



GELECEK ÇALIŞMALARI FORUMU
منتدى الدراسات المستقبلية

مَن يملك إعلان الحرب في مصر؟ قراءة تنشيرية

يوليو 2025م

سلسلة أوراق بحثية - وحدة البحوث والدراسات

إعداد

عباس قباري



GELECEK ÇALIŞMALARI FORUMU
منتدى الدراسات المستقبلية

سلسلة أوراق بحثية
وحدة البحوث والدراسات

مَن يملك إعلان الحرب في مصر؟ قراءة تشريعية



رقم الصفحة	المحتويات
03	مقدمة
03	1- التطور الدستوري لمسألة إعلان الحرب
3-5	الملك وقرار الحرب، قرار الحرب بين الرئيس والبرلمان، قرار الحرب وهزيمة يونيو 1967م، كيف تم اتخاذ قرار حرب أكتوبر؟
06	2- تشريعات الحرب
09	3- الجهات المعنية بإعلان الحرب "مجالس الحرب"
10-11	الموافقة الصريحة، أخذ الرأي، موافقة احتياطية، موافقة ضمنية، رتجيم صلاحيات المجالس في مسألة الحرب
12	4- أنواع الحروب التي تنطبق عليها قوانين الحرب في مصر
14	خاتمة

مَن يملك إعلان الحرب في مصر؟ قراءة تشريعية

مقدمة

ولا سبيل فيها للتكهنات أو التفسيرات أو الاحتمالات. جملة من الأسئلة ينبغي الإحاطة بإجاباتها، والعناية بأبعادها، لمن يرغب في الوقوف على قرار الحرب. من يملك إعلان الحرب؟ وكيف يتم ذلك؟ وما هي الجهات المعنية بالأمر؟ وما الإجراءات والترتيبات التي نص عليها الدستور؟ وما هي التشريعات التي لها علاقة بهذا الأمر؟ وما أهم التطورات التي مرت بها؟

نعالج موضوع هذه الورقة عبر المحاور التالية: التطور الدستوري لمسألة إعلان الحرب، وتشريعات الحرب، والجهات المعنية بإعلان الحرب (مجالس الحرب)، وأنواع الحروب والنزاعات المسلحة التي تنطبق عليها قوانين الحرب في مصر.

أولاً: التطور الدستوري لمسألة

إعلان الحرب

تبنت الدساتير والقوانين مسألة الحرب، وأحاطتها بالعناية اللازمة، حتى لا تخضع لاعتبارات سياسية، أو حزبية، أو ضغوط شعبية، فرسمت مسارا ينبغي لمتخذ القرار المرور به قبل لحظة الإعلان عن الحرب.

الحرب مسألة إنسانية معقدة، لها أهمية خاصة، وأثر بالغ الخطر على الشعب والدولة على حد سواء، يشمل تأثيرها كل مناحي الحياة السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية، وتمتد آثارها للحاضر المعاش، والمستقبل المنظور، والبعيد، لذا فقد نظمها دستور الدول الحديثة، وتشريعاتها بتتكل منضبط محكم، ولم يترك فيها القرار لرأي منفرد من ملك أو رئيس، ورتب لها خطوات معقدة تضمن عدم الانحراف بالسلطة، وتعمل على حماية مؤسسات الدولة، وفي القلب منها المؤسسة العسكرية، من نزوات الحكم العابرة، أو ردات الفعل غير المحسوبة.

في ظل ما يشهده الإقليم والعالم من حروب متتابة، لها أثرها الظاهر على مصر، تأتي هذه الورقة لتجيب على أسئلة مهمة، لا ينبغي الاكتفاء في الإجابة عنها بالتحليلات السياسية، بل ينبغي تقديم أجوبة من الدولاب التشريعي، في الدستور والقوانين، كونها تمثل الجانب المتفق عليه في العقد الاجتماعي بين الدولة والشعب،

• الملك وقرار الحرب: فيما قبل

إعلان الجمهورية، كانت الدولة لا تنفصل عن شخص الملك، ورغم التطور الدستوري الذي تنهدهته الحياة السياسية في الحقبة الملكية، إلا أن القرارات الكبرى ومن بينها قرار الحرب كانت في يد الملك وحده، ولا أدل على ذلك من اللفظ الذي يثيره مؤرخون عن موقف الملك فاروق من دخول حرب فلسطين، في عام ١٩٤٨ م، وفق روايات عدة متناقضة، عن رغبة الحكومة المصرية بقيادة النقراتني باتنا في عدم دخول الحرب، وتهديد الملك فاروق أنه إن لم تعلنها الحكومة فسيعلنها هو، ورواية أخرى عن عدول الملك فاروق عن قراره بعدم المشاركة في الحرب، بإصدار قرار المشاركة قبل وقت الحرب بثلاثة أيام.

بعيدا عن التوغل في أسرار تلك الحقبة التاريخية، وأحداثها السياسية والعسكرية التي لا تتسع لها هذه الدراسة، فإن الاهتزاز الذي تحمله الروايات التاريخية عن قرار حرب فلسطين، ينم عن اهتزاز موازي في الضبط الدستوري في تطبيقات قرار الحرب.

الأمر الثابت هو أن الملك فاروق خاض تلك الحرب في ظل دستور ١٩٢٣م، الذي وضعته حكومة إبراهيم يحيى باتنا في عهد الملك فؤاد،

وهو النسخة الأولى المتكاملة من التنظيم الدستوري الذي تنهدهته مصر، والذي كُتب على غرار دساتير الدول الحديثة، لينظم العلاقات بين الملك والحكومة من جهة، وبين مجلسي الشيوخ والنواب من جهة أخرى. وقد نصت المادة ٤٦ منه على ضبط مسألة الحرب: "الملك هو القائد الأعلى للقوات البرية والبحرية، وهو الذي يولي ويعزل الضباط، ويعلن الحرب، ويعقد الصلح، ويبرم المعاهدات، ويبلغ البرلمان متى سمحت مصلحة الدولة وأمنها متنفوعة بما يناسب من البيان.

على أن إعلان الحرب الهجومية لا يجوز بدون موافقة البرلمان، كما أن معاهدات الصلح والتحالف والتجارة والملاحة وجميع المعاهدات التي يترتب عليها تعديل في أراضي الدولة أو نقص في حقوق سيادتها أو تحميل حراستها تتيماً من النفقات أو مساس بحقوق المصريين العامة أو الخاصة لا تكون نافذة إلا إذا وافق عليها البرلمان. ولا يجوز في أي حال أن تكون الشروط السرية في معاهدة ما مناقضة للشروط العلنية".

منحت هذه المادة من الدستور للملك سلطة مطلقة في إعلان الحرب على أن يبلغ البرلمان "إن سمحت" مصلحة الدولة وأمنها،

وهي أمور تقديرية متروكة أيضا لسلطته المطلقة ورغبته المنفردة. لكن الدستور خص "الحرب الهجومية" بضرورة موافقة البرلمان، ولم يزد عن ذلك، إذ لم يكن قد تم تنظيم المجالس العليا التي تختص بمسألة الحرب كمجلس الدفاع الوطني أو مجلس الأمن القومي، بالإضافة لعدم تنظيم المهمة الدستورية لوزارة الدفاع ذاتها حتي وقت قريب من نهاية الحقبة الملكية.

• **قرار الحرب بين الرئيس**

والبرلمان: في الدستور الأول للجمهورية الذي تم إقراره عام ١٩٥٦ م، عولجت في عدة أبواب المسائل المتعلقة بإعلان الحرب في أكثر من سياق. ولكون هذا الدستور هو النسخة الأولى من دستور الجمهورية، فقد تضمن قضايا تأسيسية نص عليها للمرة الأولى أو اعتمدها دستورياً بعدما كانت متناثرة في التشريعات، فقد تبني الدستور بخصوص مسألة إعلان الحرب اختصاصاً مستترًا لقرار الحرب بين الرئيس ومجلس الأمة (البرلمان)، حيث يلتزم رئيس الجمهورية بدعوة مجلس الأمة للاجتماع غير عادي لعرض قرار الحرب وموافقة المجلس عليه.

• **قرار الحرب وهزيمة يوينو**

١٩٦٧م: في ظل الضوابط الدستورية المذكورة، جرت حرب ١٩٦٧م، التي باغت بها العدو الإسرائيلي القوات المصرية يوم الخامس من يونيو وما تلاه، ودارت أحداث عسكرية وسياسية كثيفة في هذه الهزيمة التي تركت آثارها على الواقع العربي حتي اليوم. لم يتدخل مجلس الأمة آنذاك، كما لم يدعوه رئيس الجمهورية للانعقاد إلا بعد الحرب بخمسة أشهر، حيث أصدر "جمال عبد الناصر" القرار رقم ١٩٦١ لسنة ١٩٦٧م بدعوة مجلس الأمة للانعقاد العادي الخامس للفصل التشريعي الأول بجلسة ٢٣ نوفمبر ١٩٦٧م. وقد ورد في خطابه ما يدل على أنه لم يتم دعوة المجلس قبل ذلك التاريخ لبحث مسألة الحرب أو المشاركة في القرار، حيث قال: "وقبل أن أبدأ هذا الحديث فإنني أود - أيها الإخوة - أن أسجل تقديري واعتزازي بعودة مجلسكم الموقر إلى المشاركة الفعلية في المسؤولية".

• **كيف تم اتخاذ قرار حرب**

أكتوبر؟: دستور ١٩٧١م أبقى على ذات المواد التي سبق النص عليها في دستوري ١٩٥٦ و ١٩٦٤م،

بخصوص إعلان الحرب، لكن الرئيس الأسبق "أنور السادات" حال إقراره لترتيبات حرب أكتوبر لم يقم بدعوة مجلس الشعب (البرلمان) للانعقاد قبل بداية الحرب، لكن بعد اندلاع الحرب، وجه الرئيس لمجلس الشعب دعوتان للانعقاد، الأولى كانت بدعوة مجلس الشعب للاجتماع العادي لافتتاح دور الانعقاد الثالث للفصل التشريعي الأول، يوم ١٧ أكتوبر، قرار رئيس الجمهورية، بالقرار الصادر يوم السادس من أكتوبر ذاته ()، أما الدعوة الثانية فكانت لاجتماع "غير عادي" يوم ١٦ أكتوبر ١٩٧٣م، لأجل "النظر في متطلبات المرحلة الراهنة الناشئة عن تجديد نسوب القتال مع العدو".

ويعني هذا أن الرئيس قد انفرد بقرار الحرب دون العرض المسبق على مجلس الشعب، وهو الأمر الذي أكدته السادات نفسه في الخطاب الذي ألقاه في جلسة الاجتماع غير العادي والذي استهله بالجملة التالية: "كان بودي أن أجيء إليكم قبل الآن، ألتقي بكم وبجماهير تتعبنا وأمتنا، لكن متناغلي كانت كما تعلمون وكما تدرون، وأثق أنكم تقدرتون وتعذرون، ومهما يكن فلقد كنت أحس بكم وبمتعبنا وأمتنا معي في كل رأي، وكنت أحس بكم وبمتعبنا معي في كل قرار،

كنتم جميعا معي فيما أخذته على مسؤوليتي تعبيراً عن إرادة أمة، وتعبيراً عن مصير تتعب، ثم وجدت مناسبة أن أجيء إليكم اليوم أتحدث معكم ومع جماهير تتعبنا ومع تتعب أمتنا العربية وأمام عالم يهمله ما يجري على أرضنا؛ لأنه وثيق الصلة بأخطر القضايا الإنسانية، وهي قضية الحرب والسلام...".

تدل كلمات "أثق أنكم تقدرتون وتعذرون" و"فيما أخذت على مسؤوليتي" أن هذه الجلسة هي الأولى بخصوص الحرب بعد بدايتها بعشرة أيام، وقد مرت هذه الزاوية في خضم المعركة، ولم يثرها مجلس الشعب ذاته، وكأنه صحبها في وجود الرئيس بتلك الجلسة، لكنها بالطبع نقطة دستورية عالقة جدية بالبحث والدراسة، حيث لا يصحبها الإقرار اللاحق، وقد حكمت المحكمة الدستورية في قضايا متشابهة لتلك الحالة بعدم الدستورية، أبرزها عدم دستورية قانون الأحوال الانتخابية الذي أصدره السادات أيضاً في غيبة مجلس الشعب برغم عرضه فيما بعد لتتكيل المجلس وإقراره، واستندت المحكمة لكون ذلك لا يصح العوار الدستوري، حيث لا تنطبق عليه حالة الضرورة التي قررها الدستور لرئيس الجمهورية في غيبة مجلس الشعب.

ثانياً: تشريعات الحرب

تتوون القوات المسلحة الرئيسة نظمتها في الأصل تشريعات متناثرة، تنظم مجالات عملها الرئيسة وعلاقاتها الأساسية، لكن القانون الأبرز المتصل بمسألة الحرب هو قانون "القيادة والسيطرة على تتوون الدفاع عن الدولة وعلى القوات المسلحة" (). ويظل هذا القانون هو الأهم من حيث ظروف إقراره، أو مناسبات تعديله، أو لطبيعة الموضوعات التي نظمها.

أصدر هذا القانون الرئيس الأسبق جمال عبد الناصر، عام ١٩٦٨م، ضمن سلسلة طويلة من القوانين التي تم إقرارها على وقع الهزيمة في حرب ٦٧، أو ما عرف بالـ"النعسة"، لمعالجة آثار تلك الهزيمة التي منيت بها مصر. وفي مقدمة الأمور الرئيسة التي نظمتها هذه القوانين كانت التشريعات الرئيسة للقوات المسلحة. باستعراض مواد قانون القيادة والسيطرة يمكن استنتاج الغرض من إقراره، والأهداف الرئيسة التي تم إيداعها في ثناياه، فقد كان القانون بالدرجة الأولى بمثابة تنظيم للعلاقة بين عبد الناصر والمؤسسة العسكرية بعد الهزيمة،

لذلك يظل هذا القانون بالذات دستور العلاقة بين الجيش ومؤسسة الرئاسة، لذا تجده محل تعديل وعناية في كل حقبة يقترب فيها الجيش من مسائل الحكم بتتكل أو بآخر، كما حدث بعد ثورة يناير ٢٠١١م، عندما تولى المجلس الأعلى للقوات المسلحة السلطة، وعقب انقلاب الجيش على الحكم في ٢٠١٣م.

وأبرز النقاط التي ينظمها هذا القانون هي مسألة إعلان الحرب، حسب تعديل أساسي أجري عليه في ٢٠١٤م، فقد أضاف مادتين غاية في الأهمية على النحو التالي:

المادة الثالثة مكرر: "لرئيس الجمهورية إعلان الحرب والتصديق على خطة الحرب بما تتضمنه من تحديد لمهام القوات المسلحة ونطاق عملها. ولا يجوز إعلان الحرب أو إرسال القوات المسلحة في مهمة قتالية إلى خارج الدولة إلا بعد أخذ رأي مجلس الدفاع الوطني، وموافقة مجلس النواب بأغلبية ثلثي الأعضاء، وإذا كان مجلس النواب غير قائم، يجب أخذ رأي المجلس الأعلى للقوات المسلحة، وموافقة كل من مجلس الوزراء، ومجلس الدفاع الوطني. وفي جميع الأحوال لا يجوز إرسال القوات المسلحة في مهمة قتالية إلى خارج حدود الدولة إلا في إطار تنفيذ التزامات مصر الدولية".

المادة الثالثة مكرر (أ): "لا يجوز إرسال القوات المسلحة في مهمة قتالية إلى خارج حدود الدولة إلا لمدة مؤقتة يحددها قرار من رئيس الجمهورية، على أن يتضمن تحديداً لمهام القوات ونطاق عملها، ولا تجدد المدة إلا بعد أخذ رأي مجلس الدفاع الوطني وموافقة مجلس النواب بأغلبية ثلثي الأعضاء".

هذا التعديل غير تاماً الكيفية التي تعلن بها الحرب، وأعاد ضبطها بتشكل غير مسبوق. وفيما يبدو، وحسب قراءة في ترتيب أحداث تلك الفترة، يمكن اعتبار هذه القيود التي وضعها التعديل بمثابة ضمانات وضعتها المؤسسة العسكرية في مواجهة الرئيس الذي أوصلته للرئاسة؛ فالتعديل قد اتخذ قبل أيام قليلة من بدء إجراءات انتخاب "عبد الفتاح السيسي" مرشح المؤسسة العسكرية للرئاسة، وهي ضمانات تتحسب من أفراد الرئيس بقرار الحرب، وتتفق إلى حد بعيد مع طبيعة قانون القيادة والسيطرة الذي اتخذ عام ١٩٦٨م، بعد سلسلة حروب نتجت بقرار "تنبيه منفرد" من جمال عبد الناصر وتحملت القوات المسلحة ضربتها الكبرى، لا سيما حرب اليمن التي لاقت فيها القوات المصرية خسائر ضخمة بغير نتيجة تذكر.

أجواء التعديل تؤكد هذا التحليل. وقد وضع التعديل القيود التالية على قرار الحرب:

- لزوم أخذ رأي مجلس الدفاع الوطني في الحروب بنوعيتها؛ حرب الدفاع بالداخل أو الحرب الهجومية، أو إرسال قوات للخارج
 - موافقة مجلس النواب بأغلبية الثلثين
 - موافقة مجلس الوزراء
 - في حال غياب مجلس النواب يؤخذ رأي المجلس الأعلى للقوات المسلحة
 - لا يجوز إرسال القوات للخارج إلا في مهمة قتالية تنفيذاً لالتزامات مصر الدولية، أي في ظل قرار دولي من الأمم المتحدة أو المنظمات الدولية الإقليمية
 - لا يجوز إرسال القوات للخارج إلا لمدة مؤقتة، يحددها قرار رئيس الجمهورية، ولا تجدد إلا بعد أخذ رأي مجلس الدفاع الوطني وأغلبية ثلثي مجلس النواب
- هذا التتبع يعني وضع قيود على الرئيس وضمن عدم انفراده بالقرار كما قدمنا؛ إذ أضافت المادتان أكثر من طبقة من القيود، كما وضعت بدائل واضحة تعالج مسائل الفراغ الدستوري، كما أنها أضافت دوراً جديداً للمجلس الأعلى للقوات المسلحة في الموافقة على قرار الحرب لم يكن موجوداً قبل ذلك.

كيف تم إقرار المتشاركة في عاصفة الحزم وهل تمت مخالفة القيود؟

قرار إرسال قوات عسكرية مصرية في التحالف العربي لحرب اليمن (عاصفة الحزم) بقيادة المملكة العربية السعودية، يعد المثال الأقرب زمنًا وانطباقًا على التعديلات التي أجريت عام ٢٠١٤م على آليات قرار الحرب.

في بادئ الأمر صدرت قرارات إرسال القوات وفق هذه الصيغة: "إرسال بعض عناصر القوات المسلحة في مهمة قتالية خارج حدود الدولة للدفاع عن الأمن القومي المصري والعربي في منطقة الخليج العربي والبحر الأحمر وباب المندب". وتعد هذه الصيغة التزامًا بالقيود التي وضعها قانون القيادة والسيطرة في تعديل ٢٠١٤م؛ حيث حددت لها مدة تتراوح بين ثلاثة أشهر في بعض القرارات وستة أشهر في أخرى ومدة سنة في الثالثة، كما أنها صدرت بعد موافقة مجلس الدفاع الوطني، كما تم أخذ رأي القوات المسلحة، كون مجلس النواب لم يكن قد انعقد حينها، إضافة لكونها جاءت "في إطار تنفيذ مصر لالتزاماتها الدولية" حسب نص القرارات ()، والمقصود بهذه الالتزامات "معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي بين دول الجامعة العربية"

التي وقعت عليها مصر في عهد الملك فاروق، في عام ١٩٥١م لكن القرار الرئاسي الأخير الذي صدر بمد مهمة هذه القوات خرق القيود التي وضعها القانون، حيث صدر بلا مدة محددة، وهو ما يعني امتداد مهمتها بلا سقف زمني محدد حيث نص القرار على التالي: "الموافقة على استمرار المتشاركة بالعناصر اللازمة من القوات المسلحة المصرية في التحالف العربي السابق إرسالها للقيام بمهام قتالية خارج حدود الدولة للدفاع عن الأمن القومي المصري والعربي بمنطقة الخليج العربي والبحر الأحمر وباب المندب في إطار تنفيذ مصر لالتزاماتها الدولية، ووفقًا للتكليفات الصادرة إليها وإلى حين انتهاء مهمتها.

ثالثًا: الجهات المعنية بإعلان

الحرب (مجالس الحرب)

صناعة القرار الحكومي نتاج عملية معقدة من الإجراءات التمهيديّة، تتجمع في إطار، ويتم ضمها في سياق متصل، تنتهي بإصدار القرار من صاحب السلطة فيه، وهذا الأمر ينطبق على قرار الحرب بطبيعة الحال، إلا أن بعض خطواته تتسم ببعض السرية.

وتحاط بسياج من الحيطة والاهتمام، وفق طبيعته السياسية والعسكرية التي تتعلق بالأمن القومي وحياة الناس وبقاء الدولة. الجهات المتصلة بقرار الحرب، كثيرة ومتعددة، لكنه ينحصر في طبقتة العليا في مجالس يطلق عليها مجالس الحرب، وتنقسم لقسمين:

المجالس العسكرية، وتضم مجلس الدفاع الوطني، ومجلس الأمن القومي، والمجلس الأعلى للقوات المسلحة. المجالس السياسية، وتضم مجلس النواب، ومجلس الوزراء، فضلاً عن منصب رئيس الجمهورية أو مؤسسة الرئاسة.

الدستور المصري وفق نسخته الأخيرة في ٢٠١٩م، حدد أدوار مجالس الحرب في المادة ١٥٢ التي نصت على: "رئيس الجمهورية هو القائد الأعلى للقوات المسلحة، ولا يعلن الحرب، ولا يرسل القوات المسلحة في مهمة قتالية إلى خارج حدود الدولة، إلا بعد أخذ رأي مجلس الدفاع الوطني، وموافقة مجلس النواب بأغلبية ثلثي الأعضاء. فإذا كان مجلس النواب غير قائم، يجب أخذ رأي المجلس الأعلى للقوات المسلحة، وموافقة كل من مجلس الوزراء ومجلس الدفاع الوطني." وقد تضمنت تلك المادة أنواع من الموافقة نرصدها فيما يلي:

• الموافقة الصريحة

انتشرط الدستور على رئيس الجمهورية، قبل إعلان قرار الحرب أخذ موافقة صريحة مؤكدة من مجلس النواب، وفق أغلبية متروطة تتمثل في ثلثي الأعضاء.

• أخذ الرأي

أوجب الدستور على رئيس الجمهورية أخذ رأي مجلس الدفاع الوطني قبل اتخاذ قرار الحرب، وأخذ الرأي هنا مصطلح قد يقترب من أخذ الموافقة وفق تركيب الجملة التي استخدمت أسلوب (لا - إلا) ف(لا) يعلن رئيس الجمهورية الحرب (إلا) بعد أخذ رأي مجلس الدفاع الوطني.

• موافقة احتياطية

في حال إذا كان مجلس النواب غير قائم، يجب أخذ موافقة مجلس الوزراء ومجلس الدفاع الوطني.

• موافقة ضمنية

يمكن اعتبار موافقة مجلس الأمن القومي على الحرب موافقة ضمنية، إذ أسند الدستور له حسب المادة ٢٠٥ مهمة إقرار إستراتيجيات تحقيق أمن البلاد، ومواجهة حالات الكوارث، والأزمات بتتسي أنواعها، واتخاذ ما يلزم لاحتوائها، وتحديد مصادر الأخطار على الأمن القومي المصري في الداخل، والخارج،

حيث أضيفت المادة الرابعة مكرر، والتي تنص على: "في الأحوال التي تتعرض فيها الدولة ومدنيتها وصون دستورها وأمن البلاد وسلامة أراضيها والنظام الجمهوري والمقومات الأساسية للمجتمع ووحدته الوطنية لخطر داهم يجتمع المجلس (مجلس الأمن القومي) مع المجلس الأعلى للقوات المسلحة في اجتماع مشترك برئاسة رئيس الجمهورية لاتخاذ تدابير وأليات عاجلة لمواجهة ذلك. ويدعو رئيس الجمهورية المجلس بتشكيله للانعقاد في الأحوال المنتار إليها أو بناءً على طلب نصف عدد الأعضاء بالتشكيل المشترك".

هذه المادة حجت أولاً من صلاحيات المجلس الأعلى للقوات المسلحة، حيث جعلت الاجتماع المشترك بين المجلس الأعلى للقوات المسلحة ومجلس الأمن القومي أعلى قدرًا من كل مجلس على حدة، وهو ما يجعل أخذ موافقة المجلس على الحرب بالكيفية التي يختارها رئيس الجمهورية، فله أن يجمع المجلسين لأخذ الرأي بدلاً من أفراد المجلس الأعلى للقوات المسلحة بالقرار.

والإجراءات اللازمة للتصدي لها على المستويين الرسمي والتتبعي، وهذه الأمور لها علاقة وثيقة بالحرب، بل إن نوعية الحروب الحالية التي اتخذت أشكالاً غير عسكرية هي في صلب اختصاصات مجلس الأمن القومي.

• تحجيم صلاحيات المجالس في مسألة الحرب

مسألة "أخذ الضمانات" بين المؤسسات السيادية في الدولة المصرية، أسلوب أصيل أقرته منظومة الحكم العسكري الطويل، خاصة بين المؤسسة العسكرية ومؤسسة الرئاسة، كما أقررنا في غير موضع من هذه الورقة. وقد مرت هذه المسألة بتحول آخر بخصوص إعلان الحرب بين الرئيس والمجلس الأعلى للقوات المسلحة، حيث تم تعديل قانون مجلس الأمن القومي، والمجلس الأعلى للقوات المسلحة لجعل اختصاصهما أو طرق انعقادهما في مسائل بعينها ومن بينها مسألة الحرب رهن قرار رئيس الجمهورية، وهو ما قد يعد التافاً على الدستور والتشريعات الخاصة بالمؤسسة العسكرية.

مثال ذلك ما ورد في القانون رقم ١٦٦ لسنة ٢٠٢٠م بتعديل قانون إنتتاس مجلس الأمن القومي؛

رابعاً: أنواع الحروب التي

تنطبق عليها قوانين الحرب

في مصر

رغم أن الشكل العام للحرب معروف وموصوف في مخيلة الناس بأنه استخدام قوة مفرطة بغرض القتل لتحقيق هدف إستراتيجي يكمن في التحرر أو الغزو، إلا أن للحرب أنواعاً متعددة، فالحرب في القانون الدولي غيرها في القوانين الداخلية للدول، حيث تندرج الحرب في القانون الدولي والدولي الإنساني تحت عنوان "النزاعات المسلحة"، وهي التي تنتب بين دولتين، أو "نزاع مسلح داخلي" وهو الحرب الأهلية. أما في الشأن الداخلي فقد استقر تقسيم الحرب إلي حرب الدفاع وحرب الهجوم، وجاءت الحرب الهجومية في الدساتير والتشريعات المصرية باعتبارها استثناءً على أصل الحرب، فقد نص عليها بتشكل مقيد وفي حدود إرسال قوات للخارج في مهام مؤقتة وفق شروط وضوابط للحصول على الموافقة بتشكل مركب كما أقررنا عند الحديث عن إرسال قوات لحرب اليمن، وزيادةً في التحجيم، أضيف قيد يتترب أن ترسل القوات للخارج في ظل قرار دولي ولتنفيذ التزامات مصر الدولية.

وبرغم انحصار مصطلح الحرب في اتجاهين عرفهما القانون والتطبيق العملي "حرب تحرير الإقليم من الاحتلال" أو "المتشاركة في قوات دولية" إلا أن النظام المصري قد استحدث مساراً ثالثاً للحرب التي تخوضها الدولة، وأطلق مصطلح الحرب على فاعلياته، وتقرعت له قوانين عديدة، بل إن عقيدة الجيتس قد تغيرت في اتجاه اعتبار هذا المسار أولوية أولى لأجهزة ومؤسسات الدولة، وهو "الحرب على الإرهاب" أو "معركة الإرهاب"، وهو المصطلح الذي تم صكه بعد أحداث الولايات المتحدة الأمريكية سبتمبر ٢٠١١، والذي خاضت أمريكا وحلفائها على إثرها حرباً تتعواا تدور رحاها حتي اللحظة، ما دفع دول العالم للذو حذوها وتفعيل آليات الحرب في خصومات جلهما سياسية، مع اتخاذ تدابير على غرار تدابير الحرب التقليدية، ظهرت أثارها في الجزء الخاص بتكليف الجيوتس بالحماية أو التدخل في الشؤون المدنية، وكذلك خطط إعدادها للحرب، أو تدريباتها ومناوراتها المحلية والدولية. بعد انقلاب ٢٠١٣م، دعم النظام هذا المسار بقوانين، وقرارات حكومية، ومجالس عليا، حيث أقرت منظومة تعديلات تشريعية شملت قانون العقوبات،

وقانون الإجراءات الجنائية، وقوانين محاكم الجنايات، والنقض، ومجلس الدولة، بفرض تمكين القضاة من اتخاذ مسار تقاضي استثنائي، أثر بتشكل عميق في نوعية الأحكام، والمدد القضائية، والضمانات المتاحة للمتهمين، وتجلت القوانين الرئيسية التي اعتمدها النظام لتسيير "الحرب على الإرهاب" في قانونين رئيسيين: الأول قانون ٨ لسنة ٢٠١٥م، في تتأن تنظيم قوائم الكيانات الإرهابية والإرهابيين (١)، والثاني هو القانون ٩٤ لسنة ٢٠١٥م، بتتأن مكافحة الإرهاب (٢). تلا ذلك حزمة من قرارات الوضع على قوائم الإرهاب، وحظر الأنشطة السياسية والاجتماعية والدينية، والتحفز على الأموال والأنشطة الاقتصادية والاستثمارية، ودعم ذلك بالمحاكمات العاجلة التي انتهت بأحكام مغلظة بالإعدام والمؤبد.

في غضون ذلك، تأسس المجلس القومي لمواجهة الإرهاب بقرار رئيس الجمهورية رقم ٣٥٥ لسنة ٢٠١٧م، والذي تم استبداله فيما بعد بـ "المجلس الأعلى لمواجهة الإرهاب والتطرف"، بالقانون رقم ٢٥ لسنة ٢٠١٨م، والذي منح رئيس الجمهورية صلاحيات مفتوحة في هذا الشأن.

نحيل بتتأن المزيد من التفصيل في هذه الإجراءات لدراسة وافية نتشرها منتدى الدراسات المستقبلية، تحت عنوان: "أثر تدابير مكافحة الإرهاب على الحياة السياسية المصرية" (٣).

وقد تمت هذه الإجراءات الاستثنائية في الحرب على الإرهاب في غيبة المؤسسة النيابية؛ حيث اتخذت جل هذه الإجراءات قبل انتخاب مجلس النواب الذي افتتح جلساته في يناير ٢٠١٦م، لكنه اعتمد هذه الإجراءات في جلساته الأولى ولم يغير منها شيئاً.

وفق هذا فنحن بصدد ثلاث أنواع من الحروب - إذا صح اعتبار الحرب على الإرهاب نوعاً ثالثاً من أنواع الحروب التي تخوضها مصر في الداخل والخارج حسب توصيف السلطة - وبهذا تضاف لتشريعات الحرب قوانين مكافحة الإرهاب، ويضاف لمجالس الحرب المجلس الأعلى لمكافحة الإرهاب الذي تم تأسيسه في ٢٠١٨م.

خاتمة

لا تتك، أن موضوع الحرب جدير بالتشريع والاستفاضة في تقنين تفاصيله، فالحروب كما هي تدمير للحضارة، وضياع لمقدرات الشعوب، وهدم للدول، فإنها في ذات المقام، فرصة إحياء للشعب، وبناء للدولة، وصنع مستقبل للأجيال، لا سيما وأنها قد تنهي احتلالاً مهيناً، أو تفتح للبلاد آفاقاً جديدة في مناحي عدة سياسية واقتصادية واجتماعية. ولن نجد دولة أو حضارة سادت العالم، إلا وبدأت من حرب، سواء أزالته عن نفسها احتلالاً أجنبياً، أو فتحت لنفسها مساحات حكم في جغرافيا جديدة.

تحتاج التدابير التشريعية للحرب لمزيد من التنقيح، من أجل تهذيب اتجاه السلطة في استخدام آليات الحرب في مسارات مدنية، كما يحدث بصفة أصيلة في مسار "الحرب على الإرهاب" وهو الطريق الذي سارت فيه سلطة الانقلاب في مصر منذ اليوم الأول، حيث تشاركت القوات المسلحة في فض "اعتصامات مدنية" و"تظاهرات تنعيبية" بآليات وأوامر الحرب، ثم مورست على المعتقلين جميع خطوات وإجراءات تنعيبه قرارات "أسري الحرب"، ثم دخلنا في مرحلة لاحقة طبقت السلطة فيها آليات "اقتصاد الحرب" فضلاً عن إنتاج المسلسلات والأغاني التي تضع الناس في جو الحرب، وهي أمور يتضح معها ضرورة بذل الجهد في اتجاه تهذيب ذلك وتنظيمه.

الحروب بطبيعتها تريق الدماء، لكنها على ذات القدر تجدد الدماء وتصونها إن كانت حرباً عادلة الغاية نبيلة المقصد تنرعية الأهداف.