التنظيم الدستوري لرئاسة السن في دستور العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ

م.د. عكاب أحمد محمد
جامعة الفلوجة
كلية القانون

أ.م.د. ماهر فيصل صالح
جامعة الأنبار
كلية القانون والعلوم السياسية

المقـــدمـــة

اولاً : أهمية البحث : تأتي أهمية الدراسة من خلال ما يأتي :

١- لاحظنا إن أغلب دراسات الفقه الدستوري تناولت دراسة السلطة التشريعية، لكنها لم تصب اهتمامها على منصب رئيس السن أو الرئيس المؤقت، بالرغم من أهمية الدور الذي يؤديه في ظل النظام البرلماني، كونه هو اللبنة الأولى لبناء الحكومة بعد اعلان نتائج الانتخابات .

٢- رغبتنا في تقديم دراسة عن موضوع رئيس السن، وتوضيح مفهومه وشروط تقلد هذا المنصب، ناهيك عن بيان حقوق ومهام رئيس السن .

٣- ومن المسائل الأخرى التي حدت بنا دراسة هذا الموضوع، تزايد الصعوبات والمخاطر التي تحيط بالنظام الدستوري في العراق منها ضعف البناء الدستوري نتيجة لمواطن الخلل والقصور في دستور ٢٠٠٥ ، وتسليط الضوء عليها ، فضلا عن ذلك نرى إن السلطة التشريعية تمثل عامل توازن أمام السلطة التنفيذية في الدولة فلابد من إعطاء منصب رئيس هذه السلطة تلك الأهمية المنشودة لكن ليس بالشكل الذي يؤدي

إلى تشظي سلطة الدولة إلى رئاسات تتنازع السلطة , إنما بالقدر الذي يضمن أهمية ذلك المنصب .

ثانياً : مشكلة البحث : تبرز مشكلة الدراسة في ضرورة الإجابة عن التساؤلات الأتية: كيف نظم المشرع العراقي منصب رئيس السن ؟ وما هي ماهي صلاحيات ومهام رئيس السن ؟ هل هي محددة ام انها مطلقة ؟

ثالثاً : فرضية الدراسة : تفترض الدراسة ان هناك ضرورة، لتقديم دراسة عن رئاسة السن وبيان تنظيمها الدستوري في دستور العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ ، إذ يرى البعض انه تقليد برلماني تم تقنينه في اللوائح الداخلية وهو أيضاً إجراء مؤقت .

رابعاً : منهجية الدراسة : سنتبع في كتابة بحثنا المنهج الاستقرائي والتحليلي من خلال جمع النصوص الدستورية والقانونية المتعلقة بمنصب رئاسة السن وتحليلها وكشف مضامينها .

خامساً : خطة الدراسة : تتوزع مادة البحث على مبحثين: الأول عن التعريف برئيس السن وذلك في مطلبين، الأول عن تعريف رئيس السن، بينما الثاني عن شروط تولي رئاسة السن، اما المبحث الثاني عن حقوق ومهام رئيس السن، وذلك في مطلبين، الأول عن حقوق رئيس السن، بينما الثاني عن مهام رئيس السن، ومن ثم ننهي بحثنا بخاتمة، تمثل مسك الختام لندون فيها الاستنتاجات التي توصلنا اليها، والتوصيات التي نرى انها تصب في خدمة الموضوع .

المبحث الأول

التعريف برئيس السن وشروطه

نظراً لما يقوم به رئيس السن من دور مهم وفعال، فلابُد من أن يتم التطرق إلى تعريف رئيس السن، وبيان شروطه وذلك في مطلبين، الأول عن تعريف رئيس السن وفي المطلب الثاني عن شروط رئيس السن، وذلك على النحو الاتي :

المطلب الأول

تعريف رئيس السن

لا شك في ان رئيس السن يقوم بدور مهم وفعال في العمل البرلماني، حيث يعد اللبنة الأولى في بناء المؤسسة التشريعية بعد الانتخابات، وقد تم تعريف رئيس السن من الناحية الفقهية، ولم يقف الامر عند ذلك انما كان للتشريع دور في وضع تعريف لرئيس السن، وبناء على ذلك سنقوم بتعريف رئيس السن فقهاً ومن ثم تعريف رئيس السن تشريعاً، وذلك على النحو الاتي:

اولاً : رئيس السن فقهاً : تم تعريف رئيس السن من الناحية الفقهية على أنه (الشخص الأكبر سناً في جمعية نيابية يُدير جلسة الافتتاح لحين تسمية رئيسها النهائي)[١]، واذا جاز لنا التعليق على التعريف اعلاه فأننا نرى انه قصر دور رئيس السن على ادارة الجلسة فقط، بينما رئيس السن له مهام اخرى لا تقتصر على ادارة الجلسة فقط ، حيث يفتتح الجلسة ويديرها ويفتح باب الترشيح ويعلن الفائز بمنصب رئيس مجلس النواب.

وأيضاً تم تعريف رئيس السن بأنه (أكبر الأعضاء سناً الذي يترأس الجلسة المخصصة لانتخاب أو اختيار رئيس المجلس)[٢]، نرى ان هذا التعريف مناسباً ويعطي صورة واضحة عن رئيس السن والدور الذي يؤديه وهو انتخاب رئيس مجلس النواب لكنه لم يشر إلى معاوني رئيس مجلس النواب وهم أعضاء هيئة رئاسة مجلس النواب، لغرض اكتمال تشكيل أجهزة المجلس .

(١) جيرار كورنو: معجم المصطلحات القانونية، ترجمة منصور القاضي، ط١، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت ١٩٩٨، ٨٥٩. ص .

(٢) ينظر في ذلك : د. علي الصاوي ، د. زين عبد الهادي : القاموس البرلماني العربي، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ٢٠١٣، ص ١٤٥ – ١٤٦.

ومن جانبنا يمكننا ان نعرف رئيس السن بأنه : (أكبر أعضاء البرلمان سناً يترأس الجلسة الأولى لانتخاب رئيس البرلمان ونوابه الدائمين) .

ثانياً : رئيس السن تشريعاً : تم وصف رئيس السن تشريعاً في الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥النافذ ، حيث نُلاحظ بأنه نص على رئيس السن في نطاق مهامه المتعلق بانتخاب رئيس المجلس الأصيل، اذ أشار إلى انعقاد أُولى جلسات مجلس النواب المُنتخب برئاسة أكبر الأعضاء سناً لانتخاب رئيس المجلس ونائبيه[١]، وكذلك أشار النظام الداخلي لمجلس النواب لعام ٢٠٠٦ إلى رئيس مجلس النواب المؤقت والتي تقضي بترأس أكبر الأعضاء سناً من الحاضرين للجلسة الأولى لاجتماعات المجلس، وتنحصر مهمته في إدارة الجلسة الأولى وإجراء انتخابات رئيس المجلس ونائبيه[٢].

ومما يُلاحظه الباحث على المادة اعلاه من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام ٢٠٠٦ أنه أعطى تعريفاً تشريعياً لرئيس مجلس النواب المؤقت من خلال بيان شخصيته بالتفصيل في الصورة الواردة في المادة أعلاه والتي تتعلق بإدارته للجلسة الأولى واجراء انتخاب رئيس المجلس ونائبيه.

المطلب الثاني

شروط رئيس السن

لا شك في ان هناك شروطاً ينبغي ان تتوفر في رئيس السن، ويمكن القول ان شروط رئيس السن تكاد تكون ذاتها التي تتوفر في النائب عند الترشيح، ولغرض توضيحها نتناولها على النحو الاتي :

اولاً: الجنسية : لابد من ان يكون رئيس السن متمتعاً بالجنسية العراقية، حيث ان الجنسية رابطة قانونية بين الدولة والفرد، تجعل الفرد بمركز تابع للدولة، فهي معيار

(١) المادة (٥٥) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ النافذ .

(٢) المادة (٥) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام ٢٠٠٦ .

الانتماء للدولة وتعد شرطاً اساسياً لمباشرة الحقوق السياسية، ومنها الحق في الترشيح لعضوية مجلس النواب ، فلا بد ان يكون رئيس السن عراقياً سواء كان عراقياً بالأصل ام مكتسب، دون اشتراط ان يكون من ابويين عراقيين بالولادة خلافاً لما عليه الامر في رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء والذي اشترط فيهما ان يكونا من ابويين عراقيين والمرجع في ذلك هو قانون الجنسية[١]، وعندما رجعنا إلى احكام قانون الجنسية العراقي وجدنا انه لا يجوز لمن اكتسب الجنسية العراقية ان يكون عضواً في مجلس النواب الا اذا مر على اكتسابه للجنسية خمس عشر سنة، ومن ثم هذا النص يسري على رئيس مجلس النواب ايضاً[٢]، ونحن نؤيد هذا الشرط وهو مرور خمس عشر سنة على اكتساب الجنسية العراقية ؛ لغرض التثبت من الانتماء والعمل لمصلحة البلد .

ثانياً: الأهلية : يميز الفقهاء عادة بين أهلية الوجوب وأهلية الاداء, فأهلية الوجوب هي صلاحية الانسان لثبوت الحقوق له ووجوب الالتزامات عليه [٢]، وأما اهلية الاداء فهي صلاحية الشخص لصدور العمل القانوني منه على وجه يعتد به قانوناً, أي انها صلاحية الشخص لمباشرة التصرفات القانونية, ومناط هذه الاهلية هو العقل والتمييز ومن فقد التمييز لصغر سنه أو لجنون يذهب بعقله وادراكه كان عديم الأهلية, فاذا توفرت لدى الشخص اهلية كاملة كان صالحاً لمباشرة جميع التصرفات فيكون اهلاً لمباشرتها، مالم تتأثر اهليته بعارض من عوارض الاهلية[٣]، وكمال الاهلية

(١) د. مصدق عادل طالب : رئيس السلطة التشريعية في النظام السياسي ، ط١ ، دار السنهوري ، لبنان ، ٢٠١٦ ، ص ٥٣.

(٢) ينظر في ذلك المادة (٩/ ثانياً) من قانون الجنسية العراقي رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٦ النافذ . كذلك ينظر: د. افين خالد عبدالرحمن : المركز القانوني لعضو البرلمان، دراسة مقارنة ، ط١، المركز العربي للنشر والتوزيع ، القاهرة ، ٢٠١٦ ، ص ٨٨ .

(٣) عوارض الاهلية اربعة وهي: الجنون والعته والغفلة والسفه وهي كالسن من حيث ارتباطها بالتمييز عند الشخص وتأثيرها في اهليته, للمزيد عن عوارض الأهلية ينظر: الاستاذ الدكتور عبد المجيد الحكيم , أ.د. عبدالباقي البكري , أ.د. محمد طه البشير, الوجيز في نظرية الالتزام في القانون المدني العراقي , ص٦٦.

يكون ببلوغ سن الرشد، مالم يعترضه عارض من عوارض الاهلية وهي الجنون والعته[١]، وبناء على ذلك ينبغي ان يكون رئيس السن كامل الاهلية .

ثالثاً: العمر : يشترط في رئيس السن الذي يترأس الجلسة الأولى للبرلمان ان يكون أكبر الأعضاء سناً[٢]، ونرى ان المشرع العراقي قد جانب الصواب في النص الدستوري اعلاه، وذلك في حالة عدم حضور أكبر الأعضاء سناً في الجلسة الأولى لمجلس النواب، فمن يترأس الجلسة؟ ولغرض تلافي هذا القصور التشريعي فقد عالج المشرع العراقي ذلك في النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة ٢٠٠٧ النافذ عندما نص في المادة (٥) التي اشارت إلى ان يتراس الجلسة الأولى لمجلس النواب أكبر الأعضاء الحاضرين في تلك الجلسة، وبهذا النص تلافى المشرع القصور التشريعي في الدستور.

رابعاً: التحصيل العلمي : اشترط المشرع العراقي ان يكون المرشح لمجلس النواب حاصلاً على الشهادة الاعدادية أو ما يعادلها[٣]، ومن ثم من باب اولى ان يكون رئيس السن حاصلاً على الشهادة الاعدادية، ونرى ان شهادة الاعدادية غير كافية وكان يفترض بالمشرع العراقي ان يضع شرطاً وهو ان يكون حاصلاً على الشهادة العليا ، بالشكل الذي يتناغم مع أهمية المنصب.

خامساً: أن لا يكون مشمولاً باجتثاث البعث : من شروط الترشيح لعضوية مجلس النواب هو ان لا يكون مشمولاً باجتثاث البعث وهو من الشروط الاساسية لتولي اي منصب حكومي في الدولة العراقية، وبناء على ذلك يشترط في رئيس السن أن لا يكون مشمولاً بقانون الهيئة الوطنية العليا للمسائلة والعدالة رقم(١٠) لسنة٢٠٠٨المعدل[٤].

---

(١) للمزيد حول ذلك ينظر : د. عبدالرزاق السنهوري : الوجيز في النظرية العامة للالتزام ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠٠٤ ، ص ٩٨ .

(٢) المادة (٥٤) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ .

(٣) المادة (٨ / رابعاً) من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٣ النافذ .

(٤) حسين طلال مال الله خليل العزاوي : تعيين واقالة رؤساء الوحدات الادارية والرقابة القضائية =

سادساً: حسن السيرة والسلوك : ينبغي على من يتولى منصب رئيس مجلس النواب ان يكون حسن السيرة والسلوك ، الا ان هذا الشرط يعد شرطاً مرناً وغير محدد ، فما هو المقصود به ؟ هل هو الخبرة السياسية ؟ وقد حصل خلاف فقهي حول من هي الجهة التي تحدد توفر شرط حسن السيرة والسلوك من عدمه ؟ هل هي المفوضية العليا المستقلة للانتخابات ام مجلس النواب ؟ والرأي الراجح ان المفوضية العليا المستقلة للانتخابات هي الجهة التي تحدد من يتمتع بحسن السيرة والسلوك من عدمه(١).

إن وسائل التحقق من حسن السيرة والسلوك تتجاوز حالات القيل والقال انما يتعلق الامر بصدور احكام قضائية ضد الشخص للتحقق من مدى صلاحيته لتولي المنصب السياسي أو الاستمرار في المنصب(٢)، ونرى ان شرط حسن السيرة والسلوك : احداهما يتعلق بالإنسان ذاته والاخر يتعلق بالوظيفة فحسن السيرة يقصد به ان يكون الشخص معروفاً بالاستقامة والاخلاق، بينما السلوك يقصد به ان يكون الشخص له القدرة على القيام بالمهام المكلف بها، ونرى ان رئيس السن يؤدي دوراً على درجة كبيرة من الأهمية، لذا يفترض بمن يترأس الجلسة الأولى ان يكون اهلا لذلك .

=عليهما في العراق ، رسالة ماجستير ، كلية القانون والعلوم السياسية ، جامعة كركوك ، ٢٠١٤ ، ص٥٠ . لكن للأسف ما يحصل على ارض الواقع هو ان الهيئة الوطنية العليا للمسائلة والعدالة تم تسيس عملها بالشكل الذي يستخدم لتحقيق اهداف سياسية من خلال ابعاد بعض الاسماء من الساحة السياسية وهذا لاحظناه في الانتخابات ، حيث تم شمول اشخاص بقانون الهيئة وبعد مفاوضات تم رفع الحظر عن تلك الاسماء .

(١) للمزيد حول الموضوع ينظر : د. ميثم حنظل شريف : التنظيم الدستوري والقانوني لشروط الترشيح لانتخابات المجالس النيابية ، بحث منشور في مجلة القانون المقارن ، العدد ٤٦ ، السنة ٢٠٠٧ ، ص ١٢٩ .

(٢) د. فتحي فكري : وجيز القانون البرلماني في مصر، دراسة نقدية تحليلية ، شركة ناس للطباعة ، مصر ، ٢٠٠٦ ، ص١٦٤.

المبحث الثاني

حقوق ومهام رئيس السن

في هذا المبحث سنتناول حقوق رئيس السن، ومن ثم نتعرض على واجباته التي يؤديها، وذلك من خلال تقسيم المبحث على مطلبين، الأول حقوق رئيس السن والمطلب الثاني واجبات رئيس السن، وذلك على النحو الاتي :

المطلب الأول

حقوق رئيس السن

لا شك في أن رئيس السن يتمتع بعضوية مجلس النواب، ومن ثم له حقوقاً شأنه شأن بقية أعضاء مجلس النواب، لذا سنتناول حقوق أعضاء مجلس النواب، لنتعرف على الحقوق التي يتمتع بها رئيس السن، وهي المكافأة البرلمانية والحصانة والاجازة، وذلك على النحو الاتي:

اولاً : المكافأة البرلمانية: من حقوق عضو مجلس النواب هي المكافأة برلمانية، وفي بعض الأحيان تسمى تعويض برلماني أو مخصصات برلمانية أو راتباً[١] , الغرض منها تغطية مصاريفه، وتمكينه من أن يتفرغ لعملهِ البرلماني ؛ لأن حرمان عضو المجلس من المكافأة البرلمانية يعني أن تقتصر النيابة عن الأمة على الأغنياء وحدهم[٢] .

(١) تعرف المكافأة البرلمانية بأنها مبلغ من المال يتقاضاه عضو البرلمان من خزنة الدولة لسد احتياجاته جراء تفرغه للعمل البرلماني وتركه الأعمال الأخرى التي كان يمارسها قبل أن يصبح عضواً في البرلمان . أنعام مهدي جابر: ضمانات استقلال البرلمان، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠٠٢، ص١١٤.

(٢) د. ماجد راغب الحلو: النظم السياسية والقانون الدستوري، ط١، منشأة المعارف، الاسكندرية،٢٠٠٥، ص٧٣٥.

أشار دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ إلى تحديد حقوق عضو مجلس النواب وامتيازاته بقانون، إذ تنص المادة (٦٣/أولاً) منه على أن ((تحدد حقوق وامتيازات رئيس مجلس النواب ونائبيه وأعضاء المجلس بقانون))، ونظم قانون مجلس النواب رقم (٥٠) لسنة ٢٠٠٧ [١], حقوق عضو مجلس النواب وامتيازاته، إذ تنص المادة (١) منه على أن ((تسري أحكام قانون الجمعية الوطنية رقم (٣) لسنة ٢٠٠٥ على مجلس النواب اعتباراً من تاريخ أداء اليمين القانونية لأعضاء مجلس النواب)), كما تنص المادة (٤) منه على أن ((يتمتع عضو مجلس النواب بكافة الحقوق والامتيازات التي يتمتع بها الوزير في جميع المجالات المادية والمعنوية ويتم التعامل معها بروتوكولياً على هذا الأساس)) .

بتحليل النصوص أعلاه يتضح أن الدستور أحال تنظيم المكافأة البرلمانية لرئيس مجلس النواب إلى القانون، وهذا الاتجاه أفضل من تحديد مقدارها في الدستور، لكي يستطيع مواكبة التغيرات الاقتصادية وذلك بسبب تغير الظروف الاقتصادية في البلد من مدة لأخرى، ويرى الباحث أنه في حالة زيادة المكافأة البرلمانية لرئيس المجلس بقانون يصدر من مجلس النواب فإنه يجب أن ينص في القانون على عدم سريانه على الدورة التشريعية التي أقر بها وإنما في الدورة التشريعية اللاحقة .

وبالرجوع إلى قانون الجمعية الوطنية يلاحظ أن أعضاء مجلس النواب يستحقون المكافأة البرلمانية من تاريخ أداء اليمين الدستورية, وكذلك رئيس السن يستحق الراتب أو المكافأة البرلمانية ، وبموجب قانون الجمعية الوطنية وقانون مجلس النواب يتقاضى رئيس السن كونه عضواً في مجلس النواب مكافأة لا تقل عما يتقاضاه الوزير, وبذلك لم يأخذ المشرع العراقي بمبدأ المساواة في المكافأة البرلمانية، ويرى الباحث أن هذا الاتجاه لا يتناسب مع الهدف من تقرير المكافأة البرلمانية، وبصدور

(١) نشر هذا القانون في جريدة الوقائع العراقية العدد (٤٠٤٩) في ٢٠٠٧/٩/٢٧ المعدل بموجب قانون رقم (٢٣) لسنة ٢٠١٠ المنشور في جريدة الوقائع العراقية العدد (٤١٤١) في ٢٠١٠/١/١١.

قانون راتب ومخصصات مجلس النواب رقم (٢٨) لسنة ٢٠١١ الملغي[١] أصبح عضو مجلس النواب يتقاضى راتباً وليس مكافأة[٢].

وفضلاً عن الراتب والامتيازات التي يتمتع بها عضو مجلس النواب فإن قانون راتب ومخصصات مجلس النواب رقم (٢٨) لسنة ٢٠١١ الملغي قد منح أعضاء مجلس النواب راتباً تقاعدياً[٣]، فقد أُقر لعضو مجلس النواب الحقوق التقاعدية بموجب المادة (٣٧) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ [٤] ومنح بموجب المادة اعلاه منه لعضو مجلس النواب راتباً تقاعدياً استثناءً من المادة (٢١) من القانون التي حددت ضوابط منح الرواتب التقاعدية, مما دفع المحكمة الاتحادية العليا بناءً على دعوى أقيمت أمامها إلى إصدار قرار بعدم دستورية المادة (٣٧) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ [٥]، حيث يتم احتساب الراتب التقاعدي وفق النسب الآتية: ١- (٢٥%) من اخر راتب أو مكافأة أو أجر والمخصصات التي تقاضاها في الخدمة . ٢- تضاف نسبة (٢،٥ %) اثنان من المائة من آخر راتب أو مكافأة أو أجر والمخصصات من كل سنة من سنوات الخدمة على أن لا تزيد على (٨٠ %) ثمانين من المائة منهما .

وتجدر الإشارة إلى صدور قرار مجلس شورى الدولة رقم (١١١) لسنة ٢٠١٤ والذي استند إلى المادة (٣٥/أولاً) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤

(١) نشر هذا القانون في جريدة الوقائع العراقية العدد (٤٢١٤) في ٢٠١١/١٠/٢١.

(٢) تنص المادة (١/أولاً) من قانون راتب ومخصصات مجلس النواب رقم (٢٨) لسنة ٢٠١١ الملغي على إن ((يحدد راتب عضو مجلس النواب ومخصصاته على النحو الآتي:

أ) (٧٠٠٠,٠٠٠) سبعة ملايين دينار راتباً أسمياً.

ب) (٣٠٠٠,٠٠٠) ثلاثين ملايين دينار مخصصات ...)) .

(٣) المادة (٢/أولاً) من قانون راتب ومخصصات مجلس النواب رقم (٢٨) لسنة ٢٠١١.

(٤) نشر هذا القانون في جريدة الوقائع العراقية العدد (٤٣١٤) في ٢٠١٤/٣/١٠.

(٥) قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم (٣٦/اتحادية/ ٢٠١٤) المنشور على موقع مجلس القضاء الأعلى العراقي، تاريخ الزيارة ٢٠ / ١٠ / ٢٠١٧ www.iraqia-iq

والذي بيّن أن الحقوق التقاعدية التي منحت لأعضاء مجلس النواب أو لأسرته قبل نفاذ قانون التقاعد الموحد تُعد نهائية بوصفها حقوق مكتسبة .

وبناءً على ما تقدم يستحق رئيس السن راتباً شهرياً بالإضافة إلى حقه في الحصول على الراتب التقاعدي .

ثانياً : الحصانة : تكفل معظم دساتير دول العالم استقلال أعضاء المجالس النيابية، والحماية ضد أنواع التعسف والتهديد سواء من جانب سلطات الدولة ام من جانب الافراد، لتوفر لهم الحماية والطمأنينة عند مباشرة اعمالهم النيابية، وهو ما يطلق عليه بالحصانة البرلمانية، واذا كانت هذه الحصانة استثناءً من القانون العام، فأنها مقررة لمصلحة الشعب وليس لمصلحة النائب، وهي تعد وسيلة ضمانة لما يبديه عضو البرلمان من افكار واراء اثناء قيامه بعمله دون ان تترتب عليه اي مسؤولية جنائية ام مدنية، ومن ثم ابعاد عضو البرلمان عن تأثير السلطة التنفيذية .

إن الحصانة يقصد بها الاعفاء الضريبي والذي كان يمنح لبعض المواطنين الذي كانوا يباشرون مهناً معينة أو كانوا يؤدون خدمات مميزة [١] ثم تطور المصطلح ليظهر في بعض الدساتير بوصفه ضمانةً مهمة لحماية استقلال أعضاء البرلمان اثناء مباشرتهم اعمالهم النيابية وقد عرفه الانكليز بالامتيازات البرلمانية وتعني تمتع عضو البرلمان بحرية الكلام وعدم القبض عليه[٢]، كما تعني ايضاً احاطة النواب بالحماية التي تكفل حرية ابداء الرأي وتبنى المواقف دون خوف من اية عقوبات ذات دوافع سياسية [٣]، من كل ذلك نستطيع القول ان الحصانة البرلمانية تعني الحماية الدستورية لأعضاء البرلمان عما يبدوه من اراء وافكار خلال مدة نيابتهم وبمناسبة قيامهم

(١) د. رمضان محمد بطيخ ، الحصانة البرلمانية وتطبيقها في مصر ، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٤،ص٩ .

(٢) د. هشام جمال الدين عرفه : مصدر سابق ، ص١٤٣ .

(3) Carmen Ione – Parlimenty Immuinty and Democracy development A dvancing Human prosperity . USA . 2007 , p.1.

بواجباتهم أي توفير الحماية لعضو البرلمان من اية عقوبة جنائية لما يصدر عنه من قول أو فكر عند ممارسته مهامه النيابية الا انها لا تحميه من الجزاءات البرلمانية التي تقررها اللوائح والانظمة الداخلية للبرلمانات متى ما كان لذلك حاجة .

وللحصانة البرلمانية صورتان هما: حصانة موضوعية وحصانة اجرائية كما ان لها مبرراتها التي اوجدتها لذلك سنبحث أنواع الحصانة اولاً تم مبرراتها ثانياً .

اولاً: أنواع الحصانة البرلمانية : يقسم الفقه الحصانة البرلمانية إلى نوعين هما:

١- الحصانة الموضوعية : وتعني عدم مسؤولية عضو البرلمان عما يبديه من الافكار والآراء في المجلس وتسمى بعدم المسؤولية البرلمانية كما تعرف بانها امتياز دستوري مقرر لأعضاء البرلمان بصفاتهم لا بأشخاصهم سواء اكانوا منتخبين ام معينين يتيح لهم اثناء أو بمناسبة قيامهم بواجباتهم البرلمانية حرية الرأي والتعبير عن ارادة الامة [١]، ومن خصائص هذه الحصانة انها شاملة لكل ما يصدر عن عضو البرلمان من اقوال أو افكار أو اراء أو خطب أو تصويت وهي حصانة دائمة حتى بعد زوال صفة العضوية عن عضو البرلمان ما دامت هذه الآراء والخطب قد صدرت عنه اثناء ممارسته مهامه.

٢- الحصانة الاجرائية : وهي حصانة يقررها الدستور لأعضاء المجالس التشريعية وتعني عدم جواز اتخاذ الاجراءات الجنائية قبل الحصول على اذن المجلس[٢] ويلاحظ على هذا التعريف الذي اورده معجم القانون انه لا يشير إلى حالة التلبس التي درجت معظم الدساتير على النص عليها ، لذلك يمكن تعريف الحصانة الاجرائية بأنها عدم جواز اتخاذ اجراءات جنائية في غير حالة التلبس نحو عضو البرلمان سواء من جانب الحكومة ام من جانب الافراد الا بعد استئذان المجلس

(١) علي بن عبد المحسن التويجري : الحصانة البرلمانية، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا بجامعة نايف العربية الاسلامية، ٢٠٠٥ ، ص١٩.

(٢) مجمع اللغة : معجم القانون ، الهيئة العامة لشؤون الطابع الاميري، القاهرة ، ١٩٩٩، ص٤٥٦.

التابع له العضو والمراد اتخاذ الاجراءات ضده [١] ، ومن ذلك نستنتج ان هذه الحصانة تشمل الاجراءات فقط بعكس الحصانة الموضوعية التي تتعلق بالموضوع وكما هو واضح ليس الهدف من الحصانة الاجرائية حماية الأعضاء من نتائج الجرائم التي يرتكبونها أو اعفائهم من العقوبات الجزائية وانما فقط اخذ موافقة المجلس على اتخاذ الاجراءات القانونية ضد اعضائه قبل الشروع فيها، أي الهدف منها تأخير اتخاذ الاجراءات الجنائية إلى ما بعد استئذان البرلمان الا ان هذا الاستئذان لا يشمل حالة التلبس بالجريمة، ومن خصائص الحصانة الاجرائية انها محددة المدة اذ تسري خلال مدة انعقاد المجلس فقط فهي لا تنفي الجريمة ولا تمنع العقاب وتظل هذه الحصانة قائمة طالما استمر العضو بالتمتع بالصفة البرلمانية وتزول بزوال هذه الصفة [٢] ، كما انها قاصرة على الدعاوى الجنائية فيمكن لأي فرد ان يرفع دعوى مدنية امام القضاء ضد أي من أعضاء البرلمان اثناء دور الانعقاد من دون اذن المجلس بصفتهم مسؤولين عن الحقوق المدنية[٣] .

ثانياً: مبررات الحصانة البرلمانية :

هناك مجموعة من المبررات لتمتع أعضاء البرلمان بالحصانة وهي على النحو الآتي:

١. حماية أعضاء البرلمان من هيمنة وكيد السلطة التنفيذية :

إن البرلمان بوصفة ممثلاً للامة ومعبراً عن إرادتها لابد له أن يتحرر من جميع أنواع الضغوط الخارجية التي من المحتمل ان يتعرض لها ومنها تعرض اعضائه للتهديد أو التنكيل بهم وغالباً ما تكون السلطة التنفيذية هي مصدر ذلك الضغط من

(١) عامر عياش عبد : الحصانة البرلمانية، اطروحة دكتوراه ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ١٩٩٥ ، ص٢٩.

(٢) علي عبد المحسن التويجري : المصدر السابق ، ص٢٩ .

(٣) محمود مصطفى : شرح قانون الاجراءات الجنائية ، مطبعة دار نشر الثقافة، الاسكندرية، ١٩٧٦،ص٩٩.

خلال ما تمتلكه من اساليب متعددة ومجالات واسعة للقيام بذلك ويمكن القول ان هذا المبرر يجد تطبيقاً عملياً له في مجال الحصانة الاجرائية التي تمنع اتخاذ اية اجراءات جنائية ضد عضو البرلمان مثل القبض عليه لأبعاده عن حضور الجلسات وكثيراً ما كانت الحكومات تلجأ إلى ذلك ضد من يتخذ موقفاً معارضاً للحكومة من الأعضاء [١].

٢. حماية النظام النيابي :

إن الهدف من الحصانة البرلمانية لا يقصد بها النائب أو عضو البرلمان بشخصه وانما القصد منها مصلحة المجتمع واظهار هيبة البرلمان بوصفه هيئة لها استقلالها وكرامتها على اعتبار ان المجلس ممثل للشعب [٢]، والحصانة تساعد المجلس على تمثيل الامة بصورة سليمة وحفظ كيان النظام النيابي وصيانته من الاعتداء [٣] .

٣. ضمان حسن اداء أعضاء البرلمان لمهامهم :

فهدف المشرع من اقرار هذه الحصانة لضمان حسن أداء أعضاء البرلمان لمهامهم بحرية وطمأنينة من دون خوف من الوقوع تحت طائلة القانون مما يجعله اكثر جرأة في الكشف عن السلبيات والأخطاء في عمل الحكومة[٤] .

واما بخصوص موقف المشرع العراقي من الحصانة البرلمانية لأعضاء مجلس النواب، فيمكن القول ان دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ، قد أخذ بالحصانة

(١) إسماعيل عبد الرحمن الخلفي : ضمانات عضو البرلمان دراسة مقارنة ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق، جامعة القاهرة ، ١٩٩٠ ، ص٢٤١ .

(٢) عقيل يوسف مقابلة ، الحصانة القانونية في المسائل الجنائية ، اطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق بجامعة عين شمس ، ١٩٨٧، ص١٦٧ .

(٣) سامي عبد الصادق : أصول الممارسة البرلمانية ، الهيئة المصرية للكتاب، القاهرة ، ١٩٨٢ ، ص٢٦٦ .

(٤) مصطفى الخصاونة : الحصانة البرلمانية في الانظمة النيابية المعاصرة ، جامعة عمان العربية، عمان الاردن ، ٢٠٠٥ ، ص٨٠ .

البرلمانية الموضوعية والإجرائية، إذ تنص المادة (٦٣/ثانياً) على أنه ((أ- يتمتع عضو مجلس النواب بالحصانة عما يبديه من آراء أثناء دورة الانعقاد ولا يتعرض للمقاضاة أمام المحاكم بشأن ذلك. ب- لا يجوز إلقاء القبض على العضو خلال مدة الفصل التشريعي إلا إذا كان متهماً بجناية وبموافقة الأعضاء بالأغلبية المطلقة على رفع الحصانة عنه أو إذا ضبط متلبساً بالجرم المشهود في جناية. ج- لا يجوز إلقاء القبض على العضو خارج الفصل التشريعي إلا إذا كان متهماً بجناية وبموافقة رئيس مجلس النواب على رفع الحصانة عنه أو إذا ضبط متلبساً بالجرم المشهود في جناية)), كما أن النظام الداخلي لمجلس النواب ينص في المادة (٢٠) على الحصانة البرلمانية بنوعيها[١].

بتحليل نص المادة (٦٣/ثانياً/أ) من الدستور والمادة (٢٠/أولاً) من النظام الداخلي يتضح أن المشرع العراقي أخذ بالحصانة الموضوعية، إذ إن لرئيس مجلس النواب التعبير عن آرائهِ وأفكارهِ القولية والكتابية في أثناء دورة انعقاد المجلس من غير أن يتعرض للمسؤولية الجزائية أو المدنية، وذلك لكفالة المشرع حرية التعبير عن الرأي والفكر لرئيس السن في إطار ممارسة واجباته.

ومما ينبغي ملاحظته أن نص الدستور جاء مطلقاً فهو يشمل جميع آراء وأفكار رئيس السن، سواء كانت متصلة بالعمل البرلماني أم غير متصلة, ولا يؤيد الباحث هذا الاتجاه؛ لأن الحصانة الموضوعية ليست مطلقة، وإنما مقيدة بالغرض منها وهو حماية رئيس السن والأعضاء أثناء عملهم البرلماني لذا فهي لا تشمل الآراء

(١) تنص المادة (٢٠) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٧ على ((أولاً: لا يُسأل العضو عما يبديهِ من آراء أو ما يورده من وقائع أثناء ممارسة عمله في المجلس. ثانياً: لا يجوز إلقاء القبض على العضو خلال مدة الفصل التشريعي إلا إذ كان متهماً بجناية وبموافقة الأعضاء بالأغلبية المطلقة على رفع الحصانة عنه, أو إذا ضبط متلبساً بالجرم المشهود في جناية. ثالثاً: لا يجوز إلقاء القبض على العضو خارج الفصل التشريعي إلا إذا كان متهماً بجناية وبموافقة رئيس مجلس النواب على رفع الحصانة عنه أو إذا ضبط متلبساً بالجرم المشهود في جناية)) .

والافعال التي لا تدخل في نطاق العمل البرلماني كاتهام رئيس السن بجريمة قتل أو زنا...الخ.

وإذا كان الدستور جاء مطلقاً بالنسبة للآراء والأقوال التي يدلي بها عضو البرلمان فإن النظام الداخلي في المادة (٤٣) ألزم الأعضاء عند التعبير عن آرائهم المحافظة على احترام المؤسسات الدستورية للدولة وهيبتها واحترام مجلس النواب وأعضائه فضلاً عن عدم إتيانهم بأمر مخل بالنظام والوقار الواجب في المجلس[١].

وبموجب الدستور يستوي أن يكون هذا الرأي أو القول قد صدر عنه داخل المجلس أو خارجه، إذا كان في أثناء دورات الانعقاد سواء كانت اعتيادية أم استثنائية، لذا فان العضو لا يتمتع بالحصانة الموضوعية في العطلة البرلمانية[٢], أما النظام الداخلي في المادة (٢٠/أولاً) فإنه حدد هذه الحصانة في الآراء والأقوال التي يبديها العضو داخل المجلس، أي أن الحصانة الموضوعية تسري على كل فعل قولي أو كتابي يبديه العضو تحت قبة البرلمان، ويعني بالبرلمان المكان الذي تعقد فيه الجلسات أو تجري فيه المناقشات، سواء كانت الجلسات اعتيادية أم استثنائية, علنية أم سرية, أو أي مكان أخر تعقد فيه الجلسات لأي سبب كان كالظروف الطارئة أو الاستثنائية التي يتعرض لها البلد، إذ إن المقر البديل يتمتع بالحصانة نفسها للمقر الأصلي.

وبما أن عمل عضو البرلمان لا يقتصر على مبنى البرلمان بل يمتد إلى خارجهِ، كما لو قام بزيارة أحد الوزارات أو المؤسسات العامة أو عقد اللقاءات والندوات والمؤتمرات خارج المجلس, لذا يؤيد الباحث اتجاه المشرع الدستوري بجعل الحصانة الموضوعية لرئيس المجلس داخل المجلس أو خارجه على أن تكون الآراء والأفكار مرتبطة بعمله البرلماني.

---

(١) مروج هادي الجزائري: استقلال السلطة التشريعية، أطروحة دكتوراه، كلية القانون ، جامعة بغداد،٢٠١٤، ص٣٠٥.

(٢) محمد عبد جري: واجبات عضو البرلمان وحقوقه، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد،٢٠١٣، ص١٣٤.

أما بالنسبة للحصانة الإجرائية التي ينص عليها الدستور في المادة (٦٣/ثانياً/ب,جـ) وكذلك النظام الداخلي في المادة (٢٠/ثانياً وثالثاً), فإنها لا تشمل جميع الإجراءات الجزائية، وإنما تقتصر على إلقاء القبض، ومن ثم يجوز تفتيش رئيس السن ومسكنه والتحقيق معه، وكذلك إحالته إلى المحاكم واتخاذ الاجراءات الجزائية الاخرى، وكان الأفضل أن ينص الدستور على عدم اتخاذ الإجراءات الجزائية التي تمس شخص عضو البرلمان أو حرمة مسكنه أو تمنعه من أداء وظيفته البرلمانية والمتمثلة بالتحقيق والتوقيف والتفتيش واستراق السمع على مكالماته...الخ.

والمشرع العراقي ميز بين حالتين: الحالة الأولى تتمثل بالحصانة الإجرائية في مدة الفصل التشريعي, والحالة الثانية تتمثل بالحصانة الإجرائية خارج مدة الفصل التشريعي.

ففي الحالة الأولى, يجوز رفع الحصانة عن رئيس المجلس في حالة اتهامه بارتكاب جناية وبموافقة الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس، كما يجوز القبض على رئيس المجلس في مدة الفصل التشريعي من غير موافقة المجلس في حالة ضبطه متلبساً بالجرم المشهود في جناية دون الجنح والمخالفات(١).

أما في الحالة الثانية أي حالة ارتكاب الفعل خارج الفصل التشريعي, فقد أجاز المشرع إلقاء القبض على عضو مجلس النواب إذا كان متهماً بجناية وبموافقة رئيس المجلس، أما في حالة ارتكاب رئيس المجلس نفسه جناية خارج الفصل التشريعي فلم يبين المشرع الجهة المختصة برفع الحصانة عنه، هل يعود هذا الاختصاص إلى

(١) تنص المادة (١/ب) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ المعدل المنشور في جريدة الوقائع العراقية العدد (٢٠٠٤) في ١٩٧١/٥/٣١ على ((تكون الجريمة مشهودة إذا شوهدت حال ارتكابها، أو عقب ارتكابها ببرهة يسيرة أو إذا تتبع المجني عليه مرتكبها أثر وقوعها أو تبعه الجمهور مع الصياح، أو إذا وجد مرتكبها بعد وقوعها بوقت قريب حاملاً آلات أو أسلحة أو أمتعة أو أوراقاً أو أشياء أخرى يُستدل منها على أنه فاعل أو شريك فيها، أو إذا وجدت به في ذلك الوقت أثار أو علامات تدل على ذلك)) .

مجلس النواب أم يكون من اختصاص هيئة الرئاسة أم من اختصاص جهة أخرى؟ كما أن المشرع لم يحدد المدة اللازمة للبت بطلب رفع الحصانة، ومن ثم تأخير اتخاذ الإجراءات الجنائية بحق رئيس المجلس مما قد يفتح المجال أمام المساومات السياسية، ونرى أنه ينبغي على المشرع أن يجعل ذلك من اختصاص المجلس نفسه في جلسة استثنائية تعقد لهذا الغرض وبموافقة الأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس النواب.

ثالثاً : الإجازة : يستحق عضو مجلس النواب اجازة مدة من الزمن للحصول على راحة بعيداً عن العمل السياسي لاستعادة نشاطه وقدرته على العمل أو لمواجهة ظروف صحية أو اجتماعية واخرى طارئة ، وتجدر الاشارة إلى ان الاجازة غير مرتبطة بالعطلة البرلمانية ، اذا قد تحصل ظروف معينة تمنعه من حضور جلسات البرلمان أو الاشتراك في اعمال المجلس[١] ، ولا بد من القول ان النظام الداخلي لمجلس النواب قد نظم الاجازة التي تمنح لأعضاء مجلس النواب ، وتتنوع الاجازة إلى اجازة اعتيادية واخرى مرضية نتناولها على النحو الاتي:

أ- **الاجازة الاعتيادية :** يتمتع رئيس السن شأنه شأن أعضاء مجلس النواب بإجازة اعتيادية خلال دورة انعقاد المجلس يحددها النظام الداخلي لمجلس النواب وتكون هذه الاجازة لمدة لا تزيد على (١٥) يوماً في كل دورة سنوية .

ب- **الاجازة المرضية :** قد يتعرض عضو مجلس النواب إلى ظروف صحية تمنعه من حضور جلسات المجلس أو تمنعه من الاشتراك في اعمال المجلس وهذه الحالة يتم اثباتها بتقرير طبي على ان لا تكون هذه الاجازة لمدة طويلة جداً ، وتجدر الاشارة إلى ان النظام الداخلي لمجلس النواب لم يحدد الحد الاقصى للإجازة المرضية[٢] ، وكان يفترض أن يحدد

(١) محمد عبد جري : المصدر السابق ، ص ٢٠٠ .

(٢) ينظر في ذلك : الفقرات (اولا / ثانياً) من المادة (١٧) من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة ٢٠٠٦ . اذ نصت الفقرة الأولى على (للرئيس منح العضو اجازة اعتيادية مدة لا تزيد على (١٥) خمسة عشر يوماً خلال دورة سنوية للمجلس) . اما الفقرة الثانية من المادة ذاتها فقد نصت على (للعضو التمتع بالإجازة المرضية الممنوحة له أصولياً) .

النظام الداخلي للمجلس الحد الاقصى للإجازة المرضية التي يتمتع بها عضو مجلس النواب .

المطلب الثاني

مهام رئيس السن

عالج المشرع العراقي مهام رئيس السن في الدستور والنظام الداخلي لمجلس النواب، وبناء على ذلك سنتناول المهام على النحو الاتي :

اولاً : ترأس الجلسة : من مهام رئيس السن هي ترأس الجلسة الأولى لمجلس النواب، اذ نصت المادة (٥٤) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ، على ان (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 لأكثر من المدة المذكورة آنفاً) .

من خلال المادة اعلاه نجد ان الجلسة الأولى لمجلس النواب تعقد برئاسة أكبر الأعضاء سناً، والذي يتولى رئاسة المجلس تمهيداً لانتخاب واختيار رئيس مجلس النواب ونائبيه ، ونرى ان المشرع العراقي قد جانب الصواب عندما نص على ان الجلسة الأولى تعقد برئاسة أكبر الأعضاء ، فما هو الحل كما ذكرنا سابقاً فيما لو لم يحضر أكبر الأعضاء سناً ، وانسجاماً مع ذلك نجد أن المشرع العراقي قد تدارك ذلك وأشار في النظام الداخلي لمجلس النواب إلى أن الجلسة الأولى تعقد برئاسة أكبر الأعضاء الحاضرين سناً[١] .

ثانياً : إدارة الجلسة : يتولى رئيس السن ادارة الجلسة ويوجه المناقشات ويحافظ على انتظامها، حيث ان مسألة تنظيم الكلام في جلسات مجلس النواب أمراً ضرورياً، وبموجب النظام الداخلي فإن لرئيس المجلس إدارة المناقشات والمحافظة عليها وتحديد

(١) ينظر في ذلك : المادة (٥) من النظام الداخلي لمجلس النواب لعام ٢٠٠٧ النافذ .

موضوع البحث ويوجه نظر المتحدث إلى التزام حدود الموضوع والنظام[١], ولا يسمح للنائب أن يتكلم إلا بإذن من رئيس المجلس, كما وللرئيس تحديد مدة زمنية لحديث النائب، فإذا ما كان ذلك فلا يجوز للنائب تجاوز هذه المدة, ولا يجوز الحديث في الموضوع نفسه أكثر من مرتين إلا إذا أجاز رئيس الجلسة ذلك[٢], ويوجه النائب كلامه للرئيس على أن لا يخرج عن الموضوع ويتحاشى التكرار، وللرئيس في هذه الحالة أن يلفت نظره إلى الالتزام بأحكام النظام الداخلي[٣], ولا يجوز لأحد غير رئيس الجلسة مقاطعة المتكلم، وللرئيس وحده أن ينبه المتكلم في أثناء حديثه على مخالفته لأحكام الكلام في الجلسة أو أن رأيه قد وضح وضوحاً كافياً ولا داعي لاسترساله في الكلام[٤].

ثالثاً : فتح باب الترشيح : يقوم رئيس السن بفتح باب الترشيح لرئاسة مجلس النواب ونائبيه، وبعد ادراج اسماء المرشحين يغلق باب الترشيح، ومن ثم يبدأ أعضاء مجلس النواب بانتخاب رئيس المجلس أولاً ثم النائب الأول ومن ثم النائب الثاني بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب وبالانتخاب السري المباشر [٥].

رابعاً : اعلان نتيجة الاقتراع : ومن مهام رئيس السن الاخرى هي اعلان وبعد فرز الأصوات نتيجة الاقتراع ويدعو المرشح الفائز برئاسة المجلس إلى تبوأ المكان المخصص له[٦] ، وتجدر الاشارة إلى ان المشرع العراقي قد حرص على ان يتم

(١) المادة (٣٤/خامساً) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٧.
(٢) المادة (٤١) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٧.
(٣) المادة (٤٢/أولاً) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٧.
(٤) المادة (٤٤) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٧.
(٥) منال يونس عبد الرزاق : المؤسسة التشريعية في العراق في ظل دستور ١٩٢٥-١٩٧٠، أطروحة دكتوراه ، كلية القانون، جامعة بغداد ،١٩٩٧، ص ٢٤٧. ونرى ان ذلك لا يمنع رئيس السن من ترشيح نفسه للحصول على منصب رئيس مجلس النواب أو احد نائبيه .
(٦) ينظر في ذلك : المادة (٥) وكذلك الفقرة اولا وثانياً من المادة (٧) وكذلك ينظر : المادة(٨) من النظام الداخلي لمجلس النواب لعام ٢٠٠٧ .

انتخاب رئيس مجلس النواب ونائبيه في الجلسة الأولى لمجلس النواب[١] ، وذهب الواقع السياسي في العراق إلى خلاف ما جاءت به المادة (٥٥) من الدستور التي أوجبت انتخاب رئيس مجلس النواب ونائبيه في الجلسة الأولى للمجلس لكن مجلس النواب لم يلتزم بما نصت عليه هذه المادة وفي الدورات الانتخابية جميعها، حيث ان الدورة الانتخابية الأولى لمجلس النواب عام(٢٠٠٦) لم يتم حسم انتخاب رئيس مجلس النواب في الجلسة الأولى للمجلس، مما دفع رئيس السن إلى أن يبقي المجلس في حالةِ انعقاد مستمر لحين الاتفاق على رئيس المجلس ونائبيه (هيئة الرئاسة) [٢]، وتكرر الامر في الدورة الانتخابية الثانية لمجلس النواب عام (٢٠١٠)، فلجؤوا إلى الجلسة المفتوحة من أجل الاتفاق على توزيع المناصب الرئاسية الثلاثة (رئاسة مجلس النواب – رئاسة الجمهورية – رئاسة مجلس الوزراء) بين الكتل النيابية الكبرى[٣]، وفي انتخابات مجلس النواب عام ٢٠١٤ ، وبسبب عدم الاتفاق بين الكتل لجأ رئيس السن إلى رفع جلسة مجلس النواب إلى موعد آخر من غير انتخاب الرئيس وعدَّ أن رفع الجلسة كان لأسباب اضطرارية، إذ بحسب قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (٥٦/اتحادية/٢٠١٠) لا يجوز أن تكون الجلسة مفتوحة، ولا يجوز تأجيل الجلسة الأولى، لذا قرر رفع الجلسة

(١) المادة (٥٥) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ النافذ والتي نصت على ان (ينتخب مجلس النواب في أول جلسةٍ له رئيساً، ثم نائباً أول ونائباً ثانياً، بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس، بالانتخاب السري المباشر).

(٢) للمزيد حول الموضوع ينظر : محضر جلسة مجلس النواب رقم (١) الفصل التشريعي الأول، السنة التشريعية الأولى، الدورة الانتخابية الأولى المنشور على الموقع الالكتروني لمجلس النواب العراقي: تاريخ الزيارة ٢٠١٧/١٠/٢٠ www.parliament.iq

(٣) ينظر : محضر جلسة مجلس النواب رقم (١) الفصل التشريعي الأول، السنة التشريعية الأولى، الدورة الانتخابية الثانية المنشور على الموقع الالكتروني لمجلس النواب العراقي: تاريخ الزيارة ٢٠١٧/١٠/٢٣ www.parliament.iq

لأمر واقع وهو عدم تحقق النصاب القانوني[١]، وبناء على ما تقدم نرى ان جعل جلسة مجلس النواب مفتوحة يعد مخالفة صريحة للدستور والنظام الداخلي لمجلس النواب، ومن ثم فإنها باطلة[٢] .

(١) ينظر : محضر جلسة مجلس النواب رقم (١) الفصل التشريعي الأول، السنة التشريعية الأولى، الدورة الانتخابية الثالثة المنشور على الموقع الالكتروني لمجلس النواب العراقي: تاريخ الزيارة ٢٠١٧/١٠/٢٥ www.parliament.iq

(٢) ان الواقع العملي قد افرز لنا ان انتخاب رئيس مجلس النواب العراقي لا يتم الا وفق الاتفاق بين الكتل البرلمانية على اختيار الرئاسات الثلاث صفقة واحدة ، رئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس الوزراء ورئاسة مجلس النواب ، وما عملية التصويت التي تتم داخل مجلس النواب إلا عملية شكلية محضة ، إذ ان اختيار رئيس مجلس النواب لا يتم بمعزل عن اختيار الرئاسات الثلاث .

الخاتمة

في نهاية بحثنا الموسوم (التنظيم الدستوري لرئاسة السن في ظل دستور العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ)، توصلنا إلى عدد من الاستنتاجات والتوصيات التي نرى انها مهمة، ندونها على النحو الاتي :

اولاً : الاستنتاجات :

توصلنا إلى عدد من الاستنتاجات ندونها على النحو الآتي:

١- يمكن تعريف رئيس السن بأنه (أكبر أعضاء البرلمان سناً يترأس الجلسة الأولى لانتخاب رئيس البرلمان ونوابه الدائمين) .

٢- وجدنا ان هناك شروطاً ينبغي ان تتوفر في رئيس السن منها، ان يكون أكبر الأعضاء سناً، بالإضافة إلى شرط الجنسية والتحصيل العلمي وان يكون حسن السيرة والسلوك .

٣- اكتفى المشرع العراقي بان يكون المرشح لعضوية مجلس النواب حاصلاً على الشهادة الإعدادية أو ما يعادلها ، ونرى ان منصب عضو برلمان منصباً مهماً، يفترض ان تكون الشهادة تتناسب مع أهمية المنصب .

٤- يمارس رئيس السن عدداً من المهام نص عليها الدستور والنظام الداخلي لمجلس النواب منها ترأس الجلسة وادارتها ومن ثم فتح باب الترشيح لمنصب رئيس مجلس النواب ونائبيه، ويشرف على عملية عد وفرز الاصوات، ومن ثم اعلان الفائز .

ثانياً : التوصيات :

توصلنا إلى عدد من التوصيات التي نرى انها تصب في خدمة الموضوع ندونها على النحو الاتي :

١- ضرورة ان يقوم المشرع بتعديل الشرط الخاص بالتحصيل العلمي ، بأن يكون المرشح حاصلاً على الشهادة العليا، حتى تتناسب مع المهام الملقاة على عاتقه .

٢- نقترح أن يقوم المشرع العراقي بتعديل نص المادة(٥٤) من الدستور النافذ لتصبح على النحو الآتي: (تعقد الجلسة الأولى لمجلس النواب برئاسة أكبر الأعضاء الحاضرين سناً)، حتى لا يكون هناك تعطيل لعقد الجلسة فيما لو تغيب أكبر الأعضاء سناً عن حضور الجلسة الأولى لأي سبب .

٣- التأكيد على أن يتم انتخاب رئيس المجلس ونائبيه في الجلسة الأولى لمجلس النواب، وبخلاف ذلك تعد اجراءات المجلس باطلة لمخالفتها الدستور والنظام الداخلي .

المصادر

اولاً : الكتب :

١- د. افين خالد عبدالرحمن : المركز القانوني لعضو البرلمان دراسة مقارنة ، ط١، المركز العربي للنشر والتوزيع ، القاهرة ، ٢٠١٦ .

٢- جيرار كورنو: معجم المصطلحات القانونية، ترجمة منصور القاضي، ط١، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ١٩٩٨.

٣- سامي عبد الصادق : أصول الممارسة البرلمانية، الهيئة المصرية للكتاب، القاهرة، ١٩٨٢ .

٤- د. علي الصاوي ، د. زين عبد الهادي : القاموس البرلماني العربي، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ٢٠١٣ .

٥- د. عبدالرزاق السنهوري : الوجيز في النظرية العامة للالتزام ، منشأة المعارف ،الاسكندرية ، ٢٠٠٤ .

٦- أ.د عبد المجيد الحكيم , أ.د. عبدالباقي البكري , أ.د. محمد طه البشير, الوجيز في نظرية الالتزام في القانون المدني العراقي .

٧- د. ماجد راغب الحلو: النظم السياسية والقانون الدستوري، ط١، منشأة المعارف، الاسكندرية ،.٢٠٠٥

٨- د. مصدق عادل طالب : رئيس السلطة التشريعية في النظام السياسي ، ط١ ، دار السنهوري ، لبنان ، ٢٠١٦ .

٩- مجمع اللغة : معجم القانون ، الهيئة العامة لشؤون الطابع الاميري، القاهرة ، ١٩٩٩.

١٠- محمود مصطفى: شرح قانون الاجراءات الجنائية، مطبعة دار نشر الثقافة

، الاسكندرية، ١٩٧٦.

١١- د. فتحي فكري : وجيز القانون البرلماني في مصر، دراسة نقدية تحليلية ، شركة ناس للطباعة ، مصر ، ٢٠٠٦ .

١٢- د. رمضان محمد بطيخ ، الحصانة البرلمانية وتطبيقها في مصر ، دار النهضة العربية، الاسكندرية، ١٩٩٤ .

١٣- مصطفى الخصاونة : الحصانة البرلمانية في الأنظمة النيابية المعاصرة ، جامعة عمان العربية، عمان، الاردن ، ٢٠٠٥ .

ثانياً : الرسائل الجامعية :

١- إسماعيل عبد الرحمن الخلفي : ضمانات عضو البرلمان، دراسة مقارنة ، رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة القاهرة ، ١٩٩٠ .

٢- أنعام مهدي جابر: ضمانات استقلال البرلمان، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠٠٢.

٣- حسين طلال مال الله خليل العزاوي : تعيين واقالة رؤساء الوحدات الادارية والرقابة القضائية عليهما في العراق ، رسالة ماجستير ، كلية القانون والعلوم السياسية ، جامعة كركوك ، ٢٠١٤ .

٤- عامر عياش عبد : الحصانة البرلمانية، اطروحة دكتوراه، كلية القانون ، جامعة بغداد، ١٩٩٥.

٥- علي بن عبد المحسن التويجري : الحصانة البرلمانية رسالة ماجستير ، كلية الدراسات العليا بجامعة نايف العربية الاسلامية ، ٢٠٠٥ .

٦- عقيل يوسف مقابلة ، الحصانة القانونية في المسائل الجنائية ، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، بجامعة عين شمس ، ١٩٨٧.

٧- مروج هادي الجزائري: استقلال السلطة التشريعية، أطروحة دكتوراه، كلية القانون ، جامعة بغداد،.٢٠١٤

٨- محمد عبد جري: واجبات عضو البرلمان وحقوقه، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد،.٢٠١٣

٩- منال يونس عبد الرزاق : المؤسسة التشريعية في العراق في ظل دستور، ١٩٢٥-١٩٧٠، أطروحة دكتوراه ، كلية القانون، جامعة بغداد ،١٩٩٧.

ثالثاً : البحوث :

- د. ميثم حنظل شريف : التنظيم الدستوري والقانوني لشروط الترشيح لانتخابات المجالس النيابية ، بحث منشور في مجلة القانون المقارن ، العدد ٤٦ ، السنة ٢٠٠٧ .

رابعاً : الدساتير والقوانين والانظمة :

١- دستور العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ .

٢- قانون الجنسية العراقي رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٦ النافذ .

٣- النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٧ النافذ .

٤- قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ المعدل

٥- قانون راتب ومخصصات مجلس النواب رقم (٢٨) لسنة ٢٠١١ الملغي .

٦- قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٣ النافذ .

خامساً : المصادر الالكترونية :

1-www.iraqia-iq

2-www.parliament.iq

سادساً : المصادر الاجنبية :

- Carmen lone – Parlimenty Immuinty and Democracy development A dvancing Human prosperity . USA . 2007 .

المـلخـص:

يأخذ موضوع رئيس السن حيزا كبيرا من الأهمية, والذي يتأتى من أهمية السلطة التشريعية ذاتها، فهي ممثلة الشعب وتمارس السلطة نيابة عنه باعتباره مصدر السلطات وأساس شرعيتها, فتعد السلطة التشريعية من السلطات الرئيسة والمهمة في الدولة، كونها تقوم بالعديد من الاختصاصات والتي تتنوع ما بين تشريعية ورقابية ومالية, فهي تشريعية من خلال سن القوانين وكذلك إجراء التعديلات على قوانين سارية المفعول, ورقابية من خلال وسائل منها, توجيه الأسئلة والاستجوابات والتحقيق وأخيراً المسؤولية السياسية للوزارة, ومالية من خلال المصادقة على الموازنة العامة فلا يمكن للسلطة التنفيذية أن تقوم بصرف أو إيراد أي مبلغ إلا بموافقة السلطة التشريعية, فكان من الضروري أن يتولى رئاسة السلطة التشريعية شخص تتوفر فيه الإمكانيات التي تؤهله لإدارة وتسيير المجلس بصورة ايجابية بما يلبي طموح وتطلع الشعب صاحب السلطة الحقيقي. من هنا برزت أهمية منصب رئيس البرلمان (السلطة التشريعية) المؤقت أو ما يطلق عليه برئيس السن, الذي يترأس جلسة البرلمان الأولى، تمهيداً لاختيار هيئة رئاسة مجلس النواب، إلى حين اكتمال تشكيل أجهزة المجلس . فمن هو رئيس السن وماهي شروطه ؟ وماهي مهامه ؟

ABSTRACT :

The issue of the head of age takes a great deal of importance, which comes from the importance of the legislative authority itself. It is the representative of the people and the authority is exercised on its behalf as the source of authority and the basis of its legitimacy. The legislative authority is one of the main and important authorities in the state, And financial, they are legislative through the enactment of laws as well as making amendments to the laws in force, and control through means, including the questions and interrogations and investigation and finally the political responsibility of the Ministry, and financial through the ratification of the budget can not power the Authority It is necessary that the head of the legislative authority should have a person who has the means to qualify manner that meets the aspiration and aspiration of the people with the real authority. post of interim speaker of parliament, or so-called head of the age, in preparation Representatives, when the composition of the Council is completed. Who is the head of age and what are his conditions? What are his tasks .