الوحدة الأولى

مفهوم الدستور وطبيعة قواعده

أولاً: تعريف الدستور لغةً واصطلاحاً

التعريف اللغوي:

- إن أصل كلمة دستور فارسي وتعني الدفتر الذي تكتب فيه أسماء الجند.
- والدستور لغةً: هو مجموعة القواعد الأساسية التي تبين كيفية تكوين الجماعة وتنظيمها، ولا يُشترط في الدستور أن يكون مكتوباً أو عُرفياً.

التعريف الاصطلاحي:

- يُعرَّف الدستور اصطلاحاً بأنه: مجموعة الأحكام التي تبين شكل الدولة ونظام الحكم فيها وسلطاتها، وطريقة إنشاء هذه السلطات وتوزيعها وبيان اختصاصاتها والأشخاص القائمين على إدارتها وتنظيم العلاقة بين السلطات وبيان حقوق المواطنين وواجباتهم وعلاقتهم بالسلطات العامة في الدولة.
- يجب أن لا تخالف نصوص القوانين أي حكم أو مبدأ ورد في صلب الدستور.

المفهوم الشكلي:

مجموعة القواعد القانونية التي تتضمنها الوثيقة الدستورية التي تضعها هيئة خاصة، والتي يختلف تكوينها باختلاف الدساتير، ويُطلق عليها اسم السلطة التأسيسية، ويُتّبع في وضعها وتعديلها إجراءات خاصة مشددة، تختلف عن إجراءات وضع القوانين العادية.

مزايا المعيار الشكلي:

- أن المعيار الشكلي يتسم بالوضوح والتحديد في تعريف الدستور،
- أن هذا المعيار يعتبر **أساس فكرة جمود الدستور وسموّه على غيره من القوانين العادية.**

عيوب المعيار الشكلي:

- أن المعيار الشكلي يتنكَّر لوجود دساتير عُرفية.
- أن المعيار الشكلي يَعجزُ عن إعطاء تعريف صحيح وشامل للدستور في دول الدساتير المدوّنة، أو المكتوبة.
- أن هذا التعريف يقصر موضوعات الدستور على المسائل الدستورية من حيث جوهرها أو موضوعها فقط، في الوقت الذي يتضمن الدستور قواعداً وأحكاماً لا علاقة لها بالمسائل والأحوال الدستورية.
- أن هذا المعيار يعجز عن وضع تعريف واحد متفق عليه للدستور باعتبار أن يعتمد على مضمون الوثيقة الدستورية والموضوعات الواردة فيها.

المفهوم (المعيار) الموضوعي

مجموعة القواعد الأساسية التي تحدد شكل الدولة ونظام الحكم فيها وتبين سلطاتها العامة وعلاقة بعضها ببعض، وعلاقة الأفراد بها، كما تقرر حقوق الأفراد وحرياتهم المختلفة وضمانتها.

مزايا المعيار الموضوعي:

- أنه يُعرّف الدستور تعريفاً موضوعياً يتميز بالعمومية.
- أنه يؤدي إلى استبعاد القواعد غير الدستورية من دراسة الدستور.
- ونتيجة لاختلاف المفهومين السابقين، فقد ثار خلاف بين الفقهاء حول المعيار الذي يمكن اعتماده والبناء عليه لغايات تعريف الدستور.

ثانياً: نشأة القانون الدستوري، تعريفه، أهميته، موضوعاته

- إذا رجعنا لتاريخ العالم الإسلامي، نجد أن أول دستور بالمفهوم الفني الحديث قد عُرف في عهد الرسول ﷺ حيث سُمّي بـ «الصحيفة»، وقُصد به الوثيقة التي أعدها رسول الإسلام لتنظيم أحوال دولة المدينة، بعد أن انتقل إليها من مكة.
- ويرى البعض أن أول بداية لظهور الدستور تعود إلى القرن الثالث عشر وتحديداً إلى عام 1215 عندما منح الملك البريطاني جان ستير"Jean Sterr" الميثاق الأعظم للنبلاء الإنجليز الثائرين عليه.
- يؤكد البعض الآخر أن ملامح ظهور الحركة الدستورية الأولى قد بدأت بالظهور في القرن السابع عشر عندما وضع الجناح المؤيد **لكروميل** في المجلس العسكري دستوراً عام 1653.
- أما أول الدساتير المكتوبة، فقد ظهرت في المستعمرات البريطانية بأمريكا في ولاية فرجينيا، وعُرف باسم دستور جوان لعام 1776.
- ثم تلا ذلك في عام 1781، صدور دستور الاتحاد التعاهدي.
- وفي عام 1787 صدر الدستور الاتحادي للولايات المتحدة الأمريكية.
- إعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي، الذي صادقت عليه الجمعية الوطنية الفرنسية عام 1789.
- فرنسا عرفت أول دستور مكتوب لها عام 1791 .

تعريف القانون الدستوري:

أن القانون الدستوري هو فرع من فروع القانون العام الداخلي، الذي يبين شكل الدولة، وطبيعة نظام الحكم فيها، ويحدد سلطاتها، وكيفية ممارسة هذه السلطات لأعمالها، كما يوضح القانون الدستوري الحقوق، والحريات الأساسية للمواطنين، والواجبات الملقاة على عاتقهم تجاه الدولة، وكيفية اقتضائها.

أهمية القانون الدستوري:

تظهر أهمية القانون الدستوري في المجالات التالية:

- **تنظيم التعايش السلمي بين كل من السلطة والحرية في إطار الدولة الواحدة.**
- ينشئ السلطات الثلاث في الدولة: التشريعية، والتنفيذية، والقضائية، ويحدد الأشخاص القائمين على إدارة كل سلطة، ومهامها، والأعمال المُوكلة إليها بشكل يحُول دون تغوُّل سلطة على حساب سلطة أخرى.
- أنها تعمل على تنظيم الحياة السياسية للجماعة وبيان مدى صلاحية النظام السياسي لتطبيقه على شعب معين.

ثالثاً: الطبيعة القانونية لقواعد القانون الدستوري

أن كل قاعدة قانونية تتعلق بالنظام العام هي قاعدة آمرة لا يجوز مخالفتها ويترتب عن عدم احترامها جزاء مادي توقعه السلطة العامة. فهي قواعدَ آمرة لا يجوز مخالفتها أو الاتفاق على ما يخالفها.

برزت نظريتان مختلفتان حول طبيعة القواعد القانونية هما **النظرية الإنجليزية** التي تستند على فكرة الجزاء لإنكار الصفة القانونية لقواعد القانون الدستوري، **والنظرية الفرنسية** التي تعترف لقواعد القانون الدستوري بالصفة القانونية.

نظرية انتفاء الصفة القانونية لقواعد القانون الدستوري (المدرسة الإنجليزية):

إن قواعدَ القانون الدستوري وفقاً لهذه النظرية لا تعدو أن تكون مجرد قواعد آداب تحميها جزاءات أدبية بحتة، فالحاكم لدى مخالفته لقاعدة دستورية يوصف عمله بأنه غير دستوري، لكنه لا يكون مخالفاً للقانون بالمعنى الصحيح، لذا أطلق أنصار هذه النظرية على قواعد القانون الدستوري وصف "قواعد الأخلاق الوضعية" كما يستند أنصار هذه النظرية على فكرة أن القاعدة الدستورية تورِدُ قيوداً على السلطة الحاكمة التي تقوم بتوقيع الجزاء، وفرض الطاعة على الأفراد، مما يؤدي إلى أن تكون تلك السلطة هي نفسها المُطالِبة بتوقيع الجزاء على نفسها إذا ما خرجت على القيود التي يفرضها القانون، وهذا ما ينفي عن قواعد القانون الدستوري أيَّ صفة قانونية.

نظرية اكتساب القاعدة الدستورية للصفة القانونية (المدرسة الفرنسية):

يُقِرُّ أتباعُ هذه المدرسة ومناصِروها أن قواعد القانون الدستوري هي قواعد قانونية بالمعنى الصحيح والكامل.ويذهب بعض أنصار هذه النظرية إلى أكثر من ذلك، حيث يعتبرون أن القواعد الدستورية تحتل قمة الهرم القانوني في الدولة، وأنها تعلو على غيرها من القواعد القانونية باعتبارها تمنح الصفة القانونية لجميع القواعد المطبقة في الدولة وهو ما يُعرف بمبدأ سمو الدستور.

الوحدة الثانية
مصادر القواعد القانونية الدستورية

أولاً: المصادر الرسمية لقواعد القانونية الدستورية

تنقسم المصادر الرسمية للقواعد القانونية الدستورية المكتوبة إلى **التشريع والعُرف**

1- التشريع:

عند دراسة التشريع كمصدر رسمي للقانون الدستوري، فإننا نأخذ بالمفهوم الموضوعي لتعريف القانون الدستوري بأنه: مجموعة القواعد القانونية التي تنظم شكل الدولة ونظام الحكم فيها والسلطات الحاكمة واختصاصاتها والعلاقات فيما بينها وحقوق الأفراد وحرياتهم.
لذا، فإن مفهوم التشريع كمصدر من مصادر القانون الدستوري يتسع ليشمل كافة القواعد والنصوص القانونية التي تنظم أيّاً من موضوعات القانون الدستوري، بغض النظر عما إذا وردت تلك القواعد في صلب وثيقة دستورية مكتوبة تصدرها السلطة التأسيسية أو في قوانين تصدرها السلطة التشريعية وتعالج موضوعات ذات طبيعة دستورية، أو في إعلانات الحقوق ومقدمات الدساتير، كما سيتم بيانه على النحو التالي:

الوثيقة الدستورية المكتوبة:

إن أهم ما يميز الدولة الدستورية الحديثة في نظر فقهاء القانون الدستوري هو قيامها بتدوين كافة الأعمال المنظمة للسلطات العامة فيها في وثيقة واحدة مكتوبة، صادرة عن الجهة المختصة تُسمَّى "دستور".

محتوى الدستور:

يتضمن الدستور مجموعة القواعد القانونية ذات الصلة بتنظيم المجال السياسي في الدولة، والتي تشمل المسائل التالية:

- يبين الدستور **نظام الحكم السياسي في الدولة**، وما إذا كان نظام الحكم ملكياً أو جمهورياً، ديمقراطياً أو دكتاتورياً، نيابياً أو غير نيابي.
- يبين الدستور شكل الدولة، وما إذا كانت دولةً بسيطةً فيها حكومة واحدة، أم دولةً اتحاديةً تضم أكثر من حكومة.
- يبين الدستور إنشاء السلطات العامة في الدولة، السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية، وإجراءات عملها، ويعين الأشخاص والهيئات القائمة على إدارتها. فالسلطة التشريعية تباشرها هيئة منتخبة من

الشعب، والسلطة التنفيذية يباشرها رئيس الدولة ويعاونه فيها عدد من الوزراء، والسلطة القضائية تقوم بها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها.

- يحدد الدستور علاقات السلطات مع بعضها البعض من خلال مبدأ دستوري يُسمى مبدأ الفصل بين السلطات؛ حيث يُقسَم هذا المبدأ إلى مبدأ الفصل الجامد بين السلطات؛ والذي تكون فيه سلطات الدولة منفصلةً تماماً عن بعضها البعض، ومبدأ الفصل المرن بين السلطات؛ الذي يكون فيه لكل سلطة الحق في التدخل في نشاط السلطتين الاخريين.

- يحدد الدستور حقوق الأفراد في الدولة، كما يقرر الحريات التي يتمتع بها كل فرد، حيث تستند الحقوق والحريات التي يُقِرُّها الدستور على مبدأين أساسيين هما: الحرية، والمساواة.

- الحرية و تشمل حقوقاً مختلفةً: كحرية التملك، وحرية الدين والعقيدة، والحرية الشخصية، في حين تضمن المساواة عدم التمييز في الحقوق والواجبات.

القوانين الأساسية:

أهم هذه القوانين الأساسية: القوانين المتعلقة بالانتخابات وقانون الأحزاب السياسية والقوانين المتعلقة بتنظيم السلطات، أو تلك التي لها علاقة بالحكم، وبالحقوق والحريات العامة.

إعلانات الحقوق ومقدمات الدساتير:

يمكن أن يتم إدراج مثل هذه العناصر والمبادئ في دساتير الدول على شكل مقدمات أو ديباجات. وقد ثار خلاف في الفقه الدستوري حول القيمة القانونية لإعلانات الحقوق، ومقدمات الدساتير.

الرأي الاول: من اعتبر أن لمقدمة الدساتير، وإعلانات الحقوق قيمة قانونية مساوية لقيمة القواعد الدستورية؛ بسبب ورودها عن ذات المنبع، ألا وهو السلطة التأسيسية التي قامت بوضع الدستور.

الرأي الثاني: اعتبر أن لمقدمة الدساتير وإعلانات الحقوق قيمة قانونية تسمو على قيمة النصوص الدستورية، كونها تتضمن الأسس العامة التي شُيّدت على أساسها النصوص الدستورية.

الرأي الثالث: فقد جرَّد كلاً من إعلانات الحقوق ومقدمات الدساتير من أي قوة إلزامية، وأنكر عليها أن تكون لها قيمة قانونية، فهي برأيهم مجرد مبادئ توجيهية وآمال وطموحات لواضعي الدستور، ولا تتضمن سوى مبادئ فلسفية وسياسية أكثر منها قانونيةً محددة، ومن ثم لا تُعد قواعد قانونيةً منشئة لمراكز قانونية واضحة المعالم، على المُشرّع أن يلتزم بها.

أما على الصعيد القضائي واجتهادات المحاكم، فقد ذهبت الجهات المختصة بالرقابة الدستورية - وتحديداً المجلس الدستوري الفرنسي - إلى اعتبار ديباجة الدستور الفرنسي و مقدمته جزءاً لا يتجزأ من الدستور ذاته، حيث قضت في حكم لها عام 1991 بعدم دستورية القانون المعروض عليها؛ لمخالفته مقتضيات حرية تكوين الجمعيات التي نصت عليها مقدمة دستور عام 1946، وأقرَّها، وأحال إليها دستور عام 1958. وقد سار المجلس الدستوري في لبنان على ذات النهج، وأضفى على ديباجة الدستور اللبناني قيمةً دستوريةً شأنها في ذلك شأن أحكام الدستور نفسها.

2- العُرف:

يمكن تعريف العرف بأنه ما استقرت عليه نفوس الأفراد وذلك بشهادة عقولهم وأفكارهم، وتلقته الطبائع بالقبول، فهو ما اعتاد عليه الأفراد وألفوه في معاملاتهم واستقامت عليه أمور حياتهم اليومية.

ويُشترط في العُرف عموماً ركنان: الركن المادي، والركن المعنوي. يتمثل **الركن المادي** في: تكرار السلوك والنشاط لفترة زمنية طويلة، بشكل مستمر، ومتواصل دون انقطاع، و يتمثَّل **الركن المعنوي** بالشعور بإلزامية ذلك السلوك، وعدم جواز مخالفته، أو الخروج عنه تحت طائلة فرض الجزاء المناسب.

العرف الدستوري:

هو ذلك العرف الذي يكون مصدره إحدى الهيئات العامة الأساسية في الدولة المنصوص عليها في الدستور كرئيس الدولة أو رئيس الحكومة.

الفرق بين العرف الدستوري و العادي

العرف الدستوري هو عرف عام يمتد ليشمل جميع أرجاء الدولة وأنحائها، في حين أن **العرف العادي** قد يختلف من منطقة إلى أخرى.

كما يشترط في العرف الدستوري أن لا يكون قد نشأ في ظروف استثنائية غير اعتيادية، وأن لا يكون حكمه متناقضاً أو متعارضاً مع نص دستوري مكتوب، ذلك أنه لا قيمة للعرف الدستوري في مقابل مخالفة أحكام الدستور.

أنواع الأعراف الدستورية:

تُقسم الأعراف الدستورية إلى ما يلي:

العُرف المفسّر: هو ذلك العرف الذي يقتصر نطاق أثره على تفسير نص دستوري معين يعاب عليه بأنه مبهم وغامض. و يقتصر دوره على التفسير فقط، دون إنشاء قواعد دستورية جديدة.

العُرف المكمّل: يظهر هذا النوع من العُرف في حالة وجود نص مكتوب ولكنه وضع بصورة غير كاملة، فيكون دور العُرف في هذه الحالة تكملةً هذه الأحكام، أو سدِّ نواحي النقص في التنظيم الذي وضعه النص الدستوري. من هنا يكون العُرف المكمّل منشئاً لقواعد قانونية جديدة.

العُرف المعدّل: يقصد به العرف الذي يعدل في نصوص الوثيقة الدستورية المكتوبة سواء بإضافة أحكام جديدة إليها أو بحذف أحكام منها.

العُرف المناقِض: وهو العُرف الذي يتضمن مخالفةً صريحةً لأحكام الدستور، إن هذا النوع من العرف المناقض يُعَدُّ عرفاً غير مشروع، ذلك لأنه لا يجوز بأي حال من الأحوال للعرف أن يخالف نصوصاً قانونية واردة في صلب الدستور.

ثانياً: المصادر غير الرسمية للقواعد القانونية الدستورية

تتمثل هذه المصادر غير الرسمية في مصدرين اثنين، هما: **الفقه، والقضاء**.

1- **الفقه:**

يقصد بمصطلح الفقه كمصدر للقانون بوجه عام مجموعة الكتابات والدراسات والبحوث والآراء والتحليلات التي يقدمها الفقهاء ورجال القانون، فهؤلاء الأشخاص يقومون بدراسة نصوص القانون وتحليلها وتقييمها واقتراح إجراء تعديل عليها، بالتالي فهم يسهمون في إبراز النواقص والعيوب في التشريع. **يُقصد بالفقه في مجال القانون الدستوري:** كافة الكتابات والدراسات والبحوث والمقالات التي يقوم فقهاء القانون الدستوري بإنتاجها، وتتناول موضوعات ذات صلة بالقانون الدستوري، وتتضمن شرح القواعد الدستورية الوضعية و توضيحها.

وينقسم الفقه من حيث دوره في مجال القانون الدستوري إلى قسمين، هما:

- **الفقه الموجه:** وهو ذلك النوع من الفقه الذي يقوم بدور ابتكاري وإنشائي من خلال دراسة المسائل الدستورية الموجودة وتحليلها وخلق مبادئ دستورية جديدة، ومن الأمثلة على الفقه الموجه: مبدأ

سيادة الأمة عند (روسو)"Rousseau " ومبدأ الفصل بين السلطات عند (مونتيسكيو)"Montesquieu"
".

- **الفقه المفسر**: وهو ذلك النوع من الفقه الذي يقتصر دوره على تحليل القوانين الدستورية وشرح مضمونها، فيبين ما يشوبها من عيوب نقص أو غموض أو تكرار، بحيث يسترشد كل من التشريع والقضاء بآرائه التي يقدمها.

2- القضاء:

ويُقصَد بالقضاء كمصدر للقانون بوجه عام: مجموعة القرارات القضائية والأحكام التي تصدر عن المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها وهي بصدد تطبيق النصوص القانونية على المنازعات المعروضة أمامها، **أما القضاء كمصدر للقواعد القانونية الدستورية، فيُقصد به:** مجموعة القواعد المستنبطة من أحكام المحاكم في المجال الدستوري، حيث قد تنشأ من خلال ما يُعرف بالرقابة على دستورية القوانين بعض من مبادئ القانون الدستوري وأحكامه، والتي تُعد مصدراً غير رسمي للقواعد القانونية الدستورية. فعندما تقرر المحاكم الدستورية دستورية قانون ما أو عدم دستوريته، فإن مثل هذه الأحكام القضائية قد تتضمن مبادئً ونصوصاً مفسرة أو مكملة للنصوص القانونية والدستورية التي يعتريها غموض أو نقص، بالتالي فهي تعتبر مصدراً من المصادر غير الرسمية للقانون الدستوري.

الوحدة الثالثة

أنواع الدساتير وطرق إنشائها وتعديلها وإلغائها

يختلف تقسيم الدساتير تبعاً للمعيار أو الزاوية التي يُنظر من خلالها إليها، فإذا ما نظرنا إلى الدساتير من حيث تدوينها، فإنها تُقسم إلى دساتير مدوَّنة مكتوبة ودساتير غير مدوَّنة غير مكتوبة وإذا ما نظرنا إلى الدساتير من حيث قابليتها للتعديل، فإنها تنقسم إلى دساتير جامدة، ودساتيرمرنة.

الدساتير المدونة، والدساتير غير المدونة:

أن فكرة تقسيم الدساتير إلى دساتير مدونة وأخرى غير مدونة، هو تقسيم نسبي وغير مطلق، بمعنى أنه لا يوجد دستور في العالم إلا ويضم نصوصاً وأحكاماً صدرت عن طريق التشريع المكتوب، ونصوصاً أخرى صدرت بطرق غير مكتوبة كالعرف وأحكام المحاكم.

الدساتير المدونة:

هي التي تكون جميع نصوصه وأحكامه مجمعةً ومدونةً في وثيقة رسمية واحدة صادرة عن السلطات المختصة بإصدارها، و يُقصد بالتدوين تسجيل هذه الأحكام الدستورية في وثيقة مكتوبة رسمية، تصدر عن السلطة المختصة بإصدارها. ولا يُشترط في الدستور المدوّن أن يصدر في وثيقة واحدة.

مزايا الدساتير المدونة:

- وضوح القواعد والأحكام المكتوبة بشكل يسهل تحديد المبادئ والأسس التي تتضمنها بدقة ويسر.
- يعتبر بمثابة تجديد للعقد الاجتماعي الذي أُبرِم بين الشعب والحاكم.
- له قدرة أكبر وأسرع على التجاوب مع كافة المتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي قد تطرأ في الدولة، وهذا ما يجعل الدستور أكثر تكريساً للحقوق والحريات العامة.
- يعتبر ضمانة تشريعية هامة في مواجهة الحكم المطلق من قبل الحاكم، وأي محاولة للاستبداد في السلطة.

عيوب الدساتير المدونة:

- أن الدستور المدون يعاني من عيب الجمود في التعديل والتغيير.
- ليس صحيحاً أن الدستور المدوّن يُعد ضمانةً ضد الحكم المطلق والاستبداد في السلطة وإنما من الوعي السياسي للجماعة، ومدى تمسك السلطة بالقواعد الدستورية وحمايتها لها.

الدستور غير المدون:

ويطلق عليه اسم **الدستور العرفي**، فهو الدستور الذي نشأت قواعده وأحكامه بواسطة العرف، وعن طريق اتباع السلطات العامة في تنظيم شؤون الدولة سلوكيات معينة استمرت لمدة طويلة فتحولت إلى عرف دستوري ملزم بالنسبة لتلك السلطات، وقد سمي هذا الدستور دستوراً عرفياً لأن العرف هو المصدر الأساسي لأحكامه وقواعده، حيث يعتبر **الدستور البريطاني المثال التقليدي على الدساتير غير المدونة**، لأنه يستمد غالبية أحكامه من العرف وبعضها من القضاء.

مصادر الدستور غير المدون:

العُرف يُعد المصدر الرئيس للدستور غير المدوّن، يتكون من ركنين: هما **الركن المادي، والركن المعنوي**.

الركن المادي للعرف:

يُشترط في الركن المادي الشروط التالية:

- أن يكون التصرف والسلوك صادراً عن سلطة عامة، ويقصد بذلك السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية.
- أن يتم تكرار هذا التصرف والسلوك بشكل مستمر وثابت غير متقطع.
- أن يكون السلوك والتصرف المتكرر عامًّاً ومتَّبعاً ممن يعنيهم الأمر، بمعنى أن اضطرار إحدى السلطات على عمل معين يجب أن يقترن بعدم اعتراض الجماعة، أو السلطة المتعلقة بها.

الركن المعنوي:

ويُقصد به الشعور بالإلزام الذي يتولد في ذهن الجماعة الممثلة بالهيئات الحاكمة، والأفراد بأن السلوك المتبع قد أصبح قاعدةً واجبة الاتباع والاحترام، وأن لها ما للقاعدة الدستورية المكتوبة من جزاء في حال مخالفتها. وفي جميع الأحوال، يُشترط ألاَّ يكون التصرف أو السلوك الذي تتبعه السلطات العامة مخالفاً لنص دستوري مكتوب، لأن ذلك لا يُعتبر أساساً شرعياً لنشأة العُرف الدستوري.

مزايا الدساتير العرفية:

- أنها تستجيب بسهولة ويسر لمقتضيات الظروف السياسية والاجتماعية في الدولة.
- أنها قابلة للتطور، ومسايرة حاجات الحياة وضروراتها المتغيرة.
- أنها مرنة، يمكن تعديلها بسهولة أكبر من طريقة تعديل الدساتير المكتوبة.

عيوب الدساتير العرفية:

- أن نصوصها وأحكامها مبعثرة، وغير مجمعة في مدونة واحدة، مما يصعب الوصول إليها عند الحاجة.
- أنها تسبب مشقةً لكل من: الباحث والسياسي والمهتم بالقانون الدستوري، في الإلمام بالأعراف الدستورية، التي يصعب معرفتها جميعها كونها غير مدونة في وثيقة رسمية واحدة.

الدساتير المرنة، والدساتير الجامدة:

تقسم الدساتير في العُرف من حيث كيفية التعديل إلى: دساتير مرنة، ودساتير جامدة، فالمرنة هي التي يمكن تعديلها بالإجراءات نفسها التي تعدّل فيها القوانين العادية، في حين أن الجامدة هي التي يتطلب تعديلها إجراءات أشد من الإجراءات التي يعدّل فيها القانون العادي.

النتائج المترتبة على هذا التقسيم:

- أن الدساتير المرنة تأخذ نفس القيمة القانونية التي تتمتع بها القوانين العادية، في حين تأخذ الدساتير الجامدة قيمة أعلى من القوانين العادية.
- أن **قواعد الدساتير المرنة** تختلف عن قواعد القانون العادي من الناحية الموضوعية فقط دون الناحية الشكلية، في حين أن **قواعد الدساتير الجامدة** تبقى تختلف عن قواعد القانون العادي شكلاً ومضموناً.
- أن السلطات التشريعية في ظل الدساتير المرنة تتمتع باختصاصات وسلطات واسعة، وذلك على خلاف الحال في الدساتير الجامدة.

ثانياً: طرق إنشاء الدساتير

تُقسم طرق نشأة الدساتير إلى نوعين: **طرق ديمقراطية وطرق غير ديمقراطية**، ومعيار التفرقة بينهما هو مدى تدخل الشعب في إنشاء الدستور

الطرق غير الديمقراطية لنشأة الدساتير

حيث أكثر ما تتمثل هذه الطرق بأسلوب العقد. ويقصد بهذا الأسلوب في نشأة الدساتير أن الدستور ينشأ عندما يقوم الحاكم بوضع دستور جديد للدولة، لكنه يقوم بعرضه أولاً على ممثلي الأمة في المجلس النيابي للموافقة عليه وإقراره، فمجرد أن يوافق ممثلو الأمة على مشروع الدستور المقترح من الحاكم ينشأ عقد بين الحاكم والشعب مضمونه الدستور الذي تم الاتفاق عليه.

الطرق الديمقراطية لنشأة الدساتير:

وتنحصر هذه الطرق بأسلوبين اثنين هما: **الجمعية التأسيسية، والاستفتاء الشعبي**. (الدستوري)

- **أسلوب الجمعية التأسيسية:**

وفي هذا الأسلوب يقوم الشعب بانتخاب ممثّلين له ليكوّنوا جمعيةً أو مجلساً تأسيسيًّاً مهمته الأساسية وضع دستور جديد للبلاد، يكون نافذاً بمجرد إقراره من قبل الجمعية التأسيسية، دون الحاجة إلى موافقة أو تصديق أي جهة أخرى، وبهذه الطريقة وُضع دستور الولايات المتحدة الأمريكية لسنة 1787.

- **أسلوب الاستفتاء الدستوري:**

وفي هذا الأسلوب يتم وضع مشروع دستور جديد للدولة، بغض النظر عن الجهة التي قامت بإعداده، إلا أن هذا الدستور لا يُنفّذ إلا بعد عرضه على الشعب لقبوله، والتصويت عليه في استفتاء خاص، ينظم على الدستور الجديد، فبمجرد أن يوافق الشعب على مشروع الدستور في الاستفتاء يُنفذ الدستور الجديد. أن الاستفتاء الدستوري هو أكثر أشكال نشأة الدساتير ديمقراطية؛ كونه تضمّن مشاركةً مباشرة، وكاملةً للشعب في إقرار نصوص الدستور، ومن الأمثلة على ذلك الدستور المصري لعام 2013.

عيوب الاستفتاء الدستوري:

- إن الشعب يجب أن يكون واعياً ومدركاً للمبادئ الدستورية العامة، وأن يكون لديه ثقافة دستورية عالية تمكنه من الحكم على الدستور الجديد.
- أن الشعب في الاستفتاء الدستوري يقتصر حقه على مجرد اختيار النصوص الدستورية الجديدة أو أن يرفضها دون أن يكون له الحق بأن يطلب تغييرها أو تعديلها.

ثالثاً: طرق إلغاء الدساتير

تنتهي الدساتير بطريقين اثنين؛ فإمَّا أن تنتهي الدساتير بنهاية وبأسلوب عادي، أو بنهاية غير طبيعية ولا عادية.

الأسلوب العادي لانتهاء الدساتير:

وذلك بالإعلان عن إلغائه، ووقف العمل بأحكامه بشكل هادئ، دون اللجوء إلى استخدام القوة أو العنف.

الأسلوب غير العادي لانتهاء الدساتير:

حيث عادة ما يتم مثل هذا الانتهاء غير الطبيعي في أعقاب اندلاع ثورة أو حدوث انقلاب.

الفرق بين الانقلاب والثورة:

يعرَّف الانقلاب بأنه: تغيير مفاجئ في نظام الحكم، يقوم به في العادة بعض رجال الجيش، كما يعرَّف أيضاً بأنه عمل مفاجئ وعنيف، تقوم به فئة أو مجموعة من الفئات من داخل الدولة، تنتمي في معظم الأحيان إلى الجيش، ضد السلطة الشرعية، فتقلبها وتستولي على الحكم، وذلك وفق خطة موضوعة مسبقاً.

اشكال الانقلاب: في بعض الحالات يتدخل الجيش لكي يقوم بفرض الحكومة التي يريدها على الشعب دون أن تكون له مطامع الاشتراك مباشرة في الحكم، وفي حالات أخرى وهي الأكثر رواجاً يتدخل الجيش بقوة بحيث يعزل الحكومة القائمة ويتسلم مقاليد الحكم بنفسه وذلك بحجة عدم قدرة المدنيين على الحكم.

تُعرَّف الثورة بأنها: تغيير أساسي في الأوضاع الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، يقوم به الشعب في دولة ما، وهي أيضاً تغيير جذري لا يقتصر أثره على نظام الحكم أو الحائزين على السلطة، بل يشمل أيضاً تغيير كافة مجالات الحياة في المجتمع، ومن الأمثلة على الثورات: الثورة الفرنسية سنة 1789م، والثورة المصرية في 23 يوليو سنة 1952م، وثورة الجزائر سنة 1954م.

معيار التفرقة بين الثورة والانقلاب

معيار التفرقه هو الهدف الذي تسعى إلى تحقيقه تلك الحركة. فإذا كان الهدف من هذه الحركة الثورية تغيير النظام السياسي والاجتماعي والاقتصادي السائد في الدولة، وإحلال نظام جديد محله غدت الحركة "ثورة"، في حين أنه إذا كان الهدف من هذه الحركة هو مجرد إسقاط الحكومة القائمة وتغيير رجال الحكم، دون إحداث أي تغيير في النظام القانوني السائد في الدولة؛ غدت هذه الحركة "انقلاباً"

وتبعاً لذلك، فإن الثورة تهدف إلى صالح الجماعة بأسرها، أما الانقلاب فيهدف إلى صالح الفرد أو الفئة التي قامت به عن طريق الاستيلاء على السلطة بطريق غير شرعي.

أثر الثورة، أو الانقلاب على بقاء الدستور:

انقسم الفقه حول أثر الثورة أو الانقلاب على الدستورالى قسمين:

نظرية السقوط التلقائي للدستور القائم:

ذهب غالبية الفقه الدستوري إلى القول أن الدستور القائم يسقط فوراً من تلقاء نفسه، بمجرد نجاح الثورة أو الانقلاب، أي دون أن تكون هناك حاجة لإعلان هذا السقوط أو النص عليه.

نظرية عدم السقوط التلقائي للدستور القائم:

ذهب جانب آخر من الفقه الدستوري إلى القول بأن سقوط الدستور بعد انتصار الثورة أو نجاح الانقلاب ليس أمراً حتمياً، إذ قد يكون الهدف من الثورة أو الانقلاب مجرد المحافظة على الدستور وحمايته من عبَث الحكَّام

إن الرأي الراجح هو أن السقوط التلقائي للدستور القائم من عدمه هي مسألة تتوقف على طبيعة أهداف الحركة ثورة كانت أم انقلاباً وغاياتها وإرادة وعقلية القائمين بها، والظروف المحيطة بهذه الحركة. لذا، فأن سقوط الدستور لا يتم فوراً، بل يتوقف الأمر على موقف رجال النظام الجديد منه، فقد يجد هؤلاء أن مصلحة البلاد تقتضي إسقاط الدستور القائم، والعمل على وضع دستور جديد يترجم الأهداف التي قامت الثورة من أجل تحقيقها، وقد يتريَّث هؤلاء القادة في الإعلان عن سقوط الدستور حتى تستقر الأوضاع في الدولة، وتتهيأ الظروف لذلك.

أثر الثورة، والانقلاب على نصوص الدستور:

يرى الفقه الدستوري أن النصوص الدستورية التي تسقط هي النصوص الموضوعية المتعلقة بنظام الحكم الذي قامت الثورة ضده، في حين أن النصوص المتعلقة بأمور ليس لها صفة دستورية لا تسقط بسقوط الدستور، بل تبقى نافذةً كقوانين عادية بعد نزع الصفة الدستورية عنها، وتُسمّى هذه العملية بـ «**نظرية سحب الصفة الدستورية**»

أما أثر الثورة على النصوص الدستورية الخاصة بحقوق الأفراد وحرياتهم، فقد اتفق معظم الفقهاء على قاعدة مفادها أن سقوط الدستور بعد نجاح الثورة لا يؤثر بأي شكل من الأشكال على النصوص الدستورية الناظمة لحقوق الأفراد وحرياتهم وذلك للأسباب التالية:

- أنه قد تم تكريس هذه الحقوق والحريات في مواثيق واتفاقيات دولية أهمها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948، وهذه الوثائق الدولية تعد جزءاً من دساتير الدول وقوانينها.
- أن الحقوق والحريات الفردية التي يتضمنها الدستور تعتبر بمثابة **عقدٍ اجتماعيٍ** أبرم بين الحاكم والمحكومين، والذي لا يطاله التغيير بمجرد حصول أي تغيير في النظام السياسي في الدولة.

- أن حقوق الأفراد وحرياتهم الأساسية قد استقرت في الوجدان والضمير الإنساني، ونتيجة لذلك فقد أصبحت في مرتبة أعلى من النصوص القانونية الوضعية.

الوحدة الرابعة

مضمون قواعد الدساتير وتفسيرها

أولاً: مضمون القواعد الدستورية

من خلال تعريف الدستور يمكن أن نحدد مضمون القواعد الدستورية، أي المسائل التي ينظمها الدستور، وتتضمنها نصوصه وأحكامه وهي:

1- الأحكام التي تؤسس شرعية السلطة:

حيث نجد أن دساتير الدول تعمل دائماً على إبراز شرعية السلطة العامة في الدولة، وتكريسها باعتبار أن مصدرها هو الشعب نفسه

2- الأحكام التي تتعلق بشكل الدولة، وطبيعة نظام الحكم فيها:

تتضمن الدساتير أحكاماً تحدد ما إذا كانت الدولة بسيطة تتضمن حكومة واحدة وبرلمان واحد، أو كانت دولة مركبة تتضمن وجود أكثر من حكومة وأكثر من برلمان منتخب، وتحدد أيضاً نوع الحكومة في الدولة ديمقراطية أو دكتاتورية وما إذا كان الحكم فيها جمهورياً أو ملكياً أو غير ذلك.

3- الأحكام المتعلقة بتنظيم السلطات في الدولة، والعلاقات بينها:

توجد هناك ثلاث سلطات في الدولة هي: السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية، و يقوم الدستور بتنظيم إنشاء هذه السلطات، ويبين وظائفها ومهامها والأشخاص القائمين على إدارتها بشكل يضمن لكل سلطة استقلاليتها عن باقي السلطات، كما يمنع الدستور أيَّ نوع من التداخل أو التعارض في أعمال هذه السلطات وفق أحكام الدستور.

4- تكريس مبدأ الفصل بين السلطات:

يقوم هذا المبدأ على تقسيم مهام الدولة وأنشطتها بين السلطات الثلاث، فيكون لكل سلطة مهامٌّ وأعمالٌ مختلفة عن باقي السلطات ويكون مبدأ الفصل بين السلطات على صورتين اثنتين:

- **مبدأ الفصل الجامد بين السلطات:** حيث يكون الفصل بين السلطات جامداً عندما تكون كل سلطة مستقلة عن الأخرى استقلالاً تاماً، دون أي مظهر من مظاهر التداخل بينها كما هو الحال في الدستور الأمريكي
- **مبدأ الفصل المرن بين السلطات:** في حين أن الفصل المرن بين السلطات يقوم على وجود استقلال لكل من السلطات عن بعضها البعض، مع احتفاظ كل منها بمظاهر تعاون وتداخل بين السلطات، بحيث تتعاون السلطتان التشريعية والتنفيذية مع بعضهما البعض.

5- تكريس ثوابت المجتمع في المجال الاقتصادي والاجتماعي والثقافي:

حيث يحدد الدستور ما إذا كانت الدولة تقوم على خلفية أيديولوجية معينة؛ كخلفية سياسية: كأن تكون دولةً إسلامية، أو ذات خلفية اقتصادية: كأن تكون دولةً رأسمالية، اشتراكية.

6- إقراروضمان الحقوق والحريات الفردية:

حيث تتضمن الدساتير مجموعةً من الأحكام ذات الصلة بالحقوق والحريات التي تثبت للأفراد، وأحكاماً خاصة بتكريس هذه الحقوق ومراقبة ممارستها، بالإضافة إلى مجموعة من الضمانات التي تكفل للأفراد ممارسة هذه الحقوق والحريات.

ثانياً : مبدأ سمو الدستور

يقصد بمبدأ سمو الدستور علو القواعد الدستورية على غيرها من القواعد القانونية المطبقة في الدولة، وهذا يعني أن أي قانون تصدره الدولة يجب أن لا يكون مخالفاً للدستور. ويُراد أيضاً بسمو الدستور أن النظام القانوني للدولة بأكمله يكون محكوماً بالقواعد الدستورية، وأن كل سلطة من سلطات الدولة لا يمكن أن تمارس إلا الصلاحيات التي خَوَّلها إياها الدستور.

نشأة مبدأ سمو الدستور:

بدأت فكرة سمو الدستور كفكرة نظرية في القرنين السابع عشر والثامن عشر، إلا أنها لم تتبلور كفكرة عملية إلا بعد انتصار الثورتين الأمريكية والفرنسية. وقد أعلن عن هذا المبدأ لأول مرة في الدستور الأمريكي لعام 1787، وبعد الثورة الفرنسية عام1791، ساد مبدأ سمو الدستور في كافة الدساتير الأوروبية التي كَرَّسته صراحة في صُلب دساتيرها، ومن هذه الدساتير الدستور التشيكوسلوفاكي لعام 1920، والدستور الإيطالي لعام 1947.

أنواع سمو الدستور:

السمو الموضوعي للدستور: ويظهر السمو الموضوعي للدستور في إن المنزلة الرفيعة التي يحتلها الدستور في هرم النظام القانوني في الدولة تستند أولاً إلى طبيعة القواعد الدستورية وجوهرها. لذلك، فإن السمو الموضوعي يتحقق لجميع أنواع الدساتير، المكتوبة منها والعرفية، وسواء أكانت مكتوبة في نصوص جامدة ووفقاً لإجراءات خاصة، أو كانت مقررة في قوانين عادية، فالسمو الموضوعي يستند إلى مضمون النصوص، وبالتالي لا يكون خاصاً بدساتير معينة، فهو عام في جميع الدساتير.

السمو الشكلي للدستور: ويتحقق السمو الشكلي للدستور من خلال الإجراءات والخطوات العملية التي يتم اتباعها لإصدار القواعد الدستورية أو تعديلها بمقتضاه، من هنا، فإذا كان السمو الموضوعي للدستور يتحقق لجميع أنواع الدساتير الجامدة والمرنة، فإن السمو الشكلي لا يتحقق إلا للدساتير الجامدة فقط، والسبب في ذلك أن الدساتير الجامدة تتطلب لتعديل أحكامها اتباع شروط وإجراءات خاصة تكون أكثر شدةً وتعقيداً من شروط وإجراءات تعديل القوانين العادية

ثالثاً :علاقة القانون الدستوري بباقي القوانين الأخرى

علاقة القانون الدستوري بالقانون الإداري:

يُعدُّ القانون الدستوري القانون الأعلى والأساس في الدولة الذي ينظم القواعد القانونية التي تتعلق بنظام الحكم في الدولة والسلطات العامة فيها والعلاقة بينهما، وحقوق الأفراد وحرياتهم، في حين أن القانون الإداري **ينظم الأجهزة والهيئات الإدارية في الدولة**، ويحكم النشاط أو الوظيفة التي تتولاها تلك الأجهزة الإدارية لتحقيق المصلحة العامة.

مظاهر الصلة بين القانونين:

- يشترك كلٌّ من القانون الدستوري والقانون الإداري في أنهما من فروع القانون العام الداخلي فالقانون الدستوري ينظم نشاط الدولة من الناحية السياسية، في حين ينظم القانون الإداري نشاطها من الناحية الإدارية.

- يُعد القانون الدستوري المقدمةَ الحتمية لدراسة القانون الإداري، في حين يُعد القانون الإداري تكملةً لازمةً للقانون الدستوري. فالقانون الدستوري إذن يبينْ لنا كيف شُيّدت الآلة أو الأداة الحكومية، في حين يبين القانون الإداري كيف تعمل تلك الآلة أو الأداة، وكيف يقوم كل جزء منها بوظيفته.

- تظهر العلاقة بين القانون الدستوري والقانون الإداري جليَّةً في مجال الحقوق والحريات، فالقانون الدستوري يتضمن نصوصاً تبين ما للأفراد من حقوق وحريات، في حين يبين القانون الإداري كيفية ممارسة الأفراد لتلك الحقوق والحريات، وحدود تلك الممارسة، والجهات الإدارية التي تتولى الإشراف والرقابة على الأفراد عند ممارستهم لحقوقهم وحرياتهم.

علاقة القانون الدستوري بالقانون المالي:

كان القانون المالي إلى عهد قريب يُعتبر فرعاً من فروع القانون الإداري إلى أن نشأت قواعده وتبلورت مبادئه الخاصة به. **ويُعرَّف القانون المالي بأنه:** القانون الذي ينظم النشاط المالي في الدولة، ويبين إيراداتها ونفقاتها، والذي يبحث في إيرادات الدولة ونفقاتها للموازنة بينهما. من هنا يظهر الاختلاف بين كلا القانونين،

فبينما يهتم القانون الدستوري بالدولة وشكلها ونظام الحكم فيها وتنظيم السلطات والعلاقة فيما بينها، فإن أهم موضوعات القانون المالي تتمثل في تنظيم الميزانية العامة في الدولة، وتحديد الموارد التي تتألف منها هذه الميزانية، وأوجه الصرف منها.

مظاهر الصلة بين القانونين:

- يقوم القانون الدستوري بالرقابة على ميزانية الدولة، وإقرارها، فالموازنة لا تعد نافذةً إلا بعد إقرارها من قبل البرلمان.

- من أهم السلطات الدستورية للبرلمانات **الموافقة على الميزانية السنوية للدولة وإقرارها ومراقبة الحكومة في تنفيذها**، كما يملك البرلمان صلاحية الموافقة على **إبرام القروض وفرض الضرائب العامة**، إذ لا تفرض ضريبة إلا بقانون، ويملك البرلمان أيضاً التصديق على المعاهدات والاتفاقيات التي تحمل خزينة الدولة شيئاً من النفقات.

- أن الأحكام الخاصة بموضوعات المالية العامة تتأثر تأثراً مباشراً بنظام الحكم في الدولة، فالميزانية تُعتبر المرآة السنوية لاتجاه الحكم في إدارة البلاد، ومدى نجاح سياسته وقراراته في إدارة شؤون الدولة، وتحقيق المصلحة العامة، كما أن تحديد إيرادات الدولة ونفقاتها يتأثر بالفلسفة الاجتماعية والسياسية التي يقوم عليها النظام السياسي في الدولة.

علاقة القانون الدستوري بالقانون الجزائي:

يختلف القانون الدستوري عن القانون الجزائي في المجالات التي يسعى إلى تنظيمها، فالقانون الجزائي ينظم العلاقة بين الدولة والفرد بمناسبة جريمة ارتكبها، فيشمل ذلك تحديد الجرائم التي يعاقب عليها القانون، والعقوبات المقررة لكل منها. كما يهتم القانون الجزائي بالجرائم التي يمكن أن يرتكبها الفرد، **والإجراءات المتبعة منذ وقوع الجريمة حتى صدور حكم نهائي قطعي**، حيث تشمل هذه الإجراءات التحقيق مع المتهم، جمع الأدلة، سماع الشهود، إجراءات التفتيش والمصادرة، إلقاء القبض على المشتبه بهم وإحالتهم إلى المحكمة المختصة ومحاكمتهم إلى حين صدور حكم نهائي قطعي بحقهم سواء بالإدانة أو البراءة.

مظاهر الصلة بين القانونَيْن:

- إن القانون الجزائي هو الذي يحمي هذا النظام من الاعتداء عليه، وذلك من خلال ما يقرره من عقوبات لمن يحاول تقويض هذا النظام أو هدم أسس بنيانه.

- يعمل القانون الدستوري على توجيه قانون العقوبات وتحديد نطاقه، كما يُسهم القانون الدستوري في تحديد أحكام خاصة تتعلق بالعفو عن العقوبة، فهو يجيز لرئيس الدولة منح العفو الخاص، في حين أن العفو العام لا يكون إلا بقانون يصدر عن السلطة التشريعية.

- إن العديد من النصوص الدستورية تتضمن أحكاماً متعلقةً بالقانون الجزائي، ومحددةً للمبادئ الأساسية التي تقوم عليها فلسفة الدولة في التجريم والعقاب، فهو دالٌّ على مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات، و دالٌّ على مبدأ افتراض البراءة في القانون الجزائي.

رابعاً: تفسير القواعد الدستورية

يُقصد بالتفسير **لغةً:** الإبانة وكشف المراد والإيضاح والتبيين، ويُقصد به **اصطلاحاً:** التعرف على ألفاظ النص أو فحواه، ومدى توضيحها لحقيقة الحكم الذي تتضمَّنه القاعدة القانونية، بحيث تتضح منه حدود الحالة الواقعية التي وضعت تلك القاعدة القانونية من أجلها.

حالات تفسير القواعد الدستورية، وأنواعها:

النصوص الدستورية عادة ما **تصاغ بجمل قصيرة موجزة تتضمن الكثير من الأحكام العمومية،** كما يشوبها أيضاً الغموض والابتعاد عن التحديد القاطع. و تعتبر عملية تفسير القواعد الدستورية **عملية قانونية** تهدف إلى الوقوف على مضمون القاعدة الدستورية وتحديدها تحديداً واضحاً لا لبس فيه، وذلك بغية التعرف على ما تتضمنه من فروض وأحكام. أن عملية تفسير القواعد الدستورية هي **عملية ذهنية،** تتولاها جهة معينة، وفق أسس وضوابط محددة ومعروفة مسبقاً؛ وذلك لبيان المعنى المراد توضيحه مما أُبهم من ألفاظ في النص الدستوري، أو تكميل ما اقتضب منها، أو تخريج ما نقص من أحكام، أو محاولة التوفيق بين أجزائه المتناقضة. إلا أن التفسير لا يرتبط دائماً بالنصوص الغامضة وحدها، إذ يتجاوز الأمر ذلك ليطول النصوص الدستورية الواضحة، لأن التأكد من وضوحها لا يتأتَّى إلا بعد تفسيرها.ومن وجهة نظر فقهية، يتم التمييز بين أربعة أنواع من التفسير الدستوري، هي على النحو التالي:

- **تفسير الدستور:** وهو عبارة عن تحديد لمعنى الدستور.

- **التفسير من خلال الدستور:** وهو التفسير الذي يتم بناءً على التشريعات والقوانين التي تصدر وفق أحكام الدستور.
- **التفسير المجرد والمفاهيمي العام:** ويتم هذا التفسير من خلال فهم النص الدستوري فهما **نظرياً مَحضاً** دون أن يتم ربط ذلك التفسير بمجريات الحياة السياسية وعناصرها.

- **التفسير الدقيق والملموس للدستور:** ويتعلق هذا التفسير بفهم **أحكام سريان النص الدستوري ونطاق انطباقه** على واقعة معينة من الوقائع التي تطرأ في المجتمع، شريطة أن تكون مرتبطة بآخر المستجدات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تشهدها الدولة.

حق تفسير الدستور

- **كلُّ شخص** يستطيع أن يفسر النصوص الدستورية، غير أنه قد لا يكون لتفسيراته بالضرورة أيُّ تأثير على المنظومة الدستورية والقانونية القائمة في الدولة.

- **الجهة التي قامت بإصدار الدستور**، وهذا ما يُعرف بالتفسير الأصيل لنصوص الدستور. فمن وضع النص الدستوري هو الذي يعرف المعنى المقصود منه أكثر من غيره.

- **القضاء العادي** يملك الحق في تفسير الدستور، وذلك من خلال البتِّ في مدى تطابق القانون مع أحكام الدستور و نصوصه.

- **مرجعيات سياسية بحكم توليها مسؤولياتها العامة** تقوم بتفسير النصوص الدستورية، كرئيس الدولة ورئيس مجلس الوزراء ورئيس مجلس الشورى.

الوحدة الخامسة
طرق الرقابة على دستورية القوانين

أولاً: الرقابة السياسية على دستورية القوانين

يُقصد بالرقابة السياسية على دستورية القوانين: تلك الرقابة التي تتم من قبل هيئة سياسية من حيث التشكيل، يكون أعضاؤها من السياسيين. وتتأسس هذه الرقابة ذات الطابع السياسي على أن طبيعة عمل السلطة التشريعية سياسي، مما يستلزم أن تكون الرقابة على ذلك العمل من اختصاص هيئة سياسية؛ لتراعي الاعتبارات السياسية في التشريع إلى جانب الاعتبارات القانونية، مما يحُول دون تدخل سلطة في عمل سلطة أخرى، لذلك تتسم هذه الرقابة بأنها أكثر اتساقاً مع وظيفة السلطة التشريعية.

مميزات الرقابة السياسية على دستورية القوانين:

تتميز هذه الرقابة التي تتم بواسطة هيئة سياسية بما يلي:

1- أنها رقابة سابقة على صدور القانون.
2- أنها رقابة وقائية.
3- أن هذه الرقابة تباشر من قبل هيئة سياسية يغلب الطابع السياسي على الأعضاء المكلفين بالقيام بها.

ويرجع أصل نشأة الرقابة السياسية على دستورية القوانين إلى عهد الثورة الفرنسية، حيث أخذ الدستور الفرنسي الحالي لعام 1958 بنظام الرقابة الدستورية بواسطة هيئة سياسية أُطلق عليها اسم «المجلس الدستوري»، الذي يتكون من تسعة أعضاء، تستمر عضويتهم مدة تسع سنوات غير قابلة للتجديد، ويتجدد ثلث أعضائه كل ثلاث سنوات، وبالإضافة إلى هؤلاء الأعضاء التسعة، فإن رؤساء الجمهورية السابقين بحكم منصبهم يكونون أعضاء في المجلس الدستوري مدى الحياة.

الانتقادات الموجهة للرقابة السياسية على دستورية القوانين:

- أنه يغلب على تكوين المجلس الدستوري الطابع السياسي مما يؤثر سلباً على طبيعة القرارات الصادرة عنه والتي قد يخشى أن يكون لها أبعاد سياسية محضة.
- إن إسناد مهمة الرقابة إلى هيئة ذات طابع سياسي سيؤدي إلى تسلط واستبداد هذه الهيئة الرقابية.
- أن اختصاص المجلس في ممارسة هذه الرقابة يعد موقوفاً على إحالة الأمر إليه من قبل تلك الجهات العامة والشخصيات السياسية.
- لا يملك الأفراد الحق في الطعن أمام المجلس الدستوري بعدم دستورية القوانين المعروضة على البرلمان.

ثانياً: الرقابة القضائية على دستورية القوانين

ويُقصد بهذه الرقابة: قيام الهيئات القضائية بمهمة الرقابة على دستورية القوانين، حيث تختلف هذه الهيئات عن الجهة التي تمارس الرقابة السياسية بأنَّ لها طابعاً قضائياً، من حيث تشكيلها وإجراءاتها.

مزايا الرقابة القضائية على دستورية القوانين:

تتمتع الرقابة القضائية على دستورية القوانين بمزايا عديدة لا توجد في الرقابة السياسية، أهمها:

- أنها تُمارس من قبل رجال القضاء، الذين يتمتعون بضمانات الاستقلالية والحياد والموضوعية، في مباشرة مهامّ وظيفتهم.
- أن قضاة المحاكم مؤهلون بحكم عملهم القانوني للقيام بمهمة الرقابة على القوانين للتثبت من مدى موافقتها لأحكام الدستور، هذا على خلاف السياسيين الذين يفتقدون للخبرة القضائية.
- أن كافة الإجراءات التي تُتبع أمام القضاء تنطوي على ضمانات قانونية، تكفل تحقيق العدالة كعلانية الجلسات وحرية الدفاع ومناقشة الشهود والخصوم وتسبيب الأحكام القضائية، وهذا ما يبعث الثقة والاطمئنان لأحكامه، وبالتالي يكفل للرقابة الدستورية موضوعيتها وسلامتها.

الجهات التي تمارس الرقابة القضائية:

يمكن حصر مسلك الدساتير المختلفة في اتجاهَيْن رئيسيَّيْن:

- دساتير أسندت مهمة الفصل في مدى مطابقة القانون العادي لأحكام الدستور إلى المحكمة العليا في النظام القضائي العادي (كمحكمة النقض، أو التمييز مثلاً)، بحيث تقوم هذه المحكمة برقابة دستورية إلى جانب اختصاصاتها القضائية الأخرى.
- دساتير جعلت الاختصاص برقابة دستورية القوانين من اختصاص محكمة خاصة يتم إنشاؤها لهذا الغرض، تُسمَّى المحكمة الدستورية، كما هو الحال في مصر وسوريا والأردن.

وبغض النظر عن الجهة المكلفة بالرقابة القضائية على دستورية القوانين، فإنه يجب أن تتمتع بالقدرة القانونية العالية لممارسة هذه الرقابة باعتبارها مسألةً قانونيةً تتطلب تمحيصاً وتحليلاً وتفسيراً لمبادئ الدستور، وروحه، ومنطلقاته السياسية والاجتماعية والاقتصادية، ومقارنة القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية بهذه المبادئ لمعرفة مدى مطابقتها أو مخالفتها لها، ومدى تقيد السلطة التشريعية بصلاحياتها المحددة بالدستور من النواحي الشكلية والموضوعية.

الجهات التي تملك حق الطعن بعدم دستورية القوانين:

1- يعطى حق الطعن بعدم الدستورية لكل ذي مصلحة .

2- قصر حق الطعن بعدم الدستورية على بعض الهيئات دون الأفراد.

ثالثاً: رقابة الإلغاء، ورقابة الامتناع على دستورية القوانين

هناك من الدول ما جعلت الرقابة تمارس عن **طريق دعوى أصلية (رقابة الإلغاء)**، ومنها من سمح بهذه الرقابة بواسطة **الدفع الفرعي (رقابة الامتناع).**

رقابة الإلغاء:

ويقصد بهذه الرقابة أن يقوم صاحب الشأن المتضرر من قانون ما بالطعن فيه مباشرة أمام المحكمة المختصة وذلك برفع دعوى أصلية يطلب فيها الحكم ببطلانه لمخالفته لأحكام الدستور، فإذا ثبت للمحكمة المختصة بعد فحصها للقانون المطعون فيه أنه مخالف للدستور حكمت ببطلانه وإلغائه، لذا سميت هذه الرقابة برقابة الإلغاء.

مميزات رقابة الإلغاء:

- يكون ذا حُجِّية عامة ومطلقة، أي أنه يسري في مواجهة كافة السلطات والمحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها، وعلى جميع الأفراد.
- يُحسم النزاع حول دستورية القانون المطعون فيه من أول مرة وبصفة نهائية، بحيث لا يجوز إثارة المشكلة ذاتها في المستقبل، بصدد مسائل فرعية يحكمها نفس القانون الذي تقرر عدم دستوريته.

رقابة الامتناع:

وهذه الرقابة تثور في مناسبة دعوى مدنية أو تجارية أو جنائية أو إدارية، **مطروحة أمام القضاء**، حيث يدفع أحد أطراف النزاع **بعدم دستورية القانون المراد تطبيقه عليه**، فإذا تبين للقاضي صحة الدفع المقدم فإنه يستبعد تطبيق القانون غير الدستوري في القضية المثارة أمامه **ويقرر الامتناع عن تطبيقه**. وتمارس هذه الرقابة من قبل جميع المحاكم في النظام القضائي على اختلاف أنواعها ودرجاتها، ولا تُمارس من قِبل جهة قضائية متخصصة.

مميزات رقابة الامتناع:

من أهم مميزات رقابة الامتناع:

- أنها وسيلة دفاعية من قبل صاحب الشأن، حيث يتم الدفع بعدم دستورية القانون أثناء نظر الدعوى التي يكون طرفاً فيها، ولا يقوم برفع دعوى أصلية ضد ذلك القانون.
- أن مهمة القاضي في حال ثبوت أن القانون يخالف أحكام الدستور تقتصر فقط على إصدار القرار بالامتناع عن تطبيق ذلك القانون على الدعوى القضائية المثارة أمامه، أي أن ذلك القانون المخالف للدستور يبقى سارياً ونافذاً، ويمكن تطبيقه في حالات وقضايا أخرى مشابهة.
- أن حكم القاضي بالامتناع عن تطبيق القانون المخالف للدستور لا يُعد إبطالاً للقانون، حيث تكون له حُجِّية نسبية تقتصر على موضوع النزاع وأطرافه، لذا فهو لا يقيد المحاكم الأخرى في القضايا المثارة أمامها.

الانتقادات التي تُوجه إلى رقابة الامتناع:

- أنها تتسبب في إشاعة جو من القلق وعدم الاستقرار في المعاملات ذات الصلة بالقانون الواجب التطبيق.
- أن هذه الرقابة لا تفرض قيام المحكمة بإلغاء القانون المخالف للدستور، بل يقتصر دورها في الامتناع عن تطبيقه على وقائع الدعوى المعروضة أمامها.
- أن مسألة الرقابة على دستورية القوانين هي مسألة على قدر عال من الأهمية يصعب تركها لكافة أنواع المحاكم ودرجاتها حيث سيؤدي إلى حدوث تعارض في الآراء القضائية حول دستورية القوانين.

الفروق الجوهرية بين رقابة الإلغاء، ورقابة الامتناع:

- في طريقة الإلغاء (الدعوى الأصلية) تختص محكمة واحدة في الدولة بالنظر في دستورية القوانين، في حين أنه في طريقة الامتناع (الدفع بعدم الدستورية) فإن جميع المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها تختص بالنظر في الدفع المقدم بعدم الدستورية.

- أن رقابة الإلغاء هي وسيلة هجومية، يتقدم بها صاحب الشأن مباشرة، ومن خلال دعوى أصلية أمام المحكمة المختصة يطلب فيها إلغاء قانون ما لعدم دستوريته؛ في حين أن رقابة الامتناع هي وسيلة دفاعية، يلجأ إليها صاحب الشأن بطريقة غير مباشرة بمناسبة دعوى منظورة أمام القضاء، يُراد فيها تطبيق ذلك القانون المخالف للدستور.

- في حالة رقابة الإلغاء تحكم المحكمة المختصة بإلغاء القانون نهائياً إذا ما ثبت لها عدم دستوريته، في حين أنه في حالة رقابة الامتناع، فإن المحكمة تقضي فقط بالامتناع عن تطبيق ذلك القانون إذا رأت مخالفته للدستور فقط على الدعوى المنظورة أمامها.

- يتمتع الحكم الصادر في رقابة الإلغاء بالحُجِّية المطلقة في مواجهة كافة السلطات والأفراد، في حين أن الحكم الذي تصدره المحكمة في رقابة الامتناع لا يتمتع سوى بحُجِّية نسبية تقتصر على أطراف النزاع المعروض أمامها. لذا، فإن الحكم الصادر في رقابة الامتناع لا يلزم أيَّاً من المحاكم الأخرى.

رابعاً: الرقابة على دستورية القوانين في الشريعة الإسلامية، وفي المملكة العربية السعودية

الرقابة على دستورية القوانين في الشريعة الإسلامية:

لقد عرف الفقه الإسلامي الدفع بعدم الدستورية، وكان القضاء مختصاً بنظر هذه الدفوع، وكان يشاركه فيها المحتسب وناظر المظالم. كما كان بالإمكان إثارة هذا الطعن بأي طريقة وأمام أي سلطة، لأن الكل كان يريد تطبيق شرع الله والخضوع له. ولم يكن يُشترط لهذا الطعن إجراءات معينة ولا محكمة مختصة، مثال ذلك: عندما حدد عمر بن الخطاب رضي الله عنه مهور النساء بألاَّ تزيد عن أربعين أوقيةً فطعنت امرأة بعدم دستورية هذا القرار لمخالفته نصاً قرآنياً كريماً، لذا فإن مصادرة عمر بن الخطاب للزيادة اعتبر خروجاً عن نص دستوري، فتراجع عمر رضي الله عنه. إن من المثبت في أحكام الشريعة الإسلامية أن السيادة تتقرر لأحكام الشرع الحنيف ولا تثبت للشعب، وعلى هذا الأساس، فإنه تصح مراقبة كل فرد مسلم ومتابعته التزامه بتنفيذ أحكام الشريعة.

الرقابة على دستورية القوانين في المملكة العربية السعودية:

إن القوانين في المملكة العربية السعودية تمر بمراحل دستورية متعددة هي مرحلة مجلس الشورى ومرحلة مجلس الوزراء، ومرحلة الملك، لذا فمن المستبعد أن يَصُدر قانون غير دستوري من خلال هذه القنوات، مما يعزز من القول أن مبدأ الرقابة على دستورية القوانين مطبق في المملكة العربية السعودية. و تعود ممارسة الرقابة إلى ما هو مقرر في الشريعة الإسلامية، وذلك على النحو التالي:

- الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر: فهو من المبادئ الثابتة في الشريعة الإسلامية، وحيث أن أي قانون مخالف للشريعة الإسلامية يُعد منكراً، فإنه يجوز لكل فرد في الأمة النهي عنه من خلال الدفع بعدم الدستورية أمام أي جهة قضائية، أو القضاء الشرعي يمتنع عن العمل بأي قانون مخالف للشريعة الإسلامية، فهو لغايات ذلك يقوم بفحص دستورية أي قانون، ومدى مطابقته مع أحكام القرآن الكريم والسنة النبوية.
- لا طاعة في معصية: وحيث أن القانون غير الدستوري معصية فإنه يجوز للكل مخالفته، وفي هذه الحالة، تقرر الشريعة الإسلامية إعدام القانون حال مخالفته للدستور دون اتباع إجراءات معينة بذاتها.

الوحدة السادسة

الأنظمة والمؤسسات الدستورية في المملكة العربية السعودية

أولاً: النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية

نشأة النظام الأساسي للحكم، وجذوره التاريخية:

بادر الملك عبد العزيز "رحمه الله" عند دخوله الحجاز إلى تحديد شكل الحكم ومنهجه وذلك عندما أصدر أول بلاغ له عام 1343 هـ جاء فيه أن "الأمر في البلاد المقدسة شورى بين المسلمين، وأن مصدر التشريعات والأحكام لا يكون إلا من الكتاب والسنة والفقه"، وفي بلاغ آخر له عام 1344هـ، أكد الملك عبد العزيز على أن المرجع الأول لكل من السلطان والناس كافة يجب أن تكون الشريعة الإسلامية المطهرة. وفي عام 1344هـ، وعلى ضوء مبايعة أهل الحجاز للملك عبد العزيز "رحمه الله" تم تشكيل هيئة تأسيسية من ثمانية أعضاء، تم انتخابهم بالاقتراع السري من قبل ممثلين عن جميع مدن الحجاز، وذلك لوضع تنظيم للحكم، حيث صدرت التعليمات الأساسية للمملكة الحجازية عام 1345هـ، والتي تكونت من تسعة أقسام، هدفت إلى تنظيم جميع السلطات في المملكة الحجازية حينها تنظيماً تفصيلياً. وبعد توحيد البلاد باسم المملكة العربية السعودية عام 1351هـ، بدأت الجهود الرسمية لوضع نظام أساسي للحكم، حيث أصدر الملك خالد عام 1400هـ أمراً ملكياً بتشكيل لجنة مكونة من عدد من الخبراء المختصين لوضع نظام أساسي للحكم، ونظام مجلس الشورى، وبعد وقت طويل من الدراسة أصدر الملك فهد النظام الأساسي الحالي للحكم بموجب الأمر الملكي رقم (أ/90)، بتاريخ 1412/8/27هـ.

أسلوب نشأة النظام الأساسي للحكم:

إن أسلوب نشأة النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية هو أنه قد تم تشكيل لجنة حكومية ضمت في عضويتها عدد من الخبراء والمختصين السعوديين لصياغة مواده وبنوده، وبعد أن فرغت اللجنة الحكومية من إعداد مسودة النظام الأساسي، تمت الموافقة عليها من قبل الملك بموجب أمر ملكي، ليبدأ بعدها العمل بأحكام النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية.

مصادر النظام الأساسي للحكم:

يمكن تقسيمها إلى خمسة مصادر هي: الشريعة الإسلامية، الأنظمة (القوانين) العادية، قواعد القانون الدستوري، الأعراف الدستورية، وقواعد القانون الدولي، وذلك على النحو التالي:

الشريعة الإسلامية: تعتبر الشريعة الإسلامية المصدر الرئيسي للنظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية، حيث نص صراحة على أن يستمد نظام الحكم في المملكة العربية السعودية سلطاته وصلاحياته من كتاب الله وسنة رسوله ﷺ فهما بمثابة الحكمين على هذا النظام وكافة الأنظمة الأخرى في الدولة.

الأنظمة (القوانين) العادية: لقد أحالت العديد من مواد النظام الأساسي للحكم إلى أنظمة محددة ومتنوعة لشرح مواده وتنظيم آلية تطبيق أحكامه، لذا، فقد صدرت العديد من الأنظمة بالاستناد إلى نصوص النظام الأساسي للحكم أهمها نظام البيعة الذي حدد كيفية اختيار ولي العهد، ونظام القضاء والإدارة والعمل والجنسية وغيرها من الأنظمة الأخرى.

قواعد القانون الدستوري:

إن النظام الأساسي للحكم قد جاء من حيث المبدأ متطابقاً مع أحكام القانون الدستوري و قواعده، وإن كان ما يزال يتمتع بخصوصية تميزه عن باقي دساتير الدول، من أن نصوصه وأحكامه مستمدة بشكل كامل من الشريعة الإسلامية.

الأعراف الدستورية:

على الرغم من أن النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية مُدوَّن، إلا أن هناك بعض الأحكام الدستورية فيه تستند إلى قواعد عُرفية غير مكتوبة. ويظهر دور العُرف جليّاً في النظام الدستوري السعودي في مجال الحقوق والواجبات العامة، ذلك أن الحقوق الواردة في النظام الأساسي للحكم وما يقابلها من واجبات كالأسرة، والملكية الخاصة، هي موضوعات تعرضت لها الشريعة الإسلامية ابتداءً، قبل أن تنص عليها المواثيق الدولية والتشريعات الدستورية الحديثة.

قواعد القانون الدولي:

تضمَّن النظام الأساسي للحكم مجموعةً من الأحكام ذات الصبغة الدولية، أهمها: أن تطبيق نصوصه لا يلغي ما ارتبطت به المملكة مع الدول والهيئات والمنظمات الدولية من معاهدات واتفاقيات، فجميع الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي صادقت عليها حكومة المملكة العربية السعودية تبقى سارية المفعول، حتى بعد صدور النظام الأساسي للحكم عام 1412هـ. كما عالج النظام الأساسي للحكم حق اللجوء السياسي إذا اقتضت ذلك المصلحة العامة، وذلك وفق أحكام القانون الدولي؛ كاتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية التي صادقت عليها المملكة العربية السعودية، وأصبحت جزءاً من منظومتها القانونية.

أهمية النظام الأساسي للحكم:

يعد النظام الأساسي للحكم وثيقة دستورية هامة تظهر أهميتها من ناحيتين اثنتين: **الناحية الشكلية والناحية الموضوعية.** فمن الناحية الشكلية، يعتبر هذا النظام كما يدل عليه اسمه النظام الأساسي الأول في الدولة بحيث يحتل المرتبة الأعلى في هرم الأنظمة الأخرى، وهذا ما يعطيه عُلوَّاً على ما عداه من أنظمة. وهذا العلو هو تجسيد لمبدأ سمو الدستور، لذا يمكن أن نطلق على الأهمية الشكلية للنظام الأساسي للحكم مصطلح السمو الشكلي للنظام الأساسي. أما من ناحية موضوعية، فإن الموضوعات التي ينظمها النظام الأساسي للحكم تتعلق بشكل الدولة ونظام الحكم فيها، وتحدد السلطات العامة فيها وصلاحيات كل منها واختصاصاتها والعلاقة القانونية فيما بينها، كما تحدد الحقوق والواجبات العامة. وهذه الموضوعات تعلو على باقي الموضوعات الواردة في الأنظمة، بحيث إذا ما تعارضت النصوص الواردة في الأنظمة مع أحكام النظام الأساسي، فإن نصوص النظام الأساسي هي التي تُطبق. لذا يمكن أن نطلق على الأهمية الموضوعية للنظام الأساسي للحكم مصطلح السمو الموضوعي للنظام الأساسي.

ثانياً: هيئة البيعة في المملكة العربية السعودية

أنشئت هيئة البيعة عام 1427هـ، تلبية لرغبة الملك المؤسس عبد العزيز في وضع نظام توارث العرش يضمن انتقال السلطة بشكل سلس وهادئ، وقد صدر نظام هيئة البيعة السعودي الحالي عام 1427 هـ، وألحق به اللائحة التنفيذية لنظام هيئة البيعة عام 1428 هـ .

تشكيل الهيئة، وشروط العضوية فيها:

تتشكل في المملكة العربية السعودية هيئة خاصة تلتزم بكتاب الله تعالى وسنة رسوله محمد ﷺ وأن تحافظ على كيان الدولة، وعلى وحدة الأسرة المالكة وتعاونها، وعدم تفرقها، وعلى الوحدة الوطنية ومصالح الشعب. يكون مقر الهيئة مدينة الرياض، حيث تعقد اجتماعاتها في الديوان الملكي، ويجوز بموافقة الملك عقد اجتماعاتها في أي مكان آخر يحدده الملك. وتتشكل هيئة البيعة استنادا لأحكام المادة (1) من نظام هيئة البيعة السعودي من الأعضاء التاليين:

1- أبناء الملك المؤسس.
2- أحد أبناء كل مُتَوَفَّى، أو معتذر، أو عاجز، بموجب تقرير طبي، يُعيِّنه الملك من أبناء الملك المؤسس على أن يكون مشهوداً له بالصلاح والكفاية.
3- اثنان يعينهما الملك؛ أحدهما من أبنائه، والآخر من أبناء ولي العهد، على أن يكون مشهوداً لهما بالصلاح والكفاية. وإذا خلا محل أيٍّ من أعضاء هيئة البيعة يعين الملك بديلاً عنه.

أما شروط العضوية في مجلس البيعة، فقد وردت في المادة (2) من اللائحة التنفيذية لنظام هيئة البيعة على النحو التالي:

1- أن يكون من أبناء الملك عبد العزيز، أو أبناء الأبناء، وإن نزلوا.
2- ألاَّ يقل عمر العضو عن اثنين وعشرين عاماً.
3- أن يكون مشهوداً له بالصلاح والكفاية.

ومدة العضوية في الهيئة أربع سنوات غير قابلة للتجديد، تبدأ من التاريخ المحدد في الأمر الملكي الصادر بتعيين العضو، واستثناءً على ذلك، يجوز التجديد لعضو الهيئة في حالة اتفاق إخوته على ذلك، بعد موافقة الملك، وتنطبق حالة عدم التجديد على أبناء الأبناء وإن نزلوا.

صلاحيات هيئة البيعة:

تمارس هيئة البيعة صلاحياتها المحددة بموجب النظام الأساسي للحكم، ونظام هيئة البيعة الخاص بها، واللائحة التنفيذية الملحقة به، وذلك على النحو التالي:

1- الدعوة إلى مبايعة ولي العهد ملكاً على البلاد عند وفاة الملك.
2- ترشيح شخص لمنصب ولاية العهد بصورة منفردة، أو بالمشاركة مع الملك.
3- اختيار الأصلح للحكم من أبناء الملك المؤسس عبد العزيز وأبناء الأبناء، والدعوة لمبايعته ملكاً في حالة العجز الدائم لكل من الملك وولي العهد، بموجب تقرير طبي.
4- تشكيل مجلس مؤقت للحكم من خمسة من أعضاء الهيئة، يتولى إدارة شؤون الدولة لفترة محددة بصلاحيات محددة، وذلك في الحالتين التاليتين:

أ- صدور تقرير طبي يثبت عدم قدرة كل من الملك وولي العهد على ممارسة سلطاتهما الدستورية بصورة مؤقتة، أو بصورة دائمة.
ب- وفاة الملك وولي العهد في وقت واحد.

وفي جميع الأحوال، فإنه لا يجوز للمجلس المؤقت إجراء أي تعديل على النظام الأساسي للحكم، أو أنظمة الشورى ومجلس الوزراء والمناطق والأمن الوطني وهيئة البيعة وأي أنظمة أخرى ذات العلاقة بالحكم، كما لا يملك المجلس المؤقت حل مجلس الوزراء، أو مجلس الشورى أو إعادة تكوينهما.

رئاسة هيئة البيعة واجتماعاتها:

تنص المادة (15) من نظام هيئة البيعة على أن يرأس الهيئة أكبر الأعضاء سناً من أبناء الملك المؤسس، وينوب عنه الذي يليه في السن من إخوته، وفي حالة عدم وجود أي منهم يرأس الاجتماع أكبر الأعضاء سناً من أبناء الأبناء في الهيئة. وتكون اجتماعات هيئة البيعة سرية، حيث تعقد اجتماعاتها بناء على موافقة الملك، ولا يحضرها إلا أعضاؤها وأمينها العام إضافة إلى من يتولى ضبط مداولات اجتماعاتها **بعد موافقة الملك**، ويحق للهيئة - بعد موافقة الملك - دعوة من تراه مناسباً لتقديم إيضاحات أو معلومات متعلقة بعمل الهيئة، **ولا يكون لأولئك الأشخاص الحق في التصويت** وذلك سنداً لأحكام المادة (16) من نظام هيئة البيعة.

ولا يكون اجتماع هيئة البيعة نظامياً إلا بحضور ثلثي أعضائها على الأقل بمن فيهم رئيس الهيئة أو من ينوب عنه، وتصدر الهيئة قراراتها بموافقة أغلبية أعضائها الحاضرين، وفي حالة التساوي يرجح الجانب الذي صوت معه رئيس الاجتماع وذلك عملاً بأحكام المادة (20) من نظام هيئة البيعة. كما يجوز في الحالات الطارئة التي لا يتوافر فيها النصاب النظامي عقد اجتماعات الهيئة بحضور نصف أعضائها، **وتصدر قراراتها في مثل هذه الحالة بموافقة ثلثي الأعضاء الحاضرين.**

ثالثاً: توارث الحكم في المملكة العربية السعودية

يعتبر نظام الحكم في المملكة العربية السعودية حكماً ملكياً يكون الحكم فيها بالتوارث من جانب أبناء الملك المؤسس عبد العزيز وأبناء الأبناء. وقد وردت الأحكام الخاصة بتوارث الحكم في المملكة العربية السعودية في كل من النظام الأساسي للحكم ونظام هيئة البيعة ولائحته التنفيذية، كما وردت أحكام توارث الحكم في نظام هيئة البيعة، ولائحته التنفيذية، اللذين ينظمان اختيار ولي العهد عند شغور المنصب، وحالة عدم قدرة الملك أو ولي العهد أو كليهما على ممارسة مهامِّهما الدستورية.

الشروط الواجب توافرها فيمن يشغل منصب الملك، أو ولي العهد

1- أن يكون ذكراً من أبناء الملك عبد العزيز.
2- أن يكون نسبُه من سلالة الملك عبد العزيز من الذكور.
3- أن يكون صالحاً للحكم، ويقصد بالصلاح هنا صلاح الجسد والنفس والدين.
4- أن تتم مبايعته على كتاب الله عز وجل وسنة رسوله.

رابعاً: أنظمة مجلس الشورى، ومجلس الوزراء، والمناطق

تزامن إصدار النظام الأساسي للحكم مع إصدار نظام مجلس الشورى ونظام المناطق، كما صدر بعد ذلك بوقت قصير نظام مجلس الوزراء عام 1414هـ، وقد أطلق على هذه المرحلة، مرحلة التطوير وإعادة بناء الأنظمة والمؤسسات الدستورية. وعلى الصعيد السياسي، فقد دخلت المملكة العربية السعودية مرحلةً سياسيةً جديدةً بعد صدور هذه الأنظمة، فالنظام الأساسي للحكم يُعد وثيقةً سياسيةً هامةً أكدت على أن الشريعة الإسلامية هي عماد النظام السياسي، ومصدره، والحاكمة عليه، وعلى الجميع، حكاماً ومحكومين، وأن مجلس الملك وولي العهد مفتوحان لكل من له شكوى أو مظلمة. أما نظام مجلس الشورى، فقد وسع قاعدة اتخاذ القرار باعتبار ذلك مظهراً هاماً من مظاهر المشاركة السياسية، في حين تضمن نظام مجلس الوزراء صلاحيات واسعة للمجلس في الأمور التنفيذية والتنظيمية تمكِّنه من أداء مهامه فيما يتعلق بالإشراف والتنظيم والإدارة. كما أحدث نظام المناطق الجديد لعام 1412هـ تغييرات كبيرة في الحكم المحلي بأن منح أمراء المناطق صلاحيات أوسع، وأتاح المجال أمام مشاركة منظمة للأهالي في الحكم المحلي، كما عمل النظام على إرساء قواعد البناء الإداري المحلي للدولة الحديثة على أسس سليمة وصولاً إلى مستوى رفيع من الكفاية والعدل وتوفير الخدمات لأفراد المجتمع المحلي على أفضل وجه.

الوحدة السابعة

نظام الحكم

أولاً: ماهية نظام الحكم، ونظام الحكم في الإسلام

مفهوم نظام الحكم:

يُفرّق الفقه الدستوري في العصر الحديث بين مصطلحين أساسيين: هما: مبادئ الحكم ونظام الحكم حيث **يُقصد بمبادئ الحكم:** الأحكام والقواعد الكبرى التي يقوم عليها الحكم في الدولة، والتي تُصاغ على أساسها أنظمة الحكم وعادةً ما توجد مبادئ الحكم في الدستور، الذي يُعتبر الوثيقة الرسمية الأساسية في الدولة التي تُعنى ببيان الأسس، والركائز التي تقوم عليها مبادئ الحكم في الدولة.
أما **نظام الحكم وشكله،** فهو يشمل بالإضافة إلى مبادئ الحكم الواردة في الدستور، مجموعة أخرى من الأحكام التنظيمية التفصيلية التي يتكون منها بناء الحكم كله، والتي تتمثل في السلطات الحاكمة في الدولة، والتي يكون لكل منها اختصاصاتها ومهامها الخاصة بها والتي تعمل في مجموعها على تنفيذ مبادئ الحكم وتكريسها. وقد نجد دولاً تشترك فيما بينها بنفس مبادئ الحكم والمبادئ الدستورية العامة، إلا أنها تختلف فيما بينها في أنظمة الحكم، أي في صياغة مبادئ الحكم، وتحويلها إلى نظام حكم خاص بها.

نظام الحكم في الإسلام:

أن الإسلام - ومن خلال الكتاب والسنة – قد قدم للناس مجموعة من المبادئ العامة للحكم، وترك المجال واسعاً أمام صياغة نظام خاص بالحكم في الدولة يتناسب مع كل مجتمع ومع كل عصر بحسب اختلاف الأحوال. إن هذا الحكم الذي يقضي بترك القواعد التفصيلية الخاصة بتنظيم عمل ما من غير تحديد قطعي من شأنه أن يساعد المسلمين في احتواء المتغيرات الزمانية والمكانية، وهذا ما يجعل النظام السياسي في الإسلام نظاماً مرناً يتجاوب مع التطورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تطرأ في الدولة.

ثانياً: المبادئ والأسس التي يقوم عليها نظام الحكم في المملكة العربية السعودية

يقوم الحكم في المملكة العربية السعودية على أساس العدل والشورى والمساواة وفق الشريعة الإسلامية. من هنا يمكن تحديد هذه المبادئ التي يقوم عليها نظام الحكم في الدولة السعودية على النحو التالي:

الشريعة الإسلامية:

أن المملكة العربية السعودية، تستند في أحكامها وسياستها على أسس الشريعة الإسلامية، وأن سياستها قائمة على تحكيم كتاب الله وسنة رسوله، واستنباط ما يصلح لإدارة شؤون الدولة على ألاَّ تخرج عما في كتاب الله

وسنة رسوله. لذا؛ يمكننا القول بأن كلاً من الكتاب والسنة هما الأصل الذي تستمد منه المملكة العربية السعودية مرجعية حكمها، وذلك تطبيقاً للمبدأ القائل أن الإسلام دين ودولة.

الشورى:

ويقصد بالشورى في أحد مفاهيمها استطلاع رأي ذوي الخبرة للتوصل إلى أقرب الأمور للحق، وهذه هي الشورى الخاصة، أما النوع الآخر من الشورى فهي الشورى العامة والتي يقصد بها استطلاع رأي الأمة أو من ينوب عنها في الأمور المتعلقة بها. لذا، فالشورى تعتبر إحدى أهم الركائز الأساسية التي يقوم عليها نظام الحكم في الإسلام، وقد صدر نظام مستقل لمجلس الشورى السعودي لأول مرة عام 1346هـ، حدد فيه عدد أعضاء المجلس، وشروط العضوية فيه وصلاحياته. ثم صدر نظام جديد عام 1347هـ، والذي استمر العمل فيه حتى عام 1412هـ، عندما صدر نظام جديد لمجلس الشورى السعودي حدد اختصاصات المجلس، وكيفية ممارسته لأعماله ومهامِّه، ولا يزال المجلس يعمل بموجب هذا النظام حتى يومنا هذا.

المساواة:

كافة الحقوق والحريات التي وردت في النظام الأساسي تقوم على أساس فكرة المساواة في التمتع بها وممارستها، فالمواطنون و المقيمين على أرض الدولة السعودية متساوون أمام القانون في ممارسة الحقوق والحريات، وفي تحمل التكاليف والأعباء العامة لمصلحة الدولة. باستثناء تلك الحقوق التي تثبت بطبيعتها للمواطنين فقط دون المقيمين؛ كالحق في تولِّي الوظائف العامة. أما المساواة أمام القانون وأمام القضاء، فقد كرَّسها النظام الأساسي للحكم لكلٍّ من المواطن السعودي والأجنبي المقيم، وذلك في المادة (47) التي تنصُّ على: حق التقاضي مكفول بالتساوي للمواطنين والمُقيمين في المملكة، ويُبين النظام الإجراءات اللازمة لذلك.

العدل:

نصَّ النظام الأساسي للحكم على مبدأ العدل، والذي يُعتبر بمثابة دعوة لكافة السلطات العامة، وجميع الأفراد إلى مراعاة العدل بين الناس في المعاملات اليومية واحترام حرياتهم وعدم التمييز فيما بينهم بغضِّ النظر عن عرقهم ولغتهم وجنسهم وأصلهم. فالإسلام قد فرض المساواة، وعلى كلٍّ من الحكام والمحكومين مراعاة ذلك في حياتهم اليومية، فعدل الحاكم بين رعاياه من شأنه أن يوثِّق الصلة بينه وبين الناس فتشيع الطمأنينة وتستقر الأوضاع ويمضي كلٌّ لغايته. وقد أرسى أبو بكر رضي الله عنه قاعدةً عامةً للعلاقة بين الحاكم والمحكوم، تقوم على التعاون والعدل في سبيل المصلحة العامة، وسار عمر رضي الله عنه على خُطى سلفه أبي بكر، وأوصى أحد القضاة فقال: «واجعل الناس عندك سواء، لا تبالي على من وجب الحق، ثم لا تأخذك في الله لومة لائم، وإياك والأثرة والمحاباة فيما ولاَّك الله».

مصطلحات:

- مبادئ الحكم: هي الأحكام والقواعد الكبرى التي يقوم عليها الحكم في الدولة، وتُصاغ على أساسها أنظمة الحكم، وعادةً ما توجد مبادئ الحكم في الدستور، الذي يُعتبر الوثيقة الرسمية الأساسية في الدولة.
- نظام الحكم وشكله: يشمل بالإضافة إلى مبادئ الحكم الواردة في الدستور، مجموعة التنظيمات التفصيلية التي يتكون منها بناء الحكم كله، والمتمثلة في السلطات والمؤسسات الحاكمة في الدولة، التي يكون لكل منها اختصاصات ومهام خاصة بها، تعمل على تنفيذ مبادئ الحكم وتكريسها.
- الشورى الخاصة: هي استطلاع الرأي من ذوي الخبرة، للتوصل إلى أقرب الأمور للحق.
- الشورى العامة: هي استطلاع رأي الأمة، أو من ينوب عنها في الأمور المتعلقة بها، وهي ألفة للجماعة ومسبار للعقول وسبب إلى الصواب وخير وبركة.

الوحدة الثامنة

المبادئ المالية والاقتصادية ذات الطبيعة الدستورية

أولاً: أسس النظام المالي والاقتصادي في المملكة العربية السعودية، والتأصيل الشرعي لها

يقوم النظام المالي والاقتصادي في المملكة العربية السعودية على مجموعة من الأسس التي تميزه عن غيره من الأنظمة الأخرى في الدول المجاورة، وذلك اعتماداً على أن نظام الحكم فيها هو نظام يستند على حكم الشريعة الإسلامية. ويمكن تلخيص هذه الأسس كما يلي:

- أن يراعي المبادئ الأخلاقية والقيم النبيلة ويتقيد بها، كما أنه يلتزم بالمحافظة على الفطرة السليمة، وتُعنَى تشريعاته بالحفاظ على المقاصد الخمسة الكبرى في الحياة وهي: الدين، الحياة، العقل، العِرض، المال.
- أن يقيم اعتباراً كبيراً لمبدأ الحلال والحرام، ويأمر المسلم أن يبذل بعض ماله في الزكاة والصدقات والكفَّارات طمعاً في ثواب الآخرة، ويحذره من اكتساب المال ولو كان كثيراً عن طريق الربا بنوعَيْه: الفضل والنسيئة (الفائدة)، والميسر (القمار) وبيع المواد المحرَّمة والحلف الكاذب والدعاية بما هو خلاف الحقيقة والغش وبيع النجس والسحر والبغاء وممارسة أنواع الفنون التي لا تُراعَى فيها الضوابط الشرعية.
- "أن يعتمد في تطبيقه وعدم مخالفته والخروج عليه على أمرين:
  - أولهما: **تربية المسلم وتقوية ضميره،** وخوفه من الله والدار الآخرة.
  - ثانيها: **تطبيق نظام عقوبات شرعية رادعة،** وهذا ما أشار إليه الخليفة الراشد عثمان - رضي الله عنه - فقال: إن الله ليزع بالسلطان ما لا يزع بالقرآن"
- أن النظام المالي والاقتصادي في المملكة ينظر إلى المال والثروة بأنه نعمة وخير.
- أن أساس الكسب المشروع في المملكة بذل الجهد والتعرض للمخاطر وربط الغنم بالغرم، فلا كسب بلا جهد، ولا جهد بلا كسب.
- أن أساس المعاملات الاقتصادية هي علاقات تعاقدية تخضع لشروط العقد وأحكامه بصفة عامة والبيوع بصفة خاصة، ومن ثم يجب توثيقها بالكتابة والتسجيل أو غيرهما.

ثانياً: المبادئ المالية والاقتصادية ذات الطبيعة الدستورية، والتأصيل الشرعي لها

يتضمَّن الباب الرابع من النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية مجموعةً من المبادئ الاقتصادية التي تحكم النشاط التجاري والمالي في المملكة لكلٍّ من الدولة والأفراد. ومن خلال استعراض هذه المبادئ يمكننا القول أنها قد تأثرت بشكل كبير بأحكام الشريعة الإسلامية، التي تعتبر العمل والتجارة وسيلةً لابتغاء مرضاة الله تعالى، وترسيخ التعاون والتكامل بين أفراد المجتمع. فعلى خلاف غاية النشاط التجاري في الدول الرأسمالية، الذي يسعى من خلاله الفرد إلى تحقيق أكبر قدر من الربح المادي، فإن المبادئ الاقتصادية في المملكة العربية السعودية تهدف إلى مراعاة العامل المادي للفرد والجماعة، بالإضافة إلى مراعاة العامل

الروحي، وذلك من خلال تعزيز علاقة الفرد بربه سبحانه وتعالى. ويمكن تلخيص هذه المبادئ المالية والاقتصادية ذات الطبيعة الدستورية بما يلي:

استغلال الثروات الطبيعية:

جاء في المادة (14) من النظام الأساسي للحكم بأن: "جميع الثروات التي أودعها الله في باطن الأرض أو في ظاهرها أو في المياه الإقليمية أو في النطاق البري والبحري، الذي يمتد إليه اختصاص الدولة، وجميع موارد تلك الثروات ملك للدولة، وفقاً لما يُبيّنه النظام، ويُبيّن النظام وسائل استغلال هذه الثروات وحمايتها وتنميتها، لما فيه مصلحة الدولة وأمنها واقتصادها".

لذا تعمل المملكة العربية السعودية على استخراج خيرات الكون واستثمار ما في باطن الأرض من مصادر ومعادن، كما تقوم بتشجيع إحياء الأراضي الزراعية والانتفاع بخيراتها وهبات الطبيعة، باعتبار ذلك من أهداف خَلْقِ الإنسان وسبباً لوجوده وواجباً دينياً عليه.

حرية الملكية الفردية، وصيانتها:

من المبادئ المالية والاقتصادية ذات الطبيعة الدستورية في المملكة العربية السعودية حرية الملكية الفردية، حيث نصَّت المادة (18) من النظام الأساسي للحكم على أن: "تكفل الدولة حرية الملكية الخاصة وحُرمتها، ولا يُنزع من أحد ملكه إلا للمصلحة العامة، على أن يُعوَّض المالك تعويضاً عادلاً". إن الاقتصاد السعودي يقوم على أساس حماية الملكية الفردية للأفراد والدفاع عنها من أي اعتداء قد يقع عليها، شريطة أن تكون الأموال قد وصلت صاحبها بطريق مشروع، وقد أكد النبي الكريم - ﷺ – على حرية الملكية الفردية في أكبر تجمع حاشد جرى في حياته، وهو حجة الوداع. كما أكد _ ﷺ _ ذلك مرةً أخرى في مناسبة ثانية، فقال: "كل المسلم على المسلم حرام؛ دمه وماله وعرضه"، وقال _ ﷺ _ أيضاً: "ولا يحل مال امرئ مسلم إلا عن طيب نفس منه". وبهذه التقارير الجازمة الحازمة، يعيش المرء في المجتمع الإسلامي آمناً مطمئناً على ماله من أي اعتداء قد يقع عليه، فإذا حصل أي تعدٍ على ماله الخاص رغم ذلك، فهناك القضاء ليعيد إليه حقه المسلوب كاملاً غير منقوص.

حماية الأموال العامة:

يدخل ضمن المبادئ المالية والاقتصادية ذات الطبيعة الدستورية في المملكة العربية السعودية مبدأ حماية الأموال العامة، والذي تقرَّر في المادة (16) من النظام الأساسي بالقول: "للحكم للأموال العامة حُرمتها، وعلى الدولة حمايتها، وعلى المواطنين والمقيمين المحافظة عليها". وتعرَّف الأموال العامة بأنها تلك الأراضي التي ليست ملكاً لأحد، لذا فهي تعتبر من أملاك الله فيقع على الدولة واجب حمايتها ويلتزم كل من المواطنين والمقيمين بصونها والمحافظة عليها. أما حكم الأموال العامة في الشريعة الإسلامية، فقد أمر الإسلام السماح لأي أحد بتملُّكها بشرط أن يعمِّرها ويحييها خلال ثلاث سنوات، فإذا لم يحيها خلال هذه المدة

نُزعت منه، ورُدت إلى حالها الأولى، وذلك قطعاً لكل طريق يعطِّل الأراضي عن الاستثمار والإعمار وإفادة الناس.

واجب الزكاة:

من ضمن المبادئ المالية والاقتصادية التي وردت في النظام الأساسي للحكم واجب الزكاة، حيث نصَّت المادة (21) من النظام على أن: "تُجبى الزكاة وتُنفق في مصارفها الشرعية".

إن من أهم وظائف الدولة المسلمة أن **تقوم بجمع أموال الزكاة من الأغنياء وتوزيعها على الفقراء**، هذا في مجال المواشي والمزروعات. أما في مجال النقود، فقد ترك **لصاحب المال إخراج زكاة ماله بنفسه**، وفي هذا تحقيق المصلحة المثلى بإيصال المال إلى مستحقيه، فالبعض يعرف مالك المال بأن يكون من أقاربه لذا فهو يساعده بذلك ويصل رحمه، في حين أن هناك بعض الفقراء لا يعلمهم الناس، فتتولى الدولة إيصال الزكاة إليهم. أما إذا ورد إلى مسامع الدولة أن أحد مواطنيها قد منع زكاة ماله، عاقبته بأخذ الزكاة منه جبراً وقسراً، كما تأخذ أيضاً نصف ماله الذي وجبت فيه الزكاة وذلك كعقاب إضافي لكي تضمن أن لا يقوم أي شخص آخر بهضم حقوق الفقراء. وفي هذا يقول النبي _ﷺ_: "من أعطاها مؤتجراً فله أجرها، ومن منعها فإنا آخذوها منه، وشطر ماله، عزمة من عزمات ربنا -عز وجل- ليس لآل محمد منها شيء".

العدالة في فرض الضرائب:

ومن ضمن المبادئ المالية والاقتصادية ذات الطبيعة الدستورية في المملكة فرض الضرائب والرسوم، حيث أكدت المادة (20) من النظام الأساسي للحكم على أنه: لا تُفرض الضرائب والرسوم إلا عند الحاجة، وعلى أساس من العدل، وأنه لا يجوز فرضها، أو تعديلها، أو إلغاؤها، أو الإعفاء منها، إلا بموجب نظام خاص. وتقوم المملكة العربية السعودية على تطبيق مبدأ العدالة في فرض الضرائب على مواطنيها، وذلك بأن تكون متناسبة مع قيمة الثروة التي يملكها كل منهم ومقدارها، وأن لا يتم اللجوء إلى فرض ضرائب غير مباشرة على السلع الضرورية إلا في حالة الضرورة القصوى. ويرتبط مبدأ فرض الضرائب على الأفراد بالتمتع بالسلع والطيبات، فهو يعد تصرفاً محموداً من جانب الدولة إذا كان القصد منه ضمان عيش الأفراد بكرامة وإنسانية وفق شريعة الله -عز وجل- وهو -سبحانه- ينكر على من يحرمه. إلا أن الإسلام يحرم الإسراف في الصرف، أي الإنفاق في الحلال بما يزيد عن الحاجة. والتبذير وهو: الإنفاق في الحرام وفي الحلال على طريق السَّفَه. ويأمر بالاعتدال

الحرية الاقتصادية، مع إشراف الدولة على النشاط التجاري:

نصت المادة (17) من النظام الأساسي للحكم على أن: "الملكية ورأس المال، والعمل، مقومات أساسية في الكيان الاقتصادي والاجتماعي للمملكة، وهي حقوق خاصة تؤدي وظيفةً اجتماعية، وفق الشريعة الإسلامية". تشجع المملكة العربية السعودية **الحرية الاقتصادية** حيث تمتنع – وكقاعدة عامة - عن التدخل

المباشر لتحديد أسعار السلع والمشتريات المختلفة، فهذه المسألة متروكة لحركة السوق التجارية الطبيعية التي تقوم على قانون العرض والطلب، وذلك حرصاً منها في تحقيق العدالة والحيلولة دون قيام البائعين بظلم المستهلكين. إلا أنه يشترط لإعمال مبدأ عدم تدخل الدولة في تحديد الأسعار أن تكون الأسواق تسير بوضع طبيعي فيها المنافسة الحرة وتكافؤ الفرص، ويمتنع فيها الغش والاحتكار والتلاعب بالأسعار، أما إذا وقع شيء من الاحتكار وتمالؤ التجار على رفع الأسعار والتلاعب بالسوق، فعندئذ يجب على الدولة أن تتدخل وتمنع الظلم وتحدد الأسعار وذلك دفعا للظلم والاستغلال فمن أهم القيود التي ترد على الحرية الاقتصادية أن تقوم الدولة بالإشراف بنفسها على النشاط الاقتصادي ولغايات قيام الدولة الإسلامية بواجب الإشراف على النشاط الاقتصادي، أنشأ المسلمون وظيفة **المُحتسِب*** الذي يرأس جهازاً خاصاً في الدولة يُسمَّى الحسبة، حيث يتولى هذا الجهاز مراقبة المكاييل والموازين، ومنع الاحتكار لأقوات الناس، ومنع الغش، ومعاقبة المتلاعبين بالأسواق والأسعار، والذين يبيعون المواد المحرمة ويصنعونها وينتجونها.

حرية المشاركة في الأعمال المالية والاقتصادية:

تسعى المملكة العربية السعودية إلى ضمان مشاركة جميع مواطنيها والمقيمين فيها في الأعمال المالية والاقتصادية وذلك رغبة منها في ضمان تداول المال بين جميع الناس، ومنع حصر تداوله بين الأغنياء فقط، وقد أرسى القرآن الكريم هذه القاعدة بقوله - تعالى -: (كَيْ لَا يَكُونَ دُولَةً بَيْنَ الْأَغْنِيَاء مِنكُمْ)(الحشر: 7).

كما تسعى المملكة جاهدة إلى أن تقوم بتفتيت الثروة المالية لضمان عدم تركزها في يد فئة معينة من الأفراد، وأن يتم إعادة توزيعها بشكل دائم ومستمر وذلك من خلال تطبيق نظام الزكاة والصدقات والكفارات والأوقاف والمواريث.

الاكتفاء الذاتي للدولة:

تسعى المملكة العربية السعودية إلى تحقيق اكتفاء ذاتي لها. ولهذا السبب تعمل المملكة جاهدة من أجل الحصول على أرقى الوسائل التقنية والتكنولوجية والعلمية واستخدامها لزيادة الإنتاج وتحقيق الازدهار الاقتصادي. كما تسعى المملكة إلى خلق حالة من التعاون الاقتصادي الكامل مع الدول الإسلامية الأخرى، وإقامة سوق إسلامية مشتركة لهذه الغاية، وذلك كخطوة أولى في طريق الاستغناء عن الدول الأجنبية.

مشاركة المرأة في العمل الاقتصادي:

لا تمنع المملكة العربية السعودية مشاركة المرأة في العمل، إلا أنها تسعى إلى تنظمها في إطار شرعي وقانوني يحافظ على طبيعة **المرأة النفسية والعضوية** ككائن حي ضعيف، فلا يكون عملها في الخارج على **حساب إهمالها لواجبات بيتها** من رعاية زوجها والاهتمام بشؤون أولادها. كما تشترط المملكة **تجنب الخلوة في العمل والاختلاط المباشر بالرجال، والتقيد باللباس الشرعي** وذلك من أجل الحفاظ على مجموعة القيم والمثل العليا التي يتكون منها المجتمع السعودي والمستمدة كليا من الشرع الحكيم.

الوحدة التاسعة

الحقوق والواجبات العامة

إن للحقوق والواجبات العامة في المملكة العربية السعودية ميزة خاصة بها تميزها عن غيرها من الحقوق والواجبات المقررة في باقي الدول العربية، فهي تستند في وصفها ونطاقها إلى أحكام الشريعة الإسلامية التي تُعد المصدر الأساسي للحكم في الدولة، وفي النظام الأساسي للحكم فيها.

أولاً: الحقوق العامة المقرَّرة في النظام الأساسي للحكم

الحق في الحياة:

يراد بهذا الحق **حماية الفرد في حياته من أي اعتداء قد يقع عليه في حله وترحاله**، بأن يكون آمناً لا يخاف إلا ربه، وآمناً من الظلم والتقييد والحبس إلا وفق الأنظمة النافذة، وهذا الحق مقرر **لجميع من يقيم في دولة الإسلام**، سواء أكان مسلماً أم غير مسلم. وقد جاء النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية ليؤكد على هذا الحق في المادة (36) بالقول: "توفر الدولة الأمن لجميع مواطنيها، والمقيمين على إقليمها".

الحق في المساواة:

يعتبر الحق في مساواة الناس أمام القانون من أهم الحقوق الأساسية التي ضمنتها **الشريعة الإسلامية**، حيث يقوم هذا الحق على أساس جوهري هو عدم التمييز بين الناس على أساس اللون أو الجنس أو العرق أو الأصل الاجتماعي. وقد أقرَّت الشريعة الإسلامية المساواة بين الناس جميعاً، بغض النظر عن اختلاف الأصول، والسلالات العرقية، والقيم الإنسانية، فلا فضل لعربي على أعجمي إلا بالتقوى. وقد كرَّس النظام الأساسي للحكم مبدأ المساواة في المادة (8) منه بالقول: أن الحكم في المملكة العربية السعودية يقوم على أساس العدل، والشورى، والمساواة، وفق الشريعة الإسلامية.

الحق في الحرية:

تضمنت الشريعة الإسلامية حظراً على أن يتم تعريض **حرية أي إنسان مهماً كان أصله أو جنسه للحبس أو حجز الحرية وتقييدها دون مسوغ شرعي أو قانوني**، وقد أكد النظام الأساسي للحكم على الحق في الحرية في المادة (36) منه، التي تنصُّ على: "عدم تقييد تصرفات أحد، أو توقيفه، أو حبسه، إلا بموجب أحكام النظام".

الحق في تولي الوظائف العامة:

يعتبر هذا الحق من قبيل الحقوق السياسية التي تثبت للفرد الذي يحمل **جنسية الدولة التي يقيم فيها باعتبار أن هذه الجنسية هي رابطة ولاء وانتماء**، فإن الأصل أن طالب الولاية لا يُولَّى لقول رسول الله صلى الله عليه

وسلم : "إنا والله لا نُولِّي على هذا العمل أحداً سأله، ولا أحداً حرص عليه". كما أن إسناد الولاية إلى من لا يستحقها نذير خطر، كما في الحديث: "إذا وسد الأمر إلى غير أهله فانتظر الساعة"

الحق في إبداء الرأي:

لكل فرد الحق في أن يبدي رأيه بحرية دون قيود تُفرض عليه، وأن يعرض شكواه على أيِّ شخص، سواء أكان قريباً أم مسؤولاً تنبيهاً إلى خطأ أو تصويباً له، فهو حق مشروع لكل مواطن، بل قد يتجاوز كونه حقاً إلى درجة الوجوب، أو الندب، بحسب الحالات والمواقف. ويمكن تحديد بعض الضوابط الشرعية والعرفية التي يجب مراعاتها عند ممارسة هذا الحق أهمها تحري الحق والصواب ابتغاء لمرضاة الله، اختيار الكلم الطيب، الرفق في الأمر كله، عدم تجاوز الأنظمة والتعليمات. وقد كرَّس النظام الأساسي للحكم الحق في إبداء الرأي في المادة (43)، التي تنصُّ على أن: "مجلس الملك ومجلس ولي العهد، مفتوحان لكل مواطن، ولكل من له شكوى أو مظلمة، ومن حق كل فرد مخاطبة السلطات العامة فيما يُعرض له من الشؤون".

الحق في حرمة المسكن:

ولا يقتصر الحق في حرمة المسكن على عدم دخولها إلا بإذن أصحابها، بل إن الأمر يتجاوز ذلك إلى تحريم التنصت والتجسس والاطلاع على بيوت الغير خلسة دون علمهم، ففي الحديث الصحيح: "لو أن رجلاً اطلع عليك بغير إذن فحذفته بحصًا، ففقأت عينه ما كان عليك من جناح". وقد أكد النظام الأساسي للحكم على الحق في حرمة المسكن في المادة (37) منه، التي تنص على أن: "للمساكن حرمتها، ولا يجوز دخولها بغير إذْنِ صاحبها ولا تفتيشها، إلا في الحالات التي يُبيّنها النظام".

الحق في التعلم والتعليم:

يعتبر هذا الحق من أهم الحقوق وأجلها كونه يرتبط بطبيعة الإنسان العاقل والمفكر، وكونه الوسيلة التي من خلالها يصل الفرد إلى معرفة الحق وتمييزه عن الباطل، فلهذا الحق أساس شرعي يتمثل في أن طلب العلم فريضة على كل مسلم بحسب الحاجة إلى ذلك العلم، وأن العلم الشرعي يحتاجه كل مسلم، فهو عبادة محضة يوجب على صاحبها الإخلاص. وقد ألزم النظام الأساسي للحكم الدولة بتوفير الحق في التعليم في المادة (30) منه، والتي تنصُّ على أن: "توفر الدولة التعليم العام، وتلتزم بمكافحة الأمية".

حق الكفالة لمن عجز الجميع عن كفالته:

إن ما يميز المجتمع المسلم عن غيره من المجتمعات الأخرى أنه مجتمع متضامن ومتكافل، فالقوي فيه يرحم الضعيف، الغني يعطف على الفقير من خلال الزكاة، والصدقات الجارية وأعمال البر والتقوى، فإذا عجز أي من أفراد المجتمع أن يكفل أخاه المسلم، أو أنه قد رفض ذلك، فإنه يقع لزاماً على الدولة أن تكفل الضعفاء والفقراء من رعاياها، وأن تقوم بتسديد ديونهم التي يعجزون عن تسديدها لسبب مشروع ومقبول.

حق الرعاية الصحية:

يتمثل هذا الحق في تقديم العلاج والدواء لمن يحتاجه، ضماناً لمجتمع سليم، معافىً من العلل والأمراض والأوبئة، لذا فقد نصَّت المادة (31) من النظام الأساسي للحكم على أن تُعنى الدولة بالصحة العامة، وتوفر الرعاية الصحية لكل مواطن.

ثانياً: الواجبات العامة المقررة في النظام الأساسي للحكم

واجب البناء:

يعتبر الفرد المسلم **عضواً في جسد أمته**، ويجب عليه بهذه الصفة أن يكون عنصراً صالحاً يساهم بفعالية في بناء وطنه ومجتمعه. والصلاح له نوعان: فإمَّا أن يكون صلاح الدين، وهذا يكون عادةً في المسلم الذي يرجو الله واليوم الآخر، وإمَّا أن يكون صلاح الدنيا، والذي يقوم على تعزيز انتماء الفرد المسلم لوطنه وبلده، من خلال القيام بكل عمل صالح يستفيد منه الإنسان، في عقله، أو نفسه، أو روحه، أو جسمه. كما يدخل في إطار واجب البناء **واجب العمران**، حيث يعتبر هذا الواجب **مكملاً لواجب البناء وخادماً له**، والمقصود بالعمران هنا جميع الأعمال التي تسهم في تعمير الأرض من أعمال صناعية وتجارية وزراعية وأعمال خدماتية وإدارية وتنظيمية، وحتى إماطة الأذى عن الطريق وأماكن الاجتماعات واللقاءات والترفيه له أهمية خاصة في الإسلام.

واجب الحراسة:

أكد النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية على أن الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر هو من واجبات الدولة، وذلك في المادة (23) بالقول: "تحمي الدولة عقيدة الإسلام وتطبق شريعته، وتأمر بالمعروف وتنهى عن المنكر، وتقوم بواجب الدعوة إلى الله".

واجب محاربة التيارات الفكرية المنحرفة والسلوكيات الشاذة:

يفرض على المسلم واجب شرعي بأن يحارب مثل هذه التيارات الفكرية المنحرفة، وأن لا يسمح لها بالانتشار داخل المجتمع، وأن يقوم بسد المنافذ أو المعابر التي يمكن أن يستغلها دعاة السوء والضلالة كوسائل الإعلام ومناهج التعليم، ووسائل النشر المختلفة. عَن عبد الله بن عمر _رضي الله عنهما_ أنه سمع رسول الله _ﷺ_ يقول: "كلكم راع ومسؤول عن رعيته فالإمام راع وهوَ مسؤول عن رعيته والرجل في أهله راع وهو مسؤول عن رعيته والمرأة في بيت زوجها راعية وهي مسؤولة عن رعيتها والخادم في مال سيده رَاع وهو مسؤول عن رعيته (متفق عليه).

واجب إقامة الحدود والعقوبات المشروعة:

يُعتبر هذا الواجب علاجاً لا مفرَّ منه لبعض القضايا والتصرفات التي لا يُجدي فيها التوجيه والنصح، ولا يقتصر هذا الواجب على الدولة فحسب، بل يمتد إلى الأفراد، فيُعتبر واجباً عليهم في حدود سلطات التأديب التي أنيطت بالآباء، والأمهات، والمعلمين. وقد جاء في فضيلة إقامة الحدود على الوجه المشروع نصوص عديدة، منها: حديث أبي هريرة _رضي الله عنه_ أن النبي _ﷺ_ قال: "حد يُقام في الأرض، خير للناس من أن يُمطَروا ثلاثين أو أربعين صباحاً".

واجب الجهاد في سبيل الله:

يعد الجهاد فريضة إسلامية **تقررت بالكتاب والسنة والإجماع**، والغرض منه إعلاء كلمة الله بين الأمم في كافة بقاع الأرض. وقد قال القرطبي عند قوله تعالى: (وَمَا لَكُمْ لَا تُقَاتِلُونَ فِي سَبِيلِ اللَّهِ) [النساء:75]: "حضٌّ على الجهاد، وهو يتضمن تخليص المستضعفين من أيدي الكفرة المشركين الذين يسومونهم سوء العذاب، ويفتنونهم عن الدين، فأوجب تعالى الجهاد لإعلاء كلمته، وإظهار دينه، واستنقاذ المؤمنين الضعفاء من عباده".

واجبات الدولة الإسلامية:

يدخل ضمن مفهوم الواجبات العامة الالتزامات، والمسؤوليات الملقاة على عاتق الدولة، والتي ينبغي عليها القيام بها لمصلحة الأفراد، كما يدخل ضمن واجبات الدولة: تقوية ودعم التضامن العربي الإسلامي، مالياً وسياسياً ومعنوياً من خلال المؤسسات والهيئات الأهلية والإقليمية والدولية، وأيضاً توثيق أواصر الأسرة والحفاظ على قيمها العربية والإسلامية ورعاية جميع أفرادها وتوفير الظروف المناسبة لتنمية ملكَاتهم وقدراتهم وتعزيز الوحدة الوطنية ومنع كل ما يؤدي إلى التفرقة والفتنة والانقسام وحماية عقيدة الإسلام وتطبيق شريعته والأمر بالمعروف والنهي عن المنكر. كما يفرض على الدولة الإسلامية **حماية حقوق الإنسان** وفق أحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية، **وتحقيق التنمية المستدامة في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية وذلك** وفق خطة علمية مدروسة ومُعدة مسبقاً، وكفالة حق المواطن وأسرته في **الظروف الاستثنائية وحالة الطوارئ والمرض والعجز والشيخوخة**، وتوفير فرص العمل لكل الشباب القادر على العطاء، ووضع الأنظمة والتشريعات التي تحمي كلاً من العامل وصاحب العمل، ورعاية العلوم والآداب والثقافة **وتشجيع البحث العلمي**.

واجبات الفرد في الدولة الإسلامية:

تضمن النظام الأساسي للحكم مجموعة من الواجبات التي تلقى على المواطن السعودي لصالح دولته أهمها مبايعة الملك على كتاب الله وسنة رسوله وعلى السمع والطاعة في العسر واليسر والمنشط والمكره، وتربية أفراد الأسرة على أسس وأحكام الشريعة الإسلامية السمحاء، وما توجبه على المرء من الولاء والطاعة لله ولرسوله الأمين وللحاكم ولأولي الأمر، والحفاظ على الأموال العامة من أي اعتداء عليها، والدفاع عن الوطن

وإعلاء راية العقيدة الإسلامية. كما يلتزم المواطن السعودي بالالتزام بالتعبير بالكلمة الطيبة في وسائل الإعلام وبأنظمة الدولة، وحظر ما يؤدي إلى الفتنة والانقسام أو مس بأمن الدولة وعلاقاتها العامة، أو الإساءة إلى كرامة الإنسان وحقوقه، وأخيراً، يلتزم المقيمون في المملكة العربية السعودية بأنظمتها، وعليهم مراعاة قيم المجتمع السعودي واحترام تقاليده ومشاعره.

مصطلحات:

- **الحق في المساواة:** هو من أهم الحقوق الأساسية التي كفلتها الشريعة الإسلامية، والذي يقوم على فكرة عدم التمييز بين الناس، على أساس العرق أو اللون أو الجنس أو الأصل الاجتماعي.
- **الحق في الحرية:** يُقصد به عدم تعريض حرية الإنسان للحبس أو تقييدها دون مُسوِّغ شرعي أو قانوني.
- **الحق في إبداء الرأي:** يُقصد به أن يكون لكل فرد الحق بأن يُبدي رأيه بحرية دون قيود تُفرض عليه، وأن يعرض شكواه على أي شخص سواء أكان قريباً أم مسئولا، تنبيهاً إلى خطأ أو تصويباً له.
- **حق الكفالة لمن عجز الجميع عن كفالته:** ويُقصد به أن تكفل الضعفاء والفقراء، وأن تسدد الديون التي يعجزون عن تسديدها، في حال لم يقم أيٌّ من أفراد المجتمع بكفالة المسلم.
- **واجب العمران:** هو الواجب الذي يُعتبر مُكَمِّلاً لواجب البناء وخادماً له، ويُقصد بالعمران ما يُعمِّر الأرض من فلاحة وصناعة وتجارة وأعمال خدماتية ومهنية وإدارية وتنظيمية.

الوحدة العاشرة
سلطات الدولة

أولاً: مفهوم السلطة وعلاقتها بالقانون

تعريف السلطة:

تُعرَّف السلطة على أساس أنها القدرة على الفعل الإرادي، فهي تدل في المجال السياسي على ظاهرة الأمر والخضوع التي تؤدي إلى إيجاد علاقات غير متكافئة بين الحاكمين والمحكومين. وتعتبر السلطة من المعطيات المباشرة للوجدان العام، إذ يتكلم الفلاسفة عن وجود **ميل فطري** لدى الأشخاص في المجتمع نحو الخضوع لقوة منظمة. ويمكن تحليل مفهوم السلطة **من خلال ثلاثة مستويات** تتكامل فيما بينها:

1. المستوى الأول يتمثل **بالقوة**، أي القدرة على الإكراه.
2. المستوى الثاني يتمثل **بالقانون**، إذ يجب أن تخضع القوة التي تحملها السلطة إلى قاعدة قانونية تقنِّنها وتحدد الأشخاص الذين يمارسونها، وهذا الخضوع للقوة التي تجيزها ممارسة السلطة إلى قاعدة القانون يشكل الأساس في تحديد مفهوم الدولة القانونية.
3. المستوى الثالث **بالشرعية** التي تقوم على أساس إدخال مبدأ الرضا العام ضمن معطيات السلطة والاعتراف بها وبالأشخاص الذين يمارسونها.

لذا، تُعرَّف السلطة بأنها: قدرة القادة السياسيين، أو الدينيين (العلماء) بأن يجعلوا الناس يعملون أشياء لا يمكن لهم القيام بها من تلقاء أنفسهم، وبمعنى آخر، أن يكون لدى هؤلاء القادة صفة أساسية، وهي القدرة على ممارسة القوة.

العلاقة بين السلطة والقانون:

إن المصلحة العامة التي هي محور اهتمام الحياة الجماعية، والتي أيضاً تحدد أهداف الأفراد، وآمالهم المستقبلية لا تتحقق تلقائياً، فهي تتطلب من الأفراد أن يسلكوا فيما بينهم أنماطاً معينةً من السلوك، التي يجب أن لا تهدد المصلحة العامة، ولا تمنع دون تطورها، وقواعد السلوك هذه هي القانون. **فالقانون هو عبارة عن** ظاهرة اجتماعية، يرتبط وجوده بوجود الجماعة، ينشأ معها ويتطور بتطورها. إلا أن القانون يبقى دائماً بحاجة إلى قوة لضمان تطبيق نصوصه، تتولاها السلطة العامة، والتي تمارس المهامَّ التالية:

- أن تقوم السلطة بمهمة استنباط فكرة القانون بالشكل التي ترد في وجدان أفراد المجتمع وضمائرهم، وتضعها موضع التنفيذ، وهذا الأمر يتطلب تحديد الفكرة ابتداء وبلورتها على شكل قواعد سلوك عامة ومجردة تطبق على جميع الأفراد على قدم المساواة تسمى قوانين وأنظمة.
- أن تضمن تنفيذ تلك القواعد السلوكية في القوانين والأنظمة التي تحكم سلوك الأفراد وذلك من خلال التصدي لكل محاولة للخروج عنها مستخدمة في ذلك قوتها المادية عند الحاجة.

من هنا يقوم مبدأ التلازم بين فكرة السلطة وفكرة القانون، فالسلطة طالما بقيت أمينةً لفكرة القانون التي تعيش في ضمير الأفراد، وتطبقها دون تعسف أو إكراه، فإنها تجد سندها النفسي لدى الأفراد دون صعوبة، وتُبقي على شرعيتها، وقبول الأفراد لها، ولكن عندما يبدأ سلوك هذه السلطة يتعارض مع ما توجبه فكرة القانون من نصوص وأحكام، فإنها ستتعرض لاحتمالات عدم الرضا عنها، وفقدانها لشرعيتها الدستورية.

ثانياً: مبدأ الفصل بين السلطات

تعود الجذور التاريخية لهذا المبدأ إلى عصر **الفلسفة الإغريقية**، حيث ارتبط باسم الفقيه الفرنسي **مونتيسكيو"Montesquieu** "، والذي كان لكتاباته وآرائه الفقهية دور كبير في إبراز هذا المبدأ وإخراجه إلى حيز الوجود من أجل تنظيم العلاقة بين السلطات العامة في الدولة ومنع الاستبداد بالسلطة. ويقوم هذا المبدأ على فكرة "أن وظائف الدولة يجب أن تتوزع على هيئات مختلفة ومستقلة، مع إقامة التوازن بينها، لكي لا تتفرَّد إحداها بالحكم، مما قد يؤدي إلى وقوع اضطرابات، وثورات ضد السلطة المطلقة ".

ويقوم مبدأ الفصل بين السلطات على المرتكزات التالية:

- تقسيم السلطات العامة في الدولة إلى ثلاث سلطات: السلطة التشريعية، والسلطة التنفيذية، والسلطة القضائية، وتحديد المهام الأساسية التي تضطلع بها كل سلطة على حدة.
- تحديد الأشخاص القائمين على إدارة كل سلطة بشكل مستقل عن السلطات الأخرى لأنها لو تجمعت في يد هيئة واحدة لأدى ذلك إلى الاستبداد وتركيز السلطة.
- قيام كل سلطة بمراقبة السلطات الأخرى أثناء مباشرتها لمهام عملها وذلك لغايات إيقافها عند الحدود المقررة لها إذا اقتضى الأمر ذلك حتى لا تتجاوزها إلى الاعتداء على السلطات الأخرى، فالسلطة هي التي تحد السلطة.

من هنا يمكن تعريف **مبدأ الفصل بين السلطات بأنه:** توزيع وظائف الدولة على هيئات منفصلة، تستقل كل منها عن الأخرى في مباشرة وظيفتها، بحيث يتحقق داخل الدولة سلطة تشريعية (تنظيمية)، تتمثل مهامُّها في وضع القوانين (الأنظمة)، وسلطة تنفيذية تتمثل مهامُّها في تنفيذ القوانين (الأنظمة)، وسلطة قضائية تتمثل مهامُّها في الفصل في النزاعات والخصومات التي قد تنشأ عن تطبيق القانون.

مزايا مبدأ الفصل بين السلطات:

- صيانة الحقوق والحريات ومنع الظلم والاستبداد
- إتقان الدولة لوظائفها وحسن سير العمل في أجهزتها المختلفة.
- احترام القوانين وضمان حسن تطبيقها.
- تجسيد الديمقراطية.

الانتقادات الموجهة إلى مبدأ الفصل بين السلطات:

- أن السلطة هي عبارة عن مجموعة كلية من المهام والمسؤوليات التي لا تقبل التجزئة.
- أن توزيع السلطة على هيئات متعددة من شأنه أن يسهم في التهرب من المساءلة والمحاسبة.

صور مبدأ الفصل بين السلطات:

يُقسَّم مبدأ الفصل بين السلطات إلى صورتين:

الفصل الجامد بين السلطات: هو الفصل الذي تكون به كل سلطة من سلطات الدولة مستقلةً استقلالاً كاملاً ومطلقاً عن بعضها البعض، بحيث لا يكون هناك أيُّ مظهر من مظاهر التعاون أو التداخل بين السلطات، كما هو الحال في النظام الرئاسي في الولايات المتحدة الأمريكية.

الفصل المرن بين السلطات: هو الفصل الذي يقوم على أساس وجود قدر من التعاون والتداخل بين سلطات الدولة، وتحديداً السلطتين: التشريعية والتنفيذية، حيث تمارس كل سلطة اختصاصات وصلاحيات في مواجهة السلطة الأخرى. و الوزراء في ظل نظام الفصل المرن بين السلطات يمكن أن يتم اختيارهم من قِبَل البرلمان، كما يمكن أن تشارك السلطة التنفيذية في ممارسة السلطة التشريعية؛ كالمبادرة بتقديم مشاريع قوانين، وحلِّ البرلمان الذي يحق له بدوره سحب الثقة من الحكومة.

ثالثاً: توزيع السلطات في المملكة العربية السعودية

تُقسم السلطات في المملكة العربية السعودية إلى ثلاث سلطات، هي:

1. السلطة التنظيمية (التشريعية) و تتكون من: مجلس الشورى ومجلس الوزراء.
2. السلطة التنفيذية.
3. السلطة القضائية.

السلطة التنظيمية (التشريعية):

أسندت السلطة التنظيمية في بداية الأمر لمجلس الشورى عند تشكيله لأول مرة عام 1346هـ، قبل أن ينتقل الجزء الأكبر منها إلى مجلس الوزراء، حيث تختص هذه السلطة بوضع الأنظمة واللوائح وفقاً لقواعد الشريعة الإسلامية، وتمارس اختصاصاتها ومهامها وفقاً للنظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية لعام 1412 هـ، ونظام مجلس الوزراء لعام 1414، ونظام مجلس الشورى لعام 1412 هـ.

ويُعتبر مجلس الشورى في المملكة العربية السعودية بمثابة السلطة التشريعية أُحادية المجلس، ويتألف من 150 عضواً ورئيس المجلس، يتم تعيينهم جميعاً من قِبَل الملك لفترة أربع سنوات، وينبغي أن يكون نصفهم

أعضاء جدد. على أن لا يقل تمثيل المرأة فيه عن 20% من عدد الأعضاء، وذلك عملاً بأحكام المادة (3) من نظام مجلس الشورى لعام 1412 هـ. ويوجد في مجلس الشورى 12 لجنة يتعاملون مع قضايا مختلفة متعلقة بحقوق الإنسان والتعليم، والثقافة والمعلومات والمسائل الصحية والاجتماعية والخدمات والمرافق العامة والشؤون الخارجية والأمن والإدارة والشؤون الإسلامية والاقتصاد والصناعة والمال. تكمن المهمة الأساسية لمجلس الشورى في تقديم المشورة والرأي الاستشاري للملك فيما يتعلق بالسياسات العامة للدولة والتي تحال إليه من رئيس مجلس الوزراء وذلك سنداً لأحكام المادة (15) من نظام مجلس الشورى، حيث تشمل مهام المجلس مناقشة الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، ودراسة الأنظمة واللوائح، واقتراح ما يراه بشأنها وتفسير الأنظمة. ودراسة القوانين والمعاهدات والاتفاقيات الدولية والامتيازات، ويقوم بإصدار الأنظمة اللازمة وتعديل القائم منها بعد الحصول على موافقة الملك عليها بموجب مرسوم ملكي، وتتم مناقشة المسائل السياسية في مجلس الشورى بموجب أمر ملكي أو بناء على دعوة من أعضاء المجلس، حيث يكون قرار المجلس رسمياً بعد **تصويت الأغلبية لصالحه**، ثم يُحوَّل إلى رئيس الوزراء (الملك أو نائبه) لينظر فيه مجلس الوزراء، فإذا وافق كلا المجلسين (مجلس الشورى ومجلس الوزراء) على قرار ما، يتم **إرساله إلى الملك للمصادقة عليه**، وفي حالة عدم الموافقة، يقرر الملك ما يراه مناسبا. ويتطلب اقتراح قانون ما، أو سياسة، أو مسودة تعديل ما مجموعه 10 من أعضاء مجلس الشورى على الأقل، حيث يقوم المجلس بدراسة القوانين والمعاهدات والاتفاقيات الدولية والامتيازات ويقوم بإصدار الأنظمة اللازمة، وتعديل القائم منها، بعد الحصول على موافقة الملك عليها بموجب مرسوم ملكي، لتُنشر فيما بعد في الجريدة الرسمية لغايات دخولها حيّز النفاذ.

السلطة التنفيذية:

تتمثل السلطة التنفيذية في المملكة العربية السعودية بالملك ومجلس الوزراء، وقد حددت المادة (56) من النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية صلاحيات مجلس الوزراء فيما يتعلق بإدارة شؤون الدولة الداخلية والخارجية وعملية تنظيم الأجهزة الحكومية المختلفة وضمان والتنسيق والتعاون بينها. كما تضمن النظام الأساسي الشروط الواجب توافرها في الوزراء لغايات تعيينهم في مجلس الوزراء وسلطاتهم وصلاحياتهم الدستورية، وآلية محاسبتهم وكافة الأمور الأخرى ذات الصلة بمهام عملهم الوزاري.ويعطي مجلس الوزراء صلاحيةً كاملةً على كافة المسائل التنفيذية والإدارية، بما فيها مراقبة تطبيق الأنظمة، والقوانين الداخلية والقرارات، وإنشاء المؤسسات العامة وتنظيمها، ومتابعة تنفيذ خطة التنمية العامة، وتشكيل اللجان للإشراف على سير عمل الوزراء، والوكالات الحكومية.ويتم تعيين الوزراء، وقبول استقالاتهم، وإقالتهم من مناصبهم في المملكة العربية السعودية بموجب مراسيم ملكية لفترة أربع سنوات، أو لغاية إقالتهم، وتكون قرارات مجلس الوزراء نافذةً بعد موافقة الملك عليها.

السلطة القضائية:

تنص المادة (46) من النظام الأساسي للحكم أن **القضاء سلطة مستقلة**، وأنه لا سلطان على قرارات القضاة سوى الشريعة الإسلامية. كما يكفل النظام الأساسي في المادة (47) منه لكل من المواطن والأجنبي المقيم حق

التقاضي، على أن يكون الإفتاء في المملكة مستنداً على كتاب الله تعالى وسنة رسوله _ﷺ_. ويمثل السلطة القضائية في المملكة العربية السعودية مجلسٌ يسمى مجلس القضاء الأعلى والذي يتألف من 12 قاضياً يقوم الملك بتعيينهم على ضوء توصيات أعضاء المجلس و تنسيباتهم. ويتألف نظام المحاكم السعودية من ثلاثة مستويات، وأكثرها عدداً وأهميةً هي محاكم الدرجة الأولى، التي تنظر في أغلب القضايا في النظام القانوني في الدولة، وتتألف من المحاكم العامة، والمحاكم الجزائية، ومحاكم الأحوال الشخصية، والمحاكم التجارية والعُمَّالية، وفي المستوى الثاني هناك محاكم الاستئناف، التي تقبل الطعن بالأحكام الصادرة عن محاكم الدرجة الأولى، وفي المستوى الثالث المحكمة العليا، والتي هي أعلى محكمة في النظام القضائي السعودي. وبالإضافة إلى القضاء الشرعي السعودي، هناك ديوان المظالم الذي ينظر في القضايا المتعلقة بالحكومة باعتباره يمثل القضاء الإداري السعودي، كما يوجد في النظام القضائي السعودي لجان متعددة ضمن وزارات الدولة، وغرف التجارة فيها، يُسند إليها مهمة الفصل في بعض أنواع النزاعات القانونية كالنزاعات العُمَّالية.

الوحدة الحادية عشرة
تابع سلطات الدولة

أولاً: الملك في المملكة العربية السعودية

نصّت المادة (5) من نظام الحكم على أن: «نظام الحكم في المملكة العربية السعودية ملكي، وأن الحكم فيها يكون من أبناء الملك المؤسِّس عبد العزيز بن عبد الرحمن الفيصل آل سعود، وأبناء الأبناء، حيث يُبايع الأصلح منهم للحكم، على كتاب الله تعالى، وسنة رسوله ﷺ».

اختيار الملك في المملكة العربية السعودية:

ينص كلٌّ من نظام هيئة البيعة، والنظام الأساسي للحكم على ضرورة توافر شرطين اثنين فيمن يُبايَع ملكاً على البلاد، هما: شرط الوراثة، وشرط الأصلح للحكم. إلا أنه في حالات معينة تتدخل هيئة البيعة في اختيار الملك بصورة مباشرة، وذلك في حالات استثنائية أربع، هي:

1. **الحالة الأولى:**
عند وفاة الملك، تقوم هيئة البيعة بالدعوة لمبايعة ولي العهد ملكاً على البلاد.
2. **الحالة الثانية:**
عند صدور تقرير طبي يثبت بصورة قاطعة عدم قدرة الملك على ممارسة سلطاته، تقوم هيئة البيعة بإعداد محضر إثبات بذلك وعندئذ تنتقل مباشرة سلطات الملك بصفة مؤقتة إلى ولي العهد لحين شفاء الملك وذلك عملا بأحكام المادة (11) من نظام هيئة البيعة لعام 1427 هـ. أما إذا أثبت التقرير الطبي عدم قدرة الملك على ممارسة سلطاته تعد حالة دائمة، فعلى هيئة البيعة إعداد محضر إثبات لذلك وعندئذ تدعو الهيئة لمبايعة ولي العهد ملكاً على البلاد، على أن تتم هذه الإجراءات في مدة لا تتجاوز أربعة وعشرين ساعة وذلك عملاً بأحكام المادة (12) من نظام هيئة البيعة لعام 1427 هـ.
3. **الحالة الثالثة:**
إذا توافرت القناعة لدى هيئة البيعة بعدم قدرة الملك وولي عهده على ممارسة سلطاتهما لأسباب صحية، عندئذٍ يتولى المجلس المؤقت للحكم إدارة شؤون الدولة، ورعاية مصالح الشعب لحين شفاء أيٍّ منهما. أما إذا أثبت التقرير الطبي أن عدم قدرة كل من الملك وولي العهد على ممارسة سلطاتهما تعد حالة دائمة، فعلى هيئة البيعة إعداد محضر إثبات بذلك، وعندئذ يتولى المجلس المؤقت للحكم إدارة شؤون الدولة على أن تقوم الهيئة خلال مدة لا تتجاوز سبعة أيام باختيار الأصلح للحكم من أبناء الملك المؤسس عبد العزيز بن عبد الرحمن الفيصل آل سعود وأبناء الأبناء والدعوة إلى مبايعته ملكاً على البلاد وذلك عملاً بأحكام المادة (12) من نظام هيئة البيعة لعام 1427 هـ.
4. **الحالة الرابعة:**
في حالة وفاة الملك وولي العهد في وقت واحد تقوم هيئة البيعة وخلال مدة لا تتجاوز سبعة أيام باختيار الأصلح للحكم من أبناء الملك المؤسس عبد العزيز بن عبد الرحمن الفيصل آل سعود وأبناء الأبناء، كما

تقوم بالدعوة إلى مبايعته ملكاً على البلاد وفقاً لنظام البيعة والنظام الأساسي للحكم، حيث يتولى المجلس المؤقت للحكم إدارة شؤون الدولة لحين مبايعة الملك الجديد وذلك عملاً بأحكام المادة (13) من نظام هيئة البيعة لعام 1427 هـ.

سلطات وصلاحيات الملك في المملكة العربية السعودية:

تقسم صلاحيات الملك في المملكة العربية السعودية إلى صلاحيات **دينية وصلاحيات دنيوية**، حيث تتمثل صلاحياته الدينية في حراسة الدين ومتابعة شؤونه، في حين تنصرف صلاحياته دنيوية إلى متابعة سياسة الدنيا وإدارة الشؤون العامة للدولة وذلك على النحو التالي:

سلطات الملك المتعلقة بحراسة الدين:

إن الحاكم المسلم هو خليفة المسلمين، وإمامهم، وقائدهم في حراسة الدين، فالرسالة الأولى للمملكة العربية السعودية هي نشر الدين الإسلامي في مشارق الأرض ومغاربها، والدفاع عن الإسلام، وعن تعاليمه، وقيمه السامية، فالدين الإسلامي هو دين سلام ومحبة، دين علم وقوة، ودين فضيلة وحضارة. قال الفيصل بعد أن بايعه أهل الحل والعقد "وأنا من جانبي أبايعكم على اتباع كتاب الله وسنة رسوله وتحكيم الشريعة، وأن أكون خادماً للشرع في جميع الأمور، وأن أسعى بكل ما في إمكاني لحفظ كيان هذا البلد وخدمة مواطنيه فيما يصلح دينهم ودنياهم، وأرجو الله، سبحانه وتعالى، أن يجعلنا وإياكم هداة مهتدين ،عاملين بالخير متقين الشر، متبعين كتاب الله وسنة رسوله، وأن يجعلنا من أنصار دينه ، وأن يوفقنا دائماً لأتباع ما يجب علينا، من خدمة ديننا وأمتنا ووطننا، إنه على ما يشاء قدير، والله، سبحانه وتعالى، يوفق الجميع للخير".

سلطات الملك المتعلقة بسياسة الدنيا:

أناط النظام الأساسي للحكم بالملك العديد من الصلاحيات يمارسها بصفته رئيساً للدولة، ورئيساً لمجلس الوزراء، ومرجعاً للسلطات الثلاث في الدولة، حيث يمارس الملك صلاحياته؛ إمَّا بإرادة منفردة، على شكل أمر ملكي، أو توجيه ملكي، أو بالاشتراك مع مجلس الشورى، أو مجلس الوزراء، وذلك على النحو التالي:

صلاحيات الملك باعتباره رئيساً للدولة:

في النظام الأساسي للحكم صلاحيات دستورية هامة يمارسها باعتباره **رأس الدولة** أهمها أنه يقوم **بسياسة الأمة سياسة شرعية طبقاً لأحكام الإسلام**، ويُشرف على تطبيق الشريعة الإسلامية والأنظمة والسياسة العامة للدولة وحماية البلاد والدفاع عنها، كما يختص الملك باختيار ولي العهد وإعفائه من منصبه، وتكليفه القيام ببعض الأعمال. كما يعتبر الملك **القائد الأعلى لكافة القوات العسكرية**، وله بهذه الصفة أن يُعين الضباط وأن يُنهي خدماتهم، كما **يستقبل الملك ملوك الدول ورؤسائها ويعين ممثليه لدى الدول ويقبل اعتماد ممثلي الدول لديه**، ويمنح الملك الأوسمة، ويعلن حالة الطوارئ والتعبئة العامة والحرب، وفي حالة تعرض أمن

الدولة وسلامتها للخطر، يحق للملك أن يتخذ من الإجراءات السريعة ما يكفل مواجهة ذلك الخطر حتى يزول. كما يثبت للملك بصفته رئيساً للدولة الحق الدستوري في **إصدار الأنظمة وإبرام المعاهدات والاتفاقيات الدولية ومنح الامتيازات على اختلاف أنواعها**، حيث يمارس هذه الصلاحيات بموجب مراسيم ملكية.

صلاحيات الملك بصفته رئيساً للسلطة التنفيذية:

الملك هو رئيس مجلس الوزراء، ويعاونه في أداء مهامه أعضاء مجلس الوزراء، وبناءً على ذلك يقوم الملك بتعيين نواب رئيس مجلس الوزراء، والوزراء، ويعفيهم من مناصبهم بأمر ملكي، حيث يُعتبر كلٌّ من نواب رئيس الوزراء، والوزراء، مسؤولين بالتضامن أمام الملك عن تطبيق الشريعة الإسلامية، والأنظمة والسياسة العامة للدولة، كما يملك الملك الحق في حلِّ مجلس الوزراء، وإعادة تكوينه. ويعين الملك من هم في مرتبة الوزراء ونواب الوزراء ومن هم في المرتبة الممتازة، ويعفيهم من مناصبهم بأمر ملكي، حيث يعتبر الوزراء ورؤساء المصالح المستقلة مسؤولين أمامه عن الوزارات والمصالح التي يرأسونها وذلك عملا بأحكام المادة (58) من النظام الأساسي للحكم. كما يترأَّس الملك جلسات مجلس الوزراء باعتباره رئيساً لمجلس الوزراء، ويعمل على التنسيق بين جميع الوزارات، ومصالح الدولة، ويشرف عليها، كما يراقب الملك تنفيذ كل ما يصدر عن مجلس الوزراء من أنظمة وقرارات، ويقوم الملك بإصدار لوائح داخلية لبعض الهيئات؛ كهيئة الرقابة، والتحقيق، وهيئة التأديب، وديوان المراقبة العامة باعتباره رئيساً لمجلس الوزراء.

صلاحيات الملك باعتباره مرجعاً للسلطات الثلاث في الدولة:

للملك في المملكة العربية السعودية مجموعة من الصلاحيات التي يمارسها على مجلس الشورى، كما يقوم الملك أيضاً بدعوة كلٍّ من مجلس الشورى، ومجلس الوزراء، لاجتماع مشترك لمناقشة ما يراه من أمور. ويمارس الملك صلاحيات دستورية على السلطة القضائية فيقوم بتعيين القضاة بناء على اقتراح من المجلس الأعلى للقضاء، ويقرر ترقيتهم وعزلهم وإحالتهم على التقاعد وذلك عملاً بأحكام المادة (52) من النظام الأساسي للحكم. كما يُعنى الملك أو من ينيبه بتنفيذ الأحكام القضائية سنداً لأحكام المادة (50) من نظام الحكم الأساسي.

القيود التي تَرد على ممارسة الملك لصلاحياته الدستورية في المملكة العربية السعودية:

إن الملك مقيد في أحكامه وممارسته لصلاحياته بقيدين رئيسين هما: الشريعة (أي حكم الله) والشورى (أي رأي الأمة)

ثانياً: وليُّ العهد في المملكة العربية السعودية

يعرَّف ولي العهد **بأنه ذلك الشخص الذي يحل محل الملك حكماً في حالة غيبته الدائمة عن العرش**، وتؤول رئاسة الدولة في المملكة العربية السعودية إلى ولي العهد، عند وفاة الملك، أو عند ثبوت عدم قدرته على ممارسة سلطاته، إذ يتولى ولي العهد سلطات الملك عند وفاته بعد أن تتم مبايعته. وتقوم هيئة البيعة بالدعوة إلى مبايعة ولي العهد ملكاً على البلاد، وفقاً لأحكام المادة (6) من نظام هيئة البيعة، فيُبايع المواطنون الملك على كتاب الله تعالى، وسنة رسوله، وعلى السمع والطاعة في العسر واليسر، والمنشط والمكره.

اختيار ولي العهد:

يتم اختيار ولي العهد بالاستناد إلى النظام الأساسي للحكم ونظام هيئة البيعة، حيث نصت المادة (5) من النظام الأساسي على أن تتم الدعوة لمبايعة الملك **واختيار ولي العهد** وفقاً لنظام هيئة البيعة وذلك باتباع الإجراءات التالية كما وردت في المادة (7) من نظام هيئة البيعة السعودي:

1. أن يكون المرشح لولي العهد من أبناء الملك المؤسس وأبناء الأبناء.
2. أن يختاره الملك بعد مبايعته، وبعد التشاور مع أعضاء هيئة البيعة، واحداً أو اثنين أو ثلاثة، ممن يراه لولاية العهد، ويعرض هذا الاختيار على الهيئة لتقوم بترشيح واحد منهم بالتوافق، لتتم تسميته ولياً للعهد.
3. في حالة عدم ترشيح الهيئة لأيٍّ من مرشحي الملك، فعليها ترشيح من تراه مناسباً ولياً للعهد.
4. في حالة عدم موافقة الملك على من رشَّحته الهيئة، فعلى الهيئة التصويت على من رشحته، وواحد يختاره الملك، وتتم تسمية الحاصل من بينهما على أكثر الأصوات ولياً للعهد.
5. تتم البيعة للأصلح للحكم، على كتاب الله تعالى وسنة رسوله ﷺ.

مهامِّ ولي العهد:

اكتفت المادة (5) من النظام بالقول أنه يجب على **ولي العهد أن يكون متفرغاً لولاية العهد**، وأن عليه أن يباشر المهام التي يكلفهُ بها الملك. ويمكن تحديد المهام والمسؤوليات التي يمكن أن يباشرها ولي العهد بما يلي:

1. أن يفوضه الملك بعض صلاحياته الدستورية لممارستها بموجب أمر ملكي.
2. أن يقوم الملك بإنابته لإدارة شؤون الدولة ورعاية مصالح الشعب بموجب أمر ملكي وذلك في حالة سفره إلى خارج المملكة. وفي حالة الإنابة، **يحمل ولي العهد لقب نائب خادم الحرمين الشريفين**.
3. أن يتولى ولي العهد أي منصب عام يتم تكليفه به من قبل الملك، حيث أصبح عرفاً دستورياً أن يتولى ولي العهد منصب النائب الأول لرئيس مجلس الوزراء.
4. أن يتولى ولي العهد إدارة شؤون الدولة بصفة مؤقتة إذا ما أثبتت التقارير الطبية عدم قدرة الملك على ممارسة سلطاته الدستورية.

الوحدة الثانية عشرة
مجلس الوزراء

أولاً: نشأة وتطور مجلس الوزراء

تشكل أول مجلس وزراء في المملكة العربية السعودية عندما أصدر الملك عبد العزيز أمراً ملكياً عام 1373هـ ينص على إنشاء مجلس للوزراء تحت رئاسة ولي العهد الأمير سعود بن عبد العزيز وعضوية جميع الوزراء المكلفين، وذلك للنظر في جميع الشؤون الداخلية والخارجية المتعلقة بالدولة.

مجلس الوكلاء:

إن أول ما أنشئت السلطة التنفيذية في المملكة العربية السعودية كانت على شكل مجلس خاص سمي مجلس الوكلاء، حيث أنشئ هذا المجلس عام 1350 هـ كجزء من الإصلاحات السياسية والدستورية في ذلك الوقت والتي تبناها الملك عبد العزيز بعد دخوله الحجاز وتوليه مقاليد الحكم هناك وقد كان الهدف من إنشاء مجلس الوكلاء مواجهة التوسع المستمر في مهام الحكومة المختلفة وأعمالها، التي حتَّمت ضرورة إنشاء جهاز مركزي، للتنسيق بين مختلف الأجهزة الحكومية ومؤسساتها العامة. وقد تألف مجلس الوكلاء في بداية الأمر من الرئيس (النائب العام) ووكيل وزارة الخارجية ووكيل وكالة المالية ووكيل مجلس الشورى، وقد كانت اختصاصات المجلس في ذلك الوقت مقتصرة على رسم السياسة الداخلية للدولة فقط ومتابعة تنفيذها دون التطرق للسياسة الخارجية وإبرام المعاهدات والاتفاقيات الدولية، إذ أن مثل هذه المسائل كانت من صميم اختصاص الملك، يتشارك معه في تنفيذها كل من وزارة الخارجية والشعبة السياسية الملحقة بديوان الملك. إلا أنه وبعد أن تضاعف حجم المسؤولية الملقاة على عاتق الدولة كنتيجة حتمية لزيادة عدد السكان، فتقرر إنشاء مجلس الوزراء السعودي عام 1373هـ، ليحل محلَّ مجلس الوكلاء في إدارة كافة شؤون الدولة الداخلية والخارجية.

ثانياً: تشكيل مجلس الوزراء

ينص نظام مجلس الوزراء السعودي لعام 1414هـ، على أن مجلس الوزراء هو عبارة عن هيئة نظامية يرأسها الملك، ويكون مقرُّها في مدينة الرياض، على أنه يجوز للمجلس عقد جلساته في أي جهة أخرى من المملكة. ويتألف مجلس الوزراء السعودي كما جاء في المادة (12) من نظام مجلس الوزراء من الأعضاء التاليين:

رئيس مجلس الوزراء:

إن رئيس مجلس الوزراء السعودي هو الملك، وذلك بموجب أحكام المادة (29) من نظام مجلس الوزراء الحالي، كما يملك الملك الإشراف على مجلس الوزراء والوزارات والأجهزة الحكومية، وهو الذي يراقب تنفيذ الأنظمة واللوائح والقرارات الحكومية.

نواب رئيس مجلس الوزراء:

لم ينص نظام مجلس الوزراء على عدد محدد لنواب رئيس مجلس الوزراء، ولكن جرت العادة أن يكون للرئيس نائبان: نائب أول، ونائب ثان، كما أصبح عُرفاً دستورياً أن يشغل ولي العهد منصب النائب الأول لرئيس مجلس الوزراء.

الوزراء العاملون، ووزراء الدولة، الذين يُعينون أعضاء في مجلس الوزراء بأمر ملكي:

ويُقصد بالوزراء العاملين: الوزراء الذي يحملون الحقائب الوزارية المختلفة كالدفاع والصحة والتعليم. أما وزراء الدولة، فهم وزراء بلا وزارة، إذ يُعدون أعضاء في مجلس الوزراء، ويتمتعون بكافة الصلاحيات الدستورية التي يتمتع بها الوزراء العاملون، ويشتركون في اجتماعات مجلس الوزراء وفي المداولات والنقاش والتصويت، إلا أنه لا تُسند إليهم حقائب وزارية محددة.

مستشارو الملك الذين يعينون أعضاء في مجلس الوزراء بأمر ملكي:

على الرغم من وجود نص في نظام مجلس الوزراء يقضي بإشراك مستشاري الملك في مجلس الوزراء، إلا أنه لم يشترك أيُّ مستشار في مجلس الوزراء منذ فترة طويلة، ومع ذلك فلا يوجد ما يمنع أن يتضمن مجلس الوزراء مستشارين للملك، يعينون أعضاء في مجلس الوزراء بأمر ملكي.

شروط العضوية في مجلس الوزراء، ومدتها:

نصت المادة (3) من نظام مجلس الوزراء على الشروط الواجب توافرها في عضو مجلس الوزراء، وهي:

1. أن يكون سعودي الجنسية بالأصل والمنشأ.
2. أن يكون من المشهود لهم بالصلاح والكفاية.
3. ألاَّ يكون محكوماً عليه بجريمة مخلَّة بالدين والشرف.

أما عملية تعيين أعضاء مجلس الوزراء وإعفائهم من مناصبهم وقبول استقالاتهم، فتتم بأمر ملكي وذلك عملاً بأحكام المادة (8) من نظام مجلس الوزراء، حيث لا يباشر أعضاء مجلس الوزراء مهام أعمالهم الوزارية إلا بعد أن يؤدوا اليمين القانونية التي وردت صيغتها في المادة (4) من نظام مجلس الوزراء على النحو التالي: "أقسم بالله العظيم أن أكون مخلصاً لديني ثم لمليكي وبلادي، وأن لا أبوح بسر من أسرار الدولة، وأن أحافظ على مصالحها وأنظمتها، وأن أؤدي أعمالي بالصدق والأمانة والإخلاص". أما مدة العضوية في مجلس الوزراء، فقد حددها نظام مجلس الوزراء في المادة (9) بألاَّ تزيد عن أربع سنوات، يتم خلالها إعادة تشكيل المجلس بأمر ملكي، وفي حالة انتهاء المدة قبل إعادة تشكيله يستمر أعضاء المجلس من الوزراء في أداء أعمالهم حتى تتم إعادة التشكيل.

اجتماعات مجلس الوزراء:

يكون حضور اجتماعات مجلس الوزراء حقاً خاصاً بأعضائه فقط، وبالأمين العام لمجلس الوزراء. ولا تعتبر اجتماعات مجلس الوزراء صحيحة وقانونية إلا بحضور ثلثي أعضائه، كما لا تكون قرارات المجلس نظامية إلا إذا صدرت بأغلبية الوزراء الحاضرين لاجتماع المجلس. وفي حالة تساوي الأصوات، يكون للرئيس صوت الترجيح. وفي حالات استثنائية معينة، يكون انعقاد مجلس الوزراء صحيحاً بحضور نصف أعضائه، ولا تكون قراراته قانونية ونظامية في هذه الحالة إلا إذا حصلت على موافقة ثلثي أعضائه الحاضرين، ولرئيس مجلس الوزراء تقدير تلك الحالات الاستثنائية عملاً بأحكام المادة (14) من نظام مجلس الوزراء السعودي. ولا يتخذ مجلس الوزراء قراراً في موضوع خاص بأعمال وزارة من الوزارات إلا بحضور وزيرها أو من ينوب عنه ما لم تدع الضرورة لذلك عملاً بأحكام المادة (15) من نظام مجلس الوزراء السعودي. وتكون مداولات المجلس سرية، أما قراراته فالأصل فيها العلنية وأن يتم الإعلان عنها بعد اتخاذها باستثناء ما اعتبر منها سرياً بقرار من المجلس نفسه وذلك استناداً لأحكام المادة (16) من نظام مجلس الوزراء الحالي.

ثالثاً: صلاحيات مجلس الوزراء والوزراء

يملك مجلس الوزراء صلاحيات واسعةً في رسم السياسة العامة الداخلية والخارجية للدولة، وذلك على النحو التالي:

صلاحيات مجلس الوزراء في الشؤون الداخلية للدولة:

خوَّل نظام مجلس الوزراء الحالي مجلس الوزراء صلاحيات رسم السياسة الداخلية للدولة، في كافة الشؤون التنظيمية والتنفيذية والمالية، وذلك على النحو التالي:

1. اختصاصات مجلس الوزراء في الشؤون التنظيمية:

لقد عالجت المواد (20-23) من نظام مجلس الوزراء اختصاصات مجلس الوزراء في الشؤون التنظيمية، والتي تشمل إصدار الأنظمة والمعاهدات والاتفاقيات الدولية والامتيازات وتعديلها بموجب مراسيم ملكية بعد دراستها من مجلس الوزراء. كما أعطى النظام الحق لكل وزير بتنظيم أعمال وزارته من خلال حقه في اقتراح مشروع نظام، أو لائحة تتعلق بأعمال وزارته، وفي اقتراح ما يرى مصلحةً من بحثه في المجلس الوزاري، وذلك بعد الحصول على موافقة رئيس مجلس الوزراء على اقتراحه.

2. اختصاصات مجلس الوزراء في الشؤون التنفيذية:

اعتبرت المادة (24) من نظام مجلس الوزراء السعودي المجلس الوزاري بمثابة السلطة التنفيذية المباشرة والتي لها هيمنة تامة على شؤون التنفيذ والإدارة، حيث يدخل في اختصاصات المجلس التنفيذية الأمور الآتية:

- مراقبة تنفيذ الأنظمة واللوائح والقرارات.
- إحداث المصالح العامة و ترتيبها.
- متابعة تنفيذ الخطة العامة للتنمية.
- إنشاء لجان تتحرَّى عن سير أعمال الوزارات والأجهزة الحكومية الأخرى، أو عن قضية معينة، على أن ترفع هذه اللجان نتائج تحرياتها إلى المجلس في الوقت الذي يحدده لها، ويبتُّ مجلس الوزراء في نتيجة التحقيق حسبما تقضي به الأنظمة واللوائح.

3. اختصاصات مجلس الوزراء في الشؤون المالية:

يُعد مجلس الوزراء مرجع الدولة في شؤونها المالية، حيث حددت المواد (25-28) من نظام مجلس الوزراء صلاحيات المجلس في الشؤون المالية، وذلك على النحو التالي:

1. الموافقة على القروض التي تمنحها الحكومة في الداخل والخارج.
2. إقرار الميزانية السنوية للدولة، والموافقة على كل زيادة يراد إحداثها فيها، بحيث تصدر الميزانية والتعديلات التي تطرأ عليها بموجب مرسوم ملكي.
3. الموافقة على القروض التي تنوي الحكومة عقدها مع أي جهة، سواء أكانت داخلية أو خارجية.

صلاحيات مجلس الوزراء في الشؤون الخارجية للدولة:

تقوم السياسة الخارجية للمملكة العربية السعودية منذ تأسيسها على مجموعة من المبادئ والأسس التي يستمد منها مجلس الوزراء صلاحياته في إدارة الشؤون الخارجية للدولة، والتي تتمثل بما يلي:

1. المحافظة على السيادة الوطنية للدولة، واستقلاليتها في تصريف شؤونها الداخلية والخارجية.

2. المشاركة الفعالة في تثبيت دعائم الأمن والسلم الدوليَّيْن، عن طريق التعاون مع أشخاص القانون الدولي.
3. تحقيق التضامن العربي الإسلامي، والدفاع عن قضايا الأمة المشتركة في المحافل الدولية، وتقديم كافة أنواع الدعم للأشقاء العرب.

صلاحيات رئيس مجلس الوزراء:

تم تحديد صلاحيات رئيس مجلس الوزراء في كل من النظام الأساسي للحكم ونظام مجلس الوزراء، حيث يُعتبر الملك في السعودية هو رئيس مجلس الوزراء، ويمارس الصلاحيات التالية:

1. يترأَّس اجتماعات مجلس الوزراء، وينوب عنه أحد نائبيه في حالة غيابه.
2. يقوم بتعيين أعضاء مجلس الوزراء، وإعفائهم من مناصبهم، وقبول استقالاتهم بأمر ملكي.
3. يقومُ بمحاسبةِ الوزراء عن إدارتهم لكافة الشؤون المتعلقة بوزاراتهم.
4. التوقيع على كافة قرارات مجلس الوزراء، والأمر بتبليغها إلى الجهات صاحبة الاختصاص.
5. مراقبة تنفيذ الأنظمة والقرارات التي تصدر عن مجلس الوزراء.
6. استلام تقرير سنوي من جميع الوزارات والأجهزة الحكومية، خلال تسعين يوماً من بداية كل سنة مالية يتضمن ما حققته هذه الوزارات من إنجازات وما واجهها من صعوبات وما تراه من مقترحات لحسن سير العمل فيها.

صلاحيات عضو مجلس الوزراء:

يتمتع الوزير في المملكة العربية السعودية بمجموعة من الصلاحيات التي يمارسها وفق أحكام النظام الأساسي للحكم، ونظام مجلس الوزراء، فهو يُعتبر الرئيس المباشر، والمرجع النهائي لشؤون وزارته، ويمارس أعماله وفق أحكام نظام مجلس الوزراء، والأنظمة واللوائح الأخرى. ويمارس الوزير أيضاً صلاحيات تشريعية تتمثل في اقتراح مشروع نظام، أو لائحة يتعلق بأعمال وزارته، وله أن يبدي وجهة نظره من مشاريع أنظمة أخرى تُطرح للنقاش في مجلس الوزراء، وذلك بعد موافقة رئيس مجلس الوزراء على ذلك عملاً بأحكام المادة (22) من نظام مجلس الوزراء. ويمكن للوزير أن ينيب وزيراً آخر عنه في حضور جلسات مجلس الوزراء، وذلك بعد الحصول على موافقة رئيس مجلس الوزراء على ذلك، ويتولى نائب الوزير ممارسة كافة صلاحيات الوزير في حالة غيابه.

رابعاً: حقوق أعضاء مجلس الوزراء وواجباته

حقوق أعضاء مجلس الوزراء:

يتم تعيين أعضاء مجلس الوزراء وإعفائهم من مناصبهم وقبول استقالاتهم بأمر ملكي، ويتقاضى أعضاء مجلس الوزراء أثناء مدة عضويتهم راتباً شهرياً ومكافآت وبدلات، تم تحديد مقدارها وشروط استحقاقها، بموجب مرسوم ملكي رقم (م/10)، بتاريخ 1391/3/18هـ، كما حدد هذا المرسوم الإجازات المرضية والعادية التي يستحقها أعضاء مجلس الوزراء.

واجبات أعضاء مجلس الوزراء:

يفرض على الوزراء في المملكة العربية السعودية مجموعة من الواجبات التي وردت في المادتين (5 و6) من نظام مجلس الوزراء، والتي تشمل ما يلي:

1. لا يجوز لعضو مجلس الوزراء **الجمع بين عضوية مجلس الوزراء وأية وظيفة حكومية أخرى**، إلا إذا رأى رئيس مجلس الوزراء أن الضرورة تدعو إلى ذلك.
2. لا يجوز لعضو مجلس الوزراء أثناء توليه العضوية **أن يشتري أو يستأجر مباشرة أو بالواسطة أو بالمزاد العام أياً كان من أملاك الدولة**، كما لا يجوز له أن **يبيع أو يؤجر أي شيء من أملاكه إلى الحكومة**، وليس له مزاولة أي عمل تجاري أو مالي أو قبول العضوية في مجلس إدارة أي شركة أثناء عضويته في مجلس الوزراء.

الوحدة الثالثة عشرة

مجلس الشورى

نشأة مجلس الشورى و تطوره

يُعد مجلس الشورى السعودي من أقدم المجالس البرلمانية في الوطن العربي، وقد اعتمدت التعليمات الأساسية لمجلس الشورى السعودي منذ بدايتها على الشريعة الإسلامية دستوراً ومنهاجاً لكل الأعمال والأفعال، حيث تم استبعاد كل ما يتعارض مع القرآن الكريم والسنة النبوية، فتكرَّست الشورى كسمة بارزة في سَنِّ الأنظمة في الدولة السعودية. فمجلس الشورى في السعودية يماثل البرلمان في الدول الأخرى، أو مجلس العموم في بريطانيا.

البدايات والتأسيس:

يُعتبر المجلس الأهلي الذي نشأ عقب دخول الملك عبد العزيز إلى مكة المكرمة، عام 1343هـ النواة الأولى لمجلس الشورى السعودي، وقد تلا ذلك المجلس أول تنظيم رسمي لمجلس الشورى في عهد الملك عبد العزيز، عام 1345هـ، عُرف باسم المجلس الاستشاري، والذي تكوَّن من أعضاء غير متفرغين. ومع اتساع رقعة الدولة السعودية، وزيادة الأعباء والمهمات، صدر الأمر الملكي الكريم رقم 37 بتاريخ 1346/1/9هـ بتشكيل أول مجلس للشورى، يضم أعضاء متفرغين، برئاسة النائب العام للملك، وثمانية أعضاء آخرين. وقد افتتح الملك عبد العزيز مجلس الشورى، وترأَّس الجلسة الأولى يوم 1346/1/17هـ، ومنذ ذلك التاريخ، شهد تاريخ الدولة السعودية تشكيل عدد من مجالس الشورى حتى عام 1372هـ، عندما تشكل آخر مجلس للشورى في عهد الملك عبد العزيز. وقد خرج ذلك المجلس بثوب جديد، إذ ضم في عضويته عشرين عضواً بدلاً من ثلاثة عشر. وقد استمر العمل بمجلس الشورى كهيئة استشارية ذات مسؤولية مستقلة حتى صدور نظام مجلس الوزراء لعام 1373هـ، والذي أسند بعض المسؤوليات لمجلس الشورى. وفي عهد الملك فهد بن عبد العزيز آل سعود -رحمه الله- ترسخت دعائم الشورى في المملكة، حيث تم الإعلان عن إقامة نظام جديد لمجلس الشورى، بمناسبة صدور نظام مجلس الشورى الحالي عام 1412هـ، والذي يتكون من (30) مادةً تتضمن أحكاماً حول عدد الأعضاء فيه وطريقة اختيارهم وشروط العضوية في مجلس الشورى ومدة العضوية واختصاصات المجلس وكيفية مباشرته لأعماله. ومن أهم ملامح نظام مجلس الشورى الحالي أنه يقضي بضرورة الاعتصام بحبل الله، والالتزام بمصادر التشريع الإسلامي.

تشكيل مجلس الشورى

يتكون مجلس الشورى من رئيس، ومائة وخمسين عضواً، يختارهم الملك من أهل العلم والخبرة والاختصاص، على ألاَّ يقل تمثيل المرأة فيه عن 20 بالمائة من عدد الأعضاء، وذلك استناداً لأحكام المادة

(3) من نظام مجلس الشورى. وقد حددت المادة (4) من نظام مجلس الشورى الشروط الواجب توافرها في عضو مجلس الشورى وهي:

1. أن يكون سعودي الجنسية بالأصل والمنشأ.
2. أن يكون من المشهود لهم بالصلاح والكفاية.
3. ألاَّ يقل عمره عن ثلاثين سنة.

ويتم اختيار أعضاء مجلس الشورى عن طريق التعيين من قِبَل الملك، حيث تُحدد حقوق الأعضاء وواجباتهم، وجميع شؤونهم بأمر ملكي. كما يعين الملك رئيس مجلس الشورى ونائبه ومساعده والأمين العام للمجلس، ويُعفون من عملهم بأوامر ملكية، كما تُحدد مراتبهم وحقوقهم وواجباتهم وكافة شؤونهم بأمر ملكي. ويجب على كلٍّ من رئيس مجلس الشورى وأعضاء المجلس قبل أن يباشروا أعمالهم في المجلس أن يؤدوا اليمين القانونية أمام الملك، بأن يكونوا مخلصين لدينهم، ثم لمليكهم وبلادهم، وألاَّ يبوحوا بسر من أسرار الدولة، وأن يحافظوا على مصالحها وأنظمتها، وأن يُؤدوا أعمالهم بالصدق والأمانة والإخلاص والعدل.

مدة مجلس الشورى:

مدة مجلس الشورى هي أربع سنوات هجرية، تبدأ من التاريخ المحدد في الأمر الملكي الصادر بتكوينه، وتتم إعادة تشكيل المجلس الجديد قبل انتهاء مدة سلفه بشهرين على الأقل. وفي حالة انتهاء المدة قبل تكوين المجلس الجديد يستمر المجلس السابق في أداء عمله حتى يتم تكوين المجلس الجديد، ويُراعى عند تكوين المجلس الجديد اختيار أعضاء جدد، لا يقل عددهم عن نصف عدد أعضاء المجلس. وقد أجاز نظام مجلس الشورى إعادة تعيين عدد معين من أعضاء مجلس الشورى السابق في المجلس الجديد، شريطة ألاَّ يتجاوز العدد نصف الأعضاء، إن النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية قد أعطى الملك الحق الدستوري في حلِّ مجلس الشورى في أي وقت يشاء، قبل انتهاء مدته القانونية، وإعادة تكوينه من جديد، وهذا ما نصَّت عليه المادة (68) من النظام الأساسي للحكم بقولها: "يُنشأ مجلس للشورى، ويُبين نظامه طريقة تكوينه، وكيفية ممارسته لاختصاصاته، واختيار أعضاءه، وللملك حلُّ مجلس الشورى، وإعادة تكوينه".

فقدان العضوية والإعفاء منها:

أوضح نظام مجلس الشورى الحالات التي يفقد فيها العضو عضويته، وذلك لأسباب مختلفة، يرجع البعض منها لإرادة العضو نفسه، والبعض الآخر لأسباب خارجة عن إرادة العضو، وذلك على النحو التالي:

1. فقدان العضوية لأسباب تعود لإرادة العضو نفسه:

أن يتقدم العضو بطلب إعفائه من العضوية، وذلك عملاً بأحكام المادة (5) من نظام مجلس الشورى، والتي تنصُّ على أنه: "يحق لكل عضو في مجلس الشورى أن يقدم طلب إعفائه من عضوية المجلس إلى رئيس المجلس، وعلى الرئيس أن يعرض ذلك على الملك". ويملك الملك صلاحيةً تقديريةً في قبول طلب إعفاء العضو من عضوية المجلس من عدمه.

2. فقدان العضوية لأسباب خارجة عن إرادة العضو:

يفقد العضو عضويته في مجلس الشورى لأسباب خارجة عن إرادته، وذلك عند إسقاط العضوية عنه في حال ما أخلَّ العضو بواجبات عمله، وذلك عملاً بأحكام المادة (6) من نظام مجلس الشورى، والتي تنص على أنه: "إذا أخلَّ عضو مجلس الشورى بواجبات عمله، يتم التحقيق معه، ومحاكمته، وفق قواعد وإجراءات تصدر بأمر ملكي".

وقد أصدر مجلس الشورى قواعد خاصة تسمى قواعد التحقيق والمحاكمة لعضو مجلس الشورى وإجراءاتها، حيث تنص في مادتها الأولى على أنه: "إذا أخلَّ عضو مجلس الشورى بشيءٍ من واجبات عمله يُعاقب بإحدى العقوبات التالية: توجيه اللوم كتابة، حسم مكافأة شهر، وإسقاط العضوية. وفي جميع الأحوال، إذا خلا محلُّ أحد أعضاء مجلس الشورى لأيّ سبب من الأسباب، فإن الملك يختار من يحلُّ محله، ويصدر بذلك أمر ملكي.

قواعد سير العمل في مجلس الشورى:

يكون مقرُّ مجلس الشورى في مدينة الرياض، ويجوز اجتماع المجلس في أي جهة أخرى داخل المملكة إذا رأى الملك ذلك. ويعقد مجلس الشورى جلسةً عاديةً كل أسبوعين على الأقل، ولا يكون اجتماع مجلس الشورى نظامياً إلا إذا حضره ثلثا أعضائه على الأقل، بمن فيهم الرئيس أو من ينوب عنه، ولا تكون القرارات نظامية إلا إذا وافقت عليها أغلبية المجلس، كما يملك رئيس المجلس دعوة مجلس الشورى إلى عقد جلسة طارئة لبحث موضوع معين. ويفتتح رئيس المجلس الجلسات، ويعلن انتهاءها، ويدير المناقشات خلالها، كما يشترك الرئيس في المناقشات، ويأذن بالكلام، ويحدد موضوع البحث، ويوجه نظر المتكلم إلى ضرورة الالتزام بحدود الموضوع والوقت، وينهي المناقشة، ويطرح الموضوعات للتصويت. كما يملك الرئيس أن يتخذ ما يراه ملائماً وكافياً من إجراءات لحفظ النظام أثناء جلسات المجلس.

اختصاصات مجلس الشورى

يبين نظام مجلس الشورى اختصاصات وصلاحيات مجلس الشورى ورئيسه ونائبه والأمين العام، وصلاحياتهم كلٌّ على حدة، وذلك على النحو التالي:

1. اختصاصات مجلس الشورى:

حددت المادة (15) من نظام مجلس الشورى صلاحيات المجلس بالقول: يبدي المجلس الرأي في السياسات العامة للدولة التي تُحال إليه من رئيس الوزراء، وله على وجه الخصوص ما يلي:

- مناقشة الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وإبداء الرأي نحوها.
- دراسة الأنظمة واللوائح والمعاهدات والاتفاقيات الدولية والامتيازات واقتراح ما يراه بشأنها.
- تفسير الأنظمة.
- مناقشة التقارير السنوية التي تقدمها الوزارات والأجهزة الحكومية الأخرى واقتراح ما يراه حِيالها.

2. اقتراح مشاريع الأنظمة:

جرى تعديل على نظام مجلس الشورى عام 1424هـ: بأن تقرَّر للمجلس الحق في اقتراح أنظمة جديدة، أو تعديل القائم منها، حيث أُعطي الحق لعشرة أعضاء في المجلس باقتراح نظام جديد، أو تعديل نظام نافذ، وعرضه على رئيس المجلس، الذي يقوم بدوره برفع الاقتراح إلى الملك للموافقة عليه.

3. اختصاص رقابي:

يُعطي نظام مجلس الشورى المجلس اختصاصاً رقابياً على أعمال مجلس الوزراء، ويختص مجلس الشورى أيضاً بمناقشة التقارير السنوية التي تقدمها الوزارات والأجهزة الحكومية الأخرى، واقتراح ما يراه مناسباً حِيالها. ولغايات تمكين مجلس الشورى من ممارسة دوره الرقابي، فقد تقرَّر الحق لرئيس مجلس الشورى بأن يرفع لرئيس مجلس الوزراء طلب حضور أي مسؤول حكومي جلسات مجلس الشورى، إذا كان المجلس يناقش أموراً تتعلق باختصاصاته. كما يملك رئيس مجلس الشورى أن يطلب من رئيس الوزراء تزويد المجلس بما لدى الأجهزة الحكومية من وثائق وبيانات يرى المجلس أنها ضرورية لتسهيل سير أعماله، وذلك استناداً لأحكام المادة (24) من نظام مجلس الشورى.

4. اختصاصات رئيس مجلس الشورى:

خوَّل نظام مجلس الشورى ولائحته الداخلية رئيس مجلس الشورى مجموعةً من الاختصاصات والصلاحيات أهمها :

1. الإشراف على جميع أعمال المجلس.

2. تمثيل المجلس في علاقاته مع الأشخاص، والهيئات في الداخل والخارج.
3. رئاسة اجتماعات المجلس، والهيئة العامة للمجلس واللجان التي يحضرها، ودعوتهم لعقد جلسة طارئة عندما يتطلب الأمر ذلك.
4. رفع تقرير سنوي إلى الملك، يلخص ما قام به المجلس من أعمال، وإنجازات خلال تلك السنة.
5. رفع اقتراحات المجلس إلى الملك، حول أنظمة جديدة أو تعديل أنظمة نافذة.

5. اختصاصات نائب رئيس مجلس الشورى:

يقوم نائب رئيس مجلس الشورى بمعاونة رئيس المجلس في حالة حضوره، ويتولى صلاحياته في حالة غيابه، وفي حالة غياب كل من الرئيس ونائبه، يتولى رئاسة المجلس، واجتماعات الهيئة العامة مساعد رئيس المجلس.

6. اختصاصات الهيئة العامة لمجلس الشورى:

تتألف الهيئة العامة لمجلس الشورى من رئيس المجلس، ونائبه، ورؤساء لجان المجلس المتخصصة، وتكون مهامها كما يلي:

1. وضع الخطة العامة للمجلس، ولجانه، بما يُمكّنه من إنجاز أعماله، وتحقيق أهدافه.
2. وضع جدول أعمال جلسات المجلس.
3. الفصل فيما يُحيله إليها رئيس المجلس أو المجلس من اعتراضات على مضمون محاضر الجلسات، أو على نتائج الاقتراع وفرز الأصوات أو غير ذلك من الاعتراضات التي قد تُثار أثناء جلسات المجلس، ويكون قرارها حول ذلك نهائياً.
4. إصدار القواعد اللازمة لتنظيم أعمال المجلس، وأعمال لجانه، وذلك بما لا يتعارض مع نظام المجلس، ولوائحه.

7. اختصاصات الأمين العام لمجلس الشورى:

يقوم الأمين العام بدور السكرتارية، والإشراف المالي، والإداري على شؤون المجلس، حيث يحضر الأمين العام جلسات مجلس الشورى، واجتماعات الهيئة العامة، ويقوم بالأعمال التالية:

1. الإشراف على تحرير المحاضر.
2. إبلاغ الأعضاء بمواعيد الجلسات وجدول الأعمال.
3. القيام بكافة الأعمال التي تُحال إليه من المجلس، أو من الهيئة العامة، أو من رئيس المجلس.
4. الإشراف على شؤون المجلس المالية والإدارية التي يكون مسؤولاً عنها أمام مجلس الشورى.

حقوق وواجبات أعضاء مجلس الشورى

1. يحصل عضو مجلس الشورى خلال مدة عضويته على مكافأة شهرية، قدرها ثلاثة وعشرون ألف ريال سعودي، يتم زيادتها بنفس نسبة ما يحصل عليه موظفو الدولة في المستقبل، ولا يؤثر صرف هذه المكافأة على ما قد يستحقه العضو من مرتب تقاعدي، إذ يجوز الجمع بينهما.
2. يُصرف لعضو مجلس الشورى بعد اختياره مباشرةً مبلغ مالي مقطوع، يكون شاملاً لقيمة السيارة التي تؤمن للعضو، وما تتطلبه من قيادة وصيانة ومحروقات، وذلك خلال فترة العضوية المحددة بأربع سنوات.
3. يحتفظ عضو مجلس الشورى المتفرغ الذي كان قبل تعيينه في المجلس يشغل وظيفةً عامةً في الدولة بالمرتبة التي يشغلها، وتُحتسب فترة عضويته في مجلس الشورى ضمن الخدمة المقررة لأغراض العلاوة الدورية، والترقية والتقاعد.
4. يتمتع عضو مجلس الشورى بإجازة عادية سنوية قدرها خمسة وأربعون يوماً، تبدأ من اليوم الأول من برج الأسد وحتى نهاية اليوم الرابع عشر من برج السنبلة. وإذا طرأ أثناء هذه الإجازة ما يستوجب اتخاذ إجراء في أمر عاجل يدخل في اختصاص المجلس، فيتخذ مجلس الوزراء ما يجب بشأنه وفقاً لنظامه، على أن يُحال ذلك إلى مجلس الشورى لإبداء الرأي فيه بعد انتهاء إجازة أعضائه.

واجبات أعضاء مجلس الشورى:

1. الالتزام التام بالحيادية والموضوعية في كل ما يمارسه من أعمال داخل المجلس، وعليه أن يمتنع عن إثارة أي موضوع أمام المجلس يتعلق بمصلحة خاصة له، أو يتعارض مع مصلحة عامة.
2. الانتظام في حضور جلسات المجلس ولجانه، وعلى العضو الذي يطرأ ما يستوجب غيابه عن إحدى جلسات المجلس أو لجانه أن يُخطِر رئيس المجلس، أو رئيس اللجنة كتابةً بذلك.
3. ألاَّ يستغل عضويته في مجلس الشورى لتحقيق مصلحة خاصة.
4. ألاَّ يجمع بين عضوية المجلس وأي وظيفة حكومية أخرى، أو إدارة شركات ما، إلا إذا رأى الملك أن هناك حاجةً لذلك.

الوحدة الرابعة عشرة
أجهزة الرقابة

المبادئ العامة للنظام القضائي السعودي

1. الالتزام بالأحكام الشرعية، واستقلالية القضاء:

تعتبر السلطة القضائية في المملكة العربية السعودية **سلطة مستقلة وسلطة مقيدة في الوقت نفسه،** فهي تعد سلطة مستقلة عن باقي السلطات الأخرى لإنه لا تملك أي منهما حق التدخل في أعمال القضاء وشؤونه الخاصة، كما تكون السلطة القضائية مقيدة بأحكام الشريعة الإسلامية، والأنظمة المرعيَّة، وهذا ما نصَّت عليه المادة (46) من النظام الأساسي للحكم الصادر عام 1412هـ بالقول: أن «القضاء سلطة مستقلة، ولا سلطان على القضاة في قضائهم لغير سلطان الشريعة الإسلامية». كما نصَّت المادة الأولى من نظام القضاء الصادر عام 1428هـ بالقول أن: «القضاة مستقلون، لا سلطان عليهم في قضائهم لغير أحكام الشريعة الإسلامية، والأنظمة المرعيَّة، وليس لأحد التدخل في القضاء».

2. كفالة حق التقاضي، والمساواة بين المتقاضين:

يُعد الحق في التقاضي حقاً مقدساً، لذا، فقد كفله النظام الأساسي للحكم في المادة (47) بالقول أن: «حق التقاضي مكفول بالتساوي للمواطنين والمقيمين في المملكة، ويبين النظام الإجراءات اللازمة لذلك». وعليه، فلا يجوز إغلاق أبواب المحاكم أمام أيٍّ من المواطنين والمقيمين، إذ يثبت لكل منهم الحق في وجود قاضٍ يسمع دعواهم، ويفصل بها.

3. تعدد درجات التقاضي:

ويقوم هذا المبدأ على السماح بالطعن بالأحكام الصادرة إلى جهة قضائية أعلى من المحكمة التي أصدرت القرار، حيث يعتبر مبدأ تعدد درجات التقاضي من أهم ضمانات تحقيق مبدأ العدالة، وقد أخذ النظام القضائي السعودي بمبدأ تعدد درجات التقاضي، وأجاز الطعن بالأحكام التي تصدر عن محاكم الدرجة الأولى إلى محاكم الاستئناف، والطعن بقرارات محاكم الاستئناف إلى المحكمة العليا.

4. علنية جلسات المحاكم:

الأصل في جلسات المحاكم أن تكون علنية، إلا إذا ارتأت المحكمة جعلها سريةً، مراعاةً للآداب، أو حرمة الأسرة، أو المحافظة على النظام العام، وفي جميع الأحوال يكون النطق بالحكم في جلسة علنية، وهذا ما أخذ به النظام القضائي السعودي في نظام المرافعات الشرعية لعام 1421هـ.

5. مجانية التقاضي:

إن التقاضي في المملكة العربية السعودية مجاني، فلا تقوم الدولة بتكليف أي من الخصوم بدفع أيَّة نفقات مقابل الفصل في الدعوى، وبذلك فإن القضاء السعودي لا يحكم على الفريق الخاسر في الدعوى بدفع مصاريف الدعوى، لعدم وجودها ابتداءً.

التنظيم القضائي في المملكة العربية السعودية

تأخذ المملكة العربية السعودية بنظام القضاء المزدوج؛ فهناك جهة القضاء الرئيسية والأساسية، وهي القضاء الشرعي، والتي تُعتبر صاحب الولاية العامة في الفصل في كافة أنواع المنازعات التي تثور، كما توجد هناك جهة قضائية أخرى مستقلة استقلالاً تاماً تُسمَّى القضاء الإداري ممثلةً بديوان المظالم، مهمتها الفصل في المنازعات التي تقوم بين الأفراد والإدارة. و تتعدد جهات القضاء الشرعي وتتنوع استناداً لأحكام المادة (9) من نظام القضاء لتضم:

1. **المحكمة العليا.**
2. **محاكم الاستئناف.**
3. **محاكم الدرجة الأولى، وتشمل: المحاكم العامة، المحاكم الجزائية، محاكم الأحوال الشخصية، المحاكم التجارية والعمالية.**

1. المحكمة العليا

تعد هذه المحكمة أعلى محكمة في النظام القضائي الشرعي السعودي ويكون مقرها مدينة الرياض. و لم يحدد نظام القضاء عدداً معيناً وإنما جاء النص على أن تتشكل المحكمة العليا من رئيس وعدد كافٍ من القضاة بدرجة رئيس محكمة استئناف وذلك وفقاً لأحكام المادة (10) من نظام القضاء، وتكون تسمية الأعضاء بأمر ملكي بناء على اقتراح المجلس الأعلى للقضاء ويكون للمحكمة العليا هيئة عامة برئاسة رئيس المحكمة وعضوية جميع قضاتها، تتولى القيام بالمهام التالية التي وردت في المادة (13) من نظام القضاء السعودي:

1. تقرير مبادئ عامة في المسائل المتعلقة بالقضاء.
2. النظر في المسائل التي ينص نظام القضاء أو غيره من الأنظمة على نظرها من قِبَل الهيئة العامة.

ولا يكون انعقاد الهيئة العامة نظامياً إلا إذا حضر ثلثا أعضائها على الأقل بمن فيهم الرئيس أو من ينوب عنه، وتصدر قرارات الهيئة العامة بأغلبية للأعضاء الحاضرين، وتعد قراراتها نهائية غير قابلة للطعن أو المراجعة استناداً لأحكام المادة (13) بفقرتيها (3 و4) من نظام القضاء السعودي وتباشر المحكمة العليا اختصاصاتها من خلال دوائر متخصصة بحسب الحاجة، تؤلف كل منها **من ثلاثة قضاة**، باستثناء الدائرة الجزائية التي تنظر في الأحكام الصادرة بالقتل أو القطع أو الرجم أو القصاص في النفس أو فيما دونها، فإنها تؤلف **من خمسة قضاة** ويكون لكل دائرة رئيس، عملاً لأحكام المادة (4/10) من نظام القضاء السعودي وتتولى المحكمة العليا – بالإضافة إلى الاختصاصات المنصوص عليها في نظام المرافعات الشرعية ونظام الإجراءات الجزائية - مراقبة سلامة تطبيق أحكام الشريعة الإسلامية، وما يصدره ولي الأمر من أنظمة لا تتعارض معها في القضايا التي تدخل ضمن ولاية القضاء العام، وذلك في الاختصاصات الآتية الواردة حصراً في المادة (11) من نظام القضاء والتي تشمل:

1. مراجعة الأحكام والقرارات التي تصدرها أو تؤيدها محاكم الاستئناف، بالقتل أو القطع أو الرجم أو القصاص في النفس أو فيما دونها.

2. مراجعة الأحكام والقرارات التي تصدرها أو تؤيدها محاكم الاستئناف، المتعلقة بقضايا لم ترد في الفقرة السابقة أو بمسائل إنهائية ونحوها، وذلك دون أن تتناول وقائع القضايا، متى كان محل الاعتراض على الحكم ما يلي:
3. مخالفة أحكام الشريعة الإسلامية، وما يصدره ولي الأمر من أنظمة لا تتعارض معها.
4. صدور الحكم من محكمة غير مشكلة تشكيلاً سليماً، طبقاً لما نص عليه في نظام القضاء، وغيره من الأنظمة.
5. صدور الحكم من محكمة أو دائرة غير مختصة.
6. الخطأ في تكييف الواقعة أو وصفها وصفاً غير سليم.

2. محاكم الاستئناف:

نصَّت المادة (15) من نظام القضاء على أن يكون في كل منطقة محكمةَ استئناف أو أكثر، تباشر أعمالها من خلال دوائر متخصصة، تؤلف كل دائرة منها من ثلاثة قضاة، باستثناء الدائرة الجزائية التي تنظر في قضايا القتل والقطع والرجم والقصاص في النفس، أو فيما دونها فتُؤلَّف من خمسة قضاة، ويكون لكل دائرة رئيس. أما الدوائر التي تباشر من خلالها محكمة الاستئناف عملها، فقد حددتها المادة (16) من نظام القضاء لتشمل: الدوائر الحقوقية والدوائر الجزائية ودوائر الأحوال الشخصية والدوائر التجارية والدوائر العمالية. وتتولى محاكم الاستئناف النظر في الأحكام القابلة للاستئناف الصادرة من محاكم الدرجة الأولى، وتحكم بعد سماع أقوال الخصوم، وفق الإجراءات المقررة في نظام المرافعات الشرعية، ونظام الإجراءات الجزائية.

3. محاكم الدرجة الأولى:

تنشأ محاكم الدرجة الأولى في المناطق والمحافظات والمراكز بحسب الحاجة، وتتألف من عدد من المحاكم، تختص كل منها بالمسائل المحددة في نظام القضاء، وهذه المحاكم التي تتألف منها محاكم الدرجة الأولى، هي:

1. المحاكم العامة:

حيث تُؤلَّف المحاكم العامة في المناطق من دوائر متخصصة، يكون من بينها دوائر للتنفيذ والإثباتات الإنهائية، وما في حكمها التي تكون خارجةً عن اختصاصات المحاكم الأخرى، وكتابات العدل، وتختص هذه المحاكم بالفصل في الدعاوى الناشئة عن حوادث السير وعن المخالفات المنصوص عليها في نظام المرور ولائحته التنفيذية، وتتكون كل دائرة من قاض فرد أو ثلاثة قضاة وذلك وفقاً لما يحدده المجلس الأعلى للقضاء وذلك عملاً بأحكام المادة (19) من نظام القضاء السعودي لعام 1428 هـ

2. المحكمة الجزائية:

تؤلف هذه المحكمة من دوائر متخصصة هي دوائر قضايا القصاص والحدود، ودوائر القضايا التعزيرية، ودوائر قضايا الأحداث، وتتشكل كل دائرة من ثلاثة قضاة باستثناء القضايا التي يحددها المجلس الأعلى للقضاء فينظرها قاضٍ فرد عملاً بأحكام المادة (20) من نظام القضاء السعودي لعام 1428 هـ.

3. محكمة الأحوال الشخصية:

تُؤلَّف محكمة الأحوال الشخصية من دائرة أو أكثر، وتتكون كل دائرة من قاضٍ فرد أو أكثر، وفق ما يحدده المجلس الأعلى للقضاء. ويجوز أن يكون من بين هذه الدوائر دوائر متخصصة بحسب الحاجة، وذلك استناداً لأحكام المادة (21) من نظام القضاء السعودي.

4. المحاكم التجارية والعمالية:

تؤلف المحكمة التجارية والمحكمة العمالية من دوائر متخصصة وتتكون كل دائرة من قاض فرد أو أكثر وذلك وفقاً لما يحدده المجلس الأعلى للقضاء وذلك استناداً لأحكام المادة (22) من نظام القضاء السعودي.

المجلس الأعلى للقضاء

أنشأت المادة (5) من نظام القضاء لعام 1428 هـ مجلساً مهمته الإشراف والمراقبة على أداء الجهاز القضائي، وإعداد اللوائح والأنظمة اللازمة لتمكينه من القيام بعمله، حيث يتألف هذا المجلس من رئيس يُسمّى بأمر ملكي، وعشرة أعضاء على النحو الآتي:

1. رئيس المحكمة العليا.
2. أربعة قضاة متفرغين بدرجة رئيس محكمة استئناف، يُسمَّون بأمر ملكي.
3. وكيل وزارة العدل.
4. رئيس هيئة التحقيق والادعاء العام.
5. ثلاثة أعضاء، يتوافر فيهم ما يشترط في قاضي استئناف يُسمَّون بأمر ملكي، وتكون مدة رئيس المجلس والأعضاء أربع سنوات هجرية قابلة للتجديد.

اختصاصات المجلس الأعلى للقضاء:

حددت المادة (6) من نظام القضاء اختصاصات المجلس الأعلى للقضاء بما يلي:

1. النظر في شؤون القضاة الوظيفية، من: تعيين وترقية وتأديب وندب وإعارة وتدريب ونقل وإجازة وإنهاء خدمة، وغير ذلك، وفقاً للقواعد والإجراءات المقررة، بما يضمن استقلال القضاة.
2. إصدار اللوائح المتعلقة بشؤون القضاة الوظيفية بعد موافقة الملك عليها.

3. إصدار لائحة للتفتيش القضائي.
4. إنشاء محاكم متخصصة أو دمجها أو إلغاؤها، وتحديد اختصاصها المكاني والنوعي.
5. الإشراف على المحاكم والقضاة وأعمالهم في الحدود المبينة في النظام.
6. تسمية رؤساء محاكم الاستئناف ومساعديهم من بين قضاة محاكم الاستئناف، ورؤساء محاكم الدرجة الأولى، ومساعديهم.
7. إصدار قواعد تنظم اختصاصات رؤساء المحاكم وصلاحياتهم، ومساعديهم.
8. إصدار قواعد تبين طريقة اختيار القضاة، وإجراءات تفريغهم للدراسة، وضوابطه.
9. تنظيم أعمال الملازمين القضائيين.
10. تحديد الأعمال القضائية النظيرة المطلوبة لشغل الدرجات القضائية.
11. رفع ما يراه من المقترحات ذات الصلة بالاختصاصات المقررة له.
12. إعداد تقرير شامل في نهاية كل عام، يتضمن الإنجازات التي تحققت والمعوقات، ومقترحاته بشأنها، ورفعه إلى الملك.

وينعقد المجلس الأعلى للقضاء –برئاسة رئيسه– مرةً كل شهرين على الأقل، وكلما دعت الحاجة إلى ذلك، ويكون انعقاده نظامياً بحضور أغلبية الأعضاء، وتصدر قراراته بأغلبية المجلس. وفي حالة غياب رئيس المجلس يحلُّ محله رئيس المحكمة العليا.

شؤون القضاة

أورد نظام القضاء مجموعةً من الأحكام الخاصة بمنتسبي السلك القضائي، من حيث شروط تعيينهم، وترقيتهم وضمانات استقلالهم وحالات انتهاء خدمتهم، وذلك على النحو التالي:

1. شروط تعيين القضاة:

تشترط المادة (31) من نظام القضاء في من يُعيَّن قاضياً ما يلي:

- أن يكون سعودي الجنسية بالأصل.
- أن يكون حسن السيرة والسلوك.
- أن يكون متمتعاً بالأهلية الكاملة للقضاء، بحسب ما نُصّ عليه شرعاً.
- أن يكون حاصلاً على شهادة إحدى كليات الشريعة بالمملكة، أو شهادة أخرى معادلة لها، بشرط أن ينجح في الحالة الأخيرة في امتحان خاص يُعدُّه المجلس الأعلى للقضاء.
- ألاَّ يقل عمره عن أربعين سنة، إذا كان تعيينه في درجة قاضي استئناف، وعن اثنتين وعشرين سنة، إذا كان تعيينه في إحدى درجات السلك القضائي الأخرى.
- ألاَّ يكون محكوماً عليه بجريمة مخلّة بالدين أو الشرف، أو صدر في حقه قرار تأديبي بالفصل من وظيفة عامة، ولو كان قد رُد إليه اعتباره.

ومن الملاحظ أن بعض هذه الشروط لا تُعتبر شروطاً لغايات التعيين في الوظيفة القضائية فحسب، بل هي شروط لاستمرار عمل القاضي، وبقائه في وظيفته، بحيث إذا ما فقد القاضي في أي وقت أيّاً من هذه الشروط فإنه يفقد عمله القضائي بحكم النظام.

2. نقل القضاة وندبهم وإجازاتهم:

اشترطت المادة (49) من نظام القضاء ألاَّ يتم نقل أعضاء السلك القضائي، أو ندبهم داخل السلك القضائي إلا بقرار من المجلس الأعلى للقضاء، كما لا يجوز نقل أعضاء السلك القضائي، أو ندبهم أو إعارتهم خارج السلك القضائي إلا بأمر ملكي، بناءً على قرار من المجلس الأعلى للقضاء، تُحدد فيه المكافأة المستحقة للقاضي المندوب، أو المعار. وتكون مدة الندب أو الإعارة **سنة واحدة قابلة للتجديد لسنة أخرى**، على أنه يجوز لرئيس المجلس الأعلى للقضاء في الحالات الاستثنائية أن يندب أحد أعضاء السلك القضائي داخل السلك أو خارجه لمدة **لا تتجاوز ثلاثة أشهر في العام الواحد** وذلك استناداً لأحكام المادة (49) من نظام القضاء السعودي.

3. انتهاء خدمة القضاة:

حددت المادة (69) من نظام القضاء الحالات التي تنتهي بموجبها خدمة عضو السلك القضائي، وهي:

1. بلوغ القاضي سن السبعين.
2. الوفاة.
3. قبول استقالة القاضي.
4. قبول طلب القاضي الإحالة على التقاعد طبقاً لنظام التقاعد المدني.
5. عدم صلاحية القاضي للقضاء خلال مدة التجربة المقررة نظاماً بسنتين من تاريخ مباشرة العمل.
6. عجز القاضي عن مباشرة عمله بعد انقضاء الإجازة المرضية، أو أن يظهر في أي وقت أنه لا يستطيع لمرضه القيام بوظيفته على الوجه اللائق.
7. حصول القاضي على تقدير أقل من المتوسط في تقرير الكفاية ثلاث مرات متتالية.
8. إنهاء خدمة القاضي لأسباب تأديبية.