



سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر

وفقا لدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

دراسة تحليلية مقارنة

إعداد

الدكتور / أحمد يوسف محمد على

مدرس القانون بالمعهد العالي للحاسبات والمعلومات

وتكنولوجيا الإدارة - بنططا

بريد الكتروني : dr.ahmed.yousif1963@gmail.com

ملخص البحث باللغة العربية :-

يحدد الدستور القواعد الأساسية لشكل الدولة ونظام الحكم وتلتزم جميع السلطات بالتقيد بنصوصه ويعتبر الوثيقة التي تنظم علاقة الشعب بالسلطات العامة .

ويعتبر مبدأ الفصل بين السلطات من المقومات الأساسية وضرورة لا يمكن الإستغناء عنها للحفاظ على حقوق وحرية الأفراد فمن الضمانات لحقوق الأفراد أن يكون نظام الحكم قائم على مبدأ الفصل بين السلطات حيث أن تركيز السلطة في يد واحدة أو هيئة واحدة يؤدي إلى الاستبداد .

وتتنوع صور الديمقراطية تبعاً لمبدأ الفصل بين السلطات فقد تتخذ صورة النظام البرلماني أو النظام الرئاسي أو حكومة الجمعية النيابية (النظام المجلسي) ويحتل رئيس الدولة المكانة الأساسية في الأنظمة السياسية وله مكانة هامة من واقع الإختصاصات التي يمارسها .

ويلاحظ أن انتخاب رئيس الدولة بواسطة الشعب وسيلة ديمقراطية تتفق مع مبدأ سيادة الشعب وتعطى للمواطن دوراً هاماً في المشاركة الإيجابية لاختيار رئيس الدولة. والسلطة المسئولة هما وجهان لعملة واحدة فلا سلطة بدون مسئولية وإلا تحولت لنوع من الظلم والإستبداد .

وتختلف آثار مسئولية رئيس الدولة طبقاً لنوع المسئولية فهناك المسئولية الجنائية التي يترتب على إعمالها توقيع عقوبة جنائية وهناك المسئولية السياسية .

ولقد نظم دستور ٢٠١٤ الحالي المسئولية الجنائية والسياسية ، لأول مرة في الدستور المصري نص على إمكانية سحب الثقة من رئيس الجمهورية مع وجود مجموعة من الضوابط التي يجب مراعاتها لإعمال هذه الآلية كما أرسى الكثير من مبادئ الديمقراطية كالفصل بين السلطات وتلازم السلطة والمسئولية .

الكلمات المفتاحية :-

مبدأ الفصل بين السلطات - النظام البرلماني - النظام الرئاسي - النظام المجلسي - المسئولية الجنائية - المسئولية السياسية

Abstract :

The constitution defines the basic rules for the form of the state as well as the system of governance. All authorities are committed to abide by its provisions. It is considered the document that regulates the relationship between the people and the public authorities.

The principle of the separation of authorities is considered one of the basic elements and an indispensable necessity to preserve the rights and freedoms of individuals. One of the guarantees of the rights of individuals is that the system of governance based on the principle of the separation of authorities, as the concentration of authority in one hand or one side leads to tyranny .

The forms of democracy vary according to the principle the separation of authorities. It may take the form of the parliamentary system, the presidential system, or the government of the parliamentary assembly (council system).

It is noted that the election of the president of the state via the people is a democratic means consistent with the principle of people's sovereignty and giving the citizen a significant role in the positive participation in selecting the president of state.

The responsible authority are two sides of the same coin. There is no authority without responsibility, otherwise it will turn into a kind of injustice and tyranny. The impacts of the responsibility of the president of the state vary according to the type of responsibility. There is the criminal responsibility which entails the imposition of a criminal penalty, and there is the political responsibility.

The current 2014 constitution regulated the criminal and political responsibility. For the first time in the Egyptian constitution, it stipulated the possibility of withdrawing the confidence from the president of the republic, with a set of controls that must be regarded in order to implement this mechanism. It also

١٣ - سلطه ومسئوليه رئيس الدوله في مصر وفقا لدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

established many principles of democracy, such as the separation of authorities and the concomitant both the authority and responsibility.

keywords :-

The Principle of the Separation of Authorities - The Parliamentary System - The Presidential System - The Council System - The Criminal Responsibility - The Political Responsibility

مقدمة

لقد كان الحاكم في العصور القديمة هو ظل الله في الأرض، وبالتالي يتعين على الأفراد طاعته والانصياع لأوامره، وأن ما يصدر منه لا يعارض، ولقد بدأ ذلك واضحاً في العصور الفرعونية في مصر، وفي أوروبا في العصور الوسطى، وترتب على ذلك استبداد الملوك والانفراد بالسلطة بصورة مطلقة، وبعد مرور مدة من الزمن تغيرت هذه المبادئ والأفكار وأدركت الشعوب ضرورة الالتزام بمبدأ سيادة القانون وتقليص سلطات الحكام وظهرت نظريات ديمقراطية تقوم على أساس أن السلطة مصدرها الشعب، ومن ثم لا تكون سلطة الحاكم مشروعة إلا إذا استندت إلى الإرادة الحرة للشعب^(١).

ومن جانب آخر ظهر مبدأ الفصل بين السلطات بحيث يتم توزيع وظائف الدولة الثلاثة التنفيذية والتشريعية والقضائية على هيئات متعددة بعيداً عن تركيزها في يد سلطة واحدة مع وجود تعاون متبادل بين كل سلطة مع غيرها، ولا جدال في أن تركيز السلطة في يد هيئة واحدة يؤدي إلى الاستبداد، وتوزيعها يحول دون الاستبداد^(٢). ولقد أدت هذه الأفكار والمبادئ لظهور الحركات الثورية ضد حكم آل استيوارت في إنجلترا، ثم في أمريكا أثناء حرب الاستقلال، وأدت لاشتعال الثورة الفرنسية وكانت سبباً في ظهور الكثير من الأنظمة السياسية والدستورية لكثير من الدول الحديثة. وقد جري الفقه على التمييز بين ثلاث صور من الأنظمة السياسية للحكم، فإذا قامت العلاقات بين السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية على أساس التعاون والتوازن

(١) انظر د/ محمد الشافعي أبو رأس . النظرية العامة في النظم السياسية . مكتبة النصر بالقازيق، سنة ١٩٩٧، ص ١٥٦.

(٢) انظر د/ إبراهيم عبد العزيز شيجا . النظم السياسية . الدول والحكومات . دار النهضة العربية ، سنة ٢٠٠٦، ص ٢٨١.

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقاً للدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

والرقابة المتبادلة بحيث تكون لكل سلطة تأثيراً على الأخرى دون الفصل بينهما فصلاً مطلقاً كان النظام برلمانياً، وإذا كان نظام الحكم قائم على شدة الفصل بين السلطات بمعنى استقلال السلطة التنفيذية والتشريعية والقضائية كان النظام رئاسياً، أما إذا سيطرت السلطة التشريعية على غيرها من الهيئات بمعنى إسناد وظيفة التشريع والتنفيذ للبرلمان كان نظام حكومة الجمعية أو النظام المجلسي^(١).

ونوه بأن الدستور هو الذي يحدد القواعد الأساسية لشكل الدولة ونظام الحكم وينظم السلطات العامة، ولكل دولة دستور يتميز بالسمو على ما عداه من تشريعات وتكون له الصدارة.

وتلتزم جميع السلطات في النظام السياسي في الدولة بوجود التقيد بنصوصه واحترامه، وبطبيعة الحال فالدستور أسمى من الحاكم حيث يحدد طريقة اختياره ويوضح سلطاته وإختصاصاته.

وعلى ضوء ذلك سوف يقتصر حديثنا على دراسة سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر في ظل الدساتير الثلاثة (١٩٧١- ٢٠١٢- ٢٠١٤) وذلك بشيء من الشرح والتحليل في ظل دراسة تحليلية مقارنة.

موضوع الدراسة:

يعتبر موضوع رئيس الدولة من أهم الموضوعات التي ظهرت في الفكر السياسي والقانوني الحديث والمعاصر وأصبح هذا الموضوع من المسائل التي جذبت اهتمام الكثير من الباحثين في فقه القانون العام^(٢).

(١) انظر د/ حميد حنون الساعدي . الوظيفة التنفيذية لرئيس الدولة في النظام الرئاسي ، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس ، ١٩٨١، ص ٢٧٤.

(٢) راجع: Hamon, F., et , Troper, M., : Droit constitutionnel, 30ed., L.G.D.J, 2007, P.577.

ونظراً لأهمية منصب رئيس الدولة إذ يعتبر من أرفع المناصب في الدولة لما يتمتع به من سلطات وإختصاصات ووضع اجتماعي خاص، إضافة لقيامه بدوراً محورياً حيث أن قراراته يتوقف عليها مصير الشعوب، فإننا سوف نتطرق بالبحث عن سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقاً لدساتير ١٩٧١، ٢٠١٢، ٢٠١٤ نوضح طريقة اختياره وما تمنحه الدساتير الثلاثة سألغة الذكر من سلطات وإختصاصات لرئيس الدولة.

ولما كانت القواعد المعروفة في فقه النظم السياسية الدستورية أنه لا سلطة ولا إختصاص بدون مسؤولية، فلا ينبغي أن يترك الحاكم يمارس سلطاته ومسئولياته كيفما يشاء دون أن يكون هناك من يعاقبه كلما أخطأ، ولذلك كان لزاماً علينا التطرق لبحث مسؤولية رئيس الدولة نظراً لندرة الأبحاث التي تناولته. وقد أثرتنا أن تكون الدراسة تحليلية مقارنة يظهر فيها أوجه الإتفاق والإختلاف إيماناً منا بأهمية هذه الدراسة.

مشكلة البحث:-

١- البحث في مجال المقارنة والإختلاف حول سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر في ظل الدساتير الثلاثة ١٩٧١، ٢٠١٢، ٢٠١٤، حيث أن ذلك يتطلب جهداً متواصلاً نظراً لندرة المراجع التي تناولت هذا الموضوع في كافة جوانبه وكثرة التعديلات التي طرأت عليه.

٢- الجدل في الفقه حول طبيعة نظام الحكم في ظل الدساتير الثلاثة.

خطة البحث:-

يتناول البحث سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر في دساتير ١٩٧١، ٢٠١٢، ٢٠١٤ ويتم دراسة هذا الموضوع في ضوء الخطة التالية:

فصل تمهيدي: مبدأ الفصل بين السلطات، وموقف الأنظمة الديمقراطية النيابية.

المبحث الأول: مبدأ الفصل بين السلطات.

المطلب الأول: ظهور مبدأ الفصل بين السلطات.

المطلب الثاني: موقف الفقه من هذا المبدأ.

المبحث الثاني: موقف الأنظمة الديمقراطية النيابية.

المطلب الأول: النظام البرلماني.

المطلب الثاني: النظام الرئاسي.

المطلب الثالث: حكومة الجمعية النيابية أو النظام المجلسي.

الفصل الأول: إختصاصات ومسئوليات رئيس الدولة في دستور ١٩٧١م.

المبحث الأول: اختيار رئيس الدولة.

المطلب الأول: الشروط الواجب توافرها في المرشح للرئاسة.

المطلب الثاني: طريقة اختيار رئيس الدولة.

المطلب الثالث: مدة الرئاسة، وأسباب انتهاء هذه المدة.

المبحث الثاني: إختصاصات رئيس الدولة في دستور ١٩٧١م.

المطلب الأول: الإختصاصات ذات الصبغة التنفيذية.

المطلب الثاني: الإختصاصات ذات الصبغة التشريعية.

المطلب الثالث: الإختصاصات ذات الطابع القضائي.

المبحث الثالث: مسؤولية رئيس الدولة وطبيعة نظام الحكم

المطلب الأول: المسؤولية الجنائية.

المطلب الثاني: طبيعة نظام الحكم.

الفصل الثاني: سلطات ومسئوليات رئيس الدولة في دستوري ٢٠١٢، ٢٠١٤:

المبحث الأول: القواعد التي تحكم منصب رئيس الدولة.

المطلب الأول: الشروط الواجب توافرها في المرشح للرئاسة.

المطلب الثاني: كيفية اختيار رئيس الدولة ومدة الرئاسة.

المبحث الثاني: إختصاصات رئيس الدولة في دستوري ٢٠١٢، ٢٠١٤:

المطلب الأول: الإختصاصات التنفيذية لرئيس الدولة.

المطلب الثاني: الإختصاصات التشريعية لرئيس الدولة.

المطلب الثالث: الإختصاصات القضائية لرئيس الدولة.

المبحث الثالث: مسئولية رئيس الدولة في دستور ٢٠١٢، ٢٠١٤:

المطلب الأول: المسئولية الجنائية.

المطلب الثاني: المسئولية السياسية.

المطلب الثالث: طبيعية نظام الحكم.

الخاتمة: بها أهم النتائج والتوصيات التي توصلت إليها من خلال البحث.

فصل تمهيدي

مبدأ الفصل بين السلطات

وموقف الأنظمة الديمقراطية النيابية

من الضمانات الهامة لحقوق الأفراد وحياتهم أن يكون نظام الحكم قائماً على أساس الفصل بين السلطات، ولاشك أن تركيز السلطة في يد واحدة أو هيئة واحدة يؤدي للاستبداد والتعسف وإهدار حقوق الأفراد وحياتهم^(١).

وقديماً كانت شخصية الملك أو الأمير تختلط بشخصية الدولة، وكانت وظائف الدولة محدودة تبدو في الدفاع عن الدولة ضد الأعداء، وتحقيق الأمن الداخلي، وإقامة العدل الأمر الذي ساعد الحكام أو الأمراء على القيام بها، ولكن مع تطور المجتمعات وتشعب وظائف الدولة أصبح من الصعب القيام بها، إضافة إلى ظهور المبادئ الديمقراطية التي تهدف لانفصال شخصية الحاكم عن شخصية الدولة^(٢).

ويعتبر هذا المبدأ عماداً للديمقراطية النيابية فهي تدور وجوداً وعدمياً معه.

ونوه بأن صور الديمقراطية تتنوع تبعاً لمدى الفصل بين السلطات، فقد تتخذ صورة النظام البرلماني، أو صورة النظام الرئاسي، وقد تتخذ صورة حكومة الجمعية النيابية أو الحكومة المجلسية.

(١) انظر د/ سعاد الشرقاوي . النظم السياسية في العالم المعاصر . الطبعة الثالثة ، سنة ١٩٨٨ ، ص١٢٩ .

(٢) انظر د/ يحيى الجمل . الأنظمة السياسية المعاصرة . دار النهضة العربية للطباعة والنشر ، بيروت ، سنة ١٩٦٩ ، ص١٢٦ ، د"طعيمة الجرف . نظرية الدولة والمبادئ العامة للأنظمة السياسية ونظم الحكم . دار النهضة العربية ، سنة ١٩٧٨ ، ص٥٨٠ .

وعلى ضوء ذلك نقسم هذا الفصل التمهيدي إلى مبحثين نتناول في المبحث الأول مبدأ الفصل بين السلطات من حيث ظهوره، وموقف الفقه منه، كما نتناول في المبحث الثاني موقف الأنظمة الديمقراطية النيابية منه، وذلك على النحو التالي:-

المبحث الأول

مبدأ الفصل بين السلطات

يقصد بمبدأ الفصل بين السلطات إسناد خصائص السيادة التي يختلف بعضها عن بعض إلى هيئات مختلفة مستقلة عن بعضها، وفي نفس الوقت متساوية ومتوازية مع وجود نوع من الرقابة المتبادلة.

وبمعني آخر يقصد به عدم تركيز وظائف الدولة التنفيذية والتشريعية والقضائية في يد واحد، إنما يجب أن تتوزع على هيئات متعددة، وعلى ذلك تباشر السلطة التنفيذية مهمة تنفيذ القانون، وتباشر السلطة التشريعية القيام بعملية التشريع، في حين أن السلطة القضائية تهتم بتطبيق القانون على ما يطرح عليها من منازعات.

وإذا كان مبدأ الفصل بين السلطات يعتبر من المقومات الأساسية، وضرورة لا يمكن الإستغناء عنها للحفاظ على حقوق الأفراد وحرياتهم من الاستبداد والظلم، فإن الديمقراطية الحقيقية تستند في أساسها على هذا المبدأ.

ولهذا المبدأ العديد من الأنصار الذين يؤمنون به ويدافعون عنه بشتى السبل على أساس أنه ركيزة للديمقراطية وضمانة أساسية تكفل الحرية وتصورها من كل إعتداء، إلا أن هذا المبدأ لم يسلم من معارضة بعض رجال الفقه ولا زال محل جدل نظري وملاحظات على أساس أنه يشجع على التهرب من المسؤولية وإلقاء تبعات الأخطار على الآخرين.

وتبعاً لذلك سوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين على النحو التالي:-

المطلب الأول: ظهور مبدأ الفصل بين السلطات.

المطلب الثاني: موقف الفقه من هذا المبدأ.

المطلب الأول

ظهور مبدأ الفصل بين السلطات

لاشك أن لمبدأ الفصل بين السلطات تاريخ قديم، فقد ظهرت بوارد هذا المبدأ منذ الفترة التي فكر فيها الفلاسفة في تنظيم الدولة، وبمعني آخر نستطيع أن نقول أن البداية الحقيقية لظهور هاذ المبدأ هو الوقت الذي بدأ فيه إتجاه الفلاسفة في البحث عن القواعد اللازمة لتنظيم السلطات العامة أمثال أفلاطون، أرسطو، لوك، ومنتسكيو^(١).

ويؤكد الكثير من الفقهاء أن الفصل في إظهار هاذ المبدأ بمفهومه الحقيقي يرجع إلى منتسكيو بالرغم من أنه لم يكن أول من كتب عن هذا المبدأ، فقد سبقه الكثير من الفلاسفة إلا أنه أبرز المبدأ بشكل واضح في كتابه روح القوانين والذي ظهر عام ١٧٤٨، كما أهتم بدراسة من سبقوه وعرضها عرضاً واضحاً بحيث إقترن مبدأ الفصل بين السلطات باسمه.

وقد رد خصائص السيادة لسلطات ثلاثة وهي وظيفة التشريع والتي تتولاها السلطة التشريعية، ووظيفة القضاء وتتولاها السلطة القضائية، ووظيفة التنفيذ تتولاها السلطة التنفيذية، وتقوم نظريته على أن هذه السلطات الثلاثة يجب أن تكون منفصلة وموزعة على هيئات مستقلة بعضها عن بعض وذلك استناداً للاعتبارات الآتية:-

١- فصل السلطات عن بعضها البعض وتوزيعها على هيئات مستقلة من أفضل الوسائل التي تكفل احترام القوانين وتطبيقها تطبيقاً سليماً، وهذا أفضل ضمان لإحترام الحقوق والحريات الفردية، فتركيز السلطة يؤدي إلى تهديد وجود الحرية.

(١) انظر د/ علاء الدين سعد خطاب . التطور التاريخي لمبدأ الفصل بين السلطات . دار ا
لنهضة العربية سنة ١٤٢٠هـ ٢٠٠٠م، ص ٢٠.

٢- الطبيعة البشرية للحاكم تميل إلى الإستبداد والتسلط إذا استأثرت بالسلطة فإذا تجمعت سلطة التشريع والتنفيذ بين يديه فقد يسن قوانين إستبدادية وتنفذ أيضاً بطريقة إستبدادية وهذا يتعارض مع الحرية السياسية للأفراد. وقد أوضح منتسكيو أن التجارب أثبتت أن كل إنسان يتمتع بسلطة يسيء فعلاً إستعمالها حتى يجد من يوقفه عن ذلك ولذلك يجب أن يقوم النظام على أساس أن السلطة تحد السلطة^(١).

كما قسم أنظمة الحكم لأربعة أقسام لكل قسم مبدأ يحكمه، فإذا أنهت المبدأ إنهارت الحكومة وهذه الأنظمة تتمثل فيما يلي:-

١- النظام الملكي حيث ينفرد الملك بأمر الحكم، فإذا أحاط نفسه بالإمتيازات وتعدى على غيره من الهيئات إنهارت الحكومة.

٢- النظام الإستبدادي للحكومة حيث يوجد حاكم فرد أو هيئة واحدة بجانبها هيئات صورية تجور على حريات وحقوق الأفراد ويؤدي ذلك إلى انهيار النظام، وإن كانت الأسس التي يقوم عليها تجعله منهاراً في الأصل^(٢).

٣- الحكومة ذات النظام الجمهوري الديمقراطي، تحكمها المساواة بين الأفراد، فإذا انتفت ذلك انهارت الحكومة.

٤- الحكومة ذات النظام الجمهوري الإستقرائي حيث تكون السيادة لطبقة النبلاء، فإذا ما إستبدوا بالسلطة ترتب على ذلك انهيار الحكومة^(١).

(١) راجع: Pierre pactet: Droit constitutionnel et institutions politiques, paris, 1975, p. 158

(٢) راجع: Burdeau (G): Droit constitutionnel et institutions politiques, paris, 1988, p. 62 et ss.

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقاً لدرساتنا (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

ولا يقصد منتسكيو بمبدأ الفصل بين السلطات أن يكون فصلاً تاماً، فالسلطة مضطرة للتضامن والتعاون معاً وبذلك يرى إيجاد نوع من التوازن بين الهيئات السياسية لأن الفصل المطلق مستحيل من الناحية العملية.

ولقد كانت لنظريته صدى على صعيد الفقهاء الذين اهتموا بالتعليق عليها وتفسيرها، ولقد اعتنق رجال الثورة الفرنسية مبدأ الفصل بين السلطات وقرروا الأخذ به وأدرجوه في إعلان حقوق الإنسان الصادر عام ١٧٨٩ حيث نصت المادة (١٦) منه على أن كل جماعة سياسية لا تتضمن حقوق الأفراد ولا تفصل بين السلطات لا دستور لها^(٢).

وتأخذ الغالبية العظمى من الدول بمبدأ الفصل بين السلطات، فعلي سبيل المثال لا الحصر نجد المادة (٥) من الدستور المصري الحالي ٢٠١٤ تنص على أن: "يقوم النظام السياسي على أساس التعددية السياسية والحزبية والتداول السلمي للسلطة، والفصل بين السلطات والتوازن بينها وتلازم المسؤولية مع السلطة واحترام حقوق الإنسان وحياته على الوجه المبين في الدستور".

كما تنص المادة (٥٠) من الدستور الكويتي بأن "يقوم نظام الحكم على أساس فصل السلطات مع تعاونها وفقاً لأحكام الدستور".

(١) راجع: Goerge H. sabine A history of political Theory Horrap acolid .London, 1969, p. 112

(٢) انظر د/ عبد الهادي أبو طالب . المرجع في القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية الجزء الأول . دار الكتب، الدار البيضاء سنة ١٩٧٩م، ص ١١٤.

المطلب الثاني

موقف الفقه من هذا المبدأ

لقد تباينت آراء الفقهاء بشأن مبدأ الفصل بين السلطات، فهناك المؤيدين لهذا المبدأ من جمهور الفقهاء، وبجانب ذلك هناك رأي معارض لهذا المبدأ وذلك على النحو التالي:

أولاً: الرأي المؤيد لمبدأ الفصل بين السلطات:-

نظراً لما يتصف به مبدأ الفصل بين السلطات بالعديد من المزايا فقد أنصبت أوجه التأييد فيما يلي:-

- ١- يكفل مبدأ الفصل بين السلطات احترام القانون، أو مبدأ المشروعية وذلك بعدم الجمع بين السلطات في يد واحد، ويترتب على ذلك تمتع القوانين الصادرة من السلطة التشريعية بصفتي العمومية والتجريد.
- ٢- يتفق مبدأ الفصل بين السلطات مع مبدأ تقسيم العمل والتخصص وذلك يتناسب مع مبادئ الإدارة الحديثة، ويؤدي لإتقان وظائف الدولة وزيادة فعاليتها، ونظراً لكون الدولة تقوم بثلاثة وظائف رئيسية هي السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية فمن الصعب على شخص أو هيئة واحدة القيام بهم على أكمل وجه لأن ذلك يتطلب خبرات مختلفة، وعلى ذلك إذا كان التخصص وتقسيم العمل من شروط نجاح المشروعات الخاصة، فإن احتياج الدولة لهذا المبدأ أولى بإعتبارها أكبر الأنشطة حجماً وتنوعاً^(١).

(١) انظر د/ أحمد حافظ عطية . الفصل بين السلطات وتطور العلاقة بين السلطات التشريعية والتنفيذية في الدساتير، المصرية، سنة ١٩٩١، ص ٩٠.

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقاً لدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

٣- يعتبر مبدأ الفصل بين السلطات بمذلوله الحقيقي ركيزة الديمقراطية، وذلك لأن الديمقراطية تدور وجوداً وعدمياً مع مبدأ الفصل بين السلطات^(١).

٤- مبدأ الفصل بين السلطات ضماناً أساسية تكفل الحرية وتصورها من كل اعتداء، ومما يؤكد أهمية المبدأ النص عليه في إعلان حقوق الإنسان، والأساس الذي بنيت عليه الثورتين الفرنسية والأمريكية^(٢).

ثانياً: الرأي المعارض لمبدأ الفصل بين السلطات:-

إذا كانت هناك تبريرات عديدة لمبدأ الفصل بين السلطات، ومميزات أعلنها الفقهاء سبق الحديث عنها أنفاً، إلا أن هذا المبدأ لم يسلم من معارضة بعض رجال الفقه. وقد بدت هذه الانتقادات فيما يلي:

١- لم تعد الحاجة تتطلب مبدأ الفصل بين السلطات، فقد فقد المبدأ أهميته في الوقت الحاضر خاصة بعد أن إندرثر عصر السلطان المطلق للملوك واستبدادهم.

ولقد عبر الرئيس الأمريكي ولسن عن ذلك بقوله "إن مبدأ الفصل بين السلطات قد أصبح نظرية أدبية في نصوص الدستور، وأصبحت السيادة في يد اللجان البرلمانية". كما هاجم الفقهاء الفرنسيين مبدأ الفصل بين السلطات أثناء مناقشة مشروع دستور ١٩٤٦م على أساس أن هذا المبدأ له اعتبارات تاريخية تبدو في إنتزاع السلطة من الملوك، وليس هناك حاجة إليه الآن^(١).

(١) انظر د / محمد رفعت عبد الوهاب - د/ عاصم أحمد عجيلة . النظم السياسية . دار النهضة العربية ، سنة ١٩٩٢، ص١١٢.

(٢) انظر د/ حازم صادق . سلطة رئيس الدولة بين النظامين البرلماني والرئاسي . دراسة مقارنة . دار النهضة العربية ، سنة ٢٠٠٩، ص٤٨.

٢- أنه من غير الممكن توزيع سلطات الدولة الثلاثة على هيئات منفصلة عن بعضها، فكما يتعذر فصل أعضاء الجسم الواحد، أو أجزاء الآلة الواحدة، فإنه يتعذر فصل الأعضاء التي تباشر وظائف التشريع والتنفيذ والقضاء داخل الدولة الواحدة، وأن الدولة كالألة وكما أن سير الآلة يتطلب محرك واحد يحرك جميع أجزائها، فإن جميع وظائف الدولة تحتاج إلى قيادة واحدة مركزة، والقول بغير ذلك يهدد وحدة الدولة ويبطل أعمالها بل ويعرضها للخطر خاصة في أوقات الأزمات التي تتطلب تركيز في السلطات^(٢).

٣- توزيع وظائف الدولة على هيئات مستقلة ومنفصلة يشجع كل هيئة على التهرب من المسؤولية وإلقاء تبعات الأخطار على الهيئات الأخرى وهو الأمر الذي يجعل من المتعذر في النهاية معرفة المسئول الحقيقي في الدولة وتحديد مسؤوليته ويبدو ذلك واضحاً في أوقات الحروب والأزمات الاقتصادية^(٣).

٤- مبدأ الفصل بين السلطات مبدأ وهمي، إذ لن يمضي الزمن حتى تسيطر إحدى السلطات على السلطات الأخرى وتغطي عليها رغم الحواجز التي يضعها الدستور والفواصل بين مختلف السلطات.

(١) راجع: André Hauriou: Droit constitutionnel et institutions politiques, paris, 1975, p. 153

(٢) انظر د/ أحمد سلامة بدر . الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام البرلماني . دار النهضة العربية سنة ٢٠٠٣، ص ٣٩، د/ محمد كامل ليلة . النظم السياسية . الدولة والحكومة . دار الفكر العربي، سنة ١٩٧٠، ص ٥٥٢.

(٣) انظر د/ سليمان محمد الطماوي-السلطات الثلاث في الدساتير المصرية المعاصرة والفكر السياسي الإسلامي الطبعة الخامسة- دار الفكر العربي، سنة ١٩٨٦، ص ٥٢٠.

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقا لدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

٥- الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات يؤدي إلى القضاء على وحدة الدولة، بل ويضعف من إرادتها التي يجب أن تكون غير مجزأة.

٦- إنتقد روسو مبدأ فصل السلطات ، وأن السيادة غير قابلة للتجزئة، ومن ثم فلا يمكن تصور توزيعها بين هيئات مختلفة، كما أن مظهر السيادة الوحيدة يتركز في السلطة التشريعية والتي يجب أن يباشرها الشعب وحده.

الرد على الانتقادات الموجهة لمبدأ الفصل بين السلطات:-

- قيل أن الإنتقادات التي وجهت إلى مبدأ الفصل بين السلطات تصبح ذات أهمية إذا كان المقصود هو الفصل التام بين السلطات أو الفصل المطلق، في حين أن هذا غير صحيح لأن الفصل بين السلطات لا يعني الفصل التام بل يوجد نوع من التعاون والتنسيق بينهما لتحقيق الأهداف وهو أساس لحماية الحقوق والحريات داخل الدولة من استبداد السلطة الحاكمة ويبدو ذلك واضحاً في ظل الدولة الحديثة العهد بالديمقراطية وكذلك دول العالم الثالث، وليس هناك شك في أن مبدأ الفصل يحقق هدفه الديمقراطي وعقيدة جمهور الفقهاء^(١).

وتبعاً لذلك فالنقد الموجه لمبدأ الفصل بين السلطات يصبح غير ذي موضوع.

- كما أن ما قيل عن المبدأ بأنه يشجع كل هيئة على التهرب من المسؤولية، فإنه يمكن تلافي ذلك عن طريق النص في الدستور على إختصاصات وواجبات كل سلطة من السلطات الثلاث بوضوح.

(١) انظر د/ فؤاد العطار . النظم السياسية والقانون الدستوري، سنة ١٩٧٤، ص ٤٠٤، وما بعدها.

راجع أيضا: Fred Kriusky, Gerald, and shah wail khan: Concepts and issues in America Government, 1976, p. 87.

ونحن من جانبنا نرى أن مبدأ الفصل بين السلطات ضمانه هامة وأساسية لمنع الإستبداد من جانب السلطات، بل أنه أساس هام لحماية الحقوق والحريات داخل الدولة، وأن وجود هذا المبدأ لا يمكن الإستغناء عنه لتقييد سلطات الحاكم، وهو عماد الديمقراطية، فإن زال هذا المبدأ أنهدم أساس الديمقراطية.

المبحث الثاني

موقف الأنظمة الديمقراطية النيابية

إذا كان مضمون مبدأ الفصل بين السلطات، يقضي بتوزيع وظائف الدولة إلى هيئات مستقلة في مباشرة وظائفها، إلا أنه يلاحظ إختلاف الدول في تفسيره، وبذلك تنوعت أساليب تطبيقه.

فقد تقوم العلاقة على التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية فيكون لكل منهما وظائف وإختصاصات معينة، مع خلق نوع من التعاون بينهما بحيث لا يكون هناك فصل تام، بل فصل نسبي، بمعنى آخر فإن الفصل بين السلطتين هو فصلاً مرناً مع التعاون والرقابة المتبادلة وهذا هو النظام البرلماني^(١).

وقد تقوم العلاقة على أساس الفصل التام بين السلطتين التنفيذية والتشريعية بحيث لا تتداخل إختصاصات كل منهما في بعضها البعض، فهناك أكبر قدر من الإستقلال في ممارسة كل سلطة لإختصاصاتها وهذا هو النظام الرئاسي^(٢).

وأخيراً قد تقوم العلاقة على أساس إندماج السلطة التنفيذية في السلطة التشريعية أو كما سنري تبعية السلطة التنفيذية للسلطة التشريعية وبالتالي تتعدم المساواة بينهما، وهذا ما يطلق عليه نظام حكومة الجمعية النيابية أو الحكومة المجلسية^(٣).

وعلى ضوء ذلك سوف نعرض تباعاً للأشكال الثلاثة وذلك على الوجه التالي:
المطلب الأول: النظام البرلماني.

(١) انظر د/ عادل محمد محمد إبراهيم أبو النجا . دور رئيس الدولة في النظم الدستورية المعاصرة . دراسة مقارنة . رسالة دكتوراه . جامعة الإسكندرية . بدون تاريخ للنشر ، ص ١٠ .

(٢) راجع: Benoit Jeanneaw: Droit constitutionnel et institutions politiques, paris, 1975, p. 84

(٣) راجع: Bastid (M.): La notion de gouvernement d'assemblée, paris, 1955.

المطلب الثاني: النظام الرئاسي.

المطلب الثالث: حكومة الجمعية النيابية أو النظام المجلسي.

المطلب الأول

النظام البرلماني

يقوم النظام البرلماني على مبدأ الفصل بين السلطات حيث يتم توزيع السلطة التنفيذية والتشريعية والقضائية دون أن يفصل بينهما فصلاً مطلقاً، فهناك تعاون وتوازن خاصة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية^(١).

وتعتبر بريطانيا من أعرق الدول التي تأخذ بالنظام البرلماني، بل إنها مهد هذا النظام^(٢).

ومما يسترعي الانتباه أن النظام البرلماني في إنجلترا لم يكن نتيجة لنظريات فلسفية أو سياسية بل كان وليد ظروف تاريخية مرت بها البلاد، فقد كان الملوك يتمتعون بسلطات واسعة دعت الشعب للحد من سلطانهم وطغيانهم، فكان هذا النظام بمثابة النور الذي أزال ظلمات الاستبداد للحكم المطلق.

ولقد تولي بعض الملوك العرش وأهملوا شؤون الحكم، فوجد الملك جورج الأول كان يجهل اللغة الإنجليزية حيث كان من أسرة ألمانية، وتبعاً لذلك تخلي عن رئاسة جلسات مجلس الوزراء وعهد بها لأحد وزرائه (والبول) كما أصيب الملك جورج الثاني بنوبات من الجنون وفقد البصر تاركاً الحكم للوزارة، واهتم الملك جورج الرابع بالبذخ والكسل.

(١) راجع: Philippe ardant: Manuel institutions politiques et droit constitutionnel, paris, 1988, p. 294

(٢) راجع: Duverger (M): Institutions politiques et droit constitutionnel, paris, 1968, p. 273

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقاً لدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

ولقد لعب البرلمان دوراً بالغ الأثر في الحد من سلطات الملوك وتقوية سلطات الوزارات.

ويقوم النظام البرلماني على ركنين أساسيين هما ثنائية السلطة التنفيذية، والمساواة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية مع وجود قدر من التعاون والرقابة بينهما^(١). وهناك أشكال أو صور يظهر عليها النظام البرلماني في الدول المختلفة، فهناك النظام البرلماني الفردي، والنظام البرلماني المزدوج. وتبعاً لذلك نقسم هذا المطلب لعدة أفرع على الوجه التالي:-

الفرع الأول: أركان النظام البرلماني.

الفرع الثاني: أشكال النظام البرلماني.

الفرع الثالث: تقديرنا للنظام البرلماني.

الفرع الأول

أركان النظام البرلماني

يقوم النظام البرلماني على كفالة التوازن والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، ولذلك يفترض كأصل عام تساوي السلطتين دون أي سيطرة لأحدهما على الأخرى، ويعنى من ناحية أخرى ضرورة التعاون بينهما بتقرير علاقة متبادلة^(٢).

وعلى ضوء ذلك فإن للنظام البرلماني ركنين أساسيين ينفرد بهما عن بقية أنظمة الحكم الأخرى أولهما ثنائية السلطة التنفيذية، والآخر المساواة بين السلطتين التنفيذية

(١) انظر د/ محمود عاطف البنا . الوسيط في النظم السياسية . دار الفكر العربي ١٤١٤هـ- ١٩٩٤م، ص ٣٧٥.

(٢) انظر د/ أحمد عبد الحميد مبارك . وسائل إسناد السلطة في الأنظمة الديمقراطية . رسالة دكتوراه . جامعة القاهرة سنة ١٩٧٩، ص ١٢٤

والتشريعية مع وجود قدر من التعاون والرقابة المتبادلة بينهما وذلك على النحو التالي:-

أولاً: ثنائية السلطة التنفيذية:

من أركان النظام البرلماني أن السلطة التنفيذية تتكون من طرفين هما رئيس الدولة ، والوزراء^(١).

أ- رئيس الدولة:

رئيس الدولة في النظام البرلماني هو رئيس السلطة التنفيذية، قد يكون ملكاً يتولى المنصب عن طريق الوراثة، وقد يكون رئيساً للجمهورية يتولى المنصب بالانتخاب أما عن طريق الشعب أو البرلمان.

ورئيس الدولة في الأنظمة الملكية البرلمانية غير مسئول سياسياً أو جنائياً إذا كان ملكاً إعمالاً للمبدأ الإنجليزي الشهير بأن الملك لا يخطئ، ولا زال هذا المبدأ سارياً حتى الآن.

أما في الأنظمة الجمهورية البرلمانية فرئيس الدولة غير مسئول سياسياً ، لكنه يسأل من الناحية الجنائية^(٢).

ويترتب على عدم مسئولية رئيس الدولة نتيجتان هامتان أولهما إنتقال السلطة الفعلية إلى الوزارة حيث أن المسئولية تدور وجوداً وعدمياً مع السلطة، وهناك قول لدى الفقه الإنجليزي بأن الملك يسود ولا يحكم، يملئ ولا يقرر، يحذر ولا يعاقب، وعلى ذلك تقوم الوزارة بوضع السياسية العامة للدولة، وثانيهما أن رئيس الدولة لا يعمل منفرداً، بل

(١) انظر د/ عبد الغني بسيوني عبد الله . سلطة ومسئولية رئيس الدولة في النظام البرلماني . دراسة مقارنة . منشأة المعارف ، سنة ١٩٩١ ، ص ٢٢ .

(٢) انظر د/ إبراهيم حمدان حسين علي . رئيس الدولة في النظام الديمقراطي . دراسة مقارنة مع دراسة خاصة بالنظام الأردني . رسالة دكتوراه . جامعة القاهرة . بدون تاريخ للنشر ، ص ٢٥ .

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقاً لدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

يباشر إختصاصاته بواسطة وزرائه، فتوقيع رئيس الدولة على القرارات لا يكون ملزماً إلاّ إذا وقع رئيس مجلس الوزراء أو الوزير المختص بجواره ويطلق عليه التوقيع المجاور^(١).

وهناك خلاف فقهي حول دور رئيس الدولة في النظام البرلماني وقد انحصر الخلاف في ثلاثة إتجاهات البعض يرى أن دور رئيس الدولة سلبي حيث أن مركزه شرفي ولا يتدخل في شئون الإدارة الفعلية إنما يقدم النصح والإرشاد لسلطات الدولة ولا أدل على ذلك من انجلترا مهد النظام البرلماني حيث يملك الملك ولا يحكم^(٢).

والبعض الآخر يرى أن دور رئيس الدولة إيجابي حيث أن أغلب الدساتير البرلمانية تعطي له حق الاعتراض التوفيقى على مشروعات القوانين وردّها للبرلمان لإعادة النظر فيها، وله حق إقالة الوزارة مما يعني أن دوره إيجابياً^(٣).

ويعقب الرأي الثالث على الاتجاهين أنفي البيان بقوله أن رئيس الدولة في النظام البرلماني يأخذ مركزاً وسطاً بين النظام الرئاسي، وحكومة الجمعية، فلا هو بالإيجابية الكاملة أو السلبية المفرطة، ولا يمكن أن يقترب من مركز الوزارة أو أن يشاطرها في ممارسة شئون الحكم، وأنه يمارس إختصاصات تخضع لضوابط وتجعله في أدنى من مركز الوزارة، لأن الوزارة تتحمل المسؤولية^(٤).

(١) راجع: Barthélemy: Traité de droit constitutionnel, paris, 1933, p. 162.

(٢) انظر د/ طعيمة الجرف . نظرية الدولة . مرجع سابق ، ص ٥٢٠، د/ عبد الغني بسيوني . سلطة ومسئولية رئيس الدولة مرجع سابق، ص ٢٢.

(٣) انظر د/ نعمان أحمد الخطيب . الوجيز في النظم السياسية . دار الثقافة للنشر والتوزيع . طبعة جامعة مؤتة، سنة ١٩٩٩، ص ٣٦٥، د/ أنور مصطفى الأهواني . رئيس الدولة في النظام الديمقراطي . رسالة دكتوراه . جامعة فؤاد الأول . مكتبة حجازي . القاهرة . سنة ١٩٤٥، ص ٧٣.

(٤) انظر د/ ماجد راغب الحلو . القانون الدستوري والنظم السياسية . منشأة المعارف بالإسكندرية، سنة ١٩٨٦م، ص ٢٥٢.

ونحن من جانبنا نرى أنه لا يمكن الأخذ بالرأي الأول القائل بسلبية دور رئيس الدولة فإذا كانت إختصاصاته اسمية إلا أنه يباشر تعيين الوزراء وعزلهم وحل البرلمان، ومن ناحية أخرى لا يمكن الأخذ بالرأي الثاني القائل بإيجابية دور رئيس الدولة في النظام البرلماني وأن له سلطات فعلية في مباشرة شؤون الحكم فذلك يجعلنا نقرب تماماً من النظام الرئاسي ، فإذا كان رئيس الدولة له حق تعيين الوزراء وعزلهم والإعتراض على القوانين فلا يمكن أن يتساوى مع مركز الوزارة ودورها الفعال.

ولا يسعنا إلا أن نشاطر أصحاب الإتجاه الأخير في مذهبهم لسلامة الأسانيد التي إرتكبوها إليها، والتميز بسلامة المنطق.

وننوه بأن رئيس الدولة عند اختياره لرئيس الوزراء وتكليفه بتشكيل الوزارة يراعي أن يكون رئيس الوزراء حاصلاً على تأييد البرلمان وقادر على خدمة البلاد، فإذا لم يؤيده حزب الأغلبية بالبرلمان فالنتيجة المتوقعة هي إسقاط الوزارة من جانب الأغلبية عن طريق سحب الثقة منها^(١).

ب- الوزارة:

الوزارة هي صاحبة السلطة الفعلية في النظام البرلماني، وهي حجر الزاوية في هذا المجال وأنها مسئولة عن ممارسة إختصاصاتها أمام البرلمان وذلك استناداً إلى القاعدة المستقرة التي تتضمن تلازم السلطة مع المسؤولية فحيث توجد السلطة توجد المسؤولية^(٢).

وتنفرد الوزارة البرلمانية بعدة خصائص تميزها عن غيرها أهمها:

(١) راجع: Cadart (J): institutions politiques et droit constitutionnel, T.2, 1990, p. 764.

(٢) راجع: Esmein: Elément de droit constitutionnel, T.1, 8 éme, éd., paris, 1927, p. 167.

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقاً لـدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

١- الوزارة وحدة قائمة بذاتها فالوزراء لا يعملون منفردين ، بل هم هيئة جماعية يطلق عليها مجلس الوزراء وعلى كل وزير أن يدافع عن سياسة الوزارة بأكملها أمام البرلمان.

٢- إستناد الوزارة إلى ثقة البرلمان ولذلك يجب اختيار الوزراء من حزب الأغلبية داخل البرلمان حتى تستطيع الوزارة البقاء في الحكم لمدة طويلة، وإلا سيضطر حزب الأغلبية لحسب الثقة منها.

٣- وجوب تجانس بين الوزارة ويحدث التجانس في حالة اختيار رئيس الوزراء أعضاء يستطيع العمل معهم، وبطبيعة الحال يكونوا من حزب الأغلبية حيث أن الأفكار السياسية والميول تكون متقاربة إلى حد كبير.

٤- الوزارة مسئولة بالتضامن أمام البرلمان أي أن الوزراء مسئولون مسئولية تضامنية عن القرارات الصادرة منهم إذا كانت تتعلق بسياسة الدولة ويترتب على تقرير المسئولية التضامنية للوزراء سقوط الوزارة بأكملها.

ثانياً: المساواة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية مع وجود قدر من التعاون والرقابة المتبادلة:-

يعتبر النظام البرلماني نظاماً وسطاً بين النظام الرئاسي والنظام المجلسي (حكومة الجمعية) حيث يقوم على أساس مبدأ الفصل بين السلطات لكنه ليس فصلاً مطلقاً كما هو الحال في النظام الرئاسي بل يتميز بالمرونة والاعتدال ومشوباً بروح التعاون بين مختلف السلطات.

وسوف نستعرض أوجه التعاون بين السلطات خاصة السلطتين التنفيذية والتشريعية ، ثم صور الرقابة المتبادلة بينهما على النحو التالي:-

أ-مظاهر التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية:-

تبدو مظاهر التعاون من جانب السلطة التنفيذية فيما يلي:-

١- إذا كانت سلطة التشريع من صميم عمل السلطة التشريعية، إلا أن معظم الدساتير البرلمانية تنص على حق السلطة التنفيذية في إقتراح القوانين في صورة التقدم بمشروعات القوانين وبذلك يكون حق الإقتراح مشاركة بين السلطة التنفيذية والبرلمان.

٢- تنص الدساتير البرلمانية على حق رئيس الدولة في التصديق على القوانين ، ولقد أجمع الفقهاء بأن ذلك يعتبر مشاركة لرئيس الدولة في السلطة التشريعية.

٣- الجمع بين عضوية البرلمان والوزارة، بمعنى أنه يجوز في النظام البرلماني الجمع بين المنصب الوزاري وعضوية البرلمان، وهذا من شأنه يؤدي إلى تدعيم التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية حيث يشارك الوزراء في العملية التشريعية بصورة كاملة عن طريق إقتراح القوانين والاشتراك في المناقشة، والتصويت عليها^(١).

كما تبدو مظاهر التعاون من جانب السلطة التشريعية فيما يلي:-

١- إشتراك السلطة التشريعية في الوظيفة التنفيذية مثل موافقة البرلمان للسلطة التنفيذية في عقد قروض أو الإرتباط بمشروع يترتب عليه إنفاق مبالغ من خزانة الدولة في فترة مقبلة.

٢- موافقة البرلمان على مشروع الموازنة العامة.

٣- إقرار البرلمان الخطة العامة للتنمية الإقتصادية والإجتماعية.

(١) انظر د/ عمرو حلمي فهمي . الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني . بدون دار نشر . الطبعة الثالثة . سنة ١٩٩٩ ، ص ٥.

١٣- سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقا لدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

ب- مظاهر الرقابة المتبادلة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية:-
من أهم خصائص النظام البرلماني تحقيق التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، ويتحقق ذلك بما تقرره الدساتير البرلمانية من صور الرقابة بينهما.
وتبدو مظاهر رقابة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية فيما يلي:-

١- للسلطة التنفيذية حق دعوة البرلمان للإنعقاد العادي السنوي، أو الدعوة للإجتماع في دور غير عادي، وحق فض دور إنعقاده، كما يكون لها حق تأجيله وذلك في نطاق الحدود الدستورية.

٢- تعطي الدساتير البرلمانية للوزراء الحق في دخول البرلمان وحضور جلساته والمناقشة، وهذه الوسيلة تمكن الوزراء من الدفاع عن سياستهم وسياسة الحكومة.

٣- تنص الدساتير البرلمانية على حق الحل، ويقصد به إنهاء مدة المجلس قبل انتهاء المدة القانونية المقررة وهو من أخطر أنواع رقابة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية.

كما تبدو مظاهر رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية فيما يلي:-

١- السؤال من حق كل عضو من أعضاء البرلمان توجيه أسئلة للوزراء بصدد مسألة معينة وهو عبارة عن طلب إيضاح واستفسار، وقد يكون المقصود به لفت نظر الوزير إلى وجهة معينة وهو حق شخصي لعضو البرلمان.

٢- الإستجواب لكل عضو من أعضاء البرلمان تقديم إستجابات للوزراء تحمل معنى الإتهام والمحاسبة سواء كان ذلك موجهاً لعضو الوزارة بمفرده أو رئيسها أو الوزارة بأكملها .

٣- إجراء تحقيق تسمح الدساتير البرلمانية عادة للمجلس النيابي بتشكيل لجنة من أعضائه تتولي مهمة التحقيق وذلك من أجل تقصي الحقائق وإبلاغ البرلمان به.

٤- المسؤولية الوزارية السياسية تتضمن الدساتير البرلمانية دائماً تقرير المسؤولية الوزارية بنوعيتها أمام البرلمان سواء كانت مسئولية فردية والتي تقع على كل وزير على حدة، أو مسئولية تضامنية وتكون للوزارة بأجمعها، وللبرلمان سحب الثقة من الوزير المسئول ، كما يجوز للبرلمان أن يسحب الثقة من الوزارة بأكملها^(١).

الفرع الثاني

أشكال النظام البرلماني

نحاول توضيح الأشكال أو الصور التي يظهر عليها النظام البرلماني في الدولة المختلفة، وتبدو الحاجة ماسة لتوضيح تلك الأشكال مع مقارنتها بالصورة الحقيقية التي نشأت عليها منذ البداية.

ويأخذ النظام البرلماني عادة أحد شكلين وهما كالتالي:

١- النظام البرلماني الفردي. ٢- النظام البرلماني المزدوج.

١- النظام البرلماني الفردي:

يبدو هذا النظام الصورة الأكثر كمالاً للنظام البرلماني، ووفقاً لهذا النظام فإن رئيس الدولة لا يمارس إلا دوراً شرفياً بحيث تصبح مهمته قاصرة على النفوذ الأدبي دون أية إختصاصات في شئون الحكم إلا في أضيق الحدود، بينما تنفرد الحكومة بسلطات فعلية في شئون الحكم باعتبارها نابعة من الأغلبية البرلمانية وبذلك لا توجد سوى إرادة سياسية واحدة هي إرادة الحكومة التي تظهر داخل السلطة التنفيذية.

ورئيس الدولة وإن كان هو الذي يعين رئيس الوزراء، فإنه لا يتمتع بحرية في هذا الاختيار، حيث يلتزم بتعيين زعيم الأغلبية في المجلس النيابي وذلك في حالة وجود

(١) انظر د/ محمد قدرى حسن . رئيس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة . رسالة دكتوراه . جامعة القاهرة . بدون تاريخ للنشر ، ص ١٠.

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقاً لـدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

حزبين متنافسين كما هو الحال في المملكة المتحدة، وتعيين زعيم الحزب الحاصل على أغلبية الأصوات في حالة تعدد الأحزاب^(١).

وفي ظل النظام الفردي لا يجوز لرئيس الدولة أن يعزل رئيس الحكومة طالما لم تفقد الوزارة ثقة البرلمان ، كما لا يجوز له حل البرلمان وفقاً لمشيئته ، إنما يجب أن يتقيد بطلب رئيس الحكومة بحل البرلمان، كما أن الحكومة ليست مسئولة أمام رئيس الدولة، بل أمام البرلمان.

الخلاصة أن القوي المؤثرة في النظام البرلماني الفردي هي الحكومية والبرلمان والشعب، أما رئيس الدولة فإنه لا يشارك إلا قليلاً وبشكل خارجي^(٢).

٢ - النظام البرلماني المزدوج:-

يرجع سبب تسميته بهذا الاسم لأن السلطة التنفيذية يتقاسمها رئيس الدولة والحكومة. وإذا كان رئيس الدولة في النظام الفردي لا يمارس إلا دوراً شرفياً أو محدوداً كما سلف البيان، فإنه في ظل النظام البرلماني المزدوج يلعب دوراً هاماً حيث يمارس إختصاصات فعلية تسمح له بالتدخل في سير النظام ويبدو ذلك في أمرين على وجه الخصوص، الأول يملك تعيين وعزل الوزراء بصورة كاملة، وأن الوزراء مسئولين ليس فقط أمام البرلمان، وإنما أيضاً أمام رئيس الدولة، أما الأمر الثاني فإن رئيس الدولة له الحق في حل البرلمان ويمارس ذلك بصورة تقديرية دون اشتراط موافقة الحكومة ، ودون أن يكون حل البرلمان متعلقة بأزمة وزارية.

(١) انظر د/ أحمد محمد إبراهيم . المسئولية السياسية للحكومة في النظم البرلماني، دراسة مقارنة لبعض النظم الأخرى . رسالة دكتوراه . جامعة عين شمس سنة ١٩٩١، ص ٢٠.

(٢) راجع: Droit : De bbasch (CH.) pontier (J.M.), Bourdon (J.), Ricci (J.C.): const. et inst. Pol., Economica, 1990, p. 17.

ولاشك أن تدخل رئيس الدولة في المسائل المتعلقة بشئون الحكم يجب أن تقف عند الحدود المتقدمة، وإلا أصبح النظام رئاسياً يبتعد عن الروح الحقيقية للنظام البرلماني.

الفرع الثالث

تقديرنا للنظام البرلماني

لقد تعرض النظام البرلماني للهجوم عليه، ووجهت له سهام الانتقادات من عدة جوانب أهمها:-

١- النظام البرلماني لم يكن نتيجة لنظريات فلسفية أو سياسية، بل نتيجة لظروف تاريخية مرت بها إنجلترا وتبعاً لذلك لا بد أن تتوافر المقومات والأسس التي قام عليها هذا النظام عند ظهوره حتى يكون صالحاً للتطبيق^(١).

٢- يقوم النظام البرلماني على وجود رئيس دولة، ورئيس حكومة باعتباره رئيس مجلس الوزراء وقد يؤدي ذلك لوجود نوع من التنافر والاختلاف بينهما.

٣- النظام البرلماني لا يصلح إلا في وجود حزب واحد أو حزبين، أما في ظل وجود أحزاب متعددة وقيام وزارة إئتلافية فلا يتحقق التعاون^(٢).

٤- المعني الحديث للديمقراطية يستجيب لتطورات الحياة الاجتماعية والاقتصادية والتدخل في شئون المال، والإقتصاد، والإجتماع، والصناعة، والتجارة، والأصلح والأجدر على تحقيق ذلك السلطة التنفيذية مما يعني أن النظام البرلماني غير مهياً لتحقيق هذه الأشياء.

(١) انظر د/ ثروت بدوي . النظم السياسية . دار النهضة العربية ، سنة ١٩٧٢ ، ص ٣٣٧ .

(٢) انظر د/ طعمية الجرف . مرجع سابق ، ص ٤٦ .

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقاً لـدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

٥- رئيس الوزراء في النظام البرلماني يعمل بشتى الطرق على إرضاء الوزارة بغرض مساندة لهم ، كما أن الوزارة تنتظر بعين الإعتبار لمعرفة الرأي العام وعدم الإهتمام بمصالح الأمة^(١).

٦- الحاجة ماسة إلى رئيس دولة يصدر قرارات هامة ، وليست بحاجة إلى رئيس دولة ليس له سلطات ولا مسؤوليات.

ونحن من جانبنا نرى أنه بالرغم من سهام الإنتقادات التي وجهت للنظام البرلماني سالفة الذكر إلا أن هذا النظام يعمل على المحافظة على الحقوق والحريات والتوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية.

وإذا قيل أن دور رئيس الدولة سلبي إلا أن مهمته هي المحافظة على التوازن بين السلطات من خلال حقه في تعيين وعزل الوزراء، وحل المجلس النيابي حلاً رئاسياً كما أن له إختصاصات أخرى مثل تعيين الموظفين وعزلهم والتوقيع على المعاهدات، والعفو عن المجرمين التي يمارسها هو مع الوزراء المختصين من خلال توقيعاتهم. ولا يعني إسناد الإختصاصات للوزراء الإقلال من شأن رئيس الدولة فذلك يعطيه مكانة سامية تؤهله للقيام بدوره المنوط به.

والنظام البرلماني لا يضع قيوداً على رئيس الدولة تمنعه من التدخل في شئون الحكم متى لزم الأمر فهو يقدم النصائح والتوجيهات للوزراء التي تترك أثراً إيجابياً بحكم خبرته الواسعة إضافة لعدم إنتمائه لحزب معين.

ولقد قام ملوك انجلترا بخدمات جليلة عادت على وطنهم بفوائد جليلة وجمة^(١).

(١) انظر د/ عثمان عبد الملك الصالح . مقال بعنوان الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في الكويت . مجلة الحقوق والشريعة الصادرة عن جامعة الكويت . ديسمبر . السنة الخامسة العدد السابع ، سنة ١٩٨١ ، ص ٣٤

فعلى سبيل المثال لا الحصر قيام الملكة إليزابيث الثانية التي تولت العرش سنة ١٩٥٢م برحلات عديدة لأغلب دول العالم تعرفت من خلالها على أحوال تلك البلاد، وأقامت علاقات طيبة عادت بالفائدة على إنجلترا.

خلاصة القول أن رئيس الدولة في النظام البرلماني يلعب دوراً هاماً يتجسد فيه الحس النابض لولاء الشعب الإنجليزي.

المطلب الثاني

النظام الرئاسي

مما لا شك فيه أن الولايات المتحدة الأمريكية هي بمثابة الأم للنظام الرئاسي ، فقد نشأ هذا النظام وترعرع فيها، ويرجع السبب في نجاحه في الولايات المتحدة الأمريكية نظراً للتنظيم المتماسك للأحزاب السياسية، ووجود رأي عام مستنير بلغ قدراً من الثقافة السياسية جعلته قادراً على مراقبة السلطة المختلفة^(١).

ولقد انتشر هذا النظام في الوقت الحاضر في دول العالم الثالث التي تتمسك بوحدة السلطة التنفيذية حيث يتمتع رئيس الدولة بسلطات وصلاحيات واسعة.

(١) انظر د/ محمد محمد بدران . النظم السياسية المعاصرة. دراسة تحليلية مقارنة . دار النهضة العربية ، ١٩٩٧، ص ٣٦٠، د/ فؤاد العطار . النظم السياسية . مرجع سابق، ص ٤٢٢.

(٢) راجع: Boeton: Herbert Eugene of the Americas, Ginnand company, Boston, 1928, p. 151؛ انظر أيضاً د/ عبد الحميد بدوي . مقال بعنوان نظم الحكم في الولايات المتحدة . مجلة القانون والاقتصاد . الطبعة الثالثة عشر، ص ٢١١.

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقا لدرساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

ولا يعني نجاح النظم الرئاسي في الولايات المتحدة الأمريكية ضرورة نجاحه في دول أخرى تختلف في ظروفها الإقتصادية والسياسية والإجتماعية عن ظروف الولايات المتحدة الأمريكية فقد انتقل النظام الرئاسي بالفعل لدول أخرى وأثبت فشله^(١).

ويتميز النظام الرئاسي بوحدة الجهاز التنفيذي حيث يتركز في يد الرئيس، وبالتالي فإن رئيس الدولة هو رئيس الحكومة في آن واحد، مع وجود الفصل الشديد بين السلطات، إضافة إلى الطابع النيابي لهذا النظام.

ويأخذ النظام الرئاسي صورتين هما النظام الرئاسي التقليدي، والنظام شبه الرئاسي.

وعلى ضوء ذلك نقسم هذا المطلب لثلاثة أفرع على الوجه التالي:-

الفرع الأول: خصائص النظام الرئاسي.

الفرع الثاني: صور النظام الرئاسي.

الفرع الثالث: تقديرنا لدور رئيس الدولة في النظام الرئاسي.

الفرع الأول

خصائص النظام الرئاسي

يتميز النظام الرئاسي بدعامتين أساسيتين يجب توافرها لكي نكون بصدد نظام رئاسي، تبدو أولهما في حصر السلطة التنفيذية في يد رئيس الدولة، وثانيهما شدة الفصل بين السلطات.

أ- حصر السلطة التنفيذية في يد رئيس الدولة:-

(١) انظر د/ يحيى السيد الصباحي . النظام الرئاسي الأمريكي والخلافة الإسلامية . دار الفكر العربي . الطبعة الأولى ١٤١٣ هـ - ١٩٩٣ م، ص٧.

يعتبر رئيس الدولة صاحب السلطة التنفيذية الفعلية فهولا يقتصر في مباشرة السلطة التنفيذية على جانبها الرسمي كما هو الحال في النظام البرلماني، بل يتناول الجانب الفعلي من هذه السلطة، وبذلك يعتبر رئيساً للدولة ورئيساً للحكومة في الوقت ذاته^(١). ويعتبر الوزراء مجرد تابعين له ولذلك يسمون بالأمناء أو السكرتاريين أو معاونين ولا يستقلون سياسة منفردة فهم مسئولون أمام الرئيس مسئولية كاملة.

ولا تقوم المسئولية الجماعية للوزراء نظراً لعدم وجود مجلس لوزراء، بل إن كل وزير مسئول على حدة، كما أن كل وزير يعتبر رئيساً إدارياً لوزارته وخاضع لرئيس الدولة^(٢).

ولقد حدث أن مرض الرئيس الأمريكي ويلسون وأثناء مرضه قام وزير الخارجية لانسنج بالاجتماع مع زملائه الوزراء لتنظيم سير الحكم حسب سياسته، ولما عاد الرئيس وشفى من مرضه أرسل إليه خطاباً يعزله نظراً لاتباعه سياسة تتعارض مع سياسة رئيس الدولة.

وقد يطرح سؤال للمناقشة هل من الممكن أن يجتمع الرئيس مع وزرائه أم لا؟

نود أن نؤكد بأنه قد يجتمع الرئيس مع وزرائه ويدعوهم للتشاور والمناقشات في بعض الأمور وذلك بغرض إبداء وجهات النظر، وهو أن شاء أخذ بها، وإن شاء طرحها جانباً.

ولقد حدث في عهد الرئيس الأمريكي إبراهيم لنكولن أنه دعا الوزراء للاجتماع بغرض مناقشة بعض المسائل وكان عددهم سبعة، وأجمع الوزراء السبعة على رأي موحد

(١) راجع: Schwartz "Bernard" American constitutional law combridge university, 1955, p. 14

(٢) انظر د/ أحمد شوقي محمود . الرئيس في النظام الدستوري للولايات المتحدة الأمريكية . رسالة دكتوراه . جامعة القاهرة سنة ١٩٨٠، ص ١٣.

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقاً لدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

مخالف لرأي الرئيس فعلق الرئيس على ذلك قائلاً سبعة لا، واحد نعم، الذين يقولون نعم ينتصرون.

ونحن من جانبنا نرى أن حصر السلطة التنفيذية في يد الرئيس قد تمكن الرئيس أحياناً من المحافظة على الاتحاد، وقد تؤدي أحياناً أخرى لتحقيق الإستقرار السياسي للنظام الرئاسي بشرط عدم المساس بحقوق الأفراد وحررياتهم.

ب- شدة الفصل بين السلطات:

يقوم النظام الرئاسي على أساس الفصل الجامد بين السلطتين التشريعية والتنفيذية حيث تختص الأولي بأمور التشريع، وتستأثر الثانية بأمور التنفيذ، وبمعني آخر فإن السلطة التنفيذية مستقلة عن البرلمان، ورئيس الدولة يستمد سلطته من الشعب مباشرة، كما أن الوزراء غير مسئولين سياسياً أمام البرلمان فليس لأعضاء البرلمان توجيه أسئلة أو استجوابات للوزراء أو سحب الثقة منهم، ولا يجوز للوزراء أن يكونوا أعضاء في البرلمان ولا يسمح لهم بالدخول في المجلس بصفتهم الرسمية أي باعتبارهم وزراء، بل يستطيعون الدخول إلى قاعات المجلس باعتبارهم زائرين شأنهم شأن الأفراد العاديين يجلسون في شرفة الزائرين.

وفي مقابل ذلك تتمتع السلطة التشريعية بالإستقلال عن السلطة التنفيذية حيث لا يملك رئيس الدولة دعوة البرلمان للانعقاد أو فض دوراته أو تأجيل أدوار الانعقاد، بل أن كل ما يملكه في هذا الخصوص هو مجرد دعوة البرلمان لأدوار انعقاد استثنائية لمواجهة ما قد يحيط بالبلاد من أزمات يتطلبها طابع الاستعجال، ولا يجوز للرئيس حق المساهمة في أمور التشريع فهو لا يستطيع التقدم باقتراح لمشروعات القوانين أو حل البرلمان.

ونوه بأن رئيس الولايات المتحدة الأمريكية له الحق في أن يوصي الكونجرس بأمر من الأمور الهامة عن طريق رسالة خاصة دون أن يكون له وضع الصيغة القانونية لمواد التشريع.

ويلاحظ أنه وإن كان الفصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية يبدو من الناحية النظرية مطلقاً، لكن باستعراض نصوص الدستور الأمريكي نجد أن هناك بعض مظاهر التعاون بينهما وهي:-

١- حق رئيس الدولة في الاعتراض التوقيفي على القوانين التي يقرها البرلمان (حق الفيتو)، وبذلك كل مشروع يوافق عليه مجلس النواب ومجلس الشيوخ يرسل لرئيس الدولة ، فإذا أقره وقعه ، وإلا أعاده للكونجرس، فإذا وافق عليه مجلسا البرلمان بأغلبية ثلثي أعضاء كل من المجلسين أصبح قانوناً.

٢- هناك مسائل تدخل في اختصاص رئيس الدولة بصفة أصلية ، لكن نفاذها يتوقف على موافقة مجلس الشيوخ، مثال ذلك موافقة المجلس على تعيين كبار الموظفين وقضاة المحكمة العليا ومراقبة السياسة الخارجية للدولة، كما يتعين موافقة المجلس بأغلبية الثلثين على المعاهدات الدولية، وبالتالي لا تصبح نهائية إلا إذا أقرها المجلس.

٣- يختص مجلس الشيوخ بمحاكمة رئيس الدولة ونائبه والوزراء والموظفين الإتحاديين، ويصدر قرار الاتهام من مجلس النواب، وتكون المحاكمة عن جرائم تحددها الخيانة والرشوة وغير ذلك من الجنايات والجناح الكبرى.

ونحن من جانبنا نرى أنه ليس المقصود بالفصل التام بين السلطات هو انعدام التعاون أو الرقابة بينهم، إنما المقصود ألا تصل الرقابة بين السلطات إلى النيل من استقلالها حيث لا يملك البرلمان سحب الثقة من الحكومة ولا تملك الحكومة حل البرلمان.

الفرع الثاني

صور النظام الرئاسي

يأخذ النظام الرئاسي صورتين أساسيتين هما النظام الرئاسي التقليدي، والنظام شبه الرئاسي.

١- النظام الرئاسي التقليدي:-

يتعين لقيام هذه الصورة من النظام الرئاسي وجود سلطة تنفيذية مكونة من رئيس الدولة وحدة يتمتع بسلطات كبيرة فهو على رأس السلطة التنفيذية ويرسم السياسة العامة للدولة، وقراراته لا تحتاج لتوقيع الوزير، ويتولى السلطة عن طريق الانتخاب فهو يسود ويحكم.

ويلاحظ أن رجحان كفة رئيس الدولة جعلت له مركزاً متميزاً في النظام الرئاسي فهو الأكثر إتصلاً بال جماهير.

ولا يوجد مجلس للوزراء، أو وزراء بالمعنى الفني والسياسي المعروف في النظام البرلماني، بل إن الوزراء مجرد معاونين منفذين لتعليمات الرئيس وسياسته، فضلاً عن ذلك يتعين وجود مبدأ الفصل شبه المطلق بين السلطات خاصة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية وهذه الصورة يمثلها النظام الرئاسي في الولايات المتحدة الأمريكية^(١).

٢- النظام شبه الرئاسي:-

يتولى رئيس الدولة سلطته عن طريق الانتخاب وبجواره وزارة مسئولة تمارس إختصاصات فعلية مع رئيس الدولة حيث تشترك معه في رسم السياسة العامة للدولة

(١) انظر د/ عبد العظيم عبد السلام . الدور التشريعي لرئيس الدولة في النظام المختلط . الطبعة الأولى . دار النهضة العربية ، سنة ١٩٩٦ ، ص ٢٤ .

مجلة روح القوانين - العدد المائة واثنان - إصدار إبريل ٢٠٢٣ - الجزء الثاني

والإشراف على تنفيذها طبقاً للقوانين واللوائح المعمول بها، بالإضافة إلى إصدار القرارات الإدارية والتنفيذية، وإعداد مشروعات القوانين والقرارات، وإعداد مشروع الموازنة والخطة العامة للدولة.

كما أنه ترجح كفة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في هذا النظام، وتقوم العلاقة بينهما على أساس التعاون المتبادل أو الفصل المرن^(١).

وخير مثال لهذا النظام دستور فرنسا سنة ١٩٥٨ حيث نصت المادة الخامسة من الدستور على أن: "يسهر رئيس الجمهورية على احترام الدستور وهو يضمن السير المنظم للسلطات العامة".

الفرع الثالث

تقديرنا لدور رئيس الدولة في النظام الرئاسي

بالرغم من أن الدستور الأمريكي عمل جاهداً على إيجاد النظام الرئاسية إلا أنه من الناحية العملية نلاحظ تفوق ملحوظ ورجحان كفة ميزان السلطة لصالح رئيس الدولة مما يجعل التوازن مختلاً والكفة غير متوازنة^(٢).

وقد يسأل سائل ما هو السر في تفوق سلطة رئيس الدولة في الولايات المتحدة الأمريكية على الكونجرس؟

(١) انظر د/ سعد عصفور . النظام الدستوري المصري في دستور ١٩٧١ . طبعة، سنة ١٩٨٠ / ص ٨٩.

(٢) انظر د/ سعد عصفور . رئيس الولايات المتحدة الأمريكية . مجلة الحقوق . جامعة الإسكندرية . كلية الحقوق العددان الثالث والرابع . يوليو وديسمبر ، سنة ١٩٥٠ ، ص ٢٥٧ ، وما بعدها.

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقاً لدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

يرجع سر تفوق سلطة رئيس الدولة إلى عدة أسباب أهمها:-

١- رئيس الدولة يرأس السلطة التنفيذية وانتخابه يتم عن طريق الشعب برغبة شعبية تمثل كافة الشعب بطوائفه وتياراته المختلفة، على خلاف الحال بالنسبة لعضو البرلمان الذي لا يمثل سوى أغلبية الناخبين في دائرته الانتخابية.

٢- سيطرة الرئيس على أعضاء حزبه في الكونجرس ، بالإضافة لتقديم المجاملات والتعيينات للحزب المعارض مما أدى إلى ضعف السلطة التشريعية.

٣- إعتياد مجلس الشيوخ على عدم استعمال حقوقهم المقررة دستورياً وفي مقدمتها محاكمة الرئيس وعزله والتي يمكن من خلالها التأثير على رئيس الدولة.

٤- لعبت شخصية الرؤساء الأمريكيين وفطنتهم واستغلالهم لسلطاتهم دوراً هاماً في رجحان كفتهم على من عداهم.

٥- الثورة الصناعية بالولايات المتحدة الأمريكية ، وقيام السلطة التنفيذية بدور هام في إعداد الخطط الاقتصادية وتنفيذها والإشراف على الإدارات المختلفة^(١).

هذه العوامل مجتمعة أدت إلى تقوية رئيس الدولة في الولايات المتحدة الأمريكية بحيث أصبح له السلطة الراجحة وجعل ميزان التوازن يجنح لصالحه.

ومما يسترعي الانتباه في هذا الشأن أنه بالرغم من تمتع رئيس الدولة بصلاحيات وسلطات واسعة لم يصبح دكتاتوراً، بل يعمل على تطبيق العدالة وتحقيق الرفاهية

(١) انظر د/ محمد الشافعي أبو رأس . نظم الحكم المعاصرة . الجزء الأول . النظرية العامة في النظم السياسية ، سنة ١٩٨٤ ، ص ٥٤٩.

لشعبه خاصة أن الرأى العام يلعب دوراً هاماً إذا ما انحرف الرئيس عن القواعد المقررة.

كما أن الدستور الأمريكى يعطى أهمية بالغة بالحريات العامة والحقوق الفردية، وتراقب المحكمة العليا دستورية القوانين^(١).

ونحن من جانبنا نرى ضرورة المحافظة على مبدأ الفصل بين السلطات بحيث لا يكون هناك أدنى تأثير من رئيس الدولة على الكونجرس والابتعاد عن مجاملة مجلس الشيوخ خاصة التعيينات المقدمة لذويهم، وضرورة أن تكون التعيينات قائمة على أساس الكفاءة والجدارة بغرض البعد عن أوجه الفساد.

المطلب الثالث

حكومة الجمعية النيابية (النظام المجلسى)

يقوم نظام حكومة الجمعية على عدم الفصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، حيث يتم إسناد وظيفة التشريع والتنفيذ في يد البرلمان ، وبالتالي فإن النظام المجلسى يقوم على عدم المساواة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية حيث يتم تركيز السلطات لصالح السلطة التشريعية التي تتخذ كافة القرارات الأساسية.

ويستند هذا النظام إلى أفكار المفكر الفرنسى جان جاك رسو فقد ذهب بأن مبدأ الفصل بين السلطات يتنافى مع وحدة السيادة داخل الدولة وعدم تجزئتها، وبمعنى آخر فإن السيادة غير قابلة للانقسام ، وبالتالي فالوظيفة التشريعية يجب أن يعهد بها لمجلس واحد يعبر عن إرادة الأمة في شتى المجالات بما في ذلك الوظيفة الحكومية

(١) انظر د/ محمد فتوح محمد عثمان . رئيس الدولة في النظام الفيدرالى . دراسة تحليلية مقارنة وفقاً لأحدث الوثائق بالولايات المتحدة الأمريكية . الهيئة المصرية العامة للكتاب، سنة ١٩٧٧م، ص ١٣٩، وما بعدها.

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقا لدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

، أما السلطة التنفيذية فهي ليست إلا وسيط بين الشعب، وأن السلطة التشريعية وظيفتها تنفيذ القوانين^(١).

وإذا كان هذا هو الأصل من الناحية النظرية ، إلا أن البرلمان يستحيل عليه من الناحية العملية أن يقوم بمباشرة جميع وظائف السلطة التنفيذية، لذلك اقتصر دوره على ممارسة الوظيفة التشريعية ، وترك الوظيفة التنفيذية لهيئة أخرى تختص بالتنفيذ تستمد وجودها وإختصاصاتها منه وتكون في مركز التابع والخاضعة لسلطانه، ومن هنا قامت تسمية حكومية الجمعية.

كما يلاحظ أن الدول التي تتحو إلى الأخذ بنظام حكومة الجمعية هي التي عانت طويلاً من ظلم السلطة التنفيذية واستبدادها ، فكان رد الفعل هو كسر شوكتها للتحوّل إلى مجرد هيئة تتلقي أوامر البرلمان.

وتأسيساً على ما سبق يمكن استنتاج الخصائص التي يتميز بها النظام المجلسي وهي:-

١- تركيز السلطة في يد البرلمان وتبعية السلطة التنفيذية له على أساس أن البرلمان هو الهيئة المنتخبة التي تعبر عن إرادة الأمة، أما السلطة التنفيذية لا تعدو أن تكون مجرد هيئة تتوب عن البرلمان في ممارسة الوظيفة التنفيذية وتمثل لتعليماته .

٢- يتولى البرلمان اختيار أعضاء الحكومة ورئيسها أو يختار الرئيس الذي يتولى اختيار أعضائه.

(١) راجع: La ferrière (J.): Manuel de droit constitutionnel, paris,

1947, p. 797.o

٣- أعضاء السلطة التنفيذية في حكومة الجمعية مسئولين سياسياً أمام البرلمان ،
وبذلك يستطيع البرلمان أن يعدل في القرارات الصادرة أو يلغيها دون أن
يكون لها أي اعتراض على ذلك مما يعني خضوعها للبرلمان.
هذه هي أهم الخصائص المميزة لحكومة الجمعية، وواضع لأدني تأمل غلبة البرلمان
على ما عداه، بل واستثنائه بالسلطة في الدولة.
وتعتبر سويسرا هي بمثابة الأم لنظام حكومة الجمعية النيابية حيث تتركز جميع
السلطات في يد البرلمان الاتحادي الذي يتكون من المجلس الشعبي أو الوطني،
ومجلس الدويلات (المقاطعات) وبذلك يتولى البرلمان اختيار المجلس الاتحادي الذي
يتكون من سبعة أعضاء لمدة أربع سنوات لمباشرة السلطة التنفيذية.

الفصل الأول

إختصاصات ومسئوليات رئيس الدولة في دستور ١٩٧١

لقد تناول دستور ١٩٧١ وضع رئيس الدولة في الفصل الأول من الباب الخامس، ثم تناوله أيضاً في الفرع الأول من الفصل الثالث من نفس الباب.

ولرئيس الدولة مكانة هامة من واقع الإختصاصات التي يمارسها في ظل دستور ١٩٧١.

فقد نصت المادة (٧٣): منه بأن "رئيس الدولة هو رئيس الجمهورية ويسهر على تأكيد سيادة الشعب وعلى احترام الدستور وسيادة القانون وحماية الوحدة الوطنية والعدالة الاجتماعية ويرعى الحدود بين السلطات لضمان تأدية دورها في العمل الوطني"^(١).

ونظراً لموقع رئيس الدولة المتميز فهو يتحمل حماية هذه المقدرات التي نصت عليها هذه المادة.

وتبعاً لذلك تبدو أهمية إظهار حقيقة الشروط المتطلبة في المرشح لرئاسة الجمهورية وذلك في ظل المادة (٧٥) من الدستور، وطريقة اختيار رئيس الجمهورية طبقاً للمادة (٧٦) قبل تعديلها وكذلك بعد التعديل الذي أجري عليها.

وننوه في هذا الشأن بأن رئيس الجمهورية يتمتع بإختصاصات تنفيذية، وتشريعية، وقضائية.

ومما يسترعي الإنتباه في هذا الشأن بأنه إذا كان رئيس الجمهورية يتمتع بسلطات وإختصاصات، فهناك مسئوليات تقع على كاهله سوف نتناولها بالشرح لاحقاً.

(١) معدلة طبقاً لاستفتاء ٢٦/٣/٢٠٠٧م.

وتبعاً لذلك نقسم هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث نتناول في المبحث الأول اختيار رئيس الدولة من حيث الشروط الواجب توافرها في المرشح للرئاسة، وطريقة اختياره، ومدة الرئاسة وأسباب انتهاء هذه المدة، كما نتناول في المبحث الثاني إختصاصات رئيس الدولة التنفيذية والتشريعية، وذات الطابع القضائي ، أما المبحث الثالث فهو مخصص لمسئولية رئيس الدولة وطبيعة نظام الحكم

المبحث الأول

اختيار رئيس الدولة

يعتبر رئيس الدولة هو رمز النظام حيث يحتل المكانة الأساسية في الأنظمة الدستورية، ويعتبر الدستور هو الوثيقة التي تنظم علاقة الشعب بالسلطات العامة في الدولة وذلك من خلال تنظيم عمليات الانتخاب، لاسيما انتخابات رئيس الدولة، وبمعني آخر لم يترك المشرع الأمر مباحاً لكل شخص للترشح لهذا المنصب، إنما تطلب شروطاً يجب توافرها.

وهناك طرقاً ثلاثة لإنتخاب رئيس الدولة، فقد جعل الدستور أمر انتخاب الرئيس إلى الشعب، بمعني أن يقوم الشعب ذاته بانتخاب رئيس الدولة أما بطريقة مباشرة أي على درجة واحدة، أو بطريقة غير مباشرة أي على درجتين، وقد جعل الدستور أمر انتخاب الرئيس للبرلمان أي السلطة التشريعية ، وقد يقف الدستور موقفاً وسطاً فيجعل انتخاب رئيس الدولة عن طريق الشعب والبرلمان معاً.

ويلاحظ أن انتخاب رئيس الدولة بواسطة الشعب يعتبر وسيلة ديمقراطية تتفق مع مبدأ سيادة الشعب، وتعطي للمواطنين دوراً هاماً في المشاركة الإيجابية لاختيار رئيس الدولة.

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقاً لدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

ومن المفيد أن نتناول في ها المبحث الشروط الواجب توافرها في المرشح لرئاسة الجمهورية، وطريقة اختياره، ومدة الرئاسة وأسباب انتهاء هذه المدة وذلك في ظل دستور ١٩٧١م.

وتبعاً لذلك نقسم هذا المبحث لثلاثة مطالب على النحو التالي:-

المطلب الأول: الشروط الواجب توافرها في المرشح للرئاسة.

المطلب الثاني: طريقة اختيار رئيس الدولة.

المطلب الثالث: مدة الرئاسة، وأسباب انتهاء هذه المدة.

المطلب الأول

الشروط الواجب توافرها في المرشح للرئاسة

نظراً لأهمية منصب رئيس الجمهورية ، فهناك شروط يجب توافرها لمن يرشح نفسه لمنصب الرئاسة، ومن هذا المنطلق تبدو أهمية بيان الشروط المتطلبة فيمن يختار رئيساً للجمهورية والتي يتعين أن تكون كافية ومناسبة لجسامة هذا المنصب.

ولقد نصت المادة (٧٥) من دستور ١٩٧١ بأنه: "يشترط فيمن ينتخب رئيساً للجمهورية أن يكون مصرياً من أبوين مصريين، وأن يكون متمتعاً بالحقوق المدنية والسياسية، وألا تقل سنه عن أربعين سنة ميلادية" وعلي ضوء ذلك يتعين توافر الشروط الآتية:-

١- الجنسية:-

يعتبر شرط الجنسية محل اتفاق بين مختلف الدساتير حيث أنه من الشروط البديهية فمن غير المعقول أو المقبول أن يكون الأجنبي رئيساً للدولة المصرية، كما أن الجنسية المتطلبة للترشح في هذا المنصب هي الجنسية الأصلية دون الجنسية

المكتسبة ، وتبدو المحكمة في ذلك في أن رابطة الولاء والانتماء تكون موجودة وراسخة في عقيدة المرشح ذو الجنسية الأصلية^(١).

ويبدو لنا من قانون مباشرة الحقوق السياسية أن المشرع المصري استهل الحديث في المادة الأولى منه بشرط الجنسية الوطنية حيث نص بأن : "على كل مصري ومصرية " مما يعنى أن المقصود بذلك من تثبت لهم الجنسية المصرية لهم الحق في مباشرة الحقوق السياسية كالحق في التصويت، وممارسة الحقوق السياسية الأخرى دون غيرهم، فمن باب أولى توافر هذا الشرط لمن يرشح نفسه لمنصب رئيس الجمهورية^(٢).

ولقد تباينت آراء الفقهاء بشأن الشرط الوارد في المادة الخامسة والسبعين بأن يكون المرشح من أبوين مصريين حيث ذهب رأي إلى ضرورة أن يكون والدي المرشح (الأب والأم) يتمتعان بالجنسية المصرية الأصلية وليست المكتسبة نظراً لأهمية منصب الرئاسة^(٣).

وذهب رأي آخر بأن النص لم يتطلب أن يكون والدي المرشح يتمتعان بالجنسية الأصلية، وبالتالي فالجنسية المكتسبة كافية وذلك عملاً بإطلاق النص، وإن من

(١) انظر د/ عادل عبد المعين عبد الوهاب بشر . اختيار رئيس الدولة في النظام المختلط . رسالة دكتوراه . جامعة المنوفية . سنة ٢٠١٢ ، ص ٣٠٣ .

(٢) انظر د/ صلاح الدين فوزي . واقع السلطة التنفيذية في دساتير العالم . دار النهضة العربية ٢٠٠٢ / ٢٠٠٣ ، ص ٨ .

(٣) انظر د/ يحيى الجمل . القانون الدستوري . دار النهضة العربية ، سنة ١٩٨٥ ، ص ٢٠٦ ، د/ داود الباز ، حق المشاركة في الحياة السياسية . دار النهضة العربية ، سنة ٢٠٠٢ ، ص ٣٧٣ .

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقاً لدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

الأصول المقررة أن يحمل المطلق أو العام على إطلاقه أو عمومه ما لم يرد ما يقيدده أو يخصه^(١).

ونحن من جانبنا نرى أن دستور ١٩٧١ لم يشترط أن يكون الأب أو الأم مصريين أصليين بل يكفي أن يكون مصريين بالتجنس ، وهذا قصور في النص لا يستقيم مع منصب رئيس الجمهورية، وعظم السلطات التي يمارسها ، وكان من الواجب تدارك ذلك بتعديل دستوري يشترط الجنسية الأصلية في والدي المرشح للرئاسة، إضافة إلى ذلك كان من الأفضل والأجدر أن ينص المشرع على أن يكون الجدين مصريين نظراً لخطورة منصب الرئاسة والتأكيد على قوة الانتماء للدولة والإخلاص والولاء لشعبها.

٢ - التمتع بالحقوق المدنية والسياسية:-

يعتبر هذا الشرط منطقياً، فمن غير المتصور السماح لشخص ممنوع من مباشرة الحقوق المدنية والسياسية الترشح لرئاسة الجمهورية، بل لا بد أن يكون أهلاً لمباشرة هذه الحقوق.

ويلاحظ أن الأهلية قد يعترضها عارض يتمثل في الجنون أو العته أو السفه أو الغفلة وبالتالي لا يصلح من أصابته هذه الأشياء تولي منصب الرئاسة.

والتمتع بالحقوق السياسية معناه أن المرشح للرئاسة عضواً في هيئة الناخبين، وأنه غير محروم من المشاركة في الحياة السياسية.

وقد يثار تساؤل عن موقف المحروم من مباشرة الحقوق المدنية والسياسية من الترشح لمنصب رئيس الجمهورية إذا كان رد إليه اعتباره قبل فتح باب الترشيح؟

(١) انظر د/ فتحي فكري . القانون الدستوري . دار النهضة العربية ، سنة ٢٠٠٠، ص ١٣٤، د/ جورجى شفيق ساري . أصول وأحكام القانون الدستوري، دار النهضة العربية ، سنة ٢٠٠٢ / ٢٠٠٣، ص ٧٠٩.

لقد ذهب جانب من الفقه أنه يجوز ترشيحه لمنصب رئاسة الجمهورية طالما رد إليه اعتباره قبل فتح باب الترشيح لانتخابات الرئاسة^(١).

ونحن من جانبنا نرى أنه من الأفضل عدم السماح لمن كان محروماً من مباشرة حقوقه المدنية والسياسية الترشح لرئاسة الجمهورية وإن رد إليه اعتباره نظراً لمكانة المنصب ورفعته.

٣- شرط السن :-

يعتبر شرط السن من الشروط الضرورية التي يجب أن تكون بطبيعة الحال في صلب الدساتير.

ولقد حددت المادة (٧٥) من دستور ١٩٧١ سن الترشح للرئاسة بأربعين سنة ميلادية واشترط النص حساب سن الترشح بالتقويم الميلادي وذلك لإزالة الاختلاف في تحديدها بين التقويم الهجري والميلادي.

ونحن من جانبنا نرى أن تحديد سن الترشيح لرئاسة الجمهورية بأربعين سنة يصبح فيها الشخص قادراً على تحمل الأعباء ولديه القدرة على تحمل المسؤولية ، وقدرًا من الخبرة السياسية بل إن العقل لا يكتمل بنيانه وترتفع قواعده إلاّ ببلوغ سن الأربعين.

ويلاحظ أن المادة (٧٥) من دستور ١٩٧١ لم تحدد الوقت الذي يجب أن يتوافر فيه شرط السن مما يعتبر ذلك عوار لدي المشرع كان يجب أن يتنبه إليه بأن ينص صراحة بأن شرط اكتمال سن الأربعين سنة ميلادية هي عند فتح باب الترشيح، كما لم يتضمن الدستور الحد الأقصى الذي لا يجوز معه للشخص أن يرشح نفسه لمنصب الرئاسة.

(١) انظر د/ يحيى الجمل .د/ أنور رسلان . القانون الدستوري والنظام الدستوري المصري . دار النهضة العربية، سنة ٢٠٠٦، ص ٢٩٩.

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقاً لدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

ولقد علق بعض الفقه على ذلك على أساس أن التقدم في العمر يحول دون القيام بالمهام الخطيرة لمنصب رئيس الجمهورية^(١).

واستدلوا على ذلك بأن الإنسان عندما يبلغ أرذل العمر لا يعلم بعد علم شيئاً مصداقاً لقوله تعالى "وَاللَّهُ خَلَقَكُمْ ثُمَّ يَتَوَفَّاكُمْ وَمِنكُمْ مَن يُرَدُّ إِلَىٰ أَرْدَلِ الْعُغْرِ لَكِي لَا يَعْلَمَ بَعْدَ عِلْمٍ شَيْئاً إِنَّ اللَّهَ عَلِيمٌ قَدِيرٌ"^(٢).

وأورد البعض ما قالته ملكة هولندا السابقة جوليانا عندما تنازلت عن العرش في عيد ميلادها الحادي والسبعين معلنة أنه سيدرك كل من تقدم في السن أجلاً أو عاجلاً أنه عليه مواجهة حقيقية أن قوته تتلاشي وأن الاستمرار ينم عن عدم الشعور بالمسئولية^(٣).

ونوه بأن المادة (٧٥) من دستور ١٩٧١ أغفلت النص على شرط أداء الخدمة العسكرية أو الإعفاء منها بالرغم من أهمية هذا الواجب الوطني ، مع العلم أنه يلزم توافر هذا الشرط للترشح للمجالس النيابية مع ما للمنصبيين من فوارق شاسعة. والهدف من أداء الخدمة العسكرية أو الإعفاء منها يعود إلى ضرورات الأمن القومي المتعلقة بالمصلحة العليا، إذ ينبغي لمن يطالب بحقوقه أن يفي بالتزاماته تجاه أمته ووطنه وعلى رأسها أداء ضريبة الدم. وبشأن التجنيد فقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها بأنه:-

(١) انظر د/ رفعت عيد سيد . النظرية العامة للقانون الدستوري . الكتاب الثاني . نظام الحكم في دستور ١٩٧١، (الأحزاب السياسية . سلطات الحكم)، وفقاً لأحدث التعديلات حتى ٢٠٠٩، دار النهضة العربية، سنة ٢٠٠٩، ص ١١٧.

(٢) سورة النحل آية رقم (٧٠).

(٣) د/ فتحي فكري . القانون الدستوري . الكتاب الثاني، النظام الحزبي، سلطات الحكم في دستور ١٩٧١م، دار النهضة العربية، سنة ٢٠٠٠، ص ١٣٧.

"فرض على كل مصري بما للوطن من حقوق على كل مواطن تقتضي بذل الروح والمال في سبيل وطنه وتقديم ضريبة من وقته وهكذا تعادل ما يقدمه له الوطن من أمن وخدمات".^(١)

إضافة إلى ذلك فقد أغفلت المادة (٧٥) المشار إليها شرط الحصول على مؤهل علمي معين يتعين توافره لمن يشغل القيادة السياسية مما يعد ذلك قصوراً دستورياً.

المطلب الثاني

طريقة اختيار رئيس الدولة

لقد مر دستور ١٩٧١ بمرحلتين مختلفتين ، أما المرحلة الأولى فكانت قبل تعديل الدستور في ٢٥/٥/٢٠٠٥ حيث كان يتم ترشيح رئيس الجمهورية عن طريق مجلس الشعب، وبعدها يعرض الترشيح على الشعب للاستفتاء عليه^(٢).

أما المرحلة الثانية فقد جاءت بعد تعديل الدستور، والذي بموجبه يتم انتخاب رئيس الجمهورية مباشرة عن طريق الشعب^(٣).

وتبعاً لذلك نتناول طريقة الترشيح لرئاسة الجمهورية قبل تعديل المادة (٧٦) من الدستور، وبعد التعديل وكذلك إجراءات الترشيح وكيف تتم العملية الانتخابية وذلك على النحو التالي:-

(١) طعن رقم ٣٠٥ لسنة ٢٩ق. ع جلسة ١١/٦/١٩٨٥م، مجموعة المكتب الفني س٣٠، ج٢، قاعدة ١٨٩، ص١٢٨٩.

(٢) انظر د/ يحيى الجمل . الإصلاح الدستوري . مجلة الدستورية . السنة الثالثة . العدد السابع . إبريل، سنة ٢٠٠٥، ص٢٢.

(٣) انظر د/ ثروت عبد العال أحمد . أثر تعديل المادة ٧٦ من الدستور على نظام الرقابة على دستورية القوانين . دراسة مقارنة- دار النهضة العربية، سنة ٢٠٠٥.

(أ) الترشيح لرئاسة الجمهورية قبل تعديل المادة (٧٦) من الدستور:

لقد نصت المادة (٧٦) من دستور ١٩٧١ قبل تعديلها بأن:

" يرشح مجلس الشعب رئيس الجمهورية ويعرض الترشيح على المواطنين لاستفتاءهم فيه، ويتم الترشيح في مجلس الشعب لمنصب رئيس الجمهورية، بناء على اقتراح ثلث أعضائه على الأقل، ويعرض المرشح الحاصل على أغلبية ثلثي أعضاء المجلس على المواطنين لاستفتاءهم فيه فإذا لم يحصل على الأغلبية المشار إليها أعيد الترشيح مرة أخرى بعد يومين من تاريخ نتيجة التصويت الأول، ويعرض المرشح الحاصل على الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس على المواطنين لإستفتاءهم فيه، ويعتبر المرشح رئيساً للجمهورية بحصوله على الأغلبية المطلقة لعدد من أعطوا أصواتهم في الاستفتاء، فإذا لم يحصل المرشح على هذه الأغلبية رشح المجلس غيره وتتبع في شأن ترشيحه وانتخابه الإجراءات ذاتها".

يتضح لنا مما تقدم أن الدستور سلك مسلكاً مختلطاً حيث أشرك في اختيار رئيس الجمهورية كل من مجلس الشعب والناخبين، أما مجلس الشعب يبدو دوره في ترشيح رئيس الجمهورية ولا بد أن يتم الاقتراح من جانب ثلث أعضاء المجلس على الأقل، ثم يعرض المرشح الحاصل على أغلبية ثلثي أعضاء المجلس على المواطنين لإستفتاءهم فيه، وبذلك أوجب الدستور ألا يقدم المرشح للإستفتاء إلا إذا حصل على أغلبية ثلثي أعضاء المجلس على الأقل فإذا لم يحصل المرشح على هذه الأغلبية ، أعيد الترشيح مرة أخرى بعد يومين من تاريخ نتيجة التصويت الأول، ويعرض المرشح الحاصل على الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس على المواطنين بغرض الاستفتاء فيه، والأغلبية في الحالتين تنسب إلى جميع أعضاء المجلس، وليس إلى أغلبية الحاضرين.

أما الناخبون فدورهم هو قبول المرشح المقدم من مجلس الشعب أو رفضه، ويعتبر المرشح فائزاً بحصوله على الأغلبية المطلقة لعدد من أعطوا أصواتهم، فإذا لم يحصل عليها رشح المجلس غيره وتتبع في شأن ترشيحه ذات الإجراءات^(١).

ب- الترشيح لرئاسة الجمهورية بعد تعديل المادة (٧٦):-

لقد جاءت المادة (٧٦) من الدستور بعد تعديلها وبموجبها يتم انتخاب رئيس الجمهورية مباشرة عن طريق الشعب، فقد تطلب المشرع في المرشح للرئاسة طبقاً لنص المادة ٧٦ من الدستور بعد تعديلها سنة ٢٠٠٥، والمواد ٢، ٣، ٤ من القانون رقم ١٧٤ لسنة ٢٠٠٥ أن يتقدم المرشح بطلب للجنة العليا للانتخابات ويكون مؤيداً بتوقيع عدد معين من الأعضاء المنتخبين بمجلسي الشعب والشورى والمجالس الشعبية المحلية، وذلك بأن يؤيد طلب الترشيح ٢٥٠ عضواً على الأقل من الأعضاء المنتخبين لمجلسي الشعب والشورى والمجالس الشعبية المحلية للمحافظات بحيث لا يقل عدد المؤيدين من مجلس الشعب عن خمسة وستين عضواً، ومن مجلس الشورى خمسة وعشرين عضواً، وعشرة أعضاء عن كل مجلس شعبي محلي للمحافظة وذلك في أربع عشرة محافظة علي الأقل وهذا العدد قابل للزيادة وذلك بزيادة عدد المجالس المنتخبة (شعب . شورى . مجالس محلية).

وبالنسبة للمرشح إذا كان أحد أعضاء الهيئة العليا لأي حزب سياسي يشترط أن يكون قد مضى على عضويته في الهيئة العليا للحزب مدة سنة متصلة على الأقل، واستثنى هذا الشرط بالنسبة للانتخابات التي تمت في سنة ٢٠٠٥، كما يشترط في الحزب الذي يرشح أحد أعضاء هيئته العليا أن يكون قد مضى على تأسيسه خمسة أعوام متصلة على الأقل قبل فتح باب الترشيح للانتخابات الرئاسية واستمر في مباشرة نشاطه

(١) انظر د/ رفعت عيد سيد . الجوانب السياسية والقانونية لتعديل المادة ٧٦ من الدستور . دار النهضة العربية . سنة ٢٠٠٥، ص ١١٧.

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقاً لـدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

طوال هذه المدة، وأن يكون قد حصل على آخر انتخابات على ٥% على الأقل من مقاعد المنتخبين في كل من مجلس الشعب والشورى، واستثني هذا الشرط بالنسبة للانتخابات الرئاسية التي تمت في سنة ٢٠٠٥ واكتفي المشرع بأن تكون الهيئة العليا مشكلة قبل ١٠/٥/٢٠٠٥^(١).

وبتاريخ ٢٧ مارس ٢٠٠٧ تم تعديل بعض نصوص الدستور منها المادة ٧٦ الفقرتان الثالثة والرابعة وبذلك أجاز لكل حزب أن يرشح أحد أعضاء هيئته العليا للرئاسة بشرط أن يكون قد مضى على تأسيسه خمس سنوات متصلة على الأقل قبل فتح باب الترشيح لانتخابات الرئاسة واستمر طوال هذه المدة في مباشرة نشاطه مع حصول أعضائه في آخر انتخابات على نسبة ٣% على الأقل من مجموع مقاعد المنتخبين في مجلس الشعب والشورى أو ما يساوي ذلك في أحد المجلسين.

كما جاء أيضاً بالتعديل الدستوري الذي تم في سنة ٢٠٠٧ حكماً مؤقتاً حيث أجاز لكل حزب من الأحزاب السياسية الذي حصل أعضائه بالانتخاب على مقعد واحد على الأقل في أي من المجلسين في آخر انتخابات أن يرشح في أي انتخابات رئاسية تجري خلال عشرة سنوات وذلك اعتباراً من أول مايو سنة ٢٠٠٧ أحد أعضاء هيئته العليا متي مضى على عضويته في هذه الهيئة سنة متصلة على الأقل^(٢).

يتضح لنا مما تقدم أن شروط الترشح للرئاسة إعمالاً لتعديل المادة ٧٦ من الدستور كانت مجحفة حيث أنها تضع قيوداً علي المستقلين الذين لا ينتمون لأية أحزاب،

(١) انظر د/ محمد رفعت عبد الوهاب . مدخل إلى الإصلاح الدستوري . ملاحظات على تعديل المادة ٧٦، الرقابة السابقة على قانونية الانتخابات الرئاسية . المجلة الدستورية، العدد الثامن . السنة الثالثة . أكتوبر، سنة ٢٠٠٥، ص ١٨.

(٢) انظر د/ أحمد أحمد الموائي . تعديل المادة ٧٦ من الدستور كخطوة على طريق الإصلاح السياسي، دار الكتب ، سنة ٢٠٠٧، ص ٣٤.

فالنص بلا شك يؤدي لإستحالة الترشيح الفردي لرئاسة الجمهورية، فلن يتحقق تأييد ٦٥ نائباً من أعضاء مجلس الشعب، ٢٥ نائباً من أعضاء مجلس الشوري، بجانب العدد الكبير من أعضاء مجالس المحافظات، في حين اشترط المشرع في الفقرة الثالثة من المادة ٧٦ من الدستور المعدل في ٢٦ مارس سنة ٢٠٠٧ بالنسبة لترشيح الأحزاب السياسية لأحد أعضاء هيئتها العليا أن تكون قد حصلت في آخر انتخابات على نسبة ٣% على الأقل بدلا من ٥% من مجموع مقاعد المنتخبين في مجلسي الشعب والشورى أو ما يساوي ذلك في أحد المجلسين^(١).

كما قضي التعديل الأخير على عملية الإشراف القضائي الكامل على الانتخابات الرئاسية وغيرها من الإنتخابات البرلمانية وذلك بتعديل المادة ٨٨ من الدستور والتي كانت تفرض الإشراف القضائي الكامل باعتباره الضمانة الأساسية لحرية الإنتخابات، وعاد ما كان متبعاً من إشراف موظفي الدولة على صناديق الاقتراع مما يعتبر ذلك خطوة للوراء.

ج- إجراءات الترشيح:-

تقدم طلبات الترشيح إلى لجنة تسمى بلجنة الانتخابات الرئاسية وهي لجنة مستقلة تشكل من رئيس المحكمة الدستورية العليا رئيساً، وعضوية كل من رئيس محكمة الإستئناف، وأقدم نواب رئيس المحكمة الدستورية العليا، وأقدم نواب رئيس محكمة النقض، وأقدم نواب رئيس مجلس الدولة، وخمسة من الشخصيات العامة المشهود لهم بالحياد يختار ثلاثة منهم مجلس الشعب، ويختار الاثنان الآخرين مجلس الشورى بناء على اقتراح من المجلسين وذلك لمدة خمس سنوات، وتختص اللجنة دون غيرها بما يلي:-

(١) انظر د/ ثروت بدوي . خواطر وتأملات حول تعديل المادة ٧٦ من الدستور . مجلة الدستورية . السنة الثالثة . العدد السابع . أبريل ، سنة ٢٠٠٥ ، ص ٢٢ .

١٣- سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقا لدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

- أ- إعلان فتح باب الترشيح والإشراف على إجراءاته ، وإعلان القائمة النهائية للمرشحين.
- ب- الإشراف العام على إجراءات الاقتراع والفرز.
- ج- إعلان نتيجة الانتخابات.
- د- الفصل في كافة التظلمات والطعون، وفي جميع المسائل المتعلقة باختصاصها بما في ذلك تنازع الاختصاص.
- هـ- وضع لائحة لتنظيم أسلوب عملها، وكيفية ممارسة إختصاصاتها. ولقد وجهت سهام الإنتقادات إلى لجنة الانتخابات الرئاسية أهمها ما يلي:
- ١- جاء تشكيل لجنة الانتخابات الرئاسية من عشرة أعضاء، خمسة من القضاة، وخمسة من الشخصيات العامة يتم اختيارهم من قبل مكتب مجلس الشعب والشورى.
- وبذلك فإن نصف تشكيل اللجنة ينطق بتبعيته للحزب الحاكم حيث يتم الإختيار عن طريق مكتب مجلس الشعب والشورى، ولم يضع المشرع المعايير التي يتم عليها اختيارهم.
- والمفترض في الشخصية العامة أن تتمتع بالاستقلال والحياد والنزاهة وحسن السمعة وألا تكون لها انتماءات حزبية^(١).
- ٢- قرارات اللجنة لا بد أن تصدر من سبعة أعضاء على الأقل، وبالتالي فالأعضاء القضاة الخمسة غير كافين لإملاء قرار يرغبون فيه.
- ٣- لا تنتهي مهمة اللجنة بانتهاء عملية الانتخاب، بل تظل قائمة لمدة خمس سنوات استناداً لنص المادة ٧٦ من الدستور، ولأشك أنها مدة طويلة لأن

(١) انظر د/ مصطفى أبو زيد فهمي . الوجيز في النظام الدستوري المصري، بعد التعديلات الدستورية، مطابع السعدني ، سنة ٢٠٠٨، ص ١٥٨.

- أساس انعقاد اللجنة هو الإشراف على عملية الانتخابات الرئاسية والمفروض أن ينتهي اختصاصها بانتهاء عملية الانتخاب وكان من الأجدر والأفضل أن يتجدد تشكيل هذه اللجنة عندما يحين موعد إجراء انتخابات رئاسية جديدة.
- ٤- قرارات اللجنة غير قابلة للطعن بأي طريق، وأمام أي جهة بالمخالفة لنص المادة (٦٨) من الدستور التي تنص على أنه: "...ويحظر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار إداري من رقابة القضاء".
- ٥- لجنة الانتخابات الرئاسية لا يمكن الطعن على قراراتها أمام مجلس الدولة، علماً بأن المادة ١٧٢ من الدستور تنص على أنه: "مجلس الدولة هيئة مستقلة ويختص بالفصل في المنازعات الإدارية وفي الدعاوى التأديبية ويحدد القانون اختصاصاته الأخرى".
- ٦- تفصل اللجنة في كافة الطعون المتعلقة بإختصاصاتها بما في ذلك تنازع الإختصاص، في حين أن ذلك سلب لأحد إختصاصات المحكمة الدستورية العليا.

د- العملية الانتخابية: -

لقد أوجبت المادة ٧٦ من دستور ١٩٧١ إجراء الانتخابات الرئاسية في يوم واحد، وأن تشكل لجنة الانتخابات الرئاسية اللجان التي تتولى مراحل العملية الانتخابية والفرز، تشرف عليها لجان عامة تشكلها اللجنة من أعضاء الهيئات القضائية.

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقا لدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

ويرى جانب من الفقه بأن السبب في إجراء انتخاب الرئيس في يوم واحد الغرض منه حسم النتيجة على وجه السرعة، والرغبة في المحافظة على الاستقرار، نظراً لأن الأمر يرتبط بانتخابات من يشغل أعلى منصب في الدولة^(١).

ولقد أكدت المادة ٧٦ سالفه الذكر في أحد فقراتها بأن الاقتراع لانتخاب رئيس الجمهورية يتم ولو بوجود مرشح واحد للرئاسة وذلك بقولها:

"يتم الاقتراع لانتخاب رئيس الجمهورية حتى ولو تقدم للترشيح مرشح واحد، أو لم يبق سواه بسبب تنازل باقي المرشحين أو لعدم ترشيح أحد غير من خلا مكانه...".

وتبعاً لذلك فإن هذه المادة أجازت الاستمرار في السير في عملية الاقتراع الرئاسي في حالة وجود مرشح وحيد للرئاسة، وهذا يعيدنا إلى نظام الاستفتاء ولا يغير في ذلك إجراء انتخابات فعلية والحصول على الأغلبية المطلقة للناخبين ليفوز المرشح الوحيد بالرئاسة وبذلك فإن إجراء الانتخاب في حالة وجود مرشح واحد يتنافى مع المبادئ الديمقراطية حيث لا يكون أمام الشعب فرصة للمفاضلة بين مرشحين متعددين لاختيار الأفضل.

كما يلاحظ أن الفقرة الأخيرة من المادة ٧٦ تم بمقتضاها تقرير مبدأ الرقابة السابقة على دستورية مشروع القانون المنظم للانتخابات الرئاسية فقد نصت بأن: " ويعرض رئيس الجمهورية مشروع القانون المنظم للانتخابات الرئاسية على المحكمة الدستورية العليا بعد إقراره من مجلس الشعب وقبل إصداره لتقرير مدي مطابقته للدستور...".

وتبعاً لذلك فإنه يلاحظ أعطاء المحكمة الدستورية العليا رقابة سابقة بجانب الرقابة اللاحقة لها^(١).

(١) انظر د/ أحمد فتحي سرور، ركائز تعديل المادة ٧٦ من الدستور . مجلة الدستورية . العدد السابع . السنة الثالثة . أبريل، سنة ٢٠٠٥، ص ٥.

المطلب الثالث

مدة الرئاسة وأسباب انتهاء هذه المدة

أولاً مدة الرئاسة:-

لقد كانت المادة ٧٧ من دستور ١٩٧١ قبل تعديلها تنص على أن:- "مدة الرئاسة ست سنوات ميلادية تبدأ من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء ويجوز إعادة انتخاب رئيس الجمهورية لمدة تالية ومتصلة".

ولقد أدى هذا النص إلي إختلاف الفقهاء بشأن تحديد المقصود بمدة تالية متصلة فقد ذهب الرأي الأول بأن مدلول النص لم يقصد به عدم جواز انتخاب رئيس الجمهورية لمدة غير تالية ولا متصلة، إنما المقصود هو عدم جواز استمرار شخص في منصب الرئاسة أكثر من اثنتي عشرة سنة متصلة^(٢).

وذهب رأي ثانٍ بأن نص المادة ٧٧ من الدستور استخدم لفظ مدة تالية ومتصلة ولم يستخدم تعبير مدة تالية ومنفصلة مما يعني جواز الترشيح في أي مرة من مرات الترشيح^(٣).

وذهب رأي ثالث بأن مدة الرئاسة طبقاً للمادة ٧٧ ست سنوات تبدأ من يوم إعلان نتيجة الاستفتاء فإذا انتهت هذه المدة جاز لمجلس الشعب أن يعيد ترشيح رئيس

(١) انظر د/ محمد عبد الواحد . الإصلاح الدستوري وآفاق الديمقراطية في مصر . مجلة الدستورية العدد السابع . أبريل، سنة ٢٠٠٥، ص٦٧.

(٢) انظر د/ رمزي طه الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري . دار النهضة العربية، سنة ١٩٩٣م، ص ١٨٠.

(٣) انظر د/ عبد الغني بسيوني عبد الله . سلطة ومسئولية رئيس الدولة في النظام البرلماني . مرجع سابق، ص١١٦.

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقا لدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

الجمهورية ويتم عرضه على الشعب للإستفتاء، فإذا أقره الشعب شغل منصب الرئاسة لمدة ست سنوات أخرى^(١).

ونظراً لوجود غموض اكتنف نص المادة ٧٧ سالفه الذكر فقد تم تعديلها وتمت الموافقة على التعديل بموجب الاستفتاء الذي تم في ٢٢ مايو سنة ١٩٨٠ وجاء تعديل المادة كالتالي:- "مدة الرئاسة ست سنوات ميلادية تبدأ من تاريخ إعلان نتيجة الإنتخابات ويجوز إعادة انتخاب رئيس الجمهورية لمدة أخرى".

وبذلك جاء التعديل ليطلق مدة تجديد الرئاسة وأصبح من الممكن بقاء رئيس الجمهورية في منصبه لمدة متصلة بلا نهاية، وهو الأمر الذي أدى إلى تباين آراء فقهاء القانون الدستوري في مصر.

قد ذهب رأي أول بأن التعديل الذي طرأ على المادة ٧٧ ليس محل اعتراض إذا ما تم تعديل طريقة انتخاب رئيس الجمهورية على أساس أن يكون اختياره بطريقة الانتخاب الحر المباشر بين مرشحين متعددين^(٢).

وذهب رأي ثانٍ بأن السماح بشغل منصب الرئاسة سنين طويلة يؤدي إلى نتائج لا تتفق مع ما يتميز به النظام الجمهوري من تأقيت الرئاسة بمدة محدودة^(٣).

وذهب رأي ثالث بأن صلاحية الرئيس أو فساده لا يعود في الأصل لبقاءه مدة طويلة أو قصيرة في الحكم فهناك عوامل مباشرة هي التي تؤدي لفساد الأوضاع السياسية ومنها إهدار إرادة الشعب وتزييف نتائج الإنتخابات فإذا ما كانت الكلمة العليا للشعب

(١) انظر د/ ماجد راغب الحلو . القانون الدستوري . منشأة المعارف بالإسكندرية، سنة ١٩٧٣م، ص ١٥٥.

(٢) انظر د/ محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الدستوري . منشأة المعارف بالإسكندرية، سنة ١٩٩١م، ص ٣٨٧.

(٣) انظر د/ سعد عصفور . النظام الدستوري المصري ، مرجع سابق، ص ٧٩.

فإن الضرر ينعقد تماماً حتى لو تم السماح لشخص واحد أن يظل في الحكم لمدد متعددة ومتصلة^(١).

ثانياً: أسباب انتهاء مدة الرئاسة:-

هناك أسباب عادية تنتهي بها مدة ولاية رئيس الجمهورية وذلك بانتهاء المدة المنصوص عليها في الدستور، وبجانب ذلك هناك نهاية غير عادية كالوفاة والعجز والاستقالة.. الخ. ونوضح ذلك على النحو التالي:-

أ- الأسباب العادية:-

تبدو في اكمال المدة المنصوص عليها دستورياً وهي ست سنوات طبقاً لدستور ١٩٧١ تبدأ من تاريخ إعلان نتيجة الانتخاب.

وقد نصت المادة ٧٨ من دستور ١٩٧١ م (معدلة في ٢٠٠٧) بأن:-

"تبدأ الإجراءات لاختيار رئيس الجمهورية الجديد قبل انتهاء مدة رئيس الجمهورية بستين يوماً، ويجب أن يتم اختياره قبل انتهاء المدة بأسبوع على الأقل، فإذا انتهت هذه المدة دون أن يتم اختيار الرئيس الجديد لأي سبب كان استمر الرئيس السابق في مباشرة مهام الرئاسة حتى يتم اختيار خلفه ، وإذا أعلن انتخاب الرئيس الجديد قبل انتهاء مدة سلفه بدأت مدة رئاسته من اليوم التالي لانتهاء تلك المدة"^(٢).

ب- الأسباب غير العادية:-

تبدو الأسباب غير العادية ولانتهاء مدة ولاية رئيس الجمهورية في الوفاة، والعجز الدائم عن العمل والاستقالة، والإدانة بتهمة الخيانة العظمي وذلك على الوجه التالي:-

(١) انظر د/ مصطفى أبو زيد فهمي . الدستور المصري ورقابة دستورية القوانين . منشأة المعارف بالإسكندرية . بدون سنة طبع ، ص ٣٦٧.

(٢) الفقرة الأخيرة مضافة طبقاً لنتيجة الإستفتاء على تعديل الدستور الذي أجري في ٢٦ مارس ، سنة ٢٠٠٧.

١٣- سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقاً لدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

١- الوفاة:-

يخلو منصب رئيس الجمهورية في حالة وفاته سواء كانت الوفاة طبيعية أو غير طبيعية كالإغتيال.

وقد حصر الدستور حق الحل المؤقت في جهتين هما رئيس مجلس الشعب إذا كان المجلس قائماً، ورئيس المحكمة الدستورية العليا إذا كان المجلس منحللاً بشرط ألا يرشح أيهما للرئاسة.

وقد شغل منصب الرئاسة مؤقتاً رئيس مجلس الشعب عقب اغتيال الرئيس السادات ، ويعلن مجلس الشعب خلو منصب رئيس الجمهورية حتى يتأكد الشعب من أن المنصب قد شغر بصورة طبيعية وفق أحكام الدستور.

ويجب أن يتم اختيار رئيس الجمهورية في مدة لا تتجاوز ستين يوماً من تاريخ خلو منصب الرئاسة حتى لا يظل المنصب شاعراً مدة طويلة قد تغري بالمؤامرات^(١). وقد تم انتخاب الرئيس حسني مبارك عقب اغتيال الرئيس السادات في فترة أقل من ذلك بكثير.

٢- العجز الدائم عن العمل:-

يقصد به عدم صلاحية رئيس الجمهورية لممارسة مهام منصبه، وقد يكون العجز ناتج عن حادث تعرض له، أو عن مرض ألم به سواء كان المرض بدنياً أو عقلياً. وإذا ثبت عجز رئيس الجمهورية عن العمل بصفة دائمة تولى المنصب مؤقتاً رئيس مجلس الشعب إذا كان المجلس قائماً، أما إذا كان المجلس منحللاً حل محله رئيس المحكمة الدستورية العليا بشرط ألا يرشح أيهما للرئاسة، ويتم الإعلان عن خلو المنصب عن طريق مجلس الشعب ليتم اختيار الرئيس في مدة لا تتجاوز ستين يوماً من تاريخ خلو المنصب.

(١) راجع نص المادة ٨٤ من دستور ١٩٧١.

ونوه بأن الدستور لم يحدد لنا متي يكون العجز دائماً وترك ذلك لتقدير مجلس الشعب.

٣- الاستقالة:-

وفقاً للمادة ٨٣ من الدستور فإنه إذا قدم رئيس الجمهورية استقالته من منصبه وجه كتاب الاستقالة لمجلس الشعب وتبعاً لذلك يتولى الرئاسة مؤقتاً رئيس مجلس الشعب إذا كان المجلس قائماً فإذا كان المجلس منحللاً يتولى المهمة رئيس المحكمة الدستورية العليا بشرط ألا يرشح أيهما للرئاسة^(١).

٤- إدانة الرئيس بجريمة الخيانة العظمي:-

لقد حددت المادة ٨٥ من الدستور خطوات الإتهام والفصل فيه على الوجه التالي:-
أ- الاتهام: وذلك في حالة الخيانة العظمي أو ارتكاب جريمة جنائية ويكون الاتهام بناء على اقتراح مقدم من ثلث أعضاء مجلس الشعب على الأقل.
ب- قرار الاتهام: يصدر قرار الاتهام بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس وهي أغلبية مشددة.
ج- المحاكمة: تكون أمام محكمة خاصة ينظمها القانون من حيث تشكيلها وإجراءات المحاكمة أمامها والعقاب الذي يجوز توقيعه في حالة الإدانة.
د- في حالة الإدانة يعفي الرئيس من منصبه مع عدم الإخلال بالعقوبات الأخرى.
هـ- يقف رئيس الجمهورية عن عمله فوراً بمجرد صدور قرار الاتهام بالأغلبية المشار إليها ويتولى الرئاسة نائب رئيس الجمهورية، فإذا لم يكن هناك نائب لرئيس الجمهورية يتولى المهمة رئيس مجلس الوزراء^(٢).

(١) راجع نص المادة ٨٣ من دستور ١٩٧١.

(٢) راجع نص المادة ٨٥ من دستور ١٩٧١.

المبحث الثاني

إختصاصات رئيس الدولة في دستور ١٩٧١

لقد تعددت إختصاصات رئيس الدولة في ظل دستور ١٩٧١ حيث تدخل في كثير من المجالات التنفيذية والتشريعية والقضائية.

ففي مجال الإختصاصات التنفيذية فإن رئيس الدولة له دور مميز حيث يستمد هذه الإختصاصات باعتباره الرئيس الأعلى للسلطة التنفيذية.

وننوه بأن سلطاته ليست قاصرة على الإختصاصات التي يمارسها في المجال الخارجي، بل أن هناك سلطات عديدة يمارسها في المجال الداخلي وذلك على الوجه المبين في الدستور.

أما بالنسبة للإختصاصات التشريعية لرئيس الدولة، فالأصل أن سلطة التشريع من إختصاص السلطة التشريعية إلا أن الدستور قد أقر لرئيس الدولة بعض الإختصاصات في عملية التشريع والتي تدخل ضمن سلطة المشرع العادي. وتختلف الإختصاصات التشريعية التي يمارسها رئيس الدولة في الظروف الاستثنائية عن الظروف العادية^(١).

وبجانب الإختصاصات التنفيذية والتشريعية فهناك إختصاصات ذات طبيعة قضائية يمارسها رئيس الدولة وذلك على النحو الذي سنوضحه لاحقاً.

وتبعاً لذلك نقسم هذا المبحث لعدة مطالب على الوجه التالي:-

المطلب الأول: الإختصاصات ذات الصبغة التنفيذية.

المطلب الثاني: الإختصاصات ذات الصبغة التشريعية.

(١) انظر د/ مجدي محمد محمود القاضي تزايد دور السلطة التنفيذية في النظام الدستوري المصري . رسالة دكتوراه . جامعة عين شمس، سنة ١٩٩٩، ص ١٩، وما بعدها.

المطلب الثالث: الإختصاصات ذات الطابع القضائي.

المطلب الأول

الإختصاصات ذات الصبغة التنفيذية

يهيمن رئيس الدولة على إختصاصات السلطة التنفيذية سواء في المجال الخارجي أو الداخلي، ففي مجال السياسة الخارجية تتركز السلطة التنفيذية في شخصه، وإن كان لا يتولاها بمفرده حيث تشترك معه الحكومة ممثلة في وزير الخارجية. وفي المجال الداخلي يتخذ رئيس الدولة كل ما من شأنه تنفيذ القانون وتنظيم وإدارة مؤسسات الدولة حتى تؤدي خدماتها للمواطنين تحقيقاً للصالح العام. فقد نصت المادة ٧٣ من دستور ١٩٧١ بأن: "رئيس الدولة هو رئيس الجمهورية ويسهر على تأكيد سيادة الشعب وعلى احترام الدستور وسيادة القانون وحماية الوحدة الوطنية والعدالة الاجتماعية، ويرعى الحدود بين السلطات لضمان تأدية دورها في العمل الوطني"^(١).

كما قرر الدستور لرئيس الدولة سلطات كثيرة وواسعة فقد نصت المادة (١٣٧) من الدستور بأن: "يتولى رئيس الجمهورية السلطة التنفيذية ويمارسها على الوجه المبين في الدستور".

ويعهد إلى رئيس الدولة إختصاصات السلطة التنفيذية سواء كان ذلك بصفته رئيس الدولة أم رئيس السلطة التنفيذية^(٢).

وسوف نولي بالبحث هذه الإختصاصات على النحو التالي:-

(١) معدلة طبقاً لاستفتاء ٢٦/٣/٢٠٠٧.

(٢) انظر د/ يحيى الجمل . النظام الدستوري المصري مع مقدمة في دراسة المبادئ الدستورية العامة . دار النهضة العربية، سنة ١٩٩٥، ص ٢٨٢.

الفرع الأول: إختصاصات رئيس الدولة في المجال الخارجي.

الفرع الثاني: إختصاصات رئيس الدولة في المجال الداخلي.

الفرع الأول

إختصاصات رئيس الدولة في المجال الخارجي

لاشك أن السلطة التنفيذية هي محور النظام في صنع القرار السياسي خاصة في المجال الخارجي، ويبدو ذلك واضحاً من خلال الإختصاصات التي يمارسها رئيس الدولة سواء من حيث رسم السياسة الخارجية، أو تعيين الممثلين الدبلوماسيين، أو سلطة عقد المعاهدات، أو سلطة إعلان الحرب وذلك على النحو التالي:

أولاً: رسم السياسة الخارجية:-

نصت المادة (١٣٨) من دستور ١٩٧١ بأن: - "يضع رئيس الجمهورية بالاشتراك مع مجلس الوزراء السياسة العامة للدولة ويشرفان على تنفيذها على الوجه المبين في الدستور...".

ويقصد بالسياسة العامة تحديد الأهداف التي يتم التنفيذ على أساسها والتي ترتبط بالمجتمع ومشاكله وما يتطلبه من حلول^(١).

ونوه بأن رسم السياسة الخارجية هي جزء من السياسة العامة للدولة حيث تحدد القواعد التي تحكم علاقة مصر مع الدول الأخرى في مختلف المجالات.

ورغم أن المادة (١٣٨) سالفه الذكر جعلت السياسة العامة والإشراف على تنفيذها بين رئيس الدولة بالاشتراك مع مجلس الوزراء، مما يعني اشتراك الحكومة ممثلة في وزير الخارجية.

(١) انظر د/ فاضل أحمد عبد الغني السنباتي . النظام الدستوري لرئيس الدولة في الجمهورية اليمنية . رسالة دكتوراه . جامعة عين شمس، سنة ١٩٩٩، ص ٢١٥.

فإن البعض يرى أن رئيس الدولة في مصر هو الذي ينفرد برسم السياسة الخارجية ويقتصر دور الحكومة وباقي المؤسسات الأخرى في الدولة على تنفيذ رؤية وتوجيهات الرئيس وهذه الظاهرة تبرر الوضع في ظل دستور ١٩٧١م حيث ظهر دور الرئيس السادات في عملية صنع القرار خاصة في المجال الخارجي، والأمثلة على ذلك قرار الرئيس بإلغاء المعاهدة السوفيتية التي عقدت ١٩٧١ والذي عارضه وزير الخارجية إلا أن الرئيس السادات أصر على موقفه.

وأيضاً قرار الرئيس السادات بإنهاء مهمة الخبراء السوفيت العسكرية في مصر في ١٣، ١٤ يوليو سنة ١٩٧٢ وعدم مشاركة وزير الخارجية مراد غالب في صنع القرار وتم إبلاغه بالقرار بعد اتخاذه واقتصر دوره على تنفيذه^(١).

واستمر الوضع كذلك في ظل رئاسة مبارك في رسم السياسة الخارجية بإرادته المنفردة، ولعل أسباب تزايد دور رئيس الدولة في رسم السياسة العامة يرجع إلى الحروب وعدم الاستقرار السياسي التي مرت بها البلاد، إضافة إلى تولى الرئيس رئاسة الحزب الحاكم مما يعني حرص جميع السلطات للاستجابة لتطلعاته.

ثانياً: تعيين الممثلين الدبلوماسيين وإعفاؤهم ، واعتماد ممثلي الدول الأجنبية:-

نصت المادة (١٤٣) من دستور ١٩٧١ بأن: - "يعين رئيس الجمهورية الموظفين المدنيين والعسكريين والممثلين السياسيين ويعزلهم على الوجه المبين في القانون، كما يعتمد ممثلي الدول الأجنبية السياسيين".

ولاشك أن تبادل الممثلين الدبلوماسيين من مظاهر العلاقات الدولية، حيث تلعب الدبلوماسية دوراً هاماً في تحديد العلاقات بين الدول.

(١) انظر د/ جابر جاد نصار . الوسيط في القانون الدستوري . دار النهضة العربية، سنة ١٩٩٦، ص ٣٤٨، د/ زين بدر فراج . مقال بعنوان، ظاهرة تقوية مركز رئيس الجمهورية في ظل دستور ١٩٧١، مجلة الدراسات القانونية . كلية الحقوق . جامعة أسيوط . سنة ١٩٨٥م، ص ٢٢٧.

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقاً لدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

واستناداً إلى نص المادة ١٤٣ سالفه الذكر فإن رئيس الجمهورية يقوم باختيار الممثلين الدبلوماسيين، وله أيضاً سلطة الإعفاء وهذا الحق مستمد من سلطته في تعيينهم وذلك من السلطات الهامة التي يقوم بها رئيس الدولة وذلك على الوجه المبين في القانون تحقيقاً لمبدأ المشروعية^(١).

ونوه بأن دستور ١٩٢٣ كان أكثر صراحة في هذا الشأن حيث كان يقتضي بأن يعين الملك ا لممثلين الدبلوماسيين ويعزلهم بناء على ما يعرضه وزير الخارجية .

ثالثاً: عقد المعاهدات:-

تبرم المعاهدات بين الدول بغرض تنظيم العلاقات فيما بينهم، وتتم المعاهدة بثلاثة مراحل أما المرحلة الأولى تتم فيها تبادل وجهات النظر بين ممثلي الدولتين أو أكثر وتسمى بمرحلة التفاوض، ثم تأتي المرحلة الثانية وهي تحرير المعاهدة والتوقيع عليها ولا تعتبر ملزمة إلا بعد اكتمال المرحلة الأخيرة وهي مرحلة التصديق عليها.

ولقد نصت المادة (١٥١) من دستور ١٩٧١م بأن:- "رئيس الجمهورية يبرم المعاهدات ويبلغها مجلس الشعب مشفوعة بما يناسب من البيان وتكون لها قوة القانون بعد إبرامها والتصديق عليها ونشرها وفقاً للأوضاع المقررة على أن معاهدات الصلح والتحالف والتجارة والملاحة وجميع المعاهدات التي يترتب عليها تعديل في أراضي الدولة أو التي تتعلق بحقوق السيادة أو التي تحمل خزانة الدولة شيئاً من النفقات غير الواردة في الموازنة، تجب موافقة مجلس الشعب عليها".

وعلى ضوء ذلك فإن الدستور يميز بين نوعين من المعاهدات:-

النوع الأول: يمكن تسميتها بالمعاهدات العادية وهي التي يبرها رئيس الجمهورية ويقوم بإبلاغ المجلس بها مشفوعة بما يناسب من البيان لعلم المجلس بها مثل الإتفاقيات

(١) انظر د/ سامي محمد الغنام . رئيس الدولة في الأنظمة الديمقراطية والفكر السياسي الإسلامي .رسالة دكتوراه . جامعة القاهرة ، سنة ١٩٩٨ ، ص ٢٨٣ .

المبرمة بين حكومة جمهورية مصر العربية والجماهيرية العربية الليبية والموقعة في بنغازي بتاريخ ٢٣/٧/١٩٩٧م بشأن التعاون الإداري المتبادل من أجل الوقاية من المخالفات الجمركية والصادر بها قرار رئيس الجمهورية رقم ٢٩٣ لسنة ٢٠٠٠^(١).

النوع الثاني: هي المفاوضات التي تتعلق بالصلح والتحالف أو التجارة أو الملاحة أو التي يترتب عليها تعديل أراضي الدولة أو التي تتعلق بحقوق السيادة أو تحمل خزانة الدولة شيئاً من النفقات غير الواردة في الموازنة العامة، هذه المعاهدات تتطلب موافقة مجلس الشعب عليها.

مثال معاهدة السلام بين مصر وإسرائيل سنة ١٩٧٩ والتي سميت باتفاقية كامب ديفيد، وكذلك معاهدة تشجيع وحماية الإستثمارات المتبادلة بين حكومة جمهورية مصر العربية وجمهورية مالي الموقعة في باماكو بتاريخ ٩/٧/١٩٩٨م والتي وافق مجلس الشعب عليها في ٢٠ أبريل، سنة ١٩٩٩^(٢).

وفي ٢٧ مارس سنة ٢٠٠٧ تم تعديل بعض نصوص الدستور منها المادة ١٣٨ بإضافة فقرة ثانية، والمادة ١٩٤، فقد تضمنت المادة ١٣٨ أخذ رأي مجلس الوزراء عند ممارسة رئيس الجمهورية لإختصاصاته المنصوص عليها في المادة ١٥١ فقرة ثانية، كما تضمنت المادة ١٩٤ موافقة مجلس الشورى على بعض الموضوعات منها معاهدات الصلح والتحالف وجميع المعاهدات التي يترتب عليها تعديل في أراضي الدولة أو التي تتعلق بحقوق السيادة.

(١) مجموعة وزارة الخارجية الإدارة القانونية والمعاهدات، سنة ٢٠٠٠، المعاهدات الثنائية . إعداد شئون المعاهدات الدولية طبعة الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية، سنة ٢٠٠١، ص ١٠٩٤.

(٢) مجموعة وزارة الخارجية . المرجع السابق، ص ١١٠٢.

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقاً لدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

وتبعاً لذلك أضاف الدستور ضمانتين هما ضرورة أخذ رأي مجلس الوزراء وموافقة مجلس الشورى.

ونحن نرى أنه كان ينبغي على المشرع الدستوري أن يتطلب موافقة مجلس الوزراء على هذه المعاهدات بدلاً من الاكتفاء بأخذ رأيه وذلك لزيادة مشاركته في ممارسة السياسة الخارجية وكذلك كان ينبغي تحديد أغلبية محددة من مجلسي الشعب والشورى بالنسبة للنوع الثاني من المعاهدات سالفه الذكر.

رابعاً: سلطة إعلان الحرب:-

لقد حددت المادة (١٥٠) من دستور ١٩٧١ سلطات رئيس الجمهورية في المجال العسكري بقولها:- " رئيس الجمهورية هو القائد الأعلى للقوات المسلحة وهو الذي يعلن الحرب بعد موافقة مجلس الشعب".

ووفقاً لهذا النص فالإختصاص مشترك بشأن إعلان الحرب بين رئيس الجمهورية من ناحية، ومجلس الشعب من ناحية أخرى حيث تطلب المشرع من رئيس الجمهورية اللجوء للبرلمان لأخذ موافقته قبل إعلان الحرب، كما لم يفرق بين الحرب الدفاعية والهجومية^(١).

ولقد تباينت آراء الفقهاء من إعلان الحرب بنوعيتها فذهب البعض إلى ضرورة التفرقة بين الحرب الدفاعية والهجومية، وأنه إذا كان منطقياً أن إعلان الحرب الهجومية لا تكون إلا بعد موافقة مجلس الشعب أما بشأن الحرب الدفاعية لا يمكن أن تنتظر هذه الموافقة، وأن ذلك يجد أصله في نظرية الضرورة^(٢).

(١) المادة ٤٦ من دستور ١٩٢٣ كانت تتطلب موافقة البرلمان في الحرب الهجومية، أما الحرب الدفاعية فإن للملك حق إعلان الحرب بمفرده.

(٢) انظر د/ يحيى الجمل . النظام الدستوري المصري . مرجع سابق، ص ٢١٦.

وذهب البعض الآخر بأنه إذا كانت المادة ١٥٠ تتطلب الحصول على موافقة مجلس الشعب سواء كانت الحرب دفاعية أو هجومية لكن من الناحية العملية يتم عرض قرار الحرب على البرلمان بعد أن تكون الحرب قد قامت فعلاً^(١).

أما في نظر فريق ثالث فإنه يرى عدم تأييد التفرقة بين صورتَي الحرب فالدستور يشترط صراحة موافقة المجلس على إعلان الحرب بنوعيتها وبالتالي لا يجوز منح رئيس الجمهورية سلطة إعلان الحرب الدفاعية دون موافقة البرلمان نظراً لخطورة الآثار المترتبة على قرار إعلان الحرب^(٢).

ونحن من جانبنا نميل إلى الرأي الأخير ونؤكد ضرورة حصول رئيس الجمهورية على موافقة مجلس الشعب سواء كانت الحرب دفاعية أم هجومية استناداً على نص المادة (١٥٠) سالفة الذكر، ولا يجوز بالتالي التعلل بما تحتاجه الحرب الدفاعية من سرعة نظراً للآثار الخطيرة المترتبة على الحرب بنوعيتها، كما يجب أن تكون الموافقة من مجلس الشعب بصورة عاجلة.

الفرع الثاني

إختصاصات رئيس الدولة في المجال الداخلي

يمارس رئيس الدولة في ظل دستور ١٩٧١ عدة إختصاصات في المجال الداخلي، ونلخص أهم الإختصاصات التي يمارسها رئيس الدولة في السلطة التنفيذية في المجال الداخلي في تعيين رئيس الوزراء، والوزراء وإعفاؤهم من مناصبهم، وتعيين الموظفين وعزلهم، وتعيين نائب له، وحق اللجوء إلى الاستفتاء ، إضافة إلى إختصاصات أخرى يباشرها باعتباره رئيس الدولة وذلك على النحو التالي:-

(١) انظر د/ ماجد راغب الحلو . القانون الدستوري ، مرجع سابق، ص ١٧٩ .

(٢) انظر د/ محمد حسنين عبد العال . القانون الدستوري، دار النهضة العربية، سنة ١٩٧٥، ص ٢٨٢ .

أولاً: تعيين رئيس الوزراء والوزراء وإعفاؤهم من مناصبهم:-

لقد نصت المادة (١٤١) من دستور ١٩٧١ المعدلة في ٢٧ مارس ٢٠٠٧ بأن:-
"يعين رئيس الجمهورية رئيس مجلس الوزراء ويعفيه من منصبه، ويكون تعيين نواب رئيس مجلس الوزراء والوزراء ونوابهم وإعفاؤهم من مناصبهم بقرار من رئيس الجمهورية بعد أخذ رأي رئيس مجلس الوزراء".

وعلى ضوء ذلك فإن دستور ١٩٧١ بعد تعديله فرق بين تعيين رئيس مجلس الوزراء، وباقي أعضاء الحكومة حيث يتمتع رئيس الجمهورية بحرية في تعيين رئيس مجلس الوزراء، حيث يكون أساس اختيار رئيس الجمهورية هو تقديره الشخصي لكفاءة رئيس مجلس الوزراء وقدرته على خدمة البلاد، ولكن بعد أخذ النظام المصري بتعدد الأحزاب يجب أن يتقيد رئيس الجمهورية بشأن تعيين رئيس مجلس الوزراء بأن يكون من بين أعضاء الحزب الحاصل على الأغلبية في الانتخابات البرلمانية، أما بالنسبة لباقي أعضاء الحكومة (نواب رئيس مجلس الوزراء والوزراء ونوابهم) فإن تعيينهم يكون بقرار من رئيس الجمهورية بعد أخذ رأي رئيس مجلس الوزراء.

ولعل الحكمة في ذلك تبدو في أن رئيس مجلس الوزراء قد يكون لديه المبررات الكافية لرفض بعض الشخصيات، وبالتالي لا تفرض عليه وزراء لا يستطيع التعامل معهم.

ونحن من جانبنا نرى أنه كان ينبغي على المشرع الدستوري أن يتطلب موافقة رئيس مجلس الوزراء بشأن تعيين باقي أعضاء الحكومة بدلاً من الاكتفاء بأخذ رأيه.

وطبقاً للمادة (١٥٤) من الدستور فإنه: "يشترط فيمن يعين وزيراً أو نائب وزير أن يكون مصرياً بالغاً من العمر خمساً وثلاثين سنة ميلادية على الأقل، وأن يكون متمتعاً بكامل حقوقه المدنية والسياسية".

وبذلك تطلب المشرع فيمن يعين وزيراً أن يكون مصرياً، لا يقل عمره عن خمسة وثلاثين سنة ميلادية وأن يكون متمتعاً بكامل حقوقه المدنية والسياسية.

ومنطق القول طبقاً لهذه المادة لا يشترط أن تكون الجنسية أصلية فيمن يعين وزيراً مما يعني جواز شغل المنصب ولو لم يكن المرشح من أبوين مصريين. ومما يسترعي الانتباه أن المشرع قد تشدد في هذه الشروط بالنسبة لمناصب معينة تقل في أهميتها عن منصب الوزير، فمثلاً المادة السادسة من القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ الخاص بنظام الأحزاب السياسية التي اشترطت فيمن يشترك في تأسيس أي حزب سياسي أو يتولى منصباً قيادياً في هذا الحزب أن يكون من أب مصري، كما يشترط فيمن ينتمي لعضوية الحزب إذا كان متجنساً أن يكون قد مضى على تجنسه عشر سنوات على الأقل^(١).

ونحن من جانبنا نرى أن ذلك كان قصوراً لدى المشرع الدستوري كان ينبغي تداركه، ويعتبر ذلك تهاوناً في الشروط المتطلبة لشغل منصب الوزير رغم أهمية منصب الوزير مقارنة بغيرها من المناصب سالفة الذكر.

ثانياً: تعيين الموظفين وعزلهم:-

تنص المادة (١٤٣) من دستور ١٩٧١ بأن:- "يعين رئيس الجمهورية الموظفين المدنيين والعسكريين والممثلين السياسيين ويعزلهم على الوجه المبين في القانون كما يعتمد ممثلي الدول الأجنبية السياسيين". يلاحظ أن رئيس الجمهورية لا ينفرد بتعيين كافة الموظفين، بل يختص عملياً بتعيين بعض فئات كبار الموظفين مدنيين وعسكريين وفقاً للقانون، وقد يعهد القانون لرئيس الوزراء أو الوزراء أو غيرهم بإجراء بعض التعيينات.

(١) معدلة بالقانون رقم ١٧٧ لسنة ٢٠٠٥، وكان قد سبق تعديلها بالقرار بقانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٧٩م.

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقاً لدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

وهناك بعض الموظفين يعينون بقرارات من رئيس الدولة، إلا أن ذلك يسبقه عدة إجراءات تنتهي بالترشيح، على أن يقوم الرئيس بإصدار القرار النهائي بالتعيين مثل القضاة.

وبالنسبة لحقه في العزل فإنه يكون بالنسبة لأولئك الذين تم تعيينهم بقرارات جمهورية، وكذلك في حالة الفصل بغير الطريق التأديبي ويخضع ذلك لرقابة القضاء الإداري.

ثالثاً: تعيين نائب رئيس الجمهورية:-

نود أن نشير بداية بأن دستور ١٩٥٨م قد استحدث لأول مرة موضوع تعيين نائب لرئيس الجمهورية نظراً للوحدة بين مصر وسوريا في ذلك الوقت ، فقد نصت المادة (١٤٦) منه بأن: - "لرئيس الجمهورية أن يعين نائباً له أو أكثر ويعفيهم من مناصبهم".

ولقد قام رئيس الجمهورية بموجب ذلك النص بتعيين نواباً أربعة، اثنان في الإقليم الشمالي، واثنان في الإقليم الجنوبي^(١).

ولقد توالى الدساتير التي أعقبت دستور ١٩٥٨م على الأخذ بهذا المنصب.

وبالنسبة لدستور ١٩٧١ فقد نظم منصب نائب رئيس الجمهورية في عدة مواد فقد نصت المادة (١٣٩) من الدستور على أن: " لرئيس الجمهورية أن يعين نائباً له أو أكثر ويحدد إختصاصاتهم ويعفيهم من مناصبهم. وتسري القواعد المنظمة لمساءلة رئيس الجمهورية على نواب رئيس الجمهورية".

كما أكدت المادة (١٤٠) من الدستور بأن يؤدي نائب رئيس الجمهورية اليمين أمام رئيس الجمهورية وهو نفس القسم الذي يؤديه الأخير أمام البرلمان وذلك بقولها:- "يؤدي نائب رئيس الجمهورية أمام رئيس الجمهورية قبل مباشرة مهام منصبه اليمين

(١) انظر د/ سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري . دراسة مقارنة، سنة

١٩٨٨م، ص ٣٥٤.

الآتية: "أقسم الله العظيم أن أحافظ على النظام الجمهوري وأن احترم الدستور والقانون، وأن أربي مصالح الشعب رعاية كاملة، وأن أحافظ على استقلال الوطن وسلامة أراضيه".

يستفاد مما تقدم أن الدستور جاء خالياً من تحديد الشروط الواجب توافرها لمن يشغل منصب نائب رئيس الجمهورية، ولكن من مفهوم هذا المنصب وإختصاصاته توجب ضرورة توافر نفس الشروط المتطلبة برئيس الجمهورية، كما يلاحظ أن رئيس الجمهورية هو الذي يعين النائب ويعفيه من منصبه وتكون مساءلة نائب رئيس الجمهورية طبقاً لنفس القواعد المتعلقة بمساءلة رئيس الجمهورية^(١).

وتظهر أهمية منصب نائب رئيس الجمهورية في أن الدستور كفله بإختصاصات محددة في حالتين نصت عليهما المادتين ٨٢، ٨٥ من الدستور، فقد نصت المادة ٨٢ من الدستور بعد تعديلها في ٢٧ مارس ٢٠٠٧ بأنه: - "إذا قام مانع مؤقت يحول دون مباشرة رئيس الجمهورية لإختصاصاته أناب عنه نائب رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الوزراء عند عدم وجود نائب لرئيس الجمهورية أو تعذر نيابته عنه. ولا يجوز لمن ينوب عن رئيس الجمهورية طلب تعديل الدستور أو حل مجلس الشعب أو مجلس الشورى أو إقالة الوزارة".

كما نصت المادة (٨٥) من الدستور بعد تعديلها في ٢٧ مارس ٢٠٠٧ بأن: "يكون اتهام رئيس الجمهورية بالخيانة العظمي أو بارتكاب جريمة جنائية ... ويقف رئيس الجمهورية عن عمله بمجرد صدور قرار الإتهام، ويتولى الرئاسة مؤقتاً نائب رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الوزراء عند عدم وجود نائب لرئيس الجمهورية".

(١) انظر د/ عزة مصطفى حسني عبد الحميد . مسئولية رئيس الدولة . دراسة مقارنة . دار النهضة العربية ١٤٢٩ هـ - ٢٠٠٨ م، ص ٣٤.

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقاً لدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

وعلى ضوء ذلك تظهر أهمية منصب نائب رئيس الجمهورية، فقد كفله الدستور باختصاصات محددة في حالتين هما:-

١- قيام مانع مؤقت لرئيس الجمهورية مثل المرض أو السفر إلى الخارج أو غير ذلك من الموانع التي تحول دون مباشرته لإختصاصاته، مع مراعاة أنه لا يجوز لنائب رئيس الجمهورية القيام بطلب تعديل الدستور، أو حل مجلس الشعب أو الشورى أو إقالة الوزراء.

٢- اتهام رئيس الجمهورية بالخيانة العظمي أو بارتكاب جريمة جنائية حيث يترتب على ذلك وقف الرئيس عن عمله ويتولى النائب الرئاسة مؤقتاً لحين الفصل في الاتهام.

ولقد تباينت الآراء حول مدى سلطة رئيس الجمهورية في تعيين نائب له حيث يرى البعض أنه وفقاً للمادتين ١٣٩، ١٤٠ من الدستور يظهر منهما أن تعيين نائب أو أكثر للرئيس أمر جوازي متروك لتقديره.

يبد أنه وفقاً للمادة ٨٢ التي تطرقت للمانع المؤقت للرئيس، والمادة ٨٥ التي تناولت اتهام رئيس الجمهورية يفهم منهما أن وجود نائب لرئيس الجمهورية أمر يحتمه الدستور^(١).

ويرى البعض أن تعيين نائب أو أكثر لرئيس الجمهورية وفقاً لنصوص الدستور ليس جوازياً للرئيس إن شاء أخذ به، وإن شاء تركه، وأنه لا يتعين التقليل من أهمية هذا المنصب حيث أنه يحقق استقرار الأوضاع داخل البلاد^(٢).

(١) انظر د/ مصطفى أبو زيد فهمي . الدستور المصري . مرجع سابق، ص ٢٩٨، د/ ماجد راغب

الحلو، القانون الدستوري . مرجع سابق، ص ٦٥٦

(٢) انظر د/ حازم صادق، سلطة رئيس الدولة، مرجع سابق، ص ٧٠٩.

ونحن من جانبنا نرى أنه كان ينبغي تعديل المادة ١٣٩ من دستور ١٩٧١م وذلك بأن يكون شغل منصب نائب رئيس الجمهورية عن طريق الانتخاب الشعبي، بحيث يعرض كل من الرئيس ونائبه في ورقة واحدة كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية، فوجود نائب لرئيس الجمهورية يحقق الأمان ويبيعث الطمأنينة، وقد بدا ذلك واضحاً عند اغتيال الرئيس أنور السادات في ٦ أكتوبر سنة ١٩٨١م فماذا كان يحدث لو لم يكن هناك نائب يحل محله في مثل هذه الظروف الصعبة.

وبالرغم من التعديلات الدستورية للمادة ٨٢ سالفه الذكر، ووضع بديل لنائب رئيس الجمهورية في حالة عدم وجوده أو تعذر نيابته متمثلاً في رئيس مجلس الوزراء لا تغنى عن ضرورة وجود نائب لرئيس الجمهورية.

رابعاً: حق اللجوء الاستفتاء :-

يقصد بالاستفتاء أخذ رأي الشعب في الأمور الهامة سواء بالموافقة أو بالرفض وبذلك يسمح للشعب المشاركة في صنع القرارات المتعلقة بالدولة^(١).

ولقد عرف نظام الاستفتاء لأول مرة في دستور ١٩٥٦م وذلك بمناسبة اختيار رئيس الجمهورية، كما أخذ به دستور ١٩٧١م فقد نصت المادة (١٥٢) بأن:- "الرئيس الجمهورية أن يستفتي الشعب في المسائل الهامة التي تتصل بمصالح البلاد العليا" وتبعاً لذلك فإن رئيس الجمهورية يملك أن يستفتي الشعب في المصالح الهامة المتصلة بمصالح البلاد دون التزام بإستئذان مجلس الشعب أو موافقته وفق صحيح نص المادة ١٥٢ سالفه الذكر، فذلك من قبيل السلطة التقديرية له.

ونحن نرى أن تعبير مصطلح المسائل الهامة التي تتصل بمصالح البلاد العليا يكتنفه الغموض وألفاظه غير محددة ويترك للرئيس السلطة التقديرية في تحديدها.

(١) انظر د/ محسن العبودي . رئيس الدولة بين النظم المعاصرة والفكر السياسي الإسلامي . دار النهضة العربية، سنة ١٩٩٠، ص ٧٠ وما بعدها.

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقاً لدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

وقد استعمل الرئيس السادات المادة ١٥٢ في عدة حالات من أبرزها استفتاء ١٥ مايو سنة ١٩٧٨م على مبادئ حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعي، والاستفتاء على معاهدة السلام مع إسرائيل في ١٩ أبريل سنة ١٩٧٩م.

ونوه بأن هناك إختصاصات أخرى بالاستفتاء حولها دستور ١٩٧١ لرئيس الجمهورية من أهمها نصوص المواد ٧٤، ١٨٩، ١٩٣^(١).

خامساً: إختصاصات أخرى يباشرها رئيس الجمهورية:-

إضافة إلى ما سبق ذكره من إختصاصات يباشرها رئيس الجمهورية، إلا أن هناك إختصاصات أخرى أهمها:

المجالس المختصة: فقد نصت المادة ١٦٤ من دستور ١٩٧١ بأن:- "تنشأ مجالس مختصة على المستوى القومي تعاون في رسم السياسة العامة للدولة في جميع مجالات النشاط القومي، وتكون هذه المجالس تابعة لرئيس الجمهورية ويحدد تشكيل كل منها وإختصاصاته قرار من رئيس الجمهورية".

يتضح لنا مما تقدم أن هذه المجالس تابعة لرئيس الجمهورية تقدم المشورة وإبداء الرأي لجميع الهيئات في الدولة سواء في المجالات السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية وأراؤها استشارية .

وقد صدر القرار الجمهوري رقم ٢٣١٨ لسنة ١٩٧١ وبمقتضاه تم إنشاء ستة مجالس بمعاونة رئيس الجمهورية، ثم ألغى القرار المذكور بالقرار الجمهوري رقم ٦٥١ لسنة ١٩٧٤م الذي خفض عدد المجالس إلى أربعة بدلاً من ستة وبذلك أصبح هناك المجلس القومي للإنتاج والشئون الاقتصادية حيث يختص بدراسة واقتراح السياسات العامة في الإنتاج والاقتصاد القومي للدولة والخطط التي تؤدي لزيادة

(١) انظر د/ عمرو أحمد حسبو .د/ أيمن محمد أبو حمزة . الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، الجزء الثاني . دار النهضة العربية ، ص ٢٢٠.

الإنتاج ومتابعة نتائج الخطط، والمجلس القومي للخدمات والتنمية الاجتماعية ويختص بدراسة وإقتراح السياسة العامة والتنمية الاجتماعية للدولة ودراسة وإقتراح الخطط العملية المتعلقة بتنظيم الأسرة ورعاية السكان وتدعيم الحكم المحلي وتطوير القرية وغيرها من الخدمات بغرض مواجهة التقدم التكنولوجي، وتطوير المجتمع والمجلس القومي للتعليم والبحث العلمي والتكنولوجيا ويختص بدراسة وإقتراح الخطط المتعلقة بالتعليم والبحث العلمي والتعاون الدولي في هذه المجالات، والمجلس القومي للثقافة والفنون والآداب والإعلام ويختص بدراسة وإقتراح الخطط العلمية المتعلقة بالثقافة والفنون والآداب والإعلام^(١).

كما خول الدستور إستناداً للمادتين ١٨٢، ١٨٤ لرئيس الجمهورية رئاسة بعض الهيئات التنفيذية مثل مجلس الدفاع الوطني والشرطة.. الخ.

منح الرتب والنياشين:-

تنقسم الرتب إلى نوعين أحدهما مدني، والأخرى عسكري، أما بشأن النوع الأول وهو الرتب المدنية فمحظور إنشائها وتتضمن الباكوية والباشوية. ولقد نصت المادة ٢٢ من دستور ١٩٧١ بأن: " إنشاء الرتب المدنية محظور" أما فيما يتعلق بالرتب العسكرية فهي موجودة حيث أنها ضرورية في النظام العسكري، وبخصوص النياشين سواء كانت مدنية أو عسكرية فهي قائمة يمنحها رئيس الدولة ويكون الهدف منها تكريم المتفوقين في كافة المجالات.

(١) انظر د/ حازم صادق، مرجع سابق، ص ٧٢٠.

المطلب الثاني

الإختصاصات ذات الصبغة التشريعية

إذا كان الأصل أن التشريع من إختصاص السلطة التشريعية، إلا أن هناك إختصاصات تشريعية لرئيس الجمهورية نظراً لازدياد نشاط الدولة، واتساع مجالاتها. وبنوه في هذا الشأن بأن هناك إختصاصات تشريعية لرئيس الجمهورية يمارسها في الظروف العادية تبدو أهمها في حق اقتراح القوانين، وحق الاعتراض عليها، وإصدارها.

وهناك إختصاصات تشريعية لرئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية تتمثل في لوائح الأزمات الخاصة، ولوائح الضرورة، واللوائح التفويضية، وحالة الطوارئ .

وعلى ضوء ذلك نقسم هذا المطلب إلى فرعين على النحو التالي:-

الفرع الأول: الإختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في الظروف العادية.

الفرع الثاني: الإختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية .

الفرع الأول

الإختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في الظروف العادية

يتمثل التشريع العادي في سلطة البرلمان في سن قوانين الدولة ، ولما كان التشريع العادي يمر بعدة مراحل حتي يصبح قانوناً بالمعني المعروف، فإن رئيس الجمهورية يساهم في الظروف العادية في العملية التشريعية وذلك من خلال حقه في اقتراح القوانين والاعتراض عليها وإصدارها.

أولاً: حق الاقتراح:-

يعتبر الاقتراح هو المرحلة الأولى من مراحل العملية التشريعية، فهو الذي يضع الأسس الأولى للتشريع ويحدد مضمونه وموضوعه، وقد يكون محل الاقتراح تشريع عادي أو تعديل دستوري.

واستناداً إلى نصوص المواد ١٠٩، ١٥٦، ١٨٩ من دستور ١٩٧١، فإن لرئيس الجمهورية حق الاقتراح للقوانين، واقتراح تعديل مادة أو أكثر من الدستور.

١- اقتراح القوانين:-

لقد نصت المادة (١٠٩) من دستور ١٩٧١ بأن: "لرئيس الجمهورية ولكل عضو من أعضاء مجلس الشعب حق اقتراح القوانين".

كما نصت المادة (١٥٦) من ذات الدستور بأن: "يمارس مجلس الوزراء بوجه خاص الإختصاصات الآتية:-

أ- الاشتراك مع رئيس الجمهورية في وضع السياسة العامة للدولة والإشراف على تنفيذها وفقاً للقوانين والقرارات الجمهورية..... .

ب- إعداد مشروعات القوانين والقرارات.

وبناء على ما تقدم من النصوص فإن لرئيس الجمهورية الحق في اقتراح القوانين، وهي من الإختصاصات المشتركة بينه وبين مجلس الوزراء.

وترجع الحكمة في إعطاء الدستور حق اقتراح مشروعات القوانين للسلطة التنفيذية لأنها في الغالب الأعم تكون على دراية كاملة باحتياجات المجتمع وذلك لإدارتها للمرافق العامة في الدول واتصالها بالجمهور.

ويلاحظ أن هناك فروق بين الإقتراح المقدم من رئيس الجمهورية، والاقتراح المقدم من أحد أعضاء مجلس الشعب، حيث نجد أن اقتراح رئيس الجمهورية يقدم مباشرة لفحصه وتقديم تقرير عنه، في حين أن الاقتراح المقدم من أحد أعضاء مجلس الشعب

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقا لدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

يقدم إلى لجنة خاصة لإبداء الرأي في جواز نظره بالمجلس، وبعدها يعرض على لجنة لفحصه وتقديم تقرير عنه وذلك طبقاً للمادة ١١٠ من الدستور، ومن ناحية أخرى فإن الاقتراح المقدم من رئيس الجمهورية إذا رفضه المجلس يمكن إعادة الكرة في نفس دور الإنعقاد، في حين أن كل اقتراح مقدم من أحد الأعضاء إذا تم رفضه لا يجوز تقديمه في نفس دور الانعقاد طبقاً لنص المادة ١١١ من الدستور.

ويرى بعض الفقهاء أن علة هذا التقدير ظاهرة في أن رئيس الجمهورية لديه العديد من الأجهزة الفنية التي تحسن اقتراح مشروعات القوانين، بمعنى أن الإقتراح يتم صياغته في مجلس الدولة ويعرض على مجلس الوزراء^(١).

وقد اعترض البعض الآخر على هذه التفرقة وذهب لضرورة إخضاعها لإجراءات موحدة استناداً إلى أن البرلمان والحكومات وجهان لعملة واحدة يعملان على تلبية رغبات الشعب^(٢).

٢ - اقتراح تعديل الدستور :-

لقد نصت المادة (١٨٩) من دستور ١٩٧١م بأن: "لكل من رئيس الجمهورية ومجلس الشعب طلب تعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور، ويجب أن يذكر في طلب التعديل المواد المطلوب تعديلها والأسباب الداعية لهذا التعديل. فإذا كان الطلب صادر من مجلس الشعب وجب أن يكون موقعاً من ثلث أعضاء المجلس على الأقل...".

وعلى ضوء ذلك فإن لرئيس الجمهورية الحق في طلب تعديل بعض مواد الدستور، مع مراعاة أن الاقتراح المقدم من رئيس الجمهورية يتساوى مع ثلث أعضاء مجلس الشعب، كما تميز اللائحة الداخلية لمجلس الشعب بين الطلب المقدم من رئيس

(١) انظر د/ عمر حلمي فهي . الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة . دار الفكر العربي، سنة ١٩٨٠، ص ٩٥، د/ عمرو أحمد حسبو، د/ أيمن محمد أبو حمزة، مرجع سابق، ص ٢٢١.

(٢) انظر د/ أحمد سلامة بدر، الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة . مرجع سابق، ص ٩٦.

الجمهورية حيث يعرض على المجلس مباشرة، في حين أن الطلب المقدم من أعضاء المجلس يحال إلى لجنة لمعرفة مدى توافر الشروط الدستورية والإجرائية. وبناء على التعديل الذي أجري على المادة ١٩٤ من الدستور في ٢٧ مارس سنة ٢٠٠٧ فقد تم إضافة قيد بشأن اقتراح تعديل الدستور يبدو في ضرورة موافقة مجلس الشورى على الاقتراحات المتعلقة بتعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور.

ثانياً: حق الاعتراض:-

إذا كان من حق رئيس الجمهورية اقتراح القوانين كما سلف البيان، فمن حقه أيضاً الاعتراض على القوانين.

ولقد اتجه الدستور المصري الصادر سنة ١٩٧١ إلى تقرير حق الاعتراض لرئيس الجمهورية فقد نصت المادة (١١٣) بأن: "إذا اعترض رئيس الجمهورية على مشروع قانون أقره مجلس الشعب رده إليه خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إبلاغ المجلس إياه، فإذا لم يرد مشروع القانون في هذا الميعاد اعتبر قانوناً وأصدره، وإذا رد في الميعاد المتقدم إلي المجلس وأقره ثانية بأغلبية ثلثي أعضائه اعتبر قانوناً وأصدر".

وتبعاً لذلك إذا عرض مشروع القانون على رئيس الجمهورية فهناك ثلاثة احتمالات:

الإحتمال الأول: الموافقة الصريحة وذلك بإقراره لمشروع القانون.

الإحتمال الثاني: حالة الصمت وانقضاء مدة الثلاثين يوماً دون إبداء الاعتراض، أو اعترض عليه ولم يرد مشروع القانون للمجلس في المدة المحددة حيث يعتبر ذلك موافقة ضمنية.

الإحتمال الثالث: حالة الاعتراض في المدة المحددة، ورده للمجلس ثانية فإذا أقره المجلس بأغلبية الثلثين اعتبر قانوناً وأصدر.

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقاً لدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

وننوه بأن الرئيس أنور السادات استخدم حقه في الاعتراض ولأول مرة في التاريخ الدستوري المصري وذلك في ٣١ مايو ١٩٧٨ عندما رد قانون الضرائب للمجلس في المدة المحددة^(١).

ونحن من جانبنا نرى أن المشرع الدستوري قد حالفه التوفيق حيث لم يعترف لرئيس الجمهورية بسلطة التصديق على القوانين والتي بمقتضاها تؤدي إلى إعدام القانون وتعطي لرئيس الجمهورية حقاً مطلقاً في العملية التشريعية، وبالتالي لا يتمكن البرلمان من الإيقاف أو التعطيل. إنما جاء متوازناً حيث اعترف لرئيس الجمهورية بحق الاعتراض على القوانين وبالتالي يستطيع البرلمان التغلب على الاعتراض إذا ما أقره ثمانية بأغلبية ثلثي عدد الأعضاء، وبهذه الطريقة لا يملك رئيس الجمهورية سوى إصدار القانون.

ثالثاً: حق الإصدار:-

هو عمل صادر من جانب رئيس الجمهورية ، وعن طريقه يدخل القانون حيز التنفيذ. ولقد نصت المادة (١١٢) من دستور ١٩٧١ بأن: "الرئيس الجمهورية حق إصدار القوانين..".

وإذا كان الدستور لم يحدد ميعاداً لرئيس الجمهورية لإصدار القانون، إلا أن عملية إصدار القانون واجب ألزم الدستور رئيس الجمهورية القيام به خلال فترة معقولة. وهناك مرحلة أخرى للعمل التشريعي وهي النشر حيث لا ينفذ القانون قبل نشره في الجريدة الرسمية، إذ أن النشر يقصد به إعلام الناس بصدور قانون معين ولا يجوز لأي شخص أن يدفع بالجهل بالقانون.

ولقد أكدت المادة (١٨٨) من ذات الدستور على ذلك بقولها:

(١) انظر د/ عمر حلمي فهمي . الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة . مرجع سابق، ص ٢١٨، د/ صلاح الدين فوزي . واقع السلطة التنفيذية . مرجع سابق، ص ٣٣.

"تنشر القوانين في الجريدة الرسمية خلال أسبوعين من يوم إصدارها، ويعمل بها بعد شهر من اليوم التالي لتاريخ نشرها إلا إذا حددت لذلك ميعاداً آخر".
يستفاد مما تقدم أن النشر بعد أسبوعين من تاريخ الإصدار، ويعمل به بعد شهر من اليوم التالي لتاريخ نشره، وقد يحدث أن يحدد القانون ميعاداً آخر لبدء العمل به.

الفرع الثاني

الإختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية

إذا كان مبدأ الفصل بين السلطات يعني وجود سلطات ثلاثة مستقلة هي السلطة التنفيذية، والسلطة التشريعية، والسلطة القضائية، وأن الحفاظ على هذا المبدأ قد نجد أثره في الظروف العادية، إلا أنه في الظروف الاستثنائية قد نجد اختلال التوازن بين السلطات العامة لصالح السلطة التنفيذية، بمعنى أنه قد يعطى للسلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية سلطات تشريعية وذلك لاعتبارات السرعة والفاعلية التي تتوقف عليها سلامة الدولة وأمنها.

وتبعاً لذلك سوف نتناول الإختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية والمتمثلة في لوائح الأزمات الخاصة، لوائح الضرورة، واللوائح التنويضية، وحالة الطوارئ وذلك على النحو التالي:-

أولاً: لوائح الأزمات الخاصة:-

نود أن نوضح بداية بأن لوائح الأزمات الخاصة تصدر لمواجهة ظروف استثنائية، حيث يقوم رئيس الجمهورية بإتخاذ إجراءات سريعة لمواجهة هذا الحدث.

ولقد نصت المادة (٧٤) من دستور ١٩٧١، والمعدلة في ٢٧ مارس ٢٠٠٧ على أن:
" لرئيس الجمهورية إذا قام خطر حال وجسيم يهدد الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء دورها الدستوري أن يتخذ الإجراءات السريعة

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقاً لدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

لمواجهة هذا الخطر بعد أخذ رأي رئيس مجلس الوزراء ورئيسى مجلس الشعب والشورى ويوجه بياناً إلى الشعب ويجري الاستفتاء على ما اتخذه من إجراءات خلال ستين يوماً من اتخاذها ولا يجوز حل مجلس الشعب أثناء ممارسة هذه السلطات". وعلى ضوء ذلك فإن هناك شروطاً موضوعية، وشروطاً شكلية لا بد من توافرها لإصدار هذه اللوائح وهي:-

الشروط الموضوعية:

١- وجود خطر جسيم وحال:- ينبغي أن يكون الخطر جسيم من ناحية ، وحالاً من ناحية أخرى، فالأخطار العادية تواجهها القوانين العادية وبذلك فالخطر البسيط أو الذي لم يبدأ أو بدأ وانتهى أو هو محتمل الوقوع لا ينطبق عليه نص المادة (٧٤).

ويلاحظ أن المشرع الدستوري قد التزم الصمت عن بيان نوع الخطر، أو مصدره، وبذلك يستوي أن يكون الخطر داخلياً أم خارجياً.

٢- أن يهدد الوحدة الوطنية، أو سلامة الوطن، أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء دورها الدستوري: لا يكفي وجود خطر جسيم وحال، إنما يتطلب أن يرتبط بموضوعات معينة تتمثل في الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن ، أو أداء مؤسسات الدولة لدورها الدستورية.

الوحدة الوطنية: أي الوحدة بين فئات الشعب بجميع طوائفه وعقائده^(١). ويرى البعض أن تهديد الوحدة الوطنية الذي يبرر اللجوء إليه هو الذي يعصف بالوحدة عصفاً لا يقاومه إلاّ الإجراءات السريعة التي يستطيع رئيس الجمهورية اتخاذها^(١).

(١) انظر د/ مجدي المتولي السيد يوسف - أثر الظروف الاستثنائية على مبدأ الشرعية . رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس ، سنة ١٩٩٠، ص ٢٧٩.

سلامة الوطن: يعني سلامة البلاد من أي عدوان سواء كان داخلياً أم خارجياً فإذا ما تعرض الوطن لتهديد حقيقي سواء بغزو خارجي أو تمرد داخلياً أو إضراب يشمل جميع مرافق الدولة لرئيس الجمهورية اللجوء للمادة ٧٤ من الدستور .

إعاقة مؤسسات الدولة عن أداء دورها الدستوري: يرى غالبية الفقهاء بأن المقصود بذلك هو وقوع الخطر على أداء مؤسسات الدولة، أي عرقلة عمل أي سلطة من السلطات الثلاثة التشريعية التنفيذية والقضائية بحيث تحول دون ممارسة وظائفها بالطريقة المعتادة^(١).

وعلى ذلك لا يشترط أن يبلغ الخطر إلى حد توقف هذه المؤسسات الدستورية عن دورها توقفاً تاماً، إنما يكفي أن يؤدي الخطر إلى إعاقة هذه المؤسسات عن أداء دورها الدستوري.

٣- أن يكون اللجوء للمادة ٧٤ هو الوسيلة الوحيدة لدفع الخطر:-

يتعين أن يكون اللجوء للمادة ٧٤ هو الوسيلة الوحيدة، فإذا وجدت وسائل أخرى بديلة فلا ينبغي التطرق للمادة ٧٤ من الدستور .

فعلى سبيل المثال لا الحصر إذا كان يكفي لدفع الخطر اللجوء للمادة ١٤٧ من الدستور التي تعطي لرئيس الجمهورية إصدار لوائح الضرورة في حالة عدم انعقاد مجلس الشعب، فإن إستعماله للمادة ٧٤ يكون غير مشروع.

الشروط الشكلية:

بجانب الشروط الموضوعية سالفة الذكر، فقد تطلب المشرع الدستوري لتطبيق نص المادة ٧٤ بعد تعديلها مجموعة من الشروط الشكلية تبدو فيما يلي:

(١) انظر د/ يحيى الجمل . النظام الدستوري المصري . مرجع سابق، ص ١٩٦ .

(٢) انظر د/ محمد شريف إسماعيل . سلطات الضبط الإداري . رسالة دكتوراه . جامعة عين شمس، سنة ١٩٨١م، ص ٣٩٢ .

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقاً لـدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

١- أخذ رأي رئيس مجلس الوزراء، ورئيسى مجلس الشعب والشورى:

ترجع الحكمة من ذلك فى تحقيق نوع من الرقابة على مدى توافر الشروط المتطلبة لتطبيق هذه المادة، وهذا يعتبر من الضمانات ضد تعسف رئيس الجمهورية في استعمال سلطاته في الظروف الاستثنائية.

ونحن من جانبنا نرى أنه كان ينبغي على المشرع الدستوري تطلب موافقة هذه الجهات السابقة بدلاً من الاكتفاء بأخذ رأيهم، فلا يوجد ما يلزم رئيس الجمهورية من الأخذ برأيهم وبذلك لا تحقق الحماية المطلوبة.

٢- توجيه بيان إلى الشعب:-

إذا قرر رئيس الجمهورية الرجوع للمادة ٧٤ من الدستور يجب أن يوجه بياناً للشعب يحيطه بتطبيق النظام القانوني الإستثنائي موضعاً الأسباب التي دعت إلى ذلك، وهذا من شأنه أن يؤدي إلى إيجاد نوع من المشاركة بينه وبين أفراد الشعب.

٣- استفتاء الشعب:-

نصت المادة (٧٤) من الدستور على أن: "ويجري الإستفتاء علي ما اتخذه من إجراءات خلال ستين يوماً من اتخاذها...".

وعلى ذلك فإن الإجراءات التي اتخذها رئيس الجمهورية يجب أن تعرض على الشعب بغرض الاستفتاء عليها، ولكن هل تحسب مدة الستين يوماً من تاريخ أول إجراء اتخذه رئيس الجمهورية، أم من تاريخ إعلان رئيس الجمهورية قراره باللجوء للمادة ٧٤، أم من حيث صدور آخر إجراء لرئيس الجمهورية؟

لقد ذهب الرأي الراجح من الفقهاء بأن مدة الستين يوماً تحسب من تاريخ اللجوء للمادة ٧٤ حتي لا يتراخى الرئيس في عرض الإجراءات لوقت غير معلوم^(١).

(١) انظر د/ جابر جاد نصار . الوسيط في القانون الدستوري، دار النهضة العربية، سنة ١٩٩٦م، ص ٢٥٨، د/ ماجد راغب الحلو . مرجع سابق، ص ٢١٦.

٤- عدم جواز حل مجلس الشعب والشورى أثناء تطبيق هذه المادة:-

مما لا شك فيه أن عدم اللجوء لحل مجلس الشعب والشورى عند تطبيق المادة ٧٤ من الدستور يعتبر من الضمانات الفعالة في مراقبة رئيس الجمهورية أثناء ممارسة سلطاته، وبالتالي يتمكن كل من مجلس الشعب والشورى من مباشرة كامل إختصاصاته.

ولقد تم تطبيق هذه المادة في حالتين أحدهما في أعقاب أحداث ١٨، ١٩ يناير سنة ١٩٧٧ عند قيام مظاهرة في مدن مصرية نتيجة لإرتفاع الأسعار التي أعلنها رئيس الوزراء، والثانية في أحداث يونيو ١٩٨١ وحدثت فتنة طائفية بين المسلمين والمسيحيين بالزاوية الحمراء وانتشارها في بعض المحافظات.

ثانياً: لوائح الضرورة:-

قد تستدعي الظروف اتخاذ تدابير عاجلة على وجه السرعة في وقت تكون فيه السلطة التشريعية معطلة نتيجة لحل مجلس الشعب، أو وقفه أو تعطيله بين أدوار الانعقاد حيث يسمح الدستور لرئيس الجمهورية إصدار قرارات لها قوة القانون في مسائل من اختصاص مجلس الشعب الغائب. ويجب أن تعرض هذه القرارات على مجلس الشعب لإقرارها خلال خمسة عشر يوماً إذا كان المجلس قائماً، أو في أول اجتماع له إذا كان منحللاً، أو كانت جلساته، موقوفه، فإذا لم تعرض أو عرضت على المجلس ولم يوافق عليها فقدت الصفة القانونية لها وأصبحت كأن لم تكن إلا إذا رأى المجلس لاعتبارات المصلحة العامة ومواجهة حالة الضرورة اعتماد هذه الآثار في الماضي.

ولقد نظمت المادة (١٤٧) من دستور ١٩٧١ لوائح الضرورة حيث نصت بأنه: "إذا حدث في غيبة مجلس الشعب ما يوجب الإسراع في اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير جاز لرئيس الجمهورية أن يصدر في شأنها قرارات لها قوة القانون ويجب عرض هذه القرارات على مجلس الشعب خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ صدورها إذا كان

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقاً لـدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

المجلس قائماً، وتعرض في أول اجتماع له في حالة الحل أو وقف جلساته . فإذا لم تعرض زال بأثر رجعي ما كان لها من قوة القانون دون حاجة إصدار قرار بذلك، وإذا عرضت ولم يقرها المجلس زال بأثر رجعي ما كان بها من قوة القانون إلا إذا رأى المجلس اعتماد نفاذها في الفترة السابقة أو تسوية ما ترتب على أثارها بوجه خاص". ولقد تطلب المشرع شروطاً شكلية، وأخري موضوعية لتطبيق هذه المادة أما الشروط الشكلية لصحة لوائح الضرورة تبدو فيما يلي:-

١- موافقة مجلس الوزراء على هذه اللوائح، وهذا الشرط من مستحدثات التعديل الدستوري الذي تم في مارس ٢٠٠٧ بموجب نص الفقرة الثانية من المادة ١٣٨ المعدلة.

ولقد حالف المشرع التوفيق بإضافة هذه الضمانة ليشارك مجلس الوزراء في إصدار هذه اللوائح.

٢- عرض لوائح الضرورة على مجلس الشعب ليقراها خلال خمسة عشر يوماً من اتخاذها ، أما إذا كان المجلس منحللاً أو في حالة وقف جلساته تعرض في أول اجتماع له^(١).

كما تطلب المشرع شروطاً موضوعية لتطبيق هذه المادة وهي:-

١-توافر حالة الظروف الاستثنائية. ٢- غياب مجلس الشعب.

٣- أن تصدر من رئيس الجمهورية وحدة^(٢).

(١) انظر د/ محمود أبو السعود حبيب . الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في الظروف الاستثنائية . دار الثقافة الجامعية سنة ١٩٩٠، ص ٧٩،

د/ زكي محمد النجار ، مرجع سابق، ص ٤٢٣.

(٢) انظر د/ زهير أحمد عبد الغني . الشورى في الإسلام والنظم السياسية المعاصرة، رسالة دكتوراه ، جامعة عين شمس، سنة ١٩٩٥، ص ٢٦١.

وقد أكدت المحكمة الدستورية العليا في أحد أحكامها على سلطة رئيس الجمهورية الواسعة في تقدير حالة الضرورة وذلك بقولها :-

"إن المشرع الدستوري قد خول رئيس الجمهورية بصفته رئيساً للسلطات التنفيذية سلطة إصدار قرارات لها قوة القانون لمواجهة حالات الضرورة التي لا تحتمل التأخير والتي تطرأ بين أدوار انعقاد مجلس الشعب أو في فترة حله وترك له تقدير هذه الحالات، ومن ثم يقدر ملائمة أو عدم ملائمة استعمال تلك الرخصة التشريعية الاستثنائية المخولة على أن يكون استعمالها تحت رقابة المجلس التشريعي".^(١)

ثالثاً: اللوائح التفويضية:

تصدر اللوائح التفويضية من السلطة التنفيذية لتنظيم موضوعات من اختصاص السلطة التشريعية حيث تقوم الأخيرة بالتفويض في موضوعات محددة ولمدة محددة ويكون لها قوة القانون، ولقد نظمت المادة (١٠٨) من دستور ١٩٧١ اللوائح التفويضية وذلك بقولها:-

"لرئيس الجمهورية عند الضرورة وفي الأحوال الاستثنائية وبناء على تفويض من مجلس الشعب بأغلبية ثلثي أعضائه أن يصدر قرارات لها قوة القانون ويجب أن يكون التفويض لمدة محدودة وأن تبين فيه موضوعات هذه القرارات والأسس التي تقوم عليها ويجب عرض هذه القرارات على مجلس الشعب في أول جلسة بعد انتهاء مدة التفويض فإذا لم تعرض أو عرضت ولم يوافق المجلس عليها زال ما كان لها من قوة القانون".

وعلى ضوء ذلك لا بد من توافر شروط شكلية لصحة لوائح التفويض، وشروط موضوعية لتطبيق هذه المادة.

(١) راجع حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر في ٢١ يونيو سنة ١٩٨٦م في الدعوى رقم ١٣٩، ١٤٠ لسنة ٥ دستورية الجزء الثالث، ص ٣٣٦.

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقاً لدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

أما الشروط الشكلية تبدو فيما يلي:-

- أ- التفويض لا يكون إلا لرئيس الجمهورية فقط.
- ب- صدور التفويض بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس الشعب، ويرجع ذلك نظراً لما تمثله هذه اللوائح من تنازل جزئي من اختصاص مجلس الشعب لرئيس الجمهورية. ويكون منح التفويض غير يسير إذا كان مجلس الشعب ممثلاً تمثيلاً سليماً، أما إذا كان الحزب الحاكم هو المسيطر على المجلس فإن التفويض يكون أمراً سهلاً.
- ج- ضرورة أخذ رأي مجلس الوزراء، وهذا من مستحدثات التعديل الدستوري الذي تم في ٢٧ مارس سنة ٢٠٠٧ بموجب الفقرة الثانية المضافة للمادة ١٣٨ من الدستور، وكان ينبغي موافقة مجلس الوزراء بدلاً من أخذ الرأي.
- د- عرض لوائح التفويض على البرلمان حتى يتمكن المجلس من بسط رقابته عليها.
- وتبدو الشروط الموضوعية لتطبيق هذه المادة فيما يلي:-

١- أن تكون هناك ظروف استثنائية غير عادية ملحة تمر بها الدولة تستدعي ذلك.

٢- أن يكون التفويض محدوداً بمدة معينة وموضوعات محددة لأن التفويض التشريعي استثناء من الأصل العام فيجب أن يكون له مدة معينة يسترد بعدها المجلس سلطته في التشريع، كما يجب أن يحدد البرلمان المسائل والموضوعات التي يكون لرئيس الجمهورية التصدي لها عن طريق التفويض التشريعي، مع مراعاة أن يلتزم البرلمان بعدم مخالفة قواعد الدستور أو المبادئ القانونية العامة.

ولقد تم تطبيق المادة (١٠٨) من دستور ١٩٧١ عدة مرات منها سنة ١٩٧٢ في مجال الإنتاج الحربي والتسليح بمقتضى القانون ٢٩ لسنة ١٩٧٢م والذي استمر العمل به بموجب القانون ٢٠ لسنة ١٩٩٧م حتى نهاية السنة المالية ١٩٩٩/

٢٠٠٠ م ، وكذلك الحال في شأن ميزانية الحرب بمقتضى القانون رقم ٦ لسنة ١٩٧٣م^(١).

رابعاً: حالة الطوارئ:-

مما لا شك فيه أن اللجوء لحالة الطوارئ يمنح سلطات واسعة النطاق للسلطة التنفيذية تقيّد من حريات وحقوق الأفراد، وتستطيع المساس بأشخاص المواطنين وأموالهم. ولقد نصت المادة (١٤٨) من دستور ١٩٧١ بأن:

"يعلن رئيس الجمهورية حالة الطوارئ على الوجه المبين في القانون ويجب عرض هذا الإعلان على مجلس الشعب خلال الخمسة عشر يوماً التالية ليقرر ما يراه بشأنه، وإذا كان المجلس منحلّاً يعرض الأمر على المجلس الجديد في أول اجتماع له، وفي جميع الأحوال يكون إعلان حالة الطوارئ لمدة محدودة ولا يجوز مداها إلاّ بموافقة مجلس الشعب".

ويلاحظ أن المشرع وضع ضوابط لإعلان حالة الطوارئ تبدو في الشروط الشكلية والموضوعية.

أما بشأن الشروط الشكلية فقد تطلب النص الدستوري لإعلان حالة الطوارئ عدة شروط تبدو فيما يلي: -

١- قصر سلطة إعلان حالة الطوارئ على رئيس الجمهورية وحده بصفته رئيس السلطة التنفيذية^(٢).

(١) انظر د/ حميد حنون الساعدي، الوظيفة التنفيذية لرئيس الدولة في النظام الرئاسي . رسالة دكتورا، مرجع سابق، ص٣٤٦.

(٢) انظر د/ سعد عصفور . مشكلة الضمانات والحريات العامة في مصر . مجلة المحاماة . العددان ٣، ٤، سنة ١٩٧١، السنة ٥٦، ص١٠١، وما بعدها.

١٣- سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقاً لـدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

٢- ضرورة أخذ رأي مجلس الوزراء، وهذا من مستحدثات التعديل الدستوري الذي تم في ٢٧ مارس ٢٠٠٧ وذلك بإضافة فقرة جديدة للمادة ١٣٨ حيث تطلب أخذ رأي مجلس الوزراء على إعلان حالة الطوارئ وتؤكد بأن ذلك ما هو إلا إجراء شكلي غير ملزم لرئيس الجمهورية، وكان من الأفضل والأجدر عدم الاكتفاء بأخذ رأي مجلس الوزراء، بل اشتراط الموافقة نظراً لما تمنحه حالة الطوارئ من سلطات كثيرة وخطيرة تؤثر على حقوق وحرّيات الأفراد.

٣- يجب عرضه قرار إعلان حالة الطوارئ على مجلس الشعب خلال الخمسة عشر يوماً التالية للإعلان، أما إذا كان المجلس منحلاً يعرض على المجلس الجديد في أول اجتماع له.

ولم يشترط الدستور ضرورة سبق موافقة مجلس الشعب قبل إعلان حالة الطوارئ بل تطلب عرض هذا الإعلان على المجلس.

كما نصت المادة (١١٣) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب بأن:-

"يخطر رئيس مجلس الوزراء رئيس المجلس بقرار إعلان حالة الطوارئ مشفوعاً ببيان عن الأسباب والمبررات التي دعت إلى ذلك ويعرض رئيس المجلس قرار رئيس الجمهورية بإعلان حالة الطوارئ أو مدها على المجلس في جلسة عاجلة يعقدها لهذا الغرض خلال أربع وعشرين ساعة من إخطاره بالقرار"^(١).

٤- لا بد من تحديد مدة لإنهاء حالة الطوارئ ويجوز مدها لمدد أخرى بموافقة مجلس الشعب.

أما الشروط الموضوعية تبدو فيما يلي:- أن النص الدستوري لم يحدد الحالات التي يجوز فيها لرئيس الجمهورية إعلان حالة الطوارئ، إلا أنه أحال ذلك لقانون الطوارئ والذي حدد هذه الحالات وتتمثل في تعرض الأمن أو النظام في أراضي الجمهورية أو

(١) انظر اللائحة الداخلية لمجلس الشعب لعام ١٩٧٩م، الصادرة في ١٦/١٠/١٩٧٩م.

في منطقة منها للخطر سواء كان ذلك بسبب وقوع حرب، أو قيام حالة تهدد بوقوعها، أو حدوث اضطرابات في الداخل أو كوارث عامة أو انتشار وباء، ويقدر رئيس الجمهورية مدى تأثير هذه الكوارث على الأمن أو النظام العام^(١).

وإذا أعلنت حالة الطوارئ فهناك قيود على حرية الأشخاص في الاجتماع والانتقال والإقامة والممرور في أماكن أو أوقات معينة والقبض على المشتبه فيهم، والرقابة على المراسلات والمطبوعات، وسلطة سحب التراخيص وإخلاء بعض المناطق أو عزلها^(٢).

ولقد قررت المحكمة الدستورية بأن: "قانون الطوارئ ما هو إلا نظام خاص قصد به دعم السلطة التنفيذية وتزويدها بمكنات معينة تحد بها من الحقوق والحريات العامة بهدف مواجهة ظروف طارئة تهدد السلامة العامة أو الأمن القومي للبلاد، مثل الحرب أو أخطار التهديد الخارجي والاضطرابات التي تهدد الأمن الداخلي، أو حدوث وباء، أو ما شابه ذلك من أمور وثيقة الصلة بالسلامة العامة والأمن القومي، وهو بهذه المثابة محض نظام استثنائي يستهدف غاية محددة، فلا يجوز التوسع في تطبيقه، ويتعين إلزام التفسير الضيق لأحكامه"^(٣).

(١) راجع: القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨، المعدل بالقانون ٦٠ لسنة ١٩٦٨م، والقانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٧٢م والقانون رقم ١٦٤ لسنة ١٩٨١، والقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨٢م.

(٢) انظر د/ حقي إسماعيل بريوني . الرقابة على أعمال السلطة القائمة على حالة الطوارئ . دار النهضة العربية لسنة ١٩٨١م، ص ٨٠.

(٣) راجع حكم المحكمة الدستورية العليا في القضية ٧٤ لسنة ٢٣ ق دستورية، جلسة ٢٠٠٦/١/١٥.

المطلب الثالث

الإختصاصات ذات الطابع القضائي

لقد حرص دستور ١٩٧١ على استقلال القضاء عن السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية فقد نصت المادة (٦٥) من ذات الدستور بأن:-
"تخضع الدولة للقانون، واستقلال القضاء وحضانتها ضمانات أساسيان لحماية الحقوق والحريات".

كما نصت المادة (١٦٥) من ذات الدستور أيضا بأنه:-
"السلطة القضائية مستقلة وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها وتصدر أحكامها وفق القانون".

وعلى الرغم من ذلك فإن السلطة التنفيذية تتمتع بسلطات استثنائية، فقد تعددت الإختصاصات القضائية لرئيس الجمهورية وتتمثل في رئاسة مجلس رؤساء الهيئات القضائية ، وإحالة بعض الجرائم للقضاء العسكري أو محاكم أمن الدولة، وحق العفو، والتصديق على الأحكام وذلك على النحو التالي:

أولاً: رئاسة مجلس رؤساء الهيئات القضائية^(١):-

لقد نصت المادة (١٧٣) من دستور ١٩٧١ المعدلة في ٢٧ مارس سنة ٢٠٠٧ بأن:
"تقوم كل هيئة قضائية على شئونها، ويشكل مجلس يضم رؤساء الهيئات القضائية يرأسه رئيس الجمهورية. يرعى شئونها المشتركة. ويبين القانون تشكيله وإختصاصاته وقواعد سير العمل فيه".

(١) تغيير اسم المجلس الأعلى للقضاء في مصر بمقتضى التعديل الدستوري الذي تم في ٢٧ مارس ٢٠٠٧، إلى مجلس رؤساء الهيئات القضائية.

وعلى ضوء ذلك فإن هذا المجلس يقوم بتدبير الأمور المتعلقة بالقضاء، والهيئات القضائية، وقد تضمن النص على حق رئيس الجمهورية في رئاسة مجلس رؤساء الهيئات القضائية وإذا كان البعض يري إبعاد رئيس الجمهورية عن تولى رئاسة مجلس رؤساء الهيئات القضائية لدفع أية مظنة خاصة به، وأنه في غني عن هذه الرئاسة، فهو الذي يتولى رئاسة الجمهورية، إلا أننا نرى أنه قد تثار مشكلات في القضاء تستدعي برئيس الجمهورية التدخل لإيجاد حلول بشأنها لما له من مكانه واحترام تساعد على تذليل العقبات.

ثانياً: إحالة بعض الجرائم للقضاء العسكري أو محكم أمن الدولة:-

لقد أعطي دستور ١٩٧١ لرئيس الجمهورية سلطة إعلان حالة الطوارئ ويكون تنظيمها بقانون، كما نظم القانون ١٦٢ لسنة ١٩٥٨م هذه الحالة.

أما القانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٦ الخاص بالأحكام العسكرية والمعدل بالقانون رقم ٥ لسنة ١٩٧٠ فقد تضمن النص على أن لرئيس الجمهورية إذا ما أعلنت حالة الطوارئ أن يحيل إلى القضاء العسكري أيّاً من الجرائم التي يعاقب عليها قانون العقوبات أو أي قانون آخر.

وقد يثار تساؤل حول طبيعة قرار رئيس الجمهورية بالإحالة للقضاء العسكري هل هو قرار إداري أم قرار قضائي؟

لقد أجابت المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها علي ذلك حيث أكدت بأن قرار رئيس الجمهورية بإحالة الجرائم التي يعاقب عليها قانون العقوبات أو أي قانون آخر للقضاء العسكري لا يعتبر قراراً قضائياً بل أنه قرار إداري بماهيته ومقوماته المستقرة

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقا لـدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

لدي القضاء الإداري لأنه يصدر عن السلطة التنفيذية بهدف إنشاء مركز قانوني معين للطاعن يتمثل في محاكمته أمام القضاء العسكري^(١).

ونحن من جانبنا نجنح إلى ما ذهبت إليه المحكمة الإدارية العليا حيث أن قرار الإحالة إلى القضاء العسكري يصدر من السلطة التنفيذية وبالتالي فهو قرار إداري، في حين أن القرار القضائي يصدر من جهة قضائية.

ثالثاً: حق العفو:-

لقد تناول دستور ١٩٧١م حق العفو في المادة ١٤٩ والتي نصت بأن:- "الرئيس الجمهورية حق العفو عن العقوبة أو تخفيفها، أما العفو الشامل فلا يكون إلا بقانون". كما نظمت المادتان ٧٤، ٧٦ من قانون العقوبات العفو عن العقوبة، والعفو الشامل فقد نصت المادة (٧٤) بأن:- "العفو عن العقوبة المحكوم بها يقتضي إسقاطها كلها أو بعضها أو إبدالها بعقوبة أخف منها مقرررة قانوناً. ولا تسقط العقوبات التبعية ولا الآثار الجنائية الأخرى المترتبة على الحكم بالإدانة ما لم ينص في أمر العفو على خلاف ذلك".

أما المادة (٧٦) من ذات القانون فقد نصت بأن:- "العفو الشامل يمنع أو يوقف السير في إجراءات الدعوى ولا يمس حقوق الغير إلا إذا نص القانون الصادر بالعفو على خلاف ذلك"^(٢).

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا في الدعوى رقم ٢٥٧١ لسنة ٢٦ ق. جلسة ١٩٧٩/١٢/٢٩، - مجموعة المبادئ التي قررتها الإدارية العليا في ١٥ سنة من ٦٥ حتى ٨٠ ص ٥٣.

(٢) راجع قانون العقوبات رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧، وفقاً لآخر تعديلاته بالقانون رقم ١٠٠ لسنة ٢٠١٥.

وعلى ضوء ذلك فإن هناك نوعان من العفو، أحدهما العفو البسيط هو ينصب على العقوبة بالعفو عنها أو تخفيضها دون أن يتطرق لمحو الجريمة فهو إعفاء المحكوم عليه من تنفيذ العقوبة أو استبدالها بعقوبة أخف ويكون بقرار جمهوري. والنوع الآخر هو العفو الشامل وهو ينصب على الجريمة ولا يكون ذلك إلا بقانون، ويعني ذلك أنه يمحو الجريمة واعتبارها كأن لم تكن وهو بذلك يخرج الفعل من نطاق التجريم ويرده إلى الإباحة.

رابعاً: التصديق على بعض الأحكام:-

لقد خول قانون الطوارئ رئيس الجمهورية التصديق على الأحكام الصادرة من المحاكم العسكرية أو محاكم أمن الدولة طوارئ.

ويلاحظ أن الأحكام الصادرة من محاكم أمن الدولة لا يجوز الطعن عليها بل تخضع لتصديق رئيس الجمهورية الذي يمتلك سلطات واسعة إذ أن له تخفيف العقوبة أو إلغاء بعضها أو وقف تنفيذها أو إلغاء الحكم الصادر مع حفظ الدعوى، أو الأمر بإعادة المحاكمة أمام دائرة أخرى ، وبذلك يكون لرئيس الجمهورية سلطة التعقيب على هذه الأحكام^(١).

ونحن من جانبنا نرى أنه من الأفضل والأجدر اللجوء للقضاء الطبيعي والذي يرى فيه الأفراد المتهمون أنه يتمتع بنوع من الاستقلال وبعيداً عن التبعية.

(١) انظر د/ محمد حسنين عبد العال . القانون الدستوري - دار النهضة العربية مرجع سابق، ص ٢٨٢.

المبحث الثالث

مسئولية رئيس الدولة وطبيعية نظام الحكم

لم يتضمن دستور ١٩٧١م نصاً ينظم المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية، وطالما أن الدستور لم يقر بهذه المسؤولية فلا مناص من التأكيد على انتفاء المسؤولية السياسية، وبالتالي فلا يجوز للبرلمان توجيه أسئلة أو استجوابات لرئيس الجمهورية عن الأعمال والقرارات التي يتخذها في مباشرة شؤون الحكم أو سحب الثقة منه.

ويرى بعض الفقهاء أنه يمكن إثارة المسؤولية السياسية غير المباشرة لرئيس الجمهورية عن طريق أحزاب المعارضة وذلك بتنافس هذه الأحزاب في الانتخابات التشريعية، والفوز بأكثر عدد من المقاعد، الأمر الذي يؤدي إلى وجود معارضة سياسية للحكومة والضغط على رئيس الجمهورية غير المسئول سياسياً أمام البرلمان، وسحب الثقة من الحكومة التي يقوم بتعيين أعضائها، وكذلك الحال عند إعادة انتخاب رئيس الجمهورية أمام الشعب وعدم الموافقة على اختياره مجدداً، إضافة إلى ذلك فإن للاستفتاء الشعبي دوراً في إثارة مسئولة الرئيس خاصة إذا جاءت نتيجة الاستفتاء غير مؤيدة للموضوع المطروح للاستفتاء مما يسبب حرجاً كبيراً له^(١).

وإذا كان دستور ١٩٧١م لم يتطرق للمسئولية السياسية لرئيس الجمهورية كما سلف البيان، إلا أنه نظم المسئولية الجنائية في المادة ٨٥ منه.

ولقد تباينت الآراء حول طبيعة نظام الحكم في مصر في ظل دستور ١٩٧١ حيث ظهر الخلاف بشأن تحديد طبيعة النظام عما إذا كان نظاماً برلمانياً أم رئاسياً.

وعلى ضوء ذلك كله نقسم هذا المبحث لمطلبين على النحو التالي:

(١) انظر د/ عبد الله ناصف إبراهيم . مدي توازن السلطة السياسية مع المسئولية في الدولة الحديثة رسالة دكتوراه . جامعة القاهرة ، سنة ١٩٨١ ، ص ٤٣٣ ، د/ عبد الغني بسيوني عبد الله . سلطة ومسئولية رئيس الدولة ، مرجع سابق ، ص ٢٥٨ .

المطلب الأول:- المسؤولية الجنائية لرئيس الدولة.

المطلب الثاني:- طبيعة نظام الحكم.

المطلب الأول

المسؤولية الجنائية لرئيس الدولة

لقد نظمت المادة (٨٥) من دستور ١٩٧١م والمعدلة في ٢٧ مارس ٢٠٠٧ الإجراءات الخاصة باتهام رئيس الجمهورية حيث نصت بأن:- "يكون اتهام رئيس الجمهورية بالخيانة العظمي أو بارتكاب جريمة جنائية بناء على اقتراح مقدم من ثلث أعضاء مجلس الشعب على الأقل ولا يصدر قرار الاتهام إلا بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس. ويقف رئيس الجمهورية عن عمله بمجرد صور قرار الإتهام. ويتولى الرئاسة مؤقتاً نائب رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الوزراء عند عدم وجود نائب لرئيس الجمهورية مع التقيد بالحظر المنصوص عليه في الفقرة الثانية من المادة ٨٢ وذلك لحين الفصل في الإتهام، وتكون محاكمة رئيس الجمهورية أمام محكمة خاصة ينظم القانون تشكيلها وإجراءات المحاكمة أمامها، ويحدد العقاب، وإذا حكم بإدانته أعفي من منصبه مع عدم الإخلال بالعقوبات الأخرى".

ولم يصدر القانون الخاص بتشكيل المحكمة الخاصة والذي ترك له الدستور مهمة تنظيم إجراءات المحاكمة وتحديد العقوبات التي يمكن أن توقعها المحكمة في حالة الإدانة.

ولما كان قد سبق تنظيم محاكمة رئيس الجمهورية بمقتضي القانون رقم ٢٤٧ لسنة ١٩٥٦م فإننا سوف نتناول المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية من حيث الاتهام وإجراءات التحقيق والمحاكمة في ظل دستور ١٩٧١م مع الإستعانة بالقانون رقم ٢٤٧ لسنة ١٩٥٦ وذلك على النحو التالي:

أولاً اتهام رئيس الدولة:-

إستناداً إلي نص المادة ٨٥ من دستور ١٩٧١م فإن اتهام رئيس الدولة يكون في حالة الخيانة العظمي، أو ارتكاب جريمة جنائية وذلك بناء على اقتراح مقدم من ثلث أعضاء مجلس الشعب على الأقل أي ثلث الأعضاء المكونين للمجلس، وليس ثلث الأعضاء الحاضرين وذلك نظراً لأهمية القرار، وعلى ذلك إذا كان صدور الاقتراح من البرلمان فليس للنيابة العامة دوراً في تقرير الاتهام أو تحريك الدعوى ضد رئيس الجمهورية أمام المحكمة الخاصة^(١).

ثانياً: إجراءات التحقيق:-

لقد نظمت المواد ١٠، ١١، ١٢ من القانون رقم ٢٤٧ لسنة ١٩٥٦م إجراءات التحقيق في اتهام رئيس الجمهورية فقد نصت المادة ١٠ من القانون رقم ٢٤٧ لسنة ١٩٥٦ بأن:-

"يقوم مجلس الأمة بمجرد تقديم اقتراح باتهام رئيس الجمهورية أو الوزير بتشكيل لجنة للتحقيق من خمسة من أعضائه بطريق الاقتراع السري في جلسة علنية، وتتولى لجنة التحقيق دراسة موضوع الاقتراح والتحقيق فيه".

كما نصت المادة (١١) من ذات القانون بأن: "تعد لجنة التحقيق تقريراً بنتيجة عملها وترفعه لرئيس مجلس الأمة خلال شهر من تاريخ تكليفها ببحث الموضوع، ويجوز للمجلس أن يقرر تقتصر هذا الميعاد".

(١) انظر د/ محمد محمد بدران . النظم السياسية المعاصرة . دراسة تحليلية مقارنة . دار النهضة العربية مرجع سابق، ص ١٧٩.

أما المادة ١٢ فقد نصت بأن: " يقوم رئيس المجلس بتحديد جلسة لمناقشة تقرير اللجنة خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ رفع التقرير إليه ويصدر المجلس قراره في هذا الشأن وفقاً لأحكام الدستور"^(١).

وتبعاً لذلك فإن المجلس يقوم بتشكيل لجنة للتحقيق مكونة من خمسة من أعضائه يتم انتخابهم عن طريق الإقتراع السري ويتم ذلك في جلسة علنية مما يعني أن القانون يسند التحقيق إلى لجنة من أعضاء المجلس، وتختص لجنة التحقيق بدراسة موضوع الإقتراح مع التحقيق فيه وإعداد تقرير بذلك على أن يكون في مدة شهر من تاريخ التكليف بهذا العمل وتقدمه لرئيس المجلس، ومن الممكن أن تكون المدة أقل من شهر إذا رأى المجلس ذلك.

وبمجرد انتهاء اللجنة من وضع التقرير يحدد رئيس المجلس جلسة بغرض مناقشة تقرير اللجنة خلال خمسة عشر يوماً من رفع التقرير إليه ويصدر المجلس قرار اتهام رئيس الجمهورية بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس.

ثالثاً: إجراءات المحاكمة:-

استناداً إلى القانون رقم ٢٤٧ لسنة ١٩٥٦م فقد نص على تشكيل محكمة عليا تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية، وتشكل من اثني عشر عضواً نصفهم من أعضاء مجلس الأمة (الشعب) يتم اختيارهم بطريقة القرعة، والنصف الآخر يختارون أيضاً بطريقة القرعة من بين مستشاري محكمة النقض وأقدم ثلاثين من محاكم الاستئناف، ويرأس المحكمة أقدم المستشارين، ويختار بطريق القرعة عدد مساو من أعضاء مجلس الأمة (الشعب) والمستشارين بصفة احتياطية. وفي حالة غياب أحد الأعضاء

(١) صدر القانون ٢٤٧ لسنة ١٩٥٦م بديوان الرئاسة في ٤ من ذي القعدة ١٣٧٥هـ ١٣ يونيو سنة ١٩٥٦.

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقاً لـ (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

الأصليين يحل محله عضو احتياطي ويكون من أقدم المستشارين إذا كان مستشاراً ، ومن أكبر الأعضاء سناً إذا كان المتغيب عضواً. ويقوم بوظيفة الاتهام أمام المحكمة ثلاثة من أعضاء مجلس الأمة (الشعب) ينتخبهم المجلس بطريقة الاقتراع السري بعد صدور قرار الإتهام. ويرى جانب من الفقه أنه ينبغي أن تتكون المحكمة من أغلبية قضائية وليس عدد مساوي من الأعضاء السياسيين والقضائيين، كما أن نظام القرعة لن يحول دون اختيار أغلبية أعضاء المحكمة من حزب الأغلبية الذي يتولى الرئيس قيادته^(١). ونحن من جانبنا نجتج إلى هذا الرأي ونؤكد أنه كان ينبغي أن تكون المحكمة مشكلة من أعضاء من رجال القانون لديهم الخبرة ضماناً للحيدة والنزاهة. ويقوم رئيس المحكمة العليا بتعيين موعد انعقادها لنظر الدعوى وذلك خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إعلان النيابة العامة المتهم بصورة من قرار الإحالة، وتتولى النيابة العامة كذلك إعلان المتهم بالموعد والمكان والذي تتعقد فيه المحكمة، على أن يكون قبيل الموعد المحدد بثمانية أيام على الأقل^(٢). وتلتزم المحكمة عند معاقبة المتهم والفصل في الاتهام بما جاء في صحيفة الاتهام وقرار الإحالة حيث لا يجوز لها معاقبة المتهم عن واقعة لم ترد بقرار الإحالة ولا تشديد التهمة المسندة إليه بهذا القرار، ولكن يجوز للمحكمة تدارك السهو في عبارة الإتهام أو إصلاح الخطأ المادي^(٣).

(١) انظر د/ فتحي فكري . القانون الدستوري . المبادئ الدستورية العامة . الكتاب الأول سنة ٢٠٠١، ص ٢٠٥.

(٢) راجع المادة (١٥) من القانون رقم ٢٤٧ لسنة ١٩٥٦م.

(٣) راجع المادة (١٧) من القانون رقم ٢٤٧ لسنة ١٩٥٦م.

ولقد حددت المادة (٨٥) من دستور ١٩٧١م، والمادة ٦ من القانون رقم ٢٤٧ لسنة ١٩٥٦ العقوبة الواجبة التطبيق على رئيس الجمهورية.

فقد نصت المادة (٨٥) من دستور ١٩٧١م بأن: "..... وإذا حكم بإدانتته أعفي من منصبه، ومع عدم الإخلال بالعقوبات الأخرى".

أما المادة ٦ من القانون رقم ٢٤٧ لسنة ١٩٥٦ فقد نصت بأن: - "يعاقب رئيس الجمهورية بالإعدام أو بالأشغال المؤبدة أو المؤقتة إذا ارتكب عملاً من أعمال الخيانة العظمي أو عدم الولاء للنظام الجمهوري. وتعتبر عدم ولاء للنظام الجمهوري الأفعال الآتية:-

أولاً: العمل على تغيير النظام الجمهوري إلى نظام ملكي .

ثانياً: وقف دستور الدولة كله أو بعضه أو تعديل أحكامه دون اتباع القواعد والإجراءات التي قررها الدستور".

ويعتبر الحكم الصادر حكماً نهائياً حيث لا يجوز الطعن عليه بأي وجه من وجوه الطعن عدا إعادة النظر، ولا يكون إلا بعد سنة على الأقل من صدور الحكم وذلك بناء على طلب من النائب العام أو المحكوم عليه، أو من يمثله قانوناً، أو أقاربه بعد وفاته، ويجب أن يشتمل الطلب على الأسباب التي ظهرت بعد صدور الحكم والتي يبني عليها طلب إعادة النظر إلى الدائرة الجنائية لمحكمة النقض، فإذا تم قبوله يتم إعادة المحاكمة أمام المحكمة العليا التي يعاد تشكيلها وفقاً لأحكام المادة ١٨ من القانون رقم ٢٤٧ لسنة ١٩٥٦.

المطلب الثاني

طبيعة نظم الحكم في دستور ١٩٧١م

ذكرنا سابقاً أن النظام البرلماني تنحصر عناصره في عدة ركائز أساسية تتمثل فيما يلي:-

١- ثنائية الجهاز التنفيذي:-

تتكون السلطة التنفيذية من رئيس دولة من ناحية، والوزارة من ناحية أخرى ولا يسأل رئيس الدولة أمام البرلمان، ويمكن إثارة المسؤولية الجنائية بالنسبة لرؤساء الجمهورية على عكس الملوك، ويترتب على عدم مسؤولية الملك أن توقيعاته يجب أن يوقع عليها رئيس الوزراء، والوزراء المختصون، وأن أوامره لا تعفي الوزارة من المسؤولية، كما لا يجوز توجيه سهام الانتقادات إليه، وأن الوزارة هي المهيمنة على شؤون الدولة .

٢- التعاون بين السلطين التنفيذية والتشريعية:-

يبدو ذلك في مساهمة السلطة التنفيذية في سن القوانين عن طريق الاقتراح والتصديق، والإصدار، كما تساهم السلطة التشريعية في أعمال الوظيفة التنفيذية خاصة في مجالات العلاقات الخارجية ، وإعلان حالة الحرب.

٣- التوازن بين السلطين:-

يظهر ذلك في دعوة السلطة التنفيذية للبرلمان للانعقاد وفض دوراته وحل البرلمان، كما تقوم السلطة التشريعية بتوجيه الأسئلة والاستجواب للوزارة وسحب الثقة منها.

أما النظام الرئاسي فإنه يقوم على عدة ركائز أساسية هي:-

١- حصر السلطة التنفيذية في يد رئيس الدولة:-

يتميز النظام الرئاسي بوحدة الجهاز التنفيذي، فرئيس الدولة يستقل وحدة بالسلطة التنفيذية، وتسنده في الأصل جميع إختصاصاتها، ويبدو ذلك واضحاً في ممارسة رئيس الدولة لسلطات فعلية، وأن الوزراء مجرد تابعين أو مساعدين له.

٢- الفصل الشديد بين السلطات:-

يقصد به الفصل بين السلطة التنفيذية والتشريعية والقضائية، ويعني ممارسة كل سلطة أعمالاً معينة، ومجالات محددة دون أن تتعداها إلى الوظائف المنوطة بالجهات الأخرى، وإن كان هناك استثناءات على مبدأ الفصل بين السلطات حيث يجيز الدستور الأمريكي للسلطة التنفيذية التدخل في أعمال السلطة التشريعية مثل دعوة البرلمان للانعقاد في أوقات غير عادية للظروف الاستثنائية، والإعترض التوفيقى على القوانين التي يقرها البرلمان^(١).

كما يشترك مجلس الشيوخ مع الرئيس في مسائل معينة أهمها تعيين موظفي الاتحاد في الولايات وتحريك المسؤولية الجنائية ضد رئيس الدولة حيث يقوم مجلس النواب بالاتهام الجنائي ويتولى مجلس الشيوخ المحاكمة، وتوقيع الجزاء وذلك برئاسة رئيس المحكمة العليا.

٣- النظام الرئاسي نظام نيابي:-

إذا كان الرئيس يستمد سلطته بعد قيام الشعب بانتخابه ، فإن المجالس النيابية التي تتولى السلطة التشريعية منتخبة أساساً ن الشعب وهي نائبة عنه، ولذلك وصف النظام الرئاسي بأنه نظام نيابي أصيل.

وعلى ضوء ذلك نوضح طبيعة نظام الحكم في ظل دستور ١٩٧١ وذلك على النحو التالي:

لقد تباينت آراء الفقهاء حول طبيعة نظم الحكم في دستور ١٩٧١ عما إذا كان نظاماً برلمانياً، أم نظاماً رئاسياً فقد ذهب أنصار الرأى الأول بأن نظام الحكم وفقاً للدستور يتجه للميل للنظام البرلماني على أساس أنه أخذ بثنائية السلطة التنفيذية حيث تتكون من طرفين هما رئيس الدولة من ناحية، والحكومة من ناحية أخرى.

(١) راجع: Phillipe Ardant: op.cit. p. 333

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقا لدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

فقد نصت المادة (١٣٨) من الدستور بأن: "يضع رئيس الجمهورية بالاشتراك مع مجلس الوزراء السياسة العامة للدولة ويشرفان على تنفيذها على الوجه المبين في الدستور..".

كما يبدو التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، أما بالنسبة لتدخل السلطة التنفيذية في أعمال السلطة التشريعية نجد منها ما نصت عليه المادة (٨٧) من الدستور من جواز تعيين رئيس الجمهورية عدداً من الأعضاء في مجلس الشعب لا يزيد على عشرة أعضاء^(١).

وخولت المادة (١٠١) لرئيس الجمهورية دعوة مجلس الشعب للانعقاد للدور العادي، كما أكدت المادة (١٠٢) على حق رئيس الجمهورية في دعوته للاجتماع غير العادي وذلك في حالة الضرورة، وتناولت المادة (١٠٩) حق رئيس الجمهورية في اقتراح القوانين.

وبالنسبة لتدخل السلطة التشريعية في أعمال السلطة التنفيذية نجد منها ما جاء بنص المادة ١٢١ من الدستور من أنه: "لا يجوز للسلطة التنفيذية عقد قروض أو الارتباط بمشروع يترتب عليه إنفاق مبالغ من خزانة الدولة في فترة مقبلة إلا بموافقة مجلس الشعب".

وكذلك ما نصت عليه المادة (١٢٤) من ذات الدستور بأن:- "لكل عضو من أعضاء مجلس الشعب أن يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه أو أحد الوزراء أو نوابهم أسئلة في أي موضوع يدخل في اختصاصاتهم..".

كذلك ما نصت عليه المادة (١٢٥) من ذات الدستور بأن:-

(١) انظر على سبيل المثال: د/ فؤاد العطار . النظم السياسية والقانون الدستوري . مرجع سابق، ص ٦٤٤، د/ عمر حلمي فهمي . الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة . مرجع سابق، ص ١٠١، د/ محمد قدرى حسين . رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية. مرجع سابق، ص ٢٨٧.

"لكل عضو من أعضاء مجلس الشعب حق توجيه استجابات إلى رئيس مجلس الوزراء أو نوابه أو الوزراء أو نوابهم لمحاسبتهم في الشئون التي تدخل في إختصاصاتهم.."

ومن ذلك أيضا ما نصت عليه المادة (١٢٩) من أنه: "يجوز لعشرين عضواً على الأقل من أعضاء مجلس الشعب طرح موضوع عام للمناقشة لاستيضاح سياسة الوزارة بشأنه".

كما استند أنصار هذا الرأي بأن هناك توازن بين كل من السلطتين التنفيذية والتشريعية يبدو ذلك في حق رئيس الجمهورية في حل مجلس الشعب عند الضرورة والذي تضمنته نصوص المادة ١٣٦.

وفي مقابل ذلك حق مجلس الشعب في مساءلة مجلس الوزراء أو الوزراء وسحب الثقة منهم وفقاً لما هو منصوص عليه بالمواد ١٢٦، ١٢٧، ١٢٨ من الدستور. وذهب أنصار الرأي الثاني بأن نظام الحكم طبقاً لدستور ١٩٧١ نظام رئاسي حيث أعطي الدستور لرئيس الجمهورية سلطات فعلية يزاولها بنفسه وهو ما يجعل وضعه يختلف عن وضع الرئيس في النظام البرلماني.

فعلى سبيل المثال له حق إصدار اللوائح الإدارية المختلفة دون أن يشترك معه الوزراء في التوقيع، ويعين الموظفين المدنيين والعسكريين والممثلين ويعزلهم على الوجه المبين في القانون، كما يعتمد ممثلي الدولة الأجنبية السياسيين (المواد من ١٤٣- ١٤٦) من الدستور، ولا يملك مجلس الشعب استخدام أسلحة الرقابة ضد الرئيس فليس هناك سؤال أو استجواب أو مناقشة أو سحب الثقة منه^(١).

(١) انظر د/ محمود عاطف البنا . الوسيط في النظم السياسية . مرجع سابق، ص ٢٥٣، د/ سليمان الطماوي . النظم السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص ٤٨٣.

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقا لدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

ونحن من جانبنا نرى أنه إذا كان للنظام الرئاسي صورتين أساسيتين أحدهما النظام الرئاسي التقليدي حيث يتمتع رئيس الدولة بسلطات كبيرة وقراراته لا تحتاج لتوقيع وزير ولا يوجد مجلس للوزراء، وأن الوزراء تابعين له، بل مجرد سكرتيرين أو منفذين لسياسة رئيس الدولة، والأخرى النظام شبه الرئاسي حيث يتولى رئيس الدولة سلطته وبجواره وزارة مسئولة تمارس إختصاصاتها، بل وتشارك معه في رسم السياسة العامة للدولة، وترجح كفة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية وبينهما علاقات قائمة على أساس الفصل المرن، فإننا نرى أن دستور ١٩٧١ أقرب ما يكون إلى النظم الرئاسي في صورته الثانية (نظام شبه رئاسي) حيث أعطى الدستور سلطات لرئيس الدولة فعلية وامتسعة وليست شرفية أهمها المادة ٧٤، ١٠٨، ١٤٤، ١٤٥، ١٤٦.

الفصل الثاني

سلطات ومسئوليات رئيس الدولة في دستوري ٢٠١٢، ٢٠١٤

مما لا شك فيه أن وجود الدستور يعني إقامة نظام في الدولة، وتقييد جميع السلطات سواء التنفيذية أو التشريعية أو القضائية حيث أن الدستور ينظمهم ويحدد إختصاصاتهم^(١).

ولرئيس الدولة دوراً هاماً في النظام الدستوري المصري من واقع الإختصاصات التي يمارسها في ظل دستوري ٢٠١٢، ٢٠١٤.

فقد نصت المادة (١٣٢) من دستور ٢٠١٢ بأن: "رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورئيس السلطة التنفيذية يرعى مصالح الشعب ويحافظ على استقلال الوطن وسلامة أراضيه ويراعي الحدود بين السلطات ويباشر إختصاصاته على النحو المبين في الدستور".

كما نصت المادة (١٣٩) من دستور ٢٠١٤ الحالي بأن: "رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة يرعى مصالح الشعب ويحافظ على استقلال الوطن ووحدة أراضيه وسلامتها ويلتزم بأحكام الدستور ويباشر إختصاصاته على النحو المبين به".
وتبعاً لذلك تبدو أهمية إظهار الشروط المتطلبية في المرشح لرئاسة الجمهورية وطريقة اختياره في دستوري ٢٠١٢، ٢٠١٤.

كما تطرق دستوري ٢٠١٢، ٢٠١٤ إلى إختصاصات رئيس الجمهورية سواء التنفيذية أو التشريعية أو القضائية وكذلك المسؤوليات التي تقع على عاتقه على النحو الذي سنبينه لاحقاً.

(١) انظر د/ مدحت أحمد يوسف غنايم - الديمقراطية في اختيار رئيس الجمهورية . دراسة مقارنة دار النهضة العربية ٢٠١٠/٢٠١١، ص ١١٥.

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقاً لدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

وتبعاً لذلك نقسم هذا الفصل لثلاثة مباحث، نتناول في المبحث الأول: القواعد التي تحكم منصب رئيس الدولة، وفي المبحث الثاني نتناول إختصاصات رئيس الدولة أما المبحث الثالث فهو مخصص لمسئولية رئيس الدولة وطبيعة نظام الحكم.

المبحث الأول

القواعد التي تحكم منصب رئيس الدولة

نظراً لجلالة منصب رئيس الجمهورية، وبوصفه أرفع المناصب في البلاد قاطبة، وأنه يحتل مكانة سامية، لذا كان من المفيد أن نتعرف على شروط المرشح للرئاسة، وإجراءات تولية رئاسة الجمهورية.

فقد وضحت المادة ١٣٤ من دستور ٢٠١٢ الشروط الواجب توافرها في المرشح لرئاسة الجمهورية، كما وضحت المادة ١٣٥ من ذات الدستور كيفية اختيار رئيس الجمهورية.

وفي ظل دستور ٢٠١٤ الحالي فقد تناولت المادة (١٤١) الشروط الواجب توافرها لمن يترشح لرئاسة الجمهورية، وتطرقت المادة ١٤٢ إلى كيفية اختياره^(١). ولاشك أن طريقة انتخاب رئيس الجمهورية تشكل أهمية كبرى، حيث تحدد مدى تدخل الشعب في اختياره، وإتاحة الفرصة الحقيقية للمواطنين في الاختيار. ويدافع الكثير عن طريقة الانتخاب المباشر باعتباره الوسيلة الديمقراطية حيث يبدو الدور الإيجابي في اختيار رئيس الدولة^(٢).

(١) انظر د/ محمد على سويلم . التعليق على الدستور الجديد بين الواقع والمأمول في ضوء الفقه والقضاء الدستوري، دار المطبوعات الجامعية . الطبعة الأولى، سنة ٢٠١٤، ص ٧١٠.

(٢) انظر د/ ماجد راغب الحلو . مرجع سابق، ص ٦٣٨، د/ سعد عصفور . النظام الدستوري المصري . مرجع سابق، ص ٧٤.

وعلى ضوء ذلك فإننا نتناول في هذا المبحث الشروط الواجب توافرها في المرشح لرئاسة الجمهورية، وطريقة اختياره ومدة الرئاسة في دستوري ٢٠١٢، ٢٠١٤ الحالي، ولذا فإننا نقسم هذا المبحث إلى مطلبين على النحو التالي:-
المطلب الأول: الشروط الواجب توافرها في المرشح للرئاسة.
المطلب الثاني: كيفية اختيار رئيس الدولة ، ومدة الرئاسة.

المطلب الأول

الشروط الواجب توافرها في المرشح للرئاسة

لقد تناول كل من دستوري ٢٠١٢، ٢٠١٤ الحالي الشروط الواجب توافرها في المرشح لرئاسة الجمهورية فقد نصت المادة (١٣٤) من دستور ٢٠١٢ على أنه: "يشترط فيمن يترشح رئيساً للجمهورية أن يكون مصرياً من أبوين مصريين، وألاً يكون قد حمل جنسية دولة أخرى، وأن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية، وألاً يكون متزوجاً من غير مصري، وألاً تقل سنة يوم فتح باب الترشح عن أربعين سنة ميلادية".
كما نصت المادة (١٤١) من دستور ٢٠١٤ الحالي بأن:- "يشترط فيمن يترشح رئيساً للجمهورية أن يكون مصرياً من أبوين مصريين، وألاً يكون قد حمل أو أي من والديه أو زوجة جنسية دولة أخرى، وأن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية، وأن يكون قد أدى الخدمة العسكرية أو أعفي منها قانوناً، وإلاً تقل سنه يوم فتح باب الترشح عن أربعين سنة ميلادية، ويحدد القانون شروط الترشح الأخرى".
وعلى ضوء هذين النصين سالف الذكر يتعين ضرورة توافر الشروط الآتية:-

١ - الجنسية:-

لاشك أن شرط التمتع بالجنسية معمول به في كافة دول العالم فليس من المنطق أن يكون المرشح غير متمتع بجنسية البلد التي يرغب الترشح فيها^(١).

وبالنظر إلى المادة ١٣٤ من دستور ٢٠١٢ فقد تطلبت أن يكون المرشح لرئاسة الجمهورية مصرياً والجنسية المشترطة هي الجنسية الأصلية، وأن يكون من أبوين مصريين، ولم يشترط النص أن يكون الأب أو الأم مصريين أصليين، وهذا قصور يتنافي مع منصب رئيس الدولة وكان ينبغي على المشرع الدستوري أن يتدارك ذلك.

كما اشترط المشرع ألا يكون المرشح قد حمل جنسية دولة أخرى، فإذا حمل المرشح جنسية دولة أجنبية سابقاً وتنازل عنها أو سقطت عنه يمتنع عليه الترشح لمنصب الرئاسة، إضافة إلى ذلك فقد نص المشرع على وجوب ألا يكون المرشح متزوجاً من غير مصري^(٢).

وكان من الأفضل والأجدر استثناء المرأة العربية، حيث أن ذلك يعيد أمجاد الوحدة الشاملة.

أما المادة ١٤١ من دستور ٢٠١٤ الحالي فقد اشترطت في المرشح لرئاسة الجمهورية أن يكون مصرياً بموجب الجنسية الأصلية، وتكمن الحكمة في ذلك في أن رابطة الولاء للوطن يجب أن تكون راسخة في عقيدة المرشح، وأن يكون من أبوين مصريين، وألا يكون الأبوين قد حملا جنسية دولة أخرى حرصاً على وجود الانتماء الحقيقي للدولة.

(١) انظر د/ فؤاد رياض، الوسيط في الجنسية ومركز الأجانب . دار النهضة العربية، سنة ١٩٨٨، ص ١١.

(٢) هذا الشرط أورده لأول مرة الإعلان الدستوري الصادر عن المجلس الأعلى للقوات المسلحة الصادر في ٣٠ مارس سنة ٢٠١١ في المادة ٢٦ منه.

كما تطلبت المادة ١٤١ سالفه الذكر ألا يكون المرشح قد حمل جنسية دولة أخرى، وتطلبت ذات الشروط بالنسبة للزوجة.

وكنا نأمل أن يستثني المشرع الزوجة العربية التي من أبوين عربيين، وتحمل جنسية عربية وذلك تحقيقاً للوحدة الشاملة للأمة العربية، وإلا فما فائدة المادة الأولى من دستور ٢٠١٤ الحالي التي أكدت على أن الشعب المصري جزء من الأمة العربية، كما نقترح بأن يكون المرشح للرئاسة من أبوين وجدين مصريين ونهيب بالمشرع الدستوري أن يتلاشي القصور زيادة في الانتماء للوطن.

٢- التمتع بالحقوق المدنية والسياسية:-

لقد تطلب كل من دستوري ٢٠١٢، ٢٠١٤ الحالي أن يكون المرشح لرئاسة الجمهورية متمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية وهذا شرط طبيعي حيث لا يقبل أن يتقلد منصب الرئاسة شخص لا يستطيع ممارسة حقوقه المدنية والسياسية. ويقصد بالحقوق المدنية هي الحقوق المقررة لحماية الشخص في كيانه وحرية، وتمكنه من مزاولته نشاطه وأعماله المختلفة.

كما يقصد بالحقوق السياسية هي التي تثبت للشخص لتمكينه من المساهمة في إدارة شؤون البلاد، وهي تثبت للشخص باعتباره عضواً في الدولة منتتماً لجنسيتها.

ولقد نصت المادة الثانية من قرار رئيس جمهورية مصر العربية بالقانون رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٤ والمعدل بالقانون رقم ١٤٠ لسنة ٢٠٢٠ بإصدار قانون بتنظيم مباشرة بعض

الحقوق السياسية بأن^(١): "يحرم مؤقتاً من مباشرة الحقوق السياسية الفئات الآتية:-

أولاً: ١- المحجور عليه وذلك خلال مدة الحجر.

(١) انظر الجريدة الرسمية، العدد ٢٦ مكرر (ك) في أول يوليو ٢٠٢٠.

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقا لدرساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

٢- المصاب باضطراب نفسي أو عقلي وذلك خلال مدة احتجازه الإلزامي بأحدى منشآت الصحة النفسية طبقاً للأحكام الواردة بقانون رعاية المريض النفسي الصادرة بالقانون رقم ٧١ لسنة ٢٠٠٩.

ثانياً: ١- من صدر ضده حكم نهائي بارتكابه إحدى الجرائم المنصوص عليها في المرسوم بقانون رقم ٣٤٤ لسنة ١٩٥٢ بشأن إفساد الحياة السياسية .

٢- من صدر ضده حكم نهائي عن محكمة القيم بمصادره أمواله .

٣- من صدر ضده حكم نهائي لإرتكابه جريمة التهرب من أداء الضريبة أو لإرتكابه الجريمة المنصوص عليها في المادة ١٣٢ من قانون الضريبة على الدخل الصادر بالقانون رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥.

٤- من صدر ضده حكم نهائي بفصله أو بتأييد قرار فصله من خدمة الحكومة أو القطاع العام أو قطاع الأعمال العام لارتكابه جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة ويكون الحرمان .

٥- من صدر ضده حكم نهائي لارتكابه إحدى جرائم التغاليس بالتدليس أو بالتقصير.

٦- المحكوم عليه بحكم نهائي في جنائية.

٧- من صدر ضده حكم نهائي بمعاقبته بعقوبة سالبة للحرية لارتكابه إحدى الجرائم المنصوص عليها في الفصل السابع من هذا القانون.

٨- من صدر ضده حكم نهائي بمعاقبته بعقوبة الحبس:-

أ- لإرتكابه جريمة سرقة أو إخفاء أشياء مسروقة أو نصب أو خيانة أمانة أو رشوة أو تزوير أو استعمال أوراق مزورة أو شهادة زور أو إغراء شهود أو جريمة للتخلص من الخدمة العسكرية والوطنية .

ب- لإرتكابه إحدى الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من الكتاب الثاني بشأن اختلاس المال العام والعدوان عليه والغدر، أو في الباب الرابع من الكتاب الثالث من قانون العقوبات بشأن هتك العرض وإفساد الأخلاق.

ونحن من جانبنا نقترح إضافة نص بحرمان المدرجين بقوائم الإرهاب من مباشرة حقوقهم السياسية.

٣- شرط السن :-

لقد أكد دستوري ٢٠١٢، ٢٠١٤ على الحد الأدنى للترشيح لرئاسة الجمهورية، حيث أورد صراحة على وجوب ألا يقل السن عن أربعين سنة ميلادية.

ولعل الحكمة في ذلك تبدو في أن العقل لا يكتمل بنيانه وترتفع قواعده إلا ببلوغ سن الأربعين، فهي دليل على نضج الشخصية واكتمالها.

ويجنى البعض إلى تخفيض سن الترشح للرئاسة إلى خمسة وثلاثون عاماً وذلك بإعطاء الفرصة الكاملة للشباب، وإفساح المجال لهم للترشح لهذا المنصب، لاسيما أن هناك دساتير عريقة تأخذ بهذا السن منها دستور المكسيك سنة ١٩١٧ (المادة ٨٢)، ودستور بيرو سنة ١٩٣٣ (المادة ١٣٦) ودستور مصر سنة ١٩٥٦ (المادة ١٢٠)، ودستور سوريا سنة ١٩٣٠ (المادة ٦٨) ودستور السودان سنة ١٩٧٣ (المادة ٨٣).^(١)

(١) نظر د/ عبد الناصر أبو سمهدانة . حسين إبراهيم خليل . الترشح لرئاسة الجمهورية في ظل الإعلان الدستوري الصادر من المجلس الأعلى للقوات المسلحة في ٣٠ مارس ٢٠١١، دار النهضة العربية، سنة ٢٠١٢، ص ٤٠.

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقاً لـدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

ويذهب البعض إلى أبعد من ذلك ويقترح بأن يكون سن الترشيح للرئاسة خمسة وعشرون عاماً^(١).

ونحن من جانبنا نرى أن سن الأربعين مناسبة للترشح لرئاسة الجمهورية وتحمل أعباء المنصب حيث نجد أصلها في أحكام الشريعة الإسلامية فقد نزل الوحي على رسولنا صلي الله عليه وسلم في سن الأربعين.

وقد حسم دستور ٢٠١٢، ٢٠١٤ الوقت الذي يتوافر فيه شرط السن حيث نصا صراحة بأنه يبدأ عند فتح باب الترشح وبذلك أنهيا كل خلاف قائم.

وننوه بأنه إذا كان دستوري ٢٠١٢، ٢٠١٤ قد أكدوا على الحد الأدنى للترشح للرئاسة كما سلف البيان، إلا أنهما تركا الحد الأقصى مفتوحاً دون تحديد.

وفي رأينا أن ذلك لا يعد قصوراً من المشرع فالعبرة ليست بالتقدم في السن، وإنما تقاس بالمقدرة العقلية والقوة الجسمانية فإذا توافر فلا مانع من الترشح للرئاسة.

٤ - شرط أداء الخدمة العسكرية أو الإعفاء منها:-

يعتبر أداء الخدمة العسكرية واجب وطني والتزام تجاه الوطن وضماناً للولاء الكامل. وبالرغم من أهمية هذا الواجب الوطني، إلا أن المادة ١٣٤ من دستور ٢٠١٢ قد أغفلت تماماً شرط أداء الخدمة العسكرية أو الإعفاء منها، مما يعني أنه يجوز للشخص الذي لم يؤد الخدمة العسكرية أو أعفي منها قانوناً أن يرشح نفسه لمنصب الرئاسة، ويعتبر ذلك قصوراً كان ينبغي على المشرع الدستوري تداركه نظراً لأهميته.

وقد تدارك دستور ٢٠١٤ الحالي هذا القصور حيث تطلبت المادة (١٤١) منه ضرورة أن يكون المرشح لرئاسة الجمهورية قد أدى الخدمة العسكرية أو أعفي منها قانوناً.

(١) انظر د/ داود الباز . حق المشاركة في الحياة السياسية . دراسة تحليلية للمادة (٦٢) من الدستور المصري (١٩٧١م) مقارنة مع النظام في فرنسا . دار الفكر الجامعي . سنة ٢٠٠٦، ص ٣٧٧.

ونحن من جانبنا نحمد ما قام به المشرع الدستوري عندما تطلب شرط أداء الخدمة العسكرية أو الإعفاء منها قانوناً، وكنا نأمل إدراج شرط حصول المرشح على مؤهل علمي معين يتعين توافره لمن يشغل القيادة السياسية ونهيب بالمشرع تدارك هذه الشروط درءاً لكل لبس أو قصور.

المطلب الثاني

كيفية اختيار رئيس الدولة ومدة الرئاسة

ذكرنا آنفاً أن هناك شروط يجب توافرها في المرشح للرئاسة، ولكن توافر هذه الشروط وحدها لا تكفي، إنما يلزم أن تتوفر شروط لقبول الترشح.

وقد وضع دستوري ٢٠١٢، ٢٠١٤ الحالي شروطاً لقبول الترشح لرئاسة الجمهورية فهناك طريقتان للترشيح الطريقة الأولى من أعضاء البرلمان ، والثانية من أفراد الشعب مباشرة.

كما تناول كل منهما مدة الرئاسة حيث أن تأقيت المدة يعد من أهم معالم النظام الجمهوري ويؤدي إلى تحقيق فكرة تداول السلطة.

وعلى ضوء ذلك نقسم هذا المطلب إلى فرعين على النحو التالي:-

الفرع الأول: كيفية اختيار رئيس الدولة.

الفرع الثاني: مدة الرئاسة.

الفرع الأول

كيفية اختيار رئيس الدولة

نصت المادة (١٣٥) من دستور ٢٠١٢ على أنه: - "يشترط لقبول الترشح لرئاسة الجمهورية أن يزكي المترشح عشرون عضواً على الأقل عن الأعضاء المنتخبين في مجلسي النواب والشورى، أو أن يؤيده ما لا يقل عن عشرين ألف مواطن ممن لهم حق الانتخابات في عشر محافظات على الأقل وبعد أدني ألف مؤيد من كل محافظة منها ولا يجوز في جميع الأحوال أن يكون التأييد لأكثر من مرشح وينظم القانون ذلك".

أما في ظل دستور ٢٠١٤ الحالي فقد نصت المادة ١٤٢ منه بأن: - "يشترط لقبول الترشح لرئاسة الجمهورية أن يزكي المترشح عشرون عضواً على الأقل من أعضاء مجلس النواب، أو أن يؤيده ما لا يقل عن خمسة وعشرون ألف مواطن ممن لهم حق الانتخاب في خمس عشر محافظة على الأقل، وبعد أدني ألف مواطن من كل محافظة منها، وفي جميع الأحوال لا يجوز تأييد أكثر من مرشح وذلك على النحو الذي ينظمه القانون".

وبعقد مقارنة بين المادة ١٣٥ من دستور ٢٠١٢، والمادة ١٤٢ من دستور ٢٠١٤ الحالي يبدو لنا ما يلي:

أولاً: اشترطت كل من المادتين ١٣٥، ١٤٢ سالفتي الذكر أن يزكي المترشح للرئاسة عشرون عضواً من أعضاء البرلمان مع مراعاة أن العشرين عضواً في دستور ٢٠١٢ من مجلسي النواب والشورى، أما في ظل دستور ٢٠١٤ الحالي فإن هذا العدد من أعضاء مجلس النواب.

لذا كان من الواجب تخفيض العدد المطلوب من النواب في ظل دستور ٢٠١٤، ولذلك نقترح تعديل هذه المادة لتسير على النهج الذي رسمناه.

ثانياً: أكدت المادة ١٣٥ من دستور ٢٠١٢ على أن تركيبة المرشح للرئاسة تكون من أعضاء البرلمان المنتخبين في مجلسى النواب والشورى على أساس أنهم الممثلين الحقيقيين للشعب، مما يعني بمفهوم المخالفة استبعاد الأعضاء المعيّنين من التركيبة، في حين أن المادة ١٤٢ من دستور ٢٠١٤ الحالي لم تتطرق إلى هذه الجزئية مما يعني عدم استبعاد الأعضاء المعيّنين من التركيبة للمرشح للرئاسة.

ويرى البعض في هذا الشأن أن دستور ٢٠١٢ كان هو الأفضل من دستور ٢٠١٤ الحالي في هذا الشأن^(١).

ونحن من جانبنا نقترح تعديل هذه المادة وذلك بإضافة عبارة من الأعضاء المعيّنين في مجلس النواب وذلك درءاً لكل شبهة.

ثالثاً: تطلب دستور ٢٠١٢ أن يؤيد المرشح للرئاسة ما لا يقل عن عشرين ألف مواطن ممن لهم حق الانتخاب في عشرة محافظات بحد أدنى ألف مؤيد من كل محافظة، في حين أن دستور ٢٠١٤ الحالي تطلب زيادة عدد المواطنين المطلوب من المرشح لرئاسة الجمهورية الحصول على تركيبتهم إلى خمسة وعشرين ألف مواطن في خمسة عشرة محافظة وبحد أدنى ألف مواطن في كل محافظة الأمر الذي يشكل عبء على المرشح للرئاسة.

(١) انظر د/ مصطفى سلمان . الانتخابات الرئاسية والبرلمانية، مداخل للإصلاح السياسي والدستوري في مصر . رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، سنة ٢٠١٤، ص ٥١٨.

الفرع الثاني

مدة الرئاسة

لقد جاءت المادة ١٣٣ من دستور ٢٠١٢، والمادة ١٤٠ من دستور الحالي قبل التعديل الذي تم في ٢٣/٤/٢٠١٩ بصيغة موحدة ونهج متوافق حيث قصرت مدة الرئاسة على أربع سنوات ميلادية، وتبدأ من اليوم التالي لانتهاء سلفه ولا يجوز إعادة انتخابه إلا لمرة واحدة.

وبذلك كانت هناك مغايرة تشريعية بينهما، وبين نص المادة ٧٧ من دستور ١٩٧١ بعد تعديلها سنة ١٩٨٠.

وننوه بأنه بموجب التعديل الدستوري في ٢٣/٤/٢٠١٩ ثم تعديل المادة (١٤٠) من دستور ٢٠١٤ الفقرة الأولى لتصبح كالتالي:-

"ينتخب رئيس الجمهورية لمدة ست سنوات ميلادية، تبدأ من اليوم التالي لانتهاء مدة سلفه ولا يجوز أن يتولى الرئاسة لأكثر من مدتين رئاسيتين متتاليتين".

كما نصت المادة (٢٤١ مكرراً) مضافة بأن: "تنتهي مدة رئيس الجمهورية الحالي بانقضاء ست سنوات من تاريخ إعلان انتخابه رئيساً للجمهورية في ٢٠١٨ ويجوز إعادة انتخابه لمدة تالية".

ونحن من جانبنا نرى أن المشرع الدستوري قد أحسن صنعاً بإجراء التعديلات الدستورية الأخيرة وأن ذلك يعد بمثابة إصلاح دستوري ويرجع ذلك للأسباب الآتية:-

أولاً: لا يصح أن تكون مدة عضوية مجلس النواب خمس سنوات ميلادية، وكذلك الحال بالنسبة لعضوية مجلس الشيوخ بموجب التعديل الدستوري الأخير، وفي نفس الوقت تكون مدة رئاسة الجمهورية أربع سنوات فقط^(١).

ثانياً: أنه من الأفضل أن تكون مدة الرئاسة ست سنوات بدلاً من أربعة فقط، حيث أن السنة الأولى والثانية تضيع في دراسة المشاكل وإعداد السياسات، والسنة الأخيرة تضيع في الاهتمام والاستعداد للترشح لفترة رئاسية ثانية، وبذلك لا يتبقى سوى سنة واحدة وهي لا تكفي بطبيعة الحال لتولى أعباء الحكم.

ثالثاً: جاءت التعديلات الدستورية الأخيرة في ظل الظروف الراهنة وما تتعرض له البلاد من مخاطر، وما يحيط بنا من تداعيات وتربص الأعداء بمصرنا الحبيبة، إضافة إنها امتداداً للإصلاح الاقتصادي والاستقرار.

رابعاً: يوجد دساتير لبعض الدول جعلت مدة الرئاسة ست سنوات فعلى سبيل المثال لا الحصر المادة (٨١) من دستور روسيا الاتحادية على أن: - "ينتخب مواطنوا الاتحاد فقد نصت الروسي رئيس الاتحاد الروسي لمدة ست سنوات على أساس الاقتراع العام الشامل والمباشر من خلال الإدلاء السري بالأصوات".

كما نصت المادة (٢٣٠) من دستور فنزويلا بأن: "مدة ولاية رئيس الدولة ست سنوات ويمكن إعادة انتخاب رئيس أو رئيسة الجمهورية لفترة رئاسية جديدة".

ونوه في هذا الشأن بأنه إذا كانت المادة (١٣٣) فقرة ثانية من دستور ٢٠١٢ تطلبت ضرورة إجراء انتخابات رئيس الجمهورية قبل نهاية مدة الرئاسة بتسعين يوماً على الأقل، وتعلن النتيجة قبل انتهاء المدة بعشرة أيام على الأقل، فإن المادة (١٤٠) فقرة ثانية من دستور ٢٠١٤ الحالي تطلبت أن تجري انتخابات الرئاسة قبل انتهاء المدة

(١) راجع المادة (١٠٦) من دستور ٢٠١٤ الحالي، والمادة (٢٥٠) المضافة بموجب التعديل الدستوري الذي تم في ٢٣/٤/٢٠١٩.

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقاً لدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

بمئة وعشرون يوماً على الأقل، وأن تعلن النتيجة قبل نهاية المدة بثلاثين يوماً على الأقل.

ونحن من جانبنا نري أن ما جاءت به المادة (١٤٠) فقرة ثانية من دستور ٢٠١٤ الحالي سواء من ناحية إجراءات انتخابات رئيس الجمهورية أو إعلان النتيجة على النحو السابق يؤدي لإطالة المدة، وكان من الأفضل والأجدر، تقصير هذه المدة المذكورة لذا نقترح تعديل المادة (١٤٠) فقرة ثانية من دستور ٢٠١٤ لتصبح كالتالي: " .. وتبدأ إجراءات انتخابات رئيس الجمهورية قبل انتهاء مدة الرئاسة بستين يوماً، وتعلن النتيجة قبل نهاية المدة بعشرين يوماً".

المبحث الثاني

إختصاصات رئيس الدولة في دستوري ٢٠١٢، ٢٠١٤

يحتل رئيس الجمهورية مكانة هامة فهو يحافظ على استقلال الوطن وسلامة أراضيه، ويراعي الحدود الفاصلة بين السلطات لضمان تأدية دورها في العمل الوطني ويرعي مصالح الشعب^(١).

ولقد تضمن كل من دستوري ٢٠١٢، ٢٠١٤ الحالي إختصاصات متنوعة لرئيس الجمهورية، حيث يلاحظ أن هناك إختصاصات مخولة له ينفرد بها دون غيره بوصفة على قمة السلطة التنفيذية في الدولة، وفي المقابل هناك إختصاصات أخرى يشترك في ممارستها مع الحكومة.

وتتنوع الإختصاصات التي يمارسها رئيس الجمهورية، إذ يوجد إختصاصات تنفيذية وهي ليست قاصرة على الإختصاصات التي يمارسها من الناحية الخارجية، بل توجد إختصاصات أخرى عديدة يمارسها في المجال الداخلي.

كما يمارس رئيس الجمهورية إختصاصات تشريعية والتي تدخل ضمن سلطة المشرع العادي سواء في الظروف العادية أو في الظروف الاستثنائية.

إضافة إلى ذلك فإن له إختصاصات أخرى يمارسها ذات طبيعة قضائية وذلك على النحو الذي سنوضحه لاحقاً.

وعلى ضوء ذلك نقسم هذا المبحث لثلاثة مطالب على الوجه التالي:-

المطلب الأول: الإختصاصات التنفيذية لرئيس الدولة.

المطلب الثاني: الإختصاصات التشريعية لرئيس الدولة.

المطلب الثالث: الإختصاصات القضائية لرئيس الدولة.

(١) راجع المادة ١٣٢ من دستور ٢٠١٢، والمادة ١٣٩ من دستور ٢٠١٤ الحالي.

المطلب الأول

الإختصاصات التنفيذية لرئيس الدولة

يستمد رئيس الجمهورية الإختصاصات التنفيذية في دستوري ٢٠١٢، ٢٠١٤ الحالي باعتباره رئيساً للسلطة التنفيذية، حيث يوجد إختصاصات يمارسها في المجال الخارجي وتشارك معه الحكومة وتبدو في رسم السياسة الخارجية، وعقد المعاهدات، وإعلان حالة الحرب، وتعيين الممثلين الدبلوماسيين، ولا تقتصر سلطاته على المجال الخارجي فقط، إنما توجد إختصاصات عديدة يمارسها في المجال الداخلي أهمها تعيين الموظفين وعزلهم من مناصبهم، وتعيين الوزراء وإعفائهم من مناصبهم، وحق اللجوء إلى الاستفتاء على أمور معينة.

وتبعاً لذلك نقسم هذا المطلب إلى فرعين على النحو التالي:-

الفرع الأول: إختصاصات رئيس الدولة في المجال الخارجي.

الفرع الثاني: إختصاصات رئيس الدولة في المجال الداخلي.

الفرع الأول

إختصاصات رئيس الدولة في المجال الخارجي

تظهر أهم إختصاصات رئيس الجمهورية في المجال الخارجي فيما يلي:-

١- رسم السياسة الخارجية. ٢- عقد المعاهدات.

٣- إعلان حالة الحرب. ٤- تعيين الممثلين الدبلوماسيين.

١- رسم السياسة الخارجية:

لقد نصت المادة ١٤٠ من دستور ٢٠١٢، والمادة ١٥٠ من دستور ٢٠١٤ الحالي

بأن:-

"يضع رئيس الجمهورية بالاشتراك مع مجلس الوزراء السياسة العامة للدولة، ويشرفان على تنفيذها على النحو المبين في الدستور"

يتضح لنا مما تقدم أن رئيس الجمهورية لا ينفرد بوضع السياسة العامة للدولة، إنما يشترك معه مجلس الوزراء، ويعتبر ذلك في نظرنا من سمات النظام الديمقراطي القائم على المشورة وعدم الاستبداد بالرأي.

ونوه بأن السياسة العامة للدولة ليست قاصرة على سياسة الحكم بل تشمل المجالات الاجتماعية، والاقتصادية، والسياسية، والثقافية.

ولاشك أن رسم السياسة الخارجية هي جزء من السياسة العامة للدولة، وبذلك تشترك الحكومة ممثلة في وزير الخارجية في رسم السياسة الخارجية.

ونأمل زيادة فاعلية وزير الخارجية في رسم السياسة الخارجية للدولة وذلك بغرض تحقيق التشاور وتبادل الرأي.

٢ - عقد المعاهدات: -

يقصد بالمعاهدات أنها الإتفاق المبرم بين الدول بعضها البعض بغرض تنظيم العلاقات وإقامة الروابط بينهم.

وبالنظر إلى المادة ١٤٥ من دستور ٢٠١٢ فقد نصت بأن: - "يمثل رئيس الجمهورية الدولة في علاقاتها الخارجية، ويبرم المعاهدات ويصدق عليها بعد موافقة مجلس النواب والشورى ، وتكون لها قوة القانون بعد التصديق عليها ونشرها وفقاً للأوضاع المقررة. ويجب موافقة المجلسين بأغلبية ثلثي أعضائهما على معاهدات الصلح والتحالف وجميع المعاهدات التي تتعلق بحقوق السيادة، ولا يجوز إقرار أي معاهدة تخالف أحكام الدستور".

وتبعاً لذلك فإن رئيس الجمهورية يمثل الدولة في علاقاتها الخارجية ويبرم المعاهدات ويصدق عليها بعد موافقة مجلس النواب والشورى، كما يجب موافقة المجلسين بأغلبية

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقاً لدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

ثلاثي أعضائها بالنسبة لمعاهدات الصلح والتحالف والمعاهدات التي تتعلق بحقوق السيادة.

وبمعني آخر فإن المشرع اشترط أغلبية ثلاثي أعضاء مجلس النواب والشورى بالنسبة لمعاهدات الصلح والتحالف وجميع المعاهدات التي تتعلق بحقوق السيادة إذ أنها أشد خطراً وأبعد أثراً، في حين اكتفي في غيرها من المعاهدات بالموافقة عليها من المجلسين.

كما نصت المادة (١٥١) من دستور ٢٠١٤ الحالي بأن:-

"يمثل رئيس الجمهورية الدولة في علاقاتها الخارجية ، ويبرم المعاهدات ويصدق عليها بعد موافقة مجلس النواب، وتكون لها قوة القانون بعد نشرها وفقاً لأحكام الدستور، ويجب دعوة الناخبين للإستفتاء على معاهدات الصلح والتحالف وما يتعلق بحقوق السيادة ولا يتم التصديق عليها إلا بعد إعلان نتيجة الإستفتاء بالموافقة، وفي جميع الأحوال لا يجوز إبرام أى معاهدة تخالف أحكام الدستور أو يترتب عليها التنازل عن أي جزء من إقليم الدولة".

يتبين لنا من هذا النص أن هناك معاهدات عادية يبرمها رئيس الجمهورية وتتطلب موافقة مجلس النواب قبل أن يصدق عليها رئيس الجمهورية وتكون لها قوة القانون بعد نشرها وفقاً لأحكام الدستور، أما معاهدات الصلح والتحالف وما يتعلق بحقوق السيادة يبرمها أيضاً رئيس الجمهورية إلا أنه يلزم موافقة الشعب عليها في الإستفتاء وذلك قبل التصديق عليها وتكون لها قوة القانون بعد نشرها وفقاً لأحكام الدستور، وفي حين أن المعاهدات المخالفة لأحكام الدستور أو التي تتضمن تنازل عن جزء من إقليم الدولة لا يجوز إبرامها فهي محرمة بنص الدستور نظراً لخطورتها وأثرها الضارة بالبلاد^(١).

(١) انظر د/ سامر عبد الحميد العوضي . إختصاصات رئيس الجمهورية ومجلس النواب في دستور ٢٠١٤، دار الفتح للطباعة والنشر، ص ٥١.

مجلة روح القوانين - العدد المائة واثان - إصدار إبريل ٢٠٢٣ - الجزء الثاني

وبذلك كان دستور ٢٠١٤ الحالي أكثر تشدداً من دستور ٢٠١٢ بالنسبة للموافقة والتصديق على معاهدات الصلح والتحالف وما يتعلق بحقوق السيادة ويعتبر ذلك من إيجابيات دستور ٢٠١٤ الحالي وهذا هو المستحدث في النص الدستوري.

٣- إعلان حالة الحرب:-

رئيس الجمهورية هو القائد الأعلى للقوات المسلحة، ولما كان إعلان الحرب من الأمور الهامة لذلك تحرص الدساتير على عدم انفراد السلطة التنفيذية بها. وقد نصت المادة ١٤٦ من دستور ٢٠١٢ بأن: " رئيس الجمهورية هو القائد الأعلى للقوات المسلحة، ولا يعلن الحرب، ولا يرسل القوات المسلحة إلى خارج الدولة إلا بعد أخذ رأي مجلس الدفاع الوطني، وموافقة مجلس النواب بأغلبية ثلثي الأعضاء".

كما جاء نص المادة ١٥٢ من دستور ٢٠١٤ الحالي كالتالي:-

"رئيس الجمهورية هو القائد الأعلى للقوات المسلحة، ولا يعلن الحرب، ولا يرسل القوات المسلحة في مهمة قتالية إلى خارج حدود الدولة، إلا بعد أخذ رأي مجلس الدفاع الوطني، وموافقة مجلس النواب بأغلبية ثلثي الأعضاء. فإذا كان مجلس النواب غير قائم، يجب أخذ رأي المجلس الأعلى للقوات المسلحة، وموافقة كل من مجلس الوزراء ومجلس الدفاع الوطني".

يلاحظ لنا مما تقدم أن المادة ١٤٦ من دستور ٢٠١٢ تطلبت لإعلان رئيس الجمهورية حالة الحرب أو إرسال القوات المسلحة إلى خارج البلاد ما يلي:

١- أخذ رأي مجلس الدفاع الوطني.

٢- موافقة مجلس النواب بأغلبية عدد الأعضاء، أي الأغلبية العددية لأعضاء مجلس النواب وليس أغلبية الحاضرين. وبذلك فرق النص بين مجلس الدفاع الوطني حيث تطلب أخذ رأيه فقط، في حين اشترط موافقة أغلبية عدد أعضاء مجلس النواب.

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقاً لدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

٣- إغفال الحديث عن حكم إعلان الحرب حالة غياب مجلس النواب مما يعتبر ذلك قصوراً من المشرع الدستوري آنذاك.

أما المادة ١٥٢ من دستور ٢٠١٤ الحالي فقد تطلبت لإعلان رئيس الجمهورية حالة الحرب أو إرسال القوات المسلحة في مهمة قتالية خارج حدود الدولة ما يلي:

١- أخذ رأى مجلس الدفاع الوطني، ويعتبر ذلك توافقاً مع المادة ١٤٦ سالفه الذكر.

٢- موافقة مجلس النواب بأغلبية ثلثي الأعضاء مجتمعين وبذلك كانت هذه المادة أكثر تشدداً من المادة ١٤٦ سالفه البيان.

٣- في حلة غياب مجلس النواب يجب أخذ رأى المجلس الأعلى للقوات المسلحة، وموافقة كل من مجلس الوزراء ومجلس الدفاع الوطني، وبذلك تلاقت العوار الذي كان موجوداً في ظل المادة ١٤٦ من دستور ٢٠١٢.

ونحن من جانبنا نرى أن المادة ١٥٢ من دستور ٢٠١٤ الحالي كانت أفضل في الصياغة والدقة من المادة ١٤٦ من دستور ٢٠١٢ في هذا الشأن.

٤- تعيين الممثلين الدبلوماسيين:-

أكدت المادة ١٤٧ من دستور ٢٠١٢ على أن رئيس الجمهورية يقوم بتعيين الممثلين الدبلوماسيين ويعزلهم من مناصبهم وهذا التعيين مقيد بالشروط التي يتطلبها القانون وذلك بقولها: " ويعين رئيس الجمهورية الموظفين المدنيين والعسكريين ويعزلهم، ويعين الممثلين السياسيين للدولة ويقيلهم، ويعتمد الممثلين السياسيين للدول والهيئات الأجنبية؛ على النحو الذي ينظمه القانون."

وجاء نص المادة ١٥٣ من دستور ٢٠١٤ الحالي متواكباً مع نص المادة ١٤٧ من دستور ٢٠١٢ مع اختلاف طفيف في الصياغة وذلك على النحو التالي:- "يعين

رئيس الجمهورية الموظفين المدنيين، والعسكريين، والممثلين السياسيين، ويعفيهم من مناصبهم، ويعتمد الممثلين السياسيين للدول والهيئات الأجنبية، وفقاً للقانون". وعلى ضوء ذلك يحق لرئيس الجمهورية تعيين الممثلين السياسيين وعزلهم دون اشتراط استئذان مجلس النواب أو مجلس الوزراء، وذلك طبقاً للقانون. ونحن من جانبنا نقترح تعديل المادة ١٥٣ من دستور ٢٠١٤ الحالي بإضافة "ضرورة موافقة مجلس النواب في تعيين الممثلين السياسيين" بهدف البعد عن المحسوبية.

الفرع الثاني

إختصاصات رئيس الدولة في المجال الداخلي

إذا كان رئيس الدولة يمارس عدة إختصاصات في المجال الخارجي كما سلف البيان، فإن هناك إختصاصات أخرى يمارسها في المجال الداخلي تبدو أهمها فيما يلي:

١- تشكيل الحكومة. ٢- دعوة الحكومة للتشاور.

٣- إعفاء الحكومة من أداء عملها والتعديل الوزاري.

٤- تعيين الموظفين وعزلهم. ٥- الدعوى للاستفتاء.

١- تشكيل الحكومة:-

نصت المادة ١٣٩ من دستور ٢٠١٢ بأن: يختار رئيس الجمهورية رئيساً لمجلس الوزراء، ويكلفه بتشكيل الحكومة وعرض برنامجها على مجلس النواب خلال ثلاثين يوماً على الأكثر، فإذا لم تحصل على الثقة يكلف رئيس الجمهورية رئيساً آخر لمجلس الوزراء من الحزب الحائز على أكثرية مقاعد مجلس النواب فإذا لم تحصل حكومته على الثقة خلال مدة مماثلة يختار مجلس النواب رئيساً لمجلس الوزراء ويكلفه رئيس الجمهورية بتشكيل الحكومة على أن تحصل على الثقة خلال مدة أخرى

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقاً لـدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

مماثلة، وإلاّ يحلّ رئيس الجمهورية مجلس النواب ويدعو لإنتخاب مجلس جديد خلال ستين يوماً من تاريخ صدور قرار الحل، وفي جميع الأحوال يجب ألا يزيد مجموع المدد المنصوص عليها في هذه المادة على تسعين يوماً. وفي حالة حل مجلس النواب يعرض رئيس مجلس الوزراء تشكيل حكومته وبرنامجه على مجلس النواب في أول اجتماع له".

يتضح لنا مما تقدم أن اختيار رئيس مجلس الوزراء وتشكيل الحكومة يمر بالخطوات الآتية:-

١- يختار رئيس الجمهورية رئيساً لمجلس الوزراء ويسند إليه تشكيل الحكومة وعرض البرنامج على مجلس النواب في مدة لا تزيد على ثلاثين يوماً.

٢- في حالة عدم حصول الحكومة التي قام بتشكيلها رئيس مجلس الوزراء والذي تم اختياره عن طريق رئيس الجمهورية على الثقة من جانب المجلس يكلف رئيس الجمهورية رئيساً آخر لمجلس الوزراء بأن يكون من الحزب الحائز على أغلبية مقاعد مجلس النواب.

٣- في حالة عدم حصول الحكومة التي شكلها رئيس مجلس الوزراء المختار من قبل رئيس الجمهورية من الحزب الحائز على أغلبية مقاعد مجلس النواب على الثقة خلال ثلاثين يوماً على الأكثر يختار مجلس النواب رئيساً لمجلس الوزراء ويكلفه رئيس الجمهورية بتشكيل الحكومة على أن تحصل على الثقة خلال ثلاثين يوماً على الأكثر.

٤- إذا لم تحصل الحكومة على الثقة خلال ثلاثين يوماً على الأكثر يحلّ رئيس الجمهورية مجلس النواب ويدعو لإنتخاب مجلس جديد خلال ستين يوماً من تاريخ صدور قرار الحل.

٥- يجب ألا تزيد مجموع المدد المنصوص عليها في هذه المادة على تسعين يوماً في جميع الأحوال.

٦- يقوم رئيس مجلس الوزراء بعرض تشكيل حكومته وبرنامجه على مجلس النواب في أول اجتماع له في حالة حل المجلس.

ونحن من جانبنا نري أن النص لم يحدد بجلاء المقصود بمعيار الثقة، ومن المنوط به توافر هذه الثقة، هل هي ثقة الشعب، أم ثقة مجلس النواب، ونعتقد أنها تتعلق بمجلس النواب، وكان من الأفضل والأجدر أن تكون الثقة على أساس الأغلبية العددية لمجلس النواب.

أما المادة ١٤٦ من دستور ٢٠١٤ الحالي فقد نصت بأن:-

"يكلف رئيس الجمهورية رئيساً لمجلس الوزراء، بتشكيل الحكومة وعرض برنامجه على مجلس النواب، فإذا لم تحصل حكومته على ثقة أغلبية أعضاء مجلس النواب خلال ثلاثين يوماً على الأكثر، يكلف رئيس الجمهورية رئيساً لمجلس الوزراء بترشيح من الحزب أو الائتلاف الحائز على أكثرية مقاعد مجلس النواب، فإذا لم تحصل حكومته على ثقة أغلبية أعضاء مجلس النواب خلال ثلاثين يوماً، عُد المجلس منحلًا ويدعو رئيس الجمهورية لانتخاب مجلس نواب جديد خلال ستين يوماً من تاريخ صدور قرار الحل. وفي جميع الأحوال يجب ألا يزيد مجموع مدد الاختيار المنصوص عليها في هذه المادة على ستين يوماً. وفي حالة حل مجلس النواب، يعرض رئيس مجلس الوزراء تشكيل حكومته، وبرنامجه على مجلس النواب الجديد في أول اجتماع له. وفي حال اختيار الحكومة من الحزب أو الائتلاف الحائز على أكثرية مقاعد مجلس النواب، يكون لرئيس الجمهورية، بالتشاور مع رئيس مجلس الوزراء، اختيار وزراء الدفاع والداخلية والخارجية والعدل".

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقاً لـدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

وبالنظر إلى النص الدستوري سالف الذكر يتضح لنا أن اختيار رئيس الوزراء وتشكيل الحكومة يمر بالخطوات الآتية:-

١- يكلف رئيس الجمهورية رئيساً لمجلس الوزراء بتشكيل الحكومة وعرض برنامجها على مجلس النواب.

٢- إذا لم تحصل الحكومة المشكلة على ثقة أغلبية أعضاء مجلس النواب خلال ثلاثين يوماً على الأكثر يكلف رئيس الجمهورية رئيساً لمجلس الوزراء وذلك بترشيح من الحزب أو الائتلاف الحائز على أكثرية مقاعد مجلس النواب.

٣- إذا لم تحصل حكومته على ثقة أغلبية أعضاء مجلس النواب خلال ثلاثين يوماً على الأكثر عد المجلس منحللاً.

٤- يدعو رئيس الجمهورية لانتخاب مجلس نواب جديد وذلك خلال ستين يوماً من تاريخ صدور قرار الحل.

يبدو لنا مما تقدم أن الدستور أدخل الاختصاص بتشكيل الحكومة بداية لرئيس الجمهورية وذلك باختياره لرئيس الوزراء ومنحه مهلة ثلاثين يوماً على الأكثر لكي يحصل على ثقة أغلبية أعضاء مجلس النواب أي الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس وليس أغلبية الحاضرين، فإذا لم يتمكن من ذلك يكلف رئيس الجمهورية شخصاً آخر لرئاسة مجلس الوزراء بأن يكون مرشحاً من الحزب أو الائتلاف الحائز على أكثرية المقاعد في المجلس وذلك لإعطاء فرصة للمجلس للقيام بدور أكبر في اختيار رئيس مجلس الوزراء، فإذا لم يتمكن رئيس مجلس الوزراء من اكتساب ثقة المجلس خلال الفترة المحددة يعتبر المجلس منحللاً وذلك لعدم القدرة على التفاهم، ويدعو رئيس الجمهورية لتشكيل برلمان جديد يتوافر لأعضائه القدرة على التفاهم بينهم خلال ستين يوماً من قرار الحل ، كما قرر النص الدستوري أنه في حالة حل مجلس النواب

يعرض رئيس مجلس الوزراء تشكيل حكومته وبرنامجه على مجلس النواب الجديد في أول اجتماع له.

وإذا كانت المادة ١٣٩ من دستور ٢٠١٢ لا تختلف كثيراً عن المادة ١٤٦ من دستور ٢٠١٤ الحالي بشأن تشكيل الحكومة، إلا أن الأخيرة كانت أفضل في الصياغة حيث حددت المقصود بمعيار الثقة، وأنها تتعلق بمجلس النواب وبذلك أزلت اللبس والغموض، إضافة إلى أنها أشارت على أنه في حالة اختيار الحكومة من الحزب أو الائتلاف الحائز على أكثرية مقاعد مجلس النواب يكون لرئيس الجمهورية بعد التشاور مع رئيس مجلس الوزراء اختيار وزراء الدفاع والداخلية والخارجية والعدل.

ونوه بأن اختيار وزراء هذه الوزارات السيادية حق لرئيس الجمهورية، وأن كلمة التشاور المدرجة بهذه المادة ليست إلا مجرد أخذ الرأي فقط.

ولما كان اختيار رئيس مجلس الوزراء مرهون بموافقة مجلس النواب فإننا من جانبنا نقترح تعديل المادة ١٤٦ من دستور ٢٠١٤ الحالي بأن يكون تشكيل الحكومة عن طريق مجلس النواب مباشرة ورفع الحرج عن رئيس الجمهورية.

٢- دعوة الحكومة للتشاور:-

نصت المادة ١٤٣ من دستور ٢٠١٢ بأن: " لرئيس الجمهورية دعوة الحكومة للإجتماع للتشاور في الأمور المهمة، ويتولى رئاسة الاجتماع الذي يحضره، ويطلب من رئيس مجلس الوزراء ما يراه من تقارير في الشأن العام".

يتضح لنا مما تقدم أن نص المادة ١٤٣ أجازت لرئيس الجمهورية أن يدعو الحكومة للانعقاد وحضور الجلسات وتكون له رئاسة الجلسات التي يحضرها، كما يكون له

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقا لدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

طلب التقارير المتعلقة بالشأن العام والهدف منها هو تمكين رئيس الجمهورية من مباشرة إختصاصاته من الناحية الفعلية^(١).

كما نصت المادة ١٤٩ من دستور ٢٠١٤ الحالي أيضا بأن:- "الرئيس الجمهورية دعوة الحكومة للتشاور في الأمور المهمة ويتولى رئاسة الاجتماع الذي يحضره". وعلى ضوء ذلك فإن رئيس الجمهورية عندما يدعو الحكومة للتشاور فهي تملك كافة التقارير المتعلقة بأحوال البلاد والظروف الملحة التي تتطلب إجراءات عاجلة، ومن هنا كان من الطبيعي أن يلجأ إليها رئيس الجمهورية بغرض إمداده بالمعلومات والبيانات حتى تظهر له الصورة كاملة ليتسني له اتخاذ القرارات المناسبة. ويلاحظ أن كلا المادتين ١٤٣ من دستور ٢٠١٢، ١٤٩ من دستور ٢٠١٤ الحالي قد أجازتا لرئيس الجمهورية دعوة الحكومة للانعقاد، و حددتا سبب وموضوع الدعوة بأن تكون للاجتماع بغرض التشاور في الأمور الهامة.

٣- إعفاء الحكومة من أداء عملها والتعديل الوزاري:-

لم يمنح دستور ٢٠١٢ رئيس الجمهورية حق إعفاء الحكومة أو أحد أعضائها من أداء مهامهم إلا بناء على طلب تتقدم به الحكومة ذاتها أو أحد أعضائها بالاستقالة إلى رئيس الجمهورية بوصفه الرئيس الأعلى للسلطة التنفيذية.

فقد نصت المادة ١٦٧ من دستور ٢٠١٢ بأنه: " إذا تقدمت الحكومة أو أحد أعضائها بالاستقالة، وجب تقديم كتاب الاستقالة إلى رئيس الجمهورية".

أما دستور ٢٠١٤ الحالي فقد جاء على عكس ما جاء به دستور ٢٠١٢ حيث أكد على آلية تبين كيفية إعفاء الحكومة من أداء عملها وكيفية إجراء تعديل وزاري وجاء نص المادة ١٤٧ من دستور ٢٠١٤ الحالي على الوجه التالي:-

(١) انظر المستشار الدكتور/ محمد على سويلم، دستور الجمهورية الثانية . مرجع سابق، ص ٧٩٥.

" لرئيس الجمهورية إعفاء الحكومة من أداء عملها بشرط موافقة أغلبية أعضاء مجلس النواب. ولرئيس الجمهورية إجراء تعديل وزارى بعد التشاور مع رئيس الوزراء وموافقة مجلس النواب بالأغلبية المطلقة للحاضرين وبما لا يقل عن ثلث أعضاء المجلس".

ويبدو لنا مما تقدم في هذا الشأن أن هناك أمرين هما:

الأمر الأول: لرئيس الجمهورية إعفاء الحكومة من أداء عملها بشرط موافقة أغلبية مجلس النواب، مما يعني حق رئيس الجمهورية في إقالة الحكومة كاملة ويتطلب ذلك موافقة أغلبية مجلس النواب مجتمعين وليس أغلبية الحاضرين.

الأمر الثاني: لرئيس الجمهورية إجراء تعديل وزارى بعد التشاور مع رئيس مجلس الوزراء، وموافقة مجلس النواب بالأغلبية المطلقة للحاضرين وبما لا يقل عن ثلث أعضاء المجلس مجتمعين.

وترجع الحكمة في ذلك بأن إقالة الحكومة أهم بكثير من القيام بإجراء تعديل وزارى لذلك اشترك المشرع الدستورى في الحالة الأولى أغلبية أكبر من الحالة الثانية، وأضاف النص الدستوري ضمانة في حالة التعديل الوزاري الذي يقر بأغلبية الحاضرين بأن يكونوا لا يقلون عن ثلث أعضاء المجلس حتى لا يؤثر غياب عدد كبير من أعضاء المجلس على اتخاذ القرارات.

٤ - تعيين الموظفين وعزلهم:-

لاشك أن الدولة تحتاج لموظفين قادرين على أداء الخدمات العامة، وتحرص القوانين المنظمة لشئون الموظفين على توفير الضمانات لهم لكي يتحقق لهم الاستقرار وبالتالي زيادة الإنتاج.

ولقد خول المشرع الدستوري لرئيس الجمهورية سلطة تعيين الموظفين وعزلهم فقد نصت المادة ١٤٧ من دستور ٢٠١٢ بأن:-

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقا لدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

"يعين رئيس الجمهورية الموظفين المدنيين والعسكريين ويعزلهم، ويعين الممثلين السياسيين للدولة ويقيلمهم، ويعتمد الممثلين السياسيين للدول والهيئات الأجنبية؛ على النحو الذي ينظمه القانون".

كما نصت المادة ١٥٣ من دستور ٢٠١٤ الحالي بأن:-

"يعين رئيس الجمهورية الموظفين المدنيين والعسكريين والممثلين السياسيين ويعفيهم من مناصبهم ويعتمد الممثلين السياسيين للدول والهيئات الأجنبية وفقاً للقانون".

يتضح لنا مما تقدم أن حق رئيس الجمهورية في تعيين وعزل الموظفين ليس مطلقاً من كل قيد، بل يتم في حدود القوانين الصادرة في هذا الشأن.

ولا يعني ذلك أن رئيس الجمهورية هو الذي يقوم بتعيين كافة الموظفين في الدولة فهناك فئات لا يتم تعيينهم عن طريقه بل يتم التعيين عن طريق قرارات وزارية أو دون القرارات الوزارية.

ويلاحظ أن القرارات التي تصدر في الشؤون الوظيفية قرارات إدارية تخضع لرقابة القضاء الإداري.

٥- الدعوة إلى الاستفتاء:-

وردت دعوة الناخبين للاستفتاء في المسائل الهامة في كل من دستوري ٢٠١٢، ٢٠١٤ الحالي.

فقد نصت المادة (١٥٠) من دستور ٢٠١٢ بأن: لرئيس الجمهورية أن يدعو الناخبين للاستفتاء في المسائل الهامة التي تتصل بمصالح البلاد العليا.

وإذا اشتملت الدعوة للاستفتاء على أكثر من موضوع، وجب التصويت على كل واحدة منها. ونتيجة الاستفتاء ملزمة لجميع سلطات الدولة ولكافة في جميع الأحوال".

كما نصت المادة (١٥٧) من دستور ٢٠١٤ الحالي بأن:-

"الرئيس الجمهورية أن يدعو الناخبين للاستفتاء في المسائل التي تتصل بمصالح البلاد العليا، وذلك فيما لا يخالف أحكام الدستور. وإذا اشتملت الدعوة للاستفتاء على أكثر من مسألة، وجب التصويت على كل واحدة منها".

يتضح لنا مما تقدم أن كلا النصين أوجبا على رئيس الجمهورية ضرورة أخذ رأى الشعب عند اتخاذ قرارات تتعلق بالمصالح العليا للبلاد في صورة استفتاء ويعتبر ذلك من الأساليب التي يأخذ بها نظام الديمقراطية شبه المباشرة.

كما جعل كلا النصين الدستوريين الاستفتاء في حالة ما إذا كان المطروح على الشعب أكثر من مسألة بأن يكون التصويت بنعم أولاً على كل مسألة على حدة.

ويعيب هذين النصين أنهما تركا تحديد ماهية المسائل التي تتصل بمصالح البلاد العليا لتقدير رئيس الجمهورية بمفرده دون مشاركة من أحد فقد تكون المسائل غير جديرة بالعرض على الشعب ويترتب عليها أعباء على ميزانية الدولة. وتبعاً لذلك نحن من جانبنا نقترح بأن يكون الاستفتاء في المسائل الهامة بعد موافقة مجلس النواب.

وننوه بأنه إذا كانت المادة ١٥٠ من دستور ٢٠١٢ نصت على أن نتيجة الاستفتاء ملزمة لجميع سلطات الدولة وللکافة إلا أن المادة ١٥٧ من دستور ٢٠١٤ الحالي كانت أكثر توفيقاً من المادة السابقة حيث خلت من النص من أن نتيجة الإستفتاء ملزمة لجميع سلطات الدولة وللکافة، مما يتيح الفرصة للمحكمة الدستورية العليا التعرض لهذه المسائل التي يتناولها الإستفتاء.

ونحن من جانبنا نحمد ما جاء به المشرع الدستوري في هذا الشأن.

المطلب الثاني

الإختصاصات التشريعية لرئيس الدولة

مما لا شك فيه أن السلطة التشريعية هي في الأصل المختصة بعملية التشريع، ويمثل السلطة التشريعية مجلس نيابي يطلق عليه حالياً في مصر مجلس النواب.

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقاً لـدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

ويمارس رئيس الجمهورية إختصاصات تشريعية في ظل كل من دستوري ٢٠١٢، ٢٠١٤ الحالي.

وتختلف الإختصاصات التشريعية التي يمارسها رئيس الجمهورية في الظروف العادية عنها في الظروف الاستثنائية .

وتبعاً لذلك سوف نتناول بالبحث إختصاصات رئيس الجمهورية على النحو التالي:-

الفرع الأول: إختصاصات رئيس الجمهورية التشريعية في الظروف العادية.

الفرع الثاني: إختصاصات رئيس الجمهورية التشريعية في الظروف الاستثنائية.

الفرع الأول

إختصاصات رئيس الجمهورية التشريعية في الظروف العادية

يقوم رئيس الجمهورية في الظروف العادية بالمساهمة في العملية التشريعية وذلك من خلال اقتراح القوانين والاعتراض عليها، وإصدارها وذلك على الوجه التالي:

أولاً: حق الاقتراح:-

يعتبر الإقتراح هو أحد الأعمال التي تساهم في وجود القانون فهو بمثابة اللبنة الأولى للقانون، وهو عبارة عن التقدم بمشروع لمجلس النواب بغرض الموافقة عليه. وقد يكون محل الاقتراح إما تشريع عادي أو تعديل دستوري.

وطبقاً لنصوص المواد ١٠١، ٢١٧ من دستور ٢٠١٢ والمواد ١٢٢، ٢٢٦ من دستور ٢٠١٤ الحالي يكون لرئيس الجمهورية ممارسة حق الاقتراح في حالتين هما:

١- اقتراح القوانين:-

بموجب نص المادة ١٠١ من دستور ٢٠١٢، والمادة ١٢٢ من دستور ٢٠١٤ الحالي فإن لرئيس الجمهورية الحق في اقتراح القوانين.

فقد نصت المادة ١٠١ من دستور ٢٠١٢ بأن:- "الرئيس الجمهورية، وللحكومة ، ولكل عضو في مجلس النواب اقتراح القوانين...".

وقد نصت المادة ١٢٢ من دستور ٢٠١٤ الحالي بأن:-

"الرئيس الجمهورية ولمجلس الوزراء، ولكل عضو في مجلس النواب اقتراح القوانين...".

كما نصت المادة ١٦٧ من ذات الدستور بأن: "تمارس الحكومة بوجه خاص الإختصاصات الآتية:-

١- الاشتراك مع رئيس الجمهورية فى وضع السياسة العامة للدولة، والإشراف على تنفيذها.

٢- إعداد مشروعات القوانين، والقرارات.

يلاحظ لنا مما تقدم أن هناك تباين بشأن الاقتراحات بمشروعات قوانين المقدمة من رئيس الجمهورية . ويكون عن طريق الحكومة وتلك التي تقدم من أعضاء مجلس النواب، فالأولي تحال إلى إحدى لجان المجلس المخصصة لفحصه وتقديم تقرير عنه مباشرة، أما الثانية لا تحال إلى تلك اللجنة إلا بعد فحصها أمام لجنة خاصة لأبداء الرأي في جواز نظر المجلس فيها.

وترجع أسباب التفرقة في المعاملة إلي الإمكانيات التي تتوافر لدي الحكومة والتي تمكنها من دراسة المشروع من الناحية الفنية والقانونية قبل أن نتقدم به لمجلس النواب ، إضافة إلى أنها تقوم بتقديم الاقتراح لقسم الفتوى والتشريع بمجلس الدولة ليقوم بصياغته، أما المقدمة من أعضاء مجلس النواب لا تتوافر لديهم هذه الإمكانيات، إضافة إلى قيام بعض أعضاء المجلس بتقديم مشروعات قوانين قد تهدف للمصلحة الخاصة، أو تخالف القواعد القانونية المقررة الأمر الذي يستوجب استبعادها.

٢ - اقتراح تعديل الدستور:-

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقا لدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

استناداً إلى المادة ٢١٧ من دستور ٢٠١٢، والمادة ٢٢٦ من دستور ٢٠١٤ الحالي فإن لرئيس الجمهورية أن يطلب تعديل بعض مواد الدستور على أن يتضمن الطلب المواد المطلوب تعديلها، والأسباب الداعية إليه.

فقد نصت المادة ٢١٧ من دستور ٢٠١٢ بأن: - "لكل من رئيس الجمهورية ومجلس النواب طلب تعديل مادة أو أكثر من ماد الدستور، ويجب أن يذكر في الطلب المواد المطلوب تعديلها، وأسباب التعديل فإذا صدر طلب التعديل من مجلس النواب وجب أن يوقعه خمس عدد الأعضاء على الأقل...".

كما نصت المادة ٢٢٦ من دستور ٢٠١٤ الحالي بأن: - "الرئيس الجمهورية أو لخمس أعضاء مجلس النواب طلب تعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور، ويجب أن يذكر في الطلب المواد المطلوب تعديلها وأسباب التعديل...".

يتضح لنا مما تقدم أن هناك تطابق تقريباً في المادتين سالفتي الذكر بخصوص اقتراح تعديل الدستور.

ثانياً: حق الاعتراض:-

نظمت المادتين ١٠٤ من دستور ٢٠١٢، ١٢٣ من دستور ٢٠١٤ الحالي حق رئيس الجمهورية في ممارسة الاعتراض على مشروعات القوانين.

فقد نصت المادة ١٠٤ من دستور ٢٠١٢ بأن: - "يلغ مجلس النواب رئيس الجمهورية بكل قانون ليصدره خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إرساله؛ فإذا اعترض عليه رده إلى المجلس خلال ثلاثين يوماً من ذلك التاريخ. وإذا لم يرد القانون في هذا الميعاد، أو أقره مجلس النواب ثانية بأغلبية ثلثي عدد الأعضاء، استقر قانوناً وأصدر. فإذا لم يقره المجلس لا يجوز تقديمه في دور الانعقاد نفسه قبل مضي أربعة أشهر من تاريخ صدور القرار".

كما نصت المادة ١٢٣ من دستور ٢٠١٤ الحالي بأن:- "لرئيس الجمهورية حق إصدار القوانين أو الاعتراض عليها وإذا اعترض رئيس الجمهورية على مشروع قانون أقره مجلس النواب، رده إليه خلال ثلاثين يوماً من إبلاغ المجلس إياه، فإذا لم يرد مشروع القانون في هذا الميعاد اعتبر قانوناً وأصدر. وإذا رد في الميعاد المتقدم إلى المجلس، وأقره ثانية بأغلبية ثلثي أعضائه اعتبر قانوناً وأصدر"

يبدو لنا مما تقدم أن خطوات الاعتراض تتحدد كما يلي:-

١- إذا اعترض رئيس الجمهورية على مشروع قانون ما أقره مجلس النواب يجب عليه رد مشروع القانون إلى مجلس النواب خلال مدة معينة وهي ثلاثين يوماً من تاريخ إبلاغ الرئيس به.

٢- إذا مضت مدة الثلاثين يوماً المقررة دون اعتراض من رئيس الجمهورية فإن ذلك يعتبر موافقة ضمنية من رئيس الجمهورية.

٣- إذا اعترض رئيس الجمهورية على مشروع القانون خلال المدة المقررة، ورده لمجلس النواب ثانية، وأقره المجلس مرة ثانية بأغلبية ثلثي أعضائه اعتبر قانوناً نهائياً.

ثالثاً: حق الإصدار:-

الإصدار هو العمل الذي عن طريقة يدخل القانون في حيز التنفيذ فهو عمل تنفيذي وليس تشريعي يتولاه الرئيس ويعني موافقته على القانون والحكمة من ذلك هي مراعاة مبدأ الفصل بين السلطات.

ولقد أعطت المادة ١٠٤ من دستور ٢٠١٢ والمادة ١٢٣ من دستور ٢٠١٤ الحالي لرئيس الجمهورية حق الإصدار.

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقاً لدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

ويذهب غالبية الفقه بأن الإصدار ليس إلا الإظهار الخارجي للقانون فهو بمثابة شهادة الميلاد والتي لا صلة لها بعملية الولادة نفسها ولا بالوجود الحي للمولود، ولكنه مجرد دليل إثبات^(١).

ونحن من جانبنا نرى أن عملية الإصدار أشبه بالصيغة التنفيذية التي تذيّل الأحكام القضائية لكي تكون واجبة النفاذ.

ويلاحظ أن القانون لا ينفذ إلا بعد نشره في الجريدة الرسمية.

فقد نصت المادة ٢٢٣ من دستور ٢٠١٢ بأن: -

"تنشر القوانين في الجريدة الرسمية خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إصدارها، ويعمل بها بعد ثلاثين يوماً من اليوم التالي لتاريخ نشرها، إلا إذا حددت لذلك من ميعاد آخر...".

وجاءت المادة ٢٢٥ من دستور ٢٠١٤ الحالي متضمنة نفس الصياغة السابقة تقريباً. يستخلص مما تقدم أن الطريق المرسوم للعلم بالقانون هو النشر في الجريدة الرسمية خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إصداره، ويعمل به بعد ثلاثين يوماً من اليوم التالي لتاريخ النشر إلا إذا حددت لذلك ميعاد آخر.

ولا يمكن الاستغناء عن النشر في الجريدة الرسمية بأية وسيلة أخرى ولو كانت أكثر انتشاراً وذبوعاً بين الأفراد مثل التليفزيون أو الإذاعة أو شبكة الإنترنت أو الصحافة. وعملية النشر ضرورة حتى يتم علم الكافة به وبالتالي لا يجوز لأي شخص أن يدفع بالجهل بالقانون.

(١) انظر د/ يحيى الجمل . النظام الدستوري في الكويت مع المقارنة في دراسة المبادئ الدستورية

العامّة، سنة ١٩٧١، ص ٧٠.

الفرع الثاني

إختصاصات رئيس الجمهورية التشريعية في الظروف الاستثنائية

إذا كانت هناك إختصاصات تشريعية لرئيس الجمهورية يمارسها في الظروف العادية كما سلف البيان، فقد خول الدستور له إختصاصات في الظروف غير العادية تتسع إلى حد كبير عند غياب مجلس النواب وعند إعلان حالة الطوارئ وذلك على النحو التالي:-

أولاً: سلطات رئيس الدولة في حالة غياب مجلس النواب:

قد تحدث ظروف استثنائية في غيبة البرلمان تتطلب اتخاذ تدابير لا تحتتمل التأخير ويثبت عجز القوانين القائمة عن مواجهة هذه الظروف فإنه يجوز لرئيس الجمهورية إصدار قرارات لها قوة القانون.

وقد أجاز كل من دستور ٢٠١٢، ودستور ٢٠١٤ الحالي لرئيس الجمهورية التصدي لها.

فقد نصت المادة ١٣١ من دستور ٢٠١٢ بأنه: "عند حل مجلس النواب، ينفرد مجلس الشورى بإختصاصاتهما التشريعية المشتركة، وتعرض القوانين التي يقرها مجلس الشورى خلال مدة الحل على مجلس النواب فور انعقاده لتقرير ما يراه بشأنها.

وعند غياب المجلسين، إذا طرأ ما يستوجب الإسراع باتخاذ تدابير لا تحتتمل التأخير يجوز لرئيس الجمهورية أن يصدر قرارات لها قوة القانون، تعرض على مجلس النواب ومجلس الشورى، بحسب الأحوال خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ انعقادهما، فإذا لم تعرض أو عرضت ولم تقر زال بأثر رجعي ما كان لها من قوة القانون إلا إذا رأى المجلس اعتماد نفاذها عن الفترة السابقة أو تسوية ما ترتب عليها من آثار بوجه آخر".

١٣- سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقاً لـدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

وهذا ما تضمنته أيضاً وبذات المعنى تقريباً المادة ١٥٦ من دستور ٢٠١٤ الحالي مع اختلاف طفيف في الصياغة والتي جاء نصها على أنه:-

"إذا حدث في غير دور انعقاد مجلس النواب ما يوجب الإسراع في اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير، يدعو رئيس الجمهورية المجلس لانعقاد طارئٍ لعرض الأمر عليه، وإذا كان مجلس النواب غير قائم يجوز لرئيس الجمهورية إصدار قرارات بقوانين إذا طرأ ما يستوجب ذلك على أن يتم عرضها ومناقشتها والموافقة عليها خلال خمسة عشر يوماً من انعقاد المجلس الجديد، فإذا لم تعرض وتناقش أو عرضت ولم يقرها المجلس زال بآثر رجعي ما كان لها من قوة القانون دون حاجة إلى إصدار قرار بذلك، إلا إذا رأى المجلس اعتماد نفاذها في الفترة السابقة أو تسوية ما ترتب عليها من آثار".

يتضح لنا مما سبق من خلال هذين النصين أن المشرع الدستوري أجاز لرئيس الجمهورية عند غياب البرلمان ووجود حالة من حالات الاستعجال إصدار قرارات لها قوة القانون لحين عرضها على البرلمان صاحب الاختصاص الأصلي. وننوه بأن هناك قيوداً على حق رئيس الجمهورية عند القيام بإصدار قرارات لها قوة القانون تبدو ذلك على النحو التالي:-

١- قيود زمنية:-

لقد أجاز دستور ٢٠١٢ لرئيس الجمهورية أن يتخذ قرارات بقوانين سواء في حالة غياب المجلس، أو إذا كان المجلس في غير دور الانعقاد.

في حين أن دستور ٢٠١٤ الحالي اشترط لكي يصدر رئيس الجمهورية قرارات بقوة القانون أن يكون المجلس غير قائم، فإذا كان المجلس في غير دور الانعقاد فإنه لا يتخذ هذه القرارات من تلقاء نفسه بل يدعو المجلس لانعقاد طارئٍ لعرض الأمر عليه.

وبذلك كان الدستور الحالي أكثر توفيقاً في هذا الشأن من دستور ٢٠١٢.

٢- قيود موضوعية:-

لقد تطلب المشرع الدستوري من خلال نصوص المادتين السابقتين أنه لكي يصدر رئيس الجمهورية قرارات بقوانين يجب أن يطرأ ما يستوجب الإسراع باتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير فهي مناط هذه الـرخصة، وعلّة وجودها، فإذا انتفت بطلت جميع الأعمال الصادرة في هذا الشأن.

ولم تحدد الحالات التي تدعو لاتخاذ تدابير عاجلة، فقد أطلق المشرع لرئيس الجمهورية الحرية في تقدير الظروف الداعية لذلك.

٣- قيود شكلية:-

لقد أوجب دستور ٢٠١٢ ضرورة عرض القرارات التي يصدرها رئيس الجمهورية في الحالات السابقة على مجلسي النواب والشورى، بينما أوجب دستور ٢٠١٤ الحالي ضرورة عرض القرارات التي يصدرها رئيس الجمهورية على مجلس النواب وذلك خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ انعقاد المجلس والموافقة عليها، فإذا لم تعرض زال ما كان لها من قوة القانون بأثر رجعي أي من تاريخ صدورهما، وإذا رفض المجلس الموافقة عليها زال ما كان لها من قوة القانون بأثر رجعي إلا أنه يجوز للمجلس اعتماد نفاذها في الفترة السابقة أو تسوية ما يترتب عليها من آثار، وعلّة ذلك هي تمكين المجلس باعتباره صاحب الاختصاص الأصيل في ممارسة الوظيفة التشريعية من مراجعة التشريعات التي تصدرها السلطة التنفيذية في غيبته.

ثانياً: سلطات رئيس الدولة عند إعلان حالة الطوارئ:-

تخول الدساتير لرئيس الجمهورية إعلان حالة الطوارئ في حالات معينة أي حالات عارضة تصيب كيان الدولة بأضرار جسيمة، ولا يكون العاصم منها إلا التضحية بجانب من حقوق الأفراد وحياتهم، وبمعني آخر فإن اللجوء إلى حالة الطوارئ يسمح للسلطة التنفيذية بتقييد حقوق وحيات الأفراد.

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقا لدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

ولا يعني ذلك إهدار مبدأ المشروعية، إنما اتساع نطاقه فقط، وحينئذ يقال له مبدأ المشروعية الاستثنائية^(١).

ولقد تصدى كل من دستور ٢٠١٢، ودستور ٢٠١٤ الحالي إلى حالة الطوارئ. فقد نصت المادة ١٤٨ من دستور ٢٠١٢ بأن: "يعلن رئيس الجمهورية، بعد أخذ رأى الحكومة، حالة الطوارئ؛ على النحو الذى ينظمه القانون؛ ويجب عرض هذا الإعلان على مجلس النواب خلال الأيام السبعة التالية. وإذا حدث الإعلان فى غير دور الانعقاد وجبت دعوة المجلس للانعقاد فوراً للعرض عليه، وفى حالة حل المجلس يعرض الأمر على مجلس الشورى؛ وذلك كله بمراعاة المدة المنصوص عليها فى الفقرة السابقة. وتجب موافقة أغلبية عدد أعضاء كل من المجلسين على إعلان حالة الطوارئ، ويكون إعلانها لمدة محددة لا تتجاوز ستة أشهر، لا تمتد إلا لمدة أخرى مماثلة بعد موافقة الشعب فى استفتاء عام".

كما نصت المادة ١٥٤ من دستور ٢٠١٤ الحالي بأن:

"يعلن رئيس الجمهورية، بعد اخذ رأى مجلس الوزراء حالة الطوارئ، على النحو الذى ينظمه القانون، ويجب عرض هذا الإعلان على مجلس النواب خلال الأيام السبعة التالية ليقرر ما يراه بشأنه. وإذا حدث الإعلان فى غير دور الانعقاد العادى، وجب دعوة المجلس للانعقاد فوراً للعرض عليه. وفى جميع الأحوال تجب موافقة أغلبية عدد أعضاء المجلس على إعلان حالة الطوارئ، ويكون إعلانها لمدة محددة لا تتجاوز ثلاثة أشهر، ولا تمتد إلا لمدة أخرى مماثلة، بعد موافقة ثلثي عدد أعضاء المجلس. وإذا كان المجلس غير قائم، يعرض الأمر على مجلس الوزراء للموافقة، على أن

(١) انظر د/ يسري محمد العصار . نظرية الضرورة فى القانون الدستورى والتشريع الحكومى فى فترات إيقاف الحياة النيابية . دار النهضة العربية، سنة ١٩٩٥، ص ٢٩.

يعرض على مجلس النواب الجديد في أول اجتماع له. ولا يجوز حل مجلس النواب أثناء سريان حالة الطوارئ".

يتضح لنا مما تقدم من المادتين سالفتي الذكر أن ا لمشروع الدستوري سواء في دستور ٢٠١٢ أو دستور ٢٠١٤ الحالي لم يطلق لرئيس الجمهورية سلطة تقدير الخطر، بل أشرك معه مجلس الوزراء إذ تطلب أخذ رأي المجلس قبل إعلان حالة الطوارئ كما تطلب ضرورة عرض إعلان حالة الطوارئ على مجلس النواب خلال السبعة أيام التالية للإعلان إذا كان المجلس في دورة الانعقاد العادي، أما إذا لم يكن المجلس في دور الانعقاد العادي يجب دعوة المجلس للإنعقاد فوراً ليقرر ما يراه ومن حق المجلس الموافقة أو الرفض.

ونوه بأن المادة ١٤٨ من دستور ٢٠١٢ نصت على أن مدة حالة الطوارئ لا تتجاوز ستة أشهر ولا تمتد إلا لمدة أخرى مماثلة بعد موافقة الشعب في استفتاء عام، في حين أن المادة ١٥٤ من دستور ٢٠١٤ الحالي أكدت على أن حالة الطوارئ لا تتجاوز ثلاثة أشهر ولا تمتد إلا لمدة أخرى مماثلة بعد موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب. ونحن من جانبنا نرى أن المادة ١٥٤ من دستور ٢٠١٤ الحالي كانت أفضل بكثير من المادة ١٤٨ من دستور ٢٠١٢ من حيث تقليص مدة حالة الطوارئ حيث أصبحت لا تتجاوز ثلاثة أشهر ولم تتطلب إجراء استفتاء شعبي لمد حالة الطوارئ ، حيث أن الاستفتاء يؤدي إلى كثرة الأعباء المالية على الدولة ونحن في غنى عن ذلك إضافة إلى أن موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب كافية تماماً.

المطلب الثالث

الإختصاصات القضائية لرئيس الدولة

لقد أكد كل من دستور ٢٠١٢، ٢٠١٤ على مبدأ استقلال القضاء عن السلطة التشريعية والتنفيذية، فلا يخضع القضاء في أداء وظيفة العدالة لغير سلطان القانون، وتتولي المحاكم بمفردها مهمة الفصل في المنازعات.

وقد نصت المادة ١٦٨ من دستور ٢٠١٢ بأن: " السلطة القضائية مستقلة، تتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها، وتصدر أحكامها وفقاً للقانون. ويبين القانون صلاحياتها. والتدخل في شئون العدالة أو القضايا جريمة لا تسقط بالتقادم."

وقد جاءت المادة ١٨٤ من دستور ٢٠١٤ الحالي متضمنة نفس الصيغة.

ونود أن نشير بأن هناك إختصاصات لرئيس الجمهورية ذات الصيغة القضائية وتتمثل أبرز هذه الإختصاصات فيما يلي:

العفو عن العقوبة:-

على الرغم من أن العفو يمس بمبدأ الفصل بين السلطات، إلا أن كل التشريعات تأخذ به تقريباً بإعتباره وسيلة لإصلاح ما قد يقع من أخطاء قضائية وترضية للشعور العام عندما يثبت قسوة العقوبة^(١).

وقد نصت المادة ١٤٩ من دستور ٢٠١٢ بأن: -

" لرئيس الجمهورية العفو عن العقوبة أو تخفيفها ، ولا يكون العفو الشامل إلا بقانون".

(١) انظر د/ أحمد عوض بلال . مبادئ قانون العقوبات المصري، القسم العام، دار النهضة العربية ، سنة ٢٠٠٤، ص ٩٨٩.

يتبين لنا من نص المادة السابقة أن هناك صورتين للعفو، الأولى صورة العفو عن العقوبة أو تخفيفها، فهي رفع العقاب المحكوم به عن شخص معين دون أن يمحو الجريمة نفسها، ويكون هذا النوع من العفو من اختصاص رئيس الجمهورية طبقاً للدستور، ويصدر عادة في بعض المناسبات الدينية أو السياسية، أما الصورة الثانية فهي العفو الشامل ولا يكون إلا بقانون تصدره السلطة التشريعية ذاتها ويجرد الفعل من صفته غير المشروعة ويخرجه من نطاق التجريم ويرده إلى الإباحة^(١).

وقد تناول دستور ٢٠١٤ الحالي حق العفو في المادة ١٥٥ والتي نصت بأن: " لرئيس الجمهورية بعد أخذ رأي مجلس الوزراء العفو عن العقوبة، أو تخفيفها ولا يكون العفو الشامل إلا بقانون، يقر بموافقة أغلبية أعضاء مجلس النواب". ويجدر بنا في هذا السياق ملاحظة أمرين أتى بهما النص الدستوري الحالي حيث يعتبر ذلك من مستحدثات النص وهما:-

١- أخذ رأي مجلس الوزراء قبل العفو عن العقوبة أو تخفيفها، مما يعني أن سلطة رئيس الجمهورية لم تعد مطلقة في هذا الشأن.

٢- لا بد أن يصدر القانون بالعفو الشامل بأغلبية خاصة أي أغلبية أعضاء مجلس النواب وليس أغلبية الحاضرين، والحكمة من ذلك تبدو في عدم صدور العفو الشامل إلا بعد تدقيق وتمحيص شديد من أعضاء المجلس.

ونحن من جانبنا نرى أن هذه المادة الأخيرة كانت أفضل بكثير مما جاءت به المادة ١٤٩ من دستور ٢٠١٢ ونحمد ما جاء به المشرع الدستوري في هذا الشأن.

(١) انظر د/ إبراهيم شيحا . النظام الدستوري المصري . دراسة تحليلية . الجزء الثاني، سنة ١٩٩٣، ص ٢٧٥.

رئاسة المجلس الأعلى للجهات والهيئات القضائية:-

لقد نصت المادة ١٨٥ من دستور ٢٠١٤ الحالي بعد التعديلات الدستورية الجديدة بأن: " تقوم كل جهة أو هيئة قضائية على شئونها، ويؤخذ رأيها في مشروعات القوانين المنظمة لشئونها ويكون لكل منها موازنة مستقلة. ويعين رئيس الجمهورية رؤساء الجهات والهيئات القضائية من بين أقدم سبعة من نوابهم، وذلك لمدة أربع سنوات أو للمدة الباقية حتى بلوغ سن التقاعد، أيهما أقرب، ولمدة واحدة طوال مدة عمله وذلك على النحو الذي ينظمه القانون. ويقوم على شئونها المشتركة مجلس أعلى للجهات والهيئات القضائية، يرأسه رئيس الجمهورية، وبعضوية رئيس المحكمة الدستورية العليا ورؤساء الجهات والهيئات القضائية ورئيس محكمة استئناف القاهرة، والنائب العام ويكون للمجلس أمين عام، يصدر بتعيينه قرار من رئيس الجمهورية للمدة التي يحددها القانون وبالتناوب بين الجهات أعضاء المجلس. ويحل محل رئيس الجمهورية عند غيابه من يفوضه من بين رؤساء الجهات والهيئات القضائية. ويختص المجلس بالنظر في شروط تعيين أعضاء الجهات والهيئات القضائية وترقيتهم وتأديبهم ويؤخذ رأيهم في مشروعات القوانين المنظمة لشئون هذه الجهات والهيئات، وتصدر قراراته بموافقة أغلبية أعضائه على أن يكون من بينهم رئيس المجلس"^(١).

وتبعاً لذلك فإن هذا المجلس من إختصاصاته النظر في شروط تعيين أعضاء الجهات والهيئات القضائية وكذلك ترقيتهم، وتأديبهم، إضافة إلى ذلك يؤخذ رأيهم في مشروعات القوانين المنظمة لشئون هذه الجهات والهيئات، وقد تضمن النص على حق رئيس الجمهورية في رئاسته للمجلس الأعلى للجهات والهيئات القضائية.

(١) هذه المادة تم الاستفتاء عليها يوم ٢٠، ٢١، ٢٢ أبريل ٢٠١٩ للمصريين المقيمين داخل جمهورية مصر العربية.

المبحث الثالث

مسئولية رئيس الدولة في دستوري ٢٠١٢، ٢٠١٤

يقتضي مبدأ المشروعية أن تكون أعمال وتصرفات الأفراد والهيئات متفقة مع أحكام القانون فإذا صدرت مخالفة له ترتب على ذلك توقيع جزاء يختلف حسب المسؤولية، والقاعدة القانونية التي تم مخالفتها^(١).

ويلاحظ أن السلطة والمسئولية وجهان لعملة واحدة، فلا سلطة بغير مسئولية، وإلا تحولت السلطة لنوع من الظلم والاستبداد.

وقد تختلف آثار مسئولية رئيس الدولة طبقاً لنوع المسئولية، فهناك المسئولية الجنائية التي يترتب على إعمالها توقيع عقوبة جنائية، وهناك المسئولية السياسية.

وقد نظم دستور ٢٠١٢ المسئولية الجنائية لرئيس الجمهورية، في حين أن دستور ٢٠١٤ الحالي نظم المسئولية الجنائية والسياسية أيضاً وذلك لأول مرة في الدستور المصري حيث نص على إمكانية سحب الثقة من رئيس الجمهورية، مع وجود مجموعة من الضوابط التي يجب مراعاتها لأعمال هذه الآلية، كما أرسى الكثير من مبادئ الديمقراطية كالفصل بين السلطات وتلازم السلطة والمسئولية.

وسوف نولي بالبحث مسئولية رئيس الدولة في ظل دستوري ٢٠١٢، ٢٠١٤ الحالي، وطبيعة نظام الحكم وذلك في ثلاثة مطالب على النحو التالي:- المطلب الأول: المسئولية الجنائية لرئيس الدولة.

المطلب الثاني: المسئولية السياسية لرئيس الدولة.

المطلب الثالث: طبيعة نظام الحكم.

(١) انظر د/ يسر أنور . الأصول العامة للقانون الجنائي . الكتاب الأول . دار النهضة العربية، سنة ١٩٨٨، ص ٢٢١.

المطلب الأول

المسئولية الجنائية لرئيس الدولة

لقد نظمت المادة ١٥٢ من دستور ٢٠١٢، والمادة ١٥٩ من دستور ٢٠١٤ الحالي الإجراءات الخاصة باتهام رئيس الجمهورية.

فقد نصت المادة ١٥٢ من دستور ٢٠١٢ بأن:-

"يكون اتهام رئيس الجمهورية بارتكاب جنائية أو بالخيانة العظمى؛ بناء على طلب موقع من ثلث أعضاء مجلس النواب على الأقل؛ ولا يصدر قرار الاتهام إلا بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس. وبمجرد صدور هذا القرار يوقف رئيس الجمهورية عن عمله؛ ويعتبر ذلك مانعاً مؤقتاً يحول دون مباشرة رئيس الجمهورية لإختصاصاته حتى صدور الحكم، ويحاكم رئيس الجمهورية أمام محكمة خاصة يرأسها رئيس مجلس القضاء الأعلى وعضوية أقدم نواب رئيس المحكمة الدستورية العليا ومجلس الدولة وأقدم رئيسين بمحاكم الاستئناف، ويتولى الادعاء أمامها النائب العام. وإذا قام بأحدهم مانع حل محله من يليه في الأقدمية وينظم القانون إجراءات التحقيق والمحاكمة ويحدد العقوبة؛ وإذا حكم بإدانة رئيس الجمهورية أعفى من منصبه مع عدم الإخلال بالعقوبات الأخرى".

كما نصت المادة ١٥٩ من دستور ٢٠١٤ الحالي بأن:- "يكون اتهام رئيس الجمهورية بانتهاك أحكام الدستور، أو بالخيانة العظمى، أو أية جنائية أخرى، بناء على طلب موقع من أغلبية أعضاء مجلس النواب على الأقل، ولا يصدر قرار الاتهام إلا بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس، وبعد تحقيق يجريه معه النائب العام. وإذا كان به مانع يحل محله أحد مساعديه. وبمجرد صدور هذا القرار، يوقف رئيس الجمهورية عن عمله، ويعتبر ذلك مانعاً مؤقتاً يحول دون مباشرته لإختصاصاته حتى صدور حكم في الدعوى. ويحاكم رئيس الجمهورية أمام محكمة خاصة يرأسها رئيس مجلس

القضاء الأعلى، وعضوية أدم نائب لرئيس المحكمة الدستورية العليا، وأدم نائب لرئيس مجلس الدولة، وأدم رئيسين بمحاكم الاستئناف، ويتولى الادعاء أمامها النائب العام، وإذا قام بأحدهم مانع، حل محله من يليه فى الأقدمية، وأحكام المحكمة نهائية غير قابلة للطعن. وينظم القانون إجراءات التحقيق، والمحاكمة، وإذا حكم بإدانة رئيس الجمهورية أفى من منصبه، مع عدم الإخلال بالعقوبات الأخرى".

وعلى ضوء هذين النصين فإننا سوف نتناول بالشرح المسئولية الجنائية لرئيس الجمهورية فى ظل دستوري ٢٠١٢، ٢٠١٤ الحالي مع الاستعانة بالقانون رقم ٢٤٧ لسنة ١٩٥٦ وذلك على النحو التالي:-

أولاً: المسئولية الجنائية لرئيس الجمهورية فى ظل دستور ٢٠١٢:-

أ- الجرائم التي يحاكم عليها رئيس الجمهورية:

لقد نصت المادة ١٥٢ من دستور ٢٠١٢ على الجرائم التي يحاكم عنها رئيس الجمهورية، وقد حصرتها فيما يلي:

١- ارتكاب جريمة جنائية. ٢- الخيانة العظمي.

وبذلك فإن النص الدستوري فرق بين الجريمة الجنائية، وبين جريمة الخيانة العظمي. أما المادة السادسة من القانون رقم ٢٤٧ لسنة ١٩٥٦م بشأن محاكمة رئيس الجمهورية والوزراء فقد نصت على أن:-

"يعاقب رئيس الجمهورية بالإعدام أو بالأشغال الشاقة المؤبدة أو المؤقتة إذا ارتكب عملاً من أعمال الخيانة العظمي، أو عدم الولاء للنظام الجمهوري.

ويعتبر عدم ولاء النظام الجمهوري الأفعال الآتية:-

أولاً : العمل على تغيير النظام الجمهوري إلى نظام ملكي.

ثانياً : وقف دستور الدولة كله أو بعضه أو تعديل أحكامه دون إتباع القواعد والإجراءات التي قررها الدستور".

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقاً لدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

وقد يبدو لأول وهلة وجود تعارض بين المادة ١٥٢ من دستور ٢٠١٢، والمادة ٦ من القانون رقم ٢٤٧ لسنة ١٩٥٦ حيث خلا القانون من النص على الاتهام بارتكاب جريمة جنائية، وأضاف جريمة عدم الولاء للنظام الجمهوري، إلا أنه يمكن التوفيق بين النصين على أساس تفسير عدم الولاء للنظام الجمهوري كصورة من صور الخيانة العظمي بجانب ارتكاب جريمة جنائية.

ب- الشروط المتطلبة في قرار اتهام رئيس الجمهورية:-

هناك شروط يجب توافرها لصدور قرار اتهام رئيس الجمهورية بارتكاب أي جريمة من الجرائم سالفة الذكر وهي:-

١- طلب موقع من ثلث أعضاء مجلس النواب ككل وليس ثلث الأعضاء الحاضرين فقط.

٢- لا بد أن يصدر قرار الاتهام بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب كله.

ج- تشكيل المحكمة المختصة بمحاكمة رئيس الجمهورية:-

إستناداً إلى نص المادة ١٥٢ من دستور ٢٠١٢ فإن المحكمة التي تتولى محاكمة رئيس الجمهورية تشكل من كل من:-

١- رئيس مجلس القضاء الأعلى حيث أنه يكون رئيساً للمحكمة.

٢- عضوية أقدم نائب لرئيس المحكمة الدستورية العليا.

٣- عضوية أقدم نائب لرئيس مجلس الدولة.

٤- عضوية أقدم رئيسين بمحکم الاستئناف.

ويتولى الادعاء أمم تلك المحكمة النائب العام.

د-الحكم في الدعوى:-

لم يتطرق نص المادة ١٥٢ من دستور ٢٠١٢ إلى العقوبات التي قد تصدر على رئيس الجمهورية في تلك المحاكمة، إلا أن المادة السادسة من القانون رقم ٢٤٧ لسنة ١٩٥٦ م حددتها بالآتي:

١-الإعدام. ٢- السجن المؤبد. ٣- السجن المشدد.

وبذلك لا يجوز للمحكمة أن تقضي بغير العقوبات الواردة بالمادة السادسة من القانون سالف الذكر، وإذا حكم بإدانة رئيس الجمهورية أعفي من منصبه مع عدم الإخلال بالعقوبات الأخرى.

ثانياً: المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية في ظل دستور ٢٠١٤ الحالي:-

أ-الجرائم التي يحاكم عليها رئيس الجمهورية:-

نصت المادة ١٥٩ من دستور ٢٠١٤ الحالي على الجرائم التي يحاكم رئيس الجمهورية عنها وهي محصورة فيما يلي:-

١- انتهاك أحكام الدستور. ٢- جريمة الخيانة العظمى.

٣- أي جريمة أخرى.

ونصت المادة السادسة من القانون رقم ٢٤٧ لسنة ١٩٥٦م بأن:- "يعاقب رئيس الجمهورية بالإعدام أو بالأشغال الشاقة المؤبدة أو المؤقتة إذا ارتكب عملاً من أعمال الخيانة العظمى أو عدم الولاء للنظام الجمهوري ويعتبر عدم ولاء للنظام الجمهوري الأفعال الآتية:-

أولاً : العمل على تغيير النظام الجمهوري إلى نظام ملكي.

ثانياً : وقف دستور الدولة كله أو بعضه أو تعديل أحكامه دون إتباع القواعد والإجراءات التي قررها الدستور".

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقاً لـدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

وتبعاً لذلك فقد خلا النص القانوني من جريمتي انتهاك أحكام الدستور، وارتكاب رئيس الجمهورية لأي جنائية أخرى، وأضاف جريمة عدم الولاء للنظام الجمهوري، مما قد يبدو وجود تعارض بين النص الدستوري والنص القانوني، إلا أنه يمكن التوفيق بين النصين على أساس أن جريمة انتهاك أحكام الدستور ورد النص عليها في القانون كصورة من صور عدم الولاء للنظام الجمهوري، كما أن جريمة عدم الولاء للنظام الجمهوري التي انفرد بها القانون تعتبر من صور الخيانة العظمي التي نص عليها الدستور، وعلي ذلك يمكن حصر كافة الأفعال التي تعد جرائم في حق رئيس الجمهورية فيما ورد بالنص القانون مضافاً إليه ارتكاب رئيس الجمهورية لأي جنائية أخرى والتي انفرد بها النص الدستوري.

ب- الشروط الواجب توافرها في قرار اتهام رئيس الجمهورية:-

إستناداً إلي نص المادة ١٥٩ من دستور ٢٠١٤ الحالي، فإن هناك شروطاً يجب توافرها لصدور قرار اتهام رئيس الجمهورية وهي:-

- ١- لا بد من وجود طلب موقع من أغلبية أعضاء مجلس النواب على الأقل ككل.
- ٢- يتم إجراء تحقيق معه بواسطة النائب العام، وإذا كان به مانع يحل محله أحد مساعديه.

٣- يصدر قرار الاتهام بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب كله.

وإذا كان القانون رقم ٢٤٧ لسنة ١٩٥٦م كان يسند التحقيق في اتهام رئيس الجمهورية جنائياً إلى لجنة من أعضاء مجلس الأمة، إلا أن ذلك لا مجال له حالياً حيث يكون التحقيق معه اختصاص النائب العام.

ج- تشكيل المحكمة المختصة بمحاكمة رئيس الجمهورية:-

طبقاً لنص المادة ١٥٩ من دستور ٢٠١٤ الحالي تشكل المحكمة التي تتولى محاكمة رئيس الجمهورية من كل من:

١- رئيس مجلس القضاء الأعلى حيث أنه يكون رئيساً للمحكمة.

٢- عضوية أقدم نائب لرئيس المحكمة الدستورية العليا.

٣- عضوية أقدم نائب لرئيس مجلس الدولة.

٤- عضوية أقدم رئيسين بمحاكم الاستئناف.

ونصت المادة ١٥٩ سالفه الذكر على أن يتولى الادعاء أمام المحكمة النائب العام. يتضح لنا مما تقدم أن التشكيل جاء قضائياً خالصاً لا وجود فيه لعناصر سياسية أو برلمانية، وقد أحسن المشرع صنعاً حتى لا تتأثر المحاكمة بالاعتبارات السياسية أو الانتماءات الحزبية التي تتدخل في المحكمة.

د- إجراءات التحقيق والمحاكمة:-

لقد نصت المادة ١٥٩ من دستور ٢٠١٤ الحالي بأن: "..... وينظم القانون إجراءات التحقيق والمحاكمة....".

وتبعاً لذلك فقد أحال المشرع الدستوري للقانون تنظيم إجراءات التحقيق والمحاكمة وتكون وفقاً لأصول ومبادئ المحاكمة الجنائية المستقر عليها في نظم الإجراءات الجنائية، مع مراعاة الأحكام الخاصة التي نص عليها الدستور أو القانون الخاص بتلك المحاكمة.

هـ- الحكم في الدعوى:-

لم يتناول نص المادة ١٥٩ من دستور ٢٠١٤ الحالي العقوبات التي تصدر على رئيس الجمهورية في المحاكمة، وعلى ذلك يتم الرجوع للمادة السادسة من القانون رقم ٢٤٧ لسنة ١٩٥٦ فقد حددها بالإعدام، والسجن المؤبد، والسجن المشدد.

ونود أن توضح بأن الأحكام الصادرة من المحكمة نهائية غير قابلة للطعن أي لا مجال للطعن على أحكامها أمام محكمة أعلى.

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقا لـدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

وقد سجل فقهاء القانون الدستوري استحالة تحقيق المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية، وعدم تصور ذلك من الناحية العملية، إلا أن إرادة الله شاءت أن يحاكم الرئيس السابق مبارك عقب ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١ عن عدد من الجرائم من بينها قضية قتل المتظاهرين ، وقضية استغلال النفوذ والترجيح، وقضية القصور الرئاسية، وتصدير الغاز لإسرائيل.

كما تمت محاكمة الرئيس السابق محمد مرسي عقب ثورة ٣٠ يونيو ٢٠١٣ عن عدد من الجرائم وهي قضية التخابر، قضية قتل المتظاهرين بالاتحادية، قضية إهانة القضاء، وقضية الهروب من وادي النطرون.

وننوه بأن كل منهما قد طبقت عليه القواعد العامة للمحاكمة الجنائية، بعد أن فقدتا منصبهما وزالت عنهما الصفة الرئاسية وأصبحتا مواطنين عاديين.

ونحن من جانبنا نقترح إصدار قانون جديد يتعلق بمحاكمة رئيس الجمهورية يتماشى مع الظروف الحالية ونهيب بالمشروع الدستوري المبادرة في ذلك.

المطلب الثاني

المسئولية السياسية لرئيس الدولة

لاشك أن إيجاد نوع من المسئولية السياسية للحاكم ضمان ضد الفوضى، بل ويحول دون قيام ثورات أو انقلابات عسكرية، فالتاريخ يؤكد أن الأنظمة التي تنتفي فيها المسئولية السياسية للحاكم تأتي بالثورات والانقلابات التي تؤدي في النهاية إلى العصف باستقرار الدولة وجعلها مطمعا للأجانب^(١).

(١) انظر د/ أحمد إبراهيم السبيلي المسئولية السياسية لرئيس الدولة في النظم الوضعية والفكر الإسلامي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق . جامعة عين شمس . سنة ١٩٩٠، ص ١١٠، د/ أحمد محمد إبراهيم ، المسئولية السياسية للحكومة في النظام البرلماني، دراسة مقارنة لبعض النظم الأخرى، رسالة دكتوراه، سألقة الذكر، ص ٢٢

ونوه بأن كل من دستوري ١٩٧١، ٢٠١٢ لم يتضمن نص يقرر المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية أمام البرلمان، مما يعني انتفاء المسؤولية السياسية للرئيس وهذا لا يستقيم مع المنطق، فالرئيس يملك إختصاصات فعلية في شتي الميادين مما يمهد له السبيل إلى التحكم والدكتاتورية، وهو ما كان له أكبر الأثر في ثورة الخامس والعشرين من يناير ٢٠١١ والتي كانت نتاج لانسداد الوضع السياسي المصري.

وعلى أثر ذلك جاءت المادة ١٦١ من دستور ٢٠١٤ الحالي وكانت فريدة في نوعها حيث أنها مستحدثة لم ترد في الدساتير المصرية من قبل، وكان الدافع لاستحداث هذه المادة قيام ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١ التي أسقطت حكم الرئيس مبارك ونظامه السياسي، وثورة ٣٠ يونيو ٢٠١٣ والتي أسقطت حكم الرئيس مرسي ونظامه.

وقد قررت هذه المادة لأول مرة في التاريخ المصري السياسي المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية فقد نصت بأنه: "يجوز لمجلس النواب اقتراح سحب الثقة من رئيس الجمهورية، وإجراء انتخابات رئاسية مبكرة، بناءً علي طلب مسبب وموقع من أغلبية أعضاء مجلس النواب علي الأقل، وموافقة ثلثي أعضائه. ولا يجوز تقديم هذا الطلب لذات السبب خلال المدة الرئاسية إلا مرة واحدة. وبمجرد الموافقة علي اقتراح بسحب الثقة، يطرح أمر سحب الثقة من رئيس الجمهورية وإجراء انتخابات رئاسية مبكرة في استفتاء عام، بدعوة من رئيس مجلس الوزراء، فإذا وافقت الأغلبية علي قرار سحب الثقة، يُعفى رئيس الجمهورية من منصبه ويُعد منصب رئيس الجمهورية خالياً. وإذا كانت نتيجة الإستفتاء بالرفض، عُد مجلس النواب منحلاً، ويدعو رئيس الجمهورية لإنتخاب مجلس جديد للنواب خلال ثلاثين يوماً من تاريخ الحل".

وتبعاً لذلك فإن هناك مجموعة من الضوابط يجب مراعاتها وهي كالتالي:-

١- لا بد أن يكون الاقتراح بسحب الثقة بطلب مسبب موقع عليه من أغلبية

أعضاء مجلس النواب علي الأقل.

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقاً لـدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

- ٢- أني وافق على الطلب ثلثي أعضاء مجلس النواب على الأقل.
 - ٣- لا يجوز تقديم هذا الطلب لذات السبب خلال المدة الرئاسية إلا مرة واحدة.
 - ٤- بعد موافقة مجلس النواب على اقتراح سحب الثقة من رئيس الجمهورية يجب العرض على الشعب بغرض الاستفتاء العام بدعوة من رئيس مجلس الوزراء.
 - ٥- إذا أسفرت نتيجة الاستفتاء على موافقة أغلبية من شارك في الاستفتاء، يعفي رئيس الجمهورية من منصبه ويعد منصب رئيس الجمهورية خالياً.
 - ٦- إجراء الانتخابات الرئاسية المبكرة خلال سنتين يوماً من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء.
 - ٧- إذا جاءت نتيجة الإستفتاء بالرفض يعتبر مجلس النواب منحللاً، ويدعو رئيس الجمهورية لإنتخاب مجلس جديد للنواب خلال ثلاثين يوماً من تاريخ الحل.
- يتضح لنا مما تقدم أن سحب الثقة من رئيس الجمهورية يتطلب موافقة مجلس النواب، وموافقة الشعب على ذلك في استفتاء عام.
- ونحن من جانبنا نقترح تعديل المادة ١٥٩ الخاصة بمحاكمة رئيس الجمهورية، والمادة ١٦١ المتعلقة بسحب الثقة منه وذلك بإضافة فقرة تنص على عدم جواز حل مجلس النواب أثناء اتخاذ إجراءات المحاكمة الجنائية أو سحب الثقة، فقد يلجأ رئيس الجمهورية إلى حل مجلس النواب أثناء تقديم طلب الاتهام أو سحب الثقة .

المطلب الثالث

طبيعة نظام الحكم

يتميز النظام البرلماني بثنائية السلطة التنفيذية، أن أنها تتكون من طرفين هما رئيس الدولة والوزارة، والمساواة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية مع وجود قدر من التعاون والرقابة بينهما.

ويتميز النظام الرئاسي بحصر السلطة التنفيذية في يد رئيس الدولة حيث يمارس سلطات فعلية دون مشاركة من أحد، والفصل الشديد بين السلطات حيث تمارس كل سلطة وظائفها المحددة بالدستور مستقلة عن بقية السلطات الأخرى، إضافة إلى الطابع النيابي للنظام الرئاسي.

وتبعاً لذلك سوف نتطرق لطبيعة نظام الحكم في ظل دستوري ٢٠١٢، ٢٠١٤ الحالي وذلك في فرعين مستقلين على النحو التالي:-

الفرع الأول: طبيعة نظام الحكم في ظل دستور ٢٠١٢.

الفرع الثاني: طبيعة نظام الحكم في ظل دستور ٢٠١٤.

الفرع الأول

طبيعة نظام الحكم في ظل دستور ٢٠١٢

بالنظر إلى دستور ٢٠١٢ تبدو لنا عدة أشياء أهمها هي:

- ١- لقد جاء دستور ٢٠١٢ وتضمن الكثير من الحقوق والمبادئ التي كان معمولاً بها في ظل دستور ١٩٧١ سواء من حيث مقومات الدولة والمجتمع، أو من حيث الحقوق والحريات أو من حيث السلطة العامة.
- ٢- أكدت المادة ١٣٦ من دستور ٢٠١٢ على أن ينتخب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع العام المباشر بالأغلبية المطلقة لعدد الأصوات الصحيحة، وبذلك فإن انتخاب رئيس الجمهورية يتم عن طريق الشعب وليس عن طريق البرلمان.

- ٣- المادة ١٣٢ من دستور ٢٠١٢ جاءت مؤكدة على أن رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة وهو في الوقت ذاته رئيس السلطة التنفيذية يرعى مصالح

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقا لدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

الشعب ويحافظ على استقلال الوطن وسلامة أراضيه، كما يراعي الحدود بين السلطات.

٤- أجازت المادة ١٣١ من دستور ٢٠١٢ لرئيس الجمهورية في حالة غيبة البرلمان مع وجو حالة من حالات الاستعجال إصدار قرارات لها قوة القانون إعمالاً لما تتطلبه نظرية الظروف الاستثنائية مع وجود قيود على حق رئيس الجمهورية في إصدار تلك القرارات.

٥- أجازت المادة ١٤٣ من دستور ٢٠١٢ لرئيس الجمهورية أن يدعو الحكومة للتشاور في الأمور الهامة ويتولى رئاسة الاجتماع الذي يحضره، ويطلب من رئيس مجلس الوزراء ما يراه من تقارير في الشأن العام.

٦- خولت المادة ١٤٧ من دستور ٢٠١٢ لرئيس الجمهورية سلطة تعيين الموظفين المدنيين والعسكريين وعزلهم وتعيين الممثلين السياسيين للدولة وإقالتهم، وكذلك اعتماد الممثلين السياسيين للدول والهيئات الأجنبية على النحو الذي ينظمه القانون.

٧- أكدت المادة ١٤١ من دستور ٢٠١٢ على أن يتولى رئيس الجمهورية سلطاته بواسطة رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء عدا ما يتصل منها بالدفاع والأمن القومي والسياسة الخارجية والسلطات المنصوص عليها بالمواد ١٣٩ (تشكيل الحكومة) ١٤٥ (إبرام المعاهدات)، ١٤٦ (إعلان الحرب)، ١٤٧ (تعيين الموظفين والدبلوماسيين)، ١٤٨ (إعلان حالة الطوارئ)، ١٤٩ (العفو عن العقوبة أو تخفيفها).

هذه الإختصاصات المستثناة مخولة لرئيس الجمهورية دون غيره بوصفه على قمة السلطة التنفيذية.

- ٨- إجازة المادة ١٤٢ لرئيس الجمهورية أن يفوض بعض إختصاصاته لرئيس مجلس الوزراء أو لنوابه أو للوزراء أو للمحافظين.
- ٩- جاءت المادة ١٥٩ مؤكدة على أن تمارس الحكومة بوجه خاص الإختصاصات من بينها الاشتراك مع رئيس الجمهورية في وضع السياسة العامة للدولة والإشراف على تنفيذها.
- ١٠- خول دستور ٢٠١٢ سلطة إصدار اللوائح التنفيذية، واللوائح التنظيمية، ولوائح الضبط لرئيس مجلس الوزراء (المواد ١٦٢، ١٦٣، ١٦٤).
- ١١- أكدت المادة ١٤٠ من دستور ٢٠١٢ على عدم انفراد رئيس الجمهورية في وضع السياسة العامة للدولة إنما يشترك معه في ذلك مجلس الوزراء وهذا يؤكد ثنائية السلطة التنفيذية.
- ١٢- جاءت المادة ٨٢ من دستور ٢٠١٢ مؤكدة على أن السلطة التشريعية مكونة من مجلس النواب ومجلس الشورى وكل منهما له سلطاته على النحو المبين بالدستور.
- ١٣- حددت المادة ١١٥ من دستور ٢٠١٢ إختصاصات مجلس النواب بسلطة التشريع، وإقرار السياسة العامة للدولة والخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، والموازنة العامة للدولة، كما يمارس الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية على النحو المبين في الدستور.
- ١٤- جاء دستور ٢٠١٢ مؤكداً على أوجه التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ففي مجال التعاون بين السلطة التنفيذية والتشريعية فقد أكدت المادة ٩٤ على حق رئيس الجمهورية في دعوة كل من مجلس النواب والشورى للانعقاد للدور العادي.

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقا لدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

كما أجازت المادة ٩٥ انعقاد أي من المجلسين في اجتماع غير عادي بناء على دعوة من رئيس الجمهورية أو الحكومة أو طلب موقع من عشر أعضاء المجلس على الأقل.

وأكدت المادة ١٠١ على حق رئيس الجمهورية والحكومة ولكل عضو في مجلس النواب اقتراح القوانين، وأوضحت المادة ١٢٨ أنه يجوز لرئيس الجمهورية أن يعين عدداً لا يزيد عن عشرة عدد الأعضاء المنتخبين في مجلس الشورى.

وفي مجال التعاون بين السلطة التشريعية والتنفيذية وتدخل السلطة التشريعية في أعمال السلطة التنفيذية فقد تناولها عدة نصوص أهمها المادة ١٠٦ من الدستور حيث أجازت لعشرين عضواً في مجلس النواب أو عشرة من مجلس الشورى على الأقل طلب مناقشة موضوع عام بفرض استيضاح سياسة الحكومة.

كما أكدت المادة ١٢٣ على أنه لكل عضو من أعضاء مجلس النواب توجيه أسئلة لرئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه أو أحد الوزراء في موضوعات تدخل في إختصاصاتهم.

وبينت المادة ١٢٤ على أنه لكل عضو في مجلس النواب التقدم بطلب الإحاطة أو بيان عاجل لرئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه أو أحد الوزراء وذلك في الأمور العامة والعاجلة ذات الأهمية.

كما تطرقت المادة ١٢٥ إلى حق أعضاء مجلس النواب في توجيه استجواب لرئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه أو أحد الوزراء بغرض محاسبتهم فيما يتعلق بإختصاصاتهم.

أما بشأن التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية فقد تناولتها المادتين ١٢٦، ١٢٧ من الدستور حيث جاءت الأولى مؤكدة على حق مجلس النواب في أن يقرر سحب

الثقة من رئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه أو أحد الوزراء بغرض محاسبتهم فيما يتعلق بإختصاصاتهم وجاء نصها كالتالي:-

"لمجلس النواب أن يقرر سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه أو أحد الوزراء ولا يجوز عرض طلب سحب الثقة إلا بعد استجواب وبناء على اقتراح عشر أعضاء المجلس ويصدر المجلس قراره خلال سبعة أيام على الأكثر من مناقشة الاستجواب ويكون سحب الثقة بأغلبية الأعضاء..".

وأجازت المادة ١٢٧ لرئيس الجمهورية حل مجلس النواب بقرار مسبب، وبعد استفتاء الشعب وجاء نصها كالتالي: "لا يجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس النواب إلا بقرار مسبب وبعد استفتاء الشعب ولا يجوز حل المجلس خلال دور انعقاده السنوي الأول، ولا للسبب الذي حل من أجله المجلس السابق...".

يتضح لنا مما تقدم أن دستور ٢٠١٢ عمل على الحد من سلطات رئيس الجمهورية التي كانت مقررة في ظل دستور ١٩٧١ وأكد على ثنائية السلطة التنفيذية بين رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء، كما ظهر التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية على النحو السابق ليكاد يتقرب الوضع إلى حد ما من النظام البرلمان.

وفى النهاية نود أن نؤكد بأن ما يهم المواطن هو احترام هذه النصوص والإلتزام بها فى الواقع العملى، وليس وجود نصوص مسطرة فى وثائق دستورية مهما كانت صياغتها من الدقة.

الفرع الثاني

طبيعية نظام الحكم في ظل دستور ٢٠١٤ الحالي

بالنظر إلى دستور ٢٠١٤ الحالي يبدو لنا واضحاً جلياً عدة أشياء أهمها:-

- ١- أشتمل دستور ٢٠١٤ الحالي على الكثير من المبادئ والحقوق التي كانت موجودة في ظل دستور ١٩٧١ أو في ظل دستور ٢٠١٢ من حيث

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقا لساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

المقومات الأساسية للدولة والمجتمع، ومن حيث الحقوق والحريات والواجبات العامة، ومن حيث سيادة القانون وسلطاته الدولة.

٢- أكدت المادة ١٣٩ من الدستور على أن رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورئيس السلطة التنفيذية يرعى مصالح الشعب ويحافظ على استقلال الوطن وسلامته ووحدة أراضيه وأنه يلتزم بأحكام الدستور.

٣- كما جاء المادة ١٤٣ من الدستور مؤكدة على أن انتخاب رئيس الجمهورية يتم الاقتراع العام السري المباشر بالأغلبية المطلقة لعدد الأصوات الصحيحة.

٤- أكدت المادة ١٥٣ من الدستور بأن رئيس الجمهورية يعين الموظفين المدنيين والعسكريين وكذلك الممثلين السياسيين ويعفيهم من مناصبهم، كما يعتمد الممثلين السياسيين للدولة والهيئات الأجنبية وذلك وفقا للقانون.

٥- أوضحت المادة ١٤٨ من ذات الدستور بأن لرئيس الجمهورية أن يفوض بعض إختصاصاته لرئيس مجلس الوزراء أو لنوابه أو للوزراء أو للمحافظين.

٦- جاءت المادة ١٥٠ من الدستور لتؤكد على ثنائية السلطة التنفيذية، وتطالب أن يشرك رئيس الجمهورية مجلس الوزراء في وضع السياسة العامة للدولة حيث جاء نصها كالتالي:-

"يضع رئيس الجمهورية بالاشتراك مع مجلس الوزراء السياسة العامة للدولة ويشرفان على تنفيذها على النحو المبين في الدستور..".

٧- أكدت المادة ١٦٣ من الدستور على أن الحكومة هي الهيئة التنفيذية والإدارية للدولة وأنها تتكون من رئيس مجلس الوزراء ونوابه وكذلك الوزراء ونوابهم وذلك بقولها:- "الحكومة هي الهيئة التنفيذية والإدارية للدولة وتتكون من رئيس مجلس الوزراء ونوابه، والوزراء ونوابهم ويتولى رئيس مجلس

الوزراء رئاسة الحكومة ويشرف على أعمالها ويوجهها في أداء إختصاصاتها".

٨- أكدت المواد (١٧٠-١٧٢) من دستور ٢٠١٤ الحالي على أن سلطة إصدار اللوائح التنفيذية والتنظيمية ولوائح الضبط لرئيس مجلس الوزراء وليس لرئيس الجمهورية وبالتالي عملت على تقليص سلطات رئيس الجمهورية، فقد نصت المادة (١٧٠) من الدستور بأن:-

"يصدر رئيس مجلس الوزراء اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين بما ليس فيه تعطيل أو تعديل أو إعفاء من تنفيذها، وله أن يفوض غيره في إصدارها إلا إذا حدد القانون من يصدر اللوائح اللازمة لتنفيذها".

ونصت المادة (١٧١) من ذات الدستور بأن: "يصدر رئيس مجلس الوزراء القرارات اللازمة لإنشاء المرافق والمصالح العامة وتنظيمها بعد موافقة مجلس الوزراء". كما نصت المادة (١٧٢) بأن: "يصدر رئيس مجلس الوزراء لوائح الضبط بعد موافقة مجلس الوزراء".

٩- لم يتناول الدستور أحكام تناولها دستور ١٩٧١م خاصة المادة (٧٤) منه والتي أعطت لرئيس الجمهورية سلطات واسعة وصلاحيات وسار على نهج دستور ٢٠١٢.

١٠- أوضحت المادة (١٠١) من الدستور بأن مجلس النواب يتولى السلطة التشريعية، ويمارس الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، كما يتولى إقرار السياسة العامة للدولة والخطة العامة للتنمية الاقتصادية والموازنة العامة للدولة.

١١- جاء الدستور الحالي مؤكداً على أوجه التعاون والتوازن بين السلطة التنفيذية من ناحية والتشريعية من ناحية أخرى.

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقا لدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

أولاً: بالنسبة لأوجه التعاون بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية فقد تناولتها عدة نصوص وذلك على النحو التالي:-

جاءت المادة ١٠٢ لتجيز لرئيس الجمهورية تعيين عددا من الأعضاء في مجلس النواب لا يزيد على ٥% ويحدد القانون كيفية ترشيحهم، وجاءت المادة ١١٥ لتؤكد دعوة الرئيس لمجلس النواب للانعقاد للدور العادي السنوي قبل يوم الخميس الأول من شهر أكتوبر أي أن هناك تاريخ معين فإذا لم يدع البرلمان للإنعقاد في ذلك التاريخ انعقد البرلمان بقوة القانون ولرئيس الجمهورية فض دور الانعقاد العادي بعد انتهاء مدته وذلك بموافقة المجلس، وقد أجازت المادة ١١٦ انعقاد مجلس النواب في اجتماع غير عادي وذلك في أمر عاجل بدعوة من رئيس الجمهورية أو بناء على طلب موقع عليه عشر أعضاء مجلس النواب على الأقل.

١٢- جاءت المادة ١٢٢ من الدستور مؤكدة على حق رئيس الجمهورية، ومجلس الوزراء، وكل عضو في مجلس النواب في اقتراح القوانين، وأكدت المادة ١٣٦ من ذات الدستور على حق رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم في حضور جلسات مجلس النواب وحضورهم وجوباً وذلك بناء على طلب المجلس.

١٣- وضحت المادة ١٥٥ من الدستور أن لرئيس الجمهورية بعد أخذ رأي مجلس الوزراء العفو عن العقوبة أو تخفيفها وذلك بقولها: "لرئيس الجمهورية بعد أخذ رأي مجلس الوزراء العفو عن العقوبة أو تخفيفها ، ولا يكون العفو الشامل إلا بقانون يقر بموافقة أغلبية أعضاء مجلس النواب".

ثانياً: في مجال التعاون بين السلطة التشريعية والتنفيذية وتدخّل السلطة التشريعية في أعمال السلطة التنفيذية فقد تناولتها عدة نصوص أهمها ما نصت عليه المادة ١٣٢ من الدستور من أنه: "يجوز لعشرين عضواً من مجلس النواب على الأقل طلب

مناقشة موضوع عام لإستيضاح سياسة الحكومة بشأنه". كما نصت المادة ١٣٣ من ذات الدستور على أن :

"لكل عضو من أعضاء مجلس النواب إبداء اقتراح يرغبه في موضوع عام إلى رئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه أو أحد الوزراء أو نوابهم".

وإستناداً إلى المادة ١٣٤، ١٣٥ من الدستور فإن لأعضاء مجلس النواب الحق في تقديم طلب إحاطة أو بيان عاجل إلى رئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه أو أحد الوزراء أو نوابهم وذلك في الأمور العاجلة ذات الأهمية، ولهم الحق كمجلس نواب تشكيل لجان لتقصي الحقائق في موضوع عام أو لفحص نشاط إحدى الجهات الإدارية أو الهيئات العامة أو المشروعات العامة وإقرار ما يراه مناسباً بشأنهم.

ثالثاً: فيما يتعلق بالتوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية فقد أجازت المادة ١٣٧ من الدستور لرئيس الجمهورية حل مجلس النواب عند الضرورة وبقرار مسبب بعد استفتاء الشعب، واستناداً للمادة ١٥٤ لا يجوز حل مجلس النواب أثناء سريان حالة الطوارئ.

وفي المقابل أجازت المادة ١٣١ لمجلس النواب أن يقرر سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه أو أحد الوزراء أو نوابهم، كما أجازت المادة ١٦١ لمجلس النواب اقتراح سحب الثقة من رئيس الجمهورية.

خلاصة القول:

يتضح لنا مما تقدم من سرد النصوص السابقة أن نظام الحكم في جمهورية مصر العربية في ظل دستور ٢٠١٤ الحالي قد سار نحو الأخذ بالنظام البرلماني. حيث تؤكد النصوص السابقة تحقق أركان النظام البرلماني بعنصريه وهما:

١- ثنائية السلطة التنفيذية حيث لم تقتصر على رئيس الجمهورية وحده بل شاركته الوزارة.

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقا لدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

٢- الفصل المرن بين السلطات خاصة التنفيذية والتشريعية مع وجود تعاون وتوازن بينهما.

الخاتمة

تطرفنا في هذه الدراسة لسلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقاً لدراساتنا (١٩٧١ - ٢٠١٢-٢٠١٤) وقمنا بتقسيم الدراسة إلى فصلين يسبقهما مقدمة لا غني عنها تناولنا فيها مبدأ الفصل بين السلطات وموقف الأنظمة الديمقراطية النيابية وأوضحنا أن من الضمانات الهامة لحقوق الأفراد وحررياتهم أن يكون نظام الحكم قائم على أساس الفصل بين السلطات وذكرنا أن البداية الحقيقية لظهور هذا المبدأ هو الوقت الذي بدأت فيه اتجاه الفلاسفة في البحث عن القواعد اللازمة لتنظيم السلطات العامة أمثال أفلاطون وأرسطو ولوك ومنتسكيو وقد أدت هذه الأفكار والمبادئ لظهور الحركات الثورية وكانت سبباً في ظهور الأنظمة السياسية والدستورية لكثير من الدول الحديثة. وأوضحنا أن هناك ثلاثة صور من الأنظمة السياسية للحكم هي النظام البرلماني، والنظام الرئاسي، ونظام الجمعية أو النظام المجلسي.

وتناولنا في الفصل الأول إختصاصات، ومسئوليات رئيس الدولة في دستور ١٩٧١ وذلك في ثلاثة مباحث أوضحنا في المبحث الأول اختيار رئيس الدولة وذلك من حيث الشروط الواجب توافرها في المرشح للرئاسة، وطريقة اختيار رئيس الدولة وكذلك مدة الرئاسة وأسباب انتهاء هذه المدة أما المبحث الثاني تطرفنا فيه لإختصاصات رئيس الدولة في دستور ١٩٧١ سواء الإختصاصات ذات الصبغة التنفيذية أو ذات الصبغة التشريعية أو ذات الطابع القضائي. وكان المبحث الثالث مخصصاً لمسئولية رئيس الدولة وطبيعية نظام الحكم.

وعرضنا في الفصل الثاني سلطات ومسئوليات رئيس الدولة في دستوري ٢٠١٢، ٢٠١٤ وذلك في ثلاثة مباحث أيضاً تناولنا في المبحث الأول القواعد التي تحكم منصب رئيس الدولة وذلك من خلال الشروط الواجب توافرها في المرشح للرئاسة، وكيفية اختيار رئيس الدولة ومدة الرئاسة، وكان المبحث الثاني مخصصاً

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقاً لـدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

ولإختصاصات رئيس الدولة في دستوري ٢٠١٢، ٢٠١٤ سواء الإختصاصات التنفيذية أو التشريعية أو القضائية، أما المبحث الثالث فكان مخصصاً لمسئولية رئيس الدولة في دستوري ٢٠١٢، ٢٠١٤ حيث تناولنا المسئولية الجنائية والمسئولية السياسية إضافة إلى طبيعة نظام الحكم.

ومما لا شك فيه أن قيمة العمل تقدر بما يترتب عليه من نتائج وتوصيات، ومن هذا المنطلق نختم هذا البحث بأهم ما توصلنا إليه من نتائج وما نطرحه من توصيات وذلك على الوجه التالي:

النتائج:-

أولاً: بشأن دستور ١٩٧١م:

١- أكدت المادة ٧٥ من دستور ١٩٧١ على أنه من بين شروط الترشح لرئاسة الجمهورية أن يكون المرشح مصرياً من أبوين مصريين وبذلك اكتفت المادة بأن يكون والدي المرشح مصريين بالتجنس وهذا قصور لا يستقيم مع منصب رئيس الجمهورية، وكان من الأفضل أن يكونا مصريين أصليين ويرجع ذلك لخطورة هذا المنصب والتأكيد على قوة الانتماء للدولة والإخلاص لها.

كما تطلبت هذه المادة أن يكون المرشح للرئاسة بالغاً من العمر أربعين سنة ميلادية إلا أنها لم تحدد الوقت الذي يجب أن يتوافر فيه شرط السن مما يعد عواراً لدى المشرع كان يجب أن يتنبه إليه بالنص صراحة على أن يكون شرط اكتمال سن الأربعين سنة ميلادية عند فتح باب الترشح، إضافة إلى ذلك لم تنص هذه المادة على الحد الأقصى الذي يجوز معه للشخص الترشح للمنصب، وكذلك إغفال شرط أداء الخدمة العسكرية أو الإعفاء منها، وشرط حصول المرشح على مؤهل معين يتناسب مع هذا المنصب الرفيع.

- ٢- جاءت المادة ٧٦ بعد تعديلها بشروط مجحفة حيث وضعت قيوداً على المستقلين فالنص بلا شك يؤدي لإستحالة الترشح الفردي للرئاسة فلن يتحقق تأييد ٦٥ نائباً من أعضاء مجلس الشعب، ، ٢٥ نائباً من أعضاء مجلس الشورى، بجانب العدد الكبير من أعضاء مجالس المحافظات.
- وجاء تشكيل لجنة الانتخابات الرئاسية معيباً من عدة نواحي حيث نجد أن نصف تشكيل اللجنة ينطق بتبعيته للحزب الحاكم فالإختيار يتم عن طريق مكتب الشعب والشورى. كما لا ينتهي مهلة اللجنة بإنهاء عملية الانتخاب بل تظل قائمة لمدة ٥ سنوات، وقراراتها غير قابلة للطعن بالمخالفة لنص المادة ٦٨ من الدستور.
- وأجازت المادة ٧٦ سالفه الذكر الاستمرار في السير في عملية الاقتراع السري في حالة وجود مرشح واحد للرئاسة وهذا يعيدنا إلى نظام الإستفتاء.
- ٣- المادة ٨٨ بعد تعديلها قضت على عملية الإشراف القضائي الكامل على الانتخابات الرئاسية وغيرها من الانتخابات البرلمانية وبذلك عاد ما كان متبعاً من إشراف موظفي الدولة على صناديق الاقتراع مما يعد ذلك رجوعاً للوراء.
- ٤- جاءت المادة ٧٧ بعد تعديلها لتطلق مدد تجديد الرئاسة ليصبح من الممكن بقاء الرئيس في منصبه لمدة متصلة بلا نهاية، وهذا لا يتفق مع مبدأ تداول السلطة الذي يعتبر أساس الديمقراطية الحديثة.
- ٥- يلاحظ من الناحية العملية انفراد رئيس الدولة برسم السياسة الخارجية، ويقصر دور الحكومة وباقي المؤسسات الأخرى على تنفيذ رؤية وتوجيهات رئيس الدولة.
- ٦- يقوم رئيس الدولة باختيار الممثلين الدبلوماسيين، وله سلطة الإعفاء، وبذلك أخذ الدستور باستقلال رئيس الدولة في تعيين الممثلين الدبلوماسيين واعتماد

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقاً لساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

- ممثلي الدول الأجنبي، وكان من الأفضل النص على أن يعين الرئيس الممثلين الدبلوماسيين وعزلهم بناء على ما يعرضه وزير الخارجية.
- ٧- أضاف الدستور بعد تعديله في ٢٧ مارس ٢٠٠٧ ضمانتان فيما يتعلق بممارسة رئيس الدولة في إبرام المعاهدات الواردة في الفقرة الثانية من المادة ١٥١ أحدهما تتطلب ضرورة أخذ رأي مجلس الوزراء استناداً إلى المادة ١٣٨، والأخرى تتطلب موافقة مجلس الشورى استناداً للمادة ١٩٤ من الدستور وكان من الأفضل موافقة مجلس الوزراء بدلاً من أخذه رأيه فقط، وتحديد أغلبية محددة عند موافقة مجلس الشورى.
- ٨- رئيس الجمهورية هو القائد الأعلى للقوات المسلحة طبقاً للمادة ١٥٠ من الدستور ، وبالتالي يعلن الحرب بعد موافقة مجلس الشعب والاختصاص مشترك بين رئيس الجمهورية من ناحية، ومجلس الشعب من ناحية أخرى، ولم تفرق المادة بين الحرب الدفاعية والهجومية.
- ٩- خول الدستور لرئيس الجمهورية طبقاً للمادتين ١٨٢، ١٨٤ رئاسة بعض الهيئات التنفيذية مثل هيئة الشرطة ومجلس الدفاع الوطني.. الخ، وكذلك رئاسة المجالس القومية المتخصصة استناداً للمادة ١٦٤ من الدستور.
- ١٠- جاءت المادة ٤١ من الدستور بعد تعديلها، وقررت بين تعيين رئيس مجلس الوزراء، وباقي أعضاء الحكومة حيث يعين رئيس الجمهورية رئيس مجلس الوزراء ويعفيه من منصبه، أما باقي أعضاء الحكومة (نواب رئيس مجلس الوزراء والوزراء ونوابهم) فإن تعيينهم وإعفاءهم من مناصبهم يتم عن طريق قرار من رئيس الجمهورية بعد أخذ رأي رئيس مجلس الوزراء، وكان من الأفضل موافقة رئيس مجلس الوزراء.

- ١١- لم تشترط المادة ١٥٤ من الدستور فيمن يعين وزيراً أن يتكون جنسيته أصلية مما يعني جواز شغل المنصب ولو لم يكن المرشح من أبوين مصريين، ويعد ذلك قصوراً لدي المشرع كان ينبغي تداركه بالرغم من أهمية المنصب.
- ١٢- لا يفرد رئيس الجمهورية بتعيين كافة الموظفين بل يختص عملياً بتعيين بعض فئات كبار الموظفين مدنيين أو عسكريين وفقاً للقانون، فقد يعهد القانون لرئيس الوزراء أو الوزراء أو غيرهم القيام ببعض التعيينات، وقد يمارس الرئيس حقه في التفويض.
- ١٣- أجازت المادة ١٤٢ من الدستور لرئيس الجمهورية دعوة مجلس الوزراء للانعقاد، إلا أنها لم تحدد سبب انعقاد مجلس الوزراء، وكذلك حقه في طلب تقارير من الوزراء دون تحديد الموضوع.
- ١٤- نظراً لأهمية منصب نائب رئيس الجمهورية، فإنه من الأفضل والأجدر أن يكون شغل المنصب من طريق الانتخاب بحيث يعرض كل من الرئيس ونائبه في ورقة واحدة كما هو الوضع في الولايات المتحدة الأمريكية.
- ١٥- أكدت المادة ١٥٢ من الدستور حق رئيس الجمهورية فى اللجوء للإستفتاء فى المسائل الهامة التي تتصل بمصالح البلاد العليا، إلا أن هذا التعبير يكتنفه الغموض، وأن ألفاظه غير محددة بل يترك لرئيس الجمهورية السلطة التقديرية فى تحديدها.
- ١٦- منح الدستور لرئيس الجمهورية إصدار مجموعة من اللوائح أما أن تستند إلى قانون وتكون منفذه له كاللوائح التنفيذية، وأما أن تكون مستقلة كاللوائح التنظيمية ولوائح الضبط. وحسناً ما فعله المشرع الدستوري من

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقاً لـ (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

ضرورة موافقة مجلس الوزراء عليها بموجب المادة ١٣٨ من الدستور المعدلة في ٢٧ مارس ٢٠٠٧.

١٧- تطلب المشرع عند تطبيق المادة ٧٤ بعد تعديلها شروطاً شكلية من بينها أخذ رأي رئيس مجلس الوزراء ورئيسي مجلس الشعب والشورى لتحقيقه نوع من الرقابة.

وكان من الأفضل الرجوع لنص المادة ١٠٨ إذا كان المجلس منعقداً، والمادة ١٤٧ إذا كان المجلس غير منعقداً لدفع الخطر وليس هناك داعي في اللجوء للمادة ٧٤ لما تمثله من اعتداء على الحقوق والحريات العامة.

١٨- المشرع قد حالفه التوفيق عندما اعترف بحق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين وأعطى للبرلمان التغلب على الاعتراض إذا أقره ثانية بأغلبية ثلثي الأعضاء.

١٩- رئيس الجمهورية هو الذي يعلن حالة الطوارئ ولم يتطلب المشرع ضرورة سبق موافقة مجلس الشعب قبل إعلان رئيس الجمهورية لحالة الطوارئ، إنما تطلب عرض هذا الإعلان على مجلس الشعب وذلك خلال خمسة عشر يوماً التالية ليقرر ما يراه بشأنه، وإذا كان المجلس منحللاً يعرض على المجلس الجديد في أول اجتماع له.

وبموجب المادة ١٣٨ من الدستور بعد تعديلها في مارس سنة ٢٠٠٧ فقد تمت إضافة فقرة جديدة لها تطلبت ضرورة أخذ رأي مجلس الوزراء على إعلان حالة الطوارئ، وكان من الأفضل موافقة مجلس الوزراء نظراً لما تمنحه حالة الطوارئ من سلطات كثيرة.

٢٠- بموجب التعديل الصادر في ٢٧ مارس ٢٠٠٧ تم تعديل المادة ١٣٦ من الدستور وبذلك تم إلغاء اللجوء للاستفتاء عند حل مجلس الشعب وأصبح

بالتالي قرار الحل في يد رئيس الجمهورية، ولم يتطرق النص إلى الأسباب التي تستوجب حل المجلس مكتفياً بأن يكون الحل عند الضرورة وهذه مسألة تقديرية، إلا أنه أورد قيدين عند استعمال حق حل المجلس بأن يشتمل القرار على دعوة الناخبين لإجراء انتخابات جديدة في ميعاد لا يجاوز ستين يوماً من تاريخ صدور الحل، ويجتمع المجلس الجديد في خلال الأيام العشرة التالية لإتمام الانتخاب، وإذا حل المجلس في أمر معين لا يجوز حل المجلس الجديد لذات الأمر.

ولقد كانت المادة ١٣٦ قبل تعديلها أفضل بكثير حيث تطلبت اللجوء للاستفتاء.

أما بشأن مجلس الشورى فقد ردد المشرع نفس الأحكام المقررة لمجلس الشعب وأعطى لرئيس الجمهورية سلطة الحل عند الضرورة وذلك بموجب المادة ٢٠٤ من الدستور.

٢١- نص المشرع الدستوري بموجب المادة ٧٤ بعد تعديلها في مارس ٢٠٠٧ على عدم جواز حل مجلس الشعب والشورى خلال تطبيق هذه المادة ويرجع ذلك بغرض مراقبة رئيس الجمهورية أثناء ممارسته لسلطاته بمقتضى هذه المادة.

٢٢- فرق الدستور بين نوعين من العفو هما العفو البسيط، والعفو الشامل بحيث يقتصر اختصاص رئيس الجمهورية على العفو البسيط، أما العفو الشامل يكون من اختصاص السلطة التشريعية.

٢٣- فيما يتعلق بمحاكمة رئيس الجمهورية كان ينبغي أن تكون المحكمة مشكلة من أعضاء من رجال القانون لديهم الخبرة وذلك ضماناً للحيدة والنزاهة وليس من عدد مساوي من الأعضاء السياسيين والقضائيين.

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقا لدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

٢٤- كان ينبغي تعديل المادة ٨٥ وذلك بإستبعاد فكرة الخيانة العظمي

حيث أنها بها لبس وغموض واستبدالها بالخطأ الجسيم في الواجبات.

٢٥- لم يتضمن دستور ١٩٧١م نصاً ينظم المسؤولية السياسية لرئيس

الدولة على نحو ما ورد بمشروع دستور ١٩٧١م مما يعني إنتفاء المسؤولية

السياسية عنه، إلا أنه نظم المسؤولية الجنائية.

ثانياً: بشأن دستور ٢٠١٢:

١- المادة ١٣٣ من دستور ٢٠١٢ قصرت مدة الرئاسة على أربع سنوات تبدأ

من اليوم التالي لانتهاء مدة سلفه ولا يجوز إعادة انتخابه إلا مرة واحدة،

وذلك على عكس المادة ٧٧ من دستور ١٩٧١ حيث نصت بأن مدة الرئاسة

ست سنوات ميلادية تبدأ من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء ويجوز إعادة

انتخاب رئيس الجمهورية لمدد أخرى.

وأضافت المادة ١٣٣ سالفه الذكر بأن تبدأ إجراءات انتخاب رئيس الجمهورية قبل

انتهاء مدة الرئاسة بتسعين يوماً على الأقل، وتعلن النتيجة قبل نهاية المدة بعشرة أيام

على الأقل ولا يجوز أن يشغل رئيس الجمهورية أي منصب حزبي طوال هذه المدة.

٢- المادة ١٣٤ من دستور ٢٠١٢ أضافت شروطاً للترشح لرئاسة الجمهورية لم

تكن موجودة في دستور ١٩٧١م وهي ألا يكون المرشح قد حمل جنسية دولة

أخرى، وألا يكون متزوجاً من غير مصري، وأن سن الترشح لا يقل عن

أربعين سنة ميلادية يوم فتح باب الترشح ونحن نري أن كان من الأفضل

استثناء الزواج من المرأة العربية تحقيقاً للوحدة العربية ويؤخذ على هذه المادة

أيضاً أنها أغفلت شروط أداء الخدمة العسكرية أو الإعفاء منها والحصول

على مؤهل معين للترشح للرئاسة.

٣- المادة ١٣٥ من ذات الدستور خفقت من شروط قبول الترشح لرئاسة الجمهورية التي كانت موجودة في ظل دستور ١٩٧١ حيث اكتفت بأن يزكي المرشح عشرون عضواً على الأقل من الأعضاء المنتخبين في مجلسي النواب والشورى أي أنها استبعدت المعينين أو أن يؤيده ما لا يقل عن عشرين ألف مواطن ممن لهم حق الانتخاب وذلك في عشر محافظات على الأقل وبحد أدني ألف مؤيد من كل محافظة ولا يجوز أن يكون التأييد لأكثر من مرشح.

٤- المادة ١٣٦ من الدستور وضحت أن انتخاب رئيس الجمهورية يتم عن طريق الاقتراع العام السري المباشر وذلك بالأغلبية المطلقة لعدد الأصوات الصحيحة.

٥- جاءت المادة ١٣٨ من الدستور مؤكدة على أنه لا يجوز لرئيس الجمهورية التصرف في أموال الدولة بالإيجار أو بالبيع، ولا أن يقايضها عليه، ولا أن يبرم معها عقد توريد أو مقابضة أو التزام. والجديد في هذه المادة والذي لم يكن مدرجاً في دستور ١٩٧١ هو تقديم رئيس الجمهورية إقراراً ذمياً مالية عند مباشرة تولية المنصب، وكذلك عند تركه، وفي نهاية كل عام يعرض على مجلس النواب.

٦- خولت المادة ١٤٧ من الدستور لرئيس الجمهورية تعيين الموظفين المدنيين والعسكريين وعزلهم وكذلك تعيين الممثلين السياسيين للدولة وإعفاءهم، واعتماد الممثلين السياسيين للدول والهيئات الأجنبية وذلك على النحو الذي ينظمه القانون وبذلك سارت على نهج المادة ١٤٣ من دستور ١٩٧١.

٧- المادة ١٣٩ من الدستور تناولت كيفية اختيار رئيس الجمهورية رئيساً لمجلس الوزراء، وتكليفه بتشكيل الحكومة وعرض البرنامج على مجلس النواب، وضرورة الحصول على الثقة، إلا أنها جاءت غامضة لم توضح المقصود

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقا لساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

بمعيار الثقة هل ثقة الشعب أم ثقة مجلس النواب، وعلى فرض أنها ثقة مجلس النواب فهي لم تتناول تحديد الأغلبية العددية المطلوبة لمجلس النواب.

٨- أجازت المادة ١٤٣ من الدستور لرئيس الجمهورية أن يدعو الحكومة للإجتماع وذلك بغرض التشاور في الأمور الهامة، وله رئاسة الجلسات التي يحضرها، وأن يطلب من رئيس مجلس الوزراء ما يراه من تقارير في الشأن العام، وذلك على عكس المادة ١٤٢ من دستور ١٩٧١ التي أكدت على حق رئيس الجمهورية في دعوة مجلس الوزراء للإنعقاد ولم تحدد سبب انعقاد مجلس الوزراء وأن له حق طلب تقارير من الوزراء دون تحديد الموضوع.

٩- أكدت المادة ١٥٠ من الدستور على حق رئيس الجمهورية في أن يدعو الناخبين للإستفتاء في المسائل الهامة المتعلقة بمصالح البلاد العليا وهذا ما أكدت المادة ١٥٢ من دستور ١٩٧١. إلا أن الجديد في هذه المادة أنه في حالة الاستفتاء في أكثر من موضوع يجب التصويت على كل مسألة على حدة، وأن نتيجة الاستفتاء ملزمة لجميع السلطات وللکافة في جميع الأحوال .

١٠- جاءت المادة ١٤٩ من الدستور مؤكدة على حق رئيس الجمهورية في العفو عن العفوية أو تخفيفها وأن العفو الشامل لا يكون إلا بقانون، وبذلك سارت على نهج المادة ١٤٩ من دستور ١٩٧١م.

١١- خول الدستور لرئيس الجمهورية رئاسة بعض الهيئات التنفيذية مثل هيئة الشروط ومجلس الأمن القومي، ومجلس الدفاع الوطني طبقا لنصوص المواد ١٩٩، ١٩٣، ١٩٧.

١٢- أكدت المادة ١٤٥ من الدستور على ضرورة موافقة مجلس النواب والشورى، بأغلبية ثلثي أعضائها فيما يتعلق بمعاهدات الصلح والتحالف وجميع المعاهدات التي تتعلق بحقوق السيادة، أما غيرها من المعاهدات يكفي الموافقة عليها من المجلسين، في حين أن المادة ١٥١ من دستور ١٩٧١. كانت تتطلب بالنسبة لمعاهدات الصلح والتحالف والتجارة والملاحة وجميع المعاهدات التي يترتب عليها تعديل أراضي الدولة أو التي تتعلق بالسيادة أو التي تحتمل خزانة الدولة نفقات غير الواردة في الموازنة ضرورة موافقة مجلس الشعب، وبموجب التعديل لبعض نصوص المواد التي تمت في ٢٧ مارس ٢٠٠٧ تطلب أخذ رأي مجلس الوزراء، وموافقة مجلس الشورى ولكن دون تحديد أغلبية محددة سواء من مجلس الشعب أو الشورى، أما غيرها من المعاهدات يبرمها رئيس الجمهورية ويبلغها مجلس الشعب وبعد التصديق عليها ونشرها تكون لها قوة القانون.

١٣- المادة ١٤٦ من الدستور تناولت حالة الحرب وأوجدت ضابطين لإعلان رئيس الجمهورية حالة الحرب أو إرسال قوات لخارج البلاد أحدهما أخذ رأي مجلس الدفاع الوطني، والثاني موافقة مجلس النواب بأغلبية عدد الأعضاء، ويؤخذ على هذه المدة أنها أغفلت الحديث عن حكم إعلان الحرب عند غياب مجلس النواب مما يعد ذلك قصوراً كان على المشرع أن يتداركه. في حين أن المادة ١٥٠ من دستور ١٩٧١ تطلبت من رئيس الجمهورية اللجوء للبرلمان لأخذ موافقته قبل إعلان الحرب دون تحديد أغلبية محددة.

١٤- المادة ١٣١ من الدستور أجازت لرئيس الجمهورية إصدار قرارات لها قوة القانون عند غياب مجلس النواب والشورى إذا طرأ ما يستوجب الإسراع باتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير على أن تعرض على مجلس النواب والشورى بحسب الأحوال في خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ انعقادها أما إذا لم

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقاً لدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

تعرض أو عرضت ولم تقرر زال بأثر رجعي ما كان لها من قوة القانون إلا إذا رأى المجلس اعتماد نفاذها عن الفترة السابقة أو تسوية ما يترتب عليها من آثار بوجه آخر.

ويؤخذ على هذه المادة أنها لم تفرق بين حالة غياب المجلسين، وحالة أنهما في غير دور الانعقاد حيث أجازت لرئيس الجمهورية اتخاذ القرارات، وبذلك سارت على نهج المادة ١٤٧ من دستور ١٩٧١.

١٥- تناولت المادة ١٤٨ من الدستور حالة الطوارئ وتطلبت من رئيس الجمهورية أخذ رأي الحكومة، وضرورة عرض إعلان حالة الطوارئ على مجلس النواب خلال السبعة أيام التالية للإعلان، وإذا كان المجلس في غير دور الانعقاد يجب دعوته فوراً للانعقاد وعرض الأمر عليه، وفي حالة حل المجلس يعرض الأمر على مجلس الشورى وتحدد مدة حالة الطوارئ بستة أشهر، وتمتد لمدة ستة أشهر أخرى بعد موافقة الشعب في استفتاء عام، في حين أن المادة ١٤٨ من دستور ١٩٧١ لم تكن محددة بفترة زمنية معينة كما هو الحال في دستور ٢٠١٢ وأنه يمكن مدها بموافقة مجلس الشعب.

١٦- بموجب المادة ١٦٢ من الدستور أصبح إصدار اللوائح التنفيذية من إختصاصات رئيس مجلس الوزراء، وله أن يفوض غيره في إصدارها إلا إذا حدد القانون من يصدر اللوائح اللازمة لتنفيذه، وبذلك جاءت على خلاف المادة ١٤٤ من دستور ١٩٧١ حيث كانت اللوائح في ظلها من إختصاصات رئيس الجمهورية.

١٧- قيدت المادة ١٦٣ من الدستور رئيس مجلس الوزراء عند إصدار اللوائح التنظيمية بضرورة موافقة مجلس الوزراء، وإذا رتب ذلك أعباء على الموازنة العامة للدولة فإنه يجب موافقة مجلس النواب، وقد كانت اللوائح

التنظيمية في دستور ١٩٧١ من اختصاص رئيس الجمهورية بموجب المادة ١٤٦ منه.

١٨- أصبح إصدار لوائح الضبط استناداً إلى المادة ١٦٤ من الدستور من اختصاص رئيس مجلس الوزراء ويكون إصدارها بعد موافقة مجلس الوزراء، وقد كانت في ظل دستور ١٩٧١ من اختصاص رئيس الجمهورية طبقاً للمادة ١٤٥ منه.

١٩- لم تمنح المادة ١٦٧ من الدستور رئيس الجمهورية الحق في إعفاء الحكومة أو أحد أعضائها من مهامها، إنما يتم ذلك عن طريق تقديم كتاب الاستقالة إلى رئيس الجمهورية من الحكومة ذاتها أو أحد أعضائها، وبذلك جاءت مغايرة لما جاءت به المادة ١٤١ من دستور ١٩٧١.

٢٠- تناولت المادة ١٥٢ الدستور اتهام رئيس الجمهورية وجاء تشكيل المحكمة قضائياً خالصاً أمام محكمة خاصة يرأسها رئيس مجلس القضاء والأعلى وعضوية أقدم نواب رئيس المحكمة الدستورية العليا ومجلس الدولة وأقدم رئيسين بمحاكم الاستئناف ويتولى الادعاء أمامها النائب العام.

٢١- لم يتطرق دستور ٢٠١٢ إلى المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية مكتفياً بالمسؤولية الجنائية وبذلك سار على نهج دستور ١٩٧١ في هذا الشأن.

ثالثاً: بشأن دستور ٢٠١٤ الحالي:-

١- جاءت المادة ١٤١ من دستور ٢٠١٤ الحالي متشددة بشأن الشروط الواجب توافرها في المرشح لرئاسة الجمهورية فهي لم تقتصر عما جاء بالمادة ٧٥ من دستور ١٩٧١، أو بما أضافته المادة ١٣٤ من دستور ٢٠١٢ إنما

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقاً لدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

تطلبت فوق ذلك ألا يكون أي من والديه أو زوجة قد حمل جنسية دولة أخرى، وأن يكون قد أدى الخدمة العسكرية أو أعفي منها. ونحن نحمد ما جاء به المشرع الدستوري من إضافات جديدة بالتقدير والاحترام تؤكد مدي الحرص على الولاء والانتماء لهذا الوطن.

كما أن ترك الحد الأقصى للترشح مفتوحاً لا يعد قصوراً لدى المشرع فالعبرة ليست بالتقدم في السن، إنما تقاس بالمقدرة العقلية والقوة الجسمانية.

٢- تطلبت المادة ١٤٢ من دستور ٢٠١٤ الحالي أن يزكي المرشح للرئاسة عشرون عضواً على الأقل من أعضاء مجلس النواب وهو ذات العدد الذي تطلبتته المادة ١٣٥ من دستور ٢٠١٢ في الحصول عليه من مجلسي النواب والشورى، إلا أن هناك زيادة في عدد المواطنين المطلوب من المرشح للرئاسة الحصول عليهم حيث وصل العدد إلى خمسة وعشرون ألف مواطن في خمسة عشر محافظة على الأقل بحد أدنى ألف مؤيد في كل محافظة.

٣- جاءت المادة ١٤٠ فقرة أولى من دستور ٢٠١٤ بعد التعديلات الدستورية التي أجريت في أبريل ٢٠١٩ مؤكداً على أن ينتخب رئيس الجمهورية لمدة ست سنوات ميلادية تبدأ من اليوم التالي لانتهاء سلفه ولا يجوز أن يتولى الرئاسة لأكثر من مدتين رئاسيتين متتاليتين.

وقد أحسن المشرع الدستوري صنفاً بإجراء التعديلات الدستورية الأخيرة حيث أن ذلك يعتبر بمثابة إصلاح دستوري جاء في ظل الظروف الراهنة وما تتعرض له البلاد من مخاطر.

كما أكدت المادة ١٤٠ على أن تبدأ إجراءات انتخابات رئيس الجمهورية قبل نهاية المدة بمائة وعشرون يوماً على الأقل وتعلن النتيجة قبل نهاية المدة بثلاثين يوماً على

الأقل، وبالتالي جاءت مختلفة عما ورد بالمادة ١٣٣ من دستور ٢٠١٢ في هذا الشأن.

٤- أكدت المادة ١٤٣ من دستور ٢٠١٤ الحالي على أن ينتخب رئيس الجمهورية بالاقتراع العام السري المباشر وذلك بالأغلبية المطلقة لعدد الأصوات الصحيحة وجاءت على نهج المادة ١٣٦ من دستور ٢٠١٢.

٥- تناولت المادة ١٤٥ من دستور ٢٠١٤ الحالي المعاملة المالية لرئيس الجمهورية وجاءت متطابقة مع المادة ١٣٨ من دستور ٢٠١٢ في ذلك.

٦- المادة ١٤٦ من دستور ٢٠١٤ الحالي كانت أفضل بكثير من نظيرتها المادة ١٣٩ من دستور ٢٠١٢ بشأن تشكيل الحكومة حيث حددت معيار الثقة مؤكدة بأنها تتعلق بمجلس النواب وبذلك أزلت الغموض، وأضافت أنه في حالة اختيار الحكومة من الحزب أو الائتلاف الحائز على أكثرية المقاعد يكون للرئيس اختيار وزراء الدفاع والداخلية والخارجية والعدل بالتشاور مع رئيس الوزراء.

٧- وضعت المادة ١٤٧ من دستور ٢٠١٤ الحالي آلية معينة لإعفاء الحكومة من أداء عملها أو إجراء تعديل دستوري حيث اشترطت في الأولي موافقة أغلبية أعضاء مجلس النواب، وتطلبت في الثانية التشاور مع رئيس مجلس الوزراء وموافقة مجلس النواب بالأغلبية المطلقة للحاضرين وبما لا يقل عن ثلث أعضاء المجلس مجتمعين وبذلك كان أفضل بكثير من المادة ١٦٧ من دستور ٢٠١٢ في هذا الشأن.

٨- أكدت المادة ١٥١ من دستور ٢٠١٤ الحالي على أن معاهدات الصلح والتحالف وما يتعلق بحقوق السيادة يلزم موافقة الشعب عليها في الاستفتاء قبل التصديق عليها من رئيس الجمهورية، على خلاف المادة ١٤٥ من

١٣- سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقا لدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

دستور ٢٠١٢ التي تطلبت في هذا النوع من المعاهدات موافقة مجلسي النواب والشورى بأغلبية ثلثي أعضائهما.

٩- أوجدت المادة ١٥٢ من دستور ٢٠١٤ الحالي ضابطين لإعلان رئيس الجمهورية حالة الحرب أو إرسال قوات مسلحة في مهمة قتالية خارج حدود الدولة وهما أخذ رأي مجلس الدفاع الوطني، وموافقة مجلس النواب بأغلبية ثلثي الأعضاء مجتمعين.

كما تطلبت أخذ رأي المجلس الأعلى للقوات المسلحة، وموافقة كل من مجلس الوزراء ومجلس الدفاع الوطني في حالة كون المجلس غير قائم. أما المادة ١٤٦ من دستور ٢٠١٢ قد تطلبت أخذ رأي مجلس الدفاع الوطني، وموافقة مجلس النواب بأغلبية عدد الأعضاء ولم تتطرق لحكم إعلان الحرب حال غياب مجلس النواب.

١٠- جاءت المادة ١٥٤ المتعلقة بحالة الطوارئ وقصرت المدة على ثلاثة شهور ولا تمتد إلا لمدة أخرى مماثلة بعد موافقة ثلثي عدد أعضاء مجلس النواب وبذلك تم الاستغناء عن الاستفتاء الشعبي الذي كان مقرراً في دستور ٢٠١٢ في المادة ١٤٨ منه.

١١- أكدت المادة ١٥٣ من الدستور الحالي على حق رئيس الجمهورية في تعيين الموظفين المدنيين والعسكريين والممثلين السياسيين وإعفاءهم من مناصبهم وكذلك اعتماد الممثلين السياسيين للدول والهيئات الأجنبية وبذلك سارت على نهج المادة ١٤٧ من دستور ٢٠١٢.

١٢- خلت المادة ١٥٧ من الدستور الحالي من النص على أن نتيجة الاستفتاء ملزمة لجميع سلطات الدولة وللکافة في جميع الأحوال مما يتيح الفرصة للقضاء خاصة المحكمة الدستورية العليا إلى التطرق للمسائل التي قد يتناولها الاستفتاء وذلك على عكس المادة ١٥٠ من دستور ٢٠١٢.

- ١٣- أضافت المادة ١٥٦ من الدستور الحالي على خلاف ما هو مقرر في دستور ١٩٧١ أو دستور ٢٠١٢ إذا كان المجلس في غير دور الانعقاد فإن رئيس الجمهورية لا يتخذ القرارات من تلقاء نفسه بل يدعو المجلس للانعقاد الطارئ لعرض الأمر عليه.
- ١٤- أكدت المادة ١٤٩ من الدستور الحالي أن لرئيس الجمهورية الحق في أن يدعو الحكومة للتشاور في الأمور الهامة، وهو يتولى رئاسة الاجتماع الذي يحضره وبذلك تتوافق مع المادة ١٤٣ من دستور ٢٠١٢.
- ١٥- المادة ١٥٥ من الدستور الحالي جاءت بأمرين لم يتطرق إليهما دستور ١٩٧١م أو دستور ٢٠١٢ بشأن العفو عن العقوبة وهما وجوب أخذ رأي مجلس الوزراء قبل العفو عن العقوبة أو تخفيفها وبخصوص العفو الشامل فلا بد أن يصدر القانون بأغلبية أعضاء المجلس مجتمعين وليس بأغلبية الحاضرين.
- ١٦- تناولت المادة ١٥٩ من الدستور الحالي اتهام رئيس الجمهورية وأكدت أن الاتهام بناء على طلب من أغلبية أعضاء مجلس النواب، وليس بناء على طلب موقع من ثلث أعضاء مجلس النواب كما جاء في الدستور السابق. ولا يجوز الاتهام إلا بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس وبعد تحقيق يجريه النائب العام، ويتولى الادعاء أمام المحكمة النائب العام.
- ١٧- جاءت لمادة ١٦١ من الدستور الحالي وقررت لأول مرة في التاريخ السياسي المصري المسئولية السياسية لرئيس الجمهورية وإمكانية سحب الثقة منه من قبل البرلمان، وإجراء انتخابات رئاسية مبكرة وذلك كله مقيد بشروط لأعمال هذه الآلية.

التوصيات:-

بالرغم من تقديرنا واحترامنا للدستور المصري الحالي لما جاء به من مزايا فقد أرسى الكثير من مبادئ الديمقراطية كالفصل بين السلطات وتلازم السلطة والمسئولية والرقابة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، إلا أنه كأى عمل بشري لا يخول من بعض الملاحظات نود أن نشير إليها ونقترح الحلول لها وهي كالتالي:-

١- نقترح تعديل المادة ١٤٠ الفقرة الأخيرة من الدستور الحالي بأن تبدأ إجراءات انتخابات رئيس الجمهورية قبل انتهاء مدة الرئاسة بستين يوماً على الأقل، وتعلن النتيجة قبل نهاية المدة بعشرين يوماً على الأقل لأن طول المدة قد يؤدي لارتباك في المشهد السياسي للدولة.

٢- نقترح تعديل المادة ١٤١ من الدستور الحالي بإضافة فقرة جديدة بأن يكون المرشح للرئاسة حاصلاً على مؤهل معين وأن يكون من أبوين وجدين مصريين، وألاً يكون متزوجاً من غير مصري باستثناء المرأة العربية وذلك تحقيقاً للوحدة الشاملة مع الأمة العربية ولكي تكن منسجمة مع المادة الأولى من الدستور الحالي، ونهيب بالمشروع الدستوري تلاشي القصور والنص صراحة على ذلك.

٣- نقترح تعديل المدة ١٤٢ من الدستور الحالي بأن يشترط لقبول الترشح لرئاسة الجمهورية أن يزكي المترشح خمسة عشر عضواً على الأقل من أعضاء مجلس النواب المنتخبين، وتخفيض عدد المواطنين المطلوب من المرشح للرئاسة الحصول عليهم وذلك بغرض التيسير وإتاحة الفرصة.

٤- نقترح تعديل المدة ١٤٦ من الدستور الحالي بأن يكون تشكيل الحكومة عن طريق مجلس النواب مباشرة ورفع الحرج عن رئيس الجمهورية في هذا الشأن مع احتفاظه باختيار الوزارات السيادية.

٥- نقترح تعديل المادة ١٥٣ من الدستور بإضافة فقرة تقتضي موافقة مجلس النواب في تعيين الممثلين الدبلوماسيين، وزيادة تفعيل دور وزير الخارجية في هذا الشأن.

٦- نقترح تعديل المادة ١٥٧ من الدستور وذلك بضرورة مشاركة مجلس النواب أو مجلس الوزراء في حالة دعوة رئيس الجمهورية الناخبين للاستفتاء في المسائل التي تتصل بمصالح البلاد العليا.

٧- نقترح تعديل المادة ١٥٩ من الدستور المتعلقة باتهام رئيس الجمهورية وذلك باستبعاد فكرة الخيانة العظمي لأنها فكرة غامضة واستبدالها بالخطأ الجسيم في أداء الواجبات الذي يؤدي للإضرار بالمصالح العليا للبلاد وإضافة فقرة تنص على عدم جواز حل مجلس النواب أثناء اتخاذ المحاكمة، وكذلك الحال بالنسبة للمادة ١٦١ من الدستور المتعلقة بالمسئولية السياسية لرئيس الجمهورية بإضافة فقرة تنص على عدم جواز حل مجلس النواب أثناء إجراءات سحب الثقة.

٨- نأمل تفعيل المادة ١٦٠ الفقرة الأولى بعد تعديلها والمتعلقة بمنصب نائب رئيس الجمهورية نظراً لأهميته وأن يكون شغل المنصب عن طريق الانتخاب الشعبي بحيث يعرض كل من الرئيس ونائبه في ورقة واحدة.

٩- نأمل زيادة تبادل الخبرات ونقل التجارب من دول سبقتنا في المجال التشريعي والقضائي بهدف الوصول إلى الأفضل.

المراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية:

- ١- د/ إبراهيم عبد العزيز شيجا: النظام الدستوري المصري . دراسة تحليلية .
الجزء الثاني سنة ١٩٩٣.
- ٢- :—: النظم السياسية . الدول والحكومات . دار النهضة العربية سنة ٢٠٠٦.
- ٣- د/ أحمد أحمد المواقى: تعديل المادة ٧٦ من الدستور كخطوة على طريق
الإصلاح السياسي . دار الكتب سنة ٢٠٠٧.
- ٤- د/ أحمد حافظ عطية: الفصل بين السلطات وتطور العلاقة بين السلطات
التشريعية والتنفيذية في الدساتير المصرية، سنة
١٩٩١.
- ٥- د/ أحمد سلامة بدر: الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام
البرلماني . دار النهضة العربية سنة ٢٠٠٣.
- ٦- د/ أحمد عوض بلال: مبادئ قانون العقوبات المصري . القسم العام . دار
النهضة العربية سنة ٢٠٠٤.
- ٧- د/ ثروت بدوي: النظم السياسية . دار النهضة العربية سنة ١٩٧٢.
- ٨- د/ ثروت عبد العال أحمد: أثر تعديل المادة ٧٦ من الدستور على نظام
الرقابة على دستورية القوانين دراسة مقارنة .
دار النهضة العربية، سنة ٢٠٠٥.
- ٩- د/ جابر جاد نصار: الوسيط في القانون الدستوري . دار النهضة العربية ،
سنة ١٩٩٦.
- ١٠- د/ جوري شفيق ساري: أصول وأحكام القانون الدستوري . دار
النهضة العربية، ٢٠٠٢/٢٠٠٣.

- ١١- د/ حازم صادق: سلطات رئيس الدولة بين النظامين البرلماني والرئاسي . دراسة مقارنة . دار النهضة العربية، سنة ٢٠٠٩.
- ١٢- د/ حقي إسماعيل بريوني: الرقابة على أعمال السلطة القائمة على حالة الطوارئ . دار النهضة العربية سنة ١٩٨١.
- ١٣- د/ داود الباز: حق المشاركة في الحياة السياسية . دار النهضة العربية، سنة ٢٠٠٢.
- ١٤- د/ رفعت عيد سيد: النظرية العامة للقانون الدستوري . الكتاب الثاني . نظام الحكم في دستور ١٩٧١ (الأحزاب السياسية . سلطات الحكم) وفقاً لأحدث التعديلات حتى ٢٠٠٩، دار النهضة العربية، سنة ٢٠٠٩.
- ١٥- د/ رمزي طه الشاعر: النظرية العامة للقانون الدستوري . دار النهضة العربية، سنة ١٩٨٣.
- ١٦- د/ سامر عبد الحميد العوضي: إختصاصات رئيس الجمهورية ومجلس النواب في دستور ٢٠١٤ . دار الفتح للطباعة والنشر، سنة ٢٠١٥.
- ١٧- د/سعاد الشراوي: النظم السياسية في العالم المعاصر . الطبعة الثالثة ، سنة ١٩٨٨.
- ١٨- د/ سعد عصفور: النظم الدستوري المصري في دستور ١٩٧١ - طبعة ١٩٨٠.
- ١٩- د/ سليمان محمد الطماوي: السلطات الثلاث في الدساتير المصرية المعاصرة والفكر السياسي الإسلامي . الطبعة الخامسة . دار الفكر العربي، سنة ١٩٨٦.
- ٢٠- د/ صلاح الدين فوزي : واقع السلطة التنفيذية في دساتير العالم . دار النهضة العربية، ٢٠٠٢/٢٠٠٣.

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقا لساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

- ٢١- د/ عبد العظيم عبد السلام: الدور التشريعي لرئيس الدولة في النظام المختلط. الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، سنة ١٩٩٦.
- ٢٢- د/ عبد الغني بسيوني عبد الله: سلطة ومسئولية رئيس الدولة في النظام البرلماني. دراسة مقارنة. منشأة المعارف، سنة ١٩٩١.
- ٢٣- د/ عبد النصر أبو سهدانة . حسين إبراهيم خليل: الترشح لرئاسة الجمهورية في ظل الإعلان الدستوري الصادر من المجلس الأعلى للقوات المسلحة في ٣٠ مارس ، سنة ٢٠١١، دار النهضة العربية، سنة ٢٠١٢.
- ٢٤- د/ عزة مصطفى حسني: مسؤولية رئيس الدولة . دراسة مقارنة . دار النهضة العربية ١٤٢٩هـ-سنة ٢٠٠٨م.
- ٢٥- د/ علاء الدين سعد خطاب: التطور التاريخي لمبدأ الفصل بين السلطات . دار النهضة العربية ١٤٢٠هـ-٢٠٠٠م.
- ٢٦- د/ عمر حلمي فهمي: الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني . بدون دار نشر، الطبعة الثالثة، سنة ١٩٩٩.
- ٢٧- د/ عمرو أحمد حسبو- د/ أيمن محمد أبو حمزة: الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، الجزء الثاني . دار النهضة العربية.
- ٢٨- د/ فتحي فكري: القانون الدستوري . الكتاب الثاني . النظام الحزبي . سلطات الحكم في دستور ١٩٧١، دار النهضة العربية ، سنة ٢٠٠٠.
- ٢٩- -: القانون الدستوري . المبادئ الدستورية العامة . الكتاب الأول، سنة ٢٠٠١م.
- ٣٠- د/ فؤاد العطار: النظم السياسية والقانون الدستوري، سنة ١٩٧٤.
- ٣١- د/فؤاد رياض: الوسيط في الجنسية ومركز الأجانب . دار النهضة العربية، سنة ١٩٨٨.

- ٣٢- د/ ماجد راغب الطلو: القانون الدستوري والنظم السياسية . منشأة المعارف الإسكندرية، سنة ١٩٨٦.
- ٣٣- د/ محسن العبودي: رئيس الدولة بين النظم المعاصرة والفكر السياسي الإسلامي . دار النهضة العربية، سنة ١٩٩٠.
- ٣٤- د/ محمد الشافعي أبو رأس: نظم الحكم المعاصرة . الجزء الأول . النظرية العامة في النظم السياسية، سنة ١٩٨٤.
- ٣٥- د/ محمد حسنين عبد العال: القانون الدستوري دار النهضة العربية، سنة ١٩٧٥.
- ٣٦- د/ محمد رفعت عبد الوهاب: القانون الدستوري . منشأة المعارف بالإسكندرية، سنة ١٩٩١.
- ٣٧- د/ محمد على سويلم: التعليق على الدستور الجديد بين الواقع والمأمول في ضوء الفقه والقضاء الدستوري، دار المطبوعات الجامعية . الطبعة الاولى ١٤٣٤هـ-٢٠١٣م.
- ٣٨- د/ محمد فتوح محمد عثمان: رئيس الدولة في النظام الفيدرالي . دراسة تحليلية مقارنة وفقاً لأحدث الوثائق بالولايات المتحدة الأمريكية . الهيئة المصرية العامة للكتاب، سنة ١٩٧٧.
- ٣٩- د/ محمد كامل ليلة: النظم السياسية . الدولة والحكومة . دار الفكر العربي، سنة ١٩٧٠.
- ٤٠- د/ محمد محمد بدران: النظم السياسية المعاصرة . دراسة تحليلية مقارنة . دار النهضة العربية سنة ١٩٩٧.
- ٤١- د/ محمود أبو السعود: الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في الظروف الاستثنائية . دار الثقافة الجامعية، سنة ١٩٩٠.

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقا لساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

- ٤٢- د/ محمود عاطف البنا: الوسيط في النظم السياسية . دار الفكر العربي ١٤١٤هـ-١٩٩٤م.
- ٤٣- د/ مدحت أحمد يوسف: الديمقراطية في اختيار رئيس الجمهورية . دراسة مقارنة . دار النهضة العربية، ٢٠١٠/٢٠١١.
- ٤٤- د/ مصطفى أبو زيد فهمي: الوجيز في النظام الدستوري المصري بعد التعديلات الدستورية . مطابع السعدني، سنة ٢٠٠٨.
- ٤٥- د/ مني رمضان محمد بطيخ: طبيعة نظام الحكم في مصر في ضوء دستوري الجمهورية الثانية ٢٠١٢-٢٠١٤ الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، سنة ٢٠١٤.
- ٤٦- د/ نعمان أحمد الخطيب: الوجيز في النظم السياسية . دار الثقافة للنشر والتوزيع . طبعة جامعة مؤتة ، سنة ١٩٩٩.
- ٤٧- د/ يحيى الجمل: النظام الدستوري المصري مع مقدمة في دراسة المبادئ الدستورية العامة، دار النهضة العربية، سنة ١٩٩٥.
- ٤٨- : النظام الدستوري في الكويت مع المقارنة في دراسة المبادئ الدستورية العامة، سنة ١٩٧١.
- ٤٩- د/ يحيى السيد الصباحي: النظام الرئاسي الأمريكي والخلافة الإسلامية، دار الفكر العربي، الطبعة الأولى ١٤١٣هـ-١٩٩٣م.
- ٥٠- د/ يسر أنور: الأصول العامة للقانون الجنائي . الكتاب الأول . دار النهضة العربية ، سنة ١٩٨٨.
- ٥١- د/ يسري محمد العصار: نظرية الضرورة في القانون الدستوري والتشريع الحكومي في فترات إيقاف الحياة النيابية . دار النهضة العربية ، سنة ١٩٩٥.

ثانياً: البحوث والمقالات:-

- ١- د/ أحمد فتحي سرور: ركائز تعديل المادة ٧٦ من الدستور . مجلة الدستورية . العدد السابع . السنة الثالثة . إبريل ، سنة ٢٠٠٥ .
- ٢- د/ ثروت بدوي: خواطر وتأملات حول تعديل المادة ٧٦ من الدستور . مجلة الدستورية . السنة الثالثة . العدد السابع . أبريل، سنة ٢٠٠٥ .
- ٣- د/ زين بدر فراج: مقال بعنوان ظاهرة تقوية مركز رئيس الجمهورية في ظل دستور ١٩٧١ . مجلة الدراسات القانونية . كلية الحقوق . جامعة أسيوط، سنة ١٩٨٥ .
- ٤- د/ سعد عصفور: رئيس الولايات المتحدة الأمريكية . مجلة الحقوق . جامعة الإسكندرية . العددان الثالث والرابع . يوليو وديسمبر، سنة ١٩٥٠ .
- ٥- د/ سعد عصفور: مشكلة الضمانات والحريات العامة في مصر . مجلة المحاماة ، العدد ٣ ، ٤ ، سنة ١٩٧١ ، السنة ٥٦ .
- ٦- د/ عبد الحميد بدوي: مقال بعنوان نظم الحكم في الولايات المتحدة . مجلة القانون والاقتصاد . الطبعة الثالثة عشر .
- ٧- د/ عثمان عبد الملك الصالح: مقال بعنوان الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في الكويت . مجلة الحقوق والشريعة الصادرة عن جامعة الكويت . ديسمبر . السنة الخامسة . العدد السابع، سنة ١٩٨١ .
- ٨- د/ محمد رفعت عبد الوهاب: مدخل إلى الإصلاح الدستوري . ملاحظات على تعديل المادة ٧٦، الرقابة السابقة على قانونية

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقا لدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

الانتخابات الرئاسية . المجلة الدستورية، العدد الثامن .
السنة الثالثة . أكتوبر، سنة ٢٠٠٥ .

٩- د/ محمد عبد الواحد: الإصلاح الدستوري وآفاق الديمقراطية في مصر . مجلة
الدستورية . العدد السابع . أبريل ، سنة ٢٠٠٥ .

١٠- د/ يحيى الجمل: الإصلاح الدستوري . مجلة الدستورية
، السنة الثالثة- العدد السابع . أبريل ، سنة ٢٠٠٥ .

ثالثا: الرسائل العلمية:-

١- د/ إبراهيم حمدان حسين على : رئيس الدولة في النظام الديمقراطي . دراسة
مقارنة مع دراسة خاصة . بالنظام الأردني .
رسالة دكتوراه . جامعة القاهرة . بدون تاريخ
للنشر .

٢- د/ أحمد إبراهيم السبيلي: المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في النظم ا
لوضعية والفكر الإسلامي . رسالة دكتوراه .
جامعة عين شمس، سنة ١٩٩٠ .

٣- د/ أحمد شوقي محمود: الرئيس في النظام الدستوري للولايات المتحدة
الأمريكية . رسالة دكتوراه . جامعة القاهرة، سنة
١٩٨٠م .

٤- د/ أحمد عبد الحميد مبارك: وسائل إسناد السلطة في الأنظمة الديمقراطية .
رسالة دكتوراه . جامعة القاهرة، سنة ١٩٧٩م .

٥- د/ أحمد محمد إبراهيم: المسؤولية السياسية للحكومة في النظام البرلماني .
دراسة مقارنة لبعض النظم الأخرى . رسالة
دكتوراه . جامعة عين شمس، سنة ١٩٩١م .

٦- د/ أنور مصطفى الأهواني: رئيس الدولة في النظام الديمقراطي . رسالة
دكتوراه، جامعة فؤاد الأول، مكتبة حجازي-
القاهرة، سنة ١٩٤٥م.

٧- د/ حميد حنون الساعدي: الوظيفة التنفيذية لرئيس الدولة في النظام الرئاسي .
رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، سنة
١٩٨١م.

٨- د/ زهير أحمد عبد الغني: الشوري في الإسلام والنظم السياسية المعاصرة،
رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، سنة
١٩٩٥م.

٩- د/ سامي محمد الغنام: رئيس الدولة في الأنظمة الديمقراطية والفكر السياسي
الإسلامي، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، سنة
١٩٩٨م.

١٠- د/ عبد الله ناصف إبراهيم: مدي توزن السلطة السياسية مع المسؤولية
في الدولة الحديثة ، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، سنة ١٩٨١م.

١١- د/ عادل عبد المعين عبد الوهاب بشر: اختيار رئيس الدولة في
النظام المختلط، رسالة دكتوراه، جامعة المنوفية، ٢٠١٢.

١٢- د/ عادل محمد إبراهيم أبو النجا: دور رئيس الدولة في النظم
الدستورية المعاصرة . دراسة مقارنة . رسالة دكتوراه . جامعة الإسكندرية . بدون
تاريخ للنشر .

١٣- د/ فاضل أحمد عبد الغني السنباتي: النظام الدستوري لرئيس الدولة
في الجمهورية اليمنية . رسالة دكتوراه . جامعة عين شمس، سنة ١٩٩٩م.

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقا لدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

- ١٤ - د/ محمد شريف إسماعيل: سلطات الضبط الإداري . رسالة دكتوراه .
جامعة عين شمس ، سنة ١٩٨١م.
- ١٥ - د/ محمد قدرى حسن: رئيس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة .
رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، بدون تاريخ للنشر.
- ١٦ - د/ مجدي المتولي السيد يوسف: أثر الظروف الاستثنائية على مبدأ
المشروعية . رسالة دكتوراه . جامعة عين شمس، سنة ١٩٩٠م.
- ١٧ - د/ مجدي محمود محمود القاضي: تزايد دور السلطة التنفيذية في
النظام الدستوري المصري-رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، سنة ١٩٩٩م.
- ١٨ - د/ مصطفى سلمان: الانتخابات الرئاسية والبرلمانية، مدخل للإصلاح
السياسي والدستوري، في مصر. رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، سنة ٢٠١٤.

رابعاً: الدوريات والقوانين والأنظمة:-

- ١- الجريدة الرسمية . مصر .
- ٢- مجلة الحقوق والشريعة . جامعة الكويت.
- ٣- قانون مجلس النواب.
- ٤- دستور جمهورية مصر العربية ١٩٧١م.
- ٥- دستور جمهورية مصر العربية، ٢٠١٢م.
- ٦- دستور جمهورية مصر العربية، ٢٠١٤ الحالي.

خامساً: المراجع باللغة الفرنسية:-

- 1- André Hauriou: Droit constitutionnel et institutions politiques, paris, 1975.
- 2- Barthélemy: Traité de droit constitutionnel, paris, 1933.
- 3- Bastid (M.): la notion de government d'assembleé paris, 1955.
- 4- Benoit Jeanneaw: Droit constitutionnel et institutions politiques, paris, 1975.
- 5- Burdeau (G): Droit constitutionnel et institutions politiques, paris, 1988.
- 6- Cadart (J): Institutions politiques et droit constitutionnel, T-2, 1990.
- 7- Debbasch (ch.), pontier (J.M.), Bourdon (J.), Ricci (J.C): Droit constitutionnel et institutions politiques, Economica, 1990.
- 8- Duverger (M): Institutions politiques et droit constitutionnel, paris, 1968.
- 9- Esmein: Elément de droit constitutionnel , T.1, 8 éme éd. paris, 1927.
- 10- Hamon, F., et troper, M., : Droit constitutionnel, 30 éd., L.G.D.J, 2007.

١٣ - سلطة ومسئولية رئيس الدولة في مصر وفقاً لدساتير (١٩٧١-٢٠١٢-٢٠١٤)

- 11- La Ferrière (J.): Manuel et droit constitutionnel, paris, 1947.
- 12- Pierre pactet: Droit constitutionnel et institutions politiques, paris, 1975.
- 13- Philippe ardant: Manuel institutions politiques et droit constitutionnel, paris, 1988.

سادساً: المراجع باللغة الإنجليزية:-

- 1- Boeton : Herbert Eugene of the Americas, Ginnand company, Boston, 1928.
- 2- Fred Kriu sky, Gerald, and shah wail khan: concepts and issues in America Gouvernement, 1976.
- 3- Goarge H. sabine A history of political theory Horrap acolid London, 1969
- 4- Schwartz "Bernard": American constitutional low combridge university, 1955.

سابعاً: مجموعة الأحكام الفرنسية:-

- 1- Recueil Dalloz.
- 2- Recueil sirey.

ثامناً: أهم الرموز الفرنسية المستخدمة:-

- 1- D., : Recueil Dalloz.
- 2- S., : Recueil Sirey.
- 3- e.d.,: Edition.
- 4- P., : page.
- 5- T., : Tome.
- 6- L.G.D.J: Librairie general de droit, et de jurisprudence.
- 7- Op-cit: ouvrage precite.