« الدستور » والوضع الدستورى الحالى

فى الوطن العربى

د. طلال صالح بنان*

د. صدقة يحيى فاضل**

مقدمـــــة :

مع الشروع فى تأسيس أى هيئة أو مؤسسة ، تبرز الحاجة الملحة إلى وضع إطار قانونى عام يحكم عمل ونشاط هذه المؤسسة أو تلك الهيئة ... بل وإن وضع إطار قانونى عام من هذا القبيل يعتبر ، فى العصر الحالى ، ضرورة لازمة لأى نشاط إنسانى ، فى أى مجال ، سواء كان ذلك النشاط دائما أو مؤقتا .

إن متطلبات الحياة المعاصرة تستلزم وضع وتحديد إطار قانونى عام ينظم مختلف مؤسسات ومنشآت ونشاطات المجتمع ، ويقنن أعمالها . والملاحظ ، فى الدول المتقدمة الآن بصفة عامة ، انتشار وتعدد القوانين ، بتعدد النشاطات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية المختلفة . فالقوانين واللوائح تنظم (قانونيا ونظريا) كل شىء ،

---

* أستاذ مساعد بقسم العلوم السياسية – كلية الاقتصاد والإدارة ـ جامعة الملك عبد العزيز / جدة .

** أستاذ بقسم العلوم السياسية – كلية الاقتصاد والإدارة ـ جامعة الملك عبد العزيز / جدة .

(مجلة البحوث والدراسات العربية ، العدد ٢٦ ، ديسمبر / كانون الأول ١٩٩٦ . ص ص ٧ ـ ٤٩).

تقريبا . ويندر أن نجد جانبا من جوانب الحياة لا تحكمه وتنظمه لائحة .. أو قانونا معدّا سلفا . وهذه الظاهرة تعتبر مؤشرا على منع التسيب ، ومحاولة احترام الأنظمة والقوانين – بصفة عامة – أكثر من كونها حرصا على التنظيم والتقنين .

وإذا كان تنظيم أى نشاط أو مؤسسة ، ووضع إطار قانونى عام يحكم ذلك النشاط .. وينظم وجوده ، شيئا ضروريا ولازما ، لأى مؤسسة أو هيئة أو نحوه ، فإن وضع ذلك الإطار بالنسبة للدول ، يعتبر ضرورة ولزوما ... بل يصر البعض بأنه أمر حتمى ... حتى يضمن وجود سند قانونى ، ومرجع قيمى عام لكل القوانين والنظم واللوائح ، التى توجد فى مختلف قطاعات ومؤسسات الدولة ـ أى دولة – بشتى أنواعها واختصاصاتها ، بل ولكل سلوكيات المجتمع ، بفئاته المختلفة وقطاعاته المتعددة. وعادة ما يشار إلى ذلك الإطار بـ « الدستور » .

ويكتسب هذا البحث الموجز أهمية من أهمية الموضوع الذى يتناوله ... إذ يعنى بتقديم ملخص عام لمفهوم الدستور ، فى المبحث الأول ... حيث يبسط كافة أبعاد الدستور ومغازيه ... نظرا لأن هذا المفهوم – الدستور – مازال غامضا ، بعض الشىء، فى كثير من الأوساط العربية . أما المبحث الثانى ، فيقدم تحليلا موجزا للوضع الدستورى – بصفة عامة – فى الدول العربية ، فى الوقت الحاضر .

معهد البحوث والدراسات العربية
INSTITUT DES HAUTES ETUDES ARABES
عضو اتحاد الجامعات العربية

المبحث الأول

المفهوم العام لـ « الدستور » : (Constitution) :

إن التفاعل فيما بين مكونات الحكومة من جهة ، وفيما بين هذه المكونات والبيئة التى توجد فيها الحكومة ، من جهة أخرى .. غالبا ما تحكمه قوانين (Laws) واعية ومحددة . لقد اكتشف الإنسان ، منذ القدم ، أهمية تقنين معظم مظاهر حياته ... لما فى ذلك من ترشيد وتنظيم لها . فكل مظاهر الكون الطبيعية والإنسانية نجد أنها منظمة (وفق قوانين معينة) بشكل أو بآخر ، لضمان تحقيقها لأهدافها .

وتبرز أهمية التقنين والتنظيم ، كأوضح ما تكون ، بشأن الحكومة وعلاقاتها (تفاعلها) مع بيئتها . ولكى ندرك هذه الأهمية ، لنتصور عدم وجود قوانين واضحة ومحددة ، تحكم التفاعل فيما بين مكونات الحكومة ، وكذلك التفاعل بين الحكومة والبيئة (وخاصة الداخلية) التى توجد فيها الحكومة .

وقد اصطلح على تسمية « القانون » الذى يحكم هذا التفاعل المذكور ، بـ«الدستور» . فما هو الدستور ، وما هى ملابسات وجوده ؟ وما هى أهم أبعاده ؟... هذا ما سنتناوله فى هذه الفقرة .

تعريف الدستور :

يعرف الدستور بأنه : « مجموع القواعد القانونية التى تبين شكل الحكومة ، ونظام الحكم فى الدولة[1] .

---

(١) د . بطرس بطرس غالى ود. محمود خيرى عيسى ، المدخل فى علم السياسة ، الطبعة السادسة ، (القاهرة : مكتبة الأنجلو المصرية ، ١٩٨٢) ، ص ٢٥٤ .

كما يعرف بأنه : « الوثيقة القانونية العليا التى تتضمن القواعد الرئيسة ، المتعلقة بنظام الحكم فى دولة معينة ، وقد تكون هذه الوثيقة مكتوبة أو مدونة ، وقد تكون وثيقة عرفية ، تم التعارف على قواعدها ، عبر الخبرة التاريخية للنظام السياسى »[1] .

فالدستور إذن هو : « الوثيقة القانونية العليا التى تتضمن المبادئ السياسية الرئيسية، التى يجب أن تحكم الحياة السياسية ، بل والاقتصادية والاجتماعية فى دولة ما » . فالدستور هو الذى يحدد الخطوط العريضة التى يجب أن يسير عليها ويتبعها كل مواطنى الدولة (حكاما ومحكومين) ، فى ما يتعلق بتنظيم حكومتهم ، والسلوك الذى يجب أن تتبعه ، وعلاقاتها بغيرها . إلخ .

القوانين الأساسية :

لما كان الدستور يحتوى فقط على المبادئ الأساسية (الخطوط العريضة) التى تحكم تنظيم وسلوك وعلاقات الدولة ، ونظرا لتشعب هذه الأمور ، كان لا بد من إصدار قوانين مستقلة مساندة ومفسرة ، وموضحة لقواعد الدستور ... وهذه القوانين يشار إليها (عادة) بـ « القوانين الأساسية » (Fundamental Laws) .

فالدستور قد ينص على ضرورة إجراء انتخابات لتولى السلطة التشريعية (مثلا) ، ولكنه لا ينص على كل تفاصيل وإجراءات مثل هذه الانتخابات ... فتضمين ، مثل هذه النصوص فى متن الدستور ، سيؤدى إلى وجود تطويل كبير فى الدستور ، وإقحام تفاصيل كثيرة به ... وباستمرار ، بحيث يمكن أن يصبح الدستور ، وخاصة مع مرور الوقت ، عبارة عن مجلدات ضخمة ومتتابعة .

ولذلك نجد أن كل الدساتير المكتوبة تتميز بالاختصار ، والاكتفاء بإيراد المبادئ

---

(١) د. عساف ، مقدمة إلى علم السياسة ، (الرياض : دار العلوم للطباعة والنشر ، ١٩٨٣) ، ص ٢٧٣

الأساسية فقط . الأمر الذى يؤدى إلى وضوحها ، وسهولة الإلمام بها . ومعظم دساتير دول العالم اليوم ، مكتوبة فى صفحات قليلة ومحددة . إذ يتراوح الحجم ، غالبا ، بين ٢٠ – ١٠٠ صفحة مطبوعة . وهذا مما يسهل ويسر الإلمام بالخطوط العريضة ، التى يجب أن تحكم النظام السياسى المعنى .

ومن هنا كان لا بد من صياغة قوانين مكملة (أساسية) تفسر وتوضح مواد الدستور ، وتحدد إجراءات تطبيقها . فهناك قانون الانتخاب ... (مثلا) الذى يفسر إجراءات تطبيق الانتخابات ، التى قد ينص على ضرورة إجرائها الدستور .. وهناك أيضا ، قانون الضرائب ، الذى يفسر كيفية جبى الضرائب من المواطنين للمساهمة فى الإنفاق الحكومى .. وهناك قانون الأحوال الشخصية ، الذى يوضح إجراءات تطبيق قوانين الطلاق والإرث والنفقة وكل ما يخص العلاقات الزوجية والروابط الأسرية .. وهناك قانون الأحوال المدنية ، الذى يوضح إجراءات تطبيق حقوق وواجبات المواطنة التى يحددها الدستور للمواطنين ... إلخ . وكل هذه – وغيرها – قوانين أساسية مفسرة لقواعد ومبادئ الدستور .

وطالما أن الدستور هو الوثيقة العليا ، التى تتضمن المبادئ التى يجب أن تسير عليها الدولة ، فإنه يكون بذلك الوثيقة الأم ... التى تستمد كل القوانين منها ، سواء كانت أساسية أو تنظيمية أو لائحية . وهذا يجعل من المتعين أن أى قانون أدنى لا يمكن إلا أن يكون منسجما مع المبادئ التى تنص عليها مواد الدستور ، ولا يمكن إصدار أى قانون يخالف مبدأ أو يعارض قاعدة وردت بالدستور . فالدستور هو القانون الأعلى ، الذى يجب أن لا يخالف ... أو هو « القانون الأعلى فى الأرض » كما يصفه كثير من فقهاء القانون[1] .

---

(١) - Robert Card et al, **Political Science : An Introduction.** (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice - Hall, Inc., 1974), PP. 77 - 78 .

صفة وجود الدستور :

الحقيقة أن معظم علماء السياسة يقسمون حكومات العالم ، بناءً على مدى وجود الوثيقة الدستورية إلى :

١ – حكومات تسير على نص دستور مكتوب فى وثيقة واحدة ، محددة ومقننة .

٢ – حكومات تسير على ضوء «دستور» لا توجد قواعده فى وثيقة واحدة ، وإنما فى عدة وثائق . فدستور هذا الصنف من الحكومات غير مكتوب فى نص واحد معين .

٣ – حكومات تسير على قواعد ومبادئ عرفية ، ولا يحكم سلوكها دستور مكتوب فى وثيقة واحدة . أو حتى فى عدة وثائق[١] .

ونجد أن معظم حكومات العالم اليوم قد اختارت ، ولو نظريًا ، العمل بموجب دستور مكتوب فى وثيقة واحدة محددة . وهذا ، من شأنه ، أن يسهل فهم نظامها السياسى كثيراً . إذ أن كثيراً ما يمكن فهم ذلك النظام عن طريق البدء بقراءة وتحليل ذلك الدستور .. وتحديد تأثير مدى تطبيق أحكامه نظريًا وواقعيًا .

وهناك حكومات مازالت تسير على قواعد ومبادئ عرفية ، غير مكتوبة فى وثيقة قانونية واحدة . ويمكن أن نعتبر المملكة المتحدة هى الدولة الوحيدة ، تقريبا ، فى العالم الـ يوجد لحكوماتها دستور مكتوب فى وثيقة واحدة ... وإنما هناك عدة ـوبة ، وقواعد عرفية غير مدونة ، تشكل (مجتمعة) الدستور البريطانى ... الـ ـ يشار إليه بأنه «دستور غير مكتوب»[٢] .

---

(١) د. ثروت بدوى ، النظم السياسية ، (القاهرة : دار النهضة العربية ، ١٩٧٥) ، ص ١٧٣ – ١٧٤ .
وانظر أيضا :

Herbert Spiro, **Government By Constitution,** (New York : Random House, 1959), P. 390.

(٢) Planto and Oltan, **The International Relations Dictionary,** P. 168, 188

كيفية وضع وتحديد « الدستور » :

إن الكيفية التى يتم بها وضع الدستور (المكتوب) وتحديده ، تعكس طبيعة النظام السائد ، وتوضح القوى السياسية ، التى تسيطر على صناعة القرار السياسى فى البلد المعنى . فالأساس الآن ، فى العالم الغربى خاصة ، أن تكون السلطة للشعب ، عبر تفويض ، من يرى انتخابهم ، ليقوموا بممارسة السلطة والاضطلاع بمهام الحكم نيابة عنه .. ويلزم نوابه بالسير بموجب الدستور ، مع عدم الحياد عن المبادئ والقواعد التى وردت فى الدستور ، وبهذا أخذت التجربة الديمقراطية الغربية المعاصرة بمبدأ أن الدستور يجب أن يوضع من قبل غالبية الشعب ، كحق طبيعى ، تطبيقا لمبدأ « سيادة الشعب » .

ونجد الآن فى أدبيات علم السياسة أن النقاش يتناول طريقتين رئيستين لوضع وتحديد الدستور[1] :

(أولا) : الطريقة غير الديمقراطية :

وبموجبها يتم وضع الدستور من قبل الهيئة الحاكمة ، دون التأكد من حقيقة الإدارة الشعبية... أو إعطاء غالبية الشعب حق تحديد مبادئ ومواد الدستور . وهنا نجد أن إدارة الهيئة الحاكمة تكون هى الغالبة . وغالبا ما يعطى الدستور الصادر ، بهذا الأسلوب مميزات واضحة للهيئة الحاكمة ، ومنحها صلاحيات ربما لا تمر [illegible] الشعب . وضمن هذه الطريقة ، نجد أن هناك أسلوبان :

أ- أن يقوم الحاكم أو الهيئة الحاكمة بوضع الدستور كـ « منحة » تقدم للشعب . إذ تعتبر وثيقة الدستور ، فى هذه الحالة بمثابة « هبة » لأن وجود هذه الوثيقة يضع

---

(١) د . عساف ، **مقدمة إلى علم السياسة** ، ص ص ٢٢٨ - ٢٢٩ .

بعض القيود على سلطة الحاكم ، ويعطى الرعايا جزءا من السلطة ... فمبادرة الحاكم ، أو الهيئة الحاكمة ، إنما هي مكرمة ... فقد كان بإمكانه ، أى الحاكم ، أن يتجاهل إصدار مثل هذه الوثيقة ... ومع ذلك يختار الحاكم طوعا وضع بعض القيود على سلطته المطلقة[1] .

ب – وقد يقوم الحاكم بالسماح بانتخاب أو اختيار مجموعة أو لجنة من الشعب ، لتكون طرفًا فى كتابة الدستور وصياغة مواده . فيجمع الطرف الممثل للحاكم مع الطرف الممثل للشعب ، ويتفق الطرفان فى النهاية على صيغة الدستور وأحكام نصوصه ويتم إصداره ، بعد موافقة الحاكم أو الهيئة الحاكمة عليه .

(ثانيا) : الطريقة الديمقراطية :

وهنا نجد أن كتابة وتجديد الدستور تتم من قبل الشعب ، ممثلا ببعض نوابه . فقد ينتخب الشعب نوابا ، ليقوموا ، نيابة عنه ، بصياغة « دستور » له . وقد يوكل أمر صياغة الدستور للنواب المنتخبين في برلمان الدولة المعنية . ويتم إصداره ، بعد ذلك ، باسم الشعب أو باسم غالبيته .

وقد لا يُكتفى بذلك ، وإنما يُشترط ، لنفاذ الدستور وصحته ، أن يطرح ، فى صياغته النهائية ، على الشعب ليدلى برأيه النهائى فى الدستور « المقترح » فيقرر فيما إذا كان يقبله كله أو بعضه . وفى هذه الحالة ، لا يُقر الدستور قانونيا ، إلا بعد موافقة غالبية الشعب عليه عبر عملية الاستفتاء[2] .

---

(١) المراجع السابق ، ص ٢٢٨ .

(٢) د . ثروت بدوى ، **النظم السياسية** ، ص ص٢٢١ –٢٢٣ .

تعديل الدستور :

يوضع الدستور لتنظيم شئون الحياة السياسية العامة في الدولة . نظراً لتغير ظروف الحياة بشكل مستمر ... حيث إن التغيير هو الأصل ... والجمود – إن حدث – هو الاستثناء . لذلك كان لا بد من تغيير مواد الدستور ، أو بعضها ، تغييراً متزامناً ، يتواكب والتغيير المستمر فى الحياة .

لذلك ، وجب النص على إمكانية تغيير بعض أو كل مواد الدستور ، مع مرور الزمن ، وعندما يحتم ذلك تطور الأحداث . ويعنى التغيير : الحذف أو الإضافة ، أو التعديل ... أو كل ، أو بعض ، هذه الأمور مجتمعة . ونجد فى كل دستور مكتوب اليوم ، نصا أو نصوصا ، تجيز التعديل بأنواعه ، وفق قواعد ومبادئ محددة .

وحتى يتم رسوخ قواعد ونصوص الدستور ، ويزداد وضوحها ، ويتعمق احترامها ، وتثبت هيبتها ، كان لا بد من الحيلولة دون إحداث أى تعديل فى الدستور ، إلا فى أضيق الحدود ، التى يقتضيها تطور الحياة ويبررها تلاحق الأحداث . لذلك ، نجد أن السماح بإجراء تعديل فى الدستور ، لا يكون إلا مشروطاً ، ووفق إجراءات دقيقة ، وضوابط صارمة ، يحددها الدستور نفسه .

وتقسم الدساتير ، وفقا لمدى قابليتها للتعديل ، إلى[1] :-

١ – دساتير مرنة (Flexible) وهى الدساتير التى يمكن إجراء أى تعديل فيها ، باتباع إجراءات بسيطة . إذ يكفى (غالبًا) صدور قانون من البرلمان (بأغلبية الأصوات المطلقة) ، ليصبح له تأثير تعديلىّ على النص أو أكثر من نصوص الدستور. وتتجلى هذه المرونة فى الدساتير غير المثبتة فى وثيقة واحدة ، كما هو الحال أيضا فى الدساتير العرفية .

---

(١) د . غالى و د . عيسى ، **المدخل في علم السياسة** ، ص ص ٢٥٤ – ٢٥٥ .

٢ – دساتير جامدة (Rigid) ومفردها الدستور الجامد ، الذى يستلزم تعديله إجراءات صارمة ومعقدة . فلا يكفي صدور قرار من الأغلبية في السلطة التشريعية (مثلا) يخالف مادة أو أكثر ، من مواد الدستور ، لتعديل تلك المادة أو المواد ، أو تجاوزها... بل إن أى قرار تصدره سلطات الحكومة ، مخالف لمادة أو أكثر ، من مواد الدستور ، يعتبر غير دستورى (Unconstitutional) ، وبالتالي يكون باطلاً نصا... وعديم المفعول أثراً .

ويلاحظ أن معظم دساتير الدول المعاصرة يمكن اعتبارها دساتير جامدة ، باستثناء الدساتير « المؤقتة » ... أى تلك التى صدرت لتنفذ خلال فترة محدودة ومعينة ، وغالباً ما تكون لفترة انتقالية ، وتحرم إجراء أى تعديل فيها خلال تلك الفترة أو عبر تلك المرحلة .

أهم محتويات الدستور :

إن أهم محتويات الدستور غالباً ما تكون القواعد والمبادئ التي تحدد :–

١ –طبيعة الدولة المعنية وشكلها وهويتها .

٢ – الحقوق والواجبات الخاصة بالمواطنين والحكام على حدٍّ سواء .

٣ – النظام السياسى للدولة (حكومتها) ، كما ينعكس على سلطات الحكومة الرئيسية الثلاث ، من حيث اختصاصات وصلاحيات كل سلطة ... وحركية العمل بداخل كل سلطة ، من حيث تولى المسئولين بها مناصبهم وحدود مسئولياتهم وطريقة محاسبتهم ... بالإضافة إلى العلاقة بين تلك السلطات بعضها البعض وحدود نفوذ كل منها ووزن كل منها فى مواجهة الأخرى ضمن النظام السياسى ككل .

٤ – أهم الوظائف والأعمال ، التي تقوم بها الحكومة ... وكيفية اضطلاعها بتلك

المهام والمسئوليات .

وبذلك نرى أن الدستور يمثل الاتجاه العام الذي اختار المسئولون ، فى الدولة تبنيه . وقد يعكس ذلك الاختيار إرادة غالبية الشعب المعنى ، وقد لا يكون الأمر كذلك . ولهذا ، نجد أن الدستور يحدد طبيعة النظام السياسى ، بل ونظام الحياة العامة برمتها ، فى الدولة المعنية ... وأهداف النظام السياسى بل ونظام الحياة برمتها فى الدولة المعنية ... وكذلك أهداف النظام السياسى ، والوسائل التي يتبعها ، أو يجب أن يتبعها ، لتحقيق تلك الأهداف . بالإضافة إلى أنه يوضح مدى « ديمقراطية » الممارسة السياسية فى النظام المعنى والتزامه بالمبادئ والأسس الديمقراطية في حركته السياسية ... وأخيراً ، وليس آخراً ، يوضح الدستور طبيعة العلاقة بين القوى السياسية ... ويحدد شرعية حركتها ... ويضمن تميزها واحترام خلفيتها الثقافية والتعبير عن آرائها الاقتصادية ومواقفها الاجتماعية .

ضمانات تطبيق الدستور : -

إن الدستور (أو الوثيقة الدستورية) ، يكون مهما علت درجة نبله وسمو عدالته حبراً على ورق ... إذا لم يكن هناك تطبيق فعلىٌ فى (الواقع) لنصوصه واحترام لمبادئه ينعكس فعليا على سلوك الجماعة السياسية بأسرها حكاماً ومحكومين . وهنا يثور سؤال هام : ما الذى يضمن تطبيق الدستور ويكفل احترام نصه ومضمون مواده ؟!

إن الإجابة الصائبة على هذا السؤال ، توضح بجلاء طبيعة النظام السياسي السائد، بل وطبيعة المجتمع الذى يسود فيه هذا النظام ، بصفة عامة . فالاعتماد السائد هو أن النظام السياسى - أى نظام سياسى - إنما يعكس طبيعة وفلسفة الشعب ، الذى يسود فيه ذلك النظام .

فهناك تأثير واضح بين طبيعة النظام السياسى السائد ، وطبيعة ونوعية الشعب

المعنى ، الذى يحكمه ذلك النظام . وللتدليل على ذلك ، نقول : إن الرأى العام (موقف الشعب) هو من أكبر – إن لم يكن أكبر – ضمانات تطبيق الدستور . والعلاقة المتبادلة بين النظام السياسى وطبيعة الشعب وتوجهه ، إنما هى فى الواقع ، العلاقة بين «الرأى العام» بالدولة المعنية وطبيعة وسلوك النظام السياسى ، والدستور السائد فيها .

فالدستور وفحواه ومدى تطبيقه ، هو دالة (Function) لموقف وتأثير الرأى العام. فالرأى العام القوى المؤثر والواعى ، يضغط لتبنى دستور تقر أحكامه غالبية الشعب . ويجاهد ، من ثم ، لضمان الالتزام الفعلى بذلك الدستور . والعكس صحيح. ومن هنا كان الرأى العام – فى اعتقادنا – هو أكبر وأهم العوامل التى تساهم ، سواء بالسلب أو الإيجاب تبعًا لطبيعة ذلك الرأى العام ، فى تحديد مدى الرضاء عن الدستور ومدى الأخذ به فى الواقع .

لذا ، فإن وجود الرأى العام الناضج والمؤثر ، هو أقوى ضمانات الالتزام الفعلى بالدستور . فإذا انعدمت صفتى التأثير الفعال والنضوج السياسى فى الرأى العام أو قلت ، فإن ذلك ينعكس (سلبًا) على مدى الالتزام الفعلى بقواعد الدستور ، إن وجد مكتوبًا ومحددًا[1] .

بالإضافة إلى تلك « الضمانات » ، هناك « ضمانات » ذاتية ، إن صح التعبير . فغالبًا ما يحوى الدستور ضمانات تؤكد سيادته وتكفل تطبيقه والالتزام بمواده وقواعده، نصا وروحًا . كأن يتم ، مثلا ، تبنى الفصل النسبى فى ما بين السلطات الثلاث ، وتبنى وسائل للرقابة المتبادلة (Checks) ، فيما بين هذه السلطات ،

---

(١) انظر على سبيل المثال :-
(Angus Campbell et al. **The American Voters**, (New York John wiley, 1964)

وإيجاد هيئة عليا تكون مهمتها ضمان التزام الجميع بالدستور ، والحكم بعدم دستورية أى قانون أوسلوك مخالف لقاعدة دستورية أو أكثر من قواعد ومبادئ الدستور، وبالتالي الحيلولة دون تنفيذها . فعلاً .

وغالبًا ما يتم إيكال مهمة الرقابة على الالتزام ببنود ونصوص الدستور ، إلى السلطة القضائية ... ممثلة في المحكمة الدستورية العليا (السلطة الثالثة) ، خاصة فى الحكومات الفيدرالية . حيث تكون هذه المحكمة بمثابة الرقيب الأعلى في المجتمع ، الذى يسعى دائما لضمان التمشى بالدستور ، وعدم الخروج ، نصا وروحًا ، على أى من مواده وأحكامه . وأخيراً ، فإن تغيير دستور ما ، قد يعنى غالبًا تغيير النظام القائم بأكمله . وغالبًا ما يحدث ذلك التغيير عقب ثورة (Revolution) ، أو حتى انقلاب عسكرى (cou d'etat)[1] .

---

(١) د عساف ، **مقدمة إلى علم السياسة** ، ص ص ٢٣٠ - ٢٣١ .

المبحث الثاني

الوضع الدستورى العام للدول العربية حاليّا

هذا المبحث يمثل الجزء التطبيقى من دراستنا الموجزة هذه وسنحاول فى هذا الجزء من دراستنا ، أن نلخص « الوضع الدستورى العام » للدول العربية حاليّا ... مسترشدين بالنقاط التى وردت فى « المبحث الأول » ... وخاصة تلك النقاط ، التى سنذكرها أدناه .

* * *

لقد مرت البلاد العربية ، بمراحل كثيرة ... قبل أن تظهر في صورتها الحالية ، المعروفة الآن . كانت هذه البلاد ، عبارة عن « أقاليم » ... موحدة في ظل سلطة واحدة ، لفترات طويلة (نسبيًا) ، في التاريخ ... فابتداء من الفتح الإسلامى ، لتلك البلاد ، وهذه الأقاليم ، شكلت معظم الدول العربية ، البنية الأساسية والرئيسية ، «لدولة » واحدة ... واستمر ذلك ، حتى دخول هذه الأقاليم ، فى حظيرة الدولة العثمانية ...

وبعد تبعية طويلة (نسبيا) ، لـ « الإمبراطورية » العثمانية ، بدأت البلاد ـ «الولايات» العربية – من المحيط إلى الخليج ، مرحلة النضال ... ضد الاحتلال والتبعية... بهدف التحرر من السيطرة العثمانية . ولكن هذا النضال نفسه أدى ، فيما بعد ، ـ وبسبب التدخل الاستعمارى الغربى ـ إلى تمزق هذه البلاد ... وبداية نشأة «الدول» العربية .

فقد تم احتواء حركات التحرر العربية ، من قبل الدول الكبرى الغربية المعروفة...

التى سارعت باحتلال البلاد العربية ، فور تحررها من سيطرة العثمانيين ... ثم فرضت على البلاد العربية الاستعمار ، الذى قام على أساس نظامى «الانتداب» أو «الوصاية» ... إلخ وتولت الدول الاستعمارية ، فيما بعد ، تمزيق الأمة العربية وتفكيك البلاد العربية، إلى دول و « مشيخات » مختلفة . إذ قامت ، هذه القوى الاستعمارية ، برسم الخريطة السياسية العربية الحالية ... وصنع معظم الحدود السياسية المعروفة ، فى الوقت الحاضر . فانقسمت الدول العربية ، إلى دول « مستقلة » ، وكيانات سياسية مختلفة ، على الشكل الذى نراه اليوم ، بعد أن كانت ، ولقرون طويلة منذ الفتح الإسلامى ، تمثل وحدة سياسية واحدة تقريبًا . ومع استقلال الدول العربية بدأت نشأة الأنظمة السياسية العربية الحالية ... ومع بداية الأنظمة السياسية العربية ، بدأ التفكير في عمل وصياغة الدساتير العربية .

وسنقدم فى هذا البحث ، مسحًا موجزًا لـ « الوضع الدستورى العام » للدول العربية الحالية ، كلها ... وهى :-

١ - الأردن . ٢ - الإمارات العربية المتحدة .
٣ - البحرين . ٤ - تونس . ٥ - الجزائر.
٦ - جيبوتى . ٧ - السودان . ٨ - سوريا .
٩ - المملكة العربية السعودية . ١٠ - الصومال .
١١ - العراق . ١٢ - عمان . ١٣ - فلسطين .
١٤ - قطر . ١٥ - الكويت . ١٦ - لبنان .
١٧ - ليبيا . ١٨ - مصر . ١٩ - المغرب .
٢٠ - موريتانيا . ٢١ - اليمن .

وسنعتبر أن المقصود بـ « الوضع الدستورى العام » يتمثل فى الجوانب المحددة التالية :-

أ - تاريخ وضع أول دستور مكتوب ، في الدولة .

ب ـ أقدم الدساتير ، التى لا يزال العمل ساريًا بها ، حتى وقتنا الحاضر (١٩٩٦) .

ج ـ الطريقة التى تم بها وضع الدستور المعمول به الآن ، هل هى الطريقة الديمقراطية ، أم غيرها ؟؟

د – النظام السياسى ، الذى يمثله الدستور المعمول به ... أى طبيعة النظام السياسى ... (الحكومة) ، الذى يجسدها الدستور ... على أرض الواقع .

هـ – وضع الدستور الآن ... هل ما يزال العمل ساريًا به ، كليا أم جزئيا ؟؟

و – المرجع الأعلى النهائى ... فى تفسير الدستور وضمان الالتزام بأحكامه ... هل هو محكمة دستورية قانونية ... أم غير ذلك ؟؟

ز ـ مسألة الاستخلاف السياسى ... كيفية تعاقب السلطة (من السلف إلى الخلف) فى الأنظمة العربية (على مستوى رئاسة الدولة) .

أى أننا سنعتبر أن الوضع الدستورى العام ، للدول العربية ، إنما يتجسد فى واقع وطبيعة وحركة كل جانبٍ من الجوانب السبعة ، المذكورة أعلاه . وبناء على ذلك ، فإن معرفة « الوضع الدستورى العام » ، للدول العربية ، تستلزم تحديد وتوضيح كل من هذه النقاط السبع .

لذا فإننا سنورد جدولاً عاما يحتوى على أهم المعلومات المتعلقة بكل من هذه الجوانب السبعة . ثم ، ومن خلال ما يرد فى هذا الجدول ، فى كل جانب ، سنحلل ونوضح « الوضع الدستورى العام » للدول العربية الواحدة والعشرين الحالية .

وبذلك فإن الجدول (المرفق) سيكون محور تحليلنا ، فى هذا البحث . وسنقوم بتصنيف الدول العربية ، حسب طبيعة وضع كل منها ، فى كل من الجوانب السبعة المشار إليها .

والمؤمل أن يقدم كامل تحليل هذه الجوانب ، بالنسبة للدول العربية الحالية ، صورة موجزة ودقيقة وموضوعية لـ « الوضع الدستورى العام » ، لهذه الدول .

يمكن أن نلخص « الوضع الدستورى العام » ، للدول العربية حاليا . فى الجدول (المرفق) ، ومن هذا الجدول نرى أن الوضع الدستورى العربى بدأ فى الظهور بعد استقلال الدول العربية ، ويظهر الاختلاف جليا بين الدول العربية بالنسبة « للوضع الدستورى » ، فى هذه الدول . حيث إن هناك دولٌ قامت بوضع دساتيرها المكتوبة فور نيلها لاستقلالها . أى أن هذه الدول استشعرت أهمية وجود دستور تقوم عليه الدول . هناك أيضًا دولٌ لم تقم بوضع دستور مكتوب ، إلا بعد مرور مدة زمنية من حصولها على الاستقلال . ونجد أن هناك دولٌ لم تقم بوضع دستور ، إلا فى فترة متأخرة ... وبعد مرور مدة طويلة على نشأة أنظمتها السياسية .

وبناء على ذلك نستطيع تقسيم الدول العربية إلى مجموعات ... وذلك حسب وضعها لدستور مكتوب لها ، مقارنة بتاريخ استقلالها . وتظهر الدول العربية ، بناءً على هذا التصنيف فى ثلاث مجموعات وهى كالتالى .

أولا : تاريخ وضع أول دستور مكتوب

أ - دولٌ قامت بوضع دساتيرها المكتوبة بعد الاستقلال .

وفى هذه المجموعة ، نجد أن الأردن استقلت عام ١٩٤٦ ، وتم وضع أول دستور لها فى سنة الاستقلال . والإمارات العربية استقلت عام ١٩٧١ ، ووضعت أول دستور مكتوب لها فى نفس السنة . والجزائر استقلت عام ١٩٦٢ ، ووضعت، أيضا، أول دستور مكتوب لها فى عام ١٩٦٣ . والسودان، التى استقلت عام ١٩٥٦ ، وضعت ، أيضا ، أول دستور مكتوب لها فى نفس العام . وكذلك الصومال، التى استقلت عام ١٩٦٠ ، وضعت أول دستور مكتوب لها فى العام نفسه . ودولة قطر

وضعت دستورها المكتوب بعد عام من استقلالها عام ١٩٧١ . والكويت ، التى استقلت عام ١٩٦١ ، وضعت دستورها المكتوب عام ١٩٦٢ . ليبيا ، بدورها ، وضعت دستورها المكتوب فى نفس العام الذى استقلت فيه ١٩٥١ . ومصر وضعت دستورها المكتوب عام ١٩٢٣ ... وذلك بعد عام من استقلالها . وموريتانيا ، التى استقلت عام ١٩٥٨ ، وضعت أول دستور مكتوب لها بعد عام من ذلك . وأخيرا ، الجمهورية اليمنية التى أعلن قيامها عام ١٩٩٠ ، بعد أن تم توحيد شطرى اليمن ، وضعت دستور الوحدة فى نفس العام .

ب - دول قامت بوضع دساتيرها المكتوبة بعد مرور سنتين وإلى ست سنوات من استقلالها .

وفى هذه المجموعة ، نجد البحرين ، التى استقلت عام ١٩٧١ ، وضعت دستورها المكتوب عام ١٩٧٣ . وسوريا ، التى استقلت عام ١٩٤٦ ، وضعت أول دستور مكتوب لها فى عام ١٩٥٠ . والعراق وضع دستوره المكتوب عام ١٩٢٥ ، فى حين أنه نال استقلاله عام ١٩٢١ . والمملكة المغربية ، التى استقلت عام ١٩٥٦ ، وضعت أول دستور مكتوب لها عام ١٩٦١ . وتونس وضعت أول دستور لها بعد خمس سنوات من استقلالها عام ١٩٥٦ .

ج - دول لم توضع دساتير مكتوبة لها إلا فى السنوات الخمس الأخيرة .

وكانت هذه الدول ، طيلة السنين الماضية ، بدون دستور . فدولة فلسطين ، التى كانت ممثلة بمنظمة التحرير الفلسطينية عند إنشائها عام ١٩٦٤ ، لم تضع دستوراً مكتوباً لها إلا عام ١٩٨٨ . وكذلك المملكة العربية السعودية ، التى أعلن قيامها عام ١٩٣٢ ، لم تضع دستوراً مكتوباً إلا فى عام ١٩٩٢ ، وهو ما يعرف بـ «نظام الحكم» .

د – دول لم تضع دستوراً مكتوباً منذ استقلالها .

هناك دولة عربية واحدة لا تملك دستورا مكتوبا لها ، حتى الآن ، وهى سلطنة عمان . كما نجد هناك حالة نادرة تتمثل فى الجمهورية اللبنانية ، التى وضع دستور لها عام ١٩٢٦ ... وذلك قبل أن يعلن استقلالها عام ١٩٤٦ . أما بالنسبة لأقدم الدساتير العربية الموجودة ، التى وضعت ... ولم تغير حتى الآن وحافظت على ثباتها واستقرارها ، فنجد الدستور اللبنانى عام ١٩٢٦ ... والدستور الأردنى عام ١٩٥٢ ... والدستور التونسى عام ١٩٥٢ . وأخيراً ، الدستور الكويتى عام ١٩٦٢ .

ثانيا : كيفية وضع الدستور فى الدول العربية

إن طرق وضع الدستور فى الدول العربية الحالية – أى كيفية وضع الدستور فيها– تختلف باختلاف الأنظمة السياسية فيها . ويمكننا أن نصنف الدول العربية بناء على طريقة وضع دساتيرها في عدة مجموعات . كالتالى : –

أ – دساتير وضعت بطريقة المنحة .

دستور دولة الإمارات العربية ، الذى وضع عام ١٩٧١ ، حيث إنه أعد من قبل هيئة قانونية تضم خبراء قانونين ... ثم تم إصداره من قبل الحاكم مباشرة . وكذلك نظام الحكم بالمملكة العربية السعودية ، الذى وضع عام ١٩٩٢ . وأيضا دستور دولة البحرين الذى وضع عام ١٩٧٣ . وكذلك دستور دولة قطر عام ١٩٧٢ . ودستور جمهورية العراق ١٩٧٠ ، تم إصداره من قبل مجلس قيادة الثورة . ودستور الجماهيرية الليبية أصدر من قبل مجلس قيادة الثورة عام ١٩٦٩ . وأخيراً ، وبالطريقة نفسها ، وضع الدستور الصومالى عام ١٩٧٩ .

ب – دساتير وضعت بطريقة العقد :

الدستور الأردنى عام ١٩٥٢ ... وكذلك الدستور الكويتى عام ١٩٦٢ .

ج – دولٌ زاوجت بين الطرق الديمقراطية وغير الديمقراطية عند وضع دساتيرها :

ونعنى بالمزاوجة هنا : أن الدستور أعدّ بطريقة غير ديمقراطية ، ولكن التصديق عليه تم بصورة ديمقراطية ، على الأقل ، من الناحية الشكلية . فالاستفتاء جرى على نص أعدّ من قبل هيئة معينة ، غير منتخبة . أى أنه اختيرت لجنة من الخبراء القانونيين والفعاليات السياسية ، فى شكل لجنة أو جمعية تأسيسية معينة ، قامت بوضع الدستور وصياغة مواده . وهذه الجمعية قد تمثل الحزب أو الفرد المهيمن على السلطة . وبعد ذلك ، تم عرضه فى استفتاء عام .

ومثل هذه الدساتير : الدستور الجزائرى ، الذى تم وضعه من قبل جبهة التحرير ، ثم عرض على استفتاء عام ١٩٧٦ . والدستور السورى وضع عن طريق جمعية معينة ثم عرض على مجلس الشعب لإقراره عام ١٩٧٣ . وكذلك حال الدستور الموريتانى ، الذى وضع عن طريق لجنة معينة ، ثم طرح للاستفتاء عام ١٩٩٠ . وأيضا الدستور المغربى كان قد وضع وأقر ، بالطريقة نفسها ، عام ١٩٧٢ . والدستور الفلسطينى وضع من قبل لجنة معينة ، وأقر من قبل المجلس الوطنى الفلسطينى عام ١٩٨٨ . ودستور مصر لعام ١٩٧١ ، وضع عن طريق لجنة دستورية معينة ... ثم عرض على الاستفتاء ، وأقر من قبل مجلس الشعب . وكذلك الحال بالنسبة للدستور التونسي عام ١٩٥٩ . والدستور السوداني ، الذى وضع عن طريق لجنة تأسيسية من مجلس الأمة المنتخب عام ١٩٨٦ . ويبقى الدستور اللبنانى ، الذى يمثل حالة شاذة عن بقية الدساتير العربية الأخرى ، حتى فى طريقة وضعه . إذ إنه وضع عن طريق لجنة تأسيسية من مجلس الأمة المنتخب عام ١٩٢٦ ، ولكن كانت تلك العملية بإشراف

فرنسا بوصفها السلطة المنتدبة على لبنان ، فى ذلك الوقت .

ثالثا : النظام الذى يمثله الدستور

كما سبق وأن ذكرنا ، فإن الدستور يحدد شكل النظام السياسى القائم فى الدولة... وبالتالى نجد أن كل دستور يتمخض عنه نظام سياسى معين . وبناءً على ذلك ، فإن دساتير الدول العربية تمخضت عنها أنظمة سياسية متعددة ، ويمكن حصرها فى الأشكال التالية : -

أ - أنظمة ملكية دستورية :

الإمارات العربية المتحدة ، المملكة الأردنية الهاشمية ، دولة البحرين ، دولة قطر ، دولة الكويت ، المملكة العربية السعودية ، المملكة المغربية . وجميع هذه الدول تحكم من قبل نظام ملكى ، يتمتع الملك أو الأمير فيها بسلطات سياسية واسعة .

ب - دول ذات نظام رئاسى وهى :

تونس ، الجزائر ، الصومال ، العراق ، فلسطين ، ليبيا . ويظهر من دساتير الدول السابقة ، أنها ذات نظام جمهورى رئاسى ، ولكن نجد أن رئيس الجمهورية هو المهيمن فعليا على مقاليد السلطة فى الدولة ... ويتمتع بممارسة الكثير من الصلاحيات والسلطات تمكنه من السيطرة الفعلية على جميع أجهزة ومؤسسات الدولة .

ج - أنظمة تخلط شكليا بين النظامين البرلمانى والرئاسى:

سوريا ، جمهورية مصر العربية ، موريتانيا ، الجمهورية اليمنية ، الجمهورية اللبنانية، السودان . جميع هذه الدول تحكمها نظم برلمانية رئاسية . إلا أن الرئيس يتمتع بصلاحيات واسعة فى مواجهة مجلس منتخب له الحق فى مساءلة الحكومة

ورئيسها ، بينما الرئيس نفسه يبقى خارج نطاق المساءلة السياسية المباشرة من قبل المجلس المنتخب . وتلجأ كثير من دول العالم الثالث لهذا النظام الخليط ، لكى تظهر بمظهر ديمقراطى ... فى الوقت الذى تمارس السلطة الفعلية من قبل فرد واحد ، أو قلة «أوليجاركية» تمسك بزمام الأمور فى الدولة .

رابعا : وضع الدستور حاليًا (الآن)

ونقصد بوضع الدستور حاليا ، هل لا زال يُعمل به ، وأنه يُعد المصدر الذي له السيادة ، وما إذا كانت أعمال السلطة السياسية في الدولة تجرى بناء على نصوصه؟؟ فعند الحديث عن وضع الدساتير فى الدول العربية فى الفترة الحالية ، نجد أن أغلب الدساتير العربية تعمل ، على الأقل من الناحية الشكلية . عدا دساتير بعض الدول العربية التى أوقف العمل بها بسبب ظروف سياسية حدثت بها . فالصومال ، مثلا ، أوقفت العمل بالدستور نتيجة للحرب الأهلية ، التى دارت هناك واستمرار الأزمة السياسية الناتجة عنها حتى الآن . وكان النظام الحالى فى السودان قد أوقف العمل بدستور الجمهورية ، لما يقرب من خمس سنوات ، قبل أن يضع دستورا جديدا وذلك عام ١٩٩٥ .

وهناك أيضا مجموعة من الدساتير العربية ، التى وضعت بصفة مؤقتة لأنها وضعت لمرحلة انتقالية . فدستور دولة الإمارات العربية المتحدة عام ١٩٧١ صدر بصورة مؤقتة ، على أساس أنه بعد خمس سنوات يتم إصدار دستور دائم جديد ... وإلى وقتنا الحالى ، لم يتم عمل ذلك الدستور الدائم ، ويتم تجديد العمل بدستور عام ١٩٧١ كل خمس سنوات .

وكذلك دستور جمهورية العراق الصادر سنة ١٩٧٠ ، الذى لا يزال العمل به جارياً ، رغم صفته المؤقتة . وأيضاً دستور فلسطين عام ١٩٨٨ ، يُعتبر دستوراً مؤقتاً وانتقاليا حتى يتم تحرير الأرض المحتلة وقيام دولة فلسطين . وأخيراً ، لدينا دستور دولة

قطر عام ١٩٧٢ ، الذى لا يزال يُعمل به رغم كونه مؤقتًا ، وتم مرور أكثر من عشرين عامًا على صدوره .

خامسا : المرجع النهائى للدستور

يقصد بالمرجع النهائى للدستور ، الجهة ، التى تفصل فى النزاعات حول دستورية القوانين الصادرة من السلطة التشريعية ... والممارسات التى تقوم بها السلطة التنفيذية، بوصفها الجهة التى لها حق تفسير نصوص الدستور . فبالنسبة للمرجع النهائى ، لدساتير الدول العربية ، نجد أن أغلبها ينص على تكوين هيئات قضائية يعين الحاكم أعضاءها ، وليس لمعظمها تأثير يذكر فى المحافظة على الدستور ونصوصه ... كما أنه ليس لكثير من تلك الهيئات القضائية دور فاعل فى مسألة الفصل فى عدم دستورية القوانين .

ومن أمثلة تلك الهيئات القضائية العليا ، التى توكل إليها مهمة مراقبة مدى دستورية القوانين واللوائح والأنظمة التى تصدرها السلطات التشريعية والتنفيذية فى الدولة ، المحكمة الدستورية العليا فى جمهورية مصر العربية[1] ... والهيئة الاستشارية

---

(١) طبقًا للمادة ١٧٥ تتولى المحكمة الدستورية العليا فى جمهورية مصر العربية ، دون غيرها ، الرقابة الدستورية على القوانين واللوائح وتتولى تفسير النصوص التشريعية ... إلا أن رئيس الدولة له صلاحيات فعلية تتعدى صلاحيات وسلطات الدولة الأخرى ، بما فيها سلطات المحكمة الدستورية ، بل إن لرئيس الدولة حق رئاسة المجلس الأعلى لشئون الهيئات القضائية فى الدولة ... كما أنه يؤخذ رأيه فى مشروعات القوانين التى تنظم شئون الهيئات القضائية ، بما فيها المحكمة الدستورية العليا . وذلك حسب منطوق المادة ١٧٣ من الدستور . الأمر الذى يتعارض ضمنًا مع استقلالية السلطة القضائية خاصة المحكمة الدستورية العليا التى نصت المادة ١٧٧ من الدستور على أن قضاة المحكمة الدستورية العليا غير قابلين للعزل . انظر : جواد ناصر الأربش ، دساتير العالم العربى (الكويت : ١٩٧٢) ، ص ص ١٨١ – ٢١٨ .

التي يختارها الملك فى المملكة المغربية مناصفة مع مجلس النواب[1] ... وكذلك المجلس الدستورى ، الذى يمكن لرئيس الجمهورية فى الجزائر القفز على صلاحياته وسلطاته[2] .

وتبعاً لذلك نجد أن هناك دساتير تنص على وجود هيئة قضائية عليا تعتبرها المرجع النهائى لتفسير الدستور يكون أعضاؤها معينين ومنتخبين ، فى نفس الوقت ، مثل المحكمة الخاصة فى الكويت والغرفة الدستورية فى المغرب والمجلس الدستورى فى الجزائر ، والأخير يشترك فيه أعضاء معينون من رئيس الدولة والبرلمان والسلطة القضائية[3] . كما أن هناك دساتير ليس فيها مرجع نهائى يملك حق تفسير الدستور

---

(١) رغم أن الغرفة الدستورية المغربية من بين صلاحياتها النظر فى أى نزاع يحصل بين سلطات الدولة الأخرى فيما يخص دستورية قرارتها ومبادراته وعلاقات بعضها البعض ، إلا أنها لا تخلو من وضوح نفوذ الملك عليها . فالملك رغم أنه يقتسم ، مع مجلس النواب سلطة تعيين أعضائها فكل منهما يعين ثلاثة من أعضائها الستة ، إلا أن الأعضاء الذين يعينهم الملك يتمتعون بما يشبه العضوية الدائمة ، أما الأعضاء الذين يعينهم مجلس النواب فيبقون فى مناصبهم طوال فترة بقاء مجلس النواب فى السلطة . وبالتالى فإن الغرفة الدستورية المغربية وإن كان القصد منها الحفاظ على التوازن بين سلطات الدولة المختلفة ، فإن نفوذ الملك واضح فيها ، مما يجعلها أقل فاعلية فى الدفاع عن حقوق المواطنين وحرياتهم ... وأقل استقلالية فى ما يخص قيامها بمسئولية فى الرقابة الدستورية . انظر : أحمد سرحال ، **النظم السياسية والدستورية فى لبنان وكافة الدول العربية** ، (بيروت : دار الفكر العربي ١٩٩٠) ، ص ص . ٤٧٠ – ٤٧١ .

(٢) بالرغم من أن رئيس الجمهورية يعين اثنين من أعضاء المجلس الدستورى ، الذى هو بمثابة المؤسسة الساهرة على مراقبة احترام الدستور ، بالإضافة إلى رئيسه ... وبقية السبعة القضاة الآخرين فى المجلس يتقاسم تعيينهم كل من المحكمة العليا والمجلس الشعبى الوطنى (البرلمان) بواقع قاضيين لكل منهما ، فإن رئيس الجمهورية فى الجزائر يرأس المجلس الأعلى للأمن ومن بين صلاحياته التصدى للقضايا الأمنية والوطنية ، الأمر الذى قد يتعارض مع صلاحيات وسلطات المجلس الدستورى الوطنى . المرجع السابق ، ص ٤٤٩ .

(٣) انظر : فقرة الهامش السابقة .

أو الفصل فى القضايا ، التى تثار في النظام السياسى ، مثل نظام الحكم فى المملكة العربية السعودية ، ودستور دولة قطر[1] .

سادسًا : مسألة « الاستخلاف السياسي »

المقصود بـ « الاستخلاف السياسى » هو : مضمون وأسلوب تولى أشخاص مهام السلطات الثلاث (التشريع والتنفيذ والقضاء) ، خلفًا لأشخاص السلطة السالفين (أو السابقين) ... أى كيفية تولى الخلف السلطة ، بعد السلف . وما نقصده هنا هو: عملية الاستخلاف السياسى فى رأس السلطة التنفيذية في الدولة ، (منصب رئاسة الدولة فى الأنظمة العربية) .

وإذا ما حاولنا أن نعرف الصورة ، التى تتم بها عملية الاستخلاف السياسى (والخاصة بمنصب رئاسة الدولة) فى الدول العربية الحالية ، نجد أننا في حاجة لاستقراء هذه الكيفية من دساتير الدول العربية ، فى الوقت الحاضر ... وكذلك من

---

(١) يؤكد النظام الأساسى للحكم فى المملكة العربية السعودية على دور الكتاب والسنة بوصفهما الحاكمان على دستورية النظام الأساسى للحكم وجميع أنظمة الدولة ، دون تحديد المؤسسة التى من صلاحيتها التأكد من موافقة أنظمة الدولة للشريعة الإسلامية (المادة ٧) . وإن كان النظام الأساسي أعطى للسلطة القضائية سلطة الفصل فى جميع المنازعات والجرائم ، إلا أنه لم يحدد دوراً صريحا للسلطة القضائية فى الفصل فى دستورية ، أو مدى موافقة الأنظمة التى تصدرها مؤسسات الدولة ، للشريعة الإسلامية (المادة ٤٩) . إلا أن النظام السياسى للحكم في المملكة العربية جعل من الصعب تعطيل أى حكم من أحكام النظام ، إلا فى الحالات الاستثنائية الطارئة كحالة الحرب أو أثناء إعلان حالة الطوارئ (المادة ٨٢) . وفى كل الأحوال فإن الملك هو المرجع النهائى لسلطات الدولة جميعها (المادة ٤٤) . انظر : الكتيب الذي نشره مركز البحوث والتنمية بكلية الاقتصاد والإدارة ، **الملامح الأساسية لأنظمة الحكم والشورى والمناطق فى المملكة العربية السعودية** ، (جدة : مركز النشر العلمى – جامعة الملك عبد العزيز ، ١٩٩٢) ، ص ص ١٣ – ١٩ .

الطريقة الفعلية ، التى يتم بها هذا الاستخلاف . وستكون نصوص بعض دساتير الدول العربية هى مرجعنا الرئيسى فى هذا المجال . ونتيجة لاختلاف التعامل مع تلك المسألة ، لاختلاف طبيعة أنظمة الحكم ، فإننا سوف نتناول هذه المشكلة فى كل من الأنظمة الملكية والأنظمة الجمهورية باختيار نماذج بعينها تعكس الاختلاف فى مفهوم وحركة الاستخلاف السياسى فى الدول العربية .

أولاً : الأنظمة الملكية العربية :

فى الأنظمة العربية الملكية نجد عملية الاستخلاف السياسى ترتبط بمؤسسة ولاية العهد . فولى العهد هو الشخص المتوقع توليه للعرش ، فى الأنظمة الملكية العربية ، عقب وفاة أو تنازل أو خلع الملك . وفى الأنظمة الملكية أيضًا تكون مؤسسة المُلك ، وبالتبعية مؤسسة ولاية العهد ، ضمن أفراد الأسرة المالكة ... أو فرع منها بالذات . وإن كانت دساتير الأنظمة الملكية العربية تتفق على احتكار أسرة واحدة ... وفى بعض الأحيان ، فرع من الأسرة المالكة ، للسلطة السياسية فى الدولة ، فإنها تختلف فيما بينهما حول مسألة الاستخلاف السياسى ، من حيث الصفة الوراثية لها ... ومن حيث طبيعة عمل مؤسسة ولاية العهد ، ضمن فعاليات النظام السياسى الملكى .

فهناك أنظمة ملكية تجعل عملية الاستخلاف السياسى وراثية فى أبناء الملك ، وبالتالى تحصر ولاية العهد ، ومن ثم تقصر مسألة الاستخلاف السياسى على فرع واحد من الأسرة المالكة ، ينحدر من صلب الملك ، الذى يعتلى العرش ، فى أى وقت من الأوقات . فالدستور الأردنى مثلا : ينص على أن ولاية المُلْك تنتقل من صاحب العرش إلى أكبر أبنائه ، وقت تولى الأول لولاية المُلْك[1] . وأنظمة ملكية

---

(١) انظر نص الفقرة أ من المادة ٢٨ فى الدستور الأردنى . جواد ناصر الأربش، **دساتير العالم العربى** ، (الكويت : المؤلف ، ١٩٧٢) ، ص ٢٢٤ .

أخرى ، وإن كانت تجعل مسألة الاستخلاف السياسى من صلاحيات الملك مباشرة ، إلا أنها تنص على أن تكون ولاية العهد من بين أبناء مؤسس الكيان السياسى ... وما يترتب على ذلك من حسم لمسألة الاستخلاف السياسى ، فى أبناء مؤسس الدولة الذكور[1] .

وولاية العهد ، ومن ثم ، مسألة الاستخلاف السياسى ، تختلف أيضًا من حيث المرونة فى التعامل معها ، من نظام سياسى إلى نظام سياسى آخر فى الأنظمة السياسية الملكية ، فى العالم العربى . وهذه المسألة مهمة ، لعلاقتها بقضية الاستقرار السياسى فى دول تلك الأنظمة ... وتعكس كذلك حدود الصلاحيات ، التى يتمتع بها الملك، فى مسألة من يخلفه ... وضرورة استمرار رضائه عن من يتولى ولاية العهد فى عهده ، توخيًا لتوفر القناعة اللازمة بصلاحية الملك القادم ، أو لأية اعتبارات سياسية أخرى . فالدستور الأردني (مثلاً) يفترض حركة ذاتية لعملية الاستخلاف السياسى، عن طريق حسم مسألة ولاية العهد فى أكبر أبناء الملك ... أو فى أكبر إخوته ، إذا لم يكن للملك عقب وقت توليه الملك ... أو إلى الأعمام فى حالة عدم توفير الإخوة والأبناء ... أو الرجوع إلى من يختاره مجلس الأمة ، فى حالة عدم توفر أى من الورثة الشرعيين السابق ذكرهم[2] .

---

(١) فقد نصت الفقرة ب من المادة الخامسة من النظام الأساسى (الدستور) السعودى ، على إعطاء الأولوية لأبناء الملك عبد العزيز عند اختيار ولى العهد ... على أن يكون معيار الاختيار الصلاحية للحكم وإن كانت نفس المادة لا تستبعد أن يختار الملك من بين أبنائه من يعتلى العرش من بعده . وقد جاء نص المادة كالآتى : يكون الحكم في أبناء الملك عبد العزيز بن عبد الرحمن الفيصل آل سعود وأبناء الأبناء ... ويُبايع الأصلح منهم للحكم على كتاب الله وسنة رسوله . انظر : الكتيب الذى نشره مركز البحوث والتنمية بكلية الاقتصاد والإدارة ، **الملامح الأساسية لأنظمة الحكم والشورى والمناطق فى المملكة العربية السعودية**، (جدة : مركز النشر العلمى – جامعة الملك عبد العزيز، ١٩٩٢)، ص ٥.

(٢) الفقرات أ ، ب ، ج ، د ، من المادة ٢٨ من الدستور الأردنى . راجع : جواد ناصر الأربش ، **دساتير العالم العربى** ، ص ٢٢٨ .

بينما نجد أن النظام الأساسى للحكم فى المملكة العربية السعودية ، أكثر مرونة فى هذا المجال ... ويكفل للملك صلاحيات واسعة فى اختيار ولى عهده ... وإعفائه من منصبه[١] ...وقصر مسألة المبايعة على الملك وحده[٢] .

وإن كانت الدساتير الملكية العربية تربط بصورة مباشرة بين مؤسسة ولاية العهد ... ومسألة الاستخلاف السياسى ، فإن مؤسسة ولاية العهد ، فى بعض الأنظمة الملكية فى العالم العربى ، تمارس صلاحيات دستورية ومهام سياسية ومسئوليات إدارية ... وحتى عسكرية ، بالإضافة إلى الغرض الأساسي من وجودها للتهيئة لتقلد السلطة متى شغر منصب الملك لأى سبب من الأسباب . فبينما نجد أن النظام الأساسى للحكم فى المملكة العربية السعودية يتوقع أن يتفرغ ولى العهد لمسئولية ولاية العهد (المحصورة فى مسألة الاستخلاف السياسي) ، يطلب أيضًا من ولى العهد أن يكون مستعدا للقيام بالمهام التى يكلفه بها الملك[٣] .

وقد جرى العرف فى المملكة العربية السعودية على أن الملك من الممكن أن يكلف ولى العهد برئاسة مجلس الوزراء ، بوصفه النائب الأول لمجلس الوزراء ... ويكلفه بإدارة شئون الدولة ، عند تواجد الملك خارج البلاد فى مهام رسمية أو رحلات خاصة ... أو فى إدارة شئون الدولة ، فى حال عدم تمكن الملك من القيام بمهامه نتيجة مرضه . كما أنه من المعروف أن ولى العهد السعودى الحالى (الأمير عبد الله بن عبد العزيز) هو رئيس الحرس الوطنى . وولى العهد فى المملكة العربية السعودية يقوم بكل تلك المهام والمسئوليات الدائمة منها والمؤقتة بموجب أمر

---

(١) فقد نصت المادة ج من المادة الخامسة من نظام الحكم السعودى على أن الملك هو الذى يختار ولى العهد... ويعفيه بأمر ملكى . **الملامح الأساسية لأنظمة الحكم والشورى والمناطق فى المملكة العربية** ، ص ٥ .

(٢) نصت المادة ٦ من نظام الحكم فى المملكة العربية السعودية (يبايع المواطنون الملك على كتاب الله وسنة رسوله ... وعلى السمع والطاعة فى العسر واليسر والمنشط والمكره) . المرجع السابق ، ص ٥ .

(٣) انظر الفقرة د من المادة الخامسة من نظام الحكم فى المملكة العربية السعودية. المرجع السابق، ص ٥.

ملكى... تماماً كما هو الحال فى مسألة تعيينه لولاية العهد . وكل ذلك لا يعنى أبداً إمكانية نقل صلاحيات الملك وسلطاته إلى ولى العهد ، تحت أى ظرف من الظروف، مع وجود الملك[1] .

الدستور الأردنى ، من ناحيته ، ليس بمثل وضوح نظام الحكم السعودى فى مسألة ولاية العهد ، من حيث النص على وجودها وبيان مهامها ومسئوليات وكيفية اعتلائها العرش ، عقب وفاة الملك . فالدستور الأردنى أشار لولاية العهد كحق من حقوق الملك فى اختيار من يخلفه ، دون أن يتحدد توصيف دقيق لمهامها ومسئولياتها، غير كونها حق يمارسه الملك لاختيار من يخلفه فى الملك[2] . بل إن الدستور الأردنى كثيراً ما يشير إلى مسألة نيابة الملك حين مغادرته البلاد مثلاً ، دون أن يربطها بمؤسسة ولاية العهد[3] .

فالدستور الأردنى ، بصورة عامة ، يحرص على الطابع الوراثى لمسألة الاستخلاف السياسى ، دون أن يربط مؤسسة ولاية العهد بأى مهام سياسية ، كتقلد صلاحيات وسلطات الملك بالنيابة عند وجوده خارج البلاد ... أو عجزه عن ممارسة مهام مسئولياته الدستورية والسياسية . فللملك أن يختار من يقوم بتلك المهام ، من خارج مؤسسة ولاية العهد ، متى أراد ذلك .

إن الأنظمة الملكية العربية إذن تنظر إلى مسألة الاستخلاف السياسى كحركية

---

(١) فقد نصت الفقرة هـ من المادة الخامسة من نظام الحكم فى المملكة العربية السعودية على الآتى : يتولى ولى العهد سلطات الملك عند وفاته وحتى تتم مبايعته . المرجع السابق ، ص ٥ .

(٢) انظر الفقرات أ ، ب ، ج ، د من المادة ٢٨ من الدستور الأردنى . جواد ناصر الأربش ، **دساتير الدول العربية** ، ص ٢٢٤ .

(٣) فالفقرة (ط) من المادة ٢٨ من الدستور الأردنى تنص : إذا اعتزم الملك مغادرة البلاد فيعين قبل مغادرته بإرادة ملكية نائباً أو هيئة نيابية لممارسة صلاحياته مدة غيابه ... إلخ . المرجع السابق ، ص ٢٢٥ .

لحل مشكلة وراثة العرش ... وإن كانت تختلف فيما بينها حول طبيعة ومسئوليات ومهام مؤسسة ولاية العهد .

ثانيا : الأنظمة الجمهورية العربية :

يختلف مفهوم الشرعية السياسية ، عند كل من الأنظمة الملكية والأنظمة الجمهورية . وهذا الاختلاف ينعكس على طريقة كل مجموعة من تلك الأنظمة ، فى التعامل مع مشكلة الاستخلاف السياسى فيها . فبينما نجد الأنظمة الملكية تحرص على تعاقب السلطة السياسية لرئاسة الدولة ضمن أسرة بعينها أو فرع منها ، نجد الأنظمة الجمهورية تنظر إلى مسألة الاستخلاف السياسى كعملية مؤسساتية لضمان حركة النظام السياسى واستمراره ، فى حالة خلوّ منصب رئاسة الدولة ، بغض النظر عن شخص ونسب من يتولى رئاسة الدولة ، فى أى وقت من الأوقات . فقد حرصت معظم دساتير الأنظمة الجمهورية العربية على الإشارة إلى أن منصب رئاسة الدولة حق من حقوق المواطنة[1] .

كما حرصت دساتير الأنظمة الجمهورية العربية على أهمية التعامل مع مشكلة الاستخلاف السياسى توخياً لاستقرار واستمرار النظام السياسى ، مع الأخذ فى عين الاعتبار المتغيرات السياسية ، التى تتحكم فى حركة النظام السياسى نفسه . فالأصل ،

---

(١) بعض دساتير الأنظمة الجمهورية العربية تعتبر منصب رئاسة الدول حق مطلق لكل مواطن ... انظر الفصل التاسع والثلاثون من الدستور التونسى ، المرجع السابق ، ص ٣٤٢ . وبعض دساتير الأنظمة الجمهورية العربية تشترط أن يكون المرشح لرئاسة الجمهورية عربيا مسلمًا ... انظر : المادة (٤١) من الدستور العراقي لعام ١٩٦٤ كما أن بعض الدساتير الأخرى تشترط أن يكون المرشح لرئاسة الجمهورية متمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية المادة السابقة من الدستور العراقى ، المرجع السابق ، ص ٢٥٥ . وكذلك المادة (٧٥) من الدستور الدائم لجمهورية مصر العربية لعام ١٩٧١ ، (المرجع السابق ص ١٩٨) . وإن كانت جميع الدساتير تشترط حدا أدنى لسن من يرشح نفسه لمنصب رئاسة الجمهورية .

عند الأنظمة الجمهورية العربية ، هو مبدأ اختيار من يشغل منصب رئاسة الدولة بالانتخاب ، وذلك انعكاسًا لأخذ تلك الأنظمة بمبدأ السيادة الشعبية أو (نظرية المصدر الشعبى للسلطة)[1] ، كأساس للشرعية السياسية ، مقابل مبدأ الوراثة فى الحكم ، الذى تأخذ به الأنظمة الملكية العربية[2] .

وبالتالى فإنه من الملاحظ على الأنظمة الجمهورية ، فى ما يخص مسألة الاستخلاف السياسى ، أخذها بتلك الأساليب المتبعة فى الأنظمة البرلمانية الجمهورية ، التى تنبثق فيها قمة السلطة التنفيذية (رئاسة الدولة) من المجالس التشريعية فيها ، كما هو حادث فى الهند وتركيا مثلاً . وإن كانت بعض الأنظمة الجمهورية العربية تستعير من الأنظمة الديمقراطية ، التى تأخذ بالنظام الرئاسى وتوكل مهمة انتخاب رئيس الدولة إلى الشعب مباشرة ، كما هو حاصل فى الولايات المتحدة وفرنسا ، الحرص ، حتى ولو كان فى الشكل ، على أهمية مشاركة الشعب فى عملية

---

(١) سعاد الشرقاوى ، **النظم السياسية فى العالم المعاصر** ، (القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٨٨) ، ص ص ٥٠ – ٥١ . والأخذ بمبدأ السيادة الشعبية ليس حكراً على الأنظمة الجمهورية فقط ، بل إن بعض الأنظمة الملكية اقترنت بالممارسات البرلمانية والمشاركة السياسية ... وإن بقيت مسألة الاستخلاف السياسى رهينة لتقاليد وراثة العرش . انظر : جوان كلود فاتا ، **التحولات السياسية الحديثة فى العالم العربى (بعض المشاكل العامة)** ، فى **التحولات السياسية الحديثة فى العالم العربى (أبحاث الندوة المصرية الفرنسية الأولى ، القاهرة ١٥ – ١٨ يناير ١٩٨٨** ، (القاهرة مركز البحوث والدراسات السياسية ، جامعة القاهرة ١٩٨٨) ، ص ١٥ .

(٢) وهذا يظهر فى التباين بين دساتير بعض الدول العربية التى مرت بتجربة كلا النظامين الملكى والجمهورى . فمثلاً : بينما نصت المادة ٣٢ من دستور ١٩٢٣ وهو أول الدساتير المصرية ، على أن (عرش المملكة المصرية وراثى فى أسرة محمد على) ... نصت جميع الدساتير المصرية اللاحقة ، فى العهد الجمهورى ، على مبدأ الاستفتاء الشعبى عند اختيار رئيس الجمهورية . انظر : محمد قدرى حسن ، **الاستفتاء فى النظام السياسى المصرى** : التغيير والاستمرار ، (القاهرة : مكتبة النهضة المصرية ، ١٩٨٨) ، ص ص ٧٠٨ – ٧١٦ .

الاختيار تلك[1] . فبعض الأنظمة الجمهورية العربية تؤكد : على ضرورة الحصول على موافقة الشعب على من تختاره المجالس التشريعية بها ، عن طريق إجراء ما يسمى بعملية الاستفتاء .

ومن هنا فإن معظم الأنظمة الجمهورية العربية توكل مهمة التعامل مع مسألة الاستخلاف السياسى ، انطلاقًا من مبادئ وحركة التجربة الديمقراطية البرلمانية ، لمجالسها التشريعية[2] ... وتحدد دساتير الجمهوريات العربية الطريقة الدستورية والإجرائية ، التى تتم بها عملية اختيار رئيس الجمهورية ، متى خلا ذلك المنصب الرسمى الرفيع . وإن كانت دساتير بعض الأنظمة الجمهورية العربية ، محاكاة لتوجه وحركة التجربة الديمقراطية الرئاسية ، تنص على ضرورة عرض عملية ترشيح المجالس التشريعية لشخص رئيس الدولة على المواطنين لاستفتائهم[3] .

---

(١) تجمع الولايات المتحدة بين طريقتى الانتخاب المباشر والانتخاب غير المباشر وذلك عن طريق إجراء مرحلتين للانتخابات الرئاسية الأمريكية ... ومن يحصل من المرشحين على الأغلبية الشعبية يحصل على أصوات المجمع الانتخابى للولاية بكامله ... وينتخب الرئيس الأمريكى لأربع سنوات قابلة للتجديد لمرة واحدة . أما فى فرنسا كان رئيس الجمهورية ينتخب فى الأصل بواسطة مجمع انتخابى ، لكن تعديل ١٩٦٢ الدستورى أدى إلى انتخاب رئيس الجمهورية بالاقتراع المباشر لمدة سبع سنوات قابلة للتجديد . انظر : حسن نافعة ، معجم النظم السياسية الليبرالية فى أوربا وأمريكا الشمالية ، القاهرة : مركز البحوث والدراسات السياسية ، جامعة القاهرة ١٩٩١) ، ص ص ٢٦ – ٢٧ ، ١٤٣ .

(٢) بعض الأنظمة الجمهورية العربية توكل مهمة اختيار رئيس الجمهورية لجهات تنفيذية مثل مجلس قيادة الثورة أو مجلس الوزراء . فقد نصت المادة (٥٥) من الدستور العراقى لعام ١٩٦٤ مثلاً : ، على أنه فى حالة خلو منصب رئيس الجمهورية ... ينعقد المجلس الوطنى لقيادة الثورة ومجلس الوزراء ومجلس الدفاع الوطنى ، فى جلسة مشتركة برئاسة رئيس الوزراء لانتخاب رئيس الجمهورية . المرجع السابق ، ص ٢٥٧ .

(٣) انظر على سبيل المثال : المادة (٧٦) من الدستور الدائم لجمهورية مصر العربية . المرجع السابق ، ص ص ١٩٨ – ١٩٩ .

ومعظم الأنظمة الجمهورية العربية اعتمدت على تلك الحركية الدستورية لمواجهة مشكلة الاستخلاف السياسى ، دون ما حاجة إلى النص على وجود منصب لنائب رئيس الجمهورية . إلا أن بعض دساتير الأنظمة العربية الجمهورية نصت على وجود نائب لرئيس الجمهورية يقوم بمهام رئيس الجمهورية ، بصورة مؤقتة ، فى حالة استقالته ، أو عجزه عن العمل أو وفاته ... دون أن يؤثر ذلك على الحركية المنصوص عليها فى الدستور لاختيار رئيس الجمهورية[1] .

من كل ذلك نخلص إلى أن تعامل الدساتير العربية مع قضية الاستخلاف السياسى تختلف باختلاف الطبيعة السياسية للأنظمة العربية ، كونها أنظمة ملكية أم أنظمة جمهورية ، مع وجود اختلافات بين الأنظمة السياسية نفسها التابعة لكل شكل من أشكال النظم السياسية تلك . وإن كنا نجد هناك ما يشبه الحسم فى التعامل مع مشكلة الاستخلاف السياسى لدى الأنظمة الملكية ، نجد فى المقابل ، أن الأنظمة الجمهورية فى العالم العربى تعول كثيراً على قدرة مؤسساتها الدستورية على التعامل مع تلك المشكلة ، حال تفاعلها .

ففى الأنظمة الملكية مثلاً ، من السهل التعرف على شخصية وتوجه وميول القيادة

---

(١) فقد نصت مثلا : المادة ١١٠ من دستور الجمهورية العربية المتحدة لعام ١٩٦٤ ، على أن يتولى مؤقتًا النائب الأول لرئيس الجمهورية مهام الرئاسة فى حالة استقالة الرئيس ، أو عجزه الدائم عن العمل ، أو وفاته . ثم يقرر مجلس الأمة ، بأغلبية ثلثى أعضائه ، خلو منصب الرئيس . ويتم اختيار رئيس الجمهورية خلال مدة لا تتجاوز ستين يومًا من تاريخ خلو منصب الرئاسة . المرجع السابق ، ص ١٧٩ . ولقد رجع الدستور الدائم لجمهورية مصر العربية لعام ١٩٧١ إلى التأكيد على دور مجلس الشعب (السلطة التشريعية) فى مسألة الاستخلاف السياسى . فقد نصت المادة (٨٤) من الدستور الأخير على أنه فى حالة خلو منصب رئيس الجمهورية أو عجزه الدائم عن العمل ، يتولى الرئاسة مؤقتا رئيس مجلس الشعب ... وإن كان المجلس محلا حل محله رئيس المحكمة الدستورية ، وذلك بشرط أن لا يرشح أحدهما للرئاسة . المرجع السابق ، ص ٢٠٠ .

السياسية القادمة ، الأمر الذى يكتنفه الكثير من الغموض وعدم القطع به فى الأنظمة الجمهورية ، نظراً لعدم إمكانية القطع بمعرفة شخصية القيادات الجديدة... ناهيك عن التكهن بتوجهاتها السياسية وميولها الأيدلوجية . فقد يحدث ما يشبه الثورة فى المفاهيم والتوجه والممارسات بين عهد وعهد ضمن نظام جمهورى واحد ، نتيجة لاختلاف شخصية الخلف عن السلف ، حتى ولو كانا فى وقت من الأوقات، يمارسان معًا السلطة . ونظام كل من الرئيسين جمال عبد الناصر وأنور السادات ، فى مصر ، خير مثال على ذلك .

كما أنه فى الأنظمة الملكية ، من المحتمل ، أن تمارس مؤسسة ولاية العهد مهام سياسية تمهيداً لاعتلائها العرش ، بينما فى الأنظمة الجمهورية تكاد تنعدم الحاجة لوجود منصب لنائب الرئيس ، وإن وجد فإنه من الناحية الدستورية على الأقل ، لا يمثل خياراً لحل مشكلة الاستخلاف السياسى ... أو يعكس فى الغالب ، مؤشراً لتوجهات وسياسات النظام السياسى المستقبلية .

معهد البحوث والدراسات العربية
INSTITUTE OF ARAB RESEARCH & STUDIES
عضو اتحاد الجامعات العربية

خـــاتـــمـــة

من أبرز ما يُلاحظ على « الوضع الدستورى العربي العام » هو أنه يعانى من فجوة كبيرة بين النظرية والتطبيق ، أى أن هناك اختلافا شاسعا بين الناحية النظرية والناحية التطبيقية . ولكن هذا الوجود الدستورى المكتوب فى جميع الدول العربية ، عدا سلطنة عمان ، يشكل ، بالرغم من تواضعه ، منعطفا هاما فى طريق التنمية السياسية بالعالم العربى . حيث إن وجود وثيقة أساسية مكتوبة ، يشكل تطورا إيجابيا كبيرا ، ينقل المجتمعات العربية إلى مرحلة « الدسترة » والتقنين وتحديد الحقوق وتوضيح الواجبات ، التى تعد مهمة فى طريق بناء مؤسسات سياسية ، تتحكم بصورة أكثر فاعلية ، فى حركة النظم السياسية فى العالم العربى .

فوجود دستور مكتوب فى كل دولة عربية معناه الإحساس بأهمية الدستور وحيوية وجوده ... وأن الدول العربية بحاجة إلى فترة انتقالية تعبر من خلالها إلى وضع دستورى أفضل . ومن خلال بحثنا نستطيع أن نرصد بعض الاستنتاجات فيما يلى:-

١ - إن هناك علاقة وثيقة وارتباطية ، بشكل كبير ، بين نشأة الأنظمة السياسية فى الدول العربية وبين وضعها الدستورى . فطريقة نشأة النظام السياسى الحالى لأى دولة عربية يعكس الوضع الدستورى الذى تأخذ به .

٢ - إن « الوضع الدستورى العربى العام » فى الدول العربية لم ينشأ فى الغالب ، إلا لإيجاد مظلة من الشرعية الدستورية لإضفاء الصفة القانونية على الأنظمة السياسية القائمة .

٣ - إن الدساتير العربية تفتقر إلى ضمانات فعالة لتطبيقها وفرض الالتزام بها ، وذلك لعدم توفر مؤسسات قضائية عليا مستقلة وفعالة لها سلطة تفسيرها ومراقبة الأخذ بها .

٤– إن « الوضع الدستورى العربى العام » يعكس مدى انخفاض مستوى الوعى السياسى لدى الشعوب العربية ، فلذا نجد أن الدساتير العربية تفتقر للضمانات الشعبية.

٥– إن « الوضع الدستورى العربى العام » ، يعكس رغبة وتوجهات ومصالح الفئات الحاكمة ، فى العالم العربى .

٦– إن مسألة الاستخلاف السياسى تعتمد على حركية الأنظمة السياسية العربية باختلاف توجهاتها وطبيعة تكوينها ، أكثر منها قضية تحكمها نصوص دستورية واضحة تتكفل بفرضها وإلزامها مؤسسات قضائية عليا مستقلة وفاعلة ... وتعكس – فى نفس الوقت – الإرادة الشعبية لشعوب الدول العربية ، بوصفها المصدر الرئيسى والوحيد لشرعية تلك الأنظمة العربية . ولذلك فإننا نرى إعادة النظر فى مسألة الاستخلاف السياسى فى معظم دول العالم العربى ... بما يضمن وضوح هذه المسألة... ويضمن إعطاء الشعوب العربية حقها المشروع فى اختيار حكامها ، اختياراً صحيحًا وفعليا ، يعكس الإرادة الجماعية للشعوب العربية ، لا اختياراً شكليا ... قد يتحدى إرادة الشعوب العربية ، ويتنكر لحقوقها .

وللرقى بـ « الوضع الدستورى العربى العام » فى العالم العربى ، ينبغى على الدول العربية المسارعة بعمل الآتى :

أ – التأكيد على أهمية الدستور والقوانين الأساسية المختلفة ... وإدراك حاجة الحياة العصرية (الماسة) ، لهذه القوانين .

ب – ضرورة العمل على إعادة النظر فى ما هو قائم من دساتير ... وإعادة صياغة دساتير جديدة ، تصدر بالطريقة التى تضمن للشعوب العربية أن تكون دساتيرها نابعة منها ، دون سواها .

ج – الحرص على العمل بالدستور المتفق عليه ، بشكل دائم .

د ـ ضمان عمل دساتير تعكس عقيدة وتوجهات الشعوب العربية ، فى أنظمة سياسية ، تنفذ فى الواقع .

هـ ـ ضرورة قيام محاكم عليا دستورية ، تمثل السلطة القضائية فى الأنظمة العربية ، وتكون مستقلة عن السلطتين التشريعية والتنفيذية ، يوكل إليها ، وحدها ، أمر تفسير الدستور ... وإلزام الجميع باحترام بنوده ... والالتزام به نصا وروحا .

و ـ ضرورة التأكيد ، فى أية مشاريع لدساتير جديدة ... أو عند إجراء أية تعديلات للدساتير القائمة فى الدول العربية ، على دور الشعوب فى العالم العربى فى اختيار حكامها ... أو على الأقل ، تحرى توجهات الإرادة الشعبية للشعوب العربية فى من يتقلدون زمام السلطة فى العالم العربى .

* * *

معهد البحوث والدراسات العربية
INSTITUTE FOR ARAB RESEARCH AND STUDIES
معهد اتحاد الجامعات العربية

جدول يوضح الوضع الدستورى للدول العربية فى الوقت الحاضر

العدد	الدولة	تاريخ الاستقلال	تاريخ أول دستور لها	تاريخ صدور الدستور الحالى	طريقة وضع الدستور	النظام الذى يمثله الدستور	وضع الدستور الآن	المرجع النهائى للدستور	طريقة الاستخلاف السياسى (رئيس الدولة)	ملاحظات
١	سوريا	١٩٤٦	١٩٥٠	١٩٧٣	جمعية معينة وأقره مجلس الشعب	رئاسى برلمانى	يعمل به	-	الانتخاب غير المباشر	
٢	المملكة الأردنية الهاشمية	١٩٤٦	١٩٤٦	١٩٥٢	العقد	ملكى وراثى	يعمل به	مجلس عال	الوراثة	
٣	الإمارات العربية المتحدة	١٩٧١	١٩٧١	١٩٧١	منحة	ملكى	يعمل به رغم كونه دستورا مؤقتا	المحكمة الاتحادية الابتدائية	الاختيار من قبل المجلس الأعلى للاتحاد	
٤	قطر	١٩٧١	١٩٧٢	١٩٧٢	منحة	ملكى	مؤقت	الأمير	الوراثة	
٥	البحرين	١٩٧١	١٩٧٣	١٩٧٣	منحة	ملكى	يعمل به	-	الوراثة	مع تجميد «الجمعية العمومية»
٦	الجزائر	١٩٦٢	١٩٦٣	١٩٧٦		رئاسى	يعمل به	مجلس دستورى	الانتخاب المباشر	
٧	تونس	١٩٥٦	١٩٥٩	١٩٥٩	مجلس تأسيسى منتخب	رئاسى	يعمل به	مجلس دستورى	الانتخاب المباشر	
٨	المملكة المغربية	١٩٥٦	١٩٦١	١٩٧٢	لجنة معينة وأستفتى عليه الشعب	ملكى برلمانى	يعمل به	هيئة استشارية	وراثى	

المصدر	الدولة	تاريخ الاستقلال	تاريخ أول دستور لها	تاريخ صدور الدستور الحالى	طريقة وضع الدستور	النظام الذى يمثله الدستور	وضع الدستور الآن	المرجع النهائى للدستور	طريقة الاستعلال السياسى (رئيس الدولة)	ملاحظات
٩	السودان	١٩٥٦	١٩٥٦	١٩٩٥	لجنة تأسيسية من مجلس الأمة المنتخب	رئاسى	يعمل	محكمة دستورية	الانتخاب المباشر	
١٠	العراق	١٩٢١	١٩٢٥	١٩٧٠	منحة من مجلس قيادة الثورة	رئاسى	يعمل به رغم كونه مؤقتا		اختيار من قبل مجلس قيادة الثورة	
١١	جيبوتى	١٩٦٢	غير معروف	غير معروف	غير معروف	غير معروف	غير معروف	غير معروف	غير معروف	
١٢	المملكة العربية السعودية	١٩٣٢	١٩٩٢	١٩٩٢	منحة	ملكى	يعمل به	الملك	الوراثة	تاريخ الاستقلال هو تاريخ تأسيس المملكة
١٣	ليبيا	١٩٥١	١٩٥١	١٩٦٩	مجلس قيادة الثورة	رئاسى	يعمل به	-	الانتخاب غير المباشر	
١٤	لبنان	١٩٦٤	١٩٦٢	١٩٦٢	لجنة تأسيسية منتخبة ولكن بإشراف السلطة المنتدبة (فرنسا)	رئاسى برلمانى	يعمل به	محكمة عليا	الانتخاب غير المباشر	
١٥	الكويت	١٩٦١	١٩٦٢	١٩٦٢	العقد	ملكى برلمانى	يعمل به	محكمة خاصة تتكون من مجلس الأمة	الوراثة	

المصدر	الدولة	تاريخ الاستقلال	تاريخ أول دستور لها	تاريخ صدور الدستور الحالى	طريقة وضع الدستور	النظام الذى يمثله الدستور	وضع الدستور الآن	المرجع النهائى للدستور	طريقة الاستفلال السياسى (رئيس الدولة)	ملاحظات
١٦	الجمهورية اليمنية	١٩٩٠	١٩٩٠	١٩٩٠	لجنة دستورية معينة أستفتى عليه من قبل مجلس الشورى والشعب	رئاسى برلمانى	يعمل به	محكمة عليا	انتخاب مجلس النواب	تاريخ الاستقلال هو تاريخ قيام دولة موحدة
١٧	فلسطين	١٩٩٥ (تاريخ إقامة السلطة الفلسطينية فى الضفة وغزة)	١٩٨٨	١٩٨٨	لجنة معينة وعرض على المجلس الوطنى	رئاسى	يعمل به		الانتخاب المباشر	السلطة الفلسطينية تتشكل من منظمة التحرير التى ظهرت ١٩٦٤
١٨	مصر	١٩٢٢	١٩٢٣	١٩٧١	لجنة من أعضاء مجلس الشعب ثم عرضه على الشعب للاستفتاء	رئاسى	يعمل به	محكمة دستورية عليا	الانتخاب من قبل مجلس الشعب والاستفتاء من قبل الشعب	
١٩	الصومال	١٩٦٠	١٩٦٠	١٩٧٩	منحة من مجلس قيادة الثورة	رئاسى	لا يعمل به بسبب الأزمة الحالية			
٢٠	موريتانيا	١٩٥٨	١٩٥٩	١٩٩١	لجنة معينة وأستفتى عليه الشعب	رئاسى برلمانى	يعمل به	مجلس أعلى للقضاء	الانتخاب المباشر	

قـــائمة المراجع

أولا : المراجع العربية :

١- أحمد ، ماجد . التاريخ بين يديك . بيروت : دار المناهل للطباعة والنشر ، ١٩٩٢ .

٢- بدوى ، ثروت . النظم السياسية . الطبعة الأولى . القاهرة : دار النهضة العربية ١٩٦١ .

٣- ـــــــــــ . القانون الدستورى . القاهرة : دار النهضة العربية ، ١٩٦١ .

٤- بركات ، عمر فؤاد . القوانين الأساسية . (١٩٨٨) .

٥- حبيب ، هنرى . ليبيا بين الماضى والحاضر . ترجمة شاكر إبراهيم ، طرابلس : المنشأة الشعبية للنشر ، ١٩٨١ .

٦- حلمى ، محمود . المبادئ الدستورية العامة . الطبعة الثالثة ، بيروت : دار الفكر العربى ، ١٩٧٠ .

٧- حسن ، أمين مهنا . النظام السياسى الأردنى . عمان : المؤلف ، ١٩٩٠ .

٨- حسن محمد قدرى . الاستفتاء فى النظام السياسى المصرى : التغيير والاستمرار . القاهرة : مكتبة النهضة المصرية ، ١٩٨٨ .

٩ - درويش ، مديحة . تاريخ الدولة السعودية . الطبعة السادسة ، جدة : دار الشروق للنشر ، ١٩٩٢ .

١٠ - فانا ، جوان كلود . التحولات السياسية الحديثة فى العالم العربى (بعض المشاكل العامة) ، فى التحولات السياسية الحديثة فى العالم العربى (أبحاث الندوة المصرية الفرنسية الأولى ، القاهرة ١٥ - ١٨ يناير ١٩٨٨) . القاهرة : مركز البحوث والدراسات السياسية ، جامعة القاهرة ١٩٨٨ .

١١ - زرتوقة ، صلاح سالم . أنماط الاستيلاء على السلطة فى الوطن العربى . القاهرة : مكتبة مدبولى ، ١٩٩٢ .

١٢ - سرحال ، أحمد . النظم السياسية والدستورية فى لبنان وكافة الدول العربية . بيروت : دار الفكر العربى ، ١٩٩٠ .

١٣ - الشاعر ، رمزى . النظرية العامة للقانون الدستورى . الكويت : جامعة الكويت ، ١٩٧٢ .

١٤ - الشاوى ، منذر . القانون الدستورى « نظرية الدستور » . بغداد : مركز البحوث القانونية ، ١٩٨١ .

١٥- شاكر ، محمود . البحرين . الطبعة الثالثة ، بيروت : المكتب الإسلامى ، ١٩٨٩ .
١٦ - شراب ، ناجى صادق . دراسة فى السياسة والحكم . العين : دار الكتاب الجامعى ، ١٩٧٨ .
١٧ - الشرقاوى ، سعاد . النظم السياسية فى العالم المعاصر ، القاهرة ، دار النهضة العربية، ١٩٨٨ .
١٨ - الشريف ، محمد الهادى . تاريخ تونس . ترجمة ناجى نعمان ، بيروت : المنشورات العربية ، ١٩٨٧ .
١٩- نافعة ، حسن . معجم النظم السياسية الليبرالية فى أوربا وأمريكا الشمالية ، القاهرة : مركز البحوث والدراسات السياسية ، جامعة القاهرة ١٩٩١ .
٢٠ - عالم ، جيار بيار . الشرق الأدنى العربى . ترجمة ناجى نعمان ، بيروت : المنشورات العربية ، ١٩٨٧ .
٢١ - عساف ، عبد المعطى . مقدمة إلى علم السياسة . الرياض : دار العلوم للطباعة والنشر ، ١٩٨٣ .
٢٢ - عويدات ، عبده . النظم الدستورية فى لبنان والبلاد العربية والعالم . بيروت : منشورات عويدات .
٢٣ - غالى ، بطرس بطرس ومحمود خيرى عيسى . المدخل فى علم السياسة . الطبعة السادسة ، القاهرة: مكتبة الأنجلو المصرية ، ١٩٨٢ .
٢٤ - لطيف ، نورى وعلى العانى . القانون الدستورى . (د . ن ، د ، ت) .
٢٥ - متولى ، عبد الحميد وآخرون . القانون الدستورى والنظم السياسية . الإسكندرية : منشأة المعارف .
٢٦ - محجوب ، محمد أحمد . الديمقراطية فى الميزان . بيروت : دار النهار للنشر، ١٩٧٣ .
٢٧ - مركز البحوث والتنمية بكلية الاقتصاد والإدارة (إعداد) . الملامح الأساسية لأنظمة الحكم والشورى والمناطق فى المملكة العربية السعودية . جدة : مركز النشر العلمى - جامعة الملك عبدالعزيز ١٩٩٢ .
٢٨ - هوريو ، أندريه . القانون الدستورى والمؤسسات السياسية . ترجمة على مقلد وآخرين . بيروت : الأهلية للنشر والتوزيع ، ١٩٧٧ .
٢٩ - ياغى ، إسماعيل ومحمود شاكر . تاريخ العالم الإسلامى الحديث والمعاصر . الرياض : دار المريخ للنشر ، ١٤٠٤ هـ .

ثانيا : المراجع الأجنبية :

1- Campbel, Angus et al. The American Voters. New York : John Wiley, 1964 .

2- Cord, Robert et al. Political Science : An Introduction. Englewood Clifs, N.J Pretice - Hall, Inc., 1974 .

3- Curtis, M . Comparative Government and Politics. New York : New Issues Press, 1979.

4- Plano, Jack and Olton, Roy . The International Relations Dictionary, 2nd Ed.Kalamazoo, Mich.: Harper and Row, 1979 .

5- Spiro, Herbert. Government by Constitution. New York : Random House, 1959 .

* * *

معهد البحوث والدراسات العربية
INSTITUTE OF ARAB RESEARCH & STUDIES

معهد البحوث والدراسات العربية
INSTITUT D'ETUDES ARABES DE RECHERCHES
عضو اتحاد الجامعات العربية