

# التنظيم الدستوري والقانوني لحق مخاطبة السلطات العامة دراسة مقارنة

ا.م.د. مها بهجت يونس الصالحي  
طالب الماجستير جمال ناصر جبار  
كلية القانون - جامعة بغداد

## الملخص

ان حق مخاطبة السلطات العامة عن طريق العرائض والشكاوى يعد احد الوسائل الفردية للمشاركة في الشؤون العامة المقررة للافراد، وذلك لما تتضمنه هذه العرائض من مسائل مهمة للفرد والمجتمع والسلطات العامة على حد سواء، كما ان حق مخاطبة السلطات العامة يمنح المواطن دورا ايجابيا ومهما في الحياة العامة لانه يتيح له الاتصال بالسلطات بشكل مباشر وتقديم مقترحاته وتظلماته، كما ان حق مخاطبة السلطات العامة يعد ضامنا حقيقيا للحقوق والحريات العامة وحماتها من الانتهاك من قبل اي طرف بما يحقق المزيد من الاستقرار في المجتمع ويعزز روح المواطنة والانتماء بين افراده.

وبهذا الصدد نلاحظ ان العديد من الدساتير في مختلف دول العالم تؤكد على هذا الحق وتنص عليه في صلب الوثيقة الدستورية، اضافة الى تنظيمه بواسطة القوانين العادية المكتملة للتنظيم الدستوري، وتمنح المواطنين حق مخاطبة السلطات العامة بشكل فردي او جماعي، وسواء تعلق موضوع العريضة بامور شخصية او عامة.

ويلقي البحث الضوء على ما هو موقف دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، من حق مخاطبة السلطات العامة وهل يتضمن الدستور نصوصا يمكن ان تشكل اساسا دستوريا لممارسة هذا الحق؟ وهل ان تنظيم هذا الحق بواسطة القوانين العادية يكفل ممارسته من قبل الافراد وعدم فرض اي قيود تحد او تضيق من ذلك؟ وذلك بالمقارنة مع كل من الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ المعدل والدستور اللبناني لعام ١٩٢٦ المعدل.

## Abstract

The right to address public authorities by petitions and complaints is one of the individual means to participate in public affairs of individuals, because of what they (petitions) included of the important issues to the individual, society and public authorities alike, also the right to address public authorities gives the citizen a positive and important role in public life because it allows him to contact the authorities directly and submit his proposals and grievances, and the right to address public authorities is a real guarantor of rights and public freedoms and to protect them from abuse by any party in order to achieve more stability in the community and enhances the spirit of citizenship and affiliation among its individuals.

In this regard, we note that many constitutions in various countries around the world confirm this right and provided it in the constitutional document, in addition to organize same by ordinary laws which are complementary constitutional system, and give citizens the right to address public authorities individually or collectively, and whether the petitions subject relates to personal or General issues.

The research shedding the light to the position of the Constitution of the Republic of Iraq for the year 2005, of the right to address public authorities and whether the Constitution includes provisions that could form a constitutional base to exercise this right? Is organizing this right by ordinary laws is a grantee to ensure its exercising by individuals and not to impose any limitations or restrictions to? In a compression with each of the amended French Constitution for the year 1958, and the amended Lebanese constitution for the year 1926.

## المقدمة

أن حق مخاطبة السلطات العامة عن طريق تقديم العرائض والشكاوى يعد أحد الوسائل الفردية للمشاركة في الشؤون العامة المقررة للأفراد، وذلك لما تتضمنه هذه العرائض من مسائل مهمة للفرد والمجتمع والسلطات العامة على حد سواء.

ولأن السلطات العامة في الدول الحديثة هي ملك للشعب، ومنبتقة منه كون الشعب هو مصدر السلطات جميعاً ، مما يتوجب أن لا تكون هنالك حواجز وسدود بين الأفراد والسلطات العامة، وان يتاح لأفراد الشعب مخاطبة هذه السلطات بسهولة ويسر وبشكل مكتوب وبالأسم الصريح لیتسنى لهذه السلطات إجابته على ما يطلب أو أن توضح له بعض ما خفي عنه<sup>(١)</sup>.

وبهذا الصدد نلاحظ أن العديد من الدساتير في مختلف دول العالم تؤكد على هذا الحق وتنص عليه في صلب الوثيقة الدستورية ، إضافة الى تنظيمه بواسطة القوانين العادية المكملة للتنظيم الدستوري، وتمنح المواطنين حق مخاطبة السلطات العامة سواء بشكل فردي أو جماعي ، وسواء تعلق موضوع العريضة بأمر شخصي أو عامة.

الا أن دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، لم ينص على هذا الحق بشكل صريح على الرغم من انه من تضمنه العديد من الحقوق والحريات العامة ، وهو ما اقتضى البحث فيه ودراسته بشكل يتناسب مع أهميته سواء بالنسبة للمواطن والسلطة على حد سواء.

### أهمية البحث:

تأتي أهمية البحث كونه يتعلق بحق مخاطبة السلطات العامة الذي يعد احد اليات ومظاهر حق المشاركة في الشؤون العامة الذي يشكل في حقيقته حجر الزاوية في البناء الديمقراطي، إذ إن مشاركة المواطنين في الشؤون العامة تعد أمراً ضرورياً لإضفاء الصفة الديمقراطية على النظام السياسي وتعميق الإحساس بشرعية نظام الحكم ،

(١) د. يحيى الجمل، النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٤، ص ١٦٨ -

وأن حق مخاطبة السلطات العامه يمنح المواطن دوراً ايجابيا ومهما في الحياة العامة لانه يتيح له الاتصال بالسلطات بشكل مباشر وتقديم مقترحاته وتظلماته ، كما ان حق مخاطبة السلطات العامة يعد ضامناً حقيقياً للحقوق والحريات العامة وحمايتها من الانتهاك من قبل اي طرف بما يحقق المزيد من الإستقرار رفي المجتمع ويعزز روح المواطنة والإنتماء بين أفراده.

مما يقتضي البحث فيه وطبيعة تنظيمه القانوني بصورة تتناسب مع دوره واهميته في الحياة العامة.

### مشكلة البحث:

يثير موضوع البحث عدة إشكالات يمكن أن نوجزها بما يأتي:

١. ما هو موقف دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، من حق مخاطبة السلطات العامة.
٢. وهل يتضمن دستور جمهورية العراق نصوصاً يمكن ان تشكل اساساً دستورياً لممارسة هذا الحق؟
٣. هل يكفي ان يتم تنظيم هذا الحق بواسطة القوانين العادية على الرغم من عدم نص الدستور على هذا الحق من حيث كفالتها وتيسير ممارستها من قبل الأفراد وعدم فرض أية قيود تحد او تضيق من ذلك؟

أسباب إختيار موضوع البحث:

تقف وراء إختيار موضوع البحث (التنظيم الدستوري والقانوني لحق مخاطبة السلطات العامة -

دراسة مقارنة) عدة إعتبرات يمكن تحديدها بما يأتي:

١. عدم وجود دراسات سابقة تناولت بالبحث تنظيم حق مخاطبة السلطات العامة، اذ أقتصرت معظم الدراسات السابقة على تناول هذا الحق من زاوية المؤسسات التي تعنى بمعالجة العرائض والشكاوى وهي بطبيعة الحال دراسات جزئية وغير شاملة لهذا الحق.
٢. إن دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ لا يزال دستوراً حديث النشأة ، مما يقتضي البحث في نصوصه وبيان مميزاته وما أعتراه من قصور أو نقص في بعض المسائل وتسليط الضوء عليها وإقتراح الحلول والمعالجات لهذه العيوب إن وجدت.
٣. إن المواطن العراقي لا يزال حديث عهد بالتجربة الديمقراطية بعد أن عاش تجربة طويلة من الحرمان من ممارسة حقوقه السياسية ، مما يقتضي بيان هذا الحق، وبيان تنظيم آلياته القانونية.

### منهجية البحث:

تقتضي دراسة (التنظيم الدستوري والقانوني لحق مخاطبة السلطات العامة - دراسة مقارنة) الإستعانة بعدد من مناهج البحث العلمي يتقدمها المنهج الوصفي التحليلي للنصوص الدستورية والقانونية التي تناولت تنظيم حق مخاطبة السلطات العامة، والإستعانة كذلك بالمنهج المقارن من أجل معرفة مواطن الشبه والإختلاف وبيان نقاط الضعف والقوة في النصوص التي تناولت تنظيم هذا الحق وتأثير هذا التنظيم على ممارسته سواء أكان هذا التأثير إيجابياً أم سلبياً.

ولقد تم إختيار فرنسا ليس بإعتبارها نموذجاً بارزاً لممارسة الحقوق والحريات فحسب، بل إنها تعد منبع للحقوق والحريات منذ إعلان حقوق الإنسان والمواطن عام ١٧٨٩ ، وتمتلك تجربة طويلة ومتميزة في الممارسة الديمقراطية عبر عصورها المختلفة.

أما بالنسبة الى لبنان فيعود ذلك الى وجود العديد من المشتركات بين العراق ولبنان من قبيل أن كليهما دولتان عربيتان تتماثلان في طبيعة النظام السياسي ، إضافة الى تشابه التركيبة السكانية والإجتماعية فيهما.

### هيكلية البحث:

من اجل الوقوف والاحاطة بهيكلية موضوع البحث (التنظيم الدستوري والقانوني لحق مخاطبة السلطات العامة - دراسة مقارنة) اقتضى الامر تقسيمه الى ثلاثة مطالب وكما ياتي:  
المطلب الأول - فسيتم البحث في (مفهوم حق مخاطبة السلطات العامة) وتم تقسيمه الى ثلاثة فروع الأول خصص (لتعريف حق مخاطبة السلطات العامة) ، والفرع الثاني خصص (لتمييز حق مخاطبة السلطات العامة عن حق النقاضي ) والفرع الثالث خصص للبحث في (اهمية حق مخاطبة السلطات العامة).

وجاءالمطلب الثاني - لبحث في (تنظيم حق مخاطبة السلطات العامة في النظم الدستورية المقارنة) وتم تقسيمه الى فرعين، الفرع الأول خصص (للتنظيم الدستوري) ، والفرع الثاني خصص لـ (للتنظيم القانوني).

اماالمطلب الثالث - فتم تخصيصه للبحث في (تنظيم حق مخاطبة السلطات العامة في النظام الدستوري العراقي) وتم تقسيمه الى فرعين الأول خصص للبحث في (للتنظيم الدستوري) والفرع الثاني خصص لـ (للتنظيم القانوني). وتوجت الرسالة بخاتمة تضمنت أبرز النتائج التي توصل إليها الباحث من خلال الدراسة وما خرج به من توصيات.

## المطلب الأول

### مفهوم حق مخاطبة السلطات العامة

سنبحث مفهوم حق مخاطبة السلطات العامة في ثلاثة فروع ، الأول نتناول فيه تعريف حق مخاطبة السلطات العامة والفرع الثاني سنبحث فيه تمييز حق مخاطبة السلطات العامة عن حق التقاضي أما الفرع الثالث فنتناول فيه أهمية حق مخاطبة السلطات العامة وعلى النحو التالي:

### الفرع الأول

#### تعريف حق مخاطبة السلطات العامة

يعد حق تقديم العرائض أو الشكاوى الى السلطات العامة لطلب العدل والإنصاف، من الحقوق الأساسية للإنسان ولا يمكن أن تتحقق أو تكتمل الحرية التي تتوق إليها الإنسانية بفكر عقلائها ورأي حكمائها، إلا بتقرير هذه الحرية وتمكين الفرد من ممارستها<sup>(١)</sup>، وهذا الحق قديم في أصله يعود الى حق التظلم في الإسلام وحق الإستدعاء في الغرب وقد أعترف به منذ القرون الوسطى من قبل الملوك الفرنسيين والإنكليز<sup>(٢)</sup>.

وفي مجال تعريف حق مخاطبة السلطات العامة نجد أن الفقه قد ذهب في ذلك الى إتجاهين:

---

(١) د. إسماعيل البدوي، دعائم الحكم في الشريعة الإسلامية والنظم الدستورية المعاصرة (الحرية العامة)، دار الفكر العربي، ط ١، ١٩٨٠ - ١٩٨١، ص ١١٢.

(٢) يذكر أن تقديم العرائض في إنكلترا كان هو الوسيلة التي أبتدأ بها ظهور حق إقتراح القوانين للبرلمان الإنكليزي وذلك بأن يطلب النواب أو اللوردات بعرائض يقدمونها للملك سن قوانين معينة، إلا أن لهذه الطريقة عيبين أولهما: أن الملك قد يرفض إصدار القانون المطلوب والثاني: أن الملك قد يوافق فعلاً على التشريع وإنما يصدره في صورته لا تتفق تماماً مع ما يقصده البرلمان، لذلك لجأ النواب الى وسائل مختلفة منها أنهم كثيراً ما كانوا يطلبون موافقة الملك كتابة ومنها كثيراً ما كانوا يلحون في أن تقوم بوضع القانون لجنة مكونة من بعض النواب واللوردات والقضاة، وعلى الرغم من أن هذه الوسائل لم تكن دائماً فعالة فقد لوحظ أن جميع القوانين التي صدرت في القرن الرابع عشر كانت بناءً على عرائض مقدمة من البرلمان. يراجع د. السيد صبري، حكومة الوزارة، بحث تحليلي لنشأة وتطور النظام البرلماني في إنكلترا، المطبعة العالمية، مصر، ١٩٥٣، ص ٨٥ وما بعدها.

الإتجاه الأول: ذهب الى أن المقصود به هو ما يتقدم به الأفراد الى السلطات العامة في الدولة بقصد تحقيق مطلب خاص أو إزالة ضرر معين أو رفع ظلم نازل بهم ودفع جور واقع عليهم<sup>(١)</sup>، ووفقاً لذلك فقد عرفه احد الفقهاء بأنه (حق الإنسان في أن يتقدم بشكواه ومطالبه وملاحظاته مكتوبة الى السلطات العامة ويريد الفرد بشكواه رد الجور ورفع الظلم الذي وقع عليه)<sup>(٢)</sup>، وبنفس الإتجاه عرفه آخر بأنه (الوسيلة أو الوساطة التي يستطيع الأفراد من خلالها تقديم عرائضهم المتضمنة شكواهم من ضرر وقع عليهم أو محتمل وقوعه أو من أي إخلال بحقوقهم أو حرياتهم أو مساس بمصالحهم المشروعة الى ممثليهم في البرلمان أو الى البرلمان مباشرة)<sup>(٣)</sup>.

وبالتالي يعد وجود هذا الحق من الحقوق الطبيعية المعترف بها والمضمونة من قبل المجتمع مما يثبت أن هذا الحق من الحقوق المدنية<sup>(٤)</sup>، وحق مخاطبة السلطات العامة بهذا المفهوم وثيق الصلة بالحريات الفردية فهو الذي يضمن إستمرار التمتع بها<sup>(٥)</sup>.

أما الإتجاه الثاني: فقد ذهب الى أنه يراد به المشاركة السياسية للأفراد في شؤون الحكم، بأن يقدموا العرائض الى الدولة ليشعروا بضرورة القيام بإجراء تنفيذي عام، أو إستصدار تشريع يهتم المجموع فهو بذلك يهدف الى تحقيق المصلحة العامة، وهو بهذا المفهوم من الحقوق السياسية ويخضع للشروط الواجب توافرها في الأفراد للتمتع بهذه الحقوق<sup>(٦)</sup>، ويعرف هذا الحق وفقاً لهذا الإتجاه بأنه (حق المحكومين برفع بيان الى الحكام - السلطات العامة - وبخاصة البرلمان ليعرض فيه رأياً أو إقتراحاً أو طلباً أو شكوى)<sup>(٧)</sup>.

إضافة الى التعاريف وفقاً للإتجاهين السابقين فقد حاول البعض الجمع بين المفهومين السابقين في تعريف حق مخاطبة السلطات العامة حيث عرفه احد الفقهاء بأنه (حق المواطن في تقديم الشكوى نتيجة مظلمة أصابته وإبداء الملاحظات حول إداء السلطات العامة سواء الى السلطة التنفيذية أو السلطة

(١) د. إسماعيل البدوي مصدر سابق، ص ١١٣.

(٢) د. محمود حلمي، د. محمود حلمي، المبادئ الدستورية العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٠، ص ٣٥٨.

(٣) د. فاروق أحمد خماس، الرقابة على أعمال الإدارة، دار الكتب للطباعة والنشر، جامعة الموصل، ١٩٨٨، ص ٦٧.

(٤) عثمان سلطان، الحقوق الأساسية، مطبعة الشرقي، دمشق، ١٩٢٨، ص ٣٨٧.

(٥) د. أسماعيل البدوي، مصدر سابق، ص ١١٣.

(٦) د. عبد الحكيم حسن العيلي، الحريات العامة في الفكر والنظام السياسي في الإسلام، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، مصر، ١٩٨٣، ص ٢٢١.

(٧) د. أحمد سليم سعيقان، الحريات العامة وحقوق الإنسان، الجزء الأول، الطبعة الأولى، بيروت - لبنان، ٢٠١٠، ص ٢٩١.



التشريعية)<sup>(١)</sup>، وعرفه آخر بانه (حق كل فرد أو مجموعة من الأفراد في التوجه الى السلطات العليا لإلتماس تدخلها حول قضية معينة، وقد ينصب على التتديد بوضعية معينة أو على المطالبة بتقويمها)<sup>(٢)</sup>، وأيضاً ذهب آخر الى أنه (تمكين الفرد من التقدّم بشكواه أو إعتراضاته وتظلماته مكتوبة الى السلطات العامة بخصوص أمر يتعلق به بصفته فرداً أو أمر يتعلق بالشؤون العامة بصفته عضواً في الجماعة أي أحد أفراد الشعب الذي يمثل أحد أركان الدولة)<sup>(٣)</sup>.

ويميل الباحث الى الأخذ بهذا التعريف الأخير، لأنه جمع بين مفهومي حق مخاطبة السلطات العامة، وميز بينهما من حيث نطاق أستعمالها، حيث وسع من نظام المفهوم الأول ليشمل جميع الأفراد مواطنين وغير مواطنين في حين قصر المفهوم الثاني على المواطنين فقط بإعتباره أحد الحقوق السياسية. وقد أثار هذا الحق سابقاً مناقشات عنيفة في الجمعية التأسيسية الفرنسية سنة ١٧٩٠ حول تكييفه على أنه حق فردي مدني أو حق سياسي، بيد أن الجمعية أعتبرت حق تقديم العرائض والشكاوى حقاً مدنياً فردياً يستطيع كل إنسان أن يسلكه، ويرجع الأخذ بهذا القرار من قبل الجمعية الى سببين هما:

١. كان هذا الحق شائع الإستعمال في فرنسا أبان القرن الثامن عشر.
٢. أن الجمعية أرادت أن تلتطف ما أخذت به من عدم تضمينها الإقتراح لأفراد الشعب ومنذ ذلك الحين عد حق العرائض في فرنسا حق فردي<sup>(٤)</sup>، وأخذت به دساتيرها المتعاقبة وصار حقاً فردياً مسلماً به<sup>(٥)</sup>، إلا أن الفقيه الفرنسي (أيسمن) يرى أن هذا الحق هو حقاً سياسياً محضاً، لأن هذا الحق قد أصطبغ بصبغة جديدة في سويسرا حين أستعمل في إقتراح القوانين وصار مقصوراً على الناخبين وحدهم<sup>(٦)</sup>، ولا ريب أن هذا الرأي صحيح في جميع الدول التي تتبع الديمقراطية شبه المباشرة<sup>(٧)</sup>.

الفقيه الفرنسي العميد (ليون دكي) أيضاً ذهب الى التمييز بين المفهومين حيث ميز بين العريضة ذات المصلحة الفردية (عريضة شكوى) والعريضة ذات المصلحة العامة (عريضة إعلام) التي يرى فيها

---

(١) د. حميد حنون خالد، حقوق الإنسان، ط١، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٢، ص ١٤٠.

(٢) رقية المصدق، الحريات العامة وحقوق الانسان، ط١، دار النجاح الجديدة، الدار البيضاء، المغرب، ١٩٩٩، ص ١٣٨.

(٣) د. عصام الدبس، النظم السياسية، الكتاب السادس (الحقوق والحريات العامة وضمانات حمايتها)، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان - الأردن، ٢٠١١، ص ٥٣٩.

(٤) أيسمن، أصول الحقوق الدستورية، ترجمة محمد عادل زعيتر، المطبعة العصرية، القاهرة، بدون سنة نشر، ص ٢٨١.

وأيضاً ينظر: عثمان سلطان، مصدر سابق، ص ٣٨٨.

(٥) د. أسماعيل البديوي، مصدر سابق، ص ١١٢.

(٦) أيسمن، مصدر سابق، ص ٢٨٢.

(٧) د. أسماعيل البديوي، مصدر سابق، ص ١١٣.

نوعاً من مشاركة الفرد المعزول تحت شكل من أشكال المبادرة التشريعية في السلطة السياسية تمييز ينطوي على فائدة أظهار أن العريضة الفردية تعود لكل شخص يكون ضحية عمل تعسفي سواء أكان فرداً أو مواطناً وممارستها هي حق فردي وأن العريضة العامة أو الجماعية تعود بالعكس الى المواطنين فقط وبالتالي فهي تشكل حقاً سياسياً<sup>(١)</sup>.

أما بالنسبة للعريضة أو الشكوى نفسها فتعرف بأنها (التماس مصاغ بشكل رسمي يوجهه الموقعون أو يرفعونه الى شخص أو هيئة من الأشخاص، لها صفة معنوية وتجلس في موقع السلطة أو القوة طالبين فيها نيل أو تحصيل حق وإستجداء رحمة أو غيرها من المنافع والخدمات)<sup>(٢)</sup>. ويندرج ضمن هذا الحق أيضاً حق كل موظف لمخاطبة السلطات العامة كتابةً وبتوقيعه بما في ذلك رؤسائه بالشكوى والطلب والإقتراح والتنظم وذلك في حدود وإطار سيادة القانون وإحترام كرامة وهيبة السلطات والقائمين عليها<sup>(٣)</sup>، ولا يتطلب في العريضة التي تقدم صياغتها بإسلوب معين<sup>(٤)</sup>، إلا أنه يجب أن يوقع مقدم العريضة بنفسه ما لم يكن لديه عجز يحول دون ذلك، وأن يبين صاحب العريضة موضوعها في العريضة ذاتها وأن تكون خالية من العبارات غير اللائقة<sup>(٥)</sup>.

## الفرع الثاني

### تمييز حق مخاطبة السلطات العامة عن حق التقاضي

يعرف حق التقاضي بأنه (ذلك الحق الذي يخول لكل إنسان على قدم المساواة مع الآخرين مكنه ولوج سبل القضاء العام في الدولة المكفول أمامه جميع ضمانات التقاضي بكافة أنواعه ودرجاته، للإنتصاف لنفسه ولحقوقه المشروعة)<sup>(٦)</sup>، وبذلك يتشابه حق التقاضي مع حق مخاطبة السلطات العامة، في أن كلاهما يهدف الى حماية حقوق الأفراد وحررياتهم المشروعة ضد أي إنتهاك وقع أو ممكن أن يقع

(١) د. أحمد سليم سعيقان، الحريات العامة وحقوق الإنسان، الجزء الأول، مصدر سابق، ص ٢٩١.

(٢) عبد الوهاب الكيالي، الموسوعة السياسية، الجزء الرابع، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت - لبنان، ص ١٠١.

(٣) د. نواف كنعان، حقوق الإنسان في الإسلام والمواثيق الدولية والدراسات العربية، إثراء للنشر والتوزيع، ط ٢، عمان، ٢٠١٠، ص ٢٩٢.

(٤) يشترط في بريطانيا أن تكون العريضة مكتوبة بخط اليد ولا يقبل أن تكون مطبوعة أو مكتوبة على الآلة الكاتبة وتختلف صيغتها فيما إذا كانت مقدمة الى مجلس اللوردات أو مجلس العموم. ينظر: جمال عبد العليم عبد الكريم السيد، آليات الرقابة الشعبية على نشاط المرافق العامة، مجلة كلية الحقوق، جامعة المنصورة، العدد (٥٢)، ٢٠١٢، ص ٥.

(٥) جمال عبد العليم عبد الكريم السيد، مصدر سابق، ص ٦.

(٦) د. أحمد عبد الوهاب أبو وردة السيد، حق الإنسان في التقاضي بين مقتضيات الإحترام ومواطن الإخلال، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦، ص ١١.

عليها وأنها يعدان من الضمانات المهمة لهذه الحقوق، التي تنص عليها المواثيق وإعلانات حقوق الإنسان الدولية وتؤكددها الدساتير والقوانين الوطنية، إلا أنه على الرغم من ذلك فإن هنالك عدد من الإختلافات بينهما يمكن أن نوجزها بما يأتي:

١. إن حق مخاطبة السلطات العامة هو وسيلة قانونية يستطيع بواسطتها صاحب الحق اللجوء الى السلطات العامة، التي تتمثل في السلطة التشريعية أو السلطة التنفيذية، ويتميز بذلك عن حق التقاضي الذي هو أيضاً وسيلة قانونية<sup>(١)</sup>، تخول الشخص اللجوء الى القضاء طالباً الحماية لحق له أو مصلحة أو مركز قانوني، وطالباً رد الإعتداء عنه أو إسترداده إذا سلب منه<sup>(٢)</sup>، وأمام جميع المحاكم على إختلاف أنواعها ودرجاتها.

٢. إن الشكوى التي يقدمها الأفراد الى السلطات العامة لا تتعدى بها خصومة قضائية ولا يصدر فيها حكم قضائي يعد عنواناً للحقيقة فيما قضى به، بعكس الترافع الى القضاء الذي يخوله حق التقاضي<sup>(٣)</sup>.

٣. أن مخاطبة السلطات العامة هي بطبيعتها من الأمور التي تغلب عليها الطبيعة السياسية، وهذا الحق يعد (بحسب الرأي الغالب) أحد الحقوق السياسية، ومن المعلوم أن الحقوق السياسية إنما تمنح وتقرر للمواطنين فقط نظراً لما يخالطها من إعتبرات تتعلق بمصلحة الدولة وشؤونها العامة، التي لا يقبل فيها إشتراك الأجنبي بأي حال من الأحوال أو في معظمها على الأقل<sup>(٤)</sup>، في حين أن حق التقاضي هو أحد حقوق الإنسان ويكون غير مقصور على المواطنين فقط، وإنما يشمل المواطنين والأجانب على قدم المساواة<sup>(٥)</sup>.

٤. أن تقديم العرائض حق وواجب وطني يتوجب على كل فرد أن يباشر بنفسه، ولا يجوز أن يفوضه غيره لأنه لا يجوز التفويض إلا في المسائل التي يعجز الفرد عن ممارستها أمام مراجعة القضاء عن طريق الدعوى فهو أمر إختياري، وهو متروك الى صاحب الحق الذي يتمتع بمطلق الحرية لمراجعة المحاكم أو

---

(١) د. أمين سلامه العضايه، حق تقديم العرائض في الدستور الأردني لعام ١٩٥٢، مجلة مؤتمه للبحوث والدراسات، الأردن، المجلد الحادي عشر، العدد السادس، ١٩٩٦، ص ١٢.

(٢) د. سعدون ناجي القشطيني، شرح أحكام قانون المرافعات، الجزء الأول، مطبعة المعارف، بغداد، ١٩٧٢، ص ٤٧ - ٤٦.

(٣) د. أحمد عبد الوهاب أبو وردة السيد، مصدر سابق، ص ١٤.

(٤) ينظر: د. محمد عبد المحسن المقاطع، بيان مدى إختصاص لجنة حقوق الإنسان في مجلس الأمة الكويتي، شكوى سحب الجنسية، مجلة الحقوق، الكويت، السنة السابعة عشر، العدد الأول والثاني، آذار، ١٩٩٣، ص ٢٢٠.

(٥) د. أحمد عبد الوهاب أبو وردة السيد، مصدر سابق، ص ١٢.

عدم مراجعتها لتأكيد حقه أو المطالبة به<sup>(١)</sup>، وهنالك من يرى أن مباشرة الدعوى من قبل الشخص المعتدي على حقوقه، هي واجب وليس حق لأن المدعي عندما يقوم برفع الدعوى لا يحاول حماية حقوقه فحسب بل هو يدافع عن حقوق المجتمع الذي لا يمكن أن يسود فيه العدل ويصبح مجتمعاً سلمياً، إلا إذا دافع كل فرد فيه عن حقوقه وكافح من أجل إحترامها بواسطة تنفيذ القوانين، ومن هنا يتضح التقارب بين تقديم العرائض وتقديم الدعوى لكل منهما يمكن عدّها أداة لتحقيق العدالة في المجتمع ويكمن الفارق بينهما من حيث الوسيلة إذ يمكن تقديم العرائض أمام جميع السلطات أما الدعوى فينحصر تقديمها أمام القضاء<sup>(٢)</sup>.

٥. إن مخاطبة السلطات العامة لا تتم إلا بعد إستنفاد طرق الطعن المتاحة للفرد، وهذا الأمر يستند الى إعتبرات عملية عادلة إذ أنه ينبغي أن تتاح الفرصة أمام الجهة التي صدر عنها الفعل الضار لتزيل الضرر الذي لحق بالمصلحة الشخصية لمقدم العريضة أو بالمصلحة العامة، كذلك يتوجب لكي يمارس المواطن حقه في تقديم العريضة أن يكون قد أستنفذ كافة الوسائل التي يقرها التشريع للمحافظة على المصالح المتضررة، فإذا كان الفعل قابلاً للطعن به أمام جهة قضائية وقابلاً للإستئناف والتمييز، وجب على المواطن أن يسلك طرق الطعن هذه قبل أن يلجأ الى حق مخاطبة السلطات العامة<sup>(٣)</sup>، في حين أن حق التقاضي من الحقوق التي ترتبط ممارسته بوسيلة إقتضائه أي لا يمكن للشخص إستخدام حق التقاضي إلا بولوج طريق القضاء برفع دعوى قضائية<sup>(٤)</sup>.

٦. وأخيراً فإنه تختلف العرائض أو الشكاوى عن الدعوى المدنية أو الإدارية من حيث المصلحة، ففي حين أن موضوع العريضة قد يتضمن إدعاء بحدوث ضرر الى مصلحة مقدم العريضة أو الإدعاء بحدوث ضرر للمصلحة العامة، فهي بمثابة واجب وطني يجعلها تقترب كثيراً من دعوى الحسبة (الدعوى الشعبية) وهنا نستبعد شرط المصلحة الخاصة، أما الدعوى فإن الأسباب العملية هي التي تحتم شرط المصلحة إذ يتوجب أن يكون للمدعي مصلحة في مباشرة الدعوى لأن المصلحة هي مناط الدعوى

(١) د. أمين سلامة العضائيلة، مصدر سابق، ص ١٢.

(٢) المصدر نفسه، ص ١٣.

(٣) المصدر نفسه، ص ١٧.

(٤) د. عبد الغني بسيوني، مبدأ المساواة أمام القضاء وكفالة حق التقاضي، منشأة المعارف بالأسكندرية، ١٩٨٣، ص ١٩١.

فالمحاكم لم تخلق لكي تعطي الإستشارات القانونية للمتداعين وبدون شرط المصلحة لا يملك المدعي ولوج القضاء ويجب أن تكون المصلحة شخصية ومباشرة وقانونية وقائمة وحالة<sup>(١)</sup>.

## الفرع الثالث

### أهمية حق مخاطبة السلطات العامة

يرى بعض الباحثين أن حق مخاطبة السلطات العامة قلت الحاجة إليه وتضائلت قيمته وأهميته<sup>(٢)</sup>، وأن هذه الوسيلة أصبحت في وقتنا الحاضر ضعيفة وغير مضمونة الأثر وذلك لأن الفرد يمكنه أن يطعن في القرارات الإدارية بل والتشريعية في بعض الأحيان أمام القضاء<sup>(٣)</sup>، وكذلك يستطيع الإنسان أن يطعن بواسطة الصحافة ووسائل الإعلام في الأعمال التي يضرار منها بل أن ما ينشر في الصحف ووسائل الإعلام قد يؤثر على أعضاء السلطة أكثر من تقديم العرائض والشكاوى، سواء أكانوا من المسؤولين الذين يتأثرون بأصوات الناخبين أم كانوا من غيرهم<sup>(٤)</sup>.

في حين ذهب البعض الآخر الى أن هذا الحق ضمان أكيد للحرية الفردية يجب أن تكفله الدساتير للأفراد، فيجوز لمن لحقه ضرر أن يتقدم بعريضة أو شكوى الى أولي الأمر الذين يتوجب عليهم إنصافه وإزالة الضرر عنه، وقد تجدي عريضة أو شكواه عن كثير من الإجراءات القضائية أو الإدارية التي تستغرق وقتاً طويلاً، كما أنها قد تكون أبلغ أثراً مما ينشر في الصحف ووسائل الإعلام<sup>(٥)</sup>.

كما أن الشكاوى و العرائض التي يتقدم بها الأفراد الى السلطات العامة لا تتطلب شكلية معينة فضلاً عن كونها مجانية لتسهيل وصول الأفراد الى ضمان حقوقهم في مواجهة الإدارة إضافة لذلك فإن تلك الطلبات والشكاوى والعرائض لا تقطع أو توقف المدد القانونية المحددة للطعون أو التظلمات<sup>(٦)</sup>. لذلك نجد العديد من الدساتير تنص على حق مخاطبة السلطات في صلب الوثيقة الدستورية سواء الدساتير التي مضى على إصدارها فترة طويلة من الزمن أو حتى الدساتير حديثة الصدور<sup>(٧)</sup>.

(١) د. أمين سلامة العضائيلة، مصدر سابق، ص ١٠.

(٢) د. إسماعيل البدوي، مصدر سابق، ص ١١٣.

(٣) د. مصطفى كامل، شرح القانون الدستوري، دار الكتاب العربي، ط ٢، مصر، ١٩٥٢، ص ٤٠١.

(٤) د. إسماعيل البدوي، مصدر سابق، ص ١١٣.

(٥) المصدر نفسه، ص ١١٤.

(٦) د. سعد عدنان عبد الكريم الهنداوي، رقابة الهيئات المستقلة لضمان حقوق الأفراد، دراسة مقارنة لنظام الأمبودسمان والنظم المشابهة، بغداد، ٢٠١٢، ص ٤٦.

وتتجسد أهمية حق مخاطبة السلطات العامة في الأمور التالية:

١. تشكل الشكاوى والعرائض المقدمة من قبل الجمهور الى مجلس النواب أو لجانه الإختصاصية حقاً سياسياً للمجلس فمن خلالها يستطيع هذا المجلس أن يمارس رقابته السياسية الممنوحة له دستورياً<sup>(٢)</sup>، لأنها تلقي الضوء على مكامن الخلل في إداء السلطة التنفيذية في مجالات لا يمكن الوصول إليها بأدوات الرقابة البرلمانية، بمعنى أنها تعبر عن نقص ما في إداء السلطة التنفيذية أو إنتهاكات في إداء الأجهزة الأمنية أو الوزارات والمؤسسات العامة<sup>(٣)</sup> .

وأن العرائض والشكاوى تعد وسيلة غير مباشرة بيد البرلمان للحصول على المعلومات عن إداء هذه الوزارات والمؤسسات العامة المختلفة<sup>(٤)</sup>.

٢. أن حق مخاطبة السلطات العامة ممكن أن يلعب دوراً سياسياً من خلال العرائض المقدمة الى السلطات العامة حيث يتيح الفرصة أمام المواطنين بأن يتقدموا بأقتراحات تشريعية على شكل عرائض وذلك بشكل غير مباشر<sup>(٥)</sup>، فإذا قدمت عريضة الى المجالس النيابية من قبل الأفراد تتضمن تظلاً من النصوص القانونية المعمول بها كونها تمس مصالحهم الخاصة أو العامة، أو تتضمن حاجة المجتمع الى تنظيم أمر من أموره بشكل قانوني، وتنبت مجموعة من أعضاء البرلمان مضمون تلك العريضة وتقدمت بإقتراح بقانون معدل للنصوص المعمول بها وتوصلت تلك المجموعة الى إقناع المجلس النيابي الى تبني

---

(١) مثال ذلك الدستور المصري لعام ٢٠١٤ الذي يعتبر أحدث الدساتير العربية فقد نص على حق مخاطبة السلطات العامة وذلك بموجب المادة (٨٥) منه التي نصت على أنه (لكل فرد حق مخاطبة السلطات العامة كتابة وبتوقيعه ولا تكون مخاطبتها بأسم الجماعات إلا للأشخاص الاعتبارية)، دستور جمهورية مصر العربية لعام ٢٠١٤، إصدار الهيئة العامة للإستعلامات، مصر، ٢٠١٤.

(٢) pierre Avril-jean Gicquel droit parlementaire –Montchrestien 2eme édition 1996p248 .

(٣) د. أحمد مجدلاوي، مجلس تشريعي منتخب، إصدارالإئتلاف من أجل النزاهة والمساءلة ( أمان)، كانون الأول، دون مكان الطبع، ٢٠٠٤، ص ١٦.

(٤) د. فالأ فريد، حماية الحقوق والحريات الدستورية في ضوء المسؤولية السياسية والجنائية للسلطة التنفيذية - النظام البرلماني نموذجاً، مطبعة شهاب، أربيل، ٢٠٠٩، ص ٢٥٠.

(٥) نص دستور المغرب لسنة ٢٠١١ في المادة ١٤ منه على حق المواطنين في إقتراح القوانين عن طريق العرائض بشكل مباشر حيث جاء فيها (للمواطنات والمواطنين ضمن شروط وكيفيات يحددها قانون تنظيمي الحق في تقديم ملتمسات في مجال التشريع). ينظر: دستور المملكة المغربية لعام ٢٠١١، إصدار وزارة العدل، مركز الدراسات وأبحاث السياسة الجنائية بمديرية الشؤون الجنائية والعفو، مؤسسة نصوص قانونية، العدد (١٩)، أيلول، ٢٠١١.

ذلك فأن هذا يجسد نوعاً من ممارسة السيادة وبالتالي فيكون المواطنين قد مارسوا دوراً مهماً في تشريع القوانين عن طريق هذه العريضة أو الشكوى.

ولا بد من الإشارة الى أنه ينبغي عدم الخلط بين هذا الدور السياسي للعريضة، وبين حق الإقتراح الشعبي للقوانين في الديمقراطية المباشرة فهذا الأخير تتم ممارسته من قبل الشعب بشكل مباشر أما الأول فهو وسيلة غير مباشرة<sup>(١)</sup>.

٣. تعد الشكوى من الحقوق الدستورية للأفراد بشأن ما يقع عليهم من ظلم أو جور من جانب الإدارة<sup>(٢)</sup>، إذ تعد الأنظمة الديمقراطية المعاصرة الى إيجاد قنوات يتاح من خلالها للأفراد الحق في عرض مظالمهم الناجمة عن تعاملهم مع السلطة الإدارية في الدولة على هيئات متخصصة في بحث مثل هذه المظالم<sup>(٣)</sup>. والهدف من ذلك هو لحماية المصالح المشروعة للمواطنين بمعناها الواسع، وأيضاً تعتبر وسيلة لزيادة كفاية أجهزة الدولة وهو نابع من طبيعة الدولة الحديثة التي تتلاقى فيها مصالح المواطنين مع مصالح الدولة<sup>(٤)</sup>.

ولئن كان هذا النظام يشمل التظلم الى السلطة الإدارية (التنفيذية) إلا أنه وجه أساساً لإتاحة التظلم لدى هيئة سياسية تملك الرقابة على السلطة التنفيذية وتستطيع محاسبتها على أعمالها سياسياً، لذلك فقد عنيت تلك الأنظمة في جعل هذا الأمر من المهام البرلمانية التي تسند الى المجالس المنتخبة، نظراً لما تملكه من قدرة المحاسبة السياسية وأحكام الرقابة على أعمال السلطة وتمحيص أوجه قصورها أو تجاوزها عند ممارستها لإختصاصها، لذلك تعدد المجالس النيابية الى تشكيل لجان متخصصة لسماع هذه الشكاوى دون أن يمنع ذلك بالتأكيد حق الفرد في اللجوء الى أسلوب التظلم الإداري أو القضائي على حد سواء<sup>(٥)</sup>.

٤. أن الشكوى حق ثابت للموظف إذا بدر من رئيسه ما يعد جوراً عليه أو إنتقاصاً لبعض حقوقه، إلا أن ممارسته لهذا الحق يجب أن يكون في إطار التعليمات الوظيفية وما تفرضه الوظيفة العامة من ضرورة إحترام وتوفير الرؤساء، فحق الموظف في الشكوى الى الرؤساء مما قد يصادفه في العمل من متاعب يجب أن يكون في الحدود التي لا تخل بالعمل ومقتضياته أو إنتظام سيره أو النظام الذي يسير عليه وإلا

(١) د. أمين سلامة العضائلة، مصدر سابق، ص ١٥.

(٢) جمال عبد العليم عبد الكريم السيد، مصدر سابق، ص ٣.

(٣) د. محمد عبد المحسن المقاطع، مصدر سابق، ص ٢١٧.

(٤) جمال عبد العليم عبد الكريم السيد، مصدر سابق، ص ٤.

(٥) د. محمد عبد المحسن المقاطع، مصدر سابق، ص ٢١٨.

صار الأمر فوضى ومهاترة مما يعد إخلالاً بالواجب الوظيفي<sup>(١)</sup>، إذ يجب على الموظف أن يلتزم في شكواه حدود اللياقة والأدب في كيفية تقديم شكواه ومظلمته، كما أن الموظف أن يقترح ما يراه من وجهة نظره في تطوير وإصلاح ورفع مستوى الخدمات والإنتاج بشرط أن لا ينطوي ذلك على أي تجريح أو أمتهان للرؤساء<sup>(٢)</sup>، ويقدم الموظف عريضته باحدى الطريقتين:

#### ١. المراجعة الإستراتيجية:

تطلق المراجعة الإستراتيجية على الإلتماس (شكوى - مطلب) المقدم من قبل الشخص الذي وقع الضرر بحقه الى صاحب القرار الإداري المشكو فيه لإستيضاح أو لفت نظره حول نتائج عمله المسيء للحرية الشخصية، ونوصف هذه المراجعة بأنها إستراتيجية عندما يطلب صاحب الإلتماس رعاية أو معروفاً ويؤيد إلتماسه ببراهين ليست بالضرورة قانونية، ويمكن أن تستند المراجعة الإستراتيجية كلياً على أسباب واقعية، كما أنه لا يمكن أن يتبعها أي جواب من السلطة صاحبة العمل الإداري التي قدم إليها الإلتماس<sup>(٣)</sup>.

#### ٢. المراجعة التسلسلية:

وهي المراجعة المفردة من قبل الشخص المتضرر الى سلطة تعلو السلطة التي أتخذت القرار الإداري المشكو منه، مطالباً فيها بالرجوع عن القرار أو التعويض عن الضرر اللاحق به تعتبر مراجعة تسلسلية مثلاً الطلب المقدم الى الوزير طعناً بقرار أو تصرف أتخذته المدير العام بحق رئيس الدائرة التابع له أو أحد الموظفين وللرئيس التسلسلي أن يتولى اعادة النظر في التصرف الذي صدر من المرؤس فيعتمد أسباباً جديدة ملائمة للقرار المطعون به أو يعدله أو يبطله<sup>(٤)</sup>.

من خلال ما تقدم يتضح أن جوهر حق تقديم العرائض يتركز في قدرة المواطن على التعبير عن رأيه وأن لهذا الحق طبيعة خاصة لأنه يفرض على الدولة إلتزاماً ذا وجهين الأول، ذو طابع سلبي ويتجلى بإلتزام الدولة بإقرار هذا الحق وعدم تدخلها عند ممارسته من قبل الأفراد والثاني، ذو طابع إيجابي حيث يتعين على الدولة أن تتحرك لمعالجة موضوع العريضة ولكن هذا الأخير يبقى إلتزاماً غير محدد المضمون والنتائج لأنه يتعلق بإمكانيات الدولة السياسية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية<sup>(٥)</sup>.

(١) جمال عبد العليم عبد الكريم السيد، مصدر سابق، ص ١٣.

(٢) المصدر نفسه، ص ١٤.

(٣) د. أحمد سليم سعيقان، الحريات العامة وحقوق الإنسان، الجزء الأول، مصدر سابق، ص ٢٩٤.

(٤) د. عيسى بيرم، حقوق الانسان والحريات العامة- مقارنة بين النص والواقع، ط ١، دار المنهل اللبناني بيروت، ٢٠١١، ص ٢٨٦.

(٥) د. أمين سلامة العضائلة، مصدر سابق، ص ٢١.



## المطلب الثاني

### تنظيم حق مخاطبة السلطات العامة في النظم الدستورية المقارنة

سنبحث في هذا المطلب التنظيم الدستوري والقانوني لحق مخاطبة السلطات العامة في فرنسا وفي

لبنان وذلك على النحو التالي:

#### الفرع الأول

### التنظيم الدستوري لحق مخاطبة السلطات العامة في النظم الدستورية المقارنة

تكفل الدساتير المختلفة حق مخاطبة السلطات العامة وذلك أما بالنص عليه بشكل صريح أو أنها

قد لا تنص عليه بشكل مباشر، ولكن الواقع العملي يكشف عن تمتع الافراد بمباشرته<sup>(١)</sup>، وسنتناول

التنظيم الدستوري لهذا الحق في النظم الدستورية المقارنة في كل من فرنسا في ظل دستور ١٩٥٨

المعدل ولبنان في ظل دستور ١٩٢٦ المعدل وعلى النحو الاتي:

#### أولاً: فرنسا:

أن أول إشارة لحق مخاطبة السلطات العامة في التاريخ الدستوري الفرنسي، وردت في دستور فرنسا

لعام ١٧٩١ الذي نص على أن حق تقديم العرائض حتى وأن كان موضوعه عاماً فإنه حق طبيعي

مستقل كلياً عن الحقوق السياسية للمواطنين، وهو حق ممنوح للقاصرين والمحكوم عليهم بعقوبات

والجماعات والأجانب أيضاً وأستمرت دساتير السنة الثالثة والرابعة للثورة على هذا المنوال ثم تكرر هذا

الحق في ميثاق ١٨٣٠ وفي دستور ١٨٤٨ ودستور ١٨٥٢، إلا أنه أختفى لاحقاً من النصوص

الدستورية الفرنسية فلم يظهر في القوانين الدستورية لعام ١٨٧٥ ولا في دستور ١٩٤٦ أو في دستور

فرنسا الحالي لعام ١٩٥٨<sup>(٢)</sup>، والسبب في ذلك ليس الشك في جدواه وأهميته ، ولكن ببساطة لأن التنظيم

الرفيع للنظام البرلماني، أدى الى إهماله بداعي وجود أنماط جديدة للتعبير عن موقف الرأي العام، مثل

(الأسئلة والإستجابات والمناقشات التلفزيونية)<sup>(٣)</sup>، وعلى الرغم من ذلك إلا أن يمكن أن نجد أساساً

(١) جعفر صادق مهدي، ضمانات حقوق الانسان - دراسة دستورية، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون، جامعة بغداد، ١٩٩٠، ص ٤٥ .

(٢) د. أحمد سليم سعيان، الحريات العامة وحقوق الإنسان، الجزء الأول، مصدر سابق، ص ٢٩٢.

(٣) PERRINE PREUVOT:Le droit de pétition : mutations d'un instrument démocratique،Jurisdoctoria A Revue doctorale de droit public comparé et de théorie juridique،UNIVERSITÉ PARIS I – PANTHÉON–SORBONNE،NUMÉRO 4،AVRIL 2010،P82.

دستورياً لهذا الحق في إعلان حقوق الإنسان والمواطن لسنة ١٧٨٩ الذي تنص المادة (١٥) منه على أن (للهيئة الاجتماعية أن تحاسب الموظف العام عن إدارته)<sup>(١)</sup>، إلا أن الإعلان لم يحدد الوسيلة التي تمكن للهيئة الاجتماعية من محاسبة الموظف<sup>(٢)</sup>.

إضافة الى ذلك نص الدستور الفرنسي في المادة (٧١ - ١) على أن (يسهر حامي الحقوق على إحترام الحقوق والحريات عبر إدارات الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العامة وكذلك عبر كل هيئة تضطلع بمهمة المرفق العام أو يخولها قانون أساسي هذا الإختصاص، ويجوز أن يبلغه أي شخص يرى أنه تضرر من عمل مرفق عام أو من إحدى الهيئات المذكورة في الفقرة (الأولى) وفق الشروط التي يحددها قانون أساسي كما يجوز له أن يتدخل من تلقاء نفسه، ويحدد قانون أساسي إختصاصات حامي الحقوق وطرق تدخله كما يحدد الشروط التي يمكنه فيها الإستعانة بهيئة جماعية لممارسة بعض إختصاصاته ويعين رئيس الجمهورية حامي الحقوق بولاية مدتها ست سنوات غير قابلة للتجديد بعد تطبيق الإجراء المنصوص عليه في الفقرة (الأخيرة) من المادة (١٣) ولا يجوز الجمع بين وظائف حامي الحقوق وعضوية الحكومة وعضوية البرلمان ويحدد قانون أساسي حالات الجمع الأخرى، ويقدم حامي الحقوق تقرير بنشاطه الى رئيس الجمهورية والى البرلمان)<sup>(٣)</sup>، يستخلص من النص السابق ما يأتي:

١. إن الدستور الفرنسي قد نص على تشكيل هيئة تعمل على حماية الحقوق والحريات في فرنسا تدعى (حامي الحقوق) في صلب الوثيقة الدستورية، لتكون بديلاً عن نظام (وسيط الجمهورية) الذي تم تشكيله سابقاً بموجب القانون رقم (٧٣ - ٦) الصادر في ٣/ كانون الثاني/ ١٩٧٣<sup>(٤)</sup>، وهي تهدف الى الدفاع عن حقوق الجماعات الأكثر ضعفاً وحقوق المدنيين في علاقاتهم مع الدوائر الإدارية وفي الدفاع عن

---

(١) د. أحمد عبد الوهاب أبو وردة السيد، مصدر سابق، ص ١٤.

(٢) أزهار عبد الكريم عبد الوهاب، الحقوق والحريات العامة في ظل الدساتير العراقية، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون، جامعة بغداد، ١٩٨٣، ص ٢٤. وأيضاً ينظر: د. أحمد عبد الوهاب أبو وردة السيد، مصدر سابق، ص ١٤.

(٣) أضيفت هذه المادة الى الدستور الفرنسي بموجب التعديل الدستوري في عام ٢٠٠٨ بالقانون الدستوري رقم (٢٠٠٨ - ٧٢٤) المنشور في الموقع الإلكتروني الرسمي لقاعدة التشريعات الفرنسية: [www.Leqifrance.qouv.fr](http://www.Leqifrance.qouv.fr) تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٤/٢٠ الساعة ٠٦:٠٠.

(٤) ينظر: نص القانون منشور على الموقع الإلكتروني الرسمي لقاعدة التشريعات الفرنسية [www.Legifrance.qouv.fr](http://www.Legifrance.qouv.fr) تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٤/٢٥ الساعة ٠٦:٠٠.

حقوق الإنسان بشكل عام وهي تتمتع بصلاحيات واسعة مما يجعلها أقرب الى الأفراد من مؤسسة وسيط الجمهورية السابق<sup>(١)</sup>.

٢. إن الدستور الفرنسي يسمح للأفراد التقدم بشكاوى الى حامي الحقوق بشكل مباشر، عند تعرض حقوقهم وحررياتهم الى الإنتهاك أو لحقهم ضرر من عمل الإدارة<sup>(٢)</sup>، إضافة الى إمكانية تدخل حامي الحقوق بشكل تلقائي.

٣. إن الدستور الفرنسي قد أحال الى قانون أساسي ما يتعلق بتنظيم إختصاصات حامي الحقوق وشروط تدخله في حماية الحقوق والحريات.

٤. يتم تعيين حامي الحقوق من قبل رئيس الجمهورية لمدة ست سنوات غير قابلة للتجديد ولا يجوز الجمع بين وظيفة حامي الحقوق وأي منصب حكومي و برلماني.

٥. يقدم حامي الحقوق تقريره الى رئيس الجمهورية وأيضاً الى البرلمان.

اما بالنسبة الى صلاحيات واختصاصات حامي الحقوق فقد احال الدستور الفرنسي تنظيمها الى القانون وهو ماسيتم بحثه في الفرع الثاني .

## ثانياً: لبنان:

نص الدستور اللبناني لعام ١٩٢٦ المعدل على حق تقديم العرائض بشكل صريح وذلك بموجب نص المادة (٤٧) منه التي تضمنت ما يأتي (لا يجوز تقديم العرائض الى المجلس إلا خطأً ولا يجوز تقديم العرائض بصورة شفوية أو دفاعية)، أن الغاية من هذا النص الدستوري هو تأمين التواصل بين الشعب وممثليه عن طريق تمكين الشعب أفراداً وجماعات من تقديم العرائض التي تتناول مواضيع حياتية واجتماعية واقتصادية تهم تلك الفئة وترى وجوب تدخل المجلس عبر من يمثلهم فيه لمعالجة تلك المسائل، وإن حظر تقديم العرائض بصورة شفوية أو دفاعية فهي لإضفاء المزيد من الجدية على العرائض الخطية، لأن العرائض الشفوية تنسى فور طرحها خلافاً للعرائض الخطية التي يمكن ملاحظتها ومتابعتها،

(١) مداخلة السيد (جان بول دلفوي)، وسيط الجمهورية الفرنسية (السابق) في مؤتمر (حقوق الإنسان المبادئ العالمية والضمانات الإقليمية) الذي عقد في باريس في ٢٠١٠/٢/١ منشورة على الموقع الالكتروني الرسمي لامين المظالم الاوربي: [www.eoi.at](http://www.eoi.at) تاريخ الزيارة ٢٥/٤/٢٠١٥ الساعة ٠٦:٠٠.

(٢) بخلاف نظام الوسيط الفرنسي السابق الذي لا يسمح بتقديم الطلبات من قبل الأفراد مباشرة الى الوسيط بل يتم ذلك من خلال أحد أعضاء البرلمان من النواب أو الشيوخ الذي يحيلها بدوره الى الوسيط وذلك عندما يبدو لهذا (البرلماني) بأن الطلب أو الإلتماس هو ضمن صلاحية الوسيط ويستدعي تدخله وإجراء المتابعة بشأنه، للمزيد يراجع: د. علي محمد بدير، مهمة الوسيط في النظام الفرنسي، مجلة العلوم القانونية، المجلد الحادي عشر، العدد الثاني، ١٩٩٦، ص ٩٨.

أما العرائض الدفاعية فهي غير مقبولة لأن مضمونها إنما يدل على وجود قضية عالقة أمام السلطات، ولذا لا يمكن للسلطة التشريعية التدخل مع تلك السلطات من خلال تبنيها العريضة الدفاعية<sup>(١)</sup>. وعلى الرغم من نص الدستور على هذا الحق بشكل واضح وصريح، إلا أن الواقع العملي يبين بوضوح بأن ليس للحق المذكور أية فائدة عملية في لبنان، نظراً لعدم إكتراث المجلس بالعرائض وتقاوس المواطنين عن إستعمال هذا الحق من جهة وتوفر بعض الطرق الأخرى الأكثر فائدة مثل المراجعات التسلسلية والإسترحامية الى السلطات المختصة، أو اللجوء الى المراجعات والقضاء الإداري في حالة تعرضهم للضرر من جهة أخرى<sup>(٢)</sup>.

## الفرع الثاني

### التنظيم القانوني

لغرض تسهيل ممارسة حق مخاطبة السلطات العامة من قبل الأفراد تعمل بعض الدول الى تشريع قانون خاص ينظم ممارسته من قبل الأفراد<sup>(٣)</sup>، في حين تذهب دولاً أخرى الى إنشاء مؤسسات تعمل على تلقي عرائض شكاوى الأفراد والنظر فيها ومتابعتها وهذه المؤسسات قد تكون لجان برلمانية في مجلس

---

(١) د. امين عاطف صليباً، شرح أحكام الدستور اللبناني مع بعض النصوص القانونية المتممة له، ط١، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت - لبنان، ٢٠١٢، ص ٨٢- ٨٣.

(٢) أحمد سليم سعيغان، الحريات العامة وحقوق الإنسان، مصدر سابق، ص ٢٩٣.

(٣) مثل البرتغال التي أصدرت قانون خاص ينظم ممارسة حق مخاطبة السلطات العامة بالرقم (٤٣) لسنة ١٩٩٠ ينظر: نص القانون منشور في الموقع الإلكتروني الرسمي للجمعية الوطنية البرتغالية: [www.parlamento.pt](http://www.parlamento.pt) تاريخ الزيارة الزيارة ٢٥/٦/٢٠١٥ الساعة ٠٩:٠٠.

النواب أو قد تكون هيئات إدارية مستقلة<sup>(١)</sup>، وسنبحث هذه المؤسسات في الدول المقارنة في كل من فرنسا ولبنان وعلى النحو التالي:

## أولاً: فرنسا:

اجاز النظام الداخلي للجمعية الوطنية للمواطنين الفرنسيين، تقديم العرائض والشكاوى الى الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ ، وذلك إستناداً لنص المادة (الرابعة) من المرسوم رقم ٥٨ - ١١٠٠ الصادر في ١٩٥٨/١١/٧<sup>(٢)</sup>، المتعلق بتنظيم سير العمل في المجالس النيابية ليتم دراستها من قبل لجنة القوانين والتشريع والإدارة العامة للجمهورية وفق المواد (١٤٧ - ١٥١) من النظام الداخلي للجمعية الوطنية<sup>(٣)</sup>، لتقدم لاحقاً الى الجمعية التي تقرر إما إحالتها للوزير المختص أو الى جهة أخرى مختصة بنظر موضوع الشكوى.

أضافة الى ذلك صدر في عام ٢٠١١ القانون الأساسي رقم (٣٣٣ - ٢٠١١)<sup>(٤)</sup>، الذي ينظم عمل هيئة إدارية مستقلة تدعى (المدافع عن الحقوق) التي نص عليها الدستور في المادة (٧١-١) والتي تتولى مهمة الدفاع عن الحقوق والحريات، وأهم ما تضمنه هذا القانون من أحكام ما يأتي:

### ١. تعيين المدافع عن الحقوق:

---

(١) مثل مؤسسة الأمبودسمان في السويد التي تعتبر مهد هذا النظام التي انشأتها أول مرة في الدستور السويدي عام ١٨٠٩ ومنها أنتقلت الى (فنلندا في عام ١٩٠٩ والنرويج في عام ١٩٦٢ والدنمارك ١٩٥٣) أو قد تستخدم تسمية أخرى لهذه المؤسسة مثل المدافع عن الشعب في إسبانيا في عام ١٩٨٢ أو المفوض البرلماني في بريطانيا في عام ١٩٦٧ أو حامي الحقوق في كندا سنة ١٩٦٨ أو وسيط الجمهورية (السابق) في فرنسا سنة ١٩٧٣. للمزيد حول الموضوع يراجع: د. ليلي تكلا، الأمبودسمان - دراسة تحليلية مقارنة لنظام المفوض البرلماني، مكتبة الأنكلو المصرية، ١٩٧١، ص ٣٠٠ وما راضي ود. حيدر أدهم عبد الهادي، مدخل لدراسة حقوق الإنسان، ط١، دار قنديل للنشر عمان، ٢٠٠٧، ص ٣٠٠ وما بعدها، ود. عيسى بيرم ، مصدر سابق ، ص ٢٨٧ وما بعدها. ود. علي محمد بدير، الوسيط في النظام القانوني الفرنسي، مصدر سابق، ص ٨٤ وما بعدها.

(٢) ينظر: نص المرسوم منشور على الموقع الإلكتروني الرسمي لقاعدة التشريعات الفرنسية [www.Legifrance.gouv.fr](http://www.Legifrance.gouv.fr) تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٦/٣ الساعة ٠٩:٠٠.

(٣) منشور في الموقع الإلكتروني الرسمي للجمعية الوطنية الفرنسية: [www.assemblee-nationale.fr](http://www.assemblee-nationale.fr) تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٦/٣ الساعة ٠٩:٠٠.

(٤) ينظر: نص القانون منشور على الموقع الإلكتروني الرسمي لقاعدة التشريعات الفرنسية [www.Legifrance.gouv.fr](http://www.Legifrance.gouv.fr) تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٦/٤ الساعة ٠٨:٠٠.

يعين المدافع عن الحقوق من قبل رئيس الجمهورية وبمرسوم يصدر عن مجلس الوزراء ولا يمكن عزله من منصبه إلا بناءً على طلبه بالاستقالة أو في حالة عجزه عن إداء مهامه الموكلة إليه وفي ظل ظروف محددة ويقرر من مجلس الدولة<sup>(١)</sup>.

والمدافع عن الحقوق سلطة مستقلة لا يتلقى في ممارسته لهذه السلطة أية تعليمات من أية جهة أخرى وهو يتمتع خلال فترة عمله بحصانة قانونية بحيث لا يمكن محاكمته أو اعتقاله أو تفتيشه أو حجزه بسبب ما يبيده من آراء أو مقترحات أو ما يقوم به من أفعال أثناء ممارسته لعمله<sup>(٢)</sup>، وللمدافع عن الحقوق ثلاثة نواب يعينهم رئيس الوزراء بناءً على إقتراح منه وهم نائب المدافع عن الحقوق في الهيئة المسؤولة عن الإخلاقيات في مجال الأمن<sup>(٣)</sup>، ونائب المدافع عن الحقوق في هيئة حماية وتعزيز حقوق الطفل<sup>(٤)</sup>، ونائب المدافع عن الحقوق في هيئة مكافحة التمييز وتقرير المساواة<sup>(٥)</sup>.

ويعمل هؤلاء النواب تحت سلطة المدافع عن الحقوق وتحت إشرافه وله أن يفوض لهم صلاحياته فيما يتعلق بمجال إختصاصهم عدا الإختصاصات المذكورة في المواد (١٩، ٢٩، ٣١، ٣٢، ٣٦) من قانون المدافع عن الحقوق وكذلك أيضاً ما ورد في الفقرة الأخيرة من المادتين (١٨، ٢٥) من قانون المدافع عن الحقوق، ويمثل كل نائب المدافع عن الحقوق في إحدى الهيئات المذكورة أعلاه وينوب عنه في رئاسة إجتماعاتها وله أيضاً أن يمثله (في مجال إختصاصه) لدى المنظمات المختصة التابعة لدولة أخرى في مجال حماية الحقوق والحريات<sup>(٦)</sup>.

---

(١) ينظر: المادة (١١) من قانون المدافع عن الحقوق رقم (٣٣٣ - ٢٠١١).

(٢) ينظر: المادة (الثانية) من قانون المدافع عن الحقوق رقم (٣٣٣ - ٢٠١١).

(٣) وتضم الهيئة بالإضافة الى المدافع عن الحقوق ونائبيه ثلاثة أشخاص يعينهم رئيس مجلس الشيوخ وثلاثة أشخاص يعينهم رئيس الجمعية الوطنية وعضو أو عضو سابق في محكمة النقض ويعين بشكل مشترك من قبل الرئيس الأول للمحكمة العليا والنائب العام. ينظر: المادة (١٣) من قانون المدافع عن الحقوق رقم (٣٣٣ - ٢٠١١).

(٤) وتضم الهيئة بالإضافة الى المدافع عن الحقوق ونائبيه شخصين مؤهلين يعينهم رئيس مجلس الشيوخ واثنين يعينهم رئيس الجمعية الوطنية وشخص واحد يعين من قبل رئيس المجلس الإقتصادي والإجتماعي والبيئي عضو أو عضو سابق في محكمة النقض يعين بشكل مشترك من قبل الرئيس الأول للمحكمة العليا والنائب العام. ينظر: المادة (١٤) من قانون المدافع عن الحقوق رقم (٣٣٣ - ٢٠١١).

(٥) وتضم الهيئة بالإضافة الى المدافع عن الحقوق ونائبيه ثلاثة أشخاص يعينهم رئيس مجلس الشيوخ وثلاثة أشخاص يعينهم رئيس الجمعية الوطنية وشخص واحد يحدده نائب رئيس مجلس الدولة وشخص واحد يحدده رئيس محكمة النقض. ينظر: المادة (١٥) من قانون المدافع عن الحقوق رقم (٣٣٣ - ٢٠١١).

(٦) ينظر: المادة (١١) من قانون المدافع عن الحقوق رقم (٣٣٣ - ٢٠١١).

ومدة ولاية هؤلاء النواب مرتبطة مع ولاية المدافع عن الحقوق ولا يمكن تجديدها، وفي حالة توقف هؤلاء النواب عن إداء مهمتهم يتم إستبدالهم للفترة المتبقية من الولاية للمدافع عن الحقوق<sup>(١)</sup>. ولا يجوز للمدافع عن الحقوق ومساعديه ونوابه أن يكونوا أعضاء في الحكومة أو المجلس الدستوري أو المجلس الأعلى للقضاء أو المجلس الإقتصادي والإجتماعي والبيئي أو أي ولاية إنتخابية، وفي حالة كونه عضواً في هذه المؤسسات، فإنه يعتبر مقالاً منها إذا لم يعترض على ذلك خلال الأيام الثمانية التي تلي نشر قرار تعيينه مدافعاً عن الحقوق في الجريدة الرسمية، وكذلك لا يجوز للمدافع عن الحقوق ممارسة أي مهنة أخرى في شركة أو دائرة، ويتوجب على المدافع عن الحقوق ونوابه إيقاف نشاطهم في هذه الأعمال خلال شهر من نشر أمر تعيينه في الجريدة الرسمية<sup>(٢)</sup>، وذلك لأهمية هذه الوظيفة وخطورتها الأمر الذي يتطلب التفرغ التام لممارسة المهام الموكلة إليها.

## ٢. إختصاصات المدافع عن الحقوق:

تنص المادة (الرابعة) من القانون رقم (٣٣٣ - ٢٠١١) على إختصاصات المدافع عن الحقوق وهي

كالآتي:

- أ - الدفاع عن الحقوق والحريات في إطار العلاقة مع دوائر الدولة والأقضية والمحافظات والمؤسسات العامة والمنظمات التي تتولى مهمة ذات خدمة عامة.
- ب - حماية وتعزيز ومصالح حقوق الطفل المنصوص عليها في القانون أو بموجب إلتزام دولي مصادق عليه بصفة قانونية من قبل فرنسا.
- ج - مكافحة التمييز المباشر أو غير المباشر الذي يحظره القانون أو بموجب إلتزام دولي موقع عليه من قبل فرنسا وأيضاً تعزيز المساواة.
- د - المحافظة على إحترام الأخلاق من قبل الأشخاص الذين يؤدون الأنشطة الأمنية على أراضي الجمهورية الفرنسية.

ويلاحظ أن القانون قد منح المدافع عن الحقوق صلاحيات وإختصاصات واسعة بخلاف مؤسسة وسيط الجمهورية السابقة<sup>(٣)</sup>، وذلك لأنه حل محل المؤسسات التالية وهي (لجنة الإخلاقيات الوطنية

(١) ينظر: المادة (١٦) من قانون المدافع عن الحقوق رقم (٣٣٣ - ٢٠١١).

(٢) ينظر: المادة (٣) من قانون المدافع عن الحقوق رقم (٣٣٣ - ٢٠١١).

(٣) أن عمل وسيط الجمهورية السابق يتلخص بصفة أساسية في تلقي شكاوى المواطنين والأشخاص المعنوية بصدد المخالفات الإدارية أو الإدارة السيئة لمرافق الدولة أو لمظاهر الفساد الإداري أو القرارات التعسفية فقط، للمزيد حول

للسلامة وأمين المظالم للأطفال والهيئة العليا لمكافحة التمييز)<sup>(١)</sup>، إضافة الى مؤسسة وسيط الجمهورية السابق .

أما بالنسبة لمن يملك الحق في تقديم الطلبات لدى المدافع عن الحقوق فهم كل من:

١. كل شخص طبيعي أو معنوي يعتقد أن حقوقه وحياته قد تضررت بسبب إداء أحد دوائر الدولة أو الأقاليم والمحافظات أو من قبل مؤسسة تتولى مهمة تقديم خدمة عامة.
٢. كل طفل يستدعي حماية حقوقه ومصالحه ويتم ذلك من خلال ممثلية القانونيين أو أفراد أسرته أو من قبل مؤسسة مسجلة بطريقة نظامية منذ ما لا يقل عن خمس سنوات قبل تاريخ الواقعة، على أن يقع ضمن أهدافها ونظامها الأساسي الدفاع عن حقوق الطفل.
٣. أي شخص يشعر أنه ضحية تمييز مباشر أو غير مباشر يمنعه القانون أو إتفاقية دولية ملزمة لفرنسا، ويتم ذلك من خلال مؤسسة مسجلة رسمياً منذ ما لا يقل عن خمس سنوات قبل تاريخ الواقعة ويقع ضمن نشاطها مكافحة التمييز أو مساعدة ضحايا التمييز بالشراكة مع الشخص الذي يعتقد أنه ضحية التمييز أو بموافقتهم.
٤. كل شخص كان ضحية أو شاهداً على وقائع يعتقد أنه تم فيها خرق القواعد الإخلاقية في مجال الأمن . (٢)

ويلاحظ أن المشرع الفرنسي لم يجعل حق التقدم بالطلبات مقصوراً على المواطنين الفرنسيين فقط، وإنما يحق للأجانب أيضاً اللجوء الى المدافع عن الحقوق، وان توكيل المدافع عن الحقوق يكون بشكل مجاني ولا تفرض عليه أي رسوم، وتقدم الطلبات لا يؤدي الى قطع أو تعليق المهل القانونية والإجراءات في الدعاوى المدنية والجزائية أو المدد المتعلقة بالطعون الإدارية<sup>(٣)</sup>، وتوجه الطلبات الى المدافع عن الحقوق بصورة مباشرة غير أنه من الممكن أن تقدم الطلبات أيضاً الى نائب في مجلس النواب أو عضو في مجلس الشيوخ أو الى الممثل الفرنسي في البرلمان الأوربي الذي يقوم بإحالتها الى المدافع عن الحقوق إذا رأى أنها تستدعي تدخله على أن يقوم المدافع عن الحقوق بإعلام النائب أو العضو من مجلس الشيوخ

---

إختصاص وسيط الجمهورية يراجع: د. عبد الله حنفي، السلطات الإدارية المستقلة (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠، ص ١٢٥.

(١) ينظر: الموقع الإلكتروني الرسمي للمدافع عن الحقوق: [www.defenseaurdesdroits.fr](http://www.defenseaurdesdroits.fr) تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٦/٤ الساعة ٠٠:٠٨.

(٢) ينظر: المادة (٥) من قانون المدافع عن الحقوق رقم (٣٣٣ - ٢٠١١).

(٣) ينظر: المادة (٦) من قانون المدافع عن الحقوق رقم (٣٣٣ - ٢٠١١).



أو الممثل في البرلمان الأوروبي بالنتائج التي تمخضت عنها تلك الشكوى، ويستطيع أعضاء البرلمان أن يطلبوا تدخل المدافع عن الحقوق في مسألة تبدو لهم أنها تتطلب تدخلاً منه، كما يستطيع رئيس مجلس النواب أو رئيس مجلس الشيوخ وبناءً على طلب إحدى اللجان الدائمة في البرلمان أن يحيل للمدافع عن الحقوق دعاوى معينة تدخل في نطاق إختصاصه، وأيضاً يتولى المدافع عن الحقوق دراسة الشكاوى المقدمة إليه من قبل أمين المظالم الأوروبي أو من قبل أي من نظرائه الأجانب والتي تدخل ضمن نظام إختصاصه وتستدعي تدخله<sup>(١)</sup>، ويستطيع المدافع عن الحقوق أن يحيل المطالبات المقدمة له الى سلطة أخرى مستقلة، تتولى مهمة حماية الحقوق والحريات على أن يرفق بها ملاحظاته بشأن موضوع هذه المطالبات وأن يطلب تزويده بالنتائج التي تتمخض عنها هذه المطالبة<sup>(٢)</sup>.

لا بد من الإشارة إلا أنه لا يجوز للمدافع عن الحقوق أن يتدخل في المنازعات التي تنشأ بين المؤسسات العامة لأنها لا تقع ضمن نطاق إختصاصه<sup>(٣)</sup>.

### ٣. إجراءات المدافع عن الحقوق:

في إطار ممارسته لعمله أجاز القانون للمدافع عن الحقوق أن يطلب توضيحات من أي شخص طبيعي أو معنوي يكون موضع إتهام في المسألة المعروضة عليه، حيث يستطيع أن يطلب سماع أي شخص يرى أن الإستمتاع إليه يكون مفيداً، كما أن القانون من جهة أخرى قد ألزم الأشخاص سواء الطبيعيين أو المعنويين تسهيل مهمة المدافع عن الحقوق، فهم ملزمون بالسماح لموظفيهم للرد على طلباته وملزمين بإجابة الطلبات التي يقدمها، وأيضاً ملزمون بالإمتثال لطلبات الإستدعاء التي يوجهها لهم، وهؤلاء الأشخاص يستطيعون الدفاع عن أنفسهم بحضور محام من إختياره<sup>(٤)</sup>، وجميع المعلومات تكون متاحة للمدافع عن الحقوق بإستثناء المعلومات المتعلقة بالدفاع الوطني وأمن الدولة وسياساتها الخارجية<sup>(٥)</sup>، وعند عدم الإستجابة لطلبات المدافع عن الحقوق يقوم بإشعار الإدارة المعنية للإجابة خلال مدة معينة وعند عدم الرد أيضاً خلال هذه المدة يقوم المدافع عن الحقوق بإشعار المحكمة بذلك لتتخذ التدابير المناسبة بشأن الموضوع<sup>(٦)</sup>.

(١) ينظر: المادة (٨) من قانون المدافع عن الحقوق رقم (٣٣٣ - ٢٠١١).

(٢) ينظر: المادة (٩) من قانون المدافع عن الحقوق رقم (٣٣٣ - ٢٠١١).

(٣) ينظر: المادة (١٠) من قانون المدافع عن الحقوق رقم (٣٣٣ - ٢٠١١).

(٤) ينظر: المادة (١٨) من قانون المدافع عن الحقوق رقم (٣٣٣ - ٢٠١١).

(٥) ينظر: المادة (٢٠) من قانون المدافع عن الحقوق رقم (٣٣٣ - ٢٠١١).

(٦) ينظر: المادة (٢١) من قانون المدافع عن الحقوق رقم (٣٣٣ - ٢٠١١).

ومنح القانون كذلك للمدافع عن الحقوق صلاحيات القيام بالاجراءات الآتية:

١. التفتيش الموقعي للمكاتب الإدارية للأفراد المتهمين.

٢. التفتيش الموقعي للأماكن والمكاتب ووسائل النقل المتاحة للجمهور والمباني التجارية المخصصة لهذا

الغرض، ويجوز له أيضاً أن يسمع أي شخص ممكن أن يقدم معلومات تتعلق بموضوع الشكوى.

وقد منح القانون الإدارة المعنية حق الاعتراض على التفتيش الموقعي للمكاتب الإدارية في حالة تعلقها بأمور تخص الدفاع الوطني أو السلامة العامة، على أن يقدم المعارضون تبريرات مقنعة للمدافع عن الحقوق عن سبب إعتراضهم وفي هذه الحالة يتم التفتيش الموقعي تحت رقابة سلطة القاضي الذي لا يكون له سلطة وقف أو تعليق هذا التفتيش، ومع ذلك فإنه في حالة الطوارئ، وعندما تكون هنالك خطورة في إتلاف أو إخفاء الوثائق فإن الزيارة يمكن أن تتم من دون إبلاغ المسؤول عن المكاتب الإدارية ولكن بإذن مسبق من قبل قاضي الحريات، وفي هذه الحالة لا يمكن لمدير الموقع أو من يمثله الاعتراض على هذه الزيارة التي تتم في حضور شاغل المباني أو ممثله الذي يمكن أن يطلب حضور محام من إختياره أو إذا تعذر ذلك فبحضور إثنين من الشهود الذين ليسوا من الأشخاص الذين هم تحت سلطة الأشخاص المكلفين بالقيام بالرقابة<sup>(١)</sup>، وعندما يظهر للمدافع عن الحقوق أن الوقائع التي أنتهت الى علمه مكونة لجناية أو جنحة فيتوجب عليه في هذه الحالة إبلاغ المدعي العام بذلك<sup>(٢)</sup>.

#### ٤. سلطات المدافع عن الحقوق:

منح القانون المدافع عن الحقوق عدد من السلطات في إطار ممارسته للمهام الموكلة إليه وتتحد بما

يأتي:

١. للمدافع عن الحقوق أن يقوم بتقديم توصية تضمن حقوق وحريات الشخص الذي تعرض لإنتهاك، وتذليل الصعوبات التي تواجه بمنع تكرارها ويقوم الأشخاص المعنيون أو السلطات المعنية وضمن المدة التي يحددها بإبلاغ المدافع عن الحقوق بالإجراءات التي أتخذوها بشأن التوصيات التي قدمها، وفي حالة عدم ورود هذه المعلومات، فإن للمدافع عن الحقوق أن يلزم الشخص المتهم، بإتخاذ التدابير اللازمة ضمن مدة محددة وفي حالة عدم إتخاذ هذه التدابير خلال هذه المدة، فإن المدافع عن الحقوق يقوم بوضع تقرير خاص بذلك ويرسله للشخص المعني، ويقوم بنشره أيضاً<sup>(٣)</sup>.

(١) ينظر: المادة (٢٢) من قانون المدافع عن الحقوق رقم (٣٣٣ - ٢٠١١).

(٢) ينظر: المادة (٣٣) من قانون المدافع عن الحقوق رقم (٣٣٣ - ٢٠١١).

(٣) ينظر: المادة (٢٥) من قانون المدافع عن الحقوق رقم (٣٣٣ - ٢٠١١).

٢. للمدافع عن الحقوق أن يقوم بوساطة للحل الودي للنزاعات التي تعرض أمامه، غير أن هذه الوساطة لا يمكن أن تتم دون موافقة الأشخاص المعنيين بذلك<sup>(١)</sup>، حيث يستطيع المدافع عن الحقوق في بعض حالات الإنتهاك أن يقترح دفع غرامة للشخص المتضرر تقدر بـ (٣٠٠٠) يورو للشخص الطبيعي و (١٥٠٠٠) ألف يورو للشخص المعنوي على سبيل التعويض<sup>(٢)</sup>، وعليه عند إجراء الصلح أن يقوم بإبلاغ المدعي العام بذلك<sup>(٣)</sup>.

٣. للمدافع عن الحقوق أن يطلب من السلطة المختصة القيام بإجراءات تأديبية بحق المخالفين وفي حالة عدم قيام هذه الجهة بهذه الإجراءات يتوجب عليها إبلاغه بمبررات عدم تنفيذها، وعند عدم ورود هذه المبررات في الوقت المحدد يقوم المدافع عن الحقوق بوضع تقرير خاص ويقوم بإرساله الى الجهة المعنية، وله أيضاً أن ينشر التقرير أن تطلب الأمر ذلك<sup>(٤)</sup>.

٤. للمدافع عن الحقوق أن يوصي بضرورة الشروع في تغييرات تشريعية أو تنظيمية يعتقد بفائدتها، كما أن رئيس الوزراء قد يستشير به بخصوص أي مشروع قانون يدخل ضمن مجال إختصاصه، إضافة الى إمكانية إستشارته من قبل رئيس الوزراء أو رئيس مجلس النواب أو الشيوخ في أي مسألة تقع ضمن نظام عمله، كما أن المدافع عن الحقوق يساهم وبناءً على طلب من رئيس الوزراء، في إعداد وتحديد الموقف الفرنسي في المفاوضات الدولية في المجالات التي تقع ضمن إختصاصه<sup>(٥)</sup>.

٥. للمدافع عن الحقوق وفي سبيل تنفيذ المهام الموكلة إليه أن يقوم بالإتصالات والدراسات والبحوث وتنفيذ البرامج التدريبية المتعلقة بمجالات إختصاصه ، ويقوم أيضاً بدعم مبادرات المؤسسات العامة والخاصة فيما يتعلق ببناء وتطوير وتعزيز الحقوق<sup>(٦)</sup>.

**ثانياً: لبنان:**

أن التنظيم القانوني لحق مخاطبة السلطات العامة في لبنان يتحدد بما يأتي:-

**أ - النظام الداخلي لمجلس النواب اللبناني:**

(١) ينظر: المادة (٢٦) من قانون المدافع عن الحقوق رقم (٣٣٣ - ٢٠١١).

(٢) ينظر: المادة (٢٨) من قانون المدافع عن الحقوق رقم (٣٣٣ - ٢٠١١).

(٣) ينظر: المادة (٣٣) من قانون الدافع عن الحقوق رقم (٣٣٣ - ٢٠١١).

(٤) ينظر: المادة (٢٩) من قانون المدافع عن الحقوق رقم (٣٣٣ - ٢٠١١).

(٥) ينظر: المادة (٣٢) من قانون المدافع عن الحقوق رقم (٣٣٣ - ٢٠١١).

(٦) ينظر: المادة (٣٤) من قانون المدافع عن الحقوق رقم (٣٣٣ - ٢٠١١).

إستناداً لما نص عليه الدستور في المادة (٤٧) في حق المواطنين في تقديم العرائض والشكاوى الى مجلس النواب فقد تضمن النظام الداخلي لمجلس النواب اللبناني<sup>(١)</sup>، تنظيم هذه العرائض والشكاوى في الفصل الثامن وفقاً لما يأتي:-

١. تحال الشكاوى الى هيئة مكتب المجلس ويهمل كل ماورد منها بدون توقيع أو تتضمن عبارات نابية<sup>(٢)</sup>.

٢. تدرس هيئة المكتب العريضة أو الشكوى وتقرر أما حفظها أو إحالتها الى اللجنة الدائمة المختصة أو إحالتها الى الوزير المختص ولها أن تعرضها على المجلس بهيئته العامة<sup>(٣)</sup>.

٣. إذا أحيلت العريضة أو الشكوى على اللجنة المختصة تقوم هذه الأخيرة بدراستها وتقرر أما حفظها أو إحالتها الى الوزير المختص أو عرضها على المجلس<sup>(٤)</sup>.

٤. إذا لم يجب الوزير على العريضة أو الشكوى خلال شهر، يكون لهيئة مكتب المجلس أو اللجنة المختصة أن تقرر عرضها على المجلس مع تقرير بالوقائع والمقترحات عند الاقتضاء<sup>(٥)</sup>.

من خلال ما تقدم يتبين أن العرائض والشكاوى تشكل إضافة شعبية على الرقابة النيابية وأنها تقارب في مفعولها مفعول الأسئلة النيابية وإن كانت ليست من منشأ نيابي، لأن هيئة المكتب أو اللجنة المختصة أو الهيئة العامة للمجلس، عندما تقرر إحالتها الى الوزير المختص ينتج عن ذلك إلزام بالإجابة عليها خلال شهر وبمجرد تحديد مهلة للرد يصبح من واجب الجهة النيابية إتخاذ المقتضي في حال عدم تسلمها الإجابة، وبهذا يمكن القول أن العريضة أو الشكوى، ممكن أن تتحول الى شكل من أشكال الإستجواب بأعتبار أن مرحلة تشابهه العريضة أو الشكوى مع السؤال قد أنتهت عند إنتهاء مهلة الشهر<sup>(٦)</sup>.

## ب - قانون وسيط الجمهورية:

(١) منشور في الجريدة الرسمية اللبنانية بالعدد (٥٢) في ١٣/١١/٢٠٠٣.

(٢) ينظر: المادة (٤٥) من النظام الداخلي لمجلس النواب اللبناني.

(٣) ينظر: المادة (٤٦) من النظام الداخلي لمجلس النواب اللبناني.

(٤) ينظر: المادة (٤٧) من النظام الداخلي لمجلس النواب اللبناني.

(٥) ينظر: المادة (٤٨) من النظام الداخلي لمجلس النواب اللبناني.

(٦) احمد زين، الرقابة المضافة (الأوراق الواردة - العرائض - الشكاوى)، مجلة الحياة النيابية تصدر عن المديرية العامة للدراسات والمعلومات في مجلس النواب اللبناني، المجلد الثاني والسبعون، أيلول، ٢٠٠٩، ص ٣٣.

أنشأ في لبنان هيئة مستقلة تدعى (وسيط الجمهورية) تتولى مهمة حماية حقوق الأفراد وحررياتهم في مواجهة سلطات الإدارة، وذلك بموجب القانون المرقم (٦٦٤) لسنة ٢٠٠٥<sup>(١)</sup>، وأهم ما ورد في هذا القانون من أحكام:

١. طريقة تعيين وسيط الجمهورية:

٢. عرف القانون رقم (٦٦٤) لسنة ٢٠٠٥ وسيط الجمهورية بأنه (شخصية مستقلة لا تتلقى التعليمات من أي سلطة وهو يتدخل ضمن الشروط المحددة في هذا القانون لتسهيل التعامل مع الإدارة والمساعدة على حل الخلافات الناجمة عن هذا التعامل ويقصد بكلمة الإدارة هنا أشخاص الحق العام وأشخاص الحق الخاص الموكلة إليهم إدارة مرفق عام)<sup>(٢)</sup>، ويعين الوسيط لولاية أربع سنوات غير قابلة للتجديد بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء<sup>(٣)</sup>، على أن تتوفر فيه الشروط التالية:

١. أن يكون لبنانياً لمدة لا تقل عن عشر سنوات.

٢. أتم الخامسة والأربعين من العمر.

٣. متمتعاً بحقوقه المدنية وغير محكوم عليه بجناية أو محاولة جنائية أو بجنحة شائنة أو بمحاولة جنحة شائنة.

٤. أن يكون حائزاً على شهادة جامعية عليا في القانون أو العلوم الإدارية أو السياسية، وأن يتمتع بخبرة لا تقل عن عشرين سنة في مجال إختصاصه، أو أن يكون من كبار موظفي الدولة المتقاعدين أو الحاليين في السلك القضائي أو الإداري أو الدبلوماسي الذين أمضوا في الخدمة عشرين سنة.

٥. أن يكون مشهوداً له بالسمعة الحسنة والمناقبية الرفيعة والكفاءة المهنية<sup>(٤)</sup>، وتنتهي خدمات وسيط

الجمهورية بصورة مبكرة أيضاً بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء في الحالات الآتية:

أ - بناءً على طلبه.

ب - تعذر ممارسته لمهامه بسبب المرض.

(١) منشور في الجريدة الرسمية اللبنانية، العدد السادس، في ١٠/٢/٢٠٠٥.

(٢) ينظر: المادة (الأولى) من قانون وسيط الجمهورية اللبناني رقم (٦٦٤) لسنة ٢٠٠٥.

(٣) ينظر: المادة (الثانية) من قانون وسيط الجمهورية اللبناني رقم (٦٦٤) لسنة ٢٠٠٥.

(٤) ينظر: الفقرة (ثانياً) من المادة (الثانية) من قانون وسيط الجمهورية اللبناني رقم (٦٦٤) لسنة ٢٠٠٥.

ج - ارتكابه خطأ جسيماً أثناء ممارسته لمهامه شرط إثبات هذا الخطأ بموجب تقرير تضعه لجنة مؤلفة من الرئيس الأول لمحكمة التمييز رئيساً وعضوية كل من رئيس مجلس شورى الدولة ورئيس ديوان المحاسبة.

د - الحكم عليه بجناية أو بمحاولة جناية أو بجنحة أو بمحاولة جنحة شائنة<sup>(١)</sup>.

ولا يجوز للوسيط الجمع بين منصب الوسيط وأي منصب ووظيفة رسمية أو خاصة، ولا يجوز للوسيط قبل إنقضاء سنتين على إنتهاء ولايته أن يرشح نفسه للانتخابات النيابية، أو لأية هيئة بلدية أو لا مركزية أخرى ولا يحق له أيضاً خلال مدة ولايته إبداء الرأي وإعطاء الإستشارات في الأمور التي يمكن أن تعرض عليه خارج إطار ممارسته لمهامه ويتوجب عليه أن يلتزم بعدم إفشاء الأسرار التي يطلع عليها بحكم وظيفته ويبقى هذا الموجب قائماً حتى بعد إنتهاء ولايته<sup>(٢)</sup>، ويتمتع الوسيط بحصانة تضمن عدم ملاحقته بسبب الآراء التي يبديها والمتعلقة بممارسة مهامه<sup>(٣)</sup>.

من خلال ما تقدم يتبين أن الوسيط يتمتع بإستقلالية كبيرة في ممارسة عمله، إلا أنه يلاحظ أن قانون إنشاء الوسيط وأن نص على أن تعيينه يتم من قبل مجلس الوزراء إلا أنه لم يحدد الأغلبية الواجب إعتماؤها في قرار مجلس الوزراء وهل أن تعيين الوسيط هو من المواضيع العادية أم من المواضيع الأساسية<sup>(٤)</sup>.

#### ب - إجراءات تقديم الشكاوى لدى الوسيط:

منح قانون إنشاء وسيط الجمهورية الحق لأي شخص طبيعي أو معنوي في تقديم الشكاوى الى الوسيط ولا تقبل الشكاوى المقدمة من قبل جهة مجهولة الهوية، وأجاز القانون لوسيط الجمهورية أن يتدخل من تلقاء نفسه أو بناءً على طلب مقدم من قبل أحد النواب في المسائل التي تتعلق بالمصلحة العامة، أما بالنسبة لشروط تقديم الشكاوى فأنها تتحدد بما يأتي:

١. أن يكون مقدم الشكاوى قد باشر بالمراجعات الإدارية اللازمة ولم يحصل بعد مرور ثلاثة أشهر على النتيجة المتوفاة.

(١) ينظر: المادة (الثانية) الفقرة (ثالثاً) من قانون وسيط الجمهورية اللبناني رقم (٦٦٤) لسنة ٢٠٠٥.

(٢) ينظر: المادة (الثالثة) من قانون وسيط الجمهورية اللبناني رقم (٦٦٤) لسنة ٢٠٠٥.

(٣) ينظر: المادة (الرابعة) من قانون وسيط الجمهورية اللبناني رقم (٦٦٤) لسنة ٢٠٠٥.

(٤) د. أحمد سليم سعيقان، الحريات العامة وحقوق الإنسان، الجزء الأول، مصدر سابق، ص ٣١٣.

٢. لا تقبل الطلبات في المسائل المعروضة أمام القضاء أو العالقة أمام الإدارة والتي ترقى الى أكثر من سنة تسبق تعيين أول وسيط وفق هذا القانون.

٣. الخلافات التي تنشأ بين الإدارة من جهة وبين العاملين فيها من جهة ثانية لا يمكن أن تكون موضوع مراجعة أمام وسيط الجمهورية<sup>(١)</sup>.

٤. لا يخضع الطلب المقدم الى الوسيط المهلة القضائية.

٥. يستمر عمل الوسيط بموازاة أية مراجعة إدارية أو قضائية عائدة لنفس الموضوع.

٦. لا يجوز لوسيط الجمهورية التدخل في مجريات دعوى عالقة أمام السلطة القضائية ولا الطعن في صحة حكم قضائي، إلا أنه في حال عدم تنفيذ حكم قضائي مبرم في مهلة معقولة، ويستطيع الوسيط دعوة الإدارة المعنية الى الإنصياع للحكم في مهلة معقولة يترك له أمر تحديدها إذا لم تقتزن هذه الدعوى بأية نتيجة يصبح الإمتناع عن تنفيذ الحكم القضائي موضوع تقرير خاص يرفع وفقاً للأصول المحددة في المادة التاسعة من هذا القانون وينشر في الجريدة الرسمية<sup>(٢)</sup>.

### ج - إختصاصات وسيط الجمهورية:

يمارس وسيط الجمهورية إختصاصه بنظر الطلبات المقدمة إليه على خمسة مراحل وتتمثل بما

يأتي:

١. يعود للوسيط تقدير جدية الطلب وقانونيته، وله أن يطلب من الإدارة تقديم الإيضاحات والتعليق على الطلب خلال مهلة يحددها وفقاً لكل حالة كحالة أن يطلب تزويده بالوثائق والمستندات التي يراها ضرورية أو التي ترتأي الإدارة المختصة تزويده بها.

٢. يعمل الوسيط على معالجة كل من الطلبات الموجهة إليه عن طريق تقريب وجهات النظر بين صاحب الطلب والإدارة، وعقد اللقاءات بينهما لطرح الحلول الملائمة والتقدم من الإدارة بالتوصيات التي يرى أنها قد تؤدي الى معالجة الطلب المطروح أمامه، توكياً لتطبيق القانون وعند غياب النص موقفاً لقواعد العدل والإنصاف.

٣. يمكن لوسيط الجمهورية أن يتقدم من الإدارة المعنية بتوصيات من شأنها تحسين سير العمل فيها وتطويره، كما يمكنه أن يوصي بتعديل النصوص القانونية والتنظيمية في حال رأى أن تطبيق بعض أحكامها من شأنه ان يؤدي الى حالات غير عادلة ومنصفة.

(١) ينظر: المادة (الخامسة) من قانون وسيط الجمهورية اللبناني رقم (٦٦٤) لسنة ٢٠٠٥.

(٢) ينظر: المادة (السادسة) من قانون وسيط الجمهورية اللبناني رقم (٦٦٤) لسنة ٢٠٠٥.

٤. يعود للوسيط أن يعلم الهيئات الرقابية المختصة في معرض قيامه بمهامه عن كل ما يراه خطأ أو تقصيراً أو تقاعساً من الموظفين أو العاملين من الإدارة المعنية، وعن كل ما يتعلق بتحسين سير العمل وتقديمه.

٥. لوسيط الجمهورية أن يطلب من هيئة التشريع والإستشارات في وزارة العدل تزويده بالدراسات المناسبة (١).

وأوجب القانون على الإدارة تسهيل مهمة وسيط الجمهورية وأعطاه التوجيهات الى موظفيها والعاملين فيها مهما كانت فئاتهم لتقديم جميع المعلومات والإيضاحات والمستندات المطلوبة منه وكذلك تسهيل مهمة الوسيط لجهة الإجتماع بهم أو الإستماع إليهم ولا يمكن التذرع بوجه الوسيط بسرية المعلومات والمستندات بإستثناء تلك التي يحظر القانون نشرها أو الإطلاع عليها أو تداولها وتلك التي تتعلق بالأمن والدفاع الوطني، كما أوجب القانون على الإدارة المعنية أن يقوم بإبلاغ وسيط الجمهورية بالإجراءات والتدابير التي أتخذتها على أثر التوصيات التي وجهها إليه وذلك في مهلة أقصاها شهرين على تقديم تلك التوصيات (٢)، وفي حالة سكوت الإدارة أو عدم إبلاغها الوسيط جواباً مقنعاً ضمن المهلة المحددة في المادة (الثامنة) في هذه الحالة يمكن للوسيط أن يضمن تقريره الخاص أو السنوي موجز القضية وتوصياته بشأنها، ويقدم وسيط الجمهورية اللبناني تقريره السنوي أو تقاريره الخاصة لبعض الموضوعات الى كل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء على أن تنشر هذه التقارير في الجريدة الرسمية (٣)، إلا أنه على الرغم من مرور فترة ليست بالقصيرة على تشريع هذا القانون، إلا أن المراسيم التطبيقية لقانون إنشاء وسيط الجمهورية اللبناني لم توضع ولم يتم تعيين وسيط الجمهورية، على الرغم من أهمية عمله في حماية الحقوق والحريات العامة في لبنان.

### المطلب الثالث

#### تنظيم حق مخاطبة السلطات العامة في النظام الدستوري العراقي

سيبحث في هذا المطلب تنظيم حق مخاطبة السلطات العامة في النظام الدستوري العراقي من خلال بيان موقف دستور العراق لعام ٢٠٠٥ من هذا الحق والنصوص القانونية التي نظمت هذا الحق وعلى النحو الآتي:

(١) ينظر: المادة (السابعة) من قانون وسيط الجمهورية اللبناني رقم (٦٦٤) لسنة ٢٠٠٥.

(٢) ينظر: المادة (الثامنة) من قانون وسيط الجمهورية اللبناني رقم (٦٦٤) لسنة ٢٠٠٥.

(٣) ينظر: المادة (التاسعة) من قانون وسيط الجمهورية اللبناني رقم (٦٦٤) لسنة ٢٠٠٥.



## الفرع الأول

### التنظيم الدستوري

لم يتضمن دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥<sup>(١)</sup>، أي إشارة الى حق مخاطبة السلطات العامة لا صراحة ولا ضمناً على الرغم من نص الدستور على العديد من الحقوق والحريات التي تتضمنها الإعلانات والمواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، وهذا يعد نقصاً تشريعياً كان يفترض بالمشرع الدستوري تجنبه عند تشريع الدستور وهذا الأمر يقودنا الى طرح السؤال التالي:

**هل أن عدم النص على هذا الحق في صلب الوثيقة الدستورية يمنع الأفراد من ممارسته بحجة عدم وروده في الدستور؟ أم أن بالإمكان ممارسته؟**

في معرض الإجابة على هذا التساؤل نجد أن هنالك عدد من الآراء حاولت الإجابة على هذا التساؤل على ذلك، ويمكن أن نشير لبعض هذه الآراء فيما يأتي:

١. ذهب البعض الى أنه لا يمكن حصر الحقوق والحريات بنصوص محددة وأن ما يذكره المشرع الدستوري من حقوق وحريات يكون على سبيل المثال لا الحصر، ولا يعني عدم النص على حقوق وحريات أخرى لم ترد في صلب الوثيقة الدستورية، أن الدستور لا يكفل حمايتها<sup>(٢)</sup>، كما أن النص على الحقوق والحريات على سبيل الحصر لا ينسجم مع طبيعة الحياة المتجددة بإستمرار وطبيعة الحقوق

---

(١) لم تتضمن الدساتير العراقية المتعاقبة النص على حق مخاطبة السلطات العامة بإستثناء القانون الأساسي لسنة ١٩٢٥ الذي نص في المادة (الرابعة عشر) منه على أن (للعراقيين الحق في رفع الشكوى واللوائح في الأمور المتعلقة بأشخاصهم أو بالأمور العامة الى الملك ومجلس الأمة والسلطات العامة وبالطريقة وفي الأحوال التي يعينها القانون، أما مخاطبة السلطات بأسم جمع من الناس فلا تكون إلا للهيئات الرسمية والأشخاص المعنوية)، ينظر: نص القانون منشور في د. رعد الجدة، التطورات الدستورية في العراق، ط١، بيت الحكمة، بغداد، ٢٠٠٤، ص ٢٧٧. وأيضاً ما نص عليه قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية لسنة ٢٠٠٤ في المادة (الخمسون) التي نصت على أن (تؤسس الحكومة العراقية هيئة وطنية لحقوق الإنسان لغرض تنفيذ التعهدات الخاصة بالحقوق الموضحة في هذا القانون وللنظر في شكاوى تتعلق بانتهاكات حقوق الإنسان تؤسس هذه الهيئة وفقاً لمبادئ باريس الصادرة عن الأمم المتحدة والخاصة بمسؤوليات المؤسسات الوطنية وتنظم هذه الهيئة مكتباً للتحقيق في الشكاوى ولهذا المكتب صلاحية التحقيق بمبادرة منه أو بشكوى ترفع في أي إدعاء بأن تصرفات السلطة الحكومية تجري بغير وجه حق وخلافاً للقانون). ينظر: نص القانون منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٣٩٨١) في ٤/٥/٢٠٠٤.

(٢) أباد خلف محمد جويعد، إيمان عبيد كريم، الحماية التشريعية للحريات العامة، مجلة السياسة الدولية، كلية العلوم السياسية، الجامعة المستنصرية، العدد (٢٣)، ٢٠١٣، ص ١٧٤.

والحريات العامة ونسبيتها وتطورها مع تطور الحياة، لذا فإن الحماية الدستورية قد تمتد الى حقوق وحرّيات لم ينص عليها الدستور بشكل مباشر<sup>(١)</sup>.

٢. وذهب رأي آخر الى أن عدم ذكر هذا الحق صراحة في نص الوثيقة الدستورية لا يعني منع المواطنين من رفع الشكاوى والمقترحات الى السلطات العامة بحجة عدم النص عليه، وذلك لأن من أهم واجبات السلطات العامة سماع شكاوى المواطنين والسعي الى حل مشاكلهم وهذا ما ينسجم مع فكرة قيام الدولة إذ أن هناك ترابط لا إنفكاك له بين وجود الدولة والصالح العام، وإذا كانت السلطة تتأى بنفسها عن سماع شكاوى المواطنين وتتعالى عن تلقي ملاحظاتهم ومقترحاتهم بما يخدم الصالح العام فمن الصعب أن تدعي إنها تمثل الشعب<sup>(٢)</sup>.

٣. عند البحث في نصوص الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ نجد انه قد كفل حرية التعبير عن الرأي بموجب نص المادة (٣٨) التي نصت على أن (تكفل الدولة بما لا يخل بالنظام العام والآداب، أولاً: حرية التعبير عن الرأي بكل الوسائل، ثانياً: حرية الصحافة والطباعة والإعلام والنشر، ثالثاً: حرية الإجتماع والتظاهر السلمي وتنظم بقانون). وهذه المادة يمكن أن تصلح لأن تشكل أساساً دستورياً لحق مخاطبة السلطات العامة وذلك من خلال ما يأتي :

أ - أنها قد كفلت حرية التعبير عن الرأي بكل الوسائل ولم تحدد وسيلة معينة لذلك، ومخاطبة السلطات العامة عن طريق تقديم العرائض قد تكون احدى هذه الوسائل للتعبير عن الرأي.

ب - أن المادة السابقة قد كفلت حق التظاهر السلمي، وأن مخاطبة السلطات العامة تعد مكملة لحق التظاهر لأنه غالباً ما تنتهي المظاهرات بتقديم عرائض ومخاطبات للسلطات العامة تتضمن مطالب المتظاهرين التي تظاهروا من أجلها.

وقد ذهب البعض الى أن المادة (١٠٠) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ التي نصت على أن (يحظر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار إداري من الطعن) تشكل أساساً دستورياً لحق

---

(١) وهو ما ذهب إليه المجلس الدستوري الفرنسي الذي أقر بوجود نوعين من المبادئ الدستورية في صدد الحقوق والحريات نوع أول يضم في الدستور مباشرة الحقوق والحريات المحمية مثل حق الملكية والحق في الأحزاب والحرية الشخصية، وهذه المبادئ لها قيمة دستورية مؤكدة، أما النوع الثاني من المبادئ فهي وأن كانت غير محمية مباشرة في الدستور إلا أن المجلس الدستوري وجدها بمثابة المتحدث الدستوري (parol Constitutionnel Porte) لمبادئ أخرى نص عليها الدستور مباشرة. يراجع: د. أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، ط٢، دار الشروق، القاهرة، ٢٠٠٠، ص٦٩.

(٢) د. حميد حنون خالد، حقوق الإنسان، مصدر سابق، ص٢٦٤.

مخاطبة السلطات العامة على إعتبار أن حق الطعن الذي تعترف به الدساتير للأشخاص يمكن أن يعد من صور مخاطبة السلطات العامة لأن الشخص في كلا نوعي الطعن الإداري والقضائي يتوجه لإحدى السلطات العامة في الدولة بالخطاب<sup>(١)</sup>، ولا نتفق مع هذا الرأي على إعتبار أن حق الطعن يختلف عن حق مخاطبة السلطات العامة في أكثر من موضع وعلى النحو الذي بيناه سابقاً.

٤. وأخيراً لا بد من الإشارة الى دستور العراق لعام ٢٠٠٥ قد نص في الفصل الرابع منه والخاص بالهيئات المستقلة على تشكيل المفوضية العليا لحقوق الإنسان<sup>(٢)</sup>، والتي تمثل هيئة مستقلة تعمل على حماية حقوق الأفراد وحررياتهم والدفاع عنها ضد الإنتهاك من قبل أية جهة كانت.

من خلال ما سبق من آراء نستطيع أن نستنتج أنه على الرغم من أن الدستور العراقي لم ينص على حق مخاطبة السلطات العامة بشكل صريح، إلا أن ذلك لا يمنع المشرع العادي من تنظيم هذا الحق بموجب القوانين العادية ما دامت هذه القوانين لا تنتطوي على مخالفة للدستور وتتسجم مع المبادئ العامة للدستور في حماية الحقوق والحرريات وضمان ممارستها من قبل المواطنين في ضوء مبادئ الحرية والديمقراطية التي نص عليها.

## الفرع الثاني

### التنظيم القانوني

وردت الإشارة الى حق الأفراد في تقديم الشكاوى الى السلطات العامة في العديد من التشريعات المختلفة والتي يمكن أن نحدد أهمها بما يأتي:  
أولاً: النظام الداخلي لمجلس النواب<sup>(٣)</sup>:

(١) سنان طالب شهيد، تصنيفات ومضامين مخاطبة السلطات العامة ومدى الإعتبار من حقوق الإنسان، منشور في موقع صحيفة الزمان على الأنترنت: [www.azzaman.com](http://www.azzaman.com) تاريخ الزيارة ٢٥/٤/٢٠١٥ الساعة ٠٨:٠٠.

(٢) تنص المادة (١٠٢) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ على أن (تعد المفوضية العليا لحقوق الإنسان والمفوضية العليا المستقلة للإنتخابات وهيئة النزاهة هيئات مستقلة تخضع لرقابة مجلس النواب وتنظم أعمالها بقانون).

(٣) منشور في جريدة الوقائع العراقية العدد (٤٠٣٢) في ٥/٢/٢٠٠٧.

نص النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي على حق الأفراد في مخاطبة السلطات العامة من خلال النص على تشكيل لجنة برلمانية تدعى (لجنة الشكاوى)<sup>(١)</sup>، وتختص هذه اللجنة بما يأتي:

١. إستلام آراء ومقترحات وشكاوى المواطنين.

٢. النظر في هذه الشكاوى والمقترحات والأوراق وتحويلها الى اللجان المختصة.

٣. متابعة هذه المقترحات مع اللجان المختصة وإبلاغ المواطنين بها<sup>(٢)</sup>.

ويلاحظ على هذا النص ما يأتي:

١. أن النظام الداخلي قد حدد نطاق هذا الحق وذلك بأنه يشمل المواطنين العراقيين فقط ولا يشمل الأجانب، إلا أنه لم يبين أية شروطاً يستوجب توافرها في مقدم الطلب، مثل تحديد سناً معينة أو أن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية أو السياسية.

٢. أن النظام الداخلي لم يحدد موضوعاً معيناً لهذه الشكاوى فقد تتعلق بمظلومية للشخص مقدم الشكاوى أو إنتهاك لحقوقه وحرياته أو تتضمن مقترحات للقوانين أو تتضمن معلومات تخص عمل مؤسسات الدولة ودوائرها المختلفة.

٣. أنه حدد إختصاص لجنة الشكاوى في النظر في الشكاوى والمقترحات والأوراق وإحالتها للجان المختصة ومن ثم إحالتها للجان المختصة في مجلس النواب وإبلاغ المواطنين بنتائج هذه الشكاوى أو المقترحات.

٤. أن النظام الداخلي لم يحدد شكلية معينة في هذه الشكاوى أو المقترحات كأن تكون مكتوبة بخط اليد أو مطبوعة.

إلا أن مما يؤسف له أن مجلس النواب العراقي في الدورتين الثانية والثالثة قد ألغى تشكيل لجنة شكاوى المواطنين ضمن لجانه البرلمانية خلافاً لما ورد في النظام الداخلي للمجلس<sup>(٣)</sup>، مما أدى الى إنقطاع وسيلة مهمة من وسائل التواصل بين المجلس و المواطنين لعرض شكاويهم ومقترحاتهم.

**ثانياً: النظام الداخلي لمجلس الوزراء:**

(١) ينظر: المادة (٧٠) من النظام الداخلي لمجلس النواب.

(٢) ينظر: المادة (١١١) من النظام الداخلي لمجلس النواب.

(٣) ينظر محضر جلسة مجلس النواب العراقي رقم (١٣) في ٨/٩/٢٠١٤، منشورة في الموقع الرسمي لمجلس النواب

العراقي: ar.parliament.iq. تاريخ الزيارة ٢٢/٤/٢٠١٥ الساعة ٨.٠٠.

تنص المادة (٣١) الفقرة (أولاً) من النظام الداخلي لمجلس الوزراء رقم (٨) لسنة ٢٠١٤<sup>(١)</sup>، على تشكيل دائرة (شؤون المواطنين والعلاقات العامة) التي تعنى برعاية مصالح المواطنين وإستقبال طلباتهم وشكاويهم ومقترحاتهم وإيجاد الحلول المناسبة لها<sup>(٢)</sup>، كما أن المادة (٣٢) من النظام أعلاه أشارت وبموجب الفقرة (عاشراً) الى واجبات الأمانة العامة لمجلس الوزراء ومن بينها (النظر في التظلمات والشكاوى التي تردها بشأن إداء الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة بحضور ممثل عنها وإبلاغ الجهات المعنية برأي الأمانة العامة لمجلس الوزراء ومتابعتها على وفق القانون)<sup>(٣)</sup>.

ولم يبين هذا النص الشروط المطلوبة في هذه الشكاوى أو في مقدمها، كما أنه نص على أن من واجب الأمانة النظر في التظلمات ولم يبين المقصود بهذه التظلمات إلا أنه يلاحظ أن على النص أعلاه قد أستوجب حضور ممثل عن الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة عند نظر الشكاوى لضمان الجدية في معالجة هذه الشكاوى، وتشكل هذه العرائض والشكاوى وسيلة مهمة للتواصل بين السلطة التنفيذية والمواطنين مما ينعكس بصورة إيجابية على حسن سير العمل في مؤسسات الدولة<sup>(٤)</sup>.

**ثالثاً: قانون المفوضية العليا لحقوق الإنسان رقم (٥٣) لسنة ٢٠٠٨<sup>(٥)</sup>:**

---

(١) منشور في جريدة الوقائع العراقية العدد (٤٣٤٣) في ٢٠١٤/١٢/٨.

(٢) ينظر: الموقع الإلكتروني لدائرة شؤون المواطنين والعلاقات العامة على الأنترنت: Cabinet.ig تاريخ الزيارة ٢٠١٥/٤/٢٢ الساعة ٠٦:٠٠.

(٣) ومن الجدير بالذكر أن الأمانة العامة لمجلس الوزراء وجهت الوزارات المختلفة بإستحداث أقسام مختصة بشكاوى المواطنين وذلك بموجب إعدامها المرقم (٢٤٢٤٦) المؤرخ في ٢٠١٠/١٢/٩ تتولى إستقبال المواطنين ودراسة طلباتهم وشكاويهم وإجابتهم على هذه الطلبات والشكاوى.

(٤) والدليل على ذلك ما تشير له الإحصائيات الخاصة بعدد الشكاوى والطلبات المقدمة الى الأمانة العامة حيث بلغ عدد الطلبات المقدمة في عام ٢٠١٢ الى دائرة شؤون المواطنين (٢٩٢٧٧) طلب توزعت الى (١٥٥٩٨) طلب عن طريق مكالمات الخط الساخن و(٨٨٩٣) طلب عن طريق مكتب خدمة المواطن و (١٠٨٦) عن طريق وسائل التواصل الاجتماعي (face book) و(٦١٨) طلب عن طريق متابعات الصحف ووسائل الاعلام. يراجع في ذلك التقرير السنوي للأمانة العامة لمجلس الوزراء لعام ٢٠١٢، أما في عام ٢٠١٣ فتم تقديم (٣٥٩١٤) طلب توزعت الى (١٢٥٥) طلب عن طريق مفاحات رسمية و (١٢٨٩٠) عن طريق مكالمات الخط الساخن و (١٢٤٨٢) طلب عن طريق مكتب خدمة المواطن و (١٤٨٣) عن طريق وسائل التواصل الاجتماعي (face book) و (٩٤٤) طلب عن طريق متابعات الصحف ووسائل الاعلام و(٦٨٦٠) عن طريق نظام الطلبات الإلكتروني. يراجع في ذلك التقرير السنوي للأمانة العامة لمجلس الوزراء لعام ٢٠١٣.

(٥) منشور في جريدة الوقائع العراقية العدد (٤١٠٣) في ٢٠٠٨/١٢/٣٠.

ينص القانون رقم (٥٣) لسنة ٢٠٠٨ المعدل على تشكيل المفوضية العليا لحقوق الإنسان وهي هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية، ولها إستقلال مالي وإداري، مقرها العام في بغداد وترتبط بمجلس النواب وتكون مسؤولة أمامه ، ولها أن تفتح مكاتب وفروع في الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في أقليم<sup>(١)</sup>، وتتكون المفوضية من مجلس يضم أحد عشر عضواً أصلياً وثلاثة أعضاء إحتياط، وتكون نسبة تمثيل النساء في المجلس بما لا يقل عن ثلث عدد أعضائه إضافة الى تمثيل الأقليات في المجلس بما لا يقل عن عضو أصلي واحد وآخر إحتياط وتكون العضوية فيه لمدة أربعة سنوات<sup>(٢)</sup>، وحدد القانون أهداف المفوضية بضمان حماية وتعزيز و إحترام حقوق الإنسان في العراق وحماية الحقوق والحريات المنصوص عليها في الدستور وفي القوانين والمعاهدات والإتفاقيات الدولية المصادق عليها من قبل العراق وترسيخ وتنمية وتطوير قيم وثقافة حقوق الإنسان<sup>(٣)</sup>.

ونص القانون على أنه من بين آليات تحقيق هذه الأهداف هو تلقي شكاوى الأفراد المتعلقة بحقوق الإنسان حيث نصت على ذلك الفقرة (أولاً) من المادة (الخامسة) التي أوجبت على المفوضية (تلقي الشكاوى من الأفراد والجماعات ومنظمات المجتمع المدني عن الإنتهاكات السابقة واللاحقة لنفاد هذا القانون مع الحفاظ على السرية التامة لأسماء مقدميها).

يلاحظ على النص السابق أن القانون لم يجعل حق تقديم الشكاوى قاصراً على المواطنين فقط وإنما أتسع هذا الحق ليشمل الأجانب أيضاً في حالة تعرضهم للإنتهاكات، كما أن القانون لم يجعل هذا الحق حكراً على الأشخاص الطبيعيين بل وسع من نطاقه ليشمل الأشخاص المعنوية والجماعات وخصوصاً منظمات المجتمع المدني<sup>(٤)</sup>.

أما بالنسبة لآلية المفوضية العليا لحقوق الإنسان في نظر الشكاوى فأنها تتم وفق المراحل الآتية:

١. القيام بالتحقيقات الأولية عن إنتهاكات حقوق الإنسان المبنية على المعلومات.

(١) ينظر: المادة (الثانية) من القانون رقم (٥٣) لسنة ٢٠٠٨ المعدل.

(٢) ينظر: المادة (الثامنة) من القانون رقم (٥٣) لسنة ٢٠٠٨ المعدل.

(٣) ينظر: المادة (الثالثة) من القانون رقم (٥٣) لسنة ٢٠٠٨ المعدل.

(٤) أن هنالك علاقة وثيقة بين مؤسسات المجتمع المدني وحقوق الإنسان إذ أن مؤسسات المجتمع المدني تعمل على حماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية المرتبطة بها والضغط على الحكومات من أجل تحقيق ذلك إذ تعد مؤسسات المجتمع المدني صلة وصل ما بين الدولة من جهة والأفراد من جهة ثانية. يراجع د. عامر عياش عبد ،أديب محمد جاسم، دور مؤسسات المجتمع المدني في مجال حقوق الإنسان، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، العدد (٦)، السنة الثانية، ص ١٢ وما بعدها.

٢. التأكد من صحة الشكاوى الواردة الى المفوضية وإجراء التحقيقات الأولية إذا اقتضى الأمر.  
٣. تحريك الدعاوى المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان وإحالتها الى الإدعاء العام لإتخاذ الإجراءات القانونية وإشعار المفوضية بالنتائج<sup>(١)</sup>.

وقد ألزم القانون رقم (٥٣) لسنة ٢٠٠٨ المعدل للوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة والهيئات المستقلة كافة الإلتزام بتقديم الوثائق والبيانات والإحصائيات والمعلومات ذات الصلة بأعمال ومهام المفوضية في موعد محدد وفي حالة عدم إلتزام الجهات المذكورة بذلك فعلى المفوضية إبلاغ مجلس النواب بذلك<sup>(٢)</sup>.

من خلال ما تقدم يتبين أن الدستور العراقي كما هو الحال في الدستور الفرنسي لم يتضمن النص على مخاطبة السلطات العامة بخلاف ما هو عليه الحال في الدستور اللبناني الذي نص على هذا الحق ويشكل صريح، وأشار الى أن العرائض تقدم الى مجلس النواب.

أما بالنسبة للتنظيم القانوني فأن النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي كما هو الحال في فرنسا ولبنان تضمن نصوصاً تجيز تقديم العرائض من قبل المواطنين الى مجلس النواب، وأيضاً نص على ذلك النظام الداخلي لمجلس الوزراء، إضافة لذلك فإنه يوجد في فرنسا هيئة إدارية مستقلة تتولى تلقي شكاوى المواطنين تدعى (حامي الحقوق) وهي تحتل مكانة كبيرة في فرنسا لأهمية الدور الذي تقوم به في حماية حقوق الأفراد وحياتهم بخلاف وسيط الجمهورية اللبنانية الذي لازال مجرد قانون لم يفعل العمل به لحد الآن، أما بالنسبة للعراق فإنه أوجد مؤسسة قريبة نسبياً من عمل المدافع عن الحقوق تتولى تلقي شكاوى المواطنين المتعلقة بانتهاك حقوقهم وحياتهم وهي المفوضية العليا لحقوق الإنسان.

## الخاتمة

بعد أن الانتهاء من بحث موضوع (حق مخاطبة السلطات العامة - دراسة مقارنة) توصلنا الى مجموعة من النتائج و التوصيات والمقترحات التي يمكن أن تساهم في تطوير التنظيم الدستوري والقانوني لهذا الحق وعلى النحو الآتي:

(١) ينظر: المادة (الخامسة) من القانون رقم (٥٣) لسنة ٢٠٠٨ المعدل.

(٢) ينظر: المادة (السادسة) من القانون رقم (٥٣) لسنة ٢٠٠٨ المعدل.

## أولاً: النتائج:

١. أن حق مخاطبة السلطات العامة على الرغم من كونه من الحقوق التي مارسها الافراد منذ عهود طويلة، الا انه لايزال يحظى بالاهتمام في العصر الحالي اذ نجده حاضراً في متون الدساتير الحديثة.
٢. أن هذا الحق على الرغم من أهميته كأحد وسائل المشاركة في الشؤون العامة، إلا أننا نجد أن الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ قد أغفل النص عليه على الرغم من العدد الكبير من الحقوق والحريات التي تضمنها.
٣. أن بعض القوانين تنص على هذا الحق وتمنح الأفراد حق مخاطبة السلطات العامة سواء بتقديم الشكاوى أو تقديم المقترحات للسلطات العامة التشريعية أو التنفيذية مثل النظام الداخلي لمجلس النواب والنظام الداخلي لمجلس الوزراء وقانون المفوضية العليا المستقلة لحقوق الإنسان رقم (٥٣ لسنة ٢٠٠٨) على الرغم من عدم النص عليه في صلب الدستور.
٤. أن مجلس النواب وهو الجهة التي يفترض فيها الإهتمام بهذا الحق وكفالتة قد ألغى تشكيل لجنة الشكاوى ضمن لجانه النيابية خلافاً لما ورد في النظام الداخلي مما يشكل إهداراً لقيمة هذا الحق وأهميته في المشاركة في الشؤون العامة.
٥. ثانياً: التوصيات:

١. نقترح تعديل نص المادة (٢٠) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ بأضافة حق مخاطبة السلطات العامة اليه لتصبح بالشكل الآتي: (للمواطنين رجالاً ونساءً حق المشاركة في الشؤون العامة والتمتع بالحقوق السياسية بما فيها حق التصويت والانتخاب والترشيح ومخاطبة السلطات العامة عن طريق الشكاوى والعرائض).
٢. العمل على تشريع قانون يتيح للمواطن أن يتقدم بمقترحاته وتظلماته الى السلطات العامة وبشكل مباشر انسجاماً مع مانص عليه دستور جمهورية العراق في المادة الخامسة منه التي جعلت الشعب مصدر السلطات .
٣. إعادة تشكيل (لجنة الشكاوى) البرلمانية التي نصت عليها المادة (٧٠) من النظام الداخلي ضمن اللجان البرلمانية في مجلس النواب وأن تمارس مهامها المنصوص عليها في النظام وأن يتم فتح منافذ لهذه اللجنة في بغداد والمحافظات غير المنتظمة في إقليم من اجل تيسير تقديم المواطنين لعرائم ومقترحاتهم للمثي الشعب بشكل مباشر .

و الحمد لله رب العالمين .

المصادر



## أولاً- المؤلفات باللغة العربية

١. د. أحمد سليم سعيان، الحريات العامة وحقوق الإنسان، الجزء الأول، ط١، بيروت - لبنان، ٢٠١٠.
٢. د. أحمد عبد الوهاب أبو وردة السيد، حق الإنسان في التفاضل بين مقتضيات الإحترام ومواطن الإخلال، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦.
٣. د. أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، ط٢، دار الشروق، القاهرة، ٢٠٠٠.
٤. د. أحمد مجدلاوي، مجلس تشريعي منتخب، إصدار الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، كانون الأول، ٢٠٠٤.
٥. د. إسماعيل البدوي، دعائم الحكم في الشريعة الإسلامية والنظم الدستورية المعاصرة (الحريات العامة)، دار الفكر العربي، ط١، ١٩٨٠ - ١٩٨١.
٦. د. السيد صبري، حكومة الوزارة، بحث تحليلي لنشأة وتطور النظام البرلماني في أنكلترا، المطبعة العالمية، مصر، ١٩٥٣.
٧. د. امين عاطف صليبا، شرح أحكام الدستور اللبناني مع بعض النصوص القانونية المتممة له، ط١، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت - لبنان، ٢٠١٢.
٨. د. حميد حنون خالد، حقوق الانسان، ط١، مكتبة السنهوري، ٢٠١٢.
٩. د. رعد الجدة، التطورات الدستورية في العراق، ط١، بيت الحكمة، بغداد، ٢٠٠٤.
١٠. د. رقية المصدق، الحريات العامة وحقوق الانسان، ط١، دار النجاح الجديدة، الدار البيضاء، المغرب، ١٩٩٩.
١١. د. سعد عدنان عبد الكريم الهنداوي، رقابة الهيئات المستقلة لضمان حقوق الأفراد، دراسة مقارنة لنظام الأمبودسمان والنظم المشابهة، بغداد، ٢٠١٢.
١٢. د. سعدون ناجي القشطيني، شرح أحكام قانون المرافعات، الجزء الأول، مطبعة المعارف، بغداد، ١٩٧٢.
١٣. د. عبد الحكيم حسن العيلي، الحريات العامة في الفكر والنظام السياسي في الإسلام، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، مصر، ١٩٨٣.

١٤. د. عبد الغني بسيوني، مبدأ المساواة أمام القضاء وكفالة حق التقاضي، منشأة المعارف  
بالأسكندرية، ١٩٨٣.
١٥. د. عبد الله حنفي، السلطات الإدارية المستقلة (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة،  
٢٠٠٠.
١٦. د. عبد الوهاب الكيالي، الموسوعة السياسية، الجزء الرابع، المؤسسة العربية للدراسات والنشر،  
بيروت - لبنان.
١٧. د. عثمان سلطان، الحقوق الأساسية، مطبعة الشرقي، دمشق، ١٩٢٨.
١٨. د. عصام الدبس، النظم السياسية، الكتاب السادس (الحقوق والحريات العامة وضمانات  
حمايتها)، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان - الأردن، ٢٠١١.
١٩. د. عيسى بيرم، حقوق الانسان والحريات العامة - مقارنة بين النص والواقع، ط١، دار المنهل  
اللبناني بيروت، ٢٠١١.
٢٠. د. فاروق أحمد خماس، الرقابة على أعمال الإدارة، دار الكتب للطباعة والنشر، جامعة  
الموصل، ١٩٨٨.
٢١. د. فالأ فريد، حماية الحقوق والحريات الدستورية في ضوء المسؤولية السياسية والجنايئة  
للسلطة التنفيذية - النظام البرلماني نموذجاً، مطبعة شهاب، أربيل، ٢٠٠٩.
٢٢. د. ليلي تكلا، الأمبودسمان - دراسة تحليلية مقارنة لنظام المفوض البرلماني، مكتبة الأنكلو  
المصرية، ١٩٧١.
٢٣. د. مازن ليلو راضي ود. حيدر أدهم عبد الهادي، مدخل لدراسة حقوق الإنسان، ط١، دار  
قنديل للنشر عمان، ٢٠٠٧.
٢٤. د. محمود حلمي، المبادئ الدستورية العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٠.
٢٥. د. مصطفى كامل، شرح القانون الدستوري، دار الكتاب العربي، ط٢، مصر، ١٩٥٢.
٢٦. د. نواف كنعان، حقوق الإنسان في الإسلام والمواثيق الدولية والديساتير العربية، إثراء للنشر  
والتوزيع، ط٢، عمان، ٢٠١٠.
٢٧. د. يحيى الجمل، النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية، دار النهضة العربية، القاهرة،  
١٩٧٤.

ثانياً: رسائل الماجستير

١. أزهار عبد الكريم عبد الوهاب، الحقوق والحريات العامة في ظل الدساتير العراقية، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون، جامعة بغداد، ١٩٨٣.
٢. جعفر صادق مهدي، ضمانات حقوق الانسان - دراسة دستورية، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون، جامعة بغداد، ١٩٩٠.

#### ثالثاً: البحوث والمقالات

١. احمد زين، الرقابة المضافة (الأوراق الواردة - العرائض - الشكاوى)، مجلة الحياة النيابية تصدر عن المديرية العامة للدراسات والمعلومات في مجلس النواب اللبناني، المجلد الثاني والسبعون، أيلول، ٢٠٠٩
٢. أمين سلامه العضايله، حق تقديم العرائض في الدستور الأردني لعام ١٩٥٢، مجلة مؤتمه للبحوث والدراسات، الأردن، المجلد الحادي عشر، العدد السادس.
٣. أياد خلف محمد جويعد، إيمان عبيد كريم، الحماية التشريعية للحريات العامة، مجلة السياسة الدولية، كلية العلوم السياسية، الجامعة المستنصرية، العدد (٢٣)، ٢٠١٣.
٤. جمال عبد العليم عبد الكريم السيد، آليات الرقابة الشعبية على نشاط المرافق العامة، مجلة كلية الحقوق، جامعة المنصورة، العدد (٥٢)، ٢٠١٢.
٥. عامر عياش عبد ،أديب محمد جاسم، دور مؤسسات المجتمع المدني في مجال حقوق الإنسان، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، ، السنة الثانية، العدد (٦).
٦. علي محمد بدير، مهمة الوسيط في النظام الفرنسي، مجلة العلوم القانونية، المجلد الحادي عشر، العدد الثاني، ١٩٩٦،
٧. محمد عبد المحسن المقاطع، بيان مدى إختصاص لجنة حقوق الإنسان في مجلس الأمة الكويتي، شكاوى سحب الجنسية، مجلة الحقوق، الكويت، السنة السابعة عشر، العدد الأول والثاني، آذار، ١٩٩٣.

#### رابعاً - الكتب المترجمة:-

١. أيمن، أصول الحقوق الدستورية، ترجمة محمد عادل زعيتير، المطبعة العصرية، القاهرة، بدون سنة نشر.

خامساً : الدساتير .

١. الدستور اللبناني الصادر بتاريخ ٢٣ / أيار / ١٩٢٦ مع جميع تعديلاته، منشورات الحلبي الحقوقية، ط١، بيروت - لبنان، ٢٠٠٦.

٢. دستور جمهورية مصر العربية لعام ٢٠١٤، إصدار الهيئة العامة للإستعلامات، ٢٠١٤.

٣. دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، منشور في جريدة الوقائع العراقية العدد (٤٠١٢) في ٢٨/١٢/٢٠٠٥.

٤. الدستور الفرنسي، منشور في الموقع الإلكتروني الرسمي للمجلس الدستوري الفرنسي: [www.conseil-constitutionnel.fr](http://www.conseil-constitutionnel.fr).

٥. قانون إدارة الدولة العراقية للفترة الإنتقالية، منشور في جريدة الوقائع العراقية العدد (٣٩٨١) في ٤/٥/٢٠٠٤.

٦. دستور المملكة المغربية لعام ٢٠١١، إصدار وزارة العدل، مركز الدراسات وأبحاث السياسة الجنائية بمديرية الشؤون الجنائية والعفو، مؤسسة نصوص قانونية، العدد (١٩)، أيلول، ٢٠١١. سادساً: المواقع الإلكترونية:.

١. الموقع الإلكتروني الرسمي لقاعدة التشريعات الفرنسية: [www.Legifrance.gouv.fr](http://www.Legifrance.gouv.fr)

٢. الموقع الإلكتروني الرسمي للجمعية الوطنية البرتغالية: [www.parlamento.pt](http://www.parlamento.pt)

٣. الموقع الإلكتروني الرسمي للجمعية الوطنية الفرنسية: [www.assemblee-nationale.fr](http://www.assemblee-nationale.fr)

٤. الموقع الإلكتروني الرسمي للمدافع عن الحقوق الفرنسي: [www.defenseaurdesdroits.fr](http://www.defenseaurdesdroits.fr)

٥. الموقع الإلكتروني الرسمي لمجلس النواب العراقي: [ar.parliament.iq](http://ar.parliament.iq)

٦. الموقع الإلكتروني لأمين المظالم الأوربي: [www.eoi.at](http://www.eoi.at)

٧. الموقع الإلكتروني لدائرة شؤون المواطنين والعلاقات العامة في الأمانة العامة لمجلس الوزراء:

[Cabinet.ig](http://Cabinet.ig)

٨. موقع صحيفة الزمان على الأنترنت: [www.azzaman.com](http://www.azzaman.com)

سابعاً: المصادر الاجنبية:-

1. PERRINE PREUVOT: Le droit de pétition : mutations d'un instrument démocratique, Jurisdoctoria A Revue doctorale de droit public comparé et de théorie juridique, UNIVERSITÉ PARIS I – PANTHÉON-SORBONNE, NUMÉRO 4, AVRIL 2010.

2. pierre Avril-jean Gicquel droit parlementaire –Montchrestien 2eme  
édition 1996.