مجلة الحقوق والعلوم السياسية – جامعة خنشلة (RDSP)
2588-2309 : EISSN 2352-9806 : ISSN
المجلد : 11 / العدد : 02 / السنة : 2024 / ص ص : 111 - 135

حالات الخلو المؤقت لمنصب رئيس الدولة في التشريع الفلسطيني

The temporary vacancies for the position of the head of state in Palestinian legislation

د. رائد صالح قنديل*
أستاذ القانون الدستوري المساعد في الجامعات الفلسطينية
Raedsaleh55@hotmail.com

أ. محمود ياسين النمروطي
ماجستير القانون الدستوري- جامعة الأزهر-فلسطين
mahmoud.namrotuy@gmail.com

تاريخ الإيداع:03-11-2022 | تاريخ القبول: 25-05-2024

ملخص:

تناولت هذه الدراسة موضوع حالات الخلو المؤقت لمنصب رئيس الدولة في التشريع الفلسطيني، وقد تم معالجته على صعيد الأنظمة الدستورية وذلك باستخدام المنهج التحليلي، بالإضافة إلى المنهج المقارن.

وطرحت الدراسة اشكاليتها الرئيسية، والتي تمحورت حول مدى كفاية التنظيم القانوني لحالات الخلو المؤقت لمنصب رئيس الدولة في التشريع الفلسطيني والتشريعات المقارنة محل الدراسة؟

وتمت الإجابة عن هذا التساؤل من خلال تقسيم الدراسة إلى مبحث واحد يضم مطلبين، ولقد توصل الباحث من خلال ذلك إلى مجموعة من النتائج واقترح العديد من التوصيات، ومن أهم هذه النتائج هي أن المشرع الفلسطيني لم يتناول البتة حالات الخلو المؤقت لمنصب رئيس الدولة، واقترح العديد من التوصيات كأن أهمها كان لزاماً على المشرع الفلسطيني وضع تأطير دستوري ورسم تقنية دستورية من خلال اقتراح نصوص تشريعية تنظم عملية الخلو المؤقت لمنصب رئاسة الدولة.

الكلمات المفتاحية: الشغور؛ الخلو المؤقت؛ المرض؛ الاتهام؛ الغياب.

Abstract:

This study discusses the issue of temporary vacancies for the position of the head of state in Palestinian legislation, and it was addressed at the level of constitutional systems, using the analytical approach, in addition to the comparative approach. The study presented its main problem, which focused around the statement of the extent of the constitutional precaution regarding the legal regulation of cases of temporary vacancy for the position of the head of state in the Palestinian legislation and the comparative legislation under study?

This question was answered by dividing the study into one section that includes two requirements, and the researcher reached a set of results and suggested many recommendations.

The most important of these is setting a constitutional framework and drawing up a constitutional technique by proposing legislative texts regulating the process of temporary vacancy for the position of the Presidency of the State.

Keywords : vacancy ; temporary vacancy ; the disease ; accusation ; absence.

* المُؤلف المُراسِل.

مقدمة:

حرصت الأنظمة الدستورية على وضع تنظيم دستوري للمرحلة اللاحقة لخلو منصب رئاسة الدولة، وذلك انطلاقاً من الدور المحوري والمكانة المرموقة لهذا المنصب، إضافة إلى ضمان السير العادي والمنتظم للمؤسسات الدستورية بشكل عام ومؤسسة الرئاسة بشكل خاص بعد حدوث هذا الخلو.

وحيث أن هذا الخلو الذي قد يعصف بمنصب الرئاسة قد يكون خلواً مؤقتاً يستتبع عودة رئيس الدولة بعد انتهائه أو قد يكون خلواً دائماً يستلزم وجود رئيس جديد لملء الشاغر الرئاسي وفقاً لأحكام دستورية محددة.

ولقد تباينت الأنظمة الدستورية فيما بينها عند تنظيمها لحالات خلو منصب رئاسة الدولة فهي لم تكن على درجة واحدة من التماثل، سواءً من الناحية الموضوعية والتي تتمثل بحالات خلو المنصب (الدائم أو المؤقت) فبعض الأنظمة الدستورية قد أوردتها على سبيل الحصر والبعض الآخر قد تناول هذه الحالات على سبيل المثال، أو سواءً من الناحية الشكلية والتي تستلزم اتباع الخطوات الإجرائية المرسومة في التشريع الدستوري المنظم لحالة الخلو بعد حدوثه.

وفي هذه الدراسة سيقتصر التركيز على التنظيم الدستور والقانوني لحالات الخلو المؤقت لمنصب رئيس الدولة في التشريع الفلسطيني والتشريعات المقارنة التي نظمت هذه المسألة وذلك لكي تخرج الدراسة من إطار التقليد إلى إطار العمومية والشمول.

أهمية الدراسة:

تكمن الأهمية العلمية لهذه الدراسة كونها تعتبر من المواضيع الهامة في مجال القانون الدستوري نظراً لخطورة منصب رئيس الدولة، حيث يعتبر محور المؤسسات الدستورية في النظام السياسي ولذلك لا بد على المشرع من رسم تقنية دستورية متينة من شأنها أن تعالج أي إشكال يترتب على خلو منصب رئاسة الدولة بشكل عام والخلو المؤقت بشكل خاص؛ وذلك لتحقيق سير المؤسسات الدستورية باضطراد وانتظام، وتزداد أهمية البحث العلمية بسبب قلة بل وندرة الدراسات التي تعالج موضوع حالات الخلو المؤقت لمنصب رئاسة الدولة.

أما الأهمية العملية فتكمن فيما يقترحه الباحث من حلول، وما يقدمه من توصيات قد تساهم في تطوير التنظيم الدستوري لحالات الخلو المؤقت لمنصب رئاسة الدولة، خاصةً في التشريع الفلسطيني.

إشكالية الدراسة:

تتمحور إشكالية الدراسة الرئيسية حول:

مدى كفاية التنظيم القانوني لحالات الخلو المؤقت لمنصب رئيس الدولة في التشريع الفلسطيني والتشريعات المقارنة محل الدراسة؟

ويتفرع عن هذا التساؤل الرئيس الإشكالية عدة أسئلة فرعية وهي:

1- ما هو تعريف خلو منصب رئيس الدولة؟
2- هل أفرد المشرع الفلسطيني مواد مستقلة لمعالجة الأثر المترتب عن الخلو المؤقت لمنصب رئاسة الدولة؟
3- ما هو مفهوم الخلو المؤقت لمنصب رئيس الدولة؟
4- ما هي أبرز حالات الخلو المؤقت لمنصب رئيس الدولة؟

منهجية الدراسة:

يقتضي تناول موضوع حالات الخلو المؤقت لمنصب رئيس الدولة استخدام المنهج التحليلي لدراسة وتحليل النصوص الدستورية والقانونية الناظمة للخلو المؤقت لمنصب رئاسة الدولة، والمنهج المقارن على صعيد الأنظمة الدستورية المقارنة والتي نظمت هذا النوع من الخلو؛ وذلك من أجل رسم تقنية دستورية يستفيد منها المشرع الفلسطيني على وجه الخصوص، ولكي تخرج الدراسة من إطار التقليد إلى إطار الشمولية.

المبحث الأول: ماهية خلو منصب رئيس الدولة

إن العهدة الرئاسية هي تلك الفترة التي يتولى خلالها الرئيس مباشرة اختصاصاته ويقع على عاتقه تحقيق الصالح العام للشعب وإثبات نيته في تولي أمور الحكم في الدولة باعتباره ممثلاً عنهم[1]، إلا أن اكتساب رئيس الدولة لهذه الشرعية المدعمة من قبل الشعب أمر غير كافٍ، بل يجب أن تضمن هذه الشرعية آليات تمكنه من الحفاظ عليها ومزاولة مهامه طوال مدته النيابية[2]، وحيث أن العهدة قد تتعرض إلى الانقطاع لأحد الأسباب التي نصت عليها الأنظمة الدستورية أو القانونية مؤدياً بذلك إلى خلو المنصب مؤثراً على سير المؤسسات الدستورية واستمرارها،[3] وفي هذا المبحث سوف يتناول الباحث تعريف خلو منصب رئيس الدولة ومن ثم بيان أهم حالات الخلو المؤقت لمنصب رئيس الدولة دون التطرق إلى الخلو الدائم وحالاته.

المطلب الأول: المفهوم اللغوي والتشريعي لخلو منصب رئيس الدولة:

سوف يتناول الباحث في هذا المطلب تعريف خلو منصب رئيس الدولة وذلك من خلال محاولة تسليط الضوء على معانيه وتعريفاته سواء في معاجم اللغة العربية، أو في ثنايا النصوص التشريعية، أو الآراء الفقهية، أو حتى الأحكام القضائية، وذلك من اجل استجلاء المراد من هذ المصطلح وعليه سوف نقسم هذا المطلب إلى فرعين، الفرع الأول يتناول فيه الباحث تعريف خلو منصب رئيس الدولة لغة وفي الفرع الثاني التطرق إلى تعريف خلو منصب رئيس الدولة اصطلاحاً.

الفرع الأول: المفهوم اللغوي لخلو منصب رئيس الدولة:

من المعلوم أن المعاجم اللغوية تزخر بالكلمات والمفردات التي قد لا يمكن معرفة معانيها إلا باللجوء إلى هذه المعاجم، لذلك فكان ولا بد من الرجوع إليها لتفكيك هذا المصطلح وتناول تعريف كل كلمة وردت به على انفراد وصولاً للمعنى المقصود منه وذلك على النحو التالي:

أولاً: الخلو لغة

يقال في اللغة العربية خلا له الشيء و(أخلى) بمعنى و(اخليت) المكان صادفته خالياً، و(أخلى) الرجل أي خلا وأخلا غيره يتعدى ويلزم وأخلى عن الطعام خلا عنه، و(خاليت) الرجل تاركته و(تخلى) تفرغ[4].

---

[1] كردي نبيلة، العهدة الرئاسية، مجلة النبراس للدراسات القانونية، المجلد الثالث، العدد الأول، مارس، 2018، ص.57.

[2] عبد الرحيم عمار الفاروق يوسف، تنظيم العهدة الرئاسية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص دولة ومؤسسات، جامعة زيان عاشور الجلفة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2019 -2020، ص31.

[3] علي حسين التميمي، الرئاسة المؤقتة للدولة "دراسة تحليلية مقارنة في الأنظمة الدستورية العراقية والمصرية والنظام الدستوري الأمريكي"، منشأة المعارف، مصر، ط1، 2019، ص11.

[4] معجم الصحاح، بدون دار ومكان نشر، بدون طبعة وتاريخ نشر، ص79.

وفترة خلو العرش هي تلك الفترة الممتدة بين نهاية حكم وتسلم الحاكم الجديد سلطانه، وخلا الإناء مما فيه خلواً أي فرغ، وخلا المنزل من اهله خلواً أي صار خالياً، وخلا الشيء من العيب خلواً أي بُريء منه، ويشير مفهوم الخلو والشغور إلى معنى واحد فيُقال: شغَرَ يَشغُر، شُغورًا شَغْرًا، وشِغَارًا، فهو شاغر شَغَرَ الْمَكَانُ: خَلاَ، فَرَغَ ، شَغَرَ الْبَلَدُ: خَلاَ مِنْ حَافِظٍ يَحْمِيهِ وَيَضْبِطُ شُؤُونَهُ[1].

ثانياً: المنصب لغة

المنصب هو المقام فيقال: فلان يرجع إلى منصب كريم ولفلان منصب أي علو ورفعة والمَنْصِبُ ما يتولاه المرءُ من عمل. ويقال: تولّى منصِبَ الوزارة أَو القضاء ونحوِهما. والجمع مَناصِبُ[2].

ثالثاً: الرئيس لغة

رأس: رَأْسُ كُلِّ شَيْءٍ: أَعلاه، وَالْجَمْعُ فِي الْقِلَّةِ أَرْؤُسٌ وآراسٌ عَلَى الْقَلْبِ، ورُؤوس فِي الْكَثِيرِ، وَلَمْ يَقْلِبُوا هَذِهِ، ورؤْسٌ: الأَخيرة عَلَى الْحَذْفِ؛ قَالَ امْرُؤُ الْقَيْسِ: فَيَوْمًا إِلى أَهلي، وَيَوْمًا إِليكمُ، ... وَيَوْمًا أَحُطُّ الخَيْلَ مِنْ رُؤْسِ أَجْبالِ"، ويُقَالُ: الرَّئِيسُ هاهنا الذي شُدَّ رأْسه. ورجل مرؤوس: أَصابه البِرْسامُ. التَّهْذِيبُ: وَرَجُلٌ رئيسٌ ومَرْؤُوسٌ، وَهُوَ الَّذِي رَأَسَه السِّرْسامُ فأَصاب رأْسه. وَقَوْلُهُ فِي الْحَدِيثِ: إِنه، صَلَّى اللَّه عَلَيْهِ وَسَلَّمَ، كَانَ يُصِيبُ مِنَ الرأْس وَهُوَ صَائِمٌ". "والرَّئِيس: سَيِّدُ الْقَوْمِ[3]، وَالْجَمْعُ رُؤَساء"[4]، والرئاسة بالكسر السلطة والسيادة[5]، ويقال "رَأَّسْتُهُ تَرْئِيساً: إذا جَعَلْتَهُ رئيساً"[6].

رابعاً: الدولة لغة

الدَّوْلَةُ: انقِلابُ الزَّمان مِن حالِ البُؤسِ والضُّرِّ إِلَى حَال الغِبطَة والسُّرور. الدَّوْلَةُ: العُقْبَةُ فِي المالِ وتقدَّم تَفْسِير العُقْبة بالنَّوْبَة والبَدَل. ويُضَمُّ كَمَا فِي المحكَم أَو الضَّمُّ فِيهِ، والفَتحُ فِي الحَرب قَالَه أَبُو عَمْرو ابْن العَلاء،[7] ويقال" دَوْلَةُ فُلانٍ قد أَقْبلَتْ. وَقيل: بالضمّ: انتِقالُ النِّعْمةِ مِن قومٍ إِلَى قوم، وبالفتح: الاستِيلاءُ والغَلَبَةُ، وَقيل غيرُ ذَلِك "، و"دَوْلَةُ فُلانٍ قد أَقْبلَتْ. وَقيل: بالضَّمِّ: انتِقالُ النِّعْمةِ مِن قومٍ إِلَى قوم، وبالفتح: الاستِيلاءُ والغَلَبَةُ، وَقيل غيرُ ذَلِك"[8].

---

[1] نزيه حماد، معجم المصطلحات المالية والاقتصادية في لغة الفقهاء، دار القلم، دمشق، ط1، 2008، ص200.

[2] راجع معجم المعاني الجامع على الرابط الالكتروني: https://2u.pw/QxCEK تاريخ الزيارة2022/10/30، يوم الأحد الساعة 9:54صباحاً.

[3] إبراهيم مصطفى وآخرون، المعجم الوسيط "الجزء الأول والثاني"، مجمع اللغة العربية، مصر، ط2، 1960، ص362.

[4] ابن منظور الأنصاري، لسان العرب، دار صادر، بيروت، ط3، 1414 هـ، ج2، ص96. وراجع أيضاً: إبراهيم مصطفى وآخرون، المعجم الوسيط " الجزء الأول"، دار الدعوة، تركيا، ط2، بدون تاريخ نشر، ص319.

[5] جرجس همام الشوبري، معجم الطالب، مكتبة لبنان ناشرون، بيروت، ط2، 1995، ص221.

[6] الأسيل القاموس العربي الوسيط، دار الراتب الجامعية، بيروت، ط1، 1997، ص324.

[7] أحمد بن محمد بن علي المقري الفيومي، معجم المصباح المنير، السيد عمر الخشاب، مصر، ط1، 1315هـ، ص93.

والدولة في معجم القانون (القانون الدستوري) اصطلاح يطلق عل مجموعة من الأفراد التي تجمع بينهم روابط مشتركة مثل: اللغة، أو الجنس، أو العقيدة، أو المصالح المشتركة، ويقطنون على إقليم خاص بهم، ويخضعون لسلطة عليا تتصف بالسيادة خارجياً وداخلياً. راجع في ذلك: معجم القانون، الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية، مصر، بدون طبعة، 1999، ص16.

[8] الفيروزآبادي، تاج العروس، مؤسسة الرسالة للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، ط8، بدون تاريخ نشر، ج 28، ص506. وفي هذا الشأن أيضاً راجع: محمد الرازي، مختار الصحاح، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، بدون طبعة، بدون تاريخ نشر، ص 215 و216. وراجع معجم المنجد في اللغة والإعلام، دار المشرق، بيروت، ط36، 1997، ص230.

الفرع الثاني: المفهوم التشريعي لخلو منصب رئيس الدولة:

لم نجد في حدود اطلاعنا أن المشرع الفلسطيني سواء في القانون الأساسي الفلسطيني[1] المعدل لسنة 2003 وتعديلاته، أو القوانين العادية ذات الصلة بذلك أنهم تناولوا تعريفاً معيناً بحد ذاته لخلو منصب رئيس الدولة وهذا من البديهي حيث ان التشريعات بالغالب تنأى بنفسها عن هذه المهمة تاركه ذلك للفقه، وبالرجوع إلى نص المادة (37) من القانون الأساسي نجدها نصت على أنه: "1 - يعتبر مركز رئيس السلطة الوطنية شاغراً(خالياً) في أي من الحالات الآتية: أ- الوفاة. ب-الاستقالة المقدمة إلى المجلس التشريعي الفلسطيني إذا قبلت بأغلبية ثلثي أعضائه. ج- فقد الأهلية القانونية وذلك بناءً على قرار من المحكمة الدستورية العليا وموافقة المجلس التشريعي بأغلبية ثلثي أعضائه. -2 إذا شغر(خلا) مركز رئيس السلطة الوطنية في أي من الحالات السابقة يتولى رئيس المجلس التشريعي الفلسطيني مهام رئاسة السلطة الوطنية مؤقتاً لمدة لا تزيد عن ستين يوماً تجرى خلالها انتخابات حرة ومباشرة لانتخاب رئيس جديد وفقاً لقانون الانتخابات الفلسطيني .

وللغاية ذاتها جاء القرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 وتعديلاته في نص المادة (105) على أنه: " 1-يعتبر منصب الرئيس **شاغراً** في أي من الحالات الآتية :أ) الوفاة. ب) الاستقالة المقبولة من المجلس التشريعي وفقاًلأحكام القانون الأساسي. ج) فقدان الأهلية القانونية وذلك بناءً على قرار من المحكمة الدستورية العليا وموافقة المجلس التشريعي بأغلبية ثلثي أعضائه. 2- إذا **شغر** منصب الرئيس في أي من الحالات المذكورة في الفقرة (1) أعلاه يتولى رئيس المجلس مهام رئاسة السلطة الوطنية مؤقتاً لمدة أقصاها ستون يوماً تجري خلالها انتخابات حرة ومباشرة لانتخاب رئيس جديد وفقا لأحكام هذا القانون، وتنتهي ولاية الرئيس المؤقت بعد إعلان النتائج النهائية لانتخاب الرئيس الجديد، وأداء الرئيس المنتخب اليمين القانونية وفقاً لأحكام القانون الأساسي المعدل 3- إذا رغب رئيس المجلس ترشيح نفسه لانتخابات منصب

[1] القانون الأساسي الفلسطيني هو: عبارة عن بديل مؤقت للدستور يحكم العلاقة بين السلطات في الفترة الانتقالية، وهو ساري المفعول في دولة فلسطين، وهو بمثابة تشريع دستوري، تم تحضير النسخ الأولى من القانون الأساسي وتقديمها للجنة التنفيذية في كانون الأول/ ديسمبر 1993 وشباط /فبراير 1994 وكانون الأول ديسمبر 1994، حيث تغير القانون عدة مرات، ثم أقر المجلس التشريعي القانون الأساسي في قراءته الثالثة (قانون رقم 96/1) في 1997/10/2، لكن لم يوقع عليه رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية ياسر عرفات - طيب الله ثراه -؛ نظراً لأنه كان يرى أن هذا التشريع من شأنه أن يكبل يديه في كثير من الأحيان، لكن بالنهاية قام بالتوقيع عليه في 26 أيار مايو 2002 كخطوة نحو الإصلاحات في إطار خطة المئة يوم في السلطة الفلسطينية، وأصبح ساري المفعول منذ نشره في الجريدة الرسمية في 7 تموز يوليو 2002، وقد جرى على هذا القانون الأساسي عدة تعديلات كان الأول منه عام 2003 لاستحداث منصب رئيس وزراء في السلطة الوطنية الفلسطينية آنذاك، استناداً إلى المادة (111) من القانون الأساسي لعام 2002 الذي يسمح بالتعديل بموافقة أغلبية ثلثي أعضاء المجلس التشريعي، وبموجب ذلك أصبح الباب المتعلق بصلاحيات رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية هو الباب الثالث في القانون المعدل مقابل تأخير المتعلق بالسلطة التشريعية إلى باب لاحق هو الباب الرابع، وأما الباب الخامس بموجب التعديل والمتعلق بمجلس الوزراء فقد تضمن كيفية تشكيل الحكومة من قبل رئيس الوزراء وكيفية نيل ثقتها من المجلس والصلاحيات لكل من المجلس ورئيس الوزراء، وشكل العلاقة بين رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية ورئيس الوزراء، وأما التعديل الثاني فكان عام 2005 وذلك بسبب تحديد مدة رئاسة السلطة الوطنية الفلسطينية بأربع سنوات مع أحقيته بترشيح نفسه لفترة رئاسية ثانية على ألا يشغل منصب الرئاسة أكثر من دورتين متتاليتين، وكذلك تحديد مدة ولاية المجلس التشريعي بأربع سنوات، مع العلم أن مصطلح القانون الأساسي في هذه الدراسة يشير إلى القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003 وتعديلاته ما لم يتم الإشارة إلى خلاف ذلك، راجع: فتحي الوحيدي، التطورات الدستورية في فلسطين مع شرح المبادئ الدستورية العامة "الجزء الأول"، بدون دار نشر، بدون مكان نشر، بدون طبعة، 2004، ص528. وراجع: محمد شبير، المبادئ الدستورية العامة وتطبيقاتها في فلسطين وفقاً لأحكام القانون الأساسي المعدل لسنة 2003، دار النهضة العربية، مصر، ط1، 2016، ص 131. وراجع: نائل ماهر شلط، محاضرات في مساق النظام السياسي والدستوري في فلسطين، ط1، بدون دار نشر، غزة، 2015، ص53 إلى 58، وراجع أيضاً: عاصم خليل، دراسات إشكاليات السلطة الدستورية في ضوء الواقع الفلسطيني، مجلة الدراسات الفلسطينية، المجلد 16، العدد63، ص3، وراجع أيضاً: دكتورنا محمد أبو مطر، إصلاح النظام السياسي الفلسطيني بين المطالب الداخلية والضغوطات الخارجية، أطروحة دكتوراه، جامعة محمد الخامس، الرباط، المغرب، 2010، ص225 وما بعدها.

الرئيس توجب عليه عقد جلسة فور **شغور** منصب الرئيس وتقديم استقالته من رئاسة المجلس لانتخاب رئيس جديد للمجلس ليقوم بمهام الرئاسة مؤقتاً.

ونجد أن بعض التشريعات المقارنة كالدستور المصري لعام 2014 وتعديلاته قد نص في المادة (160) منه على ان" إذا قام مانع مؤقت يحول دون مباشرة رئيس الجمهورية لسلطاته، حل محله رئيس مجلس الوزراء، وعند **خلو** منصب رئيس الجمهورية للاستقالة، أو الوفاة، أو العجز الدائم عن العمل، يعلن مجلس النواب خلو المنصب. ويكون اعلان **خلو** المنصب بأغلبية ثلثي الأعضاء على الاقل، إذا كان ذلك لأي سبب آخر. ويخطر مجلس النواب الهيئة الوطنية للانتخابات، ويباشر رئيس مجلس النواب مؤقتاً سلطات رئيس الجمهورية...".

ونص الدستور التونسي لعام 2022 في المادة (109) على انه" عند **شغور** منصب رئيس الجمهورية لوفاة او استقالة او عجز تام او لأي سبب من الأسباب..."

ولقد نص الدستور البرازيلي لعام 1988 المعدل لعام 2015 في المادة (79) على انه" يحل نائب الرئيس محل الرئيس في حالة ظهور عائق، ويخلفه إذا أصبح منصب الرئاسة **شاغراً**.

ونصت المادة (80) من نفس الدستور على" في حالة ظهور عائق لتسلّم الرئيس أو نائب الرئيس أو وجود **شاغر** في المنصبين المعنيين، فإن رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الشيوخ الاتحادي ورئيس المحكمة العليا يُدعَون على التوالي لإستلام منصب الرئيس.

المطلب الثاني: المفهوم الفقهي والقضائي لخلو منصب رئيس الدولة

تطرق بعضاً من الفقه إلى تعريف خلو منصب رئيس الدولة وذلك نظراً للخصوصية التي يتمتع بها هذا المفهوم نتيجة الآثار التي من شأنها أن تعمل على إعاقة السير المنتظم للحياة الدستورية وقد استلزم ذلك أيضاً أن يكون للقضاء أو أي جهة رقابة دستورية البصمة الواضحة لاستبيان هذا المفهوم، وفي هذا المطلب سنتطرق إلى مفهوم خلو منصب رئيس الدولة فقهاً وقضاءً.

الفرع الأول: المفهوم الفقهي لخلو منصب رئيس الدولة:

يعرف خلو منصب رئيس الدولة بأنها المدة الزمنية التي يبقى فيها المنصب خالياً لأسباب مختلفة مثل: الوفاة أو الاستقالة أو العجز البدني أو الذهني أو العزل[1]، **إلا أن هذا التعريف يؤخذ عليه أنه قصر مفهوم الخلو على حالات الخلو الدائم دون المؤقت.**

وعرفه آخر بأنه: خلو منصب رئيس الدولة نتيجة لفقدان الرئيس لأهليته القانونية بصورة مؤقتة أو دائمة وفقاً لأسباب يحددها القانون[2]، **ما يؤخذ على هذا التعريف أنه حصر خلو منصب رئيس الدولة على احدى حالاتها وهي فقدان الأهلية القانونية (المدنية – السياسية) متجاهلاً في ذلك باقي أسباب الخلو المؤقتة والدائمة.**

وعرف العميد سليمان الطماوي الخلو بأنه عدم استطاعة الرئيس القائم أداء واجبات المنصب لأي سبب من الأسباب، ومن جانبنا نرى أن هذا التعريف تعريفاً شاملاً لكافة أنواع خلو منصب رئيس الدولة مجتنباً أسهم الانتقاد التي

[1] عامر سعيد محمود مسلم، شغور مركز رئيس الدولة بفقدان الأهلية القانونية في التشريع الفلسطيني، رسالة لنيل درجة الماجستير، الجامعة الإسلامية، غزة، كلية الشريعة والقانون – قانون عام، 2016، ص10.

[2] عبد الرحمن سالم منصور ماضي، محاكمة رئيس الدولة عن جرائم الفساد في التشريع الفلسطيني، رسالة لنيل درجة الماجستير، جامعة الأزهر، غزة، 2019، ص61.

تم توجيهها للتعاريف السابقة.[1]، وعرفها البعض – **وبحق** - بأنه الفراغ الذي يتحقق في منصب رئيس الدولة لأي سبب مادي أو قانوني من شأنه أن يحول دون ممارسة الرئيس لمهامه بصفة مؤقتة أو دائمة[2].

الفرع الثاني: المفهوم القضائي لخلو منصب رئيس الدولة:

يعتبر القضاء الدستوري في فلسطين حديث العهد بهذا النوع من التجارب الدستورية، فضلاً عن أن منصب رئيس الدولة الفلسطيني لم يتعرض إلا إلى سابقة خلو واحدة بوفاة الرئيس الفلسطيني ياسر عرفات - طيَّب الله ثراه - بتاريخ 11 من شهر نوفمبر 2004، مما يوحي بأنه لا يوجد في حدود الاطلاع أي حكم، أو قرار قضائي يشير إلى خلو منصب رئيس الدولة[3]، لذلك وجب الرجوع إلى التجارب الدستورية لبعض الدول المقارنة من أجل استيضاح ذلك، فعلى سبيل المثال تعرض المجلس الدستوري الجزائري عند خلو منصب رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة بسبب الاستقالة وصرح بتاريخ 27 رجب عام 1440 الموافق 3 أبريل 2019 بخلو منصب رئيس الجمهورية وتولي رئيس الدولة المؤقت (رئيس مجلس الأمة)، حيث شرع بالقول أولاً: إن المجلس الدستوري، وبعد الاطلاع على رسالة الاستقالة المقدمة من رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة المؤرخة في 26 رجب 1440 الموافق 2 أبريل 2019 والمسجلة بالأمانة العامة للمجلس الدستوري في التاريخ نفسه، الذي قرر بموجبها إنهاء عهدته بصفته رئيساً للجمهورية اعتباراً من تاريخ 26 رجب 1440 الموافق 2 أبريل 2019، وبناءً على الدستور لا سيما المادة (102) من دستور 2016 الفقرتان (4 و5) منه، وبمقتضى النظام المحِّدد لقواعد عمل المجلس الدستوري لا سيما المادة 72 منه، اجتمع بتاريخ 27 رجب عام 1440 الموافق 3 أبريل سنة 2019، وبناءً على ذلك يثبت الشغور(الخلو) النهائي لرئاسة الجمهورية. ثانياً : تبّلغ اليوم 27 رجب عام 1440 الموافق 3 أبريل سنة 2019 شهادة التصريح بالشغور النهائي لرئاسة الجمهورية إلى البرلمان طبقا للمادة 102 (الفقرة 5) من الدستور، ينشر هذا التصريح بالشغور (الخلو) النهائي لرئاسة الجمهورية...إلخ[4].

---

[1] سليمان الطماوي، السلطات الثلاثة في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي "دراسة مقارنة"، دار الفكر العربي، بدون مكان نشر، ط4، 1979، ص247.

وعرفت بيوش خلو منصب الرئاسة بأنه هو بقاء رئاسة الدولة مقيدة بالأحكام الدستورية النافذة خلال مدة الخلو خشية من أن يعتريها عدم التنظيم مؤثراً بذلك على حسن سيرها، راجع: صبيحة بيوش، التنظيم الدستوري لنهاية مدة رئيس الجمهورية في التعديل الدستوري 2016، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الثاني عشر، 2018، ص305.

[2] جمال بلبل، شغور منصب رئيس الدولة في التشريع الفلسطيني، رسالة ماجستير، جامعة الأزهر، كلية الحقوق، قسم القانون العام، 2021، ص17،

[3] جمال أنور بلبل، المرجع نفسه، ص17.

[4] راجع الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، تصريح مؤرخ ب 27 رجب 1440هـ 3 أبريل2019م، العدد 21، السنة 56، ص5.

ونذكر في هذا المنوال أن الجزائر تعرضت إلى حالتي خلو قبل خلو منصب رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة، وهما: خلو منصب الرئيس هواري بو مدين بسبب الوفاة، حيث أنه بهذه المناسبة عقد المجلس الشعبي الوطني اجتماعه بتاريخ 27 ديسمبر 1978 وتم تنظيم رئاسة الدولة المؤقتة وقرأ رئيس اللجنة القانونية والإدارية في المجلس الشعبي السيد أحمد مطاطة نص المادة 117 من دستور 1976 والذي يتضمن إثبات خلو رئاسة الجمهورية، ويكلف في نفس الوقت رئيس المجلس الشعبي الوطني السيد رابح بطاط بتولي رئاسة الدولة مؤقتاً لمدة 45 يوم " تنص المادة 117 على أنه يتولى رئيس المجلس الشعبي الوطني مهام رئيس الدولة لمدة 45 يوم، تنظم خلالها انتخابات رئاسية"، علماً بأن هذا النص وهذه السابقة قد أثارت جدلاً في أوساط القانون الدستوري ولكن لا يسع الحديث عنها هنا، للمزيد من الإيضاح راجع بلحاج سميرة، المانع الشرعي لرئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون – تخصص القانون العام الداخلي، جامعة مولود معمري – تيزي وزو – كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم القانون، بدون تاريخ مناقشة، ص129، وكذلك أيضاً تعرض المشرع الجزائري إلى حالة شغور أخرى متمثلة باستقالة الشاذلي بن جديد، وذلك بتاريخ 11 جانفي1992 والتي كانت مقترنة بحل المجلس الشعبي الوطني ولم يتم إعمال النصوص الدستورية لدستور 1989 على هذه الواقعة؛ نظراً لغياب التأطير الدستوري على حالة الخلو أعلاه، حيث أنها اقترنت بحل المجلس الشعبي الوطني، مما أدى إلى حصول فراغ دستوري، ما أدى اللجوء إلى حلول خارج الدستور، رغم أن هذا الدستور قد نظم حالات أخرى مشابهه مثل: اقتران وفاة رئيس الجمهورية وحل المجلس الشعبي الوطني، لذلك تم تأسيس المجلس

وفي نفس هذا السياق أعلن المجلس الدستوري التونسي خلو منصب رئيس الدولة بصفة نهائية انطلاقاً من الفصل (57) من الدستور التونسي لعام 1959 وتعديلاته، وذلك بعد أن أعلن الوزير الأول محمد الغنوشي توليه رئاسة الجمهورية نظراً لعدم إمكانية الرئيس ممارسة مهامه لوجود خارج البلاد استناداً للفصل (56) من الدستور نفسه[1].

المبحث الثاني: حالات الخلو المؤقت لمنصب رئيس الدولة:

إن الرئيس المؤقت يتولى رئاسة الدولة في جميع الأنظمة الدستورية في حالات معينة ومنها حالات الخلو المؤقتة، وتختلف الدساتير في التعبير عن تلك الحالات[2]، وحيث أن كل ذلك يؤدي إلى خلو مؤقت لمنصب رئيس الدولة ومن ثم يحل الرئيس المؤقت مكانه طيلة فترة غيابه حتى لا يكون هناك فراغ في سدة الرئاسة[3]، فالخلو المؤقت هو ذلك الخلو الذي تعقبه عودة الرئيس لمنصبه بعد زوال سبب الخلو فعندما يزول سبب الخلو يزول اختصاص الرئيس المؤقت[4]، **ونحن نعرفه بأنه ذلك السبب الذي يُحدِث فراغ في سدة الرئاسة مؤقتاً لحين عودة الرئيس لمزاولة مهامه**[5]، ونجد أن الدساتير قد اختلفت عند ايرادها لحالات الخلو المؤقت فمنهم من أوردها على سبيل الحصر[6] ومنهم من أوردها على سبيل المثال[7] ومنهم اكتفى بالإشارة إلى أن منصب رئيس الدولة يتعرض للخلو عندما يصاب بمانع أو عجز مؤقت بالمفهوم الواسع[8] ومنهم من لم يوردها البتة كما هو الحال في القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003 وتعديلاته، لذا يثار التساؤل في ظل

الأعلى للدولة لمعالجة هذا الفراغ المؤسساتي الرهيب، وحيث تعتبر هذه الهيئة غير دستورية لا من حيث التشكيلة ولا من حيث الصلاحيات؛ لأن دستور 1989 لم ينص عليها مما يجعل توليها للرئاسة المؤقتة في الحالة المذكور أعلاه غريبة عن النظام السياسي الجزائري راجع في ذلك إسعادي سيلية و حلموش حنان، شغور منصب رئيس الجمهورية في الدستور الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون – فرع القانون العام، جامعة عبد الرحمان ميرة – بجاية - كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم القانون العام، 2019 -2020، ص37، وراجع أيضاً لدرع نبيلة، مجال التشريع ومجال التنظيم في النظام السياسي الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2014، ص46-47.

[1] جاء إعلان المجلس الدستوري لخلو منصب الرئيس نتيجة للتجيير الخاطئ الذي قام به الغنوشي لنص المادة (56) للمزيد عن إعلان الغنوشي ونطاق عدم الدستورية الذي جاء به وللمزيد حول إعلان المجلس الدستوري التونسي للخلو راجع، تركي وليد، الإشكالية الدستورية في تجربة الانتقال الديمقراطي في تونس، مجلة اليزا للبحوث والدراسات المركز الجامعي ايليزي، الجزائر، العدد الأول، 2016، ص16 وما بعدها.

[2] هناك الكثير من الفقه قد اختلف في إعطاء المسميات لهذه الحالات، فجانب من الفقه أطلق على الخلو المؤقت الحالات العادية لخلو منصب رئيس الدولة والحالات غير العادية أطلقها على الخلو الدائم، والفقه الآخر قد أطلق على حالات خلو منصب رئيس الدولة بالمانع وأطلق على الخلو الدائم الشغور، والبعض أطلق على الخلو المؤقت بالعجز المؤقت والخلو الدائم بالعجز الدائم، والبعض أطلق على الخلو المؤقت العائق والخلو الدائم الشغور، وفضلنا استخدام مصطلح الخلو بنوعيه، مع العلم أن الباحث يرى أن جميع المصطلحات تؤدي نفس المفهوم والأثر.

[3] علي مجيد العكيلي، النظام القانوني لرئيس الدولة المؤقت، المركز العربي للنشر والتوزيع، مصر، ط1، 2021، ص62.

[4] زين بدر الدين فراج، خلو منصب رئيس الدولة في الأنظمة السياسية المعاصرة، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون طبعة، 1991، ص8.

[5] إن الباحث كان لها مغزى عند تعريف الخلو المؤقت بهذه الشاكلة، حيث أراد الباحث هنا أن يؤكد على أن الرئاسة تعتبر شاغرة حتى في ظل تولي الرئيس المؤقت مؤقتاً مهام رئيس الجمهورية، فالرئاسة وهو ما تتجه معه أحكام روح الدساتير المقارنة التي تنظم حالات الخلو بنوعيها تظل شاغرة حتى يعود رئيس الدولة إلى مزاولة مهامه.

[6] كما هو الحال في التشريع الدستوري الجزائري بنص المادة (94) لعام 2020، حيث نصت " إذا استحال ...بسبب المرض الخطير و المزمن...".

[7] ونصت عليه قلة من الدساتير كما هو الحال في الدستور البوليفي لسنة 1967 من المادة (93) حيث نصت على " في حالة المانع المؤقت أو غياب رئيس الجمهورية..." وقد وجه البعض نقد إلى هذه المادة حيث يقول: بأن حرف العطف (أو) هو حرف يدل على أن هناك تباين فيما قبل وفيما بعد وبما أن المانع المؤقت يشمل الغياب ويشمل كل الحالات فإن الغياب يعد أحد هذه الحالات لذلك يرى بأن الغياب في هذه المادة يجب أن يفسر في نطاق الخلو الدائم. راجع في ذلك زين بدر الدين فراج، ص33، وكذلك نجد أن الدستور التركي لعام 1982 المعدل لعام 2017 قد اتجه نفس الاتجاه عندما نص في المادة (3/106) على " في حالة الغياب المؤقت لرئيس الجمهورية بسبب المرض أو السفر إلى الخارج، أو أي ظروف مشابهة، ...".

[8] كما هو الحال في الدستور المصري في المادة (160) حيث نصت على " إذا قام مانع مؤقت يحول دون مباشرة رئيس الجمهورية لسلطاته..."، وفي نفس هذا الاتجاه اتجه كل الدستور الإماراتي لعام 1971 وتعديلاته في المادة (51)، والدستور الإيطالي لعام 1947 المعدل لعام 2012 في المادة(86)، والدستور البرازيلي لعام 1988 المعدل لعام 2015 في المادة(79)، والدستور التونسي لعام 2022 في المادة (107)، والدستور الكوستاريكي 1949 المعدل لعام 2011 في المادة(135)، والدستور المنغولي لعام 1992 المعدل لعام 2001 في المادة(37)، والدستور الهندوراسي لعام 1982 المعدل لعام 2013 في المادة(242).

عدم ايراد القانون الأساسي الفلسطيني حالات الخلو المؤقت لمنصب الرئاسة، فما هو الحكمة من ذلك هل هو مقصود أم مجرد إغفال تشريعي، وكيف يمكن التصرف معه في حال ما إذا طرأ هكذا نوع من الحالات في ظل غياب التأطير الدستوري لها، وفي ظل هذا السكوت غير المحمود من قبل المشرع الفلسطيني ارتأينا أن نقوم بدراسة أهم حالات الخلو المؤقت (العجز المؤقت " المرض" – الاتهام – الغياب) لمنصب الرئاسة وفقاً للدساتير المقارنة آملين بذلك الاستفادة من هذه التجارب من أجل رسم تقنية دستورية لوضع تأطير دستوري مناسب يخدم المشرع الفلسطيني إذا ما استجد مثل هذه الحالات مستقبلاً وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول: العجز المؤقت " المرض"

يشترط في من يتولى رئاسة الدولة أن يتمتع بالمقدرة الصحية التي تؤهله لتحمل ما يُعهد إليه من مهام، فإصابة الرئيس بالمرض سينعكس بصورة سلبية على متطلبات المنصب[1]، ومن الطبيعي أن رئيس الدولة بشر كباقي البشر يمرض كما يمرضون، ومن أجل ذلك نرى أن التشريعات قد أولت اهتماماً بهذا المانع، حتى إن بعض التشريعات عند الحديث عن شروط الترشح لمنصب رئيس الجمهورية، نجدها نصت على شرط السلامة الصحية[2]، واعتبرتها أحد الشروط المستمرة وألزمت المرشحين في بعض الأحيان بتقديم شهادة طبية عند الترشح[3]، وفي الوقت الذي يجب فيه التقرير والاعتراف بأن الحالة الصحية لرئيس الدولة تلك الحالة التي تجعله قادراً على مباشرة مهام منصبه، وقد تجعله في بعض الأحيان غير قادر على ممارستها وتأسيساً لذلك لم تعد الحالة الصحية من الأمور الخاصة برئيس الدولة باعتبارها لصيقة به بل أصبحت تهم المجتمع والرأي العام[4].

ويعرف المرض لغة بأنه كلُّ ما خرجَ بالكائن الحيّ عن حدِّ الصِّحَّة والاعتدال من علَّة أَو نفاقٍ أَو تقصير في أَمر[5]. وهنا نقصد بالمرض ذلك المرض الذي يصيب الرئيس بدنياً وبصفة عارضة وليس بشكل دائم بحيث لو استطال ذلك لتحول إلى عجز دائم الذي يعتبر أحد حالات خلو منصب رئيس الدولة بصفة دائمة[6]، ويتولى الرئيس المؤقت شؤون الدولة لحين لحين عودة الرئيس، حتى يمارس مهامه[7].

ونجد أن بعض التشريعات كقانون العجز الصحي للموظفين في العراق قد نص على أن المرض هو ذلك " الاعتلال الصحي الذي يمنع الموظف من مزاولة عمله..."، وعرف العجز بأنه " نقصان القدرة على العمل بشكل كامل أو بشكل جزئي بسبب المرض"[8].

---

[1] رفعت عيد سيد، النظرية العامة للقانون الدستوري " الكتاب الثاني"، نظام الحكم في دستور 1971، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2010، ص223.

[2] ومن ضمنها قرار رئيس جمهورية مصر العربية بالقانون رقم 22 لسنة 2014 بتنظيم الانتخابات الرئاسية المصري الذي أصدره الرئيس المؤقت عدلي منصور حيث نصت المادة (8/1) على "ألا يكون مصاب بمرض بدني أو ذهني يؤثر على أدائه لمهام رئيس الجمهورية".

[3] أمينة دلماجي، حالة شغور منصب رئيس الجمهورية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، 2010-2011، ص9 و ص14.

[4] علي الباز، الرئيس المؤقت وحالات خلو منصب الرئاسة في الأنظمة الدستورية العربية والأجنبية دراسة مقارنة، بدون مكان ودار نشر، ط1، 1988، ص16

[5] راجع معجم المعاني الجامع، على الرابط الالكتروني https://www.almaany.com، تاريخ الزيارة 2022/4/7، يوم الجمعة الساعة 2:12 مساءً.

[6] زين بدر الدين فراج، مرجع سابق، ص 55.

[7] علي مجيد العكيلي، النظام القانوني لرئيس الدولة المؤقت، مرجع سابق، ص63.

[8] راجع المادة (11) من قانون العجز الصحي للموظفين في العراق رقم (11) لسنة 1999.

والعجز المؤقت هنا هو عدم صلاحية رئيس الدولة مؤقتاً لممارسة مهامه بسبب مرض بدني أو قد يكون عقلي، فقد يمرض الرئيس – والمرض شيء عادي – يعجزه عن الاستمرار في ممارسة مهام منصبه كإجرائه عملية جراحية ليس من شأنها التأثير على قدراته البدنية أو العقلية أو إصابته بوعكة صحية عابرة[1]، ونرى هنا أن للمرض طبيعة معينة فقد يكون مرضاً عضوياً إذا تعلق بأحد أعضاء جسم الإنسان، وقد يكون عقلياً ووظيفياً إذا فقد الشخص جزء من قدراته الذهنية والعقلية، كما يمكن للمرض أن يكون نفسياً وجسمانياً في نفس الوقت[2]، وأن النتيجة المترتبة على المرض هو العجز المؤقت.

ويلاحظ أن الدستور الجزائري لعام 2020 قد نص على خلو منصب رئيس الدولة بسبب المرض فنصت المادة (94) على " إذا استحال على رئيس الجمهورية أن يمارس مهام منصبه بسبب مرض خطير أو مزمن تجتمع المحكمة الدستورية بقوة القانون وبدون أجل، وبعد التثبت من حقيقة هذا المانع بكل الوسائل الملائمة، تقترح بأغلبية ثلاثة ارباع أعضائها 4/3 على البرلمان التصريح بثبوت هذا المانع... وفي حال استمرار المانع بعد انقضاء (45) يوم يعلن الشغور بالاستقالة.."[3].

ويقصد بالمرض الخطير والمزمن ذلك الاعتلال الخطير والدائم، الذي يصيب الأعضاء الحيوية للكائن الحي ويجعله عاجزاً وغير قادر تماماً على أداء وممارسة مهام وظائفه[4].

إلا أن ما يؤخذ على هذا النص تعارض الصياغة الدستورية مع الحقيقة الطبية، فالمرض الخطير والمزمن يتعارض في مضمونه مع المفهوم الطبي لهذا المرض[5]؛ لأن المرض الخطير والمزمن من الناحية الطبية لا يمكن الشفاء منه فهو مانع نهائي لأداء مهام رئاسة الجمهورية، وكما أن الباحث يرى استناداً على ذلك أن مدة (45)[6] يوم لا تتناسب

[1] علي يوسف الشكري، العجز الصحي لرئيس الدولة، مجلة الكلية الإسلامية الجامعة، العدد13، 2010، ص40.

[2] مزياني حميد، إشكالية شغور منصب رئيس الجمهورية في الجزائر بين النص والتطبيق، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد11، العدد 3 (عدد خاص)، 2020، ص430.

[3] نرى أن الدساتير الجزائرية لعام 2016 و 1996 المعدل لعام 2008 قد نصوا على حالة المرض كأحد أسباب خلو منصب رئيس الجمهورية، إلا أنهم اختلفوا عند صياغة نص 2020 من حيث النسبة، فنجد أن في هذه الدساتير مجتمعة في نصوص المواد (102) من دستور 2016 والمادة (88) من دستور 1996 المعدل لعام 2008 ألزما المحكمة الدستورية أن تقترح بالإجماع على البرلمان من أجل التصريح بثبوت المانع، وإعلان البرلمان بثبوت المانع يكون بأغلبية الثلثين.

[4] إكرام بوطالب وخولة هوام، أحكام الشغور الرئاسي في الدساتير الجزائرية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، جامعة العربي التبسي- تبسة- الجزائر – كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2020 – 2021، ص 9، وانظر نفس الشأن، مزياني حميد، مرجع سابق، ص 429.

[5] نوارة تربعة، حالة شغور منصب رئس الجمهورية في الدستورين الجزائري والتونسي، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، المجلد 53، العدد 4، ص80.

[6] اختلفت الدساتير المقارنة في السقف الزمني الموضوع للمرض كأحد حالات الخلو المؤقت لمنصب رئيس الدولة حيث اذا ما انتهى يتحول ذاك الخلو المؤقت إلى خلو دائم وعلى غرار التشريع الجزائري الذي حدد السقف الزمني للمرض ب(45) يوم، نجد أن الدستور الإيراني لعام 1979 المعدل لعام 1989 في المادة (131) قد حدد السقف الزمني للمرض بشهرين حيث نص على" في حالة وفاة رئيس الجمهورية، أو عزله، أو استقالته، أو غيابه أو مرضه لأكثر من شهرين...، ونجد أن دستور دولة الأكوادور لعام 2008 المعدل لعام 2015 في المادة (146) قد حدد السقف الزمني للمرض ب(3اشهر) حيث نص على" في حالة الغياب المؤقت لرئيس الجمهورية، ينوب عنه نائبه. وينتج الغياب المؤقت عن مرض، أو ظروف قاهرة أخرى تمنعه من أداء الواجبات مدة أقصاها ثلاثة أشهر، أو الإجازة الممنوحة من الجمعية الوطنية، ونجد ان كل من الدستور البوليفي لعام 2009 في المادة (169) والدستور الفنزويلي 1999 المعدل لعام 2009 في المادة(234) قد حددا السقف الزمني للمرض ب(90) يوم، فنص الدستور البوليفي على أنه" في حال الغياب المؤقت (الغياب المؤقت هنا يشمل في طياته جميع حالات الخلو المؤقت بما فيها المرض) يتسلم رئاسة الدولة نائب الرئيس لمدة لا تتجاوز التسعين يوماً"، ونص الدستور الفنزويلي على" ينوب عن رئيس الجمهورية الذي يصبح غير قادر على أداء وظيفته بصفة مؤقتة نائبه التنفيذي لمدة 90 يوماً قابلة للتمديد بقرار من المجلس الوطني لفترة 90 يوماً إضافية، إذا استمر الغياب المؤقت لأكثر من 90 يوماً متتالية، يقرر المجلس الوطني بغالبية أعضائه هل ينبغي اعتبار هذا الغياب دائماً أم لا.

تتناسب وطبيعة المرض الخطير والمزمن فأي إنسان يعلم أن المرض الخطير والمزمن لا يمكن منه الاستشفاء بسهولة ويستمر في الإنسان فترات قد تطول حتى أنه من الممكن أن لا يستشفى منه، والنقد الثاني هو أن النص الجزائري قد حصر حالات المانع المؤقت بالمرض الخطير والمرض المزمن ولم يلتفت إلى باقي الحالات التي من شأنها أن تؤدي إلى خلو منصب الرئيس كالغياب والسفر...إلخ، لذلك كان الأوجب على المشرع الدستوري أن لا يحصر حالات الخلو المؤقت بالمرض حتى لا يحدث فراغ دستوري من شأنه أن يؤثر على سير العمل المؤسساتي، خاصة وأن الجزائر قد مرت بسابقة أثبتت عجز المجلس الدستوري " المحكمة الدستورية اليوم" عند استقالة الرئيس الشاذلي بن جديد حيث بقي المجلس الدستوري مكتوف الأيدي وفضل التطبيق الحرفي للنص الدستوري وقال: إن حالة الشغور- استقالة الشاذلي مع حل المجلس الشعبي الوطني - غير منصوص عليها دستورياً، فلم يقم المجلس الدستوري في حينه بالاجتهاد والاستنباط والقياس من أجل الخروج من تلك الأزمة، ونتيجة لذلك نوجه توصية إلى المشرع الدستوري الجزائري بعدم حصر الخلو المؤقت بالمرض فقط بحيث تكون صياغة المادة تستوعب جميع حالات الخلو المؤقت، خاصة وأن المادة ذاتها نصت عند الحديث عن تزامن الشغور على أنه" إذا ما اقترنت استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته بشغور رئاسة مجلس الأمة لأي سبب كان..."[1].

وكما أشار أيضاً دستور تركيا لعام 1982 المعدل لعام 2017 إلى حالة المرض فقد نص عليها في المادة (3/106) على " في حالة الغياب المؤقت لرئيس الجمهورية بسبب المرض أو السفر إلى الخارج، أو أي ظروف مشابهة، يخدم نائب رئيس الجمهورية كقائم بأعمال رئيس الجمهورية ويمارس سلطاته"[2]، **ونجد أن التنظيم الدستوري التركي لحالة المرض مع غيره من حالات الخلو المؤقت افضل من التنظيم الجزائري إلا أن ما يؤخذ على هذا النص هو عدم تحديد حالات الخلو المؤقت بسقف زمني كما فعل المشرع الجزائري عندما حددها ب(45) يوم وبعد ذلك يتحول إلى خلو نهائي.**

ونرى أن الدستور الهندي لعام 1949 المعدل لعام 2016 في المادة (2/65) نصت على أنه عندما يكون الرئيس غير قادر على أداء مهامه بسبب الغياب أو المرض أو لأي سبب آخر، يتولى نائب الرئيس ممارسة مهام الرئيس بالوكالة حتى ذلك التاريخ الذي يستأنف فيه الرئيس مهامه[3]، ونجد أن الدساتير الملكية كالدستور الأردني نص على هذه الحالة فنصت

حتى ان بعض التشريعات وصل بها الأمر إلى أن تحدد السقف الزمني للمرض كأحد حالات الخلو المؤقت ب(120) يوم وهو ما اتجه إليه الدستور الليبي لعام 2016 فنص في المادة(116) على انه(...وفي حال خلو المنصب لغياب الرئيس مؤقتاً لمرض...يحل محله رئيس الوزراء لمدة لا تجاوز مائة وعشرين يوماً..." راجع: محمود النمروطي، رئيس الدولة المؤقت في التشريع الفلسطيني، رسالة ماجستير، جامعة الأزهر، فلسطين، غزة، 2022، ص219.
عبد الفتاح مراد، موسوعة شرح الدساتير المصرية والمستويات الدستورية الدولية، بدون دار نشر، مصر، ط1، 2012، ص649.

[1] يرى البعض أن حصر المشرع الدستوري الجزائري للخلو المؤقت بالمرض فقط، نظراً إلى سابقة مرض الرئيس هواري بو مدين، حيث أن دستور 1976 الجزائري لم يعالج حالة العجز المؤقت " المرض" فاستدرك المشرع الدستوري الأمر وقام بمعالجته في التعديل الدستوري لعام 1979، إلا أنه عالجه بشكل محصور كما قلنا، حيث أن المبرر في ذلك هو أن الدستور الجزائري عند تنظيمه لهذه المسألة كان يتسم بالطابع الاستعجالي لهذه المعالجة، فهي لا تتعدى مجرد حل مؤقت يستند على معطيات أزمة سابقة دون أن يكلف نفسه عناء التخمين لوضع نص يحتوي احتمالات عدة تؤدي مستقبلاً لانقطاع الوظيفة الرئاسية، مما يترتب عليها زعزعة المؤسسات الدستورية في الدولة، راجع في ذلك: بلحاج سميرة، المانع الشرعي لرئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة مولود معمري-تيزي وزو، الجزائر، بدون تاريخ مناقشة، ص3.

[2] راجع: دستور تركيا 1982 المعدل لعام 2017.

[3] راجع: المادة (2/65) من الدستور الهندي لعام 1949 المعدل لعام 2016.

المادة (28/ح) على "إذا أصبح الملك غير قادر على تولي سلطته بسبب مرض فيمارس صلاحياته نائب أو هيئة نيابة ويُعين النائب أو هيئة النيابة بإرادة ملكية وعندما يكون الملك غير قادر على إجراء هذا التعيين يقوم به مجلس الوزراء"[1].

وقد نصت المادة (88) من دستور دولة الأرجنتين 1853والذي أعيد تفعيله عام 1983، المعدل 1994على المرض كأحد حالات خلو منصب الرئيس بشكل مؤقت فنصت على انه" في حالة مرض الرئيس أو غيابه عن العاصمة أو وفاته أو استقالته أو عزله عن منصبه، تؤول السلطة التنفيذية إلى نائب رئيس الدولة. وفي حال عزل الرئيس ونائبه أو وفاتهما أو استقالتهما أو عجزهما، يحدد الكونغرس الموظف العام الذي سيتولى الرئاسة إلى حين انتهاء أسباب العجز أو انتخاب رئيس جديد.[2]

يتضح من النصوص الدستورية سالفة الذكر، أنها تشير إلى الخلو المؤقت بسبب المرض لكن التساؤل الذي يُطرح هنا من الذي سيقرر أن الرئيس في حالة عجز مؤقت وأن مرضه يمنعه من ممارسة صلاحياته؟

يرى بعض الفقه أن رئيس الدولة هو الذي يقرر ذلك، لأنه الشخص الوحيد الذي يشعر أن مرضه سيمنعه من ممارسة صلاحياته الدستورية، فضلاً عن النص الدستوري الذي أجاز له حالة مرضه أن يحل محله الرئيس المؤقت لحين عودة الرئيس لمنصبه؛ لأن غالبية الدساتير لا تشير على كيفية إثبات ذلك المانع المؤقت أي المرض لرئيس الدولة، إلا أن الباحث لا يتفق مع ما اتجه إليه هذا الرأي خاصة عندما يكون ذلك لرئيس الدولة وحدة دون أن يشمل ذلك جهات أخرى، حيث أنه من الصعب أن يقوم الرئيس بإخطار جهة معينة بالعجز، لذلك من الممكن أن نتجه مع ما اتجه اليه هذا الرأي إذا كان إخطار المرض يكون من حق رئيس الدولة وجهات أخرى، وذلك خشية من أن يُقصر رئيس الدولة وأن لا يبلغ عن مرضه، وهذا ما نلمسه في دستور الولايات المتحدة الأمريكية[3] عند معالجته لهذا النوع من الخلو حيث أن الإعلان عن المرض " العجز المؤقت" يكون عن طريق الرئيس نفسه أو عن طريق نائبه، أي أنه أوكل مهمة الإعلان عن العجز إلى الرئيس نفسه " الجهة الأصلية" عن طريق إعلان مكتوب يقدمه إلى الرئيس الاحتياطي لمجلس الشيوخ ورئيس مجلس النواب ولا تنتهي حالة العجز إلا بالطريقة نفسها وعلى الجهة نفسها - أي أن الإعلان الأول يتضمن عدم مقدرته والإعلان الثاني يتضمن انتهاء حالة العجز- وأضاف جهة أخرى تسمى "الجهة الاستثنائية" والتي تتمثل في نائب الرئيس،

---

[1] راجع: المادة (28) من الدستور الأردني لعام 1952 المعدل لعام 2016.

[2] اتجه الدستور الدنماركي لعام 1953 نفس هذا الاتجاه فنص في الجزء الثاني الفقرة التاسعة من الدستور على أنه"... وبالنسبة للأحكام المتعلقة بممارسة السلطة السيادية في حال قصور السن القانونية، أو المرض، أو غياب الملك، فإنه ينبغي وضعها بموجب قانون (أي بموجب قانون مكمل)"، واتجه ايضاً الدستور النرويجي لعام 1814 المعدل لعام 2016 في المادة(41) ونص على" إذا كان الملك غائباً عن المملكة وما لم يكن قائداً في الميدان، أو إذا كان مريضاً لدرجة أنه لم يعد قادراً على تصريف شؤون الحكومة..."، وكما ان المادة (29) من دستور دولة تشيلي لعام 1980 المعدل لعام 2014 نصت على أنه" إذا تعذر على رئيس الجمهورية، بسبب عائق مؤقت، إما بداعي المرض أو السفر أو أي ظروف أخرى قاهرة، أن يضطلع بواجباته الرئاسية، ينوب عنه...".

للمزيد عن القوانين المكملة راجع بحثنا: رقابة المحكمة الدستورية على القوانين الأساسية، مجلة جامعة الزيتونة الأردنية للدراسات القانونية، المجلد2، العدد3، 2021، ص36.

[3] وهناك بعض الدساتير التي نحت على ما نحى به دستور الولايات المتحدة الأمريكية بشأن هذه المسألة كدستور بولندا لعام 1997 المعدل لعام 2009 في المادة (131) والتي نصت على انه" إذا أصبح رئيس الجمهورية غير قادر مؤقتاً على أداء واجبات منصبه، فعليه إبلاغ مارشال مجلس النواب بهذه الحقيقة، الذي بدوره يتولى مؤقتاً مهام رئيس الجمهورية بالإنابة. وإذا كان رئيس الجمهورية في وضع لا يمكنه من إبلاغ مارشال رئاسة مجلس النواب عن عجزه عن أداء واجبات منصبه، فإنه على المحكمة الدستورية، بناءً على طلب مارشال مجلس النواب، تحديد ما إذا كان أو لم يكن هناك أي عائق يحول دون تمكن الرئيس من ممارسة مهام منصب رئيس الجمهورية. وإذا تبين للمحكمة الدستورية أن الأمر كذلك، فإن عليها أن تطلب من المارشال مجلس النواب القيام مؤقتاً بواجبات رئيس الجمهورية بالإنابة.

إلا أنه قيد سلطة النائب بأن يشترك معه في هذا الإعلان إحدى هيئتين هي إما اغلبية الوزراء أو أغلبية هيئة رسمية يعينها القانون الاتحادي مثل عدد من الأطباء وعلماء النفس وغيرهم وذلك بإعلان الرئيس الاحتياطي لمجلس الشيوخ ورئيس مجلس النواب، وفي هذه الحالة يمارس نائب الرئيس مهام الرئيس حتى تزول حالة العجز بطلب يقدمه الرئيس نفسه كما وضحنا سلفاً[1].

إن الناظر إلى تنظيم الدساتير المقارنة لحالة العجز المؤقت يرى بضرورة أن تُشمَل هذه الحالة بمجموعة من الإجراءات لخطورتها حيث أن التنظيم الضمني لحال العجز المؤقت يثير العديد من الاشكالات[2]، ومن وجهة نظر الباحث فإنه لرسم تقنية دستورية محكمة قدر الإمكان تخص العجز المؤقت يجب التركيز على كل من (الجهة المختصة بالإخطار عن مرض الرئيس، وجهة أخرى تتثبت من حقيقة هذا المانع بكل الوسائل الملائمة ومن ثم تقترح على جهة أخرى للتصريح بثبوت هذا المانع ، ومن ثم تقوم هذه الجهة التي أُقترح عليها بإثبات هذا المانع والإعلان عنه، إضافة إلى تحديد سقف زمني ليس فقط لحالة المرض بل لجميع حالات خلو منصب الرئاسة بشكل مؤقت).

وتأسيساً لما سبق نقترح على المشرع الفلسطيني عند تنظيمه لحالة العجز المؤقت"المرض" كأحد حالات الخلو المؤقت أن يراعي ما يلي: "... وعند العجز المؤقت " المرض" فعلى رئيس الدولة أن يرسل بياناً مكتوباً إلى المحكمة الدستورية يتضمن فيه عدم مقدرته على مباشرة مهام منصبه، وإذا لم يكن قادراً على ذلك فللحكومة أن تخطر المحكمة الدستورية بذلك، وللمحكمة الدستورية أن تتثبت من حقيقة هذا العجز"المرض" بكل الوسائل الملائمة، ومن ثم تقترح المحكمة الدستورية بأغلبية ثلثي أعضائها على المجلس التشريعي التصريح بثبوت هذا العجز، يعلن المجلس التشريعي بأغلبية ثلثي الأعضاء على الأقل بثبوت العجز لرئيس الدولة، ولا تنتهي حالة العجز إلا بإرسال كتاب إلى المحكمة الدستورية يؤكد فيه على قدرته الصحية لتولي مهام منصبه وتبت المحكمة الدستورية فيه بنفس الأغلبية التي قررت فيها العجز وذلك بكافة الوسائل الملائمة وفي حال استمرار العجز اكثر من 45 يوم يعلن الخلو بالاستقالة وجوباً...".

المطلب الثاني: اتهام رئيس الدولة وغيابه

يعتبر اتهام رئيس الدولة وغيابه (بالمفهوم الضيق) من أبرز حالات خلو منصب رئاسة الدولة مؤقتاً، وقد تباينت الأنظمة الدستورية بشأن هذا التنظيم، وفي هذا المطلب سنتطرق إليهما وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول: اتهام رئيس الدولة

يحتاج أي مجتمع إلى وجود سلطة وأساس تنظم أمره، وتدير شؤونه وتسيطر على مختلف أوجه النشاطات التي يمارسها أفراده، فما لا أساس له فهو مهدوم، والسلطة ليست امتيازاً شخصياً لفرد في الجماعة وإنما الدولة هي مستودع

[1] علي حسين علي التميمي، خلو منصب رئيس الدولة دراسة تحليلية مقارنة في الأنظمة الدستورية العراقية والمصرية والنظام الدستوري الأمريكي، منشأة دار المعارف، الإسكندرية، ط1، 2019، ص238و239، وقد تم تطبيق التعديل الخامس والعشرون للدستور الأمريكي وخاصة الفقرة الثالثة "القسم الثالث" من التعديل الخامس والعشرين" في حالة قام الرئيس رونالد ريغان بإجراء عملية جراحية في 1985 وكذلك عندما خضع الرئيس جورج بوش الابن إلى عملية جراحية في عام 2002 حيث قام كل منهما بالإعلان عن عجزه وفقاً للإجراءات التي حددها التعديل المذكور.
حسن مصطفى البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لتنفيذ القواعد الدستورية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2009، ص400.

[2] علي يوسف الشكري، العجز الصحي لرئيس الدولة، مرجع سابق، ص48.

السلطة ومستقرها[1]، وإن القاعدة الدستورية التي تقرر أن السيادة للشعب وهو مصدر السلطات تقتضي وجوب التفرقة بين السيادة التي ينفرد بها الشعب وبين ممارسة السيادة من قبل الحكام حيث يتعين أن تكون ممارستها دائماً في إطار الحدود المقررة دستورياً وقانونياً، وإلا فالمساءلة هي الجزاء على من لا يلتزم بتلك الحدود[2]، والحدود الأساسية تتجسد في التزامات أساسية حرص الدستور على تدوينها في صيغة اليمين الدستورية ويتضمن الدستور عادة أحكاماً توضح المسائل الإجرائية لاتهام رئيس الدولة[3]، إلا أننا سوف نتعرض لهذه الإجراءات عند الحديث عن مسؤولية الرئيس المؤقت وسنكتفي هنا بدور الاتهام في إحداث خلو مؤقت لمنصب رئاسة الجمهورية.

يعرف الاتهام بأنه: قرار يصدر عن سلطة الاتهام "وهي مختلفة باختلاف التنظيم الدستوري لها ضد شخص معين متضمناً نسبة جريمة إليه، وبيان ادلتها، والمطالبة بتطبيق نصوص القانون عليه[4].

وتجدر الإشارة إلى أن المسؤولية معدومة في الأنظمة الملكية فلا يجوز اتهام الرئيس في الأنظمة الملكية جراء أي مخالفة قام بها استناداً إلى قاعدة أن الملك مصون من الخطأ (The king can do no wrong)، وإن عدم المسؤولية هذه لا تقتصر على المسؤولية الجنائية وإنما تمتد إلى المسؤولية السياسية أيضاً استناداً إلى أن ذات الملك مصونة لا تمس[5]، أما في الأنظمة الجمهورية فيعتبر الرئيس مسؤولاً جنائياً في حال ارتكابه إحدى جرائم القانون العام التي ينص عليها القانون الجنائي كالرشوة والسرقة والنصب وخيانة الأمانة وكما تنص بعض الدساتير على مسؤولية الرئيس حال ارتكابه الخيانة العظمى وحيث أنه نظراً لخطورة منصب الرئيس ودقة الأفعال المنسوبة إليه فإن غالبية الدساتير تستلزم توجيه الاتهام إليه عن طريق البرلمان أو أحد مجلسيه محاط بالعديد من الضمانات منعاً للإسراف في استخدامه[6].

وقد نصت على نظام الاتهام الدستور المصري لعام 2014 وتعديلاته المادة (159) منه على أن " يكون اتهام رئيس الجمهورية بانتهاك أحكام الدستور، أو بالخيانة العظمى، أو أية جناية أخرى، بناء على طلب موقع من أغلبية أعضاء مجلس النواب على الأقل، ولا يصدر قرار الاتهام إلا بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس، وبعد تحقيق يجريه معه النائب العام. وإذا كان به مانع يحل محله أحد مساعديه، وبمجرد صدور هذا القرار، **يوقف رئيس الجمهورية عن عمله،**[7] **ويعتبر ذلك مانعاً مؤقتاً يحول دون مباشرته لاختصاصاته حتى صدور حكم في الدعوى**[1].

---

[1] مروان محمد محروس المدرس، مسؤولية رئيس الدولة في النظام الرئاسي والفقه الإسلامي، دار الاعلام، الأردن، ط1، 2002، ص9.

[2] ميثم حنظل شريف و انتصار حسن عبدالله، اتهام ومحاكمة رئيس وأعضاء السلطة التنفيذية، مجلة العلوم القانونية، العدد الخاص الثاني، 2017، ص246

[3] رافع خضر شبر، إجراءات اتهام ومحاكمة رئيس الدولة في الدساتير ذات نظام المجلس التشريعي الواحد، مجلة التشريع والقضاء، السنة الرابعة، العدد الثالث، 2012، ص16.

[4] محمد عماد شحادة صيام، المسؤولية الجنائية لرئيس الدولة في التشريع الفلسطيني، رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية، غزة، 2017، ص90.

[5] سعيد بوالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية الجزء الثاني، دار المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط4، بدون تاريخ نشر، ص42.

[6] عمر حلمي فهمي، القانون الدستوري المقارن، دار نصر للطباعة الحديثة، مصر، بدون طبعة، 2021، ص 182

[7] وهذا ما اجه إليه قلة من الدساتير المقارنة كدستور النمسا لعام 1920 والذي اعيد تفعيله 1945 والمعدل لعام2013 حيث نصت المادة (60) الفقرة السادسة منه على أنه" يمكن توجيه الاتهام إلى الرئيس الاتحادي، قبل انتهاء فترة ولايته، إلا عن طريق الاستفتاء الشعبي. ويمكن إجراء الاستفتاء الشعبي إذا طلبت الجمعية الاتحادية ذلك. ويتولى المستشار الاتحادي دعوة الجمعية الاتحادية للانعقاد لهذا الغرض إذا أقر المجلس الوطني هذا الاقتراح. ويتطلب تصويت المجلس الوطني حضور ما لا يقل عن نصف أعضائه وموافقة بأغلبية ثلثي الأصوات المدلى بها. وبموجب مثل هذا التصويت من جانب المجلس الوطني، يتم منع الرئيس الاتحادي من ممارسة المزيد من أعمال منصبه..."، وبربطها بالمادة (64) من نفس الدستور والتي تنص على أنه"... إذا تم منع الرئيس الاتحادي بموجب المادة 60 الفقرة 6 من مزاولة مهام منصبه، فإن الرئيس والرئيس الثاني والرئيس الثالث في المجلس الوطني يتولون كلجنة مسؤوليات الرئيس الاتحادي...".

وبالتالي نجد أن الدستور المصري قد جعل الاتهام أحد الحالات المؤقتة لخلو منصب رئيس الدولة وهذا اتجاه محمود للدستور المصري، على عكس باقي الدساتير التي أقرت الاتهام لكن لم تجعله أحد حالات الخلو المؤقت عند توجيهه، فنجد أن المادة الثانية من دستور الولايات المتحدة 1789 في الفقرة الرابعة والأخيرة منها "يعزل الرئيس ونائب الرئيس... إذا وجه إليهم اتهام نيابي..."[2]، والمادة (61/6/أ) من الدستور العراقي لعام 2005 التي تنص على أن "مسائلة رئيس الجمهورية بناء على طلب مسبب بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب..."[3].

وهذا يعني أن منصب رئيس الدولة لا يخلو ويستمر بممارسة صلاحياته الدستورية أثناء مرحلة الاتهام والمحاكمة، ويرى البعض من الفقه أن المشرع الدستوري باتباعه هذا النهج يتفق مع قرينة البراءة - المتهم بريء حتى تثبت ادانته في محاكمة قانونية تكفل له فيها ضمانات الدفاع عن نفسه - مستنداً في ذلك على مبدأ المساواة، فالفلسطينيون جميعهم ومنهم الرئيس سواء أمام القانون والقضاء ولا تمييز بينهم بسبب أي شأن، **إلا أن الباحث لا يتفق مع ما اتجه إليه الشكري ويتفق مع ما اتجه إليه التميمي وذلك لأنه من الممكن أن يتأثر رئيس الدولة عند توجيه الاتهام له مما يؤثر على سير المؤسسات الدستورية إضافة إلى أنه قد يؤثر على استقلالية السلطة القضائية التي ستقوم بمحاكمته خاصة في الدول التي تكون جهة المحاكمة جهة قضائية وهو أمر متوقع خاصة في الدولة التي لا تحترم الديمقراطية، وكان الأوفق أن يخرج المشرع الدستوري عن مبدأ المساواة ورداء البراءة كما خرج عندما وضع أنظمة خاصة للاتهام والمحاكمة لرئيس الدولة في التشريعات المقارنة**[4].

ويثار التساؤل عن موقف التشريعات الفلسطينية من هذا المانع؛ أي هل اخذت بالاتهام كأحد الحالات المؤقتة لخلو منصب رئيس الدولة؟

إن الناظر إلى المشرع الفلسطيني خاصة القانون الأساسي الفلسطيني يجده لم ينص صراحة على الجرائم التي يمكن أن تحرك المسؤولية الجنائية لرئيس الدولة[5]، **إلا أن الباحث وبالرجوع إلى نص المادة (37) من القانون الأساسي الفلسطيني خاصة الفقرة الثالثة منه نجدها تنص على شغور منصب رئيس الدولة بفقدان الأهلية القانونية والتي تضم كل من الأهلية المدنية والأهلية السياسية على الأخص وهو ما سنتحدث عنه بشكل مفصل لاحقاً، وحيث أن**

ولقد حذا دستور كولومبيا لعام 1991 المعدل لعام 2015 في المادة(194) هذا المنحى فنص على أنه" يحدث خلو المنصب بشكل مؤقت بعد منحه إجازة وفي حالة المرض، طبقاً للمادة السابقة، وتعلّق ممارسة الرئيس لمسؤولياته بأمر من مجلس الشيوخ أو باعتراف علني مسبق من قبل الرئيس بتهمة في الحالات التي تنص عليها المادة 175، الفقرة 1".

[1] وقد ذهب في هذا الاتجاه أيضاً دستور مصر لعام 1971 الملغي في نص المادة (85) حيث نص على: " يكون اتهام رئيس الجمهورية... ويقف رئيس الجمهورية عن عمله بمجرد صدور قرار الاتهام ويتولى...".

وقد أطلق البعض على النتيجة المترتبة على هذا الإيقاف مصطلح سحب اليد وهو بدوره يختلف عن مصطلحات أخرى كالإقالة أو العزل. للمزيد راجع: طلال المختار، سحب اليد وآثاره على المركز القانوني للموظف، مجلة العلوم القانونية والسياسية، مديرية تربية محافظة ديالي، المجلد4، العدد 1، 2015، ص4.

[2] راجع المادة (4/2) من دستور الولايات المتحدة لعام 1787، ويذكر أنه لم يصدر قرار باتهام الرئيس جنائياً في الولايات المتحدة الأمريكية إلا في حالات محدودة جداً كانت ضد الرئيس (اندرو جونسون) سنة 1868 والرئيس (جون تايلر) سنة 1842 و1843 والرئيس نيكسون سنة 1974 والرئيس (هوفر) سنة 1932، راجع في ذلك زين بدر الدين فراج، مرجع سابق، ص113، هامش 3

[3] راجع المادة (61) من الدستور العراقي لعام 2005.

[4] علي حسين التميمي، خلو منصب رئيس الدولة دراسة تحليلية مقارنة في الأنظمة العراقية والمصرية والنظام الدستوري الأمريكي، مرجع سابق، ص102 و103.

[5] محمد عماد شحادة صيام، مرجع سابق، ص 97.

الأهلية السياسية تعني وجوب عدم فقدان أي شرط من شروط الترشح لرئاسة الجمهورية المنصوص عليها في القرار بقانون لعام 2007 وتعديلاته بشأن تنظيم الانتخابات في المواد (36) و(37) والذي يتحدث عن أهلية الترشح لمنصب الرئاسة خاصة (3/37) والتي تنص على أنه يحرم من حق الترشح لمنصب الرئيس كل من... ومن كان محكوماً حكماً نهائياً صادراً عن محكمة مختصة في جناية أو جنحة مخلة بالشرف والأمانة، ومن المعلوم أن الأهلية السياسية هي من ضمن الشروط المستمرة، وبالتالي إذا ما قام الرئيس بجناية أو جنحة مخلة بالشرف والأمانة فإنها تستوجب قيام المسؤولية الجنائية وبالتالي فقدان الأهلية القانونية التي نص عليها القانون الأساسي الفلسطيني في المادة (37)، وفي سياق متصل نجد أن القانون الأساسي الفلسطيني قد اخذ بالمسؤولية الجنائية لرئيس الدولة وذلك بشكل ضمني (ظاهري) عند ربط هذا النص مع النص الذي يتحدث عن شروط الترشح لمنصب الرئاسة في القرار بقانون، لكن وجدنا أن هذه المساءلة خالية من أي إجراء يتعلق بالاتهام فقد نظمها المشرع الدستوري هنا عن طريق دعوى يفصل بها بقرار من قبل المحكمة الدستورية وتصديق المجلس التشريعي.

إلا أننا وجدنا المسودة الثالثة لدستور فلسطين قد نصت في المادة (90) على " اتهام رئيس الدولة بالخيانة العظمى أو بخرق الدستور أو بارتكاب جريمة يكون بناءً على اقتراح مقدم من ثُلث أعضاء المجلس النيابي، ولا يصدر قرار الاتهام إلا إذا و افقت عليه أغلبية ثُلثي مجموع أعضاء المجلس النيابي، فور صدور الاتهام يتوقف الرئيس عن ممارسة مهامه، وتتم محاكمته أمام المحكمة الدستورية"، وعلى الرغم من التوجه المحمود لهذا التنظيم، وعلى الرغم من اعتبار الاتهام يوقف رئيس الجمهورية عن أداء عمله إلا أنه لم ينص بشكل صريح سواء في المادة نفسها أو المادة المتعلقة بالشغور (119)[1] على اعتبار مثل هذه الحالة من قبيل المانع المؤقت[2]، فالملاحظ على المادة (119) اعتبرت أنه إذا ما قرر المجلس النيابي اتهام رئيس الدولة ومن ثم وقفه عن العمل وفقاً لنص المادة (90) من هذه المسودة فيعتبر ذلك من قبيل الخلو الدائم، وما يؤكد ذلك أن المادة استتبعت الخلو بإجراء عملية انتخابية خلال 60 يوم على الرغم من أن المادة (90) من المسودة والتي تنظم اتهام الرئيس قد تحتمل نتيجتين بعد توقف رئيس الدولة عن ممارسة مهامه وهما: إما العزل وإما البراءة، وبالتالي يستمر رئيس الدولة في أداء مهامه بعد صدور الحكم، فكان الأولى على مسودة الدستور أن تعتبر وقف رئيس الدولة عن أداء مهامه عند اتهامه من قبيل الموانع المؤقتة لا الدائمة لأنه قد ينجم عنها براءته ومن ثم استمرارية عمله في منصبه، أو كان على اللجنة التأسيسية التي وضعت المسودة أن تستبدل عبارة إذا ما قرر المجلس النيابي اتهامه بعبارة (...أو إذا ما صُدر حكم بإعفائه وفقاً لأحكام المادة (90)، وذلك من أجل أن تسقيم الصياغة).

---

[1] تنص المادة (119) على أنه: "إذا شُغر مركز الرئيس، أو قرر المجلس النيابي اتهامه وفقا للمادة (90) من الدستور، يتولى رئيس المجلس النيابي رئاسة الدولة مؤقتاً لمدة لا تزيد عن ستين يوماً، تجري خلالها الانتخابات للرئاسة وفقاً لقانون الانتخاب .وإذا رغب رئيس المجلس النيابي في ترشيح نفسه، أو حال دون توليه الرئاسة مانع قانوني، يتولى رئيس المحكمة الدستورية رئاسة الدولة مؤقتا لحين إتمام إجراءات انتخاب الرئيس. وليس لرئيس المحكمة، في هذه الحالة، أن يرشح نفسه للرئاسة"، راجع ناثان براون، مرجع سابق، ص39.

[2] وهذا ما تم الاتجاه إليه في التشريع الدستوري الاندونيسي لعام 1945 والذي اعيد تفعيله 1959 والمعدل لعام 2002- ولا نؤيده في ذلك – حيث اعتبرت المادة(8) منه الاتهام كأحد حالات الخلو الدائم وليس المؤقت وهو ما يتنافى مع نتيجة البراءة التي قد يتم التوصل إليها فنصت على انه" حالة وفاة رئيس الجمهورية، أو استقالته، أو توجيه الاتهام إليه، أو تعذر قيامه بواجباته خلال فترة ولايته/ولايتها، يحل محله نائب رئيس الجمهورية لحين انتهاء فترة الولاية".

إلا أن البعض قد يرى أن مسودة الدستور قد تعمدت وضع الاتهام كأحد حالات الخلو الدائم خاصة إذا لم يحدد المشرع مدة معينة لهذه المحاكمة حتى أنه من الممكن أن تستغرق مدة المحاكمة المدة الرئاسية المقررة دستورياً وبالتالي تتناقض هذه المدة التي قد تطول مع طبيعة الخلو التأقيتي، لذلك كان لزاماً وضع هذا النوع مع أحد حالات الخلو الدائم، إلا أنه من وجهة نظرنا وعلى الرغم من ملامسة هذا الرأي للصواب إلا أن المشرع لو كان مقصده كذلك لوضع مدة محددة للمحاكمة في المادة (90) التي تنظم عملية الاتهام والمحاكمة وليس إعمال الاتهام كأحد حالات الخلو الدائم فما الحال لو أن اتهام الرئيس ومحاكمته تمت خلال مدة قصيرة وتم إثبات براءته؟ إذن من الذي سيتولى مهام الرئاسة خلال الوقف في حال عدم التنظيم لحالات الخلو المؤقت إضافة إلى أن المادة (119) التي ذكرت الاتهام كأحد حالات الخلو الدائم لا تستقيم ونتيجة البراءة التي قد تتوصل المحكمة إليها، لذلك من وجهة نظرنا يجب إرجاع الأصل إلى أصله، وإذا ما وجد نقص يجب إكماله في موضعه وليس في موضع آخر.

ونجد من قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005 وتعديلاته في المادة (2/12) منه قد اوجبت وقف الرئيس عن مهام منصبه بمجرد توجيه الاتهام له أو لحين انتهاء محاكمته، ومن ثم أولت رئيس المجلس التشريعي مهام منصبه...، والملاحظ على هذا النص أنه قد اعتبر أن الاتهام يوقف الرئيس عن أداء عمله ويتولى الرئيس المؤقت مهام منصبه إلى حين الفصل في الدعوى على الرغم من أن القانون الأساسي لم يتحدث إلا عن حالات الخلو الدائم، وبالتالي إن قانون مكافحة الفساد قد أضاف حكم من شأنه أن نشكك بعدم دستوريته حيث أن قمة التشريعات لم تأخذ بالاتهام كأحد حالات الخلو المؤقت وحصرتها بالخلو الدائم.

وبالتالي نتفق مع ما اتجهت إليه المسودة الثالثة لدستور فلسطين بوقف رئيس الدولة عن أداء مهامه لكن نقترح باعتبار ذلك مانعا مؤقتا مستقلاً يتولى الرئيس المؤقت زمام الرئاسة عند حدوثه وذلك كما اتجه اليه الدستور المصري الحالي لعام 2014 وتعديلاته كما بينا.

الفرع الثاني: غياب رئيس الدولة

إن الغياب يتم متى أراد الرئيس أن يتوجه إلى بلد اجنبي أو إذا اعتزم الملك مغادرة البلاد، أو إذا ما سافر إلى الخارج، أو إذا ما غادر الرئيس أرض الوطن أو تركها[1]، لذلك فإن حالة غياب الرئيس أو سفره إلى الخارج تعد مانعاً مؤقتاً[2]، وقد عالجت بعض الدساتير حالة التغيب عن خارج البلاد لرئيس الدولة، وخاصة بعض الأنظمة الملكية، حيث أشارت إلى حالة التغيب صراحة، ومن هذه الدساتير هي الدستوري الأردني لعام 1952 وتعديلاته في المادة (28/ط) حيث نصت على " إذا اعتزم الملك مغادرة البلاد فيعين قبل مغادرته بإرادة ملكية نائباً أو هيئة نيابة لممارسة صلاحياته مدة غيابه وعلى النائب أو هيئة النيابة أن تراعي أية شروط قد تشتمل عليها تلك الإرادة وإذا امتد غياب الملك أكثر من أربعة أشهر ولم يكن مجلس الأمة مجتمعاً يدعى حالاً إلى الاجتماع لينظر في الأمر"[3].

[1] زين بدر الدين فراج، مرجع سابق، ص52.

[2] مازن ليلو راضي وعلي مجيد العكيلي، حالات تولية رئيس الدولة المؤقت، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 4، العدد 2، 2019، ص2009.

[3] راجع المادة (28) من الدستور الأردني لعام 1952 المعدل لعام 2016، ولقد نحى دستور غانا لعام 1992 المعدل لعام 1996 في المادة(60) الفقرة الثامنة منه منحى الدستور الأردني باعتبار الغياب(بالمفهوم الضيق) أحد حالات الخلو المؤقت فنصت على أنه" ...في حال تغيب الرئيس عن غانا أو لم يتمكن من أداء مهام منصبه لأي سبب آخر، يتولى نائب الرئيس القيام بمهام رئيس الجمهورية حتى عودة هذا الأخير، أو حتى يصبح بإمكانه معاودة مهامه".

يلاحظ أن الدستور الأردني في المادة (28/ط) قد حدد مدة الغياب بسقف زمني وهذا ما يسمى من وجهة نظر الباحث بالتحديد التشريعي للسقف الزمني للغياب[1]، وبالتالي إن رئيس الدولة ملزم بالتغيب لفترة محدودة وإلا يتطلب ذلك دعوة مجلس الأمة للاجتماع حالاً لمناقشة الموضوع، ويُفهم أيضاً أن الغياب لا يتحقق إلا إذا كان الملك متوجهاً خارج البلاد[2]، حيث أن الغياب عن مقر الحكم لا يؤدي إلى تطبيق أحكام الخلو المؤقت عليها ذلك أن القيام بالمهام الدستورية المكلف بها تستدعي أن يكون في اغلب الأوقات خارج مقر الحكم[3]، للقيام بالأعمال الميدانية الداخلة ضمن اختصاصاته الدستورية أو القيام بمهام الرقابة والإشراف على أعمال الوزارات وخصوصاً التي تتطلب متابعة ميدانية، حيث إن غياب الرئيس عن مقر الحكم وظيفة أساسية وملحة لضمان إنجاز الأعمال[4]، وكما أن تطور المواصلات جعل الرئيس يذهب ويعود إلى أقصى البلاد بنفس الوقت.

مع العلم أنه قد يكون نوع آخر لتحديد السقف الزمني للغياب والذي يسمى من جانبنا بالتحديد الاتفاقي للسقف الزمني والذي أخذ به دستور دولة البيرو لعام 1993 والمعدل لعام 2009 في المادة(115) على انه" عند مغادرة رئيس الجمهورية التراب الوطني، يتولى مهام منصبه النائب الأول للرئيس، وفي حال غيابه النائب الثاني للرئيس"، وبربط هذه المادة بالمادة(113) الفقرة الرابعة من نفس الدستور والتي تنص على" يشغر منصب رئيس الجمهورية للأسباب التالية: مغادرته البلاد دون إذن من الكونغرس[5] أو عدم عودته ضمن المدة المتفق عليها"، من ذلك يتضح للباحث ان الغياب او مغادرة البلاد تكود بإذن من قبل الكونغرس وتكون بسقف زمني محدد وإلا تحول ذلك إلى خلو دائم.

وأشار الدستور السعودي لعام 1992 على ذلك حيث قال:" يصدر الملك في حالة سفره إلى خارج المملكة أمراً ملكياً بإنابة ولي العهد في إدارة شؤون الدولة ورعاية مصالح الشعب، وذلك على الوجه المبين بالأمر الملكي"[6]، إلا أن ما يؤخذ على هذه المادة أنها حصرت الخلو المؤقت بسفر الملك إلى خارج المملكة.

والتساؤل الذي يُطرح: هل تعد إجازة رئيس الدولة – غيرالاجازات المرضية – من العمل مانعاً مؤقتاً لمنصب الرئيس وبالتالي يمكن لرئيس الدولة المؤقت أن يمارس مهامه؟

---

[1] وهو ما اتجه إليه أيضاً دستور اليونان لعام 1975 وتعديلاته حيث وضع سقف زمني لغياب رئيس الدولة تقدر بعشر أيام، حيث نصت المادة (1/34) على أن:

Should the President of the Republic be absent abroad for more than ten days, or be deceased or resign or be removed from office or be incapable on any ground for the discharge of his duties, he shall be temporarily replaced by the Speaker of the Parliament; or if there is no Parliament, by the Speaker of the preceding Parliament and, should the latter refuse or not exist, by the Cabinet collectively.

[2] علي مجيد العكيلي، النظام القانوني لرئيس الدولة المؤقت، مرجع سابق، ص68.

[3] تجدر الإشارة إلى أن هناك بعضاً من الأنظمة الدستورية كالنظام الدستوري السويدي والنظام الدستوري النرويجي قد اشارا إلى حالة الغياب المؤقت عن مقر الحكم، راجع: زين بدر الدين فراج، مرجع سابق، ص50 و 52.

[4] علي حسين علي التميمي، خلو منصب رئيس الدولة دراسة تحليلية مقارنة في الأنظمة الدستورية العراقية والمصرية والنظام الدستوري الأمريكي، مرجع سابق، ص166 و167.

[5] هناك بعض الدساتير التي نحت منحى هذا الدستور باشتراط اتخاذ موافقة البرلمان لمغادرة البلاد كالدستور البرتغالي لعام 1976 المعدل لعام 2005 في المادة (129) والتي نصت على انه "لا يجوز لرئيس الجمهورية أن يغادر الأراضي البرتغالية إلا بعد موافقة الجمعية الوطنية للجمهورية، أو في حال عدم انعقادها، بعد موافقة اللجنة الدائمة... تغنى عن الموافقة في الحالات التي يكون فيها تغيُّب الرئيس عن البلاد في إطار المرور العابر، أو زيارة غير رسمية لا تستغرق أكثر من خمسة أيام. إلا أنَّه يجب أن يُخطر الجمعية الوطنية للجمهورية بمثل هذه الحالات مقدمًا"، وهذا ما تم النص عليه تماماً في المادة (233) من دستور دولة البارغواي لعام 1992 المعدل لعام 2011.

[6] راجع: نص المادة (66) من دستور المملكة العربية السعودية لعام 1992.

ذهب البعض الفقه أن رئيس الدولة قد يجد نفسه في حاجة ملحة لإجازة اجبارية، يتخفف فيها من أعباء الحكم[1]، وبالتالي نكون أمام خلو مؤقت لمنصب رئيس الدولة بسبب الغياب المؤقت " الإجازة " الذي يحول بين الرئيس وبين مباشرة مهامه الدستورية على الرغم من وجود الرئيس داخل الدولة، ما يؤكد ذلك هو إعلان الرئيس المصري الراحل أنور السادات في ظل دستور 1971 لعدت مرات أثناء توليه الرئاسة أنه في إجازة تامة عن مهام منصبه وأن نائبه هو من يقوم مقامه بأداء مهام منصب رئاسة الدولة[2]، كذلك الاجازات المتكررة للرئيس جلال طالباني التي يقضيها في داخل العراق وفي إقليم كردستان بالتحديد، وقيام نائبه بممارسة مهامه الرئاسية خلال مدة الإجازة إعمالاً للمادة (75/ ثانياً) التي جاء فيها: "يحل نائب رئيس الجمهورية محل الرئيس عند غيابه"[3]، ومصداقاً لذلك نجد ان بعض التشريعات الدستورية قد نصت على الإجازات كأحد حالات الخلو المؤقت لمنصب الرئيس كدستور دولة بنين لعام 1990 في المادة(50) الفقرة الرابعة فنصت على انه" في حال تغيّب رئيس الجمهورية عن الأراضي الإقليمية، أو في حال مرضه أو ذهابه في عطلة، يحل محله مؤقتًا عضو من أعضاء الحكومة يقوم هو بتحديده، وفي نطاق السلطات التي يفوضها له"، ودستور كولومبيا لعام 1991 المعدل لعام 2015 في المادة(194) نص على أنه"...يحدث خلو المنصب بشكل مؤقت بعد منحه إجازة وفي حالة المرض...".

ويرى الباحث أنه حتى في ظل عدم النص على الإجازة غير الاعتيادية بشكل صريح بشرط ألا يكون المشرع قد حصر تلك الحالات، فإن المطلق يجري على إطلاقه ما لم يوجد تقييد يقيده وبالتالي يجوز أن نعتبر كل حالة تؤدي إلى خلو منصب رئيس الدولة مؤقتاً إحدى حالات الخلو المؤقت حال عدم الحصر التشريعي.

وخلاصة ذلك وعلى الرغم من أننا قمنا بسرد أهم حالات الخلو المؤقت إلا أن الباحث يتجه مع التشريعات التي لم تحصر الخلو المؤقت وجعلت الصياغة فضفاضة نوعاً ما حتى تستوعب حالات من شأنها ألا تكون بحسبان المشرع، فالحياة السياسية حياة مليئة بالمتغيرات ويجب على المشرع الدستوري أن يكون يقظاً لأي حالة من شأنها أن تؤثر على سير العمل المؤسساتي، لذلك نوصي المشرع الفلسطيني بأن يدخل حالات الخلو المؤقت كأحد حالات شغور منصب رئيس الجمهورية وأن يكون هذا التعداد غير حصري مع الأخذ بعين الاعتبار وضع سقف زمني لهذا الخلو بشكل عام.[4]

---

[1] مصطفى فهمي أبو زيد، النظام الدستوري المصري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، بدون طبعة، 1984، ص298.

[2] علي الباز، مرجع سابق، ص 36، ويرى الباز هنا أنه ليس المقصود بالإجازات تلك الاجازات القصيرة التي يخلد فيها الرؤساء للنوم أو الاستجمام، ص 35.

[3] علي حسين التميمي، خلو منصب رئيس الدولة دراسة تحليلية مقارنة في الأنظمة الدستورية العراقية والمصرية والنظام الدستوري الأمريكي، مرجع سابق، ص 170.

[4] لأن من شأن عدم تحديد سقف زمني لحالات الخلو المؤقت من شأنه ان ينجم عنه العديد من الإشكاليات وقد حدث ذلك فعلاً عندما خلا منصب رئيس رئيس الجمهورية العراقية جلال طالباني بسبب عجزه عن القيام بمهامه الدستورية بسبب سوء حالته الصحية ومن ثم تولى الرئيس المؤقت خضير الخزاعي مهامه استناداً للمادة(75) الفقرة الثانية من دستور العراق لعام 2005 والتي تنظم حالة الخلو المؤقت والتي تنص على انه"يحل نائب رئيس الجمهورية محل الرئيس عند غيابه" دون أية تحديد سقف لهذا الخلو مما نجم عنه تولي الرئيس المؤقت خضير الخزاعي مهام الرئاسة لمدة طويلة قدرت بربع مدة الولاية الرئاسية المقررة لجلال طالباني.

راجع في ذلك كل من: علي مجيد العكيلي، النظام القانوني لرئيس الدولة المؤقت، مرجع سابق، ص65، علي حسين التميمي، خلو منصب رئيس الدولة" دراسة تحليلية مقارنة في الأنظمة الدستورية العراقية والمصرية والنظام الدستور الأمريكي، مرجع سابق، ص224، محمود النمروطي، رئيس الدولة المؤقت في التشريع الفلسطيني، مرجع سابق، ص221.

الخاتمة:

بعد ان تناول الباحث في دراسته عن حالات الخلو المؤقت لمنصب رئيس الدولة في التشريع الفلسطيني بالإشارة إلى التشريعات المقارنة فإنه قد توصل إلى مجموعة من النتائج والتوصيات وذلك على النحو التالي:

النتائج:

1. هناك قصور واضح في التنظيم الدستوري الفلسطيني للأحكام الخاصة بحالات خلو منصب الرئاسة حال الخلو المؤقت ومنهم على سبيل المثال لا الحصر المرض أو الاتهام أو غياب رئيس الدولة بالمفهوم الضيق.
2. بعض الدساتير على الرغم من تنظيمها للموانع المؤقتة إلا أن هذا التنظيم كان قاصراً سواء من حيث حصر هذه الموانع أو من حيث عدم انسجام هذه الموانع مع طبيعة هذا الخلو أو من حيث عدم ربط هذا المانع بسقف زمني من شِأنه أن يحوله إلى خلو دائم.
3. إن قرينة البراءة والمساواة المنصوص عليها دستورياً والتي ينادي بعض الفقه سريانها على رئيس الدولة أو رئيس الدولة المؤقت عند وقفه عن عمله نتيجة توجيه الاتهام إليه أمر لا يستقيم ومركز الرئيس والذي من شأنه أن يؤثر على استقلالية الجهة المسؤولة عن محاكمته لو استمر في منصبه ولم يتم إيقافه خاصة لو كانت سلطة قضائية للرئيس باعاً في تعيين قضاتها.

التوصيات:

نوصي المشرع الفلسطيني بتعديل القانون الأساسي الفلسطيني بإضافة نص المادة (1/37) مكرر، وتعديل نص المادة (105) من القرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 وتعديلاته، وذلك على النحو التالي:

يكون منصب رئيس الدولة شاغراً في الحالات التالية:

1- إذا ما قام مانع مؤقت يحول دون مباشرة رئيس الدولة لمهامه، وإذا كان هذا المانع يتمثل بالعجز المؤقت (المرض) فعلى رئيس الدولة أن يرسل بياناً مكتوباً إلى المحكمة الدستورية يتضمن فيه عدم مقدرته على مباشرة مهام منصبه، وإذا لم يكن قادراً على ذلك فللحكومة أن تخطر المحكمة الدستورية بذلك وللمحكمة الدستورية أن تتثبت من حقيقة هذا المرض بكل الوسائل الملائمة، ومن ثم تقترح المحكمة الدستورية بأغلبية ثلثي أعضائها على المجلس التشريعي التصريح بثبوت هذا المانع.

يعلن المجلس التشريعي بأغلبية ثلثي الأعضاء على الأقل بثبوت العجز لرئيس الدولة ولا تنتهي حالة العجز إلا بإرسال كتاب إلى المحكمة الدستورية يؤكد فيه على قدرته الصحية لتولي مهام منصبه وتبت المحكمة الدستورية فيه بنفس الأغلبية التي قررت فيها العجز وذلك بكافة الوسائل الملائمة.

في حال استمرار العجز أكثر من 45 يوم يعلن الشغور بالاستقالة وجوباً حسب الإجراء المنصوص عليه في الفقرات السابقة.

إذا كان المجلس التشريعي غير قائم مارست الجمعية العامة للمحكمة الدستورية مهام المجلس التشريعي[1].

2- نوصي المشرع الدستوري العراقي لعام 2005 بتعديل نص المادة (2/75) والمشرع الدستوري المصري لعام 2014 بتعديل الفقرة الأولى من نص المادة (160) والتي بشأن المانع المؤقت لرئيس الجمهورية وذلك بوضع سقف زمني محدد لهذا المانع وليكن 45 يوم يتحول هذا المانع المؤقت بانتهاء هذه المدة إلى مانع دائم.

3- نوصي المشرع الدستوري الجزائري لعام 2020 بتعديل نص المادة (1/94) وذلك بحذف عبارة (المزمن والخطير) واقتصاره على لفظة المرض لعدم تناسبها وطبيعة هذا المانع إضافة إلى جعل حالات المانع المؤقت والدائم تُذكر على سبيل المثال لا الحصر.

4- نوصي المشرع الاندونيسي لعام 1945 وتعديلاته بتعديل نص المادة وذلك بعدم اعتبار الإتهام كأحد حالات الخلو الدائم وذلك لتناقضه مع نتيجة البراءة التي قد يتم التوصل اليها مما يستلزم عودة الرئيس إلى ممارسة مهام منصبه، على أن يشترط أن يكون للاتهام الأثر المانع في ممارسة رئيس الدولة لمهام منصبه عند توجيهه.

قائمة المراجع:

المعاجم والقواميس:

1. إبراهيم مصطفى وآخرون، المعجم الوسيط "الجزء الأول والثاني"، مجمع اللغة العربية، مصر، ط2، 1960.
2. ابن منظور الأنصاري، لسان العرب، دار صادر، بيروت، ط3، 1414 هـ، ج2.
3. إبراهيم مصطفى وآخرون، المعجم الوسيط " الجزء الأول"، دار الدعوة، تركيا، ط2، بدون تاريخ نشر.
4. الأسيل القاموس العربي الوسيط، دار الراتب الجامعية، بيروت، ط1، 1997.
5. أحمد بن محمد بن علي المقري الفيومي، معجم المصباح المنير، السيد عمر الخشاب، مصر، ط1، 1315هـ.
6. الفيروزآبادي، تاج العروس، مؤسسة الرسالة للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، ط8، بدون تاريخ نشر، ج 28.
7. المنجد في اللغة والإعلام، دار المشرق، بيروت، ط36، 1997.
8. نزيه حماد، معجم المصطلحات المالية والاقتصادية في لغة الفقهاء، دار القلم، دمشق، ط1، 2008.
9. جرجس همام الشوبري، معجم الطالب، مكتبة لبنان ناشرون، بيروت، ط2، 1995.
10. معجم القانون، الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية، مصر، بدون طبعة، 1999.
11. معجم الصحاح، بدون دار ومكان نشر، بدون طبعة وتاريخ نشر.
12. معجم المنجد في اللغة والإعلام، دار المشرق، بيروت، ط36، 1997.
13. محمد الرازي، مختار الصحاح، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، بدون طبعة، بدون تاريخ نشر.

الكتب العامة والمتخصصة:

1. رفعت عيد سيد، النظرية العامة للقانون الدستوري " الكتاب الثاني"، نظام الحكم في دستور 1971، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2010.

[1] لم يجد الباحث مخرجاً في هذا الشأن إلا بإسناد مهام المجلس التشريعي عند عدم قيامه إلى الجمعية العامة للمحكمة الدستورية حتى لو توصل الأمر أن المحكمة الدستورية تمارس عدة مهام في هذا الجانب، فقد بحثنا على جهات أخرى لتتولى مهام المجلس التشريعي إذا ما كان غير قائم فلم نجد انسب من الجمعية العامة حتى وإن رُتب عليها بعض المثالب، فتنظيمها دستورياً أولى من اهمالها.

2. زين بدر الدين فراج، خلو منصب رئيس الدولة في الأنظمة السياسية المعاصرة، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون طبعة، 1991.
3. فتحي الوحيدي، التطورات الدستورية في فلسطين مع شرح المبادئ الدستورية العامة "الجزء الأول"، بدون دار نشر، بدون مكان نشر، بدون طبعة، 2004.
4. نائل ماهر شلط، محاضرات في مساق النظام السياسي والدستوري في فلسطين، ط1، بدون دار نشر، غزة، 2015.
5. سليمان الطماوي، السلطات الثلاثة في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي "دراسة مقارنة"، دار الفكر العربي، بدون مكان نشر، ط4، 1979.
6. سعيد بوالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية الجزء الثاني، دار المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط4، بدون تاريخ نشر.
7. علي الباز، الرئيس المؤقت وحالات خلو منصب الرئاسة في الأنظمة الدستورية العربية والأجنبية دراسة مقارنة، بدون مكان ودار نشر، ط1، 1988.
8. علي مجيد العكيلي، النظام القانوني لرئيس الدولة المؤقت، المركز العربي للنشر والتوزيع، مصر، ط1، 2021.
9. عبد الفتاح مراد، موسوعة شرح الدساتير المصرية والمستويات الدستورية الدولية، بدون دار نشر، مصر، ط1، 2012.
10. عمر حلمي فهمي، القانون الدستوري المقارن، دار نصر للطباعة الحديثة، مصر، بدون طبعة، 2021.
11. علي حسين علي التميمي، خلو منصب رئيس الدولة دراسة تحليلية مقارنة في الأنظمة الدستورية العراقية والمصرية والنظام الدستوري الأمريكي، منشأة دار المعارف، الإسكندرية، ط1، 2019.
12. علي حسين التميمي، الرئاسة المؤقتة للدولة "دراسة تحليلية مقارنة في الأنظمة الدستورية العراقية والمصرية والنظام الدستوري الأمريكي"، منشأة المعارف، مصر، ط1، 2019.
13. محمد شبير، المبادئ الدستورية العامة وتطبيقاتها في فلسطين وفقاً لأحكام القانون الأساسي المعدل لسنة 2003، دار النهضة العربية، مصر، ط1، 2016.
14. مروان محمد محروس المدرس، مسؤولية رئيس الدولة في النظام الرئاسي والفقه الإسلامي، دار الاعلام، الأردن، ط1، 2002.
15. مصطفى فهمي أبو زيد، النظام الدستوري المصري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، بدون طبعة، 1984.

الأطاريح والرسائل:

1. أمينة دلماجي، حالة شغور منصب رئيس الجمهورية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، 2011-2010.
2. إكرام بوطالب وخولة هوام، أحكام الشغور الرئاسي في الدساتير الجزائرية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، جامعة العربي التبسي- تبسة- الجزائر – كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2020 –2021.
3. إسعادي سيلية و حلموش حنان، شغور منصب رئيس الجمهورية في الدستور الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون – فرع القانون العام، جامعة عبد الرحمان ميرة – بجاية - كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم القانون العام، 2019 -2020.

4. بلحاج سميرة، المانع الشرعي لرئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة مولود معمري-تيزي وزو، الجزائر، بدون تاريخ مناقشة.
5. جمال بلبل، شغور منصب رئيس الدولة في التشريع الفلسطيني، رسالة ماجستير، جامعة الأزهر، كلية الحقوق، قسم القانون العام، 2021.
6. حسن مصطفى البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لتنفيذ القواعد الدستورية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 2009.
7. عبد الرحيم عمار الفاروق يوسف، تنظيم العهدة الرئاسية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص دولة ومؤسسات، جامعة زيان عاشور الجلفة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2019 -2020.
8. عامر سعيد محمود مسلم، شغور مركز رئيس الدولة بفقدان الأهلية القانونية في التشريع الفلسطيني، رسالة لنيل درجة الماجستير، الجامعة الإسلامية، غزة، كلية الشريعة والقانون – قانون عام ، 2016.
9. عبد الرحمن سالم منصور ماضي، محاكمة رئيس الدولة عن جرائم الفساد في التشريع الفلسطيني، رسالة لنيل درجة الماجستير، جامعة الأزهر، غزة، 2019.
10. لدرع نبيلة، مجال التشريع ومجال التنظيم في النظام السياسي الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2014.
11. محمد أبو مطر، إصلاح النظام السياسي الفلسطيني بين المطالب الداخلية والضغوطات الخارجية، أطروحة دكتوراه، جامعة محمد الخامس، الرباط، المغرب، 2010.
12. محمود النمروطي، رئيس الدولة المؤقت في التشريع الفلسطيني، رسالة ماجستير، جامعة الأزهر، فلسطين، غزة، 2022.
13. محمد عماد شحادة صيام، المسؤولية الجنائية لرئيس الدولة في التشريع الفلسطيني، رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية، غزة، 2017.

البحوث والدراسات:

1. تركي وليد، الإشكالية الدستورية في تجربة الانتقال الديمقراطي في تونس، مجلة اليزا للبحوث والدراسات المركز الجامعي ايليزي، الجزائر، العدد الأول، 2016.
2. رافع خضر شبر، إجراءات اتهام ومحاكمة رئيس الدولة في الدساتير ذات نظام المجلس التشريعي الواحد، مجلة التشريع والقضاء، السنة الرابعة، العدد الثالث، 2012.
3. صبيحة بيوش، التنظيم الدستوري لنهاية مدة رئيس الجمهورية في التعديل الدستوري 2016، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الثاني عشر، 2018.
4. طلال المختار، سحب اليد وآثاره على المركز القانوني للموظف، مجلة العلوم القانونية والسياسية، مديرية تربية محافظة ديالي، المجلد4، العدد 1، 2015،
5. عاصم خليل، دراسات إشكاليات السلطة الدستورية في ضوء الواقع الفلسطيني، مجلة الدراسات الفلسطينية، المجلد 16، العدد63، 2005.

6. علي يوسف الشكري، العجز الصحي لرئيس الدولة، مجلة الكلية الإسلامية الجامعة، العدد13، 2010.
7. كردي نبيلة، العهدة الرئاسية، مجلة النبراس للدراسات القانونية، المجلد الثالث، العدد الأول، مارس، 2018.
8. مازن ليلو راضي وعلي مجيد العكيلي، حالات تولية رئيس الدولة المؤقت، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 4، العدد 2، 2019.
9. مزياني حميد، إشكالية شغور منصب رئيس الجمهورية في الجزائر بين النص والتطبيق، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد11، العدد 3 (عدد خاص)، 2020.
10. محمود النمروطي، رقابة المحكمة الدستورية على القوانين الأساسية، مجلة جامعة الزيتونة الأردنية للدراسات القانونية، المجلد2، العدد3، 2021
11. ميثم حنظل شريف و انتصار حسن عبدالله، اتهام ومحاكمة رئيس وأعضاء السلطة التنفيذية، مجلة العلوم القانونية، العدد الخاص الثاني، 2017.
12. نوارة تريعة، حالة شغور منصب رئس الجمهورية في الدستورين الجزائري والتونسي، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، المجلد 53، العدد 4.

الدساتير:

1. القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003 وتعديلاته.
2. الدستور التونسي لعام 2014.
3. الدستور التونسي لعام 2022.
4. الدستور الجزائري لعام 2020.
5. الدستور الجزائري لعام2016.
6. الدستور الجزائري لعام 1996 المعدل عام 2008.
7. الدستور التركي لعام 1982 المعدل لعام 2017.
8. الدستور المصري لعام 2014 وتعديلاته.
9. الدستور المصري لعام 1971.
10. الدستور الإماراتي لعام 1971 وتعديلاته.
11. والدستور الإيطالي لعام 1947 المعدل لعام 2012.
12. والدستور البرازيلي لعام 1988 المعدل لعام 2015.
13. والدستور الكوستاريكي 1949 المعدل لعام 2011.
14. والدستور المنغولي لعام 1992 المعدل لعام 2001.
15. والدستور الهندوراسي لعام 1982 المعدل لعام 2013.
16. الدستور الإيراني لعام 1979 المعدل لعام 1989.
17. دستور دولة الأكوادور لعام 2008 المعدل لعام 2015.
18. الدستور البوليفي لعام 2009.

19. والدستور الفنزويلي 1999 المعدل لعام 2009.
20. الدستور الليبي لعام 2016.
21. الدستور الهندي لعام 1949 المعدل لعام 2016.
22. الدستور الأردني لعام 1952 المعدل لعام 2016.
23. الدستور الدنماركي لعام 1953.
24. الدستور النرويجي لعام 1814 المعدل لعام2016.
25. دستور دولة تشيلي لعام 1980 المعدل لعام 2014.
26. كدستور بولندا لعام 1997 المعدل لعام 2009.
27. كدستور النمسا لعام 1920 والذي اعيد تفعيله 1945 والمعدل لعام2013.
28. دستور كولومبيا لعام 1991 المعدل لعام 2015.
29. دستور الولايات المتحدة لعام 1787.
30. الدستور العراقي لعام 2005.
31. الدستوري الاندونيسي لعام 1945 والذي اعيد تفعيله 1959 والمعدل لعام 2002.
32. دستور غانا لعام 1992 المعدل لعام 1996.
33. دستور اليونان لعام 1975 وتعديلاته.
34. الدستور البرتغالي لعام 1976 المعدل لعام 2005.
35. دستور دولة البارغواي لعام 1992 المعدل لعام 2011.
36. دستور المملكة العربية السعودية لعام 1992.

المو اقع الالكترونية:

راجع معجم المعاني الجامع على الرابط الالكتروني: https://2u.pw/QxCEK تاريخ الزيارة2022/10/30، يوم الأحد الساعة 9:54صباحاً.