مجلة جامعة الإمارات للبحوث القانونية UAEU LAW JOURNAL

Volume 87
Issue 87 *Year 35, Issue No. 87 July 2021*

Article 9

2021

The Status of the Saudi Political System among Contemporary Political Systems: A Comparative Study

Nashmaih Mohammad Al-Otaibi Ms.
Postgraduate Student - Qassim University - Kingdom of Saudi Arabia, mnashmaih@gmail.com

Follow this and additional works at: https://digitalcommons.aaru.edu.jo/sharia_and_law

Part of the Constitutional Law Commons

Recommended Citation

Al-Otaibi, Nashmaih Mohammad Ms. (2021) "The Status of the Saudi Political System among Contemporary Political Systems: A Comparative Study," *مجلة جامعة الإمارات للبحوث القانونية UAEU LAW JOURNAL*: Vol. 87: Iss. 87, Article 9.
Available at: https://digitalcommons.aaru.edu.jo/sharia_and_law/vol87/iss87/9

This Article is brought to you for free and open access by Arab Journals Platform. It has been accepted for inclusion in مجلة جامعة الإمارات للبحوث القانونية UAEU LAW JOURNAL by an authorized editor. The journal is hosted on Digital Commons, an Elsevier platform. For more information, please contact rakan@aaru.edu.jo, marah@aaru.edu.jo, u.murad@aaru.edu.jo.

The Status of the Saudi Political System among Contemporary Political Systems: A Comparative Study

Cover Page Footnote

Researcher/ Nashmaih Mohammad Al-Otaibi Postgraduate Student - Qassim University - Kingdom of Saudi Arabia mnashmaih@gmail.com

This article is available in مجلة جامعة الإمارات للبحوث القانونية UAEU LAW JOURNAL: https://digitalcommons.aaru.edu.jo/sharia_and_law/vol87/iss87/9

The Status of the Saudi Political System among Contemporary Political Systems: A Comparative Study

Researcher/ Nashmaih Mohammad Al-Otaibi

Postgraduate Student - Qassim University - Kingdom of Saudi Arabia
mnashmaih@gmail.com

Abstract:

This study has dealt with explanation and analysis of the position of Saudi political system among contemporary political systems. This necessitated dealing with the relationship among authorities in Saudi political system, in addition to verification through investigating in relationship among authorities in general.

The research depth of this study lies in discussing the legal adaptation of Saudi political system through investigating its distinctive characteristics, then comparing it to other contemporary political systems in order to recognize conformity of description with anyone of them.

The study indicated the uniqueness of Saudi political system in obvious, stable characteristics that make it a standalone system. In this respect, the researcher recommended considering Saudi political system as a standalone one that can be called the ministerial system.

Keywords: The relationship between the authorities, the Saudi political system, the Saudi constitution, the concentration of power, the Saudi Shura Council.

موقع النظام السياسي السعودي
بين الأنظمة السياسية المعاصرة (دراسة مقارنة)*

الباحثة/ نشمية محمد العتيبي

طالبة دراسات عليا– جامعة القصيم - المملكة العربية السعودية

mnashmaih@gmail.com

مُلخص البحث

تناولت هذه الدراسة بالشرح والتحليل موقع النظام السياسي السعودي بين الأنظمة السياسية المعاصرة، الأمر الذي استلزم معالجة العلاقة بين السلطات في النظام السياسي السعودي. كما استلزمت هذه الدراسة تأصيلها بالبحث في العلاقة بين السلطات بشكل عام. ويكمن العمق البحثي لهذه الدراسة في مناقشة التكييف القانوني للنظام السياسي السعودي من خلال بحث الخصائص المميزة له، ثم مقارنته بالأنظمة السياسية المعاصرة لدراسة مدى انطباق وصف أي منها عليه.

وقد خلصت الدراسة إلى انفراد النظام السياسي السعودي بخصائص واضحة وثابتة يمكن معها اعتباره نظاماً قائماً بذاته. وفي هذا الشأن أوصت الباحثة باعتبار النظام السياسي السعودي نظاماً قائماً بذاته، يمكن تسميته بالنظام الوزاري.

كلمات مفتاحية: العلاقة بين السلطات ، النظام السياسي السعودي، الدستور السعودي، تركيز السلطة ، مجلس الشورى السعودي.

* استُلم بتاريخ ٢٠٢٠/٠٤/١٨ و أجيز للنشر بتاريخ ٢٠٢٠/٠٨/٢٧.

مقدّمة

ظهرت الأنظمة السياسية المعاصرة القائمة –بشكل كبير– على مبدأ الفصل بين السلطات بعدما عانت الشعوب طويلاً من استبداد الحكام وجورهم، حيث كان الحكام يبررون سلطتهم المطلقة على الشعوب بكونها مستمدة من الله وفقاً للنظريات الثيوقراطية. وشيئاً فشيئاً حاول المفكرون إيجاد حل لهذه الأزمة يحد من سلطة الحكام المطلقة، فظهرت الأنظمة الديمقراطية بمختلف صورها، فانتقلت السيادة بموجبها من الحاكم إلى الشعب أو الأمة. وقد بدأت كتابات المفكرين في تلك الحقبة تنادي بتقييد سلطة الحاكم عن طريق توزيع وظائف الدولة وفصلها بين السلطات؛ بحيث تختص كل سلطة بوظيفة معينة ولا تشاركها فيها أي سلطة أخرى إلا بقدر ما تفرضه الضرورات العملية. وقد اختلفت الدول في تطبيقها لهذا المبدأ، فظهرت ثلاثة أنظمة سياسية رئيسية، لكلٍ منها خصائصه المميزة.

أولها، النظام البرلماني وهو نظام نيابي يقوم على تقرير الفصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية مع تقرير التعاون والرقابة المتبادلة بينهما.[١] ويتسم هذا النظام بثلاث خصائص رئيسية هي: البرلمان المنتخب، والثنائية في السلطة التنفيذية، والتوازن والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية. فالبرلمان قد يتكون من مجلس واحد منتخب أو مجلسين، إلا أنَّ أهم ما يميزه هو أنَّ دوره يتعدَّى التشريع إلى مراقبة السلطة التنفيذية ومحاسبتها على أعمالها، وإسقاطها عندما يرى ضرورة ذلك.[٢] أما عن ثنائية السلطة التنفيذية فيقصد بها رئيس دولة غير مسؤول

(١) أ.د. فؤاد النادي، النظم السياسية، دراسة في المبادئ الدستورية العامة وتطبيقاتها في الفقه الإسلامي، الطبعة الأولى، مصر، بدون دار نشر، (٢٠٠٤م)، ص: ٣٥٢.

(٢) د. محمد حسين، النظم السياسية والقانون الدستوري، الدولة والحكومة، الجزء الأول، الطبعة الأولى، مصر، بدون دار نشر، (٢٠٠٥م)، ص: ٢٢٣. ود. محمد السناري، النظرية العامة للقانون الدستوري والنظم السياسية المعاصرة، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، مصر، بدون دار نشر، (٢٠٠٠م)، ، ص: ٦١١ وما بعدها.

ووزارة مسؤولة[٣]، حيث إن رئيس الدولة في النظام البرلماني مجردُ رمزٍ لوحدة الدولة؛ أي لا يتولَّى سلطات تنفيذية فعلية، وإن كان الدستور يقرر له بعض السلطات إلا أنَّه مقيدٌ في ممارستها.[٤] وبما أنَّ رئيس الدولة غير مسؤول سياسياً أمام البرلمان عن شؤون الحكم وسياسة الدولة، فيكون المسؤول هم الوزراء[٥]، حيث تعتبر الوزارة المحور الذي يرتكز عليه النظام البرلماني.[٦] وبالنسبة إلى التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية فيتضح من خلال مساهمة السلطة التنفيذية (الحكومة) في عملية التشريع عن طريق التقدم إلى البرلمان بمشروعات قوانين والتصديق عليها، أما ما يختص بالتوازن والمراقبة المتبادلة بين السلطتين فتظهر في حق الحكومة في حل البرلمان، وفي قيام الأخير بمساءلة الحكومة ومحاسبتها بعدة طرق كالاستجواب، وتقرير المسؤولية الوزارية، وطرح وسحب الثقة من الوزارة مما يعرضها للسقوط.[٧]

أما عن ثاني الأنظمة السياسية الرئيسية فهو النظام الرئاسي، وهو النظام الذي يقوم على شدة الفصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية عضوياً ووظيفياً، مع تركيز السلطة التنفيذية بيد رئيس الدولة. ويتمتع هذا النظام بخاصيتين رئيسيتين هما: شدة الفصل بين السلطات واستقلالها وتوازنها، وفردية السلطة التنفيذية، فالأولى تتمثل في عدم استطاعة رئيس السلطة

(٣) د. حسان محمد العاني، الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة، بدون طبعة، بغداد، العراق، مطبعة جامعة بغداد، (١٩٨٦م)، ص: ٣٩.

(٤) د. أنور رسلان، النظم السياسية، الطبعة الأولى، بدون مكان ودار نشر، (١٩٧٧م)، ص: ٢٤٧.

(٥) د. محمد حسين، مرجع سابق، ص: ١٩٢.

(٦) د. أمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري العام، النظرية القانونية في الدولة وحكمها، الجزء الثاني، الطبعة الثالثة، بيروت، لبنان، دار العلم للملايين، (٢٠٠٤م)، ص: ٦٣٧.

(٧) د. حسان محمد العاني، مرجع سابق، ص: ٣٩.

التنفيذية حل البرلمان[٨]، ولا التدخل في انتخاب مجلس النواب أو الأعيان، وفي المقابل تستقل السلطة التشريعية عن السلطة التنفيذية من حيث عدم إمكانية الجمع بين الوزارة وعضوية البرلمان، وعدم جواز تدخل السلطة التشريعية في وظائف السلطة التنفيذية.[٩] والخاصية الثانية تتجسد في استقلال رئيس الدولة بالسلطة التنفيذية، حيث لا يعرف النظام الرئاسي الوزارة كسلطة مستقلة تقوم إلى جانب الرئيس، فالوزراء لايشكلون هيئة لها ذاتيتها، إنما هم مجرد أعوان للرئيس (مستشارون).[١٠]

وثالث الأنظمة السياسية الرئيسية هو النظام المجلسي، وهو النظام الذي يعتمد اندماج السلطتين التشريعية والتنفيذية في جهة واحدة هي الهيئة التشريعية المنتخبة من الشعب، بحيث تخضع السلطة التنفيذية لإشراف السلطة التشريعية.[١١] ويميز هذا النظام خاصيتين رئيسيتين هما: تركيز السلطة في يد البرلمان، وتبعية السلطة التنفيذية للبرلمان. فالخاصية الأولى تتجلَّى في اندماج السلطتين التشريعية والتنفيذية وليس الفصل بينهما، من خلال اجتماع هاتين السلطتين في يد البرلمان.[١٢] والخاصية الثانية تتمثل في هيمنة البرلمان عضوياً ووظيفياً على السلطة التنفيذية، وذلك بأن تعتبر هذه الأخيرة تابعة كلياً للبرلمان.[١٣]

(٨) د. محمد حسين، مرجع سابق، ص: ٢٣٤.

(٩) أ.د. نعمان الخطيب، الوجيز في النظم السياسية، الطبعة الثانية، عمان، الأردن، دار الثقافة للنشر والتوزيع، (٢٠١١م)، ص: ٣٧٠.

(١٠) د. عادل ثابت، النظم السياسية، دراسة للنماذج الرئيسية الحديثة ونظام الحكم في البلدان العربية وللنظام السياسي الإسلامي، بدون طبعة، الإسكندرية، مصر، دار الجامعة الجديدة، (٢٠٠٧م)، ص: ١٠٨.

(١١) د. رقية المصدق، القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية، الجزء الأول، بدون طبعة، المغرب، دار توبقال للنشر، (١٩٨٦م)، ص: ١٦٤ وما بعدها.

(١٢) د. محمد السناري، مرجع سابق، ص: ٣٨٨.

(١٣) سعيد بوالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، الطبعة الرابعة، الجزائر،

وقد لا تأخذ الدول نظاماً سياسياً كاملاً بجميع خصائصه، وإنما تجمع بين مزايا نظامين سياسيين في آن واحد، وعندها يكون نظامها السياسي نظاماً مختلطاً. ويرجع سبب ذلك غالباً لتعذر أخذ الدولة بنظام سياسي بكامل سماته لتعارضه مع الفلسفة السياسية والاجتماعية للدولة. وفي المقابل توجد بعض الدول التي لا تتبع أياً من هذه النظم، بل تخلق لها نظاماً جديداً، ويسمى في هذه الحالة بالنظام الخاص.

ومن هنا برزت الحاجة لمعرفة موقع النظام السياسي السعودي من هذه الأنظمة السياسية المعاصرة، خصوصاً وأنَّ الدساتير لا تنص على نظام الدولة السياسي، بل تترك ذلك لاجتهادات الفقهاء من خلال استقرائهم لطبيعة العلاقة بين سلطات الدولة، والتي عادةً ما يُبينها الدستور عند تنظيمه لسلطات الدولة.

وعليه ستتناول هذه الدراسة البحث في العلاقة بين السلطات في النظام السياسي السعودي في المبحث الأول، ثم الانتقال لمناقشة التكييف القانوني للنظام السياسي السعودي من خلال تناول الخصائص المميزة له ومقارنته بالأنظمة السياسية المعاصرة في المبحث الثاني.

أهمية البحث:

تنبع أهمية هذا البحث من أهمية البحث في القانون الدستوري السعودي بصفة عامة؛ وذلك لقلة المراجع التي تناولته. وبصفة خاصة تعود أهميته لكونه من أوائل البحوث التي تناولت خصائص النظام السياسي السعودي بالبحث والتحليل. مما يعود بالنفع على الصعيد النظري من خلال إثراء المعرفة الأكاديمية في هذا الجانب، وعلى الصعيد العملي من خلال معرفة أوجه الضعف ومحاولة إصلاحها بالتعديل على القوانين ذات الصلة.

ديوان المطبوعات الجامعية، بدون تاريخ نشر، ص: ١٩٠.

مشكلة البحث:

يعد استقراء النظام السياسي للدولة من الموضوعات المهمة في نظرية النظم السياسية المعاصرة، والتي تتم من خلال معرفة طبيعة العلاقة بين السلطات في الدولة. وبذلك تكمن مشكلة الدراسة في إثارة تساؤل رئيسي يتلخص في:

ما هو موقع النظام السياسي السعودي بين الأنظمة السياسية المعاصرة؟

وينطلق من هذا التساؤل تساؤلان فرعيان هما:

- ما هو التكييف القانوني للنظام السياسي السعودي؟

-ما طبيعة العلاقة بين السلطات في النظام السياسي السعودي؟

أهداف البحث:

-تكييف النظام السياسي السعودي من خلال معرفة موقعه بين الأنظمة السياسية المعاصرة.

-توضيح طبيعة العلاقة بين السلطات في النظام السياسي السعودي، والتي تعد ركيزة أساسية لمعرفة شكل النظام السياسي للدولة.

-تبيان الخصائص المميزة للنظام السياسي السعودي من خلال استقراء الوثائق الدستورية السعودية المتعددة.

منهج البحث:

سيتم في هذه الدراسة استخدام المنهج الوصفي المقارن القائم على التعمق في دراسة المعلومات المرتبطة بموضوع البحث مع التحليل والمقارنة بين النظام السياسي السعودي

والنظم السياسية المعاصرة. كما سيتم استخدام أسلوب دراسة الحالة، والمتمثلة هنا في معرفة موقع النظام السياسي السعودي بين الأنظمة السياسية المعاصرة طبقاً للوثائق الدستورية السعودية التالية: النظام الأساسي للحكم لعام ١٤١٢هـ، ونظام مجلس الشورى لعام ١٤١٢هـ، ونظام مجلس الوزراء لعام ١٤١٤هـ.

حدود البحث: تتمثل حدود البحث في الحدود الموضوعية، والمكانية، والزمانية:

١-الحدود الموضوعية: تتحدد الدراسة موضوعياً في استقراء وتحليل موقع النظام السياسي السعودي بين الأنظمة السياسية المعاصرة، بالاستناد على ما ورد في الوثائق الدستورية السعودية المتعددة.

٢-الحدود المكانية: تتمثل الحدود المكانية للدراسة في اختصاصها تحديداً في استقراء خصائص النظام السياسي السعودي. وتأسيساً على ذلك فهي دراسة تختص مكانياً بدولة المملكة العربية السعودية، فهي النطاق المكاني الذي يطبق ما ورد في الوثائق الدستورية السعودية.

٣-الحدود الزمانية: تكمن حدود الدراسة في استقراء وبيان وتحليل موقع النظام السياسي السعودي طبقاً للوثائق الدستورية الآتية: النظام الأساسي للحكم لعام ١٤١٢هـ، نظام مجلس الشورى لعام ١٤١٢هـ، ونظام مجلس الوزراء لعام ١٤١٤هـ.

الدراسات السابقة:

بعد البحث والاطلاع وجدت الباحثة بعض الدراسات التي تناولت موضوع البحث من بعض جوانبه، ومنها:

١- أ.د. أحمد بن عبدالله بن باز، النظام السياسي والدستوري للمملكة العربية السعودية، الطبعة الخامسة، الرياض، السعودية، مكتبة الرشد، (٢٠١٥م):

مميزات الدراسة: تميزت الدراسة السابقة بشموليتها، إذ تطرقت في الباب الأول للنظرية العامة للقانون الدستوري والنظم السياسية، ثم تناولت في الباب الثاني بناء الدولة العربية السعودية ونظامها السياسي والدستوري.

الاختلاف عن الدراسة محل البحث: اتفقت الدراسة السابقة مع هذه الدراسة في تناولها للعلاقة بين السلطات في النظام السياسي السعودي وتكييفه القانوني. غير أنَّ الدراسة السابقة اكتفت بمقارنة النظام السياسي السعودي بغيره من الأنظمة السياسية المعاصرة مع طرح مبررات لخصوصيته، دون أن تحدد الخصائص المميزة للنظام السياسي السعودي بشكل واضح.

٢-د. محمد نسيب أرزقي، الإطار الدستوري المنظم لسلطات الدولة السعودية، مجلة كلية الحقوق والعلوم السياسية، المجلد (٢٥) العدد (٢)، المملكة العربية السعودية، جامعة الملك سعود، (يناير ٢٠١٣م):

مميزات الدراسة: تميزت الدراسة السابقة بتحليل النظام الأساسي للحكم السعودي كإطار دستوري ينظم سلطات الدولة.

الاختلاف عن الدراسة محل البحث: اتفقت الدراسة السابقة مع هذه الدراسة في تناولهما لموضوع سلطات الدولة في الدستور السعودي، غير أنَّ الدراسة السابقة تناولته كتحليل للنصوص الدستورية المنظمة لسلطات الدولة بشكل عام، بينما تناولت هذه الدراسة الموضوع من زاوية العلاقة بين السلطات في النظام السياسي السعودي، وهو ما اكتفت الدراسة السابقة بالإشارة إليه عند الحديث عن السلطة التنظيمية، إذ تناولت العلاقة بين هيئتي السلطة التنظيمية (مجلس الشورى ومجلس الوزراء).

مصطلحات البحث:

السلطة القضائية: يقصد بها مجموعة الاختصاصات القانونية التي تُشكل وظيفة القضاء كإحدى سلطات الدولة الثلاث.(١٤)

السلطة التنفيذية: اصطلاح يطلق على الحكومة بوصفها سلطة تنفيذية، وهي تتكون من مجموعة من الوزراء برئاسة رئيس مجلس الوزراء، وتكون مهمتها الأساسية تنفيذ القوانين ووضع وتطبيق السياسة العامة للدولة في مختلف المجالات.(١٥)

السلطة التشريعية: سلطة تملك وظيفة تشريع القوانين في الدولة وفقاً للدستور.(١٦)

تركيز السلطة: جمع السلطات في يد شخص واحد أو هيئة واحدة أو مجلس واحد.(١٧)

خطة البحث:

تم تقسيم خطة البحث إلى مقدمة ومبحثين وخاتمة، وذلك على النحو التالي:

مقدمة

المبحث الأول: العلاقة بين السلطات العامة في النظام السياسي السعودي في ضوء النظم السياسية المعاصرة

المطلب الأول: العلاقة بين السلطات بشكل عام

(١٤) مجمع اللغة العربية، معجم القانون، القاهرة، الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية، (١٩٩٩م)، ص: ١٩.

(١٥) مجمع اللغة العربية، مرجع سابق، ص: ١٩.

(١٦) د. عبدالواحد كرم، معجم مصطلحات الشريعة والقانون، مصر، دار الكتب القانونية، (٢٠١٣م)، ص: ٢٢٩.

(١٧) مجمع اللغة العربية، مرجع سابق، ص: ٨.

المطلب الثاني: العلاقة بين السلطة القضائية والسلطتين التشريعية والتنفيذية

المطلب الثالث: العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية

المبحث الثاني: التكييف القانوني للنظام السياسي السعودي

المطلب الأول: الخصائص المميزة للنظام السياسي السعودي

المطلب الثاني: مقارنة النظام السياسي السعودي بالأنظمة السياسية المعاصرة

الخاتمة، وتشمل: النتائج والتوصيات والمراجع.

المبحث الأول

العلاقة بين السلطات العامة في النظام السياسي السعودي

في ضوء النظم السياسية المعاصرة

العلاقة بين السلطات هي المعيار الرئيس للتمييز بين الأنظمة السياسية المعاصرة، فحسب العلاقة بينها يمكن تحديد شكل النظام السياسي الذي تتبعه الدولة في صورته النيابية. وللوقوف على العلاقة بين السلطات في النظام السياسي السعودي يلزم التطرق أولاً إلى العلاقة بين السلطات بشكلٍ عام من حيث مبدأ الفصل الشديد بينها أو التعاون في (المطلب الأول)؛ حتى يتسنَّى معرفة المبادئ التي تحكم العلاقة بين السلطات في الدولة. ثم الانتقال للحديث عن علاقة السلطة القضائية في النظام السياسي السعودي بالسلطتين التشريعية والتنفيذية في (المطلب الثاني)، ثم دراسة العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في (المطلب الثالث).

المطلب الأول:

العلاقة بين السلطات بشكل عام

تختلف العلاقة بين السلطات في الدولة باختلاف النظام السياسي المتبع فيها، حيث تأخذ بعض الدول بالفصل الشديد بين السلطات، بينما يتَّبع بعضها الآخر مبدأ التعاون بين السلطات. وعليه

سيتم التطرق لكلا العلاقتين، الفصل بين السلطات ثم التعاون بينها كما يلي:

الفرع الأول:

الفصل بين السلطات

يقصد بمبدأ الفصل بين السلطات عدم تركيز السلطة في يد هيئة واحدة في الدولة، وإنما تمارسها هيئات مختلفة مستقلة عن بعضها البعض.(١٨) ويتجلَّى ذلك بأن تختص السلطة التشريعية بإصدار القوانين، والسلطة التنفيذية تتولَّى تنفيذ هذه القوانين، والسلطة القضائية تتولَّى تطبيق هذه القوانين على المنازعات التي تفصل فيها.(١٩)

وينسب هذا المبدأ إلى مونتسكيو(٢٠) في كتابه "روح القوانين ١٧٤٨"، بسبب أنه أول من أبرز هذا المبدأ كمبدأ أساسي لتنظيم العلاقة بين السلطات في الدولة، وإلى أهميته في منع الاستبداد، حيث ذكر في كتابه ما يبرر هذا الفصل بين السلطات عندما قال: "إنَّ الحرية السياسية لا يمكن أن تتواجد إلا في ظل الحكومات المعتدلة، غير أنَّها لا توجد دائماً، إذ إنها لا تتحقق إلا عند عدم إساءة استعمال السلطة، ولكن التجربة الأبدية أثبتت أن كل إنسان يتمتع

(١٨) د. عادل الطبطبائي، الحدود الدستورية بين السلطتين التشريعية والقضائية، دراسة مقارنة، مجلة الحقوق، المجلد ٢٥ العدد ٢، الكويت، جامعة الكويت كلية الحقوق، (٢٠١١م)، ص: ٦.

(١٩) د. محمد المرزوقي، السلطة التنظيمية في المملكة العربية السعودية، الطبعة الأولى، الرياض، السعودية، مكتبة العبيكان، ٢٠٠٤م، ص: ١٨٤ وما بعدها.

(٢٠) غير أن بوادر توزيع وظائف الدولة قد ثارت مسبقاً من قِبل الفيلسوفين أفلاطون وأرسطو، على اختلاف كل منهما في توزيعه لوظائف الدولة، إلا أنَّ أول القائلين فعلياً بمبدأ الفصل بين السلطات هو جون لوك في كتابه "المدونة حول الحكومة المدنية ١٦٨٨" حيث كانت غايته البحث عن أساس شرعي لثورة ١٦٨٨ في بريطانيا، والنظام الجديد الذي أتت به. د.عصام الدبس، النظم السياسية، الكتاب الرابع، السلطة التنفيذية، الطبعة الأولى، الأردن، دار الثقافة للنشر والتوزيع، (٢٠١١م)، ص: ٥٤ وما بعدها.

بسلطة لا بد أن يسيء استعمالها إلى أن يجد الحدود التي توقفه، فالفضيلة في حد ذاتها في حاجة إلى حدود، ولكي لا يُمكن إساءة استعمال السلطة فإنَّه يتوجب أن يكون النظام قائماً على أساس أنَّ السلطة تحد السلطة".(٢١) ومن هنا يمكن القول بأنَّ مبررات مبدأ الفصل بين السلطات – وهي ما يمكن تسميتها مزايا أيضاً- تتلخص في صيانة الحرية ومنع التعسف في السلطات، والمساهمة في إنشاء دولة القانون، وأخيراً تطبيق مبدأ تقسيم العمل والتخصيص فيه، ومن ثمَّ زيادة فاعلية عمل السلطات.(٢٢)

وعلى الرغم من المزايا التي يحققها مبدأ الفصل بين السلطات إلا أنَّه وجهت إليه انتقادات تدور حول استحالة تطبيقه من ناحية، وأنَّه وهمي من ناحية ثانية، ويتنافى مع مبدأ وحدة الدولة من ناحية ثالثة.(٢٣)

ولاستحالة الفصل المطلق بين السلطات ظهر ما يسمى بـ "التعاون بين السلطات"، كنوع من التخفيف من حدة مبدأ الفصل بين السلطات. حيث إن الفصل بين السلطات بمفهومه المطلق هو فصل عضوي "مؤسساتي"، أما الفصل الوظيفي فلا يمكن أن يكون مطلقاً.(٢٤)

الفرع الثاني:

التعاون بين السلطات

أظهرت الضرورات العملية استحالة الفصل المطلق بين السلطات، لذلك كان لا بد من

(٢١) د. عصام الدبس، النظم السياسية، الكتاب الأول، أسس التنظيم السياسي، الطبعة الأولى، الأردن، دار الثقافة للنشر والتوزيع، (٢٠١٠م)، ص: ٥٦.

(٢٢) د. حسان محمد العاني، مرجع سابق، ص: ٣٢.

(٢٣) أ.د. نعمان الخطيب، مرجع سابق، ص: ١٨٤.

(٢٤) د. عصام الدبس، أسس التنظيم السياسي، مرجع سابق، ص: ٥٩.

وجود نوع من التعاون بينها. وذلك يتأتى عن طريق مشاركة الجهاز التنفيذي للوظيفة التشريعية سواءً بطريقة شكلية من خلال التدخل في صياغة القوانين على شكل مبادرة أو إصدار، أو بطريقة مادية عن طريق ممارسة السلطة التنظيمية، فيما يشارك البرلمان الوظيفة التنفيذية بواسطة التراخيص المالية وقبول التصرفات الدبلوماسية والموافقة على المعاهدات.[٢٥] هذا فيما يخص التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

أما عن التعاون بين السلطة التشريعية والقضائية فيكون من خلال أنَّ السلطة التشريعية هي التي تقوم بسن التشريعات التي تنظم عمل الهيئات العامة في الدولة والتي من بينها الهيئات القضائية، مثل ترتيب المحاكم واختصاصاتها وغيرها[٢٦]، وفي المقابل تقوم السلطة القضائية بالحكم ببطلان التشريعات الصادرة من السلطة التشريعية عندما تتعارض مع نصوص الدستور.[٢٧]

بينما التعاون بين السلطة القضائية والسلطة التنفيذية فيظهر من خلال مراقبة السلطة القضائية لأعمال السلطة التنفيذية من خلال تطبيق وتنفيذ القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية لدى ممارسة نشاطها الإداري فيما يتعلق بالمشروعية والدستورية[٢٨]، وفي المقابل تقوم السلطة التنفيذية بتنفيذ الأحكام القضائية بعد صدورها في صورتها النهائية عبر ما تملك من وسائل وأجهزة أمنية.[٢٩]

(٢٥) أ.د. بوكرا إدريس، المبادئ العامة للقانون الدستوري والنظم السياسية، بدون طبعة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، بدون تاريخ نشر، ص: ٤٥٨.

(٢٦) د. عادل الطبطبائي، مرجع سابق، ص: ١٠٥.

(٢٧) د. محمد السناري، مرجع سابق، ص: ٢٢٤.

(٢٨) د. عصام الدبس، السلطة التنفيذية، مرجع سابق، ص: ٥٩.

(٢٩) أ.د. أحمد بن باز، النظام السياسي والدستوري للمملكة العربية السعودية، الطبعة الخامسة، الرياض، السعودية، مكتبة الرشد، (٢٠١٥م)، ص: ٩١.

كان ذلك الحديث عن العلاقة بين السلطات بشكل عام من حيث الفصل والتعاون على حد سواء، أما عن العلاقة بين السلطات في النظام السياسي السعودي على وجه الخصوص فسيكون الحديث عنها في المطلبين القادمين.

المطلب الثاني:

العلاقة بين السلطة القضائية والسلطتين التشريعية والتنفيذية[٣٠]

لطالما كان القضاء بمنأى عن الخلاف حول العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ما بين الدمج بينهما أو الفصل بنوعيه (المرن وشبه التام)، ذلك أنَّ مبدأ استقلال القضاء وحصانته قد ترسخ بحيث أصبح استقلاله لا خلاف عليه، ولايكاد يخلو أي دستور من النص على مبدأ استقلال القضاء والتأكيد عليه وحمايته في صلب الدستور. وقد أكَّد النظام الأساسي للحكم[٣١] على مبدأ استقلال القضاء في مادته السادسة والأربعين حيث نصت على: "القضاء

(٣٠) قد آثرت الباحثة هنا استعمال مصطلح (السلطة التشريعية) بدلاً من (السلطة التنظيمية) رغم ورودها بهذا اللفظ في الدستور السعودي؛ لسببين: أولهما، أنَّ طبيعة عمل هذه السلطة يتفق مع طبيعة عملها في الدساتير الأخرى وهو التشريع، أما الخلاف المثار حول عدم جواز استعمال لفظ (تشريع) لأن المشرِّع هو الله؛ فيعود إلى عدم الفهم الصحيح لحقيقة التشريع في الفقه الإسلامي، حيث إن الإسلام بيَّن المبادئ الأساسية فيه في مجال العقوبات وكذلك الأحوال الشخصية، وترك ما سوى ذلك لتنظيم ولي الأمر وفق حاجة الناس المستجدة لذلك، وإذا قيل بأنَّ القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية مقيدة بعدم مخالفتها لأحكام الشريعة الإسلامية، فيُرد على ذلك بأنَّ هذا التقييد يرجع إلى فلسفة الدولة الدينية وليس إلى طبيعة عمل السلطة التشريعية. أما السبب الثاني، فيعود إلى ما درجت عليه كتابات الفقه الدستوري وتماشياً معها حتى لا يحصل اللبس حول المقصود بالسلطة التنظيمية، ما دامت تتفق مع مثيلاتها في طبيعة عملها.

(٣١) النظام الأساسي للحكم السعودي الصادر بالأمر الملكي رقم (أ/ ٩٠) لسنة ١٤١٢هـ، والمنشور بالجريدة الرسمية بتاريخ ٢/ ٩/ ١٤١٢هـ، والذي هو وثيقة من وثائق الدستور السعودي المتمثلة في خمس وثائق دستورية هي: النظام الأساسي للحكم الصادر عام ١٤١٢هـ، ونظام مجلس الوزراء الصادر عام

سلطة مستقلة، ولا سلطان على القضاة في قضائهم لغير سلطان الشريعة الإسلامية". كما نص نظام القضاء[٣٢] على العديد من الضمانات التي تكفل استقلال السلطة القضائية، حيث جاء في مادته الأولى ما يلي: "القضاة مستقلون، لا سلطان عليهم في قضائهم لغير أحكام الشريعة الإسلامية والأنظمة المرعية، وليس لأحد التدخل في القضاء"، ومن هذه الضمانات عدم قابلية القضاة للعزل، وعدم جواز محاصمة القضاة بسبب أعمال وظيفتهم، وعدم جواز نقل القضاة إلى وظائف أخرى إلا برضاهم أو بسبب ترقيتهم.[٣٣]

ومن الجدير بالذكر أنَّ الدستور السعودي قد انفرد في مسلكه لترتيب سلطات الدولة الثلاث بخلاف المسلك الذي اتبعه واضعو الدستور في الدولة الوضعية بشكل عام، حيث جعل السلطة القضائية في المقام الأول، ثم السلطة التنفيذية، وأخيراً السلطة التشريعية، وهو بذلك سلك مسلك المفهوم الإسلامي للسلطة القضائية التي تجسد السيادة بالمنظور الإسلامي بشكل أكبر من سلطات الدولة الأخرى.[٣٤]

والواقع أنَّ وضع السلطة القضائية في قمة هرم سلطات الدولة يجد سنده الموضوعي في

١٤١٤هـ، ونظام مجلس الشورى الصادر عام ١٤١٢هـ، ونظام هيئة البيعة الصادر عام ١٤٢٧هـ، ونظام المناطق الصادر عام ١٤١٢هـ، هذا فيما يتعلق بالقوانين الدستورية، أما فيما يخص القوانين الأساسية المكملة للدستور فهما نظام القضاء الصادر عام ١٤٢٨هـ، ونظام الجنسية العربية السعودية الصادر عام ١٣٧٤هـ.

(٣٢) نظام القضاء السعودي الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٧٨) لسنة ١٤٢٨هـ، والمنشور بالجريدة الرسمية بتاريخ ١٩/ ٩/ ١٤٢٨هـ.

(٣٣) انظر المواد (٢، ٣، ٤) من نظام القضاء.

(٣٤) د. محمد أرزقي، الإطار الدستوري المنظم لسلطات الدولة السعودية، مجلة كلية الحقوق والعلوم السياسية، المجلد (٢٥) العدد (٢)، المملكة العربية السعودية، جامعة الملك سعود، (يناير ٢٠١٣م)، ص: ٢٥٥ وما بعدها.

كون أنَّ السلطة القضائية في المجتمع الإسلامي هي التي تحتك يومياً وبشكل مباشر مع قواعد وأحكام الشريعة الإسلامية (صاحبة السيادة في الدولة الإسلامية)، وذلك بتطبيقها لقواعد الشريعة على المنازعات المعروضة أمام المحاكم؛ مما يجعل السلطة القضائية في النظام السياسي السعودي تعتبر تعبيراً عن السيادة في الدولة.(٣٥)

وتجدر الإشارة إلى أنَّ التأكيد على استقلال القضاء في ظل النظام السياسي السعودي لا يعني عدم وجود علاقة مطلقاً بينه وبين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وعليه سيتم تناول العلاقة بين السلطة القضائية والسلطة التشريعية ثم العلاقة بين السلطة القضائية والسلطة التنفيذية على النحو التالي:

الفرع الأول:

علاقة السلطة القضائية بالسلطة التشريعية

السلطة التشريعية هي التي تقوم بسن التشريعات المتعلقة بتنظيم وسير عمل السلطة القضائية مثل إنشاء وترتيب المحاكم وشروط تعيين القضاة وحقوقهم وواجباتهم وكل ما يتعلق بهذه السلطة، ولكون مجلس الوزراء السعودي سلطة مزدوجة (تشريعية وتنفيذية) فهو بجانب مجلس الشورى الجهة المعنية بإقرار الأنظمة القضائية وكل ما يتعلق بترتيب شؤون القضاء.(٣٦) وعلى الصعيد الآخر، لا يملك القضاء في ظل النظام السياسي السعودي إلغاء القانون الصادر من السلطة التشريعية أو الحكم ببطلانه، بسبب عدم وجود محكمة دستورية عليا تقضي بذلك، وإنما يملك فقط الامتناع عن تطبيق القانون المخالف لأحكام الشريعة

(٣٥) د. فهد إبراهيم الضويان، مبدأ السيادة ومعالجته في النظام الدستوري السعودي، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد (١٠٨)، المغرب، (٢٠١٣م)، ص: ١٠٤.

(٣٦) أ.د. أحمد بن باز، مرجع سابق، ص: ٣٦٠ – ص: ٣٦٤.

الإسلامية باعتبار أنَّ الكتاب والسنة هما دستور الدولة(٣٧)، وكذلك الامتناع عن تطبيق القانون المخالف للوثائق الدستورية السعودية أو القوانين العادية طبقاً لرقابة الدفع الفرعي. ومرد ذلك في الحالة السعودية أنَّه وبالرغم من غياب التنظيم الدستوري للرقابة على دستورية القوانين التي تصدرها السلطة التشريعية إلا أنَّ القضاء يُمارسها بحكم وظيفته(٣٨)أو على اعتبار أنَّ هذه الرقابة على الدستورية من صميم اختصاصه الوظيفي. وذلك لأن وظيفة القاضي ما هي إلا تطبيق القوانين على ما يعرض أمامه من منازعات وفقاً لقاعدة تدرج القواعد القانونية(٣٩)، بمعنى أنَّ القاضي إذا وجد أنَّ القانون الذي يُحتج به أمامه يتعارض مع قاعدة أعلى منه في الدستور؛ فإنَّه ملزم بإنزال حكم الدستور واستبعاد تطبيق القاعدة المخالفة، وهو ما يمليه منطق العدالة والمشروعية بصفة كاملة.(٤٠) أما في حالة عدم تطبيق قاضي الدرجة الأولى النص الأعلى لأي سبب من الأسباب، فيستطيع المحكوم ضده استئناف الدعوى والاحتجاج بتطبيق النص الأعلى الوارد في الدستور، وذلك –كما ذكرنا– طبقاً لرقابة الدفع الفرعي.

(٣٧) انظر: المادة (١) من النظام الأساسي للحكم.

(٣٨) د. سلوى رزق، الرقابة على دستورية الأنظمة في السعودية، مجلة العلوم الشرعية، المجلد (١٢) العدد (١)، المملكة العربية السعودية، جامعة القصيم كلية الشريعة والدراسات الإسلامية، (يوليو ٢٠١٨م)، ص: ٥٤٢.

(٣٩) حيث إن عمل القضاء يتمثل بالدرجة الأولى في الأخذ بالنص القانوني الأعلى قيمة حين تعارضه مع تشريع أدنى منه.د.محمد السناري، مرجع سابق، ص: ٢٥٧.

(٤٠) د. سلوى رزق، مرجع سابق، ص: ٥٤٨. وللمزيد حول الرقابة على دستورية القوانين في السعودية انظر المرجع ذاته.

الفرع الثاني:
علاقة السلطة القضائية بالسلطة التنفيذية

الأصل في علاقة السلطة القضائية بالسلطة التنفيذية هي استقلال الأولى، إلا أنَّ هذا لا يعني انقطاع الصلة بينهما مطلقاً. لذا توجد بين السلطة القضائية والسلطة التنفيذية بعض مظاهر التعاون، وكذلك التوازن، وسيتم تناول هذه المظاهر كالتالي:

أولاً: مظاهر التوازن بين السلطتين القضائية والتنفيذية

يتمثل التوازن بين السلطة القضائية والسلطة التنفيذية فيما يلي:

أ-إلغاء قرارات الإدارة في مواجهة الأفراد:

تملك السلطة القضائية (محاكم ديوان المظالم) في ظل النظام السياسي السعودي إلغاء قرارات جهة الإدارة (السلطة التنفيذية) طبقاً لعيوب القرار الإداري، وخاصةً إذا ما انحرفت السلطة التنفيذية في استعمال سلطتها(٤١)، ويعود السبب في بسط رقابة السلطة القضائية على أعمال السلطة التنفيذية إلى الحد من تمادي السلطة التنفيذية في إساءة استعمال سلطاتها.

ب-تعيين أعضاء السلطة القضائية وإنهاء خدمتهم بأمر ملكي:

تدعيماً لمبدأ استقلال القضاء الوارد في الدستور فإنَّ كل ما يتعلق بشؤون القضاة الوظيفية من تعيين وترقية وتأديب وندب وغير ذلك، موكول إلى المجلس الأعلى للقضاء –وهو جهاز مستقل من أجهزة الدولة القضائية يرأسه رئيس يسمى بأمر ملكي- بالإضافة إلى اختصاصه بالإشراف على المحاكم والقضاة وأعمالهم، وغيرها من الاختصاصات الواردة في نظام

(٤١) انظر: المادة (١٣) من نظام ديوان المظالم السعودي الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/ ٧٨) وتاريخ ١٤٢٨/٩/١٩هـ، والمنشور بالجريدة الرسمية بتاريخ ١٤٢٨/٩/٢٣هـ.

القضاء[٤٢]، والأمر ذاته ينطبق على مجلس القضاء الإداري[٤٣]. غير أنَّه طُرِح تساؤل من الناحية الدستورية من بعض الفقهاء حول مدى نظامية اختصاص مجلس القضاء الإداري في شأن اقتراح قضاة ديوان المظالم، في ظل عمومية لفظ (القضاة)[٤٤] الوارد في المادة الثانية والخمسين من النظام الأساسي للحكم[٤٥].وقد يُبرر ذلك بأن مدلول اللفظ العام يعني إمكانية شموليته لما قد يندرج تحته، ليشمل القضاء العادي والقضاء الإداري، بخلاف ما إذا كان اللفظ قد ورد خاصاً فلا يمكن تعميمه.

وقد يثور التساؤل حول جدوى جعل اختيار القضاة في النظام السياسي السعودي يتم بالانتخاب بدلاً من التعيين وفقاً لمقتضيات استقلال القضاء؟ إلا أننا نرى أنَّ انتخاب القضاة بدلاً من تعيينهم مدعاة لرهن إرادتهم لإرادة من انتخبهم وهم الشعب، وفي ذلك عدم ضمان لحيدة ونزاهة القضاء وعدم تحقيق استقلاليته، خصوصاً وأنَّ تعيينهم في النظام السياسي السعودي يتم عن طريق المجلس الأعلى للقضاء وهو جهاز مستقل –كما ذكرنا– من أجهزة الدولة القضائية؛ وبالتالي لا شبهة هنا في خضوع القضاء لإرادة السلطة التنفيذية التي تملك الحق في تعيينهم.

(٤٢) المادة (٦) من نظام القضاء.

(٤٣) المادة (٥) من نظام ديوان المظالم. حيث إنه من المعلوم أن المملكة العربية السعودية تأخذ بنظام القضاء المزدوج (القضاء العادي والقضاء الإداري).

(٤٤) حيث تنص على: "يتم تعيين القضاة وإنهاء خدماتهم بأمر ملكي بناءً على اقتراح المجلس الأعلى للقضاء".

(٤٥) د. محمد أرزقي وآخرون، القانون الدستوري السعودي، دراسة فقهية قانونية تطبيقية على الأنظمة الأساسية للحكم في المملكة العربية السعودية، الطبعة الأولى، الرياض، السعودية، مكتبة القانون والاقتصاد، (٢٠١١م)، ص: ٧٢٩.

ثانياً: بعض مظاهر التعاون بين السلطتين القضائية والتنفيذية

تظهر علاقة التعاون بين السلطة القضائية والسلطة التنفيذية في الآتي:

أ-إشراف السلطة التنفيذية على الأعمال المالية والإدارية المتعلقة بعمل السلطة القضائية وتنفيذ الأحكام القضائية:

تتولى السلطة التنفيذية (ممثلةً بالملك أو من يُنيبه[٤٦]) مسؤولية تنفيذ الأحكام القضائية بعد صدورها في صورتها النهائية، كما تقوم السلطة التنفيذية ممثلةً بوزارة العدل[٤٧] بالإشراف المالي والإداري على المحاكم وكتابات العدل، واقتراح كل ما يتعلق برفع مستوى العدالة ورفعه للجهات العليا في الدولة، بالإضافة إلى نشر الأحكام القضائية المختارة بعد موافقة المجلس الأعلى للقضاء.

ب-اشتراك بعض أعضاء السلطة التنفيذية في أعمال الشؤون القضائية:

نصت المادة الخامسة من نظام القضاء لعام ١٤٢٨هـ على تشكيل المجلس الأعلى للقضاء وذكرت أن يسمى رئيسه بأمر ملكي، حيث لم يرد في هذه المادة ما ينص على أن يرأس وزير العدل -بمنصبه هذا كعضو في السلطة التنفيذية- المجلس الأعلى للقضاء، إلا أنَّه في الواقع تم الجمع بين منصب رئاسة المجلس الأعلى للقضاء ورئاسة وزارة العدل عملياً، حيث أصبح الفصل وظيفياً فقط وليس عضوياً. ويمكن القول إنَّه ولتحقيق مزيد من الاستقلالية للمجلس الأعلى للقضاء فإنه يتوجب عدم الجمع بين منصب رئاسة وزارة العدل ورئاسة المجلس الأعلى للقضاء، حيث تم الفصل بين المنصبين قانوناً، إلا أنه عملاً ما زالت رئاسة الوزارة ورئاسة المجلس تنصب في شخص واحد، وإن كانت المهام تُمارس وفقاً لهاتين الصفتين منفصلتين.

(٤٦) المادة (٥٠) من النظام الأساسي للحكم.

(٤٧) المادة (٧١) من نظام القضاء.

لذلك ينبغي تطبيق الفصل بين المنصبين وظيفياً وعضوياً، بحيث يتم الفصل عملياً بين من يتولى رئاسة الوزارة ومن يتولى رئاسة المجلس الأعلى للقضاء في شخصين مختلفين، وألَّا يجمع شخص واحد هاتين الصفتين معاً؛ وذلك لتدعيم أكبر لاستقلالية المجلس الأعلى للقضاء المشرف على القضاة والمحاكم، وحتى ينتفي أي تأثير محتمل من السلطة التنفيذية على السلطة القضائية.

ج-تدريب القضاة:

يحدد المجلس الأعلى للقضاء استراتيجيات تدريب القضاة، ويزود وزارة العدل بها (السلطة التنفيذية)؛ لتتولى إجراءات التنفيذ اللازمة والتعاقد مع الجهات المختصة بالتدريب في الداخل والخارج.(٤٨)

وهكذا بعدما تم استعراض أوجه التعاون والتوازن بين السلطة القضائية والسلطتين التشريعية والتنفيذية، فإنَّه يبدو جلياً استقلال السلطة القضائية عن السلطتين التشريعية والتنفيذية في ظل النظام السياسي السعودي، مع وجود نوعٍ من التعاون بينهما.

المطلب الثالث:

العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية

تتوقف العلاقة بين هاتين السلطتين على شكل النظام السياسي القائم في الدولة، وتتولى الدساتير تنظيم هذه العلاقة حتى لا يكون هناك خلاف بينهما يؤدي إلى عرقلة أداء كلٍ منهما على الوجه المطلوب.(٤٩)

(٤٨) د. محمد أرزقي وآخرون، القانون الدستوري السعودي، مرجع سابق، ص: ٧١٥.

(٤٩) أ.د. أحمد بن باز، مرجع سابق، ص: ٣٦٥.

أما عن النظام السياسي السعودي فإنه يقوم على التداخل والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وهذا يعني قيام علاقة تربط كل سلطة بالأخرى.(٥٠) ويظهر ذلك التعاون بين مجلس الشورى ومجلس الوزراء في صور عدة، إلا أنَّ هذا التعاون لا ينفي قيام بعض المظاهر للتوازن بينهما. ولذلك سيكون الحديث بدايةً عن مظاهر التعاون بين المجلسين، حيث إنها الصفة الغالبة، ثم الانتقال للحديث عن بعض مظاهر التوازن بينهما.

الفرع الأول:

مظاهر التعاون بين مجلس الشورى ومجلس الوزراء

رسم نظام مجلس الشورى صورة عامة لتحديد العلاقة بين المجلسين، حيث جاء في المادة السابعة عشرة من نظام مجلس الشورى(٥١): "ترفع قرارات مجلس الشورى إلى الملك، ويقرر ما يحال منها إلى مجلس الوزراء.

-إذا اتفقت وجهات نظر مجلسي الوزراء والشورى تصدر القرارات بعد موافقة الملك عليها.

-إذا تباينت وجهات نظر المجلسين يعاد الموضوع إلى مجلس الشورى ليبدي ما يراه بشأنه ويرفعه إلى الملك لا تخاذ ما يراه".(٥٢)

على أن اقتراح مشاريع القوانين يكون إما من مجلس الشورى(٥٣)، أو لكل وزير الحق في أن

(٥٠) د. محمد المرزوقي، مرجع سابق، ص: ٣٤٥.

(٥١) نظام مجلس الشورى السعودي الصادر بالأمر الملكي رقم (أ/ ٩١) لسنة ١٤١٢هـ، والمنشور بالجريدة الرسمية بتاريخ ٢٧/ ٨/ ١٤١٢هـ.

(٥٢) د. محمد المرزوقي، مرجع سابق، ص: ٣٤٦.

(٥٣) المادة (٢٣) من نظام مجلس الشورى.

يقترح مشروع قانون أو لائحة تتعلق بأعمال وزارته.(٥٤)

والملاحظ هنا أنَّ مجلس الشورى لا يملك سلطة التشريع استقلالاً عن مجلس الوزراء، ومن ثم فهو لا يستطيع في حالة اختلاف وجهات النظر أن يصدر القانون من تلقاء نفسه، ويلاحظ أيضاً اشتراك مجلس الوزراء كسلطة تنفيذية في العملية التشريعية، فأعضاء هذا الأخير ليس لديهم فقط صلاحية اقتراح مشاريع قوانين تتعلق بوزاراتهم، بل إنَّ مجلس الشورى لا يستطيع تمرير أي قانون دون عرضه على مجلس الوزراء أولاً، وهذا يعني عدم قدرة مجلس الشورى على التشريع بشكل مستقل.

وبالعودة إلى مظاهر التعاون بين المجلسين نرى أنَّ مجلس الوزراء يتولى دراسة الامتيازات التي تُرفع من الجهات الحكومية، سواءً تعلقت باستغلال الثروات العامة للدولة، أو بإدارة مرفق عام؛ وذلك انطلاقاً من كون جميع الثروات التي في باطن الأرض، أو فوق ظهرها، أو في المياه الإقليمية، أو في النطاق البري والبحري، ملك للدولة(٥٥)، وبعد انتهاء مجلس الوزراء من دراسة الموضوع يُحال إلى مجلس الشورى لدراسته وإصدار قرار بشأنه، ومن ثم رفعه لاستكمال الإجراءات اللازمة للموافقة عليه، والمتمثلة في صدور قرار من مجلس الوزراء وتتويج ذلك بمرسوم ملكي.(٥٦) ومما ينبغي الإشارة إليه هو أنَّ قرارات مجلس الشورى بهذا الشأن ليست قرارات ملزمة؛ وإنما يمكن اعتبارها آراء استشارية. وهذا مما أضعف دور مجلس الشورى كسلطة ومؤسسة سياسية في المنظومة السياسية السعودية، والتي من المفترض أن يكون لها مكانتها وقوتها السياسية. ومن هنا يجب التأكيد على ضرورة اعتبار قرارات مجلس الشورى

(٥٤) المادة (٢٢) من نظام مجلس الوزراء السعودي الصادر بالأمر الملكي رقم (أ/ ١٣) لسنة ١٤١٤هـ، والمنشور بالجريدة الرسمية بتاريخ ٣/ ٣/ ١٤١٤هـ.

(٥٥) انظر: المادة (١٤، ١٥) من النظام الأساسي للحكم، والمادة (١٥) من نظام مجلس الوزراء.

(٥٦) انظر: المادة (١٥) من نظام مجلس الشورى.

قرارات ملزمة يجب الأخذ بها، وهو ما يُفهم أساساً من الصياغة القانونية لمصطلح (قرارات)، إذ لا بد للقرار أن يكون ملزماً.

بالإضافة إلى ذلك يشارك مجلس الشورى مع مجلس الوزراء في رسم سياسة الدولة الداخلية والخارجية، حيث يرسم مجلس الوزراء السياسة الداخلية والخارجية والمالية والاقتصادية والتعليمية والدفاعية وجميع الشؤون العامة للدولة ويشرف على تنفيذها[٥٧]، إلا أنَّ لمجلس الشورى أن يبدي رأيه في السياسات العامة للدولة التي تُحال إليه من رئيس مجلس الوزراء.[٥٨] والإحالة هنا جاءت من رئيس مجلس الوزراء على اعتبار أنَّ رسم السياسة العامة للدولة هي من اختصاص السلطة التنفيذية، وما إشراك مجلس الشورى في هذه العملية إلا مظهر من مظاهر التعاون، والتي قد يسفر عنها آراء ووجهات نظر من زوايا مختلفة قد يغفل عنها أو لا يتنبَّه لها مجلس الوزراء.

ومن مظاهر التداخل والتعاون أيضاً بين المجلسين، رفع وزارة الاقتصاد والتخطيط الخطة الاقتصادية العامة للدولة إلى مجلس الوزراء، لدراستها وإبداء الرأي بشأنها، تمهيداً لإحالتها إلى مجلس الشورى.[٥٩] ويتضح مدى ارتباط الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية وبين الأمور التشريعية؛ إذ تضع هذه الخطة التوجهات نحو سن القوانين واللوائح اللازمة لها.[٦٠] ويعود السبب في اشتراك مجلس الشورى في دراسة الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية إلى أنَّ خطط التنمية يختلط فيها عنصرا التنظيم والرقابة، فالتنظيم من حيث إن خطط التنمية تعمل على تحديد الأهداف العامة للسياسة المالية للدولة، وتقدير الاستراتيجية،

(٥٧) المادة (١٩) من نظام مجلس الوزراء.

(٥٨) المادة (١٥) من نظام مجلس الشورى.

(٥٩) المادة (١٥) الفقرة (أ) من نظام مجلس الشورى.

(٦٠) د. محمد أرزقي وآخرون، القانون الدستوري السعودي، مرجع سابق، ص: ٧٠٨.

والمناهج والوسائل التي تساعد على تحقيقها، وأما الرقابة فمن حيث التحقق من توزيع الموارد الوطنية بما يلبي إشباع الحاجات العامة، وضمان أفضل استخدام ممكن لتلك الموارد؛ لذا جُعِل لمجلس الشورى حق المساهمة في دراسة هذه الخطط ومناقشتها.(٦١)

كانت تلك صور التعاون بين مجلس الشورى ومجلس الوزراء، إلا أنَّه وفي المقابل هناك بوادر للتوازن بينهما، وذلك من خلال الاعتراف للسلطة التشريعية (مجلس الشورى) بوسائل تؤثر بها على السلطة التنفيذية (مجلس الوزراء)، وهي ما سيتم الحديث عنه في الفرع القادم.

الفرع الثاني:

بعض مظاهر التوازن بين مجلس الشورى ومجلس الوزراء

ذكرنا أنَّ هناك بوادر للتوازن بين المجلسين، وتتم من خلال الاعتراف لمجلس الشورى بوسائل يؤثر بها على مجلس الوزراء، وإن كان تأثيرها ما زال ضئيلاً إلا أنَّه من الممكن زيادته في المستقبل. وسيتم بيان هذه الوسائل كما يلي:

أولاً: حق سؤال المسؤولين الحكوميين عن مسألة تدخل في نطاق اختصاصهم

على رئيس مجلس الشورى أن يرفع لرئيس مجلس الوزراء بطلب حضور أي مسؤول حكومي جلسات مجلس الشورى، إذا كان المجلس سيناقش أموراً تتعلق باختصاصاته، وللمسؤول الحكومي الحق في النقاش دون أن يكون له الحق في التصويت.(٦٢)

إلا أنَّ السؤال هنا للمسؤول الحكومي لا يرقى إلى مرتبة الاستجواب كما هو معمول به في المجالس النيابية.

(٦١) د. محمد المرزوقي، مرجع سابق، ص: ٢٥٨.

(٦٢) المادة (٢٢) من نظام مجلس الشورى.

كما يجوز لعضو مجلس الشورى استيضاح المسؤول الحكومي الذي يحضر جلسة المجلس عن أي موضوع مطروح للمناقشة(٦٣)، وينتهي أثر الاستيضاح بالإجابة عليه؛ وذلك لأن مجلس الشورى لا يملك أي سلطة رقابية على مجلس الوزراء، على اعتبار أنَّ أعضاء مجلس الوزراء ليسوا مسؤولين دستورياً أمام مجلس الشورى، مما يعني أنَّ هذا الأخير لا يملك أدوات الإلزام التي يستطيع من خلالها أن يفرض سلطة رقابية عليهم وعلى أداء مؤسساتهم(٦٤)، فمثلاً لا تتوقف الاعتمادات المالية لميزانية الأجهزة الحكومية على موافقة المجلس، ولا يتوقف تعيين مسؤولي الدولة الكبار بما فيهم الوزراء على مصادقة المجلس، بل إنَّ مجلس الوزراء نفسه لا يتوقف مصير استمراره في الحكم على ثقة المجلس فيه، كما هو الحال في النظم البرلمانية.(٦٥)

ومن هنا يجب القول والتأكيد على ضرورة وجود وسائل مراقبة للسلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية، وهي لازمة لتحقيق التوازن بين السلطتين، وللحد من تمادي السلطة التنفيذية في استعمال سلطاتها، حيث إنه لا بد من تفعيل دور مجلس الشورى الرقابي وتقويته.

ثانياً: الرقابة اللاحقة على الأعمال التي يتخذها مجلس الوزراء أثناء إجازة مجلس الشورى وتدخل في اختصاصه

يقوم مجلس الوزراء –في الأوقات العادية– باتخاذ إجراءات أعمال لها صفة الاستعجال وتدخل في اختصاصات مجلس الشورى، في حالة توقف أعمال مجلس الشورى خلال الإجازة، حيث تخضع هذه الإجراءات لرقابة مجلس الشورى بعد عودته للانعقاد؛ إذ يملك المجلس حق

(٦٣) د. محمد أرزقي وآخرون، القانون الدستوري السعودي، مرجع سابق، ص: ٧٢٠.

(٦٤) د. طلال صالح بنان، مجلس الشورى السعودي دراسة في مسيرة التجربة وآفاق التطوير، مجلة الأنظمة والعلوم السياسية، المجلد (٢٢) العدد (١)، المملكة العربية السعودية، جامعة الملك سعود، (٢٠١٠م)، ص: ١٥.

(٦٥) د. طلال صالح بنان، مرجع سابق، ص: ١٥.

الرقابة اللاحقة على تلك الأعمال.[٦٦]

وهذه الرقابة كما نرى لا تصل إلى حد إلغاء القانون الصادر بصفة الاستعجال؛ وذلك لأن الملك كما هو معلوم يملك سلطة تشريعية مستقلة، بالإضافة إلى أنَّ صلاحية التصديق بيده. وعلى افتراض أنَّ هذا القانون قد صدر في الأوقات العادية، وحدث اختلاف في وجهات نظر المجلسين، فالذي يحسم هذا الخلاف ويكون له القرار هو الملك. وبإسقاط ذلك على حالات الاستعجال وغياب مجلس الشورى خلال إجازته، فلا يمكن القول بسلطته في إلغاء القانون الصادر.

ثالثاً: دراسة الاتفاقيات والمعاهدات الدولية الموقَّعة من السلطة التنفيذية

تُحال الاتفاقية إلى مجلس الوزراء لدراستها، فإذا وافق عليها يُصدر قراراً بتفويض المسؤول بالتوقيع عليها.[٦٧] وبعد التوقيع عليها تُحال إلى مجلس الشورى لدراستها، وهنا يأتي دور الرقابة على عمل من أعمال السلطة التنفيذية، حيث يظهر لمجلس الشورى بعض الملحوظات على تلك الاتفاقيات فيبدي وجهة نظره حيالها، مثل التحفظ على بعض المواد أو إضافة مواد جديدة لتحقيق أهداف يرى أهميتها.[٦٨]

(٦٦) د. محمد المرزوقي، مرجع سابق، ص: ٣٥٠ –ص: ٣٥٢.

(٦٧) المادة (٤) من إجراءات عقد الاتفاقيات الدولية الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم ٢٨٧ وتاريخ ١٤/ ٨/ ١٤٣١هـ.

(٦٨) د. محمد أرزقي وآخرون، القانون الدستوري السعودي، مرجع سابق، ص: ٧٢١، ومن ذلك ما ورد في قرار مجلس الشورى رقم (٨٣/ ٦٩) وتاريخ ٢٦/ ١/ ١٤٢٦هـ، حيث أبدى رأيه حيال اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي اعتمدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في قراراها رقم (٥٨/ ٤) وتاريخ ٣١ اكتوبر لعام ٢٠٠٣م، وذلك بالموافقة عليها مع التحفظ على الفقرة (٢) من المادة (السادسة والستين) من الاتفاقية وفقاً لما ورد في الفقرة (٣) من المادة نفسها. انظر المرجع ذاته، الصفحة نفسها.

ومن الملاحظ أنَّ حق حل السلطة التشريعية (مجلس الشورى) وإعادة تكوينها وتعيين أعضائها، لا يتم من قِبل السلطة التنفيذية (مجلس الوزراء) كنوع من الاستقلالية للسلطة التشريعية؛ حيث يحتفظ الملك بهذا الحق بوصفه المرجع لجميع سلطات الدولة.(٦٩)

ويرى الدكتور ابن باز أنَّ استمرار مجلس الوزراء –منذ نشأته– بالجمع بين السلطتين التشريعية والتنفيذية يتعارض مع مبدأ الفصل الوظيفي بين السلطات، خصوصاً في ظل نشاط مجلس الشورى وإثبات قدرته على تحمل مسؤولياته الدستورية.(٧٠)

ويمكن الاعتقاد بصحة هذا الرأي في وجوب تمكين مجلس الشورى من أداء مهامه كسلطة تشريعية على أكمل وجه سواءً ما يتعلق بدوره الرقابي أو التشريعي، حيث يمكن ذلك من خلال ربط السلطة التشريعية بالملك وحده باعتباره المرجع لجميع السلطات في الدولة دون الرجوع إلى مجلس الوزراء كسلطة تنفيذية عند إصدار التشريعات. فضلاً عن إعطائه الصلاحيات والأدوات الرقابية اللازمة والتي تمكنه من فرض رقابته على مجلس الوزراء كسلطة تنفيذية. وهو ما يحقق لمجلس الشورى مكانته السياسية في المنظومة السياسية السعودية، بالإضافة إلى توضيح وترسيخ حدود صلاحيات كل سلطة بما لا يتجاوز ويتعدى على اختصاصات وصلاحيات السلطة الأخرى.

ونخلص مما سبق، أنَّ العلاقة بين سلطات الدولة في ظل النظام السياسي السعودي قائمة على التعاون عموماً والتداخل فيما يخص السلطتين التشريعية والتنفيذية، حيث نصت المادة الرابعة والأربعون من الباب السادس (سلطات الدولة) من النظام الأساسي للحكم على أن: "تتكون سلطات الدولة من:

(٦٩) انظر: المادة (٣) و (١٠) من نظام مجلس الشورى. والمادة (٤٤) و (٦٨) من النظام الأساسي للحكم.
(٧٠) أ.د. أحمد بن باز، مرجع سابق، ص: ٣٦٩.

-السلطة القضائية.

-السلطة التنفيذية.

-السلطة التنظيمية.

وتتعاون هذه السلطات في أداء وظائفها، وفقاً لهذا النظام وغيره من الأنظمة". ونصت المادة السادسة والأربعون من النظام ذاته بأنَّ: "القضاء سلطة مستقلة، ولا سلطان على القضاة في قضائهم لغير سلطان الشريعة الإسلامية". وباستقراء هاتين المادتين يتضح اتجاه إرادة واضع الدستور الضمنية للفصل بين سلطات الدولة حينما ذكر السلطات منفصلة عن بعضها، وتأكيده في الوقت ذاته على التعاون بينها دون الفصل المطلق بنصه الصريح على أن تتعاون هذه السلطات في أداء وظائفها، مع تأكيده التام أيضاً على استقلالية السلطة القضائية كسلطة مستقلة من سلطات الدولة لضمان حيادها واستقلالها. إلا أنَّه من المعلوم أنَّ الدستور السعودي يتكون من عدة وثائق دستورية، وبالتالي يجب عند تحليل العلاقة بين السلطات ربط هذه النصوص ببعضها حتى يتسنى فهمها بالشكل الصحيح، وعند النظر إلى نظامي مجلس الشورى ومجلس الوزراء ومن خلال ما ذُكِر من النصوص السابقة[٧١] يتضح أنَّهما يشتركان في الوظيفة التشريعية مع سلطة الملك التشريعية المنفردة أيضاً، ومن هنا لا يمكن القول باستقلال السلطة التشريعية (مجلس الشورى) عن السلطة التنفيذية (مجلس الوزراء)؛ حيث تشارك هذه الأخيرة مجلس الشورى في سلطته التشريعية، وبالتالي تكون العلاقة بين سلطات الدولة في النظام السياسي السعودي علاقة قائمة على التعاون النسبي؛ حيث إن الأصل استقلال السلطة القضائية. ويبقى التساؤل قائماً في ظل نص المادة الرابعة والأربعين المشار إليه حول المقصود بذكر سلطات الدولة منفصلة على الرغم من اشتراك مجلس الشورى ومجلس الوزراء في

(٧١) انظر: المادة (١٥، ١٧) من نظام مجلس الشورى. والمواد (١٩، ٢٠، ٢١) من نظام مجلس الوزراء.

الوظيفة التشريعية؟

المبحث الثاني

التكييف القانوني للنظام السياسي السعودي

من المعلوم أنَّ الدساتير لا تنص عادةً على شكل النظام السياسي الذي تتبعه الدولة؛ وإنما يمكن استنتاجه من طبيعة العلاقة بين السلطات في الدولة. ومن المعلوم أيضاً أنَّ خصائص الأنظمة السياسية المعاصرة هي من استقراء الفقهاء للعديد من دساتير الدول، وبالتالي خلصوا إلى الخصائص التي تميز كل نظام عن غيره. ومن هنا سوف يتم استقراء الدستور السعودي بوثائقه المتعددة لمعرفة خصائص نظامه السياسي الذي تتبعه الدولة في (المطلب الأول)، ثم سيتم إجراء مقارنة بين النظام السياسي السعودي وغيره من الأنظمة السياسية المعاصرة لمعرفة إمكانية انطباق وصف أي منها عليه من عدمه في (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

الخصائص المميزة للنظام السياسي السعودي

يتميز النظام السياسي السعودي بالعديد من الخصائص التي تجعله مغايراً للأنظمة السياسية المعاصرة، وهي على النحو التالي:

الفرع الأول:

الحاكمية لله تعالى

تعد الحاكمية لله تعالى المنصوص عليها في الدستور السعودي من أهم القواعد الدستورية في النظام السياسي السعودي. حيث تنص المادة الأولى من النظام الأساسي للحكم على أنَّ: "المملكة العربية السعودية، دولة إسلامية، ذات سيادة تامة، دينها الإسلام، ودستورها كتاب الله تعالى،

وسنة رسوله صلى الله عليه وسلم". وتنص المادة السابعة من النظام ذاته على أَنَّه: "يستمد الحكم في المملكة العربية السعودية سلطته من كتاب الله تعالى، وسنة رسوله. وهما الحاكمان على هذا النظام وجميع أنظمة الدولة". وفي هذين النصين دلالة صريحة على أنَّ الكتاب والسنة هما أساس دستور الدولة والمصدر الذي استقى منه واضع الدستور أحكامه وقواعده، ودلالة أيضاً على أنَّ سلطة الحكم تُستمد منهما. وهناك اتجاه يرى بأنَّ قواعد الشريعة الإسلامية في النظام السياسي السعودي تسمو على القواعد الدستورية الواردة في الوثائق الدستورية السعودية؛ بحيث إذا حصل تعارض بين نص دستوري مع قاعدة شرعية، يُعمَل بالقاعدة الشرعية ويُهمَل النص الدستوري.(٧٢) وهو ما يمكن القول بصحته؛ إذ إنَّ اصطلاح (الدستور) يطلق على القواعد التي تنظم أمور الحكم، أما قواعد الشريعة الإسلامية فتتصف بالاتساع، بحيث تشمل هذه الأمور وغيرها؛ ولذا من الأفضل عدم إطلاق لفظ (دستور) كما هو الحال في النظام الدستوري السعودي على قواعد الشريعة الإسلامية، وذلك بسبب أنَّ هذه القواعد تحتل مرتبة ما فوق الدستور، إنما يطلق لفظ دستور أو وثائق دستورية على القواعد الدستورية الواردة في الوثائق الدستورية السعودية.

ولا شك أنَّ القيمة الدستورية لنص المادة الأولى –المشار إليه– أقوى من أي نص آخر إذ يُعبر عن علوية الشريعة الإسلامية وسيادتها على كل الهيئات والسلطات والنصوص القانونية الموجودة في الدولة، وفي ذات الوقت يُقيم نص المادة السابعة أعلى قاعدة تدرج قانوني في هرم النظام القانوني السعودي، حيث يجعل أحكام الشريعة الإسلامية في قمة الهرم.(٧٣)

وقد سلك واضع الدستور السعودي مسلكاً عملياً جاداً، عندما أدرج نصوصاً في الوثيقة

(٧٢) أ.د. علي شطناوي، القانون الدستوري المقارن، الطبعة الأولى، الرياض، المملكة العربية السعودية، مكتبة الرشد، (٢٠١٤م)، ص: ٤٤١.

(٧٣) د. محمد المرزوقي، مرجع سابق، ص: ٨٠.

الدستورية تؤكد على ضرورة أن يكون الحكم وممارسته مرتكزين على أحكام الشريعة الإسلامية، ومن ثم إنزالها ميدانياً، وفي هذا الإطار، جاءت المادة الثامنة من النظام الأساسي للحكم لتنص على ضرورة أن تكون الشورى والمساواة والعدل من المبادئ الأساسية التي يقوم عليها الحكم في النظام السياسي السعودي، وأن تكون الممارسة وفق الشريعة الإسلامية.(٧٤) ومن المعلوم أنَّ الشورى والعدل من أهم الأسس التي يقوم عليها نظام الحكم في الإسلام.(٧٥)

وفي هذا السياق، جعل النظام الأساسي للحكم الشريعة الإسلامية وعقيدتها من القيم التي يجب على الدولة المحافظة عليها، وذلك يظهر في العديد من الأمور(٧٦):

أ-أن تعمل مؤسسات الدولة على أن يكون التعليم وسيلة لغرس العقيدة في نفوس الناشئة.(٧٧)

ب-أن تعمل الأسرة -باعتبارها مركز ونواة المجتمع السعودي- على تنشئة أفرادها على أساس العقيدة الإسلامية، وما يتطلبه ذلك من الولاء والطاعة لله ورسوله وأولي الأمر، واحترام القانون وتنفيذه، وحب الوطن.

(٧٤) د. محمد أرزقي، الإطار الدستوري، مرجع سابق، ص: ٢٥٢.

(٧٥) المادة الأولى من نظام مجلس الشورى تنص على:"عملاً بقول الله تعالى: (فَبِمَا رَحمَةٍ مِّنَ الله لِنتَ لَهُم، وَلَو كُنتَ فَظّاً غَلِيظَ القَلبِ لَانفَضُّواْ مِن حَولِكَ، فَاعفُ عَنهُم وَاستَغفِر لَهُم وَشَاوِرهُم فِي الأَمرِ، فَإِذَا عَزَمتَ فَتَوَكَّل عَلَى الله، إِن اللهَ يُحِبُّ المتَوكِّلِينَ) وقوله سبحانه: (وَالَّذِينَ استَجَابُواْ لِرَبِّهِم وَأَقَامُواْ الصَّلَوةَ وَأَمرُهُم شُورَى بَينَهُم وَمِمَّا رَزَقنَهُم يُنفِقُونَ)، واقتداء برسول الله -صلى الله عليه وسلم- في مشاورة أصحابه وحث الأمة على التشاور. يُنشأ مجلس الشورى ويمارس المهام المنوطة به، وفقاً لهذا النظام والنظام الأساسي للحكم، ملتزماً بكتاب الله وسنة رسوله، محافظاً على روابط الأخوة والتعاون على البر والتقوى".

(٧٦) د. محمد أرزقي، الإطار الدستوري، ص: ٢٥٣ وما بعدها.

(٧٧) انظر: المواد (٣، ٩، ٢٣، ١٧) من النظام الأساسي للحكم.

ج-أنَّ حماية عقيدة الإسلام، وتطبيق شريعته من أهم وظائف الدولة.

د-تقييد حقوق الملكية ورأس المال والعمل بأن تُمارَس وفق الشريعة الإسلامية.

هـ-التأكيد على ركن من أركان الإسلام وهو الزكاة بأن تُجبى وتُنفق في مصارفها الشرعية.(٧٨)

و-أن تطبق المحاكم على القضايا المعروضة أمامها أحكام الشريعة الإسلامية، وفقاً لما دل عليه الكتاب والسنة، وما يصدره ولي الأمر من أنظمة لا تتعارض معها.

ز-تختص السلطة التنظيمية (التشريعية) بوضع الأنظمة واللوائح، فيما يحقق المصلحة، أو يرفع المفسدة في شئون الدولة، وفقاً لقواعد الشريعة الإسلامية.(٧٩)

وبناءً على ما تقدم ومن خلال النصوص السابقة، يبدو جلياً أنَّ إرادة واضع هذه الوثيقة الدستورية قد اتجهت إلى جعل نظام الحكم السعودي قائماً على أحكام الشريعة الإسلامية ومبادئها العامة وبما لا يتعارض معها.

وعند النظر إلى هوية النظام السياسي السعودي الإسلامية يمكن استنتاج أنَّ السيادة في هذا النظام لله وحده. حيث تتجسد السيادة في الفقه الإسلامي في الإرادة الإلهية، إذ إنَّ كل سلطة بشرية وكل عمل وكل تصرف وكل إرادة إنما تستمد أساس وجودها من إرادة الله المقدسة، وأنَّ هذه السيادة واحدة ومطلقة، ولا تقبل التجزئة أو الانقسام، وأنَّ رئيس الدولة يعتبر وكيلاً منفذاً عن صاحب الشرع في حفظ الدين وسياسة الدنيا.(٨٠) وقد تم التأكيد على ذلك في

(٧٨) المادة (٢١) من النظام الأساسي للحكم. د. محمد المرزوقي، مرجع سابق، ص: ١٥٩.

(٧٩) المادة (٤٨) و (٦٧) من النظام الأساسي للحكم. وانظر أيضاً: المواد (١١، ٢٣، ٢٤، ٢٦، ٣٣، ٣٤، ٥٧/ ب، ٦٧) من النظام ذاته.

(٨٠) على أنَّه اختلف الفقهاء في تحديد صاحب السيادة في الفقه الإسلامي، للاطلاع على آراء الفقهاء في هذا

خطاب الملك فهد –رحمه الله– والذي يعد ديباجة للنظام الأساسي للحكم، حيث جاء فيه: ...إنَّ نجاح المسلمين على الصعيدين الفردي والجماعي لا يتحقق إلا بالرجوع إلى سيادة الشريعة، أي تحكيم شرع الله في حياة المسلمين الفردية والجماعية.(٨١)

ثم إنَّ القراءة المتمعنة لأحكام النظام الأساسي للحكم فيما تعلق بالسيادة تكشف بوضوح عن الأصالة والعمق الإسلاميين لمضمون السيادة في هذا النظام، حيث إنتهج المؤسس السعودي الحديث مفهوماً للسيادة ينسجم مع أحكام الشريعة الإسلامية وطبيعة المجتمع السعودي، وهذا المفهوم هو ما أكَّدت عليه المادة السابعة من النظام الأساسي للحكم سالفة الذكر، والتي جعلت السيادة والحاكمية في هذا النظام لكتاب الله وسنة رسوله؛ باعتبارهما النظام الحاكم الأعلى الذي تُستمد منه الأحكام والحقوق.(٨٢) كما يعد هذا الأمر واضحاً باستقراء المادة الخامسة والخمسين من النظام الأساسي للحكم، إذ إنَّ الملك باعتباره رئيساً للدولة والسلطة التنفيذية يقود هذه السلطة ويمارس اختصاصاته الدستورية، ويسوس الأمة سياسة شرعية طبقاً لأحكام الشريعة الإسلامية، ويشرف على تطبيق الشريعة الإسلامية.(٨٣)

وهذا النهج الذي سلكه المؤسس السعودي الحديث مختلف عمَّا تبنَّاه المؤسس الدستوري الوضعي الذي يضع السيادة في البرلمان باعتباره ممثلاً لإرادة الشعب، وبذلك تعد إرادة السلطة التشريعية هي الإرادة العليا في الدولة ولا تعادلها أو تعلوها إرادة أخرى مهما كانت طبيعتها أو

الشأن انظر: د.فؤاد النادي، مرجع سابق، ص: ١٥٨ –ص: ١٧٦.

(٨١) خطاب الملك فهد بمناسبة إصدار الوثائق الدستورية السعودية في جريدة أم القرى، العدد ٣٣٩٧، الصادر بتاريخ ٢/ ٩/ ١٤١٢هـ.

(٨٢) د. فهد إبراهيم الضويان، مرجع سابق، ص: ١٠٢.

(٨٣) د. محمد أرزقي، الإطار الدستوري، مرجع سابق، ص: ٢٥٥.

مصدرها.(٨٤)

ومن خلال العرض السابق تتضح هيمنة الدين الإسلامي في النظام الأساسي للحكم، فقد تبنَّاه واضع الدستور كنظام قانوني، فتبدو هذه الهيمنة خاصة على سلطات الدولة الدستورية، وكيفية ممارسة الوظائف الدستورية، سواءً تعلَّق الأمر بالسلطة القضائية أو التنفيذية أو التشريعية.(٨٥)

وهكذا يتبيَّن أنَّ جعل الحاكمية لله تعالى في جميع شؤون الدولة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتعليمية وغيرها، من أهم السمات التي يتميز بها النظام السياسي السعودي.

الفرع الثاني:
تركيز السلطة بيد رئيس الدولة

يعد الملك مرجعاً لسلطات الدولة الثلاث بنص المادة الرابعة والأربعين من النظام الأساسي للحكم، وهو يمارس صلاحياته الدستورية مقيدة بأحكام الشريعة الإسلامية(٨٦)، بحيث تتعدد صور ممارسته لهذه الصلاحيات بصفته رئيساً للدولة، وبصفته رئيساً للسلطة التنفيذية، وبصفته مرجعاً لمجلس الشورى والسلطة القضائية، وسيتم بيانها على النحو التالي:

أولاً: صلاحيات الملك بصفته رئيساً للدولة

أُنيط بالملك العديد من الصلاحيات الدستورية بصفته رئيساً للدولة(٨٧)، وهي:

أ- يقوم الملك بسياسة الأمة سياسة شرعية طبقاً لأحكام الإسلام، ويشرف على تطبيق

(84) Duguit (L), souveraineté et liberté, (1922), p. 30-31.

(٨٥) د. محمد أرزقي، الإطار الدستوري، مرجع سابق، ص: ٢٥٥.

(٨٦) المادة (٥٥) من النظام الأساسي للحكم.

(٨٧) أ.د علي شطناوي، مرجع سابق، ص: ٤٥١.

الشريعة الإسلامية، والقوانين والسياسة العامة للدولة، وحماية البلاد والدفاع عنها.(٨٨)

ب- يختص الملك باختيار ولي العهد، وإعفائه بأمر ملكي، بالإضافة إلى اختصاصه بتكليفه بالقيام ببعض الأعمال.

ج- الملك باعتباره القائد الأعلى للقوات المسلحة هو الذي يُعين الضباط، ويُنهي خدماتهم، وفقاً للنظام.

د- يتولى الملك إعلان حالات الطوارئ والتعبئة العامة والحرب، وللملك إذا نشأ خطر يهدد سلامة المملكة، أو وحدة أراضيها، أو أمن شعبها ومصالحه، أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء مهامها، أن يتخذ من الإجراءات السريعة ما يكفل مواجهة هذا الخطر، وإذا رأى الملك أن يكون لهذه الإجراءات صفة الاستمرار فيتخذ بشأنها ما يلزم نظاماً.

هـ- يستقبل الملك ملوك الدول ورؤساءها، ويُعين ممثليه لدى الدول، ويقبل اعتماد ممثلي الدول لديه.

و- يمنح الملك الأوسمة، وذلك على الوجه المبين بالنظام.

ز- للملك تفويض بعض الصلاحيات لولي العهد بأمر ملكي، وفي حالة سفر الملك إلى خارج المملكة، يُصدر أمراً ملكياً بإنابة ولي العهد في إدارة شؤون الدولة، ورعاية مصالح الشعب، وذلك على الوجه المبين بالأمر الملكي.

ث- يختص الملك بتكوين هيئة البيعة بأمر ملكي على النحو المبين في نظام هيئة البيعة.(٨٩)

(٨٨) المادة (٥٥، ٥/ فقرة ٣ و ٤، ٦٠، ٦٦) من النظام الأساسي للحكم.

(٨٩) المادة (١) من نظام هيئة البيعة السعودي الصادر بالأمر الملكي رقم (أ/ ١٣٥) لسنة ١٤٢٧، والمنشور

ح- ينظر الملك في شكاوى المواطنين وتظلماتهم في مجلسه المفتوح لكل مواطن، ولكل من له شكوى أو مظلمة.(٩٠)

خ- تعديل النظام الأساسي للحكم كأحد الوثائق الدستورية السعودية استناداً على ما ورد في المادة (٨٣) من النظام ذاته.(٩١)

ف- للملك سلطة تشريعية، تستمد مبادئها من أحكام الشريعة الإسلامية، ومن ذلك تدبير الشؤون العامة للدولة بما يكفل تحقيق المصالح ودفع المضار، بما لا يتعارض مع الشريعة الإسلامية ومبادئها، كما أنَّ الأنظمة الثلاثة (النظام الأساسي للحكم، ونظام مجلس الوزراء، ونظام مجلس الشورى) حددت سلطات الملك التشريعية، في الظروف العادية والظروف الاستثنائية، والهدف منها هو تنظيم شؤون الجماعة وحماية حقوقها وسد حاجاتها ورعاية مصالحها(٩٢)، وهي كما يلي:

١-اختصاصات الملك التشريعية في الظروف العادية:

يختص الملك تشريعياً في الظروف العادية بإصدار القوانين واللوائح التنظيمية ذات الطبيعة الخاصة بأوامر ملكية، كما يختص بالتصديق على القوانين والمعاهدات والاتفاقيات الدولية والامتيازات بمراسيم ملكية، والتصديق على الميزانية العامة للدولة.(٩٣)

بالجريدة الرسمية بتاريخ ١/ ١/ ١٤٢٨هـ.

(٩٠) المادة (٤٣) من النظام الاساسي للحكم.

(٩١) د. إبراهيم محمد الحديثي، تعديل النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية، مجلة الشريعة والقانون، العدد (٢٥)، الإمارات العربية المتحدة، جامعة الإمارات العربية المتحدة، كلية القانون، (٢٠١٣م)، ص: ٥١.

(٩٢) د. محمد أرزقي وآخرون، القانون الدستوري السعودي، مرجع سابق، ص: ٦٦٦.

(٩٣) د. محمد المرزوقي، مرجع سابق، ص: ٣٥٦ –ص: ٣٦٧.

٢-اختصاصات الملك التشريعية في الظروف الاستثنائية:

تتوقع دساتير الدول عادةً تعرض الدولة لظروف واضطرابات تهدد كيان الدولة وسلامتها، وتمنح رئيس الدولة صلاحيات استثنائية غير عادية، لمواجهة هذه الظروف الاستثنائية بغية المحافظة على كيان الدولة وسيادة القانون فيها(٩٤)، وعليه توقَّع الدستور السعودي هذا الوضع في المادة (٦٢) من النظام الأساسي للحكم والتي تنص على: "للملك إذا نشأ خطر يهدد سلامة المملكة، أو وحدة أراضيها، أو أمن شعبها ومصالحه، أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء مهامها، أن يتخذ من الإجراءات السريعة ما يكفل مواجهة هذا الخطر. وإذا رأى الملك أن يكون لهذه الإجراءات صفة الاستمرار فيتخذ بشأنها ما يلزم نظاماً".

ثانياً: صلاحيات الملك بصفته رئيساً للسلطة التنفيذية

تفصل معظم الدول العربية بين الملك أو رئيس الدولة ورئيس مجلس الوزراء(٩٥)، أما في النظام السياسي السعودي فإن الملك هو رئيس مجلس الوزراء، ويعاونه في أداء مهامه أعضاء مجلس الوزراء(٩٦)، أي أنَّ الملك جمع بين رئاسة الدولة ورئاسة مجلس الوزراء.(٩٧)

وبناءً على ذلك يقوم الملك بتعيين نواب رئيس مجلس الوزراء، والوزراء الأعضاء بمجلس الوزراء، ويعفيهم بأمر ملكي، كما يعتبر هؤلاء مسؤولين بالتضامن أمام الملك عن تطبيق الشريعة الإسلامية، والقوانين، والسياسة العامة للدولة.

ويُعين الملك أيضاً من في مرتبة الوزراء ونواب الوزراء، ومن في المرتبة الممتازة، ويعفيهم

(٩٤) أ.د. علي شطناوي، مرجع سابق، ص: ٤٥٦.

(٩٥) د. محمد أرزقي، وآخرون، القانون الدستوري السعودي، مرجع سابق، ص:٦٦٣.

(٩٦) المادة (٥٦) من النظام الأساسي للحكم.

(٩٧) أ.د. علي شطناوي، مرجع سابق، ص: ٤٣٥.

من مناصبهم بأمر ملكي، ويعتبر الوزراء ورؤساء المصالح المستقلة مسؤولين أمام رئيس مجلس الوزراء عن الوزارات والمصالح التي يرأسونها.(٩٨)

والملك باعتباره رئيساً لمجلس الوزراء، هو الذي يُوجه السياسة العامة للدولة، ويكفل التوجيه والتنسيق والتعاون بين مختلف الأجهزة الحكومية، ويضمن الانسجام والاستمرار والوحدة في أعمال مجلس الوزراء، وله الإشراف على مجلس الوزراء والوزارات والأجهزة الحكومية، وهو الذي يراقب تنفيذ القوانين واللوائح والقرارات، كما أنَّ هذه الأخيرة لا تكون نهائية إلا بموافقة الملك عليها.(٩٩)

ثالثاً: صلاحيات الملك بصفته مرجعاً لمجلس الشورى والسلطة القضائية

يُنشأ مجلس للشورى، ويُبين نظامه طريقة تكوينه، وكيفية ممارسته لاختصاصاته، واختيار أعضائه(١٠٠)، حيث يُعين رئيس مجلس الشورى ونائبه، ومساعده، والأمين العام للمجلس ويعفون بأوامر ملكية، وتحدد مراتبهم وحقوقهم وواجباتهم وكافة شؤونهم بأمر ملكي. كما يتم تعيين أعضاء المجلس وتحدد حقوقهم وواجباتهم، وجميع شؤونهم بأمر ملكي.

وإذا خلا محل أحد أعضاء مجلس الشورى لأي سبب، فيختص الملك باختيار من يحل محله ويصدر بذلك أمر ملكي. كما يلقي الملك أو من ينيبه، في مجلس الشورى، كل سنة خطاباً ملكياً، يتضمن سياسة الدولة الداخلية والخارجية.(١٠١)

وللملك أن يدعو مجلس الشورى ومجلس الوزراء، إلى اجتماع مشترك، وله أن يدعو من

(٩٨) المادة (٥٧، ٥٨) من النظام الأساسي للحكم.

(٩٩) المادة (٢٩، ٧) من نظام مجلس الوزراء.

(١٠٠) المادة (٦٨) من النظام الأساسي للحكم.

(١٠١) المواد (١٠، ٣، ٧، ١٤) من نظام مجلس الشورى.

يراه لحضور هذا الاجتماع لمناقشة ما يراه من أمور.[١٠٢]

وفي حالة إخلال عضو مجلس الشورى بواجبات عمله، يختص الملك بإصدار قواعد وإجراءات التحقيق معه ومحاكمته، وتصدر هذه القواعد بأمر ملكي. وهذه القواعد لا يمكن اعتبارها على أنَّها نظام للحصانة البرلمانية لعضو المجلس، لمجرد أنَّها تكلمت عن إجراءات معينة تتخذ في حال إخلال العضو بواجبات عمله في المجلس، ولأن إجراءات التحقيق هذه مع العضو لها علاقة بعمل العضو داخل المجلس، ولا تمتد إلى تمتعه بحصانة سياسية وقانونية تجاه مؤسسات الدولة الرسمية الأخرى كما يقتضي مبدأ (السيادة البرلمانية) في كافة المجالس النيابية في دول العالم.[١٠٣]

كما يختص الملك بإصدار اللائحة الداخلية للمجلس، التي تنظم اختصاصات رئيس مجلس الشورى، ونائبه ومساعده، والأمين العام للمجلس، وأجهزة المجلس، وكيفية إدارة جلساته وسير أعماله وأعمال لجانه، وأسلوب التصويت، وتصدر هذه اللائحة بأمر ملكي.

ويتولَّى الملك أيضاً اعتماد الميزانية الخاصة بمجلس الشورى، حيث يتم الصرف منها وفق قواعد تصدر بأمر ملكي.[١٠٤] ولعل السبب في جعل ميزانية مجلس الشورى من اختصاص الملك هو منحه نوعاً من الاستقلالية.

(١٠٢) المادة (٦٩) من النظام الأساسي للحكم. وفي هذا الاختصاص ظهر اتجاه يرى بأنَّ الملك وهو يقوم بدعوة مجلسي الشورى والوزراء إلى اجتماع مشترك، إنما يقوم به بوصفه رئيساً للسلطة التنفيذية. د. محمد أرزقي وآخرون، القانون الدستوري السعودي، ص: ٧٠٨. إلا أنَّ الذي يظهر عند التمعن في هذا النص وللفظ المستخدم لهذه الصلاحية وهو (الملك) أنَّ واضع النص قد اتجهت إرادته إلى أنَّ هذه الصلاحية تخول إلى الملك بوصفه رئيساً للدولة ومرجعاً لسلطات الدولة، وليس بوصفه رئيساً للسلطة التنفيذية.

(١٠٣) د. طلال صالح بنان، مرجع سابق، ص: ٢١.

(١٠٤) المواد (٦، ٢٩، ٢٧) من نظام مجلس الشورى.

وأخيراً يختص الملك بحل مجلس الشورى وإعادة تكوينه[١٠٥]، أي أنَّه يحق للملك حل مجلس الشورى قبل انتهاء مدة ولايته الدستورية، وبصلاحية تقديرية واسعة حول أسباب حل المجلس وبواعثه.[١٠٦] وقد أحسن واضع هذه الوثيقة الدستورية صنعاً حينما جعل حل مجلس الشورى من اختصاص الملك وحده، ولم يجعل هذه الصلاحية بيد مجلس الوزراء كسلطة تنفيذية، وفي هذا ضمان لحيدة ونزاهة أعضاء مجلس الشورى. وكل ذلك فيما يتعلق بصلاحيات الملك بوصفه مرجعاً لمجلس الشورى.

أما فيما يتعلق بصلاحياته بوصفه مرجعاً للسلطة القضائية، فتظهر في أنَّ الملك يقوم بتعيين القضاة وإنهاء خدماتهم بأمر ملكي، بناءً على اقتراح من المجلس الأعلى للقضاء.[١٠٧] كما أنَّ الملك أو من يُنيبه معنيون بتنفيذ الأحكام القضائية.[١٠٨] ويُلاحظ أنَّ صلاحيات الملك في مجال السلطة القضائية صلاحيات محدودة بالمقارنة بالصلاحيات التي يتمتع بها في مجال السلطتين التشريعية والتنفيذية؛ وعلة ذلك أنَّ السلطة القضائية –كما ذكرنا– سلطة مستقلة.[١٠٩]

وفي واقع الأمر، إنَّ هيمنة مؤسسة (الملك) في النظام السياسي السعودي على الحكومة بمفهومها الواسع هي هيمنة سياسية فعلية وليست دستورية فحسب، غير ما هو عليه حال الملكيات الدستورية التقليدية في أوروبا مثل: بلجيكا والسويد وهولندا وإسبانيا، أو حتى بعض الملكيات التقليدية الموجودة في المنطقة العربية مثل: المغرب والأردن والكويت.[١١٠]

(١٠٥) المادة (٦٨) من النظام الأساسي للحكم.

(١٠٦) أ.د. علي شطناوي، مرجع سابق، ص: ٤٥٣ وما بعدها.

(١٠٧) المادة (٥٢) من النظام الأساسي للحكم.

(١٠٨) المادة (٥٠) من النظام الأساسي للحكم.

(١٠٩) أ.د. علي شطناوي، مرجع سابق، ص: ٤٥٤.

(١١٠) د. طلال صالح بنان، مرجع سابق، ص: ٧.

ومن خلال ما تقدم، يظهر جلياً من الصلاحيات الدستورية المتعددة لرئيس الدولة (الملك)، أنَّ السلطة مركزة بيده، لكونه مرجعاً لسلطات الدولة الثلاث بنص الدستور. وعليه يعد هذا التركيز للسلطة بيد رئيس الدولة من الخصائص المميزة للنظام السياسي السعودي.

الفرع الثالث:

تبعية السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية

ذكرنا سابقاً عند الحديث عن العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام السياسي السعودي أنَّ هناك بعض المظاهر للتوازن بينهما، إلا أنَّها تعد بوادر للتوازن فقط؛ حيث إنها لا تُحدِث تأثيراً في السلطة التنفيذية (مجلس الوزراء) أو يترتب عليها نتيجة كبيرة، وإن كان من المأمول أن يتم تفعيلها في المستقبل بشكل أكبر.

وبذلك فقد ظهرت علاقة تبعية السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية عندما أوكل النظام الأساسي للحكم السلطة التشريعية إلى جهتين هما: مجلس الشورى ومجلس الوزراء.(١١١) والواقع أنَّ مجلس الوزراء في النظام السياسي السعودي يُشكل لب السلطة التشريعية، والسلطة التنفيذية معاً(١١٢)، ويمكن القول بأنَّه صاحب الدور الأبرز في العملية التشريعية مما أضعف دور مجلس الشورى كسلطة تشريعية، وأصبحت في علاقة تبعية مع مجلس الوزراء. وتتجلَّى مظاهر تبعية مجلس الشورى لمجلس الوزراء في الآتي:

أ-تنص المادة التاسعة عشرة من نظام مجلس الوزراء على أنَّه: "مع مراعاة ما ورد في النظام الأساسي للحكم ونظام مجلس الشورى يرسم مجلس الوزراء السياسة الداخلية والخارجية والمالية والاقتصادية والتعليمية والدفاعية وجميع الشؤون العامة للدولة ويشرف على تنفيذها.

(١١١) د. محمد المرزوقي، مرجع سابق، ص: ٣٣٣. وانظر: المادة (٦٧) من النظام الأساسي للحكم.
(١١٢) د. محمد أرزقي، الإطار الدستوري، مرجع سابق، ص: ٢٧٧.

وينظر في قرارات مجلس الشورى". فالفقرة الأخيرة من هذه المادة تعني دستورياً ومنطقياً تمتع مجلس الوزراء بنوعيه –التشريعي والتنفيذي– بنوع من الوصاية على أعمال مجلس الشورى(١١٣)، كما تعني أيضاً إمكانية تدخل مجلس الوزراء في قرارات مجلس الشورى برفضها، فلفظ (ينظر) يحتمل تدخله في هذه القرارات برفضها.

ب–تنص المادة الخامسة عشرة من نظام مجلس الشورى على ما يلي: "يُبدي مجلس الشورى الرأي في السياسات العامة للدولة، التي تُحال إليه من رئيس مجلس الوزراء، وله على وجه الخصوص ما يلي:

١–مناقشة الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية وإبداء الرأي نحوها.

٢–دراسة الأنظمة واللوائح، والمعاهدات والاتفاقيات الدولية، والامتيازات، واقتراح ما يراه بشأنها.

٣–تفسير الأنظمة.

٤–مناقشة التقارير السنوية التي تقدمها الوزارات والأجهزة الحكومية الأخرى واقتراح ما يراه حيالها". إنَّ استقراء نص هذه المادة من نظام مجلس الشورى يتجه إلى اعتبار عمل مجلس الشورى مرتبطاً بمجلس الوزراء؛ إذ إنَّ النص المشار إليه يوضح ما يلي: "يُبدي مجلس الشورى الرأي في السياسات العامة للدولة، التي تحال إليه من رئيس مجلس الوزراء..." حيث يُلاحظ أنَّ هذه الإحالة جاءت من رئيس مجلس الوزراء وليس من قِبل رئيس الدولة، الذي يعد مرجعاً لهيئتي السلطة التشريعية؛ مما يولد تفسيراً لهذه العلاقة بكونها علاقة تبعية أكثر منها تكاملية(١١٤)، فلو

(١١٣) د. محمد أرزقي، الإطار الدستوري، مرجع سابق، ص: ٢٧٧.

(١١٤) د. محمد أرزقي، الإطار الدستوري، مرجع سابق، ص: ٢٨٧. غير أنَّ للدكتور أرزقي تفسيراً آخر لهذا النص، للاطلاع عليه انظر المرجع ذاته ص: ٢٨٧.

اتجهت إرادة واضع الوثيقة الدستورية إلى أنَّ الإحالة تكون من رئيس الدولة بصفته هذه لنص على ذلك بمسماه (رئيس الدولة)؛ وإنما ما يُستنتج من لفظ (رئيس مجلس الوزراء) هو أنَّ إرادته اتجهت إلى أنَّ هذه الإحالة تكون من رئيس السلطة التنفيذية (مجلس الوزراء). كما يُشير لفظ "يبدي مجلس الشورى الرأي..." إلى أنَّ صلاحياته في مناقشة الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ومناقشة التقارير السنوية التي تقدمها الوزارات والأجهزة الحكومية هي مجرد صلاحية إبداء آراء استشارية غير ملزمة للسلطة التنفيذية من الناحية القانونية، حتى وإن أخذت هذه الأخيرة بجميع التوصيات والاقتراحات والآراء التي أيَّدها مجلس الشورى.(١١٥) فمجلس الشورى إذن ليس له سلطة سن القوانين النابعة من ذاته، أو سلطة الحيلولة دون صدور القوانين (حق النقض) إذا كان هناك من يشاركه في سنها من قِبل مؤسسات الدولة الرسمية الأخرى، كما في حالة الكونجرس الأمريكي (النظام الرئاسي)، الذي يستطيع أن يعطل أو يرفض مشاريع القوانين المقدمة إليه من البيت الأبيض.(١١٦) ولذا يظهر بوضوح أنَّ سلطة مجلس الشورى مقابل مجلس الوزراء هي سلطة ضعيفة تشير إلى وجود علاقة تبعية من مجلس الشورى إلى مجلس الوزراء، حيث يظهر فيها مجلس الشورى كمساعد لعمل مجلس الوزراء.

ج-إيجاد منصب وزير لشؤون مجلس الشورى(١١٧)، بحيث يكون عضواً من أعضاء مجلس الوزراء ويختص بشؤون مجلس الشورى؛ مما قد يُفسر بتبعية مجلس الشورى وكافة شؤونه لمجلس الوزراء، حيث إن القول بوجود وزير في مجلس الوزراء لشؤون مجلس الشورى يُستنتج معه عدم استقلالية مجلس الشورى، الأمر الذي ترتب معه حاجة المجلس لوجود وزير يتولى إدارة شؤونه في مجلس الوزراء.

(١١٥) أ.د. علي شطناوي، مرجع سابق، ص: ٥١١.

(١١٦) د. طلال صالح بنان، مرجع سابق، ص: ١٢.

(١١٧) د. محمد المرزوقي، مرجع سابق، ص: ٣٤٩.

وبناءً على ما سبق، يتضح وجود علاقة تبعية من مجلس الشورى لمجلس الوزراء، حيث إن مجلس الوزراء هو صاحب الدور الأبرز في عملية التشريع، والذي من المفترض أن تختص بها السلطة التشريعية استقلالاً عن السلطة التنفيذية. وتعد هذه السمة من السمات البارزة للنظام السياسي السعودي.

المطلب الثاني:

مقارنة النظام السياسي السعودي بالأنظمة السياسية المعاصرة

بعد أن تمت دراسة الخصائص التي تميز النظام السياسي السعودي عن غيره من الأنظمة السياسية المعاصرة، يثور التساؤل هل يشبه النظام السياسي السعودي النظام البرلماني أم الرئاسي أم المجلسي؟ أم لا يشبه أياً من هذه الأنظمة؟

وللإجابة على هذا التساؤل سيتم إجراء مقارنة بين النظام السياسي السعودي والأنظمة السياسية المعاصرة (البرلماني والرئاسي والمجلسي)، وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول:

النظام البرلماني

يقوم النظام البرلماني على مبدأ الفصل المرن بين السلطات مع وجود التعاون والتوازن بينها، ويتميز النظام البرلماني بخاصيتين رئيسيتين هما:

أولاً: ثنائية السلطة التنفيذية

حيث يكون هناك رئيس دولة غير مسؤول ووزارة مسؤولة[١١٨]، فرئيس الدولة –ملكاً

(١١٨) أ.د. حسن مصطفى البحري، النظم السياسية المقارنة، الطبعة الثالثة، بدون مكان ودار نشر، (٢٠١٨م)، ص: ٧١.

كان أو رئيس جمهورية- لا يتولى سلطات تنفيذية فعلية(١١٩)، وبالتالي يكون غير مسؤول سياسياً أمام البرلمان عن شؤون الحكم أو سياسة الدولة؛ إنما المسؤول هم الوزراء.(١٢٠)

وتعتبر الوزارة البرلمانية المحور الذي يرتكز عليه النظام البرلماني(١٢١)، حيث تكون مسؤولة أمام البرلمان، بحيث يستطيع هذا الأخير إقالة الوزارة كلها أو إقالة وزير معين.(١٢٢)

ثانياً: التوازن والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية

يتم التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية عن طريق الاعتراف لكل سلطة بوسائل تؤثر بها على السلطة الأخرى(١٢٣)، حيث تعتبر الوزارة مسؤولة سياسياً أمام البرلمان عن سياستها، وبهذا الصدد يملك البرلمان حق الرقابة على أعمالها، مثل توجيه الأسئلة والاستجوابات إلى الوزراء بشأن السياسة التي تتبعها الوزارة، ويمكن للبرلمان سحب الثقة من الوزارة بأكملها أو من وزير معين.(١٢٤) وفي المقابل تملك الوزارة حل البرلمان، كوسيلة مقابلة للمسؤولية الوزارية أمام البرلمان.(١٢٥) أما عن صور التعاون بين هاتين السلطتين، فتتجسد في حق السلطة التنفيذية باقتراح القوانين، وحقها في الاشتراك في جلسات البرلمان

(١١٩) د. أنور رسلان، مرجع سابق، ص: ٢٤٧.

(١٢٠) د. محمود سعيد عمران وآخرون، النظم السياسية عبر العصور، الطبعة الأولى، بيروت، لبنان، دار النهضة العربية، (١٩٩٩م)، ص: ٣٧٦ وما بعدها.

(١٢١) د. أمون رباط، مرجع سابق، ص: ٦٣٧.

(١٢٢) د. أنور رسلان، مرجع سابق، ص: ٢٤٧.

(١٢٣) د. أحمد مفيد، النظرية العامة للقانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الطبعة الثانية، بدون مكان ودار نشر، (٢٠١٥م)، ص: ١٤٩.

(١٢٤) د. محمود سعيد عمران وآخرون، مرجع سابق، ص: ٣٨٣.

(١٢٥) د. أحمد مفيد، مرجع سابق، ص: ١٥٠.

والمناقشة فيه وشرح سياسة الحكومة والدفاع عنها.(١٢٦) وبالمقابل يستطيع البرلمان تشكيل لجان تحقيق برلمانية للتحقيق في بعض أعمال السلطة التنفيذية، إضافة للجان الدائمة المختصة في مجالات عمل الحكومة، والتعاون الأكثر أهمية يتمثل في موافقة البرلمان تفويض الوزارة سلطة التشريع لمدة محدودة وفي مجال محدد.(١٢٧)

وخصائص النظام البرلماني المشار إليها لا توجد في النظام السياسي السعودي، فثنائية السلطة غير متوفرة؛ لأن رئيس الدولة (الملك) يجمع بين رئاسة الدولة ورئاسة الحكومة معاً، كما أنَّ صلاحيات رئيس الدولة في النظام السياسي السعودي –كما ذكرنا– واسعة وليست محدودة كما في النظام البرلماني، بالإضافة إلى أنَّ موضوع التوازن بين السلطات ليس متوفراً في النظام السعودي؛ لأن أياً من طرفي المعادلة (السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية) لا يستطيع إسقاط الآخر، أما عن التعاون بين السلطات فهو مطلب أساسي في ظل الدولة الحديثة ذات الوظائف المتعددة، وكذلك في كل الأنظمة السياسية على اختلافها، ومن ثم نص عليه الدستور السعودي والدساتير الأخرى.(١٢٨) فضلاً عن أنَّ أصل السلطة في النظام البرلماني هي السلطة التشريعية، وما السلطة التنفيذية إلا مؤسسة سياسية بالوكالة لممارسة السلطة التنفيذية، الذي يتوقف مصير استمرارها في الحكم على إرادة السلطة التشريعية(١٢٩)، وذلك بخلاف ما عليه الحال في النظام السياسي السعودي، الذي تعد السلطة التنفيذية (مجلس الوزراء) فيه هي السلطة الأبرز إذ تملك سلطة التشريع والتنفيذ معاً، ولا يملك في المقابل مجلس الشورى كسلطة تشريعية سحب الثقة منها أو أي

(١٢٦) د. محمد كاظم المشهداني، القانون الدستوري، بدون طبعة، الاسكندرية، مصر، مؤسسة الثقافة الجامعية، بدون تاريخ نشر، ص: ١٦٢.

(١٢٧) د. عصام الدبس، أسس التنظيم السياسي، مرجع سابق، ص: ٣٠٤.

(١٢٨) أ.د. أحمد بن باز، مرجع سابق، ص: ٣٧٢.

(129) Shepsl (K) and Laver (M), Cabinet Ministers and Parliamentary Government, (1996), p. 305- 306.

وسيلة رقابة فعالة تجاهها.

الفرع الثاني:
النظام الرئاسي

يطبق النظام الرئاسي الفصل شبه التام بين سلطات الدولة، ويتميز هذا النظام بخاصيتين رئيسيتين هما:

أولاً: فردية السلطة التنفيذية

يستقل رئيس الدولة بالسلطة التنفيذية، بحيث يجمع بين رئاسة الدولة ورئاسة الحكومة معاً، ولا يعرف النظام الرئاسي الوزارة كسلطة مستقلة تقوم بجانب الرئيس، ومن ثم فإن الوزراء هم مجرد أعوان للرئيس (مستشارون)، ومن حيث المبدأ فإنَّ رئيس الدولة وحده المسؤول عن السلطة التنفيذية أمام الأمة(١٣٠)؛ إذ إنَّه يتولى رئاسته عن طريق الانتخاب، وبالتالي يستمد شرعية وجوده من الشعب مباشرة.(١٣١) كما أنَّ رئيس الدولة هو الذي يرسم السياسة العامة للحكومة، وليس لأي وزير سياسة شخصية.(١٣٢)

ثانياً: شدة الفصل بين السلطات واستقلالها وتوازنها

يقوم النظام الرئاسي –كما ذكرنا– على ركيزة أساسية وهي الفصل بين السلطات: التشريعية، والتنفيذية، والقضائية، فالسلطة القضائية تتمتع باستقلالية مطلقة من خلال طريقة اختيار القضاة التي تتم عن طريق الانتخاب، بالإضافة إلى الحصانات العديدة الأخرى.(١٣٣) أما البرلمان

(١٣٠) د. عادل ثابت، مرجع سابق، ص: ١٠٨.

(١٣١) د. محمد كاظم المشهداني، مرجع سابق، ص: ١٨٤.

(١٣٢) د. فؤاد النادي، مرجع سابق، ص: ٣٧٨.

(١٣٣) د. عصام الدبس، السلطة التنفيذية، مرجع سابق، ٧٦.

فيتمتع بصلاحيات تضمن استقلاله كسلطة تشريعية تختص بسن التشريعات ومناقشتها، ولا يملك رئيس الدولة حل البرلمان، ولا إنهاء دورته التشريعية.(١٣٤) وبالمقابل فإنَّ السلطة التنفيذية مستقلة عن السلطة التشريعية، من حيث عدم جواز تدخل هذه الأخيرة في وظائف السلطة التنفيذية، كما لا يستطيع أي عضو في البرلمان توجيه الأسئلة أو الاستجوابات أو طلب طرح الثقة بالوزارة أو أحد أعضائها كما في النظام البرلماني، وهذا الفصل التام بين السلطات في النظام الرئاسي أظهر صعوبة عند تطبيقه في الواقع العملي، لذلك أصبح هناك نوع من التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.(١٣٥)

أما عن النظام السياسي السعودي فهناك من يعقد مقارنة بينه وبين النظام الرئاسي بسبب مسألة الجمع بين رئاسة الدولة ورئاسة الحكومة، إلا أنَّ هذا تطابق شكلي لا يرقى لمستوى التشابه بين النظامين.(١٣٦) فصلاحيات الرئيس في النظام الرئاسي وإن كانت واسعة إلا أنَّها مقيدة بما ورد في الدستور، بينما صلاحيات رئيس الدولة في النظام السياسي السعودي واسعة وغير مقيدة سوى بأحكام الشريعة الإسلامية. كما أنَّ الرئيس في النظام الرئاسي يتولى رئاسته عن طريق الانتخاب، وهذا الأمر من الخصائص الجوهرية في هذا النظام؛ حيث لا يكون سوى في الدول ذات الحكومات الجمهورية، بينما يتولى رئيس الدولة (الملك) في النظام السياسي السعودي رئاسته عن طريق التوارث وفقاً لما نص عليه نظام هيئة البيعة.

والنظام السياسي السعودي لا يأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات، وذلك خلافاً للنظام الرئاسي. ففي النظام السياسي السعودي تمارس السلطة التشريعية وفقاً لنظامي مجلس الوزراء ومجلس الشورى، أي أنَّ مجلس الوزراء السعودي يمارس اختصاصاً مزدوجاً (تشريع وتنفيذ)

(١٣٤) د. محمد حسين، مرجع سابق، ص: ٢٣٤.

(١٣٥) أ.د. نعمان الخطيب، مرجع سابق، ص: ٣٧٠.

(١٣٦) أ.د. أحمد بن باز، مرجع سابق، ص: ٣٧٣.

في آن واحد؛ مما يُبيِّن أنَّ هذا المجلس في النظام السياسي السعودي له قيمته ووزنه، ودوره منصوصاً عليه في الدستور السعودي، أما في النظام الرئاسي فلا توجد مؤسسة قائمة بهذا المسمى، وإنما سلطة تنفيذية تابعة لرئيس الدولة.(١٣٧)

الفرع الثالث:

النظام المجلسي

يقوم النظام المجلسي على أساس أنَّ الهيئة التشريعية المنتخبة من الشعب تكون في مركز القمة من الهيئات الأخرى في الدولة، فلا يقف دورها عند ممارسة الوظيفة التشريعية، بل تهيمن على توجيه كافة الأمور الاقتصادية والسياسية في الدولة.(١٣٨) وتتلَّخص أبرز خصائص هذا النظام في الآتي:

أولاً: تركيز السلطة في يد البرلمان

يقوم النظام المجلسي على اندماج السلطتين التشريعية والتنفيذية وليس الفصل بينهما، بحيث يكون اجتماع هاتين السلطتين في يد البرلمان على اعتبار أنَّه المنتخب من الشعب والممثل الحقيقي له، فهو السلطة الأصيلة لممارسة السيادة والتي تتمركز في يده كافة الأمور سواءً كانت تشريعية أو تنفيذية.(١٣٩)

ثانياً: تبعية السلطة التنفيذية للبرلمان

يترتب على هيمنة البرلمان عضوياً ووظيفياً على السلطة التنفيذية بأنَّه تعتبر هذه الأخيرة تابعة كلياً للبرلمان، فالبرلمان هو الذي يختص بتعيين أعضاء السلطة التنفيذية، وبالتالي عزلهم

(١٣٧) أ.د. أحمد بن باز، مرجع سابق، ص: ٣٧٤ وما بعدها.

(١٣٨) أ.د. حسن مصطفى البحري، مرجع سابق، ١٠٧.

(١٣٩) د. محمد السناري، مرجع سابق، ص: ٦٢٥.

من مناصبهم، كما أنَّ أعضاء السلطة التنفيذية لا يملكون حق الاستقالة من وظائفهم حتى لا يستخدم هذا الحق كوسيلة للضغط على البرلمان، كما يقوم البرلمان بتوجيه الحكومة ورسم حدود صلاحيتها والإشراف عليها عند ممارستها لأعمالها.(١٤٠) وعليه، يعتبر أعضاء السلطة التنفيذية مسؤولين سياسياً عن أعمالهم أمام البرلمان، وبالمقابل لا تملك السلطة التنفيذية أية وسيلة قانونية للضغط على البرلمان.(١٤١)

ومن خلال هذا الوصف للنظام المجلسي يتضح أنَّه لا يوجد أي تطابق بينه وبين النظام السياسي السعودي، بل على العكس فالسلطة التشريعية (مجلس الشورى) في النظام السياسي السعودي تعد في علاقة تبعية مع السلطة التنفيذية، وكذلك السلطة فهي مركزة بيد رئيس الدولة وليس السلطة التشريعية باعتباره مرجعاً لجميع سلطات الدولة.

ونخلص من هذه المقارنات بين النظام السياسي السعودي والأنظمة السياسية المعاصرة بعدم وجود أي تطابق بينه وبينها، وبالتالي عدم انطباق وصف أي منها عليه؛ مما يعني انفراد النظام السياسي السعودي بخصائص واضحة وثابتة –ذُكِرت سابقاً– يمكن معها اعتباره نظاماً قائماً بذاته.

(١٤٠) أ.د. نعمان الخطيب، مرجع سابق، ص: ٣٨٨.

(١٤١) د. عصام الدبس، السلطة التنفيذية، مرجع سابق، ص: ٦٣.

خاتمة

تطرقت هذه الدراسة إلى بحث موقع النظام السياسي السعودي بين الأنظمة السياسية المعاصرة، حيث ناقشَت العلاقة بين السلطات في النظام السياسي السعودي، وبيَّنَت علاقة السلطة القضائية بالسلطتين التشريعية والتنفيذية، ثم علاقة هاتين الأخيرتين ببعضهما، بعد ذلك بحثَت في التكييف القانوني للنظام السياسي السعودي، من خلال تناول خصائصه المميزة له، ثم مقارنته بالأنظمة السياسية المعاصرة لبحث مدى انطباق وصف أيٍ منها عليه.

وقد أجابت الباحثة عن سؤال موقع النظام السياسي السعودي بين الأنظمة السياسية المعاصرة أنَّ النظام السياسي السعودي لا يوجد بينه وبين هذه الأنظمة أي تطابق؛ وبالتالي عدم انطباق وصف أيٍ منها عليه. ثم بيَّنت الباحثة التكييف القانوني للنظام السياسي السعودي بأنَّه نظام منفرد بخصائص واضحة وثابتة، يمكن معها اعتباره نظاماً قائماً بذاته.

كما درست الباحثة طبيعة العلاقة بين السلطات في النظام السياسي السعودي، وبيَّنت أنَّها علاقة قائمة على التعاون النسبي، مع التأكيد التام على استقلالية السلطة القضائية كسلطة مستقلة من سلطات الدولة.

النتائج والتوصيات:

أولاً: النتائج

١. لا يملك القضاء في ظل النظام السياسي السعودي إلغاء القانون الصادر من السلطة التشريعية أو الحكم ببطلانه، بسبب عدم وجود محكمة دستورية عليا تقضي بذلك، وإنما يملك فقط الامتناع عن تطبيق القانون المخالف لأحكام الشريعة الإسلامية باعتبار أنَّ الكتاب والسنة هما دستور الدولة، وكذلك الامتناع عن تطبيق القانون المخالف للقوانين الدستورية السعودية أو القوانين العادية طبقاً لرقابة الدفع الفرعي.

٢. أكَّد النظام الأساسي للحكم على استقلال السلطة القضائية عن السلطتين التشريعية والتنفيذية، مع وجود نوعٍ من التعاون بينهما.
٣. العلاقة بين السلطات في النظام السياسي السعودي قائمة على التعاون النسبي، حيث إن الأصل استقلالية السلطة القضائية.
٤. اتضح وجود علاقة تبعية من مجلس الشورى لمجلس الوزراء، حيث إن مجلس الوزراء هو صاحب الدور الأبرز في عملية التشريع، والذي من المفترض أن تختص بها السلطة التشريعية استقلالاً عن السلطة التنفيذية، وتعد هذه السمة من السمات البارزة في النظام السياسي السعودي.
٥. لا يوجد أي تطابق بين النظام السياسي السعودي وبين الأنظمة السياسية المعاصرة؛ وبالتالي عدم انطباق وصف أيٍ منها عليه.
٦. انفرد النظام السياسي السعودي بخصائص واضحة وثابتة يمكن معها اعتباره نظاماً قائماً بذاته.

ثانياً: التوصيات

في ضوء النتائج التي توصلت إليها الباحثة توصي بما يلي:

١-عدم الجمع بين منصب رئاسة وزارة العدل ورئاسة المجلس الأعلى للقضاء، حيث يتوجب الفصل بين المنصبين وظيفياً وعضوياً، وذلك من خلال جعل من يتولى رئاسة الوزارة ورئاسة المجلس شخصين مختلفين، وألَّا يجمع شخص واحد هاتين الصفتين معاً؛ وذلك من أجل تدعيم أكبر لاستقلالية المجلس الأعلى للقضاء المشرف على القضاة والمحاكم، وحتى ينتفي أي تأثير محتمل من السلطة التنفيذية على السلطة القضائية.

٢-ضرورة إيجاد وسائل مراقبة للسلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية من خلال منح مجلس الشورى صلاحية الاستجواب أو التحقيق مع المسؤولين الحكوميين عندما تُظهر

إجاباتهم عن الأسئلة الموجهة إليهم وجود نوع من المخالفات التي ارتكبتها الإدارة التي يرأسها المسؤول؛ بشرط توافر دلائل قوية على هذه المخالفات قبل إجراء الاستجواب أو التحقيق. وكذلك ضرورة اكتساب توصيات مجلس الشورى بشأن الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وبشأن التقارير السنوية، صفة الإلزام من الناحية القانونية، من خلال إعطاء المجلس صلاحية القبول أو الرفض للخطة العامة، وصلاحية الاستجواب أو التحقيق مع المسؤولين عن الخلل –إن وُجد– في التقارير السنوية للوزارات والأجهزة الحكومية، مع الرفع للملك بصفته مرجعاً لمجلس الشورى عن نتائج الاستجواب أو التحقيق مشفوعةً باقتراحات حيالها، ليقرر الملك ما يراه بشأنها. وتعود أهمية هذا الأمر للحرص على جودة أداء الأجهزة الحكومية وضمان عدم تراخيها، ولمنع أي بوادر للفساد؛ إذ إنَّ معرفة وجود رقابة تساعد في القضاء على ذلك سواءً بالوقاية والردع أو بالجزاء.

٣–من أجل تحقيق المكانة السياسية لمجلس الشورى كسلطة تشريعية ومؤسسة سياسية ذات قوة ومكانة في النظام السياسي السعودي، ولضمان استقلاليته؛ يلزم تمكين مجلس الشورى من أداء مهامه كسلطة تشريعية على أكمل وجه، عن طريق ربط السلطة التشريعية (مجلس الشورى) بالملك باعتباره المرجع لجميع السلطات في الدولة دون الرجوع إلى مجلس الوزراء كسلطة تنفيذية عند إصدار التشريعات.

٤–اعتبار النظام السياسي السعودي –بشكله في الوقت الحالي– نظاماً قائماً بذاته، ويمكن تسميته بالنظام الوزاري. وذلك لوضوح خصائصه وعدم اختلاطها مع أي نظام سياسي آخر مما يستلزم اعتباره شكلاً من أشكال النظم السياسية المعاصرة.

قائمة المراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية

١-المعاجم:

- عبد الواحد كرم، معجم مصطلحات الشريعة والقانون، مصر، دار الكتب القانونية، (٢٠١٣م).
- مجمع اللغة العربية، معجم القانون، القاهرة، الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية، (١٩٩٩م).

٢-الكتب العامة والمتخصصة:

- أحمد بن بن باز، النظام السياسي والدستوري للمملكة العربية السعودية، الطبعة الخامسة، الرياض، السعودية، مكتبة الرشد، (٢٠١٥م).
- أحمد مفيد، النظرية العامة للقانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الطبعة الثانية، بدون مكان ودار نشر، (٢٠١٥م).
- أمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري العام، النظرية القانونية في الدولة وحكمها، الجزء الثاني، الطبعة الثالثة، بيروت، لبنان، دار العلم للملايين، (٢٠٠٤م).
- أنور رسلان، النظم السياسية، الطبعة الأولى، بدون مكان ودار نشر، (١٩٧٧م).
- بوكرا إدريس، المبادئ العامة للقانون الدستوري والنظم السياسية، بدون طبعة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، بدون تاريخ نشر.
- حسان محمد العاني، الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة، بدون طبعة، بغداد، العراق، مطبعة جامعة بغداد، (١٩٨٦م).
- حسن مصطفى البحري، النظم السياسية المقارنة، الطبعة الثالثة، بدون مكان ودار نشر، (٢٠١٨م).

- رقية المصدق، القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية، الجزء الأول، بدون طبعة، المغرب، دار توبقال للنشر، (١٩٨٦م).
- سعيد بوالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، الطبعة الرابعة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، بدون تاريخ نشر.
- عادل ثابت، النظم السياسية، دراسة للنماذج الرئيسية الحديثة ونظام الحكم في البلدان العربية وللنظام السياسي الإسلامي، بدون طبعة، الإسكندرية، مصر، دار الجامعة الجديدة، (٢٠٠٧م).
- عصام الدبس، النظم السياسية، الكتاب الأول، أسس التنظيم السياسي، الدولة والحكومات والحقوق والحريات العامة، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، دار الثقافة للنشر والتوزيع، (٢٠١٠م).
- عصام الدبس، النظم السياسية، الكتاب الرابع، السلطة التنفيذية، المؤسسة التنفيذية الثانية، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، دار الثقافة للنشر والتوزيع، (٢٠١١م).
- علي شطناوي، القانون الدستوري المقارن، الطبعة الأولى، الرياض، المملكة العربية السعودية، مكتبة الرشد، (٢٠١٤م).
- فؤاد النادي، النظم السياسية، دراسة في المبادئ الدستورية العامة وتطبيقاتها في الفقه الإسلامي، الطبعة الأولى، مصر، بدون دار نشر، (٢٠٠٤م).
- محمد أرزقي، محمد الجرباء، عصام بن سعيد، القانون الدستوري السعودي، دراسة فقهية قانونية تطبيقية على الأنظمة الأساسية للحكم في المملكة العربية السعودية، الطبعة الأولى، الرياض، السعودية، مكتبة القانون والاقتصاد، (٢٠١١م).
- محمد السناري، النظرية العامة للقانون الدستوري والنظم السياسية المعاصرة، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، مصر، بدون دار نشر، (٢٠٠٠م).
- محمد المرزوقي، السلطة التنظيمية في المملكة العربية السعودية، الطبعة الأولى، الرياض،

السعودية، مكتبة العبيكان، (٢٠٠٤م).

- محمد حسين، النظم السياسية والقانون الدستوري، الدولة والحكومة، الجزء الأول، الطبعة الأولى، مصر، بدون دار نشر، (٢٠٠٥م).
- محمد كاظم المشهداني، القانون الدستوري، بدون طبعة، الاسكندرية، مصر، مؤسسة الثقافة الجامعية، بدون تاريخ نشر.
- محمود سعيد عمران وآخرون، النظم السياسية عبر العصور، الطبعة الأولى، بيروت، لبنان، دار النهضة العربية، (١٩٩٩م).
- نعمان الخطيب، الوجيز في النظم السياسية، الطبعة الثانية، عمان، الأردن، دار الثقافة للنشر والتوزيع، (٢٠١١م).

٣-المجلات العلمية

- إبراهيم محمد الحديثي، تعديل النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية، مجلة الشريعة والقانون، العدد (٢٥)، الإمارات العربية المتحدة، جامعة الإمارات العربية المتحدة، كلية القانون، (٢٠١٣م).
- سلوى رزق، الرقابة على دستورية الأنظمة في السعودية، مجلة العلوم الشرعية، المجلد (١٢) العدد (١)، المملكة العربية السعودية، جامعة القصيم كلية الشريعة والدراسات الإسلامية، (يوليو ٢٠١٨م).
- طلال صالح بنان، مجلس الشورى السعودي دراسة في مسيرة التجربة وآفاق التطوير، مجلة الأنظمة والعلوم السياسية، المجلد (٢٢) العدد (١)، المملكة العربية السعودية، جامعة الملك سعود، (٢٠١٠م).
- عادل الطبطبائي، الحدود الدستورية بين السلطتين التشريعية والقضائية، دراسة مقارنة، مجلة الحقوق، المجلد ٢٥ العدد ٢، الكويت، جامعة الكويت كلية الحقوق، (٢٠١١م).

- فهد إبراهيم الضويان، مبدأ السيادة ومعالجته في النظام الدستوري السعودي، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد (١٠٨)، المغرب، (٢٠١٣م).
- محمد أرزقي، الإطار الدستوري المنظم لسلطات الدولة السعودية، مجلة كلية الحقوق والعلوم السياسية، المجلد (٢٥) العدد (٢)، المملكة العربية السعودية، جامعة الملك سعود، (يناير ٢٠١٣م).

٤-القوانين

- إجراءات عقد الاتفاقيات الدولية الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم ٢٨٧ وتاريخ ١٤/ ٨/ ١٤٣١هـ.
- النظام الأساسي للحكم السعودي الصادر بالأمر الملكي رقم (أ/ ٩٠) لسنة ١٤١٢هـ، والمنشور بالجريدة الرسمية بتاريخ ٢/ ٩/ ١٤١٢هـ.
- خطاب الملك فهد بمناسبة إصدار الوثائق الدستورية السعودية في جريدة أم القرى، العدد ٣٣٩٧، الصادر بتاريخ ٢/ ٩/ ١٤١٢هـ.
- نظام القضاء السعودي الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/ ٧٨) لسنة ١٤٢٨هـ، والمنشور بالجريدة الرسمية بتاريخ ١٩/ ٩/ ١٤٢٨هـ.
- نظام ديوان المظالم السعودي الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٧٨) لسنة ١٤٢٨هـ، والمنشور بالجريدة الرسمية بتاريخ ١٩/ ٩/ ١٤٢٨هـ.
- نظام مجلس الشورى السعودي الصادر بالأمر الملكي رقم (أ/ ٩١) لسنة ١٤١٢هـ، والمنشور بالجريدة الرسمية بتاريخ ٢٧/ ٨/ ١٤١٢هـ.
- نظام مجلس الوزراء السعودي الصادر بالأمر الملكي رقم (أ/ ١٣) لسنة ١٤١٤، والمنشور بالجريدة الرسمية بتاريخ ٣/ ٣/ ١٤١٤هـ.
- نظام هيئة البيعة السعودي الصادر بالأمر الملكي رقم (أ/ ١٣٥) لسنة ١٤٢٧، والمنشور بالجريدة الرسمية بتاريخ ١/ ١/ ١٤٢٨هـ.

ثانياً: المراجع باللغة الأجنبية

- Leon Duguit, souveraineté et liberté, Alcan (F) paris,(1922).
- Michael Laver and Kenneth A. Shepsle, Making and breaking governments, Cabinets and legislatures in parliamentary democracies, Cambridge UK: Cambridge University Press, (1996).

Romanization of Arabic references

- **Dictionaries**:

- Karam, A. (2013). Mu'jam Mustalahat Alshari'at Wa-lqanun. Egypt: dar alkutub alqanuniati. [in Arabic].
- Majma' Allughat Al'arabiah. (1999). Mu'jam Alqanun. Cairo: Alhayy'at Aleamat li-shou'n Almatabie' Al'amiriah. [in Arabic].

- **General and specialized books:**

- Bin Baz, A. (2015). An-nizam As-siyasi wad-dusturi li-lmamlakah Al'arabiat Alsaudiah. 5th Edition. Ar-rayad, Saudi Arabia, Al-Rushd Bookstore. [in Arabic].
- Mofeed, A. (2015). An-nazariah Al'amah lilqanun Ad-dusturii wa-lmu'asasat As-siyasiati. 2ed Edition. (n/a). [in Arabic].
- Rabat, A. (2004). Alwasit fi Alqanun Ad-dusturii Al'am, An-nazariat Alqanuniah fi Ad-dawlah wa Hukmaha, part 2, 3rd edition. Beirut, Lebanon: House of Science for Millions. [in Arabic].
- Raslan, A. (1977). An-nuzum As-siyasiat. 1st edition. (n/a). [in Arabic].
- Idris, P. (n/a). Almabadi' Al'amat lilqanun Ad-dusturii wan-nuzum As-siyasiati, Algeria: Diwan of University Publications. [in Arabic].
- Al-Ani, H. M. (1986). Al'anzimah As-siyasiah wad-dusturiat Almuqaranah. Baghdad, Iraq, Baghdad University Press. [in Arabic].
- Al-Bahri, H. M. (2018). An-nuzum As-siyasih almuqaranah. 3rd edition. (n/a). [in Arabic].
- AlMossadeq, R. (1986). Alqanun Ad-dusturiu wa-lmu'asasat Ad-dusturiah. part 1. Morocco: Toubkal Publishing House. [in Arabic].
- Boual-Chair, S. (n/a). Alqanun Ad-dusturiu wan-nuzum As-siyasiat Almuqaranah. Part 2, 4th Edition. Algeria: Diwan of University Publications. [in Arabic].
- Thabiti, A. (2007). An-nuzum As-siyasiah: Dirasat lilnamadhij Ar-rayiysiat

Alhadithat wan-nizam Alhukm fi Albuldan Al'arabiat walin-nizam Alsiyasii Al'islami. Alexandria - Egypt: New University House. [in Arabic].

- Ad-Debs, I. (2010). An-nuzum As-siyasiatu, Alkitab Al'awal, Asas At-tanzim As-siyasi, Ad-dawlat Walhukumat Walhuquq Walhuriyaat Al'amah. 1st edition. Amman - Jordan: House of Culture for Publishing and Distribution. [in Arabic].
- Ad-Debs, I. (2011). An-nuzum As-siyasiah, Alkitab ar-rabi', As-sultat At-tanfidhiah, Almuasasah At-tanfidhiat Althaniah. 1st edition. Amman - Jordan: House of Culture for Publishing and Distribution. [in Arabic].
- Shatnawi, A. (2014). Alqanun Ad-dusturi Almuqaran. 1st edition. Riyadh, Kingdom of Saudi Arabia: Al-Rushd Bookstore. [in Arabic].
- An-naadi, F. (2004). An-nuzum As-siyasiah: Dirasah fi Almabadi' Ad-dusturiah Al'amah watatbiqatiha fi Alfiqh al'islami. 1st edition. Egypt: (n/a). [in Arabic].
- Al-Arzqi, M, Al-Jarba, M, and Bin Saeed, E. (2011). Alqanun Ad-dusturi As-saudi, Dirasat fiqhiah qanuniah tatbiqiah ala Al'anzimah Al'asasiah lilhukm fi Almamlakah Al'arabiah As-saudih. 1st edition. Riyadh - Saudi Arabia: Law and Economics Bookstore. [in Arabic].
- As-Sinari, M. (2000). An-nazarih al'amah lilqanun Ad-dusturii walnuzum As-siyasiah Almu'asirah: Dirasah muqaranah. 1st edition. Egypt: Without a publishing house. [in Arabic].
- Al- Marzouki, M. (2004). As-sultat Altanzimiah fi Almamlakah Al'arabiah As-saudih. 1st edition. Riyadh - Saudi Arabia: Obeikan Bookstore. [in Arabic].
- Hussein, M. (2005). An-nuzum As-siyasiat walqanun Ad-dusturi, Ad-dawlah walhukumah. Part 1, 1st edition. Egypt: Without a publishing house. [in Arabic].
- Al-Mashhadani, M. K. (n/a). Alqanun Ad-dusturi. Alexandria - Egypt: University Culture Foundation. [in Arabic].
- Imran, M. S. and others. (1999). An-nuzum As-siyasiah abr Al'usur. 1st edition. Beirut - Lebanon: Arab Renaissance House. [in Arabic].
- AlKhatib, N. (2011). Al-Wajeez fi An-nuzum As-siyasiah. 2nd Edition. Amman - Jordan: House of Culture for Publishing and Distribution. [in Arabic].

– **Scientific journals**

- Al-Hadithi, I. M. (2013). Ta'dil An-nizam Al'asasi lilhukm fi Almamlakah Al'arabiah As-saudih. Sharia and Law Journal, (25), United Arab Emirates,

United Arab Emirates University, College of Law. [in Arabic].

- Rizk, S. (2018, July) Ar-raqabah Ala Dusturiah al'anzimah fi As-saudi. Journal of Sharia Sciences, 12 (1), Kingdom of Saudi Arabia, Qassim University, College of Sharia and Islamic Studies. [in Arabic].
- Banan, T. S. (2010). Majlis Ash-shuwra As-saudih Dirasah fi Masirat At-tajribah wa'Afaq At-tatwir. Journal of Systems and Political Science, 22 (1), Kingdom of Saudi Arabia, King Saud University. [in Arabic].
- Al-Tabtaba'e, A. (2011). Alhudud Ad-dusturiat bayn As-sultatayn At-tashrieiah walqadayiyah: Dirasah Muqaranah. Law Journal, 25 (2), Kuwait, Kuwait University, College of Law. [in Arabic].
- Al-Dowayan, F. I. (2013). Mabda' As-siyadah wamu'alajatih fi An-nizam Ad-dusturi As-saudi. Moroccan Journal of Local Administration and Development, (108), Morocco. [in Arabic].
- Arezki, M. (2013, January). Al'itar Ad-dusturi Almunazam lisulutat Ad-dawlah As-saudiah. Journal of the College of Law and Political Science, 25 (2), Saudi Arabia, King Saud University. [in Arabic].

– **Laws:**

- Ijra'at Aqd Alaitifaqiaat Ad-duwliah, issued by Cabinet Resolution No. 287 dated 08/14/1431 AH. [in Arabic].
- An-nizam Al'asasi lilhukm As-saudi, issued by Royal Decree No. (A/90) for the year 1412 AH, and published in the Official Gazette on 2/9/1412 AH. [in Arabic].
- Khitab Almalik Fahd Bimunasabat Isdar Alwathayiq Ad-dusturiah As-saudiah, in Umm Al-Qura newspaper, issue 3397, issued on 2/9/1412 AH. [in Arabic].
- Nizam Alqada' As-saudi, issued by Royal Decree No. (M/78) for the year 1428 AH, and published in the Official Gazette on 9/19/1428 AH. [in Arabic].
- Nizam Diwan Almazalim As-saudi, issued by Royal Decree No. (M/78) for the year 1428 AH, and published in the Official Gazette on 9/19/1428 AH. [in Arabic].
- Nizam Majlis Ash-shuwra As-saudi, issued by Royal Decree No. (A/91) for the year 1412 AH, and published in the Official Gazette on 08/27/1412 AH. [in Arabic].
- Nizam Majlis Alwuzara' As-saudi, issued by Royal Decree No. (A/13) for the year 1414, and published in the Official Gazette on 3/3/1414 AH. [in Arabic].
- Nizam Hayy'at Albay'ah As-saudi, issued by Royal Decree No. (A/135) for

the year 1427, and published in the Official Gazette on 1/1/1428 AH. [in Arabic].