المبحث الرابع

العناصر الاساسية في الدولة:

يميز استاذ القانون الدستوري الفرنسي هوريو بين ما يسميه بالعناصر الاجتماعية (السوسيولوجية) في الدولة وهي التجمع البشري وارض الدولة وسلطتها، وبين الصفات القانونية للدولة المتمثلة في اساسها القانوني، وشخصيتها القانونية وسيادتها[1]. ويتفق معظم كتاب السياسة والقانون على أن العناصر الأساسية للدولة هي الشعب، والاقليم، والحكومة، والسيادة، وسوف نتناول هذه العناصر الأربعة بالتفصيل.

١ـ الشعب (الأمة): People

التجمع البشري هو أساس الدولة اذ لا يمكن ان نتصور وجود دولة بدون الافراد الذين يقيمون بصفة مستقرة فوق اقليمها ويخضعون لنظامها السياسي. وليس هناك عدد محدد لسكان الدولة حيث يختلف حجمهم من دولة الى أخرى. ولا شك ان التجمع البشري الكبير يعطي الدولة أهمية دولية خاصة، ولكنه قد يسبب لها متاعب اقتصادية اذا كانت دولة فقيرة. فمن يستطيع ان ينكر ان عدد السكان الهائل للصين يعطيها قوة تميزها عن الكثير من دول العالم أو أن بنغلادش لم تكن لتواجه الكثير من مشاكلها الاقتصادية لو قل عدد سكانها عما هو عليه الآن.

ان شعب الدولة يتكون من مجموعة الافراد الذين يتماسكون و يرتبطون بروابط متعددة تجمع بينهم وتختلف في نوعيتها وأهميتها. وتثير مسألة روابط سكان الدولة موضوع الامة التي تعرّف بانها «التجمع البشري الذي في اطاره يستقر

---

١ - انظر اندريه هوريو، المصدر السابق، ص ٩٨.

الافراد بارتباطهم، بعضهم مع بعض، بروابط مادية وروحية في آن واحد، ويعتبرون انفسهم مختلفين عن الافراد الذين يكونون المجموعات الوطنية الأخرى»[٢].

وبخصوص تحديد روابط الامة تجدر الاشارة الى نظريتان احدهما المانية والثانية فرنسية. وبينما يقتصر المفهوم الالماني على عنصر العرق او السلالة الذي يضيف اليه البعض احيانا عنصري اللغة والدين، فان المفهوم الفرنسي يعتبر الاحداث التاريخية والمصالح المشتركة والروح الوطنية روابط لا تقل في اهميتها عن العناصر السلالية[٣].

وتتداخل الدولة والامة بطرق مختلفة، فقد تسبق الامة الدولة حيث تنمو شخصيتها المميزة قبل قيام الدولة التي تنظمها كما هو الحال بالنسبة للامتين الالمانية والايطالية اللتين وجدتا كحقيقتين قائمتين قبل تكوين المانيا وايطاليا. وقد تتطور شخصية الامة بعد تكوين الدولة مثل الولايات المتحدة الامريكية التي تأسست كدولة بموجب دستور ١٧٨٧، في حين أن الامة الامريكية لم تتبلور بشكل واضح كما يرى البعض الا في بداية القرن العشرين[٤]. ومن حيث الوضع الجغرافي فقد تتطابق الامة مع الدولة كما هو الحال في فرنسا وقد تشتمل الدولة على أكثر من أمة كما هو الحال في الاتحاد السوفييتي، أو تتوزع الامة بين عدة دول مثل الامة العربية.

وعلماء السياسة بخلاف علماء القانون الدستوري، لا يهتمون كثيرا بظاهرة الامة في دراستهم لسكان الدول المعاصرة، ولكنهم يبحثوا في درجة تجانس السكان وتماسكهم او تفرقهم. والعوامل الاساسية التي يأخذها الباحث السياسي في اعتباره عند تحديد درجة تجانس سكان الدولة هي الثقافة والدين والعنصر واللغة. ويعتبر الشعب الياباني والشعب الكوري من اكثر شعوب العالم تجانسا بينما ينظر للهند ونيجيريا وكندا ولبنان كامثلة لدول تمتاز بعدم التجانس

---

٢ - هوريو، نفس المصدر السابق، ص ٩٨ - ٩٩.

٣ - هوريو، نفس المصدر السابق، ص ٩٨ - ١٠٠.

٤ - نفس المصدر السابق ، ص ١٠٠.

السكاني. وهناك اهتمام ايضا بالتمييز بين مواطني الدول الذين يحملون جنسيتها وبين المقيمين الاجانب وما يتبع ذلك من اعتبارات قانونية وسياسية واقتصادية واجتماعية.

٢ـ الاقليم (الوطن): Territory

الاقليم هو الرقعة الجغرافية التي يستقر عليها شعب الدولة بصورة دائمة، وباستثناء بعض النظريات القديمة مثل نظرية (دوجي) التي لا ترى في الاقليم عنصرا اساسيا لوجود الدولة، فان الاتجاه العام السائد حاليا في السياسة والقانون هو تأكيد اهمية الاقليم الذي لا يمكن للدولة الحديثة ان توجد بدونه. فالجماعة البشرية تحتاج الى اقليم لتدعيم وبلورة شخصيتها وتنظيم حياتها السياسية. ولهذا فلا يمكن للقبائل الرحل ان تعتبر دولا لفقدانها عنصر الاقليم الثابت بالرغم من توفر عنصري الافراد والسلطة.

واقليم الدولة يمكن ان يكون كبيرا او صغيرا، مع الأخذ في الاعتبار ان الدولة ذات الاقليم الواسع تتمتع بمزايا استراتيجية واقتصادية وثروات طبيعية عديدة تفتقر اليها الدول الصغيرة. واقليم الدولة لا يقتصر فقط على اليابسة بل يتعداها الى المياه الاقليمية والفضاء الاقليمي للدولة.

والاقليم عنصر اساسي في الدولة لانه تعبير عن شخصيتها وطمأنينة لسكانها ومجال لتطبيق سيادتها وملكية لها. فأهمية الاقليم لا تأتي فقط من كونه عنصرا ماديا جغرافيا يقيم عليه السكان، ولكن له اهمية معنوية في وجود الدولة وتجسيد شخصيتها. فالاقليم يسهم في بلورة «الضمير الجماعي» للجماعة البشرية ويساعدها على الاحساس بوجودها وعلى الانتقال الى مرحلة المجتمعات المنظمة[٥]. أي ان الاقليم كما يرى البعض يسهم في تنمية الشعور القومي حيث ان الاقامة الدائمة فوق اقليم معين تعمل على ارساء وتشييد ميول قومية وطنية. فالاقليم هو وطن وليس مجرد اقليم جغرافي. وهذا يثير فكرة حب الوطن ليس كأرض جغرافية

---

٥ ـ طعيمه الجرف، المصدر السابق ، ص ٧٩.

ولكن كسمة لأرض الاباء والاجداد التي ارتبطت بضمير الامة وكيانها ومصيرها. ولهذا فليس من المستغرب ان يشهد التاريخ ملايين الاشخاص الذين ماتوا دفاعا عن أوطانهم الغالية[٦].

والبعض يؤكد اهمية الاقليم و يرى ان الدولة ما هي الا الجانب القانوني للاقليم[٧]، بينما يهتم البعض الاخر بتأكيد اهمية الاقليم في التأثير على سياسة الدولة ونظامها السياسي. ولعل بودان هو أول من تحدث عن العلاقة بين الموقع الجغرافي والنظام السياسي، حيث وجد ان انماط الانظمة السياسية في الجبال تختلف عن انماط انظمة السهول والوديان. ولقد تحدث مونتسكيو ايضا عن أهمية الجغرافيا والمناخ في التأثير على سياسة الدولة القومية. وفي الحقيقة فان دراسات الجغرافيا السياسية تختص بهذه الظاهرة حيث يرى البعض ان مصير الانسان مرتبط بالارض والطبيعة وأن العوامل الجغرافية هي التي تتحكم في مجرى التاريخ[٨].

و يرتبط بالاقليم موضوع حدود الدولة الذي هو من اكثر الامور اهمية وحساسية بالنسبة للدولة القومية، والكثير من النزاعات والحروب التي نشبت بين الدول الأوروبية في القرن الماضي او التي تقوم حاليا بين بعض الدول النامية هي نزاعات اقليمية تتعلق بتحديد الحدود الفاصلة بين الدولتين المتنازعتين. اما النظرية الماركسية فتربط تطور الحدود الفاصلة التي تبلورت في القرن السادس عشر بمصلحة الطبقات البرجوازية الحاكمة في ظل الانظمة الرأسمالية المختلفة. فالحدود مثل مؤسسات الدولة الحديثة وجدت لتخدم نظام الانتاج الرأسمالي. فلقد كان نمط انتاج ما قبل الرأسمالية يكتفي بحدود قليلة الملامح والوضوح وفي بعض الاحيان بغياب كامل للحدود كما نعرفها اليوم. اما المجتمع الرأسمالي، بحسب النظرية الماركسية، فلقد وجد في الحدود ضرورة لممارسة علاقاته الرأسمالية. أي

---

٦ - د. أحمد سرحال، **القانون الدستوري والانظمة السياسية**، (بيروت: دار الحداثة ١٩٨٠)، ص ٣١ - ٣٢.

٧ - طعيمه الجرف، المصدر السابق ، ص ٨٠.

٨ - رايموند كيتيل، **العلوم السياسية** (الجزء الاول) ترجمة الدكتور فاضل زكي محمد (بغداد: مكتبة النهضة ١٩٦٣) ص ٥٨.

أن الطبقة البرجوازية تشعر في مرحلتها الصاعدة بالحاجة الى الحدود الجغرافية لتشييت سلطتها. وباختصار يرى ماركس «أن الدولة (الحديثة) والحدود هما وجهان لنفس التنظيم السياسي للرأسمالية الناشئة»[٩].

٣ـ الحكومة: Government

يجب ان نميز بين الحكومة كسلطة Authority، والحكومة كبنية Structure، والحكومة كممارسة أو اداء Function. فالحكومة هي السلطة التي تمارس السيادة في الدولة لحفظ النظام وتنظيم الامور داخليا وخارجيا. والبعض ينظر للدولة من منظار سلطة الحكومة ولا يميز بالتالي بين الحكومة والدولة، ولكن الاتجاه الغالب يؤكد على تمييز الحكومة كأداة سلطة عن الدولة حيث لا يمكن للحكومة وهي احدى عناصر الدولة ان ترادفها في المعنى.

والحكومة كبنية هي اجهزة ومؤسسات الحكم في الدولة التي تقوم بوضع القواعد القانونية وتنفيذها وتفصل في نزاعات الافراد مشتملة على أعمال التشريع والتنفيذ والقضاء. ولفظ الحكومة بهذا المعنى قد يكون موسعا بحيث يشمل كل المؤسسات الرسمية الموجودة في الدولة وقد يكون محدودا بحيث يشير فقط الى السلطة التنفيذية.

أما الحكومة كممارسة فهي طريقة اتخاذ القرارات داخل الاجهزة والمؤسسات الحكومية وكيفية العلاقة بين التشريع والتنفيذ والقضاء. وبينما يتصف مفهوم الحكومة كسلطة بالتماثل بين كل دول العالم فان مفهومي الحكومة كبنية وكممارسة يختلفان من دولة الى اخرى تبعا لاختلاف الانظمة السياسية السائدة. هذا وسنعود لدراسة الحكومة كموضوع مستقل بشيء من التفصيل بعد الانتهاء من دراسة الدولة[١٠].

---

٩ - ميشال مياي، **دولة القانون: مقدمة في نقد القانون الدستوري**، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية) ص ١٩٧.

10- **Rodee, et, al, Op. Cit.**, p. 34-35.

انظر ايضاً: د. يحيى الجمل ، المصدر السابق، ص ٣٧ - ٤١.

٤ـ السيادة: Sovereignty

تشمل السيادة على سلطة الدولة المطلقة في الداخل واستقلالها في الخارج. وتعني ان الدولة تمتلك سلطة الهيمنة فوق اقليمها وافرادها وأنها مستقلة عن أية سيطرة خارجية. ومن ذلك يتضح ان للسيادة مظهران داخلي وخارجي حيث تتجسد السيادة الداخلية بسمو قوة وارادة سلطة الدولة داخليا وتتبلور السيادة الخارجية في الاستقلالية عن الدول الاخرى وعدم الخضوع لها.

وبالرغم مما قد تتسم به هذه التعريفات من الوضوح المظهري، الا ان السيادة بخلاف العناصر الاخرى للدولة غامضة في مفهومها وجوهرها وتخضع لتفسيرات عديدة متضاربة ليس هذا بمجال استعراضها. وان تميز السلطة كمفهوم مجرد عن ممارستها من قبل الحكومة قد يساعدنا في فهم مدلول السيادة التي يعتبرها البعض مصدر سلطة الحكومة في الدولة. فخصائص سلطة الدولة من حيث كونها مطلقة ومهيمنة وملزمة وشاملة ودائمة هي في حقيقتها طريقة أخرى للبحث في الخصائص المميزة للسيادة[١١]. والبعض يعرِّف السيادة على أنها أعلى درجات السلطة[١٢].

والسيادة لها مفهوم سياسي ومفهوم قانوني حيث يميز البعض بين السيادة القانونية Legal sovereignty والسيادة السياسية Political Soverignty[١٣] ويجسد المفهوم القانوني خصائص السيادة كما استعرضناها و يتفق مع مفهوم جان بودان Jean Bodin الذي يرجع السلطة لاساس قانوني[١٤]. أما المفهوم السياسي للسيادة

11- Jacobsen and Lipman, **Op. Cit.,** p. 39.

12 Harold Lasswell and Abraham Kaplan, **Power and Society, A Framework for Political Inquiry** (New Haven, Conn.: Yale University Press 1950) p. 177.

- ولتداخل مصطلحي السلطة والسيادة، انظر ايضاً د. يحيى الجمل، المصدر السابق، ص ٤١ - ٤٧.

13- Pennock and Smith, **Op. Cit.,** p. 134. See also Jacobsen and Lipman, **Op. Cit.,** p. 40-41.

14- Carl Friedrich, **Man and His Government: An Empirical Theory of Politics** (New York: McGraw Hill Book Company, Inc. 1963) p. 547-566.
See also Pennock and Smith, **Op. Cit.,** p. 131-135.

فيقيد سلطة حكومة الدولة داخليا وخارجيا بالحوادث والظروف والقوى التي لا يمكن السيطرة عليها. فبحسب هذه النظرة ليس هناك سيادة مطلقة تامة للدولة من الناحية الفعلية سواء على الصعيد الداخلي او الصعيد الخارجي. ففي مجال السيادة الداخلية يقال أنه حتى في حالات الانظمة الاستبدادية الشديدة فان الحكام يتقيدون في ممارستهم للسلطة ببعض الحوادث والظروف والقوى السياسية التي ليس لهم سيطرة عليها. كما يتقيدون ايضا بالحد الذي يشعرون أن أي تجاوز له في ممارسة الاستبداد قد يولد انفجاراً شعبياً ضد حكمهم.

وعلى الصعيد الخارجي المتمثل في تداخل الدول مع بعضها البعض، يرى أصحاب هذه النظرة، أنه حتى أقوى دول العالم تخضع في علاقاتها مع الدول الأخرى لبعض قواعد المنتظم الدولي التي لا تتمكن بمفردها من التحكم فيها. وأن الكثير من دول العالم المعاصرة التي توصف بأنها تتمتع بسيادة خارجية تامة من وجهة نظر القانون الدولي، تخضع في حقيقتها لتبعية الدول الكبيرة التي تعتمد عليها عسكريا واقتصاديا. وخلاصة القول هو أن المفهوم السياسي للسيادة يرى أن الاساس القانوني لا يكفي لتجسيد سيادة الدولة اذا لم يكن هناك قوة فعلية تتمتع بها الدولة وتمكنها من فرض سيادتها الداخلية والخارجية[١٥].

وبصرف النظر عن واقعية مفهوم القوة الذي يقف خلف المعنى السياسي للسيادة فان سلطة الدولة متى اعطيت التبرير الشرعي القانوني المقبول - (الذي اسنده بودان للملك وجعل سلطته تعلو على الكنيسة وعلى جميع الاسياد الاقطاعيين واسندته النظرية الديمقراطية للشعب) - تصبح (سلطة الدولة) مطلقة وآمرة وشاملة وإن اعترضتها بعض الظروف التي تنقص من مظاهر سيادتها الداخلية والخارجية. والاساس القانوني للسلطة يسند ممارسات الحكومة الديمقراطية العصرية من خلال تفويضها بحق التشريع والتنظيم وحفظ الامن والعدالة[١٦].

15- Rodee, et al., **Op. Cit.** p. 35.
See also Jacobsen and Lipman, **Op. Cit.**, p. 41-44.

١٦ - هوريو، المصدر السابق ، ص ١٣٧.
انظر ايضاً: الدكتورة سعاد الشرقاوي، **النظم السياسية في العالم المعاصر**، (القاهرة: دار النهظة العربية ١٩٨٢) ص ٧٦ - ٨١.