

الإختصاصات الرئاسية

لرئيس الجمهورية

الباحثة

لولو محمود سامى مصطفى درويش

باحث دكتوراه - محامى حر

alaarakha097@gmail.com

ملخص

سوف نعرض من خلال هذا البحث الي الاختصاصات الرئاسية، والتي تبرز لدور رئيس الجمهورية بالنسبة لدور الحكومة او الوزارات، بالإضافة الي الاختصاصات السياسية له وفقا لما ورد في الدساتير المصرية المختلفة، وأيضا الاتفاقات والمعاهدة الدولية والقوانين الداخلية مع إجراء مقارنة بين الوضع في مصر وغيرها من الدول.

ومن أهم هذه الاختصاصات هي الاختصاصات الرئاسية لرئيس الجمهورية ومنها اتخاذ الإجراءات السريعة في حالة الخطر، واستفتاء الشعب في المسائل الهامة، وتعيين نائب رئيس الجمهورية أو أكثر، وتعيين وإعفاء رئيس مجلس الوزراء ونوابه.

Abstract

We will present through this research to the presidential competencies, which stand out for the role of the President of the Republic in relation to the role of the government or ministries, in addition to the political competencies of him according to what is stated in the various Egyptian constitutions, as well as agreements, international treaty and internal laws with a comparison between the situation in Egypt and other countries.

Among the most important of these competencies are the presidential competences of the President of the Republic, including taking swift action in case of danger, a referendum of the people on important matters, appointing one or more Vice-Presidents of the Republic, and appointing and dismissing the Prime Minister and his deputies.

الاختصاصات الرئاسية لرئيس الجمهورية

الاختصاصات ذات الصبغة الرئاسية هي التي يبرز في مباشرتها دور رئيس الجمهورية بالنسبة لدور الحكومة أو الوزارة^(١) ومنها اتخاذ الإجراءات السريعة في حالة الخطر، واستفتاء الشعب في المسائل الهامة، وتعيين نائب رئيس الجمهورية أو أكثر، وتعيين وإعفاء رئيس مجلس الوزراء ونوابه ونعرض لذلك من خلال المبحث الآتية :

المبحث الأول : اتخاذ الاجراءات السريعة في حالة الخطر

المبحث الثاني : استفتاء الشعب في المسائل المهمة

المبحث الثالث : اختصاصات رئيس الجمهورية بتعيين نائب او اكثر .

المبحث الرابع : اختصاصات رئيس الجمهورية بتعيين واعفاء رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم

(١) د. سعد عصفور - النظام الدستوري المصري - دستور ١٩٧١ - مرجع سابق ص ٩٤.

المبحث الأول اتخاذ الإجراءات السريعة في حالة الخطر

اتجهت دساتير الدول ذات النظام المختلط في مصر وفرنسا إلى منح رئيس الجمهورية حق ممارسة العديد من الاختصاصات الاستثنائية في الظروف الاستثنائية Les circonstances exceptionnelles لمواجهة هذه الظروف استناداً إلى نظرية الضرورة Théorie de nécessité والتي تعنى إضفاء المشروعية علي عمل يعد في الظروف العادية غير مشروع، لارتكازه على أساس قانوني يبيحه هو نظرية الضرورة، وبذلك تعد الضرورة مصدراً للسلطات الاستثنائية اللازمة لمواجهة الأزمات^(١) ومن هذا المنطلق فقد نص المشرع المصري في المادة (٧٤) من دستور ١٩٧١ قبل التعديل 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 لمواجهة هذا الخطر بعد أخذ رأي رئيس مجلس الوزراء ورئيسي مجلسي الشعب والشورى، ويوجه بياناً إلى الشعب، ويجري الاستفتاء علي ما اتخذه من إجراءات خلال ستين يوماً من اتخاذها، ولا يجوز حل مجلس الشعب في أثناء ممارسة هذه السلطات".

إلا أن هذه المادة أجزى عليها تعديل نتيجة الاستفتاء في ٢٦ مارس ٢٠٠٧ وبموجب هذا التعديل أصبح نصها كالتالي :

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 لمواجهة هذا الخطر بعد أخذ رأي رئيس مجلس الوزراء ورئيس مجلس الشعب والشورى ويوجه بيان إلى الشعب، ويجري الاستفتاء على ما أتخذ من إجراءات خلال ٦٠ يوماً من اتخاذها ولا يجوز حل مجلسي الشعب والشورى أثناء ممارسة هذه السلطات

وهناك ارتباط بين هذه المادة وبين المادة (١٦) من الدستور الفرنسي ١٩٥٨ (١٦) فالمادة ١٦ هي الأصل التاريخي للمادة (٧٤) من الدستور المصري^(٢) فقد جاء نص المادة (١٦) على النحو التالي " إذا أصبحت مؤسسات الدولة أو استقلال الوطن أو سلامة أراضيه أو تنفيذ تعهداته الدولية مهددة بخطر جسيم وحال ونشأ عن ذلك انقطاع السلطات العامة الدستورية عن مباشرة مهامها كالمعتاد يتخذ رئيس الجمهورية الإجراءات التي تقتضيها هذه الظروف بعد

(١) أ.د. عبدالعظيم عبدالسلام - الدور التشريعية لرئيس الدولة في النظام المختلط - دراسة مقارنة ص

(٢) أ.د. يحيى الجمل - نظرية الضرورة في القانون الدستوري وبعض تطبيقاتها المعاصرة - الطبعة الثانية -

التشاور مع الوزير ورؤساء المجالس والمجلس الدستوري بصفه رسمية ويخطر الشعب بذلك برسالة.

ويجب أن يكون الغرض من هذه الإجراءات هو تمكين السلطات العامة الدستورية من القيام بمهمتها في أقرب وقت ممكن

ويشارك المجلس الدستوري فيما يختص بهذه الإجراءات ويجتمع البرلمان بحكم القانون» ومن المستقر عليه وفقا لنص المادة ١٦ من الدستور الفرنسي أنه لكي يتمكن رئيس الجمهورية من اللجوء إلى الصلاحيات الاستثنائية للمادة (١٦) لابد من توفر شرطين أساسيين:-
١- وجود تهديد خطير مباشر يؤثر على مؤسسات الجمهورية واستقلال الأمة وسلامة أراضيها أو الوفاء بالتزاماتها وعهودها الدولية ويشار بوجه خاص لجميع الحروب وكافة حركات التمرد التي تؤدي إلى وقف العمل العادي للسلطات الدستورية العامة^(١).
ويخول لرئيس الجمهورية تقييم ما إذا تم استفتاء الشرطين وإذا ما تجاوز رئيس الجمهورية حقوقه، يمكن أن يجتمع البرلمان بصفته المحكمة العليا ويقيل الرئيس للإخلال بواجباته بوضوح وبشكل يتعارض مع ممارسة ولايته^(٢).

ومما هو جدير بالذكر أن الشروط الرسمية اللازمة تتوفر بإشارة رئيس. الوزراء ورئيسي المجلسين ورئيس المجلس الدستوري (بحيث يتم نشر الرأي في الجريدة الرسمية)^(٣).

وفي حالة تطبيق المادة (١٦) لا يتم العمل بتقسيم السلطات كما هو منصوص عليه في الدستور حيث يمارس رئيس الجمهورية صلاحياته كاملة ويتخذ التدابير اللازمة أو التي تتطلبها هذه الظروف. ولكن لم يحدد الدستور التدابير، وذلك لأن مثل هذه التدابير يجب أن تكون

(1) **pourque le président de la République puisse recourir aux pouvoirs exceptionnels de l'article ١٦, deux conditions de fond doivent etre réunies : une " menace grave et immédiate " doit peser lindpendance de la nation, lintégrité de sons en particulier visés les guerres et tous les mouvements insurrectionnels: le fonctionnement régulier des pouvoirs publics constitutionnels doit etre interrompu**

(2) **Cest au président de la République quil appartient dapprecier les deux conditions sant remplies sil outre passait ses droits le parlement pourrait se réunir en Haute cour et le destituer pour manquement à ses devoirs manifestement incompatible avec lexercice de son mande.**

(3) **Les conditions de Forme sont peu contraignantes selimitant à une consultation du premier ministre, des présidents des deux assemblées et du conseil constitutionnel (dont lavis motive doit être publié au journal officiel**

مستوحاه من الرغبة في تقديم الوسائل اللازمة للسلطات العامة لإتمام مهامها، وتخضع القرارات التي يتخذها رئيس الجمهورية للمراجعة من قبل المجلس الدستوري خلال فترة سير أو تنفيذ الصلاحيات الاستثنائية، ويعقد البرلمان بقوة القانون ولا يمكن حل الجمعية الوطنية.

وغنى عن البيان أنه منذ المراجعة الدستورية في ٢٣ يوليو عام ٢٠٠٨ من الواضح أنه بعد مرور ثلاثين يوما من ممارسة الصلاحيات الاستثنائية يخول للمجلس الدستوري من قبل رئيس الجمعية الوطنية ورئيس مجلس الشيوخ وستون عضوا من الجمعية الوطنية أوستون عضوا من مجلس الشيوخ فحص ودراسة ما إذا كانت الشروط المعلنة للجوء للصلاحيات الاستثنائية في المادة ١٦ قائمة. ويصدر المجلس في أقرب وقت قرار عام. وله الحق الكامل في مثل هذه الدراسة والتصويب على نفس الشروط في نهاية ستين يوما من ممارسة الصلاحيات الاستثنائية وفي أي وقت بعد هذه المدة (١)

ولا يجوز حل الجمعية الوطنية أثناء ممارسة السلطات (٢).

وإذا كانت المادة (١٦) من الدستور الفرنسي تمنع حل الجمعية الوطنية أثناء تطبيقه للمادة (١٦) فإنه يثور التساؤل حول ما إذا كان من سلطة الجمعية الوطنية سحبه من الحكومة أثناء تطبيق المادة (١٦) أم لا ؟

(1) Depuis la révision du Tr Juillet.A il est précisé que, après trente jours d'exercice des pouvoirs exceptionnels, le consiel constitutionnel peut être saisi par le président de l'Assemblée nationale, le préndent du sénat, soixante députés au soixante sénateurs aux fins d'examiner si les conditions enoncées pour recourir aux pouvoirs exceptionnels prévus par l'article ١٦ demeurent.

Réunies le conseil se prononce dans les délais les plus brefs par un avispublic. Il procède de plein droit à cet examan et se prononce dans lesmêmes conditions au terme de soixante jours d'exercice des pouvoirsexceptionnels et à tout noment au dela de cette durée.

(٢) نص المادة ١٦ باللغة الفرنسية:

Lorsque les institutions de la République, lindépendance de la Nation l;intégrité de son territoire ou lexécution de ses engagements internationaux sont menacées d;une manière grave et immediate et que le fonctionnement régulier des pouvoirs publics constitutionnels est interrompu, le Président de la République prend les mesures exagées par ces circonstances après consultation officielle du Permier Ministre des Présidents des assemblées ainsi que du Conseil constitutionnel Il en informe la Nation par un message.

أختلف الفقه الفرنسي في الإجابة على هذا التساؤل.

فذهب رأى الي عدم جواز طرح الثقة بالحكومة استناداً إلى أن تطبيق المادة (١٦) لا يؤدي إلى وضع أي قيود على سلطات البرلمان الدستورية، لا سيما عندما يباشر هذا من قبل الحكومة الدكتاتورية المؤقتة، فليس هناك ما يمنع الجمعية الوطنية من أن تسحب الثقة من الحكومة إذا أخلت بتنفيذ التزاماتها لأن هذه المادة لم تتضمن أي قيود في هذا الصدد (١). وذهب رأى آخر إلى القول بعدم جواز سحب الثقة من الحكومة في مثل هذه الظروف (٢) وقد أيد الواقع العملي هذا الرأي بأن رفض رئيس الجمعية الوطنية اقتراحاً بطرح الثقة بالحكومة في ٢٣ أبريل ١٩٦١ عندما أُلجأتها الظروف الاستثنائية إلى تطبيق المادة (١٦) وأستند رئيس الجمعية لرفضه بالقول بأن الفترة التي استدعت تطبيق المادة (١٦) تتطلب أن يكون هناك توازن بين سلطات الدولة خوفاً من أن يؤدي ذلك إلى نتائج وخيمة (٣).

ونحن نؤيد الرأي الثاني وذلك لأن القول بغير ذلك سوف يؤدي إلى إهدار الحكمة التي توخاها المشرع الدستوري من المحافظة على أمن وسلامة البلاد ومؤسساتها الأمر الذي يعطي لرئيس الجمهورية سلطة واسعة في اتخاذ الإجراءات اللازمة لمواجهة الخطر الذي تمر به البلاد، فالقول بحق الجمعية الوطنية في سحب الثقة من الحكومة أثناء تطبيق المادة ١٦ سوف تؤدي

(1) Andreh Auriou " Droit constitutionnel et institutions politiques ٥٤ édition ١٩٧٢p. ٨٤٢

د ثروت عبدالهادي - مدى ضرورة السلطات الاستثنائية في جمهورية مصر العربية والرقابة عليها دار النهضة العربية - ٢٠٠٥.

(٢) بيرو القانون الدستوري والنظم السياسية ط ١٣ ص ٥٨٨، د. يحيى الجمل - نظرية الضرورة مرجع سابق ص ١٤٤.

(٣) الفقرة الجديدة للمادة ١٦ من دستور ١٩٥٨ وفقاً لتعديل ٢٠٠٨

Après trente jours d'exercice des pouvoirs exceptionnels le conseil de consitutionnel peut être saisi par le Président de l'Assemblée nationale, le Président du Sénat soixante députés ou soixante sénateurs aux fins d'examiner si les conditions énoncées au premier alinéa demeurent réunies.

Il se prononce dans les délais les plus brefs par un avis public.

Il procède de plein droit à cet examen et se prononce dans les mêmes canditions au terme de soixante jours dexercice des pouvoirs exceptionnels et à tout moment au-delà

de cette durée

C.E, Juil ١٩٠٠F. N. o. ss. FrdinD. .٦٩٠ ١٩٣٠

إلى حدوث إضرابات بالبلاد بالإضافة إلى حالة الخطر التي من أجلها شرعت م ١٦ وهذا يعرض البلاد للخطر

إلا أن المشرع الدستوري أضاف فقرة جديدة إلى المادة (١٦) منه في التعديل الذي طرأ على الدستور الفرنسي عام ٢٠٠٨ وقد جاء نص هذه الفقرة على أنه :

بعد مرور ثلاثين يوماً من ممارسة السلطات الاستثنائية، فالمجلس الدستوري بناء على طلب رئيس الجمعية الوطنية أو رئيس مجلس الشيوخ أو ستين نائباً، بحث ما إذا كانت الشروط الموضحة في الفقرة الأولى المجمع عليها ما زالت قائمة ومستوفية للمجلس بقوة القانون أن يبدأ في بحث هذه الشروط ويعلن رأيه في خلال ستين يوماً من ممارسة السلطات الاستثنائية، أو بعد هذه المدة .

حالة الخطر الحال الجسيم.

إلا أن المشرع الفرنسي أضاف حالة الخطر الذي يعوق تنفيذ التعهدات والالتزامات الدولية للجمهورية.

وكذا في القانون المصري لا يجوز حل مجلس الشعب والشورى أثناء ممارسة السلطات الاستثنائية الواردة في المادة (٧٤) من دستور ١٩٧١.

وأيضاً في الدستور الفرنسي لا يجوز حل الجمعية الوطنية أثناء ممارسة السلطات الاستثنائية الواردة في المادة (١٦) من الدستور الفرنسي.

إلا أنهما اختلفوا بالنسبة للقيود الواردة على هذين النصين :

(١) فالمشرع الفرنسي : أوجب التشاور مع الوزراء ورؤساء المجالس والمجلس الدستوري. قبل اللجوء إلى تطبيق المادة (١٦) من دستور ١٩٥٨.

بينما المشرع المصري لم يستوجب هذا التشاور قبل تطبيق المادة (٧٤) من ١٩٧١. (٢) ويظهر الاختلاف بين الدستور المصري والفرنسي في أن المادة (٧٤) من الدستور المصري أوجبت إجراء استفتاء من قبل رئيس الجمهورية خلال ستين يوماً على ما أتخذه من سلطات استثنائية في حين أن المشرع الدستوري الفرنسي في فقرته المضافة على المادة (١٦) بموجب تعديل ٢٠٠٨.

أجازت لرئيس الجمعية الوطنية أو رئيس مجلس الشيوخ أو ستين نائباً اللجوء إلى المجلس الدستوري خلال ثلاثين يوماً من ممارسات السلطات الاستثنائية لبحث ما إذا كانت الشروط المنصوص عليها في الفقرة الأولى متوفرة وما زالت قائمة أم لا.

كما أنه للمجلس الدستوري بقوة القانون ووفقاً لهذا التعديل أن يبحث هذه الشروط ويعلن رأيه فيها خلال ستين يوماً أو في أي وقت بعد هذه المدة.

ويرى غالبية الفقه الدستوري الفرنسي أن رئيس الجمهورية لا يملك تعديل الدستور نفسه ولكنه يملك إيقاف بعض الدستور

ويرى العميد فيديل أن رئيس الجمهورية في ظل م ١٦ يستجمع في يده كل سلطات الدولة. " Le président a tous les pouvoirs d'Etat "

وقال الأستاذ فالين: أن رئيس الجمهورية يملك بمقتضى هذه المادة سلطات توشك أن تكون مطلقة " les Pouvoirs pratiqués sont à peu près absolus "

وقال الأستاذ ديفيرجيه: أن الرئيس وفقاً لنص المادة ١٦ من الدستور يستطيع أن يتدخل علي نطاق واسع ويستطيع أن يلغى كل حقوق وضمانات المواطنين (١)

"Le président peut intervenir dans les domaines et supprimer tous les droits et les garantis des citoyens،"

وإذا كان هذا هو رأي فقهاء القانون الدستوري الفرنسي فما هو رأي فقهاء القانون الدستوري المصري.

فقد ذهب رأى إلى القول بأن المادة (٧٤) من أخطر ما تضمنه دستور ١٩٧١ من نصوص ولسوف تظل محل خلاف شديد في الفقه والعمل لفترة طويلة من الزمن وقد خرج المشرع الدستوري بهذا النص على الفكر التقليدي الذي كان سائداً في الدساتير المصرية قبل دستور ١٩٧١. حيث كان حق رئيس الجمهورية ينحصر في إصدار لوائح الضرورة في حالتين أحدهما في غيبة مجلس الشعب والثانية بتفويض من المجلس فعندما يمارس رئيس الجمهورية سلطة التشريع بمقتضى المادة ٧٤ فهو لا يفعل ذلك بوصفه سلطة تنفيذية تابعة للبرلمان ويتعين حصوله على موافقة البرلمان على الإجراءات المتخذة وإنما بوصفه ممثلاً للشعب يسهر على تأكيد سيادته واحترام دستوره الأمر الذي جعل لهذه الأعمال صفة سمو على الأعمال القانونية الأخرى في الدولة (٢).

وذهب رأى إلى القول بأنه إذا كانت السلطة التنفيذية تتوزع إلى وظيفة حكم ووظيفة إدارة فإنه في ظل الأزمة وعند الرجوع إلى المادة (٧٤) يملك رئيس الجمهورية الأمرين معاً ويملك أن يباشر الأمرين دون المرور بمجلس أو بالوزارات المعنية ذلك لأن ظروف الأزمة تقتضى من العجلة والسرعة والتي لا تنفق مع الإجراءات العادية التي تنسم بالبطء والتعقيد أحياناً الأمر الذي

(١) أ.د. يحيى الجمل - نظرية الضرورة في القانون الدستوري - مرجع سابق ص ١٤٣، ص ١٤٤.

(٢) أ.د. مصطفى أبو زيد فهمي - الدستور المصري ورقابة دستورية القوانين مرجع سابق ص ٤١٩، د. عمر حلمي فهمي - الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني - دراسة مقارنة ١٩٨٠ ص ٣٩٣ - دار الفكر العربي، د ثروت عبدالهادي خالد - مدى ضرورة السلطات الاستثنائية في جمهورية مصر العربية والرقابة عليها ٢٠٠٥ - دار النهضة العربية ص ٢٩٣.

يؤدى فى النهاية إلى تجميع الوظيفة الحكومية والوظيفة الإدارية جميعاً فى يد رئيس الجمهورية الأمر الذى يفيد أنه يستطيع أن يتولى التشريع أيضاً بدون استناد إلى (م ١٠٨) أو (م ١٤٧).
ويجمع الفقه الفرنسى أيضاً على أن رئيس الجمهورية استناداً إلى م (١٦) من الدستور يستطيع أن يباشر السلطة التشريعية ويصدر قوانين لمواجهة الظروف الاستثنائية^(١).
وقد ذهب رأى ثالث إلى القول بأن السماح لرئيس الجمهورية بممارسة سلطة التشريع فى ظل المادة (٧٤) من دستور ١٩٧١ مقيد بقيدين.

الأول: أن يكون رئيس الجمهورية قد اتخذت إجراءاته بقصد مواجهة الخطر فعلاً.

والثانى: أن يتخذ الرئيس الإجراءات السريعة ذات الطابع المؤقت فحسب^(٢).

وقد تم تطبيق المادة (٧٤) من دستور ١٩٧١ مرتين الأولى كانت مساء يوم ٣ ١٩٧٧ والثانية فى سنة ١٩٨١. حيث صدر القرار بقانون رقم ٢ لسنة ١٩٧٧^(٣) تضمن عدة تدابير بشأن السماح بتكوين الأحزاب وحظر التنظيمات السرية المعادية لنظام المجتمع أو ذات الطابع العسكرى ومعاقبة كل من شارك فيها لو دعا إلى نشأتها بالأشغال الشاقة المؤبدة ومعاقبة كل من تجمهر بقصد تخريب أو إتلاف الأملاك العامة، والزام كل مواطن أن يقدم بيان عن ثروته مهما تنوعت وزوجته وأولاده القصر خلال ثلاثة أشهر، معاقبة كل من دبر أو شارك فى تجهيز يؤدى إلى إثارة الجماهير.

ويرى البعض أنه كان يكفى لمواجهة أحداث يومى ١٨، ١٩ يناير سنة ١٩٩٧، استخدام رئيس الجمهورية قانون الطوارئ رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ المعدل بالقانون ٦٠ لسنة ١٩٦٨ والقانون ٣٧ لسنة ١٩٧٢ ولم تكن هناك حاجة إلى استخدام المادة ٧٤ من الدستور^(٤).

أما التطبيق الثانى للمادة (٧٤) من دستور ١٩٧١ فى مصر كان فى سبتمبر ١٩٨١ وقد صدرت القرارات الجمهورية رقمى ٤٨٩ إلى ٤٩٥ و ٠٠٠٠ نقل العاملين بالإذاعة والتلفزيون والصحفيين وأساتذة الجامعة وكان ذلك عقب أحداث العنف فى منطقة الزاوية الحمراء^(٥)

(١) أ.د. يحيى الجمل - مرجع سابق ص ١٤٦.

(٢) أ.د. وجدى ثابت عبريال - سلطات رئيس الجمهورية طبقاً للمادة ٧٤ من الدستور المصرى والرقابة عليها - رسالة دكتوراه - جامعة القاهرة - عام ١٩٨٧.

(٣) الغى القرار بقانون ٢ لسنة ١٩٧٧ بالقانون رقم ١٩٤ لسنة ١٩٨٣ الذى نص على إلغائه مع القانون رقم ٤ لسنة ١٩٧٢ بشأن حماية الوحدة الوطنية وعدل بالمادة الثانية من قانون حماية القيم من العيب رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٠.

(٤) د. ثروت عبدالهادى خالد مرجع سابق ص ٣١٥.

(٥) د. ثروت عبدالهادى مرجع سابق.

ومن المستقر عليه أن الفقه والقضاء الفرنسي أجمع على اعتبار قرار اللجوء إلى المادة (١٦) من أعمال السيادة وإنهما يتفقان على أن هذا القرار يدخل في عداد أعمال الوظيفة الحكومية نظراً لمساسه بالعلاقات بين الحكومة والبرلمان ومن المسلم به أيضاً إذا كان قرار اللجوء إلى المادة (١٦) لا يخضع للرقابة على المشروعية. إلا أنه يخضع للرقابة القضائية على الوجود المادى وهو ما تحقق فعلاً بصدور قرار الرئيس اللجوء إلى المادة (١٦) عام ١٩٦٢، ويقصد بالرقابة على الوجه المادى والقانونى وهو فحص مدى توافر الشروط الشكلية والموضوعية للمادة (١٦) ^(١).

ويمطالعة نص الدستور المصرى والدستور الفرنسى سوف نجدهما متحدين في الشروط الموضوعية الواجبة التطبيق.

ننتهي هنا إلى أن الدستور أضاف بهذه المادة سلطات كبيرة لرئيس الجمهورية دعت بعض الفقهاء إلى التمنى بألا تستعمل هذه المادة وهى أول مرة نرى فيها من يتمنى ألا يطبق نص دستورى وذلك لخطورة ما تعطيه هذه المادة من سلطات لرئيس الجمهورية هذا بالإضافة إلى السلطات الممنوحة له بموجب قانون الطوارئ وإصداره قرارات بقوانين في غياب مجلس الشعب أو بتفويض منه وكذلك تعيينه لرئيس الوزراء ^(٢).

وفي اعتقادنا أنه يجب إلغاء هذه المادة لأنه ليس بالضرورة نجاح تطبيق هذه المادة في فرنسا أن ينجح تطبيقها في مصر وذلك لاختلاف البيئات والثقافات والديانات بين البلدين، هذا فضلاً على أن المادة (١٦) من دستور ١٩٥٦ أحاطها المشرع الدستورى بقيود وضمانات وهى ضرورة التشاور مع الوزراء ورؤساء المجالس والمجلس الدستورى. في حين أن المشرع الدستورى المصرى لم ينص على هذه الضمانات فى (م٧٤) الأمر الذى أدى إلى خطورة هذه المادة بأن جعل الأمر كله بيد رئيس الجمهورية.

فقد طعن على القرار رقم ٤٩٠ لسنة ١٩٨١ من قبل هيئة التدريس بالجامعات والمعاهد العليا وذلك لنقلهم إلى وظائف إدارية خارج الجامعة وقد أصدر رئيس الجمهورية هذا القرار استناداً إلى المادة (٧٤) من دستور ١٩٧١ وقد انتهى تقرير المفوضين فى الدعوى رقم ١٨٦ لسنة ٣٦ قضائية جلسة ١٩٨١/٢٢/٢٤ إلى اعتبار هذا القرار ليس عملاً من أعمال السيادة. فى حين مفوضي الحكومة فى فرنسا انتهى إلى قرار رئيس الجمهورية بإعلان الرجوع إلى المادة

^(١) يراجع أيضاً أ.د. سامى جمال الدين - لوائح الضرورة والرقابة القضائية - منشأة المعارف - ص ١٤٤،

ص ١٤٥

^(٢) د. يحيى الجمل - المرجع السابق - الاستبدال الديمقراطي ص ١٣٠.

١٦ يخرج من اختصاص مجلس الدولة الفرنسي مستنداً إلى أن ذلك القرار يعد تعديلاً أساسياً في العلاقة بين السلطات ومن ثم يقع ضمن النطاق الأساسي لأعمال السيادة^(١). الأمر الذي مفاده أن القضاء الإداري المصري أعتبر أن القرارات التي يصدرها رئيس الجمهورية استناداً إلى المادة ٧٤ لا تعد عمل من أعمال السيادة وبالتالي تخضع لرقابة القضاء. في حين أن القضاء الإداري الفرنسي انتهى إلى أن القرارات التي يصدرها رئيس الجمهورية استناداً إلى المادة (١٦) من دستور ١٩٥٨ تعد عمل من أعمال السيادة وبالتالي تكون خارج نطاق القضاء.

وفي اعتقادنا أن اختلاف رأى القضاء الإداري المصري عن رأى القضاء الإداري الفرنسي يرجع إلى اختلاف الضمانات التي وضعتها المادة (١٦) من الدستور من وجوب استشارة رئيس الجمهورية لكل من مجلس النواب ومجلس الشيوخ والجمعية الوطنية الأمر الذي يعد في حد ذاته حد من سلطات رئيس الجمهورية المخولة له بموجب المادة (١٦) في حين أن المادة (٧٤) من دستور ١٩٧١ قد جاءت بلا قيود أو ضمانات ونصت على انفراد رئيس الجمهورية بإعلان وجوب استخدام السلطات الممنوحة له بموجب هذه المادة من عدمه فهذه المادة جعلت الأمر بيد رئيس الجمهورية وحده هو الذي يقرر استخدام هذه المادة أو عدم استخدامها، الأمر الذي مفاده أن القضاء المصري كان موفقاً إلى حد كبير في اعتبار أن القرارات الصادرة من رئيس الجمهورية ليست من أعمال السيادة وأخضعها لرقبتها.

(١) أ.د. يحيى الجمل - نظرية الضرورة - مرجع سابق الإشارة إليه - ص ٢٣٧.

المبحث الثاني

اختصاص رئيس الجمهورية باستفتاء

الشعب في المسائل المهمة

وهذا النوع من الاستفتاء يطلق عليه الاستفتاء **référendum politique**

وهو الاستفتاء الذي يطلب من المقترعين الفصل في أمر مهم يثير الشك وينطوي على قاعدة عامة مجردة.

وللاستفتاء السياسي صور وأشكال متعددة تختلف باختلاف موضوع الرأي. الذي يطلب من الشعب البت فيه أو اتخاذ قرار بشأنه ومن أمثلة هذه الصور على سبيل المثال لا الحصر :

١ - الاختيار بين الملكية والجمهورية، كما حدث في إيطاليا ١٩٤٦ وترتب على نتيجته قيام الجمهورية الإيطالية.

٢- الانضمام إلى المعاهدات الدولية، كما حدث بشأن الخروج من عصبة الأمم. وكما حدث في فرنسا من استفتاء بشأن انضمام بعض الدول إلى السوق الأوروبية المشتركة.

٢- الزيادة في النفقات العامة.

ويستفتى المواطنون في بعض البلاد في القرارات التي من شأنها زيادة النفقات العامة للدولة على نحو معين. كما يحدث في شتى الولايات السويسرية التي تخضع للاستفتاء الإجباري والاختياري لكافة القرارات التي تستتبع نفقات غير عادية^(١).

وقد ذهب رأى في الفقه بأن هناك فارق كبير بين الاستفتاء الدستوري أو الكتروملاستفتاء السياسي، ويكمن هذا الفارق في أن الاستفتاء الدستوري أو روبي من حيث إجراءه، ومن حيث نتائجه وأن الإجراء السياسي ليس من حيث إجراءاته ونتائجه^(٢)

ومن المسلم به أن دستور ١٩٧١ نص على الاستفتاء في المادة ٧٤ منه كما سلف بانه من وجوب الاستفتاء في الإجراءات التي يتخذها رئيس الجمهورية لدرء الخطر الذي يهدد الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء دورها الدستوري فأوجب أن يتم الاستفتاء خلال ستين يوماً من اتخاذ الإجراءات.

وايضاً نصت المادة (١٨٩) على جواز أن يطلب رئيس الجمهورية ومجلس الشعب تعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور بعد موافقة المجلس على التعديل ويعرض هذا التعديل على الشعب لاستفتائه. وأيضاً ما نصت عليهم (١٣٦) من دستور ١٩٧١ قبل تعديلها في ٢٦

(١) أ.د. ماجد راغب الحلو - الاستفتاء الشعبي والشريعة الإسلامية - دار المطبوعات الجامعية - ١٩٨٣ - ص ٢٣٨ - ٢٤٠.

(٢) أ.د. سامي جمال الدين - لوائح الضرورة - مرجع سابق ص ١٦٥، أ.د. وجدى غبريال ثابت السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية مرجع سابق ص ١٥٩

مارس ٢٠٠٧ وكان النص قبل التعديل لا يجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس الشعب إلا عند الضرورة وبعد استفتاء الشعب - على أن يجرى الاستفتاء خلال ثلاثين يوماً.

وايضاً نصت المادة (١٥٢) من دستور ١٩٧١ على أنه :

الرئيس الجمهورية أن يستفتى الشعب في المسائل الهامة التي تتصل بمصالح البلاد العليا. وإذا كان هذا هو النص في دستور ١٩٧١ إلا أن هذا النص اختلف عن المادة (١٤٥) من دستور ١٩٥٦ والتي جاء نصها على النحو التالي :

" لرئيس الجمهورية بعد أخذ رأى مجلس الأمة أن يستفتى الشعب في المسائل الهامة التي تتصل بمصالح البلاد العليا. وينظم القانون طريق الاستفتاء وبالنظر إلى هذين النصين سوف نجد أن المشرع في دستور ١٩٧١ منح لرئيس الجمهورية السلطة المطلقة في عملية الاستفتاء فهو يستفتى أو لا يستفتى دون الرجوع إلى رأى أحد في حين أن المشرع فى م (١٤٥) من دستور ١٩٥٦ أورد قيداً على سلطة رئيس الجمهورية فى الاستفتاء، حيث قيده بضرورة أخذ رأى مجلس الأمة.

وقد ذهب رأى إلى القول بأن ما ذهب إليه المشرع فى دستور ١٩٥٦ من ضرورة أخذ رأى مجلس الأمة قبل اللجوء إلى الاستفتاء أمراً محموداً لا يخلو من فوائد عديدة وأهمها: أن اشتراط ضرورة أخذ رأى مجلس الأمة يعتبر نوعاً من اشتراك مجلس الأمة مع رئيس الجمهورية في إجراء الاستفتاء، فهو حين يبدي رأيه سوف يراقب مدى أهمية المسألة المراد عرضها على الاستفتاء ويعتبر هذا الرأى أن تعبير المسائل الهامة التي تتصل بمصالح البلاد تعبيراً غامضاً يفتقر إلى المدلول المحدد. وهذه المسائل الهامة قد تكون خارجيه كالانضمام إلى المعاهدات الدولية وإبرام الاتفاقات وقد تكون داخلية تمس النظام السياسي في الدولة^(١).

ونحن نؤيد هذا الرأى فيما انتهى إليه من أن هذا التعبير غامضاً وكان يجب على المشرع الدستوري أن يحدد المسائل الهامة على سبيل الحصر أو إذا جاء بهذه العبارة كان يجب عليه أن يوجب على رئيس الجمهورية أخذ رأى مجلس النواب أو مجلس الشورى أو أخذ رأى الوزراء حتى لا يترك الأمر لتقديره الشخصي الذي قد يصادف الصواب والخطأ.

ومما يجدر الإشارة إليه أنه ثار خلاف بين الفقهاء حول ما إذا كان الاستفتاء الوارد فى

م (١٥٢) يتسع لإجراء استفتاء تشريعي أم لا ؟

وقد ذهب رأى إلى القول بذلك^(٢).

(١) د. جابر جاد احسان - الوسيط فى القانون الدستوري - ١٩٩٦ - دار النهضة العربية - ص ٣٧١.

(٢) د سليمان العمالي - الاستفتاء ونتائجه الدستورية مقال الأهرام فى ١٩٨١/٩/٢٠

إلا أن غالبية الفقه المصرى اتجه إلى القول بأن دستور ١٩٧١ لم يعرف الاستفتاء التشريعى، بل أن الدستور فى م (٨٦) قصر مهمة التشريع على مجلس الشعب وحده ولم يذهب مذهب الدستور الفرنسى فى اعتماد الاستفتاء الشعبى طريقاً موازياً للطريق البرلمانى فى ممارسة السلطة التشريعية م ٣ الدستور الفرنسى^(١).

إلا أننا نرى أن وُساء الجمهورية السابقين فى ظل دستور ١٩٧١ قلما كانوا يلجأوا إلى الاستفتاء وذلك نظراً لكثرة التكاليف وحالة التأهب والاستعداد للبلاد التى يتطلبها عملية الاستفتاء ولأغراض أخرى فى أنفسهم

وقد ذهب رأى آخر إلى القول بأن وسيلة الاستفتاء الشعبى وإن كانت تستهدف اشتراك الشعب فيما يستقنى فيه، إلا أنها يمكن أن تتحول فى الواقع والتطبيق الفعلى إلى وسيلة غير معبرة عن إرادة الشعب، بل إلى وسيلة لتزييف هذه الإرادة، فالدولة التى لم تحقق لشعبها النصح السياسى الكافى أو الممارسة الحقيقية للحريات الأساسية وسائل الإعلام التى تسيطر عليها أن تؤثر على المواطنين تأثير شديد فتسلب إرادتهم وتحصلهم على قبول النتائج التى تستهدف فرضها^(٢).

وفى اعتقادنا أن عملية الانتخابات تكون ناجحة بدرجة مائة بالمائة فى ظل المشاركة السياسية الفعالة القائمة على التعددية الحزبية وانتشار الفكر السياسى والمشاركة الفعالة من جميع أطراف الشعب.

ولا سيما أن هذا الرأى يتفق مع ما حدث فى مصر فى الآونة الأخيرة حيث كانت نتيجة الانتخابات تعد من الأسباب الرئيسية على قيام ثورة ٢٥ يناير حيث كانت نتائج الانتخابات لا تعتبر معبرة عن الرأى الحقيقى للشعب فى الانتخابات وإنما كانت تأتى معبرة عن رأى رئيس الجمهورية والحكومة وكانت النتائج معروفة سلفاً قبل حدوث الاستطلاعات. والتى كانت تأتى بنسبة تزيد على ٩٠ بالمائة فى حين أن معظم أطراف الشعب كانت تحجم عن الخروج للإدلاء بأصواتهم لعلمهم المسبق بتزوير البصر فى النظر عن الرأى الذى أدلوا به. وذلك لأن الاستفتاء كان يتم بشكل صوري الإبهام على غير الحقيقة بشرعية عملية الاستفتاء.

ومما هو جدير بالذكر أنه حدث تطبيق لنص م (١٥٢) من دستور ١٩٧١ ثلاث مرات على النحو التالى:

(١) أ. د جابر جاد نصار - الوسيط فى القانون الدستورى مرجع سابق ص ٣٧٢.

(٢) د. سعد عصفور - النظام الدستورى - دستور ١٩٧١ - ص ١١٥.

١- الحالة الأولى : الاستفتاء على ورقة أكتوبر .

وهو استفتاء على موضوعات مختلفة جمعت بين النظريات السياسية والاقتصادية والفلسفية والاجتماعية^(١).

٢- الحالة الثانية: استفتاء ٢١ مايو ١٩٧٨ على مبادئ حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعي وكان الاستفتاء على المبادئ الستة وهي:

١- عدم جواز تقليد وظائف الإدارة العليا في الدولة أو القطاع العام أو الترشيح لعضوية النقابات العامة والمهنية أو الكتابة في الصحف أو العمل في أية وسيلة من وسائل الإعلام لكل من يثبت أنه يدعوا أو يشارك في الدعوة لمبادئ تتنافى مع أحكام الشرائع السماوية.

٢- لا يجوز الانتماء إلى الأحزاب السياسية أو ممارسة أي نشاط سياسي :

أ- لكل من تسبب في إفساد الحياة السياسية قبل أو بعد ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٣

ب- لكل من حكم بإدانتته من محكمة الثورة ممن يشكلوا مراكز و بعد ثورة ٢٣ يوليو

١٩٥٢.

ج - لكل من يثبت ضد. ضده أنه أتى أفعالاً من شأنها إفساد الحياة السياسية في البلاد أو

تعريض الوحدة الوطنية أو السلام الاجتماعي للخطر.

- فإذا كان هذا هو الوضع قبل قيام ثورة ٢٣ يوليو في ظل دستور ١٩٧١ بالنسبة لإفساد الحياة السياسية. فإن الوضع لم يتغير كثيراً بعد قيام ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١. فقد صدرت المادة الأولى من القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٢ بتعديل نصوص القانون ٧٣ لسنة ١٩٥٦ بتنظيم الحقوق والتي كان نصها:

يحرم من ممارسة حقوقه السياسية خلال السنوات العشر السابقة على ١١ فبراير ٢٠١١ كل من كان يعمل رئيساً للجمهورية أو نائباً أو رئيساً للوزراء أو للحزب الوطني الديمقراطي المنحل أو أميناً عاماً سواء أكان عضواً بمكتبة السياسي أو أمانته العامة.

وقد طعن على هذا القانون أمام المحكمة الدستورية العليا.

والتي أصدرت حكمها يوم الخميس الموافق ٢٠١٢/٦/١٤^(٢).

بقبول الدعوى شكلاً وفي الموضوع بعدم دستورية التعديلات التي طرأت على قانون

مباشرة الحقوق السياسية والمعروفة إعلامياً بقانون العزل السياسي.

(١) أ.د. جابر جاد نصار - الوسيط في القانون الدستوري - مرجع سابق ص ٣٧٢.

(٢) حكم المحكمة الدستورية العليا - الصادر بتاريخ ٢٠١٢/٦/١٤ - الدعوى رقم

وقد جاء في حيثيات حكمها:

أن النص المحال إليه قد تضمن حرمانا لفئة من المواطنين من مباشرة حقوقهم السياسية استناداً إلى سبق تقلدهم المناصب الواردة فيه قبل تاريخ ١١ فبراير من العام الماضي (٢٠١١) بعشر سنوات أبان النظام السابق وقد حصر هذه المناصب في بعض الأشخاص دون غيرهم ممن تماثل من حيث طبيعتها ومسئولياتها المناصب الواردة بالنص وخلال المدة المحددة ومن ذلك منصب نائب رئيس الوزراء والوزراء والأمراء العاميين المساعدين للحزب الوطني.

وأشارت إلى أن هذا النص القانوني يكون قد تضمن تمييزاً لا يستند إلى أسس موضوعية تبرره فضلاً عن تمييزه تقسيماً تشريعياً بين المواطنين لا يرتكز إلى أسس منطقية وبالتالي يمثل مخالفة لمبدأي المساواة وتكافؤ الفص وذكرت المحكمة الدستورية أن النص المحال قد رتب الجزاء لمجرد تقلد أى من المناصب الواردة حصاً فيه دون أن يتطلب ذلك أن يثبت في حق من تولى هذا المنصب إتيان فعل أو انتهاج سلوك يستأهل هذا الجزاء.

وهذا الحكم كان له تأثير كبير، وآثار جدلاً واسعاً بين الفقهاء ولا سيما وأنه صدر قبل إجراء الانتخابات الرئاسية الأولى بعد ثورة ٢٥ يناير سنة ٢٠١١ بيومين، حيث كان هناك مرشح قوى من بين المرشحين للرئاسة الجمهورية ينطبق عليه قانون العزل السياسي باعتباره كان يشغل منصب رئيس الوزراء بعد قيام الثورة، الأمر الذي ترتب على هذا الحكم أحقية هذا المرشح في استكمال الانتخابات الرئاسية والتي انتهت بالعودة بينه وبين أحد المرشحين الآخرين والتي حسمت في جولة الإعادة بفوز المرشح الآخر والذي كان يمثل حزب الحرية والعدالة في ذلك الوقت.

الحالة الثالثة: استفتاء ١٩ أبريل عام ١٩٧٩

بشأن معاهدة السلام المصرية الإسرائيلية^(١) والاستفتاء على إعادة تنظيم الدولة وإذا كان هذا هو وضع رئيس جمهورية مصر بالنسبة للاستفتاء فإن رئيس الجمهورية الفرنسي بمقتضى المادة (١١) من دستور عام ١٩٥٨ ووفقاً لآخر تعديلات فإنه يمكنه بناء على إقتراح من الحكومة وأثناء إنعقاد دورات البرلمان أو بناء على اقتراح مشترك بين المجلسين، ينشر في الجريدة الرسمية، أن يعرض على الإستفتاء العام أى مشروع قانون يتعلق بتنظيم السلطات العامة أو أى إصلاحات سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية أو بيئية للأمة بالمرافق العامة أو لإعطائه

(١) د. د. ماجد الحلو الاستفتاء الشعبي والشريعة الإسلامية - مرجع سابق ص ٢٤٤، ص ٢٤٥ هامش، د.

جابر نصار - الوسيط في القانون الدستوري ص ٣٧٢ : ٣٧٥

رخصة للتصديق على معاهدة قد يترتب عليها آثار في سير المؤسسات العامة، من غير أن تكون متعارضة مع الدستور^(١).

موقف دستور ١٢ من اختصاصات رئيس الجمهورية في استفتاء الشعب :

فقد نصت المادة (١٥٠) من دستور ديسمبر عام ٢٠١٢ على أن :

لرئيس الجمهورية أن يدعو الناخبين للاستفتاء في المسائل العامة التي تتصل بمصالح الدولة العليا.

وإذا اشتملت الدعوة للاستفتاء على أكثر من موضوع، وجب التصويت على كل واحد منها.

ونتيجة الاستفتاء ملزمة لجميع سلطات الدولة للكافة في جميع الأحوال.

فهذا النص الدستوري جاء ليضيف سلطات واسعة لرئيس الجمهورية فضلاً عن باقي السلطات الأخرى التي يتمتع بها دون قيوداً أو شرطاً فالنص جاء مردداً لما جاء في دستور ١٩٧١ في المادة (١٥٢) ولم يضيف سوى بعض الكلمات التي لا تسمن ولا تشبع من جوع أطلق العنان لرئيس الجمهورية في أن يستفتي الشعب أو لا يستفتي فهو وحده دون رقيب عليه الذي حدد ذلك فضلاً عما سبق أن أوضحناه من أن تعبير المسائل العامة التي تتصل بمصالح الدولة العليا تعبير غامض ومبهم وغير محدد عما إذا كان مصالح الدولة العليا تتعلق بأمن الدولة الخارجى أم الداخلى وطالما نادى فقهاء القانون الدستوري في ظل دستور ١٩٧١ الأمر الذي يجعلنا نقرر أن صياغة دستور ١٩٥٦ أكثر دقة من دستور ١٩٧١، ٢٠١٢ وإن كنت أخذ عليها أيضاً غموض عبارة مصالح البلاد العليا، إلى أن المشرع الدستوري في دستور ١٩٥٦ وهو دستور ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢ أشرك مع رئيس الجمهورية مجلس الأمة في مسألة استفتاء الشعب.

(١) النص باللغة الفرنسية م ١١ :

Le Président de la République sur proposition du Gouvernement pendant la durée des sessions ou sur proposition conjointe des deux assemblées, publiées au Journal Officiel, peut soumettre au référendum tout projet de loi portant sur l'organisation des pouvoirs publics, sur des sociale ou réformes relatives à la politique économique environnementale de la nation et aux services publics qui y concourent au tendant à autoriser la ratification dun traité qui sans être contraire à la Constitution aurait des incidences sur le fonctionnement des institutions lorsque le référendum est organisé sur proposition du Gouvernement celui-ci fait, devant chaque assemblée, une déclaration qui est suivie dun débat

الأمر الذى نعتقد معه أن صياغة هذه المادة يجب أن تكون هكذا لرئيس الجمهورية بعد أخذ رئيس مجلس النواب ومجلس الشورى ورئيس مجلس الوزراء أن يستفتى الشعب في المسائل التي تهدد أمن وسلامة واستقرار الوطن سواء في الداخل أو الخارج وفي حالة حدوث مسألة من هذه المسائل سألقة الذكر".

(لرئيس الجمهورية بعد أخذ موافقة مجلس النواب ومجلس الشورى ورئيس مجلس الوزراء أن يستفتى الشعب في المسائل التي تهدد أمن وسلامة واستقرار الوطن في الخارج أو في الداخل والتي تهدد مؤسسات الدولة وتعوقها عن أداء دورها الدستوري. وفي حالة حدوث أى من هذا المسائل فيما بين دور الانعقاد أو حل المجلس وجب دعوة المجلس للانعقاد فوراً).

وبذلك يكون قد تم اشراك مجلس النواب والشورى ورئيس مجلس الوزراء مع رئيس الجمهورية في أن يستفتى في مسألة ما أو لا يستفتى وألا يترك الأمر لتقديره الشخصى كما جاء في الدستور الجديد.

كما أن دستور ٢٠١٢ لم يأخذ أيضا بالاستفتاءات التشريعية كما فعل دستور ١٩٧١ على نقيض الدستور الفرنسى الذى أخذ بالاستفتاء التشريعي وذلك لإحداث توازن بين الشعب والبرلمان في ممارسة السلطة التنفيذية.

المبحث الثالث

اختصاص رئيس الجمهورية بتعيين نائب أو أكثر

يعد منصب نائب رئيس الجمهورية منصب رفيع المستوى. وقد جاءت الدساتير المصرية السابقة على دستور الوحدة بين مصر وسوريا خالية من النص على هذا المنصب فدستور ١٩٥٨ هو أول دستور تناول في المادة (٤٦) منه حق رئيس الجمهورية في تعيين نائب له أو أكثر أو بمعنى أدق أجاز له ذلك بالنص على أنه لرئيس الجمهورية. أن يعين نائب أو أكثر أو يعفيهم من مناصبهم^(١).

وأكد دستور سنة ١٩٦٤ وجود هذا المنصب وجعل لرئيس الجمهورية سلطة تعيين نائب له أو أكثر يحدد من بينهم نائب أول يحل محله بصفه مؤقتة عند الاستقالة أو العجز الدائم أو الوفاة أو عند اتهامه بالخيانة العظمى^(٢).

(وقد تضمن دستور ١٩٧١ في المادة (١٣٩) منه النص على أن لرئيس الجمهورية أن يعين نائباً أو أكثر يحدد اختصاصاتهم ويعفيهم من مناصبهم).

فرئيس الجمهورية يملك تعيينه ولا يملك أن يعفيه من منصبه طبقاً لنص المادة (١٣٩) الأمر الذي يستوجب القول بأن انتهاء مدة الرئاسة سواء كانت عادية أو غير عادية تؤدي إلى انتهاء مدة رئيس الجمهورية^(٣) وقد جاءت الدساتير المصرية خالية من بيان الشروط الواجب توافرها فيمن يعين نائباً لرئيس الجمهورية.

وقد ذهب رأى إلى القول أنه يجب أن يتوافر فيهم شروط الوزير على الأقل^(٤) وقد ذهب غالبية الفقه الدستوري إلى القول بضرورة توافر الشروط التي يستلزمها الدستور في رئيس الجمهورية المحددة في المادة (٧٥) منه في نائبه لأنه من اللازم أن تتوافر في النائب الشروط الواجب توافرها في الأصيل^(٥).

ونحن نؤيد غالبية الفقه الدستوري في وجوب توافر ذات الشروط الواجب توافرها في رئيس الجمهورية في نائيه وحجتنا في ذلك.

(١) أ.د. محمود حلمي - نظام الحكم الإسلامي - مرجع سابق الإشارة إليه ص ٢٤٦.

(٢) أ.د. عبد الغنى بسيوني - الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري - مرجع سابق ص ٧٧٢.

(٣) د. سعد عصفور - النظام الدستوري المصري - مرجع سابق ص ١٠٥.

(٤) أ.د. مصطفى أبو زيد النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية مرجع سابق ص ٤٤٥.

(٥) أ.د. عبد الغنى بسيوني عبدالله - مرجع سابق ص ٧٧٣.

- أن المادة (١٣٩) فى الفقرة الثانية منها نصت على أنه :
تسرى قواعد المسألة لرئيس الجمهورية على نواب رئيس الجمهورية.
وكذا جاء فى المادة (١٤٠) بأن يؤدى نائب رئيس الجمهورية أمام رئيس الجمهورية قبل
مباشرة مهام منصبه اليمين الآتية :

"أقسم بالله العظيم أن أحافظ على النظام وأن أحترم الدستور والقانون وان أرعى مصالح
الشعب رعاية كاملة، وأن أحافظ على استقلال الوطن وسلامة أراضيه".

وبإمعان النظر فى هذين النصين سوف نجد أن المشرع جعل قواعد مسألة الرئيس تسرى
على النائب كما جعل نفس القسم الذى يؤديه رئيس الجمهورية هو القسم الذى يؤديه نائبه
بالإضافة إلى قيامه بذات الاختصاصات المخولة لرئيس الجمهورية فى حالة حلوله محله فى
حالة مانع مؤقت أو السفر إلى الخارج الأمر الذى يستوجب يتصرف نائب الرئيس بذات الصفات
والشروط اللازمة لرئيس الجمهورية وحتى لا تؤثر قراراته فى مؤسسات الدولة إذا كان غير
مسئول أو ليس لديه القدرة على اتخاذ القرارات.

ومما هو جدير بالذكر أن الدستور ميز بين قيام مانع لدى رئيس الجمهورية من جهة
وبين خلو منصب رئيس الجمهورية من جهة أخرى، فالمادة (٨٢) من دستور ١٩٧١ تنص على
أنه (إذا قام مانع مؤقت يحول دون مباشرة رئيس الجمهورية لاختصاصه أناب عنه رئيس
الجمهورية وتطبيقاً لهذا المبدأ نصت م (٨٠/٢) المنظمة لاتهام رئيس الجمهورية على أن رئيس
الجمهورية يقف عن عمله بمجرد صدور قرار الاتهام ويتولى نائب رئيس الجمهورية الرئاسة
مؤقتاً لحين الفصل فى الاتهام.

أما المادة (٨٤) نصت على حاله خلو منصب رئيس الجمهورية الدائم فى هذه الحالة
يتولى الرئاسة مؤقتاً رئيس مجلس الشعب إذا كان المجلس قائماً وإذا كان المجلس منحللاً يتولى
الرئاسة رئيس المحكمة الدستورية العليا بشرط ألا يرشح أحدهما لمنصب رئيس الجمهورية^(١).
ومما يجدر الإشارة إليه أنه يثور التساؤل حول ما إذا كان تعيين نائب أو أكثر لرئيس
الجمهورية وجوبى أم جوازى ؟.

وقد ذهب رأى إلى القول بأن ظاهر نص المادة (١٣٩) يوحى بأن تعيين نائب لرئيس
الجمهورية أمر وجوبى فى حين أن تعيين أكثر من نائب فهو جوازى للرئيس وذلك تطبيقاً لما

(١) د. سعد عصفور - النظام الدستورى المصرى دستور ١٩٧١ - مرجع سابق ص ١٠٣.

جاء في نص م ٨٢ فى حالة المانع المؤقت وكذلك ما جاء بالمادة (٨٥) حالة اتهام رئيس الجمهورية بالخيانة العظمى (١).

وذهب رأى آخر إلى القول:

بان وجود نائب لرئيس الجمهورية هو أمر يحتمه الدستور (٢).

وفى اعتقادنا أن السبب الرئيسى فى انتهاج معظم فقهاء القانون الدستورى القول بوجوب تعيين نائب لرئيس الجمهورية هى نصوص الدستور ١٩٧١ والمكملة بعضها البعض بالنسبة لنائب الرئيس وحلولة محله فى حالة قيام المانع المؤقت وفى حالة اتهامه بجريمة الخيانة العظمى. إلا أنه بعد قيام ثورة ٢٥ يناير وسقوط دستور ١٩٧١ فنحن نرى أنه بعد ظهور عيوب النظام الرئاسى الذى كانت تأخذ به مصر فى السنوات الأخيرة والذى تسبب فى أن تجرّع الشعب المصرى مرارة الظلم وقسوته وما عاناه من بطالة وقلة فى الدخل وظهرت عيوب النظام الرئاسى على جميع مؤسسات الدولة أصبح من الضرورى على المشرع المصرى التدخل بالأخذ بالنظام البرلمانى المختلط الذى يجمع بين النظامين الرئاسى والبرلمانى حتى يمكن تجنب مساوئ النظام البرلمانى. الأمر الذى لا يستوجب فى رأينا تعيين نائب الرئيس الجمهورية. كما فعل المشرع الفرنسى. على أن ينص الدستور أنه فى حالة قيام مانع مؤقت لدى رئيس الجمهورية أو اتهامه فى جريمة الخيانة العظمى يتولى الرئاسة مؤقتاً رئيس مجلس الوزراء وفى حالة غيابة يتولاها رئيس مجلس الشعب وإذا كان المجلس منحللاً يتولاها رئيس مجلس الشيوخ.

وسوف نقوم بوضع قائمة تبين من تولوا منصب رئيس للجمهورية فى مصر فقد تولى هذا المنصب فى عهد جمال عبدالناصر ومحمد أنور السادات عشر أشخاص مصريين (غير مذكور أسماء نواب الرئيس السوريين بفترة الوحدة مع سوريا) بينما لم يعين الرئيس المخلوع / محمد حسنى مبارك نائباً سوى عام ٢٠١١ أى بعد ٣٠ عاماً تقريباً من توليه الحكم وجميع من تولى هذا المنصب حتى قيام ثورة ٢٥ يناير هم من العسكريين عدا الدكتور محمد فوزى.

ومما هو جدير بالذكر أنه كان للرئيس جمال عبد الناصر أكثر من نائب فى أن واحد

لذا يلاحظ تداخل التواريخ لتعددتهم (٣).

(١) أ.د. عبد الغنى بسيونى عبدالله - الوسيط فى النظم السياسية والقانون الدستورى - مرجع سابق ص

٧٧٣.

(٢) د. مصطفى أبو زيد - الدستور المصرى - مرجع سابق ص ٣٦٩.

(٣) كتاب النخبة المصرية الحاكمة - محمد الجوادى - مكتبة مدبولى القاهرة - ٢٠٠٠ .

كتاب التشكيلات الوزارية فى عهد الثورة - محمد الجوادى - الهيئة العامة للاستعلامات ١٩٨٦

كتاب صدمة الديمقراطية - صلاح حافظ مكتبة الأسرة ٢٠٠١.

الأمر الذي مفاده أن أكثر رؤيس جمهورية قام بتعيين نواب له في مصر كان الرئيس الراحل جمال عبد الناصر فقد قام بتعيين ٨ نواب له خلال فترة توليه رئاسة الجمهورية ومنهم من تولى منصب نائب لفترتين وهما زكريا محي الدين وحسين الشافعي وعلى صبرى ويليه الرئيس الراحل محمد أنور السادات الذي قام بتعيين ٢ نواب له.

إلا أنه في عهد الرئيس محمد حسنى مبارك ظل منصب نائب رئيس الجمهورية شاغراً حتى ثورة ٢٥ يناير وبعدها اضطر الرئيس محمد حسنى مبارك إلى تعيين نائب له فعين عمر سليمان الذى كان يرأس جهاز المخابرات المصرية في ٢٩ يناير ٢٠١١ أي في اليوم الخامس لقيام الثورة واستمر حتى يشغل هذا المنصب حتى ١١ فبراير ٢٠١١ هذا اليوم الذى أعلن فيه محمد حسنى مبارك تنحه عن رئاسة الجمهورية وهذا كان هو المطلب الأساسى للثوار رحيل مبارك وتركه الرئاسة وتولى المجلس الأعلى المسلحة السلطة.

Ar. wikipedia – arg/ wiki

نائب الرئيس	من	إلى	بفترة حكم
عبد اللطيف البغدادي	٧ مارس ١٩٥٨	٢٣ مارس ١٩٦٤	جمال عبد الناصر
عبد الحكيم عامر	٧ مارس ١٩٥٨	٣٠ سبتمبر ١٩٦٥	جمال عبد الناصر
زكريا محي الدين فترتين	١٦ أغسطس ١٩٦١	٢٣ مارس ١٩٦٤	جمال عبد الناصر
حسين الشافعي (فترتين)	١٦ أغسطس ١٩٦١	٣٠ سبتمبر ١٩٦٥	جمال عبد الناصر
كمال الدين حسين	١٦ اغسطس ١٩٦١	٢٠ مارس ١٩٦٤	جمال عبد الناصر
حسن إبراهيم	٧ فبراير ١٩٦٤	٢٧ يناير ١٩٦٦	جمال عبد الناصر
على صبرى (فترتين)	١ أكتوبر ١٩٦٥	٢٠ مارس ١٩٦٨	جمال عبد الناصر
محمد أنور السادات (فترتين)	١٧ فبراير ١٩٦٤	٢ مايو ١٩٧٠	جمال عبد الناصر
محمد أنور السادات (فترتين)	١٩ ديسمبر ١٩٦٩	٤ أكتوبر ١٩٧٠	جمال عبد الناصر
محمود فوزى	١٦ يناير ١٩٧٢	١٨ سبتمبر ١٩٧٤	محمد أنور السادات
محمد حسنى مبارك	١٦ ابريل ١٩٧٥	١٤ اكتوبر ١٩٨١	محمد أنور السادات
عمر سليمان	٢٩ يناير ٢٠١١	١١ فبراير ٢٠١١	محمد حسنى مبارك
محمود مكي	اغسطس ٢٠١٢	محمد مرسى

المبحث الرابع

اختصاص رئيس الجمهورية

بتعيين وإعفاء رئيس مجلس الوزراء

ونوابه والوزراء ونوابهم

أولاً: موقف الدساتير السابقة على قيام ثورة ٢٥ يناير سنة ٢٠١١.

من المستقر عليه أن دستور ١٩٥٦ كان ينص على أن رئيس الجمهورية يعين الوزراء ويعفيهم من مناصبهم، وإذا انتهت مدة رئاسته لأى سبب كانوا يستمرون فى مباشرة أعمالهم إلى أن يتم انتخاب خلف له.

ووضع هذا الدستور الشروط الواجب توافرها فيمن يعين وزيراً بأن يكون مصرياً بالغاً من العمر ثلاثين عاماً على الأقل، وأن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية والسياسة.

إلا أن دستور ١٩٦٤ نص على أن :

يعين رئيس الجمهورية رئيس مجلس الوزراء ويعفيه من منصبه ويعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة من الوزراء ويعفيهم من مناصبهم ويجوز تعيين نواب لرئيس الوزراء ووزراء دولة، نواب للوزراء وتسرى عليهم الأحكام الخاصة بباب الوزراء (ولم يقرر هذا الدستور استمرار الوزراء فى حالة انتهاء مدة رئاسة رئيس الجمهورية وقد وضع هذا الدستور نفس الشروط الواجب توافرها لتولى الوزارة فى دستور ١٩٥٦.

إلا أن دستور ١٩٧١ نص فى المادة (١٤١) منه على أن :

يعين رئيس الجمهورية رئيس مجلس الوزراء ويعفيه من منصبه ويكون تعيين نواب رئيس مجلس الوزراء والوزراء ونوابهم وإعفائهم من مناصبهم بقرار من رئيس الجمهورية بعد أخذ رأي رئيس مجلس الوزراء^(١)

وقد وضع هذا الدستور الشروط الواجب توافرها فيمن يعين وزيراً فى المادة (١٥٤) التى نصت على أن:

يشترط فيمن يعين وزير أو نائب وزير أن يكون مصرياً بالغاً من العمر خمسة وثلاثين سنة ميلادية على الأقل وان يكون متمتعاً بكافة حقوقه المدنية والسياسية.

بمناظرة هذه الدساتير الثلاثة سوف يتضح أن دستور ١٩٧١ قد خالفها من حيث سن المعين وزيراً أو نائباً للوزير بألا يقل عمره عن خمسة وثلاثين عاماً. فى حين أن الدستورين ١٩٥٦، ١٩٦٤ اشترط ألا يقل السن عن ثلاثين سنة ميلادية.

^(١) هذه المادة قد تم تعديلها بموجب الاستفتاء الذى أجري فى يوم ٢٦ مارس سنة ٢٠٠٧ وكان النص قبل تعديله على أن " يعين رئيس الجمهورية رئيس مجلس الوزراء ونوابهم ويعفيهم من مناصبهم ".

ومن المسلم به أن اشتراط الجنسية فيمن يشغل منصب وزيراً أو نائباً أو رئيساً للوزراء أمراً طبيعياً وضرورياً وذلك لأن ممارسة سلطات الحكم في مصر ينبغي أن يتولاها رعاياها وحدهم^(١).

إلا أننا نرى ضرورة تدخل المشرع الدستوري بالنص صراحة على اشتراط فيمن يعين رئيساً للوزراء أو نائباً له أو وزيراً أو نائباً له أن يكون مصرياً من أبوين مصريين وأن يكون متزوجاً من مصرية وذلك لخطورة هذه المناصب التي يجب ألا يتولاها إلا من تثبت وطنيته دون إنقاص لهذه الوطنية حتى يكون هدفه الأساسي مصلحة هذا الوطن، على غرار الشروط الواجب توافرها فيمن يعين رئيساً للجمهورية لاتحاد العلة.

كما نناشده بأن ينص على استمرار رئيس الوزراء والوزراء ونوابهم في مناصبهم في حالة خلو منصب رئيس الجمهورية حتى يتم انتخاب الرئيس الجديد.

وقد حذا المشرع الدستوري المصري حذو المشرع الفرنسي في هذا المجال فقد المادة الثامنة من دستور ١٩٥٦ وفقاً لأخر تعديلاته على أن :-

يعين رئيس الجمهورية الوزير الأول ويعفيه من منصبه بناء على تقديم الأخر استقالة الحكومة.

كما يعين رئيس مجلس الجمهورية أعضاء الحكومة ويعفيهم من مناصبهم بناء على اقتراح الوزير الأول^(٢).

الأمر الذي مفاده أن المشرع الفرنسي أعطى رئيس الجمهورية سلطة تعيين الوزير الأول (رئيس مجلس الوزراء) وعلق إعفاء رئيس الوزراء الفرنسي من منصبه على طلب استقالة يقدمها لرئيس الجمهورية، في هذه الحالة فقط يمكن لرئيس الجمهورية إعفائه من منصبه.

في حين منح رئيس مجلس الجمهورية سلطة تعيين الوزراء (أعضاء الحكومة على أن يكون إعفائهم من مناصبهم بناء على اقتراح الوزير الأول)

ومن المستقر عليه أنه في النظام البرلماني رئيس الجمهورية بالاشتراك مع رئيس مجلس الوزراء يقومون بتشكيل الوزارة.

(١) د. سعد عصفور - النظام الدستوري المصري - مرجع سابق ص ١٠٦.

(٢) نص المادة (٨) من الدستور الفرنسي باللغة الفرنسية

Le président de la République nomme le Premier Ministre. Il met fin à ses fonctions sur la présentation par celui-ci de la démission du Gouvernement

Sur la proposition du Premier Ministre, il nomme les autres membres du Gouvernement et met fin à leurs fonctions

أما في النظام الرئاسي فيختار رئيس الدولة وزراء منفردين ولا يتكون منهم تشكيل أو مجلس وحق رئيس الدولة في اختيار رئيس مجلس الوزراء وباقي أعضاء الحكومة في النظام البرلماني ليس مطلقاً، بل مقيد بأن يكون هؤلاء الأعضاء مؤيدين من أغلبية الهيئة التشريعية وذلك لأن الوزارة لا يمكنها الاستقرار في الحكم ما لم تكن متمتعة بثقة أغلبية أعضاء الهيئة التشريعية فإذا لم تكن الحكومة بمؤيدة من أغلبية هذه الهيئة اضطرت إلى الاستقالة أو تلجأ الحكمة إلى حل الهيئة التشريعية^(١).

ثانياً: موقف دستور ٢٠١٢ من اختصاص رئيس الجمهورية بتعيين رئيس مجلس الوزراء.
لما كانت الدساتير السابقة جعلت تعيين رئيس مجلس الوزراء يدخل في اختصاصات رئيس الجمهورية وهذا ما أكدته أيضاً دستور ٢٠١٢ فقد نصت المادة (١٣٩) منه على أن :
يختار رئيس الجمهورية رئيساً لمجلس الوزراء ويكلفه بتشكيل الحكومة وعرض برنامجها على مجلس النواب خلال ثلاثين يوماً على الأكثر، فإذا لم يحصل 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 مماثلة وإلا يحل رئيس الجمهورية مجلس النواب، ويدعو لانتخاب 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 وبرنامجها على مجلس النواب في أول اجتماع له.

فهذه المادة قد وضعت عدة مراحل لاختيار رئيس الجمهورية رئيس مجلس الوزراء على النحو التالي:

- ١ - يختار رئيس الجمهورية رئيس مجلس الوزراء ويكلفه بتشكيل الحكومة.
- ٢ - يقوم رئيس مجلس الوزراء المختار بعرض برنامج الحكومة على مجلس النواب
- ٣ - يجب أن يتم العرض على مجلس النواب خلال ثلاثين يوماً على الأكثر.
- ٤ - في حالة عدم حصول رئيس مجلس الوزراء وبرنامجها على الثقة من المجلس يكلف رئيس الجمهورية رئيساً آخر لمجلس الوزراء على أن يكون من الحزب الحاصل على الأغلبية العديدة.

(١) أ.د. محمود حلمي - نظام الحكم الإسلامي - مرجع سابق ص ٢٦٢ - ٢٦٣.

- ٥ - فإذا لم يحصل رئيس مجلس الوزراء المختار على الثقة خلال مدة ثلاثين يوماً، يختار المجلس رئيساً لمجلس الوزراء ويكلفه رئيس الجمهورية بتشكيل الحكومة.
- ٦ - يجب أن تحصل الحكومة على الثقة خلال مدة الثلاثين يوماً سائلة الذكر.
- ٧ - وفي حالة عدم حصول الحكومة التي اختارها مجلس النواب على الثقة خلال مدة أخرى مماثلة (الثلاثين يوماً) يحل رئيس الجمهورية مجلس النواب.
- ٨ - يدعو رئيس الجمهورية بعد حل المجلس لانتخاب مجلس جديد خلال ستين يوماً من تاريخ صدور قرار الحل.

- ٩ - عدم جواز زيادة المدد المنصوص عليها في هذه المادة على تسعين يوماً.
- ١٠ - في حالة مجلس النواب يعرض رئيس مجلس الوزراء تشكيل حكومته وبرنامجه على مجلس النواب في أول اجتماع له.

ومما هو جدير بالذكر أن هذه المادة تحدثت عن تعيين رئيس مجلس الوزراء فقط وعينت من له الحق في اختياره هو رئيس الجمهورية ولم تنطرق هذه المادة من قريب أو بعيد إلى نواب رئيس مجلس الوزراء ومعنى ذلك أن المشرع الدستوري لم ينص على حق رئيس الجمهورية في تعيين هؤلاء النواب ومعنى ذلك أنه ترك أمر تعيينهم إلى رئيس مجلس الوزراء وحده.

كما أن اللافت للنظر أيضاً أن هذه المادة لم تنص على حق رئيس الجمهورية في أعضاء رئيس مجلس الوزراء من منصبه ولكننا في هذه الحالة ترجع إلى القاعدة التي تنص على أن من يملك التعيين يملك العزل وبالتالي فيكون لرئيس الجمهورية الحق في عزل رئيس مجلس الوزراء حتى ولو لم ينص صراحة على ذلك.

هذا من ناحية شكل المادة أما من ناحية الموضوع فإننا نجد أن رئيس الجمهورية يختار رئيس مجلس الوزراء ويكلفه بتشكيل الحكومة وعرض برنامجها على مجلس النواب خلال ثلاثين يوماً فإذا لم تحصل على الثقة، كلف رئيس الجمهورية رئيساً آخر من الحزب الحائز على أكثر مقاعد مجلس النواب، فإذا لم تحصل على الثقة خلال ثلاثين يوماً يختار مجلس النواب رئيساً لمجلس الوزراء ويكلفه بتشكيل حكومة والمفروض أنها تحصل على الثقة خلال ثلاثين يوماً أخرى فتكون جملة المدد تسعين يوماً وإذا لم يحصل على الثقة حل مجلس النواب ويدعو للانتخاب خلال ستين يوماً من تاريخ الحل. وفي جميع الأحوال يجب ألا تزيد المدد المنصوص عليها في هذه المادة على تسعين يوماً.

وقد ذهب رأى إلى القول بأن هذه المادة بمثابة قنبلة لتفجير الدولة وذلك لأن الدولة تظل بلا رئيساً لمجلس الوزراء لمدة ثمانية أشهر وذلك لأن المدد المنصوص عليها في هذه المادة في ستة أشهر وأن انتخابات مجلس الشعب في مصر تجري على ثلاث مراحل الأمر الذي يستغرق شهرين فتكون الدولة بلا رئيساً لمجلس الوزراء خلال ثمانية أشهر وتظل الدولة بلا

مجلس نواب لمدة خمسة أشهر، ثلاثة أشهر المنصوص عليها في المادة وشهرين المدة التي تجرى فيها الانتخابات الأمر الذي يرى معه هذا الرأي خطورة هذه المادة لأنها جاءت لتفجير الدولة بجميع مؤسساتها ولترك فراغ دستوري.

ونحن نؤيد هذا الرأي فيما انتهى إليه لوجهته وتحليله القانوني السليم الذي يتصادف مع صحيح المنطق والعقل الأمر الذي نعتقد معه أن تكون صيغة هذه المادة على النحو التالي :

" يختار رئيس الجمهورية رئيساً لمجلس الوزراء من الحزب الحائز على الأغلبية العددية لمقاعد البرلمان، فإذا لم يحصل على الثقة خلال خمسة عشر يوماً، يحل رئيس الجمهورية مجلس النواب ويدعو لانتخابات جديدة خلال ثلاثين يوماً

وفي حالة حل مجلس النواب، يعرض رئيس مجلس الوزراء تشكيل حكومته وبرنامجها على مجلس النواب في أول اجتماع له ."

ومما هو جدير بالذكر أن صياغة هذه المادة بهذا الأسلوب سوف يحقق عدة مزايا وفوائد على النحو التالي:

أولاً: عندما يعلم أعضاء مجلس النواب مسبقاً أنه في حالة عدم تأييدهم للحكومة المشكلة من الحزب الحائز على أغلبية المقاعد البرلمانية سوف يؤدي إلى حل المجلس بأكمله " الأمر الذي يجعلهم ينسون الضغائن بين الأحزاب والصراعات التي تحدث بين أحزاب الأقلية وأحزاب الأغلبية ويكون اختيارهم لرئيس مجلس الوزراء والحكومة بإعطائهم الثقة راجع إلى أعمال العقل وتغليب مصلحة البلد وليس رفض الحكومة لمجرد العناد مع الحزب الحائز على الأغلبية العددية، لأن العناد هنا وتصفية الحسابات مع الحزب الحائز على الأغلبية العددية سوف يكلف جميع أعضاء الأحزاب سواء الأغلبية أو الأقلية فقدان عضويتهم في مجلس النواب بحله.

الأمر الذي يؤدي في النهاية إلى قمع الخلافات والقضاء عليها بين الأحزاب لأنهم سوف يرون أنهم في مركب واحد أما أن تكتب له النجاه أو يكتب له الغرق.

ثانياً: اختيار رئيس مجلس الوزراء وحكومته بهذه الطريقة سوف تؤدي إلى المشاركة الإيجابية لأعضاء أحزاب الأقلية سواء بالقبول أو الرفض خوفاً على مصالحهم الشخصية وليس مجرد الرفض للنكاية للحزب الحاصل على الأغلبية العددية.

ثالثاً: عندما يحصل رئيس مجلس الوزراء وحكومته على ثقة مجلس النواب مع المشاركة الإيجابية من أعضاء أحزاب الأقلية بالإضافة إلى مشاركة أحزاب الأغلبية العددية سوف تحدث نوعاً من الانسجام بين الحكومة وبين مجلس النواب الأمر الذي يؤدي إلى توافق الخطط الحكومية وتناسقها مع المشروعات التشريعية وبهذا يمكن تفادي الصراعات التي كانت دائرة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية.

رابعاً: من أهم فوائد هذه الصياغة تقصر المدد التي يجب فيها أن يحصل رئيس مجلس الوزراء وحكومته على ثقة الحكومة وكذا تقصير المدة التي يدعو فيها رئيس الجمهورية لانتخابات جديدة لمجلس النواب حتى لا يؤدي طول المدة إلى حدوث فوضى بمؤسسات الدولة و فراغ لعدم وجود رئيس مجلس وزراء ومجلس نواب بالدولة.

• الشروط الواجب توافرها فيمن يعين رئيساً لمجلس الوزراء :

فقد تناولت المادة (١٥٦) من دستور ٢٠١٢ بيان الشروط الواجب توافرها فيمن يعين رئيساً لمجلس الوزراء فقد نصت هذه المادة على أن:

يشترط فيمن يعين رئيساً لمجلس الوزراء أو عضواً بالحكومة، أن يكون مصرياً متمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية بالغاً من العمر ثلاثين سنة ميلادية على الأقل وألا يكون قد حمل جنسية دولة أخرى ولم يتنازل عنها خلال عام من بلوغه سن الثامنة عشر، ولا يجوز الجمع بين عضوية الحكومة وعضوية أي من مجلس النواب والشورى. وإذا عين أحد أعضائهما في الحكومة يخلو مكانه في مجلسه من تاريخ هذا التعيين. وتطبق أحكام المادة (١١٢) من الدستور.

وقد نصت المادة (١١٢) من دستور ٢٠١٢ على أن :

" إذا خلا مكان عضو أحد المجلسين قبل انتهاء مدته بستة أشهر على الأقل وجب شغل مكانه طبقاً للقانون، خلال يوماً من تاريخ تقرير المجلس خلو المكان. وتكون مدة العضو الجديد مكتملة لعضوية سلفه.

فال المادة (١٥٦) من الدستور قد وضعت الشروط الآتية فيمن يعين رئيساً لمجلس الوزراء

أو عضواً في الحكومة.

١ - أن يكون مصرياً.

٢ - أن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية.

٣ - أن يكون بالغاً من العمر ثلاثين سنة ميلادية على الأقل.

٤ - ألا يكون قد حمل جنسية دولة أخرى ولم يتنازل عنها خلال عام من بلوغه سن الثامنة عشر.

٥ - عدم جواز الجمع بين عضوية أحد مجلسي الشعب أو الشورى وعضوية الحكومة.

والشروط الرابع: أحسن فيه المشرع الدستوري صنعا وذلك لأنه شمل حالة من يحصل على الجنسية بالميلاد وخاصة في الدول التي تعطي الجنسية لمن يولد على أرضها بمجرد ميلاده وفي هذه الحالة لا يكون له أي ذنب في حمله هذه الجنسية، ولكنه عندما يبلغ سن عشر سنة ويرفض هذه الجنسية فإنه يكون متمسكاً بجنسية بلاده وهذا دليل على شدة انتمائه لوطنه

بتنازله عن الجنسية الأخرى التي لا يكون له يد في اكتسابها. وذلك على عكس من سعى بإرادته الحرة المنفردة. إلى اكتساب جنسية دولة أخرى.

وان كنت انتظر من المشرع الدستوري المصري وهو يضع دستور الثورة أن يضيف إلى هذا الشرط الرابع جملة ألا يكون متزوجاً من غير مصرية وذلك لأنه لو كان متزوجاً من غير مصية فإن انتماء زوجته تكون لبلدها وتنشأ أولادها على هذا الانتماء فتكون الشروط الواجب توافرها فيمن يعين رئيساً لمجلس الوزراء في تصوري:

١ - أن يكون مصرياً.

٢ - أن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية.

٣ - أن يكون بالغاً من العمر ثلاثين سنة ميلادية على الأقل.

٤ - ألا يكون قد حمل جنسية دولة أخرى ولم يتنازل عنها خلال عام من بلوغه سن الثامنة عشر وألا يكون متزوجاً من غير مصري.

٥ - عدم جواز الجمع بين عضوية أحد مجلسي الشعب أو الشورى وعضوية الحكومة

وذلك لأن رئيس مجلس الوزراء يعتلى أعلى المناصب القيادية في الدولة والتي لا تقل أهمية عن منصب رئيس الجمهورية بل تفوقها في الأنظمة البرلمانية الأمر الذي يوجب أن يكون انتماء المعين في هذا المنصب لبلاده مائة في المائة ولا يكون كذلك وزوجته تنتمي إلى غير هذه البلاد، وكذا أولاده الذين ربما يحملون جنسية دولة أخرى وخاصة في الدولة التي تعطى الأبناء جنسية الأم. فهذا الشرط ألا يكون متزوجاً من غير مصرية شرط على درجة كبيرة من الأهمية يجب عدم إغفاله سيما وأننا عانينا الأمرين خلال السنوات الثلاثين الماضية وما لحق البلاد من خسائر لمجرد انتماء أحد الوزراء إلى بلدة والدته (يوسف والى وزير الزراعة الأسبق). ومما يجدر التنبيه إليه أن المشرع الدستوري المصري أحسن بإضافة الشرط الخامس وهو عدم جواز الجمع بين عضوية مجلس الشعب أو الشورى وعضوية الحكومة.

ثالثاً - موقف دستور ٢٠١٤ من اختصاص رئيس الجمهورية بتعيين رئيس مجلس الوزراء :

نصت على ذلك المادة (١٤٦) من دستور ٢٠١٤ على أن^(١):

(١) مادة (١٤٦) قبل تعديلها يختار رئيس الجمهورية رئيساً لمجلس الوزراء، ويكلفه بتشكيل الحكومة، وعرض برنامجها على مجلس الشعب خلال ثلاثين يوماً على الأكثر، فإذا لم تحصل على الثقة يكلف رئيس الجمهورية رئيساً آخر لمجلس الوزراء من الحزب الحائز على أكثرية مقاعد مجلس الشعب، فإذا لم تحصل حكومته على الثقة خلال مدة مماثلة، يختار مجلس الشعب رئيساً لمجلس الوزراء، ويكلفه رئيس الجمهورية بتشكيل الحكومة، على أن تحصل على الثقة خلال مدة أخرى مماثلة، وإلا يحل رئيس الجمهورية مجلس الشعب، ويدعو لانتخاب مجلس جديد خلال ستين يوماً من تاريخ صدور قرار الحل. وفي جميع الأحوال يجب

" يكلف رئيس الجمهورية رئيسا لمجلس الوزراء، بتشكيل الحكومة وعرض برنامجه على مجلس النواب فإذا لم تحصل حكومته على ثقة أغلبية أعضاء مجلس النواب خلال ثلاثين يوما على الأكثر، يكلف رئيس الجمهورية رئيسا 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 يوما عد المجلس منحلًا ويدعو رئيس الجمهورية لإنتخاب مجلس نواب جديد خلال ستين يوما من تاريخ صدور قرار الحل. وفي جميع الأحوال يجب ألا يزيد مجموع مدد الاختبار المنصوص عليها في هذه المادة على ستين يوما.

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".

فهذه المادة وضعت الضوابط الأتية:

١- يكلف رئيس الجمهورية رئيس مجلس الوزراء بتشكيل الحكومة وعرض برنامجه على مجلس النواب.

٢- في حالة عدم حصول حكومته على ثقة أغلبية أعضاء مجلس النواب خلال الثلاثين يوما على الأكثر يكلف رئيس الجمهورية رئيسا لمجلس الوزراء مرشح من قبل الحزب الحائز على أكثرية مقاعد مجلس الوزراء.

في حالة عدم حصول حكومته على أغلبية أعضاء مجلس النواب خلال ثلاثين يوما لصبح مجلس النواب منحلًا.

٣- يدعو رئيس الجمهورية لإنتخاب مجلس نواب جديد

٤- على أن يكون الإنتخاب خلال ستين يوما من صدور قرار حل مجلس النواب

٥- في جميع الأحوال يجب ألا يزيد مجموع مدد الاختبار المنصوص عليها في المادة على ستين يوما.

٦- في حالة حل مجلس النواب يعرض رئيس مجلس الوزراء تشكيل حكومته وبرنامجها على مجلس النواب الجديد أول اجتماع له.

ألا يزيد مجموع المدد المنصوص عليها في هذه المادة على تسعين يوما. وفي حالة حل مجلس الشعب، يعرض رئيس مجلس الوزراء تشكيل حكومته، وبرنامجها على مجلس الشعب الجديد في أول اجتماع له.

٧- في حالة اختيار الحكومة من الحزب الفائز بالأكثرية العددية لمقاعد مجلس النواب يكون لرئيس الجمهورية بالتشاور مع رئيس مجلس الوزراء، اختيار وزراء الدفاع والداخلية والخارجية والعدل.

ومما هو غني عن البيان أن هذه المادة أتت بشئ جديد لم ينص عليه في الدساتير المصرية السابقة وهي أنه في حالة اختيار الحكومة من الحزب الحائز على الأكثرية العددية لمقاعد مجلس النواب يمكن لرئيس الجمهورية بالتشاور مع رئيس مجلس الوزراء اختيار وزير الدفاع والداخلية والخارجية والعدل أى أن هذه المادة اشركت رئيس الجمهورية مع رئيس مجلس الوزراء في اختيار هؤلاء الوزراء الأربع بعد أن كان ذلك قاصرا على رئيس مجلس الوزراء وذلك نظرا لدورهم المؤثر في قيادة البلاد.

* الشروط الواجب توافرها فيمن يعين رئيسا لمجلس الوزراء :

نصت المادة ١٦٤ من دستور ٢٠١٤ على أن :

"يشترط فيمن يعين رئيسا لمجلس الوزراء، أن يكون مصرياً من أبوين مصريين وألا يحمل هو وزجته جنسية دولة أخرى، وأن يكون متمتعا بحقوقه المدنية والسياسية، وأن يكون قد أدى الخدمة العسكرية أو أعفى منها قانونا وبالغا من العمر ثلاثين سنة ميلادية في تاريخ التكليف، ويشترط فيمن يعين عضوا بالحكومة أن يكون مصرياً متمتعا بحقوقه المدنية والسياسية وأن يكون قد أدى الخدمة العسكرية أو أعفى منها قانونا، وبالغا من العمر ثلاثين سنة ميلادية على الأقل من تاريخ التكليف. ولا يجوز الجمع بين عضوية الحكومة ومجلس النواب، وإذا عين أحد أعضاء مجلس في الحكومة يخلو مكانه في المجلس من تاريخ التعيين".

وبذلك يكون الشروط الواجب توافرها فيمن يعين رئيسا لمجلس الوزراء :

- ١- أن يكون مصرياً من أبوين مصريين.
- ٢- ألا يحمل هو أو زوجته جنسية دولة أخرى. -
- ٣- أن يكون متمتعا بحقوقه المدنية والسياسية.
- ٤- أن يكون قد أدى الخدمة العسكرية أو أعفى عنها قانونا
- ٥ - أن يكون بالغا من العمر ثلاثين سنة ميلادية على الأقل في تاريخ التكليف.
- ٦- عدم جواز الجمع بين عضوية الحكومة، وعضوية مجلس النواب.

ومن الملاحظ أن المشرع الدستوري قصر الجمع بين عضوية مجلس النواب وعضوية الحكومة فقط ولم يقصر ذلك أيضا على عضوية الحكومة ومجلس الشورى كما فعل دستور ٢٠١٢ في مادته (١٥٦) وبذلك تكون صياغة المادة (١٥٦) من دستور ٢٠١٢ أدق في هذه الجزئية من صياغة المادة (١٤٦) من دستور ٢٠١٤.

وإن كان هذا الدستور ٢٠١٤ في مادته (١٤٦) قد أضاف في اشتراط جنسية من يعين رئيسا لمجلس الوزراء ألا يحمل هو أو زوجته جنسية دولة أخرى، فإضافة الزوجة أيضا شئ يحمده عليه المشرع وإن دستور ٢٠١٢ تفوق عليه أيضا في إضافة شرط ألا يكون المرشح لرئاسة مجلس الوزراء قد حصل أو حمل جنسية دولة أخرى ولم يتنازل عنها خلال عام من بلوغه سن الثامنة عشر.

• **موقف الدستور الفرنسي من اختصاص رئيس الجمهورية في تعيين رئيس مجلس الوزراء والوزراء^(١):**

مما هو جدير بالذكر أنه بعيد عن التقسيم الدستوري للسلطات بين رأسى السلطة التنفيذية، يعتبر الانتخاب بالاقتراع العام المباشر المحور الأساسي الذي يعطى لرئيس الجمهورية التفوق على رئيس مجلس الوزراء.

ولا يمكن أن يظل رئيس الدولة مقيدا كما كان تحت الجمهوريات السابقة في دور تمثيلي بسيط، ولا يجوز له أن يحدد دوره " بتفتح زهر الأفحوان " وفقا لمقولة الجنرال ديغول. وبالتأكيد في الممارسة العملية يتنوع نطاق سلطات رئيس الجمهورية حسبما تتوافق أغلبية الجمعية الوطنية أولا مع الأغلبية التي انتخبته.

في الحالة الأولى، يختار رئيس الجمهورية بحرية كاملة رئيس مجلس الوزراء الذي يكون تابع له أيضا ولرئيس الجمهورية الحرية أيضا في أن يطلب منه الاستقالة على الرغم من بنود المادة ٢٠ للدستور التي تقر بأن الحكومة تحدد وتمارس سياسة الوطن، فإن رئيس الجمهورية يحدد التوجيهات العريضة لهذه السياسة.

حالات الوفاق الوائم بين رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء :-

بمعنى عندما يتم انتخاب أغلبية معارضة لسياسة رئيس الجمهورية في الجمعية الوطنية مع ذلك يوافق عليها الرئيس ويتعين على رئيس الجمهورية أن يختار رئيس الوزراء حتى يتسنى للحكومة الإختفاء بدعم الجمعية الوطنية.

عندما يتعلق الأمر بالوزراء توضح الممارسة أن رئيس الجمهورية يفرض حق الفيتو (الاعتراض على بعض الوظائف السيادية في مجال السياسة الداخلية يكون تأثير الدولة محدد، بينما في مجال السياسة الخارجية، حيث يعترف الدستور بصلاحيات خاصة لرئيس الجمهورية، والذي يحتفظ بجوهر حقوقه وامتيازاته.

(1) **Le président de la République nomme le Premier Ministre. Il met fin à ses fonctions sur la présentation par celui-ci de la démission du gouvernement. sur le proposition du Premier Ministre, il nomme les autres membres du Gouvernement et met fin à leurs fonctions.**

ويتعين عليه ممارسة هذه الحقوق بالتوافق مع رئيس مجلس الوزراء ويعتمد ذلك نطاق سلطات أو صلاحيات رئيس الجمهورية وطبيعة النظام أيضا مع الوضع السياسي ولكن تقليص الفترة الرئاسية إلى خمس سنوات وحدث أن انتخابات رئيس الجمهورية تسبق انتخابات الجمعية الوطنية، يجب أن تحدد حالات الوفاق أو الوئام بين رئيس نابع من أغلبية ومجلس نابع من أغلبية أخرى، لذلك يظل تفوق رئيس الجمهورية قوى.

اختصاص رئيس الجمهورية الفرغ بتعيين الوزراء للسلطات المتقاسمة :

يقصد بها السلطات التي لا يمكن لرئيس الجمهورية أن يمارسها إلا بتوقيع مصدق من رئيس الوزراء الوزير الأول (أو إذا ألزم الأمر مع الوزير أو الوزراء المختصين.

سلطة التعيين :

بمقتضى المادة الثامنة من الدستور، الفقرة الثانية، يقوم رئيس الجمهورية بتعيين الوزراء باقتراح من رئيس الوزراء، ويقوم رئيس الجمهورية كذلك بتعيين الوظائف المدنية والعسكرية للدولة بمقتضى المادة (١٣) من الدستور ويترجم هذا الاختصاص الذى كل من رئيس الجمهورية مع رئيس الوزراء بمقتضى المادة ٢١ في تعيين كبار موظفي الدولة وقادة المؤسسات العامة فى مجلس الوزراء ومع ذلك حددت المادة (١٣) فى التعديل الدستورى الصادر فى ٢٣ يوليو ٢٠٠٨، بالنسبة لبعض الوظائف أو المهام التي يحددها القانون الأساسى، نظرا لأهميتها الضمان الحقوق والحريات أو الحياة الاقتصادية والاجتماعية للأمة، تمارس فيها سلطة التعيين المخولة لرئيس الجمهورية بعد إبداء الرأى العلن للجنة الدائمة المختصة فى كل مجلس ولا يجوز لرئيس الجمهورية أن يجرى أى تعيين إذا كان عدد الأصوات المعارضة فى كل لجنة عند جمعها تمثل على الأقل ثلاثة أخماس الأصوات المدلى بها داخل اللجنتين.

المراجع

- أ.د. ثروت عبدالهادى خالد - مدى ضرورة السلطات الاستثنائية في جمهورية مصر العربية والرقابة عليها ٢٠٠٥ - دار النهضة العربية.
- أ.د. جابر جاد احسان - الوسيط فى القانون الدستورى - ١٩٩٦ - دار النهضة العربية.
- أ.د. سامى جمال الدين - لوائح الضرورة والرقابة القضائية - منشأة المعارف.
- أ.د. سعد عصفور - النظام الدستورى المصرى - دستور ١٩٧١.
- أ.د. سليمان العماوى - الاستفتاء ونتائجه الدستورية مقال الأهرام فى ٢٠/٩/١٩٨١.
- أ.د. عبد الغنى بسيونى - الوسيط فى النظم السياسية والقانون الدستورى .
- أ.د. عبدالعظيم عبدالسلام - الدور التشريعية لرئيس الدولة فى النظام المختلط - دراسة مقارنة.
- أ.د. عمر حلمى فهمى - الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة فى النظامين الرئيسى والبرلمانى - دراسة مقارنة ١٩٨٠ ص ٣٩٣ - دار الفكر العربى.
- أ.د. ماجد الحلو - الاستفتاء الشعبى والشريعة الإسلامية - دار المطبوعات الجامعية - ١٩٨٣.
- أ.د. محمود حلمى - نظام الحكم الإسلامى.
- أ.د. مصطفى أبو زيد النظام الدستورى فى جمهورية مصر العربية.
- أ.د. مصطفى أبو زيد فهمى - الدستور المصرى ورقابة دستورية القوانين.
- أ.د. وجدى ثابت عبريال - سلطات رئيس الجمهورية طبقاً للمادة ٧٤ من الدستور المصرى والرقابة عليها - رسالة دكتوراه - جامعة القاهرة - عام ١٩٨٧.
- أ.د. يحيى الجمل يحيى الجمل - نظرية الضرورة فى القانون الدستورى وبعض تطبيقاتها المعاصرة - الطبعة الثانية - ١٩٩٤ - دار النهضة العربية.
- بيرو القانون الدستورى والنظم السياسية ط ١٣ ص ٥٨٨،
- حكم المحكمة الدستورية العليا - الصادر بتاريخ ١٤/٦/٢٠١٢ - الدعوى رقم
- الفقرة الجديدة للمادة ١٦ من دستور ١٩٥٨ وفقاً لتعديل ٢٠٠٨
- كتاب التشكيلات الوزارية فى عهد الثورة - محمد الجوادى - الهيئة العامة للاستعلامات ١٩٨٦
- كتاب النخبة المصرية الحاكمة - محمد الجوادى - مكتبة مدبولى القاهرة - ٢٠٠٠ .
- كتاب صدمة الديمقراطية - صلاح حافظ مكتبة الأسرة ٢٠٠١.
- نص المادة (٨) من الدستور الفرنسى باللغة الفرنسية.
- نص المادة ١٦ باللغة الفرنسية.
- النص باللغة الفرنسية م ١١.