القانون الدستوري

الوحدة الثالثة عشرة

مجلس الشورى

الجامعة السعودية الالكترونية ـ فرع الدمام ـ القانون
إعداد الطالب / أحمد الزهراني

أولاً :نشأة مجلس الشورى وتطوره

- يُعد مجلس الشورى السعودي **من أقدم المجالس البرلمانية في الوطن العربي**، فهو أحد أهم الإنجازات التي اعتمدها الملك عبد العزيز آل سعود - رحمه الله - عندما قام بتوحيد البلاد، وأصدر أوامره بإعلان اسم المملكة العربية السعودية، حيث وضع التعليمات الأساسية التي نصَّت على استخدام مبدأ الشورى أسلوباً للنصح لولي الأمر.

- 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 سَنّ 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، حيث طلب الملك عبد العزيز من وجهاء مكة المكرمة أثناء اجتماعه بهم تكوين هيئة تضم نخبةً من العلماء والتجار، ليعهد إليهم مهمة انتخاب مجلس محلي، تُناط به مسؤولية النظر في الشؤون الداخلية للدولة، فتشكلت تلك الهيئة، ثم شرعت بانتخاب مجلس مكون من أحد عشر عضواً، **أُطلق عليه تسمية المجلس الأهلي**

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 1346/1/9 هـ **بتشكيل أول مجلس للشورى، يضم أعضاء متفرغين**، برئاسة النائب العام للملك، وثمانية أعضاء آخرين .وقد افتتح الملك عبد العزيز مجلس الشورى، وترأس الجلسة الأولى يوم 1346/1/17هـ ، حيث قال فيها : **(علينا إتباع ما جاء في كتاب الله وسنة رسوله محمد - صلى الله عليه وسلم - تنفيذاً لأمره سبحانه وتعالى حيث قال: (وشاورهم في الأمر) ثم قال : ولو لم يكن من مصالح الشورى إلا إقامة السنة، وإزالة البدعة لكفت)**

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.**

وترجع أصل تسمية مجلس الشورى إلى الشريعة الإسلامية، عملاً بقوله تعالى: **(وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَىٰ بَيْنَهُمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنفِقُونَ)** وقوله تعالى: **(وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ)**.

لذا، فقد نصت المادة الأولى من نظام مجلس الشورى لعام 1412هـ على أنه عملاً بقول الله تعالى: **(فَبِمَا رَحْمَةٍ مِّنَ اللَّهِ لِنتَ لَهُمْ ۖ وَلَوْ كُنتَ فَظًّا غَلِيظَ الْقَلْبِ لَانفَضُّوا مِنْ حَوْلِكَ ۖ فَاعْفُ عَنْهُمْ وَاسْتَغْفِرْ لَهُمْ وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ ۖ فَإِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ ۚ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُتَوَكِّلِينَ)** وقوله سبحانه وتعالى **(وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَىٰ بَيْنَهُمْ)**واقتداءً برسول الله - صلى الله عليه وسلم - في مشاورة أصحابه، وحث الأمة على التشاور، ينشأ مجلس الشورى، ويمارس المهام المنوطة به في هذا النظام، ملتزماً بكتاب الله وسنة رسوله، محافظاً على روابط الأخوة، والتعاون على البر والتقوى.

ثانياً :تشكيل مجلس الشورى

عدد أعضاء مجلس الشورى، وطريقة اختيارهم:

- **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:**

- أن يكون سعودي الجنسية بالأصل والمنشأ.
- أن يكون من المشهود لهم بالصلاح والكفاية.
- 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 كلّ 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.**
إن مدة الأربع سنوات هجرية عمر مجلس الشورى هي مدة مناسبة ومعقولة، فهي ليست قصيرةً تحرم المجلس من القيام بمهامه أعماله، وليست مدةً طويلةً تؤدي إلى طول بقاء العضو في المجلس .**وقد أجاز نظام مجلس الشورى إعادة تعيين عدد معين من أعضاء مجلس الشورى السابق في المجلس الجديد، شريطة ألاَّ يتجاوز العدد نصف الأعضاء**، وهذا الأمر من شأنه أن يُكسب الأعضاء القدماء الخبرة اللازمة لحسن سير العمل، والقيام بالمهام الموكلة لعضو مجلس الشورى.
وإذا ما كان نظام مجلس الشورى قد حدد مدة مجلس الشورى بأربع سنوات هجرية، **فإن النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية قد أعطى الملك الحق الدستوري في حلّ 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
من الأسباب التي تعود لإرادة العضو، والتي تؤدي إلى فقدان العضوية، **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 صلاحية تقديرية 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 محلّ 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**، حيث يُحدد يوم الجلسة وموعدها بقرار من رئيس المجلس، ولرئيس المجلس تقديم الجلسة، أو تأجيلها إذا دعت الحاجة إلى ذلك.

- 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.

ثالثاً :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.

1- 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.

2- اختصاص رقابي:

- يُعطي نظام مجلس الشورى المجلس اختصاصاً رقابياً على **أعمال مجلس الوزراء، حيث يلقي الملك أو من ينيبه خطاباً ملكياً في مجلس الشورى في كل سنة يتضمن سياسة الدولة الداخلية والخارجية**، كما يبدي مجلس الشورى رأيه في السياسات العامة للدولة التي تُحال إليه من رئيس 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.

اختصاصات رئيس مجلس الشورى:

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

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

اختصاصات نائب رئيس مجلس الشورى:

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

اختصاصات الهيئة العامة لمجلس الشورى:

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

- وضع الخطة العامة للمجلس، ولجانه، بما يُمكّنه من إنجاز أعماله، وتحقيق أهدافه.
- وضع جدول أعمال جلسات المجلس.
- 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.
- إصدار القواعد اللازمة لتنظيم أعمال المجلس، وأعمال لجانه، وذلك بما لا يتعارض مع نظام المجلس، ولوائحه .

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:**

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

رابعاً :حقوق وواجبات أعضاء مجلس الشورى

حقوق أعضاء مجلس الشورى:

- يتمتع عضو مجلس الشورى خلال مدة عضويته بمميزات عديدة، تتمثل فيما يلي:

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.**
يُصرف لعضو مجلس الشورى بعد اختياره مباشرة مبلغ مالي مقطوع، يكون شاملاً لقيمة السيارة التي تؤمن للعضو، وما تتطلبه من قيادة وصيانة ومحروقات، وذلك خلال فترة العضوية المحددة بأربع سنوات.
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.
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:

يجبُ على عضو مجلس الشورى مراعاة ما يلي:

- 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.
- 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.
- ألاَّ يستغل عضويته في مجلس الشورى لتحقيق مصلحة خاصة.
- ألاَّ يجمع بين عضوية المجلس، وأي وظيفة حكومية أخرى، أو إدارة شركات ما، إلا إذا رأى الملك أن هناك حاجةً لذلك.