

القانون الدستوري

الوحدة العاشرة

سلطات الدولة

مزايا مبدأ الفصل بين السلطات

إن الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات يؤدي إلى تحقيق نتائج إيجابية، نوردتها بما يلي:

● صيانة الحقوق والحريات ومنع الظلم والاستبداد، فأى تركيز للسلطات في هيئة واحدة من شأنه أن يؤدي إلى التعسف في استعمال السلطة وإساءة استعمالها بشكل فردي مطلق، وهذا بدوره يؤثر سلباً على حقوق الأفراد وحرياتهم.

● إتقان الدولة لوظائفها وحسن سير العمل في أجهزتها المختلفة، فتوزيع المهام والواجبات بين عدة سلطات في الدولة يضمن تحقيق قدر من التخصص في مجال العمل، فتعنتي كل السلطة بعملها وتنقته.

● احترام القوانين وضمائم حسن تطبيقها، فعندما تتصرف كل سلطة إلى تنفيذ المهام المطلوبة منها ضمن إطار مبدأ الفصل بين السلطات، فإن كل سلطة تهتم بتطبيق القوانين والأنظمة ذات الصلة بعملها.

● تجسيد الديمقراطية، حيث يعتبر مبدأ الفصل بين السلطات من الركائز الأساسية التي تقوم عليها الدولة الديمقراطية، فتوزيع السلطات بين هيئات مختلفة يساعد على ترقية الفكر الديمقراطي وضمائمه والعمل على تجسيده في الواقع العملي.

الانتقادات الموجهة إلى مبدأ الفصل بين السلطات

- إذا كان المبدأ المذكور قد ناصره البعض، فإن هناك من عارضه، ووجه إليه الانتقادات التالية:

أولاً

أن السلطة هي عبارة عن مجموعة كلية من المهام والمسؤوليات التي لا تقبل التجزئة، فهي كالإنسان تماماً لا يمكن فصل أي جزء منه وإلا تعطلت كامل وظائفه، كما أن توزيع السلطات بين هيئات مختلفة في الدولة من شأنه أن يعمل على تقنين السلطة بشكل يؤدي إلى إضعاف كل منها.

ثانياً

أن توزيع السلطة على هيئات متعددة من شأنه أن يسهم في التهرب من المساءلة والمحاسبة لتلك السلطات خاصة في الأنظمة السياسية التي يطغى فيها حزب سياسي واحد على جميع السلطات في الدولة، فتتفرد السلطة التشريعية بوضع القوانين والأنظمة كما تشاء وتهوى، ولا تلتزم السلطة التنفيذية بتنفيذها ولا السلطة القضائية بتطبيقها على المنازعات المعروضة أمامها.

صور مبدأ الفصل بين السلطات

- يُقسّم مبدأ الفصل بين السلطات إلى صورتين: الفصل الجامد بين السلطات، والفصل المرن بين السلطات:

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

2. الفصل المرن: فهو الفصل الذي يقوم على أساس وجود قدر من التعاون والتداخل بين سلطات الدولة، وتحديد السلطتين التشريعية، والتنفيذية، حيث تمارس كل سلطة اختصاصات وصلاحيات في مواجهة السلطة الأخرى، كما هو الحال في النظام الديمقراطي النيابي. فالوزراء في ظل نظام الفصل المرن بين السلطات يمكن أن يتم اختيارهم من قِبل البرلمان، كما يمكن أن تشارك السلطة التنفيذية في ممارسة السلطة التشريعية؛ كالمبادرة بتقديم مشاريع قوانين، وحل البرلمان الذي يحق له بدوره سحب الثقة من الحكومة.

ثالثاً: توزيع السلطات في المملكة العربية السعودية

- تُقسّم السلطات في المملكة العربية السعودية إلى ثلاث سلطات، هي: السلطة التنظيمية (التشريعية)، التي تتكون من: مجلس الشورى، ومجلس الوزراء، والسلطة التنفيذية، والسلطة القضائية، حيث ستقوم في هذه الوحدة بالتعريف بهذه السلطات بشكل موجز، على أن نتناولها بشكل موسع ومفصل في الوحدات القادمة.

السلطة التنظيمية (التشريعية)

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

ويعتبر مجلس الشورى في المملكة العربية السعودية بمثابة السلطة التشريعية أحادية المجلس، ويتألف من 150 عضواً، ورئيس المجلس، يتم تعيينهم جميعاً من قِبل الملك لفترة أربع سنوات، وينبغي أن يكون نصفهم أعضاء جدد.

أولاً: مفهوم السلطة وعلاقتها بالقانون
تعريف السلطة

تعرّف 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 خال ثلاثة مستويات تتكامل فيما بينها. المستوى الأول يتمثل بالقوة، أي القدرة على الإكراه، والمستوى الثاني يتمثل بالقانون، إذ يجب أن تخضع القوة التي تحملها السلطة إلى قاعدة قانونية تقبّلها وتحدد الأشخاص الذين يمارسونها، وهذا الخضوع للقوة التي تجيزها ممارسة السلطة إلى قاعدة القانون بشكل الأساس في تحديد مفهوم الدولة القانونية، في حين يتمثل المستوى الثالث بالشرعية التي تقوم على أساس إدخال مبدأ الرضا العام ضمن معطيات السلطة والاعتراف بها وبالأشخاص الذين يمارسونها

لذا، تُعرّف 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، وأمالهم المستقبلية لا تتحقق تلقائياً، فهي تتطلب من الأفراد أن يسلكوا فيما بينهم أنماطاً معينة 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 المهام التالية:

● أن تقوم السلطة بمهمة استنباط فكرة القانون بالشكل التي ترد في وجدان أفراد المجتمع وضمائمهم، وتضعها موضع التنفيذ، وهذا الأمر يتطلب تحديد الفكرة ابتداءً 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 أمينة لفكرة القانون التي تعيش في ضمير الأفراد، وتطبقها دون تعسف أو إكراه، فإنها تجد سندها النفسي لدى الأفراد دون صعوبة، وتُقبلي على شرعيتها، ويقبول الأفراد لها، ولكن عندما يبدأ سلوك هذه السلطة يتعارض مع ما توجهه فكرة القانون من نصوص وأحكام، فإنها ستعرض 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، 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 تتفرد إحداها بالحكم، مما قد يؤدي إلى وقوع اضطرابات، وثورات ضد السلطة المطلقة.

- ويقوم مبدأ الفصل بين السلطات على المراكز التالية:

أولاً

تقسيم السلطات العامة في الدولة إلى ثلاث سلطات: السلطة التشريعية، والسلطة التنفيذية، والسلطة القضائية، وتحديد المهام الأساسية التي تضطلع بها كل سلطة على حدة.

ثانياً

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.

- 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 مهامها في وضع القوانين (الأنظمة)، وسلطة تنفيذية تتمثل مهامها في تنفيذ القوانين (الأنظمة)، وسلطة قضائية تتمثل مهامها في الفصل في النزاعات والخصومات التي قد تنشأ عن تطبيق القانون

الدستوري في منح العفو، في حين يحق لمجلس القضاء الأعلى تعيين القضاة ونقلهم وترقيتهم وعزلهم.

- **ويتألف نظام المحاكم السعودية من ثلاثة مستويات**، وأكثرها عدداً وأهمية 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 والعلمية، 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 العمالية

وفي البداية، كان عدد أعضاء مجلس الشورى 60 عضواً، قبل أن يتم زيادة عدد الأعضاء ليصبحوا 120 عضواً، ومن ثم 150 عضواً موجودين حالياً في المجلس ويتم اختيارهم من قبل الملك على أن لا يقل تمثيل المرأة فيه عن 20% من عدد الأعضاء، وذلك عما 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 الإسامية، والاقتصاد والصناعة والمال.

وتكمن المهمة الأساسية لمجلس الشورى في تقديم المشورة والرأي الاستشاري للملك فيما يتعلق بالسياسات العامة للدولة والتي تحال إليه من رئيس مجلس الوزراء وذلك سندا 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. كما 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 حيز النفاذ.

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 يُحوّل 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 مناسباً.

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 حيز النفاذ.

السلطة التنفيذية

تتمثل السلطة التنفيذية في المملكة العربية السعودية بالملك، ومجلس الوزراء، حيث يتولى الملك رئاسة مجلس الوزراء، ويعاونه في مهام عمله أعضاء المجلس، ويُعين الوزراء، ويتم إقالتهم بموجب مرسوم ملكي لفترة أربع سنوات، والعديد منهم من أفراد العائلة المالكة.

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.

أما مكتب الملك فيسمى الديوان الملكي، حيث تتم فيه مناقشة كافة المسائل التشريعية المقدمة، أو الصادرة بموجب مراسيم ملكية، ويجوز للمواطنين اللجوء إلى الديوان الملكي للاحتجاج على أمر من الأمور ذات الصلة بإدارة الدولة، وعرض مشاكلهم وشكواهم على الملك قاصدين حله.

وقد أصدر الملك الراحل فهد بن عبد العزيز نظام مجلس الوزراء لعام 1414 هـ، والذي يعتبر الملك هو رئيس الوزراء، ويعطي مجلس الوزراء صلاحية كاملة 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 نافذة بعد موافقة الملك عليها.

السلطة القضائية

- يستند النظام القضائي في المملكة العربية السعودية على الشريعة الإسلامية، حيث 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 - صلى الله عليه وسلم -.

- ويمثل السلطة القضائية في المملكة العربية السعودية مجلس يسمى مجلس القضاء الأعلى والذي يتألف من 12 قاضياً يقوم الملك بتعيينهم على ضوء توصيات أعضاء المجلس وتنسيباتهم. فالملك يعتبر المرجع القضائي الأخير، إذ يثبت له الحق