المحاضرة السابعة: أركان الدولة

نظرا للصعوبات المسجلة في إطار إيجاد تعريف دقيق و واضح للدولة في الفقه الدستوري ، فقد ذهب الكثير من المفكرين إلى البحث عن معالم تشترك فيها كل الدول بغض النظر عن أصول نشأتها أو طابعها السياسي و جعلها معاييرا لتعريف الدولة.

و على هذا النحو اختلف هؤلاء بشأن التعاريف الوضوعة و إن صبت مجملها على نفس المعايير ، فقد عرف " هوريو" الدولة بإعتبارها " مجموعة بشرية مستقرة على أرض معينة و تتبع نظاما اجتماعيا و سياسيا و قانونيا معينا ، يهدف إلى الصالح العام و تسند إلى سلطة مزودة بصلاحيات الإكراه"

أما فؤاد العطار فيعرفها على أنها " ظاهرة سياسية و قانونية تعني جماعة من الناس يقطنون رقعة جغرافية معينة بصفة دائمة و مستقرة و يخضعون لنظام سياسي "

و قد عرف المفكرون الإسلاميون الدولة باعتبارها " أمة تؤمن بالعقيدة و الشريعة ، تقطن أرضا معينة بصفة دائمة و مستقرة و يخضعون لنظام سياسي ".

و انطلاقا من هذه التعاريف يتجلى لنا أنها تشترك في عناصر ثلاث :

-الجماعة البشرية

-الرقعة الجغرافية

-النظام السياسي و القانوني

و هذه العناصر هي التي اصطلح عليها في الفقه الدستوري أركان الدولة التي لا تقوم بدونها و هو ما سنتناوله على النحو التالي :

المطلب الأول : الشعب

الشعب ظاهرة سياسية و اجتماعية ميزته الأساسية يتمتع أفراده بجنسية الدولة الواحدة و خضوعهم لسيادتها و نظرا للطبيعة المزدوجة لهذه الظاهرة ، يميز الفقهاء بين أشكال الشعب فليست كلها المقصودة بالركن الأساسي في الدولة

أولا : أنواع الشعب

ا-الشعب السياسي : و نعني به كل المواطنين الذين يحق لهم المشاركة في تيسير أمور الدولة بتمتعهم بمباشرة حق الانتخاب .

ب-الشعب الاجتماعي : وهم مجموعة الافراد الخاضعين لسلطة الدولة و المتمتعين بجنسيتها بغض النظر عن أهليتهم القانونية لمباشرة الحقوق السياسية

ج-السكان : وهم كل المقيمين على إقليم الدولة سواء كانوا رعايا أو أجانب ، لذلك فإن مفهوم السكان أوسع بكثير من مفهوم الشعب بشقيه الاجتماعي و السياسي ، و لعل الركن المقصود في الدول هو ذلك الذي لا يخرج عن السكان و لا يقل عن الشعب الاجتماعي، و الأجانب المقيمين على إقليمها يخضعون لسلطتها في حدود ما يقره نظامها القانوني .

أما مفهوم الشعب في الدولة الإسلامية فيميز فيه بين المسلم المقيم على أرض الدولة الذي يعتبر مكونا لشعبها ، بغض النظر عن جنسيته و غير المسلم المقيم بديار الإسلام و الذي يكون إما ذميا يستمد إقامته الدائمة من عهد الذمة أو مستأمنا يقيم بها إقامة مؤقتة و هو في الحالتين تحت حماية الدولة الإسلامية و ملتزم بأنظمتها في إطار الحرية العقائدية و الدينية .

ثانيا : التمييز بين الشعب و الامة

لا يشترط في الشعب أن يشكل أمة ، و ان كانت عناصر بناء الأمة تجعل من الشعب أكثر تراصا و وحدة ، غير أن هناك حالات يصعب فيها التمييز بين مفهومي الشعب و الامة خاصة في ظل إلتحامهما أو استغراق أحدهما للآخر .

فالمعروف فقها أن الدولة هي مجموعة أفراد تجمعهم روابط معنوية مجسدة على خلاف أفراد الشعب الذين تجمعهم روابط موضوعية تنظيمية غير أن الفقه القانوني قد اختلف بشأن تلك العناصر التي تشكل عامل الوحدة بين أفراد الأمة و نميز هنا بين :

1-النظرية الألمانية: التي تعتبر اللغة و العرق أساس وحدة الأمة و وجوه تلاحمها لأنهما قلب الأمة و روحها.

2-النظرية الفرنسية: و التي تعتبر أن الإرادة المشتركة في العيش معا هي عنصر توحيد الأمة و إن ضمت أجناسا و أعراقا مختلفة ، لأن الأمة في مفهوم هذه النظرية هي روح لها صلة بالماضي و متعلقة بالحاضر و متطلعة إلى المستقبل من خلال تضامن أفرادها .

مما يجعل الفقه الفرنسي يؤسس لنظرية الدولة الأمة التي يميز فيها بين مفهوم الشعب و الأمة اللذين يصبحان متطابقين.

3-النظرية الماركسية : التي تنطلق من وحدة المصالح الاقتصادية لبناء وحدة الأمة و إن كان المعروف و الشائع عن المصلحة هي عامل تفرقة أكثر منها عامل وحدة.

4-النظرية الإسلامية : و التي لا تجعل بديلا للعقيدة الدينية أي العقيدة هي أساس لوحدة الأمة ، فكل من يدين بها فرد من أفراد الأمة الإسلامية التي لا يمكنها أن تكون دولة إلا في حال تطابق مفهوم الأمة فيها على هذا النحو على مفهوم الشعب القانوني و أصبح أفراد الأمة المتراسين في مختلف البقاع يشكلون شعبا واحدا و يقطنون إقليما واحدا خاضعا لسلطة خليفة المسلمين و محتكما لشريعة الله كسالف عهدهم

وتتجلى الأمة في كل هذا أكثر تعقيدا من النظام السياسي للدولة الذي لا يعدو أن يكون وحدة سياسية و قانونية لا غير ، غير أن الامة و وحدتها أصبحت المعيار الذي توظفه الدولة و الحكومات لكبح جماح الاتجاهات الثورية و إضفاء الشرعية على السلطة و فرض شخصية متميزة خارجيا إن اقتضى الأمر ذلك.

المطلب الثاني: الإقليم

أولا : تعريف الإقليم

يعرفه " بيردو" على أنه " الإطار العادي لممارسة سلطة الدولة لعملها و اختصاصاتها " فالإقليم هو المكان الذي يستوطنه شعب الدولة على سبيل الدوام ، و هو الشرط الأساسي لإستقلال السلطة السياسية و يتحدد إقليم الدولة بحدود طبيعية و حسابية كالمعالم الجغرافية و التضاريس و خطوط الطول و دوائر العرض في الكرة الأرضية ، كما يتحدد بحدود سياسية و قانونية تنجر عن نصوص و اتفاقات دولية خاصة إذا كانت الدولة ذاتها نتاج لمعاهدة أو اتفاق تقسيم ، أو اتفاق منح الاستقلال أو تقرير المصير.

ثانيا : مشتملات الإقليم

يشتمل الإقليم في الدولة على ثلاث مجالات هي المجال الأرضي و المائي و الجوي ، و يلحق به في إطار تطور فكرة السيادة و امتداد مجالاتها الفضاء الخارجي

ولا يشترط في المجال البري أو الأرضي أن يكون قطعة واحدة ، فيمكن ان يكون الإقليم لا يشكل وحدة واحدة ، كأن يكون مجموعة جزر مثلا.

أما الإقليم المائي فيشمل ما على سطح أرض الإقليم من مياه إضافة إلى المياه الملاصقة لحدودها البرية ، وهو ما اصطلح عليه بالبحر الإقليمي و ان اختلف فقهاء القانون الدولي في تحديد مدى البحر الإقليمي حيث استقر الرأي على تحديده بمسافة ثلاثة أميال بحرية تحسب من شاطئ الدولة باتجاه عرض البحر و يشمل هو الآخر سطح الماء و باطنه.

و يقصد الفقهاء بالإقليم الجوي طبقات الجو التي تعلو كلا من الإقليم الأرضي و و المائي و هو المجال الذي لا حدود له من حيث الارتفاع لأن الدولة تمارس فيه سيادتها مهما علا و

يبقى الإشكال قائما بشأن الفضاء الخارجي و حركة الأقمار الصناعية فيه و الصواريخ و مركبات الفضاء مما دعى إلى ضرورة التفكير في تحديد الارتفاع اللازم لممارسة سيادة الدولة عليه ليبقى ما عداه ملكا مشتركا للإنسانية كمنطقة أعالي البحار في الإقليم المائي .

ثالثا: طبيعة حق الدولة على إقليمها

اختلف الفقهاء بشأن تكييف حق الدولة على إقليمها و برز نتيجة هذا الإختلاف وجهات نظرثلاثة:

1-رأي يقول أنه حق سيادة : أي أن الإقليم هو أحد موضوعات سيادة الدولة التي لا تعلوها سيادة ، و هو ما جعله معرضا للنقد من ناحيتين :

-من حيث أن السيادة تمارس على الأشخاص لا على الأشياء .

-من حيث أن امتداد اختصاصات هيئات الدولة في إطار القانون الدولي ليشمل إقليم دولة ما يجعل مفهوم السيادة الكاملة منقوصا .

2-رأي يقول بأن حق الدولة على إقليمها هو حق ملكية : تتمتع به الدولة و ينصب على كل مشتملات الإقليم مما يثير مسألة القاطنين بالإقليم و الدولة .و إن كان البعض لا يرى تعارضا بين الملكية الخاصة للأفراد و الملكية العامة للدولة لخضوع الأولى للقوانين العادية و خضوع الثانية للقانون الدولي.

3-رأي يقول بأن حق الدولة على إقليمها هو حق عيني نظامي ذو طبيعة تأسيسية: لأنه يقع على الأرض مباشرة ، و لكن في حدود ما تقتضيه المصلحة العامة للدولة من ممارسة للرقابة و الحماية للإقليم و إدارة شؤونه و لذلك يقول " دي مالبرغ " أن الإقليم ليس جزءا من سيادة الدولة بل هو شرط و صفة لهذه السيادة و نطاق لممارستها.

المطلب الثالث : السلطة السياسية

الفرع الأول تعريف السلطة السياسية

لتكتمل أركان الدولة و يتم بناؤها لابد لها من عنصر يعده الفقهاء حجر الزاوية في بناء الدولة و يتمثل في السلطة السياسية و السلطة السياسية بهذا المفهوم هي الهيئة المنظمة التي تتولى ممارسة السلطة لحكم الشعب و إدارة شؤونه وبسط السيادة على الإقليم.

و يجدر التمييز بهذا الصدد بين صاحب السيادة و من يمارسها و هذا الأخير هو المقصود بالسلطة السياسية التي تتناولها بغض النظر عن طبيعة النظام السياسي في الدولة

و يشترط الدكتور " سليمان الطماوي " ركنان جوهريان لتأسيس السلطة السياسية و هما :

1-وجود النظام القائم على طبقة حاكمة و طبقة محكومة

2-استقلال الدولة و وحدتها السياسية في ظل هذا النظام

الفرع الثاني : مميزات السلطة السياسية و مظاهرها

تتميز السلطة السياسية في كافة الدول بجملة مواصفات تجعل منها ركنا جوهريا في تأسيس الدولة ، فهي سلطة عامة تطبق على كل جزء من الإقليم و كل فرد من أفراد الشعب ، و كل شأن من الشؤون و هي عليا لا تخضع لسلطة أخرى أعلى منها .

وهي أصيلة لا تستمد من غيرها

و مستقلة لا تتبع غيرها

و دائمة لا تقبل التأقيت

و واحدة لا تقبل التجزئة

غير أن اتصاف السلطة السياسية بهذه المواصفات يقتضي بالضرورة على آليات تبقي على مكانتها و تميزها و هذه الآليات تظهر في مظهرين إثنين :

1-احتكار السلطة السياسية للإكراه أو القوة العمومية: التي تمكنها من بسط النفوذ التام ، عبر هذه الآلية يمكن التمييز بين السلطة المدنية و العسكرية ، و السلطة الروحية المدنية و السلطة السياسية ينبغي أن تكون مدنية توظف قوتها في ممارسة سلطات مدنية و لا تتعداها إلى الإطار العسكري ، كما يجب أن تكون السلطة السياسية في رأي فقهاء القانون مدنية لا روحية أن تستمد قوتها من أسس موضوعية لا من أسس معنوية و هو الأمر الذي يختلف بشأنه في ظل الدولة الدينية.

2-سلطة وضع القوانين و السهر على تنفيذها: و هو الاختصاص الذي تنفرد به الدولة و تحتكره بوجه عام لأنه الإطار الذي تتحدد به علاقة الحكام بالمحكومين و حدود السلطة السياسية على وجه الخصوص بالموازاة مع حقوق و حريات الأفراد.

الفرع الثالث : الشرعية و المشروعية

تسعى السلطة السياسية في كل الدول إلى الحصول على رضا الخاضعين لها و احتكامهم بأمرها لتضمن بقاءها و استمرارها على الدوام لأن استمرارها هو شكل من أشكال استقرار الدولة ، غير أن هذا الرضا لا يحصل دائما بنفس الأليات و الآساليب كما أنه قد يكون صريحا أو ضمنيا و قد لا يحصل مطلقا، و على هذا النحو يميز الفقهاء بين السلطة

المشروعة و السلطة الشرعية من خلال التمييز بين مفهومي المشروعية و الشرعية و إن كان كلاهما وجهان لعملة و احدة:

أولا : المشروعية

و تطلق على السلطة التي يعتقد الافراد بأنها تتطابق و الصور التي كونوها داخل المجموعة الوطنية ، و هي بذلك صفة يعتقد الأفراد أنها أصلح فكرة للسلطة من حيث تطابقها مع آمال و آلام المجتمع الذي ينتج رضاه عن السلطة السياسية عن هذا الاعتقاد و هذا التصور ، و هذا الإعتقاد ليس آت من عدم ، لأنه يتأسس و ينبني على جملة مبررات .

فإذا كان الممارس للسلطة يقوم بممارسته لها وفق تقاليد المجتمع كانت سلطته قائمة على مشروعية تقليدية ، و إن كان يمارسها وفقا لكفاءته و قدراته المتميزة و تحكمه في الأمور العامة بشكل يشهد به له و يجعل منه زعيما في نظر الجماعة عدّت سلطته قائمة على أساس المشروعية الكاريزمتية أو الزعامية و هكذا الأمر إذا كان الأساس دينا أو تاريخيا أو قانونيا و يحكم على طبيعة النظام السياسي و تأرجحه بين النظام الديمقراطي و الدكتاتوري بدرجة المشروعية و مدى صحة مبرراتها.

و على هذا النحو قد تكون المشروعية هي المرجعية التي يقوم عليها النظام السياسي بشكل عام كالمرجعية الليبرالية أو الشيوعية أو الإسلامية مثلا.

فإذا تطابقت مرجعية السلطة مع مرجعية المجتمع أصبحت السلطة المشروعة و إن لم تتم على أسس قانونية أقوى أنواع السلطة السياسية .

ثانيا: الشرعية

هي صفة السلطة السياسية المستندة في وجودها و حماية صلاحياتها على قواعد الدستور و النظام القانوني ، فهي مرتبطة أساسا بالقانون الوضعي و ليس بغيره من المبررات السالف ذكرها.

و يرجع الكثير من المفكرين أصل فكرة الشرعية إلى ظهور الدولة الليبرالية ، و إن كان الواقع يثبت أن الإسلام هو أول من قيد السلطة السياسية في الدولة بحدود الشريعة الإسلامية كقانون إلهي يشمل أمور الدين و الدنيا ، أما الشرعية في الفكر الماركسي فهي وسيلة لتحويل مشروع سياسي إلى قانون أي أنها تخدم المشروعية الماركسية.

و بإسقاط هذا المفهوم على ما سبق قوله بشأن المشروعية تصبح الشرعية هي تقنين المشروعية أو ضبط مبرر مشروعية السلطة السياسية بحدود القانون كضمان لإقرار مبدأ الشرعية .

فتكون إذن المشروعية هي الرضا غير المستمد من القانون في حين أن الشرعية هي الرضا المبني على القانون ، ليتحول الرضا الضمني إلى رضا صريح منصوص عليه في القانون المعبر عن الإرادة العامة ، غير أن ضمانات تعبير القانون عن الإرادة العامة و إحلال مبدأ الشرعية لا يمكن الحديث عنها في غياب دولة القانون التي سنتعرض للحديث عنها لاحقا في معرض تناولنا لخصائص الدولة.

المطلب الرابع : الاعتراف الدولي بالدولة

اختلف فقهاء القانون الدستوري و الدولي على حد سواء بشأن تكييف الاعتراف بالدولة من طرف المجتمع الدولي و دوره في إيجاد مكان لها من المجموعة الدولية و بهذا الصدد برز رأيان :

-رأي أول: يعتبرالاعتراف الدولي منشىء للدول بالشكل الذي يمنحها وضعا قانونيا في المجتمع الدولي و يمتعها بالشخصية المعنوية الدولية ، و الأخذ بهذا الرأي يجعل الدولة الكاملة الأركان و غير المعترف بها دوليا عرضة لجملة من الإجراءات نذكر منها:

-إمكانية الحجز على أموالها

-معاملة سفنها معاملة سفن القرصنة و حتى طائراتها

-عدم إمكانية تمكينها بالمعاهدات الدولية

-فقدانها للحصانة القضائية أمام محاكم الدول الأجنبية و المحاكم الدولية

-عدم حصولها على الامتيازات و الحصانات المقررة للدبلوماسيين دوليا ، أي أنها تصبح بالمختصر المفيد على هامش المجتمع الدولي.

-رأي ثاني : لا يعتبر الاعتراف بالدولة منشئا لها لأنها تنشأ باكتمال أركانها الثلاث ، غير أن الاعتراف يصبح إجراء مقررا لأمر واقع و كاشف له.

و على هذا النحو لا ينجر عن عدم الاعتراف بها سوى انقطاع علاقتها الدبلوماسية مع الدول غير المعترفة بها دون سواها.

و مهما كان الوضع فإن الاعتراف و ان لم يكن له أثر مباشر على الدولة من الناحية القانونية ، إلا أنه من الناحية الفعلية و خاصة في هذه المرحلة من تطور المجتمع الدولي أصبح أهم عامل في تشكيل دول من العدم أو إعدامها ان كانت موجودة و بشكل لا يوصف.