الفصل الأوّل

أُسس النّظام السّياسي لقيام الدّولة

مقدّمة الفصل:

المقصود بالنّظام السّياسي شكل الدّولة ونوع الحكومة، أمّا الدّولة فهي ظاهرة سياسيّة، ومن الصّعب أن نفصل بينها وبين السّياسة، ولهذا كثيراً ما كان يُعرَف علم السّياسة بعلم الدّولة. ومع اتّساع مجالات عمل السّلطة العامّة في المجتمع، التزاماً بتنفيذ حاجاته الاقتصاديّة والاجتماعيّة والثقافيّة، فقد وصلت مهمّة الدّولة إلى كل الميادين الحياتيّة والمعاشيّة للمواطن، وأصبح شكل النّظام السّياسي يُحدّده حالة تطوّر المؤسّسات السّياسيّة والدّستوريّة والتّنفيذيّة في واقع النّظام من حيث الشّكل والمهام.

وبهذا غدت مسألة التزام النّظام ورؤيته للحالة الاقتصاديّة والاجتماعيّة، تُحدّد طبيعته الفلسفيّة في السّياسة العامّة للدّولة، وتنعكس هذه الطّبيعة على وضوح هويّة النّظام السّياسي، وعلى فهمه الاستراتيجي في معالجة القضايا الاقتصاديّة والاجتماعيّة والثقافيّة التي تهمُّ حياة النَّاس. وهذا التّطوّر في حياة الدّولة أسقط المقولة التي كانت تنفرّد بأُحاديّة الفَهم القَانوني والدّستوري لطبيعة الدّولة، ليتعدّاه إلى أن المفهوم (مفهوم الدّولة)، أوسع وأشمل، كون طبيعة الدّولة أصبحت تعالج المفاهيم الاجتماعيّة والاقتصاديّة.

ممّا تقدّم نرى أنّ النّظام السّياسي في أيّ مجتمع يُبنى على أساس وجود الدّولة التي تُمثّل اندماج النَّاس وصهر علاقاتهم في كيان سياسيّ مُنظّم اسمه الدّولة، وهي (أي الدّولة)، تُعبِّر من خلال مؤسّساتها عن حالة تعاونهم ونُضج قراراتهم التي أهمّها اختيار شكل السّلطة السّياسيّة التي تمثّل أحد أضلع مثلّث قيام الدّولة، (الأرض، الشّعب، السّلطة السّياسيّة). فالنَّاس الذين اختاروا بعضهم البعض، ووجدوا في تعاونهم حالة حماية واطمئنان لهم، وكأنّهم بذلك قد اتّفقوا فيما بينهم بحالة عقد اجتماعي، رَسَمتْ ملامحه صورة تعاونهم، وضَبَط إيقاعه تراتبيّة العلاقات فيما بينهم.

وكلّ ذلك حفَّزهم لفهم الاختيار لشكل الدّولة التي كانت، بالنّسبة لهم، هي الصّورة الأرقى والأشمل لتطوّر العلاقات من حالة الجماعة إلى العشيرة وثمّ القبيلة، لتصل بهم حالة النّضج والتّطوّر إلى فهم طبيعة علاقات الدّولة ومؤسّساتها، التي تخلِّصهم من مظاهر العنف والظّلم الهمجي، وحالات تشتّت الأفراد عن بعضهم البعض.

وهكذا فقد رأت الجَماعة نفسَها في الأرض التي رغبت العيش عليها والبقاء فيها، واختارت فيما بينها حالة التّعاون والعلاقات النّاضجة الي منحتها رؤية التفكير والاختيار لهيئة مسؤولة حاكمة لهذه العَلاقات. ومن تلك الأفكار والعناوين وصلت إلى تحديد أسس تشكُّل الدّولة التي تستطيع أن تضطلع بمهامها الأساسيّة، من حماية، وعدل، وتقديم خدمات متنوّعة. وكلّ ذلك لا يأتي دفعة واحدة، بل الدّولة تمرّ بمراحل عديدة من خلال تنفيذ الدولة لمهامها ووظائفها الأساسيّة، في الأبعاد الدّاخليّة والخارجيّة بشكل عام.

القسم الأوّل

أُسس وميزات قيام الدّولة

اتّفق العلماء في العلوم السّياسيّة والاجتماعيّة على حقيقة علميّة تحدّد أنّ مقوّمات نشأة الدّولة وظهورها بشكل كامل، ثلاثة: وجود إقليم، سكّان يقطنون هذا الإقليم، سلطة سياسيّة، لكن هناك من اعتبرها شروطاً، وآخرون تصوّروها أركاناً أساسيّة، فيما اعتبرها فريق ثالث أُسساً مميّزة لقيام الدّولة، لكنّ الأقرب إلى التّصنيف العلمي هو تحديدها بعوامل أو أُسس تحدّد وجودها حقيقة استكمال شكل الدّولة بصيغتها العلميّة. وللوقوف على طبيعة هذه الشّروط أو الأُسس أو العوامل، يمكن تحديدها وتوضيحها وفق ما يلي:

أوّلاً_ الشرط الأوّل: وجود الشّعب أو السّكان:

وهذا العنوان له معانيه ودلالاته السّياسيّة والاجتماعيّة والتّاريخيّة، وفيه من التّفصيلات المتنوّعة والمتعدّدة والمعقَّدة ما لا تدركه السّياسة وعلاقاتها في بعض الأحيان.

فالشّعب مجموعة من الأفراد، تعرّفوا على بعضهم البعض، وتوافقوا، برغبتهم، على العيش سويّة في بقعة جغرافيّة واضحة بالنّسبة لهم، وقد جمعتهم مع بعضهم علاقات وروابط، فرَضَت فيما بينهم تحقيق حالة من الانسجام نتيجة لتقارب المصالح وتعدّد عوامل الارتباط واللّقاء.

وبطبيعة الحال، قد يكون هؤلاء الأفراد الذين يمثلون كلمة الشّعب أو السّكان، هم اختاروا مكان لإقامتهم برغبتهم، أو أنّهم تواجدوا في المكان الذي رغبوا الإقامة فيه سكناً بقوّتهم، أو قد تكون الظّروف والأقدار هي من فرضت وجودهم في مكان لم يختاروه برغبتهم، ولكنّ مشيئة ظروفهم أوصلتهم إلى هذا المكان. ويمكن أن نسوق مثالاً على ذلك هو هجرة الأوربيين إلى أمريكا الشّماليّة والجنوبيّة، وقد كانت هجرتهم من دول أوربيّة متعدّدة، ولكنّ حالة اللّقاء والتّعاون فيما بينهم، جاءت من خلال أنّهم أوربيين وينتمون إلى قارّة واحدة ولون واحد، واستطاعوا فرض وجودهم وإقامة دولتهم الحاليّة الولايات المتّحدة الأمريكيّة.

والشّيء الآخر الذي يجب الإشارة إليه هو عدد السّكان، والذي لا يمثّل شرطاً لقيام الدّولة، فقد يكون العدد المتواجد بضعة آلاف، كما هو حاصل في دولة قَطَر، وقد يكون بمئات الملايين كما هو الحال في دولة الصّين.

وبالعودة إلى كلمتيّ الشّعب والسّكّان، للوقوف على الفرق بينهما، لِما لذلك من معاني سياسيّة وفروق بين الكلمتين، نجد أنّ كلمة الشّعب لها دلالة الهويّة والجنسيّة، والعديد من علاقات الرّوابط التي تعود إلى طبيعة النَّاس ولغتهم وجنسيّتهم ونَسَبهم وحَسَبهم وعاداتهم، وهي بذلك تُشكّل أوثق العَلاقات بين النَّاس، وهم بذلك يمثّلون أيضاً جنسيّة الدّولة ورعاياها الأصليين.

أمّا السّكان فيمثلون كلّ القَاطنين على هذه الأرض، أو على هذا الإقليم، من مواطنين أصليين وأجانب وافدين إليها.

ولهذا فإنّ مفهوم الشّعب أصحّ وأبلغ من النّاحية الجنسيّة والهويّة، لأنّه، وكما أسلفنا، هؤلاء الأفراد يعيشون عيشة دائمة، وتجمعهم روابط متعدّدة وقويّة تجعل منهم وحدة سياسيّة متماسكة. وقد تكون هذه الرّوابط تاريخيّة أو قوميّة أو لغويّة، أو أنّهم اتّفقوا على أهداف ومصالح مشتركة جمعت بينهم رؤية واحدة للعيش والاتّفاق، حتى ولو كانت كلّ هذه الرّوابط موجودة، أو موجود قسم منها فقط، فهذا لا يهمّ، المُهم أنّهم التقوا واتّفقوا على العيش معاً فوق أرض واحدة مُحدَّدة المعالِم.

إذاً، مفهوم الشّعب هو الأصحّ في شروط قيام الدّولة، لأنّه هو الذي يحدّد هُوّيّتها الحقيقيّة، وهذا يقودنا إلى مسألة في غاية الحساسيّة، هي: هل انتماء هذا الشّعب إلى سلالة بشريّة واحدة شرط ضروري لقيام الدّولة؟ بالطبع لا، وخاصّة في حالتنا المُعاصرة، إذ ليس هناك، على الإطلاق، شعب ينتمي إلى سُلالة واحدة، وذلك بسبب حالات الانزياح الدّيموغرافي التي تحدث باستمرار، وبسبب ظروف الهجرات التّاريخيّة، وحروب الإبادة العرقيّة، وغزوات المحتلين والمستعمِرين التي فرضت حالات ديموغرافيّة متبدّلة بين الشّعوب على الأرض الواحدة، حيث سقطت هذه الفكرة، ولو أن الشّعوب متباينة في درجة ونسبة الاختلاط مع غيرها من الشّعوب الأخرى.

كما أنّ الواقع يبيّن لنا من خلال مشاهدة تكوين ونشوء بعض الدّول التي لها مكانتها الدّوليّة والعالميّة، أنّه ليس بالضرورة أن يتكلّم الشّعب لغة واحدة، فهناك دول يتكلّم شعبها عدّة لغات كما هو الحال في الولايات المتحدة، وسويسرا، والهند وغيرها، ولكن يُفرض على الدّولة أن تعتمد لغة رئيسيّة للعمل السّياسي والدّبلوماسي في علاقاتها الخارجيّة، وعلاقاتها الرّسميّة الدّاخليّة.

والشّيء المهم الواجب التّنويه إليه في هذا السّياق هو: تطابق مقوّمات الشّعب في بعض الأحيان مع مقوّمات الأمّة، حيث تغدو في منظومة واحدة، أو على العكس من ذلك، إذ يوجد تباين بين مقومات الأمّة والدّولة. وفي كلتا الحالتين لا يؤثّر ذلك على انتماء الشّعب لهذه الدّولة التي كان قد سعى وأكّد على أواصر العلاقة الأخويّة والمصيريّة والرّغبة الأكيدة في العيش المشترك فيها، بغضّ النّظر عن وجود التبايُن في الانتماء إلى عدّة قوميّات أو أُمم.

فمثلاً، هناك توافق بين مقوّمات الأمّة والشّعب في دولة واحدة، كما هو الحال في فرنسا وألمانيا، وهناك، على العكس من ذلك، تبايُن في انتماء الشّعب إلى عدّة قوميّات أو أُمم كما هو الحال في النّمسا، في تركيا، في روسيا، في الهند، في الولايات المتّحدة الأمريكيّة، وغيرها الكثير من الدّول.

وقد نجد شعباً ينتمي إلى أمّة واحدة، ولكنّه موزّع في عدّة دول، وهو ينتمي إلى أمّة واحدة، إذ أنّ الظّروف السّياسيّة فرضت عليه ذلك، كما حصل للشّعب العربي الذي تمّ توزيعه وتشتيته في أقطار متعدّدة، فبعد أنْ كان يعيش في ظلّ دولة واحدة، أو كيان واحد، أصبح الآن، وكما نرى، موزّعاً في عدّة دول ودويلات وإمارات ومشيخات، رغم كلّ عوامل اللقاء، ورغم الرّوابط المشتركة المتينة، التي فرّقتها الدّول الاستعماريّة تحقيقاً لمصالحها وأطماعها في استغلال الوطن العربيّ.

ممّا تقدّم نرى أهميّة عنصر أو مقوِّم الشّعب في نشوء الدّولة، ولهذا اعتُبر الشّرط الأساسي والرئيس في أقامتها، في حين أنّ الأمّة ليست أكثر من ظاهرة اجتماعيّة تتحدّد عوامل وجودها بالدّين والتّاريخ والمصالح المشتركة والثّقافة،

وغيرها من العوامل والصّفات، أمّا الشّعب فقد ينتمي إلى عدّة ديانات أو عدّة لغات، وإلى عدّة أمم وقوميّات، ولهذا فإنّ مفهوم الشّعب بالنسبة لقيام الدّولة، هو العَامل الرئيس والأساسيّ والثّابت.

ثانياً _ الشّرط الثّاني: المساحة الجغرافيّة، أو (الأرض، الإقليم):

فالشّعب الذي أراد العيش مع بعضه البعض في حالة من العلاقات الطيّبة، والرّغبة في التّملُّك، ونسج مفاهيم المصالح المشتركة، بحاجة إلى بقعة من الأرض توفّر له تحقيق أحلامه وأحلام أبنائه، لهذا، فوجود الأرض هو الحالة التي تؤمّن لهم العيش وتحقيق حاجتهم إلى ممارسة نشاطاتهم الاقتصاديّة والاجتماعيّة والسّياسيّة، وهي أيضاً التي تضمن لهم الاستمرار في اللّقاء والحياة وإقامة كيان الدّولة.

فوجود الأرض التي تُشكّل إقليم الدّولة بحدود واضحة ومعترف بها، وتشمل معها عمقها المائي ومجالها الجوّي، هذا الإقليم هو الذي يمنح الدّولة حقّ السيادة، ويمنح أفرادها حقّ الدّفاع عنها وتحقيق أنظمتها.

والأرض بالنسبة للشّعب هي وطنه الذي يعتزُّ به، وهي مصدر قوّته وكرامته، حيث يتغنّى بهذا الوطن ويفرح بعطاء خيراته التي تتجدّد خيراً للشّعب، ويتجدّد عطاء الشّعب لها. وهو (أي الشّعب) بدوره يدافع عن حدوده بكلّ حبّ وطواعيّة، فالوطن هو رمز الشّعب وهويّته التي يفتخر بها وبانتمائه إليها، ومفهوم الوطن مفهوم عميق يحتاج إلى بحث خاصّ به.

ويتحدّد إقليم الدّولة بحدود طبيعيّة أو بحدود اصطناعيّة، فالحدود الطّبيعيّة غالباً ما تكون جبالاً وبحاراً وأنهاراً وبحيرات، أمّا الحدود الاصطناعيّة فيجري الاتفاق وتحديدها، وغالباً ما تكون حواجز من الحجارة والأتربة أو الأسلاك الشائكة.

إذاً، إقليم الدّولة هو تلك المساحة من الأرض التي يبسط الشّعب سلطته عليها، بما تتضمّنه من سهول ووديان وجبال وبحيرات وأنهار، وقد يتكوّن الإقليم من عدّة جُزُرٍ كما هو واقع الحال في اليابان وبريطانيا.

كما أنّ المساحة الواجبة لقيام الدّولة ليست مُحدّدة بمعايير الحجم، فقد تكون مساحة أرض الدّولة واسعة جداً، وقد تكون محدودة كما هو واقع الأمر في لبنان والبحرين وغيرهما، هذا يؤثّر فقط في مكانة الدّولة وقوّتها.

والدّولة تتمتّع بالمجال الحيوي للجزء المجاور لها من البحار والمحيطات في إقليم ما مُتاخم لساحل إقليمه [1]، وقد تمَّ تحديد ملكيّة السّيطرة في العمق البحري حسب معاهدة جنيف عام /1958/، حيث بيّنت هذه المعاهدة ملكيّة ونفوذ الدّولة في الشّواطئ المتاخمة لها، وحدّدت اختصاصات وصلاحيّات وحدود ممارسة إدارة الملكيّة، وذلك بنطاق مائي يصل إلى اثني عشر ميلاً بحريّاً. كما تُمارِس الدّولة سيادتها وصلاحياتها الاختصاصيّة على إقليمها الجوّي الذي يعلو مساحة إقليمها الأرضيّ وحدودها المائيّة.

1 - علي صادق ابو هيف، القانون العام، ط7، /1965/، دار المعارف، الإسكندريّة، ص/437/.

ويُفرض على الدّولة أنْ تتعامل وفق القوانين في تطبيق السّيادة والسّماح لغيرها من الدّول باستعمال إقليمها(مجالها) الجوي، وفق مبادئ علاقات المصالح المتبادَلَة.

ومن هنا نرى حجم القيمة الحقيقيّة لإقليم الدّولة، لذا اعتُبر هذا البُعد (المادّي/المعنوي) أهمّ شرط لقيام الدّولة، لا بل الرّكن الأساسي والرئيس.

وممارسة الدّولة للسّيادة على الإقليم يأتي من خلال سيادتها على جميع سكان الإقليم، وبالتالي هي تمارس سيادتها على الأفراد، لا على الجبال والسّهول والوديان، وليست حالة استثمارها للإقليم والدّفاع عنه ضدّ أي اعتداء إلّا حالة سيادة واحترام الدّولة لإقليمها.

وهذا يوضّح حقّ الدّولة في التّصرّف في الملكيّة والاستثمار، وهي في هذا الاتجاه تسمو فوق مفاهيم الملكيّة العامّة والخاصّة، وتتصرّف وفق اعتراف السّيادة الدّوليّة المتعارَف عليها.

ما سبق من حديث يقودنا إلى التّفكير في ظروف واقع الحال الذي تعيشه الدّولة بشكل عام، وواقع ظروف الدّولة ضمن منظومة الدّول الفقيرة بشكل خاصّ، أي دول الجنوب كما يُطلَق عليها حاليّاً. حيث نرى، وبعد انتهاء الحرب الباردة، وانهيار المعسكر الاشتراكي، وظهور مفهوم أُحاديّة القُطب وهيمنته على شرعيّة الأمم المتّحدة وقوانينها الناظمة لعلاقات الدّول ومصالحها، نرى وجود تعدٍ حقيقيٍّ على حدود الدّولة الوطنيّة في مجالها الجوي والمائي، وعلى ثرواتها الباطنيّة، وعلى قواها الاقتصاديّة. وقد تتراجع حدود مفاهيم السّيادة الوطنيّة لصالح البُعد

الرأسمالي الإمبريالي العالمي بعلاقاته الجديدة، التي تقوم على استباحة حدود الدّولة الوطنيّة عبر سياسات الكُتل الاقتصاديّة والماليّة لتلك الدّول الغنيّة، التي بدأت منذ مطلع تسعينات القرن الماضي ترسم علاقات السّيطرة والاحتكار، وتغيير العلاقات الدّوليّة المتّفق عليها من خلال سياسات تلك الكُتل العملاقة، التي تُشَرعِنُ لنفسها مفاهيم وعلاقات تتنافى في أغلب الأحيان مع مضمون مفاهيم القانون الدّولي.

ثالثاً _ الشّرط الثّالث: وجود السّلطة السّياسيّة:

تحدّثنا عن وجود الشّعب، ووجود الإقليم كشرطين أساسيّين لقيام الدّولة، وأشرنا إلى رغبة النَّاس وأهميّتها في تحقيق العيش مع بعضهم البعض، ولكن هذا لا يُحقّق جسم الدّولة التي ترعى مصالح النَّاس، وتصون السّيادة على الإقليم إلّا بوجود السّلطة السّياسيّة التي تنظّم فعاليّة وحيويّة الشّعب، وتقوده إلى ما يطمح إليه من راحةٍ ورعايةِ مصالح الأفراد وحماية الأملاك. ولهذا فإنّ إدارة الدّولة وتنظيم مصالحها العديدة والمتنوّعة ليست كلمة نردّدها فقط، بل هي حجم واسع من الأعمال والمصالح غير المرئيّة.

ووجود السّلطة التي تبسط قوانينها وأنظمتها على مساحة الإقليم، مطلب حيويّ للشّعب، لأنّها (أي السّلطة) التعبير الحقيقي عن إرادته السّياسيّة، وبهذا الصّدد، وضمن هذا السّياق، نحن لا نتحدّث عن شكل السّلطة سياسيّاً، وإنّما نتحدّث عن وجودها الأساسي كشرط لقيام الدّولة واكتمال واقعها السّيادي.

فالضّامن لعلاقات الدّولة ومصالحها، وتحقيق غايتها في رعاية مصالح الشّعب، وحماية حدود الإقليم، وصيانة سيادته واستقلاله، هو وجود السّلطة السّياسيّة. وإذا كنّا تطرّقنا إلى أهميّة شرط وجود السّلطة، بغضّ النّظر عن شكلها، فهذا لا يمنعنا من الإشارة إلى أنّ السّلطة التي تأتي برضا الشّعب أفضل بكثير من السّلطة التي تأتي من خلال القوّة والقمع.

لأنّ السّلطة تكون قويّة ومتينة من خلال ثقة المحكومين بها، لا من خلال قوّة وإرادة الحاكمين، والدّولة في نهاية المطاف هي صاحبة السّلطة، وتفوّض هذه الصلاحيّة للحكومة في ممارسة وفق رؤيتها ومشروعيّة مصالحها.

ومن هنا تأتي أهميّة الإشارة إلى التّمييز بين ميزات هذه السّلطة وفقاً لأهدافها في تحقيق أغراض رعاياها بما يلي:

1_ سلطة عامّة: أي أنّها تمثّل الحالة العامّة في الاختصاص والإشراف على كل نواحي النّشاط البشريّ، وهي السّلطة العليا في الدّولة، ويخضع لها سكان الدّولة، ولهذا هي أساس التّنظيم السّياسي في الدّولة.

2_ سلطة أصليّة ومستقلة: أي أنّها تمثّل روح العقد الاجتماعي بين النَّاس في الاتّفاق على وجود هذه السّلطة، وتُعتبر سلطة الدّولة، أو السّلطة السّياسيّة هي الممثل الفعلي لكلّ السّلطات الأخرى في الدّولة، وهي التي تنبع عنها كلّ السّلطات الأخرى، وهنا تُعتبر هي الممثّل الفعلي لكلّ السّلطات في الدّولة، أي: عنها تنبع كلّ السّلطات الأخرى. وهنا ينصبُّ حديثنا على السّلطة السّياسيّة التي هي أحد الأركان الأساسيّة الثلاثة فيها، (ولا نتحدّث عن اختصاص السّلطات التي

بمجملها تشكّل واقع السّلطة السّياسيّة، مع الأخذ بعين الاعتبار وجود السّلطات التّشريعيّة والتّنفيذيّة والقضائيّة).

3_ السّلطة السّياسيّة هي الجهة الوحيدة المشرفة على القوّة العسكريّة في الدّولة، وهي المسؤولة عن حُسن إدارتها، وتنفيذها لمهامها في الدّفاع عن أراضي الدّولة وسيادتها.

4_ السّلطة السّياسيّة هي المَعنيّة بتنفيذ الأنظمة والقوانين، وهي بالأساس المسؤولة عن إخراجها للواقع وفق الشّكل القانوني اللازم، وهي التي تتكفّل في حماية الحقوق، وتحقيق كل متطلّبات الحياة والأغراض المعاشيّة للنَّاس في الوقت ذاته، وجعل الجميع ملتزمين بالقانون طواعيّة لتحقيق العدالة للجميع. وإنّ وجود السّلطة السّياسيّة هو الذي يعطي الدّولة حالة العُرف السّياسي والقانوني، واعتبارها ظاهرة قانونيّة سياسيّة.

ممّا تقدّم نرى أنّ الشّروط الثّلاثة أو الأركان الثّلاثة (الشّعب، الأرض، السّلطة السّياسيّة)، هي بوّابة العبور لخلق حالة الاعتراف بالدّولة من قِبَل دول العالم.

من هنا كان التّحديد والاهتمام بتسمية الأركان الثّلاثة، لأنّ لكلّ ركن مهامّه وخصائصه الموضوعيّة التي تجعله محطّ دراسة واهتمام وانتباه من قِبَل شعب الدّولة نفسها، والشّعوب الأخرى في باقي الدّول.

والاعتراف بالدّولة من قِبَل المجتمع الدّولي يصبح أمراً موضوعيّاً، وقبولاً بالأمر الواقع، مع توافر وجود هذه الأركان، وهذا يُكسبها صفة الشّخصيّة القانونيّة

في العُرف السّياسي الدّولي، ويمنحها الحقّ في ممارسة حقوقها الكاملة واللّازمة وفق القوانين الدّوليّة في محيطها الدّولي[2].

وينتج عن قيام الدّولة وفق توافر أركانها الأساسيّة، تحقيق وجود الشّخصيّة القانونيّة والمعنويّة التي تتيح للدّولة القُدرة على التّمتّع بالحقوق والواجبات تجاه رعاياها، والالتزامات القانونيّة تجاه الدّول الأخرى.

وتعود أهميّة مفهوم الشخصيّة المعنويّة إلى فهم أفراد الشّعب لمصلحتهم، وتوحيد جهودهم، من أجل تحقيق هدفهم في إنشاء جسم معنويٍّ اعتباريٍّ يمثّلهم جميعاً، اسمه (السّلطة السّياسيّة)، أمّا مفهوم تحقيق الشّخصيّة القانونيّة للدّولة فإنّه أيضاً يمنحها حالة الاعتراف الدولي بأنّها وحدة قانونيّة مستقلّة في قرارها وسيادتها، ولها الحقّ بأن تتمتّع بكلّ خصائص الوجود والاستمرار، وهذه الحالة تُفضي إلى مسألة بغاية الأهميّة لتحديد العلاقة بين الحكومة والدّولة.

فالدّولة هي وجود مادّيّ حقيقيّ يتألّف من أركان ثلاثة (أرض، شعب، سلطة)، أمّا الحكومة فهي الحالة المعنويّة التي تمثّلت بهيئة، لها شخصيّتها الاعتباريّة، تمّ اختيارها من الشّعب لتمارس الحُكم في الدّولة باسمه، ولهذا فإنّ وجود الحكومة هو شأن داخلي ضمن الدّولة، لا علاقة للدّول الأخرى به، إلّا إذا كان هناك مسّ لحالة معاهدات مُبرَمَة مع دول تؤثّر على مصالح دول أخرى، فسرعان ما تعلن الحكومة الجديدة عن موقفها تجاه تلك المعاهدات وفق القواعد القانونيّة للقانون الدّولي وللعلاقات الدّوليّة بشكل عام.

2 - د: عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية والقانون الدستوري، جامعة بيروت، /1992/.

وفي ظلّ المتغيّرات الدّوليّة الجديدة التي طرأت بعد نهاية الحرب الباردة عام/1991/، ظهرت حالات تعدٍّ واضحة على واقع سلطة الدّولة الوطنيّة وسيادتها، وأصبحت حالات التدخُّل في الشّؤون الدّاخليّة أمراً واقعاً ويتكرّر يوميّاً من قِبَلِ الدّول الإمبرياليّة، لهذا كانت دعوة العالم إلى إلغاء نظام هيمنة القطب الواحد، والعودة إلى الالتزام بمفاهيم القانون الدّولي، مع وجود عالم متعدّد الأقطاب، مطلباً عامّاً لكلّ دول العالم التي أصبحت تشاهد سياسات التّعدّي والتّمرُّد على القانون الدّولي. لذا فإن مقوّمات بقاء الدّولة ووجودها، أصبح مرهوناً، للأسف، بواقع رغبة الدّول العظمى ومصالحها ورغباتها التي لا تنتهي، لأنّها هي نفسها، مرهونة لوجود حالة وجود الدّولة العميقة فيها، بما تمثّله من مصالح مؤسّسات واتحادات الصّناعات المنتجة للسّلاح وغيرها، التي تؤسّس لانفجار النّزاعات والحروب في العالم.

القسم الثّاني

السّلطة السّياسيّة ومفهوم توزيع السُّلطات

انطلاقاً من الفهم العام لمستوى انتشار الأرضيّة الواسعة لمفهوم السّلطة السّياسيّة كركن أساسيّ مهم من أركان الدّولة، واعتبارها الرّافعة الأساسيّة في التّعبير عن سيادة واستقلال الدّولة، وانطلاقاً من أنّ السّلطة السّياسيّة مستمدّةٌ قوّتها وشرعيّتها من الشّعب الذي أعطاها الأصالة والدّيمومة في ممارسة السّلطة، برؤية موحّدة غير مجتزأة، لذلك اعتُبِرَت السّلطة السّياسيّة سلطة سامية، تعلو كلّ السّلطات، بكونها تمثّل الإرادة السّياسيّة التي منحتها فرض إرادتها على كلّ سلطات الدّولة.

وبما أنّ هذه السّلطة، كما أشرنا، تعبّر عن إرادة النَّاس الذين اختاروا العيش معاً على أرض هذا الإقليم الجغرافي، لذا كان لها الحقّ في الارتقاء والسّموّ على كلّ السّلطات داخل الإقليم. وبحُكم هذا التّفويض وغاياته الإيجابيّة تجاه مستقبل الشّعب والمجتمع القاطن في هذا الإقليم، سَمَتْ هذه السّلطة وأخذت على عاتقها حقّ صياغة الدّستور المناسب لهذا الشّعب، أو بمعنى آخر، صياغة الدّستور المناسب للدّولة بمفهومها الجامع الواسع.

وبمقتضى هذه الحالة، فإنّ السّلطة السّياسيّة المقصودة في هذه الفقرة بالتّحديد، هي مجموع ما تحمل الإرادة السّياسيّة لسكّان هذا الإقليم، وبمعنى أكثر وضوحاً: إرادة ممثلي القِوى السّياسيّة والاجتماعيّة والشّعبيّة للدّولة.

وبحكم هذا التفويض أيضاً، فإنّ السّلطة السّياسيّة هي المُؤهَّلَة والمُكلَّفَة من الشّعب باختيار نظام الحُكم وآليّة تنظيم إدارة الدّولة. وهي أيضاً المخوَّلَة بالتّشريع وسنّ القوانين وإبرام المعاهدات والاتّفاقيّات مع الدّول الأخرى، وبذلك هي المسؤولة أمام الشّعب عن تنفيذ مطالبه، وتحقيقها تلك المطالب والحاجات يأتي في سياق واجبات السّلطة السّياسيّة.

وهذه المهام المنوطة بعمل السّلطة السّياسيّة، كانت مثار اختلاف الفقهاء في القانون والسّياسة، وكذلك مفكري السّياسة والاجتماع، على تحديد حقّ ممارستها وشرعيّتها، فمنهم من كانت ميوله دينيّة، فذهب إلى أنّ ممثلي السّلطة يستمدّون سلطتهم من الله، وهي منحة خصّهم الله عزّ وجلّ فيها، ومنحهم المقدرة على استلامها وممارستها. ويضيف هؤلاء إنّ النَّاس اختاروا حاكمهم وفق مشيئة الله، وإنّ مشاركتهم في اختياره أو انتخابه حصلت خارج إرادتهم، ولهذا وجبت عليهم طاعته والامتثال لأوامره، وأنّ مخالفته ومعصيته هي معصية لله. وقد اعتبرَ أصحاب هذه النظريّة التي أُطلِقَ عليها اسم (أصحاب نظريّة الحقّ الإلهي)، أنّ الله موجود من خلال وجود سلطة الحاكم الذي استمدّ حالة وجوده من الله، وبهذا سادت آراء الكنيسة كمؤسّسة تُشرعن للحاكم حُكم الاستبداد والطّغيان خلال فترة طويلة من الزمن، خاصّة في أوربا، واستمر ذلك حتّى قيام الثّورة البرجوازيّة الفرنسيّة.

إلّا أنّ المبادئ المسيحيّة قد وصلت إلى حلّ مشكلة تنازُع نفوذ سلطة الكنيسة مع ممثلي السّلطة السّياسيّة في المجتمع، بعد أن وصلت أفكار مفكري الثّورة البرجوازيّة الفرنسيّة إلى حيّز التّنفيذ، وفق مبدأ فصل الدّين عن السّياسة، والحاكم

مُلزَم باحترام قواعد القانون الدّستوري النّاظم لهذا المفهوم، والذي ترجم في علم الثقافة السّياسيّة مفهوم الحداثة السّياسيّة، المُستنبَط من مفهوم فصل الدّين عن الدّولة، وتحقيق علاقة قانونيّة اجتماعيّة بين المواطن والدّولة.

وهناك في العالم العربيّ والإسلاميّ من يتبنّاها بطريق غير مباشرة، وإن كان يدحض ذلك وفق المفهوم المسيحيّ، وذلك بزعم أنّ الإسلام دين دولة وعقيدة وشريعة وعبادة وسياسة. وهو لا يتعارض مع حريّة المواطن الذي آمن ورغب طواعيّة بحُكم الحاكم المُسلِم الذي استمدّ قوّة حكمه ونفوذه من نصوص القرآن الكريم، والذي هو دستور الدّولة الإسلاميّة[3]، والسّنّة الشّريفة قانونها. وبهذا قد أُوجِبَ على المواطنين الإطاعة والرّضى والتّسليم وفق مشيئة قول الله تعالى في كتابه العزيز (يا أيّها النَّاس آمنوا أطيعوا الله والرسول وأولي الأمر منكم، فإن تنازعتم في شيء فردّوه إلى الله والرّسول إن كنتم تؤمنون بالله واليوم الآخر، ذلك خير وأحسن تأويلاً) [4].

وقد ذهب فريق آخر للحديث عن حقّ المواطن في الشّراكة المُجتمعيّة، وفي تدبير كافّة الأمور السّياسيّة والاجتماعيّة التي تهمّ كلّ المواطنين، لتكون مشاركته في السّياسات والبرامج أمر يقرّه الشّأن العام للجميع، ويلتزم بموجبه المواطن في التّنفيذ والرّضى طواعيّة وبكلّ محبّة.

---

3 - د: عبد الغني بسيوني عبد الله، نظريّة الدّولة في الإسلام، الدّار الجامعيّة، بيروت/1986/، ص/56/.

4 - سورة النّساء، الآية/59/.

ومن هذه النقطة بالذّات، الخاصّة بحريّة المواطن ومشاركته في كلّ الأمور العامّة، وتمتّعه بالحقوق التي تمنحه الاحترام والعيش الكريم، وبنفس الوقت التزامه بالواجبات اللازمة تجاه المجتمع، ظهرت مفاهيم الدّولة المدنيّة المانحة بطريقتها وآليّة عملها حقّ اختيار الدّولة قواعدها الدّستوريّة، ورؤيتها السّياسيّة العليا التي تخدم هيبتها وسيادتها والالتزام بحقوق المواطنين، وهذه الأفكار مهّدت بشكل فعليّ للدّخول في بوابة الدّولة العلمانيّة.

إذاً، التّطور التّاريخي لكلّ المجتمعات والشّعوب، ونشاط المفكرين، واجتهادهم المتواصل في مراحل زمنية متعدّدة، أهمّها المرحلة التي سبقت الثّورة البرجوازيّة في فرنسا، كلّ ذلك وما رافقه من أفكار وفلسفات هو الذي وفّر الأرضيّة الفكريّة للجانب القانونيّ والسّياسيّ والاجتماعيّ، لمخالفة نظريّة الحقّ الإلهيّ.

وأمام هذا التّطوّر في الفكر والارتقاء في الوعي، ذهبت نشاطات الشّعوب في العمل السّياسيّ لتقرّ إلغاء هذه النظريّة التيوقراطية، التي تقرّ بأنّ الحُكّام هم أصحاب السّيادة، كونهم ممثّلي الله على الأرض، وأنّ السّلطة انتقلت إليهم من الله بشكل مباشر أو غير مباشر.

وبهذا فقد فرضت ثورات الشّعوب الاجتماعيّة السّياسيّة، قوّة المحكومين المضطهدين، ونقلت السّيادة إليهم، وأصبحت هذه السّيادة تنبع منهم، أي سيادة الشّعب وسلطته التي يفوّضها إلى ممثّلي الشّعب، عبر المفهوم الدّيمقراطي الانتخابي، الذي يمنح الشّعب حريّة اختيار ممثّليه بالشّكل العادل والصّحيح.

ورغم وجود كتابات أفلاطون وأرسطو، وما أشارت إليه من ممارسة الشّعب لسيادته، كما جاءت به الفلسفة اليونانيّة، أو بالأحرى، ثقافة اليونانيين في ذلك الوقت، التي مارست حالة الدّيمقراطيّة في أثينا وسبارطة، حيث مارست أثينا حُكم الدّيمقراطيّة للغالبيّة العظمى، في حين مارست إسبارطة حُكم الأقليّة أو حُكم النُّخبة.

إلّا أن مفهوم نظريّة سيادة الشّعب وفق مقتضيات ومؤهّلات العقد الاجتماعي، الذي يحقّق معادلة العدالة بين الحاكم والمحكوم، بدأت مع فلاسفة القرن الثامن عشر، وكان أبرزهم المفكر الفيلسوف (جان جاك روسو)، الذي أشار في كتابه (العقد الاجتماعي) إلى ضمان الحريات ومنع الاستبداد، واحترام سيادة القانون، والارتقاء في أداء عمل الدّولة.

ويُعتبر نشاط هؤلاء المفكرين أساس الأرضيّة الفكريّة والسّياسيّة التي انطلقت من خلالها الثّورة البرجوازيّة الفرنسيّة، وقد كان لإعلان حقوق الإنسان للثّورة الفرنسيّة، الذي قدّم وصفاً حقيقيّاً وتشخيصاً موضوعيّاً للحقوق والحريّات، والتي نصّت مواده الأساسيّة على تحديد أهداف النّظام السّياسي العام في المحافظة على الحقوق الطّبيعيّة للإنسان، والمتمثلة بالحريّة، وحقّه في الملكيّة الخاصّة، وحقّه في الأمن والأمان. فهو بذلك (الإعلان) قد أسّس بشكل فعليّ لاحترام الحريّات الفرديّة. وقد جاءت هذه الأفكار المشخِّصة للحقوق والحريّات نتيجة لِما كانت تعانيه طبقات المجتمع الفقيرة في فرنسا، من ظلم طغيان الملك وأعوانه الأرستقراطيين، ورجال الدّين ممثلي مجتمع الكنسية.

وقد نجحت الطّبقة البرجوازيّة في قيادة فئات المجتمع الفرنسي، في القضاء على النّظام الملكي المطلق الذي كان سائداً، وما يمثّل من استعباد وقهر وتسلط للطّبقة البرجوازية على الطّبقة العاملة، ولهذا كان التّشريع الذي جاء بعد الثّورة، قد انصبّ لصالح الطّبقة البرجوازية، والتي كانت تحلم به، وتحاول أخذه أثناء حُكم الملكيّة، لكونها تملك المال والإنتاج ولكنّها تفتقد إلى مؤهّلات الحَسب والنّسب التي كان يتباهى بهما النّظام الملكي والطبقة الأرستقراطيّة من سليلة النّبلاء والنّظام الكنسي.

ولهذا جاء إعلان حقوق الإنسان للثّورة البرجوازية الفرنسيّة يحمل شعارات الحريّة الشّخصيّة بمفهومها الفردي، الذي يضمن لها الاستثمار الاقتصاديّ والسّياسيّ بدون أيّ منازع أو تدخُّل من أحد. وأبرز ما جاء به أيضاً أنّه تكلّم باسم الأمّة، حيث اعتبر أنّ الأمّة هي مصدر كلّ سيادة، وأنّها غير قابلة للتّجزئة أو التّنازل عنها لأنّها ملك الأمّة. ومفهوم الأمّة في الإعلان هو مفهوم الشّعب الفرنسيّ، لأنّ الإعلان عالج في وقتها كافّة القضايا من خلال مفاهيم الحقوق والحريّات وفق النقاط التّالية:

1_ الحريّات الشّخصيّة التي تمنح المواطنين حقّ الحريّة في الوجود الإنساني، وحريّة الأمن، وحريّة السّفر، وحريّة اختيار السّكن المناسب له والعمل الذي يرغبه ويستطيع أداءه.

2_ الحريّات الفرديّة التي تمنح المواطنين أيضاً حريّة العبادة، وحريّة إبداء الرّأي، وحقّ الإنسان في التّعليم، واختيار التّنظيم السّياسي الذي يناسبه[5].

3_ الحريّة السّياسيّة، التي تُقرّر حقّ المواطنين في المشاركة في الحُكم، وحقّهم في الانتخاب والتّرشُّح، وبهذا فقد منح الإعلان منذ ذلك الوقت حقّ اختيار الشّعب لممثليه في المجلس النّيابيّ، وأصبح الانتخاب والاختيار وظيفة للأفراد وليس حقّاً لهم فقط.

ومنذ ذلك الوقت بدأت تسود أيضاً مفاهيم المذاهب الدّيمقراطيّة في الفعل السّياسيّ، والتي اجتهدت من خلال هذا الفعل في تمكين الشّعب من ممارسة فعل السّلطة السّياسيّة في الدّولة، وذلك من خلال انتخاب الممثلين للشّعب ليمارسوا بذلك نوع الحُكم السّياسيّ الذي يلائم واقع بلدهم وناخبيهم. واعتُبر بذلك ممثلي الشّعب في المجلس النّيابيّ هم ممثلو الأمّة، لأنّ هناك تطابقاً بين الشّعب والأمّة في المجتمع الفرنسيّ. وقد أسّست هذه الأفكار أيضاً لخلق حالة ملائمة مع كافّة صور الأنظمة السّياسيّة التي تلاحقت على المجتمع الفرنسيّ بعد الثّورة، ثمّ غزت معظم أرجاء أوربا. وانعكس ذلك إمّا بالإسراع في تحقيق إصلاحات في النّظام السّياسيّ كما حصل في بريطانيا، أو في وقوع حالات تغيير كما حصل في باقي الأنظمة السّياسيّة الأخرى في الدّول الأوربيّة.

وانطلاقاً من واقع هذه التّطورات التي بدأت تتماشى لصالح فئات الشّعب، فقد تحقّق الأخذ بنظريّة السّيادة الشّعبيّة، أي تجزئة السّياسة على الأفراد بمفهوم

5 - د: عبد الله عبد الغني بسيوني، النظم السياسيّة، دار الجامعة، الإسكندريّة، ص/206/.

الشّعب السّياسي في الدّولة، أي جمهور النّاخبين وتحقيق العدالة فيما بينهم في المساواة في الانتخابات والتّرشيح، ولذلك فجوهر هذه النّظريّة هو أنّ الانتخابات كانت تجري وفقاً لمبدأ السّيادة الشّعبية وليس هناك قيود على حقّ الأفراد في الشّعب المستهدف في الانتخابات في اختيار ممثليه.

وهكذا فإنّ حقوق الأفراد في السّياسة في شؤون الحُكم غدت مطلباً مُثبتاً في صياغة القواعد الدّستوريّة التي تسعى إلى تمكين الشّعب في فهم حقوقه وواجباته، واختياره لنوع الحُكم الذي يلائم واقعه، ويحقّق مصالحه. وهذا النّشاط الذي ترافق بفهم عامّ لظروف المجتمعات الأوربيّة، أسّس لعمل تقنيّ في تبنّي معايير سياسيّة تجاه حريّة الأفراد وحريّة الجماعة. وانطلاقاً من هذه القواعد والمعايير بدأت تُصاغ النّظريّات السّياسيّة للتنظيمات السّياسيّة التي تبنّت في برامجها الفكريّة والسّياسيّة كلّ مفاهيم العلاقات الموضوعيّة بين الأفراد، وتناولت شعارات الحريّة والمساواة بشكل عامّ.

وجملة هذه الحقائق والمعطيات وما رافقها من فهم قانوني ودستوري تجاه الشّأن العامّ، وُضِعَت أمام النّائب المُنتَخَب من الشّعب كممثّل له، ليكون وكيلاً عن النّاخبين بوكالة إلزاميّة تُلزِمُه بتنفيذ تعليمات النّاخبين، وإلّا كان لهم الحقّ في عَزله وفق وثائق القوانين والدّساتير التي صاغت التّعليمات اللازمة لممارسة النّاخبين حقّهم في اختيار ممثليهم، وممارسة هؤلاء الممثلين للشّعب بصورة قانونيّة.

ومن هنا كانت الدّيمقراطيّة هي حُكم الشّعب بنفسه ولنفسه، وسيادة الشّعب، وهذا المعنى أسّس لمصطلح الأغلبيّة التي لا تعيش، ولا تأخذ حقّها ووجودها الطّبيعيّ إلّا مع الدّيمقراطيّة التي تضمن للأكثريّة حالة قوّتها وقدرتها على صيانة الحُكم، ومنعه من الانزلاق نحو الدّكتاتوريّة وحُكم الأقليّة التي تعطّل الحُكم وتجتهد في خلق تبريرات حُكم الفرد[6].

ومن هذا المنطلق كانت إرادة الأغلبيّة هي التّعبير الفعلي عن السّيادة الشّعبيّة، وهي التي تمنح الشّعب اليد الطّولى في المجلس التّشريعي في إقرار القوانين والأنظمة التي تخدم مصالحه وتحمي حقوقه، وهي بذلك تمارس الدّيمقراطيّة المباشرة حيث يمارس الشّعب السّلطة بنفسه عبر أسلوبه الانتخابيّ. وبهذه الممارسة يستطيع إقامة الدّولة القانونيّة، التي تخضع لها جميع الهيئات الحاكمة فيها للقواعد القانونيّة، وهذا يتيح لها (أي لسلطة القانون) الإشراف والسّيادة على كلّ أنشطة الدّولة، في التّشريع وإدارة التّنفيذ، وكذلك في المساهمة في اختيار القُضاة الأكفاء لإدارة القضاء.

ولضمان تنفيذ ذلك بشكل صحيح وفق ما أقرّته إرادة الأكثريّة، عمدت الدّولة القَانونيّة إلى إقرار وثائق الدّساتير التي تمنح الضمانة الكاملة لسلطة القانون في إخضاع مؤسّسات الدّولة وسلطاتها للقانون.

6 - تورين آلان، ما هي الديمقراطيّة، حُكم الأغلبية أم ضمانات الأقليّة، ترجمة حسن قصيبي، بيروت، دار السّاقي، ط2001/4/.

ولهذا اعتُبر الدّستور الضمانة الأساسيّة في تحقيق وجود إقامة النّظام السّياسيّ القانونيّ للدّولة، وهذا العُرف العامّ أصبح النّاظم السّياسيّ والدّستوريّ في تنظيم اختصاصات الدّولة، وفق طرق محدّدة تضمن ممارسة السّلطات لاختصاصاتها بالشّكل الأمثل.

وهذا ما جعل القواعد الدّستوريّة مرجعيّة كلّ القوانين، وهي تسمو على كلّ القواعد القانونيّة، ولهذا كانت طريقة إقرارها أو تعديلها تختلف من حيث الإجراءات، عن طريقة إقرار القوانين وتعديلها. وقد ساهمت الثقافة القانونيّة بشكل عام، والثقافة الدّستوريّة بشكل خاصّ، وخاصّة مع عقود القرن الماضي، في إضفاء الأهميّة البارزة لصياغة وثيقة الدّستور التي تحدّد قواعد العمل لكل سلطة من سلطات الدّولة، كي لا تخرج عن حدودها ومهامها واختصاصاتها الأساسيّة، وبذلك فلا تعتدي على مهام واختصاصات السّلطات الأخرى.

وانحصرت بذلك مهام واختصاصات كلّ سلطة بشكل واضح ومحدّد وفق القواعد الدّستوريّة، فالسّلطة التّشريعية معنيّة بسنّ التّشريعات والقوانين، وتعديلها، وتصديق الاتفاقيّات والمعاهدات مع الدّول الأخرى، ومراقبة عمل السّلطة التّنفيذيّة، وتصويب عملها على أكمل وجه. أمّا السّلطة التّنفيذيّة تُعنى بتنفيذ الأنظمة والقوانين، وتحقيق مصالح الشّعب التي أقرتها القوانين. في حين أنّ السّلطة القضائيّة تُعنى بتطبيق القانون على المنازعات القضائيّة. وهذا يمكن اعتباره الشّكل الموضوعي لعمل السّلطات الثّلاث.

هذا الرّسم السّياسيّ القانونيّ الموضوعيّ، يُعتبَر بحدّ ذاته تحقيقاً لمبدأ فصل السّلطات في الاختصاصات والاستقلال في العمل، لضمان تحقيق قيام الدّولة القانونيّة. في حين لو اجتمعت أعمال السّلطات واختصاصاتها في يدّ سلطة واحدة، فلن تتحقّق مسألة التزام فصل السّلطات بالدّولة بقواعد الدّستور، وبذلك لن تتحقّق حالة وجود المساواة بين الأفراد في الحقوق والحريّات، بل وبين حقوق السّلطات الثّلاث نفسها.

هذه المفاهيم التي تشير بشكل واضح إلى معنى سيادة القانون، ولماذا اعتبرته النُّخَب السّياسيّة والثقافيّة بأنّه الضّمانة الحقيقيّة لتحقيق العدالة والمساواة بين النَّاس، والتّعبير الأمثل عن التزام الدّولة بالقانون وبالعُرف القانونيّ الدّستوريّ بشكل عام؟ وهو أيضاً الباعث على الشّعور بتحقيق الأمن والأمان، والضّامن لتحقيق ثقافة احترام القانون بين أفراد الشّعب. وبنفس الوقت هو العين الفاحصة والمُراقِبة لعمل السّلطة التّنفيذيّة في الالتزام الكامل بالقوانين والأنظمة التي تُقرّها السّلطة التّشريعية في الدّولة.

ولابدّ هنا من توضيح دستوري قانوني هو: أحقيّة مراقبة السّلطة التّشريعيّة لعمل السّلطة التّنفيذيّة في ممارسة عملها وتنفيذها لوظائفها واختصاصاتها المُقرَّرة قانوناً، مع ترك هامش لها تمارسه (أي السّلطة التّنفيذيّة) وفق الإجراءات والسّياسات اللّازمة لتنفيذ الأعمال، دون مخالفة روح القانون أو مضامين نصوصه.

هذا يعيدنا إلى أصل المهام في شكل الدّولة وسلطتها السّياسيّة الممثّلة للإرادة العامّة للشّعب، والتي تجلّت في كلّ الدّول بوجود المجلس النّيابي المُنتَخَب من الشّعب الذي فوّضه بمحض إرادته لإصدار التّشريعات القانونيّة النّاظمة لعمل مؤسّسات الدّولة. وهذا يُفضي إلى إلزام السّلطة التّنفيذيّة بالعمل وفق القواعد القانونيّة، وأن تعلم علم اليقين أنّ كلّ الإجراءات التي تتّخذها في سياسة عملها اليوميّة، يجب أن تكون مُستمدّة من روح القانون لكي تتحقّق الموضوعيّة في العمل والمساواة بين أبناء الشّعب. ممّا يبرهن على أنّ الالتزام ليس شكلاً قسريّاً بقدر ما هو حالة وعي للسّلطات الإداريّة، في فهم حقيقة القواعد القانونيّة وعدالتها في توزيع الأدوار بين السّلطات بشكل عام، وبين تراتُبيّة الإدارات ضمن السّلطة الواحدة.

هذا الفهم لعمل السّلطات يشير إلى أهميّة تراتُبيّتها في المعاني القانونيّة والسّياسيّة، لذا اعتُبرت القواعد الدّستوريّة في قمّة الهرم كونها وُضِعَت من الهيئة التأسيسيّة التي تنبثق عن القوى السّياسيّة والاجتماعيّة في الدّولة، والذي يُعتَبر توافقها وتفويضها للهيئة حالة قوّة ومَنَعَة لمجتمع الدّولة. وبهذا تأتي شرعيّة المنحة في صياغة وثيقة الدّستور التي تحدّد القواعد الدّستوريّة العامّة، شكلاً من أشكال الإرادة السّياسيّة الفاعلة في حياة المجتمع. ولهذا كانت القواعد الدّستوريّة معنيّة بتحديد تراتبيّة السّلطات في الدّولة، وكونها هي التي تحدّد التراتُبيّة، لذلك هي قمّة الهرم، ومن ثمّ تأتي منظومة القوانين والتّشريعات الصّادرة عن السّلطة التّشريعيّة، ثم تليها الإجراءات والقرارات الإداريّة والتّنظيميّة التي تقوم بها السّلطة التّنفيذيّة، وهي من حيث التّنفيذ والتّطبيق، خاضعة لرقابة السّلطة التّشريعيّة ورقابة السّلطة

القضائيّة، التي تضمن توفير الحماية القانونيّة للحقوق والحريّات ضدّ كلّ تعسّف في استعمال السّلطة.

وقد تمّ منح السّلطة القضائيّة حقّها، وفق القواعد القانونيّة، في إلغاء القرارات الإداريّة، أو التعويض عمّا سبّبته من أضرار بحق المتضررين، وكذلك في محاسبة المُسبّبين بالضّرر، بغضّ النّظر عن فهم الحالة إنْ كانت بسوء النيّة أو بقصد حُسن النيّة، وذلك تنفيذاً للقاعدة القانونيّة التي تقول: القانون لا يحمي المغفّلين.

في حين لا تستطيع الرّقابة السّياسيّة أو الرّقابة الإداريّة أن توفّر ما تقوم به الرّقابة القضائيّة، لذلك تعمد كلّ الجِهات السّياسيّة والجِهات الوصائيّة إلى إحالة مرتكبي الأخطاء إلى المحاكم القضائيّة، لمحاكمتهم وفق الأصول القانونيّة.

وكلّ هذه الإجراءات والأعمال لا يمكن تطبيقها وتحقيق الغاية منها، إذا لم يتمتّع القضاء العام بالاستقلال والحياد، والالتزام بالموضوعيّة لما يصدروه من أحكام قضائيّة لكل المسائل المطروحة أمامه. وبغضّ النّظر عن المذهب السّياسيّ الذي تعمل الدّولة في ظلّه، إن كان المذهب الفرديّ أو الجماعيّ، فإنّ مؤسّسات الدّولة مُطالَبَة باحترام الحقوق والحريّات لكلّ أفراد الشّعب.

هذا يعيدنا إلى عنوان القِسم، السّلطة السّياسيّة وعدالة توزيع السّلطات، التي تعبّر بالفعل عن حالة التّوازن السّياسي بين السّلطات الثّلاث، وبين القوى السّياسيّة في المجتمع. ويقودنا أيضاً إلى أن السّلطة تتأثّر بواقع تغيُّر موازين القوى السّياسيّة والاجتماعيّة في الدّولة، ولهذا، عندما نقول السّلطة السّياسيّة نعني

بها الشّيء العام في المجتمع، نعني بها إرادة الأكثريّة، وكلّ السّلطات التي تنبثق عنها هي حالة أفعال منتظمة لفعل السّلطة السّياسيّة المُنبثقة عن إرادة الشّعب في الدّولة.

هذا بدوره يؤسّس لحالة دائمة، هي الدّولة بشعبها وأرضها وسلطتها السّياسيّة، ولحالة متغيّرة هي السّلطة التي تتغيّر بفعل موازين القوى[7]. وإذا كانت السّلطة السّياسيّة حالة عابرة تستمدّ شرعيّتها من واقع الحال لكيان الدّولة التّاريخيّ، الذي منح الدّولة حقّ السّيادة وصاحبة الشرعيّة، فإنّ السّلطة السّياسيّة، كما أشرنا في بداية الفصل، هي جزء من جسم الدّولة، تعيش ظروفها وقيمها وإمكانياتها السّياسيّة والثقافيّة والأخلاقيّة.

لأجل ذلك فإنّ أي سلطة تأتي للحُكم، تأخذ بعين الاعتبار واقع ثقافة المجتمع وسلوك أفراده، وتراعي احترام العادات والتّقاليد السّائدة، ولا تستطيع أن تُغيّر هذه المنظومة إلّا عبر برامج وخطط تمتدّ لسنوات، تعمل من خلالها على خلق تربية وثقافة تطوّر الواقع، بما لا يتعارض مع واقع الحاضر من مسوّغات للمعايير الأخلاقيّة.

ممّا تقدّم نشير إلى حالة الخلط في الفهم بين مفهوم الدّولة ومفهوم السّلطة، فالدّولة هي الأرض والسّكان والسّلطة، وبهذا فالسّلطة ركن أساسيّ في الدّولة،

---

7 - د, شاهر إسماعيل الشّاهر، وزارة الثقافة، الهيئة العامّة السّوريّة للكتاب، الدّولة في التحليل السّياسي المُقارَن/2005/, ص/42/.

وتُعبّر عن إرادتها وتدير مؤسساتها، وهي منظومة العلاقات بين النَّاس في جسم الدّولة. ولهذا عندما نقول أنّها تمثّل إرادة الدّولة، ليس لنُقدّمها على باقي أركان الدّولة، ولكن لنُميّزها في عملها ورمزيّتها التي تضيفها للدّولة. ولهذا كان دائماً شخص رئيس الدّولة، الذي هو رئيس السّلطة السّياسيّة، رمزاً للدّولة وسلوك السّلطة السّياسيّة في تمجيد الأعياد الوطنيّة والقوميّة. ورمزيّة العَلَم والنَّشيد الوطنيّ للدّولة، هو حالة احترام للدّولة والشّعب، ولتاريخ هذه الدّولة ومستقبلها السّياسيّ والسّياديّ.

القسم الثّالث

السّلطة التّنفيذيّة وإشكاليّات إسنادها

الاختلاف في مفهوم شكل السّلطة التّنفيذيّة، أو ما يُطلق عليه اسم الحكومة، من دولة إلى أخرى، ناتج عن واقع إسناد السّلطة وكيفيّة ممارستها. والاختلاف في شكل الحكومة يختلف قطعيّاً عن الاختلاف في شكل الدّول، لأنّنا نشاهد على مساحة العالم دولاً تتّفق في شكلها، ولكنّها تختلف فيما بينها في عمليّة إسناد السّلطة. كما نرى دولاً تختلف في الشّكل، سواء كانت موحّدة أو مركّبة، ولكنّها تتّفق في شكل إسناد السّلطة.

وقد انصبّ الاهتمام على دراسة أشكال الحكومات منذ زمن أفلاطون وأرسطو وحتّى وقتنا الحاضر، وأصبحت أشكال الحكومات تخرج إلى الوجود نتيجة انسجام الأفكار والرّؤية بين السّياسيين والفقهاء القانونيين، وتعدّدت اتجاهات الحكومات بتعدّد وجهات النّظر السّياسيّة والقانونيّة في ذلك.

لهذا نرى من خلال هذه التعاريف والمصطلحات واقع التّقسيمات لهذه الحكومات، نتيجة لمفهوم الحالة التي أشرنا إليها، وهي إسناد السّلطة. فالسّلطة السّياسيّة التي تُعبّر عن إرادة الشّعب وقواه السّياسيّة الحيّة، فإنّها بذلك تُعبّر عن نفسها في احترام الدّستور والقانون والعمل بموجبه. وهذا ما جعل الفقهاء والسّياسيين ينظرون إلى واقع الحكومات بما تمثّله من فهم وتعامل مع القوانين والأنظمة، وذهبوا يتحدّثون عن حكومة استبداديّة أو حكومة قانونيّة أو حكومة

مطلقة أو حكومة مقيّدة. وكلّ ذلك ناتج عن كيفيّة التعامل والاحترام للقانون من قِبَل هذه الحكومة أو تلك السّلطة.

فالسّلطة الاستبداديّة هي التي لا تخضع للقانون[8]، وهي بذلك لا تعترف بوجوده، ويُلاحظ ذلك من شكل قراراتها وإجراءاتها التي تمَّت خارج القانون شكلاً ومضموناً. في حين أنّ السّلطة القانونيّة تمارس كلّ أعمالها وتصرّفاتها وفقاً لأحكام القانون ونصوصه. ونتيجة لذلك تتّضح أهميّة تقسيم التّعاريف والمصطلحات لشكل السّلطة بقولنا: سلطة مطلقة، وسلطة مقيَّدة، وهذا فعلاً يعود إلى حقيقة إسناد السّلطة إلى شخص واحد أو هيئة واحدة تعتبر نفسها فوق القانون، أو الشّخص ذاته يعتبر نفسه فوق القانون والتّاريخ. وشاهد على ذلك الامبراطور الفرنسيّ لويس الرّابع عشر الذي كان يقول (أنا فرنسا). إذاً وجد حكّام كانوا يعتبرون أنفسهم هم القانون وهم الدّولة نفسها.

أمّا السّلطة المقيّدة التي تتوزّع فيها الاختصاصات بين عدّة هيئات أو سلطات متنوّعة، بحيث تقوم كلّ واحدة منها بعملها وفقاً لقواعد الدّستور والقانون والمصلحة العامّة، وكل هيئة تقدّم التّعاون والمساعدة للهيئة الأخرى، مع وجود هامش للدّراسة والمراقبة لتحقيق مبدأ الفصل بين السّلطات، هذه الحكومة، ومن حيث الشّكل، يُعمل بها في النّظم السّياسيّة القائمة على مبدأ الفصل بين السّلطات، بغضّ النّظر إذا كان النّظام رئاسيّاً أو برلمانيّاً أو ملكيّاً أو دستوريّاً.

8 - د: ثروت بدوي، النّظم السّياسيّة، دار الفكر العربي، القاهرة، ص/159/.

إذاً، مسألة إسناد السّلطة تختلف من دولة إلى أخرى، حتّى ضمن واقع الحكومات المتشابهة إنْ كانت ملكيّة أو جمهوريّة. فإذا كانت السّلطة في النّظام المَلكي تُسنَد بالوراثة، حيث يتوارثها الأبناء عن الآباء والأجداد في نطاق أسرٍ معيّنة، فإنّ إسناد السّلطة في النّظام الجمهوري يكون من خلال إرادة المواطنين في الدّولة. ولهذا فالحاكم في النّظام المَلكيّ يعتبر أنّ من حقّه تولّي مقاليد الحُكم شخصيّاً مدى الحياة، وتُشرّع له الدّساتير المَلكيّة هذه الرّغبة، لا بل تُصاغ تفصيلات البروتوكولات البسيطة والمهمّة حول كيفيّة التّوارث على العرش، وتنظيم حقوقه التي هي بمثابة وصاية كاملة على المواطنين في الدّولة المَلكيّة.

في حين أنّ رؤساء الجمهوريات يجري انتخابهم وفقاً للقواعد الدّستوريّة والقانونيّة التي تُنظّم المساواة التّامّة بين المواطنين، وتراعي الشّروط التي تتوافر فيهم لانتخابهم لمنصب رئيس الجمهوريّة، ولمدّة مُحدَّدة دستوريّاً. ومع ذلك تختلف طريقة انتخاب رئيس الجمهوريّة ضمن النّظام الجمهوري من بلد لآخر وفق طبيعة الدّستور وقانون الانتخابات العامّة فيها.

فمثلاً: المادّة/30/ من قانون الانتخابات العامّة في الجمهوريّة العربيّة السّوريّة تحدّد شروط الترشيح لمنصب رئيس الجمهوريّة، وكذلك دستور الجمهورية العربيّة السّوريّة في المادّة/84/ منه، يحدّد الشّروط اللازمة التي يجب أن تتوافر فيمن يرغب بالتّرشُّح لمنصب رئيس الجمهوريّة.

وإذا كانت الدّساتير للدّول تختلف في طريقة اختيار رئيس الجمهوريّة، إلّا أنّها تلتقي في ثلاثة أشكال هي:

1_ الاختيار عن طريق البرلمان.

2_ الاختيار بشكل مباشر من الشّعب.

3_ الاختيار بالانتخاب على مرحلتين، أي اختيار ممثلين من الشّعب، ثم يختار هؤلاء الممثلين رئيس الجمهوريّة.

والدّول التي مازالت تسير وفق النّظام المَلكي، وقد أصبحت قليلة العدد في عصرنا، إذا ما قورنت بعدد الدّول التي تُطبّق النّهج الجمهوري في الحكم، وذلك بسبب كثرة عيوب النّظام الملكي والتي من أهمّها مسألة التّوريث، إلى جانب عدم الأخذ بعين الاعتبار مدى صلاحيّة الشّخص المُتولّي للمُلك من قُدرة على الحُكم، ودون تدخُّل إرادة الشّعب في اختياره.

وهذا ما يثبت صوابيّة اختيار الحاكم في النّظام الجمهوري[9]، الذي يمنح للشّعب الحقّ في اختيار من يراه أكثر صلاحيّة لرئاسة الجمهوريّة، وحقّه في تجديد انتخاب رئيس الجمهوريّة، أو عكس ذلك.

ومن اللّافت للانتباه وجود عدد من الفقهاء الذين قالوا بالعديد من المزايا والحسنات في النّظام المَلكي، مثل وصول المَلك إلى العرش دون نزاعات واضطرابات سياسيّة، وعدم خضوع الملك لوصاية أي حزب من الأحزاب السّياسيّة، وخضوع الملوك لتربية خاصّة يتعلّمون خلالها كيفيّة تنفيذ المهام في الحُكم، بالإضافة إلى أنّهم يحقّقون استقراراً في أكثر الحالات طوال حياتهم. ولكن

9 - د: ثروت بدوي، النّظم السّياسيّة، دار الفكر العربي, القاهرة، ص/159/.

تبقى مسألة اختيار الحاكم من قِبَل الشّعب وفق إرادته، محطّ احترام له، وتحقق قدراً أكبر من المساواة والعدالة بين أفراد الشّعب.

إنّ تقييم حالة الأفضليّة بين النّظامين المَلكي والجمهوري، تُترَك في كثير من الأحيان لطبيعة واقع الظروف السّياسيّة والاقتصاديّة والاجتماعيّة التي تختلف من دولة إلى أخرى، وقد رَشَح عن خبراء الحُكم السّياسيّ رأي مفاده: أنّ خير نظام للحُكم هو الذي يتلاءم مع واقع ظروف الدّولة وإمكاناتها وعادات النَّاس فيها وتاريخهم، وأهم ميزة هي وعي الشّعب السّياسي[10].

واستكمالاً لما سبق نستطيع التّأكيد على أنّ مصدر إسناد السّلطات هو الذي يحدّد هويّة السّلطة، إن كانت فرديّة أو حكومة الأقليّة، أو حكومة الشّعب. وهذا يعني أنّ الحكومة عندما يسيطر عليها فرد واحد، وتتمركز في يده كل السّلطات، وسواء حصل وصوله إلى الحُكم عن طريق الوراثة أو عن طريق القوّة، فإنّ ذلك يضفي على الحكومة صبغة الحكومة الفرديّة. وحكم الفرد، بغضّ النّظر عن تسميته، ملكاً أو امبراطوراً، أو قيصراً، فإنّه يأخذ شكل الملكيّة الاستبداديّة المطلقة التي لا تخضع للقانون كما أشرنا سابقاً. وفي حال وصول هذا الشّخص إلى سدّة مقاليد الحُكم، بغضّ النّظر عن التّسميات التي ذكرناها سابقاً، وبغضّ النّظر عن إذا كان وصوله إلى مركز الحُكم ناتجاً عن المقدرة الذّاتيّة أو الشّخصيّة، واختزل

10 - د: سعد عصفور، المبادئ الأساسيّة في القانون الدّستوري والنظم السّياسيّة، دار المعارف، الإسكندريّة، ص/138/.

كلّ السّلطات بيده، فإنّه سيُلقَّب بالدّكتاتور، ومن الأمثلة على ذلك (فاشيّة موسوليني في إيطاليا، ونازيّة هتلر في ألمانيا).

أمّا حكومة الأقليّة فهي التي يتولّى السّلطة فيها مجموعة محدّدة من الأفراد، ويطلق عليها اسم الحكومة الأرستقراطيّة، وهؤلاء يميّزون أنفسهم عن باقي أفراد الشّعب بالغِنى والحَسب والنَّسب، وفي بعض الأحيان بالألقاب والأوسمة أو الشّهادات العلميّة العالية، وكثيراً ما يحصلون عليها دون جهد ودون كفاءة. ومثل هذه الحكومات غالباً ما تأتي في الفترات الانتقاليّة بين حكومة الفرد والحكومة المستندة على الشّعب، لأنّ هذه الحكومة الأرستقراطيّة كثيراً ما تكون هي الأغلبيّة في المجالس النّيابيّة، نتيجة لملاءتها الماليّة والاجتماعيّة.

في حين أنّ الحكومة التي تستند إلى ثقة الشّعب، والتي تأتي وفقاً لإرادته ويمنحها الإسناد الحقيقي، وهي المعبّرة عن حُكم الأغلبيّة الشّعبيّة وليس حكم الفرد أو حكم مجموعة الأفراد، فهي بذلك تمثّل الدّيمقراطيّة، وهي النّموذج المثالي في حُكم الشّعب نفسه بنفسه. والحكومة الدّيمقراطيّة سواء تحقّقت عن طريق الانتخابات المباشرة، أو شبه المباشرة، أي بفعل النّوّاب الذين يختارهم الشّعب بالاقتراع العام الحرّ ليتولّوا السّلطة بالنّيابة عنه، هي الحكومة الدّيمقراطيّة. وإذا كانت الدّيمقراطيّة تُعرَف بأنّها حُكم الشّعب بالشّعب ومن أجل الشّعب، فإنّ الحكومة الدّيمقراطيّة هي الأداة التي يحكم من خلالها الشّعب نفسه.

وبالرغم من أنّ النّظام الدّيمقراطي الذي أضحى الهدف الذي تسعى إليه الشّعوب في العصر الحديث، للتّعبير عن سيادتها وضمان حقوقها وحريّات

أفرادها، غير أنّ جذور الدّيمقراطيّة ضاربة في التّاريخ ولها تجاربها العديدة، ومنها على سبيل المثال: ممارسة الدّيمقراطيّة في المجتمع اليوناني في أثينا وإسبارطة قبل أكثر من ثلاثة آلاف سنة.

والمذهب السّياسي للدّيمقراطيّة يقوم على أساس تمكين الشّعب من ممارسة حكمه السّياسي، وذلك إمّا مباشرة، أو من خلال نوّاب الشّعب، وهي بذلك تعني أنّ الدّيمقراطيّة تُحقّق مهمّة وصول الشّعب إلى ممارسة السّلطة، ولهذا استحقّت أن تأخذ عنواناً سياسيّاً مهمّاً بين المذاهب السّياسيّة كافّة. ومن هذا المنطلق فالدّيمقراطيّة كمذهب سياسيّ، كفِلَ الحقوق الفرديّة وحماية ممارسة الأفراد لمختلف الحريّات وعلى الأخصّ الحريّة السّياسيّة. وهذه الحماية تحقّق ممارسة الأفراد لحريّتهم في الانتخاب والتّرَشُّح والتّظاهُر، وتشكيل التّنظيمات السّياسيّة دون تعسُّف أو انتهاك من قِبَلِ السّلطة الحاكمة.

ومفهوم الدّيمقراطيّة اليوم وطريقة ممارستها، تشذّبت وتطوّرت أساليبها عمّا كانت عليه في العهود القديمة، وذلك نتيجة لاتّساع حدود الدّولة وازدياد عدد السّكّان، فإذا كانت الدّيمقراطيّة التي دعا إليها(جان جاك روسو) بحماس، تقتضي أن يقوم الشّعب بممارسة السّلطة بنفسه دون وسيط، ويتم ذلك في اجتماع المواطنين في مكان يسمح لهم مشاهدة بعضهم والسّماع لبعضهم، ويتمّ التّصويت على مشروعات القوانين واختيار الموظّفين الكبار بشكل مباشر، ودون نيابة أو وكالة، فإن ذلك إذا حدث اليوم فلن يكون إلّا أشبه بالمسرحيّة الغوغائيّة، أو إحدى طرق الدكتاتوريّة، ولهذا فإنّ تطوّر المجتمعات يلغي بحقّ مثل هذه الطرق في الاختيار والممارسة. وهذا الشّكل من ممارسة الدّيمقراطيّة التي دعا إليها (روسو)،

كانت قد طُبِّقَت هكذا في المدن الإغريقيّة، حيث كان المواطنون الأحرار يجتمعون في جمعيّة الشّعب لوضع القوانين واختيار الحُكّام والقُضاة.

ولكن إذا كان ذلك قد طُبِّقَ في مدن عدد سكانها لا يتجاوز بضعة آلاف، فهل يصلح ذلك للتطبيق في الوقت الحاضر؟ بالتأكيد لا، وذلك بسبب اتّساع رقعة الدّولة وازدياد عدد سكّانها، فهناك دول يزيد عدد سكّانها على المليار نسمة، وتحتاج إدارة الحُكم فيها إلى مستويات عالية من النّضج السّياسيّ والدّستوريّ والاجتماعيّ، لهذا فإنّ هذا النّموذج أصبح في واقع الحالة المثاليّة، على الرّغم من وجود تطبيقات له في بعض المقاطعات السويسريّة. علماً أنّ سويسرا دولة اتّحاديّة، لها حكومة مركزيّة تتولّى مباشرة الشّؤون العامّة المهمّة في الدّولة، وهي تمارس الدّيمقراطيّة النّيابيّة.

والدّيمقراطيّة النّيابيّة التي يمارس الشّعب سلطته من خلال النّوّاب الذين ينتخبهم ليمارسوا السّلطة نيابة عنه، أصبحت بواقع الظّروف هي ديمقراطيّة الشّعب، كون الشّعب قد أَوكل للنّوّاب سلطته ليمارسوها عنه بإرادته، ويتصرّفون فيها باسمه. وبهذا أصبحت الدّيمقراطيّة النّيابيّة ضرورة لابدّ منها كي يتمكّن الشّعب من حُكم نفسه بواسطة من يختارهم من النّوّاب، كون هناك استحالة في تطبيق الدّيمقراطيّة المباشرة.

غير أنّ هذه القناعة أيضاً لم تكن مطلقة، بل نسبيّة، حيث يوجد دول أخذت بطريق الدّيمقراطيّة الشّعبيّة التي تمارس مهامها من خلال تشكيل مجموعة من المؤسّسات والمنظّمات والجمعيات في الدّولة، تعبّر عن رأي الأفراد في المجتمع،

وتنتخب من خلال هذه المؤسّسات ممثّلين إلى المجالس العليا التي تمثّل الحالة البرلمانيّة في المجتمعات الأخرى.

ولكنّ المأخذ على هذه الحالة هو أنّ كوادر هذه المؤسّسات والمنظّمات، وعبر مستوياتها الدّنيا والمتوسّطة والعليا، يستمرّون في العمل بمهامهم أكثر من المدّة المقرّرة لهم في أنظمتهم الدّاخليّة، نتيجة لتمرُّسهم في صياغة العلاقات الشّخصيّة التي تخدم مصالحهم، وبذلك فهم بهذه الطريقة سيكونون جسماً غريباً عن الواقع الذي يعيشون به، وسيشكّلون حالة من السّخط والكراهيّة لنظام وعمل هذه المؤسّسات التي كان مبرّر وجودها بالأصل خدمة الشّعب ورعاية مصالحه.

لهذا فإنّ هذه الحالة جيّدة إذا ترافقت بوعي ديمقراطيّ يضمن تبدّل الكوادر الانتهازيّة والفاسدة، وإذا مارست في الوقت ذاته حالة النّقد الذّاتيّ الذي يجب أن يرافق عمل برامجها الماديّة والزّمنيّة. ويقع عبء تنفيذ هذه المهام على عاتق النّظام السّياسيّ العام الذي يجب أن تكون بوصلته الحقيقية هي الجماهير والشّعب.

والدّيمقراطيّة النيابيّة تقوم على أسس محدّدة، هي:

1_ وجود هيئة نيابيّة، أي برلمان مُنتَخَب من الشّعب.

2_ أن تتحدّد مهمّة هذه الهيئة بمدّة زمنيّة محدّدة، ما بين أربع سنوات أو خمس سنوات.

3_ أن يُنظَر إلى النّائب المُنتَخَب على أنّه يمثّل الشّعب بأكمله، وليس محيطه المحلّي، ولهذا فهو يتحدّث باسم الشّعب.

4_ أن تصبح وكالة النّائب عن ناخبيه مستقلّة منذ إعلان نتيجة الانتخابات، لتكون ذهنيّته تُراعي كلّ مصالح الدّولة والشّعب. وهذا يعني عدم تدخّل جمهور النّاخبين في ممارسة مهمّة النّاخب التي يحدّدها نظام المجلس النّيابيّ بشكل عام، وهذا يُحتّم أيضاً تقييد بعض حالات الدّيمقراطيّة شبه المباشرة، كالاستفتاء الشّعبيّ أو الاقتراع الشّعبي أو الاعتراض الشّعبيّ. وهذا يمنح جمهور النّاخبين فرصة دفع النّائب إلى مراقبة عمله، وتتمّ المحاسبة في الاستحقاق الانتخابي الجديد الذي يعبّر من خلاله الشّعب عن حالة التقييم الحقيقيّة لعمل النّائب، إمّا بتجديد الثّقة، أو برفضه وإسقاطه من عضويّة البرلمان.

وبناء على ما تقدّم يمكن النّظر إلى علاقة النّاخب بالنّائب على أنّها علاقة ذات طبيعة سياسيّة في حقيقتها، وليست علاقة قانونيّة بحتة تخضع لشروط والتزامات محدّدة. إذ أنّ تكبيل النّائب بقيود والتزامات تُفقده حريّته في العمل في البرلمان، كما أنّ الادّعاء بأنّ الشّعب أوكل البرلمان بوكالة عامّة في كلّ قضاياه الاقتصاديّة والاجتماعيّة والسّياسيّة، كذلك هو ادّعاء افتراضي ولا يمكن اعتباره حقيقة واقعيّة مطلقة.

كما أنّ رفض أيّة علاقة بين النّاخبين والنّوّاب ليس صحيحاً بالمطلق، بل هو نسبيّ، وإن كان يحرّر النّوّاب من تبعيّتهم للنّاخبين، ويحرّر البرلمان من الخضوع للاتجاهات والرّغبات السّياسيّة العامّة في المجتمع. ومن خلال التّجربة الحاصلة

في معظم الدّول، نرى أنّه لا يتطابق ما هو قائم في أغلب الدّول مع ما يجب أن يكون، حيث يوجد ضغط القوى السّياسيّة والأحزاب بشكل عام على كُتلها البرلمانيّة، وفرض رؤيتها وبرامجها على ممثليها الذين تصيبهم في أغلب الأحيان ازدواجيّة التّفكير في أخذ القرار الصّائب.

وتُظهِر الظروف الحاليّة لأغلب المجتمعات وجود اتجاهات وأفكار مغايرة لمفاهيم الأنظمة النيابيّة بشكلها المُتعارَف عليه، وذلك لتدخُّلات أصحاب المصالح، ووصول ممثلي الاتجاهات المتصارعة في المجتمع والتي تراعي وجود عدّة كُتل ضمن البرلمان، تفرض آليّة وجود سياسات التّحالفات في أخذ القَرارات الكبرى.

من هذا المنطلق نرى ازدياد حجم المشاركة في الاستحقاقات النّيابيّة في معظم دول العالم، نتيجة للأهميّة البالغة التي شكلها العمل النيابيّ في ممارسة السّلطة نيابة عن الشّعب. ورغم المعطيات التي تحدّثنا عنها حول سير الدّيمقراطيّة البرلمانيّة، فإنّ الأخذ بالدّيمقراطيّة شبه المباشرة بدأ يأخذ طريقه في كثير من المجتمعات بجوار الهيئة النّيابيّة التي تجعله رقيباً عليها وعلى السّلطة التّنفيذيّة من خلال وسائل ثلاث، هي:

1_ الاستفتاء الشّعبيّ.

2_ الاعتراض الشّعبيّ.

3_ الاقتراع الشّعبيّ.

وقد أُطلق على هذه الوسائل الثّلاث اسم الدّيمقراطيّة المُباشرة، ويمكن توضيح كلّ وسيلة باختصار وفق ما يلي:

أوّلاً_ الاستفتاء الشّعبي: ويُقصَد به أخذ رأي الشّعب في موضوع دستوري أو موضوع سياسيّ له أهميّة مصيريّة في حياة الدّولة، أو موضوع دراسة قانون له أهميّة عالية المستوى في حياة النَّاس.

ثانياً_ الاعتراض الشّعبي: هو تسجيل اعتراض على حدث قانوني أو موقف سياسي معيّن، وتصويب الحالة بقبول الاعتراض أو رفضه، من خلال عرض الموضوع على الشّعب للاستفتاء عليه بالموافقة أو عدم الموافقة.

ثالثاً_ الاقتراع الشّعبي: وهو قيام عدد كبير من النّاخبين باقتراح موضوع له بُعد قانوني أو دستوري، ومن ثمّ عرضه بشكل استفتاء على الشّعب، لإعادته إلى البرلمان لأخذ القرار المناسب بقبوله أو رفضه، بعد دراسته دراسة معمّقة وفق آليّات عمل المجلس.

وهناك بعض الأفكار التي تتعلّق بممارسة النّاخبين حقّ تقديم حلول تتعلّق، إمّا بحلّ البرلمان، أو بعزل رئيس الدّولة كما تنصّ على ذلك دساتير بعض الدّول. وهذا ما أخذ به دستور ألمانيا في عام/1919/ الذي أجاز عزل رئيس الدّولة، وسُمّي بدستور (فيمر)، وترك النّتيجة للاستفتاء الشّعبيّ.

ممّا تقدّم نرى بكلّ وضوح أنّ دور الشّعب في شكل حُكم الدّيمقراطيّة شبه المُباشرة أكثر تواجداً، وفيه حالات متعدّدة في قيادة سلطة الدّولة[11]، وهي بذلك أقرب الديمقراطيّات إلى الجوهر والروح في أنظمة الحُكم الدّيمقراطي، وتتميّز بمشاركة الشّعب في ممارسة السّلطة من خلال وجود هيئة نيابيّة، عن طريق الاستفتاء الشّعبي والاقتراع الشّعبي، وكذلك الاستئناس بالاعتراض الشّعبي.

ولكنّ السّؤال الذي يطرح نفسه: ما حقيقة تطبيق هذه المقترحات وهذه الأفكار التي تحتاج إلى وعي جمعيّ أفقيّ بعين أفراد الشّعب،

وإدراك على مستوى عالٍ؟ الجواب: إنّه نسبيّ، لأنّ تطبيقه في الدّول التي لا تملك الملاءة الكافية من الوعي القانونيّ والسّياسيّ والفكريّ اللازم، ستكون ضحيّة لفئة همّها تضليل الشّعب وضرب قرارات المؤسّسات في الدّولة تحت مسمّيات مصالح الشّعب، وبهذا فإنّها ستأخذ الشّعب ومصالحه إلى المجهول، وتستأثر هي بمصالح الدّولة والشّعب.

وإذا كنّا قد أسهبنا في الحديث عن الدّيمقراطيّة شبه المباشرة، فذلك للوصول إلى دور واعٍ ومهمّ في العمل الديمقراطي في اختيار السّلطة الحاكمة لإدارة الشّؤون التّنفيذيّة في الدّولة. ولهذا نرى أنّ الأنظمة الدّيمقراطيّة تُحبّذ اجتماع أراء القرارات السّياسيّة في يد الهيئة النّيابيّة التي تقوم باختيار أعضاء الحكومة، وتصبح هذه السّلطة في هذه الحالة تابعة تبعيّةَ خضوع لرغبات الهيئة البرلمانيّة،

11 - د: كمال الغالي، بنية الدّولة الاشتراكيّة، منشورات وزارة الثقافة والإرشاد القومي، دمشق /1975/، ص /36/.

وكأنّ السّلطة التّشريعيّة بذلك هي التي ستقوم بممارسة الأعمال وتوجيهها بشكل يوميّ للحكومة في أخذ القرارات وإلغائها. ويصبح الوزراء موظّفين عند أعضاء البرلمان الذي يهدّد بعزلهم عند كلّ موقف مغاير لرغباته.

ويرى الفقهاء وخبراء العمل التّنفيذي أنّ هذا النّظام هو أقلّ الأنظمة تنفيذاً لأعمال الخطط، لأنّ هامش المناورة والمرونة أمام السّلطة التّنفيذيّة قد يكون قليلاً بشكل عام. وقد يكون النّظام الرئاسي المستند إلى مبدأ الفصل التّامّ بين السّلطات العامّة في الدّولة، التّشريعيّة، والتّنفيذيّة، والقضائيّة، والذي يقوم على منح الاستقلال التّامّ لكل سلطة من هذه السلطات الثلاث، هو الأقرب والأصلح لمصالح الشّعب والدّولة من النّظام المجلسي، الذي يقوم على أساس تبعيّة السّلطة التّنفيذيّة للسّلطة التّشريعيّة تبعيّة مطلقة ودائمة.

ولمّا كان النّظام الرئاسي يتمثّل بوجود رئيس جمهوريّة مُنتَخب بشكل مباشر من الشّعب، فهو بذلك يجمع بين مهمّة رئيس الدّولة، ومهمّة رئاسة السّلطة التّنفيذيّة، وتصبح الحكومة تابعة له بشكل مباشر. هذا النّظام أثبت جدواه في كلّ أنحاء العالم، ويعود ذلك إلى مسألة في غاية الأهميّة، هي أنّ الشّعب الذي انتخب رئيس الجمهوريّة، قد جعله في حالة المساواة مع الهيئة النّيابيّة، وهو ممثّل الشّعب في رئاسة الدّولة وممارسة السّلطة التّنفيذيّة. هذه الحالة تمنح رئيس الجمهوريّة الأحقيّة في اختيار رئيس الحكومة والوزراء، وفي بعض الدّول يجمع رئيس الدّولة ورئيس الوزراء معاً.

وكون رئيس الجمهوريّة هو المسؤول أمام الشّعب عن السّلطة التّنفيذيّة، فإنّ الحكومة تخضع خضوعاً تامّاً له، وتنفّذ السّياسة التي تمّ الاتّفاق عليها، ويُسأَلون عن أعمالهم أمام رئيس الجمهوريّة. ونورد مثالاً على ذلك من واقع تجربة القطر العربي السّوري، حيث جاء في المادّة /83/ الثّالثة والثّمانين من الدّستور الحالي الذي تمَّ إقراره عام/2012/ ما يلي:

((يمارس رئيس الجمهوريّة ومجلس الوزراء السّلطة التّنفيذيّة نيابة عن الشّعب، ضمن الحدود المنصوص عليها في الدّستور)).

والمادّة /97/ السّابعة والتّسعون من الدّستور في الجمهوريّة العربيّة السّوريّة جاءت كما يلي:

((يتولّى رئيس الجمهوريّة تسمية رئس مجلس الوزراء ونوّابه، وتسمية الوزراء ونوّابهم، وقبول استقالتهم وإعفائهم من مناصبهم)).

والمادّة الثّامنة والتّسعون من دستور الجمهوريّة العربيّة السّوريّة تنص على:

((يضع رئيس الجمهوريّة في اجتماع مع مجلس الوزراء برئاسته، السّياسة العامّة للدّولة، ويشرف على تنفيذها)).

واستناداً إلى ما تقدّم، نرى أهميّة الرّأي الذي جاء به فقهاء القانون وخبراء التّنفيذ في العلوم الإداريّة، وأكّد على أفضليّة النّظام الرّئاسي الجمهوري على باقي الأنظمة، لِما يتمتّع به الرّئيس المُنتَخَب من حريّة في العمل ووكالة من الشّعب في إسناد الوظائف ومراقبة عمل المؤسّسات. ووفقاً للدستور في الجمهوريّة العربيّة

السّوريّة، نرى أنّ مهمّة الرّئيس واسعة الصّلاحيّات ومقيّدة في مواد الدّستور، وتحمل طابع العمل السّياسيّ والاجتماعيّ والتّخطيطيّ، وطابع العمل الإداري التنفيذيّ الذي يقوم به رئيس الجمهوريّة ورئيس مجلس الوزراء والوزراء.

خلاصة واستنتاجات الفصل الأوّل

يتّضح ممّا سبق أن مفهوم الدّولة استمرّ يتشكّل تاريخيّاً بالتّوافق مع حاجات النّاس، ويشير عدد من الدّارسين إلى أنّ قيام الدّولة بشكلها الموضوعي المدني كان مع ظهور أفكار (جان جاك روسو/1780/)، الذي تشكّل لديه فهم متقدّم لمجتمع الدّولة. ورغم أنّ الفلاسفة اليونانيين أمثال أفلاطون وأرسطو قد تحدّثوا سياسيّاً وفكريّاً عن مفاهيم الدّولة، إلّا أنّ الفيلسوف الإنكليزي (توماس هوبس) هو أوّل من شرعَن وجود السّلطة من خلال تعاون الأفراد والتزامهم مع بعضهم البعض، في إنشاء عقد يتنازلون فيه عن كلّ حريّتهم لإنشاء كيان اسمه الدّولة، وهذا ما عُرف باسم نظريّة العقد الاجتماعي.

وكان كلّ هذا يحصل بشكل عفوي في البداية، ثم يأخذ الصّيغة القسريّة، وتُسخَّر له الأفكار والقواعد اللازمة لاستمراره ضمن هياكل السّلطة السّياسيّة، التي هي إحدى أركان الدّولة الثلاثة. وإذا كان (هوبس) قد اعتبر كيان الدّولة جسماً اصطناعيّاً من صنع البشر، فهناك من كان يعتبر الدّولة جسماً قائماً مُحقَّقاً مُنبثقاً عن الحقّ الإلهي.

وحين انتشرت أفكار روسو التي دعت إلى حقّ النَّاس في المساواة والحريّة والتّشريع، وإقامة كيان سياسيّ فيه سلطات ثلاث، تشريعيّة وتنفيذيّة وقضائيّة، وكلّ واحدة لها مهامّها واختصاصاتها، فقد تطوّرت حالة الدّولة وأصبحت مؤسّساتها ذات بُعد اجتماعي سياسي يحقّق رغبات الأفراد في المجتمع، وتقوم بدور وظيفيّ منسجم مع علاقات النَّاس وحاجاتهم. وهكذا غدت الدّولة بمفهومها الواسع المدني تحدّد العلاقة اللازمة بين الأفراد والمجتمع، بحزمة من التّشريعات القانونيّة والقواعد الدّستورية.

وبالتالي فإنّ الدَّولة لم تتساوى بمقاييس الفلاسفة من هوبس، إلى لوك، إلى روسو، إلى هيغل، إلى ماركس، حيث تحدّث كلّ منهم باسم أفراد المجتمع وحاجاته، ومنهم من اعتبر السّلطة أداة قمع وتسلّط، ومنهم اعتبرها أداة تنظيم ووعي للمجتمع، ومنهم اعتبرها ناجحة إذا جاءت بعقليّة المؤسّسات الطوعيّة بين النَّاس، ومنهم من أصرّ على تقوية نفوذ الدّولة لتحقيق تنمية المجتمع ثقافيّاً وسياسيّاً واقتصاديّاً.

ولكن مع ظهور مفهوم المجتمع المدني عام /1989/، والذي جاء مع انهيار التّجربة الاشتراكيّة في أوربا الشّرقيّة، وبدأ هذا الفكر يسود لضرب مجتمع الدّولة الوطنيّة لصالح مجتمع الشّركات العابرة للدّول، والتي بدأت تزرع عملاءها في كلّ بلدان العالم الثّالث، الذين أصبح همّهم الأساسي تقبيح وجه الدّولة الوطنيّة وجعل المجتمع المدني هو الحلّ.

وقد فهم البعض المجتمع المدني بعودة الدّولة إلى مؤسّسات طوعيّة بين النَّاس، تزول من خلالها التّراتُبيّة الوظيفيّة والسّياسيّة، وتصبح العلاقات العفويّة والفرضيّة هي التي تحاكي واقع مجتمع الدّولة. وظهر بين هؤلاء المثقفين، من حيث المبدأ، اتّفاق على إنهاء دور الدّولة الوطنيّة لصالح أفكار وفلسفات مستوردة لأغراض مشبوهة، أو لأغراض تيارات ظلاميّة تبحث عن دور من خلال العمل على عودة الدّولة إلى الدّين والعلاقات الإقطاعيّة القديمة، لا بل هناك من ذهب إلى طرح المجتمع الأهلي في مساواة مع مجتمع الدّولة، وطرح الجمعيّات الأهليّة من جانب، ومن جانب آخر طرح مجتمع القبيلة والعشيرة والطّائفة، على أنّها واقع فعلي في المجتمع الأهلي، ويجب الأخذ بها. وهذا ما رحّب به الغرب الذي رأى الفُرصة مواتية لضرب هذه المجتمعات من داخلها.

نستنتج في هذه الخلاصة النتائج التالية:

1_ إنّ الدّولة تشكّلت برغبة مجتمعها وناسها وأهلها الذين وجدوا أنفسهم عليه بتاريخهم وثقافتهم وكلّ إمكاناتهم، وقد اختاروا نوعيّة الحُكم الذي يُراعي حالتهم وفكرهم وعاداتهم وفق مفاهيمهم السّياسيّة والفكريّة التي توصّلوا إليها. وأنّهم بنو جسم الدّولة الذي قدّم تنمية مقبولة لهذه المجتمعات بكلّ أنواعها، الثقافيّة والخدميّة والاقتصاديّة. إلّا أنّ سقوط التجربة الاشتراكيّة بعد عام /1989/، وتفكُّك الاتحاد السوفياتي بعد عام /1991/، وانتهاء الحرب الباردة، جعلت شهوة الدّول الاستعماريّة وشركاتها الاقتصاديّة تستبيح المجتمعات الفقيرة من جديد تحت تسميات متعدّدة.

2_ هناك دول عديدة في العالم تتوافر فيها كلّ مقوّمات السّيادة القانونيّة بالعُرف الدّوليّ والقانون الدّوليّ، ولكنّها من حيث الواقع لا تملك أيّة سيادة على أراضيها. وأن وضع الدّولة الوطنيّة الآن في معظم دول العالم الثّالث، أضعف وأصعب كثيراً ممّا كانت عليه قبل خمسة عقود.

3_ إنّ أفكار العولمة وسياساتها التي استطاعت اختراق السّيادة القوميّة للدّول، بما فيها الدّول الكبيرة، ولكن بنسب متفاوتة، ستقود إلى خلق حالات الاستقطاب العالمي الذي أسّس ويؤسّس إلى مركز وأطراف، وبالتالي يحقّق نتيجة كان قد كرَّسها، هي وجود دول ضعيفة في سيادتها الوطنيّة، ومتناقضة في هويّتها القوميّة، وهذا يحدّد برهنة مرسومة هي وجود دول بجغرافيّتها الوطنيّة، ومتآكلة في سلطاتها الدّاخليّة، وهذا ما يشجّع على تنشيط الحركات الانفصاليّة داخل الدّول، والدّعوة إلى تغيير في شكل الحكومات والأنظمة، ويكفي أن نشير إلى ما حصل في الاتحاد السّوفياتي والاتحاد اليوغوسلافي، وما يحصل الآن في العراق، وما كان يُخطّط للجمهوريّة العربيّة السوريّة.

كلّ هذا قاد، وسيقود في المستقبل، إلى استمرار الحركات المتمرّدة على سلطة الدّولة الوطنيّة المركزيّة، في إبقائها تعاني من حروب دينيّة وطائفيّة وإثنيّة، مدعومة من المراكز الرّأسماليّة العالميّة تحت مسمّيات الدّيمقراطيّة وحقوق الإنسان، ومحاربة الدكتاتوريّات، والغاية هي جعل العالم بأكمله مشاعاً، لا حسيب ولا رقيب فيه، على نشاطات الشركات العابرة للدّول والقارّات.