العجز الصحي لرئيس الدولة

دراسة دستورية مقارنة

الاستاذ المساعد الدكتور

علي يوسف الشكري

عميد كلية القانون / جامعة الكوفة

العجز الصحي لرئيس الدولة دراسة دستورية مقارنة

الاستاذ المساعد الدكتور
علي يوسف الشكري
عميد كلية القانون / جامعة الكوفة

المقدمة :

عالجت أول الدساتير المدونة في العالم لسنة ١٧٨٧ العجز الصحي للرئيس، فقد نص القسم الرابع من المادة الثانية من الدستور الأمريكي على أنه (وفي حال نقل الرئيس من منصبه أو في حال وفاته أو استقالته أو عجزه عن النهوض بسلطات منصبه...). في الوقت الذي لم ينظم فيه العديد من المسائل الدستورية الهامة، وعالجها في تعديلات دستورية لاحقة أو من خلال الأعراف الدستورية، الأمر الذي يؤكد الأهمية البالغة لتنظيم العجز الصحي للرئيس، لأن أن الرئيس يقف في قمة هرم السلطة التنفيذية والباقي من أعضائها هم معاونون ومساعدون له.

والملفت للنظر وبعد مرور قرنين ونيف من الزمن على ظهور حركة تدوين الدساتير، ما تزال بعض الدساتير العربية تتغاضى عن معالجة هذا الموضوع الدستوري بالغ الأهمية، وأما معالجة الدساتير لهذا الموضوع فقد كانت معالجة سطحية لم تنفذ إلى ثانيا التنظيم التشريعي، وربما كانت هذه السطحية مقصودة مقصود بذاته بفعل تأثر المشرع الدستوري العربي بالقابض على السلطة، فمن غير المتصور في البلاد العربية صدور دستور مستقل عن القابض على السلطة أو تأثيره وإشرافه.

وفي الأنظمة الشمولية العربية التي لا مكان فيها للحياة الحزبية أو تلك التي تتبنى نظام الحزب الواحد لا نجد جرأة للمشرع الدستوري على تناول العجز الصحي للرئيس بالتنظيم، إذ أن تنظيم مثل هذه المسائل قد يعدها القابض على السلطة ذات تأثير سلبي على سلطته أو من شأنها إضعافه، الأمر الذي يفسر بقاء العديد من الحكام في سدة السلطة على الرغم من عجزهم التام عن ممارسة صلاحياتهم الدستورية وإدارة دفة الحكم واقعاً من قبل أشخاص آخرين يعملون بأسم ولحساب القابض على السلطة.

وإذا كان تنظيم العجز الصحي التام للرئيس أمر من شأنه التأثير على عرش الحاكم أو السلطان، فإن ليس لتنظيم العجز المؤقت مثل هذا الخطر على القابض على السلطة وحكمه، كونه يعالج أزمة صحية طارئة ومؤقتة، ومع ذلك يحرص الحاكم العربي على إبقاء هذا الموضوع بعيداً عن التنظيم، وما يؤكد هذا المعنى احتفاظ العديد من الحكام العرب بصلاحياتهم الدستورية وهم تحت تأثير التدخل الجراحي.

والملاحظ أن غياب الاهتمام بهذا الموضوع الدستوري بالغ الأهمية لم يقتصر على المشرع الدستوري العربي ولكن أمتد إلى الفقه العربي، حيث لم توليه الأدبيات العربية على صعيد التأليف والبحث المتخصص الأهمية الكافية لأن تناول الباحثين لهذا الموضوع مجرد إشارات عابرة للنصوص الدستورية، ومن هنا تأتي أهمية البحث في هذا الموضوع، فهو يتناول المعنى اللغوي والاصطلاحي للعجز الصحي، وموقف الدساتير العربية من تنظيمه، مبرزين القصور المسجل عليها، سواء بغياب النص أو عدم جديته.

المبحث الأول

تعريف العجز لغة واصطلاحا

العجُز لغة، بالعين والجيم والزاي ثلاثة أصول صحيحة، لغة: يدل على الضعف أو مؤخرة الشيء، أما الضعف فتقول: عجزت عن الشيء فأنا عاجز أي ضعيف، والعجز نقيض الحزم، فقالوا المرء يعجز لا محال[١]

ويقال أعجز في فلان: إذا عجزت عن طلبه وإدراكه، ولن يعجز الله شيء، أي لا يعجز الله تعالى عنه متى شاء. وفي القرآن الكريم:﴿لَّن نُّعۡجِزَ ٱللَّهَ فِي ٱلۡأَرۡضِ وَلَن نُّعۡجِزَهُۥ هَرَبًا﴾[٢]، وقوله تعالى:﴿ وَمَآ أَنتُم بِمُعۡجِزِينَ فِي ٱلۡأَرۡضِ ﴾[٣].

ويذهب أبن منظور إلى أن العجز نقيض الحزم، عجز عن الأمر يعجز وعجز عاجزاً فيهما، ورجل عجز وعجز: عاجز، وامرأة عاجز: عاجزة عن الشيء. عن أبن الأعرابي، وعجّز فلان رأى فلان إذا نسبه إلى العجز[٤]، ويقال: أعجزت فلاناً إذا ألفيته عاجزاً، والمعجزة: العجز، قال سيبويه: هو المعجز، والمعجز بالكسر على النادر والفتح على القياس لأنه مصدر، والعجز: الضعف، تقول عجزت عن كذا أعجزت، وفي حديث عمر: ولا تلبثوا بدار معجزه، أي لا تقيموا بلدة تعجزون فيها عن الاكتساب والتعيش. والمعجزة بفتح الجيم وكسرها مشتقة من العجز: عدم القدرة. وفي حديث: كل شيء بقدر حتى العجز والكيس[٥].

وفي الاصطلاح، ينأى الفقه العربي عن تعريف العجز وذلك للاعتقاد السائد أن عزل الرئيس في البلاد العربية لهذا السبب أمر مستبعد إلا في حال الانقلاب تحت غطاء العجز، ففي الواقع عجز رؤساء عرب متعددون عن ممارسة مهامهم الدستورية لعقد أو أكثر من الزمن ولم يجر عزلهم، في الوقت

الذي عزل فيه العديد من الرؤساء بحجة العجز مع تمتعهم بكامل القدرة على الاستمرار في ممارسة مهامهم الدستورية.

وفي الولايات المتحدة، أثار تحديد معنى العجز خلافاً فقهياً بمناسبة تفسير مصطلح العجز الوارد في البند السادس من الفقرة الأولى من المادة الثانية فعلى أثر إصابة الرئيس (جارفيلد) بالرصاص في ٢ تموز ١٨٨٢ أنقسم الرئيس بشأن العجز الذي ينتهي إلى عزل الرئيس، فقد ذهب رأي إلى أن العجز الفعلي هو العجز المقصود في النص سالف الذكر (م٢/ف١/بند٦)، ومادام الرئيس يملك قواه العقلية فلا يعد عاجزاً[٦].

ويعكس هذا الاتجاه اتساع الفقه في تحديد بعض معاني العجز، إذ يرى هذا الاتجاه إن العجز الذي قد يكون سبباً لعزل الرئيس لا يقف عند العجز الفعلي ولكن قد يمتد ليشمل العجز البدني والقانوني، ويقصد بالعجز القانوني على حسب هذا الاتجاه عدم استيفاء الرئيس لبعض الشروط التي نص عليها الدستور، أو فقدان بعضها بعد تولي الرئاسة أو إدانة الرئيس عن جناية تنتهي إلى الحرمان من تولي الوظائف العامة[٧].

وبين الاتجاهين السابقين، أتجه رأي ثالث إلى التوسط بينهما فميز بين أنواع العجز البدني التي قد تنتهي إلى عزل الرئيس، فعلى حسب هذا الاتجاه أن مجرد عجز الرئيس عن التوقيع لعلة بدنية لا تكفي لعزله، إذ يمكن للرئيس تفويض غيره بالتوقيع، لكن العلة التي تعجز الرئيس عن القيام بمهام منصبه التي لا يمكن تفويضها للغير هي التي تنتهي إلى عزله[٨].

وفي رأينا أن الاتجاه الأخير هو الأقرب لروح النص (م٢/ف١/بند٦/ج٤) والحاجة والواقع، فلم يكن إصابة الرئيس (فرانكلين روزفلت) بالشلل سبباً لعزله بسبب العجز، بل أن (فرانكلين روزفلت) هو

الرئيس الأمريكي الوحيد الذي تولى سدة السلطة أربع دورات رئاسية متتالية[٩].

وعرف قانون العجز الصحي للموظفين العراقي رقم ١١ لسنة ١٩٩٩ العجز بأنه (نقصان القدرة على العمل بشكل كامل أو جزئي بسبب المرض)[١٠].

ولنا على هذا النص ملاحظتان، الأولى أنه أشار إلى أن العجز، هو نقصان القدرة على العمل بشكل كامل أو جزئي، ونرى أن العجز الكلي هو فقدان القدرة على العمل وليس نقصانها كما يشير النص، أما الملاحظة الثانية، إن النص بصياغته الحالية لا يميز بين أحكام العجز الكامل والجزئي في الوقت الذي يترتب على التمييز بينهما أحكام غاية في الأهمية، إذ يترتب على التمييز بينهما أحكام غاية في الأهمية، إذ يترتب على العجز الكامل إنهاء الرابطة الوظيفية، في الوقت الذي لا يترتب على العجز الجزئي إنهاء هذه الرابطة متى كان العجز غير مؤثر على أداء المهام الوظيفية.

المبحث الثاني

الدساتير العربية التي لم تنظم حال العجز

ما من دولة في العالم إلا وقد يعجز الرئيس فيها عن ممارسة مهام عمله بصورة دائمة أو مؤقتة، الأمر الذي يوجب بالضرورة وجود نصوص دستورية تنظم هذه الحال، وإلا قد تدخل الدولة في حال من الفراغ الدستوري أو الفوضى السياسية بفعل الصراع الذي قد يثيره عجز الرئيس، في الدول حديثة العهد بالتجربة الديمقراطية، ستكون أحكام القضاء المختص (المحكمة الاتحادية – الدستورية) محل تشكيك من قبل الفرقاء السياسيين، لأنها تصب في

مصلحة طرف دون الآخر.

من هنا نرى أن التنظيم الدستوري لعجز الرئيس أمر في غاية الأهمية في الدول ذات الأنظمة الملكية والجمهورية، ذات الإرث الدستوري، وتلك الدول حديثة العهد.

وإذا كان قصور النص الدستوري أمر مبرر مع نشأة الدساتير المدونة في عهدها الأول (الولايات المتحدة ١٧٨٧)، فإنه غير مبرر في الدساتير المعاصرة والنافذة بعد أن م أكثر من قرنين على تاريخ ظهور الدساتير المدونة) وأثبتت التجربة الحاجة الماسة لنصوص صريحة متكاملة تنظم حال عجز الرئيس.

لقد أثار عدم تحديد الجهة المختصة بإعلان حال عجز الرئيس عن ممارسة مهامه الرئاسية خلافاً واسعاً في الولايات المتحدة، بفعل قصور النص، وعجز ثلاثة رؤساء عن ممارسة مهامهم الرئاسية في ظل هذا القصور الدستوري. ففي عام ١٨٨١ أصيب الرئيس (جارفيلد) بالعجز أثر إطلاق الرصاص عليه وانتهى الأمر إلى وفاته، وفي عام ١٩١٩ أصيب الرئيس (ويلسون) بجلطة دماغية ترتب عليها شلل نصفي، وخلال الفترة الممتدة من (١٩٥٥-١٩٥٧) عجز الرئيس (إيزنهاور) عن ممارسة مهامه الرئاسية[١١]. وفي كل حال جرى معالجة الحال على نحو مختلف، ففي الحال الأولى حل كل وزير محل الرئيس في حدود اختصاصه، وفي الحال الثانية مارست زوجة الرئيس دور الوسيط بين الرئيس ووزرائه، إذ كانت تعرض على الرئيس شؤون الوزارات، وتبلغ الوزراء قراراته[١٢].

وإذا كان قصور النص الدستوري في الولايات المتحدة انتهى إلى هذا الإرباك، فان إرباك أكبر أو نزع سياسي سيترتب على غياب النص الدستوري المنظم لحال عجز الرئيس. ولاسيما في النظم غير الديمقراطية أو حديثة العهد

بها أو تلك التي ينتقل فيها العرش بالوراثة، إذ سيسعى ولي العهد جاهداً إلى الحلول محل الرئيس العاجز ولو كان عجزه مؤقتاً.

والملاحظ أن الدساتير العربية النافذة التي غاب فيها النص المنظم لكل ما يتعلق بعجز الرئيس توزعت بين تلك التي تبنت النظام الوراثي والتي تبنت النظام الجمهوري. إذ لم ينظم كل من الدستور الكويتي لسنة ١٩٦٢ والنظام الأساسي السعودي لسنة ١٩٩٢ والنظام الأساسي العماني لسنة ١٩٩٦ والدستور المغربي لسنة ١٩٩٦ والبحريني لسنة ٢٠٠٢ والإماراتي لسنة ١٩٧١ والسوداني الانتقالي لسنة ٢٠٠٥ أحكام عجز الرئيس عن ممارسة مهامه الرئاسية.

ويبدو لنا أن عدم تضمين بعض الدساتير العربية نصوصاً تنظم أحكام عجز الرئيس كان له ما يبرره، فقد أحال كل من الدستور الكويتي (قانون توارث الإمارة)[١٣] والنظام الأساسي السعودي (قانون هيئة البيعة) على قانون خاص تنظيم هذه الحال، مراعاة لمبدأ تضمين الدستور المبادئ الأساسية دون الخوض في التفاصيل.

وربما وقف وراء عدم تضمين الدستور السوداني الانتقالي لسنة ٢٠٠٥ أحكاما خاصة بعجز الرئيس، مراعاة الطبيعة المؤقتة لهذا الدستور، إذ شرعت أحكامه لتنظيم أوضاع السودان الدستورية خلال الفترة الانتقالية التي أعقبت اتفاق ٩ يناير / كانون ثاني ٢٠٠٥.

أما غياب النص الدستوري المنظم لعجز الرئيس في الدستور الإماراتي لسنة ١٩٧١ فيبدو مبرره هيمنة الطابع القبلي العشائري على نصوص الدستور، فعلى الرغم من تبني الدستور الإماراتي النظام الجمهوري أسلوباً للحكم، إلا أن الواقع يشير إلى أن نظام الحكم فيه وراثي. ففي أعقاب وفاة أول رئيس

لدولة الإمارات العربية المتحدة (الشيخ زايد بن سلطان آل نهيان) عام ٢٠٠٤، بادر المجلس الأعلى للإتحاد الذي يضم حكام جميع الولايات[١٤]، إلى مبايعة نجله الأكبر (الشيخ خليفة بن زايد آل نهيان) رئيساً للدولة، في الوقت الذي ينص فيه الدستور على ممارسة نائب الرئيس جميع اختصاصات الرئيس عند غيابه لأي سبب من الأسباب[١٥].

ولم ينظم كل من الدستور المغربي لسنة ١٩٩٦ والبحريني لسنة ٢٠٠٢ أحكام عجز الملك عن ممارسة مهام عمله، كما لم يحل أي منهما على قانون خاص تنظيم هذه الحال الأمر الذي يشير في المستقبل الخلاف الدستوري ما لم ينظم بنصوص دستورية أو تشريعية، إذ يبقى الملك وعلى خلاف الرئيس في النظام الجمهوري في سدة الحكم حتى وفاته أو عجزه النهائي، وفي الحالة الأخيرة يثار التساؤل بشأن الجهة التي لها أن تطلب إعلان حال العجز، وتلك التي تقرر وتصوت وتتخذ قرار العزل.

وأياً كان المبرر الذي يقف وراء عدم إقرار الدساتير العربية سالفة الذكر أحكاما خاصة بتنظيم حال عجز الرئيس، فإن الأمر يبقى بحاجة للمعالجة الدستورية (تحديداً) حسماً لأي خلاف متوقع قد يثار بشأنها، ولاسيما وأن الجهة المكلفة بحسم هذا النوع من النزاعات (المحكمة الدستورية - الاتحادية - المجلس الدستوري) لا تكون غالبا مستقلة بقرارها في البلاد العربية، وإن كانت مستقلة فإنها تبقى بحاجة لسند دستوري أو تشريعي فيما تذهب إليه، وما يزيد الأمر خطورة أن عجز الرئيس قد يكون غطاءً للانقلاب عليه في البلاد العربية، ومثل ذلك ما حدث سنة ١٩٧٩ حينما قاد صدام حسين انقلابا على احمد حسن البكر تحت غطاء عجزه عن ممارسة مهامه الدستورية، وكذا الأمر في تونس عام ١٩٨٧ حينما أطاح الوزير الأول زين العابدين بن

علي بالرئيس الحبيب بورقيبه بحجة العجز.

وقد يسود هذا الاعتقاد (الانقلاب) لدى الشعب وإن كان الرئيس واقعاً عاجز عن الاستمرار في أداء مهامه الرئاسية بفعل اتخاذ هذه الحجة مبرراً لعزل أكثر من رئيس عربي.

المبحث الثالث

الدساتير العربية التي نظمت حال العجز النهائي ضمناً

لم ينص كل من الدستور العراقي واللبناني على حال عجز الرئيس عن ممارسة مهام عمله، لكن هذان الدستوران نصا على خلو سدة الرئاسة لأي سبب، ومن المؤكد أن حال العجز النهائي تعد سبباً لشغور سدة الرئاسة فقد نصت المادة (٧٥/ثالثاً) من الدستور العراقي على أنه (يحل نائب رئيس الجمهورية محل رئيس الجمهورية عند خلو منصبه لأي سبب كان....). ونصت المادة (٧٤) من الدستور اللبناني على أن (إذا خلت سدة الرئاسة بسبب وفاة الرئيس أو استقالته أو سبب آخر.....)[١٦].

ونرى أن العجز الضمني الوارد في المادتين (٧٥/ثالثاً) و (٧٤) من الدستور العراقي واللبناني ينصرف إلى العجز النهائي دون المؤقت حيث أشارة المادتين المتقدمتين إلى انتخاب مجلس النواب رئيس جديد، فقد نصت المادة (٧٥/ثالثاً) على أن (يحل نائب رئيس الجمهورية محل رئيس الجمهورية عند خلو منصبه لأي سبب كان، وعلى مجلس النواب انتخاب رئيس جديد...). ونصت المادة (٧٤) من الدستور اللبناني على أن (إذا خلت سدة الرئاسة بسبب وفاة الرئيس أو استقالته أو سبب آخر فلأجل انتخاب الخلف...).

ويثير التنظيم الضمني لحال عجز الرئيس العديد من الإشكالات والتساؤلات بشأن من يطلب إعلان حال العجز وإذا لم يبادر الرئيس لتقديم هذا الطلب أو لم يكن قادراً على تقديمه، ومثل هذا الإشكال أثير في الولايات المتحدة بسبب عدم تنظيمه في المادة الثانية من الدستور (نظمت حال العجز)، واستقر الرأي على أن الرئيس فقط هو من يحق له الإعلان عن حال العجز[١٧]، وليس لأي سلطة إرغامه على هذا الإعلان إذا لم يبادر إليه وإن كان عاجزاً من الناحية الفعلية.

ويبدو الإشكال أكثر تعقيداً إذا كان الرئيس عاجز عن ممارسة مهام عمله ولم يكن قادراً على الإعلان، ومثل هذا الإشكال حدث مع الرئيس (جارفيلد) الذي كان فقداً للوعي بشكل كامل أثر إطلاق الرصاص عليه، ومواجهة لهذا الاحتمال صدر التعديل الخامس والعشرين للدستور الأمريكي عام ١٩٦٧ وأناط هذا التعديل لنائب الرئيس بالاتفاق مع أغلبية الوزراء أو بالاتفاق مع أغلبية هيئة أخرى يصدر الكونغرس قانون بتشكيلها التقدم بإعلان مكتوب إلى الرئيس المؤقت لمجلس الشيوخ ورئيس مجلس النواب، يعلنون فيه عجز الرئيس عن القيام بمهام منصبه، وفق هذه الحال يعتلي نائب الرئيس تلقائياً سدة الرئاسة[١٨].

ويبقى هذا الإشكال قائماً في العراق ولبنان (تحديد الجهة التي تتولى تقرير وإعلان حال العجز) في ظل التنظيم الدستوري الضمني لحال العجز، ويذهب جانب من الفقه إلى أن مجلس النواب هو من له الحق في تقرير وإعلان عجز الرئيس عملاً بمبدأ، من يملك الحق في التعيين يملك الحق في العزل[١٩]

وبشأن الأغلبية التي يقرر فيها مجلس النواب عجز الرئيس، أنقسم هذا الاتجاه على نفسه، بين من قال بأن الرئيس يعزل بذات الأغلبية التي يعين بها

(أغلبية ثلثي عدد أعضاء المجلس)[٢٠]، وبين من اكتفى بأغلبية، ثلثي الأعضاء الحاضرين[٢١]

وخلال فترة نفاذ الدستور اللبناني (١٩٢٦ - حتى الآن ٢٠١٠) لم يتخذ مجلس النواب قراراً بعزل الرئيس لأسباب صحية[٢٢]، كما لم يحل نائب الرئيس في العراق محل الرئيس في سدة الرئاسة سبب عجز الرئيس النهائي (٢٠٠٥- ٢٠١٠).

المبحث الرابع

الدساتير العربية التي نظمت حال العجز الدائم دون المؤقت

قد يعجز الرئيس عن ممارسة مهام عمله بصورة مؤقتة، وقد يعجز عن ممارستها إذ يغادر الرئيس فيها سدة الرئاسة بصورة نهائية الأمر الذي يثير العديد من الإشكالات ذات الطابع السياسي في أغلب الأحيان. ففي الأنظمة الجمهورية تثار مشكلة الانتخابات الرئاسية المبكرة، ووصول رئيس جديد ينتمي لذات الحزب الذي ينتمي له الرئيس العاجز أو وصول مرشح المعارضة وهي مسألة تحكمها اتجاهات الناخب السياسي في البلدان الديمقراطية. وفي بلدان الأنظمة الشمولية أو ذات الحزب الواحد قد ينشب الخلاف بشأن من يعتلي سدة الرئاسة بالقوة إذ تتضائل احتمالات اللجوء إلى الناخب لتحديد الرئيس الجديد في ظل الظرف الاستثنائي الذي انتهت به ولاية الرئيس السابق ولاسيما أن العجز النهائي للرئيس السابق قد يكون غطاءً للانقلاب عليه.

وفي الدول ذات الأنظمة الوراثية، يبدو هذا الإشكال أكثر تعويلا عليه منه في الدول ذات الأنظمة الجمهورية الديمقراطية، حيث يحل ولي العهد المعين سلفاً محل الرئيس المنتهية ولايته بسبب العجز بمجرد إعلان عجز الأخير الأمر

الذي يسهل عملية الانقلاب بحجة العجز النهائي للرئيس. وفي أكثر من بلد عربي حل ولي العهد محل الرئيس لهذا السبب، ففي الأردن حل الملك حسين بن طلال في ١١ أغسطس / آب ١٩٥٢ محل والده في سدة الحكم بعد عزل الأخير بحجة إصابته بمرض الفصام(٢٣) .

وفي المملكة السعودية عزل الملك سعود بن عبد العزيز ثاني ملوك المملكة العربية السعودية في ٢ نوفمبر / تشرين ثاني ١٩٦٤ وحل محله شقيقه الملك فيصل بن عبد العزيز في سدة الحكم بعد اتهامه بالسفه والغفلة وتبذير المال العام(٢٤).

وفي أقصر مدة ولاية الأمير في الكويت، أعلن مجلس الأمة الكويتي عزل الأمير سعد العبد الله الصباح عن سدة الحكم استناداً للمادة (٣٠) من قانون توارث الإمارة بسبب عجزه الصحي بعد سبعة أيام من المناداة عليه أميراً للبلاد (١٥ يناير / كانون ثاني ٢٠٠٦- ٢٤ يناير / كانون ثاني ٢٠٠٦).

وربما كان الإشكال الأكبر في تحديد العجز النهائي للرئيس، هي المدة الفاصلة بين العجز المؤقت والنهائي، فقد لا يبادر الرئيس أو الجهة التي يخولها الدستور إعلان العجز النهائي والاكتفاء بإعلان العجز المؤقت الأمر الذي قد يخلف فراغاً دستورياً، فباستثناء الدستور الجزائري الذي حدد مدة العجز المؤقت بخمسة وأربعين يوماً (٢٥)، لم يحدد أي دستور عربي آخر هذه المدة. وفي فرنسا تحسب المشرع الدستوري الفرنسي في ظل الدستور النافذ لهذا الاحتمال، دخول المجلس الدستوري سلطة تقديرية في تحديد مدة العجز المؤقت، وتحوله إلى عجز نهائي(٢٦).

وإضافة للإشكال القانوني في تنظيم عجز الرئيس، كثيراً ما يواجه الرئيس المؤقت وتحديداً في البلدان الديمقراطية، إشكال سياسي يتمثل في سعي

الحكومة إلى عرقلة عمل الرئيس المؤقت في محاولة منها لتأكيد فشله في إدارة دفة الرئاسة مما يعقد مهمته في الوصول إلى سدة الرئاسة بصفته رئيساً منتخب في الأنظمة الدساتير التي تجيز للرئيس المؤقت الترشح في الانتخابات الرئاسية ففي عام ١٩٦٩ وإثناء رئاسة (بوهير) المؤقتة الذي قاد خيار الرفض في مواجهة الاستفتاء الذي أجراه الجنرال ديغول والذي انتهى إلى استقالته، عملت حكومة (كوف دي مورثيل) جاهدت لإعاقة عمل (بوهير) المرشح لرئاسة الجمهورية مقابل (بومبيدو) مرشح التيار السياسي للحكومة، واتبعت في ذلك شتى الوسائل بما فيها تقليل عدد اجتماعاتها تحاشياً لحضور الرئيس بالنيابة وعرض الملفات الحكومية عليه[٢٧]

وقصر كل من قانون توارث الإمارة الكويتي[٢٨] والدستور السوري[٢٩] والقطري[٣٠] والموريتاني[٣١] واليمني[٣٢] والجيبوتي[٣٣] النص على العجز الدائم دون المؤقت. وأول ما يلاحظ على هذا الاتجاه، أنه جمع بين الدساتير الوراثية (القطري - الكويتي) والجمهورية (السوري - الموريتاني - اليمني - الجيبوتي). وتجمع هذه الدساتير أيضاً على عدم تحديد الجهة التي تتولى الإعلان عن انتهاء حال العجز، وهو أمر منطقي يتفق ونوع العجز الذي نصت عليه. وباستثناء ذلك، تباين موقف هذه الدساتير من تحديد الجهة التي تطلب إعلان حال العجز والتي تقرر، كما تباين موقفها من تحديد من يحل محل الرئيس العاجز وطبيعة الصلاحيات التي يمارسها الرئيس المؤقت.

فقد أغفل أو تغاضى الدستور السوري واليمني النص على الجهة التي تطلب إعلان حال العجز والجهة التي تقرر وإذا كان القصور غير مقصود بذاته فإنه خلل دستوري يحتاج للمعالجة، إذ أن أول مراحل إعلان عجز الرئيس نهائياً، تحديد الجهة التي تطلب الإعلان وتلك التي تقرر.

أما إذا كان الأمر مقصود بذاته فإن المشرع الدستوري لم تنصرف نيته واقعاً إلى تنظيم هذه الحال، وهو أمر متوقع ولاسيما في البلدان الجمهورية ذات الأنظمة الشمولية أو التي تتبنى نظام الحزب الواحد، حيث تنصرف نية المشرع الدستوري واقعاً إلى تنصيب الرئيس لمدى الحياة وإن حدد الدستور مدة ولايته بفترة زمنية قابلة للتجديد.

وبموجب المادة (١٥) من الدستور القطري، يقرر مجلس العائلة الحاكمة خلو منصب الأمير إذا أصيب بعجز كلي نهائي، ويعلن مجلس الوزراء ومجلس الشورى في جلسة مشتركة قرار عجز الأمير نهائياً، والملاحظ أن المادة (١٥) حددت الجهة التي تقرر وتعلن حال العجز، دون أن تشير للجهة التي تطلب إعلان حال العجز، وهي المرحلة الأولى من مراحل عزل الرئيس بسبب عجزه النهائي.

وبموجب المادة (٣) من قانون توارث الإمارة الكويتي، لمجلس الوزراء التقدم إلى مجلس الأمة بطلب إعلان عجز الأمير النهائي ،ولمجلس الأمة بأغلبية ثلثي أعضائه إعلان عجز الأمير النهائي والمناداة بولي العهد أميراً للبلاد.

وأوكل الدستور الإماراتي والجيبوتي لأكثر من جهة صلاحية طلب اتخاذ قرار إعلان عجز الرئيس النهائي. فقد أناط الدستور الموريتاني برئيس الجمعية الوطنية أو رئيس الجمهورية أو الوزير الأول صلاحية طلب إعلان عجز الرئيس[٣٤].

أما الدستور الجيبوتي فقد أوكل هذه الصلاحية لرئيس الوزراء أو رئيس المجلس الوطني[٣٥] وفي كلا الدستورين (الموريتاني - الجيبوتي) للمجلس الدستوري صلاحية اتخاذ القرار باعتبار الرئيس عاجزاً بصورة كلية عن ممارسة مهام عمله.

ومثلما تباين موقف الدساتير العربية التي نصت على حال العجز النهائي من تحديد الجهة التي تطلب إعلان حال العجز والتي تقرر، تباين موقفها أيضا من تحديد من يحل محل الرئيس وطبيعة الصلاحيات التي يمارسها.

فقد أوكل كل من قانون توارث الإمارة الكويتي[٣٦] والدستور القطري[٣٧] لولي العهد نهائياً مهمة الحلول محل الأمير الذي أعلن عن عجزه، إذا لم يكن ولي العهد بالغاً سن الرشد (ثمانية عشر عاماً) فقد أوكل الدستور القطري هذه المهمة مؤقتاً لمجلس وصاية يختاره مجلس العائلة الحاكمة[٣٨]

وأناط الدستور اليمني هذه المهمة مؤقتاً بنائب الرئيس[٣٩]، وإذا كان منصب نائب الرئيس شاغراً بصورة نهائية أوكلت هذه المهمة برئيس مجلس النواب وإذا كان المجلس منحلاً تناط هذه المهمة بالحكومة مجتمعة، وأوكلها الدستور السوري للنائب الأول للرئيس أو النائب الذي يسميه[٤٠]. وإذا كان مجلس النواب منحلاً أو بقي لانتهاء ولايته أقل من تسعين يوماً، يمارس نائب الرئيس الأول صلاحيات رئيس الجمهورية لحين انعقاد المجلس الجديد.

وفي موريتانيا يحل رئيس مجلس الشيوخ مؤقتاً محل رئيس الجمهورية لحين انتخاب الرئيس الجديد خلال ثلاثة أشهر من اتخاذ قرار المانع النهائي[٤١] ولم يحدد الدستور من يحل محل الرئيس العاجز إذا كان مجلس الشيوخ منحلاً عند إعلان عجز الرئيس.

أما الدستور الجيبوتي فقد أوكل هذه المهمة مؤقتاً برئيس محكمة النقض وحدد مدة ولايته المؤقتة في حدها الأدنى بثلاثين يوماً وفي حدها الأقصى بخمسة وأربعين يوماً[٤٢]. ولم يحدد الدستور من يحل محل الرئيس المنتهية ولايته إذا كان منصب رئيس محكمة النقض شاغراً أيضاً عند إعلان العجز النهائي للرئيس.

وخول الدستور الكويتي والقطري ولي العهد (الأمير الجديد) جميع صلاحيات الأمير العاجز نهائياً وهو أمر طبيعي باعتبار أن ولي العهد يحل محل الأمير العاجز نهائياً بصورة تلقائية بعد إعلان عجزه النهائي، وبذات الاتجاه ذهب الدستور السوري[٤٣] واليمني[٤٤] حيث خول الرئيس المؤقت جميع صلاحيات الرئيس الدستورية.

أما الدستور الموريتاني والجيبوتي، فقد حددا صلاحيات الرئيس المؤقت دون أن يطلقاها، فقد حظرت المادة (٤٠) من الدستور الموريتاني على الرئيس المؤقت إنهاء وظيفة الوزير الأول وأعضاء الحكومة حيث ألزمهم حل الجمعية الوطنية أو اللجوء لاستفتاء الشعب أو اقتراح تعديل الدستور عن طريق الاستفتاء أو البرلمان.

وخول الدستور الجيبوتي الرئيس المؤقت جميع صلاحيات الرئيس الدائم باستثناء صلاحية حل الحكومة أو إدخال التعديل عليها أو حل مؤسسات الجمهورية[٤٥].

وحظر الدستور الجيبوتي على الرئيس المؤقت الترشح في الانتخابات الرئاسية لاختيار الرئيس الجديد، وبخلاف هذا الاتجاه، أجاز الدستور السوري والموريتاني واليمني للرئيس المؤقت الترشح في الانتخابات الرئاسية، مما يعني أن الرئيس المؤقت قد يصبح رئيساً للبلاد بصفة أصلية. وفي رأينا أن الاتجاه الثاني أقرب إلى المبادئ الديمقراطية وحق الترشح لكل من توافرت فيه شروط الترشح للانتخابات الرئاسية، ولاسيما وأن الرئيس المؤقت ليس من بين الجهات التي تطلب أو تقرر أو تشارك في قرار إعلان عجز الرئيس نهائياً عن ممارسة مهام عمله.

المبحث الخامس

الدساتير العربية التي نظمت حال العجز المؤقت والدائم

نص الاتجاه الأخير من الدساتير العربية على حال العجز بنوعيه الدائم والمؤقت، لاحتمال تعرض الرئيس إلى أمر طارئ معتاد يمنعه مؤقتاً من ممارسة مهامه الدستورية كإجرائه عملية جراحية ليس من شأنها التأثير على قدراته العقلية والبدنية أو إصابته بوعكة صحية عابرة.

وعلى حد سواء مع كل أفراد الشعب، قد يعجز الرئيس عن ممارسة مهامه الوظيفية بصورة دائمة نتيجة لإصابته بعاهة عقلية أو بدنية تحول بينه وبين أداء مهامه الدستورية.

وتحسباً لهذين الاحتمالين نص الدستور المصري[٤٦] والأردني[٤٧] والجزائري[٤٨] والصومالي[٤٩] والتونسي[٥٠] وقانون هيئة البيعة السعودي لسنة ١٤٢٧هـ على العجز المؤقت والدائم.

وتباين موقف هذا الاتجاه الدستوري من تحديد الجهة التي تطلب إعلان العجز المؤقت والدائم والجهة التي تقرر، كما تباين موقفها من تحديد من يحل محل الرئيس في حالتي العجز المؤقت والدائم وطبيعة الصلاحيات التي يمارسها الرئيس المؤقت، ومدى إمكانية ترشحه للرئاسة بصفته رئيس دائم.

فبموجب الدستور الأردني للملك اختيار نائب أو هيئة نيابة تمارس صلاحياته الدستورية إذا عجز عن ممارستها بصورة مؤقتة وإذا عجز عن اختيار من ينوب عنه يتولى مجلس الوزراء اختيار نائب مؤقت، ويثار التساؤل بشأن من يختار النائب المؤقت إذا تزامن عجز الملك مع إقالة الحكومة فهل تتولى الأخيرة هذه المهمة على الرغم من كونها حكومة تسيير أعمال ؟

والملاحظ أن الدستور الأردني لم يحدد طبيعة الصلاحيات التي يمارسها النائب أو هيئة النيابة في حال عجز الملك المؤقت، مما يعني أن الملك هو من يتولى تحديد هذا الصلاحية بموجب مرسوم الإنابة، وفي حال عدم تحديدها من قبل الملك نرى أن للنائب أو هيئة النيابة نظرياً ممارسة جميع الصلاحيات الدستورية للملك، أما من الناحية الواقعية تبقى هناك مجموعة من الصلاحيات الدستورية يمارسها الملك تحديداً دون نائبه أو هيئة النيابة، كعزل رئيس الوزراء وتكليف رئيس جديد بتشكيل الحكومة، وحل مجلس النواب والأعيان والأمر بإجراء انتخابات نيابية مبكرة أو إعلان الحرب وعقد الصلح.

ويبقى التساؤل قائماً بشأن من يحدد صلاحيات النائب إذا ما جرى تكليفه من قبل مجلس الوزراء، هل يتولى الأخير نفسه تحديد صلاحيات النائب، وإذا كان الأمر كذلك، يثار تساؤل أخرى بشأن من يحدد صلاحيات النائب إذا تزامن عجز الملك وعدم قدرته على تكليف نائب بمهامه مع إقالة الحكومة، فهل تتولى حكومة تسيير الأعمال تحديد صلاحيات النائب، وهو تكليف دستوري غاية في الأهمية والخطورة ولاسيما وأن مدة النيابة قد تطول نتيجة لعدم تحديد الدستور الأردني مدة محددة للعجز المؤقت يتحول بعدها عجز الملك إلى عجز دائم ويحل محله في سدة العرش ولي العهد.

ولم ينص الدستور الأردني صراحة على الجهة التي لها إعلان انتهاء حال العجز المؤقت، فالمتعارف مع صلاحية إعلان حال العجز المؤقت أن للملك إعلان حال العجز، على أساس أن من يملك الإعلان يملك الانتهاء طالما أن الدستور لم يخول هذه الصلاحية لجهة دستورية أخرى ولكن يبقى التساؤل قائماً بشأن تحديد الجهة التي تفصل في الخلاف بين الملك وباقي المؤسسات الدستورية والبرلمان إذا أعلن الملك انتهاء حال العجز المؤقت،

وترى باقي المؤسسات الدستورية أن الملك لا يزال عاجزاً عن ممارسة مهامه الدستورية؟

وحدد الدستور الأردني حال العجز الدائم بالمرض العقلي فقط، وأناطت المادة (٢٨/م) من الدستور الأردني بمجلس الوزراء صلاحية طلب إعلان حال العجز الدائم على أن يبقى قرار الفصل في ذلك لمجلس الأمة (إذا تعذر الحكم على من له ولاية الملك بسبب مرض عقلي، فعلى مجلس الوزراء بعد التثبت من ذلك أن يدعو مجلس الأمة في الحال إلى الاجتماع، فإذا ثبت قيام ذلك بصورة قاطعة قرر مجلس الأمة انتهاء ولاية ملكه فتنتقل إلى صاحب الحق فيها من بعده وفق أحكام الدستور....). ويتخذ مجلس الأمة قراره بالأغلبية المطلقة لعدد الأعضاء الحاضرين استناداً إلى المادة (٢/٨٤) من الدستور (تصدر قرارات المجلسين بأكثرية أصوات الأعضاء الحاضرين ماعدا الرئيس إلا إذا نص هذا الدستور على خلاف ذلك....). وكان الأولى بالدستور الأردني اشترط أغلبية خاصة في مجلس الأمة لاتخاذ القرار النهائي بشأن عجز الملك مراعاة للأهمية الخاصة لهذا القرار.

وتحسب الدستور الأردني عند اتخاذ قرار عجز الملك النهائي لحالتي انتهاء مدة مجلس النواب أو حله، حيث أوجبت المادة (٣/٢٨) دعوة مجلس النواب السابق لاتخاذ القرار النهائي والملاحظ أن معالجة المادة (٢٨/م) لهذه الحال كانت متيسرة، حيث أشارت فقط لحالتي انتهاء مدة مجلس النواب رحله، دون أن تعالج حالتي حل مجلس الأعيان من قبل الملك[٥١] وانتهاء ولايته[٥٢] فمجلس الأعيان وعلى حد سواء مع مجلس النواب يمكن حله من قبل الملك إضافة لكون محدد الولاية، وكان الأولى بالمشرع الدستوري الأردني معالجة احتمال انتهاء ولاية المجلسين والنواب والأعيان إذا وجدت الوزارة أن

الملك عاجز بصورة نهائية عن ممارسة مهامه الدستورية. ولم ينص الدستور الأردني على من يحل محل الملك مؤقتاً في حال العجز الدائم على أساس أن ثبوت هذه الحال بصورة نهائية تكفي لانتقال العرش إلى ولي العهد.

وخلال التاريخ الدستوري للمملكة الأردنية الممتد من عام ١٩٢١ حتى الآن، عزل الملك الثالث[٥٣] (طلال بن عبد الله) عام ١٩٥٢ بقرار من مجلس الأمة بعد ثبوت إصابته بمرض الفصام[٥٤].

وميز الدستور المصري بين أحكام عجز الرئيس المؤقت والدائم. فبموجب المادة (٨٢) يحل نائب الرئيس محل الرئيس عند تعرضه لمانع مؤقت، ويعد العجز المؤقت مانع مؤقت يحول بين الرئيس وممارسته مهام عمله.

وللرئيس مطلق الصلاحية في تحديد وإعلان عجزه المؤقت ومثل هذه الصلاحية يتمتع بها بإعلان انتهاء حال العجز، لكن الرئيس مقيد في حال إعلان عجزه المؤقت بتخويل صلاحياته الدستورية إلى نائبه.

وفي مصر يبدو الإشكال في عجز الرئيس المؤقت إشكال واقع وليس نص، فمنذ اعتلاء الرئيس الحالي محمد حسني مبارك سدة الرئاسة في عام ١٩٨١ حتى اليوم لم يعين نائب له. ويذهب جانب من الفقه مستنداً إلى نص المادة (١٣٩) إلى أن الرئيس مخير بين تعيين نائب أو أكثر له أو إبقاء هذا المنصب شاغراً[٥٥]، إذ نصت المادة (١٣٩) على أنه (لرئيس الجمهورية أن يعين نائب له أو أكثر ويحدد أخصاصتهم....) فهذا النص ظاهراً يجعل تعيين النائب سلطة تقديرية للرئيس. وبالعودة إلى المادة (٨٢) التي تنص على القول (إذا قام مانع يحول دون مباشرة رئيس الجمهورية لاختصاصاته أناب عنه نائب رئيس الجمهورية) والمادة (٨٥) التي تنص على أن (يكون اتهام رئيس الجمهورية بالخيانة العظمى أو بارتكاب جريمة جنائية بناء على اقتراح

مقدم..... ويقف رئيس الجمهورية عن عمله بمجرد صدور قرار الاتهام، ويتولى نائب رئيس الجمهورية الرئاسة مؤقتاً لحين الفصل في الاتهام.....). يتبين أن الرئيس ملزم وغير مخير نائباً له. وإذا كان العجز المؤقت الذي يحول بين الرئيس وممارسة مهام عمله أمر متوقع بالنسبة لأي رئيس، فأنه أمر متكرر الحدوث بالنسبة للرئيس المصري الحالي (محمد حسني مبارك) بفعل تقدمه بالسن، فقد تعرض للعديد من الأزمات الصحية كان آخرها عام ٢٠١٠ حيث أجريت له في ألمانيا عملية رفع المرارة.

ونظمت المادة (٨٤) من الدستور أحكام العجز الدائم أو النهائي للرئيس (في حال خلو منصب رئيس الجمهورية أو عجزه الدائم عن العمل يتولى الرئاسة مؤقتاً رئيس مجلس الشعب، وإذا كان المجلس منحلاً حل محله رئيس المحكمة الدستورية العليا، وذلك بشرط إلا يرسخ أيهما للرئاسة، ويعلن مجلس الشعب خلو منصب رئيس الجمهورية، ويتم اختيار رئيس الجمهورية خلال مدة لا تتجاوز ستين يوماً من تاريخ خلو منصب الرئاسة، وأول ما يلاحظ على نص المادة (٨٤) أنه تناول بالتنظيم مسائل معينة غاية في الأهمية وأغفل أخرى لا تقل أهمية أو تفوق الأولى في الأهمية.

فقد أناطت المادة (٨٤) بمجلس الشعب صلاحية إعلان العجز الدائم للرئيس، وأحلت رئيس مجلس الشعب محل الرئيس العاجز مؤقتاً في سدة الرئاسة ولمدة أقصاها ستون يوماً من تاريخ خلو المنصب، وإذا كان المجلس منحلاً تولى رئيس المحكمة الدستورية العليا الرئاسة مؤقتاً للمدة ذاتها لكن المادة (٨٤) أغفلت تحديد الجهة المختصة بتقرير فعلى رأي بعض الفقه أن الجهة المختصة تقرير عجز الرئيس هي ذات الجهة التي تعلن العجز، وهي مجلس الشعب[٥٦]. ونرى أن هذا الرأي محل نظراً كونه يخول مجلس الشعب

صلاحية لم يمنحه لها الدستور، كما يثير التساؤل بشأن الأغلبية التي صدر بها المجلس قراره، هل هي ذات الأغلبية المعتمدة في الإعلان (الأغلبية العادية) أم أغلبية خاصة باعتبار أن قرار العجز أكثر خطورة من الإعلان؟ ويعكس الرأي الأول، يرى فريق آخر من الفقه[٥٧] أن للرئيس تقرير حال عجزه النهائي كونه الأكثر قدرة على تقرير ذلك وتخويل هذه الصلاحية للرئيس لا تحتاج لنص صريح كون الأمر يتعلق بتقدير وضعه الصحي، ويبدو هذا الرأي أقرب إلى الصحة من الرأي الأول وليس فيه مخالفة لأحكام الدستور، لكن التساؤل يبقى قائما بماهية الحكم لو كان الرئيس عاجزاً بصورة نهائية عن ممارسة مهام عمله وامتنع عن إعلان عجزه وتنحيه عن السلطة، وهو أمر متوقع بل كثير الحدوث في البلاد العربية وبلدان العالم ذات الأنظمة الشمولية؟

ويقترح بعض الفقه[٥٨] للخروج من هذه الإشكال الدستوري، تعديل نص المادة (٨٤) على نحو يتم معه تشكيل لجنة برئاسة رئيس مجلس الشورى وعدد معين من أعضاء نفس المجلس وعدد من الأطباء والأساتذة في كلية الطب ورؤساء المحكمة الدستورية العليا والنقض ومجلس الدولة تتولى تقرير حال العجز النهائي للرئيس وترفع تقريراً بذلك لمجلس الشعب الذي يتولى الإعلان عن حال العجز وفي رأينا أن الحل الأمثل هو النص على تشكيل لجنة طبية مؤلفة من كبار أساتذة الطب أو كليات الطب المصرية، تتولى تقرير حال الرئيس الصحية وترفع تقريراً بذلك إلى المحكمة الدستورية العليا التي تأخذ بدورها القرار النهائي وتعلنه لمجلس الشعب الذي يتولى بدوره إعلان حال العجز النهائي للرئيس.

ويثير نص المادة (٨٤) بصياغته الحالية إشكال آخر يتعلق بمن يحل محل الرئيس العاجز بصورة نهائية، إذا تزامن حل مجلس الشعب مع خلو منصب

رئيس المحكمة الدستورية العليا، وهو احتمال يبدو بعيداً لكنه غير مستحيل، ومثل هذا الاحتمال توقف منه العديد من الدساتير، من بينها الدستور الأمريكي حيث خول البند السادس من الفقرة الأولى من المادة الثانية، الكونغرس صلاحية إصدار قانون يحدد فيه الشخص الذي يعتلي سدة الرئاسة مؤقتاً لوقت انتخاب الرئيس الجديد إذا تزامن إعلان عجز الرئيس النهائي مع شغور منصب نائب الرئيس(٥٩)

وحظر الدستور المصري على الرئيس المؤقت الذي يحل محل الرئيس العاجز في سدة الرئاسة الترشح للانتخابات الرئاسية التي تعقب توليه هذا المنصب مباشرة، وربما وقف وراء هذا الحظر الحرص على نزاهة واستقلالية الانتخابات الرئاسية لأن الانتخابات تجري وهو في سدة الرئاسة. لكننا نرى أن هذا الحظر يتعارض والمبادئ الدستورية التي تقوم على المساواة بين المواطنين، وحق الجميع في الترشح للرئاسة متى توافرت فيهم الشروط التي ينص عليها الدستور، فضلا عن أن الدستور لا يحظر على الرئيس الدائم وهو في سدة الرئاسة الترشح لولاية رئاسية ثانية، من هنا لا نرى مبرراً مقنع لحظر الترشح على الرئيس المؤقت.

ونص الدستور الصومالي على حالتي العجز المؤقت والدائم، إلا أنه كان مقتضباً في تنظيمه هذا، فقد نصت المادة (٧٤) على أن (-١- في حال وفاة رئيس الجمهورية أو استقالته أو عجزه الدائم يجتمع المجلس الوطني في مدى ثلاثين يوماً لانتخاب الرئيس الجديد -٢- إلى أن يجري الانتخاب المنصوص عليه في الفقرة السابقة وفي حال توفق سلطات الرئيس القادم بمقتضى المادة ٧٦ وبالمثل في حالات العجز المؤقت يتولى رئيس المجلس الوطني بصفة مؤقتة جميع السلطات القانونية المخولة لرئيس الجمهورية وعند تغيبه يتولى هذه

السلطات أكبر وكلاء المجلس سناً....). ونرى أن نص المادة (١/٧٤، ٢) يثير العديد من الإشكالات في حالتي العجز المؤقت والدائم. ففي حال العجز المؤقت، لم يحدد الدستور الجهة التي تقرر حال العجز وتعلنه، وتلك التي تعلن انتهائه، ويبدو لنا أن التنظيم المتضمن حال العجز المؤقت لا يثير الإشكال إلا فيما يتعلق بتحديد مدة العجز حيث أن هذه المدة قد تطول ولا يعلن الرئيس عجزه الدائم وما يزيد الإشكال تعقيداً أن الدستور لم يحدد الجهة التي لها تقرير العجز النهائي وإعلانه هذا إضافة إلى أن الرئيس قد يكون عاجزاً بصورة مؤقتة عن ممارسة مهام عمله ولا يعلن هذا العجز تجنباً لحلول رئيس المجلس الوطني أو أكبر وكلائه سناً محله في سدة الرئاسة، ومثل هذا الاحتمال أمر متوقع إذا أتسمت علاقة الرئيس برئيس المجلس الوطني أو أكبر وكلائه سناً بالتوتر.

ويمارس الرئيس المؤقت جميع سلطات الرئيس الدائم القانونية خلال مدة اعتلائه سدة الرئاسة، وأنقسم رأي الفقه الفرنسي بشأن تخويل الرئيس المؤقت جميع صلاحيات الرئيس الدائم، بين مؤيد[٦٠] يرى أن هذا التخويل يتلائم والمبدأ الذي من أجله جرى النص على العجز والرئيس المؤقت، إذ تكمن الغاية في منع الفراغ الدستوري وسد الشاغر، وحيث الأمر كذلك فلابد من تخويل الرئيس المؤقت جميع صلاحيات الرئيس الدائم بما فيها الاستثنائية، وإلا فإن هذا الفراغ قد يتحقق بصورة أو أخرى، وبين معارض يرى ضرورة تحديد صلاحيات الرئيس المؤقت في أضيق نطاق أو قصرها في أحسن الأحوال على الصلاحيات الاعتيادية التي ليس من شأنها اتخاذ قرارات مصيرية كإعلان الحرب أو قبول الصلح أو عقد الهدنة، أو التحكم بمصير السلطات الأخرى كحل البرلمان أو إقالة الحكومة، أو اللجوء إلى استفتاء الشعب أو تعديل

الدستور، فالغاية من الرئاسة المؤقتة المحافظة على المؤسسات خلال بضعة أيام أو أسابيع في الإطار الدستوري نفسه، لأن هذا الإطار ينبغي أن لا يتغير.

وإضافة للآثار الخطيرة المترتبة على ثبوت العجز الدائم أو إعلانه، يبدو الأمر أكثر خطورة وتعقيداً مع غياب النص الدستوري أو غموضه، فالمشرع الدستوري الصومالي لم ينص في المادة (١/٧٤ ،٢) منه سوى إلى من يحل محل الرئيس العاجز، وطبيعة الصلاحيات التي يمارس الرئيس المؤقت، ومدة ولايته المؤقتة. فبموجب المادة (٢/٧٤) يحل رئيس المجلس الوطني محل رئيس الجمهورية العاجز وإذا تزامن عجز الرئيس مع شغور منصب رئيس المجلس الوطني أو غيابه، يحل أكبر نواب رئيس المجلس الوطني محل الرئيس العاجز ولا تثار في الصومال إشكالية من يحل محل الرئيس العاجز إذا تزامن عجزه مع شغور منصب رئيس المجلس الوطني ونائبه الأكبر سناً، إلا إذا كان لرئيس المجلس نائب واحد، أو كان المجلس منحلاً إذ أشارت المادة (١/١٥٥) من الدستور الصومالي إلى أن المجلس الوطني ينتخب في أول اجتماع له رئيساً ووكيلاً أو أكثر، فإذا كان للرئيس أكثر من وكيل حل الرئيس التالي في السن محل الرئيس العاجز، إذا تزامن ذلك مع شغور أو غياب رئيس المجلس الوطني ونائبه الأكبر سناً.

وحدد الدستور مدة ولاية الرئيس المؤقت في حدها الأقصى بثلاثين يوماً، ولمدة أقصاها من تاريخ إعلان عجز الرئيس، ويمارس الرئيس المؤقت جمع صلاحيات الرئيس.

وتغاضى المشرع الدستوري الصومالي أو أغفل تحديد الجهة الدستورية التي تتقدم بطلب تقرير العجز وإعلانه، ولا يمكن القول أن هذه الصلاحية من اختصاص الرئيس أو المجلس الوطني، فقد يكون الرئيس في وضع صحي لا

يسمح له باتخاذ مثل هذا القرار أو قد لا يكون قادراً على تقدير خطورة القرارات التي يتخذها، كإصابته بعاهة عقلية، أو تعرضه لحادث يفقد معه القدرة على التصرف، أو لا تكون تصرفاته محل اعتبار قانوني. كما لا يمكن القول أن هذا الاختصاص يدخل ضمن صلاحيات المجلس الوطني وإلا عد ذلك تعديلاً لدستور لا أساس له، إلا إذا أستقر العرف على ذلك (العرف المعدل بالإضافة) وتعديل الدستور على هذا الأساس يفرض شروط متعددة لا مجال للخوض فيها في هذا البحث.

وللرئيس المؤقت (رئيس المجلس الوطني - الوكيل الأكبر سناً) الترشح في الانتخابات الرئاسية لشغل هذا المنصب أصالة، إذ لم يحضر الدستور الصومالي هذا الحق عن الرئيس المؤقت صراحة أو ضمناً، وحسناً فعل الدستور الصومالي فيما ذهب إليه ولاسيما وأن المجلس الوطني ورئيسه لا يتدخل في قرار إعلان عجز الرئيس، فضلا عن أن المجلس وهو يصوت على الرئيس الجديد (رئيس المجلس الوطني - الوكيل الأكبر سناً)، يكون على معرفة كاملة به بحكم العمل النيابي المشترك.

وعلى حد سواء مع الدستور الصومالي لم يميز الدستور الجزائري بين أحكام العجز الدائم والمؤقت إلا فيما يتعلق بمدة العجز، حيث حدت المادة (٢/٨٨) مدة العجز المؤقت بـ(٤٥) يوماً بعدها يتحول العجز إلى عجز دائم.

وبموجب المادة (١/٨٨) إذ استحال على الرئيس ممارسة مهامه بسبب مرض خطير ومزمن، يجتمع المجلس الدستوري وجوباً للتحقق من حال الرئيس، فإذا ثبت له المانع بكل الوسائل، يقترح بالإجماع على البرلمان بمجلسيه بمجلسيه إعلان المانع[٦١]، ويتخذ البرلمان قراره بأغلبية ثلثي عدد أعضاء المجلسين[٦٢].

وفي حالتي العجز المؤقت والدائم، يحل رئيس مجلس الأمة محل رئيس الدولة العاجز في ممارسة مهامه الدستورية ولمدة أقصاها في الحال الأولى (العجز المؤقت) خمسة وأربعون يوماً، وفي الحال الثانية (العجز الدائم) ستون يوماً يجري خلالها انتخاب الرئيس الجديد[٦٣].

وإذا تزامن عجز الرئيس مع شغور منصب رئيس مجلس الأمة أو حل المجلس، يجتمع المجلس الدستوري لإثبات الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية وحصول المانع لرئيس مجلس الأمة، وفي هذه الحال يتولى رئيس المجلس الدستوري مهام رئيس الدولة.

ويمارس الرئيس المؤقت خلال فترة رئاسته الاستثنائية صلاحيات محددة، حيث حظرت المادة (٩٠) على الرئيس المؤقت، إصدار العفو الخاص أو تخفيض العقوبة أو استبدالها[٦٤] أو اللجوء إلى استفتاء الشعب في القضايا ذات الأهمية الوطنية[٦٥]، أو منح الثقة لأعضاء الحكومة الجديدة[٦٦]، أو إصدار لوائح الضرورة[٦٧]، أو قبول استقالة الحكومة التي حجب الثقة عنها المجلس الشعبي الوطني[٦٨] أو اقتراح تعديل الدستور[٦٩]، أو إصدار القانون الذي يتضمن التعديل الدستوري[٧٠] أو عرض اقتراح تعديل الدستور المقدم من قبل مجلسي البرلمان (الغرفتين) على الاستفتاء الشعبي[٧١].

وألزم الدستور الرئيس المؤقت قل إعلان حال الطوارئ[٧٢] أو التعبئة العامة[٧٣] أو إعلان الحرب[٧٤] أو توقيع اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلام[٧٥] الرجوع إلى البرلمان لاستحصال موافقته بغرفتيه بعد استشارة المجلس الدستوري والمجلس الأعلى للأمن[٧٦].

وحظر الدستور على الرئيس المؤقت (رئيس مجلس الأمة - رئيس المجلس الدستوري) الترشيح لرئاسة الجمهورية في الانتخابات الرئاسية التي

تجري على أثر إعلان حال العجز النهائي للرئيس، وحسناً فعل المشرع الدستوري الجزائري فيما ذهب إليه، على الرغم من أن هذا الحظر يتعارض والمادة (٧٣) من الدستور، والتي تبيح لكل من توافرت فيه شروط معينة الترشح لرئاسة الجمهورية، لكن هذا الحظر يحقق قدر من الاستقلالية في تقرير عجز الرئيس النهائي وإعلانه، إذ يتولى المجلس الدستوري تقرير حال العجز ويشترك مجلس الأمة في إعلان قرار عجز الرئيس، فإذا أجاز الدستور لرئيس المجلس الدستوري على أعضاء المجلس لتقرير وإعلان عجز الرئيس، ومع الحظر المفروض على كلاهما، في الترشح، يكون قرار العجز أكثر استقلالا ومهنية.

وعلى خلاف الدستورين الصومالي والجزائري، ميّز الدستور التونسي بين أحكام العجز المؤقت والدائم، وأفرد لكل منهما أحكاما خاصة. ففي حال العجز المؤقت للرئيس دون غيره اتخاذ هذا القرار وإعلانه إلى رئيس مجلس النواب، وفي هذه الحال يحل الوزير الأول محل الرئيس في ممارسة كافة صلاحياته الدستورية باستثناء حل مجلس النواب كما تبقى الحكومة قائمة خلال هذه الفترة وإن تعرضت إلى لائحة لوم(٧٧).

ولم ينص الدستور صراحة على الجهة التي تعلن انتهاء حال العجز المؤقت، ونرى أن هذه الصلاحية من اختصاص الرئيس، على أساس أن من يملك الإعلان يملك الانتهاء ما لم يحدد الدستور جهة بعينها هذا إضافة إلى أن الرئيس هو الأقدر على اتخاذ هذا القرار، وكان الأولى بالدستور التونسي أن يترك القول الفصل في هذه المسألة للجنة طبية مختصة، إذ قد يلجأ الرئيس إلى الإعلان عن انتهاء حال العجز مع عدم قدرته على ممارسة صلاحياته الدستورية خشية من إعلان عجزه النهائي.

وعلى خلاف العجز المؤقت، لم يحدد الدستور التونسي الجهة التي لها أن تطلب تقرير عجز الرئيس الدائم، والتي تقرر وتعلن، الأمر الذي يثير العديد من الإشكالات. ولاسيما إذا كان الرئيس واقعاً، عاجز عن ممارسة صلاحياته الدستورية ولم يبادر إلى التنحي عن السلطة بإرادته. وفي سابقة حدثت عام ١٩٨٧ أصدرت لجنة طبية تقريراً يقتضي بعجز الرئيس الحبيب بورقيبة نهائياً عن ممارسة مهام عمله، بناءً على طلب مشترك من مجلس النواب ومجلس الوزراء، وعلى أثر هذا التقرير أتخذ مجلس النواب قراراً بعزل الرئيس وتولي رئيس مجلس النواب، رئاسة الدولة بصورة مؤقتة، ثم اختير الوزير الأول زين العابدين بن علي رئيساً للدولة.

وبموجب المادة (٥٧) من الدستور التونسي، يتولى رئيس مجلس النواب مهام رئيس الدولة بمجرد إعلان عجزه، ولمدة تتراوح في حدها الأدنى بخمسة وأربعين يوماً وفي حدها الأقصى ستون يوماً. وألزم الدستور الرئيس المؤقت أداء اليمين الدستورية أمام مجلس النواب وعند الاقتضاء أمام مكتب المجلس، وحسناً فعل الدستور التونسي فيما ذهب إليه، ولاسيما وأن نص اليمين الدستورية التي يؤديها الرئيس بصيغتها الواردة في المادة (٤٢) تختلف عن صيغة اليمين الدستورية التي يؤديها النائب عن توليه مهامه الدستورية الواردة في المادة (٢١) من الدستور.

والملاحظ أن الدستور التونسي لم ينيط مهمة رئاسة الدولة المؤقتة سوى برئيس مجلس النواب، الأمر الذي يثير الإشكال لو تزامن عجز الرئيس النهائي مع شغور منصب رئيس مجلس النواب أو حل المجلس، وكان على المشرع الدستوري التونسي معالجة هذه المسألة البالغة الأهمية تجاوزاً لفراغ دستوري يحدث بفعل عجز الرئيس وتعذر حلول رئيس مجلس النواب محله.

وقيد الدستور التونسي صلاحيات الرئيس المؤقت، حيث حظر عليه اللجوء إلى الاستفتاء أو إنهاء مهام الحكومة أو حل مجلس النواب أو اتخاذ التدابير الاستثنائية المنصوص عليها في المادة (٤٦)[٧٨].

وليس للرئيس المؤقت (رئيس مجلس النواب) الترشح لرئاسة الجمهورية للحلول بصورة نهائية محل الرئيس المنتهية ولايته بسبب العجز، ولو قدم استقالته من منصبه، ولكن للرئيس المؤقت الترشح لرئاسة الجمهورية إذ فصلت مدة رئاسته المؤقتة بولاية رئيس دائم، إذ تنتفي الغاية من الحظر.

وفي المملكة السعودية أفرد المشرع نظام (نظام هيئة البيعة) خاص لتنظيم أحكام انتقال العرش، وجاء هذا النظام مفصلاً في تنظيم أحكام عجز الملك وولي عهده بصورة مؤقتة ونهائية، وحسم العديد من المسائل التي تثير الإشكال في الدساتير العربية.

فقد خولت المادة الحادية عشرة هيئة البيعة[٧٩] دون الملك تقدير عجزه المؤقت (في حال توفر القناعة لدى الهيئة بعدم قدرة الملك على ممارسة سلطاته لأسباب صحية....)، وهو أمر محل نظر، وكان الأولى بالنظام منح الملك إضافة للهيئة تقدير هذه الحال فقد يجد الملك نفسه عاجزاً بصورة مؤقتة عن ممارسة صلاحياته ولا تبادر الهيئة إلى طلب إعلان العجز المؤقت، ولاسيما وأن ذات النص (١١٣) يخول الملك صلاحية طلب إعلان انتهاء حال العجز (وعند وصول إخطار كتابي من الملك إلى رئيس الهيئة بأنه قد تجاوز الأسباب الصحية التي تمكنه من ممارسة سلطاته...).

وتتخذ الهيئة قرارها بإعلان عجز الملك المؤقت، بناءً على تقرير اللجنة الطبية التي حدد النظام تشكيلها في المادة (١٤) منه (تتكون اللجنة الطبية من كل من -١- المسؤول الطبي عن العيادات الملكية -٢- المدير الطبي لمستشفى

الملك فيصل التخصصي -٣- ثلاثة من عمداء كليات الطب في المملكة تختارهم هيئة البيعة).

وحال إعلان عجز الملك المؤقت، تنتقل صلاحياته تلقائياً إلى ولي العهد، والملاحظ أن المادة الحادية عشر جاءت مطلقة في إشارتها للصلاحيات التي تنقل إلى ولي العهد، مما يعني أن لولي العهد مباشرة جميع صلاحيات الملك دون استثناء.

وقد ترى الهيئة أن ولي العهد هو الآخر عاجز بصورة مؤقتة عن ممارسة صلاحيات الملك، في هذه الحال تتقدم بطلب إلى اللجنة الطبية (المنصوص على تشكيلها في المادة الرابعة عشرة من النظام) لتحديد وضعه الصحي فإذا أثبت التقرير عجز ولي العهد المؤقت، تولى المجلس المؤقت للحكم ممارسة صلاحيات الملك[٨٠] متوافقا مع عدم منح الملك صراحة طلب إعلان عجزه المؤقت، لم يمنح النظام ولي العهد صلاحية طلب إعلان عجزه عن ممارسة صلاحية الملك مؤقتاً وهو أمر يخالف المنطق، فقد يكون ولي العهد هو إلاخر غير قادر صحياً عن ممارسة صلاحية الملك ولا تبادر الهيئة إلى إعلان عجزه لجهلها بذلك أو عدم تقديرها للحال بصورة دقيقة.

ولولي العهد قبل تماثل الملك للشفاء، التقدم بطلب إلى الهيئة يعلن فيها تجاوز الظروف الصحية الطارئة التي كان يمر فيها، ويطلب إليها إعلان انتهاء عجزه المؤقت والحلول محل الملك في ممارسة صلاحياته. وفي هذه الحال على الهيئة أن تطلب إلى اللجنة الطبية المختصة إعداد تقرير بذلك، وللهيئة من تلقاء نفسها التقدم إلى اللجنة الطبية بهذا الطلب. وإذا أثبت التقرير الطبي قدرة ولي العهد محل المجلس المؤقت للحكم في ممارسة صلاحيات الملك.

وللملك كما الهيئة صلاحية الطلب إلى اللجنة الطبية تقرير انتهاء حال

العجز المؤقت إذا وجد الملك أو قدرت الهيئة أن الملك قادر على ممارسة صلاحياته وعلى اللجنة تقديم تقريرها بهذا الشأن خلال أربع وعشرين ساعة وإذا وجدت اللجنة الطبية أن الملك قادر على ممارسة صلاحياته أعدت محضراً بذلك وعندئذ يستأنف الملك ممارسة صلاحياته.

وقد ترى الهيئة أن الملك وولي عهده عاجزان بصورة نهائية عن ممارسة صلاحياتهم الدستورية بموجب تقرير اللجنة الطبية المختصة، في هذه الحال تنتقل صلاحيات الملك مؤقتاً إلى المجلس المؤقت للحكم، وعلى هيئة البيعة خلال مدة لا تتجاوز سبعة أيام اختيار الأصلح للحكم من أبناء الملك المؤسس عبد العزيز بن عبد الرحمن الفيصل آل سعود وأبناء إلا بناء والدعوة إلى مبايعته ملكاً على البلاد وفقاً للنظام الأساسي لسنة ١٩٩٢ ونظام هيئة البيعة.

الخاتمة:

لقد توصلنا خلال بحثنا لموضوع (العجز الصحي للرئيس - دراسة مقارنة في الدساتير العربية) إلى ما يلي:

أولاً: **الاستنتاجات**:

١. انقسم موقف الدساتير العربية من تنظيم العجز الصحي إلى ثلاثة اتجاهات اتجاه لم ينظم العجز الصحي للرئيس ومَثل هذا الاتجاه، الدستور الإماراتي والعماني والبحريني والسوداني والمغربي، واتجاه نص على هذا الحق ضمناً ومَثل هذا الاتجاه، الدستورين العراقي واللبناني، أما الاتجاه الثالث فنظم العجز الصحي صراحة ومَثل هذا الاتجاه الدستور السوري والقطري والمصري والموريتاني والأردني والجزائري والصومالي والكويتي واليمني والتونسي والجيبوتي ودستور جزر القمر.

٢. اقتصرت بعض الدساتير العربية في تنظيمها لحال العجز الصحي للرئيس على العجز الدائم دون المؤقت، وبهذا الاتجاه أخذ كل من الدستور السوري والقطري والموريتاني واليمني والجيبوتي، وما يسجل على الدستورين السوري واليمني إنهما لم يحددان الجهة التي لها طلب إعلان عجز الرئيس وتلك التي تقرر.

٣. الملاحظ أن قصورا لحق بنصوص الدساتير العربية التي نظمت العجز الدائم والمؤقت للرئيس، فلم ينص الدستور المصري والصومالي واليمني على الجهة التي لها طلب إعلان حال العجز المؤقت والنهائي للرئيس، ولا تلك التي لها إعلان انتهاء العجز المؤقت. ولم يحدد الدستور الأردني والتونسي ودستور جزر القمر الجهة التي لها إعلان انتهاء حال العجز المؤقت.

٤. حظرت بعض الدساتير العربية على الرئيس المؤقت الذي يحل محل الرئيس المنتهية ولايته بسبب العجز، الترشح للانتخابات الرئاسية لشغل هذا المنصب بصورة دائمة (ولاية كاملة)، ومَثل هذا الاتجاه الدستور الجيبوتي والمصري والجزائري والتونسي.

٥. تباين موقف الدساتير العربية من تحديدها لطبيعة الصلاحيات التي يمارسها الرئيس المؤقت، فمنها من ترك للرئيس المؤقت ممارسة جميع صلاحيات الرئيس الأصيل وبهذا الاتجاه ذهب الدستور السوري والموريتاني والصومالي واليمني والمصري والأردني والقطري والكويتي والعراقي واللبناني ونظام هيئة البيعة السعودي. ومنها من حجب عن الرئيس المؤقت ممارسة بعض الصلاحيات الهامة وحظر عليه اتخاذ قرارات مصيرية، كإعلان الحرب وعقد الصلح وحل المجلس النيابي وإقالة الحكومة واللجوء

إلى استفتاء الشعب وبهذا الاتجاه أخذ الدستور الجيبوتي والجزائري والتونسي.

٦. تباين موقف الدساتير العربية من تحديدها للرئيس المؤقت الذي يحل محل الرئيس العاجز فقد أوكل الدستور العراقي والسوري واليمني هذه المهمة لنائب الرئيس، وأناطها الدستور الصومالي لرئيس المجلس الوطني والدستور الموريتاني لرئيس مجلس الشيوخ والدستور الجزائري لرئيس مجلس الأمة.

وتفرد الدستور اللبناني بإناطتها لمجلس الوزراء مجتمعاً، أما الدستور الجيبوتي فجعلها من اختصاص رئيس محكمة النقض.

وميز الدستور المصري والتونسي بين حال العجز الدائم والمؤقت، فأحل الدستور المصري نائب الرئيس محل الرئيس في حال العجز المؤقت، وأناط هذه الصلاحية بمجلس الشعب في حال العجز الدائم. في حين أوكل الدستور التونسي هذه الصلاحية للوزير الأول في حال العجز المؤقت ولرئيس مجلس النواب في حال العجز الدائم.

وأجمعت الدساتير الملكية على حلول ولي العهد محل الرئيس العاجز بصورة مؤقتة أو نهائية.

٧. إن أي من الدساتير العربية الجمهورية، لم ينص على حلول نائب الرئيس محل الرئيس العاجز لاستكمال مدة ولايته بدلاً من إنتخاب رئيس جديد.

ثانياً: التوصيات

أ. التوصيات المتعلقة بالدساتير العربية

١. تعديل كل من الدستور العماني والإماراتي والبحريني والمغربي

على نحو ينظم حالتي العجز المؤقت والدائم، فما من رئيس إلا وقد يتعذر عليه ممارسة مهامه بصورة مؤقتة أو نهائية.

٢. تضمن كل من الدستور السوري والقطري والموريتاني واليمني والجيبوتي أحكاما خاصة بالعجز المؤقت وعدم الاكتفاء بتنظيم حال العجز الدائم، إذ قد يتعرض الرئيس للعجز الصحي المؤقت أكثر من احتمالات تعرضه للعجز الدائم

٣. تعديل الدستور اللبناني على نحو يتضمن تنظيم العجز المؤقت والدائم وعدم الاكتفاء بالإشارة الضمنية للعجز الدائم (خلو سدة الرئاسة لأي علة كانت).

٤. تضمين جميع الدساتير العربية باستثناء (الجزائري - السعودي - الكويتي) أحكام خاصة تحدد الجهة المختصة بإعلان انتهاء حال العجز إذ خلت جميع التشريعات الدستورية العربية (باستثناء الدستور الجزائري - نظام هيئة البيعة السعودي - قانون توارث الإمارة الكويتي) من هذا الحكم الأمر الذي يثير الإشكال بشأن مدى قدرة الرئيس على العودة إلى ممارسة مهامه إذا وجد نفسه قادراً على ذلك .

٥. تعديل كل من الدستور السوري التي لها الحق في طلب إعلان عجز الرئيس، إذ خلت الدساتير المذكور من مثل هذا النص.

٦. تعديل كل من الدستور السوري والصومالي واليمني على نحو يتضمن تحديد الجهة التي تبنت في طلب إعلان عجز الرئيس، إذ لم تحدد الدساتير المذكورة الجهة المختصة باتخاذ القرار النهائي بهذا الشأن.

ب. التوصيات المتعلقة بالدستور العراقي

١. تعديل الدستور العراقي على نحو يتضمن أحكام خاصة بالعجز المؤقت والنهائي، وعدم الاكتفاء بالإشارة الضمنية للعجز الدائم (خلو منصب رئيس الجمهورية لأي سبب من الأسباب).

٢. منح الرئيس تحديداً صلاحية إعلان حال العجز الصحي المؤقت، على أن يقترن هذا الإعلان بتأييد اللجنة الطبية المختصة. ومنحه صلاحية إعلان انتهاء حال العجز مقترنة بتأييد اللجنة الطبية المختصة فالرئيس قد يعلن رغبة في العودة لممارسة مهامه الرئاسية على الرغم من عدم قدرته على ذلك رغبة منه في استعادة صلاحياته الدستورية أو بنية الخشية من تحول عجزه المؤقت إلى عجز دائم .

٣. تحديد مدة العجز المؤقت بفترة زمنية محددة يتحول بعدها العجز إلى العجز صحي نهائي، فعدم تحديد هذه المدة قد تكون وسيلة مماطلة لبقاء الرئيس العاجز نهائياً في سدة السلطة بحجة العجز المؤقت.

٤. حلول رئيس مجلس النواب محل الرئيس العاجز بصورة مؤقتة، وإذا تزامن العجز المؤقت مع شغور منصب رئيس مجلس النواب، حل رئيس مجلس الإتحاد محل رئيس الجمهورية مؤقتاً.

٥. أناطت صلاحية إعلان العجز النهائي للرئيس لمجلس النواب بأغلبية ثلثي أعضائه مراعاة لخطورة ومفصلية هذا القرار وضماناً لجديته وحياديته واستقلاله.

٦. حلول نائب الرئيس محل الرئيس العاجز نهائياً، لحين انتخاب

مجلس النواب رئيس جديد مراعاة للاختصاص الوظيفي كون النائب على إطلاع غالباً بعمل الرئيس بحكم الوظيفة.

Abstract

The first dealt with the Code constitutions in the world for the year 1787 the deficit president's health, the text of section IV of the second article of the US Constitution that (in case of the transfer of the President from office or in case of his death, resignation or his inability to the advancement of the authorities of his position.... At the time has not been regulated in which many of the issues important constitutional and processed in constitutional amendments later or through constitutional norms, which emphasizes the crucial importance of the deficit to organize health president because that the president is in the summit of the pyramid of the executive authority and the rest of its members, aides and assistants to him. have noticeably after the passage of more than two centuries of time, the emergence of the Movement of the Codification constitutions are still some Arab constitutions condone address this issue constitutional very important as addressing the Constitutions of the topic was superficial treatment had not been implemented to II the legislative regulation may have been deliberate surface unintentional itself was affected by the Constitutional legislator Arab in such power it is inconceivable in the Arab countries the issuance of the Constitution of independent of such power or its impact and supervision.

هوامش البحث

(١) أبي الحسين أحمد بن فارس بن زكريا – معجم مقاييس اللغة – راجعه د.محمد عوض مرعب والآنسة فاطمة محمد هلال – ٧١٢، عجز :٧١٢.

(٢) الجن – الآية ١٢.

(٣) الشورى – إلآية٣١.

(٤) أبن منظور – لسان العرب –ج٥– نسقه وعلق عليه ووضع فهارسه علي شيري – دار إحياء التراث العربي – ط١ – ١٤٠٥هـ – ص٣٦٩.

(٥) أنظر محمد مرتضى الزبيدي – تاج العروس من جواهر القاموس – ج٤ – مكتبة الحياة – بيروت – ص٤٨.

(6) Bernard Schwartz - The power of the Government - vol2 -The power of President - p.20

(7) Gorowin Edwear - The President office and power , 1978 - 1957 - Forth Edition - new york university Press - 1967 - p.75.

(8) Christopher N. may كذلك and Allan Ides - Constitutional Law - National Power and Federalism - Aspen publishers New York - Third Edition - 2004 - p.315-316.

(٩) اعتلى الرئيس (فرانكلين روزفلت) الرئاسة على النحو التالي:

الولاية الأولى (١٩٣٣ – ١٩٣٧)

الولاية الثانية (١٩٣٧ – ١٩٤١)

الولاية الثالثة (١٩٤١ – ١٩٤٥)

الولاية الرابعة (١٩٤٥ – ١٩٤٩)

أنظر Ogg F.A.and Ray - American Government 9th Edition - 1967 - p.117.

(١٠) م (١/رابعاً) من قانون العجز الصحي للموظفين العراقي ١١ لسنة ١٩٩٩.

(11) Christopher N.may and Allan - op.cit-p,327

(12) James Q.wilson and john J.DiLulio, Jr, American Government - Houghton Mifflin Company , Boston - Newyork - ninth Edition - 2007-p.329

(١٣) للمزيد من التفاصيل أنظر د.احمد الموافي – مبادئ القانون الدستوري الكويتي – مصر للخدمات العلمية – القاهرة – دون سنة نشر ص١٨٢-١٨٣.

(١٤) م(٤٦) من الدستور الإماراتي.

(١٥) م (٥١) من الدستور الإماراتي.

(١٦) عدل هذا النص في ١٩٢٧/١٠/١٧.

(١٧) د.احمد كمال أبو المجد – رئيس الولايات المتحدة (اختياره – سلطاته) محاضرات ألقيت على طلبة الدبلوم العالي – القانون العام – ١٩٧٥ – ١٩٧٦ – مطبوعة بالرونيو – ص١٤٤.

(18) Robert K.Carr , Marver Bernstin and walter Murphy - American Democracy, oxford and IBH publishing co - new Delhi - 1967 - p.304.

(١٩) د. إبراهيم عبد العزيز شيحا – النظام الدستوري اللبناني – الدار الجامعية – بيروت – ١٩٨٣ – ص٥٢٤، كذلك د. مصطفى أبو زيد فهمي – النظام البرلماني في لبنان – الشركة الشرقية للنشر والتوزيع – بيروت – ط١ – ص٢٧١.

(٢٠) د. إبراهيم عبد العزيز شيحا – نفس المرجع – ص٥٢٤.

(٢١) د. مصطفى أبو زيد فهمي – نفس المرجع – ص ٢٧١ – ٢٧٢.

(٢٢) تناوب على سدة الرئاسة في لبنان في ظل دستور سنة ١٩٢٦ كل من :.

الاسم	أسلوب تولي الرئاسة	بداية الولاية	نهاية الولاية
شارل دباس	منتخب	١ سبتمبر / كانون أول ١٩٢٦	٢ يناير / كانون ثاني ١٩٣٤
انطوان بريفات أوبارد	بالنيابة (قائد فرنسي)	٢ يناير / كانون ثاني ١٩٣٤	٣٠ يناير / كانون ثاني ١٩٣٤
حبيب باشا السعد	معين	٣٠ كانون ثاني ١٩٣٤	٢٠ يناير / كانون ثاني ١٩٣٦
أميل أده	منتخب	٣٠ يناير / كانون ثاني ١٩٣٦	٤ ابريل / نيسان ١٩٤١
بيار جورج أرلابوس	بالنيابة (قائد فرنسي)	٤ ابريل / نيسان ١٩٤١	٩ ابريل / نيسان ١٩٤١
ألفرد جورج نقاش	معين	٩ ابريل / نيسان ١٩٤٣	٢١ يوليو / حزيران ١٩٤٣
أيوب ثابت	معين	١٩ مارس / إذار١٩٤٣	٢١ يوليو / حزيران ١٩٤٣
بيترو طراد	معين	٢٢ يوليو ١٩٤٣	٣٠ سبتمبر / كانون أول ١٩٤٣
بشاره الخوري	منتخب	٢١ سبتمبر / كانون أول ١٩٤٣	١١ نوفمبر / تشرين ثاني ١٩٤٣
أميل أده	معين	١١ نوفمبر/ تشرين ثاني ١٩٤٣	٢٢ نوفمبر / تشرين ثاني ١٩٤٣

بشاره الخوري -	منتخب	٢٢ نوفمبر / تشرين ثاني ١٩٤٣	١٨ سبتمبر / أيلول ١٩٥٢
فؤاد شهاب	حكومة عسكرية	١٨ سبتمبر / أيلول ١٩٥٢	٢٢ سبتمبر / أيلول ١٩٥٢
كميل شمعون	منتخب	٢٣ سبتمبر / أيلول ١٩٥٢	٢٢ سبتمبر / أيلول ١٩٥٨
فؤاد شهاب	منتخب	٢٣ سبتمبر / أيلول ١٩٥٨	٢٢ سبتمبر / أيلول ١٩٦٤
شارل حلو	منتخب	٢٣ سبتمبر / أيلول ١٩٦٤	٢٢ سبتمبر / أيلول ١٩٧٦
سليمان فرنجيه	منتخب	٢٣ سبتمبر / أيلول ١٩٧٠	٢٢ سبتمبر / أيلول ١٩٧٠
إلياس سركيس	منتخب	٢٣ سبتمبر / أيلول ١٩٧٦	٢٢ سبتمبر / أيلول ١٩٨٢
بشير الجميل	منتخب	٢٣ أغسطس / آب ١٩٨٢	١٤ سبتمبر / أيلول ١٩٨٢
أمين الجميل	منتخب	٢٣ سبتمبر / أيلول ١٩٨٢	٢٢ سبتمبر / أيلول ١٩٨٢
ميشيل عون	حكومة عسكرية قائمة بأعمال الرئيس	٢٣ سبتمبر / أيلول ١٩٨٨	٢٣ أكتوبر / تشرين أول ١٩٩٠
رنيه معوض	منتخب	٥ نوفمبر ١٩٨٩	٢٢ نوفمبر ١٩٨٩ / اغتيل قبل تسلم الرئاسة
إلياس الهراوي	منتخب	٢٤ نوفمبر / تشرين ثاني ١٩٨٩	٢٤ نوفمبر / تشرين ثاني ١٩٩٨
أميل لحود	منتخب	٢٤ نوفمبر / تشرين ثاني ١٩٩٨	٢٣ نوفمبر / تشرين ثاني ٢٠٠٧
ميشيل سليمان	منتخب	٢٦ مايو / أيار ٢٠٠٨	

(٢٣) توفى الملك طلال بن عبد الله في ٧ يوليو / تموز ١٩٧٢ في المصحة في تركيا.

(٢٤) في ٢٩ مارس / آذار ١٩٦٤ أصدر العلماء والأمراء في السعودية قراراً يقضي بتسليم السلطة فعلياً إلى ولي العهد فيصل بن عبد العزيز، على أن يبقى الملك سعود بن عبد العزيز ملكاً رسمياً منزوع الصلاحيات، وفي ٢ نوفمبر / تشرين ثاني ١٩٦٤ اجبر الملك سعود بن عبد العزيز على النزول عن السلطة.

(٢٥) م(٢/٨٨) من الدستور الجزائري.

(26) Pierre Pactet et Ferdinand melin - soucramenien , Droit constitutionnel - Armand colin - 23ed. 2004 - Paris -p.415.,

(27) Pierre Pactet - OP.CIT- P.416.

(٢٨) م (٣) من قانون توارث الإمارة لسنة ١٩٨٣.

(٢٩) م (٨٨) من الدستور السوري لسنة ١٩٧٣.

(٣٠) م(١٥) من الدستور القطري لسنة ٢٠٠٣.

(٣١) م(٤٠) من الدستور الموريتاني لسنة ٢٠٠١.

(٣٢) م (١١٦) من الدستور اليمني لسنة ١٩٩٠.

(٣٣)م(٢٩) من الدستور الجيبوتي لسنة ١٩٩٢.

(٣٤) م (٤١) من الدستور الموريتاني لسنة ٢٠٠١

(٣٥) م (٢٩) من الدستور الجيبوتي لسنة ١٩٩٢.

(٣٦) م (٣) من قانون توارث الإمارة الكويتي لسنة ١٩٨٣.

(٣٧)م (١٥) من الدستور القطري لسنة ٢٠٠٣.

(٣٨)م (١٦) من الدستور القطري لسنة ٢٠٠٣.

(٣٩) م (١١٦) من الدستور اليمني لسنة ١٩٩٠.

(٤٠) م (٨٨) من الدستور السوري لسنة ١٩٧٣.

(٤١) م (٤٠) من الدستور الموريتاني لسنة ٢٠٠١.

(٤٢) م (٢٩) من الدستور الجيبوتي ١٩٩٢.

(٤٣) م (٨٨) من الدستور السوري لسنة ١٩٧٣.

(٤٤) م (١١٦) من الدستور اليمني لسنة ١٩٩٠.

(٤٥) م (٢٩) من الدستور الجيبوتي لسنة ١٩٩٢.

(٤٦) م (٨٢-٨٤) من الدستور المصري لسنة ١٩٧١.

(٤٧) م (٢٨/ح- م) من الدستور الأردني لسنة ١٩٥٢.

(٤٨) م (٨٨) من الدستور الجزائري لسنة ١٩٩٦.

(٤٩) م (١/٧٤) من الدستور الصومالي لسنة ١٩٦٩.

(٥٠) م (٥٦-٥٧) من الدستور التونسي لسنة ١٩٥٩.

(٥١) م (٤/٣٤) من الدستور الأردني لسنة ١٩٥٢.

(٥٢) م (١/٦٥) من الدستور الأردني لسنة ١٩٥٢.

(٥٣) تناوب على عرش المملكة الأردنية منذ عام ١٩٢١ الملك :

الاسم	الفترة
الحسين بن علي	١٩٢١ - ١٩٣١
عبد الله الأولى بن الحسين	١٩٣١- ١٩٥١
طلال بن عبد الله	١٩٥١- ١٩٥٢
الحسين بن طلال	١٩٥٢ - ١٩٩٩
عبد الله الثاني بن الحسين	١٩٩٩ -

(٥٤) تولى الملك طلال بن عبد الله العرش في ٢٠ يوليو / تموز ١٩٥٢ وعزل في ١١ أغسطس / أب ١٩٥٢، ويذكر أن الملك طلال تولى عرش المملكة الأردنية أثر اغتيال والده الملك عبد الله في القدس عام ١٩٥١.

(٥٥) د.عبد الغني بسيوني عبد الله - سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني - منشأة المعارف - الإسكندرية - ١٩٩١ - ص١٨٨. كذلك د.ماجد راغب الحلو - النظم السياسية والقانون الدستوري - منشأة المعارف - الإسكندرية - ٢٠٠٠ - ص٦٥٦.

(٥٦) د.إبراهيم عبد العزيز شيحا ود.محمد رفعت عبد الوهاب - النظم السياسية والقانون الدستوري - دار الهدى للمطبوعات - ١٩٩٨ - ص٧٧٤.

(٥٧) د.عمرو بركات - مبادئ القانون الدستوري - دراسة مقارنة - ١٩٨٩ - ص٢٨٣-٢٨٤.

(٥٨) د.جورج شفيق ساري - أصول وأحكام القانون الدستوري - دار النهضة العربية - القاهرة - دون سنة طبع - ص٨٠١.

(59) Christopher n.May and Allan Ides - Op.CH.P.322.

(60) Pierre Pactet et LFerdinand Melin - oP-Cit- P.416

(٦١) يتألف البرلمان الفرنسي من مجلسين (المجلس الشعبي الوطني - مجلس الأمة).

(٦٢) م (٢/٨٨) من الدستور الجزائري لسنة ١٩٩٦.

(٦٣) م(٦/٨٨) من الدستور الجزائري لسنة ١٩٩٦.

(٦٤) م (٧/٧٧) من الدستور الجزائري لسنة ١٩٩٦.

(٦٥) م (٨/٧٧) من الدستور الجزائري لسنة ١٩٩٦.

(٦٦) م(٧٩) من الدستور الجزائري لسنة ١٩٩٦.

(٦٧) م (١٢٤) من الدستور الجزائري لسنة ١٩٩٦.

(٦٨) م (١٣٦-١٣٧) من الدستور الجزائري لسنة ١٩٩٦.

(٦٩) م (١٧٤) من الدستور الجزائري.
(٧٠) م(١٧٦) من الدستور الجزائري.
(٧١) م(١٧٧) من الدستور الجزائري.
(٧٢) م(٩١) من الدستور الجزائري.
(٧٣) م (٩٤) من الدستور الجزائري.
(٧٤) م(٩٥) من الدستور الجزائري.
(٧٥) م (٩٧) من الدستور الجزائري.
(٧٦) م (٩٠) من الدستور الجزائري.
(٧٧) م(٥٦) من الدستور التونسي لسنة ١٩٥٩.
(٧٨) تنص المادة (٤٦) من الدستور التونسي على أنه (لرئيس الجمهورية في حال خطر داهم لكيان الجمهورية وأمن البلاد واستقلالها بحيث يتعذر السير العادي لدواليب الدولة اتخاذ ما تحتمه الظروف من تدابير استثنائية بعد استشارة الوزير الأول ورئيس مجلس النواب وفي هذه الحال لا يجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس النواب كما لا يجوز تقديم لائحة لوم ضد الحكومة وتزول هذه التدابير بزوال أسبابها ويوجه رئيس الجمهورية بياناً في ذلك إلى مجلس النواب).
(٧٩) تنص المادة (١) من نظام هيئة البيعة لسنة ١٤٢٧هـ - ٢٠٠٧م على أن (تكون بأمر ملكي هيئة تسمى هيئة البيعة على النحو الآتي:.
-١- أبناء الملك المؤسس عبد العزيز بن عبد الرحمن الفيصل آل سعود.
-٢- أحد أبناء كل متوفي أو معتذر أو عاجز بموجب تقرير طبي، يعينه الملك من أبناء الملك المؤسس عبد العزيز بن عبد الرحمن الفيصل آل سعود على أن يكون مشهود له بالصلاح والكفاية.
-٣- اثنان يعينهم الملك أحدهما من أبنائه والآخر من أبناء ولي العهد على أن يكون مشهود له بالصلاح والكفاية، وإذا خلا محل أي من أعضاء هيئة البيعة يعين الملك بديلاً عنه وفق الضوابط المشار إليها في الفقرتين (٢) و (٣) من هذه المادة.
(٨٠) م (١٢) من قانون هيئة البيعة.

قائمة المصادر والمراجع

أولا - القرآن الكريم
ثانياً - القواميس
١. أبن منظور - لسان العرب -ج٥- نسقه وعلق عليه ووضع فهارسه علي شيري - دار إحياء التراث العربي - ط١ - ١٤٠٥هـ -.

٢. أبي الحسين أحمد بن فارس بن زكريا – معجم مقاييس اللغة – راجعه د.محمد عوض مرعب والآنسة فاطمة محمد هلال.
٣. أنظر محمد مرتضى الزبيدي – تاج العروس من جواهر القاموس – ج٤ – مكتبة الحياة – بيروت.

ثالثاً: المراجع العربية

١. د. إبراهيم عبد العزيز شيحا – النظام الدستوري اللبناني – الدار الجامعية – بيروت – ١٩٨٣ – ص٥٢٤، كذلك د. مصطفى أبو زيد فهمي – النظام البرلماني في لبنان – الشركة الشرقية للنشر والتوزيع – بيروت – ط١.
٢. د.إبراهيم عبد العزيز شيحا ود.محمد رفعت عبد الوهاب – النظم السياسية والقانون الدستوري – دار الهدى للمطبوعات – ١٩٩٨.
٣. د.احمد كمال أبو المجد – رئيس الولايات المتحدة (اختياره – سلطاته) محاضرات ألقيت على طلبة الدبلوم العالي – القانون العام – ١٩٧٥ – ١٩٧٦ – مطبوعة بالرونيو.
٤. للمزيد من التفاصيل أنظر د.احمد الموافي – مبادئ القانون الدستوري الكويتي – مصر للخدمات العلمية – القاهرة – دون سنة نشر.
٥. د.جورج شفيق ساري – أصول وأحكام القانون الدستوري – دار النهضة العربية – القاهرة – دون سنة طبع.
٦. د.عبد الغني بسيوني عبد الله – سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني – منشأة المعارف – الإسكندرية – ١٩٩١ – ص١٨٨. كذلك د.ماجد راغب الحلو – النظم السياسية والقانون الدستوري – منشأة المعارف – الإسكندرية – ٢٠٠٠ – ص٦٥٦.
٧. د.عمرو بركات – مبادئ القانون الدستوري – دراسة مقارنة – ١٩٨٩.

رابعاً: المراجع باللغة الانجليزية

(1) Bernard Schwartz - The power of the Government - vol2 -The power of President - p.20
(2) Christopher N.May and Allan Ides - Constitutional Law - National Power and Federalism - Aspen publishers New York - Third Edition - 2004 - p.315-316.
(3) James Q.Wilson & John J. Dilulio Jr- American Government - Houghton
(4) Mifflin company- Boston - New York - ninth Edition - 2007-p.329
(5) Robert K.Carr , Marver Bernstin and walter Murphy - American Democracy
(6) Oxford and IBH publishing co - new Delhi - 1967 - p.304.
(7) Ogg F.A.and Ray - American Government 9th Edition - 1967 - p.117.

خامساً: المراجع باللغة الفرنسية

(8) Pierre Pactet et Ferdinand melin - soucramenien - Droit constitutionnel - Armand colin - 23ed. 2004 - Paris -p.415 .

سادساً: الدساتير

- الدساتير العربية

١. الدستور اللبناني لسنة ١٩٢٦
٢. الدستور الأردني لسنة ١٩٥٢
٣. الدستور التونسي لسنة ١٩٥٩
٤. الدستور الكويتي لسنة ١٩٦٢
٥. الدستور الصومالي لسنة ١٩٦٩
٦. الدستور الإماراتي لسنة ١٩٧١
٧. الدستور المصري لسنة ١٩٧١
٨. الدستور السوري لسنة ١٩٧٣
٩. الدستور اليمني لسنة ١٩٩٠
١٠. الدستور الجيبوتي لسنة ١٩٩٢
١١. النظام الأساسي السعودي لسنة ١٩٩٢
١٢. الدستور المغربي لسنة ١٩٩٦
١٣. الدستور الجزائري لسنة ١٩٩٦
١٤. النظام الأساسي العماني لسنة ١٩٩٦
١٥. الدستور الموريتاني لسنة ٢٠٠١
١٦. الدستور البحريني لسنة ٢٠٠٤
١٧. الدستور القطري لسنة ٢٠٠٣
١٨. الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥
١٩. الدستور السوداني الانتقالي لسنة ٢٠٠٥

- الدساتير الأجنبية

١. الدستور الأمريكي لسنة ١٧٨٧
٢. الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨

سابعاً – القوانين

١. قانون توارث الإمارة الكويتي لسنة ١٩٨٣
٢. قانون العجز الصحي للموظفين العراقي رقم ١١ لسنة ١٩٦٩
٣. نظام هيئة البيعة السعودي لسنة ١٤٢٧هـ