The responsibility of the disciplined of the parliament member for violating session system

A.prof Waleed Kashan Zgair

waleedkashankw11@yahoo.com

Haider Ali Hussain

Haiderazerg25818@gmail.com

المسؤولية الانضباطية لعضو مجلس النواب عن الاخلال بنظام الجلسة

((دراسة تحليلية مقارنة))

الاستاذ المساعد الدكتور وليد خشان زغير

الباحث حيدر علي حسين

Abstract

This study examines the disciplinary responsibility of a member of the parliament to disrupt the system of the session, it highlights the most important duties that should be a member of the parliament to abide within the meetings of the Council and in order to maintain the functioning of the Council regularly and enrich the discussions that take place within the meeting, And parliamentary codes of conduct on the establishment of rules of parliamentary behavior in order to maintain the system of the session because there is no doubt without these rules will lead to the creation of a parliamentary environment based on chaos and unable to represent the people, leading eventually to deviate from the Council's main task in legislation and oversight , And perhaps the most important of these rules regarding the maintenance of the conduct of meetings by attending meetings of the Council and non-violation of the rules of speech by requesting permission and respect the Council during the opinions and compliance with the provisions of the Constitution and the law and the most important role to put these rules in place falls on the Council and the Speaker of the parliament The internal regulations and codes of conduct of the President of the Council have broad disciplinary powers up to the extent of depriving the violating member of participation in meetings of the Council and its committees. The problem of the research revolves around the reasons behind the breach of the Member of the parliament

Iraq And the lack of effectiveness of the disciplinary responsibility for the violation committed lies in the weakness of the treatment or the weakness of application, and was dealt with in search of three basic duties within the scope of the session, the first relates to the attendance of the meetings of the Council and its committees, and the second relates to the preservation of the dignity of parliamentary status, and The third relates to the rules of speech within the session, and then we reached at the end of the research to a set of conclusions and recommendations that we hope that the legislature adopt it

الملخص

تناول هذا البحث دراسة المسؤولية الانضباطية لعضو مجلس النواب عن الاخلال بنظام الجلسة، فهو يسلط الضوء على اهم الواجبات التي ينبغي على عضو المجلس الالتزام بها داخل اجتماعات المجلس، ومن اجل الحفاظ على سير عمل المجلس بانتظام واثراء المناقشات التي تدور داخل الجلسة حرصت الأنظمة الداخلية ومدونات السلوك النيابية على وضع قواعد للسلوك النيابي بغية الحفاظ على نظام الجلسة لأنه لاشك بدون تلك القواعد سيؤدي الى خلق بيئة برلمانية قائمة على اساس الفوضى وغير قادرة على تمثيل الشعب مما يؤدي بالنهاية الى انحراف المجلس عن مهمته الاساسية في التشريع والرقابة، ولعل من اهم تلك القواعد ما يتعلق بالحفاظ على سير الجلسات عن طريق حضور اجتماعات المجلس وعدم مخالف قواعد الكلام عن طريق طلب الاذن واحترام المجلس اثناء ابداء الآراء والامتثال لأحكام الدستور والنظام والقوانين، والدور الاكبر لوضع تلك القواعد موضع التنفيذ يقع على عاتق المجلس ورئيس مجلس النواب كونه المكلف بالحفاظ على نظام الجلسة، لذا خولت الانظمة الداخلية ومدونات السلوك لرئيس المجلس صلاحيات انضباطية واسعه تصل الى حد حرمان العضو المخالف من الاشتراك في

اجتماعات المجلس ولجانه، ومشكلة البحث تدور حول الاسباب التي تقف وراء اخلال عضو مجلس النواب العراقي بنظام الجلسة وعدم فاعلية المسؤولية الانضباطية ازاء المخالفات المرتكبة هل تكمن في ضعف المعالجة ام في ضعف التطبيق ،وتم التناول في البحث ثلاثة واجبات اساسية داخل نطاق الجلسة ،الأول يتعلق بحضور اجتماعات المجلس ولجانه، والثاني يتعلق بالمحافظة على كرامة الصفة النيابية، اما الثالث فيتعلق بالالتزام بقواعد الكلام داخل الجلسة، ثم توصلنا في نهاية البحث الى جملة من النتائج والتوصيات التي نأمل من المشرع الاخذ بها.

المقدمة

يعد مجلس النواب أو البرلمان او مجلس الأمة السلطة التشريعية في الدول التي تنتهج النهج الديمقراطي، فهو هيئة مختصة وبشكل أساسي ورئيس في عملية تشريع القوانين، تبعاً للمبدأ المعروف بمبدأ الفصل بين السلطات والمتبع في هذه الدول، وان عملية انتخاب اعضاء مجلس النواب تقع على عاتق الشعب، لذا فان الاخير يتحمل مسؤولية كبيرة عن طريق اختيار من يمثله تمثيلاً حقيقياً، الا انه وبمجرد فوز عضو المجلس ووصوله الى قبة المجلس ينتهي دور الشعب في محاسبة العضو عما يدور من مخالفات داخل المجلس، لذا حرصت الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية على الاشارة على جملة من الواجبات التي تقع على عاتق عضو مجلس النواب اثناء انعقاد الجلسة على اعتبار ان عضو المجلس شأنه شأن اي مكلف بخدمة عامة يتعين عليه تأدية جملة من الواجبات لكي يستقيم عمله النيابي، ولعل من اهم الواجبات التي تقع على عاتق كل عضو - بغضّ النظر عن توجهاته السياسية والحزبية - هي الواجبات المتعلقة بنظام الجلسة، لذا فقد حرصت الأحكام الخاصة بعضوية المجالس النيابية في مختلف الدول على النص على ضرورة انتظام الأعضاء في حضور جلسات المجلس ولجانه المشكّلة به، والمحافظة على كرامة الصفة النيابية عن طريق الابتعاد عن أي فعل يشكل اخلالاً بهيبة المجلس و وقاره، كما وضعت الأنظمة الداخلية مجموعة من القواعد الموضوعية والإجرائية لضوابط الكلام داخل الجلسة والتي يتعين على عضو المجلس الالتزام بها، وبالمقابل فان النص على تلك الواجبات دون وجود عقوبات تفرض على من يخالفها تؤدي الى افراغ تلك الواجبات من محتوها القانوني، لذا قررت الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية مجموعة من العقوبات المتعلقة بالأخلال بالواجبات المتعلقة بنطاق الجلسات .

- **مشكلة البحث**

ان مشكلة البحث تتعلق بأثارة سؤال رئيسي مفاده، ان اداء عضو مجلس النواب العراقي للواجبات المتعلقة بنظام الجلسات منذ صدور النظام الداخلي للمجلس لسنة ٢٠٠٧ والى الان اتسم بالقصور والخروج عن مقتضيات العمل النيابي وقواعد السلوك النيابية التي حددها النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي ومدونة السلوك النيابية فما هي الأسباب والدوافع التي تقف

وراء عدم فاعليه المسؤولية المترتبة على مخالفة الواجبات المتعلقة بنظام الجلسة ؟

وستكون الاجابة على هذا التساؤل محور اشكالية البحث.

- **اهمية البحث**

ان أهمية البحث ترجع الى كثرة مظاهر المخالفات النيابية لعضو مجلس النواب العراقي والاساءة الى هيبة المجلس عن طريق الاعتداء المتكرر للأعضاء مع بعضهم البعض واستخدام الالفاظ النابية وتنظيم المظاهرات داخل المجلس والتغيب المستمر وعدم حضور جلسات المجلس مما يستوجب تسليط الضوء على التنظيم القانوني للواجبات المتعلقة بنظام الجلسات والمسؤولية المترتبة على مخالفتها لمعرفة السبب الذي يكمن وراء عدم التزام الاعضاء بواجباتهم، وترجع أهمية هذه البحث أيضا الى ندرة الدراسات المتخصصة التي تناولت الموضوع اذ لا تعدو ان تكون مجرد دراسات عامة او متخصصة لجزئيات من موضوع البحث ومع التسليم بأهمية هذه الدراسات الا أننا فضلنا دراسة هذا الموضوع بوصفه يمثل مرحلة مفصلية لتقويم اداء مجلس النواب ووضع الحلول الناجعة لمنع تكرار الفوضوية في اداء عمله.

- **اهداف البحث**

ان الغاية من اعداد هذه البحث هو التعرف على مسؤولية اعضاء مجلس النواب عند الاخلال بالواجبات المتعلقة بنظام الجلسة نظراً لما تتميز به هذه الواجبات من اهمية في انتظام سير عمل المجلس وتسليط الضوء على أهم النصوص القانونية الإجرائية والموضوعية المتعلقة بقواعد الكلام داخل المجلس والتعليق عليها، وإظهار مواطن القوة والضعف فيها، ومن ثَمَّ بيان ما يعتري البعض منها من غموض وعدم الوضوح مستعينين بموقف الفقهاء حيال المسائل المطروحة للبحث، ومسترشداً بآرائهم في المسائل الخلافية .

- **منهجية البحث**

سيتم الاعتماد في هذه البحث على المنهج التحليلي والمنهج المقارن من خلال تحليل النصوص القانونية للنظام الداخلي لمجلس النواب العراقي ومدونة السلوك النيابية وإظهار المبادئ القانونية لهذا الموضوع ومقارنتها بالأنظمة الداخلية للدول المقارنة لكل من مصر والكويت بغية التوصل إلى استخلاص

النتائج والحلول لمسائل وجزئيات الموضوع غير الواضحة أو التي لم تعالج قانوناً.

- **هيكلية البحث**

سيتم تقسم هذا البحث الى ثلاثة مباحث، سيخصص المبحث الاول الى واجب حضور اجتماعات المجلس ولجانه، ونتناول في المبحث الثاني واجب المحافظة على كرامة الصفة النيابية، اما المبحث الثالث فسيخصص لواجب الالتزام بقواعد الكلام داخل المجلس، ثم نتناول في نطاق كل واجب المسؤولية المترتبة عن الاخلال به.

المبحث الاول

حضور اجتماعات المجلس ولجانه

سيتم تقسيم هذا المبحث الى ثلاثة مطالب، نتناول في المطلب الاول مدلول واجب الحضور ومبرراته، ونتناول في المطلب الثاني اثبات الحضور والاستثناءات الواردة عليه، اما المطلب الثالث سيخصص لبيان المسؤولية المترتبة على غياب العضو وبالتفصيل الاتي:-

المطلب الأول

مدلول واجب الحضور ومبرراته

سيتم تقسم هذا المطلب الى فرعين، نتناول في الفرع الاول مدلول واجب الحضور، ونتناول في الفرع الثاني مبررات الحضور وبالتفصيل الاتي :-

الفرع الاول

مدلول واجب الحضور

ان واجب حضور اجتماعات المجلس ولجانه يعتبر من اهم الواجبات الملقاة على عاتق عضو مجلس النواب والذي اصبح راسخاً في العرف البرلماني وان لم تنص عليه نصوص الدستور والأنظمة الداخلية [١]، فهو يعتبر من قبيل الاعراف النيابية السائدة لأنه لا يمكن تصور قيام عضو المجلس بواجباته الاخرى دون حضوره في اجتماعات المجلس ولجانه [٢]، فيمكن القول ان هذا الواجب تتفرع منه عدة واجبات اخرى يلتزم بها العضو كواجب المناقشة والتصويت والاستجواب وغيرها .

وان واجب الحضور لا يفرض على عضو المجلس الحضور فقط خلال فترات منقطعة بل يجب على العضو ان يواظب على الحضور باستمرار داخل اجتماعات المجلس [٣]، وان يخصص جميع اوقات الدوام الرسمي للعمل داخل المجلس اذا لا يكتفي حضور العضو لمدة قصيرة ثم بعد ذلك ينصرف دون اكمال اجتماع المجلس، كذلك لا يمكن للعضو ان يفوض عضو اخر لممارسة العمل البرلماني نيابة عنه وهذا ما يميز العمل النيابي عن العمل الوظيفي، فالأخير يقبل التفويض في الاختصاص في بعض الحالات بينما العمل النيابي لا يقبل التفويض في الاختصاص ولعل السبب الرئيسي هو ان العمل النيابي يقوم على اساس الوكالة النيابية اي بمعنى ان عضو مجلس يمثل مجموع افراد الشعب وبالتالي فان الثقة التي منحها اليه الشعب في تمثيله امام المجلس لا يمكن تفويضها الى عضو اخر لأنه يكون بذلك قد اخل بتلك الثقة .

كذلك لا يكتفي انتظام عضو مجلس النواب في الحضور لجلسات المجلس دون ان يؤدي اي عمل، فهو مكلف بإنجاز العمل المطلوب منه في الوقت المخصص له ويجب ان يكون ملماً بالاختصاصات المنوطة به وان يتعاون مع باقي الاعضاء في القيام بها ويلتزم العضو بالحضور حتى في حالة تقديمه الاستقالة لحين قبولها لكي لا يؤثر على سير اعمال المجلس [٤].

وقد اشار المشرع العراقي صراحة لهذا الواجب في النظام الداخلي الذي نص على (يلتزم عضو المجلس بما يأتي، حضور اجتماعات المجلس ولجانه التي هو عضو فيها ولا يجوز التغيب الا بعذر مشروع يقدره الرئيس او رئيس اللجنة المختصة) [٥].

اما المشرع المصري فأشارت اللائحة الداخلية للمجلس على هذا الواجب في نص المادة (٣٦٩) التي نصت على ((.... يجب على العضو الانتظام في حضور اجتماعات المجلس ولجانه)) .

ويلاحظ على هذا النص انه الزم العضو الانتظام في الحضور اي يجب المواظبة على الحضور بصورة مستمرة ولا يكتفي حضوره لفترة معينة .

اما اللائحة الداخلية لمجلس الامة الكويتي فإنها اشارت الى هذا الواجب عن طريق حضر غياب العضو ونصت على ((لا يجوز للعضو ان يتغيب عن احدى الجلسات الا اذا اخطر الرئيس بأسباب ذلك...)) [٦].

الفرع الثاني

مبررات الحضور

ان مبررات واجب الحضور ترجع الى الاهمية التي يحققها هذا الواجب والتي يمكن اجمالها بالاتي :-

اولاً- صحة انعقاد الجلسات وصدور القرارات

ان حضور جلسات المجلس تعتبر العامل الموضوعي الحاسم في اداء العضو داخل المجلس بصورة عامة، وله اهمية كبيرة في عملية التصويت وما يتخذه المجلس من قرارات او توصيات في المجالين التشريعي والرقابي [٧].

حيث تشترط اغلب الدساتير والانظمة الداخلية الى ضرورة تحقيق نصاب معين لصحة انعقاد جلسات المجلس والقرارات التي تصدر عنه، وهذا النصاب له معنيين [٨]، الأول نصاب الانعقاد و يتعلق بصحة انعقاد الجلسة اي حضور العدد اللازم من الاعضاء لانعقاد الجلسة بشكل قانوني [٩]، ويتحقق بحضور الاغلبية المطلقة لعدد اعضاء المجلس مالم يوجد هناك نص خاص يقضي بخلاف ذلك، وقد حدد المشرع العراقي والمصري والكويتي هذا النصاب بحضور اغلبية عدد اعضاء المجلس [١٠]، بمعنى انه اذا كان عدد اعضاء المجلس (٣٠٠) عضو فالنصاب القانوني لصحه انعقاد الجلسة يتحقق بحضور (١٥١) عضو، وفي حالة عدم تحقق النصاب فالقوانين عادة تعطي لرئيس المجلس صلاحية تأجيلها لمدة لا تقل عن نصف ساعة فاذا لم

يكتمل العدد يقوم الرئيس بتأجيل الجلسة ويعين موعد الجلسة المقبلة [١١]، اما النصاب الثاني فيتمثل بالنصاب اللازم لاتخاذ القرارات داخل المجلس، ويلاحظ ان اغلب برلمانات الدول تحدد هذا النصاب وفق قوانينها او دساتيرها بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين [١٢]، وايضا جاءت الاحكام مشتركة بين المشرع العراقي والمصري والكويتي بشأن النصاب اللازم لاتخاذ القرارات – باستثناء بعض الاختلافات بشأن تساوي الاصوات - وهو ان القرارات تصدر بالأغلبية المطلقة للحاضرين بعد تحقق النصاب القانوني اللازم لانعقاد الجلسة مالم ينص على خلاف ذلك [١٣]- بمعنى انه هناك ارتباط بين النصاب القانوني لصحة الانعقاد والنصاب اللازم لاتخاذ القرار - والاغلبية المطلقة للحاضرين يراد بها الاغلبية البسيطة التي تتحقق بأكثر من نصف عدد الاعضاء الحاضرين ،فاذا تحقق النصاب القانوني في المثال السابق بحضور (١٥١)عضو، فالأغلبية البسيطة لاتخاذ القرارات داخل المجلس تتحقق بموافقة (٧٦) عضوا .

ولابد ان نشير في هذا الصدد الى الارتباط الوثيق بين النصابين كون ان نصاب اتخاذ القرارات لا يمكن العمل به مالم يتحقق النصاب القانوني لصحة انعقاد الجلسة عند التصويت ولكن كثيراً ما يحدث عند الممارسة النيابية بشكل عام وممارسة مجلس النواب العراقي بشكل خاص مسألة انسحاب عدد من اعضاء المجلس من الجلسة بعد تحقق النصاب القانوني لصحة انعقادها ابتداء، ففي مثل هذه الحالة ان الانسحاب لا يؤثر على صحة اجتماع المجلس فيبقى الاجتماع صحيحاً وقانونياً مادام النصاب قد تحقق ابتداء عند افتتاح الجلسة ولرئيس المجلس ان يقرر الاستمرار في مناقشة الموضوعات المطروحة للنقاش ولكن لا يمكن للمجلس التصويت إلا عند توافر النصاب في قاعة الاجتماع، أما المناقشات فقط فلا تستوجب استمرار توافر النصاب [١٤]، وفي حالة تساوي الاصوات عند اتخاذ القرارات فذهب المشرع العراقي الى ترجيح الجانب الذي صوت معه الرئيس [١٥]، على خلاف المشرع المصري والكويتي حيث يعتبر الموضوع الذي جرت المناقشة فيه مرفوضاً [١٦]، ونحن نذهب الى تأييد رأي المشرع العراقي القاضي بترجيح جانب الرئيس وذلك لان رفض الموضوعات في مثل هذه الحالة- بعد اجراء مناقشات طويلة - بسبب تساوي الأصوات لا يوجد لها مبرر خصوصاً اذا كانت موضوعات تهم المجتمع هذا وان اغلب النظم تعطي لرئيس الجمهورية حق الاعتراض

على القوانين – الفيتو- فاذا ما صار الى الاعتراض سيرد القانون على المجلس ولم يصبح قانوناً مالم يحظى بالأغلبية الخاصة التي تحددها الدساتير .

واخيراً نشير الى ان النصاب القانوني لانعقاد الجلسات وصدور قراراتها يختلف عن نصاب اجتماعات لجان المجلس، فمن حيث النصاب القانوني لصحة انعقاد جلسات اللجان حدده المشرع العراقي بحضور اكثرية عدد اعضائها [١٧]، ويلاحظ ان المشرع استخدم مصطلح اكثرية عدد الاعضاء وهو غير دقيق ما اذا كان يقصد به الاغلبية المطلقة ام الاغلبية البسيطة، لذا كان الاجدر استخدام مصطلح الاغلبية المطلقة لعدد الاعضاء على اعتبار انه يتماشى مع مفردات الدستور.

اما المشرع المصري فقد حددت اللائحة الداخلية في المادة (٥٨) نصاب انعقاد جلسات اللجان بحضور ثلث عدد اعضاء اللجنة، لا يؤدي الى اثراء مناقشات اللجان كون ان حضور ثلث الاعضاء بمعنى يكون اقل من نصف عدد اعضاء اللجنة.

اما المشرع الكويتي فلم يشير الى النصاب القانوني لصحة انعقاد جلسات اللجان، وهذا ثمة قصور واضح يؤخذ على المشرع الكويتي الذي اقتصر فقط على الاشارة الى النصاب الواجب توافره في اجتماعات اللجان المشتركة [١٨]، وهذا الاخيرة جاء لمعالجة مسألة اجتماع اكثر من لجنة في بحث موضوع واحد .

اما النصاب اللازم لاتخاذ قرارات اللجان، فبينت الفقرة الثالثة من المادة (٧٥) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي على ان تتخذ قرارات اللجان بالأغلبية المطلقة لعدد اعضائها وليس الاغلبية البسيطة [١٩]، ولعل السبب الذي دفع المشرع الى اشتراط اغلبية مطلقة يرجع الى قله عدد اعضاء اللجان التي يصل البعض منها الى (٨) اعضاء او اقل، اما المشرع المصري فقد حدد نصاب اتخاذ القرارات بالأغلبية المطلقة لأصوات الحاضرين [٢٠]، بينما جاءت مواد اللائحة الداخلية لمجلس الامة الكويتي خاليه من الاشارة الى نصاب اتخاذ قرارات اللجان .

ثانياً- اثراء مناقشات المجلس [٢١] .

يعتبر مجلس النواب هيأة مركزية تعالج جميع قضايا المجتمع عن طريق المناقشات التي توصلها الى حلول منطقية وسليمة، والنقاش هو روح العمل النيابي لما يسمح به من طرح كل الرؤى مهما تطرقت وتطرفت [٢٢]، ومن ثَمَّ فان غياب العضو سوف يعطل مناقشات المجلس ويؤثر سلباً على سير العمل فيه، لذلك نجد ان الكثير من المجالس النيابية تضع جزاءات تفرضها على العضو المتغيب [٢٣]، وبالتالي فان حضور العضو له اهمية كبيرة في المناقشات عن طريق اثراء المجلس بالمعلومات لأنه لا يمكن التوصل الى حل مسألة معينة او قضية محددة الا من خلال المناقشات المستمرة وبالتالي فأن لحضور الاعضاء دور فعال في معالجة القضايا المطروحة للنقاش لأنه لكل عضو رؤية خاصة او وجهة نظر معينة بحكم اختصاصه المهني قد تعطي حلولاً مناسبة لما هو مطروح بالنقاش وبالتالي فعدم الحضور سيجعل من المناقشات امر مقصور على بعض الأعضاء مما قد يدفع المجلس الى اتخاذ قراراه دون دراسة مستفيضة للمسألة المطروحة للنقاش [٢٤].

ثالثاً- تفعيل دور المجلس في محاسبة السلطة التنفيذية

لاشك ان اختصاصات المجلس لا تقتصر على تشريع القوانين فقط بل تشمل ايضاً محاسبة اعضاء المؤسسات التنفيذية في الدولة، لذا فأن عدم حضور اغلب اعضاء المجلس سيحد من هيبة المجلس امام باقي السلطات في الدولة ويجعل من دوره الرقابي ضئيل جداً لأنه لا يمكن تصور محاسبة سلطة من قبل سلطة تشريعية لم تلتزم بواجباتها اصلاً، لذا فان عدم الحضور وكثرة الغيابات سيعطل عمل المجلس في محاسبة السلطة التنفيذية لان دورة الرقابي يتحقق بحضور اغلبية اعضاء المجلس لكي يبدي كل عضو وجهة نضرة اتجاه مسالة احد اعضاء الحكومة، اضف الى ذلك ان كثرة الغيابات سيعطي انطباعاً سيئ في نفوس الشعب اتجاه السلطة التي خولها لمحاسبة السلطات الاخرى.

المطلب الثاني

اثبات الحضور والاستثناءات الواردة عليه

سيتم تقسيم هذا المطلب الى فرعين، نتناول في الفرع الاول اثبات الحضور، ثم نبين في الفرع الثاني الاستثناءات الواردة على واجب الحضور وبالتفصيل الاتي :-

الفرع الاول

أثبات الحضور

تحرص اغلب الأنظمة الداخلية على الزام العضو بانتظام الحضور في اجتماعات المجلس ولجانه من خلال وضع اليه لتثبيت الحضور لأنه كما يجري في العادة يقوم بعض الاعضاء بحضور اجتماعات المجلس ولجانه وينسحبون من الجلسة قبل انتهائها واتمام المناقشات وبالتالي فحرصا على انتظام حضور الجلسات وعدم الانسحاب منها قبل اتمامها وضعت الأنظمة الداخلية اجراءات محددة لمعرفة الحضور وتثبيته لكي يسهل معرفة تحقق النصاب القانوني من عدمه وهذه الاجراءات تتمثل في الغالب بوضع سجل للحضور يوقع عليه العضو عند حضوره الجلسة وعقب انتهائها [٢٥].

الا ان المشرع العراقي لم يتضمن اي نص يشير الى وضع سجلات امام رئيس المجلس او نوابه او مقرر المجلس لتثبيت حضور العضو عند بداية الجلسة وعقب انتهائها باستثناء نص المادة (٣٥) التي اقتصرت على بيان صلاحية النائب الثاني لرئيس المجلس من التثبت من حصول النصاب القانوني للانعقاد والاشراف على غيابات الاعضاء [٢٦] .

الا اننا نرى ان تلك المعالجة لم تتناسب مع الاهمية القصوى لواجب الحضور وفيها قصور واضح وثغرات كثيرة مما يفتح الباب واسعاً امام اعضاء المجلس لإيجاد مخرجاً قانونياً من عدم الحضور عن طريق حضور بعض الاعضاء للجلسة وانسحابهم قبل اتمامها دون أذن من رئيس المجلس، اما فيما يتعلق بانتظام حضور جلسات اللجان التي يكون النائب عضو فيها فنصت المادة (٨١ /ثانياً) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي على ((

تنظم كل لجنة محاضر جلساتها وتنظم اسماء الحاضرين والغائبين من الاعضاء ...)) .

اما موقف المشرع المصري فقد اسند مهمة اثبات الحضور والغياب في الجلسات الى النظام الذي يضعه مكتب المجلس [٢٧]، اما اثبات حضور جلسات اللجان فيكون عن طريق تحرير محضر تدون فيه اسماء الحاضرين والغائبين ويوقع عليه رئيس اللجنة وامين سرها وامين اللجنة [٢٨] .

في حين ان المشرع الكويتي اقتصر على اثبات حضور جلسات المجلس ولم يشير الى اليه اثبات حضور لجانه، حيث نصت اللائحة الدالية للمجلس على ((توضع تحت تصرف الاعضاء قبل افتتاح الجلسة بنصف ساعه دفاتر حضور يوقعون عليها عند حضورهم)) [٢٩] .

ويلاحظ على النص انه اقتصر فقط على اثبات الحضور عند افتتاح الجلسة ولم يشير الى اثبات الحضور عقب انتهائها، غير ان هذا القصور تم معالجة في نص اخر من اللائحة نفسها واشارت المادة (٢٤) من اللائحة الداخلية لمجلس الامة الكويتي على ((... كما لا يجوز للعضو الذي حضر الجلسة الانصراف منها نهائياً قبل ختامها الا بأذن من الرئيس)) .

ويلاحظ من كل ما تقدم ان المشرع العراقي والتشريعات المقارنة لم تعالج مسألة اثبات الحضور على نحو يحد من غياب العضو، خصوصاً وان الدول المتقدمة قد التجأت الى ادخال نضام البصمة الالكترونية للحد من ظاهرة انسحاب الاعضاء قل ختام الجلسة .

الفرع الثاني

الاستثناءات التي ترد على اثبات الحضور

بعد ان بينا اثبات الحضور في اجتماعات المجلس ولجانه لابد من الاشارة الى الاستثناءات التي ترد على اثبات واجب الحضور و التي تسمح للعضو عدم الحضور دون ان ترتب عليه اية مسؤولية ويمكن اجمال هذه الاستثناءات بالتالي :-

اولاً- الإجازات

لعضو المجلس الحق بالتمتع بالإجازات التي يحددها النظام الداخلي اسوة ببقية الموظفين، ويلاحظ ان التمتع بالإجازات تعفي العضو من طائلة المسؤولية الانضباطية ولا يعتبر عدم حضوره غياب لأنه يتمتع بحق اقرته القوانين النيابية، الا أن المجالس النيابية لا تتشدد عادة بحجب الإذن بالغياب عن النواب وهذا ما حد بالكثير من النواب أن يسيئوا استعمال هذا الأمر، ويستكثروا من الاستئذان بالغياب [٣٠]، وقد نظم المشرع العراقي الاجازات التي يتمتع بها العضو في نص المادة (١٧) من النظام الداخلي لمجلس النواب [٣١]، واشارات هذه المادة الى حق العضو بالتمتع بنوعين من الاجازات وهما الاجازة الاعتيادية والاجازة المرضية، ففيما يتعلق بالإجازة الاعتيادية اعطى المشرع لرئيس المجلس منح العضو اجازة اعتيادية مد لا تزيد عن (١٥) يوماً خلال كل دوره سنوية للمجلس، بمعنى ان للعضو حق التمتع بتلك الاجازة (١٥) يوم كل سنة اي بمجموع (٦٠) يوماً خلال مدة الدورة الانتخابية (اربعه سنوات) وهذا التحديد له اهمية كبيرة لمنع استغلال نص المادة من قبل الاعضاء عن طريق تكرار اخذ الاجازات، ويلاحظ ان الاجازة الاعتيادية تدخل ضمن السلطة التقديرية لرئيس المجلس بمعنى انه لرئيس المجلس عدم منح الاجازة اذا اقتضت المصلحة العامة ذلك، كما لو كانت الدولة تمر بحالة طوارئ او كانت هناك مشكلة تستلزم المناقشة والتصويت العاجل بشأنها .

اما الاجازة المرضية فقد نظمت احكامها الفقرة الثانية من نص المادة (١٧) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي [٣٢]، واشترطت المادة ان تكون الاجازة ممنوحه له اصولياً اي وفق تقرير طبي صادر من جهة مختصة ولكنها لم تحدد الحد الاعلى لتلك الاجازات، ولكن بالرجوع الى قانون استبدال اعضاء مجلس النواب نلاحظ انه حدد سقف زمني للإجازات المرضية وهو ان لا تتجاوز مجموع اجازته المرضية (ثلاثة اشهر) خلال فصلين تشريعين متتاليين وفي حالة تجاوزه يحال على التقاعد [٣٣]، وتضمنت المادة أيضاً اشارة الى اجازة الولادة وجعلتها ضمن السلطة التقديرية لهيأة الرئاسة بما يتناسب مع حجم المسؤولية الملقاة على عاتق عضو مجلس النواب من جهة وبما يتناسب مع الحالة المرضية من جهة اخرى.

اما المشرع المصري فقد نصت المادة (٣٦٢) من اللائحة الداخلية للمجلس على ((... لا يجوز للعضو ان يتغيب اكثر من ثلاثة ايام جلسات في الشهر، الا اذا حصل على اجازة أو أذن من المجلس لأسباب تبرر ذلك. ولا يجوز طلب الإجازة لمدة غير معينة...)) [٣٤] .

ويلاحظ من النص المتقدم ان معالجة المشرع المصري غير كافية ولا تتناسب مع اهمية هذا الحق كون ان الاجازات تعتبر من اهم حقوق العضوية ،فلم يشير الى الاجازات المرضية وبنفس الوقت لم يحدد سقف زمني للإجازات.

اما المشرع الكويتي فلم يتضمن معالجة مفصلة للإجازات ولم يحدد السقف الزمني للإجازات الاعتيادية ولم يتضمن الاشارة الى الاجازات المرضية وانما اكتفى بالإشارة الى وجوب ان يكون طلب الاجازة لمدة معينة فضلاً عن ذلك لم يجز غياب العضو الا بأخطار الرئيس بأسباب ذلك، اي بمجرد الاخطار يجوز للعضو عدم حضور الجلسة اما اذا كان الغياب لأكثر من شهر اوجب القانون الحصول على استئذان رئيس المجلس [٣٥]، غير ان منح رئيس المجلس صلاحية اعطاء اجازة اكثر من شهر دون تحديد سقف اعلى للإجازات يتعارض مع سير انتظام جلسات المجلس .

ويتبين من كل ما تقدم ان التنظيم القانوني للإجازات التي يتمتع بها عضو مجلس النواب لاقت اهتماماً كبيراً من قبل المشرع العراقي بشكل يفوق التشريعات المقارنة كون انه حدد سقف الاجازات الاعتيادية واورد الاشارة الى الاجازات المرضية بما فيه اجازة الولادة وهذا ما غاب عن ذكره المشرع المصري والكويتي.

ثانياً- الايفادات

ان العمل النيابي شأنه كأي عمل اخر يحتاج الى ارسال وفود بين فترة واخرى الى خارج العراق لغرض التدريب او توطيد علاقات مع دول اخرى[٣٦]، ووفق المبادئ العامة ان فترات الايفاد لا تعتبر غياب للعضو ولا يترتب عليها اي عقوبة انضباطية مادامت كانت ضمن المدة المحددة للإيفاد، ولكن ينبغي التمييز بهذا الصدد بين الايفاد الرسمي من قبل المجلس خارج القطر وبين السفر دون أذن المجلس، فالأخير لا يمكن اعتباره ضمن فترة

الايفاد مادام لم يكن بعلم هيأة الرئاسة ويترتب على ذلك انه يعتبر ضمن غياب العضو وهذا كثير ما نلاحظه في مجلس النواب العراقي من قيام بعض الاعضاء بزيارة احدى الدول او الاشتراك بالمؤتمرات التي تنعقد خارج القطر دون اخذ موافقة من قبل رئيس المجلس او جهة معينة في المجلس ويتغاضى المجلس عن معاقبتهم على الرغم من انهم مرتكبين لمخالفة صريحة لواجب حضور جلسات المجلس .

وقد اشار المشرع العراقي بصورة صريحه ان فترة الايفاد لا تعتبر غياباً للعضو [٣٧]، بمعنى لا يترتب عليه اي مسؤولية.

اما المشرع المصري فأنه ايضاً اعتبر فترة الايفاد اجازة طوال المدة المحددة[٣٨]، في حين ان المشرع الكويتي جاءت نصوصه خاليه من تنظيم مسألة ايفادات العضو الا انه وفق الاعراف النيابية السائدة تعتبر اجازة لم ترتب اي مسؤولية انضباطية .

ثالثاً- توافر عذر مشروع

لم يبين المشرع العراقي والمصري والكويتي صور الاعذار المشروعة التي تبيح للعضو عدم حضور اجتماعات المجلس ولجانه، الا انه وفق المبادئ العامة تكون الاعذار المشروعة اما بفعل الغير كحدوث مظاهرات امام المجلس تحول دون وصول العضو الى المجلس او بفعل قوة قاهرة كالزلازل او فيضانات او غيرها تمنع العضو من الوصول الى المجلس وفي جميع الاحوال ان تقدير العذر المشروع يعود الى رئيس المجلس وحده فيما يتعلق باجتماعات المجلس او الى رئيس اللجنة المختصة فيما يتعلق باجتماع اللجنة التي يكون العضو المتغيب عضو فيها [٣٩].

المطلب الثالث

المسؤولية المترتبة على غياب العضو

تعتبر ظاهرة غياب الاعضاء من المشاكل الرئيسية التي تعاني منها المجالس النيابية بصورة عامة ومجلس النواب العراقي بصورة خاصة نظراً لما تترتب عليه من اثار كبيرة قد تصل احياناً الى تعذر انعقاد الجلسة لعدم تحقق

النصاب القانوني او تعذر التصويت على مشروع قانون معين بسبب انسحاب بعض الاعضاء من الجلسة، ولغرض التصدي لهذه المشكلة حرصت اغلب الانظمة النيابية على فرض عقوبات انضباطية على العضو المتخلف عن حضور الجلسات وهذه العقوبات [٤٠] تتفاوت في شدتها منها ما تكون معنويه ومنها عقوبات ماليه وتصل احياناً الى حد اقالة العضو او اسقاط عضوية النائب بسبب كثرة الغيابات.

ويلاحظ ان المشرع العراقي قد تصدى الى بيان مسؤولية العضو المترتبة عن الاخلال بواجب الحضور في اجتماعات المجلس او لجانه وحدد الاجراءات والعقوبات الانضباطية التي تتخذ بحق العضو المخالف، ففيما يتعلق بالإجراءات الانضباطية التي تتخذ بحق العضو المتغيب، نص النظام الداخلي للمجلس على ((ينشر الحضور والغياب في نشرة المجلس الاعتيادية واحدى الصحف)) [٤١]، ويلاحظ ان هذا الاجراء يقترب من معنى الجزاء المعنوي لأن نشر اسماء النواب المتغيبين لاشك سيضعف من الثقة التي اولاها الشعب لهم، كما اعطت نفس المادة لهيأة الرئاسة صلاحية توجيه تنبيه خطي الى العضو الغائب في حالة تكرار الغياب دون عذر مشروع خمس مرات متتاليه او عشر مرات غير متتاليه خلال الدورة السنوية [٤٢]، على ان يتضمن هذا التنبيه دعوة العضو للالتزام بالحضور، وفي حالة عدم الامتثال اي بقاء العضو متغيب عن الجلسات يصار في هذه الحالة عرض الموضوع على المجلس من قبل هيأة الرئاسة، غير ان هذا التنبيه الخطي لا يترتب عليه اي اثر يتضمن معنى الجزاء وبالتالي يمكن اعتباره بمثابة ضمانة للعضو الغائب قبل الشروع في فرض العقوبات النيابية بحقه .

ويلاحظ ان هذا الاجراء لم يطبق بحق النواب المتغيبين عن حضور جلسات المجلس فقد جاء في التقرير الفصلي التشريعي الأول للسنة الثالثة للدورة الانتخابية الثالثة للمدة من ٢٠١٦/٧/١٢ الى ٧ /٢٠١٦/١٢ الذي اعده المرصد النيابي العراقي – مشروع لمراقبة وتوثيق عمل مجلس النواب انطلق في بداية الدورة الثانية للمجلس ٢٠١٠ / ٢٠١٤ - ان مجلس النواب قد ارتكب عدة مخالفات نيابية منها ((ان هيأة الرئاسة خالفت نص المادة (١٨) من النظام الداخلي للمجلس اذا لم ينشر اسماء الاعضاء المتغيبين في احدى الصحف اضافة الى عدم نشر الحضور لا في موقع المجلس ولا في

الصحف . ثالث عشر / عدم نشر غياب وحضور الاعضاء بعد انتهاء الجلسات بشكل مباشر ونشرها بعد وقت طويل فضلا عن التعديلات التي تجرى على الغيابات المنشورة ابتداء)) [٤٣].

اما على صعيد العقوبات الانضباطية التي تفرض بحق العضو الغائب فقد اشارت بعض مواد النظام الداخلي الى العقوبات الانضباطية النيابية وان كانت لم تدرج ضمن مواد العقوبات النيابية، وهذه العقوبات تتمثل باستقطاع المكافأة النيابية والاقالة، ففيما يتعلق باستقطاع المكافأة النيابية نص المشرع العراقي على ((تستقطع من مكافئة عضو مجلس النواب في حالة غيابه نسبة معينة يحددها المجلس)) [٤٤].

ويلاحظ ان هذه النسبة حددت فيما بعد ب٥٠٠،٠٠٠ الف دينار عراقي عن كل يوم [٤٥].

وبالتالي يتضح ان هذه العقوبة تدخل ضمن طائلة العقوبات المالية، الا انه لم يورد في تقارير المرصد النيابي العراقي الى ما يشير اتخاذ المجلس قرار باستقطاع المكافأة النيابية عن احد الاعضاء .

اما الاقالة فقد عالج احكامها قانون استبدال اعضاء مجلس النواب رقم (٦) لسنة ٢٠٠٧ المعدل والذي نص في مادته (الاولى / سابعاً) على ((اقالة العضو لتجاوز غياباته بدون عذر مشروع لأكثر من ثلث جلسات المجلس من مجموع الفصل التشريعي الواحد))، ويلاحظ على هذا النص انه لم يبين الاغلبية المطلوبة لإقالة العضو هل هي اغلبية الثلثين كما هو الحال في عقوبة اسقاط العضوية ام الاغلبية المطلقة، ولكن تبين من خلال توجه المشرع العراقي ان الاغلبية المطلوبة هي الاغلبية المطلقة كون ان البند (ثانياً) من نفس المادة اعلاه اعطت للمجلس حق اقالة اعضاء هيئة الرئاسة بالأغلبية المطلقة للأعضاء، وينبغي الاشارة ان هذه العقوبة الاخير تقتصر فقط على عدم حضور جلسات المجلس ولا تمتد لتشمل اجتماعات اللجان لكون انها جاءت في قانون خاص وبالتالي لا تسري عليها احكام المادة (٧٩) من النظام الداخلي [٤٦].

وبهذا نرى ان مجلس النواب العراقي اغفل لوقت طويل عن وضع تلك النصوص موضع التنفيذ فلم تتخذ اجراءات الاقالة بحق بعض النواب الذين

تجاوزت غياباتهم الحد القانوني، فمن خلال اطلاعنا على التقرير الفصلي التشريعي الأول الذي اعده المرصد النيابي العراقي للدورة الانتخابية الثالثة من ٢٠١٦/٧/١٢ الى ٢٠١٦/١٢/٧ ،يلاحظ ان عدد النواب الذين تجاوزت غياباتهم الحد القانوني نائبين اثنين ولم يتخذ بحقهم أي اجراء قانوني ،حيث بلغت عدد غيابات العضو (ن.س.ز) (٢١) جلسة من الفصل الاول للسنة الثالثة أي بمعدل ٥٨ % نسبة الغياب خلال الفصل، بينما بلغت عدد غيابات العضو (م.ر.ض) (١٤) جلسة خلال الفصل التشريعي الأول للسنة الثالثة أي بمعدل ٣٨ % نسبة الغياب خلال الفصل، وهذه النسب تزيد عن ثلث جلسات المجلس من مجموع الفصل التشريعي الواحد ورغم ذلك لم يطبق بحقهم نص المادة (الاولى /سابعاً) أعلاه، وللتذكير فان السنة التشريعية الثانية شهدت نفس المخالفة القانونية حيث تجاوزت غيابات عدد من النواب الحد المسموح به ولم تتخذ بحقهم أي إجراءات [٤٧].

الا ان المجلس وبخطوة جريئة وان كانت متأخرة اتخذ قرار الاقالة بحق العضو (م . ط.) بعد ان تجاوزت غياباته الحد القانوني المصرح به [٤٨]، والتي كنا نامل من مجلس النواب اتخاذ تلك العقوبة بحق بقية اعضاء المجلس الذين تجاوزت غياباتهم الحد القانوني .

واخيراً نشير الى مسألة في غاية الاهمية الا وهي مقاطعة حضور جلسات المجلس من قبل بعض النواب او الكتل النيابية وهذه المسألة كثيراً ما تعاني منها المؤسسة التشريعية في العراق، حيث تقوم بعض الكتل بتعليق حضور جلسات المجلس لرفضها لمشروع قانون معين او قرار نيابي او مسألة مطروحة للنقاش وقد يصل الحال في بعض الحالات الى عدم تحقق النصاب القانوني للمجلس فالتساؤل الذي يثير في هذا الصدد هو ما القيمة القانونية لمقاطعة حضور جلسات المجلس من قبل بعض الاعضاء والكتل النيابية ؟

لاشك ان الاجابة عليه تكون وفق نصوص النظام الداخلي لمجلس النواب، فعند الرجوع للنظام الداخلي نجد انه لم يتضمن الاشارة الى حق العضو بمقاطعة حضور جلسات المجلس وبالتالي فلم يبيح لهم القانون هذا الحق مما يعني ان تعليق الحضور يعتبر غياباً للعضو او الاعضاء وتطبق عليه نفس الاحكام التي تطبق على العضو الغائب، ويعتبر غياباً جماعياً اذا ما كان تعليق الحضور لمجموعة اعضاء او كتلة في المجلس، ولكن كثيراً ما يؤسفنا

بعدم اتخاذ أي اجراءات او عقوبات صارمة بحق النواب الذين علقوا حضور جلسات المجلس او تخلفوا عن الحضور بشكل جماعي، حيث بلغ معدل حضور الاعضاء لجلسات مجلس النواب العراقي خلال شهر تشرين الأول لسنة ٢٠١٦ للدورة الانتخابية الثالثة للفصل التشريعي الأول (١٨٨) عضو من اصل (٣٢٨) بينما بلغ معدل الحضور في شهر تشرين الثاني من نفس الفصل التشريعي (١٩٧) [٤٩]، ويلاحظ ان هذه النسب الكبيرة للغياب وعدم الحضور تعرقل سير العملية التشريعية في الدولة وتعطي انطباع سيئ للناخبين اتجاه ممثليهم .

وفيما يتعلق بالمسؤولية المترتبة عن عدم حضور اجتماعات لجان المجلس، فقد حسم النظام الداخلي هذه المسألة في نص المادة (٧٩) والتي نصت على ((يعد حضور العضو اجتماعات اللجان بمنزلة حضور جلسات المجلس وتسري بحقه احكام هذا النظام الداخلي عند تغيبه عن حضور اجتماعاتها)) .

اما موقف التشريعات المقارنة بشأن المسؤولية عن عدم حضور جلسات المجلس ولجانه، فالمشرع المصري نص على ((اذا تغيب العضو عن حضور جلسات المجلس او لجانه بغير أجازه او اذن او لم يحضر بعد مضي المدة المرخص له فيها، اعتبر متغيباً دون أذن ويسقط حقة في المكافأة عن مدة الغياب)) [٥٠].

ويتضح من خلال هذا النص ونصوص اللائحة الاخرى ان مسؤولية العضو عن عدم حضور جلسات المجلس او لجانه تقتصر على الخصم من حقه في المكافأة النيابية عن مدة الغياب ولم تنص اللائحة على اقالة العضو او اسقاط عضويته نتيجة لعدم الحضور عدد من جلسات المجلس او لجانه، الا ان ذلك لم يقف حائلاً امام مجلس النواب المصري لتصدي لظاهرة كثرة الغياب حيث قرر المجلس بأسقاط عضوية احد الاعضاء نتيجة لتجاوز غياباته (٧) أشهر وفسرت لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية بأنه اخلال من العضو بواجبات العضوية الذي يعد سبباً من اسباب اسقاط العضوية [٥١].

اما المشرع الكويتي فأشارت اللائحة الداخلية للمجلس في المادة (٢٥) الى المسؤولية المترتبة على الاخلال بواجب الحضور [٥٢]، ويلاحظ ان هذا النص اقر نوعين من الجزاءات التي تفرض على العضو المتغيب الأول هو

الجزاء المالي والمتمثل باستقطاع مخصصات العضوية عن المدة التي تغيبها دون عذر مشروع و يطبق بشروط وهو ان يكون الغياب دون عذر مشروع وخلال دوره الانعقاد التي لا تقل عن ٨ اشهر وان يكون لمدة خمس جلسات متواليه او عشر جلسات غير متواليه فيما يتعلق بحضور جلسات المجلس ،ثم بعد ذلك ينشر في الجريدة الرسمية وينشر على نفقته في جريدتين رسميتين، غير ان هناك ثمة قصور واضح قد وقع فيه المشرع وهو انه حدد مدة الغياب التي تستوجب فرض الجزاء بخمس جلسات متواليه او عشرة غير متواليه بمعنى ان الغياب لمدة اقل من هذا المدة لا تعرض العضو للجزاء وهذا ما يستوجب معالجته عن طريق جعل الجزاء يفرض عن كل يوم غياب دون عذر مشروع لمنع تكرار الغيابات القصيرة المستمرة، اما الجزاء الثاني الذي اشارت اليه هذه المادة يتمثل بالاستقالة كعقوبة برلمانية نتيجة الاخلال بواجب الحضور [٥٣]، ويطبق هذا الجزاء في حالة تكرار الغياب بعد فرض الجزاء الأول المتمثل باستقطاع المكافاة، حيث ينذر رئيس المجلس العضو الذي ترتب على غيابه تطبيق الجزاء المالي، فإذا تكرر غياب العضو مرة ثانية دون عذر بعد تطبيق الجزاء المالي فهنا يعرض امره على المجلس ويعتبر مستقيلا بموافقة اغلبية الاعضاء، اما الجزاء المترتب على الاخلال بواجب حضور جلسات لجان المجلس فان اللائحة الداخلية للمجلس اقتصرت على الجزاء المتمثل بالاستقالة [٥٤].

صفوة القول التي نختتم بها ومن خلال ما تبين لنا من دراسة هذا الواجب وبالرغم من ان المشرع العراقي اقر نوعين من الجزاءات عن الاخلال بهذا الواجب ولم يكتفي بالجزاء المالي فقط، الا ان الواقع العملي يشير خلاف ما هو منصوص عليه اذا لم يطبق المجلس تلك النصوص بحق الاعضاء المتغيبين مما حدى ببعضهم على الاقامة في الدول العربية مستغلين ضعف سلطة المجلس الانضباطية في عدم حضور اجتماعات المجلس، وهذا ان كان يدل على شيء فلاشك يدل على عدم جدية المجلس في تطبيق نصوص النظام الداخلي التي عالجت المسؤولية عن الاخلال بواجب الحضور، بينما لاقت المسؤولية تطبيقاً فعالا في مجلس النواب المصري ومجلس الامة الكويتي بالرغم من ضعف المعالجة التشريعية لها .

المبحث الثاني

المحافظة على كرامة الصفة النيابية

ان واجب المحافظة على كرامة الصفة النيابية لم تورد له الاشارة بصورة صريحة وفق تلك التسمية[٥٥]، وإنما وردت الاشارة الى جملة من الالتزامات التي تقع على عاتق العضو والتي تدخل ضمن اطار واجب المحافظة على كرامة الصفة النيابية، وسيقتصر نطاق بحثنا على الالتزامات التي تكون داخل نطاق الجلسة، لذا سنقسم هذا المبحث الى ثلاثة مطالب، نتناول في المطلب الاول واجب احترام الدستور والقوانين والنظام الداخلي للمجلس، ونتناول في المطلب الثاني واجب حسن السلوك النيابي، ونتناول في المطلب الثالث المسؤولية عن الاخلال بكرامة الصفة النيابية وبالتفصيل الاتي :-

المطلب الأول

احترام الدستور والقوانين والنظام الداخلي

يعتبر واجب احترام الدستور والقوانين والنظام الداخلي واجباً عاماً يستغرق اغلب التزامات العضوية الاخرى لان جميع الواجبات المشار اليها في النظام الداخلي تدخل ضمن واجب احترام النظام الداخلي والوثائق الملحقة به، ويراد بمضمون هذا الواجب ان جميع تصرفات عضو المجلس وأفعاله ان تكون موافقة لأحكام الدستور والقوانين والنظام الداخلي، فيجب احترام المبادئ الدستورية وجميع النصوص الدستورية الاجرائية منها او الموضوعية[٥٦]، فلا يجوز للعضو التدخل بشؤون سلطة اخرى كالسلطة التنفيذية او القضائية، كذلك على العضو الامتثال في جميع الاوقات لأحكام النظام الداخلي لأن مهامه النيابية هي التي تفرض عليه هذا الواجب كونه القدوة في احترام القوانين [٥٧].

ورغم اهمية هذا الواجب الا ان المشرع العراقي لم يشير اليه بصورة صريحة ضمن واجبات العضوية التي اشارت اليها المادة (١٦) من النظام

الداخلي للمجلس، مما دفع المشرع التنبه لهذا القصور والاشارة اليه بصورة واضحة عند صدور مدونة السلوك النيابية لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠١٣ حيث نصت على ((يجدر بعضو المجلس ان يمتثل في جميع الأوقات للدستور والنظام الداخلي للمجلس وغيرها من الوثائق التنظيمية، وأن يحترمها جميعها)) [٥٨].

ويلاحظ على النص المتقدم انه يشمل - بالإضافة الى الدستور والنظام الداخلي – احترام جميع الوثائق التنظيمية، غير ان هذا الاخير مصطلح غامض يثير اللبس فيما اذا كان المقصود به هو القوانين المطبقة في الدولة او يراد بذلك الوثائق التي تنظم عمل المجلس كمدونة السلوك النيابية [٥٩]، والأنظمة الداخلية للجان، ونعتقد منطقياً لو كان قصد المشرع من الوثائق التنظيمية هي القوانين لأشار بصورة صريحة الى عبارة (وغيرها من القوانين) لان نصوص النظام الداخلي اشارت الى مهام رئيس المجلس منها ((العمل على تطبيق الدستور والقوانين والنظام الداخلي للمجلس)) [٦٠]، وبالتالي لم يشير الى عبارة الوثائق التنظيمية لذا فأن هذا التسمية الاخيرة يؤخذ عليها المشرع العراقي لعدم عموميتها.

اما المشرع المصري فقد عالج هذا الواجب على نحو افضل نوعا ما من المشرع العراقي حيث نص على ((لا يجوز للعضو ان يأتي افعالاً داخل المجلس او خارجه تخالف احكام الدستور او القانون او هذه اللائحة)) [٦١].

ونرى منطقياً ان هذه المعالجة جاءت حسنة لعد اسباب، السبب الاول استخدام المشرع المصري عبارة القانون بدلاً من الوثائق التنظيمية مما يعطي النص عمومية في تطبيق هذا الالتزام، والسبب الثاني يرجع الى ان المشرع عالج هذا الواجب بصورة المنع اي يعتبر ضمن محظورات العضوية والواجبات التي تأتي بصورة المنع اقوى من الواجبات الايجابية من حيث لفت نظر انتباه الاعضاء بعدم مخالفتها، والسبب الاخير يعود الى اتساع نطاق الواجب في التطبيق ليشمل جميع الافعال سواء قام بها العضو داخل المجلس او خارجه .

اما المشرع الكويتي فقد جاءت أحكامه خاليه من أية اشارة صريحة لواجب احترام الدستور والقوانين والنظام الداخلي، وانما وردت الاشارة اليه ضمنياً في مضمون اليمين الدستورية الذي يؤديه عضو مجلس الامة، غير ان الحنث

باليمين لا يرتب اي عقوبة انضباطية على العضو عند المشرع الكويتي، لذا يعتبر عدم الاشارة لهذا الواجب ضمن نصوص الدستور او اللائحة قصور يستوجب معالجته من قبل المشرع بما ينسجم مع أهميته القصوى كونه يستغرق جميع واجبات العضوية الاخرى .

المطلب الثاني

حسن الخلق النيابي

ان واجب حسن الخلق النيابي يدخل ضمن اطار المحافظة على كرامة الصفة النيابية، كون انه يفرض على عضو مجلس النواب الامتناع عن بعض الاعمال والسلوكيات التي تشكل اذا ما ارتكبت اخلالا بكرامة الصفة النيابية وهذه الافعال تحتل مرتبة من الجسامة تفوق تلك التي تشكل اخلالا بقواعد الكلام، لذلك ارتئينا جمعها تحت عنوان واحد وهو حسن الخلق النيابي ويمكن اجمال صور هذا الواجب بالاتي :-

الفرع الاول

حضر افشاء الاسرار النيابية

تحظى الاسرار النيابية بقدر كبير من الاهتمام والعناية بشكل يفوق غيرها من الاسرار الوظيفية كونها تتعلق بالمصالح العليا للدولة، فالأعضاء عندما يمارسون عملهم النيابي يطلعون على كثير من الوثائق او المعلومات التي تصل اليهم بحكم عملهم، لذا فقد تحرص اغلب الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية على حضر افشاء مثل تلك الاسرار التي يتلقونها اعضاء المجلس في الجلسات السرية غالباً لان الاصل جلسات المجلس علنية والاستثناء يجوز جعلها سرية اذا كانت تتعلق بأمور يخشى من افشائها الحاق الضرر بالمصلحة العليا للبلاد او اثارة الفوضى والاضطراب داخل الدولة، وقد خلت

التشريعات من تعريف السر النيابي وكذلك لم يعرف الفقه السر النيابي ولكننا يمكن تحديد مضمونه بانه كل معلومة او واقعة يتلقاها عضو المجلس بسرية تامة اثناء ممارسة عمله البرلماني عند انعقاد الجلسات السرية او بسببها ويحظر افشائها حفاظاً على المصلحة العليا للبلاد او استغلالها لتحقيق مصالح خاصة .

لذا فان البعض من التشريعات تنبهت واخذت بعين الاعتبار الآثار الناجمة عن إفشاء هذه الأسرار وخصصت نصوص قانونية لهذا الواجب، فالمشرع العراقي نص على ((لابد للنواب من أن يأخذوا بعين الاعتبار أنه يجب استخدام المعلومات التي يتلقونها بسرية في سياق مهامهم في المجلس فقط وفي إطار هذه المهام، وأنه لا يجوز قطعاً استخدام مثل هذه المعلومات لغرض الكسب المالي او لتحقيق منافع اخرى)) [٦٢].

وبالتالي فان هذه المادة تحضر على عضو المجلس من استخدام المعلومات السرية خارج نطاق مهام المجلس او لتحقيق أي منافع شخصية كاستغلالها من بعض الاعضاء لتحقيق كسب مادي او دعاية انتخابية لتجديد انتخابهم لدوره ثانية، الا ان هذا النص امتاز بضعف المعالجة وكان على المشرع ان يحضر افشاء الاسرار بصورة مطلقة التي يتلقاها عضو المجلس في الجلسات السرية، كون ان الغاية من جعل الجلسة سرية هو حضر افشاء ما يدور فيها للرأي العام للحفاظ على المصلحة العامة.

اما المشرع المصري فقد اشار لهذا الواجب ضمن المواد التي عالجت الجلسات السرية ونص على ((لا يجوز ان يحضر الجلسة السرية غير اعضاء المجلس ورئيس واعضاء الحكومة... ويلتزم من حضر الجلسة السرية بعدم افشاء ما جرى فيها باي وجه من الوجوه)) [٦٣]، ويلاحظ ان المشرع المصري حسناً فعل عندما عالج هذا الواجب ضمن نطاق الجلسات السرية لان الاسرار النيابية غالباً ما يتم تلقيها ومناقشتها اثناء الجلسات السرية كذلك ان المنع من افشائها جاء بصورة مطلقة وهذا ماكنا نأمل بضرورة اتباعه ايضاً من قبل المشرع العراقي.

اما المشرع الكويتي فقد جاءت نصوصه خاليه من الاشارة لهذا الواجب ولم تتضمن أي اشارة اليه لا ضمن المحظورات ولا ضمن الواجبات المتضمنة القيام بعمل وهذا يدل على ضعف المعالجة التشريعية لهذا الواجب .

الفرع الثاني

حضر الاعتصامات والمظاهرات غير المشروعة داخل المجلس

يعتبر تنظيم المظاهرات والاعتصامات داخل المجلس من غير الحصول على اذن من الافعال التي تخل بهيبة وكرامة الصفة النيابية لذا حرصت بعض الأنظمة على الاشارة لهذا المنع، حيث نصت مدونة السلوك النيابية لمجلس النواب العراقي على هذه الصورة بقولها ((يجدر بعضو المجلس ان يحترم المجلس من خلال عدم تنظيم المظاهرات أو المعارضة داخل المبنى من دون الحصول على إذنٍ بذلك)) [٦٤] .

ويلاحظ على هذا النص انه لم يفرق بين المظاهرات والمعارضة بالرغم من وجود الاختلاف بين الاثنين من ناحية الحصول على الأذن، فالمعارضة يراد بها حرية تمنح بموجب الدستور لحزب او احزاب خارج السلطة الحاكمة وتمارس نشاطها السياسي المتمثل في مراقبة السلطة الحاكمة بالطرق المشروعة قانوناً وذلك لغرض تصحيح مسار الحكم القائم في الدولة، لذا فهي لا تعني الوقوف بوجه كل ما تفعله الاكثرية الحاكمة وانما تعني المراقبة، أي ان الحزب الذي لا يحقق فوزاً يضمن له تشكيل الحكومة يلجأ الى المعارضة ويعمل على نقد الحكومة وتشخيص اخطائها فتضطر الحكومة الى تعديل سلوكها وهكذا تعود المنفعة للشعب [٦٥].

وبالتالي فهي بهذا المفهوم تختلف عن مفهوم التظاهر والاعتصامات والتي يراد بها قيام مجموعة من الاعضاء بالاحتجاج لأسباب سياسية عن رفضهم لمشروع قانون معين او قرار او توجه من قبل المجلس بشان مسألة معين

ويتخذ شكل تجمع اعضاء المجلس داخل قاعة الاجتماع او خارجها، ويترتب على هذا الاختلاف نتيجة مهمة وهي ان المعارضة لا تحتاج الى اذن من قبل جهة مختصة ولا يترتب على تشكيلها الاخلال بسير الجلسات او تعطيل انعقادها وانما تمنح بموجب الدستور او القانون او الاعراف النيابية، بينما المظاهرات تحتاج الى اذن من قبل جهة مختصة والتي قد تكون رئيس المجلس او اعضاء المجلس بالتصويت ويترتب عليها احيانا الاخلال بسير جلسات المجلس [٦٦].

لذا فأنه لغرض اضافه الشرعية على تنظيم المظاهرات (الاعتصامات) ينبغي الحصول على اذن غير ان المشرع لم يبين الجهات المختصة بمنح الاذن وهذا الفراغ التشريعي يتسبب بخلق عدة اشكاليات، لان الجهة المختصة هي التي سيقع على عاتقها منح الاذن من عدمه حسب ما تقتضيه المصلحة العامة، كذلك هي التي تحدد موعد و مكان التظاهر والاعتصام داخل المجلس بما لا يخل بسير جلسات المجلس فإذا ما رأت ان التظاهر او الاعتصام يؤثر على سير الجلسات يكون للجهة المختصة تحديدها خارج قاعة اجتماع اعضاء المجلس وبالتالي فان هذه المسائل الجوهرية لا يمكن تحديد ضوابطها الا من قبل الجهة المختصة بمنح الاذن التي غاب على المشرع العراقي الاشارة اليها.

اما المشرع المصري والكويتي فلم يشيرا الى بيان التنظيم القانوني لهذا الواجب وهذا يعتبر قصور واضح لان مسألة تنظيم المظاهرات داخل المجلس اصبحت من المخالفات التي تعاني منها المجالس النيابية في الوقت الحاضر لكثرة الخلافات السياسية.

الفرع الثالث

حضر المشاركة في النزاعات الصاخبة داخل المجلس او احداث ضجة

استكمالا لواجب حسن الخلق النيابي يمنع على عضو المجلس المشاركة مع غيره من النواب في النزاعات الصاخبة داخل المجلس او النزعات مع الافراد الذين يحضرون جلسات المجلس، فقد اعطت الانظمة الداخلية للإفراد حق

حضور جلسات المجلس وفق ضوابط واليات يضعها المجلس منها عدم احداث المواطنين اي ضجه او نزاعات داخل المجلس وبالتالي فاذا حدث مثل ذلك يمتنع على العضو المشاركة بهذه النزاعات حفاظاً على كرامة الصفة النيابية .

ومن التشريعات التي اشارت لهذا الحضر هي مدونة السلوك النيابية لمجلس النواب العراقي حيث نصت على ((يجدر بعضو المجلس ان يمتنع عن احداث اي ضجة في الشرفات العامة و يمتنع عن تحريض او توجيه المواطنين في حالة حضورهم جلسات مجلس النواب)) [٦٧].

وبالتالي فان هذا النص عالج مسألة حظر احداث عضو المجلس اي ضجة في شرفة المجلس او تحريض المواطنين على احداث ضجة اثناء حضورهم للمجلس، كما نصت المدونة ايضاً على حضر مشاركة عضو المجلس في النزاعات الصاخبة مع بقية الاعضاء او موظفي المجلس حيث نصت ((يمتنع عن المشاركة في النزاعات الصاخبة أو الصراعات مع غيره من النواب أو مع موظفي المجلس أو الأفراد من الشعب)) [٦٨].

اما المشرع المصري فقد نص على حضر احداث ضجة او نزاع من قبل الاشخاص الحاضرين [٦٩] ولم يشير الى حضر مشاركة الاعضاء بهذه النزاعات سواء كان حدوثها من قبل الاعضاء او من قبل المواطنين الحاضرين، وهذا ايضاً ما ينطبق على المشرع الكويتي الذي جاءت أحكامه خاليه من تنظيم هذا الصورة من واجب المحافظة على كرامة الصفة النيابية .

المطلب الثالث

المسؤولية عن الاخلال بكرامة الصفة النيابية

سيتم تقسيم هذا المطلب الى فرعين، نتناول في الفرع الاول بيان المسؤولية عن انتهاك نصوص الدستور والقوانين والنظام الداخلي، ثم نتناول في الفرع الثاني بيان المسؤولية عن الاخلال بحسن السلوك النيابي وبالتفصيل الاتي :-

الفرع الاول

المسؤولية عن انتهاك نصوص الدستور والقوانين والنظام الداخلي

تنهض المسؤولية الانضباطية لعضو المجلس اذا ما أرتكب مخالفة تشكل اخلال بنصوص الدستور او النظام الداخلي او نصوص القوانين الاخرى على اعتبار ان عضو المجلس هو القدوة في احترام تلك النصوص التي يقوم بوضعها وبالتالي بمجرد قيام عضو او مجموعة الاعضاء بارتكاب تلك المخالفة فانة يستوجب معاقبته في مثل هذا الفرض، ونشير في هذا الصدد ان المخالفات التي تعتبر انتهاكاً لنصوص الدستور غالباً ما تكون مخالفات جماعية ترتكب من قبل جميع اعضاء المجلس ومثال ذلك ما حدث في العراق في كثرة المخالفات الجماعية لأعضاء المجلس بشان عدم احترام المدد الدستورية المحددة لانتخاب اعضاء هيأة الرئاسة وانتخاب رئيس الحكومة واستمرت المخالفة في بعض الدورات لأكثر من (٦) اشهر في عدم تشكيل الحكومة العراقية مخالفة بذلك نص المادة (٧٦) من الدستور التي حددت مدة معينة لتشكيل الحكومة .

ويلاحظ ان الصورة الاولى من هذا الواجب والمتمثلة بانتهاك الدستور تتحقق في حالة اتيان أي فعل من الافعال التي تشكل مخالفة صريحة او ضمنية لأي نص من نصوص الدستور والعمل على خلاف ما ورد فيه عن طريق استعمال الصلاحيات الممنوحة له بموجب تلك النصوص استعمالا يؤدي الى تلك المخالفة[٧٠]، وقد عرف البعض مخالفة انتهاك نصوص الدستور بأنه ((كل مخالفة للدستور أيا كان حجمها او خطورتها تشكل خرقا للدستور)) [٧١] ، اما الصورة الاخرى المتعلقة بانتهاك نصوص القانون والنظام الداخلي فيتمثل باي فعل يشكل مخالفة لنصوص القانون والنظام الداخلي .

ومن خلال اطلاعنا على تقرير المرصد النيابي العراقي للدورة الثالثة لاحظنا تسجيل المرصد جملة من مخالفات اعضاء المجلس لنصوص الدستور والنظام الداخلي، حيث خالف اعضاء المجلس النظام الداخلي في المادة الثانية والعشرون/ ثالثا التي تنص على ((تنعقد جلسات المجلس على الاقل يومين

في الاسبوع.....))، اذ يلاحظ عدم انعقاد اية جلسة لأربعة اسابيع متفرقة وعقدت جلسة واحدة في اسبوع واحد مرتين متفرقتين [٧٢] .

كذلك من المخالفات التي سجلها فريق المرصد النيابي هو عدم اتباع المحددات التي بينتها المادة (٧٣) من النظام الداخلي بان يكون عدد اعضاء اللجان الدائمة لا يقل عن ٧ ولا يزيد عن ١٥ حيث نلاحظ تمت عملية توزيع اعضاء اللجان بشكل غير قانوني حيث بلغ عدد اعضاء لجنة العلاقات الخارجية ٢٠ عضوا، بينما بلغ عدد اعضاء لجنة شؤون الاعضاء والتطوير البرلماني عضوين فقط، كذلك خلت بعض اللجان من وجود نائب رئيس ومقرر اللجنة، فضلاً عن كثير من المخالفات التي سجلها المرصد النيابي العراقي.

وعند الرجوع الى النظام الداخلي ومدونة السلوك النيابية نجد ان المشرع العراقي لم يبين بصورة صريحة العقوبات المترتبة عن الاخلال بواجب احترام الدستور والقوانين والنظام الداخلي بعكس ما جاء في العقوبات المترتبة عن الاخلال بواجب الحضور، ولكن بما ان احترام الدستور والقوانين تدخل ضمن واجبات العضوية التي اشارت اليها مدونة السلوك بالتالي تطبق عليها العقوبات التي جاءت بها المدونة في البند (خامساً /٥) والتي تتدرج من عقوبة التنبيه وصولاً الى عقوبة اسقاط العضوية [٧٣] .

وان هذه العقوبات لم تفرض الا بعد اجراء تحقيق مع العضو المخالف من قبل لجنة قواعد السلوك النيابي التي وردت الاشارة اليها في البند الرابع من المدونة، الا ان هذه اللجنة لم تشكل ولم تمارس دورها اصلا بتطبيق احكام المدونة، لذلك بقيت حبراً على ورق مما اثر سلباً على اداء مجلس النواب ودفع المجلس بتاريخ ٢-٣-٢٠١٦ الى صدور قرار ملحق بالمدونة يتضمن ((تشكيل لجنة نيابية مؤقتة تضم في عضويتها ممثلين عن الكتل النيابية من ذوي الاختصاصات القانونية وممن يتمتعون بالخبرات السياسية والعمل النيابي لفترة طويلة، ومن كبار السن، تتولى النظر والتحقق من صحة المخالفات لقواعد السلوك النيابي ومقتضيات الصفة والواجب النيابي المنسوبة للسادة النواب..)) [٧٤].

اما على صعيد الواقع العملي فلم تتخذ اي عقوبة بحق الاعضاء الذين انتهكوا نصوص الدستور والنظام وقواعد السلوك وهذا ما جعل مجلس النواب عرضة للخروقات بين الحين والاخر، لذا نرى بضرورة تعديل نص مدونة السلوك المتعلق بعقوبة اسقاط العضوية على ان يضاف اليها ضمن حالات فرض هذه العقوبة حالة انتهاك نصوص الدستور لوضع حد لهذه المخالفة المستمرة من قبل الاعضاء [٧٥] .

اما المشرع المصري فقد عالج المسؤولية المترتبة على انتهاك نصوص الدستور او القوانين او اللائحة من خلال الاشارة الى جملة من العقوبات في اللائحة وهذه العقوبات تتدرج من عقوبة اللوم وصولاً الى عقوبة اسقاط العضوية [٧٦]، الا انه ايضاً لم يحدد العقوبة المترتبة على انتهاك نصوص الدستور والقوانين ولكن اورد هذا الواجب ضمن الفصل المتعلق بواجبات العضوية وبالتالي يمكن تطبيق العقوبات الواردة في المادة (٣٨١) على الاعضاء المرتكبين لهذا المخالفة على اعتبار ان نص المادة سالفة الذكر اشارت في مقدمة النص ((... يوقع المجلس على العضو الذي يثبت انه أخل بواجبات العضوية او ارتكب فعلاً من الافعال المحضورة عليه احد الجزاءات الاتية ..))، وان واجب احترام الدستور والقوانين قد تناوله المشرع المصري كما بينا سابقا ضمن محظورات العضوية وبالتالي ينطبق عليه واحكام نص المادة السابقة.

اما المشرع الكويتي فلم يشير الى العقوبات المتعلقة بمخالفة واجبات العضوية وانما اقتصر على الاشارة الى عقوبات المتعلقة بالأخلال بقواعد الكلام ونظام الجلسة والتي اشارت اليها المادة (٨٦) والمادة (٨٩) [٧٧]، وان هذه العقوبات تتعلق بالمخالفات التي تعتبر خروجاً على نظام الجلسات او قواعد الكلام في المجلس، كون ان المادة (٨٩) من اللائحة اشارت في بدايتها ((للمجلس ان يوقع على العضو الذي يخل بالنظام او لا يمتثل لقرار المجلس بمنعه من الكلام احد الجزاءات الاتية..))، وبالتالي لا يمكن العمل بها في حالة مخالفة نصوص الدستور او مخالفة نصوص اللائحة غير تلك المتعلقة بنظام الجلسة وقواعد الكلام وهذا يعتبر قصور يستوجب المعالجة من قبل المشرع الكويتي الذي اغفل عن الاشارة الى العقوبات المتعلقة بالأخلال بالواجبات النيابية .

الفرع الثاني

المسؤولية عن الاخلال بحسن الخلق النيابي

تنهض المسؤولية الانضباطية للعضو اذا ما أرتكب مخالفة تشكل اخلالاً بحسن الخلق النيابي وتمثل انتهاكاً لكرامة الصفة النيابية، فاذا ما قام العضو بإفشاء الاسرار النيابية لغرض تحقيق منفعة شخصية او الاضرار بسمعة المجلس، او ارتكب مخالفة تخل بنظام الجلسات كما لو قام العضو بتحريض المواطنين الحاضرين في الجلسة على احداث ضجة او اشترك مع غيره من الاعضاء في النزاعات او قيام بعض الاعضاء بتنظيم مظاهرات او اعتصامات دون الحصول على اذن والاخلال بسير الجلسة، ففي هذا الفروض تنهض المسؤولية وعلى رئيس المجلس والاعضاء تطبيق احكام القانون بحق العضو المخالف، ونلاحظ ان المخالفات المتعلقة بالأخلال بحسن الخلق النيابي تدخل أيضا ضمن المخالفات المتعلقة بالأخلال بالواجبات النيابية وقواعد السلوك كون الاشارة اليها وردت ضمن قواعد السلوك النيابية المشار اليها في مدونة السلوك وبالتالي فان تلك المخالفات تخضع لنص البند (خامساً) من المدونة المتعلق بالعقوبات النيابية.

غير ان جميع ما سبق الاشارة اليه لم يطبقه مجلس النواب العراقي بالرغم من المخالفات التي ارتكبت من قبل بعض الاعضاء والتي شكلت اخلالا بكرامة الصفة النيابية ، حيث شهد مجلس النواب في يوم ٢٠١٦/٤/١٢ اعتصام ما يقارب اكثر من ٥٠ عضو ثم ارتفع فيما بعد ليصل الى اكثر من ١٧٠ عضواً معطلين بذلك جلسات المجلس وقام الاعضاء بتنظيم مظاهرة داخل المجلس دون الحصول على اذن وترخيص مطالبين اقالة الرئاسات الثلاثة، مما دفع رئيس المجلس الى تأجيل الى ٤/١٤ /٢٠١٦، كذلك شهدت هذه الفترة ارتكاب مخالفة جسيمة وصلت المشادة بين بعض النواب الى حد الاشتباك بالأيدي وقناني الماء مخالفين بذلك قواعد السلوك النيابية التي اوجبت المحافظة على كرامة الصفة النيابية وهيبة المجلس [٧٨].

اما المشرع المصري فانه اعطى للمجلس صلاحية فرض العقوبات المتعلقة بالأخلال بالواجبات النيابية والمشار اليها في المادة (٣٨١) من اللائحة الداخلية للمجلس لسنة ٢٠١٦ [٧٩]، وقد طبق المجلس البعض من هذه

العقوبات بحق النواب المخالفين لواجب الحفاظ على كرامة الصفة النيابية [٨٠]، مما يدل على فاعليه المسؤولية الانضباطية في مجلس النواب المصري بشأن معاقبة أعضاءه المخالفين .

اما المشرع الكويتي فكما بينا سابقاً انه اقتصرت على الاشارة الى العقوبات المتعلقة بالأخلال بنظام الجلسة مما دفع البعض من الاعضاء مطالبين بصدور مدونة سلوك نيابية للحد من المخالفات المتكررة [٨١] .

وفي ختام المطلب وبعد استعراض موقف المشرع العراقي والقوانين المقارنة يتبن لنا ان معالجة المشرع العراقي لواجب المحافظة على كرامة الصفة النيابية كانت تتصف بالقصور في بعض الجوانب مقارنة بواجب الحضور ولم يغيب علينا ذكر اوجه القصور التي وقع بها المشرع مما جعل تنظيم المشرع المصري لواجب المحافظة على كرامة الصفة النيابية بخصوص احترام الدستور والنظام وحضر افشاء الاسرار النيابية افضل من المشرعين العراقي والكويتي ولكن هذا لا يعني عدم تسجيل نصوص تحسب للمشرع العراقي في معالجة هذا الواجب على نحو افضل من التشريعات المقارنة حيث نظمت مدونة السلوك واجب حضر التظاهرات والاعتصامات غير المشروعة بشكل يفوق المشرع المصري والكويتي اللذان غاب في احكامها تنظيم تلك الواجبات.

المبحث الثالث

الالتزام بقواعد الكلام في الجلسة

ان المجالس النيابية تعتبر مجالس كلام لذا فهي تعتمد بالدرجة الاساس على ما يدور من مساجلات بين النواب وبالتالي كان لنظام الكلام في الجلسة والخروج عليه اعراف نيابية راسخة نشأة مع بداية الحياة النيابية [٨٢]، و يعتبر واجب الالتزام بقواعد الكلام في الجلسة من الواجبات المتعلقة بنظام الجلسات التي دأبت جميع الأنظمة الداخلية على تنظيمه كون ان عمل المجلس قائم على نظام المناقشات وبالتالي فلابد من وضع قواعد للكلام داخل المجلس لكي يحقق الانسيابية في العمل النيابي دون حدوث اي اشكالات تؤثر على

عملية المناقشة ،ومن الجدير بالذكر ان نشير ان هذا الواجب يختلف عن واجب المحافظة على كرامة الصفة النيابية - الذي اوردنا اليه الاشارة سابقاً - في محل المخالفة، فان الاخير تتحقق المخالفة به عن طريق قيام العضو بأفعال تكون على قدر من الجسامة تشكل اخلالا بكرامة الصفة النيابية، بينما واجب الالتزام بقواعد الكلام تتحقق المخالفة به عن طريق الخروج عن قواعد الكلام داخل الجلسة والتي غالباً ما تكون المخالفة فيه اقل جسامة ولا تصل في جسامتها عن تلك التي اوردنا الاشارة اليها في واجب المحافظة على كرامة الصفة النيابية، مما دفعنا على تناول هذا الواجب في مطلب مستقل ولغرض الاحاطة بذلك سنقسم هذا المبحث الى ثلاثة مطالب ،نتناول في المطلب الاول القواعد الاجرائية لضوابط الكلام في الجلسة، ثم نتناول في المطلب الثاني القواعد الموضوعية لضوابط الكلام في الجلسة، بعد ذلك نتناول في المطلب الثالث المسؤولية المترتبة عن الاخلال بقواعد الكلام في الجلسة وبالتفصيل الاتي :-

المطلب الأول

القواعد الاجرائية لضوابط الكلام في الجلسة

استقرت معظم الأنظمة الداخلية على الاشارة لمجموعة من القواعد الاجرائية لضوابط الكلام داخل الجلسة التي تنظم اجراءات واليه الكلام والمناقشة داخل المجلس لكي تتيح للأعضاء الحوار بأسلوب حضاري بعيداً عن استعمال عبارات غير لائقة او اثارة الضجة تحت قبة المجلس [٨٣]، لذا سنشير في هذا الصدد الى اهم القواعد الاجرائية لضوابط الكلام في الجلسة والتي تتمثل بالاتي :-

الفرع الاول

الحصول على الاذن بالكلام

ان الحق في الكلام وان كان من الحقوق الرئيسية التي تمنح للعضو الا انه يجب ان يكون وفق ضوابط محددة وبالتالي يتعين على العضو عند بدأ

الحديث ان يطلب الكلمة من رئيس المجلس وان يحصل على اذن منه في الكلام، فاغلب الانظمة الداخلية لا تجيز للعضو الكلام في الجلسة الا بعد ان يطلب الاذن من رئيس المجلس، ولا يجوز للعضو ان يوجه كلامه لغير الرئيس لان حسن سير المناقشة في الجلسة تقتضي حصر توجيه الكلام الى جهة تتمتع باحترام الجميع منعا للنزاعات، لا سيما لو ابيح توجيه الكلام من عضو الى عضو اخر دون اذن سيؤدي ذلك الى صعوبة ضبط سير المناقشة داخل المجلس(٨٤).

واشار النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي في المادة (٤١) على حق الاذن بالكلام حيث نصت ((يتحدث العضو في الجلسة بأذن من الرئيس ....))، ونصت المادة (٤٢) على الالتزام بتوجيه الكلام الى رئيس الجلسة واعطت لرئيس المجلس صلاحية لفت نظر المتكلم عند الاخلال بذلك (٨٥)، كذلك وردت الاشارة الى حق الاذن بالكلام في اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري واللائحة الداخلية لمجلس الامة الكويتي (٨٦)، وبهذا يتبين ان الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية تتشابه فيما بينها من حيث اعطاء رئيس المجلس صلاحية منح الاذن بالكلام لأنه يعتبر الجهة التي يقع على عاتقه حفظ الامن والنظام داخل المجلس .

اما بخصوص نطاق منح الاذن فلا يجوز لرئيس المجلس رفض الاذن بالكلام الا لسبب قانوني وراد في النظام الداخلي، بمعنى ان سلطة رئيس المجلس في المنع من الكلام ليست مطلقة وانما يتقيد بمشروعية السبب الذي يستند اليه الرئيس في المنع من الكلام، فاذا لم يوجد سبب يعتبر قرار المنع في غير محله (٨٧)، وفي جميع الاحوال يجب منح الاذن دائماً للعضو في الكلام في بعض الحالات والتي يمكن اجمالها بالاتي :-

١- توجيه النظر في مراعاة احكام الدستور والنظام الداخلي على ان يحدد العضو نص الدستور او النظام الذي يحتج به (٨٨) .
٢- الرد على قول يمس طالب الكلام.
٣- طلب تأجيل موضوع مطروح للبحث الى ما بعد الفصل في موضوع اخر (٨٩).
٤- طلب اقفال المناقشة (٩٠) ، ولا يجوز في جمع الاحوال منح الاذن بالكلام مالم يتم المتكلم الاصلي كلمته، باستثناء بعض الأنظمة التي اجازت الكلام حتى في حالة عدم اكمال المتكلم الاصلي كلمته اذا كان الموضوع

المطروح للنقاش مخالف للدستور او النظام الداخلي للمجلس [٩١]، وان هذه الحالات الثلاثة الاخيرة وردت الاشارة اليها في اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري ومجلس الامة الكويتي فقط بينما جاءت احكام النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي خاليه من ذكرها.

الفرع الثاني

الاولوية في الكلام

اشارت اغلب الأنظمة الداخلية الى القواعد المتعلقة بالأولوية في الكلام والتي تكون بحسب ترتيب الطلب، حيث يتعين على طالبي الكلام تقييد اسمائهم ومراعاة الدور عند دعوة الاعضاء للكلام ويجوز استثناءاً للعضو ان يتنازل عن دوره الى زميله [٩٢]، الا ان المشرع العراقي لم يشير بشكل مفصل لا في النظام الداخلي ولا في مدونة السلوك الى ضوابط الاولوية في الكلام ماعدا نص المادة (٣٥ / ثانياً) من النظام الداخلي التي جعلت من بين مهام النائب الثاني لرئيس المجلس هو تنظيم جدول بطالبي الحديث من اعضاء المجلس، بمعنى ان النص درج على اعطاء الاولوية للأعضاء حسب تقديم طلباتهم الا انه لم يشير الى مراعاة صالح المناقشة او ما ورد بشأنه نص خاص في اللائحة من حيث اعطاء اعضاء الحكومة الاولوية في الكلام على اعضاء المجلس

اما المشرع المصري فانه اشارة صراحة الى اعطاء الاولوية في الكلام حسب تقديم طلبات الاعضاء مع مراعاة ما ورد بشأنه نص خاص وعند تشعب الآراء على الرئيس ان يراعي تناوب كلام المؤيدين والمعارضين للموضوع المطروح للمناقشة ويجوز لطالب الكلام ايضاً التنازل عن دوره لغيره ويحل محله في دوره [٩٣] ،على ان تعطى الكلمة في جميع الاحوال لرئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء بعد انتهاء المتكلم الاصلي من كلمته [٩٤]، بمعنى ان اعضاء الحكومة لهم الاولوية على غيرهم من اعضاء المجلس في الكلام .

اما المشرع الكويتي فانه عالج مسألة الاولوية في الكلام بصورة اكثر تفصيلاً ودقة، حيث اشار الى اعطاء الاولوية في الكلام الى الاعضاء المقيدة

اسمائهم في الامانة العامة للمجلس قبل الجلسة ثم للأعضاء الذين يطلبون الكلام اثناء الجلسة بحسب ترتيب الطلبات، وعند تشعب الآراء فعلى رئيس المجلس ان يأذن بالكلام لاحد المؤيدين ثم لاحد طالبين التعديل ثم لاحد المعارضين ويكون بالتناوب [٩٥]، على ان لا يتقيد الوزراء والمقررون بهذا الترتيب [٩٦]، بمعنى ان المشرع الكويتي ايضاً استثنى اعضاء الحكومة من الترتيب في الاولوية في الكلام .

الفرع الثالث

عدم جواز المناقشة في موضوع لم يرد في جدول الاعمال

ان المناقشات التي تدور في المجلس يجب ان تكون ضمن اطار الموضوعات الواردة في جدول الاعمال وبالتالي لا يمكن مناقشة موضوع لم يرد في جدول الاعمال، الا ان هذه القاعدة ليست مطلقة وانما ترد عليها بعض الاستثناءات، فعلى صعيد المشرع العراقي نص على ((لا يجوز عرض اي موضوع لم يدرج في جدول الاعمال ومناقشته الا بموافقة اغلبية الاعضاء الحاضرين)) [٩٧]، ويلاحظ على النص ان المشرع ذهب الى عدم جواز مناقشة المواضيع التي لم تدرج في جدول الاعمال الذي تعده هيأة الرئاسة بالتنسيق مع روؤساء اللجان، وبالتالي فان الغاية من عدم جواز مناقشة الموضوعات غير الواردة في جدول الاعمال هو ان الاعضاء لم يكونوا على دراية او علم كافي بتلك المواضيع في حالة مناقشتها دون ادراجها ضمن جدول الاعمال وبالتالي لا تجدي مناقشاتها اي نفع لعدم وضع الحلول والاقتراحات مسبقاً من قبل اعضاء المجلس ،الا ان المشرع بين الاستثناءات التي تجيز مناقشة موضوعات لم تدرج ضمن جدول الاعمال وذلك في حالتين، الاولى تكون بموافقة اغلبية الاعضاء الحاضرين على مناقشة الموضوع غير الوارد في جدول الاعمال وهذا ما اشارت اليه المادة (٣٧/ثانياً) من النظام الداخلي [٩٨]، اما الحالة الثانية وهي الادلاء ببيان عاجل [٩٩]، والبيان العاجل هو بيان سياسي معبر عن الامور الخطيرة العاجلة التي لا تحتمل ان تؤجل الى وقت اخر [١٠٠] .

الا ان المشرع لم يبين اجراءات مناقشة المواضيع غير الواردة في جدول الاعمال، فلم يشير الى وقت مناقشتها هل تجري فوراً ام بعد الانتهاء من جدول الاعمال، لذا نرى ان تقدير ذلك يعود الى هيأة الرئاسة حسب اهمية الموضوع فاذا كان يتعلق ببعض الامور الخطيرة او ذات الاهمية العاجلة لاشك ان مناقشته ستكون فوراً وله الاولوية، اما اذا لم يكن من المواضيع الخطيرة او ذات الاهمية فيتم مناقشته بعد الانتهاء من مناقشة المواضيع الواردة في جدول الاعمال .

اما المشرع المصري فانه عالج عدم جواز مناقشة الموضوع الذي لم يرد في جدول الاعمال في نص المادة (٢٩٢) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب واشارت الى الاستثناءات الواردة على ذلك حيث اجازت المادة مناقشة موضوع غير وارد في جدول الاعمال بناءاً على طلب الحكومة او رئيس المجلس او بناء على طلب كتابي مسبب يقدم الى رئيس المجلس من احد ممثلي الهيئات النيابية او من عشرين عضواً وفي جميع الاحوال لا يجوز الكلام الا بعد موافقة المجلس بناء على ما يعرضه الرئيس، ومع ذلك يجوز للرئيس ان يأذن بالكلام لواحد من مؤيدي الطلب وواحد من معارضيه لمدة لا تزيد عن خمسة دقائق، كذلك اشارت اللائحة الى استثناء اخر على ذلك وهو جواز مناقشة الموضوع غير الوارد في جدول الاعمال متى ما طلب العضو من رئيس المجلس الموافقة على الادلاء ببيان عاجل الى رئيس مجلس الوزراء او احد الوزراء، ثم بينت اجراءات تقديم الطلب وهو ان يكون كتابة يتضمن بيان الامور التي يطلب فيها الكلام ومبررات ذلك قبل بدء الجلسة واذا حصل على اذن رئيس المجلس بالكلام يتوجب عليه ان يعرض بإيجاز بيانه قبل النظر بجدول الاعمال وفي جميع الاحوال لا يمكن مناقشة الموضوع الا اذا قرر المجلس ذلك [١٠١]، ويلاحظ ان معالجة المشرع المصري في تنظيم اجراءات هذه القاعدة جاءت مفصلة من حيث بيان اجراءات تقديم الطلب لمناقشة موضوع غير وارد في جدول الاعمال والتي غاب عن بيانها المشرع العراقي .

اما المشرع الكويتي فأشار ايضا الى عدم جواز مناقشة المواضيع غير الواردة في جدول الاعمال وبين الاستثناءات التي تجيز مناقشة الموضوعات غير الواردة في جدول الاعمال وذلك في حالة الامور المستعجلة، واشار الى

اجراءات تقديم الطلب لمناقشة الامور المستجدة وهو ان يقدم الطلب من قبل الحكومة او الرئيس او من قبل خمسة اعضاء على الاقل من مجلس الامة وموافقة المجلس على ذلك، الا ان المشرع اشار الى حالة لم يشير اليها كل من المشرعين العراقي والمصري وهو اعطاء الوزير المختص صلاحية طلب تأجيل النظر في موضوع مستجد غير وارد في جدول الاعمال لمدة لا تتجاوز اسبوعين وعلى المجلس اجابة الطلب بمعنى ان رئيس المجلس او الاعضاء لا يملكون اي صلاحية لرفض طلب الوزير [١٠٢]، وبالتالي نرى ان اعطاء الوزير صلاحية تأجيل الموضوع قد تثير الكثير من المشاكل فيما لو كان الموضوع المستجد من المواضيع الخطيرة التي لا تحتمل التأجيل وتستلزم المناقشة فوراً .

الفرع الرابع

مكان الكلام ومدته

لغرض الحفاظ على نظام الجلسة والالتزام بقواعد الكلام حرصت معظم الأنظمة الداخلية على تحديد مكان الكلام ومدته لما له من اهمية تتمثل في الحفاظ على سير المناقشات خاصة في البرلمانات الكبيرة التي تضم عدداً كبيراً من الاعضاء، ولغرض الحد من الفوضى فيتم انشاء منبر والزام العضو ان يتكلم من فوق هذا المنبر [١٠٣]، كذلك ان عدم تحديد مدة للكلام في الجلسة يؤدي الى الاخلال بسير المناقشات لان بعض الاعضاء سيكون نصيبهم من المناقشة اكثر من غيرهم وقد تصل في بعض الاحيان الى انتهاء المناقشة دون ان يأخذ بعض الاعضاء نصيبهم في الكلام.

ونجد ان النظام الداخلي ومدونة السلوك النيابية لمجلس النواب العراقي لم تشير الى مكان الكلام فيما اذا كان العضو يتحدث من مكانه او من على المنبر وهذا القصور يستوجب معالجته وان كان العرف في مجلس النواب العراقي قد درج على ان يتحدث اعضاء المجلس من مكانهم واستثنى من ذلك اعضاء الحكومة بان يتحدثوا من على المنبر في جميع الاحوال ،اما فيما يتعلق بمدة الكلام فان المادة (٤١) من النظام الداخلي [١٠٤] جعلت تحديد مدة الكلام من صلاحية رئيس المجلس، وبالتالي نرى ان المشرع حسناً فعل

عندما جعل تحديد المدة من قبل صلاحية رئيس المجلس وذلك لان الموضوعات المطروحة للنقاش تتفاوت في اهميتها وبالتالي فاذا كان الموضوع ذات اهمية خطيرة ستكون مدة الكلام فيه اكثر من الموضوعات ذات الاهمية البسيطة، كذلك ان النص اعلاه منع الكلام اكثر من مرتين في ذات الموضوع الا اذا اجاز رئيس المجلس وذلك لمنع تكرار الكلام واعطاء فرصة لبقية الاعضاء في المناقشة.

اما المشرع المصري فان اللائحة الداخلية حدد مكان الكلام واجازت للعضو التكلم من مكانه واقفاً او من على المنبر، الا انه استثنى بعض الحالات التي يكون فيها الكلام دائماً من المنبر وتتمثل بمقرر المجلس وكل من يتكلم اثناء مناقشة بيان رئيس الجمهورية او برنامج الحكومة ومقدم الاستجواب الوزاري وغيرها من الاحوال التي يدعو فيها رئيس المجلس المتكلم للكلام من على المنبر باستثناء الاعضاء ذوي الاعاقة [١٠٥]، اما مدة الكلام فقد حددت المادة (٢٩٦) من اللائحة الداخلية للمجلس تلك المدة بعدم جواز التكلم اكثر من خمسة عشر دقيقة في ذات الموضوع من قبل العضو كما لا يجوز الكلام اكثر من مرة في ذات الموضوع الا اذا جاز المجلس، الا اننا نرى اعطاء الجواز اكثر من مرة للكلام يجب ان لا يكون بموافقة المجلس بالتصويت وانما من صلاحية رئيس المجلس لتسهيل الاجراءات وتوفير الوقت للكلام لبقية الاعضاء لان عملية التصويت تستلزم وقت طويل .

اما المشرع الكويتي فانه اشار الى مكان الكلام بان يتحدث العضو واقفاً من مكانه او على المنبر واستثنى المقررون من ذلك بان يتحدثوا دائماً من على المنبر مالم يطلب الرئيس خلاف ذلك [١٠٦]، اما مدة الكلام فقد بينت اللائحة الداخلية للمجلس هذه المدة ونصت على ((لا يجوز للعضو بغير اذن من المجلس ان يتحدث في الموضوع الواحد اكثر من مرتين او ان يتجاوز حديثه في المرة الواحدة ربع ساعة)) [١٠٧]، وبالتالي نرى ان تحديد مدة للكلام مسبقاً في اللوائح الداخلية امر يتنافى واهمية الموضوعات المطروحة للنقاش.

الفرع الخامس

الالتزام بعدم المقاطعة

يعتبر الالتزام بعدم المقاطعة من اهم القواعد الاجرائية لضوابط الكلام في الجلسة التي حرصت اغلب الأنظمة الداخلية على الاشارة اليه كون ان معظم الأنظمة حددت مدة معينة للكلام في الجلسة وبالتالي فحرصاً على ممارسة العضو لدوره في الكلام اثناء تلك المدة دون مقاطعة حضرت الأنظمة مقاطعه العضو في الكلام الا من قبل رئيس المجلس في حالة مخالفته لأحكام النظام الداخلي او ان رأيه وضح وضوحاً كافياً ولا محل للاسترسال فيه ويكون لرئيس المجلس صلاحية لفت نظر المتكلم او تنبيه في تلك الحالات، وقد جاءت الاحكام مشتركة ومتشابه بين المشرع العراقي والمصري والكويتي لتنظيم هذا الالتزام في كافة جوانبه [١٠٨].

وتجدر الاشارة ان الالتزام بهذه القواعد يؤدي الى انجاز العمل التشريعي على نحو اكثر دقة وبسرعه ممكنة لان مخالفة هذه القواعد يمكن ان تؤدي الى اطالة حديث العضو دون مبرر او تكرار الحديث اكثر من مرة في نفس المسألة، او قيام بعض الاعضاء بممارسة حقهم في الكلام على حساب بقية الاعضاء، فهذا الامور كلها لا يمكن تلافيها مالم يقوم العضو بالالتزام بتلك القواعد [١٠٩].

صفوة القول يتضح ان القواعد الاجرائية لضوابط الكلام في الجلسة تتشابه الى حد كبير لدى التشريعات المقارنة في خطوطها الاساسية وان كان هناك اختلاف بسيط في تنظيم بعض الامور فيها الا ان المسائل الجوهرية لهذه الاجراءات حرصت جميع الأنظمة الداخلية على تنظيمها للحفاظ على نظام الجلسات والتي يقع على عاتق رئيس المجلس مهمة مراقبة الالتزام بتلك القواعد من عدمها وفي حالة اخلال العضو بتلك القواعد يصار الى اتخاذ الاجراءات الانضباطية بحقه من قبل رئيس المجلس والتي سناتي الى بيانها في المطلب الثالث.

المطلب الثاني

القواعد الموضوعية لضوابط الكلام في الجلسة

يراد بالقواعد الموضوعية لضوابط الكلام في الجلسة تلك التي تتعلق بمضمون الكلام الذي يدلي به العضو عند المناقشة والذي يتعين فيه احترام كرامة المجلس وجميع المؤسسات الدستورية في الدولة ويمكن اجمال القواعد الموضوعية لضوابط الكلام بالاتي :-

الفرع الاول

عدم الاخلال بنظام ووقار المجلس

من القواعد الموضوعية للكلام داخل المجلس هو عدم الاخلال بنظام ووقار المجلس، اي الامتناع عن كل ما يخل بنظام المجلس، كما لو قام احد الاعضاء اثناء كلامه بإهانة المجلس او رئيسه او احد الاعضاء او إحدى المؤسسات الدستورية للدولة [١١٠] .

واشار النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي الى هذه القاعدة في المادة (٤٣) [١١١]، والتي اوجب على عضو المجلس عند التعبير عن رأيه احترام المؤسسات الدستورية واحترام مجلس النواب ورئاسته واعضاءه، كما اشارت مدونة السلوك النيابية للمجلس على احترام مجلس النواب عبر التزام الصمت عند بداية كل جلسة [١١٢]، كذلك وردت نفس الاشارة لهذا القواعد في المادة (٣٠٢) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري [١١٣] .

اما اللائحة الداخلية لمجلس الامة الكويتي فأنها اشارت الى ((لا يجوز للمتكلم استعمال عبارات غير لائقة او فيها مساس بكرامة الاشخاص او الهيئات او اضرار بالمصلحة العليا للبلاد او ان يأتي امراً مخلاً بالنظام ....)) [١١٤]، ويتبين ان المشرع اقتصر على الاشارة فقط لهذه القاعدة فلم تورد اللائحة الداخلية اي قاعدة موضوعية اخرى متعلقة بقواعد الكلام في الجلسة وبالتالي فان هذا المعالجة تستوجب التفصيل اكثر والاشارة الى القواعد الموضوعية بشكل اكثر اثراءاً بما يتناسب مع اهمية هذا الواجب.

الفرع الثاني

عدم الخروج عن موضوع المناقشة

من بين القواعد الموضوعية للكلام داخل الجلسة هو عدم الخروج عن موضوع المناقشة، اذ يتوجب على عضو المجلس التقيد بموضوع المناقشة ويقرر رئيس المجلس ما اذا كان الكلام الذي يدلي به العضو ذات صلة بالنقاش الجاري ام لا، وقد اشار النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لهذا القاعدة في المادة (٤٢ /اولاً) حيث نصت ((يوجه العضو حديثة الى رئيس المجلس على ان لا يخرج عن الموضوع ويتحاشى التكرار....)) ،ثم وردت الاشارة اليه ايضاً بشكل مفصل في مدونة السلوك النيابية [١١٥]، وبالتالي فان المشرع حسناً فعل عندما اشار الى الالتزام بعدم الخروج عن موضوع النقاش لما له من اهمية كبيرة في تسيير عمل المجلس بانتظام واطراد واعطى لريس المجلس صلاحية تقرير المواضيع ذات الصلة بالنقاش.

اما المشرع المصري فانه اشار ايضاً الى الالتزام بعدم الخروج عن الموضوع المطروح للبحث [١١٦]، واعطى الى رئيس المجلس صلاحية تنبيه المتكلم في حالة خروجه عن موضوع النقاش ونرى ان المشرع المصري حسناً فعل عندما اشار لهذا الالتزام بصورة صريحة .

اما المشرع الكويتي فكما بينا سابقاً اقتصر على حظر استعمال عبارات غير لائقة او فيها مساس بكرامة الاشخاص او الهيئات او اضرار بالمصلحة العليا للبلاد [١١٧] .

الفرع الثالث

حظر استخدام الكلمات والالفاظ غير اللائقة

ان الحديث داخل مجلس النواب يختلف عن اي حديث اخر من حيث خضوعه لرقابة الرأي العام واطلاع كافة الشعب على ما يدور في مداولات المجلس، وبالتالي يتعين على الاعضاء اختيار افضل العبارات وارفعها عند المناقشة في موضوع معين والابتعاد عن الالفاظ النابية التي تشكل اهانة للمجلس ولرئيسه ولجميع الاعضاء، لذا حرصت اغلب الأنظمة الداخلية على الاشارة لحظر استخدام مثل تلك الكلمات والالفاظ، غير ان نصوص النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي جاءت خاليه من الاشارة بصورة صريحة

الى حظر استخدام الكلمات غير اللائقة في الجلسة لذا تنبه المشرع لهذا القصور واشار الى هذا الحظر في مدونة السلوك النيابية، حيث اشار البند (ثانياً/١/ح) من المدونة على ((يجدر بعضو مجلس النواب ان يمتنع عن استخدام الكلمات والايماءات وغيرها من الاعمال التي قد تشكل اهانة للأخرين ويمتنع عن استخدام التصريحات العدائية او غير اللائقة التي قد تسيئ الى سمعة المجلس))، ويتضح من خلال هذا النص ان المشرع وسع نطاق الحظر ليشمل بالإضافة الى الكلمات الايماءات وغيرها من الاعمال التي تدخل ضمن هذا النطاق، كما لو قام احد الاعضاء بافتعال حركة ارادية يقصد من ورائها اهانة احد الاعضاء اثناء استرساله بالكلام، كذلك ان المشرع وسع نطاق الحظر ليشمل التصريحات العدائية التي يدلو بها عضو مجلس النواب، والتصريحات قد تكون داخل نطاق الجلسة او خارج نطاقها كما لو وردت في الدائرة الاعلامية للمجلس فهذه الاخيرة ايضاً يحضر على العضو القيام بها مادام ان النص جاء بصورة مطلقة، ثم افرد المشرع نص اخر في الفقرة (ي) من نفس البند بين فيه الاثر المترتب على استخدام مثل تلك الكلمات والتي اعطى فيها للعضو الذي تعرض للإهانة بسبب تلك الكلمات ان يطلب من العضو الذي وجه اليه الاهانة سحب كلامه، كذلك لرئيس المجلس صلاحية ان يأمر العضو الذي وجه الاهانة سحب كلامه وتقديم اعتذار عما صدر منه من اساءة.

اما المشرع المصري فلم يعالج موضوع استخدام الالفاظ غير اللائقة بشكل مفصل وانما اشار فقط الى حضر استخدام العضو للسباب او الالفاظ النابية في عباراته [١١٨]، ولم يعطي للعضو الذي تعرض للإهانة امكانية ان يطلب سحب كلامه وتقديم اعتذار .

اما المشرع الكويتي فكما بينا سابقاً لم يعالج القواعد الموضوعية لضوابط الكلام بصورة مفصلة وانما اكتفى بالإشارة الى حظر استعمال عبارات غير لائقة اوفيها مساس بكرامة الاشخاص [١١٩].

والخلاصة من كل ما تقدم اتضح لنا ان معالجة المشرع العراقي للقواعد الموضوعية لضوابط الكلام في الجلسة جاءت اكثر تفصيلاً ودقة من المشرعين المصري والكويتي، حيث افرد المشرع العراقي نصوصاً عديدة لمعالجة هذا القواعد مقارنة بالتشريعات الاخرى التي خصصت اغلب

نصوصها للإشارة الى القواعد الاجرائية لضوابط الكلام في المجلس بينما جاءت معالجتها للقواعد الموضوعية للكلام بشكل مقتضب لا يتناسب مع اهمية هذه القواعد التي تحدد مضمون الكلام بما ينسجم مع هيبة المجلس ووقاره.

المطلب الثالث

المسؤولية عن الاخلال بقواعد الكلام

تتحقق المسؤولية الانضباطية لعضو مجلس النواب عند ارتكابه مخالفة تشكل خروجاً على القواعد الاجرائية والموضوعية لضوابط الكلام في الجلسة، كما لو قام احد الاعضاء بمقاطعة حديث عضو اخر او تحدث دون اذن من رئيس المجلس او خالف القواعد المتعلقة بمكان الكلام ومدته او استعمل في حديثة عبارات نابية او غير لائقة تسيئ الى سمعة المجلس وهيبته، ففي هذه الفروض المتقدمة تنهض المسؤولية الانضباطية للعضو وعلى رئيس المجلس وأعضائه اعمال النصوص المتعلقة بالعقوبات الانضباطية لفرضها على العضو للحفاظ على نظام الجلسة، ولقد استقرت الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية على منح رئيس المجلس بعض الصلاحيات الانضباطية للحفاظ على نظام الكلام داخل المجلس – فمجلس النواب وحده ممثلاً برئيسه يقع عليه عاتق حفظ الامن والنظام داخل المجلس [١٢٠]- بالإضافة الى العقوبات المقررة للمجلس والتي يختص المجلس ذاته بفرضها على العضو المخالف عند الاخلال بقواعد الكلام ونظام الجلسة، لذا سنقسم هذا المطلب الى فرعين نتناول في الاول العقوبات التي يفرضها رئيس المجلس، ونتناول في الثاني العقوبات التي يفرضها المجلس.

الفرع الاول

العقوبات التي يفرضها رئيس المجلس

لرئيس مجلس النواب صلاحيات انضباطية واسعة ولعل من اهم تلك الصلاحيات هو اتخاذ التدابير اللازمة لحفظ النظام داخل المجلس كونه المسؤول عن ادارة المناقشات والحفاظ على انتظامها، لذا حرصت الأنظمة الداخلية على اعطاء رئيس المجلس هذه الصلاحيات بغية تسيير عمل المجلس

بانتظام واطراد وتتمثل تلك الصلاحيات بالعقوبات النيابية التي يفرضها الرئيس على العضو الذي يخالف نظام الكلام داخل الجلسة وان اغلب تلك العقوبات تكون بسيطة لا ترتقي الى مستوى من الجسامة ،ويختص رئيس المجلس بمفرده بتوقيعها على العضو المخل بقواعد الكلام في الجلسة.

ونلاحظ ان المشرع العراقي استخدم مصطلح الاجراءات الانضباطية في الفصل الثامن بدلا من العقوبات الانضباطية بالإضافة الى بعض العقوبات الواردة في مواد متفرقة من النظام [١٢١].،وبصورة عامة يمكن اجمال العقوبات التي يفرضها رئيس المجلس على العضو الذي اخل بقواعد الكلام في الجلسة بما يلي :-

١-تذكير العضو بنظام الجلسة [١٢٢] ،وهو اول اجراء انضباطي يتخذه رئيس المجلس بحق العضو المخالف ولا يترتب عليه اي اثر مادي لذا يمكن اعتباره من العقوبات المعنوية.

٢-لفت النظر، وتفرض هذه العقوبة عند خروج عضو مجلس النواب عن موضوع المناقشة او تكرار الكلام [١٢٣].

٣-التنبيه [١٢٤]، وتعتبر من العقوبات النيابية البسيطة التي تهدف الى تبصير العضو بما ارتكب من مخالفة ،فلا تخرج عن كونها مجرد نصح وارشاد للعضو للالتزام بواجباته والامتثال لقرار رئيس المجلس ،وبالتالي فهو يعد نوع من التحذير الوقائي في مواجهة الاعضاء المخالفين، ويتم فرض هذه العقوبة في عدة حالات منها تنبيه العضو في حالة التعبير عن رأيه بما يخل باحترام هيبة المجلس ورئاسته واعضاءه واحترام المؤسسات الدستورية في الدولة [١٢٥].

٤-حذف الكلام من محضر الجلسة [١٢٦] .

٥-المنع من الكلام بقية الجلسة [١٢٧].

٦-الانذار، وذلك في حال عدم امتثال العضو لقرار رئيس المجلس بمنعه من الكلام [١٢٨] .

٧-تعليق العضوية ،نصت مدونة السلوك النيابية في البند ثالثاً- والذي حمل عنوان الصلاحيات التأديبية لرئيس مجلس النواب - على ((لرئيس المجلس اضافة لما ورد في المواد (١٣٩-١٤٠) من النظام الداخلي ،أ- بعد انذار النائب من قبل رئيس المجلس وحسب ما ورد في المادة ١٤٠ من النظام الداخلي لرئيس المجلس تعليق عضوية النائب ليوم واحد او لفترة اقصاها سته ايام))، ويتضح من خلال هذا النص ان تعليق العضوية هو جزاء وقتي يترتب عليه عدم ممارسة العضو لمهام العضوية خلال مدة التعليق، وفي حالة اختلال نظام الجلسة ولم يتمكن الرئيس من اعادته بالرغم من اتخاذه العقوبات السابقة فلرئيس المجلس رفع الجلسة او تأجيلها [١٢٩]

ومن خلال ما تقدم يمكن ان نرصد جملة من الملاحظات على معالجة المشرع العراقي للعقوبات التي يفرضها رئيس المجلس، بدايةً غاب عن المشرع ترتيب تلك العقوبات بصورة واضحة من الاخف الى الاشد فلم يوجد ترتيب معين لتلك العقوبات من حيث الشدة بل انها جاءت متناثرة في عدة مواد والبعض منها جاء بصورة متكررة في اكثر من نص، كما ان صلاحيات رئيس المجلس في تأجيل الجلسة او وقفها في حالة اختلال نظام الجلسة وعدم تمكنه من أعادته لم تورد بشكل مفصل ولم تبين اجراءات وقف الجلسة او رفعها علماً ان وقف الجلسة يختلف عن رفعها لان الوقف يكون لمدة معينة وغالباً ما تكون ساعة او نصف ساعه في حين ان رفع الجلسة هو تأجيل موعد انعقادها لتاريخ معين يحدد بقرار الرفع، واخيراً استخدام المشرع في البند ثالثاً من مدونة السلوك النيابية مصطلح الصلاحيات التأديبية الذي لا يتماشى مع مصطلح الاجراءات الانضباطية الواردة في الفصل الثامن عشر من النظام الداخلي كون ان مصطلح التأديب غير وارد في القوانين الانضباطية العراقية .

الا ان ما يهمنا في ذلك هو انه وبالرغم من اعطاء رئيس المجلس تلك الصلاحيات فلن يتخذ اي اجراء بحق النواب الذين يرتكبون مخالفة لقواعد الكلام مما جعل مجلس النواب العراقي ساحة للصراعات الحزبية وتصفية الحسابات حيث نسمع بين الحين والاخرى مناقشات تتضمن تصريحات عدائية وكلمات نابية والفاظ مهينه لهيبة المجلس وهذا يدل على ضعف مجلس

النواب في انزال العقوبات الانضباطية التي حددها المشرع للأعضاء المخالفين .

اما المشرع المصري فان حق رئيس مجلس النواب في توقيع العقوبات الانضباطية عند الاخلال بقواعد الكلام او نظام الجلسة يجد سنده في المادة (٨) من اللائحة الداخلية للمجلس التي القت على عاتق رئيس المجلس الحفاظ على امن ونظام وكرامة المجلس واعضاءه وادارة المناقشات والاشراف على حسن سير جميع اعمال المجلس، وبالتالي نجد ان المشرع اسند عقوبات انضباطية واسعه لرئيس المجلس عند الاخلال بقواعد الكلام ونظام الجلسات ويمكن اجمال تلك العقوبات على النحو الاتي :-

١-التنبيه، وتفرض هذه العقوبة في حالة تعبير العضو عن رأيه بما يخل بكرامة وهيبة المؤسسات الدستورية في الدولة او كرامة المجلس ورئيسه واعضاءه او في حالة تكرار العضو لأقواله او اقوال غيره او خروجه عن موضوع المناقشة او القيام باي امر يخل بنظام ووقار الجلسة او استخدام الالفاظ النابية او ان رأيه وضح وضوحاً كافياً لا محل للاسترسال فيه [١٣٠].

٢-لفت النظر للمحافظة على نظام الكلام [١٣١].

٣-تحذير العضو بعدم الخروج على النظام [١٣٢]،وذلك في حالة لفت نظر المتكلم من قبل رئيس المجلس وعدم امتثال العضو لذلك ويكون التحذير مناداة العضو المخالف بالاسم.

٤-حذف الكلام من مضبطة الجلسة، للرئيس ان يأمر بحذف اي كلام يصدر من احد الاعضاء مخالفاً لأحكام هذه اللائحة من مضبطة الجلسة وعند الاعتراض على ذلك يعرض الامر على المجلس الذي يصدر قراره في هذا الشأن دون مناقشة [١٣٣].

٥-منع العضو من الاستمرار في الكلام، واذا ما اعترض العضو على هذا القرار يأخذ رئيس المجلس راي المجلس ثم يصدر قرار المجلس في ذلك دون اي مناقشة [١٣٤].

وفي حالة عودة العضو الى الخروج على نظام الكلام في الجلسة بالرغم من تحذيره من قبل رئيس المجلس ،فللرئيس في هذه الحالة ان يعرض على المجلس منعه من الكلام في ذات الموضوع او حتى انتهاء الجلسة ويصدر قرار المجلس دون مناقشة [١٣٥].

هذه هي العقوبات التي يختص رئيس المجلس بمفرده بتوقيعها على العضو الذي اخل بقواعد الكلام داخل الجلسة، واذا لم يتمكن الرئيس من اعادة النظام والحفاظ عليه بالرغم من اتخاذ العقوبات السابقة فان المشرع قرر له ان يتخذ تدابير معينة والتي نصت عليها المادة (٣١٣) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري [١٣٦].

و يلاحظ على معالجة المشرع المصري للعقوبات المتعلقة بالأخلال بقواعد الكلام في الجلسة انه سار على نحو المشرع العراقي فلم يبين تلك العقوبات بصورة منتظمة من الاخف الى الاشد كذلك البعض من تلك العقوبات جاء ذكرها في اكثر من نص بصورة متكررة، كما انه تناول العقوبات التي يفرضها اعضاء المجلس للإخلال بقواعد الكلام ضمن العقوبات التي تكون من صلاحية رئيس المجلس .

اما المشرع الكويتي وبالرغم من ان نص المادة (٣٠) من اللائحة الداخلية لمجلس الامة جعلت من بين اختصاصات رئيس المجلس رئاسة جلسات المجلس والحفاظ على النظام داخل المجلس الا ان اللائحة لم تخول رئيس المجلس اي صلاحيات انضباطية فيما يتعلق بفرض العقوبات النيابية باستثناء عقوبة لفت نظر المتكلم الى مراعاة احكام اللائحة والمحافظة على نظام الكلام وموضوعه واذا لم يمتثل العضو لذلك فله ان يلفت نظرة مرة اخرى مع اثبات ذلك في مضبطة الجلسة، واذا اعاد العضو الى ارتكاب مخالفة بالرغم من لفت نظره مرتين خلال الجلسة فيتم عرض موضوعه على اعضاء المجلس من قبل الرئيس لمنعه من الكلام في ذات الموضوع بقية الجلسة [١٣٧] .

ويلاحظ ان معالجة المشرع الكويتي لصلاحيات رئيس المجلس الانضباطية عند الاخلال بقواعد الكلام ونظام الجلسة لم تكن بالمستوى المطلوب، حيث جرد رئيس المجلس من بعض الصلاحيات التي درجت معظم الأنظمة

الداخلية على منحها له باعتباره المسؤول المباشر على ادارة الجلسات وبالتالي فان عقوبة لفت النظر لم تفي وحدها بالغرض ولم تضع الحلول الناجعة لمنع تكرار المخالفات فهي لا تتعدى عن كونها عقوبة معنوية بسيطة ،لذا كان على المشرع التوسع في منح رئيس المجلس من الصلاحيات ما يسمح له بممارسة دوره في حفظ النظام داخل الجلسة .

وفي حالة اختلال نظام الجلسة ولم يتمكن الرئيس من اعادته بالرغم من اتخاذ التدابير المنصوص عليها في اللائحة فيعلن عزمه على وقف الجلسة فان لم يعد النظام جاز وقفها لمدة لا تزيد عن نصف ساعة بعد ذلك يتخذ الرئيس قراراه بتأجيل الاجتماع اذا ما استمر الاخلال بالنظام بعد اعادة الجلسة [١٣٨].

الفرع الثاني

العقوبات التي يفرضها المجلس

اذا ما اخل عضو مجلس النواب بنظام الجلسة او عدم امتثاله لقرارات رئيس المجلس او قرار المجلس بمنعه من الكلام يصار في هذه الحالة الى فرض عقوبات انضباطية من قبل اعضاء المجلس، وتكمن الحكمة من اسناد هذا الاختصاص الى اعضاء المجلس وليس رئيسه بعكس الحالات السابقة المتعلقة بالخروج عن قواعد الكلام هو ان تلك العقوبات غالباً ما تكون اكثر شدة وجسامة من العقوبات السابقة ويصل البعض منها الى حرمان العضو من الاشتراك في اعمال المجلس مدة معينة بعكس العقوبات التي يفرضها رئيس المجلس فاكثر ما تصل اليه هو تعليق العضوية او المنع من الكلام بقية الجلسة ،لذا فان اسناد الاختصاص في فرض تلك العقوبات لأعضاء المجلس سيوفر ضمانة مهمة للعضو بعكس ما اذا اسندت لرئيس المجلس وحده [١٣٩].

ونلاحظ ان المشرع العراقي اسند الى اعضاء المجلس فرض عقوبة الحرمان من الاشتراك في اعمال المجلس [١٤٠]، ولم يسند الى الاعضاء صلاحية فرض اي عقوبة اخرى فيما يتعلق بمخالفة نظام الجلسات او عدم الامتثال لقرار رئيس الجلسة، علماً ان عقوبة الحرمان من الاشتراك في اعمال المجلس لدى المشرع العراقي ترد عليها بعض الملاحظات، فلم يبين المشرع بصورة واضحة ما اذا كان فرض هذه العقوبة بناء على اقتراح رئيس المجلس ام تفرض من قبل الاعضاء دون الحاجة الى اقتراح، كذلك ان

المشرع نص مباشرة على الحرمان الى ضعف المدة التي يقررها المجلس في حين لم تورد الاشارة الى هذه المدة مسبقاً لكي ينص بعد ذلك على مضاعفة المدة ،وبالتالي فان نص المادة (١٤٠) جاءت بصياغة ركيكة وعلى المشرع اعادة صياغة النص ضمن مفاهيم واضحة لتكون كالاتي (في حالة عدم امتثال العضو لقرار رئيس الجلسة فهنا يجوز للمجلس بناء على اقتراح رئيسه حرمان العضو من الاشتراك في اعمال المجلس لمدة لا تتجاوز الجلستين وفي حالة عدم امتثال العضو لقرار المجلس فللرئيس ان يتخذ الوسائل الكفيلة لتنفيذ هذا القرار بعد انذار العضو وفي هذه الحالة يتم الحرمان الى ضعف المدة التي يقرها المجلس)، لذا فان النص مباشرة على الحرمان ضعف المدة دون ان تسبقها توضيح لإجراءات الحرمان من الاشتراك يعد نقص كبير يستوجب المعالجة.

ثم اجاز المشرع للعضو الذي حرم من الاشتراك في اعمال المجلس ان يطلب وقف احكام هذا القرار اذا ما قر كتابة لرئيس المجلس يعبر عن اسفه لعدم احترام نظام المجلس[١٤١]، الا ان المشرع غاب عن ذكر مسألة في غاية الاهمية وهي عدم قبول اعتذار العضو اذا تكرر منه اثناء دوره الانعقاد ما يوجب حرمانه من الاشتراك في اعمال المجلس لمنع تكرار المخالفات.

ومن نافلة القول نود الاشارة انه في حالة ارتكاب اعضاء مجلس النواب مخالفة جسيمة لواجب الالتزام بقواعد الكلام داخل الجلسة فان ذلك لا يمنع من تطبيق نص البند (خامساً) من المدونة بشأن العقوبة المتعلقة بأسقاط العضوية كون ان المشرع حدد حالات فرض تلك العقوبة وذلك في حالة الاخلال الجسيم بقواعد السلوك النيابية وواجبات العضوية.

اما المشرع المصري فانه اشار بصورة صريحة الى العقوبات التي يفرضها اعضاء المجلس بناء على اقتراح رئيس المجلس في نص المادة (٣٠٨) من اللائحة الداخلية ويمكن اجمال هذه العقوبات بالاتي:-

١-المنع من الكلام بقية الجلسة.

٢-اللوم، وهو اجراء مهين يحمل نوع من التحقير والتشهير بمن يوقع عليه فهو يتعدى مجرد لفت نظر العضو [١٤٢].

٣-الحرمان من الحضور في قاعة الاجتماع لجلسة واحدة.

٤-الحرمان من الاشتراك في اعمال المجلس ولجانه لمدة لا تتجاوز جلستين.

٥-الحرمان من الاشتراك في اعمال المجلس ولجانه لمدة لا تزيد على خمس جلسات.

واجاز القانون اتخاذ العقوبات المنصوص عليها في الفقرة الاولى والثانية والثالثة من قبل رئيس المجلس مباشرة [١٤٣].

وان تلك العقوبات لا توقع على العضو الا في حالة عدم استجابته لتحذير رئيس المجلس وعدم رضوخه لقرار المجلس بمنعه من الكلام، وبالتالي استجابة العضو للتحذير الموجه اليه وعودته الى الاعتدال والحفاظ على نظام الجلسة والالتزام بقواعد الكلام عند التعبير عن رأيه سيؤدي الى انتهاء الامر دون الحاجة الى توقيع تلك العقوبات [١٤٤].

وقد ذهب البعض من الفقه ان تلك العقوبات قد رتبها المشرع حسب شدتها وبالتالي فان عقوبة اللوم اخف من عقوبة المنع من الكلام بقية الجلسة ومن ثم كان ينبغي ان ترد عقوبة اللوم في بداية العقوبات [١٤٥] .

وفيما يتعلق بشروط توقيع العقوبات المنصوص عليها في المادة (٣٠٨) فنلاحظ ان المادة (٣٠٩) من اللائحة الداخلية حددت شروط توقيع عقوبات الاخلال بنظام الجلسة وقواعد الكلام، من قبل اعضاء المجلس والتي يمكن اجمالها بالاتي:-

١- اقتراح رئيس المجلس توقيع احد الجزاءات المنصوص عليها في المادة (٣٠٨) .
٢-صدور قرار من قبل اعضاء المجلس بتوقيع احد العقوبات اثناء الجلسة ذاتها التي وقعت فيها المخالفة وفي حالة انتهاء الجلسة التي حدثت فيها المخالفة دون ان يقترح رئيس المجلس احد العقوبات او دون ان يفرض اعضاء احد العقوبات فلا يجوز فرض العقوبة في جلسة تاليه للجلسة التي حدثت فيها المخالفة [١٤٦] .

٣-اما فيما يتعلق بالأغلبية المطلوبة لصدور قرار العقوبة فان العقوبات تصدر بالأغلبية البسيطة باستثناء العقوبة المنصوص عليها في الفقرة الخامسة من المادة (٣٠٨) فأنها تصدر بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس لان اللائحة نصت على صدورها بأغلبية اعضاء المجلس ولو كان المشرع يقصد من اغلبية اعضاء المجلس هي الاغلبية البسيطة لما كان اي مبرر لأفراد تلك العقوبة بنص خاص [١٤٧].

٤-سماع اقوال العضو او من ينيب عنه من زملائه اثناء انعقاد الجلسة ودون مناقشة ويجوز للمجلس ان يحيل الموضوع الى لجنة القيم لإصدار تقرير عاجل عنه الى المجلس، الا اننا نرى بعدم امكانية الجمع بين العقوبة وقرار الاحالة الى لجنة القيم، وبالتالي فاذا ما أحال الموضوع الى لجنة القيم يتوجب في هذه الحالة عدم صدور العقوبة على العضو مالم يتم تقديم التقرير من قبل لجنة القيم لان توقيع العقوبة بلا شك سيتوقف على نتيجة قرار الاحالة، اما فرض العقوبة مع قرار الاحالة سيجعلنا امام ازدواج في العقوبة النيابية اذا ما ظهر بنتيجة تقرير لجنة القيم ان العضو مرتكب لمخالفة جسيمة ينبغي فرض عليه عقوبة غير تلك التي قررها المجلس قبل الاحالة.

وفي حالة عدم امتثال العضو لقرار المجلس بتوقيع العقوبات المتقدمة فهنا يبرز دور رئيس المجلس في اتخاذ الوسائل الكفيلة بتنفيذ هذا القرار بعد انذار العضو الذي وقعت عليه العقوبة ويكون للرئيس في هذه الحالة وقف الجلسة او رفعها على ان يتم حرمان العضو من الاشتراك في اعمال المجلس الى ضعف المدة التي قررها المجلس في هذه الحالة [١٤٨].

واخيراً اجاز المشرع للعضو الذي حرم من الاشتراك في اعمال المجلس في ان يطلب وقف احكام قرار الحرمان اذا ما قر كتابة لرئيس المجلس يعبر عن اسفه لعدم احترام النظام وللمجلس سلطة تقديريه في قبول هذا الطلب او رفضه لعدم نص المشرع صراحة على قبول الطلب ،الا ان المجلس ملزم بعدم قبول الطلب في حالة تكرار العضو في ذات دوره الانعقاد ما يوجب حرمانه من الاشتراك في اعمال المجلس [١٤٩].

ويلاحظ لدى التطبيق العملي ان مجلس النواب المصري كان حازماً في تفعيل نصوص المواد المتعلقة بمعاقبة الاعضاء عند خروجهم على قواعد الكلام في

الجلسة، حيث قام مجلس النواب بتوقيع عقوبة الحرمان من الاشتراك في اعمال المجلس لمدة عشر جلسات على احد الاعضاء واسست لجنة القيم - وهي اللجنة المختصة بالتحقيق مع العضو المخالف – قرارها بان العضو قد خالف احكام اللائحة الداخلية المتعلقة بالمحافظة على كرامة وهيبة المؤسسات الدستورية وحظر استخدام الكلمات النابية او فيها مساس بالأشخاص والهيئات وان العضو المخالف قد قاطع كلام رئيس مجلس الوزراء وقال له (انت رئيس حكومة فاسدة ....) وبالتالي فرض المجلس تلك العقوبة لاقتناعه بمخالفة العضو لنظام الجلسة [١٥٠]، وهذا يدل على جدية المجلس في معاقبة الاعضاء والحفاظ على نظام الجلسة، كذلك فرض المجلس عقوبة اسقاط العضوية على احد الاعضاء كون ان العبارات التي استخدمها العضو في الحديث غير لائقة وتشكل جريمة يعاقب عليها القانون [١٥١]

اما المشرع الكويتي فان اللائحة الداخلية للمجلس اعطت لأعضاء المجلس صلاحية توقيع بعض العقوبات الانضباطية على العضو الذي يخل بنظام الجلسة او لا يمتثل لقرار المجلس بمنعه من الكلام ويمكن اجمال تلك العقوبات بالاتي :-

١-الانذار

٢-توجية اللوم

٣-منع العضو من الكلام بقية الجلسة

٤-الاخراج من قاعة الاجتماع مع الحرمان من الاشتراك في بقية اعمال الجلسة

٥-الحرمان من الاشتراك في اعمال المجلس ولجانه مدة لا تزيد على اسبوعين

ويصدر قرار من المجلس في الجلسة ذاتها وللمجلس ان يوقف القرار الصادر اذا ما تقدم العضو في جلسة تاليه باعتذار كتابي عما صدر منه [١٥٢].

ويلاحظ ان تلك العقوبات تتدرج من اليسر الى الشدة ،وعلى المجلس توقيعها في الجلسة ذاتها التي وقع فيها الاخلال بالنظام من قبل العضو ،اما في حالة

انتهاء الجلسة فلا يجوز توقيع العقاب على العضو الا في حالة عرض الامر على المجلس للتصويت خلال جدول اعمال الجلسة التالية [١٥٣].

غير ان النص المتقدم اجاز للعضو ان يوقف احكام قرار العقوبة الصادر بحقه اذا ما تقدم باعتذار كتابي يعبر عن اسفه، والنص جاء مطلق اي ان تقديم الاعتذار يشمل جميع العقوبات ولم يقتصر على عقوبة الحرمان من الاشتراك في اعمال المجلس مما يفتح الباب واسعاً للأعضاء لمخالفة نظام الجلسة وان كان المجلس يتمتع بسلطة تقديرية لقبول الاعتذار من عدمه الا انه ينبغي قصر حالة الاعتذار على قرار الحرمان على اعتبار ان عقوبة الانذار واللوم لاتعدوا ان تكون عقوبات معنوية الغرض منها لفت نظر العضو لاحترام الجلسة وبالتالي فان الغائها امر يؤخذ عليه اذا ما علمنا ان المشرع لم يضع قيد يمنع قبول الاعتذار من العضو اذا ما تكرر منه خلال دوره الانعقاد ما يوجب الحرمان من الاشتراك في اعمال المجلس، وبالتالي يبقى للعضو الحق في تقديم اعتذار والغاء العقوبة بغض النظر عن عدد المخالفات التي ارتكبها خلال دوره الانعقاد.

اما على نطاق الواقع العملي فلم يحدث في تاريخ مجلس الامة فرض عقوبات انضباطية بالرغم من تعدد الاحداث واستخدام عبارات غير لائقة في المناقشات داخل المجلس ومن امثلة ذلك ما حدث في جلسة المجلس ١٧ ابريل ٢٠٠٦ حيث قام احد الاعضاء بتلفظ بكلام غير لائق ضد عضو اخر ولم يتخذ بحقه اي اجراء انضباطي من قبل رئيس المجلس او المجلس ذاته بالرغم من عدم رجوع العضو المخالف عن اقواله [١٥٤] .

والخلاصة مما تقدم يتضح لنا ان معالجة المشرع المصري للعقوبات المتعلقة بالأخلال بقواعد الكلام ونظام الجلسة جاءت اكثر تفصيلاً من المشرعين العراقي والكويتي ،على اعتبار ان المشرع العراقي لم يعطي لأعضاء المجلس حق توقيع عقوبات الاخلال بنظام الجلسة وقواعد الكلام سوى عقوبة الحرمان من الاشتراك في اعمال المجلس ،كما ان المشرع الكويتي لم يعطي لرئيس المجلس الحق في فرض اي عقوبة سوى لفت النظر وتجريده من باقي الصلاحيات الانضباطية ،كذلك خلو المشرعين العراقي والكويتي من القيد الجوهري لتقديم الاعتذار من قبل العضو المخالف والمتمثل بعدم قبول الاعتذار اذا ما تكرر من العضو ما يوجب حرمانه من الاشتراك في اعمال

المجلس خلال دوره الانعقاد والذي يبرز اثره واضح لوضع حد من تكرار المخالفات المتعلقة بنظام الجلسة ،كل هذا القصور تمت معالجته من قبل المشرع المصري في اللائحة الداخلية للمجلس مما قادنا الى تفضيله عن باقي التشريعات بالرغم من بعض القصور الذي اعتراه في التنظيم.

اما على صعيد التطبيق العملي فأن المسؤولية المترتبة على الاخلال بقواعد الكلام في الجلسة لاقت تطبيقها بشكل فعال لدى مجلس النواب المصري والفضل في ذلك يعود الى جدية رئيس المجلس وأعضاءه في تطبيق نصوص اللائحة الداخلية للمجلس والحفاظ على نظام الجلسات، مما القى بضلاله على فاعليه القواعد المتعلقة بالمسؤولية عن الاخلال بنظام وقواعد الكلام في الجلسة مقارنة بمجلس النواب العراقي ومجلس الامة الكويتي التي لم تشير الاحصائيات الى اية عقوبة اتخذت بحق الاعضاء المخالفين لقواعد الكلام بالرغم من كثرة المخالفات وتكرارها .

الخاتمة

اولاً:- النتائج

١- ان عضو مجلس النواب شأنه شأن اي موظف او مكلف بخدمة عامة لدى الدولة يقع على عاتقه جملة من الواجبات الاساسية داخل الجلسة، البعض منها ما يشير اليها صراحة النظام الداخلي او مدونة السلوك النيابية والبعض منها ما تقتضيها الاعراف النيابية السائدة، ولاحظنا ان العضو يتحمل المسؤولية الانضباطية عن مخالفة تلك الواجبات وهذه المسؤولية تحكمها فلسفة خاصة تجعلها تختلف عن المسؤولية الانضباطية للموظف العام في الكثير من الجوانب وان كانت تتشابها معها في البعض منها.

٢- لاحظنا ان المشرع العراقي لم يعالج مسألة اثبات حضور العضو لجلسات المجلس بشكل مفصل ودقيق مما جعل ظاهرة تأجيل الجلسات ورفعها لعدم اكتمال النصاب من الامور الواردة في اغلب جلسات المجلس ،كذلك لم يشير المشرع الى وجوب استئذان العضو من رئيس المجلس عند مغادرة الجلسة قبل انتهائها مما جعل مسألة الحضور والخروج الكيفي للأعضاء ظاهرة مستمرة تتفشى في اجتماعات المجلس .

٣- ان الديمقراطية التوافقية التي انتهجها مجلس النواب العراقي اضعف من دوره الانضباطي فيما يتعلق بنطاق حظر التظاهرات والاعتصامات غير المشروعة داخل نطاق الجلسة، اذ لم يلتزم اعضاء المجلس بضرورة اخذ الاذن لقيام التظاهرات والاعتصامات داخل المجلس مستغلين ضعف سلطة المجلس الانضباطية ،كذلك ان المشرع العراقي ساوى بين التظاهرات والمعارضة النيابية من حيث نطاق الاذن وبالتالي ترتب على ذلك غياب المعارضة النيابية داخل المجلس مما جعل عمل المجلس بعيداً عن رقابة الاحزاب السياسية.

٤- تطرق المشرع العراقي في مدونة السلوك النيابية الى القواعد الموضوعية والاجرائية لضوابط الكلام داخل الجلسة ولاحظنا ان المشرع منح رئيس المجلس سلطات انضباطية واسعه للحفاظ على نظام الجلسة وقواعد الكلام الا ان الواقع العملي لعمل مجلس النواب يشير الى عدم اتخاذ اي عقوبة انضباطية من قبل رئيس المجلس بحق العضو المخالف لقواعد الكلام وبحسب ما جاء في تقارير المرصد النيابي العراقي بالرغم من كثرة المخالفات المتعلقة بهذا الجانب مما جعل المجلس ساحة لتصفية الخصومات السياسية بين الاعضاء.

٥- واخيراً اتضح لنا ان السبب الذي يقف وراء عدم فاعليه المسؤولية المترتبة عن الاخلال بواجبات العضوية داخل نطاق الجلسة لا يكمن في

ضعف المعالجة التشريعية، فهي وان كانت تتسم بالقصور وضعف التنظيم في بعض الجوانب الا انها قادرة على وضع حد للمخالفات التي تشكل اخلالاً بالواجبات النيابية، كون ان مدونة السلوك النيابية بينت واجبات العضوية ومحضوراتها والعقوبات المترتبة على الاخلال بها والتي تصل الى حد اسقاط العضوية، لذا فان السبب الرئيسي يكمن في الديمقراطية التوافقية التي انتهجها مجلس النواب العراقي والتي تقوم على التوافق بين الكتل السياسية في جميع المسائل دون وجود معارضة تراقب مدى التزام الاغلبية النيابية بنصوص القانون والدستور مما القت بضلالها على عدم جدية والتزام رئيس واعضاء المجلس في وضع نصوص المدونة والقوانين موضع التنفيذ والتعامل معها بشكل يحفظ كرامة المجلس وأعضاءه ،وهذا ما جعل نصوص المدونة ان تبقى حبرا على ورق مما فتح الباب امام الاعضاء لارتكاب المخالفات بصورة مستمرة مستغلين ضعف دور المجلس الانضباطي في تطبيق نصوص المدونة.

ثانياً:- التوصيات والمقترحات

١- نوصي المشرع العراقي بإضافة فقرة الى نص المادة (٣٥/ثانياً) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لوضع حد لظاهرة الخروج والدخول الكيفي لأعضاء المجلس ونقترح ان يكون النص كالاتي (يوضع امام نائب رئيس المجلس سجل يدون فيه اعضاء المجلس اسمائهم وتواقيعهم عند بداية كل جلسة وعقب انتهائها ولا يجوز للعضو الخروج من قاعه الاجتماع الا بعد استئذان رئيس المجلس والحصول على اذن بالخروج، ولا يمنح الاذن الا وفق سبب مقنع).

٢- نوصي المشرع العراقي بتعديل نص المادة (١٨) من النظام الداخلي واضافة فقرة تتضمن الزام المجلس بعد افتتاح كل جلسة بتلاوة اسماء النواب الغائبين بعذر او دون عذر في الجلسة السابقة واسماء النواب المجازين ثم يصدق ملخص الجلسة بعد اجراء التصحيح عليه من قبل المجلس .

٣- نوصي المشرع العراقي بضرورة رفع كلمة (المعارضة) من نص البند (ثانياً/٢/أ) من مدونة السلوك النيابية كون ان المعارضة لا يتوقف تشكيلها على اذن من جهة معينة وانما هي رخصة تمنح بموجب الدستور او الاعراف النيابية السائدة وبالتالي فان ابقاء النص على ما هو عليه سيضعف من دور المجلس الانضباطي .

٤- تعديل نص البند (ثانياً/٢/أ) من مدونة السلوك النيابية عن طريق تحديد الجهة المختصة بمنح الاذن بالموافقة على التظاهرات والاعتصامات الي

يقوم بها الاعضاء داخل للمجلس وحصرها برئيس المجلس كونه المكلف بالحفاظ على نظام الجلسات، ونقترح ان يكون النص كالاتي (يحترم المجلس من خلال عدم تنظيم المظاهرات أو الاعتصامات داخل المبنى الا بعد الحصول على اذن من رئيس المجلس، وللرئيس عدم منح الاذن اذا رأى ان ذلك يؤثر على سير عمل المجلس) .

٥- نوصي المشرع العراقي الإسراع بتشكيل لجنة نيابية دائمة لتطبيق قواعد السلوك النيابي وواجبات العضوية ويوضع لها نظام داخلي خاص بها على ان يراعي المشرع عند تشكيلها جانب الاستقلال ،بان يكون معظم اعضاء اللجنة من المستقلين غير المنتمين للأحزاب لضمان حيادية اللجنة، بالإضافة الى مراعاة جانب الاختصاص بان يكون اغلب اعضاء اللجنه من الحاصلين على شهادة القانون لضمان فاعليه عملها.

٦- نوصي المشرع العراقي بضرورة تعديل نص المادة (١/اولاً) من قانون استبدال اعضاء مجلس النواب العراقي رقم ٦ لسنة ٢٠٠٦ المعدل والتي ذكرت اسباب انهاء العضوية على سبيل الحصر ولم ترد من ضمن هذه الحالات (اسقاط العضوية) المشار اليها في البند خامساً من مدونة السلوك لمجلس النواب العراقي وبالتالي فلا يمكن العمل بهذه العقوبة لتعارضها مع احكام القانون إلا في حال قناعة المجلس بإقرار هذه العقوبة من خلال تبني مشروع مقترح تعديل القانون .

٧- نقترح على مجلس النواب العراقي انشاء معهد للتدريب البرلماني يكون تابع لمجلس النواب ويتمتع بالشخصية المعنوية ،يشكل من عضوية اساتذة القانون واعضاء مجلس النواب ممن لديهم خبرة طويلة في ممارسة العمل النيابي، يتولى مهمة تدريب اعضاء مجلس النواب الجدد لترسيخ قواعد السلوك والاخلاق النيابية فيما يتعلق بكيفية ممارسة حق الكلام والحفاظ على نظام الجلسة.

٨- وفي الختام فإننا نأمل أن يلتزم السادة أعضاء مجلس النواب العراقي بالقواعد والواجبات المتعلقة بنظام الجلسات تحقيقًا للصالح العام للدولة ،كون ان الشعب يتطلع الى اعضاء المجلس للتعبير عن ارادته الحرة الكريمة بشكل يعزز ثقة المواطنين في نزاهة اعضاء مجلس النواب، وعلى الاعضاء ان ألاّ ينسوا بأنّ السلوك غير الحضاري والعدائي والمخالفات النيابية قد تقلل من شأنهم و تخفض من ثقة الشعب فيهم وفي المجلس نفسه، لذلك يتعين على النواب إبداء الاحترام والاعتبار لنصوص الدستور والقانون في جميع الأوقات.

الهوامش

(١) يعتبر النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي من الانظمة التي اشارت صراحة لهذا الواجب في نص المادة ١٦ " يلتزم عضو المجلس بما يأتي اولا/ حضور اجتماعات المجلس ولجانه ..." كذلك ان اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري اشارت صراحة لواجب الحضور في نص المادة ٣٦٩ " ... يجب على العضو الانتظام في حضور اجتماعات المجلس ولجانه". اما المشرع الكويتي فلم يشير صراحةً الى واجب الحضور وانما نص على معاقبة العضو اذا تخلف عن الحضور دون عذر مشروع او دون اجازة .

(٢) د. حنان محمد القيسي : حقوق وواجبات اعضاء مجلس النواب في العراق، بيت الحكمة، بغداد، ط ١ ،٢٠١١، ص ١٧٣ .

(٣) Marc Vander Hulst: The parliamentary mandate (Aglobal comparative study), inter parliamentary union, Geneva, 2000, p 107.

(٤) د. احمد سليمان عبد الراضي : المسؤولية التأديبية لأعضاء المجالس النيابية (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٥، ص٢٦٣ - ٢٦٤.

(٥) نص المادة (١٦/اولاً) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٧.

(٦) المادة (٢٤) من اللائحة الداخلية لمجلس الامة الكويتي لسنة ١٩٦٣.

(٧) نوال الصلج : مكانه العضو في الدساتير العربية، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق – جامعه لخضر الحاج باتنه، ٢٠١٥، ص ٩٥ .

(٨) ((يقصد بالنصاب عدد معين من النواب ينص عليه الدستور لغرض افتتاح الجلسة، ونجد كثيرا ما يتردد مصطلح (النصاب القانوني)، ومصطلح (الأغلبية)، ويراد بالأخير هو عدد الأعضاء اللازم اتفاقهم على الموضوع المطروح على مجلس النواب حتى يمكن اتخاذ القرار فيه، وهذا العدد متغير بتغير عدد الأعضاء الحاضرين في الجلسة وتنخفض كلما نقص عددهم)) للمزيد من التفصيل ينظر شميم مزهر راضي الربيعي : السلطة التشريعية في النظام البرلماني في ضوء دستور جمهورية العراق ٢٠٠٥ (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون – الجامعة المستنصرية، ٢٠١٤، ص ١٠٥ .

(٩) افين خالد عبد الرحمن، المركز القانوني لعضو البرلمان، دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراه، كلية القانون والسياسة - جامعة صلاح الدين، اربيل، ٢٠١٣، ص ٢٠٦ .

(١٠) ينظر نص المادة (٢٣) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي والمادة (٢٧٠)من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري والمادة (٣٧) من اللائحة الداخلية لمجلس الامة الكويتي.

(١١) ينظر احكام المادة (٢٤) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٧ . والمادة (٢٧٩) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لسنة ٢٠١٦. والمادة (٧٤) من اللائحة الداخلية لمجلس الامة الكويتي لسنة ١٩٦٣ .

(١٢) د. عادل الطبطبائي : السلطة التشريعية في دول الخليج العربي، منشورات مجلة دراسات الخليج والجزيرة، الكويت، ١٩٨٥، ص٢١٥ .

(١٣) للمزيد من التفاصيل ينظر نص المادة (٥٩ / ثانياً) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥، والمادة (١٢١) من الدستور المصري لسنة ٢٠١٣ من، ونص المادة (٩٧) من الدستور الكويتي لسنة ١٩٦٢ .

(١٤) نصت المادة (٢٥) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٧ على ((يعد وجود النصاب لازماً عند التصويت ولا يشترط لصحة

استمرار الاجتماع))، وينظر نفس الحكم في نص المادة (٢٧١) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري، ونص المادة (٧٤) من اللائحة الداخلية لمجلس الامة الكويتي.

(١٣) المادة (٢٣) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٧ .

(١٤) ينظر نص المادة (٢٧٢) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري، والمادة (٩٧) من الدستور الكويتي.

(١٥) المادة (٧٥ / ثانيا) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٧ .

(١٦) وسيم حسام الدين الاحمد : اللجان البرلمانية العربية والاجنبية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت – لبنان ،ط١، ٢٠١٠، ص ٢٣ .

(١٩) ان اغلب الأنظمة البرلمانية دأبت على جعل نصاب اتخاذ قرارات اللجان بالأغلبية البسيطة وبالتالي فان توجه المشرع العراقي باشتراط اغلبية مطلقة في اتخاذ قرارات اللجان سيعرقل عمل هذه اللجان خصوصا وان عملية تحقيق الاغلبية المطلقة يتطلب توافق سياسي بشأن المسألة المطروحة للنقاش.

(٢٠) ينظر نص المادة (٥٨) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لسنة ٢٠١٦ .

(٢١) نود الاشارة في هذا الصدد الى بيان مدى جواز اشتراك رئيس المجلس في المناقشات التي تدور في الجلسة، فقد اتجهت الأنظمة الداخلية بشأن اشتراك رئيس المجلس في المناقشات الى اتجاهين : الاول يفرض على رئيس المجلس التخلي عن رئاسة الجلسة فيما لو اراد الاشتراك في المناقشة ولا يعود اليها الا بعد انتهاء المناقشة، وقد تبنى هذا الاتجاه اللائحة الداخلية لمجلس الامة الكويتي في المادة (٧٧) والتي نصت على "ليس للرئيس ان يشترك في المناقشات الا اذا تخلى عن كرسيه ولا يعود اليه الا بعد ان تنتهي المناقشة التي اشترك فيها"، اما الاتجاه الثاني فذهب الى عدم الزامية رئيس المجلس بالتخلي عن الرئاسة فيما لو اراد الاشتراك في المناقشة وقد تبنى هذا

الاتجاه اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري لسنة ١٩٣١ في المادة ٩ التي نصت على "للرئيس الكلام في أي وقت اذا رأى في ذلك فائدة لنظام المناقشة او لإيضاحها"، وازاء هذين الاتجاهين ذهب البعض من الفقه - ونحن نؤيد ذلك - الى وجوب التفرقة بين المناقشات التي تتعلق بإدارة الجلسة دون ابداء رأي معين وبين المناقشات التي يبدي فيها رأياً معين كفرض احدى العقوبات على العضو ففي الحالة الاخيرة يتعين على رئيس المجلس التخلي عن رئاسة المجلس لأنه يعتبر عضواً، اما الحالة الاولى المتعلقة بإدارة الجلسة فيجوز له عدم التخلي عن رئاسة المجلس و التكلم من مكانه،(د. زين بدر فراج، المكلمة البرلمانية "ضوابط الكلام تحت قبة البرلمان "، الهيئة المصرية العامة للكتاب ،القاهر، ٢٠٠٧، ص٣٧ وما بعدها).

(٢٢) د. فتحي فكري: وجيز القانون البرلماني في مصر (دراسة نقدية تحليلية) ،شركة ناس للطباعة، القاهرة، ٢٠٠٣/٢٠٠٤، ص٣٨٢ .

(٢٣) محمد عبد جري : واجبات عضو البرلمان وحقوقه (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون – جامعه بغداد، ٢٠١٣، ص ٤٢ .

(٢٤) د. اسماعيل صعصاع البديري : التنظيم القانوني لواجبات النائب في السلطة التشريعية، بحث منشور في مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، جامعه الكوفة، مجلد ١، العدد ١٣، ٢٠١٢، ص ٢٣ .

(٢٥) حسين شعلان حمد : التنظيم القانوني لمركز النائب في السلطة التشريعية(دراسة مقارنه)، رسالة ماجستير، كلية القانون جامعة بابل، ٢٠١٢، ص ٨٣ .

(٢٦) ينظر نص المادة (٣٥ / ثانياً / ج) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٧ .

(٢٧) نصت المادة (٢٧٨) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري على ((يكون اثبات حضور الأعضاء للجلس وغيابهم عنها وفقاً للنظام الذي يضعه مكتب المجلس)) ، يلاحظ ان النص لم يبين ايضاً اليه صارمة لوضع حد للغيابات المستمرة ونرى منطقياً انه لو كانت معالجة اليه اثبات الحضور

والغياب في نصوص النظام نفسة افضل بكثير من احالتها الى نظام المكتب التي قد تكون قاصرة عن معالجة مسألة اثبات الحضور.

([٢٨]) المادة (٦٣) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لسنة ٢٠١٦ .

([٢٩]) المادة (٧٣) من اللائحة الداخلية لمجلس الامة الكويتي لسنة ١٩٦٣ .

([٣٠]) د. أنور الخطيب : الاصول البرلمانية في لبنان وسائر البلدان العربية، دار العلم للملايين، بيروت، ط١ ،١٩٦١، ص٥٤٦.

([٣١]) نصت المادة على ((أولاً: للرئيس منح العضو إجازة اعتيادية مدة لا تزيد على (١٥) خمسة عشر يوماً خلال كل دوره سنوية للمجلس.

ثانياً: للعضو التمتع بالإجازة المرضية الممنوحة له أصولياً، وتقدر هيأة الرئاسة حالات الولادة.)).

([٣٢]) نصت المادة على ((للعضو التمتع بالإجازة المرضية الممنوحة له اصولياً، وتقدر هيأة الرئاسة حالات الولادة)) .

([٣٣]) المادة (الاولى/ ٦) من قانون استبدال اعضاء مجلس النواب رقم ٦ لسنة ٢٠٠٦ المعدل.

([٣٤]) المادة (٣٦٢) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لسنة ٢٠١٦ .

([٣٥]) ينظر نص المادة (٢٤) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي لسنة ١٩٦٣ .

([٣٦]) د. حنان محمد القيسي : المصدر السابق، ص ١٧٩ .

([٣٧]) نصت المادة (١٧ / ثالثاً) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٧ على ((لا تعتبر فترة الايفاد من قبل مجلس النواب غياباً للعضو)) .

(٣٨) ينظر نص المادة (٣٦٥) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لسنة ٢٠١٦ .

(٣٩) د. حنان محمد القيسي : المصدر السابق، ص ١٧٥ .

(٤٠) اقر النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي ومدونة السلوك النيابية نوعين من العقوبات، الاولى تكون من صلاحية رئيس المجلس فرضها مباشرة دون التحقيق مع العضو وتكون في المخالفات المتعلقة بالأخلال بقواعد الكلام والنوع الثاني من العقوبات تفرض من قبل المجلس نفسة بعد التحقيق مع العضو والاستماع الى دفاعه وفق قواعد حددها النظام الداخلي .

(٤١) نص المادة (١٨/اولاً) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٧.

(٤٢) المادة (١٨ / ثانياً) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٧ .

(٤٣) للتفاصيل اكثر زيارة موقع المرصد النيابي العراقي http://www.miqpm.com اخر زيارة ٢٠١٧/٣/٢٥

(٤٤) المادة(١٨ / ثالثاً) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٧ .

(٤٥) حسين شعلان حمد : المصدر السابق، ص ٩٣ .

(٤٦) عالجت هذه المادة المسؤولية المترتبة على تخلف حضور اجتماعات اللجان البرلمانية واشارت ((يعد حضور العضو اجتماعات اللجان بمنزلة حضور جلسات المجلس وتسري بحقه احكام هذا النظام الداخلي عند تغيبه عن حضور اجتماعاتها)) .

(٤٧) للتفاصيل اكثر زيارة موقع المرصد النيابي العراقي http://www.miqpm.com اخر زيارة ٢٠١٧/٣/٢٥ .

(٤٨) منشور على موقع المرصد النيابي العراقي http://www.miqpm.com اخر زيارة ٢٠١٧/٧/٢٣ .

(٤٩) هذه النسب جاء ذكرها في التقرير الفصلي التشريعي الأول للسنة الثالثة للدوره الانتخابية الثالثة ،للتفاصيل اكثر زيارة موقع المرصد النيابي العراقي http://www.miqpm.com اخر زيارة ٢٠١٧/٣/٢٥ .

(٥٠) المادة (٣٦٣) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لسنة ٢٠١٦ .

(٥١) د. اسماعيل صعصاع البديري : المصدر سابق، ص ٣٥ . د. محمد محمود العمارة : الوسيط في القانون الدستوري الاردني "ضمانات استقلال المجالس التشريعية "، دار الخليج، عمان، ط١، ٢٠١٠، ص٣٢٣ .

(٥٢) نصت المادة على ((إذا تغيب العضو دون عذر مقبول أو انصرف نهائياً من الجلسة دون إذن من رئيسها، ينشر أمر غيابه أو انصرافه في الجريدة الرسمية وفي جريدتين يوميتين على نفقته . وإذا تكرر غيابه في دور الانعقاد الواحد دون عذر مقبول خمس جلسات متواليه أو عشر جلسات غير متواليه، ينشر أمر غيابه بذات الطريقة السابقة وتقطع مخصصاته عن المدة التي يغيبها العضو دون عذر مقبول وينذر الرئيس العضو بهذه الأحكام قبل الجلسة التي يترتب على الغياب فيها تطبيق الأحكام السابقة. وإذا تكرر الغياب بدون عذر بعد ذلك عرض أمره على المجلس، ويجوز للمجلس بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم اعتباره مستقيلاً..)).

(٥٣) يلاحظ ان هذا الجزاء قد طبق بحق ٧ من اعضاء مجلس الامة الكويتي الثاني لعام ١٩٦٧ – ١٩٧١ حيث اعترضوا هؤلاء الاعضاء على سياسة الحكومة وطعنوا بالانتخابات ونزاهتها وقاطعو جلسات المجلس وترتب على ذلك اعتبرهم المجلس مستقيلين بحكم المادة ٢٥ من اللائحة الداخلية، نقلاً عن محمد حمود الجبري، تأديب أعضاء البرلمان، مصدر سابق، ص ٢٧١ . للمزيد من التفصيل ينظر ايضا د. يحيى الجمل: النظام الدستوري في الكويت، منشورات جامعة الكويت، الكويت، ١٩٧١، ص٣١٥ .

(٥٤) المادة (٢٥) من اللائحة الداخلية لمجلس الامة الكويتي لسنة ١٩٦٣ .

(٥٥) هناك عدة واجبات نصت عليها الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية ومدونات السلوك تندرج ضمن واجب المحافظة على كرامة الصفة النيابية والذي يراد بمضمونه امتناع العضو عن القيام باي عمل يخل بكرامة الصفة النيابية، الا ان هذا الاخير لم تورد الاشارة اليه بصورة صريحة في اغلب المجالس النيابية بعكس القوانين الوظيفية التي اشارت بصورة صريحة الى واجب المحافظة على كرامة الوظيفة العامة .

(٥٦) د. محمد سليمان عبد الراضي، المصدر السابق، ص٣٧٩ .

(٥٧) سعود امينة، النظام القانوني لعضو البرلمان في القانون الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعه الجزائر، ٢٠١٣/٢٠١٤، ص٦٢ .

(٥٨) البند (ثانياً/١/ج) من مدونة السلوك النيابية لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠١٣ .

(٥٩) يلاحظ ان المشرع العراقي اصدر مدونة السلوك لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠١٣ وضمت مجموعة من قواعد السلوك البرلمانية واعتبرت ملحقة بالنظام الداخلي للمجلس استناداً الى نص البند رابعاً من المدونة، وعرف البعض تلك المدونة بانها (وثيقة تشريعية رسمية تنظم سلوك المشرعين من خلال تحديد ما يعد سلوكاً مقبولاً وما يعد عكس ذلك، بعبارة اخرى هي تهدف الى خلق ثقافه سياسية تركز تركيزاً كبيراً على مدى ملائمة وصحة وشفافية ونزاهة البرلمانيين)، اشار اليه د. حنان محمد القيسي : النظام القانوني لمدونات السلوك البرلماني، المركز العربي للنشر والتوزيع، بلا مكان طبع، ط١، ٢٠١٧، ص٤١ .

(٦٠) المادة (٣٤ /اولاً) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٧ .

(٦١) المادة (٣٧٠) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لسنة ٢٠١٦ .

(٦٢) نص البند (اولاً /سادساً /ه) من مدونة السلوك النيابية لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠١٣ .

(٦٣) المادة (٢٨٢) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لسنة ٢٠١٦ .

(٦٤) البند (ثانياً /٢ / أ) من مدونة السلوك النيابية لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠١٣ .

(٦٥) شاكر عبد الكريم فاضل : غياب المعارضة البرلمانية وإشكاليه الديمقراطية التوافقية في العراق، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسية ،جامعة ديالى، العدد الثاني، ٢٠١٣، ص ٩١ .

(٦٦) ومن نافلة القول نشير ان المعارضة قد غابت في التجربة العراقية البرلمانية التي قامت على اساس الديمقراطية التوافقية فجعلت لكل حزب او كتلة لها حصة في الحكومة مما انتجت المحاصصة التي اضحت بدورها غياب المعارضة البرلمانية مما اثر سلباً على ضعف الرقابة البرلمانية والتي اصبحت مجرد رقابة شكلية .

(٦٧) البند (ثانياً /١/س) من مدونة السلوك النيابية لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠١٣.

(٦٨) البند (ثانياً/٢/ب) من مدونة السلوك النيابية لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠١٣ .

(٦٩) ينظر نص المادة (٣٩٧) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لسنة ٢٠١٦ .

(٧٠) اردلان نور الدين محمود : المسؤولية الجزائية لرئيس الدولة في التشريعات الداخلية (دراسة مقارنة)، اطروحة دكتوراه، كلية القانون والسياسية، جامعه صلاح الدين، اربيل ،2012، ص ١٦٧ .

(٧١) افين خالد عبد الرحمن : المركز القانوني لعضو البرلمان (دراسة مقارنة)، اطروحة دكتوراه، كلية القانون والسياسة، جامعة صلاح الدين _ اربيل، ٢٠١٣، ص ٢٧٠ .

(٧٢) التقرير الفصلي التشريعي الأول الذي اعده المرصد النيابي العراقي للدوره الانتخابية الثالثة من ٢٠١٦/٧/١٢ الى ٢٠١٦/١٢/٧، ص٦ http://www.miqpm.com، اخر زيارة ٢٠١٧/٣/٣٠ .

(٧٣) من العقوبات التي نصت عليها المدونة في البند (خامساً / ٥) هي (أ- التنبيه. ب-اللوم. ج-المنع من الكلام لـ(خمسة جلسات) متتالية. د- الحرمان من الاشتراك في أي من اعمال المجلس لمدة لا تزيد على شهر. هـ- اسقاط العضوية، وذلك عند ثبوت الانتهاك الجسيم لقواعد السلوك النيابي او مقتضيات الصفة النيابية او الواجب النيابي.).

(٧٤) ينظر احكام البند (خامساً) من مدونة السلوك النيابية لمجلس النواب العراقي لسنة٢٠١٤.

(٧٥) من المخالفات المستمرة التي يرتكبها اعضاء المجلس والتي تعتبر مخالفة جسيمة كونها تمثل مخالفة لأحكام الدستور، هي مخالفة اعضاء المجلس نص المادة ١٨ من الدستور الفقرة الرابعة والتي اوجبت على كل من يتولى منصباً سيادياً او رفيعاً التخلي عن اية جنسية اخرى مكتسبة، حيث يلاحظ ان اغلب اعضاء المجلس يتمتعون بجنسية مزدوجة لدول اخرى وبالتالي هذا يعد مخالف لأحكام الدستور ويشكل اخلالا بكرامة الصفة النيابية.

(٧٦) ينظر في ذلك نص المادة (٣٨١) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لسنة ٢٠١٦ .

(٧٧) ان نص المادة (٨٦) اعطى لرئيس المجلس صلاحية فرض عقوبة لفت النظر اما نص المادة (٨٩) اعطت للمجلس صلاحية فرض العقوبات التاليه (الانذار، توجيه اللوم، منع العضو من الكلام بقية الجلسة ،الاخراج من قاعة الاجتماع مع الحرمان من الاشتراك في بقية اعمال الجلسة، الحرمان من الاشتراك في اعمال المجلس ولجانه مدة لا تزيد على اسبوعين).

(٧٨) التقرير الشهري للمرصد النيابي العراقي لشهر نيسان لعام 2016 اخر زيارة للمواقع ٤/٤ /٢٠١٧ . http://www.miqpm.com

(٧٩) يلاحظ ان هذه العقوبات تكون حصراً ضمن صلاحية المجلس وتتدرج في شدتها من عقوبة (اللوم ثم الحرمان من الاشتراك في وفود المجلس طوال دوره الانعقاد، الحرمان من الاشتراك في اعمال المجلس مدة لا تقل عن جلستين ولا تزيد عن عشر جلسات، الحرمان من الاشتراك في اعمال المجلس لمدة تزيد عن عشر جلسات ولا تجاوز نهاية دوره الانعقاد، اسقاط العضوية) .

(٨٠) للمزيد من التفصيل ينظر محمد حمود الجبري : المصدر السابق، ص ٣٤٤ ـ ٣٥١.

(٨١) محمد حمود الجبري : المصدر نفسه، ص ٣٩٠ - ٣٩١ .

(٨٢) د. سامي مهران : البرلمان المصري، الهية المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ١٩٨٤، ص ٣٥ .

(٨٣) د. محمد فهيم درويش : أصول العمل النيابي " النظرية والتطبيق في ضوء الدستور والنظام النيابي المصري والكويتي"، مؤسسة دار الكتب، مصر، ط٢، ١٩٩٦، ص ٥٦٠ .

(٨٤) افين خالد عبد الرحمن : المصدر السابق، ص ١٣٥ .

(٨٥) نصت المادة (٤٢ /اولاً) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي على ((يوجه العضو حديثة الى رئيس الجلسة ...)).

([٨٦]) ينظر نص المادة (٢٩٠) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري والمادة ٧٨ من اللائحة الداخلية لمجلس الامة الكويتي.

([٨٧]) د. زين بدر فراج : المصدر السابق، ص ٩٩.

([٨٨]) ينظر احكام المادة (٢٧) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي، والمادة (٢٩٧/اولاً/ثانياً) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري، والمادة (٨٣/أ) من اللائحة الداخلية لمجلس الامة الكويتي .

([٨٩]) ينظر احكام المادة (٢٩٧/ثالثاً/رابعاً) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري، والمادة (٨٣/ب/ج) من اللائحة الداخلية لمجلس الامة الكويتي.

([٩٠]) ينظر احكام المادة (٨٣/د) من اللائحة الداخلية لمجلس الامة الكويتي.

([٩١]) للمزيد من التفصيل ينظر في ذلك نص المادة (٢٩٧) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لسنة ٢٠١٦ والمادة (٨٣) من اللائحة الداخلية لمجلس الامة الكويتي لسنة ١٩٦٣ .

([٩٢]) د. محمد فهيم درويش : السلطة التشريعية (ماهيتها – تكوينها – اختصاصاتها)، ط١، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠٠٨، ص٢٢٣.

([٩٣]) ينظر نص المادة (٢٩٤) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لسنة ٢٠١٦

([٩٤]) ينظر نص المادة (٢٩٥) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لسنة ٢٠١٦

([٩٥]) ينظر نص المادة (٨١) من اللائحة الداخلية لمجلس الامة الكويتي لسنة ١٩٦٣ .

([٩٦]) ينظر نص المادة (٨٠) من اللائحة الداخلية لمجلس الامة الكويتي لسنة ١٩٦٣ .

([٩٧]) نص المادة (٣٧ / ثانياً) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٧ .

([٩٨]) نصت المادة على ((لا يجوز عرض أي موضوع لم يدرج في جدول الأعمال ومناقشته إلا بموافقة أغلبية الأعضاء الحاضرين)).

([٩٩]) نصت المادة (٣٨ /ثانياً) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي على ((لعضو المجلس الإدلاء ببيان عن موضوع غير وارد في جدول الأعمال إذا كان يتعلق ببعض الأمور الخطيرة أو ذات الأهمية العاجلة بعد موافقة هيأة الرئاسة عليه وتقديرها له)).

([١٠٠]) د. وائل عبد اللطيف الفضل : اصول العمل النيابي ،الجزء الثاني، شركة دار بابل للطباعة المحدودة، العراق، ط١، ٢٠١٢ ،ص١٩.

([١٠١]) للمزيد من التفصيل ينظر نص المادة (٢١٥) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لسنة ٢٠١٦.

([١٠٢]) ينظر نص المادة (٧٦) من اللائحة الداخلية لمجلس الامة الكويتي لسنة ١٩٦٣ .

([١٠٣]) د. قائد محمد طربوش : موسوعة أنظمة الحكم في الدول العربية ،الجزء السادس، الوضع الحقوقي للنائب ورقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، ٢٠٠٦، ص١٥٥٩.

([١٠٤]) نصت المادة على ((يتحدث العضو في الجلسة بإذن من الرئيس، وللرئيس تحديد مدة زمنية للحديث، ولا يجوز للعضو أن يتحدث أكثر من الوقت المسموح به، كما لا يجوز الحديث أكثر من مرتين في ذات الموضوع إلا إذا أجاز رئيس الجلسة ذلك)).

([١٠٥]) ينظر في ذلك نص المادة (٣٠٠) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لسنة ٢٠١٦.

([١٠٦]) ينظر نص المادة (٨٥) من اللائحة الداخلية لمجلس الامة الكويتي لسنة ١٩٦٣ .

(١٠٧) نص المادة (٨٢) من اللائحة الداخلية لمجلس الامة الكويتي لسنة ١٩٦٣ .

(١٠٨) للمزيد من التفصيل ينظر في ذلك نص المادة (٤٤) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٧، ونص البند (ثانياً/١/م) من مدونة السلوك النيابية لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠١٣، ونص المادة (٣٠٣) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لسنة ٢٠١٦، ونص المادة (٨٦) من اللائحة الداخلية لمجلس الامة الكويتي لسنة ١٩٦٣ .

(١٠٩) Valentine Herman et Franciise Mender: les parlements dans le monde, presses universitaires de france, 1977, p 198.

(١١٠) ناهد زهير ديب الحرازين : المسؤولية التأديبية لأعضاء البرلمان(دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٥، ص ١٨٧ .

(١١١) نصت المادة على ((للمتحدث التعبير عن رأيه ووجهة نظره مع وجوب المحافظة على احترام المؤسسات الدستورية للدولة وهيبتها واحترام مجلس النواب ورئاسته واعضائه ولاياتي بأمر مخل بالنظام والوقار الواجب في الجلسة)).

(١١٢) ينظر البند (ثانياً/١/د) من مدونة السلوك النيابية لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠١٣ .

(١١٣) نصت المادة على ((يجب على المتكلم التعبير عن رأيه ووجهة نظره، مع المحافظة على كرامة وهيبة المؤسسات الدستورية بالدولة، وكرامة المجلس وكرامة رئيس وأعضاء المجلس، كما يجب على المتكلم ألا يكرر أقواله ولا أقوال غيره، ولا يجوز له أن يخرج عن الموضوع المطروح للبحث، ولا أن يأتي بصفة عامة أمرا مخلا بالنظام والوقار الواجب للجلسة. وفى جميع الأحوال، يحظر على المتكلم استخدام السباب أو الألفاظ النابية في عباراته، وكل مخالفة لذلك تُحال إلى لجنة القيم)).

([١١٤]) ينظر نص المادة (٨٨) من اللائحة الداخلية لمجلس الامة الكويتي لسنة ١٩٦٣ .

([١١٥]) نص البند (ثانياً /١/ك) من مدونة السلوك النيابية على "يجدر بعضو المجلس ان يحرص على ان تكون مداخلاته ذات صلة بموضوع النقاش الجاري .... ويقرر رئيس المجلس المواضيع ذات الصلة بالنقاش"

([١١٦]) ينظر نص المادة (٣٠٢) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لسنة ٢٠١٦

([١١٧]) ينظر احكام المادة (٨٨) من اللائحة الداخلية لمجلس الامة الكويتي لسنة ١٩٦٣ .

([١١٨]) ينظر نص المادة (٣٠٢) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لسنة ٢٠١٦ .

([١١٩]) ينظر احكام المادة (٨٨) من اللائحة الداخلية لمجلس الامة الكويتي.

([١٢٠]) فاروق عز الدين خلف : المركز القانوني لرئيس مجلس النواب في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون – جامعه بغداد، ٢٠١٥، ص ١٢٨ .

([١٢١]) ايفين عبد الرحمن خالد : المصدر السابق، ص ٢٧٩ .

([١٢٢]) المادة (١٣٩/اولاً) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٧ .

([١٢٣]) ينظر احكام المادة (٤٢/اولاً) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٧ .

([١٢٤]) ينظر احكام المواد (١٣٩/ثانياً) والمادة (٤٤) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٧.

([١٢٥]) ينظر احكام المادة (٤٣) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٧ .

([١٢٦]) نصت المادة (٤٥) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي على ((لرئيس الجلسة ان يأمر بحذف اي حديث من احد الاعضاء مخالفاً للنظام من محظر الجلسة وعند الاعتراض على ذلك يعرض الامر على المجلس، الذي يصدر قراراه في هذا الشأن من دون مناقشة))

([١٢٧]) المادة (١٩/ثالثاً) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٧ .

([١٢٨]) المادة (١٤٠) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٧ .

([١٢٩]) ينظر احكام المادة (٤٦) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٧ .

([١٣٠]) ينظر احكام المادة (٣٠٢-٣٠٣) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لسنة ٢٠١٦.

([١٣١]) ينظر احكام المادة (٣٠٤) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لسنة ٢٠١٦.

(١٢٧) ينظر احكام المادة (٣٠٤) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لسنة ٢٠١٦.

([١٣٣]) ينظر احكام المادة (٣٠٥) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لسنة ٢٠١٦.

([١٣٤]) ينظر احكام المادة (٣٠٦) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لسنة ٢٠١٦ .

([١٣٥]) ينظر احكام المادة (٣٠٧) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لسنة ٢٠١٦ .

([١٣١]) نصت المادة على ((اذا لم يتمكن الرئيس من اعادة النظام اعلن عزمة على وقف الجلسة ،فان لم يستتب النظام رفعت الجلسة لمدة لا تزيد على نصف ساعة، فإذا استمر الاخلال بالنظام بعد اعادة الجلسة اجلها الرئيس واعلن موعد الجلسة القادمة)).

([١٣٧]) ينظر احكام المواد (٨٦-٨٧) من اللائحة الداخلية لمجلس الامة الكويتي لسنة ١٩٦٣ .

(١٣٨) ينظر احكام المادة (٩٠) من اللائحة الداخلية لمجلس الامة الكويتي لسنة ١٩٦٣

(١٣٩) د. احمد سليمان عبد الراضي : المصدر السابق، ص ٤٨٩ .

(١٤٠) نصت المادة (١٤٠) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي على ((اذا لم يمتثل العضو لقرار رئيس الجلسة، فلهُ ان يتخذ الوسائل الكفيلة لتنفيذ هذا القرار بعد انذار العضو، ولرئيس الجلسة ان يوقف الجلسة او يرفعها ،وفي هذه الحالة يتم الحرمان الى ضعف المدة التي يقررها المجلس)).

(١٤١) ينظر احكام المادة (١٤١) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٧ .

(١٤٢) د. مصطفى محمود عفيفي : فلسفة العقوبة التأديبية واهدافها "دراسة مقارنة"، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٧٦ ،ص ٢٦٤ .

(١٤٣) ينظر احكام المادة (٣٠٨) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لسنة ٢٠١٦.

(١٤٤) د. محمود ابو السعود : ضمانات اعضاء البرلمان في النظام الدستوري المصري، المصدر السابق ،ص٧٢ .

(١٤٥) د. زين بدر فراج : المصدر السابق، ص ٢٨٥ .

(١٤٦) د. زين بدر فراج : المصدر نفسة ،ص ٢٨٧ .

(١٤٧) للمزيد من التفصيل ينظر احكام المادة (٣٠٩) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لسنة ٢٠١٦.

(١٤٨) ينظر احكام المادة (٣١٠) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لسنة ٢٠١٦ .

(١٤٩) ينظر احكام المواد (٣١١-٣١٢) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لسنة ٢٠١٦.

(١٥٠) محمد حمود الجبري : المصدر سابق، ص ٣٥١ .

(١٥١) للمزيد من التفاصيل ينظر محمد حمود الجبري : المصدر نفسة، ص ٣٥٨ -٣٥٩

(١٥٢) ينظر احكام المادة (٨٩) من اللائحة الداخلية لمجلس الامة الكويتي لسنة ١٩٦٣ .

(١٥٣) محمد حمود الجبري : المصدر السابق، ص ٣٩٠ .

(١٥٤) محمد حمود الجبري : المصدر نفسه، ص ٣٩١ .

References

اولاً:- الكتب

١- د. احمد سليمان عبد الراضي : المسؤولية التأديبية لأعضاء المجالس النيابية " دراسة مقارنه"، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٦ .

٢- د. أنور الخطيب : الاصول البرلمانية في لبنان وسائر البلدان العربية، دار العلم للملايين، بيروت، ط١، ١٩٦١ .

٣- د. زين بدر فراج : المكلمة البرلمانية " ضوابط الكلام تحت قبة البرلمان "، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ٢٠٠٧ .

٤- د. حنان محمد القيسي : النظام القانوني لمدونات السلوك النيابية، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، ط١، ٢٠١٧ .

٥- د. حنان محمد القيسي : حقوق وواجبات اعضاء مجلس النواب العراقي ،بيت الحكمة، بغداد، ط١، ٢٠١١ .

٦- د. سامي مهران : البرلمان المصري، الهية المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ١٩٨٤ .

٧- د. عادل الطبطبائي : السلطة التشريعية في دول الخليج العربي، منشورات مجلة دراسات الخليج والجزيرة، الكويت، ١٩٨٥ .

٨- د. فتحي فكري: وجيز القانون البرلماني في مصر "دراسة نقدية تحليلية " ،شركة ناس للطباعة، القاهرة، ٢٠٠٣/٢٠٠٤ .

٩- د. قائد محمد طربوش : موسوعة أنظمة الحكم في الدول العربية ،الجزء السادس - الوضع الحقوقي للنائب ورقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، ٢٠٠٦.

١٠- د. محمد فهيم درويش : السلطة التشريعية (ماهيتها – تكوينها – اختصاصاتها)، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ط١، ٢٠٠٨ .

١١- د. محمد فهيم درويش : اصول العمل النيابي " النظرية والتطبيق في ضوء الدستور والنظام النيابي المصري والكويتي ،مؤسسة دار الكتب، ط٢، ١٩٩٦ .

١٢- د. محمود ابو السعود : القضاء الاداري " قضاء التأديب – قضاء التعويض" ،مطبعة الايمان، بدون سنة طبع .

١٣- د. محمد محمود العمارة : الوسيط في القانون الدستوري الاردني "ضمانات استقلال المجالس التشريعية "، دار الخليج، عمان، ط١، ٢٠١٠ .

١٤- ناهد زهير ديب الحرازين : المسؤولية التأديبية لأعضاء البرلمان (دراسة مقارنة)، دار الفكر والقانون، مصر، ط١، ٢٠١٥ .

١٥- د. وائل عبد اللطيف : اصول العمل النيابي، الجزء الثاني، شركة دار بابل للطباعة المحدودة، ط١، ٢٠١٢ .

١٦- وسيم حسام الدين الاحمد : اللجان البرلمانية العربية والاجنبية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت – لبنان، ٢٠١٠ .

١٧- د. يحيى الجمل: النظام الدستوري في الكويت، منشورات جامعة الكويت، الكويت، ١٩٧١.

ثانياً:- الإطاريح و الرسائل الجامعية

١٨- اردلان نور الدين محمود : المسؤولية الجزائية لرئيس الدولة في التشريعات الداخلية (دراسة مقارنة)، اطروحة دكتوراه، كلية القانون والسياسية - جامعه صلاح الدين، اربيل، 2012 .

١٩- افين خالد عبد الرحمن : المركز القانوني لعضو البرلمان (دراسة مقارنة)، اطروحة دكتوراه، كلية القانون والسياسة، جامعة صلاح الدين _ اربيل، ٢٠١٣ .

٢٠- حسين شعلان حمد : التنظيم القانوني لمركز النائب في السلطة التشريعية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون – جامعة بابل، ٢٠١٢.

٢١- سعود امينة : النظام القانوني لعضو البرلمان في القانون الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق – جامعة الجزائر، ٢٠١٣/٢٠١٤ .

٢٢- شميم مزهر راضي الربيعي : السلطة التشريعية في النظام البرلماني في ضوء دستور جمهورية العراق ٢٠٠٥ (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون – الجامعة المستنصرية، ٢٠١٤ ،

٢٣- فاروق عز الدين خلف : المركز القانوني لرئيس مجلس النواب في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون – جامعه بغداد، ٢٠١٥ .

٢٤- محمد حمود الجبري : تأديب اعضاء البرلمان (دراسة مقارنة)، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق – جامعة طنطا، ٢٠٠٩ .

٢٥- محمد عبد جري : واجبات عضو البرلمان وحقوقه (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون – جامعه بغداد، ٢٠١٣ .

٢٦- نوال الصلج : مكانه العضو في الدساتير العربية، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق – جامعة لخضر الحاج باتنه، ٢٠١٥ .

ثالثاً :- البحوث

٢٧- د. اسماعيل صعصاع البديري : التنظيم القانوني لواجبات النائب في السلطة التشريعية، بحث منشور في مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، المجلد ١، العدد ١٣، ٢٠١٢.

٢٨- شاكر عبد الكريم فاضل : غياب المعارضة البرلمانية واشكاليه الديمقراطية التوافقية في العراق، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة ديالى، العدد الثاني، ٢٠١٣.

رابعاً: المصادر باللغة الانكليزية

٢٩- Marc Vander Hulst: The parliamentary mandate (Aglobal comparative study), inter parliamentary union, Geneva, 2000.

٣٠- Valentine Herman et Franciise Mender: les parlements dans le monde, presses universitaires de france, 1977.

خامساً:- مواقع الانترنت

٣١- المرصد النيابي العراقي http://www.miqpm.com .

سادساً:- الدساتير

٣٢- الدستور الكويتي لسنة ١٩٦٢.

٣٣- الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ .

٣٤- الدستور المصري لسنة ٢٠١٤.

سابعاً:- التشريعات

٣٥- اللائحة الداخلية لمجلس الامة الكويتي لسنة ١٩٦٣ .

٣٦- النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٧ .

٣٧- قانون استبدال اعضاء مجلس النواب العراقي رقم ٦ لسنة ٢٠٠٦ المعدل.

٣٨- مدونة السلوك النيابية لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠١٣.

٣٩- اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لسنة ٢٠١٦ .