سلطة المشرع في تنظيم الحريات العامة

م. شيماء مدلول عباس
كلية الحقوق/ جامعة النهرين
shaema@nahrainuniv.edu.iq

مستخلص البحث:

تعتبر الحقوق والحريات العامة من المواضيع المهمة التي يجب على الدولة توفيرها وحمايتها لكل مواطن يعيش داخل هذه الدولة, لذلك يجب ان تتضمن دساتير هذه الدول الحقوق والحريات وفق تنظيم قانوني دقيق لكي يسهل على الإنسان ممارسة حقوقه الأساسية بحرية ودون تقيد يضر به.

لذلك وجب على المشرع ان يقوم بتنظيم الحريات العامة على أُسس يكفل بها ضمانة هذه الحقوق, وعليه نجد هناك علاقة بين السلطة التشريعية والحريات العامة من حيث كيفية تنظيمها وتحديد نطاقها, بما يحقق الصالح العام.

كلمات مفتاحية: سلطة المشرع، الحقوق والحريات العامة، دستور جمهورية العراق.

المقدمة: Introduction

إن موضوع الحريات العامة المعروف حالياً لم يكن موجوداً من قبل، حيث ظهر في الأفق نتيجة التطور التاريخي للمجتمعات البشرية، من خلال النهضة الفكرية وانعكاساتها على الواقع الاجتماعي والسياسي التي ساهمت إلى حد كبير في إظهار وتطوير الحريات العامة. ومع تطور المجتمع وتدخل الدولة الحديثة في مختلف مناحي الحياة شغل موضوع الحريات العامة اهتمام الفكر القانوني والسياسي في مختلف النظم السياسية ذات المذاهب المختلفة، وقامت معظم الدول بتبني إعلان أو وثيقة تتعلق ببيان الحقوق والحريات العامة أو بالنص على حماية الحريات العامة في تشريعاتها سواء في متن الدساتير أو في قوانين خاصة. واعتباراً لذلك تسعى اليوم الدولة القانونية إلى حماية الحقوق والحريات وصيانتها من العبث عن طريق تضمينها في وثيقتها الدستورية برسم الحدود التي يجب أن تحيا فيها، ومن جهة أخرى رسم الحدود التي يجب على السلطات ذات الصلة أن لا تتخطاها .لقد درجت معظم النظم السياسية في العالم على أنّ المكان الطبيعي للحريات العامة هو في متن الدساتير، إلّا أنّ الدستور لا يتسع لتفصيلات تنظيم الحريات العامة، وبذلك قد يعهد الدستور بهذه المهمة إلى المشرع العادي عن طريق إصداره لقوانين تنظم ممارسة هذه الحريات، على أن لا يترتب على هذا التنظيم مخالفة المبادئ الأساسية المنصوص عليها في الدستور، وأن يكون هذا التنظيم قاصراً على التنظيم المباح واللازم للممارسة الصحيحة من جانب الأفراد، دون أن يصل الأمر إلى حد وضع قيود تعسفية تؤدي إلى الانتقاص من الحريات العامة (أبو الخير، ١٩٩٥، صفحة ٥٠٢). وتعرف الحريات العامة بأنها: "مجموعة الحريات المكتسبة للإنسان والمنصوص عليها صراحة في الدساتير والقوانين الخاصة بالدولة" (ملوخية، ٢٠١٢، الصفحات ٦-١٣). الحريات العامة التي تتيح للإنسان ممارسة حقوقه الأساسية يقصد بها الحريات المتعلق مثلاً بحق الأمن وحق الحياة والحق في الخصوصية وحق الفرد في التنقل وحق ممارسة شعائر الدين كما تشمل بصفة خاصة الممارسات التالية: حريات الاجتماع، حرية الصحافة، حرية التعبير، الحرية الدينية، حرية التعليم، فالحرية في مجال ممارسة هذه الحقوق تعتبر بمثابة امتياز شخصي يحميه القانون.

والمشرع الذي يقع على عاتقه تنظيم وتفصيل الأحكام الدستورية المتعلقة بالحريات العامة التي تهم التنظيم الاجتماعي، وأنّ التشريع المنظم للحريات العامة والضابط لحدودها

يجب أن يستند على أسس من دعمهما وكفالتهما، وأن يكون التشريع المنظم للحرية مقرراً لضماناتها. وعليه، فإن علاقة السلطة التشريعية بالحريات العامة قد رسم معالمها الدستور وحدد نطاقها، وقد اخضع الدستور السلطة التشريعية في تنظيمها للحقوق والحريات لقيود معينة، فالأصل هو حرية السلطة التشريعية في ذلك والاستثناء يتمثل في القيود التي يضعها الدستور، والسلطة التشريعية في نطاق الحرية التي يتركها لها الدستور تختار بإرادتها التنظيم الذي يحقق المصلحة العامة (سعيفان، ٢٠١٠، صفحة ٣٨٠). وبناءً على ما تقدم سنتطرق في هذا البحث إلى بيان مفهوم الحريات العامة من خلال التطرق إلى تعريفها وبيان أنواعها، كما سنتطرق إلى الشروط الواجب توافرها في التشريع المنظم للحريات العامة، كما سنتناول سلطة المشرع في تنظيم الحريات العامة والتي تكون بين التقيد والتقدير وذلك من خلال التطرق إلى مظاهر أهمية التشريع كضمانة للحريات، وكذا حدود التشريع المنظم للحريات العامة.

أولاً: أهمية الدراسة Important of Study

إن موضوع تنظيم الحريات العامة يعتبر من أكثر المواضيع أهمية في القانون، وقد برزت أهميته أكثر بتطور الحياة في مختلف المجالات، وعلى إثره نادت إعلانات دولية كثيرة ودساتير الدول بالحريات العامة, ودعت إلى كفالة حمايتها.

لذلك يعد موضوع الحريات من الموضوعات المهمة التي تطرح في مجال البحث في وقتنا الحاضر. فقد كانت الحريات ولا تزال سبباً للكثير من المشاكل التي يتعرض لها الإنسان سواء أكان بشكل جماعي أم فردي، وعلى الأصعدة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، إذ أنّ الحرية بالمفهوم المطلق هي أن للإنسان القيام بفعل أي شيء على أن لا يضر بالآخرين. ولابد من ايجاد ضمانات لممارسة هذا الفعل من جهة وبيان حدوده من جهة أخرى، الأمر الذي يحتاج إلى تنظيم الحريات وحمايتها.

ثانياً: أهداف الدراسة Aims of Study

يهدف هذا البحث إلى بيان ماهية الحريات العامة وأساسها التشريع في الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥، فضلاً عن البحث في المبادئ الأساسية التي تبناه المشرع في تنظيم الحريات العامة. كما يهدف البحث إلى تسليط الضوء على سلطة المشرع في تنظيم الحريات العامة والتي تتراوح بين التقييد والتقدير، ومدى قدرة المشرع على كفالة الحريات العامة للأفراد، وبيان فعالية التنظيم التشريعي كضمانة للحريات العامة.

ثالثاً: إشكالية الدراسة Problematic of Study

أن الدستور العراقي قد أناط بالمشرع العادي مهمة تنظيم الحريات العامة، وهنا يمكن التساؤل عما إذا كانت هنالك حدوداً قد ترد على سلطة المشرع عند قيامه بذلك التنظيم، والذي يؤدي أحياناً الى تقييد ممارسة بعض الحقوق والحريات؟ وللإجابة على الإشكالية المطروحة لا بد من طرح عدة تساؤلات ومنها:

١- ما مفهوم الحريات العامة؟
٢- ما هي الشروط الواجب توافرها في التشريع المنظم للحريات العامة؟
٣- ما هي القيود التي ترد على سلطة المشرع في تنظيم الحريات العامة؟
٤- ما مدى فعالية التنظيم التشريعي كضمانة للحريات العامة؟

رابعاً: المناهج المتبعة Curriculum

ومن أجل تحقيق الهدف من البحث تمَّ اعتماد المنهج الوصفي لبيان ماهية تنظيم الحريات العامة، بالإضافة إلى التعرف على جوهر الموضوع وهو دور المشرع في تنظيم الحريات العامة ذلك بالتطرق إلى النصوص الدستورية والقانونية التي توضح دوره وفعالية هذا الدور كأداة ضامنه لحريات الأفراد. كما تمَ اعتماد المنهج التحليلي لتحليل وتفسير النصوص الدستورية والقانونية المتعلقة بموضوع البحث، والاستفادة منها على نحو يمكن الإجابة على الإشكالية.

خامساً: خطة البحث Research Plan

من أجل الإحاطة بموضوع البحث من جوانبه كافة، فقد تمَّ تقسيمه إلى مبحثين. سنتناول المبحث الأول الإطار المفاهيمي لتنظيم الحريات العامة وذلك من خلال التطرق إلى مفهوم الحريات العامة وأنواعها (مطلب أول) والشروط الواجب توافرها في المشرع المنظم للحريات العامة (مطلب ثاني). كما سنتناول في المبحث الثاني للتنظيم التشريعي للحريات العامة، وذلك من خلال التطرق إلى سلطة المشرع أثناء تنظيمه للحريات العامة وذلك بين سلطته التقديرية وسلطته المقيدة (مطلب أول) وحدود سلطته وفعاليتها كضمانة للحريات العامة (مطلب ثاني). وسيتم ختم الدراسة بخاتمة تتضمن أهم ما تمَّ التوصل إليه في البحث من نتائج وتوصيات.

المبحث الأول

الإطار المفاهيمي لتنظيم الحريات العامة

The conceptual framework to organize public freedoms

تعتبر الحريات العامة من الموضوعات القانونية والسياسية التي تتعلق بالحقوق الذاتية للمواطنين، وهي مجموع الحقوق والامتيازات التي يتوجب على الدولة أن تؤمنها لرعاياها، وتشير إلى الحريات الأساسية التي يخولها الدستور ويصونها له ضد التجاوزات التي قد يتعرض لها سواء من الأفراد الآخرين أو من الدولة نفسها (الكيلاني، ٢٠١٥، صفحة ٢٤١). لقد أثار مفهوم الحريات العامة الكثير من الإشكاليات الفقهية والعملية، من حيث تعريفها وتصنيفها، ولذلك برزت اختلافات واضحة بين الفقهاء حول تعريف الحريات العامة. وأن الدستور في الغالب يحيل مسألة تنظيم الحريات العامة إلى التشريع، وفي هذا الإطار يتم تحديد الحريات العامة تحديداً واضحاً بما يتطلبه الوضع الاقتصادي والاجتماعي والثقافي والسياسي للمجتمع، دون التضييق أو الانتقاص منها. لذلك سنتطرق في هذا المبحث مفهوم الحريات العامة وذلك من خلال تعريفها سواء في الاصطلاح أو الفقه، كما سنتناول تصنيفات الحريات العامة، بالإضافة إلى ذلك سنتطرق إلى الشروط الواجب توافرها في المشرع أثناء تنظيمه للحريات العامة.

وبناءً على ما سبق سيتم تقسم هذا المبحث إلى مطلبين:

المطلب الأول: مفهوم الحريات العامة.

المطلب الثاني: الشروط الواجب توافرها في التشريع المنظم للحريات العامة.

المطلب الأول

مفهوم الحريات العامة:The concept of public freedoms

مفهوم الحريات العامة بكل بساطة هو ذلك الجانب المقَنّنِ من السلوك الإنساني والحقوق والحريات التي يتمتع بها الفرد والجماعة ويمارسها طواعية وتلقائياً دون أذن مسبق من أحد. وتوصف بأنها "عامة" لكون الدولة كسلطة عامة هي التي تتدخل لتنظيمها والحد منها وفقاً لأيديولوجيتها، وهذا المعيار يعتبر أساسياً في تحديد مفهوم الحريات العامة، وليس العمومية، لأنّ كل الأفراد يتمتعون ولأنّها من حق الجميع؛ وإلّا سميناها "بالحريات العمومية"؛ على اعتبار أنّها تتضمن استثناءً معيناً. وهذا يعني أنّ الأصل في سلوكيات وتصرفات الإنسان هو الحرية المطلقة في جميع السلوكيات والتصرفات الإنسانية؛ ولما يتدخل المشرع لينظمها؛ فإنّه إنمّا يحد ويقلص منها ومن هوامشها.

لقد أثارت مسألة تعريف وتصنيف الحريات العامة عدة خلافات فقهية وذلك نظراً لتنوع التعريفات، لذلك لا بد من التطرق إلى دراسة مضمون وتعريف الحريات العامة (الفرع الأول)، كما أنّه لا بد من التطرق إلى تصنيف الحريات العامة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف الحريات العامةThe Definition of public freedoms

أولاً: التعريف اللغوي للحرية Linguistic definition of freedom

إنّ مصطلح الحرية من المفاهيم المعقدة التي اختلف في شأنها الفلاسفة والفقهاء، الاختلاف معنى الحرية باختلاف الزمان والمكان، وارتباط مفهوم الحرية بمختلف النظم السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تنتهجها المجتمعات في إدارة شؤونها وطبيعة نظام الحكم، وهذا ما يعني أنّه ليس للحرية مفهوماً مطلقاً لا يتغير (الشرقاوي، ١٩٨٢، صفحة ١٥).الحريات التي تكفلها الدولة وتعترف بها هي حريات عامة. ولا ينبغي فهم صفة "العامة " على أنّها معارضة لمصطلح "الخاصة". فمن الخطأ تصور الاعتراف بوجود حريات عامة، تخص فقط العلاقة بين الأفراد والدولة وحريات خاصة تتعلق بالعالقة بين الأفراد. فجميع الحريات هي حريات عامة. فإذا كانت الحريات العامة نافذة في مواجهة السلطة العامة فمن باب أولى أنها نافذة في مواجهة الأفراد. فالحريات العامة هي الحريات التي يتم التهيئة لممارستها في إطار الدولة من قبل السلطة السياسية لجعل ممارستها فعالة و فعلية. فهي "عامة" لأنها تقتضي تدخل السلطة العامة.

ثانياً: التعريف الفقهي للحريات العامة Jurisprudence definition of public freedoms

ويذهب بعض الفقه إلى أنّ الحريات العامة هي حقوق طبيعية للإنسان، يلتزم المشرع بعدم المساس بها بالإلغاء أو الانتقاص في تنظيماتها الواقعية، كما أنّ الحريات العامة هي مجموعة من الحقوق التي يتمتع بها الأفراد وتفترض تدخلاً من الدولة، وتفرض على الغير التزاماً سلبياً بالامتناع (المعازي، ٢٠٠٤، صفحة ١٨). ومن تعريفات الفلاسفة والفقهاء للفظ الحرية ما ذهب إليه فولتير بأنّ: "الحرية إرادة واستطاعة وعندما أقدر على ما أريد فتلك حريتي"، ويعرفها الفقيه لوك بنفس المعنى بقوله بشأن تعريف الحرية: "إنّ الإنسان يولد حراً كما يولد مزوداً بإرادة"، فالحرية في نظر لوك إنمّا تعبّر عن حالة طبيعية تميز الوجود الإنساني بصفة عامة (الجرف، صفحة ٨٧ وما بعدها). ومن التعريفات أيضاً نجد تعريف الأستاذ جون ريفيرو، والذي يرى أنّ: "الحريات العامة هي حقوق للفرد قبل الدولة كفلها الدستور أو القانون، وتتم ممارستها في مواجهة السلطة العامة وفقاً للقانون،

ومصدر هذه الحريات "وضعي" بحت ألا وهو الإرادة الشعبية الواضعة الدستور والقانون. ويذهب ريفيرو إلى أنّ الحريات العامة هي: "مجموعة من الحقوق المعترف بها والتي اعتبرت أساسية في مستوى حضاري معين، ووجب بالتالي أن تتمتع بوصفها هذا بحماية قانونية خاصة تكفلها الدولة لها وتضمنها بعدم التعرض لها وبيان وسائل حمايتها" (أبو العينين، ٢٠١٣، صفحة ٥٨). كما عبر بعض هؤلاء الفقهاء بأنّ الحريات العامة تمثل مجموعة الوسائل القانونية التي تسمح للفرد بأن يقود حياته الخاصة ويساهم في الحرية الاجتماعية للبلاد أو أنّها إمكانيات يتمتع بها الفرد بسبب طبيعته البشرية ونظراً لعضويته في المجتمع.

الفرع الثاني: تصنيف الحريات العامةClassification of public freedoms

هناك العديد من التصنيفات التي يمكن تمييزها، والتي تصنف الحريات وفقاً لموضوعها أو طريقة ممارستها، وهي كالآتي:

أولاً: الحريات الشخصية والفكرية Personal and intellectual freedoms

١- **الحريات الشخصية Personal freedoms**

وهي الحريات التي تتضمن حرية التنقل، وحق الأمن، وحرية الحياة الخاصة، التي تشمل حرمة المسكن والمراسلات.

أ- **حرية التنقل:** ويقصد بحرية التنقل حق الأفراد في الانتقال والتحرك من مكان لآخر، وبإرادتهم الحرة داخل حدود الوطن، أو الخروج منه والعودة إليه متى شاءوا، دون قيد أو منع له إلّا بمقتضى القانون وفي الحدود التي يقررها (سالمان وآخرون، ٢٠٠٥، صفحة ٥٣).

ب- **الحق في الأمن:** الحق في الأمن الفردي يعد من أهم الحقوق الأساسية المكفولة للإنسان بعد حقه في الحياة، ومضمون هذا الحق هو أن يعيش الإنسان في أمان ودون التعرض له بالتوقيف أو الاعتقال أو الحبس التعسفي من قبل السلطات العامة في الدولة، بالإضافة إلى ضمان سلامته الجسدية والنفسية والعقلية، وعدم المساس بها والتعرض لها إلّا في الحالات المحددة قانوناً ووفقاً لإجراءات قانونية محددة. وأكد دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ على الحريات الشخصية والبدنية ومن خلال النص على أنّ: "اولاً (أ) حرية الإنسان وكرامته مصونة، (ب) لا يجوز توقيف أحد أو التحقيق معه لا بموجب قرار قضائي، (ج) يحرم جميع أنواع التعذيب النفسي والجسدي والمعاملة غير الإنسانية ولا عبرة بأي اعتراف انتزع بالإكراه أو التهديد أو التعذيب، وللمتضرر المطالبة بالتعويض عن الضرر المادي والمعنوي الذي أصابه وفقاً للقانون (دستور جمهورية العراق، ٢٠٠٥، الصفحات م٣٧ أولاً/ أ-ب-ج).

ج- **حرية المسكن:** المقصود به حرية الإنسان في اختيار المسكن الذي يأويه، والتصرف فيه وتغييره دون قيد، مع حقه في حرمة هذا المسكن من أي اعتداء أو اقتحام غير مشروع له من الغير أو من السلطات العامة (العيلي، ٢٠٠٣، صفحة ٣٧١). وقد تضمن الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ هذه الحرية في المادة (٤٥) على أنه "أولاً– للعراقي حرية التنقل والسفر والسكن داخل العراق وخارجه، ثانياً – لا يجوز نفي العراقي، أو إبعاده، أو حرمانه من العودة الى الوطن" (دستور جمهورية العراق، ٢٠٠٥، صفحة م٤٤/ أولاً وثانياً).

د- **سرية المراسلات:** المقصود بالحق في سرية المراسلات هو عدم جواز الاطلاع أو الكشف عن المراسلات بين الأفراد، باعتبارها تشمل العديد من الجوانب الشخصية المتعلقة به، وتمثل وعاء لأفكارهم وآرائهم الشخصية، بل وعواطفه وخصوصياته.

فتقييد الحق في سرية مراسلات الأفراد و جواز الاطلاع عليها لا يكون إلّا وفقاً للإجراءات المحددة قانوناً، مثل تعيين جهة مختصة للقيام بذلك من قضاة للنيابة العامة أو التحقيق، وبيان ذلك بدقة ووضوح في كل حالة ويسمح فيها بالكشف عن سرية المراسلات أو الاطلاع عليها، بالإضافة إلى ربط هذا التقييد بمدة زمنية محددة (العبودي، ١٩٩٨، صفحة ٦٥).

ثانياً: الحريات الفكرية Intellectual freedoms

هي الحريات التي تشمل حرية الرأي، حرية الصحافة، حرية المسرح، والسينما، حرية التعليم، وحرية المعتقد.

أ- **حرية العقيدة و الديانة:** إنّ المقصود من هذه الحرية هو أن يكون للإنسان الحق في اختيار ما يؤدي إليه تفكيره ويستقر عليه ضميره من عقيدة، دون إكراه أو ضغط من أجل اعتناق عقيدة معينة أو لتغيير عقيدته بأية وسيلة من وسائل الاكراه. وقد اكد دستور ٢٠٠٥ على حرية العقيدة من خلال النص على أن: "لكل فرد حرية الفكر والضمير والعقيدة" (دستور جمهورية العراق، ٢٠٠٥، صفحة م٤٢). كما نص أيضاً على أن: "تكفل الدولة حماية الفرد من الإكراه الفكري والسياسي والديني" (دستور جمهورية العراق، ٢٠٠٥، صفحة م٣٧/ ثانياً وثالثاً). ولقد اعترف دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ بهذا الحق فقد نص على أن: "تكفل الدولة حرية العبادة وحماية أماكنها" (دستور جمهورية العراق، ٢٠٠٥، صفحة م٤٣/ثانياً). كما نص على حق الشعائر الدينية وادارة الأوقاف والمؤسسات الدينية حيث أنّ: "أولاً– اتباع كل دين أو مذهب أحرار في (أ) ممارسة الشعائر الدينية، بما فيها الشعائر الحسينية، (ب) إدارة الأوقاف وشؤونها ومؤسساتها الدينية، وينظم ذلك بقانون" (دستور جمهورية العراق، ٢٠٠٥، الصفحات م٤٣/ أولاً/ أ-ب).

ب- **حرية الرأي و التعبير:** يقصد به حق أي إنسان أن يكون له رأياً معيناً وأن يكون له رأياً تجاه أمر أو مسألة معينة، سياسية أو اجتماعية...الخ، شريطة أن يبقى هذا الرأي في حدود صاحبه وفي سريرته، فإذا انتقل هذا الرأي إلى الغير، وحاول صاحبه نشره وإعلام الناس وإقناعهم به بمختلف الوسائل المشروعة والمتاحة لذلك، انتقلنا من مجال حرية الرأي إلى مجال حرية التعبير أي التعبير عن الرأي وإبداءه (منظمة الحملة العالمية من أجل حرية التعبير: حرية التعبير والدستور العراقي، ٢٠٠٥، صفحة ٥ م١٩). وقد نص دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ على حرية التعبير على أن: "تكفل الدولة بما يخل بالنظام العام والآداب العامة، أولاً– حرية التعبير عن الراي بكل الوسائل، ثانياً– حرية الصحافة والطباعة والإعلان والإعلام والنشر، ثالثا– حرية الاجتماع والتظاهر السلمي، وتنظم بقانون (دستور جمهورية العراق، ٢٠٠٥، صفحة م٣٨/ أولاً وثانياً وثالثاً).

ج- **الحرية والحق التعليم:** يمكن تعريف حرية التعليم بأنها تعني الحق في تلقي العلم والحرية في تلقينه وفي اختيار نوعية العلم والمعلم الذي يلقنه. إنّ حرية التعليم لا تعني حق اكتساب العلم فحسب، بل تعني أيضاً الحرية في اختيار نوع العلم، كما أنّ لحرية التعليم ارتباط وثيق ببعض الحريات، كحرية الدين والاعتقاد وحرية التعبير وحرية الاجتماع (لتلقي العلم) وحرية التجارة (بفتح مدارس تكوينية).

ثانياً: الحريات السياسية والاقتصادية والاجتماعية Political, economic and social freedoms

١- حرية المشاركة في الحياة السياسية: الحقوق السياسية هو الحق في التنظيم "الحق في تنظيم التجمعات والمسيرات- حق تكوين الجمعيات -الحق في تشكيل النقابات والحق في الإضراب -الحق في المشاركة السياسية وتشكيل الأحزاب السياسية- الحق في المساواة وتقلد الوظائف.

أ- الحق في تنظيم التجمعات: تندرج حرية تكوين الجمعيات والانضمام إليها في إطار تكملة وتدعيم حرية الاجتماع، إلّا أنّ مفهوم الجمعية يختلف عن الاجتماع بفكرة الديمومة والاستمرار باعتبارهما الأصل في تكوين الجمعية، وعلى خلاف فكرة الظرفية في التجمعات والاجتماعات.

أ- حرية تكوين الجمعيات: تقوم حرية تكوين الجمعيات على فكرة إنشاء منظمة دائمة أو مستمرة تتمتع بشخصية معنوية مستقلة عن إرادة من ينشئها.

ب- يعتبر تكوين الأحزاب والجمعيات السياسية: من العوامل المؤثرة في تقوية المجتمعات الديمقراطية وتوجيهها اجتماعياً واقتصادياً وسياسياً، وتشكل حرية تكوين الجمعيات والانضمام إليها الأساس القانوني الذي يقوم عليه إنشاء الأحزاب السياسية (دستور جمهورية العراق، ٢٠٠٥، صفحة م٣٩/ أولاً وثانياً).

ج- المساواة أمام القضاء: بمعنى ان يمارس جميع الافراد حق التقاضي على قدم المساواة، بدون ان يفرق بينهم بسبب الاصل او الجنس او اللون، كما يكون للجميع حق الطعن والمراجعة امام هيأة اعلى، وهذا كله لا يمكن ان يتحقق الا بوجود قضاء مستقل، وهذا ما نص عليه دستور ٢٠٠٥ (دستور جمهورية العراق، ٢٠٠٥، صفحة م١٩).

الحقوق والحريات الاقتصادية والاجتماعية: والتي تشمل الحق في العمل، وحرية العمل، وحق الملكية وحرية التجارة والصناعة.

أ- الحق وحرية العمل: اذ نص الدستور على أنّ: "أولاً- العمل حق لكل العراقيين بما يضمن لهم حياة كريمة، ثانياً- ينظم القانون العلاقة بين العمال واصحاب العمل على أسس اقتصادية مع مراعاة قواعد العدالة الاجتماعية، ثالثًا- تكفل الدولة حق تأسيس النقابات والاتحادات المهنية، أو الانضمام إليها، وينظم ذلك بقانون" (دستور جمهورية العراق، ٢٠٠٥، صفحة م٢٢).

ب- حق الملكية والاستثمار: وقد نص الدستور على هذا الحق على أنّ: "تكفل الدولة تشجيع الاستثمارات في القطاعات المختلفة، وينظم ذلك بقانون" (دستور جمهورية العراق، ٢٠٠٥، صفحة م٢٦).

ج- الحق في الرعاية الاجتماعية والصحية: وقد نص الدستور على أنَّ "أولاً (أ) الأسرة أساس المجتمع، وتحافظ الدولة على كيانها وقيمها الدينية والأخلاقية والوطنية، (ب) تكفل الدولة حماية الأمومة والطفولة والشيخوخة، وترعى النشء والشباب، وتوفر لهم الظروف المناسبة لتنمية ملكاتهم وقدراتهم، ثانياً- للأولاد حق على والديهم في التربية والرعاية والتعليم، وللوالدين حق على اولادهم في الاحترام والرعاية، ولا سيما في حالات العوز والعجز والشيخوخة، ثالثاً- يحظر الاستغلال الاقتصادي

للأطفال بصورة كافة، وتتخذ الدولة الاجراءات الكفيلة بحمايتهم، رابعاً– تمنع كل اشكال العنف والتعسف في الاسرة والمدرسة والمجتمع" (دستور جمهورية العراق، ٢٠٠٥، صفحة م٢٩).

أما بالنسبة الرعاية الصحية وهذا ما نص عليه الدستور على أنّ "أولاً– لكل عراقي الحق في الرعاية الصحية، وتعنى الدولة بالصحة العامة، وتكفل وسائل الوقاية والعلاج بإنشاء مختلف انواع المستشفيات والمؤسسات الصحية، ثانياً– للأفراد والهيئات إنشاء مستشفيات أو مستوصفات أو دور علاج خاصة، وبإشراف من الدولة، وينظم ذلك بقانون" (دستور جمهورية العراق، ٢٠٠٥، صفحة م٣١).

المطلب الثاني

الشروط الواجب توافرها في التشريع المنظم للحقوق والحريات

The conditions to be provided in regulated legislation of rights and freedoms

إن منح المشرع العادي سلطة تنظيم الحقوق والحريات، إنمّا يرجع لعدة أسباب منها: أن المشرع العادي لا يمكن بأي حال من الأحوال أن يعمل على التضييق من الحريات العامة، كونه هو المعبر عن إرادة الأمة، ويحرص عادةً في القوانين الصادرة عنه أن يضمن للمواطنين ممارسة حرياتهم العامة بسهولة ويسر، إضافة الى ذلك، فإنّ تنظيم المشرع العادي للحريات العامة من شانه أن يعضد الحرية، وذلك من خلال الاستناد إلى أساس قانوني لها يفسح المجال للمواطنين من الميل إليه بغية الدفاع عنها، من جهة. ومن جهة أخرى فإنّ هنالك من الأسباب العملية التي تقتضي انفراد المشرع بتنظيم الحريات العامة، ذلك أن سن التشريع يقتضي عادة اتخاذ العديد من الإجراءات من مناقشة وعلانية، تمثل بطبيعتها ضمانات فعالة للحريات العامة، ذلك أن تقييد الحريات العامة من قبل سلطة محددة بعد اتباع عدة اجراءات موضوعة سلفاً من الدستور، انما يقلل من الافراط من فرض القيود على الحريات العامة (عبد البر، ٢٠٠٥، صفحة ١١). تفق الفقه على أنّ المبدأ السائد في عملية تنظيم الحريات العامة، والتي ورد النص عليها في النصوص الدستورية، يتمثل بانفراد المشرع وحده ويقع على عاتقه تنظيم وتفصيل الأحكام الدستورية المتعلقة بالحريات العامة، ويجب أن تتوافر في التشريع المنظم للحريات العامة شروط ومنها: أن يقوم التشريع المنظم للحرية على أسس من دعم الحرية وكفالتها (الفرع الأول)، أن يكون التشريع المنظم للحرية مقرراً لضماناتها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: أن يستند التشريع المنظم للحريات العامة على أُسس من دعمها وكفالتها

Organized legislation of public freedoms on basis of its support and efficacy

إنّ التشريع هو الذي يحدد إطار ممارسة الحرية لكل من السلطة والفرد يجب أن يقوم في أسبابه على دعم الحرية في مواجهة السلطة لا الحد منها أو القضاء عليها. لئن كانت النصوص الدستورية المتعلقة بالحريات العامة، لا يمكن ان تخاطب غير المشرع العادي، كونه هو المختص لوحده في تنظيم الحريات العامة، ولا يمكن لغيره القيام بذلك، فإنّ على المشرع أن يستند في عملية التنظيم على أسس من دعم الحرية وكفالتها دون الانتقاص منها أو هدرها (أبو الخير ع.، ١٩٩٥، صفحة ٣٤٠).

واذا كان الأصل في التشريع المنظم للحرية، أن يكون ضامناً للحرية، وكفالة ممارستها من قبل الافراد، فإنّ فرض القيود عليها من خلال تنظيمها يمثل استثناء من الأصل العام، لذا فإن مثل ذلك التشريع يجب أن يفرض إقرار الحرية وكفالتها تجاه كافة السلطات وبذات الوقت كفالة سلطة الضبط الاداري في تأدية وظيفتها لغرض المحافظة على النظام العام، بالشكل الذي يقف حائـلاً دون استغلال الثغرات التشريعية من قبل تلك السلطات، ويتم ذلك من خلال حسن الصياغة التشريعية ورصانتها، وهذا ما يمثل حماية للأفراد أيضاً من تسلط أجهزتها (عبد اللطيف، ٢٠٠٤، صفحة ١٥)، ذلك أن مجرد التنظيم التشريعي لإحدى الحريات العامة إنمّا يكون عديم الجدوى، وبدون فاعلية تذكر، مالم ترافقه نصوص تشريعية محددة لسلطات الضبط الإداري (عطية، ١٩٦٥، صفحة ١٥٣).

إضافة إلى ذلك، فإن على المشرع أن يضفى على الحرية صفة الإلزام القانوني، وذلك من خلال فرض القيمة القانونية للنصوص الدستورية عند صياغته للنصوص التشريعية المنظمة للحرية، مع التقيد بالأساليب الضابطة خصوصاً، كما أن على المشرع أن يضمن عدم فرض الحصانات للتصرفات الصادرة من سلطة الضبط الاداري، والتي يتم اتخاذها بشكل ينتهك الحريات العامة أو المخالفة للضمانات القانونية لها، باعتبار أن وجود مثل تلك الحصانات قد يحول دون إثارة مسؤولية سلطة الضبط الإداري عن أفعالها الماسة بالحريات وما يمكن أن يرتبه ذلك من آثار سلبية تجاه حقوق الافراد (أبو الخير ع.، ١٩٩٥، الصفحات ٣٤٠-٣٤١). وحتى يكون التشريع المنظم للحرية قائم على أسس من دعمها، فلا بد من كفالته لحق الافراد من الالتجاء للجهة الادارية المختصة لغرض تقديم الشكاوي أو التظلمات بسبب الإجراءات التي تتخذها الجهات الإدارية والمخالفة لأحكام القانون، كما يكون لهم الحق من اللجوء إلى القاضي المختص لإقامة الدعوى، بسبب المساس بالحريات العامة أو إهدارها من قبل سلطة الضبط الإداري، اذ يكون للقاضي المختص الكلمة الفصل لفض النزاع الحاصل بصددها (عبد اللطيف، ٢٠٠٤، صفحة ١٩).

بحيث يصبح تنظيم الحرية هو الكافل لممارستها وذلك عبر فرض وإقرار ضمان الحرية اتجاه السلطة ومنها سلطة الضبط اتجاه الأفراد، وذلك للحد من استغلال سلطات الضبط للثغرات التشريعية عن طريق الدقة في الصياغة التي تقلل من هذه الثغرات من جهة وإصباغ القوة على النصوص المنظمة للحرية من جهة أخرى، وأن يكون التشريع نفسه ضامناً للحرية بأن لا يفرض أية حصانة على تصرفات الإدارة التي يكون فيها انتهاك للحريات أو مخالفة للحماية التشريعية الضامنة للحرية أو خروجا عليها، كما يجب أن يتضمن التشريع دوما النصوص التي تكفل للمواطنين حقهم في الالتجاء إلى جهات الإدارة بالشكاوى والتظلمات ضد إجراءاتها المخالفة للقانون الضبطي (أبو الخير ع.، ١٩٩٥، صفحة ٣٤٠).

الفرع الثاني: أن يكون التشريع المنظم للحرية مقرراً لضماناتها

Organized legislation of public freedoms to be scheduled for its guarantees

لا بـد مـن أن يكون التشريع المنظم للحريـات العامـة مقرراً لضمانات الحرية ويتحقق ذلك بتوافر الشروط التالية في التشريع المنظم للحرية وهي:

١- **اتفاق التشريع المنظم للحرية مع أحكام المشروعية:** يفترض بالتشريع الضابط أن يكون صادراً من السلطة المخولة بموجب النصوص الدستورية صلاحية تنظيم الحريات

العامة، اذ يرد النص عادة في النصوص المذكورة إما بعبارة (بناءً على القانون) أو (وفق أحكام القانون)، ومن ذلك على سبيل المثال ما ورد في الدستور العراقي الحالي لعام ٢٠٠٥، المادة (١٥) منه، أن: "لكل فرد الحق في الحياة والأمن والحرية، ولا يجوز الحرمان من هذه الحقوق او تقييدها إلا وفقاً للقانون..." (دستور جمهورية العراق، ٢٠٠٥، صفحة م١٥)، والمادة (١٨/ ثانياً) من أنّه: "يعد عراقياً كل من ولد لأب عراقي او لأم عراقية، وينظم ذلك بقانون" (دستور جمهورية العراق، ٢٠٠٥، صفحة م١٨/ثانياً). والمادة (٤٦) من أنّه "لا يكون تقييد ممارسة أي من الحقوق والحريات الواردة في هذا الدستور أو تحديدها إلا بقانون أو بناءً عليه، على أن لا يمس ذلك التحديد أو التقييد جوهر الحق أو الحرية" (دستور جمهورية العراق، ٢٠٠٥، صفحة م٤٦).

كما أنّه يجب أن يكون التشريع المنظم للحرية صادراً من السلطة المخولة دستورياً ما هو إلّا تطبيق صريح لمبدأ المشروعية أو سيادة القانون، القائم على وجوب احترام الحكام والمحكومين للقانون، والخضوع لسلطاته (الجرف، ١٩٧٦، الصفحات ١٣-١٤).

٢- **كفالة التشريع المنظم للحرية لحق التقاضي:** تمثل الحماية القضائية ضمانة أساسية لكفالة ممارسة الأفراد لحرياتهم، ذلك أنّ هذه الأخيرة إنمّا تمثل ركائز أساسية لسيادة القانون، الأمر الذي يوجب ضمان هذه الركائز لغرض أن تقف حائلاً دون إساءة استعمال السلطة، ويتحقق ذلك الضمان بأن يعهد إلى هيئة ذات طابع قضائي من أجل الرقابة للوقوف على مدى احترام الجميع للشرعية الدستورية (سرور، ٢٠٠٠، صفحة ١٣٩). أن يكفل التشريع المنظم للحرية حق التقاضي لأن الشرعية لا تكتمل جوانبها إذا لم تتضمن النص على كفالة حق التقاضي باعتباره صمام الأمان لحماية الحق من الاعتداء عليه فهو الضامن النهائي للحرية.

ويُعرّف حق التقاضي بأنّه: "لجوء الإنسان إلى قاضيه الطبيعي إذا تمَّ الاعتداء على حقه، أو انتهكت حريته مهما كانت صفة هذا المعتدي سواء أكان فردا ام جهة عامة" (الحاج، ١٩٩٥، صفحة ٥٠٢)، يعتبر حق التقاضي من الحقوق الأساسية التي نصت عليها دساتير الدول المختلفة، ومنها الدستور العراقي الذي عده من الحقوق المصونة والمكفولة للجميع، وذلك لما يمثله هذا الحق من ضمانة أصيلة للأفراد تمكنهم من استحصال حقوقهم من خلال المنظومة القضائية والأحكام الصادرة عنها، في رفع المنازعات وقطع الخصومات، ويبرز دور القضاء في حماية حريات الأفراد، من خلال حمايتها من التجاوز الذي قد يقع من قبل السلطة التشريعية عن طريق الرقابة على دستورية القوانين (عبد الله، ٢٠٠١، صفحة ٢٤٥). وإنّ كفالة التشريع المنظم للحريات العامة لحق التقاضي يمثل ضمانة أساسية للأفراد عند ممارسة حقوقهم وحرياتهم، ونظراً لأهمية دور القاضي في حماية حقوق الأفراد وحرياتهم، فلقد نصت الدساتير صراحة على مبدأ استقلال القضاء وحياديته. وفي أحكام الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥، فقد أفرد المشرع الدستوري الفصل الثالث من الباب الثاني للسلطة القضائية، حيث نصت المادة (٨٧) منه على أنّ: "السلطة القضائية مستقلة، وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها، وتصدر أحكامها وفقاً للقانون" (دستور جمهورية العراق، ٢٠٠٥، صفحة م٨٤).

إن كفالة حق التقاضي بالتشريع المنظم للحريات العامة، إنما يقتضي ألاّ يحاكم الفرد إلّا أمام قاضيه الطبيعي أي امام القاضي الذي عينه القانون له، كما يقتضي أيضاً عدم سلب الولاية العامة من المحاكم، وعدم انشاء محاكم استثنائية للنظر في الدعاوى، وكذلك فلا

بد من احترام الأحكام الصادرة عن المحاكم، بحيث لا يجوز عدم تنفيذها إلّا وفقاً للطرق المحددة قانوناً (أحمد، ١٩٩٨، صفحة ١١٦).

٣- أن يكون التشريع المنظم للحريات العامة مقرراً للجزاءات الواجب فرضها عند مخالفة أحكامه

أن تقرير الحريات العامة بنصوص دستورية صريحة، وتنظيمها من خلال تشريع يصدر لهذا الغرض، لا يمكن أن يكون كافياً لحماية الحريات العامة، ما لم تقترن بجزاءات يمكن فرضها على من يخالف أحكامها، وذلك من خلال إثارة مسؤوليته عند الخروج على النصوص القانونية الحامية للحريات العامة (محمود، ٢٠٠٢، صفحة ٣٩)، سواء أكانت تلك المسؤولية تأديبية أم جزائية، وما يمكن أن يرتبه ذلك الحد من الانتهاكات الحاصلة تجاه الحريات العامة بهذا الصدد (عبد اللطيف، ٢٠٠٤، صفحة ١٥).

يجب أن يقرر التشريع المنظم للحرية الجزاءات اللازمة التي توقع على مخالفة نصوصه، أي تضمين النص التشريعي بيان الإجراءات التي وفقاً لها يتم تعريض القائم بالإجراء الضبطي إلى المساس بالحرية خارج الإطار القانوني للمسؤولية، ممّا يدفع كل مسؤول قائم بالإجراءات الضبطية على مراقبة الإجراء الذي هو بصدد اتخاذه مع النصوص القانونية، وفي ذلك تحفيزاً له على زيادة الاهتمام بالاحترام الضمانات المقررة للحقوق والحريات، وبذلك فإن القواعد التي تحكم المسؤولية التأديبية والجنائية القائمة على اتخاذ الإجراءات الضبطية تكتسي أهمية بالغة في الحد من مخالفة الأحكام المنظمة للحريات والحقوق (أحمد، ١٩٩٨، صفحة ١١٦).

المبحث الثاني

الحدود الدستورية للسلطة التشريعية في تنظيم الحريات العامة

Constitutional boundaries of legislature in organize the pubic freedoms

إذا كان الأصل في الحريات أنّها تجد مكانها الطبيعي في الدستور إلّا أنّ الاعتبارات العملية والقانونية قد تحول دون أن تتسع نصوص الدستور لتفصيلات تنظيم الحريات ولذلك يعهد الدستور للقانون بهذه المهمة، ولذلك إلى جانب الدستور يشكل القانون دعامة للحقوق والحريات العامة ودور القانون كمصدر للحريات العامة. ويّعد تنظيم الحريات بموجب التشريع في حد ذاته ضمانة لحمايتها نظراً للشكليات والمراحل التي يمر بها صدور القانون خاصة منها مناقشته بصفة علنية أمام البرلمان وإمكانية إدخال تعديلات عليه قبل صدوره مما يقلل من الإفراط في فرض القيود على الحريات (عطية، ١٩٦٥، صفحة ١٨٩ وما بعدها). سنتناول في هذا المبحث سلطة المشرع في تنظيم الحريات العامة والتي تتراوح بين التقدير والتقييد، من خلال التطرق إلى الحالات التي تكون للسلطة التشريعية سلطة تقديرية من ناحية والقيود التي ترد عليها من ناحية أخرى، كما سنتناول فعالية التنظيم التشريعي كضمانة للحريات العامة من خلال التطرق إلى لكفالة التشريع للحريات العامة ولحدود التنظيم التشريعي للحريات العامة. وبناءً على ما سبق سيتم تقسم هذا المبحث إلى مطلبين:

المطلب الأول: التنظيم التشريعي للحريات.

المطلب الثاني: حدود التنظيم التشريعي للحريات.

المطلب الأول
التنظيم التشريعي للحريات

Legislation of freedoms

أنّ النصوص الدستورية إنمّا تكون كاشفة ومقررة للحريات العامة وغير منشأة لها، وبالتالي فلا يجوز للمشرع العادي أن يتدخل لغرض تنظيم الحريات العامة دون إحالة صريحة له من المشرع الدستوري، وأنّ قيام المشرع العادي بذلك التنظيم فهو أمر يرد على خلاف الأصل، لأسباب ترجع للصياغة الفنية للدساتير، الأمر الذي يقف حائلاً دون قيام المشرع العادي بتنظيم الحريات العامة من قبله مباشرة دون تخويل صريح له بذلك من المشرع الدستوري، بادعاء أنّه المعبر عن الارادة العامة، والقول بخلاف ذلك يؤدي إلى هدر فكرة الحماية الدستورية للحريات العامة من جهة، ومن جهة أخرى فإنّ القول بجواز تدخل المشرع العادي لتنظيم الحريات العامة دون احالة من المشرع الدستوري، إنمّا يؤدي الى فقدان النص الدستوري بإباحة تدخل المشرع العادي بتنظيمه للحريات العامة، معناه، وما يمكن أن يرتبه من أثر قانوني، بادعاء أن للمشرع العادي سلطة تقديرية في حالة عدم الاحالة، وسلطة مقيدة في حالة الإحالة، كون سلطته بذلك وفيما إذا كانت تقديرية أم مقيدة يتعلق باستعمال السلطة (عبد البر، ٢٠٠٥، صفحة ١٥). يلتزم المشرع في تنظيمه للحريات العامة الحدود التي يرسمها الدستور، لكن هذا الالتزام يختلف بحسب ما إذا كانت تلك النصوص تقريرية تتميز بالتحديد، بحيث تكون واجبة التنفيذ مباشرة دن حاجة لتدخل المشرع الذي يقتصر التزامه حيالها بعدم مصادرته للحرية المنصوص عليها في الدستور، أما إذا كانت النصوص القانونية توجيهية غير محددة بمضمونها توجه خطابها إلى المشرع وليس إلى الأفراد يكون للمشرع إزائها سلطة تقديرية. إذا لم يفرض الدستور على المشرع قيوداً معينة، فإن المشرع يصبح لا يقيده سوى قيد قانوني هو عبارة عن مبدأ قانوني مقتضاه أن لا يلغى القانون أو يسلب حرية كانت منظمة بقانون، فالمشرع يصبح فيها يملك سلطة واسعة في تنظيم الحرية (الفرع الأول)، وإذا فرض الدستور على المشرع في تنظيمه للحرية، فإنّه يجب مراعاتها واحترامها وإلّا اعتبر القانون مخالفاً للدستور (الفرع الثاني).

الفرع الأول: السلطة التقديرية للمشرع في تنظيم الحريات العامة

Discretionary of the legislature in organize the public freedoms

إن الدستور يكفل لكل حرية نصَّ عليها الحماية، وتتمثل هذه الحماية في الضمانة التي يكفلها الدستور لحريات المواطنين التي يعتبر إنفاذها شرطا للانتفاع بها في الصورة التي تصورها الدستور نطاقاً فعالاً لها. وهذه الضمانة ذاتها يفترض أن يستهدفها المشرع وأن يعمل على تحقيق وسائلها من خلال النصوص القانونية التي ينظم بها هذه الحريات وشرط ذلك بطبيعة الحال أن يكون تنظيماً كافلاً، وأن يحيط بكل أجزائها التي لها شأن في ضمان قيمتها العملية (سالمان، ١٩٩٥، صفحة ١٠٩). أن الاعتراف للمشرع بسلطة تقديرية مطلقة في مجال تنظيم الحريات العامة قد يفتح الباب واسعاً أمامه لإهدارها، وهو الوضع الذي عاجله الفقه والقضاء الدستوري حينما وضع بعض القيود على سلطة المشرع التقديرية في هذا المجال من منطلق أن الدولة القانونية لا توجد بها سلطة تقديرية مطلقة (سالمان، ١٩٩٥، صفحة ١٠٩). حيث أنَّ المشرع يتمتع بسلطة تقديرية بصدد الحريات العامة المنصوص عليها في الدستور والتي يجب تنظيمها بقانون، وعلى المشرع عند ذلك عدم الانحراف عن القصد الذي اوجبه الدستور، والمتمثل بكفالة الحقوق والحريات العامة

ضمن حدودها الموضوعية، الأمر الذي يوجب على المشرع تنظيم الحريات العامة وعدم الانحراف باستعمال السلطة، كون الدستور قد منحه سلطة تقديرية لغرض تنظيم الحريات العامة وليس تقييدها أو الانتقاص منها، ومتى ما خرج المشرع على ذلك، فإنّ التشريع في مثل هذه الحالة يكون مشوباً بالانحراف في استعمال السلطة التشريعية (أبو الخير ع.، ١٩٩٥، صفحة ٥٧). فالمشرع وهو يمارس سلطته التقديرية في تنظيم الحريات العامة يقع عليه التزام يتمثل في عدم حظر هذه الحريات أو إهدارها أو أن يفرغها من مضمونها أو يقيدها تقييداً واسعاً يجعل ممارستها صعبة وعسيرة، وهو الوضع الذي عاجله الفقه والقضاء الدستوري حينما وضع بعض القيود على سلطة المشرع التقديرية في هذا المجال من منطلق أنّ الدولة القانونية لا توجد بها سلطة تقديرية مطلقة (عصفور، ١٩٦١، صفحة ٨٠).

ويرى البعض من الفقه أنّ المشرع العادي يتمتع بسلطة تقديرية عند تنظيمه للحرية في حال كونه مفوضاً بذلك على أن لا ينحرف عن قصد المشرع الدستوري في كفالة الحقوق والحريات العامة. ويرى الدكتور السنهوري أن المشرع العادي يتمتع بسلطة تقديرية عند تنظيمه للحرية في حالة كونه مفوضاً بذلك على أن لا ينحرف عن قصد المشرع الدستوري في كفالة الحقوق والحريات العامة (السنهوري، ١٩٥٢، صفحة ٦٣). وأوضح الدكتور السنهوري إلى أنّ المعيار الذي يمكن الاستناد إليه بهذا الصدد للوقوف عما إذا كان هناك انحرافاً باستعمال السلطة التشريعية من عدمه، هو معيار موضوعي و ليس معياراً شخصياً، يقوم على الكشف عن النوايا الكامنة والتي اقترنت بالتشريع وقت صدوره، اذ يمكن الاكتفاء من الوقوف على وجه موضوعي محض، بوجود انتقاص للحق العام الواجب تنظيمه تشريعياً، من أطرافه، بحيث لا يمكن أن يحقق الغاية التي قصد الدستور تحقيقها فيه (خالد، ٢٠١١، صفحة ٥٢). فعلى سبيل المثال أنّه لو صدر تشريع يفرض قيوداً على حرية القيام بالشعائر الدينية أو يقيد حرية الرأي أو حرية الصحافة، فإنّ التشريع الصادر يكون منطوياً في مثل هذه الحالة على انحراف في استعمال السلطة التشريعية، على اعتبار أنّ التشريعات الصادرة في هذه الحالة إنمّا تكون لغرض تنظيم الحرية وليس الانتقاص منها (عبد البر، ٢٠٠٥، صفحة ٧٥). ونحن نؤيده أن التسليم بذلك يؤدي إلى هدم فكرة ضمانات الحرية من أساسها إذ أنّ الحريات تعد قيوداً تفرض على سلطة المشرع لا يمكن أن يتحلل منها أو يستبيحها.

الفرع الثاني: القيود التي ترد على سلطة المشرع في تنظيم الحريات العامة

Restrictions on authority of the legislature in organize the public freedoms

إن هناك حريات تكون مهمة تنظيم ممارستها من اختصاص المشرع العادي، حيث يشير الدستور في متنه إلى الحرية وينص على ضرورة تنظيمها بقانون، ويجد مبدأ إحالة الدساتير إلى القانون لتنظيم الحقوق والحريات مسوغاته باعتبارات متعلقة بأن السلطات في الدولة تلتزم باحترام التشريع بوصفه الناطق بالقاعدة القانونية ولا يجوز لها فرض قيود على الحريات ليس لها سند من القانون، فضلاً عن أنه لا يمكن فرض أي التزام قانوني على الأفراد إلّا إذا أجاز التشريع ذلك بصورة مباشرة أو غير مباشرة. أنّ الدستور عند تنظيمه للحريات العامة قد يفرض قيوداً معينة على الحريات، فيجب على المشرع العادي مراعاتها واحترامها، وإلّا اعتبر القانون معيباً لمخالفته للدستور، أمّا عند عدم فرضه لأيّة

قيود، فإنّ المشرع أمامه قيد واحد وهو عدم إلغاء أو سلب الحرية. أي أنَّ المشرع يتقيد أثناء سنّه للنصوص التي تنظم الحريات العامة بالقواعد التي حددها الدستور في ذلك، كما يتقيد بالمبادئ العامة التي تستمد وجودها من وجود الإنسان وأدميته، والتي اعترف القضاء بوجودها وبإلزامها للمشرع بالرغم من عدم وجود نص في الدستور يقضي بذلك (عبد البر، ٢٠٠٥، صفحة ١٨٤). وفي الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥، ورد النص في المادة (٤٦) منه على أنّ: "لا يكون تقييد ممارسة أي من الحقوق والحريات الواردة في هذا الدستور أو تحديدها إلّا بقانون أو بناءً عليه، على أن لا يمس ذلك التحديد أو التقييد جوهر الحق أو الحرية"، إذ يلاحظ على النص المذكور بأنّ الدستور العراقي قد أجاز للمشرع العادي إمكانية تقييد ممارسة كافة الحريات الواردة في الدستور دون استثناء، على أن لا يرد ذلك التقييد على جوهر الحريات العامة، من دون أن يتم تحديد ما يعد جوهراً للحرية من عدمه (خالد، ٢٠١١، صفحة ٦٥). وهذا يعني بأنّ للمشرع أن يفوض الإدارة وضع القيود والحدود على الحريات العامة على أن لا يمس ذلك جوهر الحق أو الحرية وفي ذلك خطر كبير على الحريات العامة للأفراد لاسيما أنّ الإدارة هي التي ستحدد (تحت رقابة القضاء) فيما إذا كان هذا التنظيم والتقييد يمس جوهر الحق أو الحرية من عدمه. ويرى بعض الفقهاء بأنّ التزام المشرع بالنصوص الدستورية يختلف بحسب ما إذا كانت تلك النصوص تقريرية أو توجيهية، فإذا كانت تقريرية تتميز بالتحديد فإنّها تكون واجبة التنفيذ مباشرة دون الحاجة لتدخل المشرع الذي يقتصر التزامه حيالها بعدم مصادرته للحرية المنصوص عليها فيه، ومثال ذلك كفالة حق التقاضي للجميع، وإذا ما تدخل المشرع فإنّ سلطته تكون في ذلك محدودة ولا يستطيع إصدار قوانين تخالفها، أمّا إذا كانت النصوص القانونية توجيهية غير محددة بمضمونها وتوجه خطابها إلى المشرع وليس إلى الأفراد فيكون للمشرع ازاءها سلطة تقديرية واسعة، ومثال ذلك ما تنص عليه الدساتير من كفالة الدولة الحفاظ على الطابع الأصيل للأسرة، وما يتمثل فيه من قيم وتقاليد فيكون مثل هذا النص بحاجة إلى تشريع ولكن لا يستطيع المشرع إصدار تشريع يخالف هذا النص باعترافه بحقوق العشيقة وإلّا عد التشريع غير دستوري (سرور، ٢٠٠٠، صفحة ٩٨). ونخلص ممّا سبق بيانه بأنّ هنالك تمييزاً واضحاً بين تنظيم الحقوق والحريات وبين تقييدها، ذلك أنّ التفويض الدستوري للمشرع العادي يبيح له تنظيمها من خلال بيان كيفية ممارسة الأفراد لها بشكل لا يتعارض مع حقوق وحريات الآخرين، وبشرط عدم الحظر المطلق لها أو هدرها كليا، أمّا تقييد الحقوق والحريات فأنه أمر غير مباح للمشرع القيام به إلا في حدود القواعد الدستورية، بمعنى آخر أنّه قد يترتب على تنظيم المشرع للحقوق والحريات تقييداً للبعض منها على ضوء ما ورد بالنصوص الدستورية ووفقاً لضوابط موضوعية وشكلية، على اعتبار إنّ تقييد ممارسة حقوق الأفراد وحرياتهم إنمّا يتم لغرض الحيلولة دون تعسفهم عند ممارستهم لها بالشكل الذي قد يلحق ضرراً بحقوق وحريات الأفراد الآخرين.

المطلب الثاني
مدى فعالية التنظيم التشريعي كضمانة للحريات العامة
The effectiveness of the legislation is legislative as a support for public freedoms

يُعد الدستور هو القانون الأساسي الأعلى الذى يرسى القواعد والأصول التي يقوم عليها نظام الحكم، ويحدد السلطات العامة، ويرسم لها وظائفها ويضع الحدود والقيود الضابطة لنشاطها، ويقرر الحريات العامة، ويرتب الضمانات الأساسية لحمايتها. ومن أهم هذه الضمانات وجود قضاء دستوري، يحفظ علو الدستور وسموه، ويلزم كل سلطة حدودها الدستورية التي حددها الدستور لها. إنّ التنظيم التشريعي للحريات يعد أفضل ضمانة للتمتع بها وحمايتها، مما يجعله ضمانة فعّالة في توفير وتكريس هذه الحماية، وهو ما سنبرزه من خلال التطرق إلى أهمية التشريع كضمانة للحريات (الفرع الأول)، وكذا حدود التنظيم التشريعي للحريات العامة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: أهمية التشريع كضمانة للحريات The importance of the legislation as a support for public freedoms

يتجلّى مفهوم كفالة التشريع للحريات العامة بتنظيم إقرارها وفق القوانين النافذة، ووضع البرامج والآليات التي تعتمد ممارسة تلك الحريات بشكل سلس ومقبول، وضمان احترام تلك الحريات بسن قوانين رادعة تعاقب كل من يقف بالضد من تطبيق هذه الحريات، أو يرفض الإقرار بها بوصفها من الحريات التي يتيح الدستور والقوانين ممارستها للفرد والجماعة. حين ينص الدستور بوصفه القانون الأسمى والأعلى في العراق على هذه الحريات فإنّه يوجب على إتاحة الفرصة والفسحة في الممارسة القانونية لتلك الحقوق، فضلاً عن الإلزام القانوني على الدولة لتوفير الشروط الاجتماعية والسياسية التي تتناسب والتمتع بهذه الحريات، ولم يرد نص المادة المذكورة إقراراً فقط بحق الأفراد في ممارسة مثل تلك الحريات إنّما وضع إلزاماً على الدولة بكفالتها أن تتيح للأفراد ممارسة هذه الحريات (خالد، ٢٠١١، صفحة ٥٧). الالتزام بكفالة هذه الحريات يجب أن يقترن بالإيمان الحقيقي بتلك الحريات من قبل الدولة، وعلى السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية أن تنسجم مع تلك الكفالة، وأن تسعى كل سلطة وفق اختصاصها وضمن مجال عملها بتجنيد كل الوسائل والسبل لاحترام تلك الحريات. إنّ ممارسة الحريات يجسّد بشكل عملي المناخ الصحي للتطبيق الديمقراطي عملياً في المجتمع، وتدفع خطوات التطبيق العملي لتطوير هذه المفاهيم بما يساند ويعزز المجتمع الحر والديمقراطي بشكل فاعل وفق آليّة تدريجية في نشر مفهوم ثقافة تلك الحريات بشتى الوسائل المتاحة وثار الجدل واسعاً حول مساحة هذه الحريات، وغالباً ما يتم التجاوز عليها من قبل السلطات التنفيذية، وغالباً أيضاً ما يتم الالتفاف عليها أو إساءة فهمها وتفسيرها، غير أنّ قاعدة أساسية وقانونية أكد عليها الدستور يمكن أن تكون المرتكز الأساسي الذي تقف عليه قضية الحريات، ومنها احترام الدستور لتلك الحريات وحرصه على ضمان ممارستها وكفالتها من قبل الدولة (ملوخية، ٢٠١٢، صفحة ٨٤).لاشك أن تحديد مضامين الحقوق والحريات منوط بالمشرع لكن تحت الرقابة المباشرة للقاضي الدستوري فإذا ما ضيق المشرع من نطاق حق أو حرية وجاء تنظيمه قاصراً كان محلاً لرقابة القضاء الدستوري، ذلك أنّ الدستور يكفل لكل حق أو حرية نص عليها الحماية من جوانبها العملية وليس من معطياتها النظرية، وتتمثل هذه الحماية في

الضمانة التي يكفلها الدستور لحقوق المواطنين وحرياتهم والتي يعتبر إنفاذهما شرطاً للانتفاع بها في الصورة التي تصورها الدستور نطاقاً فاعلاً لها. وهذه الضمانة ذاتها هي التي يفترض أن يستهدفها المشرع، وأن يعمل على تحقيق وسائلها من خلال النصوص القانونية التي ينظم بها هذه الحقوق وتلك الحريات، وشرط ذلك بطبيعة الحال أن يكون تنظيمها كافلاً لتنفسها في مجالاتها الحيوية، وأن يحيط بكل أجزائها التي لها شأن في حماية قيمتها العملية وضمان التمتع بها على أوسع مدى (سالمان، ١٩٩٥، صفحة ١١٩).

الفرع الثاني: حدود التنظيم التشريعي للحريات العامة

The boundaries of legislative organization for public freedoms

إذا نظم المشرع حرية من الحريات تنظيماً قاصراً أو منقوصاً بأن أغفل أو أهمل جانباً من النصوص القانونية التي لا يكتمل هذا التنظيم إلّا بها، كان ذلك إخلالاً بضماناتها التي هيأها الدستور لها، وفى ذلك مخالفة للدستور يتعين قمعها عن طريق الرقابة القضائية على دستورية القوانين، هذا القصور في التنظيم التشريعي اصطلح على تسميته فقهاً "بالإغفال التشريعي". وهو مصطلح غير دقيق لأنّه يطلق على عدم التنظيم الجزئي والكلى، وعدم التدخل التشريعي لتنظيم الموضوع. فهو لفظ مطلق والمصطلح الأدق هو "قصور التنظيم التشريعي" (الجرف، صفحة ٧٦). يتحقق القصور في التنظيم التشريعي الذى يكون محلاً للرقابة من القضاء الدستوري بأن تناول المشرع أحد الموضوعات التي يختص بها بالتنظيم، لكن يأتي هذا التنظيم، سواء عن عمد أو إهمال غير مكتمل أو قاصراً عن أن يحيط بكافة جوانبه بما يؤدى إلى الإخلال بالضمانة الدستورية للحق محل التنظيم (سرور، ٢٠٠٠، صفحة ١٩٩). وإن الإغفال التشريعي الذي يصح أن يراقبه القاضي الدستوري حماية للحريات العامة في أقصى مدى لها، إلا أن الفقه يخلط أحياناً بين هذا الإغفال وبين بعض الأفكار الأخرى كالتسلب من الاختصاص، أو السكوت عن التنظيم.

يأتي التسلب من الاختصاص عندما يسند الدستور تنظيم حرية من الحريات إلى السلطة التشريعية، ففي هذه الحالة يجب أن تتولى تنظيم هذا الموضوع عن طريق إصدار تشريع ينظم هذه الحرية بصورة مباشرة أو يتولى على الأقل تنظيم أطرها العامة وخطوطها العريضة وعناصرها الرئيسية، فإذا لم تتولى السلطة التشريعية هذا التنظيم وأحالته برمته إلى السلطة التنفيذية فإنّ هذا يعد تسلباً من اختصاص أناطها الدستور مباشرته وهذا أمر مغاير تماماً لفكرة الإغفال التشريعي الذي يتولى فيه المشرع تنظيم الموضوع لكن يأتي تنظيمه قاصراً وغير مكتمل جوانبه (سرور، ٢٠٠٠، صفحة ٢٠٢).

وإيضاحاً لفكرة التسلب من الاختصاص، نجد أن حرية الانتقال تنخرط في مصاف الحريات العامة، وأن تقييدها دون مقتض مشروع، إنما يجرد الحرية الشخصية من بعض خصائصها، ويقوّض صحيح بنيانها؛ وقد عهد الدستور بهذا النص إلى السلطة التشريعية دون غيرها بتقدير هذا المقتضى، ولازم ذلك، أن يكون تعيين شروط إصدار وثيقة السفر بيد هذه السلطة، والأصل فيها هو المنح، استصحابا لأصل الحرية في الانتقال؛ والاستثناء هو المنع؛ وأن المنع من التنقل لا يملكه إلا قاض، أو عضو نيابة عامة، يعهد إليه القانون بذلك دون تدخل من السلطة التنفيذية. السكوت عن تنظيم مسألة ما أو عدم التدخل بالتشريع في موضوع معين هو ما يسميه الفقه بالإغفال الكلي ويخضعونه في بعض النظم لرقابة القاضي الدستوري بمعالجات مختلفة.

يرد الفقه في غالبته أساس الرقابة القضائية على ما أغفل المشرع تنظيمه إلى ذات الأساس الذي تقوم عليه فكرة رقابة دستورية القوانين ألا وهي فكرة "سمو الدستور" والذي من مقتضاه تسمو قواعد الدستور وأحكامه على ما عداها من قواعد دخل الدولة وهي قواعد قانونية آمرة وملزمة وتفرض على المشرع التزامات إيجابية بالتشريع لحماية موضوعات دستورية كموضوع الحريات العامة (خالد، ٢٠١١، صفحة ٦٤). فضلاً عن أن كل مخالفة للدستور، سواء تعمدها المشرع أم ارتكبها بغير قصد يتعين قمعها وأنّه إذا كان القضاء الدستوري يراقب النشاط الإيجابي للبرلمان ويهدر التشريع المخالف للدستور فمن باب أولى يستطيع أن يراقب الإغفال التشريعي أو التنظيم غير المتكامل إذا كان من شأنه أن يتضمن مخالفة دستورية، كما أن فكرة الدولة القانونية تكفل خضوع جميع سلطات الدولة للقانون سواء في تصرفاتها الإيجابية أو السلبية التي تشكل مخالفة دستورية
(عطية، ١٩٦٥، صفحة ٥٦).

تبنت بعض النظم صراحة الرقابة على الإغفال التشريعي المجرد، كما اعترف القضاء الدستوري بحقه في رقابة الإغفال التشريعي رغم غياب النص الصريح عليها. وقد اختلفت النظم الدستورية المختلفة في كيفية معالجتها لمشكلة إغفال المشرع تنظيم بعض الموضوعات أو بعض جوانبها سواء كان هذا الإغفال كلياً أم جزئياً (أبو العينين، ٢٠١٣، صفحة ١٢٤).وتعتبر مشكلة كيفية معالجة الإغفال التشريعي أهم نقاط البحث في رقابة الإغفال لأنها تطرح بصورة مباشرة طبيعة العلاقة بين جهة الرقابة والسلطة التشريعية وحدود الرقابة وهل يحل القاضي الدستوري محل المشرع عند قيامه برقابة الإغفال خاصة في حالة الإغفال الكلي أو السكوت وما هي الوسائل الفنية التي يستطيع عن طريقها أن يراقب قاضي الدستورية مسألة الإغفال التشريعي دون أن يتجاوز حدود وظيفته.

الخاتمة Conclusion

نستنتج من خلال ما تم تقديمه اعلاه، أن المشرع في إطار ممارسة وظيفته التشريعية أي سن النصوص القانونية التي تنظم الحريات، يضع صوب عينيه الضوابط التي حددها له الدستور ونص عليها صراحة أو ضمنا، سواء ما تعلق منها بعناصر التقييد أو التقدير. وقد توصلنا في الختام لجملة من النتائج والتوصيات الخاصة بالدراسة سنوردها وفقاً للآتي:

أولاً: النتائج Results

١- إن النظام القانوني للحريات العامة هو مجموعة القواعد القانونية والتنظيمية، وطنية ودولية، التي توضح لنا طرق ممارسة الحريات العامة بما تتلاءم مع النظام الاجتماعي العام في المجتمع. كما يتضمن الحدود والقواعد والضوابط والشروط اللازمة لتنظيم وممارسة الحريات التي يجب أن تقرر وتحدد بطريقة مسبقة وتفصيلية من طرف السلطة التشريعية في الدولة.

٢- لا يوجد نص في متن الدستور العراقي يجعل من الحريات العامة تتبوأ ذات الأهمية من الحماية بصرف النظر عن طبيعتها أو نوعها لا يمكن حصر الحريات بنصوص محددة. أن ما يذكره المشرع الدستوري من حقوق وحريات هو على سبيل المثال، ولا يعني عدم النص على حريات أخرى أن المشرع الدستوري لا يكفل حمايتها.

٣- من خلال ما جاء في المادة (٤٦) من الدستور العراقي، يفهم ان المشرع الدستوري قد منح السلطة التنفيذية الحق في تقييد ممارسة أي من الحقوق والحريات الواردة فيه، في الوقت الذي يجب أن لا يملك الحق في ذلك سوى ممثل الإرادة العامة وهو الشعب.

ثانياً: التوصيات Recommendations

١- لأجل تحقيق الحماية الكافية للحريات العامة، يجب أن يشدد الدستور على أن جميع حقوق وحريات الأفراد المدنية والثقافية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية تتمتع بالحماية وهي غير قابلة للتجزئة من خلال النص في الدستور على أن جميع الحقوق تتمتع بنفس القدر من الحماية في الدستور، وتكون فيه مكفولة وقابلة للإعمال على قدم المساواة. وهذا سيعكس الوضع المتساوي لجميع حقوق وحريات الافراد. لذلك نوصي المشرع الدستوري بالنص على مفهوم عدم التجزئة للحقوق والحريات العامة.

٢- لابد ان يتوافر في التشريع المنظم للحرية والضابط لحدودها والهادف أساساً الى تحديد إطار العمل والممارسة لكل من السلطة والفرد الشروط الهامة لحماية الحريات.

٣- نوصي المشرع الدستوري على رفع المادة (٤٦) من الدستور صيانة للحريات العامة وتحقيقا لمفهوم دولة القانون في العراق.

قائمة المصادر والمراجع References

أولاً: الكتب

١- أحمد سليم سعيفان، الحريات العامة وحقوق الإنسان، ط ١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت-لبنان، ٢٠١٠.

٢- أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، ط٢، دار الشروق، الإسكندرية- مصر، ٢٠٠٠.

٣- ثروت عبد العال احمد، الحماية القانونية للحريات العامة بين النص والتطبيق، ط١، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة- مصر، ١٩٩٨.

٤- حميد حنون خالد، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق، ط ١، مكتبة السنهوري، بغداد- العراق، ٢٠١١.

٥- سعاد الشرقاوي، نسبية الحريات العامة وانعكاساتها على التنظيم القانوني، ط ١، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة- مصر، ١٩٨٢.

٦- سامي سالم الحاج، المفاهيم القانونية لحقوق الانسان عبر الزمان والمكان، ط ١، مشورات الجامعة المفتوحة، الإسكندرية- مصر، ١٩٩٥.

٧- طعيمة الجرف، الحريات العامة بين المذهبين الفردي والاشتراكي، مكتبة نهضة مصر، القاهرة- مصر.

٨- طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الادارة العامة للقانون، ط٣، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٦.

٩- عادل ابو الخير، الضبط الاداري وحدوده، ط ١، الهيئة المصرية العامة للكتاب، المنصورة، مصر، ١٩٩٥.

١٠- عادل السعيد محمد أبو الخير، الضبط الإداري وحدوده، ط١، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة- مصر، ١٩٩٥.

١١- عبد الحكيم حسن العيلي، الحريات العامة في الفكر والنظام السياسي في الإسلام "دراسة مقارنة"، ط١، دار الفكر العربي، القاهرة- مصر، ٢٠٠٣.

١٢- عبد العزيز محمد سالمان، رقابة دستورية القوانين، ط ١، دار الفكر العربي، القاهرة- مصر- ١٩٩٥.
١٣- عبد الغني بسيوني عبد الله، مبدأ المساواة أمام القضاء وكفالة حق التقاضي، ط ٢، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت- لبنان، ٢٠٠١.
١٤- عبد الوهاب الكيلاني، موسوعة السياسة، الجزء٢، ط ٢، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت- لبنان، ٢٠١٥.
١٥- عماد ملوخية، الحريات العامة، ط ١، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية- مصر، ٢٠١٢.
١٦- فاروق عبد البر، موقف عبد الرزاق السنهوري من قضايا الحرية والديمقراطية، دار النشر الذهبي للطباعة، القاهرة، ٢٠٠٥.
١٧- كامل عبد السميع محمود، مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية المشروعة، دار النهضة العربية للنش والتوزيع، القاهرة- مصر، ٢٠٠٢.
١٨- محسن العبودي، مبدأ المشروعية وحقوق الإنسان، ط ١، دار النهضة للنشر والتوزيع، القاهرة- مصر، ١٩٩٨.
١٩- محمد الطيب عبد اللطيف، قانون القضاء الاداري، مسؤولية السلطة العامة، الكتاب الثالث، دار النهضة العربية، القاهرة- مصر، ٢٠٠٤.
٢٠- محمد عصفور، الحرية في الفكرين الديمقراطي والاشتراكي، ط ١، المطبعة العالمية، القاهرة- مصر، ١٩٦١.
٢١- محمد ماهر أبو العينين، الحقوق والحريات وحقوق الإنسان في قضاء وإفتاء مجلس الدولة والنقض الدستورية العليا، ط١، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة- مصر، ٢٠١٣.
٢٢- نعيم عطية، في النظرية العامة للحريات الفردية، ط١، الدار القومية للطباعة والنشر، القاهرة، ١٩٦٥.
٢٣- هالة أحمد سيد المعازي، دور المحكمة الدستورية في حماية الحريات الشخصية، جامعة الإسكندرية، الإسكندرية- مصر، ٢٠٠٤.

ثانياً: الدساتير والقوانين

١-الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ النافذ.

ثالثاً: المجلات والدوريات

١- عبد الرزاق السنهوري- مخالفة التشريع للدستور والانحراف في استعمال السلطة التشريعية – مقال منشور في مجلة مجلس الدولة – العام الثالثة – ١٩٥٢.
٢- عبد العزيز محمد سالمان وآخرون، الحقوق والحريات في الدساتير العربية والفقه والقضاء والشريعة الإسلامية، بحث منشور في مجلد الديمقراطية والحريات العامة، المعهد الدولي لقانون حقوق الانسان- كلية الحقوق، جامعة دي بول، ٢٠٠٥.

The legislature's authority to organize public freedoms

Shaima Madlool Abbas
College of Law/ Al-Nahrain University

Abstract:

Public rights and freedoms are considered among the important topics that the state must provide and protect for every citizen living within this state. Therefore, the constitutions of these states must include rights and freedoms according to a precise legal organization in order to facilitate the human exercise of his basic rights freely and without restriction that harms him.

Therefore, the legislator must organize public liberties on the basis of guaranteeing these rights, and accordingly we find a relationship between the legislative authority and public liberties in terms of how to organize them and determine their scope, in order to achieve the public interest.

Keywords: The legislature's authority, rights and public freedoms, constitution of Iraq.