كليـــــة الحقـــــوق
قســـم القـــانون العـــام

تزايد دور السلطة التنفيذية وأثره على الديمقراطية في النظم الدستورية السياسية المعاصرة

دراسة مقارنة بين

(ليبيا – مصر – فرنسا)

رسالة مقدمة للحصول على درجة الدّكتوراه في الحقوق
من الباحثة

عبير على الطوير

لجنة المناقشه والحكم على الرسالة:

أ.د/ رمضان محمد بطيخ (رئيساً ومشرفاً)
أستاذ ورئيس قسم القانون العام سابقاً – كلية الحقوق – جامعة عين شمس.

أ.د/ إبراهيم مصباح أبو خزام (عضواً)
أستاذ القانون العام – عميد كلية القانون سابقاً – جامعة طرابلس
وزير التعليم العالي بليبيا سابقاً.

المستشار.د/ طه سعيد السيد (عضواً)
نائب رئيس مجلس الدولة.

١٤٣٨هـ – ٢٠١٧م

كليـــــة الحقـــــوق
قســـم القـــانون العـــام

صفحة العنوان

اسم الطالب: عبير على الطوير

اسم الرسالة: تزايد دور السلطة التنفيذية وأثره على الديمقراطية في النظم الدستورية السياسية المعاصرة
دراسة مقارنة بين (ليبيا – مصر – فرنسا)

الدرجة العلمية: الدكتوراه

القسم التابع له: القانون العام

اسم الكلية: الحقوق

الجامعة: عين شمس

سنة التخرج:

سنة المنح: ٢٠١٧

كليـــــة الحقـــــوق
قســـم القـــانون العـــام

تزايد دور السلطة التنفيذية وأثره على الديمقراطية في النظم الدستورية السياسية المعاصرة

دراسة مقارنة بين

(ليبيا – مصر – فرنسا)

رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق

من الباحثة

عبير على الطوير

لجنة المناقشه والحكم على الرسالة:

أ.د/ رمضان محمد بطيخ (**رئيساً ومشرفاً**)

أستاذ ورئيس قسم القانون العام سابقاً – كلية الحقوق – جامعة عين شمس.

أ.د/ إبراهيم مصباح أبو خزام (**عضواً**)

أستاذ القانون العام – عميد كلية القانون سابقاً – جامعة طرابلس

وزير التعليم العالي بليبيا سابقاً.

المستشار.د/ طه سعيد السيد (**عضواً**)

نائب رئيس مجلس الدولة.

الدراسات العليا

ختم الإجازة: أُجيزت الرسالة: بتاريخ / /

موافقة مجلس الكلية موافقة مجلس الجامعة

{ سَبّحَ لِلَّهِ مَا فِى السّمَاوَاتِ

وَمَا فِى الأَرْضِ وَهُوَ الْعَزِيزُ

الْحَكِيمُ }

سورة الحديد الآية ١

صدق الله العظيم

إلى من كان دوماً عنواناً للعطاء

اللامحدود والدى

وإلى من أرى فيه مستقبلاً مشرقاً ابنى

أهدى ثمرة جهدى المتواضع

الشكر والتقدير

قال تعالى: "وَإِذْ تَأَذَّنَ رَبُّكُمْ لَئِن شَكَرْتُمْ لَأَزِيدَنَّكُمْ وَلَئِن كَفَرْتُمْ إِنَّ عَذَابِي لَشَدِيدٌ"

واعتراف بالفضل لاهله أتقدم بخالص الشكر والتقدير إلي **سعادة الأستاذ الدكتور/ رمضان محمد بطيخ** أستاذ ورئيس قسم القانون العام سابقاً – كلية الحقوق– جامعة عين شمس. والمشرف علي رسالتي أقدم عظيم شكري وتقديري، وكامل اعتزازي وعرفاني بالجميل على ما بذله معي من جهد ابتغاء وجه الله تعالى من أجل إخراج هذا العمل، فسيادته صاحب الفضل في توجيهي وفي دفعي إلي تحمل مشاق عديدة ولولا مساعدته لي بروح العالم الجليل لما تمكنت من إتمام البحث، وليس هذا غريب عليه فهو صاحب مدرسة متميزة في القانون العام. والله اسأل أن يجزيه عني خير الجزاء، وأن يطيل الله في عمره ويبارك له ...أمين.

كما أتقدم بخالص الشكر والتقدير **للأستاذ الدكتور/ إبراهيم مصباح أبو خزام.** أستاذ القانون العام – عميد كلية الحقوق سابقاً – جامعة طرابلس، ووزير التعليم العالي بلبيبا سابقاً، علي تفضل سيادته بالتكرم والمشاركة في الإطلاع علي البحث وإبداء ملاحظاته القيمة والبناءة خدمة للعلم والعلماء والمشاركة في عضوية لجنة الحكم علي الرسالة أطال الله في عمره وحفظه لنا وللعلماء.

كما أتقدم بخالص الشكر والتقدير إلي **سيادة، المستشار .د/ طه سعيد السيد،** نائب رئيس مجلس الدولة، لتفضل سيادته بعضوية لجنة المناقشة والحكم على هذه الرسالة والذي أرفع إلي سيادته أجمل معاني الشكر والتقدير وأسمى عبارات الامتنان والتوقير، والله اسأل أن يجزيه عني خير الجزاء، وأن يطيل الله في عمره ويبارك له .....أمين.

الباحثة

المقدمة

ظلت السلطة الحاكمة في الدولة، ولعصور طويلة محط اهتمام العديد من رجال القانون والسياسة، وكان دورها حاسماً في تمركز السلطة في يد واحدة والاستئثار بآلية صناعة القرار، حتى إنها بلغت ذروتها في بعض التجارب فأصبح القائم بها يمثل الله على الأرض، وهذا ما عرفته الكثير من الدول الأوروبية خلال العصور الوسطى.

إلا أنه ومع تطور الحياة الإنسانية والتحول إلى المجتمعات المنظمة بعيداً عن فردية السلطة والتطلع إلى تنظيم السلطة وتوزيعها بين مؤسسات معينة تختص كل منها بوظيفة محددة جرى تغيير بنية مؤسسات الحكم.

ومن هنا خرجت مؤسسة الدولة إلى الوجود، والتى مع توالى الحقب التاريخية أصبحت أكثر تنظيماً، وصارت معالم التنظيم أكثر وضوحاً، بحيث عرفت السلطة المؤسساتية بشكل جعل ممارسة السلطة يتم من خلال مؤسسات قانونية، تضطلع كل منها بعمل معين يميزها عن الأخرى، وقد تم ترسيخ البناء المؤسساتى بموجب نصوص دستورية تحدد مهامها ووظائفها، وكيفية القيام بها، ومن هنا صارت السلطات الثلاث من معالم الدولة الحديثة التى اعتنقت مبدأ الفصل بين السلطات، هذه السلطات التى تزاول أعمالها وفقاً لمبدأ المشروعية، أى وفق ما يقرره الدستور، في دولة القانون التى تطبق قواعد وقيماً ومبادئ محددة تدخلها الحيز القانونى، والتى لابد أن تتوافر فيها عناصر حددها الفكر الدستورى بوجود دستور ينظم الدولة ومؤسساتها، وسيادة القانون وتدرج القواعد القانونية بحيث تتوافق القاعدة القانونية الصادرة عن السلطة التشريعية مع تلك القاعدة المنصوص عليها في الدستور، وتتوافق اللائحة مع القانون الذي سبق أن صدر عن السلطة التشريعية، وتعد الرقابة القضائية من بين العناصر الأساسية والمهمة لقيام دولة القانون، أما الاعتراف بالحقوق

والحريات العامة للأفراد وحمايتها من أى اعتداء، فقد صارت سمة من سمات الدساتير الحديثة، والتى تأثرت بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان، والأسس الديمقراطية.

وعليه، فإن أهم ما يميز الدولة القانونية هو خضوعها في جميع نشاطاتها لقواعد الشرعية القانونية، أى عدم إلزام الأفراد بشيء خارج القانون، وهو عكس ما كان يجرى في الدولة البوليسية حيث تكون السلطة مطلقة وتقديرية وفق ما يحقق غايتها التى تسعى إليها(١).

وعلى هذا تقوم دولة القانون، وهى التى تتحدد فيها وظيفة كل سلطة على حدة، فكانت على الدوام مهمة السلطة التشريعية إصدار القوانين والتشريعات التى تقوم السلطة التنفيذية بتنفيذها على أرض الواقع وإصدار اللوائح المطبقة لها.

إلا أن الحديث عن السلطتين التشريعية والتنفيذية له خصوصيته، وذلك لأهمية الدور الذي تلعبه كل منهما، ومدى قدرة هذه السلطة أو تلك على تحديد وتوجيه العمل السياسى والتشريعى في الدولة، وجهة اتخاذ القرار.

ويتضح ذلك جلياً مع تغير وظيفة الدولة في العصر الحديث، واتجاهها نحو التدخل في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، ومع ذلك تنامى الأصوات المنادية بضرورة أن يكون للدولة دور في تحقيق العدالة والمساواة الاجتماعية بين الأفراد، والوصول بهم إلى الرفاهية الاجتماعية، وتغير الأفطار السياسية واتجاهها صوب تحقيق هذه الأهداف والتطبيق الديمقراطى في الدولة.

وأمام كل هذه التحديات التى تواجهها الدولة الحديثة اختلفت الأساليب التى اتبعتها كل دولة، وذلك من خلال ما اتخذته نظاماً للحكم فيها بحسب

---

(١) د/ فوزى أوصديق – الوسيط في القانون الدستورى – دار الكتاب الحديث ٢٠٠١ – ص١٨٦.

تطورها التاريخى والأيدلوجية الفكرية المطروحة فيها، فهناك من رأت الأخذ بالنظام الرئاسى، وهناك من أخذت بالنظام البرلمانى، وعلى أساس هذا النظام أو ذاك تم تحديد العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية من حيث وسائل التعاون والرقابة بينهما، وهناك من طبقت نظاماً مختلفاً ووحيداً في العالم كما حدث في ليبيا التى طبقت نظاماً جماهيرياً اختلفت فيه وضعية العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية وشكلها، وحتى تسميتها، وعلى الرغم من فشل هذه التجربة الليبية على أرض الواقع وإلغائها بعد ثورة ١٧ فبراير، إلا أنها تجربة استمرت أربعين عاماً وكان لها تأثير واضح على الأوضاع الدستورية والقانونية في البلاد.

وأمام العديد من الاعتبارات الواقعية كان للسلطة التنفيذية دور بارز على مستوى الحياة القانونية في الدولة، ومن ثمة كانت لها صلاحيات واسعة على الساحة السياسية والقانونية، وإن كانت النصوص الدستورية قد حاولت تحقيق التوازن بين السلطات العامة في الدولة، بحيث جاءت في نصوصها متضمنة لاختصاصات كل سلطة على حدة، أيضاً أوضحت هذه النصوص وسائل رقابة كل سلطة على الأخرى بحيث لا يكون لإحداها الغلبة على الأخرى، ولضمان عدم إنحراف أى منها عن الغاية من وجودها، ولتحقيق ذلك ما كان من المشرع إلا أن وضع الوسائل الكفيلة للحد من طغيان إحدى هذه السلطات على الأخرى بشكل يضمن سيرها المنتظم، وأيضاً بشكل يكفل تمتع كل سلطة باستقلالها، ومنح الأفراد إمكانية ممارسة حقوقهم وحرياتهم المنصوص عليها دستورياً، ومن هنا تطلب الأمر تحقيق التوازن بين السلطة والحرية، خاصة مع تخويل السلطة التنفيذية بصلاحيات واسعة وخطيرة في كثير من الأحيان، فالسلطة الواسعة كما يرى البعض "ضرورة لا محيص