

"النظام الأساسي للحكم بين النشأة والتعديل في القانون الدستوري السعودي"

(دراسة تحليلية)

إعداد الباحث:

سلطان بن محمد المالكي



<https://doi.org/10.36571/ajsp709>

ملخص:

تختلف نشأة الدساتير باختلاف الظروف المحيطة بهذه النشأة وهذه الظروف متغيرة من دولة لأخرى، وينسحب هذا الاختلاف كذلك إلى تعديل هذه الدساتير حيث أن ما كان فعالاً في زمن قد يكون خلاف ذلك في زمن لاحق مما يستوجب معه التعديل، وتختلف إجراءات التعديل من دولة لأخرى بحسب طبيعة الدستور، ونوعه، والجهة التي تقوم بتعديله تتاولنا في هذا البحث أسلوب نشأة النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية، ونوعه، وطبيعته، والجهة التي قامت بوضعه، وقواعد التعديل وأحكامه وإجراءاته، والجهة التي تملك الحق في تعديله وخلصنا إلى أن النظام الأساسي للحكم يعتبر دستور منحة قدمت من الملك إلى الشعب، وأن الجهة التي وضعت مشروع النظام الأساسي للحكم لا ينطبق عليها وصف اللجنة التأسيسية الأصلية وأن النظام الأساسي للحكم لا يمكن تصنيفه على أنه مرن؛ لأن إجراءات تعديله لا تتوافق مع إجراءات تعديل الأنظمة العادية، ولا يعتبر دستورا جامدا لأنه لا يستلزم إجراءات معقدة لتعديله وأوصينا بأن تكون هناك نصوص واضحة تبين متى يتم تعديل النظام الأساسي، ومن يملك التعديل، وكيف يتم التعديل.

الكلمات المفتاحية: القانون الدستوري، النظام الأساسي للحكم، الدستور.

المقدمة:

الحمد لله رب العالمين، والصلاة والسلام على خير المرسلين، وعلى آله وصحبه أجمعين، أما بعد يعد نشأة وتعديل أي قانون دستوري في العالم أمر يكثر الحديث حوله لما له من أهمية في التعريف العام بالدولة ابتداءً بشكلها ونظام الحكم فيها وتقسيم السلطات والحقوق والواجبات للمتواجدين على إقليمها بالإضافة إلى المبادئ الاقتصادية والاجتماعية وغيرها، ومن المعلوم بالضرورة أن لا شيء يبقى على حاله فالتعديل من نواميس الحياة؛ فمع مرور الأيام تزداد الحاجة إلى مواكبة التطور الذي يحدث في العالم في جميع المجالات الفكرية والاقتصادية وغيرها، فما كان صالحاً بالأمس يصبح غير ذلك اليوم، لما يشهده العالم من تقدم وتطور على كافة الأصعدة، فيصبح متأخراً عنها، فالتطور والتحول يقتضي التأثير على تلك الأوضاع مما يستدعي مساندة هذه التطورات والتعامل معها حتى لا تتعطل مسيرة الحياة في المجتمع، والدستور وهو يرسم الأوضاع التي تعيشها الدولة سواء كانت سياسية أم اقتصادية أم اجتماعية إنما يعيد صياغة هذه الأوضاع لتتشكل منها سياسات تنفيذها، وبالنظر للنظام الدستوري السعودي من الناحية الموضوعية نجد أنه يقوم على ست وثائق دستورية هامة، تتمثل في النظام الأساسي للحكم الصادر في عام ١٤١٢هـ، ونظام مجلس الشورى ونظام المناطق الصادرين في العام ذاته، ونظام مجلس الوزراء الصادر في عام ١٤١٤هـ، ونظام هيئة البيعة الصادر في عام ١٤٢٧هـ، ونظام القضاء الصادر في عام ١٤٢٨هـ، ويمثل النظام الأساسي للحكم الوثيقة الدستورية الأهم وهو بمثابة الأم للوثائق الدستورية الأخرى، ورغم أنه لم يتم تعديل النظام الأساسي للحكم منذ نشره في الجريدة الرسمية عام ١٤١٢هـ إلا أن ذلك لا يعني عدم الإمعان والنظر في أحكام تعديله ودراساتها، خاصة أن النظام الأساسي للحكم يتميز بطبيعة خاصة من حيث نشأته مما يتطلب بحث تفاصيل هذه النشأة من حيث الجهة واضعة النظام بالإضافة إلى قواعد وأحكام تعديله.

مشكلة الدراسة

لما للنظام الأساسي للحكم من أهمية وخصوصية لدى المنظم السعودي، والذي بناء عليه يتم تشريع الأنظمة الأدنى منه بالموافقة له وعدم التعارض معه، وأنه الوثيقة الأم بالنسبة للوثائق الدستورية في المملكة، فإن هذا يحيلنا إلى عدة أسئلة تكون إشكالية هذه الدراسة، وتثور هذه الأسئلة حول كيفية النشأة، والجهة المختصة التي قامت بوضعه، وإجراءات تعديله، والجهة المختصة بالتعديل. وقد صيغت مشكلة الدراسة في ثلاثة أسئلة أساسية:

- 1 - كيف نشأ النظام الأساسي للحكم؟ وما طبيعته؟
- 2 - ما هي الجهة المختصة بوضع النظام؟
- 3 - ما هي إجراءات تعديل النظام الأساسي للحكم؟ وما الجهة المختصة بتعديله؟

أهمية الدراسة

يمكن تلخيص أهمية هذه الدراسة في عدة جوانب، أولها النظر في القانون الدستوري السعودي وأحكامه التي تتميز بطبيعة خاصة، وتتجلى أهمية هذه الدراسة أيضا في تناول النظام الأساسي للحكم وكيف نشأ، بالإضافة إلى تبيان طبيعته ونوعه، وإيضاح الجهة المختصة التي قامت بوضع النظام الأساسي للحكم، وإيضاح قواعد وإجراءات تعديله المتبعة في ذلك، والجهة المخولة قانونا بإجراء التعديلات.

أهداف الدراسة

تهدف هذه الدراسة إلى إيضاح نشأة النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية وتبيان طبيعته ونوعه، بالإضافة إلى إيضاح إجراءات وقواعد تعديل النظام الأساسي للحكم والجهة التي لها الحق قانونا بتعديله، وتهدف إلى إثراء القارئ في هذا المجال وتفترض بعد قراءته أن يكون ملما وعالما بإجابات الإشكالية المطروحة، كما ستساهم في الزيادة العلمية حول القانون الدستوري وبالأخص في المملكة العربية السعودية.

حدود الدراسة

إن هذه الدراسة تتمحور حول القانون الدستوري السعودي وبالأخص النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية، لذلك ستبحث هذه الدراسة نشأة النظام الأساسي للحكم وإجراءات تعديله في المملكة العربية السعودية وما يرتبط به من تنظيمات وقواعد.

منهج الدراسة

للإجابة على الإشكالية المطروحة اتبعت المنهج الوصفي والمنهج التحليلي لوصف الموضوع محل الدراسة واستعراض نصوص النظام المتعلقة به وتحليلها للوصول إلى إجابة.

1. نشأة النظام الأساسي للحكم

من المسلم به أن لكل دولة دستور يبين أسس نظام الحكم فيها، ويحدد شكلها، ويحدد حقوق الأفراد وحررياتهم، ونظرا لأهمية الدستور على هذا النحو فلا يمكن أن نتصور قيام دولة دون دستور، وتختلف الدساتير من حيث نشأتها باختلاف طبيعتها، وهل هي عرفية أو مكتوبة، كذلك تتعدد أساليب نشأة الدساتير وذلك بالنظر إلى مدى ديمقراطية الأسلوب المتبع في وضعها، فتنقسم إلى أساليب ديمقراطية فلا يصدر الا عن طريق مشاركة الشعب، وأخرى غير ديمقراطية فتجعل للحكم الدور الأبرز في إنشاء دستور الدولة، ويترتب على اختلاف هذه الأنواع نتائج تؤثر على طريقة تعديل الدستور.

بالنظر للدساتير حول العالم نجد هناك تباين في طريقة إصدارها وهذا بالمقام الأول يعود على اختلاف طبيعتها ما إذا كانت عرفية أو مكتوبة وإن كانت مكتوبة هل نظام الدولة ديمقراطي أم لا وستحدث في هذا المبحث عن ثلاثة مطالب، المطلب الأول اصدار النظام الأساسي للحكم ومرتبته، والمطلب الثاني نوع النظام الأساسي للحكم، والمطلب الثالث الجهة واضعة النظام.

1.1 إصدار النظام الأساسي للحكم

يتفق فقهاء القانون الدستوري على تقسيم أساليب نشأة الدساتير إلى أساليب ديمقراطية وأساليب غير ديمقراطية (د. عبدالله، ٢٠٠٣، ص ١٠) فالأسلوب غير الديمقراطي ويسمى بالأسلوب الملكي نظرا لارتباطه تاريخيا بالنظم الملكية المطلقة التي سادت العالم حتى قرب نهاية القرن الثامن عشر، ويكون ذلك عندما يقوم الحاكم بوضع الدستور بإرادته المنفردة دون أن يتدخل أحد في ذلك من الشعب، إذ تكون إرادة الحاكم هي الفيصل، ويسمى هذا النوع بأسلوب المنحة، أو يشترك الحاكم والشعب بوضع الدستور بحيث لا ينفرد أي منهما بوضعه، ويعرف هذا النوع بأسلوب العقد.

أما الأسلوب الديمقراطي فينفرد الشعب بوضع مواد الدستور، فتكون إرادة الشعب . بعكس الأسلوب غير الديمقراطي . هي المحرك الأساسي لإنشاء الدستور، فتعلو بالتالي الإرادة الشعبية على إرادة الحاكم، ويصدر الدستور وهو يعكس رغبة الناس وتوجهاتهم بدون تدخل من الهيئة الحاكمة، وينقسم هذا الأسلوب إلى نوعين هما: أسلوب الجمعية التأسيسية، حيث يقوم الشعب بانتخاب أشخاص يشكلون هيئة تسمى الهيئة أو الجمعية التأسيسية لوضع الدستور، يصبح نافذا بمجرد الانتهاء من إعداده دون أخذ موافقة الحاكم أو الشعب عليه، وأسلوب الاستفتاء الدستوري حيث تقوم لجنة شعبية بوضع مواد الدستور ثم يعرض على الشعب لإبداء الرأي فيه.

وبالنظر للملكة العربية السعودية نجد أنها حتى وقت قريب كانت ضمن الدول التي لا يوجد بها تدوين دستوري، حيث كانت تستمد قواعدها العامة للحكم من الشريعة الإسلامية، وبعد مبايعة أهل الحجاز للملك عبدالعزيز . طيب الله ثراه . في عام ١٣٤٤هـ، فقد أمر بتكوين هيئة تأسيسية من ثمانية أعضاء تم انتخابهم بالاقتراع السري من قبل ممثلين عن جميع مناطق الحجاز، وذلك بهدف وضع تنظيم للحكم في المملكة، وبعد عدة اجتماعات لهذه الهيئة تم وضع التعليمات الأساسية للمملكة الحجازية وصدرت موافقة الملك عبدالعزيز

عليها في ١٢/٢/١٣٤٥هـ، وكانت هذه التعليمات تتكون من تسعة أقسام تنظم جميع سلطات المملكة الحجازية تنظيماً تفصيلياً لم يتوقف الملك عبدالعزيز عند هذا الحد فلا زالت فكرة تطوير النظام الدستوري تراوده، فعند توحيد المملكة العربية السعودية في ١٧/٥/١٣٥١هـ تضمن الأمر الملكي بالتوحيد في مادته السادسة توجيه مجلس الوكلاء بضرورة وضع نظام أساسي للحكم، ونظام توارث العرش، وغيرها من الأمور المتعلقة بالحكم، وبالفعل قد أقر مجلس الشورى آن ذاك مسودة نظام الحكم للملكة العربية السعودية في عام ١٣٥٥هـ والتي تضمنت ١٤٠ مادة، وتم رفعها للملك إلا أنه - نظرا للظروف العالمية لا سيما قيام الحرب العالمية الثانية فضلا عن الظروف المادية - لم يصدر (مشعل آل سعود، ٢٠٠٢، ص ١٩٨)

واستمر الحال بعدم إصدار النظام الأساسي للحكم خلال فترة الحكم المتبقية للملك عبدالعزيز، أو حتى خلال فترة الملوك التاليين له الملك سعود، والملك فيصل، والملك خالد رحمهم الله جميعا، ولكن لا يعني ذلك أن المملكة العربية السعودية كانت تعيش حالة فراغ دستوري، حيث لا تعرف المملكة هذه الحالة إذ أنها تعتمد على أحكام الشريعة الإسلامية الغراء، هذا فضلا عن الأعراف الدستورية وما تلاها من تنظيمات دستورية سابقة.

وبالرغم من ذلك فإن فكرة إنشاء نظام أساسي للحكم في المملكة لم تغب عن الذهن بل ظلت الفكرة قائمة، وفي عام ١٤٠٠هـ أصدر الملك خالد أمرا ملكيا بتشكيل لجنة رفيعة المستوى من الخبراء والمتخصصين لوضع نظام الحكم للمملكة، وعليه فقد تشكلت هذه اللجنة وبذلت مجهودا متواصلًا من الدراسة والتفكير والمراجعة للوصول لنظام حكم يليق بالمملكة.

واكتمل هذا الحلم في عهد الملك فهد - رحمه الله - والذي أصدر أمرا ملكيا شهيرا بوضع جهود هذه اللجنة موضع التنفيذ وذلك بإصدار النظام الأساسي للحكم في ٢٧/٨/١٤١٢هـ وهذه تعد الوثيقة الدستورية الأم في المملكة، وتلاها العديد من الوثائق الدستورية الأخرى المكملة للنظام الأساسي للحكم وهي نظام مجلس الوزراء، ونظام مجلس الشورى، ونظام المناطق، ونظام هيئة البيعة، ونظام القضاء

ومن خلال هذا الاستعراض التاريخي للدستور في المملكة العربية السعودية يتضح لنا أنه صدر جامعا بين الطرق التقليدية وغير التقليدية ويمكن القول أن نشأته كانت ذات طبيعة خاصة، حيث تم اعداده من قبل لجنة رفيعة المستوى تم تشكيلها بأمر ملكي، كما اتفق الفقه السعودي على أن النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية صدر بطريقة المنحة من قبل الملك، وهذا واضح من الديباجة الأساسية للدستور التي جاء نصها "نحن فهد بن عبدالعزيز آل سعود ملك المملكة العربية السعودية بناء على ما تقتضيه المصلحة العامة ونظرا لتطور الدولة في مختلف المجالات ورغبة في تحقيق الأهداف التي نسعى إليها، أمرنا بما هو آت: أولا- إصدار النظام الأساسي للحكم بالصيغة المرفقة..."

وباستعراض آراء الفقه الخاصة بتحليل أسلوب المنحة نجد أن الحاكم صاحب السيادة الذي كانت السلطة مركزة في يده، ويريد أن يقيّد سلطانه فيمنح لرعاياه دستورا يتنازل فيه عن بعض سلطاته لشعبه، فيستطيع الشعب بفضل أن يشاركه في الحكم (عثمان، ٢٠٠٣، ص ٩٧) وتدل الاحداث التاريخية على ان الحكام ما كانوا ليتنازلوا عن بعض اختصاصاتهم الا لامتناس بوادر النعمة الشعبية على حكمهم وتصرفاتهم الفردية (الطيبباني، ٢٠٠٩، ص ٩٧) فلا يقدم الحاكم مختارا على اصدار الدستور، فالظروف السياسية هي التي تدفعه عادة نحو منح الدستور، بل هي التي تفرض عليه ذلك (عبدالفتاح، ١٩٦٨، ص ٥٧)

وبتطبيق هذا التحليل على ظروف اصدار النظام الأساسي للحكم في السعودية نجد أنه لا تنطبق عليه، فلم يكن هناك أي حركة شعبية اضطرت الملك فهد إلى ان يتنازل تحت الضغط ويصدر النظام الأساسي للحكم، ولم يكن هناك ردة فعل حكومية لامتناس بوادر غضب الشعب السعودي، ثم انه من ناحية أخرى لم يتغير شيء كبير في الحياة السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية في المملكة بعد إصدار النظام الأساسي للحكم، فالملك قبل إصدار النظام الأساسي للحكم كان يمارس عدة سلطات فهو رئيس الدولة، ورئيس مجلس الوزراء، ومرجع السلطات الثلاث، والقائد الأعلى للقوات المسلحة، واستمر يمارس هذه الصلاحيات دون أي تعديل بعد إصداره؛ ولهذا فإنه يصعب مقارنة إصدار النظام الأساسي للحكم في المملكة بالدساتير الأخرى التي صدرت على شكل منحة.

2.1 نوع النظام الأساسي للحكم

اعتاد الفقه الدستوري على تقسيم الدساتير إلى عدة أنواع، فمن حيث المصدر والشكل فإنه تنقسم إلى دساتير مكتوبة، ودساتير عرفية، ومن حيث إمكانية تعديلها فتقسم إلى دساتير مرنة ودساتير جامدة.

وإنشاء القواعد القانونية أو تعديلها في المملكة يمر بسلسلة إجراءات معقدة قد تستغرق زمنا طويلا قبل ان يصادق عليها الملك وتصبح نافذة، وهذه الإجراءات مشتركة بين مجلس الوزراء، ومجلس الشورى، حيث نصت المادة الثامنة عشرة من نظام مجلس الشورى (نظام مجلس الشورى الصادر بالأمر الملكي رقم ٩١/أ وتاريخ ٢٧/٨/١٤١٢هـ) على "تصدر الأنظمة والمعاهدات والاتفاقات الدولية والامتيازات، وتعديل بموجب مراسيم ملكية بعد دراستها من مجلس الشورى"

ونصت المادة ٢٠ من نظام مجلس الوزراء (نظام مجلس الوزراء الصادر بالأمر الملكي رقم ١٣/أ وتاريخ ٣/٣/١٤١٤هـ) على أن "... تصدر الأنظمة والمعاهدات والاتفاقات الدولية والامتيازات وتعديل بموجب مراسيم ملكية بعد دراستها من مجلس الوزراء" أي أن القوانين العادية يجب أن تدرس من المجلسين كما سنرى، وكان نظام مجلس الوزراء أكثر وضوحا في تحديد إجراءات دراسة مشاريع الأنظمة من نظام مجلس الشورى، رغم أن مجلس الشورى يتبع - تقريبا - نفس الإجراءات حيث يدرس مجلس الوزراء مشروعات الأنظمة واللوائح المعروضة عليه ويصوت عليها مادة مادة ثم يصوت عليها بالجملة "... (نظام مجلس الوزراء، المادة ٢١) فإنشاء وتعديل القوانين العادية في المملكة يمر بدورة تشريعية بين مجلسي الشورى والوزراء فيقوم مجلس الشورى أولا ببحث مشروع النظام ودرسته ثم التصويت عليه مادة مادة، ثم يتخذ قرار بشأنه ويرفعه إلى الملك - رئيس مجلس الوزراء - ليحيل مشروع النظام إلى مجلس الوزراء الذي يقوم بدوره -

كما أسلفنا - بدراسة هذا المشروع، والتصويت عليه مادة مادة، ثم التصويت عليه كاملاً، فإن اتفقت وجهات نظر المجلسين صدرت موافقة الملك على مشروع القانون، وان تباينت وجهات النظر فللملك اتخاذ ما يراه (نظام مجلس الشورى، المادة ١٧) هذه هي الإجراءات التي يلزم اتباعها لإنشاء وتعديل القوانين في المملكة، أما تعديل النظام الأساسي فإنه يتم بصورة أقل تعقيداً، وأسرع إنجازاً من القوانين العادية، فالتعديل يجب أن يصدر بأمر ملكي؛ لأن النظام الأساسي للحكم صدر بأمر ملكي، والأمر الملكي هو قرار مكتوب يصدر من الملك وحده في موضوع لم يعرض على مجلس الوزراء والشورى، فللملك أن يكلف أحد مستشاريه أو لجنة معينة لوضع مشروع تعديل بعض مواد النظام الأساسي؛ ثم يصدر أمراً ملكياً بذلك التعديل، ولهذا فإن القواعد التي وضعها الفقه للتمييز بين الدستور الجامد والمرن لا تنطبق على تعديل الدستور السعودي، إلا إذا حورنا قليلاً في الرأي الفقهي بأن اعتبرنا أن الفرق بين الدستور المرن والجامد يكمن في سهولة أو صعوبة تعديله، وليس في اتباعه لنفس إجراءات تعديل القوانين العادية، فإذا أخذنا بهذا المبدأ اعتبرنا أن تعديل النظام الأساسي للحكم يميل إلى الأسلوب المرن لأن إجراءات تعديله بسهولة، وليست معقدة، إذ لو أمر الملك بتعديل إحدى المواد لما كان هناك حاجة لعرض هذا الأمر مجلسي الوزراء والشورى، بل يكلف لجنة خاصة - مثلما كلف لجنة لعمل مشروع النظام الأساسي - ثم اعتماد رأي اللجنة إذا وافق عليه الملك.

3.1 الجهة واضعة النظام الأساسي للحكم

أصدر الملك أمره (جريدة أم القرى، العدد ٢٨١٣ وتاريخ ٤/٤/١٤٠٠هـ) بتشكيل لجنة لوضع مسودة النظام الأساسي للحكم. نقل الدكتور عبدالرحمن الشلهوب في هامش ص ١٩٢ من كتابه أسماء أعضاء اللجنة عن جريدة الشرق الأوسط في عددها رقم ٤٨٤٣ وتاريخ ١٩٩٢/٣/٢م وهم: عبدالوهاب عبدالواسع وزير الحج والأوقاف السابق، وإبراهيم العنقري مستشار الملك فهد، وعبدالعزيز التويجري نائب رئيس الحرس الوطني المساعد، وعبدالرحمن المنصوري وكيل وزارة الخارجية السابق، وراشد بن خنين المستشار في الديوان الملكي، وعبدالعزيز السالم الأمين العام لمجلس الوزراء، ومطلب النفيسة رئيس هيئة الخبراء بمجلس الوزراء سابقاً، وصالح الحصين وزير دولة سابق. فهل يمكن اعتبار هذه اللجنة بمثابة السلطة التأسيسية الأصلية التي تُسند إليها الدول سلطة إصدار الدستور؟

يُميز فقهاء القانون الدستوري بين سلطتين هما: السلطة التأسيسية الأصلية والسلطة التأسيسية المنشأة؛ إذ يطلق على السلطة التي تضع الدستور - بغض النظر عن أسلوب نشأة الدستور سواء نشأ الدستور بأسلوب ديمقراطي أم غير ديمقراطي - السلطة التأسيسية الأصلية، ويقصد بالسلطة التأسيسية المنشأة؛ السلطة المختصة بتعديل الدستور.

والسلطة التأسيسية الأصلية حرة في عملها، تلقائية في خلقها، لا تنظمها نصوص خاصة ولا تتلقى اختصاصها من نصوص موجودة، وتتدخل في وقت لا يكون في الدولة نصوص دستورية قائمة، حيث تقوم بوضع دستور جديد للدولة (العزي، ٢٠٠٦، ص ٧٢)، أما السلطة التأسيسية المنشأة - والتي يناط بها مهمة تعديل الدستور - فهي تقوم طبقاً لنصوص دستورية قائمة، وتمنح اختصاصاً محدداً بمقتضاها، فهي تخضع لقيود شكلية وموضوعية وتستمد اختصاصها من الدستور النافذ في الدولة، فلا تستطيع أن تتدخل لتعديل الدستور إلا وفقاً للقواعد والإجراءات المحددة دستورياً (محمود، ٢٠٠٦، ص ٢١)

فالسلطة التأسيسية الأصلية مخولة بوضع دستور جديد يوضع لأول مرة - مثلاً بسبب ميلاد الدولة، أو تغيير شكل الدولة من دولة بسيطة إلى اتحاد فيدرالي أو كونفدرالي... إلخ، فهي غير مقيدة بأي قانون سابق، بل تنتظر إلى الواقع فتتبنى قواعد دستورية سابقة، فهي تحول الوقائع السياسية المادية إلى قواعد قانونية ملزمة، فسلطتها أن تنشئ من العدم دستوراً جديداً لأنها ترتبط بالقوة السياسية القادرة على أن تفرض على الجميع نوع التنظيم السياسي والاجتماعي الذي يبدو لها مرغوباً فيه (مطيع، ٢٠٠٤، ص ٧٨)

ويقترض أن تسمو السلطة التأسيسية على السلطات الأخرى باعتبارها هي الأساس أو السبب في إنشاء تلك السلطات؛ ولهذا فهي لا تُمنح إلا للشعب أو الأمة أو لهيئة مختارة من الشعب والأمة تقوم نيابة عنهم بوضع قواعد الدستور وهذا فرق أساسي بين السلطة

التأسيسية والسلطة المنشأة، فهذه الأخيرة تأتي بعد صدور الدستور وقد تكلف لجنة خاصة لتقوم بمهامها ويتولاها البرلمان بشروط خاصة وهو الاغلب أو يعهد بها للشعب أو الامة لاختيار أعضاء هذه السلطة ، وقد تستمر السلطة التأسيسية في ممارسة نفس مهامها، ولكن بصفة أخرى، أي باعتبارها سلطة منشأة لان السلطة التأسيسية لا تنتهي أو تكف عن الوجود بمجرد وضعها للدستور، وانما تستمر بأشخاصها وفلسفتها وسياستها بعد وضع الدستور، ولكنها لا تمارس السلطة بصفتها مؤسسة لها، بل بصفتها ممارسة لها (العزي، ٢٠٠٦، ٧٤)

وهناك اختلاف جوهري آخر بين السلطتين يتضح في الحرية التي تتمتع بها كل سلطة في أثناء إنشاء أو تعديل الدستور، اذ السلطة التأسيسية الاصلية تختلف عن السلطة التأسيسية المنشأة في مدى السلطات المخولة في كل منها كما اسلفنا، فالسلطة التأسيسية الاصلية تتمتع بحرية مطلقة في مجال اعداد التشريع الدستوري الجديد فهي تستطيع ان تختار بدلا من النظام الملكي في الحكم النظام الجمهوري، وبدلا من ان تكون الدولة بسيطة تكون فدرالية، وبدلا من اعتماد النظام النيابي الديمقراطي تتبنى النظام الديمقراطي شبه المباشر وهكذا، في حين ان السلطة المنشأة مقيدة بإجراءات شكلية وموضوعية نص عليها الدستور.

ويتطبيق ما سبق على النظام الأساسي للحكم نجد انه لا تنطبق عليه خصائص أي من السلطتين للأسباب التالية: ١. ان المملكة (الدولة) اثناء صدور النظام الأساسي للحكم لم تكن دولة وليدة، وان اللجنة التي قدمت مشروع النظام الأساسي لم يتم اختيار أعضائها من الشعب، وان اللجنة لا تتمتع بالحرية المطلقة التي تخولهم اختيار نظام سياسي جديد للدولة.

وقد أعلن توحيد المملكة عام ١٣٥١هـ وصدر النظام الأساسي للحكم في ١٤١٢هـ أي بعد حوالي سبعين سنة، ولهذا فان اللجنة المشكلة لوضع مشروع النظام وجدت امامها قواعد دستورية عرفية تشكلت على مدى سبعين سنة تقريبا، ولهذا لم يكن لديها من خيار سوى ان تحول تلك القواعد من عرفية إلى مكتوبة وتقدمها في صورة مشروع نظام، ولهذا فلم يكن هناك مجال امام اللجنة لوضع تصورات جديدة لدولة وليدة، أو لنظام حكم تغير من ملكي إلى جمهوري أو لنظام دولة تعدل من دولة بسيطة إلى مركبة ولذا فان وصف اللجنة التي وضعت مشروع النظام الأساسي للحكم لا يحملنا - من هذه الناحية - على اعتبارها سلطة تأسيسية أصلية.

كذلك لم يتم اختيار أعضاء اللجنة من الشعب رغم ان الملك اختارهم من أكفأ الخبرات الموجودة في الدولة، ومع هذا لا نستطيع ان نعتبرهم من هذه الناحية سلطة تأسيسية أصلية، بل هم لجنة حكومية تم اختيار افرادها بعناية.

ورغم ان اللجنة التي انيط بها وضع مشروع النظام الأساسي للحكم اختيرت بعناية من الخبراء القانونيين والاداريين والسياسيين في المملكة، الا انه لم تكن لديهم الحرية التي يرى فقهاء القانون الدستوري أن أعضاء اللجنة التأسيسية الاصلية يتمتعون بها من حيث إمكانية هجر نظام الدولة القائم واقتراح نظام آخر، أو اختيار النظام البرلماني بدلا من الرئاسي، هذا أساسا لم يكن في اعتبار هذه اللجنة وبالتالي لم يكن لديها الحرية في اختيار شكل الدولة أو اقتراح فصل أو تعاون السلطات العامة... الخ، لسبب بسيط أن الحرية التي تتمتع بها السلطات التأسيسية الاصلية مقيدة بالنظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي والديني القائم في المملكة وقت عمل مشروع النظام الأساسي، فكانت مهمة هذه اللجنة تقييد الامر الواقع في صورة مواد قانونية، فنظام الحكم على سبيل المثال ملكي منذ توحيد الدولة عام ١٣٥١هـ فقامت السلطة التأسيسية بوضع مادة تؤكد ذلك، ولم يكن لدى هذه السلطة أي حرية أو مجرد التفكير في ان تقترح نظام الحكم من ملكي مطلق إلى ملكي دستوري على سبيل المثال، وكذلك لسبب بسيط آخر أنه إن اقترحت هذه اللجنة أي امر مخالف للواقع ولم يرض عنه الملك، فللملك ببساطة ان يرفض مقترح اللجنة أو حتى يستبدل هذه اللجنة بلجنة أخرى تنفذ ما يأمرها به الملك.

2. تعديل النظام الأساسي للحكم

تتميز القواعد الدستورية بسموها على القواعد القانونية الأخرى، اذ تأتي على رأس الهرم القانوني، ولذا يمنحها هذا السمو ميزة اختلاف إجراءات تعديلها عن تلك القواعد فهي تتسم - غالبا - بطول الإجراءات وتعقيدها حتى يضمن المشرع ثبات نصوصها واستقرار احكامها

وسنقسم هذا المبحث إلى مطلبين، الأول تقرير مبدأ التعديل، والثاني إجراءات تعديل الدستور السعودي

1.2 تقرير مبدأ التعديل

في كلمة لخادم الحرمين الشريفين الملك فهد . رحمه الله . خلال مقابلة لجريدة عكاظ (جريدة عكاظ، العدد ١١١٠٠، في ٢٣/٨/١٤١٧هـ) عندما سُئل عن أي تعديلات أو إضافات على أنظمة الحكم والشورى والمناطق خلال تطبيقها، قال: "لا يوجد نظام في الدنيا يوضع موضع التنفيذ إلا وتظهر عليه إضافات وملاحظات وتحسينات ونحن الآن بصدد إجراء هذه المراجعة الشاملة وهو ما كنت أشرت إليه في كلمة التقديم لهذه الأنظمة عند صدورها، لإدراكي بأن كل شيء في البلد يتطور، وبالتالي فإن طبيعة النمو المستمر والتفاعل الشامل مع معطيات العصر تستدعي المراجعة والتطوير المستمرين، ولذلك فإننا لا ندخر جهداً في سبيل الاستعانة بأصحاب الرأي والخبرة والمشورة على الدوام لتطوير أنظمتنا بما يتفق مع ثوابتنا واحتياجاتنا الفعلية، ولاشك أن تلك الآراء أسهمت وستسهم بإذن الله وحوله وقوته في ادخال إضافات وتحسينات نفيدة لما فيه خير وصلاح البلاد والعباد".

الدستور يصيغه البشر ويتأثر بالبيئة المحيطة والظروف المعيشية ومن الصعب أن تجد دستوراً لم يتم تنقيحه. ولأنه يعكس الواقع السياسي والاقتصادي والاجتماعي للبلاد، وهذه الظروف تتغير بتغير قوانين التنمية، فلا بد من تعديل الدستور ليتكيف مع تطورات وتغيرات هذه الظروف. ولذلك فإن الفقه الدستوري يتفق على رفض الركود المطلق للدستور لأنه يفرض إرادة جيل معين على الأجيال اللاحقة، وتعطي التعديلات للناس الحق في إعادة النظر في كل أو جزء من أحكام الدستور، لأنه إذا لم يتم تعديلها، فإن هذه الأحكام قد تقيد الحياة الاجتماعية أو قد تصبح عائقاً أمام التنمية الاجتماعية.

وقد رصد الدكتور آدمون رباط أربع قواعد رئيسية تبرر مبدأ تعديل الدساتير وهي:

١. قابلية أي دستور للتعديل لكي يتلاءم مع تطور الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية
٢. إمكانية تعديل الدستور في جميع أجزائه تطبيقاً للتبديل الحاصل في الحكم والمؤسسات.
٣. إمكانية إجراء التعديل في أي وقت.

٤. أن يتضمن كل دستور النص على أمر تعديله، ويحدد الأصول الواجب اتباعها لإجراء هذا التعديل (ادمون، ١٩٧١، ص ٥١٠)

قابلية الدستور على التعديل تفرضها المؤثرات الاجتماعية والسياسية التي يعيشها المجتمع والتحولت من عصر إلى آخر ومن زمن إلى آخر، وهو ما لا يمكن تجاهله لأنه نتاج تراكم ثقافي. ولذلك فإن القواعد الدستورية يجب أن تتسق مع كل هذا وتعديلها حتى لا تصبح عائقاً أمام التنمية الاجتماعية، وتعديل الدستور أمر ضروري تقتضيه سنوات التطور. القواعد التي تكون صالحة لفترة من الوقت قد لا تعد صالحة بعد تلك الفترة، لذلك غالباً ما تحتوي الدساتير على أحكام تسمح بتعديلها تحسباً للتغيرات المحتملة. ونظراً لرغبة الأجيال اللاحقة في تبني القواعد الدستورية التي يرون أنها مناسبة لعصرهم، فقد تنص بعض الدساتير على إجراءات التعديل ومن يملك صلاحية تعديلها.

ومن هذا المنطلق تبني النظام الأساسي للحكم مبدأ إمكانية تعديله تحسباً للتغير السياسي والاقتصادي والاجتماعي في المجتمع وتسهيلاً لصانع القرار لكي يتخذ من القواعد الدستورية الجديدة ما يتناسب مع روح العصر، ولكي يلغي أو يعدل بعض المواد التي قد تكون عائقاً أمام المسيرة التنموية للمملكة، ولهذا تبني في المادة ٨٣ مبدأ تعديل هذا النظام (النظام الأساسي للحكم الصادر بالأمر الملكي رقم ٩٠/أ وتاريخ ٢٧/٨/١٤١٢هـ) حيث نصت على أنه "لا يجري تعديل هذا النظام إلا بنفس الطريقة التي تم بها إصداره".

2.2 إجراءات تعديل النظام الأساسي للحكم

تختلف إجراءات تعديل الدستور من دولة إلى أخرى نظراً لاختلاف أنواع الدساتير فتعديل الدستور المرن يمر بإجراءات أقل تعقيداً من إجراءات تعديل الدستور الجامد، وكذلك تؤثر الاعتبارات السياسية وأنظمة الحكم في الدول المختلفة في تحديد هذه الإجراءات، فالدول

التي تأخذ بالنظام البرلماني تعتمد على موافقة البرلمان والحكومة على التعديل وبالتالي يلزم اجتماع مجلسي البرلمان والحكومة لتعديل الدستور، بينما الدول التي تأخذ بنظام الديمقراطية شبه المباشرة تعتمد على موافقة الشعب والبرلمان وبالتالي لا يجوز تعديل أي من مواد الدستور إلا بموافقة الشعب والبرلمان أما دول النظام الفيدرالي فتأخذ رأي الولايات التي يكون منها الاتحاد في التعديل (جعفر، ٢٠٠٨، ص ٥٨)

ورغم ان إجراءات التعديل تختلف وفقا لأنواع الدساتير كما اشرنا سابقا، الا انه يمكن القول بأن إجراءات التعديل تبدأ باقتراح، ثم مراجعة، ثم مصادقة (إبراهيم، ٢٠١٣)

1.2.2 اقتراح التعديل

الاقتراح هو التصور الأول لما سيكون عليه الدستور والخطوة الأولى نحو تكوينه ووضعه، والدفع به نحو الحياة (عثمان، ٢٠٠٣، ص ٤٦٦) ويقدم به صاحب الاختصاص الذي خوله الدستور بذلك ليكون اللبنة الأولى في مشروع تعديل الدستور، ومرحلة تمهيدية ترسم تصورا مبدئيا لما قد يتمخض عنه التعديل.

وتتكون مرحلة الاقتراح من ثلاث مراحل فرعية هي: طرح فكرة مشروع تعديل الدستور والمرحلة الثانية إعداده وصياغته، والمرحلة الثالثة تقديمه للجهة المختصة لمناقشته (محمود، ٢٠٠٩، ص ٣٧) فيبدأ الاقتراح بفكرة يتخذها من يخوله الدستور ذلك سواء كان الملك أو الأمير في أسلوب المنحة، أو البرلمان أو مجلس الشعب في الأسلوب الديمقراطي، فتطرح الفكرة أولا فإذا وجدت قبولا تم صياغتها في قالب تشريعي على شكل مواد، وقد تقوم بذلك السلطة التأسيسية أو السلطة المنشأة، ثم تأتي المرحلة التالية وهي تقديم هذا المشروع لمناقشته، سواء أُرُفِعَ لرئيس الدولة ام للبرلمان ام كان هناك استفتاء شعبي بخصوصه

وبالنسبة للنظام الأساسي للحكم فلم يتضمن أي إجراءات يمكن اتخاذها لتعديله وإنما أورد مادة واحدة فقط وهي المادة ٨٣ والتي نصت على "لا يجري تعديل هذا النظام إلا بنفس الطريقة التي تم بها إصداره" وحيث أن هذه المادة تشير إلى الأداة القانونية التي صدر بها النظام وهي الامر الملكي فإننا ننتهي إلى ان التعديلات يجب أن تصدر بأمر ملكي حتى تكون لها الحجية القانونية، وتجدر الإشارة إلى انه ليس النظام الأساسي للحكم فقط الذي لم يتضمن مواد إجرائية ترشد متخذ القرار لطريقة إصداره، بل أيضا الأنظمة التي انيط بها صلاحية إصدار التشريعات الأخرى مثل الأنظمة واللوائح مثل نظامي مجلس الشورى ومجلس الوزراء إذ أنطا بالمجلسين صلاحية إصدار الأنظمة (القوانين) واللوائح لم يحددا ولا لوائحهما التنفيذية كيفية ذلك، ولهذا ليس أمامنا سوى مقارنة الواقع العملي لإصدار الأنظمة واللوائح وتطبيقها على مشاريع تعديلات النظام الأساسي للحكم

وهناك خمسة افتراضات لتعديل النظام الأساسي للحكم كله أو بعضه: أن يحيل الملك الأمر إلى لجنة خاصة، أو ان يكلف مجلس الشورى، أو ان يكلف مجلس الوزراء، أو ان يكلف هيئة الخبراء للقيام بذلك، أو ان يحيل الامر إلى أحد المجالس العليا (إبراهيم، ص ٤٦)

١. تكليف لجنة خاصة:

للملك ان يكلف لجنة خاصة لعمل مشروع تعديلات النظام الأساسي للحكم وهذا المر هو الأرجح لان الملك سبق ان كلف لجنة خاصة بعمل مشروع النظام الأساسي نفسه؛ ولهذا من باب السرية والسرعة في انجاز المشروع ولسهولة بلورة أفكار الملك حيث يتعامل مع أشخاص محددين لصياغة مشروع التعديل، قد يلجأ الملك إلى تكليف مثل هذه اللجنة ومن البديهي ان للملك الحرية الكاملة في اختيار أعضاء هذه اللجنة وفقا للخبرات والاختصاصات التي يرغب فيها، وما من شك ان أعضاء هذه اللجنة سوف يقومون بتنفيذ ما يطلبه الملك منهم بدقة، اذ يسهل عليهم الاتصال بالملك لاطلاعه أولا بأول على نصوص المشروع، وفي الواقع العملي فقد كلف الملك لجانا خاصة بعمل مشاريع أنظمة لم تعرض على مجلس الوزراء أو الشورى وإنما صادق عليها الملك بعد رفعها إليه من هذه اللجان، والامثلة كثيرة منها نظام مجلس الوزراء لعام ١٤١٤ هـ ونظام مدينة الملك عبدالله للطاقة الذرية والمتجددة (نظام مدينة الملك عبدالله للطاقة الذرية

والمتجددة، الصادر بالمرسوم الملكي رقم ٣٥/أ وتاريخ ٣/٥/١٤٣١هـ) ونظام هيئة البيعة (نظام هيئة البيعة، الصادر بالأمر الملكي رقم ١٣٥/أ وتاريخ ٢٦/٩/١٤٢٧هـ) وينتهي عمل هذه اللجنة بمجرد إرسال مشروع التعديل مكتملا إلى الملك، وله أن يتخذ ما يراه بشأنه ويصادق عليه، أو يأجله، أو يحفظه، أو يحيله إلى جهات أخرى لإبداء الرأي فيه.

٢. تكليف مجلس الشورى:

مجلس الشورى يشارك مجلس الوزراء السلطة التنظيمية (التشريعية) وهذا يعني ان مجلس الشورى يبحث في مشاريع الأنظمة (القوانين) يدرسها ثم يصوت عليها مادة مادة، ثم يصوت على مشروع النظام ككل، ثم يتخذ قراره بخصوص مشروع النظام ويرفعه إلى الملك، ونفس الامر سيعامل به المجلس أي تعديلات مقترحة للنظام الأساسي للحكم، بحيث يحال المشروع أولا إلى اللجنة المختصة في المجلس . هناك ١٢ لجنة في مجلس الشورى، قضائية، واقتصادية، وأمنية، وتعليمية، واجتماعية، وإعلامية، ومالية، وحقوق الانسان، والشؤون الخارجية، والإسكان والمياه، والنقل، والبيئة . وستدرس اللجنة مشروع التعديل ثم تقدم توصياتها بشأنه، وترفعها إلى رئيس المجلس الذي يقوم بدوره بعرضها على جميع الأعضاء لمناقشتها ثم التصويت عليها مادة مادة، ثم التصويت على المشروع ككل، ورفع نتيجة ذلك بتوصية إلى الملك ليتخذ ما يراه.

وتصويت مجلس الشورى ودراسته لمشروع التعديل قد يختلف عن دراسة وتوصية اللجنة الخاصة التي اشرفنا اليها في البند أولا من هذا المطلب، لأن المجلس يتمتع بحرية كبيرة في إبداء الرأي، ولهذا سيبين رأيه في مشروع التعديل بدون مجاملة الملك.

٣. تكليف مجلس الوزراء:

مجلس الوزراء القطب الثاني للسلطة التنظيمية في المملكة، استمد هذه لصاحية من المادة السابعة والستين من النظام الأساسي للحكم حيث نصت على أن تختص السلطة التنظيمية بوضع الأنظمة واللوائح فيما يحقق المصلحة أو يرفع المفسدة في شؤون الدولة وفقا للشريعة الإسلامية، وتمارس اختصاصاتها وفقا لهذا النظام ونظامي مجلس الوزراء ومجلس الشورى (النظام الأساسي للحكم، المادة ٦٧) ومنذ تأسيس مجلس الوزراء في عام ١٣٧٣هـ وتعديل نظامه في ١٣٧٧هـ وهو يمارس اعمال السلطة التنظيمية في المملكة اذ صدرت اغلب الأنظمة بعد دراستها في هذا المجلس، واستمر هذا الامر إلى ان تم تشكيل مجلس الشورى في عام ١٤١٢هـ حيث أسندت اليه مهام السلطة التنظيمية ليشترك مجلس الوزراء في هذه المهمة، وهذا يعني ان لمجلس الوزراء باعا طويلا في صياغة مشاريع الأنظمة واللوائح، وعنده من الخبرات ما قد يشجع الملك لتكليف المجلس أو لجنة منه بوضع مشروع تعديل النظام الأساسي للحكم.

ووفقا للمادة ٢١ من نظام المجلس، يدرس مجلس الوزراء مشروعات الأنظمة واللوائح المعروضة عليه ويصوت عليها مادة مادة ثم يصوت عليها بالجملة، ولهذا سيقدم مشروع التعديل ممزوجا بخبرة أعضاء المجلس بعد مناقشة كل مادة فيه - ان كان يتضمن أكثر من مادة - ويرفع المشروع إلى الملك ليرى فيه رأيه.

ومن خلال التطبيق العلمي ولسهولة دراسة مشروعات التشريعات تحال تلك التشريعات إلى اللجنة الفرعية للجنة العامة لمجلس الوزراء لدراستها بشكل مبدئي، إلا أنه في بعض الموضوعات ذات الطبيعة الخاصة تعرض مباشرة على مجلس الوزراء للنظر فيها وإصدار التوجيه اللازم، أو البت فيها من قبل المجلس

٤. تكليف هيئة الخبراء:

هيئة الخبراء أحد أجهزة مجلس الوزراء أنشئت عام ١٣٧٣هـ وكان يطلق عليها آنذاك شعبة الخبراء، وتختص الهيئة بمهام كثيرة، منها مراجعة مشروعات الأنظمة واللوائح المقدمة من الجهات الحكومية (قرار مجلس الوزراء رقم ١٦٨ بتاريخ ١٢/٢/١٣٩٤هـ، البند ٢)،

وتعتبر هيئة الخبراء المعمل الرئيسي لصياغة مشاريع اللوائح والأنظمة وقرارات مجلس الوزراء المتضمنة قواعد عامة، وتضم الهيئة فريقاً من الخبراء القانونيين والاداريين والماليين الذين توكل إليهم مهام الصياغة، وإعادة مراجعة الأنظمة السارية وتقديم الاقتراحات بتعديلها. وهيئة الخبراء قد تكون خياراً رئيسياً أمام الملك لتكليفهم بصياغة مشروع تعديل النظام الأساسي أو إعادة النظر في بعض قواعده، وذلك لما تتميز به الهيئة من خبرة في هذا المجال، ولتجربتها الطويلة في صياغة مشاريع الأنظمة واللوائح.

٥. تكليف أحد المجالس العليا:

والقصد من الإشارة إلى المجالس العليا هنا أن أنظمتها منحها صلاحية إصدار تشريعات سواء كانت أنظمة أم لوائح، ولهذا قد يرى الملك إحالة مشروع تعديل مادة أو أكثر من النظام الأساسي إلى أحد هذه المجالس لاختصاصها بذلك المشروع، سواء كان المشروع يتعلق بنظم الخدمة المدنية أم العسكرية أم بالبتروك والثروة المعدنية أم بالشؤون والقضايا الاقتصادية، والمجالس العليا هي مجلس الخدمة المدنية، ومجلس الخدمة العسكرية، والمجلس الاقتصادي الأعلى، والمجلس الأعلى للبتروك.

ويختص مجلس الخدمة المدنية وفقاً للمادة التاسعة من نظامه برسم السياسات العامة للخدمة المدنية ووضع الخطط والبرامج اللازمة لتنفيذها، واقتراح الأنظمة المتعلقة بشؤون الخدمة المدنية لإصدارها بالطرق النظامية، وإصدار اللوائح المتعلقة بشؤون الخدمة المدنية، وإبداء الرأي في المعاملات التي ترفع من الوزارات والمصالح الحكومية ذات العلاقة بالعاملين بالخدمة المدنية (المادة التاسعة، نظام مجلس الخدمة المدنية الصادر . المعدل . بالمرسوم الملكي رقم م/٥٣ وتاريخ ١٦/١١/١٤٠٢هـ)

ويختص مجلس الخدمة العسكرية باقتراح الأنظمة المتعلقة بشؤون العاملين في الخدمة العسكرية، كما يختص بإصدار لوائح الأنظمة المتعلقة بشؤون العاملين في الخدمة العسكرية (المادة العاشرة، نظام مجلس الخدمة العسكرية الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/٤٥ وتاريخ ٤/٧/١٤٠٢هـ)

ويختص المجلس الاقتصادي الأعلى وفقاً للمادة الخامسة من اختصاصاته ببلورة السياسة الاقتصادية وصياغة البدائل الملائمة، ودراسة مشروعات الأنظمة واللوائح المتعلقة بالشؤون والقضايا الاقتصادية ومشروعات الاتفاقيات الاقتصادية والتجارية والأنظمة التي تحمي البيئة (تنظيم المجلس الاقتصادي الأعلى الصادر بالأمر الملكي رقم أ/٢٠٠ وتاريخ ١١/٧/١٤٢٦هـ)

ويختص المجلس الأعلى لشؤون البترول والمعادن بدراسة مشروعات الاتفاقيات الدولية في مجالات البترول والغاز والمعادن، والبت في جميع شؤون الغاز والبترول والمواد الهيدروكربونية الأخرى، ويشمل ذلك دراسة مشاريع الاتفاقيات الدولية في مجالات البترول والغاز والمعادن (الأمر الملكي رقم أ/٢١٢ وتاريخ ٢٧/٩/١٤٢٠هـ)

2.2.2 مراجعة التعديل

مراجعة التعديل تعني إبداء وجهة النظر في مشروع التعديل المقدم من اللجنة أو الهيئة المختصة أو التي أوكلت لها مهمة عمل المشروع، والقصد منها النظر فيما إذا كانت هناك حاجة أو ضرورة للتعديل أصلاً أم لا (غازي، ٢٠٠٩، ص ٢٥٦)

والمراجعة تعتبر مرحلة تالية لمرحلة الاقتراح، لذا قد تضيف للاقتراح حكماً أو احكاماً جديدة، ومراجعة المشروع تعني دراسته، وبيان مدى إمكانية قبوله، وتطبيقه على الواقع، وقد يقتضي الأمر تعديله أو تغييره ليتناسب مع الوضع السياسي والاجتماعي والاقتصادي السائد في الدولة.

وغالبا، توكل المراجعة إلى جهة أخرى غير تلك التي قامت بصياغة المشروع.

والنظام الأساسي للحكم لم يحدد الطريقة التي يعامل بها مشروع التعديل، ولذا نتصور ان الملك قد يعرض مشروع التعديل المرسل إليه من اللجنة الخاصة إلى لجنة أخرى لإبداء الرأي في مشروع التعديلات، أو عرضها على مجلس الوزراء لمناقشتها مادة مادة، أو تكليف

مجلس الشورى، أو هيئة الخبراء بإبداء الرأي حولها، أو قبولها مباشرة بدون ان يحيلها إلى أي جهة، المهم ان للملك صلاحية مطلقة في اتخاذ ما يراه بخصوص الاقتراح.

وعموما لم يتضمن النظام الأساسي للحكم أي قاعدة دستورية تمنع إعادة النظر في تعديله خلال مدة معينة اذا رفض الاقتراح بالتعديل من أي من الجهات التي اشترنا إليها والتي قد تكلف بعمل مشروع التعديل، بل تُرك الأمر بدون الإشارة إلى ذلك.

3.2.2 المصادقة على التعديل

بعد أن تتم مراجعة مشروع التعديل وتقديم النسخة النهائية له يرفع للمصادقة عليه واعتماده، والمصادقة تعني قبول مشروع التعديلات بالموافقة عليها أو رفضها، فإذا رفضت لم يكتسب المشروع قوته الدستورية، اما إذا قبل فإن المشروع يصبح قاعدة أو قواعد دستورية ملزمة، وتختلف السلطة المختصة بالمصادقة على التعديلات باختلاف الدساتير.

والنظام الأساسي للحكم لم يتضمن قاعدة دستورية صريحة تحدد من يملك سلطة إقرار التعديلات، وانما نصت المادة ٨٣ من النظام الأساسي للحكم على أنه "لا يجري تعديل هذا النظام الا بنفس الطريقة التي تم بها إصداره"، والإصدار تم بأمر ملكي، والأمر الملكي مقصور على الملك وحده، إذ هو أداة تنظيمية يستعملها بصفته رئيس الدولة، وهذا يعني أن المادة قصرت تعديل النظام الأساسي على الملك وحده، إذ حصرت تحديد المصلحة التي بسببها يتم تعديل النظام على الملك بمفرده، فهو المرجع الوحيد الذي يحدد المصلحة من إعادة النظر في كل أو بعض مواد النظام، وهو أيضا السلطة الوحيدة التي تصادق على هذا التعديل، فإذا أقر التعديل أصبح نافذا بعد نشره في الجريدة الرسمية.

الخاتمة:

في نهاية هذا البحث عن الدستور السعودي ونشأته وتعديله نخلص إلى عدة نتائج وتوصيات، وهي:

- أن النظام الأساسي للحكم يعتبر دستور منحة قدمت من الملك إلى الشعب
- بعد تناول إجراءات تعديل الدستور السعودي فإنه لا يمكن تصنيفه على أنه مرن؛ لأن إجراءات تعديله لا تتوافق مع إجراءات تعديل الأنظمة العادية، ولا يعتبر دستورا جامدا لأنه لا يستلزم إجراءات معقدة لتعديله.
- أن اللجنة التي وضعت مشروع النظام الأساسي للحكم لا ينطبق عليها وصف اللجنة التأسيسية الأصلية التي توكل لها الحكومات أو الشعوب صلاحية إنشاء دستور جديد؛ لأن سلطتها مقيدة، وصلاحياتها في وضع بنود الدستور محدودة.
- لم يتضمن النظام قواعد محددة تبين كيفية تعديله؛ ولذا نوصي أن تكون هناك نصوص واضحة تبين متى يتم تعديل النظام الأساسي، ومن يملك التعديل، وكيف يتم التعديل.

وصلى الله وسلم على سيدنا محمد.

المصادر والمراجع:

- النظام الأساسي للحكم الصادر بالأمر الملكي رقم أ/٩٠ وتاريخ ٢٧/٨/١٤١٢هـ
- نظام مجلس الوزراء الصادر بالأمر الملكي رقم أ/١٣ وتاريخ ٣/٣/١٤١٤هـ
- نظام مجلس الشورى الصادر بالأمر الملكي رقم أ/٩١ وتاريخ ٢٧/٨/١٤١٢هـ
- نظام هيئة البيعة الصادر بالأمر الملكي رقم أ/١٣٥ وتاريخ ٢٦/٩/١٤٢٧هـ
- نظام مديمة الملك عبدالله للطاقة الذرية والمتجددة الصادر بالمرسوم الملكي رقم أ/٣٥ وتاريخ ٣/٥/١٤٣١هـ
- نظام مجلس الخدمة المدنية (المعدل) الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/٥٣ وتاريخ ١٦/١١/١٤٠٢هـ
- نظام مجلس الخدمة العسكرية الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/٤٥ وتاريخ ٤/٨/١٤٠٢هـ
- تنظيم المجلس الاقتصادي الأعلى الصادر بالأمر الملكي رقم أ/٢٠٠ وتاريخ ١١/٧/١٤٢٦هـ
- د. إبراهيم عبدالعزيز، الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري، الدار الجامعية للنشر، بدون سنة طبع
- د. عبدالله، أسس القانون الدستوري وشرح النظام السياسي المصري، دار النهضة العربية، ١٩٨٤
- د. محمد كمال، نظم الحكم ودستور الامارات، منشورات اكاديمية شرطة دبي، الطبعة الثانية ٢٠٦٦
- د. عثمان عبدالملك، النظام الدستوري والمؤسسات السياسية في الكويت، مؤسسة دار الكتب، الطبعة الثانية، ٢٠٠٣،
- د. عادل الطبطباني، النظام الدستوري في الكويت، الطبعة الخامسة ٢٠٠٩
- د. مصطفى أبو الزيد، الدستور المصري ومبادئ الأنظمة السياسية، دار المطبوعات الجامعية، ٢٠٠٤
- د. أحمد العزي، تعديل الدستور: دراسة مقارنة، الوراق للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولى، ٢٠٠٦،
- د. محمود رجب، قيود تعديل الدستور في القانونين الفرنسي والمصري، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، ٢٠٠٦
- د. أحمد سعيان، الأنظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة: دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، ٢٠٠٨
- د. ادمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري العام، دار العلم للملايين، الطبعة الثانية ١٩٧١، الجزء الثاني
- جعفر عبدالسادة الدراجي، تعطيل الدستور: دراسة مقارنة، دار الجامد للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠٠٨،
- محمود محمد صبره، الاتجاهات الحديثة في إعداد وصياغة مشروعات القوانين، يونيو ٢٠٠٩
- د. احمد أزرقى نسيب وآخرون، القانون الدستوري السعودي، دراسة فقهية قانونية، مكتبة القانون والاقتصاد، الطبعة الأولى
- د. غازي كرم، النظم السياسية والقانون الدستوري، مكتبة الجامعة، الشارقة، الطبعة الأولى،
- د. إبراهيم الحديثي، تعديل النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية، بحث علمي، مجلة الشريعة والقانون، العدد ٧٥، ٢٠١٣

“The Basic System of Governance Between Establishment and Amendment in the Saudi Constitutional Law”

Researcher:

Sultan Mohammed Almalki

Abstract:

The origin of constitutions varies according to the circumstances surrounding this origination and these circumstances are variable from one country to another, and this difference also applies to the amendment of these constitutions, as what was effective at one time may be otherwise at a later time, which necessitates Amendment, and the amendment procedures vary from one country to another according to the nature of the Constitution, its type, and the In this research, we discussed the way the Basic Law of governance originated in the kingdom of Saudi Arabia, its type, nature, the entity that developed it, the rules of amendment, its provisions and procedures, and the entity that has the right to amend it

We concluded that the basic statute of governance is a constitution granted by the king to the people, and that the body that drafted the basic statute of governance does not fit the description of the original constituent committee, and that the basic statute of governance cannot be classified as flexible,

We recommended that there should be clear texts indicating when the statute is amended, who owns the amendment, and how the amendment is made.

Keywords: Constitutional law, Basic system of government, Constitution.