الفصل الرابع

الشورى ونظام الحكم في المملكة العربية السعودية

- المبحث الأول: الشورى ومكانتها في نظام الحكم الإسلامي
- المبحث الثاني: الشورى في الدولة السعودية الأولى
- المبحث الثالث: الشورى في الدولة السعودية الثانية
- المبحث الرابع: الشورى في الدولة السعودية الحديثة
  - مجلس الشورى في عهد الملك عبدالعزيز
- المبحث الخامس: مجلس الشورى الجديد
  - قراءة في نظام مجلس الشورى الجديد

تعد الشورى أحد أهم مرتكزات نظام الحكم في الإسلام، فقد حث القرآن الكريم باعتباره النظام الأساسي و دستور الدولة الإسلامية، حث الحكام على تطبيق مبدأ الشورى تاركاً تقديره للحاكم، وذلك اعتماداً على مبدأ المرونة الذي يزود الحاكم المسلم بأحكام شرعية تؤهله لقيادة الأمة وفقاً لمتغيرات الزمان و المكان مع المحافظة على مبدأ الشورى أحد مؤسسات الحكم وأهم أركانه. لذلك فقد عد مبدأ الشورى جوهر النظرية السياسية في الإسلام وروح الدستور الإسلامي ومادته.

لقد طبقت المملكة العربية السعودية باعتبارها دولة إسلامية مبدأ الشورى و بصور مختلفة منذ نشوئها، و قد كانت آخر صورة له على شكل مجلس استشاري أصبح أحد أهم أركان النظام السياسي في المملكة العربية السعودية. فالمجلس يطلع بمهام جليلة أهمها تفعيل وتطبيق القوانين وتقديم النصح والإرشاد للحاكم. وسنتناول في هذا الفصل البحث المفصل في مؤسسة مجلس الشورى من حيث سلطاته، صلاحياته، منجزاته وأبعاد المستقبل من حيث تطور مؤسسات المشاركة السياسية.

المبحث الأول

الشورى و مكانتها في نظام الحكم الإسلامي

عرفت الشورى مصطلحاً ومنهجاً لدى العرب قبل الإسلام، حيث تتضمن معاجم اللغة العربية مشتقات عديدة لمصطلح الشورى، فهو مستمد من الأصل "شاورنى وشاورته" بمعنى طلبته النصيحة. كما أنها تتضمن مفهوم الظهور والتحصل على شيء ما، أي بمعنى طلب شيء ما والذي عادة ما يكون النصح والإرشاد. ومن الناحية العملية فإن المصطلح يشير إلى: السعي لطلب النصح والإرشاد من العلماء وذوي الشأن من المتعلمين، وذلك فيما يتعلق بالشؤون والمصلحة العامة. يرى العوا (١٩٨٩) أن الشورى تعني "عملية اتخاذ القرار على ضوء آراء الأطراف المهتمة والمطلعة على شؤون الأمور في بلد ما".

أما في هذه الدراسة فإن التعريف المتبع هو أن الشورى تعني ذلك التبادل للآراء ووجهات النظر مع الآخرين، بهدف تشكيل رأي وقرار سليم. على أن معيار السلامة في قرار ما مبني على أساس من مطابقته لأصول الشرع، وأنه لا يتناقض مع أحكام القرآن الكريم. كما أنه يخدم المصلحة الوطنية العامة. و تتضمن الشورى من وجهة نظرنا ثلاثة عناصر:

الأول: الشخص أو الجهة التي تشير.

الثاني: موضوع الاستشارة.

الثالث: المستشار أو الشخص الذي يقدم النصيحة.

وكما أسلفنا فإن الشورى تجسد أحد أهم مبادئ الإسلام في الحكم وإدارة الشؤون العامة بل والخاصة، وحيث إن موضوعنا الشؤون العامة، فيمكن القول إن هناك إجماعاً لدى الباحثين على أن مبدأ الشورى يجسد أحد أهم المبادئ الدستورية الإسلامية، كما أنه جوهر وروح نظام الحكم في الإسلام. كما أنه يجسد الإطار الفكري العام والنظرية العامة التي يعتمدها الحاكم لإدارة الشؤون العامة. وفي أجهزة الحكم بأشكالها ومؤسساتها التنفيذية والتشريعية والقضائية.

ومن مزايا نظام الشورى كما يرى النادي (١٩٩٩) أنه يساعد في القضاء على آفات الحكم، والمتمثلة بالامتناع عن المشاركة، والمنهجية السياسية، ويسهم في الوصول إلى قرارات حكيمة، وتحقيق الوحدة، والتعايش والألفة بين أفراد الشعب. كما أن الشورى تعد أحد أهم مصادر التشريع، و أحد أركان النظام الدستوري الإسلامي. كما أن أهميتها تتضح بما تقدمه من أحقية للأمة بإدارة شؤونها واعتبار مؤسسة الشورى القاعدة و المرتكز الأساس و المتين للأحكام التي لم ترد في القرآن الكريم وسنة الرسول -صلى الله عليه و سلم-. من ناحية أخرى يرى النادي (١٩٩٩) أن الشورى صمام آمان يقي المجتمع من مخاطر التعسف والظلم السياسي، حيث إنه لا تنفيذ لقرار متخذ من قبل السلطة الحاكمة إلا

بمرجعية شعبية تمده بأسباب الرضى والقبول، ما يسهل بالتالي إدارة شؤون الحاكم. وحيث إن الشورى ذات أهمية بالغة في الحياة الدستورية في الدولة الإسلامية فإنها أيضاً تتميز بالعديد من المزايا التي أهمها:

١- إنها تجعل من السياسة وإدارة شؤون الحكم نشاطاً ثنائياً بركنيه الحاكم والمحكوم، الحاكم والشعب وبذلك فإنها تقوي العلاقة بين الطرفين، وتجعلها ذات طابع علاقات متبادلة ومتكافئة.

٢- أن تجعل من مشروع الحكم، مشروعاً تعاونياً بين الحكام والمحكومين، وتبنيه على أساس من المسؤولية المشتركة، وبذلك فإن الحكومة والشعب يقومان بتوظيف مقدرات المجتمع توظيفاً أمثل في كافة الشؤون العامة، بما في ذلك إدارة الشؤون السياسية.

وقد أولى الفقه الإسلامي مبدأ الشورى جل اهتمامه، وأعلى من مكانته فجعل منها حقاً للحكام والمحكوم. فالشعب له حق المشاركة كما أن عليه واجب تقديم النصح والإرشاد للحاكم في كافة الشؤون العامة. فالقرآن الكريم قد أكد مراراً وتكراراً ضرورة تطبيق الشورى، كما أفرد لها سورة كاملة، أما الرسول الكريم عليه السلام فقد أكد أهميتها واعتمدها أحد أركان الحكم في الدولة النبوية. النادي (١٩٩٩) يرى أن الرسول الكريم و الخلفاء الراشدين من بعده قد أداروا شؤون الحكم وفقاً لمبدأ الشورى، لذلك فإن التاريخ الإسلامي يزخر بتلك الأحداث الجسام و تلك القرارات الفاصلة التي اعتمد فيها كلياً على مبدأ الشورى،

وذلك فيما يتعلق بالقضايا الأمنية التي تمس وجود المجتمع الإسلامي، كما في شؤون الدفاع و الحرب والغزو. ووضّح القرآن الكريم أهمية الشورى في الآية الكريمة: ﴿فَبِمَا رَحْمَةٍ مِّنَ اللَّهِ لِنتَ لَهُمْ وَلَوْ كُنتَ فَظًّا غَلِيظَ الْقَلْبِ لَانفَضُّوا مِنْ حَوْلِكَ فَاعْفُ عَنْهُمْ وَاسْتَغْفِرْ لَهُمْ وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ فَإِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُتَوَكِّلِينَ﴾ [آل عمران: ١٥٩].

فالآية الكريمة واضحة في اعتبارها لمبدأ الشورى، حيث إن الله جلّ وعلا قد أمر الرسول صلى الله عليه و سلم باستشارة الصحابة في كافة الأمور التي تحتاج إلى استشارة. ويقول ابن كثير في تفسيره لمبدأ الشورى المنصوص عليه في هذه الآية وكان رسول الله صلى الله عليه وسلم يشاور أصحابه في الأمر إذا حدث تطييبا لقلوبهم، ليكون أنشط لهم فيما يفعلونه، كما شاورهم يوم بدر في الذهاب إلى العير فقالوا: يا رسول الله لو استعرضت بنا عرض البحر لقطعناه معك، ولو سرت بنا إلى برك الغماد لسرنا معك ولا نقول لك كما قال قوم موسى لموسى اذهب أنت وربك فقاتلا إنا هاهنا قاعدون، ولكن نقول اذهب فنحن معك وبين يديك وعن يمينك وعن شمالك مقاتلون.

وشاورهم أيضا أين يكون المنزل حتى أشار المنذر بن عمرو بالتقدم أمام القوم. وشاورهم في أحد في أن يقعد في المدينة أو يخرج إلى العدو. فأشار جمهورهم بالخروج إليهم فخرج إليهم. وشاورهم يوم الخندق في مصالحة الأحزاب بثلث ثمار المدينة عامئذ فأبى ذلك عليه السعدان:

سعد بن معاذ وسعد بن عبادة فترك ذلك. وشاورهم يوم الحديبية في أن يميل على ذراري المشركين؟ فقال له الصديق: إنا لم نجئ لقتال أحد وإنما جئنا معتمرين فأجابه إلى ما قال: وقال -صلى الله عليه وسلم- في قصة الإفك: "أشيروا عليَّ معشر المسلمين في قوم أبنوا أهلي ورموهم، وأيم الله ما علمت على أهلي من سوء وأبنوهم بمن؟ والله ما علمت عليه إلا خيرا" واستشار علياً وأسامة في فراق عائشة رضي الله عنها.

فكان -صلى الله عليه وسلم- يشاورهم في الحروب ونحوها. وقد اختلف الفقهاء هل كان واجباً عليه أو من باب الندب تطييباً لقلوبهم؟ على قولين وقد روى الحاكم في مستدركه: أنبأنا أبو جعفر محمد بن محمد البغدادي حدثنا يحيى بن أيوب العلاف بمصر، حدثنا سعيد بن أبي مريم أنبأنا سفيان بن عيينة عن عمرو بن دينار عن ابن عباس في قوله تعالى: ﴿وَشَاوِرْهُمْ فِي الأَمْرِ﴾ [آل عمران: ١٥٩] قال: أبو بكر وعمر رضي الله عنهما ثم قال صحيح على شرط الشيخين ولم يخرجاه وكذا رواه الكلبي عن أبي صالح عن ابن عباس قال: نزلت في أبي بكر وعمر وكانا حواري رسول الله -صلى الله عليه وسلم- ووزيريه وأبوي المسلمين. وقد روى الإمام أحمد: حدثنا وكيع حدثنا عبد الحميد عن شهر بن حوشب عن عبد الرحمن بن غنم أن رسول الله -صلى الله عليه وسلم- قال لأبي بكر وعمر "لو اجتمعتما في مشورة ما خالفتكما". وروى ابن مردويه عن علي ابن أبي طالب قال: سئل رسول الله -صلى الله عليه وسلم- عن العزم؟

فقال "مشاورة أهل الرأي ثم اتباعهم". وقد قال ابن ماجه حدثنا أبو بكر ابن أبي شيبة حدثنا يحيى بن بكير عن سفيان عن عبد الملك بن عمير عن أبي سلمة عن أبي هريرة عن النبي -صلى الله عليه وسلم- قال "المستشار مؤتمن". ورواه أبو داود والترمذي وحسنه النسائي من حديث عبد الملك بأبسط من هذا. ثم قال ابن ماجه حدثنا أبو بكر ابن أبي شيبة حدثنا أسود بن عامر عن شريك عن الأعمش عن أبي عمرو الشيباني عن ابن مسعود قال: قال رسول الله -صلى الله عليه وسلم- "المستشار مؤتمن" تفرد به. وقال أيضا حدثنا أبو بكر حدثنا يحيى بن زكريا بن أبي زائدة وعلي بن هاشم عن ابن أبي ليلى عن أبي الزبير عن جابر قال: قال رسول الله -صلى الله عليه وسلم- "إذا استشار أحدكم أخاه فليشر عليه" تفرد به أيضا وقوله تعالى "فإذا عزمت فتوكل على الله" أي إذا شاورتهم في الأمر وعزمت عليه فتوكل على الله فيه "إن الله يحب المتوكلين"، انتهى كلام ابن كثير.

وهذا النقاش لمبدأ الشورى يعطي انطباعا عن أهميته في الإسلام وكون الحاكم المسلم مندوب إلى الاستشارة، ومطالب بها امتثالا لأمر الله، واقتداء برسوله -صلى الله عليه وسلم-.

أما سورة الشورى فقد أوضحت أن أحد أهم ميزات الفرد المسلم والمجتمع المسلم هي تطبيق مبدأ الشورى. وذلك واضح في قوله تعالى: ﴿**وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلاَةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَىٰ بَيْنَهُمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنفِقُونَ**﴾ [الشورى: ٣٨].

ويفسر ابن كثير هذه الآية بأن المسلمين "لا يبرمون أمرا حتى يتشاوروا فيه ليتساعدوا بآرائهم في مثل الحروب وما جرى مجراها. ولهذا كان صلى الله عليه وسلم يشاورهم في الحروب ونحوها". من ناحية أُخرى فإن تخصيص القرآن الكريم لسورة كاملة للشورى يؤكد عظمة دورها وأهميتها في حياة الفرد المسلم والمجتمع المسلم. من ناحية أُخرى فقد استخلص فقهاء الحكم في الإسلام أن هذا الأمر الواضح للرسول الكريم بتطبيقها، واستخدامه للشورى أحد أهم مبادئ الحكم وخلفاءه الراشدين من بعده يدل على أنها أهم أركان الحكم في الإسلام. كما أنها المرجع الأساس لإدارة الشؤون العامة في المجتمع المسلم. يرى القاسمي (١٩٩٠) أن مبدأ الشورى في الحكم لم يظهر أحد مقتضيات الطبيعة الاجتماعية للحياة السياسية والاجتماعية في مجتمع الجزيرة العربية، وإنما كان ذلك بمثابة أمر إلهي للرسول الكريم صلى الله عليه وسلم ولأتباعه من بعده بهدف بناء المجتمع الصالح المستقر. ويمكن تقسيم الشورى في عهد الرسول صلى الله عليه و سلم إلى قسمين:

الأول: هو أن الشورى قد تم استخدمت بناء على طلب الرسول الكريم عليه السلام، بمعنى أنه هو شخصياً طلب من المسلمين تقديم النصح له.

الثاني: أن الشورى قد قدمت له عليه السلام بلا طلب منه و ذلك من قبل بعض صحابته، و يزخر التاريخ الإسلامي بوقائع تدل على هاتين الحالتين.

ويرى القاسمي (١٩٩٠م) أن الرسول الكريم عليه السلام قد استشار صحابته في شؤون السلم والحرب. فقد عُرف عنه صلى الله عليه وسلم مقولته المشهورة "أشيروا عليّ أيها الناس"، فقد ورد عنه صلى الله عليه وسلم أنه في بعض الأحيان اتخذ قرار ما اعتقد أنه في مصلحة الأمة واستشار حوله صحابته فوجد أن رأيهم مخالفاً لرأيه عدل عن رأيه وأخذ برأيهم، ومن مقولاته المأثورة بهذا الصدد "ما خاب من استشار"، و"المستشار مؤتمن"، وكان -صلى الله عليه وسلم- مثالا حيا في تمثل هذه المعاني وقام بتطبيق الشورى.

وفي العهد الراشدي سار الخلفاء الراشدون على سيرة الرسول صلى الله عليه وسلم في تطبيق الشورى فيروي الدرامي أن أبا بكر اذا ورد عليه الخصم نظر في كتاب الله، فإن لم يجد نظر في سنة رسول الله، فإن لم يجد ما يقضي به بين الخصماء "جمع رؤوس الناس وخيارهم فاستشارهم فإذا اجتمع رأيهم على أمر قضى به..." (الدرامي، سنن الدرامي، ص٥٨، دمشق ١٣٤٩هـ).

ويرى النادي (١٩٩٩م) أن مسألة الشورى في الفقه الإسلامي قد هيمنت على الفكر الإسلامي. فالمفكرون المسلمون قد أجمعوا أن الشورى واجبة تقتضي من الحاكم المسلم طلب النصيحة ورأي الخبراء في أي شأن من الشؤون العامة. لذلك فإن الشرعية السياسية لأي حاكم ما، اعتمدت على مدى التزامه بهذا المبدأ القرآني، مبدأ الشورى. لذلك فقد

حرص أتباعه صلى الله عليه و سلم و خلفاؤه من بعده على تطبيق مبدأ الشورى.

من ناحية أُخرى يرى القاسمي (١٩٩٠م) أنه حتى المشركين الذين عاصروا الرسول صلى الله عليه وسلم قد أدركوا أهمية هذا المبدأ واعتباره أحد أهم دعائم المجتمع الصالح والمستقر.

فالشورى لم تبرز بسبب ظروف اجتماعية عانى منها الرسول الكريم عليه السلام، والمسلمون من حوله، وإنما كانت تجسد مبدأً شرعياً وركناً أساسياً من أركان الإدارة والحكم، وبذلك فقد تواتر استخدامها فأصبحت تمثل جوهر الحياة العامة بل والخاصة.

وبناء عليه فإن المجتمع السعودي يعتمد اعتماداً جازماً وعلى صعيديه الفردي والمجتمعي الشورى مبدأً ذا مصدر إلهي فيتقيد بموجباتها الأفراد والجماعات ومؤسسة الحكم. فتلك المؤسسة تمد المجتمع المسلم بمرونة لازمة في شؤون التقدم والتنمية والازدهار.

المبحث الثاني

الشورى في الدولة السعودية الأولى

بدأت معالم مجلس الشورى الأولية في حياة المملكة العربية السعودية مع تأسيس الدولة السعودية الأولى حيث اعتاد الإمام محمد بن سعود والإمام محمد بن عبد الوهاب استشارة أصحاب العلم لاسيما في ظل شؤون الحرب. وقد اعتاد الإمامان دعوة أهل الرأي للاجتماع ولو أن جلساته اتسمت بأنها وقتية وذلك حسب الوقائع والأحداث التي مرت بها المملكة، وقد استمر تطبيق هذا المبدأ في الدولة السعودية الأولى والثانية، على أن المظهر الحديث والتطور الملحوظ قد طرأ في عهد الدولة السعودية الحديثة. فقد اعتاد الملك الراحل والمؤسس عبد العزيز آل سعود على اتخاذ كافة القرارات المهمة بناء على مبدأ الشورى حيث يطلب النصح والإرشاد من أهل الحل والعقد.

وكان نظام الشورى في الدولة السعودية الأولى، واحداً من أهم المظاهر التي يقف المؤرخون أمامها، فدرسوها جنباً إلى جنب مع دراساتهم للإمام وسلطاته ونظام ولاية العهد وموقع الأمراء السعوديين وحكام الأقاليم والنظام القضائي وتنفيذ الأحكام الشرعية والنظام المالي، فكانت الشورى واسطة العقدين لهذه العناصر التي لا يتسع الوقت لمجرد الإشارة إليها، وحسبنا الآن أن نشير إلى نظام الشورى، كما عبر عنه المؤرخون الثقات، حيث خلصوا بشأنه إلى حقائق تاريخية، أن الإمام

محمد بن سعود أقام حكمه على دعائم عقدية وكان من تبعات ذلك اهتمامه بالشورى، وكان الشيخ محمد بن عبد الوهاب مستشاره في كل الأمور، كما استشار ابنه عبد العزيز، الذي يوصف بأنه كان ساعد والده الأيمن في إدارة شؤون الدرعية والبلاد. وظل الحال على طيلة حكمه. وفي عهد الإمام عبد العزيز بن محمد اتسعت أرجاء البلاد وزادت أملاك الدولة، وتعقدت شؤونها فلم تعد سهلة كما كانت من قبل، وكان الشيخ محمد بن عبد الوهاب قد انقطع كلية للشؤون الدينية، ولكن الإمام عبد العزيز ظل يلجأ إليه، مستشيراً إياه في كل الأمور، حتى أنه لم يكن ينفذ حكماً إلا برأيه، كما كان يستشير الأمراء من أفراد أسرته والعلماء كافة وأصحاب الرأي أيضاً.

وقد أخذت الشورى في عهد الإمام سعود إطار تدرجياً، فإذا وجد نفسه في وقت السلم أمام موضوع حاسم لا يستطيع أن يقطع فيه برأي جازم فإنه يستشير رؤساء البوادي ويستشير أصحاب الرأي من أهل الدرعية بما فيهم الأمراء، ويستشير أبناء الشيخ محمد بن عبد الوهاب وأهل العلم من أبناء الدرعية. ثم بعد كل هذا يتخذ الحكم في الأمر ويصدر به قراراً.

أما في وقت الحرب، فإن الأمير كان يجمع كافة حكام الأقاليم الخاضعة للدولة وأهل العلم في مجلس استشاري لمساعدته في تصريف الأمور. وهؤلاء هم خير من يمثل الرعية، فشيخ القبيلة له الصدارة

واختارته قبيلته عن طواعية، ولذا فقد كان هو خير من يمثلها، وكان يتمتع في الوقت نفسه بمكانة كبيرة لدى أفراد قبيلته، فإذا أضيف إلى ذلك دور أهل العلم بما كانوا يتمتعون به في ذلك الوقت، فإنه يتضح تماماً أن نظام الشورى كان من أهم أسس الدولة السعودية الأولى وأنه كان نظاماً سليماً يتفق وطبيعة المجتمع وحقيقة الدولة وكيانها في ذلك الوقت (عبدالرحيم،١٩٧٩).

المبحث الثالث

الشورى في الدولة السعودية الثانية

لم تكن الشورى بعيدة أبداً عن الدولة السعودية في أي من مراحلها، فقد اعتمدت الدولة على الشورى، عبر كافة مراحل تكوينها، وغدا ذلك جلياً منذ حكم الإمام السعودي الثالث سعود الكبير بالدولة السعودية الأولى حتى الآن. وتنقسم الشورى في الدولة السعودية الثانية إلى قسمين أولهما شورى خاصة وثانيهما شورى عامة، وفيما يتعلق بالشورى الخاصة، فإنها تعتمد على خاصة الخاصة من أصفياء الإمام، من الأمراء والفقهاء والقضاة والقادة ونخبة معينة من أفراد الأسرة الحاكمة، ويجتمع هؤلاء الصفوة من أصحاب الرأي في الرياض بناء على طلب الإمام، ويحدث ذلك في الظروف الهامة كحالات الحرب، أو عند تعيين ولي العهد، أخذاً بمبدأ الشورى.

وأما الشورى العامة، فهي أعم من حيث تكوين أهل الشورى، فهم أوسع، ومن حيث المناسبات، فهي أكثر اتساعاً، تبعاً لموضوع الشورى، حيث يكون متنوعاً بتنوع المشكلات التي تثور في الأقاليم. وقد تجرى الشورى العامة في حالة حدوث فتور في العلاقة أو تمرد في بعض الأقاليم، ولذا كان يحضر هذه الاجتماعات الأمراء والفقهاء والقضاة ومشايخ القبائل والأمراء وأصحاب الفكر والقادة ومن إليهم. وكان هذا النوع من الاجتماعات العامة، هو الوسيلة المثلى لتدارس مختلف وجهات النظر،

ومن الأمثلة الهامة لذلك اجتماع "وثيلان" الذي التأم في الدهناء قرب عين "وثيلان" الذي اجتمع فيه الإمام فيصل بن تركي بعامة المسئولين في الأقاليم، ويقارن الباحثون هذه الاجتماعات الخاصة والعامة بما تقوم به المجالس النيابية في الوقت الحاضر، مع ملاحظة الطابع الإسلامي في أمور الشورى (ابن بشر،١٩٣٠).

وقد أصبحت الشورى في الدولة السعودية الثانية نظاماً واضح المعالم تماماً في عهد الإمام فيصل بن تركي، فمنذ لحظة تسلم الإمام الحكم، عقد اجتماعاً شورياً هاماً، حضره مجلس مستشاريه، الذي كان يتكون من أشخاص في صدارتهم عبد الله بن رشيد أمير الجبيل، وعبد العزيز بن محمد أمير بريدة وتركي الهزاني أمير الحريق، وحمد بن يحيى بن غيهب أمير الوشم، فضلاً عن جمع كبير من الفقهاء والأعوان وبعض مشايخ القبائل وذلك للنظر في دراسة أوضاع وشئون الأقاليم (ابن بشر،١٩٣٠) كذلك اجتمع مجلس الشورى، للنظر في أمر ضرورة وضع الخطط اللازمة، لمقاومة حملة القائد إسماعيل بك وخالد بن سعود اللذين أرسلهما والي مصر محمد علي من أجل القبض على الإمام فيصل وإنهاء كيان الدولة السعودية المستقلة (ابن بشر،١٩٣٠). و قد اهتزت الشورى في عهد الفتن والفوضى التي بدأت عام ١٢٨٢ هـ وحتى ١٣٠٩ هـ بسبب الحرب الأهلية والصراع على السلطة.

المبحث الرابع

الشورى في الدولة السعودية الحديثة

دعم الملك عبد العزيز الشورى التي حرص عليها حكام الدولتين السعوديتين السابقتين، و قد جسد فكرة الشورى تجسيداً عملياً في اجتماع عام ١٣٥٧هـ (١٩٣٨م)، وهو الاجتماع الذي أسفر عن تأسيس مجلس أعلى للدولة وتكوين قيادة عليا للقوات المسلحة برئاسة ولي العهد (جريدة أم القرى،١٣٥٧هـ).

ونمت الشورى في نظام حكم الملك عبد العزيز من خلال التجمع السنوي أو المجلس العام الذي كان ينعقد بناء على دعوة من الملك عبدالعزيز توجه إلى كافة أعيان البلاد ورؤساء العشائر فيها وأمراء الهجر، وذلك للاجتماع مع الملك لتداول الآراء حول المشكلات التي تواجه الأمة وهذا التجمع السنوي كان محفلاً إدارياً وسياسياً يطرح فيه المجتمعون آراءهم بكل صراحة ووضوح، ويعرضون مطالبهم ومطالب الأفراد والجهات التي يمثلونها، وفي نفس الوقت يأخذون من الملك التوجيه المناسب. وهذه الاجتماعات لا تختلف عن المجالس اليومية المفتوحة إلا في أنها سنوية ويخطط لها جيداً وتناقش مسائل بالغة الحيوية على مستوى الفرد والمجتمع.

ولم تكن التقاليد القبلية فقط هي التي دفعت الملك عبد العزيز للأخذ بمبدأ الشورى في إدارة البلاد، ولكن إيمان الرجل الراسخ

بعقيدته الإسلامية هو الذي دفع به نحو الشورى. ولذا كان الملك عبد العزيز يكثر من التشاور، في شتى المجالات، حتى إنه طبق الشورى في مجلس القضاء، وفي اجتماعه مع رؤساء العشائر والأمراء، وفي حالات التفكير في مستقبل إدارة البلاد، بل أنه من بعد نظره رحمه الله كان لديه مجموعة من المستشارين من أبناء الدول العربية المتعلمين، حينما كان لا يوجد من أبناء الجزيرة العربية مثل خبرتهم، وكان يستشيرهم ومنهم من دول عديدة مثل سوريا وليبيا وبلدان عربية أخرى، وكان يثق بآرائهم، وعندما يخلو بمستشاريه الخاصين كان يقول دائماً "رأي الجماعة خير من رأي الفرد" (جريدة أم القرى،١٣٤٥هـ) وهذا يعني أن الشورى كانت قد تمكنت منه وتغلغلت في أعماقه استجابة لأصل نشأته الدينية، وهذا ما حدا به إلى القول أيضاً أن مجال البحث والتدقيق والتمحيص يوصل إلى خير النتائج وأحسنها" (العقاد).

ولا تدقيق إلا بالشورى، كما أنه لا تمحيص إلا بأخذ رأي أهل الحل والعقد (جريدة أم القرى،١٣٤٥هـ). وقد اتخذت الشورى في عهد الملك عبد العزيز أنماطاً عديدة منها دعوة من يرى الاجتماع بهم من الأعيان وعرض الموضوعات التي تحتاج إلى استشارتهم والاستماع الواعي لآرائهم، أو عقد اجتماع سنوي بمن يفد عليه منهم، وقد يجتمع بأهل الشورى بواسطة المجلس المفتوح اليومي الذي لا ينحصر النظر فيه على مسألة بعينها، وإنما تعرض فيه كل المسائل التي تهم المواطنين، ومن هذه الأنماط

أيضاً عقد اجتماعات خاصة يحضرها عدد محدود من الخاصة وأهل الرأي والمشورة.

ولم تكن الشورى في عهد الملك عبد العزيز أمراً شكلياً بل كانت إطاراً جوهرياً وأساساً متيناً للحكم مؤمناً بأن استشارة أصحاب الرأي تجلب مودتهم للملك، وتعمق ثقتهم بزعامته، لأنها تشعرهم بأهميتهم ..." ولذا كان يستشير ذوي الخبرة في المجالات المختلفة، فرادى أو مجتمعين، ... وكان يقبل المشورة ... إذا رأى أنها صائبة" (العثيمين،١٤٠٦هـ).

ومما جعل الشورى تمثل كل البلاد أن رؤساء العشائر كان لهم حضور واضح في مجلس الملك عبد العزيز لاسيما في بداية تكوين الدولة، فلقد أراد الملك عبد العزيز أن يظل دائماً أميناً مع مواطنيه، حاملاً معهم وبهم لواء التقدم والتحديث في إطار ثوابت المجتمع التي تنبثق من الدين، وقيمه، ولذا كان لابد من الاعتماد على رؤساء العشائر إلى أن يتهيأ من أبنائهم من يتولون المناصب الكبرى ويصبحون رسمياً من أهل الشورى. ومن هنا فإنه بعد أن استقرت الدولة واكتمل بناء أجهزتها السياسية، والتوسع في سن النظم، تم تشكيل دوائر ذات تخصصات متنوعة، فأصبح المعول عليه في الاستشارة بعد ذلك هم الموظفون الرسميون والمستشارون الخاصون.

ولم تكن الاجتماعات هي أساس الشورى وحدها، لأن الملك عبد العزيز كان يرسل لرؤساء العشائر والهجر القرارات الهامة، للاطلاع

عليها وإبداء الرأي فيها (السبيت،١٤١٠هـ)، ومع ذلك فقد ظلت الاجتماعات أنموذجاً أصيلاً للشورى في عهد الملك عبد العزيز ويتضح ذلك من الدراسات المتعمقة لاجتماعاته، فالاجتماع العام كان ينعقد من خلال قيام الملك عبد العزيز باستدعاء رؤساء العشائر وأمراء المدن والهجر للالتقاء به في مكان معين، وكان يشرح لهم موضوع الاستشارة، ولا ينوه برأي معين أو يوجههم إلى تصور معين، لأنه كان يريد رأيهم هم، ومن ثم كان يترك لهم حرية النقاش والحوار، ولإثراء الحوار كان يستدعي في بعض الأحيان علماء المملكة في الشريعة ليتحاوروا مع المجتمعين، فإذا اتفق المجتمعون، أو تقاربت وجهات نظرهم، لم يكن الملك عبد العزيز يتردد في اتخاذ قراره المبني على الرأي السديد الذي انعقد عليه إجماع أهل الشورى. ومثال ذلك اجتماع عام ١٣٤٢هـ (١٩٢٣م) الذي عقد في الرياض وتمت فيه موافقة أهل الشورى على الزحف على الحجاز، وكذلك اجتماع عام ١٣٤٥هـ ١٩٢٦م وهو اجتماع تاريخي مهم حضره حوالي ثلاثة آلاف شخصية سعودية من أهل الحل والعقد، وقد أسفر هذا الاجتماع الشوري التاريخي عن إعلان نجد مملكة، ولذا جاء في ديباجة القرار " بناء على ما عرضه علينا أهل الحل والعقد من رعايانا في سلطنة نجد وملحقاتها" .

وفي المرحلة الأولى من مراحل إدارة الحجاز عينت إدارة مؤقتة ومجالس أهلية، فقد تعامل الملك الموحد مع الحجاز في هذه الفترة

بحكمة شديدة وذلك نظراً لمكانتها الدينية وتطور مؤسساتها الإدارية مقارنة بالمناطق الأخرى (جريدة أم القرى،١٣٤٣هـ). وقد بدأ الناس يشعرون في هذه المرحلة بأن لهم رأياً يؤخذ به، وأنهم يشاركون بحق في إدارة بلادهم، وأصبح على رأس تلك الإدارة في الحجاز النائب العام (نائب الملك) و يساعده في الإدارة مجلس للشورى. وقد نصت التعليمات الأساسية على أن شكل مملكة الحجاز شورية إسلامية عاصمتها مكة المكرمة ولغتها الرسمية العربية، والملك يمثل السلطة العليا فيها. وقد نصت التعليمات على إنشاء أربعة مجالس هي مجلس الشورى والمجلس الإداري ومجالس النواحي ومجالس القرى والقبائل.

وكان مجلس الشورى يتكون من النائب العام ومستشاريه يضاف إليهم ستة أعضاء يقوم الملك بتعيينهم، وقد حددت التعليمات مهمة المجلس بالنظر في الأمور التي تعرضها عليه النيابة العامة، ولكن قراراته تظل غير نافذة إذا لم تقترن بالموافقة الملكية، وهكذا تبلورت الشورى بشكل واضح في هذا العهد المبارك.

ومجلس الشورى الذي أنشئ في عام ١٣٤٥هـ يعد تطويرا لمجلسين هما المجلس الأهلي الذي شكل في مكة المكرمة عام ١٣٤٣هـ للإشراف على الإدارة المحلية أثناء حصار جدة والمجلس الاستشاري الذي شكل عام ١٣٤٤هـ ليعاون النائب العام.

وقد تعددت الطروحات حول مجلس الشورى في عهد الملك عبد العزيز، ومن ذلك تلخيص رؤية الملك عبد العزيز للشورى في أنها مبدأ

إسلامي أمر به الشارع قال تعالى: ﴿ وَشَاوِرْهُمْ فِي الأَمْرِ ﴾ [آل عمران: ١٥٩] وقال سبحانه و تعالى ﴿ وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَىٰ بَيْنَهُمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنفِقُونَ ﴾ [الشورى: ٣٨] ولذا فإن التمسك بالشورى شكل الركيزة الأولى والأساسية للحكم في عهد الملك عبد العزيز.

كما اعتمد الملك عبد العزيز الشورى أساسا وركيزة في إدارته للبلاد،و ذلك لما لها من أهمية كبرى في تنظيم شؤون المجتمع الإسلامي، وكونها تمثل الطريق السوي للوصول إلى أفضل الآراء وأنفعها. وقد اختلف الفقهاء في الشورى فقال البعض إنها واجبة وقال البعض الآخر إنها مستحبة، ولكن الواضح، تماماً، أن الملك عبد العزيز اعتمد الشورى أمراً واجباً في إدارته ودليل ذلك أنه أمر باختيار أعضاء مجلس الشورى.

وقد نص بيان الديوان الملكي على أن هذا الاختيار هو تحقيق "لأمر الله تعالى في استشارة أهل الرأي والخبرة، والرجوع إلى آرائهم فيما يهم من الأمور ورعاية لحقوق الأمة وأداء للأمانة " (جريدة أم القرى،١٣٤٤هـ).

وشدد الملك عبد العزيز في بيانه على استمرار الشورى فقال: "... سنجعل الأمر في هذه البلاد المقدسة بعد هذا -أي بعد الاجتماع- شورى" (جريدة أم القرى، ١٣٤٤هـ). ثم أكدت التعليمات الأساسية جوهرية الشورى، فعندما صدرت هذه التعليمات عام ١٣٤٥هـ أكدت في القسم الرابع منها على أعمال مبدأ الشورى في الحكم، ونصت هذه

التعليمات على أن "يشكل بالنيابة العامة مجلس يسمى -مجلس الشورى- مؤلف من النائب العام ومستشاريه وستة ذوات يعينون من قبل صاحب الجلالة ممن فيهم اللياقة والاقتدار" (جريدة أم القرى، ١٣٤٤هـ).

وينظر الملك عبد العزيز إلى أن الشورى تيسر اقتراب الرعية من الحكام فتجني البلاد من وراء ذلك فوائد كثيرة. و قد عقد الملك عبدالعزيز اجتماعاً مع أعيان مكة المكرمة، وذلك قبل اختيار أعضاء مجلس الشورى، وقد خاطب الملك شعبه قائلاً: "أريد أن أشرح لإخواننا أهل مكة أسباب هذا الاجتماع. نحن نحب من صميم القلب أن يكون اختلاطهم معنا والتصاقهم بنا أكثر مما هو واقع الآن... إن التباعد بين الراعي والرعية يدع مجالاً للنفعيين، فيحولون الحق باطلاً، ويصورون الباطل حقاً، إذا لم تكن هناك صلة بين ولاة الأمور والأهليين. فاختلاط الرعية مع الحكام يقضي على أولئك (يقصد النفعيين) من جهة ويسهل الأمور ويحل المشكلات من جهة ثانية. فليس بيننا وبين أحد حجاب، فالدين لا يأمر بالاعتزال والشرف لا يأمر بالابتعاد عن الناس، يجب أن تنتخبوا الأكفاء من أهل الخبرة. حيث إذا قام هذا المجلس على أساس قويم تجني البلاد من ورائه الفوائد الجزيلة. يجب أن تنتخبوا من تعتقدون منهم الإخلاص في العمل والمقدرة والدفاع عن حقوق الأهليين، لأن الحكومة تأخذ حقها على كل حال، أما الأهلون فهؤلاء أعضاء مجلس الشورى هم الذين سيكونون وكلاء عن الشعب، فإن أحسنتم اختيارهم

وانتقاءهم، أحسن هؤلاء الدفاع عن حقوقهم فأحسنتم بذلك للبلاد والعباد والسلام " (جريدة أم القرى،١٣٤٦هـ). وهذه وثيقة دستورية تتكلم لأول مرة في العالم الإسلامي عن طبيعة علاقة أعضاء مجلس الشعب بالشعب، وأن هؤلاء الأعضاء هم المدافعون عن حقوق الشعب ولا يوجد في فقه الأنظمة الدستورية ما هو أفضل من ذلك في تحديد الأمور، لاسيما إذا كان هذا التحديد من ملك البلاد الذي يريد خير الدين والعباد على حد سواء.

مجلس الشورى في عهد الملك عبدالعزيز:

كانت لمجلس الشورى في عهد الملك عبدالعزيز مهام تمثلت في قضاء حوائج الناس والنظر فيها بالسرعة المناسبة. ولتحقيق هذه المهمة كان لابد أن يكون المقر الرسمي للمجلس قريباً إلى أبعد حد من المواطنين، لذا كان مقر ذلك المجلس هو مكة المكرمة، وقد يعقد المجلس اجتماعاته في الطائف عندما ينتقل النائب العام إليها (جريدة أم القرى،١٣٥٠هـ).

وقد يقتضي ذلك الذهاب إلى الرياض لمقابلة الملك، ويحدث ذلك في الأمور المستعجلة، حيث يذهب إليه بعض الأعضاء لأخذ توجيهاته، وقد حدثت تعديلات على نظام المجلس أعطته مرونة كافية.

كما تم الأخذ بنظام اللجان وزيادة عدد الأعضاء. وإزاء الازدياد المطرد في مهام المجلس فقد رُئي زيادة عدد أعضاء المجلس مع توزيع

الأعضاء إلى لجان، فبعد أن كانت المسائل المعروضة قليلة ازدادت المهام فتمت زيادة أعضاء المجلس من لجنتين إلى ثلاث لجان هي لجان الأنظمة والأمور المالية والأمور الإدارية، وازداد عدد اللجان بعد ذلك فأصبحت ستاً في عام ١٣٥٥هـ وبلغ عدد أعضاء المجلس عشرين عضواً في عام ١٣٧٢هـ.

وحدد النظام مهام مجلس الشورى في أمور محددة تمثلت في الرقابة على أعمال الحكومة، ما جعل المجلس يتمتع بحق النظر في موازنات دوائر الحكومة ورخص المشاريع العمرانية،وله أيضاً النظر في امتيازات المشاريع الاقتصادية والمالية ونزع الملكية للمنافع العمومية ومراجعة الموازنات الإضافية وإقرار النفقات العارضة خلال عام والتي تتجاوز مبلغاً معيناً. كما يحق للمجلس النظر في قرارات استقدام الموظفين الأجانب وعقود مشتريات أو مبيعات الدوائر الحكومية إذا تجاوزت مائتي جنيه. وقد أكد الدور الرقابي لمجلس الشورى قول النائب العام " إن حكومة جلالة الملك والمجلس والشعب مرتبطون بأوثق الروابط من الناحية الأخوية والدينية والوطنية، وكل العناصر المهمة على كل مسئولية ولكل اقتداره، فمسئولية المجلس هي القيام بما عليه من توجيهات وإقرارات وما يلزم تقدم البلاد والأمة ومراقبة ما ينفذ ومالا ينفذ وملاحظة ما تقصر عنه القوانين أو الأوامر أو القرارات" (الزركلي،١٩٨٥).

وقام المجلس بسن الأنظمة، حيث أصبح هيئة تنظيمية تضع النظم المستقاة من الشريعة الغراء، وأصبح للمجلس كذلك إبداء المشورة في الأمور الإدارية شريطة عدم التعارض مع الشريعة الغراء.

ويعمل المجلس على تفسير الأنظمة، وهذه مهمة بالغة الأهمية فقد فسر المجلس بعض مواد نظام المرافعات الشرعية،كما وضع النظام الأساسي للمملكة بعد توحيدها، و كثير من الأنظمة التي وضعها ذلك المجلس لا تزال قائمة حتى الآن.

وقد تأكدت الصفة التنظيمية للمجلس من قول الملك عبدالعزيز: " .. لقد أمرت ألا يسن نظام في البلاد ويجري العمل به قبل أن يعرض على مجلسكم من قبل النيابة العامة، وتنقحونه بمنتهى حرية الرأي، على الشكل الذي يكون منه الفائدة لهذه البلاد، إنكم تعلمون أن أساس نظامنا وأحكامنا هو الشرع الإسلامي، وأنتم في تلك الدائرة أحرار في سن كل نظام، وإقرار العمل الذي ترونه موافقاً لصالح البلاد، على شرط ألا يكون مخالفاً للشرع الإسلامي ... فأنتم تتحملون مسئولية عظيمة إزاء ما يعرض عليكم من النظم والمشاريع" (جريدة أم القرى،١٣٤٩هـ).

في عام ١٣٤٣هـ / ١٩٢٤م يرى خير الدين الزركلي (١٩٨٦-١٩٨٥) أن الاجتماع الذي دعا له الملك عبد العزيز بعد عشرة أيام من وصوله إلى مكة المكرمة قد انعقد بعد ذلك بيومين وأُسّس فيه مجلس الشورى ونواب منتخبون يساهمون في إدارة شؤون الحكم. وقد أُطلق على المجلس اسم

مجلس الشورى الأهلي. وقد كانت عضوية المجلس من قبل اثني عشر شخصاً و لمدة ستة أشهر. وبعد ذلك ارتأى الملك أن يوسع إطار المشاركة في المجلس و بناء عليه فقد سمح بانتخابات حرة وكان رئيس المجلس ينتخب بالاقتراع السري. ويرى الدريب أن واجبات المجلس تضمنت الشؤون التالية: الإشراف على الشؤون البلدية، التأكد من تطبيق مبدأ المساواة والعدالة من قبل المحاكم والجهاز القضائي، الإشراف على المؤسسات الضريبية والحالية والتأكد من تطبيقها لقواعد الإسلام الحنيف، إلى جانب الإشراف على الشؤون الأمنية وإدارة شؤون قوات الأمن العام، كما كان يتوقع من المجلس أيضاً الإشراف على شؤون التعليم الإسلامي. كما أن الملك قد أعطى المجلس صلاحيات تشكيل لجان فرعية متخصصة للبث في النزاعات المحلية وفقاً لأحكام الإسلام. يرى الجهني (١٩٩٢) أنه و بعد الحرب العالمية الثانية قد أناط الملك عبد العزيز بابنه فيصل مهمة إدارة شؤون الحكم في منطقة الحجاز، وأسس له مجلساً للحكم يتألف من ثلاثة أشخاص لمساعدته في إدارة الحكم إلى جانب انتخاب مجلس آخر يتألف من ثلاثة عشر عضوًا، ثمانية منهم انتخاباً مباشراً من قبل أهل الحجاز وأشخاص يعينهم الملك تعييناً.

وقد شملت تلك المجالس كلاً من المدينة المنورة، جدة، ينبع، والطائف، وقد كان حق المشاركة والترشيح للعلماء، والتجار، والأعيان وأصحاب الحرف، وذلك بهدف ضمان مبدأ المشاركة في كافة قطاعات المجتمعات

المحلية في مدن الحجاز، وقد كانت مدة المجلس سنة واحدة، غير أن مدة المجالس وعضويتها قد تطورت فأصبحت المدة سنتين. كما تطورت هيئة شؤون الانتخاب والتعيين، إلى جانب التطور في طبيعة الاختصاص والشؤون التي يضطلع بها المجلس. فأصبحت اختصاصات المجلس تتضمن: البحث في ميزانية الحكومة، الإشراف على المشاريع الحكومية، تفعيل القوانين الخاصة بشؤون الأجانب والإشراف على العقود المبرمة من قبل المؤسسات الحكومية ومديريها، وقد استخلص الجهيني أن المجلس قد لاقى امتحاناً من الأهليين وذلك لأنه يشكل مبدأً إسلامياً، وقد وجد الزركلي (١٩٨٥) أن مجلس الشورى قد عقد ١١٩ جلسة، واتخذ ٢٢١ قراراً خلال عام ١٩٤٩، وقد كانت اللجان الرئيسية في المجلس تتضمن المالية، الرقابة، والشؤون الإدارية. وخلال العامين الأولين من حياة المجلس، تميز المجلس ولجانه المختلفة بالنشاط حيث اتخذ خمسين قراراً.

كما قام المجلس بتطوير لوائح داخلية وتنظيمات تشريعات مهمة في مجالات التعليم، والمهن المختلفة، والتجارة وإدارة الأعمال، وشؤون الشركات والجمارك. و قد استمرت نشاطات مجلس الشورى حتى عام١٣٧٣هـ/ ١٩٥٣م. و قد تم عقد ٤٠١٠ جلسات أُتخذ من خلالها ٧٢٣٩ قراراً. ومع تأسيس مجلس الوزراء عام١٣٧٣هـ/ ١٩٥٣م تم نقل بعض صلاحيات مجلس الشورى إلى المجلس الجديد، على أن مجلس

الشورى قد استمر بعقد جلساته بشكل منتظم وينظر في القضايا المشار إليها. وفي عام١٣٩٥هـ/ ١٩٧٥م تم اتخاذ ٩٩ قراراً. و يلاحظ هنا أن عدد الجلسات والقرارات المتخذة قد أخذت بالتناقص نظراً لنقل بعض صلاحيات مجلس الشورى إلى مجلس الوزراء.

وهكذا أدى المجلس دوراً رقابياً ونظامياً من خلال مساهمته في إرساء معالم الدولة الحديثة، وذلك من خلال ما أصدره من أنظمة وتعليمات لازال معمولاً بها حتى الوقت الراهن. كذلك أمكن الاستفادة من خبرات المجلس الطويلة والزاخرة عندما تقرر إعادة تحديث نظامه في عام ١٤١٢هـ.

المبحث الخامس

مجلس الشورى الجديد

لقد بدأت جهود التحضير لمجلس شورى حديث، تتبلور مع مطلع الثمانينات الميلادية من القرن المنصرم وذلك استجابة من حكومة المملكة العربية السعودية للمستجدات التي طرأت على أرض الواقع، ظهرت الحاجة إلى إنشاء لجنة عليا عُهد إليها بمهمة وضع الأُطر والمعايير الثابتة التي سيرتكز عليها تشكيل المجلس الجديد، وقد أُنيط بولي العهد في حينه الأمير فهد عام ١٤٠٢هـ/ ١٩٨٢م مهمة رئاسة هذه اللجنة، واستمرت اللجنة في عملها حتى أصدر الملك فهد ثلاثة مراسيم ملكية في الأول من مارس عام ١٩٩٢ أحدثت تغييرات جوهرية في بنية السياسة الداخلية السعودية تمثلت بإصدار النظام الأساسي للحكم (وهو وثيقة تشبه الدستور) ونظام جديد لمجلس الشورى، ونظام مجلس الوزراء، ونظام المناطق.

وفي خطابه الذي توجه به للشعب السعودي، أوضح خادم الحرمين الشريفين أنه نظراً لطبيعة الحكم في المملكة العربية السعودية، فإنه لا يوجد فيها ما يعرف بالفراغ الدستوري، فالمملكة دستورها القرآن الكريم، و سنة الرسول صلى الله عليه وسلم، وأن هذين المصدرين من وجهتي النظر الرسمية و الشعبية يمثلان أصول الحكم والتوجيه العام لأي مجتمع

مسلم، كما أن كافة التشريعات السياسية والاجتماعية والاقتصادية تتفق تماماً وتنطلق من تعاليم الشريعة السمحة.

وأضاف الملك قائلاً: "إنه لمن مسلمات الأمور أن نظام الحكم في الإسلام مبني على أساس من الشرع الذي يبني العلاقة بين الحكام والمحكومين على أساس من الأخوة والاحترام المتبادل، وتبادل النصيحة والرغبة في العمل والتعاون على البر والتقوى". من ناحية أخرى، أكد الملك أن نظام الحكم مبني على أساس من العادات والتقاليد والأعراف السعودية المتينة التي تجسد قيم المحبة، والرحمة، والعدل والمساواة والتآلف بين الحكام والمحكومين.

قراءة في نظام مجلس الشورى الجديد:

صدر نظام مجلس الشورى الجديد بالمرسوم الملكي رقم ٩١/١ وتاريخ ١٤١٢/٨/٢٧هـ ليحل محل نظام مجلس الشورى الصادر في عام ١٣٤٧هـ، وقد تضمن النظام ثلاثين مادة أصلت القواعد الدستورية التي تقوم عليها العملية الشوريه في عصرها الجديد. وفيما يلي قراءة عامة في هذا النظام:

أولاً - إنشاء المجلس والأساس الشرعي الذي يقوم عليه:

بينت المادتان الأولى والثانية أنه عملاً بقول الله تعالى: ﴿**فَبِمَا رَحْمَةٍ مِّنَ اللَّهِ لِنتَ لَهُمْ وَلَوْ كُنتَ فَظًّا غَلِيظَ الْقَلْبِ لانفَضُّوا مِنْ حَوْلِكَ فَاعْفُ عَنْهُمْ**

وَاسْتَغْفِرْ لَهُمْ وَشَاوِرْهُمْ فِي الأَمْرِ فَإِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُتَوَكِّلِينَ﴾ [آل عمران: ١٥٩]، وقوله سبحانه: ﴿وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلاَةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَىٰ بَيْنَهُمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنفِقُونَ﴾ [الشورى: ٣٨]. واقتداء برسول -الله صلى الله عليه- وسلم في مشاورة أصحابه، وحث الأمة على التشاور، ينشأ مجلس الشورى ويمارس المهام المنوطة به، وفقاً لهذا النظام والنظام الأساسي للحكم، ملتزماً بكتاب الله وسنة رسوله، محافظاً على روابط الأخوة والتعاون على البر والتقوى.

يقوم مجلس الشورى على الاعتصام بحبل الله والالتزام بمصادر التشريع الإسلامي ويحرص أعضاء المجلس على خدمة الصالح العام والحفاظ على وحدة الجماعة وكيان الدولة ومصالح الأمة.

ويلاحظ أن نص المادتين الأولى والثانية من نظام مجلس الشورى، يضبطان من الناحية الشرعية المسائل الآتية:

١- ممارسة المهام الشرعية المنوطة بالمجلس:

(أ) إبداء الرأي في السياسات العامة للدولة و هو ما نصت عليه المادة الخامسة عشرة من النظام:

"يبدي مجلس الشورى الرأي في السياسات العامة للدولة التي تحال إليه من رئيس مجلس الوزراء. وله على وجه الخصوص ما يلي:

■ مناقشة الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية وإبداء الرأي نحوها.

- دراسة الأنظمة واللوائح والمعاهدات والاتفاقيات الدولية والامتيازات واقتراح ما يراه بشأنها.
- تفسير الأنظمة.
- مناقشة التقارير السنوية التي تقدمها الوزارات والأجهزة الحكومية الأخرى، واقتراح ما يراه حيالها.

(ب) اقتراح مشروع نظام جديد أو تعديل نظام نافذ: وتحدد هذه المهمة المادة الثالثة والعشرون التي تنص على إنه يحق "لكل عشرة أعضاء في مجلس الشورى حق اقتراح مشروع نظام جديد أو تعديل نظام نافذ وعرضه على رئيس مجلس الشورى وعلى رئيس المجلس رفع المقترح للملك.

(ج) رفع تقرير سنوي إلى الملك عما قام به المجلس من أعمال: ويمارس هذا الدور رئيس المجلس إعمالاً لنص المادة الخامسة والعشرين التي تنص على أن "يرفع رئيس مجلس الشورى تقريراً سنوياً إلى الملك عما قام به المجلس من أعمال وفقاً لما تبينه اللائحة الداخلية للمجلس".

(د) علاقة هذه المهام بمجال الشورى في فقه الأنظمة الدستورية:

يرى بعض الباحثين في الأنظمة الدستورية أنه فيما يتعلق بدور الشورى وأهميتها أن الله سبحانه وتعالى لم يحدد أمراً بعينه يكون مجالاً

للشورى كما في قوله تعالى: ﴿وَشَاوِرْهُمْ فِي الأَمْرِ﴾ [آل عمران: ١٥٩]، ويقول بعض الباحثين، إن الشورى لا تنصرف إلى كل الأعمال وإنما تتركز في القضايا المهمة مثل: الحروب أو اختيار الحاكم أو أي أمر آخر لم يرد فيه نص في الكتاب أو السن، وأن مجال الشورى رغم ذلك، لم يتحدد على سبيل الحصر، وهذا يسمح بقدر كبير من المرونة في الشورى والصلاحية عبر الزمان. أما بالنسبة للشورى ذاتها فإنها لا تتغير بنفس طريقة تغيير الدساتير، فالشورى تطبق فحسب على الأمور التي لا يوجد نص خاص بها في القرآن الكريم أو السنة، وبالنسبة للشئون الأخرى فإن رغبات المسلم لا يجب أن تخرج عن تعاليم الدين، قال الله تعالى: ﴿وَمَا كَانَ لِمُؤْمِنٍ وَلا مُؤْمِنَةٍ إِذَا قَضَى اللَّهُ وَرَسُولُهُ أَمْرًا أَن يَكُونَ لَهُمُ الْخِيَرَةُ مِنْ أَمْرِهِمْ وَمَن يَعْصِ اللَّهَ وَرَسُولَهُ فَقَدْ ضَلَّ ضَلالاً مُّبِينًا﴾ [الأحزاب: ٣٦]. والمشاورة (الدوري،١٣٩٤هـ) هي استطلاع الرأي من ذوي الخبرة فيه للتوصل إلى أقرب الأمور للحق (عبدالخالق،١٩٧٥)، وذلك أن الشورى حق لذوي الخبرة والرأي فهم الذين يعون بشكل قاطع أبعاد المسائل العامة وفيها استعراض للآراء بشأن الأمور غير المقطوع بها ذلك أن المقطوع به ليس مجالاً للشورى.

وهذه الشورى مشروعة بالكتاب وبالسنة فقد أمر الله تعالى نبيه بها وباشرها رسول الله -صلى الله عليه وسلم- لفضلها وبركتها ولأنها أطيب لأنفس الناس وفيها تأليف للقلوب ومتابعة في الاقتداء. وعن أم المؤمنين عائشة رضي الله عنها قالت "ما رأيت رجلاً أكثر استشارة للرجال من

رسول الله صلى الله عليه وسلم" (الفرا). وقد سار الصحابة رضي الله عنهم على منهج النبي -صلى الله عليه وسلم- واقتدوا به في التشاور (الخالدي،١٩٨٠).

وتأسيساً لما تقدم فإن الشورى لا تناقش أية مسألة حسمتها الشريعة الغراء، مثل مدى إمكان تحليل الربا، أو مدى إمكان شرب الخمر، أو مدى إمكان إقامة الحدود كقطع يد السارق، فهذه أمور لا مدخل لشورى فيها. وأي أمر يراد تنظيمه بنظام يجب ألا يكون من الأمور التي استأثر الله سبحانه وتعالى بالحاكمية فيها ولم يفوض الأمر لعباده بشأنها، وكل ما يتعلق بأحكام الله سبحانه وتعالى لا يجوز البحث عما إذا كان يجوز إصدار نظام يتعلق بها من عدمه، فما كانت السيادة فيه لله لا يجوز البحث في تخويلها لأحد سواه وهكذا فإن حق الأعضاء في اقتراح نظام معين ينبغي أن يتقيد بهذه القاعدة، كما أن مجلس الشورى في الإسلام يعد سلطة تنظيمية ولا يجوز أن نطلق عليه سلطة تشريعية، إذ أن التشريع في الإسلام قد انتهى بانقطاع الوحي والتزام السنة النبوية الشريفة وما يتوافق كذلك مع مصادر التشريع الإسلامي الأخرى، فيما يتعلق بالمستجدات الحديثة في هذا العصر.

٢- توافر الخبرة: فاختيار أعضاء مجلس الشورى يضمن كونهم من ذوي الرأي والخبرة، فالمشاورة في المجلس هي استطلاع لرأي من ينوب عن الناس في الأمور العامة المتعلقة بها (الأنصاري)، أو هي اجتماع

على الأمر لاستشارة أعضاء المجلس، واستخراج ما عند كل منهم بشأن المسألة.

٣- الالتزام بكتاب الله تعالى، والاعتصام بحبله والالتزام بمصادر التشريع الإسلامي والحفاظ على وحدة الجماعة وكيان الدولة ومصالح الأمة.

ثانياً - تكوين المجلس:

يتكون مجلس الشورى حالياً من رئيس ومائة وعشرين عضواً وقد كان في البداية يتكون من ستين عضواً ثم زيد العدد قبل الزيادة الأخيرة إلى تسعين عضواً، وهم أعضاء يختارهم الملك وفقاً لمواصفات عالية تتحقق معها الغاية من الشورى فهم يختارون من أهل العلم والخبرة والاختصاص، وتحدد حقوق الأعضاء وواجباتهم وكافة شؤونهم بأمر ملكي. ولتحقيق أهداف الشورى فإنه يشترط في العضو أن يكون سعودي الجنسية ومن المشهود لهم بالصلاح والكفاية فضلاً عن شرط السن وهو ألا يقل عمره عن ثلاثين عاما. ولكن النظام لم يجعل مدة العضوية ملزمة فللعضو ذاته أن يقدم طلب إعفائه من عضوية المجلس إلى رئيس المجلس، وعلى الرئيس أن يعرض ذلك على الملك (المادة ٥)، كما أنه إذا أخل عضو مجلس الشورى بواجبات عمله فإنه يتم التحقيق معه ومحاكمته وفق قواعد وإجراءات تصدر بأمر ملكي (المادة ٦) وفي النهاية فإنه إذا خلا منصب أحد أعضاء مجلس الشورى لأي سبب (كالوفاة مثلاً) يختار الملك من يحل محله ويصدر بذلك أمر ملكي (المادة٧).

والعضو ملزم بتحقيق المصلحة العامة من عضويته لذا " لا يجوز لعضو مجلس الشورى أن يستغل هذه العضوية لمصلحته " (المادة ٨) وهو لا يجمع بين عضوية المجلس وأي وظيفة حكومية أو غيرها إلا إذا رأى الملك أن هناك حاجة إلى ذلك.

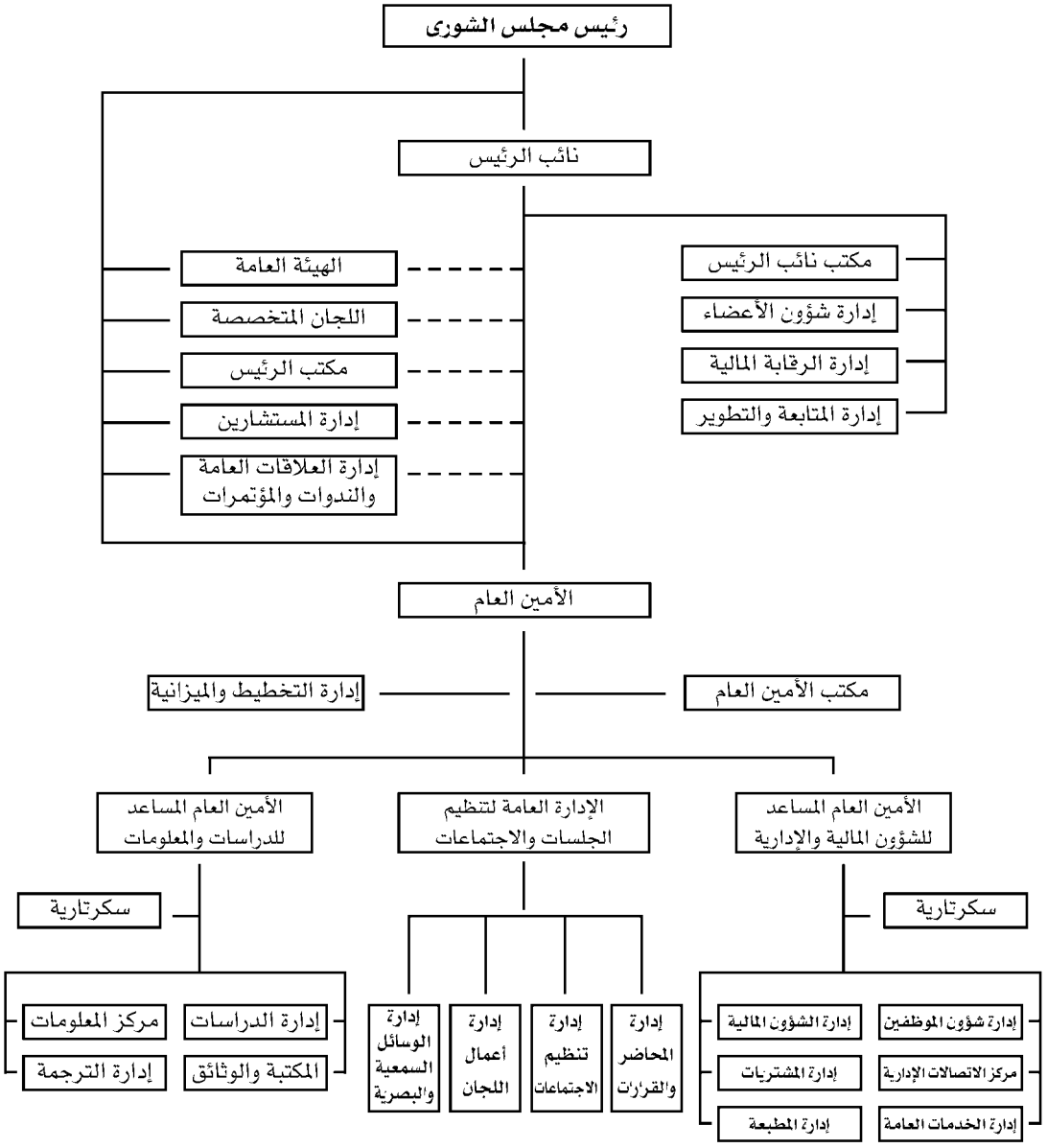
ولأداء المجلس دوره وفقاً لمبادئ تكوينه فقد نصت المادة السادسة على أنه لا يكون اجتماع مجلس الشورى نظامياً إلا إذا حضر الاجتماع ثلثا أعضائه على الأقل، بمن فيهم الرئيس أو من ينوب عنه، ولا تكون القرارات نظامية إلا إذا وافق عليها أغلبية المجلس.

كما أن لجان المجلس لها حق الاستعانة بمن تراه من غير أعضاء المجلس بعد موافقة رئيس المجلس (المادة٢٠).

وهكذا فإن المجلس له ضوابط حكيمة تسمح له بأداء مهامه على النحو الذي يرضى الله ورسوله ويحقق المصلحة العامة.

فيما يتعلق بتشكيل مجلس الشورى فقد حددت المادة الثامنة والستون ٦٨ من مواد النظام الأساسي تشكيل مجلس الشورى، كما حدد المرسوم الملكي عضوية المجلس حيث حددت في البداية ب ٦٠ عضواً و رئيساً للمجلس يعينهم الملك مباشرة حسب المادة الثالثة، وأن فترة عمل المجلس هي أربعة أعوام، وأنه يتعين تجديد عضوية نصف أعضاء المجلس واستبدال نصف أعضاء المجلس بأعضاء جدد (المادة ١٣). كما حددت المادة (٩) التاسعة أنه لا يجوز لأعضاء الحكومة العضوية في المجلس إلى

الهيكل التنظيمي لمجلس الشورى



جانب أنه لوحظ في تشكيلة المجلس عدم وجود أي عضو من أفراد الأسرة المالكة. أما فيما يتعلق بصلاحيات المجلس و التي تميزت بالاتساع والشمولية.

وتتمثل في وضع خطط شاملة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وتطوير العملية الإدارية للجهاز الحكومي، والنظر في المعاهدات والاتفاقيات الدولية. كما حدد المرسوم الملكي الصلاحيات التالية:

- أن تقدم الوزارات و الدوائر الحكومية تقريراً سنوياً لمجلس الشورى حول عملها ومنجزاتها التقييمية من قبل أعضاء المجلس.
- أنه يحق للمجلس من خلال رئيسه الطلب من موظف حكومي المثول أمام المجلس للمسائلة (المواد١٥-٢٢).
- أن الملك أو من ينوب عنه يقوم بالتحدث للمجلس و لأعضائه سنوياً.
- رسم سياسة المملكة الداخلية و الخارجية (المادة ١٤).
- أنه يحق لأي عشرة أعضاء في المجلس من التقدم بمجموعات قوانين أو اقتراح تعديل بعض القوانين لترتيب المجلس، و الذي يقوم بدوره بنقل تلك الاقتراحات للملك.

وفي العشرين من أغسطس عام ١٩٩٣، قام الملك فهد بتعيين كافة أعضاء المجلس و عددهم ٦٠ عضواً ورئيساً. و لقد تم اختيار أعضاء المجلس ليمثلوا كافة الشرائح الاجتماعية والمهنية ومن مختلف مناطق

المملكة. ومن الملاحظ أن ما يقارب ثلث الأعضاء من أعضاء هيئة التدريس في الجامعات السعودية، وهذا من حيث الاعتبار المهني لعضوية المجلس. وبناء عليه يمكن القول إن مجلس الشورى مجلس غير منتخب وإنما يتم اختيار أعضائه من قبل الملك. كما أنه ليس هيئة تشريعية، وليس له إلا سلطة تقديم النصح والإرشاد، و بذلك فإن مجلس الوزراء يبقي السلطة التشريعية في المملكة. وقد تضمن التركيب الإداري للمجلس كما حددته رئاسة المجلس عام١٤١٤هـ/ ١٩٩٤م اللجان التالية: لجنة القيادة، اللجنة الخاصة، مكتب رئيس المجلس، المستشارين والدائرة المالية والتي تتبع مباشرة مكتب رئيس المجلس. بينما تتبع باقي الدوائر مكتب نائب رئيس المجلس. وهناك أيضاً ثماني لجان تعمل تحت مظلة اللجان والدوائر الخاصة وتتبع مكتب رئيس المجلس مباشرة، ولكل لجنة من هذه اللجان رئيساً ونائباً للرئيس وعضوية تصل إلى أحد عشر عضواً للجنة الواحدة.

ويتكون مجلس الشورى في دورته الأولى والثانية أثناء إعداد البحث من اللجان التالية(*):

- لجنة الشؤون الدينية
- لجنة الشؤون الخارجية
- لجنة الشؤون الأمنية

(*) الجدير بالذكر أنه تم زيادة لجان المجلس إلى إحدى عشرة لجنة كما هو موضح في الملحق رقم ٢، بالإضافة إلى اختصاصات ومهام تلك اللجان.

- لجنة الشؤون المالية والاقتصادية
- لجنة الشؤون الاجتماعية والصحية
- لجنة الشؤون التعليمية، والسفر والإعلام
- لجنة الخدمات والمعاهدات العامة
- لجنة السياسات والإدارة

وقد حددت اللوائح الداخلية لمجلس الشورى أن عضوية اللجنة الواحدة يجب أن لا تقل عن خمسة أعضاء يختارهم المجلس نفسه. ويمكن إجراء التعديلات كلما اقتضت الحاجة ويرأس تلك اللجان رئيس اللجنة أو نائبه إذا لم يكن حاضراً.

كما تنعقد بدعوة من مجلس الشورى أو رئيس المجلس، وجلساتها خاصة، وقراراتها تتخذ بالإجماع (الملحق رقم ٢). ومن مميزات المجلس أنه يتمتع باستقرار كبير وللأعضاء حرية تامة في التعبير. كما أن عملية التصويت على القرارات المتخذة تتم بحرية تامة دون أية رقابة، كما أن موضوعاته تتميز بأنها من الأهمية بمكان. حيث إنها تتناول شؤون التنمية الاقتصادية والاجتماعية في البلاد. من ناحية أخرى فقد أصبح مجلس الشورى السعودي مؤسسة سياسية مرموقة تتألف من شخصيات مميزة ذات إنجاز وخلفيات تعليمية يُشهد لها بحضورها الفكري ومنجزاتها في حقولها المختلفة.