٨٤/ ٢١٦٦
٧٩٤ ٥٧ م

جامعة عين شمس
كلية الحقوق

السلطات الاستثنائية لرئيس الدولة

رسالة مقدمة من

سمير علي عبد القادر

٣٤٩ ٦٤
٥٠٥ ع

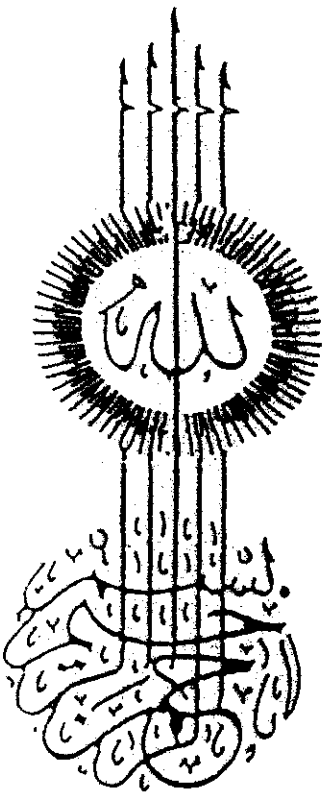
للحصول على درجة دكتور في القانون

ويتكون لجنة الحكم والمناقشة من :

الأستاذ الدكتور/ سليمان الطماوي رئيسا
عميد حقوق عين شمس السابق

الاستاذ الدكتور/ مصطفى أبو زيد فهمي عضواً
أستاذ القانون العام بحقوق الإسكندرية

الأستاذ الدكتور/ رمزي الشاعر عضواً
وكيل حقوق عين شمس والمشرف على الرسالة



سبحانك

لا علم لنا إلا ما علمتنا إنك أنت العليم الحكيم

صدق الله العظيم

تقديم

ليس أشق على النفس البشرية الا ان تتعرض بالبحث والدراسة لموضوع هام وحساس من جوانب العلوم الانسانية، فموضوع بحثنا هذا يعتبر قمة فى هذه الموضوعات الهامة والحساسة لانه يمس معيار الثقة ومدى الرقابة عليها بين رئيس الدولة والشعب، بل انه يمس من جانب آخر كيان الأفراد وحرياتهم وحقوقهم .

ومما لا شك فيه أن موضوع رئيس الدولة وسلطاته الاستثنائية هى دراسة وبحث لنقيضين يعملان فى المجتمع :

أولهما : رغبة رئيس الدولة فى تدعيم سلطته لكى يتيسر له أداء المهام الملقاه على عاتقه فى سهولة ويسر فى ظل ظروف استثنائية تستلزم سرعة انجاز القرار والتصرف السريع لأنها تتعلق بمصير الأمة وحياتها وسلامتها. وعلى قدر تصرفه ومدى سلطاته تتوقف سلامة الدولة وأمنها وكيانها.

ثانيهما : الرغبة فى تدعيم حريات الأفراد والجماعات منعا للاستبداد والتحكم من رئيس الدولة وحتى يتمكن الأفراد من أن ينعموا بحياتهم ويظفروا بحقوقهم وحريتهم وهو الهدف النهائى من قيام كل تنظيم سياسى .

ومن هنا كانت صعوبة البحث حيث يقوم على ايجاد نقطة التوازن بين هذين النقيضين وتوضيح جوانبهما وأركانهما.

والظروف الاستثنائية هى ظروف غير عادية أو أحوال مختلفة قد تمر بها بعض الدول أو الشعوب متمثلة فى صورة كوارث او زلا زل أو وباء يحيق بالدولة ويهدد افرادها . أو فى صورة غزو خارجى يهدد كيان الدولة وأمنها واستقلالها . أو فى صورة فتنة أو ثورة أو انقلاب يطيح باستقرار الدولة وأمنها أو فى أية صورة من الصور غير العادية التى تتعرض لها البلاد .

وهذه الظروف الصعبة تستلزم " بالضرورة " مواجهتها بكل شدة وحزم ومعالجتها وعدم تفاقمها وهذا يستلزم أن توحد الدولة كيانها فى سبيل القيام بأعمال جازمة وسريعة من جانب المسئولين فى هذه الدول مما يطلق عليه السلطات الاستثنائية لمواجهة ظروف أو أحوال غير عادية ٠

واذا كان الدستور قد حدد لرئيس الدوله اختصاصات معينة وناط به القيام بها داخل الاطار المحدد فى الظروف العادية فان هذا الاطار - بالطبع - يختلف فى حالة الظروف الاستثنائية - السابق ذكرها - حيث يتمتع رئيس الدولة بسلطة تقديرية كبيرة وتوسع خطير فى هذا الاختصاص الذى يستطيع عن طريقه اتخاذ قرارات لها صفة القانون يحل بها مكان السلطة التشريعية التى فوضها الشعب أساسا لتقوم بهذا العمل الهام كسلطة من سلطات الدولة المؤسسة

ولا شك أن هذه السلطات الاستثنائية التى يتمتع بها رئيس الدولة فى هذه الظروف الاستثنائية تشكل خطورة كبيرة ولها من الآثار البعيدة المدى لو استعملت فى غير ما خصصت له أو استعملت لتحقيق اغراض أخرى - فى كيان الأفراد وحقوقهم وحرياتهم٠ بل انها تعتبر هدية الشعب على طبق من الفضة أو رخصة أو سلاحا للحكام ليتصرفوا كيفما شاءوا فى حياة شعبهم ومقدراتها٠ فاما أن يكون سلاحا ضد الشعب أو سلاحا ضد الظروف الاستثنائية أو الخطر الداهم ٠ ولعل التاريخ الاسلامى والعالمى فيه من الأمثلة العملية الكثير٠

فيوضح لنا من جهة تلك القيادات الناجحة التى واجهت الأزمات بعقل بصير مجرد من كل مظاهر الانانية واضعين فى اعتبارهم مصلحة الدولة فى المقام الأول والأخير فى أحلك الظروف وأشد الأزمات حتى عبروا بشعوبهم الى شاطئ الأمان ٠

ومن جهة أخرى وعلى العكس من ذلك تلك القيادات الفاشلة التى تنتهز الظروف الاستثنائية أو الحالة الطارئة وتستغل السلطات الممنوحة لها فى غير مصلحة الدولة غير مدركة أبعاد

لعبتها الانانية فتقود البلاد لأخطار لا تحمد عقباها وتكون سببا في وضع البلاد في أخطار ونكبات متلاحقة ترهقها وتؤخر تقدمها.

وبسبب عدم احتراز تلك القيادات للامور ، في مواجهة الأزمات واستغلال الظروف لمصلحتهم الشخصية فالقيادة الناجحة في أي زمان هي فن يضاف اليه في العصر الحديث العلم وهي المعيار الأساسي لنجاح الشعب وتقدمه . فتعتمد على النظرة الشاملة لكل الظروف والأوضاع داخليا وخارجيا واضعة في اعتبارها مصلحة الشعب أولا وأخيرا دون هدف شخصي أو زعامة موهومه أو تقليد أعمى. فان ذلك كله معيره للخطر يدفع ثمنه الشعب من دمه وقوت يومه . نتيجة النظرة الخاطئة بقيادة فاشلة من الحكام . فالقيادة تقدير لكل الامور وخاصة الاستثنائية مراعين مصلحة الشعب .(١)

ومع ذلك كله .. فان الحكمة من اعطاء الحاكم أو رئيس الدولة سلطات واسعة لمواجهة الأزمة أو قل تلك الرخصة أو السلاح الخطير كما سبق - أن ذكرنا - هي ضرورة لا مفر منها ، فهذه الأمور الخطيرة لابد من مواجهتها بقرار سريع وحازم من شخص مسئول ترى الضرورة ان يجمع في يده كل السلطات في هذا الوقت الخطير ليقوم بتقدير كافة الظروف والملابسات حاسبا أبعاد الموقف كله وممعنا النظر فيما حوله ومقدرا الحالة التي يواجهها حق قدرها.. وعلى هدى ذلك كله وأساسه يتخذ قراره واجراءاته اللازمة لمواجهة الأزمة أو هذه الظروف الاستثنائية التي تحيق بالدولة والنجاه بها والوصول لطريق الأمان . وفيما يراه صالحا لكيان الدولة وسعادتها

وبالطبع فان اسناد صدور هذه القرارات في هذه الظروف الاستثنائية للجهات المنوطه باصدار التشريعات والقوانين في

---

(١) د. مصطفى أبو زيد فهمي - النظام الدستوري سنة ٦٥ - ص ٦٢ ، ومابعدها.
د. سليمان الطماوي - عمر بن الخطاب وأصول السياسة والادارة دراسة مقارنة سنة ١٩٦٩ ، ص ٥٩ وما بعدها.

الاحوال العادية ضمانا لقاعدة الفصل بين السلطات وتأكيدا لمبدأ المشروعية قد يضر - ولا شك - صالح الدولة وكيانها. لأن هذه الجهات تتطلب وقتا ولها من الاجراءات الروتينية المعقدة تمر بمراحل متعددة ليس فى مصلحة الدولة انتظارها . وبالطبع فلن تكون هذه الاجراءات أو التشريعات المطلوبة مجدية أو مفيدة فى مواجهة الحالات الطارئة . فالظرف الاستثنائى لا ينتظر ويتطلب - على العكس - سرعة كبيرة وحزما فى مواجهته ومن يكون أقدر على ذلك " سوى رئيس الدولة الذى يزن الأمور وينظر اليها نظرة شاملة ويصدر قراره سريعا فيها دون انتظار لاجراءات أو روتينات ..... فالوباء الخطير لا ينتظر روتينات المجالس ، وهجوم العدو لا يصبر لحين اجتماع مجلس الشعب أو ما يحل محله وما يدور فيه من مناقشات ، والثورة أو الفتنة لا تشفق أو ترحم لحين مرور القرار بمراحله المتعددة المعقدة ... بل لابد من اتخاذ قرار سريع وحازم لا ينتظر هذا أو ذاك لأن أى تأخير يكون فى غير مصلحة الشعب .... ولهذا كله اعطى رئيس الدولة أو حاكمها هذه المكنة الخطيرة وتلك السلطات الواسعة فى مواجهة الأزمة لأنه أقدر الهيئات أو الأشخاص على مواجهتها من منطلق منصبه الكبير وأنه نقطة التوازن بين كل السلطات ..... وهذا لا يعنى بأى حال من الأحوال أن اعطاء الحاكم هذه السلطات الواسعة الخطيرة فى مواجهة الازمة أنه يستطيع أن يفعل بها ما يحلو له أو يستغلها فى غير موضعها أو ما خصصت من أجله .... فان هذا بالطبع غير صحيح لأنه وكماهو معروف أمام كل سلطة مسئولية[1]... فالسلطة والمسئولية كلمتان تحمل كل منهما معنى مختلفا عن الأخرى ومع ذلك فهما متلازمتان دائما فليست هناك سلطة الاويتبعها مسئولية وليست هناك مسئولية الا بناء على سلطة .... والسلطة ما هى الا

---

(١) د. ثروت بدوى - النظام الدستورى سنة ٧٢ ، د. مصطفى أبوزيد فهمى - السابق - ص ٦٢.

حدث اجتماعى ضرورى بل أنها الظاهرة الاجتماعية الأولى فى أى مجتمع بشرى مهما كان أمره ومهما صغر حجمه . ومنذ بدء الخليقة وتطورها من المجتمعات البدائية الى المتقدمة . كانت هناك طبقة من الحكام وطبقة من المحكومين . حكام يزاولون السلطة ومحكومين يخضعون لها ومع وجود هذه السلطة فلابد وأن توجد مسئولية أى الحساب وتعنى مسئولية الفرد أو المكلف عن اعماله ومحاسبته .

واذا كانت الدولة هى التى تحوز السلطة وتحوزها بصفة دائمة يزاولها الحكام باسمها ولصالحها ومهما كانت سلطاتهم من الكثرة والاتساع فانهم مسئولون فى نفس الوقت أمام شعوبهم بتوفير النظام والحرية والأمن .... فالحاكم أو رئيس الدولة أيا كان له حقوق واختصاصات والتى بواسطتها ينظم المجتمع بوضع قواعد عامة تنظيمية أو ادارية والزام الأفراد باحترامها ولو بالقوة عند الاقتضاء وهذا ما يعتبر سلطة أما الأفراد فلهم ضمانات فى مواجهة الحاكم أو رئيس الدولة وحتى لا تتسع سلطاته أو اختصاصاته ويتجاوز حدود الاغراض الممنوحة له وهذه تعتبر مسئولية على الحاكم تأخذ نوعا من الرقابة يقوم بها الأفراد بواسطة الاجهزة المخصصة لذلك .

ولا شك أن هذه العلاقة فى شقيها تعتبر ولا زالت محورا هاما فى النظام الدستورى .... فالملك لا يسأل جنائيا وسياسيا وكما ساد فى المجتمعات القديمة ان الملك لا يخطىء ولذلك لم تسند اليه أى سلطات فى العصر الحديث واصبح يسود ولا يحكم اما الوزارة فهى المسئولة أمام الشعب لأنها تملك كل السلطات ولأن السلطة تتبعها مسئولية والحكم الديمقراطى بلا شك يقرر المسئولية مادامت هناك سلطة وهى حجر الزاوية فى النظام البرلمانى حيث تقررت المسئولية لكل من رئيس الدولة والوزراء .

فالسلطة والمسئولية اذن شيئان متلازمان يبغيان فى النهاية مصلحة الجماعة وتقدمها والحرص على حريتها ونظامها وأمنها وعلى قدر مراعاة هذا التوازن يكون تقدم المجتمع وتأخره فلو تغلبت السلطة وأخذت شكلا مطلقا دون مسئولية لكان مجتمعا دكتاتوريا استبداديا مطلقا واندحرت فيه الحرية والنظام والأمن وأدى بالجماعة أو الدولة فى النهاية الى التأخر والسقوط . وعلى العكس فلو تغلبت المسئولية على حساب السلطة لأدى ذلك أيضا الى عدم تقدم الجماعة أوالدولة حيث تحدد لرئيسها اختصاصات وسلطات قليلة لا تساعده او تسعفه على اقامة النظام والحرية وصالح المجتمع ولأصبح عاجزا أمام هذا الحد من السلطة .

ولكن التوازن بين السلطة والمسئولية هى المصلحة المطلوبة والغرض المرجو فهو يتيح لرئيس الدولة الفرصة للعمل فى سبيل مصلحة المجتمع يقابلها مسئولية عن كل مايتخذه من اجراءات . وهذا بالطبع اذا كان يراعى فى الظروف العادية فانه يصبح أكثر مراعاة بل وأكثر أهمية واتباعا فى الظروف الاستثنائية .

ومن الطبيعى فانه لايمكن انكار مدى تأثير الحاكم فى حياة شعبه مع وجود سلطة وخاصة لو كانت سلطات واسعة يحوزها فى ظروف استثنائية . فأما ان يقود شعبه نحو التقدم أو يقوده نحو الفشل والتأخر .... فالحاكم أو رئيس الدولة يلعب دورا هاما فى حياة أمته ومع ذلك فان معيار التقدم والتأخر قد يكون أقل اهمية بالقياس الى الاسلوب الذى يتبعه فى الحكم لأن يتعلق بحياة الافراد وحرياتهم والتى تكون أشد تأثيرا على المدى الطويل من غيرها فنجاح الحاكم لا يقاس بمدى ما يحققه ولكنه يقاس بأسلوبه فى الحكم حتى فى وقت الشدة فكثيرا من الحكام اجتازوا بشعوبهم مراحل الخطر والتأخر الى مراحل الأمن والتقدم ولكن على حساب حرياتهم وحياتهم فالدكتاتور يحكم البلاد بالحديد والنار لايراعى حرمة القانون أو مبادىء الشرعية بقدر اهتمامه بتحقيق التقدم

متبعا سياسة الطوارئ ومعتبرا بلاده فى حالة ظروف استثنائية وطوارئ ... ومثل هذا الأسلوب ولا شك قد ينجح أحيانا فى تقدم البلاد ولكنه يهبط بها وبكرامة مواطنيها ومصيرهم وحريتهم ولا شك ان هذا لا يدل على التقدم بقدر ما يدل على الفشل والتأخر فالتقدم العلمى المادى لا يقارن بالنسبة لتقدم الشعوب الدستورى والقانونى لأنه أساس كل تقدم . فقد يتبع بعض الحكام الأسلوب الدستورى متحلين بمبدأ الشرعية القانونية ومع ذلك يفشلون فى احراز تقدم علمى ومادى لبلادهم - وهو ليس متحققا فى غالب الاحيان - الا أن ذلك لا يؤخذ عليهم بل ربما يرجع للأسلوب العلمى أوالوسيلة أوالمنهج المتبع .

وعلى ذلك فكفاءة الحاكم لا تقاس بما يحققه من تقدم علمى أو مادى بل يقاس بأسلوبه فى الحكم ومدى تأثيره على شعبه ... واذا كان ذلك واجبا ويجب اتباعه فى الأوقات العادية فانه أولى بالاتباع فى الأوقات الحرجة أوالظروف الاستثنائية .. فليست السلطة بالقدرة على انشاء حمامات الدم والحكم بالحديد والنار بحجة أن هناك ظروفا استثنائية تستدعى ذلك بل ان السلطة تعنى القدرة على امتلاك زمام الأمور بما يتفق ويحقق أمن الدولة وتقدمها فى وجود المبادىء الشرعية والدستورية .

والقيادة البارعة وخاصة فى الظروف الاستثنائية هى روح الادارة وحياة الدولة المنظمة ولا تنبعث من الهيكل الذى تقوم عليه ولكنها تتوقف أولا وقبل كل شىء على خصائص قيادتها ولعل البعض يضرب لذلك مثلا فقد يقام الجيش على خير وجه ونظام ويزود بأحدث الأسلحة ولكن ذلك لا يبلغه ما يشاء من نصر وانما يتحقق النصر حتما بتوافر القيادة البارعة الحكيمة وخاصة فى أوقات الأزمة والشدة .(١)

---

(١) د. سليمان الطماوى - مبادىء علم الادارة العامة سنة ١٩٦٥ ص ١٤٢

بل الأمثلة كثيرة ومتنوعة ... فى التاريخ القديم أو الحديث فى الشرق أو الغرب على أنه اذا وجدت السلطة كانت هناك مسئولية ومحاسبة قاسية سواء من الجهات البرلمانية او الدستورية أو القضائية أو الشعبية فلابد من توازن بين السلطة والمسئولية حتى يتقدم المجتمع ويحسن خطاه . فليس أفسد للنفس البشرية من السلطة وخاصة لو كانت مطلقه وكم من حاكم بدأ حكمه وفيه كل مقومات القيادة الصالحة ثم انحرف بحسن نية أو بسوئها . ولو كانت المسئولية ضده لامكن كشف الاخطاء قبل وقوعها ويصحح الانحراف قبل أن يستشرى ويصبح غير قابل للعلاج .... وبالطبع فخضوع الحاكم للرقابة وتمكن المواطنون من مساءلته والضرب على يده لهو أدعى بتقدم الأمة وتطورها .

بالطبع فانه يخلص لنا أخيرا أنه على الحاكم مهما كانت سلطته سواء فى أوقات الازمات أو الأوقات العادية أن يراعى أن كل سلطة عليها مسئولية وعليه أن يوظف سلطاته فى خدمة بلاده وفى الحدود المرسومة لها على أنه اذا ضرب عرض الحائط بالمسئولية أو اذا ما استغل سلطاته وحسب أنه بعيد عن أى محاسبة وسولت له نفسه استغلال هذه السلطات كيفما شاء دون رابط أو ضابط فى غير المصلحة القومية فانه ولا شك مخطىء فكم من حاكم سولت له نفسه ذلك وكان مصيره الفشل والمحاسبة القاسية .

وبعد فانه لبحث هذا الموضوع وهو السلطات الاستثنائية لرئيس الدولة ومدى الرقابة عليها وجب علينا أن نعرف ما وضع هذه السلطات فى التاريخ القديم وربطها بالتاريخ الحديث وحتى يثبت أن السلطات الاستثنائية عرفت فى التاريخ القديم وان اختلفت اشكالها وطرقها فقد عرفها التاريخ المصرى بعصوره المختلفة سواء الفرعونى أو البطلمى أو الرومانى أو الاسلامى .. وعرفها أيضا التاريخ الاغريقى والرومانى .

بل لا نبالغ لو قلنا ان منشأ نظرية الظروف الاستثنائية كان أيضا فى التاريخ الاسلامى ... وقد حاولنا ان نربط بين ذلك كله مع التاريخ الحديث ليكون هذا الباب التمهيدى قد مهد لنا الطريق لدراسة الموضوع فاذا كان الباب الأول تعرضنا فيه بشئ من التفصيل عن ماهية الظروف الاستثنائية وما اساسها القانونى فى الفقه المصرى والفرنسى والالمانى ورأى القضاء فى كل بخصوص هذا الموضوع وما أوجه الاختلاف بين الظرف الاستثنائى ومايتشابه معه ... واذا انتقلنا للباب الثانى وهو لب الموضوع تعرضنا لهذه السلطة الواسعة لرئيس الدولة من كافة الجوانب سواء السياسية أوالتشريعية أو الادارية موضحين اوجه التفرقة فيما بينها مع بيان التطور التاريخى الدستورى لهذه السلطة الهامة ومدى الأثر الذى تحدثه هذه السلطة سواء ما اتخذ منها بناء علىاستفتاء شعبىأو بناء على تفويض برلمانى أو ما اتخذ فى غيبة البرلمان.

اما الباب الثالث والأخير فنوضح فيه مدى الرقابة على هذه السلطة موضحين دور كل من البرلمان والقضاء والدستور فى هذا المجال وأثر هذه الرقابة ... وسوف يتضح لنا أن السلطة الواسعة لرئيس الدولة ليست مطلقة أو بدون رقيب ولكنها تخضع لرقابة صارمة وعلى اساس ان كل سلطة تتبعها مسئولية.

وعلى كل فان سلطة رئيس الدولة فى الظروف الاستثنائية ليست سلطة متحكمة استبدادية ولكنها سلطة تخضع لرقابة ومسئولية رغم ما لها من قوة واتساع نتيجة هذه الظروف التى تتعرض لها الدولة وتهدد كيانها وأمنها وسلامتها.

الباب التمهيدى

السلطات الأستثنائية فى العصور القديمة والأسلامية والوسطى

لا شك أن القوانين الوضعية المعاصرة بكل أنواعها ومجالاتها لم تكن الا انبثاقا واشتقاقا من القوانين القديمة وبصفة خاصة القانون الرومانى . وربما اصبحت هذه القوانين فى كثير منها لا تمت بصلة من قريب أو بعيد الى القانون الرومانى أوغيره . الا أنه مما لا شك فيه أن تلك القوانين كانت بمثابة اللبنة الأولى والاساس لكل ما وضع بعده .

واذا كانت سلطة الحاكم واختصاصاته بوضعها العادى والاستثنائى فى العصر الحديث تبدو اقرب للوضوح فى غالب معالمها فانه ولا شك قد اختلفت عن العصور القديمة .... ولكن كيف كانت سلطة الحاكم أو رئيس الدولة فى هذه العصور القديمة وما أوجه التفرقة بينها وبين العصور الحديثة . وبالطبع فانه اذا تعرضنا للاجابة على هذا السؤال فسوف نراعى دائما نقطتين هامتين :

(أ) سوف يقتصر بحثنا فى هذا الموضوع على الخطوط الرئيسية فقط وليس فى التفاصيل لأنه خارج عن نطاق البحث ومجاله الكتب المتخصصة .

(ب) يجب مراعاة أن القوانين الحالية أصبحت متفرعة ومتنوعة وكثيرة ولكل منها مهما كان صغيرا قوانينه وموادة وهذا لم يكن متوافرا فى القوانين القديمة .

ويمكن بالاضافة الى ذلك أن نقول ان الحاكم فى العصور القديمة كانت سلطته الدنيوية مقترنة بالدينية نظرا لوجود سلطة الحكم الالهى . ولهذا فالتفرقة بين سلطة الحاكم فى الأمور العادية وتلك الاستثنائية قد تبدو صعبة .

كما نحب أن نضيف ملاحظة أخرى وهو أن السلطة الاستثنائية في العصور الاسلامية كان لها وضعا خاصا قد تميز به في كل خطوطه على العصور القديمة واللاحقة له وسوف تتضح هذه التفرقة ايضا عند التعرض لهذا الموضوع .

وعلى ذلك ستكون دراستنا لهذا الباب التمهيدى منحصرة فى الآتى:

الفصل الأول : العصور القديمة .
الفصل الثانى : العصر الاسلامى .
الفصل الثالث : العصور الوسطى .

الفصل الأول

العصور القديمة

يقصد بالعصور القديمة هى تلك العصور التى سبقت سقوط روما على يد الجرمان . وقد جهلت هذه العصور فكرة اخضاع الحاكم بقواعد تسمو عليه أو وضع القيود على سلطاته . فقد كان الحاكم يعد الها . أو على الأقل منفذا للمشيئة الالهية . وبالتالى لم يكن لأى بشر أن يناقشه الحساب او يشكك فى مدى سلطاته وحقوقه وكان الحاكم يتمتع بسلطات مطلقة لا حدود لها . بينما حرم المحكومون من كل حق فى مواجهته بل كان الحاكم يعد مالكا لكل ما على الارض من مال وبشر وبالتالى يخضع لمشيئة أموال الأفراد وأشخاصهم ويتصرف فيها كما يشاء .

ورغم ذلك .. فقد كانت هذه العصور تتمتع بفكر ديمقراطى اطلق عليه الديمقراطيات القديمة ... الا أنها كانت ذات طابع خاص يبعدها عن الديمقراطيات الحقيقية ويدنيها من النظام الارستقراطى ذلك أن الذين يساهمون فى الحياة السياسية وحكم المدينة هم اقلية ضئيلة من السكان .

وفى هذا الفصل سوف نتعرف بصفة عامة على نظام الحكم فى هذه العصور القديمة وهى العصور الفرعونية والاغريقية والرومانية وبصفة خاصة على السلطات الاستثنائية لرئيس الدولة . نحاول أن نوضح فيها على قدر الامكان هذه السلطة الاستثنائية ومدى الرقابة عليها ولكن وكما سبق القول - سيكون توضيح ذلك فى الخطوط العامة لنظام الحكم .