الجامعة السعودية الالكترونية
Saudi Electronic University
2011 1432

عمادة السنة التحضيرية
Deanship of the Preparatory Year

كلية العلوم والدراسات النظرية
قسم القانون

القانون الدستوري
Constitutional Law

الطبعة الأولى
1436 هـ - 2015 م

المملكة العربية السعودية

عمادة السنة التحضيرية

القانون الدستوري
Constitutional Law

بسم الله الرحمن الرحيم

قال تعالى:

﴿ قُلْ هَلْ يَسْتَوِي الَّذِينَ يَعْلَمُونَ وَالَّذِينَ لا يَعْلَمُونَ إِنَّمَا يَتَذَكَّرُ أُولُو الْأَلْبَاب ﴾

[الزمر:9]

الفهرس

الموضوع **الصفحة**

الوحدة الأولى: مفهوم الدستور وطبيعة قواعده

تعريف الدستور لغة واصطلاحا..... ٢٨

نشأة القانون الدستوري، تعريفه وأهميته..... ٣١

الطبيعة القانونية لقواعد القانون الدستوري..... ٣٤

نظرية انتفاء الصفة القانونية لقواعد القانون الدستوري..... ٣٥

الوحدة الثانية: مصادر القواعد القانونية الدستورية

المصادر الرسمية للقواعد القانونية الدستورية ٤٧

المصادر غير الرسمية للقواعد القانونية الدستورية ٥٢

القضاء..... ٥٣

الوحدة الثالثة: أنواع الدساتير وطرق إنشائها وتعديلها وإلغائها

أنواع الدساتير..... ٦٦

القاعدة القانونية ذات طابع اجتماعي..... ٦٦

طرق إنشاء الدساتير وتعديلها..... ٦٩

طرق إلغاء الدساتير..... ٧١

الفرق بين الانقلاب والثورة..... ٧٢

الوحدة الرابعة: مضمون قواعد الدساتير وتفسيرها

مضمون القواعد الدستورية..... ٨٨

مبدأ سمو الدستور..... ٩٠

علاقة القانون الدستوري بباقي القوانين الأخرى..... ٩٢

تفسير القواعد الدستورية..... ٩٦

الوحدة الخامسة: طرق الرقابة على دستورية القوانين

الرقابة السياسية على دستورية القوانين..... ١٠٩

الرقابة القضائية على دستورية القوانين ١١١

رقابة الإلغاء ورقابة الامتناع على دستورية القوانين ١١٣

الرقابة على دستورية القوانين في الشريعة الإسلامية وفي المملكة العربية السعودية..... ١١٦

الوحدة السادسة: الأنظمة والمؤسسات الدستورية في المملكة العربية السعودية

النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية..... ١٢٩

هيئة البيعة في المملكة العربية السعودية..... ١٣٢

توارث الحكم في المملكة العربية السعودية..... ١٣٤

أنظمة مجلس الشورى ومجلس الوزراء والمناطق..... ١٣٦

الوحدة السابعة: نظام الحكم

ماهية نظام الحكم، ونظام الحكم في الإسلام..... ١٤٥

المبادئ والأسس التي يقوم عليها نظام الحكم في المملكة العربية السعودية..... ١٤٦
الشريعة الإسلامية..... ١٤٧

الوحدة الثامنة: المبادئ المالية والاقتصادية ذات الطبيعة الدستورية

أسس النظام المالي والاقتصادي في المملكة العربية السعودية والتأصيل الشرعي لها..... ١٦٤
المبادئ المالية والاقتصادية ذات الطبيعة الدستورية والتأصيل الشرعي لها..... ١٦٥
استغلال الثروات الطبيعية..... ١٦٦

الوحدة التاسعة: الحقوق والواجبات العامة

الحقوق العامة المقررة في النظام الأساسي للحكم ١٨٢
الواجبات العامة المقررة في النظام الأساسي للحكم ١٨٦
واجبات الدولة الإسلامية..... ١٨٨
واجبات الفرد في الدولة الإسلامية..... ١٨٩

الوحدة العاشرة: سلطات الدولة

مفهوم السلطة وعلاقتها بالقانون..... ٢٠٠
مبدأ الفصل بين السلطات..... ٢٠١
توزيع السلطات في المملكة العربية السعودية..... ٢٠٣

الوحدة الحادية عشرة: تابع سلطات الدولة

الملك في المملكة العربية السعودية..... ٢١٩

ولي العهد في المملكة العربية السعودية..... ٢٢٤
اختيار ولي العهد..... ٢٢٤
مهام ولي العهد ٢٢٥

الوحدة الثانية عشرة: مجلس الوزراء

نشأة وتطور مجلس الوزراء..... ٢٣٧
تشكيل مجلس الوزراء..... ٢٣٨
صلاحيات مجلس الوزراء في الشؤون الخارجية للدولة..... ٢٤٠
حقوق أعضاء مجلس الوزراء وواجباته..... ٢٤٤

الوحدة الثالثة عشرة: مجلس الشورى

نشأة مجلس الشورى وتطوره..... ٢٥٧
تشكيل مجلس الشورى..... ٢٥٨
اختصاصات مجلس الشورى..... ٢٦١
حقوق وواجبات أعضاء مجلس الشورى..... ٢٦٤

الوحدة الرابعة عشرة: أجهزة الرقابة

المبادئ العامة للنظام القضائي السعودي..... ٢٧٧
التنظيم القضائي في المملكة العربية السعودية..... ٢٧٩
المجلس الأعلى للقضاء..... ٢٨٢
شؤون القضاة..... ٢٨٣

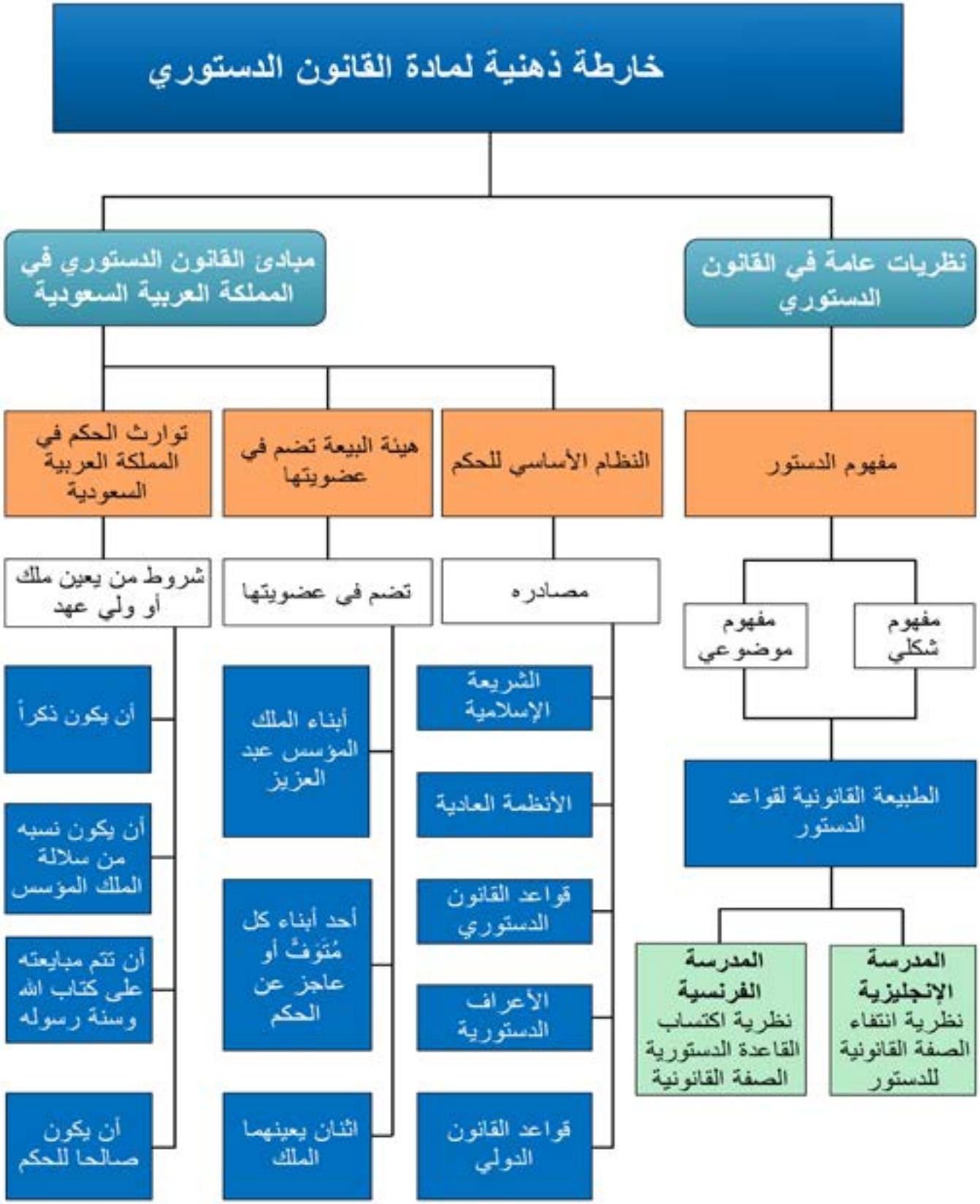
الوحدة الخامسة عشرة: الأنظمة والمؤسسات المكملة للنظام الدستوري في المملكة

نشأة ديوان المظالم..... ٢٩٧

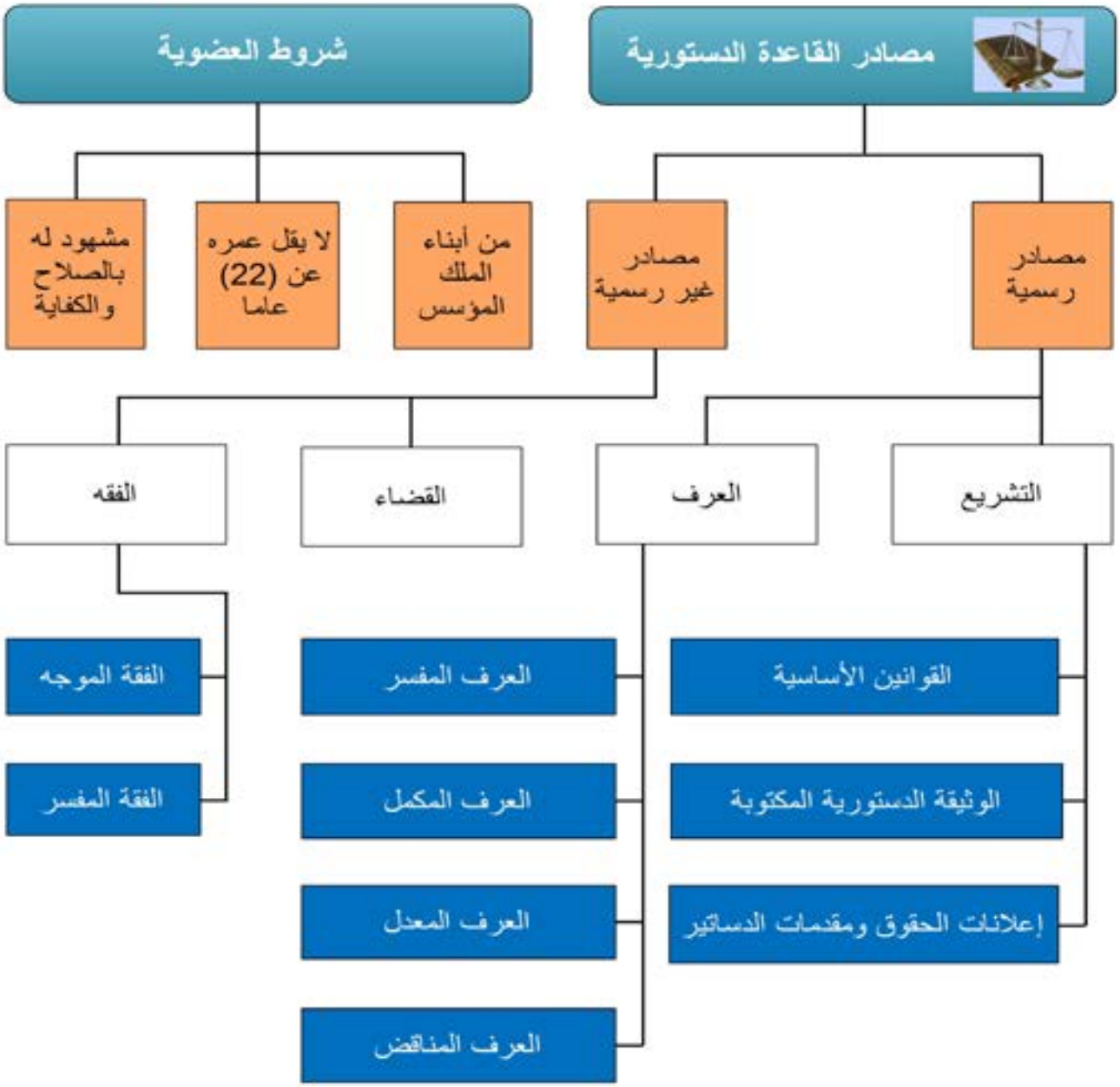
تشكيل ديوان المظالم..... ٢٩٨

محاكم ديوان المظالم..... ٣٠٠

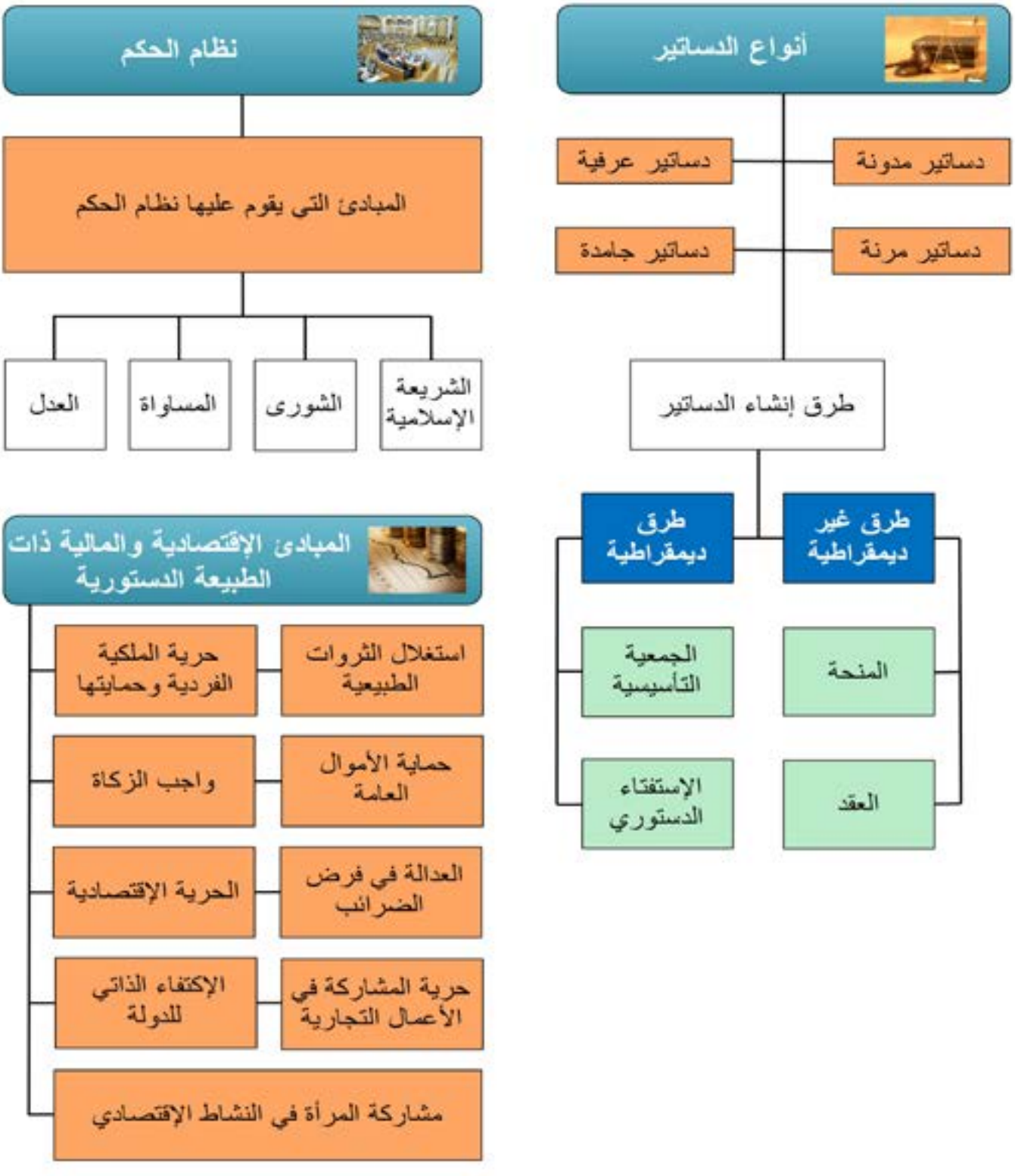
مجلس القضاء الإداري..... ٣٠٢



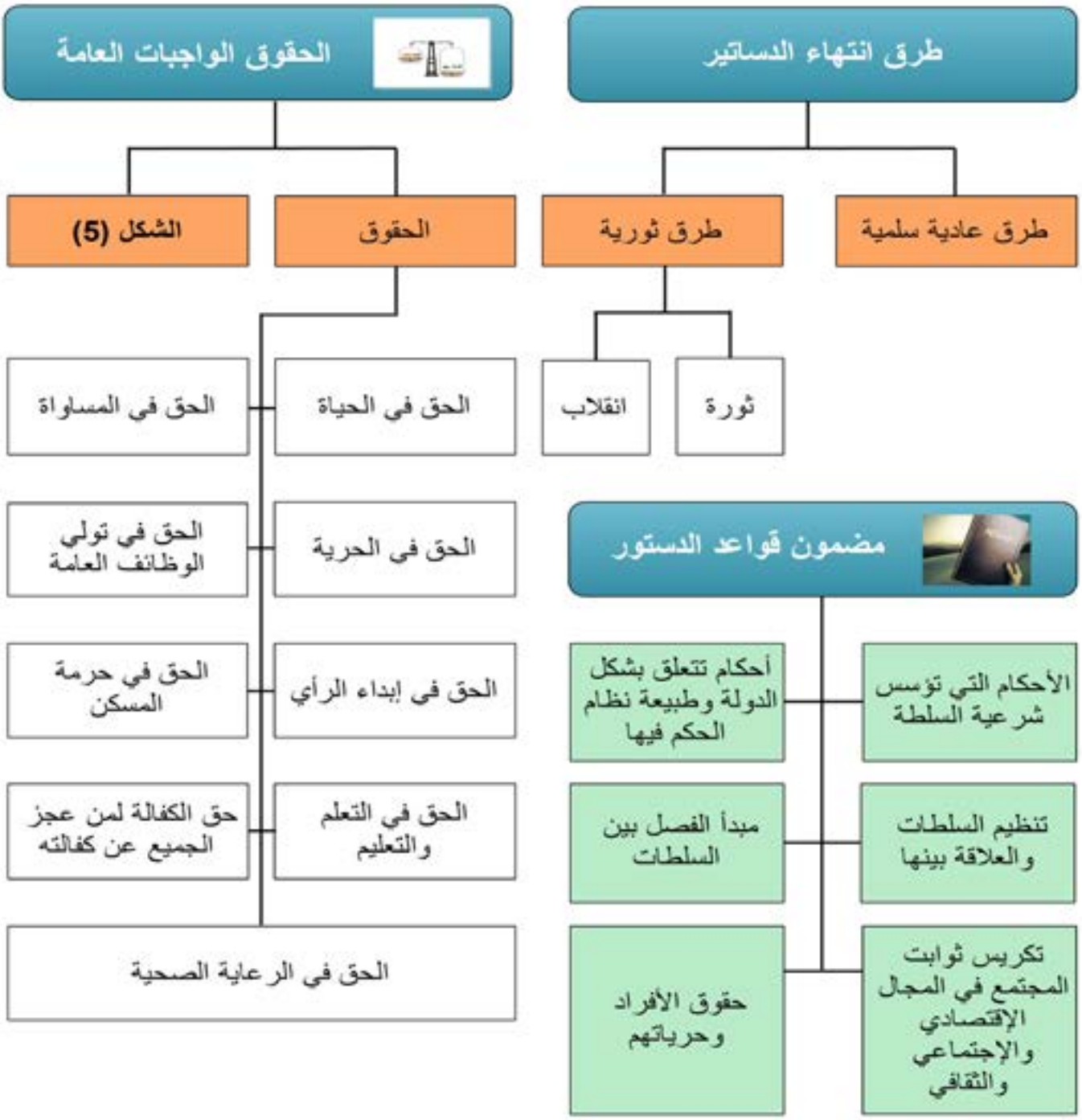
الخارطة الذهنية (١)



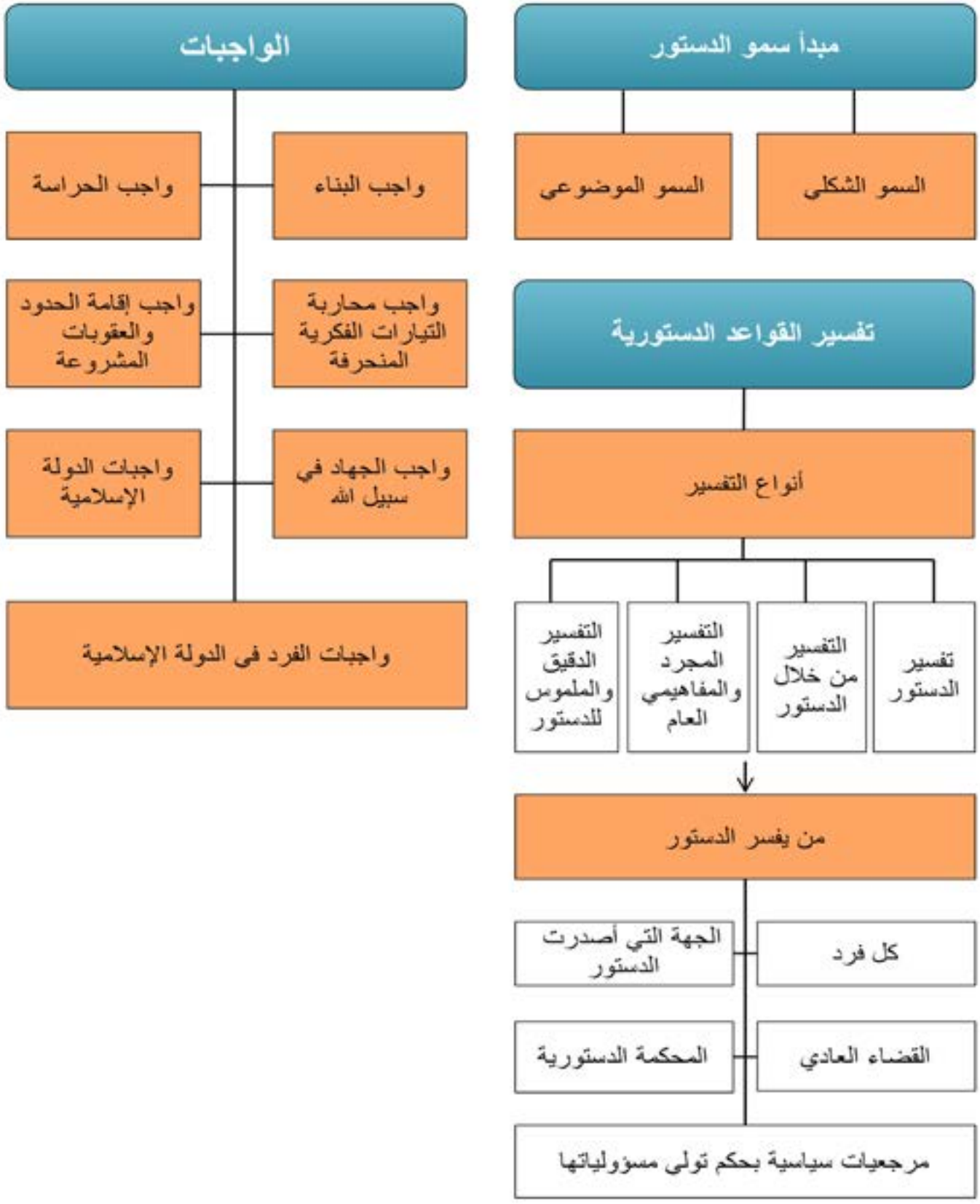
الخارطة الذهنية (٢)



الخارطة الذهنية (٣)

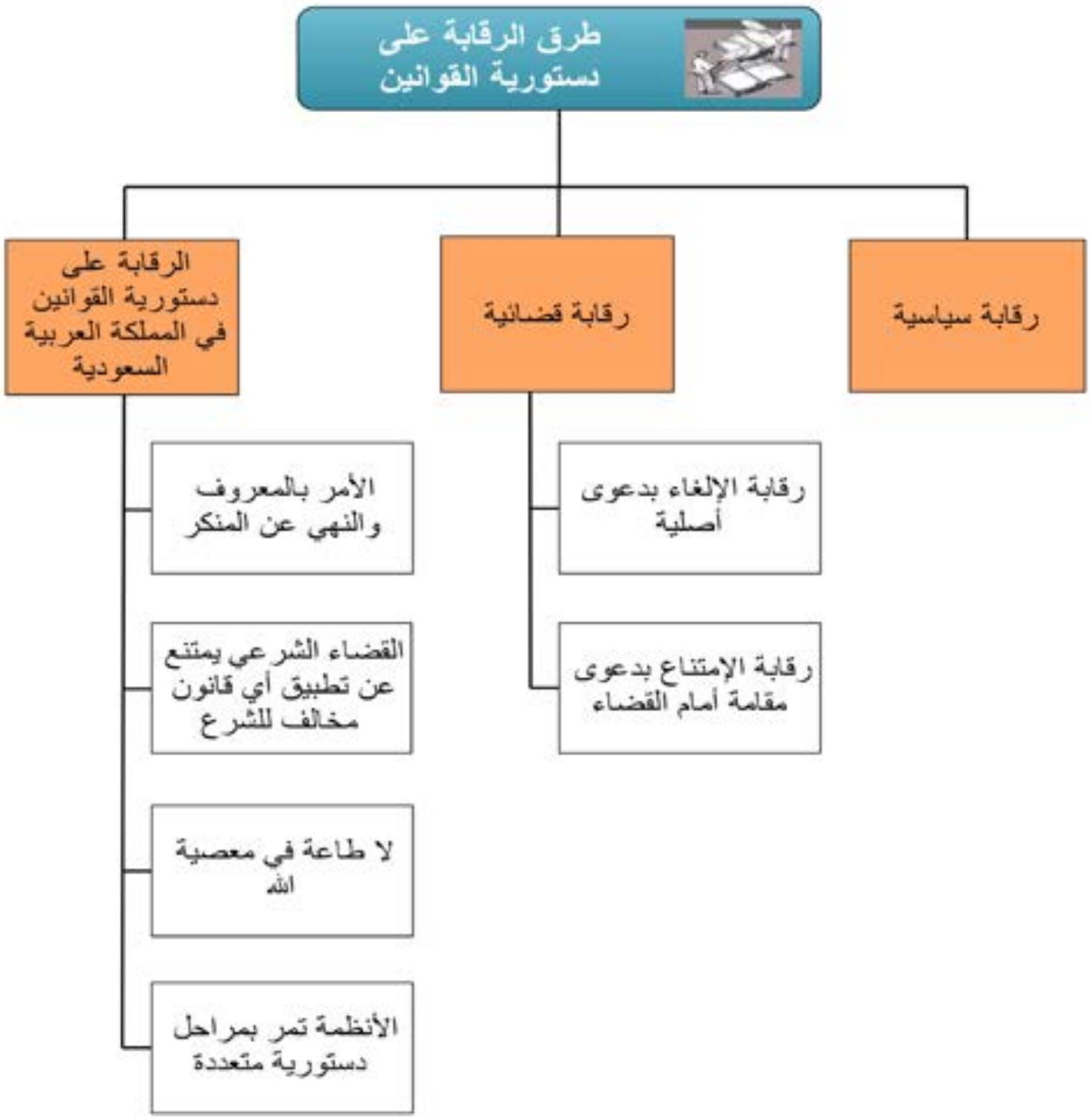


الخارطة الذهنية (٤)

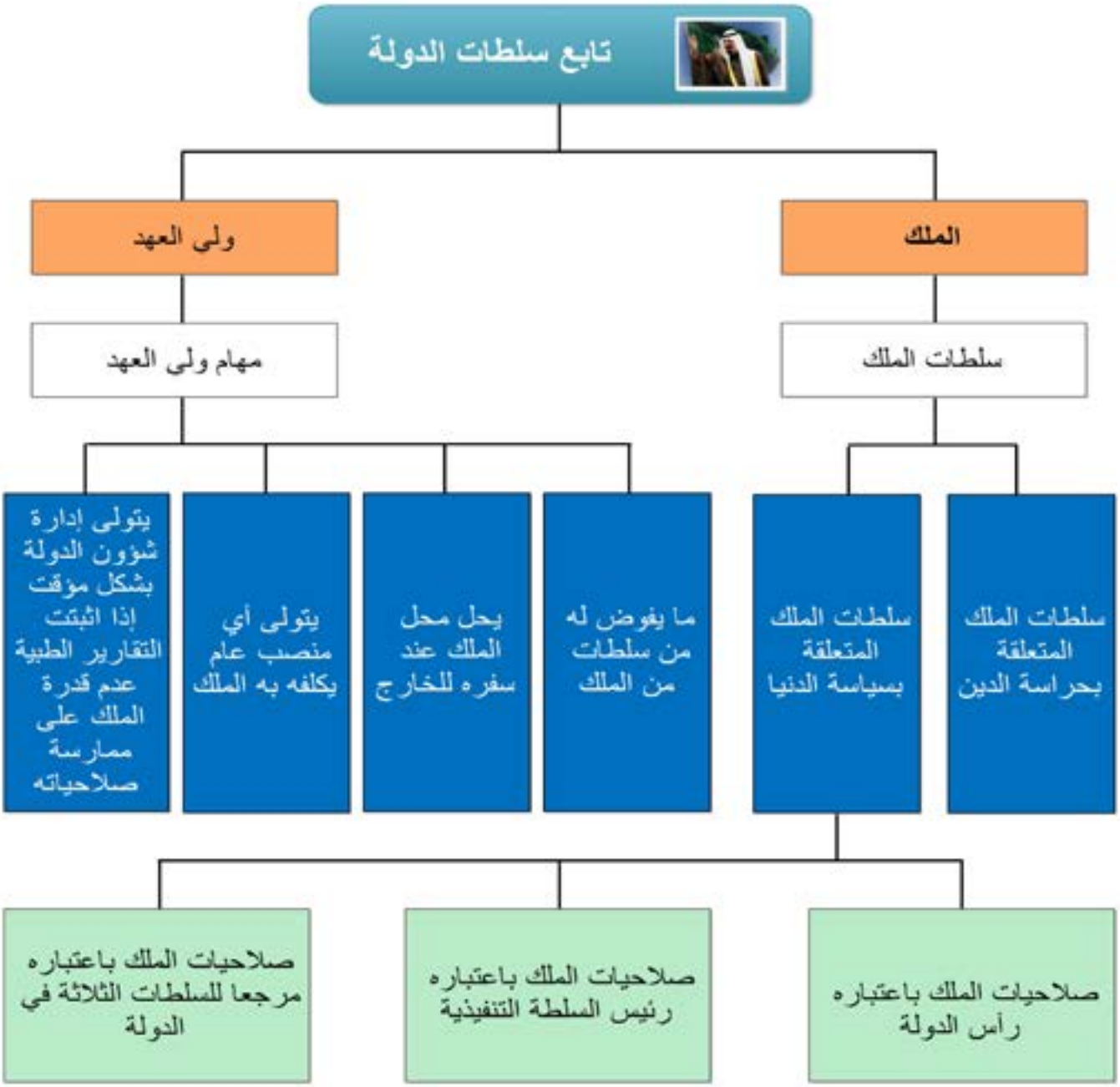


الخارطة الذهنية (٥)

الخارطة الذهنية (٦)

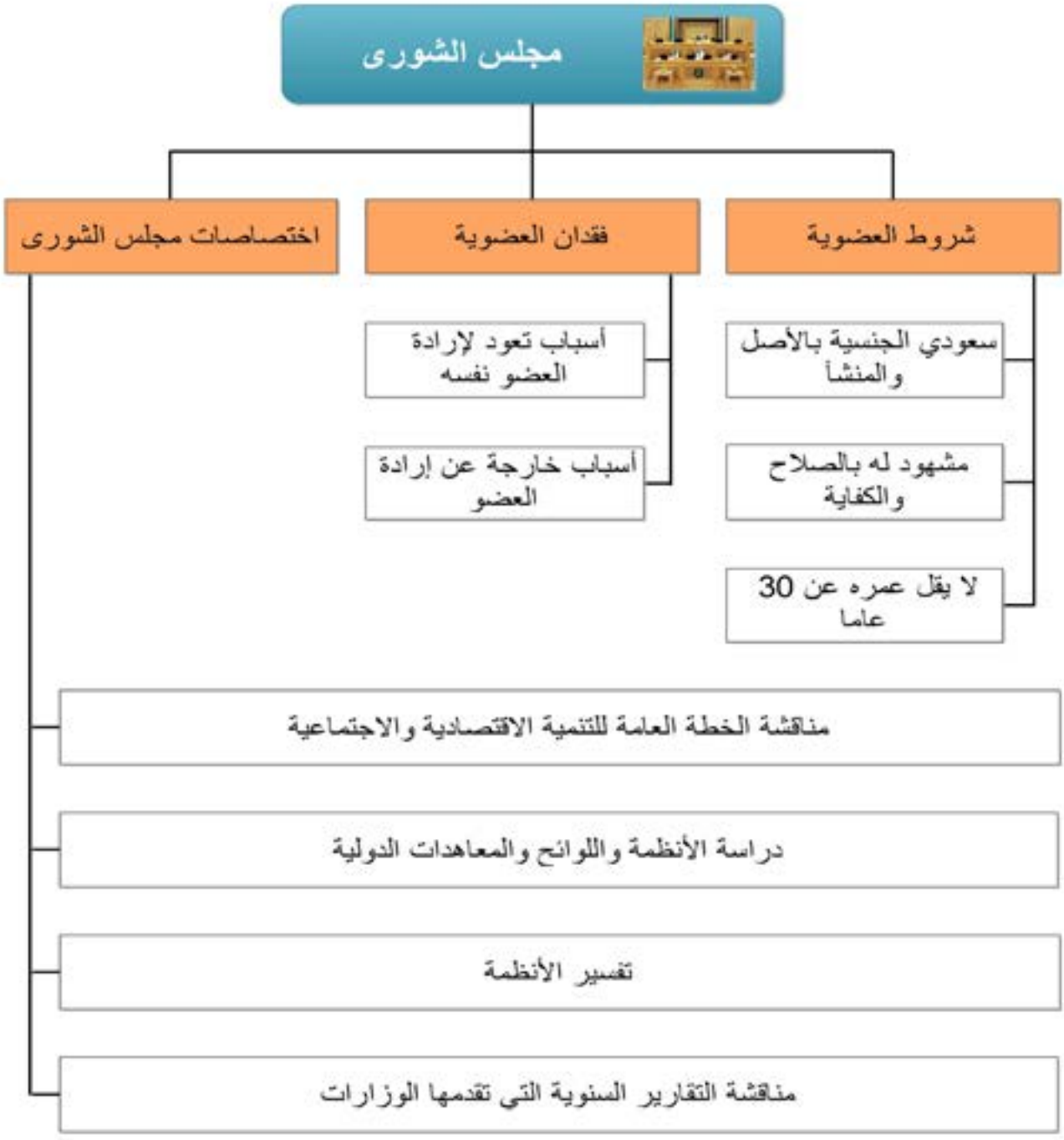


الخارطة الذهنية (٧)

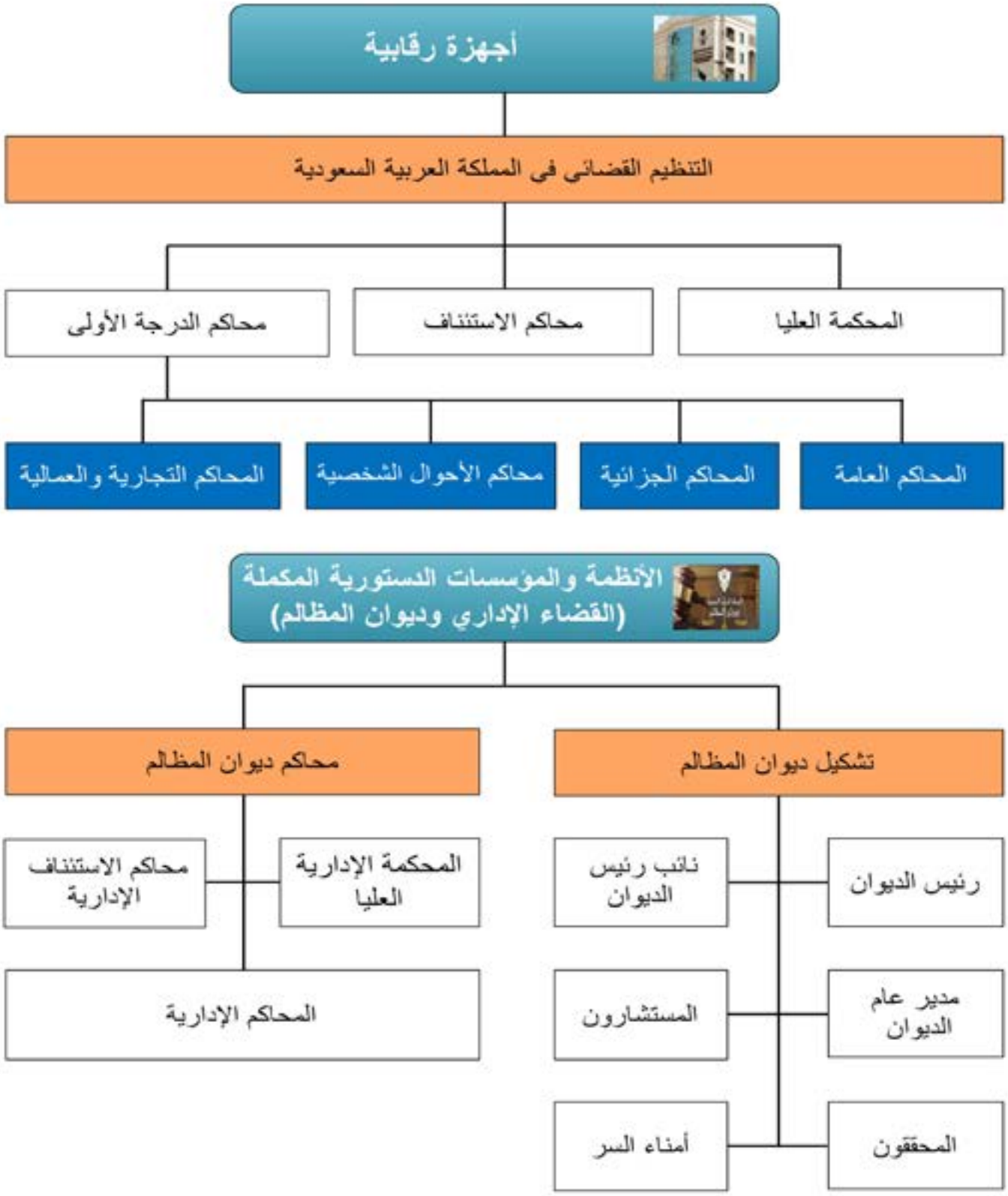


الخارطة الذهنية (٨)

الخارطة الذهنية (٩)



الخارطة الذهنية (١٠)



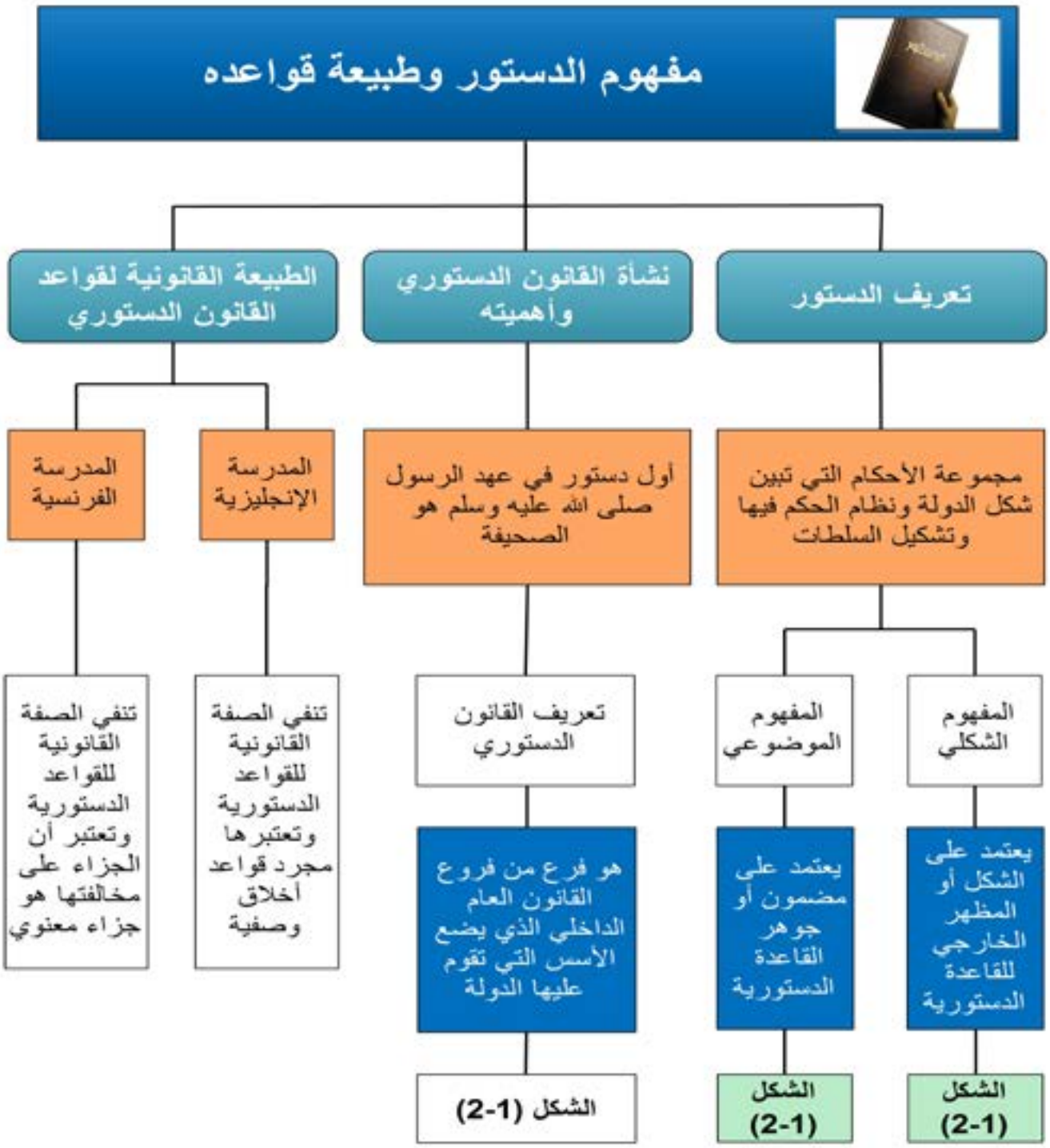
الخارطة الذهنية (١١)

الوحدة الأولى

مفهوم الدستور وطبيعة قواعده

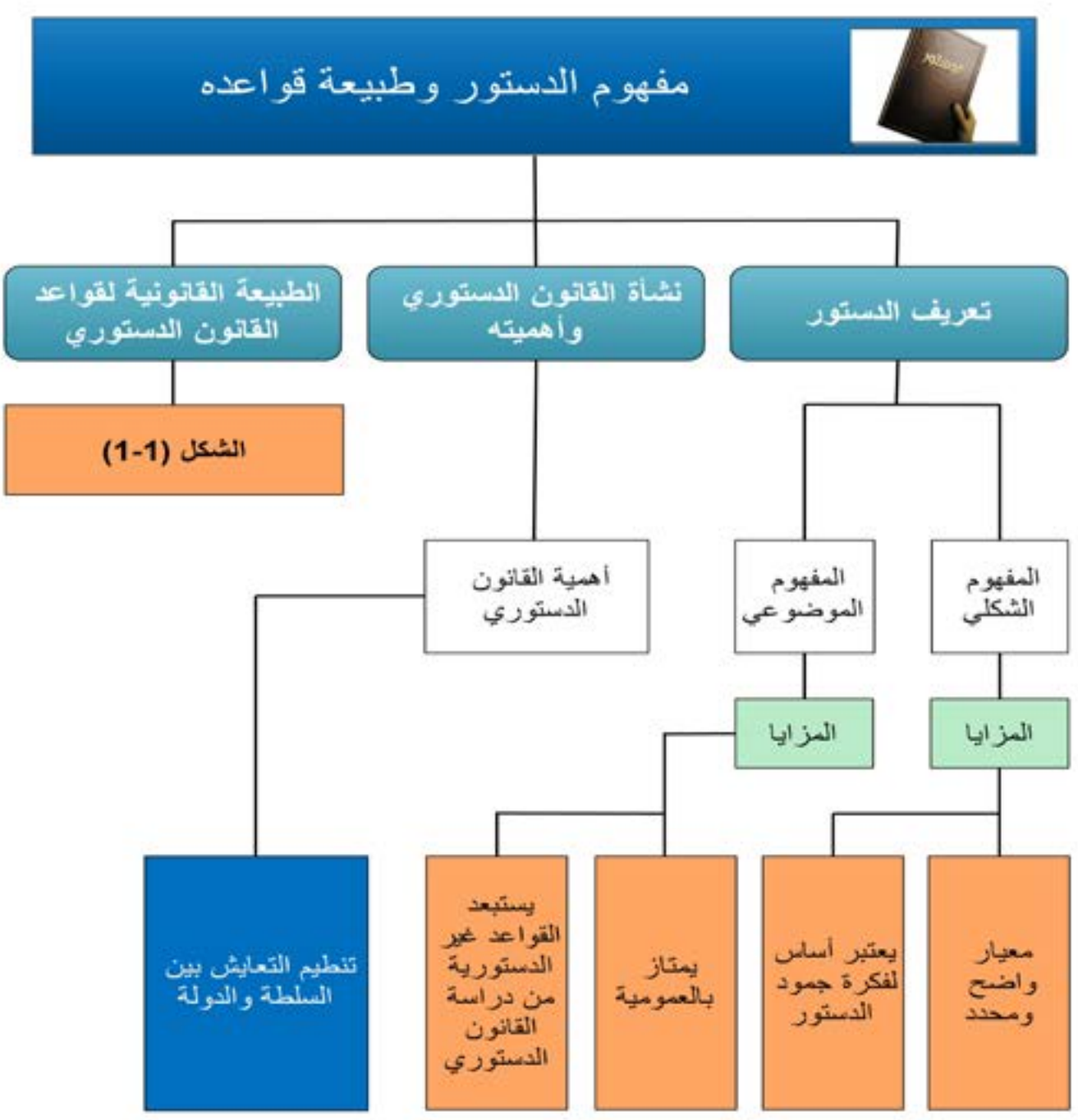
مقدمة

تهدف دراسة مقرر القانون الدستوري إلى الإلمام بكافة المبادئ والأسس والأحكام العامة التي تتصل بالدستور باعتباره الوثيقة الأسمى في الدولة، وذلك من خلال التركيز على نظريات القانون الدستوري بشكل عام المتمثلة في التعريف بالدستور وتحديد مصادره وأنواعه وطرق الرقابة على احترامه، ومن ثم التعرف على المبادئ الدستورية في المملكة العربية السعودية، ونظام الحكم فيها، وتشكيل سلطاتها الحاكمة من تنظيمية وتنفيذية وقضائية وحقوق الأفراد وواجباتهم.



الشكل (١-١)

مفهوم الدستور وطبيعة قواعده ١



الشكل (١-٢)

مفهوم الدستور وطبيعة قواعده ٢

موضوعات الوحدة:

تتناول هذه الوحدة مفهوم الدستور، وطبيعة قواعده، والتي تُقسَّم إلى ما يلي:

- أولاً: تعريف الدستور لغةً واصطلاحاً.
- ثانياً: نشأة القانون الدستوري، تعريفه وأهميته.
- ثالثاً: الطبيعة القانونية لقواعد القانون الدستوري.

أهداف الوحدة

يُتوقع من الطالب بعد دراسته هذه الوحدة ما يلي:

- أن يكون قادراً على التفريق بين التعريف الموضوعي، والشكلي للقواعد الدستورية.
- أن يكون مُلِمًّاً بالتطورات التاريخية لنشأة الدساتير، ومفهوم القانون الدستوري، وأهميته في تنظيم السلطات في الدولة.
- أن يدرك الطبيعة القانونية لقواعد القانون الدستوري، والمذاهب الدستورية المختلفة في هذا المجال.
- أن يكون لديه اتجاه إيجابي لدراسة القانون الدستوري.
- أن يتمكن من ملاحظة الجوانب القانونية في حالة واقعية.
- أن يتمكن من عقد مقارنة بين بعض الأمور الدستورية.

معلومة

على الرغم من أن الدستور يتضمن قواعدَ تنظم شكل الدولة، ونظام الحكم فيها، وإنشاء السلطات العامة في الدولة، إلا أنَّ تعريفه يختلف تبعاً لاختلاف المعايير، كما يجب التفكير في نشأة القانون الدستورية، وتحديد الصفة القانونية لقواعده الدستورية، وما إذا كانت تتمتع بصفة قانونية، أم أنها مجرد قواعد أخلاق وضعية.

أولاً: تعريف الدستور لغةً واصطلاحاً

التعريف اللغوي:

- إن أصل كلمة دستور فارسي وتعني الدفتر الذي تكتب فيه أسماء الجند، والذي تجمع فيه قوانين الملك، وتطلق أيضا على الوزير، كما أن كلمة دستور تعد كلمة مركبة من "دست" بمعنى قاعدة، وكلمة "ور" أي صاحب، حيث انتقلت هذه الكلمة إلى العربية ليصبح معناها "قانون"، ومن ثم تطور استعمالها حتى أصبحت تطلق الآن على القانون الأساسي في الدولة (الحلو، ١٤١٧ هـ).

- والدستور لغةً: هو مجموعة القواعد الأساسية التي تبين كيفية تكوين الجماعة وتنظيمها، ولا يُشترط في الدستور أن يكون مكتوباً أو عُرفياً، لذلك، فإن الدستور بهذا المعنى يوجد في كل جماعة بشرية، ابتداءً من الأسرة، ثم العشيرة، فالقبيلة، فالقرية، فالمدينة، وانتهاءً بالدولة. (أبو زيد، ١٤٢٧هـ، ص ٨٢)

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. (ابن باز، ١٤٣٣هـ)

- وبهذا المفهوم، فإن الدستور يُعدُّ أهم القوانين النافذة في الدولة، **بل إنه يعتبر أساس تلك القوانين ومرجعيتها الرئيسية**، لذا يجب أن لا تخالف نصوص القوانين أي حكم أو مبدأ ورد في صلب الدستور.

الشكل (١-٣)

الدستور من أهم القوانين في الدولة

يختلف تعريف الدستور تبعاً للمفهوم (المعيار) الذي يُنظر من خلاله إلى الدستور، فهناك المفهوم الشكلي، والمفهوم الموضوعي لتعريف الدستور، وذلك على النحو التالي:

المفهوم الشكلي

ينصرف المفهوم (المعيار) الشكلي في تعريف الدستور إلى المظهر الخارجي الذي تظهر فيه القاعدة القانونية إلى حيز الوجود، وكذلك شكل الجهة التي قامت بإصدارها والإجراءات المتبعة في وضعها أو تعديلها. وعلى ذلك يُقصد بالدستور طبقاً لهذا المعيار: « 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. (مرسي، ١٤٣٥هـ، ص ٦)

وعلى هذا الأساس، فإن الدستور استناداً للمعيار الشكلي يركز على الوثيقة الدستورية ذاتها وما تتضمنه من أسس ومبادئ عامة، حيث يترتب على ذلك نتيجة مَفادُها أن كل قاعدة وحكم منصوص عليه في هذه الوثيقة يعد قاعدة دستورية. أما أي قاعدة أو حكم لا يرد في الوثيقة الدستورية، فلا يعتبر قاعدة دستورية حتى ولو كان من حيث ماهيته أو في مضمونه قاعدة دستورية.

مزايا المعيار الشكلي

هناك مجموعة من المزايا للمعيار الشكلي في تعريف الدستور، تتمثل فيما يلي:

- أن المعيار الشكلي يتسم بالوضوح والتحديد في تعريف الدستور، حيث يُقيِّم التعريف على أساس مصدر القواعد الدستورية، وشكلها، وطريقة وضعها، وتعديلها، فهو يشترط في القاعدة الدستورية أن تكون متضمَّنةً في وثيقة دستورية صادرة عن سلطة مختصة هي السلطة التأسيسية، وصادرة بموجب إجراءات خاصة تختلف عن تلك التي تُتّبع بشأن القواعد العادية التي تصدر عن المُشرّع العادي. (شطناوي، ١٤٣٥هـ)
- أن هذا المعيار يعتبر **أساس فكرة جمود الدستور وسموّه على غيره من القوانين العادية**، مما يسهل التمييز بين القواعد الدستورية الموجودة في وثيقة الدستور وغيرها من القواعد القانونية الأخرى التي لا يكون منصوص عليها في الوثيقة الدستورية (بدوي، ١٣٩٠ هـ).

عيوب المعيار الشكلي

في مقابل مزايا المعيار الشكلي، هناك مجموعة من العيوب للمعيار الشكلي في تعريف الدستور، وهي:

- أن المعيار الشكلي يتنكَّر لوجود دساتير عُرفية، فهو لا يتصور وجوده إلا في الدول التي تأخذ بفكرة الدساتير المُدوَّنة أو المكتوبة، ونتيجةً لذلك فإن الدول التي لا تعرف الدستور المُدوَّن أو المكتوب، والتي تحكمها قواعد دستورية عرفية، كالدستور البريطاني، لا يُتصور أن يوجدَ فيها دستور، ذلك على الرغم من أن كل دستور سواء كان عُرفياً، أو مكتوباً يبين نشأة السلطات العامة في الدولة، وكيفية ممارستها لوظائفها. (الخطيب، ١٤٣٢هـ)

- أن المعيار الشكلي يَعجزُ عن إعطاء تعريف صحيح وشامل للدستور في دول الدساتير المدوّنة، أو المكتوبة، إذ إن نظام الحكم في أية دولة لا تحدده النصوص المكتوبة في الوثيقة الدستورية فقط، بل تشترك في هذا التحديد قواعد أساسية أخرى ذات طبيعة دستورية، ولكنها موجودة في قوانين عادية، أو قواعد عُرفية غير مدوّنة. (عثمان، ١٤٣٤هـ)

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**، كأن ينص الدستور على أن دين الدولة هو الإسلام، وأن اللغة العربية هي اللغة الرسمية فيها.

أن هذا المعيار يعجز عن وضع تعريف واحد متفق عليه للدستور باعتبار أن يعتمد على مضمون الوثيقة الدستورية والموضوعات الواردة فيها، **وهذه الموضوعات ليست ثابتة وإنما تختلف من دولة إلى أخرى، ومن زمان لآخر داخل الدولة الواحدة**، وهذا الأمر يتعارض صراحة مع أي تعريف يجب تقديمه للدستور والذي يجب أن يتضمن ماهية الدستور المعرّف وطبيعته دون أن يتأثر التعريف بالظروف العارضة المحيطة به.

المفهوم (المعيار) الموضوعي

يعتمد المعيار الموضوعي في تعريف الدستور على **مضمون القواعد القانونية أو جوهرها**، بصرف النظر عن الشكل أو الإجراءات المتبعة عند إصدارها، وبناء على ذلك يتضمن الدستور جميع القواعد القانونية ذات الطبيعة الدستورية أيا ما كان مصدرها سواء تضمنتها الوثيقة الدستورية، أو نُظّمت بقوانين عادية، أو كان مصدرها العُرف الدستوري (متولي، ١٣٧١ هـ).

مزايا المعيار الموضوعي

للمعيار الموضوعي في تعريف الدستور مجموعة من المزايا، أهمها:

- أنه يُعرّف الدستور تعريفاً موضوعياً يتميز بالعمومية، فهو لا يربط تعريف الدستور بدولة معينة، ولا يقتصر على ظروفها

الخاصة، كما أنه يؤدي إلى أن يكون لكل الدول وبغير استثناء دستور، حتى ولو كان دستورها عُرفياً غير مكتوب، فجميع الدول تقيم مجموعةً من القواعد الأساسية التي تسعى إلى تنظيم السلطة السياسية فيها أيّاً كان نوع الدستور فيها مكتوباً، أو غير مكتوب. (الشاعر، ١٤٠٢هـ)

- أنه يؤدي إلى استبعاد القواعد غير الدستورية من دراسة الدستور، حتى ولو نصَّ عليها في وثيقة الدستور، فهو يعتدُّ بجوهر المسائل وطبيعتها التي تعالجها القاعدة الدستورية، سواء أكانت واردةً في وثيقة الدستور، أو لم ترد فيها. (مرسي، ١٤٣٥هـ)

- نتيجة لاختلاف المفهومين السابقين، فقد ثار خلاف بين الفقهاء حول المعيار الذي يمكن اعتماده والبناء عليه لغايات تعريف الدستور، فجانب منهم يفضل الأخذ بالمعيار الشكلي الذي يعتمد على الوثيقة الدستورية، أي على الأحكام القانونية الواردة فيها والإجراءات التي تم اتباعها في وضعها وإصدارها، في حين يفضل الجانب الآخر منهم الاستناد على المعيار الموضوعي الذي يعتمد على أساس نظام الحكم ومضمون القواعد الدستورية.

وعليه، يعرِّف أنصار المعيار الشكلي الدستور بأنه **مجموعة القواعد التي تضعها هيئة خاصة وتتبع في ذلك إجراءات خاصة تختلف عادة عن إجراءات وضع القوانين العادية**، في حين يعرف أنصار المعيار الموضوعي الدستور **بأنه 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**. (شطناوي، ١٤٣٥ هـ).

ثانياً: نشأة القانون الدستوري، تعريفه، أهميته وموضوعاته

إذا رجعنا لتاريخ العالم الإسلامي، نجد أن أول دستور بالمفهوم الفني الحديث قد عُرف في عهد الرسول صلى الله عليه وسلم، حيث سُمّي بـ «الصحيفة»، وقُصد به الوثيقة التي أعدها رسول الإسلام لتنظيم أحوال دولة المدينة، بعد أن انتقل إليها من مكة. (ابن باز، ١٤٣٣هـ)

ويرى البعض أن أول بداية لظهور الدستور تعود إلى القرن الثالث عشر وتحديداً إلى عام ١٢١٥ عندما منح الملك البريطاني جان ستير «Jean Sterr» الميثاق الأعظم للنبلاء الإنجليز الثائرين عليه، في حين 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 ١٦٥٣ والذي تضمن أحكاماً ومبادئ صدرت عن المجلس الحربي لكروميل، والتي اعتمدت فيما بعد لوضع دستور الولايات المتحدة الأمريكية (الحلو، ١٤١٧هـ).

الشكل (١-٤)

الملك البريطاني جان ستير

أما أول الدساتير المكتوبة، فقد ظهرت في المستعمرات البريطانية بأمريكا الشمالية كرد فعل للانفصال عن إنكلترا، فأول دستور عرفه العالم الغربي كان في ولاية فرجينيا، وعُرف باسم دستور جوان لعام ١٧٧٦، ثم تلا ذلك في عام ١٧٨١، صدور دستور الاتحاد التعاهدي، وفي عام ١٧٨٧ صدر الدستور الاتحادي للولايات المتحدة الأمريكية. (خليل، ١٣٨٤هـ)

وقد كان الدستور الأمريكي لعام ١٧٨٧ سبباً لاقتداء العديد من الدول به كفرنسا مثلاً، والتي عرفت أول دستور مكتوب لها عام ١٧٩١، سبقه إعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي، الذي صادقت عليه الجمعية الوطنية الفرنسية عام ١٧٨٩. (الخطيب، ١٤٣٢هـ). وبعد ذلك أصبحت فكرة الدساتير المكتوبة إحدى أهم الخصائص التي تتمتع بها الدول الحديثة وذلك نتيجة انتشار الأفكار الديمقراطية الحديثة ونشوء الحركات السياسية والحزبية التي طالبت بتفعيل مبدأ السيادة الشعبية، وبضرورة بلورة فكرة عقد اجتماعي بين الحاكم والمحكومين.

تعريف القانون الدستوري

يرتبط تعريف القانون الدستوري ارتباطاً وثيقاً بتعريف الدستور، فهو القانون الذي يتضمن الأحكام الدستورية المطبقة في بلد ما، التي تتعلق بتحديد طبيعة نظام الحكم في الدولة، وتشكيل السلطات العامة فيها، واختصاص كلٍّ منها، كما تبين هذه الأحكام الدستورية حقوق الأفراد السياسية، وما يجب لحرياتهم من ضمانات لحمايتها. (ابن باز، ١٤٣٣هـ)

ومنذ القدم، جرى الفقه على تقسيم القانون إلى قواعد القانون العام، وقواعد القانون الخاص، ويُعد معيار مدى تدخل الدولة بصفتها صاحبة السيادة والسلطان في العلاقة القانونية التي يحكمها القانون، المعيار الأمثل للتمييز بين هذين الفرعين.

فالدولة في القانون العام تتمتع بامتيازات السلطة العامة، وذلك خلافاً لما هو الأمر عليه في قواعد القانون الخاص، حيث تكون الدولة على قدم المساواة مع الأفراد المتعاملين معها. (عصفور، ١٤١٠هـ)

والقانون العام يمكن أن يكون عبارة عن مجموعة من القواعد القانونية التي تحكم العلاقات التي تنشأ بين كل من الدولة من جهة والأشخاص **المقيمين** فيها والخاضعين لسلطتها الداخلية من جهة أخرى، وهو ما يسمى «القانون العام الداخلي». وقد يتضمن القانون العام قواعد قانونية تحكم العلاقات التي تنشأ بين الدولة ودول أجنبية ومنظمات دولية أخرى، هو ما يسمى **«القانون الدولي العام»**.

لذا، ومن خلال استعراض موضوعات القانون الدستوري ذات الصلة بنظام الحكم داخل الدولة وشكلها، وعلاقات السلطات فيما بينها، وكذلك علاقات هذه السلطات بأفراد المجتمع، نصل إلى نتيجة مفادها أن القانون الدستوري هو فرع من فروع القانون العام الداخلي، الذي يضع الأسس التي تقوم عليها الدولة، وممارسة السلطات فيها لأعمالها ومهامها.

من هنا، يمكن تعريف القانون الدستوري بأنه: 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. (الشاعر، ١٤٢٠هـ)

أهمية القانون الدستوري

تظهر أهمية القانون الدستوري في المجالات التالية:

أنه إذا كانت من مهام الدولة محاولة التوفيق بين الحرية والمصلحة العامة فيها، فإن مهمة القانون الدستوري تتمثل **بتنظيم التعايش السلمي بين كل من السلطة والحرية في إطار الدولة الواحدة**. وهذا الأمر لا يمكن له أن يتحقق إلا بالتوفيق بين فردية الإنسان وأنانيّته التي تطغى على ممارسته لحقوقه وحرياته، وبين واجباته اتجاه الدولة واتجاه الجماعة التي يعيش ضمنها، فالقانون الدستوري هو أداة السلطة أو تقنية السلطة الذي يرسم الأسس والمعالم العامة التي تقوم عليها الدولة، والتي تضمن وجودها واستمرارها، وآلية ممارسة الأفراد لحقوقهم وحرياتهم في إطار الجماعة (العطار، ١٣٩٣ هـ).

- كما تنبع أهمية القانون الدستوري من أنه القانون الذي 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. (صبري، ١٣٦٨هـ)

- وتظهر أهمية قواعد القانون الدستوري أيضا في أنها تعمل على تنظيم الحياة السياسية للجماعة وبيان مدى صلاحية النظام السياسي لتطبيقه على شعب معين، حيث تتأثر هذه القواعد **بعوامل متعددة منها القانونية والسياسية والاجتماعية**

واعتبارات أخرى سائدة في المجتمع، حيث تختلف هذه العوامل من زمان لآخر ومن مكان لآخر (الحلو، ١٤١٧ هـ). لذا، فإنه يجب على واضعي الدستور أن يأخذوا بعين الاعتبار عند صياغة نصوصه وأحكامه جميع المقومات والركائز الأساسية التي تقوم عليها الدولة وذلك لضمان أن **قواعده تتلاءم مع حاجات المجتمع وتطوره.**

ثالثا: الطبيعة القانونية لقواعد القانون الدستوري

- من المُسلَّم به أن كل قاعدة قانونية تتعلق بالنظام العام هي قاعدة آمرة لا يجوز مخالفتها ويترتب عن عدم احترامها جزاء مادي توقعه السلطة العامة. وعلى ذلك، فما دام أن قواعد القانون الدستوري **تمثل الإرادة العليا للمجتمع وتمثل الأسس والمبادئ الرئيسية التي يقوم عليها** في الجوانب السياسية والاقتصادية والاجتماعية؛ فإنها تعتبر قواعدَ آمرة لا يجوز مخالفتها أو الاتفاق على ما يخالفها.

- وقد ظهر خلاف بين الفقهاء **حول طبيعة القواعد الدستورية**، وفيما إذا كانت تعد قواعدَ قانونية بالمفهوم الضيق، أم أنها تتمتع بطبيعة أخرى غير قانونية. وفي هذا المجال برزت نظريتان مختلفتان حول طبيعة القواعد القانونية هما **النظرية الإنجليزية** التي تستند على فكرة الجزاء لإنكار الصفة القانونية لقواعد القانون الدستوري، و**النظرية الفرنسية** التي تعترف لقواعد القانون الدستوري بالصفة القانونية.

نظرية انتفاء الصفة القانونية لقواعد القانون الدستوري (المدرسة الإنجليزية)

تعتمد هذه المدرسة في تحديد طبيعة القواعد القانونية ونطاق إلزاميتها على عنصر الجزاء الذي يتمثل في الإكراه المادي الذي تفرضه السلطة العامة على كل من يخالف تلك القواعد القانونية وذلك بما لها من وسائل وامتيازات. ومن هنا، فإن 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 وفقاً للقانون بالمعنى الصحيح، لذا أطلق أنصار هذه النظرية على قواعد القانون الدستوري وصف "قواعد الأخلاق الوضعية" (أبو زيد، ١٤٢٧ هـ).

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. (شيحا ١٤٠٢هـ).

نظرية اكتساب القاعدة الدستورية للصفة القانونية (المدرسة الفرنسية)

ترى هذه المدرسة أنه ينبغي الاعتداد بالجزاء المعنوي، لأن كلَّ قاعدة لها جزاؤها، وإن كان مختلفاً بين القواعد القانونية، فهو جزاء مادي توقعه السلطة العامة في الدولة في حالة مخالفة القانون، وجزاء معنوي، يتمثل في رد الفعل الاجتماعي في حال مخالفة قواعد الدستور. (بدوي، ١٣٩٠هـ)

الشكل (١-٥)

مخالفة القاعدة الدستورية عن طريق المظاهرات و الثورات.

ويتمثل الجزاء على مخالفة القاعدة الدستورية في الاعتراضات الشعبية والمظاهرات والاحتجاجات التي قد تصل لمرحلة الثورات والتي تعتبر كافية للقول بأن للقاعدة الدستورية صفة الطبيعة القانونية. لذا، 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 (الشاعر، ١٤٢٠هـ)، وهو ما يُعرف بمبدأ سمو الدستور، الذي ستتم معالجته في وحدات لاحقة من هذا المقرر.

حالة دراسية

التعريف بالقانون الدستوري

استناداً للمعيار الموضوعي في تعريف الدستور، فإن هناك موضوعات ذات صلة بالنظام السياسي في الدولة لكنها لا تكون واردةً في الدستور. وهذا على خلاف المعيار الشكلي الذي يُعرِّف القواعد الدستورية بأنها القواعد التي تَرِدُ فقط في صُلب الوثيقة الدستورية المكتوبة.

حالة واقعية:

من المستقر عليه في النظام السياسي في دولة لبنان أن يكون رئيس الجمهورية نصرانياً مارونياً، ورئيس مجلس الوزراء مسلماً سُنياً، ورئيس مجلس النواب مسلماً شيعياً. وهذه الأحكام غير واردة في صُلب الدستور، إلا أنها ذات صلة وثيقة بنظام الحكم في الدولة، ونشأة السلطات الحاكمة فيها. فيثور التساؤل حول ما إذا كانت هذه القواعد تُعَدُّ قواعدَ دستوريةً، أم لا.

إذا ما طبقنا المعيار الموضوعي في تعريف الدستور، فهذه القواعد تُعد قواعد دستورية، كونها تتعلق بالنظام السياسي في الدولة، حتى ولو لم تَرد في صلب الوثيقة الدستورية المكتوبة. أما إذا طبقنا المعيار الشكلي، فهذه القواعد لا تعتبر قواعد دستورية؛ كونها لم ترد صراحةً في صُلب الوثيقة الدستورية المكتوبة.

مخرجات الوحدة

إن مخرجات هذه الوحدة وأثرها على علم الطالب ومعرفته تتمثل في أنها تمكنه من أن يعي ما يلي:

- أن يفرّق بين تعريف الدستور لغةً ومصطلحاً وقانوناً، وأن يبين الفرق بين المفهوم الشكلي لتعريف الدستور الذي ينص على أنه: مجموعة القواعد القانونية الواردة في صلب الوثيقة الدستورية المكتوبة، وبين المفهوم الموضوعي الذي يُعرِّف الدستور تبعاً لمضمون وجوهر القاعدة القانونية، بأن تكون ذات صلة بالدولة، ونظام الحكم فيها.
- أن أول دستور بالمفهوم الحديث قد عُرف في عهد الرسول محمد _صلى الله عليه وسلم_، وعُرف بالصحيفة، وأن بدايات نشأة الدساتير في الدولة المَدَنِيَّة قد بدأت في بريطانيا، ثم في الولايات المتحدة الأمريكية، وتبعتها بعد ذلك فرنسا، ومن ثم باقي دول العالم.
- أن تعريف القانون الدستوري هو ذات الفرع من فروع القانون العام الداخلي، الذي يبين شكل الدولة ونظام الحكم فيها وإنشاء السلطات ومهامها والعلاقة فيما بينها والعلاقة بين السلطات والأفراد وحقوق الأفراد وحرياتهم.
- أن الطبيعة القانونية لقواعد القانون الدستوري تختلف بين المدرسة الإنجليزية التي تُنكِر الصفة القانونية لقواعد القانون الدستوري، والمدرسة الفرنسية التي تُقِرُّ بالصفة القانونية لقواعد القانون الدستوري، على اعتبار أن الجزاء على مخالفتها هو جزاء معنوي، يتمثل في رد فعل اجتماعي على مخالفة الدستور.

المصطلحات

- **المفهوم الشكلي لتعريف الدستور**: أن الدستور هو عبارة عن مجموعة القواعد القانونية التي تتضمنها الوثيقة المكتوبة التي تضعها هيئة خاصة تُسمى السلطة التأسيسية، والتي يُتَّبع في وضعها وتعديلها إجراءات خاصة مشددة، تختلف عن إجراءات وضع القوانين العادية.
- **المفهوم الموضوعي لتعريف الدستور**: أن الدستور هو عبارة عن جميع القواعد القانونية ذات الطبيعة الدستورية، أيّاً ما كان مصدرها سواء أتضمنتها الوثيقة الدستورية المكتوبة، أو نُظّمت بقوانين عادية، أو كان مصدرها العُرف الدستوري.
- **المدرسة الإنجليزية في قواعد القانون الدستوري**: وهي المدرسة التي تقوم على إنكار أيّ صفة قانونية لقواعد القانون الدستوري، وتُعتبر قواعد القانون الدستوري مجرد قواعد آداب تحميها جزاءات أدبية بحتة.
- **المدرسة الفرنسية في قواعد القانون الدستوري**: وهي المدرسة التي تعترف لقواعد القانون الدستوري بالصفة القانونية، لكونه يترتب على مخالفتها جزاء معنوي، يتمثل في رد فعل اجتماعي على مخالفة الدستور.

الأسئلة:

السؤال الأول: ضع علامة (√) أمام العبارة الصحيحة وعلامة (X) أمام العبارة الخاطئة

- الدستور كلمة لاتينية تعني الدفتر الذي يُكتب فيه أسماء الجُند.
- المفهوم الشكلي لتعريف الدستور يعتمد على الشكل، والإجراءات الخارجية الذي تتجسد فيه القاعدة الدستورية.
- من أهم مزايا المعيار الشكلي لتعريف الدستور أن يعترف بالدساتير المرنة غير المكتوبة.
- يمتاز المعيار الموضوعي في تعريف الدستور بالعمومية.
- أول دستور عرفته البشرية هو دستور الرسول محمد – صلى الله عليه وسلم – الذي سُمي بـ (الصحيفة).
- القانون الدستوري فرع من فروع القانون العام الداخلي في الدولة.
- تظهر أهمية القانون الدستوري في تنظيمه العلاقة بين السلطة والحرية.

السؤال الثاني: اختر الإجابة الصحيحة مما يلي:

- من أهم المدارس التي تناولت طبيعة قواعد القانون الدستوري:

أ- المدرسة الإنجليزية　　ب- المدرسة الفرنسية

ج- المدرسة الألمانية　　د- أ + ب

- أيٌّ من هذه الأمور لا تعد مزايا للمفهوم الشكلي لتعريف الدستور

أ- أنه معيار يمتاز بالتحديد　　ب- أنه معيار يمتاز بالوضوح

ج- أنه معيار يعتبر أساسا لفكرة جمود الدستور　　د- أنه يعترف بالدساتير غير المكتوبة

- صدر الدستور الاتحادي للولايات المتحدة الأمريكية عام:

أ- ١٧٦٧　　ب- ١٧٨٧

ج- ١٨٧٨　　د- ١٦٧٦

النشاطات

يُتوقع من الطالب بعد دارسة هذه الوحدة القيام بإحدى الأنشطة التالية:

- عقد مقارنة بين المفهوم الشكلي، والمفهوم الموضوعي لتعريف الدستور.
- عقد مقارنة بين المدرسة الإنجليزية والمدرسة الفرنسية، فيما يتعلق بطبيعة قواعد القانون الدستوري.

المراجع

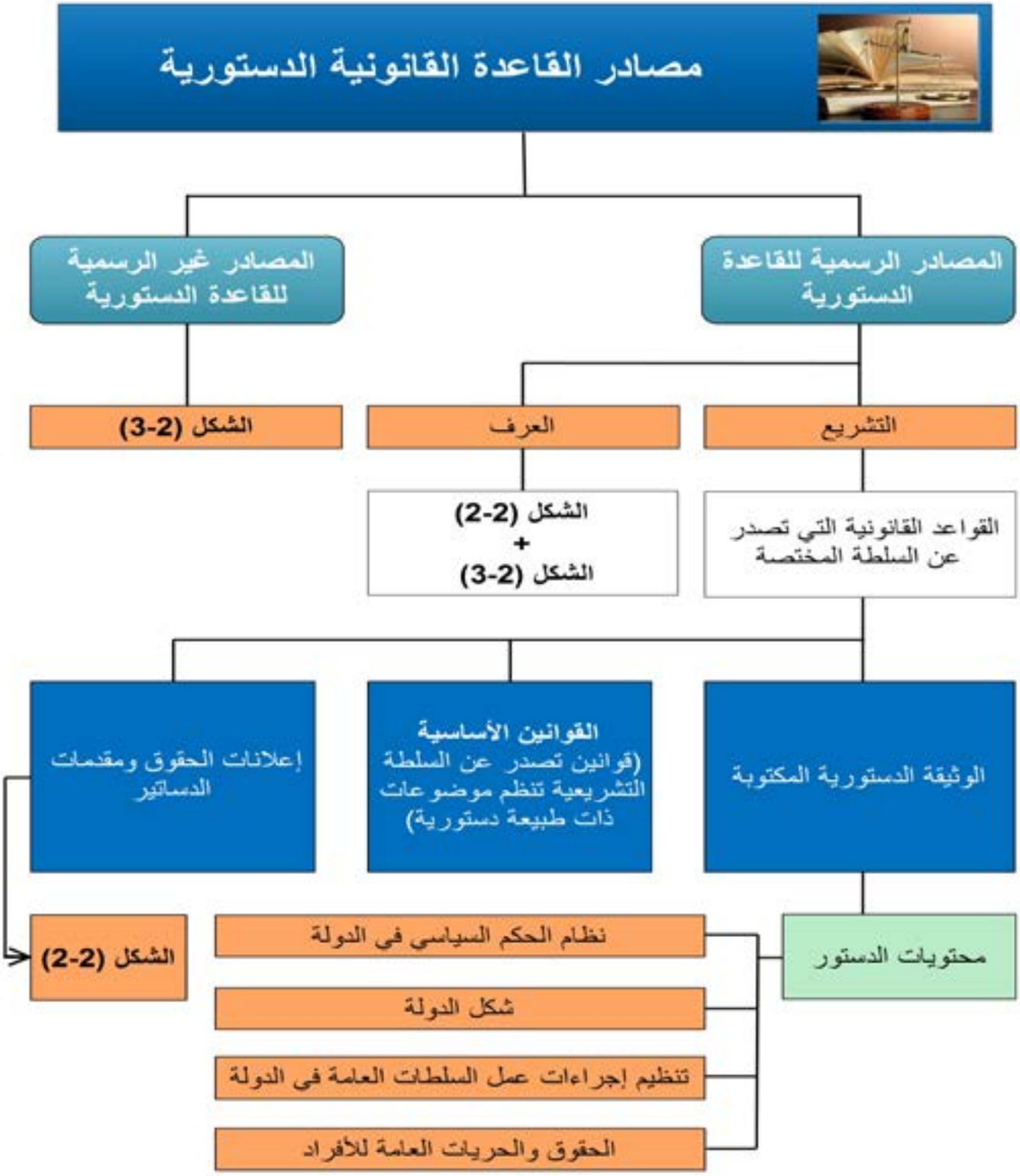
- أبو زيد، محمد عبد الحميد. (١٤٢٧هـ). الوسيط في القانون الدستوري – دراسة مقارنة. القاهرة: دار النهضة العربية.
- الحلو، ماجد راغب. (١٤١٧هـ). القانون الدستوري. الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية.
- الخطيب، نعمان أحمد. (١٤٣٢هـ). الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري. عمان: دار الثقافة.
- الشاعر، رمزي طه. (١٤٠٢هـ). النظرية العامة للقانون الدستوري. القاهرة: مطبعة عين شمس.
- الشاعر، رمزي طه. (١٤٢٠هـ). النظم السياسية والقانون الدستوري. الإسكندرية: مُنشأة المعارف.
- العطار، فؤاد. (١٣٩٣هـ). النظم السياسية والقانون الدستوري. القاهرة: دار النهضة العربية.
- بدوي، ثروت. (١٣٩٠هـ). القانون الدستوري وتطور الأنظمة الدستورية في مصر. القاهرة: دار النهضة العربية.
- بن باز، أحمد بن عبد الله. (١٤٣٣هـ). النظام السياسي والدستوري للمملكة العربية السعودية. ط٤. الرياض: مطابع الحميضي.
- خليل، محسن. (١٣٨٤هـ). النظام الدستوري في مصر والجمهورية العربية المتحدة. الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية.
- شطناوي، علي خطار. (١٤٣٥هـ). القانون الدستوري المقارن. ط١. الرياض: مكتبة الرشد.
- شيحا، ابراهيم. (١٤٠٢هـ). مبادئ الأنظمة السياسية – الدول والحكومات. بيروت: الدار الجامعية للطباعة.
- صبري، السيد. (١٣٦٨هـ). القانون الدستوري. القاهرة: دار النهضة العربية.
- عثمان، حسين. (١٤٣٤هـ). القانون الدستوري للجمهورية الثانية. الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة.
- عصفور، سعد. (١٤١٠هـ). المبادئ الأساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية. الإسكندرية: مُنشأة المعارف.
- ليلة، محمد كامل. (١٣٨٨هـ). النظم السياسية – الدولة والحكومة. بيروت: دار النهضة العربية.
- متولي، عبد الحميد. (١٣٧١هـ). المفصل في القانون الدستوري. ج (١). الإسكندرية.
- مرسي، حسام. (١٤٣٥هـ). القانون الدستوري – المقومات الأساسية تطبيقاً على الدستور المعاصر. الإسكندرية: دار الفكر الجامعي.

الوحدة الثانية

مصادر القواعد القانونية الدستورية

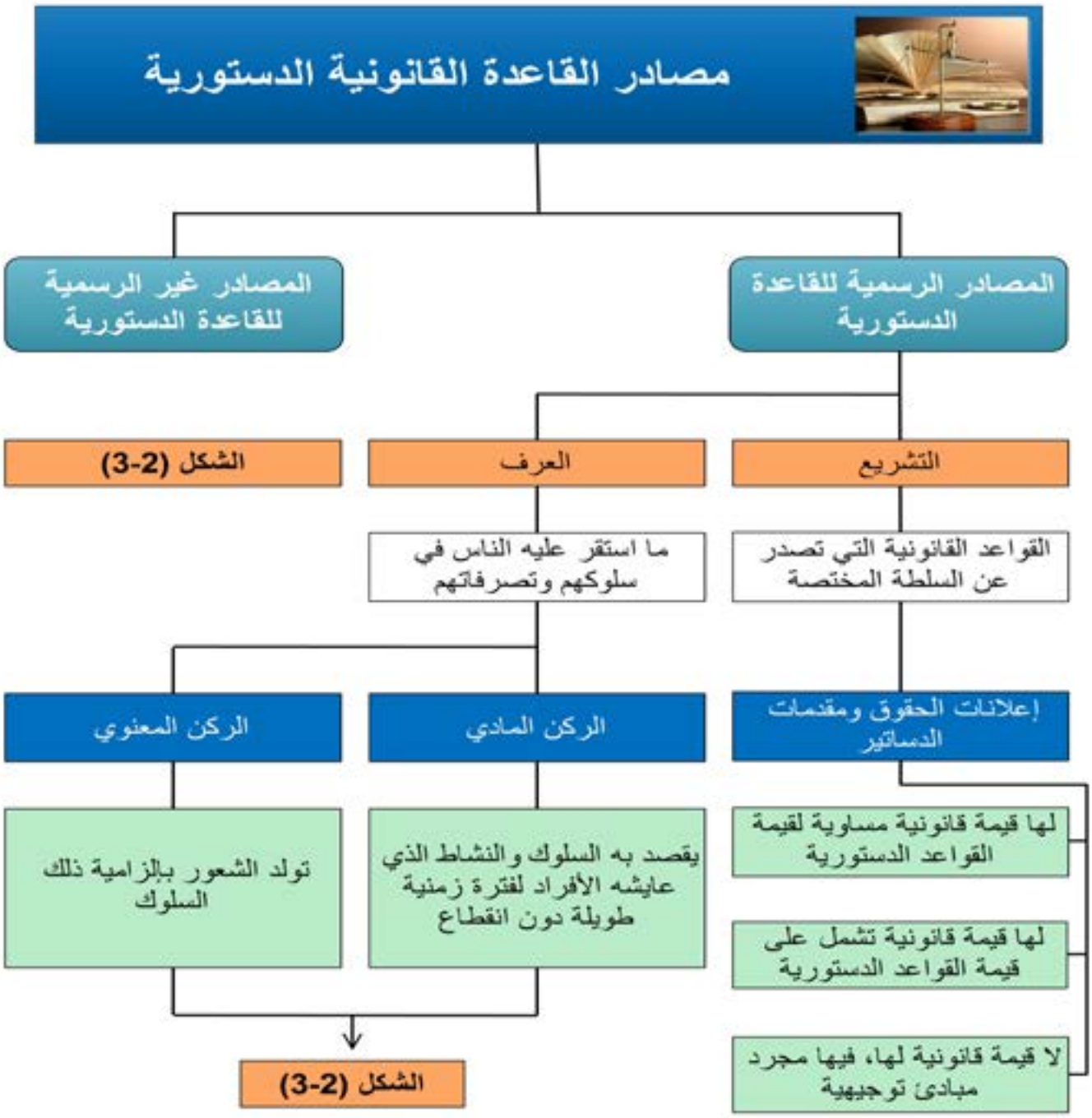
مقدمة

بعد أن تم التعرف على مفهوم الدستور وطبيعة قواعده، ننتقل للحديث في هذه الوحدة عن مصادر القواعد القانونية الدستورية، حيث تُقسم هذه المصادر إلى مصادر رسمية تتمثل في التشريع والعُرف، ومصادر غير رسمية –وتُسمّى تفسيرية– تتمثل في الفقه والقضاء. وسنتناول في هذه الوحدة المصادر الرسمية للقواعد القانونية الدستورية المتمثلة بالتشريع والعُرف، كما سنتناول أيضاً المصادر غير الرسمية المتمثلة في الفقه والقضاء، واللتان يقتصر دورهما على شرح القواعد الدستورية وتفسيرها، كما سيتم بيانه في هذه الوحدة.



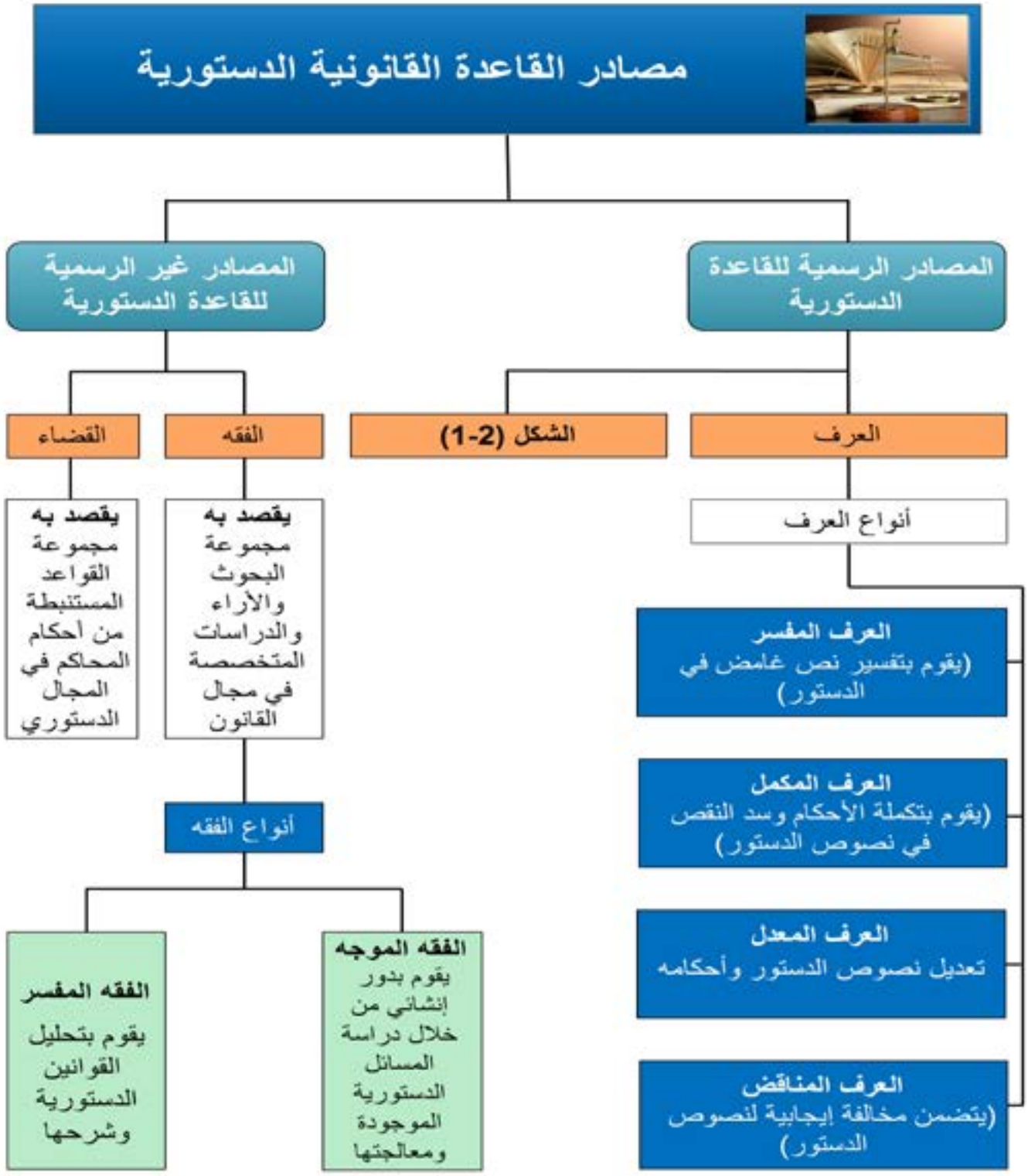
الشكل (٢-١)

مصادر القاعدة القانونية الدستورية ١



الشكل (٢-٢)

مصادر القاعدة القانونية الدستورية ٢



الشكل (٢-٣)

مصادر القاعدة القانونية الدستورية ٣

الموضوعات:

تتناول هذه الوحدة مصادر القواعد القانونية الدستورية، والتي تنقسم إلى ما يلي:

- أولاً: المصادر الرسمية للقواعد القانونية الدستورية، المتمثلة في التشريع، والعُرف.
- ثانياً: المصادر غير الرسمية للقواعد القانونية الدستورية، المتمثلة في الفقه، والقضاء.

أهداف الوحدة:

يُتوقع من الطالب على ضوء دراسته لهذه الوحدة ما يلي:

- أن يكون قادراً على تحديد كل من المصادر الرسمية، والمصادر غير الرسمية للقواعد القانونية الدستورية.
- أن يعيَ المقصود بالعُرف الدستوري، بأركانه، وأنواعه، وصوره المختلفة.
- أن يكون الطالب قادراً على التمييز بين الفقه الدستوري بنوعَيْه الفقه المُوجّه، والفقه المُفسّر، وتمييزه عن مفهوم القضاء الدستوري.

معلومة

إن أهمية دراسة مصادر القواعد القانونية الدستورية تنبع من تحديد المنابع والجهات التي يستقي منها القانون الدستوري مصادره وأحكامه، وفيما إذا كانت هذه المنابع والمصادر تختلف عن باقي فروع القانون الأخرى، أم أن مصادر القانون الدستوري لا تختلف كثيراً عن مصادر باقي القوانين الأخرى؟

أولاً: المصادر الرسمية للقواعد القانونية الدستورية

تنقسم المصادر الرسمية للقواعد القانونية الدستورية المكتوبة إلى التشريع والعُرف، حيث تعمل هذه المصادر الرسمية على إنشاء القواعد القانونية الدستورية من خلال السلطة المختصة، كما هو الحال في التشريع، أو من خلال العُرف بأنواعه المختلفة، والذي ينشأ نتيجة اتباع نهج سلوك معين لفترة زمنية طويلة، وبشكل مستمر ومتواصل، فيتولد الاعتقاد بإلزامية ذلك السلوك، وعدم جواز مخالفته تحت طائلة فرض الجزاء.

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. (أبو زيد، ١٤٢٧هـ)

لذا، فإن مفهوم التشريع كمصدر من مصادر القانون الدستوري يتسع ليشمل كافة **القواعد والنصوص القانونية التي تنظم أياً 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». (بن باز، ١٤٣٣هـ)

وكما تم ذكره في الوحدة السابقة، فإن أول الدساتير التي تجلَّت فيها الأغراض السياسية للدولة الحديثة هو دستور الولايات المتحدة الأمريكية، الذي صدر عام ١٧٨٧، والذي تلاه الدستور الفرنسي الذي صدر عام ١٧٩١، وفي أعقاب الحرب العالمية الثانية، عَمَّتْ فكرة الدساتير المدوّنة، وأصبحت هي البناء الأول الذي تفكر فيه الحركات التحريرية بعد حصولها على الاستقلال. (الخطيب، ١٤٣٢هـ).

الشكل (٢-٤)

التشريع كمصدر من المصادر الرسمية
للقواعد القانونية الدستورية

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.
- وفي هذا الخصوص 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 الأخريين. (شطناوي، ١٤٣٥هـ)
- 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 (الحلو، ١٤١٧هـ)

- والحرية تشمل حقوقاً مختلفةً: كحرية التملك، وحرية الدين، والعقيدة، والحرية الشخصية، في حين تضمن المساواة عدم التمييز في الحقوق والواجبات، أي المساواة فيما تُخوّله الدولة من مزايا وتكاليف، دون تمييز بين الأفراد على أساس الدين، أو العرق، أو اللغة، كالمساواة في تولّي الوظائف العامة.

القوانين الأساسية

توجد في الدول التي تأخذ بالدساتير المكتوبة نصوص قانونية تنظيمية، ذات طبيعة دستورية، تصدر عن السلطة التشريعية (البرلمان)، حيث تأخذ هذه القوانين وصف القوانين الأساسية؛ لتمييزها عن القوانين العادية التي تصدر شكلاً ومضموناً. (متولي، ١٣٧١هـ)

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

ومن بين الأسباب التي دفعت إلى ابتكار هذا النوع من التشريع (القوانين الأساسية) كمصدر من مصادر القاعدة القانونية الدستورية هو تسهيل مهمة تعديلها، وتغييرها لمعالجة موضوعات دستورية لا يمكن إدراجها ضمن الوثيقة الدستورية الجامدة، فهي تكون مُكمّلة لنصوص ناقصة في الدستور. (بن باز، ١٤٣٣هـ)

أما فيما يتعلق بقيمتها القانونية، فبعض الدول تعتبر القوانين الأساسية لها في مرتبة الدستور، في حين أنها تأتي في المرتبة الثانية بعد القواعد الدستورية من حيث الإلزامية في دول أخرى.

ومن حيث إجراءات تعديلها وإقرارها، فإن القوانين الأساسية تختلف من دولة لأخرى حسبما نصّت عليه دساتيرها، فهناك دول تكون إجراءات وضع القوانين الأساسية وتعديلها مشابهة لإجراءات وضع القواعد الدستورية، وبالتالي تكون لها القيمة نفسها، وفي دول أخرى تكون إجراءات وضع القوانين الأساسية وتعديلها بدرجة أخف وأكثر مرونة، مما يجعلها في المرتبة الثانية بعد القواعد الدستورية المُدوَّنة في الوثيقة الدستورية. (خليل، ١٣٨٤هـ)

إعلانات الحقوق ومقدمات الدساتير

يوجد إلى جانب الوثيقة الدستورية المكتوبة والقوانين الأساسية وثائق أخرى تتضمن مجموعة من المبادئ العامة التي تشكل أركان وعناصر رئيسة لها علاقة بأساسيات المجتمع ونظام الحكم فيه تسمى بإعلانات الحقوق، كما يمكن أن يتم إدراج مثل هذه العناصر والمبادئ في دساتير الدول على شكل مقدمات أو ديباجات. ومن الأمثلة التي يمكن تقديمها على إعلانات الحقوق الإعلان الأمريكي الصادر عام ١٧٧٦ والإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن الصادر عام ١٧٨٩.

لقد ثار خلاف في الفقه الدستوري حول القيمة القانونية لإعلانات الحقوق، ومقدمات الدساتير، فمنهم 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، وهناك رأي آخر اعتبر أن لمقدمة الدساتير وإعلانات الحقوق قيمة قانونية تسمو على قيمة النصوص الدستورية، كونها تتضمن الأسس العامة التي شُيّدت على أساسها النصوص الدستورية. (شطناوي، ١٤٣٥هـ)

أما 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. (شيحا، ١٤٠٢هـ)

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 ١٩٩١ بعدم دستورية القانون المعروض عليها؛ لمخالفته مقتضيات حرية تكوين الجمعيات التي نصت عليها مقدمة دستور عام ١٩٤٦، وأقرَّها، وأحال إليها دستور عام ١٩٥٨، (مرسي، ١٤٣٥هـ). وقد سار المجلس الدستوري في لبنان على ذات النهج، وأضفى على ديباجة الدستور اللبناني قيمةً دستوريةً شأنها في ذلك شأن أحكام الدستور نفسها. (الشاعر، ١٤٢٠هـ)

العُرف الدستوري

يمكن تعريف العُرف 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.

وتعد الأعراف والعادات من صنع الجماعات البشرية، لذا فهي أداة طبيعية تستخدمها الجماعات بالقدر والغرض الذي تريد مما يجعلها مقبولة من الجميع، وهذا ما يميز الأعراف عن بقية الشرائع والقوانين التي تفرض في الغالب على الناس فرضا، في حين تعتبر الأعراف والعادات من نتاج الانتخاب الطبيعي لألوان السلوك التي تثبت صلاحيتها في المجتمع (الحلو، ١٤١٧).

ويُشترط في العُرف عموماً ركنان: الركن المادي، والركن المعنوي. يتمثل الركن المادي في: تكرار السلوك والنشاط لفترة زمنية طويلة، بشكل مستمر، ومتواصل دون انقطاع، في حين يتمثَّل الركن المعنوي بالشعور بإلزامية ذلك السلوك، وعدم جواز مخالفته، أو الخروج عنه تحت طائلة فرض الجزاء المناسب. (عصفور، ١٤١٠هـ)

وبذلك يمكن تعريف **العُرف الدستوري** بأنه ذلك العُرف الذي يكون مصدره إحدى الهيئات العامة الأساسية في الدولة المنصوص عليها في الدستور كرئيس الدولة أو رئيس الحكومة، وبذلك يختلف العُرف الدستوري عن العُرف العادي في أن العُرف الدستوري **هو عرف عام يمتد ليشمل جميع أرجاء الدولة وأنحائها**، في حين أن العُرف العادي قد يختلف من منطقة إلى أخرى. كما يشترط في العُرف 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 العُرف الذي يقتصر نطاق أثره على **تفسير نص دستوري معين يعاب عليه بأنه مبهم وغامض**، حيث يقوم بإيضاح معناه والمقصود منه. فالعُرف المفسّر يقتصر دوره على تفسير نص معين من نصوص الدستور، وتحديد معناه وإيضاحه، فهو لا ينشئ قاعدةً قانونيةً جديدةً، ولا يخرج عن دائرة النصوص المكتوبة، وإنما يعمل في نطاقها؛ لذا تكون القيمة القانونية للعرف الدستوري المفسّر هي القيمة ذاتها للنص الدستوري الذي يقوم بتفسيره. (الشاعر، ١٤٢٠هـ).

- العُرف المكمّل:

يظهر هذا النوع من العُرف في حالة وجود نص مكتوب تصدّى لموضوع معين بالتنظيم، ووضع له أحكامه، ولكنه وضعها بصورة غير كاملة، فيكون دور العُرف في هذه الحالة تكملةً هذه الأحكام، أو سدِّ نواحي النقص في التنظيم الذي وضعه النص الدستوري. (العطار، ١٣٩٣هـ)

فالعُرف المكمّل إذن يملأ الفراغ الذي تركه المشرع الدستوري في أمر من الأمور، وينظم المسائل الدستورية التي أغفل المشرع الدستوري تنظيمها، من هنا يكون العُرف المكمّل منشئاً لقواعد قانونية جديدة، وذلك على خلاف العُرف المفسّر الذي يقتصر دوره على التفسير فقط، دون إنشاء قواعد دستورية جديدة. (خليل، ١٣٨٤هـ)

- العُرف المعدّل:

ويقصد به العُرف الذي **يعدل في نصوص الوثيقة الدستورية المكتوبة سواء بإضافة أحكام جديدة إليها أو بحذف أحكام منها**، ففي حالة العرف المعدل فإنه يفترض بأن الدستور قد نظم موضوعاً معيناً إلا أن دور العرف المعدل هنا يكون بإضافة **أحكام عرفية أو حذف البعض منها** بشكل يعدل ما أورده الدستور المكتوب من أحكام (مرسي، ١٤٣٥ هـ).

- العُرف المناقِض:

إلى جانب العُرف المعدّل، يرى جانب من الفقه بأنه يوجد نوع آخر من العُرف هو العُرف الذي يتضمن مخالفةً إيجابيةً لنصوص الدستور أسماه (العُرف المناقِض)، وهو العُرف الذي يتضمن مخالفةً صريحةً لأحكام الدستور، كما لو نص الدستور على أن يكون الانتخاب مباشراً ثم جرت العادة على أن يكون الانتخاب غير مباشر، أو إذا نص الدستور على سرية التصويت، ثم جرى العُرف على علانية التصويت، ففي مثل هاتين الحالتين نكون أمام عُرف معدّل بطريقة إيجابية لنصوص الدستور. (الحلو، ١٤١٧هـ)

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

إن هذه المصادر غير الرسمية موجودة في كل دول العالم، سواء تلك التي تكون دساتيرها عُرفية، أو تكون دساتيرها مكتوبة، وتتمثل هذه المصادر غير الرسمية في مصدرين اثنين، هما: الفقه، والقضاء.

- 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.

الشكل (٢-٥)

الفقه كمصدر من المصادر غير الرسمية
للقواعد القانونية الدستورية

من هنا، 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. (صبري، ١٣٦٨هـ)

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

- **الفقه الموجه:** وهو ذلك النوع من الفقه الذي **يقوم بدور ابتكاري وإنشائي** وذلك من خلال دراسة المسائل الدستورية الموجودة وتحليلها وخلق مبادئ دستورية جديدة، ومن الأمثلة على الفقه الموجه: مبدأ سيادة الأمة عند (روسو) «Roussea» ومبدأ الفصل بين السلطات عند (مونتيسكيو) «ontesquieu».

- **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.

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، فمثل هذه الأحكام القضائية التي تصدرها المحاكم القضائية على اختلاف أنواعها ودرجاتها والتي تتضمن مبادئ عامة جديدة لم ينص عليها في القوانين المكتوبة تعتبر من مصادر القانون غير الرسمية.

الشكل (٢-٦)
القانون أداة لتحقيق العدل

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. (الخطيب، ١٤٣٢هـ). 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.

كما قد تنشأ قواعد دستورية من خلال الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية، عند فحصها لمشروعية أعمال الإدارة المتصلة بالحقوق والحريات العامة للأفراد. (خليل، ١٣٨٤هـ)

حالة دراسية

الركن المادي، والركن المعنوي للعرف:

للعرف ركنان، هما: الركن المادي، الذي يتمثّل في السلوك الذي تتبعه السلطة، أو الأفراد لفترة زمنية طويلة بشكل مستمر ومتواصل، والركن المعنوي، هو الشعور بإلزامية ذلك السلوك، ووجوب احترامه.

حالة واقعية:

بدأت السلطات السعودية نشاطاً بتوزيع مكافآت مالية على موظفي الدولة في الأعياد الدينية، إلا أنها لم تكن تقوم باتباع هذا السلوك بشكل مستمر ومتواصل، فقد قامت بصرف المكافآت عامي ١٤٣١هـ و١٤٣٢هـ، لكنها لم تقم بصرفها عامي ١٤٣٣هـ و١٤٣٤هـ. في عام ١٤٣٥هـ، لم تقم السلطات السعودية بصرف المكافآت المالية لموظفي الدولة، مما دفع البعض إلى القول أنها قد خالفت عرفاً دستورياً في علاقتها مع موظفيها، وأنها ملزمة بتوزيع هذه المكافآت في كل عام.

إن السلطات السعودية لم تخالف أيَّ عُرف دستوري عندما لم تقم بتوزيع المساعدات المالية على موظفيها عام ١٤٣٥هـ، بسبب عدم وجود عُرف دستوري يقضي بذلك، فالسلوك الذي اتبعته السلطات السعودية بتوزيع المكافآت لم يكن مستمراً ومتواصلاً بل كان متقطعاً، وبالتالي فهو لا يرقى إلى تشكيل الركن المادي في العُرف الذي يشترط في السلوك، أو النشاط الاستمراري، وعدم الانقطاع. وحيث لا يمكن القول بتشكل ركن مادي للعرف، فإنه حتماً لم يتشكل ركن معنوي، والمتمثل في الجزاء على مخالفة الركن المادي. من هنا نصل إلى نتيجة مفادها أن السلطات السعودية لم تخالف أي عرف دستوري عندما لم تقم بتوزيع المكافآت المالية على موظفيها عام ١٤٣٥هـ.

مخرجات الوحدة

إن مُخرجات هذه الوحدة، وأثرها على علم الطالب و معرفته، تتمثل في أنها تُمكّنه من أن يعيَ ما يلي:

- مصادر القواعد القانونية الدستورية تُقسم إلى: مصادر رسمية، تتمثل في: التشريع، والعُرف، ومصادر غير رسمية هي: الفقه، والقضاء.
- أنه يُقصد بالتشريع كلّاً من الدستور، والقوانين الأساسية، وإعلانات الحقوق، ومقدمات الدساتير، في حين يُقصد بالعُرف: اعتياد السلطات الدستورية على نهج وسلوك معيّنيْن لفترة زمنية معينة، مع تولد الشعور بإلزامية ذلك السلوك، وضرورة احترامه، وعدم مخالفته.
- مصادر القواعد القانونية الدستورية غير الرسمية تتمثل في: الفقه والقضاء، ويُقصد بالفقه: ما يقدمه رجال القانون الدستوري من آراء وتعليقات حول شرح أحكام الدستور، في حين يُقصد بالقضاء أحكام المحاكم الدستورية، والجهات التي تتولّى الرقابة على دستورية القوانين.

المصطلحات

- **العُرف المفسّر:** هو ذلك العُرف الذي يقتصر أثره على مجرد تفسير نص غامض، أو مبهم من نصوص الدستور، وذلك عن طريق إيضاح معناه.
- **العُرف المعدّل:** هو ذلك العُرف الذي يعدل في نصوص الوثيقة الدستورية المكتوبة، سواء بإضافة أحكام جديدة إليها، أو بحذف أحكام منها.
- **العُرف المكمّل:** وهو ذلك العُرف الذي يظهر في حالة وجود دستور مكتوب تصدّى لموضوع معين بالتنظيم، ووضع له أحكامه، لكنه وضعها بصورة غير كاملة، فيكون دور هذا العُرف عندئذٍ تكملة هذه الأحكام، أو سدّ ما يكون بالتنظيم الذي وضعه النص من نواحي نقص.
- **الفقه الموجّه:** هو ذلك الفقه الذي يقوم بدور إنشائي، من خلال دراسة المسائل الدستورية و معالجتها، ومن الأمثلة على ذلك: مبدأ سيادة الأمة عند (روسو)، ومبدأ الفصل بين السلطات عند (مونتيسكيو).
- **الفقه المفسّر:** وهو ذلك الفقه الذي يقوم بتحليل القوانين الدستورية و شرحها، فيبرز ما بها من نقص، أو غموض أو إبهام، ويسترشد بآرائه التشريع والقضاء على حد سواء.

الأسئلة:

السؤال الأول: ضع علامة (√) أمام العبارة الصحيحة وعلامة (X) أمام العبارة الخاطئة

- يُعتبر التشريع مصدراً رسمياً للقواعد القانونية الدستورية.
- اعتبر قضاء مجلس الدولة الفرنسي أن مقدمة الدستور لا قيمة دستورية لها.
- يُقسم مبدأ الفصل بين السلطات إلى فصل جامد، وفصل مرن.
- للعرف الدستوري ركن مادي فقط، دون الركن المعنوي.
- أول دستور مكتوب في فرنسا، تم وضعه عام ١٩٧١.
- يُشترط في العُرف الدستوري ألاّ يكون قد نشأ في ظرف استثنائي، وألاّ يكون متناقضاً أو مخالفاً لنص دستوري مكتوب.

السؤال الثاني: اختر الإجابة الصحيحة مما يلي:

- من الأمثلة على القوانين الأساسية:

أ- قانون الانتخاب　　ب- قانون الأحزاب السياسية

ج- قوانين تنظيم السلطات　　د- جميع ما ذكر

- أيٌّ من هذه الأعراف الدستورية يُعد عُرفاً غير دستوري:

أ- العُرف المناقض　　ب- العُرف المكمل

ج- العُرف المعدل　　د- العُرف المفسر

- يعتبر القضاء الدستوري مصدرا غير رسميا للقانون الدستوري إلى جانب:

أ- العُرف　　ب- الفقه

ج- إعلانات حقوق الإنسان　　د- التشريع

- العُرف الذي لا يتضمن إضافة أحكام دستورية جديدة هو:

أ- العُرف المكمل　　ب- العُرف المعدل

ج- العُرف المفسر　　د- العُرف المناقض

النشاطات

يُتوقع من الطالب بعد دراسة هذه الوحدة القيام بإحدى الأنشطة التالية:

- أن يقوم بإجراء مقارنة بين كلٍّ من العُرف المفسّر، والمكمّل، والمعدّل كمصدر من مصادر القواعد القانونية الدستورية.
- أن يقوم بإجراء مقارنة بين كل من الفقه، والقضاء الدستوري، كمصدرين غير رسميَّيْن للقواعد القانونية الدستورية.

المراجع

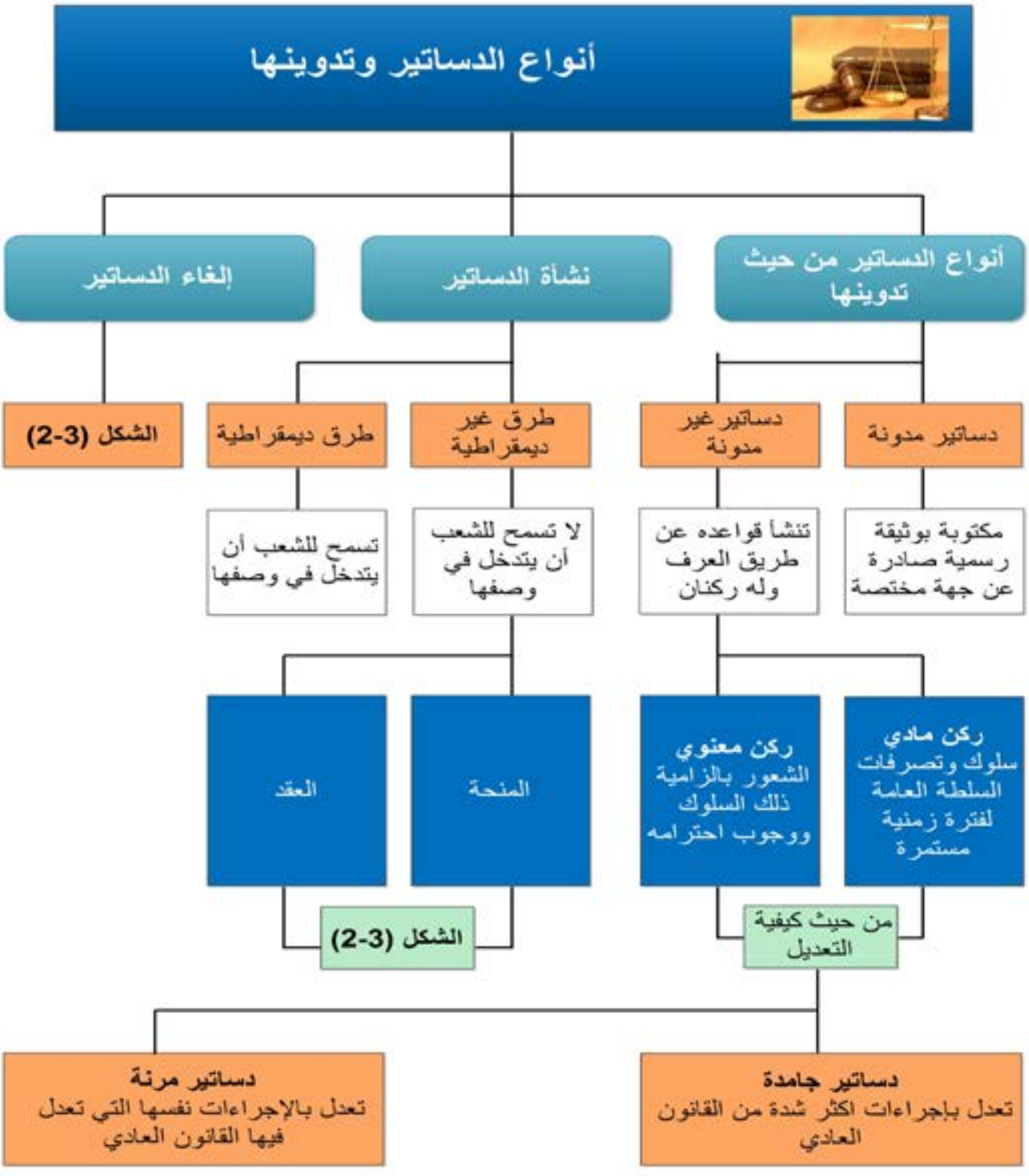
- بن باز، أحمد بن عبد الله. (١٤٣٣هـ). النظام السياسي والدستوري للمملكة العربية السعودية. ط٤. الرياض: مطابع الحميضي.
- الحلو، ماجد راغب. (١٤١٧هـ). القانون الدستوري. الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية.
- شطناوي، علي خطار. (١٤٣٥هـ). القانون الدستوري المقارن. ط١. الرياض: مكتبة الرشد.
- متولي، عبد الحميد. (١٣٧١هـ). المفصّل في القانون الدستوري. ج (١). الإسكندرية.
- الخطيب، نعمان أحمد. (١٤٣٢هـ). الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري. عمان: دار الثقافة.
- بدوي، ثروت. (١٣٩٠هـ). القانون الدستوري وتطور الأنظمة الدستورية في مصر. القاهرة: دار النهضة العربية.
- خليل، محسن. (١٣٨٤هـ). النظام الدستوري في مصر والجمهورية العربية المتحدة. الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية.
- مرسي، حسام. (١٤٣٥هـ). القانون الدستوري – المقومات الأساسية تطبيقاً على الدستور المعاصر. الإسكندرية: دار الفكر الجامعي.
- الشاعر، رمزي طه. (١٤٢٠).
- النظم السياسية.
- صبري، السيد. (١٣٦٨هـ). القانون الدستوري. القاهرة: دار النهضة العربية.
- القانون الدستوري. الإسكندرية: مُنشأة المعارف.
- عصفور، سعد. (١٤١٠هـ). المبادئ الأساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية. الإسكندرية: مُنشأة المعارف – أبو زيد، محمد عبد الحميد. (١٤٢٧هـ). الوسيط في القانون الدستوري – دراسة مقارنة. القاهرة: دار النهضة العربية.
- الشاعر، رمزي طه. (١٤٢٠). النظرية العامة للقانون الدستوري. القاهرة: مطبعة عين شمس.
- العطار، فؤاد. (١٣٩٣هـ). النظم السياسية والقانون الدستوري. القاهرة: دار النهضة العربية.
- شيحا، إبراهيم. (١٤٠٢هـ). مبادئ الأنظمة السياسية – الدول والحكومات. بيروت: الدار الجامعية للطباعة.
- صبري، السيد. (١٣٦٨هـ). القانون الدستوري. القاهرة: دار النهضة العربية.

الوحدة الثالثة

أنواع الدساتير وطرق إنشائها وتعديلها وإلغائها

مقدمة

بعد أنْ تناولنا في الوحدات السابقة مفهوم الدستور وطبيعة قواعده، ومصادر القاعدة الدستورية، سنعالج في هذه الوحدة أنواع الدساتير وطرق إنشائها وتعديلها وإلغائها، حيث تختلف الدساتير تبعاً للمعيار، أو الزاوية التي يُنظر من خلالها إليها، فتُقسّم تبعاً لتدوينها من عدمه إلى دساتير مدوَّنة، ودساتير غير مدوَّنة. كما تقسم تبعاً لطريقة تعديلها إلى دساتير جامدة، ودساتير مرنة. كما سنتناول في هذه الوحدة طرق إنشاء الدساتير بنوعَيْها؛ الديمقراطية، وغير الديمقراطية، وطرق إلغاء الدساتير، والتي تُقسّم إلى طرق عادية سلمية، وطرق غير عادية، وغير سلمية، تتمثل في الثورات والانقلابات.



الشكل (٣-١)

أنواع الدساتير وتدوينها ١

الشكل (٣-٢)

أنواع الدساتير وتدوينها ٢

موضوعات الوحدة:

تتناول هذه الوحدة أنواع الدساتير، وطرق إنشائها، وتعديلها، وإلغائها، من حيث:

- أولاً: أنواع الدساتير.
- ثانياً: طرق إنشاء الدساتير، وتعديلها.
- ثالثاً: طرق إلغاء الدساتير.

أهداف الوحدة:

يُتوقع من الطالب على ضوء دراسته هذه الوحدة ما يلي:

- أن يكون قادراً على التفريق بين كلٍّ من الدساتير المكتوبة وغير المكتوبة، والدساتير الجامدة والمرنة.
- أن يتعرَّف على الطرق الديمقراطية، وغير الديمقراطية لنشأة الدساتير، وتعديلها.
- أن يميز بين الطرق السلمية وغير السلمية لانتهاء الدساتير.
- أن يُفرِّق بين الثورة والانقلاب، وأثر كل منهما على القواعد الدستورية.
- أن يدرس حالةً واقعيةً ذات علاقة بدراسته.
- أن يتكون لديه اتجاه إيجابي نحو المقرر، ونحو دراسة الدساتير في المملكة.

معلومة

إن دساتير الدول ليست على شكل واحد، فهي تختلف فيما بينها من حيث تدوينها من عدمه، وقدرتها على التعديل والإلغاء، كما تختلف دساتير الدول من حيث آليَّة إنشائها، وتعديلها، وإلغائها باختلاف النظام السياسي والاجتماعي في الدولة.

أنواع الدساتير

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، ودساتير مرنة.

أولاً: القاعدة القانونية ذات طابع اجتماعي

الدساتير المدونة، والدساتير غير المدونة:

يُقصد بالدستور: الذي تكون جميع نصوصه وأحكامه مجمعةً ومدونةً في وثيقة رسمية واحدة صادرة عن السلطات المختصة بإصدارها، (ابن باز، ١٤٣٣هـ). فمَناط الدستور المكتوب هو التدوين، والمقصود بالتدوين لغايات اعتبار الدستور مدوناً ليس فقط تجميع جميع النصوص الدستورية وتسجيلها في وثيقة واحدة مكتوبة، وإنما يُقصد بالتدوين تسجيل هذه الأحكام الدستورية في وثيقة مكتوبة رسمية، تصدر عن السلطة المختصة بإصدارها (شطناوي، ١٤٣٥هـ).

ولا يُشترط في الدستور المدوّن أن يصدر في وثيقة واحدة، فالأغلب أن الدستور المدوّن يتم تجميع بنوده الدستورية وأحكامه في وثيقة رسمية، إلا أنه لا يمنع أن يتكون الدستور المدوّن من أكثر من وثيقة دستورية مكتوبة ورسمية. (الحلو، ١٤١٧هـ).

مزايا الدساتير المدونة

تتمتع الدساتير المدونة بمجموعة من المزايا نجملها فيما يلي:

- **وضوح القواعد والأحكام المكتوبة** بشكل يسهل تحديد المبادئ والأسس التي تتضمنها بدقة ويسر.
- أن الدستور المدوّن يعتبر بمثابة تجديد للعقد الاجتماعي الذي نشأت الجماعة السياسية على أساسه، والذي أبرم بين الشعب والحاكم، كما أن الدستور المدوّن يُعتبر وسيلةً لتعميم التربية والنشأة السياسية بين صفوف الأجيال القادمة في المجتمع. (مرسي، ١٤٣٥هـ).
- أن للدستور المدون **قدرة أكبر وأسرع على التجاوب** مع كافة المتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي قد تطرأ في الدولة، وهذا ما يجعل الدستور أكثر تكريسا للحقوق والحريات العامة.
- أن الدستور المدون يعتبر **ضمانة تشريعية هامة** في مواجهة الحكم المطلق من قبل الحاكم، وأي محاولة للاستبداد في السلطة، فهو يبين أسس الحكم الرشيد وقواعده بشكل يحول دون وقوع أي اعتداء على حقوق المواطنين وحرياتهم.

عيوب الدساتير المدونة

وفي مقابل مزايا الدستور المدوّن، فإن له مجموعةً من العيوب، أهمها:

- أن الدستور المدون يعاني من عيب **الجمود في التعديل والتغيير** الذي تعاني منه جميع التشريعات المدونة، بحيث يصعب إجراء أي تعديل على نصوصه وأحكامه إلا باتباع إجراءات تشريعية معقدة.

- ليس صحيحاً أن الدستور المدوّن يُعد ضمانةً ضد الحكم المطلق والاستبداد في السلطة، لأن القواعد الدستورية لا تستمد قوتها الحقيقية من كونها مدونةً أو غير مدونة، وإنما من الوعي السياسي للجماعة، ومدى تمسك السلطة بالقواعد الدستورية وحمايتها لها. (العطار، ١٣٩٣هـ).

- **أما 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 (أبو زيد، ١٤٢٧ هـ).

- والحقيقة 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.

ففي بريطانيا، التي تُعتبر مثالاً تقليدياً للدستور غير المدوّن، إلا أن هناك العديد من الأحكام الدستورية فيها غير مجمعة في وثيقة دستورية واحدة رسمية، وإنما تكون على شكل أعراف دستورية غير مكتوبة، إلا أن هناك العديدَ من الأحكام الدستورية التي جاءت في تشريعات ووثائق مكتوبة ورسمية، صدرت عن السلطات المختصة، أهمها: العهد الأعظم Magna Charta، سنة ١٢١٥م، ومُلتمس الحقوق Petition of Rights، سنة ١٦٢٨م، وقانون الحقوق Bill of Rights، وقانون توارث العرش Act of Settlement، سنة ١٧٠١م، وقانون البرلمان Parliament Act، سنة ١٩١١م. (عثمان، ١٤٣٤هـ).

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

الركن المادي للعرف

ويظهر هذا الركن من خلال سلوك السلطات العامة و تصرفاتها في الدولة، سواء في علاقاتها مع بعضها البعض أو في علاقاتها مع الأفراد، حيث 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، فالتصرف الواحد لا يخلق قاعدة عرفية، ولكن تكرار التصرف لفترة زمنية طويلة هو الذي يخلقها ويوحي بأهميتها وإلزاميتها.
- أن يكون السلوك والتصرف المتكرر عامًّا ومتَّبعاً ممن يعنيهم الأمر، بمعنى أن اضطرار إحدى السلطات على عمل معين يجب أن يقترن بعدم اعتراض الجماعة، أو السلطة المتعلقة بها. (الخطيب، ١٤٣٢هـ).

الركن المعنوي

ويُقصد بهذا العنصر: 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 (ابن باز، ١٤٣٣هـ). 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 العُرفية

تتمتع الدساتير المدونة بمجموعة من المزايا نجملها فيما يلي:

- وضوح القواعد والأحكام المكتوبة بشكل يسهل تحديد المبادئ والأسس التي تتضمنها بدقة ويسر.
- أن الدستور المدوّن يعتبر بمثابة تجديد للعقد الاجتماعي الذي نشأت الجماعة السياسية على أساسه، والذي أبرم بين الشعب والحاكم، كما أن الدستور المدوّن يُعتبر وسيلةً لتعميم التربية والنشأة السياسية بين صفوف الأجيال القادمة في المجتمع. (مرسي، ١٤٣٥هـ).
- أن للدستور المدون قدرة أكبر وأسرع على التجاوب مع كافة المتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي قد تطرأ في الدولة، وهذا ما يجعل الدستور أكثر تكريسا للحقوق والحريات العامة.
- أن الدستور المدون يعتبر ضمانة تشريعية هامة في مواجهة الحكم المطلق من قبل الحاكم، وأي محاولة للاستبداد في السلطة، فهو يبين أسس الحكم الرشيد وقواعده بشكل يحول دون وقوع أي اعتداء على حقوق المواطنين وحرياتهم.

عيوب الدساتير العُرفية

في المقابل، يمكن الحديث عن عيوب للدساتير العرفية، تتمثل فيما يلي:

- 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. (عصفور، ١٤١٠هـ).

ومن النتائج المترتبة على هذا التقسيم ما يلي:

- **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 الذي تكون فيها **اختصاصات السلطات التشريعية محددة على سبيل الحصر** (الخطيب، ١٤٣٢ هـ).

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، فالطرق غير الديمقراطية لنشأة الدساتير هي تلك الطرق التي لا تنطوي على تقرير حق للأفراد في **المساهمة** في وضع الدستور، في حين أن الطرق الديمقراطية **تجيز للأفراد المساهمة والتدخل** في وضع الدساتير.

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 (بدوي، ١٣٩٠ هـ). ويعتبر هذا الأسلوب لنشأة الدستور أسلوباً غير ديمقراطي كون الشعب لا يشترك مباشرة في إصداره، وإنما ينوب عنه ممثلوه.

الطرق الديمقراطية لنشأة الدساتير

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

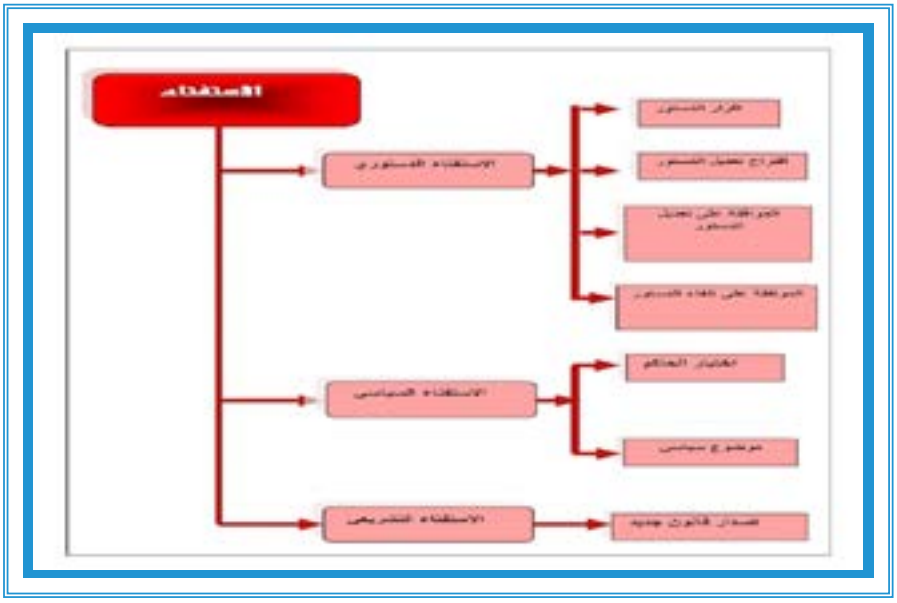
- أسلوب الجمعية التأسيسية:

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 ١٧٨٧. (أبو زيد، ١٤٢٧هـ).

- أسلوب الاستفتاء الدستوري:

وفي هذا الأسلوب يتم وضع مشروع دستور جديد للدولة، بغض النظر عن الجهة التي قامت بإعداده، فقد تكون الحاكم أو البرلمان أو لجنةً منتخبة، 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. (خليل، ١٣٨٤هـ).

وتجدر الإشارة إلى أن الاستفتاء الدستوري هو أكثر أشكال نشأة الدساتير ديمقراطية؛ كونه تضمّن مشاركةً مباشرة، وكاملةً للشعب في إقرار نصوص الدستور، ومن الأمثلة على الدساتير التي صدرت عن طريق الاستفتاء الدستور المصري لعام ٢٠١٣. (شطناوي، ١٤٣٥هـ).



الشكل (٣-٣)

الاستفتاء الدستوري

ولكي تحقق هذه الطريقة أهدافها في إشراك الشعب في إنشاء الدستور، فإن الشعب يجب أن يكون واعياً ومدركاً للمبادئ الدستورية العامة، وأن يكون لديه ثقافة دستورية عالية، تمكنه من الحكم على الدستور الجديد. (مرسي، ١٤٣٥هـ).

عيوب الاستفتاء الدستوري

هناك مجموعة من العيوب التي تقع على الاستفتاء الشعبي، أهمها:

- أنه لكي تحقق هذه الطريقة أهدافها في إشراك الشعب في إنشاء الدستور، فإن 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 لا يناقش مضمون الدستور، ولا يكون له الخيار بين عدة مشاريع أو نصوص مقترحة، فهو يقتصر حقه على مجرد اختيار النصوص الدستورية الجديدة أو أن يرفضها دون أن يكون له الحق بأن يطلب تغييرها أو تعديلها (مرسي، ١٤٣٥ هـ).

ثالثاً: طرق إلغاء الدساتير

وتسمى أيضاً بطرق نهاية الدستور، ويقصد بنهاية الدستور أن يتم **إلغاء الدستور بشكل كامل أو تعديله تعديلاً شاملاً**. وتنتهي الدساتير بطريقين اثنين؛ فإمَّا أن تنتهي الدساتير بنهاية وبأسلوب عادي، أو بنهاية غير طبيعية ولا عادية عن طريق الثورة أو الانقلاب.

- الأسلوب العادي لانتهاء الدساتير:

يُقصد بهذا الأسلوب: وضع حد لحياة الدستور القديم، وذلك بالإعلان عن إلغائه، ووقف العمل بأحكامه بشكل هادئ، دون اللجوء إلى استخدام القوة أو العنف، فيستبدل بالدستور القديم دستور جديد يتلاءم مع التغييرات التي طرأت على الأوضاع السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية في الدولة. (متولي، ١٣٧١هـ)

والمبدأ العام فيما يتعلق بانتهاء الدساتير بطريق عادي أن الأمة هي صاحبة السيادة، وأنها تملك على وجه الدوام تغيير دستورها، فمثل هذا الحق يعد مظهراً من مظاهر ممارستها لسيادتها، والتي تتجسد من خلال إصدار دستور جديد كلما دعت الحاجة لذلك.

- الأسلوب غير العادي (الثوري) لانتهاء الدساتير:

يعتبر الأسلوب الثوري لانتهاء الدساتير وسيلة غير طبيعية لانتهاء دستور أي دولة وبالتالي وقف العمل بأحكامه ومواده، حيث عادة ما يتم مثل هذا الانتهاء غير الطبيعي في أعقاب اندلاع ثورة أو حدوث انقلاب. فإذا كان الأسلوب العادي هو الأسلوب القانوني لإلغاء الدساتير، فإن الأسلوب الثوري هو الأسلوب غير القانوني الأوسع انتشاراً، حيث لعبت الحركات الثورية دوراً بارزاً وملحوظاً في إسقاط العديد من الدساتير في دول عالمنا المعاصر، كما حصل في كلّ من مصر، وتونس، بعد هبوب رياح الربيع العربي. (شطناوي، ١٤٣٥هـ).

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. (الشاعر، ١٤٠٢هـ).

ويتخذ الانقلاب عدة أشكال، ففي 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.**

أما الثورة، فتُعرَّف 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 ١٧٨٩م، والثورة المصرية في ٢٣ يوليو سنة ١٩٥٢م، وثورة الجزائر سنة ١٩٥٤م. (شيحا، ١٤٠٢هـ).

أما معيار التفرقة بين الثورة والانقلاب **فهو 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»** (خليل، ١٣٨٤ هـ).

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. (الخطيب، ١٤٣٢هـ).

الشكل (٣-٤)
ثورة الجزائر

أثر الثورة، أو الانقلاب على بقاء الدستور:

انقسم الفقه حول أثر الثورة أو الانقلاب على الدستور، حيث ذهب البعض إلى القول بأن الدستور يسقط تلقائياً بعد الثورة والانقلاب، في حين عارض البعض الآخر نظرية السقوط التلقائي للدستور.

- 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. (أبو زيد، ١٤٢٧هـ)

إن أساس هذه النظرية يتمثل في افتراض وجود حالة تناحر وتنافر بين نظام الحكم الجديد الذي سعت الحركات الثورية إلى فرضه مع نظام الحكم القديم الذي قضت عليه الثورة والذي كان يحكم بموجب دستور ذلك العهد، ومثال ذلك سقوط الدستور المصري لعام ١٩٧١ بعد الثورة المصرية عام ٢٠١١.

الشكل (٣-٥)
الثورة المصرية

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، فليس من الضروري أن يترتب على ذلك النجاح سقوط الدستور تلقائياً؛ إذ قد يكون الهدف من الثورة أو الانقلاب مجرد المحافظة على الدستور وحمايته من عبَث الحكَّام، فكيف يفرض الفقه على رجال الحركة الثورية إسقاط الدستور وهم ما قاموا إلا للدفاع عنه، وصيانته من تلاعب الحكومة بنصوصه (عصفور، ١٤١٠هـ)

وتستند هذه النظرية على حقيقة تاريخية مفادها أن الدستور المصري لسنة ١٩٢٣ والذي كان مُطَبقاً أيام الثورة المصرية التي اندلعت بتاريخ ١٩٥٢/٧/٢٣ لم يسقط مباشرة بعد انتصار الثورة، على اعتبار أن الثورة لم تكن موجهة ضد نظام الحكم أي ضد الدستور، بل كانت موجهة ضد فساد أداة الحكم وطغيانها، وبخاصة رأس هذه الأداة وهو رئيس الدولة. لذا، فقد استمر العمل بذلك الدستور على مدى خمسة أشهر تقريباً حتى صدر إعلان دستوري بتاريخ ١٩٥٢/١٢/١٠ يقضي بسقوط دستور عام ١٩٢٣.

إن الرأي الراجح هو أن السقوط التلقائي للدستور القائم من عدمه هي مسألة تتوقف على طبيعة أهداف الحركة الثورية وغاياتها – ثورة كانت أم انقلاباً – وإرادة وعقلية القائمين بها، والظروف المحيطة بهذه الحركة (العطار، ١٣٩٣هـ). لذا، نفضل الأخذ بالاتجاه الذي يرى أن 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. (ليلة، ١٣٨٨هـ)

أثر الثورة، والانقلاب على نصوص الدستور:

إن التساؤل الأبرز الذي يثور في حال سقوط الدستور القائم بعد نجاح الثورة هو: هل تسقط جميع نصوصه أم لا؟

- 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» (الحياري، ١٣٩٠هـ)

- **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 ١٩٤٨، 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 (الشاعر، ١٤٠٢ هـ)**

حالة دراسية

التمييز بين الدستور الجامد، والدستور المرن:

تُقسم الدساتير من حيث قابليتها للتعديل إلى: دساتير جامدة، ودساتير مرنة، ومعيار التفرقة بينهما هو إجراءات التعديل بالنسبة للقانون العادي، وفيما إذا كانت إجراءات التعديل أشد أو أقل مرونةً من إجراءات تعديل القانون العادي.

حالة واقعية:

ينصُّ دستور الدولة على أنه لتعديل القانون تجب موافقة أكثرية الأعضاء الحاضرين في المجلس النيابي، وأن التصويت يكون برفع اليد أو القيام والجلوس، أما فيما يتعلق بتعديل الدستور فينصُّ الدستور نفسه على أن التصويت يكون بالمناداة على كل عضو باسمه، وعليه أن يجيب بصوت عالٍ ومسموع، وأن الأغلبية المطلوبة لتعديل الدستور هي أكثرية ثلثي أعضاء المجلس، فيثور التساؤل حول طبيعة هذا الدستور، وما إذا كان دستوراً جامداً أو مرناً.

إن الدستور الجامد يُعدَّل بإجراءات أكثر شدةً من القانون العادي، على خلاف الدستور المرن الذي يُعدَّل بإجراءات تعديل القانون العادي ذاتها أو أقل. ومن خلال استعراض إجراءات تعديل الدستور في المثال السابق نجدها أكثر شدةً من تعديل القانون العادي من ناحيتين: آلية التصويت، وأغلبية التصويت، فمن حيث آلية التصويت: يُشترط في تعديل الدستور أن تتم المناداة على كل عضو باسمه، في حين يُكتفى بتعديل القانون برفع اليد، أو القيام والجلوس. وفيما يتعلق بالأغلبية المطلوبة، فهي في حالة تعديل الدستور أشد، إذ يتطلب تعديل الدستور موافقة ثلثي أعضاء المجلس النيابي، بينما في تعديل القانون العادي يُكتفى بأغلبية الأعضاء الحاضرين، لذا، فالدستور جامد.

مخرجات الوحدة

إن مُخرجات هذه الوحدة، وأثرها على علم الطالب، ومعرفته، تتمثل في أنها تُمكّنه من أن يعيَ ما يلي:

- أن دساتير الدول تُقسم من حيث تدوينها إلى: دساتير مكتوبة، وأخرى غير مكتوبة، أي عُرفية، وأن لكلٍّ من هذه الدساتير مزاياها، وعيوبها الخاصة بها.
- أن طرق نشأة الدساتير تقسم إلى طرق غير ديمقراطية لا يكون للشعب دور مباشر في المشاركة في إصدارها وأهمها العقد، وطرق ديمقراطية يشارك الشعب في صياغتها وإقرارها كالجمعية التأسيسية والاستفتاء الدستوري.
- أن طرق إلغاء الدساتير تُقسم إلى: طرق سلمية عادية: بحيث ينتهي الدستور بصدور دستور جديد، أو تعديل القائم منه، وطرق غير سلمية (ثورية): بحيث تنتهي الدساتير بحدوث انقلاب أو ثورة في الدولة، ويختلف الفقه الدستوري حول أثر كل من الثورة والانقلاب على سقوط الدستور، فمنهم من يذهب إلى أن الدستور يسقط تلقائياً بعد الثورة والانقلاب، ومنهم من يخالف هذه النظرية، ولا يؤيد فكرة السقوط الحتمي للدستور بعد الثورة والانقلاب.

المصطلحات

- **الدستور المُدوَّن:** هو الدستور الذي تكون جميع نصوصه وأحكامه مجمعةً ومدونةً في وثيقة رسمية واحدة، صادرة عن السلطات المختصة بإصدارها.
- **الدستور غير المُدوَّن:** هو الدستور الذي نشأت قواعده وأحكامه بواسطة العُرف، وعن طريق اتباع السلطات العامة في تنظيم شؤون الدولة سلوكيات معينة استمرت لمدة طويلة، فتحولت إلى عُرف دستوري ملزم بالنسبة لتلك السلطات.
- **الدستور المرن:** هو الدستور الذي يمكن تعديله بالإجراءات نفسها التي تُعدَّل فيها القوانين العادية.
- **الدستور الجامد:** هو الدستور الذي يتطلب تعديله إجراءات أشد من تلك الإجراءات التي يُعدَّل فيها القانون العادي.
- **الانقلاب:** هو 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.
- **الثورة:** هي 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.

الأسئلة

السؤال الأول: ضع علامة (√) أمام العبارة الصحيحة وعلامة (X) أمام العبارة الخاطئة.

- تمتاز الدساتير المكتوبة بوضوح نصوصها، وتجاوبها مع المتغيرات السياسية والاقتصادية.
- تقسيم الدساتير إلى مدوّنة وغير مدوّنة هو تقسيم نسبي، وليس مطلقاً.
- لا يُشترط في الركن المادي للعرف أن يكون مقبولاً من جميع السلطات في الدولة.
- الدستور الجامد هو الدستور الذي يُعدَّل بنفس إجراءات تعديل القانون العادي.
- للدساتير المرنة قيمة قانونية أعلى من القيمة القانونية للقوانين العادية.
- يُعتبر العقد من أساليب نشأة الدساتير الديمقراطية.
- تُعتبر الثورة والانقلاب من أساليب انتهاء الدساتير غير العادية.

السؤال الثاني: اختر الإجابة الصحيحة مما يلي:

- أي من هذه الأساليب لا تعتبر ديمقراطية لنشأة الدساتير:

أ- المنحة　　ب- العقد

ج- الاستفتاء　　د- أ + ب

- من أهم المواثيق الدستورية المكتوبة في بريطانيا:

أ- العهد الأعظم　　ب- ملتمس الحقوق

ج- قانون توارث العرش　　د- جميع ما ذكر

- صدر دستور الولايات المتحدة الأمريكية عام ١٧٨٧ عن طريق:

أ- الجمعية التأسيسية　　ب- العقد

ج- المنحة　　د- الاستفتاء

النشاطات

يُتوقع من الطالب بعد دراسة هذه الوحدة القيام بإحدى الأنشطة التالية:

- إجراء مقارنة بين الطرق الديمقراطية، والطرق غير الديمقراطية لنشأة الدساتير.
- إجراء مقارنة بين مفهومي الثورة والانقلاب، وأثرهما على النصوص الدستورية.

المراجع

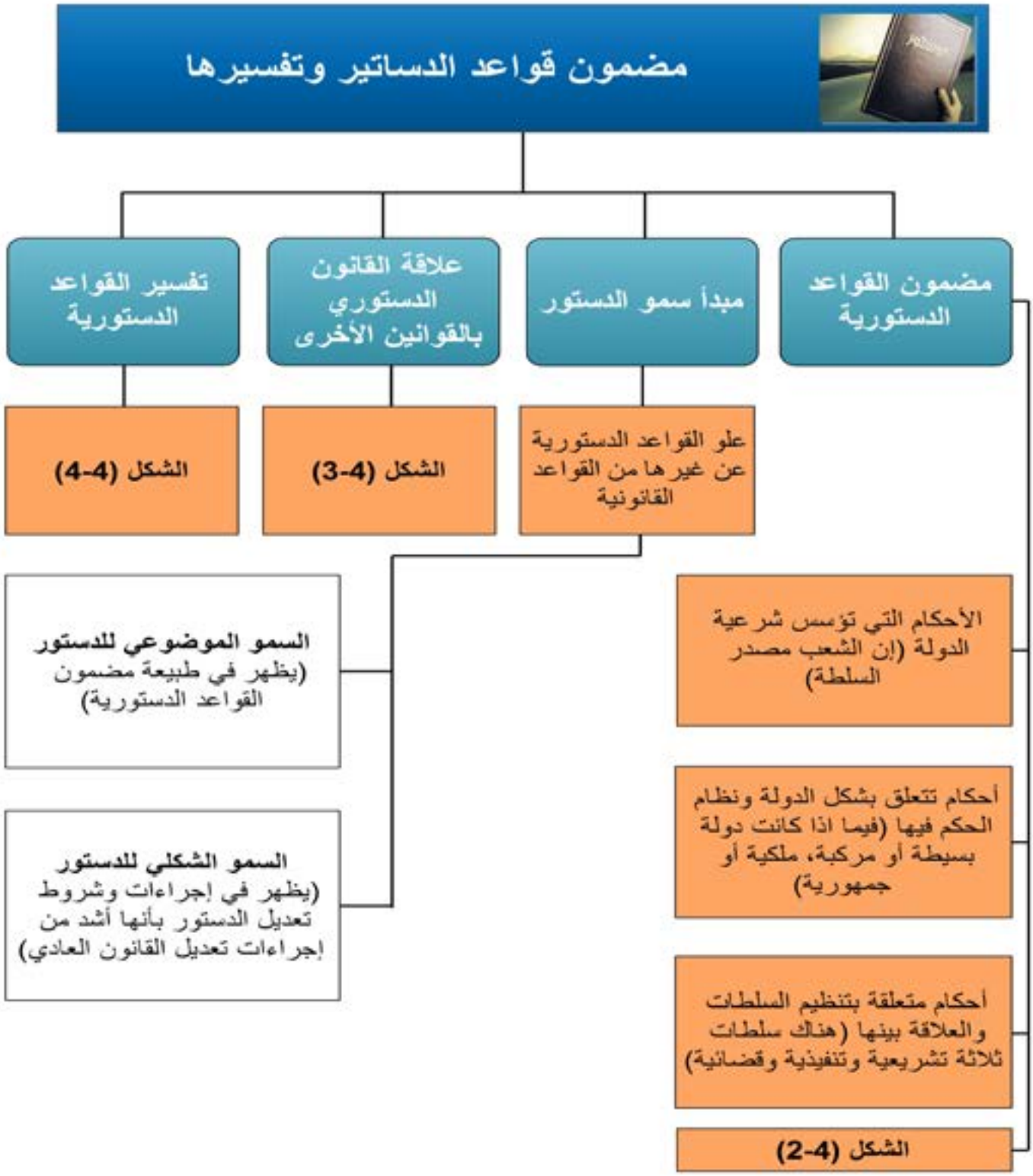
- أبو زيد، محمد عبد الحميد. (١٤٢٧هـ). الوسيط في القانون الدستوري – دراسة مقارنة. القاهرة: دار النهضة العربية.
- الحلو، ماجد راغب. (١٤١٧هـ). القانون الدستوري. الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية.
- الحياري، عادل. (١٣٩٠هـ). القانون الدستوري والنظام الدستوري الأردني. عمان: دار غانم.
- الخطيب، نعمان أحمد. (١٤٣٢هـ). الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري. عمان: دار الثقافة.
- الشاعر، رمزي طه. (١٤٠٢هـ). النظرية العامة للقانون الدستوري. القاهرة: مطبعة عين شمس.
- الشاعر، رمزي طه. (١٤٢٠هـ). النظم السياسية والقانون الدستوري. الإسكندرية: مُنشأة المعارف.
- العطار، فؤاد. (١٣٩٣هـ). النظم السياسية والقانون الدستوري. القاهرة: دار النهضة العربية.
- بدوي، ثروت. (١٣٩٠هـ). القانون الدستوري وتطور الأنظمة الدستورية في مصر. القاهرة: دار النهضة العربية.
- بن باز، أحمد بن عبد الله. (١٤٣٣هـ). النظام السياسي والدستوري للمملكة العربية السعودية. ط٤. الرياض: مطابع الحميضي.
- خليل، محسن. (١٣٨٤هـ). النظام الدستوري في مصر والجمهورية العربية المتحدة. الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية.
- شطناوي، علي خطار. (١٤٣٥هـ). القانون الدستوري المقارن. ط١. الرياض: مكتبة الرشد.
- شيحا، ابراهيم. (١٤٠٢هـ). مبادئ الأنظمة السياسية – الدول والحكومات. بيروت: الدار الجامعية للطباعة.
- صبري، السيد. (١٣٦٨هـ). القانون الدستوري. القاهرة: دار النهضة العربية.
- عثمان، حسين. (١٤٣٤هـ). القانون الدستوري للجمهورية الثانية. الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة.
- عصفور، سعد. (١٤١٠هـ). المبادئ الأساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية. الإسكندرية: مُنشأة المعارف.
- ليلة، محمد كامل. (١٣٨٨هـ). النظم السياسية – الدولة والحكومة. بيروت: دار النهضة العربية.
- متولي، عبد الحميد. (١٣٧١هـ). المفصل في القانون الدستوري. ج (١). الإسكندرية.
- مرسي، حسام. (١٤٣٥هـ). القانون الدستوري – المقومات الأساسية تطبيقاً على الدستور المعاصر.
- الإسكندرية: دار الفكر الجامعي.

الوحدة الرابعة

مضمون قواعد الدساتير وتفسيرها

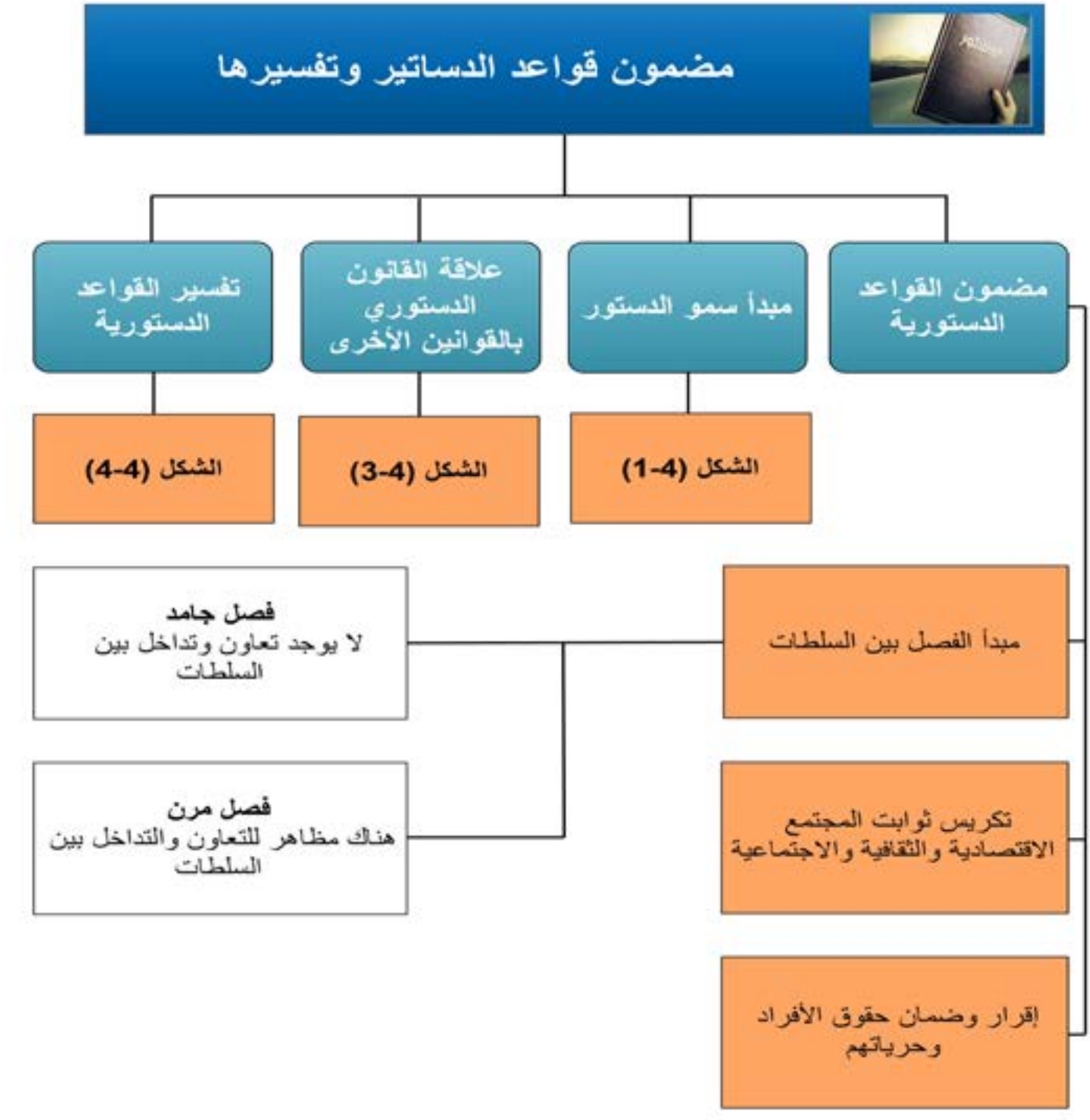
مقدمة

بعد أن تم التعريف بمفهوم الدستور، وطبيعة قواعده، ومصادر القاعدة الدستورية، وأنواع الدساتير، وطرق إنشائها وتعديلها، ننتقل للحديث في هذه الوحدة عن مضمون القواعد الدستورية وتفسيرها، حيث سنتناول ابتداءً الموضوعات العامة المشتركة التي عادةً ما يتم النص عليها في كافة دساتير الدول، كما سنعالج مبدأ أساسياً مرتبطاً بطبيعة موضوعات الدستور، وهو مبدأ سمو الدستور، وذلك من حيث مفهومه وعناصره، كما سنتناول في هذه الوحدة العلاقة بين القواعد الدستورية والقواعد القانونية الأخرى، وأخيراً أحكام تفسير القواعد الدستورية.



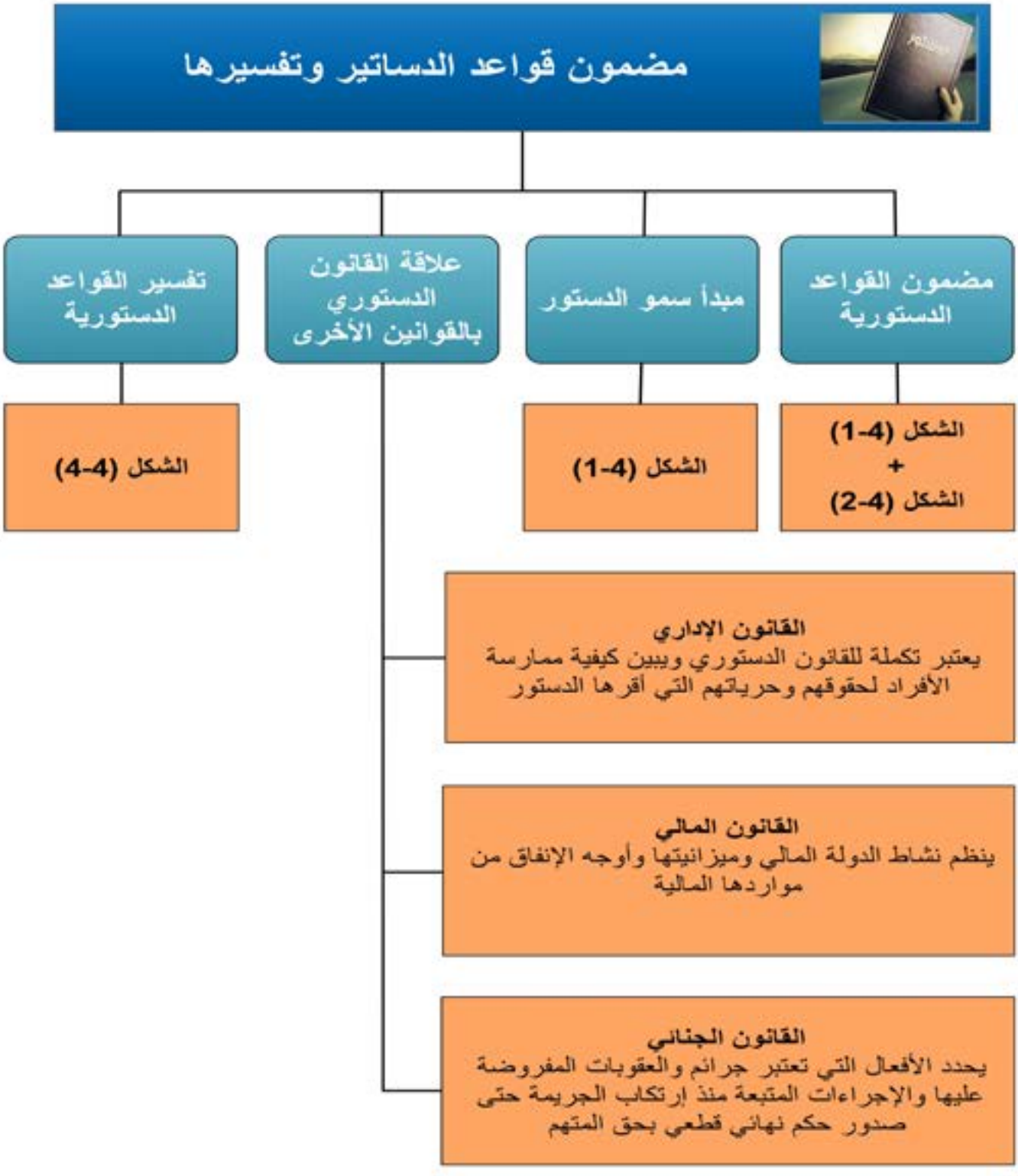
الشكل (٤-١)

مضمون قواعد الدساتير وتفسيرها ١



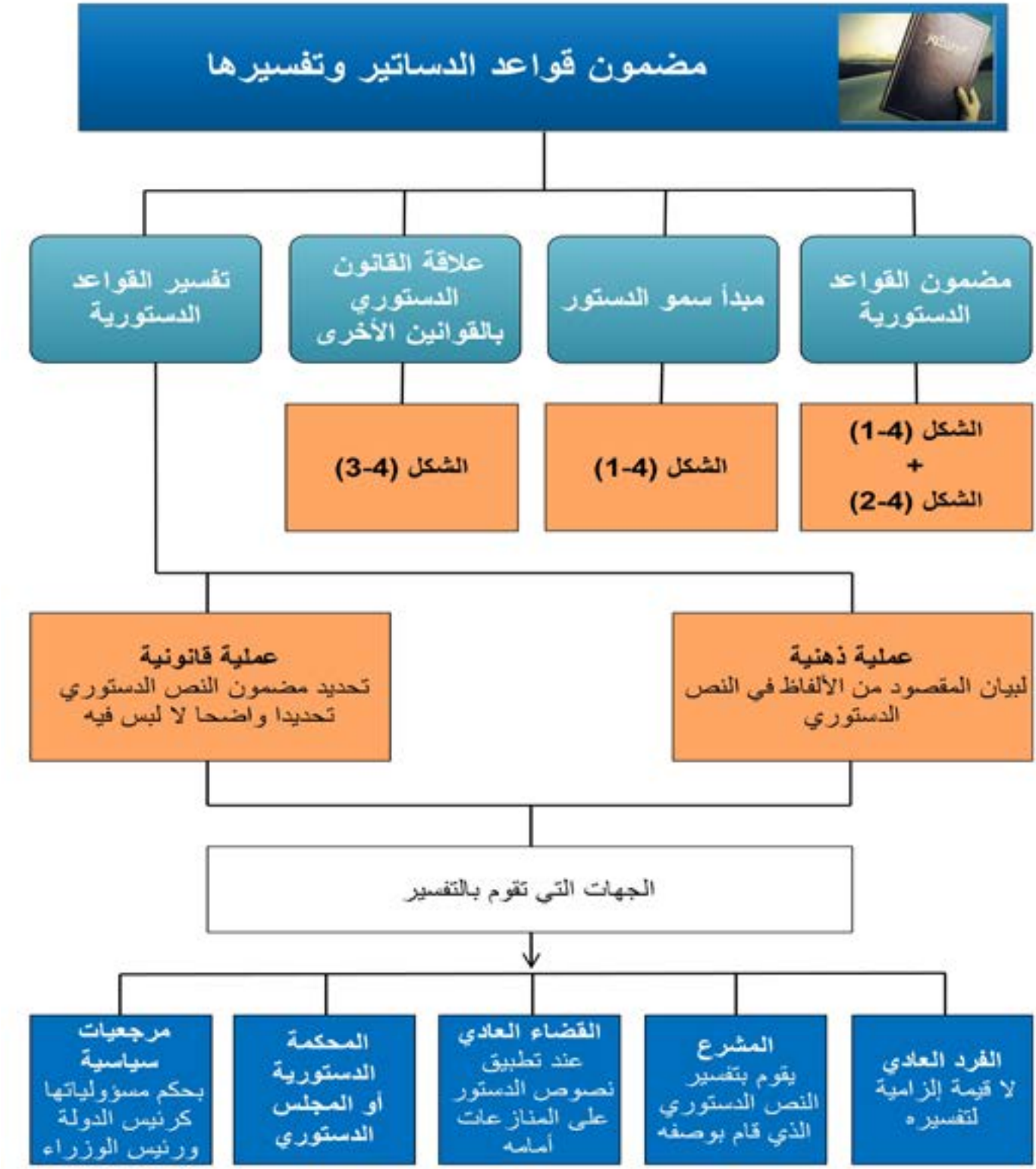
الشكل (٤-٢)

مضمون قواعد الدساتير وتفسيرها ٢



الشكل (٤-٣)

مضمون قواعد الدساتير وتفسيرها ٣



الشكل (٤-٤)

مضمون قواعد الدساتير وتفسيرها ٤

موضوعات الوحدة:

تتناول هذه الوحدة مضمون القواعد الدستورية وتفسيرها، والتي تنقسم إلى ما يلي:

- مضمون القواعد الدستورية.
- مبدأ سمو الدستور.
- علاقة القانون الدستوري بباقي القوانين الأخرى.
- تفسير القواعد الدستورية.

أهداف الوحدة:

يُتوقع من الطالب على ضوء دراسته هذه الوحدة ما يلي:

- الوقوف على ماهية الموضوعات المشتركة التي تتناولها الدساتير على اختلاف أنواعها.
- التعرف على مبدأ سمو الدستور بعنصريه الشكلي والموضوعي والنتائج المترتبة على هذا المبدأ.
- التفريق بين القواعد الدستورية وباقي القواعد القانونية في فروع القانون العام، والوقوف على مظاهر الصلة بينها.
- الإلمام بالمبادئ الأساسية في تفسير النصوص الدستورية، وأحكامها، والأشخاص الذين يحق لهم تفسير الدستور.
- الوقوف على بعض الحالات الواقعية فيما يتعلق بتفسير القواعد الدستورية.
- تكوين اتجاه إيجابي نحو دراسة القواعد الدستورية.
- الإحساس بالانتماء للحقوقيين ومتخصصي الدراسات القانونية.

معلومة

من الأهمية بمكان أن يتعرف الطالب على أهم الموضوعات المشتركة في دساتير الدول، التي عادةً ما تتعلق بأساسيات الحكم، وما يستتبع ذلك من إعطائها فكرة السمو على باقي القوانين الأخرى في الدولة. كما ينبغي على الطالب المقارنة بين موضوعات القانون الدستوري وباقي القوانين الأخرى وآلية تفسير نصوص الدستور.

أولاً: مضمون القواعد الدستورية

سبق أن عرَّفنا الدستور بأنه :مجموعة القواعد القانونية التي تبين شكل الدولة، ونظام الحكم، وإنشاء السلطات الثلاث فيها من حيث مهام كل منها، واختصاصاتها، والأشخاص القائمون على إدارتها، والعلاقة بين هذه السلطات، والعلاقة بين السلطات والأفراد في الدولة. كما يتناول الدستور حقوق الأفراد وحرياتهم من خلال تكريسها بنصوص دستورية على أن تمارس وفق أحكام القانون الذي يصدر عن السلطة التشريعية المختصة.

فمن خلال التعريف السابق للدستور، يمكن أن نحدد مضمون القواعد الدستورية، أي المسائل التي ينظمها الدستور، وتتضمنها نصوصه وأحكامه وهي:

الشكل (٤-٥)
مفهوم الدستور

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، فهو يعد صاحب السيادة في المجتمع، والحكام ممثلون عنه يمارسون السلطة باسم الشعب نيابةً عنه، وخدمةً للمصلحة العامة. (مرسي، ١٤٣٥هـ)

الأحكام التي تتعلق بشكل الدولة، وطبيعة نظام الحكم فيها:

حيث 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 الدساتير أيضاً نوع الحكومة في الدولة – **ديمقراطية أو دكتاتورية** – وما إذا كان الحكم فيها **جمهورياً أو ملكياً** أو غير ذلك (الحلو، ١٤١٧ هـ).

الأحكام المتعلقة بتنظيم السلطات في الدولة والعلاقات بينها:

حيث توجد هناك ثلاث سلطات في الدولة هي: السلطة التشريعية، والسلطة التنفيذية، والسلطة القضائية، فيقوم 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. (ليلة، ١٣٨٨هـ)

الشكل (٤-٦)

السلطات الثلاث للحكومة

تكريس مبدأ الفصل بين السلطات:

وهو من أهم المبادئ التي تضمن خضوع سلطات الدولة الثلاث لأحكام القانون، حيث يقوم هذا المبدأ على تقسيم مهام الدولة وأنشطتها بين السلطات الثلاث، فيكون لكل سلطة مهامٌ وأعمالٌ مختلفة عن باقي السلطات (ابن باز، ١٤٣٣هـ)

ويكون مبدأ الفصل بين السلطات على صورتين اثنتين: مبدأ الفصل الجامد بين السلطات، ومبدأ الفصل المرن 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، 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. (الخطيب، ١٤٣٢هـ)

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.

إقرار وضمان 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. (شطناوي، ١٤٣٥هـ)

ثانياً: مبدأ سمو الدستور

تعريف 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 (خليل، ١٣٨٤ هـ).

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 (أبو زيد، ١٤٢٧هـ). فالقواعد الدستورية تُعتبر السند الشرعي لتحديد نظام الحكم، ولممارسة السلطات العامة في الدولة لاختصاصاتها، وهكذا فالسلطة لا توجد إلا بالدستور، ولا تظهر إلا بالقدر الذي يحدده الدستور وينظمه (متولي، ١٣٧١هـ)

نشأة مبدأ سمو الدستور:

بدأت فكرة سمو الدستور كفكرة نظرية في كتابات مفكري نظرية العقد الاجتماعي في القرنين السابع عشر والثامن عشر، إلا أنها لم تتبلور كفكرة عملية إلا بعد انتصار الثورتين الأمريكية والفرنسية (أبو زيد، ١٤٢٧ هـ). وقد أعلن عن هذا المبدأ لأول مرة في الدستور الأمريكي لعام ١٧٨٧، حيث نصت المادة (٦) منه على أن: « يكون هذا الدستور وقوانين الولايات المتحدة التي تصدر بموجبه، وجميع المعاهدات المبرمة أو التي ستبرم بموجب سلطة الولايات المتحدة، القانون الأعلى للبلاد، ويلزم بذلك القضاة في كل ولاية بغض النظر عما يناقض هذا في دستور أو قوانين أية ولاية ».

وبعد الثورة الفرنسية، ساد مبدأ سمو الدستور في كافة الدساتير الأوروبية التي كرَّسته صراحة في صُلب دساتيرها، ومن هذه الدساتير الدستور التشيكوسلوفاكي لعام ١٩٢٠، والدستور الإيطالي لعام ١٩٤٧ حيث تضمنت هذه الدساتير حكماً يفيد **بأنها تتمتع بقوة تشريعية تكون ملزمة لكافة السلطات العامة والأفراد في الدولة**.

أنواع سمو الدستور:

إن المنزلة الرفيعة التي يحتلها الدستور في هرم النظام القانوني في الدولة تستند أولاً إلى طبيعة القواعد الدستورية وجوهرها وهو ما نسميه **«السمو الموضوعي للدستور»**، كما تستند أيضاً إلى الإجراءات والخطوات العملية التي يتم اتباعها لإصدار القواعد الدستورية أو تعديلها بمقتضاه، وهو ما نسميه **«السمو الشكلي للدستور»**.

الشكل (٤-٧)
أنواع سمو الدستور

- السمو الموضوعي للدستور:

يظهر السمو الموضوعي للدستور في طبيعة القواعد الدستورية ومضمونها التي يحتويها، ويقوم على تنظيمها فالدستور يعتبر بمثابة القانون الأساسي الأعلى في الدولة الذي يتضمن نصوصاً خاصة ترسي الأصول التي يقوم عليها نظام الحكم في الدولة، ويبين السلطات والهيئات العامة فيها، ويحدد لها وظائفها وأعمالها، ويضع الحدود والقيود الضابطة لنشاطها، ويقرر الحقوق والحريات العامة، ويرتب الضمانات الأساسية لحمايتها. (شيحا، ١٤٠٢هـ)

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 (بدوي، (١٣٩٠ هـ).

- السمو الشكلي للدستور:

يتحقق السمو الشكلي للدستور من خلال أن تعديل نصوصه يتطلب أشكالاً وإجراءات خاصة به أكثر شدةً من الأشكال والإجراءات التي ينبغي اتباعها لتعديل القوانين العادية. (العطار، ١٣٩٣هـ).» 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» (بدوي، ١٣٩٠هـ، ص ٩١).

وهذا الاختلاف في إجراءات التعديل هو الذي يكسب الدستور صفة السمو الشكلي، ويرتقي به إلى مرتبة أعلى من القوانين العادية. في المقابل، فإن الدساتير المرنة لا يتوافر فيها مبدأ السمو الشكلي، ذلك على اعتبار أن السلطة التشريعية تملك الحق الدستوري بأن تجريَ عليها أي تعديل أو تغيير بمجرد اتباع نفس الإجراءات والأشكال المقررة دستورياً لتعديل 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 (عثمان، ١٤٣٤ هـ)

الشكل (٤-٨)
القانون الإداري وعلاقته بفروع القانون الأخرى

مظاهر الصلة بين القانونين:

- يشترك كلٌّ من القانون الدستوري والقانون الإداري في أنهما من فروع القانون العام الداخلي، حيث تظهر الصلة الوثيقة بين القانونين نظراً لاشتراكهما في دراسة موضوع «الدولة»، إذ يختص كل منهما بدراسة صورة معينة من صور نشاطها، فالقانون الدستوري ينظم نشاط الدولة من الناحية السياسية، في حين ينظم القانون الإداري نشاطها من الناحية الإدارية. (أبو زيد، ١٤٢٧هـ).

- يُعد القانون الدستوري المقدمةَ الحتمية لدراسة القانون الإداري، في حين يُعد القانون الإداري تكملةً لازمةً للقانون الدستوري، فالقانون الدستوري يضع المبادئ الأساسية في الدولة، من حيث شكل الدولة، ونظام الحكم فيها، وعلى هَدْي هذه المبادئ الدستورية تؤدي الإدارة عملها في مجال القانون الإداري. (خليل، ١٣٨٤هـ). 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. (الشاعر، ١٤٢٠هـ).

- تظهر العلاقة بين القانون الدستوري والقانون الإداري جليَّةً في مجال الحقوق والحريات، فالقانون الدستوري يتضمن نصوصاً تبين ما للأفراد من حقوق وحريات، فهو يقوم بتكريسها وبيان نطاقها، 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. (شطناوي، ١٤٣٥هـ).

- قواعد المعاملات: وهي تلك القواعد التي تتعلق بعلاقة الفرد بغيره من الأفراد في المجتمع، حيث عُني الدين الإسلامي بقواعد العبادات وقواعد المعاملات معاً، واهتم بالعلاقات ذات الطابع الاجتماعي بين الأفراد فنظمها، وأفرد لها أحكاماً خاصةً تهدف إلى وضع أسس وقواعد دينية اجتماعية تبين لكل فرد من أفراد هذه العلاقات الاجتماعية حقوقه وواجباته. فاهتم بالعلاقات الشخصية بين الأفراد، وبالعلاقات التجارية، والعلاقات المالية، فنظم بذلك أمور الدين والدنيا معاً. ومثال ذلك: تنظيم الشريعة الإسلامية لقواعد التجارة والمعاملات المصرفية.

علاقة القانون الدستوري بالقانون المالي:

لم يصبح للقانون المالي ذاتية مستقلة متميزة إلا مؤخراً، حيث كان هذا القانون 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. (عصفور، ١٤١٠هـ). 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:

- هناك علاقة تاريخية بين نشأة مبادئ النظم الدستورية وعلم المالية العامة، ففي بريطانيا مثلاً، فإن من أهم الأسباب التي دفعت نحو إنشاء البرلمان البريطاني الرقابة على ميزانية الدولة ونفقاتها وإيراداتها، فأولى الصلاحيات التي مُنحت للبرلمان البريطاني كانت ذات صبغة مالية خاصة بالرقابة على ميزانية الدولة، وإقرارها، فالموازنة لا تعد نافذةً إلا بعد إقرارها من قبل البرلمان البريطاني. (الشاعر، ١٤٠٢هـ)

- لقد بقيت الصلة الوثيقة بين القانون الدستوري والقانون المالي قائمةً حتى يومنا هذا في النظم الديمقراطية. فمن 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 (صبري، ١٣٦٨ هـ)

- كما تظهر الصلة بين القانون الدستوري والقانون المالي في 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. (الخطيب، ١٤٣٢هـ)

علاقة القانون الدستوري بالقانون الجزائي:

يختلف القانون الدستوري عن القانون الجزائي في المجالات التي يسعى إلى تنظيمها، ففي الوقت الذي ينظم فيه القانون الدستوري موضوعات محددةً تتمحور حول الدولة، وشكلها، ونظام الحكم فيها، وتنظيم السلطات، والعلاقة فيما بينها، فإن القانون الجزائي ينظم العلاقة بين الدولة والفرد بمناسبة جريمة ارتكبها، فيشمل ذلك تحديد الجرائم التي يعاقب عليها القانون، والعقوبات المقررة لكل منها. (ابن باز، ١٤٣٣هـ).

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، وجمع الأدلة، وسماع الشهود، وإجراءات التفتيش والمصادرة، وإلقاء القبض على المشتبه بهم، وإحالتهم إلى المحكمة المختصة، ومحاكمتهم إلى حين صدور حكم نهائي قطعي بحقهم سواء بالإدانة أو البراءة (الحلو، ١٤١٧ هـ).

مظاهر الصلة بين القانونَيْن:

- إذا كان القانون الدستوري يعالج نظام الحكم في الدولة من حيث بيان أهدافه، والأسس التي يقوم عليها، فإن 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. (شطناوي، ١٤٣٥هـ)

- يعمل القانون الدستوري على توجيه قانون العقوبات وتحديد نطاقه، حيث يُسهم الدستور من خلال الفصل الخاص بالحقوق والحريات العامة في تحديد محل الحماية الجنائية، 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. (متولي، ١٣٧١هـ)

- إن العديد من النصوص الدستورية تتضمن أحكاماً متعلقةً بالقانون الجزائي، ومحددةً للمبادئ الأساسية التي تقوم عليها فلسفة الدولة في التجريم والعقاب، ومثال ذلك: النص الدستوري بأنه « لا جريمة ولا عقوبة إلا بنصٍّ قانوني »، فهو دالٌّ على مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات، والنص الدستوري بأن: « كل متهم بريء إلى أن تثبت إدانته بحكم قضائي مبرم » دالٌّ على مبدأ افتراض البراءة في القانون الجزائي. (أبو زيد، ١٤٢٧هـ)

رابعاً: تفسير القواعد الدستورية

مفهوم التفسير الدستوري:

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. (الفرج، ١٤١٤هـ، ص ٢٧٣)

وعملية 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 (عصفور، ١٤١٠هـ). كما 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.

حالات تفسير القواعد الدستورية وأنواعها:

إن النصوص الدستورية عادة ما **تصاغ بجمل قصيرة موجزة تتضمن الكثير من الأحكام العمومية**، كما يشوبها أيضاً الغموض والابتعاد عن التحديد القاطع. من هنا، تبرز الحاجة إلى اللجوء إلى تفسير تلك النصوص الدستورية لإزالة ما يعتريها من غموض، وللوقوف على القصد الحقيقي من وراء إصدارها.

- 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. (مرسي، ١٤٣٥هـ)

- ومن وجهة نظر فقهية، يتم التمييز بين أربعة أنواع من التفسير الدستوري، هي على النحو التالي:

- تفسير الدستور: وهو عبارة عن تحديد لمعنى الدستور، وذلك من أجل الإسهام في التطبيق الصحيح لنصوصه وأحكامه على أرض الواقع، وهذا التعيين يستلزم تدقيقاً مسبقاً، وضبط وجود القيم والمبادئ الدستورية المنصوص عليها في الدستور، وتحديدها؛ لمعرفة كيفية تطبيقها على الحالات العملية. (الخطيب، ١٤٣٢هـ)

- التفسير من خلال الدستور: وهو التفسير الذي يتم بناءً على التشريعات والقوانين التي تصدر وفق أحكام الدستور، فيتم اللجوء إلى تحديد المعنى المقصود من النص الدستوري، وتطبيقه على النص القانوني، فيكون التفسير أولاً وأخيراً للنص القانوني، ولكن يتم هذا التفسير من خلال الدستور. (متولي، ١٣٧١هـ)

- **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، سواء أكانت هذه الواقعة مستعجلة أو عادية، شريطة أن تكون مرتبطة بآخر المستجدات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تشهدها الدولة.

من يملك تفسير الدستور؟

لا يقتصر حق تفسير الدستور على جهة واحدة، فكلُّ شخص يستطيع أن يفسر النصوص الدستورية، غير أنه قد لا يكون لتفسيراته بالضرورة أيُّ تأثير على المنظومة الدستورية والقانونية القائمة في الدولة (خليل، ١٣٨٤هـ). كما تملك الجهة التي قامت بإصدار الدستور تفسيره، وهذا ما يُعرف بالتفسير الأصيل لنصوص الدستور. فمن وضع النص الدستوري هو الذي يعرف المعنى المقصود منه أكثر من غيره.

كما يملك القضاء العادي أيضاً الحق في تفسير الدستور، وذلك من خلال البتِّ في مدى تطابق القانون مع أحكام الدستور و نصوصه. ففي الدول التي أنشأت جهات قضائيةً مستقلةً للبحث في مدى توافق القانون مع الدستور، كالمحكمة الدستورية أو المجلس الدستوري، فإنه يحق لهذه الهيئات القضائية أيضاً أن تقوم بتفسير نصوص الدستور. (عثمان، ١٤٣٤هـ).

وأخيرا، هناك **مرجعيات سياسية** بحكم توليها مسؤولياتها العامة تقوم بتفسير النصوص الدستورية، كرئيس الدولة ورئيس مجلس الوزراء ورئيس مجلس الشورى (النواب).

حالة دراسية

العلاقة بين القانون الدستوري والقانون الإداري

تظهر الصلة بين القانون الدستوري والقانون الإداري في مجال الحقوق والحريات، فالقانون الدستوري يتضمن نصوصاً دستوريةً تقرر ماهيَّة الحقوق والحريات ونطاقها، بينما ينظم القانون الإداري ممارسة الأفراد لتلك الحقوق والحريات.

حالة واقعية:

أفرد النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية فصلاً كاملاً هو الفصل الخامس بعنوان الحقوق والواجبات، حيث يتضمن هذا الفصل مجموعة الحقوق والحريات التي يُكرِّسها النظام الأساسي السعودي للمواطنين، كالحق في التعليم، والحق في الصحة، والأمن، وحرمة المساكن، وهذا ما دفع العديد إلى القول إن موضوع الحقوق والحريات هو موضوع دستوري بحت، ينفرد به القانون الدستوري، ولا يشاركه به أيُّ قانون آخر، فما مدى صحة هذه المقولة؟

إن هذا القول غير سليم، ذلك أن موضوع الحقوق والحريات هو موضوع يشترك به القانون الدستوري والقانون الإداري. ويظهر التكامل فيما بين هذين القانونين من خلال أن القانون الدستوري يبين ماهيَّة الحقوق والحريات التي تمنحها الدولة لرعاياها في نصوص الدستور، في حين ينظم القانون الإداري كيفية ممارسة الأفراد لهذه الحقوق والحريات. فالسلطة الإدارية التي ينظمها القانون الإداري هي تلك السلطة التي ترسم حدود الحق، وتفرض القيود على ممارسته من قِبل الأفراد

مخرجات الوحدة

إن مُخرجات هذه الوحدة، وأثرها على علم الطالب، ومعرفته، تتمثل في أنها تُمكّنه من أن يعيَ ما يلي:

- أن الدستور يتضمن قواعد قانونيةً تبين شكل الدولة، ونظام الحكم فيها، وتنظيم السلطات، من حيث مهامِّ كلٍّ منها واختصاصاتها، والعلاقة فيما بينها، والتي تقوم على أساس الفصل المرن، أو الجامد بين السلطات، كما يتناول الدستور حقوق الأفراد وحرياتهم، وعلاقتهم بالسلطات العامة في الدولة.
- أنه يترتب على مبدأ سمو الدستور اعتبار القواعد الدستورية في قمة الهرم القانوني، وأن لهذا السمو عنصراً موضوعياً يتعلق بطبيعة قواعد الدستور ومضمونها، وله أيضاً عنصر شكلي يتعلق بإجراءات إصدار الدستور وتعديله، والتي تختلف شدةً عن إجراءات تعديل القانون العادي.
- أن هناك علاقة وثيقة بين قواعد القانون الدستوري وباقي فروع القانون العام، من: قانون إداري، ومالي، وجنائي، ذلك على الرغم من الاختلاف الجوهري في الموضوعات التي تعالجها كلٌّ من هذه القوانين.
- أن تفسير القواعد الدستورية هي عملية ذهنية وعقلية، تقوم بها جهات مختلفة بالدولة، ابتداء بالفرد والمُشرِّع، والقضاء العادي، والمحكمة الدستورية، والمسؤولين السياسيين في الدولة.

المصطلحات

- **الفصل الجامد بين السلطات:** يكون الفصل بين السلطات جامدا عندما تكون كل سلطة من سلطات الدولة التشريعية والتنفيذية والقضائية مستقلة عن الأخرى استقلالا تاما، دون أي مظهر من مظاهر التداخل بينها كما هو الحال في الدستور الأمريكي.

- **الفصل المرن بين السلطات:** يكون الفصل بين السلطات مرنا عندما يكون هناك استقلال لكل من سلطات الدولة عن بعضها البعض، ولكن تحتفظ كل سلطة بعدد من مظاهر التعاون والتداخل بين السلطات، بحيث تتعاون السلطتين التشريعية والتنفيذية مع بعضهما البعض.

- **السمو الموضوعي للدستور:** يتحقق السمو الموضوعي للدستور من خلال طبيعة القواعد الدستورية ومضمونها لذي يحتويها، وبه تعلو على باقي القواعد القانونية العادية.

- **السمو الشكلي للدستور:** يتحقق السمو الشكلي للدستور من خلال أن تعديل نصوصه يتطلب أشكالا وإجراءات خاصة به أكثر شدة من الأشكال والإجراءات التي ينبغي اتباعها لتعديل القوانين العادية.

الأسئلة

السؤال الأول: ضع علامة (√) أمام العبارة الصحيحة وعلامة (X) أمام العبارة الخاطئة

- تتضمن الدساتير معلومات عن شكل الدولة البسيطة دون الدولة المركبة.
- الفصل بين السلطات في الولايات المتحدة الأمريكية هو فصل جامد.
- تم تكريس مبدأ سمو الدستور لأول مرة في الدستور الفرنسي الصادر عام ١٧٩١.
- تتمتع الدساتير المرنة بميزَتَيْ السمو الموضوعي والسمو الشكلي معا، في حين لا تتمتع الدساتير الجامدة إلا بالسمو الموضوعي فقط دون السمو الشكلي.
- يَعد القانونُ الدستوري المقدمةَ الحتمية لدراسة القانون الإداري، والقانون الإداري تكملة لازمة للقانون الدستوري.
- عملية تفسير الدستور هي عملية قانونية بحتة وليست عملية ذهنية.
- العلاقة بين البرلمان والقانون المالي علاقة تاريخية بدأت في بريطانيا ولم يعد لها وجود في الوقت الحاضر.

السؤال الثاني: اختر الإجابة الصحيحة مما يلي:

- أي من هذه الجهات يملك تفسير الدستور:

أ- أي شخص　　ب- رئيس الدولة

ج- المحكمة الدستورية　　د- جميع ما ذكر

- الذي يمنح العفو الخاص عن العقوبة هو:

أ- القانون　　ب- الدستور

ج- رئيس الدولة　　د- القضاء

- أعلن عن مبدأ سمو الدستور لأول مرة في:

أ- في الدستور الأمريكي لعام ١٧٨٧　　ب- الدستور الفرنسي لعام ١٧٩١

ج- الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨　　د- الدستور البريطاني

النشاطات

يُتوقع من الطالب بعد دراسة هذه الوحدة القيام بإحدى الأنشطة التالية:

- التعرف على أهم الموضوعات التي يتناولها الدستور بشكل عام، ومحاولة تبيين مدى تكريسها في النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية.
- القيام ببيان مظاهر الصلة بين كل من: القانون الدستوري، والقانون الإداري، والقانون المالي، والقانون الجنائي.

المراجع

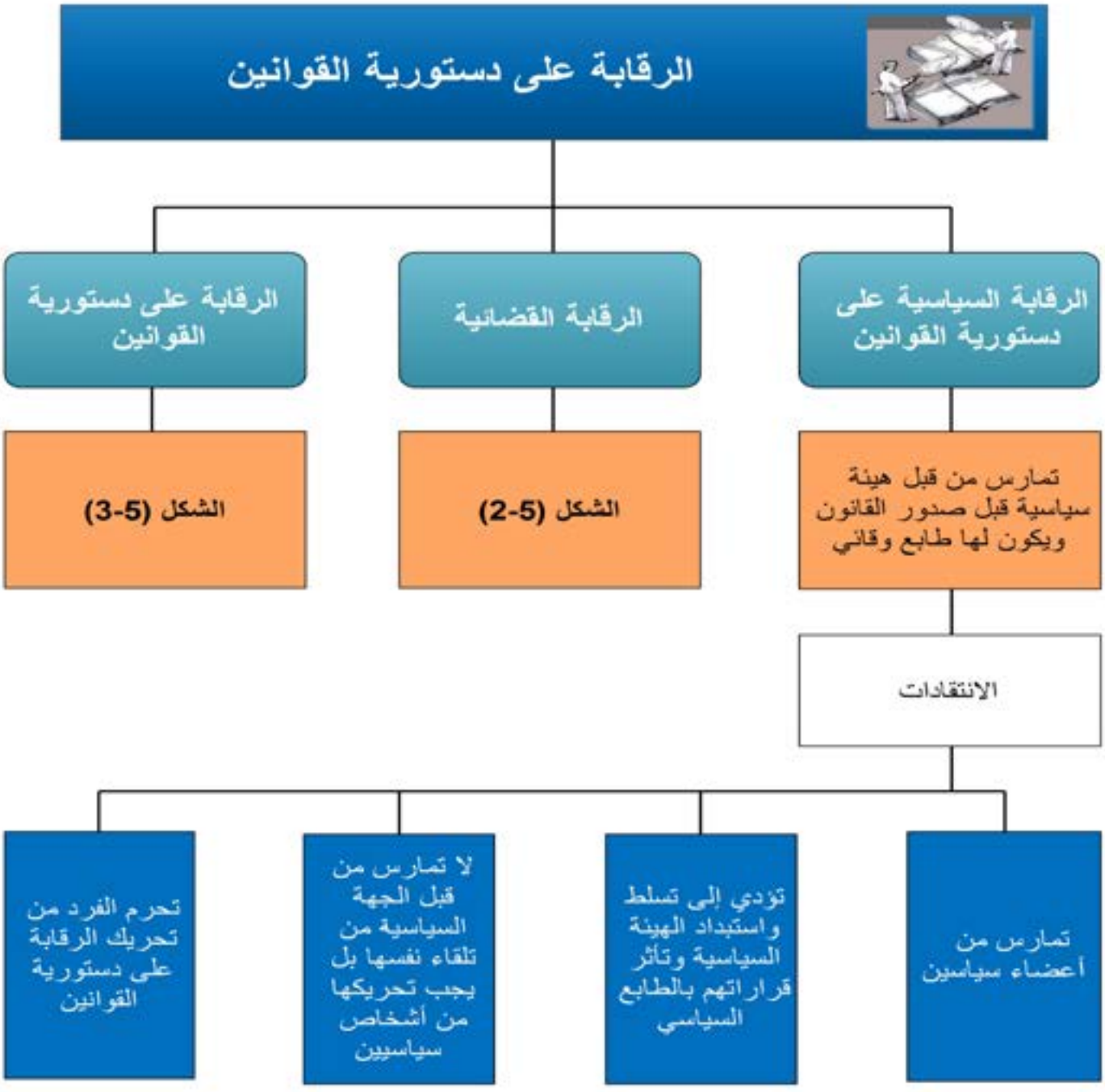
- أبو زيد، محمد عبد الحميد. (١٤٢٧هـ). الوسيط في القانون الدستوري – دراسة مقارنة. القاهرة: دار النهضة العربية.
- الحلو، ماجد راغب. (١٤١٧هـ). القانون الدستوري. الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية.
- الخطيب، نعمان أحمد. (١٤٣٢هـ). الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري. عمان: دار الثقافة.
- الشاعر، رمزي طه. (١٤٠٢هـ). النظرية العامة للقانون الدستوري. القاهرة: مطبعة عين شمس.
- الشاعر، رمزي طه. (١٤٢٠هـ). النظم السياسية والقانون الدستوري. الإسكندرية: مُنشأة المعارف.
- الصدة، عبد المنعم فرج. (١٤١٤هـ). أصول القانون. الإسكندرية: مُنشأة المعارف.
- العطار، فؤاد. (١٣٩٣هـ). النظم السياسية والقانون الدستوري. القاهرة: دار النهضة العربية.
- بدوي، ثروت. (١٣٩٠هـ). القانون الدستوري وتطور الأنظمة الدستورية في مصر. القاهرة: دار النهضة العربية.
- بن باز، أحمد بن عبد الله. (١٤٣٣هـ). النظام السياسي والدستوري للمملكة العربية السعودية. ط٤. الرياض: مطابع الحميضي.
- خليل، محسن. (١٣٨٤هـ). النظام الدستوري في مصر والجمهورية العربية المتحدة. الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية.
- شطناوي، علي خطار. (١٤٣٥هـ). القانون الدستوري المقارن. ط١. الرياض: مكتبة الرشد.
- شيحا، إبراهيم. (١٤٠٢هـ). مبادئ الأنظمة السياسية – الدول والحكومات. بيروت: الدار الجامعية للطباعة.
- صبري، السيد. (١٣٦٨هـ). القانون الدستوري. القاهرة: دار النهضة العربية.
- عثمان، حسين. (١٤٣٤هـ). القانون الدستوري للجمهورية الثانية. الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة.
- عصفور، سعد. (١٤١٠هـ). المبادئ الأساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية. الإسكندرية: مُنشأة المعارف.
- ليلة، محمد كامل. (١٣٨٨هـ). النظم السياسية – الدولة والحكومة. بيروت: دار النهضة العربية.
- متولي، عبد الحميد. (١٣٧١هـ). المفصل في القانون الدستوري. ج (١). الإسكندرية.
- مرسي، حسام. (١٤٣٥هـ). القانون الدستوري – المقومات الأساسية تطبيقاً على الدستور المعاصر. الإسكندرية: دار الفكر الجامعي.

الوحدة الخامسة

طرق الرقابة على دستورية القوانين

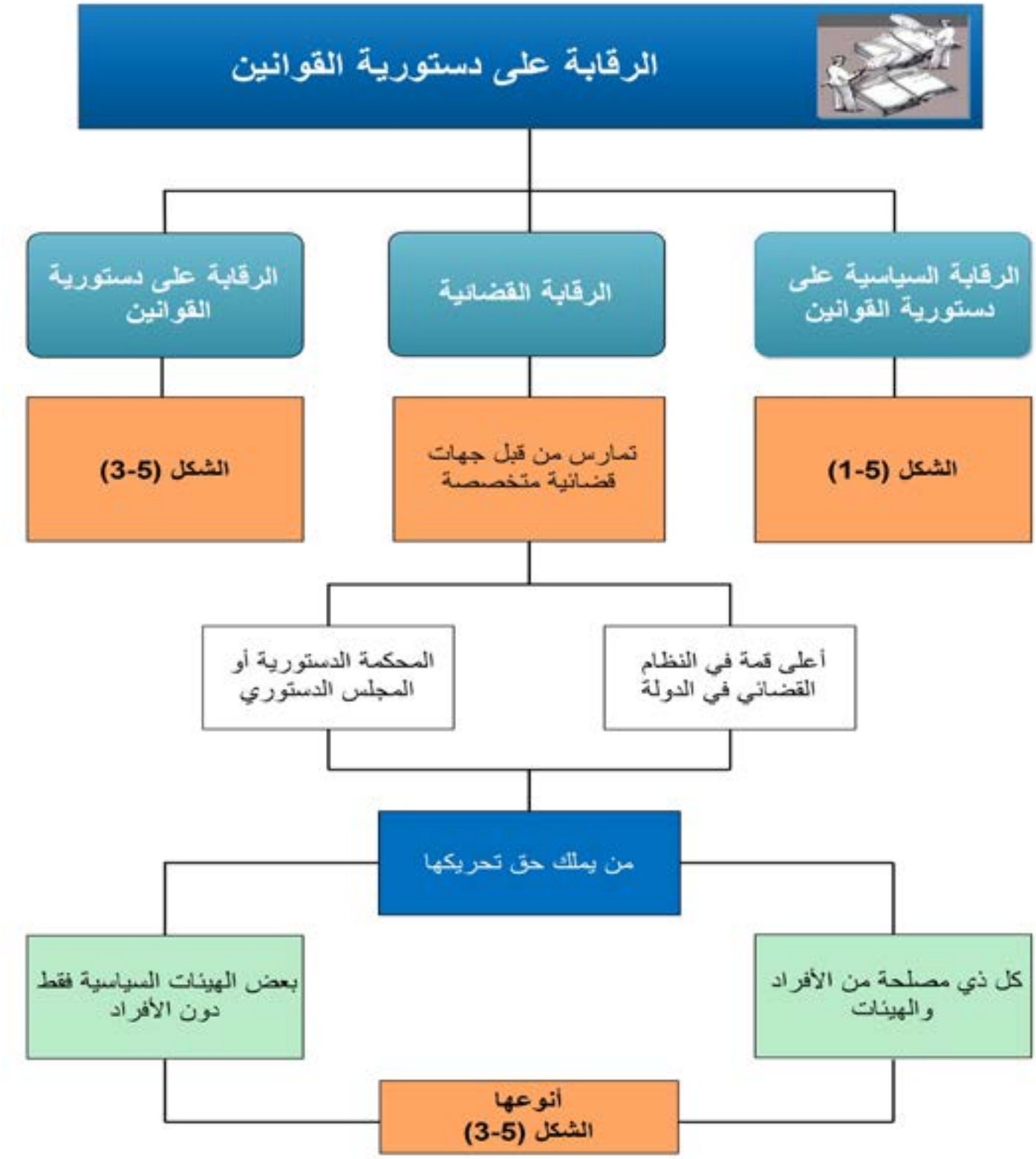
مقدمة

بعد أن تعرَّفنا على مضمون قواعد الدستور وتفسيرها، وأن أهم ما يحكم الدستور هو مبدأ سمو الدستور باعتباره القانون الأسمى في الدولة، فإنَّ هذا السمو يستوجب أن تحترم جميع القواعد القانونية النصوص الدستورية، فإذا صدر قانون مخالف للدستور فإنه يجب التصدي له والحكم بإلغائه. والآليَّة التي يتم من خلالها التثبت من توافق القوانين مع أحكام الدستور تُسمَّى الرقابة على دستورية القوانين. وهذا ما سنعالجه في هذه الوحدة حيث سنتناول أنواع الرقابة على دستورية القوانين السياسية والقضائية منها، والفرق بين كل من رقابة الإلغاء، ورقابة الامتناع على دستورية القوانين، كما سنتناول أحكام الرقابة على دستورية القوانين في كلٍّ من الشريعة الإسلامية، وفي المملكة العربية السعودية.



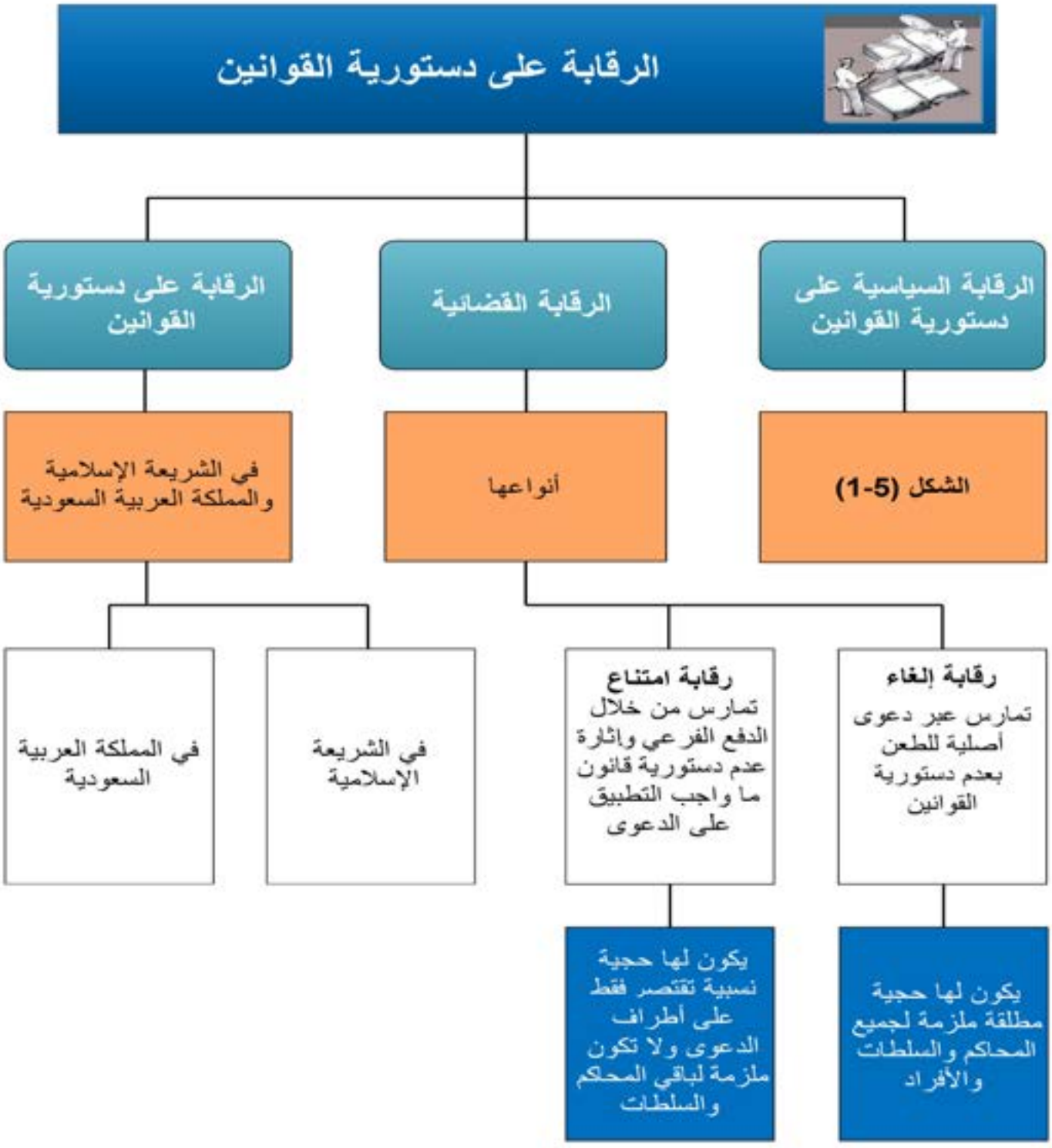
الشكل (٥-١)

الرقابة على دستورية القوانين ١



الشكل (٥-٢)

الرقابة على دستورية القوانين ٢



الشكل (٥-٣)

الرقابة على دستورية القوانين ٣

موضوعات الوحدة:

تتناول هذه الوحدة طرق الرقابة على دستورية القوانين، والتي سيتم تناولها على النحو التالي:

- الرقابة السياسية على دستورية القوانين.
- الرقابة القضائية على دستورية القوانين.
- رقابة الإلغاء، ورقابة الامتناع على دستورية القوانين.
- الرقابة على دستورية القوانين في الشريعة الإسلامية، وفي المملكة العربية السعودية.

أهداف الوحدة:

يُتوقع من الطالب على ضوء دراسته هذه الوحدة ما يلي:

- أن يكون قادراً على فهم الرقابة السياسية، والرقابة القضائية على دستورية القوانين.
- أن يتبين الفروقات الجوهرية بين رقابة الإلغاء، ورقابة الامتناع، كصورتين من صور الرقابة القضائية على دستورية القوانين.
- أن يتعرَّف على مفهوم الرقابة على دستورية القوانين في الشريعة الإسلامية، وفي المملكة العربية السعودية.
- أن يقارن بين مفهوم الرقابة على دستورية القوانين في الشريعة الإسلامية، وفي المملكة العربية السعودية.
- أن يتمكن من دراسة حالة واقعية في مفهوم الرقابة على دستورية القوانين.
- أن يتكون لديه اتجاه إيجابي نحو دراسة الرقابة على دستورية القوانين.

معلومة

إن نصوص الدستور وقواعده تأتي في قمة الهرم القانوني في الدولة، لذا يجب ألاَّ تتعارض أحكام القانون مع نصوص الدستور، وفي حال حدوث ذلك يجب الحكم بعدم دستورية ذلك القانون، والآليَّة التي يتم من خلالها التثبت من احترام القانون لنصوص الدستور تُسمَّى 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. ولا يغير في طبيعة هذه الرقابة أنها تتسم بالصبغة القانونية من حيث موضوعها وطبيعتها، ذلك أن العبرة في الرقابة السياسية تكون في تشكل الهيئات التي تقوم بها، فهذه الرقابة تُعد سياسيةً كونها تمارس من قبل جهة سياسية، حتى ولو صدر عنها قرار قضائي. (ابن باز، ١٤٣٣هـ)

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. (أبو زيد، ١٤٢٧هـ)

مميزات الرقابة السياسية على دستورية القوانين:

عادةً ما تنظم الدساتير كيفية تشكيل الهيئة السياسية التي تراقب دستورية القوانين، حيث تتميز هذه الرقابة التي تتم بواسطة هيئة سياسية بما يلي:

أنها رقابة سابقة على صدور القانون، أي أنها تُباشر بعد أن يتم إقرار القانون من قبل البرلمان، وقبل المصادقة عليه من قبل رئيس الدولة، وينتج عن ذلك أن هذه الرقابة ينتهي أمرها إذا صدر القانون، بحيث ينجو القانون من أية منازعة قد تثور حول دستوريته بعد صدوره ونفاذه. (الخطيب، ١٤٣٢هـ)

أنها رقابة وقائية، فهي تستهدف منع صدور أي قانون تثبت مخالفته لأحكام الدستور وإعدامه قبل ولادته، فبالتالي تكون هذه الرقابة أكثر فاعليةً من غيرها من صور الرقابة اللاحقة لصدور القانون، وذلك إعمالاً للمبدأ القائل بأن الوقاية خير من العلاج. (شطناوي، ١٤٣٥هـ)

أن هذه الرقابة تباشر من قبل هيئة سياسية يغلب الطابع السياسي على الأعضاء المكلفين بالقيام بها، **ولا تباشر من قبل هيئة قضائية** مكونة من قضاة متخصصين.

ويرجع أصل نشأة الرقابة السياسية على دستورية القوانين إلى عهد الثورة الفرنسية، حيث أخذ الدستور الفرنسي الحالي لعام ١٩٥٨ 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. (مرسي، ١٤٣٥هـ)

الشكل (٥-٤)
الدوائر الزمنية للسلطات المختلفة في فرنسا

وتتمثل اختصاصات المجلس الدستوري الفرنسي في فحص دستورية القوانين قبل إصدارها، حيث يجوز لكلٍّ من رئيس الجمهورية، أو الوزير الأول، أو رئيس أيٍّ من مجلسَيْ البرلمان أن يعرض مشاريع القوانين العادية على المجلس الدستوري لفحص دستوريتها قبل إصدارها. فإذا قرر المجلس الدستوري أن القانون المعروض عليه يتطابق مع أحكام الدستور، ففي هذه الحالة يقوم رئيس الجمهورية بالمُصادقة عليه وإصداره. أما إذا قرر المجلس الدستوري خلاف ذلك، فإن القانون يعتبر غير دستوري، ولا يقوم رئيس الجمهورية بإصداره.

الانتقادات الموجهة للرقابة السياسية على دستورية القوانين:

تعرَّض أسلوب الرقابة السياسية على دستورية القوانين لمجموعة من الانتقادات، منها:

- 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.
- أنه إذا كانت رقابة دستورية القوانين تهدف إلى وضع حد للنزوات، والأهواء السياسية، ومنع السلطة التشريعية من الاستبداد والتسلط، فإن إسناد مهمة الرقابة إلى هيئة ذات طابع سياسي سيؤدي إلى تسلط واستبداد هذه الهيئة الرقابية. (الحلو، ١٤١٧هـ)
- أن المجلس الدستوري لا يمارس دوره في الرقابة على دستورية القوانين إلا إذا تم تحريك تلك الرقابة **من قبل بعض**

الهيئات السياسية العامة كرئيس الجمهورية أو رئيس الوزراء، وهذا بدوره يؤدي إلى أن اختصاص المجلس في ممارسة هذه الرقابة يعد موقوفا على إحالة الأمر إليه من قبل تلك الجهات العامة والشخصيات السياسية.

- أن هذا الأسلوب يحرم الأفراد من حقهم في تحريك الرقابة على دستورية القوانين من تلقاء أنفسهم، فهو يقصرها على الهيئات السياسية في الدولة، بالتالي لا يملك الأفراد الحق في الطعن أمام المجلس الدستوري بعدم دستورية القوانين المعروضة على البرلمان. (الشاعر، ١٤٠٢هـ)

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 مهامِّ وظيفتهم. (عصفور، ١٤١٠هـ)
- 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. (خليل، ١٣٨٤هـ)

الجهات التي تمارس الرقابة القضائية:

تختلف الدساتير التي تأخذ بأسلوب الرقابة القضائية في تحديد الجهة الموحدة التي يعهد إليها بالرقابة القضائية على دستورية القوانين، حيث يمكن حصر مسلك الدساتير المختلفة في اتجاهَيْن رئيسيَّيْن:

- هناك 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. (ابن باز، ١٤٣٣هـ).

- هناك 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. (مرسي، ١٤٣٥هـ)

الجهات التي تملك حق الطعن بعدم دستورية القوانين:

بغض النظر ما إذا كانت مهمة الرقابة على دستورية القوانين قد أسندت إلى جميع المحاكم القضائية في الدولة على اختلاف أنواعها ودرجاتها، أو إلى محكمة خاصة تنشأ خصيصاً لهذا الغرض تسمى المحكمة الدستورية، فإن الهيئة القضائية التي تقوم بالرقابة **لا تملك من تلقاء نفسها أن تتصدى لمهمة فحص القوانين وتمحيصها للتأكد من توافقها مع أحكام الدستور**، بل يجب أن يتم رفع نزاع أمامها يتعلق بالقانون الذي تحوم حوله الشكوك بأنه غير دستوري.

الشكل (٥-٥)

المحكمة الدستورية

وتختلف تشريعات الدول في تحديد الأشخاص الذين يحق لهم الطعن بعدم الدستورية، فتميل بعضها إلى إعطاء ذلك الحق لكل ذي مصلحة سواء من الهيئات أو الأفراد، بينما تقصر تشريعات أخرى حق الطعن بعدم الدستورية على بعض الهيئات دون الأفراد، وذلك على النحو التالي:

- إعطاء حق الطعن بعدم الدستورية لكل ذي مصلحة: تميل تشريعات بعض الدول التي تعتنق فكرة الرقابة القضائية على دستورية القوانين إلى إعطاء حق الطعن بعدم الدستورية لكل ذي مصلحة في هذا الطعن سواء من الهيئات العامة، أو الأفراد، كما هو الحال في جمهورية السودان، حيث تنص المادة (٥٨) من دستورها الصادر لعام ١٩٧٣، على أنه: « يجوز لأيّ شخص أُضير من جرَّاء أي تشريع أصدرته أيَّة سلطة ذات اختصاص تشريعي، أن يرفع دعوى أمام المحكمة العليا لإعلان بطلانه، بسبب إهداره للحريات والحقوق التي كفلها الدستور ». (بدوي، ١٣٩٠هـ)

- قصر حق الطعن بعدم الدستورية على بعض الهيئات دون الأفراد: تقوم بعض الدساتير بتحديد الجهات التي يحق لها الطعن بعدم دستورية أحد القوانين تحديداً حصرياً، ومن الأمثلة على تلك الدساتير دستور المملكة الأردنية الهاشمية لعام ١٩٥٢ وتعديلاته حيث تقصر المادة (٦٠) منه الحق في الطعن بعدم الدستورية على مجلس الوزراء ومجلس الأمة بشقيه الأعيان والنواب.

ثالثاً: رقابة الإلغاء، ورقابة الامتناع على دستورية القوانين

على الرغم من أن هناك العديد من الدول قد تبنت أسلوب الرقابة القضائية على دستورية القوانين، إلا أنها لم تتفق فيما بينها على أسلوب واحد يتعلق بتوحيد آلية الاحتجاج بعدم الدستورية أمام المحاكم، فهناك من الدول ما جعلت الرقابة تمارس عن **طريق دعوى أصلية (رقابة الإلغاء)**، ومنها من سمح بهذه الرقابة بواسطة **الدفع الفرعي (رقابة الامتناع)**. من هنا، يمكننا القول بأن هناك نوعين من الرقابة القضائية على دستورية القوانين هما **رقابة إلغاء ورقابة امتناع**.

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 (أبو زيد، ١٤٢٧ هـ).

الشكل (٥-٦)

الرقابة القضائية

مميزات رقابة الإلغاء:

يمتاز الحكم القضائي الصادر بإلغاء القانون لعدم دستوريته بما يلي:

- يكون ذا حُجِّية عامة ومطلقة، أي أنه يسري في مواجهة كافة السلطات والمحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها، وعلى جميع الأفراد. (شيحا، ١٤٠٢هـ)
- 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. (متولي، ١٣٧١هـ).

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** (الخطيب، ١٤٣٢ هـ). 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. (الحلو، ١٤١٧هـ)
- 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**، بمعنى 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. (الشاعر، ١٤٢٠هـ)

الانتقادات التي توجه إلى رقابة الامتناع:

يمكن توجيه الانتقادات التالية لرقابة الامتناع:

- أنها تتسبب في **إشاعة جو من القلق وعدم الاستقرار في المعاملات ذات الصلة بالقانون الواجب التطبيق**، إذ من المتوقع أن تتضارب أحكام المحاكم تجاه دستورية قانون محدد أو عدم دستوريته.
- أن هذه الرقابة لا تفرض قيام المحكمة بإلغاء القانون المخالف للدستور، بل يقتصر دورها في الامتناع عن تطبيقه على وقائع الدعوى المعروضة أمامها، فيظل القانون غير الدستوري قائماً وقابلاً للتطبيق في دعاوى أخرى. (ابن باز، ١٤٣٣هـ)
- أن مسألة الرقابة على دستورية القوانين هي مسألة على قدر عال من الأهمية، بالتالي فإنه يصعب تركها لكافة أنواع المحاكم ودرجاتها التي **تضم قضاة مبتدئين في مجال العمل القضائي**، وهذا بدوره سيؤدي إلى حدوث تعارض في الآراء القضائية حول دستورية القوانين، فقد يرى قاض ما أن القانون غير دستوري ويمتنع عن تطبيقه، في حين يراه قاض آخر أنه متفق مع أحكام الدستور ويتمسك بتطبيقه.

الفروق الجوهرية بين رقابة الإلغاء ورقابة الامتناع:

- في طريقة الإلغاء (الدعوى الأصلية) تختص **محكمة واحدة في الدولة بالنظر في دستورية القوانين**، سواء كانت هذه المحكمة هي المحكمة العليا في النظام القضائي في الدولة أو كانت محكمة دستورية، في حين أنه في طريقة الامتناع (الدفع بعدم الدستورية) فإن جميع المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها تختص بالنظر في الدفع المقدم بعدم الدستورية (العطار، ١٣٩٣ هـ).

- 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 نجد 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. (مرسي, ١٤٣٥هـ)

- 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 (الحلو، ١٤١٧ هـ).

- 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 أيًّا 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. (أبو زيد، ١٤٢٧هـ)

« ولم يكن يُشترط لهذا الطعن إجراءات معينة ولا محكمة مختصة، مثال ذلك: عندما حدد عمر بن الخطاب مهور النساء بألاَّ تزيد عن أربعين أوقيةً فطعنت امرأة بعدم دستورية هذا القرار لمخالفته نصاً قرآنياً كريماً: ﴿ وَإِنْ أَرَدتُّمُ ٱسْتِبْدَالَ زَوْجٍ مَّكَانَ زَوْجٍ وَآتَيْتُمْ إِحْدَاهُنَّ قِنطَارًا فَلَا تَأْخُذُوا مِنْهُ شَيْئًا أَتَأْخُذُونَهُ بُهْتَانًا وَإِثْمًا مُّبِينًا ﴾. [النساء: ٢٠]، لذا فإن مصادرة عمر بن الخطاب للزيادة اعتبر خروجاً عن نص دستوري، فتراجع عمر رضي الله عنه، وقال مقولته المشهورة: (أصابت امرأة وأخطأ عمر). (سلمان، ١٤١٥هـ، ص١٩٣).

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 لقوله تعالى: ﴿ وَتَعَاوَنُوا۟ عَلَى ٱلْبِرِّ وَٱلتَّقْوَىٰ ﴾. [المائدة: ٢]، « وعن أبي سعيد الخدري رضي الله عنه قال: سمعت رسول الله صلى الله عليه وسلم يقول: (من رأى منكم منكرا فليغيره بيده، فإن لم يستطع فبلسانه، فإن لم يستطع فبقلبه، وذلك أضعف الإيمان) رواه مسلم ».

الرقابة على دستورية القوانين في المملكة العربية السعودية:

لم تتضمن أيَّ من النصوص القانونية في الوثائق الدستورية في المملكة العربية السعودية النص صراحةً على مبدأ الرقابة على دستورية القوانين، إلا أن هذا لا يعني انعدام الرقابة على دستورية القوانين في السعودية، إذ 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، حيث قال تعالى: ﴿ كُنتُمْ خَيْرَ أُمَّةٍ أُخْرِجَتْ لِلنَّاسِ تَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَتَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنكَرِ ﴾ [آل عمران :١١٠]. 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**: فقد روى البخاري ومسلم من حديث علي رضي الله عنه أن النبي صلى الله عليه وسلم قال: لا طاعة لبشر في معصية الله، إنما الطاعة في المعروف. 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**.

الشكل (٥-٧)

هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر في السعودية

إن القوانين في المملكة العربية السعودية تمر بمراحل دستورية متعددة هي مرحلة مجلس الشورى ومرحلة مجلس الوزراء، ومرحلة الملك، لذا فمن المستبعد أن يصدر قانون غير دستوري من خلال هذه القنوات، مما يعزز من القول أن مبدأ الرقابة على دستورية القوانين مطبق في المملكة العربية السعودية.

حالة دراسية

حجية القرار الصادر بالامتناع عن تطبيق القانون المخالف للدستور:

تمتاز رقابة الامتناع بأن الحكم الصادر بعدم دستورية القانون يقتصر أثره على الدعوى المقامة أمام القاضي الذي تم الدفع فيها بعدم دستورية القانون الواجب التطبيق، ولا يكون للحكم حُجِّية قضائية مطلقة.

حالة واقعية:

أصدرت محكمة قضائية حكماً بعدم دستورية مادة في نظام العمل، بحجة مخالفتها مبدأ المساواة بين المواطنين، حيث قررت المحكمة الامتناع عن تطبيق تلك المادة القانونية كونها مخالفةً لأحكام الدستور. وبعد أشهر عديدة، وفي قضية عمالية أخرى أمام نفس القاضي، أثار أحد الخصوم في الدعوى الدفع بأن المادة التي سبق وأن أعلن عدم دستوريتها هي غير دستورية، وطلب من القاضي نفسه أن يحكم مرةً ثانيةً بعدم دستورية تلك المادة في نظام العمل، إلا أن القاضي غيَّر موقفه هذه المرة، وقرر الحكم بدستورية تلك المادة القانونية.

إن الحكم الصادر بالامتناع عن تطبيق نص قانوني مخالف للدستور له حُجِّية نسبية مقتصرة على الدعوى التي أُثيرت فيها، بالتالي لا يكون الحكم الصادر بعدم الدستورية ملزماً للمحاكم الأدنى، أو حتى للقاضي نفسه في قضية أخرى إذا ما اختلفت الوقائع والأطراف. لذا؛ فالقاضي غير ملزم بأن يحكم مرةً أخرى بعدم دستورية نفس المادة القانونية التي سبق وأن قرَّر عدم دستوريتها، كون الرقابة الممارسة هي رقابة امتناع عن تطبيق القانون غير الدستوري.

مخرجات الوحدة

إن مُخرجات هذه الوحدة وأثرها على علم الطالب، ومعرفته، تتمثل في أنها تُمكّنه من أن يعيَ ما يلي:

- عملية الرقابة على دستورية القوانين قد تمارسها جهة سياسية، فتسمى عندئذٍ رقابة سياسية، وتكون سابقةً على صدور القانون، وتهدف إلى إعدام القانون غير الدستوري قبل ولادته.
- عملية الرقابة على دستورية القوانين قد تمارسها جهات قضائية بعد صدور القانون، وتُسمَّى عندئذٍ رقابة قضائية تُقسَّم إلى نوعين: رقابة إلغاء، ورقابة امتناع.
- الفرق بين رقابة الإلغاء ورقابة الامتناع: أن الحكم القضائي الصادر بعدم الدستورية في رقابة الإلغاء له حُجِّية مطلقة يلزم كافة المحاكم، في حين أن الحكم القضائي الصادر برقابة الامتناع له حُجِّية نسبية، لا تلزم باقي المحاكم والأفراد.
- الرقابة على دستورية القوانين موجودة ومطبقة في كلٍّ من الشريعة الإسلامية والمملكة العربية السعودية، وتهدف إلى التحقق من عدم مخالفة التشريع لأحكام القرآن الكريم والسنة النبوية.

المصطلحات

- **الرقابة السياسية:** هي الرقابة التي تُمارس من قِبل هيئة سياسية من حيث التشكيل، يكون أعضاؤها من السياسيين، وتكون سابقةً على صدور القانون، بمعنى أنها وقائية.
- **الرقابة القضائية:** هي الرقابة التي تمارسها هيئات قضائية لها طابع قضائي، من حيث تشكيلها وإجراءاتها.
- **رقابة الإلغاء:** هي الرقابة التي يقوم صاحب الشأن المتضرر من قانون ما بالطعن فيه مباشرةً أمام المحكمة المختصة، وذلك برفع دعوى أصلية يطلب فيها الحكم ببطلانه، لمخالفته لأحكام الدستور.
- **رقابة الامتناع:** هي الرقابة التي 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، فإنه يستبعد تطبيق القانون غير الدستوري في القضية المثارة أمامه، ويقرر الامتناع عن تطبيقه.

الأسئلة

السؤال الأول: ضع علامة (√) أمام العبارة الصحيحة وعلامة (X) أمام العبارة الخاطئة

- تمتاز الرقابة السياسية بأنها رقابة علاجية بعد صدور القانون المخالف للدستور.
- تعود نشأة الرقابة السياسية إلى فرنسا في عهد الثورة الفرنسية وتحديدا لمجلس الدولة الفرنسي.
- تمارس الرقابة القضائية على دستورية القوانين من خلال رقابتي الامتناع والإلغاء.
- يكون للحكم الصادر بإلغاء قانون غير دستوري حجية نسبية تقتصر على أطراف الدعوى فقط.
- يعاب على رقابة الامتناع أنها تتسبب في إشاعة جو من القلق وعدم استقرار المعاملات.
- رقابة الإلغاء هي رقابة هجومية بينما رقابة الامتناع هي رقابة دفاعية.
- من الأسس التي تقوم عليها الرقابة على دستورية القوانين في السعودية أن لا طاعة في معصية الله.

السؤال الثاني: اختر الإجابة الصحيحة مما يلي:

- أي من هذه الأحكام التالية لا تنطبق على الرقابة السياسية:

أ- أنها وقائية　　ب- أنها سابقة على صدور القانون

ج- أنها تباشر من المحكمة الدستورية　　د- أن من يباشرها أشخاص سياسيون

- يتكون مجلس الدولة الفرنسي من أعضاء عددهم:

أ- ٩　　ب- ١٠

ج- ١١　　د- ١٢

- يجوز إثارة الدفع برقابة الامتناع في دعوى قائمة والتي قد تكون:

أ- مدنية　　ب- جزائية

ج- إدارية　　د- جميع ما ذكر

النشاطات

يُتوقع من الطالب بعد دارسة هذه الوحدة القيام بأحد الأنشطة التالية:

- إجراء مقارنة بين الرقابة السياسية، والرقابة القضائية على دستورية القوانين.
- تبيين الأسس الشرعية والقانونية التي تقوم عليها الرقابة على دستورية القوانين في المملكة العربية السعودية.

المراجع

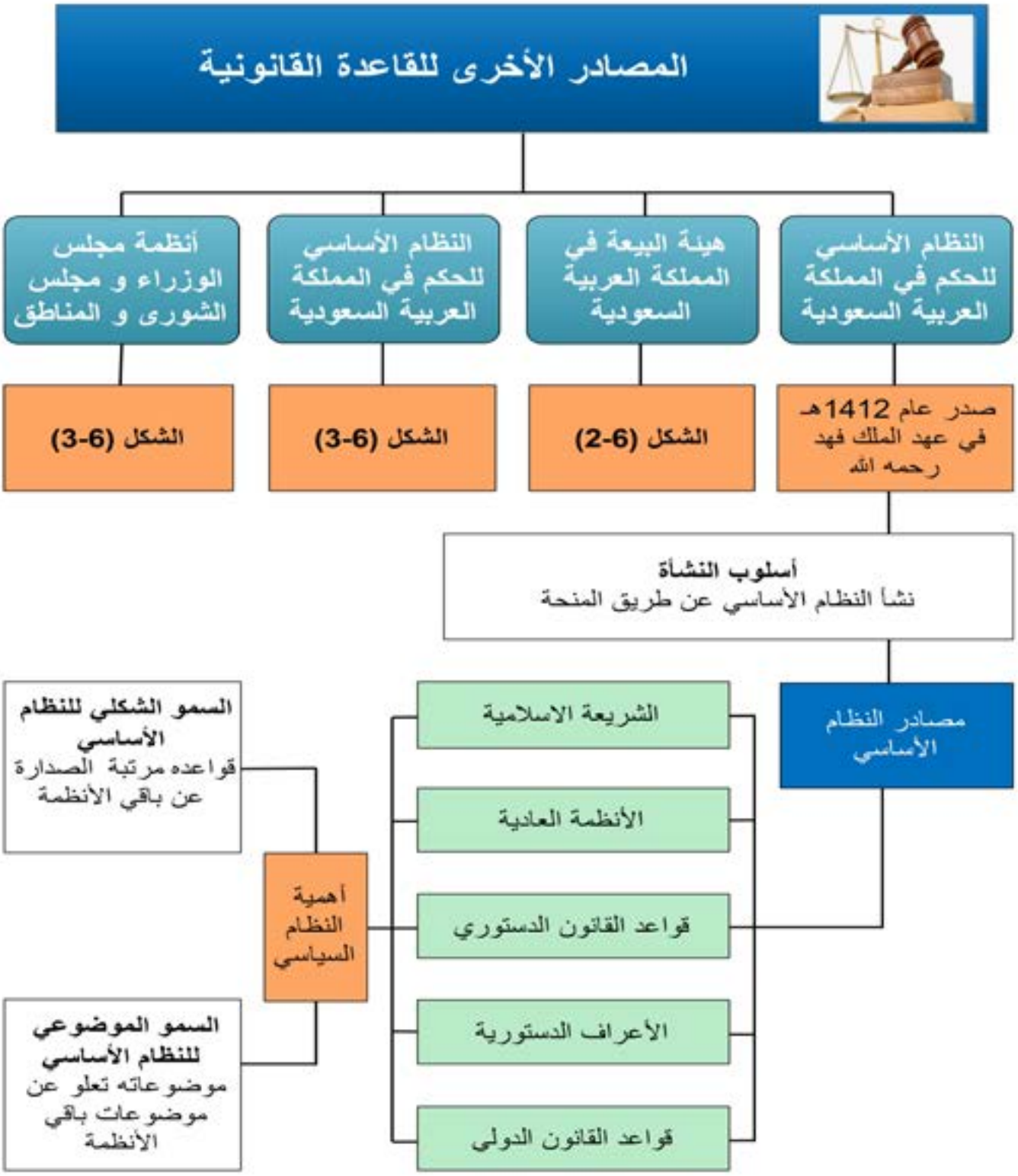
- القرآن الكريم.
- أبو زيد، محمد عبد الحميد. (١٤٢٧هـ). الوسيط في القانون الدستوري – دراسة مقارنة. القاهرة: دار النهضة العربية.
- الحلو، ماجد راغب. (١٤١٧هـ). القانون الدستوري. الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية.
- الخطيب، نعمان أحمد. (١٤٣٢هـ). الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري. عمان: دار الثقافة.
- الشاعر، رمزي طه. (١٤٠٢هـ). النظرية العامة للقانون الدستوري. القاهرة: مطبعة عين شمس.
- الشاعر، رمزي طه. (١٤٢٠هـ). النظم السياسية والقانون الدستوري. الإسكندرية: مُنشأة المعارف.
- العطار، فؤاد. (١٣٩٣هـ). النظم السياسية والقانون الدستوري. القاهرة: دار النهضة العربية.
- بدوي، ثروت. (١٣٩٠هـ). القانون الدستوري وتطور الأنظمة الدستورية في مصر. القاهرة: دار النهضة العربية.
- بن باز، أحمد بن عبد الله. (١٤٣٣هـ). النظام السياسي والدستوري للمملكة العربية السعودية. ط٤. الرياض: مطابع الحميضي.
- خليل، محسن. (١٣٨٤هـ). النظام الدستوري في مصر والجمهورية العربية المتحدة. الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية.
- سلمان، عبد العزيز محمد. (١٤١٥هـ). رقابة دستورية القوانين. ط١. القاهرة: دار الفكر العربي.
- شطناوي، علي خطار. (١٤٣٥هـ). القانون الدستوري المقارن. ط١. الرياض: مكتبة الرشد.
- شيحا، إبراهيم. (١٤٠٢هـ). مبادئ الأنظمة السياسية – الدول والحكومات. بيروت: الدار الجامعية للطباعة.
- عصفور، سعد. (١٤١٠هـ). المبادئ الأساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية. الإسكندرية: مُنشأة المعارف.
- متولي، عبد الحميد. (١٣٧١هـ). المفصل في القانون الدستوري. ج (١). الإسكندرية.
- مرسي، حسام. (١٤٣٥هـ). القانون الدستوري – المقومات الأساسية تطبيقاً على الدستور المعاصر. الإسكندرية: دار الفكر الجامعي.

الوحدة السادسة

الأنظمة والمؤسسات الدستورية في المملكة العربية السعودية

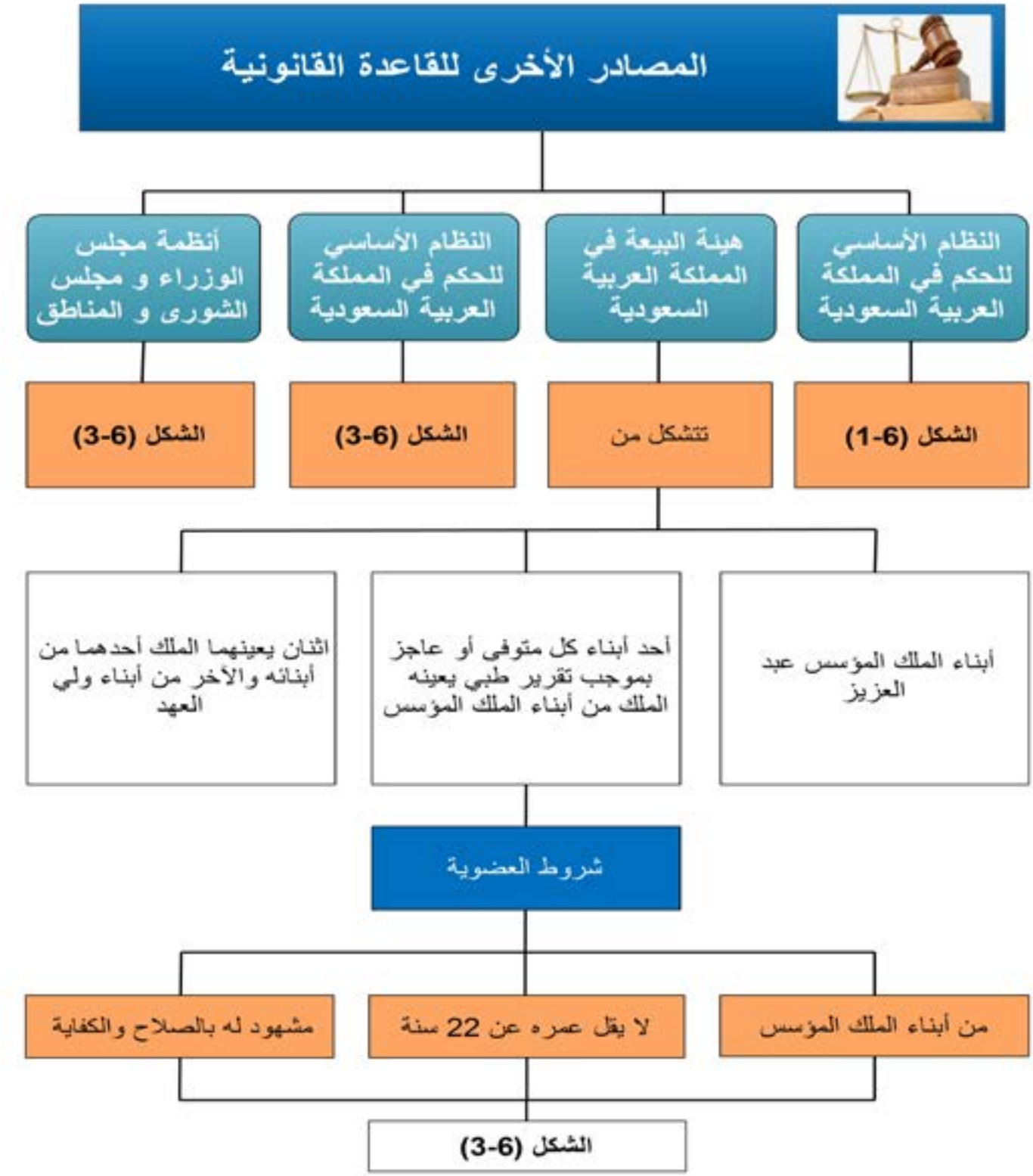
مقدمة

سبق وأن تناولنا في الوحدات السابقة موضوعات أساسيةً عن القانون الدستوري، تتعلق بمفهوم الدستور، وطبيعة قواعده، ومصادر القاعدة الدستورية، ومضمونها، وأنواع الدساتير، وطرق إنشائها، وتعديلها، وإلغائها، وطرق الرقابة على دستورية القوانين، وسوف نبدأ من هذه الوحدة بمعالجة أحكام القانون الدستوري في المملكة العربية السعودية، وتحديداً موضوع الأنظمة والمؤسسات الدستورية في المملكة. ويأتي في مقدمة هذه الأنظمة النظام الأساسي للحكم لعام ١٤١٢هـ، والذي يُعتبر بمثابة الوثيقة الدستورية التي تستمد أحكامها من الشريعة الإسلامية، حيث سنتناول في هذه الوحدة النشأة التاريخية لهذا النظام، وأسلوب نشأته، ومصادره المختلفة، وأهميته. كما سنتناول في هذه الوحدة أولى المؤسسات الدستورية في المملكة العربية السعودية، وهي هيئة البيعة باعتبار أن لها دوراً أساسياً في اختيار الملك وولي العهد. ومن ثم سنتحدث عن أحكام توارث الحكم في المملكة، ونختم بالحديث عن الأنظمة الدستورية الأخرى التي ترافقت مع إصدار النظام الأساسي للحكم، وهي أنظمة مجلس الشورى، ومجلس الوزراء، والمناطق.



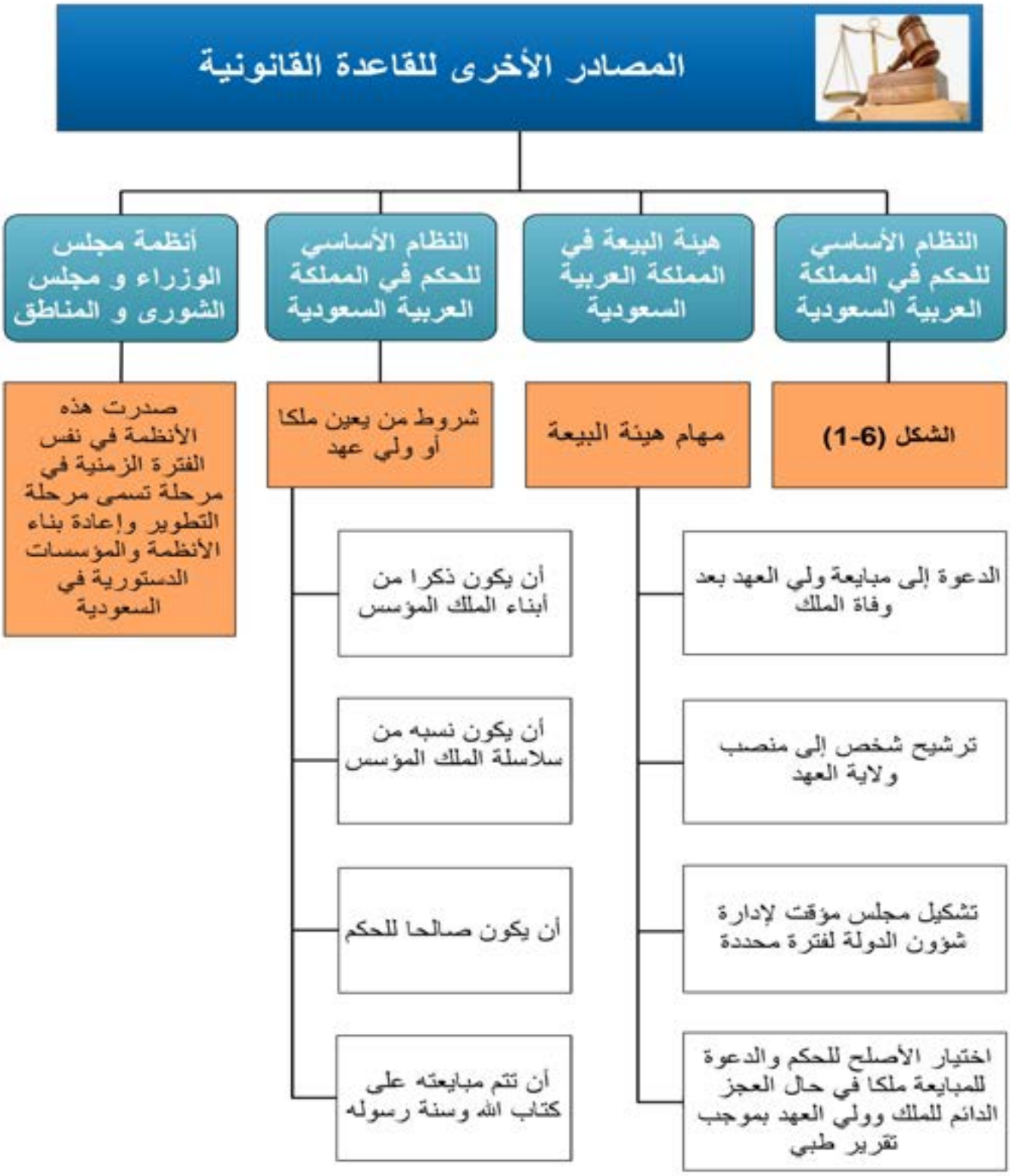
الشكل (٦-١)

المصادر الأخرى للقاعدة القانونية ١



الشكل (٦-٢)

المصادر الأخرى للقاعدة القانونية ٢



الشكل (٦-٣)

المصادر الأخرى للقاعدة القانونية ٣

موضوعات الوحدة:

تتناول هذه الوحدة الأنظمة والمؤسسات الدستورية في المملكة العربية السعودية من حيث:

- أولاً: النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية.
- ثانياً: هيئة البيعة في المملكة العربية السعودية.
- ثالثاً: توارث الحكم في المملكة العربية السعودية.
- رابعاً: أنظمة مجلس الشورى، ومجلس الوزراء، والمناطق.

أهداف الوحدة:

يُتوقع من الطالب على ضوء دراسته هذه الوحدة ما يلي:

- أن يتعرَّف على أبرز معالم النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية لعام ١٤١٢هـ، من حيث جذوره التاريخية، وأسلوب نشأته، ومصادره المختلفة، وأهميته.
- أن يلم بالأحكام الدستورية الخاصة بهيئة البيعة في المملكة والتي أنشئت عام ١٤٢٧هـ، من حيث تشكيلها وشروط العضوية فيها، وصلاحياتها والأحكام الموضوعية الخاصة برئاستها وعقدها لاجتماعاتها.
- أن يتعرَّف على أحكام توارث الحكم في المملكة العربية السعودية، كما وردت في النظام الأساسي للحكم، ونظام هيئة البيعة.
- أن يقف على الأنظمة الدستورية الأخرى التي رافقت إصدار النظام الأساسي للحكم، وهي نظام مجلس الوزراء، ونظام مجلس الشورى، ونظام المناطق والعلاقة التكاملية بين جميع هذه الأنظمة.
- أن يدرس حالةً واقعية، ويطبق ما تعلمه عليها.

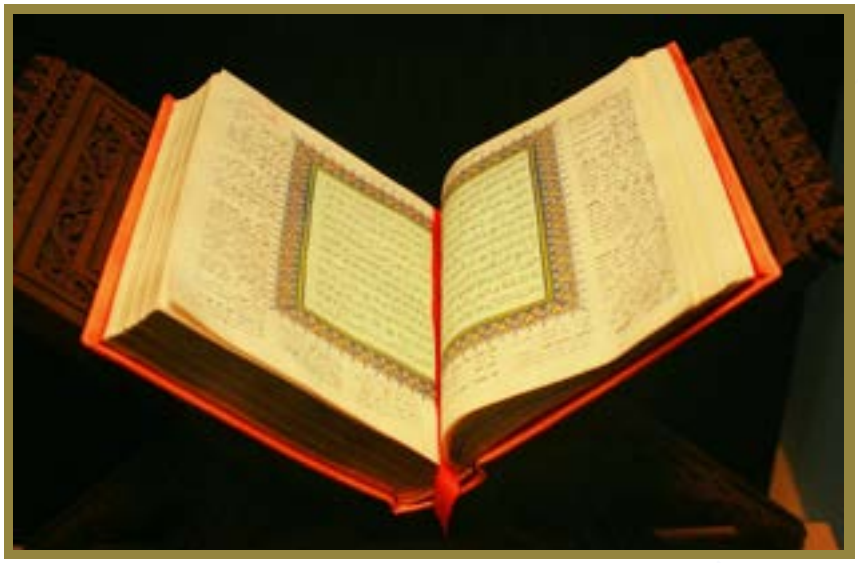
معلومة

يُعد النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية بمثابة دستور الدولة من حيث المسائل التي ينظمها، المرتبطة بشكل الدولة ونظام الحكم فيها، إلا أنه يختلف عن غيره من الدساتير الوضعية من أن أحكامه ونصوصه مستمدة بشكل كامل وأساسي من الشريعة الإسلامية، وكذلك الحال بالنسبة للأنظمة الأخرى التي تزامن إصدارها مع النظام الأساسي للحكم، كنظام مجلس الوزراء، ونظام مجلس الشورى.

أولا: النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية

من أبرز خصائص الدولة الإسلامية **أنها دولة عقدية يقوم بناؤها على عقيدة التوحيد**، فهي تعتمد في أحكامها ونظمها التشريعية والخلقية والاجتماعية والاقتصادية على هذه العقيدة، ومنها تستمد أصولَ منهجها في السياسة والحكم، وفي جميع المعاملات والعلاقات (الجريدان، ١٤٣٢ هـ). وتقضي عقيدة التوحيد فيما يتعلق بأمور الحكم وممارسة السلطة أنه يجب **أن تخضع الدولة في جميع أعمالها وقراراتها وأنظمتها وسائر شؤونها وسياساتها الداخلية والخارجية لشريعة الله عز وجل**، حيث قال الله تعالى: ﴿ وَهُوَ اللَّهُ لَا إِلَهَ إِلَّا هُوَ لَهُ الْحَمْدُ فِي الْأُولَى وَالْآخِرَةِ وَلَهُ الْحُكْمُ وَإِلَيْهِ تُرْجَعُونَ ﴾. [القصص:٧٠]، وقال سبحانه وتعالى: ﴿ إِنِ الْحُكْمُ إِلَّا لِلَّهِ أَمَرَ أَلَّا تَعْبُدُوا إِلَّا إِيَّاهُ ذَلِكَ الدِّينُ الْقَيِّمُ وَلَكِنَّ أَكْثَرَ النَّاسِ لَا يَعْلَمُونَ ﴾. [يوسف:٤٠]

ففي مقابل الدولة المعاصرة التي أوجدت قوانينها المدنية وطبقتها على كافة شؤون الحكم فيها، هناك الدولة الإسلامية التي هي وليدة الشرع الإسلامي ومن صنعه، فهي توصف بأنها دولة الشريعة، بمعنى أن الجميع فيها حكاما ومحكومين يخضعون لأحكام الشرع الإسلامي، وأن شريعة الله هي الحاكمة و التي تسود جميع مناحي الحياة في الدولة الإسلامية، فهي تحكم بها وتتحاكم إليها (الطريقي، ١٤٢٩ هـ).



الشكل (٦-٤)
النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية

وقد تبنت الدولة السعودية منذ أيام نشأتها الأولى وعندما قام الملك عبد العزيز – رحمه الله – بإعادة تأسيسها أن تطبق أحكام الشريعة الإسلامية على كافة شؤونها الداخلية والخارجية، وهذا الحكم قد انعكس على نظام الحكم فيها الذي يستمد سلطاته من كتاب الله وسنة رسوله، وهما الحاكمان على هذا النظام وجميع أنظمة الدولة.

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 ١٣٤٣ 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 ١٣٤٤هـ، أكد الملك عبد العزيز على أن المرجع الأول لكل من السلطان والناس كافة يجب أن تكون **الشريعة الإسلامية المطهرة** (حمزة، ١٣٨٨ هـ).

وفي عام ١٣٤٤هـ، 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 ١٣٤٥هـ، والتي تكونت من تسعة أقسام، هدفت إلى تنظيم جميع السلطات في المملكة الحجازية حينها تنظيماً تفصيلياً. (الزهراني، ١٤٣٢هـ)

وبعد توحيد البلاد باسم المملكة العربية السعودية عام ١٣٥١هـ، بدأت الجهود الرسمية لوضع نظام أساسي للحكم، حيث أصدر الملك خالد عام ١٤٠٠هـ 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 – رحمه الله النظام الأساسي الحالي للحكم بموجب الأمر الملكي رقم (أ/٩٠)، بتاريخ ١٤١٢/٨/٢٧هـ (ابن شلهوب، ١٤١٥هـ)

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 عدداً 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 (بن باز، ١٤٣٣ هـ، ص ١٦٤).

مصادر النظام الأساسي للحكم:

تعددت مصادر النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية وتنوعت، والتي 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**، والذي ينص صراحة على أن يستمد نظام الحكم في المملكة العربية السعودية سلطاته وصلاحياته من كتاب الله وسنة رسوله – صلى الله عليه وسلم –، فهما بمثابة الحكمين على هذا النظام وكافة الأنظمة الأخرى في الدولة. وقد جاء ذكر الإسلام أو الشريعة الإسلامية **في (٢٥) مادة** من مواد النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية.

- **الأنظمة (القوانين) العادية:** لقد أحالت العديد من مواد النظام الأساسي للحكم إلى أنظمة محددة ومتنوعة لشرح مواده وتنظيم آلية تطبيق أحكامه، فالدساتير عادة ما تكون **موجزة تقتصر نصوصها على سرد المواد الأساسية** ذات الصلة بشكل الدولة ونظام الحكم فيها، وتعدد السلطات والعلاقة بينهم، وتكريس الحقوق والحريات الأساسية، **تاركة تفصيلات هذه المسائل إلى أنظمة** خاصة تصدر لهذه الغاية (آل الشيخ، ١٤٠٣ هـ). 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: يتشابه النظام الأساسي للحكم مع العديد من دساتير الدول الأخرى، من حيث الموضوعات التي يتناولها، والتي تتعلق ببيان شكل الدولة، ونظام الحكم فيها، والسلطات الثلاث في الدولة من: سلطة تنظيمية، وسلطة تنفيذية، وسلطة قضائية، والعلاقة بينهم، وحقوق وواجبات كل من الأفراد والدولة.

لذا، فإن 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. (المرزوقي، ١٤٢٥هـ)

- 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. (بن باز، ١٤٣٣هـ)

- 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 ١٤١٢هـ. 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. (بن باز، ١٤٣٣هـ)

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 عُلوّاً على ما عداه من أنظمة.

وهذا العلو هو تجسيد لمبدأ سمو الدستور، والذي يُقصد به أن للقواعد الدستورية مكان الصدارة والهيمنة على جميع القواعد القانونية الأخرى، لذا يمكن أن نطلق على الأهمية الشكلية للنظام الأساسي للحكم مصطلح السمو الشكلي للنظام الأساسي. (بن شلهوب، ١٤١٥هـ)

أما من ناحية موضوعية، فإن الموضوعات التي ينظمها النظام الأساسي للحكم تكون على درجة عالية من الأهمية، فهي 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.

الشكل (٦-٥)

مجلس هيئة البيعة في المملكة العربية السعودية

ثانياً: هيئة البيعة في المملكة العربية السعودية

من أهم الموضوعات التي ينظمها النظام الأساسي للحكم شكل الدولة، ونظام الحكم فيها، من حيث اختيار ولي العهد، وحالات انتقال السلطة في المملكة العربية السعودية. وهذا ما يجعل من النظام الأساسي مرتبطاً ارتباطاً وثيقاً بهيئة البيعة، وآليَّة توارث الحكم. لذا، فقد أنشئت هيئة البيعة عام ١٤٢٧هـ، 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 ١٤٢٧ هـ، وألحق به اللائحة التنفيذية لنظام هيئة البيعة عام ١٤٢٨ هـ (الطريقي، ١٤٢٩ هـ).

تشكيل الهيئة وشروط العضوية فيها:

تتشكل في المملكة العربية السعودية هيئة خاصة تلتزم بكتاب الله تعالى وسنة رسوله محمد صلى الله عليه وسلم، 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. (شطناوي، ١٤٣٥هـ)

وتتشكل هيئة البيعة استنادا لأحكام المادة (١) من نظام هيئة البيعة السعودي من الأعضاء التاليين:

- أبناء الملك المؤسس عبد العزيز بن عبد الرحمن الفيصل آل سعود.
- أحد أبناء كل مُتَوَفًّى، أو معتذر، أو عاجز، بموجب تقرير طبي، يُعيِّنه الملك من أبناء الملك المؤسس عبد العزيز بن عبد الرحمن الفيصل آل سعود، على أن يكون مشهوداً له بالصلاح والكفاية.
- 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 (٢) من اللائحة التنفيذية لنظام هيئة البيعة على النحو التالي:

- أن يكون من أبناء الملك عبد العزيز، أو أبناء الأبناء، وإن نزلوا.
- ألاَّ يقل عمر العضو عن اثنين وعشرين عاماً.
- 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:

- الدعوة إلى مبايعة ولي العهد ملكاً على البلاد عند وفاة الملك.
- ترشيح شخص إلى منصب ولاية العهد بصورة منفردة، أو بالمشاركة مع الملك.
- تشكيل مجلس مؤقت للحكم من خمسة من أعضاء الهيئة، يتولى إدارة شؤون الدولة لفترة محددة بصلاحيات محددة، وذلك في الحالتين التاليتين:

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

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. (بن باز، ١٤٣٣هـ، ص١٨٢)

رئاسة هيئة البيعة واجتماعاتها:

تنص المادة (١٥) من نظام هيئة البيعة على أن يرأس الهيئة أكبر الأعضاء سناً من أبناء الملك المؤسس عبد العزيز بن عبد الرحمن الفيصل آل سعود، 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 (١٦) 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 (٢٠) 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 (أرزقي والجرباء، ١٤٣٢ هـ).**

ثالثاً: توارث الحكم في المملكة العربية السعودية

يعتبر نظام الحكم في المملكة العربية السعودية حكماً ملكياً يكون فيه الملك رأس الدولة وحاكمها الأعلى، ويكون 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، حيث نصت المادة (٥/ب) من النظام الأساسي للحكم على أن الحكم في المملكة يقوم على أساس الوراثة من أبناء الملك المؤسس عبد العزيز بن عبد الرحمن الفيصل آل سعود وأبناء الأبناء.

الشكل (٦-٦)
توارث الحكم في المملكة العربية السعودية

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. (شطناوي، ١٤٣٥هـ)

أما الشروط الواجب توافرها فيمن يشغل منصب الملك، أو ولي العهد، فتشمل ما يلي:

- أن يكون ذكراً من أبناء الملك عبد العزيز.
- أن يكون نسبُه من سلالة الملك عبد العزيز من الذكور.
- أن يكون صالحاً للحكم، ويقصد بالصلاح هنا صلاح الجسد والنفس والدين.
- أن تتم مبايعته على كتاب الله عز وجل وسنة رسوله (بن باز، ١٤٣٣ هـ، ص ١٨٢).

إن البيعة في جوهرها ومضمونها تعد بمثابة **عقد أو ميثاق** يبرم بين الأمير أو الإمام المرشح لرئاسة الدولة من جهة وأفراد الشعب القاطنين تلك الدولة من جهة أخرى، إذ تتم عملية مبايعة الإمام على الحكم بالكتاب والسنة والنصح للمسلمين. هذا ما أكدت عليه المادة (٦) من النظام الأساسي للحكم بقولها « يبايع المواطنون الملك على كتاب الله وسنة رسوله وعلى السمع والطاعة في العسر واليسر والمنشط والمكره ».

وفي عهد الخلفاء الراشدين كان نظام المبايعة مطبقاً، حيث قال الإمام علي بن أبي طالب_ رضي الله عنه _حين بويع بالخلافة: « عليَّ عهد الله وميثاقه، وأشد ما أخذ على النبيين من عهد وعقد، لأعملنَّ فيكم بكتاب الله وسنة نبيه _صلى الله عليه وسلم_ طاقتي وجهد رأيي ».

وفي مناسبة مبايعته ملكاً على البلاد، قال فيصل بن عبد العزيز رحمه الله: « وأنا من جانبي أُبايعكم 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 ».

أما بخصوص سِنِّ الملك أو ولي العهد، فلم يرد في أيٍّ من الأنظمة الدستورية في المملكة العربية السعودية حكم معين يتعلق باشتراط سن معين للملك أو لولي العهد، لذا يُكتفى بإعمال سن الرشد في الشريعة الإسلامية. (الشاوي، ١٤١٣هـ)

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 ١٤١٤ هـ، حيث أكد الملك فهد بن عبد العزيز – رحمه الله – في كلمته التي وجهها للمواطنين بمناسبة صدور هذه الأنظمة أن تطور الحياة الحديثة قد استدعى أن يمتد نهج العمل والإصلاح إلى إصدار أنظمة رئيسية صيغت على هدي من الشريعة الإسلامية (بن عبد العزيز، ١٤٢٣ هـ).

وقد جاءت نصوص هذه الأنظمة وموادها مستمدة كاملة من قواعد الشريعة الإسلامية وذلك من أجل إرساء مبادئ راسخة سارت عليها الدولة منذ تأسيسها، وتلبية لظروف المرحلة، ومتطلبات التطور السياسي الاقتصادي والاجتماعي الذي تعيشه الدولة السعودية (محمد، ١٣٩٧ هـ).

وقد أطلق على هذه المرحلة التي شهدت فيها المملكة العربية السعودية إطلاق كل من النظام الأساسي ونظام مجلس الشورى ونظام مجلس الوزراء مرحلة التطوير وإعادة بناء الأنظمة والمؤسسات الدستورية. ففي هذه المرحلة، دخلت المملكة مرحلة جديدة من مراحل التطور في العملية التنظيمية وبناء المؤسسات الدستورية أدت إلى نقل الدولة والمجتمع إلى مرحلة متقدمة من النهضة الحضارية في مختلف المجالات، وتطورا ملحوظا في قيام الدولة بوظائفها في المجتمع، وتلبية حاجاته وتطلعاته المتجددة (عطوة، ١٤١٤ هـ).

وعلى الصعيد السياسي، فقد دخلت المملكة العربية السعودية مرحلة سياسية جديدة بعد صدور هذه الأنظمة، فالنظام الأساسي للحكم يعد وثيقة سياسية هامة أكدت على أن الشريعة الإسلامية هي عماد النظام السياسي ومصدره والحاكمة عليه وعلى الجميع، حكاما ومحكومين، وأن مجلس الملك وولي العهد مفتوحان لكل من له شكوى أو مظلمة (شطناوي، ١٤٣٥ هـ).

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** تمكّنه من أداء مهامه فيما يتعلق بالإشراف والتنظيم والإدارة، كما **أحدث نظام المناطق** تغييرات كبيرة في الحكم المحلي بأن منح أمراء المناطق صلاحيات أوسع، وأتاح المجال أمام مشاركة منظمة للأهالي في الحكم المحلي (موسى، ١٤٠٥ هـ).

حالة دراسية

تعارض نصوص النظام مع أحكام النظام الأساسي للحكم

تتعارض نصوص النظام مع أحكام النظام الأساسي للحكم، حيث تُعتبر النصوص الواردة في النظام الأساسي للحكم في مرتبة أعلى من الأحكام الواردة في الأنظمة التي تصدر عن مجلس الوزراء، بحيث إذا ما تضمن أي نظام صادر عن مجلس الوزراء حكماً يخالف النظام الأساسي للحكم فإنه يُعتبر باطلاً، بسبب مخالفته لنصوص النظام الأساسي للحكم.

حالة واقعية

أقام عمرو دعوىً قضائيةً بحق مستشفى سعودي حكومي، طالبه فيها بتكاليف علاج ابنته المريضة، حيث تمسك عمرو بما جاء في المادة (٣١) من النظام الأساسي التي تنص على أن: تُعنى الدولة السعودية بالصحة العامة، وتوفر الرعاية الصحية مجاناً لكل مواطن، في حين تمسك المستشفى السعودي بالنظام الصحي الذي أصدره مجلس الوزراء، والذي اعتبر أن الرعاية الصحية المجانية التي توفرها الدولة تقتصر فقط على الأطفال السعوديين من الذكور دون الإناث، فلو كنت قاضياً في هذا النزاع، أيٌّ من النصَّين القانونيَّيْن تطبق؟

إن نصوص النظام الأساسي للحكم تعلو على باقي القواعد القانونية في الأنظمة التي يصدرها مجلس الوزراء، بحيث إذا ما تعارض نصٌّ قانوني في نظام صادر عن مجلس الوزراء مع حكم في النظام الأساسي للحكم، فإن الأولوية في التطبيق تكون للنظام الأساسي للحكم. لذا، فإن الحكم الوارد في المادة (٣١) من النظام الأساسي للحكم التي تُلزم الدولة بتوفير الرعاية الصحية المجانية لكل مواطن يكون أولى بالتطبيق من أحكام النظام الصحي، الذي يقصر العلاج الذي تقدمه الدولة على الأطفال الذكور فقط، دون الإناث.

مخرجات الوحدة

إن مخرجات هذه الوحدة، وأثرها على علم الطالب و معرفته، تتمثل في أنها تُمكّنه من أن يعيَ ما يلي:

- أن الجذور التاريخية للنظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية تعود إلى أيام الملك المؤسس عبد العزيز عند دخوله الحجاز، إلا أن النظام الأساسي بحُلّته الحالية قد صدر عام ١٤١٢هـ، في عهد الملك فهد رحمه الله.
- أن أسلوب نشأة النظام الأساسي للحكم يتمثل في أن الملك قد قام بتشكيل لجنة حكومية لوضع مشروع النظام الأساسي، وبعد أن فرغت اللجنة من إعداد مشروع النظام الأساسي قام بالموافقة عليه وإقراره.
- أن مصادر النظام الأساسي للحكم تتعدد لتشمل الشريعة الإسلامية، والأنظمة العادية، وقواعد القانون الدستوري، والأعراف الدستورية، وقواعد القانون الدولي، وأن أهمية النظام الأساسي للحكم تتمثل في السمو الشكلي، والسمو الموضوعي لنصوصه وأحكامه.
- هيئة البيعة تمارس دوراً دستورياً في اختيار ولي العهد، والدعوة إلى مبايعته ملكاً على البلاد، كما تقوم بتشكيل مجلس مؤقت لإدارة شؤون الدولة في حال وفاة كل من الملك، وولي العهد في وقت واحد، وعدم تمكنهما من ممارسة صلاحياتهما الدستورية.
- أنه قد ترافق مع إقرار النظام الأساسي للحكم صدور أنظمة أخرى، هي: نظام مجلس الوزراء، ونظام مجلس الشورى، ونظام المناطق، حيث يُطلق على هذه المرحلة من عمر الدولة السعودية مرحلة التطوير، وإعادة بناء الأنظمة والمؤسسات الدستورية.

المصطلحات

- **أسلوب نشأة النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية:** وهو أن الملك قد قام بتشكيل لجنة حكومية لصياغة مواد النظام الأساسي، ومن ثم أصدر الملك أمراً ملكياً يقضي بالموافقة على النظام الأساسي لكي يدخل بعدها النظام حيز النفاذ.
- **السمو الشكلي للنظام الأساسي:** ويُقصد به: أن النظام الأساسي يحتل المرتبة الأعلى في هرم أنظمة الدولة، وأن له علواً على ما عداه من أنظمة، وذلك تجسيداً لمبدأ سمو الدستور.
- **السمو الموضوعي للنظام الأساسي:** ويُقصد به: أن الموضوعات التي ينظمها النظام الأساسي تكون على درجة عالية من الأهمية، فهي تتعلق بشكل الدولة ونظام الحكم فيها، وسلطاتها المختلفة واختصاصات كل سلطة والعلاقة بينها، كما تحدد الحقوق والواجبات العامة. وهذه الموضوعات تعلو على باقي الموضوعات الواردة في الأنظمة.
- **البيعة:** هي في جوهرها وأصلها عقد وميثاق بين طرفين، الأمير، أو الإمام المرشح لرئاسة الدولة، والطرف الآخر هو الشعب. فالإمام يبايع على الحكم بالكتاب والسنة والنصح للمسلمين، أما الجمهور المُبايع فعلى الطاعة في حدود طاعة الله ورسوله.

الأسئلة

السؤال الأول: ضع علامة (√) أمام العبارة الصحيحة وعلامة (X) أمام العبارة الخاطئة

- المملكة العربية السعودية هي من دول الشريعة لكونها تطبق أحكام الشريعة الإسلامية.
- اللجنة التي صاغت النظام الأساسي للحكم توصف بأنها لجنة حكومية.
- تعقد هيئة البيعة اجتماعاتها في مدينة الرياض فقط ولا يجوز أن تعقدها في أي مكان آخر.
- يشترط في عضو هيئة البيعة أن لا يقل عمره عن ٢٥ سنة.
- تكون اجتماعات هيئة البيعة علنية.
- تصدر قرارات هيئة البيعة في الحالات الطارئة بموافقة أغلبية أعضائها الحاضرين.
- يشترط في عمر ولي العهد السعودي أن يكون قد تجاوز ٦٥ سنة من عمره.

السؤال الثاني: اختر الإجابة الصحيحة مما يلي:

- صدر النظام الأساسي للحكم الحالي لعام ١٤١٢ هـ في عهد:

أ- الملك عبد العزيز　　ب- الملك فهد

ج- الملك خالد　　د- الملك عبد الله

- أي من هذه الأحكام التالية لا تعتبر مصدرا من مصادر النظام الأساسي للحكم:

أ- الشريعة الإسلامية　　ب- الأعراف الدستورية

ج- أحكام المحاكم الجزائية　　د- قواعد القانون الدولي

- لا يحق للمجلس المؤقت تعديل أي من الأنظمة التالية:

أ- نظام مجلس الوزراء　　ب- نظام مجلس الشورى

ج- نظام الأمن الوطني　　د- جميع ما ذكر

النشاطات

يُتوقع من الطالب بعد دراسة هذه الوحدة القيام بأحد الأنشطة التالية:

- أن يتحدث عن مصادر النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية.
- أن يبين صلاحية هيئة البيعة، كما وردت في النظام الأساسي للحكم، ونظام هيئة البيعة، واللائحة التنفيذية الملحقة به.

المراجع

- بن باز، أحمد بن عبد الله. (١٤٣٣هـ). النظام السياسي والدستوري للمملكة العربية السعودية. ط٤. الرياض: مطابع الحميضي.
- شطناوي، علي خطار. (١٤٣٥هـ). القانون الدستوري المقارن. ط١. الرياض: مكتبة الرشد.
- حمزة، فؤاد. (١٣٨٨هـ). البلاد العربية السعودية. ط٢. الرياض: مكتبة النصر الحديثة.
- الزهراني، عبد الرحمن بن علي. (١٤٣٢هـ). مسيرة الشورى في المملكة العربية السعودية. ط٣. الرياض.
- بن شلهوب، عبد الرحمن بن عبد العزيز. (١٤١٥هـ). النظام الدستوري في المملكة العربية السعودية بين الشريعة الإسلامية والقانون المقارن. الرياض.
- محمد، محمد عبد الجواد. (١٣٩٧هـ). التطور التشريعي في المملكة العربية السعودية. القاهرة: مطبعة جامعة القاهرة والكتاب الجامعي.
- موسى، صافي إمام. (١٤٠٥هـ). تجربة المملكة العربية السعودية في مجال الإصلاح الإداري وإعادة التنظيم. ط١. الرياض: دار العلوم للطباعة والنشر.
- آل الشيخ، حسن عبد الله. (١٤٠٣هـ). التنظيم القضائي في المملكة العربية السعودية. ط١. جدة: تهامة.
- أرزقي، محمد نسبي، والجرباء، محمد بن عبد العزيز. (١٤٣٢هـ). القانون الدستوري السعودي. ط١. الرياض.
- الطريقي، عبد الله بن إبراهيم. (١٤٢٩هـ). النظام السياسي للسعودية. ط١. الرياض: دار غيناء.
- الشاوي، توفيق. (١٤١٣هـ). فقه الشورى والاستشارة. ط٢. المنصورة: دار الوفاء للطباعة والنشر والتوزيع.
- المرزوقي، محمد بن عبد الله. (١٤٢٥هـ). السلطة التنظيمية في المملكة العربية السعودية. ط١. الرياض: مكتبة العبيكان.
- بن عبد العزيز، فيصل بن مشعل بن سعود. (١٤٢٣هـ). التطور السياسي في المملكة العربية السعودية وتقييم لمجلس الشورى. الرياض: مكتبة العبيكان.
- عطوة، عبد العال أحمد. (١٤١٤هـ). المدخل إلى السياسة الشرعية. الرياض: إدارة الثقافة والنشر بجامعة الإمام.
- الجريدان، نايف بن جمعان. (١٤٣٢ هـ). المادة السابعة من النظام الأساسي للحكم. ورقة عمل مقدمة في ندوة بعنوان (النظام الأساسي للحكم .. قراءة سياسية شرعية) التي أقيمت في كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الملك سعود بتاريخ ١٤٣٢/٦/١٤.

الوحدة السابعة

نظام الحكم

مقدمة

بعد أن تمَّ التعرُّف على الأنظمة والمؤسسات الدستورية في المملكة العربية السعودية، سنتناول في هذه الوحدة نظام الحكم في الدولة السعودية، حيث سنعالج هذا الموضوع من حيث مفهوم نظام الحكم بشكل عام، ونظام الحكم في الإسلام، كما سنتناول في هذه الوحدة أهم الأسس والمبادئ التي يقوم عليها نظام الحكم في المملكة العربية السعودية، والتي تتمثل في الشريعة الإسلامية، ومبادئ الشورى، والعدل، والمساواة.

نظام الحكم

ماهية نظام الحكم

مفهوم نظام الحكم

نظام الحكم
مبادئ الحكم بالإضافة لتنظيمات تفصيلية تتعلق بالسلطات والمؤسسات الحاكمة في الدولة

مبادئ الحكم
الأحكام والقواعد التي يقوم عليها الحكم في الدولة

نظام الحكم في الإسلام
نظام قائم على دعامتين

طاعة أمر الله واجتناب نواهيه

الشورى

المبادئ والأسس التي يقوم عليها نظام الحكم في المملكة العربية السعودية

الشريعة الإسلامية
ممثلة في القرآن الكريم والسنة النبوية

الشورى
المشاورة واستطلاع الرأي

الشورى الخاصة
استطلاع رأي من ذوي الخبرة للتوصل إلى اقرب الأمور للحق

الشورى العامة
استطلاع رأي الأمة أو من ينوب عنها في أمور متعلقة بها

المساواة
المساواة بالحقوق والواجبات

المواطنين

المقيمين الأجانب

العدل
العدل بين الناس ومع الأصدقاء والأعداء وكافة السلطات

الشكل (٧-١)
نظام الحكم ١

موضوعات الوحدة

تتناول هذه الوحدة نظام الحكم، والتي تنقسم إلى ما يلي:

- أولاً: ماهيَّة نظام الحكم، ونظام الحكم في الإسلام.
- ثانياً: المبادئ والأسس التي يقوم عليها نظام الحكم في المملكة العربية السعودية.

أهداف الوحدة

يُتوقع من الطالب على ضوء دراسته هذه الوحدة ما يلي:

- أن يكون قادراً على التمييز بين مصطلحي مبادئ الحكم، ونظام الحكم.
- أن يتعرَّف على نظام الحكم في الإسلام.
- أن يتعرَّف على أهم المبادئ والأسس التي يقوم عليها نظام الحكم في المملكة العربية السعودية من أحكام الشريعة الإسلامية، والشورى، والعدل، والمساواة.
- أن يحدد موقف النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية من المبادئ الأساسية للحكم فيها، من شورى، وعدل، ومساواة، وشريعة إسلامية.
- أن يدرس حالةً واقعيةً في نظام الحكم.
- أن يكوِّن له اتجاهاً إيجابياً نحو دراسة القانون، ونحو نظام الحكم في المملكة.

معلومة

إن نظام الحكم في المملكة العربية السعودية ينفرد عن باقي الدول العربية الأخرى باعتباره نظاماً يقوم على أساس الشريعة الإسلامية، ومبادئ القرآن الكريم والسنة النبوية، على اعتبار أن المملكة هي مقرٌّ للمقدسات الإسلامية، ومحجٌّ لكافة مسلمي العالم، لذا لابد من التعرف على أهم المبادئ الأساسية التي يقوم عليها نظام الحكم في المملكة العربية السعودية، ومدى تكريسها في النظام الأساسي للحكم فيها.

أولاً: ماهية نظام الحكم، ونظام الحكم في الإسلام

مفهوم نظام الحكم:

يُفرِّق الفقه الدستوري في العصر الحديث بين مصطلحين أساسيين: هما: مبادئ الحكم، ونظام الحكم (أو شكله)، حيث يُقصد بمبادئ الحكم: الأحكام والقواعد الكبرى التي يقوم عليها الحكم في الدولة، والتي تُصاغ على أساسها أنظمة الحكم (أبو زيد، ١٤٢٧هـ). 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.

من هنا، فقد 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. (الخطيب، ١٤٣٢هـ).

فقد تتوحد مبادئ الحكم بين دولتين أو أكثر إلا أن أنظمة الحكم التي تعمل على ترجمة هذه المبادئ على أرض الواقع قد تختلف، ومثال ذلك أن تشترك دول فيما بينها في **مبدأ حكم واحد** أنها دول ديمقراطية تقوم على أساس حكم الشعب، إلا أنها قد تختلف فيما بينها في **ترجمة هذا المبدأ إلى نظام حكم**، فتوجد هناك دول نظامها ملكي وأخرى نظامها جمهوري. وهناك دول يُنتخب فيها رئيس الوزراء، ودول أخرى يعين فيها رئيس الوزراء من قبل رأس الدولة.

نظام الحكم في الإسلام:

إن التساؤل الأبرز فيما يتعلق بتحديد نظام الحكم في الإسلام يكمن في الإجابة على السؤال التالي: هل اكتفى الإسلام بتقديم مبادئ عامة للحكم (دستور)؟ أم أنه قدم نظام حكم تفصيلي ثابت، لا مجال لتغيير جزئياته ولا كلياته، وأوجب شكلاً معيناً من أشكال الحكم؟

إن الإجابة على هذا السؤال هو 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 (بن باز، ١٤٣٣ هـ). فالإسلام مثلاً قد ألزم المسلمين **بتطبيق قاعدة الشورى في الحكم**، إلا أنه لم يتضمن نصوصاً وأحكاماً تفصيلية تتعلق بتحديد من هم أهل الشورى، كيفية تعيينهم وآلية ممارستهم لمهام عملهم، ومدى إلزامية رأيهم بالنسبة للحاكم، فهذه كلها مسائل يترك أمر تحديدها لكل دولة على حدة تبعاً لظروفها الخاصة بها.

إن هذا الحكم الذي يقضي بترك القواعد التفصيلية الخاصة بتنظيم عمل الشورى 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.

الشكل (٧-٢)
نظام الحكم في الإسلام

إن نظام الحكم الوحيد الذي يعرفه الإسلام، هو الحكم القائم على دعامتين هما: طاعة أمر الله، واجتناب نواهيه، والشورى: أي أن يكون أمر الناس شورىً بينهم، فإذا قام الحكم على هاتين الدعامتين فهو حكم إسلامي خالص، ويُسمَّى بعد ذلك بالخلافة أو الإمامة أو الملك، فكل هذه التسميات تُعد تسميات صحيحة، لا غبار عليها. (عودة، ١٣٧٣هـ)

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

تتعدد المبادئ والأسس التي يقوم عليها نظام الحكم في المملكة العربية السعودية، حيث وردت هذه المبادئ صراحةً في المادة (٨) من النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية الذي صدر عام ١٤١٢هـ، والتي تنص على أنه: « 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:

بيَّن القرآن الكريم والسنة النبوية القيم الإسلامية والثوابت التي يقوم عليها النظام السياسي والدستوري الإسلامي، حيث أوضحت الشريعة الإسلامية حقوق الإنسان وواجباته، وحرياته الأساسية المتعلقة بكيانه المادي والفكري والمعنوي. (ابن باز، ١٤٣٣هـ)

كما تناولت الآيات القرآنية والأحاديث النبوية أحكاماً تشريعيةً في مجالات السياسة، والإدارة، والفكر، والاقتصاد، والاجتماع، والعلاقة بين الحاكم والمحكوم، وحقوق الطرفين، وواجبات كل منهما تجاه الآخر. (شطناوي، ١٤٣٥هـ). من هنا، يتضح 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. (الشاوي، ١٤١٣هـ)

ففي جميع الأعمال الخاصة بنظام الحكم في المملكة العربية السعودية لا يُستلهم سوى الدين الإسلامي، ولا يتم العمل إلا بتوصيات الشرائع المنزلة، لذا؛ فإنَّ كلَّ ما لا يتوافق مع الشريعة الإسلامية من نظام حكم هو مرفوض ومردود، على اعتبار أن شريعة الإسلام هي كفيلة لكل مصلحة. (ابن شلهوب، ١٤١٥هـ)

وقد كانت الشريعة الإسلامية دوماً مصدر إلهام لكبار القادة على مر الزمان، ومثالهم القائد الفرنسي نابليون الذي استفاد شخصياً من الشريعة الإسلامية بأن اقتبس منها قواعدَ وأحكاماً شرعية بُني عليها دستوره الخاص بدولته، والذي يعرف بدستور نابليون. فالفضل في هذا الدستور، الذي لا تزال العديد من الشعوب والدول تستنبط منه دساتيرها وقوانينها الوضعية، يعود للشريعة الإسلامية وليس لنابليون.

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. (البدوي، ١٤١٤هـ)

ويرتبط اعتبار الشريعة الإسلامية مبدأً أساسياً من مبادئ الحكم في المملكة العربية السعودية من كونها تحتضن الأماكن الإسلامية المقدسة، وينظر إليها العالم باعتبارها حاميةً لتلك الأماكن والمقدسات، وراعيةً لها، وهذا ما يفرض عليها أن تتبنى نظام حكم يتماشى مع الأهمية الدينية للدولة السعودية، يقوم على تطبيق أسس الشريعة الإسلامية ومبادئها بشكل كامل.

وقد تم تكريس مبدأ الشريعة الإسلامية في النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية الذي صدر عام ١٤١٢هـ، والتي تُعد الشريعة الإسلامية المصدر الرئيس له، حيث نصت المادة (٧) من النظام الأساسي على أن: « يستمد الحكم في المملكة العربية السعودية سلطته من كتاب الله تعالى، وسنة رسوله، وهما الحاكمان على هذا النظام وجميع أنظمة الدولة ». كما ورد ذكر الشريعة الإسلامية أو الإسلام كمرجعيَّة في خمس وعشرين مادةً من مواد النظام الأساسي للحكم.

الشورى:

إن من أهم المبادئ الدستورية التي يقوم عليها نظام الحكم في المملكة العربية السعودية مبدأ الشورى، الذي يتعلق بالمشاورة واستطلاع الرأي. ويقصد بالشورى في أحد مفاهيمها استطلاع رأي ذوي الخبرة للتوصل إلى أقرب الأمور للحق، وهذه هي **الشورى الخاصة**، حيث ينطبق هذا التعريف على نوعية خاصة من الشورى هي الشورى الفنية الخاصة باستشارة أهل الرأي والخبرة في المسائل الفنية (الزهراني، ١٤٣٢ هـ).

أما النوع الآخر من الشورى فهي **الشورى العامة** والتي يقصد بها استطلاع رأي الأمة أو من ينوب عنها في الأمور المتعلقة بها. فخير وصف للشورى بهذه الصفة أنها خير وبركة، « حيث قال عنها ابن العربي المالكي: أن الشورى ألفة للجماعة ومسبار للعقول وسبب إلى الصواب، وما تشاور قوم إلا هدوا، وقال عنها الحكيم: « إذا بلغ الرأي المشورة فاستعن برأي لبيب أو مشورة حازم، ولا تجعل الشورى عليك غضاضة فإن الخوافي قوة للقوادم » (القرطبي، ١٣٨٣ هـ، ص ٣٦).

لذا، فالشورى **تعتبر إحدى أهم الركائز الأساسية التي يقوم عليها نظام الحكم في الإسلام**، فالرسول عليه أفضل الصلاة وأزكى التسليم، والخلفاء الراشدون عليهم السلام، كانوا يستشيرون جمهور المسلمين وعامة الناس في الأمور المتعلقة بهم وبمصالحهم، وكانوا يستشيرون كبار القوم الذين يمثلون جماعاتهم، كما كانوا يستشيرون أهل الرأي والخبرة في المسائل الخاصة (بن شلهوب، ١٤١٥ هـ).

فلا غنىً لولي الأمر عن المشاورة، وقد أمر الله سبحانه وتعالى رسوله محمداً صلى الله عليه وسلم قائلاً: ﴿ فَاعْفُ عَنْهُمْ وَاسْتَغْفِرْ لَهُمْ وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ ﴾. [آل عمران: ١٥٩]

وقد روي عن أبي هريرة رضي الله عنه، قال: (لم يكن أحد أكثر مشورة لأصحابه من رسول الله صلى الله عليه وسلم). وقد قيل أن الله أمر بها نبيه لتتآلف قلوب أصحابه، وليقتدي به من بعده، وليستخرج منهم الرأي فيما لم ينزل فيه وحي من أمر الحروب والأمور الجزئية وغير ذلك، فغيره صلى الله عليه وسلم أولى بالمشورة (ابن تيمية، ١٤٢٨ هـ).

وقد أثنى الله تعالى على المؤمنين بذلك في قوله: ﴿ وَمَا عِنْدَ اللَّهِ خَيْرٌ وَأَبْقَى لِلَّذِينَ آمَنُوا وَعَلَى رَبِّهِمْ يَتَوَكَّلُونَ ﴿٣٦﴾ وَالَّذِينَ يَجْتَنِبُونَ كَبَائِرَ الْإِثْمِ وَالْفَوَاحِشَ وَإِذَا مَا غَضِبُوا هُمْ يَغْفِرُونَ وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَى بَيْنَهُمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنْفِقُونَ ﴾. [الشورى: ٣٦ –٣٧]

وقد أخذت المملكة العربية السعودية منذ نشأتها بمبدأ الشورى، فالدولة السعودية ملكيَّة شورية إسلامية. ويعود هذا المبدأ إلى عهد المؤسس الملك عبد العزيز – رحمه الله – وذلك عندما دخل مكة المكرمة عام ١٣٤٣هـ، حيث طالبه سكان مكة المكرمة بتكوين هيئة تضم في عضويتها نخبة من وجهائها، تكون مسؤولياتها انتخاب مجلس محلي، تُناط به مسؤولية النظر في الشؤون الداخلية. (ابن باز، ١٤٣٣هـ)

وبناءً على تلك الدعوة، تشكلت الهيئة التي باشرت أعمالها في الإشراف على انتخاب مجلس مكون من أحد عشر عضواً أُطلق عليه اسم المجلس الأهلي، والذي تحددت صلاحياته بالنظر في الشؤون الداخلية، والمتمثلة في تنظيم

البلدية، والصحة، والأمن، والتجارة، والاتصالات، والأوقاف، والمحاكم الشرعية، وغيرها من الأمور ذات الطابع المحلي (شطناوي، ١٤٣٥هـ). وفي عام ١٣٤٥هـ تم دمج المجلس الأهلي مع المجلس الاستشاري، الذي تم تشكيله ليكون إلى جانب نائب الملك في الحجاز، حيث تشكل المجلس الجديد من رئيس واثني عشر عضواً، وتم تغيير اسم المجلس ليصبح مجلس الشورى بدلاً من المجلس الأهلي. (محمد، ١٣٩٧هـ)

الشكل (٧-٣)
مجلس الشورى في المملكة العربية السعودية

وقد صدر نظام مستقل لمجلس الشورى السعودي لأول مرة عام ١٣٤٦هـ، حدد فيه عدد أعضاء المجلس، وشروط العضوية فيه وصلاحياته. ثم صدر نظام جديد عام ١٣٤٧هـ، والذي استمر العمل فيه حتى عام ١٤١٢هـ، عندما صدر نظام جديد لمجلس الشورى السعودي حدد اختصاصات المجلس، وكيفية ممارسته لأعماله ومهامِّه، كما سيتم بيانه في الوحدة الثالثة عشر من هذا المقرر، ولا يزال المجلس يعمل بموجب هذا النظام حتى يومنا هذا.

المساواة:

يعد هذا المبدأ من المبادئ الأساسية التي نصت عليها الشريعة الإسلامية حيث يقول الله في كتابه العزيز: ﴿ يَا أَيُّهَا النَّاسُ إِنَّا خَلَقْنَاكُمْ مِنْ ذَكَرٍ وَأُنْثَىٰ وَجَعَلْنَاكُمْ شُعُوبًا وَقَبَائِلَ لِتَعَارَفُوا إِنَّ أَكْرَمَكُمْ عِنْدَ اللَّهِ أَتْقَاكُمْ ﴾. [الحجرات ١٣]. وعند البيهقي كما عزاه المنذري في الترغيب والترهيب، وصححه الألباني عن جابر _رضي الله عنه_ عن النبي _صلى الله عليه وسلم_ قال: ألا لا فضل لعربي على عجمي ولا لعجمي على عربي ولا لأحمر على أسود ولا لأسود على أحمر إلا بالتقوى، إن أكرمكم عند الله أتقاكم، وفي حديث آخر: رواه أبو داود والترمذي وحسنه والبيهقي: « الناس بنو آدم وآدم من تراب».

وقد جاءت العديد من نصوص النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية لتُكرِّس هذا المبدأ، إما بصورة عامة، أو بصورة خاصة، فكافة الحقوق والحريات التي وردت في النظام الأساسي تقوم على أساس فكرة المساواة في التمتع بها وممارستها، فالمواطنون متساوون أمام القانون في ممارسة الحقوق والحريات، وفي تحمل التكاليف، والأعباء العامة لمصلحة الدولة. (موسى، ١٤٠٥هـ)

وفيما يتعلق بتطبيق مبدأ المساواة على المقيمين على أرض الدولة السعودية، فإنهم – على وجه العموم– يتمتعون بالمساواة في الحقوق والواجبات مع المواطنين السعوديين، باستثناء تلك الحقوق التي تثبت بطبيعتها للمواطنين فقط دون المقيمين؛ كالحق في تولّي الوظائف العامة.

أما المساواة أمام القانون وأمام القضاء، فقد كرَّسها النظام الأساسي للحكم لكلٍّ من المواطن السعودي والأجنبي المقيم، وذلك في المادة (٤٧) التي تنصُّ على: « حق التقاضي مكفول بالتساوي للمواطنين والمُقيمين في المملكة، ويُبين النظام الإجراءات اللازمة لذلك ».

العدل:

العدل قاعدة فرضها الله سبحانه وتعالى على عباده بقوله في القرآن الكريم: ﴿ إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُ بِالْعَدْلِ وَالْإِحْسَانِ وَإِيتَاءِ ذِي الْقُرْبَىٰ وَيَنْهَىٰ عَنِ الْفَحْشَاءِ وَالْمُنْكَرِ وَالْبَغْيِ يَعِظُكُمْ لَعَلَّكُمْ تَذَكَّرُونَ ﴾ [النحل: ٩٠].

الشكل (٧-٤)
العدل في الإسلام

وقد أرسى الإسلام **قواعد العدل والمساواة بين الناس**، ذلك على اعتبار أن العدل هو أساس المُلك، وأنه من قبيل القيم والمثل العليا في المجتمع التي لا تتغير بتغير الزمان والمكان، كما فرض الله سبحانه وتعالى على أتباعه أن يسيروا في الحق ويلتزموا الصدق والأمانة، وأن يتجنبوا الظلم لأن الظلم مرتعه وخيم؛ فالظلم هو من ظلمات يوم القيامة، والله لا يحب الظالمين.

كما يفرض الإسلام على المؤمنين أيضاً أن يبقوا قائمين بالقسط، وحريصين على إحقاق العدل بين الناس، وشاهدين للحق بحيث لا تأخذهم في الحق لومة لائم حتى ولو على أنفسهم أو على أولادهم، حيث قال تعالى: ﴿ يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ بِالْقِسْطِ شُهَدَاءَ لِلَّهِ وَلَوْ عَلَى أَنفُسِكُمْ أَوِ الْوَالِدَيْنِ وَالْأَقْرَبِينَ إِن يَكُنْ غَنِيًّا أَوْ فَقِيرًا فَاللَّهُ أَوْلَى بِهِمَا فَلَا تَتَّبِعُوا الْهَوَى أَن تَعْدِلُوا وَإِن تَلْوُوا أَوْ تُعْرِضُوا فَإِنَّ اللَّهَ كَانَ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرًا ﴾. [النحل:٩٠]

كما يأمر الإسلام المؤمنين بضرورة مراعاة **قواعد العدل في تعاملهم مع أصدقائهم وأعدائهم على حد سواء**، فلا يبرر لأحد منهم أن ينحرف عن طريق الخير بدافع الكره والبغضاء حتى في تعامله مع أعدائه، فيظلم أخيه الإنسان أو يجور عليه أو يرتكب ما لا يحل شرعا، لأن العدل من تقوى القلوب، حيث قال الله تعالى: ﴿ يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ لِلَّهِ شُهَدَاءَ بِالْقِسْطِ وَلَا يَجْرِمَنَّكُمْ شَنَآنُ قَوْمٍ عَلَى أَلَّا تَعْدِلُوا اعْدِلُوا هُوَ أَقْرَبُ لِلتَّقْوَى وَاتَّقُوا اللَّهَ إِنَّ اللَّهَ خَبِيرٌ بِمَا تَعْمَلُونَ ﴾ [المائدة : ٨]. وقد 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. (أرزقي والجرباء، ١٤٣٢ هـ).

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 ». (الخطيب، ١٤٠٥هـ)

حالة دراسية

التعيين في الوظائف العامة حق للسعوديين فقط دون المقيمين:

يتمتع المقيمون في المملكة العربية السعودية بالمساواة مع المواطنين السعوديين، باستثناء الحقوق التي تثبت بطبيعتها للمواطنين السعوديين فقط دون المقيمين؛ كالحق في تولي الوظائف العامة.

حالة واقعية

تقدم عمرو مصري الجنسية ومقيم في المملكة العربية السعودية بطلب توظيف في وزارة العدل السعودية للعمل كقاضٍ فيها، إلا أن وزارة العدل رفضت طلبه، وقررت تعيين زيد سعودي الجنسية قاضياً في الوظيفة الشاغرة. أقام عمرو دعوى قضائية ضد وزارة العدل السعودية مُدَّعياً بأنه قد تعرض للتمييز بسبب جنسيته، وأنه أحق من زيد في التعيين في سلك القضاء، مستنداً إلى أحكام النظام الأساسي للحكم في المملكة التي تقرر مبدأ المساواة بين المقيمين والمواطنين السعوديين، فلو كنت قاضياً في هذه الدعوى، ماذا سيكون حكمك فيها؟

إن مبدأ المساواة الذي قرره النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية بين المقيمين والمواطنين السعوديين يشمل المساواة أمام القانون، والمساواة في الحق في التقاضي، إلا أن هذه المساواة لا تمتد لتشمل الحق في التعيين في الوظائف العامة، حيث يُعتبر هذا الحق حكراً على المواطنين السعوديين فقط دون المقيمين، فلا يجوز تعيين شخص غير سعودي في أي وظيفة عامة، وحيث أن القضاء يُعد وظيفةً عامةً في السعودية، فإن رفض وزارة العدل تعيين عمرو قاضياً فيها لا يُخِلُّ بمبدأ المساواة بين المقيمين والمواطنين السعوديين ، بالتالي فإن دعوى عمرو القضائية ضد وزارة العدل تكون مردودة.

إن ما أثاره المواطن السعودي من دفع يتعلق بحرمان الوافد من اللجوء إلى المحاكم هو دفع غير سليم، ذلك أن النظام الأساسي للحكم في السعودية لا يميز بين المواطن والمقيم على أرضها في الحق في التقاضي، واللجوء للقضاء للمطالبة بالحقوق.

مخرجات الوحدة

إن مُخرجات هذه الوحدة، وأثرها على علم ومعرفة الطالب، تتمثل في أنها تُمكّنه من أن يعيَ ما يلي:

- أن الدول قد تشترك فيما بينها في مبادئ الحكم الدستورية، لكنها قد تختلف في نظام الحكم وشكله، والذي يُقصد به ترجمة مبادئ الحكم، وتحويلها إلى نظام حكم خاص بها.
- أن نظام الحكم في الإسلام يقوم على مجموعة من المبادئ أهمها الشريعة الإسلامية، والشورى، والمساواة، والعدل، وهذه المبادئ قد أخذ بها النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية، واعتبرها الركائز الأساسية التي يقوم عليها نظام الحكم في المملكة.
- أن المملكة العربية السعودية تستند في أحكامها وسياساتها على أسس الشريعة الإسلامية، وما جاء في كتاب الله وسنة رسوله الكريم، والتي تصلح للتطبيق استناداً إلى مبدأ أن الإسلام دين دولة.
- أن للشورى معنيين؛ الشورى الخاصة: والتي يقصد بها استطلاع الرأي من ذوي الخبرة، للتوصل إلى أقرب الأمور للحق، والشورى العامة: وهي استطلاع رأي الأمة، أو من ينوب عنها في الأمور المتعلقة بها.

المصطلحات

- **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.

الأسئلة

السؤال الأول: ضع علامة (√) أمام العبارة الصحيحة وعلامة (X) أمام العبارة الخاطئة

- تشترك جميع الدول في مبادئ الحكم وفي نظام الحكم دون أي اختلاف بينهم.
- قدم الإسلام مجموعة من المبادئ العامة للحكم لكنه ترك المجال واسعا أمام صياغة نظام خاص بالحكم.
- تستند المملكة العربية السعودية في أحكامها وسياساتها على أسس الشريعة الإسلامية.
- الدستور الذي وضعه نابليون استمد قواعده وأحكامه من الشريعة الإسلامية.
- أخذت المملكة العربية السعودية بمبدأ الشورى، فهي دولة ملكية شورية إسلامية.
- نظام مجلس الشورى المعمول به في يومنا هذا قد صدر عام١٣٤٧.
- فرض الإسلام المساواة على الحكام فقط دون المحكومين الذين لا يتمتعون بأية حقوق في الدولة الإسلامية.

السؤال الثاني: اختر الإجابة الصحيحة مما يلي:

- من قام بتأسيس مجلس الشورى في المملكة العربية السعودية:

أ- الملك عبد العزيز　　ب- الملك فيصل

ج- الملك عبد الله　　د- الملك سعود

- عام ١٣٤٥ تحول اسم المجلس الأهلي إلى مجلس:

أ- الوزراء　　ب- الشورى

ج- الوكلاء　　د- الاستشاري

- يأمر الإسلام بمراعاة قواعد العدل بين:

أ- الأصدقاء

ب- الأعداء

ج- السلطات العامة في الدولة

د- جميع ما ذكر

النشاطات

يُتوقع من الطالب بعد دارسة هذه الوحدة القيام بأحد الأنشطة التالية:

- التحدث عن الشريعة الإسلامية كمبدأ وأساس يقوم عليه نظام الحكم في المملكة العربية السعودية.
- توضيح كلٍّ من الشورى والمساواة كمبدأين وأساسين يقوم عليهما نظام الحكم في المملكة العربية السعودية.

المراجع

- القرآن الكريم.
- أرزقي، محمد نسبي، والجرباء، محمد بن عبد العزيز. (١٤٣٢هـ). القانون الدستوري السعودي. ط١. الرياض.
- البدوي، إسماعيل. (١٤١٤هـ). مبدأ الشورى في الشريعة الإسلامية. ط١. القاهرة: دار النهضة العربية.
- الخطيب، زكريا. (١٤٠٥هـ). نظام الشورى في الإسلام ونظم الديمقراطية. القاهرة: مطبعة السعادة.
- الزهراني، عبد الرحمن بن علي. (١٤٣٢هـ). مسيرة الشورى في المملكة العربية السعودية. ط٣. الرياض.
- الشاوي، توفيق. (١٤١٣ هـ). فقه الشورى والاستشارة. ط٢. المنصورة: دار الوفاء للطباعة والنشر والتوزيع.
- بن باز، أحمد بن عبد الله. (١٤٣٣هـ). النظام السياسي والدستوري للمملكة العربية السعودية. ط٤. الرياض: مطابع الحميضي.
- بن شلهوب، عبد الرحمن بن عبد العزيز. (١٤١٥هـ). النظام الدستوري في المملكة العربية السعودية بين الشريعة الإسلامية والقانون المقارن. الرياض.
- شطناوي، علي خطار. (١٤٣٥هـ). القانون الدستوري المقارن. ط١. الرياض: مكتبة الرشد.
- عودة، عبد القادر عودة. (١٣٧٣هـ). الإسلام وأوضاعنا السياسية. بيروت: مؤسسة الرسالة للطباعة والنشر والتوزيع.
- محمد، محمد عبد الجواد. (١٣٩٧هـ). التطور التشريعي في المملكة العربية السعودية. القاهرة: مطبعة جامعة القاهرة والكتاب الجامعي.
- موسى، صافي إمام. (١٤٠٥هـ). تجربة المملكة العربية السعودية في مجال الإصلاح الإداري وإعادة التنظيم. ط١. الرياض: دار العلوم للطباعة والنشر.
- القرطبي، أبو عبد الله محمد بن أحمد. (١٣٨٤ هـ). جامع لأحكام القرآن – تفسير القرطبي. ط٢. القاهرة: دار الكتب المصرية.

الوحدة الثامنة

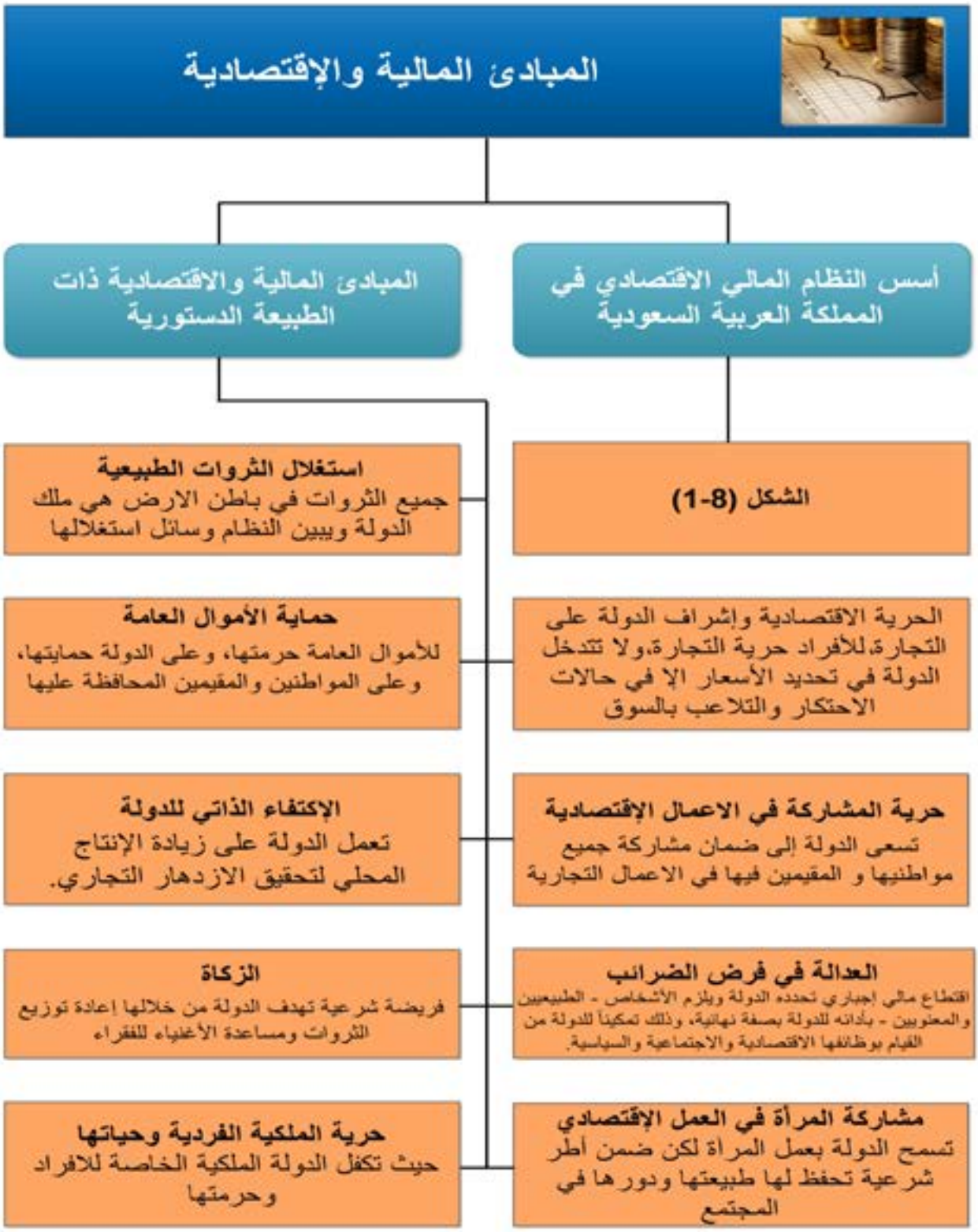
المبادئ المالية والاقتصادية ذات الطبيعة الدستورية

مقدمة

بعد أن تعرَّفنا على أهم الأنظمة والمؤسسات الدستورية في المملكة العربية السعودية، ونظام الحكم فيها، سنتناول في هذه الوحدة المبادئ المالية والاقتصادية ذات الطبيعة الدستورية، حيث سنتحدث ابتداءً عن الأسس العامة التي يقوم عليها النظام المالي والاقتصادي في المملكة العربية السعودية، المستمدة من أحكام الشريعة الإسلامية، والتي تتمثل في تكريس المبادئ النبيلة والأخلاق في العمل، وأن المال والثروة في حد ذاتها خير ونعمة، وتفعيل مبدأ الحلال والحرام، وفرض عقوبات شرعية رادعة بحق كلِّ من يخالف هذه المبادئ. ومن ثم سنتناول في هذه الوحدة أهم المبادئ المالية والاقتصادية ذات الطبيعة الدستورية، كما وردت في الباب الرابع من النظام الأساسي للحكم لعام ١٤١٢هـ، وأهمها: استثمار الموارد والثروات الطبيعية، وحماية الحرية الفردية والأموال العامة، والعدالة في فرض الضرائب، وفرض واجب الزكاة، وإشراف المملكة على النشاط الاقتصادي، وسعي المملكة إلى تحقيق مبدأ الاكتفاء الذاتي.

الشكل (٨-١)

المبادئ المالية والاقتصادية ١



الشكل (٨-٢)

المبادئ المالية والاقتصادية ٢

موضوعات الوحدة

تتناول هذه الوحدة المبادئ المالية والاقتصادية ذات الطبيعة الدستورية التي تنقسم إلى ما يلي:

- أولاً: أسس النظام المالي والاقتصادي في المملكة العربية السعودية، والتأصيل الشرعي لها.
- ثانياً: المبادئ المالية والاقتصادية ذات الطبيعة الدستورية، والتأصيل الشرعي لها.

أهداف الوحدة

يُتوقع من الطالب على ضوء دراسته هذه الوحدة ما يلي:

- أن يتعرَّف على أبرز الأسس المالية والاقتصادية ذات الطبيعة الدستورية في المملكة العربية السعودية كما جاءت في النظام الأساسي للحكم، وتحديد التأصيل الشرعي لها في كلّ من القرآن الكريم والسنة النبوية.
- أن يقف على أهم المبادئ المالية والاقتصادية ذات الطبيعة الدستورية التي وردت في الباب الرابع من النظام الأساسي للحكم، والتأصيل الشرعي لها في كلٍّ من القرآن الكريم والسنة النبوية.

معلومة

يتضمَّن النظام الأساسي للحكم مجموعةً من المبادئ المالية والاقتصادية ذات الطبيعة الدستورية التي تحدد دور المملكة في مجال النشاط الاقتصادي من حيث استثمار الموارد الطبيعية، وحماية الملكية الخاصة للأفراد، وفرض ضرائب عادلة، وتفعيل واجب الزكاة. وأهم ما يميز هذه المبادئ الدستورية أنها مستمدة كليًّا من أحكام الشريعة الإسلامية، وأنَّ لها تأصيلاً شرعيّاً في كلٍّ من القرآن الكريم والسنة النبوية، مما يجعلها تتلاءم مع طبيعة نظام الحكم الإسلامي في المملكة العربية السعودية.

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 النظام المالي والاقتصادي في المملكة 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، والحياة، والعقل، والعِرض، والمال. (خليل، ١٤٠٨هـ)

- أن النظام المالي والاقتصادي في المملكة 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. (العبد اللطيف، ١٤١٧هـ)

- « أن النظام المالي والاقتصادي في المملكة 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 » (العباسي، ١٤٢٨ هـ).

- أن النظام المالي والاقتصادي في المملكة ينظر إلى المال والثروة بأنه نعمة وخير، كما يفهم من قوله –تعالى– عن الإنسان: ﴿ وَإِنَّهُۥ لِحُبِّ ٱلْخَيْرِ لَشَدِيدٌ ﴾. [العاديات: ٨]، والخير هنا المال، كما ورد عن السلف، ومثله قول النبي صلى الله عليه وسلم: « نعم المال الصالح للرجل الصالح ». (رواه أحمد (٤/١٩٧) وقوله – صلى الله عليه وسلم: « إن الله يحب أن يرى أثر نعمته على عبده »، وقوله صلى الله عليه وسلم: « ما جاءك من هذا المال وأنت غير مستشرف له فخذه وتموَّله، وما لا فلا تُتْبعه نفسك ». (رواه الترمذي).

ويُستدل على نظرة الإسلام للمال أنه خير استعاذته – صلى الله عليه وسلم – من الفقر، فكان من دعائه قوله _صلى الله عليه وسلم_: « اللَّهُمَّ إِنِّي أَعُوذُ بِكَ مِنَ الْفَقْرِ، وَالْقِلَّةِ، وَالذِّلَّةِ، وَأَعُوذُ بِكَ مِنْ أَنْ أَظْلِمَ أو أُظْلَمَ » (رواه أبو داود). وقوله _صلى الله عليه وسلم_: « اللهم إني أسألك الهدى والتقى والعفاف والغنى ». (رواه مسلم)

ومع ذلك يبقى المال **سلاحاً ذا حدين**، فهو قد يكون خيرا عظيما للإنسان إذا استخدمه في **وجوه البر والخير وكسبه من طريق حلال**، كما قد يكون شراً كبيراً إذا **استخدمه الإنسان في المعاصي والآثام وفي المفاسد وأكل المحرمات** (العباسي، ١٤٢٨ هـ)، وفي هذا يقول الله تعالى: ﴿ يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا كُلُوا مِن طَيِّبَاتِ مَا رَزَقْنَاكُمْ وَاشْكُرُوا لِلَّهِ إِن كُنتُمْ إِيَّاهُ تَعْبُدُونَ ﴾. [البقرة: ١٧٢]، ويقول عن المؤمنين من أهل الكتاب: ﴿ الَّذِينَ يَتَّبِعُونَ الرَّسُولَ النَّبِيَّ الْأُمِّيَّ الَّذِي يَجِدُونَهُ مَكْتُوبًا عِندَهُمْ فِي التَّوْرَاةِ وَالْإِنجِيلِ يَأْمُرُهُم بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَاهُمْ عَنِ الْمُنكَرِ وَيُحِلُّ لَهُمُ الطَّيِّبَاتِ وَيُحَرِّمُ عَلَيْهِمُ الْخَبَائِثَ ﴾ [الأعراف: ١٥٧]

- أن أساس الكسب المشروع في المملكة بذل الجهد والتعرض للمخاطر وربط الغنم بالغرم، فلا كسب بلا جهد، ولا جهد بلا كسب (شحادته، ١٤٣٣ هـ)، مصداقاً لقول الله تبارك وتعالى: ﴿ فَامْشُوا فِي مَنَاكِبِهَا وَكُلُوا مِن رِّزْقِهِ ﴾ [الملك: ١٥]
- أن أساس المعاملات الاقتصادية هي علاقات تعاقدية تخضع لشروط العقد وأحكامه بصفة عامة والبيوع بصفة خاصة، ومن ثم يجب توثيقها بالكتابة والتسجيل أو غيرهما (كمال، ١٤١١هـ)، وقد أشار إلى ذلك القرآن الكريم بقوله تعالى: ﴿ يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا إِذَا تَدَايَنتُم بِدَيْنٍ إِلَىٰ أَجَلٍ مُّسَمًّى فَاكْتُبُوهُ ﴾. [البقرة: ٢٨٢].

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. (الطريقي، ١٤٢٠هـ)

ويمكن تلخيص هذه المبادئ المالية والاقتصادية ذات الطبيعة الدستورية بما يلي:

استغلال الثروات الطبيعية

من أهم المبادئ المالية والاقتصادية ذات الطبيعة الدستورية: ما جاء في المادة (١٤) 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 خَلْق الإنسان وسبباً لوجوده وواجباً دينياً عليه، وعبادة ينوي بها التقرب إلى الله – عز وجل – حيث قال الله تعالى: ﴿ هُوَ أَنشَأَكُم مِّنَ الْأَرْضِ وَاسْتَعْمَرَكُمْ فِيهَا ﴾. [هود: ٦١]. وقوله: ﴿ وَاسْتَعْمَرَكُمْ فِيهَا ﴾ أي: وطلب منكم عمارتها، وسُمِّي المُستعمِرون كذلك؛ لأنهم ادَّعوا أنهم جاؤوا لعمارة البلاد التي احتلوها ولإصلاحها، وتهيئة أهلها لحكمها، وكذبوا، بل جاؤوا لنهب خيراتها، واستعباد أهلها، فهم أجدر بأن يُسَمَّوا مُستعمِرين، وقال سبحانه: ﴿ الم تَرَوْا أَنَّ اللَّهَ سَخَّرَ لَكُم مَّا فِي السَّمَاوَاتِ وَمَا فِي الْأَرْضِ وَأَسْبَغَ عَلَيْكُمْ نِعَمَهُ ظَاهِرَةً وَبَاطِنَةً ﴾. [لقمان: ٢٥]، وقال: ﴿ هُوَ الَّذِي خَلَقَ لَكُم مَّا فِي الْأَرْضِ جَمِيعاً ﴾. [البقرة:٢٩]، وقال: ﴿ هُوَ الَّذِي جَعَلَ لَكُمُ الْأَرْضَ ذَلُولاً فَامْشُوا فِي مَنَاكِبِهَا وَكُلُوا مِن رِّزْقِهِ وَإِلَيْهِ النُّشُورُ ﴾ [الملك: ١٥]

فهذه النصوص الشرعية وأمثالها تعطي قيمة أخلاقية عالية للإنتاج والعمل، وتبين تحريم البطالة والكسل والفراغ، ولو كان من أجل زيادة التعبد، خلافاً لدعاوى المتصوفة المتأخرين (العباسي، ١٤٢٨ هـ)، فتأمَّل قوله تعالى: ﴿ فَإِذَا قُضِيَتِ الصَّلَاةُ فَانتَشِرُوا فِي الْأَرْضِ وَابْتَغُوا مِن فَضْلِ اللَّهِ ﴾ [الجمعة: ١٠] أي: إذا قضيتم صلاة الجمعة، واستمعتم إلى خطبتها؛ فاخرجوا من المساجد، وتعاطُوا أعمالكم المختلفة، ونشاطكم في الأرض لكسب الرزق. وقد قال ابن كثير: رُوي عن بعض السلف أنه قال: من باع واشترى في يوم الجمعة بعد الصلاة بارك الله له سبعين مرة؛ لقول الله تعالى: ﴿ فَإِذَا قُضِيَتِ الصَّلَاةُ فَانتَشِرُوا فِي الْأَرْضِ وَابْتَغُوا مِن فَضْلِ اللَّهِ وَاذْكُرُوا اللَّهَ كَثِيراً لَّعَلَّكُمْ تُفْلِحُونَ ﴾. [الجمعة: ١٠]

حرية الملكية الفردية وصيانتها

من المبادئ المالية والاقتصادية ذات الطبيعة الدستورية في المملكة العربية السعودية حرية الملكية الفردية، حيث نصَّت المادة (١٨) 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 قرر الله – تعالى – ذلك في كتابه الكريم، فقال: ﴿ يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُم بَيْنَكُم بِالْبَاطِلِ إِلَّا أَن تَكُونَ تِجَارَةً عَن تَرَاضٍ مِّنكُمْ ﴾ [النساء: ٢٩]، وقوله ﴿ وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُم بَيْنَكُم بِالْبَاطِلِ وَتُدْلُوا بِهَا إِلَى الْحُكَّامِ لِتَأْكُلُوا فَرِيقاً مِّنْ أَمْوَالِ النَّاسِ بِالْإِثْمِ وَأَنتُمْ تَعْلَمُونَ ﴾ [البقرة: ١٨٨]

وقد أكد النبي الكريم – صلى الله عليه وسلم – على حرية الملكية الفردية في أكبر تجمع حاشد جرى في حياته، وهو حجة الوداع – حيث خاطب الرسول الكريم البشر خطبة تاريخية تضمنت مجموعة من أهم الأسس التي يقوم عليها الدين الإسلامي ومبادئه السمحة، فقال بعد أن مهَّد لانتباه الناس بخطابات مثيرة: « أيُّ شهر هذا؟ وأيُّ يوم هذا؟ وأيُّ بلد هذا؟ أليس شهر ذي الحجة، ويوم عرفة، والبلد الحرام؟ » فأجابوا: بلى. فقال: « فإنَّ دماءكم وأموالكم حرام عليكم كحُرمة يومكم هذا، في شهركم هذا، في بلدكم هذا ». ثم في آخر خطبته أشهد الله أنه قد بلَّغ الناس ما أمر تبليغه إياهم. (رواه مسلم)

كما أكد – صلى الله عليه وسلم – ذلك مرةً أخرى في مناسبة ثانية، فقال: « كل المسلم على المسلم حرام؛ دمه وماله وعرضه» (رواه مسلم)، وقال صلى الله عليه وسلم أيضاً: « ولا يحل مال امرئ مسلم إلا عن طيب نفس منه ». (أورده الألباني في الإرواء – ٢٨٠/١٤٥٩/٥)

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. (الهميم، ١٤٢٤هـ)

حماية الأموال العامة

يدخل ضمن المبادئ المالية والاقتصادية ذات الطبيعة الدستورية في المملكة العربية السعودية مبدأ حماية الأموال العامة، والذي تقرَّر في المادة (١٦) من النظام الأساسي بالقول: « الحكم 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، والأعمار، وإفادة الناس. (العبادي، ١٤٢٠هـ)

وفي هذا يقول النبي صلى الله عليه وسلم: « من أحيا أرضاً ميتة فهي له، وليس لعرق ظالم حق ». (رواه أحمد وأبو داود، والترمذي، عن سعيد بن زيد)، يقول: « من عمَّر أرضاً ليست لأحد فهو أحق بها ». (رواه البخاري عن عائشة) واختلفوا: هل يحتاج ذلك إلى إذن السلطان؟ فرأى الشافعي وصاحبا أبي حنيفة أنه لا حاجة إلى ذلك، وذهب أبو حنيفة إلى وجوبه، ولعل الأول هو الأرجح؛ لعدم ورود ذلك في الأحاديث، والله أعلم.

وكان الخليفة الراشد الثاني عمر – رضي الله عنه – يمهل من يحوط أرضاً ثلاث سنوات ليعمرها، فإن لم يفعل نزعها منه، وهذا الحكم ينسجم مع الغرض **الذي شرعه الله من وضع اليد على الأرض وتملكها**، فهو أراد بذلك إحياءها، ولم يرد تعطيلها وحجزها عن الإفادة منها واستثمارها (العباسي، ١٤٢٨ هـ).

واجب الزكاة

من ضمن المبادئ المالية والاقتصادية التي وردت في النظام الأساسي للحكم واجب الزكاة، حيث نصَّت المادة (٢١) 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 (السبهاني، ١٤١٢ هـ).

الشكل (٨-٣)
زكاة المال

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 صلى الله عليه وسلم: « من أعطاها مؤتجراً فله أجرها، ومن منعها فإنا آخذوها منه، وشطر ماله، عزمة من عزمات ربنا – عز وجل – ليس لآل محمد منها شيء ». (رواه أبو داود)

ويأمر الإسلام الأغنياء بأن يقوموا بإنفاق البضائع والسلع على الفقراء، ويذم من يقوم بمنعها عن غيره دون أي مبرر شرعي؛ حيث قال الله تعالى: ﴿ وَإِذَا قِيلَ لَهُمْ أَنفِقُوا مِمَّا رَزَقَكُمُ اللَّهُ قَالَ الَّذِينَ كَفَرُوا لِلَّذِينَ آمَنُوا أَنُطْعِمُ مَن لَّوْ يَشَاءُ اللَّهُ أَطْعَمَهُ ﴾. [يس: ٤٧]. فهذا منطق الكفار، وأما حال المؤمنين فكما وصفهم الله – تعالى – في كتابه العزيز: ﴿ الَّذِينَ يُنفِقُونَ أَمْوَالَهُمْ فِي سَبِيلِ اللَّهِ ثُمَّ لَا يُتْبِعُونَ مَا أَنفَقُوا مَنًّا وَلَا أَذًى لَّهُمْ أَجْرُهُمْ عِندَ رَبِّهِمْ وَلَا خَوْفٌ عَلَيْهِمْ وَلَا هُمْ يَحْزَنُونَ ﴾. [البقرة: ٢٦٢].

العدالة في فرض الضرائب

ويدخل ضمن المبادئ المالية والاقتصادية ذات الطبيعة الدستورية في المملكة فرض الضرائب والرسوم، حيث أكدت المادة (٢٠) من النظام الأساسي للحكم على أنه لا تفرض الضرائب والرسوم إلا عند الحاجة وعلى أساس من العدل، وأنه لا يجوز فرضها أو تعديلها أو إلغائها 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 فيقول: ﴿ قُلْ مَنْ حَرَّمَ زِينَةَ اللَّهِ الَّتِي أَخْرَجَ لِعِبَادِهِ وَالطَّيِّبَاتِ مِنَ الرِّزْقِ قُلْ هِيَ لِلَّذِينَ آمَنُوا فِي الْحَيَاةِ الدُّنْيَا خَالِصَةً يَوْمَ الْقِيَامَةِ كَذَلِكَ نُفَصِّلُ الْآيَاتِ لِقَوْمٍ يَعْلَمُونَ ﴾ [الأعراف: ٣٢]

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؛ كما قال رب العزة تبارك وتعالى: ﴿ وَلَا تَجْعَلْ يَدَكَ مَغْلُولَةً إِلَى عُنُقِكَ وَلَا تَبْسُطْهَا كُلَّ الْبَسْطِ فَتَقْعُدَ مَلُومًا مَحْسُورًا ﴾. [الإسراء: ٢٩]

الحرية الاقتصادية مع إشراف الدولة على النشاط التجاري

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.

وقد نصت المادة (١٧) 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».

فليس من قبيل إحقاق العدل والمساواة أن يتم إجبار البائع على أن يبيع بضاعته بثمن أقل مما يمكن أن يصل إليه التعامل التجاري الحر في السوق، فعن أنس بن مالك – رضي الله عنه – قال: غلا السعر على عهد – رسول الله – صلى الله عليه وسلم – فقالوا: يا رسول الله لو سعرت؟ فقال: « إن الله هو الخالق القابض الباسط الرازق المسعر، وإني لأرجو أن ألقى الله، ولا يطلبني أحد بمظلمة ظلمتها إياه في دم ولا مال ». (رواه الترمذي، بيوع ٧٣)

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** (الهميم، ١٤٢٤ هـ).

فمن أهم القيود التي ترد على الحرية الاقتصادية **أن تقوم الدولة بالإشراف بنفسها على النشاط الاقتصادي** وذلك لمنع أصحاب رؤوس الأموال والأغنياء وأصحاب الشركات الكبرى من احتكار السوق والتلاعب بالبضائع والأسعار، ومنع الغش والظلم والخداع.

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. (دنيا، ١٤٢٧هـ)

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 الْأَغْنِيَاءِ مِنكُمْ ﴾ (الحشر: ٧). 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**، خاصة فيما يتعلق بالمنتجات والبضائع الأساسية للناس، بحيث لا تحتاج إلى الاعتماد على المستورد الأجنبي لتوفير المستلزمات الضرورية والذي قد يستغل حاجة الدولة إليه لكي يتحكم في عملية التجارة معها. 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.

الشكل (٨-٤)
الاكتفاء الذاتي

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.

الشكل (٨-٥)
مشاركة المرأة في العمل الاقتصادي

حالة دراسية

مبدأ العدالة في فرض الضرائب والرسوم

من أهم المبادئ الاقتصادية ذات الطبيعة الدستورية التي وردت في النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية فرض الضرائب والرسوم، والتي يجب ألاَّ يتم فرضها إلا عند الحاجة، وعلى أساس من العدل.

حالة واقعية:

أصدر مجلس الوزراء السعودي نظاماً خاصاً بالضريبة، فرض بموجبه ضريبةً مقطوعةً مقدارها ٥٪ على الدخل السنوي للمواطنين السعوديين والمقيمين، بحيث يلتزم جميع الأشخاص بدفع ما نسبته ٥٪ من دخلهم السنوي ضريبة للحكومة، فيثور التساؤل حول قانونية هذا الإجراء.

إن النظام الأساسي للحكم قد أجاز للدولة فرض ضرائب ورسوم عند الحاجة، شريطة أن يتم ذلك بموجب نظام، وأن يكون فرضها على أساس من العدل. والعدل في فرض الضرائب يتحقق من خلال فرض ضريبة تصاعدية ابتداءً، وأن تتناسب مع قيمة ومقدار الدخل السنوي للأفراد، فلا يجوز فرض نسبة ثابتة كضريبة على جميع الأفراد، دون الأخذ بعين الاعتبار مقدار دخلهم السنوي. لذا، فالعدل في فرض الضريبة يقتضي ربط نسبة الضريبة بمقدار الدخل السنوي للأفراد، بحيث تختلف نسبة الضريبة زيادةً بازدياد مقدار الدخل السنوي للأفراد، وقيمته.

مخرجات الوحدة

إن مُخرجات هذه الوحدة وأثرها على علم الطالب ومعرفته، تتمثل في أنها تُمكّنه من أن يعيَ ما يلي:

- أن يتعرَّف على أهم الأسس التي يقوم عليها النظام المالي والاقتصادي في المملكة العربية السعودية، والمتمثلة بمراعاة المبادئ الأخلاقية النبيلة، وإقامة الاعتبار لمبدأ الحلال والحرام، وفرض عقوبات شرعية صارمة على كل من يخالف الأسس الشرعية في الاقتصاد، واعتبار المال نعمة على الفرد وليس نقمة، إذا ما كسبه من طريق حلال، واستعمله في البر والصدقة.
- أن يقف على المبادئ المالية والاقتصادية ذات الطبيعة الدستورية في المملكة العربية السعودية، وأهمها: استغلال الموارد الطبيعية واستثمارها، وحماية الملكية الفردية، وعدم الاعتداء عليها إلا وفق أحكام النظام، وحماية الأموال العامة، وفرض واجب الزكاة على المسلمين كوسيلة لمساعدة الضعفاء، وإعادة توزيع المقدرات والثروات بين أفراد المجتمع.
- أن يتعرَّف على باقي المبادئ المالية والاقتصادية ذات الطبيعة الدستورية في المملكة، من: فرض ضرائب، ورسوم على أساس العدل، ومقدار الدخل السنوي للأفراد، وتشجيع الحريات الاقتصادية، ضمن إطار إشراف الدولة على ممارسة الأفراد لتجارتهم لمنع الاحتكار والغش، ومعاقبة المتلاعبين بالأسواق والأسعار. كما يدخل ضمن هذه المبادئ سعي الدولة إلى تحقيق الاكتفاء الذاتي لها، من خلال زيادة الإنتاج، وتحقيق الازدهار الاقتصادي، وتعزيز العلاقات التجارية مع الدول الإسلامية، بهدف الاستغناء عن الدول الأجنبية، وتشجيع عمل المرأة في المجال الاقتصادي، لكن ضمن الأُطر الشرعية التي تتناسب مع طبيعتها، ودورها الحيوي في الأسرة، والمجتمع السعودي.
- أن للشورى معنيين؛ الشورى الخاصة، والتي يقصد بها استطلاع الرأي من ذوي الخبرة للتوصل إلى أقرب الأمور للحق، والشورى العامة، وهي استطلاع رأي الأمة، أو من ينوب عنها في الأمور المتعلقة بها.

المصطلحات

- **الأموال العامة:** هي تلك الأراضي التي ليست لأحد، فهي أملاك الله التي لم يتملَّكها أحد، فيقع على الدولة واجب حمايتها، وعلى المواطنين والمقيمين المحافظة عليها.
- **المال سلاح ذو حدين:** أن يكون المال خيراً عظيماً للإنسان، إذا استخدمه في وجوه البر والخير، وكسبه من طريق حلال، وأن يكون شراً كبيراً إذا استخدمه الإنسان في المعاصي والآثام، وفي المفاسد، وأكل المحرمات.
- **المُحتسِب:** هو من 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.

الأسئلة

السؤال الأول: ضع علامة (√) أمام العبارة الصحيحة وعلامة (X) أمام العبارة الخاطئة

- يعتمد النظام الاقتصادي السعودي على تربية المسلم وتقوية ضميره وفرض عقوبات شرعية رادعة بحقه.
- المال في الشريعة الإسلامية قد يكون سلاحاً ذا حدين، نعمة ونقمة، وذلك تبعاً لطريقة اكتسابه، وآليَّة استخدامه.
- غاية الأعمال التجارية في المملكة العربية السعودية تحقيق أكبر قدر ممكن من الربح المادي فقط.
- تكون الثروات والمعادن من باطن الأرض ملكا خاصا لكل فرد يعثر عليها في المملكة.
- أي اعتداء على الملكية الفردية تخول الفرد الحق في رفع ذلك الاعتداء بنفسه واستعادة حقه المسلوب بالقوة.
- إذا امتنع أي شخص عن واجب الزكاة تعاقبه الدولة بأخذ جميع أمواله التي وجبت فيها الزكاة.
- يمكن أن يتم فرض أي ضرائب أو رسوم بموجب أمر ملكي.

السؤال الثاني: اختر الإجابة الصحيحة مما يلي:

- حكم الأموال العامة في الشريعة الإسلامية أن يسمح لأي أحد استغلالها وإحيائها خلال:

أ- سنة واحدة　　ب- سنتان

ج- ٣ سنوات　　د- أربع سنوات

- المسؤول عن مراقبة الأسواق ومنع تلاعب الأسعار في الدولة الإسلامية:

أ- المحتسب　　ب- التاجر نفسه

ج- جمعية حماية المستهلك　　د- مجلس الوزراء

- تسعى الدولة إلى تفتيت الثورة وإعادة توزيعها بين المواطنين من خلال نظام:

أ- الزكاة ب- الصدقات

ج- الكفارات د- جميع ما ذكر

النشاطات

يُتوقع من الطالب بعد دارسة هذه الوحدة القيام بأحد الأنشطة التالية:

- أن يبين الأسس العامة التي يقوم عليها النظام المالي والاقتصادي في المملكة العربية السعودية.
- أن يتحدث عن مبدأ استثمار الموارد الطبيعية، وحماية الملكية الفردية، ونظام الزكاة باعتبارها من أهم المبادئ المالية والاقتصادية ذات الطبيعة الدستورية في المملكة العربية السعودية.

المراجع

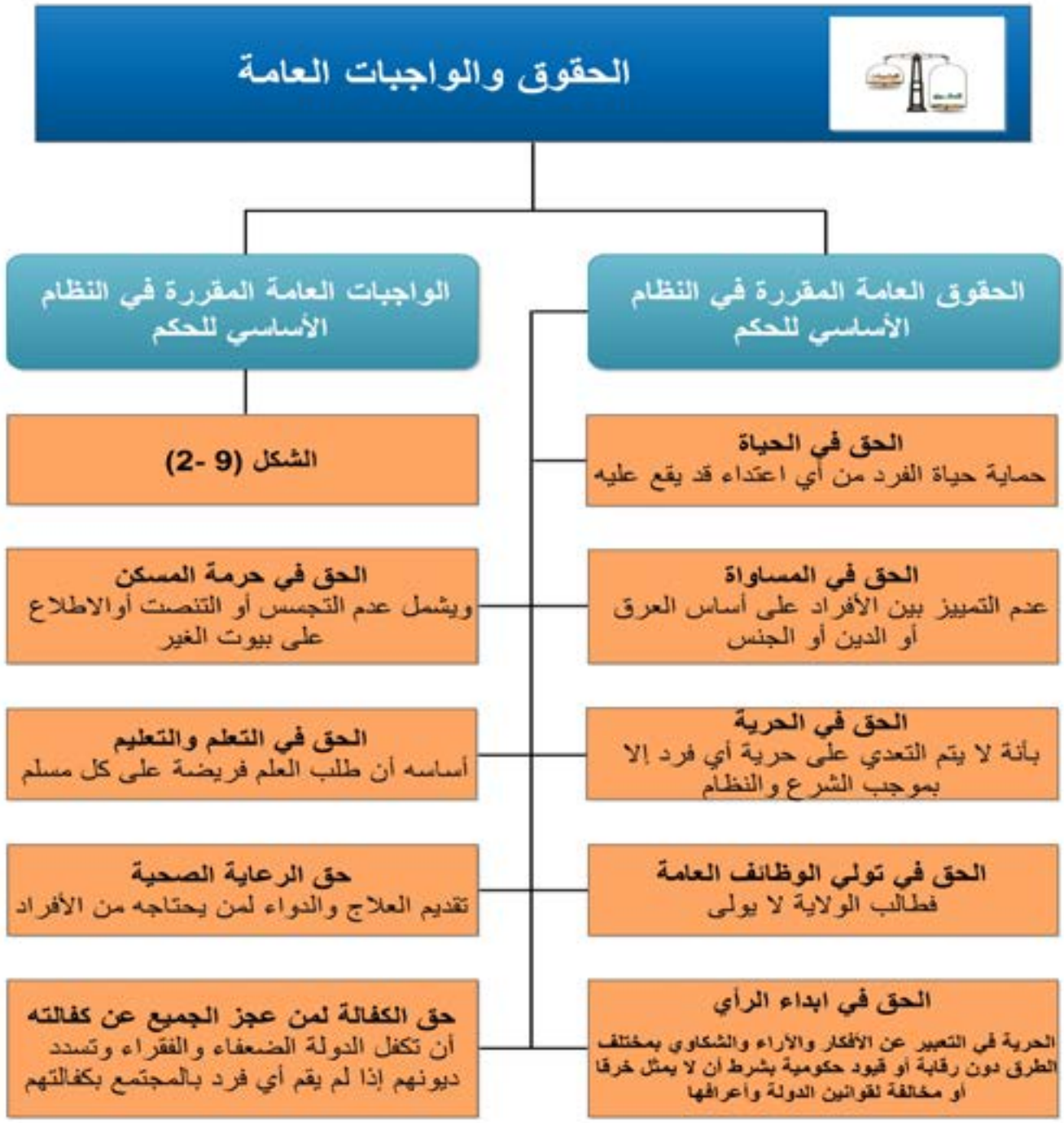
- القرآن الكريم.
- بن باز، أحمد بن عبد الله. (١٤٣٣هـ). النظام السياسي والدستوري للمملكة العربية السعودية. ط٤. الرياض: مطابع الحميضي.
- صالح، سعاد إبراهيم. (١٤١٧هـ). مبادئ النظام الاقتصادي الإسلامي وبعض تطبيقاته. ط١. الرياض: دار عالم الكتب.
- دنيا، شوقي. (١٤٢٧هـ). نظرات اقتصادية في القرآن الكريم. ط١. جدة: المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب.
- السبهاني، عبد الجبار حمد. (١٤١٢هـ). الوجيز في الفكر الاقتصادي الوضعي والإسلامي. ط١. الأردن: دار وائل، الأردن.
- العبادي، عبد السلام داود. (١٤٢٠هـ). الملكية في الشريعة الإسلامية – طبيعتها ووظيفتها وقيودها. ط١. بيروت: مؤسسة الرسالة.
- المصري، عبد السميع المصري. (١٤٠٦هـ). عدالة توزيع الثروة في الإسلام. ط١. مصر: مكتبة وهبة.
- الهميم، عبد اللطيف. (١٤٢٤هـ). الدولة ووظيفتها الاقتصادية في الفقه السياسي الإسلامي – دراسة مقارنة. ط١. الأردن: دار عمار.
- العبد اللطيف، عبد اللطيف. (١٤١٧هـ). الإيجاز في مبادئ الاقتصاد الإسلامي. ط١. السعودية: المكتبة المكية.
- الطريقي، عبد الله عبد المحسن. (١٤٢٠هـ). الاقتصاد الإسلامي «أسس ومبادئ وأهداف». ط٦. الرياض: مؤسسة الجريسي
- خليل، محسن. (١٤٠٨هـ). الاقتصاد الإسلامي في عهد الرسول – صلى الله عليه وسلم. ط٢. بغداد: دار الكتب العربية.
- كمال، يوسف. (١٤٢٢ هـ). فقه الاقتصاد الإسلامي. الكويت: دار القلم.
- العباسي، محمد عيد. (١٤٢٨ هـ). أضواء على مقومات النظام الاقتصادي. شبكة الألوكة http://www.alukah.net/culture/0/597/#YN6sJJSz3xzi.
- شحاتة، حسين. (١٤٣٣ هـ). الإصلاح بمنهجية الاقتصاد في الإسلام. http://eamaar.org/?mod=article&ID=2929

الوحدة التاسعة

الحقوق والواجبات العامة

مقدمة

بعد أن تمَّ التعريف بنظام الحكم في المملكة العربية السعودية، والمبادئ المالية والاقتصادية ذات الطبيعة الدستورية، سنتناول في هذه الوحدة موضوع الحقوق والواجبات العامة، كما وردت في النظام الأساسي للحكم الذي يستمد نصوصه وأحكامه من القرآن الكريم والسنة النبوية، حيث سنعالج ابتداءً طبيعة الحقوق والحريات العامة المقررة، ونطاقها، والتأصيل الشرعي لها، ومن ثم سنتناول الواجبات التي تقابل تلك الحقوق، والأسس الشرعية لها.



الشكل (٩-١)

الحقوق و الواجبات العامة ١

الشكل (٩-٢)

الحقوق و الواجبات العامة ٢

موضوعات الوحدة

تتناول هذه الوحدة الحقوق والواجبات العامة والتي تنقسم إلى ما يلي:

- أولاً: الحقوق العامة المقررة في النظام الأساسي للحكم.
- ثانياً: الواجبات العامة المقررة في النظام الأساسي للحكم.

أهداف الوحدة

يُتوقع من الطالب على ضوء دراسته لهذه الوحدة ما يلي:

- أن يتعرَّف على ماهيَّة الحقوق والحريات العامة ونطاقها، كما وردت في النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية، وتأصيلها الشرعي في الشريعة الإسلامية، وأحكام السيرة النبوية.
- أن يقف على حدود الواجبات التي تقابل الحقوق والحريات، كما وردت في النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية، وتأصيلها الشرعي في الشريعة الإسلامية، وأحكام السيرة النبوية.
- أن يتبين كلاً من واجبات الدولة تجاه الأفراد، وواجبات الأفراد تجاه الدولة، كما وردت في النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية.
- أن يتمكن من دراسة حالة واقعية.
- أن يكون لديه اتجاه إيجابي تجاه دراسة القانون، وتجاه الحقوق والواجبات في النظام الأساسي للحكم.
- أن يملك الشجاعة الأدبية للمطالبة بحقوقه.

معلومة

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.

تمهيد

إن الحديث عن منظومة الحقوق والواجبات الأساسية التي يتمتع بها المواطن السعودي يجب أن يبدأ من تحديد مصدر أو مرجعية تلك الحقوق والواجبات، بمعنى آخر تحديد الأساس القانوني لها، حيث يمكن القول أن مصادر الحقوق والواجبات في المملكة العربية السعودية متعددة، يأتي في مقدمتها القرآن الكريم بأحكامه ونصوصه الشرعية، والسنة النبوية، ومن ثم ما جاء في النظام الأساسي للحكم لعام ١٤١٢هـ.

كما تجدر الإشارة أيضاً إلى أن حقوق المواطنين وحرياتهم الأساسية تُعد في المقابل واجبات على عاتق الدولة بأجهزتها المختلفة، والتي تلتزم بتأمينها وتكريسها للأفراد، على مبادئ الشورى والعدالة والمساواة، وأن الواجبات العامة المقررة على المواطنين هي حقوق للدولة تقوم باقتضائها عند الحاجة، وفق أحكام الأنظمة النافذة (الدريب، ١٤٠٩هـ)

أولاً: الحقوق العامة المقرَّرة في النظام الأساسي للحكم

تتعدد الحقوق والحريات الأساسية المقررة في النظام الأساسي للحكم، والذي يستمد أحكامه من القرآن الكريم والسنة النبوية، حيث يمكن إجمال هذه الحقوق بما يلي:

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 (موسى، ١٤٠٥ هـ).

وقد جاء النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية ليؤكد على هذا الحق في المادة (٣٦) بالقول: « توفر الدولة الأمن لجميع مواطنيها، والمقيمين على إقليمها ».

أما شرعاً، فقد حرَّم الله سبحانه وتعالى الاعتداء على الحق بالحياة بقوله: ﴿ وَلَا تَقْتُلُوا النَّفْسَ الَّتِي حَرَّمَ اللَّهُ إِلَّا بِالْحَقِّ وَمَن قُتِلَ مَظْلُومًا فَقَدْ جَعَلْنَا لِوَلِيِّهِ سُلْطَانًا فَلَا يُسْرِف فِّي الْقَتْلِ إِنَّهُ كَانَ مَنصُورًا ﴾. [الإسراء: ٣٣]، وقوله تعالى: ﴿ وَلَا تَقْتُلُوا النَّفْسَ الَّتِي حَرَّمَ اللَّهُ إِلَّا بِالْحَقِّ ذَٰلِكُمْ وَصَّاكُم بِهِ لَعَلَّكُمْ تَعْقِلُونَ ﴾ [الأنعام: ١٥١]

كما يقول تعالى ناهياً عن قتل النفس بغير حق شرعي، كما ثبت في الصحيحين: أن رسول الله صلى الله عليه وسلم قال: « لا يحلُّ دم امرئ مسلم يشهد أن لا إله إلا الله وأن محمداً رسول الله إلا بإحدى ثلاث: النفس بالنفس، والزاني المحصن، والتارك لدينه المفارق للجماعة ». (بن شلهوب، ١٤١٥هـ)

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 قال رسول الله صلى الله عليه وسلم مشيراً إلى مبدأ المساواة في الإسلام: « يا أيها الناس إنَّ ربكم واحد وإنَّ أباكم واحد، كلكم لآدم وآدم من تراب، إن أكرمكم عند الله أتقاكم، ليس لعربي على عجمي، ولا لعجمي على عربي، ولا لأحمر على أبيض ولا لأبيض على أحمر فضل إلا بالتقوى ألا هل بلغت؟ اللهم فاشهد، ألا فليبلغ الشاهد منكم الغائب ». (الشاوي، ١٤١٣هـ)

وقد كرَّس النظام الأساسي للحكم مبدأ المساواة في المادة (٨) 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 مَهْما كان أصله أو جنسه للحبس أو حجز الحرية وتقييدها دون مسوغ شرعي أو قانوني**، كما نهت عن الظلم بين الناس، وهذا ما ورد في الحديث القدسي: « يا عبادي إني حرمت الظلم على نفسي وجعلته بينكم محرماً، فلا تظالموا »، وقال: « اتقوا الظلم فإن الظلم ظلمات يوم القيامة » وقال: « من أعان على خصومة بظلم فقد باء بغضب الله عز وجل » وقال عمر بن الخطاب: « متى استعبدتم الناس وقد ولدتهم أمهاتهم أحرارا ». من هنا، يمكن القول أنه لا يجوز أن يتم التعدي على حرية أي فرد بالحبس أو بالحجز أو بالتوقيف **إلا بما يوجب ذلك نظاما أو شرعا**.

وقد أكد النظام الأساسي للحكم على الحق في الحرية في المادة (٣٦) منه، التي تنصُّ على: « عدم تقييد تصرفات أحد، أو توقيفه، أو حبسه، إلاَّ 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 نُوَلِّي على هذا العمل أحداً سأله، ولا أحدا حرص عليه ». (متفق عليه، صحيح البخاري، برقم ٧١٤٩، وصحيح مسلم، برقم ١٨٢٤). كما أن إسناد الولاية إلى من لا يستحقها نذير خطر، كما في الحديث: « إذا وسد الأمر إلى غير أهله فانتظر الساعة » (رواه البخاري برقم ٥٩).

الشكل (٩-٣)
الحرية

الحق في إبداء الرأي

لكل فرد الحق في أن يبدي رأيه بحرية دون قيود تُفرض عليه، وأن يعرض شكواه على أيّ 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. (الخطيب، ١٤٠٥هـ)

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** (الطريقي، ١٤٣٢ هـ).

وقد كرَّس النظام الأساسي للحكم الحق في إبداء الرأي في المادة (٤٣)، 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

للمساكن على اختلافها أنواعها حرمة، وهذا مثبت من قوله سبحانه وتعالى: ﴿ يَاأَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَدْخُلُوا بُيُوتًا غَيْرَ بُيُوتِكُمْ حَتَّى تَسْتَأْنِسُوا وَتُسَلِّمُوا عَلَى أَهْلِهَا ذَلِكُمْ خَيْرٌ لَكُمْ لَعَلَّكُمْ تَذَكَّرُونَ ﴿٢٧﴾ إِنْ لَمْ تَجِدُوا فِيهَا أَحَدًا فَلَا تَدْخُلُوهَا حَتَّى يُؤْذَنَ لَكُمْ وَإِنْ قِيلَ لَكُمُ ارْجِعُوا فَارْجِعُوا هُوَ أَزْكَى لَكُمْ وَاللَّهُ بِمَا تَعْمَلُونَ عَلِيمٌ ﴾ [النور: ٢٧- ٢٨].

الشكل (٩-٤)
الحق في التعلم

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 ». (متفق عليه، صحيح البخاري، برقم ٦٩٠٢، وصحيح مسلم، برقم ٢١٥٨).

وقد أكد النظام الأساسي للحكم على الحق في حرمة المسكن في المادة (٣٧) 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 (حمزة، ١٣٨٨ هـ).

وقد ألزم النظام الأساسي للحكم الدولة بتوفير الحق في التعليم في المادة (٣٠) 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، وهذا ما تأكد في الحديث الشريف « مثل المؤمنين في توادهم وتراحمهم وتعاطفهم كمثل الجسد الواحد، إذا اشتكى منه عضو تداعى له سائر الجسد بالسهر والحمى » (متفق عليه وصحيح البخاري برقم٦٠١١ وصحيح مسلم برقم ٢٥٨٦).

لذا، 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**. وفي حديث لأبي هريرة أن النبي – صلى الله عليه وسلم – قال: «أنا أولى بالمؤمنين من أنفسهم، فمن توفي وعليه دين فعليَّ قضاؤه، ومن ترك مالاً فهو لورثته». (متفق عليه، صحيح البخاري، برقم ٢٢٩٨، وصحيح مسلم، برقم ١٦١٩).

حق الرعاية الصحية

يتمثل هذا الحق في تقديم العلاج والدواء لمن يحتاجه، ضماناً لمجتمع سليم، معافىً من العلل والأمراض والأوبئة، لذا فقد نصَّت المادة (٣١) من النظام الأساسي للحكم على أن تُعنى الدولة بالصحة العامة، وتوفر الرعاية الصحية لكل مواطن.

ثانياً: الواجبات العامة المقررة في النظام الأساسي للحكم

يقابل مجموعة الحقوق المقررة في النظام الأساسي للحكم واجبات ومسؤوليات بمُقتضى العقل والشرع، تلزم الفرد تجاه وطنه، حيث يمكن تلخيص هذه الواجبات على النحو التالي:

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. (بن باز، ١٤٣٣هـ)

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، حيث قال الحق سبحانه وتعالى: ﴿ هُوَ أَنشَأَكُم مِّنَ الْأَرْضِ وَاسْتَعْمَرَكُمْ فِيهَا فَاسْتَغْفِرُوهُ ثُمَّ تُوبُوا إِلَيْهِ إِنَّ رَبِّي قَرِيبٌ مُّجِيبٌ ﴾. [هود:٦١]

ويقول إلكيا الهراس قوله تعالى: «﴿ وَاسْتَعْمَرَكُمْ فِيهَا ﴾. [هود:٦١] يدل على وجوب عمارة الأرض، فإنَّ الاستعمار طلب العمارة، والطلب المطلق من الله للوجوب ». (أحكام القرآن، للهراس ٤/١٣٤)

كما حدَّثنا قتيبة أبو عوانة، عن قتادة، عن أنس، عن النبي – صلى الله عليه وسلم – قال: « ما من مسلم يغرس غرساً، أو يزرع زرعاً فيأكل منه إنسان، أو طير، أو بهيمة، إلا كانت له صدقة ». (متفق عليه، صحيح البخاري برمق٣٣٢٠، وصحيح مسلم برقم ١٥٥٣). فمن يبني بُنياناً يُستفاد منه فله أجر.

وعن معاذ بن أنس _رضي الله عنه_، عن رسول الله _صلى الله عليه وسلم_ أنه قال: « من بنا بُنياناً من غير ظلم ولا اعتداء، أو غرس غرساً في غير ظلم ولا اعتداء، كان له أجر جار، ما انتفع به من خلق الرحمن تبارك وتعالى ».

وحتى إماطة الأذى عن الطريق وأماكن الاجتماعات واللقاءات والترفيه له أهمية خاصة في الإسلام، إذ يقول عليه الصلاة والسلام: « عُرضت عليَّ أعمال أمتي، حسنها وسيِّئَها، فوجدت في محاسن أعمالها الأذى يُماط عن الطريق، ووجدت في مساوئ أعمالها النخاعة تكون في المسجد لا تُدفن ». (رواه مسلم، برقم ٥٥٣).

واجب الحراسة

إن كل بناء مكتمل يتطلب عناية وحراسة، **وإلا تداعى وتعرض للخراب والدمار**، لذا يقع على كل من الدولة والأفراد واجب حراسة البناء الذي قاموا بتشييده **والمحافظة عليه من أن يجني عليه جان** (الطريقي، ١٤٣٢ هـ).

وواجب الحراسة له أهمية كبرى، كما قال أبو حامد الغزالي: « فإن الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر هو القطب الأعظم في الدين، وهو المهمُّ الذي ابتعث الله له النبيين أجمعين، ولو طوي بساطه، وأهمل علمه وعمله لتعطلت النبوة، واضمحلَّت الديانة، وعمّت الفترة، وتفشَّت الضلالة، وشاعت الجهالة، واستشرى الفساد، واتسع الخرق، وخربت البلاد، وهلك العباد، ولم يشعروا بالهلاك إلا يوم التَّناد ». (إحياء علوم الدين، ٢/٣٠٣)

وقد تكرس واجب الحراسة شرعاً في قوله سبحانه وتعالى: ﴿ وَلْتَكُنْ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ ﴾. [آل عمران: ١٠٤]. فالحراسة **هي سبب البقاء والنجاة من عقاب الله عز وجل**، بقوله تعالى: ﴿ فَلَمَّا نَسُوا مَا ذُكِّرُوا بِهِ أَنْجَيْنَا الَّذِينَ يَنْهَوْنَ عَنِ السُّوءِ وَأَخَذْنَا الَّذِينَ ظَلَمُوا بِعَذَابٍ بَئِيسٍ بِمَا كَانُوا يَفْسُقُونَ ﴾. [الأعراف: ١٦٥].

كما أن الحراسة هي سبب النصر والتمكين، بقوله تعالى: ﴿ وَلَيَنْصُرَنَّ اللَّهُ مَنْ يَنْصُرُهُ إِنَّ اللَّهَ لَقَوِيٌّ عَزِيزٌ ﴿٤٠﴾ الَّذِينَ إِنْ مَكَّنَّاهُمْ فِي الْأَرْضِ أَقَامُوا الصَّلَاةَ وَآتَوُا الزَّكَاةَ وَأَمَرُوا بِالْمَعْرُوفِ وَنَهَوْا عَنِ الْمُنْكَرِ وَلِلَّهِ عَاقِبَةُ الْأُمُورِ ﴾. [الحج: ٤٠-٤١].

وقد أكد النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية على أن الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر هو من واجبات الدولة، وذلك في المادة (٢٣) 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 (محمد، ١٣٩٧ هـ). فهذا واجب ديني ووطني على كل مواطن كما في الحديث الشريف « ألا كلكم راع، وكلكم مسئول عن رعيته ». وعَن عبد الله بن عمر _رضي الله عنهما_ أنه سمع رسول الله _صلى الله عليه وسلم_ 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. (أرزقي والجرباء، ١٤٣٢هـ)

وقد جاء في فضيلة إقامة الحدود على الوجه المشروع نصوص عديدة، منها: حديث أبي هريرة _رضي الله عنه_ أن النبي _صلى الله عليه وسلم_ قال: « حد يُقام في الأرض، خير للناس من أن يُمطَروا ثلاثين أو أربعين صباحاً ». (رواه الإمام أحمد في المسند ٢/٣٦٢).

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:٧٥]: « حضٌّ على الجهاد، وهو يتضمن تخليص المستضعفين من أيدي الكفرة المشركين الذين يسومونهم سوء العذاب، ويفتنوهم عن الدين، فأوجب تعالى الجهاد لإعلاء كلمته، وإظهار دينه، واستنقاذ المؤمنين الضعفاء من عباده ». (الجامع لأحكام القرآن ٥/٢٧٩).

واجبات الدولة الإسلامية

يدخل ضمن مفهوم الواجبات العامة الالتزامات، والمسؤوليات الملقاة على عاتق الدولة، والتي ينبغي عليها القيام بها لمصلحة الأفراد، حيث يأتي في مقدمة هذه الالتزامات حماية العقيدة والمقدسات الإسلامية، من خلال تطبيق أحكام الشريعة الإسلامية، والدفاع عن الأماكن المقدسة، وصيانة حرمتها وأعمارها، والدفاع عن قضايا وشؤون المسلمين في المحافل الدولية. (بن باز، ١٤٣٣هـ).

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. (شطناوي، ١٤٣٥هـ).

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 (السهلي، ١٤٢٧ هـ).

حالة دراسية

التزام المقيمين في المملكة العربية السعودية بأحكام الشريعة الإسلامية، وقيم المجتمع السعودي:

إن من أهم واجبات المواطن السعودي احترام أنظمة المملكة، التي تستند في أحكامها إلى الشريعة الإسلامية، ومراعاة قيم المجتمع السعودي، وعاداته وتقاليده، وهذا الالتزام ينسحب بالضرورة على المقيمون على أراضي المملكة.

حالة واقعية:

أقام مجموعة من المقيمين في المملكة العربية السعودية احتفالاً خاصاً بمناسبة العيد الوطني لدولتهم، حيث تضمَّن الاحتفال السماح بالاختلاط، وتقديم أطعمة غير مرخص تداولها في البلاد السعودية، كونها تتنافى مع أحكام الشرع الحنيف، وقد تمسك المقيمين بحقهم في الاحتفال، وممارسة طقوسهم الخاصة بهم، على اعتبار أن النظام الأساسي للحكم في السعودية ينص على العدل والمساواة بين الأفراد، فما رأيك بهذه الحجة المقدمة، ومدى شرعيتها؟

إن النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية قد نصَّ على أن أساس الحكم فيها هو الشورى، والعدل، والمساواة، إلا أنَّ العدل والمساواة يجب أن تكون في حدود الشرع والنظام، فلا يمكن تطبيق مبدأ المساواة بين أشخاص يحترمون شرع الله وآخرين يخالفونه. كما أن النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية قد فرض التزاماً على المقيمين في الدولة بضرورة التقيد بأنظمتها الخاصة بها، ومراعاة قيم المجتمع السعودي واحترام تقاليده ومشاعره، فلا يجوز لأي أجنبيٍّ مقيم أن يتمسك بمبدأ المساواة لمخالفة أحكام النظام الأساسي للحكم. من هنا، فإنَّ ما قام به المقيمين من احتفالات، تُعد مخالفةً لأحكام الشريعة الإسلامية والأنظمة النافذة، مما يُبرِّر فرض الجزاء المناسب عليهم.

مخرجات الوحدة

إن مُخرجات هذه الوحدة، وأثرها على علم الطالب ومعرفته، تتمثل في أنها تُمكّنه من أن يعيَ ما يلي:

- أن الأساس القانوني للحقوق والواجبات في المملكة العربية السعودية هو القرآن الكريم، بنصوصه، وأحكامه السماوية أولاً، ثم السنة النبوية الشريفة ثانياً، والنظام الأساسي للحكم ثالثاً.
- أن الحقوق والحريات المقررة في النظام الأساسي للحكم تتعدد، لتشمل: الحق في الحياة: بأن يكون الفرد آمناً، لا يخاف إلا من ربه سبحانه وتعالى، والحق في المساواة: بألاَّ يتم التمييز بين الأفراد، على أساس اللغة أو العرق، أو الأصل الاجتماعي، والحق في الحرية: بألاَّ يتم توقيف، أو حجز حرية أي شخص إلاَّ وفق أحكام الشرع والقانون، والحق في تولِّي الوظائف العامة، على سند من القول: أن طالب الولاية لا يُولَّى.
- أن من الحقوق الأخرى المقرَّرة: الحق في إبداء الرأي، وحرمة المسكن، والتي تمتد لتشمل: تحريم التجسس، والتنصت، والاطلاع على وسائل الاتصال البريدي والهاتفي، والحق في التعلم والتعليم، على سند من القول: أن طلب العلم فريضة على كل مسلم، وحق كفالة من لا كفيل له، والحق في الرعاية الصحية، وحماية الأفراد في سلامة أبدانهم.
- أن الحقوق المقررة يقابلها مجموعة من الالتزامات، تتمثل في: واجب البناء والعمران، وواجب حراسة ما تم تشييده من بناء، والمحافظة عليه باعتباره سبب بقاء، ونجاة من العقاب، وسبب نصر، وتمكين، وواجب محاربة التيارات الفكرية المنحرفة والسلوكيات الشاذة، وواجب إقامة الحدود، والعقوبات الشرعية، وأخيراً، واجب الجهاد في سبيل الله.

المصطلحات

- **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.

الأسئلة

السؤال الأول: ضع علامة (√) أمام العبارة الصحيحة وعلامة (X) أمام العبارة الخاطئة

- الأساس القانوني الأول للحقوق والواجبات في المملكة العربية السعودية هو النظام الأساسي للحكم.
- الحق في الحياة يقرر للمسلمين فقط دون غير المسلمين.
- الحق في تولي المناصب العامة يحكمه مبدأ أن طالب الولاية لا يولى.
- الحق في إبداء الرأي قد يتجاوز كونه حقا إلى درجة الوجوب أو الندب.
- لا يشمل الحق في حرمة المسكن التجسس والتنصت والاطلاع على بيوت الغير.
- لا تلزم الدولة بكفالة أي مسلم لم يجد من يكفله في المجتمع.
- الصلاح كجزء من واجب البناء يقسم إلى صلاح الدين وصلاح الدنيا.

السؤال الثاني: اختر الإجابة الصحيحة مما يلي:

- تقوم فكرة المساواة على عدم التمييز على أساس:

أ- اللغة ب- العرق

ج- الجنس د- جميع ما ذكر

- يعتبر واجب الحراسة سببا:

أ- للبقاء والنجاة من العقاب ب- للنصر والتمكين

ج- لمنع الجريمة د- أ + ب

- أي من هذه الأمور لا تعد واجبات على الدولة الإسلامية:

أ- حماية العقيدة والمقدسات الإسلامية ب- حماية حقوق الإنسان وفق الشريعة الإسلامية

ج- مبايعة الملك على كتاب الله وسنة رسوله د- تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية

النشاطات

يُتوقع من الطالب بعد دارسة هذه الوحدة القيام بأحد الأنشطة التالية:

- أن يتحدث عن الحقوق المقررة بموجب النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية، والمستمدة من الشريعة الإسلامية.
- أن يتحدث عن الواجبات المقررة بموجب النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية والمستمدة من الشريعة الإسلامية.

المراجع

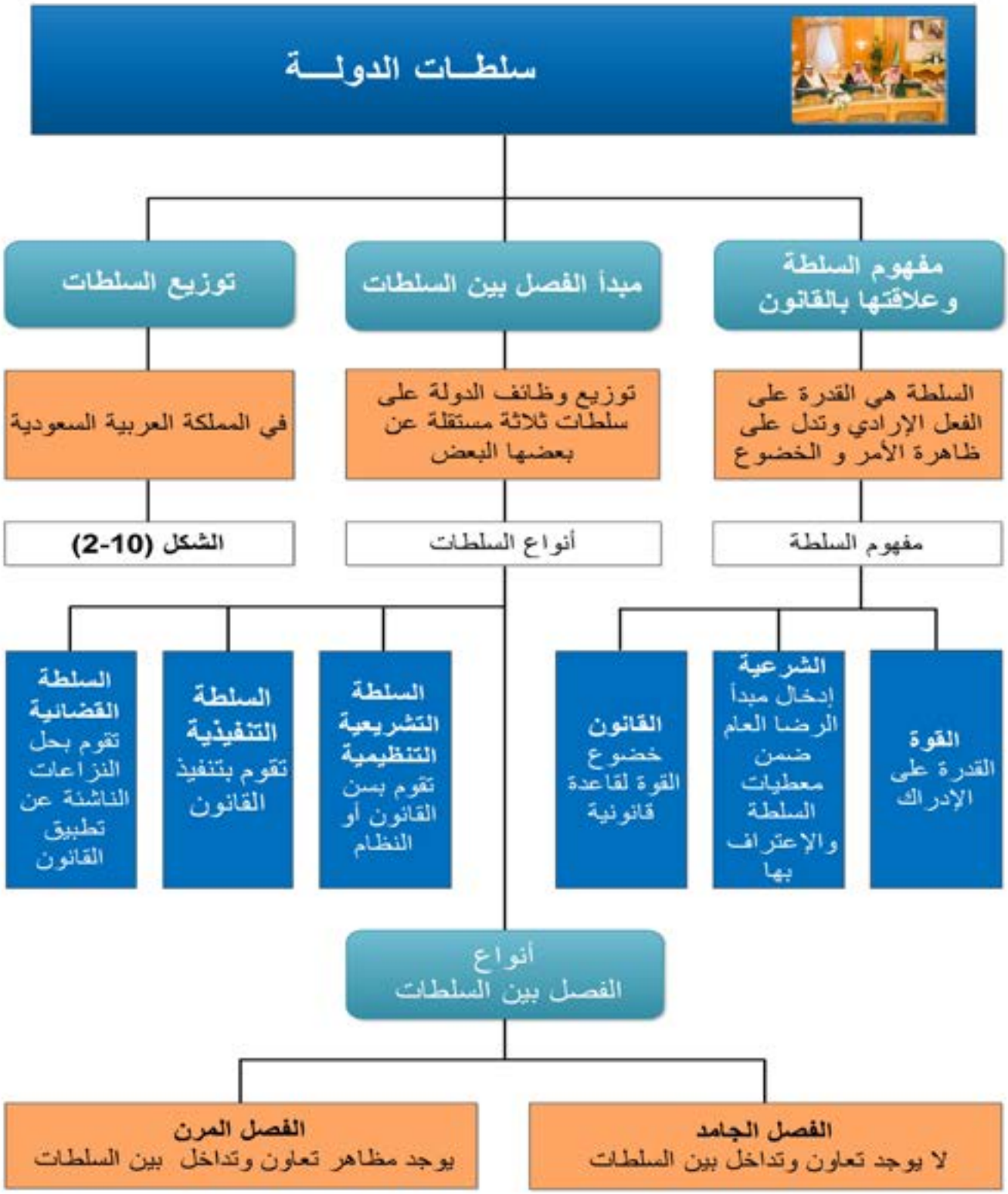
- القرآن الكريم.
- بن باز، أحمد بن عبد الله. (١٤٣٣هـ). النظام السياسي والدستوري للمملكة العربية السعودية. ط٤. الرياض: مطابع الحميضي.
- شطناوي، علي خطار. (١٤٣٥هـ). القانون الدستوري المقارن. ط١. الرياض: مكتبة الرشد.
- الدريب، سعود بن سعد. (١٤٠٩هـ). الملك عبد العزيز ووضع قواعد التنظيم القضائي في المملكة. ط١. جدة: دار المطبوعات الحديثة.
- موسى، صافي إمام. (١٤٠٥هـ). تجربة المملكة العربية السعودية في مجال الإصلاح الإداري وإعادة التنظيم. ط١. الرياض: دار العلوم للطباعة والنشر.
- بن شلهوب، عبد الرحمن بن عبد العزيز. (١٤١٥هـ). النظام الدستوري في المملكة العربية السعودية بين الشريعة الإسلامية والقانون المقارن. الرياض.
- الشاوي، توفيق. (١٤١٣هـ). فقه الشورى والاستشارة. ط٢. المنصورة: دار الوفاء للطباعة والنشر والتوزيع.
- الخطيب، زكريا. (١٤٠٥هـ). نظام الشورى في الإسلام ونظم الديمقراطية. القاهرة: مطبعة السعادة.
- أرزقي، محمد نسبي، والجرباء، محمد بن عبد العزيز. (١٤٣٢هـ). القانون الدستوري السعودي. ط١. الرياض.
- حمزة، فؤاد. (١٣٨٨هـ). البلاد العربية السعودية. ط٢. الرياض: مكتبة النصر الحديثة.
- محمد، محمد عبد الجواد. (١٣٩٧هـ). التطور التشريعي في المملكة العربية السعودية. القاهرة: مطبعة جامعة القاهرة والكتاب الجامعي.
- الطريقي، عبد الله بن إبراهيم بن علي. (١٤٣٢ هـ). الصلة بين الحاكم والمحكوم، وحقوق المواطنة وواجباتها.
- شبكة الألوكة. http://www.alukah.net/web/triqi/0/32066/#ixzz3SMamOTQD
- السهلي، محمد بن عبد الله. (١٤٢٧ هـ). حقوق المواطن وواجباته الأساسية. موقع الرياض الإلكتروني. http://www.alriyadh.com/193932

الوحدة العاشرة

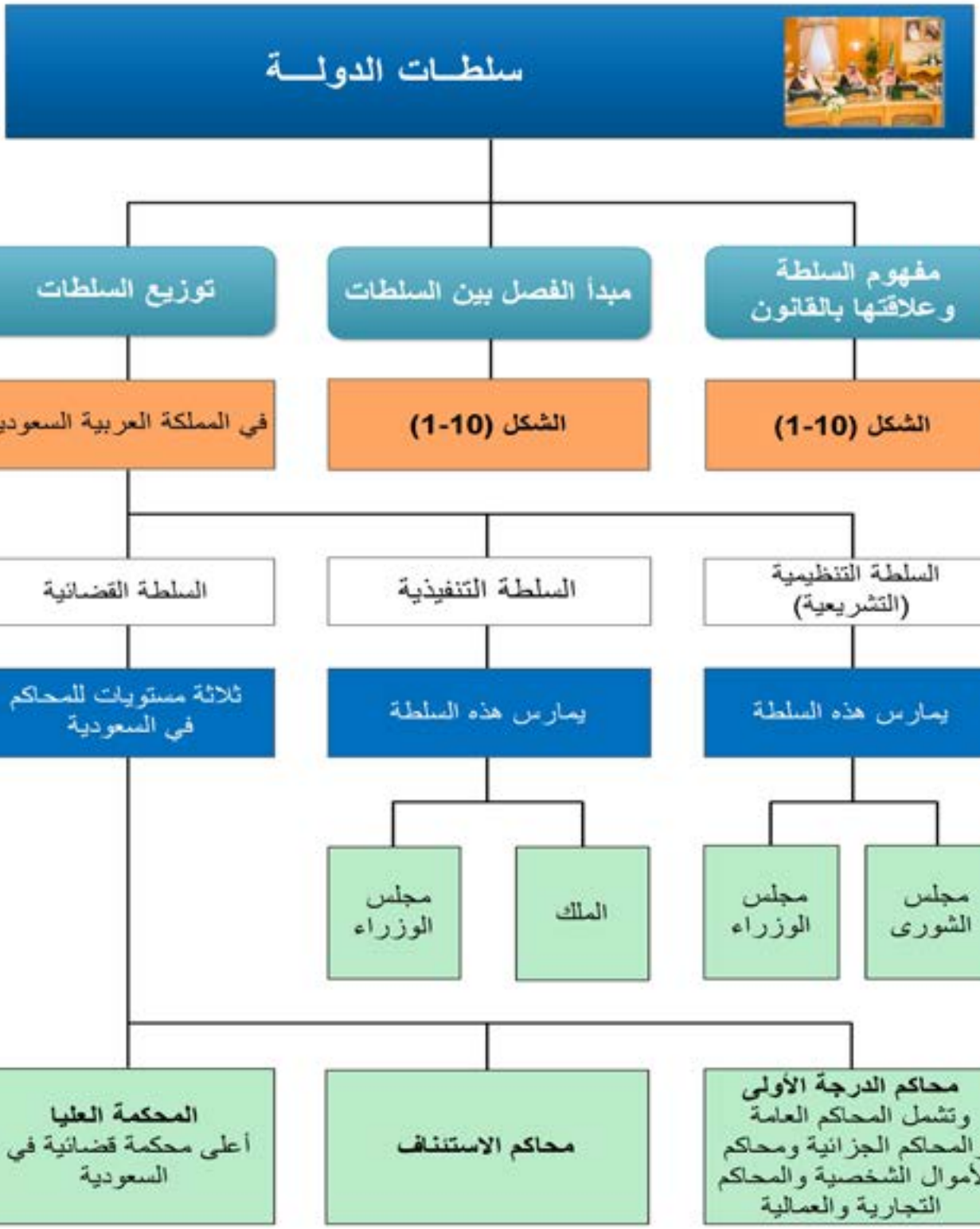
سلطات الدولة

مقدمة

بعد أن تناولنا في الوحدات السابقة الأنظمة والمؤسسات الدستورية في المملكة العربية السعودية، ونظام الحكم فيها والحقوق والواجبات العامة، سنتناول في هذه الوحدة سلطات الدولة، وذلك من خلال التعريف بمفهوم السلطة وعلاقتها بالقانون، كما سيتم التركيز على المبدأ الدستوري الأهم ذات الصلة بالسلطات في الدولة، وهو مبدأ الفصل بين السلطات بنوعَيْه الفصل الجامد، والفصل المرن، كما سيتم الحديث عن توزيع السلطات في المملكة العربية السعودية وفق أحكام نظام الحكم الأساسي، والأنظمة الأخرى ذي الصلة، على أن يتم استكمال الحديث عن سلطات الدولة من حيث الملك، وولي العهد في الوحدة الحادية عشرة.



الشكل (١٠-١)
سلطات الدولة ١



الشكل (١٠-٢)
سلطات الدولة ٢

موضوعات الوحدة

تتناول هذه الوحدة سلطات الدولة، والتي سيتم تقسيمها من حيث:

- أولاً: مفهوم السلطة، وعلاقتها بالقانون.
- ثانياً: مبدأ الفصل بين السلطات.
- ثالثاً: توزيع السلطات في المملكة العربية السعودية.

أهداف الوحدة

يُتوقع من الطالب على ضوء دراسته لهذه الوحدة ما يلي:

- أن يكون قادراً على استيعاب مفهوم السلطة، والعلاقة التي تربطها بأحكام القانون.
- أن يتعرَّف على أسس ومرتكزات مبدأ الفصل بين السلطات، من حيث ماهيَّته، وأنواعه، من فصل جامد، وفصل مرن، بين السلطات.
- أن يتعرَّف على توزيع السلطات في المملكة العربية السعودية، والتي تضم السلطة التنظيمية (التشريعية)، المكونة من مجلس الشورى، ومجلس الوزراء، والسلطة التنفيذية، والسلطة القضائية.
- أن يطبق ما تعلمه على حالة واقعية.
- أن يكون لديه اتجاه إيجابي نحو دراسة القانون.
- أن يعتز بانتمائه للمملكة العربية السعودية باعتبارها دولة لها أنظمتها وكيانها.

معلومة

إن النظام السياسي في المملكة العربية السعودية يقوم على أساس إنشاء ثلاث سلطات مستقلة عن بعضها البعض، هي: السلطة التنظيمية، السلطة التنفيذية، السلطة القضائية، لذا؛ تقتضي الأهمية التعرف على مكونات كل سلطة من هذه السلطات واختصاصاتها، وطبيعة العلاقة القانونية التي تربط هذه السلطات بعضها ببعض.

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. (كيرة، ١٣٨٨هـ).

وتعتبر السلطة من المعطيات المباشرة للوجدان العام، إذ يتكلم الفلاسفة عن وجود **ميل فطري** لدى الأشخاص في المجتمع نحو الخضوع لقوة منظمة (الغالي، ١٤٠٩ هـ).

ويمكن تحليل مفهوم السلطة **من خلال 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 تقنِّنها وتحدد الأشخاص الذين يمارسونها، وهذا الخضوع للقوة التي تجيزها ممارسة السلطة إلى قاعدة القانون يشكل 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 (أبو زيد، ١٤٢٧ هـ).

أما المستوى الثالث من السلطة، فيتمثل في الشرعية 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. (خليل، ١٣٨٤هـ)

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. (العطار، ١٣٩٣هـ). 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. (الحلو، ١٤١٧هـ)

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. (الخطيب، ١٤٣٢هـ)

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. (ابن باز، ١٤٣٣هـ).

مزايا مبدأ الفصل بين السلطات

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

- **صيانة الحقوق والحريات ومنع الظلم والاستبداد**، فأي 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**، فتعتني كل السلطة بعملها وتتقنه.
- احترام القوانين وضمان 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 سيساعد على **ترقية الفكر الديمقراطي وضمانه** والعمل على تجسيده في الواقع العملي (عصفور، ١٤١٠ هـ).

الانتقادات الموجهة إلى مبدأ الفصل بين السلطات:

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

- 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 تفتيت السلطة بشكل يؤدي إلى إضعاف كل منها.
- 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

يُقسَّم مبدأ الفصل بين السلطات إلى صورتين: الفصل الجامد بين السلطات، والفصل المرن بين السلطات.

فبالنسبة للفصل 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. (الشاعر، ١٤٢٠هـ)

أمَّا الفصل المرن بين السلطات، فهو 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، كما هو الحال في النظام الديمقراطي النيابي. فالوزراء 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 (مرسي، ١٤٣٥هـ).

ثالثاً: توزيع السلطات في المملكة العربية السعودية

تُقسم السلطات في المملكة العربية السعودية إلى ثلاث سلطات، هي: السلطة التنظيمية (التشريعية)، التي تتكون من: مجلس الشورى، ومجلس الوزراء، والسلطة التنفيذية، والسلطة القضائية، حيث سنقوم 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 ١٣٤٦هـ، 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 ١٤١٢ هـ، ونظام مجلس الوزراء لعام ١٤١٤، ونظام مجلس الشورى لعام ١٤١٢ هـ.

ويُعتبر مجلس الشورى في المملكة العربية السعودية بمثابة السلطة التشريعية أُحادية المجلس، ويتألف من ١٥٠ عضواً، ورئيس المجلس، يتم تعيينهم جميعاً من قِبَل الملك لفترة أربع سنوات، وينبغي أن يكون نصفهم أعضاء جدد. (شطناوي، ١٤٣٥هـ)

وفي البداية، **كان عدد أعضاء مجلس الشورى ٦٠ عضوا**، قبل أن يتم زيادة عدد الأعضاء ليصبحوا ١٢٠ عضوا، ومن ثم **١٥٠ عضواً موجودين حالياً في المجلس ويتم اختيارهم من قبل الملك** على أن لا يقل تمثيل المرأة فيه عن ٢٠٪ من عدد الأعضاء، وذلك عملا بأحكام المادة (٣) من نظام مجلس الشورى لعام ١٤١٢ هـ. ويوجد في مجلس الشورى **١٢ 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 (بن باز، ١٤٣٣ هـ).

وتكمن 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 (١٥) 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 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 (أرزقي والجرباء، ١٤٣٢ هـ).**

الشكل (١٠-٣)
مجلس الوزراء

ويتطلب اقتراح قانون ما، أو سياسة، أو مسودة تعديل ما مجموعه ١٠ 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، حيث يتولى الملك رئاسة مجلس الوزراء، ويعاونه في مهامِّ عمله أعضاء المجلس، ويُعيّن الوزراء، وتتم إقالتهم بموجب مرسوم ملكي لفترة أربع سنوات، والعديد منهم من أفراد العائلة المالكة. (بن شلهوب، ١٤١٥هـ)

وقد حددت المادة (٥٦) 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 فيُسمَّى 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 حلها.

وقد أصدر الملك الراحل فهد بن عبد العزيز نظام مجلس الوزراء لعام ١٤١٤هـ، والذي يعتبر الملك هو رئيس الوزراء، 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. (شطناوي، ١٤٣٥هـ)

السلطة القضائية

يستند النظام القضائي في المملكة العربية السعودية **على الشريعة الإسلامية**، حيث تنص المادة (٤٦) من النظام الأساسي للحكم أن **القضاء سلطة مستقلة**، وأنه لا سلطان على قرارات القضاة سوى الشريعة الإسلامية. كما يكفل النظام الأساسي في المادة (٤٧) 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 مجلسٌ يسمى مجلس القضاء الأعلى والذي **يتألف من ١٢ قاضاً يقوم الملك** بتعيينهم على ضوء توصيات أعضاء المجلس وتنسيباتهم. فالملك يعتبر المرجع القضائي الأخير، إذ يثبت له الحق الدستوري في منح العفو، في حين يحق لمجلس القضاء الأعلى تعيين القضاة ونقلهم وترقيتهم وعزلهم (أبو طالب، ١٤٠٤ هـ).

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. (الدريب، ١٤٠٣هـ)

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.

حالة دراسية

المساواة في الحق في التقاضي لكل من المقيمين الأجانب والمواطنين السعوديين:

كفل النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية الحق في التقاضي لكل من المواطنين السعوديين والمقيمين على أرض المملكة، وذلك على قدم المساواة، حيث يحق للجميع اللجوء إلى المحاكم السعودية، وإقامة الدعاوى القضائية للمطالبَة بالحقوق.

حالة واقعية:

وقع حادث تصادم بين مركبة يقودها عمرو الذي يحمل جنسيةً مصريةً، وزيد الذي يحمل الجنسية السعودية، حيث ثبت أن الحادث قد وقع جرَّاء خطأ وإهمال زيد في القيادة. لذا، أقام عمرو المصري دعوىً قضائيةً ضد زيد أمام المحاكم السعودية يطالبه بالتعويض عن الأضرار التي لحقت بمركبته، إلا أن محامي زيد قد دفع بأن هذه الدعوى مردودة، على اعتبار أن عمرو مواطن مصري، وأنه لا يحق له رفع دعاوى قضائية أمام المحاكم السعودية، وأن أيَّ دعوى يرغب عمرو بإقامتها ضد زيد يجب أن تكون أمام المحاكم المصرية، فلو كنت قاضياً في هذه الدعوى، ما هو الحكم الذي ستصدره في هذه الدعوى؟

لا يُقبل من محامي زيد القول: بأنه لا يحق لعمرو إقامة دعاوى قضائية أمام المحاكم السعودية، ذلك بأنَّ المادة (٤٧) من النظام الأساسي للحكم تنص على أن: حق التقاضي مكفول بالتساوي للمواطنين والمقيمين في المملكة، وبالتالي، فإنه يحق لعمرو رفع دعوى قضائية ضد زيد أمام المحاكم السعودية، فإذا ما ثبت أن زيد هو المتسبب بالحادث، فإنه يكون ملزَماً بتعويض عمرو عن الأضرار التي لحقت بمركبته.

مخرجات الوحدة

إن مُخرجات هذه الوحدة، وأثرها على علم الطالب ومعرفته، تتمثل في أنها تُمكّنه من أن يعيَ ما يلي:

- أن هناك علاقة وثيقة بين السلطة والقانون، تتمثل في مبدأ التلازم بين فكرة السلطة وفكرة القانون، فالسلطة تبقى شرعيةً تتمتع بثقة واحترام الأفراد، طالما بقيت تحترم أحكام القانون، فإذا ما خرجت السلطة عن أحكام القانون، تفقد شرعيتها الدستورية، وقبول الأفراد لها.
- أن مبدأ الفصل بين السلطات يقوم على أساس توزيع وظائف الدولة بين سلطات ثلاث مستقلة عن بعضها البعض، هي: السلطة التشريعية (التنظيمية)، والتنفيذية، والقضائية، فيكون لكل سلطة اختصاصاتها، والأشخاص القائمون على إداراتها.
- أن مبدأ الفصل بين السلطات إمَّا أن يكون فصلاً جامداً، لا ينطوي على أيّ مظهر من مظاهر التداخل بين السلطات، أو أن يكون فصلاً مرناً يسمح بقدر من التعاون بين السلطتين: التشريعية (التنظيمية)، التنفيذية.
- أن الفصل بين السلطات في المملكة العربية السعودية هو فصل مرن؛ إذ يَسمح النظام الأساسي للحكم بنوع من التعاون بين السلطتين التشريعية (التنظيمية)، والتنفيذية.

المصطلحات

- **السلطة:** هي قدرة القادة السياسيين، أو الدينيين (العلماء) بأن يجعلوا الناس يعملون أشياء لا يمكنهم القيام بها من تلقاء أنفسهم.
- **مبدأ الفصل بين السلطات:** يُقصد به 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.
- **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، كما هو الحال في النظام الديمقراطي النيابي.

الأسئلة

السؤال الأول: ضع علامة (√) أمام العبارة الصحيحة وعلامة (X) أمام العبارة الخاطئة

- هناك دائما ميل فطري لدى الأفراد في المجتمع نحو الخضوع لقوة منظمة.
- لا يوجد هناك تلازم بين فكرة السلطة وفكرة القانون.
- أصل مبدأ الفصل بين السلطات يوناني حيث ارتبط بالفقيه الفرنسي مونتسكيو.
- من أهم مزايا مبدأ الفصل بين السلطات التهرب من المسؤولية خاصة بالنسبة للأنظمة السياسية.
- الفصل بين السلطات في الأنظمة الديمقراطية النيابية هو فصل جامد.
- تسمى السلطة التنفيذية في المملكة العربية السعودية السلطة التنظيمية.
- يسمى مكتب الملك بالديوان الملكي.

السؤال الثاني: اختر الإجابة الصحيحة مما يلي:

- أي من هذه الأمور تعد من مستويات مفهوم السلطة هي:

أ- القوة. ب- القانون.

ج- الشرعية. د- جميع ما ذكر.

- النظام الذي يطبق على مجلس الوزراء هو:

أ- النظام الأساسي للحكم. ب- نظام مجلس الوزراء.

ج- نظام مجلس الشورى. د- ب + ج.

- عدد قضاة المجلس الأعلى للقضاء السعودي:

أ- ١٠.

ب- ١١.

ج- ١٢.

د- ١٣.

النشاطات

يُتوقع من الطالب بعد دراسة هذه الوحدة القيام بإحدى الأنشطة التالية:

- أن يبين كلاً من إيجابيات وسلبيات مبدأ الفصل بين السلطات.
- أن يتعرَّف على تنظيم المحاكم.

المراجع

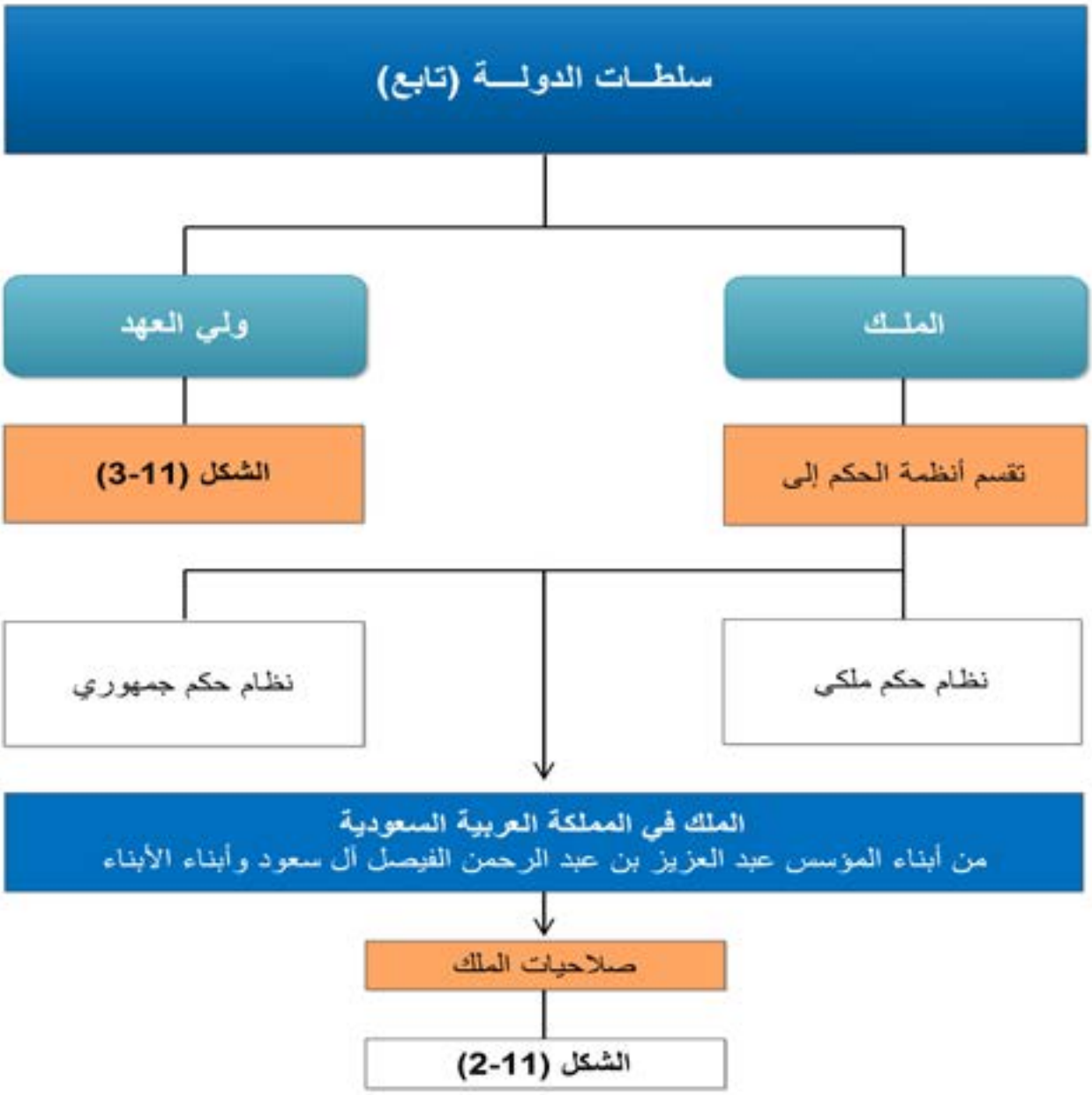
- بن باز، أحمد بن عبد الله. (١٤٣٣هـ). النظام السياسي والدستوري للمملكة العربية السعودية. ط٤. الرياض: مطابع الحميضي.
- شطناوي، علي خطار. (١٤٣٥هـ). القانون الدستوري المقارن. ط١. الرياض: مكتبة الرشد.
- أبو طالب، حامد محمد. (١٤٠٤هـ). النظام القضائي في المملكة العربية السعودية. القاهرة: دار الفكر العربي.
- الدريب، سعود بن سعد. (١٤٠٣هـ). التنظيم القضائي في المملكة العربية السعودية في ضوء الشريعة الإسلامية ونظام السلطة القضائية. ط١. الرياض: مطابع حنيفة للأوفست.
- أرزقي، محمد نسبي، والجرباء، محمد بن عبد العزيز. (١٤٣٢هـ). القانون الدستوري السعودي. ط١. الرياض.
- بن شلهوب، عبد الرحمن بن عبد العزيز. (١٤١٥هـ). النظام الدستوري في المملكة العربية السعودية بين الشريعة الإسلامية والقانون المقارن. الرياض.
- أبو زيد، محمد عبد الحميد. (١٤٢٧هـ). الوسيط في القانون الدستوري – دراسة مقارنة. القاهرة: دار النهضة العربية.
- الحلو، ماجد راغب. (١٤٣٥هـ). القانون الدستوري. الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية.
- مرسي، حسام. (١٤٣٥هـ). القانون الدستوري – المقومات الأساسية تطبيقا على الدستور المعاصر. الإسكندرية: دار الفكر الجامعي.
- الخطيب، نعمان أحمد. (١٤٣٢هـ). الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري. عمان: دار الثقافة.
- الشاعر، رمزي طه. (١٤٢٠هـ). النظم السياسية والقانون الدستوري. الإسكندرية: مُنشأة المعارف.
- خليل، محسن. (١٣٨٤هـ). النظام الدستوري في مصر والجمهورية العربية المتحدة. الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية.
- عصفور، سعد. (١٤١٠هـ). المبادئ الأساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية. الإسكندرية: مُنشأة المعارف.
- العطار، فؤاد. (١٣٩٣هـ). النظم السياسية والقانون الدستوري. القاهرة: دار النهضة العربية.
- الغالي، كمال. (١٤٠٩ هـ). القانون الدستوري والنظم السياسية. دمشق: منشورات جامعة دمشق.

الوحدة الحادية عشرة

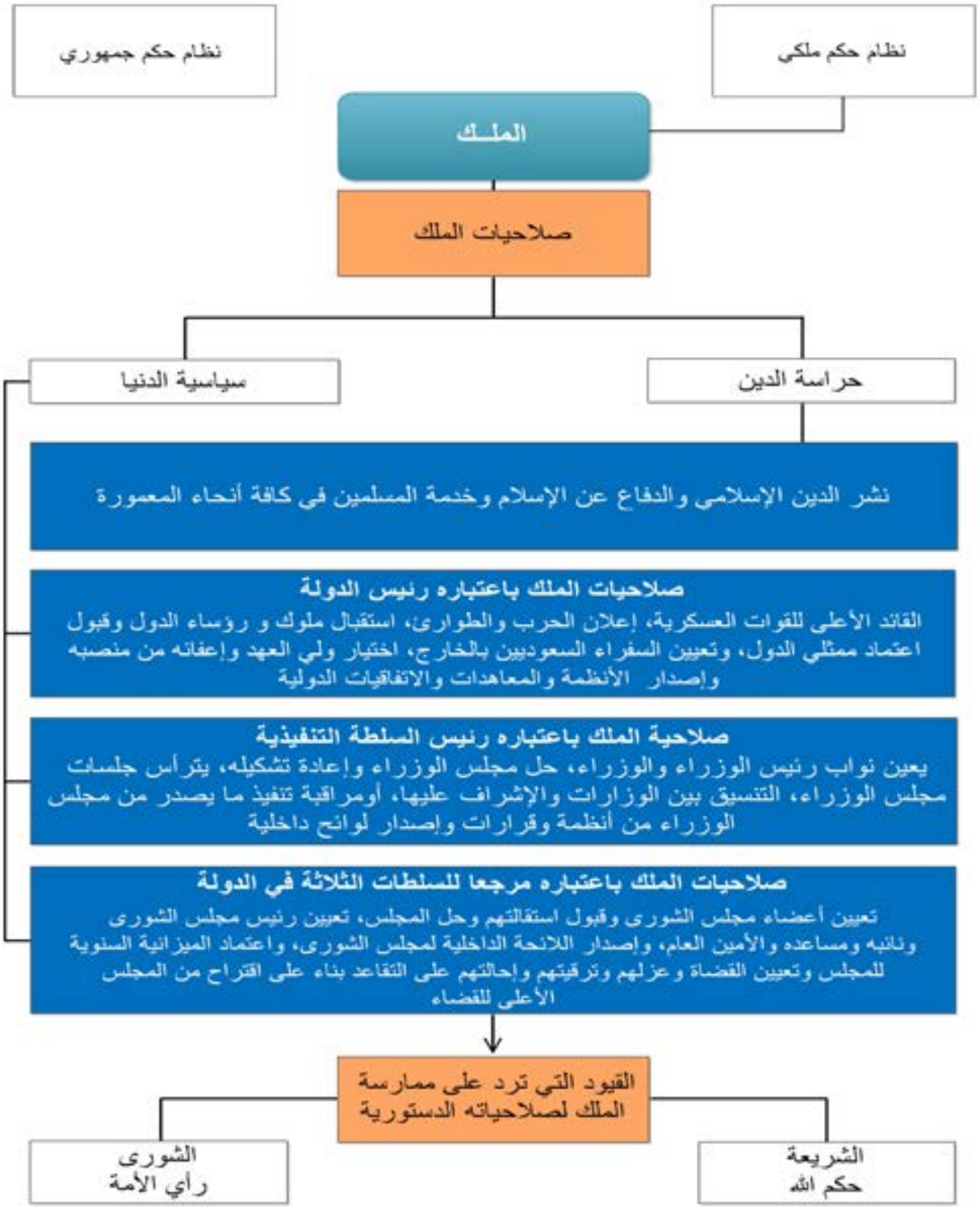
تابع سلطات الدولة

مقدمة

بعد أن تناولنا في الوحدة السابقة سلطات الدولة في المملكة العربية السعودية، من حيث تعريف السلطة، والعلاقة بين السلطة والقانون، ومبدأ الفصل بين السلطات بنوعَيْه الجامد والمرن، وطبيعة السلطات الثلاث في المملكة العربية السعودية، من سلطة تشريعية (تنظيمية)، وسلطة تنفيذية، وسلطة قضائية، سنتناول في هذه الوحدة سلطات أخرى في الدولة السعودية، تتمثل في الملك الذي هو رأس الدولة، وذلك للتعرف على وضعه القانوني، وصلاحياته الدستورية، كما سنتناول في هذه الوحدة منصب ولي العهد في السعودية، وذلك للتعرف على الأحكام الخاصة باختياره، وممارسته لمهامِّه، وصلاحياته الدستورية.

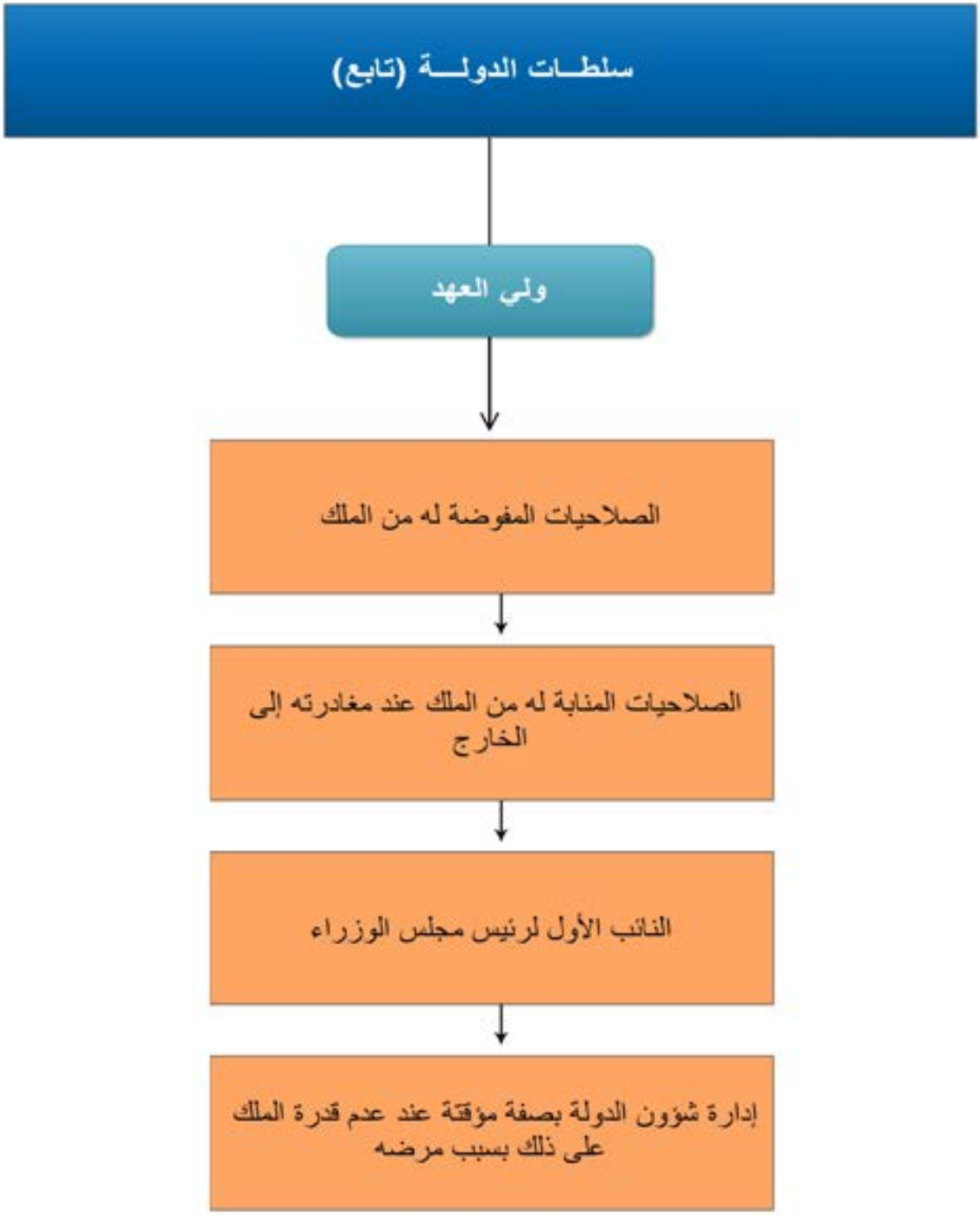


الشكل (١١-١)
سلطات الدولة ١



الشكل (١١-٢)

سلطات الدولة ٢



الشكل (١١-٣)
سلطات الدولة ٣

موضوعات الوحدة

تتناول هذه الوحدة تابع سلطات الدولة، والتي تنقسم إلى ما يلي:

- أولاً: الملك في المملكة العربية السعودية.
- ثانياً: ولي العهد في المملكة العربية السعودية.

أهداف الوحدة

تتمثل الأهداف المرجوة من دراسة الطالب لهذه الوحدة فيما يلي:

- أن يكون قادراً على الوقوف على الأحكام الدستورية الخاصة بالملك في المملكة العربية السعودية بأنه منصب وراثي، وينحصر في أسرة الملك المؤسس عبد العزيز بن عبد الرحمن الفيصل آل سعود، وأبناء الأبناء.
- أن يتعرَّف على طرق اختيار الملك في السعودية، والدور الذي تمارسه هيئة البيعة في اختيار الملك في حالات استثنائية معينة، تتمثل في حالة وفاة الملك، أو مرضه.
- أن يتعرَّف على سلطات الملك وصلاحياته في السعودية، المتمثلة في حراسة الدين، وسياسة الدنيا، وباعتباره رأس الدولة، ورئيس مجلس الوزراء.
- أن يقف على الأحكام الدستورية الخاصة باختيار ولي العهد في السعودية، والصلاحيات الدستورية التي يمارسها إلى جانب الملك.
- أن يدرس حالةً واقعيةً ذات علاقة بدراسته.
- أن يتكون لديه اتجاه إيجابي نحو المقرر، ونحو دراسة الأنظمة في المملكة.

معلومة

يختلف منصب الملك في المملكة العربية السعودية عن باقي الأنظمة الملكية؛ بأنَّه يُلقَّب بخادم الحرمين الشريفين، وبأنه يستمد سلطاته وصلاحياته من كتاب الله الحكيم، وسنة نبيه _صلى الله عليه وسلم_، وهذا ما يدعونا إلى التعرف على الأحكام الدستورية والدينية الخاصة بكل من الملك وولي العهد في السعودية، وما يميزهما عن الملوك في باقي الدول ذات النظام الملكي.

أولاً: الملك في المملكة العربية السعودية

لكل دولة رئيس يسمى حسب نظام الحكم السائد فيها، فإذا كان نظام **الحكم جمهورياً** سمي رئيس الدولة رئيساً، وإذا كان نظام الحكم فيها **ملكياً** فإن التسميات تتعدد حسب وصف الحاكم لنفسه، فقد يسمى **ملكاً** كما هو الحال في السعودية والأردن، وقد يسمى **سلطاناً** كما هو الحال في عُمان وبروناي، وقد يسمى أميراً كما هو الحال في قطر والكويت (ابن باز، ١٤٣٣ هـ، ص ١٨٦).

وتتولى دساتير الدولة وأنظمتها الملحقة بها تحديد الشروط الواجب توافرها في رئيس الدولة سواء من حيث السن أو المؤهلات العقلية أو السياسية وذلك في الدول الجمهورية. أما دساتير الدول الملكية فتركز بصورة أساسية على **الشرط الوراثي**، وبأن سلالة المُلك **تكون محصورة في أسرة واحدة هي الأسرة الحاكمة**، تنتقل بالوراثة بعد وفاة الحاكم إلى التالي على العرش حسب الترتيب المشار إليه في دستور كل دولة (أبو زيد، ١٤٢٧ هـ).

وفي المملكة العربية السعودية، فإن المادة الأولى من النظام الأساسي للحكم تنص على أن « المملكة العربية السعودية **دولة إسلامية ذات سيادة تامة، دينها الإسلام**، ودستورها كتاب الله تعالى وسنة رسوله – صلى الله عليه وسلم –، ولغتها هي اللغة العربية، وعاصمتها مدينة الرياض ».

الشكل (١١-٤)
الملك عبد الله بن عبد العزيز

كما نصّت المادة (٥) 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 – صلى الله عليه وسلم –».

« ويطلق على رئيس الدولة في المملكة العربية السعودية لقب الملك، ومنذ عام ١٤٠٧ هـ، قام الملك فهد – طيب الله ثراه – بإضافة عبارة **خادم الحرمين الشريفين** لتسبق لقب الملك، فيقال خادم الحرمين الشريفين الملك، وهذه الإضافة تنسجم مع طبيعة نظام الحكم في المملكة العربية السعودية بأنها دولة إسلامية دينها الإسلام ودستورها كتاب الله تعالى وسنة رسوله الكريم صلى الله عليه وسلم » (شطناوي، ١٤٣٥ هـ، ص ٤٤٩).

كما تتناسب هذه الإضافة مع الواجبات الدينية والإسلامية التي ألزم النظام الأساسي للحكم الدولة السعودية القيام بها، فقد نصت المادة (٢٣) من النظام الأساسي على أن: « تحمي الدولة عقيدة الإسلام، وتطبق شريعته، وتأمر بالمعروف وتنهى عن المنكر، وتقوم بواجب الدعوة إلى الله ». كما نصَّت المادة (٢٤) من ذات النظام على أن: « تقوم الدولة بأعمار الحرمين الشريفين وخدمتهما، وتوفر الأمن والرعاية لقاصِديْهما بما يُمكّن من أداء الحج والعمرة، والزيارة بيسر وطمأنينة ».

اختيار الملك في المملكة العربية السعودية

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

- الحالة الأولى:

عند وفاة الملك، تقوم هيئة البيعة بالدعوة لمبايعة ولي العهد ملكاً على البلاد.

- 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**. فإذا ثبت أن الملك قد تجاوز الأسباب الصحية التي لم تمكنه من ممارسة سلطاته، عندئذ يستأنف الملك ممارسة سلطاته وذلك عملا بأحكام المادة (١١) من نظام هيئة البيعة لعام ١٤٢٧ هـ.

أما إذا أثبت التقرير الطبي أن **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 (١٢) من نظام هيئة البيعة لعام ١٤٢٧ هـ.

- الحالة الثالثة:

إذا توفرت 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. فإذا ثبت أن الملك أو ولي العهد قد تجاوز الأسباب الصحية التي لم تُمكّنه من ممارسة سلطاته، فعلى الهيئة إعداد محضر إثبات بذلك، وعندئذ يستأنف أيٌّ منهما ممارسة سلطاته الدستورية. (ابن باز، ١٤٣٣هـ)

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 (١٢) من نظام هيئة البيعة لعام ١٤٢٧ هـ. (بن شلهوب، ١٤١٥ هـ).

- 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 (١٣) من نظام هيئة البيعة لعام ١٤٢٧ 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. (البدوي، ١٤١٤هـ)

وفي هذا الصدد لابدَّ من التأكيد على أن الملك في السعودية ليس خادماً للمسلمين فقط في الحدود الجغرافية للمملكة العربية السعودية، ولكنه خادم لهم في كافة أنحاء المعمورة، حيث قال الإمام فيصل بن عبد العزيز: « إننا في هذا البلد قد عاهدنا الله على أنفسنا بأن نكون – بحول الله وقوته – خُدَّاماً لشريعة الله، داعين إلى الله، متعاونين مع كل إخواننا المسلمين في أقطار الأرض لما فيه نصرة هذا الدين، وتحكيم شرع الله، وخدمة شعوبنا، بل وفي نشر العدالة في العالم أجمع ». (أرزقي والجرباء، ١٤٣٢هـ).

كما 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 » (سلام، ١٤٣٥ هـ).

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 رئيسا للدولة:

أنيط بالملك 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 (بن شلهوب، ١٤١٥ هـ).

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 (محمد، ١٣٩٧ هـ). 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.

الشكل (١١-٥)

وسام الملك عبد العزيز

صلاحيات الملك بصفته رئيسا 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. (بن شلهوب، ١٤١٥هـ)

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 (٥٨) 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. (شطناوي، ١٤٣٥هـ)

صلاحيات الملك باعتباره مرجعا للسلطات الثلاث في الدولة:

للملك في المملكة العربية السعودية مجموعة من الصلاحيات التي يمارسها على مجلس الشورى، فهو الذي يقوم بتعيين أعضائه، وقبول استقالة أي منهم، كما يقوم بحلِّ مجلس الشورى، ويعيد تشكيله.

ويُعيّن الملك رئيس مجلس الشورى، ونائبه، والأمين العام للمجلس، ويصدر اللائحة الداخلية لتنظيم عمل مجلس الشورى، ويعتمد الموازنة السنوية للمجلس، ويحدد قواعد الصرف. كما يقوم الملك أيضاً بدعوة كلٍّ من مجلس الشورى، ومجلس الوزراء، لاجتماع مشترك لمناقشة ما يراه من أمور. (موسى، ١٤٠٥هـ).

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 (٥٢) من النظام الأساسي للحكم. كما يُعنى الملك أو من ينيبه بتنفيذ الأحكام القضائية سنداً لأحكام المادة (٥٠) من نظام الحكم الأساسي.

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

إن الملك الحاكم في السعودية ما هو إلا راعٍ لشعبه ومسئول عن رعيَّته، لذا، فهو مقيد في أحكامه وممارسته لصلاحياته بقيدين رئيسين هما: الشريعة (أي حكم الله)، والشورى (أي رأي الأمة)، حيث يقول الله عز وجل في كتابه الحكيم:

﴿ يَاأَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ﴾. [النساء:٥٩]

ثانياً: وليُّ العهد في المملكة العربية السعودية

تُعتبر ولاية العهد إحدى أهم مرتكزات النظام الملكي السعودي ودعائمه، فهي نظام قائم على توارث الحكم، وانحصار ولاية العرش في أسرة معينة تُسمى الأسرة المالكة. ويعرَّف ولي العهد **بأنه ذلك الشخص الذي يحل محل الملك حكماً في حالة غيبته الدائمة عن العرش**، فولي العهد يستمد حقه في تولي السلطة وقيادة الدولة بموجب أحكام النظام الأساسي للحكم، حيث تنتقل إليه السلطة في حال تحقق شروطها بسهولة ويسر دون عقبات أو مشاكل (الشطناوي، ١٤٣٥ هـ).

وتؤُول 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 (٦) من نظام هيئة البيعة، فيُبايع المواطنون الملك على كتاب الله تعالى، وسنة رسوله، وعلى السمع والطاعة في العسر واليسر، والمنشط والمكره. (حمزة، ١٣٨٨هـ)

أما التكييف الدستوري للبيعة، فهي تتمثل في **إبرام عقد** يكون طرفاه الملك من جهة والشعب السعودي من جهة أخرى، وتتضمن **عملاً متبادلاً يقوم به كلٌ من الحاكم والشعب**، فالحاكم يقوم على تحكيم شرع الله في عباده وفي إدارة شؤون الحكم، وفي حين يلتزم الشعب بالسمع والطاعة فيما تمت البيعة عليه، أي على كتاب الله وسنة رسوله (الدريب، ١٤٠٩ هـ). فالبيعة هي إذاً **شرط أساسي ولازم لاكتساب صفة الملك**، بحيث لا يحق لولي العهد أن يتولى منصب ملك البلاد دستورياً إلا بعد إتمام إجراءات البيعة.

اختيار ولي العهد:

يتم اختيار ولي العهد بالاستناد إلى النظام الأساسي للحكم ونظام هيئة البيعة، حيث نصت المادة (٥) من النظام الأساسي على أن تتم الدعوة لمبايعة الملك **واختيار ولي العهد** وفقاً لنظام هيئة البيعة وذلك باتباع الإجراءات التالية كما وردت في المادة (٧) من نظام هيئة البيعة السعودي:

- أن يكون المرشح لولي العهد من أبناء الملك المؤسس عبد العزيز بن عبد الرحمن الفيصل آل سعود، وأبناء الأبناء.
- أن يختار 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.
- في حالة عدم ترشيح الهيئة لأيٍّ من مرشحي الملك، فعليها ترشيح من تراه مناسباً ولياً للعهد.
- وفي 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.
- تتم البيعة للأصلح للحكم، على كتاب الله تعالى وسنة رسوله الكريم صلى الله عليه وسلم.

مهام ولي العهد:

لم يتضمن النظام الأساسي للحكم صلاحيات محددة لولي العهد، حيث اكتفت المادة (٥) من النظام بالقول أنه يجب على **ولي العهد أن يكون متفرغاً لولاية العهد**، وأن عليه أن يباشر المهام التي يكلفه بها الملك. ويمكن تحديد المهام والمسؤوليات التي يمكن أن يباشرها ولي العهد بما يلي:

- أن يفوضه الملك بعض صلاحياته الدستورية لممارستها بموجب أمر ملكي.
- 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**.
- 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.
- أن يتولى ولي العهد إدارة شؤون الدولة بصفة مؤقتة إذا ما أثبتت التقارير الطبية عدم قدرة الملك على ممارسة سلطاته الدستورية (بن باز، ١٤٣٣ هـ).

حالة دراسية

حق الملك في تعيين القضاة، وإنهاء خدماتهم:

النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية يعطي الملك الحق في تعيين قضاة المحاكم، وإنهاء خدماتهم بأمر ملكي، وذلك بناءً على اقتراح يقدمه المجلس الأعلى للقضاء بهذا الخصوص.

حالة واقعية:

يعمل بكر قاضياً في محكمة سعودية منذ أكثر من ثلاثين عاماً، وعند بلوغه سن التقاعد أصدر المجلس الأعلى للقضاء قراراً منفرداً بإنهاء خدماته، وإحالته على التقاعد، إلا أن بكر لم يعجبه ذلك القرار، فأقام دعوىً قضائيةً ضد المجلس الأعلى للقضاء، يطالب ببطلان قرار إحالته على التقاعد، بحجة أن القرار قد صدر عن المجلس الأعلى للقضاء، ولم يصدر عن الملك صاحب الحق الدستوري في إنهاء خدمات القضاة. فلو كنت قاضياً في هذه الدعوى، ما هو الحكم الذي ستصدره؟

لقد أعطت المادة (٢٥) من النظام الأساسي للحكم الملك الحق في تعيين القضاة، وإنهاء خدمتهم بأمر ملكي، وذلك بناءً على اقتراح من المجلس الأعلى للقضاء. إلا أنه وفي حالة بكر، فإن قرار إنهاء الخدمة والإحالة على التقاعد قد صدر عن المجلس الأعلى للقضاء، ولم يصدر عن الملك، وبالتالي فإنه يُعتبر باطلاً ومخالفاً لأحكام النظام الأساسي للحكم، ويكون من الواجب إلغاؤه.

مخرجات الوحدة

تتمثل الفائدة العلمية المرجوة للطالب من دراسته هذه الوحدة أن يعيَ ما يلي:

- أن نظام الحكم في المملكة العربية السعودية هو نظام ملكي، ينحصر فيه المُلك بأسرة الملك المؤسس عبد العزيز بن عبد الرحمن الفيصل آل سعود، وأبناء الأبناء، وأنه يُضاف إلى الملك السعودي لقب خادم الحرمين الشريفين.
- أن لهيئة البيعة صلاحيات واسعة على شخص الملك وسلطاته التي يمارسها في حالة مرض الملك مرضاً مؤقتاً، أو دائماً، بحيث يباشر صلاحياته أثناء مرضه ولي العهد، وفي حالة وفاة كل من الملك وولي العهد في وقت واحد، تقوم هيئة البيعة باختيار الأصلح للحكم من أبناء الملك المؤسس عبد العزيز خلال مدة لا تتجاوز سبعة أيام.
- يمارس الملك صلاحيات دينيةً تتمثل بحراسة الدين، باعتباره خادم الحرمين الشريفين، وخادماً للمسلمين في كافة أنحاء المعمورة، كما يمارس سلطات دنيويةً متعلقةً بسياسة الدنيا باعتباره رئيس الدولة، ورئيس مجلس الوزراء، والمرجع الأعلى للسلطات التشريعية (التنظيمية)، والتنفيذية، والقضائية في السعودية.
- أن منصب ولي العهد هو أحد مرتكزات الحكم الملكي السعودي، حيث يتم اختياره وفق إجراءات معينة واردة في نظام هيئة البيعة، ويمارس ولي العهد الصلاحيات التي يحددها له الملك، أو تلك التي يُنيبه للقيام بها أثناء فترة تواجده خارج البلاد، كما يتولى ولي العهد منصب النائب الأول لرئيس مجلس الوزراء السعودي.

المصطلحات

- **سلطات الملك المتعلقة بحراسة الدين:** هي السلطات التي يمارسها الملك السعودي باعتباره خليفة المسلمين وإمامهم وقائدهم في حراسة الدين، فالملك السعودي يعمل على تنفيذ الرسالة الأولى للمملكة العربية السعودية، وهي نشر الدين الإسلامي في مشارق الأرض ومغاربها، والدفاع عن الإسلام، وعن تعاليمه وقيمه السامية.

- **القيود التي تَرد على ممارسة الملك لصلاحياته الدستورية:** ويُقصد بها أن الملك في السعودية هو راعٍ لشعبه ومسؤول عن رعيته، ويكون مقيداً في أحكامه بقَيديْن، هما: الشريعة (أي حكم الله)، والشورى (أي رأي الأمة).

- **ولي العهد:** هو الشخص الذي يحلُّ محل الملك حكماً في حالة غيبته الدائمة عن العرش، فوليُّ العهد يستمد حقه في تولِّي السلطة، وقيادة الدولة بموجب أحكام النظام الأساسي للحكم، حيث تنتقل إليه السلطة في حال تحقق شروطها بسهولة ويسر، دون عقبات أو مشاكل.

الأسئلة

السؤال الأول: ضع علامة (√) أمام العبارة الصحيحة وعلامة (X) أمام العبارة الخاطئة

- تعتبر سلطنة عمان مثالاً على النظام الجمهوري.
- المملكة العربية السعودية دولة إسلامية ذات سيادة تامة الحكم فيها من أبناء الملك عبد العزيز.
- عند مرض الملك المؤقت تنتقل السلطات إلى ولي العهد بشكل دائم.
- يكون كل من نائب رئيس الوزراء والوزراء مسؤولين أمام مجلس الشورى.
- يقوم الملك بتعيين القضاة وعزلهم وترقيتهم بناء على اقتراح من مجلس الشورى.
- لا يشترط في ولي العهد التفرغ التام لأعماله الدستورية.
- يتولى ولي العهد منصب النائب الأول لرئيس مجلس الوزراء.

السؤال الثاني: اختر الإجابة الصحيحة مما يلي:

- يمارس الملك في السعودية صلاحياته من خلال:

أ- أمر ملكي. ب- توجيه ملكي.

ج- الاشتراك مع مجلس الشورى والوزراء. د- جميع ما ذكر.

- أي من هذه المهام لا يمارسها الملك باعتباره رأس الدولة:

أ- إعلان الحرب. ب- استقبال ملوك الدول.

ج- حل مجلس الشورى. د- إصدار الأنظمة والمعاهدات والاتفاقيات الدولية.

- القيود التي ترد على ممارسة الملك لصلاحياته في السعودية هي:

أ- الشريعة. ب- الشورى.

ج- القانون. د- أ + ب.

النشاطات

يُتوقع من الطالب بعد دارسة هذه الوحدة القيام بأحد الأنشطة التالية:

- المقارنة بين مهام الملك الدينية والدنيوية في المملكة العربية السعودية.
- تبين خطوات اختيار ولي العهد في المملكة العربية السعودية.

المراجع

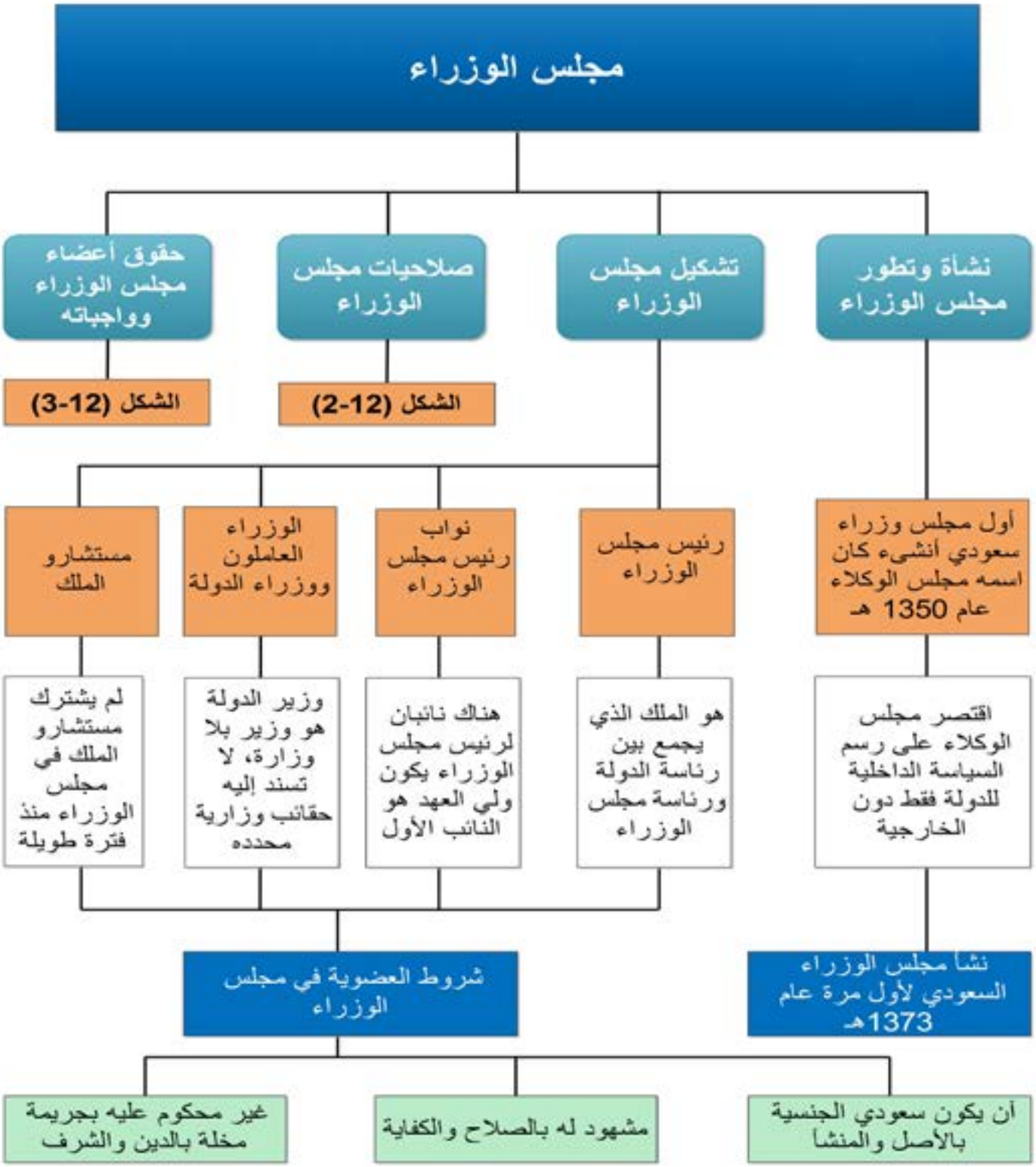
- أبو زيد، محمد عبد الحميد. (١٤٢٧هـ). الوسيط في القانون الدستوري – دراسة مقارنة. القاهرة: دار النهضة العربية.
- أرزقي، محمد نسبي، والجرباء، محمد بن عبد العزيز. (١٤٣٢هـ). القانون الدستوري السعودي. ط١. الرياض.
- البدوي، إسماعيل. (١٤١٤هـ). مبدأ الشورى في الشريعة الإسلامية. ط١. القاهرة: دار النهضة العربية.
- الدريب، سعود بن سعد. (١٤٠٩هـ). الملك عبد العزيز ووضع قواعد التنظيم القضائي في المملكة. ط١. جدة: دار المطبوعات الحديثة.
- بن باز، أحمد بن عبد الله. (١٤٣٣هـ). النظام السياسي والدستوري للمملكة العربية السعودية. ط٤. الرياض: مطابع الحميضي.
- بن شلهوب، عبد الرحمن بن عبد العزيز. (١٤١٥هـ). النظام الدستوري في المملكة العربية السعودية بين الشريعة الإسلامية والقانون المقارن. الرياض.
- حمزة، فؤاد. (١٣٨٨هـ). البلاد العربية السعودية. ط٢. الرياض: مكتبة النصر الحديثة.
- شطناوي، علي خطار. (١٤٣٥هـ). القانون الدستوري المقارن. ط١. الرياض: مكتبة الرشد.
- محمد، محمد عبد الجواد. (١٣٩٧هـ). التطور التشريعي في المملكة العربية السعودية. القاهرة: مطبعة جامعة القاهرة والكتاب الجامعي.
- موسى، صافي إمام. (١٤٠٥هـ). تجربة المملكة العربية السعودية في مجال الإصلاح الإداري وإعادة التنظيم. ط١. الرياض: دار العلوم للطباعة والنشر.
- سلام، محمد. (١٤٣٥هـ). في مثل هذا اليوم ٢ نوفمبر عام ١٩٦٤ إقالة الملك سعود وشقيقه الأمير فيصل يعتلي عرش السعودية. موقع البوابة نيوز. http://www.albawabhnews.com/879902

الوحدة الثانية عشرة

مجلس الوزراء

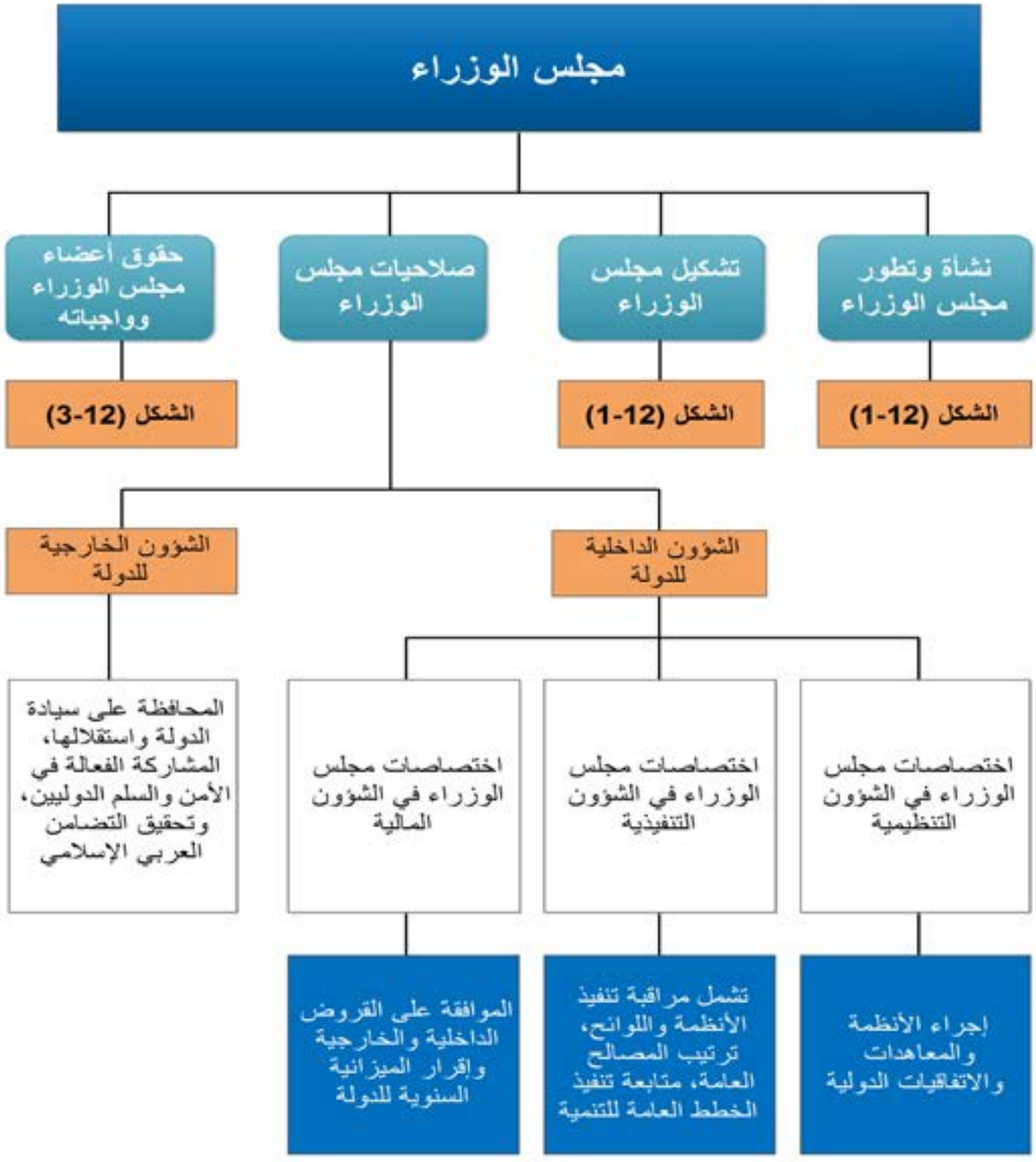
مقدمة

بعد أن تناولنا في الوحدتين السابقتين سلطات الدولة، وقدمنا موجزاً عن السلطة التنفيذية التي تتألف من رئيس مجلس الوزراء (الملك)، والوزراء، سنتحدث في هذه الوحدة وبالتفصيل عن مجلس الوزراء السعودي، باعتباره من السلطات الثلاث في المملكة العربية السعودية، حيث سنتناول في هذه الوحدة نشأة مجلس الوزراء السعودي و تطوره، وتشكيله الذي يتألف من كل من: رئيس مجلس الوزراء ونائبه والوزراء، وبيان سلطات وصلاحيات كل منهم. كما سنعالج في هذه الوحدة كلاً من حقوق وواجبات أعضاء مجلس الوزراء السعودي.



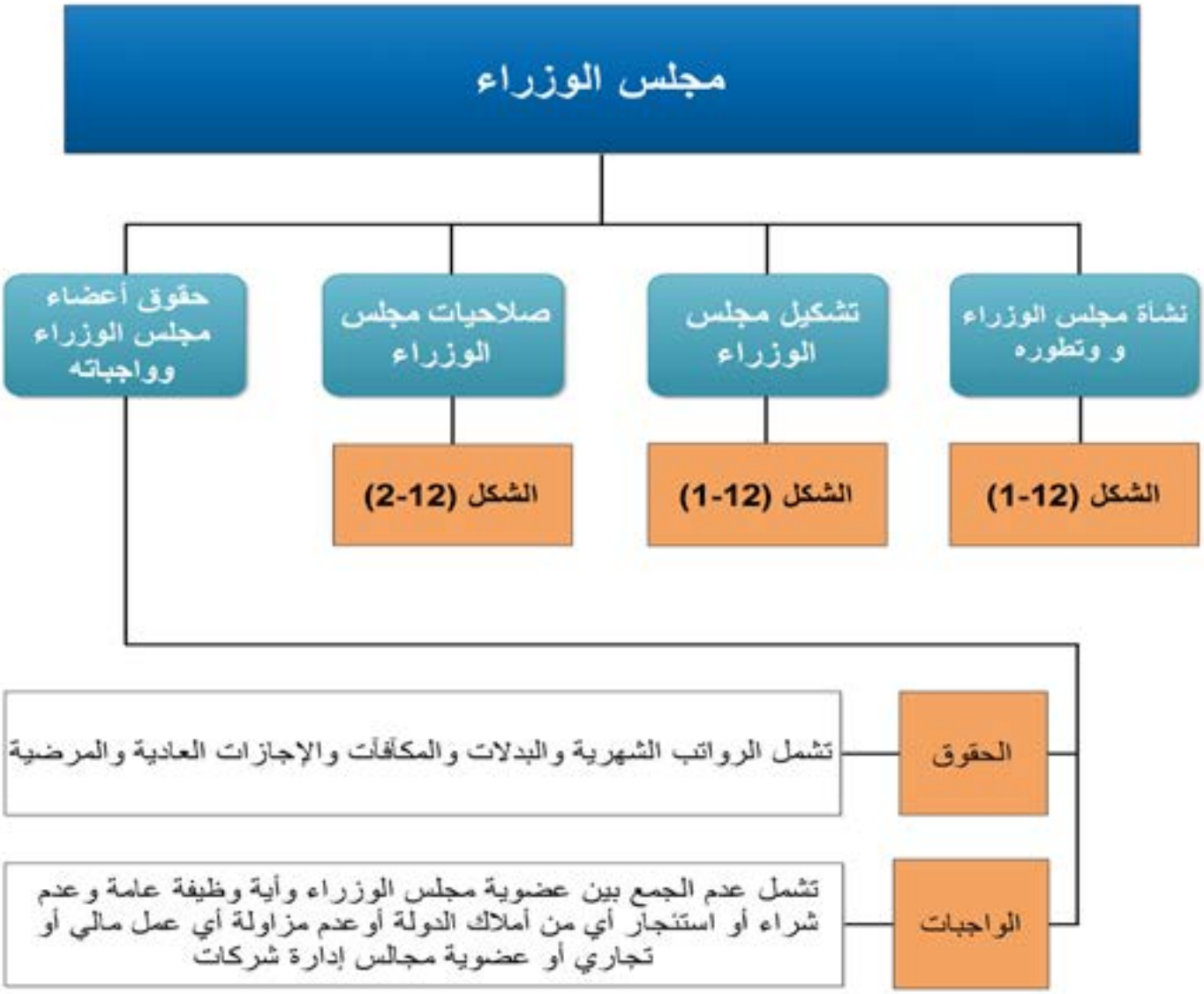
الشكل (١٢-١)

مجلس الوزراء ١



الشكل (١٢-٢)

مجلس الوزراء ٢



الشكل (١٢-٣)
مجلس الوزراء ٣

موضوعات الوحدة

تتناول هذه الوحدة مجلس الوزراء، والتي سيتم تناولها على النحو التالي:

- أولاً: نشأة مجلس الوزراء، وتطوره.
- ثانياً: تشكيل مجلس الوزراء.
- ثالثاً: صلاحيات مجلس الوزراء، والوزراء.
- رابعاً: حقوق أعضاء مجلس الوزراء، وواجباتهم.

أهداف الوحدة

يُتوقع من الطالب على ضوء دراسته لهذه الوحدة ما يلي:

- أن يقف على التطورات التاريخية ذات الصلة بنشأة وتطور مجلس الوزراء السعودي، عندما كان يُسمَّى مجلس الوكلاء.
- أن يتعرَّف على تشكيل مجلس الوزراء السعودي الذي يرأسه الملك، ويكون ولي العهد هو النائب الأول لرئيس مجلس الوزراء، وأن يتبيَّن صلاحيات كل من مجلس الوزراء، والوزراء، ورئيس مجلس الوزراء السعودي.
- أن يكون قادراً على تحديد كل من حقوق وواجبات أعضاء مجلس الوزراء السعودي، كما وردت في كلٍّ من النظام الأساسي للحكم، ونظام مجلس الوزراء.

معلومة

يتمتع مجلس الوزراء السعودي بخصائص وسمات خاصة به، فالملك هو رئيس مجلس الوزراء، وولي العهد هو نائب رئيس مجلس الوزراء السعودي، كما أن مجلس الوزراء السعودي يستمد صلاحياته الدستورية من كتاب الله وسنة نبيه، وهذا ما انعكس حتماً على اختصاصات المجلس، وعلى سلطاته الدستورية التي تختلف عن باقي مجالس الوزراء في الدول العربية.

أولاً: نشأة وتطور مجلس الوزراء

تشكل أول مجلس وزراء في المملكة العربية السعودية عندما أصدر الملك عبد العزيز أمراً ملكياً عام ١٣٧٣هـ 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 (الحديثي، ١٤٣٥ هـ). وقد توفي الملك عبد العزيز بعد شهر من تأسيس المجلس، حيث تولى الحكم الملك سعود بن عبد العزيز الذي قرر إبقاء أعضاء المجلس في مناصبهم، إلا أنه ونظراً لانشغال الحكومة بمسألة انتقال السلطة، فقد تأخر عقد الجلسة الأولى لمجلس الوزراء قرابة أربعة أشهر. (بن باز، ١٤٣٣هـ)

الشكل (١٢-٤)
الملك عبد العزيز

وقد استمد مجلس الوزراء في ذلك الوقت صلاحياته الدستورية من أمر التأسيس الملكي حتى صدر أول نظام لمجلس الوزراء السعودي عام ١٣٧٣ هـ، والذي استمر العمل به لأكثر من ستة وثلاثين عاماً تعرض خلالها لمجموعة من التعديلات، قبل أن يصدر النظام الحالي لمجلس الوزراء لعام ١٤١٤هـ بموجب الأمر الملكي رقم (أ/١٣) بتاريخ ١٤١٤/٣/٣ هـ، الذي يتضمن نصوصاً وأحكاماً قانونية تهدف بالدرجة الأساسية إلى تطوير التنظيم الإداري والسياسي في المملكة وتحسينه (المطيري، ١٤٠٧ هـ).

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 ١٣٥٠ هـ كجزء من الإصلاحات السياسية والدستورية في ذلك الوقت والتي تبناها الملك عبد العزيز بعد دخوله الحجاز وتوليه مقاليد الحكم هناك (الحديثي، ١٤٣٥ هـ).

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. (موسى، ١٤٠٥هـ)

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 فقط 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 (صادق، ١٣٨٥ هـ).

إلا أنه وبعد أن تضاعف حجم المسؤولية الملقاة على عاتق الدولة كنتيجة حتمية لزيادة عدد السكان، ونتيجة للتطور العلمي والتكنولوجي، والتقدم الذي طرأ في هياكل الدولة المختلفة، من خلال إنشاء وزارات، وهيئات حكومية جديدة، فقد أصبح من الضروري إيجاد جهاز إداري مركزي يتمتع بصلاحيات أوسع من تلك التي كانت مقررةً لمجلس الوكلاء، وذلك من أجل تحمل أعباء تقديم الخدمات الإدارية للمواطنين في ظل محدودية سلطات مجلس الوكلاء وصلاحياته، فتقرر إنشاء مجلس الوزراء السعودي عام ١٣٧٣هـ، ليحل محلَّ مجلس الوكلاء في إدارة كافة شؤون الدولة الداخلية والخارجية. (المطيري، ١٤٠٧هـ)

ثانياً: تشكيل مجلس الوزراء

أعضاء مجلس الوزراء:

ينص نظام مجلس الوزراء السعودي لعام ١٤١٤هـ، 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 (١٢) من نظام مجلس الوزراء من الأعضاء التاليين:

رئيس مجلس الوزراء:

إن رئيس مجلس الوزراء السعودي هو الملك، الذي يجمع بين رئاسة الدولة، ورئاسة مجلس الوزراء، وذلك بموجب أحكام المادة (٢٩) من نظام مجلس الوزراء الحالي، فهو الذي يوجه السياسة العامة للدولة، ويكفل التوجيه والتنسيق والتعاون بين مختلف الأجهزة الحكومية، ويضمن الانسجام والاستمرار والوحدة في أعمال مجلس الوزراء. كما يملك الملك الإشراف على مجلس الوزراء، والوزارات، والأجهزة الحكومية، وهو الذي يراقب تنفيذ الأنظمة، واللوائح، والقرارات الحكومية.

ونواب 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. (بن باز، ١٤٣٣هـ)

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. (شطناوي، ١٤٣٥هـ)

مستشارو الملك الذين يعينون أعضاء في مجلس الوزراء بأمر ملكي:

فعلى 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. (محمد، ١٣٩٧هـ)

شروط العضوية في مجلس الوزراء ومدتها:

نصت المادة (٣) من نظام مجلس الوزراء على الشروط الواجب توافرها في عضو مجلس الوزراء وهي:

- أن يكون سعودي الجنسية بالأصل والمنشأ.
- أن يكون من المشهود لهم بالصلاح والكفاية.
- 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 (٨) من نظام مجلس الوزراء، حيث لا يباشر أعضاء مجلس الوزراء مهام أعمالهم الوزارية إلا بعد أن يؤدوا اليمين القانونية التي وردت صيغتها في المادة (٤) 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 (٩) 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:

يُعد مجلس الوزراء هيئةً جماعيةً، يمارس اختصاصاته وصلاحياته وفق الأنظمة المعمول بها، وذلك من خلال اجتماعات دورية يعقدها لهذه الغاية. ويكون حضور اجتماعات مجلس الوزراء حقاً خاصاً بأعضائه فقط، وبالأمين العام لمجلس الوزراء. إلا أنه يجوز بناءً على طلب رئيس الوزراء، أو أحد الأعضاء – بعد موافقة رئيس مجلس الوزراء – السماح لأحد المسئولين أو الخبراء بحضور جلسات المجلس لتقديم ما لديه من معلومات وإيضاحات، على أن يكون حق التصويت خاصاً بالأعضاء فقط. (الهوشان والعمير، ١٣٩٩هـ)

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 (١٤) 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 (١٥) 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 (١٦) من نظام مجلس الوزراء الحالي (حمزة، ١٣٨٨ هـ).

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:

اختصاصات مجلس الوزراء في الشؤون التنظيمية:

لقد عالجت المواد (٢٠-٢٣) 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.

الشكل (١٢-٥)
مجلس الوزراء السعودي

اختصاصات مجلس الوزراء في الشؤون التنفيذية:

اعتبرت المادة (٢٤) 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. (الجهني، ١٤٠٤هـ)

اختصاصات مجلس الوزراء في الشؤون المالية:

يُعد مجلس الوزراء مرجع الدولة في شؤونها المالية، حيث حددت المواد (٢٥-٢٨) من نظام مجلس الوزراء صلاحيات المجلس في الشؤون المالية، وذلك على النحو التالي:

- الموافقة على القروض التي تمنحها الحكومة في الداخل والخارج.
- إقرار الميزانية السنوية للدولة، والموافقة على كل زيادة يراد إحداثها فيها، بحيث تصدر الميزانية والتعديلات التي تطرأ عليها بموجب مرسوم ملكي.
- 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:

- المحافظة على السيادة الوطنية للدولة، واستقلاليتها في تصريف شؤونها الداخلية والخارجية.
- المشاركة الفعالة في تثبيت دعائم الأمن والسلم الدوليَّيْن، عن طريق التعاون مع أشخاص القانون الدولي.
- تحقيق التضامن العربي الإسلامي، والدفاع عن قضايا الأمة المشتركة في المحافل الدولية، وتقديم كافة أنواع الدعم للأشقاء العرب. (بن باز، ١٤٣٣هـ)

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:

- يترأَّس اجتماعات مجلس الوزراء، وينوب عنه أحد نائبيه في حالة غيابه.
- يقوم بتعيين أعضاء مجلس الوزراء، وإعفائهم من مناصبهم، وقبول استقالاتهم بأمر ملكي.

- يقوم بمحاسبةِ الوزراء عن إدارتهم لكافة الشؤون المتعلقة بوزاراتهم.
- التوقيع على كافة قرارات مجلس الوزراء، والأمر بتبليغها إلى الجهات صاحبة الاختصاص.
- مراقبة تنفيذ الأنظمة والقرارات التي تصدر عن مجلس الوزراء.
- 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:

إن منصب الوزير في المملكة العربية السعودية **هو منصب سياسي وليس حكومياً أو مهنياً**، فالوزير يشترك مع بقية الوزراء في المجلس في رسم السياسة العامة للحكومة على الصعيدين الداخلي والخارجي، **بالإضافة إلى إدارته المباشرة لمهام ومسؤوليات وزارته الخاصة به.**

كما 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. (بن باز، ١٤٣٣هـ)

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 (٢٢) 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. (أرزقي والجرباء، ١٤٣٢هـ)

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/١٠)، بتاريخ ١٣٩١/٣/١٨هـ، كما حدد هذا المرسوم الإجازات المرضية والعادية التي يستحقها أعضاء مجلس الوزراء. (شطناوي، ١٤٣٥هـ)

واجبات أعضاء مجلس الوزراء:

يفرض على الوزراء في المملكة العربية السعودية مجموعة من الواجبات التي وردت في المادتين (٥ و٦) من نظام مجلس الوزراء، والتي تشمل ما يلي:

- أنه 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.
- أنه 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.

حالة دراسية

صلاحيات مجلس الوزراء:

يملك مجلس الوزراء السعودي مجموعةً من الصلاحيات المالية المنصوص عليها في النظام الأساسي للحكم، ونظام مجلس الوزراء، حيث تتقرر هذه الصلاحيات على القروض، والميزانية السنوية للدولة التي يجب أن يتم إقرارها، والموافقة عليها من قِبَل مجلس الوزراء قبل أن يصدر أمر مرسوم ملكي بخصوصها.

حالة واقعية:

قررت حكومة المملكة العربية السعودية أن تمنح قرضاً مالياً لإحدى الدول العربية المجاورة، وذلك لمساعدتها في تجاوز أزمة مالية خانقة ألمَّت بها، وذلك تأكيداً على الدور السعودي في تعزيز أواصر التعاون، والصداقة مع الدول العربية والإسلامية، ونظراً لكون الدولة المجاورة بحاجة ماسة إلى المال، فقد تم إقراضها المبلغ دون الحصول على موافقة مجلس الوزراء، وذلك بحجة السرعة في تنفيذ عملية القرض.

إن من أهم صلاحيات المالية لمجلس الوزراء السعودي الموافقة على كافة أنواع القروض التي تمنحها الحكومة في الداخل والخارج، حيث تنصُّ المادة (٥٢) من نظام مجلس الوزراء على أنه: « لا يجوز للحكومة أن تعقد قرضاً إلا بعد موافقة مجلس الوزراء، وصدور مرسوم ملكي بذلك ». بالتالي، لا يجوز للحكومة السعودية أن تمنح قرضاً لأي دولة كانت إلا بعد الحصول على موافقة مجلس الوزراء، وصدور أمر ملكي بذلك، وفي حال عدم اتباع هذه الإجراءات يكون قرار منح القرض باطلاً ومخالفاً لنظام مجلس الوزراء السعودي.

مخرجات الوحدة

إن مُخرجات هذه الوحدة، وأثرها على علم الطالب و معرفته تتمثل في أنها تُمكِّنه من أن يعيَ ما يلي:

- أن مجلس الوزراء السعودي كان يُسمَّى في الأصل مجلس الوكلاء، والذي أنشئ عام ١٣٥٠هـ لمواجهة التوسع المستمر في مهامّ الحكومة وأعمالها المختلفة، وقد اقتصر دور مجلس الوكلاء في بداية الأمر على رسم السياسة الداخلية للدولة، دون الخارجية منها.
- أن مجلس الوزراء السعودي يتألف من رئيس مجلس الوزراء وهو الملك، ونائب رئيس مجلس الوزراء وهو ولي العهد، ووزراء عاملين ووزراء دولة، ويشترط في الوزير أن يكون سعودي الجنسية بالأصل والمنشأ، مشهوداً لهُ بالصلاح والكفاية، وغير محكوم عليه بجريمة مخلةٍّ بالدين والشرف.
- تمتد صلاحيات مجلس الوزراء السعودي لتشمل رسم السياسة العامة الداخلية والخارجية للدولة، حيث يدخل ضمن إطار السياسة الداخلية للدولة شؤون تنظيمية، وتنفيذية، ومالية، في حين تتمثل صلاحيات مجلس الوزراء في الشؤون الخارجية بالمحافظة على السيادة الوطنية للدولة، واستقلاليتها، والمشاركة الفعالة في تثبيت دعائم الأمن والسلم الدوليَّيْن، وتحقيق التضامن العربي الإسلامي.
- يثبت لأعضاء مجلس الوزراء السعودي حقوق مالية، تتمثل في: رواتب شهرية، ومكافآت، وبدلات، وإجازات عادية ومرضية، كما يفرض عليهم واجبات، تتمثل بعدم الجمع بين عضوية مجلس الوزراء وأية وظيفة عامة، وعدم شراء أو استئجار أيٍّ من أملاك الدولة، أو مزاولة أي عمل تجاري أو مالي، أثناء عضويتهم في مجلس الوزراء.

المصطلحات

- **مجلس الوكلاء:** هو أول مجلس وزراء سعودي، أُنشئ عام ١٣٥٠هـ، كجزء من الإصلاحات السياسية والدستورية التي تبنَّاها 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.

- **وزراء الدولة:** هم وزراء بلا وزارة، يكونون أعضاء في مجلس الوزراء، ويتمتعون بكافة الصلاحيات الدستورية التي يتمتع بها الوزراء العاملون، ويشتركون في اجتماعات مجلس الوزراء، وفي المداولات والنقاش، والتصويت، لكنه لا تُسند إليهم حقائب وزارية محددة.

- **حقوق أعضاء مجلس الوزراء:** يُقصد بها: الرواتب الشهرية، والمكافآت، والبدلات، التي يتقاضاها أعضاء مجلس الوزراء السعودي، والتي تم تحديد مقدارها، وشروط استحقاقها بموجب مرسوم ملكي رقم (م/١٠)، بتاريخ ١٣٩١/٣/١٨هـ.

- **واجبات أعضاء مجلس الوزراء:** وهي الأعمال التي يحظر على أعضاء مجلس الوزراء السعودي القيام بها أثناء فترة عضويتهم في مجلس الوزراء، أهمها: عدم الجمع بين عضوية مجلس الوزراء وأية وظيفة حكومية أخرى، وعدم مزاولة أي عمل تجاري أو مالي، أو قبول العضوية في مجلس إدارة أي شركة.

الأسئلة

السؤال الأول: ضع علامة (√) أمام العبارة الصحيحة وعلامة (X) أمام العبارة الخاطئة

- نظام مجلس الوزراء الحالي المعمول به قد صدر عام ١٣٧٣ هـ.
- أول مجلس وزراء سعودي كان يسمى مجلس الوكلاء وأسسه الملك عبد العزيز بعد دخوله الحجاز.
- يجوز لمجلس الوزراء عقد في أي مدينة أخرى غير الرياض.
- إن منصب الوزير في المملكة العربية السعودية هو حكومي وليس منصب سياسي..
- تصدر قرارات مجلس الوزراء السعودي بأغلبية الأعضاء الحاضرين.
- يجوز الجمع بين عضوية مجلس الوزراء والوظيفة الحكومية.
- يجوز للوزير أن ينيب عنه وزيرا آخر في جلسات مجلس الوزراء بعد موافقة رئيس مجلس الوزراء.

السؤال الثاني: اختر الإجابة الصحيحة مما يلي:

- مدة العضوية في مجلس الوزراء السعودي:

أ- ٣ سنوات.　　ب- ٤ سنوات.

ج- ٥ سنوات.　　د- ٦ سنوات.

- أي من هذه الأمور لا تعد اختصاصات مالية لمجلس الوزراء:

أ- الموافقة على القروض.　　ب- إنشاء لجان تحري عن سير عمل الوزارات.

ج- إقرار الميزانية السنوية.　　د- إجراء تعديل على الموازنة السنوية.

- أي من هذه الصلاحيات لا تدخل ضمن صلاحيات رئيس مجلس الوزراء:

أ- ترَؤُّس اجتماعات المجلس.

ب- محاسبة الوزراء.

ج- مراقبة تنفيذ الأنظمة والقرارات

د- اقتراح مشروع نظام خاص بوزارة معينة.

النشاطات

يُتوقع من الطالب بعد دراسة هذه الوحدة القيام بإحدى الأنشطة التالية:

- يقارن بين صلاحيات مجلس الوزراء في الشؤون الداخلية، والشؤون الخارجية للدولة.
- أن يبين صلاحيات رئيس مجلس الوزراء السعودي في كلٍّ من النظام الأساسي، ونظام مجلس الوزراء.

المراجع

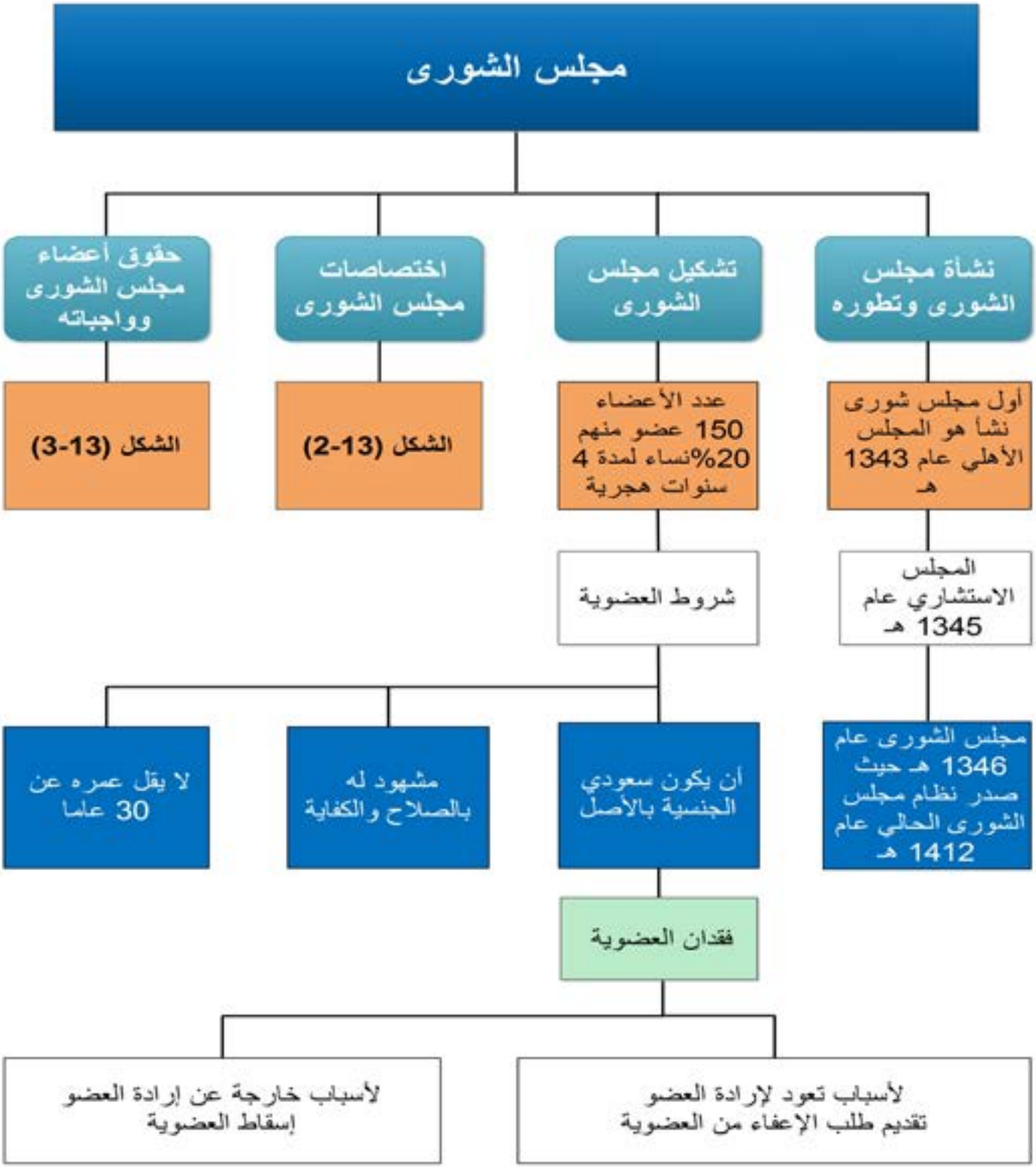
- بن باز، أحمد بن عبد الله. (١٤٣٣هـ). النظام السياسي والدستوري للمملكة العربية السعودية. ط٤. الرياض: مطابع الحميضي.
- شطناوي، علي خطار. (١٤٣٥هـ). القانون الدستوري المقارن. ط١. الرياض: مكتبة الرشد.
- الهوشان، محمد والعمير، علي بن عبد العزيز. (١٣٩٩هـ). مجموعة الأنظمة السعودية. مجلد (١). ط١. الرياض: دار موسوعة الأنظمة السعودية.
- المطيري، ثامر ملوح. (١٤٠٧هـ). أساسيات الإدارة العامة في المملكة العربية السعودية. ط١. الرياض: دار اللواء للنشر والتوزيع.
- الجهني، عيد مسعود. (١٤٠٤هـ). القضاء الإداري وتطبيقاته في المملكة العربية السعودية. ط١. الرياض: مطابع المجد التجارية.
- بن باز، أحمد بن عبد الله. (١٤٣٣هـ). النظام السياسي والدستوري للمملكة العربية السعودية. ط٤. الرياض: مطابع الحميضي.
- موسى، صافي إمام. (١٤٠٥هـ). تجربة المملكة العربية السعودية في مجال الإصلاح الإداري وإعادة التنظيم. ط١. الرياض: دار العلوم للطباعة والنشر.
- أرزقي، محمد نسبي، والجرباء، محمد بن عبد العزيز. (١٤٣٢هـ). القانون الدستوري السعودي. ط١. الرياض.
- محمد، محمد عبد الجواد. (١٣٩٧هـ). التطور التشريعي في المملكة العربية السعودية. القاهرة: مطبعة جامعة القاهرة والكتاب الجامعي.
- حمزة، فؤاد. (١٣٨٨هـ). البلاد العربية السعودية. ط٢. الرياض: مكتبة النصر الحديثة.
- صادق، محمد توفيق (١٣٨٥ هـ). تطور الحكم والإدارة في المملكة العربية السعودية. ط١. الرياض: معهد الإدارة العامة.
- الحديثي، إبراهيم بن محمد. (١٤٣٥ هـ). « تطور تنظيم السلطات في المملكة العربية السعودية ». ورقة عمل مقدمة في الملتقى الدولي الأول حول تنظيم السلطات في الدساتير العربية المقام في جامعة عباس – لغرور – خنشلة كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر.

الوحدة الثالثة عشرة

مجلس الشورى

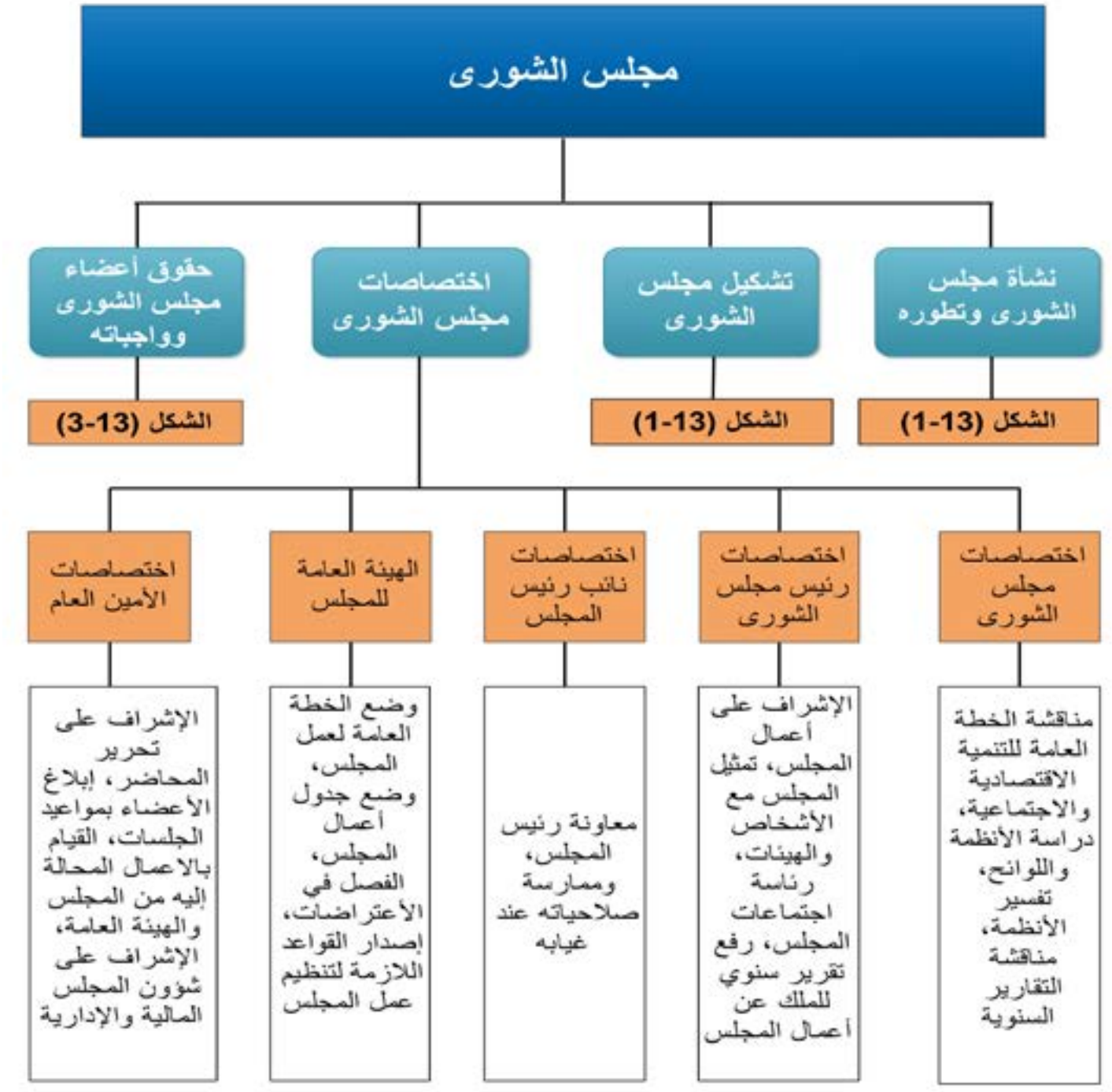
مقدمة

سبق وأن تناولنا في الوحدة السابقة مجلس الوزراء، باعتباره السلطة التنفيذية في المملكة العربية السعودية، لذا سنتناول في هذه الوحدة مجلس الشورى السعودي، والذي يُعتبر بمثابة السلطة التشريعية (التنظيمية)، بالإضافة إلى مجلس الوزراء، حيث سنعالج في هذه الوحدة نشأة وتطور مجلس الشورى، وتشكيل مجلس الشورى، واختصاصاته الدستورية التي يمارسها وفق أحكام النظام. كما سيتم التركيز في هذه الوحدة على حقوق أعضاء مجلس الشورى وواجباته، وذلك وفقاً للقواعد القانونية الخاصة بذلك، والتي أصدرها مجلس الشورى نفسه.



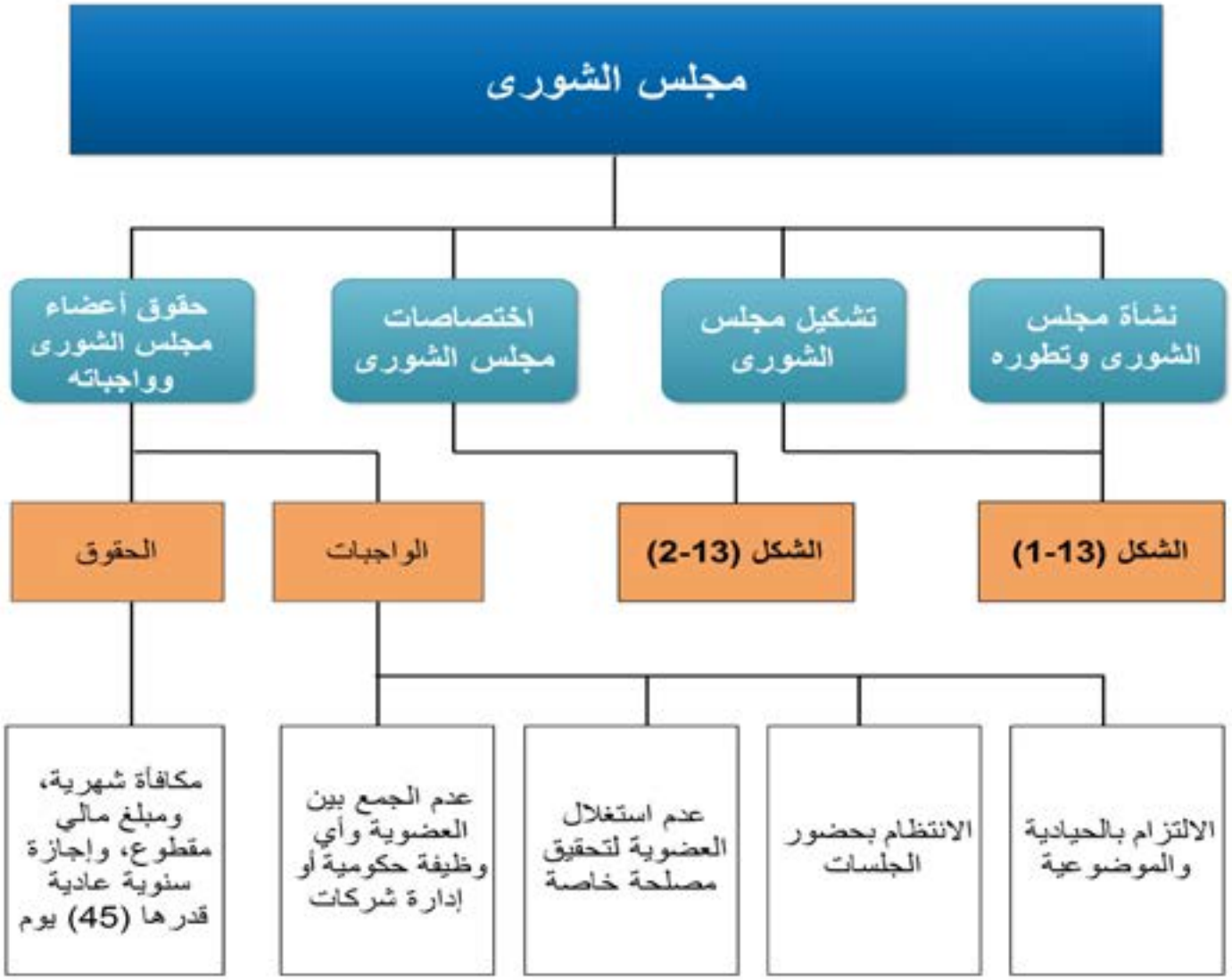
الشكل (١٣-١)

مجلس الشورى ١



الشكل (١٣-٢)

مجلس الشورى ٢



الشكل (١٣-٣)

مجلس الشورى ٣

موضوعات الوحدة

تتناول هذه الوحدة مجلس الشورى، والتي تنقسم إلى ما يلي:

- أولاً: نشأة مجلس الشورى وتطوره.
- ثانياً: تشكيل مجلس الشورى.
- ثالثاً: اختصاصات مجلس الشورى.
- رابعا: حقوق أعضاء مجلس الشورى وواجباته.

أهداف الوحدة

يُتوقع من الطالب على ضوء دراسته هذه الوحدة ما يلي:

- أن يقف على التطورات التاريخية ذات الصلة بنشأة مجلس الشورى السعودي وتطوره، وبداياته المتمثلة بالمجلس الأهلي.
- أن يتعرَّف على تشكيل مجلس الشورى، الذي يُعتبر بمثابة السلطة التنظيمية في الدولة، مع مجلس الوزراء، وقواعد سير العمل في المجلس، وحالات فقدان العضوية.
- أن يتعرَّف على صلاحيات كلٍّ من: مجلس الشورى، رئيس مجلس الشورى، نائبه، الأمين العام، كما وردت في نظام مجلس الشورى والنظام الأساسي للحكم.
- أن يكون قادراً على تحديد كل من أعضاء مجلس الشورى وواجباته، كما جاءت في نظام مجلس الشورى.

معلومة

يقابل مجلس الشورى البرلمان ومجالس الشعب في الدول الأخرى، إلا أنه يمتاز بمجموعة من السمات الخاصة به التي تميزه عن غيره من المجالس البرلمانية، وذلك من حيث طريقة اختيار أعضائه، والمهام الموكلة إليه. لذا يقتضي الأمر دراسة أحكام مجلس الشورى عن كثَب؛ للتعرف على ميزاته الخاصة التي لا تتوافر في أيِّ برلمان آخر؛ باعتبار أن دستور الدولة السعودية هو القرآن الكريم، والسنة النبوية.

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. (البدوي، ١٤١٤هـ)

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 ١٣٤٣هـ 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». (شطناوي، ١٤٣٥هـ، ص٤٩٤)

وقد تلا ذلك المجلس أول تنظيم رسمي لمجلس الشورى في عهد الملك عبد العزيز، عام ١٣٤٥هـ، عُرف باسم المجلس الاستشاري، والذي تكوَّن من أعضاء غير متفرغين. (بن شلهوب، ١٤١٥هـ)

ومع اتساع رقعة الدولة السعودية، وزيادة الأعباء والمهمات، صدر الأمر الملكي الكريم رقم ٣٧ بتاريخ ١٣٤٦/١/٩هـ 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 ١٣٤٦/١/١٧هـ، حيث قال فيها: « علينا اتباع ما جاء في كتاب الله وسنة رسوله محمد – صلى الله عليه وسلم – تنفيذاً لأمره سبحانه وتعالى حيث قال: ﴿ وَشَاوِرْهُمْ فِي ٱلْأَمْرِ ﴾. ثم قال: « ولو لم يكن من مصالح الشورى إلا إقامة السنة، وإزالة البدعة لكفت ». (الدريب، ١٤٠٩هـ)

ومنذ ذلك التاريخ، شهد تاريخ الدولة السعودية تشكيل عدد من مجالس الشورى حتى عام ١٣٧٢هـ، 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 ١٣٧٣هـ، والذي أسند بعض المسؤوليات لمجلس الشورى. (الشاوي، ١٤١٣هـ)

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 ١٤١٢هـ، والذي يتكون من (٣٠) 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 ﴾.[الشورى: ٣٨]، وقوله تعالى: ﴿ وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ ﴾ [آل عمران:١٥٩]

لذا، فقد نصت المادة الأولى من نظام مجلس الشورى لعام ١٤١٢هـ 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 ﴾. [آل عمران:١٥٩]. وقوله سبحانه وتعالى: ﴿ وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَىٰ بَيْنَهُمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنفِقُونَ ﴾. [الشورى:٣٨] 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 ٢٠ بالمائة من عدد الأعضاء، وذلك استناداً لأحكام المادة (٣) من نظام مجلس الشورى. وقد حددت المادة (٤) 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.

الشكل (١٣-٤)
تشكيل مجلس الشورى

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. (أرزقي والجرباء، ١٤٣٢هـ)

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. (بن باز، ١٤٣٣هـ)

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. (شطناوي، ١٤٣٥هـ)

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 حلِّ مجلس الشورى في أي وقت يشاء، قبل انتهاء مدته القانونية، وإعادة تكوينه من جديد، وهذا ما نصَّت عليه المادة (٦٨) 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:

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 (٥) 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. (ابن شلهوب، ١٤١٥هـ)

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 (٦) 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. (الهوشان والعمير، ١٣٩٩هـ)

وفي جميع الأحوال، إذا خلا محلُّ أحد أعضاء مجلس الشورى لأيِّ 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. (بن باز، ١٤٣٣هـ)

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. (محمد، ١٣٩٧هـ)

ثالثاً: اختصاصات مجلس الشورى

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

اختصاصات مجلس الشورى:

حددت المادة (١٥) 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.

اقتراح مشاريع الأنظمة:

جرى تعديل على نظام مجلس الشورى عام ١٤٢٤هـ: 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.

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. (الخطيب، ١٤٠٥هـ).

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 (شطناوي، ١٤٣٥هـ). 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 (٢٤) من نظام مجلس الشورى.

اختصاصات رئيس مجلس الشورى:

خوَّل نظام مجلس الشورى ولائحته الداخلية رئيس مجلس الشورى مجموعةً من الاختصاصات والصلاحيات أهمها (بن باز، ١٤٣٣هـ):

- 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 يترأَّس 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. (البدوي، ١٤١٤هـ)

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 مباشرةً 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:

يجِبُ 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.

حالة دراسية

واجبات العضو في مجلس الشورى السعودي:

يلتزم عضو مجلس الشورى السعودي بالحيادية والموضوعية في عمله بالمجلس، فلا يستخدم عمله العام في المجلس لتحقيق مصلحة خاصة به.

حالة واقعية:

يناقش مجلس الشورى مقترح تعديل نظام العمل في المملكة العربية السعودية لصالح إعطاء العمال حقوقاً ومزايا مالية إضافية، وقد صدف أن أحد أعضاء مجلس الشورى يملك شركةً كبرى يعمل فيها عدد كبير من العُمَّال. لذا، فقد عارض وبقوة مقترح تعديل النظام، وبدأ بالتغيُّب عن جلسات المجلس التي يتم فيها مناقشة المقترح، ومارس ضغطاً على زملائه لدفعهم إلى عدم حضور الجلسات، بحجة أنه لا حاجة لمثل هذا المقترح الخاص بتعديل نظام العمل، كونه يتعارض مع المصلحة العامة للمجتمع السعودي.

إن على عضو مجلس الشورى أن يلتزم الحيادية والموضوعية أثناء عمله، ولا يجوز أن يسمح لأعماله ومصالحه الخاصة أن تؤثر على عمله في المجلس، فهذا العضو له مصلحة بألاَّ تتم الموافقة على تعديل نظام العمل، لكي لا يقوم بدفع أجور إضافية للعمال في شركته، فلا يجوز له تقديم مصلحته الشخصية على المصلحة العامة. كما لا يجوز لذلك العضو أن يتغيَّب عن جلسات مجلس الشورى إلا للضرورة القصوى، بعد إعلام رئيس المجلس بذلك، وبعكس ذلك فإنه يُعتبر قد أخلَّ بمهام عمله، حيث قد تصل العقوبة بحقه إلى إسقاط العضوية عنه.

مخرجات الوحدة

إن مُخرجات هذه الوحدة، وأثرها على علم الطالب و معرفته، تتمثل في أنها تُمكّنه من أن يعيَ ما يلي:

- أن تاريخ نشأة مجلس الشورى يعود إلى فترة دخول الملك عبد العزيز إلى مكة المكرمة، واختياره هيئةً من التجار والعلماء لانتخاب مجلس محلي سُمّي بالمجلس الأهلي، والذي تلاه بعد ذلك المجلس الاستشاري، إلى أن تأسس مجلس الشورى لأول مرة عام ١٣٤٦هـ.
- أن أعضاء مجلس الشورى وعددهم (١٥٠) عضواً يتم تعيينهم من قبل الملك لمدة أربع سنوات هجرية، على ألاَّ تقل نسبة النساء منهم عن ٢٠٪، وأن شروط العضوية في مجلس الشورى هي أن يكون العضو سعودياً بالأصل والمنشأ، ومشهوداً لهُ بالكفاية والصلاح، وألاَّ يقل عمره عن ٣٠ عاماً.
- أن عضو مجلس الشورى يفقد عضويته لأسباب تدخل ضمن إرادته، كأن يطلب إعفاءه من منصبه ويستقيل، كما يفقد العضو عضويته لأسباب خارجة عن إرادته، حيث يتم إسقاط العضوية عنه في حال مخالفته واجبات عمله.
- أن اختصاصات كل من مجلس الشورى، ورئيسه، ونائبه، والهيئة العامة، والأمين العام، محددة على سبيل الحصر في نظام مجلس الشورى، وذلك لضمان عدم حدوث أي تنازع، أو تعارض في المهام والأعمال الموكلة لكل منهم.
- أن عضو مجلس الشورى يتمتع أثناء عضويته في المجلس بحقوق ومزايا مالية، من مكافأة شهرية، وإجازات سنوية، كما تفرض عليه واجبات، تتمثل في ضمان الحيادية والاستقلالية، والانتظام بحضور الجلسات، وعدم استغلال العضوية لتحقيق مصالح شخصية.

المصطلحات

- **المجلس الأهلي:** هو المجلس الذي تأسس عقب دخول الملك عبد العزيز إلى مكة المكرمة، عام ١٣٤٣هـ، 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.

- **نظام مجلس الشورى:** هو النظام الذي صدر عام ١٤١٢هـ، ويتكون من (٣٠) مادةً، تضم أحكاماً خاصةً حول عدد أعضاء مجلس الشورى، وطريقة اختيارهم، وشروط العضوية في مجلس الشورى، ومدة العضوية، واختصاصات المجلس، وكيفية مباشرته لأعماله.

- **إسقاط العضوية:** هي عقوبة تُفرض على عضو مجلس الشورى، الذي يخلُّ بواجبات عمله، حيث يُعتبر فاقداً لمنصبه لأسباب خارجة عن إرادته.

الأسئلة

السؤال الأول: ضع علامة (√) أمام العبارة الصحيحة وعلامة (X) أمام العبارة الخاطئة

- يعتبر المجلس الاستشاري أول مجلس شورى في المملكة العربية السعودية.
- نظام مجلس الشورى المعمول به حاليا قد صدر عام ١٣٧٣ هـ.
- للملك صلاحية تقديرية في قبول استقالة أحد أعضاء مجلس الشورى من عدمه.
- تصدر قرارات مجلس الشورى بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس.
- قيمة مكافأة أعضاء مجلس الشورى الشهرية ٢٥ ألف ريال سعودي.
- يحق للملك حل مجلس الشورى في أي وقت يشاء قبل انتهاء مدته القانونية.
- من أهم ملامح مجلس الشورى الاعتصام بحبل الله والالتزام بمصادر التشريع الإسلامي.

السؤال الثاني: اختر الإجابة الصحيحة مما يلي:

- مدة مجلس الشورى السعودي هي:

أ- ٣ سنوات.
ب- ٤ سنوات.
ج- ٥ سنوات.
د- لا شيء مما ذكر.

- أي من هذه الأمور لا تدخل ضمن اختصاصات رئيس مجلس الشورى:

أ- الإشراف على جميع أعمال المجلس.
ب- تمثيل المجلس مع الهيئات الخارجية.
ج- وضع جدول أعمال المجلس.
د- رفع تقرير سنوي إلى الملك.

- من شروط العضوية في مجلس الشورى:

أ- أن يكون سعوديا بالأصل.

ب- مشهود له بالكفاية والصلاح.

ج- أن يتم ٣٠ عاما.

د- جميع ما ذكر.

النشاطات

يُتوقع من الطالب بعد دراسة هذه الوحدة القيام بإحدى الأنشطة التالية:

- أن يُفرِّق بين طرق فقدان العضوية في مجلس الشورى لأسباب تعود للعضو نفسه، ولأسباب خارجة عن إرادته.
- أن يقارن بين اختصاصات كل من رئيس مجلس الشورى، ونائبه، والأمين العام، كما وردت في نظام مجلس الشورى السعودي.

المراجع

- بن باز، أحمد بن عبد الله. (١٤٣٣هـ). النظام السياسي والدستوري للمملكة العربية السعودية. ط٤. الرياض: مطابع الحميضي.
- شطناوي، علي خطار. (١٤٣٥هـ). القانون الدستوري المقارن. ط١. الرياض: مكتبة الرشد.
- الهوشان، محمد والعمير، علي بن عبد العزيز. (١٣٩٩هـ). مجموعة الأنظمة السعودية. مجلد (١). ط١. الرياض: دار موسوعة الأنظمة السعودية.
- محمد، محمد عبد الجواد. (١٣٩٧هـ). التطور التشريعي في المملكة العربية السعودية. القاهرة: مطبعة جامعة القاهرة والكتاب الجامعي.
- الدريب، سعود بن سعد. (١٤٠٩هـ). الملك عبد العزيز ووضع قواعد التنظيم القضائي في المملكة. ط١. جدة: دار المطبوعات الحديثة.
- أرزقي، محمد نسبي، والجرباء، محمد بن عبد العزيز. (١٤٣٢هـ). القانون الدستوري السعودي. ط١. الرياض.
- البدوي، إسماعيل. (١٤١٤هـ). مبدأ الشورى في الشريعة الإسلامية. ط١. القاهرة: دار النهضة العربية.
- الشاوي، توفيق. (١٤١٣هـ). فقه الشورى والاستشارة. ط٢. المنصورة: دار الوفاء للطباعة والنشر والتوزيع.
- بن شلهوب، عبد الرحمن بن عبد العزيز. (١٤١٥هـ). النظام الدستوري في المملكة العربية السعودية بين الشريعة الإسلامية والقانون المقارن. الرياض.
- الخطيب، زكريا. (١٤٠٥هـ). نظام الشورى في الإسلام ونظم الديمقراطية. القاهرة: مطبعة السعادة.

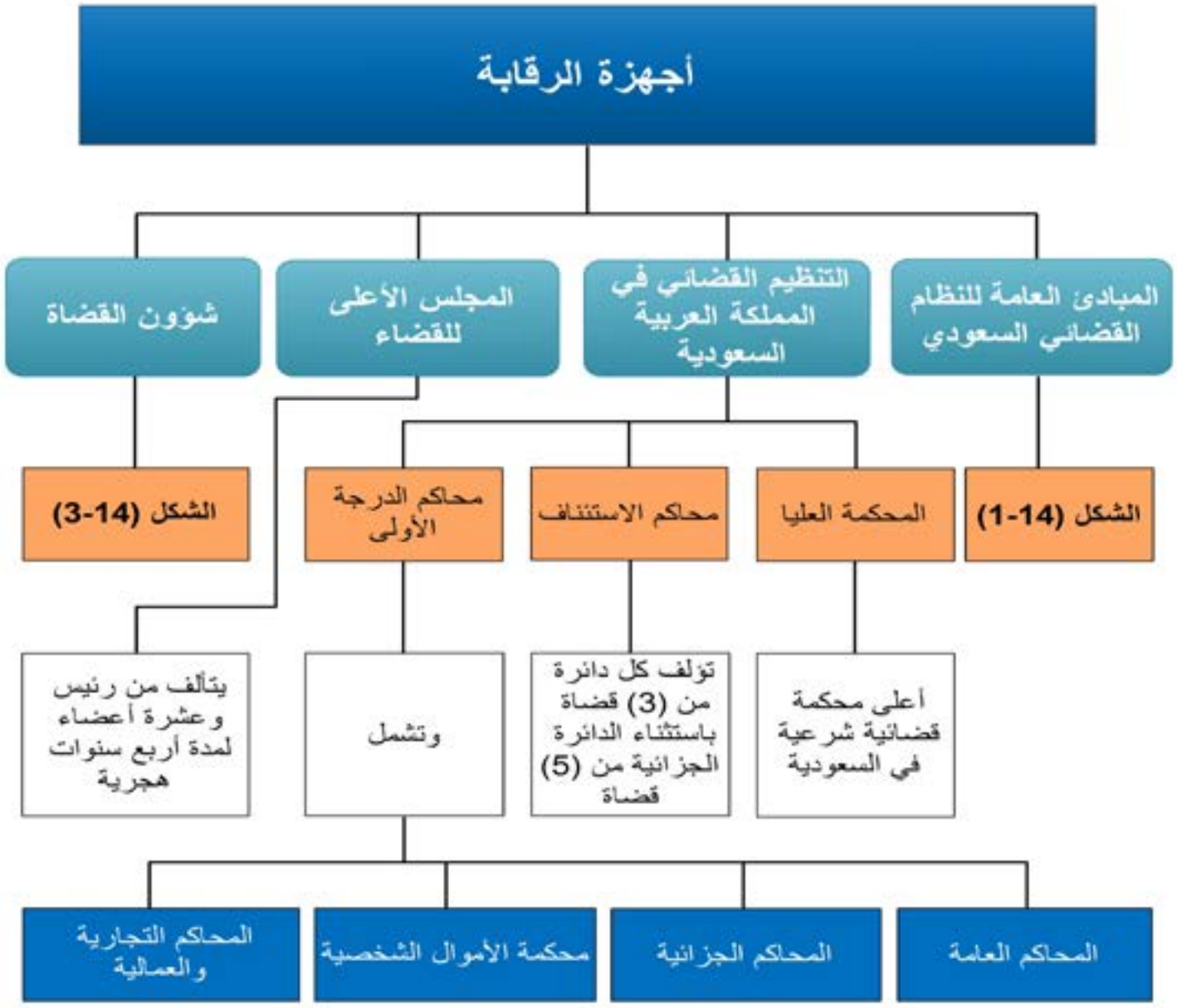
الوحدة الرابعة عشرة

أجهزة الرقابة

مقدمة

بعد أن تناولنا في الوحدتين السابقتين كلاً من مجلس الوزراء ومجلس الشورى، سنتناول في هذه الوحدة أجهزة الرقابة في المملكة العربية السعودية، والتي تتمثل في السلطة القضائية، بمحاكمها ومؤسساتها القضائية المختلفة، والتي يُسند إليها مهمة الفصل في النزاعات التي تثور بين الأفراد، من خلال تطبيق الأنظمة النافذة. لذا سنعالج في هذه الوحدة المبادئ العامة للقضاء الإداري السعودي، ثم سنركز على التنظيم القضائي في المملكة العربية السعودية، من خلال بيان درجات المحاكم، وأنواعها، واختصاصات كل منها، كما سنتناول في هذه الوحدة المجلس الأعلى للقضاء، باعتباره الجهة القضائية المسؤولة عن كافة شؤون القضاة، من تعيين وترقية وعزل وتأديب وإحالة على التقاعد وكافة شؤون القضاة، من خلال بيان الشروط الواجب توافرها في القاضي، وشروط نقل وانتداب القضاة، وإنهاء خدماتهم.

الشكل (١٤-١)
أجهزة الرقابة ١



الشكل (١٤-٢)

أجهزة الرقابة ٢

الشكل (١٤-٣)

أجهزة الرقابة ٣

موضوعات الوحدة

تتناول هذه الوحدة أجهزة الرقابة، والتي تنقسم إلى:

- أولاً: المبادئ العامة للنظام القضائي السعودي.
- ثانياً: التنظيم القضائي في المملكة العربية السعودية.
- ثالثاً: المجلس الأعلى للقضاء.
- رابعاً: شؤون القضاة.

أهداف الوحدة

يُتوقع من الطالب على ضوء دراسته هذه الوحدة ما يلي:

- أن يتعرَّف على المبادئ العامة التي يقوم عليها النظام القضائي السعودي، المتمثلة في الالتزام بالأحكام الشرعية، ومبدأ الاستقلالية، وكفالة حق التقاضي، وعلنية الجلسات، ومجانية القضاء.
- أن يتعرَّف على التنظيم القضائي في المملكة العربية السعودية، المتمثل بالقضاء الشرعي صاحب الولاية العامة في الفصل في المنازعات، وأنواع المحاكم الموجودة، واختصاصاتها.
- أن يُلِمَّ بالأحكام القانونية الخاصة بالمجلس الأعلى للقضاء، ودوره كهيئة مستقلة في تنظيم شؤون القضاة، من حيث: تعيينهم، ونقلهم، وانتدابهم، وإحالتهم على التقاعد، والتعرف على شروط التعيين في السلك القضائي، وحالات انتهاء العمل فيه.
- أن يقوم بدراسة حالة واقعية مما يدخل في هذه الوحدة.
- أن يتكون لديه اتجاه إيجابي نحو دراسة القانون، وأجهزة الرقابة في النظام السعودي.

معلومة

تتمثل السلطة القضائية في المملكة العربية السعودية بالقضاء الشرعي؛ باعتباره صاحب الولاية العامة للفصل في المنازعات التي تثور بين الأفراد، وذلك انطلاقاً من أن دستور الدولة هو القرآن الكريم والسنة النبوية، وهذا ما يميز القضاء السعودي عن غيره من السلطات القضائية في الدول المجاورة.

أولاً: المبادئ العامة للنظام القضائي السعودي

التزمت المملكة العربية السعودية منذ نشأتها وتأسيسها بتطبيق الشريعة الإسلامية كعقيدة، ونهج حكم على كافة السلطات العاملة فيها، ومن ضمنها السلطة القضائية، والتي بدأت بتنظيم أعمالها على أساس الاحتكام إلى شرع الله عز وجل، فأنشأت العديد من المحاكم والهيئات القضائية المختلفة، وأصدرت العديد من الأنظمة المختلفة التي تولّت عملية تنظيم المؤسسات القضائية السعودية وترتيبها، وبيان وظائفها واختصاصاتها. (أبو طالب، ١٤٠٤هـ)

وقد كان آخر الأنظمة التي صدرت لتنظيم المحاكمات الشرعية، وتنسيق أعمال القضاة نظام القضاء، عام ١٤٢٨هـ، والذي صدر بموجب المرسوم الملكي رقم (م/٧٨) بتاريخ ١٤٢٨/٩/١٩هـ، حيث تمَّت بموجبه إعادة هيكلة المحاكم، وتسميتها، واختصاصاتها، وصلاحياتها، بما يتماشى مع التقدم، والتنمية التي شهدتها الدولة السعودية. (ابن باز، ١٤٣٣هـ)

ويمكن إجمال المبادئ العامة التي يقوم عليها النظام القضائي السعودي بما يلي:

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** – السلطة التنظيمية والسلطة التنفيذية – وبالتالي فإنه لا تملك أيٌّ منهما حق التدخل في أعمال القضاء وشؤونه الخاصة، كما أن كلاً من مهام تعيين القضاة ونقلهم وتأديبهم وترقيتهم وعزلهم يكون من **اختصاص مجلس القضاء الأعلى**، وهذا الحكم يعد تطبيقاً **لمبدأ حصانة القضاة** الذي أرساه الدين الإسلامي واتفق عليه علماء المسلمين (دحلان، ١٤٠٥ هـ).

كما تكون السلطة القضائية في المملكة العربية السعودية مقيدة بأحكام الشريعة الإسلامية، والأنظمة المرعيَّة، وهذا ما نصَّت عليه المادة (٤٦) من النظام الأساسي للحكم الصادر عام ١٤١٢هـ بالقول: أن « القضاء سلطة مستقلة، ولا سلطان على القضاة في قضائهم لغير سلطان الشريعة الإسلامية ».

كما نصَّت المادة الأولى من نظام القضاء الصادر عام ١٤٢٨هـ بالقول أن: « القضاة مستقلون، لا سلطان عليهم في قضائهم لغير أحكام الشريعة الإسلامية، والأنظمة المرعيَّة، وليس لأحد التدخل في القضاء».

كفالة حق التقاضي، والمساواة بين المتقاضين:

يُعد الحق في التقاضي حقاً مقدساً، لذا، فقد كفله النظام الأساسي للحكم في المادة (٤٧) 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.

ويقوم نظام الحكم في المملكة العربية السعودية على **أساس العدل والشورى والمساواة** وفق الشريعة الإسلامية، والمساواة أمام القضاء تعد من أهم مظاهر مبدأ المساواة في الدولة، حيث يتساوى الأفراد جميعاً أمام القضاء مهما اختلفت ظروف الخصوم في الدعوى من حيث العرق أو اللغة أو الدين أو الثروة أو الوضع الاجتماعي (شطناوي، ١٤٣٥ هـ).

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، إذ يسمح هذا المبدأ لقضاة أعلى مرتبةً وظيفية، وأكثر خبرةً وتأهيلاً بمراجعة الحكم القضائي الصادر، للتثبت من توافقه مع أحكام النظام. (آل الشيخ، ١٤٠٣هـ)

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.

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 ١٤٢١هـ. (الدريب، ١٤٠٣هـ)

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. (أبو طالب، ١٤٠٤هـ)

ثانياً: 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. (الدريب، ١٤٠٩هـ)

وفيما يتعلق بالقضاء الشرعي في المملكة، فهو يختص بالنظر في جميع المنازعات المدنية، والجرائم الجزائية التي تقع على الأراضي السعودية، حيث تتعدد جهات القضاء الشرعي وتتنوع استناداً لأحكام المادة (٩) من نظام القضاء لتضم:

- المحكمة العليا.
- محاكم الاستئناف.
- محاكم الدرجة الأولى، وتشمل المحاكم العامة، والمحاكم الجزائية، ومحاكم الأحوال الشخصية، والمحاكم التجارية والعمالية.

المحكمة العليا

تعد هذه المحكمة **أعلى محكمة في النظام القضائي الشرعي السعودي** ويكون مقرها مدينة الرياض. وفيما يتعلق بعدد أعضاء هذه المحكمة، **فلم يحدد نظام القضاء عدداً معيناً** وإنما جاء النص على أن تتشكل المحكمة العليا **من رئيس وعدد كاف من القضاة بدرجة رئيس محكمة استئناف** وذلك وفقاً لأحكام المادة (١٠) من نظام القضاء، وتكون تسمية الأعضاء بأمر ملكي بناء على اقتراح المجلس الأعلى للقضاء (بن باز، ١٤٣٣ هـ).

ويكون للمحكمة العليا **هيئة عامة** برئاسة رئيس المحكمة وعضوية جميع قضاتها، تتولى القيام بالمهام التالية التي وردت في المادة (١٣) من نظام القضاء السعودي:

- تقرير مبادئ عامة في المسائل المتعلقة بالقضاء.
- 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 حضره **ثلثا أعضائها على الأقل** بمن فيهم الرئيس أو من ينوب عنه، وتصدر قرارات الهيئة العامة **بأغلبية للأعضاء الحاضرين**، فإن تساوت الآراء يرجح الجانب الذي صوت معه رئيس الجلسة، **وتعد قراراتها نهائية غير قابلة للطعن أو المراجعة** استنادا لأحكام المادة (١٣) بفقرتيها (٣ و٤) من نظام القضاء السعودي (آل الشيخ، ١٤١١ هـ).

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 (٤/١٠) من نظام القضاء السعودي (الجهني، ١٤٠٤ هـ).

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 (١١) من نظام القضاء والتي تشمل:

- مراجعة الأحكام والقرارات التي تصدرها أو تؤيدها محاكم الاستئناف، بالقتل، أو القطع، أو الرجم، أو القصاص في النفس، أو فيما دونها.
- 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:
  - مخالفة أحكام الشريعة الإسلامية، وما يصدره ولي الأمر من أنظمة لا تتعارض معها.
  - صدور الحكم من محكمة غير مشكلة تشكيلاً سليماً، طبقاً لما نص عليه في نظام القضاء، وغيره من الأنظمة.
  - صدور الحكم من محكمة، أو دائرة غير مختصة.
  - الخطأ في تكييف الواقعة، أو وصفها وصفاً غير سليم.

محاكم الاستئناف

نصَّت المادة (١٥) 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. (ابن شلهوب، ١٤١٥هـ)

أما الدوائر التي تباشر من خلالها محكمة الاستئناف عملها، فقد حددتها المادة (١٦) 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. (شطناوي، ١٤٣٥هـ)

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:

- المحاكم العامة:

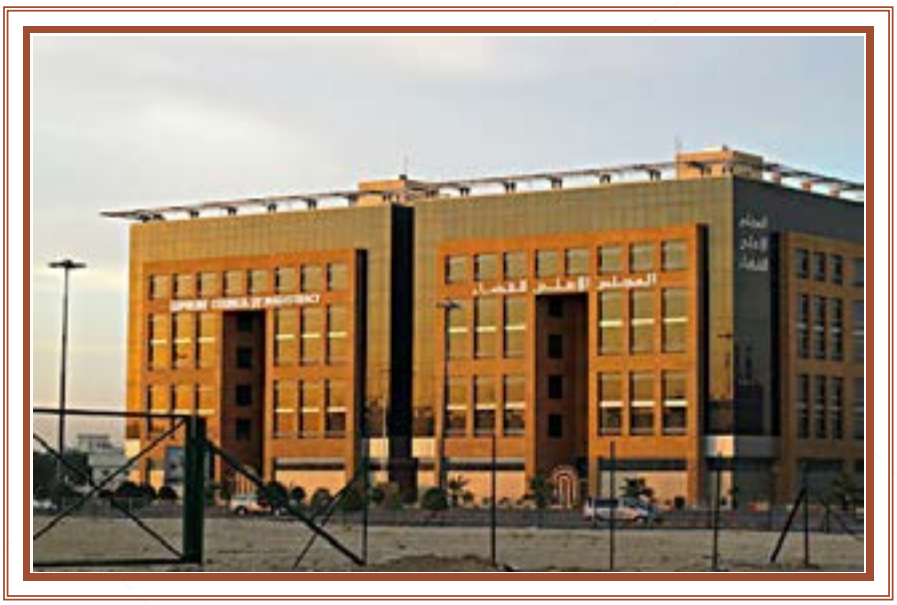
حيث تُؤلَّف المحاكم العامة في المناطق من دوائر متخصصة، يكون من بينها دوائر للتنفيذ والإثباتات الإنهائية، وما في حكمها التي تكون خارجةً عن اختصاصات المحاكم الأخرى، وكتابات العدل، وتختص هذه المحاكم بالفصل في الدعاوى الناشئة عن **حوادث السير وعن المخالفات المنصوص عليها في نظام المرور ولائحته التنفيذية**، وتتكون كل دائرة من قاض فرد أو ثلاثة قضاة وذلك وفقاً لما يحدده المجلس الأعلى للقضاء وذلك عملاً بأحكام المادة (١٩) من نظام القضاء السعودي لعام ١٤٢٨ هـ (أرزقي والجرباء، ١٤٣٢ هـ).

- **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 (٢٠) من نظام القضاء السعودي لعام ١٤٢٨ هـ.

- 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 (٢١) من نظام القضاء السعودي.



الشكل (١٤-٤)
المجلس الأعلى للقضاء

- **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 (٢٢) من نظام القضاء السعودي.

ثالثاً: المجلس الأعلى للقضاء

أنشأت المادة (٥) من نظام القضاء لعام ١٤٢٨هـ 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:

- رئيس المحكمة العليا.
- أربعة قضاة متفرغين بدرجة رئيس محكمة استئناف، يُسمَّون بأمر ملكي.
- وكيل وزارة العدل.
- رئيس هيئة التحقيق والادعاء العام.
- 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 (٦) من نظام القضاء اختصاصات المجلس الأعلى للقضاء بما يلي:

- 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.
- إصدار اللوائح المتعلقة بشؤون القضاة الوظيفية بعد موافقة الملك عليها.
- إصدار لائحة للتفتيش القضائي.
- إنشاء محاكم متخصصة، أو دمجها، أو إلغاؤها، وتحديد اختصاصها المكاني والنوعي.
- الإشراف على المحاكم والقضاة، وأعمالهم، في الحدود المبينة في النظام.
- تسمية رؤساء محاكم الاستئناف، ومساعديهم من بين قضاة محاكم الاستئناف، ورؤساء محاكم الدرجة الأولى، ومساعديهم.
- إصدار قواعد تنظم اختصاصات رؤساء المحاكم وصلاحياتهم، ومساعديهم.

- إصدار قواعد تبين طريقة اختيار القضاة، وإجراءات تفريغهم للدراسة، وضوابطه.
- تنظيم أعمال الملازمين القضائيين.
- تحديد الأعمال القضائية النظيرة المطلوبة لشغل الدرجات القضائية.
- رفع ما يراه من المقترحات ذات الصلة بالاختصاصات المقررة له.
- 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. (ابن شلهوب، ١٤١٥هـ)

رابعاً: 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:

شروط تعيين القضاة

تشترط المادة (٣١) من نظام القضاء فيمن 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.

نقل القضاة وندبهم وإجازاتهم

اشترطت المادة (٤٩) 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 (٤٩) من نظام القضاء السعودي (بن باز، ١٤٣٣ هـ).

انتهاء خدمة القضاة

حددت المادة (٦٩) من نظام القضاء الحالات التي تنتهي بموجبها خدمة عضو السلك القضائي، وهي:

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

حالة دراسية

شروط تعيين القاضي

يتضمن نظام القضاء السعودي شروطاً معينةً فيمن يعين قاضياً في السلك القضائي، من أهمها ألاَّ يكون محكوماً عليه بجريمة مخلّة بالدين أو الشرف، أو صدر بحقه قرار تأديبي بالفصل من وظيفة عامة، ولو كان قد رُد إليه اعتباره.

حالة واقعية

تقرر تعيين زيد قاضياً في السلطة القضائية، بعد أن استكمل كافة الشروط القانونية المحددة بنظام القضاء، وبعد أشهر قليلة من ممارسة عمله ارتكب زيد جريمةً مخلةً بالدين والشرف، حيث أُدين فيها بحكم نهائي قطعي، وصدر قرار قضائي بحبسه سنتين مع دفع غرامة مالية، فيثور التساؤل حول أثر هذه العقوبة على عمله في السلك القضائي.

إن شروط العمل في وظيفة القاضي في المملكة العربية السعودية هي شروط لغاية الحصول على الوظيفة ابتداءً، وشروط لاستمرارية العمل فيها، فيجب على القاضي أن يبقى محافظاً على كافة الشروط الخاصة بعمله كقاضٍ، والتي توافرت فيه عند بداية عمله، بحيث إذا ما فقد القاضي في أي لحظة أيّاً من شروط العمل في السلك القضائي، فإنه يُعتبر فاقداً وظيفته بحكم النظام. وحيث إن النظام يشترط في القاضي ألاَّ يكون محكوماً عليه بجريمة مخلة بالدين والشرف، وحيث إن زيد قد ارتكب مثل هذه الجرائم بعد تعيينه قاضياً، فإنه يُعتبر فاقداً لعمله كقاضٍ، بمجرد صدور حكم نهائي قطعي بإدانته بارتكاب الجريمة المخلة بالدين والشرف.

مخرجات الوحدة

إن مُخرجات هذه الوحدة، وأثرها على علم الطالب، ومعرفته، تتمثل في أنها تُمكّنه من أن يعيَ ما يلي:

- أن النظام القضائي السعودي قائم على مجموعة من المبادئ التي تميزه عن باقي الدول بأنه يلتزم بالأحكام الشرعية ويكفل حق التقاضي والمساواة بين المتقاضين، وأنه يكرس مبدأ تعدد درجات التقاضي ومجانيته، ومبدأ علنية الجلسات.
- أن القضاء الشرعي هو صاحب الولاية العامة في الفصل في المنازعات التي تثور بين الأفراد، بحيث يقسم هذا القضاء إلى محكمة عليا، ومحاكم استئناف، ومحاكم الدرجة الأولى، التي تضم محاكم عامة وجزائية، ومحاكم أحوال شخصية، ومحاكم تجارية، وعُمّالية.
- أن لكل من محاكم القضاء الشرعي اختصاصاتها الخاصة بها التي تميزها عن غيرها من المحاكم، حيث يتم الطعن بالقرارات التي تصدر عن محاكم الدرجة الأولى إلى محاكم الاستئناف، ويتم الطعن بقرارات محاكم الاستئناف إلى المحكمة العليا.
- أن المجلس الأعلى للقضاء هو الجهة المسؤولة عن الإشراف والرقابة على أداء الجهاز القضائي، وأن مهامه محددة على سبيل الحصر في نظام القضاء، وتمتد إلى تعيين القضاة ونقلهم وندبهم وإجازتهم وعزلهم وإحالتهم على التقاعد.

المصطلحات

- **تعدد درجات التقاضي:** يُقصد بهذا المبدأ السماح للأفراد بالطعن بالأحكام الصادرة بحقهم إلى جهة قضائية أعلى من المحكمة التي أصدرت القرار، إذ يسمح هذا المبدأ لقضاة أعلى مرتبةً وظيفية، وأكثر خبرةً وتأهيلاً بمراجعة الحكم القضائي الصادر، للتثبت من توافقه مع أحكام النظام.
- **مجانية التقاضي:** يُقصد بهذا المبدأ أن الدولة لا تقوم بتكليف أي من الخصوم، بدفع أيَّة نفقات مقابل الفصل في الدعوى المُقامة أمام القضاء.
- **المحكمة العليا:** هي أعلى محكمة في النظام القضائي الشرعي السعودي، مقرُّها مدينة الرياض، وتتكون من رئيس، وعدد كافٍ من القضاة، بدرجة رئيس محكمة استئناف، وتكون تسمية الرئيس والأعضاء بأمر ملكي، بناءً على اقتراح المجلس الأعلى للقضاء.
- **المجلس الأعلى للقضاء:** هو المجلس الذي أنشئ بموجب نظام القضاء الصادر عام ١٤٢٨هـ، لتكون مهمته الإشراف والمراقبة على أداء الجهاز القضائي، وإعداد اللوائح والأنظمة اللازمة لتمكينه من القيام بعمله، حيث يتألف هذا المجلس من رئيس يُسمَّى بأمر ملكي، وعشرة أعضاء.

الأسئلة

السؤال الأول: ضع علامة (√) أمام العبارة الصحيحة وعلامة (X) أمام العبارة الخاطئة

- السلطة القضائية في المملكة العربية السعودية سلطة مستقلة ومقيدة بنفس الوقت.
- حق التقاضي في المملكة العربية السعودية مقرر للمواطنين فقط دون المقيمين.
- لا يجوز الطعن بالأحكام الصادرة عن محاكم الدرجة الأولى في السعودية.
- تكون جلسات النطق بالحكم في المحاكم السعودية سرية.
- تصدر القرارات عن الهيئة العامة للمحكمة العليا بأغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين.
- تباشر محاكم الاستئناف عملها من خلال دوائر متخصصة تؤلف كل دائرة من ثلاثة قضاة.
- يتألف المجلس الأعلى للقضاة من رئيس وعشرة أعضاء.

السؤال الثاني: اختر الإجابة الصحيحة مما يلي:

- يشترط فيمن يعين قاضيا في السعودية أن يكون:

أ- سعودي الجنسية

ب- حسن السيرة والسلوك

ج- متمتعا بالأهلية الكاملة

د- جميع ما ذكر

- يجوز عقد الجلسات أمام المحاكم السعودية سرية:

أ- لمراعاة الآداب العامة

ب- للمحافظة على النظام العام

ج- لمنع الإحراج

د- أ + ب

- تتألف المحكمة العليا في الدائرة الجزائية من:

أ- ٣ قضاة

ب- ٤ قضاة

ج- ٥ قضاة

د- ٦ قضاة

النشاطات

يُتوقع من الطالب بعد دراسة هذه الوحدة القيام بإحدى الأنشطة التالية:

- المبادئ العامة التي يقوم عليها النظام القضائي السعودي.
- تحديد اختصاصات المجلس الأعلى للقضاء، كما وردت في نظام القضاء السعودي.

المراجع

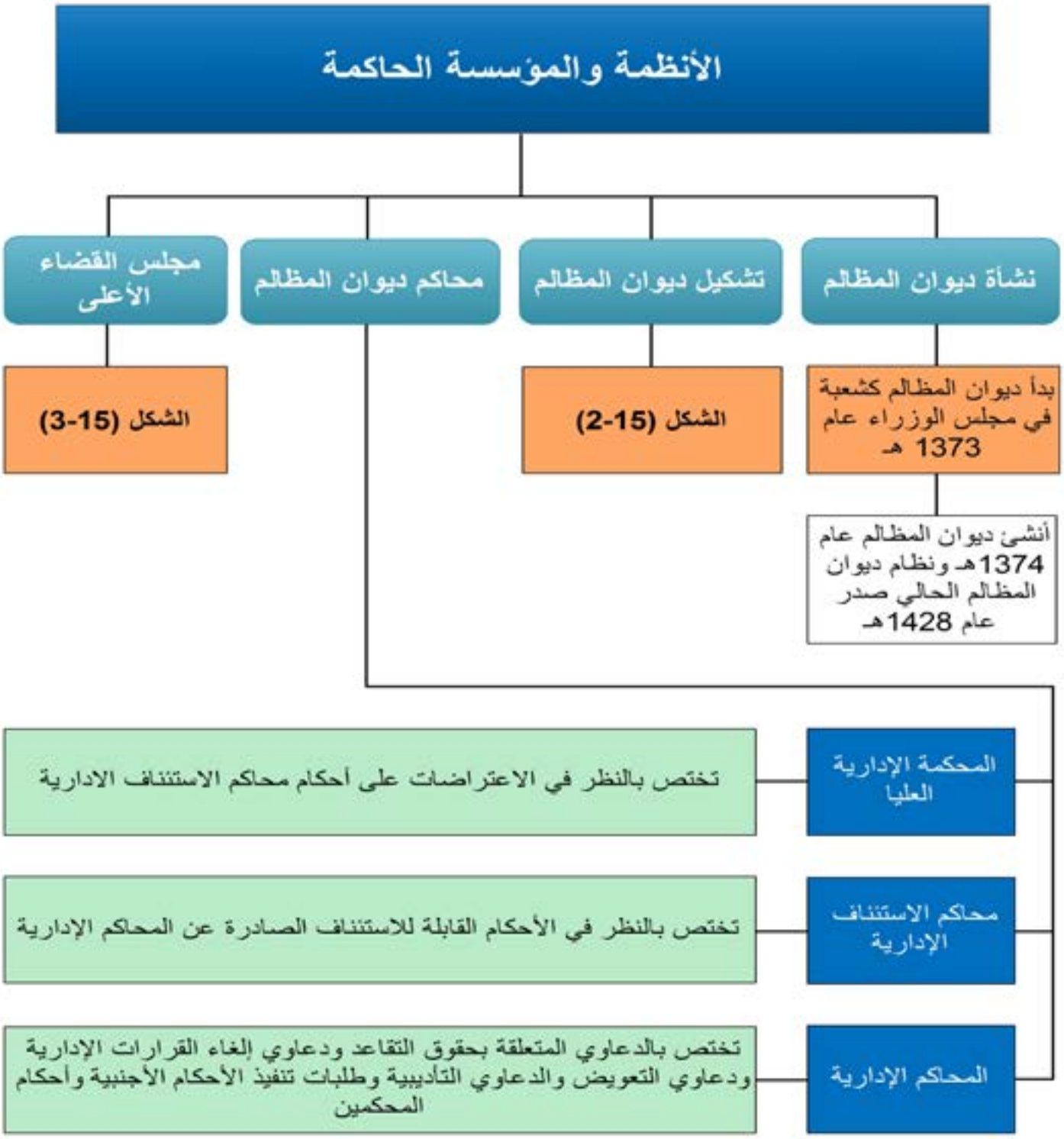
- أبو طالب، حامد محمد. (١٤٠٤هـ). النظام القضائي في المملكة العربية السعودية. القاهرة: دار الفكر العربي.
- أرزقي، محمد نسبي، والجرباء، محمد بن عبد العزيز. (١٤٣٢هـ). القانون الدستوري السعودي. ط١. الرياض.
- آل الشيخ، حسن عبد الله. (١٤٠٣هـ). التنظيم القضائي في المملكة العربية السعودية. ط١. جدة: تهامة.
- آل الشيخ، عبد العزيز بن عبد الله. (١٤١١هـ). لمحات حول القضاء في المملكة العربية السعودية. ط١. الرياض: دار الشبل للنشر والتوزيع والطباعة.
- الجهني، عيد مسعود. (١٤٠٤هـ). القضاء الإداري وتطبيقاته في المملكة العربية السعودية. ط١. الرياض: مطابع المجد التجارية.
- الدريب، سعود بن سعد. (١٤٠٣هـ). التنظيم القضائي في المملكة العربية السعودية في ضوء الشريعة الإسلامية ونظام السلطة القضائية. ط١. الرياض: مطابع حنيفة للأوفست.
- الهوشان، محمد والعمير، علي بن عبد العزيز. (١٣٩٩هـ). مجموعة الأنظمة السعودية. مجلد (١). ط١. الرياض: دار موسوعة الأنظمة السعودية.
- بن باز، أحمد بن عبد الله. (١٤٣٣هـ). النظام السياسي والدستوري للمملكة العربية السعودية. ط٤. الرياض: مطابع الحميضي.
- بن شلهوب، عبد الرحمن بن عبد العزيز. (١٤١٥هـ). النظام الدستوري في المملكة العربية السعودية بين الشريعة الإسلامية والقانون المقارن. الرياض.
- شطناوي، علي خطار. (١٤٣٥هـ). القانون الدستوري المقارن. ط. الرياض: مكتبة الرشد.
- دحلان، أحمد. (١٤٠٥ هـ). دراسة في السياسة الداخلية للمملكة. الرياض: دار الشروق للتوزيع والنشر.

الوحدة الخامسة عشرة

الأنظمة والمؤسسات المكملة للنظام الدستوري في المملكة

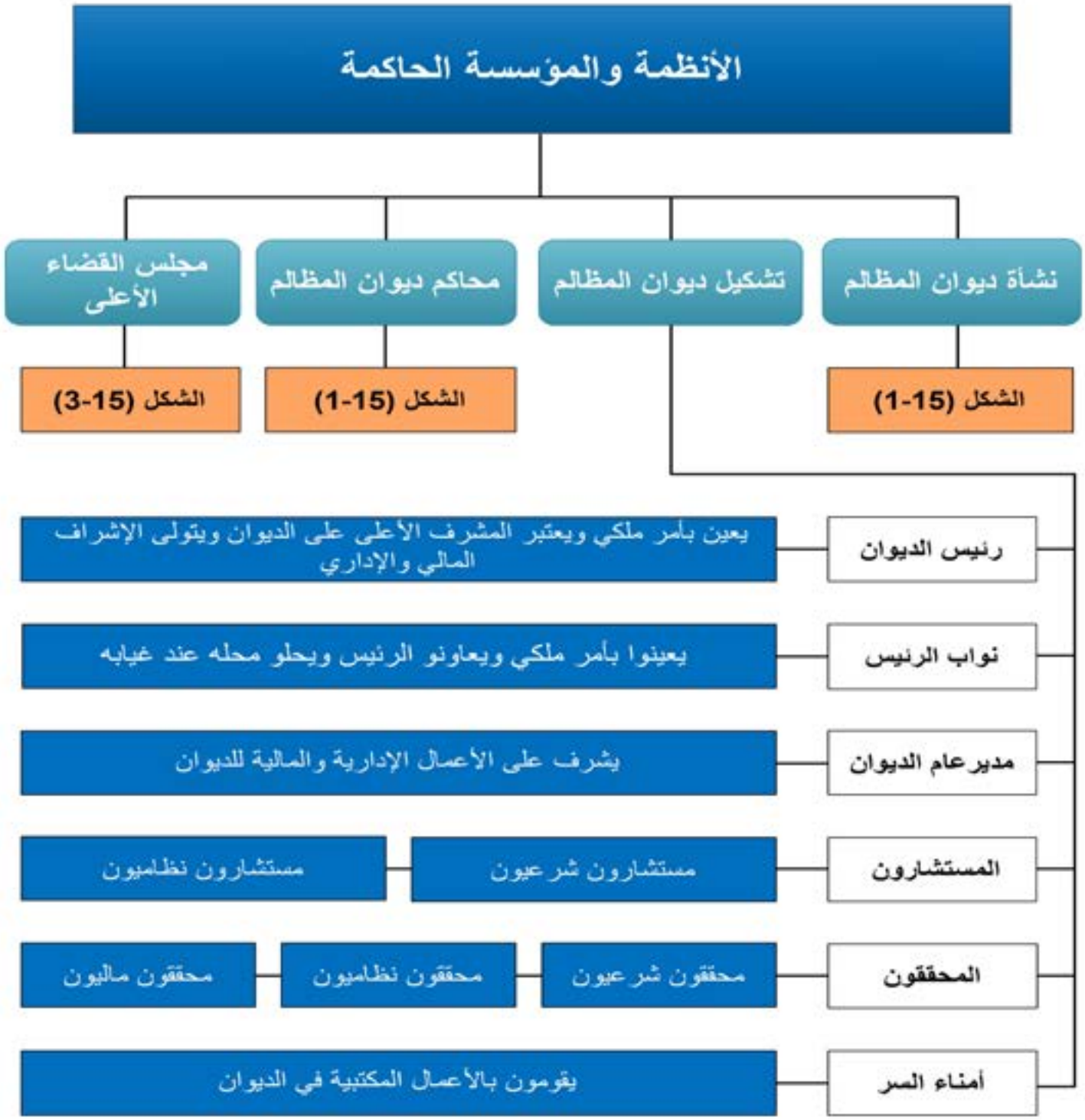
مقدمة

بعد أن تناولنا في الوحدات السابقة الأنظمة، والمؤسسات الدستورية في المملكة العربية السعودية، ونظام الحكم فيها، وسلطات الدولة المختلفة من: مجلس وزراء، ومجلس شورى، وأجهزة رقابية قضائية، سنتحدث في هذه الوحدة عن الأنظمة والمؤسسات المُكمِّلة للنظام الدستوري في المملكة، والتي تتمثل في ديوان المظالم، باعتباره جهة الفصل في المنازعات الإدارية، حيث يعمل هذا الديوان استناداً لنظام ديوان المظالم لعام ١٤٢٨هـ. لذا، سنتناول في هذه الوحدة نشأة ديوان المظالم، وتشكيله، والمحاكم التي يتألف منها وهي: المحكمة الإدارية العليا، ومحاكم الاستئناف الإدارية، والمحاكم الإدارية. كما سنعالج في هذه الوحدة مجلس القضاء الإداري الذي تم إنشاؤه على غِرار المجلس الأعلى للقضاء، ليمارس الصلاحيات نفسها المنصوص عليها في نظام القضاء السعودي.



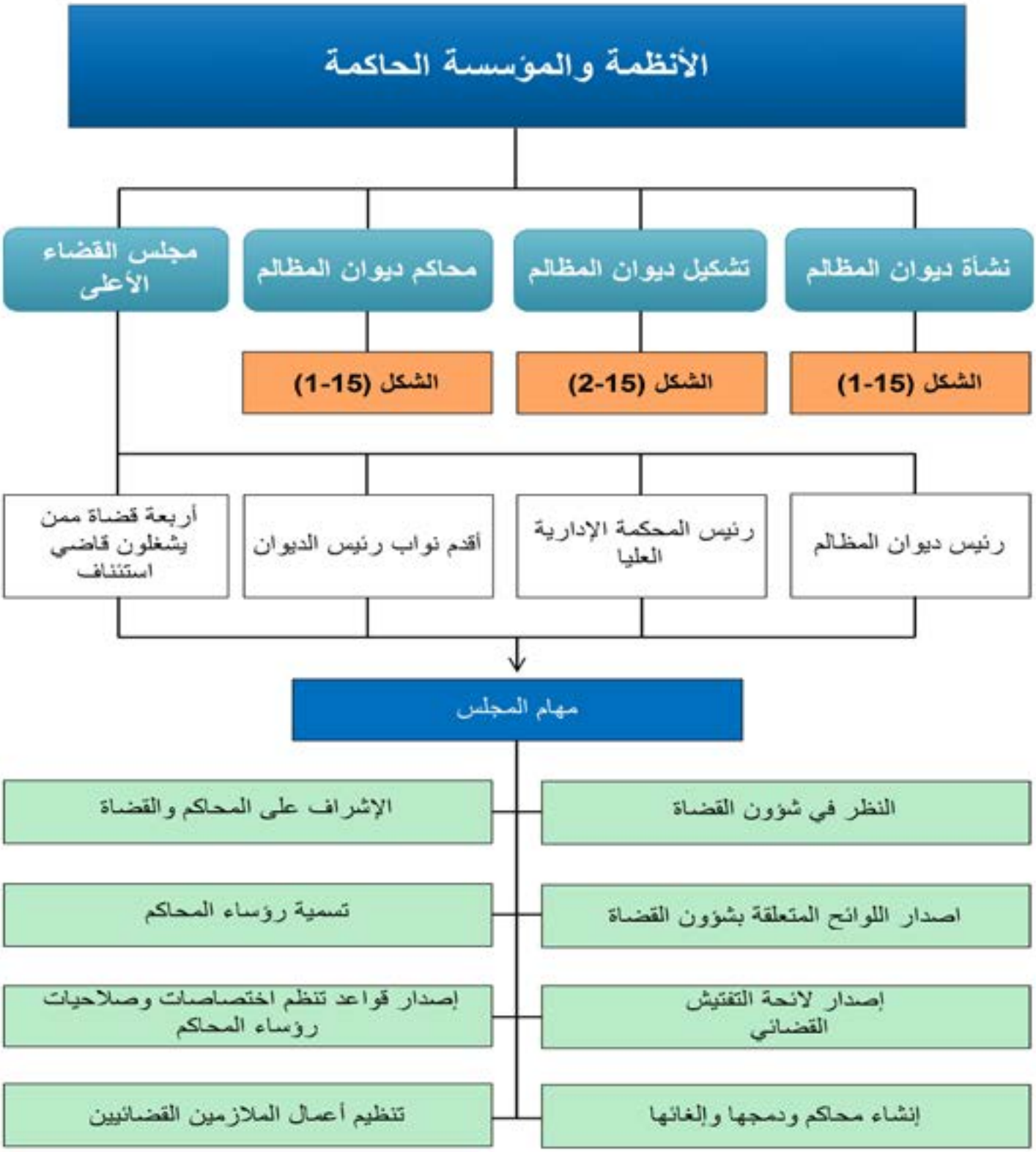
الشكل (١٥-١)

الأنظمة والمؤسسات الحاكمة ١



الشكل (١٥-٢)

الأنظمة والمؤسسات الحاكمة ٢



الشكل (١٥-٣)

الأنظمة والمؤسسات الحاكمة ٣

موضوعات الوحدة

تتناول هذه الوحدة الأنظمة والمؤسسات المُكمّلة للنظام الدستوري في المملكة، من حيث:

- أولاً: نشأة ديوان المظالم.
- ثانياً: تشكيل ديوان المظالم.
- ثالثاً: محاكم ديوان المظالم.
- رابعاً: مجلس القضاء الإداري.

أهداف الوحدة

يُتوقع من الطالب على ضوء دراسته هذه الوحدة ما يلي:

- أن يتعرف على النشأة التاريخية لديوان المظالم منذ أن كان شعبة في مجلس الوزراء لتلقي التظلمات والبت فيها، إلى أن تحول إلى ديوان للمظالم في عام ١٣٧٤هـ وصدور نظامه الحالي لعام ١٤٢٨ هـ.
- أن يُلمَّ بكافة الأحكام القانونية الخاصة بتشكيل ديوان المظالم، واختصاصات كلٍّ من: رئيسه، ونائبه، والموظفين الإداريين فيه.
- أن يتبين أنواع المحاكم التي يتكون منها ديوان المظالم، وتشكيلها، والاختصاصات القضائية لكل منها.
- أن يتعرَّف على أحكام مجلس القضاء الإداري، الذي أنشئ على غِرار مجلس القضاء الأعلى، ليمارس الصلاحيات المقررة في نظام القضاء السعودي.

معلومة

يمكن وصف النظام القضائي السعودي بأنه قضاء مزدوج، إذ يوجد إلى جانب القضاء الشرعي قضاءٌ إداريا مستقلا يتمثل في ديوان المظالم بمحاكمه المختلفة، والتي تختص بالفصل في المنازعات الإدارية التي تثور بين الأفراد من جهة والإدارة في الدولة من جهة أخرى.

أولاً: نشأة ديوان المظالم

عملت المملكة العربية السعودية منذ قيامها على إرساء قواعد العدالة، ووظفت دعائم العدل والإنصاف بالنسبة للمواطنين كافة، حيث اقتضى ذلك الاهتمام بولاية المظالم المتعارف عليها في نظام الحكم الإسلامي، وهو الشيء الذي انتهجه الملك المؤسس عبد العزيز بن عبد الرحمن آل سعود؛ بأن جعل باب قصره مفتوحاً لأصحاب المظالم والشكاوى، ودعا الناس أن يأتوه بمطالبهم، وأن يضعوا شكواهم في صندوق الشكاوى المعلّق على دار الحكومة. (آل الشيخ، ١٤١١هـ)

وهكذا رسم الملك عبد العزيز آل سعود لنفسه منهاجاً ونبراساً كي يتحقق العدل، وأن يدفع الظلم عن الناس المستضعفين، وألزم كلاً من الموظفين والشعب بذلك وفقاً لتوجيهاته، حيث قال: « كل شكوى تُرفع لنا عن طريق البرق، أو البريد، من أي شخص كان يجب أن ترسل لنا بنصها، ولا يجوز تأخيرها، ولا إخبار المشتكي منه، سواء كان أميراً أو وزيراً، أو أدنى، أو أكبر من ذلك ». (الدريب، ١٤٠٩هـ)

ومع اتساع الدولة **وتشعب المصالح وتعدد المرافق العامة** التي خصصت لأداء الخدمات لأفراد المجتمع فقد خَطَّت المملكة العربية السعودية خطوة جديدة لتطوير **نظام ولاية المظالم**، حيث أنشئت **شعبة المظالم** بديوان مجلس الوزراء عام ١٣٧٣ هـ تختص بتلقي التظلمات والبت فيها وذلك استناداً لأحكام المادة (١٩) من نظام مجلس الوزراء والتي تنص على أن « يشكل بديوان مجلس الوزراء إدارة عامة تسمى ديوان المظالم ويشرف على هذه الإدارة رئيس يعين بمرسوم ملكي وهو مسؤول أمام جلالة الملك وجلالته المرجع الأعلى له » (محمد، ١٣٩٧ هـ).

وفي عام ١٣٧٤ هـ، صدر مرسوم ملكي رقم ٨٧٥٩/١٣/٢ بتاريخ ١٣٧٤/٩/١٧ تحولت بموجبه شعبة ديوان المظالم من كونها إدارة في مجلس الوزراء إلى ديوان مستقل بذاته باسم « **ديوان المظالم** »، ثم أصدر رئيس الديوان القرار رقم ١/٣٥٧٠ بتاريخ ١١/١ /١٣٧٩ هـ الخاص بوضع النظام الداخلي للديوان الذي حدد اختصاصات الديوان على سبيل الحصر، وأسند له سلطات التحقيق والحكم في جرائم الرشوة والتزوير، فأصبح لديوان المظالم **اختصاص قضائي واضح**.

الشكل (١٥-٤)

مجلس الوزراء

كما أسند لديوان المظالم اختصاصات تتعلق بقضايا المقاولين ضد الدوائر الحكومية، وقضايا تظلُّم أيّ من المنشآت الصناعية أو التجارية المرخص لها، بموجب نظام استثمار رأس المال الأجنبي، والقضايا الخاصة بنظام مقاطعة إسرائيل. (ابن باز، ١٤٣٣هـ)

وفي عام ١٤٠٢ صدر نظام جديد لديوان المظالم اعتبره **هيئة قضاء إداري مستقلة** ترتبط مباشرة بالملك، **ثم صدر نظام جديد لديوان المظالم عام ١٤٢٨ هـ** بموجب المرسوم الملكي ذي الرقم م/٧٨ تاريخ ١٤٢٨/٩/١٩ هـ، والذي أعاد تشكيل الديوان وأضاف له اختصاصات وصلاحيات جديدة. وهذا النظام هو النظام المعمول به حالياً لديوان المظالم.

ثانياً: تشكيل ديوان المظالم

نصَّت المادة (١) من نظام ديوان المظالم على أن: ديوان المظالم هو هيئة قضاء إداري مستقلة، يرتبط مباشرةً بالملك، ويكون مقرُّه مدينة الرياض، ويجوز بقرار من رئيس الديوان إنشاء فروع أخرى حسب الحاجة. ويتمتع قضاة الديوان بالضمانات المنصوص عليها في نظام القضاء، ويلتزمون بالواجبات المنصوص عليها فيه.

ويتألف ديوان المظالم حسب المادة (٢) من نظامه من **رئيس بمرتبة وزير ونائب رئيس أو أكثر وعدد كاف من القضاة**، ويلحق به العدد اللازم من الباحثين والفنيين والإداريين ونحوهم، كما يتم تعيين **نواب رئيس الديوان** بأمر ملكي ممن تتوفر فيهم شروط شغل درجة رئيس محكمة استئناف وذلك عملاً بأحكام المادة (٣) من نظام ديوان المظالم (الجهني، ١٤٠٤ هـ).

أما الاختصاصات التي يمارسها أعضاء ديوان المظالم، فتتمثل فيما يلي:

- **رئيس الديوان:** يتم تعيينه وإنهاء خدماته **بأمر ملكي**، وهو بدرجة وزير يتولى تنظيم العمل بالديوان، ويكون رئيس الديوان المشرف الأعلى على سياسة الديوان وأعماله ويتولى الإشراف الإداري والمالي عليه، كما يمثل الديوان في علاقاته مع الوزارات والجهات الحكومية الأخرى وهو المسؤول عن الديوان أمام الملك وذلك عملاً بأحكام المادة (١٨) من نظام ديوان المظالم (شطناوي، ١٤٣٥ هـ).

- **نائب رئيس الديوان:** يتم تعيينه وإنهاء خدماته **بأمر ملكي** وهو يعاون الرئيس في إدارة أعمال الديوان ضمن حدود الصلاحيات المخول له في المرسوم الملكي بتعيينه، وينوب عن الرئيس في مهامه، ويمارس جميع صلاحياته عند غيابه وفقاً لأحكام النظام الداخلي للديوان بموجب أحكام المادة (١٩) من نظام ديوان المظالم (آل الشيخ، ١٤٠٣ هـ).

- يوجد في الديوان مكتب للشؤون الفنية من رئيس وعدد من القضاة والفنيين والباحثين، حيث يختص هذا المكتب بإبداء الرأي وإعداد البحوث والدراسات وغير ذلك من الأمور التي يطلبها منه رئيس الديوان، ويقوم المكتب في نهاية كل عام بتصنيف الأحكام التي أصدرتها محاكم الديوان، ومن ثم طبعها ونشرها في مجموعات، ويرفع نسخة منها مع التقرير المعد من قبله وذلك استناداً لأحكام المادة (٢١) من نظام ديوان المظالم السعودي.

الفرق بين القضاة والموظفين الإداريين في ديوان المظالم

يفرّق نظام ديوان المظالم الصادر لعام ١٤٢٨هـ بين نوعين من العاملين في الديوان: أعضاء الديوان، الذين يتشكل منهم الجهاز القضائي، والموظفين الفنيين، والإداريين، الذين يقومون بالأعمال المساندة والمستخدمين.

ففيما يتعلق بأعضاء الديوان من القضاة، فقد أحال نظام ديوان المظالم على نظام القضاء كافة الأمور المتعلقة بجهازه القضائي، واختصاصات مجلس القضاء الإداري، فأعضاء الديوان من القضاة يخضعون في تعيينهم، وترقيتهم، وإحالتهم على التقاعد لنفس الشروط المقررة في نظام القضاء، حيث تنص المادة (١٧) من نظام ديوان المظالم على أن: « يجري تعيين قضاة الديوان، وترقيتهم، ونقلهم، وندبهم، وتدريبهم، وإعارتهم، والترخيص بإجازاتهم، والتفتيش عليهم، وتأديبهم، وعزلهم، وإنهاء خدماتهم، وفقاً للإجراءات المقررة في نظام القضاء ». (أبو طالب، ١٤٠٤هـ)

كما تنص المادة (١٦) من نظام ديوان المظالم على أن: « درجات قضاة الديوان هي الدرجات المنصوص عليها في نظام القضاء، ويعاملون من حيث الرواتب، والبدلات، والمكافآت، والمزايا، معاملة نظرائهم في نظام القضاء».

أما موظفو الديوان الفنيون والإداريون من غير الأعضاء والمستخدمون، فيُطبق عليهم نظام الخدمة المدنية ولوائحه، ولا يطبق عليهم الأحكام الخاصة بأعضاء الديوان من القضاة من حيث الحقوق، والمميزات، والواجبات، والضمانات المقررة لأعضاء السلك القضائي. لذا، تنص المادة (٢٢) من نظام ديوان المظالم على أنه: « مع عدم الإخلال بالأحكام الواردة في

هذا النظام، تسري على موظفي الديوان ومستخدميه – من غير القضاة – أحكام أنظمة الخدمة المدنية، ويعمل موظفو كل محكمة تحت رقابة رئيسهم الإداري، ويخضع الجميع لرقابة رئيس المحكمة ». (بن باز، ١٤٣٣هـ)

ثالثاً: محاكم ديوان المظالم

تتكون محاكم ديوان المظالم من محكمة إدارية عليا، ومحاكم استئنافية إدارية، ومحاكم إدارية، وذلك على النحو التالي:

المحكمة الإدارية العليا

تنص المادة (١٠) من نظام ديوان المظالم على أن يكون مقر المحكمة الإدارية العليا **مدينة الرياض**، وتؤلف من رئيس وعدد كاف من القضاة **بدرجة رئيس محكمة استئناف**، حيث يسمى رئيس المحكمة الإدارية العليا **بأمر ملكي** وتكون درجته بمرتبة وزير، ولا تنهى خدماته إلا **بأمر ملكي** ويشترط أن تتوافر فيه الشروط المطلوبة لشغل درجة رئيس محكمة استئناف وعند غيابه ينوب عنه أقدم قضاتها، ويسمى أعضاء المحكمة الإدارية العليا بأمر ملكي، بناء على **اقتراح مجلس القضاء الإداري** (حمزة، ١٣٨٨ هـ).

ويكون للمحكمة الإدارية العليا هيئة عامة برئاسة رئيس المحكمة وعضوية جميع قضاتها، ويكون أقدم قضاتها نائباً له عند غيابهِ. وتنعقد الهيئة برئاسة الرئيس أو نائبه، ولا يكون انعقادها نظامياً إلا إذا حضره ثلثا أعضائها على الأقل، بمن فيهم الرئيس، أو من ينوب عنه، وتصدر قراراتها بأغلبية أعضائها. (الدريب، ١٤٠٣هـ)

أما اختصاصات المحكمة الإدارية العليا، فقد وردت في المادة (١١) من نظام ديوان المظالم التي تنص على أن « تختص المحكمة الإدارية العليا بالنظر في الاعتراضات على الأحكام التي تصدرها محاكم الاستئناف الإدارية، إذا كان محل الاعتراض على الحكم ما يأتي:

- مخالفة أحكام الشريعة الإسلامية، أو الأنظمة التي لا تتعارض معها، أو الخطأ في تطبيقها، أو تأويلها، بما في ذلك مخالفة مبدأ قضائي تقرر في حكم صادر من المحكمة الإدارية العليا.
- صدوره عن محكمة غير مختصة.
- صدوره عن محكمة غير مكونة وفقاً للنظام.
- الخطأ في تكييف الواقعة، أو في وصفها.
- فصله في نزاع خلافاً لحكم آخر سبق أن صدر بين طرفي الدعوى.
- تنازع الاختصاص بين محاكم الديوان».

وإذا رأت إحدى دوائر المحكمة الإدارية العليا عند نظرها أحد الاعتراضات ضرورة العدول عن مبدأ تقرر في حكم صادر منها، أو من إحدى دوائر المحكمة، فإنه يتعيَّن على تلك الدائرة رفع الاعتراض إلى رئيس المحكمة، ليحيله بدوره إلى الهيئة العامة للمحكمة للفصل فيه، وذلك عملاً بأحكام المادة (١٠) من نظام ديوان المظالم.

محاكم الاستئناف الإدارية

تتكون هذه المحاكم من رئيس، وعدد كافٍ من القضاة لا تقل درجتهم عن درجة قاضي استئناف، وتباشر هذه المحاكم اختصاصاتها من خلال دوائر متخصصة من ثلاثة قضاة. أما اختصاصات محاكم الاستئناف الإدارية، فقد وردت المادة (١٢) من نظام ديوان المظالم التي تنص على أن: « تتولى محاكم الاستئناف الإدارية النظر في الأحكام القابلة للاستئناف الصادرة من المحاكم الإدارية، وتحكم بعد سماع أقوال الخصوم وفق الإجراءات المقررة نظاماً ».

المحاكم الإدارية

تتكون هذه المحاكم من رئيس، وعدد كافٍ من القضاة، وتباشر اختصاصاتها من خلال دوائر متخصصة من ثلاثة قضاة، ويجوز أن تكون من قاضٍ واحد. وتختص المحاكم الإدارية كما نصَّت عليها المادة (١٣) من نظام ديوان المظالم بالفصل في الأمور التالية:

- الدعاوى المتعلقة بالحقوق المقررة في نظم الخدمة المدنية والعسكرية، والتقاعد لموظفي الحكومة ومستخدميها، والأجهزة ذوات الشخصية المعنوية العامة المستقلة، أو ورثتهم والمستحقين عنهم.
- دعاوى إلغاء القرارات الإدارية النهائية التي يقدمها ذوو الشأن، متى كان مرجع الطعن عدم الاختصاص، أو وجود عيب في الشكل، أو عيب في السبب، أو مخالفة النظم واللوائح، أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها، أو إساءة استعمال السلطة، بما في ذلك القرارات التأديبية، والقرارات التي تصدرها اللجان شبه القضائية والمجالس التأديبية. وكذلك القرارات التي تصدرها جمعيات النفع العام، وما في حكمها المتصلة بنشاطاتها، ويعد في حكم القرار الإداري رفض جهة الإدارة، أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه طبقاً للأنظمة واللوائح.
- دعاوى التعويض التي قدمها ذوو الشأن عن قرارات، أو أعمال جهة الإدارة.
- الدعاوى المتعلقة بالعقود التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها.
- الدعاوى التأديبية التي ترفعها الجهة المختصة.
- المنازعات الإدارية الأخرى.
- طلبات تنفيذ الأحكام الأجنبية، وأحكام المحكِّمين الأجنبية.

وفي جميع الأحوال، فإنه لا يجوز لمحاكم ديوان المظالم النظر في الدعاوى المتعلقة **بأعمال السيادة**، أو النظر في الاعتراضات على ما تصدره المحاكم – **غير الخاضعة لهذا النظام** – من أحكام داخلة في ولايتها، أو ما يصدره المجلس الأعلى للقضاء ومجلس القضاء الإداري من قرارات وذلك عملاً بأحكام المادة (١٤) من نظام ديوان المظالم.

وإذا رفعت دعوى ما خاصة بموضوع واحد أمام إحدى محاكم الديوان وأمام أي جهة أخرى تختص بالفصل في بعض المنازعات ولم تتخل إحداهما عن نظرها أو تخلتا كلتاهما؛ فيرفع طلب تعيين الجهة المختصة إلى **لجنة الفصل في تنازع الاختصاص** التي تؤلف من ثلاثة أعضاء هم **عضو من المحكمة الإدارية العليا يختاره رئيس المحكمة، وعضو من الجهة الأخرى يختاره رئيس الجهة، وعضو من مجلس القضاء الإداري يختاره رئيس المجلس ويكون رئيساً لهذه اللجنة.** كما تختص هذه اللجنة بالفصل في النزاع الذي يقوم بشأن تنفيذ حكمين نهائيين متناقضين صادر أحدهما من محاكم الديوان والآخر من الجهة الأخرى، وتفصل في هذه الدعاوى وفقاً للأحكام والإجراءات الواردة في نظام القضاء وذلك عملا بأحكام المادة (١٥) من نظام ديوان المظالم.

ومن خلال التدقيق في الاختصاصات السابقة التي تتمتع بها محاكم ديوان المظالم، يمكننا القول بأن الديوان قد تحول إلى جهة قضاء إداري مستقل إلى جانب القضاء الشرعي، وبهذا يمكن وصف النظام القضائي السعودي بأنه قضاء مزدوج؛ بحيث يوجد إلى جانب القضاء الشرعي بتشكيلاته ومحاكمه المتنوعة وقضاته جهة قضائية أخرى تختص بالنظر في أنواع خاصة من المنازعات، هي جهة القضاء الإداري ممثَّلةً بديوان المظالم. (أبو طالب، ١٤٠٤هـ)

رابعاً: مجلس القضاء الإداري

تم إنشاء هذا الجهاز على غرار المجلس الأعلى للقضاء ليكون له نفس الصلاحيات المنصوص عليها في نظام القضاء، ويكون لرئيس **مجلس القضاء الإداري** بالنسبة لديوان المظالم الاختصاصات نفسها المقررة لرئيس المجلس الأعلى للقضاء تطبيقاً لأحكام المادة (٥) من نظام ديوان المظالم.

ويتشكل مجلس القضاء الإداري استناداً لأحكام المادة (٤) من نظام ديوان المظالم من التاليين:

- رئيس ديوان المظالم رئيساً.
- رئيس المحكمة الإدارية العليا عضواً.
- أقدم نواب رئيس الديوان عضواً.
- أربعة قضاة ممن يشغلون درجة قاضي استئناف يُسمَّون أعضاءً بأمر ملكي.

مهام مجلس القضاء الإداري

يتولى مجلس القضاء الإداري بالنسبة لديوان المظالم نفس اختصاصات المجلس الأعلى للقضاء الواردة في نظام القضاء السعودي والتي جاءت في المادة (٦) منه، والتي تشمل:

- النظر في شؤون القضاة الوظيفية، من: تعيين، وترقية، وتأديب، وندب، وإعارة، وتدريب، ونقل، وإجازة، وإنهاء خدمة، وغير ذلك، وفقاً للقواعد والإجراءات المقررة، وذلك بما يضمن استقلالهم وحياديّتهم.
- إصدار اللوائح المتعلقة بشؤون القضاة الوظيفية بعد موافقة الملك عليها.
- إصدار لائحة للتفتيش القضائي.
- إنشاء محاكم وفق الأسماء المنصوص عليها في المادة التاسعة من نظام ديوان المظالم، أو دمجها، أو إلغاؤها، وتحديد اختصاصها المكاني والنوعي.
- الإشراف على المحاكم والقضاة، وأعمالهم، في الحدود المبينة في نظام ديوان المظالم.
- تسمية رؤساء محاكم الاستئناف، ومساعديهم من بين قضاة محاكم الاستئناف، ورؤساء محاكم الدرجة الأولى ومساعديهم.
- إصدار قواعد تنظم اختصاصات وصلاحيات رؤساء المحاكم ومساعديهم.
- إصدار قواعد تبين طريقة اختيار القضاة، وإجراءات وضوابط تفريغهم للدراسة.
- تنظيم أعمال الملازمين القضائيين.
- تحديد الأعمال القضائية النظيرة المطلوبة لشغل الدرجات القضائية.

وينعقد مجلس القضاء الإداري برئاسة رئيسه مرةً كل شهرين على الأقل، وكلما دعت الحاجة إلى ذلك، ولا يكون انعقاد المجلس نظامياً إلا بحضور خمسة من أعضائه على الأقل، وتصدر قراراته بأغلبية المجلس، وفي حالة غياب رئيس المجلس يحلُّ محله رئيس المحكمة الإدارية العليا. ويكون للمجلس أمانة عامة يتم اختيار أمينها العام من بين القضاة. (الجهني، ١٤٠٤هـ)

حالة دراسية

اختصاصات المحكمة الإدارية:

حدد نظام ديوان المظالم اختصاصات المحكمة الإدارية على سبيل الحصر بأنها تمتد لتشمل دعوى إلغاء القرارات الإدارية التي تصدر بحق الموظفين، بحيث تكون قراراتها قابلةً للاستئناف أمام محكمة الاستئناف الإدارية، والتي بدورها يمكن استئناف قراراتها لدى المحكمة الإدارية العليا.

حالة واقعية:

يعمل زيد في إحدى الدوائر الحكومية في الرياض، لمدة تزيد عن ثلاثين عاماً، حيث قررت الإدارة على ضوء بلوغه سن التقاعد إحالته إلى التقاعد. لم يرضَ زيد بهذا القرار، على اعتبار أنه قد سبق وأن تقدم بطلب لتمديد مدة خدمته العامة، كونه ما زال قادراً على العمل والعطاء، لذا، تقدم بدعوى عن طريق محاميه للطعن بالقرار الصادر عن الإدارة بإحالته إلى التقاعد، حيث قررت المحكمة الإدارية في مدينة الرياض ردَّ الدعوى التي أقامها زيد، وعلى ضوء ذلك طلب زيد من محاميه أن يطعن بالقرار الصادر عن المحكمة الإدارية، حيث تقدم المحامي بالطعن إلى المحكمة الإدارية العليا، فما رأيك في الإجراء الذي قام به المحامي؟

إن قرارات المحكمة الإدارية تكون قابلةً للطعن أمام محكمة الاستئناف الإدارية، وليس أمام المحكمة الإدارية العليا، وذلك استناداً لأحكام المادة (١٢) من نظام ديوان المظالم، التي تنص على أن تتولى محاكم الاستئناف الإدارية النظر في الأحكام القابلة للاستئناف الصادرة من المحاكم الإدارية، وتحكم بعد سماع أقوال الخصوم وفق الإجراءات المقررة نظاماً. أما القرارات التي تصدر عن محكمة الاستئناف الإدارية، فيتم الطعن بها أمام المحكمة الإدارية العليا في الدولة.

مخرجات الوحدة

إن مُخرجات هذه الوحدة، وأثرها على علم الطالب و معرفته، تتمثل في أنها تُمكّنه من أن يعيَ ما يلي:

- أن ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية قد بدأ على شكل شعبة من شعب مجلس الوزراء، اختصت بتلقّي التظلمات، والبتّ فيها، حتى عام ١٣٧٤هـ، عندما صدر المرسوم الملكي بإنشاء ديوان المظالم، الذي يعمل بموجب نظام ديوان المظالم الحالي، لعام ١٤٢٨هـ.
- أن ديوان المظالم يتألف من أعضاء، يتشكل منهم الجهاز القضائي، يخضعون في تنظيم شؤونهم من تعيين، وترقية، ونقل، وانتداب، وعزل، وإحالة على التقاعد إلى نظام القضاء السعودي، كما يوجد في الديوان موظفون إداريُّون، وفنِّيون، ومستخدَمون، يخضعون في تنظيم شؤونهم إلى نظام الخدمة المدنية، ولوائحه المختلفة.
- أن ديوان المظالم يتكون من محكمة إدارية عليا، ومحاكم استئنافية، ومحاكم إدارية يكون لكل منها مهامها واختصاصاتها القضائية الخاصة بها، وبهذا يمكن القول بأن النظام القضائي السعودي هو نظام مزدوج؛ حيث يوجد إلى جانب القضاء الشرعي قضاء إداري، يتمثل في ديوان المظالم بمحاكمه المختلفة.
- أن مجلس القضاء الإداري يتألف من رئيس، وعشرة أعضاء، يُعيّنون بأمر ملكي لممارسة مهامٍ مماثلة لتلك التي يمارسها مجلس القضاء الأعلى في القضاء الشرعي، وذلك من حيث النظر في شؤون القضاة من تعيينهم، ونقلهم، وندبهم، وإعارتهم، وإنهاء خدماتهم، والإشراف على كافة درجات المحاكم والقضاة فيها، وتسمية رؤساء المحاكم، وإصدار قواعد تنظم اختصاصات وصلاحيات رؤساء المحاكم، ومساعديهم.

المصطلحات

- **ديوان المظالم:** هو هيئة القضاء الإداري المستقل في المملكة العربية السعودية، والمرتبطة مباشرةً بالملك، ويتألف ديوان المظالم من رئيس بمرتبة وزير، ونائب رئيس، أو أكثر، وعدد كافٍ من القضاة، ويلحق بالديوان العدد اللازم من الباحثين، والفنيّين، والإداريّين، ونحوهم.
- **مجلس القضاء الإداري:** هو جهاز تم إنشاؤه على غِرار المجلس الأعلى للقضاء، ليكون له نفس الصلاحيات والاختصاصات المنصوص عليها في نظام القضاء، ويكون لرئيس مجلس القضاء الإداري بالنسبة لديوان المظالم الاختصاصات نفسها المقررة لرئيس المجلس الأعلى للقضاء.
- **المحكمة الإدارية العليا:** تتألف من رئيس، وعدد كافٍ من القضاة يُعيّنون بأمر ملكي بناءً على اقتراح مجلس القضاء الإداري، وتختص بالنظر في الاعتراضات على الأحكام التي تصدرها محاكم الاستئناف الإدارية.
- **محاكم الاستئناف الإدارية:** تتكون هذه المحاكم من رئيس، وعدد كافٍ من القضاة لا تقل درجتهم عن درجة قاضي استئناف، وتتولى النظر في الأحكام القابلة للاستئناف الصادرة من المحاكم الإدارية.
- **المحاكم الإدارية:** تتكون هذه المحاكم من رئيس، وعدد كافٍ من القضاة، وتختص بالفصل في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية النهائية، ودعاوى التعويض، والدعاوى التأديبية، وطلبات تنفيذ الأحكام الأجنبية، وأحكام المحكّمين الأجنبية.

الأسئلة

السؤال الأول: ضع علامة (√) أمام العبارة الصحيحة وعلامة (X) أمام العبارة الخاطئة

- اهتم الملك عبد العزيز بشكاوى المواطنين، وأنشأ صندوقاً للشكاوى في دار الحكومة.
- نظام ديوان المظالم المعمول به حالياً صدر عام ١٣٧٤ هـ.
- يشرف رئيس ديوان المظالم بنفسه على الشؤون المالية والإدارية للديوان.
- يخضع قضاة ديوان المظالم في تعيينهم ونقلهم وإعارتهم إلى نظام الخدمة المدنية.
- لرئيس مجلس القضاء الإداري نفس المهام التي يمارسها رئيس المجلس الأعلى للقضاء.
- تكون اجتماعات الهيئة العامة للمحكمة الإدارية العليا صحيحةً بحضور أغلبية أعضائها.
- تختص المحاكم الإدارية بالفصل في طلبات تنفيذ الأحكام الأجنبية.

السؤال الثاني: اختر الإجابة الصحيحة مما يلي:

- يرتبط ديوان المظالم في السعودية مباشرة بـ:

أ- الملك　　ب- ولي العهد

ج- رئيس مجلس الشورى　　د- لا شيء مما ذكر

- الذي يمثل ديوان المظالم في علاقاته مع الوزارات والجهات الحكومية:

أ- رئيس الديوان　　ب- نائب رئيس الديوان

ج- مدير عام الديوان　　د- أمين سر الديوان

- أي من هذه المهام لا يمارسها مجلس القضاء الإداري:

أ- تعيين القضاة

ب- إصدار لائحة التفتيش القضائي

ج- اقتراح تعديل نظام الديوان

د- الإشراف على المحاكم

النشاطات

يُتوقع من الطالب بعد دراسة هذه الوحدة القيام بإحدى الأنشطة التالية:

- أنْ يبينَ المهام والصلاحيات التي يمارسها مجلس القضاء الإداري.
- أنْ يتحدثَ عن اختصاصات المحاكم الإدارية في ديوان المظالم.

المراجع

- بن باز، أحمد بن عبد الله. (١٤٣٣هـ). النظام السياسي والدستوري للمملكة العربية السعودية. ط٤. الرياض: مطابع الحميضي.
- شطناوي، علي خطار. (١٤٣٥هـ). القانون الدستوري المقارن. ط١. الرياض: مكتبة الرشد.
- أبو طالب، حامد محمد. (١٤٠٤هـ). النظام القضائي في المملكة العربية السعودية. القاهرة: دار الفكر العربي.
- حمزة، فؤاد. (١٣٨٨هـ). البلاد العربية السعودية. ط٢. الرياض: مكتبة النصر الحديثة.
- محمد، محمد عبد الجواد. (١٣٩٧هـ). التطور التشريعي في المملكة العربية السعودية. القاهرة: مطبعة جامعة القاهرة والكتاب الجامعي.
- آل الشيخ، حسن عبد الله. (١٤٠٣هـ). التنظيم القضائي في المملكة العربية السعودية. ط١. جدة: تهامة.
- الدريب، سعود بن سعد. (١٤٠٣هـ). التنظيم القضائي في المملكة العربية السعودية في ضوء الشريعة الإسلامية ونظام السلطة القضائية. ط١. الرياض: مطابع حنيفة للأوفست.
- آل الشيخ، عبد العزيز بن عبد الله. (١٤١١هـ). لمحات حول القضاء في المملكة العربية السعودية. ط١. الرياض: دار الشبل للنشر والتوزيع والطباعة.
- الجهني، عيد مسعود. (١٤٠٤هـ). القضاء الإداري وتطبيقاته في المملكة العربية السعودية. ط١. الرياض: مطابع المجد التجارية.
- بن شلهوب، عبد الرحمن بن عبد العزيز. (١٤١٥هـ). النظام الدستوري في المملكة العربية السعودية بين الشريعة الإسلامية والقانون المقارن. الرياض.

الأسئلة وإجاباتها النموذجية

السؤال الأول: أجب بنعم أو لا على العبارات التالية:

- في الاستفتاء الدستوري لا ينفذ الدستور الجديد إلا بعد إقراره من الشعب وموافقة الحاكم عليه. **خطأ**
- نسبة عدد النساء في مجلس الشورى السعودي هى ٢٥٪. **خطأ**
- يمثل ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية جهة القضاء الشرعي. **خطأ**
- الاسم الأصلي لمجلس الشورى عند تأسيسه المجلس الملكي. **خطأ**.
- يجوز لعضو مجلس الشورى الجمع بين عضويته في المجلس وأي وظيفة حكومية. **خطأ**
- في حالة وفاة كل من الملك وولي العهد يتولى رئيس هيئة البيعة الحكم في السعودية. **خطأ**
- يشترط في السلوك الذي يكون الركن المادي للعرف أن يتم اتباعه بشكل مستمر ومتواصل دون انقطاع. **صح**
- يتم اختيار أعضاء مجلس الشورى في السعودية عن طريق التعيين من قبل الملك. **صح**
- كان لمجلس الوكلاء السعودي صلاحيات كاملة في رسم السياسة الداخلية والخارجية للدولة. **خطأ**
- رئيس مجلس الوزراء هو الملك نفسه ونائب رئيس مجلس الوزراء هو ولي العهد. **صح**
- تهدف الثورة إلى تغيير نظام الحكم في حين يهدف الانقلاب إلى الإطاحة بالحكومة فقط. **صح**
- يكون لقرار المحكمة الدستورية الصادر بعدم دستورية قانون ما حجية مطلقة في مواجهة كافة المحاكم الأخرى. **صح**
- يتضمن القانون الدستوري مبادئ لها علاقة بالقانون الجنائي مثل لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص. **صح**
- تختص المحاكم العمالية والتجارية في الفصل في الدعاوى الناشئة عن حوادث السير. **خطأ**

السؤال الثاني: املأ الفراغ من الكلمات المناسبة التالية:

(عقد يبرم بين الحاكم والشعب، المدرسة الفرنسية، نظام الحكم، القانون الإداري، رقابة الإلغاء)

- يعرف ..... بأنه القانون الذي يهتم بالنشاط الإداري بالدولة وكيفية ممارسة الأفراد لحقوقهم وحرياتهم **(القانون الإداري)**.
- .....هي رقابة قضائية تمارس قبل صدور القانون وتهدف إلى إلغاء القانون المخالف للدستور **(رقابة الإلغاء)**
- التكييف الدستوري للبيعة أنها عبارة عن .....**(عقد يبرم بين الحاكم والشعب)**
- الجزاء عند مخالفة القاعدة الدستورية عند ..... هو جزاء معنوي يتمثل في رد فعل اجتماعي **(المدرسة الفرنسية)**
- يقوم ..... في المملكة العربية السعودية على الشريعة الإسلامية والمساواة والعدل والشورى **(نظام الحكم)**

السؤال الثالث: أربط بين الكلمات الواردة في الخانة الأولى مع الكلمات المناسبة لها في الخانة الثانية:

- أ- الثورة والانقلاب **(الجواب ز)**
- ب- المحكمة الدستورية **(الجواب ح)**
- ج- رئيس مجلس الوزراء **(الجواب هـ)**
- د- ديوان المظالم **(الجواب و)**

هـ- الملك

و- القضاء الإداري

ز- سقوط الدستور

ح- رقابة إلغاء على القوانين

السؤال الرابع: اختر الإجابة الصحيحة مما يلي:

- من مرتكزات الرقابة على دستورية القوانين في المملكة العربية السعودية: **الجواب د**

أ- الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر
ب- لا طاعة في معصية الله
ج- إهمال القضاء الشرعي قانون مخالف للشريعة
د- جميع ما ذكر

- من أهم موضوعات الدستور: **الجواب د**

أ- شكل الدولة
ب- نظام الحكم فيها
ج- تشكيل السلطات
د- جميع ما ذكر

- المملكة العربية السعودية هي: **الجواب د**

أ- ملكية
ب- شورية
ج- إسلامية
د- جميع ما ذكر

- المستوى الثالث من نظام المحاكم في السعودية هو: **الجواب ب**

أ- محاكم الدرجة الأولى
ب- المحكمة العليا
ج- محكمة الاستئناف
د- ديوان المظالم

- يعد ولي العهد السعودي: **الجواب ب**

أ- رئيس مجلس الوزراء السعودي
ب- النائب الأول لرئيس مجلس الوزراء
ج- النائب الثاني لرئيس مجلس الوزراء
د- لا شيء مما ذكر

- عدد أعضاء مجلس الشورى الذين يحق لهم اقتراح نظام جديد هو: **الجواب أ**

أ- ١٠
ب- ١١
ج- ١٢
د- ١٣

السؤال الخامس: أجب عن الأسئلة الثلاثة التالية:

- ما الفرق بين رقابة الإلغاء ورقابة الامتناع كوجهين من أوجه الرقابة القضائية على دستورية القوانين؟
- تحدث عن حقوق وواجبات أعضاء مجلس الوزراء السعودي.
- تحدث عن كل من الحق في الحياة والحق في حرمة المسكن والحق في إبداء الرأي كما جاءت في النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية.

الإجابات النموذجية لأسئلة الوحدات

اسم الوحدة ورقمها	نص السؤال	رقم السؤال	الإجابة
الوحدة الأولى: مفهوم الدستور وطبيعة قواعده	السؤال الأول: أجب بنعم أو لا على العبارات التالية	1-1	خطأ
		2-1	صح
		3-1	خطأ
		4-1	صح
		5-1	صح
		6-1	صح
		7-1	صح
	السؤال الثاني: اختر الإجابة الصحيحة مما يلي:	1-2	(د)
		2-2	(د)
		3-2	(د)
الوحدة الثانية: مصادر القواعد القانونية الدستورية	السؤال الأول: أجب بنعم أو لا على العبارات التالية	1-1	صح
		2-1	خطأ
		3-1	صح
		4-1	خطأ
		5-1	صح
		6-1	صح
	السؤال الثاني: اختر الإجابة الصحيحة مما يلي:	1-2	(د)
		2-2	(أ)
		3-2	(ب)
		4-2	(ج)

اسم الوحدة ورقمها	نص السؤال	رقم السؤال	الإجابة
الوحدة الثالثة :أنواع الدساتير وطرق إنشائها وتعديلها وإلغائها	السؤال الأول: أجب بنعم أو لا على العبارات التالية	1-1	صح
		2-1	صح
		3-1	خطأ
		4-1	خطأ
		5-1	خطأ
		6-1	خطأ
		7-1	صح
	السؤال الثاني: اختر الإجابة الصحيحة مما يلي:	1-2	(ب)
		2-2	(د)
		3-2	(أ)
الوحدة الرابعة: مضمون قواعد الدساتير وتفسيرها	السؤال الأول: أجب بنعم أو لا على العبارات التالية	1-1	خطأ
		2-1	صح
		3-1	خطأ
		4-1	خطأ
		5-1	صح
		6-1	خطأ
		7-1	خطأ
	السؤال الثاني: اختر الإجابة الصحيحة مما يلي:	1-2	(د)
		2-2	(ج)
		3-2	(أ)
الوحدة الخامسة: طرق الرقابة على دستورية القوانين	السؤال الأول: أجب بنعم أو لا على العبارات التالية	1-1	خطأ
		2-1	صح
		3-1	صح
		4-1	خطأ
		5-1	صح
		6-1	صح
		7-1	صح
	السؤال الثاني: اختر الإجابة الصحيحة مما يلي:	1-2	(ب)
		2-2	(أ)
		3-2	(د)

اسم الوحدة ورقمها	نص السؤال	رقم السؤال	الإجابة
الوحدة السادسة: الأنظمة والمؤسسات الدستورية في المملكة العربية السعودية	السؤال الأول: أجب بنعم أو لا على العبارات التالية	1-1	صح
		2-1	صح
		3-1	خطأ
		4-1	خطأ
		5-1	خطأ
		6-1	خطأ
		7-1	خطأ
	السؤال الثاني: اختر الإجابة الصحيحة مما يلي:	1-2	(ب)
		2-2	(ج)
		3-2	(د)
الوحدة السابعة: نظام الحكم	السؤال الأول: أجب بنعم أو لا على العبارات التالية	1-1	خطأ
		2-1	صح
		3-1	صح
		4-1	صح
		5-1	صح
		6-1	خطأ
		7-1	خطأ
	السؤال الثاني: اختر الإجابة الصحيحة مما يلي:	1-2	(أ)
		2-2	(ب)
		3-2	(د)
الوحدة الثامنة: المبادئ المالية والاقتصادية ذات الطبيعة الدستورية	السؤال الأول: أجب بنعم أو لا على العبارات التالية	1-1	صح
		2-1	صح
		3-1	خطأ
		4-1	خطأ
		5-1	خطأ
		6-1	خطأ
		7-1	خطأ
	السؤال الثاني: اختر الإجابة الصحيحة مما يلي:	1-2	(ج)
		2-2	(أ)
		3-2	(د)

اسم الوحدة ورقمها	نص السؤال	رقم السؤال	الإجابة
الوحدة التاسعة: الحقوق والواجبات العامة	السؤال الأول: أجب بنعم أو لا على العبارات التالية	1-1	خطأ
		2-1	خطأ
		3-1	صح
		4-1	صح
		5-1	خطأ
		6-1	خطأ
		7-1	صح
	السؤال الثاني: اختر الإجابة الصحيحة مما يلي	1-2	(د)
		2-2	(د)
		3-2	(ج)
الوحدة العاشرة: سلطات الدولة	السؤال الأول: أجب بنعم أو لا على العبارات التالية	1-1	صح
		2-1	خطأ
		3-1	خطأ
		4-1	خطأ
		5-1	خطأ
		6-1	خطأ
		7-1	صح
	السؤال الثاني: اختر الإجابة الصحيحة مما يلي	1-2	(د)
		2-2	(ب)
		3-2	(ج)
الوحدة الحادية عشر : تابع سلطات الدولة	السؤال الأول: أجب بنعم أو لا على العبارات التالية	1-1	خطأ
		2-1	صح
		3-1	خطأ
		4-1	خطأ
		5-1	خطأ
		6-1	خطأ
		7-1	صح
	السؤال الثاني: اختر الإجابة الصحيحة مما يلي	1-2	(د)
		2-2	(ج)
		3-2	(د)

اسم الوحدة ورقمها	نص السؤال	رقم السؤال	الإجابة
الوحدة الثانية عشر : مجلس الوزراء	السؤال الأول: أجب بنعم أو لا على العبارات التالية	1-1	خطأ
		2-1	صح
		3-1	صح
		4-1	خطأ
		5-1	صح
		6-1	خطأ
		7-1	صح
	السؤال الثاني: اختر الإجابة الصحيحة مما يلي	1-2	(ب)
		2-2	(ب)
		3-2	(د)
الوحدة الثالثة عشر : مجلس الشورى	السؤال الأول: أجب بنعم أو لا على العبارات التالية	1-1	خطأ
		2-1	خطأ
		3-1	صح
		4-1	خطأ
		5-1	صح
		6-1	خطأ
		7-1	صح
	السؤال الثاني: اختر الإجابة الصحيحة مما يلي	1-2	(ب)
		2-2	(ج)
		3-2	(د)
الوحدة الرابعة عشرة : أجهزة الرقابة	السؤال الأول: أجب بنعم أو لا على العبارات التالية	1-1	صح
		2-1	خطأ
		3-1	خطأ
		4-1	خطأ
		5-1	خطأ
		6-1	صح
		7-1	صح
	السؤال الثاني: اختر الإجابة الصحيحة مما يلي	1-2	(د)
		2-2	(د)
		3-2	(ج)

اسم الوحدة ورقمها	نص السؤال	رقم السؤال	الإجابة
الوحدة الخامسة عشرة: الأنظمة والمؤسسات المُكملة للنظام الدستوري في المملكة	السؤال الأول: أجب بنعم أو لا على العبارات التالية	1-1	صح
		2-1	صح
		3-1	صح
		4-1	خطأ
		5-1	صح
		6-1	خطأ
		7-1	صح
	السؤال الثاني: اختر الإجابة الصحيحة مما يلي	1-2	(أ)
		2-2	(أ)
		3-2	(ج)

تم بحمد الله

www.seu.edu.sa

الجامعة السعودية الالكترونية
Saudi Electronic University
2011
1432