Journal of
Comparative Criminal Jurisprudence
www.jccj.ir

Volume 4, Issue 5, 2025

The Legal Regulation of the Resignation of the Heads of the Three Branches of Government in the Laws of Iraq, Egypt, and Iran

Davoud Mohebbi [1]*, Anwar Moayad Wadi Al-Faraoun [2]
1. Assistant Professor, Department of Public Law, Faculty of Law, University of Qom, Qom, Iran.
2. PhD Candidate,Department of Public Law, Faculty of Law, University of Qom, Qom, Iran.

ARTICLE INFORMATION

Type of Article:
Original Research
Pages: 1-25

Article history:
Received: *21 Nov 2024*
Published online: *19 Feb 2025*

Keywords:
Resignation, Legal Regulation of Resignation, Resignation Under Iraqi Law, Resignation Under Egyptian Law, Resignation Under Iranian Law.

ABSTRACT

The resignation of the heads of the three branches of government (executive, legislative, and judicial) holds immense legal and political significance, given its direct impact on the stability of the system of governance and the continuity of state public services. This research addresses the legislative disparities, overlaps, and the shortcomings or ambiguities within the constitutional mechanisms governing vacancies in these leadership positions—specifically those resulting from voluntary resignation—across the legal systems of Iraq, Egypt, and Iran. The study highlights how constitutional and legislative drafters in these jurisdictions address the political crises arising from such resignations and assesses the efficacy of existing provisions in preventing institutional vacuums. The research primarily aims to analyze the comparative legal rules governing the submission of resignations, the competent authorities responsible for adjudicating and accepting them, and the resulting legal consequences and transitional arrangements within parliamentary systems (Iraq), presidential/semi-presidential systems (Egypt), and systems with unique characteristics (Iran). To achieve these objectives, the study employs a descriptive-analytical approach to examine constitutional and legal texts, as well as the internal regulations of parliaments and judicial bodies, alongside a comparative method to identify similarities and differences among the three systems. The research yields several key findings, most notably the existence of clear disparities regarding the flexibility of procedural constraints imposed on resignations. The Iraqi experience reveals complexities stemming from the *muhasasa* (sectarian/ethnic quota) system and political consensus-building. In contrast, the Egyptian system demonstrates greater institutional discipline, linking the acceptance of a prime minister's or parliament's resignation to specific authorities—such as the President or the House of Representatives—while the Iranian system is unique in operating under the authority of the Supreme Leader and the Guardian Council. The study concludes by recommending the closure of legal loopholes and the amendment of ambiguous provisions in the Iraqi Constitution to ensure a smooth, clearly defined transfer of duties upon the resignation of any head of a branch of government—mirroring the relative procedural clarity found in the Egyptian and Iranian models—thereby averting constitutional crises.

This is an open access article under the CC BY license. © 2025 The Authors.

How to Cite This Article: Mohebbi, D & Wadi Al-Faraoun, A (2025). "The Legal Regulation of the Resignation of the Heads of the Three Branches of Government in the Laws of Iraq, Egypt, and Iran". *Journal of Comparative Criminal Jurisprudence*, 4(5): 1-25.

فصلنامه فقه جزای تطبیقی
www.jccj.ir
دوره چهارم، شماره پنجم، اسفند ۱۴۰۳

التنظيم القانونى لاستقالة رؤساء السلطات الثلاث فى قوانين العراق ومصر وايران

داود محبی [۱*]، انور مؤید وادی‌الفرعون [۲]

۱. استاذ مساعد، قسم القانون العام، كلية القانون، جامعة قم، قم، ايران.

۲. طالب دكتوراه، قسم القانون العام، كلية القانون، جامعة قم، قم، ايران.

اطلاعات مقاله

نوع مقاله: پژوهشی

صفحات: ۱-۲۶

سابقه مقاله:

تاریخ دریافت: ۱۴۰۳/۰۸/۳۰

تاریخ انتشار: ۱۴۰۳/۱۲/۰۱

واژگان کلیدی:

الا ستقالة، التنظيم القانوني للا ستقالة، الا ستقالة في القانون العراقي، الا ستقالة في القانون المصري، الا ستقالة في القانون الايراني.

چکیده

تتمتع استقالة رؤساء السلطات الثلاث (التنفيذية، التشريعية، والقضائية) بأهمية قانونية وسياسية بالغة، نظرا لتعلقها المباشر باستقرار نظام الحكم واستمرارية المرافق العامة للدولة، تكمن مشكلة هذا البحث في رصد وتحليل التباين والتداخل التشريعي، والقصور أو الغموض في الآليات الدستورية التي تنظم حالات خلو مناصب رؤساء هذه السلطات نتيجة الاستقالة الطوعية في الأنظمة القانونية لـ العراق ومصر وإيران، تبرز أهمية الدراسة من خلال تسليط الضوء على كيفية معالجة المشرع الدستوري والقانوني في دول المقارنة للأزمات السياسية الناشئة عن هذه الاستقالات، ومدى كفاءة النصوص القائمة في منع حدوث فراغ مؤسساتي، يهدف البحث بشكل رئيسي إلى تحليل القواعد القانونية المقارنة التي تحكم تقديم الاستقالة، والجهة المختصة بالبت فيها وقبولها، والآثار القانونية والترتيبات الانتقالية المترتبة عليها في الأنظمة البرلمانية (العراق)، والرئاسية، او شبه الرئاسية (مصر)، والأنظمة ذات الطبيعة الخاصة (إيران), ولتحقيق هذه الأهداف، اعتمدت الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي لتفكيك النصوص الدستورية والقانونية واللوائح الداخلية لمجالس النواب والهيئات القضائية، بجانب المنهج المقارن لبيان أوجه الشبه والاختلاف بين الأنظمة الثلاثة، وتوصل البحث إلى جملة من النتائج، أبرزها وجود تفاوت واضح في مرونة القيود الإجرائية المفروضة على الاستقالة؛ حيث تظهر التجربة العراقية تعقيدا ناتجا عن المحاصصة والتوافقات السياسية، في حين يبدي النظام المصري انضباطا مؤسسيا أعلى يربط قبول استقالة رئيس الوزراء أو البرلمان بجهات محددة كالرئيس أو مجلس النواب، بينما يتفرد النظام الإيراني بآلية تخضع لسلطة الولي الفقيه ومجلس صيانة الدستور، ويخلص البحث إلى تقديم توصيات بضرورة سد الثغرات القانونية وتعديل النصوص الغامضة في الدستور العراقي لضمان انتقال سلس ومحدد للمهام عند استقالة أي من رؤساء السلطات، أسوة بالوضوح الإجرائي النسبي في التجربتين المصرية والإيرانية، تلافيا للأزمات الدستورية.

خوانندگان این مجله، اجازه توزیع، ترکیب مجدد، تغییر جزئی و کار روی مقاله حاضر به صورت غیرتجاری را دارند.

© تمامی حقوق انتشار این مقاله، متعلق به نویسنده می‌باشد.

مقدمه

اولا: التعريف بموضوع البحث

يتمحور هذا البحث حول التنظيم القانوني لاستقالة رؤساء السلطات الثلاث (التنفيذية، التشريعية، والقضائية)، وهي دراسة قانونية مقارنة تجمع بين النظم الدستورية لـ العراق، مصر، وإيران، يقصد بموضوع البحث تتبع وفحص القواعد الدستورية والقانونية التي تحكم تخلي رئيس أي سلطة عن منصبه طواعية قبل انتهاء مدته القانونية. وتبرز أهمية هذا الموضوع من كون هؤلاء الرؤساء يمثلون ركائز الدولة السيادية، وتأثير استقالتهم المباشر على التوازن بين السلطات واستقرار نظام الحكم، يتناول البحث أبعادا ثلاثة؛ الأول موضوعي، يدرس شروط وأسباب الاستقالة ومدى مشروعيتها. والثاني إجرائي، يبحث في الجهة الدستورية المؤهلة لاستلام طلب الاستقالة والبت فيه بالقبول أو الرفض، والثالث يتعلق بالأثر، حيث ان الترتيبات الانتقالية والمدد الزمنية لإشغال المنصب الشاغر لتفادي الفراغ الدستوري، تكتسب هذه الدراسة عمقا خاصا من خلال المقارنة بين بيئات سياسية وتشريعية متباينة؛ حيث يحلل البحث كيف يتعامل النظام البرلماني التعددي في العراق مع هذه الأزمات، في مقابل النظام شبه الرئاسي في مصر الذي يتميز بمركزية مؤسسية، والنظام ذي الخصوصية العقائدية والهيكلية في إيران، ويهدف هذا التعريف في النهاية إلى تأصيل المفهوم القانوني للاستقالة السيادية وتحديد الثغرات التشريعية في الدول محل الدراسة.

ثانيا: اشكالية البحث

ان مسألة هذا البحث تتركز حول القصور والغموض التشريعي، والتباين في الآليات الدستورية التي تنظم استقالة رؤساء السلطات الثلاث (التنفيذية، التشريعية، والقضائية) في القوانين المقارنة لـ العراق ومصر وإيران، تكمن المشكلة الجوهرية في أن خلو هذه المناصب السيادية بشكل مفاجئ وطوعي لا يمثل مجرد إجراء إداري، بل هو أزمة دستورية وسياسية قد تعصف باستقرار الدولة وتوازن سلطاتها إذا لم تكن النصوص القانونية حاسمة ودقيقة في احتواء آثارها، وتتفرع هذه المسألة إلى عدة إشكاليات قانونية؛ أبرزها الضبابية الإجرائية في تحديد الجهة المختصة قانونا بقبول أو رفض استقالة رؤساء هذه السلطات، خاصة في النظام البرلماني العراقي الذي يعاني من تداخل الصلاحيات وخضوع الإجراء الدستوري للتوافقات والمحاصصة السياسية، مما يؤدي غالبا إلى انسداد سياسي عند حدوث الاستقالة، وفي المقابل، تبرز الحاجة لبحث مدى كفاءة وضمانات النصوص الدستورية في مصر وإيران لمنع تركيز السلطة أو حدوث فراغ مؤسساتي أثناء المرحلة الانتقالية، كما تبحث المسألة في الآثار القانونية والمدد الزمنية المترتبة على الاستقالة؛ فعدم وضوح الآلية القانونية لإدارة المنصب الشاغر، أو غياب الحدود الفاصلة بين استقالة رئيس السلطة كشخص واستقالة المؤسسة التي يترأسها ككل (مثل استقالة رئيس الوزراء وتبعية الحكومة له)، يشكل تهديدا مباشرا لاستمرارية المرفق العام، وبناء على ذلك، يطرح البحث تساؤلا رئيسيا: إلى أي مدى نجحت التشريعات الدستورية في دول المقارنة في وضع تنظيم قانوني متكامل يضمن انسيابية انتقال السلطة ويمنع الفراغ الدستوري عند استقالة رؤساء السلطات الثلاث؟

ثالثا: اهمية البحث

تنبع أهمية هذا البحث من خطورة المناصب السيادية المستهدفة بالدراسة، حيث يمثل رؤساء السلطات الثلاث (التنفيذية، التشريعية، والقضائية) قمة الهرم المؤسسي للدولة، وتشكل استقالتهم حدثا استثنائيا يمس جوهر نظام الحكم، وتتجسد الأهمية في شقين رئيسيين:

الأهمية النظرية (العلمية): تكمن في تقديم دراسة قانونية تأصيلية ومقارنة تثري الفقه الدستوري العربي والإقليمي، عبر سد النقص المعرفي في المكتبة القانونية بشأن "الاستقالة السيادية", فالأبحاث غالبا ما تركز على عزل الرؤساء أو سحب الثقة، بينما يغفل الفقه التنظيم الإجرائي للتخلي الطوعي عن السلطة، كما يوفر البحث فهما عميقا لكيفية انعكاس طبيعة الأنظمة السياسية (برلماني، شبه رئاسي، وثيوقراطي) على صياغة النصوص الدستورية.

الأهمية العملية (التطبيقية): تظهر في تقديم حلول ورؤى للمشرع الدستوري والقانوني، خاصة في العراق، لتلافي الأزمات والانسدادات السياسية التي تلي استقالة أي رئيس سلطة، وتساعد المقارنة مع مصر وإيران في رصد نقاط القوة والضعف في الآليات المتبعة لإدارة المرحلة الانتقالية وشغل المنصب الشاغر، مما يسهم في وضع أطر تشريعية محكمة تضمن استمرارية المرافق العامة، وتحمي الدولة من خطر الفراغ المؤسساتي والدستوري

رابعا: منهج البحث

لتحقيق أهداف الدراسة والإجابة على الإشكالية المطروحة حول التنظيم القانوني لاستقالة رؤساء السلطات الثلاث، يتبع هذا البحث تكاملا منهجيا يقوم على استخدام مناهج علمية رئيسية:

أ) **المنهج الوصفي التحليلي**: يعد هذا المنهج الأداة الأساسية لتفكيك وتحليل النصوص الدستورية، والقوانين العادية، واللوائح الداخلية لمجالس النواب والهيئات القضائية في دول المقارنة (العراق، مصر، وإيران), ومن خلاله، لن يقتصر البحث على سرد المواد القانونية فحسب، بل سيقوم بتحليل مضمونها، وتحديد النية التشريعية، وتفسير الغموض أو النقص في الآليات الإجرائية والموضوعية التي تنظم تقديم الاستقالة والبت فيها.

ب) **المنهج المقارن**: يستخدم هذا المنهج لإجراء مقتربة قانونية بين الأنظمة الدستورية الثلاثة المتباينة في طبيعتها السياسية (النظام البرلماني التعددي في العراق، النظام شبه الرئاسي في مصر، والنظام ذي الطبيعة الخاصة في إيران), ويهدف إلى رصد أوجه الشبه والاختلاف، وتحديد نقاط القوة والضعف في كل نظام تشريعي، ومحاولة استلهام الحلول القانونية الناجعة من تجربتي مصر وإيران لمعالجة الثغرات والانسدادات السياسية في القانون العراقي.

خامسا: هيكلية البحث

على وفق ما تقدم فإن الدراسة سترتكز على مبحثين الأول يتضمن مفهوم الاستقالة وصورها، وينقسم الى مطلبين وكل مطلب الى فرعين، والمبحث الثاني بعنوان، التنظيم القانوني لاستقالة رؤساء السلطات في العراق ومصر وايران، وينقسم الى مطلبين وكل مطلب الى فرعين، وخلصنا الى خاتمة ونتائج وتوصيات.

١ – المفاهيم

تقوم الأنظمة الدستورية الحديثة على مبدأ الفصل بين السلطات الثلاث، التشريعية، والتنفيذية، والقضائية، لضمان التوازن والاستقرار السياسي في الدولة، ومع أن التشريعات تضع ضوابط صارمة لتولي هرم هذه السلطات، فإنها تنظم أيضا آليات خلو مناصبهم طواعية، وهو ما يبرز في موضوع "الاستقالة", وتكتسب استقالة رؤساء السلطات أهمية استثنائية نظرا للأثر المباشر الذي توقعه على سير المرافق العامة العليا والنظام العام للدولة، يهدف هذا المبحث إلى تحديد مفهوم استقالة السلطات العليا، وتمييزها عن مفاهيم عزل الحكومة، أو الإقالة، أو خلو المنصب، ويسعى البحث إلى تفكيك الإشكاليات القانونية المحيطة بالجهة المخولة باستلام هذه الاستقالات والبت فيها، كما يسلط المبحث الضوء على الصور المتنوعة لهذه الاستقالة.

۱-۱- مفهوم الاستقالة وصورها

۱-۱-۱- تعريف الاستقالة في اللغة

الاستقالة مشتقة من كلمة استقل، فيقال استقل القوم، أي مضوا وارتحلوا، استقلت السماء، أي ارتفعت واقل الشيء واستقله حمله ورفعه, [۱] واستقالة العامل، مضى وذهب وارتحل عن العمل، وإن الاستقالة في اللغة أيضا من كلمة قال وقيلا، ومنها استقال، أي طلب أن يقال، ويقال استقال من عمله أي، طلب إن يعفيه منه، واستقالتي طلب لي أن قيله وتقابل البيعان، أي تفاسخا.

۱-۱-۲- تعريف الاستقالة في الاصطلاح

إن معظم التشريعات لم تحتوي على تعريف دقيق لمفهوم الاستقالة، بل اكتفت بإيراد النصوص التي تتناول شروط الاستقالة وطرق قبولها، ونظرا لصمت المشرع عن تقديم تعريف واضح للاستقالة، قام بعض الفقهاء بإصدار تعريفات لهذا المصطلح، ساعين لتوضيح نطاقه ومكوناته. لذا، سنقوم بعرض معنى الاستقالة كما تعرفه كتب القانون الإداري أولا، ثم سينتقل البحث إلى التعريف المحدد لاستقالة رئيس الدولة وفقا لما ورد في كتب القانون الدستوري ثانيا، وذلك على النحو التالي:

أولا: تعريف الاستقالة حسب فقه القانون الإداري

قام فقهاء القانون الإداري الفرنسي بتقديم العديد من التعريفات للاستقالة، منها، عرف البعض منهم الاستقالة بأنها: إعلان نية الموظف ترك الخدمة بشكل نهائي، بينما أوضح اخرون أن الاستقالة تعبر بوضوح عن رغبة الموظف في الانفصال نهائيا عن الخدمة.

في حين رأى الفقيه ديفوكس أن الاستقالة تمثل إعلانا من الموظف عن إرادته الصريحة والحرة بتقديم استقالته نهائيا. وقد تم دعم هذا التعريف من قبل الفقيه جيم أوبي، الذي عرف الاستقالة أيضا بأنها: إظهار نية الموظف الحرة والواضحة في مغادرة الوظيفة بشكل نهائي.

أما الفقيه أندريه دي لوبادير فقد رأى أن الاستقالة هي السبب الذي يؤدي إلى توقف الموظف عن أداء وظيفته، وتتم بناء على مبادرته، ويجب أن تكون مكتوبة، ويضيف الفقيه رنجيبس أنه ينبغي طلب الاستقالة بشكل مكتوب، مشيرا إلى أنه سبب التوقف عن العمل يأتي بمبادرة الموظف.

في الجانب المصري، لم تختلف التعريفات عن تلك التي ذكرها الفقه الفرنسي، حيث عرف الدكتور محمد رفعت عبد الوهاب الاستقالة بأنها طلب مكتوب يتقدم به الموظف للسلطة المختصة للتعبير عن رغبته في ترك الخدمة، مع التأكيد على أنه لا يمكنه ترك الخدمة إلا بعد صدور قرار الإدارة بقبول استقالته لضمان سير العمل بشكل منتظم، وعرفت الاستقالة بأنها تعبير مكتوب عن رغبة الموظف في ترك العمل، ولا ينتج أثر ذلك إلا بموافقة الإدارة. [۷]

عرفها البعض بأنها الرغبة لدى العامل لوضع حد لعلاقته بالجهة التي يعمل بها قبل بلوغ سن التقاعد، وكذلك عرفها اخرون بأنها طلب رسمي مقدم من الموظف للحكومة يعبر فيه عن رغبته في إنهاء الخدمة نهائيا. [۸]

---

[۱] محمد بن ابي بكر عبد القادر الرازي مختار الصحاح، دار الكتاب العربي، بيروت، ۱۹۸۹، ص ۳۳۹.

[۲] محمد بن مكرم، ابن منظور، لسان العرب، ج ۳، دار احياء التراث العربي، بيروت، ۱۹۹۹، ص ۳۳۷.

[۳] محمد بن مكرم ابن منظور، لسان العرب، المرجع السابق، ص ۵۷۹.

[٤] نبيلة عبد الحليم كامل، الوظيفة العامة وفقا لأحكام القضاء الاداري في مصر وفرنسا، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون سنة طبع، ص ۷۷.

[۵] محمد عبد الحميد أبو زيد، دوام سير المرافق العامة – دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، ۱۹۹۸، ص ۸۹.

[٦] ماجد راغب الحلو، القانون الاداري، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ۲۰۰۸، ص ۱۸۱.

[۷] كمال حمادي، تأديب الموظف العام في القانون الاداري، دار هومة، الجزائر، ۲۰۰٤، ص ٤۵.

[۸] مهدي ياسين السلامي، ود. محمد على بدير، ود. عصام عبد الوهاب البرزنجي، مبادئ القانون الاداري، مكتبة السنهوري، بغداد، ۲۰۱۵، ص ۳۷۲.

وعرفها اخرون، الاستقالة بأنها إنهاء خدمة الموظف بناء على طلبه، أو اتخاذه موقفا يعتبر قانونيا بمثابة تقديم استقالة، وقد جمع هذا التعريف بين الاستقالة الطوعية التي تعكس رغبة الموظف، وبين الاستقالة الضمنية التي تحدث نتيجة غياب الموظف عن العمل من دون عذر مقبول، مما يعتبر رغبة ضمنية منه في ترك الوظيفة.[1]

كما أن الفقه الإداري يحتوي على مجموعة من التعريفات، منها الذي يوضح أن الاستقالة تعني أن الموظف يعتبر مستقيلا عندما يعلن عن رغبته في إنهاء العلاقة مع الإدارة بشكل نهائي، كما أنها تعتبر وسيلة قانونية لإنهاء المسئوليات، وحق معترف به، إلا أن آثارها تعتمد على موافقة السلطة التي تملك حق التعيين.[2]

فيما يتعلق بالفقه الإداري العراقي، فقد اتبع نهج الفقهاء السابقين وقدم تعريفات عديدة، حيث تم تعريف الاستقالة بأنها رغبة الموظف في مغادرة وظيفته بإرادته واختياره بشكل نهائي، البعض اتفق مع هذا التعريف ولكنه أضاف أهمية السلطة التقديرية للإدارة، معتبرا الاستقالة تعبيرا عن رغبة الموظف في ترك عمله نهائيا بموافقة الإدارة.[3]

يمكننا تعريف الاستقالة بأنها إظهار الموظف لرغبته في ترك العمل بشكل نهائي للإدارة، ويمكن أن تكون الاستقالة فردية مقدمة من شخص واحد، أو جماعية من عدة أفراد، وهو ما يمثل تحديا لسير العمل بانتظام في المرافق العامة.

ثانيا: تعريف الاستقالة حسب الفقه القانوني الدستوري

كتب القانون الدستوري تناولت استقالة رئيس الدولة بتعريفات مشابهة لتلك الموجودة في القانون الإداري، ولكنها ركزت على الأفراد في المناصب العليا، مثل رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء وغيرهم، بدلا من الموظفين الذين يخضعون لقوانين الخدمة المدنية، ومن تعريفات هذه الاستقالة، نجد أنها تشير إلى الفعل الذي ينهي ولاية الرئيس، وقد يكون قبل انتهاء فترة ولايته إذا كانت محددة.

حيث عرفت بأنها طلب الرئيس من الأمة إعفائه من منصبه، ويصف بعض الكتاب الاستقالة بأنها خروج الرئيس من مهامه بحرية ودائما، مما يعكس إرادته في ترك الرئاسة بشكل نهائي.[4]

بعض الفقهاء اعتبروا أنها تصرف إرادي من قبل رئيس الدولة، موجه إلى الجهة المنصوص عليها في الدستور، التي يطلب فيها إنهاء مهامه كرئيس بشكل نهائي، ولا تعتبر وعائه الاستقالة نهائية إلا بعد قبولها من الجهة المختصة، عرفت الاستقالة بأنها إبداء الرئيس برغبة خطية في التخلي عن منصبه، سواء كان ذلك بإرادته أو تحت ضغط ما، لكن القرار النهائي يبقى معلقا على إرادة الهيئة التي يمنحها الدستور الصلاحية للنظر في الأمر.

لذا، **يرى الباحث** ان استقالة رئيس الدولة على أنها طلب رسمي يقدمه الرئيس، يعبر فيه عن نية ترك منصبه بشكل نهائي لأي سبب كان، ولا يصبح لهذا الطلب أثر قانوني إلا بعد الموافقة عليه من الجهة التي يحددها الدستور كجهة مختصة.

١-٢- صور الاستقالة

تختلف أشكال الاستقالة، حيث يمكن أن تكون بعضها واضحة من حيث الإرادة والاختيار ظاهرا وباطنا، وبعضها الآخر يتسم بوضوح الاختيار ظاهرا مع وجود إكراه باطنا، بينما هناك بعض الحالات التي تكون فيها الاستقالة مشروطة، وفي جميع هذه الحالات، يجب أن تكون الاستقالة

---

[1] ماهر صالح علاوي، مبادئ القانون الاداري، بغداد، بدون سنة طبع، ص ١٣٤.

[2] ساجد محمد الزاملي، كتابات دستورية، الطبعة الأولى، دار نيبور للطباعة، العراق، ٢٠١٥، ص ٦٩.

[3] محمد فوزي لطيف نويجي، مسؤولية رئيس الدولة في الفقه الاسلامي، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠٠٥، ص ٣٢٥.

[4] علي يوسف الشكري، مباحث في الدساتير العربية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٤، ص ٣٠٢.

[5] محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة وتطبيقها في التشريع الجزائري، مطبعة مورفلي عابدين، الجزائر، ١٩٨٢، ص ١٤٠.

واضحة لا لبس فيها، فلا يمكن تصور استقالة رئيس الدولة بصورة ضمنية من خلال تركه لواجباته الرئاسية دون تقديم طلب رسمي يعبر عن رغبته في إنهاء مهامه بشكل نهائي، وهذا بديهي نظرا للأهمية الحاسمة لمنصب الرئاسات الثلاث، مما يتطلب الإفصاح عن إرادته بطريقة واضحة ونهائية في التخلي عن هذا المنصب، حتى يتسنى تكليف رئيس انتقالي وفقا للدستور، لحين اختيار رئيس جديد ليخلفه، ولا يعتبر مغادرة الرئيس لموقعه بدون تقديم طلب كتابي أمرا مألوفا إلا في حالات الثورة أو الانقلاب، إذ إن هذه الظروف تمثل سببا منفصلا لإنهاء ولاية الرئيس ولكن لا تعتبر استقالة ضمنية[۱].

۱-۲-۱- استقالة اختيارية

الاستقالة الاختيارية تعني هنا قرار الرئيس بالتنحي عن منصبه بإرادته دون أي ضغط داخلي أو خارجي يجبره على ذلك، ويعتقد بعض الباحثين أن هذه الحالة نادرة الحدوث، خاصة في الأنظمة الاستبدادية، حيث تستولى السلطة غالبا بالقوة والعنف، فالدكتاتور يعتمد على قوته الشخصية وليس على تأييد الشعب، فهو الأداة الحقيقية للسلطة. لكن رأينا أن الاستقالة الاختيارية قد تحدث في جميع الأنظمة، على الرغم من أن الأسباب وراءها قد تعكس نوايا أخرى. فقد يسعى الرئيس من خلال استقالته إلى تجديد ولاء الشعب له، خصوصا في الأنظمة ذات الحزب الواحد أو التي يهيمن عليها رئيس يسيطر على الحزب والدولة، فيظهر الرئيس كأن استقالته تعبر عن رغبة لتعزيز دعمه وتأييده الشعبي، وهو ما يعتبر تجديدا لولايته خصوصا إذا مر وقت طويل منذ آخر انتخابات أو استفتاء شعبي.[۲]

ويعلن الرئيس استقالته أيضا عندما تضعف الشخصية الدولية للدولة كنتيجة، دخولها في اتحاد فيدرالي أو حقيقي مع دولة أخرى يذكرنا بإعلان الرئيس شكري القوتلي في سوريا استقالته في عام ۱۹۵۸ لصالح الرئيس جمال عبد الناصر، وذلك بعد إعلان الجمهورية العربية المتحدة بين سوريا ومصر في نفس العام، كما استقال الرئيس علي سالم البيض في عام ۱۹۹۰، الذي كان رئيس جمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية، بعد الوحدة الاندماجية مع اليمن الشمالي، ليصبح الرئيس علي عبد الله صالح هو رئيس الدولة الجديدة.[۳]

قد تكون الاستقالة الطوعية للرؤساء أمرا ممكنا، لكن نادرا ما تحدث في الدول ذات الأنظمة الشمولية مقارنة بالدول الديمقراطية، من الصعب تصور استقالة رئيس طواعية في الدول التي تحكمها أنظمة ديكتاتورية، حيث يتمسك الدكتاتور بالسلطة غالبا تحت حجة تأييد الشعب أو الظروف الاستثنائية، كما قد يستخدم الاستفتاءات الشكلية كوسيلة لمنح شرعية لانفراده بالسلطة، لذا يميل الدكتاتور إلى البقاء في منصبه حتى وفاته أو حدوث انقلاب أو ثورة ضد حكمه[٤].

۱-۲-۲- استقالة اجبارية

ينطبق مفهوم الاستقالة الجبرية على الحالة التي يقدم فيها الرئيس استقالته للجهة المنصوص عليها بالدستور دون أن يكون لديه إرادة حرة في الاختيار، غالبا ما يلجأ الرئيس إلى هذه الاستقالة عندما يواجه تهديدات بالثورة أو الانقلاب أو التغيير بالقوة العسكرية، كما حدث مع صدام حسين عندما عرضت عليه خيار الاستقالة ومغادرة العراق قبل اجتياح بغداد في التاسع من أبريل عام ۲۰۰۳، أو مواجهة الاحتلال.

يمكن أن تلجأ أيضا الرئيس للاستقالة الجبرية نتيجة لفقدان الدعم سواء من الشعب أو من المؤسسات الرسمية. فقد يلجأ البرلمان إلى سحب الثقة من الحكومة المعينة من قبل الرئيس، وقد يكون هناك عدم منح الثقة لأي رئيس حكومة يرشحه الرئيس. ويكون من الضروري أن يلجأ الرئيس إلى

---

[۱] علي يوسف الشكري، استقالة رئيس الدولة – دراسة في الدساتير العربية، بحث منشور في مجلة الكوفة للعلوم القانونية، المجلد الأول، العدد التاسع والعشرون، ۲۰۱٦، ص ۱۰.

[۲] مصطفى كامل كامل، القانون الدستوري العراقي والأنظمة السياسية، دار السنهوري، الجزء الأول، العراق، ۲۰۱۸، ص ۱٤۲.

[۳] علي هادي الشكراوي، النظام النيابي البرلماني في الدستور العراقي لعام ۲۰۰۵ (دراسة تحليلية ومقارنة)، مكتبة زين الحقوقية، بلا جزء، لبنان، ۲۰۱۵، ص ۸۹.

[٤] غازي فيصل مهدي، النظام القانوني لرئيس جمهورية العراق (دراسة في ظل دستور سنة ۲۰۰۵)، مجلة العلوم القانونية – كلية القانون جامعة بغداد، المجلد ۲۷، العدد ۲، العراق، ۲۰۱۲، ص ٤٥.

الاستقالة في حال حل البرلمان وفوز تيار غير مؤيد له بالأغلبية في الانتخابات، مما يجعله أمام خيارين: إما الاستقالة أو إعلان حالة الطوارئ أو الأحكام العرفية، وهو ما غالبا ما لا يقره الدستور، وإذا تم إقراره، فلا بد أن يكون وفق شروط قد لا تتوافق مع حالة عدم منح الثقة.

أما في العراق، فقد أعلن الرئيس الأسبق أحمد حسين البكر استقالته في السادس عشر من يوليو ١٩٧٩، مما يعني استقالته من رئاسة مجلس قيادة الثورة وقيادة الحزب، وقد تم قبول استقالته من قبل مجلس قيادة الثورة على الفور، ولم يعلن البكر، الذي كان يتمتع بصحة جيدة، استقالته إلا بعد تعرضه لضغوط تهديدات بالإقالة من قبل انقلاب عسكري كان مرجح الحدوث بعد أن تمكن صدام حسين من السيطرة على الحزب والجيش، إضافة إلى دعم الولايات المتحدة لهذا التغيير.[٢]

في رأينا، الاستقالة الجبرية أقرب إلى الإقالة منها إلى الاستقالة، حيث إنها لا تعكس معنى الاستقالة الحقيقي، وإنما تقتصر فقط على تقديم خطاب يدل على الرغبة في ترك الرئاسة للجهة المحددة بالدستور، وقد تم تصنيف الاستقالة الجبرية ضمن الأسباب التي تنهي رئاسة الدولة استثناء للاستقالة وليس للإقالة، ينفصل العزل الناتج عن الثورة أو الانقلاب عن الاستقالة الجبرية، التي تتم بخطاب رسمي وتسبق وقوع الانقلاب الفعلي.

١-٢-٣- استقالة مشروطة

الاستقالة المشروطة تعني تلك التي يقدمها الرئيس إلى الهيئة المخولة دستوريا بالنظر فيها، وتكون متعلقة بتحقيق شروط معينة، وفي هذا الشأن، نجد أن هذا النوع من الاستقالة ليس له أساس قانوني في الدستور، حيث لم نجد أي دستور أجنبي أو عربي ينص عليه، وفق ما هو متاح لنا من معلومات، ولكن، يظهر وجوده في بعض القوانين الإدارية، مثل القوانين المتعلقة بالخدمة المدنية في مصر، حيث تم اعتماد هذا النوع من الاستقالة، مما يترك الأمر لتقدير الهيئة الإدارية بناء على احتياجاتها لخدمات الموظف ونوع الشرط المرفق بطلب الاستقالة. إن أرادت الإدارة، يمكنها أن توافق على الشرط المقدم من الموظف، وفي هذه الحالة تعتبر الاستقالة كأنها لم تكن، أو ترفض الشرط، مما يعني قبول استقالة الموظف بالضرورة.[٣]

في الدول العربية، فلم يسجل أن رئيسا عربيا استقال بسبب عدم الاستجابة للشروط المرفقة بطلب استقالته، على الرغم من أن الرئيس أنور السادات قد هدد بالاستقالة في حال فشلت مبادرته في حل النزاع في الشرق الأوسط.

٢- التنظيم القانوني لاستقالة رؤساء السلطات في العراق ومصر وايران

تمثل استقالة رؤساء السلطات العامة (التنفيذية، التشريعية، والقضائية) في الأنظمة الدستورية المعاصرة حدثا سياسيا وقانونيا بالغ الأهمية، إذ ترتبط مباشرة بمدى استقرار واستمرارية مؤسسات الدولة وصيانة النظام العام، ويختلف التنظيم القانوني لهذه الاستقالة تبعا لطبيعة النظام السياسي والدستوري المتبنى في كل دولة، ففي العراق، المحكوم بنظام نيابي برلماني، وضعت أحكام دستور عام ٢٠٠٥ والأنظمة الداخلية لمجلس النواب مسارات محددة لإنهاء مهام الرؤساء، لا سيما خلو منصب رئيس الجمهورية أو رئيس الوزراء، لضمان عدم حدوث فراغ مؤسسي، وفي مصر، ذات النظام شبه الرئاسي، ينظم دستور ٢٠١٤ آليات دقيقة لاستقالة رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس النواب، مشترطا تقديمها إلى الجهات التشريعية المختصة لإكسابها الصفة القانونية والشرعية، أما في إيران، التي ترتكز على نظام قانوني وسياسي فريد يدمج بين الأبعاد الدينية والدستورية، فإن استقالة رئيس الجمهورية أو رؤساء السلطات الأخرى تخضع لرقابة وإشراف "الولي الفقية" ومؤسسات دستورية خاصة كـ"مجلس صيانة الدستور", تهدف هذه الدراسة المقارنة إلى تحليل القواعد الدستورية والنصوص القانونية التي تحكم تقديم الاستقالة، والآثار المترتبة عليها، وكيفية معالجة خلو المنصب في الدول الثلاث، للوقوف على مدى مرونة وتكامل هذه الأنظمة في مواجهة الأزمات السياسية والدستورية.

---

[١] حيدر وهاب عبود، آليات معالجة خلو منصب رئيس الجمهورية في النظام الدستوري العراقي، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون جامعة بابل، بلا جزء، العراق، ٢٠١٩، ص ١١٢.

[٢] حنان محمد القيسي، الوجيز في شرح الدستور العراقي النافذ، دار الكتب والوثائق العراقية، الجزء الثاني، العراق، ٢٠٢١، ص ٧٣.

[٣] ثروت بدوي، النظم السياسية والقانون الدستوري (دراسة مقارنة للنظام الدستوري المصري)، دار النهضة العربية، الجزء الأول، مصر، ٢٠١٦، ص ٣١٠.

۲-۱- التنظيم القانوني لاستقالة رئيس الجمهورية في العراق ومصر وايران

۲-۱-۱- في العراق

تخضع استقالة رئيس الجمهورية في العراق لأحكام دستور العراق لعام ۲۰۰۵، وبشكل دقيق للمادة ۷۵، التي تشرح بوضوح الإجراءات القانونية والخطوات المطلوبة في حال شغر المنصب لأي سبب، بما في ذلك الاستقالة، هذا يضمن استمرار عمل مؤسسات الدولة وتجنب أي فراغ دستوري، نبين التنظيم القانوني لاستقالة رئيس الجمهورية في العراق كما يلي:

أولا: الجهة المسؤولة عن تقديم الاستقالة والاعتراف بها

حسب الفقرة (أولا) من المادة ۷۵ من الدستور العراقي، يجب أن تكون استقالة رئيس الجمهورية مكتوبة وتقدم إلى رئيس مجلس النواب، هذا الإجراء يعتبر أساسيا، حيث أن البرلمان هو الهيئة التشريعية التي انتخبت الرئيس بأغلبية ثلثي الأعضاء وفقا للمادة ۷۰, الاستقالة تصبح قانونية بمجرد تسليمها خطيا إلى رئاسة مجلس النواب، وتدخل حيز التنفيذ بعد سبعة أيام من تاريخ تقديمها، دون الحاجة لتصويت المجلس بالموافقة أو الرفض، تعتبر هذه الفترة الزمنية بمثابة قبول نهائي وغير قابل للتغيير للاستقالة، وتبدأ بعدها الآثار القانونية المرتبطة بشغر المنصب.

ثانيا: كيفية إدارة منصب رئيس الجمهورية عند الاستقالة (شغر المنصب)

عند سريان الاستقالة، يصبح منصب رئيس الجمهورية شاغرا رسميا، وقد وضع المشرع الدستوري في العراق آليتين لضمان عدم توقف الصلاحيات السيادية المرتبطة بالرئاسة

أ) **حلول نائب رئيس الجمهورية**: تنص الفقرة (ثانيا) من المادة ۷۵ على أنه عند شغر منصب رئيس الجمهورية لأي سبب بما في ذلك الاستقالة، يتولى نائب رئيس الجمهورية مهام الرئيس، هنا تجدر الإشارة إلى أن النظام السياسي العراقي شهد تغييرات بشأن وجود النواب؛ فإذا كان هناك نائب أو أكثر، يتولى النائب الأول مهام الرئاسة بشكل مؤقت لتأدية الأعمال المطلوبة والبروتوكولات.

ب) **حلول رئيس مجلس النواب**: في حالة شغر منصب رئيس الجمهورية مع عدم وجود نائب له، أو شغر منصب النائب أيضا، ينتقل المشرع إلى الخيار البديل في الفقرة (ثالثا) من المادة ذاتها، وبموجب ذلك، يتولى رئيس مجلس النواب رئاسة الجمهورية بشكل مؤقت، نظرا لأن رئيس مجلس النواب يجمع بين رئاسة السلطة التشريعية وإدارة الدولة، فإن هذا الحل يبقى استثنائيا ومؤقتا لتجنب أي شلل في عمل الدولة.

ثالثا: المدة الزمنية اللازمة لانتخاب رئيس جديد

حرص الدستور العراقي على ضمان عدم طول فترة الشغر لمنصب رئيس الجمهورية لتفادي الاضطرابات السياسية وتوازن السلطات، لذا، ألزم الفقرة (رابعا) من المادة ۷۵ مجلس النواب بضرورة انتخاب رئيس جديد خلال فترة لا تتجاوز ثلاثين يوما من تاريخ شغر المنصب.

خلال هذه الأيام الثلاثين، يجب على رئاسة مجلس النواب فتح باب الترشح واستقبال الطلبات من المرشحين الذين يستوفون الشروط الدستورية (مثل كونهم عراقيين من أبوين عراقيين، كامل الأهلية، تبلغ أعمارهم الأربعين، ذات سمعة حسنة وخبرة سياسية، وغير محكوم عليهم بجرائم مخلة بالشرف), بعد ذلك، يعقد مجلس النواب جلسة خاصة لانتخاب الرئيس الجديد، ويشترط للحصول على الأغلبية كسب ثلثي أعضاء المجلس في

[۱] صلاح الدين فوزي، الموسوعة الدستورية، شرح دستور جمهورية مصر العربية لعام ۲۰۱٤ وتعديلاته، دار الفكر الجامعي، الجزء الثالث، مصر، ۲۰۲۰، ص ۲۱۱.

[۲] جابر جاد نصار، الوسيط في القانون الدستوري المصري، دار النهضة العربية، بلا جزء، مصر، ۲۰۱۷، ص ۱۹۸.

الجولة الأولى، أو الأغلبية البسيطة من الأصوات بين أعلى مرشحين في الجولة الثانية، يكمل الرئيس الجديد ما تبقى من الدورة الانتخابية الحالية، ولا يبدأ دورة جديدة مدتها أربع سنوات، بل يستمر في الولاية التكميلية للرئيس المستقيل.[١]

رابعا: التأثير القانوني للاستقالة على التوازن السياسي ومجلس الوزراء

تسجل استقالة رئيس الجمهورية تأثيرا كبيرا على الوضع السياسي التنفيذي في العراق، وحسب المادة ٧٣ من الدستور، يمتلك الرئيس مجموعة من الصلاحيات المهمة، مثل إصدار العفو الخاص، المصادقة على المعاهدات والقوانين، ودعوة مجلس النواب للاجتماع، وأكثر ما يميز ذلك هو مسؤوليته الحيوية في تكليف مرشح الكتلة النيابية الأكثر عددا لتشكيل الحكومة، كما هو موضح في المادة ٧٦.

إذا حصلت الاستقالة في وقت يسوده الاستقرار وكانت الحكومة تعمل وتحظى بتأييد البرلمان، فإن استقالة الرئيس لا تؤدي قانونيا إلى انهيار مجلس الوزراء أو استقالة رئيس الوزراء، بدلا من ذلك، تستمر الحكومة في أداء مهامها بشكل طبيعي تحت إدارة وتنسيق الشخص الذي يتولى رئاسة الجمهورية مؤقتا (النائب أو رئيس البرلمان) حتى يتم انتخاب رئيس جديد.

لكن إذا تمت الاستقالة في وقت يتسم بالأزمة أثناء محاولة تشكيل حكومة جديدة وقبل تعيين رئيس وزراء، فإن ذلك يؤدي إلى تعليق مؤقت للمهلة الدستورية للتكليف. يتوقف الأمر حتى يتولى البديل المؤقت صلاحية التكليف أو حتى يتم انتخاب رئيس جمهورية جديد يمتلك الصلاحية القانونية لذلك.

إن الإطار الدستوري العراقي لاستقالة رئيس الجمهورية يعكس نظاما دقيقا من الناحية الإجرائية، حيث فرض فترة زمنية قصيرة (سبعة أيام) لتنفيذ الاستقالة تلقائيا، مما يهدف إلى منع أي استغلال سياسي أو تعطيل العملية، كما حدد بوضوح من يخلف الرئيس بشكل مؤقت (النائب أولا ثم رئيس البرلمان) وأرسى جدولا زمنيا صارما (ثلاثين يوما) لاستعادة الأوضاع إلى مسارها الدستوري بانتخاب رئيس جديد، مما يعكس رغبة المشرع في الحفاظ على التداول السلمي والمؤسسي للسلطة وتفادي أي فراغ دستوري[٢].

٢-١-٢- في مصر

تنظم نصوص دستور جمهورية مصر العربية لعام ٢٠١٤ وتعديلاته الإجراءات القانونية والدستورية المعقدة والدقيقة المتعلقة باستقالة رئيس الجمهورية، وذلك تحديدا في المادتين ١٥٨ و ١٦٠ منه، بهدف تأمين انتقال سلطة سلس وشرعي وحماية كيان الدولة ومؤسساتها السيادية من أي فراغ سياسي أو أمني قد يهدد الأمن القومي، نبين فيما يلي التنظيم القانوني لاستقالة رئيس الجمهورية في مصر، والإجراءات المترتبة عليه:

أولا: الجهة الدستورية المعنية بتقديم وقبول الاستقالة

بموجب المادة ١٥٨ من الدستور المصري، يجب على رئيس الجمهورية إذا قرر الاستقالة بشكل طوعي تقديم استقالته كتابة إلى مجلس النواب (السلطة التشريعية), ويعتبر هذا الإجراء من الشروط الأساسية والشكلية لشرعية الاستقالة يمثل المجلس الإرادة الشعبية، وهو الجهة التي تؤدى أمامها اليمين الدستورية قبل بدء المهام، وفي حال عدم وجود مجلس النواب (إذا كان مفترق أو في فترة انتقالية بين دورتين تشريعيتين)، فقد أخذ المشرع الدستوري بعين الاعتبار هذا الفراغ المحتمل، وألزم الرئيس بتقديم استقالته كتابة إلى المحكمة الدستورية العليا، كونها أعلى جهة قضائية وصاحبة حماية للشرعية الدستورية في البلاد، تعتبر الاستقالة في النظام الدستوري المصري سارية وتنتج آثارها القانونية فور تقديمها وإيداعها رسميا لدى الجهة المعنية

---

[١] أسامة أحمد إبراهيم، المسؤولية السياسية والجنائية لرئيس الجمهورية وإجراءات إنهاء ولايته (دراسة مقارنة بين مصر وفرنسا)، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق جامعة القاهرة، بلا جزء، مصر، ٢٠٢٢، ص ١٣٦.

[٢] عباسعلى عميد زنجانى، فقه سياسى: مبانى حقوق اساسى در جمهورى اسلامى ايران، انتشارات اميركبير، جلد اول، ايران، ١٣٩٥ (٢٠١٦)، ص ٦٤.

[٣] محمدجواد ارسطا، نگاهى به جايگاه رهبرى و رياست جمهورى در قانون اساسى ايران، پژوهشگاه علوم و فرهنگ اسلامى، بلا جلد، ايران، ١٣٩٧ (٢٠١٨)، ص ٨٨.

(المجلس أو المحكمة)، دون الحاجة إلى صدور قرار أو تصويت رسمي بقبولها أو رفضها، إذ لا تستطيع أي جهة إجبار رئيس الدولة على البقاء في منصبه إذا رغب في مغادرته.[۱]

ثانيا: إدارة الدولة بعد الاستقالة (شغور منصب الرئيس)

عند تنفيذ الاستقالة، يصبح منصب رئيس الجمهورية في حالة "الخلو المؤقت الدائم"، وتنتقل سلطات الرئيس مباشرة وبشكل تلقائي وفقا للمادة ١٦٠ من الدستور إلى جهات محددة بالترتيب التالي:

حل رئيس مجلس النواب: إذا كان مجلس النواب قائما، يتولى رئيس مجلس النواب مؤقتا إدارة شؤون البلاد وتسيير الأعمال السيادية والدبلوماسية، حل رئيس المحكمة الدستورية العليا: إذا كان مجلس النواب غير قائم أو منحلا عند تقديم الاستقالة، يتولى رئيس المحكمة الدستورية العليا منصب الرئيس بشكل مؤقت.

تعتبر هذه القيادة المؤقتة استثنائية ومشروطة بجدول زمني وصلاحيات محددة، حيث يحرم الدستور الشخص الذي ينوب عن الرئيس من بعض السلطات الاستراتيجية، فلا يجوز له المطالبة بتعديل الدستور، ولا السماح بحل مجلس النواب، كما يحظر عليه إقالة الحكومة أو إجراء تعديلات وزارية واسعة، لضمان عدم استغلال هذه الفترة الانتقالية في تغيير الأسس السياسية للدولة، كما يتم منع القائم بعمل الرئيس من الترشح لمنصب رئيس الجمهورية في الانتخابات التالية مباشرة، كوسيلة لضمان عدم التحيز أثناء إدارة العملية الانتخابية.

ثالثا: الجدول الزمني الإلزامي لانتخاب رئيس جديد

حرص المشرع الدستوري المصري على ألا تتجاوز الفترة الانتقالية الحد الأدنى المطلوب لإجراء انتخابات نزيهة. لذا، نصت المادة ١٦٠ (الفقرة الثانية) على أنه يجب على الجهة التي تتولى شؤون الرئاسة والمفوضية الوطنية للانتخابات أن تعلن عن فتح باب الترشح لمنصب رئيس الجمهورية خلال فترة لا تتجاوز التسعين يوما من التاريخ الذي يصبح فيه المنصب شاغرا (أي من وقت سريان الاستقالة), خلال هذه الأشهر الثلاثة، ستقوم الهيئة الوطنية للانتخابات بترتيب الإجراءات اللوجستية، واستلام طلبات الترشح، والتأكد من توافر الشروط الدستورية الصارمة للمرشحين (مثل أن يكون المرشح مصري الجنسية ونفس الأمر ينطبق على والديه وزوجته، وأن يكون عمره لا يقل عن أربعين سنة ميلادية، وأن يحصل على تأييد من عشرين عضوا على الأقل من مجلس النواب، أو ما لا يقل عن خمسة وعشرين ألف مواطن من أصحاب الحق في التصويت في خمس عشرة محافظة على الأقل), وعندما ينتخب الرئيس الجديد، سيتولى الحكم لمدة رئاسية كاملة مدتها ست سنوات ميلادية، تبدأ من تاريخ إعلان النتيجة النهائية للانتخابات، وليس فقط لإكمال المدة المتبقية من الرئيس المستقيل.[۳]

رابعا: وضع الحكومة ومؤسسات الدولة أثناء فترة الاستقالة

تنص المعايير الدستورية في مصر على أن استقالة رئيس الجمهورية لا تعني تلقائيا انتهاء عمل مجلس الوزراء أو حل البرلمان، تستمر الحكومة (مجلس الوزراء) برئاسة رئيس المجلس في أداء جميع وظائفها التنفيذية والإدارية اليومية تحت إشراف الرئيس المؤقت، ومع ذلك، تنتقل الحكومة إلى مرحلة "تسيير الأعمال" من الناحية السياسية، إذ تمتنع عن اتخاذ قرارات هامة أو إبرام معاهدات كبرى قد تترتب عليها التزامات طويلة الأمد على الدولة، حتى يتم انتخاب الرئيس الشرعي وتشكيل حكومة جديدة تعكس برنامجه السياسي[٤].

---

[۱] رضا باقری، بررسی حقوقی و ساختاری استعفا و برکناری مقامات عالی‌رتبه در حقوق اساسی ایران، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشکده حقوق دانشگاه تهران، بلا جلد، ایران، ۱۴۰۰ (۲۰۲۱)، ص ۴۲.

[۲] اسماعيل الغزال، الدساتير والمؤسسات السياسية، بيروت، ١٩٩٦، ص ٣٩٨.

[۳] عزه مصطفى حسني عبد المجيد، مسؤولية رئيس الدولة – دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨، ص ٥١٦.

[٤] على يوسف الشكري، استقالة رئيس الدولة، مصدر سابق، ص ١٣.

يرى الباحث إن النظام الدستوري والقانوني لاستقالة رئيس الجمهورية في مصر يعكس توازنا دقيقا؛ فهو من ناحية يضمن حرية رئيس الدولة في الاستقالة وإعفاء نفسه من المسؤولية عبر قنوات قانونية مكتوبة، ومن ناحية أخرى يحمي مؤسسات الدولة من التقلبات السياسية المفاجئة من خلال تحديد بدائل واضحة وسريعة للقيادة (مثل رئاسة البرلمان أو القضاء الدستوري)، مع تحديد صلاحيات محدودة تمنع إساءة استخدام السلطة، وفرض سقف زمني محدد (تسعين يوما) للعودة إلى المسار الديمقراطي الطبيعي عبر الاقتراع.

٢-١-٣- في ايران

يتميز الإطار القانوني والدستوري لاستقالة رئيس الجمهورية في جمهورية إيران الإسلامية بخصوصية فريدة تميزه عن الأنظمة الدستورية التقليدية؛ وذلك بسبب طبيعة نظام الحكم الذي يجمع بين آليات الديمقراطية الدستورية ومبدأ "ولاية الفقيه", تضع أحكام الدستور الإيراني لعام ١٩٧٩ وتعديلاته لعام ١٩٨٩ القواعد الدقيقة المتعلقة بكيفية تقديم الاستقالة وإدارة الدولة في حال شغر المنصب، وذلك في المادتين ١٣٠ و ١٣١, نبين التنظيم القانوني والإجراءات لاستقالة رئيس الجمهورية في التشريع الايراني:

أولا: الجهة المسؤولة عن تقديم وقبول الاستقالة

بموجب المادة ١٣٠ من الدستور الإيراني، يتوجب على رئيس الجمهورية الذي يرغب في الاستقالة أن يقدم طلبه بصورة رسمية مكتوبا وموجها إلى قائد الثورة الإسلامية (الولي الفقيه), يعتبر هذا الإجراء شرطا أساسيا؛ حيث يمثل القائد السلطة العليا في الدولة وفقا للمادة ٥٧ من الدستور، وهو من يوافق على حكم تنصيب الرئيس عقب انتخابه من قبل الشعب.[١]

على عكس الأنظمة الدستورية المعتمدة في العراق ومصر، والتي تتيح الاستقالة أن تكون نافذة تلقائيا بعد مدة معينة، فإن الاستقالة في إيران لا تكتسب أي صفة قانونية إلا بعد أن يوافق عليها القائد ويقبلها بشكل رسمي، يمتلك القائد سلطة كاملة لرفض الاستقالة وإلزام الرئيس بممارسة مهام عمله إذا تطلبت المصلحة العليا للدولة ذلك، أو قبول الاستقالة لتبدأ الإجراءات الدستورية اللازمة لشغل المنصب، إذا لم يصدر قبول رسمي من القائد، فإن على الرئيس الالتزام باستمرار إدارة شؤون البلاد التنفيذية كما هو معتاد.[٢]

ثانيا: كيفية إدارة الدولة بعد قبول الاستقالة (شغر المنصب)

عند حصول موافقة قائد الثورة على استقالة رئيس الجمهورية، يصبح المنصب فارغا بشكل رسمي. وتحدد المادة ١٣١ من الدستور الآلية الخاصة بنقل السلطة التنفيذية مؤقتا لتفادي حدوث أي فراغ إداري أو سياسي، حيث يتولى النائب الأول لرئيس الجمهورية المهام، يتولى النائب الأول مباشرة وبشكل تلقائي إدارة السلطة التنفيذية بعد استقالة الرئيس، ويتطلب توليه لتلك المهام الحصول على موافقة صريحة إضافية من قائد الثورة لتفويضه بممارسة هذه الصلاحيات مؤقتا تشكيل مجلس شورى رئاسي مؤقت، في حال وفاة النائب الأول أو تعذر موافقته على تولي المسؤوليات، ينص الدستور على تشكيل مجلس قيادة جماعي مؤقت للإشراف على صلاحيات الرئاسة، ويشمل، رئيس مجلس الشورى الإسلامي (البرلمان)، ورئيس السلطة القضائية، والنائب الأول لرئيس الجمهورية (أو الشخص الذي يعينه القائد بدلا منه).[٣]

تخضع إدارة الرئيس المؤقت (أو مجلس الشورى الرئاسي) للقيود الدستورية القاسية؛ حيث تقتصر مسؤولياتهم على إدارة الأنشطة اليومية للحكومة والحفاظ على انتظام المرافق العامة، ولا يحق لهم اتخاذ قرارات استراتيجية جذرية أو إدخال تغييرات كبيرة في السياسة الخارجية أو الأمنية للدولة، إذ تظل تلك الأمور من الصلاحيات الحصرية والخطوط الرئيسية التي يحددها قائد الثورة.

ثالثا: الجدول الزمني الملزم لانتخاب رئيس جديد

---

[١] مروة شعلان، شغور منصب رئيس الجمهورية الجزائرية، رسالة ماجستير مقدمة لكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، الجزائر، ٢٠١٩، ص ٢٣.

[٢] حيدر محمد حسين الاسدي، مصدر سابق، ص ١٤٠.

[٣] محمد فوزي لطيف لويجي، مصدر سابق، ص ١٦.

حرص المشرع الدستوري الإيراني على تقليص مدة الانتقال إلى فترة قصيرة ودقيقة، بهدف استعادة الاستقرار السياسي للسلطة التنفيذية بشكل كامل. لذلك، نصت المادة ١٣١ على ضرورة أن تقوم الهيئة الرئاسية المؤقتة، المتمثلة في (رئيس البرلمان، رئيس السلطة القضائية، والنائب الأول للرئيس)، باتخاذ كافة التدابير القانونية واللوجستية اللازمة لإجراء انتخابات رئاسية جديدة خلال مهلة لا تتجاوز خمسين يوما من تاريخ قبول الاستقالة.

خلال هذه الخمسين يوما، تبدأ وزارة الداخلية الإيرانية بفتح باب الترشح، وترسل طلبات المتقدمين مباشرة إلى "مجلس صيانة الدستور" المكون من ستة علماء دين وستة خبراء قانون، يتمتع هذا المجلس بصلاحيات واسعة وسلطات سيادية تمكنه من فحص أهلية المرشحين السياسية والدينية ومدى التزامهم بمبادئ الثورة والدستور. كما يملك الحق الكامل في استبعاد أي مرشح يعتبره غير مؤهل.

وبعد أن يتم اعتماد القائمة النهائية للمرشحين، تجرى الانتخابات الرئاسية الشعبية، ليصبح الرئيس الفائز على رأس الحكم، مبدئا ولاية رئاسية جديدة وكاملة لمدة أربع سنوات، ولا تكون مهمته مقتصرة على إتمام المدة المتبقية من الرئاسة السابقة، يتضح من ذلك أن القوانين المتعلقة باستقالة رئيس الجمهورية في إيران تتركز بشكل كبير حول المركز الدستوري والديني لـ"قائد الثورة"، مما يعزز من قدرة النظام السياسي على الاستجابة المرنة والتحكم الاستراتيجي في الأزمات، بينما يضمن العودة إلى الشرعية الانتخابية من خلال صناديق الاقتراع ومجلس صيانة الدستور ضمن إطار زمني محدد.[١]

٢-٢- التنظيم القانوني لاستقالة رئيس البرلمان في القوانين العراقية والمصرية والايرانية

٢-٢-١- في العراق

تعد استقالة رئيس مجلس النواب العراقي إحدى المسائل القانونية والسياسية الحساسة في النظام الدستوري العراقي الذي يعتمد على الديمقراطية البرلمانية وتوازن القوى بين المكونات والكتل السياسية، بينما يمثل هذا المنصب القمة في الهيكل التنظيمي للسلطة التشريعية وفقا لدستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، إلا أن الإطار القانوني والتنظيمي لعملية استقالته يجمع بين المبادئ الدستورية العامة والقواعد التفصيلية المحددة في النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي وقانون مجلس النواب وتشكيلاته رقم ١٣ لعام ٢٠١٨.

أولا: الخصائص القانونية والأساس الدستوري للمنصب والاستقالة

في بداية الأمر، يؤكد دستور العراق لعام ٢٠٠٥ على أهمية مجلس النواب، حيث تنص المادة ٤٨ على أن الهيئة التشريعية الاتحادية تتكون من مجلس النواب ومجلس الاتحاد. يتم انتخاب رئيس للمجلس خلال أولى جلساته، يلي ذلك انتخاب نائب أول ونائب ثان بالأغلبية المطلقة عبر الاقتراع السري المباشر، هذه الهيئة تعرف باسم "هيئة الرئاسة".

عند تحليل مسألة "الاستقالة الطوعية"، يلاحظ الخبراء القانونيون أن الدستور لم يخصص مادة مستقلة توضح كيفية استقالة رئيس المجلس بشكل خاص، بل أحال في المادة ٤٩ (خامسا) إلى سن قانون يعالج حالات استبدال أعضاء المجلس عند استقالتهم أو إقالتهم أو وفاتهم، وبالتالي، يتبين أن رئيس البرلمان، بصفته عضوا منتخبا في المجلس، يخضع لقيود العضوية العامة، لكن كونه رئيسا لهيئة الرئاسة يفرض عليه متطلبات إضافية تم تنظيمها لاحقا في القوانين العامة والأنظمة الداخلية.[٢]

---

[١] زينة صاحب كوزان السيلاوي، المصدر السابق، ص ١٥٨.

[٢] عبد الغني بسيوني عبد الله، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، المؤسسة الجامعية للدراسات للنشر والتوزيع، القاهرة، ١٩٩٤، ص ٣٠.

ثانيا: الإجراءات الشكلية والموضوعية لتقديم الاستقالة

تبدأ الإجراءات القانونية برغبة رئيس مجلس النواب الشخصية، حيث تشترط القوانين العراقية أن تكون الاستقالة مبنية على رضا حر وخالية من الضغوطات أو الإكراه غير المشروع، الخطوة الأولى تتمثل في تقديم الرئيس طلب استقالة مكتوب بوضوح، يعبر فيه عن رغبته في ترك المنصب.
لا يسمح قانونا بتقديم هذه الاستقالة شفهيا عبر وسائل الإعلام أو من خلال ممثل عن كتلته النيابية، بل يجب أن تقدم بشكل شخصي وتسجل رسميا في الدائرة البرلمانية المتخصصة أو تعرض مباشرة على هيئة الرئاسة لتكون مدرجة في جدول الأعمال، يجب أن يكون الطلب خاليا من أي شروط أو قيود، لأنه إذا كانت الاستقالة مشروطة، فإنها تفقد قيمتها القانونية المباشرة ولا تعبر عن نية واضحة لترك المنصب.

ثالثا: آلية البت والتصويت في البرلمان

عندما يتم تقديم الطلب الخطي، لا تصبح الاستقالة سارية على الفور، فالنظام الدستوري العراقي لا يعتمد "فكرة الاستقالة بموجب الإرادة الفردية للمناصب السيادية العليا". يظهر التنظيم التشريعي في المادة ١٢ (أولا) من قانون مجلس النواب وتشكيلاته رقم ١٣ لعام ٢٠١٨، وكذلك في المادة ١٢ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب، التي تنص بوضوح على أنه عند تقديم الرئيس أو أحد نائبيه استقالته، يجب أن تقبل هذه الاستقالة بموافقة المجلس بأغلبية الأعضاء الحاضرين.

تحقيق النصاب القانوني، من أجل عرض الاستقالة والتصويت عليها، ينبغي أولا انعقاد جلسة برلمانية صحيحة تتطلب أغلبية الأعضاء و يشترط القانون عند استقالة رئيس البرلمان الحصول على الأغلبية البسيطة من النواب الحاضرين، أي نصف عدد النواب الحاضرين زائد واحد.

بما أن رئيس المجلس هو طالب الاستقالة، فإنه يتعين عليه تقنيا وقانونيا التنازل عن إدارة هذه الجلسة لتفادي تضارب المصالح، ويدير الجلسة النائب الأول لرئيس مجلس النواب، وإذا لم يكن موجودا أو تعذر عليه ذلك، يقوم النائب الثاني بإدارة الجلسة وفقا للمادة ٣٥ من النظام الداخلي، في حال عدم قدرة هيئة الرئاسة على إدارة الجلسة، يتم انتخاب رئيس مؤقت من الأعضاء الحاضرين بواسطة أغلبية بسيطة لتولي إجراءات التصويت على الاستقالة.[٣]

هذا الإجراء يضمن أن المؤسسة البرلمانية، التي منحت الثقة لرئيسها عبر التصويت بالأغلبية المطلقة عند تشكيل الدورة، تكون أيضا الجهة الوحيدة المخولة بقبول الإعفاء أو الاستقالة الطوعية من المنصب عبر تصويت الأغلبية الحاضرين. وإذا كان قرار البرلمان برفض الاستقالة بأغلبية، فإن رئيس المجلس ملزم قانونا بالبقاء في منصبه، وتعتبر الاستقالة غير موجودة، مما يمثل آلية توازن سياسي تمنع حدوث فراغ تشريعي مفاجئ بسبب الصراعات السياسية.[٤]

رابعا: معالجة خلو المنصب وانتخاب الرئيس الجديد

إذا وافق مجلس النواب على الاستقالة، يصبح المنصب في حالة "الخلو" رسميا، وقد نظم المشرع العراقي هذه الحالة الحرجة عبر المادة ١٢ (ثالثا) من قانون مجلس النواب لعام ٢٠١٨، التي تؤكد على أنه: "إذا خلى منصب رئيس المجلس أو أي من نائبيه لأي سبب كان، يجب أن ينتخب المجلس بالأغلبية المطلقة خلفا له في أول جلسة تعقد لسد الشاغر طبقا للضوابط المتعلقة بالتوازنات السياسية بين الكتل".

---

[١] عمر فؤاد أحمد بركات، المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في الانظمة الدستورية المقارنة، دار الكتب للنشر، القاهرة، ١٩٨٤، ص ٦٥.

[٢] ساجد محمد الزاملي، القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، الطبعة الأولى، دار نيبور الطباعة والنشر، العراق، ٢٠١٤، ص ١١.

[٣] حميد حنون خالد، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق، الطبعة الأولى، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٣، ص ١٧.

[٤] حميد حنون خالد، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق، الطبعة الأولى، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٣، ص ١٧.

ينص القانون على ضرورة انتخاب رئيس جديد للبرلمان في "أول جلسة يعقدها المجلس" عقب قبول الاستقالة، ولا يجوز تأخير هذا الانتخاب لفترات طويلة تجنبا لتعطيل الدور التشريعي والرقابي للمجلس، الرئيس البديل يحتاج للفوز بالأغلبية المطلقة من عدد أعضاء المجلس من خلال تصويت سري مباشر، وليس أغلبية الحاضرين فقط.

أما بشأن الاستقالة الطوعية، فعندما يقبل رئيس البرلمان استقالته من "منصب الرئاسة"، فإنه يحتفظ بعضويته النيابية كنائب عادي، ما لم يتضمن طلب استقالته التخلي عن منصب رئاسة المجلس بالإضافة إلى عضوية مجلس النواب في آن واحد، فإذا استقال من الرئاسة فقط، يصبح نائبا يمثل دائرته الانتخابية؛ وإذا قرر الاستقالة من العضوية بالكامل، يتم تفعيل قانون استبدال الأعضاء رقم ٦ لسنة ٢٠٠٦ ليحل محله المرشح الخاسر الأكبر من نفس كتلته وقائمته والذي حصل على أعلى الأصوات في دائرته الانتخابية[١].

٢-٢-٢- في مصر

تشكل استقالة رئيس مجلس النواب في مصر موضوعا ذا طبيعة دستورية وتشريعية تخضع لقواعد واضحة تم تحديدها بموجب دستور جمهورية مصر العربية المعدل في عام ٢٠١٩، حيث تم تنظيم التفاصيل القانونية المتعلقة بهذا الأمر من خلال قانون اللائحة الداخلية لمجلس النواب رقم ١ لسنة ٢٠١٦, وبما أن هذا المنصب يحمل أهمية سياسية كبيرة، فإن الاستقالة الطوعية لرئيس البرلمان تتبع مسارا قانونيا محددا بدقة، يبدأ بإرادته الفردية ثم يتطلب مراجعتها وموافقة البرلمان عليها.

أولا: الإطار الدستوري والموقع السيادي للمنصب ينص الدستور المصري في المادة ١١٧ على أن يتم انتخاب رئيس للبرلمان ووكيلين خلال الاجتماع الأول من دورة الانعقاد السنوية العادية، وتكون فترة الفصل التشريعي خمس سنوات كاملة، هذه الفترة الثابتة تعزز من استقرار موقع الرئيس مما يجعل من الصعب تغييره أو إزاحته إلا في حالات دستورية معينة، مثل الوفاة، إسقاط العضوية، الإقالة، أو الاستقالة الطوعية، وبما أن المادة ١٦٠ من الدستور تحدد أن رئيس مجلس النواب هو من يتولى مهام رئاسة الجمهورية مؤقتا عند شغور المنصب أو وجود مانع مؤقت في حالة عدم وجود نائب للرئيس، فإن التغييرات في رئاسة البرلمان، مثل الاستقالة، تعتبر حدثا يؤثر في توازن السلطات العليا في الدولة. لذلك، وضعت اللائحة الداخلية إجراءات تضمن عدم وجود فراغ تشريعي أو تنظيمي.[٢]

ثانيا: شروط وآلية تقديم الاستقالة تنظم المادة ٣٩٣ وما يليها من اللائحة الداخلية لاستقالة أعضاء المجلس، وهذه القواعد تشمل أيضا رئيس المجلس الذي يعتبر في الأساس عضوا منتخبا، مع مراعاة الإجراءات الخاصة بجلسة مناقشة استقالته، وتبدأ هذه العملية القانونية من خلال الشروط التي تتمثل بتقديم طلب مكتوب، إذا أراد رئيس مجلس النواب الاستقالة، يتوجب عليه أن يقدم طلبا مكتوبا بخط يده يكون واضحا وصريحا بدون أي التباس، يعبر فيه عن رغبته في ترك منصب رئاسة المجلس أو العضوية بشكل كامل و يجب أن يتم التقديم رسميا إلى مكتب مجلس النواب (الذي يتألف من الرئيس والوكيلين)، كما يتم تسجيل الطلب في سجلات الأمانة العامة للمجلس لتوثيق تاريخ وساعة تقديمه و لا تقبل التشريعات المصرية أي تصاريح عبر وسائل الإعلام، أو خطابات شفوية، أو منشورات على وسائل التواصل الاجتماعي؛ إذ تعتبر الاستقالة إجراء قانونيا يتطلب وثيقة مكتوبة واتباع القنوات البرلمانية الرسمية لتفعيلها.[٣]

---

[١] ساجد محمد الزاملي، مبادئ القانون الدستوري، المصدر نفسه، ص ١٤ وما بعدها، ود. احسان حميد المفرجي، ود. كطران زغير نعمة، و رعد ناجي الجدة، النظرية العامة في القانون الدستوري، الطبعة الثانية، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠٠٧، ص ١٤.

[٢] أحمد نحير راهي الزاملي، اقالة رئيس الجمهورية – دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة لكلية القانون، الجامعة المستنصرية، ٢٠١٢، ص ٧٦.

[٣] محمد فاضل عباس مطلق المعمار، المركز الدستوري لرئيس الدولة في الشريعة الإسلامية ومجموعة من الدساتير العربية، رسالة ماجستير، مقدمة لكلية القانون، جامعة الكوفة، ٢٠١٥، ص ٢٤٥.

ثالثا: الإجراءات البرلمانية والنظر في الاستقالة عند تقديم طلب الاستقالة بشكل رسمي، تبدأ عملية المراجعة البرلمانية والتصويت، يتميز النظام البرلماني في مصر بوجود آليات تمنع قبول الاستقالات السيادية بشكل متسرع، حيث وفقا للقواعد الاجرائية، يجب أن تعرض الاستقالة أولا على اللجنة العامة للمجلس، والتي تشمل رئيس المجلس ونوابه ورؤساء اللجان المتخصصة ورؤساء الكتل البرلمانية للأحزاب، بالإضافة إلى ممثلين عن الأعضاء المستقلين. تتحقق هذه اللجنة من مبررات الاستقالة وتحاول التأكد من أنه لم يكن هناك أي ضغط أو إكراه سياسي أثر في قرار رئيس المجلس، ولها القدرة على محاولة إقناعه بالتراجع إذا كانت دوافعه سياسية مؤقتة.[١]

و بعد مراجعة اللجنة للطلب، يجب أن تضاف الاستقالة إلى جدول أعمال أول جلسة علنية تعقد بعد ذلك، ليتمكن أعضاء المجلس من إبداء رأيهم النهائي حيالها، وبشأن إدارة جلسة التصويت، و نظرا لأن رئيس المجلس هو من تقدم بالاستقالة والمعني بها، فإنه لا يمكنه إدارة الجلسة بنفسه قانونيا ووفقا للأعراف البرلمانية وشرط عدم تعارض المصالح، في هذه الحالة، يتعين على الرئيس الابتعاد عن منصة الرئاسة، ليتولى الوكيل الأول إدارة الجلسة، وإذا لم يكن موجودا، يتولى المهمة النائب الثاني.

و لا تعتبر استقالة رئيس البرلمان نافذة بمجرد تقديمها، بل تبقى معلقة حتى تحصل على الموافقة من مجلس النواب بأغلبية الحضور في الجلسة العلنية، سواء من خلال التصويت الإلكتروني أو رفع الأيدي، إذا حصلت الاستقالة على قرار بالموافقة (نصف عدد الحاضرين زائد واحد)، تعتبر مقبولة من تاريخ ذلك التصويت؛ وإذا تم رفضها من قبل الأغلبية، تعتبر كأنها لم تكن، ويجب على رئيس المجلس استئناف مهامه الدستورية.[٢]

رابعا: التمييز بين الاستقالة من الرئاسة والاستقالة من العضوية

تمثل نوع الاستقالة في القانون المصري مسألة ذات تداعيات قانونية هامة، فاستقالة الشخص من منصب رئيس المجلس تعني أنه إذا قام بتقديم استقالته مع الحفاظ على عضويته، وصادق المجلس على ذلك، فإنه يفقد صلاحياته كرئيس، ولكنه يبقى نائبا عاديا يتمتع بمقعده وحصانته البرلمانية، وينتقل للجلوس بين الأعضاء الآخرين في البرلمان حتى انتهاء الفصل التشريعي.

أما في حال تقديم استقالته من عضويته بالكامل، فإن موافقة البرلمان تشير إلى فقدانه لوظيفتيه كنائب ورئيس بشكل متزامن، وبذلك يكون مقعده النيابي شاغرا رسميا، ويتم إخطار الهيئة الوطنية للانتخابات عن هذا الشغور لتطبيق القوانين اللازمة لملء المقعد، فإذا كان قد تم انتخابه بنظام القائمة المغلقة، فإنه يجلس مكانه المرشح الاحتياطي من ذات القائمة على الفور، وإذا كان قد انتخب بنظام الدوائر الفردية، يتم تنظيم انتخابات تكميلية خلال ٦٠ يوما من إعلان خلو المقعد. وإذا كان من الأعضاء المعينين من قبل رئيس الجمهورية، يحق للرئيس تعيين البديل القانوني له.

خامسا: الإجراءات الخاصة بشغل المنصب وانتخاب رئيس جديد للمجلس

عند قبول الاستقالة وترك منصب رئيس مجلس النواب خاليا، تتطلب اللوائح الداخلية والدستور مباشرة إجراءات ملحة لانتخاب بديل، لضمان استمرار فعالية السلطة التشريعية، وينص الدستور في المادة ١١٧ والمواد المتعلقة بها على أنه عند شغر منصب رئيس المجلس أو أحد الوكلاء، يجب على المجلس انتخاب من يتولى المنصب الجديد بنفس الأساليب، ويتطلب الفوز بالأغلبية المطلقة للأصوات الصحيحة المدلى بها.

إذا لم يحقق أي مرشح الأغلبية المطلوبة في الجولة الأولى، يتم تنظيم جولة إعادة بين المرشحين الأكثر تصويتا، ويكفي حصول المرشح على الأغلبية النسبية (أعلى الأصوات) للفوز، وتقوم إدارة الجلسة الانتخابية المؤقتة أكبر الأعضاء سنا، بمساعدة أصغر عضوين بين الحاضرين، وتستمر الجلسة

---

[١] علي يوسف الشكري، انتهاء ولاية الرئيس، دراسة في الدساتير العربية، الطبعة الأولى، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٢، ص ١٢٣.

[٢] حيدر محمد حسين الأسدي، مصدر سابق، ص ١٥٧.

[٣] القاضي سالم روضان الموسوي، الاقالة والاستقالة وأثرها في خلو منصب رئيس مجلس الوزراء في ضوء نصوص الدستور العراقي، مقالة منشورة على شبكة الانترنت على الموقع www.New.iragfsc.a: تاريخ الزيارة للموقع ٢٠٢٥/٥/٣٠.

[٤] أشرف جبريل، مسؤولية اعضاء السلطة التنفيذية – دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، المكتب الجامعي الحديث للنشر، الاسكندرية، ٢٠١٨، ص ٩٠.

حتى يتم الإعلان عن فوز رئيس البرلمان الجديد وأداء اليمين القانونية له، ليبدأ مباشرة بممارسة مهامه وقيادة المجلس حتى نهاية الفترة التشريعية المتبقية[1].

٢-٢-٣- في ايران

يخضع التنظيم القانوني لاستقالة رئيس البرلمان في إيران (مجلس الشورى الإسلامي) لـ دستور جمهورية إيران الإسلامية لعام ١٩٧٩ وتعديلاته، وبشكل أكثر تفصيلا لـ النظام الداخلي لمجلس الشورى الإسلامي الباب الأول المتعلق بالهيكل الإداري وهيئة الرئاسة.

أولا: الطبيعة القانونية لموقع المنصب وارتباطه بالاستقالة:

يتألف مجلس الشورى الإسلامي الإيراني من ٢٩٠ عضوا، حيث توجد في هرم إدارته "هيئة الرئاسة" المكونة من رئيس المجلس، ونائبين، بالإضافة إلى ستة أمناء، وثلاثة كتبة، ينتخب رئيس المجلس من قبل الأعضاء بواسطة اقتراع سري مباشر لمدة عام واحد، مما يمنح البرلمان كجهة انتخابية الحقيقة السلطة الحصرية للموافقة على استقالة رئيسه، لا تعتبر الاستقالة سارية لمجرد اتخاذ قرار من الرئيس وحده، بل تتطلب المرور بمجموعة من الإجراءات لإقرارها.[2]

ثانيا: متطلبات تقديم استقالة والإجراءات الشكلية:

يبدأ النظام القانوني بتقديم رئيس مجلس الشورى الإسلامي طلبا رسميا مكتوبا ومبررا يعبر عن رغبته في الاستقالة، سواء من رئاسة المجلس أو من عضويته في البرلمان بالكامل، يسلم هذا الطلب إلى هيئة الرئاسة، وخصوصا نائبي الرئيس والأمناء، يجب أن يحتوي الطلب على تاريخ وساعة تقديمه، ويجب أن يعبر عنه بإرادة حرة كاملة، وفقا للوائح الداخلية للمجلس، لا يمكن مناقشة الطلب مباشرة؛ وإنما ينبغي منح فترة قانونية حيث يتم إدراج الاستقالة في جدول أعمال البرلمان، مما يتيح الفرصة للاطلاع عليها ومراجعة الأسباب المقدمة.

ثالثا: إدارة الجلسة المتعلقة بالاستقالة وآلية التصويت

تعتبر الجلسة العامة المخصصة لمناقشة استقالة رئيس البرلمان الإيراني واحدة من الجلسات الأكثر حساسية من الناحية الإجرائية، وينظمها القانون على النحو التالي، يتوجب على رئيس المجلس التنحي عن المنصة لتفادي تضارب المصالح خلال إدارة الجلسة، يعين النائب الأول لرئيس المجلس ليتولى إدارة الجلسة وتنظيمها، يسمح للرئيس المستقيل بالتحدث لإيضاح أسباب استقالته، كما يحق للأعضاء المعارضين أو الداعمين مناقشة تلك الأسباب وفقا للوقت المحدد في النظام الداخلي. يفرض الدستور الإيراني في المادة ٦٥ أن يكون للجلسات الرسمية حضور ثلثي الأعضاء، أي ما لا يقل عن ١٩٤ نائبا. ولا يمكن إجراء التصويت على الاستقالة دون تحقيق هذا النصاب. وان الأغلبية المطلوبة، ينص النظام الداخلي للمجلس على ضرورة حصول استقالة الرئيس أو أي من أعضاء هيئة الرئاسة على تأييد الأغلبية المطلقة للأصوات الحاضرة، والتي تقدر بالنصف زائد واحد في التصويت، إذا حصل الطلب على هذه الأغلبية، تعتبر الاستقالة مقبولة رسميا، وإذا تم رفضها، يسقط الطلب ويظل الرئيس في موقعه.

رابعا: إجراءات شغل المنصب الجديد وانتخاب رئيس جديد:

عند قبول استقالة رئيس البرلمان، يعتبر المنصب شاغرا ويفعل تلقائيا الإجراءات الاستثنائية اللازمة لضمان استمرارية عمل السلطة التشريعية، حيث يتولى النائب الأول لرئيس المجلس القيام بمهام الرئيس بشكل مؤقت، يفرض النظام الداخلي على أول جلسة علنية تالية إدراج بند انتخاب رئيس جديد، حيث يفتح باب الترشيح للأعضاء المؤهلين، يجري انتخاب الرئيس الجديد بالاقتراع السري المباشر وفقا للأغلبية المطلقة للأصوات الحاضرة،

---

[1] نصت المادة (٦١) / سادسا (١) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ على أنه: (مسائلة رئيس الجمهورية بناء على طلب مسبب، بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب).

[2] نص الدستور المصري لعام ٢٠١٤، على أن العدد المطلوب لإقالة الرئيس، هو ثلثي أعضاء مجلس النواب، ينظر المادة (١٦١) منه.

[3] نص الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥، على أن اقالة الرئيس تكون بنسبة ثلاثة أرباع اعضاء المجلس، ينظر المادة (١٣٨ / ثانيا / ج) منه.

[4] أحمد نجير راهي الزاملي، مصدر سابق، ص ١٣٣.

ليستلم المنصب ويكمل المدة المتبقية من السنة القانونية الخاصة بسلفه المستقيل و إذا وافق البرلمان على استقالة الرئيس من "منصب الرئاسة"، فإنه يفقد صلاحياته الإدارية كرئيس لمجلس النواب، لكنه يبقى نائبا يمثل دائرته الانتخابية، أما في حالة الاستقالة من العضوية البرلمانية بالكامل، فإنه يترك البرلمان ويتم تعيين بديل له وفقا لقانون الانتخابات.[١]

٢-٣- استقالة رئيس الوزراء

٢-٣-١- في العراق

اولا: استقالة رئيس مجلس الوزراء وفقا لدستور ٢٠٠٥ النافذ

عند الاطلاع على دستور العراق لعام ٢٠٠٥، يتضح لنا أن المشرع قد وضع آلية للتعامل مع حالة شغور منصب رئيس الوزراء. تنص الفقرة الأولى من المادة (٨١) من الدستور على أن "رئيس الجمهورية يتولى مهام رئيس مجلس الوزراء في حال شغور المنصب لأي سبب", إن أسباب الشغور قد تتنوع بين مشكلات صحية أو سفر أو أي ظرف آخر يؤدي إلى غياب مؤقت أو دائم، كما في حالة الوفاة أو العجز، ومع ذلك، لا ينظر إلى الاستقالة كسبب من الأسباب المحددة، كما نجد في الدستور تنظيما لاستقالة رئيس الجمهورية في المادة (٧٥/أولا)، حيث يتعين على رئيس الجمهورية تقديم استقالته بشكل مكتوب إلى رئيس مجلس النواب، وتعتبر نافذة بعد مرور سبعة أيام من تسليمها. أما بخصوص استقالة رئيس مجلس الوزراء، فلم يعالجها الدستور الحالي، مما يعد نقصا تشريعيا كان من الأفضل أن ينظم نظرا لأهميته في المشهد السياسي، إن عدم توفر هذه الآلية يؤدي إلى ارتباك دستوري، كما يتضح من حالة استقالة السيد رئيس مجلس الوزراء (السيد عادل عبد المهدي) التي أثارت جدلا حول الجهة التي ينبغي له تقديم استقالته إليها، هل لرئيس مجلس النواب كما يحدث في حالة رئيس الجمهورية أو لرئيس الجمهورية نفسه، يتطلب هذا الأمر منا البحث في الجهة التي يقدم إليها رئيس الوزراء استقالته، ووجدنا أن النظام الداخلي لمجلس الوزراء هو الذي يرسم هذه الإجراءات.

ثانيا: استقالة رئيس مجلس الوزراء في النظام الداخلي لمجلس الوزراء رقم (٢) لسنة ٢٠١٩

انقسم الفقهاء الدستوريون حول الجهة التي يجب أن توجه إليها استقالة رئيس مجلس الوزراء. بعضهم يرى أنه يتعين تقديم الاستقالة إلى رئيس مجلس النواب، وقد استندوا في رأيهم إلى استفسار المحكمة الاتحادية العليا التي أشارت إلى أنه يجب تقديم استقالة رئيس مجلس الوزراء إلى رئيس مجلس النواب، بالمقارنة مع استقالة رئيس الجمهورية التي تقدم أيضا إلى رئيس مجلس النواب، وقد تم تبرير هذا الرأي بأن الجهة التي منحت الثقة لرئيس الوزراء هي ذاتها الجهة التي يجب أن تقدم إليها الاستقالة. بما أن مجلس النواب هو الذي منح الثقة للحكومة، فإنه منطقيا يجب أن تقدم له استقالة رئيس مجلس الوزراء، ومع ذلك، فإن رأي المحكمة ليس ملزما، إذ جاء كإجابة على استفسار وليس كقرار نهائي.

عند مراجعتنا للنظام الداخلي لمجلس الوزراء رقم (٢) لسنة ٢٠١٩ المعمول به، نجد أن المادة (١٨) البند الأول تنص على أنه يجب على الرئيس أن يقدم طلب إعفائه من منصبه إلى رئيس الجمهورية، بناء على ذلك، يتبين أن رئيس مجلس الوزراء يرفع استقالته مباشرة إلى رئيس الجمهورية، هذا النص يساهم في إنهاء الجدل القائم بين الفقهاء الدستوريين حول الجهة المختصة باستقالة رئيس الوزراء.

يرى الباحث، أنه من المستحسن تضمين استقالة رئيس مجلس الوزراء مباشرة في الدستور، ونقترح النص التالي، "يقدم رئيس مجلس الوزراء استقالته إلى رئيس الجمهورية"، مما يساعد على تجنب التفسيرات المختلفة والآراء المتباينة التي قد تؤدي إلى حدوث ارتباك قانوني، ونعتقد أن النظام الداخلي لمجلس الوزراء هو الذي يجب أن يعتمد وليس قرار المحكمة الاتحادية العليا.

[١] أحمد نجير راهي الزاملي، المصدر السابق، ص ٧٤.

[٢] ساجد محمد الزاملي، كتابات دستورية، مصدر سابق، ص ٧٨.

[٣] حيدر محمد حسين الاسدي، مصدر سابق، ص ١٣٣.

۲-۳-۲- في مصر

يعتبر الإطار القانوني لاستقالة رئيس الوزراء في مصر أحد الأسس الدستورية الرئيسية التي تنظم توازن السلطات وتؤمن الانتقال السلس للمسؤوليات التنفيذية في الدولة، يستند هذا الإطار إلى نصوص الدستور المصري لعام ٢٠١٤ وتعديلاته المهمة، التي تمنح رئيس الجمهورية والهيئات النيابية أدوارا تكميلية في إدارة شاغر منصب رئيس مجلس الوزراء.

حيث تبدأ العملية القانونية للاستقالة من المادة ١٧٤ من الدستور، التي وضعت قاعدة واضحة تتطلب من رئيس مجلس الوزراء أن يقدم استقالته بصورة رسمية إلى رئيس الجمهورية، يعكس هذا الإجراء بنية النظام السياسي المصري الذي يمزج بين النظامين الرئاسي والبرلماني، مما يعزز بشكل قوي التنسيق بين مراكز السلطة التنفيذية، الفرق الأساسي الذي تطرحه الفلسفة الدستورية في هذا السياق يتعلق بمسؤوليات الاستقالة، فعندما يستقيل وزير فردي موجها استقالته إلى رئيس الوزراء، يؤدي ذلك إلى شغور حقيبة وزارية يمكن ملؤها عبر تعديل وزاري بسيط، أما استقالة رئيس الوزراء، فليس لها نفس الأثر؛ إذ تؤدي هذه الاستقالة، وفق الأعراف الدستورية المعمول بها، إلى استقالة الحكومة بكاملها، التي تتحول بمجرد قبول الاستقالة إلى حكومة تصريف الأعمال حتى يتم تشكيل حكومة جديدة.[١]

هذا الارتباط الوثيق بين رئيس الوزراء وأعضاء حكومته يساعد في الحفاظ على استقرار السياسات العامة للدولة، حيث يصعب تصور بقاء الوزراء في مناصبهم بعد رحيل قائد الحكومة، هناك أيضا أبعاد قانونية أخرى لاستقالة رئيس الوزراء تتعلق بتوازن السلطات بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، يتضح ذلك عندما نميز بين الاستقالة الاختيارية التي ترتبط بإرادة رئيس الوزراء الشخصية لأسباب سياسية أو شخصية، وبين الحالات الأخرى التي تسفر عن انتهاء الخدمة مثل الإعفاء أو سحب الثقة.[٢]

تعتبر المادة ١٤٧ من الدستور أداة موازية تسمح لرئيس الجمهورية بإعفاء الحكومة من أداء مهامها، ولكن هذا القرار يتطلب أيضا موافقة أغلبية أعضاء مجلس النواب، مما يعني أن إجراءات إقالة الحكومة تحتاج إلى دعم برلماني يعكس إرادة الشعب، في المقابل، تبقى الاستقالة الطوعية التي يقدمها رئيس الوزراء تحت المادة ١٧٤ عملا فرديا يمكن للرئيس اتخاذه دون الحاجة للتصويت البرلماني المسبق، رغم أن النتيجة تثير ضرورة إعادة تشكيل الحكومة وفق المادة ١٤٦.[٣]

من جهة أخرى، يمتلك مجلس النواب السلطة لسحب الثقة من رئيس الوزراء أو نوابه أو وزرائه طبقا للمادة ١٣١، وهي عملية رقابية تبدأ بتقديم استجواب من عشرة أعضاء على الأقل وتختتم بالتصويت على سحب الثقة. في حالة قررت الهيئة البرلمانية سحب الثقة من رئيس الحكومة، تعتبر الوزارة بأكملها مستقيلة وفقا للدستور ويجب عليها مغادرة مناصبها سريعا لتفسح المجال لتشكيل حكومة جديدة تحظى بقبول النواب.

عندما يقدم رئيس الوزراء استقالته وتقبل من قبل رئيس الجمهورية، يبدأ في النظام القانوني المصري إجراء زمني محدد لتعيين بديل، وهذا الإجراء يتوافق مع المادة ١٤٦ من الدستور التي تمثل قمة التفاعل الديمقراطي بين الرئيس والبرلمان وفقا لهذا النص، يقوم رئيس الجمهورية بتكليف شخص جديد كرئيس لمجلس الوزراء لكي يشكل الحكومة ويعرض خطته على مجلس النواب في مدة لا تتجاوز ثلاثين يوما، إذا لم تحصل الحكومة الجديدة على ثقة أغلبية أعضاء مجلس النواب خلال هذه المدة، ينتقل الحق في الاختيار إلى البرلمان الذي يرشح رئيسا لمجلس الوزراء بناء على اختيار الحزب أو الائتلاف الذي يملك أغلبية المقاعد، إذا تكرر الفشل في الحصول على الثقة خلال ثلاثين يوما أخرى، فإن الدستور يقر بحل مجلس النواب،

---

[١] يوسف الياس، المرجع العلمي في شرح قوانين الخدمة المدنية والانضباطية والتقاعد المدني، مطبعة العمال المركزية، بغداد، ١٩٩٤، ص ٢٣٠.

[٢] مهدي حمدي مهدي الزهيري، أثر سحب اليد على الراتب والترفيع في القانون العراقي، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية القانون، جامعة حياة الخاصة للعلوم والتكنولوجيا، المجلد السادس، العدد الأول، ٢٠١٧، ص ٢٠١.

[٣] محمد ماجد ياقوت، شرح القانون الاداري للوظيفة العامة، منشأة المعارف، الاسكندرية،٢٠٠٦، ص ٦٢٧.

[٤] عبد الله جاسبي، قانون إداري وقانون التوظيف في إيران (حقوق ادارى واستخدامى إيران)، الجزء الأول، دار نشر علمي، طهران، ٢٠١٢، ص ١٦٧.

ويتوجب على رئيس الجمهورية الدعوة لإجراء انتخابات لمجلس نواب جديد خلال ستين يوما من تاريخ قرار الحل، مما يمنع حدوث فراغ تنفيذي أو حالة شلل سياسي.[١]

هذه الإجراءات المتتابعة توضح أن استقالة رئيس الوزراء في مصر ليست مجرد نهاية لفترة إدارية، بل إن لها دورا قانونيا يعيد تنشيط آليات الشرعية الدستورية ويجبر الأطراف الحاكمة على التوافق لضمان استمرار الخدمات العامة بشكل منتظم، من المهم أيضا الإشارة إلى أن الفقه القانوني والقضاء الإداري في مصر يعترفان بضرورة استمرار رئيس الوزراء المستقيل وحكومته في ممارسة مهامهم تحت بند "تصريف الأعمال" طوال الفترة الانتقالية التي تلي قبول الاستقالة وحتى يؤدي الفريق الجديد اليمين الدستورية، هذا يتماشى مع المبدأ الأساسي الذي يضمن استمرار سير الخدمات العامة دون انقطاع.[٢]

ومع ذلك، فإن سلطات حكومة تصريف الأعمال تظل محدودة للغاية، فلا يحق لها اتخاذ قرارات استراتيجية كبيرة، أو التوقيع على معاهدات دولية تلقي التزامات جديدة على الدولة، أو إجراء تعديلات هيكلية في القوانين، بل يقتصر دورها على إدارة الشؤون اليومية العادية واتخاذ القرارات الإدارية الضرورية لحماية مصالح المواطنين، هناك أيضا حظر دستوري صارم وفق المادة ١٦٠ من الدستور، يتعلق بالحالة التي يتولى فيها رئيس مجلس الوزراء مؤقتا مهام رئيس الجمهورية بسبب عائق مؤقت، وفي هذه الحالة، يمنع رئيس الوزراء المؤقت أو الحكومة من المطالبة بتعديل الدستور أو حل مجلس النواب، كما يمنع عزل الحكومة. هذا يضمن الحفاظ على نظام الدستور وحماية المؤسسات التشريعية والتنفيذية من التغييرات الجذرية خلال فترات الانتقال أو الأزمات.[٣]

يرى الباحث، انه بهذا الشكل، يبرز النظام التشريعي والدستوري في مصر نموذجا متوازنا ينظم استقالة رئيس الوزراء، محاطا بضمانات تحمي الإرادة السياسية من جهة وتؤمن النظام العام واستقرار الدولة من جهة أخرى.

٢-٣-٣- في ايران

إن غياب منصب رئيس الوزراء في إيران يمثل تحولا هيكليا جوهريا في البنية الدستورية للنظام السياسي الإيراني، وهو الوضع القانوني والمؤسسي الذي ظل سائدا منذ تعديل الدستور عام ١٩٨٩, بعد الثورة الإسلامية التي حدثت في عام ١٩٧٩، تم اعتماد دستور أول نظام تنفيذي ثنائي يشترك فيه كل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء في توزيع السلطة، كان رئيس الجمهورية يمثل رأس الدولة الذي ينال مكانته الرمزية والسياسية من خلال الانتخاب المباشر من الشعب، بينما كان رئيس مجلس الوزراء، الذي يعين من قبل رئيس الجمهورية بعد نيل ثقة البرلمان، يضطلع بإدارة الحكومة والشؤون التنفيذية اليومية للبلاد، ومع ذلك، أدى هذا النموذج الثنائي بشكل عملي إلى نزاعات مستمرة وتداخل في الصلاحيات بين المنصبين، مما نتج عنه حالة من الجمود الإداري والسياسي في أوقات الأزمات، حيث كان هناك تباين واضح في الصلاحيات التنفيذية وتحديد السياسات العامة للدولة.[٤]

لحل هذه المسألة القانونية، تمت صياغة التعديلات الدستورية في عام ١٩٨٩، والتي أعادت هيكلة السلطة التنفيذية بإلغاء منصب رئيس الوزراء بشكل كامل، ودمج جميع صلاحياته التنفيذية والوزارية والإدارية ضمن منصب رئيس الجمهورية، بموجب هذا التعديل الجذري، أعاد المشرع الدستوري صياغة المادة ١١٣ من الدستور الإيراني لتؤكد أن رئيس الجمهورية هو الأعلى مقاما رسميا في البلاد بعد قائد الثورة، وهو المسؤول المباشر عن تنفيذ الدستور ورئاسة السلطة التنفيذية، باستثناء الأمور التي تخضع للإشراف المباشر للقيادة، نتيجة لذلك، أصبح رئيس الجمهورية في إيران

---

[١] منوچهر طباطبائى مؤمني، الوجيز في القانون الإداري وقضاء ديوان العدالة الإدارية (حقوق ادارى ودادرسى ديوان عدالت ادارى)، الجزء الأول، دار نشر ميزان، طهران، ٢٠١٥، ص ٢٣٠.

[٢] محمد جواد صفار، آشنايي با قانون اساسي جمهوري اسلامي ايران ونهادهاي سياسي آن، انتشارات مركز آموزش مديريت دولتي، جلد اول، ايران، ١٣٨٠ (٢٠٠١)، ص ٦٧.

[٣] عباسعلي عميد زنجاني، فقه سياسي: بررسي تطبيقي وظايف رئيس جمهور وشوراي وزيران در قانون اساسي، انتشارات أمير كبير، جلد سوم، ايران، ١٣٨٨ (٢٠٠٩)، ص ٤٢.

[٤] جلال الدين مدني، حقوق اساسي در جمهوري اسلامي ايران: قوه مجريه وقوه مقننه، انتشارات همراه، جلد دوم، ايران، ١٣٨٥ (٢٠٠٦)، ص ٣١.

هو الحكومة الفعلية بشكل مطلق، حيث يمتلك السلطة الدستورية الأساسية لتعيين وعزل الوزراء، ورئاسة مجلس الوزراء، وإقرار اللوائح التنفيذية للقوانين، وتمثيل الدولة في المعاهدات الدولية، وكانت هذه الاختصاصات موزعة سابقا بين الرئيس ورئيس وزرائه.

من الناحية الهيكلية، أضاف التعديل الدستوري منصب النائب الأول لرئيس الجمهورية وفقا للمادة ١٢٤، لتقديم الدعم للرئيس في إدارة الحكومة، ولكن مع اختلاف قانوني رئيسي عن منصب رئيس الوزراء الملغى؛ حيث إن النائب الأول لا يتمتع بشرعية دستورية مستقلة ولا يحتاج إلى تصويت منفصل ليحصل على ثقة مجلس الشورى الإسلامي عند تعيينه، بل يحصل على جميع سلطاته وصلاحياته من قرار التكليف من الرئيس، ويظل تابعا له، حيث يمكنه إقالته أو الإبقاء عليه، مما أنهى فكرة "الثنائية التنفيذية" وأدى إلى وحدة السلطة التنفيذية تحت قيادة الرئيس. وفي المقابل، احتفظ مجلس الشورى الإسلامي بأدواته الرقابية الصارمة تجاه الوزراء ورئيس الجمهورية كما هو منصوص عليه في المادة ٨٩، مما يسمح للبرلمان باستجواب الرئيس والوزراء بشكل مباشر وسحب الثقة منهم.

يرى الباحث، انه نتيجة لذلك، تحول النظام القانوني في إيران من صيغة هجينة برلمانية–رئاسية تفتقر إلى التنسيق إلى نظام رئاسي مركزي يتولى فيه مؤسسة الرئاسة كامل الأمور التنفيذية، مع مراعاة الإشراف والإرشادات من المرشد الأعلى للثورة الإسلامية كأعلى سلطة لصيقة بالدولة.

الخاتمة

تشكل استقالة رؤساء السلطات الثلاث (التنفيذية، التشريعية، والقضائية) في النظم الدستورية المعاصرة أداة حاسمة لإدارة الأزمات السياسية والدستورية، وضمان التداول السلمي أو الانتقال السلس للسلطة عند تعذر استمرار القيادة وقد كشفت هذه الدراسة المقارنة بين قوانين ودساتير العراق، ومصر، وإيران عن تباين واضح في الفلسفة الدستورية المتبعة لكل دولة؛ فبينما يميل المشرع العراقي إلى تبني نصوص مرنة أحيانا وغامضة أحيانا أخرى لمواجهة التعقيدات الطائفية والسياسية، يتجه المشرع المصري نحو تنظيم إجرائي صارم ومحدد بدقة لضمان استقرار مؤسسات الدولة ومنع حدوث أي فراغ دستوري، وفي المقابل، ينفرد النظام الإيراني بخصوصية هيكلية تخضع فيها استقالة رؤساء السلطات لرقابة وإشراف مؤسسة "الولي الفقيه" (القيادة العليا)، مما يضفي بعدا دينيا وسياسيا خاصا على التوازنات المؤسسية. وتؤكد الدراسة أن غياب التنظيم التفصيلي الشامل لبعض حالات الاستقالة، لا سيما في رئاسة السلطة القضائية أو البرلمان في بعض التشريعات، قد يفتح الباب أمام اجتهادات سياسية قد تعصف بالاستقرار القانوني، ومن ثم، فإن إرساء قواعد دستورية وقانونية واضحة، تنظم بدقة إجراءات تقديم الاستقالة، والجهة المختصة بالبت فيها، والآثار المترتبة عليها، يعد ضرورة ملحة لتحصين المسار الديمقراطي وصون مبدأ الفصل بين السلطات.

اولا: النتائج

١. تختلف الطبيعة القانونية والسياسية لبت الاستقالة بين الدول الثلاث تبعا لشكل النظام السياسي؛ حيث تتأثر في العراق بالتوافقية السياسية، وفي مصر بالاستقرار المؤسسي، وفي إيران بمرجعية الولي الفقيه.

٢. يفتقر الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ إلى تنظيم إجرائي تفصيلي وواضح لآلية قبول أو رفض استقالة رئيس مجلس الوزراء، مما يترك الأمر للاجتهادات السياسية عند الأزمات.

٣. الضبط الإجرائي في الدستور المصري، حيث يتميز المشرع الدستوري المصري لعام ٢٠١٤ بوضع مسارات واضحة ومحددة لتقديم استقالة رئيس الجمهورية أو الحكومة إلى مجلس النواب، مما يمنع حدوث فراغ مؤسسي.

---

[١] سيد محمد هاشمي، حقوق اساسي جمهوري اسلامي ايران: ساختار سياسي وظايف رهبري ورئيس جمهور، نشر ميزان، جلد اول، ايران، ١٣٩٢ (٢٠١٣)، ص ٣٣.

[٢] بيژن عباسي، حقوق اساسي: مطالعه تطبيقي نهادهاي سياسي وبررسي وضعيت استعفا وتعطيل مجالس، دادگستر، جلد دوم، ايران، ١٣٩٥ (٢٠١٦)، ص ١٢٧.

٤. الخصوصية الهيكلية للنظام الإيراني، حيث يربط الدستور الإيراني مصير استقالة رؤساء السلطات (خاصة التنفيذية والقضائية) بموافقة أو إشراف "القيادة العليا"، مما يقلل من استقلالية الإجراء القانوني المجرد لصالح التوازن العقدي.

٥. تفاوت تنظيم استقالة رئيس السلطة القضائية، حيث أظهرت الدراسة أن التنظيم القانوني لاستقالة رئيس السلطة القضائية يحظى باهتمام وتفصيل أكبر في إيران ومصر مقارنة بالعراق، الذي يحتاج إلى نصوص أكثر وضوحا تفصل بين الإداري والقضائي.

٦. ترتب جميع القوانين المقارنة أثرا انتقاليا فوريا عند قبول الاستقالة (مثل حلول النائب أو رئيس البرلمان مؤقتا) لضمان ديمومة المرافق العامة للدولة.

ثانيا: التوصيات

بناء على ما توصل إليه البحث من نتائج، يوصي الباحث بالآتي:

١. نوصي بتعديل الدستور العراقي، النص صراحة في المادة ٨١ من الدستور العراقي على الجهة الحصرية المخولة بقبول استقالة رئيس مجلس الوزراء (مجلس النواب) وتحديد المهلة الزمنية للبت فيها.

٢. نوصي بسد الفراغ التشريعي في قانون السلطة القضائية العراقي، تشريع نص قانوني صريح يحدد آلية استقالة رئيس مجلس القضاء الأعلى والجهة التي يقدم إليها الاستقالة بما يحفظ استقلال القضاء.

٣. النص في اللوائح الداخلية للبرلمانات (خاصة في العراق ومصر) على مهلة لا تتجاوز ١٥ يوما للنظر في استقالة رئيس البرلمان أو رئيس الدولة، وتعتبر مقبولة تلقائيا إذا لم يبت فيها.

٤. نوصي بتنظيم إجراءات العدول عن الاستقالة، وضع قواعد إجرائية واضحة تحدد الحق في سحب أو العدول عن الاستقالة قبل صدور قرار قبولها الرسمي، تجنبا للنزاعات السياسية.

٥. نوصي بإصدار قانون خاص ينظم صلاحيات "حكومة تصريف الأعمال" أو "الإدارة المؤقتة" بعد استقالة رئيس السلطة التنفيذية، وضبط نطاق قراراتها لحين اختيار البديل.

٦. نوصي بإيجاد آلية تنظيمية عليا تشرف عليها محكمة دستورية (أو مجلس صيانة الدستور) لضمان انتقال العهدة والملفات السيادية فور إعلان الاستقالة دون أي إبطاء.

المصادر

اولا: الكتب

1. ابن منظور، لسان العرب، دار صادر للنشر والتوزيع، بيروت، ٢٠٠٤.

2. بيژن عباسي، حقوق اساسي، مطالعه تطبيقي نهادهاي سياسي وبررسي وضعيت استعفا وتعطيل مجالس، دادگستر، جلد دوم، ايران، ١٣٩٥.

3. جلال الدين مدني، حقوق اساسي در جمهوري اسلامي ايران، قوه مجريه وقوه مقننه، انتشارات همراه، جلد دوم، ايران، ١٣٨٥.

4. د. إحسان حميد المفرجي، د. كطران زغير نعمة، د. رعد ناجي الجدة، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، الطبعة الثانية، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠٠٧.

5. د. أحمد سعيفان، الانظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٨.

6. د. أشرف جبريل، مسؤولية أعضاء السلطة التنفيذية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، المكتب الجامعي الحديث للنشر، الاسكندرية، ٢٠١٨.

7. د. جمال سلامة علي، النظام السياسي والحكومات الديمقراطية، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٧.

8. د. حميد حنون خالد، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق، الطبعة الأولى، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٣.

9. د. رافع خضر صالح شبر، دراسات في مسؤولية رئيس الدولة، الطبعة الأولى مطبعة البيئة، بدون سنة طبع

10. د. رافع خضر صالح شبر، فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني في العراق، الطبعة الأولى، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٦.

11. د. رعد الجدة، التشريعات الدستورية في العراق، إصدارات بيت الحكمة، بغداد السلسلة الوثائقية الأولى، ١٩٨٩.

12. د. رفعت عيد سيد، النظرية العامة للقانون الدستوري، الكتاب الثاني، نظام الحكم في دستور ١٩٧١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠.

13. د. زين بدر فراج، خلو منصب رئيس الدولة في الانظمة السياسية المعاصرة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩١.

14. د. ساجد محمد الزاملي، القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، الطبعة الأولى، دار نيبور للطباعة والنشر، العراق، ٢٠١٤.

15. د. ساجد محمد الزاملي، كتابات دستورية، الطبعة الأولى، دار نيبور للطباعة والنشر، العراق، ٢٠١٥.

16. د. سامي جمال الدين، القانون الدستوري والشرعية الدستورية، الطبعة الثانية، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٥.

17. د. سامي جمال الدين، مبادئ القانون الاداري، دار النهضة العربية، القاهرة،. ٢٠٠٣

18. د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الاداري – قضاء التأديب، الكتاب الثاني، بدون مكان طبع، ١٩٧٩

19. د. شاب توما منصور، القانون الاداري، الكتاب الثاني، الطبعة الأولى، بغداد. ١٩٨٠،

20. د. صلاح الدين فوزي، واقع السلطة التنفيذية في دساتير العالم – مركزية السلطة المركزية، دار النهضة العربية، ٢٠٠٣.

21. د. عبد الغني بسيوني عبد الله، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، القاهرة، ١٩٩٤.

22. د. عبد اللطيف السيد رسلان عودة، النظرية العامة للاستقالة بين القانون الوضعي والشريعة الاسلامية، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠٠٤.

23. د. عبد الله ابراهيم ناصف، مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة الحديثة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨١.

24. د. عدنان عاجل عبيد، القانون الدستوري النظرية العامة والنظام الدستوري في العراق، الطبعة الثانية، مؤسسة النبراس للنشر، النجف الاشرف العراق، ٢٠١٣.

25. د. عدنان عاجل عبيد، دراسات معمقة في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، الطبعة الأولى، منشأة المعارف للنشر، الاسكندرية، ٢٠١٩.

26. د. عزه مصطفى حسنى عبد المجيد، مسؤولية رئيس الدولة – دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨.

27. د. علاء عبد المتعال، حل البرلمان في الانظمة الدستورية المقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤

28. د. علي حسين علي التميمي، الرئاسة المؤقتة للدولة – دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، منشأة المعارف للنشر، الاسكندرية، ٢٠١٩

29. د. علي يوسف الشكري، انتهاء ولاية الرئيس، محاضرات القاها لطلبة الدراسات العليا، كلية القانون، جامعة الكوفة، بتاريخ ٢٠١٢/١٢/١٠.

30. د. علي يوسف الشكري، مباحث في الدساتير العربية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠١٤.

31. د. عمر فؤاد أحمد بركات، المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في الانظمة الدستورية المقارنة، دار الكتب للنشر، القاهرة، ١٩٨٤.

32. د. مصطفى أبو زيد فهمي، النظام الدستوري المصري ورقابة دستورية القوانين، الطبعة الثالثة، بدون مكان طبع، ٢٠١٠.

33. د. نبيلة عبد الحليم كامل، الوظيفة العامة وفقا لأحكام القضاء الاداري في مصر وفرنسا، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون سنة طبع.

34. سيد محمد هاشمي، حقوق اساسي جمهوري اسلامي ايران: ساختار سياسي وظايف رهبري ورئيس جمهور، نشر ميزان، جلد اول، ايران، ١٣٩٢ (٢٠١٣).

35. صالح جواد كاظم و د. علي غالب العاني، الانظمة السياسية، العائك الصناعة الكتاب، القاهرة، ١٩٩١.

36. صلاح أحمد السيد جودة، الشرعية الثورية وآثارها على النظام الدستوري المصري، دراسة لأحداث ثورة ٢٥ يناير، ٢٠١١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١١.

37. صلاح الدين الهواري، المعجم الوسيط، الطبعة الأولى، دار مكتبة الهلال، بيروت، ٢٠٠٧.

38. عباسعلي عميد زنجاني، فقه سياسي: بررسي تطبيقي وظايف رئيس جمهور وشوراي وزيران در قانون اساسي، انتشارات أمير كبير، جلد سوم، ايران، ١٣٨٨.

39. على يوسف الشكري، المركز الدستوري لرئيس الجمهورية – دراسة مقارنة، دار أيترك للنشر، القاهرة، ٢٠١٤.

40. عمر حمزه عمر التركماني، طرق انتهاء ولاية رئيس الدولة – دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، مركز الدراسات العربية للنشر، مصر، ٢٠١٦.

41. محمد بن ابي بكر الرازي، مختار الصحاح، دار الرسالة للنشر والتوزيع، الكويت. ١٩٨٠.

42. محمد جواد صفار، آشنايي با قانون اساسي جمهوري اسلامي ايران ونهادهاي سياسي آن، انتشارات مركز آموزش مديريت دولتي، جلد اول، ايران، ١٣٨٠.

43. عبدة عويدات، النظم الدستورية في لبنان والبلاد العربية والعالم، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ٢٠٠٨.

44. منوچهر طباطبائى مؤمني، الوجيز في القانون الإداري وقضاء ديوان العدالة الإدارية (حقوق ادارى ودادرسى ديوان عدالت ادارى)، الجزء الأول، دار نشر ميزان، طهران، ٢٠١٥.

ثانيا: الأطاريح والرسائل الجامعية

أ– الاطاريح

45. أحمد شوقي محمود، الرئيس في النظام الدستوري للولايات المتحدة الأمريكية، اطروحة دكتوراه مقدمة لكلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٨٠

46. إيمان قاسم هاني الصافي، التنظيم القانوني لمجلس الوزراء في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، اطروحة دكتوراه مقدمة لكلية الحقوق، جامعة النهرين، ٢٠١٥.

47. على سعد عمران، حدود حل البرلمان، اطروحة دكتوراه مقدمة لكلية القانون، جامعة بابل، ٢٠١٤.

48. كاظم على الجنابي، المسؤولية السياسية لرئيس الدولة في النظام البرلماني، اطروحة دكتوراه، مقدمة لكلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠١.

ب- الرسائل

49. أحمد نهير راهي الزاملي، اقالة رئيس الجمهورية – دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة لكلية القانون، الجامعة المستنصرية، ٢٠١٢.

50. حيدر غالب حسين، خلو منصب رئيس الدولة في الانظمة الدستورية المعاصرة، رسالة ماجستير مقدمة لكلية القانون، جامعة بابل، ٢٠١٧.

51. حيدر محمد حسين الاسدي، عزل رئيس الجمهورية بسبب الخيانة العظمى، رسالة ماجستير مقدمة لكلية القانون، جامعة بابل، ٢٠٠٩.

52. رائد حمدان عاجب المالكي، التداول السلمي لمنصب رئاسة الدولة، رسالة ماجستير مقدمة لكلية القانون، جامعة بابل، ٢٠١١.

53. زينة صاحب كوزان السيلاوي، المركز الدستوري لرئيس الدولة في ظل دستور ٢٠٠٥ العراقي – دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة لكلية القانون، جامعة الكوفة، ٢٠١٠.

54. فراس عليوي ناصر، القواعد المنظمة لانتهاء خدمة رئيس الوحدة الادارية في القانون العراقي، رسالة ماجستير مقدمة لمعهد العلمين، ٢٠١٥.

ثالثا: البحوث

55. اسماعيل نعمة عبود، وميثم حسين الشافعي، مسائلة رئيس الجمهورية امام المحكمة الاتحادية في دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ – دراسة مقارنة، مجلة رسالة الحقوق، كلية القانون، جامعة كربلاء، المجلد الأول، العدد الثاني، ٢٠٠٩.

56. د. حميد حنون خالد، خلو منصب رئيس الدولة في دساتير العراق وبعض الدساتير المقارنة، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية، المجلد الثامن والعشرون، العدد الثاني، ٢٠١٣.

57. د. حميد حنون خالد، قراءة في قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد، المجلد العشرون، العدد الأول، ٢٠٠٥.

58. د. رافع خضر صالح شبر، اتهام ومحاكمة رئيس الدولة في الدساتير ذات النظام المجلسين التشريعيين، مجلة بابل للعلوم الانسانية، كلية التربية، جامعة بابل، العدد الثاني عشر، ٢٠٠٧.

59. د. علي يوسف الشكري، رئيس الجمهورية في العراق رئيس في نظام برلماني أم رئاسي، بحث منشور في مجلة الكوفة للعلوم القانونية، جامعة الكوفة، العدد الرابع، ٢٠٠٧.

60. زينة صاحب كوزان السيلاوي، انتهاء ولاية رئيس الدولة في ظل دستور ٢٠٠٥ العراقي، مجلة الكوفة للعلوم القانونية، المجلد الأول، العدد الثامن، ٢٠١٠.