

التنظيم القانوني للمكافأة البرلمانية ومدى تأثيره على استقلال النائب البرلماني

إعداد

أ.م.د. جعفر عبد السادة بهير

الباحث عبد الكريم زغير جبر

جامعة البصرة / كلية القانون

خطة البحث

المخلص .

المقدمة .

تمهيد / تعريف المكافأة البرلمانية ومبرراتها .

المبحث الأول / النظام القانوني للمكافأة البرلمانية .

المطلب الأول / آلية تحديد المكافأة البرلمانية .

المطلب الثاني / المبادئ التي تحكم المكافأة البرلمانية .

الفرع الأول / أن تكون متساوية .

الفرع الثاني / أن تكون إجبارية .

الفرع الثالث / أنها مقررة نصير عمل برلماني .

الفرع الرابع / عدم جواز الحجز عليها وإعفائها من الضريبة .

المبحث الثاني / موقف التشريعات من تنظيم المكافأة البرلمانية .

المطلب الأول / موقف بعض التشريعات المقارنة من المكافأة البرلمانية .

المطلب الثاني / موقف المشرع العراقي من المكافأة البرلمانية .

الخاتمة .

المصادر .

الهوامش .

المفصل

لاشك أن المكافأة البرلمانية تمثل أهم ضمانات أعضائه البرلمان إلى جانب الحصانة البرلمانية وبالتالي ستكون هذه المكافأة بمثابة السند التي يلجأ إليها العضو في أداء عمله التشريعي والرقابي وغيرها من الاختصاصات اتجاه السلطات الأخرى ، لأنها توفر الاستقلال المادي لأعضاء البرلمان وحمايتهم من أي تأثيرات ومغريات ، لذلك يجب أن تتناسب هذه المكافأة البرلمانية مع هذه المتطلبات لكي تحقق هدفها المرجو منها في تحقيق استقلال العضو البرلماني، كما انه في الوقت نفسه يجب أن لا تكون هذه المكافأة على درجة من المبالغة من حيث تقديرها وتحديد مداها بحيث تصبح وسيلة للتكسب على حساب المصلحة العامة واتخاذها وسيلة للغميصة منها مما تدفع ضعاف النفوس على الاندفاع للعضوية البرلمانية كوسيلة لكسب المال والنفوذ أكثر من كونها في حقيقتها تمثيلاً للشعب لتحقيق المصلحة العامة .

هذا ويعد موضوع المكافأة البرلمانية من أكثر الأمور التي أثارت جدلاً في العراق سواء في الأوساط الشعبية أو الإعلامية حتى وصل الأمر إلى إثارته أمام القضاء العراقي، وكل هذا الأمر مرتبط بالتنظيم القانوني للأحكام العامة التي تحكم المكافأة البرلمانية وما إثارته من إشكالات بهذا الخصوص .

SUMMARY

There is no doubt that the parliamentary reward considers as the most important guarantees to the members of Parliament as well as parliamentary immunity and therefore this reward will be the main idea in which can depend on it by the parliamentary to do his/her Legislative and supervisory work against the other authorities. Because it provides the financial independence for the members of parliament And protect them from any influences and temptations, so the reward must be suit to with the above requirements in order to achieve its aim in the saving of the parliamentary independence.

At the same time, this award must not to be Exaggerated in its value and becomes a way to win on the expense of public interest which pays the weak people to get the parliamentary membership as a way to earn the money rather than that mean to achieve the public interest.

The subject of parliamentary reward is the most topics that raised controversy in Iraq, both in the popular or media circles and more that it raised as lawsuit before the Iraqi judiciary. All that is relating to the legal regulation of the general provisions of the parliamentary reward and what it particularly raised of problems in this contest.

مقدمة

تختلف الدول فيما بينها من حيث النظام السياسي الذي تعتمده تبعاً لظروفها الخاصة لكن من الثابت فيها بأن السلطات العامة تتكون من ثلاث سلطات هي السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية، ويتضح دور وأهمية السلطة التشريعية في الدول مهما كان النظام السياسي المعتمد فيها، وتكمن هذه الأهمية في المهام الجسيمة والخطيرة المناطة في هذه السلطة والتي يمكن تحديدها في ثلاث محاور، يتركز الأول منه في كونها الجهة المختصة بتشريع القوانين على اختلاف جوانبها وأنشطتها وتظهر أهمية ذلك في مدى تنظيم هذه القوانين لمستلزمات استمرارية الدولة ووجودها من خلال هذه التشريعات، في حين يتمثل المحور الثاني في دورها الرقابي على أداء السلطة التنفيذية وما تمتلكه من وسائل المحاسبة السياسية والتي تمكنها من فرض رقابتها على السلطة التنفيذية لكبح جماحها في إساءة استخدام سلطتها وتعسفها ضد السلطات الأخرى والأفراد، في حين يتجسد المحور الثالث في الاختصاصات الأخرى التي تختلف دساتير الدول فيما بينها من حيث تحديد هذه الاختصاصات.

وبما أن السلطة التشريعية تعتمد في وجودها وأداء مهامها على العنصر البشري المتعلق في تكوينها والتمثل في أعضاء البرلمان، لذلك يتوقف أداء تلك المهام على فعالية أعضاء البرلمان ودورهم في تأدية مهامهم البرلمانية وهذا ما يتصل وبشكل مباشر بمدى استقلال أعضاء البرلمان من خلال ما يتركه التنظيم الدستوري والقانوني لتشريعات الدول من حيث معالجة استقلال أعضاء البرلمان ومدى كفالة توفير ضمانات هذا الاستقلال، لكون نتائج العضو البرلماني وتحقيق الهدف المرجو من تمتعه بالعضوية البرلمانية من خلال ما يؤديه من أعمال وأنشطة سواء كانت داخل البرلمان أو خارجه ما دامت متعلقة بأداء مهامه البرلمانية والتي تعتمد على مدى تمتع العضو البرلماني بالاستقلال اللازم لأداء مهامه بحيادية وموضوعية وحرية تامة، إذ إن هذا الاستقلال ضرورة يفرضه واقع الحال لما يخضع له العضو البرلماني من تأثيرات سواء

التنظيم القانوني للمكافأة البرلمانية ومدى تأثيره على استقلال النائب البرلماني

كانت مصدرها السلطة التنفيذية والأفراد وكذلك السلطة القضائية وقد يكون مصدر هذه التأثيرات البرلمان نفسه، وهذا ما يقتضي بطبيعة الحال أن يكون التنظيم الدستوري والقانوني لاستقلال العضو البرلماني على المستوى الذي يمكنه من تهيئة مستلزمات استقلال العضو البرلماني كما يرتبط هذا التنظيم بمدى الضمانات التي توفره التشريعات للمحافظة على هذا الاستقلال والا لكان هذا التنظيم خال من أي أهمية تذكر بدون هذه الضمانات،

وفيما يتعلق بموضوع بحثنا هذا ، نشير إلى أن استقلال العضو البرلماني لا يتحقق ما لم يتم تقرير المكافأة البرلمانية بعدها من أهم الحقوق العضوية البرلمانية ولكونها تمثل الوجه الآخر من ضمانات استقلال عضو البرلمان إلى جانب الحصانة البرلمانية، وتبرز أهميتها من حيث كونها تمثل المصدر المالي للعضو البرلماني الذي يجب أن تنصب جهوده نحو العمل البرلماني وانقطاعه له وبخصوصاً أنه أشهد الله بأدائه لليمين على تحقيق المصلحة العامة وتأدية العمل البرلماني بأمانة وإخلاص وموضوعية، خصوصاً أن تقرير المكافأة البرلمانية أصبحت من الأمور التي تتفق عليها تشريعات الدول ولا مجال لقبول مبدأ مجانية العضوية البرلمانية كونه لا يحقق الهدف المرجو منها كضمانة لاستقلال العضو البرلماني، لذلك نجد أن هذا الاستقلال يتأثر سلباً وإيجاباً حسب تنظيم الإحكام العامة للمكافأة البرلمانية والتي وإن تشابهت تشريعات الدول في تنظيم الإحكام العامة لها فإنها تختلف في تفاصيل هذا التنظيم من دولة إلى أخرى.

هذا ويعد موضوع المكافأة البرلمانية من أكثر الأمور التي أثارت جدلاً في العراق سواء في الأوساط الشعبية أو الإعلامية حتى وصل الأمر إلى إثارته أمام القضاء العراقي، وكل هذا الأمر مرتبط بالتنظيم القانوني للأحكام العامة التي تحكم المكافأة البرلمانية وما إثارته من إشكالات بهذا الخصوص .

وللإحاطة بالإحكام العامة للمكافأة البرلمانية، وموقف المشرع العراقي منها،

سوف نقسم هذا البحث إلى مبحثين ، نسبقها بتمهيد يتعلق بتعريف المكافأة البرلمانية ومبررات الأخذ بها ، وسنخصص المبحث الأول لبيان التنظيم القانوني للمكافأة البرلمانية ، والثاني للوقوف على موقف التشريعات المختلفة من المكافأة البرلمانية والتي سيكون آخرها موقف المشرع العراقي ، ومن ثم نختم هذا البحث بخاتمة نضمنها أهم ما توصلنا إليه من استنتاجات وتوصيات .

تمهيد

تعريف المكافأة البرلمانية ومبرراتها

يذهب البعض إلى تعريف المكافأة البرلمانية بأنها^(١): (عبارة عن مبلغ يتقاضاه النائب من خزانة الدولة ليسد ما يخسره من جراء ترك أعماله الخاصة وتفرغه للعمل النيابي) وكذلك توصف كونها تحديد مرتب للعضو مقابل تفرغه للعمل في السلطة التشريعية^(٢) وكذلك تعرف بأنها^(٣): (عبارة عن مبلغ يتقاضاه العضو في البرلمان، ليسد احتياجاته جراء ترك الأعمال التي كان يمارسها وتفرغه للعمل البرلماني)، واضح مما ذكر أعلاه بأن مضمون المكافأة البرلمانية يتحدد فيما يتم صرفه من مخصصات (مبالغ) مالية من قبل البرلمان لصالح العضو خلال الدورة الانتخابية حصراً مقابل عمله البرلماني الذي يؤديه خلال تلك الفترة.

وفي حقيقة الأمر قد مرت المكافأة البرلمانية بمراحل متعددة لحين وصولها إلى وضعها القانوني الحالي، ففي انكلترا إذ كانت نظرية الوكالة كأساس للعلاقة القانونية بين النائب والناخبين إذ كانت هذه المبالغ البرلمانية تدفع إلى العضو وتلتزم بدفعها خزينة دائرته المالية، وكان هذا الوضع تقتضيه نظرية الوكالة استناداً إلى تعويض الأصيل للوكيل عن ما تكبده من مصاريف وتكاليف تتحملها نتيجة ما فرضت عليه أعمال الوكالة، وأدى ذلك إلى تكبد ميزانية هذه الدوائر بنفقات الأعضاء مما ظهر معه مسلك التنازل عن هذه المبالغ المالية من قبل الأعضاء، وإن تواتر هذا السلوك أدى إلى ظهور مبدأ جديد أقرن بالمكافأة البرلمانية وهو مجانية

التنظيم القانوني للمكافأة البرلمانية ومدى تأثيره على استقلال النائب البرلماني

.....
العمل البرلماني، ونتيجة ما تضمن هذا المبدأ من معاني سامية من قبل النواب دفع البعض إلى الدفاع عنه بعلمه دليل على روح الاستقامة والنزاهة والأمانة لدى الأعضاء الذين لا يستهدفون من هذا العمل البرلماني سوى تحقيق المصلحة العامة، كما في الوقت ذاته تمثل هذه المجانية كمقابل للانتخاب الشعبي لهؤلاء الأعضاء، وقد تبنى نظام مجانية العمل البرلماني في فرنسا قبل الثورة الفرنسية لكن بعدها اختلف الوضع إذ تعرض مبدأ المجانية لانتقادات حادة أدى إلى التخلي عنه، و الوضع نفسه بالنسبة لانكلترا إذ امتد نطاق إقرار المكافأة البرلمانية لتعتمدها عام ١٩١١^(٦) وبذلك سادت فكرة المكافأة البرلمانية حتى أصبحت إحدى المبادئ الدستورية التي لا غنى في اعتمادها^(٧).

بعد هذا التطور لمبدأ المكافأة البرلمانية ووصوله لهذا الوضع القانوني إنما كان ضرورة يفرضها واقع الحال لكون العضو البرلماني عند ممارسة مهامه البرلمانية سينقطع وبصورة شبه كاملة لاداء هذه المهام النيابية، مما يفترض التفرض لها وهذا سيؤدي وبشكل حتمي إلى انقطاعه عن مصادر رزقه وأعماله التي كان يزاولها بسبب أدائه لمهام العضوية البرلمانية، خصوصاً أن أغلب دساتير العالم لم تميز الجمع بين العضويتين (التشريعية والتنفيذية)^(٨) وهذا يقتضي توافر المعيشة الكريمة لأعضاء البرلمان^(٩)، ثم أن تقرير هذه المكافأة ضرورة لحماية استقلالهم ونزاهتهم حتى لا ينجروا إلى الإغراءات المادية والمالية التي ينتهجها بعضهم لشراء ذمم الأعضاء على حساب المصلحة العامة وبالتالي يجب إبعاده عن كل حالات العوز والاحتياجات المادية حتى ينصرف تركيز وذهن العضو البرلماني نحو تحقيق ما تقرر من اجل وجوده في البرلمان وهذا لا يمكن تحقيقه في ظل فكرة مجانية العمل البرلماني^(١٠)، لذلك حرصت دساتير العالم على انتهائه.

كذلك ان هذا المبدأ يعد إحدى تطبيقات الديمقراطية السليمة لكون انتهاج مبدأ مجانية العمل البرلماني سيجعل البرلمان حكراً على طبقة الأغنياء والأثرياء الذين

يتملكون النفوذ والسلطة المالية التي ستسهل لهم مهمة توظيفها في المجال السياسي وصولاً للبرلمان مقابل استبعاد طبقة الفقراء والمواطنين العاديين الذين على الرغم من توافر الإمكانيات لشغل مناصب العضوية البرلمانية إلا أنهم سيحجمون عنها كنتيجة طبيعية لتعذر تسيير أمور الحياة بدون تخصصات مالية تتوفر لهم العيش الكريم، ولهذا يظهر مبدأ المكافأة البرلمانية كأحد أسباب تبني النظام الديمقراطي على خلاف مبدأ مجانية العمل البرلماني الذي هو مخالف لما تستهدفه الديمقراطية من تمثيل حقيقي للشعب ولا يمكن القبول بكون مبدأ المجانية سيرفع من مكانة أعضاء البرلمان في عيون الشعب لكون هذه المجانية تدل على شرف خدمة الوطن وتحقيق المصلحة العامة وليس التكسب في العضوية البرلمانية التي لها خصوصيتها عن باقي المهن والحرف، فهذا التفسير مرفوض وغير مقبول ويدلل الواقع العملي على عدم صحته لأنه ليس من المعقول أن تصبح هذه العضوية حكراً على فئة من الأغنياء والأثرياء دون باقي الشعب وإنما يجب أن يفتح باب الترشيح للبرلمان لكل من توافرت فيه الشروط المطلوبة قانوناً^(٩).

وكذلك من مبررات اعتماد المكافأة البرلمانية لكونها تمثل أهم ضمانات أعضاء البرلمان إلى جانب الحصانة البرلمانية لأن هذا الاستقلال المالي لأعضاء البرلمان سيجعل منه ضماناً أكيدة لعدم خضوعه لمغريات وتأثيرات أصحاب رؤوس الأموال، وقد تكون من جانب السلطة التنفيذية على حساب الاستقلالية والحيادية التي ينبغي أن تكون عليه طبيعة العمل البرلماني لتحقيق المصلحة العامة بعيداً عن مصالح الشعب التي يمثلها في العضوية البرلمانية وبالتالي ستكون هذه المكافأة بمثابة السند التي يلجأ إليها العضو في أداء عمله التشريعي والرقابي وغيرها من الاختصاصات اتجاه السلطات الأخرى^(١٠).

المبحث الأول

النظام القانوني للمكافأة البرلمانية

تحكم المكافأة البرلمانية ضوابط من حيث تحديد مقدارها ومدتها الزمنية وما تخضع له من قواعد وتختلف باختلاف الآلية المعتمدة في تحديد المكافأة البرلمانية، بالإضافة إلى القواعد التي يجب توافرها فيها لانطباق وصف المكافأة البرلمانية عليها، والتي سنبحثها في هذا المطالب الآتية:

المطلب الأول: آلية تحديد المكافأة البرلمانية .

المطلب الثاني: المبادئ التي تحكم المكافأة البرلمانية .

المطلب الأول

آلية تحديد المكافأة البرلمانية

تكتسب مسألة تحديد المكافأة البرلمانية للعضو أهمية كبيرة من حيث تقديرها ومراعاتها لجميع الظروف، إذ يجب أن تتوفر في هذه المكافأة المستوى المعيشي المطلوب والتي تتناسب مع مصروفات العضو البرلماني نتيجة ما يتكبده من نفقات الزيارات والسفريات الخارجية وفتح مكاتب في البلاد للاتصال مع الناخبين إضافة إلى احتياجاته من الحراس الشخصيين والسيارات وما يرافقه من تأمين صحي وإعفاءات كمركية ومنح سلف خاصة لهم هذا من جانب، ومن جانب آخر يجب أن تتناسب هذه المكافأة مع حماية العضو البرلماني من المغريات المادية التي يتبعها البعض في إغرائهم وشراء ذمهم على حساب المصلحة العامة وهذا ما يحتم أن توفر هذه المكافأة البرلمانية من استقلال مادي لأعضاء البرلمان وهمايتهم من أي تأثيرات ومغريات^(١١)، لذلك يجب أن تتناسب هذه المكافأة البرلمانية مع هذه المتطلبات لكي تحقق هدفها المرجو منها في تحقيق استقلال العضو البرلماني، كما انه في الوقت نفسه يجب أن لا تكون هذه المكافأة على درجة من المبالغة من حيث تقديرها وتحديدتها بحيث تصبح وسيلة للتكسب على حساب المصلحة العامة واتخاذها وسيلة للغنيمة منها مما تدفع ضعاف

النفوس على الاندفاع للعضوية البرلمانية كوسيلة لكسب المال والنفوذ أكثر من كونها في حقيقتها تمثيلاً للشعب لتحقيق المصلحة العامة^(١٣).

ومن الطرق المعتمة في تحديد مقدار المكافأة البرلمانية من قبل الدول، الأول، يتمثل في تحديد لكل عضو رقم معين من المبلغ يتم تحديده مسبقاً ويستحقه جميع الأعضاء وبشكل متساوي ويحدد ذلك بقانون ومن الدول التي سلكت هذا الاتجاه بريطانيا إذ حددت مبلغ النائب في عام ٢٠٠٥ (٥٩٠٩٥) جنيهًا استرلينيًا كمرتبات سنوية بالإضافة إلى المخصصات الأخرى، والحال نفسه بالنسبة للأردن إذ حددت منذ عام ٢٠٠٩ بخمسة آلاف دينار، إما الطريقة الثانية، فإنها تقوم بتحديد المكافأة البرلمانية على أساس ما يتقاضاه طائفة معينة من الموظفين^(١٤) يجدها القانون كأن تكون رئيس الوزراء أو الوزراء أو المدراء العاميين أو غيرهم من طوائف الموظفين وهذا ماسلكة المشرع العراقي في قانون الجمعية الوطنية عندما قرر أن تكون لأعضاء مجلس النواب مكافأة شهرية لا تقل عن ما يتقاضاه الوزير من رواتب ومخصصات، في حين حدد رواتب رئيس المجلس ونوابه بمكافأة شهرية لا يقل مقداره عن ما يتقاضاه رئيس مجلس الوزراء ونوابه من رواتب ومخصصات^(١٥)، ثم حددت برقم معين فيما يخص النواب وكذلك رئيس المجلس في ظل صدور قانون رواتب ومخصصات مجلس النواب رقم (٢٨) لسنة ٢٠١١^(١٥)، كما أن هناك طريقة ثالثة يمكن اعتمادها وتتلخص بأن تتكون المكافأة البرلمانية من عنصرين الأول ثابت فيما يتحدد الثاني تبعاً لاختلاف مشاركة العضو في الأنشطة البرلمانية وهذا السلوك هو ما متبع في فرنسا^(١٦).

وتجب الإشارة هنا بأن تحديد هذه المكافأة يجب أن تأخذ الظروف المعيشية للبلد وكذلك قوانين رواتب موظفي الدولة بعين الاعتبار، إذ أن الاختلاف في تحديد هذه المكافأة البرلمانية بين الدول حسب تلك الظروف وكذلك الوضع الاقتصادي في الدولة مما يلقي بظلاله على تحديد مقدار هذه المكافأة، وعلى كل حال يجب أن لا يكون مبالغ فيها مما يجعل منها ثقلاً على ميزانية الدولة.

التنظيم القانوني للمكافأة البرلمانية ومدى تأثيره على استقلال النائب البرلماني

كما أن التعرض لآلية تحديد المكافأة البرلمانية تثير مسألة في غاية الأهمية، وهي تحديد الجهة التي تملك تقدير هذه المكافأة، وسواء تضمنت الدساتير نصاً أو لم تتضمن نصاً بخصوص المكافأة البرلمانية إذ تكفلت القوانين على تفصيل مواد المكافأة البرلمانية وبيانها ومجد أن هناك اختلافاً بين الدول من حيث الجهة التي تمتلك هذا الحق، فبينما يمنح النظام البريطاني تحديد المكافأة البرلمانية من قبل هيئة مستقلة تتكفل بوضع موازنة مجلس العموم، إذ تمتلك هذه الهيئة الحق في رسم القواعد والأسس العامة التي تتضمنها توصياتها والتي تحدد على ضوءها المكافآت الخاصة بالوزراء والنبل وأعضاء مجلس العموم وللمجلس كامل الصلاحية للنظر في هذه التوصيات والبت فيها^(١٧)، على نقيض هذا الاتجاه نجد المشرع الأردني قد منح تحديد المكافأة لصالح مجلس الوزراء إذ هو الجهة التي تمتلك الحق في تقدير المكافأة البرلمانية^(١٨)، وبما لا شك فيه أن مثل هذا المسلك يتعارض وبشكل خطير مع استقلالية المجلس بشكل عام واستقلال أعضائه بشكل خاص لأنه سيجعل من هذا الإجراء سلاحاً يستخدمه مجلس الوزراء ضد الأعضاء ما دام يمتلك الحق في التحكم في مصادر رزقهم وعيشتهم مما يجعل العضو في منأى عن ممارسة دوره الحقيقي وبالذات الرقابي ضد مجلس الوزراء، كما نجد بأنه يمثل اعتداء صارخ على اختصاص البرلمان لكونه صاحب الاختصاص الأصيل والعام في تشريع القوانين ومنها تحديد المكافأة البرلمانية، بل لا يمكن الحديث عن استقلالية أعضاء البرلمان ما دامت السلطة التنفيذية تمتلك الحق بالتأثير المباشر والخطر على تحديد مكافأتهم، أما المسلك الثالث في تحديد الجهة التي يحق لها تحديد المكافأة البرلمانية تتمثل في صاحبة الاختصاص العام والأصيل في التشريع وهي البرلمان، وهذا ما سلكه المشرع العراقي، إذ يمتلك مجلس النواب الحق في تعديل هذه المكافآت البرلمانية ونرى أن هذه هي نتيجة منطقية وقانونية من حيث امتلاك هذه الجهة تحديد المكافأة البرلمانية.

المطلب الثاني

المبادئ التي تحكم المكافأة البرلمانية

على الرغم من اختلاف الدول في التنظيم القانوني للمكافأة البرلمانية من حيث مقدارها وتحديد الجهة التي تنظمها وما يرتبط بها من استحقاقات إلا أن هذه الدول تشترك فيما بينها بوجود مبادئ عامة تحكم المكافأة البرلمانية وتنظمها القوانين عند تفصيلها وبيانها لهذه الأحكام، وتتلخص هذه المبادئ من حيث تنظيمها للمكافأة البرلمانية إذ كونها متساوية وإجبارية وتحديد تاريخ اكتسابها وبيان عدم قابليتها للحجز وإعفائها من كافة أنواع الضرائب وأنها مقررة نضير عمل برلماني، والتي سنبينها في أدناه:

الفرع الأول

أن تكون متساوية

تعد المساواة بين أعضاء البرلمان من حيث تقدير المكافأة البرلمانية من المبادئ التي تحرص الدول على مراعاتها في تشريعاتها لأنه من اللازم تمتع جميع الأعضاء بمبلغ المكافأة وبصورة متساوية وبدون تمييز بينهم لكن هذا الإطلاق في المساواة بين الأعضاء في المكافأة البرلمانية قد استثنت منه بعض الدول رئيس المجلس ونوابه إذ خصهم بمبلغ مكافأة يختلف عن باقي الأعضاء ودائماً ما تكون أكثر منها تقديراً من مكافأة باقي أعضاء المجلس.

وقد سار المشع الأردني على المساواة في المكافأة البرلمانية بين جميع أعضاء مجلس الأمة ولم يفرق بين رئيس المجلس وباقي الأعضاء إذ مخصصات العضوية تعدّ واحدة ومتساوية بالنسبة للجميع^(١٥)، وعلى خلاف هذا النهج إذ سارت بعض الدول على تقرير مكافأة لرئيس المجلس أو نوابها تزيد نسبياً عن باقي الأعضاء، وعلى هذا المسلك أكد المشع البريطاني إذ يتقاضى رئيس مجلس العموم البريطاني مكافأة تزيد على ضعفي مخصصات باقي الأعضاء، وكذلك الحال بالنسبة للمشرع اللبناني إذ قرر

التنظيم القانوني للمكافأة البرلمانية ومدى تأثيره على استقلال النائب البرلماني

ان تكون مكافأة عضو مجلس النواب مكافأة شهرية تعادل راتب الوزير في حين قرر
مكافأة شهرية أعلى لرئيس مجلس النواب^(١١) وكذلك بالنسبة للمشرع الكويتي الذي
ساوى في مكافأة أعضاء المجلس في حين قرر لرئيس مجلس الأمة مكافأة تعادل راتب
الوزير^(١٢)، في حين قرر المشرع العراقي المساواة بين جميع أعضاء مجلس النواب في
المكافأة البرلمانية من حيث تحديدها بما يتقاضاه الوزير في حين قرر مكافأة برلمانية أعلى
لرئيس المجلس ونوابه عندما قرر بأن تساوي ما يتقاضاه رئيس مجلس الوزراء
ونائبه^(١٣)، وبالتالي ما يتقاضاه أعضاء مجلس النواب العراقي من مكافأة برلمانية بينهم
متساوية في ظل ما قرره قانون الجمعية الوطنية رقم (٣) لسنة ٢٠٠٥، وبعد صدور
قانون رواتب ومخصصات مجلس النواب رقم (٢٨) لسنة ٢٠١١ أيضاً تم تخصيص رقم
معين من المكافأة بشكل متساوي بين أعضاء مجلس النواب في حين قرر مكافأة برلمانية
أعلى فيما يخص رئيس مجلس النواب^(١٤)، ويتضح من أعلاه بأن المشرع لم يفرق بين
أعضاء البرلمان من حيث تقدير هذه المكافأة البرلمانية إذ ساوى بينهم بغض النظر عن
الشهادة الدراسية أو مدة الخدمة داخل البرلمان وغيرها من الفوارق بين الأعضاء.

الفرع الثاني

أن تكون إجبارية

توصف المكافأة البرلمانية بكونها إجبارية لكون العضو لا يستطيع ان يعلن
مقدماً تنازله عن المكافأة البرلمانية، وان إجبارية المكافأة البرلمانية تسمح لأبناء الفقراء
بدخول البرلمان وتمنع ان تكون العضوية البرلمانية حكراً على طبقة الأغنياء من
العائلات السياسية والحزبية والتي تعمل على توظيف المال لخدمة مساعيها السياسية
في الاستحواذ على البرلمان وما تتمتع به هذه المؤسسة من تأثير، وبهذا لو أعلن
العضو أثناء الانتخابات بأنه سيتنازل عن المكافأة البرلمانية وفاز بعد ذلك في
الانتخابات فإن هذا يعد سبباً كافياً لإبطال العضوية ولكن ذلك لا يمنع العضو بعد
استحقاقه للمكافأة البرلمانية ان يتصرف بها بالشكل الذي يراه مناسباً كالترجع بها

للجمعيات الخيرية أو إنفاقها لجهات معينة أو حتى إعادتها إلى خزينة الدولة^(٢٤)، ونجد بأن دساتير الدول تقرر هذا المبدأ وهو كأصل عام لا بد من تقريره، كما نرى من جانب آخر بأن إجبارية المكافأة البرلمانية ستمنع الجهات الأخرى من التأثير على استقلال العضو من خلال التأثير عليه في هذه المكافأة لكونها ستجعل الجهات المسؤولة عن صرفها مجبورة عن تقريرها في الوقت المحدد لها ويمنع عليها مهما كانت الأسباب أن تقوم بإطلاقها لكون الاستحقاق فيها إجباري لصالح العضو البرلماني.

الفرع الثالث

أنها مقررة نضير عمل برلماني

أن المكافأة البرلمانية إنما تقرر للعضو مقابل قيامه بالعمل البرلماني كنتيجة لشغله منصب العضوية البرلمانية، أي أن المكافأة تتقرر مقابل قيامه بالمهام التشريعية والرقابية وغيرها من مهام العضوية البرلمانية، وإن العضو الذي يتم إبطال عضويته وكذلك الذي يقدم استقالته فإنه يستحق المكافأة البرلمانية من تاريخ بدء اكتسابها لحين بطلان عضويته أو قبول استقالته ولا يسأل عن رد ما قبضه من مكافآت قبل بطلان العضوية أو قبول استقالته، وكذلك يشترط لاستحقاقه لهذه المكافأة بعدم انقطاعه عن العمل البرلماني إلا بإجازة رسمية أو عذر مشروع قانوناً^(٢٥) وتستقطع في حالة الغياب، وإن هذه المكافأة لا تنقطع ما بين ادوار الانعقاد بل تستمر طول الفترة البرلمانية ما لم يعترض العضوية البرلمانية عارض يؤثر على استمرارها.

هذا وتختلف تشريعات الدول فيما بينها من حيث تحديد تازيخ استحقاق المكافأة البرلمانية، إذ سلكت بعض التشريعات على تحديدها من تاريخ الانتخاب وتستحق هذه المكافأة ولا تتوقف على أداء العضو البرلماني لواجباته النيابية، وهذا ما سلكه النظام البريطاني^(٢٦) و المسلك نفسه بالنسبة للمشرع الأردني^(٢٧) إذ يستحق العضو البرلماني المكافأة البرلمانية من تاريخ انتخابه وقبل أدائه لليمين القانونية^(٢٨)،

التنظيم القانوني للمكانة البرلمانية ومدى تأثيره على استقلال النائب البرلماني

وعلى خلاف هذا الاتجاه ذهب المشرع الكويتي^(٢٩) لجعل تاريخ استحقاق المكافأة البرلمانية لأعضاء مجلس الأمة من تاريخ انعقاد أول جلسة للمجلس وبالتالي لا يعدّ وفق هذا الاتجاه العضو مستحقاً لهذه المكافأة من تاريخ انتخابه وإنما ربط بدء استحقاقها مع أول جلسة لانعقاد المجلس، بينما ذهب الاتجاه الثالث إلى عدّ تاريخ بدء استحقاق المكافأة البرلمانية من تاريخ حلف اليمين القانونية من قبل العضو لكون من تاريخ أداء اليمين يصبح العضو قادراً على أداء مهام العضوية، وتشبه هذه الحالة كحال الموظف العام الذي يشغل الوظيفة العامة من تاريخ صدور القرار الإداري إلا أنه لا يستحق الراتب الشهري إلا من تاريخ المباشرة في العمل^(٣٠)، ويبدو أن المشرع العراقي قد سلك الاتجاه الأخير من حيث بدء استحقاق المكافأة البرلمانية من تاريخ أداء اليمين القانونية إذ نصت المادة (١) من قانون مجلس النواب رقم (٥٠) لسنة ٢٠٠٧ المعدل على: (تسري أحكام قانوني الجمعية الوطنية رقم (٣) و (١٢) لسنة ٢٠٠٥ على أعضاء مجلس النواب من تاريخ تأدية اليمين الدستورية لأعضائه)، ومن هذا يتضح بأن المشرع العراقي يتخذ تاريخ أداء اليمين الدستورية ميعاداً لاستحقاق المكافأة البرلمانية.

الفرع الرابع

عدم جواز الحجز عليها وإعفائها من الضريبة

أن عدم جواز الحجز على المكافأة البرلمانية إنما يتعلق من تمكين العضو من الاستفادة منها على أكمل وجه وحتى تضمن المكافأة على تحقيق ما ينتظر منها في تأمين المستوى المعيشي الكريم للعضو البرلماني وللمحافظة على استقلاله حتى لا يستغل موضوع الحجز عليها من فوات الغرض من تقريرها، ومع ذلك إن الفقه قد اختلف من حيث جواز ذلك الحجز من عدمه.

إذ ذهب بعضهم بأنه لا مانع من الحجز عليها لكون العضوية البرلمانية جزءاً من الضمانة العامة التي تخضع لما يترتب على العضو البرلماني من التزامات، ومن

هذه الالتزامات الوفاء بديونه فلا يجوز أن تكون العضوية البرلمانية وسيلة للتكسب على حساب الآخرين بل إن الشخص المثقل بالديون لا يصلح أصلاً لشغل منصب العضوية البرلمانية لأنه من الواجب عليه أن يفكر في حل همومه ومشاكله التي يحملها قبل أن يفكر في إصلاح هموم الوطن ومشاكله، وعلى خلاف هذا الرأي هناك من يذهب بعدم جواز مثل هذا الحجز لكونه إذا كان النظام القانوني للدولة قد منح العضو الحصانة الموضوعية عن ما يبدية من أقوال وآراء وبالإضافة إلى الحصانة الإجرائية فيما يرتكبه من جرائم (ضمن ضوابطها) لغرض الحفاظ على استقلاليتها فمن الأولى في ذلك أن يقرر بعدم جواز الحجز على المكافأة البرلمانية لضمان تحقيق الأهداف المرجوة من تقريرها^(٣١)، ونرجح الرأي الأخير من حيث عدم جواز الحجز على المكافأة البرلمانية، والسبب الرئيسي في ذلك كونها تمثل ضماناً لاستقلال العضو البرلماني في ما يدعو إلى إبعادها عن كل ما يؤثر على تلك الضمانة حتى وإن لم تتضمن التشريعات^(٣٢) نصوصاً تمنع الحجز على المكافأة البرلمانية لكون ذلك يتعارض ويشكل رئيسي مع تقريرها كضمان لاستقلال أعضاء المجالس النيابية.

وكذلك لا تخضع المكافأة البرلمانية لأي نوع من الضرائب سواء كانت ضريبة الدخل أو غيرها والعلة في ذلك هي الرغبة في تمكين العضو البرلماني من الحصول على المكافأة كاملة من دون أي استقطاعات أو خصومات مما تؤثر سلباً على الدخل المعيشي للعضو وتفوت الغرض الذي من أجلها تم إقرارها^(٣٣)، لذلك لا يجوز إنقاصها بأي نوع من الضرائب، وهذا يعد من المبادئ العامة التي ينبغي اعتمادها حتى في حالة عدم النص عليه أو اعتماده في التشريعات^(٣٤).

المبحث الثاني

موقف التشريعات من تنظيم المكافأة البرلمانية

تعرض معظم تشريعات الدول إلى تنظيم الأحكام العامة للمكافأة البرلمانية لكونها تتعرض بتحديد مخصصات أعضاء أهم السلطات العامة في الدولة وهي

التنظيم القانوني للمكافأة البرلمانية ومدى تأثيره على استقلال النائب البرلماني

السلطة التشريعية، وعن كيفية تعرض هذه التشريعات للمكافأة البرلمانية، سنتعرض لها بالبحث في التشريعات المقارنة ثم نبحثها في تنظيم المكافأة البرلمانية عند المشرع العراقي في أدناه، كالآتي:

المطلب الأول: موقف بعض التشريعات المقارنة من تنظيم المكافأة البرلمانية.

المطلب الثاني: موقف المشرع العراقي من تنظيم المكافأة البرلمانية.

المطلب الأول

موقف بعض التشريعات المقارنة من المكافأة البرلمانية

غالباً ما تسلك التشريعات المقارنة إلى تقرير مبدأ المكافأة البرلمانية على مستوى الدستور في حين تحيل تنظيم الأحكام العامة الخاصة ببيان تفاصيل المكافأة إلى القوانين لتنظيمها^(٣٥)، وقد درجت التشريعات على هذا السلوك، وهذا ما نص عليه الدستور الأمريكي^(٣٦)، والدستور الفرنسي^(٣٧)، والدستور الإيطالي^(٣٨)، والدستور اللبناني^(٣٩)، والدستور الياباني^(٤٠)، والدستور الإماراتي^(٤١)، والدستور الكويتي^(٤٢)، والدستور البحريني^(٤٣)، والدستور القطري^(٤٤)، على خلاف بعض دساتير الدول التي لم تشير إلى المكافأة البرلمانية ولم تنظمها على مستوى الدستور كما هو الحال إلى الدستور الأردني، إذ تم تقريرها وتنظيم أحكامها على مستوى القانون بدون أي إشارة لها في صلب نصوص الدستور، إذ منح مجلس الوزراء الحق في تحديد مقدار هذه المكافأة ولما لذلك من تأثير سلبي على استقلال العضو البرلماني^(٤٥).

ونرى بأن إشارة الدساتير أعلاه إلى المكافأة البرلمانية في الدساتير وإحالة مسألة تفصيل أحكامها على مستوى القوانين إنما هو أمر يستجبه القانون وسلوك موفق لكون تقدير المكافأة البرلمانية ترتبط بصورة مباشرة مع الوضع الاقتصادي للبلد والظروف المعاشية فيه مع الأخذ بعين الاعتبار مستوى رواتب موظفي الدولة وهذه تكون بطبيعتها عرضة للتغير، وهذا ما يقتضي بدوره اما كثرة تعديل الدستور نتيجة

لذلك أو عدم المساس بها بالتعديل إلا وفقاً لشروط تعديل الدستور، مما يعني بقاء المكافأة بعدم مواكبة هذه التغيرات المعيشية ولما لذلك من تأثيرها السلبي على الوضع المعاشي وكذلك استقلال العضو البرلماني، لذلك كان من الأفضل انتهاز المسلك الذي يذهب إلى تقرير المكافأة البرلمانية على مستوى الدستور وتنظيم إحكامها على مستوى القانون لكن من الممكن أن تقوم السلطة التشريعية باستغلال هذا الوضع كونها الجهة المختصة في سن القوانين إذ سوف تعتمد إلى زيادة هذه المكافأة البرلمانية وقد تكون زيادة فاحشة للاستغناء منها على حساب المصلحة العامة، وهذا ما دفع بعض الدساتير^(٤٦) إلى أن تعديل هذه المكافآت لا يسري من الناحية القانونية إلا في الفصل التشريعي التالي^(٤٧)، وهذا سلوك يمنع بموجبه أعضاء البرلمان من استغلال نفوذ العضوية البرلمانية لمصلحتهم الخاصة على حساب المصلحة العامة للعلم المسبق لديهم بعدم استفادتهم من هذا التعديل إلا في الفترة البرلمانية القادمة وبما أن احتمال عدم الفوز قائم عندهم سيجعل منه قلة الدافع المعنوي في تبني هذا الاتجاه.

المطلب الثاني

موقف المشرع العراقي من المكافأة البرلمانية

يعد موضوع المكافأة البرلمانية من أكثر الأمور التي أثار جدلاً في العراق سواء في الأوساط الشعبية أو الإعلامية مما أدى إلى إثارة أمام القضاء العراقي، وكل تلك الضجة نراها بسبب التنظيم القانوني للأحكام العامة التي تحكم المكافأة البرلمانية وما أثارته من إشكالات بهذا الخصوص.

وما لا شك فيه أن المشرع العراقي حاله حال باقي التشريعات التي اعتمدت المكافأة البرلمانية لكي توفر للعضو البرلماني مستوى من العيش الكريم مقابل تفرغه للعمل البرلماني وخصوصاً أن المشرع العراقي أكد على هذا التفرغ^(٤٨) للعضوية البرلمانية لتحقيق الهدف المنشود منها، وكذلك يجب أن تكون على مستوى من

الكفاية المالية لحماية النائب من أي مغريات مادية من قبل باقي السلطات والإفراد على حساب المصلحة العامة لكي يتحقق من المكافأة البرلمانية الغرض من تحقيقها في المحافظة على استقلال العضو البرلماني.

وقد اتبع المشرع العراقي في هذا الجانب بتقرير المكافأة البرلمانية في الدستور العراقي النافذ وترك بيان تفاصيل إحكامها إلى القانون وهذا ما جسده الفقرة (أولاً) من المادة (٦٣) من الدستور العراقي النافذ والتي أكدت على (تحديد حقوق وامتيازات رئيس مجلس النواب ونائبيه وأعضاء المجلس بقانون)، ثم تم تنظيمها على مستوى القوانين ابتداءً بصدر قانون الجمعية الوطنية رقم (٣) لسنة ٢٠٠٥ مروراً بصدر قانون رقم (٥٠) لسنة ٢٠٠٧ الذي أكد بدوره على سريان قانون إحكام الجمعية الوطنية رقم (٣) لسنة ٢٠٠٥ على مجلس النواب^(٥٧) وكذلك صدور قانون رواتب ومخصصات مجلس النواب رقم (٢٨) لسنة ٢٠١١، من هذا يتضح بأن مجلس النواب هي الجهة المختصة بتقرير الإحكام العامة للمكافأة البرلمانية لأعضاء مجلس النواب بنص الدستور إذ أحل بيان تفاصيلها إلى القانون، وعليه فإن هذا هو الوضع القانوني الطبيعي في تحديد المكافأة البرلمانية وسلوك موفق مقارنة مع الدساتير التي منحت هذا الحق للسلطة التنفيذية لكونها ستصبح أداة لتهديد استقلال أعضاء المجلس، لكن ما يؤخذ على المشرع العراقي بأنه لم يتضمن نصاً دستورياً يمنع استفادة أعضاء المجلس عن ما يقرره من زيادة في هذه المكافأة إلا بعد الفصل التشريعي التالي كما فعلت بعض الدساتير^(٥٨)، ومن الأفضل أن يضمن ذلك في النصوص الدستورية حتى لا يمكن المساس به إلا من خلال تعديل الدستور وما تفرضه من إجراءات بخصوص هذا التعديل^(٥٩).

وهذا ما كشف من سلوك أعضاء مجلس النواب في نهجهم لزيادة مخصصاتهم وكأن العضوية مغنماً ومكسباً لجمع المال والنفوذ أكثر من كونها مخصصة لخدمة المصلحة العامة، ونشير هنا إلى ما أشارت إليه المادة (١) من قانون تخصيص منحة

مالية لأعضاء الجمعية الوطنية العراقية رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٥ على (يمنح كل من رئيس الجمعية الوطنية ونائبيه وعضو الجمعية الوطنية مبلغاً مالياً قدره (\$٥٠,٠٠٠) خمسون ألف دولار أو ما يعادله بالدينار العراقي) علماً بأن الفقرة (ثالثاً) من المادة (٢) من قانون الجمعية الوطنية رقم (٣) لسنة ٢٠٠٥^(٥٦) نصت على (يمنح عضو الجمعية الوطنية مكافأة شهرية لا يقل مقداره عن ما يتقاضاه الوزير من راتب ومخصصات) وغيرها من التخصيصات المالية، وتساءل لو كان أعضاء مجلس النواب لا يستفادون من هذه المنح المالية الا بعد الفصل التشريعي التالي فهل سيتحمسون في إقرار تشريعات تقرر بزيادة هذه المكافأة؟ ثم ان العضوية البرلمانية إنما قررت في حقيقتها لتحقيق المصلحة العامة للشعب وليس للمصلحة الخاصة لأعضاء مجلس النواب، كما نجد بأن المشرع العراقي قد وصف هذه التخصيصات المالية التي تمنح إلى عضو مجلس النواب بكونها مكافأة مالية وليس راتب أو مرتب، وهذا وضع قانوني سليم يتفق مع تكييف عضو مجلس النواب بأنه مكلف بخدمة عامة^(٥٧) لكن الموضوع الذي اثار الجدل وكثر الحديث عنه هو استحقاق العضو للراتب التقاعدي من عدمه الذي تم منحه بموجب أحكام القانون^(٥٨) لعضو مجلس النواب.

ونجد ان الخوض في هذا الموضوع ينبغي الوقوف بدءاً عند التكييف القانوني للعضو لكون عضو مجلس النواب هو مكلف بخدمة عامة وليس موظف وان الفرق بينهما كبير وبيّن، إذ نرى بأن الموظف يعين بناء على قرار إداري صادر عن الجهة الإدارية المختصة في حين على خلاف من ذلك إذ يصل عضو مجلس النواب إلى المجلس النيابي عن طريق انتخاب الشعب، وكذلك أن مهمة الموظف العام هي وظيفة إدارية بحته استناداً لما توجيه عليه القوانين والأنظمة والتعليمات الإدارية وعلى خلافه نجد مهمات العضوية البرلمانية سياسية بحته تختص بما هو محدد دستورياً^(٥٩) وكذلك نجد بأن العضوية البرلمانية تنتهي بانتهاء الدورة الانتخابية المحددة لها في حين تنتهي الوظيفة العامة بالإحالة على سن التقاعد أو عند انتهائها لأحد

.....
الأسباب التي حددها القانون^(٥٦).

أن هذا الاختلاف بين المركزين القانونيين (العضوية البرلمانية والوظيفة العامة) يترتب عليها أثاراً وأحكاماً على انفراد كل منهما عن الآخر ومن أهمها استحقاق الراتب التقاعدي لكون الأخير لصيقاً بصفة الموظف العام دون العضو البرلماني لذلك أن منح الأخير مكافئة شهرية وليس راتب لكونه ليس بموظف عام مما يجعله لا يستحق هذا الراتب التقاعدي الذي يخص به الموظف العام، وكذلك نرى من جانب آخر بأن تحديد نسبة هذا التقاعد ب (٨٠%) من مقدار المكافئة الشهرية لعضو مجلس النواب سيجعل منها عبئاً ثقيلاً على موازنة الدولة خصوصاً بأن عدد المقاعد النيابية في مجلس النواب في تزايد، وعليه سيشغل خزانة الدولة بما له تأثير سلبي كبير، كما انه ليس من الإنصاف والعدل أن يقضي العضو البرلماني هذه المدة اليسيرة التي لا تتجاوز الأربع سنوات في المجلس ويستحق هذا التقاعد المهول في حين ان المواطن العراقي الذي قد يقضي (٤٠) عاماً في خدمة الدولة يحصل على تقاعد لا وجود لأي نوع من المقارنة بينه وبين ما يحصل عليه عضو مجلس النواب ولا يبرر في ذلك منح الراتب التقاعدي للعضو البرلماني من قبل بعض الدول^(٥٧)، لذلك نرى بأن منح عضو مجلس النواب راتب تقاعدي انما هو وضع قانوني غير سليم لا يتناسب مع وصفة القانوني بعده مكلف بخدمة عامة، ونشير هنا إلى قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم (٨٦/اتحادية/إعلام/٢٠١٣)^(٥٨) التي قررت بعدم دستورية الرواتب التقاعدية لرئيس مجلس النواب ونائبيه وباقي أعضاء المجلس لكن ما يثيره هذا القرار بأنه لم يشير فيه إلى إلغاء الرواتب التقاعدية لأعضاء مجلس النواب بعدها غير مستحقة أصلاً من الناحية القانونية وذلك تبعاً للوضع القانوني الذي يتمتع به عضو مجلس النواب بعده مكلف بخدمة عامة (بالشكل الذي بيناه أعلاه) وإنما كان الحكم بعدم الدستورية لعدم إتباع السياقات الدستورية في إقرارها وإتباعها لصدور القانون، أي ان المحكمة الاتحادية العليا ركزت جهودها على الجانب الشكلي ولم تتطرق لدراسة

أصل الموضوع من الناحية الموضوعية القانونية بل يمكن استخلاص ومن المفهوم المخالف للقرار انه لو تم اتخاذ السياقات الدستورية لهذا القانون (رقم ٥٠ لسنة ٢٠٠٧) لما قضت المحكمة بإلغاء الرواتب التقاعدية لأعضاء مجلس النواب لكونها لم تقرر بعدم الاستحقاق أصلاً لهذه الرواتب التقاعدية من قبل أعضاء مجلس النواب وإنما كان إلغاؤها بسبب عدم اتخاذ السياقات الدستورية.

ونرى بأنه كان من الأجدر بالمحكمة الاتحادية العليا ان ينصب قرارها لعدم استحقاق الرواتب التقاعدية أصلاً لأعضاء مجلس النواب لكون وضعه القانوني لا يسمح بهذا الاستحقاق، وان كان ليس هناك من مانع إلى الإشارة لما استندت عليه المحكمة الاتحادية في قرارها ولكن الأهم والأجدر أن تراعى ما ذكرنا أعلاه لكن المحكمة الاتحادية العليا ابتعدت في تفسيرها عن ما كان يفترض أن يتضمن قرارها لا في التفسير ولا في اتخاذ القرار، ومما يؤكد ما ذهبنا إليه قيام أعضاء مجلس النواب بتضمين رواتبهم التقاعدية (بعد صدور قرار المحكمة الاتحادية العليا المشار إليه أعلاه والمتضمن إلغاء رواتبهم التقاعدية) في قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤^(٥٩)، وما أثارته المادة (٣٧)^(٦٠) منه والخاصة بالرواتب التقاعدية لأعضاء مجلس النواب من استياء شعبي وإعلامي ومظاهرات ضد تضمينها في قانون التقاعد الموحد النافذ، ونرى في حقيقة الأمر أن ما دفع أعضاء مجلس النواب لهذا السلوك هو قرار المحكمة الاتحادية العليا وان المحكمة تتحمل مسؤولية هذا التفسير الذي لم يوضح عدم استحقاق العضو البرلماني للراتب التقاعدي أصلاً ولكون قانون التقاعد الموحد النافذ مستوفي لسياقاته الدستورية التي تشترطها المحكمة الاتحادية العليا في قرارها ومن ثم يصبح من الممكن لأعضاء مجلس النواب التمتع بالراتب التقاعدي، وعلى الرغم من أن المحكمة الاتحادية العليا أكدت في قرار لاحق لها^(٦١) بعدم دستورية المادة (٣٧) من قانون التقاعد الموحد والنافذ الا أنها ركزت على أبراز الجانب الشكلي بخصوص تعديل هذه المادة وتشريعها في الوقت الذي كان عليها أن تقضي بإبراز الجانب الموضوعي

لعدم استحقاق عضو مجلس النواب للراتب التقاعدي استناداً للوضع القانوني للعضو البرلماني.

ونضيف إلى ما ذكر أعلاه وما يدل على عدم استحقاق عضو مجلس النواب لهذه الرواتب التقاعدية، إذ من مقتضيات صرف الراتب الشهري استقطاع نسبة معينة منه تخص التقاعد وتحدد هذه النسبة من الراتب الشهري للموظف العام وتسري هذه الاستقطاعات على جميع رواتب موظفي الدولة^(١٣)، أما عضو مجلس النواب فلا تخضع المكافأة الشهرية لمثل هذه الاستقطاعات التقاعدية^(١٤)، مما يدل وبشكل قاطع على عدم انطباق صفة الموظف العام على مجلس النواب من جهة وكذلك عدم استحقاقه لأي راتب تقاعدي وإلا كان من المفترض شموله بهذه النسبة من الاستقطاعات.

أما فيما يخص تاريخ بدء استحقاق المكافأة البرلمانية نجد أن المشرع العراقي قد حدد بدء تاريخ استحقاق المكافأة البرلمانية من تاريخ أداء اليمين الدستورية لأعضائه^(١٥)، ونرى أن المشرع العراقي لم يكن موفقاً في هذا المسلك وقد خالف ما كان قد سبق قرر سلوكه فيما يخص تاريخ اكتساب العضوية البرلمانية لكونه عد المرشح المنتخب عضواً في مجلس النواب ويتمتع بجميع حقوق العضوية ابتداءً من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات ويباشر مهامه بعد أداء اليمين الدستورية^(١٦)، أي أنه من تاريخ المصادقة من قبل المحكمة الاتحادية العليا ستكتسب صفة العضوية، وبإكتساب هذه الصفة في هذا التاريخ سيتمتع العضو بجميع الحقوق المترتبة عليها ومنها المكافأة البرلمانية، وكان من المفترض على المشرع العراقي أن يمنح المكافأة البرلمانية من تاريخ المصادقة من قبل المحكمة الاتحادية العليا وليس من تاريخ أداء اليمين لكون الأخير يتعلق مباشرة بمهام العضوية البرلمانية وليس بالتمتع في الحقوق النيابية وأهمها المكافأة البرلمانية التي تستحق من تاريخ المصادقة ولكون المشرع العراقي ربط اكتساب العضوية من تاريخ المصادقة على الانتخابات لذلك فإن

الحقوق النيابية تكون لصيقة بالعضوية البرلمانية من تاريخ اكتساب هذه العضوية وليس كما ذهب المشرع العراقي من تاريخ أداء اليمين الدستورية، لكون هذا تناقض في سلوك المشرع من جانب، كما يعزز ما ذهبنا إليه من جانب آخر بأن المشرع العراقي قد حظر الجمع بين العضوية البرلمانية وأي وظيفة أخرى، وهذا يعني ان مصلاحة المحكمة الاتحادية العليا على الأعضاء الذي يشغلون الوظائف العامة ستنتقطع علاقاتهم بدوائرهم الرسمية من تاريخ المصادقة من قبل المحكمة الاتحادية العليا بعدهم أعضاء في مجلس النواب وعندها ستنتقطع رواتبهم الوظيفية عنهم مما يعني بقائهم بدون استحقاق المكافأة البرلمانية كلما طالت الفترة بين المصادقة وبين أداء اليمين الدستورية^(٦١)، وهذا وضع غير سليم وكان من الأفضل استحقاقهم لهذه المكافأة البرلمانية من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات العامة من قبل المحكمة الاتحادية العليا لكون هذا الوضع منسجماً مع ما يذهب إليه المشرع العراقي من حيث تاريخ بدء اكتساب العضوية البرلمانية ومن ثم الحقوق النيابية المترتبة عليها.

كما نجد أن المشرع العراقي اختلف من حيث الآلية المعتمدة في تحديد مقدار مبلغ هذه المكافأة باختلاف القوانين التي اعتمدها، إذ في قانون رقم (٣) لسنة ٢٠٠٥ ورقم (٥٠) لسنة ٢٠٠٧ قد ساوى ما بين أعضاء مجلس النواب بمنحهم مكافأة شهرية لا يقل مقدارها عن ما يتقاضاها الوزير من راتب ومخصصات، واستثنى رئيس المجلس ونوابه وذلك بمنحهم مكافأة شهرية لا تقل عن مقدار ما يتقاضاه رئيس مجلس الوزراء ونوابه من راتب ومخصصات^(٦٢).

وبعد صدور قانون رواتب ومخصصات مجلس النواب رقم (٢٨) لسنة ٢٠١١^(٦٣) فقد تم تحديد مقدار رواتب أعضاء مجلس النواب بمبلغ سبعة ملايين دينار راتباً اسمياً وثلاثة ملايين مخصصات منصب^(٦٤) أو مخصصات رئاسية بالنسبة لنواب رئيس المجلس^(٦٥) في حين حدد راتب رئيس مجلس النواب بمبلغ ثمانية ملايين دينار راتباً اسمياً وأربعة ملايين دينار مخصصات رئاسية^(٦٦).

وفي هذا نجد ان المشرع العراقي سلك تحديد مقدار المكافأة الشهرية لأعضاء مجلس النواب برقم معين، ونرى في هذا التحديد مبالغة كبيرة من حيث مقدارها لكون يجب أن لا ينظر إلى مقدار المكافأة البرلمانية بشكل منفرد لكون عضو مجلس النواب يتمتع بامتيازات أخرى كبيرة بالإضافة إلى مقدار هذه المكافأة إذ يضاف إليها مصاريف حراسه الشخصيين ومصاريف الايفادات والوقود والسيارات بالإضافة إلى تمتعه بجواز دبلوماسي وكذلك منحه سلف مالية خاصة بهم وكذلك علاجه على نفقة خزانة الدولة سواء كان داخل العراق ام خارجه وغيرها من الامتيازات^(٧٢) لكونها مبالغ فيها إلى حد كبير ، وبالإضافة إلى ملاذك أعلاه نرى بأنه يجب أن تحدد هذه المكافأة مع الأخذ بعين الاعتبار مستوى رواتب الموظفين استنادا لقانون رواتب موظفي الدولة وأن لاتصل هذه المكافأة إلى هذا الحد الشاسع والمبالغ فيه، إذ لو قارنا بين أصحاب الشهادات العليا من حملة الدكتوراه نجد أن راتبه الاسمي يبلغ عند تعيينه (٤٢٩٠٠٠)^(٧٣) ألف دينار بينما عضو مجلس النواب والذي قد يكون من حملة الشهادة الإعدادية يبلغ راتبه الاسمي سبعة ملايين دينار (من غير مخصصات المنصب والامتيازات الأخرى) ومن هذا نجد الفارق الكبير ولا مقارنة بينهم، هذا سلوك غير موفق وغير مقبول قانونا لعدم مراعاته لأي من المعايير القانونية والمنطقية في تقدير هذه المبالغ كما لا يتناسب مع ما يعانیه الشعب العراقي من فقر وسوء خدمات، وكذلك ستتقل خزانة الدولة بمبالغ طائلة ليس لها من مبرر سوى مراعاة المصلحة الشخصية لأعضاء مجلس النواب على حساب المصلحة العامة للشعب العراقي.

نستخلص مما ذكر أعلاه بأن المشرع العراقي لم يكن موفقاً في تنظيم المكافأة البرلمانية فهي وان قررت لتحقيق مبرراتها وأهمها لضمان استقلال أعضاء مجلس النواب إلا أنها جعلت من أعضاء مجلس النواب والسلطة التشريعية ككل كما يصفها بعضهم (أفسد مؤسسة في التاريخ)^(٧٤) وكان ذلك يعكس مدى جسامته المبالغ الطائلة والامتيازات الواسعة التي قل نظيرها على مستوى برلمانات العالم في أكثر

الدول الصناعية تقدماً وازدهاراً، إذ أن عضو مجلس النواب العراقي يتقاضى مكافآت أكثر مما يتقاضاه أعضاء السلطة التشريعية في هذه الدول على الرغم من ما تشهده تلك الدول من ازدهار اقتصادي وصناعي ومستوى الدخل المرتفع للإفراد فيها مما شكل نقطة سوداء في جبين مؤسسة مجلس النواب بشكل عام وأعضائه بشكل خاص، وهذا ما دفع الشعب العراقي إلى شجب شعبي وإعلامي واسع^(٨٥) اتجه ذلك الوضع الشاذ في المكافأة وباقي الامتيازات الأخرى، وبما يثير الاستغراب هنا هو إصرار أعضاء مجلس النواب على ذلك عندما عادوا إلى تضمين الرواتب التقاعدية في قانون التقاعد الموحد النافذ بعد رفضه من قبل المحكمة الاتحادية العليا، وهذا بلا شك لا يمكن تفسيره الا بكونه تحايلاً وتضليلاً في سبيل الحصول على المنافع المادية ولو كان ذلك بشكل غير دستوري بل ونجد وبمقارنة بسيطة إذ ليس من المعقول أن يتقاضى عضو المجلس الوطني في زمن النظام السابق الذي يعد رمزاً للدكتاتورية ولا انتهاك حقوق الإنسان راتب يعادل راتب المدير العام وتنتهي بنهاية فترة المجلس^(٨٦)، في حين أن العراق الحالي الذي يدعي بالدولة الديمقراطية والقانونية أن تصل فيه إلى حد اتخاذ العضوية البرلمانية كمصدر للتكسب والانتفاع المادي على حساب المصلحة العامة للشعب العراقي .

الختام

أن تقرير المكافأة البرلمانية يعد بحق أحد تطبيقات الديمقراطية السليمة لكون انتهاج مبدأ مجانية العمل البرلماني سيجعل البرلمان حكراً على طبقة الأغنياء والأثرياء الذين يمتلكون النفوذ والسلطة المالية التي ستسهل لهم مهمة توظيفها في المجال السياسي وصولاً للبرلمان مقابل استبعاد طبقة الفقراء والمواطنين العاديين الذين على الرغم من توافر الإمكانات لشغل مناصب العضوية البرلمانية لأنهم ربما سيحجمون عنها كنتيجة طبيعية لتعذر تسيير أمور الحياة بدون مخصصات مالية توفر لهم العيش

الكريم، ولا يمكن القبول بالرأي القائل أن مبدأ المجانية سيرفع من مكانة أعضاء البرلمان في عيون الشعب كون هذه المجانية تدل على شرف خدمة الوطن وتحقيق المصلحة العامة وليس التكسب في العضوية البرلمانية التي لها خصوصيتها عن باقي المهن والحرف، فهذا التفسير مرفوض وغير مقبول وبدلل الواقع العملي على عدم صحته .

ذلك أن العضو البرلماني عند ممارسة مهامه البرلمانية سينقطع وبصورة شبه كاملة لأداء هذه المهام النيابية، مما يفترض التفرغ لها وهذا سيؤدي وبشكل حتمي إلى انقطاعه عن مصادر رزقه وأعماله التي كان يزاومها بسبب أدائه لمهام العضوية البرلمانية، خصوصاً أن أغلب دساتير العالم لم تحيز الجمع بين العضويتين (التشريعية والتنفيذية) وهذا يقتضي توافر المعيشة الكريمة لأعضاء البرلمان، ثم أن تقرير هذه المكافأة ضرورة لحماية استقلالهم ونزاهتهم حتى لا ينجروا إلى الإغراءات المادية والمالية التي ينتهجها بعضهم لشراء ذمم الأعضاء على حساب المصلحة العامة وبالتالي يجب إبعاده عن كل حالات العوز والاحتياجات المادية حتى ينصرف تركيز ذهن العضو البرلماني نحو تحقيق ما تقرر من اجل وجوده في البرلمان ،

لذلك يصبح القول أن المكافأة البرلمانية تمثل أهم ضمانات أعضاء البرلمان إلى جانب الحصانة البرلمانية وبالتالي ستكون هذه المكافأة بمثابة السند التي يلجأ إليها العضو في أداء عمله التشريعي والرقابي وغيرها من الاختصاصات اتجه السلطات الأخرى ، لأنها توفر الاستقلال المادي لأعضاء البرلمان وهمايتهم من أي تأثيرات ومغريات ، لذلك يجب أن تتناسب هذه المكافأة البرلمانية مع هذه المتطلبات لكي تحقق هدفها المرجو منها في تحقيق استقلال العضو البرلماني، كما انه في الوقت نفسه يجب أن لا تكون هذه المكافأة على درجة من المبالغة من حيث تقديرها وتحديدتها بحيث تصبح وسيلة للتكسب على حساب المصلحة العامة واتخاذها وسيلة للغميمة منها مما تدفع ضعاف النفوس على الاندفاع للعضوية البرلمانية كوسيلة لكسب المال والنفوذ

أكثر من كونها في حقيقتها تمثيلاً للشعب لتحقيق المصلحة العامة .

وعلى الرغم من اختلاف الدول في التنظيم القانوني للمكافأة البرلمانية من حيث مقدارها وتحديد الجهة التي تنظمها وما يرتبط بها من استحقاقات إلا أن هذه الدول تشترك فيما بينها بوجود مبادئ عامة تحكم المكافأة البرلمانية وتنظمها القوانين عند تفصيلها وبيانها لهذه الأحكام، وتتلخص هذه المبادئ من حيث تنظيمها للمكافأة البرلمانية إذ كونها متساوية وإجبارية وتحديد تاريخ اكتسابها وبيان عدم قابليتها للحجز وإعفائها من كافة أنواع الضرائب وإنها مقررّة نصير عمل برلماني .

وتخلص أخيراً إلى أن المشرع العراقي لم يكن موفقاً في تنظيم المكافأة البرلمانية فهي وان قررت لتحقيق مبرراتها وأهدافها في ضمان استقلال أعضاء مجلس النواب إلا أن تقريره للمبالغ الطائلة والامتيازات الواسعة التي قل نظيرها على مستوى برلمانات العالم في أكثر الدول الصناعية تقدماً وازدهاراً، جعلت عضو مجلس النواب العراقي يتقاضى مكافآت أكثر مما يتقاضاه أعضاء السلطة التشريعية في هذه الدول مما شكل نقطة سوداء في جبين مؤسسة مجلس النواب بشكل عام وأعضائه بشكل خاص، وهذا ما دفع الشعب العراقي إلى شجب شعبي وإعلامي واسع اتجه ذلك الوضع الساذ في المكافأة وباقي الامتيازات الأخرى، والتي قررها البرلمان لأعضائه بسرعة وتوافق قل نظيره بين كتله المتناحرة دوماً وحتى في المسائل المصيرية التي كانت تستوجب التوافق وتجاوز الخلافات لضرورات المصلحة الوطنية ، نقول هذه الحقيقة التي استحسنت فيها نواب الشعب مصالحهم المادية الشخصية ولم يلقوا بالا لواقع الشعب ومعاناته لكن الشعب لم يسكت عن هذا الأمر وسطر بحق موقفاً مشرفاً في رفض التفرد بالسلطة واستغلال النفوذ ومقدرات السلطة للمصالح الشخصية ، مما اضطر معه هؤلاء النواب إلى التنصل من المسؤولية والتسابق إلى رفضها والتبرؤ من التصويت عليها ، وهذا الأمر يعد بحق صور من صور الرقابة الشعبية وبداية ترسيخ النظام الديمقراطي وحسن تنفيذ الدستور والذي يعد الشعب سوره الحامي والمنيع .

التنظيم القانوني للمكافأة البرلمانية ومدى تأثيره على استقلال النائب البرلماني

ومما يثير الاستغراب هنا هو إصرار أعضاء مجلس النواب على ذلك عندما علاوا إلى تضمين الرواتب التقاعدية في قانون التقاعد الموحد النافذ بعد رفضه من قبل المحكمة الاتحادية العليا، وهذا بلا شك لا يمكن تفسيره إلا بكونه تحايلاً وتضليلاً في سبيل الحصول على المنافع المادية ولو كان ذلك بشكل غير دستوري .

ونرى أن تحدد المكافأة البرلمانية بما يتقاضه المدير العام من راتب ومخصصات بدون استحقاق لراتب التقاعدي هذا من جانب، ومن جانب آخر تقسم هذه المكافأة من حيث مبلغ استحقاقها إلى قسمين الأول، يتمثل في تحديد رقم معين من مبلغ المكافأة يستحق بقدر الالتزام بالحضور لجلسات مجلس النواب دون تغيب بدون عذر مشروع، إما القسم الآخر من مبلغ المكافأة يتحدد على أساس ممارسة العضو في الأنشطة البرلمانية وتتجسد هذه الأنشطة في المشاريع والقوانين التي يقترحها العضو على أن تلقى قبولاً داخل المجلس وكذلك مدى ممارسة دوره الرقابي في الكشف عن مواطن الفساد الإداري والمالي وإساءة استخدام السلطة من خلال دورة الرقابي على أعضاء السلطة التنفيذية، إذ الرأي أعلاه سيحقق الهدف المنشودة في تقرير المكافأة البرلمانية كضمانة لاستقلال عضو المجلس وكذلك الغاية التي تم معها وجود العضوية البرلمانية لتحقيق المصلحة العامة لكونه سيجبر على حضور جلسات مجلس النواب مما يبتعد معه عن حالات عدم اكتمال النصاب الانعقاد الجلسات التي كان يعاني منها مجلس النواب، وكذلك حافز للعضو في اقتراح القوانين التي تساهم في بناء البلد مع التركيز على أهميتها ما دام العضو على علم مسبق بضرورة أن تلقى قبول في المجلس من حيث التداول فيها وإقرارها وكذلك التركيز على الدور الرقابي كل ذلك سيجعل المكافأة البرلمانية سلاحاً فعالاً في كونها ضمانة لاستقلال العضو وكذلك ضمانة للكفالة حسن أداء سير العمل البرلماني للأعضاء في مجلس النواب فليس من المعقول أن يتساوى جميع الأعضاء في استحقاق المكافأة البرلمانية وبعضهم يبالغ في الغياب والخمول وعدم القيام بمهامه البرلمانية التي يفترض أن تكون المكافأة مقابلة لها

المصادر:

أولاً الكتب والرسائل الجامعية:

١. حسن الحسن، القانون الدستوري والدستور في لبنان، الطبعة الثانية، منشورات دار مكتبة الحياة، بيروت، بلا سنة طبع.
٢. قائد محمد طربوش، السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية، ١٩٩٥.
٣. أنعام مهدي جابر، ضمانات استقلال البرلمان (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠٠٢.
٤. د. فتحي فكري، وجيز القانون البرلماني في مصر (دراسة نقدية تحليلية)، يونيو-٢٠٠٦.
٥. د. حنان محمد القيسي، حقوق وواجبات أعضاء مجلس النواب في العراق، الطبعة الأولى، بيت الحكمة، بغداد-العراق، ٢٠١١.
٦. د. عصام علي الدبس، النظم السياسية- الكتاب الثالث- السلطة التشريعية- المؤسسة الدستورية الأولى، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان-الأردن، ٢٠١١.
٧. د. أحمد سعيان، الأنظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٨.
٨. د. محمد عبد المحسن المقاطع، الوسيط في النظام الدستوري الكويتي ومؤسساته السياسية، الطبعة الأولى، ٢٠٠٦.
٩. د. عادل الطبطبائي، السلطة التشريعية في دول الخليج العربي، منشورات مجلة دراسات الخليج والجزيرة العربية، الكويت، ١٩٨٥.
١٠. د. إبراهيم عبد العزيز شيخ، النظم السياسية والقانون الدستوري، تحليل النظام الدستوري المصري، منشأة المعارف، بلا سنة طبع.
١١. حسين شعلان حمد، التنظيم القانوني لمركز النائب في السلطة التشريعية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠١٢.
١٢. د. محمد محمود العمار، ضمانات استقلال المجالس التشريعية، الطبعة الأولى، دار الخليج، ٢٠١٠.
١٣. د. أحمد الموافي، مبادئ القانون الدستوري الكويتي، بلا سنة طبع.
١٤. د. محمد فهيم دريوش، السلطة التشريعية (ماهيتها، تكوينها، اختصاصها)، ٢٠٠٢.
١٥. د. ماهر صالح علاوي الجبوري، الوسيط في القانون الإداري، ٢٠٠٩.

التشليم القانوني للمكانة البرلمانية ومدى تأثيره على استقلال النائب البرلماني

ثانياً/الدساتير:

- الدستور الأمريكي لسنة ١٧٨٧
- القانون الأساسي العراقي لسنة ١٩٢٥.
- الدستور اللبناني لسنة ١٩٢٦
- الدستور الايطالي لسنة ١٩٤٧
- الدستور الأردني لسنة ١٩٥٢.
- الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨.
- الدستور الكويتي لسنة ١٩٦٢
- الدستور الياباني لسنة ١٩٦٣.
- دستور دولة الإمارات العربية المتحدة لسنة ١٩٧٣
- الدستور البحريني لسنة ٢٠٠٢.
- الدستور القطري لسنة ٢٠٠٣.
- الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.
- ثالثاً/القوانين والأنظمة الداخلية:
 - قانون تحديد مكافأة أعضاء مجلس الأمة الكويتي رقم (٤) لسنة (١٩٦٣)
 - قانون مجلس الشعب المصري رقم (٢٨) لسنة ١٩٧٢
 - النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني لسنة ١٩٩٦.
 - قانون الجمعية الوطنية رقم (٣) لسنة ٢٠٠٥
 - النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٦.
 - قانون استبدال أعضاء مجلس النواب رقم (٦) لسنة ٢٠٠٦.
 - قانون مجلس النواب العراقي رقم (٥٠) لسنة ٢٠٠٧.
 - قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٨.
 - قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤.
- رابعاً/قرارات المحكمة الاتحادية العليا:
 - ٢٠١٣/٨٦/اتحادية/اعلام
 - ٢٠١٤/٣٦/اتحادية

المواش

١. حسن الحسن، القانون الدستوري والدستور في لبنان، الطبعة الثانية، منشورات دار مكتبة الحياة، بيروت، بلا سنة طبع، ص ٢٣٣.
٢. قائد محمد طربوش، السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية، ١٩٩٥، ص ٣٢٤.
٣. أنعام مهدي جابر، ضمانات استقلال البرلمان (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠٠٢، ص ١١٤.
٤. د. فتحي فكري، وجيز القانون البرلماني في مصر (دراسة نقدية تحليلية)، يونيو-٢٠٠٦، ص ٣١٣. كذلك د. حنان محمد القيسي، حقوق وواجبات أعضاء مجلس النواب في العراق، الطبعة الأولى، بيت الحكمة، بغداد-العراق، ٢٠١١، ص ١٨٦-١٨٧.
٥. لم يبقى لمبدأ مجانية العمل البرلماني من أثر يذكر في البرلمانات في دول العالم إلا بالنسبة لمجلس اللوردات في انكلترا إذ ما زالت العضوية فيه مجانية. يُنظر: أنعام مهدي جابر، مصدر سابق، ص ١١٥.
٦. بل حتى الدول التي تأخذ في النظام البرلماني والتي تميز الجمع بين العضويتين (التشريعية والتنفيذية) أخذت تعطل عن هذا الاتجاه، وهذا ماجسده الواقع الدستوري الأردني فعلى الرغم أن نص المادة (٥٢) من الدستور الأردني لسنة ١٩٥٢ على جواز الجمع بين العضوية البرلمانية والعضوية الوزارية إلا انه نجد إن النظام الدستوري الأردني وبناء على رغبة الملك الذي يتربع على قمة الهرم السياسي قد تم العدول عن هذا المبدأ وتبني مبدأ الفصل بين عضوية الوزارة والنيابة في ظل العهد الرابع للدولة الأردنية وقد تبني هذا الفصل بين العضويتين في الحكومات المتعاقبة في هذا العهد، حيث لم تتضمن في عضويتها أي من أعضاء مجلس النواب والأعيان كما إن أعضاء مجلس الأعيان الذين تم تعيينهم في عضوية الوزارة قاموا بتقديم استقالتهم من عضوية مجلس الأعيان بعد أدائهم اليمين القانوني أمام الملك. يُنظر د. عصام علي الدبس، النظم السياسية- الكتاب الثالث- السلطة التشريعية- المؤسسة الدستورية الأولى، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان-

- الأردن، ٢٠١١، ص ٢٧٣.
٧. حسن الحسن، مصدر سابق، ص ٢٢٣، كذلك د. أحمد سيفان، الأنظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٨، ص ٣٥١-٣٥٢.
٨. محمد عبد المحسن المقاطع، الوسيط في النظام الدستوري الكويتي ومؤسساته السياسية، الطبعة الأولى، ٢٠٠٦، ص ٣٩٤.
٩. د. عصام علي الدبس، مصدر سابق، ص ٦٩٣، كذلك د. عادل الطبطبائي، السلطة التشريعية في دول الخليج العربي، منشورات مجلة دراسات الخليج والجزيرة العربية، الكويت، ١٩٨٥، ص ٢٣٤، د. إبراهيم عبد العزيز شيخا، النظم السياسية والقانون الدستوري، تحليل النظام الدستوري المصري، منشأة المعارف، بلا سنة طبع، ص ٥٨٠.
١٠. حسين شعلان حمد، التنظيم القانوني لمركز النائب في السلطة التشريعية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠١٢، ص ١٣٦، كذلك د. محمد محمود العمار، ضمانات استقلال المجالس التشريعية، الطبعة الأولى، دار الخليج، ٢٠١٠، ص ٣٧٧.
١١. د. عصام علي الدبس، مصدر سابق، ص ٦٩٦، كذلك د. أحمد الموافي، مبادئ القانون الدستوري الكويتي، بلا سنة طبع، ص ٢١٦، ٣٧٨.
١٢. د. محمد محمود العمارة، مصدر سابق، ص ٣٨٠.
١٣. المصدر السابق، ص ٣٨١، كذلك، د. عصام علي الدبس، مصدر سابق، ص ٦٩٥.
١٤. نصت المادة (٢) من قانون الجمعية الوطنية رقم (٣) لسنة ٢٠٠٥ على: (أولاً: يمنح رئيس الجمعية الوطنية مكافأة شهرية لا يقل مقدارها عما يتقاضاه رئيس مجلس الوزراء من راتب ومخصصات.
- ثانياً: يمنح كل من نائبي رئيس الجمعية الوطنية مكافأة شهرية لا يقل مقدارها عما يتقاضاه نائب رئيس مجلس الوزراء من راتب ومخصصات.
- ثالثاً: يمنح عضو الجمعية الوطنية مكافأة شهرية لا يقل مقدارها عما يتقاضاه الوزير من راتب ومخصصات).
١٥. سنتناول هذا الموضوع عند بحثه في محلة من هذه الدراسة.
١٦. د. فتحي فكري، مصدر سابق، ص ٣٦٤.

١٧. د. محمد محمود العمارة، مصدر سابق، ص ٣٧٨.
١٨. لتفصيل أكثر يُنظر: عصام علي الدبس، مصدر سابق، ص ٦٩٧-٦٩٨.
١٩. د. عصام علي الدبس، مصدر سابق، ص ٦٩٩.
٢٠. المصدر السابق، نفس الصفحة.
٢١. نصت المادة (١) من قانون تحديد مكافأة أعضاء مجلس الأمة رقم (٤) لسنة (١٩٦٣) المعدل على: (يتقاضى رئيس مجلس الأمة ونائب الرئيس وعضو المجلس مكافأة شهرية تصرف في نهاية كل شهر شاملة جميع أشهر السنة وذلك على النحو الآتي:
- أ. مكافأة تعادل راتب الوزير وسائر بدلاته للرئيس.
- ب. ٢٣٠٠ دينار كويتي لكل من نائب الرئيس والأعضاء...).
٢٢. يُنظر المادة (٢) من قانون الجمعية الوطنية رقم (٣) لسنة ٢٠٠٥.
٢٣. سنتعرض لهذا الموضوع عند البحث في موقف المشرع العراقي من المكافأة البرلمانية.
٢٤. د. عصام علي الدبس، مصدر سابق، ص ٦٩٩-٧٠٠، كذلك د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، مصدر سابق، ص ٥٨٢.
٢٥. د. عصام علي الدبس، مصدر سابق، ص ٧٠١.
٢٦. د. محمد محمود العمارة، مصدر سابق، ص ٣٨٤.
٢٧. نصت المادة (٢٢) من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني على: (يعتبر المنتخب نائباً ويمارس حقوقه النيابية منذ اعلان نتيجة الانتخابات).
٢٨. د. عصام علي الدبس، مصدر سابق، ص ٧٠٠.
٢٩. نصت المادة (٢) من قانون تحديد مكافأة أعضاء مجلس الأمة النافذ على: (يستحق عضو مجلس الأمة مكافأته من يوم الانعقاد لمجلس الأمة لأول مرة بعد انتخابه...).
٣٠. د. فتحي فكري، مصدر سابق، ص ٣١٤، كذلك د. محمد فهم دويوش، السلطة التشريعية (ماهيتها، تكوينها، اختصاصها)، ٢٠٠٢، ص ٤٣٢. علماً بأن هذا الاتجاه سلكه المشرع المصري في المادة (٢٩) من قانون مجلس الشعب المصري رقم (١٦٨) لسنة ١٩٧٢ والذي نص على (يتقاضى عضو مجلس الشعب مكافأة شهرية مقدارها الف جنيه، تستحق من تاريخ حلف العضو اليمين ولا يجوز التنازل عنها...).

التنظيم القانوني للمكافأة البرلمانية ومدى تأثيره على استقلال النائب البرلماني

٣٦. د. محمد محمود العمارة، مصدر سابق، ص ٣٩٠.
٣٢. لم يتضمن المشرع العراقي و الكويتي والأردني نصاً على هذا المنع في حين نص المشرع المصري صراحة على هذا المنع، يُنظر المادة (٢٩) من قانون مجلس الشعب المصري رقم (٢٨) لسنة ١٩٧٢.
٣٣. د. ابراهيم عبد العزيز شيخا، مصدر سابق، ص ٥٨٢، د. محمد محمود العمارة، مصدر سابق، ص ٣٩١.
٣٤. لم يتضمن المشرع العراقي والكويتي مثل هذا المنع، في حين نص عليه المشرع المصري صراحة في المادة (٢٩) من قانون مجلس الشعب المصري رقم (٢٨) لسنة ١٩٧٢.
٣٥. على خلاف هذا النهج نجد بأن القانون الاساسي العراقي لعام ١٩٢٥ قد سلك على تحديد مقدار المكافأة البرلمانية واحتسابها في نص المواد كل من المادة (٣٥) من نفس الدستور والتي نصت على: (يعطى العين عدا مخصصات السفر، مخصصات قدرها خمسون ديناراً شهرياً طيلة مدة العضوية) وكذلك نصت المادة (٥٠) من نفس القانون الاساسي على (١. يعطى النائب عدا مخصصات السفر، مخصصات قدرها اربعون دينار شهرياً طيلة مدة العضوية. ٢. إذا حل المجلس في اليوم الأول من كانون الأول أو بعده يعطى النائب مخصصات الأشهر الباقية من السنة الاجتماعية حتى نهاية تشرين الثاني من السنة)، وهذه تعتبر حالة نادرة بطبيعتها ومنتقلة كما سنبينها في موضعها من البحث..
٣٦. نصت الفقرة الأولى من الجزء السادس من المادة الأولى من الدستور الأمريكي لعام ١٧٨٧ على (يتلقى الشيوخ والنواب مكافأة عن خدماتهم يجدها ويثبتها القانون وتدفع من خزانة الولايات المتحدة...).
٣٧. نصت المادة (٢٥) من الدستور الفرنسي النافذ والمعدل على: (يحدد قانون أساسي مدة كل مجلس وعدد أعضائه ومكافأتهم و...).
٣٨. نصت المادة (٦٩) من الدستور الايطالي لعام ١٩٤٧ (يتقاضى عضو البرلمان مكافأة يجدها القانون).
٣٩. نصت المادة (٤٨) من الدستور اللبناني النافذ والمعدل على (التعويضات التي يتناولها اعضاء المجلس تحدد بقانون).

٤٠. نصت المادة (٤٩) من الدستور الياباني لعام ١٩٦٣ على (يتقاضى أعضاء المجلسين من الخزنة العامة مكافأة مناسبة يحددها القانون).

٤١. نصت المادة (٨٣) من دستور دولة الامارات العربية المتحدة لعام ١٩٧٣ على (يستحق رئيس المجلس وسائر اعضائه من تاريخ حلف اليمين امام المجلس مكافأة يحددها القانون، وبندل انتقل من محل اقامتهم الى مقر اجتماعات المجلس).

٤٢. نصت المادة (١١٩) من الدستور الكويتي النافذ على (تعين بقانون مكافآت رئيس مجلس الامة ونائبه واعضائه، وفي حالة تعديل هذه المكافآت لا ينفذ هذا التعديل الا في الفصل التشريعي التالي).

٤٣. نصت المادة (٩٦) من الدستور البحريني النافذ على (تحدد بقانون مكافآت أعضاء كل من مجلس الشورى ومجلس النواب، وفي حالة تعديل هذه المكافآت لا ينفذ هذا التعديل الا ابتداء من الفصل التشريعي التالي).

٤٤. نصت المادة (١١٦) من الدستور القطري النافذ على: (يتقاضى رئيس المجلسي ونائبه مكافأة يصدر بتحديداتها قانون، وتستحق من تاريخ حلف اليمين امام المجلس).

٤٥. د. محمد محمود العمارة، مصدر سابق، ص ٣٧٩.

٤٦. هذا ما نصت عليه المادة (١١٩) من الدستور الكويتي النافذ على (...، وفي حالة تعديل هذه المكافآت لا ينفذ هذا التعديل الا في الفصل التشريعي التالي) وكذلك نفس الحال للمادة (٩٦) من الدستور البحريني والتي نصت على: (...، وفي حالة تعديل هذه المكافآت لا ينفذ هذا التعديل الا ابتداء من الفصل التشريعي التالي).

٤٧. يُنظر في ذلك، د. عادل الطبطبائي، مصدر سابق، ص ٢٣٥، كذلك د. أحمد المواقي، مصدر سابق، ص ٢١٧.

٤٨. بالرغم من تبني المشرع العراقي للنظام البرلماني الذي من خصائصه الجمع بين العضويتين التشريعية والتنفيذية الا ان المشرع العراقي قد خرج عن ذلك وقرر عدم الجمع بينهما وهذا ما أكدته المشرع العراقي في الفقرة (سادساً) من المادة (٤٩) من الدستور العراقي النافذ والذي أكد على (لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس النواب، وأي عمل، أو منصب رسمي آخر) كما أكد في المادة (١٥) من النظام الداخلي لمجلس النواب النافذ على (يعد عضو المجلس الذي

التنظيم القانوني للمكافأة البرلمانية ومدى تأثيره على استقلال النائب البرلماني

يصبح عضواً في مجلس الرئاسة أو في مجلس الوزراء مستقبلاً من عضوية المجلس ولا يتمتع بامتيازات العضوية) وايضاً على المنهج نفسه أكد في المادة (١) من قانون استبدال اعضاء مجلس النواب النافذ والمعدل والتي نصت على (تنتهي العضوية في مجلس النواب لاحد الاسباب الاتية: ١. تبوء عضو المجلس منصباً في رئاسة الدولة أو مجلس الوزراء أو أي منصب حكومي آخر).

٤٩. نصت المادة (١) من قانون مجلس النواب رقم (٥٠) لسنة ٢٠٠٧ على (تسري احكام قانوني الجمعية الوطنية رقم (٣) و (١٣) لسنة ٢٠٠٥ على أعضاء مجلس النواب اعتباراً من تاريخ اداء اليمين الدستورية لاعضاءه).

٥٠. يُنظر المادة (١١٩) من الدستور الكويتي النافذ والمادة (٩٦) من الدستور البحريني النافذ.

٥١. يُنظر المادة (١٢٦) من الدستور العراقي النافذ.

٥٢. أكدت المادة (١) من قانون مجلس النواب رقم (٥٠) لسنة ٢٠٠٧ على سريان قانوني رقم (٣)

لسنة ٢٠٠٥ و (١٣) لسنة ٢٠٠٥ على أعضاء مجلس النواب بعد اداء اليمين الدستورية.

٥٣. يُنظر الفقرة (٢) من المادة (١٩) من قانون العقوبات العراقي النافذ والمعدل.

٥٤. نصت المادة (٤) من قانون الجمعية الوطنية رقم (٣) لسنة ٢٠٠٥ على: (أولاً: يمنح عضو

الجمعية راتباً تقاعدياً لا يقل مقداره عن ٨٠% مما كان يتقاضاه من مكافأة في حالة اصابته ببعجز

دائم لأي سبب كان اثناء دورة الجمعية الوطنية يمنعه من اداء مهامه الاعتيادية فيها.

ثانياً: يمنح عيلاً من يستشهد او يتوفى من الاعضاء اثناء دورة الجمعية الوطنية لأي سبب كان

راتباً تقاعدياً لا يقل مقداره عن ٨٠% من مجموع ما يتقاضاه من مكافأة شهرية في حياته ويسري

حكم هذه الفقرة على حالات الوفاة او الاستشهاد التي حصلت بعد تاريخ ١٦/٣/٢٠٠٥)، كما

بينت الفقرة (ثالثاً) من المادة (٦) مقدار الراتب التقاعد عندما نصت على (يمنح عضو

الجمعية الوطنية راتباً تقاعدياً مقداره ٨٠% من مقدار المكافأة الشهرية يتقاضاه من الجمعية بعد

انتهاء مدة ولاية الجمعية).

٥٥. يُنظر احكام المادة (٦١) من الدستور العراقي النافذ.

٥٦. تنتهي العلاقة الوظيفية بين الموظف العام ووجهة الادارة بلحدي الطريقتين، قد يكون انتهائها

بالطريق العادي والذي يتجسد في احلي الحالات وهي الاستقالة والاستغناء عن خدمات

الموظف خلال مدة التجربة والاحالة على التقاعد والوفاء، في حين تتجسد النهاية غير العادية والتي تتمثل في العقوبة التأديبية في حالتي العزل والفصل. لتفصيل أكثر يُنظر: د. ماهر صالح علاوي الجبوري، التوسيط في القانون الاداري، ٢٠٠٩، ص ٢٦٦-٢٧٠.

٥٧. من التشريعات التي منحت راتب تقاعدي الى العضو البرلماني المشرع الكويتي والاردني وكذلك المشرع البريطاني الا ان المشرع البريطاني اشترط لشمول عضو مجلس العموم بالراتب التقاعدي توفر شروط معينة وهي بلوغه من العمر الخامسة والستين أو في حالة التوقف عن عضوية البرلمان بعد هذا السن، ويشترط ان يكون العضو قد قام بمهامه لمدة عشر سنوات على الاقل. يُنظر المادة (١) من قانون تحديد مكافآت اعضاء مجلس الامة الكويتي النافذ، د. عصام علي الدبس، مصدر سابق، ص ٦٩٥، د. هشام جمال الدين عرفة، ضمانات أعضاء المجالس النيابية (دراسة مقارنة) ٢٠٠٨، ص ١٦٩.

٥٨. نص القرار اعلاه على ما يلي:

(لدى التدقيق والمداولة من المحكمة الاتحادية العليا وجد ان وكيل المدعي اقام هذه الدعوى امام المحكمة الاتحادية العليا طاعناً فيها بعدم دستورية المادتين (٣) و (٤) من قانون مجلس النواب رقم (٥٠) لسنة ٢٠٠٧ فيما يخص الرواتب التقاعدية لرئيس مجلس النواب ونائبيه و لاعضاء مجلس النواب للمخالفتها للمادة (١٣/أولاً) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ ولل المادة (١٠/أولاً وثانياً) منه. ولدى الرجوع الى المادة (١٣/أولاً) من الدستور وجد انه نصت على (تحدد حقوق وامتيازات رئيس مجلس النواب ونائبيه و اعضاء المجلس بقانون) وتبين للمحكمة من الاطلاع على المادة (٣) من القانون رقم (٥٠) لسنة ٢٠٠٧ (قانون مجلس النواب) وجد انها نصت على (يتمتع رئيس مجلس النواب ونائبيه بكافة الحقوق والامتيازات التي يتمتع بها رئيس مجلس الوزراء ونائبيه في جميع المجالات المادية والمعنوية ويتم التعامل معهم بروتوكولياً على هذا الاساس) ونصت المادة (٤) من القانون انفاً على (يتمتع عضو مجلس النواب بكافة الحقوق والامتيازات التي يتمتع بها الوزير في جميع المجالات المادية والمعنوية ويتم التعامل معها بروتوكولياً على هذا الاساس) وتبين للمحكمة من دفعات وكيل المدعى عليه في لائحته الجوابية المؤرخة في (٢٠١٣/٩/٥) بأن أصل القانون محل الطعن هو (مقترح) قانون وليس مشروع قانون وان مجلس النواب قام بتشريعة بعدد (٥٠) لسنة ٢٠٠٧ ولم يتم اعداد هذا المشروع من قبل السلطة

التنفيذية كما رسمته المادة (٦٠/أولاً) من الدستور التي تنص (مشروعات القوانين تقدم من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء) وان هذا المقترح لم يتم ارساله الى السلطة التنفيذية (رئاسة الجمهورية أو مجلس الوزراء) من قبل مجلس النواب وحسب توجه المحكمة الاتحادية العليا الواردة في احكامها الصادرة عنها في عديد من الدعاوى منها الدعوى المرقمة (٤٣/اتحادية/٢٠١٠) في ٢٠١٠/٨/١٢ و (٦٤/اتحادية/٢٠١٣) في ٢٠١٣/٨/٢٦ بوجوب ارسال مقترحات القوانين التي تقدم من اعضاء مجلس أو من أحلى لجانه المختصة الى السلطة التنفيذية مصدرة الاحكام الواردة في المادة (٦٠/أولاً) والمادة (٨٠/أولاً وثانياً) من الدستور لكي تأخذ مقترحات القوانين سياقاتها الدستورية بأن تصاغ بصيغة مشاريع قوانين بالتنسيق مع السلطة التنفيذية التي اناطت بها المادة (٨٠/أولاً) من الدستور مهام (تخطيط وتنفيذ السياسة العامة للدولة والخطط العامة والاشراف على عمل الوزارات والجهات الغير مرتبطة بوزارة) وان تنفيذ هذه المهام يلزم بأن ترسل مقترحات القوانين الى السلطة التنفيذية لدراستها وجعلها على شكل مشاريع قوانين إذا كانت لا تتقاطع مع الاحكام الدستورية والقوانين ومنسجمة مع السياسة العامة للدولة ومع الخطط المعدة في المجالات كافة ومنها المجالات السياسية والاجتماعية والمالية وذلك وفق السياقات المحددة لاعداد مشاريع القوانين وحيث ان قانون مجلس النواب رقم (٥٠) لسنة ٢٠٠٧ كان عبارة عن فكرة تبناها مجلس النواب بصيغة مقترح قانون وتم تشريعه دون اتباع السياقات الدستورية المتقدمة وان مضي فترة على تشريع القانون المذكور دون الاعتراض عليه من السلطة التنفيذية وقيامها بتخصيص الموارد المالية اللازمة لتغطية الرواتب والمخصصات المقررة دون الاعتراض عليها من الحكومة فانها كانت تقوم بذلك تنفيذاً للقانون وهي مجبرة على تنفيذ القوانين وليس بإمكانها الامتناع عن تنفيذ القوانين ما دامت نافذة اما بشأن الدفع بمضي مدة زمنية على تشريع القانون المذكورة فإن ذلك لا يحول دون الطعن بعدم دستوريته حيث لا يخضع مثل هذا الطعن لمدة سقوط او تقادم لذا وللاسباب المتقدمة تكون دعوى المدعي لها سند من الدستور ولكون اللادتين (٣) و(٤) من قانون مجلس النواب رقم (٥٠) لسنة ٢٠٠٧ مخالفة للدستور بقدر تعلق الامر بالرواتب التقاعدية لرئيس مجلس النواب ولنائبه ولاءعضاء مجلس النواب لذا قررت المحكمة الاتحادية العليا الحكم بعدم دستورية المادتين (٣) و(٤) من القانون رقم (٥٠) لسنة ٢٠٠٧ بخصوص ما ورد فيهما من الاحكام المتعلقة بالرواتب التقاعدية لرئيس مجلس النواب ونائبه

ولاعضاء مجلس النواب لمخالفتهما للمادة (٦٠/أولاً) من الدستور وهذا ما حصر المدعي دعواه دون الحقوق والامتيازات الأخرى....).

٥٩. المنشور في الوقائع العراقية ذي العدد (٤٣٦٤) في ٨٠/أذار/٢٠١٤.

٦٠. نصت هذه المادة على: (أولاً: ... يحسب الراتب التقاعدي لـ(رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء ونوابهم و أعضاء مجلس النواب والوزراء ومن هم بدرجةهم وأعضاء مجلس الحكومة ومناوئهم وأعضاء المجلس الوطني المؤقت ورئيس أعضاء الجمعية الوطنية ووكلاء الوزارات ومن بدرجةهم ومن يتقاضى راتب وكيل وزارة والمستشارين واصحاب الدرجات الخاصة ومن بدرجة مدير عام ومن يتقاضى راتب مدير عام في حالات التقاعد والوفاء والاستقالة بموافقة الجهات المختصة كما يأتي:

١. (٢٥%) خمسة وعشرين من المائة من آخر (راتب أو مكافأة أو اجر) والمخصصات التي تقاضاها في الخدمة.

٢. تضاف نسبة (٢,٥%) اثنان ونصف من المائة من آخر (راتب أو مكافأة أو اجر والمخصصات عن كل سنة من سنوات الخدمة على ان لا يزيد عن (٨٠%) ثمانين من المائة منه....).

٦١. وقد جاء في القرار المرقم (٣٦ / اتحادية / ٢٠١٤) ماييلي: (..... المادة (٢٧) من مشروع قانون التقاعد الموحد... الوارد الى مجلس النواب من مجلس الوزراء لا علاقة لها بالمادة (٢٧) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ وقد قام مجلس النواب بتعديل المادة المذكورة باضافة الفقرة (١) و (٢) في البند /اولا/ عند تشريعه للقانون ومنح راتباً تقاعدياً بموجب الفقرة (١) من البند /اولا/ من القانون الى المذكورين في البند /اولا/ من المادة (٢٧) بنسبة (٢٥%) من آخر راتب او مكافأة او اجر والمخصصات التي تقاضاها في الخدمة كما قررت في الفقرة (٢) من البند المذكور باضافة (٢,٥) اثنان ونصف من المائة من آخر(راتب او مكافأة او اجر) والمخصصات من كل سنة من سنوات الخدمة على ان لا يزيد على (٨٠%) وحيث ان كل ذلك يشكل أعباء مالية على الخزينة فكان على مجلس النواب استحصال موافقة مجلس الوزراء على تلك الزيادات وفقاً للشق الأخير من /ثانياً/ من المادة (٦٢) من الدستور لان الدولة تساهم في واردات صندوق تقاعد الموظفين (١٥%) من راتب الموظف شهرياً وفقاً للمادة

- ٦٩/أ-ب-) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ والمادة (١٣٠) من النظام الداخلي لمجلس النواب مما يقتضي الحكم بعدم دستورتها.....
٦٢. يُنظر نص المادة (١٧) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤.
٦٣. لم يفرض قانون التقاعد الموحد النافذ استقطاعات تقاعدية على المكافأة الشهرية لاجتماع مجلس النواب كما هو الحال بالنسبة لرواتب موظفي الدولة بل ونصت المادة (٢٠) من نفس القانون على (أ- لا تحتسب خدمة تقاعدية لاغراض هذا القانون: أ- اي مدة خدمة لم تسد عنها التوقيفات التقاعدية وفقا لاحكام هذا القانون) وهذا ما يدل وبشكل واضح على عدم استحقاق الراتب التقاعدي لاجتماع مجلس النواب الا ان المشرع عمد الى تقرير هذا الراتب التقاعدي في نفس القانون مما يؤكد تناقض المشرع العراقي بهذا السلوك وعدم ائتمانه رؤية قانونية صحيحة وواضحة.
٦٤. نصت المادة (١) من قانون مجلس النواب رقم (٥٠) لسنة ٢٠٠٧ المعدل على (تسري احكام قانوني الجمعية الوطنية رقم (٣) و (١٣) لسنة ٢٠٠٥ على اعضاء مجلس النواب من تاريخ اداء اليمين الدستورية لاجتماعه).
٦٥. نصت المادة (١٤) من النظام الداخلي لمجلس النواب على: (بعد المرشح المنتخب عضواً في المجلس ويتمتع بجميع حقوق العضوية ابتداءً من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات وبتأشير مهامه بعد اداء اليمين الدستورية).
٦٦. نصت المادة (٥٤) من الدستور العراقي النافذ على: (يدعو رئيس الجمهورية مجلس النواب للانعقاد بمرسوم جمهوري، خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات العامة، وتعقد الجلسة برئاسة أكبر الأعضاء سناً لانتخاب رئيس المجلس ونائبيه، ولا يجوز التمديد لاكثر من المدة المذكورة آنفاً).
٦٧. نصت المادة (٢) من قانون الجمعية الوطنية رقم (٣) لسنة ٢٠٠٥ على: (أولاً: يمنح رئيس الجمعية الوطنية مكافأة شهرية لا يقل مقدارها عما يتقاضاه نائب رئيس مجلس الوزراء من راتب ومخصصات. ثانياً: يمنح كل من نائبي رئيس الجمعية الوطنية مكافأة شهرية لا يقل مقدارها عما يتقاضاه نائب رئيس مجلس الوزراء من راتب ومخصصات.

ثالثاً: يمنح عضو الجمعية الوطنية مكافأة شهرية لا يقل مقدارها عما يتقاضاه الوزير من راتب ومخصصات.

٦٨. المنشور في الوقائع العراقية بالعدد (٤٢١٤) في ٢٤/١٠/٢٠١١

٦٩. يُنظر: الفقرة (ثالثاً) من المادة (١) من القانون.

٧٠. يُنظر: الفقرة (ثانياً) من المادة (١) من القانون.

٧١. يُنظر: الفقرة (أولاً) من المادة (١) من القانون.

٧٢. د. حنان محمد القيسي، مصدر سابق، ص ١٨٩.

٧٣. نصت الفقرة (أولاً/ب) من المادة (٤) من قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم

(٢٢) لسنة ٢٠٠٨ على (حملة شهادة الدكتوراه التي لا يمكن الحصول عليها بأقل من (٣) ثلاث

سنوات بعد الشهادة الجامعية الأولية، في المرتبة الأولى من الدرجة الخامسة. براتب

(٤٢٩) أربع مائة وتسعة وعشرون ألف دينار)

٧٤. وصفت صحيفة ديلي ميل البريطانية مجلس النواب بأنه (أفسد مؤسسة في التاريخ) بسبب

كثرة الامتيازات والأموال التي يحصل عليها عضو المجلس دون تقديمه أي قانون يخص الشعب

العراقي مبيته بأن النائب البرلماني يحصل على (٢٢.٥٠٠) ألف دولار شهرياً وأوضحت

الصحيفة بأن البرلمان العراقي يحصل على أكثر (١٠٠٠) دولار للعمل لمدة عشرين دقيقة فقط

من دون ان يضعوا قانون واحد يهتم البلد بالاضافة الى الحصول على رسوم تقدر (٩٠.٠٠٠)

اف دولار وراتب قدره (٢٢.٥٠٠) ألف دولار شهرياً مما يعني تقاضيهم راتباً أكثر مما يتقاضاه

عضو الكونغرس الأمريكي، وبينت الصحيفة الى استياء الشارع العراقي من هذه الامتيازات

في = الوقت الذي يكون فيه مستوى المتوسط للموظف الحكومي (٦٠٠) دولار في الشهر، بل

ان أعضاء البرلمان ذهبوا الى تأمين حياتهم على مستوى المستقبل في حالة عدم فوزهم في

الدورة الانتخابية التالية إذ يتمتع النائب البرلماني بتقاعد يبلغ (٨٠٪) من راتبه الشهري مدى

الحياة، ويسمح له الاحتفاظ بجواز سفره الدبلوماسي هو وجميع أفراد أسرته، وان هذه

الامتيازات المبالغ فيها لأعضاء البرلمان على حساب قوت الشعب إذ ان أعظم رؤساء دول

العالم يحملون في الحصول على ذلك.

منشور على الموقع الإلكتروني: [www.albaghdianews.com تاريخ زيارة الموقع ١٤/٥/٢٠١٤

التنظيم القانوني للمكاتب البرلمانية ومدى تأثيره على استقلال النائب البرلماني

٧٥. شهد الشارع العراقي مظاهرات في عدد من المحافظات العراقية للمطالبة بالغاء الرواتب التقاعدية لاجراء البرلمان، كما شهدت عدة محافظات مظاهرات مؤيدة لقرار المحكمة الاتحادية العليا بالغاء الرواتب التقاعدية ومن هذه المحافظات الناصرية والبصرة والحلة وكربلاء والنجف وبغداد احتجاجاً على الرواتب التقاعدية وامتيازات اعضاء البرلمان.

منشور على الموقع الإلكتروني: www.shafaaq.com تاريخ زيارة الموقع في ٢٠١٤/٥/١٤

٧٦. د. حنان محمد القيسي، مصدر سابق، ص ١٨٩.