كليـــــة الحقـــــوق
قسـم الدراسات العـــليا

السلطة العامة

مفهومها – أساسها – حدودها

بين النظم القانونية القديمة والفكر السياسى الحديث

مع التعرض للتطور التاريخى لمدلول السلطة العامة وحدودها فى سلطنة عمان

رسالة مقدمة من الباحث

سليمان بن سعود بن علي الحادي

للحصول على درجة الدكتوراه فى الحقوق

إشـــــراف

الأستاذ الدكتـور
رمضان محمـد بطيـخ
أستاذ ورئيس قسم القانون العام السابق
كلية الحقوق – جامعة عين شمس

الأستاذ الدكتـور
طـه عـوض غـازى
أستاذ ورئيس قسم فلسفة القانون وتاريخه
كلية الحقوق – جامعة عين شمس

1427هـ - 2006 م

تكونت لجنة المناقشة والحكم على الرسالة من السادة الأساتذة:

الأستاذ الدكتور/	**رمضان محمد بطيخ** **أستاذ ورئيس قسم القانون العام السابق** **كلية الحقوق – جامعة عين شمس**	**رئيساً ومشرفاً**
الأستاذ الدكتور/	**طه عوض غازي** **أستاذ ورئيس قسم فلسفة القانون وتاريخه** **كلية الحقوق – جامعة عين شمس**	**عضواً ومشرفاً**
الأستاذ الدكتور/	**السيد العربي حسن** **أستاذ ورئيس قسم فلسفة القانون وتاريخه** **وكيل كلية الحقوق السابق - جامعة حلوان**	**عضواً**
الأستاذ الدكتور/	**فايز محمد حسين** **أستاذ ورئيس قسم فلسفة القانون وتاريخه** **كلية الحقوق – جامعة الإسكندرية**	**عضواً**

بسم اللـه الرحمن الرحيم

" إِنَّا فَتَحْنَا لَكَ فَتْحاً مُّبِيناً (1) لِيَغْفِرَ لَكَ اللـه مَا تَقَدَّمَ مِن ذَنْبِكَ وَمَا تَأَخَّرَ وَيُتِمَّ نِعْمَتَهُ عَلَيْكَ وَيَهْدِيَكَ صِرَاطاً مُّسْتَقِيماً (2) "

(سورة الفتح الايتان 1، 2)

صدق اللـه العظيم

إهـــــداء خـــــاص
لكل طالب علم ولكل باحث
عن الحقيقة

شكر وتقدير

بكل الود والإحترام أقدم شكري وتقديري للأستاذين الكبيرين الأجلاء:

* الأستاذ الدكتور/ رمضان محمد بطيخ

أستاذ ورئيس قسم القانون العام السابق كلية الحقوق - جامعة عين شمس

* الأستاذ الدكتور/ طه عوض غازي

أستاذ ورئيس قسم فلسفة القانون وتاريخه كلية الحقوق – جامعة عين شمس

على ما بذلاه من جهد ورعاية وتوجيه مخلص لإخراج هذا البحث في صورته المشرفة و على نصائحهما القيمة لإثراء مادته العلمية

كما أخص بالشكر كذلك السادة الأساتذة الاجلاء

* الأستاذ الدكتور/ السيد العربي حسن

أستاذ ورئيس قسم فلسفة القانون وتاريخه ووكيل كلية الحقوق السابق – جامعة حلوان

* الأستاذ الدكتور/ فايز محمد حسين

أستاذ ورئيس قسم فلسفة القانون وتاريخه كلية الحقوق– جامعة الاسكندرية

على تفضل سيادتهما بقبول عضوية لجنة المناقشة والحكم على الرسالة

مقدراً لـهما هذا التشريف للاستفادة من علومهما الغزيرة

داعياً اللـه لـهم جميعاً بالصحة والعافية والعمر المديد

مقدمة البحث

المقدمـة

مـن البـديهيات فـى علـم السياسـة، أنـه لا دولـة بـدون سـلطة سياسـية، فـركن السـلطة السياسية القادرة على فرض إرادتها على كافة الأشخاص الذين يقطنون إقليما محددا هو جوهر الدولة، وترتبط فكرة السلطة العامة ارتباطا وثيقا بمدلول النظام السياسي، باعتبار أن هذا النظام السياسـي مـا هـو إلا السـلطة السياسـية فـى حالـة ديناميكيـة فاعلـة.فهو مجموعـة الأجهـزة والمؤسسات المتناسقة والمترابطة فيما بينها، والتى تقوم بأداء وظائف تلزم لبقاء الجماعة .

– ومدلول السلطة العامة فى هذا المقام يتسع ليشمل مفهوما عضويا وأخر وظيفيا ، وسوف يكون تناولنا لـهذا المدلول شاملا لـهذين المفهومين معا .

ومن الجدير بالذكر القول بأن مدلول السلطة العامـة وجد فـى كافـة المجتمعات ، فليس هناك مجتمع بشرى لم يسد فيه شكل أو أخر من أشكال السلطة العامـة، وإن اختلفت أسسها ومدلولـها من مجتمع لآخر، تبعا لاختلاف ظروف التجمعات الإنسانية، وبالتالى أصبحت تتخذ وصف الظاهرة ، فلا يمكن تصور وجود مجتمعات بدون سلطة أيا كانت . ففى التاريخ المعروف لنا نشاهد بوضوح أن الجماعات الإنسانية لم تستطع أن تنظم نفسها بصورة دائمة دون قبول وجود فكرة السلطة.

وقد شكلت فكرة السلطة العامـة بما تثيره من مسائل تتعلق بحدودها وتبريرها، مكانـة رئيسـة فـى التفكيـر الفلسـفي والسياسـي عنـد الفلاسـفة والمفكـرين، كمـا شـكلت السـلطة العامـة المحور الرئيسي للنظرية السياسية، ولذلك لم يكن من قبيل المبالغة وجود اتجاه قوي يرى أن العلم السياسي هو علم السلطة العامة ،كما يعرف البعض الأخر القانون الدستوري بأنـه قانون تنظيم السلطة العامة ولذلك يعرفه الفقيه فيديل بانه مجموعة القواعد القانونيـة التـي تتعلق بفن تنظيم السلطة[1]، بينما يرى أخرون أنـه قـانون تنظيم العلاقة بين السلطة والحريـة[2] ، ففكرة السلطة تشكل المحرك الأساسي لكل حياة سياسية ، بل ويمكن اعتبارها الشرط الضروري لكل حيـاة اجتماعيـة أيـا كـان شـكل هـذه السـلطة ، ولـذلك نجـد أن أي نظريـة وضـعت فـى العلـم السياسي، لا يمكن أن تغض الطرف عن فكرة السلطة، كما نجد عددا ضخما من المؤلفات قديما وحديثا تعرض لـهذه الفكرة، وقد عبر الفقيه بوردو Burdeau عن أهمية فكرة السلطة بقولـه " لا توجد قواعد منظمة بدون وجود سلطة " وأن السلطة هى الشرط الضرورى للنظام[3]. كما أن

---

(1) Vedel-cours de drait cons Paris, 1967. p. 28.

(2) يرجع في تحديد مدلول القانون الدستوري وارتباطه بفكرة السلطة إلى أستاذنا الدكتور. رمضان محمد بطيخ – القانون الدستوري – ص 37 وما بعدها وكذلك أستاذنا الدكتور. رمزي الشاعر – النظرية العامة للقانون الدستوري – دار النهضة العربية – 1990

(3) G.Burdeau . trait é de La science politique 2e.ed . t . 1 . p – 402

البعض يربط بين مدلول السياسة وبين السلطة حيث يدخل في مدلول السياسة كل ما يتصل بالسلطة أي كانت صورتها، بينما يقصرها البعض على السلطة حينما تأخذ شكل الدولة وتتعدد السياسة[1].

أيضا تتجلى أهميتها مما ذكره عالم الاجتماع الألمانى ماكس فيبر (Maxwe Feber) حيث يقرر أنه توجد أفكار ثلاث ذات قيمة عالمية هى السلطة والأسرة والاعتقاد فى وجود قوى ميتافيزيقية عليا " الاعتقاد الدينى "[2].

- وقد تناولت موضوع السلطة العامة من منظور تاريخى مستعرضا تطور تلك الظاهرة، والأشكال التاريخية التى تبدت فيها، والتى تمثلت إما فى نظام قبلى يتزعمه شيخ القبيلة ، وإما فى نظام ملكى أو نظام دولة المدينة ، أو مورست في ظل نظام إمبراطورى. ومن المعلوم أن هذا المنهج التاريخي هو أداة أساسية فى سبيل الوصول إلى فهم وتقييم المتغيرات والعوامل المختلفة المرتبطة بظاهرة السلطة فى الوقت الحالي ، كما أن التاريخ يقوم بدور محوري فى عملية بناء إطار لأي تحليل سياسي ، وقد تناولت تطور مفهوم السلطة في معظم الحضارات القديمة سواء الشرقية أو الغربية، إيمانا منى بأن الدراسة التاريخية ليست من قبيل الترف الفكري أو المعرفي ، بل هي الوسيلة لفهم أفضل للحاضر، واستقراء متبصر للمستقبل ، كما أن التاريخ بمثابة المعمل للباحث فى العلوم الاجتماعية جميعها .

بجانب هذا المنهج التاريخي اتبعت أيضا منهج الدراسة الوظيفية " التركيبية " فى دراسة النظم السياسية وبخاصة فى العصر الحديث وفي سلطنة عمان بصورة أخص، حيث اهتم البحث بدراسة الوظائف والأنشطة التى تمارسها المؤسسات والأجهزة التي تمثل السلطة العامة ، موضحا حدودها ومقتضيات ممارستها لنشاطها وهو ما يعكس الجانب الوظيفي للسلطة العامة .

كما اهتم البحث بالتعرض للجانب الفلسفي في أكثر من موضع وبخاصة النظريات التى قيلت فى أساس نشوء السلطة العامة وفيما يتعلق بتبريرها الفلسفي وذلك بالقدر الذى يفيد فى موضوع البحث.

– أسباب اختيارنا لموضوع البحث :

---

(1) تعبير عن كل ما يتصل بالسلطة بالدولة يرجع في ذلك إلى د. ثروت بدوى – النظم السياسية – دار النهضة العربية – 1994– ص 4

(2) M. Feber. Economie et societ é. Paris 1971 . p.14

ظاهرة السلطة العامة كما ذكرت هي محور أي تنظيم سياسي ، كما أن المشكلة الكبرى التى تسعى النظم السياسية لحلها، هى مشكلة التوفيق بين الامتيازات الممنوحة للسلطة العامة والإمكانات المخولة لها وبين حريات الأفراد . هذا التوفيق الذى يتوقف عليه نجاح أي تنظيم سياسي، ولا يمكن إعمال هذا التوفيق إلا بدراسة السلطة العامة، وذلك من خلال إيضاح مفهومها وأساسها وحدودها في محاولة لإقامة توازن بين اعتبارات النظام والاستقرار من جهة ، وبين حريات الأفراد من جهة أخرى . وتبدو هذه الأهمية أكثر وضوحا بالنسبة لسلطنة عمان، حيث تبدو الحاجة ملحة لإيضاح هذا التوفيق بين السلطة والحرية ولذا كان هذا البحث محاولة فى إرساء هذه المعاني السابقة .

- <u>أما عن خطة البحث</u> :

فقد تناولنا فى باب تمهيدي مفهوم السلطة العامة والاتجاهات التي قيلت بصددها.

وفى باب أول تناولنا مفهوم السلطة العامة بداية من المجتمعات القبلية، حتى ظهور نظام الدولة حيث يبدو واضحا فيه المنهج التاريخى. وقد قسم هذا الباب إلى ستة فصول .

الفصل الأول، استعرضنا مفهوم السلطة العامة في المجتمعات القبلية ، وفي فصل ثان عالجنا مفهوم السلطة العامة لدى الإغريق ممثلا فى نظام دولة المدينة ، وفي فصل ثالث تعرضنا لمفهوم السلطة العامة فى الحضارة الرومانية ، وفى فصل رابع عرضنا لهذا المفهوم في حضارات الشرق التي تهمنا بصورة مباشرة ولذا تعرضنا لمصر الفرعونية وبلاد ما بين النهرين، وفى الفصل الخامس تناولنا مفهوم السلطة العامة في الإسلام ، وفي فصل سادس وأخير تناولنا مفهوم السلطة العامة في العصر الحديث .

أما الباب الثانى فيتناول تبرير السلطة العامة وحدودها ،وقد قسم إلى فصلين يعالج أولهما تبرير السلطة العامة من خلال <u>التبرير الثيوقراطى</u> ثم <u>الاجتماعى فالديموقراطى</u> ،مع التعرض لتبرير ضرورة وجود <u>السلطة الحاكمة فى الفقه الإسلامى</u> ،أما الفصل الثانى فقد عالج البحث حدود السلطة العامة فى العصور القديمة ثم العصور الوسطى ثم عصر النهضة بعدها تناولنا في البحث حدود السلطة العامة فى الإسلام ومن ثم في الفكر السياسى الحديث.

أما الباب الثالث فقد خصصناه للبحث في مدلول السلطة العامة في سلطنة عمان وحدودها وعوامل نجاحها، وفق التطور التاريخي للدول التي حكمت هذه البلاد، وحسبما سيرد في الفصل الأول، ثم عن عصر النهضة الحديثة في الفصل الثاني، اما الفصل الثالث فكان عن ضوابط السلطة في ظل النظام الأساسي للدولة (الدستور)، بينما بيَّن الفصل الرابع العوامل التي ساعدت على نجاح السلطة العامة في السلطنة .

تلك إذا هى خطة البحث وما ستحتويه متونه وعبارات سطوره والذى نتمنى أن يكون إطلاله على جوانب مهمة فى هذا الموضوع الحيوي، ولا نزعم أننا بلغنا غاية ما نأمل، ولكن

عملنا هنا ككل عمل بشري لابد أن يشوبه النقص. ولكني بذلت في سبيل انجاز هذا العمل الكثير من الجهد واتمني من الله سبحانه وتعالى أن يحوز القبول.

فصل تمهيدي

فصل تمهيدى

فى مفهوم السلطة العامة

إن تعبير السلطة من الصعب تحديده؛ نظرا لأن فكرة السلطة أو ظاهرة السلطة تمس جوانب متعددة ومما يصعب من تحديده أن هناك أكثر من مصطلح يستخدم للإشارة إليها منها " القوة – السيطرة – التحكم – القدرة " كما أنها تكون مقتبسة من السلطان، والسلطان في اللغة: الحجة – وقدرة الملك والوالي [1]. وعلى سبيل المثال نجد فى اللغة الفرنسية ثلاث كلمات تستعمل فى هذا الشأن وهى "Pouvoir–Puissance – Autorite". كما أن السلطة كظاهرة اجتماعية وضرورة غريزية توجد فى كل مجتمع بشرى مهما كان حجمه وطبيعته حتى أنها تظهر فى التجمع الحيوانى كذلك ،وقد بدأت منذ المجتمع البدائى ولازمت تطور المجتمع لدى تعدد الأسر والعائلات والجماعات وظهور القرى واستغلال الأراضى للزراعة حيث بدأت عند ذلك تتخذ أشكالا مختلفة متأثرة بالظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية[2]. وهى إذ تكون هنا كضرورة قصوى للوقوف ضد أنانية الفرد من أجل حماية المجتمع ، وعاملا مهما فى تقدم البشرية وتطورها .

- لقد درس العلماء والفلاسفة ظاهرة السلطة منذ قديم الزمان بدءا من فلاسفة اليونان مثل أفلاطون وأرسطو، وتواصل ذلك خلال الحضارات القديمة، إلى أن ظهرت المسيحية التى أدت إلى انتشار الدراسات الثيوقراطية أو اللاهوتية باعتبار أن السلطة من الله .وعندما ظهر الإسلام فى القرن السابع الميلادي، بدأت الدراسات تتخذ صورا متقدمة فظهرت فكرة الدولة ، وخضوع الحاكم والمحكوم للقواعد المنظمة للجماعة وفكرة العدالة والمساواة والشورى فى إدارة شئون الدولة .

وفى نهاية القرن السابع عشر، ظهرت كتابات الفلاسفة السياسية والاجتماعية فى أوربا، وهكذا استمر الوضع كل يدلى برؤيته وفق النظرية التى يعتقد أنها هى الحقيقة الصائبة، بين من يركز على الجوانب القانونية المحضة ، وبين من يراها كظاهرة مجردة وبديهية أو مستقلة، وبين من يركز على الجوانب الاجتماعية فى حين ركز البعض فى دراستها باعتبارها ظاهرة اقتصادية ناتجة عن الاختلاف وعدم المساواة المادية فى المجتمع[3].

---

(1) الطاهر أحمد الزاوي – مختار القاموس – ليبيا – الدار العربية للكتاب – سنة 1393هـ – 1984م .

(2) د . ربيع أنور فتح الباب ، العلاقة بين السياسة والإدارة ، دراسة تحليلية فى النظم الوضعية والإسلام ، دار النهضة العربية ، 1994 ، ص 61 وما بعدها .

(3) - L. Duguit, traite de droit constitutionnelle – droit Public , Paris , sirey, l p.edition,1972

G.FWill, the press, polictics , and popular Government, Washington, 1972 , Re , ELDERSUALD , m..TANowllz ,Political Behavior, glencoe , thefree press 1956 .

ومن هنا تعددت الاتجاهات فى تحديد مفهوم السلطة :

1- فهناك من يرى أن السلطة فى جوهرها مطابقة للقوة، وهذا المعنى نجده لدى "جون لوك" حيث يرى أن السلطة السياسية هى استعمال القوة بفرض التشريعات التى تحمى الملكية[1]، أيضا داخل هذا الاتجاه نجد برتراند دى جوفينيل يعرف السلطة بأنها " حق الأمر فى ذاته ولذاته " فهذا الأمر فى نظره يبدو أنه جوهر السلطة[2]، أيضا جورج بوردو يرى أن السلطة هي القوة المستخدمة لغرض ما[3]، أيضا نجد هذا المفهوم يطابق المفهوم الماركسي للسلطة ، فالسلطة فى نظره هى القوة، ولذا نجد "إنجلز" فى مقدمة كتاب ماركس عن الحرب المدنية يصف الدولة بأنها آله للقهر فى يد طبقة معينة ، أيضا نجد "لينين "يرى أن الدولة ما هى إلا تنظيم لقوة خاصة ، كذلك نجد نفس المعنى عند " ماكس فيبر" ،حيث يرى أنه لا يمكن تعريف الدولة إلا عن طريق الوسيلة التى تستخدمها وهى القوة المادية ، فالدولة هى التى تحتكر هذه القوة وكل من يتصرف باسم الدولة هم فقط الذين يستطيعون استعمال هذه القوة[4] .

كما نجد أن الفقيه النمساوى " كلسن "عبر عن ذلك بصورة واضحة، مقررا أن السلطة العامة هي نظام للإجبار والقهر أو للقوة، فهو يرى أن القانون هو نظام للإجبار الجماعي ،وهذا الإجبار تحتكره السلطة العامة بما تحوزه من وسائل ،فالسلطة هى نظام للإجبار وللقوة[5]، في حين عرفها هنري فايول " بأنها الحق في إصدار الأمر والقوة في الحصول على الطعام[6]، أما هربرت سايمون فيقول:" إن السلطة هي قوة إتخاذ القرارات التي تحكم أعمال الأخرين "[7] ، في حين أن كونتز وزميله أودونيل فيعرفاها كما يلي " إن السلطة هي الحق الذي بواسطته يتمكن الرؤساء من الحصول على امتثال المرؤسين للقرارات[8]".

وأيضا من التعريفات التي اوردها بعض الفقة الحديث ويستفاد منها أن السلطة مرتبطة بالقوة ما قال به البعض أن السلطة هي القوة التي يستطيع أن يمارسها شخص علي آخر بحيث

---

(1) de John Loche . Essai sur le pouvoir civil .trad . par Fyot . 1955 . ch . 10 p.151
(2) B. de jouvenel. Du pouvoir , Geneve 1947 . p . 11
(3) G. Burdeau . traite' de science politique 2e.ed .t.1. p406
(4) M. Weber . Economie et societ é. Paris. 1971. p. 14
(5) انظر د . طه عوض غازى – دروس فى فلسفة القانون – 2005 – ص 223 .
(6) هنري فايول – الإدارة العامة والصناعية – لندن – سير لاساك أندرسن – 1949م ص 146 .
(7) هربرت سايمون – السلوك الإداري – نيويورك – شركة ماكميلان – 1947 – ص 125 .
(8) كونتز هارو لد، وسير أودونيل – مبادىء الإدارة – تحليل الوظائف الإدارية – طبعه خامسة – نيويورك – مكجروا للنشر والتوزيع – 1955 – ص 47 .

لا يمكن للثاني فرض سيطرته علي آخر أو هي الحق في التصرف وتكليف الاخرين للقيام بتصرفات ضرورية لتحقيق هدف معين عن طريق اتخاذ القرارات واصدار الاوامر الملزمة لهم[1].

2- بينما نجد اتجاها آخر يعرف السلطة بأنها التعبير المباشر عن القدرة . حيث يرى أن " السلطة هى قدرة شخص أو جهة فى إجبار آخر على القيام بعمل شئ او هي القدرة والتمكن من اتخاذ موقف ما ازاء الاخرين[2]"، فهذا الاتجاه يرى أن السلطة هى القدرة على الإجبار ولكنه لا يتعرض للوسائل التى يستعملها صاحب السلطة للوصول إلى هذه النتيجة . ويمكن أن تكون تلك القدرة لا تنتج بالضرورة عن القوة بل تجيء عن طريق تأثير اجتماعي أو عقائدي أو نتيجة اقتناع. ومصداقا لهذا يعرف البعض السلطة بأنها هى القدرة الواعية على ممارسة تأثير واضح، يملكها من يأمر وتوجه لمن يطيع[3]، ولذا فهذا التعريف يؤكد تصوير السلطة بأنها قدرة واعية بتصرفها ، أيضا يصور هذه السلطة بأنها تكون بين طرفين غير متساويين . فهناك من يأمر وهو صاحب السلطة ومن يطيع ، وهذه الإضافة تبرز اجتماعية السلطة حيث تفترض وجود علاقات اجتماعية بين من يملك السلطة وبين من تمارس عليه ، فالشخص المنعزل في نظر هذا الاتجاه لا يملك سلطة نظرا لعدم وجود أشخاص تمارس عليهم تلك السلطة.

ولا يفرق البعض بين تعبير السلطة **pouvoir** والسيادة **puissance** ، حيث يستعملها كمترادفات ولذا نجد "مونتسكيو" فى كتابه [روح القوانين] يستعملهما كمترادفتين ، بينما نجد البعض يفرق بينهما حيث يرى بعض أنصار هذا التعريف أن السيادة " **puissance** " تعني سيطرة وسطوة شخص أو جماعة على الأخرين، بينما تعبير سلطة "**Pouvoir**" مقصور استعماله على السلطة السياسية[4]، فى حين يرى أخرون أن السيادة هى القوة القائمة على القهر فهى مسألة قوة واقعية ، أما السلطة فهي فكرة قانونية تفترض المشروعية، أى مشروعية السلطة [5]، وإن كنا نفضل القول بأن السيادة هى مصدر للسلطة، ولذا نقول أن السيادة للشعب ولكن تمارس عن طريق السلطة العامة .فالسيادة بهذا المدلول تعنى مفهوما تبريريا لسبب الخضوع للسلطة ، أما السلطة فتعني مدلولا واقعيا يتمثل فى الأجهزة والوظائف التى تتجلى فيها عمليا مظاهر السيادة .

---

(1) د. جميل جودت ابو العينين – اصول الإدارة من القرآن والسنة – دار ومكتبة الهلال للطباعة والنشر – بيروت– ص142.

(2) د. راشد عبد الله سعيد – السلطة العامة ومقاومة طغياتها في النظام الوضعي والشريعة الاسلامية"دارسة مقارنة" – رسالة دكتوراه – جامعة عين شمس 1995 مكتبة الرسالة الدولية للطباعة ص 37

(3) J. lhomme . pouvoir et societe economique . 1966 . p . 10.

(4) M.prelot.sociologie politique Paris .1973.p.8

(5) J . Baechler . le pouvoir pur. Paris . 1978 , J. Freund " l'essence du politique 2e.ed .p. 1978. p. 138.

3- إن محل دراستنا هو السلطة العامة او السياسية وهذا المفهوم يتكون من كلمتى السلطة والعامة ، أما تحديد صفة العامة فلا يثير إشكالا حيث يقصد بها السلطة التى تمارس عن طريق المؤسسات السياسية التي تمثل الحكومة وهي تمارس بصفة عامة على كافة الأفراد، وبذلك تختلف عن صور السلطة الخاصة والتى يمارسها فرد على أخر، أو على عدة أفراد . وصفة العامة تعني أنها سلطة أصلية ومستقلة، أي لاتنبع من سلطة أخرى بل تنبع منها جميع السلطات الفرعية فى الدولة وهذه السلطة العامة أو السياسة هى تابعة للدولة ويمارسها ممثلوها وأجهزتها نيابة عنها .

والسلطة تفترض جانبا سلبيا وآخر إيجابيا ، أما الجانب السلبى فيعبر عنه بالطاعة أو الخضوع والتى قد تكون طاعة لا إرادية، نتيجة القوة الشرعية التى تستخدمها السلطة لاحترام إرادة النظام القانوني، وقد تكون الطاعة إرادية ناتجة عن رضا من قبل الخاضعين للسلطة . أما الجانب الإيجابي فيتمثل فى السلطة أو القدرة التي تكون فى جانب من يمارس الأمر . أى صاحب السلطة أو النخبة الحاكمة .

عناصر السلطة:

إن ظاهرة السلطة تعتبر من الظواهر الاجتماعية المعقدة، نظراً لما يحيط بها من تشابك في المصالح وارتباط بعدة ظواهر مختلفة وفي مختلف العلوم الاجتماعية والنفسية؛ وبالتالي فإنها ترتكز على عنصر القوة باعتباره تعبيراً ظاهراً وتفسيراً أقرب لكل الأعمال والنتائج الظاهرة عنها، مع ضرورة أن يكون لهذه القوة قبولاً في المجتمع حيث لن يتأتى ذلك إلا بوجود عدة عناصر هي[1]:

1- عنصر بيولوجي:

إن السلطة تكون وليدة الحاجة لدى صاحبها، فهو يستخدمها تبعاً للمراحل والأحوال التي يتطلب وجودها من جهة ومن جهة أخرى فهي تختلف في كيفية التعبير عنها سواء أكان ذلك باستخدام القوة الجسمانية أم المهارة الشخصية أم العقلية وذلك من أجل أن يكون لصاحبها تواجدٌ وتأثيرٌ مباشرٌ تظهر نتائجه وفق رغبات صاحبها هذا .

2- عنصر القوة :

إذا أراد صاحب السلطة أن تكون سلطته واقعية، فيجب عليه تثبيت هذه السلطة بكافة الوسائل المتاحة حيث لن يتأتى له ذلك إلا من خلال استخدام عنصر القوة باعتباره عنصراً فاعلاً وأداة مضمونة النتائج ، ولو كانت نتائج وقتية. ولا تكون هذه القوة محددة بمجال معين،

---

(1) د. محمد أحمد الطيب هيكل – السلطة الرئاسية بين الفاعلية والضمان – دراسة مقارنة بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة، رسالة دكتوراه جامعة عين شمس – 1983 –ص 27.