

حالات تولية رئيس الدولة المؤقت

Cases of the temporary head of state's accession

تاريخ النشر: 2020/01/08	تاريخ القبول: 2019/06/17	تاريخ الارسال: 2019/06/10
-------------------------	--------------------------	---------------------------

*أ. علي مجيد العكيلي
جامعة المستنصرية - العراق
dralimajeed82@gmail.com

أ.د. مازن ليلوراضي
جامعة المستنصرية - العراق

ملخص:

إنَّ حالات تولية رئيس الدولة المؤقت، تختلف في حال الخلو المؤقت عن حال الخلو الدائم، وتسمى الحالات العادية وغير العادية، فالحالات العادية تشمل: حالة العجز المؤقت، وحالة الاتهام، وحالة غياب رئيس الدولة، أمَّا الحالات الغير عادية فتشمل: حالة الوفاة، وحالة الاستقالة أو العزل، وحالة العجز الدائم، وكل هذه الحالات تؤدي إلى خلو المنصب، مما يؤدي إلى تولية الرئيس المؤقت المنصب؛ حتى لا يكون هناك فراغ في سدة الرئاسة.

الكلمات المفتاحية : الرئيس المؤقت، الخلو المؤقت، الخلو الدائم، حالات عادية، حالات غير عادية.

Abstract:

The cases of the temporary head of state are different in the case of temporary vacancy from the state of permanent vacancy. They are called ordinary and unusual cases. The normal cases include: temporary disability, case of indictment and absence of the head of state. Unusual cases include: Or isolation, and the state of permanent disability, and all these cases lead to the vacancy of

*المؤلف المرسل : علي مجيد العكيلي

the position, leading to the assumption of the temporary President of the post; so that there is no vacuum in the presidency.

Key words: temporary head, temporary vacancy, permanent vacancy, normal cases, unusual cases.

مقدمة:

يخلو منصب رئيس الدولة في جميع الأنظمة الدستورية في حالات معينة وأسباب مختلفة، فقد يخلو هذا المنصب في حالات عادية وتكون هذه الحالات بإرادة الرئيس، تشمل حالة العجز أو حالة الغياب أو الاتهام، وتنظم بموجب نص دستوري أو قانوني، وهناك حالات أخرى غير عادية تؤدي إلى خلو المنصب لأسباب لا دخل لإرادة الرئيس فيها، وتشمل هذه الحالات: حالة عزل الرئيس من منصبه أو استقالته أو حالة عجزه الدائم أو وفاته، كل هذه الحالات تؤدي إلى خلو المنصب بشكل دائم، وفي جميع الأحوال يحلّ الرئيس المؤقت محل الرئيس لممارسة مهامه الدستورية، وهذا الحلّ يضمن استمرار الدولة وتجنب البلاد حالة الفراغ التي قد تطال هذه المؤسسة، ومن ثم فإنّ الرئيس المؤقت يمارس مهامه بموجب النص الدستوري والقانوني لحين انتخاب رئيس جديد للبلاد أو يستمر إلى نهاية مدة الرئيس وحسب النظام السياسي المتبع في الدولة. لذلك سوف نبيّن في هذا الفصل أهم هذه الحالات سواء العادية أو غير العادية وكيف نظمها الدستور والقانون لتجنب الفراغ الدستوري في سدة الرئاسة وعلى النحو الآتي:

- المبحث الأول: الحالات العادية لتولية رئيس الدولة المؤقت.
- المبحث الثاني: الحالات غير العادية لتولية رئيس الدولة المؤقت.

المبحث الأول: الحالات العادية لتولية رئيس الدولة المؤقت

أنَّ الرئيس المؤقت يتولى رئاسة الدولة في جميع الأنظمة الدستورية في حالات معينة، وتختلف الدساتير في التعبير عن تلك الحالات العادية التي يخلو فيها منصب الرئيس لفترة مؤقتة، فمنهم من يطلق على هذه الحالات -العادية- العجز المؤقت أو المانع المؤقت أو تعذر الرئيس عن ممارسة صلاحياته الدستورية مؤقتًا، كل ذلك يؤدي إلى خلو مؤقت لمنصب رئيس الدولة، ومن ثمَّ يحلَّ الرئيس المؤقت مكانه طيلة فترة غيابه حتى؛ لا يكون هناك فراغ في سدة الرئاسة، وطبيعة هذا الحلّ يحدده نوع المانع وتعاطي التكليف القانوني للنص الدستوري مع حال الغياب، فقد تكون الحالات العادية التي يحلَّ فيها الرئيس المؤقت مثل العجز المؤقت (أي المرض)، أو غياب الرئيس بسبب سفره إلى خارج الدولة، أو في حالة اتهامه، كل هذه الحالات تؤدي إلى الخلو المؤقت لمنصب الرئيس، لذلك اهتمت الدساتير في تحديد هذه الحالات في صلب الدستور حتى تتجنب الفراغ الدستوري الذي من الممكن أن يعرقل عمل السلطة التنفيذية وأحيانًا يوقف بعض التشريعات الهامة التي تستوجب في بعض الأنظمة مصادقة الرئيس عليها، كل ذلك سوف نتطرق إليه على النحو الآتي:

- المطلب الأول: العجز المؤقت لرئيس الدولة.
- المطلب الثاني: غياب رئيس الدولة.
- المطلب الثالث: اتهام رئيس الدولة.

المطلب الأول: العجز المؤقت لرئيس الدولة

العجز المؤقت لرئيس الدولة هي الحالة التي لا يستطيع فيها رئيس الدولة مباشرة مهام منصبه، وقد يكون ذلك لمرضه، فقد يمرض رئيس الدولة -والمرض أمر عادي- يعجزه عن الاستمرار في ممارسة مهام منصبه⁽¹⁾، إذ نقصد بالمرض الذي يصيب الرئيس بدنيًا بصفة عارضة، بحيث إذا استطال سوف يتحول إلى عجز دائم، أي بحالة من حالات الخلو النهائي لمنصب رئيس الدولة⁽²⁾، ويتولى الرئيس المؤقت شؤون الدولة لحين عودة الرئيس، حتى يمارس مهامه، وقد نظمت معظم الدساتير إحكام تلك الحالة التي لا يستطيع فيها الرئيس مباشرة مهام منصبه؛ لأنَّ العجز المؤقت يوقف الرئيس عن مباشرة صلاحياته الدستورية، ومن هذه الدساتير التي نظمت حالة العجز المؤقت- دستور الهند لعام 1949،

الذي نصّ صراحةً في المادة (65/ فقرة 2) منه على ((في حالة عجز رئيس الدولة عن أداء وظائفه بسبب مرضه أو أي سبب آخر، يؤدي نائب رئيس الدولة مهامه إلى حين استئناف رئيس الدولة واجباته))⁽³⁾.

يُلاحظ أنّ الدستور الهندي أشار إلى العجز المؤقت في حالة المرض، وعدّه سبب من أسباب خلو منصب رئيس الدولة، وتولي الرئيس المؤقت مهامه لحين عودة الرئيس إلى منصبه.

كما أشار دستور تركيا لعام 1982 إلى حالة العجز المؤقت في المادة (106) منه والتي نصت على ((في حالة غياب رئيس الجمهورية غياباً مؤقتاً بسبب مرضه... يصبح رئيس الجمعية الوطنية الكبرى التركية قائماً بأعمال رئيس الجمهورية ويمارس سلطات رئيس الجمهورية إلى حين استئناف رئيس الجمهورية مهامه...))⁽⁴⁾.

وسار على هذا النهج دستور ليبيا لعام 2016 في المادة (116) منه والتي نصت على ((... وفي حالة خلو المنصب لغياب الرئيس مؤقتاً لمرض أو سفر أو أي ظرف قاهر، يحلّ محله رئيس الوزراء لمدة لا تتجاوز مائة وعشرين يوماً، وفي حال تجاوز هذه المدة يعتبر منصب الرئيس شاغراً))⁽⁵⁾.

يتّضح من النصوص الدستورية أعلاه، أنّها تشير إلى المانع المؤقت بسبب المرض، لكن السؤال الذي يطرح هنا: من الذي سيقدر أنّ الرئيس في حالة عجز مؤقت، وأنّ مرضه يمنعه عن ممارسته صلاحياته؟ والإجابة على ذلك، نرى أنّ رئيس الدولة هو الذي يقرر ذلك؛ لأنّه الشخص الوحيد الذي يشعر أنّ مرضه سيمنعه من ممارسة صلاحياته الدستورية، فضلاً عن النص الدستوري الذي أجاز له حالة مرضه أن يحل محله الرئيس المؤقت لحين عودة الرئيس لمنصبه؛ لأنّ غالبية الدساتير لا تشير إلى كيفية إثبات ذلك المانع المؤقت أي المرض لرئيس الدولة، وأنّ يترك إلى الرئيس وحده الذي يقرر أنّه مصاب في مرض يمنعه عن ممارسة مهامه.

وتجدر الإشارة إلى أنّ هناك بعض الدساتير أشارت إلى العجز المؤقت دون ذكر المرض، وإنما جاءت هذه النصوص الدستورية مطلقة، أي اقتصرّت على المانع المؤقت،

ومن هذه الدساتير، دستور العراق لعام 2005 في المادة (75/ ثانياً) منه والتي نصت على ((يحل نائب رئيس الجمهورية محل الرئيس عند غيابه))⁽⁶⁾.

يُلاحظ أنَّ النص الدستوري أعلاه جاء مطلقاً للخلو المؤقت ولم يحدد أي حالة من حالات الغياب، كأن يكون المرض أو السفر أو غيره، كما أنَّ النص الدستوري لم يحدد فترة الغياب المؤقت للرئيس، أي جاء مطلق، وهذا النص تعرّض إلى الكثير من الانتقادات، ومثال ذلك عجز الرئيس السابق (جلال طالباني) عن القيام بمهامه الدستورية بسبب سوء حالته الصحية، ومن ثم تولى الرئيس المؤقت (د. خضير الخزاعي) مهامه، لفترة طويلة والسبب في ذلك لأنَّ النص الدستوري جاء مطلقاً ولم يحدد المدة التي يغيب فيها الرئيس عن ممارسة مهامه بسبب المرض أو غيره من حالة العجز المؤقت، لذلك يرى البعض⁽⁷⁾ أنَّ تولى الرئيس المؤقت (د. خضير الخزاعي) رئاسة الدولة لا سند له من الدستور أو القانون، وحجّته في ذلك أنَّ تكليف الحالة المذكورة هي عجز دائم وليس مؤقت.

نحن ننتقد هذا الرأي؛ لأنَّ الرئيس المؤقت قد مارس صلاحياته بموجب النص الدستوري ومستند إلى المادة (75/ ثانياً) منه والتي نصت على ((يحل نائب رئيس الجمهورية محل الرئيس عند غيابه...)).

والنص الدستوري جاء مطلقاً، والمطلق يجري على إطلاقه إذا لم يقدّم دليل التقييد نصّاً أو دلالة، فضلاً عن النظام الداخلي رقم (1) لسنة 2014 الخاص بتسهيل تنفيذ أحكام قانون نواب رئيس الجمهورية، والذي أشار إلى ذلك في المادة (5/ ثالثاً) منه والتي نصت على ((الرئيس الجمهورية تكليف أيّاً من نوابه ليحلّ محلّه عند غيابه لأي سبب كان))⁽⁸⁾.

إذن فالرئيس المؤقت مارس مهامه بقوة النص الدستوري، كما أنَّ هناك بعض الدساتير الأخرى التي جاءت نصوصها مطلقة دون تحديد فترة العجز المؤقت، ومنها دستور الإمارات العربية المتحدة لعام 1971 المعدّل في نص المادة (51) منه والتي نصت على ((...يمارس نائب رئيس الاتحاد جميع اختصاصات الرئيس عند غيابه لأي سبب من الأسباب))⁽⁹⁾.

يُلاحظ من النصوص الدستورية أعلاه، أنَّها قد جاءت مطلقة من حيث العجز المؤقت للرئيس سواء من ناحية المدة أو تحديد حالة الخلو المؤقت.

أما دستور مصر لعام 2014، فقد أشار في المادة (160) منه إلى حالة العجز المؤقت، حيث نصت على ((إذا قام مانع مؤقت يحول دون مباشرة رئيس الجمهورية لسلطاته، حلَّ محلّه رئيس مجلس الوزراء))⁽¹⁰⁾.

يتّضح من نص المادة (160) من دستور مصر لعام 2014 أنَّها تشير إلى المانع المؤقت، أي العجز المؤقت، ويشمل المرض وغيره من الحالات الأخرى المؤقتة.

المطلب الثاني: غياب رئيس الدولة

تُعَدُّ حالة غياب أو سفر رئيس الدولة من حالات المانع المؤقت التي تحول دون مباشرة رئيس الدولة لسلطاته الدستورية لفترة مؤقتة⁽¹¹⁾، فرئيس الدولة هو أسمى عضو للدولة في علاقاته الخارجية، مما يستدعي غيابه لفترة محددة؛ لأنَّ الظروف الدولية تقتضي كثرة عقد المؤتمرات الدولية واللقاءات؛ كون الرئيس هو الممثل الأول لدولته في علاقاتها مع غيرها من الدول، وبهذا يعتبر الرئيس الممثل الأسمى لدولته في المحيط الدولي وفي علاقاتها بالدول الأخرى⁽¹²⁾، ويقتضي لكل ذلك غياب رئيس الدولة خارجها، مما يترتب عليها حلول الرئيس المؤقت محلّه مؤقتًا لتسيير شؤون الدولة لحين عودته لممارسة أعماله⁽¹³⁾.

لذلك فإنَّ حالة غياب رئيس الدولة بسبب سفره خارج الدولة تُعَدُّ مانعًا مؤقتًا، وقد عالجت بعض الدساتير حالة التغيب خارج البلاد لرئيس الدولة وخاصة في الأنظمة البرلمانية، حيث أشارت إلى حالة التغيب صراحةً، ومن هذه الدساتير دستور الأردن لعام 1952 في المادة (28/ط) منه والتي نصت على ((إذا اعتزم الملك مغادرة البلاد فيعين قبل مغادرته بإرادة ملكية نائبًا أو هيئة نيابية لممارسة صلاحياته مدة غيابه، وعلى النائب أو هيئة النيابة أن تراعي أيّة شروط قد تشمل عليها تلك الإرادة، وإذا امتدَّ غياب الملك أكثر من أربعة أشهر ولم يكن مجلس الأمة مجتمعًا يدعى حالًا إلى الاجتماع لينظر في الأمر))⁽¹⁴⁾، ومثال ذلك أناب الملك حسين بن طلال ولي عهده الأمير عبدالله بن الحسين في إدارة شؤون المملكة بسبب مغادرته البلاد إلى الولايات المتحدة الأمريكية لغرض العلاج⁽¹⁵⁾.

يُلاحظ أنَّ الدستور الأردني في المادة (28/ ط) قد حدد الغياب ألا يزيد عن أربعة أشهر، فإنَّ رئيس الدولة ملزم في التغيب في مدة محددة وإلاَّ يتطلب دعوة مجلس الأمة للاجتماع حالاً لمناقشة الموضوع، ويُفهم أيضاً أنَّ الغياب لا يتحقق إلاَّ إذا كان الملك متوجّهاً خارج البلاد، ومن ثم يتولى الرئيس المؤقت مهامه لحين عودته.

كما أشار دستور الكويت لعام 1962 إلى ذلك في المادة (61) منه والتي نصت على ((يعين الأمير في حالة تغيبه خارج الإمارة وتعذر نيابة ولي العهد عنه، نائباً يمارس صلاحياته مدة غيابه، وذلك بأمر أميري))⁽¹⁶⁾.

على ذلك أنَّ الدستور الكويتي لم يحدد مدة التغيب خارج الدولة بل تركها مطلقة، فضلاً عن أنَّ تعيين نائب مؤقت للأمير في الكويت مشروط بغياب الأمير وتعذر ولي العهد محله.

هذا وسار دستور البحرين على ذات الاتجاه، حيث نصت المادة (34/ أ) من دستور 2002 والتي نصت على ((يعين الملك في حالة تغيبه خارج البلاد وتعذر نيابة ولي العهد عنه، نائباً يمارس صلاحياته مدة غيابه، وذلك بأمر ملكي))⁽¹⁷⁾.

نرى أنَّ الدستوريين الكويتي والبحريني قد أشارا إلى أنَّه في حالة التغيب، على الملك تعيين الرئيس المؤقت؛ وذلك بسبب تعذر نيابة ولي العهد.

لكن هناك دساتير أخرى أشارت إلى أنَّه في حالة الغياب وتولَّى الرئيس المؤقت مهامه خلال فترة تغيب الملك دون شرط، ومن هذه الدساتير دستور المملكة العربية السعودية لعام 1992 في المادة (66) منه والتي نصت على ((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))⁽¹⁸⁾.

كما أشار دستور قطر لعام 2003 إلى حالة الغياب في نص المادة (11) منه والتي نصت على ((يتولَّى ولي العهد مباشرة صلاحيات الأمير وممارسة بعض اختصاصاته نيابة عنه أثناء غياب الأمير خارج البلاد، أو إذا قام به مانع مؤقت))⁽¹⁹⁾.

تأسيساً على ذلك، يمكن القول أنَّ المشرعين الدستوريين السعودي والقطري نصَّ على الرئيس المؤقت باعتباره منصّباً دستورياً دائماً، وعكس ما ذهب إليه دستور كل من الأردن والكويت والبحرين، حيث كان النص مشروط بتعذر نيابة ولي العهد من ثم تكليف الرئيس المؤقت.

لكن السؤال الذي يُطرح هنا: هل تُعدّ إجازة رئيس الدولة من العمل مانعاً مؤقتاً لمنصب الرئيس ويمكن للرئيس المؤقت أن يباشر مهامه، ومن هو الذي يمنح الإجازة لرئيس الدولة؟ الإجابة على ذلك: يرى أحد الفقه⁽²⁰⁾ أن رئيس الدولة هو الذي يقرر ذلك، واعتبر الإجازة من الناحية الواقعية ضمن غياب رئيس الدولة.

نحن نرى أن الإجازة لم ينص عليها أيّ دستور أو قانون في جميع الأنظمة الدستورية، لكن يجوز لرئيس الدولة أن يستعمل الرخصة التي منحها له الدستور بحلول الرئيس المؤقت محله في حال يجد الرئيس نفسه في حالة ملحة إلى إجازة ليخفف فيها من أعباء الحكم أو غيرها.

المطلب الثالث: اتهام رئيس الدولة

إنّ مركز رئيس الدولة في جميع الأنظمة قائم على فكرة مجازية، فهو إما يكون حائز على السلطة التنفيذية من ناحية، ومن ناحية أخرى أن لا يباشر سلطاته إلا بواسطة وزرائه⁽²¹⁾، أي أن يعمل من خلال رئيس مجلس الوزراء⁽²²⁾، فإنّ أي نظام لابد أن يقوم على أساس يركز عليه وعلى حارس يحميه، فما لا أساس له فمهدوم، وما لا حارس له فهو ضائع⁽²³⁾، فإنّ رئيس الدولة مُعرض للاتهام والمحاكمة ليس خروجاً على مبدأ المساواة الذي جرى عليه النص في الدساتير، ولكن مراعاة للمركز الدستوري الي يحتله الرئيس، وتجنّباً لأيّ تهمة كيدية قد توجّه إليه، لا سيما تلك التي تخلطها الاعتبارات السياسية⁽²⁴⁾.

لذلك يعرف الاتهام بأنّه (قرار يصدر عن سلطة الاتهام ضد شخص متضمناً نسبة جريمة إليه، وبيان أدلّتها، والمطالبة بتطبيق نصوص القانون عليه، ويتبع هذا القرار إحالة المتهم إلى المحاكمة)⁽²⁵⁾.

هذا ويتضمن الدستور عادةً نصوص تنظيم الجوانب الإجرائية لاتهام رئيس الدولة، وتجعل للبرلمان والقضاء دوراً في تطبيق قواعد المسؤولية⁽²⁶⁾؛ لأنّ القواعد العامة التي تنص عليها الأنظمة الدستورية يكون المواطنون فيها متساوون أمام القانون، فإنّ الأحكام يجب أن لا يكون فيها تمييز عن غيرهم من أفراد المجتمع⁽²⁷⁾.

ومما تجدر الإشارة إليه، أنّ الدساتير الملكية لا تحتوي على نصوص تتضمن اتهام ومحاكمة رئيس الدولة؛ والسبب في ذلك لأنّ المبدأ المعروف في النظام الملكي (الملك مصون من كل تبعة ومسؤولية)، وقد سرى ذلك المبدأ من النظام الانجليزي، حيث المثل القائل

(الملك لا يُخطئ)، وهذا المبدأ هو أحد المبادئ المسلّم بها في القانون العام الإنجليزي⁽²⁸⁾، وعدم المسؤولية هذه لا تقتصر على المسائل الجنائية، بل تمتد إلى جميع تصرفاته السياسية، وينتج عن ذلك أنّ ذاته مصونة لا تُمس⁽²⁹⁾.
أما في الأنظمة الجمهورية، فإنّ الرئيس يُسأل جنائيًا عمّا يرتكبه من جرائم سواء كانت عادية أم كانت لها صلة بوظيفته أو تكون اتهام خاص، وعادةً يكون من قبل مجلس النواب ومحاكمته بعد الاتهام تكون بإجراءات خاصة وأمام محاكم تنص عليها الدساتير عادةً⁽³⁰⁾.

وقد نصت على نظام الاتهام المادة الثانية من الدستور الأمريكي في الفقرة الرابعة والأخيرة منها، حيث تقرر أنّ ((الرئيس ونائب الرئيس وسائر الموظفين المدنيين في الولايات المتحدة الأمريكية يعزلون من وظائفهم بعد اتهامهم وإدانتهم بالخيانة العظمى أو الرشوة أو أية جناية أو جريمة كبيرة)).

كما اجازت بعض الدساتير العربية حق توجيه الاتهام لرئيس الجمهورية على اختلاف بين الدول في حال ارتكابهم خيانة عظمى أو جريمة جنائية أو خرق الدستور أو الحث باليمين الدستوري، ومنها الدستور العراقي⁽³¹⁾ والدستور المصري⁽³²⁾ وغيرها من الدول الأخرى، وفي كل الأحوال يتولّى الرئيس المؤقت مهام رئيس الدولة لفترة مؤقتة عند اتهام رئيس الدولة بارتكابه أحد الجرائم المذكورة أعلاه.

فإذا أُعفي رئيس الدولة من الاتهام الموجه إليه، عاد إلى مهام منصبه من جديد، وينتهي دور الرئيس المؤقت، وأما إذا أدانت المحكمة رئيس الدولة جنائيًا، فيتولّى الرئيس المؤقت بنص الدستور؛ بسبب خلو منصب رئيس الدولة الدائم لفترة مؤقتة يحددها الدستور لانتخاب رئيس جديد للبلاد أو يكمل الرئيس المؤقت المدة المتبقية للرئيس وحسب النظام المتبع في الدولة.

أخيرًا، يمكن القول أنّ اتهام رئيس الجمهورية، حالة من الحالات العادية لتولّى الرئيس المؤقت، وهذه الحالة سوف نتكلّم عنها بشكل أوسع في الباب الثاني حتى نبين إجراءاتها وتطبيقاتها في الأنظمة الدستورية المقارنة.

المبحث الثاني: الحالات غير العادية لتولية رئيس الدولة المؤقت

نقصد بالحالات غير العادية لخلو منصب الرئاسة، وهي الحالات التي تؤدي إلى خلو المنصب بصورة نهائية، التي يمارس فيها الرئيس المؤقت وظائف رئيس الدولة، حتى يتسنى له إدارة شؤون الدولة، وحتى لا يكون هناك فراغ في سدة الرئاسة، وهذا فراغ يؤدي إلى إرباك مؤسسات الدولة، فضلاً عن أن هذا المنصب يعد من أهم المناصب في الدولة أو قمة الهرم، لذلك حصرت الدساتير على تنظيم هذه الحالات غير العادية لخلو المنصب، ولعل من أهم وأبرز هذه الحالات هي عزل الرئيس أو استقالته أو العجز الدائم أو وفاته، وفي كل هذه الحالات، سوف يتولى الرئيس المؤقت مهام رئيس الدولة. تبعاً لذلك سوف نتناول هذه الحالات الغير عادية على النحو الآتي:

المطلب الأول: عزل رئيس الدولة أو استقالته

الأصل قبل التطرق الى عزل رئيس الدولة أو استقالته، لابد من بيان ذلك بشكل منفرد، حتى نبين هذه الحالات غير العادية التي يتولى فيها الرئيس المؤقت للدولة، ومن ثم التطرق على التمييز بين العزل والاستقالة. لذلك سوف نقسم هذا المطلب على ثلاث فروع وعلى النحو الآتي:

الفرع الأول: عزل رئيس الدولة

الواقع أن التطرق إلى موضوع عزل رئيس الدولة قبل انقضاء المدة المقررة في الدستور لا يكون إلا في ظل الأنظمة الجمهورية، ولا يكون وجوده في الأنظمة الملكية⁽³³⁾؛ لأن حالة عزل رئيس الدولة من أشد الجزاءات التي يتم توقيعها عليه⁽³⁴⁾.

لذلك يعتبر العزل من المواضيع التي حاولت الدساتير المرتبطة بفكرة دولة القانون التي تقضي بوجوب خضوع قرارات وأعمال رئيس الدولة لنصوص الدستور وروح القانون، وبخلاف ذلك تعتبر غير مشروعة ومن ثم ترفض ولا يكون لها أي أثر⁽³⁵⁾، ولكن هناك أخطاء جسيمة لا تكتفي مؤسسات الدولة المختصة برفضها وإنما تباشر في إجراء التحقيق مع رئيس الدولة، إذا تبين أن هناك خطأ جسيماً ارتكبه رئيس الدولة، كأن يخالف نصاً قانونياً صريحاً أو يارتكاب خطأ سياسياً مرتبطاً بخيانة عظمى للدولة في إحدى مقومات سيادتها، رغم أن رئيس الدولة لا يُسأل جنائياً أثناء ممارسته لمهام منصبه كالأفراد العاديين عن كافة الجرائم المنصوص عليها في القوانين الجنائية، وإنما يُسأل فقط عن جرائم

محددة عنيت معظم الدساتير بالنص عليها، على سبيل الحصر إحالتها إلى قوانين خاصة تصدر بذلك⁽³⁶⁾، ومن ثم يؤدي ذلك إلى عزل رئيس الدولة وخلو منصبه بصورة دائمة، لا يعقبها عودة من جديد لأداء عمله.

ونظرًا لماكنة رئيس الدولة ولخطورة قرار العزل وما يترتب عليه من نتائج، اتجه المشرع الدستوري في معظم الدول إلى جعل اختصاص إصدار قرار اتهام الرئيس وعزله من اختصاص هيئات دستورية عليا في البلاد⁽³⁷⁾، مثال ذلك المحكمة الدستورية أو مجلس النواب، كما حددت بعض الدساتير تحقيق أغلبية في التصويت على إدانة رئيس الدولة، ومن ثم يعزل الرئيس من منصبه بصورة نهائية. وبعد ذلك يتولى الرئيس المؤقت مهام رئيس الدولة لحين انتخاب رئيس جديد.

أخيرًا، يمكن لنا القول أنَّ حالة عزل رئيس الدولة في أغلب الأحيان تكون بسبب ارتكابه جريمة الخيانة العظمى أو غيرها من الجرائم التي تؤدي إلى عزله من منصبه، كل ذلك سوف نبينه في الباب الثاني أكثر تفصيلًا.

الفرع الثاني: استقالة رئيس الدولة

عرفت مختلف النظم الديمقراطية طريق "الاستقالة" كأحد الطرق التي تنتهي بها ولاية رئيس الدولة⁽³⁸⁾. وتعد إحدى حالات خلو منصب رئيس الدولة، فتقديم الاستقالة من جانب رئيس الدولة وقبولها من جانب الجهة المختصة بتلقّيها، يعني انتهاء مدة رئيس الدولة المنصوص عليها في الدستور قبل المدة المحددة دستوريًا⁽³⁹⁾، إذ أنَّ الاستقالة بهذا المعنى من الحالات التي تنطبق على جميع أنظمة الحكم المتبعة في الدولة، سواء كانت في الأنظمة الملكية أو الجمهورية.

لذلك تعرف استقالة الرئيس بأنّها (إبداء الرئيس خطيًا رغبته بترك العمل في منصب الرئاسة بإرادته أو قسرًا على أن يبقى القرار النهائي موقوفًا على إرادة الجهة التي يخولها الدستور صلاحية البتّ فيها)⁽⁴⁰⁾.

يُلاحظ من التعريف أنَّ الاستقالة التي يقوم بها الرئيس هي اختيارية، أي تكون محض إرادته. وتتعدد حالات الاستقالة بتعدد أسبابها، فيمكن أن تكون لأسباب طبية نتيجة وضع صحي لم يعد يسمح لرئيس الدولة بممارسة مهامه⁽⁴¹⁾.

ويرى الفقيه (Haurio) والفقيه (Gicquel) والفقيه (Gilard) أنَّ الحالات التي تؤدي الاستقالة هي ثلاث حالات (المانع النهائي، والخلاف السياسي، والأسباب الشخصية)⁽⁴²⁾.

كما قد تكون الاستقالة إجبارية، نتيجة لوقوع أزمة خطيرة بين الشعب والرئيس، وخير مثال ما حدث في مصر للرئيس (حسني مبارك) الذي أُجبر على التنحي عن منصبه عام 2011، واستقالة الرئيس الجزائري (عبد العزيز بوتفليقة) وتولي الرئيس المؤقت (عبد القادر بن صالح) في 2019/4/2، أو قد تكون تحت الضغط سواء من داخل جهاز الدولة مثل ما حصل للرئيس الأمريكي (نيكسون) الذي أُجبر على الاستقالة تحت ضغط الكونغرس؛ بسبب فضيحة (التجسس) تجنباً لمحاكمته، وتولى الرئيس المؤقت (جيرالد فورد) المنصب بدلاً عنه.

نرى أنَّ الاستقالة هي حالة من حالات الخلو الدائم لمنصب رئيس الدولة، ومن ثم يتولى الرئيس المؤقت مهام رئيس الدولة لحين انتخاب رئيس جديد أو يكمل مدة الرئيس المتبقية وحسب النظام السياسي المتبع في الدولة.

ومن الدساتير التي أشارت صراحةً إلى استقالة رئيس الدولة وتولي الرئيس المؤقت مهامه، الدستور الأمريكي لعام 1787 في المادة (2/فقرة 1) منه والتي نصت على ((وفي حال إقالة الرئيس من منصبه... أو استقالته أو عجز عن أداء سلطات ذلك المنصب أو واجباته، يؤول المنصب إلى نائب الرئيس))⁽⁴³⁾.

كما صدر قانون في 25 يونيو عام 1948 وحدد الجهة التي تقدم إليها استقالة الرئيس، فقد نص هذا القانون صراحةً على ((في حال رفض الرئيس أو نائب الرئيس تولي أحد هذين المنصبين، أو في حال استقالة أيهما من منصبه، فإنه يقدم كتابه بذلك، يسلم إلى مكتب وزير الخارجية))⁽⁴⁴⁾.

كما أشار دستور مصر لعام 2014 في المادة (160) منه صراحةً على استقالة رئيس الجمهورية، حيث نصت المادة على ((عند خلو منصب الرئيس للاستقالة... يعلن مجلس النواب خلو المنصب... ويباشر رئيس مجلس النواب مؤقتاً سلطات رئيس الجمهورية))⁽⁴⁵⁾.

هذا وسار دستور اليمن لعام 2015 على ذات الاتجاه، إذ نصت المادة (195) منه على ((الرئيس الجمهورية أن يستقيل من منصبه، ويخطر بها كتابةً مجلس النواب، وتعتبر الاستقالة نافذة من تاريخ تقديمها))⁽⁴⁶⁾.

يتضح من الدستورين المصري واليمني، أن استقالة رئيس الجمهورية تُقدّم إلى مجلس النواب، واعتبر الاستقالة جوازية باعتبارها حقاً أصيلاً لرئيس الجمهورية، لكن الدستور المصري لعام 2014 اشترط أغلبية ثلثي الأعضاء على قبول الاستقالة⁽⁴⁷⁾.

أما دستور اليمن لعام 2015، فقد جاء النص مطلقاً، أي تعتبر الاستقالة نافذة من تاريخ تقديمها. كما حدد الدستور المصري في حال تقديم الاستقالة يباشر الرئيس المؤقت سلطات رئيس الجمهورية. أما دستور اليمن، فلم يحدد من يتولى مهام رئيس الجمهورية في حال تقديم رئيس الجمهورية استقالته وتعتبر نافذة من تاريخ تقديمها.

نرى أن الدستور اليمني قد حدد في المادة (197) التي أشار فيها على ((إذا خلا منصب رئيس الجمهورية حل محله نائبه...))⁽⁴⁸⁾، فإن الاستقالة تعتبر حالة من حالات خلو المنصب، لذلك يباشر الرئيس المؤقت مهامه بموجب الدستور، خاصة وأن دستور اليمن قد تميّز عن غيره من الدساتير، حيث أعطى للرئيس المؤقت باقي المدة المتبقية للرئيس إذا كانت لا تزيد عن نصفها، فإن الرئيس المؤقت يصبح بموجب الدستور رئيس الجمهورية. أما في العراق، فإن دستور 2005 النافذ قد أشار إلى استقالة رئيس الجمهورية صراحةً في المادة (75) منه والتي نصت على ((أولاً: لرئيس الجمهورية تقديم استقالته تحريراً إلى رئيس مجلس النواب، وتعد نافذة بعد مضي سبعة أيام من تاريخ إيداعها لدى مجلس النواب. ثانياً: يحل نائب رئيس الجمهورية محل الرئيس عند غيابه. ثالثاً: يحل نائب رئيس الجمهورية محل رئيس الجمهورية عند خلو منصبه لأي سبب كان...))⁽⁴⁹⁾.

يتضح من النص الدستوري أنه عالج صراحةً استقالة رئيس الجمهورية في المادة أعلاه، وحدد من يحل محل رئيس الجمهورية، وهو الرئيس المؤقت، لكن كان الأجدر بالمشرع الدستوري العراقي أن يضع الاستقالة أمام مجلس النواب للتصويت عليها، ومن ثم يتولّى الرئيس المؤقت مهام رئيس الجمهورية لحين انتخاب رئيس جديد وليس اعتبارها نافذة بعد مضي سبعة أيام من تاريخ إيداعها؛ لأن الاستقالة عندما تعرض على مجلس النواب ويكون

هناك نصاب قانوني محدد، سوف تكون أمام ممثلي الشعب، وبالتالي تكون إما بالقبول أو الرفض.

أخيرًا، يمكن القول أنّ الاستقالة حالة من حالات انقضاء مدة ولاية رئيس الدولة، حيث لا يجوز بعد قبول الاستقالة الاستمرار في مهامه كرئيس دولة، وإنما يتولّى الرئيس المؤقت إدارة شؤون الدولة لفترة مؤقتة أو دائمة حسب النظام الدستوري المتبع في الدولة.

الفرع الثالث: تمييز العزل عن الاستقالة

يقصد باستقالة رئيس الدولة، العمل أو التصرف الذي يترتب عليه ترك المنصب وإنهاء المهام الموكلة إليه من قبل الأجل المحدد⁽⁵⁰⁾. أو تعني الاستقالة إبداء الرغبة بترك العمل بشكل نهائي. والاستقالة حق لرئيس الدولة، يلجأ إليه إذا حسّ من نفسه العجز وعدم الاستمرار في القيام بأعباء الوظيفة مما يحول دون ممارسته للعمل، أو يتجه الرئيس إلى تقديم استقالته إذا خشي أن يقوم البرلمان باتهامه⁽⁵¹⁾. وثمة فرق بين مفهومي الاستقالة والعزل اللذين قد يتعرض لهما رئيس الدولة، وأنّ الأثر المترتب على المفهومين هو واحد، وهو ترك المنصب وإنهاء المهام بشكل نهائي.

فإنّ الحديث عن عزل رئيس الدولة قبل انتهاء المدة المقررة له في الدستور لا يتصور إلّا في ظل الأنظمة الجمهورية، ولا يتصوره وجوده في الأنظمة الملكية، حيث أنّ تلك الدساتير الملكية تقرر حصانة مطلقة بتقريرها (إنّ ذات الملك مصونة لا تُمس)⁽⁵²⁾، ومن ثم لا يجوز محاسبته أو عزله من منصبه كسبب من أسباب انتهاء المدة.

فإذا كانت الاستقالة من حيث المبدأ العام تستند على ترك المنصب بإرادة واختيار رئيس الدولة، فإنّ العزل لا يكون باختياره ورغبته، بل هو جزء إجباري يتحمّله الرئيس وتترتب عليه المسؤولية المنصوص عليها في الدستور وحسب النظام الموجود في الدولة، ويتحقق العزل أيضًا عندما يتوافر في الرئيس سبب من الأسباب المحددة في الدستور، وتقرر الجهة المختصة بمراقبة أعماله بأنّه لم يعد صالحًا للقيام بالمهام الموكلة إليه⁽⁵³⁾.

ويرى البعض⁽⁵⁴⁾ أنّ العزل يتمثل بحرمان الرئيس من الاستمرار في شغل منصب الرئاسة أو العودة إليه مدى الحياة، إلى جانب فقدّه لكافة المزايا التي يخوّلها إليه المنصب. أما الاستقالة، فينفرد رئيس الدولة باتخاذ القرار المتعلق بتقديمها، وسبب ذلك أنّ هذا القرار لا يتعلق بأيّ جهة غير رئيس الدولة⁽⁵⁵⁾.

ومما تجدر الإشارة إليه، أنَّ العزل يأتي بطريقتين، الطريقة الأولى تكون بصدور حكم قضائي صادر من المحكمة العليا الخاصة بمحاكمته، والطريقة الثانية تكون بعزله لتقديم استقالته⁽⁵⁶⁾. وفي كلتا الحالتين سوف تنتهي مهام رئيس الدولة بصورة نهائية. أخيرًا، يمكن القول بأنَّ الاستقالة تشترك مع العزل من حيث الصفة الإجبارية بترك المنصب؛ لأنَّ الرئيس في كلتا الحالتين يكون مجبرًا على التخلّي عن منصبه، ثم أنَّ العزل لا يكون مؤقتًا، بل يتخذ طابع الديمومة، وهنا حال الاستقالة أيضًا. ففي كل الأحوال سيتولى الرئيس المؤقت مهام رئيس الدولة في إدارة شؤون الدولة؛ لأنَّ منصب رئيس الدولة قمة الهرم القانوني في الدولة، وحتى لا يكون هناك فراغ في سدة الرئاسة يجب ممارسة الرئيس المؤقت مهام الرئيس بموجب الدستور لحين انتخاب رئيس جديد أو يستمر إلى نهاية مدة الرئيس المحددة دستوريًا وذلك حسب النظام الدستوري المتبع في الدولة.

المطلب الثاني: العجز الدائم لرئيس الدولة

قد يعجز الرئيس عن القيام بواجباته وسلطاته الرئاسية خلال فترة رئاسته لأي سبب كان⁽⁵⁷⁾، بسبب مرض بدني أو عقلي يجعله عاجزًا تمامًا عن مزاولة مهام منصبه⁽⁵⁸⁾، ويعتبر العجز الدائم من أسباب الخلو النهائي لمنصب رئيس الدولة وقيام الرئيس المؤقت بأداء اختصاصاته طبقًا لنص الدستور⁽⁵⁹⁾.

لكن اختلفت النظم الدستورية المقارنة في المصطلح الذي استعمله بشأن العجز الدائم لرئيس الدولة، حيث نجد دول عبّرت عنه بمصطلح (المانع النهائي أو المانع المطلق)، وذلك مثل دستور فرنسا لعام 1958⁽⁶⁰⁾، ودستور النيجر لعام 1960⁽⁶¹⁾.

وهناك من يرى⁽⁶²⁾ أنَّ فقدان أهلية رئيس الدولة باعتبارها من الطرق التي تؤدي لانقضاء ولاية الرئيس بصورة نهائية، غير أنَّها اختلفت في المصطلح عن مصطلح العجز الدائم، لكنها تندرج تحت نطاقها، رغم قلّة من الدساتير التي استخدمت مصطلح (فقدان الأهلية) ومنها القانون الأساسي الفلسطيني لعام 2003 المعدّل⁽⁶³⁾.

لذلك يعرف العجز الدائم بأنّه (عدم صلاحية رئيس الدولة لممارسة مهامه بسبب مرض بدني أو عقلي يفضي إلى عجزه بشكل دائم حال دون مزاولة مهامه كرئيس للدولة)⁽⁶⁴⁾. كما عرف البعض الآخر العجز الدائم بأنّه (المرض الذي يصيب الرئيس بدنيًا أو

عقليًا بصفة عارضة، بحيث إذا استطال تعلّق الأمر بالعجز الدائم أي بحالة من حالات الخلو النهائي⁽⁶⁵⁾.

ومن الدساتير التي أشارت صراحةً إلى العجز الدائم لرئيس الدولة، دستور مصر لعام 2014 في المادة (160) منه والتي نصت على ((... وعند خلو منصب رئيس الجمهورية للاستقالة، أو الوفاة، أو العجز الدائم عن العمل، يعلن مجلس النواب خلو المنصب، ويكون إعلان خلو المنصب بأغلبية ثلثي الأعضاء على الأقل إذا كان ذلك لأي سبب آخر، ويخطر مجلس النواب الهيئة الوطنية للانتخابات، ويباشر رئيس مجلس النواب مؤقتًا سلطات رئيس الجمهورية...))⁽⁶⁶⁾.

يتّضح من النص أعلاه، أنّه قد حدد حالة الخلو بسبب العجز الدائم بشكل صريح، وأنّاط بالجهة التي تحدد حالة خلو المنصب -وهو مجلس النواب- ومن ثم يتولّى الرئيس المؤقت سلطات رئيس الجمهورية.

كما أشار دستور اليمن لعام 2015 في المادة (196) منه إلى حالة العجز الدائم والتي نصت على ((يعد منصب الرئيس أو نائبه شاغراً بالوفاة أو العجز الدائم عن أداء مهامه أو الاستقالة أو العزل))⁽⁶⁷⁾.

وأشارت المادة (197) من الدستور ذاته على ((إذا خلا منصب رئيس الجمهورية، حل محله نائبه لباقي المدة إذا كانت لا تزيد عن نصفها، وله الترشّح لمنصب رئيس الجمهورية لولايتين، فإنّ زادت المدة عن النصف جري انتخابات رئاسية خلال 90 يومًا))⁽⁶⁸⁾.

يُلاحظ أنّ الدستور اليمني قد حدد صراحةً حالة العجز، لكن لم يبيّن من هي الجهة التي تعلن حالة العجز، لكن أشار في المادة (197) بأنّ يحل الرئيس المؤقت لباقي المدة إذا كانت لا تزيد عن نصفها وله الترشّح لمنصب رئيس الجمهورية، فإذا ازدادت عن النصف، تجري انتخابات رئاسية خلال 90 يومًا.

نرى أنّ الدستور اليمني قد تميّز عن الدساتير المقارنة حين أناط بالرئيس المؤقت بأنّ يحل لباقي المدة إذا كانت لا تزيد عن نصفها، لكن كان الأجدر به النص على أنّ من يحل محل الرئيس في حال زادت المدة أن يستبعد من الترشّح لهذا المنصب كما فعل

الدستور المصري لعام 2014 في المادة (160)⁽⁶⁹⁾. ويرى البعض⁽⁷⁰⁾ أنَّ الحكمة في حظر الترشيح للرئيس المؤقت لمنصب رئيس الجمهورية تدفع شبهة استغلال سلطات منصبه ونفوذه للتأثير في سير الانتخابات لصالحه.

أما دستور سوريا لعام 2012، فقد أشار في المادة (93) منه على ((1- في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية أو عجزه الدائم عن أداء مهامه، يتولَّى مهامه مؤقتًا النائب الأول لرئيس الجمهورية لمدة لا تزيد عن تسعين يومًا من تاريخ شغور منصب رئيس الجمهورية، على أن يتم خلالها إجراء انتخابات رئاسية جديدة))⁽⁷¹⁾.

يتَّضح من نص الدستور أنَّه لم يحدد الجهة التي تتولى الإعلان عن العجز الدائم، لكن النص اقتصر على من يتولى مهام الرئاسة في حالة العجز، وكان الأجدر بالمشرِّع الدستوري السوري أن ينص صراحةً على الجهة التي تقوم بإعلان حالة العجز، خاصة إذا كان الرئيس عاجزًا عن ممارسة صلاحياته الدستورية ولم يبادر إلى التنجّي عن السلطة بإرادته.

كما أشار دستور تونس لعام 2014 في الفصل (84) منه إلى حالة العجز الدائم صراحةً، حيث نصت المادة على ((... إذا تجاوز الشغور الوقي مدة الستين يومًا، أو في حالة تقديم رئيس الجمهورية استقالته كتابةً إلى رئيس المحكمة الدستورية، أو في حالة الوفاة، أو العجز الدائم، أو لأي سبب آخر من أسباب الشغور النهائي، تجتمع المحكمة الدستورية فورًا، وتقرر الشغور النهائي، وتبلغ ذلك إلى رئيس مجلس نواب الشعب الذي يتولَّى فورًا مهام رئيس الجمهورية بصفة مؤقتة لأجل أدناه خمسة وأربعين يومًا وأقصاه تسعون يومًا))⁽⁷²⁾.

يُلاحظ أنَّ الدستور التونسي قد حدد الجهة التي تتولى الإعلام عن العجز الدائم وأوكلها المشرِّع إلى المحكمة الدستورية ومن ثم يتم تبليغ رئيس مجلس نواب الشعب الذي تولَّى مهام الرئاسة، وألزم الدستور التونسي الرئيس المؤقت أداء اليمين الدستورية في الفصل (85)⁽⁷³⁾، وكان الدستور يقتصر أداء اليمين الدستورية بالنسبة للرئيس المؤقت على حالة الشغور النهائي دون حالة الشغور الوقي. أما في العراق، فلم ينص صراحةً أي دستور ابتداءً من القانون الأساسي لسنة 1925 إلى دستور 2005 على حالة العجز الدائم، لكن يرى بعض الفقه⁽⁷⁴⁾ أنَّ المادة (75/ثالثًا) من دستور العراق لعام 2005 تنص على

((يحل نائب رئيس الجمهورية محل رئيس الجمهورية لأي سبب كان، وعلى مجلس النواب انتخاب رئيس جديد...))⁽⁷⁵⁾، أشارت إلى العجز الدائم النهائي دون المؤقت، والسبب في ذلك أنَّ المادة أعلاه حددت مجلس النواب بانتخاب رئيس جديد. يمكننا القول أنَّ المشرع الدستوري العراقي غير دقيق في صياغة النص؛ وذلك لأنَّ النص الدستوري لم يحدد الجهة التي تتولى تقرير وإعلان حالة العجز، وكان الأجدر بالمشرع الدستوري أن ينص صراحةً على حالة العجز الدائم ويوكلها إلى مجلس النواب، فالجهة التي عيّنت الرئيس لابدَّ أن يكون لها القول الفصل في هذا الشأن؛ حتى لا تحدث إشكالات دستورية رغم حدوثها، وقد ظهرت مثل هذه الحالة عند عجز الرئيس السابق (جلال الطالباني) عن القيام بمهامه الدستورية؛ بسبب سوء حالته الصحية لمدة طويلة، مما أثارت جدلاً واسعاً في الوسط السياسي رغم تولي الرئيس المؤقت (د. خضر الخزايعي) وممارسة صلاحيات الرئيس طيلة مدة عجزه عن ممارسة تلك الصلاحيات إلى نهاية مدة ولايته، وذلك بالاستناد على المادة (75/ثانياً) من الدستور والتي نصت على ((يحل نائب رئيس الجمهورية محل الرئيس عند غيابه))⁽⁷⁶⁾.

المطلب الثالث: وفاة رئيس الدولة

تعتبر الوفاة من الحالات التي تؤدي إلى الخلو النهائي لمنصب رئيس الدولة، فإنَّ وفاة رئيس الدولة -بصفة عامة- تعد واقعة طبيعية وقانونية تنتهي بها ولاية رئيس الدولة⁽⁷⁷⁾، سواء كانت الوفاة حقيقية أو حكمية، وتعني الوفاة الحقيقية أن يشاهد هذا الأخير على فراش الموت وهو يسلم الروح إلى خالقها، أو يشاهد قد فارقت روحه جسده⁽⁷⁸⁾، في حين أنَّ الوفاة الحكمية تكون عندما يحكم القاضي بموته مع احتمال حياته⁽⁷⁹⁾، بيد أنَّ الحالة الأخيرة تخرج عن نطاق بحثنا المقتصر هنا على الوفاة الحقيقية كطريق حكمه لانتهاء ولاية رئيس الدولة⁽⁸⁰⁾.

إذ تُعرّف الوفاة بأنّها (انتهاء الحياة الدنيا بتوقف أجهزة الجسم الحيوية المتمثلة بالجهاز العصبي والجهاز الدوراني والجهاز التنفسي عن العمل)⁽⁸¹⁾، في هذه الحالة تنتهي ولاية رئيس الدولة بصورة مباشرة، أي قبل انقضاء الأجل المقرر لولايته في الدستور، ولا شكَّ أنَّ هذا النوع من الانتهاء يحمل بين طياته مخاطر عديدة، فهي تؤدي إلى حدوث خلو مفاجئ في منصب الرئاسة، وما يقود ذلك إلى إرباك في المؤسسات العامة في الدولة، وهو الأمر الذي حرصت معظم دساتير العالم على تأكيد أنَّ الوفاة وفقاً للمفهوم السابق هي

إحدى الطرق التي تؤدي إلى النهاية غير الطبيعية للولاية الرئاسية، بحيث أحاطوا هذه الحالة بأحكام يجب مراعاتها عند حدوث مثل هذا الفراغ، وهذه الحالة هي الوفاة⁽⁸²⁾، ويتطلب ذلك سرعة حل هذا الفراغ، بحلول الرئيس المؤقت محل الرئيس، وبذلك يتولى مهام منصب رئيس الدولة مؤقتًا لحين تولي رئيس جديد للبلاد⁽⁸³⁾، أو يكمل المدة المتبقية للرئيس حسب النظام الدستوري المتبع في الدولة.

من الدساتير التي نصت صراحةً على (الوفاة) كطريق يخلو به منصب الرئاسة وتولي الرئيس المؤقت ونظمت كيفية مواجهة هذه الواقعة والإجراءات اللازم اتباعها، ومن أمثلة تلك الدساتير، نجد دستور الولايات المتحدة الأمريكية لعام 1787 في نص المادة (2) منه والتي نصت على واقعة (الوفاة) كأحد الأسباب التي تؤدي إلى خلو منصب الرئاسة الأمريكية، حيث نصت المادة (2/ أولاً) على ((... في حالة وفاته (رئيس الدولة) أو استقالته أو عجزه عن أداء سلطات ذلك المنصب أو واجباته، يؤول المنصب إلى نائب الرئيس...))⁽⁸⁴⁾.

ثم جاء التعديل العشرون الصادر في 1933/12/5 في الفقرة (3) منه والتي نصت على ((إذا توفي رئيس الدولة عند بدء مدة الرئاسة، فإنَّ نائب الرئيس المنتخب يصبح هو الرئيس...)).

نلاحظ من النص الدستوري أنَّ الدستور الأمريكي لعام 1787 في تعديله العشرون، نص صراحةً على حالة الوفاة ومن ثم يتولى الرئيس المؤقت منصب الرئيس، لكن السؤال الذي يطرح هنا: هل أنَّ الرئيس المؤقت سيصبح بذلك رئيسًا يكمل مدة الرئيس، أم لفترة مؤقتة لحين انتخاب رئيس جديد للبلاد؟

والإجابة على ذلك، يرى أحد الفقهاء⁽⁸⁵⁾ أنَّ الرئيس المؤقت عندما يتولى منصب الرئيس في حالة الوفاة، يكون الأخير هو الرئيس ويكمل المدة المتبقية، والدليل على ذلك هناك سابقة هي التي استند إليها، وهي عندما توفي الرئيس (هاريسون) عام 1841 حيث قام الرئيس المؤقت (تايلور) بحلف اليمين التي يحلفها الرئيس عند تولي الرئاسة، وألقى خطابًا كما يفعل الرئيس مفتحًا مدة رئاسته، أعلن فيه أنَّه دعى لتولي منصب الرئيس.

نرى أنَّ هذا الرأي عين الصواب؛ لأنَّ المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية أكّدت في حكم لها مؤداه ((إنَّ الرئيس المؤقت الذي يتولى منصب الرئاسة من حقه أنَّ يحمل لقب الرئيس))⁽⁸⁶⁾. فضلًا عن ذلك، صدر التعديل الخامس العشرون للدستور

الأمريكي في عام 1967 قاضياً بأنه ((في حالة عزل الرئيس أو استقالته أو في حالة وفاته، فإنَّ نائب الرئيس يصبح رئيساً))⁽⁸⁷⁾.

لذلك يظل الرئيس المؤقت متولياً منصب الرئاسة بصفته رئيساً للولايات المتحدة في الحالات التي يخلو فيها منصب الرئيس نهائياً، ويستمر الرئيس المؤقت بصفته رئيساً حتى نهاية المدة المحددة لسلفه⁽⁸⁸⁾.

ومن الدساتير التي أشارت صراحةً على وفاة رئيس الدولة أيضاً، دستور الهند لعام 1949 في المادة (1/65) منه والتي نصت على ((في حالة حدوث أي شاغر في منصب رئيس الدولة بسبب الوفاة... يقوم نائب رئيس الدولة مقام رئيس الدولة...))⁽⁸⁹⁾.

كما أشار صراحةً على حالة الوفاة دستور تونس لعام 2014 في الفصل (84) منه والذي نص على ((... في حالة الوفاة، أو العجز الدائم، أو لأي سبب آخر من أسباب الشغور النهائي، تجتمع المحكمة الدستورية فوراً، وتقرّ الشغور النهائي، وتبلغ ذلك إلى رئيس مجلس نواب الشعب الذي يتولى فوراً مهام رئيس الجمهورية بصفة مؤقتة...))⁽⁹⁰⁾.

فضلاً عن ذلك، أشار دستور مصر لعام 2014 صراحةً إلى حالة وفاة رئيس الجمهورية في المادة (160) والتي نصت على ((وعند خلو منصب رئيس الجمهورية... أو الوفاة... يعلن مجلس النواب خلو المنصب... ويباشر رئيس مجلس النواب مؤقتاً سلطات رئيس الجمهورية...))⁽⁹¹⁾.

يُلاحظ أنَّ المشرّع الهندي والتونسي والمصري قد حدد الشخص الذي يتولى مهام رئيس الدولة عند وفاة هذا الأخير، وهو الرئيس المؤقت، ويقوم هذا الرئيس بمباشرة اختصاصات رئيس الدولة الواردة في الدستور لفترة مؤقتة لحين انتخاب رئيس جديد للبلاد.

في حين هناك دساتير لم تنص على وفاة رئيس الدولة بشكل صريح وإنما جاء النص في هذه الدساتير ضمناً، ومن هذه الدساتير، دستور العراق لعام 2005 في المادة (75/ثالثاً) والتي نصت على ((يحل نائب رئيس الجمهورية محل رئيس الجمهورية عند خلو منصبه لأي سبب كان، وعلى مجلس النواب انتخاب رئيس جديد خلال مدة لا تتجاوز ثلاثين يوماً من تاريخ الخلو))⁽⁹²⁾.

نلاحظ أنَّ الدستور العراقي لعام 2005 لم يشير صراحةً على الوفاة وإنما جاء في الإشارة إليها ضمناً؛ لأنَّ النص جاء مطلق، والمطلق يجري على إطلاقه ما لم يرقم دليل التقييد نصاً أو دلالةً.

أخيراً، يمكن لنا القول أنَّ هذه الدساتير التي نصت صراحةً كانت أم ضمناً على حالة الوفاة، قد واجهت حالة الخلو بتحديد الشخص الذي يتولى مهام رئيس الدولة حتى لا يحدث فراغ في سدة الرئاسة، وأناطت هذه المهمة إلى الرئيس المؤقت لحين انتخاب رئيس للدولة أو يكمل المدة المتبقية للرئيس.

الخاتمة :

بعد أن انتهينا من إيراد أهم الأفكار في موضوع حالات تولية رئيس الدولة المؤقت، توصلنا إلى أهم النتائج، وهي:

- 1- يتولى الرئيس المؤقت مهام رئيس الدولة في جميع الحالات سواء أكانت حالات عادية أم غير عادية؛ حتى لا يكون هناك فراغ في سدة الرئاسة.
- 2- إنَّ المشرِّع الدستوري في جميع الأنظمة الدستورية، قد عالج حالات خلو منصب رئيس الدولة، وأعطى مهام رئاسة الدولة إلى الرئيس المؤقت سواء كان نائباً للرئيس أو رئيس مجلس النواب أو رئيس المحكمة الدستورية، فالرئيس المؤقت غير محدد، ويترك ذلك إلى النص الدستوري الذي يحدد من يتولى هذه المهام؛ حتى لا يكون هناك فراغ دستوري في أهم منصب في الدولة.
- 3- اختلفت الدساتير المعاصرة في تحديد حالة العجز سواء أكان العجز مؤقتاً أم دائماً، وهناك دساتير لم تنظم حالة العجز، منها العراق، وإنما جاء النص الدستوري مطلقاً.
- 4- إنَّ بعض الدساتير لم تُشر إلى حالة الوفاة لرئيس الدولة، وإنما جاءت خالية من الإشارة إليها، وخير مثال على ذلك دستور العراق لعام 2005.
- 5- أخيراً، يمكن القول أنَّ الرئيس المؤقت للدولة يحل محل رئيس الدولة في جميع الحالات سواء أكانت تلك الحالات عادية أم غير عادية؛ حتى لا يخلو أعلى منصب في الدولة، وهو منصب رئيس الدولة.

الهوامش :

- (1) د. اردلان نور الدين محمود، المسؤولية الجزائية لرئيس الدولة في التشريعات الداخلية، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2014، ص138.
- (2) د. زين بدر فراج، خلو منصب رئيس الدولة في الأنظمة السياسية المعاصرة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1991، ص55.
- (3) دساتير العالم، دستور الهند لعام 1949، المرجع السابق، ص49.
- (4) دساتير العالم، دستور تركيا، ج6، ترجمة: أماني فهي، المركز القومي للترجمة، القاهرة، 2011، ص86.
- (5) المادة (116) من دستور ليبيا لعام 2016.
- (6) المادة (75/ ثانياً) من دستور العراق لعام 2005.
- (7) د. علي حسين علي، الرئاسة المؤقتة للدولة، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2019، ص46.
- (8) المادة (5/ ثالثاً) من النظام الداخلي لقانون نواب رئيس الجمهورية، منشور في جريدة الوقائع العراقية، العدد (4336) في 2014/9/22.
- (9) المادة (51) من دستور الإمارات العربية المتحدة لعام 1971 المعدل.
- (10) المادة (160) من دستور مصر لعام 2014.
- (11) د. شادية إبراهيم أحمد حامد عميرة، الحماية القانونية الدولية لرؤساء الدول، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 2007، ص27.
- (12) د. علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي عموميات عن الدبلوماسية، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1987، ص35.
- (13) تامر بيومي عبد المنعم، منصب نائب رئيس الدولة، رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة بنها، 2009، ص516.
- (14) المادة (28/ ط) من دستور الأردن لعام 1952.
- (15) مغادرة الملك في تاريخ 24 يناير/ كانون الثاني 1999 وحتى فبراير/ شباط 1999.
- د. علي يوسف الشكري، نائب رئيس الدولة، بحث منشور في مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، العدد الأول، ص86.
- (16) المادة (61) من دستور الكويت لعام 1962.
- (17) المادة (34/ أ) من دستور البحرين لعام 2002.
- (18) المادة (66) من دستور المملكة العربية السعودية لعام 1992.
- (19) المادة (11) من دستور قطر لعام 2003.
- (20) د. مصطفى أبو زيد فهي، النظام الدستوري المصري، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1984، ص298.
- (21) أنور مصطفى الأهواني، رئيس الدولة في النظام الديمقراطي، رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة فؤاد الأول، 1945، ص35.
- (22) د. عبد العظيم عبد السلام، الدور التشريعي لرئيس الدولة في النظام المختلط، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996، ص7.
- (23) د. عزة مصطفى حسني عبد المجيد، مسؤولية رئيس الدولة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008، ص371.
- (24) د. علي يوسف الشكري، التناسب بين سلطة رئيس الدولة ومسؤوليته في الدساتير العربية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2012، ص211.
- (25) محمد عماد شجادة، المسؤولية الجنائية لرئيس الدولة في التشريع الفلسطيني، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الشريعة والقانون، الجامعة الإسلامية في غزة، 2017، ص90.
- (26) د. رافع خضر صالح شبر، إجراءات اتهام ومحاكمة رئيس الدولة، مكتبة السهنوري، بغداد، 2013، ص10.

- (27) نصّت المادة (14) من دستور العراق لعام 2005 على ((العراقيون متساوون أمام القانون دون تمييز)). وأشارت المادة (19/ سادساً) على ((لكل فرد الحق أن يعامل معاملة عادلة في الإجراءات القضائية والإدارية...)).
- (28) د. السيد صبري، مبادئ القانون الدستوري، ط4، مكتبة عبدالله وهبة، مصر، 1949، ص187.
- (29) د. السيد صبري، حكومة الوزارة، بحث تحليلي لنشأة وتطور النظام البرلماني في إنجلترا، المطبعة العالمية، مصر، 1953، ص19.
- (30) د. عبدالغني بسيوني عبدالله، النظم السياسية أسس التنظيم السياسي، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 1984، ص273.
- (31) المادة (61/ سادساً) من دستور العراق لعام 2005 والتي نصت على ((أ- مساءلة رئيس الجمهورية بناء على طلب مسبب بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب. ب- إعفاء رئيس الجمهورية بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب بعد إدانته من المحكمة الاتحادية العليا في إحدى الحالات الآتية: 1- الحث في اليمين الدستورية. 2- انتهاك الدستور. 3- الخيانة العظمى)).
- (32) المادة (159) من دستور مصر لعام 2014 والتي نصت على ((يكون اتهام رئيس الجمهورية بانتهاك أحكام الدستور، أو بالخيانة العظمى، أو أية جريمة أخرى...)).
- (33) د. أشرف جبريل، مسؤولية أعضاء السلطة التنفيذية، السياسية، الجنائية، المدنية، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، 2018، ص84.
- (34) تامر بيومي عبدالمنعم، المرجع السابق، ص542.
- (35) د. زواقري الطاهر، أسباب عزل السلطة في القانون الدستوري والمقارن، دار الحامد للنشر والتوزيع، ط1، عمان، 2013، ص78.
- (36) شريف سلامة عبدالسميع، دور رئيس الدولة وأثره على الحياة السياسية، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 2011، ص351.
- (37) د. حميد حنون خالد، خلو منصب رئيس الدولة في دساتير العراق وبعض الدساتير المقارنة، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية، تصدرها كلية القانون جامعة بغداد، العدد(2)، ج28، 2013، ص21.
- (38) شريف سلامة عبدالسميع، المرجع السابق، ص347.
- (39) د. يحيى محسن ناصر المسوري، مدى التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام الدستوري، دار الكتب والدراسات العربية، الاسكندرية، 2018، ص319.
- (40) د. علي يوسف الشكري، انتهاء ولاية الرئيس (دراسة في الدساتير العربية)، دار صفاء للنشر، الأردن، 2012، ص289.
- (41) منعم برهومي، المؤسسات السياسية في المرحلة الانتقالية التونسية، منشورات مجمع الأطرش للكتاب، تونس، 2014، ص39.
- (42) Haurio & Gicquel, Avec la participation de Gelard. Droit constitutionnel et institutions politiques, 7em editions, Montchrestien, Paris, 1980. P.967.
- عمر بن سعدالله، شغور منصب رئيس الجمهورية في الأنظمة الجمهورية المغاربية، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق بن يوسف بن خدة، جامعة الجزائر، 2009، ص31.
- (43) دساتير العالم، دستور الولايات المتحدة الأمريكية لعام 1787، المرجع السابق، ص26.
- (44) د. يحيى السيد الصباحي، النظام الرئاسي الأمريكي والخلافة الإسلامية، دار الفكر العربي، القاهرة، 1993، ص126.
- (45) المادة (160) من دستور مصر لعام 2014.
- (46) المادة (195) من دستور اليمن لعام 2015.
- (47) نصت المادة (160) على ((عند خلو منصب رئيس الجمهورية للاستقالة، أو الوفاة، أو العجز الدائم عن العمل، يعلن مجلس النواب خلو المنصب، ويكون إعلان خلو المنصب بأغلبية ثلثي الأعضاء على الأقل إذا كان ذلك لأي سبب آخر...)).
- (48) المادة (197) من دستور اليمن لعام 2015.

- (49) المادة (75/ أولًا، وثانيًا، وثالثًا) من دستور العراق لعام 2005.
- (50) د. ساجد محمد الزاملي، نظرة في صورة استقالة رئيس الوزراء بين الدستورين الفرنسي والعراقي، بحث منشور في مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية، العدد (1)، ج 1، 2015، ص 60.
- (51) محمد عماد شحادة، المرجع السابق، ص 109.
- (52) د. محمد فوزي لطيف نويجي، مسؤولية رئيس الدولة في الفقه الإسلامي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2005، ص 562.
- (53) د. د. د. سدرار زهدي النوري، المسؤولية السياسية لرئيس السلطة التنفيذية في النظامين البرلماني والرئاسي، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2016، ص 255.
- (54) د. حيدر محمد حسن الأسدي، عزل رئيس الجمهورية في حالة الخيانة العظمى، ط 1، مؤسسة دار الصادق الثقافية، بابل، 2012، ص 363-364.
- (55) د. رافع خضر صالح شبر، فصل السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام البرلماني في العراق، مكتبة السهري، بغداد، 2012، ص 53.
- (56) د. محمد فوزي لطيف نويجي، مسؤولية رئيس الدولة، المرجع السابق، ص 562.
- (57) د. سعيد السيد علي، حقيقة الفصل بين السلطات في النظام السياسي والدستوري للولايات المتحدة الأمريكية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة عين شمس، 1999، ص 284.
- (58) د. سليمان الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر الإسلامي، دار الفكر العربي، القاهرة، 1996، ص 240.
- (59) د. تامر بيومي عبد المنعم، المرجع السابق، ص 533.
- (60) المادة (7) من دستور فرنسا لعام 1958، والتي نصت على ((وفي حال خلو المنصب أو عندما يصحّ المجلس الدستوري بأنّ المانع النهائي...)).
- (61) المادة (11) من دستور النيجر لعام 1960، والتي نصت على ((في حال خلو منصب رئيس الدولة بسبب المانع المطلق...)).
- (62) المادة (37) من القانون الأساسي الفلسطيني لعام 2003 المعدّل، والتي نصت على ((ج. فقد الأهلية القانونية وذلك بناءً على قرار من المحكمة الدستورية العليا...)).
- (63) د. عمر حمزة التركماني، طرق انتهاء ولاية رئيس الدولة، مركز الدراسات العربية، القاهرة، 2016، ص 253.
- (64) د. علي يوسف الشكري، رئيس الدولة في الاتحاد الفيدرالي، مؤسسة ايترك، القاهرة، 2009، ص 300.
- (65) د. زين بدر فراج، خلو منصب رئيس الدولة، المرجع السابق، ص 55.
- (66) المادة (160) من دستور مصر لعام 2014.
- (67) المادة (196) من دستور اليمن لعام 2015.
- د. زين بدر فراج، الحالة الصحية لرئيس الدولة في النظم السياسية المعاصرة وفي الشريعة الإسلامية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994، ص 5.
- (68) المادة (197) من دستور اليمن لعام 2015.
- (69) المادة (160) من دستور مصر لعام 2014، والتي نصت على ((... ولا يجوز لرئيس الجمهورية المؤقت أن يترشّح لهذا المنصب...)).
- (70) د. يحيى محسن ناصر المسوري، المرجع السابق، ص 322.
- (71) المادة (93) من دستور سوريا لعام 2012.
- (72) الفصل (84) من دستور تونس لعام 2014.
- (73) الفصل (85) من دستور تونس لعام 2014، والذي نص على ((في حالة الشغور النهائي، يؤدي القائم بمهام رئيس الجمهورية اليمين الدستورية أمام مجلس نواب الشعب، وعند الاقتضاء أمام مكتبه، أو أمام المحكمة الدستورية في حالة حل المجلس)).

- (74) د. علي يوسف الشكري، العجز الصحي لرئيس الدولة (دراسة دستورية مقارنة)، بحث منشور في مجلة الكلية الإسلامية الجامعة، العدد(1)، النجف، 2010، ص47.
- (75) المادة (75/ثالثاً) من دستور العراق لعام 2005.
- (76) المادة (75/ثانياً) من دستور العراق لعام 2005.
- (77) شريف سلامة عبد السميع، المرجع السابق، ص349.
- (78) د. أنور محمود دبور، نظام الميراث في الفقه الإسلامي والقانوني، دار الثقافة العربية، القاهرة، 2003، ص55.
- (79) علي مجيد العكيلي ولى علي الظاهري، الانتماء الحزبي لرئيس مجلس الوزراء في الأنظمة الدستورية المعاصرة، دار المسلة، بغداد، 2018، ص149.
- (80) د. عمر حمزة التركماني، المرجع السابق، ص155.
- (81) د. إبراهيم صادق الجندي، القتل الرحيم بين الدين والقانون والأخلاق، بحث منشور في مجلة الأمن والحياة، إصدار أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، العدد(297)، الرياض، 1999، ص30.
- (82) د. ياسر عطوي عبود الزبيدي، دراسة دستورية في مستقبل تنظيم مدة ولاية رئيس الجمهورية في العراق، بحث منشور في مجلة جامعة كربلاء، ج3، العدد(11)، 2005، ص240.
- (83) تامر بيومي عبد المنعم، المرجع السابق، ص523.
- (84) دساتير العالم، دستور الولايات المتحدة الأمريكية لعام 1787، المرجع السابق، ص26.
- (85) د. يحيى السيد الصباحي، المرجع السابق، ص126.
- (86) حكم المحكمة العليا: Merriam V. Clinch (1867), Schwartz.
- نقلاً عن: د. يحيى السيد الصباحي، المرجع السابق، ص127.
- (87) دساتير العالم، دستور الولايات المتحدة الأمريكية لعام 1787، المرجع السابق، ص26.
- (88) د. حمدان محمد الغفلي، مظاهر استقلال وتوازن السلطتين التنفيذية والتشريعية في الولايات المتحدة الأمريكية، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2014، ص332.
- (89) دساتير العالم، دستور الهند لعام 1949، المرجع السابق، ص49.
- (90) الفصل (84) من دستور تونس لعام 2014.
- (91) المادة (160) من دستور مصر لعام 2014.
- (92) المادة (75/ثالثاً) من دستور العراق لعام 2005.