

## حق تقديم العرائض في الدستور الأردني لعام 1952

د. أمين سلامة العضاية

### Abstract

Some European nations recognized the right of petition in the thirteenth century A.D., but that right appeared in its modern sense just after the French revolution in 1789.

The Jordanian constitution of 1952 had adopted, like the previous Jordanian constitutions, the right of petition as stipulated in article 17 of the second section of the constitution related to the rights and duties of Jordanians: "Jordanians are entitled to address the authorities regarding personal or public matter in the manner and conditions set by the law".

Since writing down this constitution no particular law has been issued to regulate this right but instead it has been shaped up [by rules set up by the Upper House, and the Lower House as well as by the Executive Authorities. Since the right of petition is very important, my goal is to shed light on the nature of the right of petition and to show the range of implementing it in Jordan as it is stipulated by the constitution. Moreover, the right of petition is a legal way which enables the individual to get in touch directly with the authorities and present acts of injustice upon the individual. Furthermore, the right of petition gives the citizen a positive role in the political life and makes the authorities more agreeable to the needs of citizens. Thus, the right of petition contributes to lay down the foundations of a country's legal state system which can not be achieved properly in Jordan without establishing a law which regulates the right of petition of accordingly.

## ملخص

عرفت بعض شعوب أوروبا حق تقديم العرائض في القرن الثالث عشر، ولكن هذا الحق ظهر بمفهومه الحديث هناك إثر قيام الثورة الفرنسية عام 1789.

والدستور الأردني لعام 1952 تبنى، كأسلافه من الدساتير الأردنية، حق تقديم العرائض، حيث نصت المادة 17 من الفصل الثاني من الدستور المتعلق بحقوق الاردنيين وواجباتهم، على أن "للأردنيين في مخاطبة السلطات العامة فيما ينوبهم من أمور شخصية أو فيما له صلة بالشؤون العامة بالكيفية والشروط التي يعينها القانون".

ومنذ وضع هذا الدستور لم يصدر قانون خاص ينظم هذا الحق، إنما نظمته أنظمة صادرة عن مجلسي الأعيان والنواب وعن السلطة التنفيذية.

ولاعتقادنا بأهمية هذا الحق، هدفتنا في هذا البحث إلى إبراز طبيعة حق تقديم العرائض ونطاق تطبيقه في الأردن حسبما نص عليه الدستور. فهو وسيلة قانونية تمكن صاحبها من الاتصال مباشرة بالسلطات العامة لاطلاعها على تظلماته، كما أن هذا الحق يعطي المواطن دوراً إيجابياً في الحياة السياسية، ويجعل السلطات العامة أكثر استجابة للمواطنين، الأمر الذي يساهم في إرساء دعائم الدولة القانونية. ولكن كل هذا لا يتحقق بشكله المنطقي والسليم في الاردن إلا بوضع قانون ينظم هذا الحق كما نص عليه الدستور .

## المقدمة

من المتفق عليه عند علماء السياسة وفقهاء القانون العام أن الدولة في مفهومها الحديث هي "ظاهرة سياسية وقانونية"، فهي تعني جماعة من الناس تقيم على إقليم محدد وتخضع لنظام سياسي معين<sup>(1)</sup>؛ على أن المفهوم الحديث لفكرة الدولة لم يكن دائماً كذلك، بل كان نتيجة تطور تدريجي للمجتمع السياسي، ودلالة ذلك أن المجتمعات لم تنشأ بداية في صورة واحدة متماثلة ولم تتخذ شكلاً واحداً، بل تعددت صورها وأشكالها تبعاً لعوامل متعددة ومتباينة كاتساع رقعة الأقاليم أو ضيقها وعدد الأفراد في المجتمع الواحد وطريقة تنظيمه والأهداف التي يسعى إلى تحقيقها؛ فجاءت الدولة بشكلها الحالي نتيجة تفاعل وتطور هذه العوامل<sup>(2)</sup>، والأمر الذي لا مراء فيه أن السلطة الحاكمة في كل جماعة سياسية تستهدف تحقيق نظام قانوني واجتماعي مميز لها تحدده بالدرجة الأولى، القوى الغالبة في الجماعة، وتمليه الفلسفة السائدة فيها بالدرجة الثانية.

فمنذ العصور الوسطى وحتى قيام الثورة الفرنسية عام 1789 كان يسود مبدأ شخصية السلطة السياسية الذي يعني اختلاط أساس السلطة بممارستها، حيث ساد مبدأ الحاكم هو الدولة وليس أدل على ذلك من قول لويس الرابع عشر : "انا الدولة". على أنه يتعين التمييز بين فكرتين مختلفتين ألا وهما سيادة الدولة والسيادة في الدولة. فمدلول سيادة الدولة يعني أن الدولة هي صاحبة السلطة القانونية الأصلية الأمرة العليا. أما مدلول السيادة في الدولة فإنه يعني من هو الذي يمارس السيادة داخل الدولة ؟ وقد أصبح هذا التمايز بين الفكرتين واضحاً بعد قيام الثورة الفرنسية حيث انتهى الأمر إلى الفصل بين أساس السلطة وممارستها؛ فأصبحت الدولة صاحبة السلطة<sup>(3)</sup>. ولكن بقي السؤال الذي يحتاج إلى إجابة هو إلى من يرجع صفة الأمر في الدولة؟ أي إلى من تعود السيادة داخل الدولة؟.

على الصعيد الفقهي برزت بهذا الخصوص نظريتان : الأولى ترجع السيادة في داخل الدولة إلى الأمة والثانية ترجعها إلى الشعب. وقد أخذت دساتير الدول، وحسب ظروف كل دولة، تتبنى إحدى النظريتين، فمثلاً الدستور الفرنسي لعام 1791 تبنى مبدأ سيادة الأمة، حيث نصت المادة الأولى من الباب الثالث على أن السيادة لا تتجزأ ولا تقبل التصرف أو التقادم وهي ملك للأمة ولا يستطيع جزء من الشعب أو فرد أن يعطى نفسه حق ممارستها" وكذلك الدستور الأردني لعام 1952 تبنى مبدأ سيادة الأمة في المادة 24 حيث نصت على أن :

"1- الأمة مصدر السلطات 2- تمارس الأمة سلطاتها على الوجه المبين في الدستور". ومضمون هذا المبدأ أن السيادة للأمة باعتبارها وحدة مجردة مستقلة عن الأفراد المكونين لها، فلا سيادة لفرد أو لجماعة من الأفراد، بل إن السيادة لمجموع الأفراد على اعتبار أن هذا الشخص الجماعي لا يمثل كل فرد من الأفراد المكونين له بل يمثل وحدة واحدة لا تتجزأ مستقلة عن أفرادها ألا وهي الأمة. ومن النتائج التي تترتب على تطبيق هذا المبدأ أنه لا يتناسب مع النظام الديمقراطي المباشر حيث يقوم الأفراد بأنفسهم دون وساطة أحد بممارسة شؤون السلطة السياسية. وعلى خلاف ذلك فهذا المبدأ يتناسب مع النظام الديمقراطي النيابي حيث يقتصر دور الشعب بمدلوله السياسي على مجرد اختيار بعض النواب الذين يستقلون تماماً عن الشعب في مباشرة السلطة السياسية الأمرة<sup>(4)</sup>.

ولكن هذا المبدأ منتقد لأنه يشكل خطراً كبيراً على حقوق الأفراد وحياتهم ويؤدي كذلك إلى الاستبداد. فالهيئات الحاكمة قد تصدر عنها أعمال تتال من حقوق الأفراد وحياتهم ومع ذلك تعد من الأعمال المشروعة لأن تلك الهيئات تعبر عن إرادة الأمة في أعمالها ولا يجوز للأفراد مساءلتها. من جهة ثانية يؤدي هذا المبدأ إلى إطلاق السلطة للهيئات الحاكمة ما دام يخلي مسؤوليتها أمام المواطنين<sup>(5)</sup>.

أمام تلك النتائج المترتبة على مبدأ سيادة الأمة حرص المشرع الدستوري الأردني على تضمين الدستور الأردني لعام 1952 نصوصاً تخفف من غلواء هذا المبدأ وتحيط حقوق المواطنين بضمانات تساهم في إرساء دعائم الديمقراطية وتحقيق دولة القانون. من بين تلك الضمانات حق المواطنين في اللجوء للسلطات العامة والاتصال بها مباشرة لتنتقل إليها شكاواها حول واقعه طالبين منها التدخل في الأمر. إذ جاء في المادة 17 من الدستور

"للأردنيين الحق في مخاطبة السلطات العامة فيما ينوبهم من أمور شخصية أو فيما له صلة بالشؤون العامة بالكيفية والشروط التي يعينها القانون".

وقد أثرنا أن يكون حق تقديم العرائض موضوع بحثنا هذا، لأن له طبيعة قانونية خاصة تختلف عن بقية حقوق الإنسان سواء التقليدية منها أو الحديثة، فهو يرتب علاقة مباشرة بين الفرد والسلطات العامة، ومن هنا تظهر طبيعته السياسية، وقد دخل في عداد ضمانات حقوق الأفراد وحررياتهم. وعليه تكون دراستنا لأحكام حق تقديم العرائض في الدستور الأردني لعام 1952 في مبحثين متتاليين وعلى النحو التالي :

## المبحث الأول

### الطبيعة القانونية لحق تقديم العرائض

لا يوحي معنى حق تقديم العرائض أنه يتضمن في حقيقته شيئاً من سلطة الأمر، إنما هو عبارة عن تظلم، ولكنه وسيلة من وسائل المشاركة في الحياة السياسية في الدولة. ولكي نتمكن من فهم طبيعته القانونية سندرس في هذا المبحث التطور التاريخي لحق تقديم العرائض في مطلب أول، ومدى الارتباط بين هذا الحق ومبدأ سيادة الأمة في مطلب ثان، ثم تمييز هذا الحق عن حق الدعوى في مطلب ثالث، وذلك على النحو التالي :

### المطلب الأول : التطور التاريخي لحق تقديم العرائض

تعد بريطانيا أول الأمم الأوروبية التي اقرت حق تقديم العرائض إلى الملك، فمنذ إعلان الميثاق الأعظم (الماغناكارتا) في عام 1215 أكد الإنكليز وجود هذا الحق. ومن أجل تنظيم حق تقديم العرائض فقد عين الملك ادوارد الأول (1272-1307) مجموعة من الأشخاص يتلقون العرائض، ومجموعة أخرى لفحص تلك العرائض، وذلك بدراستها وتوزيعها على السلطات المختصة<sup>(6)</sup>.

في عهد الملك ادوارد الثالث تم وضع تشريع يقضي بأنه لا يجوز توقيف شخص بسبب عرائض أو ملاحظات أبدأها في مجلس الملك، وفي الوقت نفسه كان الملك عند افتتاح كل برلمان يستمع للعرائض المقدمة من الأشخاص الذين عندهم مظلمة وكان يحيل تلك العرائض إلى مأمورين مختصين بهذا الشأن. كذلك كان السائد في تلك الفترة، أنه في جميع الأحوال التي لا يتمكن فيها مقدم العريضة من الحصول على حل مرض لمشكلته، بسبب قصور في القانون أو أي سبب مشابه، فإن المجلس الأعلى للبرلمان يضع حلاً سريعاً وفعالاً لحالته<sup>(7)</sup>.

في القرن الرابع عشر لعب مجلس العموم البريطاني دوراً مهماً في مجال حق تقديم العرائض. فلقد كان من حق الأفراد أن يقدموا العرائض إلى مجلس العموم، فيقوم المجلس بفحصها ودراستها ومن ثم إحالتها إلى مجلس اللوردات مرفقاً معها رأيه سواء أكان سلباً أم إيجاباً، ولكن الأمر في النهاية يعود إلى الملك ليعطي قراره النهائي في موضوع العرائض.

في عام 1669 أكد مجلس العموم البريطاني أن حق تقديم العرائض مقرر لكل شخص في بريطانيا، فقد كان بإمكان كل شخص إعداد العرائض وتقديمها إلى مجلس العموم حول أي أمر محل تظلم، ومن حق مجلس العموم أن يتلقى تلك العرائض ويفحصها ويحدد موضوعها وطبيعتها وأن يصدر حكمه فيما إذا كانت تستحق القبول أو الرفض<sup>(8)</sup>.

في عهد الملك جاك الثاني تم التأكيد وبشكل فعلي على وجود حق تقديم العرائض، وذلك عندما أصدر الملك في عام 1687 إعلاناً يسمح بحرية إقامة الشعائر الدينية، وقد رفض البرلمان المصادقة على ذلك الإعلان، ولكن الملك أمر رئيس الأساقفة أن يعلن ذلك ويقراه من على المنابر في يومي أحد متتابعين، وقد رفض رئيس الأساقفة وستة من مساعديه القيام بذلك من خلال عريضة قدموها للملك تتضمن هذا الرفض، فأحالهم الملك إلى هيئة محلفين، ولكن هيئة المحلفين برأت ساحتهم بحجة أنهم قد استعملوا حقاً طبيعياً لهم. وقد تم تخليد هذا الحدث المهم بلوحة معلقة في صالة البرلمان في ويستمنستر<sup>(9)</sup>.

بقي سلطان الملوك مسيطراً في بريطانيا في جميع الأمور حتى ثورة 1688 حيث مهدت تلك الثورة إلى مجيء وليام الثالث وزوجته اللذين وقعا قانون الحقوق في عام 1689 وبموجبه قيدت الملكية ودعم اختصاص البرلمان، وتم الاعتراف بحق تقديم العرائض ووضع الأساس الدستوري للحكومة في بريطانيا. في تلك الفترة، كان حق تقديم العرائض يدور حول شكاوى ذات طبيعة خاصة، وبقي الأمر كذلك حتى عام 1787 حيث أخذت تظهر عرائض ذات طابع عام أي ذات مواضيع تتعلق بالمصلحة العامة مثل تلك التي كانت تطالب بإلغاء استرقاق السود، ولقد أدى ظهور ملك تلك العرائض وكثرتها إلى وضع نظام ثابت يحدد إجراءات تقديمها. واليوم تقدم العرائض في بريطانيا إلى مجلسي العموم واللوردات بموجب إجراءات شكلية محددة تبين طريقة التقديم ومن ثم تحويلها إلى الوزير المختص<sup>(10)</sup>.

في التاريخ القديم لفرنسا كان حق تقديم العرائض معترفاً به ولكن على شكل عريضة استرحام أو شكوى متواضعة تقدم إلى الملك أو السلطات المختصة.

وكانت العريضة تتضمن تظلمات شخصية ولا تتطرق إلى المصلحة العامة أو السياسية. ففي عريضة استرحام مقدمه في 6 آب 1667 من الكاتب الشهير موليير إلى لويس الرابع عشر يقول فيها : "أنه تهور مني أن أزجج الملك العظيم وسط انتصاراته العظيمة، لكن يا سيدي بسبب الحالة التي أجد نفسي بها من سطوة السلطة التي تقيدني، أتيت أبحث عن الحماية والتي أستطيع أن أجدها عندكم كمصدر للسلطة ..... العاهل العادل وسيد كل الأشياء" (11). ما سبق أن يوضح مدى التزلف من قبل موليير من أجل عدم إغضاب الملك، ومن أجل الحصول على حقوقه المهضومة، والتخلص مما تعرض له من ظلم شخصي .

بعد قيام الثورة الفرنسية في عام 1789 تم، إرساء نظام الحكومة النيابية على يد رجال الثورة الفرنسية، وتم إقرار حق تقديم العرائض بشكل مضمون مختلفين عما كان عليه في السابق. فبموجب المادة 62 من المرسوم الصادر في 1789/12/14 والمتعلق بتشكيل البلديات، أعطي للمواطنين الفرنسيين الحق بأن يتجمعوا بهدوء، وعزل من السلاح، من أجل تحرير العرائض، على شرط أن يبلغ بذلك مأموري البلديات، وأن لا ينتدب المواطنون أكثر من عشرة أشخاص لتقديم تلك العرائض. ثم صدر مرسوم آخر في 18-22/5/1791 ينص على أن حق تقديم العرائض لا يمكن تفويضه أو استعماله بشكل جماعي. نفس هذا المبدأ تضمنه الباب الأول من دستور 1791/9/3 الذي نص على أن "للمواطنين الحرية بأن يرسلوا إلى السلطات المؤسسة عرائض موقعة بشكل فردي". المادة 32 من إعلان حقوق الإنسان والمواطن الصادر في فرنسا عام 1793 تضمن حق تقديم العرائض بشكل مطلق وغير محدود حيث نصت على ما يلي "أن حق تقديم العرائض بشكل مطلق وغير محدود حيث نصت على ما يلي "أن حق تقديم العرائض إلى القائمين على السلطات العامة لا يمكن منعه أو تعليقه أو تحديده بأي شكل : "الدستور الفرنسي لعام 1958 لم يعط حق تقديم العرائض أهميته الحقيقية ولكن نصت على ذلك الحق النظم الداخلية لكل من مجلس الشيوخ والجمعية الوطنية(12).

على صعيد المنظمات الدولية العالمية، فقد تم الاعتراف فحق تقديم العرائض إلى الأفراد بموجب المادة 87/ب من ميثاق هيئة الأمم المتحدة، وبموجب المواد 24، 32 من نظام منظمة العمل الدولية، وبموجب المواد من 1-5 من البروتوكول الاختياري الملحق بالميثاق الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (13).

على صعيد المنظمات الإقليمية في أوروبا فقد تضمنت المادة 48 من النظام الداخلي للبرلمان الأوروبي تفصيلاً لشروط ممارسة حق تقديم العرائض، حيث أتاحت إلى جميع مواطني السوق الأوروبية المشتركة ممارسة هذا الحق. كذلك المادة 56 من النظام الداخلي للجمعية الاستشارية لمجلس أوروبا فقد اتبعت النهج نفسه ونصت على ذلك الحق. وأخيراً، كرست ذلك الحق معاهدة الوحدة الأوروبية الموقعة في ماسترخت عام 1992، حيث نصت على أن كل مواطن في الاتحاد وكل شخص طبيعي أو معنوي مقيم وله مركز قانوني في دولة عضو، له الحق بشكل فردي أو جماعي بتقديم عريضة للبرلمان الأوروبي حول موضوع يدخل في مجال نشاط المجموعة الأوروبية ويتعلق بها بشكل مباشر(14).

على صعيد أوروبا بشكل عام فقد تضمنت الدساتير الأوروبية الحديثة حق تقديم العرائض مثلاً م 21 من الدستور البلجيكي، م 29 من الدستور الإسباني، م 50 من الدستور الإيطالي، م 27 من دستور لوكسمبورغ، م 10 من الدستور اليوناني، م 52 من الدستور البرتغالي، م 17 من الدستور الألماني، وم 5 من الدستور الهولندي<sup>(15)</sup>.

### المطلب الثاني : مدى التلازم بين تبني مبدأ سيادة الأمة وإقرار حق تقديم العرائض

يعود تاريخ النظريات الديمقراطية حول السيادة في الدولة إلى العصور الوسطى زمن القديس توما الاكوينى (st Thomas d'quin). فمنذ تلك الفترة نشأت فكرة مفادها أن السلطة تجد أساسها بالشعب، وقد دعمت هذه الفكرة في القرن السادس عشر من قبل الكاثوليك تارة ومن قبل البروتستانت تارة أخرى من أجل مهاجمة سلطة الملك المطلقة في تلك الفترة. وقد لقيت تلك الفكرة قبولا لأنها أقرب إلى الديمقراطية من النظريات الثيوقراطية التي ساهمت في إرساء دعائم الحكم المطلق<sup>(16)</sup>. بقي هذا الأمر إلى عهد الثورة الفرنسية عندما أعطى لفكرة السيادة مفهومين محددين، كل واحد منهما يتناسب مع فترة محددة من تاريخ الفكر السياسي، وهما مبدأ سياسة الأمة ومبدأ سياسة الشعب. ويختلف مفهوم مبدأ سيادة الأمة عن مفهوم مبدأ سيادة الشعب من حيث الأساس الفلسفي لكل منهما ومن حيث النتائج السياسية التي تترتب على تطبيق كل منهما<sup>(17)</sup>. ورغم ذلك، فإن المرء لا يعدم أن يجد من حاول تهجين المبدأين في مفهوم مشترك لكل منهما مثلما هو مطبق الآن في فرنسا في دستور 1958 حيث تنص المادة 1/3 منه على أن "سيادة الأمة ملك للشعب الفرنسي".

يرجع مبدأ سيادة الأمة في جذوره إلى فرنسا، فحسب سبب، أن السيادة للشعب الحقيقي، أي للشعب بمجموعه ككائن مجرد، لأنه لا يمكن أن يعطى لجميع أفراد الشعب ممارسة السيادة، فذلك يصطدم بحقيقة واقعة وهي عدم إعطاء حق الانتخاب إلى بعض الأشخاص الذين لا يملكون إرادة سليمة مثل الأطفال والمعاقين عقلياً. وقد وجد سبب حلاً للمشكلة وهو أن الشعب ككائن مجرد هو الأمة، والأمة هي صاحبة السيادة وهي تشكل شخصاً معنوياً يتميز عن الأشخاص الذين يشكلونه.

وللأمة إرادة خاصة، ولا يستطيع فرد أو مجموعة من الأفراد أن يمارسوا السلطات إلا إذا فوضتهم الأمة بذلك. والأمة بصفاتها شخص معنوي لا يستطيع أن تعبر عن نفسها أو تتصرف، مثل بقية الأشخاص المعنوية، إلا إذا كان لها نظام قانوني، لأن هذا النظام هو الذي يحدد الأعضاء الذين يمكن أن يعبروا أو يتصرفوا باسم الشخص المعنوي. والنظام القانوني للأمة هو الدستور، وهو نظام قانوني مشترك لكل من الأمة والدولة، يحدد الأجهزة التي يمكن أن تعبر عن إرادة الأمة. وهذه الأجهزة التي يكلفها الدستور بأن تعبر عن إرادة الأمة، وتأخذ صفة ممثلي الأمة، فهي تتصرف وتنطق باسمها وتلتزم قانونياً بالقرارات الصادرة عنها، مثلما يلتزم رئيس الجمعية أو الشركة بالقرارات التي تصدر عنه<sup>(18)</sup>. وقد عملت الثورة الفرنسية على تقرير هذا المبدأ بشكل واضح لا إبهام فيه مما أدى إلى انتشاره وذيوعه<sup>(19)</sup>.

لم يترك مبدأ سيادة الأمة أي فرصة أمام المبادرة الفردية، لأنه لا يتناسب مع الديمقراطية المباشرة حيث يقوم الأفراد بأنفسهم ودون وساطة أحد بممارسة شؤون السلطة السياسية، حتى مع النظام الذي يتيح للشعب حق

ممارسة بعض مظاهر هذه السلطة كنظام الديمقراطية شبه المباشرة. وعلى خلاف ذلك، فإن مبدأ سيادة الأمة يتناسب مع الديمقراطية النيابية، حيث يستحيل على الشعب ممارسة شؤون السلطة السياسية أو الاشتراك فيها، إذ يقتصر دوره على مجرد اختيار النواب الذين يستقلون تمامً عن الشعب في مباشرة السلطة السياسية الأمر، وهؤلاء النواب ليسوا صورة عن الأمة ولكنهم رأسها. وفي النظام النيابي، طبقاً لفرضية دستورية لا تقبل النقض، فإن إرادة العضو النيابي هي بمثابة إرادة الأمة، دون تفكير فيما إذا كانت تلك الإرادة تتطابق مع إرادة الشعب الحقيقي أم لا (20). وكل عمل تأتيه الهيئات الحاكمة عند ممارسته السلطة يعد في حد ذاته تعبيراً عن إرادة الأمة، ولما كانت هذه الإرادة بذاتها مشروعة، فإن هذا العمل يعد مشروعاً تبعاً لذلك ويتعين على الأفراد الخضوع له. إلا أن الهيئات الحاكمة قد يصدر عنها أعمال من الممكن أن تتال من حقوق الأفراد وحررياتهم ومع ذلك تعد مشروعة، وقد يصل الأمر إلى إهدار هذه الحقوق والحرريات. وهكذا يشكل مبدأ سيادة الأمة خطراً على حقوق الأفراد وحررياتهم، دون أن يتضمن وسيلة قانونية تتيح المجال أمام الأفراد لمواجهة الاعمال التي تهدد حقوقهم وحررياتهم (21).

لقد أوردنا في المطلب الأول من هذا المبحث بعض صيغ الاسترحام التي كانت تقدم للملوك قبل قيام الثورة الفرنسية، وكيف كانت تلك الاسترحامات مسبقة بعبارات استدلالية واستجدائية من أجل التخلص من ظلم الهيئات الحاكمة. وقد بقيت تلك الصيغ سائدة إلى أن جاءت الثورة الفرنسية، فتبنت الثورة في أول دستور لها مبدأ سيادة الأمة والنظام النيابي، وتبنت في الباب الأول من ذلك الدستور حق تقديم العرائض بالشكل الذي نعرفه اليوم، حيث تم تقريره إلى كل فرد للذود عن حقوقه بعد أن حرمه مبدأ سيادة الأمة مباشرة السلطة بنفسه .

بعد قيام الثورة، في أيار 1791، تقدمت اللجنة الدستورية في الجمعية الوطنية الفرنسية بمشروع قانون لا يمنح حق تقديم العرائض إلا للمواطن الذي دفع بعض الضرائب المباشرة، ولكن هذا المشروع رفض. وفي 11 أيار من العام نفسه، وفي خطاب له أمام الجمعية الوطنية قال روبسبير "أن حق تقديم العرائض حق لكل مواطن في المجتمع لا يسقط بالتقدم.... وكما كان الإنسان ضعيفاً وبائساً كان بحاجة إلى حق تقديم العرائض ....."(22)

من هنا يتضح لنا الرابط القوي بين حق تقديم العرائض ومبدأ سيادة الأمة والحكومة النيابية. وهذا ما أكدته لنا جاك مورو عندما أوضح أن مبدأ سيادة الأمة هو الأساس الضروري لحق تقديم العرائض رمز الحرية الفردية، كما أن حق تقديم العرائض يستلزم دائماً جمعية نيابية مستقلة عن السلطة التنفيذية (23). ولقد جاءت نصوص الدستور الأردني لعام 1952 منسجمة مع هذا الاتجاه عندما نصت على مبدأ سيادة الأمة (م24) وحق تقديم العرائض (م17).

**المطلب الثالث : تمييز حق تقديم العرائض عن الدعوى**

رأينا في العرض الفائت، أن غالبية دساتير الدول التي تم استعراضها هدفت إلى الإقرار بحق تقديم العرائض لمواطنيها. ويعني هذا الحق تمكين المواطن من التقدم بمطالبه واعتراضاته أو ملاحظاته بشكل خطي إلى السلطات العامة في الأمور التي تتعلق به بشكل فردي أو تلك التي لها علاقة بالشؤون العامة. من هنا فإن هذا الحق يتشابه إلى حد ما مع حق النقاضي .

لقد بدأ التفريق بين حق تقديم العرائض وحق النقاضي في عهد الثورة الفرنسية. ففي شهر أيار من عام 1917 تقدمت اللجنة الدستورية في المعية الوطنية الفرنسية بمشروع قانون لا يمنح حق تقديم العرائض إلا للمواطن الذي دفع بعض الضرائب، وبالمقابل، يؤكد مشروع القانون أن حق النقاضي هو حق طبيعي مقرر لكل فرد حصل عليه تعد من قبل السلطة العامة أو من قبل أي فرد كان. ولكن هذا المشروع رفض من قبل الجمعية الوطنية<sup>(24)</sup> .

ولتحديد مضمون حق النقاضي نجد أن الفقهاء قد اختلفوا في تعريف الدعوى. فقد عرفها الأستاذان جرسونة وسيزاربرو Garson net et Cesar Bru بأنها "الحق المقرر لكل إنسان بمراجعة السلطة القضائية للحصول على حق مجهود أو مغتصب"<sup>(25)</sup>. وعرفها الأستاذ سولوس Solus بأنها "السلطة القانونية المخولة إلى شخص للالتجاء إلى القضاء بقصد حماية حقه"<sup>(26)</sup>. ويرى الدكتور رزق الله الأنطاكي بأن أحسن تعريف أعطي للدعوى هو الذي أورده الأستاذ موريل Morel بقوله "إن الدعوى هي وسيلة قانونية يمكن للشخص بواسطتها من اللجوء إلى المحاكم للحصول على اعتراف بقوله "إن الدعوى هي وسيلة قانونية يمكن للشخص بواسطتها من اللجوء إلى المحاكم للحصول على اعتراف بحقه، وعند الاقتضاء لصيانة هذا الحق"<sup>(27)</sup>

من التعريفات السابقة، يمكن استخلاص النتائج التالية :

1. أن حق تقديم العرائض هو وسيلة قانونية Voie de droit يستطيع بواسطتها صاحب الحق اللجوء إلى السلطات التشريعية أو التنفيذية، ويتميز بذلك عن الدعوى التي هي أيضاً وسيلة قانونية ولكن يستطيع بموجبها صاحب الحق من اللجوء للسلطات القضائية الممثلة بالمحاكم لحماية حقه .

2. إن تقديم العرائض حق منحه القانون للمواطنين للذود عن حقوقهم بعد أن حرّمهم من اقتضاء حقوقهم بأنفسهم، أما تقديم الدعوى فهو حق منحه القانون لجميع الأشخاص سواء كانوا وطنيين أم أجانب للدفاع عن حقوقهم عن طريق القضاء وقد يباح للأفراد حماية حقوقهم بأنفسهم بصورة استثنائية وفي بعض المناسبات كحق الحبس مثلاً<sup>(28)</sup>.

3. أن تقديم العرائض واجب وطني يتوجب على كل فرد أن يباشره بنفسه ولا يجوز أن يفوضه غيره، لأنه لا يجوز التفويض إلا في المسائل التي يعجز الفرد عن ممارستها. أما مراجعة القضاء عن طريق الدعوى فهو أمر اختياري وهو متروك إلى صاحب الحق، الذي يتمتع بمطلق الحرية بمراجعة المحاكم أو عدم مراجعتها لتأكيد حقه أو المطالبة به.

ولكن هناك من يرى أن مباشرة الدعوى من قبل الشخص المعتدى على حقوقه هي واجب وليس حق، لأن المدعي عندما يقدم الدعوى لا يحاول حماية حقوقه فحسب بل هو يدافع عن حقوق المجتمع الذي لا يمكن أن يسود فيه العدل ويصبح مجتمعاً سليماً إلا إذا دافع كل فرد فيه عن حقوقه كافح من أجل احترامها بوساطة تنفيذ القوانين<sup>(29)</sup>. و حسب الرأي الأخير نرى مدى التقارب بين تقديم العرائض وتقديم الدعوى، فكل واحدة منها يمكن عدها أداة لتحقيق العدالة في المجتمع عن طريق تتبع الحقوق والدفاع عنها. ولكن يبقى الفارق بينهما من حيث الوسيلة إذ يمكن تقديم العرائض أمام جميع السلطات، أما الدعوى فينحصر تقديمها أمام القضاء.

4. وأخيراً تختلف العرائض عن الدعوى المدنية أو الإدارية من حيث المصلحة، ففي حين أن موضوع العريضة قد يتضمن ادعاء بحدوث ضرر إلى مصلحة مقدم العريضة أو الادعاء بحدوث ضرر للمصلحة العامة، فهي بمثابة واجب وطني، وهذا 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. فالمحاكم لم تخلق لكي تعطى الاستشارات القانونية للمتداعين. فدون شرط المصلحة لا يملك المدعي ولوج القضاء، ويجب أن تكون المصلحة شخصية ومباشرة وقانونية وقائمة وحالة<sup>(30)</sup>.

على أن هناك من نازع في وجود شرط المصلحة كأساس لقبول الدعوى في القضاء الإداري بحجة أن هذه الدعوى ذات طبيعة عينية تنتج لمخاصمة القرار الإداري غير المشروع، وهذا يجعلها أقرب ما تكون إلى دعوى الحسبة. وقد أخذت بهذا الرأي محكمة العدل العليا في الأردن، حيث أجازت لكل مواطن أن يعترض على طلب تسجيل أية علامة تجارية، وأن يطعن في قرار المسجل أمامها فيما لو تم تسجيلها، ولو لم تكن له مصلحة شخصية ومباشرة<sup>(31)</sup>.

من هنا يتأكد لنا الفارق بين حق تقديم العرائض والدعوى، بأن الأول حق لكل مواطن يتمكن بموجبه من تقديم رغباته أو تظلماته سواء أمام السلطة التشريعية، أو أمام رئيس الدولة أو أمام الهيئة الإدارية، وهذا الحق لا يعطى إلا إلى عضو في المجتمع، وبالنتيجة فهو حق مقتصر على المواطنين، وكل مواطن مجبر على ممارسته أو مباشرته بنفسه، حسب المبدأ الذي يقضي بأن المواطن لا يفوض إلا الحقوق التي لا يستطيع ممارستها. أما الدعوى فهي مقررة لكل فرد في الدولة سواء أكان أجنبياً أو وطنياً إذا كان قد أصابه ضرر من قبل السلطة أو من قبل أي شخص كان، ولا يعرض هذا الأمر إلا أمام السلطة القضائية.

## المبحث الثاني

### نطاق تطبيق حق تقديم العرائض في الدستور الأردني لعام 1952

لقد شبه رجال الثورة الفرنسية حاجة المواطن إلى الحق بمخاطبة السلطات العامة بواسطة العرائض كحاجته إلى الأكل والشرب لكي يبقى على قيد الحياة، وأن هذا الحق يتقرر للمواطن بمجرد ولادته<sup>(32)</sup>.

ونظراً لأهمية هذا الحق نصت عليه الدساتير الأردنية المتعاقبة، المادة 12 من القانون الأساسي لعام 1928 التي وردت في الفصل الأول من القانون الأساسي والمتعلق بحقوق الشعب نصت على أنه "يحق لرعايا شرق الأردن أن يرفعوا إلى الأمير وإلى المجلس التشريعي الشكاوى والبيانات فيما ينوبهم من أمور شخصية أو فيما له صلة بالشؤون العامة بالكيفية والشرائط التي يعينها القانون".

كذلك المادة 19 من الفصل الأول والمتعلق بحقوق الشعب في دستور 1946 نصت على أنه "للأردنيين الحق بمخاطبة السلطات العامة فيما ينوبهم من أمور شخصية أو فيما له صلة بالشؤون العامة بالكيفية والشروط التي يعينها القانون". المادة 17 من الفصل الثاني المتعلق بحقوق الأردنيين وواجباتهم من دستور 1952 جاءت بالصيغة السابقة نفسها حيث نصت على أنه "للأردنيين الحق بمخاطبة السلطات العامة فيما ينوبهم من أمور شخصية أو فيما له صلة بالشؤون العامة بالكيفية والشروط التي يعينها القانون".

لقد كفل الدستور الحالي للأردنيين الحق بمخاطبة جميع السلطات في البلاد سواء في الأمور الشخصية أو تلك التي لها علاقة بالشؤون العامة، وإذا كانت قدرة الممارسة وضوابطها و ضماناتها لازمة للحقوق والحريات على وجه العموم فهي ألزم بالنسبة لحق تقديم العرائض على وجه التخصيص، لذلك ترك الأمر للقانون لكي يحدد كيفية ممارسة هذا الحق .

ومن النص الدستوري يتبين أن حق الفرد في تقديم العرائض ممكن دراسته في ثلاثة محاور الأول أنه فردي، والثاني أنه له دور سياسي والثالث أنه يمكن تقديمه إلى جميع السلطات في البلاد دون استثناء، وسنبحث كل محور في مطلب مستقل .

### المطلب الأول : حق تقديم العرائض حق فردي عام

مما لا شك فيه أن التعريف بحقوق الإنسان يثير صعوبات كثيرة، ذلك لأن هذه الحقوق متطورة مع الزمن وتختلف من مجتمع لآخر، كما تختلف داخل المجتمع الواحد من زمن لآخر. كما أن هذه الحقوق تنتوع حسب متطلبات الحياة وتطورها، ومن حين لآخر تشهد المجتمعات إقراراً لحقوق جديدة للإنسان .

حاول بعضهم تعريف حقوق الإنسان "بأنها مجموعة الحقوق الطبيعية التي يمتلكها الإنسان واللييقة به والتي تستمر في وجودها وإن لم يتم الاعتراف بها، أو حتى لو تم انتهاكها من قبل السلطة القائمة<sup>(33)</sup>.

ويرى بعضهم أن حقوق الإنسان بأنها تلك الحقوق الطبيعية الواجبة للإنسان والمفترضة له كإنسان وتلزم له ليعيش في مجتمع حر مستقل بعيداً عن التدخل في شؤون الفرد الخاصة وأن لا تتعارض تلك الحقوق مع المصلحة العامة<sup>(34)</sup>.

الآراء السابقة تركز على فكرة القانون الطبيعي التي تسمح للإنسان أن يمتلك حقوقاً بوصفه إنساناً. هذه الفكرة تقوم على قانون سابق على تشكيل الدولة، وأن القانون الوضعي يستمد قوته الإلزامية من تمثيه مع القانون الطبيعي وعدم مخالفته<sup>(35)</sup>. ولكن الثابت أن حقوق الإنسان لن تصبح حقيقة فعلية ما لم تسندها الشرائع والقوانين وتتوفر الوسائل الفعالة القادرة على ضمانه حصول كل إنسان عليها، فهي حقوق عامة لا يمكن أن تستفيد منها جهة دون أخرى .

فيما يتعلق بحق تقديم العرائض فهو حق طبيعي مقرر للفرد بصفته كائن مجرد، وهو فرضية وجود للقانون الوضعي، ويتوجب على السلطة العامة أن تقوم بتأطيره، وأن يتم تقريره للجميع حتى يستطيع الفرد بموجبه أن يوصل أفكاره إلى السلطات العامة.

لقد جاءت افتتاحية المادة 17 من الدستور الأردني الحالي بعبارة "للأردنيين الحق بمخاطبة السلطات العامة...."، وهذا يعني أن حق تقديم العرائض مقرر إلى جميع الأردنيين سواء أرسلت تلك العرائض بشكل فردي أو جماعي. أي سواء كانت العرائض موقعة كل واحدة منها، من قبل مرسل واحد، وإن كانت تدور حول موضوع واحد، ويمكن تسميتها في هذه الحالة بمجموعة العرائض ذات المضمون الواحد أو كانت عريضة واحدة تحمل مجموعة تواقيع ويمكن تسميتها بالعريضة الجماعية. ولقد خالف الدستور الأردني بذلك دستور فرنسا لعام 1791 الذي حرم العرائض الجماعية وتشابه في ذلك مع دساتير فرنسا اللاحقة والدستور الأمريكي لعام 1787<sup>(36)</sup>. وهذا برأينا يؤدي إلى توسيع مجال الحقوق والحريات، لأن تقديم العرائض بشكل فردي يعد شكلاً من

أشكال حرية الفكر ويشبه بالذات حرية الصحافة، واستعمال حق تقديم العرائض بشكل جماعي يشبه حق الاجتماع.

من جهة ثانية، أن نص الدستور الأردني لم يتضمن أي قيود تتعلق بشخص المرسل، فكلمة "للأردنيين" تشمل الذكور والإناث، ولا يوجد شرط يتعلق بالسن، كذلك لا يوجد ما يمنع الأشخاص المقبوض عليهم أو المحكوم عليهم من تقديم عرائض إلى الجهات المختصة تتعلق بقانونية القبض عليهم أو من المحكوم عليهم إذا التمسوا في عرائضهم العفو من الحكم. ومن هذا الاتجاه الفقيه روسي ففي محاضراته في القانون الدستوري بين أن حق تقديم العرائض يمكن ممارسته من قبل النساء والكادحين، ومن قبل الأشخاص المحكوم عليهم بالحرمان من الحقوق المدنية، لا بل يمكن القول أن هذا الحق يمكن تقريره للأشخاص الذين حكم عليهم بالموت المدني<sup>(37)</sup>.

وقد شكل في الأردن في عام 1980، وبقرار من مجلس الوزراء، مكتب لتلقي شكاوى أو قضايا المواطنين التي يكون موضوعها إساءة معاملة المواطن لدى مراجعته لإحدى دوائر الحكومة، كمشاهدة لتحقيق مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص في التعامل، ولتجنب التعقيد والإجراءات الروتينية غير القانونية أو إهمال طلبات ومطالب المواطن دون مسوغ ومحاولة استغلال المواطن في معرض مراجعته لدائرة ما. إلا أن هذا المكتب لم يستمر طويلاً بالرغم من أهدافه التي تعمق مبدأ المساواة بين الأفراد وتساهم في إرساء دعائم الديمقراطية<sup>(38)</sup>. كذلك أنشئ في الأردن بموجب النظام رقم 55 الصادر في 1992/11/17 ديوان الرقابة والتفتيش الإداري ومن مهام هذا الديوان دراسة شكاوى المواطنين المرسله للسلطات العامة، وقد حددت ذلك المادة 8/و من ذلك النظام بما يلي: "دراسة أي قضية أو حالة أو تقارير تحال إلى الديوان من رئيس الوزراء والوزراء. مما يدخل في نطاق مهام وصلاحيات الديوان، بما في ذلك التحقيق في المخالفات الإدارية التي يرتكبها الموظفون في الدوائر".

ولكن عمومية النص الدستوري لا يمكن الأخذ بها بشكل مطلق، فإننا نرى أن عبارة "للأردنيين..." في المادة 17 من الدستور الأردني لا تنطبق على العسكريين طالما هم في الخدمة الفعلية وعلّة ذلك أن النصوص القانونية في الأردن، وفي الدول الأخرى<sup>(39)</sup>. قد حظرت على العسكريين ممارسة حق الاقتراع، فقد نصت المادة 5 من قانون الانتخاب الأردني لعام 1986 وتعديلاته اللاحقة على أنه "يوقف استعمال حق الانتخاب عن العاملين في القوات المسلحة الأردنية والأمن العام والدفاع المدني وذلك طيلة وجودهم في الخدمة الفعلية". لذلك ليس من المعقول السماح للعسكريين بممارسة حق تقديم العرائض في حين حظر عليهم ممارسة حق الانتخاب. والغرض من ذلك هو إبعاد العسكريين من الاشتراك في المعارك السياسية التي قد تبعدهم عن واجبهم الأصلي في الدفاع عن الوطن، بالإضافة إلى أن ممارسة حق تقديم العرائض يتعارض مع طاعة العسكري لرئيسه، وأن الانغماس في الشؤون العامة يصرف العسكري عن ممارسة مهمته الرئيسية، كما أن تقديم عريضة من قبل عسكري ومن ثم نشرها سيؤدي إلى تعريض المهنة العسكرية للإحراج والخطر. ويؤكد توجهنا هذا أن المادة 6 من النظام رقم 55 لسنة 1992 الخاص بديوان الرقابة والتفتيش الإداري قد نصت على ما يلي: "تسري أحكام هذا النظام على جميع الدوائر

والموظفين العاملين فيها باستثناء القوات المسلحة الأردنية ودوائر المخابرات العامة ومديرية الأمن العام ومديرية الدفاع المدني والمحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها".

إلا أننا نرى أن هذا الحرمان يمكن تخفيفه وذلك بالسماح للعسكري أن يتقدم بعريضة تتعلق بمصالح أحد أصوله أو فروع أو زوجه، إذا كان هو الوحيد المكلف برعايتهم، وأن تلك المصلحة الخاصة بهم لا تمت للوظيفة العسكرية بصلة. لا بل يتوجب قبول العريضة المقدمة من العسكري إذا كانت تتعلق بمصلحة شخصية وكانت لا تتعلق في الأمور العسكرية، كما لو كانت تتعلق بمصلحة له مع إحدى الدوائر الحكومية كالمياه والمواصلات. وهذا معترف به في النظم القانونية الغربية، ففي عام 1915 قدمت عريضة إلى رئيس مجلس شيوخ فرنسا موقعة من عسكري بالخدمة يطلب فيها العون الاجتماعي لحمايته من قبل الجهة التي تتولى مساعدة المسنين، وقد قبلت اللجنة المختصة في مجلس الشيوخ تلك العريضة ثم أرسلها المجلس إلى وزير الداخلية<sup>(40)</sup>.

#### المطلب الثاني : العرائض تقوم بدور سياسي

ذكرنا في المبحث الأول من هذا البحث أن هناك تزامناً بين تبني مبدأ سيادة الأمة والنظام النيابي وإقرار حق تقديم العرائض بمفهومه الحديث، وأن حق تقديم العرائض يشكل أساساً ضرورياً للحكومة النيابية البرلمانية، لأنه يعد معالجاً طبيعياً لأي سلبية تظهر في النظام البرلماني. فهو حام للحرية وضمانة أكيدة ضد إساءة استعمال السلطة، وهو حاجز دستوري ضد الاستبداد، لأن المصلحة الشخصية تقف كحارس يقظ وتتولى إبلاغ السلطات العامة بكل عمل تحكيمي أو إجراء غير قانوني، وتتيح الفرصة أمام البرلمان لممارسة رقابته القانونية التي تعد أهم أعماله وأقدسها<sup>(41)</sup>.

لذلك، يظهر للعرائض دور سياسي منذ بداية وجودها، لأنه بموجبها يستطيع الفرد مخاطبة السلطات العامة فيما ينوبه من أمور شخصية أو فيما له صلة بالشؤون العامة، وفي مقدمة السلطات العامة التي يجوز للفرد مخاطبتها تقف السلطة التشريعية. فمنذ أن تشكل أول برلمان في فرنسا عام 1791 بدأت العرائض التي تهتم بالشؤون العامة ترد إلى الجمعية الوطنية الفرنسية. ففي ذلك الوقت، وفي إحدى جلسات تلك الجمعية أعلن "روبيه كولارد" أن "تقديم العرائض حق طبيعي لكل مواطن، وحق سياسي للجمعية الوطنية، لأنه يتيح لها الفرصة لممارسة الرقابة الفعالة المنوطة بها"<sup>(42)</sup>. بعد عودة الحكم الملكي في فرنسا عام 1814 أعطى الدستور الفرنسي الحق للمواطنين بتقديم العرائض إلى البرلمان الفرنسي وبموجب تلك العرائض أعطت المجالس النيابية نفسها الحق بأن تطلب من الوزير المعني أن يعطي جواباً على العرائض التي تتعلق بوزارته، وأن تبدي تلك المجالس رأيها في أعمال الحكومة. وبهذا استطاعت المجالس النيابية بوساطة العرائض أن توجه الأسئلة مباشرة إلى الوزراء، لا بل أصبحت العرائض بمثابة طريقة مستترة للاستجواب مع أن الدستور لم يعترف للمجالس النيابية بذلك صراحة<sup>(43)</sup>.

أن الدساتير الأردنية المتعاقبة، نصت على حق الأردنيين في تقديم العرائض إلى السلطات العامة، وقامت النظم الداخلية للمجالس النيابية في الأردن بتنظيم ممارسة ذلك الحق<sup>(44)</sup>.

المادة 96 من النظام الداخلي لمجلس الأعيان تنص على أن "يقدم الوزراء إلى المجلس الإيضاحات الخاصة بما تضمنته العرائض التي بعث بها إليهم في مدة لا تتجاوز شهراً واحداً". كذلك المادة 118 من النظام الداخلي لمجلس النواب تنص على أن "يخبر الوزراء المجلس بما تم في العرائض التي بعث بها إليهم كلما طلب منهم ذلك في مدة لا تتجاوز الشهر". إذن حسب موضوع العريضة المقدمة إلى المجالس النيابية في الأردن يتحدد دور تلك المجالس. فقد يكون دور العرائض بمثابة وسيلة للحصول على معلومات وذلك إذا تبنى أحد أعضاء المجالس النيابية موضوع العريضة وقدمه بمثابة سؤال<sup>(45)</sup>. أو أن تكون العريضة قد تضمنت معلومات وافية عن واقعة ما وبذلك تتيح الفرصة أمام أعضاء المجالس بتوجيه استجواب إلى الوزير أو الوزراء المعنيين، وهنا لا يعد الأمر مجرد طلب إيضاح كما هو السؤال، إنما يحمل في طياته اتهاماً أو نقداً للسلطة التنفيذية<sup>(46)</sup>.

يفهم أيضاً، من الدور السياسي للعرائض المقدمة للسلطات العامة أنه يتيح الفرصة أمام المواطنين بأن يتقدموا باقتراحات تشريعية على شكل عرائض وذلك بشكل غير مباشر. فإذا قدمت عريضة إلى المجالس النيابية تتضمن تظلماً من النصوص القانونية المعمول بها، كونها تمس مصالحهم الخاصة أو العامة، أو تتضمن حاجة المجتمع إلى تنظيم أمر من أموره بشكل قانوني، وتبنت مجموعة من أعضاء البرلمان مضمون تلك العريضة، وتقدمت باقتراح بقانون معدل للنصوص المعمول بها، وتوصلت تلك المجموعة إلى إقناع المجلس النيابي إلى تبني ذلك، فإن هذا يجسد نوعاً من ممارسة السيادة السياسية. ولكن يجب ألا نخلط بين الدور السياسي الذي تقوم به العريضة وبين حق الاقتراح الشعبي في الديمقراطية شبه المباشرة. فهذا الأخير تتم ممارسته من قبل الشعب بشكل مباشر، أما الأول فهو وسيلة غير مباشرة. ولقد شهدت المجالس النيابية الفرنسية عرائض من هذا القبيل، طالب فيها مقدموها تعديل نصوص تشريعية، كذلك التي قدمت إلى مجلس الشيوخ الفرنسي من أجل تعديل القانون رقم 82-213 الصادر في 1983/3/2 من أجل تطبيق ذلك القانون على المناطق الواقعة فيما وراء البحار، وقد قبلت تلك العريضة وتمت مناقشتها من قبل المجلس ومن ثم أحيلت إلى اللجنة المختصة، وأحالتها اللجنة، بعد دراستها إلى رئيس الوزراء<sup>(47)</sup>.

وقد تحقق مثل هذا الأمر في الأردن، فعلى أثر عقدة معاهدة الصداقة والتحالف بين بريطانيا والأردن في عام 1946، تم إلغاء الانتداب عن الأردن وأعلن استقلال البلاد عن بريطانيا. وقد اتخذت المجالس البلدية في الأردن في ذلك الوقت قرارات تعبر عن رغبة البلاد عموماً بالاستقلال التام على أساس النظام الملكي النيابي مع بيعة سيد البلاد ومؤسس كيانه عبدالله بن الحسين ملكاً دستورياً على رأس الدولة الأردنية. وقد أرسلت تلك القرارات على شكل عرائض إلى مجلس الوزراء الذي استجاب بدوره لتلك الرغبات واتخذ بتاريخ 1946/5/15 القرار التالي "بعد الاطلاع على مقررات المجالس البلدية المتضمنة رغبة البلاد العامة بشأن إعلان البلاد الأردنية دولة مستقلة استقلالاً تاماً على أساس النظام الملكي النيابي مع بيعة سيد البلاد ومؤسس كيانه عبدالله بن الحسين ملكاً

دستوياً على رأس الدولة الأردنية، ونظراً لما يرى مجلس الوزراء مصلحة وطنية واستجابة للأمني القومية في تنفيذ هذه المقررات مع تعديل أحكام القانون الأساسي الأردني بمقتضاها، فقد قرر الموافقة على ذلك مع عرض هذا على المجلس التشريعي في دورته فوق العادة بتاريخ 22 أيار 1946 للنظر في هذا الأمر إلهام بمقتضى سلطته الدستورية" (48) .

بعدها عقد المجلس التشريعي جلسة لهذا الغرض في 1946/5/25، وتمت في تلك الجلسة تلاوة مقررات المجالس البلدية المتضمنة رغبات أهل البلاد العامة، ثم تمت تلاوة مذكرة مجلس الوزراء المؤرخة 1946/5/15 المتضمن تأييد تلك المقررات وأصدر المجلس القرار الآتي : "تحقيقاً للأمني القومية وعملاً بالرغبة العامة التي أعربت عنها المجالس البلدية الأردنية في قراراتها المبلغة إلى المجلس التشريعي واستناداً إلى حقوق البلاد الشرعية والطبيعية وجهادها المديد وما حصت عليه من وعود وعهود دولية رسمية، وبناء على ما اقترحه مجلس الوزراء في مذكرته، فقد بحث المجلس التشريعي النائب عن الشعب الأردني أمر إعلان استقلال البلاد الأردنية استقلالاً تاماً على أساس النظام الملكي النيابي، مع البيعة بالملك لسيد البلاد ومؤسس كيانه عبدالله بن الحسين المعظم كما بحث الأمر تعديل القانون الأساسي الأردني بمقتضى اختصاصه الدستوري، ولدى المداولة والمذاكرة قرر بالإجماع إعلان البلاد الأردنية دولة مستقلة استقلالاً تاماً وذات حكومة وراثية نيابية. كذلك قرر المجلس التشريعي البيعة بالملك لسيد البلاد ومؤسس كيانه وريث النهضة العربية، عبدالله بن الحسين المعظم بوصفه ملكاً دستورياً على رأس الدولة الأردنية..." (49).

هناك من يرى أن قرارات المجالس البلدية السالفة هي في حقيقتها رأي سياسي بلزوم ممارسة السيادة السياسية، وهو رأي قريب الشبه من الاستفتاء لأنه قرار شعبي أيده مجلس الوزراء وبلوره أولاً في صورة تعديل للقانون الأساسي، ثم لما لم يكف ذلك بلورة في صورة دستور صيغت نصوصه ثم صادق عليه وأمر بإصداره الملك (50).

والذي نراه أن قرارات المجالس البلدية هي في حقيقتها رأي سياسي، ولكنها ليست بمثابة استفتاء شعبي. فهي تعد عرائض جماعية تعبر عن آراء شرائح اجتماعية. والعرائض الجماعية يتم اللجوء إليها لمعالجة موضوع له علاقة بالمصلحة العامة ومتبع في النظم القانونية الأخرى. فمثلاً بتاريخ 1986/5/12 قدمت إلى مجلس الشيوخ الفرنسي عريضة جماعية من جماعة حماية المناظر الطبيعية والجمالية لفرنسا من أجل إزالة عمل فني معروض في قاعة الشرف في القصر الملكي في باريس لأنه مهما كانت قيمته الفنية فهو يشوه أحد المعالم المعمارية في فرنسا (51).

خلاصة ما تقدم، يمكن القول أن العرائض يمكن أن تقوم بدور سياسي على قدر كبير من الأهمية، فهي تشكل وسيلة معلومات للمجالس النيابية سواء في ممارستها لرقابة السلطة التنفيذية، أي في ممارستها لوظيفتها السياسية، أو في ممارستها لوظيفتها الرئيسية وهي التشريع. فإذا أتيحت لها الفرصة أن تقوم بذلك، فإنها أتيحت

لها الفرصة أن تقوم بذلك، فإنها تشكل عنصراً داعمًا لتلك الوظائف ولكن بشكل غير مباشر، وهذا يشبه إلى حد بعيد ما هو معمول به في بريطانيا في الوقت الحاضر، حيث يجوز للإدارات المحلية والمؤسسات العامة والشركات التجارية والأفراد العاديين أن يتقدموا للبرلمان البريطاني بعرائض تتضمن اقتراحات بقوانين تتعلق بمصالحهم الخاصة<sup>(52)</sup>.

### المطلب الثالث : العرائض تقدم للسلطات العامة

لقد كفل الدستور الأردني للأردنيين حق مخاطبة السلطات العامة سواء في الأمور الشخصية أو تلك التي لها علاقة بالشؤون العامة، وترك للقانون تحديد كيفية ذلك. و يعني هذا الحق، تمكين الفرد من التقدم بمطالبة أو ملاحظاته أو شكواه مكتوبة للسلطات العامة، دون تقييد ذلك بشروط تتعلق بموضوع العريضة.

ولكن هناك ضوابط لاستعمال حق تقديم العرائض أفرزها التطبيق العملي للحكومة النيابية البرلمانية التي تقوم في جوهرها على الفصل المرن بين السلطات، ثم ما قررته النصوص القانونية التي تنظم ممارسة هذا الحق<sup>(53)</sup>. على ضوء ذلك يمكن التمييز بين ثلاثة ضوابط لقبول العريضة :

أولها : نفاذ جميع طرق الطعن المتاحة ابتداءً أمام المواطن للمطالبة بحقه .

ثانيها : احترام مبدأ توزيع الاختصاصات بين السلطات العامة.

ثالثاً: ضمان جدية موضوع العريضة .

**أولاً : استنفاد طرق الطعن المتاحة للفرد :** هذا الضابط يستند إلى اعتبارات عملية عادلة، إذ أنه ينبغي أن تتاح الفرصة أمام الجهة التي صدر عنه الفعل الضار لتزيل الضرر الذي لحق بالمصلحة الشخصية لمقدم العريضة، أو بالمصلحة العامة، لذلك يتوجب لكي يمارس المواطن حقه في تقديم العريضة أن يكون قد استنفذ كافة الوسائل التي يقرها تشريع الدولة للمحافظة على المصالح المتضررة. فإذا كن الفعل الضار قابلاً للطعن به أمام جهة قضائية وقابلاً للاستئناف والتمييز، وجب على المواطن أن يسلك طرق الطعن قبل أن يلجأ إلى حق تقديم العرائض .

لا يعد من قبيل العرائض تلك التي تتعلق بأمور معوضة على القضاء العادي، أو تتعلق بقرارات إدارية يتوجب الطعن بها أمام القضاء الإداري، ولا يجوز تضمين تلك الأمور في عرائض إلا إذا استنفذت جميع طرق الطعن

المتاحة للمواطن للحصول على حقه. فمثلاً إذا عرض على مجلس الأمة الأردني عريضة يعود اختصاص الفصل في موضوعها للقضاء العادي ولكن صاحب العريضة فضل اللجوء للبرلمان، ففي هذه الحالة يتوجب على البرلمان رفضها من حيث الموضوع ولو كانت مقبولة شكلاً. لأن قبول البرلمان لها من حيث الموضوع يعد تدخلاً في شؤون القضاء وهذا يؤدي إلى نتائج غير حميدة. ولكن يجب التنويه أنه إذا تعذر على الفرد اللجوء إلى المحاكم، أو لم تكن هناك محاكم مختصة فإنه يستطيع أن يستعمل حقه بتقديم العرائض .

**ثانياً: احترام مبدأ توزيع الاختصاصات بين السلطات العامة :** هذا الضابط يتعلق باحترام مبدأ الفصل ما بين السلطات، وتوزيع الاختصاصات بين السلطات العامة في البلاد. الدستور الأردني لعام 1952 أخذ بمبدأ الفصل بين السلطات بموجب المادة 24 منه حيث نصت على أن:

"1- الأمة مصدر السلطات 2- تمارس الأمة سلطاتها على الوجه المبين في هذا الدستور" وقد أناط الدستور السلطة التشريعية بمجلس الأمة والملك، ويتألف مجلس الأمة من مجلسي الأعيان والنواب

(م25). ثم أناط السلطة التنفيذية بالملك ويتولاها بوساطة وزرائه (م26). وأخيراً، السلطة القضائية تتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها، وتصدر أحكامها وفق القانون باسم الملك. (م27). ولقد شدد الدستور على استقلال السلطة القضائية، وأظهر لها هذا الاستقلال في المادة 97 منه التي نصت على أن "القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون". إذن ليس لأي سلطة في الدولة التدخل في القضايا. وأهم ما توجبه هذه النصوص هو منع سائر السلطات سواء التنفيذية أو التشريعية من التعرض لأي قرار أو حكم صادر عن السلطة القضائية بالمناقشة أو النقد، حتى يتحقق للقضاء استقلاله وتتوفر الحرية الواجبة في كل ما يصدر عنه في حدود القانون من أحكام، وحمايته من كل وسيلة من وسائل التدخل والإيحاء<sup>(54)</sup>.

من هنا لا يحق لأي سلطة أن تقبل عريضة تجعلها تتدخل في عمل القضاء إذا كان قد صدر منه بذلك قرار قطعي حائز على حجية الأمر المقضي به .

كذلك لا يجوز للبرلمان أن يتدخل بأعمال الإدارة الصادرة عن السلطة التنفيذية، فهذه الأعمال يتم الطعن بها أمام القضاء الإداري، أما نشاط السلطة التنفيذية والمعروف باسم أعمال السيادة فهذه تخضع إلى رقابة البرلمان<sup>(55)</sup>. فإذا عرض على البرلمان عرائض تتعلق بنشاط السلطة التنفيذية كأعمال إدارة فإن رئيس المجلس يحيلها إلى اللجنة الإدارية في المجلس أو إلى لجنة أخرى مختصة تنظر مشروعاً أو موضوعاً له صلة بتلك العريضة. وبعد دراستها تحال إلى الوزير المختص الذي بدوره يخبر المجلس بما تم بشأن تلك العريضة إذا طلب منه ذلك<sup>(56)</sup>.

فيما يتعلق بالسلطة التنفيذية فهي معنية أيضاً باحترام اختصاصات السلطات الأخرى، وقد سبق أن ذكرنا أن مجلس الوزراء الأردني قد أصدر عام 1980 قراراً شكّل بموجبه مكتب لشكاوى أو قضايا المواطنين التي يكون

موضوعها إساءة معاملة المواطنين لدى مراجعتهم الدوائر الحكومية، أحداث تمييز في المعاملة والإخلال بمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص في التعامل، إهمال طلبات ومطالب المواطنين دون مسوغ أو إهمال الإجابة عن طلباتهم أو استغلالهم. كذلك صدر عام 1992 النظام رقم 55 والمتعلق بتشكيل ديوان الرقابة والتفتيش الإداري، التعليمات رقم 1 لسنة 1994 الصادرة بموجبه. وتم بموجب هذا النظام أعمال الرقابة والتفتيش الإداري في الدوائر الحكومية، وتحسين الأداء والإنتاج في الدوائر الحكومية ومتابعة تنفيذ الدوائر للقرارات والبلاغات الصادر من الجهات المختصة، وكشف مواطن الضعف والقصور في الإجراءات الإدارية.

نلاحظ في قرار مجلس الوزراء بتشكيل مكتب الشكاوى والنظام المتعلق بتشكيل ديوان الرقابة والتفتيش أنهما اقتصرتا على نشاط موظفي السلطة التنفيذية ولم يتدخلا بنشاط السلطات الأخرى في البلاد .

**ثالثاً: ضمان جدية موضوع العريضة :** هذا الضابط يتعلق بالشكليات والإجراءات التي يتوجب أن تصاغ بها العريضة حتى يمكن قبولها. الواضح من التعريف القانوني لحق تقديم العرائض أنه يستدعي شكليات وإجراءات من أجل قبول تلك العرائض. فإذا ظهر حق تقديم العرائض كحق فردي عام فإنه يمكن ممارسته من قبل الجميع مع حد أدنى من الشروط الشكلية. وإذا كان استعمال هذا الحق له هذا الحق له طابع سياسي فإن شروط قبول العريضة أقرب ما تكون من الحقوق السياسية وما تستدعيه ممارسة تلك الحقوق من قيود .

لقد خصصت النظم الداخلية لمجلسي الأعيان والنواب نصوصاً تبين الأحكام التفصيلية لحق تقديم العرائض، فبينت الشروط الشكلية والموضوعية اللازم توفرها بالعريضة، وذلك حتى تتم ممارسة هذا الحق بشكل جدي ولا يتم اللجوء إليه إلا من أجل معالجة أمور محددة. فالعرائض العامة أو غير المحددة أو الخيالية أو التي تتم عن شخصية مشاكسة فإنها لا تقبل .

**بالرجوع إلى الشروط السالفة الذكر فهي إجمالاً ما يلي :**

1. أن تكون العريضة موقعة من مقدمها أو مقدميها، وتذكر فيها المعلومات الوافية عن مقدمها كالمهنة ومحل الإقامة.

2. ألا تشمل العريضة على المساس بمقام العرش أو البرلمان أو القضاء أو الهيئات العامة، وألا تحتوي ألفاظاً شائنة.

3. جعلت نصوص النظم الداخلية في كل مجلس اللجنة الإدارية في المجلس صاحبة الاختصاص الأصلي في نظر العرائض، كما أعطت الرئيس في كل مجلس الحق بأن يأمر بحفظ العرائض التي لا تكون مستوفية الشروط السابقة وعددها كأنها لم تكن<sup>(57)</sup>. وهذا يعني أن سلطة رئيس المجلس بحفظ العرائض هي سلطة مقيدة في ضوء توفر أو عدم توفر الشروط السابقة، كما أن الحفظ في هذه الحالة أشبه ما يكون برفض العريضة من حيث الشكل .

يظهر مما سبق، أن حق تقديم العرائض في الدستور الأردني ليس حقاً مطلقاً للأفراد دون قيد أو شرط أو ضوابط، وإنما يتعين مراعاة الطريقة والأسلوب الذي يحدده القانون، كذلك توفر كافة الشروط اللازمة لتقديم العريضة وإلا ردت من حيث الشكل. ففي دراسة أعدتها مديرية الدراسات والأبحاث في الأمانة العامة لمجلس الأمة الأردني حول إنجازات مجلس النواب الثاني عشر في دورتيه العادية الأولى والاستثنائية، تبين أن المجلس قد تلقى (606) ستمائة وست عرائض قبل منها 520 (بنسبة 81، 85%) وحفظ 86 عريضة (بنسبة 19، 14%) وقد وزعت العرائض المقبولة على عدة وزارات وهيئات رسمية، وتمت الإجابة عن 294 منها (بنسبة 53، 56%) أما الباقي والبالغ عددها 226 عريضة (بنسبة 43، 47%) فلم ترد عليه إجابة<sup>(58)</sup>.

## الخاتمة

تبين لنا في هذا البحث أن هناك ارتباطاً وثيقاً بين إقرار حق تقديم العرائض بمفهومه الحديث، وتبني مبدأ سيادة الأمة والنظام النيابي، كما وأن حق تقديم العرائض يقوم بدور سياسي يساهم في إرساء قواعد النظام النيابي، فهو يعطي للهيئة النيابية الوسيلة الفعالة لممارسة الرقابة المنوطة بها. ومن جهة ثانية، تبين أن مبدأ الفصل بين السلطات قد ساهم في تحديد الشروط المتعلقة بقبول العرائض من حيث الشكل والموضوع .،

والذي نريد أن نقف عنده في خاتمة هذا البحث هو أن جوهر حق تقديم العرائض يتمركز في قدرة المواطن على التعبير عن رأيه، فهذا الحق يشبه حرية الصحافة إذا مورس بشكل فردي، ويشبه حرية الاجتماع إذا مورس بشكل جماعي. كما وأن لهذا الحق طبيعة خاصة لأنه يفرض على الدولة التزاماً ذا وجهين : الأول ذو طابع سلبي: ويتجلى بالتزام 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 التزاماً غير محدد المضمون والنتائج لأنه يتعلق بإمكانيات الدولة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية (59) .

في بلدنا الأردن، تبنى الدستور لعام 1952 كأسلافه حق تقديم العرائض من قبل المواطنين للسلطات العامة فيما ينبههم من أمور شخصية أو فيما له صلة بالشؤون العامة، على أن يمارس هذا الحق وفقاً للقانون، ولكن لم يصدر حتى الآن قانون خاص ينظم حق تقديم العرائض، وإنما قامت بتنظيمه كل من الأنظمة الداخلية في مجلسي الأعيان والنواب والأنظمة الصادرة من السلطة التنفيذية. على الصعيد العملي، فإننا ما زلنا تحت تأثير حادثة التحول الديمقراطي، ولقد قطعنا شوطاً في بناء المؤسسات الديمقراطية، أي الديمقراطية الشكلية، ونحن نؤمن بالنتيجة القائلة أن الديمقراطية عقل وقلب، فهي نمط حياة وأسلوب حكم وهذا عندنا ما يزال في مراحلته الأولى مما يدفعنا إلى الديمقراطية كأسلوب حكم. ومن ضمن الوسائل التي تساهم في إشراك المواطن في الحياة السياسية هو إتاحة الفرصة أمامه لمخاطبة السلطات العامة بوساطة العرائض التي يمكن أن تقترح على السلطات العامة الإجراءات اللازمة لتحقيق المنفعة العامة، وتعطيها أيضاً صورة عن حالة البلاد، وعن مدى وكيفية إنجاز مؤسساتها لواجباتها، وتقترح عليها التعديلات اللازمة. ويمكن، بالإضافة إلى ذلك، إعطاء المواطنين حق اقتراح القوانين بطريقة غير مباشرة وذلك عن طريق تضمينها للعرائض، على أن تعرض تلك الاقتراحات بعرائض على مجلس الأمة، وإذا ما قبلت من قبله تم تبنيها بالأسس القانونية، وهذا برأينا لا يحتاج إلى تعديل دستوري لأنه يقع ضمن مفهوم عبارة "مخاطبة السلطات العامة". وهكذا يمكن التوصل بوساطة حق تقديم العرائض إلى بناء مواطن يلتزم بالقيم الديمقراطية كأهداف وضوابط، وأن هذا الالتزام مسألة ذاتية وليست مفروضة فرضاً.

إن نمو وتفعيل حق تقديم العرائض يساهم في توسيع مجال الحقوق والحريات ويخلق رأياً عاماً قوياً ومستنيراً ويجعل الدولة أكثر استجابة للمواطنين، وهذا لا يتم برأينا إلا بوضع تشريع خاص ينظم هذا الحق كما نص عليه الدستور .

## الهوامش

1. الدكتور فؤاد العطار : النظم السياسية والقانون الدستوري - دار النهضة العربية - القاهرة - 1974 ص 3.
2. الدكتور محسن خليل: النظم السياسية والدستور اللبناني - دار النهضة - بيروت - 1975 ص 74-75 .
3. المرجع السابق ص 37. راجع ذلك
- Burdeau. G: Droit Constitutionnel et institutions politiques, 21, ed-Paris, 1988. Pp14-16.
4. حول تفصيل كل من النظريتين سيادة الأمة وسيادة الشعب راجع: د. محسن خليل: المرجع السابق - ص 38. د. نعمان الخطيب و د. عبد المنعم محفوظ : مبادئ في النظم السياسية - دار الفرقان - عمان 1987 - ص 62 وما بعدها .
5. راجع د. محسن خليل : المرجع السابق، ص 42 وما بعدها. كذلك
- Laferriere, J: Manuel de droit constitutionnel, Paris 1947, P. 376.
6. وقد بقي هذا التنظيم معمولاً به إلى عام 1886 عندما تم إلغاؤه من قبل مجلس اللوردات راجع :
- Dubourg – LavRoff: Sonia Lé droit de petition en France, R.D1992, p 1734.
7. Ibid.
8. راجع Sonia. D-L : op-cit-p 1735
9. راجع Leclerc. J: Le droit de petition, chatillon – sur – seine, 1913, p 52.
10. راجع Sonia, D-L : op. cit, p. 1735 .
11. راجع Sonia, D-L : op. cit, p. 1736 .

12. راجع. R. I. A. N articles 147-151, R.I.S : Articles 87-99 .
13. راجع د. محمد سليم الغزوي: الوجيز في أثر الاتجاهات السياسية المعاصرة على حقوق الإنسان. عمان - الأردن 1986. ص 58.
- كذلك د. منصور العواملة : حقوق وواجبات الإنسان العامة، الكتاب الثاني (المجلد الثالث). عمان 1993، ص 449 - 450.
- كذلك : Sonia – D-L : op. cit, p. 1737
14. راجع Sonia : op.cit. p, 1737.
15. Ibid .
16. راجع Carré de Malberg : Contribution à la théorie generale de L’Etat, TII, Paris, 1922, P170 .
17. لن نناقش هنا مبدأ سيادة الشعب، لأن هذا المبدأ يتبنى الديمقراطية المباشرة. ولا مكان في ظل مبدأ سيادة الشعب لحق تقديم العرائض وحسب مفهوم هذا المبدأ كل مواطن يحوز على جزء من السيادة بقدر نسبته إلى عدد أفراد الشعب. راجع حول ذلك :
- Debbasch, Bourdon, Pontier, Ricc: Droit constitutionnel et institutions politiques, Paris, 1986, P. 43.
18. على خلاف ذلك يرى جان جاك روسو أن الديمقراطية المباشرة هي النتيجة المنطقية لمبدأ سيادة الأمة، والترجمة الصحيحة له. فإذا كانت سيادة الأمة غير قابلة للانقسام أو التنازل عنها فهي غير قابلة للإنابة، لذا كان على الشعب وهو الممثل الوحيد لإرادة الأمة أن يمارس هذه السيادة بنفسه ولا ينبغي غيره في هذا الأمر. وهذا التحليل ينسجم مع طبيعة تفكير روس لأنه لا يؤمن إلا بالديموقراطية المباشرة، ولكن التطبيق العملي لمبدأ سيادة الأمة يؤدي إلى النظام النيابي. راجع د. محسن خليل المرجع السابق. ص 38 وما بعدها .

19. هذه النظرية جسدها إعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي الصادر في عام 1789 في المادة 3 التي تنص على أن "الأمة مصدر كل سيادة ولا تستطيع هيئة أو فرد أن يمارس السلطة إلا إذا كانت منبثقة عن الأمة". وهذا ما أكدته الدستور الفرنسي لعام 1791 المادة الأولى من الباب الثالث "السيادة لا تتجزأ ولا تقبل التصرف أو التقادم، وهي ملك للأمة ولا يستطيع جزء من الشعب أو فرد أن يعطي نفسه حق ممارستها" راجع حول ذلك :

Debbasch. Et autres : op., cit, p 43.

20. راجع Chant bout, B: Droit constitutionnel et science politique. Paris, 1988, pp 93-95.

21. راجع د. محسن خليل، المرجع السابق ص 44 .

22. راجع Sonia, D-L : op, cit, p 1734.

23. راجع Moreau, J : un inconnu, le droit de petition sous la IV République,

24. راجع Ibid

Cite par Sonia - D-L: op, cit, p 1736.

25. راجع الدكتور رزق الله الأنطاكي: أصول المحاكمات في المواد المدنية والتجارية، دمشق - 1965 - ص 146.

26. المرجع السابق .

27. المرجع السابق .

28. المرجع السابق، ص 147.

29. المرجع السابق - نظرية اهرنج Ihring - ص 148.

30. المرجع السابق ص 155، كذلك د. أحمد الغويري - قضاء الإلغاء في الأردن - عمان 1989 - ص 261-264 .

31. إذ قالت المحكمة (1- يجوز لأي شخص أن يعترض لدى مسجل العلامات التجارية على طلب تسجيل أية علامة تجارية دون أن يكون للمعترض مصلحة شخصية مباشرة في رفض طلب التسجيل.... تحقيقاً لمنع غش الجمهور.....) قضية رقم 65/66 مجلة نقابة المحامين الأردنيين / عدد 10، السنة 13 ص 1313 مجموعة الدكتور حنا نده ص : 462، راجع د. أحمد الغويري : المرجع السابق، ص 256 .

32. راجع Sonia : op. cit. p. 1740.

33. راجع د. محمد سعيد المجذوب : الحريات العامة وحقوق الإنسان. طرابلس - لبنان - 1986. ص 9.

34. راجع د. محمد عبد العزيز أبو سخيلة : حقوق الإنسان في الشريعة الإسلامية وقواعد القانون الدولي. الكويت، 1985، ص 14.

35. راجع د. مدثر عبد الرحيم الطيب: حقوق الإنسان بين المبدأ والتطبيق. الخرطوم 1968، ص 13 .

36. راجع Sonia : op. cit. pp. 1745 – 1747

37. مذکور في Eugène Pierre : Traité de droit politique, electoral et parlementaire, Paris, 1924, P. 581

38. راجع د. محمد الغزوي : الوجيز في أثر الاتجاهات السياسية المعاصرة على حقوق الإنسان. عمان - 1986 ص 99-100 .

39. في فرنسا المادة الخامسة من قانون التجنيد الصادر في 27 تموز 1872، والمادة الثانية من القانون الأساسي الصادر في 30 تشرين الثاني 1875 حظرت كل منهما على العسكريين ممارسة حق الاقتراع طيلة وجودهم في الخدمة واعتبر ذلك بمثابة حظر غير مباشر على العسكريين من تقديم العرائض راجع : Eugène, p : op. cit. p. 782 et s

40. بشأن تلك العريضة ونماذج عن عرائض ذات مواضيع أخرى راجع :

Sonia, D – L: op – cit. pp, 1751 – et – s.

41. راجع Sonia. D – L : op – cit – p , 1756

42. راجع Ibid : p. 1743

43. راجع Ibid

44. راجع المواد من 91-97 من النظام الداخلي لمجلس الأعيان المنشور في الجريدة الرسمية عدد 3222 تاريخ 1984/4/1، والمواد 112-119 من النظام الداخلي لمجلس النواب المنشور في الجريدة الرسمية عدد 1105 تاريخ 1952/4/16 .

45. السؤال هو استفهام عضو البرلمان من الوزير المختص عن أمر يجهله أو رغبته في التحقق من حصول واقعة وصل علمها إليه. حول تفصيل ذلك راجع المواد 81-89 من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني لعام 1952 .

46. الاستجواب عبارة عن محاسبة الوزراء أو أحدهم على تصرف من التصرفات العامة. فهو استيضاح يتضمن في طبيعته اتهاماً أو نقداً لعمل من أعمال السلطة التنفيذية. للتفصيل حول ذلك راجع المواد 94-103 من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني لعام 1952 .

47. راجع Pettions no 4682, cite par Sonia : op. cit. pp. 1745-1746

48. راجع الدكتور عادل الحيارى : القانون الدستوري والنظام الدستوري الأردني – عمان. 1972 ص 546. كذلك د. محمد الغزوي : الوجيز في التنظيم السياسي والدستوري للمملكة الأردنية الهاشمية – الجامعة الأردنية، 16985، ص 51 .

49. راجع د. عادل الحيارى. المرجع السابق. ص 547. الدكتور محمد الغزوي : الوجيز في التنظيم السياسي، ص 52 .

50. راجع د. محمد الغزوي : الوجيز في التنظيم السياسي، ص 52 .

51. راجع Sonia : op. cit

52. راجع . Les parlements dans le monde, Paris, 1977,537

53. من جهة ثانية، لقد عرف التطور التاريخي للحكومة البرلمانية في بريطانيا نموذج آخر لاستعمال العرائض من قبل أعضاء البرلمان البريطاني. إذ بعد أن ضمن البرلمان البريطاني حقه بالموافقة على فرض الضرائب منذ القرن الثالث عشر، فقد توصل عن طريق العرائض إلى تقرير حقه باقتراح القوانين .

في ذلك الوقت كان من الممنوع على أعضاء البرلمان البريطاني أن يقترحوا القوانين. وإنما إذا رغب أحدهم تعديل أحد القوانين أو تقرير قانون جديد كان السبيل إلى ذلك أن يضمه عريضة إلى الملك يوضح فيها أهمية القانون المراد وضعه أو تعديله، ويلتمس من الملك الموافقة عليها وإصدارها. كان للملك السلطة المطلقة بالموافقة أو الرفض، ولكن البرلمان توصل إلى طريقة ضمن بموجبها موافقة الملك، ألا وهي عدم الموافقة على الضرائب إلا في نظير موافقة الملك على العرائض، وقد بقي هذا الأمر حتى استقر اختصاص البرلمان التشريعي في وقت لاحق بموجب قانون الحقوق عام 1689. راجع د. محسن خليل : المرجع السابق، ص 302-604 .

54. راجع Sonia : op. cit, p. 1766.

55. راجع محمد عبد السلام الزيات وهاني خير. أحكام الدستور. عمان، 1971 ص 506 وما بعدها .

56. الدكاترة عبد الحميد متولي وسعد عصفور ومحسن خليل : القانون الدستوري والنظم السياسية. الاسكندرية، ص 14.

57. راجع المواد 114-119 من النظام الداخلي لمجلس النواب والمواد من 93-97 من النظام الداخلي لمجلس الأعيان .

58. راجع المواد 112-117 من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني، والمواد 91-95 من النظام الداخلي لمجلس الأعيان الأردني .

59. راجع الدراسة التي أعدها الباحثون مروان الختالين، نسرين محاسنة، خديجة أبو عصبه في مديرية الدراسات والأبحاث في الأمانة العامة لمجلس الأمة الأردني بعنوان "ماذا حقق مجلس النواب الثاني عشر في دورته العادية الأولى والدورة الاستثنائية" عمان، 1994/12/12 .

60. راجع Sonia ; op. cit. p. 1763 .

## المراجع

### أ- باللغة العربية :

1. د. أحمد الغويري : قضاء الإلغاء في الأردن. عمان - 1989 .
2. د. مدثر عبد الرحيم الطيب: حقوق الإنسان بين المبدأ والتطبيق. الخرطوم، 1968 .
3. د. محسن خليل : النظم السياسية والدستور اللبناني، دار النهضة العربية، بيروت، 1975.
4. د. محمد سعيد المجذوب: الحريات العامة وحقوق الإنسان. طرابلس - لبنان، 1986 .
5. د. محمد عبد العزيز أبو سخييه : حقوق الإنسان في الشريعة الإسلامية وقواعد القانون الدولي - الكويت - 1985 .
6. د. محمد الغزوي : الوجيز في التنظيم السياسي والدستوري للمملكة الأردنية الهاشمية - الجامعة الأردنية - 1985 .
7. د. محمد الغزوي : الوجيز في أثر الاتجاهات السياسية المعاصرة على حقوق الإنسان - عمان - 1986 .
8. محمد عبد السلام الزياد وهاني خير - أحكام الدستور - عمان - 1971 .
9. د. منصور العواملة : حقوق وواجبات الإنسان العامة - عمان - 1993 .
10. د. عادل الحيارى : القانون الدستوري والنظام الدستوري الأردني - عمان - 1972 .
11. د. عبد الحميد متولي، د. سعد عصفور، د. محسن خليل : القانون الدستوري والنظم السياسية - الاسكندرية .
12. د. عبد المنعم محفوظ و د. نعمان الخطيب : مبادئ في النظم السياسية، دار الفرقان - عمان - 1987 .
13. د. فؤاد العطار : النظم السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية - القاهرة - 1974 .

14.د. رزق الله الأنطاكي: أصول المحاكمات في المواد المدنية والتجارية - دمشق - 1965.

ب- باللغة الفرنسية :

1. Burdeau, G: Droit Constitutionnel et institution politiques, Paris, 1988.
2. Carré de Malberg: contribution à la théorie générale de L'Etat, Paris, 1922.
3. Chantbout, B: Droit constitutionnel et science politique, Paris, 1988.
4. Debbaseh, Ch, Bourdon, J-M, Pontier, J et Ricci, J: Droit constitutionnel et institutions politiques, Paris, 1986.
5. Eugène, P: Traité de droit politique, electoral et parlementaire, Paris, 1924.
6. Laferrière, J: Manuel de droit constitutionnel, Paris, 1947.
7. Leclerc, J: Le droit petition, chatillon – sur – seine, 1913.
8. Les parlements dans Le monde, Paris, 1977 .
9. Sonia Dubourg – Lavroff: Le droit de petition en France, R.D. P. 1992.