

حقوق وامتيازات أعضاء مجلس النواب كضمانات دستورية لاستقلال المجلس (دراسة مقارنة) محمد مطلب عزوز المحمود كلية القانون جامعة الكوفة

مقدمة

المجلس النيابي هو المكون الرئيسي للسلطة التشريعية - او هو السلطة التشريعية ذاتها - والتي تعتبر جزءاً مهماً وشريكاً فعالاً في تكوين الدولة القانونية القائمة على اسس قانونية , والساعية الى تحقيق المصالح العامة لخدمة شعبها وتحقيق الرفاهية , ومثلما تحرص الدساتير على استقلال المجالس النيابية كمؤسسة , فانها تحرص ايضا على استقلال أعضائها بمنحهم عدد من الضمانات والحصانات التي تؤدي الى حمايتهم ومنحهم الحرية الكاملة في اداء عملهم , والتي بدورها تقود الى استقلال المجلس النيابي ذاته .

وتتعلق هذه الضمانات بنوعين أساسيين من الحقوق والامتيازات التي تشترك اغلب الدساتير في منحها لأعضاء المجالس النيابية , وهما الحصانة النيابية والمكافئة النيابية , حيث تؤمن الحصانة النيابية للنواب نظاماً قانونياً يختلف عن النظام القانوني العادي الذي يطبق على عامة الناس فيما يخص علاقاتهم مع العدالة , وذلك بهدف الحفاظ على حريتهم واستقلالهم .

كذلك يرتبط استقلال المجالس النيابية ارتباطاً وثيقاً بالمكافئة المالية النيابية , حيث ان عضو المجلس يجب عليه التفرغ تماماً لاداء

مهام موقعه الجديد , وهذا يعني انقطاع مدخولاته المادية المتأتية من عدم الجمع بين عضوية المجلس والوظيفة العامة او اي عمل اخر , مما يترتب عليه ان يكون للعضو مصدر رزق جديد وجيد يضمن له العمل باستقلال.

المطلب الأول

الحصانة النيابية

الحصانة (لغة) : هي المناعة وزناً ومعنى , فهي من الفعل حَصَّنَ , وَحَصَّنَ , واحصنَ , فهو حصين , فالحصانة في اللغة العربية تعني المنعة والتحصين⁽¹⁾.

اما الحصانة (أصطلاحاً) فهي بصورة عامة : (امتياز يمنحه المشرع الوطني او الدولي الى بعض الاشخاص بحكم وظائفهم , يعفيهم من عبء او تكليف او مسألة قانونية , يفرض على جميع الاشخاص الموجودين على ارض الدولة , او يمنحهم امتياز بعدم الخضوع للسلطات العامة , ومنه السلطة القضائية او بعض اوجه مظاهرها)⁽²⁾.

وتعرف الحصانة النيابية بانها (مجموع الاحكام الدستورية التي تؤمن للنواب نظام قانوني مختلف عن النظام القانوني العادي , الذي يطبق على عامة الناس فيما يخص علاقاتهم مع العدالة , وذلك بهدف الحفاظ على حريتهم وأستقلالهم)⁽³⁾.

والجدير بالذكر أن البدايات الاولى للحصانة النيابية تعود في جذورها إلى بريطانيا - مهد الديمقراطية البرلمانية - حيث تكرست منذ نهاية القرن السابع عشر , حرية التعبير للنواب بموجب امتياز حرية الخطاب (Freedom of speech) , اما في فرنسا , فقد ظهرت الحصانة النيابية منذ الساعات الاولى للثورة الفرنسية⁽⁴⁾.

وتتضمن الدساتير الاوربية الحديثة نصوصاً توضح حقوق
اعضاء البرلمان وأمتيازاتهم , وبشكل خاص تلك التي تمنحهم
الحصانة من اي اجراء قانوني في نطاق مايقوله او يفعله عضو البرلمان
اثناء تأديته لمهامه , وبات من المؤلف ان تحاول تلك الدساتير الحفاظ
على استقلال البرلمان , فالقانون الاساسي الالمانى ينص على ان النواب
في (البوندستاغ) الالمانى يمثلون كل الشعب غير ملزمين بالانظمة
والتعليمات , ويجب ان لا يخضعوا الا لضمائرهم , وهناك نصوص
مشابهة في الدستورين الفرنسى والاطالى , تبين ان اعضاء البرلمان
انما يتم اختيارهم لممارسة صلاحياتهم بشكل مستقل , ومع ذلك
فان ظاهرة حكومة الحزب المعاصرة التي تستلزم ارتباط وثيق للحزب
بالسلطة التشريعية تجعل من الصعب الاستجابة لهذا المبدأ , فاذا
مامارس الاعضاء صلاحيات مستقلة تماماً , فان الحكومة تكون غير
قادرة على تمرير برامجها التي كانت قد انتخبت على اساسها
,ولنفس السبب تواجه المعارضة صعوبات جمة في طرح برنامج
بديل⁽⁵⁾ .

ويعد مبدأ الحصانة من المبادئ المستثناة من القاعدة
القائمة على اساس المساواة بين المواطنين امام القانون والعدالة , وقد
تم الاخذ به بداية الامر بهدف الدفاع عن البرلمان بحسب الضرورة , اذ ان
البرلمان في ذلك الوقت لم يكن قد اكمل مراحل التأسيسيه , ولم يكن
قد وصل الى القوة الكافية التي تسمح له بفرض نفسه من دون
الحاجة الى تلك المقدمات , اما اليوم فان هذا الامر (الحصانة) غير مبرر
في الدول التي تتمتع ببرلمانات متطورة ومنسجمه , وهناك بعض من
الحقوقيين ورجال القانون يعتبرون الحصانة أمتيازاً , ويؤكدون على
تعارضه مع مبدأ المساواة بين حقوق المواطنين⁽⁶⁾ .

وهناك من يرى ان الحصانة البرلمانية ضرورة اساسية في كل نظام سياسي مهما كانت طبيعته وخياراته الدستورية , مقرره لأعضاء البرلمان لضمان استقلالهم وحریتهم عند مباشرة أعمالهم النيابية , ولذلك كان تقرير هذا المبدأ مبرراً ومقبولاً⁽⁷⁾.
وتميز الدساتير بين نوعين من الحصانة : الحصانة الموضوعية والحصانة الاجرائية :

الفرع الأول: الحصانة الموضوعية (عدم المسؤولية) :

تعني الحصانة الموضوعية عدم مسؤولية عضو البرلمان عما يصدر عنه من اقوال وازاء , أثناء أدائه لدوره كنائب في البرلمان⁽⁸⁾.
ان الاقوال والازاء التي تصدر عن عضو البرلمان تشمل أي خطاب يلقيه في البرلمان او في احدى لجانه , او أي مداخلة تصدر عنه اثناء المناقشة البرلمانية , او أي اقتراح يتقدم بها او تقارير يسهم بوضعها في نطاق عمله البرلماني , او اية اسئلة بطرحها سواء كانت شفوية او تحريرية , بل قد يتعدى الامر الى ما يحدث خارج المجلس مما لا يمكن العقاب عليه بصورة منفصلة عن اقواله وتصرفاته داخل المجلس , ففي هذه الحالة لايسأل العضو عن شيء⁽⁹⁾.

فالحصانة الموضوعية متعلقة ومرتبطة بشكل رئيسي بأقوال النائب لا أفعاله , لأنها تعني عدم مؤاخذة العضو عما يبديه من اراء وأفكار , لا عما يقوم به من أعمال مادية أو أفعال , ولذلك فأن انظمة المجالس التشريعية الداخلية تعاقب اعضائها الذين يندفعون في مناقشات شخصية او يحدثون اضطراباً , ويكون العقاب في هذه الحالة الطرد المؤقت بالنسبة للذين يتحدثون بشكل علني ويدعون الى العنف , او يكون مسؤولين عن شتائم او تهديدات وجهت الى سلطات دستورية اخرى⁽¹⁰⁾.

أما المشرع العراقي فقد نصَّ على أحكام الحصانة الموضوعية في دساتيره منذ دستور 1925⁽¹¹⁾ , مروراً بدستور جمهورية العراق لعام 1970⁽¹²⁾ , وانتهاءً بدستور جمهورية العراق لسنة 2005 , حيث نص هذا الدستور على ان (يتمتع عضو مجلس النواب بالحصانة عمل يدلي به من اراء في اثناء دوره الانعقاد , ولايتعرض للمقاضاة أمام المحاكم بشأن ذلك)⁽¹³⁾ , فحدد المشرع الدستوري بهذا النص النطاق الزمني للحصانة الموضوعية ألا وهو (دورة الأنعقاد) علماً ان هذه الفترة محددة دستورياً بواقع فصلين تشريعيين أمدهما ثمانية أشهر⁽¹⁴⁾ , حيث يتبقى من السنة التقويمية اربعة اشهر هي عطلة البرلمان وبواقع شهرين بعد كل فصلٍ تشريعي .

ان النص الدستوري جاء غير واضح في تمتع اعضاء المجلس بالحصانة الموضوعية اثناء عطلة المجلس , ولكن النظام الداخلي لمجلس النواب يحدد النطاق المكاني لعمل عضو مجلس النواب , فنصَّ على ان (لايسأل العضو عما يبديه من اراء او مايورده من وقائع اثناء ممارسة عمله في المجلس)⁽¹⁵⁾ .

فنستشف من هذا النص ان العضو يتمتع بالحصانة الموضوعية , وهو تحت قبة المجلس , ونحن مع هذا التقييد لكي لا يخرج هذا الحق من كونه ضمانه لاستقلال عضو المجلس الى ان يكون امتيازاً يتمتع به اينما كان ومتى ماشاء .

ان الحصانة الموضوعية ليست امتيازاً شخصياً للعضو البرلماني , وإنما هي مقررة اساساً كضمانة دستورية للوظيفة البرلمانية⁽¹⁶⁾ , ولذلك فأن دساتير بعض الدول وضعت قيوداً وقواعد للحد من استغلال النائب لهذا المبدأ , فدستور جمهورية ألمانيا

الاتحادية على سبيل المثال نصّ على ان حصانة النائب لاتشمل
الأهانة والتجريح للآخرين أثناء اداء مهامه التمثيلية⁽¹⁷⁾.

وقد حرصت معظم دساتير العالم على تقرير مبدأ الحصانة
الموضوعية ومن ذلك دستور الولايات المتحدة لعام 1787⁽¹⁸⁾، والدستور
الفرنسي لعام 1958⁽¹⁹⁾، ودستور البرازيل لعام 1975⁽²⁰⁾، ودستور الصين
لعام 1982⁽²¹⁾، ودستور أثيوبيا لعام 1987⁽²²⁾، ودستور اسبانيا لعام
1992⁽²³⁾، ودستور سويسرا لعام 1998⁽²⁴⁾.

ومن الدساتير العربية ، الدستور الاردني لعام 1952⁽²⁵⁾،
والدستور الكويتي لعام 1962⁽²⁶⁾، والدستور المصري لعام 1971⁽²⁷⁾.

الفرع الثاني : الحصانة الإجرائية :

تتعدد الإجراءات الجنائية التي يمكن أخذها بحق الأفراد ، وهي
بلا ادنى شك تشكل قيلاً على حرية الإنسان ، وتبدوا المسألة أكثر
حساسية وأهمية فيما لو كان الشخص الذي ستتخذ بحقه هذه
الاجراءات هو الشخص المعبر عن ارادة الامة والشعب وتطبيقاً للمبدأ
الدستوري الهام الذي يتطلب ضمان حرية أعضاء المجلس النيابي ،
فمن الواجب ان يكون المجلس مستقبلاً وان تكون حرية اعضائه
مصونه ومكفوله ، ومن هنا نشأت الحصانة الاجرائية⁽²⁸⁾.

وتعني الحصانة الاجرائية عدم جواز أخذ اية اجراءات جنائية
ضد عضو من أعضاء البرلمان الا بعد الحصول على إذن البرلمان⁽²⁹⁾.

إنّ مبدأ الحصانة الاجرائية يرمي الى الوقوف بوجه السلطة
التنفيذية صاحبة الحق بتحريك دعوى الحق العام ، لكي لاتجعل من
تصرفات عضو البرلمان حجة تتوصل من خلالها الى ابعاد نواب
المعارضة عن طريق التهديد والملاحقة⁽³⁰⁾، وبالتالي فهي تعد ضمانه
لأستقلال المجلس النيابي .

وتتميز هذه الحصانة بأنها تتعلق بالأجراءات , فهي لا ترفع عن الفعل صفة الجريمة , أو تحمي العضو المتمتع بها من نتائج الجريمة التي ارتكبها حيث يقتصر أثرها على تأخير اتخاذ الاجراءات الجنائية أثناء دور الأنعقاد حتى يأذن المجلس بذلك⁽³¹⁾ , كما أنها حصانة مؤقتة تزول بزوال العضوية البرلمانية أو برفع الحصانة عن العضو او ضبطه متلبساً بالجريمة , فيجوز بعدها اتخاذ كافة الإجراءات الجنائية⁽³²⁾ .

ان الحماية التي توفرها الحصانة الاجرائية لا تشمل الافعال التي يرتكبها اعضاء البرلمان خارج اعمالهم البرلمانية , أي الافعال التي تشكل جرائم , وفقاً للقوانين الجنائية , كجرائم القتل والسرقة والتزوير وغيرها⁽³³⁾ .

وتمتاز هذه الحصانة بأنها شخصية أي تقتصر على من يتمتع بالصفة البرلمانية او النيابة فقط مما يعني جواز القبض على المساهمين الاخرين في ارتكاب الجريمة⁽³⁴⁾ .

كما تمتاز هذه الحصانة بأنها شاملة لجميع انواع الجرائم⁽³⁵⁾ , سواء كانت جنائيات او جنح او مخالفات , الا ان الدكتور محسن خليل يرى ان هذه الحصانة تقتصر على الجنائيات والجنح دون المخالفات , ويمكن تبرير ذلك بأن الاجراءات التي تتخذ في المخالفات لا تهدد استقلال عضو البرلمان لبساطة أمرها⁽³⁶⁾ .

وترتبط ضمانات الحصانة الاجرائية بصفة العضوية في البرلمان وجوداً وهدماً , أي ان تطبيقها يبدأ بعد ثبوت صفة العضوية في المجلس وتزول بزوالها , ويترتب على ذلك ان الاجراءات الجنائية التي تم اتخاذها قبل ان تثبت صفة العضوية تكون صحيحة وناقذه⁽³⁷⁾ , كما يمكن اتخاذ كافة هذه الاجراءات بعد زوال صفة العضوية .

وتسري الحصانة الاجرائية لعضو البرلمان طوال دور الانعقاد للبرلمان , سواء أكان الانعقاد عادياً أم غير عادي , إذ تتوفر العله في تقرير هذه الضمانة في الحالتين , أما في غير دور الانعقاد أي في اثناء العطلة البرلمانية , فيتعين اخذ الأذن من المجلس⁽³⁸⁾.

والملاحظ ان النصوص الدستورية التي تتعلق بالحصانة الاجرائية تخص بالذكر القبض دون التفتيش , غير ان التفتيش يقاس على القبض , فتشمله الحصانة الاجرائية كذلك⁽³⁹⁾.

ويتجه جانب من الفقه الى ان الحصانة الاجرائية تشمل جميع الاجراءات التي تمس شخص عضو البرلمان او منزله , فهي تشمل تكليف العضو بالحضور والقبض عليه وحبسه احتياطياً وتفتيشه وتفتيش منزله وضبط المراسلات الصادرة منه او المرسله اليه , أما الاجراءات التي لاتمس شخص العضو او منزله مثل سماع الشهود والمعائنه وأنتداب الخبراء , فيجوز اتخاذها قبل الحصول على الأذن من البرلمان⁽⁴⁰⁾.

وتتفق معظم الدساتير السائدة في دول العالم على ان الحصانة الاجرائية تكون غير نافذة في حالة التلبس بالجريمة (الجرم المشهود) , اذ استثنيت هذه الحالة من احكام الحصانه الاجرائية . وتختلف القوانين الجزائية في التعبير عن حالة الجرم المشهود , ولكن مضامينها متقاربه بصورة عامة⁽⁴¹⁾.

وقد وردت حالات التلبس في القانون على سبيل الحصر , فلا يجوز للقاضي ايجاد حالات تلبس جديدة عن طريق القياس , وذلك لخطورة حالة التلبس وماتنتجه من آثار مباشرة تمس حريات الأفراد⁽⁴²⁾. والسؤال المطروح هنا هل أن للتلبس (الجرم المشهود) في القانون الدستوري مفهوم أوسع أم أضيق مما له في القانون الجنائي ؟

ذهب البعض الى ان المقصود بالتلبس هنا هو التلبس الحقيقي الذي يتوافر بمشاهدة الجريمة حال ارتكابها , دون حالات التلبس الاعتباري , أخذاً بالتفسير الضيق , معتبراً ان مفهوم التلبس في القانون الدستوري أضيق منه في القانون الجنائي , لذا فأن التلبس هنا يجب ان يقتصر على التلبس الحقيقي دون التلبس الحكمي , أي ان يقتصر الامر على الحالة الأولى من حالات التلبس المنصوص عليها في القانون , ويترك امر الحالات الاخرى للبرلمان يقرر فيها مدى توافر التلبس من عدمه , ولكن الرأي الراجح ان التلبس هنا يقصد به التلبس الذي نص على قانون أصول المحاكمات الجزائية , فحيث لايفصح النص الخاص عن معنى , فينبغي أن يؤخذ بالمعنى العام⁽⁴³⁾.

ان الاثر المهم الذي ينتج عن حالة الجرم المشهود هو جواز القبض على المتهم وتفتيشه استثناءً من القواعد العامة , وذلك بهدف عدم ضياع الأدلة⁽⁴⁴⁾, إلا ان بعض الفقه يرى ان حالة التلبس لا تبيح سوى القبض على العضو , ففي فرنسا لا تجيز حالة التلبس بالجريمة وفق الدستور سوى القبض على العضو , دون الاستمرار بالاجراءات الجنائية بعد ذلك إلا بعد إستئذان المجلس التابع له⁽⁴⁵⁾.

اما الفقه العربي فيرى بأغلبه , ان حالة التلبس تشمل أخذ كافة الاجراءات اللاحقة للقبض , دون الحاجة الى الاذن من المجلس النيابي , ففي مصر أشار الدستور المصري⁽⁴⁶⁾, وبشكل لا يدعو الى اللبس ان العضو الذي يتم ألقاء القبض عليه في حالة تلبس يتم أخذ كافة الاجراءات الجنائية بحقه دون ان يقتصر ذلك على القبض , ودون الحاجة الى اذن من المجلس للاستمرار والسير في متابعة هذه الاجراءات⁽⁴⁷⁾.

أما في الأردن فقد نص الدستور على استثناء حالة التلبس بالجريمة من أحكام الحصانة الاجرائية حيث ورد في النص⁽⁴⁸⁾: (... ما لم يقبض عليه في حالة التلبس ...) , وبمفهوم المخالفة , فإنه يجوز اتخاذ كافة الاجراءات التي نص عليها الدستور , والمتمثلة بإجراءات التوقيف والمحاكمة بحق عضو المجلس دون ان يكون هناك حاجة لاستصدار اذن من المجلس , على ان المشرع الدستوري أوجب في هذه الحالة ضرورة اعلام المجلس بذلك فوراً⁽⁴⁹⁾.

ونصّ الدستور الكويتي لعام 1962 , على أخذ اجراءات التحقيق او التفتيش أو القبض او الحبس في حالة الجرم المشهود دون الحاجة الى اذن المجلس⁽⁵⁰⁾.

وبذات الاتجاه ذهب الدستور اليمني لعام 1991 على استثناء حالة التلبس من التمتع بالحصانة الاجرائية⁽⁵¹⁾.

و نص الدستور الجزائري لعام 1996 , على اتخاذ كافة الاجراءات الجنائية في حالة التلبس بالجريمة⁽⁵²⁾.

ونصّ دستور الامارات لعام 1973 , على اتخاذ أية اجراءات جنائية في حالة التلبس بالجريمة⁽⁵³⁾.

اما المشرع الدستوري العراقي فقد نص على احكام الحصانة الاجرائية ومنذ صدور القانون الاساسي لعام 1925 , وأستثنى في الوقت نفسه الجريمة المشهودة من هذه الاحكام⁽⁵⁴⁾.

وقد أخذ بذلك المشرع ايضاً , في دستور العراق لعام 1970 , وأستثنى ايضاً حالة التلبس بالجريمة من احكام الحصانة الاجرائية⁽⁵⁵⁾.

أما الدستور العراقي لسنة 2005 فقد نص على انه (... , ب- لايجوز القاء القبض على العضو خلال مدة الفصل التشريعي الا اذا

كان متهماً بجناية , وبموافقة الاعضاء بالاغلبية المطلقة على رفع الحصانة عنه , او اذا ضبط متلبساً بالجرم المشهود في جناية , ج- لايجوز القاء القبض على العضو خارج مدة الفصل التشريعي الا اذا كان متهماً بجناية , وبموافقة رئيس مجلس النواب على رفع الحصانة عنه , أو اذا ضبط متلبساً بالجرم المشهود في جناية⁽⁵⁶⁾.

ومن هذا النص يتضح النطاق الزمني والموضوعي للحصانة الاجرائية , فمن حيث النطاق الزمني يمكن القول ان المشرع الدستوري قد اسبغ الحصانة الاجرائية على النائب طول مدة نيابته , واسبغ هذا القول انه قد تطلب رفع الحصانة عن النائب خلال مدة الفصل التشريعي وخارجه , حيث تطلب في الحالة الاولى موافقة المجلس بالاغلبية المطلقة وأكتفى بموافقة رئيس المجلس في الحالة الثانية .

اما في النطاق الموضوعي , فحيث ان الحصانة الاجرائية تقتصر على الاجراءات الجزائية , فأَنَّ ذلك يستبعد حتماً الاجراءات المدنية , حيث لا تتطلب هذه الاجراءات رفع الحصانة .

وقصر المشرع الاجراءات الجزائية على حالة القاء القبض , ولم يشر الى الاجراءات الاخرى , كالتوقيف والتفتيش , وغيرها من الاجراءات الماسة بحرية النائب وحرمة مسكنه ومراسلاته . علماً انه لايجوز التوسع في اعمال هذا النص ليشمل الاجراءات الاخرى لان الامر منوط بالحصانة البرلمانية ومماثلة من استثناء على الاصل العام , فلا يجوز التوسع في الاستثناء او القياس عليه حفاظاً على هذا الاصل⁽⁵⁷⁾.

كذلك منع المشرع القاء القبض على النائب الا اذا كان متهماً بجنايته وبموافقة المجلس او رئيسه على ذلك , وهو ايضاً يحول دون القاء القبض على النائب اذا كان متهماً بجنحة او مخالفة : حيث ان الدستور اشترط موافقة المجلس على القاء القبض على النائب عندما

يكون متهماً بجناية حقيقياً لمقتضى الحصانة الإجرائية التي تهدف الى التأكد من جدية الاتهام للسماح بأخذ الاجراءات الجنائية بحق النائب⁽⁵⁸⁾.

وموافقة المجلس على رفع الحصانة عن العضو لاتعني فقدانه صفة العضوية , فله الاستمرار في عمله النيابي , ويتقاضى راتبه كاملاً , ويمكنه الاشتراك في التصويت⁽⁵⁹⁾.

ولم يشر الدستور العراقي لسنة 2005 , وكذلك النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي على الجهة التي يحق لها طلب الاذن برفع الحصانة , الا ان التطبيق العملي يشير الى ان مجلس القضاء الاعلى هو الجهة صاحبة الحق في طلب الاذن برفع الحصانة , علماً بأن مجلس القضاء الاعلى قد طلب رفع الحصانة عن عدد كبير من النواب في دورته النيابية الثانية (2010-2014) , الا ان الاوضاع العامة في البلاد ومافيها من تجاذبات سياسية تحول دون ذلك دائماً⁽⁶⁰⁾.

المطلب الثاني

المكافأة النيابية

يرتبط استقلال المجالس النيابية ارتباطاً وثيقاً بالمكافأة المالية النيابية , حيث ان عضو المجلس النيابي , عندما يفوز بالعضوية , يجب عليه التفرغ تماماً لأداء مهام موقعه الجديد , وهذا يعني انقطاع مدخولاته المادية المتأتية من الجمع بين عضوية المجلس والوظيفة العامة أو أي عمل اخر , مما يترتب عليه ضرورة ان يكون للعضو مصدر رزق جديد , يضمن له العمل بأستقلال دون الرضوخ للسلطة التنفيذية⁽⁶¹⁾.

وسنتناول الفرع الاول ماهية المكافأة النيابية , ثم نتناول النظام القانوني للمكافأة النيابية في الفرع الثاني .

الفرع الأول : ماهية المكافأة النيابية (البرلمانية)

المكافأة البرلمانية هي عبارة عن مبلغ من المال يتقاضاه العضو في المجلس النيابي من خزانة الدولة , ليسد احتياجاته جراء تركه للأعمال التي كان يمارسها وتفرغه للعمل البرلماني , فالعضو قبل ان يصبح عضواً في البرلمان كان يمارس عملاً من الاعمال التي يعيش منها , وبما ان بعض التشريعات الدستورية والانتخابية تمنع الجمع بين العضوية في البرلمان والمراكز الوظيفية الأخرى , كما ان هناك اصحاب مهن اخرى لم ينص القانون على وجوب ترك مهنتهم , عندما ينتخبون أعضاء في البرلمان , الا ان الواقع يدل على ان هؤلاء يتركون اعمالهم من تلقاء انفسهم بعد انتخابهم ويصبحون بحاجة لسد احتياجاتهم وتأمين معيشتهم , ولهذا فلا غنى عن المكافأة البرلمانية⁽⁶²⁾.

ويمكن تعريف المكافأة البرلمانية بأنها (المقابل المادي المناسب وغير المغالي فيه الذي يتقاضاه عضو المجلس النيابي لقاء مايقوم به من خدمة عامه)⁽⁶³⁾ , فليس من المتصور ان يكون اداء العضو لوظيفته البرلمانية مجاناً , فلا يتقاضى عنه مقابل مادياً , لان النتيجة الحتمية لذلك سوف تكون احتكار المقتدرين مادياً للعضوية , وهم وحدهم الذين يجدون الفراغ اللازم للقيام بأعمال المجلس من دون ان تشغلهم عن ذلك اعباء الحياة اليومية , فمجانية العمل البرلماني لاتنسجم مع المبدأ الديمقراطي الذي يعني فتح الباب واسعاً لممارسة حق الانتخاب او حق الترشيح⁽⁶⁴⁾ , ولكن جرى الاخذ بالعمل بمجانية العمل البرلماني في فرنسا في الفترة بين عامي (1814-1848) , ثم تم العدول عنه , كما عدلت هولندا وبلجيكا عن قصر هذه المكافئة على اعضاء مجلس النواب دون مجلس الاعيان , ولم يبق في الوقت الحاضر لهذا المبدأ من

أثر سوى في مجلس اللوردات في انكترا , اذ مازالت العضوية
مجانية⁽⁶⁵⁾.

وتعد المكافأة البرلمانية ايضاً شرطاً مهماً من شروط نجاح
وأستقلالية العمل البرلماني , فهي تحقق الاستقلال المادي للأعضاء في
مواجهة المصالح الخاصة لبعض الفئات , او الوقوف في مواجهة
جماعات الضغط التي قد تستغل الحاجة المادية للأعضاء , لتمير
مصالحها الذاتية⁽⁶⁶⁾.

والأصل ان المكافأة البرلمانية ليست راتباً يتقاضاه العضو ,
ولكنها تعويض له عما يتكبده من نفقات إضافية مترتبة على
مباشرة لعضويته , ولكنها أصبحت مصدراً أستثمارياً للكثير من
ينشدون هذا المنصب .

وقد نصت اغلب الدساتير على المكافأة البرلمانية كمبدأ عام ,
وأحالت الى المشرع العادي تنظيم هذا المبدأ ,ومن هذه الدساتير ,
الدستور الامريكى لعام 1787⁽⁶⁷⁾ , ودستور ايطاليا لعام 1947⁽⁶⁸⁾ ,
ودستور الهند لعام 1949⁽⁶⁹⁾ , والدستور التركي لعام 1961⁽⁷⁰⁾ ,
والدستور الياباني لعام 1963⁽⁷¹⁾ , والدستور البرازيلي لعام 1975⁽⁷²⁾ ,
ودستور رومانيا لعام 1991⁽⁷³⁾ , ودستور اسبانيا لعام 1992⁽⁷⁴⁾ .

ومن الدساتير العربية القانون الاساسي العراقي لعام
1925⁽⁷⁵⁾ , والدستور اللبناني لعام 1926⁽⁷⁶⁾ , والدستور الكويتي لعام
1962⁽⁷⁷⁾ , والدستور العراقي لعام 1970⁽⁷⁸⁾ , والدستور المصري لعام
1971⁽⁷⁹⁾ , ودستور الامارات العربية المتحدة لعام 1971⁽⁸⁰⁾ , ودستور
الجزائر لعام 1996⁽⁸¹⁾ .

ومن هذا , فأن هذه المكافأة هي حق دستوري لأعضاء المجالس
النيابية , لا يمكن لأية سلطة ان تناقش فيه , ولا يجوز التنازل عنه ,

ولكن الملاحظ ان الدساتير قد تركت تنظيم الاحكام التفصيلية لهذه المكافأة للقانون , والعلة من ذلك هي ان نفقات المعيشة في تغير دائم , مما يتطلب اعادة النظر بمقدار المكافئة من وقت لآخر⁽⁸²⁾.

ان اقرار المكافأة البرلمانية بموجب الدستور وتنظيمها بقانون يعتبر ضمانه لاستقلالية عضو المجلس التشريعي , وبالتالي لأستقلالية المجلس , كونها محددة بقانون يقره المجلس النيابي نفسه ولأن العضو يتقاضاه باستمرار سواء أكان مؤيداً للحكومة أو معارضاً لها⁽⁸³⁾.

أن منح المجالس التشريعية حق اقرار المكافأة النيابية لأعضائها وأن كان يشكل ضمانه لهذه المجالس الا انه قد يفسر بان اعضاء هذه المجالس قد يمنحون انفسهم امتيازات تزيد كثيراً عما يستحقه اعضاء هذه المجالس⁽⁸⁴⁾.

وهناك من الدول من منح حق تحديد المكافأة البرلمانية الى السلطة التنفيذية , وكما هو معمول به في الاردن حيث ان الدستور الاردني لعام 1952 لم ينص على الجهة التي تحدد المكافأة المالية . إلا ان قانون مخصصات اعضاء مجلس الامة رقم (17) لسنة 1947 , والذي مازال معمولاً به حتى الان , منح مجلس الوزراء صلاحية تحديد مقدار المكافأة المالية⁽⁸⁵⁾.

وهناك من الدساتير من نص على ان يتولى النظام الداخلي للمجلس النيابي تحديد مقدار المكافأة البرلمانية مثل الدستور الاسباني لعام 1978⁽⁸⁶⁾ , ومن الدساتير العربية الدستور السوداني لعام 1973 الملغى⁽⁸⁷⁾.

وهذا الاتجاه هو محل نظر , اذ ان واحدة من ضمانات استقلال المجالس النيابية هي استقلاله بوضع نظامه الداخلي , لذلك سوف

يكون اكثر ميلاً نحو زيادة مقدار المكافأة البرلمانية بشكل كبير , كما ان ترك تحديدها من قبل السلطة التنفيذية يعد خرقاً لمبدأ الفصل بين السلطات , لذلك نؤيد الاتجاه السائد في أغلب الدساتير بأن تعهد الى القانون تحديد مقدار المكافأة البرلمانية , وهو ما أخذ به الدستور العراقي لسنة 2005⁽⁸⁸⁾.

أما مقدار المكافأة البرلمانية , فهناك طريقتان لتحديدها , تتمثل الطريقة الاولى , بأن يحدد مقدار المكافأة برقم معين , بحيث يتقاضى عضو المجلس النيابي مبلغاً محدداً بموجب القانون والطريقة الثانية تقوم على اساس تحديد مقدار المكافأة , بالنسبة لما تتقاضاه طائفة معينة من الموظفين العمامين , فيقال مثلاً انها تعادل مايتقاضاه احد اعضاء مجلس الوزراء .

وتبنى عدد من الدول الطريقة الاولى بأن حددت مبلغاً معيناً يتقاضاه العضو , ففي بريطانيا كان عضو المجلس قبل عام 1911 يحصل على راتب يومي يدفع له ناخبوه , اما بعد ذلك فأصبح يحصل على مكافأة من الخزانة المركزية , حيث حدد بداية بمبلغ (400) جنيهه بالسنة , ثم رفعه الى (600) جنيهه عام 1936 , والى (1000) جنيهه عام 1946 , ووصل المبلغ عام 1957 الى (1750) جنيهه , اما حالياً ووفقاً لقرار مجلس العموم العام 2005 , واعتباراً من 2005/4/1 , يتقاضى النائب مبلغاً قدره (59095) جنيهه في السنة اضافة الى المخصصات التالية:

- مخصصات الفريق العامل مع النائب (87.296) جنيهه أسترلينياً في السنة .
- مخصصات استئجار مكتب وتبلغ (20.440) جنيهه أسترلينياً .

- مخصصات المكتب , وتشمل ثلاثة أجهزة حاسوب شخصية , جهاز حاسوب محمول طابعتين , ناسختين , آلي تصوير ورقي , جهازي رد آلي , والبرمجيات الملحقة لجميع هذه الاجهزة .
- ويضاف الى كل ماسبق موازنة خاصة بالخدمات العامة للنائب⁽⁸⁹⁾ .

اما في بعض الدول العربية , فأخذت مصر بكلا الطريقتين في تحديد مقدار المكافأة البرلمانية , فبالنسبة للنائب , حددت بـ(75) جنيهاً مصرياً , ارتفعت بعد تعديلها في عام (2005) الى (1000) جنية مصري , فيما يتقاضى رئيس مجلس الشعب مكافأة اعلى من الاعضاء الاخرين قدرت بما يعادل راتب نائب رئيس الجمهورية⁽⁹⁰⁾ .

وفي الاردن فقد قرر مجلس الوزراء الاردني بتاريخ 13/5/1999 , ان تكون رواتب النواب والأعيان , كرواتب الوزراء وبمقدار (1500) الف وخمسمائة ديناراً شهرياً ودون اية علاوات⁽⁹¹⁾ .

اما في العراق وفي ظل الدستور 2005 , فقد سار هذا الدستور مع الاتجاه الغالب في الدساتير في الاحالة الى القانون في تحديد حقوق وامتيازات اعضاء مجلس النواب حيث نص على ان (تحدد حقوق وامتيازات رئيس مجلس النواب ونائبيه واطباء المجلس بقانون)⁽⁹²⁾ ويلاحظ انه قبل صدور قانون رواتب ومخصصات مجلس النواب رقم (28) لسنة 2011 , وطبقاً للمادة (4) من قانون مجلس النواب لسنة 2007 المعدل , والمادة (2/ثالثاً) من قانون الجمعية الوطنية رقم (3) لسنة 2005 , ان المشرع العراقي لم يحدد مكافأة اعضاء مجلس النواب ورئيسه بشكل مباشر وانما احال , الى ما يتم تحديده بالنسبة لرئيس مجلس الوزراء والوزراء , وعلى الرغم من ان المشرع الدستوري

نص ايضاً على ان تحدد رواتب رئيس واعضاء مجلس الوزراء بقانون ,
فأننا لم نجد القانون قبل صدور قانون رواتب ومخصصات مجلس
الوزراء رقم (27) لسنة 2011 , مما وضع مكافآت النواب في وضع غير
قانوني قبل صدور هذا القانون لان استلام الوزراء لرواتبهم كان
لايستند الى قانون⁽⁹³⁾.

والجدير بالذكر ان هناك عدة عوامل تؤثر في تحديد مقدار
المكافأة البرلمانية , منها المستوى المعيشي وثروة البلد , كذلك يؤخذ
بنظر الاعتبار المكافآت السائدة في البلدان المجاورة والمماثلة في قدراتها
الاقتصادية⁽⁹⁴⁾.

الفرع الثاني: النظام القانوني للمكافأة النيابية :

جاءت التشريعات في الدول المختلفة متقاربة , فيما يتعلق
بالنظام القانوني للمكافأة النيابية من بدء استحقاقها , وكونها
اجباريه ومتساوية وفي استمرارها وعدم جواز الحجز عليها واعفائها
من الضريبة .

وعليه فإن هذه هي المبادئ التي تحكم المكافأة النيابية , والتي
نبحثها تباعاً كالآتي :

أولاً : بدء استحقاق المكافأة النيابية :

تختلف النظم الدستورية والقانونية في تحديد تاريخ استحقاق
المكافأة النيابية , ففي بريطانيا يستحق العضو المكافأة البرلمانية
بمجرد انتخابه , فهي لا تتوقف على قيام العضو بواجباته بشكل
مرضٍ حتى ولم لم يحضر الى قصر (وستمنستر)⁽⁹⁵⁾.

وينحى الأردن هذا المنحنى , حيث ان استحقاق المكافأة
النيابية يرتبط بأعلان وزير الداخلية لأسماء المرشحين الفائزين في

الانتخابات وإبلاغ رئيس مجلس الأعيان ومجلس النواب بذلك من قبل
رئيس الوزراء⁽⁹⁶⁾.

أما في مصر فقد قرر المشرع المصري بدء استحقاق المكافأة
من تاريخ اليمين⁽⁹⁷⁾.

أما المشرع الكويتي فقد نص على أنه (يستحق عضو مجلس
الامة مكافأته من يوم انعقاد مجلس الأمة لأول مره بعد انتخابه)⁽⁹⁸⁾.

أما المشرع العراقي في ظل دستوره 2005 فقد حدد تاريخ تأدية
اليمين الدستورية ميعاداً لبدء استحقاق المكافأة البرلمانية⁽⁹⁹⁾.
ثانياً : إجبارية المكافأة النيابية :

تعد المكافأة البرلمانية إجبارية فلا يستطيع العضو ان يتنازل
عنها قبل العضوية , فاذا أعلن أنه تنازل عنها وفاز بعد ذلك في
عملية الانتخاب , كان ذلك سبباً كافياً لأسقاط عضويته , وهذا
الوضع يختلف عما اذا تنازل العضو عن مكافأته البرلمانية اذا حلت ,
فهو حرّ في التبرع بها أو أنفاقها او التنازل عنها للدولة⁽¹⁰⁰⁾.

ومن التشريعات التي نصت صراحة على اجبارية المكافأة , ما
أقره المشرع المصري , حيث نص على ان (يتقاضى عضو مجلس
الشعب مكافأة شهرية مقدارها الف جنيه , تستحق من تاريخ حلف
العضو ليمين ولايجوز التنازل عنها)⁽¹⁰¹⁾.

أما في العراق فلم يرد في القوانين العراقية مايشير الى عدم
جواز التنازل عنها , وعليه فيمكن تطبيق القواعد العامه ومنها
ماذكر أعلاه من وقوع التنازل قبل حلول المكافأة أو بعدها .

أما ما يثار من ان عدد من الأعضاء سوف يتنازل عن رواتبه
التقاعدية , فأعتقد ان له أبعاداً عدة منها مايتعلق اصلاً بمدى
استحقاق هؤلاء النواب للتقاعد عن المكافأة البرلمانية , وهذا ما يحتاج

الى تشريع صريح في ذلك علماً ان بعض الدول الغنية مثل الكويت تمنح راتباً تقاعدياً عن المكافأة البرلمانية⁽¹⁰²⁾.

فيما تحتسب دولاً اخرى مدة العضوية خدمة فعلية لأغراض التقاعد من وظيفة النائب الأولى بعد ان تفرغ للعمل في المجلس عند انتخابه⁽¹⁰³⁾.

ثالثاً- المساواة في المكافأة النيابية :

من المبادئ التي تحكم المكافأة النيابية ايضاً هي : المساواة بين النواب , بأستثناء ماتقرره التشريعات لرئيس البرلمان ونائبه من مكافأة , تختلف في مقدارها عن بقية النواب , وطبقاً لهذا المبدأ , فإنه ينظر الى النواب سواسية دون الاخذ بالاعتبار , التحصيل الدراسي للنائب مثلاً , او المدة التي قضاها في البرلمان , كأن يكون النائب قد أعيد انتخابه لأكثر من مره⁽¹⁰⁴⁾.

وقد أخذ بهذا المبدأ المشرع المصري حيث نصّ على ان (يتقاضى عضو مجلس الشعب مكافأة شهرية قدرها الف جنيه...)⁽¹⁰⁵⁾.

وأخذ بمبدأ المساواة المشرع الكويتي عندما قرر مبلغاً واحداً بالنسبة لجميع النواب وهو (2300 دينار كويتي) , إلا انه قرر لرئيس مجلس الامة مكافأة تعادل راتب الوزير وسائر بدلاته⁽¹⁰⁶⁾.

أما في الاردن فقد ساوى القرار الصادر في 13/5/1999 , بين مخصصات كل من رئيس مجلسي الاعيان والنواب ومخصصات اعضاء هذين المجلسين وكذلك الوزراء وبمبلغ (1500 دينار اردني شهرياً ودون اية علاوات)⁽¹⁰⁷⁾.

اما المشرع العراقي في ظل الدستور 2005 , فقد ساوى بين جميع النواب في المكافأة النيابية , حيث يتقاضى عضو مجلس

النواب مبلغ سبعة ملايين دينار عراقي راتباً أسمياً , وثلاثة ملايين مخصصات منصب⁽¹⁰⁸⁾ , او مخصصات رئاسية بالنسبة لنواب رئيس المجلس⁽¹⁰⁹⁾ , اما رئيس مجلس النواب , فيتقاضى مبلغ ثمانية ملايين دينار عراقي راتباً أسمياً , وأربعة ملايين دينار مخصصات منصب⁽¹¹⁰⁾ .
رابعاً: استمرار المكافأة النيابية :

تشبه المكافأة البرلمانية المرتب المخصص للموظفين العموميين في كونها تصرف شهرياً وعلى مدار السنة , وليس فقط في اثناء انعقاد جلسات المجلس , ولذا فهي تشمل العطلة ما بين ادوار الانعقاد .

وبهذا اخذت عدد من التشريعات العربية كالمرجع المصري⁽¹¹¹⁾ , والمرجع الكويتي⁽¹¹²⁾ .

أما المرجع العراقي في ظل دستور 2005 , فقد نص على ان (تسري احكام قانوني الجمعية الوطنية رقم (3) , و(12) لسنة 2005 , على اعضاء مجلس النواب من تاريخ اداء اليمين الدستورية لأعضائه)⁽¹¹³⁾ , حيث نصّ القانون رقم (3) في المادة (2/ثالثاً) على ان (يمنح عضو الجمعية الوطنية مكافأة شهرية لا يقل مقدارها عمّا يتقاضاه الوزير من راتب ومخصصات) .

خامساً: "عدم الحجز على المكافأة النيابية وأعفائها من الضرائب : ضماناً لتحقيق الفائدة من المكافأة النيابية , وهي الحفاظ على استقلال النائب , من خلال تأمين متطلبات معيشية , بحصول العضو على المكافأة من دون خصومات او استقطاعات , تقرر بعض التشريعات عدم جواز الحجز على المكافأة النيابية وأعفائها من الضرائب , ومن ذلك مانصّ عليه المرجع المصري , حيث نصّ على (...)

وتستحق المكافأة من تاريخ حلف العضو اليميني , ولا يجوز التنازل عنها , او الحجز عليها , وتعفى من كافة الضرائب⁽¹¹⁴⁾ .
فيما أغفلت التشريعات العربية الاخرى مثل المشرع الاردني والكويتي واليميني , وكذلك المشرع العراقي النص على عدم الحجز على المكافأة النيابية او اعفائها من الضرائب .

خاتمة

تبين من خلال البحث ان دساتير الدول المختلفة تشترك في منح عضو المجلس النيابي ضمانتين أساسيتين لضمان تحقيق استقلال النائب في عمله , وهاتان الضمانتان هما الحصانة النيابية والمكافئة النيابية .

وتضمن الدستور العراقي لسنة 2005 النص على هاتين الضمانتين باعتباره الاوسع من بين الدساتير في النص على الحقوق والحريات والضمانات .

ومن خلال هذه الدراسة تبين بان الحصانة النيابية ليست امتيازاً شخصياً يتمتع به عضو البرلمان اينما كان ومتى ما شاء , بل هي ضمانات للحفاظ على استقلاله بصفته الوظيفية , ولكن الدستور كان غير واضح في تحيد النطاق المكاني للحصانة الموضوعية , بينما كان النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي اكثر وضوحاً إذ حصرها في اثناء عمله في المجلس , وليس كما حدث من قيام عدد كبير من النواب بأطلالة تكاد تكون يومية على مختلف الفضائيات ونشره الوثائق التي قد تكون صحيحة او غير صحيحة , هو بالتأكيد عمل خارج نطاق الحصانة النيابية .

كما تبين ان الحقوق والامتيازات هي التي تحفظ للنواب استقلالهم الذاتي عن بقية السلطات واحياناً حتى عن كتلتهم ,

فالمكافئة النيابية هي حق ثابت للنائب في كل البرلمانات ولكنها يجب ان تكون متوازنة بحيث لا تخلق فارقاً "طبقياً" بين النواب والشعب , ومن جهة اخرى تحفظ استقلال النواب , مع التاكيد على انها مكافئة لمدة الخدمة النيابية وليس راتباً "يستحق عنه النائب تقاعداً" بعد انتهاء خدمته .

الهوامش

- 1- مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروز ابادي , القاموس المحيط , ج 4 , مطبعة مصطفى البابي الحلبي , مصر , ط2 , 1952 , ص216 .
- 2- سالم رمضان الموسوي , الآثار القانونية للحصانة البرلمانية , بحث منشور على شبكة المعلومات العالمية (الانترنت) على الموقع : <http://www.annabaa>
- 3- د.زهير شكر , الوسيط في القانون الدستوري اللبناني , دار بلال للطباعة والنشر , بيروت , 2001 , ص638 .
- 4- د.زهير شكر , المصدر السابق , ص577 .
- 5- أيرك بارنيت , مدخل للقانون الدستوري , ترجمة محمد ثامر , مكتبة السنهوري , بغداد , 2011 , ص171
- 6- د.خير أله بروبين , الوسيط في القانون الدستوري الايراني , منشورات الحلبي الحقوقية , بيروت , 2009 , ص249 .
- 7- أحمد علي عيود الخفاجي , الحصانة البرلمانية , رسالة ماجستير , كلية القانون والعلوم السياسية , جامعة الكوفة , 2010 , ص34 .
- 8- د. جورج شفيق ساري , أصول وأحكام القانون الدستوري , دار النهضة العربية , القاهرة , ط4 , 2003 , ص967 .
- 9- د.محمد كامل ليله , النظم السياسية , مطبعة نهضة مصر , القاهرة , 1961 , ص403 .
- 10- د.محمدالعجارنة , الوسيط في القانون الدستوري الاردني , دار الخليج , عمان , ط1 , 2001 , ص432 .
- 11- نصت الفقرة الاولى من المادة (60) من القانون الاساسي العراقي لسنة 1925 على مايلي : (لكل عضو حرية الكلام التامة ضمن حدود ونظام المجلس الذي ينتمي اليه ولا تتخذ أي اجراءات قانونية ضده من اجل تصويت او بيان رأي او القاء خطبه في مداولات المجلس ومباحثاته) .

- 12 - نصت الفقرة (أ) من المادة (50) من الدستور العراقي لسنة 1970 على مايلي : (لايسأل اعضاء المجلس الوطني عما يبدونه من اراء ومقترحات اثناء ممارستهم مهام وظائفهم) .
- 13 - الفقرة (ثانياً - أ) من المادة (63) من الدستور العراقي لسنة 2005 .
- 14 - المادة (57) من الدستور العراقي لسنة (2005) .
- 15 - الفقرة (أولاً) من المادة (20) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي .
- 16 - د.سامي جمال الدين , النظم السياسية والقانون الدستوري , منشأة المعارف الاسكندرية , 2005 , ص620 .
- 17 - د.خير إله بروين , مصدر سابق , ص249 .
- 18 - أنظر : الفقرة الاولى من الجزء السادس من المادة الأولى من الدستور الامريكى لسنة 1787 .
- 19 - المادة (26) من الدستور الفرنسي لعام 1958 .
- 20 - المادة (32) من الدستور البرازيلي لعام 1975 .
- 21 - المادة (75) من الدستور الصين لعام 1982 .
- 22 - الفقرة الثانية من المادة (75) من دستور أثيوبيا لعام 1987 .
- 23 - المادة (71) من الدستور الأسباني لعام 1992 .
- 24 - الفقرة الاولى من المادة (162) من دستور سويسرا لعام 1998 .
- 25 - المادة (87) من الدستور الاردني لعام 1952 .
- 26 - المادة (110) من الدستور الكويتي لعام 1962 .
- 27 - المادة (98) من الدستور المصري لعام 1971 .
- 28 - د.محمد محمود العجارمه , مصدر سابق , ص334 .
- 29 - د.ماجد راغب الحلو , النظم السياسية والقانون الدستوري , منشأة المعارف , الاسكندرية , 2005 , ص254 .
- 30 - د.سعد عصفور , النظام الدستوري المصري, منشأة المعارف , الاسكندرية , 1980 , ص196 .
- 31 - د.طعيمة الجرف , القانون الدستوري ومبادئ النظام الدستوري في الجمهورية العربية المتحدة , مكتبة القاهرة الحديثه , 1964, ص357 .
- 32 - د.حسام الدين محمد احمد , الحصانة البرلمانية الموضوعية والأجرائية , دار النهضة العربية , القاهرة , 1995 , ص75 .
- 33 - عامر عياش الجبوري , تكوين اللجان البرلمانية واختصاصاتها , مجلة الرافدين للحقوق , العدد 5 , 2005 , ص29 .
- 34 - د.محمد صبحي نجم , الوجيز في قانون العقوبات - القسم العام , الثقافة للنشر , عمان , 2008 , ص86 .

- 35- أوردت بعض الدساتير النص على الجرائم بصورة مطلقة ، فعلى سبيل المثال نصت المادة (40) من الدستور اللبناني لعام 1926 على مايلي : (لايجوز في اثناء دور الانعقاد اتخاذ اجراءات جزائية نحو أي عضو من أعضاء المجلس او القاء القبض عليه إذا إقترف جرمًا جزائيًا الا بأذن المجلس ماخلا حالة التلبس بالجريمة)
- 36 -محسن خليل ، النظام الدستوري في الجمهورية العربية المتحدة ، دار المعارف ، الاسكندرية ، 1959 ، ص780 .
- 37 -عبد الغني بسيوني ، النظم السياسية ، الدار الجامعية ، الاسكندرية ، 1985 ، ص650 .
- 38 -د.ماجد راغب الحلو ، مصدر سابق ، ص728 .
- 39 -أنعام مهدي جابر ، ضمانات استقلال البرلمان ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة بابل ، ص103 .
- 40 - د.محمود محمود مصطفى ، شرح قانون الاجراءات الجنائية ، مطبعة جامعة القاهرة ، 1988 ، ص100.
- 41 - نصت المادة (30) من قانون الاجراءات الجنائية المصري رقم (150) لسنة 1950 على مايلي : (تكون الجريمة متلبساً بها حال ارتكابها او عقب ارتكابها ببرهنة يسيرة ، وتعتبر الجريمة متلبساً بها اذا اتبع المجني عليه مرتكبها او تبعه العامه مع الصياح اثر وقوعها او وجد مرتكبها بعد وقوعها بوقت قريب حاملاً آلات او أسلحة أو أمتعة أو أوراق أو أشياء اخرى يستدل منها على انه فاعل او شريك فيها او اذا وجدت به في ذلك الوقت اثار أو علامات تفيد ذلك) ، ونصت المادة الاولى من قانون اصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم (23) لسنة 1971 على مايلي : (تكون الجريمة مشهودة اذا شوهدت حال ارتكابها او عقب ارتكابها ببرهنة يسيرة او اذا أتبع المجني عليه مرتكبها اثر وقوعها او تبعه الجمهور مع الصياح او اذا وجد مرتكبها بعد وقوعها بوقت قريب حاملاً آلات أو أسلحة أو أمتعة أو أوراق أو أشياء اخرى يستدل منها على أنه فاعل أو شريك فيها أو اذا وُجِدَت به في ذلك الوقت آثار أو علامات تدل على ذلك) .
- 42- د.محمود محمود مصطفى ، مصدر سابق ، ص237 .
- 43 - د.محمود محمود العجارمه ، مصدر سابق ، ص493 .
- 44 -د.محمود محمود مصطفى ، مصدر سابق ، ص237 .
- 45 -د.رمضان محمد بطيخ ، الحصانة البرلمانية وتطبيقاتها في مصر ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1994 ، ص79 .
- 46 -المادة (99) من الدستور المصري لعام 1971 الملغي .
- 47 - د.رمضان محمد بطيخ ، مصدر سابق ، ص80 .
- 48 - الفقرة الاولى من المادة (86) من دستور الاردن لعام 1952 .
- 49 - د.محمد محمود العجارمه ، مصدر سابق ، ص496 .
- 50 - المادة (111) من الدستور الكويتي لعام 1962 .

- 51- المادة (81) من الدستور اليمني لعام 1991 .
- 52- المادة (111) من الدستور الجزائري لعام 1996 .
- 53 -المادة (82) من دستور الإمارات لعام 1973 .
- 54 -نص القانون الانساني العراقي لعام 1925 في المادة (65) منه على ان : (... لا يوقف ولا يحاكم أحد من اعضاء مجلس الامة مالم يصدر من المجلس الذي ينتمي اليه قرار بالاكثريه بوجود الاسباب الكافية لأتهامه او مالم يقبض عليه حين ارتكابه جنائية مشهوده) .
- 55- نصت الفقرة (ب) من المادة (50) من دستور العراق لعام 1970 على مايلي : (لا يمكن ملاحقة أي عضو من اعضاء المجلس الوطني او القاء القبض عليه من اجل جريمة اثناء دورات الانعقاد او خارجها بدون إذن من رئيس مجلس قيادة الثورة , الا في حالة التلبس بجنائية) .
- 56 - الفقرة (ثانياً) من المادة (63) من الدستور العراقي , وبنفس الموضوع جاءت المادة (20/ثانياً وثالثاً) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي .
- 57 - حسين شعلان حمد , التنظيم القانوني لمركز النائب في السلطة التشريعية , رسالة ماجستير , كلية القانون , جامعة بابل , 2012 , ص132 .
- 58 - حسين شعلان حمد , المصدر السابق , ص133 .
- 59 - احمد علي عبود , مصدر سابق , ص196 .
- 60 -شهدت الدورة النيابية الاولى عدد من حالات رفع الحصانة منها : رفع الحصانة عن النائب مشعان الجبوري في 2006/10/8 , بتهمة الاختلاس , رفع الحصانة عن النائب عبد الناصر الجنابي بتهمة قيادة مجاميع ارهابية مسلحة في 2007/10/4 , رفع الحصانة عن النائب مثال الألوسي في 2008/9/14 , بتهمة زيارة اسرائيل , ورفع الحصانة عن النائب محمد الدايني بتهمة تفجير مجلس النواب في 2007/4/12 , ولمزيد من التفاصيل أنظر : احمد علي عبود , مصدر سابق , ص148 , ومابعدها .
- 61 - د.محمدالعجازه , مصدر سابق , ص374 .
- 62 - د.حسن الحسن , القانون الدستوري والدستور في لبنان , مكتبة الحياة , بيروت , 1963 , ص223 .
- 63 - د.محمد محمود العجازه , مصدر سابق , ص376 , نقلاً عن د.محمد سليم الغزوي , نظرات حول المكافئة البرلمانية في كل من التشريع الاردني و المقارن , مجلة دراسات , المجلد (21) , العدد (2) , ص326 .
- 64 - د.عبد الفتاح حسن , مبادئ النظام الدستوري في الكويت , دار النهضة العربية , القاهرة , 1968 .
- 65 - أنعام مهدي جابر , مصدر سابق , ص115 , نقلاً عن حسن أبو السعود سيف , القانون الدستوري , مطبعة الجزيرة , بغداد , 1983 .
- 66 - د.عادل الطبطبائي , النظام الدستوري في الكويت , مؤسسة دار العلوم للطباعة والنشر والتوزيع , الكويت , 1988 , ص723 .

- 67 - نصت الفقرة الاولى من الجزء السادس من الدستور الامريكى لعام 1787 على مايلي : (يتلقى الشيوخ والنواب مكافأة عن خدماتهم يحددها ويثبتها القانون وتدفع من خزانة الولايات المتحدة الامريكية , ...) .
- 68 - نصت المادة (69) من الدستور الايطالي لعام 1947 على ان (يتقاضى عضو البرلمان مكافأة يحددها القانون) .
- 69 - نصت المادة (106) من دستور الهند لعام 1949 على ان (يتقاضى كل من اعضاء مجلسي البرلمان مكافآت وبدلات وفقاً لما يحدده البرلمان من وقت لآخر ...) .
- 70 - نصت المادة (82) من الدستور التركي لعام 1961 على ان (تنظم بقانون مكافآت ومصروفات انتقال اعضاء المجلس الوطني , ولايجوز ان تزيد المكافئة الشهرية للعضو عن مرتب موظف الدولة من الدرجة الاولى ولا ان تزيد مصروفات تنقلاته على نصف مكافأته ...) .
- 71 - نصت المادة (49) من الدستور الياباني لعام 1963 على ان (يتقاضى اعضاء المجلسين من الخزانة العامة مكافئة مناسبة يحددها القانون) .
- 72 - نصت المادة (33) من دستور البرازيل لعام 1975 على ان (تحدد المكافآت التي تقسم الى ثابتة ومتغيرة , ومنح السفر وتكاليف التنصيب الممنوحة للنواب والشيوخ في نهاية كل مدة تشريعية للمدة الاخرى .
- 73 - نصت المادة (71) من الدستور الروماني لعام 1991 على ان (يتلقى النواب والشيوخ مكلفات شهرية , ويخضع حجم المكافآت والحقوق الاخرى للقانون) .
- 74 - نصت المادة (71) من الدستور الاسباني لعام 1992 على ان (يتلقى النواب والشيوخ مكافئة يحددها المجلس المختص) .
- 75 - نصت المادة (50) من القانون الاساسي العراقي لعام 1925 على (1- يعطي النائب عدا مخصصات السفر , مخصصات قدرها اربعون ديناراً شهرياً طيلة مدة العضوية) .
- 76 - نصت المادة (48) من الدستور اللبناني لعام 1926 على ان (التعويضات التي ينالها اعضاء المجلس تحدد بقانون) .
- 77 - نصت المادة (19) من الدستور الكويتي لعام 1962 على ان (تعين بقانون مكافآت رئيس الامة ونائبيه وأعضائه) .
- 78 - المادة (51/أ) من دستور جمهورية العراق لعام 1970 .
- 79 - نصت المادة (91) من الدستور المصري لعام 1971 الملغي , على ان (يتقاضى اعضاء مجلس الشعب مكافئة يحددها القانون) .
- 80 - نصت المادة (83) من دستور الامارات العربية المتحدة لعام 1971 على مايلي : (يستحق رئيس المجلس وسائر اعضاءه من تاريخ حلف اليمين امام المجلس مكافأة يحددها القانون , وبدل أنتقال من محل أقامتهم الى مقر أتماعات المجلس) .
- 81 - نصت المادة (15) من الدستور الجزائري العام 1996 على مايلي : (يحدد القانون ميزانية الغرفتين والتعويضات التي تدفع للنواب وأعضاء مجلس الأمة) .

- 82 - د. عادل الطيببائي , مصدر سابق , ص 840 .
- 83 - د. محمد محمود العجارنه , المصدر السابق , ص 379 .
- 84 - د. محمد العجارنه , المصدر السابق , ص 379 .
- 85 - د. محمد سليم الغزوي , مصدر سبق ذكره , ص 378 .
- 86 - المادة (71) من الدستور الاسباني لعام 1978 .
- 87 - نقلاً عن د. قائد محمد طربوش , السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري , مجد للدراسات والنشر والتوزيع , بيروت , ط 1 , 1995 , ص 325
- 88 - نصت المادة (63-أولاً) من الدستور العراقي لسنة 2005 على مايلي : (تحدد حقوق وامتيازات رئيس مجلس النواب ونائبيه وأعضاء المجلس بقانون) .
- 89 - United kingdom parliament , [http://www.parliament . u.k](http://www.parliament.u.k)
- 90 - د. فتحي فكري , وجيز القانون البرلماني في مصر , القاهرة , 2006 , ص 316 .
- 91 - د. محمد محمود العجارنه , مصدر سابق , ص 382 .
- 92 - المادة (63/أولاً) من الدستور العراقي لسنة 2005 .
- 93 - حسين شعلان حمد , مصدر سابق , ص 141 .
- 94 - د. هاشم الجعفري , مبادئ المالية العامة والتشريع المالي , مطبعة سلمان الاعظمي , بغداد , 1968 , ص 32 .
- 95 - د. محمد محمود العجارنه , نقلاً عن , د. ابايلي سيدني , الديمقراطية البرلمانية في العالم المعاصر , ترجمة فاروق يوسف , مكتبة الانكلو مصرية , القاهرة , 1970 , ص 43 .
- 96 - د. محمد سليم الغزوي , مصدر سابق , ص 333 .
- 97 - المادة (29) من قانون مجلس الشعب المصري رقم (38) لسنة 1972 المعدل .
- 98 - المادة (2) من قانون تحديد المكافآت أعضاء مجلس الأمة الكويتي رقم (4) لسنة 1963 المعدل .
- 99 - نصت المادة (50) من الدستور العراقي لسنة 2005 على مايلي : (يؤدي عضو مجلس النواب اليمين الدستورية , أمام المجلس قبل أن يباشر عمله , ...) .
- 100 - د. ابراهيم عبد العزيز شيحا , النظام الدستوري اللبناني , الدار الجامعية للطباعة والنشر , بيروت , 1983 , ص 611 .
- 101 - المادة (29) من قانون مجلس الشعب المصري رقم (38) لسنة 1972 المعدل .
- 102 - انظر د. علي السيد الباز , السلطات العامة في النظام الدستوري الكويتي , مجلس النشر العلمي , جامعة الكويت , 2006 , ص 267 .
- 103 - نصت الفقرة الاولى من المادة (24) من قانون مجلس الشعب المصري المرقم (38) لسنة 1972 على مايلي : (... وتحتسب مدة عضويته في المعاش والمكافأة) .
- 104 - حسين شعلان حمد , مصدر سابق , ص 140 .

- 105 - المادة (29) من قانون مجلس الشعب المصري رقم (38) لسنة 1972 المعدل .
- 106 - المادة (1) من قانون تحديد المكافآت اعضاء مجلس الامة رقم (4) لسنة 1963 المعدل .
- 107 - د.محمد محمود العجارنه , مصدر سابق , ص382
- 108 - الفقرة (ثالثاً) من المادة (1) من قانون رواتب ومخصصات مجلس النواب رقم (28) لسنة 2011 , المنشور في الوقائع العراقية بالعدد (4214) في 2011/10/24 .
- 109 - الفقرة (ثانياً) من المادة (1) من قانون رواتب ومخصصات مجلس النواب .
- 110 - الفقرة (اولاً) من المادة (1) من قانون رواتب ومخصصات مجلس النواب .
- 111 - المادة (29) من قانون مجلس الشعب المصري رقم (38) لسنة 1972 , المعدل .
- 112 - المادة (1) من قانون مكافآت اعضاء مجلس الامة الكويتي رقم (4) لسنة 19663 , المعدل .
- 113 - المادة (1) من قانون مجلس النواب رقم (51) لسنة 2007 , المعدل .
- 114 - المادة (29) من قانون مجلس الشعب المصري رقم (38) لسنة 1972 , المعدل .