مركز السلطة التشريعية في النظام الأساسي للحكم بالمملكة العربية السعودية (قاعدة أم استثناء).

د/ جغلول زغدود
جامعة أم البواقي

ملخص

جاء في المادة الرابعة والأربعين من النظام الأساسي للحكم للملكة العربية السعودية:
« تتكون السلطات في الدولة من:

- السلطة القضائية.
- السلطة التنفيذية.
- السلطة التنظيمية..

وتتعاون هذه السلطات في أداء وظائفها، وفقاً لهذا النظام وغيره من الأنظمة، والملك هو مرجع هذه السلطات» .
و مما جاء في المادة السابعة والستون من النظام نفسه : «تختص السلطة التنظيمية بوضع الأنظمة واللوائح، فيما يُحقق المصلحة، أو يرفع المفسدة في شؤون الدولة، وفقاً لقواعد الشريعة الإسلامية، وتُمارس اختصاصاتها وفقاً لهذا النظام ونظامي مجلس الوزراء ومجلس الشورى. » .
الملاحظ من المادتين السابقتين وعلى الخلاف من معظم الدساتير العربية، أنها لم تسم السلطة التشريعية من جهة، ومن جهة أخرى ذكرت لوازمها واختصاصها في مادة أخرى. فلماذا هذا الإغفال يا ترى؟ .

من أجل الإجابة على هذا التساؤل وغيره الأسئلة الفرعية التي ترتبط به، تأتي هذه المداخلة – حال قبولها– للبحث في الأسباب الكامنة وراء ذلك الإغفال أو النتائج المترتبة على عدم تسمية السلطة التشريعية ، للوصول في الأخير إلى الحكم على هذا التميز، كونه قاعدة هامة كان من المفروض إتباعها من قبل الدساتير الأخرى ، أم أن ذلك استثناء وخروج على القاعدة العامة ،والمعروفة بالضرورة في العمل والفقه الدستوريين.

Abstract:

In the forty - fourth article of the Statute of the rule of the Kingdom of Saudi Arabia:
« Consists authorities in the state of :
• the judiciary.
• the executive branch .
• The regulatory authority ..

These authorities cooperate in the performance of its functions, in accordance with this system and other systems , and the king is a reference of these authorities . And which stated in Article Sixty-seventh of the system itself : « competent regulatory authority develop rules and regulations , in the best interest , or raise corrupting in the affairs of the state , according to the rules of Islamic law , and exercise jurisdiction in accordance with this order and regular Council of Ministers and the Shura Council. » .

Noticeable than the previous two articles on the dispute from most Arab constitutions , they did not name the legislative authority on the one hand , on the other hand stated fittings and competence in

another substance . So why is this omission, I wonder? .

In order to answer this question and other sub-questions that are related to it, comes this intervention - if accepted - to discuss the reasons behind the omission or the consequences of not naming the legislature, to reach the final to judge this distinction , being an important base was supposed to be followed by other constitutions , or is that out exception to the general rule , and not necessarily known to work and constitutional jurisprudence .

مقدمـــة:

إن عملية سن الأنظمة ووضع القوانين لهي من أهم السبل التي تستخدمها الدول في تسيير شـــؤون المجتمع المختلفة، الأمنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية وغيرها، وهي تنشد في ذلك حمايـــة حقـــوق الأفراد والجماعة، وتحقيق العدل والمساواة وفصل النزاعات ، وكل ذلك من أجل تلبية حاجـــات المجتمـــع ودعم عجلة التنمية وتوفير الاستقرار.

ومن العلوم أن عملية سن القوانين تكون وفق آليات معينة، تجد في العادة نظامها وتنظيمهـــا فـــي الدساتير الداخلية، وتكاد تكون هذه الآليات متقاربة ، خاصة فيما يتعلق بالأسس والمظاهر التي تقوم عليهـــا والمراحل التي تمر بها، وهذا لا ينفي طبعا تلك الخصوصيات التي تنفرد بها بعض الأنظمة السياسية.

ففي هذا الإطار وبالرجوع إلى نظام الحكم بالمملكة العربية السعودية كمثال للدراسة ، وفيما يخص بالتحديد دراسة السلطة التشريعية نجد أنها لها وضعا مختلفا متميزا عن ســـائر مثيلاتهـــا فـــي الأنظمـــة الأخرى، فقد جاء في المادة الرابعة والأربعين من النظام الأساسي للحكم للملكة العربية السعودية:

« تتكون السلطات في الدولة من:

- السلطة القضائية.
- السلطة التنفيذية.
- السلطة التنظيمية..

وتتعاون هذه السلطات في أداء وظائفها، وفقاً لهذا النظام وغيره من الأنظمة، والملك هـــو مرجـــع هذه السلطات» .

و مما جاء في المادة السابعة والستون من النظام نفسه : «تختص السلطة التنظيمية بوضع الأنظمة واللوائح، فيما يُحقق المصلحة، أو يرفع المفسدة في شؤون الدولة، وفقـــاً لقواعـــد الشـــريعة الإســـلامية، وتُمارس اختصاصاتها وفقاً لهذا النظام ونظامي مجلس الوزراء ومجلس الشورى. » .

الملاحظ من المادتين السابقتين وعلى الخلاف من معظم الدساتير العربية، أنها لم تسم الســـلطة التشـــريعية من جهة، ومن جهة أخرى ذكرت لوازمها واختصاصها في مادة أخرى. فلماذا هذا الإغفال يا ترى؟ .

تأتي هذه الورقة البحثية للإجابة على هذا التساؤل من خلال دراسة العناصر التاليـــة التـــي تحـــدد بنيـــان الدراسة وهي:

أولا: أقطاب السلطة التنظيمية (التشريعية) في المملكة العربية السعودية :

ثانيا: مراحل إصدار التشريع في المملكة العربية السعودية:

ثالثا: السلطة التنظيمية (التشريعية) في نظام المملكة العربية السعودية: تفرد وانفراد .

أولا: أقطاب السلطة التنظيمية (التشريعية) في المملكة العربية السعودية :

حدد كل من النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية وكذا نظامي كل من مجلسي الشورى ومجلس الوزراء أهم المعالم الرئيسية للسلطة التنظيمية، حيث جعل لها الاختصاص بوضع الأنظمة واللوائح مع تحديد الهدف الذي تتخذه والمرجعية التي تتقيد بها وتستند إليها. ففي هذا الشأن نجد أن المادة المادة السابعة والستون تنص على أنه : "تختص السلطة التنظيمية بوضع الأنظمة واللوائح، فيما يُحقق المصلحة، أو يرفع المفسدة في شؤون الدولة، وفقاً لقواعد الشريعة الإسلامية، وتُمارس اختصاصاتها وفقاً لهذا النظام ونظامي مجلس الوزراء ومجلس الشورى ".

ولذلك فإن السلطة التنظيمية في المملكة تستند إلى جهتين هما مجلس الوزراء وعلى رأسه الملك ومجلس الشورى، ضف إلى ذلك وجود جهة ذات أهمية بالغة في العمل التنظيمي ، تمثل المرجع فيما قد يشكل من الحادثات والنوازل والوقائع والمتغيرات، بحيث يستجلى من الرأي الشرعي فيما يعرض عليها، وهي هيئة كبار العلماء المؤهلة للإفتاء [1]. وفيما يلي دراسة لأقطاب السلطة التنظيمية بشيء من الإيجاز:.

أ- **الملك:** كما هو معروف فإن نظام الحكم في المملكة هو نظام ملكي، والملك فيه هو رئيس الدولة وحاكمها الأعلى ، ففي هذا الصدد نجد أن المادة 55 من النظام الأساسي للحكم قد حددت الإطار العام لمهام الملك بقولها: « يقوم الملك بسياسة الأمة سياسة شرعية طبقاً لأحكام الإسلام، ويُشرف على تطبيق الشريعة الإسلامية، والأنظمة، والسياسة العامة للدولة، وحماية البلاد والدفاع عنها» .

هذا وقد بين النظام الأساسي للحكم بالمملكة وضائف الملك واختصاصاته على النحو التالي:

- رئاسة السلطات في الدولة (التنظيمية ، والتنفيذية ، والقضائية.)
- تنفيذ الأحكام القضائية ، وتعيين القضاة وإنهاء خدماتهم.
- رئاسة مجلس الوزراء ، وتعيين نواب رئيس مجلس الوزراء، والوزراء الأعضاء في المجلس وإعفاؤهم
- حل مجلس الوزراء واعادة تكوينه.
- تعيين من هم في مرتبة الوزراء، ونواب الوزراء والمرتبة الممتازة.
- القيادة العليا للقوات المسلحة ، وتعيين الضباط وانهاء خدماتهم.
- إعلان حالة الطوارئ والتعبئة العامة والحرب.
- اتخاذ مايراه من الإجراءات السريعة في مواجهة خطر يهدد أمن المملكة ، أو وحدة أرضيها، أو حماية مصالح شعبها ، أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء مهامها ، وللملك أن يعطي تلك الإجراءات صفة الديمومة.
- استقبال ملوك الدول ورؤسائها.

[1] – صالح بن سعد السعدان، **مراحل إصدار النظام في المملكة العربية السعودية**، الطبعة الأولى، 2009، ص 12.

- تعيين ممثلي المملكة لدى الدول ، وقبول اعتماد ممثلي الدول لدى المملكة ،ومنح الأوسمة.
- حل مجلس الشورى وإعادة تكوينه.
- دعوة مجلس الشورى ومجلس الوزراء إلى اجتماع مشترك.

هذا وللملك أيضا صلاحيات واختصاصات أخرى بموجب السلطة التنظيمية وذلك بإصدار أوامر و مراسيم ملكية بما تقرره السلطة التنظيمية ، أو حسمه للخلاف الذي قد يقع بين قرارات مجلس الوزراء والشورى ، كما له من الصلاحيات والاختصاصات الشيء الكثير بحكم رئاسته للسلطة التنفيذية ، ضف إلى ذلك ما تقضي به الأنظمة الأخرى من اختصاصات الملك[1].

الواضح من هذه الاختصاصات أن للملك وبحكم النظام الأساسي للحكم – وعلى غرار الأنظمة– صلاحية التشريع لاسيما في تلك الحالات التي تستدعي اتخاذ الإجراءات السريعة في مواجهة أي خطر يهدد المملكة كإعلانه حالة الطوارئ والتعبئة العامة والحرب، ولاشك أن مثل هذا الاختصاص هو أمر متعارف عليه في باقي الأنظمة السياسية مع التباين طبعا فيما يتعلق بالاختصاص الأصيل لرئيس الدولة في التشريع (السلطة التنظيمية المستقلة)، أو الاختصاص الاستثنائي (مجال القانون)، وهو ما تتناوله الدساتير التي أخذت بهما بالتنصيص والتنظيم.

ب– **مجلس الوزراء:** هو هيئة نظامية يترأسها الملك ويتولى هذا الأخير تعيين أعضائه وإعفاؤهم وذلك بأوامر ملكية، هذا ويختص مجلس الوزراء بالإضافة إلى اختصاصه الأصيل التنفيذي[2] بجملة من الاختصاصات التي حددها نظام مجلس الوزراء على النحو التالي:

- مع مُراعاة ما ورد في نظام مجلِس الشُورى ، تصدر الأنظمة ، والمُعاهدات ، والاتفاقيات الدولية والامتيازات ، وتُعدل بموجب مراسيم ملكية بعد دراستها من مجلِس الوزراء[3].
- يدرس مجلِس الوزراء مشروعات الأنظمة واللوائح المعروضة عليه ويُصوت عليها مادة مادة ثم يصوت عليها بالجملة وذلك حسب الإجراءات المرسومة في النظام الداخلي للمجلِس [4].
- لكل وزير الحق بأن يقترح مشروع نظام أو لائحة يتعلق بأعمال وزارته . كما يحق لكل عضو من أعضاء مجلِس الوزراء أن يقترح ما يرى مصلحة من بحثه في المجلِس بعد موافقة رئيس مجلِس الوزراء[5].

الملاحظ مما سبق أن النظام الأساسي للحكم قد ساير المبدأ القائل بأن السلطة التنفيذية أعرف وأقدر على مجابهة وتلبية تطلعات المجتمع بحكم اتصالها المباشر به ، بسن ما تراه مناسبا من تشريعات تلبي حاجات المجتمع المستمرة، فترك لها الباب واسعا في مسألة التشريع من خلال المبادرة باقتراح

---

[1] – المرجع نفسه، ص 15.

[2] – جاء في المادة 19 من نظام منجلس الوزراء مايلي:" مع مُراعاة ما ورد في النظام الأساسي للحكم ونظام مجلِس الشُورى يرسم مجلِس الوزراء السياسة الداخلية والخارجية والمالية والاقتصادية والتعليمية والدفاعية وجميع الشؤون العامة للدولة ويُشرف على تنفيذها ، وينظُر في قرارات مجلِس الشُورى وله السلطة التنفيذية وهو المرجع للشؤون المالية والإدارية في سائر الوزارات والأجهزة الحكومية الأخرى".

[3] – المادة 20 من نظام مجلس الوزراء.

[4] – المادة 21 من نظام مجلس الوزراء.

[5] – المادة 22 من نظام مجلس الوزراء.

مشاريع تنظيمات تحقق المصلحة وتدرأ المفسدة، بل ذهب أبعد من ذلك حينما قرر صلاحية الوزير في اقتراح ما فيه مصلحة وإن كان خارج اختصاص وزارته.

ج- **مجلس الشورى.** هو هيئة نظامية –دستورية- تمارس مهامها المنوطة بها وفقا لنظامها الأساسي[1] والنظام الأساسي للحكم بالمملكة ملتزما في عمله بكتاب الله عز وجل وسنة النبي صلى الله عليه وسلم ،محافظا على روابط الأخوة والتعاون على البر والتقوى [2]. ويقوم في ذلك على الاعتصام بحبل الله والالتزام بمصادر التشريع الإسلامي ويحرص أعضاؤه على خدمة الصالح العام والحفاظ على وحدة الجماعة وكيان الدولة ومصالح الأمة[3].

ج-1: **تشكيلته:** يتكون مجلس الشورى من رئيس ومائة وخمسين عضوا يختارهم الملك من أهل العلم والخبرة والاختصاص، على ألا يقل تمثيل المرأة فيه عن 20% من عدد الأعضاء [4]، وهذا يعني أن المجلس يعد من المجالس التي يختار أعضاؤها بطريق التعيين المباشر. ومدة العضوية فيه أربع سنوات هجرية تبدأ من التاريخ المحدد في الأمر الملكي الصادر بتكوينه، ويتم تشكيل المجلس الجديد قبل انتهاء مدة سلفه بشهرين على الأقل، وفي حالة انتهاء المدة قبل تكوين المجلس الجديد يستمر المجلس السابق في أداء عمله حتى يتم تكوين المجلس الجديد.

ج-2: **اختصاصاته:** يتمتع مجلس الشورى باختصاصات واسعة في التنظيم (التشريع) والرقابة ومناقشة السياسات العامة وإبداء الرأي حولها، هذا وقد نصت المادة 15 من نظامه على أنه: " يبدي مجلس الشورى الرأي في السياسات العامة للدولة التي تحال إليه من رئيس مجلس الوزراء، وله على وجه الخصوص مايلي:

أ – مناقشة الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وإبداء الرأي نحوها.

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

ج – تفسير الأنظمة.

د- مناقشة التقارير السنوية التي تقدمها الوزارات، والأجهزة الحكومية الأخرى، واقتراح ما يراه حيالها".

كما أعطت المادة 18 من النظام نفسه له صلاحية دراسة الأنظمة، والمعاهدات والاتفاقيات الدولية، والامتيازات، وتُعديلها[5] . أما من ناحية التشريع فقد أقرت له المادة من نظام المجلس 23

---

[1] – تنص المادة 68 من النظام الأساسي للحكم : "يُنشأ مجلس للشورى، ويُبين نظامه طريقة تكوينه، وكيفية ممارسته لاختصاصاته، واختيار أعضاءه. وللملك حل مجلس الشورى وإعادة تكوينه ".

[2] – تنص المادة الأولى من نظام المجلس.على مايلي" عملاً بقول الله تعالى (فبِمَا رَحمَةٍ مِّنَ اللهِ لِنتَ لَهُم ، ولَو كُنتَ فظّاً غَلِيظَ القَلبِ لانفَضُّوا مِن حَولِكَ ، فَاعفُ عَنهُم وَاستَغفِر لَهُم وَشَاوِرهُم فِي الأَمرِ ، فَإِذا عَزَمتَ فَتَوَكَّل عَلَى اللهِ ، إِنَّ اللهَ يُحِبُّ المتَوَكِّلِينَ) وقوله سبحانه : (وَالَّذِينَ استَجَابُوا لِرَبِّهِم وَأَقَامُوا الصَّلَوةَ وَأَمرُهُم شُورَى بَينَهُم وَمِمَّا رَزَقنَهُم يُنفِقُون) وإقتداء 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"

[3] – المادة 2 من نظام المجلس .

[4] – هذا النص وبهذه الصيغة هو نص معدل سنة 1434/02/29 ه ، حيث كان النص القديم كالتالي: "يتكون مجلس الشورى من رئيس ومائة وخمسين عضواً، يختارهم الملك من أهل العلم والخبرة والاختصاص، وتحدد حقوق الأعضاء وواجباتهم، وجميع شؤونهم بأمر ملكي".

[5] – تنص المادة 18 على " تصدر الأنظمة، والمعاهدات والاتفاقيات الدولية، والامتيازات، وتُعدل بموجب مراسيم ملكية ، بعد دراستها من مجلس الشورى"..

صلاحية التشريع بقولها :" لمجلس الشورى اقتراح مشروع نظام جديد ، أو اقتراح تعديل نظـــام نافـــذ ، ودراسة ذلك في المجلس، وعلى رئيس مجلس الشورى رفع ما يقرره المجلس للملك"[1].

هذا ويتكون المجلس – في سبيل أداء مهامه من اللجان المتخصصة اللازمة لممارسته اختصاصاته.

وله أن يؤلف لجاناً خاصة من أعضائه لبحث أي مسألة مدرجة بجدول أعماله[2].وهـــو مـــا معنـــاه أن مجلس الشورى يتألف من لجان متخصصة تنعقد بصفة مستمرة ودورية ، ومن لجان خاصة تكوُن لدارســـة مواضيع معينة وتنتهي تلك اللجان بانتهاء دراسة تلك المواضيع. ويـــتم إعـــادة تشـــكيل لجـــان المجلـــس المتخصصة في بداية كل سنة من أعمال المجلس، وتتكون كل لجنة من تلك اللجان المتخصصة من عدد من الأعضاء يحدده المجلس على أن لا يقل عن خمسة أعضاء، ويختار المجلس هؤلاء الأعضاء ، يسمي مـــن بينهم رئيس اللجنة ، ونائبه ، ويراعى في ذلك اختصاص العضو وحاجة اللجان ، ويتألف مجلس الشـــورى من اثنتي عشرة لجنة متخصصة، تتكفل بدراسة المواضيع ذات الصلة ومن هذه اللجان نذكر:

- لجنة الشؤون الاسلامية والقضائية وحقوق الإنسان.
- لجنة الشؤون الاجتماعية والأسرة والشباب.
- لجنة الشؤون الاقتصادية والطاقة.
- لجنة الشؤون الأمنية.
- لجنة شؤون الإدارة والموارد البشرية والعرائض.
- لجنة الشؤون التعليمية والبحث العلمي.
- لجنة الشؤون الثقافية والإعلامية.
- لجنة الشؤون الخارجية.
- لجنة المياه والمرافق والخدمات العامة.
- لجنة الشؤون الصحية والبيئة.
- لجنة الشؤون المالية.
- لجنة النقل والاتصالات وتقنية المعلومات.

الواضح مما سبق أن النظام الأساسي للحكم بالمملكة قد أعطى لمجلس الشورى – وهـــو المجلـــس المعين– صلاحيات تكاد تكون متطابقة مع تلك التي تمنح للمجالس المنتخبة، سواء فيما يتعلـــق بصـــلاحية التشريع في حدود اختصاصاته المرسومة، وكذا إبداء رأيه في السياسة العامة للدولـــة، ومناقشـــة تقـــارير الوزراء واقتراح ما يراه مناسبا بشأنها.

ثانيا: مراحل إصدار التشريع في المملكة العربية السعودية:

[1] – هذا هو النص بعد تعديله بالأمر الملكي رقم أ/198 وتاريخ 1424/10/2هـــ حيث كان النص السابق (لكل عشرة أعضاء في مجلس الشـــورى، حق اقتراح مشروع نظام جديد، أو تعديل نظام نافذ، وعرضه على رئيس مجلس الشورى، وعلى رئيس المجلس رفع الاقتراح إلى الملك)

[2] – المادة 19 من نظام المجلس .

يمر النظام قبل صدوره في المملكة بأربع مراحل، تبدأ بمرحلة الاقتراح مرورا بمرحلة المناقشة والإقرار، ثم مرحلة التصديق والإصدار، وأخيرا مرحلة النشر، ففي المرحلتين الأولى والثانية يكون النظام عبارة عن مشروع، يمكن أن يجري عليه التعديل بالحذف أو الإضافة، وفي المرحلة الثالثة يتحول من كونه مشروع نظام إلى نظام لا يجوز أن يجري عليه التعديل إلا بنفس الإجراءات التي مر بها عند إعداده، ثم في المرحلة الأخيرة وبعد نشر النظام في الجريدة الرسمية يبدأ سريان تطبيق النظام[1].

أ- **مرحلة الاقتراح:** يقصد بالاقتراح – في الفقه الدستوري- التقدم بمشروعات الأنظمة التي يرغب في سنها ، ويتم في هذه المرحلة بحث ودراسة موضوع الاقتراح وإعداده في شكل قواعد ومواد نظامية، إيذانا بميلاد نظام قانوني جديد، ويتم عملية الاقتراح في المملكة العربية السعودية إما عن طريق مجلس الوزراء أو عن طريق مجلس الشورى[2].

أ-1: الاقتراح عن طريق مجلس الوزراء: تعطي المادة 22 من نظام مجلس الوزراء[3] الحق لكل وزير في اقتراح مشروع نظام أو لائحة تتعلق بأعمال وزارته، وينسحب الأمر نفسه – بالرغم من سكوت النص – إلى الاقتراح في تعديل الأنظمة واللوائح حيث لا يعرض المشروع مباشرة على مجلس الوزراء، وإنما يأخذ طريقه مبدئيا إلى رئيس مجلس الوزراء الذي يحيله بدوره إلى اللجنة العامة لمجلس الوزراء[4]، حيث تقوم هذه الأخيرة بدراسة مشروع لنظام ثم تحيله بدورها – بعد دراسته- إلى هيئة الخبراء [5] من أجل دراسته ، ثم تعيده بدورها مشفوعا بالتعديلات المقترحة ، ليعاد دراسته مرة أخرى في اللجنة العامة بحضور الوزير المختص إذا لم يكن عضوا في اللجنة العامة، وبعد انتهاء هذه الأخيرة من دراسة مشروع النظام يتم إحالته إلى مجلس الشورى لمناقشته وإقراره .

أ-2: الإقتراح عن طريق مجلس الشورى[6]: جاء في المادة 23 من نظام مجلس الشورى أن :" لمجلس الشورى اقتراح مشروع نظام جديد ، أو اقتراح تعديل نظام نافذ ، ودراسة ذلك في المجلس ، وعلى رئيس مجلس الشورى رفع ما يقرره المجلس للملك". وعليه فإن مجلس الشورى ومن خلال هذا النص نجد أنه قد

---

[1] – صالح بن سعد السعدان، المرجع السابق، ص 44.

[2] – لا تقتصر عملية الاقتراح على هذه الهيئات إذ أن لمؤسسات المجتمع المدني تشارك في عملية اقتراح مشاريع الأنظمة الجديدة واقتراح تعديل الأنظمة النافذة ، وذلك بإ حالة المقترح إلى الوزارة التي يقع موضوع الاقتراح ضمن اختصاصها. ومن تلك المؤسسات الغرف التجارية الصناعية ممثلة في مجلس الغرف التجارية الصناعية ولجانه وجمعية حقوق الإنسان وغيرها. كما أن حق اقتراح الأنظمة أو تعديلها لا يقتصر على أعضاء مجلس الوزراء، وإنما هو حق لكل من يرأس هيئة أو مؤسسة عامة، أو مصلحة، أو جهاز حكومي مستقل، إذا كان في حدود مسؤولياته، وذلك إذا ما رأى مجلس الوزراء تبني ذلك الاقتراح. راجع صالح بن سعد السعدان، المرجع السابق، ص 45.

[3] – تنص المادة 22 على" لكل وزير الحق بأن يقترح مشروع نظام أو لائحة يتعلق بأعمال وزارته . كما يحق لكل عضو من أعضاء مجلِس الوزراء أن يقترح ما يرى مصلحة من بحثه في المجلِس بعد موافقة رئيس مجلِس الوزراء".

[4] – تتكون اللجنة العامة لمجلس الوزراء من- ثلاثة عشر عضوا بما فيهم رئيس اللجنة ، وجميع أعضائها هم أعضاء في مجلس الوزراء ويعينون بأمر من رئيس المجلس.

[5] – تعد هيئة الخبراء هيئة استشارية متخصصة لرئاسة مجلس الوزراء ، والمجلس و لجانه ، ومن اختصاصات الهيئة ما يلي:

- بحث ودراسة المعاملات الواردة إليها من رئيس مجلس الوزراء ، أو أحد نوابه- أو من لجان مجلس الوزراء.
- مراجعة مشاريع الأنظمة واللوائح المقدمة من الوزارات والأجهزة الحكومية- .
- إعادة مراجعة الأنظمة السارية واقتراح تعديلها- .
- اقتراح الصياغة المناسبة لقرارات مجلس الوزراء التي تتضمن قواعد عامة.

[6] – للتفصيل في الموضوع راجع صالح بن سعد السعدان، المرجع السابق، ص 47 وما بعدها.

أعطى لمجلس الشورى حيزا هاما في ميدان العمل التشريعي حيث يكون له حق المبادرة بقرار منه إلى اقتراح مشروع نظام جديد أو تعديل نظام نافذ، ويجوز لكل عضو أو أكثر من أعضاء المجلس أو لأي من لجانه اقتراح مشروع نظام جديد أو تعديل نظام قائم على أن يرفق بالاقتراح مذكرة إيضاحية يبين فيها دواعي تقديم الاقتراح وأهدافه والمبادئ الأساسية التي يقوم عليها الاقتراح.

ثم يرفع الاقتراح – إذا لم يكن مقدما من إحدى لجان المجلس– إلى رئيس المجلس ليحيله إلى اللجنة المختصة لدراسته، فإذا رأت اللجنة تأييد المقترح ، تقدم رأيها إلى رئيس المجلس لأحالته إلى الهيئة العامة[1] تمهيدا لإدراجه في جدول أعمال المجلس ومناقشته من حيث الملائمة من عدد محدود من الأعضاء ومن ثم التصويت عليه، فإن حاز على تصويت الأغلبية يعاد إلى اللجنة لدراسته لينتقل بذلك إلى مرحلة المناقشة والإقرار وإن كان العكس اعتبر الموضوع منتهيا إذا وافق مقترح المشروع ، أما إن لم يوافق مقترحه يرفع الموضوع إلى رئيس المجلس لأحالته إلى الهيئة العامة لإدراجه في جدول الأعمال للمجلس لمناقشته من عدد محدود من الأعضاء والتصويت عليه، فيتم البدء بوجهة نظر اللجنة، فإن تم قبولها بالأغلبية اعتبر الموضوع منتهيا ، وإلا جرى التصويت على وجهة نظر مقدم المقترح، فإن حاز الأغلبية يحال المشروع إلى لجنة خاصة يعينها المجلس.

هذا ومن المفيد الإشارة في هذا المقام إلى أن حق اقتراح الأنظمة يمتد أيضا إلى كل فرد من أفراد المجتمع ، إذ يمكن لكل فرد تقديم عريضة إلى المجلس تتضمن مقترحا لمشروع نظام جديد أو تعديل نظام قائم، وتتم إحالة تلك العرائض إلى لجنة الإدارة والموارد البشرية والعرائض التي تختص بدراستها ومن ثم رفعها إلى المجلس إذا رأت فيها مقترحات هامة وجادة وتصب في مصب تلبية حاجات المجتمع وتطويره، أين يتولى رئيس لمجلس إحالتها إلى اللجان المختصة ، وإن دل هذا على شيء فإنما يدل على انفتاح المجلس على المجتمع واستفادته من جميع فئاته وشرائحه[2].

وعليه وبغض النظر عن طريق الاقتراح أو مقترحه، إن وافق المجلس على اقتراح مشروع نظام جديد وتمت مناقشته وإقراره فإن رئيس المجلس يقوم برفعه إلى الملك وفق ما تقضي به المادة 23 السالف ذكرها.

ب– **مرحلة المناقشة والمصادقة:** يتم مناقشة وإقرار مشاريع الأنظمة في مجلس الشورى سواء كان المشروع مقترحا من مجلس الشورى أو الوزراء ، ثم يحال مشروع النظام إلى مجلس الوزراء

[1] – تعد الهيئة العامة في مجلس الشورى بمثابة مجلس إدارة لجلسات المجلس واجتماعات لجانه و تتكون الهيئة العامة من رئيس المجلس، ونائباه، ومساعده، ورؤساء لجان المجلس المتخصصة، ويحضر أمين عام المجلس اجتماعات الهيئة العامة.ويكون اجتماع الهيئة العامة نظاميا بحضور ثلثي أعضاء الهيئة على الأقل، وتصدر قراراتها بموافقة أغلبية الأعضاء الحاضرين، وعند التساوي يرجح الجانب الذي صوت معه رئيس الاجتماع، ويدخل في اختصاصات الهيئة العامة ما يلي:

- وضع الخطة العامة للمجلس ولجانه، بما يمكنه من إنجاز أعماله وتحقيق أهدافه.
- وضع جدول أعمال جلسات المجلس.
- الفصل فيما يحيله إليها رئيس المجلس ، أو المجلس من اعتراضات على مضمون محاضر الجلسات، أو على نتائج الاقتراع وفرز الأصوات، أو غير ذلك من الاعتراضات التي قد تثار أثناء جلسات المجلس، ويكون قرارها في ذلك نهائيا.
- إصدار القواعد اللازمة لتنظيم أعمال المجلس وأعمال لجانه، وذلك بما لا يتعارض مع نظام المجلس ولوائحه

[2] – صالح بن سعد السعدان، المرجع السابق، ص 48.

لمناقشته وإقراره، وفي حال تباين وجهة النظر بين المجلسين حول مشروع النظام يعاد المشروع لمجلس الشورى ليبدي ما يراه بشأنه ثم يرفع ذلك للملك.

ب-1: **المناقشة في مجلس الشورى.** يتولى مجلس الشورى دراسة وإقرار مشاريع الأنظمة واللوائح ودراستها وتعديلها [1]، ويتم إحالة المشروع إلى اللجنة المختصة سواء كان المقترح من المجلس أو من مجلس الوزراء، وبعد دراسة للجنة المشروع تقوم بدعوة المندوبين في القطاعين العام أو الخاص الذين تراهما اللجنة ذا صلة بالمشروع وذلك من أجل مناقشتهم وأخذ آرائهما والاستفادة من تجربتهم ورأيهم ، كما يحق لها الاستعانة بأي جهاز يمكن الاستفادة من رأيه، وبعد انتهاء اللجنة من دراسة المشروع تتم إحالته إلى الهيئة العامة لإدراجه في جدول أعمال المجلس.

أين يتم طرح المشروع على المجلس في الجلسة المخصصة لمناقشته مادة مادة، ثم يتم التصويت عليه مادة مادة، ليتم رفع قرار المجلس بشان المشروع إلى الملك ليقرر ما يحيل منها إلى مجلس الوزراء وفق ما تقضي به المادة 17/فقرة 1 من نظام مجلس الشورى.

ب-2: **المناقشة في مجلس الوزراء:** بعد دراسة وإقرار مشروع النظام من قبل مجلس الشورى ، حيث تتم إحالته إلى اللجنة العامة للمجلس وتتولى اللجنة دراسة المشروع ثم يتم رفعه إلى مجلس الوزراء.

هذا وقد حددت المادة 21 من نظام مجلس الوزراء منهجا تفصيليا لدراسة مشروعات الأنظمة بحيث يصوت عليها مادة مادة ثم يصوت عليه بالجملة، وهو ما معناه دراسة المشروع دراسة مفصلة لمواده وجزئياته ودراسة مجملة لكامله ومجموعه للتحقق من اتساق أحكامه وسلامة بنائه وارتباط أجزائه[2].

لقد حددت المادة 17 من نظام مجلس الشورى العلاقة بين قرارات مجلس الشورى وقرارات مجلس الوزراء بقولها: " 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 لاتخاذ ما يراه". يفهم من هذه المادة أن مجلس الشورى يرفع قراراه بشأن المشروع إلى الملك ليقرر هذا الأخير ما يحيله إلى مجلس الوزراء فإن اتفقت وتوافقت قراراتهما صدرت بعدئذ موافقة الملك، وإن اختلفت وجهة نظرهما من الناحية الموضوعية، يعاد المشروع إلى مجلس الشورى ليبدي ما يراه بشأنه فإما أن يقتنع بوجهة نظر مجلس الوزراء أو يصر على رأيه، وفي جميع الحالات يرفع الأمر إلى الملك لاتخاذ ما يراه مناسبا ويكون رأيه حاسما للخلاف بين المجلسين.

ج- **مرحلة الإصدار:** بعد المصادقة على مشاريع الأنظمة واللوائح واعتماد صيغتها النهائية يتم إصدارها بأداة قانونية معينة تمهيدا لنشرها وسريان تطبيقها، وتختلف الأداة القانونية التي تصدر بها الأنظمة واللوائح في المملكة، من أنظمة أساسية تصدر بأوامر ملكية وأنظمة عادية تصدر

[1] – المادة 15 و18 من نظام مجلس الشورى.

[2] – صالح بن سعد السعدان، المرجع السابق، ص 52.

بمراسيم ملكية ، وأخيرا لوائح تنظيمية تصدر بقرارات من مجلس الوزراء بعد عرضها على مجلس الشورى، وفيما يلي عرض موجز لذلك:

ج-1: **الأنظمة الأساسية:** تصدر الأنظمة الأساسية في المملكة بأوامر ملكية، والأمر الملكي هو قرار مكتوب يصدر في شكل قانوني معين لم يسبق عرضه على مجلس الشورى أو مجلس الوزراء، ويحمل توقيع الملك وحده، فهو و الحالة هذه تعبير عن الإرادة المنفردة للملك يصدر مباشرة منه. ومن المفيد التذكير بأن الأنظمة الأساسية في المملكة هي النظام الأساسي للحكم، ونظام هيئة البيعة ، ونظام مجلس الشورى ، ونظام مجلس الوزراء ونظام المناطق.

ج-2: **الأنظمة العادية:** الأنظمة العادية هي كل نظام عدا الأنظمة الأساسية واللوائح، يتم إصدارها في المملكة بمراسيم ملكية بعد دراستها من قبل مجلسي الشورى والوزراء، ويعرف المرسوم الملكي بأنه قرار مكتوب يصدر في شكل معين يحمل توقيع الملك وحده بعد عرض الموضوع محل الإصدار وإقراره من مجلسي الشورى والوزراء ، يتناول بالتنظيم المجالات التالية:

1. الأحكام المتعلقة بالعلم ونشيد الدولة وأوسمتها.
2. ملكية الثروات الطبيعية، ووسائل استغلالها، وحمايتها وتنميتها.
3. منح امتياز أو استثمار مورد من موارد البلاد العامة.
4. فرض الضرائب والرسوم أو تعديلها أو إلغاؤها أو الإعفاء منها.
5. أحكام الخدمة العسكرية.
6. أحكام الجنسية العربية السعودية.
7. تقييد تصرفات المواطنين والمقيمين أو حبسهم أو توقي هم.
8. حملات دخول المساكن دون إذن من صاحبها أو تفتيشها.
9. العقوبات التعزيرية.
10. تنظيم وسائل الإعلام .
11. الرقابة على وسائل الاتصال ومصادرتها.
12. قواعد وإجراءات تسليم المجرمين.
13. ترتيب هيئة كبار العلماء واختصاصاتها.
14. إجراءات التقاضي .
15. تكوين المجلس الأعلى للقضاء واختصاصاته، وترتيب المحاكم واختصاصاتها، وأحكام تعيين القضاة وإعفائهم.
16. ترتيب ديوان المظالم واختصاصاته .
17. ترتيب هيئة التحقيق والإدعاء العام .
18. أحكام تعيين وإعفاء من هم في مرتبة وزير أو المرتبة الممتازة .
19. أحكام الخدمة المدنية .
20. إعلان حالة الطوارئ، والتعبئة العامة والحرب .

21. أحكام إيرادات الدولة- .
22. أحكام بيع أموال الدولة، أو إيجارها، أو التصرف فيها .
23. أحكام النقد والمصارف والمقاييس والمكاييل والموازين .
24. تحديد السنة المالية للدولة .
25. تنظيم جهاز الرقابة اللاحقة على إيرادات الدولة ومصروفاتها وأموالها .
26. تنظيم الجهاز المختص بمراقبة الأجهزة الحكومية وبيان ارتباطه واختصاصاته.

ج-3: **اللوائح:** تصدر بأداة في قوتها دون قوة المرسوم وتنقسم إلى قسمين:

- **لوائح تنظيمية:** تكون في المجالات التي لا تشرع بموجب النظام الأساسي أو التي أوجب النظام الأساسي صدورها بنظام عادي، و قد تصدر اللوائح التنظيمية بناء على نص في نظام ما يلزم بإصدارها لتنظيم مسائل ذات صلة بموضوعه ، وقد تحمل تسميات مختلفة إلا أنها تأخذ نفس القوة القانونية ونفس الحكم، فقد تصدر في شكل لائحة أو قواعد أو ضوابط وهي كلها تمر بمرحلتي الاقتراح والمناقشة على النحو المشار إليه في مراحل التشريع.
- **لوائح تنفيذية:** تصدر من السلطة التنفيذية تنفيذا لنظام ما في شكل تعليمات أو قرارات أو نماذج أو ما شابه ذلك، يتم دراستها وإعدادها في الوزارة أو الجهاز الحكومي الذي تدخل في اختصاصه، بمعنى أنها لا تمر على مرحلتي الاقتراح والمناقشة على غرار اللوائح التنفيذية.

ج- **مرحلة النشر:** جاء في المادة 71 من نظام الحكم" نشر الأنظمة في الجريدة الرسمية، وتكون نافذة المفعول من تاريخ نشرها، ما لم يُنص على تاريخ آخر". كما جاء في المادة 23 من نظام مجلس الوزراء" يجب نشر جميع المراسيم في الجريدة الرسمية وتكون نافذة المفعول من تاريخ نشرها ما لم يُنص على تاريخ آخر". والجريدة الرسمية بالمملكة العربية السعودية هي جريدة أم القرى ، فهي الجريدة التي تعنى بنشر ما يصدر من الدولة من قرارات وأنظمة .

ثالثا: السلطة التنظيمية (التشريعية) في نظام المملكة العربية السعودية: تفرد وانفراد .

إن الشيء الذي يمكن الخروج منه انطلاقا من دراسة العناصر السابقة، أن السلطة التشريعية تتميز بخصائص معينة جعلتها في وضع متفرد منفرد عن غيرها من الهيئات التشريعية الأخرى المكرسة في الدساتير العربية الأخرى، ولاشك أن مظاهر هذا التفرد يتجلى في العناصر التالية:

أ- **التفرد في التسمية:** على خلاف معظم الدساتير العربية – إن لن نقل كلها – التي تسمي السلطة المختصة بسن القوانين بالسلطة التشريعية ، نجد أن النظام الأساسي للحكم بالمملكة العربية السعودية قد أطلق عليها مصطلح السلطة التنظيمية ، ويرجع ذلك في اعتقادي إلى احد سببين:

- **السبب الأول:** الملاحظ من قراءة الأنظمة الأساسية في المملكة أن واضعها يستخدم مصطلح نظام بدل قانون وإن كان المصطلحان متقاربين جدا ، وليس في استخدام كلمة قانون أي محظور شرعي ، لكن في بداية التنظيم في المملكة استخدمت كلمة نظام بدلا من كلمة قانون وسبب ذلك أن القوانين الوضعية الأجنبية هي التي استبعدت الشريعة الإسلامية من التطبيق في البلاد الإسلامية – لأسباب عديدة- أو حصرتها في نطاق ضيق [1]. فهل يمكن القول نتيجة لذلك أن هذا هو السبب وراء عدم

[1] – المرجع نفسه، ص 6.

تسمية السلطة التشريعية بهذا الإسلام ، وأن في ذلك حظر في تسميتها بتلك التسمية؟ في الوقت الـــذي شاع في جل الدول الإسلامية إطلاق مصطلح تشريع على العملية التنظيمية؟.

في الحقيقة التي يجب قولها في هذا المقام أن مسألة التشريع والحكم مسألة ترتبط ارتباطا وثيقـــا بمســـألة الاعتقاد، ففي هذا الشأن يرى البعض [1] أن للتشريع معنيين:

المعنى الأول: يراد به التشريع للابتداء والإنشاء، فهذا المعنى لا يجوز إطلاقه على أي كائن بشري سواء كان سلطة أو فردا ، لأن التشريع ابتداء لله وحده وقد انقطع بانقطاع الوحي وهي الشريعة التي أنزلهـــا الله سبحانه وتعالى، قال عز وجل: "ثُمَّ جَعَلْنَاكَ عَلَى شَرِيعَةٍ مِّنَ الأَمْرِ فَاتَّبِعْهَـــا وَلا تَتَّبِـــعْ أَهْـــوَاء الَّـــذِينَ لا يَعْلَمُونَ"[2] ، (فتشريع الأحكام التي يسير عليها العباد في عباداتهم ومعاملاتهم وسائر شؤونهم والتي تفصل النزاع بينهم وتنهي الخصومات **حق لله** تبارك وتعالى ، قال سبحانه وتعالى﴿ أَلاَ لَهُ الْخَلْقُ وَالأَمْرُ تَبَـــارَكَ اللَّهُ رَبُّ الْعَالَمِينَ﴾[3]، فهو الذي يعلم ما يصلح لعباده فيشرعه لهم، فبحكم ربوبيته لهم يشرع لهم، وبحكـــم عبوديتهم له يقبلون أحكامه والمصلحة في ذلك عائدة لهم ، قال تعالى: ﴿ يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُواْ أَطِيعُـــواْ اللَّـــهَ وَأَطِيعُواْ الرَّسُولَ وَأُوْلِي الأَمْرِ مِنكُمْ فَإِن تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِن كُنتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّـــهِ وَالْيَوْمِ الآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلاً﴾[4]، وقال تعالى ﴿ وَمَا اخْتَلَفْتُمْ فِيهِ مِن شَيْءٍ فَحُكْمُهُ إِلَى اللَّهِ ذَلِكُمُ اللَّهُ رَبِّي عَلَيْهِ تَوَكَّلْتُ وَإِلَيْهِ أُنِيبُ ﴾[5]، واستنكر سبحانه أن يتخذ العباد مشرعا غيره فقال: ﴿ أَمْ لَهُـــمْ شُـــرَكَاء شَرَعُوا لَهُم مِّنَ الدِّينِ مَا لَمْ يَأْذَن بِهِ اللَّهُ وَلَوْلا كَلِمَةُ الْفَصْلِ لَقُضِيَ بَيْنَهُمْ وَإِنَّ الظَّالِمِينَ لَهُمْ عَذَابٌ أَلِـــيمٌ﴾[6].

فمن قبل تشريعا غير تشريع الله فقد أشرك بالله تعالى، وما لم يشرعه الله ورسوله من العبادات فهو بدعة، وكل بدعة ضلالة ، قال صلى الله عليه وسلم «من عمل عملا ليس عليه أمرنا فهو رد» ، وما لم يشـــرعه الله ولا رسوله في السياسة والحكم بين الناس فهو حكم الطاغوت وحكم الجاهلية قـــال تعـــالى ﴿ أَفَحُكْـــمَ الْجَاهِلِيَّةِ يَبْغُونَ وَمَنْ أَحْسَنُ مِنَ اللَّهِ حُكْمًا لِّقَوْمٍ يُوقِنُونَ﴾ [7]، وكذلك التحليل والتحريم حق لله تعالى لا يجوز لأحد أن يشاركه فيه، قال تعالى ﴿ وَلاَ تَأْكُلُواْ مِمَّا لَمْ يُذْكَرِ اسْمُ اللَّهِ عَلَيْهِ وَإِنَّهُ لَفِسْقٌ وَإِنَّ الشَّيَاطِينَ لَيُوحُونَ إِلَى أَوْلِيَآئِهِمْ لِيُجَادِلُوكُمْ وَإِنْ أَطَعْتُمُوهُمْ إِنَّكُمْ لَمُشْرِكُونَ ﴾[8].

فجعل سبحانه وتعالى طاعة الشياطين وأولياؤهم في تحليل ما حرم الله شركا به سبحانه وكذا مـــن أطاع العلماء والأمراء في تحريم ما أحل الله أو تحريم ما أحل الله فقد اتخذهم أربابا مـــن دون الله لقولـــه تعالى﴿ اتَّخَذُواْ أَحْبَارَهُمْ وَرُهْبَانَهُمْ أَرْبَابًا مِّن دُونِ اللَّهِ وَالْمَسِيحَ ابْنَ مَرْيَمَ وَمَا أُمِرُواْ إِلاَّ لِيَعْبُدُواْ إِلَهًا وَاحِـــدًا لاَّ إِلَهَ إِلاَّ هُوَ سُبْحَانَهُ عَمَّا يُشْرِكُونَ﴾[9] وعند الترمذي وغيره أن النبي صلى الله عليه وسلم تلا هـــذه الآيـــة

---

[1] – المرجع والموضع نفسه.
[2] – الجاثية الآية 18.
[3] – الأعراف 54.
[4] – النساء 59.
[5] – الشورى 10.
[6] – الشورى 21.
[7] – المائدة 50.
[8] – الأنعام 121.
[9] – التوبة 31.

على عدي بن حاتم الطائي رضي الله عنه فقال ": يا رسول الله لسنا نعبدهم. قال: أليس يحلون لكم ما حرم الله فتحلونه ويحرمون ما أحل الله فتحرمونه. قال : بلى. قال النبي صلى الله عليه وسلم فتلك عبادتهم"، فصارت طاعتهم في التحليل والتحريم من دون الله عبادة لهم وشركا وهو شرك أكبر ينافي التوحيد الذي هو مدلول شهادة أن لا إله إل الله، فإن مدلولها أن التحليل والتحريم حق له تعالى ، وإذا كان هذا فيمن أطاع العلماء والعباد في التحليل والتحريم الذي يخالف شرع الله مع أنهم أقرب إلى العلم والدين، وقد يكون خطؤهم عن اجتهاد لم يصيبوا فيه الحق وهم مأجورون عليه فكيف بمن يطيع أحكام القوانين الوضعية التي هي من صنع الكفار والملحدين يجلبها إلى بلاد المسلمين ويحكم بها بينهم، فلا حول ولا قوة إلا بالله. إن هذا قد اتخذ الكفار أربابا من دون الله يشرعون له الأحكام ويبيحون له الحرام ويحكمون بين الأنام)[1].

إن البعد العقائدي حاضر تماما في اختيار المصطلحات والأفكار أثناء وضع النظام الأساسي للحكم، وهي منتقاة بدقة وعناية كبيرة من أجل ألا تخالف في ذلك نصوص الشرع الحنيف التي تعتبر المرجع الأساسي في عملية التشريع وغيرها، وحتى يكون كلامنا هذا مبنيا على أدلة ملموسة، أورد بعض المواد من النظام الأساسي للحكم وغير النظام الأساسي للحكم تشهد بصحة هذا الرأي:

المادة الأولى: المملكة العربية السعودية، دولة إسلامية، ذات سيادة تامة، دينها الإسلام، ودستورها كتاب الله تعالى وسنة رسوله صلى الله عليه وسلم. ولغتها هي اللغة العربية، وعاصمتها مدينة الرياض .

المادة السادسة: يُبايع المواطنون الملك على كتاب الله تعالى، وسنة رسوله، وعلى السمع والطاعة في العسر واليسر والمنشط والمكره.

المادة السابعة: يستمد الحكم في المملكة العربية السعودية سلطته من كتاب الله تعالى، وسنة رسوله. وهما الحاكمان على هذا النظام وجميع أنظمة الدولة .

المادة الثامنة: يقوم الحكم في المملكة العربية السعودية على أساس العدل ، والشورى ، والمساواة ، وفق الشريعة الإسلامية.

المادة التاسعة: الأسرة، هي نواة المجتمع السعودي، ويُربى أفرادها على أساس العقيدة الإسلامية، وما تقتضيه من الولاء والطاعة لله، ولرسوله، ولأولي الأمر، واحترام النظام وتنفيذه، وحب الوطن والاعتزاز به وبتاريخه المجيد .

المادة الحادية عشرة: يقوم المجتمع السعودي على أساس من اعتصام أفراده بحبل الله، وتعاونهم على البر والتقوى، والتكافل فيما بينهم، وعدم تفرقهم .

المادة الثالثة والعشرون: تحمي الدولة عقيدة الإسلام، وتطبق شريعته، وتأمر بالمعروف وتنهى عن المنكر، وتقوم بواجب الدعوة إلى الله .

ومن نظام مجلس الشورى يمكن الاستشهاد بالمادتين التاليتين:

المادة الأولى: عملاً بقول الله تعالى (فَبِمَا رَحمَةٍ مِّنَ اللهِ لِنتَ لَهُم ، وَلَو كُنتَ فَظّاً غَلِيظَ القَلبِ لَانفَضُّواْ مِن حَولِكَ ، فَاعفُ عَنهُم وَاستَغفِر لَهُم وَشَاوِرهُم فِي الأمرِ ، فَإِذَا عَزَمتَ فَتَوَكَّل عَلَى اللهِ ، إِن اللهَ يُحِبُّ

[1] – ما ورد بين قوسين كبيرتين كلام للشيخ الدكتور صالح بن فوزان الفوزان ، ارتأيت ألا أجزأه وأورده كما ورد مخافة أن يتغير معناه، راجع صالح فوزان بن الفوزان، كتاب التوحيد ،مطابع الحميضي، الرياض، ص51وما بعدها.

المتَوكِّلِينَ) وقوله سبحانه : (وَالَّذِينَ استَجَابُواْ لِرَبِّهِم وَأَقَامُواْ الصَّلَوةَ وَأَمرُهُم شُورَى بَينَهُم وَمِمَّا رَزَقنَهُم يُنفِقُونَ) وإقتداء 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.

المادة الثانية :"يقوم مجلس الشورى على الاعتصام بحبل الله، والالتزام بمصادر التشريع الإسلامي، ويحرص أعضاء المجلس على خدمة الصالح العام، والحفاظ على وحدة الجماعة وكيان الدولة،ومصالح الأمة".

إن الشيء الهام الذي يمكن الخروج به استنتاجا من هذه المواد وما سبق ذكره أن مسألة التشريع وغيره من أعمال السلطات مقيد بضوابط الإسلام لا يجوز تجاوزها ولا مخالفتها، ولا شك أنه من شدة التورع تم تسمية السلطة التشريعية بالسلطة التنظيمية، مخافة الوقوع في المحظور وسدا لكل ذريعة.

المعنى الثاني: يراد بالتشريع أيضا البناء والاستنباط، فمسألة تنظيم شؤون الحياة التي ترك فيها باب الاجتهاد لأهل الاجتهاد مفتوحا في أمور الدنيا والدين مستهديا أصحابه بمبادئ الشرع الكبرى ومقاصده العظمى أمر موجود في شريعتنا ، بل هو سر خلودها ومرونتها وصلاحيتها لكل زمان ومكان. وهو المعنى الذي لا بأس من إطلاقه على كل عمل يهدف إلى استنباط الأحكام التفصيلية من أدلتها.

- **السبب الثاني:**وهو قانوني، إذ أنه من المعروف في أبجديات الفقه الدستوري خصوصا والقانوني عموما أن التنظيم أو ما يسمى بالتشريع الفرعي هو تشريع ثانوي تصدره السلطة التنفيذية بمقتضى ما يمنحه الدستور من سلطة الاختصاص بإصداره[1]، هذا من جهة ومن جهة أخرى لما كانت كل الهيئات التي تتولى عملية التشريع سواء الملك أو مجلس الوزراء وكلها هيئات تنفيذية ، فلا يمكن سوى إطلاق وصف التنظيم عما تصدره هذه الهيئات. هذين هما السببين الذين نراهما وراء هذه التسمية لكننا نميل إلى السبب الأول لدلالته وقوته .

ب– **التفرد في التحديد الصريح للمرجعية في التشريع:** حدد النظام الأساسي للحكم في مادته الأولى مصدر التشريع الأول في المملكة العربية السعودية وهما القرآن الكريم والسنة المطهرة، وهو ما ذكرته بالقول: " عملاً بقول الله تعالى (فَبِمَا رَحمَةٍ مِّنَ اللهِ لِنتَ لَهُم ، وَلَو كُنتَ فَظّاً غَلِيظَ القَلبِ لَانفَضُّواْ مِن حَولِكَ ، فَاعفُ عَنهُم وَاستَغفِر لَهُم وَشَاوِرهُم فِي الأمر ، فَإِذَا عَزَمتَ فَتَوَكَّل عَلَى اللهِ ، إِنَّ اللهَ يُحِبُّ المتَوَكِّلِينَ) وقوله سبحانه : (وَالَّذِينَ استَجَابُواْ لِرَبِّهِم وَأَقَامُواْ الصَّلَوةَ وَأَمرُهُم شُورَى بَينَهُم وَمِمَّا رَزَقنَهُم يُنفِقُونَ) وإقتداء 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" وهو ما معناه أن جميع الأنظمة في المملكة العربية يجب أن تصدر في إطار المنهج الذي وصفه الكتاب والسنة. و هو ما جاءت به المادة السابعة والستون من النظام نفسه حينما قررت : «تختص السلطة التنظيمية بوضع الأنظمة واللوائح، فيما يُحقق المصلحة، أو يرفع المفسدة في شؤون الدولة، وفقاً لقواعد الشريعة الإسلامية، وتُمارس اختصاصاتها وفقاً لهذا النظام ونظامي مجلس الوزراء ومجلس الشورى. » .

ج– **تحقيق مبدأ الشورى :** من المعلوم أن الفلسفة التي تقوم عليها المجالس النيابية في النظم الديمقراطية هي تحقيق تمثيل الشعب صاحب السلطة والسيادة في مؤسسة تستطيع من خلال أعضائها القيام بدور الشعب السلطوي والتشريعي، أما في الإسلام فالأساس الشرعي للشورى بصفتها ممارسة

[1] – محمد الصغير بعلي، المدخل للعلوم القانونية (نظرية القانون والحق)، دار العلوم عنابة، 2006، ص 47؛ رمضان أبو السعود و همام محمد محمود، المبادئ الأساسية في القانون، منشأة المعرف، الاسكندرية، 1996، ص 77.

واقعية من المسلمين هو الاستجابة لأمره تعالى واقتداء برسوله صلى الله عليه وسلم، وكذا إعانة الحاكم على تطبيق شرعه تعالى، ولتحقيق غايات عديدة منها[1]:

- تحقيق الألفة بين الحاكم والرعية.
- تكريم صفوة المجتمع من أهل العلم والفضل والدراية بمشاركتهم في بناء الدولة وتسيير شؤونها.
- بناء دولة قوية من خلال اتخاذ قرارات صائبة صادرة عن أهل الخبرة كل في مجاله .

وهي المبادئ التي حاول مجلس الشورى – وقبله واضعوه– القيام عليها والوصول إليها بالتطبيق من خلال نصي المادتين الأولى والثانية من النظام الأساسي للحكم.

د– **التفرد في الهيئات التي تمتلك حق اقتراح مشاريع القوانين:** بالإضافة إلى كل من السلطتين التنفيذية والتنظيمية نجد في الأنموذج السعودي جهات أخرى يمكن لها المبادرة بالاقتراح ، إذ أن لمؤسسات المجتمع المدني أن تشارك في عملية اقتراح مشاريع الأنظمة الجديدة واقتراح تعديل الأنظمة النافذة ، وذلك بإحالة المقترح إلى الوزارة التي يقع موضوع الاقتراح ضمن اختصاصها. ومن تلك المؤسسات الغرف التجارية الصناعية ممثلة في مجلس الغرف التجارية الصناعية ولجانه وجمعية حقوق الإنسان وغيرها. كما أن حق اقتراح الأنظمة أو تعديلها لا يقتصر على أعضاء مجلس الوزراء، وإنما هو حق لكل من يرأس هيئة أو مؤسسة عامة، أو مصلحة، أو جهاز حكومي مستقل، إذا كان في حدود مسؤولياته، ضف إلى ذلك أنه لكل فرد من أفراد المجتمع تقديم عريضة إلى المجلس تتضمن مقترحا لمشروع نظام جديد أو تعديل نظام قائم، أين تتم إحالة تلك العرائض إلى لجنة الإدارة والموارد البشرية والعرائض التي تختص بدراستها ومن ثم رفعها إلى المجلس إذا رأت فيها مقترحات هامة وجادة وتصب في مصب تلبية حاجات المجتمع وتطويره.

خاتمة:

إن الشيء الذي يمكن الخروج به من خلال هذه الدراسة هو مجموعة الملاحظات التالية:

- أن مركز السلطة التشريعية في المملكة العربية السعودية مركز متميز يراعي في ذلك خصوصية الشعب السعودي الحضارية.
- أن السلطة التشريعية في المملكة يتم تعيينها وليس اختيارها عن طريق انتخابات مباشرة سرية، وهو ما يطرح إشكالية هل أن التعيين يعني دائما الاستبداد وهل أن الانتخاب يعني دوما النجاعة.
- التحديد الصريح للمرجعية– في ثنايا النظام الأساسي للحكم– التي يجب مراعاتها عند كل عملية تشريع مما يخلق الشرعية والمشروعية لكل نظام ولائحة.
- إشراك أكبر قدر من فئات المجتمع في عملية التطور القانوني في المملكة، مما يخلق نوعا من الأمن القانوني في المجتمع.
- تطبيق مبدأ الشورى على أرض الواقع من خلال آلية مجلس الشورى.
- انفراد التجربة السعودية ببعض الإجراءات المتعلقة بعملية التشريع مقارنة مع باقي الأنظمة خاصة فيما يتعلق بدور السلطة التنفيذية سواء كانت ممثلة في شخص الملك أو مجلس الوزراء.

[1] – راجع في ذلك: عبد الرحمن بن زيد الزنيدي، تطبيق الشريعة الإسلامية في المملكة العربية السعودية وآثاره في الحياة، الرياض، 1999، ص 206.