

معيار الانحراف التشريعي في ميزان القضاء الدستوري والاداري

م.م حيدر مدلول بدر

دائرة التعليم الاهلي الجامعي / مدير قسم المحاضر واللجان

ان 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، او مصالح تجارية وهنا يصدر منها عملا تشريعيا موافقا للدستور من حيث الشكل ولكنه ضمنا فيه خدش للحقوق والحريات الدستورية وهنا تحقق عيب الانحراف. لذلك ان القضاء الدستوري وضع معيار الملائمة للتشريع والذي مفاده وجوب ان يتوخى التشريع انساب الوسائل ملائمة للحقوق والحريات الدستورية ولا يضحى بها في سبيل نصره جهة او 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.

المقدمة

يعد الدستور القاعدة الاساسية التي يرتكز عليها النظام القانوني ويحتل قمة التنظيم القانوني. لذا فان جميع السلطات تخضع له وبالتالي فان كل سلطة ملزمة بعدم مخالفته في جميع اعمالها. ولقد استقر الامر على ان مخالفة المشرع للدستور قد تكون مخالفة من حيث الاختصاص او مخالفة من حيث الشكل الواجب اتباعه في سن التشريع او من حيث محل التشريع اي عدم اتفاق موضوع التشريع مع الحدود والضوابط الموضوعية التي يقرها الدستور وهنا تكون المخالفة الدستورية ظاهرة اي انها تظهر بمجرد المقارنة بين نصوص الدستور ونصوص التشريع كما ان سلطة المشرع في شأن هذه العيوب سلطة محدودة ومقيدة. ولكن هنالك من العيوب التي تلحق بقانون ما تجعله قانونا غير دستوري كعيب الانحراف بالسلطة التشريعية والغلط البين في التقدير حيث تكون سلطة المشرع تقديرية. انه لمن الثابت ان الفقيه (AUCOC) هو اول من تعرض لفكرة الانحراف بالسلطة ولقد استخلصت هذه الفكرة حيث قال (ان هناك انحرافا بسلطة الضبط الممنوحة للادارة عندما يتخذ رجل الادارة قرارا ضمن اختصاصاته تماما ويسلك بشأنه الاشكال المنصوص عليها قانونا ولكنه يستعمل سلطته التقديرية في حالات ولاسباب غير تلك التي من اجلها منح هذه السلطة). وفي الفقه العربي يعتبر المرحوم الاستاذ الدكتور عبد الرزاق السنهوري اول من اشار الى هذه النظرية حيث اعتبر عيب الانحراف بالسلطة التشريعية من اخطر العيوب التي تشوب التشريع ولقد وصفه بانه مجانية التشريع للغايات التي توخاها الدستور وانتهى الى القول (كيف لا يناقش ابطال التشريع عن طريق الطعن بالانحراف وقد صار مخالفا للغايات التي توخاها الدستور) ولقد ذكر السنهوري خمسة معايير موضوعية يمكن عن طريقها اكتشاف عيب الانحراف بالسلطة التشريعية وهي (1).

١- مجرد التشريع من صفة العمومية والتجريد كأن يصدر البرلمان تشريعا ليطبق على حالة فردية معينة او بمناسبة دعوى معينة منظورة امام القضاء.

٢- محاولة الانتقاص من الحقوق والحريات العامة بدعوى تنظيمها.

٣- الاسراف في النص على الاثر الرجعي للمساسس بالحقوق المكتسبة والمراكز القانونية المستقرة دون تعويض.

٤- مخالفة التشريع لغرضه المخصص في الدستور كأن يبيح الدستور فرض الرقابة على الصحف او وقفها لوقاية النظام الاجتماعي فيصدر تشريع يبيح وقفها او رقابتها حفاظا على الامن العام.

٥- مخالفة التشريع لروح الدستور ومبادئه العليا كمبدأ الفصل بين السلطات.

ولمزيد من التفصيل فاننا سنناقش الافكار الثلاث الاتية بثلاث مطالب وتشمل ماهية الانحراف في استعمال السلطة التشريعية ثم معيار الانحراف ومن ثم الانحراف بالتشريع في ميزان القضاء الدستوري.

يذهب الفقه^(٢) الى ان فكرة انحراف البرلمان في استعمال السلطة التشريعية ليست الا امتداد لفكرة الانحراف ذاتها في مجال استعمال السلطة سواء أكانت تلك السلطة ادارية او تشريعية فالانحراف هنا لا يتغير في طبيعته وان اختلف موضوعه، ومن هنا يتضح ان فكرة انحراف السلطة الادارية تمثل الاساس التاريخي لفكرة الانحراف في استعمال السلطة التشريعية. فاذا استقر الامر في النظام الدستوري على انشاء محكمة متخصصة في بحث مدى تطابق القوانين للدستور واسناد سلطة فحص الدستورية لاحدى الهيئات القضائية القائمة اصبحت هذه المحكمة مؤسسة دستورية توازي تماما المؤسسة التشريعية التي اوكل اليها الدستور مهمة التشريع. وهذا يعني ان فكرة سيادة البرلمان والتعبير عن ارادة الامة اصبحت في مهب 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 (اننا جميعا (جميع سلطات الدولة) تخضع للدستور ولكن الدستور هو ما نقوله نحن قضاة المحكمة العليا في الولايات المتحدة).^(٣) ورغم هذا القول فانه يلاحظ ان الشراح الامريكيين لا يعرفون اصطلاح الانحراف بالسلطة التشريعية وليس لدى القضاء الامريكي اي محاولة لصياغه نظرية عامة بهذا الصدد لان المحكمة الاتحادية الامريكية العليا ترفض التقصي بواطن المشرع في وضع تشريع معين ما دامت المحكمة قد وجدت ان التشريع يستهدف تحقيق غرض يدخل منطقيا في اطار الاهداف المشروعة التي يجوز للمشرع دستوريا السعي لتحقيقها^(٤). اما في فرنسا فان اول من تعرض لفكرة الانحراف التشريعي الفقيه الفرنسي (اكوك) عندما درس غايات النشاط الاداري ليبين فيما اذا كان للدولة الخروج عن الغايات ولقد استخلص فكرة الانحراف حين قال (ان هنالك انحرافا بسلطة الضبط الممنوحة للدولة عندما يتخذ رجل الادارة قرارا ضمن اختصاصه تماما كما ويسلك بشأنه الاشكال المنصوص عليها قانونا، 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 ان يهدف الى تحقيق غاية محددة من وراء تدخله ويكون تحقيق تلك الغاية او الهدف هو المحصلة النهائية وبغير ذلك يصبح التشريع مبني على فراغ فلا يتصور وجود قانون دون ان تكون له غاية محددة باعتبار ان النصوص القانونية ايا كان مضمونها تعتبر مجرد وسائل تدخل بها المشرع لتنظيم موضوع معين ومن خلال ربطها باغراض مشروعيتها واتصالها عقلا بها تتحدد دستوريته^(٦) وايا كان الغرض من التنظيم التشريعي فانه يتعين ان يرتبط باهدافه ولا ينحاز الى غرض غير مشروع او يكون اتصاله بالاغراض التي يتطلبها بافترض مشروعيتها مفتقدا او واهيا^(٧) فاذا ما استخدم المشرع سلطاته لتحقيق اغراض ذاتية او تتكبد وجه المصلحة العامة او اضر اهدافا غير مشروعة كان متجاوزا لحدود استعمال سلطته التشريعية ومنحرفا بها عن مقاصدها حتى لو اعلن لذلك هدفا مشروعا تغيا في ظاهرة وجه المصلحة العامة.^(٨) وعليه فالمشرع يكون منحرفا بسلطته التشريعية اذا تعمد في التشريع الخروج على مقاصد الدستور ومبادئه واستتر وراء اختصاصه التشريعي لتحقيق اغراض معينة او اهدافا ذاتية تتجافى مع النصوص الدستورية ولا تحقق الهدف الذي من اجله منح هذه السلطة.^(٩)

-اولا- معنى الانحراف بالسلطة التشريعية.. الانحراف لغته، هو الميل والعدول. وانحراف اي مال وعدل ويعرفه اللغويون بانه الميلان عن الاستقامة ومال وانحرف تعني تجنب الاعتدال^(١٠). او عدل عنه وايضا يقصد به التغير بالزيادة او النقصان لفظا او معنى كما ويعرف ايضا بمعنى الزيف او الضلال مما هو صحيح وسوي. ولقد جاء في هذا المعنى قوله تعالى (تتجافى جنوبهم عن المضاجع يدعون ربهم خوفا) سورة السجدة الاية -١٦-. اما في الاصطلاح القانوني فان الانحراف استعمال في القانون الخاص كما استعمال 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 شكلا وموضوعا وغاية ويتحقق الانحراف بمخالفة الدستور لعملية اقتراح التشريع او اقراره او اصداره او خروجه على القيود الموضوعية التي فرضها الدستور على سلطة التشريع او لانحرافه عن الغاية التي يجب ان يتوسمها.^(١١) اما الانحراف في سلطة التشريع بمعناه الضيق هو العيب الذي يتحقق او يصيب ركن الغاية من التشريع ويطلق عليه فقهاء القانون العام مصطلح (الانحراف الخفي او المستتر).^(١٢) كما عرف الانحراف التشريعي بانه تعد السلطة التشريعية وهي بصدد استعمال سلطتها التقديرية الى تحقيق هدف اخر غير ذلك الذي من اجله منحها الدستور هذه السلطة التقديرية تحقيقا للصالح العام^(١٣) وايضا عرفه بانه (ان تتجه السلطة التشريعية وهي بصدد سلطتها التقديرية الى تحقيق هدف اخر غير ذلك الذي من اجله منحها الدستور هذه السلطة).^(١٤) وعرف ايضا (الخروج قصدا عن ضوابط المصلحة العامة في العملية التشريعية وتحريفها من

خلال أغراض المخالفة للدستور تخالطها^(١٥) وعرف ايضا، استعمال احدى السلطات العامة لصلاحياتها بشكل متعمد لتحقيق هدف اخر غير الهدف الذي منحت من اجله تلك الصلاحيات.^(١٦) ونرى ان التعريف الانسب هو (مجاافة السلطة التشريعية عمدا او اغفالا ما اراد لها المشرع الدستوري اصابته من وراء تشريع القوانين تحقيقا لغاية في نفسها).

وهذا يعني ان للانحراف عنصران..

الاول- العنصر السلبي.. ويقوم هذا العنصر على ان التشريع المشوب بعيب الانحراف هو عمل قانوني قد سلمت جميع اركانه الاخرى اي المشرع قد اصدر التشريع مراعي قواعد الشكل والاجراءات والاختصاص والمحل فيبدو قانونا سليما في جميع جوانبه الظاهرة فهو تشريع صادر من هيئة تشريعية متخصصة وفقا للشكل الدستوري كما انه يقوم على محل سليم وبالتالي لا يمكن الكشف عن وجود الانحراف لأول وهلة وذلك لان المشرع قد استعمل سلطته التقديرية تحت شعار من الشرعية الظاهرة فالمشرع عندما يصدر قانونا وينحرف به عن الغاية التي كان يجب عليه ان يسعى لتحقيقها فانه لا يصرح بذلك وانما ينحرف بالتشريع تحت غطاء من الشرعية الخارجية ولكن اذا بحثنا عن الغاية منه نجد ان الغاية غير مشروعة فالتشريع المنحرف هو تشريع في ظاهره الصحة وفي باطنه البطلان.^(١٧)

الثاني- العنصر الايجابي.. يتمثل هذا العنصر في ان ركن الغرض وحده في التشريع الصادر هو المعيب حيث ان كل عمل قانوني يهدف الى 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 الا وهو المصلحة العامة وعلى ذلك نجد عيب الانحراف بالسلطة ينصب على ركن الغرض او الغاية من القانون فاذا لم يسع المشرع الى تحقيق الغاية- وهي المصلحة العامة التي من اجله منحه الدستور هذه السلطة وسعى الى تحقيق غاية اخرى فانه بذلك يكون قد انحرف في استعمال هذه السلطة حيث ان المشرع يخضع لقاعدة عامة مؤداها: الا يهدف في جميع اعماله الا الى تحقيق المصلحة العامة. فالاصل اطلاق سلطة المشرع في التشريع فيقوم بتنظيم الروابط الاجتماعية والاقتصادية والسياسية وغيرها من الروابط ولا يتقيد في هذا التنظيم بغرض اخر غير المصلحة العامة.^(١٨) ولا يشترط في الغرض غير المشروع ان يكون اثره في تكوين نصوص القانون المطعون فيه بعيب الانحراف التشريعي رئيسيا او جوهريا وانما يقوم هذا العيب ويتحقق مجاوزة السلطة من خلال احتواء غرض غير مشروع حتى ولو كان جانبيا لانه اذا اختلط غرض مشروع بغرض غير مشروع في اقرار هذا القانون فان امتزاج هذين الغرضين ببعض من شأنه ان يجعل من المتعذر على الجهة القضائية ان تحدد على وجه اليقين مبلغ الاثر الذي كان لايهما 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 ترتبها.^(١٩) وعلى ذلك فان الحرية التي يتمتع بها المشرع محاطة دائما بفكرة المصلحة العامة التي تهيمن على كل تصرفاته وهكذا يتضح ان عيب الانحراف انما ينصب على ركن الغاية لمعرفة الغرض الحقيقي من التشريع وبذلك يظهر العنصر الثاني من عنصري الانحراف وهو الغاية او المصلحة.

-ثانيا- خصائص الانحراف بالسلطة التشريعية.. يتميز الانحراف في استعمال السلطة التقديرية كعيب دستوري بعدة خصائص تبرز انه 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) او العيوب الداخلية التي تناهض قواعد الدستور الموضوعية فهذا العيب لا يكون الا قصديا والانحراف بالتشريع لا يتحقق بغير ارادة جازمة بحيث تتحدر ارادة المشرع الى تحقيق اغراض تناقض قواعد الدستور كما ان الانحراف التشريعي يعد عيبا احتياطيا فلا يبدأ القاضي الدستوري بالبحث والتمحيص في اغراض المشرع قبل استنفاد وسائل الرقابة الاخرى. وكذلك ينماز عيب الانحراف في كونه عيب ذاتي كما يتميز بانه عيب خفي فلا يظهر بمجرد المقابلة بين النصوص اي نصوص القانون المشوب بالعيب وبين نصوص الدستور اذ لا يجهر المشرع دائما بالمخالفة حيث يبطن في نفسه الغايات التي يهدف الى تحقيقها ودائما ما يغلف تشريعاته بغايات تهدف الى تحقيق المصلحة العامة حتى يبدو والتشريع الذي يقره موافقا لمقاصد المشرع الدستوري رغم ما به من عوج ويحتاج في اثباته لرقابة حقيقية وارادة واعية تنقب عن الخفايا والغايات الحقيقية التي اضمهرها المشرع.

-الفرع الثاني- اسس الانحراف بالسلطة التشريعية.. يعد عيب الانحراف في استعمال السلطة التشريعية من اهم 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 اثبات ذلك كما ان هنالك حقيقة واقعية مفادها عمومية وتجريد التشريع وهذه العمومية والتجريد قد تمتزج مع هذا

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

اولا- الاساس الفني للانحراف بالسلطة التشريعية. يتعلق الاساس الفني للانحراف هنا بركن الغاية لان الغاية ترتبط بالمصلحة العامة التي اذا سعى المشرع في تحقيق غاية اخرى وقع في المحذور كما ينبغي ان يتصف التشريع بالعمومية والتجريد بما يحقق هذه المصلحة العامة. ففيمما يتعلق بالغاية من القانون نقول ان لفظ القانون بصورة عامة يراد به كل ظاهرة مستقرة على السير وفق نسق ثابت ومتماثل ومطرّد لا تتأثر بظروف الزمان والمكان تتحقق اثارها كلما توفرت اسبابها وشروطها الموضوعية اما القانون اصطلاحا فهو مجموع القواعد السلوكية العامة المجردة المنظمة للعلاقات الاجتماعية بين الافراد والمقترن بجزء مادي او معنوي في حالة المخالفة وتفرضه السلطة العامة. ويقوم القانون على تحقيق فكرة فلسفية عامة اساسها تحقيق ثلاث غايات كبرى وهي (تحقيق امن المجتمع واستقرار المعاملات فيه، وتحقيق العدل ودعم التطور والابداع والتقدم في المجتمع). وهذا يعني ان 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 الى العدالة الاجتماعية والرفقي. ويضرب الفقه^(٢١) امثلة على بعض التشريعات التي تحمل بين ثناياها عبارات فردية ولكن رغم ذلك فان هذه التشريعات ايضا لا بد وان تحقق المصلحة العامة ومن امثلة ذلك صدور قانون في فرنسا باعادة الضابط (بيكار) من الاستيداع الى الخدمة العامة وترقيته ومثل هذا التشريع لا يمكن اعتباره انحرافا بالسلطة التشريعية لان هذه الحالة الفردية تقع ضمن السلطة التقديرية للمشرع ولم تسبب ضرر لعموم الشعب. اما صفة العمومية والتجريد فانه من المعلوم ان القاعدة القانونية قاعدة عامة ومجردة لا تتعلق بشخص معين او بحالة معينة بالذات بل تتعلق بافراد الشعب كافة او ببعض الاشخاص بحسب صفاتهم وليس باشخاصهم وعمومية القاعدة لا تعني انها تنطبق بالضرورة على كل الناس او تخاطبهم جميعا بل تعني انها لا تخاطب شخصا باسمه ولا تنطبق على واقعه بالذات فهي لا تميز بين حالة فردية وحالة اخرى تماثلها.^(٢٢) وتهدف صفتا العمومية والتجريد الى تحقيق المساواة بين المخاطبين باحكام القانون ومنع التمييز لمصلحة شخص او فئة او الاضرار بهم لذا فان صفتي العمومية والتجريد اللتين تتسم بهما القواعد التشريعية قد ساهمتا بشكل فعال في اضعاف الشرعية على المؤسسة البرلمانية بحسب انها ممثلة الامة والمعبرة عن المصلحة العامة من جهة اولى وفي التأكيد على سمو المكانة التي يجب ان تحتلها القاعدة التشريعية على مستوى القواعد القانونية من جهة اخرى وان تلك المساهمة كانت مسألة حساسة لا سيما ان الدكتاتورية قبل الثورة الفرنسية كانت تحكم القواعد القانونية اعتبارات شخصية وذاتية.^(٢٣) ان فكرة المصلحة العامة هي اساس الغاية في القانون وان هذه الفكرة تتسم بالمرونة والاتساع وهي فكرة غير ثابتة فكل مجتمع صالح العام الذي يربو تحقيقه بل ان المجتمع الواحد تتغير نظرتة الى هذا الصالح في كل حقبة من حقب تقدمه وتطوره وعليه ولكي يوصف بأن التشريع قد تغيا المصلحة العامة لا بد ان لا يصدر هذا التشريع بقصد الانتقام او ان يصدر بقصد تحقيق نفع لشخص او طائفة معينة او ان يصدر التشريع لتحقيق غرض سياسي.^(٢٤) وعليه اذا ما صدر تشريع لا يتحرى فيه المشرع المصلحة العامة او العمومية والتجريد تحقق الانحراف بالسلطة التشريعية.

ثانيا- الاساس الواقعي للانحراف بالسلطة التشريعية. بعد ان اوضحنا 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 واثر الاحزاب السياسية على البرلمان وسيطرة السلطة التنفيذية على البرلمان وتأثير الجماعات الضاغطة على السلطة التشريعية. ففيمما يتعلق بتكوين البرلمان نقول ان السلطة التشريعية L'e Pouvoir Legislatif هيئة مستقلة منتخبة من الشعب تسن القوانين الى جانب سلطات اخرى نصت عليها الدساتير وعلى الرغم من ان سن القوانين هو اختصاص اصيل للسلطة التشريعية الا انها لا تمارس هذا الاختصاص لوحدها فاقترح القوانين هو حق مشترك للبرلمان ورئيس الجمهورية ومجلس الوزراء كما ان رئيس الجمهورية قد ينفرد لوحده بالصلاحيات التشريعية عند سريان الظروف الاستثنائية بالاضافة الى حق رئيس الدولة باصدار القوانين او الاعتراض عليها. ان اهم ما يؤثر على السلطة التشريعية ويجعلها سلطة غير كفوءة هو وصول افراد لا يفقهون من الامر شيئا تحت قبة البرلمان ومن هنا تبدأ المعاناة لاننا سنلاحظ ابعث انواع الانحرافات التشريعية. ان السبب في هذا يعود الى عدم نزاهة الانتخابات بالاضافة الى تبني نظام المجلسين بالاضافة الى شكل النظام السياسي واليات انتقال السلطة وهل ان النظام الديمقراطي مطبق فعلا من حيث المسائلة والمراقبة وقوة الرأي العام أم انه مجرد ادعاءات لا صحة لها. ان وصول برلمان متخلف الى دفة السلطة يؤدي لا محال الى بروز الكثير من عمليات الانحراف بالسلطة التشريعية لان البرلمان

هنا سيكون مجرد افراد يسعون الى تحقيق مآرب شخصية وبالتالي فيما لا يقبل التأويل ان معظم السلطات الموكولة الى السلطة التشريعية سوف تكون دون المستوى المطلوب.^(٢٥) اما فيما يتعلق بتأثير الاحزاب على السلطة التشريعية فالحزب السياسي بشكل مبسط مجموعة متحدون لهم رؤية معينة يسعون من خلالها الى الوصول الى السلطة.^(٢٦) ان الاحزاب 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 الى السلطة وممارستها من اجل تنفيذ سياسة محددة^(٢٨) ففي جميع الدول يسعى الحزب الى ممارسة السلطة السياسية او المشاركة فيها على اقل تقدير وتعد التعددية السياسية والروح التنافسية بين مختلف التشكيلات السياسية احد الدعائم الرئيسية للديمقراطية وحرية الرأي. ان الاحزاب السياسية وعند وصولها الى دفة السلطة او المشاركة في مصدر القرار تهدف الى تحقيق افكار ومصالح اعضائها وذلك بعد انتهاء العملية الانتخابية ودخول اعضاء من هذا الحزب او ذلك فان الاحزاب ستقوم بتوجيه هؤلاء الاعضاء والتأثير عليهم في عملهم البرلماني ومما لا شك فيه ان هؤلاء الافراد او الاعضاء لا يعلمون بحرية واستقلالية عن الاحزاب التي ينتمون اليها والتي تهدف الى السيطرة على السلطة وممارستها.^(٢٩) وهذا يعني ان هؤلاء النواب ما هم الا موظفين لهذه الاحزاب وبالتالي فالموظف يحقق تعليمات واوامر رئيسية وبهذه الصورة ستكون التشريعات عبارة عن رؤى حزبية ومصالح فردية لهذه الجماعة او تلك وتظهر فعلا الانحرافات بالتشريعات وبالتالي تتحقق الانحراف بالسلطة التشريعية. اما فيما يتعلق بالدور المسيطر للسلطة التنفيذية وتدخلها في عمل البرلمان فان غير خاف عن العيان ان ما يميز الانظمة السياسية في الوقت الراهن هو هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية والسبب بسيط وهو ان الحكومة تملك الامكانيات المادية والبشرية في الدولة فالرواتب تدفع من قبل الحكومة كما ان تأثير الحكومة بالشعب واضح لان اكبر عدد من الموظفين هم تحت رعاية الحكومة بالاضافة الى تأثيرها بطلبة الكليات والجامعات كونها هي من ترعى قطاع التعليم وحتى انها تؤثر في الطبقات الاخرى من المجتمع فهي (الحكومة) ترعى شبكة الاعانات الاجتماعية ورعاية البطالة.. الخ من الاجراءات التي يمكن ان توضح هيمنة او اسباب هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية بالاضافة الى ما تملك الحكومة من وسائل سمعية ومرئية فهي متحكمة بالاعلام كل ذلك امكن للحكومة ان تسيطر على البرلمان بالاضافة الى كون الحكومة احد قنوات اقتراح مشروعات القوانين وهي بالنهاية من تصادق عليها عن طريق رئيسها وهو رئيس الجمهورية. ان الحكومة بما تملكه من وسائل متعددة في العمل وبما لها من اغلبيه 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 امكن لانحراف بالسلطة التشريعية لان السلطة التشريعية هنا ما هي الا مرآة للسلطة التنفيذية.^(٣٠) اما بالنسبة لجماعات الضغط فان هذه الجماعات تعرف بانها مجموعة من الافراد يلتقون في اهداف وصفات او خصائص معينة يسعون لاحداث 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 او سياسية او قومية فكل جماعة من هذه الجماعات تحاول عموما التأثير على السلطة السياسية للوصول الى اهدافها ولتحقيق مصالحها وهذه التأثيرات تتم بشكل مباشر او غير مباشر ففي الشكل المباشر تحاول هذه الجماعات الاتصال مباشرة باعضاء البرلمان قبل الانتخابات وتقدم لهم الدعم المالي الكامل كما انها تقوم بتمويل الحملات الانتخابية للمرشحين وتوفير كافة مستلزمات الدعاية والاعلان وحتى بعد فوزهم بالانتخابات فانها (الجماعات) تقوم بتوفير المغريات اللازمة لكي تشتري هذا النائب او ذلك. اما فيما يتعلق بالوسائل غير المباشرة فانها تكمن في ما تملكه هذه الجماعات الضاغطة من وسائل اعلامية وقنوات تلفزيونية ووسائل الخطابات والبرقيات والمراسلات او التقرب الى هذا النائب او ذلك عن طريق استعمال المؤسسة الدينية او الحزبية او 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 ان للمشرع في حدود الدستور سلطة التشريع فما لم يقيد الدستور المشرع بقيود محدودة فان سلطته في التشريع هي سلطة تقديرية ونطاق هذه السلطة التقديرية يكاد يستوعب النشاط التشريعي برمته حيث ان التحديد او التقييد في الدستور يحدد ينصرف الى حالات قليلة مثاله حق المساواة امام القانون وعدم جواز ابعاد اي مواطن عن البلاد او عدم امكانية مزاوله رئيس الجمهورية او الوزير او عضو البرلمان لمهنة حرة او تجارة ما دام شاغلا لهذا المنصب فاذا خالف المشرع هذا التقييد عد التشريع باطلا لمخالفته احكام الدستور. والرقابة على السلطة التقديرية لا يحدها على ما هو معروف الا عيب الانحراف بالسلطة وعليه فمنطقة الانحراف التشريعي اوسع بكثير من

منطقة مخالفة التشريع للدستور. وجدير بالذكر ان القاضي الاداري مؤهل وبشكل كبير لاستيعاب استخدام اليات الرقابة القضائية على الانحراف بالسلطة فقد غرس هذا القاضي على البحث في غايات واهداف القرارات الادارية الصادرة عن الادارة. وهنا يمكننا القول بان الانحراف بالسلطة التشريعية يمثل المرحلة الثالثة في تطور الرقابة القضائية على ركن الغاية او النية بعد نظرية التعسف في استعمال الحق التي عرفها القانون المدني ونظرية الانحراف في استعمال السلطة الادارية التي يعرفها القانون الاداري. ان الحاجة تدق لمعرفة معيار الانحراف في استعمال السلطة التشريعية وذلك لان الانحراف بالسلطة الادارية يقوم على معيار ذي شقين الاول ذاتي يتعلق بالاغراض والنوايا التي اضمرتها السلطة مصدره القرار والثاني موضوعي يتعلق باستهداف الصالح العام. فان الاخذ بهذا المعيار وتطبيقه على الانحراف التشريعي تحوطه مأخذ كثيرة اهمها انه من غير المتيسر دائما وفي كل وقت استلها الغايات الشخصية للهيئة التشريعية وذلك لان الغرض القائم ان هذه السلطة دوما تتغيا الصالح العام وحتى ان استبان ذلك في بعض التشريعات الا انه دائما وابدأ فان التشريع يعلن التمسك بالمصلحة العامة كسندا لصدوره.^(٣٣) وفي جميع الاحوال فان يصعب الاقتناع بمعيار للانحراف التشريعي ينطوي ولو على شق منه على عنصر ذاتي فاذا كان التعسف في استعمال الحق يقوم على معيار ذاتي محض وهو نية الشخص الضار بالغير كما هو امر مألوف في استعمال الحقوق الخاصة واذا كان الانحراف بالسلطة الادارية يقوم على شقين ذاتي وموضوعي لان رجل الادارة وهو يمارس سلطته العامة اقل انقيادا للدوافع الذاتية من الفرد وهو يباشر حقوقه الخاصة فانه لا مجال لاي معيار يقوم عليه الانحراف التشريعي غير المعيار الموضوعي الذي لا تأتية الذاتية من امامه ولا من خلفه ويبرر ذلك امران الاول هو افتراض استهداف التشريع المصلحة العامة وهي بعد جهة مشكلة من عدد من الاعضاء يمثلون الشعب وقد يصعب افتراض توافقهم على استهداف مصلحة غير المصلحة العامة، الثاني ان 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. والا انعكس ذلك باثره على صفة ثبات التشريع وسمة استقراره. وكل ذلك من اولى متطلبات تحقيق مفهوم سيادة القانون وما يتعين ان تشعبه من طمأنينة ينعم بها. او يفترض ان ينعم بها. كل من يستظل بظلال هذه السيادة. وفي سبيل التعرف على المعيار الموضوعي الذي يصلح معيارا للكشف عن الانحراف في استعمال السلطة التشريعية فانه مما يسهل تحسس معالم طريق الموضوعية اجراء التفريقة بين فروض خمسة وهي.

- **الفرض الاول** - يرجع فيه لطبيعة التشريع في ذاته من بيان سماته الاساسية وهي كونه قاعدة عامة ومجردة فاذا صدر التطبيق مستهدفا حالة فردية واحدة فهنا انجرف 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 ان 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 اذا ما صدر تشريع يتحرى التقييد وقع المحذور.

- **الفرض الرابع** - احترام الحقوق المكتسبة وعدم المساس بها في غير ضرورة او من غير تعويض عادل.

- **الفرض الخامس** - مخالفة التشريع للمبادئ الدستورية العليا والروح التي تهيم على نصوصه.. وهو ما يعرف بالانحراف بالفكرة القانونية السائدة.^(٣٤)

- **المطلب الثالث - الانحراف بالسلطة التشريعية في ميزان القضاء الدستوري ..**

يميز القضاء بين مخالفة التشريع للدستور وبين الانحراف بالسلطة التشريعية. حيث يقرر القضاء بان الانحراف بالتشريع لا يتطلب الاخلال بنص معين على عكس مخالفة التشريع للدستور التي تتطلب ذلك^(٣٥). وكيف في الانحراف مخالفة المبادئ العليا للدستور لذلك فان فكرة الانحراف تأتي كطريقة طعن احتياطية لا يلجأ اليها القاضي الا حيث ينغلق مجال بحث مخالفة الدستور. ويعتبر اثبات الانحراف من الامور غاية الدقة لان الانحراف يثبت عن طريق الدليل الداخلي Preuve intrinseque دون غيره من القرائن التي تعد من القرائن الخارجية حيث ان الاساس هي فكرة استقرار التشريع وعدم زعزعة الثقة به.^(٣٦) ان الاصل العام في شأن الرقابة على الدستورية يتحصل في تأكيد عدم وجود سلطة مطلقة في مفهوم الرقابة القضائية ذلك انه حتى ولو لم يقيد الدستور المشرع بضوابط معينة الزمه بالخضوع لها فيما يصدره من نصوص قانونية فان على المشرع في مجال تنظيمه للحقوق. ان يختار اقل القيود واكثرها ملائمة لتحقيق الاغراض التي يتغياها. كما انه ثمة اغراض نهائية ومقاصد كلية تهيم على نصوص الدستور فتصل بين نصوصه وترتبط بينها بحيث يتعين ان تفسر النصوص على ضوءها

وان يتقيد المشرع بمفادها وتعتبر المحكمة الدستورية في مصر عن ذلك بالقول (ان نصوص الدستور متألّفة فيما بينها تتجانس في معانيها وتتضافر في توجهاتها. فلا محل لقول بالغاء بعضها البعض بقدر تصادمها. اساس ذلك ان نفاذ الوثيقة الدستورية وفرض احكامها على المخاطبين بها يفترض العمل بها في مجموعها وشرط ذلك ولازمة النظر الى النص الدستوري باعتبار ان له مضمونا ذاتيا لا ينعزل به عن غيره من النصوص او ينافيها او يسقطها بل يقوم الى جوارها مقيدا بالاغراض النهائية والمقاصد الكلية التي يجمعها)^(٣٧). ومفاد ما تقدم ان ثمة اغراض نهائية ومقاصد كلية يتعين ان تفسر النصوص الدستورية في ضوءها وعلى المشرع ان يتقيد بها وعلى الجهة القضائية في المقابل ان تبذل الجهد الجهد من اجل كشفها وبيانها حتى تقيس عليها وتزن بها التشريعات التي تصدر من جهة التشريع فتصم ما يصدر بالمخالفة لها بالانحراف التشريعي. فمن غير المقبول ولا المستساغ منطقي ولا جائز دستوريا ان تكون السلطة التقديرية التي يملكها المشرع في موضوع تنظيم الحقوق مغفلة الضوابط متحررة من كل القيود ومؤدى ذلك ولازمة ان تكون قواعد الدستور والمبادئ العامة الكلية التي يتغياها حدودا وحواجز لاستعمال السلطة التشريعية اختصاصها بشأن تنظيم الحقوق والحريات العامة وانه ومن المفترض في الاصل العام ان تتفق الاغراض التي يتبناها المشرع ومقاصد الدستور فانه يتعين دائما وابدا ان تكون النصوص التشريعية وسائل منطقية لتحقيق اغراض الدستور فان انفصم اتصالها بها وقعت باطلة لانحراف المشرع بها عن الغايات المقررة دستوريا ويحق عليها بالتالي جزاء المخالفة الدستورية.^(٣٨) ومما تجدر الاشارة اليه هنا ايضا 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 اليها المشرع بالمخالفة لاغراض الدستور او غاياته النهائية. وهذه المقاصد قد تكون محظورة لا يجوز ان يستهدفها التشريع و الا كان مشبوها باساءة استعمال السلطة او الانحراف بها ومثال ذلك النص في قوانين العقوبات على فرض عقوبات جنائية على من يذيعون اخبارا كاذبة تمس هيبة الدولة واعتبارها وهنا قد شاب عمل المشرع الانحراف لانه وفر للدولة حماية وكأنها اعلى من القانون واضفى حصانة على اعمالها وكرس دكتاتوريتها وسطوتها. ولقد اشار القضاء الدستوري في احكامه الى (انه من غير المحتمل ان يكون انتقاء الاوضاع المتصلة بالعمل العام تبصيرا بنواحي التقصير فيه مؤديا الى الاضرار باية مصلحة مشروعة وان من غير الجائز ان يكون القانون اداة تعوق حرية التعبير في اداء واجباتها وان النظر في اعمال القائمين بالعمل العام وتقويم اعوجاجهم يعتبر واجبا قوميا كلما نكل هؤلاء وانحرفوا بعملهم).^(٣٩) ان التقدير في عمل السلطة التشريعية يتقيد بنوع الاغراض التي يتوخاها العمل فان هذا التقدير يتقيد كذلك بحقيقة ان المشرع حين يوازن ويفاضل البدائل او يفاضل بين البدائل اعمالا لسلطته في التقدير فان عليه ان يختار بين البدائل انسبها (لتحقيق اغراضه واقلها تقييدا للحرية واكفلا لكثر المصالح تقلا في مجال ضمانها)^(٤٠) كل ذلك بافتراض مشروعية البدائل جميعا واتصالها بالحقوق محل التنظيم اذ لا يجوز تنظيم الحقوق لغير مصلحة واضحة لها اعتبارها^(٤١) ان القضاء الدستوري ارسى قاعدة في غاية الاهمية مفادها (وجوب ان يحرص المشرع على صون حقوق المواطنين وحرياتهم المقررة دستوريا والا ينال منها متخفيا وراء ستار من ولايته المنصوص عليها في الدستور) فلا يجوز ان تتخذ السلطة التشريعية من اختصاصها في تنظيم الحقوق ستارا لاختفاء نواياها في الخروج بهذا التنظيم عن طبيعة الاغراض التي كان يجب ان يتوخاها.^(٤٢) وبذلك يكون الكشف عن الاغراض التي تتوخاها القواعد القانونية لازما للفصل في مدى اتفاق هذه القواعد والاغراض التي كفلها الدستور ومن ثم يصح القول بان سوء استعمال السلطة التشريعية لوظائفها، يعتبر في الوقت ذاته عيبا غائبا وقصديا فاعتباره عيبا غائبا اساسه انه ينطوي على مجاوزة السلطة التشريعية قصدا لاغراض يتضمناها الدستور مما يجعله بحكم الضرورة عيبا مقصودا يرتبط بالاغراض التي توختها سلطة التشريع.

الذاتية

في ختام هذه العجالة لا بد لنا ان نقول ان فكرة الانحراف بالسلطة لا تقتصر على فرد او مجموعة بذاتها فاساءة استعمال السلطة صفة ملازمة للطبيعة البشرية فالانسان يرنو دائما الى الانفراد بسلطانه ما لم يحدها وزع او 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 وان كانوا يمثلون هيئة نيابية او سلطة ادارية ولا يمنع ان توصم الهيئة النيابية بالانحراف- رغم صفتها التمثيلية - طالما استخدمت صلاحياتها لتحقيق اغراض تناقض اهداف الدستور ومقاصده وهو امر ليس مستبعد الحدوث لا سيما اذا تلاقى المصالح وما يقال عن السلطة التشريعية المنتخبة انها تمثل الارادة الوطنية وهي الاقدر على استجلاء جوانب المصلحة العامة ومن ثم فهي مطلقة التقدير في اختيار الوسائل اللازمة لتحقيق اهدافها قول يجانبه الصواب الان السيادة الشعبية لا تهاض الدستور بل تفرض فيمن يمارسها الخضوع لاحكامها واحكام الدستور ومن ثم فان 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. وان تكوين البرلمان عن طريق الانتخاب الدوري ليس دليلا على تمثيله للشعب وعدم انحرافه لان نسبة المقيدون في الجداول الانتخابية قليلة جدا. ان 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 يأتيتها الباطل من بين يديها ومن خلفها بل على العكس فقد تمارس هذه السلطة عملها محاسبية لجهة سياسية، او مصالح تجارية وهنا يصدر منها عملا تشريعيًا موافقا للدستور من حيث الشكل ولكنه ضمنا فيه خدش للحقوق والحريات الدستورية وهنا تحقق عيب الانحراف. لذلك ان القضاء الدستوري وضع معيار الملائمة للتشريع والذي مفاده وجوب ان يتوخى التشريع انساب الوسائل ملائمة للحقوق والحريات الدستورية ولا يضحى بها في سبيل نصرة جهة او طائفة ولو كانت الدولة برمتها.

المصادر

القران الكريم

المصادر العربية:

- ابراهيم سالم، اساءة استعمال السلطة في القرارات الادارية، ط1، دار قنديل، عمان، ٢٠٠٨.
١. احمد كمال ابو المجد، الرقابة على دستورية القوانين في الولايات المتحدة والاقليم المصري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٠.
٢. احمد كمال ابو المجد، دور المحكمة الدستورية العليا في مصر، بحث منشور في مجلة مصر المعاصرة، ع١٦، يناير ٢٠٠٣.
٣. اندريه هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، ج١، ترجمة علي مقلد، مطبعة سعد، ط٢، بيروت، ١٩٧٧.
٤. جيمس اندرسون، صنع السياسة العامة، ترجمة د. عامر الكبيسي، ط١، دار الميسرة، الاردن، ١٩٩٩.
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، السنهاوري، بغداد ٢٠١٧.
٨. سمير داود سلمان، دراسات حديثة ومتطورة في القانون الدستوري، السنهاوري، بغداد، ٢٠١٦.
٩. عبد الرزاق السنهاوري، مخالفة التشريع للدستور والانحراف في استعمال السلطة التشريعية، بحث منشور في مجلة مجلس الدولة، السنة الثالثة، يناير ١٩٥٢.
١٠. عبد الله ناصف، مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية الحديثة للدولة، اطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، ١٩٨١.
١١. عبد المجيد ابراهيم 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، منشآت المعارف، الاسكندرية، 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 افراد 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 ابو العينين، الانحراف التشريعي والرقابة الدستورية عليه، المركز القومي للاصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠١٦، ط١.
٢٢. محمد بن ابي 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. مورييس ويفرجيه، 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، اطروحة 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 burdhhhhhheau (F); histoire des ide'es politiques depuis la revolution, montchrestien,
32. Charles cadoux, Droit contitutionnel el institution 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, L111Ane mars 1973.
35. Favoren Louis: nationalisations 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 Ise Gyises L. G. D. J. Paris, 1966.
38. Mareel prelo, Institutions politiques et droit constitutionnel 4ed, Paris, Dalloz, 1964.
39. P. Roubier: theorie generale dudroit- Histoire des doctrines huridiques et philosophie des Valeurs sociales, 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' exces 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 ابو العينين، الانحراف التشريعي والرقابة الدستورية عليه، المركز القومي للاصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠١٦، ط١، ص ٣٣.
- (٣) د. ماهر ابو العينين، المرجع نفسه، ص ٣١.
- (٤) د. احمد كمال ابو المجد، الرقابة على دستورية القوانين في الولايات المتحدة والاقليم المصري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٠، ص ٤٧٨.
- (٥) د. سليمان الطماوي، التعسف في استعمال السلطة (الانحراف بالسلطة) مطبعة جامعة عين شمس، ١٩٧٨، ط٣، ص ٦٨.
- Duverger (Maurice): Droit constitutionnel, 4ed. Paris 1971, P.535.
- Loroy paul: Lorganision constitutionnel et Ise Gyises L. G. D. J. Paris, 1966, P.218.
- (٦) Auby (Jean-Marie) drago roland: Traite' des recourse en matiere administrative, Litec. 1992, P.535.
- Favoren Louis: nationalisations 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 الدستوريا العليا في مصر، القضية رقم ٣٧ لسنة ١٨ق، دستورية جلسة ١٦ ابريل ١٩٩٨، موسوعة كنوز مصر للاحكام، القاهرة، ص ٨٠١.
- (٩) د. عبد المجيد ابراهيم 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.
- محمد بن ابي بكر الرازي، مختار الصحاح، ط٢، المكتبة العصرية، بيروت ١٩٩٦، ص ٧٠.

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

(١٢) د. ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعة الاسكندرية، ١٩٧٧، ص ٣٢٤.

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

(١٤) د. عبد المنعم عبد الحميد، المعالجة القضائية والسياسية للانحراف التشريعي، اطروحة 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، اطروحة 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، ٢٠١٠، ص ٩-١٠.

(٢١) د. سعيد مبارك، اصول القانون، دار الكتب للطباعة، الموصل، ١٩٩٢، ص ٢٩.

(22) P. Roubier: theorie generale dudroit- Histoire des doctrines huridiques et philosophie des Valeurs sociales, 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, -Szramkiewicz, R et Bouineau, J; Histoire des institutons 1750-1914. 4e e'dition, Paris Litec. 1988,

(24) Pelissier Gilles: Le Controle des atteintes au principe d'egalite an hom de L' interet general par le juge de l' exces de Pouvoir, these Paris I, 1995, P.95.

(٢٥) د. عبد الله ناصف، مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية الحديثة للدولة، اطروحة 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 constitutionnel 4ed, Paris, Dalloz, 1964, P.206.

(٢٨) د. نبيلة عبد الحليم، 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 institution 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، منشآت المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٠، ص ١٣٢.
- د. احمد كمال ابو المجد، دور المحكمة الدستورية العليا في مصر، بحث منشور في مجلة مصر المعاصرة، ١٤، يناير ٢٠٠٣، ص ٨٨.
- د. ابراهيم سالم، اساءة استعمال السلطة في القرارات الادارية، ط١، دار قنديل، عمان، ٢٠٠٨، ص ٢١١.