

القانون الدستوري

# الوحدة السادسة

الأنظمة والمؤسسات الدستورية في  
المملكة العربية السعودية

## 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.

## أولاً: 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 والخلفية والاجتماعية والاقتصادية على هذه العقيدة، ومنها تستمد أصول منهجها في السياسة والحكم، وفي جميع المعاملات والعلاقات.

- 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.

- ففي مقابل الدولة المعاصرة التي أوجدت قوانينها المدنية وطبقها على كافة شؤون الحكم فيها، هناك الدولة الإسلامية التي هي وليدة الشرع الإسلامي ومن صنعها، فهي توصف بأنها دولة الشريعة، بمعنى أن الجميع فيها حكما ومحكومين يخضعون لأحكام الشرع الإسلامي، وأن شريعة الله هي الحاكمة والتي تسود جميع مناحي الحياة في الدولة الإسلامية، فهي تحكم بها وتتحاكم إليها.

- 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:

بدر الملك عبد العزيز - رحمه الله - عند دخوله الحجاز إلى تحديد شكل الحكم ومنهجه وذلك عندما أصدر أول بلاغ له عام 1334هـ 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 1344 هـ ، أكد الملك عبد العزيز على أن المرجع الأول لكل من السلطان والناس كافة يجب أن تكون الشريعة الإسلامية المطهرة.

وفي عام 1344 هـ ، 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 1345 هـ، والتي تكونت من تسعة أقسام، هدفت إلى تنظيم جميع السلطات في المملكة الحجازية حينها تنظيمياً تفصيلياً.

وبعد توحيد البلاد باسم المملكة العربية السعودية عام 1351 هـ، بدأت الجهود الرسمية لوضع نظام أساسي للحكم، حيث أصدر الملك خالد عام 1400 هـ 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 1/90، بتاريخ 1412/8/27 هـ.

## 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 مواد وينوده، وبعد أن فرغت اللجنة الحكومية من إعداد مسودة النظام الأساسي، تمت الموافقة عليها من قبل الملك بموجب أمر ملكي، ليبدأ بعدها العمل بأحكام النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية.

## مصادر النظام الأساسي للحكم

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

## أولاً: 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 الحكيمين على هذا النظام وكافة الأنظمة الأخرى في الدولة. وقد جاء ذكر الإسلام أو الشريعة الإسلامية في ( 25 ) مادة من مواد النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية.

## ثانياً: الأنظمة ( القوانين ) العادية

لقد أحوالت 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 ، 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.

## ثالثاً: 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 وقواعده، وإن كان ما يزال يتمتع بخصوصية تميزه عن باقي دساتير الدول، من أن نصوصه وأحكامه مستمدة بشكل كامل من الشريعة الإسلامية.

## رابعاً: الأعراف الدستورية

على الرغم من أن النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية مُدُون، إلا أن هناك بعض الأحكام الدستورية فيه تستند إلى قواعد عرفية غير مكتوبة. ويظهر دور العرف جلياً 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.

## خامساً: قواعد القانون الدولي:

تضمّن النظام الأساسي للحكم مجموعة 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 1412 هـ . كما عالج النظام الأساسي للحكم حق اللجوء السياسي إذا اقتضت ذلك المصلحة العامة، وذلك وفق أحكام القانون الدولي؛ كاتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية التي صادقت عليها المملكة العربية السعودية، وأصبحت جزءاً من منظومتها القانونية.

## أهمية النظام الأساسي للحكم:

- يعد النظام الأساسي للحكم وثيقة دستورية هامة تظهر أهميتها من ناحيتين اثنتين : الناحية الشكلية والناحية الموضوعية :

يعتبر هذا النظام كما يدل عليه اسمه النظام الأساسي الأول في الدولة بحيث يحتل المرتبة الأعلى في هرم الأنظمة الأخرى، وهذا ما يعطيه علواً 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 سمو الشكلي للنظام الأساسي

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 تعلق 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 سمو الموضوعي للنظام الأساسي.

## 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، وآلية توارث الحكم. لذا، فقد أنشئت هيئة البيعة عام 1427 هـ ، لتلبية لرغبة الملك المؤسس عبد العزيز في وضع نظام توارث

الناحية الشكلية

الناحية موضوعية

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

### ثالثاً: توارث الحكم في المملكة العربية السعودية

- يعتبر نظام الحكم في المملكة العربية السعودية حكماً ملكياً يكون فيه الملك رأس الدولة وحكامها 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 5/ب من النظام الأساسي للحكم على أن الحكم في المملكة يقوم على أساس الوراثية من أبناء الملك المؤسس عبد العزيز بن عبد الرحمن الفيصل آل سعود وأبناء الأبناء.

- 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 مهامهما الدستورية.

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

- أن يكون ذكراً من أبناء الملك عبد العزيز.
- أن يكون نسبه من سلالة الملك عبد العزيز من الذكور.
- أن يكون صالحاً للحكم، ويقصد بالصالح هنا صلاح الجسد والنفس والدين.
- أن تتم مبايعته على كتاب اله عز وجل وسنة رسوله .

- 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 (6) من النظام الأساسي للحكم بقولها ( **يبايع المواطنون الملك على كتاب اله 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 بوبع بالخلافة : ( **عليّ عهد الله وميثاقه، وأشد ما أخذ على النبيين من عهد وعقد، لأعملن فيكم بكتاب الله وسنة نبيه\_ صلى الله عليه وسلم\_ طابقتي وجهد رأيي** ) .

- وفي مناسبة مبايعته ملكاً على البلاد، قال فيصل بن عبد العزيز رحمه الله : ( 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. )

- أما بخصوص سبب الملك أو ولي العهد، فلم يرد في أي من الأنظمة الدستورية في المملكة العربية السعودية حكم معين يتعلق باشتراط سن معين للملك أو لولي العهد، لذا **يكتفى بإعمال سن الرشد في الشريعة الإسلامية**

**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 1414 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.

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 .

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

العرش بضمن انتقال السلطة بشكل سلس وهادئ، وقد صدر نظام هيئة البيعة السعودي الحالي عام 1427 هـ، وألحق به اللائحة التنفيذية لنظام هيئة البيعة عام 1428 هـ .

### تشكيل الهيئة وشروط العضوية فيها:

• تتشكل في المملكة العربية السعودية هيئة خاصة تلتزم بكتاب الله تعالى وسنة رسوله محمد 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.

- وتتشكل هيئة البيعة استناداً لأحكام المادة (1) من نظام هيئة البيعة السعودي من الأعضاء التاليين:

أبناء الملك المؤسس عبد العزيز بن عبد الرحمن الفيصل آل سعود.
أحد أبناء كل مُتَوَفَّى، أو معتذر، أو عاجز، بموجب تقرير طبي، يُعيّنه 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 أي من أعضاء هيئة البيعة يعين الملك بديلاً عنه.

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

- أن يكون من أبناء الملك عبد العزيز، أو أبناء الأبناء، وإن نزلوا.
- ألا 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، وتطبق 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 الملحقه 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 التاليين
• 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 الأصلاح للحكم من أبناء الملك المؤسس عبد العزيز وأبناء الأبناء، والدعوة لمبايعته ملكاً في حالة العجز الدائم لكل من الملك وولي العهد، بموجب تقرير طبي.

### رئاسة هيئة البيعة واجتماعاتها:

- تنص المادة (15) 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 وأمنيتها العام إضافة إلى من يتولى ضبط مداوات 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 سندا لأحكام المادة (16) من نظام هيئة البيعة.

المجالات، وتطورا ملحوظا في قيام الدولة بوظائفها في المجتمع، وتلبية حاجاته وتطلعاته المتجددة .

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.

أما نظام مجلس الشورى، فقد **وسع قاعدة اتخاذ القرار** باعتبار ذلك مظهرا هاما 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 .