كلية الحقوق
جامعة القاهرة

سلطات رئيس الجمهورية طبقا للمادة ٧٤ من الدستور المصري والرقابة القضائية عليها

دراسة مقارنة

رسالة للحصول على درجة الدكتوراه في الحقوق
مقدمة الى
كلية الحقوق - جامعة القاهرة

اعداد
وجدي ثابت غبريال فرج
مدرس مساعد بقسم القانون العام
بكلية حقوق بني سويف . فرع جامعة القاهرة

إشراف
الأستاذ الدكتور رمزي الجمل
أستاذ القانون العام بكلية الحقوق - جامعة القاهرة

١٩٨٧

كلية الحقوق
جامعة القاهرة

سلطات رئيس الجمهورية طبقا للمادة ٧٤ من الدستور المصري والرقابة القضائية عليها

دراسة مقارنة مع المادة ١٦ من الدستور الفرنسي

رسالة للحصول على درجة الدكتوراه في الحقوق
مقدمة الى
كلية الحقوق - جامعة القاهرة

اعداد
وجدي ثابت غبريال فرج

وتتكون لجنة المناقشة والحكم من :

أ. د/ مصطفى أبو زيد فهمي رئيسا
أ. د/ يحيى الجمل مشرفا
البروفسير/ جان لامارك مشرفا مشاركا
أستاذ القانون العام بكلية الحقوق جامعة بوردو I الفرنسية
أ. د/ عبد الحميد متولي عضوا

مقدمة

تتميز الدولة القانونية بخضوعها لمبدأ المشروعية (١) . ومقتضى هذا الخضوع يتمثل فى مطابقة اعمالها للقواعد القانونية التى يتكون منها النظام القانونى للدولة . ويترتب على مخالفة تلك القواعد عدم مشروعية أعمالها ، فضلاً عن إمكانية تقرير حق الافراد فى التعويض عن الاعمال غير المشروعة اذا توفرت موجبات التعويض .

ان مبدأ المشروعية اذن يعبر عن القاعدة التى تتصرف الادارة بمقتضاها طبقا للقانون فى كل ما تجريه من أعمال . ويقصد بالقانون فى المعنى الذى يستهدفه مبدأ المشروعية ، كل قاعدة قانونية يأتلف منها النظام القانونى للدولة على اختلاف مراتبها وأشكالها .

١) مبدأ المشروعية وتدرج القواعد القانونية :

يأتلف النظام القانونى للدولة من مجموعة من القواعد القانونية المتدرجة فى القوة حيث تقف القواعد الدستورية على قمة النظام القانونى ، بوصفها التعبير عن ارادة السلطة التأسيسية القائمة بوضع الدستور ، وهى فى الانظمة الديمقراطية سلطة الشعب فى اختيار نظام الحكم الذى يرتضيه واقرار الضمانات التى ينشدها .

وتلى القواعد الدستورية فى المرتبة ، القواعد التشريعية الصادرة من البرلمان باعتباره صاحب السلطة التشريعية التى تعبر عن الارادة العامة للأمة فى مجال التشريع الذى تسنه . وفى نهاية سلم التدرج تأتى الاعمال الادارية ، حيث تلى الاعمال التشريعية فى المرتبة وهى وسيلة الادارة فى الافصاح عن ارادتها من أجل تنفيذ القوانين وتسيير النشاط الضبطى والمرفقى . والدلائحة بمثابة تشريع صادر من السلطة الادارية يضع قواعد عامة مجردة ، يتميز عن القرار الادارى الفردى بأنها تطبق على عدد غير محدود من الاشخاص .

غير أن اللائحة ، وفقا للمعيار الشكلى ، تعتبر عملا اداريا لصدوره عن سلطة ادارية وهى تعلو على القرار الفردى لأن هذا الاخير تصدره الادارة بقصد احداث أثر قانونى خاص فرد معين بذاته ويجب على الادارة ، طبقا لما يمليه مبدأ المشروعية فى هذا الشأن ، أن تصدر قراراتها الفردية موافقة لقراراتها التنظيمية العامة المجردة ، وإلا إعتبرت القرارات الفردية غير مشروعة . (٢)

---

(1) G. VEDEL- P. DELVOLVE :DROIT ADMINISTRATIF. THEMIS,P.U.F. , 9 eme EDITION , 1984 , P. 374 .

(٢) أ.د. سعد عصفور وأ.د. محسن خليل :- القضاء الادارى . الجزء الاول ، منشأة المعارف . سنة ١٩٧٧ . ص ٢٣ وما بعدها .

محتويـــات الرسالـــه

الموضـــوع	رقم الصفحـه
ـ مقدمـه	أ ـ و
ـ باب تمهيدى : الأساس القانونى لسلطات رئيس الجمهوريه فى المادتين ٧٤ و١٦ من دستورى مصر وفرنسا	
ـ مقدمـــه : نظريه الضروره والظروف الاستثنائيه أســاس السلطات الاستثنائيه لرئيس الجمهوريه	٢
* الفصل الأول : فكرة الضروره فى القانون العام والنظام القانونـــى الاستثنائـى :	٨
ـ المبحث الأول : مفهوم الضرورة فى الفقه والقضاء الادارى الفرنسى .	٩
ـ المبحث الثانى : عناصر فكره الضرورة وخصائصها الاساسية	١٨
ـ المبحث الثالث : النظام القانونى الاستثنائى الناشئ عن حالـــة الضرورة والوسائل الدستورية التى تخدم تحقيق أهدافـــه	٣٠
* الفصل الثانى : نظريه الضروره ومبدأ المشروعيـــه	٣٧
ـ المبحث الأول : علاقه نظرية الضرورة بمبدأ المشروعية	٣٨
المطلب الأول : الاتجاه الواقعى أو السياســى .	٣٨
المطلب الثانى : التصوير القانونى لنظريه الضروره .	٤٩
ـ المبحث الثانى : اثر اجراءات الضرورة بوجه عام على قواعد مبـــدأ المشروعيـــة	٦٠

الموضـــوع رقم الصفحه

القســم الأول :

النظام القانونى لسلطات رئيس الجمهوريه طبقـا
للمـاده ٧٤ من الدستور المصـرى ٧٥
ـ تمهيد وتقسـيم ٧٦
ـ الباب الأول : شروط اعمال النظام القانونى الاستثنائـى
الوارد بالمادتين ٧٤ و ١٦ ..... ٧٧
ـ مقدمه الباب الأول ٧٨

* الفصل الأول : شروط اللجوء للمادتين ٧٤ و١٦ من دستورى
مصـر وفرنســا ٨٤
ـ المبحث الأول : شرط الخطر وأوصافـه ٨٥
ـ المبحث الثانى : عجز وسائل القانون العام العاديه عـن
مواجهه الازمه ولزوم اللجوء للاحكام الاستثنائيه. ١١٧

* الفصل الثانى : شروط التطبيق الموضوعية والاجرائية للمادتين
٧٤ و ١٦ من دستورى مصر وفرنسا ودورهـا
كضمانات لاستخدام السلطات الاستثنائيه ١٢٨

ـ المبحث الأول : الشرط الغائى ودوره كضمانة فى مواجهة
الانحراف بالسلطات الاستثنائية ١٣٠

ـ المبحث الثانى : الاستشارة الرسمية لبعض الشخصيات العامة
واستشارة المجلس الدستورى فى فرنســا
ودورها كضمانة لتحقيق رقابة المؤسســات
السياسيـة ١٣٦

الموضـــوع	رقم الصفحـه
ـ المبحث الثالث : توجيه رساله الى الشعب ودورها كضمانة فى تحقيق الرقابه الرأى العام	١٤٤
ـ المبحث الرابع : الاستفتاء الشعبى فى دوره كضمانة لتحقيق الرقابه الشعبية والسياسية المباشرة .	١٤٣
ـ المبحث الخامس: شرط انعقاد البرلمان بقوة القانون وعدم جواز حل الجمعيه الوطنيـــه ودوره كضمانة لتحقيق الرقابة البرلمانية	١٥٥
* الفصل الثالث : دراسه تطبيقيه لشروط اللجوء للمادتـــين ٧٤ و ١٦ من دستورى مصر وفرنسا (التطبيق العملى فى مصر وفرنسا لسلطات الازمـــات الخاصـــه)	١٥٧
أولا : تطبيق م ٧٤ فى فبراير ١٩٧٧ عقب احداث ١٨ ، ١٩ يناير ٧٧	١٥٨
ثانيا : التطبيق الثانى للمادة ٧٤ فى ٢ سبتمبر ١٩٨١	١٦٨
ثالثا : تطبيق المادة ١٦ فى فرنسا فى ٢٣ ابريل سنه ١٩٦١ عقب احداث الجزائـــر	١٧٦
ـ خلاصـــه البـــاب الأول :	١٨٩
ـ الباب الثانى : نطاق سلطات رئيس الجمهوريه طبقا للنظام القانونى الاستثنائى للمادتين ٧٤ و١٦ من دستورى مصر وفرنسا .	١٨٦
* الفصل الأول : الحدود الموضوعية لسلطات رئيس الجمهوريه طبقـا للمـادة ٧٤	١٩٠

الموضـــوع	رقم الصفحـــه
ـ المبحث الأول : الاعمال المحظور اتخاذها رغم قيام حاله الضرورة.	١٩٢
* المطلب الأول : الاعمال المحظورة حظرا مطلقا استنادا لصريح نص الدستور	١٩٣
* المطلب الثانى : عدم جواز القيام بالأعمال القضائية ...	١٩٦
* المطلب الثالث : حظر المساس بالقواعد الدستورية ...	٢٠٨
ـ المبحث الثانى : السلطات الاستثنائية المقررة لرئيس الجمهورية طبقا للمادتين ١٦ و ٧٤	٢٣٨
* المطلب الأول : فى فرنسا ـ المادة ١٦	٢٣٨
* المطلب الثانى : فى مصر ـ المادة ٧٤	٢٥٣
* الفصل الثانى : النطاق الزمنى لسريان النظام القانونى الاستثنائى للمادتين ٧٤ و ١٦ من دستورى مصر وفرنسا	٢٧٧
ـ الباب الثالث : آثار تطبيق المادتين ٧٤ و ١٦ من دستورى مصر وفرنسا	٣٠٥
* الفصل الأول : اثار المادتين ٧٤ و ١٦ على العلاقة بين الحكومة والبرلمان	٣٠٧
ـ المبحث الأول : العلاقة بين القانون واللائحه فى فرنسا	٣٠٨
ـ المبحث الثانى : اثر تطبيق م ٧٤ على العلاقه بين الحكومه والبرلمان	٣٣٣
* الفصل الثانى : اثار المادتين ٧٤ و ١٦ على دور رئيس الجمهورية فى النظام الدستورى ومسئوليته السياسية	٣٤٧
ـ المبحث الأول : تقوية دور رئيس الجمهورية و تفوقه فى النظام الدستورى	٣٤٨

الموضـــوع	رقم الصفحـــه
* المطلب الأول : فى فرنســا	٣٤٨
* المطلب الثانى : أثر المادة ٧٤ على دور رئيس الجمهوريه فى النظام الدستورى المصرى	٣٦٤
ـ المبحث الثانى : اثار المادتين ١٦ ، ٧٤ فى مجال المسئولية السياسية لرئيس الجمهوريـــة	٣٧٣
* الفصل الثالث : اثار سلطات رئيس الجمهورية فى المادتـــين ٧٤ و ١٦ على الحريات العامـــه	٣٨٤
ـ المبحث الأول : فـــى مصـــر	٣٩٤
ـ المبحث الثانى : فـــى فرنســا	٤٠٣
القسم الثانى : الرقابة القضائية على سلطات رئيـــس الجمهوريه فى المادتين ٧٤ و ١٦ من دستورى مصـــــر وفرنســا	٤١٢
ـ مقدمه القســم الثانـــى :	٤١٣
ـ الباب الأول : الطبيعة القانونية للقرارات الصادره فى اطار المادتين ٧٤ و ١٦	٤١٦
ـ تمهيـــد	٤١٧
* الفصل الأول : الطبيعه القانونيه لاجراءات المادة ١٦	٤١٩
ـ المبحث الأول : الطبيعه القانونيه لقرارا علان اللجوء للماده ١٦	٤٢٩
ـ المبحث الثانى : الطبيعه القانونية للاجراءات الصادره استنادا للمـــادة ١٦	٤٢٥
xالفصـــل الثانى : الطبيعة القانونية لقرارات المادة ٧٤	٤٤٨
ـالمبحث الاول : طبيعة قرار اللجـــوء للمادة ٧٤	٤٤٨
ـالمبحث الثانى : طبيعة الاجـــراءات السريـــعة الواردة بالمادة ٧٤	٤٦٤

الموضـــوع	رقم الصفحـــه
ـ الباب الثاني : مجال الرقابة القضائية على أعمال الضرورة الصادرة في اطار المادتين ٧٤ ، ١٦	٤٩٣
* الفصل الأول : الدور الرقابي لمجلس الدوله المصري	٤٩٤
ـ المبحث الأول : رقابة مجلس الدولة المصري على شروط اللجوء للماده ٧٤ وعلى قيام حالة الضرورة	٤٩٥
ـ المبحث الثاني : رقابة مجلس الدولة المصري على القرارات الاداريه الفرديـة	٥٠٤
ـ المبحث الثالث : رقابة القاضي الاداري على اعمـــال الضرورة الماسه بالدستور	٥١٥
* الفصل الثاني : الدور الرقابي لمجلس الدوله الفرنسي علـــى الاجراءات الفرديه المتخذه استنادا للماده ١٦ ...	٥١٩
ـ المبحث الأول : في مجال الوظيفة العامة	٥٢٠
ـ المبحث الثاني : في مجال الحريات العامه	٥٤٥
ـ خلاصه الباب الثانـي	٥٦٧
ـ الباب الثالـث : ضمانات الافراد في مواجهة تطبيـق المادتين ٧٤ و ١٦	٥٧٠
ـ تمهيد وتقسيم	٥٧١
* الفصل الأول : تقدير رقابة القضاء الاداري علـــى مشروعية اعمال الضرورة المتخـــذه استنادا للمادتين ٧٤ و ١٦ مـــن دستوري مصر وفرنسا	٥٧٢

الموضـــوع	رقم الصفحـــة
* الفصل الثانى : مسئولية الدولة عن الاضرار الناشئة عن اجراءات المادتين ٧٤ و ١٦	٦٠١
ـ المبحث الأول : التعويض عن الاضرار الناشئة عن استخدام المادة ١٦	٦٠٥
ـ المبحث الثانى : اساس المسئولية عن الاضرار الناشئة عن استخدام المادة ٧٤	٦١٢
* الفصل الثالث : أوجه الرقابة غير القضائية ودورها كضمانات فى مواجهة استخدام م ٧٤	٦٢١
ـ تحديد وتمهيد	٦٢١
ـ المبحث الأول : الاستفتاء الشعبى	٦٢٢
ـ المبحث الثانى : دور محكمة القيم	٦٢٧
* الفصل الرابع : الرقابة على دستورية لوائح الازمات الخاصة ..	٦٣٥
أولا : رقابة المجلس الدستورى فى فرنسا	٦٣٨
ثانيا : رقابة المحكمة الدستورية العليا فى مصر	٦٤٢
ثالثا : رقابة محكمة النقض الفرنسية	٦٤٧
ـ خاتمة الرسالة	٦٥١
ـ الاختصارات	٦٦٠
ـ قائمة المراجع العربية	٦٦٢
ـ قائمة المراجع الأجنبية	٦٧٠
ـ محتويات الرسالة	٦٨٦

(تصويـــب)

الصفحه	السطـــر	الخطـــأ	الصـــواب
١٠	١٢	٤ أكتوبر سنه	٤ أكتوبر سنه ١٩٥٨
٦٤	١٤	كـــلا	كلـــى
٧١	١١	يضـــع	وضـــع
٨٤	١٠	ومؤسـسات	أو مؤسسات
٨٩	٥	والثـــى	التـــى
٩٢	هامش(١) تاريخ الحكم	بجلسه ١٩٨٢/٢/١١	بجلسه ١٩٨١/١٢/١١
١٣٠	٥	(م ١٦)	فالمـاده ١٦
١٣٢	١٣	كان الأمـر	فالأمـــر
١٣٦	الأخير بهامش(١)	.....	١٩٨٥ ـ ص ٢٦٨
١٣٦	السادس	ولا تقيد	ولا تقيد
١٥١	السابع والثامن	ان يكون له الا	أن يكون دورا
١٩٨	الثانـى	تتصـرف	تتصـرف
٢٠٣	هامش(١)تاريخ الحكم	١٩٨٢/٢/١١	١٩٨١/١٢/١١
٢٠٥	هامش(١) سطر ٤	روجـى	دوجـى
٢٠٦	العاشـر	افتراضـه	افتـراض
٢١٣	٩	الدستـــور	الدستـــورى
٢١٤	٢٠	يهـــدد	يهـــدر
٢١٧	الخامـس	الذى يعترف	الذى لا يعترف
٢١٧	التاســع	تعديل الدستور لا يتفق	تعديل الدستور يتفـق
٢٣٥	٩	هذا النحو ما تحته	هذا النحو تحته
٢٤٤	١٢	وهو وفـى	وهـو فـى
٢٤٦	هامش(١)سطر ٥	١٩٨٥	١٩٥٨
٢٤٩	١١	تخـول	تحـول
٢٤٩	١٥	استثنافى	استثنائـى
٢٥١	١٣	ايا كان ٥ دائمـا	ايا كان ٥ فهو دائمـا
٢٥٩	الاخـير	.....	وذلـــك
٢٥٥	١٣	وظـراً	و نظـراً

(تصويب)

الصفحه	السطر	الخطأ	الصواب
٢٦٢	(٤)	يؤدى على	يؤدى الى
٢٦٢	(١٣)	الا فى خطأ من	الا فى نطاق
٢٦٤	الأول	فى	ففى
٢٦٤	١٩ ، ٢٠	للضروره مفهوما محددا منضبطا	للضروره مفهوم محدد منضبط
٢٦٦	٢	العهد	الصدور
٢٦٦	٥	أى مبرر لها	أى مبرر
٢٦٦	١٠	فى	فى
٢٦٧	١٤	مقتضاه	مقتضى
٢٦٨	الخامس	اليد	اليسير
٢٦٩	الأول	وعلى العكس	على عكس
٢٧٠	الخامس	ينفرد	لينفرد
٣٠٢	الثانى	القرارات التحفظ	قرارات التحفظ
٣٤٣	هامش(١) سطر(٢)	الاستاذين .... نصار و	الاستاذين ممتاز نصار و
٣٥٦	١٧	محل حكم	مجرد حكم
٣٦٠	٧	بعد الانتخابات التشريعيه أجريت فى	التى أجريت فى
٣٦١	١١	تتولاه	تتولاها
٣٨٢	٨	الشى	الذى
٣٧٨	٢	فى الحكومه	مع الحكومه
٣٨٥	٨	فى موضوعات	من موضوعات
٣٩٥	٤	على التحفظ	الى على أن التحفظ
٤٠١	١٠		
٤٥٧	١٤	ماده ٧٤	الماده ٧٤
٤٣٨	٩	.....	فما تنظره ليس
٤٧٨	الاخير بالمتن	لذا تكون	لذا لاتكون
٤٨٤	١٣	رقابه	رقابته
٤٩٥	٣	ثلاث	ثلاثه
٥٠٥	٤	.....	تبديد
٥٠٦	١٨	مقبولا	مقبوله

(تصويب)

الصفحه	السطر	الخطأ	الصواب
٥٢٧	١	ولهـا	ـ ولا
٥٢٨	٣	بونـار	ا برنـار
٥٧٥	٢ ، ٩	٢٧٧٢ لسنه ١٩٧١	٢٧٨٢ لسنه ١٩٧١
٥٨٣	٤	٢٨٧٢ / ٧١	٢٧٨٢ / ٧١
٦٣٨	١١	اسـداه	ابـداه
٦٤٥	١٢	لـح	نلمـح
٣٨٧	٣ ، ٤	.....	وهنا يبدو الاثر العام
٣٩٩	١١	الذى تنص	الـتى
٤٣٢	٨	حيث يتقرر	و يتقرر
٤٣٢	١٤	يقوم القاضى للجوء	يقوم القاضى باللجوء
٦٥٥	١٦	و يستنتج	ويستنتج .