

**معيار الانحراف التشريعي في ميزان
القضاء الدستوري والاداري**

المدرس الدكتور نؤي كريم عبد

كلية القانون/الجامعة العراقية

إن السلطة التشريعية في غالبية النظم السياسية تتكون من مجموعة من الاحزاب والمصالح لمجموعة من الافراد وهذا التصوير لهذه السلطة ينفذ وجود مصالح شخصية وذاتية وفعلية لهذه الهيئة فهي ليست معصومة ولا يأتيها الباطل من بين يديها ومن خلفها بل على العكس فقد تمارس هذه السلطة عملها محاسبية لجهة سياسية، أو مصالح تجارية وهنا يصدر منها عملاً تشريعياً موافقاً للدستور من حيث الشكل ولكنه ضمناً فيه خدش للحقوق والحريات الدستورية وهنا تحقق عيب الانحراف. لذلك ان القضاء الدستوري وضع معيار الملائمة للتشريع والذي مفاده وجوب أن يتوخى التشريع انساب الوسائل ملائمة للحقوق والحريات الدستورية ولا يضحى بها في سبيل نصره جهة أو طائفة ولو كانت الدولة برمتها.

Abstract

The legislative authority in most political systems consists of a group of parties and interests of a group of individuals and this portrayal of this authority carries out the existence of personal, personal and utilitarian interests of this body is not infallible and does not come falsehood from the hands and the successor, but on the contrary may exercise this authority accounting work for political, or commercial interests, and here is issued a legislative act in accordance with the constitution in terms of form, but implicit in it is a violation of constitutional rights and freedoms and here the defect is achieved deviation. Therefore, the constitutional judiciary has set the criterion of appropriateness for legislation, which stipulates that legislation should be the most appropriate means for constitutional rights and freedoms and not sacrificed for the support of a party or sect, even if the state as a whole.

تقديم

يعد الدستور القاعدة الاساسية التي يرتكز عليها النظام القانوني ويحتل قمة التنظيم القانوني، لذا فإن جميع السلطات تخضع له وبالتالي فإن كل سلطة ملزمة بعدم مخالفته في جميع أعمالها، ولقد استقر الامر على أن مخالفة المشرع للدستور قد تكون مخالفة من حيث الاختصاص أو مخالفة من حيث الشكل الواجب اتباعه في سن التشريع أو من حيث محل التشريع أي عدم اتفاق موضوع التشريع مع الحدود والضوابط الموضوعية التي يقرها الدستور وهنا تكون المخالفة الدستورية ظاهرة أي أنها تظهر بمجرد المقارنة بين نصوص الدستور ونصوص التشريع كما أن سلطة المشرع في شأن هذه العيوب سلطة محدودة ومقيدة. ولكن هنالك من العيوب التي تلحق بقانون ما تجعله قانوناً غير دستوري كعيب الانحراف بالسلطة التشريعية والغلط البين في التقدير حيث تكون سلطة المشرع تقديرية. أنه لمن الثابت أن الفقيه (AUCOC) هو أول من تعرض لفكرة الانحراف بالسلطة ولقد استخلصت هذه الفكرة حيث قال (أن هناك انحرافاً بسلطة الضبط الممنوحة للإدارة عندما يتخذ رجل الإدارة قراراً ضمن اختصاصاته تماماً ويسلك بشأنه الأشكال المنصوص عليها قانوناً ولكنه يستعمل سلطته التقديرية في حالات ولاسباب غير تلك التي من أجلها منح هذه السلطة). وفي الفقه العربي يعتبر المرحوم الاستاذ الدكتور عبد الرزاق السنهوري أول من أشار إلى هذه النظرية حيث اعتبر عيب الانحراف بالسلطة التشريعية من أخطر العيوب التي تشوب التشريع ولقد وصفه بأنه مجانية التشريع للغايات التي توخاها الدستور وانتهى إلى القول (كيف لا يناقش ابطال التشريع عن طريق الطعن بالانحراف وقد صار مخالفاً للغايات التي توخاها الدستور)؟ ولقد ذكر السنهوري خمسة معايير موضوعية يمكن عن طريقها اكتشاف عيب الانحراف بالسلطة التشريعية وهي:

- 1- تجرد التشريع من صفة العمومية والتجريد كأن يصدر البرلمان تشريعاً ليطبق على حالة فردية معينة أو بمناسبة دعوى معينة منظورة أمام القضاء.
 - 2- محاولة الانتقاص من الحقوق والحريات العامة بدعوى تنظيمها.
 - 3- الاسراف في النص على الاثر الرجعي للمساس بالحقوق المكتسبة والمراكز القانونية المستقرة دون تعويض.
 - 4- مخالفة التشريع لغرضه المخصص في الدستور كأن يبيح الدستور فرض الرقابة على الصحف أو وقفها لوقاية النظام الاجتماعي فيصدر تشريع يبيح وقفها أو رقابتها حفاظاً على الامن العام.
 - 5- مخالفة التشريع لروح الدستور ومبادئه العليا كمبدأ الفصل بين السلطات.
- ولمزيد من التفصيل فإننا سنناقش الافكار الاتية بثلاث مطالب وتشمل ماهية الانحراف في استعمال السلطة التشريعية ثم معيار الانحراف ومن ثم الانحراف بالتشريع في ميزان القضاء الدستوري.

المطلب الاول: ماهية الانحراف بالسلطة التشريعية.

يذهب الفقه^٢ إلى أن فكرة انحراف البرلمان في استعمال السلطة التشريعية ليست إلا امتداد لفكرة الانحراف ذاتها في مجال استعمال السلطة سواء أكانت تلك السلطة إدارية أو تشريعية فالانحراف هنا لا يتغير في طبيعته وأن اختلف موضوعه، ومن هنا يتضح أن فكرة انحراف السلطة الادارية تمثل الاساس التاريخي لفكرة الانحراف في استعمال السلطة التشريعية، فإذا استقر الامر في النظام الدستوري على انشاء محكمة متخصصة في بحث مدى تطابق القوانين للدستور واسناد سلطة فحص الدستورية لاحدى الهيئات القضائية القائمة أصبحت هذه المحكمة مؤسسة دستورية توازي تماماً المؤسسة التشريعية التي أوكل إليها الدستور مهمة التشريع، وهذا يعني أن فكرة سيادة البرلمان والتعبير عن إرادة الأمة أصبحت في مهبط الريح وسوف تكون المحكمة هذه بما تملكه من سلطات وصلاحيات بالتفسير والالزام هي من توجه حتى البرلمان، ويصدق هنا قول القاضي (هولمز) (رئيس القضاة في الولايات المتحدة الامريكية حيث قال (إننا جميعاً) (جميع سلطات الدولة) تخضع للدستور ولكن الدستور هو ما نقوله نحن قضاة المحكمة العليا في الولايات المتحدة)^٣. ورغم هذا القول فإنه يلاحظ أن الشراح الامريكيين لا يعرفون اصطلاح الانحراف بالسلطة التشريعية وليس لدى القضاء الامريكي أي محاولة لصياغة نظرية عامة بهذا الصدد لان المحكمة الاتحادية الامريكية العليا ترفض التقصي بواعث المشرع في وضع تشريع معين ما دامت المحكمة قد وجدت أن التشريع يستهدف تحقيق غرض يدخل منطقياً في إطار الاهداف المشروعة التي يجوز للمشرع دستورياً السعي لتحقيقها^٤. أما في فرنسا فإن أول من تعرض لفكرة الانحراف التشريعي الفقيه الفرنسي (أكوك) عندما درس غايات النشاط الاداري ليبين فيما إذا كان للإدارة الخروج عن الغايات ولقد استخلص فكرة الانحراف حين قال (أن هنالك انحرافاً بسلطة الضبط الممنوحة للإدارة عندما يتخذ رجل الإدارة قراراً ضمن اختصاصه تماماً كما ويسلك بشأنه الاشكال المنصوص عليها قانوناً، ولكنه يستعمل سلطته التقديرية في حالات ولاسباب غير تلك التي من اجلها منح هذه السلطة)^٥.

الفرع الاول: معنى الانحراف في استعمال السلطة التشريعية: عندما يتدخل المشرع لممارسة اختصاصه التشريعي فالمفترض أن يهدف إلى تحقيق غاية محددة من وراء تدخله ويكون تحقيق تلك الغاية أو الهدف هو المحصلة النهائية وبغير ذلك يصبح التشريع مبني على فراغ فلا يتصور وجود قانون دون أن تكون له غاية محددة باعتبار أن النصوص القانونية أيأ كان مضمونها تعتبر مجرد وسائل تدخل بها المشرع لتنظيم موضوع معين ومن خلال ربطها بأغراض مشروعيتها واتصالها عقلاً بلا تتحدد دستوريته^٦، وأيأ كان الغرض من التنظيم التشريعي فإنه يتعين أن يرتبط بأهدافه ولا ينحاز إلى غرض غير مشروع أو يكون اتصاله بالأغراض التي يتطلبها بافتراض مشروعيتها مفتقداً أو واهياً^٧ فإذا ما استخدم المشرع سلطاته لتحقيق أغراض ذاتية أو تتكب وجه المصلحة العامة أو أضمر اهدافاً غير مشروعة كان متجاوزاً لحدود استعمال سلطته التشريعية ومنحرفاً بها عن مقاصدها حتى لو اعلن لذلك هدفاً مشروعاً تغياً في ظاهرة وجه المصلحة العامة^٨. وعليه فالمشرع يكون منحرفاً بسلطته التشريعية إذا تعمد في التشريع الخروج على مقاصد الدستور ومبادئه واستتر وراء اختصاصه التشريعي لتحقيق اغراضا معينة أو اهدافاً ذاتية تتجافى مع النصوص الدستورية ولا تحقق الهدف الذي من أجله منح هذه السلطة^٩.

أولاً: معنى الانحراف بالسلطة التشريعية.

الانحراف لغة: هو الميل والعدول وانحراف أي مال وعدل ويعرفه اللغويون بأنه الميلان عن الاستقامة ومال وانحرف تعني تجنب الاعتدال^{١٠}، أو عدل عنه وأيضاً يقصد به التغيير بالزيادة أو النقصان لفظاً أو معنى كما ويعرف أيضاً بمعنى الزيف أو الضلال مما هو صحيح وسوي، ولقد جاء في هذا المعنى قوله تعالى: ﴿تَتَجَافَى جُنُوبُهُمْ عَنِ الْمَضَاجِعِ يَدْعُونَ رَبَّهُمْ خَوْفاً﴾ [سورة السجدة، الاية ١٦]. أما في الاصطلاح القانوني فإن الانحراف استعمل في القانون الخاص كما استعمل في القانون العام وما يهمننا هنا هو الاستعمال في القانون العام وبالاخص القانون الدستوري. ويعرف الانحراف التشريعي بمعناه الواسع هو مجاوزة المشرع حدود اختصاصه التشريعي في سن القوانين والتي خولها له الدستور وذلك عن طريق سن قوانين مخالفة لاحكام الدستور شكلاً وموضوعاً وغاية ويتحقق الانحراف بمخالفة الدستور لعملية اقتراح التشريع أو اقراره أو إصداره أو خروجه على القيود الموضوعية التي فرضها الدستور على سلطة التشريع أو لانحرافه عن الغاية التي يجب أن يتوسمها^{١١}. أما الانحراف في سلطة التشريع بمعناه الضيق هو العيب الذي يتحقق أو يصيب ركن الغاية من التشريع ويطلق عليه فقهاء القانون العام مصطلح (الانحراف الخفي أو المستتر)^{١٢}. كما عرف الانحراف التشريعي بأنه تعد السلطة التشريعية وهي بصدد استعمال سلطتها التقديرية إلى تحقيق هدف آخر غير ذلك الذي من أجله منحها الدستور هذه السلطة التقديرية تحقيقاً للصالح العام^{١٣} وأيضاً عرفه بأنه (أن تتجه السلطة التشريعية وهي بصدد سلطتها التقديرية إلى تحقيق هدف آخر غير ذلك الذي من أجله منحها الدستور هذه السلطة)^{١٤}. وعرف أيضاً (الخروج قصداً عن ضوابط المصلحة العامة في العملية التشريعية وتحريفها من خلال اغراض المخالفة للدستور

تخالطها)¹⁵ وعرف ايضاً، استعمال إحدى السلطات العامة لصلاحياتها بشكل متعمد لتحقيق هدف آخر غير الهدف الذي منحت من أجله تلك الصلاحيات¹⁶. ونرى أن التعريف الانسب هو (مجافة السلطة التشريعية عمداً أو إغفالاً ما أراد لها المشرع الدستوري إصابته من وراء تشريع القوانين تحقيقاً لغاية في نفسها) وهذا يعني أن للانحراف عنصراً:

الاول: العنصر السلبي، ويقوم هذا العنصر على أن التشريع المشوب بعيب الانحراف هو عمل قانوني قد سلمت جميع أركانه الاخرى أي المشرع قد أصدر التشريع مراعيّاً قواعد الشكل والاجراءات والاختصاص والمحل فيبدو قانوناً سليماً في جميع جوانبه الظاهرة فهو تشريع صادر من هيئة تشريعية متخصصة وفقاً للشكل الدستوري كما أنه يقوم على محل سليم وبالتالي لا يمكن الكشف عن وجود الانحراف لاول وهلة وذلك لان المشرع قد استعمل سلطته التقديرية تحت شعار من الشرعية الظاهرة فالمشرع عندما يصدر قانوناً وينحرف به عن الغاية التي كان يجب عليه أن يسعى لتحقيقها فإنه لا يصرح بذلك وإنما ينحرف بالتشريع تحت غطاء من الشرعية الخارجية ولكن إذا بحثنا عن الغاية منه نجد أن الغاية غير مشروعة فالتشريع المنحرف هو تشريع في ظاهرة الصحة وفي باطنه البطلان¹⁷.

الثاني: العنصر الايجابي، يتمثل هذا العنصر في أن ركن الغرض وحده في التشريع الصادر هو المعيب حيث أن كل عمل قانوني يهدف إلى تحقيق غرض معين وبذلك يكون ركن الغرض هو النتيجة النهائية التي يسعى لها المشرع فالقانون ليس غاية في ذاته بل هو وسيلة لتحقيق غرض معين إلا وهو المصلحة العامة وعلى ذلك نجد عيب الانحراف بالسلطة ينصب على ركن الغرض أو الغاية من القانون إذا لم يسع المشرع إلى تحقيق الغاية وهي المصلحة العامة التي من أجله منحه الدستور هذه السلطة وسعى إلى تحقيق غاية أخرى فإنه بذلك يكون قد انحرف في استعمال هذه السلطة حيث أن المشرع يخضع لقاعدة عامة مؤداها: ألا يهدف في جميع أعماله إلا إلى تحقيق المصلحة العامة، فالاصل اطلاق سلطة المشرع في التشريع فيقوم بتنظيم الروابط الاجتماعية والاقتصادية والسياسية وغيرها من الروابط ولا يتقيد في هذا التنظيم بغرض آخر غير المصلحة العامة¹⁸. ولا يشترط في الغرض غير المشروع أن يكون أثره في تكوين نصوص القانون المطعون فيه بعيب الانحراف التشريعي رئيسياً أو جوهرياً وإنما يقوم هذا العيب ويتحقق مجاوزة السلطة من خلال احتواء غرض غير مشروع حتى ولو كان جانبياً لأنه إذا اختلط غرض مشروع بغرض غير مشروع في إقرار هذا القانون فإن إمتزاج هذين الغرضين ببعض من شأنه أن يجعل من المتعذر على الجهة القضائية أن تحدد على وجه اليقين مبلغ الاثر الذي كان لا يهما في تحديد مضمون القاعدة القانونية التي وجهتها اغراض المخالفة للنص الدستوري كما يستحيل عليها بيان دور الغرض الباطل في تكوين القاعدة القانونية وتحديد نطاق تطبيقها والاثار القانونية التي ترتبها¹⁹. وعلى ذلك فإن الحرية التي يتمتع بها المشرع محاطة دائماً بفكرة المصلحة العامة التي تهيم على كل تصرفاته وهكذا يتضح أن عيب الانحراف إنما ينصب على ركن الغاية لمعرفة الغرض الحقيقي من التشريع وبذلك يظهر العنصر الثاني من عنصري الانحراف وهو الغاية أو المصلحة.

ثانياً: خصائص الانحراف بالسلطة التشريعية.

يتميز الانحراف في استعمال السلطة التقديرية كعيب دستوري بعدة خصائص تبرز أنه عيب مستقل عن غيره من العيوب التي تصيب التشريع وتميزه عن سائر العيوب الاخرى التي قد تلحق التشريع سواء في ذلك العيوب الخارجية (الاختصاص والشكل والاجراءات) أو العيوب الداخلية التي تتأهض قواعد الدستور الموضوعية فهذا العيب لا يكون إلا قسدياً والانحراف بالتشريع لا يتحقق بغير إرادة جازمة بحيث تتحدر إرادة المشرع إلى تحقيق أغراض تناقض قواعد الدستور كما أن الانحراف التشريعي يعد عيباً احتياطياً فلا يبدأ القاضي الدستوري بالبحث والتحصيص في اغراض المشرع قبل استنفاد وسائل الرقابة الاخرى. وكذلك يمتاز عيب الانحراف في كونه عيب ذاتي كما يتميز بأنه عيب خفي فلا يظهر بمجرد المقابلة بين النصوص أي نصوص القانون المشوب بالعيب وبين نصوص الدستور إذ لا يجهر المشرع دائماً بالمخالفة حيث يبطن في نفسه الغايات التي يهدف إلى تحقيقها ودائماً ما يغلف تشريعاته بغايات تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة حتى يبدو التشريع الذي يقره موافقاً لمقاصد المشرع الدستوري رغم ما به من عواج ويحتاج في إثباته لرقابة حقيقية وإرادة واعية تنقب عن الخفايا والغايات الحقيقية التي أضمرها المشرع.

الفرع الثاني: اسس الانحراف بالسلطة التشريعية: يعد عيب الانحراف في استعمال السلطة التشريعية من أهم العيوب التي تصيب التشريع وذلك لان هذا العيب هو عيب خفي حيث ينصب على غاية التشريع حيث يتمتع المشرع بسلطة تقديرية في هذا الامر وبالتالي قد يصعب الامر على القاضي في إثبات ذلك كما أن هنالك حقيقة واقعية مفادها عمومية وتجريد التشريع وهذه العمومية والتجريد قد تمتزج مع هذا

العيب فتخفيه وعموما فإن هنالك اساسان للانحراف بالسلطة التشريعية وهما الاساس الفني للانحراف والاساس الواقعي للانحراف بالسلطة التشريعية.

أولاً: الاساس الفني للانحراف بالسلطة التشريعية: يتعلق الاساس الفني للانحراف هنا بركن الغاية لان الغاية ترتبط بالمصلحة العامة التي إذا سعى المشرع في تحقيق غاية أخرى وقع في المحذور كما ينبغي أن يتصف التشريع بالعمومية والتجريد بما يحقق هذه المصلحة العامة. فبما يتعلق بالغاية من القانون نقول أن لفظ القانون بصورة عامة يراد به كل ظاهرة مستقرة على السير وفق نسق ثابت ومتماثل ومطرّد لا تتأثر بظروف الزمان والمكان تتحقق أثارها كلما توفرت اسبابها وشروطها الموضوعية أما القانون اصطلاحاً فهو مجموع القواعد السلوكية العامة المجردة المنظمة للعلاقات الاجتماعية بين الافراد والمقترن بجزء مادي أو معنوي في حالة المخالفة وتفرضه السلطة العامة، ويقوم القانون على تحقيق فكرة فلسفية عامة اساسها تحقيق ثلاث غايات كبرى هي: (تحقيق أمن المجتمع واستقرار المعاملات فيه، وتحقيق العدل ودعم التطور والابداع والتقدم في المجتمع). وهذا يعني أن القانون ينظر نظرة عامة لكل الافراد بمستوى واحد^{٢٠} وهذا المستوى هو المعروف بالمصلحة العامة، والغاية هي مصدر القانون ولقد تطورت النظم القانونية بشكل سريع حتى اعتبرت المصلحة العامة من القانون هي اشباع الحاجات العامة والوصول إلى العدالة الاجتماعية والرفي. ويضرب الفقه^{٢١} أمثلة على بعض التشريعات التي تحمل بين ثناياها عبارات فردية ولكن رغم ذلك فإن هذه التشريعات أيضاً لا بد وأن تحقق المصلحة العامة ومن أمثلة ذلك صدور قانون في فرنسا بإعادة الضابط (بيكار) من الاستيداع إلى الخدمة العامة وترقيته ومثل هذا التشريع لا يمكن اعتباره انحرافاً بالسلطة التشريعية لان هذه الحالة الفردية تقع ضمن السلطة التقديرية للمشرع ولم تسبب ضرر لعموم الشعب. أما صفة العمومية والتجريد فإنه من المعلوم أن القاعدة القانونية قاعدة عامة ومجردة لا تتعلق بشخص معين أو بحالة معينة بالذات بل تتعلق بأفراد الشعب كافة أو ببعض الاشخاص بحسب صفاتهم وليس بأشخاصهم وعمومية القاعدة لا تعني أنها تنطبق بالضرورة على كل الناس أو تخاطبهم جميعاً بل تعني أنها لا تخاطب شخصاً بأسمه ولا تنطبق على واقعه بالذات فهي لا تميز بين حالة فردية وحالة أخرى تماثلها^{٢٢}. وتهدف صفتا العمومية والتجريد إلى تحقيق المساواة بين المخاطبين بأحكام القانون ومنع التحيز لمصلحة شخص أو فئة أو الاضرار بهم لذا فإن صفتي العمومية والتجريد اللتين تنتم بهما القواعد التشريعية قد ساهمتا بشكل فعال في اضعاف الشرعية على المؤسسة البرلمانية بحسب أنها ممثلة الأمة والمعبرة عن المصلحة العامة من جهة أولى وفي التأكيد على سمو المكانة التي يجب أن تحتلها القاعدة التشريعية على مستوى القواعد القانونية من جهة أخرى وأن تلك المساهمة كانت مسألة حساسة لاسيما أن الدكتاتورية قبل الثورة الفرنسية كانت تحكم القواعد القانونية اعتبارات شخصية وذاتية^{٢٣}. إن فكرة المصلحة العامة هي اساس الغاية في القانون وأن هذه الفكرة تنتم بالمرونة والانتساع وهي فكرة غير ثابتة فلكل مجتمع صالحه العام الذي يبرجو تحقيقه بل أن المجتمع الواحد تتغير نظرتة إلى هذا الصالح في كل حقبة من حقب تقدمه وتطوره وعليه ولكي يوصف بأن التشريع قد تغيا المصلحة العامة لا بد أن لا يصدر هذا التشريع بقصد الانتقام أو أن يصدر بقصد تحقيق نفع لشخص أو طائفة معينة أو أن يصدر التشريع لتحقيق غرض سياسي^{٢٤}. وعليه إذا ما صدر تشريع لا يتحرى فيه المشرع المصلحة العامة أو العمومية والتجريد تحقيق الانحراف بالسلطة التشريعية.

ثانياً: الاساس الواقعي للانحراف بالسلطة التشريعية: بعد أن أوضحنا الاساس الفني للانحراف لا بد من نسلط الضوء على الاساس الواقعي لفكرة الانحراف بالسلطة التشريعية، فهناك عدة عوامل تؤثر على السلطة التشريعية وتدفعها للانحراف ومنها كيفية تكوين السلطة التشريعية وأثر الاحزاب السياسية على البرلمان وسيطرة السلطة التنفيذية على البرلمان وتأثير الجماعات الضاغطة على السلطة التشريعية. فبما يتعلق بتكوين البرلمان نقول أن السلطة التشريعية L'e Pouvoir Legislatif هيئة مستقلة منتخبة من الشعب تسن القوانين إلى جانب سلطات أخرى نصت عليها الدساتير وعلى الرغم من أن سن القوانين هو اختصاص اصيل للسلطة التشريعية إلا أنها لا تمارس هذا الاختصاص لوحدها فاقترح القوانين هو حق مشترك للبرلمان ورئيس الجمهورية ومجلس الوزراء كما أن رئيس الجمهورية قد ينفرد لوحده بالصلاحيات التشريعية عند سريان الظروف الاستثنائية بالإضافة إلى حق رئيس الدولة بإصدار القوانين أو الاعتراض عليها. إن أهم ما يؤثر على السلطة التشريعية ويجعلها سلطة غير كفوءة هو وصول أفراد لا يفقهون من الأمر شيئاً تحت قبة البرلمان ومن هنا تبدأ المعاناة لاننا سنلاحظ أوسع أنواع الانحرافات التشريعية، إن السبب في هذا يعود إلى عدم نزاهة الانتخابات بالإضافة إلى تبني نظام المجلسين بالإضافة إلى شكل النظام السياسي واليات انتقال السلطة وهل أن النظام الديمقراطي مطبق فعلاً من حيث المسائلة والمراقبة وقوة الرأي العام أم أنه مجرد ادعاءات لا صحة لها. إن وصول برلمان متخلف إلى دفة السلطة يؤدي لا محال إلى بروز الكثير من عمليات الانحراف بالسلطة التشريعية لان البرلمان هنا سيكون مجرد افراد يسعون إلى تحقيق مآرب شخصية وبالتالي فما لا يقبل التأويل أن معظم السلطات الموكولة إلى السلطة التشريعية

سوف تكون دون المستوى المطلوب^{٢٥}. أما فيما يتعلق بتأثير الأحزاب على السلطة التشريعية فالحزب السياسي بشكل مبسط مجموعة متحدون لهم رؤية معينة يسعون من خلالها إلى الوصول إلى السلطة^{٢٦}. إن الأحزاب السياسية تعد من نتائج ظهور مبدأ سيادة الشعب^{٢٧} والحزب السياسي هو تنظيم دائم على المستوى القومي والمحلي يسعى للحصول على مساندة شعبية بهدف الوصول إلى السلطة وممارستها من أجل تنفيذ سياسة محدودة^{٢٨} ففي جميع الدول يسعى الحزب إلى ممارسة السلطة السياسية أو المشاركة فيها على أقل تقدير وتعد التعددية السياسية والروح التنافسية بين مختلف التشكيلات السياسية أحد الدعائم الرئيسية للديمقراطية وحرية الرأي. إن الأحزاب السياسية وعند وصولها إلى دفة السلطة أو المشاركة في مصدر القرار تهدف إلى تحقيق أفكار ومصالح أعضائها وذلك بعد انتهاء العملية الانتخابية ودخول أعضاء من هذا الحزب أو ذلك فإن الأحزاب ستقوم بتوجيه هؤلاء الأعضاء والتأثير عليهم في عملهم البرلماني ومما لا شك فيه أن هؤلاء الأفراد أو الأعضاء لا يعلمون بحرية واستقلالية عن الأحزاب التي ينتمون إليها والتي تهدف إلى السيطرة على السلطة وممارستها^{٢٩}. وهذا يعني أن هؤلاء النواب ما هم إلا موظفين لهذه الأحزاب وبالتالي فالموظف يحقق تعليمات وأوامر رئيسية وبهذه الصورة ستكون التشريعات عبارة عن رؤية حزبية ومصالح فردية لهذه الجماعة أو تلك وتظهر فعلاً الانحرافات بالتشريعات وبالتالي تتحقق الانحراف بالسلطة التشريعية. أما فيما يتعلق بالدور المسيطر للسلطة التنفيذية وتدخلها في عمل البرلمان فإن غير خاف عن العيان أن ما يميز الأنظمة السياسية في الوقت الراهن هو هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية والسبب بسيط وهو أن الحكومة تملك الامكانيات المادية والبشرية في الدولة فالرواتب تدفع من قبل الحكومة كما أن تأثير الحكومة بالشعب واضح لان اكبر عدد من الموظفين هم تحت رعاية الحكومة بالإضافة إلى تأثيرها بطلبة الكليات والجامعات كونها هي من ترعى قطاع التعليم وحتى أنها تؤثر في الطبقات الأخرى من المجتمع فهي (الحكومة) ترعى شبكة الإعانات الاجتماعية ورعاية البطالة.. الخ من الإجراءات التي يمكن أن توضح هيمنة أو اسباب هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية بالإضافة إلى ما تملك الحكومة من وسائل سمعية ومرئية فهي متحكمة بالاعلام كل ذلك أمكن للحكومة أن تسيطر على البرلمان بالإضافة إلى كون الحكومة أحد قنوات اقتراح مشروعات القوانين وهي بالنهاية من تصادق عليها عن طريق رئيسها وهو رئيس الجمهورية. إن الحكومة بما تملكه من وسائل متعددة في العمل وبما لها من اغلبية برلمانية التي تتحكم عن طريقها في عمل السلطة التشريعية وتستطيع من خلال هذه الاغلبية ان تصدر ما نشاء من قوانين لذا لم تعد العلاقة بين البرلمان والحكومة هي علاقة متوازنة بل مائلة لصالح الحكومة، ان اختلال التوازن لصالح السلطة التنفيذية أمكن لانحراف بالسلطة التشريعية لان السلطة التشريعية هنا ما هي إلا مرآة للسلطة التنفيذية^{٣٠}. أما بالنسبة لجماعات الضغط فإن هذه الجماعات تعرف بأنها مجموعة من الأفراد يلتقون في أهداف وصفات أو خصائص معينة يسعون لإحداث التأثيرات المطلوبة في السلوك الذي يتخذه صناع القرار تجاه قضاياهم ومطالبهم وتوجيهه لتحقيق مصالحهم المشتركة^{٣١}. وتؤثر جماعات الضغط على البرلمان سواء أكانت هذه الجماعات ذات اهداف انسانية أو سياسية أو قومية فكل جماعة من هذه الجماعات تحاول عموماً التأثير على السلطة السياسية للوصول إلى أهدافها ولتحقيق مصالحها وهذه التأثيرات تتم بشكل مباشر أو غير مباشر ففي الشكل المباشر تحاول هذه الجماعات الاتصال مباشرة بأعضاء البرلمان قبل الانتخابات وتقدم لهم الدعم المالي الكامل كما أنها تقوم بتمويل الحملات الانتخابية للمرشحين وتوفير كافة مستلزمات الدعاية والاعلان وحتى بعد فوزهم بالانتخابات فإنها (الجماعات) تقوم بتوفير المغريات اللازمة لكي تشتري هذا النائب أو ذاك. أما فيما يتعلق بالوسائل غير المباشرة فإنها تكمن في ما تملكه هذه الجماعات الضاغطة من وسائل إعلامية وقنوات تلفزيونية ووسائل الخطابات والبرقيات والمراسلات أو التقرب إلى هذا النائب أو ذاك عن طريق استعمال المؤسسة الدينية أو الحزبية أو المهنية^{٣٢}. وفي كل الاحوال سوف تتحقق هنالك ضغوط على البرلمان لكي يخرج عن استقلاله وينحرف من خلال الانصياع لرغبات هذه الجماعات وتشريع قوانين تحقق مصالح هذه الجماعات.

المطلب الثاني: معيار الانحراف بالسلطة التشريعية.

من الاصول العامة المقررة أن للمشرع في حدود الدستور سلطة التشريع فما لم يقيد الدستور المشرع بقيود محدودة فإن سلطته في التشريع هي سلطة تقديرية ونطاق هذه السلطة التقديرية يكاد يستوعب النشاط التشريعي برمته حيث أن التحديد أو التقييد في الدستور يحدد ينصرف إلى حالات قليلة مثاله حق المساواة أمام القانون وعدم جواز ابعاد أي مواطن عن البلاد أو عدم امكانية مزاوله رئيس الجمهورية أو الوزير أو عضو البرلمان لمهنة حرة أو تجارة ما دام شاغلاً لهذا المنصب فإذا خالف المشرع هذا التقييد عد التشريع باطلا لمخالفته أحكام الدستور، والرقابة على السلطة التقديرية لا يجدها على ما هو معروف إلا عيب الانحراف بالسلطة وعليه فمنطقة الانحراف التشريعي أوسع بكثير من منطقة مخالفة التشريع للدستور. وجدير بالذكر أن القاضي الإداري مؤهل وبشكل كبير لاستيعاب استخدام اليات الرقابة القضائية على

الانحراف بالسلطة فقد غرس هذا القاضي على البحث في غايات واهداف القرارات الادارية الصادرة عن الإدارة، وهنا يمكننا القول بأن الانحراف بالسلطة التشريعية يمثل المرحلة الثالثة في تطور الرقابة القضائية على ركن الغاية أو النية بعد نظرية التعسف في استعمال الحق التي عرفها القانون المدني ونظرية الانحراف في استعمال السلطة الإدارية التي يعرفها القانون الإداري. إن الحاجة تدق لمعرفة معيار الانحراف في استعمال السلطة التشريعية وذلك لان الانحراف بالسلطة الإدارية يقوم على معيار ذي شقين الأول ذاتي يتعلق بالاغراض والنوايا التي أضمرتها السلطة مصدرها القرار والثاني موضوعي يتعلق باستهداف الصالح العام. فإن الأخذ بهذا المعيار وتطبيقه على الانحراف التشريعي تحوطه مأخذ كثيرة أهمها أنه من غير المتيسر دائماً وفي كل وقت استلزام الغايات الشخصية للهيئة التشريعية وذلك لان الغرض القائم أن هذه السلطة دوماً تتغيا الصالح العام وحتى أن استبان ذلك في بعض التشريعات إلا أنه دائماً وأبداً فإن التشريع يعلن التمسك بالمصلحة العامة كسندا لصدوره^{٣٣}. وفي جميع الاحوال فإن يصعب الاقتناع بمعيار الانحراف التشريعي ينطوي ولو على شق منه على عنصر ذاتي فإذا كان التعسف في استعمال الحق يقوم على معيار ذاتي محض وهو نية الشخص الضار بالغير كما هو أمر مألوف في استعمال الحقوق الخاصة وإذا كان الانحراف بالسلطة الإدارية يقوم على شقين ذاتي وموضوعي لان رجل الإدارة وهو يمارس سلطته العامة أقل انقياداً للدوافع الذاتية من الفرد وهو يباشر حقوقه الخاصة فإنه لا مجال لاي معيار يقوم عليه الانحراف التشريعي غير المعيار الموضوعي الذي لا تأتيه الذاتية من أمامه ولا من خلفه ويبرر ذلك أمران الأول هو افتراض استهداف التشريع المصلحة العامة وهي بعد جهة مشكلة من عدد من الاعضاء يمثلون الشعب وقد يصعب افتراض تواطئهم على استهداف مصلحة غير المصلحة العامة، الثاني أن مجال الانحراف التشريعي هو مجال بالغ الدقة فلا يحتمل قيامه على معيار ثابت مستقر لا مجال للخطأ في فهم معناه ولا محل للاختلاف في تفسيره، وإلا انعكس ذلك بآثره على صفة ثبات التشريع وسمة استقراره، وكل ذلك من أولى متطلبات تحقيق مفهوم سيادة القانون وما يتعين أن تشعبه من طمأنينة ينعم بها، أو يفترض أن ينعم بها، كل من يستظل بظلال هذه السيادة. وفي سبيل التعرف على المعيار الموضوعي الذي يصلح معياراً للكشف عن الانحراف في استعمال السلطة التشريعية فإنه مما يسهل تحسس معالم طريق الموضوعية إجراء التفرقة بين فروض خمسة وهي:

الفرض الأول: يرجع فيه لطبيعة التشريع في ذاته من بيان سماته الاساسية وهي كونه قاعدة عامة ومجردة فإذا صدر التطبيق مستهدفاً حالة فردية واحدة فهنا انحراف التشريع نحو الانحراف.

الفرض الثاني: مجاوزة التشريع للغرض المخصص له والذي رسم له ومثال ذلك في حالات الضرورة عندما يكون هدف التشريع هو صيانة النظام العام والامن العام ولكن يلاحظ أن السلطات استخدمت لأبعد من ذلك هنا وقعنا في المخالفة.

الفرض الثالث: كفالة الحريات والحقوق العامة في حدودها الموضوعية، فالحقوق بشكل عام لا تقبل التقييد وهنا إذا ما صدر تشريع يتحرى التقييد وقع المحذور.

الفرض الرابع: احترام الحقوق المكتسبة وعدم المساس بها في غير ضرورة أو من غير تعويض عادل.

الفرض الخامس: مخالفة التشريع لمبادئ الدستور العليا والروح التي تهيم على نصوصه، وهو ما يعرف بالانحراف بالفكرة القانونية السائدة^{٣٤}.

المطلب الثالث: الانحراف بالسلطة التشريعية في ميزان القضاء الدستوري.

يتميز القضاء بين مخالفة التشريع للدستور وبين الانحراف بالسلطة التشريعية، حيث يقرر القضاء بأن الانحراف بالتشريع لا يتطلب الاخلال بنص معين على عكس مخالفة التشريع للدستور التي تتطلب ذلك^{٣٥}، ويكف في الانحراف مخالفة المبادئ العليا للدستور لذلك فإن فكرة الانحراف تأتي كطريقة طعن احتياطية لا يلجأ إليها القاضي إلا حيث ينغلق مجال بحث مخالفة الدستور. ويعتبر إثبات الانحراف من الامور غاية الدقة لان الانحراف يثبت عن طريق الدليل الداخلي Preuve intrinseque دون غيره من القرائن التي تعد من القرائن الخارجية حيث أن الاساس هي فكرة استقرار التشريع وعدم زعزعة الثقة به^{٣٦}. إن الاصل العام في شأن الرقابة على الدستورية يتحصل في تأكيد عدم وجود سلطة مطلقة في مفهوم الرقابة القضائية ذلك أنه حتى ولو لم يقيد الدستور المشرع بضوابط معينة الزمه بالخضوع لها فيما يصدره من نصوص قانونية فإن على المشرع في مجال تنظيمه للحقوق، أن يختار أقل القيود وأكثرها ملائمة لتحقيق الاغراض التي يتغياها. كما أنه ثمة اغراض نهائية ومقاصد كلية تهيم على نصوص الدستور فتصل بين نصوصه وترتبط بينها بحيث يتعين أن تقسر النصوص على ضوءها وأن يتقيد المشرع بمفادها وتعتبر المحكمة الدستورية في مصر عن ذلك بالقول (أن نصوص الدستور متألفة فيما بينها تتجانس في معانيها

وتتضافر في توجهاتها، فلا محل لقول بالغاء بعضها البعض بقدر تصادمها، اساس ذلك أن نفاذ الوثيقة الدستورية وفرض احكامها على المخاطبين بها يفترض العمل بها في مجموعها وشرط ذلك ولازمة النظر إلى النص الدستوري باعتبار أن له مضموناً ذاتياً لا يعزل به عن غيره من النصوص أو ينافيها أو يسقطها بل يقوم إلى جوارها مفيداً بالاغراض النهائية والمقاصد الكلية التي يجمعها^{٣٧}. ومفاد ما تقدم أن ثمة اغراض نهائية ومقاصد كلية يتعين أن تفسر النصوص الدستورية في ضوئها وعلى المشرع أن يتقيد بها وعلى الجهة القضائية في المقابل أن تبذل الجهد الجهد من اجل كشفها وبيانها حتى تقيس عليها وترن بها التشريعات التي تصدر من جهة التشريع فتصم ما يصدر بالمخالفة لها بالانحراف التشريعي. فمن غير المقبول ولا المستساغ منطقياً ولا جائز دستورياً أن تكون السلطة التقديرية التي يملكها المشرع في موضوع تنظيم الحقوق مغفلة الضوابط متحررة من كل القيود ومؤدى ذلك ولازمة أن تكون قواعد الدستور والمبادئ العامة الكلية التي يتغياها حدودا وحواجز لاستعمال السلطة التشريعية اختصاصها بشأن تنظيم الحقوق والحريات العامة وأنه ومن المفترض في الاصل العام أن تتفق الاغراض التي يتبناها المشرع ومقاصد الدستور فإنه يتعين دائماً وأبداً أن تكون النصوص التشريعية وسائل منطقية لتحقيق اغراض الدستور فإن انفصم اتصالها بها وقعت باطلة لانحراف المشرع بها عن الغايات المقررة دستورياً ويحق عليها بالتالي جزاء المخالفة الدستورية^{٣٨}. ومما تجدر الإشارة إليه هنا أيضاً هو وجوب التمييز بين المقاصد التشريعية التي تخالف الدستور وتلك المقاصد التي لا تناقضه وهي تلك التي يقتضيها الصالح العام في شأن الموضوع محل التنظيم وعلى عكس ذلك فثمة مقاصد قد يهدف إليها المشرع بالمخالفة لاغراض الدستور أو غاياته النهائية، وهذه المقاصد قد تكون محظورة لا يجوز أن يستهدفها التشريع وإلا كان مشوباً بإساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها ومثال ذلك النص في قوانين العقوبات على فرض عقوبات جنائية على من يذيعون أخباراً كاذبة تمس هوية الدولة واعتبارها وهنا قد شاب عمل المشرع الانحراف لانه وفر للدولة حماية وكأنها أعلى من القانون وأضفى حصانة على اعمالها وكرس دكتاتوريتها وسطوتها. ولقد اشار القضاء الدستوري في احكامه إلى (أنه من غير المحتمل أن يكون انتقاء الاوضاع المتصلة بالعمل العام تبصيرا بنواحي التقصير فيه مؤدياً إلى الاضرار بأية مصلحة مشروعة وأن من غير الجائز أن يكون القانون أداة تعوق حرية التعبير في اداء واجباتها وأن النظر في اعمال القائمين بالعمل العام وتقييم إعوجاجهم يعتبر واجباً قومياً كلما نكل هؤلاء وانحرفوا بعملهم)^{٣٩}. إن التقدير في عمل السلطة التشريعية يتقيد بنوع الاغراض التي يتوخاها العمل فإن هذا التقدير يتقيد كذلك بحقيقة أن المشرع حين يوازن ويفاضل البدائل أو يفاضل بين البدائل اعمالا لسلطته في التقدير فإن عليه أن يختار بين البدائل انسبها (لتحقيق اغراضه وأقلها تقييداً للحرية واكفلها لاكثر المصالح ثقلاً في مجال ضمانها)^{٤٠}، كل ذلك بافتراض مشروعية البدائل جميعا واتصالها بالحقوق محل التنظيم إذ لا يجوز تنظيم الحقوق لغير مصلحة واضحة لها اعتبارها^{٤١}. إن القضاء الدستوري أرسى قاعدة في غاية الاهمية مفادها (وجوب أن يحرص المشرع على صون حقوق المواطنين وحرياتهم المقررة دستورياً وإلا ينال منها متخفياً وراء ستار من ولايته المنصوص عليها في الدستور) فلا يجوز أن تتخذ السلطة التشريعية من اختصاصها في تنظيم الحقوق ستاراً لاختفاء نواياها في الخروج بهذا التنظيم عن طبيعة الاغراض التي كان يجب أن يتوخاها^{٤٢}. وبذلك يكون الكشف عن الاغراض التي يتوخاها القواعد القانونية لازماً للفصل في مدى اتفاق هذه القواعد والاغراض التي كفلها الدستور ومن ثم يصح القول بأن سوء استعمال السلطة التشريعية لوظائفها، يعتبر في الوقت ذاته عيباً غائباً وقصدياً فاعتباره عيباً غائباً أساسه أنه ينطوي على مجاوزة السلطة التشريعية قصداً لاغراض يتضمنها الدستور مما يجعله بحكم الضرورة عيباً مقصوداً يرتبط بالاغراض التي توختها سلطة التشريع.

الذاتة

في ختام هذه العجالة لا بد لنا أن نقول أن فكرة الانحراف بالسلطة لا تقتصر على فرد أو مجموعة بذاتها فإساءة استعمال السلطة صفة ملازمة للطبيعة البشرية فالإنسان يرنو دائماً إلى الانفراد بسلطاته ما لم يحدها وزع أو رقيب، فالفرد يسيء استخدام حقه ويوجهه غير الوجهة التي من اجلها منح هذا الحق والانحراف كما يتصور وقوعه من فرد قد يقع من مجموعة افراد وإن كانوا يمثلون هيئة نيابية أو سلطة إدارية ولا يمنع أن توصم الهيئة النيابية بالانحراف -رغم صفتها التمثيلية- طالما استخدمت صلاحياتها لتحقيق اغراض تناقض اهداف الدستور ومقاصده وهو أمر ليس مستبعد الحدوث لاسيما إذا تلاقت المصالح وما يقال عن السلطة التشريعية المنتخبة أنها تمثل الإرادة الوطنية وهي الاقدر على استجلاء جوانب المصلحة العامة ومن ثم فهي مطلقة التقدير في اختيار الوسائل اللازمة لتحقيق اهدافها قول يجانبه الصواب إلا أن السيادة الشعبية لا تتأهض الدستور بل تفرض فيمن يمارسها الخضوع لاحكامها واحكام الدستور ومن ثم فإن اعمال هذا الوجه من اوجه الرقابة يعد وسيلة ناجحة لاجبار الهيئة التشريعية على محاولة استجلاء مقاصد الدستور والوقوف على حقيقة اهدافه لاختيار اكثر الوسائل

لتحقيق تلك الاهداف، وأن تكوين البرلمان عن طريق الانتخاب الدوري ليس دليلاً على تمثيله للشعب وعدم انحرافه لأن نسبة المقعدين في الجداول الانتخابية قليلة جداً. إن السلطة التشريعية في غالبية النظم السياسية تتكون من مجموعة من الاحزاب والمصالح لمجموعة من الافراد وهذا التصوير لهذه السلطة ينفذ وجود مصالح شخصية وذاتية ونفعية لهذه الهيئة فهي ليست معصومة ولا يأتيها الباطل من بين يديها ومن خلفها بل على العكس فقد تمارس هذه السلطة عملها محاسبية لجهة سياسية، أو مصالح تجارية وهنا يصدر منها عملاً تشريعياً موافقاً للدستور من حيث الشكل ولكنه ضمناً فيه خدش للحقوق والحريات الدستورية وهنا تحقق عيب الانحراف. لذلك ان القضاء الدستوري وضع معيار الملائمة للتشريع والذي مفاده وجوب أن يتوخى التشريع أنسب الوسائل الملائمة للحقوق والحريات الدستورية ولا يضحى بها في سبيل نصرة جهة أو طائفة ولو كانت الدولة برمتها.

المصادر

القرآن الكريم

المصادر العربية:

- ١- إبراهيم سالم، إساءة استعمال السلطة في القرارات الإدارية، ط١، دار قنديل، عمان، ٢٠٠٨.
- ٢- احمد كمال ابو المجد، الرقابة على دستورية القوانين في الولايات المتحدة والاقليم المصري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٠.
- ٣- احمد كمال أبو المجد، دور المحكمة الدستورية العليا في مصر، بحث منشور في مجلة مصر المعاصرة، ع١، يناير ٢٠٠٣.
- ٤- اندريه هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، ج١، ترجمة علي مقلد، مطبعة سعد، ط٢، بيروت، ١٩٧٧.
- ٥- سعيد مبارك، اصول القانون، دار الكتب للطباعة، الموصل، ١٩٩٢.
- ٦- سليمان الطماوي، التعسف في استعمال السلطة (الانحراف بالسلطة)، مطبعة جامعة عين شمس، ١٩٧٨.
- ٧- سمير داود سلمان، المعوقات الدستورية والعلمية لحل البرلمان، السنهوري، بغداد، ٢٠١٧.
- ٨- سمير داود سلمان، دراسات حديثة ومتطورة في القانون الدستوري، السنهوري، بغداد، ٢٠١٦.
- ٩- عبد الرزاق السنهوري، مخالفة التشريع للدستور والانحراف في استعمال السلطة التشريعية، بحث منشور في مجلة مجلس الدولة.
- ١٠- عبد الله ناصف، مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية الحديثة للدولة، اطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، ١٩٨١.
- ١١- عبد المجيد أبراهيم سليم، السلطة التقديرية للمشرع، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠١٠.
- ١٢- عبد المنعم عبد الحميد، المعالجة القضائية والسياسية للانحراف التشريعي، اطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، ٢٠٠١.
- ١٣- عصام انور سليم، موقع القضاء الدستوري من مصادر القانون، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٠.
- ١٤- عصمت سيف الدولة، النظام النيابي ومشكلة الديمقراطية، دار الموقف العربي، القاهرة، ١٩٩١.
- ١٥- عصمت عبد الله الشيخ، الدستور بين مقتضيات الثبات وموجبات التغيير في ضوء الفكرة السياسية السائدة لدى أفراد المجتمع السياسي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢.
- ١٦- عماد الدين وقاد، الانحراف بالسلطة القضائية، مطبعة القاهرة، ١٩٨٢.
- ١٧- عوض المر، الرقابة القضائية على دستورية القوانين ملامحها الرئيسية، مركز رينيه جان ديوي للقانون والتنمية، ٢٠٠٣.
- ١٨- فتحي عبد النبي، ضمان نفاذ القواعد الدستورية، اطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، ١٩٨٢.
- ١٩- كمال محمد المتوفي، اصول النظم السياسية المقارنة، الربيعان، الكويت، ١٩٨٧.
- ٢٠- ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعة الاسكندرية، ١٩٧٧.
- ٢١- ماهر أبو العينين، الانحراف التشريعي والرقابة الدستورية عليه، المركز القومي للاصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠١٦، ط١.
- ٢٢- محمد بن أبي بكر الرازي، مختار الصحاح، ط٢، المكتبة العصرية، بيروت، ١٩٩٦.
- ٢٣- محمد سعد ابراهيم، الاعلام التنموي والتعددية الحزبية، دار الكتب العلمية، ج١، القاهرة، ٢٠٠٣.
- ٢٤- محمد مرتضى الحسيني، تاج العروس من جواهر القاموس، المجلد ١٢، دار الكتب العلمية، بيروت، ٢٠٠٧.
- ٢٥- محمود خيرى عيسى، الديمقراطية وجماعات الضغط، دار الفكر، القاهرة، ١٩٦٣.
- ٢٦- موريس ويفرجه، الاحزاب السياسية، ترجمة علي مقلد وعبد الحسن سعد، دار النهار، بيروت، ١٩٨٠.

٢٧- نبيلة عبد الحليم، الاحزاب السياسية في العالم المعاصر، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٢.

٢٨- هالة محمد طريح، حدود سلطة المشرع المصري في تنظيم الحقوق والحريات العامة والضمانات المقررة لممارستها، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠١١.

٢٩- همام محمود مصطفى احمد، مبادئ القانون، الاصول العامة للقاعدة القانونية والحق والالتزام، منشورات الحلبي، بيروت، ٢٠١٠.

المصادر الاجنبية

- 30- Auby (Jean-Marie) drago roland: Traite' des recourse en matiere administrative, litec, 1992.
- 31- Braud (PH) et burdeau (F); histoire des ide'es politiques depuis la revolution, montchrestien, 1992.
- 32- Charles cadoux, Droit contitutionnel el insitution politiques, Gujas, e'dition de Quatrie'me 1995.
- 33- Duverger (Maurice): Droit constitutionnel, 4ed.Paris 1971.
- 34- El cherkaoui souad, Les groups de pression et droit constitution- nel, Revue Al Qanoun wal Iqtised' droit et economie politique, No.1, L111 Ane mars 1973.
- 35- Favoren Louis: nationalizations et constitution, economica, 1982, Paris.
- 36- Gaborit Pierre, Gaxie Daniel, Droit constitutionnel et institutions Politiques, P.U.F. 1976
- 37- Loroy paul: Lorganision constitutionnel et lse Gyises L.G.D.J. Paris, 1966.
- 38- Mareel prelo, Institutions politiques et droit consitutionnel 4ed, Paris Dalloz, 1964.
- 39- P.Roubier: theorie generale dudroit-Histoire des doctrines huridiques et philosophie des Valeurs sociaux, Paris, Sirey le're ed 1945 2e e'd 1951.
- 40- Pelissier Gilles: Le Controle des atteintes au principe d'egalite an hom de L'interet general par le juge de l' excès de Pouvoir, these Paris I, 1995.
- 41- Szramkiewicz, R et Bouineau, J; Histoire des institutons 1750-1914, 4e e'dition, Paris Litec, 1988.

الهوامش

١ د. عبد الرزاق السنهوري، مخالفة التشريع للدستور والانحراف في استعمال السلطة التشريعية، بحث منشور في مجلة مجلس الدولة، السنة الثالثة، يناير، ١٩٥٢، ص ٢ وما بعدها.

٢ د. ماهر أبو العينين، الانحراف التشريعي والرقابة الدستورية عليه، المركز القومي للاصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠١٦، ط ١، ص ٣٣.

٣ د. ماهر أبو العينين، المرجع نفسه، ص ٣١.

٤ د. احمد كمال ابو المجد، الرقابة على دستورية القوانين في الولايات المتحدة والاقليم المصري، دار النهضة العربية، القاهرة، ص ٤٧٨.

٥ د. سليمان الطماوي، التعسف في استعمال السلطة (الانحراف بالسلطة)، مطبعة جامعة عين شمس، ١٩٧٨، ط ٣، ص ٦٨.

Duverger (Maurice): Droit constitutionnel, 4ed.Paris 1971, P.535

Loroy paul: Lorganision constitutionnel et lse Gyises L.G.D.J. Paris, 1966, P.218

Auby (Jean-Marie) drago roland: Traite' des recourse en matiere administrative, litec, 1992, P.535. ٦

Favoren Louis: nationalizations et constitution, economica, 1982, Paris, P.260

٧ د. عوض المر، الرقابة القضائية على دستورية القوانين ملامحها الرئيسية، مركز رينيه جان ديوي للقانون والتنمية، ٢٠٠٣، ص ١٣٩٧.

٨ حكم المحكمة الدستورية العليا في مصر، القضية رقم ٣٧ لسنة ١٨، دستورية جلسة ١٦ ابريل ١٩٩٨، كنوز مصر للاحكام، ص ٨٠١.

٩ د. عبد المجيد أبراهيم سليم، السلطة التقديرية للمشرع، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠١٠، ص ٦٩٣.

١٠ محمد مرتضى الحسيني، تاج العروس من جواهر القاموس، المجلد ١٢، دار الكتب العلمية، بيروت، ٢٠٠٧، ص ٧٣.

١١ د. عصمت عبد الله الشيخ، الدستور بين مقتضيات الثبات وموجبات التغيير في ضوء الفكرة السياسية السائدة لدى أفراد المجتمع السياسي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢، ص ١٦.

١٢ د. ماجد راغب الطلو، القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعة الاسكندرية، ١٩٧٧، ص ٣٢٤.

١٣ د. فتحي عبد النبي، ضمان نفاذ القواعد الدستورية، أطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، ١٩٨٢، ص ٢٤٩.

١٤ د. عبد المنعم عبد الحميد، المعالجة القضائية والسياسية للانحراف التشريعي، أطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، ٢٠٠١، ص ٢٤.

١٥ د. عوض المر، المرجع السابق، ص ١٣٨١.

١٦ د. عماد الدين وقاد، الانحراف بالسلطة القضائية، مطبعة القاهرة، ١٩٨٢، ص ٤١.

- ١٧ د.هالة محمد طريح، حدود سلطة المشرع المصري في تنظيم الحقوق والحريات العامة والضمانات المقررة لممارستها، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠١١، ص ٢٧٣.
- ١٨ د.عبد الرزاق السنهوري، المرجع السابق، ص ٧١.
- ١٩ د.عوض المر، المرجع السابق، ص ١٣٨٦.
- ٢٠ د.همام محمود مصطفى احمد، مبادئ القانون، الاصول العامة للقاعدة القانونية والحق والالتزام، منشورات الحلبي، بيروت، ص ٩-١٠.
- ٢١ د.سعید مبارك، اصول القانون، دار الكتب للطباعة، الموصل، ١٩٩٢، ص ٢٩.
- 22 P.Roubier: theorie generale dudroit-Histoire des doctrines huridiques et philosophie des Valeurs sociaux, Paris, Sirey le're ed 1945 2e e'd 1951, P.23.
- 23 Braud (PH) et burdeau (F); histoire des ide'es politiques depuis la revolution, montchrestien, 1992, P.45. Szramkiewicz, R et Bouineau, J; Histoire des institutons 1750-1914, 4e e'dition, Paris Litec, 1988, P.22
- 24 Pelissier Gilles: Le Controle des atteintes au principe d'egalite an hom de L'interet general par le juge de l' excès de Pouvoir, these Paris I, 1995, P.95
- ٢٥ د.عبد الله ناصف، مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية الحديثة للدولة، أطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، ١٩٨١، ص ٢٣٠.
- ٢٦ د.سمير داود سلمان، المعوقات الدستورية والعلمية لحل البرلمان، السنهوري، بغداد، ٢٠١٧، ص ٨٨.
- 27 Mareel prelo, Institutions politiques et droit consitutionnel 4ed, Paris Dalloz, 1964, P.206
- ٢٨ د.نبيلة عبد الحلیم، الاحزاب السياسية في العالم المعاصر، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٢، ص ١٩.
- ٢٩ موريس ويفرجيه، الاحزاب السياسية، ترجمة علي مقلد وعبد الحسن سعد، دار النهار، بيروت، ١٩٨٠، ص ٣٥٩.
- ٣٠ اندريه هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، ج ١، ترجمة علي مقلد، مطبعة سعد، ط ٢، بيروت، ١٩٧٧، ص ٨٧٥.
- د.محمد سعد ابراهيم، الاعلام التنموي والتعددية الحزبية، دار الكتب العلمية، ج ١، القاهرة، ٢٠٠٣، ص ٢٦٩.
- 31 Charles cadoux, Droit contitutionnel el insitution politiques, Gujas, e'dition de Quatrie'me 1995, P.315. El cherkaoui souad, Les groups de pression et droit constitution- nel, Revue Al Qanoun wal Iqtised' droit et economie politique, No.1, L111 Ane mars 1973, P.15.
- 32 Gaborit Pierre, Gaxie Daniel, Droit constitutionnel et institutions Politiques, P.U.F. 1976, P.47.
- جيمس اندرسون، صنع السياسة العامة، ترجمة د.عامر الكبيسي، ط ١، دار الميسرة، الاردن، ١٩٩٩، ص ٦٣.
- د.محمود خيرى عيسى، الديمقراطية وجماعات الضغط، دار الفكر، القاهرة، ١٩٦٣، ص ٩٩.
- د.كمال محمد المتوفي، اصول النظم السياسية المقارنة، الربيعان، الكويت، ١٩٨٧، ص ١٦٨.
- ٣٣ د.عبد الرزاق السنهوري، المرجع السابق، ص ٢٤.
- ٣٤ د.سمير داود سلمان، دراسات حديثة ومتطورة في القانون الدستوري، السنهوري، بغداد، ٢٠١٦، ص ٥٨.
- ٣٥ د.عبد الرزاق السنهوري، المرجع السابق، ص ٧٢.
- ٣٦ د.عوض المر، المرجع السابق، ص ١٣٨٣.
- ٣٧ حكم المحكمة الدستورية العليا في مصر حكم رقم ٨٢٣ بجلسة ٥ فبراير ١٩٩٤ منشور في مجلة كنوز مصر للاحكام، مركز الدراسات القانونية، الاسكندرية، ١٩٩٤، ص ١٢٨٢.
- ٣٨ د.عوض المر، المرجع السابق، ص ١٣٧٥.
- ٣٩ حكم المحكمة الدستورية العليا في مصر القضية رقم ٤٢ لسنة ١٦ قضائية الصادر فيها الحكم بجلسة ٢٠ مايو ١٩٩٥، منشور في مجلة كنوز مصر ١٩٩٥، ص ٨٥٠.
- ٤٠ حكم المحكمة الدستورية العليا في مصر في القضية رقم ٥ لسنة ٨ قضائية بجلسة ٦ من يناير ١٩٩٦، المرجع السابق، ص ٨٢.
- ٤١ د.عصمت سيف الدولة، النظام النيابي ومشكلة الديمقراطية، دار الموقف العربي، القاهرة، ١٩٩١، ص ٥٥.
- ٤٢ د.عصام انور سليم، موقع القضاء الدستوري من مصادر القانون، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٠، ص ١٣٢. د.احمد كمال ابو المجد، دور المحكمة الدستورية العليا في مصر، بحث منشور في مجلة مصر المعاصرة، ع ١، يناير، ٢٠٠٣، ص ٨٨. د.إبراهيم سالم، إساءة استعمال السلطة في القرارات الإدارية، ط ١، دار قنديل، عمان، ٢٠٠٨، ص ٢١١.