

الطبيعة القانونية لعلاقة رئيس الدولة المؤقت برئيس الدولة حال شغور منصبه في التشريع الفلسطيني
(دراسة مقارنة)

*The legal nature of the interim head of state's relationship with the head of state in case his position becomes vacant in the Palestinian legislation
(comparative study)*

تاريخ استلام المقال: 2024/07/23 تاريخ قبول المقال للنشر: 2025/01/05 تاريخ نشر المقال: 2025/01/15

رائد صالح قنديل¹، محمود ياسين النمروطي²

1- الجامعات الفلسطينية، (فلسطين)، Raedsaleh55@hotmail.com

2- جامعة الأزهر، (فلسطين)، Mahmoud.namrotuy@gmail.com

ملخص:

تناولت هذه الدراسة موضوع الطبيعة القانونية لعلاقة رئيس الدولة المؤقت برئيس الدولة حال شغور منصبه في التشريع الفلسطيني، وقد تم معالجته على صعيد الأنظمة الدستورية، وذلك باستخدام المنهج التحليلي، إضافة إلى المنهج المقارن مع التشريعات التي نظمت موضوع الدراسة. وطرحت الدراسة إشكالياتها الرئيسية، والتي تمحورت حول دور النص التشريعي وخاصة الدستوري في بيان معرفة الطبيعة القانونية للعلاقة التي تحكم رئيس الدولة المؤقت ورئيس الدولة في التشريع الفلسطيني والتشريعات المقارنة، وتمت الإجابة عن هذا التساؤل من خلال تقسيم الدراسة إلى مبحثين يضم كل واحد منها مطلبين. وقد توصل الباحث إلى مجموعة من النتائج والتوصيات وكانت من أهم هذه النتائج أن النص الدستوري يلعب دوراً حاسماً في تحديد طبيعة العلاقة بين رئيس الدولة ورئيس الدولة المؤقت عند شغور منصبه والذي على أساسه تتحدد مدى حجم الصلاحيات التي يمارسها رئيس الدولة المؤقت حال شغور منصب رئيس الدولة بالإضافة إلى معرفة مدى مسؤولية رئيس الدولة المؤقت عند ممارسته لهذه الصلاحيات، واقترح الباحث مجموعة من التوصيات أهمها تعديل نص المادة (62) من دستور 1926 المعدل لعام 2004، واستبدال علاقة الوكالة القانونية بعلاقة الحلول الدستوري وذلك لأن علاقة الوكالة القانونية بعيدة كل البعد لتجبرها على طبيعة العلاقة بين كل من الرئيس المؤقت ورئيس الدولة حال خلو منصبه. الكلمات المفتاحية باللغة العربية: الشغور؛ رئيس الدولة؛ رئيس الدولة المؤقت؛ العلاقة؛ القانون الأساسي الفلسطيني؛ العلاقة القانونية.

Abstract:

Enter This study discusses with the issue of the legal nature of the relationship of the interim head of state with the head of state when his position becomes vacant in the Palestinian legislation, and it was discusses with at the level of constitutional systems, using the analytical approach, in addition to the comparative approach with the legislation that organized the subject of the study.

* محمود ياسين النمروطي

The study raised its main problem, which centered on clarifying the legal nature of the relationship that governs the interim president of the state and the president of the state in the Palestinian legislation and comparative legislation. This question was answered by dividing the study into two sections, each of which includes two requirements.

The researcher reached a set of results and recommendations, and the most important of these results was that the constitutional text plays a decisive role in determining the nature of the relationship between the head of state and the interim head of state when his position becomes vacant, on the basis of which the extent of the powers exercised by the interim head of state is determined when the position of head of state becomes vacant, in addition to In order to know the extent of the responsibility of the interim president of the state when exercising these powers, the researcher suggested a set of recommendations, the most important of which is to amend the text of Article (62) of the Lebanese Constitution of 1926 amended for the year 2004 and replacing the legal agency relationship with the relationship of constitutional replacement, because the legal agency relationship is far from being dependent on the nature of the relationship between each of the interim president and the head of state in the event that his position is vacant

Keywords: vacancy; head of state; interim head of state; relationship; Palestinian Basic Law; Legal relation

مقدمة:

يعتبر منصب رئيس الدولة مفتاح قبة النظام السياسي، حيث أن هناك علاقة طردية بين سير المؤسسات الدستورية وبين استمرارية هذا المنصب، ومن الأهمية بمكان أنه يتعين على متولي رئاسة الدولة مباشرة مهامه الموكلة إليه استناداً إلى الاختصاص بمفهومه العام، إلا أنه قد يتعرض منصب الرئاسة إلى فراغ دستوري يؤثر سلباً على مصالح أفراد المجتمع السياسي مما يستلزم ذلك رسم تقنية دستورية من شأنها أن تضع متولٍ آخر ليقوم بتسيير دفة رئاسة الدولة عند شغور منصبه، وحيث أن التشريعات الدستورية من شأنها أن تتباين بشأن رسم تلك التقنية لاسيما من حيث العلاقة التي تحكم رئيس الدولة المؤقت ورئيس الدولة عند خلو منصبه، حيث أن البعض يجعل من التفويض كأساس للعلاقة بينهما، والبعض الآخر يضع الحلول أو الإنابة أو الوكالة مقياساً لتلك العلاقة – وأياً كانت طبيعة العلاقة – فإن اسباغ النص الدستوري واعطائه تكييف دون آخر من شأنه أن يؤثر تأثيراً كبيراً على مدى حجم الصلاحيات الممارسة من قبل رئيس الدولة المؤقت أو حتى المسؤوليات التي ستقع عليه إذا ما خرج عن مقتضيات النص الدستوري.

أهمية الدراسة:

تكمن الأهمية العلمية للدراسة في أنها تتناول أحد أهم مواضيع القانون الدستوري والتي تمس هرم المؤسسات الدستورية في الدولة ألا وهو منصب رئاسة الدولة، كونها تسلط الضوء على الطبيعة القانونية بموجب النص الدستوري للعلاقة بين رئيس الدولة المؤقت ورئيس الدولة عند شغور منصبه وذلك للتعرف على مدى حجم الصلاحيات التي سيمارسها، وكذلك المسؤوليات التي ستقع عليه. أما الأهمية العملية للدراسة تبرز من خلال ما تقدمه من مجموعة النتائج والتوصيات التي سيتوصل إليها الباحثان في نهاية الدراسة والتي من شأنهما أن يعالجا أي قصور قد يصيب النص الدستوري عند تنظيمه لمسألة الطبيعة القانونية للعلاقة بين كل من رئيس الدولة المؤقت ورئيس الدولة.

إشكالية الدراسة:

تتمحور إشكالية الدراسة إلى أي مدى قد يلعب النص التشريعي وخاصة الدستوري دوراً في بيان الطبيعة القانونية للعلاقة التي تحكم رئيس الدولة المؤقت ورئيس الدولة في التشريع الفلسطيني والتشريعات المقارنة؟

منهج الدراسة:

يقتضي تناول موضوع الطبيعة القانونية للعلاقة بين رئيس الدولة المؤقت ورئيس الدولة عند شغور منصبه استخدام كل من المنهج التحليلي وذلك لدراسة وتحليل النصوص الدستورية والقانونية المتعلقة بالموضوع محل الدراسة، والمنهج المقارن وذلك على صعيد الأنظمة الدستورية المقارنة التي نظمت الطبيعة القانونية للعلاقة بين كل من رئيس الدولة المؤقت ورئيس الدولة حال شغور المنصب وذلك للوقوف على أوجه الشبه والاختلاف إضافة إلى بيان أوجه القصور ومعالجتها.

هيكلية الدراسة:

المبحث الأول: ماهية رئيس الدولة المؤقت

المطلب الأول: المفهوم اللغوي والتشريعي لرئيس الدولة المؤقت

المطلب الثاني: المفهوم الفقهي والقضائي لرئيس الدولة المؤقت

المبحث الثاني: التكيف القانوني لعلاقة رئيس الدولة برئيس الدولة المؤقت

المطلب الأول: علاقتا التفويض والحلول الدستوري

المطلب الثاني: علاقتا النيابة والوكالة القانونية

المبحث الأول: ماهية رئيس الدولة المؤقت

تمهيد وتقسيم:

يعتبر منصب رئيس الدولة المنصب الهرمي في أي نظام سياسي، بغض النظر عن حجم الصلاحيات الممنوحة له، وبغض النظر عن التسمية التي تطلق عليه حسب النظام القائم في الدولة، ونتيجة لذلك تحرص الأنظمة على رسم تقنية دستورية من شأنها أن تعالج الفراغ الدستوري الذي قد يحدث في منصب الرئاسة في حال خلو منصب رئيس الدولة، وذلك عن طريق وضع تنظيم دستوري للمرحلة التي تلحق خلو منصب رئاسة الدولة، سواء أكان خلواً مؤقتاً يستتبع بعودة الرئيس لممارسة مهامه عند زوال هذا المانع أم كان خلواً دائماً يلحق بإجراء عملية انتخابية تستلزم وجود رئيس جديد.

بيد أن التنظيم الدستوري للمرحلة اللاحقة لخلو منصب رئيس الدولة لم تكن على درجة واحدة من التماثل، حيث إن الأنظمة الدستورية قد اختلفت عند معالجتها لهذا الأمر، وبناءً عليه فقد ارتأينا أن نقوم بتخصيص هذا المبحث من أجل تناول ماهية الرئاسة المؤقتة للدولة، وبيان التكيف القانوني لعلاقة رئيس الدولة المؤقت برئيس الدولة وذلك من خلال تقسيمه إلى مطلبين على النحو التالي:

- **المطلب الأول: المفهوم اللغوي والتشريعي لرئيس الدولة المؤقت**
- **المطلب الثاني: المفهوم الفقهي والقضائي لرئيس الدولة المؤقت**

المطلب الأول: المفهوم اللغوي والتشريعي لرئيس الدولة المؤقت

يُقترن مصطلح "الرئاسة المؤقتة للدولة" بمصطلح آخر يسمى "خلو منصب الرئاسة"، وحيث أن الأولى ما هي إلا أثر مترتب على الثانية، وهذا ما جعل مفهومها يتميز بطابع خاص عكفت جميع الأنظمة الدستورية - على حد علم الباحثين - على تنظيمها، وذلك من أجل محورية منصب الرئاسة وأهميته في النظام الدستوري، الأمر الذي يستلزم تحديد ماهيته، وذلك من خلال تسليط الضوء على معانيه وتعريفاته سواء في معاجم وقواميس اللغة العربية، أم في ثنايا النصوص التشريعية؛ كل ذلك سوف نبينه على النحو التالي:

الفرع الأول: تعريف رئيس الدولة المؤقت لغةً.

الفرع الثاني: التعريف التشريعي لرئيس الدولة المؤقت.

الفرع الأول: تعريف رئيس الدولة المؤقت لغة

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

أولاً: الرئيس لغةً:

رأس: رَأْسُ كُلِّ شَيْءٍ: أَعْلَاهُ، وَالْجَمْعُ فِي الثَّلَّةِ أَرْؤُسٌ وَأَرَأْسٌ عَلَى الْقَلْبِ، وَرُؤُوسٌ فِي الْكَثِيرِ، وَلَمْ يَلْبُوا هَذِهِ، وَرُؤُوسٌ: الْأَخِيرَةُ عَلَى الْحَذَفِ؛ قَالَ أَمْرُؤُ الْقَيْسِ: فَيَوْمًا إِلَى أَهْلِي، وَيَوْمًا إِلَيْكُمْ، ... وَيَوْمًا أَحْطُ الْخَيْلِ مِنْ رُؤُوسِ أَجْبَالٍ"، وَيُقَالُ: الرَّئِيسُ هَاهُنَا الَّذِي شَدَّ رَأْسَهُ. وَرَجُلٌ مَرُؤُوسٌ: أَصَابَهُ الْبِرْسَامُ. التَّهْذِيبُ: وَرَجُلٌ رَئِيسٌ وَمَرُؤُوسٌ، وَهُوَ الَّذِي رَأَسَهُ السَّرْسَامُ فَأَصَابَ رَأْسَهُ. وَقَوْلُهُ فِي الْحَدِيثِ: إِنَّهُ، صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ، كَانَ يُصِيبُ مِنَ الرَّأْسِ وَهُوَ صَائِمٌ". "وَالرَّئِيسُ: سَيِّدُ الْقَوْمِ"⁽¹⁾، وَالْجَمْعُ رُؤَسَاءٌ؛ أَيُّ كُلِّ مَنْ كَانَتْ لَهُ الْوَلَايَةُ وَالتَّدْبِيرُ، يَقَالُ: رَئِيسُ الدَّائِرَةِ؛ أَيُّ مَنْ لَهُ الْوَلَايَةُ عَلَى مَوْظِفِيهَا وَعَلَيْهِ تَدْبِيرُ أُمُورِهَا⁽²⁾، وَالرَّئِيسُ بِالْكَسْرِ السُّلْطَةُ وَالسِّيَادَةُ⁽³⁾، وَيُقَالُ "رَأْسُهُ تَرْتِيسًا: إِذَا جَعَلْتَهُ رَئِيسًا"⁽⁴⁾.

ثانياً: الدولة لغةً:

الدَّوْلَةُ: انْقِلَابُ الزَّمَانِ مِنْ حَالِ الْبُؤْسِ وَالضَّرِّ إِلَى حَالِ الْغِبْطَةِ وَالسُّرُورِ. الدَّوْلَةُ: الْعُقْبَةُ فِي الْمَالِ وَتَقْدَمُ تَفْسِيرُ الْعُقْبَةِ بِالنَّوْبَةِ وَالْبَدَلِ. وَيُضَمُّ كَمَا فِي الْمَحْكَمِ أَوْ الضَّمُّ فِيهِ، وَالْفَتْحُ فِي الْحَرْبِ قَالَهُ أَبُو عَمْرٍو ابْنُ الْعَلَاءِ⁽⁵⁾، وَيُقَالُ "دَوْلَةُ فُلَانٍ قَدْ أَقْبَلَتْ. وَقِيلَ: بِالضَّمِّ: انْتِقَالُ النِّعْمَةِ مِنْ قَوْمٍ إِلَى قَوْمٍ، وَبِالْفَتْحِ: الْاِسْتِيلَاءُ وَالْعَلْبَةُ، وَقِيلَ غَيْرُ ذَلِكَ"، وَ"دَوْلَةُ فُلَانٍ قَدْ أَقْبَلَتْ. وَقِيلَ: بِالضَّمِّ: انْتِقَالُ النِّعْمَةِ مِنْ قَوْمٍ إِلَى قَوْمٍ، وَبِالْفَتْحِ: الْاِسْتِيلَاءُ وَالْعَلْبَةُ، وَقِيلَ غَيْرُ ذَلِكَ"⁽⁶⁾.

-
- (1) إبراهيم مصطفى وآخرون، المعجم الوسيط "الجزء الأول والثاني"، مجمع اللغة العربية، مصر، ط2، 1960، ص362.
- (2) راجع في ذلك كلا من: أحمد مختار عمر، معجم اللغة العربية المعاصرة، المجلد الثاني، عالم الكتب، القاهرة، ط1، 82، ص835، جبران مسعود، الرائد، دار العلم للملايين، بيروت، لبنان، ط7، 1992م ص379، ابن منظور الأنصاري، لسان العرب، دار صادر، بيروت، ط3، 1414 هـ، ج2، ص96، إبراهيم مصطفى وآخرون، المعجم الوسيط "الجزء الأول"، دار الدعوة، تركيا، ط2، بدون تاريخ نشر، ص319.
- (3) جرجس همام الشوبري، معجم الطالب، مكتبة لبنان ناشرون، بيروت، ط2، 1995، ص221.
- (4) الأسيل القاموس العربي الوسيط، دار الراتب الجامعية، بيروت، ط1، 1997، ص324.
- (5) أحمد بن محمد بن علي المقرئ الفيومي، معجم المصباح المنير، السيد عمر الخشاب، مصر، ط1، 1315هـ، ص93.
- والدولة في معجم القانون (القانون الدستوري) اصطلاح يطلق عل مجموعة من الأفراد التي تجمع بينهم روابط مشتركة مثل: اللغة، أو الجنس، أو العقيدة، أو المصالح المشتركة، ويقطنون على إقليم خاص بهم، ويخضعون لسلطة عليا تتصف بالسيادة خارجياً وداخلياً. راجع في ذلك: معجم القانون، الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية، مصر، بدون طبعة، 1999، ص16.
- (6) الفيروز آبادي، تاج العروس، مؤسسة الرسالة للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، ط8، بدون تاريخ نشر، ج2، ص506. وفي هذا الشأن أيضاً راجع: محمد الرازي، مختار الصحاح، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، بدون طبعة، بدون تاريخ نشر، ص215 و216. وراجع معجم المنجد في اللغة والإعلام، دار المشرق، بيروت، ط36، 1997، ص230.

ثالثاً: المؤقت لغةً:

وقت: الوقت: مقدارٌ من الزمانِ قدرٍ لأمرٍ ما ويقال وقتَه بتضعيف القاف أي جعل له وقتاً يفعل فيه، وكلُّ شَيْءٍ قَدَّرْتُ لَهُ حِيناً، فَهُوَ مُؤَقَّتٌ، وَكَذَلِكَ مَا قَدَّرْتُ غَايَتَهُ، فَهُوَ مُؤَقَّتٌ⁽¹⁾، ووقتٌ وموقوتٌ ومؤقتٌ أي مُقَدَّرٌ محدد⁽²⁾.

الفرع الثاني: المفهوم التشريعي لرئيس الدولة المؤقت

لم نجد في حدود اطلاعنا أن المشرع الفلسطيني سواء في القانون الأساسي الفلسطيني⁽³⁾ المعدل لسنة 2003 وتعديلاته، أو القوانين العادية ذات الصلة بذلك أنهم تناولوا تعريفاً معيناً بحد ذاته لرئيس

(1) إبراهيم أنيس وآخرون، المعجم الوسيط، بدون دار ومكان نشر، بدون طبعة وتاريخ نشر، ج2، ص 1048.

(2) فؤاد البستاني، منجد الطلاب، دار المشرق، بيروت، ط38، 1986، ص 932.

(3) القانون الأساسي الفلسطيني هو: عبارة عن بديل مؤقت للدستور يحكم العلاقة بين السلطات في الفترة الانتقالية، وهو ساري المفعول في دولة فلسطين، وهو بمثابة تشريع دستوري، تم تحضير النسخ الأولى من القانون الأساسي وتقديمها للجنة التنفيذية في كانون الأول/ ديسمبر 1993 وشباط/فبراير 1994 وكانون الأول ديسمبر 1994، حيث تغير القانون عدة مرات، ثم أقر المجلس التشريعي القانون الأساسي في قراءته الثالثة (قانون رقم 96/1) في 1997/10/2، لكن لم يوقع عليه رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية ياسر عرفات - طيب الله ثراه -؛ نظراً لأنه كان يرى أن هذا التشريع من شأنه أن يكبل يديه في كثير من الأحيان، لكن بالنهاية قام بالتوقيع عليه في 26 أيار مايو 2002 كخطوة نحو الإصلاحات في إطار خطة المئة يوم في السلطة الفلسطينية، وأصبح ساري المفعول منذ نشره في الجريدة الرسمية في 7 تموز يوليو 2002، وقد جرى على هذا القانون الأساسي عدة تعديلات كان الأول منه عام 2003 لاستحداث منصب رئيس وزراء في السلطة الوطنية الفلسطينية آنذاك، استناداً إلى المادة (111) من القانون الأساسي لعام 2002 الذي يسمح بالتعديل بموافقة أغلبية ثلثي أعضاء المجلس التشريعي، وبموجب ذلك أصبح الباب المتعلق بصلاحيات رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية هو الباب الثالث في القانون المعدل مقابل تأخير المتعلق بالسلطة التشريعية إلى باب لاحق هو الباب الرابع، وأما الباب الخامس بموجب التعديل والمتعلق بمجلس الوزراء فقد تضمن كيفية تشكيل الحكومة من قبل رئيس الوزراء وكيفية نيل ثقتها من المجلس والصلاحيات لكل من المجلس ورئيس الوزراء، وشكل العلاقة بين رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية ورئيس الوزراء، وأما التعديل الثاني فكان عام 2005 وذلك بسبب تحديد مدة رئاسة السلطة الوطنية الفلسطينية بأربع سنوات مع أحقيته بترشيح نفسه لفترة رئاسية ثانية على ألا يشغل منصب الرئاسة أكثر من دورتين متتاليتين، وكذلك تحديد مدة ولاية المجلس التشريعي بأربع سنوات، مع العلم أن مصطلح القانون الأساسي في هذه الدراسة يشير إلى القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003 وتعديلاته ما لم يتم الإشارة إلى خلاف ذلك، راجع في ذلك كلا من: فتحي الوحيدى، التطورات الدستورية في فلسطين مع شرح المبادئ الدستورية العامة "الجزء الأول"، بدون دار نشر، بدون مكان نشر، بدون طبعة، 2004، ص528، رائد صالح قنديل، الرقابة على دستورية القوانين، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010م، هامش ص91، محمد شبير، المبادئ الدستورية العامة وتطبيقاتها في فلسطين وفقاً لأحكام القانون الأساسي المعدل لسنة 2003، دار النهضة العربية، مصر، ط1، 2016، ص 131، عاصم خليل، دراسات إشكاليات السلطة الدستورية في ضوء الواقع الفلسطيني، مجلة الدراسات الفلسطينية، المجلد 16، العدد 63، ص3، محمد أبو مطر، إصلاح

الدولة المؤقت⁽¹⁾، لكن نستطيع أن نستنبط من النصوص الدستورية والقانونية من هو رئيس الدولة المؤقت، وبالرجوع إلى نص المادة (37) من القانون الأساسي نجدها نصت على أنه: "1 - يعتبر مركز رئيس السلطة الوطنية شاغراً في أي من الحالات الآتية: أ- الوفاة. ب- الاستقالة المقدمة إلى المجلس التشريعي الفلسطيني إذا قبلت بأغلبية ثلثي أعضائه. ج- فقد الأهلية القانونية وذلك بناءً على قرار من المحكمة الدستورية العليا وموافقة المجلس التشريعي بأغلبية ثلثي أعضائه. 2- إذا شغل مركز رئيس السلطة الوطنية في أي من الحالات السابقة يتولى رئيس المجلس التشريعي الفلسطيني مهام رئاسة السلطة الوطنية مؤقتاً لمدة لا تزيد عن ستين يوماً تجرى خلالها انتخابات حرة ومباشرة لانتخاب رئيس جديد وفقاً لقانون الانتخابات الفلسطيني .

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

ومن هنا يتضح من النصوص الواردة أعلاه أنه على الرغم من غياب التعريف التشريعي لرئيس الدولة المؤقت، إلا أنه يمكن استجلاء ذلك من خلال أنه "الشخص الذي يتولى مهام الرئاسة مؤقتاً⁽²⁾ في حالة كل من الوفاة، أو الاستقالة، أو فقدان الأهلية القانونية".

النظام السياسي الفلسطيني بين المطالب الداخلية والضغطات الخارجية، أطروحة دكتوراه، جامعة محمد الخامس، الرباط، المغرب، 2010، ص 225 وما بعدها.

(1) تجدر الإشارة في هذا المقام إلى أن المشرع لا يلجأ إلى وضع التعريفات إلا في أضيق الحدود، فليس من وظيفته القيام بذلك إلا في حالتين: الأولى: أن يكون الهدف من التعريف حسم خلاف فقهي قائم، الثانية: أن يكون التعريف مغايراً لمعنى مستقر. راجع في ذلك: عبد القادر الشخيلي، فن الصياغة القانونية تشريعاً وفقهاً وقضاءً، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1995م، ص 61.

(2) تنص المادة (119) من مسودة دستور دولة فلسطين الثالثة على أن "رئيس الدولة المؤقت هو ذلك الشخص الذي يتولى رئاسة الدولة مؤقتاً حين تحقق أحد الحالات المنصوص عليها في نص المادة (118) الوفاة والاستقالة وفقدان الأهلية أو

ونجد أن بعض التشريعات الدستورية المقارنة قد أطلقت على الرئيس المؤقت لفظة "رئيس الدولة" كما هو الحال في الدستور الجزائري لعام 2020، وهي لفظة تختلف عن لفظة رئيس الجمهورية، فرئيس الدولة وفقاً لهذا الدستور يطلق على الشخص الذي يتولى مهام الرئاسة المؤقتة، سواء أكان المتولي الرئيسي حال تحقق الخلو أم كان المتولي الاحتياطي لها⁽¹⁾، أما رئيس الجمهورية فهو ذلك الشخص المنتخب الذي يتولى رئاسة الدولة بطريقة اعتيادية كما هو منصوص عليه في الدستور.

ونجد أن تشريعات دستورية أخرى قد أطلقت على الرئيس المؤقت "الرئيس بالوكالة" فقالت: هو الشخص الذي تتناوب به صلاحيات رئيس الجمهورية وكالة" كما هو الحال في دستور لبنان⁽²⁾.

والبعض أطلق عليه الشخص الذي يمارس مهام الرئيس بالنيابة⁽³⁾، والبعض الآخر أطلق عليه الشخص الذي يباشر وظائف رئيس الجمهورية مؤقتاً كما هو الحال في دستور النيجر لعام 2009⁽⁴⁾، والدستور التركي قد أطلق عليه "الشخص الذي يمارس سلطات رئيس الجمهورية"⁽⁵⁾، والدستور الإندونيسي الذي أطلق عليه الشخص الذي يحل محل رئيس الجمهورية حال تحقق الحالات الواردة في نص المادة (1/8) من الدستور⁽⁶⁾، وهناك بعض الفقه قد فرق بين كل من (الواجبات - الوظائف - الاختصاصات)⁽⁷⁾.

عدم القدرة على ممارسة المهام الدستورية"، وهو نفس اتجاه دستور مصر لعام 1964، ونجد أن بعض الدساتير المقارنة كالـدستور التونسي لعام 2014 قد سارت على ذات منوال القانون الأساسي في هذا الاتجاه وفق الفصل (84)، والمادة (86) منه حيث أطلق عليه "القائم بمهام رئيس الجمهورية بصفة مؤقتة".

⁽¹⁾ تنص المادة (6/5/94) من دستور الجزائر لعام 2020 على "يتولى رئيس مجلس الأمة مهام رئيس الدولة..." "لا يحق لرئيس الدولة المعين بهذه الطريقة أن يترشح لرئاسة الجمهورية"، وكذلك نصت المادة (7/6/102) من دستور الجزائر لعام 2020 كما نصت عليه الفقرات الواردة أعلاه في دستور 2020، وكذلك أيضاً نص المادة (6/5/88) من دستور الجزائر لعام 1996 المعدل لعام 2008.

⁽²⁾ راجع نص المادة (64) من دستور لبنان لعام 1924 المعدل لعام 2004.

⁽³⁾ راجع نص المادة (40) من دستور موريتانيا لعام 1991.

⁽⁴⁾ تنص المادة (45) من دستور النيجر لعام 2009م على:

Art. 45 – En cas de vacance de la Présidence de la République par décès, démission ou empêchement absolu, les fonctions de Président de la République sont provisoirement exercées par le Président de l'Assemblée nationale et si ce dernier est empêché, par le Président du Sénat. Si ce dernier est également empêché, par les vice-présidents de l'Assemblée nationale dans l'ordre de préséance.

⁽⁵⁾ راجع نص المادة (106) من الدستور التركي لعام 1982 المعدل عام 2017.

⁽⁶⁾ راجع نص المادة (8) من الدستور الإندونيسي لعام 1945 المعدل عام 2002.

⁽⁷⁾ يرى بعض الفقه أن هناك فرقاً بين كل منهما، حيث أن واجبات الرئيس تتمثل بالقيام بأعمال، أو مهام معينة على قدر كبير من الأهمية والخطورة ومثالها: السهر على تأكيد سيادة الشعب - العمل على حماية الوحدة الوطنية - السهر على احترام الدستور وسيادة القانون... إلخ، وتتجه الدساتير المعاصرة إلى تمكين الرئيس من أداء هذه الواجبات عن طريق تكليفه بوظائف معينة كرئاسة السلطة التنفيذية أو قيادة القوات المسلحة... إلخ، وأما الاختصاصات (الصلاحيات) فتتمثل بحق

المطلب الثاني: المفهوم الفقهي والقضائي لرئيس الدولة المؤقت

يتطلب بيان التعريف الفقهي والقضائي لرئيس الدولة المؤقت الوقوف على جميع معانيه التي وردت في ثنايا الآراء الفقهية أو القضاء، وفي هذا المطلب سنتطرق إلى أبرز التعريفات الفقهية والقضائية التي تناولت رئاسة الدولة المؤقتة وذلك من خلال تقسيم هذا المطلب إلى فرعين على النحو التالي:

الفرع الأول: التعريف الفقهي لرئيس الدولة المؤقت

الفرع الثاني: تعريف رئيس الدولة المؤقت لدى القضاء أو جهة رقابة دستورية

الفرع الأول : التعريف الفقهي لرئيس الدولة المؤقت

لم يسهب الفقه الدستوري والقانوني بوضع تعريفات كثيرة لرئيس الدولة المؤقت، لذلك سوف نقوم بالتطرق إلى هذه التعريفات لاستجلاء مفهوم الرئيس المؤقت، فقد عرّف بعض الفقه رؤيس الدولة المؤقت بأنه: "الشخص الذي يتولى مهام رئيس الدولة في حال خلو المنصب سواء كان دائم، أم مؤقت وفق الشروط القانونية"⁽¹⁾، وفي هذا الصدد يتفق الباحثان مع هذا التعريف فيما اتجه إليه، إلا أن مما يؤخذ عليه أنه قصر مفهوم رئيس الدولة المؤقت على شخص دون استخدام مصطلح أوسع، فكان ينبغي عليه

العفو إبرام المعاهدات، وإعلان حالة الطوارئ... إلخ، وحيث نرى أنه لا واجب دون وجود سلطة أو اختصاص فمتى توافرت السلطة وجب الواجب، لذلك يرى فراج ومن أجل نقادي القصور عند الصياغة الأصوب أن تكون: " أن يتم النص في الدستور على أن يمارس الرئيس المؤقت وظائف سلطات رئيس الدولة، أو تضمين النص على أن يتولى الرئيس المؤقت السلطة التنفيذية أو الإجرائية" نفس المسمى وهو ما أخذ به الدستور اللبناني لعام 1924 المعدل لعام 2004، راجع: زين بدر الدين فراج، خلو منصب رئيس الدولة في الأنظمة السياسية المعاصرة، بدون طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1991، ص 291 إلى 294.

وتأكيداً على ذلك نجد أن دستور دولة سيريلانكا لعام 1978 وتعديلاته في المادة (37) عند حديثه عن خلو منصب رئيس الجمهورية إذا ما حل به مانع مؤقت قال: إذا رأى الرئيس أنه غير قادر على أداء مهامه بسبب المرض، أو الغياب عن سيريلانكا، أو أي سبب آخر، فإنه قد يعين رئيس الوزراء لممارسة صلاحيات وواجبات ووظائف الرئيس خلال هذه الفترة...".

Article (37/1) If the President is of the opinion that by reason of illness, absence from Sri Lanka or any other cause he will be unable to exercise, perform and discharge the powers, duties and functions of his office, he may appoint the Prime Minister to exercise, perform and discharge the powers, duties and functions of the office of President during such period...etc. The constitution of The democratic Socialist Republic of SRI LANKA (As amended up to 29th October 2020) Revised Edition – 2021 Published by the Parliament Secretariat, Page 28.

(1) علي مجيد العكلي، النظام القانوني لرئيس الدولة المؤقت، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية، مصر، ط1، 2021، ص 21.

استخدام لفظة الجهة بدلاً من الشخص حيث أن لفظة الجهة لفظة واسعة تدخل في طياتها لفظة الشخص.

بينما عرفه البعض الآخر من الفقه وبطريقة ضمنية بأنه "الشخص الذي ينوب عن الغير، إما لغيبة المناب عنه أو لموته وإما لعجزه"⁽¹⁾، ويعاب على هذا التعريف أنه قد ورد بشكل ضمني هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى نجده قد حصر العلاقة القانونية بين رئيس الدولة ورئيس الدولة المؤقت بالنيابة، وهذا على خلاف نصوص الدساتير التي اتضحت لنا بعد الاطلاع عليها أن العلاقة بين رئيس الدولة والرئيس المؤقت من الممكن أن تكون (نيابة دستورية - حلول دستوري - تفويض دستوري)، وهذا ما سنذكره لاحقاً.

وهناك من يعرفه بأنه: "الشخص الذي يحدده القانون ليحل محل الأصل بصورة آلية، أي بقوة القانون، من دون حاجة إلى صدور قرار بذلك، في حال قيام مانع لدى الأصل، وينفرد المشرع بتحديد حالات أو أسباب الحل، التي ينحدر فيها مباشرة اختصاص الأصل إلى شخص الحال، متى ما قام بالأصل مانع أو عذر يحول دون قيامه بممارستها، وكذلك يحدد النص الآن بالحلول شخص الحال بصفته لا بذاته"⁽²⁾.

في حين عرفه آخر بأنه "الشخص الذي يحدده الدستور للحلول محل رئيس الدولة في حال خلو منصب الأخير، أي من يشغل منصب الرئاسة بعد خلوه من شاغله الطبيعي، عند تحقق إحدى حالات الخلو"⁽³⁾، إلا أنه يؤخذ على هذين التعريفين بأنهما كيفاً المركز القانوني لرئيس الدولة المؤقت بالحلول دون غيره من باقي الصور⁽⁴⁾.

و في ذات السياق ذهب بعض الفقه عند تعريفه لرئيس الدولة المؤقت - ونؤيده في ذلك - ووصفه "بالشخص الحال" حيث عرّفه بأنه: الشخص الذي يحل محل رئيس الدولة في أي من حالات الخلو النهائي، أو المؤقت بغض النظر عن تكييف مركزه القانوني وهل تنطبق عليه أحكام (الحلول - التفويض

(1) فيصل عبد الكريم دندل، مسؤولية رئيس الدولة عن انتهاك أحكام الدستور، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية، مصر، ط1، 2019، ص77.

(2) بشار عبد الهادي، التفويض في الاختصاص، دار الفرقان، عمان، الأردن، ط1، 1982، ص124.

(3) علي حسين علي التميمي، الرئاسة المؤقتة للدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، ط1، 2019، ص 23 هامش 1.

(4) يوجد تعريفات أخرى بنفس هذا المعنى عرفه الفقه الآخر " بأنه الشخص الذي يحدده القانون ليحل محل الأصل بصورة آلية أي بقوة القانون"، راجع في ذلك سامي جمال الدين، قضاء الملائمة والسلطة التقديرية للإدارة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، بدون طبعة، 2014، ص163.

– النيابة⁽¹⁾، وبالتالي هنا يؤكد فراج منعاً لعدم قصر تكييف المركز القانوني لرئيس الدولة المؤقت على الحلول عنده ذكره عبارة بغض النظر.

وقد عرفته " دلماجي " – وبحق – بأنه: شخصية محددة دستورياً تُوكل إليها مهمة الممارسة المؤقتة للسلطة – أي رئاسة الدولة – في حالة المانع أو الشغور النهائي إلى حين تعيين رئيس جمهورية جديد⁽²⁾، ويرى الباحث بأن إيراد هذا الجانب لفظة الشخصية فهو أقرب للصواب، خاصة أنها تعتبر لفظة واسعة غير قاصرة كما جيء في التعاريف السابقة.

بعد الاطلاع على هذه التعاريف يمكننا أن نعرف رئيس الدولة المؤقت بأنه: (الجهة التي تتولى مهام رئاسة الدولة حال الخلو الدائم أو المؤقت، وذلك وفقاً لنصوص القانون، وقد يكون هذا الرئيس رئيساً مؤقتاً بصفة أصلية، أو رئيساً مؤقتاً بصفة احتياطية حال تزامن الخلو).

وعطفاً على كل ذلك يفضل الباحثان استخدام تسمية "الرئيس" المؤقت دون التسميات الأخرى كون أن مهمته تنصرف إلى مهمة مؤقتة، وكما أن مصطلح الشخص الحال هو مصطلح يقتصر على تكييف قانوني واحد لمركز رئيس الدولة المؤقت، وكما أن هذا المصطلح مصطلح شائع كثيراً في أوساط القانون الإداري.

الفرع الثاني: تعريف رئيس الدولة المؤقت لدى القضاء أو جهة رقابة دستورية

يعتبر القضاء الدستوري في فلسطين حديث العهد بهذا النوع من التجارب الدستورية، فضلاً عن أن منصب الرئيس الفلسطيني لم يتعرض إلا إلى سابقة خلو واحدة بوفاة الرئيس الفلسطيني ياسر عرفات – طيّب الله ثراه – بتاريخ 11 من شهر نوفمبر 2004، مما يوحي بأنه لا يوجد – في حدود علم الباحثين – أي حكم، أو قرار قضائي يشير إلى تولي الرئيس المؤقت مهام رئاسة الدولة عند تحقق الخلو⁽³⁾، لذلك وجب الرجوع إلى التجارب الدستورية لبعض الدول المقارنة من أجل استيضاح ذلك، فعلى سبيل المثال تعرض المجلس الدستوري الجزائري عند خلو منصب رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة بسبب الاستقالة وصرح بتاريخ 27 رجب عام 1440 الموافق 3 أبريل 2019 بخلو منصب رئيس الجمهورية وتولي رئيس الدولة المؤقت (رئيس مجلس الأمة)، حيث شرع بالقول أولاً: إن المجلس الدستوري، وبعد الاطلاع على رسالة الاستقالة المقدمة من رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة المؤرخة في 26 رجب 1440 الموافق 2 أبريل 2019 والمسجلة بالأمانة العامة للمجلس الدستوري في التاريخ نفسه، الذي قرر

(1) زين بدر الدين فراج، مرجع سابق، ص 121 هامش 1.

(2) أمينة دلماجي، حالة شغور منصب رئيس الجمهورية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق – بن عكنون، 2010-2011، ص 107.

(3) جمال أنور بلبل، شغور منصب رئيس الدولة في التشريع الفلسطيني، رسالة ماجستير، جامعة الأزهر، كلية الحقوق، قسم القانون العام، 2021، ص 17.

بموجبها إنهاء عهده بصفته رئيساً للجمهورية اعتباراً من تاريخ 26 رجب 1440 الموافق 2 أبريل 2019، وبناءً على الدستور لا سيما المادة (102) من دستور 2016 الفقرتان (4 و 5) منه، وبمقتضى النظام المجدد لقواعد عمل المجلس الدستوري لا سيما المادة 72 منه، اجتمع بتاريخ 27 رجب عام 1440 الموافق 3 أبريل سنة 2019، وبناءً على ذلك يثبت الشغور (الخلو) النهائي لرئاسة الجمهورية. ثانياً : تباع اليوم 27 رجب عام 1440 الموافق 3 أبريل سنة 2019 شهادة التصريح بالشغور النهائي لرئاسة الجمهورية إلى البرلمان طبقاً للمادة 102 (الفقرة 5) من الدستور، ينشر هذا التصريح بالشغور (الخلو) النهائي لرئاسة الجمهورية... إلخ⁽¹⁾.

(1) راجع الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، تصريح مؤرخ ب 27 رجب 1440 هـ 3 أبريل 2019م، العدد 21، السنة 56، ص 5.

ونذكر في هذا السياق أن الجزائر تعرضت إلى حالي خلو قبل خلو منصب رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة، الحالة الأولى: وهي خلو منصب الرئيس "هوارى بومدين" بسبب الوفاة، حيث أنه بهذه المناسبة عقد المجلس الشعبي الوطني اجتماعه بتاريخ 27 ديسمبر 1978 وتم تنظيم رئاسة الدولة المؤقتة وقرأ رئيس اللجنة القانونية والإدارية في المجلس الشعبي السيد أحمد مطاطة نص المادة 117 من دستور 1976 والذي يتضمن إثبات خلو رئاسة الجمهورية، ويكلف في نفس الوقت رئيس المجلس الشعبي الوطني السيد راجح بطاط بتولي رئاسة الدولة مؤقتاً لمدة 45 يوم " تنص المادة 117 على أنه يتولى رئيس المجلس الشعبي الوطني مهام رئيس الدولة لمدة 45 يوم، تنظم خلالها انتخابات رئاسية"، علماً بأن هذا النص وهذه السابقة قد أثارت جدلاً في أوساط القانون الدستوري ولكن لا يسع الحديث عنها هنا، للمزيد من الإيضاح راجع: بلحاج سميرة، المانع الشرعي لرئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون - تخصص القانون العام الداخلي، جامعة مولود معمري - تيزي وزو - كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم القانون، 2014/2015م، ص 129، أما الحالة الثانية: فهي حينما تعرض المشرع الجزائري إلى حالة شغور أخرى متمثلة باستقالة الشاذلي بن جديد، وذلك بتاريخ 11 جانفي 1992 والتي كانت مقترنة بحل المجلس الشعبي الوطني ولم يتم إعمال النصوص الدستورية لدستور 1989 على هذه الواقعة؛ نظراً لغياب التأطير الدستوري على حالة الخلو أعلاه، حيث أنها اقترنت بحل المجلس الشعبي الوطني، مما أدى إلى حصول فراغ دستوري، ما أدى اللجوء إلى حلول خارج الدستور، رغم أن هذا الدستور قد نظم حالات أخرى مشابهة مثل: اقتران وفاة رئيس الجمهورية وحل المجلس الشعبي الوطني، لذلك تم تأسيس المجلس الأعلى للدولة لمعالجة هذا الفراغ المؤسساتي الرهيب، وحيث تعتبر هذه الهيئة غير دستورية لا من حيث التشكيلة ولا من حيث الصلاحيات؛ لأن دستور 1989 لم ينص عليها مما يجعل توليها للرئاسة المؤقتة في الحالة المذكور أعلاه غريبة عن النظام السياسي الجزائري راجع في ذلك: إسعادي سيلية و حلموش حنان، شغور منصب رئيس الجمهورية في الدستور الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون - فرع القانون العام، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية - كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم القانون العام، 2019 - 2020، ص 37، وراجع أيضاً: لدرع نبيلة، مجال التشريع ومجال التنظيم في النظام السياسي الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2014، ص 46-47.

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

المبحث الثاني: التكيف القانوني لعلاقة رئيس الدولة برئيس الدولة المؤقت

لم تعد السلطة التنفيذية مجرد قوة تنفيذ بل إنها المركز الحقيقي للزخم وصنع القرار في الشؤون السياسية، أو الاقتصادية، أو الاجتماعية، وكذلك في الشؤون الدبلوماسية، أو العسكرية⁽²⁾، وبما أن رئيس الدولة هو الرئيس الأعلى للسلطة التنفيذية، فإن أي غياب "بالمفهوم الواسع" في منصبه من شأنه أن يحدث فراغاً مؤسساتياً يؤثر على سير عمل المنظومة السياسية بشكل خاص وباقي المنظومات بشكل عام، مما يؤثر بالسلب على المجتمع السياسي، وعند حدوث هذا الفراغ يجب أن يكون هناك متولي لهذه الرئاسة المؤقتة له علاقة مع رئيس الدولة يسمى الرئيس المؤقت، ومن المعلوم أنه يجب على رئيس الدولة أن يباشر مهامه الدستورية الموكلة إليه بنفسه، استناداً إلى الاختصاص بالمفهوم العام، والذي يشير إلى القدرة أو الأهلية وفقاً للقانون العام التي يتمتع بها الأفراد أو السلطات الإدارية لإجراء التصرفات باسم الشخص المعنوي العام أو لصالحه⁽³⁾، وغياب هذا التأهيل القانوني وعدم اتباعه من شأنه أن يفضي إلى وجود عيب يسمى عيب عدم الاختصاص لمخالفته قواعد توزيع الاختصاص⁽⁴⁾، إلا إذا أجاز الدستور أن يباشرها غيره بموجب تفويض، أو إنابة، أو حلول، أو وكالة، والذي يطلق عليها المصادر غير المباشرة للاختصاص⁽⁵⁾، ولذلك إن حدث فراغ يجب على الدستور أن يحدد ويقرر كيفية معالجته، وحيث أن دراسة

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

(2) Louis favoreu et Patrick gaia et Richard ghevontain et jean Louis mestre et otto pfermann 2 et Andre roux et guy scoffoni, Droit constitutionnelK , 19 edition, dalloz, 2017, page 905

(3) رأفت فودة، أصول وفلسفة قضاء الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون طبعة، 2017-2018، ص534.

(4) علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري "الجزء الثاني"، دار الثقافة للتصميم والإنتاج، الأردن، ط3، 2011، ص689-690، للمزيد بشأن عيب عدم الاختصاص راجع في ذلك تفصيلاً محمد شبير، القضاء الإداري في فلسطين، دار النهضة العربية، مصر، ط1، 2015، ص425.

(5) حيث أن مصادر الاختصاص هي مصادر مباشرة ومصادر غير مباشرة وتشتمل المصادر المباشرة للاختصاص بالتشريع بالمفهوم الواسع (كالتشريع الدستوري، العادي والفرعي) والمبادئ العامة للقانون.

التكييف القانوني لعلاقة رئيس الدولة برئيس الدولة المؤقت لها دور كبير في تحديد اختصاصات الرئيس المؤقت، لا سيما في حالة خلو التأطير الدستوري الصريح الذي يحدد صلاحيات الرئيس المؤقت. وبناء على ما تقدم فقد ارتأينا أن نقوم بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول: علاقتا التفويض والحلول الدستوري⁽¹⁾

تعتبر علاقتي التفويض والحلول الدستوري أحد أهم العلاقات التي تحكم كل من رئيس الدولة المؤقت ورئيس الدولة عند شغور منصبه، حيث أنه من شأن انطباق تلك العلاقات على واقعة الشغور التأثير بشكل كبير على حجم الاختصاصات التي من الممكن أن يمارسها رئيس الدولة المؤقت، واستناداً إلى ما سلف فإننا سنقوم بتقسيم هذا المطلب إلى فرعين وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول: علاقة التفويض الدستوري

يُعرف التفويض لغةً: من فوض، أي فوض إليه الأمر وصيره إليه وجعله الحاكم فيه وفوضت أمري إليك أي صيرته إليك، ويقال قَرَرْتُ تَفْوِيضَ أَمْرِهِ لِشَرِيكِهِ: جَعَلُهُ حُرّاً فِي التَّصَرُّفِ فِيهِ⁽²⁾، أما التفويض (Authorization) اصطلاحاً فُعرف على مستوى القانون الإداري بأنه: "أن يعهد رئيس إداري بجزء من اختصاصاته إلى بعض مرؤوسيه الأدنى منه في السلم الوظيفي أو بمستوى مماثل، ويظل الرئيس محتفظاً بحق ممارسة العمل الذي كان محلاً للتفويض على أن يبقى مسؤولاً عن هذا الاختصاص أمام رؤسائه"⁽³⁾، وعرفه البعض "بأن يعهد صاحب الاختصاص الأصلي إلى شخص آخر، أو هيئة أخرى،

(1) إن التفويض الوارد في هذه الدراسة ليس المقصود منه الإحالة الدستورية إلى المشرع العادي لتنظيم مسألة معينة في شكل قانون والسماة (القوانين المكملّة أو الأساسية)، وليس المقصود منه أيضاً التفويض التشريعي وهو ذلك التفويض الذي يكون من قبل البرلمان أثناء انعقاده للسلطة التنفيذية في حالات عجزه لإعداد وإصدار قوانين وهو ما اخذت به بعض التشريعات المقارنة كالتشريع المصري لعام 1971 على سبيل المثال لا الحصر.

للمزيد من التوضيح عن الإحالة الدستورية راجع: محمود النمروطي؛ عبدالرحمن أبو بنات، رقابة المحكمة الدستورية على القوانين الأساسية، مجلة جامعة الزيتونة الأردنية للدراسات القانونية، المجلد 2، العدد 3، 2021، ص36. وراجع أيضاً للمزيد عن التفويض التشريعي: رائد قنديل، نظرية الضرورة في القانون الفلسطيني، مكتبة نيسان للطباعة والتوزيع، غزة، ط1، 2021، ص149.

(2) مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروز آبادي، القاموس المحيط، دار الكتاب العربي، بيروت، لبنان، 2011، ص379، وراجع أيضاً موقع المعاني الإلكتروني على الرابط <https://tinyurl.com/3537t6wz> ، تاريخ الزيارة يوم الاثنين، 2022/4/4م، الساعة 2:36 مساءً.

(3) دنون سليمان يونس، التفويض في القانون الإداري، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 10، العدد 32، 2021، ص155.

بممارسة بعض اختصاصاته وفقاً للشروط الدستورية، أو القانونية، أو اللائحية المقررة لذلك⁽¹⁾، ويعرف أيضاً بأنه: عملية يخول من خلالها الرئيس لغيره سلطة القيام ببعض المسؤوليات - يقصد هنا بالمسؤوليات الاختصاصات وليس تحمل التبعية - التي تدخل في حدود اختصاصاته وسلطاته⁽²⁾.

وقد حاول بعض الباحثان إعطاء تعريف للتفويض الدستوري عن طريق القياس على المستوى الإداري فعرفه بأنه: إجراء تلجأ إليه سلطة أو مؤسسة دستورية (constitutional institution) تفوض بموجبها بعضاً من اختصاصاتها إلى شخص أو سلطة أو لجنة أو هيئة أخرى بموجب نص دستوري يجيز لها التفويض⁽³⁾.

وللتفويض مزايا عديدة فمن شأنه أن يخفف العبء عن صاحب الاختصاص الأصل⁽⁴⁾، إضافة إلى أن التفويض كإجراء يمكن اللجوء إليه، لمواجهة حالة غياب صاحب الاختصاص الأصل، حيث يعتبر خروجاً عن القاعدة العامة، أو الأصل العام في مباشرة الاختصاص⁽⁵⁾.

والتفويض حسب "دولوبادير": هو نوعان تفويض للسلطة أو الاختصاص وتفويض للتوقيع، فالأول تفويض ينتقل بمقتضاه جزء من اختصاصات الأصل إلى المفوض إليه، والنوع الثاني هو التفويض في التوقيع، وبمقتضاه يفوض الأصل غيره في التوقيع على بعض القرارات الإدارية بدلاً عنه⁽⁶⁾، وعلى ضوء هذا التعريف فتفويض السلطة⁷ يتحقق بنقل جزء من الاختصاصات من المفوض إلى المفوض إليه، ويتسم

(1) بشار جميل يوسف عبد الهادي، التفويض في الاختصاص، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، 1979، ص52.

(2) غربي أحسن، قواعد تفويض الاختصاص الإداري في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد 8، جانفي/يناير 2014، ص 58-59-60.

(3) محمد جبار طالب، محمد جبار طالب، تفويض الاختصاصات الدستورية في دستور العراق لعام 2005، مجلة رسالة الحقوق، السنة السابعة، العدد الأول، ص288.

(4) للمزيد عن مزايا التفويض راجع: برهان زريق، التفويض في القانون الإداري، بدون دار ومكان للنشر، ط1، 2017، ص7 وما بعدها، وراجع أيضاً: معاوية عبد الله، أثر التفويض في رفع الأداء الإداري للعاملين، مجلة القلم للدراسات الأمنية والاستراتيجية، العدد 9، 2022، ص14.

(5) كنتاوي عبد الله، ركن الاختصاص في القرار الإداري، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم القانون العام، 2010-2011، ص62، يرى الباحثان في هذا الشأن أن هذا الرأي قد خلط بين كل من التفويض وبين كل من الحلول أو الانابة فقال: أن التفويض يأتي لمواجهة حالة غياب صاحب الاختصاص الأصل وهذا ما يتناقض مع مفهوم التفويض الذي يستلزم أن يكون الأصل "المفوض" حاضراً وليس غائباً وإلا انقلب التفويض إلى تكييف آخر.

(6) محمد بركات، التفويض الإداري (المجالات والحدود)، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، العدد العاشر، 2018، ص46.

(7) يرى الفقيه بشار عبد الهادي - ونحن نؤيده بهذا الاتجاه - أن هناك فرق بين تفويض السلطة وتفويض الاختصاص، فتفويض الاختصاص لا يرد إلا جزئياً، وبالتالي إذا كان التفويض مطلقاً وفي كامل الصلاحيات انقلب ذلك من تفويض في

هذا النوع من التفويض بصفة موضوعية ومجردة، في حين أن تفويض التوقيع يتعلق بالعمل المادي وهو التوقيع فقط على بعض القرارات والوثائق الإدارية التي تدخل في اختصاص المفوض وذلك يتم باسم ولصالح وتحت مسؤولية المفوض⁽¹⁾.

وللتفويض مجموعة من الشروط التي لا بد أن تتوافر فيه منها:

- 1- وجود نص قانوني يجيز التفويض: لأن الأصل في الاختصاص والصلاحيات التي تسند للسلطات هي عبارة عن وظيفة وواجب يتعين على من انيطت به أن يمارسها بنفسه، فهي ليست حقاً يتصرف فيه كما يشاء هذا من جانب، ومن جانب آخر يعتبر التفويض استثناء من هذا الأصل، لذلك يقتضي إن يستند التفويض إلى نص قانوني يأذن بذلك بشرط بأن يكون هذا النص من نفس مرتبة النص الذي منح به الاختصاص المفوض فيه أو أعلى منه⁽²⁾.
- 2- أن يكون التفويض جزئياً: حيث أن التفويض يجب ألا يشمل كل اختصاصات الأصل بل بجزء منها⁽³⁾، وإلا عد ذلك نزولاً عن السلطة، فالتفويض المطلق يعني التخلي عن جميع الاختصاصات ونقل السلطة اللازمة لتنفيذها إلى الغير، وهذا أمر غير جائز لأن الأصل أن يمارس الشخص اختصاصاته التي حددها له المشرع والاستثناء أن يلجأ إلى تفويض جزء من اختصاصاته⁽⁴⁾، لكن البعض يرى أنه إذا كانت هذه القاعدة عامة وأجاز المشرع للسلطة صاحبة الاختصاص أن تفوض غيرها في ممارسة كافة اختصاصاتها، فإن المنطق يحتم احترام إرادة المشرع، فالاختصاص ولاية والمشرع هو الذي يعطي هذه الولاية، إلا أن الاتجاه الآخر يؤكد على أنه إذا فعل المشرع ذلك فإن هذا لا يعتبر تفويضاً، وإنما إسناد هئتين لممارسة ذات

الاختصاص إلى تفويض بالسلطة، حيث أن التفويض بالسلطة يكون كلياً، راجع بشار عبد الهادي، التفويض في الاختصاص، مرجع سابق، ص55.

(1) فوزي أحمد حتوت، التفويض الإداري في ضوء النصوص القانونية وأحكام القضاء الإداري، وزارة العدل القضائية، العدد 14، 2018، ص82-83.

(2) محمد نجيب الكتبي، التفويض بين النص والتطبيق، مجلة البحوث القانونية، السنة 1، العدد 2، 2014، ص132.

(3) إن الناظر إلى القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003 وتعديلاته في المادة (5/71) يجده قد نص على أنه "يجوز للوزير تفويض بعض سلطاته إلى وكيل الوزارة أو غيره من موظفي الإدارة العليا في وزارته..."، فالناظر إلى هذه الفقرة من هذه المادة يجد أن المشرع قد أخذ بتفويض الاختصاص إضافة إلى أنه قد حصر هذا التفويض بكل من وكيل الوزارة أو موظفي الإدارة العليا في هذه الوزارة.

(4) عمار التركاوي، نظرية التفويض الإداري وإشكالاتها التطبيقية، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 37، العدد 1، 2021، ص174.

الاختصاص⁽¹⁾، ويعني هذا وجود جهة، أو شخص يمارس هذه السلطة بصفة أصلية وجهة أخرى تمارس ذات الاختصاص بموجب النص التشريعي الذي أعطاها السلطة كاملة بموجب النص.

3- أن يكون التفويض مؤقتاً: حيث يجب أن يقترن التفويض بمدة أو أن يكون من الممكن تحديد مدته بتحقيق هدف ما أو حصول حدث ما بمعنى يجب ألا يكون نهائياً البتة، لهذا يعد فوات هذه الفترة دون صدور قرار جديد بالتفويض، أو بتجديده، أو بتمديده فقدان المفوض إليه تأهيله القانوني لممارسة الاختصاص⁽²⁾.

4- التفويض في الاختصاص وليس في المسؤولية: وعليه يبقى الأصل المفوض مسؤولاً عن القرارات الصادرة من المفوض إليه في حدود التفويض، فالقاعدة وإنه إن كان التفويض جائزاً بناءً على نص، إلا أنه لا تفويض إطلاقاً في المسؤولية وعليه يكون المفوض مسؤولاً عن الأعمال الصادرة من المفوض إليه في حدود التفويض⁽³⁾.

5- لا تفويض في الاختصاصات المفوضة: ويطلق عليه في أوساط القانون الإداري تفويض التفويض أو تفويض فوق التفويض حيث لا يجوز للمفوض إليه أن يقوم بتفويض الاختصاص الذي آل إليه بطريقة التفويض لا بد على المفوض إليه أن يزول الاختصاص الذي فوض إليه بنفسه⁽⁴⁾.

واستناداً إلى هذه الشروط يمكن تعريف التفويض الدستوري - وبحق - بأنه: عمل قانوني يقوم بمقتضاه صاحب الاختصاص سواء كانت سلطة، أو مؤسسة دستورية بناءً على نص قانوني يأذن له بتكليف شخص آخر بممارسة جزء من اختصاصاته بصفة مؤقتة، مع بقاء الأصل مسؤولاً عن هذه الاختصاصات المفوضة⁽⁵⁾.

(1) محمد الشافعي أبو راس، القانون الإداري، بدون مكان ودار للنشر، بدون طبعة، بدون تاريخ نشر، ص296، وراجع أيضاً زكريا المصري، أسس الإدارة العامة، دار الكتب القانونية، مصر، بدون طبعة، 2007، ص 207.

(2) مريم دندش، تفويض الاختصاص في القانون الإداري، أطروحة دكتوراة، الجامعة الإسلامية، لبنان، 2015، ص25.

(3) عبد المهدي مساعدة، جوانب قانونية في التفويض الإداري، معهد الإدارة العامة، المجلد 23، العدد44، 1985، ص58-59، وراجع أيضاً: حسن شرف، هل يجوز التفويض في التفويض بالنسبة للسلطة أو الاختصاص، مجلة الإدارة، المجلد 32، العدد 3-4، 2000، ص80.

(4) هاني عبد الرحمن غانم، القضاء الإداري في ضوء الفصل في المنازعات الإدارية الفلسطينية الجديد رقم (3) لسنة 2016، مكتبة نيسان للطباعة والتوزيع، غزة، ط2، 2019، ص364.

(5) جابر سلام سليم أبو بليمة، الآثار القانونية لتفويض الاختصاص في النظام القانوني الفلسطيني، رسالة ماجستير، جامعة الأزهر، غزة، 2015، ص10.

وتطبيقاً إلى ما ورد أعلاه نجد أن التشريع الدستوري أو القانوني الفلسطيني قد جاء خلواً من الاحتكام إلى هذه العلاقة حيث أن طبيعة العلاقة بين كل من الرئيس المؤقت ورئيس الدولة لم تحكمها علاقة التفويض الدستوري؛ لأن نص المادة (37) من القانون الأساسي الفلسطيني وتعديلاته والمادة (105) من القرار بقانون لعام 2007 وتعديلاته جاء على خلاف ذلك، وسنستعين بالنصوص الدستورية المقارنة من أجل استجلاء علاقة التفويض الدستوري بين كل من رئيس الدولة المؤقت ورئيس الدولة حال خلو منصبه، فنجد أن الدستور التونسي لعام 2022 ينص في الفصل (107) على أنه "إذا تعذر على رئيس الجمهورية القيام بمهامه بصفة وقتية **يفوض بأمر وظائفه** إلى رئيس الحكومة باستثناء حق حل مجلس نواب الشعب أو المجلس الوطني للجهات والأقاليم"، وقد نعى الدستور التونسي لعام 2014 منحه الدستور المذكور عالياً وذلك بالنص في المادة (83) على أنه "لرئيس الجمهورية إذا تعذر عليه القيام بمهامه بصفة وقتية أن يفوض سلطاته⁽¹⁾ إلى رئيس الحكومة لمدة لا تزيد عن ثلاثين يوماً قابلة للتجديد مرة واحدة"، وجاء الفصل (84) ونص على أنه "عند الشغور الوقتي لمنصب رئيس الجمهورية، لأسباب تحول دون تفويضه سلطاته، تجتمع المحكمة الدستورية فوراً، وتقر الشغور الوقتي، فيحل رئيس الحكومة محل رئيس الجمهورية. ولا يمكن أن تتجاوز مدة الشغور الوقتي ستين يوماً"⁽²⁾، ويرى الباحثان بوجوب عدم قراءة هذه المادة بشكل منفصل حيث لا بد من ربطها بالمادة (1/86) من هذا الدستور لكي يكتمل المعنى ويستقيم التفويض كعلاقة متوافرة الأركان بين كل من رئيس الدولة الذي خلا منصبه مع الرئيس المؤقت، وتنص هذه المادة على "يمارس القائم بمهام رئيس الجمهورية خلال الشغور الوقتي أو النهائي المهام الرئاسية، ولا يحق له المبادرة باقتراح تعديل الدستور، أو اللجوء إلى الاستفتاء، أو حل مجلس نواب الشعب"، حيث جاءت هذه المادة تكملة لما ورد في المادة (84) في خضم حديثها عن التفويض حال الشغور الوقتي وقيدت رئيس الدولة المؤقت عند ممارسته لمهام رئيس الدولة الذي خلا منصبه.

(1) إن الناظر إلى دستور تونس لعام 2022 في المادة (107) ودستور تونس لعام 2014 المادة (83) يجد أن دستور 2022 قد اشترط بأن يكون التفويض مكتوباً وذلك عند ما استلزم بأن يكون يفوض رئيس الجمهورية وظائفه بأمر على عكس دستور 2014، وكما أن دستور 2022 استبدل لفظة سلطاته الواردة في نص المادة (83) من دستور 2014 بلفظة أخرى وهي وظائفه.

(2) راجع نصوص المواد (83) و (84) من دستور تونس لعام 2014، ونجد أيضاً أن دستور تونس لعام 1959 المعدل لعام 2008 ودستور 1959 المعدل عام 2002 في المادة (56) نص على "لرئيس الجمهورية إذا تعذر عليه القيام بمهامه بصفة وقتية أن يفوض بأمر سلطاته إلى الوزير الأول ما عدا حق حل مجلس النواب. وأثناء مدة هذا التعذر الوقتي الحاصل لرئيس الجمهورية تبقى الحكومة قائمة إلى أن يزول هذا التعذر ولو تعرضت الحكومة إلى لائحة لوم. ويعلم رئيس الجمهورية رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس المستشارين بتفويضه المؤقت لسلطاته".

وفي اتصال لا ينفك نرى أن هناك تراجع واضح من قبل المشرع الدستوري التونسي لعام 2022 في تنظيم العلاقة بين رئيس الدولة المؤقت ورئيس الدولة عند شغور منصبه بموجب التفويض الدستوري وذلك عند النظر إلى نص المادة (107) حيث نصت على أنه "إذا تعذر على رئيس الجمهورية القيام بمهامه بصفة وقتية، يفوض بأمر وظائفه إلى رئيس الحكومة استثناء حق حل مجلس نواب الشعب أو المجلس الوطني للجهات والأقاليم"، حيث أن الدستور التونسي لعام 2014 قد راعى استلزام خاصية أن يكون التفويض تفويضاً مؤقتاً مراعيّاً طبيعة هذا الشغور المؤقت، حيث أنه من شأن عدم وضع سقف زمني للشغور المؤقت التأثير على سير العملية الرئاسية مما قد يستغرق المانع المؤقت مدة ليست بالقصيرة من فترة الولاية الرئاسية إذا ما استمر، وهذا ما حدث فعلاً حيث أنه خلا منصب رئيس الجمهورية بسبب عجز الرئيس السابق جلال طالباني عن القيام بمهامه الدستورية بسبب سوء حالته الصحية، ومن ثم تولى الرئيس المؤقت خضير الخزاعي مهامه لفترة زمنية طويلة قُدرت بربع مدة الولاية الرئاسية المقررة لجلال طالباني⁽¹⁾، وذلك استناداً إلى نص في المادة (2/75) دستور جمهورية العراق لعام 2005 حيث نصت على أنه: "يحل نائب رئيس الجمهورية محل الرئيس عند غيابه"، حيث أن الدستور العراقي هنا لم يحدد مدة الولاية الرئاسية المؤقتة حال الخلو المؤقت كما هو الحال في دستور تونس لعام 2022 هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى نجد أن دستور تونس لعام 2014 قد تنبه إلى إمكانية عدم قدرة رئيس الجمهورية تفويض سلطاته إلى الرئيس المؤقت لأسباب تحول دون تفويضه فوضع بديلاً لذلك وهو ما يتبين من نص المادة (1/84) من هذا الدستور وهذا ما لم يأخذه دستور تونس لعام 2022 في الحسبان.

وكذلك نص المادة (1/24) من دستور موريتانيا لعام 1961 الذي ينص على أن "يفوض رئيس الجمهورية سلطاته إلى وزير يختاره حينما يعرض له مانع يعوقه" وبالرجوع إلى القواعد العامة وبيان التأطير لمفهوم التفويض نرى أن ما يؤخذ على هذا الدستور، وعلى الرغم من استخدامه لفظة التفويض إلا أن التفويض جاء شاملاً لجميع السلطات (الاختصاصات)، ومن المعلوم أن التفويض لا يرد على كامل اختصاصات الأصيل بل يتعين أن يكون التفويض جزئياً - إذا فوض اختصاصاته - فإنه يكون بذلك قد تخلى وتنازل عن الاختصاص وهذا خلافاً لقواعد التفويض الذي يُلزم الأصيل بأن يؤدي أعباء المنصب بنفسه وأن التفويض لا يكون إلا لمجرد المعاونة وتسيير المهام.

(1) علي مجيد العكيلي، النظام القانوني لرئيس الدولة المؤقت، مرجع سابق، ص 65.

وراجع أيضاً: علي حسين التميمي، خلو منصب رئيس الدولة في الأنظمة الدستورية المقارنة، دراسة تحليلية مقارنة في الأنظمة الدستورية العراقية والمصرية والنظام الدستوري الأمريكي، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2019م، ط1، ص 224.

ويرى العميد الطماوي - ونحن نؤيده في هذا الاتجاه - أن الدستور هنا قد أجاز بنفسه تفويض السلطة بتمامها، فلا بد من النزول على أحكامه؛ لأنه صاحب الولاية والمرجع الأعلى في توزيع الاختصاصات وبيان كيفية ممارستها، ويعتبر التفويض الكلي في هذه الحالة نوعاً من الحلول الاختياري، أي بإرادة الأصيل لا بقوة القانون، ونرى أن الطماوي قد لامس كبد الحقيقة عندما أعطى الوصف لهذه العلاقة على الرغم من أنها غريبة في أوساط القانون الدستوري فالحلول لا يكون إلا بقوة القانون كما سنبينه لاحقاً، وحيث أن الباحثان يرى أيضاً بأن الأخذ بعلاقة التفويض بين الطرفين من شأنها أن تؤثر بالسلب؛ وذلك لعدم مسؤوليته، حيث يفترض التفويض الدستوري عدم مسؤولية المفوض إليه، وهو ما يتنافى مع مبدأ تلازم المسؤولية مع الصلاحية والسلطة، وبالتالي إن رسم تقنية دستورية وإعطاء وصف سليم للعلاقة من شأنها أن تكبح جماح الرئيس المؤقت إذا ما سولت له نفسه.

و نجد أن الدستور الكاميروني قد اتجه اتجاهاً مغايراً عن تلك الدساتير، فوجدناه نص في مادته (3/10) منه على أنه " عندما يكون رئيس الجمهورية غير قادر على أداء مهامه مؤقتاً يفوض الوزير الأول، وإذا كان هذا الأخير غير موجود، فإن أي عضو من أعضاء الحكومة يمارس هذه الواجبات في الإطار المحدد لبعض سلطاته"⁽¹⁾، ويرى الباحثان أن هذا النص ينطبق عليه التكييف القانوني للتفويض الدستوري "بشكل تقريبي"⁽²⁾ بين كل من الرئيس المؤقت ورئيس الدولة دون غيره من التكييفات الأخرى، خاصةً بأن النص الدستوري أتى بكلمة "يفوض الوزير الأول - حيث أن هذه العبارة لم تشمل عبارة وسلطاته - ولم يقل في حال عدم مقدرة رئيس الجمهورية مؤقتاً يفوض سلطاته إلى الوزير الأول كما هو الحال في الدساتير التونسية، والدستور الموريتاني، فضلاً عن أن نهاية النص نفسه يؤكد على ما اتجه إليه الباحثان في هذا الشأن وذلك أنه في حال حدوث خلو لمنصب الوزير الأول، فيمارس أي عضو من أعضاء الحكومة الرئاسة المؤقتة ضمن إطار محدد لاختصاصات رئيس الجمهورية.

ونجد في الواقع العملي أن الرئيس محمد حسني مبارك في خطاب التنحي عن الحكم، قد فوض نائبه (عمر سليمان) لممارسة بعض صلاحياته أثناء الثورة المصرية 25 يناير 2011 استناداً إلى المادة

(1) راجع نص المادة (3/10) من دستور الكاميرون لسنة 1972 المعدل لعام 2008.

Article (10/3) Where the President of the Republic is temporarily unable to perform his duties, he shall delegate the Prime Minister and, should the latter also be unavailable, any other member of Government to discharge his duties within the framework of an express delegation of some of his powers.

(2) استخدم الباحثان هذا المصطلح نظراً لعدم توافر كافة شروط التفويض في هذا النص، وقد أثر الباحثان تكييف العلاقة بأنها تفويض دستوري لأنها أقرب من باقي التكييفات الأخرى وهي الحلول أو الانابة أو الوكالة.

(139) من دستور مصر لعام 1971، وحيث يرى بعض فقهاء القانون الدستوري ومنهم الرئيس الأسبق لمحكمة النقض المستشار (عادل قورة) أن هذا التفويض تفويضاً دستورياً على أساس المادة (139) والتي تجيز للرئيس تفويض صلاحياته ما عدا (طلب تعديل الدستور، حل البرلمان، إقالة الحكومة)⁽¹⁾. إلا أن الباحثان وبالرجوع إلى نصوص دستور 1971 وجد أن هذا الرأي يخالف الصواب؛ فالتفويض بداية يستلزم وجود طرفي العلاقة المفوض والمفوض إليه، وهنا نجد أن الرئيس قد تنحى ومن ثم فوض وبالتالي مجرد التنحي انعدمت الصفة كأصيل "مفوض"، وكان الأحرى تطبيق المادة (84) من دستور 1971 والتي تنص على أنه: "في حالة خلو منصب رئيس الجمهورية أو عجزه الدائم يتولى الرئاسة مؤقتاً رئيس مجلس الشعب، وإذا كان المجلس منحلّاً حل محله رئيس المحكمة الدستورية... إلخ، وبالتالي إن لجوء رئيس الجمهورية لنص المادة (139) هو إعمال خاطئ لهذه المادة، وبالتالي العبرة بالمقاصد والمعاني مما يتبين من وجهة نظرنا أن ما قام به مبارك أقرب للحلول في الاختصاص على الرغم من عدم اتفاقه للدستور وليس التفويض في الاختصاص.

ونصت المادة (3/92) من الدستور الروسي على "في جميع الحالات التي لا يكون فيها رئيس الاتحاد الروسي قادراً على أداء مهامه، يتم تفويضها بشكل مؤقت إلى رئيس حكومة الاتحاد الروسي. ولا يحق لرئيس الاتحاد الروسي بالإنابة حل مجلس الدوما، أو الدعوة إلى إجراء استفتاء، أو تقديم مقترحات لإجراء تعديلات على أحكام دستور الاتحاد الروسي ومراجعتها"⁽²⁾، ومن وجهة نظر الباحثان كان على المشرع الدستوري الروسي أن يقف على حدود وشروط التفويض التي تستلزم بأن يكون التفويض تفويضاً محدداً غير شامل، وهو ما تنبه له دستور دولة بنين لعام 1990 في المادة (5/50) فنص على أنه "في حال تغيب رئيس الجمهورية عن الأراضي الإقليمية، أو في حال مرضه أو ذهابه في عطلة، يحل محله مؤقتاً عضو من أعضاء الحكومة يقوم هو بتحديدده، وفي نطاق السلطات التي يفوضها له.

(1) أسعد طارش عبد الرضا و عباس جواد صيوان، المكانة الدستورية لنائب رئيس الجمهورية في الأنظمة السياسية العربية، مكتب الهاشمي للكتاب الجامعي، بغداد، العراق، بدون طبعة، 2018، ص 182، وراجع أيضاً: أردلان نور الدين محمود، المسؤولية الجزائية لرئيس الدولة في التشريعات الداخلية، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2014، ص 137.

(2) راجع نص المادة (92) من دستور الاتحاد الروسي لعام 1993 المعدل لعام 2014.

الفرع الثاني: علاقة حلول قانوني

يقصد بالحلول في الاختصاص أن يصبح صاحب الاختصاص الأصل عاجزاً لسبب ما من الأسباب عن ممارسة اختصاصاته كأن يصاب بعجز دائم أو بمرض أو غيره، فيحل محله في مباشرة كافة الاختصاصات وذلك بحكم القانون ولس إرادة صاحب الاختصاص⁽¹⁾.

فهنا نجد أن المشرع ينص على حلول شخص محل الشخص الذي لا يتمكن من ممارسة اختصاصاته⁽²⁾، على أن يقوم هذا الشخص بممارسة كافة الاختصاصات التي كانت ممنوحة للأصيل على خلاف التكييفات الأخرى.

ويخضع الحلول في الاختصاص لمجموعة من الشروط والضوابط القانونية التي تنظمه هي:

- 1- وجود نص قانوني يحدد الشخص الذي يحل قانوناً محل صاحب الاختصاص الأصلي⁽³⁾ فبمجرد عدم تحقق الإمكانية القانونية أو المادية يحل الحال بحكم القانون محل صاحب الاختصاص الأصلي دون حاجة على صدور قرار إداري لتكليف الحال بممارسة الاختصاص وإذا صدر قرار إداري بهذا الشأن، فإنه يعد قرار إداري كاشف⁽⁴⁾ وليس منشئ؛

(1) عاطف المكاي، التفويض الإداري، مؤسسة طيبة للنشر والتوزيع، بدون مكان نشر، بدون طبعة، بدون تاريخ نشر، ص35.

(2) أردلان نور الدين محمود، مرجع سابق، ص 134

(3) يرى بشار عبد الهادي أن الحلول من الممكن أن يصح بغير نص مكتوب فإن النص وإن كان ضرورياً، فإنه لا يصح أن يؤخذ على إطلاقه كما هو الحال في حكومة تصريف الأعمال (ونجد أن حكومة تصريف أو تسيير الأعمال منصوص عليها في القانون الأساسي المعدل لعام 2003 وتعديلاته في نص المادة (78) إذ تنص على أنه في حالة انتهاء ولاية رئيس الوزراء وأعضاء حكومته يمارسون أعمالهم مؤقتاً باعتبارهم حكومة تسيير أعمال ولا يجوز لهم أن يتخذوا من .. إلخ)، فهنا يردف عبد الهادي ويقول: أن هذه الحكومة تستمر بصفة مؤقتة إدارة الشؤون العامة إلى أن يتم تشكيل حكومة جديدة، ويستند الحلول في هذه الحالة على أحد المبادئ التقليدية في القانون العام وهو: استمرار المرفق العام بانتظام واضطراد، وهي صورة نادرة للحلول حيث يختلط فيها كل من الأصل والحال، فالحال هنا هو ذات الأصل بعد أن تغيرت صفته لكن الاستناد على هذه القاعدة يكون نادراً، راجع في ذلك بشار عبد الهادي، مرجع سابق، ص122.

(4) القرار الكاشف هو ذلك القرار الذي لا يحدث أثراً قانونياً بالإنشاء، أو بالإلغاء، أو بالتعديل، حيث يقتصر دورها على مجرد التأكيد على أثر قانوني، فهي تنحصر في إثبات وتقرير حالة موجودة من قبل مسبق، ومثال ذلك في القانون الإداري هو إحالة موظف للتقاعد بعد بلوغه سن الستين إعمالاً لما أورده القاعدة القانونية في قانون الخدمة المدنية لعام 1998 أنه تنتهي خدمة الموظف بإحالة الموظف للتقاعد الذي تعتبر إحدى الحالات، وذلك على خلاف القرارات المنشأة التي تنشأ مركز قانوني جديد بصوره الثلاثة وترتب آثاراً منذ صدورها، راجع محمد سليمان نايف شبيب، مبادئ القانون الإداري، مكتبة الطالب - جامعة الأزهر، غزة، ط1، 2021، ص153، وانظر أيضاً، هاني غانم، الوسيط في مبادئ القانون الإداري، مكتبة نيسان للطباعة والتوزيع، غزة، ط2، 2019، ص 260.

لأن الحال يستمد حقه في الحل من القانون مباشرة⁽¹⁾.

2- يتحقق الحل عندما يتغيب الأصيل أو يقوم به مانع يمنعه من ممارسة اختصاصاته، سواء كان ذلك المانع ناشئاً عن الوفاة، أو العجز المؤقت، أو العجز الدائم، أو الاستقالة، أو العزل من المنصب، أو خلو منصبه لأي سبب كان⁽²⁾.

3- الحال يحل محل الأصيل في كافة الاختصاصات التي تكون للأصيل وليس بجزء منها⁽³⁾، لكن التساؤل الذي يثار هو أنه: ما الحال لو كان النص الدستوري نفسه يحكم العلاقة بين كل من الرئيس المؤقت ورئيس الدولة على أساس الحل القانوني، وكما قلنا أن هذه العلاقة تفترض حلول الرئيس المؤقت في جميع اختصاصات الأصيل، ماذا لو قيد النص الدستوري نفسه على خلاف هذه القاعدة العامة، فهل يبقى هنا أمام حلول قانوني إن لم يحل الرئيس المؤقت محل رئيس الدولة في كل وجميع اختصاصات الأصيل، أم أن الحل ينقلب إلى تكييف قانوني آخر بين الرئيس المؤقت ورئيس الدولة بسبب هذا التقييد؟ وتساؤل آخر يدور حول ما إذا كان بالإمكان أن يكون الأصيل والحال هما شخص واحد عند تحقق أحد حالات خلو منصب رئيس الدولة أي هل من الممكن أن يكون الرئيس المؤقت هو الرئيس نفسه "الأصيل"؟

يرى البعض أن الدساتير قد تباينت في تحديدها لقدر السلطات الذي يمارسها الرئيس المؤقت منهم من وسع ومنهم من ضيق، ويردف بالقول: بأنه ليس هناك ما يمنع من تقييد سلطات الشخص الحال "الرئيس المؤقت" سواء في حالات الخلو المؤقت أم النهائي وذلك بنص دستوري، بل إن هذا التقييد قد يكون له أهمية، إذ أن ممارسة هذه الاختصاصات قد روعي فيها شخص رئيس الدولة⁽⁴⁾، ومن ثم إذا خلا منصبه فإن من يحل محله لا ينبغي له أن يمارس هذه السلطات طوال حلوله المؤقت محل الرئيس، فالأصل العام والدارج أن يكون الحل كلياً أو شاملاً لجميع اختصاصات الأصيل، إلا إذا وجد نص على خلاف ذلك فيكون الحل مقيداً وجزئياً بما يحدده النص، ومن ذلك يتضح أن التكييف القانوني يحتفظ

(1) محمد الشباطات، الشروط القانونية لصحة التفويض في الاختصاصات الإدارية، مجلة دراسات وأبحاث، المجلد 9، العدد 27، 2017، ص 8.

(2) أحمد الفارسي، التفويض في الاختصاصات الإدارية في القانون الكويتي، مجلة الحقوق، المجلد 18، العدد 3، 1994، ص 488.

(3) عبد الكريم أخنوش، التفويض وانعكاساته على فعالية النشاط الإداري، المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية، العدد 8، 2007، ص 59.

(4) زين بدر الدين فراج، مرجع سابق، ص 333 و 334.

كما هو حتى لو أن الحلول قُيد بموجب النص الدستوري على خلاف الأصل⁽¹⁾، ويرى البعض الآخر - **وبحق** - من أنه لا عبرة بالعامل الشخصي بتقييد سلطات الشخص الحال، وإنما العبرة من ذلك هو إقامة هدنة بين المؤسسات السياسية في فترة الخلو المؤقت والدائم، ولا بد من تثبيت الأوضاع الدستورية خلال هذه الفترة⁽²⁾، ويضيف الباحثان بأن علة المنع قد تكمن أيضا في عدم استغلال الرئيس المؤقت الحائز على الشرعية الدستورية دون الشرعية الشعبية في استغلال سلطاته وإصدار قرارات هامة في هذه المرحلة من شأنه أن تؤثر على استقرار العمل المؤسساتي في الدولة.

أما الإجابة على التساؤل الثاني فهي بالإيجاب ولكن بحالات قليلة واستثنائية حيث يرى البعض من الفقه - **ونحن ما لا نؤيده** - أنه بانتهاء ولاية الرئيس، تنتهي صفته الأصلية كرئيس دولة، وما استمراره في ممارسة مهام الرئاسة بعد انتهاء ولايته إلا بصفة جديدة أضفاها عليه النص الدستوري وهي صفة (رئيس مؤقت)، إلى حين انتخاب رئيس جديد، لضمان عدم حصول فراغ دستوري في منصب رئاسة الدولة والقول بغير ذلك يتعارض مع النص الذي حدد ميعاد انتهاء ولاية النص⁽³⁾، إن الباحثان وإن كان يرى جواز اجتماع صفتي الأصيل والشخص الحال إلا أننا لا نتفق مع أن انتهاء ولاية رئيس الدولة واستمراره في عمله يعتبر بمثابة رئيس مؤقت خاصة أنه يتعارض مع صراحة النص الدستوري نفسه الذي يستند إليه خاصة في حال عدم إدراج النص الدستوري انتهاء ولاية الرئيس كأحد أسباب الخلو بطريقة استثنائية؛ لأنها بالأصل هي طريقة طبيعية لانتهاء ولاية الرئيس وليست طريقة استثنائية من شأنها أن تعترض العهدة الرئاسية، وبالتالي لا يجوز إعمال الرئاسة المؤقتة على ذلك فهو لا يعتبر رئيس مؤقت؛ لأن الرئيس المؤقت محدد دستورياً، ولو أراد المشرع الدستوري اعتبار انتهاء ولاية رئيس الدولة كأحد أسباب الخلو لنص على ذلك صراحة وهي حالات بالكاد أن تجدها، مثل الدستور الإيراني لعام 1979 المعدل عام 1989 في المادة (131) حيث نصت على أنه: "في حال وفاة رئيس الجمهورية، أو عزله، أو استقالته، أو غيابه، أو مرضه لأكثر من شهرين، أو في حالة انتهاء فترة رئاسة الجمهورية وعدم انتخاب رئيس جديد، يتولى النائب الأول"، وبالتالي إذا لم ينص عليها كسبب مستقل لا يجوز اعتبارها كأحد حالات الخلو التي تؤدي إلى تمخض الرئيس المؤقت، فنجد أيضاً نص المادة (78) من الدستور المصري لعام 1971 الملغى قد جاء فيه "... فإذا انتهت هذه المدة أي مدة رئاسة

(1) عبد الفتاح حسن، مرجع سابق، ص40، وانظر أيضاً مجموعة المبادئ القانونية التي تضمنتها فتاوى الجمعية العمومية، للقسم الاستشاري للفتوى والتشريع في مجلس الدولة المصري، السنتين السادسة عشر والسابعة عشر، القاعدة رقم 266، ص673، مشار إليه لدى بشار عبد الهادي، مرجع سابق، ص122، هامش2.

(2) محمد محمود طاهر سليم، التنظيم الدستوري للخلافة الرئاسية مع التطبيق على الولايات المتحدة وفرنسا ومصر، أطروحة قدمت لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، جامعة عين شمس، كلية الحقوق قسم القانون العام، 2016، ص426.

(3) علي حسين التميمي، الرئاسة المؤقتة للدولة"، مرجع سابق، ص41.

الجمهورية ولم يتم انتخاب رئيس جديد لأي سبب كان، استمر الرئيس السابق في مباشرة مهام الرئاسة حتى يتم اختيار خلف له"، وبالتالي لو أراد المشرع المصري اعتبارها كأحد حالات خلو المنصب لأضافها في نص المادة اللاحقة التي تنظم الخلو وهو ما اتجه إليه الدستور الإيراني كما بينا، ويفضل الباحثان حال اجتماع صفتي الأصيل والشخص الحال عند انتهاء ولاية رئيس الدولة أن يطلق عليه لفظ مسير أو مصرف أعمال وليس رئيس مؤقت.

وقد اتجه القانون الأساسي الفلسطيني والمسودة الثالثة لدستور دولة فلسطين إلى تنظيم العلاقة بين كل من الرئيس المؤقت ورئيس الدولة على أساس الحلول القانوني فقد نصت المادة (3/37) على: "إذا شغل مركز رئيس السلطة الوطنية في أي من الحالات السابقة يتولى رئيس المجلس التشريعي الفلسطيني مهام رئاسة السلطة الوطنية مؤقتاً لمدة لا تزيد عن ستين يوماً تجرى خلالها انتخابات حرة ومباشرة لانتخاب رئيس جديد وفقاً لقانون الانتخابات الفلسطيني"⁽¹⁾.

حيث نرى أن رئيس المجلس التشريعي يمارس كل مهام رئيس دولة فلسطين وفقاً للحلول القانوني الذي اجتمعت شروطه، وقد اتجه القرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 في المادة (105) نفس اتجاه القانون الأساسي الفلسطيني⁽²⁾.

ونصت المادة (119) من المسودة الثالثة لدستور دولة فلسطين "إذا شغل مركز الرئيس، أو قرر المجلس النيابي اتهامه وفقاً للمادة (90) من الدستور، يتولى رئيس المجلس النيابي رئاسة الدولة مؤقتاً لمدة لا تزيد عن ستين يوماً، تجري خلالها الانتخابات للرئاسة وفقاً لقانون الانتخاب..."⁽³⁾.

وكذلك دستور العراق في نص المادة (75) نص على "... ثالثاً: يحل نائب رئيس الجمهورية محل رئيس الجمهورية عند خلو منصبه لأي سبب كان"⁽⁴⁾.

وكذلك نصت المادة (160) من الدستور المصري لعام 2014 وتعديلاته على أنه "إذا قام مانع مؤقت يحول دون مباشرة رئيس الجمهورية لسلطاته، حل محله رئيس مجلس الوزراء"⁽⁵⁾.

وقد نص نفس الدستور في نفس المادة على حلول الرئيس المؤقت محل رئيس الجمهورية مع وجود تقييد للصلاحيات فنصت المادة (160) على "... ويباشر رئيس مجلس النواب مؤقتاً سلطات رئيس الجمهورية، وإذا كان مجلس النواب غير قائم، تحل الجمعية العامة للمحكمة الدستورية العليا ورئيسها، محل المجلس

(1) راجع المادة (37) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لعام 2003 وتعديلاته.

(2) راجع نص المادة (105) من القرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 وتعديلاته بشأن الانتخابات.

(3) راجع نص المادة (119) من المسودة الثالثة لدستور دولة فلسطين.

(4) راجع نص المادة (75) من الدستور العراقي لعام 2005.

(5) راجع نص المادة (160) من الدستور المصري لعام 2014 وتعديلاته.

ورئيسه، فيما تقدم... ولا يجوز لرئيس الجمهورية المؤقت أن يترشح لهذا المنصب، ولا أن يطلب تعديل الدستور، ولا أن يحل مجلس النواب، ولا أن يقل الحكومة"⁽¹⁾.

ويرى بعض فقهاء القانون الدستوري أن نص المادة (160) الذي يقيد سلطات الرئيس المؤقت يحمل في طياته معنى التفويض؛ لأن الاختصاص الذي يمارسه الرئيس المؤقت هنا اختصاصاً جزئياً لا كلياً، لكن الدكتور (علي الباز) يؤكد ويقول: أن هذا النص ينسحب إلى مفهوم الحلول في الاختصاص وليس التفويض وحيث أن ما يؤكد ذلك أن السلطة المختصة هنا هي سلطة أعلى من سلطة رئيس الجمهورية وهي الدستور⁽²⁾، ويرى الباحثان أن التقييد هنا ما هو إلا بسبب ما ذكرناه مسبقاً في موضعه من الدراسة⁽³⁾، حيث أن التقييد لا يغير الوصف والتكييف القانوني في ممارسة الاختصاصات بين كل من الرئيس المؤقت ورئيس الدولة.

ونجد أن دستور رواندا الصادر سنة 1962 المادة (52) نصت على "...ويقوم نائب الرئيس بمساعدة الرئيس وبالحلول محله في حالة غيابه".

وهنا نجد أن المشرع الدستوري الرواندي قد حدد الطبيعة القانونية للعلاقة بين كل من رئيس الدولة المؤقت ورئيس الدولة عند شغور منصبه بالحلول القانوني وذلك صراحة بذكر لفظة الحلول على عكس النصوص الدستورية المقارنة والتي وعلى الغم أنها قد حددت الطبيعة القانونية للعلاقة إلا أن التحديد لهذه العلاقة كان يفهم ضمناً.

المطلب الثاني: علاقتا النيابة والوكالة القانونية

لقد جاءت بعض التشريعات الدستورية المقارنة حاكمة العلاقة بين كل من رئيس الدولة المؤقت ورئيس الدولة حال شغور منصبه بعلاقتي النيابة والوكالة القانونية، وفي هذا المطلب سنتناول كلا العلاقتين وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول: علاقة نيابة قانونية

يقصد بالنيابة بالمفهوم الإداري أن يعهد الرئيس الإداري إلى أحد الموظفين بالقيام باختصاصات موظف آخر غائب لا يوجد من يقوم مقامه بحكم القانون وتسمى أيضاً بالتكليف⁽⁴⁾، ويرى البعض أن النيابة يقصد بها أن يتغيب الأصيل عن ممارسة اختصاصاته المنوطة به لسبب من الأسباب، فتصدر جهة أخرى غير الأصيل، قراراً بتعيين شخص آخر ينوب عنه، ويزول اختصاصاته حتى يزول ذلك

(1) المرجع نفسه.

(2) أسعد طارش عبد الرضا و عباس جواد صيوان، مرجع سابق، ص 184 و 185.

(3) راجع صفحة 28 من هذه الدراسة.

(4) كاظم السويدي، التنظيم القانوني لتفويض الاختصاص الإداري، مجلة مركز بابل للدراسات الإنسانية، المجلد 8، العدد

2، 2018، ص 303.

السبب الذي منعه من ممارستها، على أن يكون هناك نص دستوري أو قانوني أو لائحي يجيز للجهة التي تعين النائب إصدار مثل هذا القرار مع الأخذ بالاعتبار أنه في بعض الحالات كانعدام وجود نص يجيزها فإنها تستند في هذه الحالة إلى طبيعة الوظيفة التي تقضي الاضطراب والاستمرار⁽¹⁾، والأصل أن النص الذي يجيز الإنابة⁽²⁾ لا يحدد شخصاً معيناً بنفسه أو بوظيفته وإلا كنا بصدد حلول، ومن ثم يكون اختصاص الجهة التي تعين النائب تقديرية، غير أنه إذا تضمن النص تحديد شخص أو أشخاص معينين بأنفسهم أو بوظائفهم التزمت الجهة المختصة بإنابة أحدهم⁽³⁾.

ويقتضي تحقيق وقيام الإنابة توافر شروط أساسية معينة وهي:

1- النيابة تفترض غياب الأصل في الاختصاص سواء بصفة مؤقتة أم بصفة دائمة فلا وجود للأصل مع النائب⁽⁴⁾، إلا أن بعض الفقه - ونحن نؤيده في هذا الاتجاه - يرى عكس ما اتجه إليه هذا الرأي فيقول: إن إعمال نظرية النيابة بين كل من الرئيس المؤقت ورئيس الدولة تقتصر على حالات الخلو المؤقت الإرادي، أي على حالات خلو منصب رئيس الدولة مؤقتاً والتي تتوقف على إرادته ومثالها: (السفر للخارج - أو الإجازة الاختيارية للراحة أو المرض غير المؤثر على ادراك الرئيس والذي يستلزم منه فترة راحة قصيرة)، حيث أن هذا التحديد يتفق ونظرية النيابة التي تستلزم صدور قرار بتعيين النائب وبالتالي منطقياً لا يصدر القرار إذا كان الرئيس مصاب بمانع مؤقت يؤثر على إدراكه، كالمرض المؤثر الخطير المزمّن الذي يستحيل معه ممارسة المهام، وكذلك أيضاً حالات الخلو الدائمة لا يتصور البتة صدور قرار

(1) بشار عبد الهادي، التفويض في الاختصاص، مرجع سابق، ص 127.

(2) اتجه البعض إلى التمييز بين مصطلحي الإنابة والنيابة حيث أن النيابة (la suppleance du chef etat) تنصرف إلى أن تكون محدودة في الزمن ولا تحتاج أن تكون موضوع معاناة أو تثبيت رسمي فهي تقتصر بغياب مؤقت لصاحبها، أما الإنابة فهي تسمية تعبر في آن واحد عن ممارسة وظيفة خلال غياب صاحبها وعن الوقت الذي خلاله تمارس هذه الوظيفة، وبالتالي تتحقق حالة الإنابة في حالي المانع النهائي والشغور، إلا أن الباحثان يرى أن كلا المصطلحين يؤديان نفس الأثر، فمن وجهة نظر الباحثان أن قصر النيابة على الخلو المؤقت وقصر الإنابة على الشغور أو المانع النهائي تقسيم ليس له أي تسنيد قانوني أو دستوري، راجع، مروة شعلان، شغور منصب رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر الأكاديمي، جامعة محمد بوضياف - المسيلة - كلية الحقوق والعلوم السياسية - قسم القانون العام، 2018 - 2019، ص 47، وانظر أيضاً، بلطرش مياسة، تنظيم العهدة الرئاسية في الأنظمة الدستورية المقارنة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر 1 - بن يوسف بن خدة - كلية الحقوق - بن عكنون، 2011-2012، ص 89.

(3) عبد الفتاح حسن، التفويض في القانون الإداري وعلم الإدارة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1970، ص 48.

(4) عمر التركاوي، مرجع سابق، ص 184، وراجع كذلك هاني غانم، مرجع سابق، ص 367.

نيابة فيها، وبالتالي يتبين للباحث أن النيابة تقتصر على حالات خلو منصب رئيس الدولة المؤقتة الإرادية فقط وبغير ذلك فإن شغل منصبه لا يتصور بغير الحلول⁽¹⁾.

2- صدور قرار بالنيابة: إن النيابة تستلزم - عند خلو منصب الرئيس - صدور قرار بالنيابة، فالنائب وفق قواعد النيابة لا يتولى مهام رئيس الدولة عند الغياب بصورة آلية وإنما لا بد من صدور قرار من رئيس الدولة - الأصل - وهذا القرار يقتصر على تحديد مدة النيابة⁽²⁾، إلا أن البعض⁽³⁾ يرى بأن هناك نيابة بقوة النص الدستوري (النيابة المفترضة) أي لا تستلزم قرار من الأصل كما هو الحال في دستور موريتانيا لعام 1991 المادة (40) " في حالة شغور أو مانع اعتبره المجلس الدستوري نهائياً، يتولى رئيس مجلس الشيوخ نيابة رئيس الجمهورية لتسيير الشؤون الجارية، فهنا كان حرياً بالمشروع الموريتاني أن يعبر عن شغل منصب رئيس الجمهورية عند تحقق الخلو بعبارة " يحل رئيس مجلس الشيوخ محل رئيس الجمهورية" بدلاً من يتولى نيابة رئيس الجمهورية، لاستلزام النيابة صدور القرار، وكما أن استخدام هذا المشروع لمصطلح النيابة في حالة الشغور " الخلو النهائي" تعبير لا يتفق وأسس نظرية النيابة الدستورية.

والتساؤل الذي يثار هنا هو: هل أن قرار النيابة الصادر من رئيس الجمهورية يستلزم أن يكون كتابياً؟ اتجه البعض - ونحن نؤيده في هذا الاتجاه - وقال: بأن الحرية تكون للنص الدستوري فإذا ألزم النص الدستوري صدور قرار النيابة كتابة فإنه يحتم على رئيس الدولة أن يصدر القرار كتابياً والعكس صحيح، استناداً إلى أن المطلق يجري على إطلاقه ما لم يوجد تقييد يقيد وقد ضرب لنا مثلاً على أحد الدساتير التي تلزم رئيس الدولة بأن ينيب الرئيس المؤقت بموجب قرار كتابي، وهو الدستور الكيني لسنة 1969 حيث أنه يقدم نموذجاً فريداً نادراً لإلزامه بأن يكون قرار النيابة مكتوباً حيث نصت المادة في المادة (15) على " ... نائب الرئيس ... يعينه رئيس الدولة) وتنص المادة (11) منه على أن " حينما ينيي الرئيس الغياب عن كينيا أو يريد أن يتغيب بسبب المرض أو لأي سبب آخر، يمكن أن يخول نائب الرئيس سلطاته أو يحدد السلطات التي يخولها كتابة⁽⁴⁾.

(1) زين بدر الدين فراج، خلو منصب رئيس الدولة في الأنظمة السياسية المعاصرة، مرجع سابق، ص 304 - 305، وبرر فراج رأيه في أن أحكام النيابة الواردة في مجال القانون الإداري لا يمكن أن تتم حرفياً، إذ أن للقانون الدستوري أحكام خاصة تتعلق بالنيابة، المرجع نفسه، ص 344.

(2) علي مجيد العكلي، النظام القانوني لرئيس الدولة المؤقت، مرجع سابق، ص 28.

(3) زين بدر الدين فراج، المرجع سابق، ص 303.

(4) زين بدر الدين فراج، مرجع سابق، ص 143 و 146.

3- أن يتعامل النائب في حدود السلطات المحددة له: حيث أن النيابة تُوجب التزام النائب بكافة القوانين والحدود المرسومة للنيابة وهذا الالتزام يعد وجوبياً على الرئيس المؤقت ففي حالة صدور أي تصرف مخالف للقانون أو الدستور تصبح النيابة باطلة وبالتالي تستوجب المساءلة، وفي حالة نص القانون على المسألة فإنه سيتعرض قانونياً للمسؤولية⁽¹⁾، وفي حالة ما إذا سكت النص عن تحديد اختصاصات الأصل التي يمكن للنائب مباشرتها، فمقتضى ذلك أن يكون المشرع قد ترك للجهة التي تقرر الإنابة حرية تحديد تلك الاختصاصات وفقاً لمختلف المتطلبات والظروف العملية التي تواجه حالة غياب الأصل⁽²⁾.

4- أن تكون النيابة مؤقتة: حيث أن النيابة تتميز بأنها ذات طابع مؤقت، إذ أنها تتمثل في نقل مؤقت للاختصاص من الأصل إلى النائب، لهذا لا تكون النيابة مشروعة إلا إذا كانت محددة بسقف زمني، ونرى أن هذا الشرط ينسجم وما اتجه إليه البعض بالأعلى والذي حصر النيابة بالخلو المؤقت الإرادي، حيث أن طبيعة هذا الخلو يتميز بالطابع التأقיתי، خاصة أنه إرادي أيضاً.

ومما تجدر الإشارة إليه أن الدستور المصري لعام 1971 الملغي والمعدل أيضاً لعام 2007 أشار في المادة (82) إلى تنظيم العلاقة بين الرئيس المؤقت ورئيس الدولة في حالات الخلو المؤقت، حيث نصت المادة على "إذا قام مانع مؤقت يحول دون مباشرة رئيس الجمهورية لاختصاصاته أناب عنه نائب رئيس الجمهورية" ونص المادة المعدل منه كان نفس المادة السابقة مع إضافة: "... أو رئيس مجلس الوزراء عند عدم وجود نائب لرئيس الجمهورية، ولا يجوز لمن ينوب عن رئيس الجمهورية طلب تعديل الدستور أو حل مجلس الشعب أو مجلس الشورى أو إقالة الوزارة"، فيرى الباحثان أن النص الدستوري المعدل أفضل من النص الدستوري الأصلي خاصة أنه حسم الخلاف الفقهي⁽³⁾ الذي كان يناهز به البعض بأن هذه المادة تنصرف إلى الحلول وليس النيابة، على الرغم من صراحة النص؛ لأنها جاءت مطلقة دون أن تحدد الاختصاصات، وبالتالي إن الدستور المعدل حصر سلطات رئيس الدولة المؤقت وبالتالي وجب على رئيس الدولة المؤقت أن يحترم الصلاحيات المرسومة دستورياً وإلا كانت النيابة باطلة⁽⁴⁾.

(1) أسعد طارش عبد الرضا وعباس جواد صيوان، مرجع سابق، ص 188.

(2) بشار عبد الهادي، مرجع سابق، ص 128.

(3) علي الباز، نائب رئيس الدولة في الأنظمة الدستورية العربية وفي الولايات المتحدة "الجزء الثاني"، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد الرابع، 1988، ص 175.

(4) ميثم حنظل شريف و انتصار حسن عبدالله، اتهام ومحاكمة رئيس وأعضاء السلطة التنفيذية، مجلة العلوم القانونية، العدد الخاص الثاني، 2017، ص 251.

وكذلك دستور مصر لعام 1956 في نص المادة (127) والتي نصت على أنه " إذا قام مانع مؤقت يحول دون مباشرة رئيس الجمهورية لاختصاصاته أناب عنه أحد الوزراء بعد موافقة مجلس الأمة عليه"، واتجه بنفس هذا الاتجاه دستور مصر لعام 1964⁽¹⁾.

وأشار دستور سوريا لعام 2012 في نص المادة (92) على "إذا قام مانع مؤقت يحول دون متابعة رئيس الجمهورية مهامه، أناب عنه نائب رئيس الجمهورية"⁽²⁾.

ولم تقتصر نظرية النيابة التي تحكم كل من الرئيس المؤقت ورئيس الدولة على الأنظمة الجمهورية فقط لا غير بل امتد ذلك ليشمل الأنظمة الملكية كالـدستور الأردني لعام 1952 وتعديلاته حيث نصت المادة (28/ط) على أنه: " إذا اعتزم الملك مغادرة البلاد فيعين قبل مغادرته بإرادة ملكية " قرار" نائباً أو هيئة نيابة لممارسة صلاحياته مدة غيابه وعلى النائب أو هيئة النيابة أن تراعي أية شروط قد تشتمل عليها تلك الإرادة وإذا امتد غياب الملك أكثر من أربعة أشهر ولم يكن مجلس الأمة مجتمعاً يدعى حالاً إلى الاجتماع لينظر في الأمر"⁽³⁾.

الفرع الثاني: علاقة وكالة قانونية

تنص المادة (699) من القانون المدني الفلسطيني لعام 2014 المطبق في قطاع غزة على أن " الوكالة هو عقد بمقتضاه يلتزم الوكيل أن يقوم بعمل قانوني لحساب الموكل"⁽⁴⁾.

إذن فالوكالة حسب النص هي عقد من العقود الرضائية لا يتم إلا بالتراضي، فلا يلزم لانعقاده شكل معين، ولكن يمكن أن يكون عقد الوكالة شكلياً إذا كان التصرف القانوني محل عقد الوكالة هو تصرف شكلي، وإن من خصائص هذه العقود أنها تغلب عليها الطابع الشخصي، فالموكل يُدخل عادة في اعتباره

(1) اذ نصت المادة (109) من دستور 1964 على " إذا قام مانع مؤقت يحول دون مباشرة رئيس الجمهورية لاختصاصاته أناب عنه رئيس الجمهورية".

(2) راجع المادة (92) من دستور سوريا لعام 2012.

(3) راجع المادة (28/ط) من دستور الأردن لعام 1952 المعدل لعام 2016، كذلك ومن ضمن الدساتير الملكية التي تحكمها هذه العلاقة، النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية حيث تنص المادة (66) على أنه " يصدر الملك في حالة سفره إلى خارج المملكة أمراً ملكياً بإنابة ولي العهد في إدارة شؤون الدولة ورعاية مصالح الشعب.. وذلك على الوجه المبين بالأمر الملكي"، وكذلك نص المادة (34/أ) من دستور البحرين لعام 2002 على " يعين الملك في حالة تغيبه خارج البلاد وتغذر نيابة ولي العهد عنه نائباً يمارس صلاحياته مدة غيابه، وذلك بأمر ملكي. ويجوز أن يتضمن هذا الأمر تنظيمياً خاصاً لممارسة هذه الصلاحيات نيابة عنه، أو تحديداً لنطاقها"، إلا أنه ما يؤخذ على هذه التشريعات أنها جعلت نيابة الرئيس المؤقت محصورة في حالة واحدة وهي مغادرة البلاد أو السفر ولم تشمل باقي حالات الخلو المؤقت مما قد ينجم عنه حصول فراغ مؤسسي نتيجة لعدم رسم تقنية دستورية تعالج جميع حالات الخلو المؤقت.

(4) راجع نص المادة (699) من القانون المدني الفلسطيني لعام 2014 وتعديلاته.

العامل الشخصي في اختيار الوكيل، وكذلك الأمر بالنسبة للوكيل لكن بدرجة أقل⁽¹⁾، والوكالة عقداً نيابياً تمثلياً؛ لأن الوكيل يقوم ببعض الأعمال باسم وفي حق الموكل وبصفته ممثلاً ونائباً عنه⁽²⁾.

ونجد بعض النصوص الدستورية المقارنة قد كيفت العلاقة بين كل من الرئيس المؤقت ورئيس الدولة عند خلو منصبه على أساس الوكالة، ومنها الدستور اللبناني في المادة (62) نصت على " في حال خلو سدة الرئاسة لأي علة كانت تناط صلاحيات رئيس الجمهورية وكالة بمجلس الوزراء"⁽³⁾.

وكذلك الدستور الهندي حيث نصت المادة (2/65) على "عندما يكون الرئيس غير قادر على أداء مهامه بسبب الغياب أو المرض أو لأي سبب آخر، يتولى نائب الرئيس ممارسة مهام الرئيس بالوكالة حتى ذلك التاريخ الذي يستأنف فيه الرئيس مهامه"⁽⁴⁾.

ونص الدستور التركي لعام 1982 المعدل لعام 2017 في المادة (106) على: "في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية لأي سبب من الأسباب، يتم انتخاب رئيس الجمهورية خلال خمسة وأربعين يوماً. وإلى أن يتم انتخاب رئيس جمهورية جديد، يتم توكيل نائب رئيس الجمهورية، ويمارس/تمارس سلطات رئيس الجمهورية"⁽⁵⁾.

وبعد الاطلاع على هذه النصوص فإن الباحثان يرى أن هذه النظرية بعيدة كل البعد لتجييرها على طبيعة العلاقة بين كل من الرئيس المؤقت ورئيس الدولة حال خلو منصبه، فنظرية الوكالة هي نظرية محلها أوساط القانون المدني ذات طبيعة عقدية رضائية وبالتالي لا يجوز تجييرها على النصوص الدستورية حيث أن الوكالة تنعقد بموجب عقد بتلاقي الإيجاب مع القبول وذلك بحرية تامة بين كل من الوكيل والموكل وهذا على عكس العلاقة بين الرئيس المؤقت ورئيس الدولة حيث أن الرئيس المؤقت لا يكون موجود بموجب عقد بينه وبين الأصيل وإنما وُجد بموجب نص دستوري فلا يتوقف ذلك على إرادة رئيس الدولة "الأصيل"، وكما أن الوكالة قائمة على أساس المعيار الشخصي وهذا ما كان منعدماً في طبيعة العلاقة بين الرئيس المؤقت ورئيس الدولة، ورئيس الدولة المؤقت هنا لا يمثل رئيس الدولة استناداً إلى أن عقد الوكالة ذات طابع تمثيلي نيابي، وإنما الرئيس المؤقت يمارس هذه المهام

(1) أنور جمعة الطويل، شرح القانون المدني عقود الوكالة والمقاولة، مكتبة نيسان للطباعة والتوزيع، غزة، ط 3، 2020، ص9.

(2) خليفة النحروبي، العقود المسماة الوكالة - البيع والمعاوضة - الكراء - الهبة، مجمع الطرش للكتاب المختص، تونس، بدون طبعة، 2013، ص25.

(3) راجع نص المادة (62) من دستور لبنان لعام 1926 المعدل لعام 2004.

(4) راجع نص المادة (65) من دستور الهند لعام 1949 المعدل لعام 2016.

(5) راجع نص المادة (106) من دستور تركيا لعام 1982 المعدل لعام 2017.

من استمرار عمل المرافق والمؤسسات الدستورية دون توقف وليس للطابع النيابي والتمثيلي للموكل أي علاقة.

وخلاصة القول إن تجيير العلاقة بين كل من الرئيس المؤقت ورئيس الدولة على أساس الوكالة القانونية هو أمر لا يستقيم ومعطيات الحياة الدستورية، فالوكالة بيئتها القانون الخاص لا القانون العام وبالتالي كان لزاماً على كل من المشرع الدستوري اللبناني والمشرع الدستوري الهندي و التركي أن يعدلوا عن هذه التسمية. وكما أن الوكالة عقد غير لازم يجوز إنهاؤه بالإرادة المنفردة لأي من الطرفين الموكل أو الوكيل ولو وُجد اتفاق يقضي بغير ذلك، أما في حالات شغل منصب رئيس الدولة فإن إنهاء شغل المنصب لا يتم إلا بانتهاء سبب الخلو⁽¹⁾، وحيث أن الوكيل إذا ما تجاوز حدود الوكالة المتفق عليها فإن تصرفاته تصح إذا اجازها الموكل صراحة أو ضمناً أما بالنسبة إلى الرئيس المؤقت فإنه يكون مسؤولاً دستورياً إذا ما تجاوز القيود الدستورية⁽²⁾.

نستخلص مما سبق أنه على الرغم من استناد تكييف العلاقة بين كل من الرئيس المؤقت ورئيس الدولة على قواعد القانون الإداري إلا أن بعض هذه القواعد قد تفقد بعضاً من حاجياتها وخصائصها في أوساط القانون الدستوري؛ نظراً لأن هذا القانون ذو طبيعة خاصة ينظم موضوعات وطبيعة خاصة وبالتالي وجب أن يكون متميزاً قليلاً في بعض القواعد، بالإضافة إلى خصوصية العلاقة بين كل من رئيس الدولة المؤقت ورئيس الدولة، حيث أن إعمال القواعد العامة للقانون الإداري عليها لا تنسجم بالكلية على هذه العلاقة، فهي ليست بالعلاقة البسيطة كالعلاقة بين الموظف العام والإدارة وإنما هي علاقة تحكم أكبر رؤوس مؤسسات المجتمع السياسي لذا لا بد أن يُفرد لها طابع خاص مع الاستناد إلى قواعد القانون الإداري التي تنسجم وطبيعة العلاقة، وكما رأينا أن نوع الخلو يعتبر من أحد العوامل التي تحدد نوع العلاقة سواء "بالإنابة أم بالحلول"⁽³⁾ فضلاً عن عوامل دستورية متعلقة بطبيعة شكل ونظام الحكم والتي تؤثر على طبيعة ممارسة هذه الاختصاصات بموجب هذه العلاقة.

(1) زين بدر الدين فراج، مرجع سابق، ص 296.

(2) بشار عبد الهادي، مرجع سابق، 118.

(3) لأن الغياب لا ينسجم بطبيعته مع التفويض أو الوكالة.

الخاتمة:

بعد أن تناول كلا الباحثان في هذه الدراسة المعنونة بالطبيعة القانونية للعلاقة بين رئيس الدولة المؤقت ورئيس الدولة عند شغور منصبه في التشريع الفلسطيني بالإشارة إلى التشريعات المقارنة فإنهما توصلا إلى مجموعة من النتائج والتوصيات وذلك على النحو التالي:

النتائج:

1. يلعب النص الدستوري دوراً حاسماً في تحديد طبيعة العلاقة بين رئيس الدولة ورئيس الدولة المؤقت عند شغور منصبه والذي على أساسه تتحدد مدى حجم الصلاحيات التي يمارسها رئيس الدولة المؤقت حال شغور منصب رئيس الدولة بالإضافة إلى معرفة مدى مسؤولية رئيس الدولة المؤقت عند ممارسته لهذه الصلاحيات.
2. أن بعض التشريعات الدستورية كالدستور التونسي لعام 2014 وعام 2022 وغيره من التشريعات وعلى الرغم من اسباغ التفويض الدستوري لطبيعة العلاقة بين رئيس الدولة المؤقت ورئيس الدولة حال الشغور المؤقت إلا أنهم لم يلتزموا بالمحددات والشروط التي لا بد من توافرها في التفويض الدستوري.
3. الأصل العام أن يكون الحلول كلياً أو شاملاً لجميع اختصاصات الأصيل (رئيس الدولة)، إلا إذا وجد نص على خلاف ذلك فيكون الحلول مقيداً وجزئياً بما يحدده النص وذلك لعدة اعتبارات متمثلة بالعامل الشخصي أو اعتبارات أخرى تتمثل بإقامة هدنة بين المؤسسات الدستورية خلال فترة الشغور.
4. إن تجبير طبيعة العلاقة بين كل رئيس الدولة ورئيس الدولة المؤقت التي أخذت بها بعض التشريعات الدستورية كالدستور اللبناني على أساس الوكالة القانونية أمر لا يستقيم ومعطيات الحياة الدستورية، حيث أن الوكالة بيئتها القانون الخاص لا القانون العام وبالتالي كان لزاماً العدول عن هذه التسمية.

التوصيات:

1. نوصي المشرع التونسي بالعدول عن اسباغ التكييف القانوني للعلاقة بين رئيس الدولة المؤقت ورئيس الدولة حال الشغور المؤقت لمنصبه بالتفويض الدستوري واستبداله بالحلول الدستوري، وذلك من اعمالاً لمبدأ تلازم السلطة مع المسؤولية، فالشخص المفوض (رئيس الدولة المؤقت) على الرغم من ممارسته للعديد من الاختصاصات إلا أنه لا يسائل وذلك وفقاً إلى محددات التفويض وشروطه وهي أن التفويض في السلطة لا المسؤولية.
2. نوصي المشرع الدستوري الموريتاني لعام 1991 تعديل نص المادة (40) والتي تنص على أنه " في حالة شغور أو مانع اعتبره المجلس الدستوري نهائياً، يتولى رئيس مجلس الشيوخ نيابة رئيس

الجمهورية لتسيير الشؤون الجارية، فهنا كان حراً بالمشروع الموريتاني أن يعبر عن شغل منصب رئيس الجمهورية عند تحقق الخلو بعبارة " يحل رئيس مجلس الشيوخ محل رئيس الجمهورية" بدلاً من يتولى نيابة رئيس الجمهورية، لاستلزام النيابة صدور القرار، وكما أن استخدام هذا المشروع لمصطلح النيابة في حالة الشغور " الخلو النهائي" تعبير لا يتفق وأسس نظرية النيابة الدستورية.

3. نوصي المشروع اللبناني بتعديل نص المادة (62) والتي نصت على أنه " في حال خلو سدة الرئاسة لأي علة كانت تناط صلاحيات رئيس الجمهورية وكالة بمجلس الوزراء"¹، واستبدال علاقة الوكالة القانونية بعلاقة الحلول الدستوري وذلك لأن علاقة الوكالة القانونية بعيدة كل البعد لتجربتها على طبيعة العلاقة بين كل من الرئيس المؤقت ورئيس الدولة حال خلو منصبه، فنظرية الوكالة هي نظرية محلها أوساط القانون المدني ذات طبيعة عقدية رضائية وبالتالي لا يجوز تجييرها على النصوص الدستورية حيث أن الوكالة تتعقد بموجب عقد بتلاقي الإيجاب مع القبول وذلك بحرية تامة بين كل من الوكيل والموكل وهذا على عكس العلاقة بين الرئيس المؤقت ورئيس الدولة.

قائمة المصادر والمراجع

معاجم وقواميس اللغة العربية:

1. إبراهيم أنيس وآخرون، المعجم الوسيط، بدون دار ومكان نشر، بدون طبعة وتاريخ نشر، ج2.
2. إبراهيم مصطفى وآخرون، المعجم الوسيط " الجزء الأول"، دار الدعوة، تركيا، ط2، بدون تاريخ نشر.
3. إبراهيم مصطفى وآخرون، المعجم الوسيط "الجزء الأول والثاني"، مجمع اللغة العربية، مصر، ط2، 1960.
4. ابن منظور الأنصاري، لسان العرب، دار صادر، بيروت، ط3، 1414 هـ، ج2.
5. أحمد بن محمد بن علي المقرئ الفيومي، معجم المصباح المنير، السيد عمر الخشاب، مصر، ط1، 1315 هـ.
6. أحمد مختار عمر، معجم اللغة العربية المعاصرة، المجلد الثاني، عالم الكتب، القاهرة، ط1، 1982.
7. الأسيل القاموس العربي الوسيط، دار الراتب الجامعية، بيروت، ط1، 1997.
8. جبران مسعود، الرائد، دار العلم للملايين، بيروت، لبنان، ط7، 1992 م .
9. جرجس همام الشوبري، معجم الطالب، مكتبة لبنان ناشرون، بيروت، ط2، 1995.

¹ راجع نص المادة (62) من دستور لبنان لعام 1926 المعدل لعام 2004.

10. فؤاد البستاني، منجد الطلاب، دار المشرق، بيروت، ط38، 1986.
11. الفيروز آبادي، تاج العروس، مؤسسة الرسالة للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، ط8، بدون تاريخ نشر، ج 28.
12. مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروز آبادي، القاموس المحيط، دار الكتاب العربي، بيروت، لبنان، 2011.
13. محمد الرازي، مختار الصحاح، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، بدون طبعة، بدون تاريخ نشر.
14. معجم القانون، الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية، مصر، بدون طبعة، 1999.
15. معجم المنجد في اللغة والإعلام، دار المشرق، بيروت، ط36، 1997.

الكتب العامة والمتخصصة:

1. أردلان نور الدين محمود، المسؤولية الجزائية لرئيس الدولة في التشريعات الداخلية، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2014.
2. أسعد طارش عبد الرضا وعباس جواد صيوان، المكانة الدستورية لنائب رئيس الجمهورية في الأنظمة السياسية العربية، مكتب الهاشمي للكتاب الجامعي، بغداد، العراق، بدون طبعة، 2018.
3. أنور جمعة الطويل، شرح القانون المدني عقود الوكالة والمقاولة، مكتبة نيسان للطباعة والتوزيع، غزة، ط 3، 2020.
4. برهان زريق، التفويض في القانون الإداري، بدون دار ومكان للنشر، ط1، 2017.
5. بشار عبد الهادي، التفويض في الاختصاص، دار الفرقان، عمان، الأردن، ط1، 1982.
6. خليفة النحروبي، العقود المسماة الوكالة - البيع والمعاوضة - الكراء - الهبة، مجمع الطرش للكتاب المختص، تونس، بدون طبعة، 2013.
7. رأفت فودة، أصول وفلسفة قضاء الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون طبعة، 2017-2018.
8. رائد صالح قنديل، الرقابة على دستورية القوانين، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010م.
9. رائد صالح قنديل، نظرية الضرورة في القانون الفلسطيني، مكتبة نيسان للطباعة والتوزيع، غزة، ط1، 2021.
10. زكريا المصري، أسس الإدارة العامة، دار الكتب القانونية، مصر، بدون طبعة، 2007.
11. زين بدر الدين فراج، خلو منصب رئيس الدولة في الأنظمة السياسية المعاصرة، بدون طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1991.

12. سامي جمال الدين، قضاء الملائمة والسلطة التقديرية للإدارة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، بدون طبعة، 2014.
13. عاطف المكاوي، التفويض الإداري، مؤسسة طيبة للنشر والتوزيع، بدون مكان نشر، بدون طبعة، بدون تاريخ نشر.
14. عبد الفتاح حسن، التفويض في القانون الإداري وعلم الإدارة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1970.
15. عبد القادر الشخيلي، فن الصياغة القانونية تشريعاً وفقهاً وقضاءً، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1995م.
16. علي حسين التميمي، "الرئاسة المؤقتة للدولة" دراسة تحليلية مقارنة في الأنظمة الدستورية العراقية والمصرية والنظام الدستور الأمريكي، منشأة دار المعارف، الإسكندرية، مصر، ط1، 2019.
17. علي حسين التميمي، خلو منصب رئيس الدولة في الأنظمة الدستورية المقارنة، دراسة تحليلية مقارنة في الأنظمة الدستورية العراقية والمصرية والنظام الدستوري الأمريكي، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2019م.
18. علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري "الجزء الثاني"، دار الثقافة للتصميم والإنتاج، الأردن، ط3، 2011.
19. علي مجيد العكيلي، النظام القانوني لرئيس الدولة المؤقت، المركز العربي للدراسات العربية والبحوث العلمية، مصر، ط1، 2021.
20. فتحي الوحيددي، التطورات الدستورية في فلسطين مع شرح المبادئ الدستورية العامة "الجزء الأول"، بدون دار نشر، بدون مكان نشر، بدون طبعة، 2004.
21. فيصل عبدالكريم دندل، مسؤولية رئيس الدولة عن انتهاك أحكام الدستور، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية، مصر، ط1، 2019.
22. محمد الشافعي أبو راس، القانون الإداري، بدون مكان ودار للنشر، بدون طبعة، بدون تاريخ نشر.
23. محمد سليمان نايف شبير، مبادئ القانون الإداري، مكتبة الطالب - جامعة الأزهر، غزة، ط1، 2021.
24. محمد سليمان شبير، القضاء الإداري في فلسطين، دار النهضة العربية، مصر، ط1، 2015.
25. محمد سليمان شبير، المبادئ الدستورية العامة وتطبيقاتها في فلسطين وفقاً لأحكام القانون الأساسي المعدل لسنة 2003، دار النهضة العربية، مصر، ط1، 2016.

26. هاني عبد الرحمن غانم، القضاء الإداري في ضوء الفصل في المنازعات الإدارية الفلسطينية الجديد رقم (3) لسنة 2016، مكتبة نيسان للطباعة والتوزيع، غزة، ط2، 2019.
27. هاني غانم، الوسيط في مبادئ القانون الإداري، مكتبة نيسان للطباعة والتوزيع، غزة، ط2، 2019.

التشريعات:

1. القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003م وتعديلاته.
2. مسودة دستور دولة فلسطين الثالثة.
3. دستور مصر لعام 1964.
4. دستور مصر لعام 1971 وتعديلاته.
5. دستور مصر لعام 2014 وتعديلاته.
6. دستور تونس لعام 2014.
7. دستور الجزائر لعام 2020.
8. دستور لبنان لعام 1924 المعدل لعام 2004.
9. دستور موريتانيا لعام 1991.
10. دستور النيجر لعام 2009م.
11. دستور تركيا لعام 1982 المعدل عام 2017.
12. دستور اندونيسيا لعام 1945 المعدل عام 2002.
13. دستور دولة سيريلانكا لعام 1978م وتعديلاته.
14. دستور العراق لعام 2005.
15. دستور الكاميرون لسنة 1972 المعدل لعام 2008.
16. دستور الاتحاد الروسي لعام 1993 المعدل لعام 2014.
17. دستور سوريا لعام 2012.
18. دستور الأردن لعام 1952 وتعديلاته.
19. النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية لعام 1992.
20. دستور البحرين لعام 2002.
21. دستور لبنان لعام 1926 المعدل لعام 2004.
22. دستور الهند لعام 1949 المعدل لعام 2016.
23. القانون المدني الفلسطيني لعام 2014 وتعديلاته.
24. القرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات وتعديلاته.

الرسائل العلمية:

1. إسعادي سيلية وحموش حنان، شغور منصب رئيس الجمهورية في الدستور الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون - فرع القانون العام، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية - كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم القانون العام، 2019 - 2020.
2. أمينة دلماجي، حالة شغور منصب رئيس الجمهورية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق - بن عكنون، 2010-2011.
3. بشار جميل يوسف عبد الهادي، التفويض في الاختصاص، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، 1979.
4. بلطرش مياسة، تنظيم العهدة الرئاسية في الأنظمة الدستورية المقارنة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر 1 - بن يوسف بن خدة - كلية الحقوق - بن عكنون، 2011 - 2012.
5. جابر سلام سليم أبو بليمة، الآثار القانونية لتفويض الاختصاص في النظام القانوني الفلسطيني، رسالة ماجستير، جامعة الأزهر، غزة، 2015.
6. جمال أنور بلبل، شغور منصب رئيس الدولة في التشريع الفلسطيني، رسالة ماجستير، جامعة الأزهر، كلية الحقوق، قسم القانون العام، 2021.
7. كنتاوي عبد الله، ركن الاختصاص في القرار الإداري، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم القانون العام، 2010-2011.
8. لدرع نبيلة، مجال التشريع ومجال التنظيم في النظام السياسي الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2014.
9. محمد أبو مطر، إصلاح النظام السياسي الفلسطيني بين المطالب الداخلية والضعف الخارجية، أطروحة دكتوراه، جامعة محمد الخامس، الرباط، المغرب، 2010.
10. محمد محمود طاهر سليم، التنظيم الدستوري للخلافة الرئاسية مع التطبيق على الولايات المتحدة وفرنسا ومصر، أطروحة قدمت لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، جامعة عين شمس، كلية الحقوق قسم القانون العام، 2016.
11. مروة شعلان، شغور منصب رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر الأكاديمي، جامعة محمد بوضياف - المسيلة - كلية الحقوق والعلوم السياسية - قسم القانون العام، 2018 - 2019.

12. مريم دندش، تفويض الاختصاص في القانون الإداري، أطروحة دكتوراه، الجامعة الإسلامية، لبنان، 2015.

الأبحاث والدوريات:

1. أحمد الفارسي، التفويض في الاختصاصات الإدارية في القانون الكويتي، مجلة الحقوق، المجلد 18، العدد 3، 1994.
2. تركي وليد، الإشكالية الدستورية في تجربة الانتقال الديمقراطي في تونس، مجلة اليزا للبحوث والدراسات المركز الجامعي ايليزي، الجزائر، العدد الأول، 2016.
3. حسن شرف، هل يجوز التفويض في التفويض بالنسبة للسلطة أو الاختصاص، مجلة الإدارة، المجلد 32، العدد 3-4، 2000.
4. ذنون سليمان يونس، التفويض في القانون الإداري، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 10، العدد 32، 2021.
5. عاصم خليل، دراسات إشكاليات السلطة الدستورية في ضوء الواقع الفلسطيني، مجلة الدراسات الفلسطينية، المجلد 16، العدد 63.
6. عبد الكريم أخنوش، التفويض وانعكاساته على فعالية النشاط الإداري، المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية، العدد 8، 2007.
7. عبد المهدي مساعدة، جوانب قانونية في التفويض الإداري، معهد الإدارة العامة، المجلد 23، العدد 44، 1985.
8. علي الباز، نائب رئيس الدولة في الأنظمة الدستورية العربية وفي الولايات المتحدة "الجزء الثاني"، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد الرابع، 1988.
9. عمار التركاوي، نظرية التفويض الإداري وإشكالاتها التطبيقية، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 37، العدد 1، 2021.
10. غربي أحسن، قواعد تفويض الاختصاص الإداري في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد 8، جانفي/يناير 2014.
11. فوزي أحمد تحتوت، التفويض الإداري في ضوء النصوص القانونية وأحكام القضاء الإداري، وزارة العدل القضائية، العدد 14، 2018.
12. كاظم السويدي، التنظيم القانوني لتفويض الاختصاص الإداري، مجلة مركز بابل للدراسات الإنسانية، المجلد 8، العدد 2، 2018.
13. محمد الشباطات، الشروط القانونية لصحة التفويض في الاختصاصات الإدارية، مجلة دراسات وأبحاث، المجلد 9، العدد 27، 2017.

14. محمد بركات، التفويض الإداري (المجالات والحدود)، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، العدد العاشر، 2018.
15. محمد جبار طالب، محمد جبار طالب، تفويض الاختصاصات الدستورية في دستور العراق لعام 2005، مجلة رسالة الحقوق، السنة السابعة، العدد الأول.
16. محمد نجيب الكتبي، التفويض بين النص والتطبيق، مجلة البحوث القانونية، السنة 1، العدد 2، 2014.
17. محمود النمروطي؛ عبد الرحمن أبو بنات، رقابة المحكمة الدستورية على القوانين الأساسية، مجلة جامعة الزيتونة الأردنية للدراسات القانونية، المجلد 2، العدد 3، 2021.
18. معاوية عبد الله، أثر التفويض في رفع الأداء الإداري للعاملين، مجلة القلم للدراسات الأمنية والاستراتيجية، العدد 9، 2022.
19. ميثم حنظل شريف وانتصار حسن عبد الله، اتهام ومحاكمة رئيس وأعضاء السلطة التنفيذية، مجلة العلوم القانونية، العدد الخاص الثاني، 2017.

المراجع الأجنبية:

Louis favoreu et Patrick gaia et Richard ghevontain et jean Louis mestre et otto pfermann et Andre roux et guy scoffoni, Droit constitutionnelK, 19 editions, dalloz, 2017, page 905