يقصر حق مخاطبة السلطات العامة علي المواطنين، بل أجازه أيضا لغير المواطنين .

أما دستور مصر الصادر سنة ٢٠١٢ بعد ثورة يناير ٢٠١١، فقد تضمن أيضا النص صراحة علي هذا الحق في المادة (٥٤) منه والتي تنص علي أنه " لكل شخص حق مخاطبة السلطات العامة كتابة وبتوقيعه. ولا تكون مخاطبتها باسم الجماعات إلا للأشخاص الاعتبارية."

ويلاحظ أن نص المادة (٥٤) السابق لم يقصر حق مخاطبة السلطات العامة علي المواطنين، بل أجازه أيضا لغير المواطنين ، بدليل أنه ورد بنفس صياغة المادة (٦٣) من دستور ١٩٧١ تقريبا .

والسؤال الذي يثور الآن، هو عن الطبيعة القانونية للحق في مخاطبة السلطات العامة ؟ خاصة إذا علمنا أن الدستور هو الذي يكفل حماية الحقوق والحريات للأفراد في مواجهة الدولة، وإضفاء الحماية الدستورية للحقوق والحريات العامة هي الأداة الفعالة لحماية الحقوق والحريات في مواجهة جميع السلطات .

كما أن النص عليها في صلب الوثيقة الدستورية يعطيها قيمة قانونية أعلي من قيمة التشريع العادي ويرفعها إلي قمة النظام القانوني وتسمو به القاعدة الدستورية علي جميع القواعد القانونية طبقا لقاعدة تدرج القواعد القانونية

وفي فرنسا يسود الاتجاه إلي أن الحقوق الأساسية هي التي تتمتع بالحماية الدستورية بتشبيه ما هو أساسي بما هو دستوري، وذلك استنادا لتدرج القواعد القانونية وأن ما يعتبر أساسيا في هذه القواعد هو ما يتضمنه الدستور لا التشريع، ومن ثم فإن الحقوق الأساسية هي الحقوق الدستورية .[٢]

وما من شك أن النص علي هذه الحقوق والحريات في الدساتير المكتوبة يجعلها تتسم بالدقة والوضوح، الأمر الذي يعد ضمانة أكيدة لحقوق الأفراد وحرياتهم .

إضافة إلي أن إدراجها في الدستور يكسبها سموا موضوعيا وشكليا، أما السمو الموضوعي فمقتضاه اعتبار الدستور القانون الأعلى في الدولة الذي يسمو علي كافة القواعد القانونية من ناحية الموضوع حتي وان لم ينص الدستور علي ذلك صراحة .[٣]

ومن ثم لا يجوز للتشريعات الصادرة من السلطة التشريعية أو التنفيذية مخالفة ما ورد في الدستور، الأمر الذي يشكل حماية للحقوق والحريات العامة .

١- راجع: دستور مصر الصادر سنة ١٩٧١.

٢- انظر: د/أحمد فتحي سرور :الحماية الدستورية للحقوق والحريات، ص ٤٩،مرجع سابق .

٣- انظر: د/ غسان خالد :سمو القواعد الدستورية ، ص ٦٠٢، بحث منشور في مجلة الحقوق، جامعة الكويت ، العدد ٤،سنة ٢٠١٣.

أما السمو الشكلي فيقصد به علو القاعدة الدستورية علي غيرها وبالتالي يتطلب لتعديلها إجراءات خاصة أشد تعقيدا من الإجراءات التي تتبع عند تعديل القوانين العادية . [1] مما يكفل ضمانة حقيقية لحقوق وحريات الأفراد تجاه المشرع العادي .

وهو ما نص عليه عجز المادة (٢٢٦) من دستور مصر الحالي الصادر سنة ٢٠١٤ بقولها "....، لا يجوز تعديل النصوص المتعلقة بإعادة انتخاب رئيس الجمهورية، أو بمبادئ الحرية، أو المساواة، ما لم يكن التعديل متعلقاً بالمزيد من الضمانات."

وقد خلا دستور ١٩٧١ ، وكذلك دستور ٢٠١٢ من مثل هذا النص .

وتؤدي الرقابة علي دستورية القوانين إلي تحقيق احترام السلطات العامة لحقوق وحريات الأفراد.[2]

وهو ما نصت عليه المادة (١٧٥) من دستور مصر الصادر سنة ١٩٧١ بقولها "تتولى المحكمة الدستورية العليا دون غيرها الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح، وتتولى تفسير النصوص التشريعية، وذلك كله على الوجه المبين في القانون.ويعين القانون الاختصاصات الأخرى للمحكمة وينظم الإجراءات التي تتبع أمامها."

كما نصت المادة (١٧٥) من دستور مصر الصادر سنة ٢٠١٢ علي ذلك أيضا بقولها "المحكمة الدستورية العليا جهة قضائية مستقلة، مقرها مدينة القاهرة، تختص دون غيرها بالفصل في دستورية القوانين واللوائح، ويحدد القانون اختصاصاتها الأخرى، وينظم الإجراءات التي تتبع أمامها."

كما نصت المادة (١٩٢) من دستور مصر ٢٠١٤ علي ذلك أيضا بقولها "تتولى المحكمة الدستورية العليا دون غيرها الرقابة القضائية على دستورية القوانين، واللوائح . ....الخ "

١- انظر: د/ نعمان احمد الخطيب: الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، ص ٥٣٨، الطبعة ١٠، ٢٠١٤، دار الثقافة للنشر والتوزيع .عمان، الأردن .

٢ - لمزيد من التفصيل حول الرقابة لي دستورية القوانين، راجع :د/ عبد العزبز محمد سالمان :نظم الرقابة على دستورية القوانين:دراسة مقارنة بين مختلف النظم القانونية والقانون المصري، بحث مقدم إلي المؤتمر العلمي الأول: دور المحكمة الدستورية العليا في النظام القانوني المصري، كلية الحقوق ،جامعة حلوان،١٩٩٨.

وأيضا: د/حسن البدراوي: إطلالة على الرقابة القضائية الدستورية في مصر، بحث مقدم إلي المؤتمر العلمي السنوي لكلية الحقوق: دور القاضي في الخصومة - وحدة الهدف وتعدد الأدوار , ج ٢، كلية الحقوق ، جامعة بيروت العربية - ٢٠١٠

المطلب الثاني

تطبيقات حق مخاطبة السلطات في ظل دساتير مصر في دستور ٢٠١٤

ورد النص في دستور مصر ٢٠١٤ علي حق مخاطبة السلطات العامة بنفس عبارة دستور ٢٠١٢، ودستور ١٩٧١، إذ تقرر المادة (٨٥) من دستور ٢٠١٤ علي أنه "لكل فرد حق مخاطبة السلطات العامة كتابة وبتوقيعه، ولا تكون مخاطبتها باسم الجماعات إلا للأشخاص الاعتبارية. "

ومن ثم فإن حق مخاطبة السلطات العامة من الحقوق المنصوص عليها صراحة في دساتير مصر بداية من دستور ١٩٢٣ وحتي دستور مصر الحالي ٢٠١٤، باستثناء دستور مصر المؤقت ١٩٥٨، ودستور ١٩٦٤ .

والذي رأينا أنهما لم يتعرضا لهذا الحق صراحة أو ضمنا تحت حق المشاركة في إدارة الشئون العامة

لكن يمكن القول أن دستور ١٩٦٤ أشار إلي هذا الحق إشارة عامة في كفالة حرية التعبير عن الرأي، وحرية الصحافة والطباعة والنشر، وحرية الاجتماع بضوابط ودون إخطار سابق .

ويمكن أن تشكل المواد التي نصت علي ذلك، أساسا دستوريا لحق مخاطبة السلطات العامة .

والسؤال الذي يثور الآن هو عن تطبيقات حق مخاطبة السلطات العامة في ظل دستور مصر ٢٠١٤.

يمكن القول أن علي الرغم من عدم وجود تشريع في مصر[١] ينظم أوجه ممارسة هذا الحق، مثل حامي الحقوق في فرنسا، كبديل عن نظام وسيط الجمهورية، ونظام الأمبودسمان في السويد ، والوسيط في المغرب وغيرها، إلا أن هناك ملامح لممارسته من عدة وجوه :

---

١ - أخذت مصر بنظام المدعي العام الاشتراكي طبقا للقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٠، وكان من ضمن اختصاصاته التحقيق في الموضوعات التي تمس مصلحة عامة للمواطنين بناء علي تكليف من رئيس الجمهورية أو مجلس الشعب أو بطلب من رئيس الوزراء وفقا للقانون ٩٥ لسنة ١٩٨٠، ولائحة مجلس الشعب ،وكان هذا الجهاز يتمتع باختصاصات متنوعة، منها ماله طبيعة إدارية، ومنها ملـه طبيعة قضائية، ومنها ماله طبيعة سياسية، ويتبع الجهاز مجلس الشعب، ولا يمكن اعتباره مستقلا عنه، كما = لا يمكن القول باستقلاله ايضا عن السلطة التنفيذية، ويقترب من نظام الأمبودسمان السويسري .وقد ورد النص علي إنشاء هذا الجهاز في المادة ١٧٩ من دستور مصر ١٩٧١،إلا أن دستور٢٠١٢، ودستور ٢٠١٤ قد خليا من مثل هذا النص، وقد ظل قانون المدعي الاشتراكي- رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٠، سارياً حتى صدور القانون ١٩٤ لسنة ٢٠٠٨ الذي نص على إلغاء نظام المدعي العام الاشتراكي ونقل كل اختصاصاته إلى النائب العام.

أولا :اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري .

صدرت اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري بالقانون رقم ١ لسنة ٢٠١٦،[١]

وقد نصت المادة (٣٧) من اللائحة علي "تنشأ بالمجلس اللجان النوعية الآتية :....٨ – لجنة الاقتراحات والشكاوي..."[٢]

وتنص المادة (٤٤) من اللائحة علي أنه :....تتولي كل لجنة من اللجان النوعية الدراسة وإبداء الرأي في مشروعات القوانين، والاقتراحات بقوانين، والقرارات بقوانين، وغير ذلك من موضوعات المتعلقة بالاختصاصات المبينة قرين كل منها فيما يأتي :.....

لجنة الاقتراحات والشكاوي :

١- الاقتراحات بقوانين التي تقدم من أقل من عشر أعضاء المجلس .

٢- الاقتراحات برغبات التي تقدم من أعضاء المجلس .

٣- دراسة الاقتراحات التي تقدم من المواطنين .

٤- دراسة الشكاوي التي تقدم من المواطنين والعمل علي حلها ."

لجنة حقوق الإنسان :

١- الحقوق والحريات ٢-..... ٣- .....٤- ٥ -.....٦-الشكاوي التي تقدم من المواطنين والهيئات فيما يتعلق بحقوق الإنسان .

وغير ذلك من المسائل الداخلة في اختصاص الوزارات والأجهزة المختصة بشئون حقوق الإنسان .[٣] .

كما نصت المادة (٥٠) من اللائحة علي أن " لكل لجنة أن تطلب من رئيس المجلس الاجتماع بالوزير المختص بأي من المسائل الداخلة في نطاق عملها، للاستماع إلي ما يدلي به من إيضاحات أو غير ذلك من المعلومات والبيانات المتعلقة بالمسائل المذكورة، وتحيط اللجنة رئيس المجلس علما بما يجري في هذه الاجتماعات، ويجوز لرئيس المجلس تكليف اللجنة بإعداد تقرير عنها لعرضه علي المجلس "[٤].

ومن ثم يمكن القول أن مجلس النواب لم يغفل حق مخاطبة السلطات العامة، وحدد طريقا واضحا لتقديم الشكاوي والاقتراحات من قبل المواطنين، فنص في المادة (٣٧

١- صدرت اللائحة الداخلية لمجلس النواب بالقانون رقم ١ لسنة ٢٠١٦، المنشور بالجريدة الرسمية بالعدد (١٤) مكرر (ب) في ١٣ ابريل ٢٠١٦ .

٢- راجع المادة (٣٧) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري الصادرة بالقانون رقم ١ لسنة ٢٠١٦ .

٣- راجع المادة (٤٤) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري الصادرة بالقانون رقم ١ لسنة ٢٠١٦ .

٤- راجع المادة (٥٠) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري الصادرة بالقانون رقم ١ لسنة ٢٠١٦ .

) من اللائحة علي تشكيل خمس وعشرون لجنة نوعية دائمة في مجالات مختلفة، ومنها لجنة الاقتراحات والشكاوي، ولجنة حقوق الإنسان .

١- ونص في المادة (٤٤) من اللائحة علي اختصاص لجنة الاقتراحات والشكاوي والتي من أهم مهامها دراسة الاقتراحات التي تقدم من المواطنين، ودراسة الشكاوي التي تقدم من المواطنين والعمل علي حلها .

ولاشك أن هذا يعد تفعيلا لحق مخاطبة السلطات العامة عن طريق الشكاوي الفردية المقدمة من المواطنين لغرض حماية حق مهضوم أو حرية فردية منتهكة .

وأيضا عن طريق الاقتراحات المقدمة من المواطنين التي تتضمن نقدا لأداء السلطات العامة بغرض أداء المهمة المنوطة بها علي أفضل وجه، أو اقتراح بإصدار قانون أو قرار لائحي عام، يحقق مصلحة عامة لجميع المواطنين .

ويلاحظ أن اللائحة بخصوص عمل لجنة الاقتراحات والشكاوي قد حددت نطاق حق مخاطبة السلطات بأن قصرته علي المواطنين المصريين فقط، إلا أنها لم تستوجب أية شروط أخري في مقدم الشكوى، كاشتراط سن معينة أو أن يكون مقدمها متمتعا بحقوقه المدنية والسياسية .

كما أن اللائحة لم تحدد موضوعا معينا لهذه الشكاوي، مما يجعل موضوعها شاملا الشكاوي التي تتعلق برفع ظلم وقع علي الشخص، أو انتهاك لحقوقه وحرياته، أو مقترحات للقوانين .

كما تعرضت اللائحة بخصوص لجنة حقوق الإنسان إلي حق مخاطبة الإنسان بوجه عام عن طريق الشكاوي التي تقدم من المواطنين والهيئات فيما يتعلق بحقوق الإنسان، إذا ما تعرض الأفراد إلي إهدار لحقوقهم الأصلية أو لحرياتهم الفردية من قبل السلطات.

مما يمكن القول معه أن هناك تداخلا بين اختصاصات لجنة الشكاوي والاقتراحات، ولجنة حقوق الإنسان إذا كان موضوع الشكوى المقدمة من الفرد متعلقة بانتهاك لحقوقه أو حرياته العامة .

كذلك وضحت المادة (٥٠) من اللائحة آلية عمل اللجنة من اجتماع رئيس المجلس بالوزير المختص بموضوع الشكوى المقدمة، للاستماع إلي ما يدلي به من إيضاحات أو غير ذلك من المعلومات، وتحيط اللجنة رئيس المجلس علما بما يجري في هذه الاجتماعات ....الخ "

كما أجازت المادة (٥٤) من اللائحة لكل لجنة عند بحث موضوع أن تحيله إلي عضو أو أكثر أو تشكل لجنة فرعية لدراسته وتقديم تقرير للجنة عنه.

إلا أنه كان يجب أن تتضمن المواد الخاصة بآلية عمل لجنة الاقتراحات والشكاوي أو لجنة حقوق الإنسان، النص علي متابعة الشكاوي والاقتراحات مع اللجان المختصة وإبلاغ المواطنين بما تم اتخاذه في شأن ما قدم من شكاوي واقتراحات.

٢-إنشاء منظومة الشكاوي الحكومية الموحدة

صدر قرار رئيس الجمهورية رقم ٣١٤ لسنة ٢٠١٧[١]. بشأن إنشاء منظومة الشكاوي الحكومية الموحدة، ونص القرار في المادة الأولي علي أن: تنشأ منظومة شكاوي موحدة علي مستوي جمهورية مصر العربية لتلقي وفحص وتوجيه جميع الشكاوي الحكومية والرد عليها الكترونيا .

كما نصت المادة (٣) من القرار علي أنه "يصدر رئيس مجلس الوزراء – بعد موافقة مجلس الوزراء –القرارات اللازمة لتفعيل منظومة الشكاوي الحكومية الموحدة، وتحديد العناصر المكونة لبنيانها التنظيمي

وتطبيقا لذلك صدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٨٥٥ لسنة ٢٠١٧،[٢].ونص في المادة الأولي علي أن" ترتبط إدارات ومكاتب خدمة المواطنين وجميع الوحدات الإدارية التي تتعامل مع شكاوى المواطنين فى جميع الوزارات والمصالح والأجهزة الحكومية ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة وغيرها من الجهات الحكومية والأشخاص الاعتبارية العامة إلكترونيا ببوابة الشكاوى الحكومية بمجلس الوزراء، ويتم تطبيق النظام إلكترونيا وبشكل موحد على مستوى جميع هذه الجهات، لتصبح منظومة الشكاوى الموحدة على مستوى الجمهورية .."

فيما نصت المادة الثالثة من القرار سالف الذكر علي أن " يتبع مكتب خدمة المواطنين الوزير أو المحافظ أو رئيس الجهة التي ينشأ فيها ويشكل بقرار منه....."

كما نصت المادة الرابعة من القرار سالف الذكر علي أن "يختص مكتب خدمة المواطنين بما يلي:

١-استقبال المواطنين طالبي الخدمة، وتسجيل شكاواهم واستفساراتهم علي النظام الالكتروني لمنظومة الشكاوي الحكومية الموحدة بمنتهي الشفافية والنزاهة .

٢-متابعة فحص الشكاوي بمعرفة الجهة المختصة حتي البت فيها، وإخطار المواطن بالرد النهائي علي شكواه .

٣-.....، ٤-تلقي وتحليل استفسارات وشكاوي ومطالب المواطنين ، وتجميع ما يحتاج منها إلي بحث، وإحالتها إلي المسئولين ومتابعة الرد عليها .

٥-.....، ٦-.....، ٧-.....، ٨- متابعة المؤشرات التي تدخل علي مستوي الأداء في الخدمات العامة وتقديم الاقتراحات لتحسين وتطوير هذه الخدمات وتبسيط ٬اجراءات أدائها .

١- تم نشر قرار رئيس الجمهورية رقم ٣١٤ لسنة ٢٠١٧ بالجريدة الرسمية، بالعدد ٢٧ مكرر، في ١٢ يوليه سنة ٢٠١٧ .

٢- تم نشر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٨٥٥ لسنة ٢٠١٧ بالجريدة الرسمية، بالعدد ٣٣ (تابع)، في ١٧ أغسطس ٢٠١٧ .

٩- رفع تقارير مؤشرات الأداء وتفاعل الإدارات المختصة مع الشكاوي الموجهة إليها إلي رئيس الجهة، لاتخاذ اللازم نحو زيادة فعالية التعامل مع شكاوي المواطنين والرد عليها ."

ويلاحظ أن المواد سالفة الذكر قد تبنت التيسير علي المواطنين بأن تبنت تطبيق منظومة الشكاوي الحكومية الموحدة الكترونيا بحيث يتم تسجيل الشكوى ببطاقة الرقم القومي، كما أنها تضمنت متابعة فحص الشكاوي بمعرفة الجهة المختصة حتي البت فيها ، وإخطار المواطن بالرد النهائي علي شكواه .

وأشارت إلي اتخاذ اللازم نحو زيادة فعالية التعامل مع شكاوي المواطنين والرد عليها إلا أنها لم تتضمن الشروط اللازمة في الشكاوي أو في مقدمها حيث لم تشر إلي سن معينة له، أو ضرورة تمتعه بالحقوق المدنية والسياسية

ويمكن القول أنها رغم ذلك تعد وسيلة هامة لتفعيل حق مخاطبة السلطات العامة، والتواصل بين السلطة التنفيذية والمواطنين، مما يكون له مردودا إيجابيا علي تحسين وتطوير هذه الخدمات وتبسيط ، إجراءات أدائها.

٣-المجلس القومي لحقوق الإنسان .

تم إنشاء المجلس القومي لحقوق الإنسان في مصر بالقانون قانون رقم ٩٤ لسنة ٢٠٠٣ [١]

ونص في المادة الأولي علي أنه " ينشأ مجلس يسمى " المجلس القومي لحقوق الإنسان " يتبع مجلس الشورى، ويهدف إلى تعزيز وتنمية حماية حقوق الإنسان، وترسيخ قيمها، ونشر الوعي بها، والإسهام في ضمان ممارستها... "

كما نص في المادة الثالثة علي أنه " يختص المجلس في سبيل تحقيق أهدافه بما يأتي:

١-....، ٢-.....، ٣- .....

٤- تلقى الشكاوى في مجال حماية حقوق الإنسان، ودراستها وإحالة ما يرى المجلس إحالته إلى جهات الاختصاص مع متابعتها، أو تبصير ذوى الشأن بالإجراءات القانونية الواجبة الإتباع ومساعدتهم في اتخاذها، أو تسويتها وحلها مع الجهات المعنية.

كما نصت المادة الثالثة عشرة علي أنه " يضع المجلس تقريرا سنويا عن جهوده ونشاطه، يضمنه ما يراه من اقتراحات في نطاق اختصاصاته، ويرفع المجلس تقريره إلى رئيس الجمهورية، وإلى كل من رئيسي مجلسي الشعب والشورى[٢] .. "

ويلاحظ أن المواد سالفة الذكر تم تعديلها بالقانون رقم ١٩٧ لسنة ٢٠١٧[١]

١- تم نشر القانون رقم ٩٤ لسنة ٢٠٠٣ بالجريدة الرسمية في٢٠٠٣/٦/١٩..

٢- تم إلغاء مجلس الشوري في دستور ٢٠١٤، ثم أعيد العمل به مرة أخري طبقا للتعديلات الواردة علي الدستور في ٢٠١٩ تحت مسمي مجلس الشيوخ، في الباب السابع من الدستور طبقا للمواد المنظمة لاختصاصاته من المواد ٢٤٨ إلي ٢٥٤.

وذلك بما يضمن تعزيز ثقافة حقوق الإنسان وتفعيل الحماية اللازمة للحقوق والحريات

فنصت المادة الأولي من القانون رقم ١٩٧ لسنة ٢٠١٧ علي أن "المجلس القومي لحقوق الإنسان مجلس مستقل، يهدف إلى تعزيز وتنمية وحماية حقوق الإنسان والحريات العامة بمقتضى أحكام الدستور، وفى ضوء الاتفاقيات والعهود والمواثيق الدولية التي تصدق عليها مصر، كما يهدف إلى ترسيخ قيمها، ونشر الوعى بها، والإسهام في ضمان ممارستها، ويشار إليه في هذا القانون بـ" المجلس "

ويتمتع المجلس بالشخصية الاعتبارية، والاستقلال الفني والمالي والإداري في ممارسة مهامه وأنشطته واختصاصاته."

كما نصت المادة الثالثة من القانون سالف الذكر علي "

يختص المجلس في سبيل تحقيق أهدافه بمايلي:

١-.....، ٢- .....، ٣-.....، ٤-.....، ٥-.....

٦-تلقى الشكاوى في مجال حقوق الإنسان ، ودراستها وإحالة ما يرى المجلس إحالته منها إلى الجهات المختصة ومتابعتها أو تبصير ذوى الشأن بالإجراءات القانونية الواجبة الإتباع ومساعدتهم في اتخاذها، أو تسويتها وحلها مع الجهات المعنية. ٧-.....، ٨- .....، ٩-.....، ١٠-.....، ١١-.....، ١٢-.....

١٣-تقديم المقترحات اللازمة لدعم القدرات المؤسسية والفنية في مجالات حقوق الإنسان بما في ذلك الإعداد الفني والتدريب لرفع كفاءة العاملين في مؤسسات الدولة ذات الصلة بالحريات العامة وبالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ١٤-.....،١٥-.....، ١٦-.....

١٧- إبلاغ النيابة العامة عن أي انتهاك للحريات الشخصية أو حرمة الحياة الخاصة للمواطنين وغيرها من الحقوق والحريات العامة التي يكفلها الدستور والقانون والاتفاقيات والعهود والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان التي تصدق عليها مصر ، وذلك بناء على ما يتوفر لدى المجلس من معلومات جدية على وقوع الانتهاك أو شخص مرتكبه، مع إخطار الجهات المختصة ، وللمجلس أن يتدخل في الدعوى المدنية منضما إلى المضرور بناء على طلبه وفق أحكام القوانين المنظمة لذلك. "

كما نصت المادة الثالثة عشر علي أنه " يضع المجلس تقريرا سنويا عن حالة حقوق الإنسان، كما يتضمن جهوده ونشاطه، وما يراه من اقتراحات في نطاق اختصاصه، ويقدم المجلس هذا التقرير إلى كل من رئيس الجمهورية , ومجلس النواب ومجلس الوزراء. "

١- تم نشر القانون رقم ١٩٧ لسنة ٢٠١٧ بالجريدة الرسمية في العدد رقم (٣٠) مكرر (ب) في أول أغسطس ٢٠١٧.

ويلاحظ علي كل ما سبق من نصوص أن المادة الأولي من القانون رقم ١٩٧ لسنة ٢٠١٧ تضمنت استقلال المجلس القومي لحقوق الإنسان ، وأنه ليس تابعا لمجلس الشورى كما كان الوضع في القانون رقم ٩٤ لسنة ٢٠٠٣.

كما أن المادة الثالثة بعد تعديلها وإن كانت تضمنت النص علي تلقى الشكاوى في مجال حقوق الإنسان ، ودراستها وإحالتها إلى الجهات المختصة ومتابعتها .

إلا أنها تتضمن النص علي إبلاغ النيابة العامة عن أي انتهاك للحريات الشخصية أو حرمة الحياة الخاصة للمواطنين وغيرها من الحقوق والحريات العامة التي يكفلها الدستور والقانون،وأن للمجلس أن يتدخل في الدعوى المدنية منضما إلى المضرور بناء على طلبه.

وهذا يعد حماية أكيدة وجدية لأي انتهاك لحرمة الحياة الخاصة للمواطنين، وللحقوق والحريات العامة، وليس الأمر قاصرا علي رفع المجلس تقريرا سنويا عن جهوده ونشاطه إلى رئيس الجمهورية، وإلى كل من رئيسي مجلسي الشعب والشورى. كما كان الأمر في ظل القانون ٩٤ لسنة ٢٠٠٣ .

ويمكن القول أن عمل المجلس القومي لحقوق الإنسان يقترب نسبيا من عمل (حامي الحقوق) حيث يتلقى الشكاوى في مجال حقوق الإنسان ، ويقوم بدراستها وإحالتها إلى الجهات المختصة ومتابعتها .

كما أن هناك ضرورة إلي إصدار قانون خاص ينظم حق مخاطبة السلطات العامة باعتباره من الحقوق الأساسية التي نص عليها دستور ٢٠١٤، وذلك بإنشاء هيئة مستقلة تتولي فحص الشكاوي التي تقدم إليها من المواطنين في حق الجهة الإدارية عن مخالفة القانون أو الإهمال في أداء واجبات الوظيفة، وكذلك إعداد تقارير باقتراح تعديل القوانين بما يتفق مع الهدف المرجو منها، وكذلك التحقيق في انتهاك حريات الأفراد وحقوقهم بالتنسيق مع المجلس القومي لحقوق الإنسان .

ولاشك أن هذا يساهم في تفعيل حق مخاطبة السلطات العامة

خاتمة وفيها أهم النتائج

١- حق مخاطبة السلطات العامة هو وسيلة قانونية بمقتضاها يتم مخاطبة الأفراد للسلطتين التنفيذية والتشريعية من أجل تحقيق مصلحة شخصية أو عامة "

وعلي الرغم من كونه من الحقوق التي مارسها الأفراد قديما، إلا أنه لم ينل الاهتمام الكافي في إطار المواثيق الدولية والإقليمية ذات الصلة بحماية حقوق الإنسان ، مقارنة بباقي الحقوق والحريات، حيث ورد النص عليه علي اعتبار دخوله ضمنا في حق المشاركة في إدارة الشئون العامة للبلاد .

٢- طبقا للرأي الغالب في الفقه يعد حق مخاطبة السلطات العامة (تقديم العرائض) أحد الحقوق السياسية ؛ لذا تقتصر ممارسته علي المواطنين، لاعتبارات تتعلق بالصالح العام للدولة.

٣- تعد بريطانيا أول الأمم الأوربية التي أقرت حق مخاطبة السلطات العامة عن طريق تقديم العرائض إلي الملك، وذلك في إعلان الميثاق الأعظم (الماجنا كارتا) لسنة ١٢١٥، وتعد فرنسا قبل الثورة الفرنسية من أوائل الدول التي اعترفت بحق مخاطبة السلطات العامة في شكل عريضة تنطوي علي تظلم أو شكوي شخصية لا تتطرق الي المصلحة العامة أو السياسية .

٤-الأصول الأولي لهذا الحق ترجع إلي الإسلام، الذي قرر المبادئ الخاصة بحقوق الإنسان في أكمل صورة وأوسع نطاق، مثل الحق في الحياة، والحق في المساواة، والحق في الملكية، والحق في التعليم وغير ذلك من الحقوق، كما أقر حلف الفضول قبل الإسلام، باعتباره وسيلة لإقرار هذا الحق وضامنا لممارسته.

٥-هناك اتصال وثيق بين مبدأ سيادة الأمة وحق مخاطبة السلطات العامة (تقديم العرائض)، حيث يعتبر مبدأ سيادة الأمة الأساس الضروري لحق مخاطبة السلطات العامة كرمز للحرية الفردية ، كما يقتضى هذا الحق أيضا ضرورة وجود مجلس نيابي مستقل عن السلطة التنفيذية .

٦-لممارسة حق مخاطبة السلطات ضوابط يجب الالتزام بها ومنها أن يوجه الخطاب إلي السلطة المختصة، أن تحمل العريضة أو الشكوى توقيع صاحبها كتابة، وأن ترسل بطريق مشروع، مادامت تنطوي علي حق يكفله الدستور، أن لا تتضمن عبارات نابية، أو اتهامات لا يوجد دليل عليها، مما يعد خروجا علي إطار ممارسة الحق.

٧- تباينت مواقف الدساتير المقارنة من حق مخاطبة السلطات، فنصت بعض الدساتير علي هذا الحق صراحة، وأشارت إليه ضمنا بعض الدساتير ضمن حق المشاركة في الشئون العامة للبلاد، بينما خلت بعض الدساتير من الإشارة إلي هذا الحق . إلا أن عدم النص علي هذا الحق في صلب الدساتير ليس معناه انكار الدساتير له وحرمان الأفراد من ممارسته تحت ذريعة عدم نص الدستور عليها ؛ لأنه من الحقوق الطبيعية، التي وردت في مواثيق حقوق الانسان العالمية

٨- حق مخاطبة السلطات العامة من الحقوق المنصوص عليها صراحة في دساتير مصر بداية من دستور ١٩٢٣ وحتي دستور مصر الحالي ٢٠١٤، باستثناء دستور

مصر المؤقت ١٩٥٨، ودستور ١٩٦٤،حيث لم يتعرضا لهذا الحق صراحة أو ضمنا تحت حق المشاركة في إدارة الشئون العامة .

٩-علي الرغم من عدم وجود تشريع في مصر ينظم أوجه ممارسة حق مخاطبة السلطات العامة، مثل حامي الحقوق في فرنسا ، ونظام الأمبودسمان في السويد ،وغير ذلك .

إلا أن هناك ملامح لممارسته ممثلة في اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري الصادرة بالقانون رقم ١ لسنة ٢٠١٦ ، والتي أنشأت لجنتين نوعيتين تختصان بتلقي ودراسة عرائض الأفراد، وهما لجنة الاقتراحات والشكاوي، ولجنة حقوق الإنسان . وأيضا قانون المجلس القومي لحقوق الإنسان. رقم ٩٤ لسنة ٢٠٠٣. والذي تم تعديله بالقانون رقم ١٩٧ لسنة ٢٠١٧.

١٠- تم إنشاء منظومة الشكاوي الحكومية الموحدة، بقرار رئيس الجمهورية رقم ٣١٤ لسنة ٢٠١٧ وتطبيقا لذلك صدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٨٥٥ لسنة ٢٠١٧، بإنشاء مكتب خدمة المواطنين والذي يختص بمتابعة فحص الشكاوي بمعرفة الجهة المختصة حتي البت فيها وإخطار المواطن بالرد النهائي علي شكواه.

التوصيات :

ضرورة إصدار قانون خاص ينظم حق مخاطبة السلطات العامة باعتباره من الحقوق الأساسية التي نص عليها دستور ٢٠١٤، وذلك بإنشاء هيئة مستقلة تتولي فحص الشكاوي التي تقدم إليها من المواطنين في حق الجهة الادارية عن مخالفة القانون أو الإهمال في أداء واجبات الوظيفة، وكذلك اعداد تقارير باقتراح تعديل القوانين بما يتفق مع الهدف المرجو منها، وكذلك التحقيق في انتهاك حريات الأفراد وحقوقهم بالتنسيق مع المجلس القومي لحقوق الإنسان .

ولاشك أن هذا يساهم في تفعيل حق مخاطبة السلطات العامة .

المراجع

أولا: اللغة :

١-معجم القانون: مجمع اللغة العربية، الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية ١٩٩٩، القاهرة .

ثانيا: السيرة والتاريخ :

١- السيرة النبوية لابن هشام: الإمام أبو محمد عبدالملك بن هشام بن أيوب الحميري المعافري، المتوفي سنة ٢١٣هـ أو ٢١٨ هـ. تحقيق د/عمر عبدالسلام تدمري، الجزء الأول، الطبعة الثالثة ١٤١٠،١٩٩٠م،دار الكتاب العربي، بيروت .لبنان .

ثالثا: السياسة الشرعية :

١- الأحكام السلطانية: لأبي الحسن علي بن محمد بن حبيب البصري البغدادي الماوردي، ت ٤٥٠ه،، الطبعة الأولي ١٤١٠ه/١٩٩٠م، دار الكتاب العربي، بيروت .لبنان .

رابعا:المراجع الحديثة :

١- الشيخ /محمد الغزالي: حقوق الإنسان بين تعاليم الإسلام وإعلان الأمم المتحدة، الطبعة الثالثة ١٤٠٤ه/١٩٨٤م، دار الكتب الإسلامية، القاهرة .

٢- د/ محمد كمال إمام: أصول الحسبة في الإسلام، دراسة تأصيلية مقارنة، ط ١٩٨٦، دار الهداية .القاهرة

خامسا: المراجع القانونية:

١- د/ أحمد أبو الوفا: أصول المحاكمات المدنية، ط ٤، ١٩٨٩، دار المعارف . القاهرة.

٢- د/ أحمد فاضل حسين: الشريعة الإسلامية مصدر للحقوق والحريات العامة،، ط ٢٠١٥، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت .لبنان .

٣- -د/أحمد فتحي سرور :الحماية الدستورية للحقوق والحريات، الطبعة الثانية ٢٠٠٠، دار الشروق، القاهرة

٤- د/ الدين الجيلالي محمد بوزيد: التظلم الإداري في قواعد المرافعات أمام ديوان المظالم ،دراسة تحليلية نقدية، ،مجلة جامعة الملك عبدالعزيز، الاقتصاد والإدارة، مج ٢٨ , ع ١،٢٠١٤.

٥- د/ رزق الله الانطاكي: اصول المحاكمات في المواد المدنية والتجارية، ط١٩٦٥، دمشق، بدون ناشر .

٦- - د / سعد عصفور: النظام الدستوري المصري (دستور ١٩٧١)، مطبعة جلال حزي وشركاه، بدون تاريخ طبع، منشأة المعارف بالإسكندرية .

٧- د / عبدالباسط عبدالرحمن عباس :الحق في مخاطبة السلطات العامة في ظل دستور العراق ٢٠٠٥، منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد الأول، السنة العاشرة ٢٠١٨.

٨- د/ عبدالحميد الرفاعي: القضاء الإداري بين الشريعة والقانون،الطبعة الأولي ١٤٠٩ه/١٩٨٩م، دار الفكر المعاصر، بيروت .لبنان، ودار الفكر، سورية .
٩- د /عبدالرحمن عبدالعزيز الشلهوب: الحقوق والحريات العامة في المملكة العربية السعودية، كما نص عليها النظام الأساسي للحكم، ص ١١٩، الطبعة الأولي ١٤٢٦ه /٢٠٠٥ م، بدون ناشر .
١٠- د / عبد الرؤوف هاشم بسيوني: أحكام التظلم الإداري في القانونين المصري والكويتي دراسة فقهية وقضائية،،ط ١٩٩٧، دار النهضة العربية بالقاهرة .
١١- د / عبدالغني بسيوني عبدالله: النظم السياسية، الدار الجامعية ببيروت، بدون ناشر وسنة طبع .
١٢- - د / محمد عبد اللطيف: الحريات العامة، دراسة مقارنة، الطبعة الأولي ١٩٩٥، بدون ناشر .
١٣- د /عبدالله رحمة الله البياتي: حق التقاضي، دراسة دستورية مقارنه، رسالة دكتوراه مقدمة إلي كلية القانون، جامعة بغداد، العراق ١٩٩٨ ابط:https://search.mandumah/Record/٥٧١٩٩٧.
١٤- د/ عبد المنعم أحمد الشرقاوي: نظرية المصلحة في الدعوى ، وما بعدها الطبعة الأولى ١٩٩٤ مكتبة عبد الله وهبه . القاهرة .
١٥- د/ غسان خالد: سمو القواعد الدستورية ، بحث منشور في مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد ٤،سنة ٢٠١٣.
١٦- د / فهد الدغيثر: رقابة القضاء علي قرارات الإدارة (ولاية الإلغاء أمام ديوان المظالم) دراسة مقارنة، ط ١٤٣٥ه/٢٠١٤م، بدون ناشر.
١٧- د/لمي عبدالباقي العزاوي: القيمة القانونية لقرارات مجلس الأمن في مجال حماية حقوق الإنسان، ط ٢٠٠٩، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت. لبنان .
١٨- د / ماجد الحلو :القضاء الإداري، ط ١٩٨٥، دار المطبوعات الجامعية بالإسكندرية.
١٩- د /ماجد الحلو: النظم السياسية ، ط ٢٠٠٧، دار الجامعة الجديدة بالإسكندرية .
٢٠- د / محمد ابراهيم خيري الوكيل: التظلم الاداري وفق نظام المرافعات أمام ديوان المظالم السعودي لعام ١٤٣٥هولائحته التنفيذية لعام ١٤٣٦ه، دراسة مقارنة، الطبعة الأولي ١٤٣٦ه/٢٠١٥م،مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر .
٢١- د /محمد سليم غزوي :الوجيز في التنظيم الساسي والدستوري للمملكة الأردنية الهاشمية، الطبعة الخامسة ١٩٩٦م، مكتبة دار الثقافة .عمان .
٢٢- د /محمد ميرغني خيري: الوجيز في النظم السياسية، ص ٣٦، ط ١٩٩٢/١٩٩١، بدون ناشر .

٢٣- د /محمود محمد حافظ: محاضرات في المبادئ الدستورية العامة والنظم السياسية، بدون تاريخ طبع، دار الفكر العربي .القاهرة .
٢٤- د/ نعمان احمد الخطيب: الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة ١٠، ٢٠١٤، دار الثقافة للنشر والتوزيع .عمان، الأردن.
سادسا: مقالات وأبحاث:
١- د/أحمد أجعون: دور مؤسسة الوسيط في المنازعات الإدارية، بحث منشور في مجلة القضاء الإداري، المجلد ٤، العدد ٧،السنة ٢٠١٥، الناشر زكريا العماري .
٢- د /أمين سلامه العضايلة: حق تقديم العرائض في الدستور الأردني ١٩٥٢، بحث منشور في مجلة مؤتة للبحوث والدراسات، المجلد الحادي عشر ، العدد السادس ١٩٩٦.
٣- أ٠جمال ناصر جبار :التنظيم الدستوري والقانوني لحق مخاطبة السلطات العامة، دراسة مقارنة، بحث تكميلي لمرحلة الماجستير، مقدم لكلية القانون، جامعة بغداد، بدون تاريخ .
٤- د/ حاتم علي جبر: نظام المفوض البرلماني في أوربا، بحث منشور في مجلة مصر المعاصرة، العدد ٣٤٦ مجموعة ٦٢، اكتوبر ١٩٧١، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، القاهرة.
٥- د/حسن البدراوي: إطلالة على الرقابة القضائية الدستورية في مصر، بحث مقدم الي المؤتمر العلمي السنوي لكلية الحقوق: دور القاضي في الخصومة - وحدة الهدف وتعدد الأدوار، ج ٢، كلية الحقوق، جامعة بيروت العربية – ٢٠١٠.
٦- د/حمدي عبد المنعم: نظام الأمبودسمان، بحث منشور في مجلة العدالة، أبو ظبي، العدد ٢٣ .
٧- د/ خالد الزبيدي: القرار الإداري الضمني في الفقه والقضاء الإداري، دراسة مقارنة في ضوء قضاء محكمة العدل العليا، بحث منشور في مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون، المجلّد ٣٥،العدد ١،٢٠٠٨.
٨- د /داوود الباز: بناء الدولة في الشريعة الإسلامية والنظم الوضعية، بحث منشور بمجلة كلية الشريعة والقانون بدمنهور، العدد الخامس عشر، الجزء الثاني، ٢٠٠٠م .
٩- د/ عبد العزيز محمد سالمان :نظم الرقابة على دستورية القوانين: دراسة مقارنة بين مختلف النظم القانونية والقانون المصري، بحث مقدم إلي المؤتمر العلمي الأول: دور المحكمة الدستورية العليا في النظام القانوني المصري، كلية الحقوق، جامعة حلوان،١٩٩٨.
١٠-م / علاء قطب: دراسة مقارنة لنظام " المفوض الرئاسي أو البرلماني " ووالي المظالم مع التطبيق علي الحالة المصرية ، مقال نشره موقع بيت الحكمة للدراسات الاستراتيجية .

١١-د/ علي محمد بدير: الوسيط في النظام القانوني لحماية الأفراد، بحث مقدم لمجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد، العدد الثاني ١٩٩٦، المجلد ١١.
١٢- د/ ليلي تكلا: الأمبودسمان، ط١٩٩١، مكتبة الانجلو المصرية، بدون ناشر .
١٣- د/فؤاد محمد موسي عبدالكريم: القرارات الادارية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية، طبعة ١٤٢٣هـ، معهد الإدارة العامة، المملكة العربية السعودية .
١٤- د/مازن ليلو ماضي: نظام الأمبودسمان أو المفوض البرلماني ضمانة لحقوق الأفراد وحرياتهم، بحث منشور بمجلة القادسية، العراق، المجلد رقم ٣، العدد ٢ ط ١٩٩٩م .
١٥-- د/ محمد أنس قاسم جعفر: نظام الأمبودسمان السويدي مقارنا بناظر المظالم والمحتسب في الإسلام، بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية، القاهرة ، العدد ١ لسنة ١٩٧٥
١٦- د/محمد جمال عثمان جبريل :وسيط الجمهورية في فرنسا ، دراسة مقارنة مع لجان التوفيق المنشأة بالقانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠في مصر، بحث منشور بمجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة المنوفية ، العدد ٢٢،مجلد ١١، أكتوبر ٢٠٠٢ .
١٧- د/ محمد شاكر الشريف: ولاية المظالم، مقالة منشورة في المنتدي الإسلامي، العدد ٢٨٢، يناير ٢٠١١، رابط .https://search mandoumah .com /Record/ ٤٥٢٠ ٩
١٨-- د/ مصعب التيجاني: العرائض كآلية لتنزيل ممارسة الديمقراطية التشاركية "التجربة المغربية بين الإقرار الدستوري والاعتماد القانوني "، بحث منشور في مجلة القانون الدستوري والعلوم الإدارية، العدد الثاني، فبراير ٢٠١٩،،المركز الديمقراطي العربي، ألمانيا .
سابعا: الاعلانات والاتفاقيات الدولية والإقليمية :
١ - اتفاقية حماية حقوق الإنسان في نطاق مجلس أوروبا روما في ٤ نوفمبر ١٩٥٠.
٢- الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، الصادرة في ٢٢/ ١١/١٩٦٩(في إطار منظمة الدول الأمريكية)
http://hrlibrary.umn.edu/arab/am٢.html
٣- اعلان وبرنامج عمل فيينا الذي اعتمده المؤتمر العالمي لحقوق الانسان في ٢٥ حزيران /يونيه١٩٩٣
https://www.ohchr.org/AR/AboutUs/Pages/ViennaWC.asp
٤- الاعلان العالمي لحقوق الانسان الذي اعتمد بموجب قرار الجمعية العامة ٢١٧ ألف –(د-٣)المؤرخ في ١٠ كانون /ديسمبر ١٩٤٨م.

https://www.un.org/ar/udhrbook/pdf/UNH_AR_TXT.pdf
٥- الإعلان الأمريكي لحقوق وواجبات الإنسان / الصادر عن منظمة الدول الأمريكية بالقرار رقم ٣٠ الذي اتخذه المؤتمر الدولي التاسع للدول الأمريكية (١٩٤٨)
http://hrlibrary.umn.edu/arab/am١٥.html
٦- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي اعتمد للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ٢٢٠٠ اف (د-٢١) في ١٦ كانون/ ديسمبر ١٩٦٦، وبدأ نفاذه في ٢٣ آذار /مارس ١٩٧٦، وفقا لأحكام المادة ٤٩.
http://hrlibrary.umn.edu/arab/b٠٠٣.html
٧- الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب الذي تمت إجارته من قبل مجلس الرؤساء الأفارقة بدورته العادية رقم ١٨ في نيروبي (كينيا) يونيو ١٩٨١
http://hrlibrary.umn.edu/arab/a٠٠٥.html
٨- الميثاق العربي لحقوق الإنسان،الذي اعتمد من قبل القمة العربية السادسة عشرة التي استضافتها تونس في ٢٣ مايو/أيار ٢٠٠٤
http://hrlibrary.umn.edu/arab/a٠٠٣-٢.html

ثامنا :الدساتير:

الدستور الأردني الصادر سنة ١٩٥٢ .
دستور الاتحاد الروسي الصادر عام ١٩٩٣ وتعديلاته لغاية عام ٢٠١٤.
دستور أسبانيا الصادر عام ١٩٧٨ وتعديلاته لغاية عام ٢٠١١.
دستور الصومال الصادر سنة ٢٠١٢ .
دستور الكويت الصادر سنة ١٩٦٢ .
دستور المغرب ٢٠١١.
النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية الصادر سنة ١٤١٢هـ.
دستور اليابان الصادر عام ١٩٤٦.
دستور البحرين الصادر سنة ٢٠٠٢ ..
دستور سلطنة عمان الصادر سنة ١٩٩٦.
دستور سويسرا الصادر عام ١٩٩٩ شاملا تعديلاته لغاية عام ٢٠١٤.
دستور لبنان الصادر سنة ١٩٢٦ وتعديلاته الي سنة ٢٠٠٤ .
دستور ألمانيا الصادر عام ١٩٤٩ شاملا تعديلاته لغاية عام ٢٠١٢.
الامارات العربية المتحدة الصادر سنة ١٩٧١.
دستور مصر الصادر سنة ١٩٧١.
دستور مصر الحالي الصادر سنة ٢٠١٤.
دستور إيطاليا ١٩٤٧ (المعدل ٢٠١٢) .

تاسعا :القوانين والقرارات .

١- القانون رقم ٩٤ لسنة ٢٠٠٣ بالجريدة الرسمية في٢٠٠٣/٦/١٩..

٢- القانون رقم ١٩٧ لسنة ٢٠١٧ بالجريدة الرسمية في العدد رقم (٣٠) مكرر (ب) في أول أغسطس ٢٠١٧.
٣- قرار رئيس الجمهورية رقم ٣١٤ لسنة ٢٠١٧ بالجريدة الرسمية، بالعدد ٢٧ مكرر، في ١٢ يوليه سنة٢٠١٧
٤- قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٨٥٥ لسنة ٢٠١٧ بالجريدة الرسمية، بالعدد ٣٣ (تابع)، في ١٧ أغسطس ٢٠١٧ .
٥- اللائحة الداخلية لمجلس النواب بالقانون رقم ١ لسنة ٢٠١٦، المنشور بالجريدة الرسمية بالعدد (١٤) مكرر (ب) في ١٣ ابريل ٢٠١٦ .

عاشرا: المراجع الأجنبية

١-AthesisAd Lihawwari: défier le paradigme de la patilité interne, audit adémocratique de Jordan ١٩٩٠-٢٠١٠ "soumis en partie aux exigences de l'université de Westminster pour le diplôme de docteur en philosophie, ٢٠١٢,.
٢- J. LECLERC, Le droit de pétition, étude de droit public comparé, Thèse, Université de droit de Paris, Chatillon-sur-Seine, imprimerie Ernest Leclerc, ١٩١٣
٣- ÉMILE CHARTIER, DIT ALAIN (Mortagne-au-Perche ١٩٣٠-Le Vésinet ١٩٩٩.
Le Prolétariat tient pour l'Humanité contre les Pouvoirs. *Mars ou la Guerre jugée*, Gallimard.
٤-Debbasch ,Bourdon ,pointier ,Ricc :Droitcons titutionnel et institutions politiques. Paris, ١٩٨٦.
٥ -AthesisAd Lihawwari: défier le paradigme de la patilité interne, audit a démocratique de Jordan ١٩٩٠-٢٠١٠ "soumis en partie aux exigences de l'université de Westminster pour le diplôme de docteur en philosophie, ٢٠١٢

حادي عشر:أحكام المحاكم :
حكم المحكمة الإدارية العليا، مجموعة أحكام ومبادئ المحكمة الإدارية العليا، شركة خدمات المعلومات التشريعية ومعلومات التنمية، لا دس ٢٠١٠.