الملخص

يؤدي متولو المناصب الدستورية الهامة في الدولة اليمين الدستوري كجزء من متطلبات مباشرتهم لمهام عملهم عند توليهم لمناصبهم، فأداء اليمين يعد من الإجراءات الضرورية لتولي تلك المناصب السيادية والنص على أداء اليمين الدستوري غالباً ما يرد في صلب الدساتير أو يظهر نتيجة لعرف دستوري ويكون ملزماً لمتولي المناصب السيادية، إلا أن ما نلاحظه إن النصوص المتعلقة بأداء اليمين الدستورية في العراق جاءت جوفاء ومفرغة من محتواها، ذلك لعدم تحديد النتائج المترتبة على الامتناع عن أداء اليمين الدستوري من قبل الملزمين بأدائها كأعضاء مجلس النواب بوصفهم ممثلين للشعب ولم تحدد أيضا الإجراءات الواجب اتخاذها في حالة الامتناع، على الرغم من تأكيد الدستور والقوانين ذات الصلة على ضرورة حلف اليمين الدستوري.

الكلمات المفتاحية. اليمين الدستوري، أعضاء البرلمان، الامتناع، حقوق الأفراد، العراق

Abstract

Sovereigns incumbents sworn in as part of their work requirements when they take offices The swearing-in of the constitutional oath is one of the necessary measures to assume those sovereign positions The provision for the performance of the constitutional oath is often at the heart of the constitutions. Or appear as a result of a constitutional custom and be binding on sovereign office.

But what we note is that the texts concerning the swearing-in of Iraq came empty of their contents, this is because the consequences of refraining from taking the constitutional oath are not specified by those who are obliged to perform them as members of the House of Representatives who are representatives of the people.

These texts also do not specify what action to take in the event of abstention, despite the constitution and the relevant laws affirming the need for a constitutional oath.

Keywords:

constitutional oath, parliament members, refrain, people rights, Iraq.

المقدمة

بعد مصادقة المحكمة الاتحادية العليا على النتائج النهائية للانتخابات البرلمانية يؤدي أعضاء مجلس النواب اليمين الدستورية باعتباره شرطاً دستورياً يجب أن يستوفيه النائب قبل الشروع في ممارسة أعماله سواء التشريعية منها أم الرقابية، ولكن قد يلجأ بعض النواب إلى الامتناع عن أداء اليمين الدستوري ومع ذلك يبقى هؤلاء شاغلين لعضوية المجلس، وفي الوقت ذاته غير قادرين على ممارسة مهامهم النيابية لعدم أدائهم اليمين المذكور، فالدستور يشترط على النائب أن يؤدي اليمين قبل ممارسة مهامه النيابية وامتناع النائب عن اليمين يرتب عليه عدم قدرته على ممارسة المهام المنوطة به وبالتالي يضيع حقوق المحافظة التي يشغل النائب الممتنع كرسياً برلمانياً نيابةً عنها، فعضو مجلس النواب يعد ممثلاً ونائباً للشعب ويجب عليه أداء مهامه البرلمانية بأفضل وجه وتجنب كل ما يحيل بينه وبين أداء مهامه بإتقان، وامتناع النائب عن أداء اليمين وتهربه منها بعيد كل البعد عما هو متوقع من ممثلي الشعب والمطالبين بحقوقهم، وعليه جاء بحثنا هذا في أهمية أداء اليمين من قبل عضو مجلس النواب و مدى تأثير امتناعه عن أدائها على العضوية في المجلس، ونحن لا نهدف من خلال هذا البحث إلى التعمق في كينونة المقصود باليمين الدستوري بقدر ما نهدف إلى بيان أهمية أداء اليمين الدستوري والنتائج المترتبة على ذلك من خلال تحليل النصوص المتعلقة بالموضوع وتفسيرها وتقييمها ودراسة الإشكاليات الموجودة لإيجاد الحلول لها. لذا جاء تقسيمنا للبحث على ثلاثة مطالب نتطرق في المطلب الأول فيه إلى اليمين الدستوري بصورة عامة، أما المطلب الثاني فسنخصصه لبيان أهمية أداء اليمين واكتساب المنتخب لصفة العضوية والمطلب الثالث نتطرق فيه إلى الامتناع عن أداء اليمين الدستورية والآثار المترتبة على ذلك.

المطلب الأول: اليمين الدستوري

لا يخفى على أحد أهمية أداء اليمين الدستورية لتولي بعض المناصب الهامة في الدولة، فاليمين الدستوري أصبح جزءا مهما من الثوابت الدستورية للدول يؤديه متولو المناصب الدستورية الهامة قبل مباشرة مهام مناصبهم، إذ جرت العادة على أداء اليمين الدستوري استنادا إلى نص دستوري أو إلى عرف دستوري جارٍ وأداء اليمين لا يقتصر على تولي المناصب السيادية فاليمين الدستوري يتم أيضا في بعض الهيئات الغير حكومية وكذلك النقابات، فالمحامي لكي يستطيع ممارسة مهنة المحاماة يؤدي القسم أمام الجهات المختصة وعلى أثره يحصل على هوية ممارسة المهنة[١].

وقد ألزم الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ أعضاء مجلس النواب ورئيس الجمهورية[٢] وكذلك رئيس الوزراء والوزراء[٣] بأداء اليمين الدستوري، فاليمين الدستوري يعد من البروتوكولات الضرورية لتولي المناصب في العديد من الدول، إذ يؤدي من يتولى منصبا هاماً اليمين القانوني أو الدستوري حسب نظام كل دولة، فإذا نص الدستور على اليمين التي يؤديها رئيس الدولة أو الأشخاص الذين يتولون السلطات العامة تسمى عندئذ باليمين الدستورية أما اليمين القانونية هي التي ينص عليها في قوانين الدولة، كأن ينص عليها في النظام الداخلي للبرلمان أو أي قانون اخر[٤].

ويقصد باليمين الدستوري تلك اليمين المنصوص عليها في صلب الدستور والتي يتوجب أداؤها من قبل رئيس الدولة أو رئيس الوزراء والوزراء أو رئيس وأعضاء السلطة التشريعية وفقا للصيغة التي يحددها الدستور والتي يكون الغرض منها وضع الحالف أمام الله وأمام ضميره في الواجبات التي يجب عليه ادأءها[٥].

أما عن صيغة اليمين فيقصد بها اللفظ الذي تنعقد به اليمين شرعاً أو قانوناً بحيث يصدق على المتكلم به أنه حلف أو أقسم[٦]، وقد يقسم اليمين ولاءً للدستور وللأمة أو قد يكون ولاءً للملك وحسب قوانين كل دولة[٧] إذ تختلف صيغة اليمين من دولة لأخرى وقد وردت صيغة اليمين في الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ كالآتي :(أقسم

بالله العلي العظيم أن أُؤدي مهماتي ومسؤولياتي القانونية بتفانٍ وإخلاص وأن أُحافظ على استقلال العراق وسيادته، وأرعى مصالح شعبه وأسهر على سلامة أرضه وسمائه ومياهه وثرواته ونظامه الديمقراطي الاتحادي وأن أعمل على صيانة الحريات العامة والخاصة واستقلال القضاء والتزم بتطبيق التشريعات بأمانة وحياد، والله على ما أقول شهيد)[٨]. نلاحظ عند الرجوع إلى نصوص الدستور إن قسم أعضاء مجلس النواب العراقي الوارد ذكره أعلاه هو نفس قسم رئيس الجمهورية وكذلك رئيس الوزراء والوزراء من حيث الكيفية والمحتوى والجهة التي يؤدى أمامها القسم.

عند التمعن بصيغ اليمين الدستورية يتجلى لنا بأنها ترد عادة بصيغة دينية، فاليمين الدستورية عندما وضعت بصيغة دينية كان مفهومها أن من لا يلتزم بها يأثم بحق الله وبحق أمته، فهي تعد رادعاً معنوياً تقيد الحالف بما حلف[٩]، كما أنها تولد إحساسا وجدانيا لدى الشخص المؤدي لها وتولد لديه الرغبة بالاستقامة والرهبة من العواقب المترتبة على الانحراف باستخدام السلطة أو التخاذل، لذا جاء النص على وجوبية أداء اليمين في الدساتير حتى في الدول التي لا تعتنق دينا معينا[١٠]، فعندما تكون الغاية من أداء اليمين هو ليس فقط الإيمان الديني للحالف بل أيضا محاكاة شرف وضمير الشخص حتى بالنسبة للأشخاص اللادينين، فحينئذ تتجه دساتير إلى اختيار صيغة يمين بدون صيغة دينية[١١] وبذلك يكون الشخص مقيد بشرفه وضميره، وتجدر الإشارة إلى أنه قد يعتبر ما يؤديه أصحاب المناصب الهامة قسماً أو قد يعد توكيداً كما نرى ذلك في دستور الولايات المتحدة الأمريكية[١٢].

المطلب الثاني/أهمية أداء اليمين واكتساب المنتخب لصفة العضوية

بعد أن تعرفنا على اليمين الدستوري وأهميته، أصبح من الضروري معرفة تأثير أداء اليمين من قبل النائب على اكتساب صفة العضوية، وبيان فيما إذا كان أداء اليمين يعتبر كاشفاً لصفة العضوية أم منشئاً لها أي متى يعتبر المرشح المنتخب نائباً؟

فهل يعتبر المنتخب مكتسباً لعضوية مجلس النواب من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات من قبل المحكمة الاتحادية العليا أم من تاريخ أداء اليمين الدستوري؟

ففي العراق فإن النظام الداخلي لمجلس النواب ينص على ما يلي: (يعد المرشح المنتخب عضوا في المجلس ويتمتع بجميع حقوق العضوية ابتداء من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات ويباشر مهامه بعد أداء اليمين الدستورية)[١٣]. بموجب هذا النص فإن المرشح المنتخب يعد عضوا في مجلس النواب بمجرد المصادقة على نتائج الانتخابات من قبل المحكمة الاتحادية العليا[١٤] ويتمتع بالحقوق المترتبة على العضوية في مجلس النواب بعد المصادقة المذكورة ولكنه لا يستطيع ممارسة مهامه التشريعية والرقابية إلا بعد أداء اليمين الدستورية، وكذلك نص قانون مجلس النواب على ما يلي: (يعد المرشح المنتخب نائبا في المجلس ويتمتع بجميع حقوقه النيابية باستثناء المادية منها ابتداء من تاريخ مصادقة المحكمة الاتحادية العليا على النتائج النهائية للانتخابات العامة ويصدر مرسوم جمهوري بذلك[١٥]، ويباشر مهامه بعد أداء اليمين الدستورية)[١٦] وقد نص القانون نفسه على التالي :(يعد النائب مكلفا بخدمة عامة ومتفرغا للنيابة ويتمتع بالحقوق المالية المترتبة عليها ابتداء من تاريخ أدائه اليمين الدستورية)[١٧]. فبموجب النصين أعلاه يتمتع النائب بعد مصادقة المحكمة الاتحادية العليا على نتائج الانتخابات وصدور المرسوم الجمهوري بجميع الحقوق النيابية إلا الحقوق المادية التي يتوقف تمتع النائب بها على أدائه لليمين الدستورية، وهذه النصوص جاءت نتيجة منطقية لنص المادة ٥٠ من الدستور العراقي التي أكدت على أن من يؤدي اليمين الدستوري هو النائب وليس المرشح الفائز بالانتخابات[١٨].

إلا إنه جاء قرار المحكمة الاتحادية العليا مبينا بأن المنتخب يعد نائباً بعد مصادقة المحكمة الاتحادية العليا وبعد أداء اليمين الدستورية[١٩]، وقد أيدت المحكمة الاتحادية قرارها هذا بقرار آخر لها بينت فيه بأنه على النائب قبل مباشرة عمله أداء

اليمين وفق أصولها مستنده بذلك إلى المادة ٥٠ من الدستور وأشارت بأنه قبل أداء اليمين فإنه يبقى مجرد فائز بعملية الانتخابات العامة ولا يكتسب صفة النائب[٢٠].

إلا أن قرار المحكمة الاتحادية العليا هذا منتقد لأنه يخالف نص المادة ٥٠ من الدستور الذي استند إليها، فالمادة ٥٠ بينت بأنه: (يؤدي عضو مجلس النواب اليمين الدستورية أمام المجلس، قبل أن يباشر عمله ...). فالدستور من خلال هذه المادة يبين بوضوح بأن عضو مجلس النواب هو من يؤدي اليمين الدستورية وليس المنتخب، أي إن الدستور عد النائب نائبا وليس منتخبا قبل حلفه لليمين الدستورية، فهو لم يقل يؤدي الفائز بالانتخابات اليمين الدستورية، فنص الدستور المذكور أعلاه واضح ولا لبس فيه ويمكن الفهم منه وبصورة جلية بأن المرشح المنتخب يعتبر نائبا في البرلمان العراقي بمجرد مصادقة المحكمة الاتحادية على نتائج الانتخابات وقبل أداء اليمين الدستوري، فحتى نصوص الدستور التي تلزم رئيس الجمهورية و رئيس الوزراء والوزراء بأداء اليمين الدستوري تعتبرهم متولين لمناصبهم قبل أداء اليمين[٢١].

واستناداً إلى مبدأ سمو الدستور واحتلال القاعدة الدستورية المكانة العليا في السلم الهرمي لتدرج القواعد القانونية، فلا يجوز تعارض القواعد العادية من قوانين وقرارات، الإدارية منها والقضائية مع نصوص الدستور فلا يجوز للسلطة التشريعية والقضائية أن تضع قوانين وقرارات قضائية مخالفة للأحكام الدستورية وإن فعلت ذلك وإن كان بصورة ضمنية تحت ستار التنظيم فإن عملها هذا يعد تحدياً للقواعد الدستورية مما يعرضها للبطلان[٢٢].

يتضح لنا مما سبق إن أداء اليمين الدستورية ليس له صلة باكتساب العضوية البرلمانية إنما يتصل بمباشرة عضو مجلس النواب العراقي لمهامه النيابية والتي يبدأ بمباشرتها بعد أداء اليمين الدستورية، فلجوء المشرع العراقي للفصل بين تاريخ اكتساب عضوية مجلس النواب وتاريخ البدء بأداء المهام النيابية بعد أداء اليمين الدستورية له دافع معنوي لحث عضو البرلمان لأداء وظيفته بأمانة وإخلاص وموضوعية[٢٣] واتجاه المشرع العراقي هذا ليس حديثاً فالقانون الأساسي العراقي لسنة ١٩٢٥ بين أيضا بأن على النواب و الأعيان أداء القسم قبل الشروع بأعمالهم[٢٤].

وجدير بالذكر إن اكتساب العضوية البرلمانية قبل أداء اليمين الدستورية يترتب عليه عدة نتائج:

أولاً: تمتع عضو مجلس النواب بالحصانة قبل أداء اليمين

كما نعلم إن النائب يتمتع بعد مصادقة المحكمة الاتحادية العليا على نتائج الانتخابات وقبل أدائه لليمين الدستورية بجميع الحقوق النيابية إلا الحقوق المادية، هذا ما يتضح من قانون مجلس النواب العراقي[٢٥] كما أنه بموجب النظام الداخلي لمجلس النواب فإن المرشح المنتخب بالإضافة إلى اكتسابه لعضوية المجلس من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات فإنه يتمتع بجميع حقوق العضوية ابتداءً من التاريخ المذكور[٢٦].

فالحقوق المادية مرتبطة ارتباطا وثيقا بممارسة العمل النيابي، والعبرة بمزاولة النشاط البرلماني لكي يتمتع النائب بالامتيازات البرلمانية، ومن البديهي أن لا يتمتع النائب بالحقوق المادية إلا بعد أداء اليمين والذي بعد أدائه يستطيع النائب أن يباشر مهامه البرلمانية، فالنائب لا يتمتع بالامتيازات المادية إلا بعد أدائه لليمين الدستوري، وكان من الأجدر أن تترتب النتيجة ذاتها أيضا على تمتع النائب بالحصانة.

هنالك رأي يرى بأن من الحكمة أن يتمتع النائب بالحصانة قبل أداء اليمين حتى وإن كان لا يستطيع أن يباشر مهامه إلا بعد أداء اليمين، لحماية عضو البرلمان من الكيد سواء من الأفراد أم من جانب السلطة التنفيذية، فالنائب معرض لهذا الكيد سواء قبل أداء اليمين أم بعده، فتوجيه الاتهامات وإقامة الدعاوي على عضو مجلس النواب قد يتسبب بمنعه من أداء هذا اليمين وذلك ما يترتب عليه بالضرورة منعه من مباشرة مهامه البرلمانية[٢٧]،أي أن النطاق الزماني لاكتساب الحصانة البرلمانية يبدأ من تاريخ إعلان نتائج الانتخابات فلا بد من حماية النائب من كيدية الدعاوي بدءاً من ذلك[٢٨] ، فالغرض الحقيقي من الحصانة البرلمانية وضع النواب تحت حماية البرلمان خوفا من أن تتخذ السلطة التنفيذية مسلكاً عدائياً، ولكننا ننتقد هذا الرأي، فالحصانة البرلمانية يجب أن تدور وجوداً وعدماً مع أداء البرلماني لمهامه البرلمانية سواء الحصانة البرلمانية الموضوعية أم الإجرائية، والنائب يجب أن يتمتع بالحصانة عند بدأ ممارسته لعمله النيابي أي بعد أدائه لليمين الدستورية وليس قبلها، فإذا لم يؤد النائب اليمين

وامتنع عن أدائها وبالتالي عدم ابتدائه بأداء عمله النيابي من الأجدر أن لا يتمتع بالحصانة، فبدأ تمتعه بامتياز الحصانة يكون بعد أداء اليمين الدستوري وملازماً لممارسته لمهامه النيابية، بينما نرى أن القانون ينص على تمتع النائب بجميع حقوقه ما عدا المادية منها بمجرد المصادقة على نتائج الانتخابات وبناءً على ذلك حتى النائب الممتنع عن أداء اليمين يبقى متمتعا بالحصانة البرلمانية مهما طالت مدة امتناعه، ولإزالة هذا اللبس نرى من الضروري وجود نص قانوني يبين بصراحة تمتع النائب بجميع حقوقه ما عدا الحقوق المادية والحصانة البرلمانية بمجرد المصادقة على نتائج الانتخابات على أن يتمتع بها بعد أداء اليمين الدستوري .

ثانياً: عدم جواز الجمع بين عضوية مجلس النواب وأي عمل أو منصب آخر:

نص دستور٢٠٠٥ في المادة ٩ /سادساً على أنه : (لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس النواب و أي عمل أو منصب رسمي آخر) وجاء قانون مجلس النواب بنص مشابه مؤيدا لنص الدستور أعلاه[٢٩]. فالنائب يجب عليه أن يتخلى عن أي منصب آخر في حال فوزه بالبرلمان وبمجرد مصادقة المحكمة الاتحادية العليا على نتائج الانتخابات أي قبل أداء اليمين، وما نجده أن هنالك نواب يمتنعون عن أداء اليمين الدستوري في الجلسة الأولى آملين في الحصول على مناصب سيادية أو حتى يختاروا بين المنصب الذي يشغلوه وعضوية مجلس النواب ولكن بمجرد اكتساب العضوية يجب أن يتخلى عضو مجلس النواب الفائز عن المنصب أو يبقى محتفظا به مع إعلان انسحابه من المجلس النيابي لأن البقاء معلقاً بينهما غير جائز.

كذلك النظام الداخلي لمجلس النواب يمنع الجمع بين عضوية مجلس النواب وعضوية المجالس التشريعية في الأقاليم ومجالس المحافظات ويبين بأنه على البرلماني أن يختار العضوية في إحدى الجهتين وإن لم يختر يعد عضواً في مجلس النواب فقط[٣٠]. إلا أنه حَصَرَ أمر التخيير بعضوية المجالس التشريعية في الأقاليم وعضوية مجالس المحافظات و لم يشمل المناصب الأخرى، لذا هنا نقترح أن يضاف نص إلى قانون مجلس النواب يخير العضو بين عضوية المجلس والمنصب الآخر أياً كان، على أن يختار أحدهما خلال فترة محددة كأن لا تتجاوز أسبوعين من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات وإن لم يفعل يعتبر مختارا لعضوية مجلس النواب

بانتهاء المدة المحددة وبذلك لا يدع المجال لعضو مجلس النواب الذي يشغل منصباً كمنصب المحافظ أو غيرها من المناصب بأن يلتف على القانون ويماطل في الاختيار بين عضوية المجلس والمنصب ويستغل الثغرات الموجودة فيه . كما نفضل لو ورد نص يحضر أساسا ترشيح أصحاب المناصب العليا للانتخابات كرؤساء مجالس المحافظات وأعضائها والمحافظين ووكلاء الوزارات إلا إذا قدموا استقالتهم من مناصبهم قبل عملية الترشيح، لأن أصحاب هذه المناصب قد يشكلون تأثيراً على الناخبين في المؤسسات التي يمارسون فيها وظائفهم ويؤدون فيها مهامهم فكان من الأفضل أن يرد نص يشترط تقديمهم لاستقالتهم إذا أرادوا الترشيح لكيلا يخضع رأي الناخبين لتأثير وسلطة أصحاب هذه المناصب[٣١].

المطلب الثالث:/ الامتناع عن أداء اليمين الدستوري وما يترتب عليه من آثار

وضحنا فيما سبق بأن المنتخب يعد عضوا بمجلس النواب بمجرد مصادقة المحكمة الاتحادية العليا على نتائج الانتخابات وقبل أداء اليمين، فعدم أداء اليمين الدستوري من قبل النائب يتوقف عليه عدم قدرته على ممارسة مهامه النيابية ولا تتوقف على أداء اليمين العضوية في مجلس النواب، أي أن أداء اليمين الدستورية تمكن النائب من ممارسة مهامه البرلمانية وكذلك تمكنه من التمتع بحقوقه النيابية المادية.

ولكن ماذا لو لم يؤد النائب اليمين؟؟ ففي العراق فإن قانون مجلس النواب وتشكيلاته وكذلك النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي قد بينا ضرورة أداء اليمين الدستوري من قبل عضو مجلس النواب، إذ لا يمكنه أن يباشر مهامه ويمارس عمله قبل أن يؤدي اليمين الدستورية ولكن ماذا لو لم يؤد البرلماني هذا القسم بعد المصادقة على نتائج الانتخابات؟؟

نلاحظ إن بعض دساتير دول العالم تشددت في موضوع أداء اليمين، كالدستور الإيرلندي الذي بعد وضعه لصيغة اليمين التي يجب أن يؤديها القضاة لمباشرة حياتهم المهنية[٣٢] بين بأن القاضي الذي يرفض أو يتجاهل أداء اليمين المذكورة يخلى عن منصبه[٣٣] وقد سحب الفقه نفس هذا الحكم الخاص بالقضاة على بقية الملتزمين بأداء

اليمين الدستوري من رئيس الدولة وأعضاء الحكومة وكذلك النواب[٣٤]، أي في حال لم يقم أي من المذكورين آنفا بأداء اليمين الدستوري يتم إخلائهم من مناصبهم، مما يشير إلى أهمية أداء اليمين الدستوري الذي تترتب على انتهاكه آثار قانونية خطيرة كإخلاء الممتنعين عن أداءه من مناصبهم.

أما في العراق فالنواب الممتنعين عن أداء اليمين الدستوري بعد مصادقة المحكمة الاتحادية على نتائج الانتخابات قد لا يتمتعون بالامتيازات المادية ولا يمارسون المهام النيابية ومع ذلك يعتبرون نواباً والدليل على ذلك أنهم يبقون شاغلين للكراسي النيابية رغم امتناعهم عن أداء اليمين الدستوري[٣٥]، فلم يسبق أن تم محاسبة عضو لمجلس النواب بسبب امتناعه عن أداء اليمين، لذا نجد ضرورة وجود نص قانوني يلزم النواب بأداء اليمين الدستوري خلال فترة محددة يجب عليه أداء اليمين خلالها ، فعلى الرغم من أن قانون مجلس النواب قد ألزم النائب بأداء اليمين الدستوري في الجلسة الأولى من المجلس[٣٦]،إلا أن الأخير قد نص في مادة أخرى فيه على عد النائب غائبا عن حضور الجلسة في حال تخلفه عن أداء اليمين الدستورية[٣٧]، أي في حال امتناع النائب عن حضور الجلسة الأولى يعد غائبا عن الجلسة فقط ولا يوجد نص يلزمه بأداء اليمين في الجلسات اللاحقة، على الرغم من ورود نص في قانون مجلس النواب يبين بأن للمجلس إقالة النائب إذا تجاوزت غياباته بدون عذر مشروع أكثر من ثلث جلسات المجلس في الفصل التشريعي الواحد[٣٨]، ويمكن القول بأن النائب الممتنع عن أداء اليمين لا يحق له ممارسة مهامه التشريعية وبالتالي لا يحق له حضور الجلسات وفي حال تغيبه ثلث جلسات المجلس التشريعي يمكن لمجلس النواب إقالته، ولكن هذا النص لا يكفي لمعالجة حالة امتناع النائب عن أداء اليمين للأسباب الآتية :

١: يجب أن تتجاوز غيابات النائب ثلث جلسات مجلس النواب ليكون له الحق في إقالته.

٢: يكون لمجلس النواب هنا الخيار في إقالة النائب أو عدمه، إذ لم يلزم القانون المجلس بإقالة النائب وإنما أعطى له كامل الحرية في الإقالة أو عدمه لأنه نص على أنه (للمجلس إقالة النائب).

فإذا أردنا الاستناد لهذا النص يبقى عضو مجلس النواب نائباً في حال امتناعه عن أداء اليمين الدستورية إلى أن تتم إقالته إذا تجاوزت غياباته ثلث جلسات المجلس التشريعي أي من ١١ إلى ١٢ جلسة[٣٩]، و للمجلس هنا الحرية التامة في اللجوء إلى الإقالة من عدمه، ومع ذلك لم يسبق أن قام مجلس النواب بإقالة نائب بسبب الغياب.

ومن الجدير الإشارة إلى الآثار المترتبة على امتناع النائب عن الداء اليمين الدستورية وهي كالآتي:

١. عدم قدرة النائب على ممارسة المهام النيابية، فالدستور العراقي ربط ممارسة المهام البرلمانية بأداء اليمين الدستوري من قبل عضو مجلس النواب.

٢.تمتع النائب بجميع حقوقه ما عدا المادية منها، فالقانون حرم النائب الممتنع عن أداء اليمين من حقوقه المادية فقط، حيث بين بأنه يبقى النائب متمتعاً بجميع حقوقه ما عدا المادية منها بعد مصادقة المحكمة الاتحادية العليا على نتائج الانتخابات وصدور مرسوم جمهوري بذلك[٤٠] أما الحقوق المادية فيبدأ تمتعه بها بعد أداء اليمين[٤١] ويتضح من ذلك بأنه حتى النائب الذي لم يؤد اليمين الدستوري يتمتع بالحصانة البرلمانية وهذه فجوة تشريعية يجب معالجتها.

٣. بقاء المقعد النيابي شاغلا باسم النائب الممتنع عن أداء اليمين وعدم حلول آخر محله من المنتخبين الاحتياط فلا يوجد نص يحرمه من عضويته البرلمانية عند امتناعه عن أداء اليمين الدستوري.

يتضح مما سبق بأن النائب الممتنع عن أداء اليمين يبقى شاغلا للمقعد النيابي ومع ذلك فهو غير قادر على أداء المهام النيابية مما يضيع على المحافظة التي ينتمي إليها ذلك النائب حقوق ومصالح كثيرة، لذا من الضروري وجود نص يرتب على امتناع النائب عن أداء اليمين خلال مدة محددة إعفائه من منصبه ويفضل أن تكون المدة قصيرة نسبياً كي لا يماطل النائب في أداء اليمين، وفي حال عدم أداء اليمين تعتبر عضويته لاغية ويحل آخر محله من المنتخبين الاحتياط.

الخاتمة:

في ختام بحثنا هذا، وبعد أن خضنا في موضوع أهمية أداء اليمين الدستوري بالنسبة للنائب وسلطنا الضوء على مكامن النقص والضعف في النصوص، من الضروري الإشارة إلى أهم النتائج التي توصلنا لها والتوصيات المقترحة والتي يمكن تلخيصها بالآتي:

النتائج:

١. الغاية من أداء اليمين لا تقتصر على الإيمان الديني للحالف بل أيضا يقصد بها محاكاة شرف وضمير الشخص فحتى الأشخاص الذين لا ينتمون إلى دين معين يؤدون اليمين الدستوري بصيغة لا دينية، فما يقيد الشخص في هذه الحالة ضميره وشرفه.

٢. إن المرشح المنتخب يعد نائبا في البرلمان العراقي بمجرد مصادقة المحكمة الاتحادية على نتائج الانتخابات وقبل أداء اليمين الدستوري وذلك استنادا إلى الدستور والنظام الداخلي وقانون مجلس النواب.

٣. قرار المحكمة الاتحادية العليا الذي عد النائب قبل أداء اليمين مجرد فائز بعملية الانتخابات العامة ولا يكتسب صفة النائب منتقد لأنه يخالف نص المادة ٥٠ من الدستور التي نصت بوضوح بأن عضو مجلس النواب هو من يؤدي اليمين الدستورية وليس المرشح المنتخب.

٤. إن النص الموجود في قانون مجلس النواب الذي يبين بأن للمجلس إقالة النائب إذا تجاوزت غياباته بدون عذر مشروع أكثر من ثلث جلسات المجلس في الفصل التشريعي الواحد لا يكفي لمعالجة حالة امتناع النائب عن أداء اليمين، لأنه استناداً لهذا النص يبقى عضو مجلس النواب نائباً في حال امتناعه عن أداء اليمين الدستورية إلى أن تتم إقالته إذا تجاوزت غياباته ثلث جلسات المجلس التشريعي، أي من ١١ إلى ١٢ جلسة، و للمجلس هنا الحرية التامة في اللجوء إلى الإقالة من عدمه، و لم يسبق أن قام مجلس النواب بإقالة نائب بسبب تجاوز الغيابات الحد المسموح به.

التوصيات:

١. الحصانة البرلمانية يجب أن تدور وجوداً وعدماً مع أداء البرلماني لمهامه البرلمانية، فالنائب يجب أن يتمتع بالحصانة عند بدأ ممارسته لعمله النيابي أي بعد أدائه لليمين الدستورية وليس قبلها، فبدأ تمتعه بامتياز الحصانة يكون بعد أداء اليمين الدستوري و ملازما لممارسته لمهامه النيابية بينما نرى أن القانون ينص على تمتع النائب بجميع حقوقه ومن ضمنها الحصانة البرلمانية–ما عدا المادية منها بمجرد المصادقة على نتائج الانتخابات لذا نجد من الضروري وجود نص قانوني ينص بصراحة على عدم تمتع النائب بالحصانة البرلمانية إلا بعد أداء اليمين الدستوري.

٢. إن النواب الممتنعين عن أداء اليمين الدستوري بعد مصادقة المحكمة الاتحادية على نتائج الانتخابات قد لا يتمتعون بالامتيازات المادية ولا يمارسون المهام النيابية ومع ذلك يعتبرون نواب والدليل على ذلك أنهم يبقون شاغلين للكراسي النيابية رغم امتناعهم عن أداء اليمين الدستوري فلم يسبق أن تم محاسبة عضو لمجلس النواب بسبب امتناعه عن أداء اليمين كذلك لم يحل أحد محل النائب الممتنع عن أداء اليمين من المنتخبين الاحتياط ، لذا من الضروري وجود نص يرتب على امتناع النائب عن أداء اليمين خلال مدة محددة إعفائه من منصبه ويفضل أن تكون المدة قصيرة نسبياً كأن لا تتجاوز الشهرين أو ثلاثة أشهر لكي لا يماطل النائب في أداء اليمين، و في حال عدم أداء اليمين خلال الفترة المحددة تعتبر عضويته لاغية ويحل آخر محله من المنتخبين الاحتياط.

٣. إن المنتخب وبمجرد اكتسابه للعضوية البرلمانية يجب أن يتخلى عن أي منصب آخر، أو له أن يبقى محتفظاً به مع إعلان انسحابه من المجلس النيابي، لأن البقاء معلقاً بينهما غير قانوني، ونقترح أن يضاف نص إلى قانون مجلس النواب يخير العضو بين عضوية المجلس والمنصب الآخر أياً كان، على أن يختار أحدهما خلال فترة محددة كأن لا تتجاوز الأسبوعين من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات وإن لم يفعل يعتبر مختاراً لعضوية مجلس النواب بانتهاء المدة المحددة.

الهوامش

١. د. علي مجيد العكيلي، اليمين الدستوري والضمانات المقررة لحماية الوظيفة النيابية، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، ط١، ٢٠١٨،ص٥٢.

٢. المادة ٧١ من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥: (يؤدي رئيس الجمهورية اليمين الدستورية أمام مجلس النواب بالصيغة المنصوص عليها في المادة (٥٠) من الدستور.

٣. المادة ٧٩ من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ :(يؤدي رئيس وأعضاء مجلس الوزراء اليمين الدستورية أمام مجلس النواب بالصيغة المنصوص عليها في المادة (٥٠) من الدستور.

٤. د. افين عبد الرحمن، المركز القانوني لعضو البرلمان –دراسة مقارنة، القاهرة، المركز العربي للنشر والتوزيع، ط١، ٢٠١٧،ص ٩٧.

٥. مصدق عادل طالب، صفاء عباس كبة، اليمين الدستورية في الدساتير العراقية، مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد، المجلد الثامن والعشرون، العدد الثاني،٢٠١٣، ص ٣.

٦. د.اردلان نورالدين محمود، المسؤولية الجزائية لرئيس الدولة في التشريعات الداخلية، القاهرة، المركز القومي للإصدارات القانونية، ط١، ٢٠١٤،ص ٢٢٥.

٧. د. علي مجيد العكيلي، اليمين الدستوري والضمانات المقررة لحماية الوظيفة النيابية، مصدر سابق، ص٥٥.

٨. المادة ٥٠ من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

٩. د.اردلان نورالدين محمود، المسؤولية الجزائية لرئيس الدولة في التشريعات الداخلية، المصدر السابق، ص٢٢٧.

١٠. د. محمد محمود العمار العجارمة، الوسيط في القانون الدستوري الأردني –ضمانات استقلال المجالس التشريعية، عمان، دار الخليج، ط٢، ٢٠١٧، ص٣٧٢.

١١. د.افين خالد عبدالرحمن، المركز القانوني لعضو البرلمان –دراسة مقارنة، مصدر سابق، ص ٩٨.

١٢. (أقسم جازما (أو أؤكد) بأنني سأقوم بإخلاص بمهام منصب رئيس الولايات المتحدة وبأنني سأبذل أقصى ما في وسعي لأصون وأحمي وأدافع عن دستور الولايات المتحدة).

-The constitution of the united states, Article 2-Executive, section1, number8.

١٣. المادة ١٤ من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٧.

١٤. ذكر أيضا الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ في المادة ٩٣ اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في (المصادقة على النتائج النهائية للانتخابات العامة لعضوية مجلس النواب) وذلك في الفقرة السابعة.

١٥. (يدعو رئيس الجمهورية مجلس النواب للانعقاد بمرسوم جمهوري خلال خمسة عشر يوما من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات العامة ...). المادة ٥٤ من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

١٦. المادة ٤ من قانون مجلس النواب وتشكيلاته رقم ١٣ لسنة ٢٠١٨.

١٧. المادة ٦ /أولا من قانون مجلس النواب وتشكيلاته رقم ١٣ لسنة ٢٠١٨.

١٨. يبتدأ نص المادة ٥٠ من الدستور العراقي كالاتي: (يؤدي عضو مجلس النواب اليمين الدستورية أمام المجلس قبل أن يباشر عمله ....).

١٩. قرار المحكمة الاتحادية العليا ذي العدد ٥٦/اتحادية/٢٠١١ في 2011/2/28.

٢٠. قرار المحكمة الاتحادية العليا ذي العدد ١٤٠ وموحدتها ١٤١ /اتحادية /إعلام 2018 /في 2018/12/23.

٢١. تنص المادة ٧١ من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ على ما يأتي: (يؤدي رئيس الجمهورية، اليمين الدستورية أمام مجلس النواب، بالصيغة المنصوص عليها في المادة (٥٠) من الدستور) وكذلك تنص المادة ٧٢ منه على الآتي: (يؤدي رئيس وأعضاء مجلس الوزراء، اليمين الدستورية أمام مجلس النواب، بالصيغة المنصوص عليها في المادة (٥٠) من الدستور).

٢٢. د. نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ط٧، ٢٠١١، صفحة ٥٤٠.

٢٣. عبد الكريم زغير، عضو البرلمان العراقي بين التبعية والاستقلال، مؤسسة البصرة للطباعة والنشر، البصرة، ط١، ٢٠١٧،ص ٨٧.

٢٤. المادة ٥١ من القانون الأساسي العراقي لسنة ١٩٢٥ نصت على ما يأتي : (على النواب والأعيان، قبل الشروع في أعمالهم، أن يقسم كل منهم أمام مجلسه يمين الإخلاص للملك والمحافظة على القانون الأساسي، وخدمة الأمة، والوطن، وحسن القيام بواجباتهم).

٢٥. المادة ٤ من قانون مجلس النواب وتشكيلاته رقم ١٣ لسنة ٢٠١٨.

٢٦. المادة ١٤ من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة ٢٠٠٦.

٢٧. د. أحمد علي عبود الخفاجي، الحصانة البرلمانية ادراسة تطبيقية مقارنة، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، ط١، ٢٠١٨،ص ١٥٥.

٢٨. عبد الكريم زغير، مصدر سابق، ص٢٣٥.

٢٩. المادة ٨ أولاً من قانون مجلس النواب وتشكيلاته رقم ١٣ لسنة ٢٠١٨ نص على الآتي:(لا يجوز الجمع بين النيابة وأي عمل أو منصب رسمي آخر).

٣٠. المادة ١٩ اثانيا من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٧.

٣١. د. وائل منذر البياتي، الإطار القانوني للإجراءات السابقة على انتخابات المجالس النيابيةادراسة مقارنة، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة. ط١، ٢٠١٥،ص ١٢١.

٣٢. (أمام الله تعالى أتعهد وأعلن بإخلاص بأنني سأؤدي حسب الأصول وبأقصى ما أستطيع من علمي وسلطتي منصب كبير القضاة (أو حسب مقتضى الحال) دون خوف أو محاباة أو سوء نية تجاه أي أحد وأنني سوف أؤيد الدستور والقوانين، الله يوجهني ويدعمني)

-Constitution of irland,1937, The courts, Article 34, 6/1.

33-(Any judge who declines or neglects to make such declaration as aforesaid shall be deemed to have vacated his office). Constitution of irland,1937, The courts, Article 34, 6/4.

٣٤. ناصر المكني، الإسلام والدستور/ دراسة قانونية وفقهية مقارنة لعلاقة الدين بالدولة في مختلف الأنظمة الدستورية، تونس، مجمع الأطرش للكتاب المختص، بدون طبعة،٢٠١٤،ص ٦٤.

٣٥. دعا حسن الكعبي النائب الأول لرئيس مجلس النواب في الجلسة البرلمانية التي عقدت بتاريخ ١٤\١٥ ٢٠١٩ لإسراع الأعضاء الفائزين الذين لم يؤدوا اليمين الدستورية بأدائها لضمان ممارسة دورهم الفعال. خبر منشور على الموقع الرسمي لمجلس النواب العراقي على الموقع الإلكتروني http://ar.parliament.iq/2019/04/15.

فعلى الرغم من مرور أكثر من سبعة أشهر من تاريخ تأدية أعضاء مجلس النواب اليمين الدستورية في الجلسة الأولى إلى تاريخ الخبر أعلاه ولكن لايزال أعضاء مجلس النواب لم يؤدوا اليمين الدستوري وشاغلين للمقاعد النيابية ولم يحل محلهم أعضاء آخرين.

٣٦. المادة ١٠ ف أولا من قانون مجلس النواب وتشكيلاته رقم ١٣ لسنة ٢٠١٨.

٣٧. المادة ١١ ف رابعا، المصدر السابق.

٣٨. المادة ١١ ف ثالثا، المصدر السابق.

٣٩. تنص المادة ١٢٢ أولاً وثالثاً من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٧على ما يأتي: (إن لمجلس النواب دورة انعقاد سنوية بفصلين تشريعيين أمدهما ثمانية أشهر يبدأ أولهما في ١ آذار وينتهي في ٣٠ حزيران من كل سنة، ويبدأ ثانيهما في ١ أيلول وينتهي في ٣١ كانون الأول، تنعقد جلسات المجلس على الأقل يومين في الأسبوع ولهيأة الرئاسة تمديدها أو تحديدها حسب الضرورة). اي بمعدل ٣٤ جلسة على الأقل يتم انعقادها في الفصل التشريعي الواحد.

٤٠. المادة ٤ من قانون مجلس النواب وتشكيلاته رقم ١٣ لسنة ٢٠١٨.

٤١. المادة ٦ /أولا من قانون مجلس النواب وتشكيلاته رقم ١٣ لسنة ٢٠١٨.

قائمة المصادر والمراجع:

أولا: الدساتير والقوانين:

١. الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

٢. القانون الأساسي العراقي لعام ١٩٢٥.

٣. النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٧.

٤. قانون مجلس النواب وتشكيلاته رقم ١٣ لسنة ٢٠١٨.

ثانياً: الكتب والأبحاث:

١. د. أحمد علي عبود الخفاجي، الحصانة البرلمانية ادراسة تطبيقية مقارنة، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، ط١، ٢٠١٨،ص ١٥٥.

٢. د.اردلان نورالدين محمود، المسؤولية الجزائية لرئيس الدولة في التشريعات الداخلية، القاهرة، المركز القومي للإصدارات القانونية، ط١، ٢٠١٤.

٣. د.افين عبدالرحمن، المركز القانوني لعضو البرلمان –دراسة مقارنة، القاهرة، المركز العربي للنشر والتوزيع، ط١، ٢٠١٧.

٤. عبد الكريم زغير، عضو البرلمان العراقي بين التبعية والاستقلال، مؤسسة البصرة للطباعة والنشر، البصرة، ط١، ٢٠١٧.

٥. .د. علي مجيد العكيلي، اليمين الدستوري والضمانات المقررة لحماية الوظيفة النيابية، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، ط١، ٢٠١٨.

٦. د.محمد محمود العمار العجارمة، الوسيط في القانون الدستوري الأردني –ضمانات استقلال المجالس التشريعية، عمان، دار الخليج، ط٢، ٢٠١٧.

٧. مصدق عادل طالب، صفاء عباس كبة، اليمين الدستورية في الدساتير العراقية، مجلة العلوم القانونية جامعة بغداد، المجلد الثامن والعشرون، العدد الثاني،٢٠١٣.

٨. ناصر المكني، الإسلام والدستور/ دراسة قانونية وفقهية مقارنة لعلاقة الدين بالدولة في مختلف الأنظمة الدستورية، تونس، مجمع الأطرش للكتاب المختص، بدون طبعة،٢٠١٤.

٩. د. نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ط٧، ٢٠١١.

١٠. د. وائل منذر البياتي، الإطار القانوني للإجراءات السابقة على انتخابات المجالس النيابية ١ دراسة مقارنة، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ط١، ٢٠١٥.

ثالثاً: القرارات القضائية:

١. قرار المحكمة الاتحادية العليا ذي العدد ٥٦/اتحادية/٢٠١١ في 2011/2/28.

٢. قرار المحكمة الاتحادية العليا ذي العدد ١٤٠ وموحدتها ١٤١ /اتحادية /إعلام /2018في 2018/12/23.

رابعاً: المواقع الالكترونية:

١. الموقع الرسمي لمجلس النواب العراقي على الرابط التالي: http://ar.parliament.iq/2019/04/15.

خامساً: المصادر الأجنبية:

1-Constitution of Ireland, 1937, available at https://www.constituteproject.org.

2-The constitution of the united states،١٧٨٧ available at https://constitutionus.com.