مكونات(عناصر) النظام السياسي الأساسية

مع أن مكونات وعناصر النظام السياسي هي متعددة – كما أسلفنا– لكننا سنتناول في هذا القسم المكونات والعناصر الأساسية فحسب،وهي كل من الدولة والأحزاب السياسية وجماعات المصالح،وسنخصص لكل منها فصل مستقل.

الفصل الثالث

الدولـــــــــة

مقدمة:

لاتعد الدولة من مكونات وعناصر النظام السياسي فحسب،بل هي المكون والعنصر الأساس والأهم من بين تلك المكونات والعناصـر، وذلك بحكم أن الدولة تمارس الدور الحاسـم والفاعل في النظام السياسي،فما يميز الدولة عن العناصر الأخرى التي يتكون منها النظام السياسي هو أن السلطة السياسية التي تتسم بطابع الإكراه تتجسد في مؤسساتها الثلاث(التشريعية والتنفيذية والقضـائية) وهي ذاتها مؤسـسـات النظام السـياسـي الأسـاسـية،ولبيان أهمية الدولة ومكانتها في النظام السـيـاسـي نرى من المناسـب أن نتعرض لمفهوم الدولة وعناصـرها وطبيعتها ووظائفها وأنواعها وعلاقتها بالنظام السياسي في المباحث الآتية:

المبحث الأول:مفهوم الدولة وعناصرها.

المبحث الثاني: طبيعة الدولة المعاصرة.

المبحث الثالث: وظائف الدولة.

المبحث الرابع:أنواع الدول وعلاقة الدولة بالنظام السياسي.

المبحث الأول:مفهوم الدولة وعناصرها

المطلب الأول:مفهوم الدولة:

لاجرم أن الدولة– كفكرة وكواقع– ضاربة في القِدَم،فعلى مستوى الواقع يعود وجود الدولة إلى الحضارة اليونانية(الأغريقية) القديمة،إذ كانت كل مدينة يونانية بمثابة دولة ويطلق عليها بـ(دولة المدينة)،وكانت من أهم دول المدن تلك:(أثينا وإسبارطة)، كما تطور مفهوم وواقع الدولة عند الرومان حتى أسسوا الإمبراطورية الرومانية وهي بمثابة دولة شاسعة الأطراف،كما كانت هناك الممالك أو الدول السومرية والكلدانية والآورية ومن ظهرت الإمبراطورية الفارسية في الشرق إلى أن ظهرت الدولة الإسلامية التي امتدت حدودها من جنوب فرنسا غرباً إلى الصين شرقاً،وفي غضون تلك المراحل ظهرت ممالك ودول عدة.

أما على مستوى الفكر ،فقد تعرض لفكرة الدولة ونشأتها وتطورها وأسباب سقوطها،معظم المفكرين والفلاسفة الذين عاصروا،أو درسوا تاريخ الدول والممالك والإمبراطوريات،وكان من أبرزهم (أفلاطون) و(أرسطو) و(ميكافللي) و(هوبز) و(لوك) و(روسو) و(مونتسكيو) وغيرهم،وكذلك (الماوردي) و(إبن خلدون) وغيرهم[1].

على أن الفكرة الحديثة للدولة تعود إلى القرن السادس عشر ،فقد دخلت في تلك المرحلة في الاصطلاح السياسي[2]،والدولة ليست مجرد كونها إقليم وشعب ومجموعة من القواعد الملزمة فحسب،بل هي شأن ذهني،وهي ليست عملية بناء ذهنية يقصد منها التعرف على حقيقة قائمة مسبقاً،إنها هي نفسها كل الحقيقة التي تعبر عنها،إذ إن هذه الحقيقة تكمن كاملة في أذهان الناس الذين يدركونها[3].

---

[1]– للمزيد راجع كل من:جان جاك روسو:مصدر سابق،ص94 ومابعدها،وكذلك:نيقولا مكيافللي:الأمير ،مصدر سابق،ص21 ومابعدها،وكذلك:مونتسكيو:مصدر سابق،ص62 ومابعدها،وكذلك:توماس هوبز :الليفاثان:الأصول الطبيعية والسياسية لسلطة الدولة،ترجمة:ديانا حرب و بشرى صعب،أبو ظبي،هيئة أبو ظبي للثقافة والتراث،2011،ص182وما بعدها،وكذلك:جون لوك:الحكومة المدنية،ترجمة:محمود شوقي الكيال،القاهرة،مطابع شركة الإعلانات الشرقية،د.ت،ص78 ومابعدها،وكذلك:حورية توفيق مجاهد:مصدر سابق،ص29 ومابعدها.

[2]– جاك دونديو دوفابر :الدولة،ترجمة:سموحي فوق العادة،بيروت،منشورات عويدات،ط1970،1،ص6.

[3]–جورج بوردو:الدولة،ترجمة:د.سليم حداد،بيروت،مؤسسة مجد للنشر والتوزيع،ط3، 2002،ص10.

ولما كانت فكرة الدولة ترتبط بمدلول السلطة المادي والمعنوي،لذا فإن تفكير الناس فيها هو من أجل الحصول على تفسير مرضٍ لكل الظواهر التي يتسم بها وجود تلك السلطة وآليات عملها[4]،وبالشكل الذي يؤهلها أولاً إلى تحقيق أمنها وأمن رعاياها ضد الأخطار والتحديات الداخلية والخارجية على حد سواء،مايستدعي أن تتسلح الدولة بقوة مسلحة وبعدة أجهزة للردع والإكراه،وفي ذلك يقول إيهرنغ:(إن الدولة المجردة من سلطة الإكراه المادية تتناقض مع نفسها)[5].

ونظراً لإمتلاك الدولة السلطة المادية فأنها قادرة على تنظيم نفسها بنفسها،وهذه القدرة هي التي تنطوي عليها فكرة السيادة التي تتحقق على المستويين الداخلي والخارجي[6]،وعلى الرغم من أن السيادة أضحت في عصرنا الراهن مبدأ أساسي منبثق من قواعد القانون الدولي،ولكنها ليست مطلقة وبالتالي هناك أحكام دولية تفرض حدوداً على سيادة الدولة،وفي المقابل هناك دول مازالت لاتتمتع بالسيادة،أو أن سيادتها ناقصة.

ويُعرف بعض المتخصصين الدولة بشخصيتها المعنوية،وهذه الشخصية المعنوية تؤكد وحدتها ويتم إثباتها من خلال نشاطاتها المتعددة والمنسقة بين أجهزتها المتعددة والمكلفة بالعمل على فرض نفوذها،هذا من جانب،ومن جانب آخر يفضي هذا الأمر– تمتع الدولة بشخصيتها المعنوية– إلى الاعتراف بأنها تخضع إلى قواعد قانونية ثابتة نسبياً وتنظم علاقاتها مع الأفراد والجماعات الأخرى،كما أن شخصية الدولة تعد بمثابة رمز يمثل الجهد المبذول لتنظيم العلاقات الاجتماعية التي تؤلف المجتمع السياسي[7].

وعلى ذلك تُعرف الدولة على أنها:(الشخص المعنوي الذي يرمز إلى شعب مستقر على إقليم معين،حكاماً ومحكومين،بحيث يكون لهذا الشخص سلطة سياسية ذات سيادة)[8].

4– جورج بوردو:المصدر السابق نفسه،الصفحة نفسها.

5– نقلاً عن:جاك دونديو دوفابر:مصدر سابق،ص6.

6 – المصدر نفسه،ص7.

7– جاك دونديو دوفابر :نفس المصدر السابق،ص 10–11.

8– د.إبراهيم عبد العزيز شيحا:مبادئ الأنظمة السياسية،بيروت ،الدار الجامعية،1982،ص14.

ويعرفها الكاتب البريطاني (رود هوك) بأنها:(هيئة سياسية تتكون من سكان إقليم معين ويخضعون لحكومة)[9].

كما يعرفها الدكتور(ثروت بدوي)على أنها:(مجموعة من الأفراد يمارسون نشاطهم على إقليم جغرافي محدد ويخضعون لتنظيم معين)[10].

ومن جانبنا يمكن أن نُعَرف الدولة على أنها:(كيان سياسي- قانوني ينظم شؤون الأفراد الذين يعيشون ويمارسون نشاطهم بشكل دائم على إقليم جغرافي محدد).

على ذلك فمصطلح الدولة لا يصح أن يطلق على أية جماعة من الناس إلا إذا توفر لهذه الجماعة تنظيم سياسي وقانوني يتجسد في ممارسة سلطة من قبل مجموعة من أفراد هذه الجماعة تتولى مهمة إدارة شؤون الأخيرة وفي حدود جغرافية معينة.

المطلب الثاني:عناصر الدولة:

تتكون الدولة من عناصر ثلاثة،وهي:الشعب والإقليم والسلطة السياسية،وهناك من يضيف لهذه العناصر السيادة،وآخرون يشيرون إلى موضوع الاعتراف بالدولة،ولكننا سنركز فقط على العناصر الثلاث الأولى فقط لكونها هي العناصر الأساسية في ظهور الدولة إلى حيز الوجود.

أولاً:الشعب: من الطبيعي أن تعيش أية مجموعة بشرية على مساحة من الأرض تسمى جغرافياً؛الإقليم،وهؤلاء الناس يطلق عليهم اصطلاحاً:بـ(السكان)،ولكن هذا المصطلح يعد أوسع في مضمونه من مصطلح الشعب،ذلك إن الأول يشمل كل من يسكن على أرض الإقليم،أي المواطنين والأجانب معاً،أما الأخير فيقتصر على المواطنين الذين يعيشون على هذا الإقليم،وهم

---

[9] -Rod Hague and Martin Harrop: Comparative Government and Politics An Introduction, 6th Edition, Published by PALGRAVE MACMILLAN, 175 Fifth Avenue, New York, N.Y. 2004,p17.

[10]- د.ثروت بدوي:النظم السياسية،القاهرة،دار النهضة العربية،1989،ص28،وللمزيد حول تعريف الدولة والمعنى الفلسفي لها راجع:هارولد ج.لاسكي:الدولة نظرياً وعملياً،القاهرة،الهيئة العامة لقصور الثقافة،2012،ص11 ومابعدها،وكذلك:

-Roger Owen:State,Power and Politics in the Making of the Modern Middle East,Third edition,Taylor & Francis e-Library,2006,p.1 & after it.

رعايا الدولة الذين يتمتعون بجنسيتها وما يترتب عليها من حقوق وإلتزامات متبادلة بين الطرفين(الدولة والمواطنين)[11].

وعلى ذلك يعد الشعب العنصر الأهم من بين عناصر الدولة،فأبنائه هم الذين يعمرون إقليمها،ويحرسون حدودها،وهُم أَهم مصادر قوتها في حال تم توظيف طاقاتهم واستثمار ثروات الإقليم وفق خطط علمية،ما يستدعي إجراء إحصاء سكاني دقيق كل مدة زمنية لمعرفة عددهم ومستوى تعليمهم ودرجة تجانسهم الاجتماعي وخريطتهم الطبقية وما إلى ذلك[12]،وعلى ضوء ذلك ترسم الدولة خططها الاستراتيجية وتنفذها لضمان التوزيع العادل للثروات والمنافع على جميع مواطنيها وفي ظل أجواء آمنة ومستقرة،وكل ذلك يتحقق في إطار بناء نظام سياسي راشد،وعلى ذلك يغدو أفراد الشعب وسيلة وغاية لكل دولة في آن واحد،وخلاف ذلك يتحول الشعب إلى عبء من أعباء الدولة،وتتفاقم الأزمات والتحديات وربما تعم الفوضى.

وينقسم الشعب على قسمين؛شعب اجتماعي وآخر سياسي،أما الشعب الاجتماعي وهم كل الأفراد المواطنين المتمتعين بجنسية تلك الدولة،أما الشعب السياسي فهم فقط الأفراد الذين لهم حق التمتع بالحقوق السياسية – أي الناخبين فقط– وعلى وفق توفر شروط قانونية معينة[13].

وعلى وجه الجملة لايشترط في شعب الدولة الانتماء إلى قومية واحدة كما لايشترط أن يتكلم أبناء الشعب الواحد لغة واحدة،وحتى الانتماءات الدينية لانجد دولة من الدول المعاصرة يدين شعبها كلهم بدين واحد،لابل أن هذه الأديان تتفرع إلى مذاهب عدة،وهذا الاختلاف هو ليس مشكلة،بل هو سُنَةُ الله في خلقه لقوله تعالى:(**يَا أَيُّهَا النَّاسُ إِنَّا خَلَقْنَاكُمْ مِنْ ذَكَرٍ وَأُنْثَىٰ**

---

[11]– د.عبد الغني بسيوني عبد الله: النظم السياسية والقانون الدستوري، مصدر سابق،ص22،وللمزيد حول هذا العنصر أو الركن راجع:د.سامي جمال الدين:النظم السياسية والقانون الدستوري،الأسكندرية،منشأة المعارف،2005،ص36 ومابعدها.

[12]– د.علي الدين هلال ود.نيفين مسعد:النظم السياسية العربية:قضايا الاستمرار والتغيير،بيروت،مركز دراسات الوحدة العربية،ط1، 2000،ص103.

[13]– د.عبد الغني بسيوني عبد الله: النظم السياسية والقانون الدستوري، مصدر سابق،ص23،وكذلك نفس المؤلف:النظم السياسية،دراسة لنظرية الدولة والحكومة والحقوق والحريات العامة في الفكر الإسلامي والفكر الأوربي،الإسكندرية،منشأة المعارف،ط2002،4،ص23.

وَجَعَلْنَاكُمْ شُـــعُوبًا وَقَبَائِلَ لِتَعَارَفُوا ۚ إِنَّ أَكْرَمَكُمْ عِنْدَ اللَّهِ أَتْقَاكُمْ ۚ إِنَّ اللَّهَ عَلِيمٌ خَبِيرٌ)[14]،وقوله تعالى:(**وَلَوْ شَـــاءَ رَبُّكَ لَجَعَلَ النَّاسَ أُمَّةً وَاحِدَةً ۖ وَلَا يَزَالُونَ مُخْتَلِفِينَ)**[15]،ولكن هذا الاختلاف يمكن أن يكون مشـكلة إذا تحول إلى خلاف وتخندق عرقي،أو ديني،أو مذهبي وما شـاكل في حال اصـطبغ بصـبغتي التعصـب والجهل،وما يعمق خطر تلك المشـكلة هو ضـعف الدولة،أو عجزها عن فرض القانون وتغليب روح المواطنة،لذا فإن الدولة الراشـــدة هي التي تعتمد رابطة المواطنـة كرابطـة أســـاســـيـة لجميع مواطنيهـا،الأمر الـذي يعزز روح الانتمـاء إلى أرض الدولة(الوطن)والولاء له،مع احترام الانتماءات الفرعية الأخرى من دون إقصاء،أو تهميش.

خلاصـــة القول يعد الشـــعب الركن الأســـاس في قيام الدولة التي تكتمل صـــورتها بتوفر العناصر،أو الأركان الأخرى، ومن ثم فلا مراء في أن الحديث عن وجود دولة من دون الشعب لاطائل من ورائه.

ثانياً:الإقليم: لكل دولة إقليم محدد،وهو عبارة عن مســـاحة جغرافية يعيش عليها ســـكان تلك الدولة ويمارسون نشاطهم عليها بشكل دائم،ووجود الإقليم شرط ضروري لقيام الدولة،فلا توجد دولة بالمعنى الكامل من دون إقليم،بل يعد الإقليم مصدر قوة الدولة[16].

في بادئ الأمر كانت معظم أقاليم الدول تتحدد بحدود طبيعية ثم بعد ذلك جرى تعزيزها عن طريق حدود اصطناعية،أما الحدود الطبيعية قد تكون سلسلة من الجبال،أو بحار،أو محيطات وغيرها،أما الحدود الاصطناعية فأنه في الغالب تتكون من حواجز،أو أسلاك شائكة،أو ما إلى ذلك[17].

---

[14]- القرآن الكريم:سورة الحجرات،الآية:13.

[15]- القرآن الكريم:سورة هود،الآية:118.

[16]– للمزيد راجع كل من:عبد الغني بسيوني عبد الله: النظم السياسية والقانون الدستوري ، مصدر سابق،ص27،وكذلك:الصادق الشعبان:مصدر سابق،ص19 وما بعدها،وكذلك:د.سامي جمال الدين:مصدر سابق،ص48 ومابعدها.

[17]– المصادر السابقة نفسها.

وينقسم الإقليم على ثلاثة أقسام:أرضي وجوي ومائي[18]،وعلى صعيد هذا الإقليم تمارس الدولة سلطاتها على مواطنيها الساكنين فيه،كما تبذل مؤسساتها قصارى جهودها لإستثمار الموارد والثروات المتاحة في الإقليم ومن ثم توظيفها مع توظيف الطاقات البشرية(من أفراد الشعب) لتحقيق التنمية الشاملة.

ثالثاً- السلطة السياسية: حيثما يوجد شعب ما على إقليم جغرافي معين،ينبغي أن تكون هناك جهة – شخص،أو جماعة،أو مجموعة مؤسسات- تتولى ممارسة السلطة السياسية وترعى مصالح الشعب المعني وتنظم شؤونه بغية تحقيق سعادته ورفاهيته.

والسلطة هي طاقة إرادية تظهر عند من يتولون إدارة جماعة بشرية،تمكنهم من فرض سيطرة الدولة وبسط نفوذها على الإقليم التابع لها،وتقطنه تلك الجماعة(الشعب) وتمارس نشاطها عليه بصورة دائمة،وعلى ذلك ترتبط السلطة بالسيطرة والنفوذ معاً،أما الأولى(السيطرة) فهي تقوم على عنصر مادي ويتم فرضها بالقوة،أما النفوذ فهو عملية التأثير على آراء ومواقف المواطنين،ومن ثم فهو وسيلة في الإقناع لكسب التأييد والدعم لسياسات الدولة[19]،وبذلك تتضمن السلطة وعملية ممارستها عناصر مادية وأخرى غير مادية.

وعلى وجه الجملة يتم الوصول إلى السلطة بطريقين،أما الطريق الأول فيتحقق بتغيير وقلب النظام السياسي القائم بالقوة المسلحة (ثورة أو إنقلاب أو احتلال أو تغيير ما) وإحلال آخر مكانه،وهنا تكون ممارسة السلطة كأمر واقع،أما الطريق الثاني فيجري من خلال إتباع الإجراءات التي يقرها الدستور ويسمح بها القانون،أي عن طريق الانتخابات والتداول السلمي على السلطة،وهنا تكون ممارسة السلطة بشكل قانوني ويتوفر فيها عنصر القبول والرضا،ومن ثم يكون هذا الطريق سبيلاً لضمان الولاء والطاعة من قبل الشعب للنظام والقانون ومن يمثلهما

18- للمزيد راجع كل من المصادر السابقة،وكذلك:د.ثروت بدوي:،ص28-35،وكذلك:د.حسام مرسي:مدخل العلوم السياسية،الإسكندرية،دار الفكر الجامعي،2012م، ص50-52.

19- د.سعاد الشرقاوي:الأنظمة السياسية المعاصرة،جامعة القاهرة،كلية الحقوق،2007،ص34،وللمزيد حول السلطة السياسية وكيفية ممارستها والعوامل المؤثرة فيها راجع:د.صادق الأسود:مصدر سابق،ص85 وما بعدها، وراجع كذلك:د.سامي جمال الدين:مصدر سابق،ص63 ومابعدها،وكذلك:د.مولود زايد الطبيب:مصدر سابق،ص73 ومابعدها،وكذلك:هارولد ج.لاسكي:مصدر سابق،ص13 ومابعدها.

من موظفي الدولة وإجراءاتها وأنظمتها،وتحقق هذا الأمر يحقق ما يطلق عليه بـــــ(الشــرعية) للنظام السياسي القائم،وحينذاك تكون ممارسة السلطة تجسيداً للمبدأ الدستوري الذي تأخذ به كل النظم السياسية المعاصرة ألا وهو:(الشعب مصدر السلطة وأساس شرعيتها).

ولسلطة الدولة سمات وخصائص أهمها مايأتي[20]:

أولاً- سلطة الدولة هي سلطة سياسية،ولأنها كذلك فهي **سلطة عامة وشاملة**،لأنها تشمل كل نواحي النشاط البشري في الدولة،وهذا ما يميزها عن أية سلطة أخرى لأنها إن لم تكن كل شيء فهي في كل شيء.

ثانياً- تتســم الســلطة الســياســية بالعلو والســمو فهي تعلو على كل جميع الســلطات الأخرى،ويخضع لها جميع أفراد الشعب،فهي أساس التنظيم السياسي في الدولة.

ثالثاً- تتسم السلطة السياسية بأنها سلطة أصيلة ومستقلة،فهي أصيلة لأنها تنبع منها جميع الســلطات الفرعية في الدولة، ويترتب على ذلك أنها تتمتع بالاســتقلال أي أنها ينبغي أن تكون بمنأى عن الخضوع والتبعية لأية قوة خارجية.

رابعاً- أنها تتسم بالدوام النسبي ولاتقبل التجزئة والتأقيت.

خامساً- تتولى مهمة صياغة التشريعات وكفالة تنفيذها،وذلك من خلال مؤسستيها التشريعية والتنفيذية وبفعالية وإستقلالية المؤسسة القضائية.

سادساً- تحتكر السلطة السياسية وحدها القوة العسكرية المادية التي تجعلها قوة قاهرة قادرة على فرضــها داخل حدودها وبكل الوســائل والســبل،بما يجعلها قادرة على توقيع العقوبة على الخارجين على القانون،ويقول(هارولد ج.لاسكي) في هذا الصدد:(...إن القوات المسلحة التابعة للدولة هي الأداة التي تســتعين بها الدولة لتنفيذ إرادتها) [21]،ولكن هذا لايعني أن ســلطة الدولة هي سلطة عسكرية بحتة بل على العكس أضحت سلطة الدولة المعاصرة سلطة مدنية تخضع

---

[20] – أنظر كل من:د.سعاد الشرقاوي:مصدر سابق،ص39،وكذلك:د.عبد الغني بسيوني: النظم السياسية والقانون الدستوري، مصدر سابق،ص35 وما بعدها،وكذلك:الصادق الشعبان:مصدر سابق،ص22 ومابعدها.

[21]– هارولد ج. لاسكي:مصدر سابق،ص27.

لها السـلطة العسـكرية[22]،ولكن المهم أن تكون الدولة قادرة على الاسـتعمال الفعلي للإكراه المشروع أو مجرد التهديد أو التلويح باستعماله لردع من يفكر أو ينوي مخالفة القانون والأنظمة النافذة.

المبحث الثاني:طبيعة الدولة المعاصرة

الأصـل في الدولة المعاصـرة هي ذات طبيعة قانونية،أي أن تخضـع تصـرفات القائمين على إدارة شـؤونها لقواعد قانونية تتسـم بالثبات النسـبي،،وبالمقابل على الأفراد إحترام تلك القواعد بل وإداء مايترتب عليهم من إلتزامات تفرضها عليهم الدولة،كما تمنحهم الحق في المطالبة باستعادة حقوقهم بل وتعويضـهم عن ما يلحق بهم من أضـرار مادية ومعنوية في حال حصول أي انتهاك لحقوقهم التي تقرها تلك القواعد،وذلك يجري عبر إقرار ما يسمى بـــ(حق التقاضي) أمام قضاة مستقلين.

وللتعرف على طبيعة الدولة القانونية نتناول في هذا المبحث أسـاس الدولة القانوني في المطلب الأول ومن ثم نتناول شـخصـية الدولة المعنوية والقانونية في المطلب الثاني،على أن نتناول سـيادة الدولة في المطلب الثالث،ومن ثم نتناول مقومات الدولة القانونية في المطلب الرابع.

المطلب الأول:الأساس القانوني للدولة:

هناك نظريات عدة تبين الأسـاس القانوني للدولة،ومن أبرز تلك النظريات:نظرية القانون الطبيعي،ونظرية العقد الاجتماعي،ونظرية العقد السياسي،ونظرية المؤسسة.

أولاً:نظريـة القـانون الطبيعي:يعود أصـل هـذه النظريـة إلى كتـابـات الفيلسـوف اليوناني(أرسـطو)والتي أعلن فيها عن أن الطبيعة مصـدر العدالة لأنها تسـتند على أسـس عقلانية،وبالمقابل أكد الفيلسـوف اليوناني(أفلاطون) على قواعد القانون الطبيعي تسـتند على المثُل العليا،وقد سـار على هذا النهج الكثير من فقهاء مدرسـة القانون الطبيعي في العصـور

[22]– د.سعاد الشرقاوي:مصدر سابق،ص39.

الوسطى والحديثة[23]،ومع أن المفكر الإنكليزي(توماس هوبز 1588–1679م) كان قد أكد على إن قوانين الطبيعة هي:(العدالة،الإنصاف ، التواضع،الرحمة..)ولكنه أكد إمكانية غلبة الأهواء الطبيعية على تلك القوانين في ظروف غير طبيعية[24].

ويؤكد دعاة هذه النظرية على أن قواعد القانون الطبيعي تشكل بمثابة قواعد قانونية تجسد مبادئ العدالة ويكشف عنها العقل البشري،وبالمقابل هناك من يذهب إلى الطبيعة مصدرها الله وهو خالق الكون ونظم قواعده وينبغي احترام تلك القواعد لأنها مقدسة،وفي كلتا الحالتين،فإن تلكما القواعد هي ليست من صنع البشر وهي أسبق وأسمى من الدولة[25]،ومن ثم تشكل تلك القواعد الأساس للدولة.

ولكن تلك النظرية لم تنجو من النقد،إذ يؤكد بعض الفقهاء على أن قواعد القانون الطبيعي لاتصح كأساس لبناء الدولة وخضوعها والأفراد لتلك القواعد،وعلى ذلك فإنها تعد قواعد فطرية،أو أخلاقية،أو دينية أكثر مما يمكن عدها قيوداً قانونية على إرادة الدولة وإرادة المحكومين،وذلك بفعل افتقارها لعنصر الجزاء المادي الضامن لتنفيذها والرادع لمن يخالفها[26].

ثانياً:نظرية العقد الاجتماعي:على الرغم من أن تلك النظرية تعود إلى القرون الوسطى،وعلى الرغم من إن أسس هذه النظرية وردت لدى المفكر الإنكليزي(توماس هوبز) في كتابه (المارد أو Leviathan) سنة 1651م[27]،إلا أن شيوعها كان على يد المفكر الفرنسي(جون جاك روسو)

23– راجع كل من:د.عبد الغني بسيوني عبد الله: النظم السياسية والقانون الدستوري ،مصدر سابق،ص158،وكذلك:د.عدنان عاجل:أثر استقلال القضاء عن الحكومة في دولة القانون،مطبعة سومر،ط1، 2008، ص18.

24– للمزيد راجع:توماس هوبز :الليفاثان:مصدر سابق،ص182وما بعدها.

25– د.عدنان عاجل:أثر استقلال القضاء...،مصدر سابق،ص18،وراجع كذلك: وكذلك:د.سامي جمال الدين:مصدر سابق،ص66.

26– عبد الغني بسيوني عبد الله: النظم السياسية والقانون الدستوري ،مصدر سابق،ص159،وكذلك:د.عدنان عاجل:أثر استقلال القضاء...،مصدر سابق،ص19.

27– للمزيد راجع:توماس هوبز :مصدر سابق،ص181 ومابعدها.

في كتابه العقد الاجتماعي الصادر سنة 1762م[28]،وكان قد أثر بهذه الأفكار على قادة ورجال الثورة الفرنسية سنة 1789م[29].

ويؤكد (روســـو) على أن الإنســـان حينما كان يعيش حالة الطبيعة الأولى كان ينعم بالحرية الكاملة،ولكن نتيجة لذلك أخذت تنمو مصـالح متعارضـة ما أضـطر الإنسـان إلى التخلي عن بعض حريته لضمان تنظيم تلك المصالح وذلك من خلال إقامة نظام اجتماعي جديد[30]،وعلى ذلك ففي رأي (روسو) يأتي أمر تنظيم الحياة الاجتماعية لامِن ضرورة لصيقة بطبيعة الإنسان بل من عقد إرادي بين أفراد الجماعة،ويأتي ذلك من منطلق شـــعور هؤلاء الأفراد بالفائدة التي يمكن أن تعود عليهم من التنازل عن استقلالهم بمقتضـى اتفاق عام سماه روسـو بـــ(العقد الاجتماعي)،ويصبح إبرام هذا العقد أساس الدولة بل وأساس سلطتها وسيادتها،فضلاً على أنه أساس الحريات العامة،بمعنى أن الدولة هي التجمع السياسي المكون بوساطة المساهمين في العقد الاجتماعي بمحض حريتهم وإرادتهم،أما سيادة الدولة فهي تجسيد للإرادة العامة التي تمثل مجموعة إرادات الأفراد،أما حريات الأفراد فهي تلك الحقوق الفردية التي تمثل جزء من الحريات البدائية التي لم يتم التنازل عنها،أو هي الحقوق التي تم التنازل عنها ثم استردت بمقتضى العقد الاجتماعي[31].

28– للمزيد راجع:جان جاك روســو:العقد الاجتماعي أو مبادئ القانون الســياســي،ترجمة:عبد العزيز لبيب،بيروت،المنظمة العربية للترجمة،2011،ص.

29 – د.سـعاد الشـرقاوي:مصـدر سـابق،ص57، وللمزيد حول نظرية العقد الاجتماعي راجع :د.عبد الرضـا الطعان :الفكر السـياسـي الحديث:مطابع جامعة بغداد،1985،ص 82 وما بعدها، وكذلك:د.سـامي جمال الدين:مصـدر سـابق،ص95 ومابعدها،وكذلك:د.حورية توفيق مجاهد:مصـدر سـابق،ص359 ومابعدها،وكذلك:د.موسـى إبراهيم:الفكر السـياسـي الحديث والمعاصـر ،بيروت،دار المنهل اللبناني للدراسات،ط1،2011،ص103 ومابعدها،وكذلك: توماس هوبز:مصـدر سابق،ص181 ومابعدها،وكذلك:جان جاك روسو:مصدر سابق،ص181 ومابعدها،وكذلك:جون لوك:مصدر سابق،ص ص78 ومابعدها.

30 – راجع:د.سـامي جمال الدين:مصـدر سـابق،ص 100مابعدها،وكذلك:عبد الجبار عبد مصـطفى:الفكر السـياسـي الوسـيط والحديث،مطابع مديرية دار الكتب للطباعة والنشـر،جامعة الموصـل،ط1،1982،ص7،وكذلك: د.عبد الرضـا الطعان :مصـدر سابق،ص 82 وما بعدها.

31– ينظر كل من:د.سعاد الشرقاوي:مصدر سابق،ص58،وكذلك: د.موسى إبراهيم:مصدر سابق،ص156.

ويؤكد روسو على أن المجتمع والدولة لايمكن تأسيسهما إلا بالقوة،أو بالاتفاق،وإذا كانت القوة والعنف هي أســاس نشــأة الدولة فحينذاك تفتقد الدولة لأي أســاس قانوني،وعلى ذلك تعد فكرة العقد الاجتماعي هي الفرض الوحيد الذي يمكن أن يقدم تفسيراً وأساساً قانونياً للدولة[32].

ومع أهمية هذه النظرية في تفسـير الأسـاس القانوني للدولة،لكنها واجهت انتقادات عدة ومن ذلك أنها لم تحدد زماناً ومكاناً معينين لإبرام هذا العقد،كما أنه لايمكن إخضــاع قيام الدولة لعقد مبرم،لأن حجمها ومهامها يتجاوز الحدود القانونية لعقد افتراضـــي،فضـــلاً عن أن العقد ينص على وجود تنظيم حكومي قبل أن يعرفه الأفراد،كما يفترض نظاماً قانونياً لم تكن حالة الطبيعة الأولى قد تهيأت له بعد[33].

ثالثاً:نظرية العقد الســـياســـي:هناك فرق بين نظرية العقد الســـياســـي وبين نظرية العقد الاجتماعي،فالأخيرة عبارة عن اتفاق بين الأفراد الذين سيكونون مواطني دولة المستقبل،للتنازل عن حرياتهم والخضوع لرقابة السلطة السياسية،وهو أمر افتراضي أكثر من أن يكون واقعي،أما نظرية العقد السياسي التي كان المفكر والسياسي الإسلامي (الماوردي) من أوائل المفكرين الذين تطرقوا لها حينما عد عملية إختيار أهل الحل والعقد (أهل الإختيار) للإمام،أو الخليفة على وفق شروط محددة بإنها بمثابة عقد سياسي وليس اجتماعي،ويترتب على هذا العقد حقوق وواجبات متبادلة على الحاكم والمحكومين[34].

أما على صعيد الفكر الغربي فيعد المفكر الفرنسي(جون لوك) من أبرز دعاتها وقد تطرق إلى ذلك في كتابه(الحكومة المدنية)الصادر عام 1690م[35]،وذكر أن تلك الحكومة عبارة عن اتفاق بين أفراد وبين هيئة سـياسـية تشـكل تنظيمات اجتماعية موجودة قبل وجود الدولة،يتفقون على إقامة سلطة مركزية تشكل أساس لتكوين الدولة،وعلى ذلك تتميز هذه النظرية بأنها أكثر اتفاقاً مع الوقائع التاريخية،ومن تلك الوقائع ماحصـــل من اتفاق بين ملك إنكلترا (جون) والنبلاء في

---

[32]– ينظر المصدران السابقان نفسهما.

[33]– عبد الجبار عبد مصطفى:مصدر سابق،ص8.

[34]– حورية توفيق مجاهد:مصدر سابق،ص228–229.

[35]– للمزيد راجع:جون لوك:مصدر سابق،ص78 ومابعدها.

عام 1215م ،وقد سمي هذا الاتفاق بـ(العهد الأعظم)أو (المكناكارتا)،وكذا الحال بالنسبة للاتفاق الذي حصل بين المستعمرات البريطانية في أميركا عام 1787م،الذي تمخض عنه قيام الولايات المتحدة الأميركية،وبالمثل ما حصل في فرنسا عام 1830م من اتفاق بين(لويس-فيليب)والجمعيات التشريعية[36].

ومع أن هذه النظرية تعد أقرب إلى الواقع،ولكن معظم العقود السياسية التي أبرمت حدثت بالصدفة غايتها إنشاء مجتمعات جديدة،وحتى مع الاعتراف بوقوع هذه الاتفاقات فإنها سرعان ماتفقد خاصيتها التعاقدية وينظر إليها على أنها قانون عادي[37].

رابعاً:نظرية المؤسسة:تنطلق هذه النظرية- التي يعود الفضل في إيضاحها إلى (موريس هوريو)- من فكرة مفادها أن الدولة تتوفر بها كل خصائص المؤسسة الاجتماعية المنظمة،فالدولة مجموعة من الأفراد تقودهم حكومة مركزية غايتها إقامة النظام الاجتماعي والسياسي[38]،الذي ينبغي أن يحقق سعادة ورفاهية أفراد المجتمع.

ولكن الدولة ليست هي المؤسسة الاجتماعية المنظمة الوحيدة الموجودة في هذا الإقليم أو ذاك بل هناك مؤسسات اجتماعية عامة(كالمدينة والقرية)وهناك مؤسسات اجتماعية خاصة(كالجمعيات والنقابات والشركات)،ولكن مايميز الدولة عن تلك المؤسسات هو أنها تمتلك السلطة والسيادة،وعلى ذلك فأنها تعلو على سائر المؤسسات وبذلك فهي المؤسسة الأم وتتوزع سلطتها على مؤسسات عدة:مركزية ومحلية،أما المركزية فهي كل من:المؤسسة التشريعية والتنفيذية والقضائية وما يرتبط بها،أما المحلية فهي المؤسسات التي تتشكل في الوحدات الفرعية في ظل النظم الاتحادية (الفدرالية) كالولايات والأقاليم والمقاطعات وما إلى ذلك،وهذا ما سنتعرض له لاحقاً وبشكل مفصل في الفصل الأخير من الكتاب.

المطلب الثاني:شخصية الدولة المعنوية والقانونية:

---

[36] – د.سعاد الشرقاوي:مصدر سابق،ص58 .

[37]– المصدر نفسه،ص59.

[38]– نفس المصدر السابق،ص59.

هناك ظاهرة يومية تتكرر في كل دول العالم المعاصر،تلك هي ظاهرة تَصرَف بعض الأفراد- المسؤولين على وجه الخصوص- بطريقة مميزة ذات طابع سلطوي،أو استعلائي،ومن الطبيعي أن تنسب نتائج تلك التصرفات إلى الدولة التي ينتمون إليها،فعلى سبيل المثال حينما يتولى رئيس الدولة مهمة إبرام اتفاقية ما مع دولة أجنبية معينة،تكون تلك الاتفاقية ملزمة لكل مؤسسات الدولة وما يرتبط بها،كما أن إصدار وزير الداخلية أمراً بطرد أجنبي خارج البلاد يترتب عليه انعقاد مسؤولية على هذا التصرف[39].

ومن الناحية القانونية يعد كل من رئيس الدولة والوزير والمحافظ هم موظفون لدى الدولة،وأن الأخيرة تتمتع بالشخصية القانونية التي تتميز عن شخصية المسؤولين الحكوميين،ومن ثم ينظر للدولة كونها مؤسسة لها نشاطها القانوني،ويترتب على ذلك تمتعها بحقوق وبالمقابل تتحمل واجبات ومسؤوليات،ويعد الاعتراف للدولة بشخصية معنوية وقانونية مستقلة مفسراً للكثير من التصرفات والظواهر [40].

المطلب الثالث:سيادة الدولة:

تعد السيادة أحدى أهم خصائص الدولة،وتتميز فكرة السيادة بالتعقيد وذلك بفعل إمكانية مواجهتها من زاوية القانون الداخلي،كما يمكن مواجهتها من زاوية القانون الدولي،هذا من جانب،ومن جانب آخر تتميز فكرة السيادة بأنها ذات طبيعة سياسية،كما أنها ذات طبيعة قانونية[41]،وهذا ما يضفي عليها المزيد من التعقيد.

وقد كان المفكر الفرنسي(جان بودان)أول من استخلص المفهوم السياسي للسيادة،وقد عده بمثابة الاستقلال المطلق للدولة[42]،وذلك لأنها تعني عدم خضوع الدولة لأي سلطة أخرى،ولكن السيادة بمفهومها السياسي- كما يراها فقهاء القانون- بمعنى الاستقلال تتسم بالسلبية

39- المصدر نفسه،ص59-60.

40 - المصدر السابق نفسه،ص60.

41 - المصدر نفسه،ص61.

42 - للمزيد من التفصيل عن الدولة والسيادة راجع:عبد الجبار عبد مصطفى:مصدر سابق،ص67 وما بعدها.

والإطلاق،وذلك لأنها لا تعطي تفاصيل عن مضمون السلطة التي تمتلك السيادة في الدولة،وعلى ذلك حلت محلها فكرة مرنة قانونية تفسيرية[43].

وتتجسد الفكرة القانونية للسيادة في أن تكون الأخيرة ملك للدولة،فمن الطبيعي أن تمارس الأخيرة ومن خلال مؤسساتها الثلاث سلطات وصلاحيات،مثل سلطة التشريع والتنفيذ،وقيادة القوات المسلحة لتحقيق الأمن والدفاع عن الدولة والمجتمع وما إلى ذلك،وعلى الرغم من إن الفكرة القانونية للسيادة تستمد أصولها التاريخية من ذات الأصول التاريخية لفكرة السيادة السياسية،ولكنها تتميز عنها بأنها تتسم بالنسبية كما أنها تشرح مضمون السيادة،فهي يمكن تجزئتها وتوزيعها بين مؤسسات الدولة ليس فقط المركزية منها بل أضحى من الممكن توزيعها بين الأخيرة وبين المؤسسات المحلية وهذا هو حال النظم الاتحادية (الفدرالية على وجه التحديد)[44].

وعلى وجه الجملة أضحى مفهوم سيادة الدولة المعاصر يعتمد على قوة الدولة ذاتها وثقلها على الصعيد الدولي،ما يعني أن هذا المفهوم أضحى نسبياً يختلف من دولة لأخرى،حتى أن بعض الدول تعاني حالياً من انكماش في سيادتها وذلك بفعل الضغوط التي تتعرض لها من قبل دول أخرى ذات قوة عسكرية وثقل دولي،ومما زاد من خطورة هذا الأمر ظاهرة العولمة التي راحت تثير تساؤلات كثيرة حول مدى فعالية سيادة الدول إزاء سيطرة قوة كبرى واحدة على العالم[45].

المطلب الرابع:مقومات دولة القانون:

لإرساء أسس الدولة القانونية ينبغي توافر مقومات تشكل بمثابة ضمانات لقيامها واستمرارها،ومن بين أهم تلك المقومات:الدستور،توزيع الاختصاصات بين المؤسسات،الرقابة،الحقوق والحريات العامة والفردية.

43- د. سعاد الشرقاوي:مصدر سابق،ص61.

44- المصدر نفسه،ص62.

45- المصدر السابق نفسه،ص64.

أولاً:الدستور:الدستور هو الوثيقة التي تتضمن مجموعة من القواعد والأحكام العامة التي تحدد طبيعة النظام السياسي كما يبين ماهية المؤسسات الثلاث الأساسية:التشريعية والتنفيذية والقضائية وأية مؤسسات إضافية أخرى مركزية أو محلية،من خلال بيان مكوناتها وآليات تشكيلها وتحديد اختصاصاتها وعلاقاتها مع بعضها،فضلاً عن تحديد حقوق المواطنين وحرياتهم.

ومن جانب آخر فإن وجود الدستور يمثل قمة النظام القانوني للدولة،ومن ثم فهو يسمو على جميع القواعد القانونية السائدة في الدولة من جانب،كما أنه يعد المرجع والأصل لكل تلك القواعد من جانب آخر،وعلى ذلك يعد الدستور بمثابة وثيقة،أو عقد اجتماعي–سياسي ينظم العلاقة بين القابضين على السلطة(الحكام)وبينهم وبين المواطنين (المحكومين)،من خلال تحديد واجبات كل طرف وحقوقه،وأي تجاوز من أي طرف مهما كان مركزه ومكانته على أي طرف آخر،أو أي تقصير،أو إخلال بالإلتزامات من قبل أي طرف كان يُحاسَب عليه من قبل الجهات المختصة على وفق الدستور والتشريعات النافذة والتي تستمد شرعيتها من الدستور ذاته.

ولكن الإشكالية في هذا السياق تكمن في أن معظم دول العالم حالياً لديها دساتير مكتوبة،ولكن السؤال إلى أي مدى تطبق أحكام هذه الدساتير على أرض الواقع؟ وهل هناك احترام وإلتزام من قبل كل المسؤولين في الدولة بتلك الأحكام؟

والجواب على هذا السؤال هو الذي يميز دولة القانون عن غيرها،فالدولة التي يلتزم فيها كل المسؤولين بل وكافة المواطنين بأحكام الدستور هي دولة ذات طبيعة قانونية،وبالمقابل كلما ابتعد هؤلاء وأولئك عن تلك الأحكام كلما انحرفت الدولة عن مسار القانون.

ثانياً:توزيع الاختصاصات بين المؤسسات:في كل دولة من دول العالم المعاصر توجد مؤسسات أساسية ثلاث،وهي المؤسسة التشريعية ومهمتها تشريع القوانين،والمؤسسة التنفيذية ومهمتها تنفيذ القوانين التي تشرعها الأولى،والمؤسسة القضائية وتتولى مهمة تفسير وتطبيق القوانين والفصل في المنازعات والخصومات بين الأفراد وبينهم وبين مؤسسات الدولة المركزية وبين الأخيرة وبينها وبين المؤسسات والهيئات المحلية.

وتعد عملية توزيع الأختصاصات بين مؤسسات الدولة تجسيداً لمبدأ الفصل بين المؤسسات العامة الذي رسخه بشكل واضح الفيلسوف الفرنسي(مونتسكيو) في كتابه (روح القوانين أو روح الشرائع)[46]،والغاية من وراء ذلك هي أن تمارس كل مؤسسة من هذه المؤسسات اختصاصاتها وصلاحياتها على وفق مايقره دستور الدولة وبما يحقق التوازن بين تلك المؤسسات مع ضرورة وجود آليات وضمانات دستورية وقانونية تحد من تجاوز أي منها على الأخرى،وعلى ذلك يعد تجسيد هذا المبدأ على أرض الواقع من أهم مقومات قيام الدولة القانونية،ووقتذاك يتحقق مبدأ الدستورية.

على ذلك فإن أية محاولة من أية مؤسسة من تلك المؤسسات الثلاث ممارسة اختصاصات أكبر من تلك التي حددها لها الدستور أو التجاوز على اختصاصات المؤسسات الأخرى يحدث خللاً في التوازن المؤسساتي،ما يفضي إلى انحراف الدولة عن مسارها القانوني والدستوري،والأمر يغدو أكثر خطورة حينما تهيمن فئة أو فرد على جميع هذه المؤسسات،ومن ثم تكون الجهة التي تشرع القوانين هي ذاتها التي تفسر وتطبق وتنفذ القوانين بدون أن يكون هناك رقيب أومانع من إيقاف تصرفاتها.

وينبغي الإشارة إلى إن التوازن المؤسساتي المنشود بفعل تطبيق هذا المبدأ – مبدأ توزيع الاختصاصات بين مؤسسات الدولة– لايعني بالضرورة تحقيق التكافؤ أو المساواة بين المؤسسات المركزية على وجه التحديد،كما لايعني هذا المبدأ أن تعمل كل مؤسسة بمعزل عن قريناتها،بل على العكس ينبغي أن تعمل كل تلك المؤسسات على وفق مبادئ التنسيق والتعاون والتكامل التي أضحت من أهم وظائف النظم السياسية المعاصرة،حتى مع رجحان كفة إحدى تلك المؤسسات أو إحدى هيئاتها دستورياً –كما سنوضح ذلك لاحقاً– ،وبالمحصلة يحقق تطبيق مبدأ توزيع الاختصاصات بين مؤسسات الدولة مزايا عدة منها[47]:

46– راجع :مونتسكيو:مصدر سابق،ص800 ومابعدها.

47– راجع كل من:د.نعمان الخطيب:مصدر سابق،ص184–186، وكذلك:موريس دوفرجيه:المؤسسات السياسية....،مصدر سابق ص143.

1- **الشرعية والمشروعية**[48]:تتحقق الشرعية من خلال بيان الطريقة التي تتم فيها عملية إسناد السلطة للحكام والتي ينبغي أن تكون بالانتخاب من قبل الشعب وهو مصدر السلطة وأساس شرعيتها،ولضمان استمرارية شرعية القابضين على السلطة ينبغي أن يحوزوا على رضا الناس وقبولهم وتأييدهم،الأمر الذي لايمكن بلوغه إلا بمدى قدرة هؤلاء- القابضين على السلطة – على انجاز أقصى مايمكن انجازه لتلبية مطالب هؤلاء الناس،أو على الأقل ناخبيهم،أما المشروعية فهي مطابقة تصرفات الحكام والمحكومين للقواعد والأحكام الدستورية والقانونية،وكلاهما- الشرعية والمشروعية- تتحققان من خلال تطبيق مبدأ توزيع الاختصاصات والصلاحيات بين الهيئات أو المؤسسات العامة.

2- **منع الاستبداد وضمان الحقوق والحريات**:لامراء كان الدافع الأساس الذي يقف وراء الدعوة لتطبيق هذا المبدأ- توزيع الأختصاصات بين مؤسسات الدولة تجسيداً لمبدأ الفصل بن السلطات-هو منع استبداد الحكام المستبدين الذين كانوا يجمعون بأيديهم كل السلطات وبالمقابل كانت الحقوق والحريات معدومة بكل ألوانها،وعلى ذلك يعد أمر توزيع الاختصاصات والصلاحيات بين هيئات متعددة ضماناً للحد من السلطة المطلقة وإحقاق الحقوق وإشاعة الحريات على وفق القانون.

3- **توزيع المسؤوليات والمهام**:لاجرم يحقق مبدأ توزيع الاختصاصات والصلاحيات توزيع للمهام والمسؤوليات وعدم حصرها بيد هيئة،أوفئة،أو شخص بعينه،وعلى ذلك فإن توزيع المسؤولية يعني تيسير أمر إنجاز المهام وتخفيف الأعباء،ولكن في هذا الإطار ينبغي أن تتسم القوانين والنظم بالدقة والوضوح في تحديد تلك العملية حتى لاتحصل عملية تراخي،أو اتكالية،أو محاولات تهرب من المسؤولية ومن ثم إلقائها على الآخرين.

ثالثاً:سيادة القانون:تعد سيادة القانون إحدى أهم ضمانات خضوع الدولة للقانون،مايعني أن المؤسسة التنفيذية وكل الهيئات والمؤسسات والدوائر والعاملين فيها تلتزم بكل مايصدر عن

---

[48]- للمزيد حول الشرعية والمشروعية راجع:د.منذر الشاوي:الإنسان والقانون،بغداد،الذاكرة للنشر والتوزيع،2015 ص134 ومابعدها.

المؤسسة التشريعية – كونها هي الممثل الشرعي للشعب وتنوب عنه في ممارسة السلطة– من قوانين[49]،ومن ثم تنفذ تلك القوانين على أكمل وجه، وذلك بغية تحقيق المصلحة العامة.

وكى يتم تجسيد مبدأ سيادة القانون في الدولة ينبغي أن يطبق القانون على كل فرد من أفراد المجتمع بصرف النظر عن موقع المسؤولية والمكانة والدور،ما يعني أن يكون الجميع متساوين أمام القانون،سواء من ناحية الحماية التي توفرها القوانين السائدة لهم أم من ناحية العقاب الذي تفرضه على المخالفين منهم[50]،وهذا هو المعيار الذي يعد بمثابة الفيصل في التمييز بين دولة القانون عن غيرها،لذا فإن هذا المبدأ جاري تطبيقه على قدم وساق في النظم المتقدمة،وعلى خلاف ذلك مازال هذا المبدأ معلقاً في النظم المتخلفة،وعلى ذلك يعد هذا المبدأ معياراً للتقدم والتحضر.

رابعاً:الرقابة:للرقابة أنواع؛فهناك مايسمى بالرقابة البرلمانية والرقابة الدستورية والرقابة الشعبية،أما الرقابة البرلمانية فهي تعني أن يتولى البرلمان– المؤسسة التشريعية كونه يمثل تجسيد لإرادة الشعب – مهمة الرقابة على أداء الحكومة(المؤسسة التنفيذية) وهو ماجرى به العمل في النظم البرلمانية على وجه الخصوص،وبدرجة أقل في النظم المختلطة[51]،وهذا المبدأ يمنع استئثار المؤسسة التنفيذية وخروجها عما رسمه لها الدستور والقانون،ويضمن قيامها بتنفيذ المطالب الشعبية عبر التزامها بتنفيذ مايجري تشريعه من قوانين من قبل المؤسسة من منطلق إن تلك القوانين تمثل استجابة لتلك المطالب.

أما الرقابة الدستورية فهي تعني أن تتولى هيئة–غالباً ماتكون قضائية– مهمة الرقابة على مدى التزام المؤسسات والهيئات الأخرى بقواعد وأحكام الدستور والقانون،لذا يقول أحد فقهاء القانون الدستوري في هذا الصدد:(المقدمات الضرورية لبحث موضوع رقابة دستورية القوانين هي أن نكون بصدد دولة قانونية)[52].

---

[49]– د.عبدالغني بسيوني:النظم السياسية، مصدر سابق،ص166.

[50]– المصدر نفسه،ص374.

[51]– سنتطرق إلى النظم البرلمانية والرئاسية والمختلطة والجمعية في فصل لاحق بالتفصيل في القسم الثالث من هذا الكتاب.

[52]– د.يحيى الجمل:مصدر سابق،ص79.

وفيما يتصل بالرقابة الشعبية فإنها تتحقق من خلال الاحتجاجات والتظاهرات الشعبية التي يسمح بها الدستور والقانون بغية الاعتراض على تصرفات وسلوك القابضين على السلطة الخارجة عن القانون،أو تلك التي تتعارض مع الحقوق والحريات العامة والخاصة.

وعلى وجه الجملة يفضي العمل بتطبيق آليات الرقابة المذكورة إلى بناء دولة القانون وضمان استمرارها.

خامساً:ضمان الحقوق والحريات العامة والخاصة[53]:

من المعتاد أن تتصدر قائمة الحقوق والحريات العامة والخاصة نصوص الدساتير المدونة لمعظم دول العالم المعاصر،ولكن الإشكالية تكمن في مدى جدية وقدرة هذه الدولة أو تلك في توفير الآليات التي تضمن حماية تلك الحقوق والحريات العامة والخاصة بكل ألوانها،السياسية والثقافية والاقتصادية والاجتماعية،وممارستها من قبل أفراد المجتمع على الوجه الأكمل.

ومن هنا يستدعي قيام دولة القانون ليس فقط كفالة مبدأ المساواة وحماية الحقوق والحريات العامة والخاصة والعمل على احترامها،بل إنها ملزمة بالعمل على تحقيق وتنمية تلك الحقوق والحريات.

المبحث الثالث:وظائف الدولة المعاصرة

لاجرم إن للدولة المعاصرة وظائف ذات طبيعة قانونية بحتة وأخرى سياسية،وسنتناول كل منهما في مطلب مستقل مع التعرض في مطلب ثالث وبإيجاز لقدرة الدولة على أدائها لتلك الوظائف في ظل العولمة.

المطلب الأول:وظائف الدولة القانونية:

تنحصر الوظائف ذات الطبيعة القانونية بوظائف التشريع والتنفيذ والقضاء،وسنتناول كل منها بإيجاز،وذلك بحكم التعرض لها في جملة من مواضع هذا الكتاب.

أولاً: وظيفة التشريع:تتولى وظيفة التشريع في الدولة مؤسسة ما،تدعى – في النظم الديمقراطية– بـ(البرلمان)،وهذا الأخير هو عبارة عن مجلس نيابي يتكون من ممثلين ونواب

---

[53]– د.عبد الغني بسيوني عبد الله: النظم السياسية والقانون الدستوري ،مصدر سابق،ص168.

منتخبين من قبل الشـعب،يمارسـون هذه الوظيفة بالنيابة عنه ولمصـلحته العامة،وقد تسـاهم المؤسـسـة التنفيذية في عملية التشـريع من خلال المقترحات ومشـروعات القوانين التي تقدمها للمؤسـسـة التشـريعية لتدرسـها وتناقشـها ومن تم تتولى مهمة إقرارها وتحيلها بدورها إلى رئيس الدولة للمصادقة عليها ومن ثم نشرها،وعلى وجه الجملة تحظى المؤسسة التشريعية بأهمية كبيرة في معظم النظم السياسية المعاصرة،بل أنها غالباً ما تعد أهم مؤسسات الدولة.

والتشـريع هو عملية سـن أو إصـدار قواعد عامة مكتوبة تسـمى بالقوانين،وينبغي أن تكون القوانين واحدة لكل مواطني الدولة،ومن ثم ينبغي أن تكون عامة وغير شـخصـية،ما يعني أنها غير موجهة لشخص معين بل إلى مجموعة من الأشخاص تحدد صفاتها بشكل عام وعلى نحو مجرد[54].

وبالمحصـلة تعني عملية تشـريع القوانين إصـدار قواعد ملزمة تحدد السـلوك العام للأفراد في الدولة والمجتمع،وعلى ذلك فإن كل المؤسسات والأفراد في الدولة – بصرف النظر عن موقعهم ومنزلتهم– يخضعون لهذه القواعد العامة الملزمة،ما يعني إن الجميع يخضع للقانون.

<u>ثانياً:وظيفة التنفيذ:</u> تتولى مهمة التنفيذ في الدولة مؤسسة تدعى بالحكومة،وتتكون الحكومة في النظم الرئاسـية من رئيس الجمهورية ووزرائه المسـؤولين أمامه،أما في النظم البرلمانية فتتكون الحكومة من مجلس الوزراء– رئيس الوزراء والوزراء– ويشـكل رئيس الدولة – ملك أو رئيس جمهورية– الفرع الثاني من فرعي المؤسسة التنفيذية على الرغم من عدم تحمله للمسؤولية،وذلك بفعل إن الصـلاحيات التنفيذية الفعلية هي بيد رئيس الوزراء وليس بيد رئيس الدولة،أما في النظام المختلط فالمؤسـسـة التنفيذية تتكون من فرعين–على غرار النظم البرلمانية–هما رئاسـة الجمهورية ورئاسة الوزراء والصلاحيات التنفيذية الواسعة – دستورياً وسياسياً– تكون بيد رئيس الجمهورية بالدرجة الأساس،أما في نظام الجمعية المطبق حالياً في سويسرا فالمؤسسة التنفيذية تتجسـد في المجلس الاتحادي ذو الأعضـاء السـبعة وهو خاضـع لإشـراف وتوجيه الجمعية الاتحادية.

---

[54]– منذر الشاوي:القانون الدستوري،ج1،القاهرة،العاتك لصناعة الكاتب،ط2007،2،ص190،وكذلك:د.سعاد الشرقاوي:مصدر سابق،ص70، وكذلك:د.سامي جمال الدين:مصدر سابق،ص162–163 .

ومضـــمون الوظيفة التنفيذية هو تأمين أمور الدولة وتســـيير شـــؤونها،وذلك من خلال قيام المؤسسة التنفيذية بتنفيذ ماتم تشريعه من قوانين من قبل المؤسسة التشريعية- البرلمان- فلا معنى لتلك القوانين إن بقيت حبر على ورق ولم تجد طريقها إلى التطبيق على أرض الواقع،ويستدعي ذلك إصدار سلسلة من القرارات والأنظمة واللوائح والمراسيم والتعليمات.

ثالثاً:وظيفة القضـــاء: تتولى مهمة القيام بالوظيفة القضـــائية المحاكم والهيئات القضـــائية في الدولة،وتتضـمن تلك الوظيفة الفصـل في النزاعات الناشـئة بين الأفراد وبينهم وبين مؤسـسـات الدولة وبين الأخيرة على الصـــعيدين المركزي والمحلي،كما تتضـــمن الوظيفة القضـــائية معاقبة الخارجين على القانون[55]،فضـلاً عن قيام المؤسسة القضـائية بمهمة تفسير الدستور والقوانين النافذة،ويجري ذلك من خلال إصدار الهيئات القضائية المختصة سلسلة من الأحكام والقرارات.

ولأهمية الوظيفة القضـائية وخطورتها على حياة الأفراد والدولة معاً،ينبغي أن تكون المؤسسة القضـائية بكل هيئاتها وفروعها العاملة،مسـتقلة ونزيهة وعادلة،ومن ثم ينبغي أن يكون القضـاء بمنأى عن كل الضـــغوط والتدخلات لاســيما من قبل المؤســـســـة التنفيذية،كما ينبغي أن يتمتع القائمون بوظيفة القضاء بالحماية اللازمة لمنع تعرضهم لأية تهديدات تفضي إلى إنحرافهم عن تطبيق مبادئ العدالة أو إبعادهم نهائياً بفعل تعرض البعض منهم إلى عمليات تصفية.

ولكي تقام الدولة القانونية وتؤدي وظائفها المذكورة يستدعي أن يتوافر لها ضمانات معينة،من أهمها:وجود دسـتور وتطبيق مبدأ الفصـل بين السـلطات،واحترام سـيادة القانون،وتدرج القواعد القانونية،وكذلك توفير ضمانات لحماية الحقوق والحريات العامة والخاصة،ومن تلك الضمانات – على سـبيل المثال لا الحصـر- إذا ما وقع ضـرر ما على أحد أفراد المجتمع من جراء قيام الدولة بممارسـتها لنشـاطاتها المعهودة،فمن حق المتضـرر مسـاءلة الدولة ومطالبتها بالتعويض العادل،مادياً ومعنوياً[56]،وينبغي أن تستجيب الدولة لهذا المطلب.

المطلب الثاني:وظائف الدولة السياسية:

---

[55]- د.منذر الشاوي:القانون الدستوري،مصدر سابق،ص 191، وكذلك:د.سامي جمال الدين:مصدر سابق،ص164-165.

[56]- جورج سعد:دولة القانون،بيروت،منشورات الحلبي الحقوقية،2000،ص57.

تعد الوظائف السياسية للدولة المعاصرة وظائف متعددة ومتشعبة ومن تلك الوظائف الحفاظ على أمن المجتمع والدولة الداخلي والخارجي،وإقامة العدل بين المواطنين،فضلاً عن العمل على تحقيق التنمية الشاملة.

أولاً:الحفاظ على أمن المجتمع والدولة الداخلي والخارجي:يقع على عاتق الدولة في المقام الأول مهمة الدفاع عن نفسها وحماية حدودها والحفاظ على استقلالها وسيادتها وصيانة كرامة شعبها،وذلك من خلال تهيئة القوات المسلحة القادرة على الرد على أي عدوان يمكن أن يقع على إقليمها،ومن ثم تأتي بعد ذلك وظيفة الأمن الداخلي،من خلال بث الطمأنينة والسلام في ربوع البلاد،وحماية أرواح المواطنين وممتلكاتهم وكفالة حقوقهم،ولتحقيق هذه الغاية تستعمل الدولة القوة المتمثلة في قوات الأمن والشرطة[57].

ثانياً:إقامة العدل بين المواطنين:تعد مهمة إقامة العدل بين المواطنين من أصعب الوظائف التي ينبغي أن تضطلع بها الدولة،ولكن نجاح الأخيرة في تحقيق نسبة كبيرة من العدالة سيفضي بكل تأكيد إلى تعزيز شرعيتها واستقرارها،ولاريب يتحقق العدل من خلال تطبيق الدستور والقانون الذي يضمن حقوق المواطنين على كل المستويات وفي كل المجالات،والعكس صحيح، إذ إن الكثير من الدول وعلى مدى التاريخ كانت قد سقطت بفعل ظلم وجور حكامها ولو بعد حين،لذا فإن الدول الأكثر عدلاً هي الأكثر استقراراً وتقدماً،وبالمقابل فإن الظلم والتسلط هو من أهم عوامل التخلف كما أنه يغذي الأحقاد وينمي روح الانتقام.

ثالثاً:العمل على تحقيق التنمية الشاملة:لاريب أن كل دولة ينبغي أن يعمل القابضين على السلطة فيها على تحقيق التنمية بكل ضروبها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية،وتلك التنمية ينبغي أن تجري على وفق خطط شاملة تقوم على أساس تحديد متطلبات المجتمع والدولة ومن ثم توظيف كل مايمكن توظيفه من طاقات بشرية وإمكانات مادية،وينبغي أن يتزامن

---

[57]– للمزيد حول طبيعة ومدى وظائف الدولة وأصنافها راجع وقارن مع كل من:د.عبد الغني بسيوني: النظم السياسية والقانون الدستوري،مصدر سابق،ص123،وكذلك:فرانسيس فوكوياما:مصدر سابق،ص 53 ومابعدها،وكذلك:برتراند راسل:السلطة والفرد،ترجمة:شاهر الحمود،بيروت،دار الطليعة،ط1961،1،ص52–53،وكذلك:د.منذر الشاوي:الإنسان والقانون،مصدر سابق،ص150 ومابعدها،د.حسام مرسي:مصدر سابق،ص75–93.

هذا الأمر مع العمل على توزيع المنافع والخدمات بشكل عادل بين المواطنين ورفع مستوياتهم المعيشية،فضلاً على ضرورة تحقيق الانسجام والتعايش بينهم،وتوفير فرص متكافئة لمشاركة الجميع في بناء مؤسسات الدولة بكل الوسائل والسبل القانونية والسياسية السلمية والمشروعة.

المطلب الثالث: قدرة الدولة على أدائها لوظائفها في ظل العولمة:

العولمة ظاهرة شاعت منذ بداية العقد الأخير من القرن الماضي،وتقف ورائها القوى الغربية وفي مقدمتها الولايات المتحدة الأمريكية إلى الحد الذي وصفها بعض الباحثين بأنها تعني الأمركة أي استعمال الأخيرة لوسائل مختلفة بهدف فرض النموذج الأمريكي سياسياً واقتصادياً وثقافياً على كل أرجاء العالم من خلال العمل على خلق عالم بلا حدود ما يعني أن تتخلى الدولة المعاصرة عن سيادتها.

لذا فالسؤال الذي يثار في هذا الصدد هو:إلى أي حد تأثرت قدرة الدولة المعاصرة على أدائها لوظائفها المذكورة سابقاً في ظل عصر العولمة؟

هناك ثلاثة آراء أساسية حول دور الدولة وقدرتها في ظل عصر العولمة،أما الرأي الأول:فهو ما ذهب إليه عدد من المتخصصين الذين يرون إن الدولة في ظل العولمة خسرت بعض قوتها ونفوذها كنتيجة لسياسات العولمة، وذلك بفعل انحسار دورها في التأثير على الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية،أما الرأي الثاني الذي ذهب إليه متخصصون آخرون من دعاة التمسك بمركزية الدولة وعدم التفريط بها الذين يعتقدون أن الدولة القوية بقيت تتمتع بقدرتها على السيطرة والتنظيم ،أما أصحاب الرأي الثالث فهم يرون أن الدولة خسرت كل قوتها ونفوذها في ظل العولمة[58].

ولكن يمكن القول إن دور الدولة ونفوذها في ظل العولمة يتفاوت تبعاً لقوتها وقدرتها على الساحة الدولية،فبكل تأكيد لاتتأثر الدول الغربية وفي مقدمتها الولايات المتحدة الأمريكية بسياسات العولمة لأنها هي التي تروج لها،ومن ثم هي التي توظفها لتحقيق مصالحها وصولاً إلى فرض هيمنتها على دول العالم الأخرى،أما الأخيرة وهي التي تعد ساحة لتلك السياسات

---

[58]– للمزيد راجع كل من د.سعاد الشرقاوي:مصدر سابق،ص64،وكذلك:

-Daniele Caramani:op.cit,p;604-605.

فأنها تأثرت بشكل متفاوت،فالدول التي تمتلك نفوذ سياسي واقتصادي وأيديولوجيات متماسكة مثل الصين والكثير من الدول الأسيوية وبعض دول أمريكا اللاتينية لم تتأثر بشكل كبير من تلك السياسات،في حين بالمقابل أضحت معظم دول العالم المتخلفة،أو الأقل تقدماً ترزح بين مطرقة تلك السياسات وسندان الانغلاق على ذاتها.

المبحث الرابع:أنواع الدول وعلاقة الدولة بالنظام السياسي:

تقسم الدول المعاصرة من الناحية السياسية على دول ليبرالية وأخرى اشتراكية وفاشية وما إلى ذلك،أما من الناحية القانونية فتقسم الدول عادةً على دول بسيطة موحدة وأخرى مركبة،وهذا التقسيم الأخير هو الذي سنتناوله في المطلب الأول،ومن ثم نتناول في المطلب الثاني علاقة الدولة بالنظام السياسي.

المطلب الأول:أنواع الدول:

تصنف الدول المعاصرة إلى دول بسيطة وأخرى مركبة سنتناولها تباعاً.

أولاً:الدول البسيطة:الدول البسيطة هي تلك التي تسمى بالدول الموحدة أيضاً لأنها تتكون من إقليم واحد،ومن ثم فهذه الدول يدار إقليمها من قبل المؤسسات المركزية،ما يعني أن الوظائف القانونية والسياسية السالفة الذكر هي من اختصاص تلك المؤسسات حصراً،وعلى ذلك فإن قرارات الدولة تكون ملزمة لجميع المواطنين الذين يعيشون على إقليم الدولة الواحد الموحد[59].

ومن المعروف أن معظم دول العالم المعاصر هي من الدول البسيطة والموحدة،ولكن لم يبقَ إلا القليل منها يدار بأسلوب الإدارة المركزية،إذ أخذت الكثير من تلك الدول في العصر

---

[59] – د.سعاد الشرقاوي:مصدر سابق،ص81.

الراهن بأسلوب الإدارة اللامركزية،ومن أمثلة هذه الدول فرنسا وإيطاليا،وسنتعرض بشكل مفصل إلى هذا الموضوع في الفصل الأخير من هذا الكتاب.

ثانياً:الدول المركبة:الدول المركبة هي تلك الدول التي تسمى بالدول الاتحادية،أو الفدرالية على وجه التحديد،وتقسم تلك الدول على أقسام،أو وحدات عدة تسمى أقاليم،أو ولايات،أو جمهوريات،أو إمارات،أو جزر، أو مقاطعات،وما إلى ذلك،وتدار تلك الأقسام،أو الوحدات بأسلوب اللامركزية السياسية،ذلك إن وظائف الدولة القانونية والسياسية يتم توزيعها بين مؤسسات السلطة المركزية والمؤسسات المحلية العاملة في تلك الأقسام والوحدات،ولما كانت المسألة قد أضحت في مثل هذه الدولة مسألة توزيع صلاحيات واختصاصات،لذا لم يعد هذا الأمر يقتصر على مجرد كونه شكل للدولة بل أضحى بمثابة نظام سياسي شامل،وعلى ذلك سنتناول تفصيل هذه الظاهرة التي غدت شائعة في العالم المعاصر في الفصل الاخير أيضاً.

المطلب الثاني:علاقة الدولة بالنظام السياسي:

أضحت النظم السياسية المعاصرة تتكون من مكونات وعناصر عدة،والدولة ليست واحدة من تلك المكونات والعناصر فحسب،بل أنها تعد أهم تلك المكونات والعناصر ،وذلك بفعل امتلاك الدولة للسلطة التي تمارسها من خلال مؤسساتها الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية،وعلى ذلك فإن الدولة تجسد نظام حكم،والأخير هو أضيق من النظام السياسي الذي يعد أشمل وأعم،لأنه لايقتصر على الدولة ونظام الحكم فيها بل يتعداها من خلال ما يتضمنه من عناصر أخرى،ومن تلك العناصر الأحزاب السياسية وجماعات المصالح وما إلى ذلك،ومع أن تلك العناصر تتفاعل في إطار النظام السياسي وتؤثر وتتأثر ببعضها،لكن الدولة تعد أكثر فاعلية وتأثيراً من كل تلك العناصر ،وذلك بفعل أهمية ومكانة الدولة من النظام السياسي مثلها كمثل القلب،أو الرأس من الجسد،وعلى ذلك إذا أختل عمل الدولة،أو أن مؤسساتها تعطلت لسبب أو لآخر فإن هذا الأمر سيفضي إلى اختلال شامل في عمل النظام السياسي واختلال بقية عناصره،وبالمقابل كلما كانت مؤسسات الدولة وما يرتبط بها تسير على أسس دستورية وقانونية سليمة،كلما أنعكس ذلك بشكل إيجابي على عمل النظام السياسي برمته وكذا عمل عناصره

الأخرى،خلاصـــة القول إن علاقة الدولة بالنظام الســياســـي كعلاقة الجزء بالكل،لكنها أهم تلك الأجزاء وأساس وجودها وإستمرارها.