خلو سدة الرئاسة في الدستور اللبناني والدستور المصري
(دراسة مقارنة)

د. عمر شحادة(*)

المبحث الأول:
في الدستور اللبناني

إن مدة ولاية رئيس الجمهورية في لبنان هي ست سنوات، ولكن قد تخلو سدة الرئاسة بسبب غير انتهاء مدة الولاية، نصت عليها المادة ٧٤ من الدستور بقولها: «إذا خلت سدة الرئاسة بسبب وفاة الرئيس أو إستقالته أو سبب آخر فلأجل إنتخاب الخلف يجتمع المجلس فوراً بحكم القانون، وإذا اتفق حصول خلاء الرئاسة حال وجود مجلس النواب منحلاً تدعى الهيئات الانتخابية دون إبطاء ويجتمع المجلس بحكم القانون حال الفراغ من الاعمال الانتخابية». فماذا يحدث لو استقال الرئيس، أو توفي، أو شغر مركزه لأي سبب آخر، قبل حلول موعد انتخاب الخلف، ومن هي الجهة الصالحة لتولي الرئاسة في هذه الحالة، وهل هناك سوابق يمكن ذكرها؟ وهذا ما سوف نجيب عليه في المطالب الآتية:

المطلب الأول:
حالات خلو سدة الرئاسة

أولاً: انتهاء المدة القانونية للرئاسة:

تنتهي خدمة رئيس الجمهورية بانتهاء الست سنوات المحددة قانوناً لولاية الرئيس، وفي هذه الحالة يقوم مجلس النواب قبل انتهاء المدة المذكورة بشهر على الاقل او شهرين على الاكثر بانتخاب الرئيس الجديد بناء على دعوة من رئيس المجلس. ولا يتولى رئيس الجمهورية منصبه بطبيعة الحال إلا بعد انتهاء مدة ولاية الرئيس السابق.

لقد شغر مركز رئاسة الجمهورية بانتهاء ولاية الرئيس السابق، العماد اميل لحود في ٢٠٠٧/١١/٢٤، ولم يُنتخب رئيس جديد، وطرح آنذاك تساؤل عما إذا كان الدستور اللبناني يتضمن في هذه الحالة مخرجاً أو حلاً

(*) دكتور في الحقوق.

ينقذ البلاد من الشرط الذي تفرضه المادة ٤٩ من الدستور، (وجوب الاستقالة قبل سنتين) ومن شرط التعديل الدستوري الذي تتطلبه عملية اعداد مشروع قانون بالتعديل[١].

ووجد بعض الباحثين ان الحل يكمن في احكام المادة ٧٤ من الدستور التي تنص على أنه : إذا خلت سدة الرئاسة بسبب وفاة الرئيس أو استقالته أو سبب آخر، فلأجل انتخاب الخلف يجتمع المجلس فوراً...»

إن هذه المادة تعتبر أن شغور مركز رئاسة الجمهورية بانتهاء مدة الولاية دون انتخاب رئيس جديد حدثاً مماثلاً لحالة الشغور بسبب وفاة الرئيس أو استقالته، لأن الشغور هنا يدخل في خانة الحالات التي تُعرف بإسم: الظروف الاستثنائية أو الطارئة أو القاهرة. والسبب الطارئ، أو غير المتوقع، معروف جيداً في جميع القوانين، وخصوصاً في القانون الإداري، ومن شأنه إعفاء المرشح للرئاسة من شرط الاستقالة المسبقة. وهذه القاعدة معتمدة في لبنان في قوانين الانتخابات النيابية[٢]. إن الوضع الدستوري بالنسبة لشروط انتخاب رئيس الجمهورية، بعد أن شغر مركز رئاسة الجمهورية بانتهاء ولاية الرئيس السابق وعدم انتخاب رئيس جديد لم يعد كما كان عليه هذا الوضع خلال الفترة الدستورية المحددة لانتخاب رئيس جمهورية جديد أي بين ٢٥ أيلول ٢٠٠٧ و٢٤ تشرين ثاني ٢٠٠٧. وبعبارة أخرى، فإنه يقتضي في إطار المادة ٧٤ من الدستور، اعتبار شغور مركز رئاسة الجمهورية بانتهاء مدة الولاية دون انتخاب رئيس جديد مماثلاً تماماً لحالة شغور سدة الرئاسة بوفاة الرئيس أو استقالته، أي شغورها لسبب طارئ[٣]. وعليه فإن انتخاب أحد الأشخاص المذكورين في الفقرتين ٢ و٣ من المادة ٤٩ من الدستور دون الاستقالة المسبقة في فترة شغور مركز الرئاسة دون انتخاب رئيس جديد يكون متوافقاً مع أحكام الدستور ومع المبادئ الدستورية العامة، وأن مجلس النواب لا يكون في هذه الحالة بصدد تعديل الدستور أو أي من أحكامه[٤].

وقد اعتبر د. زهير شكر أن الفقرة الأخيرة من المادة ٤٩ من الدستور لم تلحظ حالة شغور الرئاسة قبل انتهاء مدة ولاية الرئيس، فإنه يصبح من الظلم، في مثل هذه الحالة، فرض شرط الاستقالة قبل سنتين[٥].

ولا يوافق الدكتور أحمد سرحال رأي كل من الدكتور محمد المجذوب والدكتور بهيج طبارة حول هذه المسألة قائلاً: «ان عدم انتخاب رئيس جديد خلال الفترة المحددة في المادة ٧٣ من الدستور هي بمثابة السبب الآخر الواردة في المادة ٧٤ من الدستور، والتي تعادل الوفاة والاستقالة. وحول ما يقوله البعض بأن

(١) أثير هذا الموضوع في مناسبة توافق القوى السياسية على ترشيح قائد الجيش العماد ميشال سليمان للرئاسة، ووظيفته تعادل موظفي الفئة الأولى الذي يتطلب ترشيحه للرئاسة تقديم استقالته قبل سنتين وفقاً للمادة ٤٩ من الدستور.

(٢) مقابلة شخصية مع الدكتور محمد المجذوب بتاريخ ٢٠٠٨/١/٢١.

(٣) راجع دراسة بهيج طبارة حول المادة ٧٤ من الدستور في جريدة النهار، العدد الصادر بتاريخ ٢٠٠٨/١٠/٢٧. وهي أعدت في غمرة المناقشات والمشاورات التي تركزت حول ضرورة أو عدم ضرورة تعديل الدستور، مروراً بالحكومة، أو مباشرة من مجلس النواب في مناسبة توافق القوى السياسية على ترشيح العماد سليمان للرئاسة.

(٤) بهيج طبارة: جريدة النهار، المرجع السابق.

(٥) زهير شكر: الوسيط في القانون الدستوري اللبناني، نشأة ومسار النظام السياسي والدستوري، المؤسسات الدستورية، دار بلال، بيروت، ٢٠٠١، ص ٦٨٢.

هذه المادة المذكورة هي مادة خاصة وطارئة بحيث تعفي موظفي الفئة الاولى او ما يعادلها من مهلة السنتين لتقديم استقالاتهم من اجل ترشيحهم للإنتخابات الرئاسية، فهذا القول لا أساس له من الناحية الدستورية. ويشرح ذلك بالقول على فرض أن المادة ٧٤ تنص على حالة خاصة طارئة، فالمبدأ الاساسي الدستوري هو أنه لا تسقط هذه المهلة إلا بنص صريح وخاص، والدليل على ذلك أن قانون الانتخاب اللبناني أجاز في حال حل مجلس النواب، إجراء الانتخابات النيابية وسمح للموظفين تقديم استقالاتهم خلال ١٥ يوماً. وبالتالي فكيف نجيز اسقاط هذه المهلة الدستورية دون أن تنص المادة ٧٤ على مثل هذا الإسقاط[٦]؟!

ونحن نعتبر انتهاء المدة القانونية لولاية الرئيس المحددة في المادة ٧٣ ينطبق عليها السبب الآخر الوارد في المادة ٧٤، وبالتالي اسقاط المهل العائدة لموظفي الفئة الاولى، فهذا يستوجب تفسير النص الدستوري وماذا تعني هذه العبارة.

وتجدر الإشارة أن وثيقة الوفاق الوطني نصت على أن تفسير الدستور هي من صلاحية المجلس الدستوري، ولكن المجلس النيابي عندما ناقش موضوع التعديلات الدستورية تنفيذاً لوثيقة الميثاق الوطني في عام ١٩٩٠، ارتأى النواب آنذاك بأن تكون هذه الصلاحية هي حصراً في المجلس النيابي خشية أن يتوسع المجلس الدستوري في صلاحية تفسير الدستور إلى درجة القيام بمهمة التشريع، مما يشكل انتهاكاً صارخاً لصلاحية البرلمان في اعماله، على أساس انه هو أم المؤسسات الدستورية.

ثانياً: وفاة الرئيس:

إن وفاة رئيس الجمهورية تبلّغ بكتاب من رئيس مجلس الوزراء إلى مجلس النواب، وعلى رئيس مجلس النواب دعوة المجلس لانتخاب الخلف فوراً، وقد فسّر الفقهاء الفرنسيون كلمة «immédiatement et de plein droit» بأنها تعني أقصر مهلة ممكنة[٧].

«في الواقع انتخب الشيخ بشير الجميل رئيساً للجمهورية في ٢٣ آب ١٩٨٢، لكنه اغتيل في ١٤ ايلول من العام نفسه قبل بدء ولايته، فتساءل البعض هل يطبق رئيس المجلس المادة ٧٣ من الدستور لانتخاب الخلف، أم يطبق المادة ٧٤ التي تجعل المجلس يجتمع فوراً وبحكم القانون من دون أي دعوة توجه إليه؟ إن خلو سدة الرئاسة بسبب الوفاة لا ذكر له في المادة ٧٣ التي تعالج فقط الحالة العادية التي تنتهي فيها ولاية الرئيس بحلول اجلها الطبيعي. فبحلول موعد انتهاء ولاية الرئيس الياس سركيس، كانت سدة الرئاسة ستجد نفسها خالية ليس بسبب انتهاء ولايته، بل لأن الرئيس المنتخب كان قد توفي قبل بدء ولايته. ولهذا نرى أن المادة ٧٤ هي أولى بالتطبيق، وكان على المجلس ان يجتمع فوراً وبحكم القانون لتلافي خلاء سدة الرئاسة عندما كانت ستنتهي ولاية الرئيس سركيس ولا تبدأ ولاية الرئيس المنتخب بسبب وفاته المبكرة[٨]».

«هذا هو الرأي الذي يتبدّى لنا من تلاوة المادتين ٧٣ و ٧٤ من الدستور. إلا أن رئيس

(٦) مقابلة شخصية مع الدكتور أحمد سرحال، بتاريخ ٢٠٠٨/١/٢٨.

(٧) أحمد سعيفان: القانون الدستوري، تحليل النظام السياسي والدستوري اللبناني في ضوء المبادئ الدستورية العامة، مكتبة الجامعة، كسارة، لبنان، ٢٠٠٠، ص ١١٢.

(٨) إميل بجاني: جريدة الانوار، تاريخ ٢٠ ايلول ١٩٨٨، ص ٣.

المجلس آنذاك السيد حسين الحسيني ارتأى غير ذلك، فاعتبر أنه لا يوجد خلاء لسدة الرئاسة باعتبار أن ولاية الرئيس الياس سركيس لم تكن قد انتهت، وكان هذا الاخير ما زال قائماً بوظائفه. ولهذا قرر تعيين جلسة جديدة لانتخاب الرئيس الجديد بالاستناد إلى المادة ٧٣ لا إلى المادة ٧٤. فانعقدت الجلسة وتم فيها انتخاب نائب المتن أمين الجميل رئيساً للجمهورية.

إلا أنه لن يفوت احد ان هذا التباين في الرأي هو نظري اكثر منه عملي لا تتغير نتائجه في الواقع، وذلك ان المادتين ٧٣ و ٧٤ تلتقيان في النهاية. فالمادة ٧٣ تنص على أن مجرد حلول الموعد الحكمي في ١٣ ايلول يجعل المجلس مؤهلاً حكماً للاجتماع، وأن المادة ٧٤ تفرض على المجلس الإجتماع فوراً وبحكم القانون. إذاً إن واجب المجلس في الحالتين هو ان يتحرك تلقائياً ويجتمع لانتخاب الرئيس الجديد سواء كان السبيل إلى ذلك المادة ٧٣ أو المادة ٧٤[٩]». لذلك، فإن السؤال المطروح هو: أنه في حال شغور مركز الرئاسة بسبب طارئ كالوفاة، هل أن شرط الاستقالة قبل السنتين المنصوص عليه في الفقرة ٣ من الدستور لجهة جواز انتخاب القضاة وموظفي الفئة الأولى وما يعادلها يبقى واجب التطبيق؟ وهل أن شرط الاستقالة قبل ستة أشهر، عملاً بالفقرة ٢ من المادة ٤٩ من الدستور، والملحوظة في قانون الانتخاب بالنسبة للعسكريين، يمكن في هذه الحالة، أن تحول دون حقهم في الترشيح؟ ثمة سوابق بالنسبة للترشيح للنيابة. فقد طرح على القضاء الإداري في لبنان موضوع ترشيح رئيس بلدية لانتخابات نيابية فرعية لملء مركز شغر بسبب الوفاة دون الاستقالة المسبقة. وقد اعتبر مجلس شورى الدولة هذا الترشيح جائزا قانوناً عندما يشغر المركز النيابي بصورة طارئة كالوفاة.

وقد استند مجلس الشورى في قراره، في جملة ما استند إليه، إلى مبدأ أن الترشيح للانتخابات هو حق مدني ودستوري، وأن كل قيد من قبل المشترع على ممارسة هذا الحق لا يجوز تفسيره إلا بصورة ضيقة[١٠].

إن هذا المبدأ مكرس ليس فقط في الاجتهاد بل بإجماع رأي العلماء في القانون[١١]. ويعتبر بهيج طبارة أن الوفاة، كما الاستقالة، كما أي سبب طارئ هو أمر غير متوقع، يعفي المرشح للرئاسة من شرط الاستقالة المسبقة[١٢].

ثالثاً: إستقالة الرئيس

إن الدستور اللبناني لا ينص على أي تدبير خاص بشأن إستقالة رئيس الجمهورية. فحالة الاستقالة تدخل مع حالات اخرى نصت عليها المادة ٧٤ المتعلقة بخلو سدة الرئاسة. وهي نص المادة الفرنسية التي أخذت عنها، مشوبة بالغموض. فما هي الشكليات التي تخضع لها إستقالة الرئيس، وما هي المصادر التي يمكن اعتمادها لتفسير هذا النص المشوب بالغموض؟

يقول انور الخطيب: ان القانونيين الدستوريين الفرنسيين المؤرخين في ٢٥ شباط سنة ١٨٧٥ و ١٦ تموز ١٨٧٥ هما مصدر تشريعنا لهذا الشأن، فالفقه الفرنسي الذي فسّر

(٩) إميل بجاني، المرجع السابق، ص ٣.
(١٠) راجع قرار مجلس شورى الدولة، «مجلة القضاء الإداري»، رقم ٣٥٣ الصادر بتاريخ ٢٠٠٠/٥/٢٩.
(١١) ومنهم: Eugène Pierre, traité de droit politique électorale et parlementaire, 1989, نقلاً عن أحمد سعيفان، المرجع السابق، ص ١٤٢.
(١٢) جريدة النهار: المرجع السابق.

القانونين المذكورين هو اذن المصدر الذي يجب ان نعتمده لتفسير المادة ٧٤[١٣].

ويشير الفقيه جوليان لافاريا ما معناه: «ان الاستقالة تعتبر عملاً شخصياً لا عملاً مسلكياً يتعلق بالوظيفة، والاستقالة رغم صياغتها بشكل رسالة موجهة إلى المجلس، فإنه لا حاجة لأن توقع من غير شخص الرئيس، كما أنه لا حاجة بأن تقرأ على منبر المجلس من قبل وزير، فإن رئيس كل من المجلسين يقرأها على المجلس الذي يرأسه ويعلن أن المجلس اخذ علماً بها... وهكذا يتضح أن لا حاجة لقبول الاستقالة. ولكن على كل حال ان سكوت المجلس على رسالة الاستقالة يعتبر قبولاً ضمنياً[١٤].

أما رأي الفقيهين بارتملي ودويز فهو أن استقالة رئيس الجمهورية يجب ان تقبل. ولكنهما يعتبران بأن القبول يمكن أن ينتج عن سكوت المجلس[١٥].

ولكن التساؤل يطرح هنا على مستوى الإستقالة لجهة حق مجلس النواب في لبنان مناقشتها والحكم بقبولها او بردها. «في الحقيقة أنه ليس بوسع المجلس البحث والمناقشة في الاستقالة، طالما أنه ليس هناك نص دستوري يجيز وينظم ذلك، وعليه تعتبر الاستقالة نافذة بمجرد اخذ المجلس علماً بها، حيث يصبح من واجبه في هذه الحالة انتخاب الخلف او الرئيس الجديد.، وانطلاقاً من مبدأ استقلال السلطات الذي يقوم عليه النظام البرلماني. واعتبار رئيس الجمهورية سلطة دستورية مساوية لسلطة مجلس النواب، يرى الفقه الدستوري ان ليس بوسع المجلس النيابي البحث والمناقشة في الاستقالة، وبالتالي تعتبر الاستقالة نافذة بمجرد اخذ المجلس علماً بها، وهذا ما حصل في لبنان عندما انتخب السيد كميل شمعون بعد استقالة الشيخ بشارة الخوري، فقد قدم الرئيس المذكور استقالته إلى رئيس مجلس النواب، وتليت علناً في جلسة ٢٣ ايلول ١٩٥٢ ثم شرع فوراً بانتخاب الخلف[١٦]».

وإذا كان الدستور اللبناني والنظام الداخلي لمجلس النواب لم يتطرقا لهذه المسألة فقد يبدو للوهلة الأولى، وهذا ما تمليه الإستقالة والمبادئ العامة في القانون الإداري أن المجلس يملك سلطة التقدير في قبول الإستقالة أو رفضها، على اساس أن الاستقالة تعني الرغبة الاختيارية في ترك العمل، وأن قبولها يكون متروكاً للسلطة الرئاسية وهي عادة السلطة المختصة بالتعيين، والتي يكون لها حق قبولها او رفضها تبعاً لمقتضيات المصلحة الوطنية العامة[١٧]. غير أن هذه المسألة وان كانت مقبولة بالنسبة للإستقالة من الوظائف العامة حيث يكون لجهة الإدارة حق قبول الإستقالة أو رفضها، فإنه لا يكون مقبولاً بالنسبة للإستقالة المقدمَّة من رئيس الجمهورية، إلى البرلمان، ذلك أن مجلس النواب لا يعتبر سلطة رئاسية أو تسلسلية بالنسبة لرئيس الجمهورية ولا يمكن ان يكون لهذه السلطة وجود في النظام البرلماني[١٨].

(١٣) نقلا عن أنور الخطيب: المجموعة الدستورية، دستور لبنان، السلطات العامة، مؤسسة عاصي للإعلام والتوزيع، بيروت، ١٩٧٠، ص ١١٣.
(١٤) نقلاً عن أنور الخطيب: المرجع السابق، ص ١١٢.
(١٥) نقلاً عن أنور الخطيب: المرجع السابق، ص١١٣.
(١٦) أحمد سعيفان: المرجع السابق، ص ٣٨٥.
(١٧) ابراهيم عبد العزيز شيحا: الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري، الدار الجامعية، بيروت، بدون تاريخ، ص ٦١٩.
(١٨) ابراهيم عبد العزيز شيحا: المرجع ذاته، ص ٥٢١،

ويرى الدكتور مصطفى أبو زيد فهمي أن النظام البرلماني السائد في لبنان يقوم على مبدأ الاستقلال بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، الأمر الذي يتنافى مع قيام أية علاقة تسلسلية بينهما، والرابطة الوحيدة التي تقوم بين هاتين السلطتين هي رابطة التعاون المتبادلة، فرئيس الجمهورية يعتبر سلطة دستورية موازية لمجلس النواب، وبالتالي لا يكون من حق المجلس مناقشة الاستقالة التي يقدمها[١٩]. من ذلك كله يمكن القول بأنه لا يحق لمجلس النواب التعرض لاستقالة رئيس الدولة وتقرير قبولها أو رفضها لمنافاة ذلك مع مبادئ النظام البرلماني ومع روح وتقسيم النصوص الدستورية ذاتها[٢٠].

والسؤال الذي يطرح نفسه هنا هو:

هل يمكن إقالة الرئيس من خلال عريضة نيابية تطالبه بالاستقالة؟ وهل للبرلمان الحق بإعادة النظر بولاية الرئيس وما هو أثر ونتائج ذلك؟ طرح هذا الموضوع عام ١٩٧٦ في عهد الرئيس الأسبق سليمان فرنجية.

البعض راى في إستقالة رئيس الجمهورية في تلك الفترة مدخلاً لحل الأزمة عام ١٩٧٦، خاصة بعد ما أعلن الرئيس عن استعداده للإستقالة. لذلك وقع ٦٨ نائبا من اصل ٩٩، أي اكثر من الثلثين عريضة تطالب الرئيس سليمان فرنجية بالاستقالة والتخلي عن مهامه. إلا أن رئيس الجمهورية رفض الاستقالة بشدة عندما قابله وفد من البرلمان لابلاغه مضمون العريضة البرلمانية.بينما اعتبر بعض النواب أن المادة ٧٤ من الدستور تجيز إقالة الرئيس استناداً إلى عبارة «أو أي سبب آخر». فإذا ما ابدى البرلمان قناعته بضرورة إستقالة الرئيس فما على هذا الأخير سوى الخضوع لإرادة الأمة والاستقالة[٢١]. أما الرئيس سليمان فرنجيه فاعتبر أنه يحتكم إلى الدستور الذي هو المرجع الفصل والبت في هذه المسألة، وأنه رئيس الجمهورية الذي انتخبه البرلمان بصورة شرعية، وان الدستور نص على طريقة إقالة الرئيس والاصول التي يجب اتباعها. وأثناء مطالبة النواب المتكررة للرئيس بتقديم استقالته من خلال العريضة البرلمانية، قال الرئيس فرنجية: «لن أتراجع عن موقفي ولن اترك القصر الجمهوري، وإذا أرادوا أن يخرجوني، فلن اخرج إلا ميتاً[٢٢]».

إن الرفض الذي أبداه رئيس الجمهورية سليمان فرنجية، في تقديم استقالته، يحتّم على المجلس النيابي عدم التعاون معه، لأن الرئيس تجاوز إرادة البرلمان الذي يمثل الإرادة البرلمانية[٢٣].

ويرى العميد جورج فيديل، وبناء على استشارة من العميد ريمون اده، أنه يمكن بصورة استثنائية، تفسير المادة ٧٤ بطريقة لا يكون معها فراغ دستوري في قمة السلطة بحيث لا تعتبر استقالة الرئيس نهائية إلا بعد انتخاب الرئيس الجديد[٢٤].

ويبدو لنا أن رأي العميد فيديل هو سياسي

(١٩) مصطفى أبو زيد فهمي: النظام البرلماني في لبنان، الشركة الشرقية للنشر والتوزيع، بيروت، ١٩٩٠، ص ١٧٢.
(٢٠) محسن خليل: النظم السياسية والدستور اللبناني، الدار الجامعية، بيروت، ١٩٧٥، ص ٨٠٩.
(٢١) ناظم القادري: جريدة النهار، العدد الصادر بتاريخ ٢١ آذار، ١٩٧٦.
(٢٢) L'orient le jour: le 14 mars, 1976.
(٢٣) ناظم القادري: جريدة النهار، العدد الصادر بتاريخ ١٥ آذار ١٩٧٦.
(٢٤) La Consultation de M.VEDEL a été transmise à M.EDDE, par téléphone, l'orient le jour du 17 mars 1976, a publié le texte de la Consultation.

اكثر منه قانوني، ويهدف إلى ايجاد مخرج لموقف سياسي معين. لأنه من الناحية الدستورية فإن رئيس الجمهورية غير ملزم بالاستقالة بناء على طلب البرلمان حتى لو أجمع عليه كل اعضاء البرلمان.

فالعريضة البرلمانية ليست سوى رغبة، او تمني من موقعيها، تبقى في الإطار السياسي وليس لها أي أثر قانوني. وتجدر الإشارة إلى أن لبنان ومنذ اغتيال الرئيس الشهيد رفيق الحريري منذ عام ٢٠٠٥، مرّ بأزمة سياسية حادة طاولت المؤسسات الدستورية كافة من مجلس النواب إلى مجلس الوزراء، ورئاسة الجمهورية كذلك، والبعض رأى في استقالة الرئيس السابق إميل لحود حلاً لإنهاء هذه الازمة. فقامت مظاهرات في الشوارع ووقعت عرائض نيابية مطالبة الرئيس لحود بتقديم استقالته من رئاسة الجمهورية، إلا أنه رفض ذلك وقال إنه سوف يكمل ولايته كاملة وحتى اللحظة الاخيرة من عهده وهكذا كان.

وفي رأينا أن مجلس النواب لا يملك سلطة تقرير في مناقشة قبول أو رفض الاستقالة المقدمة من رئيس الدولة، فالإستقالة تعني في هذا الخصوص إحاطة وعلم البرلمان بها ليس إلا دون إمكانية التعقيب عليها من قِبل هذا الأخير.

رابعاً: الاسباب الأخرى: ماذا قصد المشترع بعبارة «سبب آخر» الواردة في المادة ٧٤ من الدستور؟

الواقع أن هذه المادة لم تناقش اثناء وضع الدستور في ٢٣ ايار عام ١٩٢٦، ولكن الفقه الفرنسي اشار إلى حالتين في تفسير العبارة المذكورة لأن الدستور الفرنسي جاء ناقصا ومثله جاء الدستور اللبناني[٢٥]، وهاتين الحالتين هما:

١ ـ إدانة رئيس الجمهورية جنائياً بقرار من المجلس الاعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء

يكف رئيس الجمهورية عن مباشرة مهامه عند اتهامه بخرق الدستور او بارتكابه جريمة الخيانة العظمى او الجرائم العادية، ويبقى منصب الرئاسة خالياً إلى أن يفصل في القضية من قبل المجلس الاعلى. فمجرد قرار الاتهام الصادر عن مجلس النواب لا ينهي خدمة الرئيس نهائياً و إنما يوقفه فقط عن تولي مهامه إلى أن يفصل المجلس الأعلى في الاتهام. ويتولى مهام الرئاسة مؤقتاً في هذه الحالة وكالة مجلس الوزراء[٢٦]، «وإذا انتهى المجلس الاعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء إلى إدانة رئيس الجمهورية فإنه يفصل من منصبه، وبالتالي تخلو سدة الرئاسة بصفة نهائية اعتباراً من تاريخ الحكم، وعلى المجلس النيابي أن يجتمع فوراً Immédiatement لانتخاب رئيس جديد للجمهورية.

أما إذا انتهى المجلس الاعلى الى براءة الرئيس، فإنه يعود مباشرة لمزاولة اعماله وصلاحياته حتى انتهاء مدة ولايته».

٢ ـ عجز رئيس الجمهورية الدائم:

لم ينص الدستور اللبناني على اعتبار حالة العجز الدائم لرئيس الجمهورية سبباً لخلو سدة الرئاسة بجانب الحالات السابقة، وانما جاء صامتاً في هذا الخصوص.

ويعرف الدكتور ابراهيم عبد العزيز شيحا حالة العجز الدائم بالحالة التي يتعذر فيها رئيس

(٢٥) أحمد سعيفان: المرجع السابق، ص ٣٨٥.

(٢٦) ابراهيم عبد العزيز شيحا: النظم السياسية، المرجع السابق، ص ٦١٧.

الجمهورية عن مباشرة مهامه كمرض شديد لا أمل في شفائه، أو لإصابته بعاهة دائمة تحول دون قيامه باعباء الرئاسة[٢٧]. أما الدكتور أحمد سعيفان فيرى أن العجز هو الذي يتعذر معه على رئيس الجمهورية عن الكلام والتوقيع[٢٨].

«ونحن نميل مع بعض الفقه الى اعتبار العجز الدائم سبباً لخلو منصب الرئاسة وانتهاء ولاية الرئيس، ويكون المجلس النيابي هو المختص بتقدير حالة العجز، فإذا رأى وجوب انتهاء خدمة الرئيس المصاب أصدر قراراً في هذا الشأن، وبذات الأغلبية التي يصدر بها المجلس قرار انتخابه أي أغلبية ثلثي الاعضاء الذين يؤلفون المجلس قانونا[٢٩]». ومع ذلك يرى الدكتور مصطفى أبو زيد ان قرار المجلس يجب أن يصدر بهذا الخصوص بأغلبية الحاضرين لا بأغلبية أعضاء المجلس جميعاً[٣٠]. ونشير هنا إلى أن إدمون رباط اعتبر أن عبارة «سبب آخر» تشمل أيضاً انتهاء مدة الرئيس المنتهية ولايته. أما إذا خلا منصب الرئاسة وكان مجلس النواب منحلاً فإنه يتعين حسب المادة ٧٤ من الدستور دعوة الهيئات الانتخابية دون إبطاء، ويجتمع المجلس بحكم القانون حال الفراغ من الأعمال الانتخابية.

المطلب الثاني:
من يتولى السلطة في حال خلو سدة الرئاسة؟

ماذا يحصل في حال انتهاء ولاية الرئيس وتعذر انعقاد جلسة لانتخاب رئيس جديدة للجمهورية في الموعد المقرر دستورياً؟ وبعبارة أخرى، في حال خلو سدة الرئاسة، هل يستمر رئيس الجمهورية في ممارسة صلاحياته أم تناط السلطة الاجرائية وكالة بمجلس الورزاء؟

تنص المادة ٦٢ من الدستور اللبناني على الآتي: «في حال خلو سدة الرئاسة لأي علة كانت تناط صلاحيات رئيس الجمهورية وكالةً بمجلس الوزراء». ومن العودة إلى الدستور يتبين أن هذا النص جاء في إطار التعديلات الدستورية التي أقرت عملاً باتفاق الطائف في ١٩٩٠/٩/٢١، إذ كان نص هذه المادة منذ صدور الدستور اللبناني في ٢٣ أيار سنة ١٩٢٦ وحتى إقرار التعديلات الدستورية المشار إليها كالتالي: «في حال خلو سدة الرئاسة لأي علة كانت تناط السلطة الإجرائية وكالة بمجلس الوزراء».

والجدير بالتذكير، أن هذا الاحتمال كان قد أثاره الرئيس شارل حلو، إثر اجتماعه بالرئيس الياس سركيس، الذي كان وقتئذ متولياً رئاسة الجمهورية وذلك في العام ١٩٨٢، إذ صرح عندئذ بأنه في تلك الحالة، يستمر رئيس الجمهورية قائماً بصلاحياته الرئاسية، وذلك عملاً بمبدأ استمرارية الدولة واستمرارية مؤسساتها وإدارتها ومنها رئاسة الجمهورية[٣١].

ويعتبر الأستاذ أحمد زين، أنه باستطاعة رئيس الجمهورية أن يستمر عند انتهاء الولاية في سدة الرئاسة حتى انتخاب البديل،وذلك عملاً

(٢٧) إبراهيم عبد العزيز شيحا: المرجع السابق، ص ٦١٨.
(٢٨) أحمد سعيفان: المرجع السابق، ص ٣٨٥.
(٢٩) أحمد سعيفان: المرجع السابق، ص ٣٨٥.
(٣٠) مصطفى أبو زيد فهمي: المرجع السابق، ص ٢٦٧.
(٣١) راجع نص الكتاب الذي وجهه د. إدمون رباط إلى الرئيس حسين الحسيني منشور في مؤلف بشارة منسى، الدستور اللبناني، أحكامها وتفسيرها، الدراسات والوثائق المتعلقة به، مطابع غزير، لبنان، ١٩٩٨، ص ٢٠٨ وما بعدها.

بمبدأ استمرارية المرفق العام الذي أكده المجلس الدستوري أكثر من مرة في قراراته وتم اعتماده في حالات كثيرة في لبنان.

إن القول إن الرئاسة تناط وكالة بمجلس الوزراء عندما تنتهي ولاية رئيس الجمهورية خرق للصيغة، إضافة إلى مسائل عديدة أخرى، من شأنها استبعاد مثل هذا الحل ومنها المصير الذي يصبح عليه مبدأ الفصل بين السلطات الذي هو أساس النظام البرلماني الديمقراطي، فإذا ما حجب مجلس النواب مثلاً ثقته من الحكومة التي تتولى صلاحيات رئيس الجمهورية، هل تبقى في الحكم بصفتها «رئيس الجمهورية»[٣٢].

ويشير الدكتور إدمون رباط بأن مجلس الوزراء، هو الذي تتجسد في كامل هيئته السلطة التنفيذية في حال خلو سدة رئاسة الجمهورية ولأية علة كانت «وفيها عدم انتخاب خلف له، وإن كان ذلك في الفترة الدستورية المحددة في المادة ٧٣ من الدستور أو بعد انقضائها، وذلك كله عملاً بالنص الحازم الوارد في كل من المادتين ٦٢ و٧٤ من الدستور. ويعلل د. رباط رأيه بالقول: » وهنا يعود إلى النص الفرنسي الأصلي للمادة ٧٤، وكذلك للمادة ٦٢ من حيث محتواها فقط، لأن نصها، كما تقدمت الملاحظة، لم يرد في القوانين الدستورية الفرنسية. ففي المادة ٦٢ نجد كلمات Pour quelque raison que ce soit وفي المادة ٧٤ نجد كلمات Ou pour tout autre cause، ولا حاجة إلى إجهاد الفكر لكي يأتي تطبيق هذين النصين، وهما بمعنى واحد، شاملاً جميع الحالات وبدون استثناء، وذلك بمقتضى القاعدة الشرعية، المنطقية الشهيرة، القائلة بأن «المطلق يجري على إطلاقه ما لم يقم دليل التقيد نصاً أو دلالة»[٣٣]. ويردّ د. رباط على نظرية استمرارية الدولة وإدارتها العامة، التي أثارها الرئيس شارل حلو، بالقول: «إن الدستور قد احتاط لهذا الفراغ في مادتيه ٦٢ و٧٤، وفي هذه الحالة يكون من التجاوز في فهم النصوص وتفسيرها، إهمال وجودها وعدم الالتفات إلى إطلاقيتها، لكي يحل محلها رأي لايمت بأية صلة إلى أحكام مكتوبة، جازمة، ولا يستوحي من أثر مما قد يكون الفقه أو الاجتهاد قد توصل إليه»[٣٤].

واعتبر النائب الحالي الدكتور نقولا فتوش في مطالعته الدستورية: «إن أي كلام على فراغ، في حال لم يتم انتخاب رئيس للجمهورية غير سليم ولا ينسجم مع الدستور والقانون، لأن التعبير الواجب استعماله هو خلو سدة الرئاسة أو شغورها وفقاً لأحكام المواد ٦٢ و ٦٩ و ٧٤ من الدستور[٣٥]». ففي هذه المواد ما يشير صراحة إلى أنه عند خلو سدة الرئاسة تناط صلاحيات الرئيس وكالة بمجلس الوزراء الشرعي والدستوري، مما يعني عدم وجود أي فراغ على الاطلاق. وإذا بقي الرئيس بعد انتهاء ولايته في قصر بعبدا تطبق في حقه المادة ٣٠٧ من قانون العقوبات وهي تحت عنوان «اغتصاب السلطة[٣٦]».

وهناك رأي آخر، أورده الاستاذ إميل خوري، مفاده أن نص المادة ٦٢ تفسره المادة ٧٤ التي

(٣٢) أحمد زين: مجلة الحياة النيابية، المجلد الخامس والستون، كانون الأول ٢٠٠٧، ص ١٥.
(٣٣) إدمون رباط: الوسيط في القانون الدستوري اللبناني، دار العلم للملايين، بيروت، ١٩٧٠، ص ٢١٣.
(٣٤) إدمون رباط: المرجع ذاته، ص ٢١٤.
(٣٥) نقولا فتوش: جريدة النهار، العدد الصادر بتاريخ ٢٠٠٧/١١/١٣.
(٣٦) نقولا فتوش: جريدة النهار، العدد الصادر بتاريخ ٢٠٠٧/١١/١٣.

يستفاد منها ان خلو سدة الرئاسة، إنما يشترط ان يحصل في اثناء ولاية رئيس الجمهورية لا عند انتهائها. وبالتالي إن الحكومة المستقيلة لا يمكنها ممارسة الصلاحيات المحددة في المادتين ٦٢ و٧٤[٣٧]. ويرد الدكتور رباط على هذا الرأي أيضاً بالاستناد إلى القاعدة المعروفة «المطلق يجري على اطلاقه»، فلا يجوز بحسب رأيه «إهمال هذا الاطلاق، ما دام أن لا في المادة ٦٢ ولا في المادة ٧٤ ولا في سائر احكام الدستور، قد وردت أية إشارة إلى قيام، «دليل التقيد نصاً أو دلالة[٣٨]».

وفي ضوء ما تقدم، يمكننا القول إن نص المادة ٦٢ من الدستور، التي تعطي صلاحيات رئيس الجمهورية وكالة إلى مجلس الوزراء مجتمعاً وذلك في حال خلو الرئاسة لأي سبب كان، هو نص واضح وجازم. وحيث أن القاعدة القانونية المعتمدة هو أنه لا مجال للاجتهاد في حال وجود النص الصريح. فلا يمكن هنا التأويل حول نوايا المشترع إذا تضمنتها المادة القانونية في نصها الصريح، بالإضافة إلى عدم وجود نص دستوري أو عرف يتناقضان مع هذا النص الجازم. إن استمرار رئيس الجمهورية بعد نهاية ولايته أياً كانت الأسباب والظروف والدوافع، تشكل مخالفة صريحة وصارمة لأبسط قواعد العرف والدستور، وما يؤكد كلامنا هذا أنه في أواخر عهد الرئيس أمين الجميل سنة ١٩٨٨، كانت الحالة الأمنية متدهورة إلى حد أن انتخاب رئيس جديد للجمهورية كان متعذراً وأن رئيس الجمهورية أوصى بعض المقربين إليه، وضع دراسات توحي بأن لرئيس الجمهورية الحق في البقاء في سدة الرئاسة، إذا تعذر إجراء انتخابات رئاسية جديدة في موعدها المقرر. لذلك وضع الدكتور خالد قباني وبناء لطلب من رئيس المجلس النيابي آنذاك السيد حسين الحسيني، تقريراً بتاريخ ١٩٨٧/١/٢٤ يدحض وجهة النظر القائلة باستمرارية حكم رئيس الجمهورية إذا تعذر إجراء انتخابات رئاسية، ولذلك جاء هذا النص الجديد للمادة ٦٢ من الدستور لتبديد كل إشكال يمكن أن يحدث حول من يتسلم مهام رئاسة الجمهورية في حال خلو سدة الرئاسة[٣٩].

وللمرة الثالثة في تاريخ لبنان الحديث، واجه لبنان حالة فراغ وشغور في سدة الرئاسة، في عهد الرئيس السابق إميل لحود، وقد علق رئيس الحكومة الأسبق فؤاد السنيورة على ذلك قائلاً: «وبالطبع لسنا من القائلين بأن يكون هناك خلو في سدة الرئاسة لأمد طويل، وإطالة الفترة الاستثنائية التي يتولى فيها مجلس الوزراء الذي يترأسه مسلم سني صلاحيات الرئيس المسيحي الماروني، ولكن النص الدستوري واجب الاحترام في النهاية[٤٠].

المطلب الثالث:
سوابق تطبيق المادة ٦٢ من الدستور

سجّل خلو سدة الرئاسة حالتين سبقتا الحالة التي نشأت عن انتهاء ولاية رئيس

(٣٧) إميل خوري: جريدة النهار العدد الصادر بتاريخ ١٩٨٧/١١/١٧.

(٣٨) يؤيد هذا الرأي الاستاذ بشارة، منسى الذي يقول «أما القول بأن المادة ٦٢ دستور تقتصر على حال خلو سدة الرئاسة اثناء الولاية فقط وليس في نهايتها فهو مردود اساساً لأن شمولية النص لا تترك مجالاً للقول بأنها تتعلق بخلو سدة الرئاسة أثناء ولاية أو بعد نهايتها. اما اعتماد المادة ٧٤ لتجاوز مضمون المادة ٦٢ فلا مجال للأخذ به. إذ أن المادة ٧٤ دستور تنحصر بإجراء انتخابات نيابية في حال إنتهاء ولاية رئيس الجمهورية بينما يكون مجلس النواب قد أكمل ولايته أو كان منحلاً». أنظر بشارة منسى، المرجع السابق، ص ٢٢٠.

(٣٩) أنظر هذا التقرير في أرشيف مجلس النواب بتاريخ ١٩٨٧/١/٢٤.

(٤٠) جريدة الرياض: مقابلة صحفية مع رئيس الحكومة الأسبق فؤاد السنيورة، العدد الصادر بتاريخ ٢٥ نوفمبر ٢٠٠٧.

الجمهورية العماد إميل لحود (٢٤ تشرين الثاني ٢٠٠٧) هما:

الأولى: عند استقالة أول رئيس جمهورية في عهد الاستقلال بشارة الخوري.

الثانية: عند انتهاء ولاية رئيس الجمهورية الأسبق أمين الجميل.

«ويبدو واضحاً أن كلاً من الحالتين تختلفان عن بعضهما باعتبار أن واحدة نشأت عن استقالة الرئيس أثناء استمرار الولاية، أما الثانية فنشأت عن انتهاء مدة الولاية. وما يمكن ملاحظته في الحالتين أن الإجراء الذي اتخذ عند استقالة الرئيس بشارة الخوري سنة ١٩٥٢ جاء متوافقاً مع نص المادة ٦٢ من الدستور. فخلو سدة الرئاسة جاء أثناء استمرار الولاية وليس عند انتهائها، فأنيطت صلاحيات الرئيس وكالة بمجلس الوزراء. ولا بد من الإشارة هنا إلى أن حكومة جديدة قد تشكلت لتتسلم الصلاحيات وكانت برئاسة ماروني هو قائد الجيش اللواء فؤاد شهاب. وجاء هذا الإجراء كسيف ذي حدين. فهو يتوافق مع الصيغة اللبنانية لجهة أن تكون رئاسة الجمهورية بعهدة رئيس ماروني إلا أنه، وفي الوقت ذاته، جاء لينقض الصيغة من وجهة أخرى إذ أن إناطة هذه السلطة برئيس ماروني كان على حساب مذهب آخر أولته الصيغة رئاسة الحكومة يومها. ولذلك يمكن القول إن الإجراء الذي اتخذ لم يكن مثالياً كونه لم يكن متوافقاً كلياً مع صيغة التركيبة اللبنانية وضوابط الحكم فيها[٤١]». أما الحالة الثانية فكانت عندما أصدر الرئيس أمين الجميل في اللحظات الاخيرة لانتهاء ولايته في ١٩٩٨/٩/٢٣، مرسوماً قضى بتعيين العماد ميشال عون رئيساً للوزراء الذي قام بتشكيل حكومة عسكرية من ضباط مسيحيين ومسلمين. ولكن ما لبث أن اعلن الضباط المسلمون اعتذارهم عن عدم الاشتراك في هذه الحكومة. وبذلك اصبحنا ولأول مرة في تاريخ النظام الدستوري اللبناني، أمام حكومتين: إحداهما حكومة مستقيلة برئاسة الدكتور سليم الحص، والاخرى برئاسة العماد ميشال عون. ودخل لبنان في أزمة انتهت بعد الإطاحة بالجنرال عون في تشرين الأول عام ١٩٩٠.

لقد جاء مرسوم تعيين العماد عون رئيساً للحكومة موافقاً للنص الدستوري، فالمادة ٥٣ قبل التعديل الدستوري لعام ١٩٩٠ نصت على أن: «رئيس الجمهورية يعين الوزراء ويسمي منهم رئيساً ويقيلهم...» ولكن هذه الحكومة فقدت شرعيتها بعدم اشتراك الضباط المسلمين فيها، وأصبحت ساقطة حكماً من الناحية الدستورية[٤٢]. فضلاً عن ذلك، إن تعيين ماروني رئيساً للحكومة، يخالف العرف الدستوري الثابت والمستقر، والذي له ذات القوة الالزامية للدستور المدوّن، وهو العرف القاضي بأن يتولى مسلم سني رئاسة الحكومة، ولا يمكن الاحتجاج في هذا المجال، بسابقة تعيين الرئيس بشارة الخوري اللواء فؤاد شهاب رئيساً لحكومة انتقالية، لأن هذه السابقة اليتيمة لا تشكل عرفاً[٤٣].

---

(٤١) أحمد زين: مجلة الحياة النيابية، المجلد ٦٥، كانون الأول ٢٠٠٧، ص ١٣.

(٤٢) يقول د. إدمون رباط: «حتى لو كان هذا التعيين يتوافق مع نص الدستور فإنه يتعارض مع الميثاق الوطني. إن لبنان يقوم بجناحيه المسيحي والمسلم. وحكومة ميشال عون ساقطة حكماً لافتقارها إلى الجناح المسلم الذي يجب أن يشكل نصفها وفقاً للأعراف الدستورية»، المرجع السابق.

(٤٣) يحدد الفقه الدستوري اربع مواصفات Caractères لتكوين العرف الدستوري، وهي التكرار Répétition والثبات Constance والوضوح Clarté والقبول Consensus من الاجهزة الدستورية المعنية والرأي العام.
يقول شانتبو: «إن عملاً معزولاً لا يشكل سابقة، وسابقة وحيدة لا تملك قوة إلزامية، والعرف لا يولد إلا بتكرار السوابق». =

لقد اعتبر معظم الباحثين ان حكومة عون تفتقد إلى الشرعية اللازمة لممارسة مهامها، إلى جانب مخالفتها للأعراف الدستورية. فالدكتور قبلان قبلان يسجل في هذا الصدد ملاحظتين أساسيتين تتعلقان بمخالفة حكومة عون لبعض الاعراف، ومنها عدم نص مرسوم تأليفها، أي المرسوم رقم ٥٣٨٧ الصادر بتاريخ ٢٢/٩/ ١٩٩٨، على قبول استقالة الحكومة السابقة. فهو يقول «أما الاستقالة الشفهية، أي لحكومة رشيد كرامي، التي لم يسبقها اجتماع مجلس الوزراء، فإن الممارسة اللاحقة لها، لا سيما إصدار المراسيم وتوقيع رئيس الحكومة عليها، يشكل قبول رئيس الجمهورية بها، تجاوزاً لمسألة الاستقالة مهما كانت صيغتها، وقد مارست حكومة الرئيس الحص الدور نفسه الذي مارسته حكومة الرئيس كرامي، ولم يعترض الرئيس الجميل آنذاك، وبالتالي تصبح الاستقالة مطوية بشكل نهائي. والملاحظة الاخرى، هي عدم وجود ما يسمى «حكومة انتقالية» في الدستور ولا في القانون[٤٤]».

ويقول د. داود الصايغ: «إن حكومة العماد عون، وإن أصدر رئيس الجمهورية مراسيم تأليفها وفقاً للنص الدستوري، إلا أنها كانت تفتقر إلى شرعية الميثاق الوطني، وشرعية ثقة مجلس النواب، وشرعية الاستمرار في الحكم إلى أمد غير منظور[٤٥]».

على صعيد آخر، كان الرئيس سليم الحص قد تولى رئاسة الحكومة وكالة، خلفاً للرئيس الشهيد رشيد كرامي بموجب المرسوم الصادر في ١/٦/١٩٨٧ والهادف إلى تأمين استمرارية الحكم في ظل وضع أمني كان يحول دون إجراء استشارات نيابية. وقد اعترض الدكتور حسن الرفاعي على صيغة الوكالة، مؤكداً أن لا وكالة عن ميت، وكان يجب تعيين الحص رئيساً للوزراء أصالة[٤٦].

وقد خالف الدكتور إدمون رباط هذا الراي، محتجاً بالقاعدة الشرعية المعروفة، التي تقول بأن العبرة للمعاني وليس للألفاظ والمباني. وبالتالي حسب رأيه: «إن المرسوم المذكور قد قصد، في تسمية رئيس الوزراء رئيساً بالوكالة، ليس بالنسبة إلى موكل قد أصبح في جوار ربه، وإنما إلى سلف يحل محله رئيس حكومة بانتظار تسمية الخلف[٤٧]. «وأضاف رباط» إن المرسوم قد حصر مهمة «رئيس الوزارة بالوكالة بتصريف الاعمال ريثما يتم تشكيل حكومة جديدة «من شأنها أن تثير الاستغراب، لأنه لا يبدو من صلاحية رئيس الجمهورية تسمية هذا النوع المبتكر من رئيس الوزارة، إذ أن المادة ٥٣ من الدستور قد حصرت صلاحيته في هذا الميدان بتعيين الوزراء وبتسمية «منهم رئيساً»، مما يدل على أنه لا يجوز ان يجعل من صلاحيته بهذا الصدد صلاحية مشروطة بالزمن ومنقوصة بالقدرات المحددة لها في الأعمال العائدة للسلطة التنفيذية[٤٨]».

وإذا كانت حكومة الرئيس الحص، حكومة

= «Un fait isolé ne constitue un précédent, un précédent unique ne peut avoir de force obligatoire, la coutume ne naît que de la répétition des précédents».

(٤٤) قبلان عبد المنعم قبلان: المؤسسات الدستورية في لبنان بين النص والممارسة في ضوء اتفاق الطائف، منشورات صادر الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٤، ص ١٤٧.

(٤٥) داود الصايغ: النظام اللبناني في ثوابته وتحولاته، دار النهار ،بيروت٢٠٠٠، ص ٨٢ وما يليها.

(٤٦) أنظر د. سليم الحص: عهد القرار والهوى، دار العلم للملايين، ط١، بيروت ١٩٩١، ص ١٣.

(٤٧) نقلاً عن بشارة منسى: المرجع السابق، ص ٣٧٤.

(٤٨) بشارة منسى: المرجع ذاته، ص ٣٧٥.

مستقيلة، فهذا لا يحول دون تطبيق نص المادة ٦٢ قبل تعديلها عام ١٩٩٠، ومباشرتها الحكم في نطاق تصريف الاعمال الجارية. وفي هذا السياق يطرح السؤال الآتي: ماذا يحدث لو خلت سدة الرئاسة بانتهاء مدة الولاية دون أن يتمكن المجلس من انتخاب الخلف، وكانت الحكومة القائمة حكومة مستقيلة ومكلفة تصريف الأعمال، هل يحق لهذه الحكومة المستقيلة أن تتولى صلاحيات الرئاسة الأولى وكالة إلى أن يتمكن المجلس من اختيار رئيس جديد؟ نجيب بالإيجاب عملاً بمبدأ عمل المؤسسات الدستورية، ومبدأ استمرار الدولة ذاتها، وتماشياً في الوقوع في الفراغ الدستوري أو في فراغ الحكم، وحرصاً على سلامة الدولة وسلامة المؤسسات والإدارات العامة. هذا هو في الواقع موقف الاجتهاد والفقه في معظم دول العالم. وتجدر الإشارة هنا بأنه لا يمكن تطبيق مسألة تصريف الأعمال على رئيس الجمهورية عندما تنتهي فترة ولايته، لأن المادة ٦٢ من الدستور اللبناني حسمت هذا الأمر بشكل واضح وجازم كما رأينا سابقاً. بالإضافة إلى ان فترة الرئاسة محددة بصورة واضحة في الدستوراللبناني.

المبحث الثاني:
في الدستور المصري

يمكن أن يحصل لرئيس الجمهورية مانع يحول بينه وبين أداء مهام عمله اثناء ولايته، الأمر الذي يثير مشكلة من يحل محله في مباشرة هذه المهام.

إن المادة ٨٤ من الدستور المصري إحتاطت لهذا الأمر، فنصت على أنه «في حالة 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 ألا يرشح ايهما للرئاسة، ويعلن مجلس الشعب خلو منصب رئيس الجمهورية، ويتم إختيار رئيس الجمهورية خلال مدة لا تجاوز ستين يوماً من تاريخ خلو منصب الرئاسة». وأشارت المادة ٨٢ الى حالة المانع المؤقت كالآتي: «إذا قام مانع مؤقت يحول دون مباشرة رئيس الجمهورية لاختصاصه أناب عنه نائب رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الوزراء عند عدم وجود نائب لرئيس الجمهورية اوتعذر نيابته عنه».

فنائب رئيس الجمهورية هو الذي يحل والأمر كذلك، محل رئيس الجمهورية إذا قام لديه مانع مؤقت يحول بينه وبين ممارسته لاختصاصاته، فالمشرع الدستوري المصري يرتب في المادة ٨٢ من الدستور، إلتزاماً على عاتق رئيس الجمهورية بإنابة نائبه وذلك إذا قام لديه، أي لدى الرئيس، مانع مؤقت يحول بينه وبين ممارسته إختصاصاته[٤٩]، وكذلك فإن نائب رئيس الجمهورية هو الذي يحل مؤقتاً محل رئيس الجمهورية في حالة صدور قرار بإتهام هذا الأخير بالخيانة العظمى أو بإرتكابه جريمة جنائية، وفقاً لما أشارت اليه المادة ٨٥ من الدستور في فقرتها الثانية بالنص الآتي: «ويقف رئيس الجمهورية عن عمله بمجرد صدور قرار الاتهام، ويتولى نائب رئيس الجمهورية الرئاسة مؤقتاً لحين الفصل في الاتهام». فالدستور المصري رتب على صدور قرار إتهام رئيس الجمهورية بالخيانة العظمى أو بإرتكاب جريمة جنائية، حلول نائب الرئيس

(٤٩) محمد رفعت عبد الوهاب وحسين عثمان محمد عثمان: النظم السياسية والقانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٩، ص ٣٧٧.

محل الرئيس لصلاحيات هذا الأخير الى حين البت في قرار الاتهام.

ويرى الدكتور حسين عثمان أنه وعلى ضوء ذلك، يلزم تفسير نص المادة ١٣٩ من الدستور التي تقرر إنه « لرئيس الجمهورية أن يعين نائباً له أو أكثر، ويحدد إختصاصاتهم ويعفيهم من مناصبهم». فإذا كان هذا النص بحسب ظاهره، يعني أن لرئيس الجمهورية سلطة تقديرية في مسألة تعيين نائب له، فله أن يعين نائباً أو أكثر عنه، وله ألا يعين أحداً ويترك ذلك المنصب شاغراً، إلا أن هذا القول يتعذر الأخذ به حيث أن نتيجته المباشرة هي تعطيل حكم المادتين ٨٢ و ٨٥ من الدستور اللتين تفرضان لأعمال حكميها، وجود نائب لرئيس الجمهورية، وهو ما لا يمكن أن يكون المشرع الدستوري قد قصد اليه(٥٠).

ولذلك، إن الرأي الأقرب الى نص الدستور وروحه هو الذي يذهب الى ان على رئيس الجمهورية ان يعين نائبا له حتى يمكن أعمال نص المادتين السابقتين، خصوصاً وإن الدستور نص على ان يؤدي نائب الرئيس أمام رئيس الجمهورية، وقبل مباشرته لمهام منصبه، ذات اليمين التي يؤديها رئيس الجمهورية امام مجلس الشعب، إضافة الى إن الدستور يساوي بين الاثنين من ناحية المسؤولية بموجب المادة ١٣٩ منه(٥١).

ويشير الدكتور محسن العبودي الى ذلك بالقول ليس من شك أن وجود نائب رئيس منتخب من الشعب في أي وقت لكي يحل محل الرئيس عند خلو منصب الرئاسة لأي سبب من الأسباب هي حسنة من حسنات الدستور الأميركي، ويمكننا ان نستفيد منها عند إعادة النظر في نصوص دستورنا الحالي المتعلقة بالرئيس ونائب الرئيس، فترك الخيارالمطلق لرئيس الجمهورية إن شاء إختار لنفسه نائباً أو اكثر، وإن شاء أغفل النصوص الخاصة بنائب الرئيس والواردة في الدستور تقليلاً من أهمية هذا المنصب هي النصوص ذاتها، بل فيه تعطيل لأحكام الدستور، وهو لم يدر بخلد المشرع المصري(٥٢).

ويقترح الدكتور العبودي بتعديل نص المادة ١٣١ من الدستور ليكون إختيار نائب الرئيس بالإنتخاب، وأن يكون له حق الحلول محل الرئيس في حال خلو المنصب، لا أن يقوم بذلك رئيس مجلس الشعب، كما هو الحال في الولايات المتحدة(٥٣).

«وحالة المانع الدائم التي نصت عليها المادة ٨٤ من الدستور، ولتحليل هذه المادة نجد انها تنطوي على الأحكام الآتية:

ـ حددت المادة حالات المانع الدائم بأنها «خلو منصب رئيس الجمهورية أو عجزه الدائم عن العمل»، والخلو يكون بالوفاة، كما حدث عقب اغتيال الرئيس أنور السادات أثناء مدة رئاسته، كما يكون بأي سبب آخر، أما العجز الدائم، فقد يكون بسبب المرض أو أي حادث آخر، وفي الحالتين يصبح المنصب شاغراً»(٥٤).

«وإذا كان من السهل إدراك خلو منصب الرئاسة بوفاة الرئيس أو بإستقالته أو إدانته

(٥٠) محمد رفعت عبد الوهاب وحسين عثمان محمد عثمان: المرجع السابق، ص ٣٧٨.
(٥١) محمد رفعت عبد الوهاب حسين عثمان محمد عثمان: المرجع ذاته، ص ٣٧٨.
(٥٢) محسن العبودي: رئيس الدولة بين النظم المعاصرة والفكر السياسي الإسلامي، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٠، ص ٢٠.
(٥٣) محسن العبودي: المرجع ذاته، ص ٢٠.
(٥٤) سليمان الطماوي: النظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة مقارنة، ١٩٨٨، ص٤٩٠ ـ ٤٩١.

جنائياً على النحو الذي نظمه الدستور، فإنه من العسير تماماً أن ندرك كيفية تقرير عجزه الدائم عن العمل ما دام الدستور قد سكت تماماً عن تحديد السلطة التي تملك ذلك أو الإجراءات التي يتعين إتباعها في هذا الخصوص، والواقع إن سكوت الدستور عن بيان ذلك هو أمر في غاية الغرابة والشذوذ، فضلاً عما قد تؤدي اليه من أخطر العواقب السياسية عندما يراد تطبيق حكم المادة ٨٤ لتقرير العجز الدائم لرئيس الجمهورية عن ممارسة عمله»[٥٥]. ولكن العجز الدائم عن العمل قد يثير بعض الصعوبة في تحديده، فمتى يكون هذا العجز دائماً، وكيف يكون العجز أصلاً؟ لقد ترك الدستور تقدير ذلك كله الى مجلس الشعب، ولم ينص على أغلبية خاصة بشأنها، فيستطيع المجلس ان يقرر حدوثه بالأغلبية العادية، ويمكن من الناحية النظرية أن يتخذ وسيلة للضغط على الرئيس في بعض الأحيان[٥٦].

ويفهم من المادة ٨٤ من الدستور المصري أنه حينما تتحقق حالة المانع الدائم بوفاة رئيس الجمهورية، اياً كان سببها أو بعجزه عجزاً دائماً عن مباشرة مهام منصبه لمرض أو لغيره، فإن من يحل محله هو رئيس مجلس الشعب إذا كان هذا المجلس قائماً، أما إذا كان المجلس منحلاً، فإن صاحب الحق في الحلول المؤقت محل رئيس الجمهورية هو رئيس المحكمة الدستورية العليا، وذلك بعد أن يعلن مجلس الشعب خلو منصب رئيس الجمهورية لأي من السببين السابقين[٥٧].

«وبعد اغتيال الرئيس أنور السادات في ٦ أكتوبر عام ١٩٨١، وطبقاً للمادة ٨٤ من الدستور، تولى الرئاسة مؤقتاً الدكتور صوفي أبو طالب الذي كان رئيساً لمجلس الشعب، وأعلن مجلس الشعب عن خلو منصب رئيس الجمهورية ورشح في ذلك الوقت نائب الرئيس حسين مبارك، وعرض الأمر على استفتاء جرى في ١٤ أكتوبر عام ١٩٨١»[٥٨].

وفي جميع الحالات، لا يجوز لمن ينوب عن الرئيس طلب تعديل الدستور أو حل مجلس الشعب أو مجلس الشورى أو إقالة الوزراء، حسب ما جاء في الفقرة الثانية من المادة ٨٢ من الدستور. ويبدو لنا أن ظاهر المادة ١٣٩ هي إن سلطة رئيس الجمهورية جوازية بمعنى إنه لا إلزام عليه في ذلك، إلا أن هذا يتعارض مع مادتين في الدستور، هما المادتان ٨٣ و ٨٥ واللتان تشيران بوضوح الى أن نائب رئيس الجمهورية يتولى الرئاسة مؤقتاً لحين زوال المانع الذي حال دون مباشرة الرئيس لاختصاصاته، فالمفهوم إذاً ان المادتين سالفتي الذكر تحتمان تعيين نائب واحد على الأقل لرئيس الجمهورية، وهو لا يستقيم بدون تعديل نص المادة ١٣٩ ولا يمكن التسليم بالقول بأن عدم تعيين نائب أو أكثر لرئيس الجمهورية إعمالاً لظاهر نص المادة ١٣٩ المذكورة من الدستور لا حرج فيه، لأن الدستور في المادة ٨٤ منه نظم حالة الوضع الذي قد يتعذر فيه على رئيس الجمهورية مباشرة صلاحياته الدستورية.

والحل في ظل هذا الدستور الحالي عند أغلب الفقهاء الدستوريين أن يتم تعديل نص

(٥٥) محمد حسنين عبد العال: القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٢، ص ٢١٩.
(٥٦) مصطفى أبو زيد فهمي، الدستور المصري ورقابة دستورية القوانين، منشأة المعارف بالإسكندرية، ١٩٨٥، ص ٢٩٦.
(٥٧) محمد رفعت عبد الوهاب وحسين عثمان محمد عثمان، المرجع السابق، ٣٧٩.
(٥٨) وزارة الإعلام، الهيئة العامة للاستعلامات، تحديث الدستور ترسيخ لدولة المؤسسات، القاهرة، ٢٠٠٧، ص ١١٤.

المادة ١٣٩ بما يشير صراحة الى إلزام رئيس الجمهورية بتعيين نائب له واحد، لتستقيم النصوص الدستورية من أجل أن تتلاءم مع بعضها البعض، وفكرة تولي رئيس مجلس الشعب ومن بعده رئيس المحكمة الدستورية منصب الرئاسة، يعني بقاء نائب الرئيس في موقعه كنائب للرئيس الجديد وليس في ذلك إنتفاضاً من مكانته، وهذا يذكرنا أيضاً بقرار الرئيس حسني مبارك بتكليف رئيس مجلس الوزراء عاطف عبيد بمهام منصب الرئاسة عندما ذهب الى ألمانيا للعلاج، وبالنظر الى المادة ٨٢ من الدستور نجد أن هذا القرار هو غير دستوري، لأن الدستور لا يعطي الحرية للرئيس لاختيار من يحل محله عند وجود مانع مؤقت يحول دون قيامه بمهام منصبه، بل إنه يفرض عليه إنابة نائب الرئيس وهو ما لم يحدث في ذلك الحين.