مجلة دجلة • المجلد ٦ ،العدد ٤ (٢٠٢٣)، ص: ١٤٠ - ١٦٧
ISSN: 2222-6583

احكام استقالة عضو مجلس النواب العراقي

م.م. فلاح حسن جواد
Falah H. Jwad
كلية دجلة الجامعة الاهلية / قسم القانون
Falahhassan19741974@gmail.com

الملخص:

جرت دساتير الدول على منح البرلمان ضمانات دستورية وقانونية ، كما حرصت على تنظيمها ، و أهمها الضمانات التي تقرر حقوقاً مالية للأعضاء ، ويعد الراتب التقاعدي الذي يتقاضاه العضو بعد انتهاء مدة عضويته النيابية من اهم هذه الحقوق المالية ، اذ يحصل النائب بعد انتهاء ولايته النيابية على الراتب التقاعدي ، كما يقرر للعضو مكافأة تقاعدية فضلاً عن مكافأة نهاية الخدمة التي تقرر للنائب في بعض الدول، فإذا ما كانت خدمة النائب قليلة فإنه يحصل على مكافاة تقاعدية التي قد تعطى له دفعة واحدة ، أو بشكل دفعات وتحسب على وفق آلية معينة تنص عليها التشريعات الخاصة بذلك أما إذا كانت خدمة النائب طويلة بحسب القوانين التي تنظم ذلك ، فيستحق راتباً تقاعدياً يعطى له بصورة وبشكل دوري ما تكون شهرية .

الكلمات المفتاحية مجلس النواب / احكام الاستقالة / القانون العراقي

المقدمة

للأحكام الخاصة باستقالة أعضاء مجلس النواب أهمية كبيرة في مجال القانون الإداري، اذ أن الموظفين العموميين هم أدوات الدولة في تحقيق أهدافها، ولا تستطيع الدولة، بعدها شخصية اعتبارية عامة، ممارسة صلاحياتها. باستثناء كونه شخصاً طبيعياً، من خلال التعبير عن الإرادة الحرة، فإنه يعمل على هيئة إدارية وهو موظف. لكن هذا الدور الفعال للموظف العام يرتبط أيضاً بمساره الوظيفي، منذ لحظة التحاقه بالخدمة العامة حتى انتهاء علاقة العمل، كما يحدث ذلك في العلاقة بين الموظف والإدارة العامة من خلال العمل. مسار هذا الموظف العمومي. يتم تقسيم الموظفين على ثلاث فئات فيما يتعلق بوظائفهم. ويعتقد البعض أن العلاقة بين الموظفين والإدارة علاقة تعاقدية في القانون الخاص، بينما يعتقد البعض الآخر أنها علاقة تعاقدية في القانون العام. أما الفئة الثالثة، فيعدها البعض علاقات تنظيمية، وهي ممارسة اتبعها المشرع الجزائري أيضاً. وتبين السلطة التنفيذية صلاحيات السلطة العامة من خلال التعبير عن إرادتها وتحديد شروط الالتحاق بالوظيفة العامة. ومن ثم فإن الاستقالة تمثل خطوة جديرة بالاهتمام في الحياة المهنية في الخدمة العامة، حيث تستجيب الحكومة لرغبات الموظف الملزم قانوناً بترك وظيفته بشكل دائم.

هيكل البحث:

للإجابة عن متغيرات البحث تم تقسيمه على ثلاث مباحث رئيسية؛ يشمل **المبحث الأول** مفهوم الاستقالة وانوعها في حين تطرق **المبحث الثاني الى** التنظيم القانوني لأستقالة عضو مجلس النواب من خلال استعراض الاثار القانونية للاستقالة .

أولا: مشكلة الدراسة

تكمن مشكلة الدراسة بطرح التساؤلات الأتية :

أ **ما احكام استقالة عضو مجاس النواب؟**

ب **ما انوع الاستقالة**

ج **ما التنظيم القانوني لأستقالة عضو مجلس النواب**

ثانياً: أهمية الدراسة

تكمن أهمية الدراسة بوصفها تسلط الضوء على اهمية الموضوع كون هذا الحق قد أقره قانون الخدمة المدنية اذ يمنح الموظف هذا الحق في أية مرحلة من مراحل حياته المهنية، لأن أهمية هذا الحق تنبع من أهمية حصول الناس على الحريات العامة التي يرون أنها تناسبهم. كما أنها وسيلة قانونية وضعها المشرع في أيدي الموظفين للتعبير عن رغبتهم في الفصل وإنهاء الخدمة. ولا يمكن للحكومة أن ترفض طلب الاستقالة بشكل قاطع لأنه يتعارض مع أحكام القوانين والدساتير في معظم الدول. واللوائح المعمول بها.

ثالثاً :منهج الدراسة

لتحقق هذه الغاية عن التساؤلات الجوهرية المطروحة من خلال بحث قانوني واضح، اتبعنا الدروس العلمية المناسبة لموضوع البحث، أي اتباع المسار الوصفي التحليلي، من خلال عرض النصوص القانونية التي تدخلها البحث. في سياق خدمة القانون الأساسي والأحكام الأساسية، لذى نسعى جاهدين الى البحث والتحليل في مجالاتها.

رابعاً: اهداف البحث : يهدف البحث الى :

١- محاولة الإجابة عن الأسئلة التي يطرحها الموضوع.

٢- الإلمام بموضوع الاستقالة، فهي من حقوق الموظفين العموميين المنصوص عليها في القانون الأساسي للموظفين العراقيين.

٣- توعية العاملين والإدارة بالصلاحيات والحقوق التي كفلها المشرع العراقي

مجلة دجلة • المجلد ٦ ،العدد ٤ (٢٠٢٣)، ص: ١٤٠ - ١٦٧
ISSN: 2222-6583

المبحث الاول : مفهوم الاستقالة

لتحديد مفهوم الاستقالة بشكل عام لابد من تقسيم المبحث على مطلبين في المطلب الاول تعريف الاستقالة وانوعها من خلال فرعين الفرع الاول يبين تعريف الاستقالة وفي الفرع الثاني يبين انواع الاستقالة.

المطلب الاول: تعريف الاستقالة وانوعها

تشير الاستقالة إلى العملية التي يقدم من خلالها الموظف طوعاً طلب الاستقالة وتتخذ الهيئة الإدارية قراراً بقبول الطلب وإنهاء خدمته. وان علاقته بالإدارة لا تنتهي إلا إذا اتخذت الإدارة قراراً، لكن هذا لا يعني أن الاستقالة هي عملية تعاقدية يقوم بها الموظف فعليا وتقبلها الإدارة، بل بقرار خاص بالإجراءات الإدارية. في الماضي، كانت الاستقالة تعتمد على طبيعة العلاقة بين الموظف والإدارة، ولأن تلك العلاقة كانت منظمة على أساس تعاقدي، كان للموظف الحق في إنهاء هذا العقد في أي وقت بموجب الترتيبات المخطط لها. [١]. نص مدني للاستقالة المبكرة. بمعنى آخر، تترتب على الاستقالة آثارها القانونية الكاملة. فبمجرد تقديم الطلب، ليس أمام الإدارة خيار سوى المطالبة بالتعويض من الموظف مقابل الاستقالة المبكرة، وفقًا للحكم المدني المتعلق بعقد الإيجار[٢] .

الفرع الاول : تعريف الاستقالة

اولاً : تعريف الاستقالة اصطلاحاً: من المقبول عمومًا الآن أن يشغل الموظفون العموميون منصبًا في منظمة أو منظمة بدلاً من منصب فردي أو شخصي ناشئ عن عقد، مما يعني أن عملية الاستقالة تخضع الآن لقواعد مستمدة من المنظمة. وللمكتب والإدارة صلاحية تنظيم الاستقالة وتحديد الشروط اللازمة لتنفيذها من قبل ممثلي هذه المنظمة ذات النفع العام، اذ أن الاستقالة مسموحة لأنها، على الأقل في الظروف العادية، لا يمكن للفرد أن يستقيل قسراً من وظيفة يقوم بها لا اريد. وعلى هذا الأساس، يحق للموظفين ترك وظائفهم في أي وقت، ولكن يجب أن يقتصر هذا الحق على المصلحة العامة. بمعنى آخر، يحق للموظفين ترك وظائفهم في أي وقت. من ناحية، فإن النظام القانوني للاستقالة يأخذ في الاعتبار حرية العمال في الاستقالة، ومن ناحية أخرى، فهو أيضًا من أجل المصلحة العامة والحاجة إلى التشغيل الطبيعي والمستقر للمرافق العامة. ولما، ما لم تقبلها الحكومة، لا تعد الاستقالة نهائية ولا يمكن تحديد

((١)) حسين حمودة المهدوي : شرح أحكام الوظيفة العامة ، المنشاة العامة للنشر والتوزيع والإعلان ، طرابلس ، من دون سنة طبع ، ص ٥٠١.

((٢)) الدكتور احمد عبد القادر الجمال :القانون الإداري المصري والمقارن ، الجزء الأول ، الطبعة الأولى ، مكتبة النهضة المصرية ، القاهرة ، ١٩٥٥، ١٩٤– ١٩٥.

مجلة دجلة • المجلد ٦ ،العدد ٤ (٢٠٢٣)، ص: ١٤٠ - ١٦٧
ISSN: 2222-6583

أثرها القانوني. هناك تعريفات مختلفة لمفهوم الاستقالة في المجتمع الفقهي، فبعض الاتجاهات الفقهية، ومن بينها الباحث القانوني برنت، يعرفها على النحو الأتي: ((يترك الموظفون وظائفهم بشكل دائم حسب اختيارهم، وهذا عمل طوعي)) . وأبدى الموظف رغبته في ترك عمله بشكل دائم قبل بلوغ السن القانونية المطلوبة. لاستقالة)) ويعرفها آخرون بأنها ((إجراء إداري طوعي يقدم فيه الموظف أمر إنهاء الخدمة إلى السلطة المختصة ولا ينتهي إلا بقرار قبول استقالته. ويعلن الموظف الذي يقدم استقالته عن رغبته في الاستقالة عن الوظيفة إذا وافقت عليها الحكومة) وتنتهي الخدمة.)) [٣] أو هو ((فعل يبديه الموظف عن رغبته في ترك وظيفته نهائيا لأنه يعني عدم أداء واجبات الوظيفة وعدم الالتزام بواجباته المزايا))) أو هي (لم يبلغ الموظف السن القانونية قبل الاستعداد لترك الوظيفة، مع قبول إمكانية إنهائها. الاستقالة: الارتباط بالعمل طوعي، أذ أن الاستقالة هي مظهر من مظاهر نية الموظف في التقاعد.صدور قرار القبول يدل على استعداد الرئيس التنفيذي لقبول الطلب ويخلق الأثر القانوني الناتج عنه وهو الاستقالة) أو ((يبدي الموظف رغبته في ترك وظيفته نهائياً في السلطة التنفيذية وهو قرار طوعي عند اقتراحه من شخص واحد، وعندما يقترحه أكثر من شخص، فإنه قد يكون ذا طبيعة عمل جماعي يشكل تهديدا لاستمرار العمل الطبيعي والمستقر للمنشأة العامة.) إما أن يكون ((أعرب الموظف عن الرغبة في ترك وظيفته نهائيا) وهذا لا يحدث إلا بموافقة السلطة التنفيذية)) أو أن ((يرغب الموظف في ترك الوظيفة التي قام بها طوعا. وغير قابل للرجوع)) وللقضاء دور محدد في تعريف الاستقالة، اذ تم تعريفها على النحو الأتي: – (الاستقالة بناء على طلب الموظف هي تعبير عن نيته ترك وظيفته). ويبدأ ذلك بتقديم طلب إصدار أمر بقبول الاستقالة، وقد يكون صريحاً أو ضمنياً...)) [٤].

إما بطلب كتابي يقدمه الموظف بمبادرة منه، بمحض إرادته ودون إكراه، إلى السلطة المختصة بالدائرة الإدارية موضحا فيه نيته ترك الخدمة في المنشأة العامة [٥]

يجوز للموظف الاستقالة في حالات معينة، على سبيل المثال في حالة عدم العضوية ومزاولة العمل خلال المهلة التي ينص عليها القانون أو التوقف عن العمل (الغياب دون سبب مبرر). فإذا تجاوز هذا الأجل عده المشرع ذلك بمثابة استقالة [٦]

ملاحظة: المشرع العراقي: يمنح الموظفون والعمال حق الاستقالة من خلال تقديم طلب كتابي إلى السلطة المختصة [٧]

---

[٣] طعيمة الجرف : القانون الإداري (نشاط الإدارة العامة ، اساليبه ووسائله) ، مطبعة جامعة القاهرة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٨٥ ، ص ٣٢٣.

[٤] ينظر في ذلك الفقرة (اولاً) من المادة (٣٥) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل .

[٥] د.ماجد راغب الحلو، القانون الإداري: ص٣٦٣

[٦] المادة (٣٥) من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل

[٧] القانون الإداري المصري والمقارن من الوجهة التطبيقة والجزائية: ص١٩٦.

مجلة دجلة • المجلد ٦ ،العدد ٤ (٢٠٢٣)، ص: ١٤٠ - ١٦٧
ISSN: 2222-6583

أما بالنسبة للاستقالات الجماعية: فقد وافق العديد من الموظفين على الاستقالة ويأملون المغادرة دفعة واحدة، وذلك بهدف التأثير الحكومة أو الجهات المعنية.

الفرع الثاني : انواع الاستقالة

تعد الاستقالة أحد الأسباب التي تدفع الموظفين إلى قطع علاقات العمل مع الإدارة قبل انتهاء مدة خدمتهم. ويختلف نوع الاستقالة على وفق عدد الأشخاص الذين يرغبون في تقديم استقالتهم. إذا اقترحها الموظف فهي استقالة فردية، وإذا اقترحها مجموعة من الموظفين فهي استقالة جماعية. وفيما يأتي شرح لكل خيار:-

اولاً :- الاستقالة الفردية

يقدم هذا النوع من الاستقالة إلى الإدارة من لدن الموظف لرغبته في إنهاء علاقته بالإدارة. وينقسم هذا النوع من الاستقالة على قسمين، الجزء الأول يسمى الاستقالة الصريحة والجزء الأخير يشير إلى طلب الموظف إنهاء عمله نهائيا، مما يتطلب ذكر ذلك كتابيا [٨] نص المشرع العراقي في هذه الاستقالة على النحو التالي:- ((١- يجوز للموظف الاستقالة بتقديم طلب كتابي إلى السلطة المختصة) [٩]وما نستنتجه من هذا هو أن الاستقالة الصريحة يجب أن تأخذ شكل طلب كتابي، أما إذا كانت شفهية فلا تعد صحيحة لأنها غير صالحة. وهذا ما نص عليه المشرع الفرنسي ((لا يجوز الاستقالة إلا بناء على طلب كتابي واضح من صاحب الشأن لإبداء نيته ترك مهامه)) [١٠]، في حين أن موقف المشرع المصري فكان مشابه لموقف رأي المشرع الفرنسي. ويشترط المشرعون في العراق وفرنسا أن تتم معالجة طلبات الاستقالة المقدمة من الموظفين كتابيا ((يجوز للموظفين تقديم استقالتهم، ويجب أن تكون الاستقالة كتابية)) [١١] وفي الأردن، يجب أن تكون الاستقالة كتابية أيضاً، وبنفس الكتابة يمكن قبولها أو رفضها. (أ) يجب أن تكون الاستقالة المقدمة من الموظف كتابية، ويجب تقديم الاستقالة المقبولة أو المرفوضة كتابياً إلى الجهة المسؤولة عن درجة الموظف نفس رواتبه، وإلا اتخذ قرار القبول. وإذا صدر خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمه يعد

((٨)) محمد فؤاد عبد الباسط : القضاء الاداري (مبدأ المشروعية وتنظيم اختصاصات مجلس الدولة) ، دار الجامعية الجديدة للنشر ، ٢٠٠٥ ، ص١٤٠ .

((٩)) ينظر في ذلك المادة (١٣١) من القانون الفرنسي المنظم لشؤون الموظفين الصادر في ١٩ تشرين الاول ١٩٤٦ ، أشار له الدكتور مصطفى ابو زيد فهمي : الوسيط في القانون الاداري ، الجزء الاول ، تنظيم الادارة العامة ، الطبعة الاولى ، دار المطبوعات الجامعية ، ١٩٩٥، ص ٢٦٣ .

((١٠)) ينظر في ذلك المادة (٩٧) من قانون العاملين المدنيين في الدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨.

((١١)) ينظر في ذلك المادة (١٥٩) من نظام الخدمة المدنية الاردني رقم (٥٥) لسنة ٢٠٠٢ .

مجلة دجلة • المجلد ٦ ،العدد ٤ (٢٠٢٣)، ص: ١٤٠ - ١٦٧
ISSN: 2222-6583

مرفوضاً. .)) [١٢]أما الشق الثاني من الاستقالة الشخصية، فلا ينشأ من تقديم طلب كتابي من لدن الموظف؛ وهي مشتقة بناء على مناصب معينة يشغلها الموظف، وهو ما يسمى بالاستقالة الضمنية. . وهذا يعني أنه على افتراض أن لدى الموظف نية الاستقالة، يقوم الموظف بإجراءات معينة تشير إلى نيته إنهاء العلاقة مع الإدارة، مما يعني أننا أمام قرينة قانونية مستمدة من سلوك الموظف. وإذا تحقق هذا الافتراض، يعد الموظف قد ترك الوظيفة ضمنيا. [١٣]الأصل أن الاستقالة يجب أن تكون بناءة. بناء على الطلب الواضح الذي قدمه العامل طوعا ووافقت عليه الجهة الإدارية، فإن المشرع، لمصلحة المرافق العامة وضمان التشغيل العادي والمستقر للمرافق العامة، ينص على بعض الإجراءات التي قام بها العامل، وعد ذلك بمثابة إعلان ضمني عن نيته الاستقالة. وقبل المشرعون العراقيون الاستقالة، وفي بعض الحالات أطلقوا عليها اسم الاستقالة:

١- يجب على الموظف الذي تم تبليغه بالنقل العودة إلى عمله خلال مدة لا تزيد على خمسة أيام (باستثناء أيام السفر المعتادة)، ما لم ينص أمر النقل على مدة أطول.إذا وصل متأخرا عن العمل وتخلف عن ذلك وبذالك يكون قد استقال دون تقديم عذر مشروع.

٢- يجب على الموظف العودة إلى عمله فور انتهاء الإجازة. ويعد عدم القيام بذلك خلال مدة أقصاها عشرة أيام بعد انتهاء الإجازة دون أسباب مبررة بمثابة استقالة.

٣ - يعد الموظف مستقيلاً إذا تغيب عن العمل مدة تزيد على عشرة أيام دون تقديم سبب وجيه للغياب) ونلاحظ من هذا التقرير أن الموظف وجد طريقة سهلة للخروج من الوظيفة بالاستقالة، لاسيما إذا [14] رفضت الإدارة طلبه الواضح بالاستقالة وما عليه إلا التغيب لأكثر من عشرة أيام دون عذر. ومن ثم استقال، لذلك يجب على البرلمانيين العراقيين الاهتمام ومراجعة ذلك بما يضمن سير عمل المرافق العامة وحق العمال في الاستقالة. ولكن تغير هذا الوضع بعد سقوط الحكومة العراقية في ٩ نيسان ٢٠٠٣، وتم اتخاذ قرارات عده تتعلق بشؤون الموظفين وتنظيم وتشغيل المرافق العامة، مما أدى إلى غياب الموظف لمدة خمسة أو عشرة أيام متتالية . . أن المهلة هي شهر لتقديم أسباب فصل الموظف إلا أن من الضروري تغيير النص أذ يعد الفصل عقوبة تأديبية لموظفي الخدمة المدنية وفقا لأحكام الشرطة الوطنية. القانون التأديبي، بصيغته المعدلة، ١٩٩١ لذلك فإن الأمر بحل حكومة الائتلاف المؤقتة ينطوي على استقالات تعسفية، وقد أحسنت لجنة التأديب العامة العراقية في تفسير ذلك، أي. في الأمر مراعاة فصل

((١٢)) ينظر في ذلك المادة (٩٨) من قانون العاملين المدنيين في الدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨.

((١٣)) عبد الحميد محمد العربي : ممارسة الموظف للحريات العامة في القانون الإداري والقانون الدولي (دراسة مقارنة) ،من دون مطبعة ، من دون دار نشر ، ٢٠٠٣، ص ٤٢٨ .

((١٤)) محمد عبد الحميد ابو زيد : دوام سير المرافق العامة (دراسة مقارنة) ، الطبعة الثانية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٨،ص١١٣

مجلة دجلة • المجلد ٦ ،العدد ٤ (٢٠٢٣)، ص: ١٤٠ - ١٦٧
ISSN: 2222-6583

الموظف وعدم خلق أوضاع جديدة للفصل وفقاً للمادة ٣. ٨) مقتطف من توجيه الخدمة المدنية رقم. (١٤) لسنة ١٩٦٠. انضباط موظفي الدولة والموظفين العموميين في المادة ٣٧ من القانون... إن بيان بطلان المادة ٣٧ غير صحيح إذا تعارض مع أمر من الحكومة الاتحادية والنص. وعلى العكس من ذلك ينطبق ذلك على المدة المحددة في نص المادة ٣٧ حيث تكون (٥) أيام بدلا من (١٠) أيام.. ....)) ولذلك تطرح هذه المسألة عند الحديث عن عدم وجود الموظفين والحفاظ على المصالح العامة أكثر جدية ويتم تقصير الموعد النهائي. ويعد غياب الموظف من عشرة إلى خمسة أيام بمثابة مدة إنذار، كما يعد رادعاً لأي موظف يهمل واجبه ويحترم ترتيب ساعات العمل. لكنه في المقابل، لم يأخذ بعين الاعتبار الوضع الوطني الذي تمر به البلاد، فالوضع الصعب الذي يعيشه يمنع الموظف من الاستمرار في أداء عمله.

وفي مصر أوضح المشرع الأحوال التي يعد فيها الموظف مستقيلا ضمنا

((في حالة حدوث أي من الحالات الاتية يعد الموظف مقدما لاستقالته:

(١) إذا تغيب عن العمل بدون إجازة مدة تزيد على خمسة عشر يوماً متتالية ما لم يقدم خلال الخمسة عشر يوماً التالية ما يثبت أن تغيبه كان بعذر مقبول ....

(٢) إذا تغيب عن مهامه دون ترخيص يقبله المجلس لمدة تزيد على ثلاثين يوماً غير متتالية في السنة، وفي هذه الحالة تعد خدمته منتهية من اليوم التالي لانتهاء الخدمة. من هذه المدة.

(٣) إذا التحق بجهة أجنبية دون تصريح من حكومة جمهورية مصر العربية، وفي هذه الحالة تعد خدمة العامل موقوفة من تاريخ التحاقه بالخدمة في تلك الجهة الأجنبية))

وهكذا فإن الفصل البناء يتم لسببين، أحدهما إيجابي وهو غياب الموظف عن العمل بدون تصريح، والآخر سلبي وهو عدم تقديم الموظف عذر مقبول لغيابه. ، الناتج عن الغياب غير المبرر للموظف، تم وضعه كأولوية لمصلحة الإدارة لأنها الوصي على حسن سير وانتظام المرافق العمومية. ولذلك نلاحظ أن المشرع المصري منح الهيئة في الحالتين صلاحيات تقديرية. ، لأن الإدارة يمكنها إلغاء أثر هذه القرينة باتخاذ إجراءات تأديبية ضد الموظف الغائب ومحاسبته تأديبياً، وهذا ما قالته المحكمة الإدارية العليا في مصر في حكمها: ١٠

ويراد بهذا النوع من الاستقالة التي تقدم من موظف واحد الى الادارة رغبة منه في انهاء علاقته بالادارة . وهذه الاستقالة بدورها تنقسم على قسمين ، القسم الاول ويسمى بالاستقالة الصريحة ويقصد بها الطلب الذي يتقدم به الموظف معبراً عن رغبته في انهاء الخدمة الوظيفية بصفة نهائية ويشترط فيها ان تكون مكتوبة) وقد نظم المشرع العراقي هذا النوع من الاستقالة ، أذ نص على :- ((١ – للموظف ان يستقيل من وظيفته بطلب تحريري يقدمه الى مرجعه المختص))

نستنتج من هذه المادة ان الاستقالة الصريحة يجب ان تقدم على شكل طلب مكتوب ، اما اذا كان هذا الطلب بصورة شفوية فانه لايعتد به لانه يكون عديم الاثر . وهذا ما نص عليه المشرع الفرنسي ((اذ ان

مجلة دجلة • المجلد ٦ ،العدد ٤ (٢٠٢٣)، ص: ١٤٠ - ١٦٧
ISSN: 2222-6583

الاستقالة لا يمكن ان تستنتج الا من طلب مكتوب من صاحب الشأن يظهر فيه ارادته التي لاتحتمل اللبس بترك الخدمة)) وكان موقف المشرع المصري مشابهاً لموقف كل من المشرع العراقي والفرنسي في اشتراطه الكتابة بالنسبة لطلب الاستقالة المقدم من الموظف ((للعامل أن يقدم استقالته من وظيفته وتكون الاستقالة مكتوبة)) وفي الاردن ايضاً اشترطت ان تكون الاستقالة مكتوبة (خطياً) والاسلوب الخطي يكون قبولها او رفضها .((أ- تكون الاستقالة التي يقدمها الموظف خطية ، كما تكون الموافقة عليها أو رفضها خطية ، وتقدم إلى المرجع المختص بتعيين المماثل للموظف في الدرجة والراتب فإذا لم يصدر القرار بقبولها خلال ثلاثين يوما من تاريخ تقديمها فتعد مرفوضة)) اما القسم الثاني من الاستقالة الفردية فلا يكون عن طريق تقديم طلب مكتوب من الموظف ، وانما يستدل عليها من مواقف معينة يتخذها الموظف وهذا ما يسمى بالاستقالة الضمنية . ويراد بها افتراض نية الاستقالة لدى الموظف الذي يقوم بتصرفات معينة تنم عن قصده في انهاء علاقته بالادارة ، أي اننا نكون امام قرينة قانونية تستمد من تصرفات الموظف اذا ما تحققت هذه القرينة فان الموظف يعد مستقيلاً ضمناً .[١٥] فالاصل ان تكون الاستقالة بناء على طلب صريح صادر عن ارادة الموظف الحرة وموافقة الجهة الادارية ، الا ان المشرع وحرصا على مصلحة المرافق العامة وضمان سيرها بانتظام واطراد قام بتحديد بعض التصرفات التي اذا ما اتاها الموظف تعد هذه التصرفات افصاحاً عن نيته بالاستقالة من وظيفته بصورة ضمنية . وقد اخذ المشرع العراقي بهذه الاستقالة واطلق عليها عنوان الاستقالة الحكمية في حالات معينة هي :-

((١ – على الموظف المبلغ بالنقل ان يلتحق بوظيفته خلال مدة لا تتجاوز خمسة ايام (عدا ايام السفر المعتادة) الا اذا نص في امر النقل على مدة تزيد على ذلك ، واذا تاخر عن الالتحاق ولم يبدي عذراً مشروعاً يعد مستقيلاً .

٢ – على الموظف ان يلتحق بوظيفته حالما تنتهي اجازته ، فان لم يلتحق دون عذر مشروع خلال مدة اقصاها عشرة ايام من تاريخ انتهاء اجازته يعد مستقيلاً .

٣ – يعد الموظف المنقطع عن وظيفته مستقيلاً اذا زادت مدة انقطاعه على عشرة ايام ولم يبدي عذراً مشروعاً تبرر هذا الانقطاع)) [١٦].

ثانياً :- الاستقالة الجماعية

أن الاصل في الاستقالة ان تقدم على شكل طلب مكتوب من موظف واحد الا انه قد يتفق اشخاص عدة على تقديم استقالتهم في آن واحد بقصد ارغام الادارة على تلبية مطالبهم ، وهذه الاستقالة تسمى بالاستقالة

---

[١٥] محمد فؤاد عبد الباسط : القضاء الاداري (مبدأ المشروعية وتنظيم اختصاصات مجلس الدولة) ، دار الجامعية الجديدة للنشر ، ٢٠٠٥، ص ١٤١ .

[١٦] احسان الشريف : موجز الحقوق الادارية ، الجزء الاول ، مطبعة الجامعة السورية ، ١٩٣٩ ، ص ٢٣١.

مجلة دجلة • المجلد ٦ ،العدد ٤ (٢٠٢٣)، ص: ١٤٠ - ١٦٧
ISSN: 2222-6583

الجماعية التي تكون نوعاً من انواع الاستقالة الوظيفية ، التي تعد في الوقت نفسه اخطر انواع الاستقالة والسبب في ذلك يعود الى خطورة ما تسببه هذه الاستقالة من عرقلة لسير المرافق العامة . وتعرف الاستقالة الجماعية بأنها اتفاق يتم بين عدد من موظفي المرافق العامة يدور حول تقديم استقالتهم والتحلل من وظائفهم دفعة واحدة بقصد التأثير على الادارة لتحقيق مطالبهم او للاحتجاج على امر معين . ومن المسلم به ان الاستقالة هي طريق للخروج من الوظيفة ، لكن في الوقت نفسه لا تستعمل هذه الوسيلة لمقاومة الخدمة العامة واضعافها لذلك تكون الاستقالة الجماعية ممنوعة قانونا وتشكل جرما يعاقب عليه القانون [١٧].لذلك أن المشرع العراقي قد عاقب على انقطاع الموظف عن اداء وظيفته بدون عذر مشروع اذا كان ذلك من شأنه تعطيل سير المرافق العامة بانتظام واطراد وجعل التعدد فيها ظرفاً مشدداً للعقوبة وفقا للمادة ١٢١، عقوبات عراقي وعاقب المشرع المصري على الاستقالة الجماعية ايضاً ، وفي فرنسا فان المشرع الفرنسي كان قد عاقب على هذا النوع من الاستقالة وذلك في المادة (١٢٦) من قانون العقوبات الفرنسي فهذه المادة عاقبت الموظفين الذين يتفقون على ترك وظائفهم بالاستقالة دفعة واحدة وعدها جريمة جنائية وبررت ذلك في ان الاستقالة امر فردي وحق من حقوق الموظف الا ان هذا الحق اذا انقلب من كونه تصرف فردي الى تصرف جماعي ينطوي على خطر جسيم يؤثر على سير المرافق العامة بانتظام واطراد ، فان من يمارس هذا العمل بالصورة المتقدمة يعد مرتكباً لجريمة ويعاقب طبقاً لاحكام المادة (١٢٦) من قانون العقوبات الفرنسي ، وقد طبقت محكمة النقض الفرنسية هذه المادة على عُمد بعض المقاطعات الفرنسية بعد ان اتفقوا على الامتناع عن القيام بوظائفهم وتقديم استقالتهم دفعة واحدة . [١٨]من خلال ذلك نستنتج ان موقف القضاء جاء مؤيدا لما جاء به المشرع من فرض العقوبات على الذين يقدمون استقالة جماعية . وعلى الرغم من الخطورة التي تشكلها الاستقالة الجماعية على سير المرافق العامة بانتظام واطراد الا اننا نجد ان المشرع الاردني لم يعاقب على الاستقالة الجماعية وهو موقف منتقد ومن ثم فان للموظف حرية التوقف عن العمل بشرط ان يستوفي الاجراءات التي يتطلبها القانون ، اما في غير ذلك فأنها – الاستقالة الجماعية – لا تبرر له ولا تسوغ حرية التوقف عن العمل الوظيفي ، وكما نعلم ان الاستقالة حق للموظف الا ان هذا الحق له حدود وقيود تنظمه ومن ثم ولا يمكن

((١٧)) حمدي سليمان القبيلات : انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب (دراسة مقارنة) ، الطبعة الاولى، دار وائل للنشر والتوزيع ، عمان ، ٢٠٠٣ ، ص ١٨٥ .

((١٨)) عبد الفتاح مراد :موسوعة شرح جرائم قانون العقوبات والتشريعات الجنائية الخاصة ، الجزء الاول ، من دون سنة طبع ، ص ٦٩٢ وما بعدها .

مجلة دجلة • المجلد ٦ ،العدد ٤ (٢٠٢٣)، ص: ١٤٠ - ١٦٧
ISSN: 2222-6583

ان يستخدم هذا الحق ضد الادارة من خلال تقديمها جماعية بقصد الاضرار بالمرافق العامة وعرقلة سيرها [١٩]

المطلب الثاني شروط الاستقالة

كرس المشرع حق الاستقالة وعدها حالة من حالات إنهاء علاقة العمل بالإرادة المنفردة للعامل، غير أن المشرع الجزائري لم يترك هذا الحق مطلقا بل وضع له مجموعة من الشروط كقيد المرونة انهاء علاقة العمل والتي تجعل للاستقالة ضوابط لممارستها كحق، فقد تكون هذه الضوابط إما موضوعية (الفرع الأول)، أو شكلية (الفرع الثاني) لتكون الاستقالة صحيحة ومرتبة لآثارها القانونية كافة.

الفرع الأول: الشروط الموضوعية

للاستقالة استنادا للشروط الموضوعية تكون مرونة إنهاء العلاقة التعاقدية بالإرادة المنفردة للنائب مرونة توفيقية، فسلطة الإنهاء المقررة للنائب ليست مطلقة بل مقيدة بمجموعة من الشروط، بما يسمح بتحقيق نوع من التوازن بين المصالح المتعاقدة، وهذه من خصوصيات قانون العمل وقانون الخدمة المدنية الذي يتماشى مع السياسة الاقتصادية المعاصرة، إذ يترك الحرية للأطراف في إنهاء علاقة العمل، تجسيداً للمرونة، على أن هذه الأخيرة مقيدة بشكل يضمن حقوقا للعامل من جهة ومصلحة المشروع من جهة أخرى. لم ينص المشرع العراقي على الشروط الموضوعية للاستقالة، لكن يمكن استنتاج هذه الشروط في القواعد العامة، في حين نص صراحة على الشروط الشكلية للاستقالة وذلك من خلال المادة (٨) من قانون الخدمة المدنية العراقي نظرا لعدم تنظيم المشرع الجزائري لشروط التعبير عن الإرادة، لذا لابد من الرجوع للقواعد العامة التي تقضي بالزامية أن تكون الإرادة سليمة وواضحة، فغياب العامل عن العمل لا يمكن تفسيره على أنه رغبة منه في الاستقالة، بل أكثر من ذلك يجب أن تكون إرادته خالية من العيوب، حتى ينتج التصرف القانوني آثاره ويراد بهذا النوع من الاستقالة التي تقدم من قبل موظف واحد الى الادارة رغبة منه في انهاء علاقته بالادارة . وهذه الاستقالة بدورها تنقسم على قسمين ، القسم الاول ويسمى بالاستقالة الصريحة ويقصد بها الطلب الذي يتقدم به الموظف معبراً عن رغبته في انهاء الخدمة الوظيفية بصفة نهائية ويشترط فيها ان تكون مكتوبةوقد نظم المشرع العراقي هذا النوع من الاستقالة ، أذ نص على :- ((١ – للموظف ان يستقيل من وظيفته بطلب تحريري يقدمه الى مرجعه المختص)) [٢٠]وبما ان الاستقالة حق معترف به للموظف يمارس ضمن الشروط المنصوص عليها في المادة ٢١٧ من القانون من قانون الخدمة يجب أن يتوفر شرطان :هما طلب الاستقالة، و شرط قبولها.

---

[١٩] حمدي سليمان القبيلات : المصدر السابق، ص ١٨٥ .

[٢٠] محمد فؤاد مهنا، القانون الإداري العربي (دار العارف، الاسكندرية1965)،ص٤٥.

مجلة دجلة • المجلد ٦ ،العدد ٤ (٢٠٢٣)، ص: ١٤٠ - ١٦٧
ISSN: 2222-6583

اولا: طلب الاستقالة

لا يمكن البدء في إجراءات إقالة الموظف إلا بمبادرة منه، تتمثل في إرسال الاستقالة بطلب مكتوب للسلطة التي تملك صلاحيات التعيين عن طريق السلم الإداري ، أذ يجب على السلطة المخولة بسلطة التعيين أن تتخذ قرارا بشأنها في موعد أقصاه شهرين من تاريخ إيداع الطلب، و يمكن للسلطة تأجيل الموافقة على الطلب لمدة شهرين من تاريخ انقضاء الأجل الأول، و ذلك للضرورة القصوى للمصلحة، و بانقضاء هذا الأجل تصبح الاستقالة فعلية. و ما يلحظ على الأحكام السابقة أنها لا تترك أي هامش تقديري للإدارة، يمكنها من فض استقالة احد موظفيها، إذا دعت الحاجة لذلك. و يجب أن يكون طلب الاستقالة خالياً من كل ضغط و إكراه، و أن لا تكون مشوبة بعيب من عيوب الرضا، كحالة المرض مثلا، و على الموظف أداء واجباته الوظيفية إلى حين صدور قرار السلطة المخولة صلاحيات التعيين بقبول الاستقالة.

إن محتوى البند الأخير من المادة ٢٢٠ من القانون الأساسي للوظيفة العامة يعد سكوت الإدارة بعد انقضاء الأجل الممدد معادلا ضمنيا لقبولها فتحرر الموظف في هذه الحالة من كل الالتزامات المتصلة بصفته[٢١].

ثانيا: قبول الاستقالة

لا تنتهي علاقة الموظف بالإدارة بمجرد تقديمه لاستقالته، وإنما يجب أن تصدر الإدارة قرارا بقبولها، و يعد قبول الاستقالة شرطا ضرورياً لكي ترتب الاستقالة أثارها القانونية و هو إجراء ضروري بالنسبة لفئات الموظفين كافة. من القانون الأساسي العام للعمال وأدته الماد ١٣٣ و ما يليها من القانون الأساسي لعمال المؤسسات والإدارات العامة ١٩٨٥ إن المشرع و منعا لأي تعسف قد يحدث من جانب الإدارة أجاز للموظف المعني في حالة رفض الطلب بعد انتهاء مدة ٣ أشهر أن يرفع أمره إلى اللجنة المتساوية الأعضاء التي تصدر رأيا ثم تسلمه إلى الجهة التي لها صلاحية التعيين. أحسن المشرع في نصوص لاحقة عند اعتبار الاستقالة حقا وفق ما نصت عليه المادة ٩٣ لقد أجمعت آراء فقهاء القانون الإداري، لاسيما فقهاء القانون الإداري الفرنسي، أذ عدو أن الاستقالة اعتبارها سببا من أسباب انتهاء العلاقة الوظيفية بصفة نهائية، هي في حقيقة الأمر قرار إداري، يرجع السبب فيه على إرادة في فصل و فك الرابطة الوظيفية، وبالتالي فإن الاستقالة لا تتم إلا بقبول الجهة الإدارية المخولة للطلب المقدم من الموظف العام، أي أن خدمة الموظف العام لا تنتهي إلا بالقرار الصادر بقبول الاستقالة[٢٢].

((٢١)) سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري (دار الفكر العربي، القاهرة ١٩٦٤)،ص٨٩.

((٢٢)) زكي محمد النجار، أسباب انتهاء الخدمة للعاملين، دار الفكر العري، القاهرة، ١٩٨٦، ص ١٣٠، ١٣١

و ينبغي علينا التفرقة بين انقطاع الصلة الوظيفية بسبب الاستقالة و قبول الجهة الإدارية لهذه الاستقالة، و بين الفصل الإدارة لأسباب تراها موجبة لذلك إذ لكل من الأمرين وضعه القانوني و أحكامه الخاصة بها.[٢٣]

لا يجوز للموظف أن ينهي علاقته الوظيفية بإرادته المنفردة، أو أن ينقطع عن عمله عقب تقديم استقالته، لأن علاقة الموظف بالإدارة ليست علاقة تعاقدية بل علاقة تنظيمية عامة .

الفرع الثاني: الشروط الشكلية

تعد الشروط الشكلية للاستقالة شروطا أساسية جوهرية، نص عليها المشرع العراقي والمصري صراحة في قانون الخدمة المدنية ، كقيد المرونة انهاء علاقة الموظف بالإرادة المنفردة للموظف، وحتى لا يتعسف العامل في ممارسة حق الاستقالة، حفاظا وضمان التحقيق التوازن بين الأطراف المتعاقدة، لذلك ألزم شرط الكتابة لتقديمها (أولا) ومراعاة مهلة الإشعار المسبق لمغادرة منصب العمل (ثانيا) [٢٤].

أولا ممارسة حق الاستقالة كتابة: استلزم المشرع مراعاة الشروط الشكلية المنصوص عليها في المادة ٦٨ من قانون المصري حتى تكون الاستقالة صحيحة ومنتجة لآثارها غير أن المشرع الجزائري ترك المجال الأطراف الاتفاق اختيار شكل معين للكتابة، فاكتفى بالنص عليه في قانون العمل فحسب دون أن يحدد شروطه مما يظهر الجانب المرن لمثل هذا الإجراء، فالاتفاقية الجماعية عرفت من الأستاذ أحمية سليمان على أنها: تنظيم عقدي سابق لشروط العمل، أو هي تحديد اتفاقي لعلاقات العمل تبرم على مقتضاه عقود العمل الفردية"، وليس بعيدا كثيرا عن هذا التعريف فقد عرف المشرع الجزائري هذه الأخيرة على أنها : الاتفاقية الجماعية اتفاق مدون يتضمن مجموع شروط التشغيل والعمل فيما يخص فئة أو عدة فئات مهنية .. يظهر من خلال هذه التعريف أن المشرع الجزائري نظم شرط الكتابة كإجراء شكلي لصحة الاستقالة لا يجوز للأطراف الاتفاق على خلافه، بينما ترك للأطراف الحرية لتنظيم المسائل التفصيلية لهذا الشرط[٢٥].

وأكدت المحكمة العليا من جهتها شرط الكتابة كما يأتي: " الاستقالة تعبير كتابي يجسد إنهاء العامل لعلاقة العمل مع المستخدم. أكدت الاتفاقية الجماعية لشركة ENIEMعلى هذا الشرط في المادة ١٣١ منها والتي نصت على مايلي: العامل الذي يرغب إنهاء علاقة العمل عن طريق الاستقالة عليه إبداء رغبته عن طريق تقديم طلب كتابي موجه لصاحب العمل." وهذا النص يشبه إلى حد كبير النص المذكور في المادة ٦٨/٠٢ من قانون ٩٠-١١ فكأن هذه المادة لم تضف أي شيء عن نص قانون علاقات العمل. ينتج عن شرط

((٢٣)) عمار بوضياف النشاط الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائ ٢٠٠٦، ص ٤٣ ٤٤

((٢٤)) عمار بوضياف، المصدر السابق،ص٥٦.

((٢٥)) احمية سليمان، قانون علاقات العمل في التشريع الجزائري، ص ٦٤. * DOCKES Emmanuel Et SUPIOT Alain et WOLMARK Cyril, Droit du travail, 5 édition, Dalloz Paris, 2009، p340

الكتابة أن الاستقالة لا تفترض، فالتعبير عنها يكون عن قناعة بشكل واضح غير أنه قد أو يلزم العامل لتقديم هذه الاستقالة نتيجة تصرفات صادرة من طرف صاحب العمل، وعليه فإن مثل هذا الموقف يتخذ تكييفا آخر، ويعد على أنه تسريحا تعسفيا مما يسمح للعامل طلب التعويض يجبر من صاحب العمل.

ثانيا بقاء الموظف في منصب عمله خلال مهلة الإشعار المسبق يقع على العامل الالتزام بمراعاة مهلة الإشعار المسبق، فليس للعامل أن يغادر منصب عمله إلا بعد نهاية المدة المقررة لفترة الإشعار المسبق، وأساس هذا الشرط نص المادة ٦٨/٠٣ من قانون ٩٠-١١[٢٦] الحالة النفسية للعامل أثناء طلب الاستقالة دورا هاما لصحتها، فالاستقالة التي قدمت لحظة غضب مثلا قد لا تكون صحيحة، وفي هذا الصدد فإن شرط الكتابة لم يضعه المشرع الجزائري ،صدفة، لأن إرادة العامل يعبر عن موقف مؤكد في هذه الحالة، دون أي لبس وعليه لا يمكن لصاحب العمل أن يأخذ ببعض التصرفات التي يأتيها العامل كرغبة تولى المشرع العراقي والمصري تنظيم المبدأ القانوني لإجراء الاستقالة، في حين أحال تنظيم الجوانب الإجرائية لشرط مهلة الإشعار المسبق للاتفاقية الجماعية، حيث يقع على العامل مراعاة إجراءين أساسيين، فيكمن الأول بضرورة إعلام صاحب العمل بمهلة الإخطار التي تختلف من مؤسسة الى أخرى، وكذا منصب التأهيل فكلما كان المنصب عالي كلما كانت فترة الاشعار المسبق أطول، بينما الثاني فيتمثل في عدم مغادرة العامل منصب عمله إلا بعد نهاية مهلة الإشعار المسبق، وإلا اتخذ التصرف القانوني منعرجا آخر واعتبر تخليا عن منصب العمل وهنا تنتج إجراءات أخرى وآثارا مختلفة. لم يضع المشرع الجزائري مدة معينة للإشعار المسبق وإنما حول ذلك للاتفاقية الجماعية، ولتوضيح الفكرة نستدل بالمادة ١٣٣ من الاتفاقية الجماعية لشركة ENIEM حيث تتراوح فيها مدة الإشعار المسبق ما بين شهر واحد إلى أربعة أشهر، فمثلا مناصب الإطارات العليا في نفس النص محددة باربعة أشهر . تكون الاستقالة نافذة بمجرد تبليغها لصاحب العمل، فليس لهذا الأخير أن يقيم ويتأكد ويتحقق من الأسباب التي دفعت العامل لتقديم الاستقالة، بل يكفي لهذا الأخير مراعاة الإجراءات القانونية والاتفاقية، فهي ممارسة لحق فالعبرة في الإجراءات وليس في الأسباب. فتكون مرونة إنهاء علاقة العمل بالإرادة المنفردة للعامل مقيدة بمهلة الإشعار المسبق. يترتب عن هذه الشروط في أنه يجب على العامل أن يتأكد من رغبته في وضع حد للعلاقة التعاقدية، فبعد التعبير عن إرادته بشكل واضح لا لبس فيه، ونهاية مهلة الإشعار المسبق، ففي هذه الحالة تتقيد إرادة العامل بالعدول عن الاستقالة بشرط موافقة صاحب العمل، وهذا ما يبرز الطابع المرن في قانون علاقات العمل حيث أن المشرع الجزائري لم يتطرق إلى هذه النقطة الأمل القضاء أذ أكدت المحكمة العليا هذا المبدأ: "لا يعتد بالتراجع عن الاستقالة[٢٧]

((٢٦)) عبد الله طلبة، مبادئ القانوني الإداري (حلب ١٩٨٩)،ص٥٦.

((٢٧)) زكي محمد النجار،، المصدر السابق،ص٤٥.

مجلة دجلة • المجلد ٦ ،العدد ٤ (٢٠٢٣)، ص: ١٤٠ - ١٦٧
ISSN: 2222-6583

المبحث الثاني التنظيم القانوني لاستقالة عضو مجلس النواب العراقي

يتناول الدستور العراقي النافذ لسنة ٢٠٠٥ "السلطة التشريعية" بين مواده: (٤٨ ــ ٦٤)، وبعد قراءة هذه المواد، يتبين بأن الدستور: لم يشر الى موضوع إجراءات إستقالات النواب وكيفية الموافقة عليها، وترك هذا الأمر الى قانون يَسنّه مجلس النواب يعالج حالات إستبدال أعضائه عند الإستقالة أو الإقالة أو الوفاة [المادة: ٤٩/خامسا]، وفي المادة (٥١) منه، نص: ((يضع مجلس النواب نظاما داخليا له لتنظيم سير العمل فيه)).

المطلب الاول إجراءات الاستقالة

أعطى الدستور صلاحية البت في صحة عضوية أعضائه في مجلس النواب بشرط أغلبية ثلثي أعضائه، مع الإحتفاظ بالطعن في قرار المجلس أمام المحكمة الإتحادية العليا [المادة: ٥٢/أولا وثانيا.]

الفرع الاول إجراءات تقديم الاستقالة

أشارت المادة (٦١) من الدستور الى إختصاصات مجلس النواب العراقي، ولم يأت من بينها موافقته على أستقالة نوابه، وفي المادة (٦٣/ثانيا) أشار الى الحصانة التي يتمتع بها عضو مجلس النواب أمام القضاء، بسبب أقواله وآراءه أثناء دورة أنعقاد المجلس، ولا يجوز القبض عليه خلال الفصل التشريعي إلا في حالة التلبس بالجرم المشهود في جناية، وفي حالة كونه متهما بجناية غير مشهودة يجب أخذ موافقة المجلس بالأغلبية المطلقة على رفع الحصانة عنه، أما في حالة إتهام النائب بجناية غير مشهودة خارج الفصل التشريعي، فهنا يجب أخذ موافقة رئيس مجلس النواب على رفع الحصانة عنه[٢٨].

ويشير الباحث الى هذه المواد الدستورية، ليقول: (قياسا على موضوع رفع الحصانة مع الفارق): في حالة تقديم النواب إستقالاتهم الى رئيس مجلس النواب أثناء الفصل التشريعي، فيجب هنا أخذ موافقة المجلس بالأغلبية المطلقة، أما في حالة تقديمها خارج الفصل التشريعي، فيحتاج ــ فقط ــ الى موافقة رئيس مجلس النواب.

علما أن الدستور أشار الى إستقالة رئيس الجمهورية في المادة (٧٥) منه، وأذ قال: ((لرئيس الجمهورية تقديم إستقالته تحريريا الى رئيس مجلس النواب، وتعد نافذة بعد مضي سبعة أيام من تأريخ إيداعها لدى مجلس النواب)).

---

[٢٨] علي محمد بدير، عصام عبدالوهاب البرزنجي ، مبادىء وأحكام القانون الإداري، ، ود.مهدي ياسين السلامي، مجلة القانون، جامعة بغداد، ١٩٩٣،ص٥٦.

مجلة دجلة • المجلد ٦ ،العدد ٤ (٢٠٢٣)، ص: ١٤٠ - ١٦٧
ISSN: 2222-6583

أذ تخضع إستقالات أعضاء مجلس النواب العراقي الى كل من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة ٢٠٠٧، ومجموعة من القوانين، منها: قانون إستبدال إعضاء مجلس النواب، لسنة ٢٠٠٧، وقانون مجلس النواب وتشكيلاته، لسنة ٢٠١٨، وقانون إنتخابات مجلس النواب، لسنة ٢٠٢٠.

أذ يتألف النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٧ من (١٥٢) مادة، ويرجع سند تشريعه الى المادة (٥١) من الدستور النافذ، وعند دراسته والإطلاع على مواده، نجد بأنه تتطرق في المادة (١٢) منه، الى موضوع: إستقالة أو إقالة أو خلو في منصب رئيس المجلس أو أحد أعضاء هيأة الرئاسة، لكنه لم يذكر ولم يشر الى موضوع إستقالة أعضاء مجلس النواب في هذه المادة، وإليكم التفصيل:

أ.في موضوع الإستقالة، نصت المادة ١٢ الفقرة اولاً منه: ((عند تقديم أحد أعضاء هيأة الرئاسة الاستقالة من منصبه تقبل بعد موافقة المجلس بأغلبية عدد أعضائه الحاضرين))

من هذه الفقرة يتبين أن إستقالة أعضاء هيأة رئاسة مجلس النواب مشروطة بموافقة الأغلبية البسيطة من أعضاء المجلس، بعبارة أخرى: الإستقالة لا تدخل حيز التنفيذ إلا بعد عقد جلسة خاصة لمجلس النواب لمناقشة هذا الأمر، وطرحه للتصويت، بعد إكمال النصاب وحضور (١٦٥ نائب) وفق المادة (٥٩/أولا) من الدستور[٢٩].

وفي هذا المقام، هناك سؤال يطرح نفسه: هل من المنطقي أذ تحتاج إستقالة إحد أعضاء هيأة رئاسة مجلس النواب من منصبه ــ وليس من المجلس ــ الى جلسة ونصاب وتصويت، وإستقالة (٧٣) نائب من نواب مجلس النواب فقط تحتاج الى توقيع وموافقة رئيس مجلس النواب، وإن كان التوقيع والموافقة خارج حرم مجلس النواب، مالكم كيف تحكمون؟.!!!

ومن الجدير بالذكر، يحق: ((لعضو هيئة الرئاسة المقبولة استقالته الإحتفاظ بعضويته بمجلس النواب في حالة عدم رغبته في التقاعد)) [المادة ١/رابعا، من قانون إستبدال الأعضاء، رقم (٤٩) لسنة ٢٠٠٧[٣٠].]

بعبارة أخرى: بعد الموافقة على إستقالة عضو هيئة الرئاسة من المجلس يستطيع العضو المستقيل الذهاب الى التقاعد بإمتيازات رئاسية، أو البقاء داخل المجلس والإحتفاظ بعضويته.

ب.في موضوع الإقالة: ((لمجلس النواب إقالة أي عضو من هيأة رئاسته وفق القانون))، وتم معالجة هذا الأمر في المادة (١/ثانيا) من قانون إستبدال أعضاء مجلس النواب العراقي، رقم (٤٩) لسنة ٢٠٠٧[المنشور في الوقائع العراقية، العدد، ٤٠٤٩]، أذ نصت: ((لمجلس النواب إقالة اعضاء هيئة الرئاسة من منصبه بالاغلبية المطلقة لعدد اعضاء المجلس بطلب مسبب من ثلث اعضاء المجلس.[٣١]))

---

[٢٩] ماهر صالح الجبوري، القانون الإداري، د. مطبعة التعليم العالي، الموصل، ١٩٨٩.

[٣٠] ماجد راغب الحلو، القانون الإداري،. دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٨٧.

[٣١] الدستور العراقي النافذ لسنة ٢٠٠٥.

ملاحظة: أشترطت هذه المادة شرطين لإقالة أحد أعضاء هيئة رئاسة مجلس النواب، وهما: موافقة المجلس بالأغلبية المطلقة، وأن يكون بطلب من ثلث أعضائه (أي: ١١٠ نواب) وفيه الأسباب المقنعة لمثل هذا الطلب.

علما: أن قانون إستبدال الأعضاء رقم (٤٩) لسنة ٢٠٠٧، هو في الأصل تعديل لقانون إستبدال الأعضاء رقم (٦) لسنة ٢٠٠٦ [المنشور في الوقائع العراقية، العدد، ٤٠٢٤.]

ومن الجدير بالإشارة: أن قانون مجلس النواب وتشكلاته رقم (١٣) لسنة ٢٠١٨، لم يتطرق من بين مواده الى موضوع إقالة رئيس مجلس النواب أو أحد نوابه، إلا أنه تطرق الى كيفية إقالة أعضاء المجلس وربطها بموافقة المجلس، أذ نصت المادة ١٢/ثامنا

أ.تجاوز غياباته بدون عذر مشروع لاكثر من ثلث جلسات المجلس من مجموع جلسات الفصل التشريعي الواحد

ب.الإخلال الجسيم بقواعد السلوك النيابي للمجلس ويعدُّ تحقير المجلس أو الاعتداء على الرئيس او احد نائبيه او احد النواب اخلالاً جسيما لاغراض تنفيذ هذا البند.

كما أشار في الفقرة (١١) من المادة (٢٧) الى كيفية إقالة المحافظ من منصبه، بناءً على إقتراح رئيس مجلس الوزراء، إستنادا الا تهم وأسباب مبينة ثابتة (كعدم النزاهة أو إستغلال المنصب الوظيفي أو هدر المال العام أو فقدان شروط العضوية الواردة في قانون مجلس المحافظات رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ أو الإهمال والتقصير المتعمدين في أداء الواجب والمسؤولية)، وبموافقة المجلس بالأغلبية المطلقة، كما تتطرق الى موضوع طرح الثقة من الوزراء وسحبها وعد مستقيلا، وإعفاء ومساءلة رئيس الجمهورية من منصبه.

وفي هذا المقام هناك سؤال يطرح نفسه: وهل منصب المحافظ أعلى شأنا من منصب العضوية في مجلس النواب العراقي، علما أن النائب بدرجة الوزير، أما المحافظ بدرجة وكيل وزير.

علما: أن قانون مجلس النواب العراقي رقم (٥٠) لسنة ٢٠٠٧ ــ الملغاة بقانون رقم (١٣) لسنة ٢٠١٨ ــ، والمعدل بقانون رقم (٢٣) لسنة ٢٠١٠[الوقائع العراقية، العدد، ٤١٤١]، لم يتطرقا الى موضوع إقالة النواب أو هيأة رئاسة المجلس.

ت.خلو المنصب: ((إذا خلا منصب رئيس المجلس أو أي من نائبيه لأي سبب كان ينتخب المجلس بالأغلبية المطلقة خلفاً له في أول جلسة يعقدها لسد الشاغر وفقاً لضوابط التوازنات السياسية بين الكتل.))

يتبين في هذه الفقرة من المادة (١٢) من النظام الداخلي لمجلس النواب، أن خلو منصب رئيس مجلس النواب أو أحد أعضاء هيأة الرئاسة، ولإي سبب ــ وفاة أو إستقالة أو إدانة قضائية أو عجز صحي أو إقالة ــ يقوم المجلس بإنتخاب خلف له ــ بالأغلبية المطلقة ــ لسد هذا الشاغر، في أول جلسة له، بشرط

مجلة دجلة • المجلد ٦ ،العدد ٤ (٢٠٢٣)، ص: ١٤٠ - ١٦٧
ISSN: 2222-6583

المحافظة على مبدأ التوازن بين الكتل، بمعنى: إذا كان المقعد الخالي من الطائفة السنية، فيمتلىء مقعده بنائب سني، وهكذا بالنسبة للكورد والشيعة[٣٢].

ومن الجدير بالإضافة: أن المادة (٣٤) بفقراتها التسع، من النظام الداخلي لمجلس النواب، تتحدث عن مهام رئيس مجلس النواب، ولم يشر الى أن من مهامه الموافقة على إستقالة النواب من المجلس [٣٣].

الفرع الثاني: اجراءت البت بالاستقالة

تخضع اجراءت البت بالاستقالة لنائب في مجلس النواب العراقي الى كل من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة ٢٠٠٧، ومجموعة من القوانين، منها: قانون إستبدال إعضاء مجلس النواب، لسنة ٢٠٠٧، وقانون مجلس النواب وتشكيلاته، لسنة ٢٠١٨، وقانون إنتخابات مجلس النواب، لسنة ٢٠٢٠.[٣٤]

يتألف النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٧ من (١٥٢) مادة، ويرجع سند تشريعه الى المادة (٥١) من الدستور النافذ، وعند دراسته والإطلاع على مواده، نجد بأن يتطرق في المادة (١٢) منه، الى موضوع: إستقالة أو إقالة أو خلو في منصب رئيس المجلس أو أحد أعضاء هيأة الرئاسة، لكنه لم يذكر ولم يشير الى موضوع إستقالة أعضاء مجلس النواب في هذه المادة، وإليكم التفصيل:

أ.في موضوع الإستقالة، نصت المادة ١٢ الفقرة اولاً: ((عند تقديم أحد أعضاء هيأة الرئاسة الاستقالة من منصبه تقبل بعد موافقة المجلس بأغلبية عدد أعضائه الحاضرين))

من هذه الفقرة يتبين بأن إستقالة أعضاء هيأة رئاسة مجلس النواب مشروطة بموافقة الأغلبية البسيطة من أعضاء المجلس، وبعبارة أخرى: الإستقالة لا تدخل حيز التنفيذ إلا بعد عقد جلسة خاصة لمجلس النواب لمناقشة هذا الأمر، وطرحه للتصويت، بعد إكمال النصاب وحضور (١٦٥ نائباً) وفق المادة (٥٩/أولا) من الدستور.

وفي هذا المقام، هناك سؤال يطرح نفسه: هل من المنطقي أن يحتاج إستقالة إحد أعضاء هيأة رئاسة مجلس النواب من منصبه ــ وليس من المجلس ــ الى جلسة ونصاب وتصويت، وإستقالة (٧٣) نائب من نواب مجلس النواب فقط تحتاج الى توقيع وموافقة رئيس مجلس النواب، وإن كان التوقيع والموافقة خارج حرم مجلس النواب، مالكم كيف تحكمون؟!!!.

---

[٣٢] النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة ٢٠٠٧.

[٣٣] . قانون إستبدال أعضاء مجلس النواب لسنة ٢٠٠٧.

[٣٤] د.أحمد عبدالقادر جمال، القانون الإداري المصري والمقارن من الوجهة التطبيقة والجزائية، ، القاهرة، النهضة الحديثة، ١٩٥٥.

ومن الجدير بالذكر، يحق: ((لعضو هيئة الرئاسة المقبولة استقالته الإحتفاظ بعضويته بمجلس النواب في حالة عدم رغبته في التقاعد)) [المادة ١/رابعا، من قانون إستبدال الأعضاء، رقم (٤٩) لسنة ٢٠٠٧].[٣٥] بعبارة أخرى: بعد الموافقة على إستقالة عضو هيئة الرئاسة من قبل المجلس يستطيع عضو العضو المستقيل الذهاب الى التقاعد بإمتيازات رئاسية، أو البقاء داخل المجلس والإحتفاظ بعضويته.

ب.في موضوع الإقالة: ((لمجلس النواب إقالة إي عضو من هيأة رئاسته وفق القانون))، وتم معالجة هذا الأمر في المادة (١/ثانيا) من قانون إستبدال أعضاء مجلس النواب العراقي، رقم (٤٩) لسنة ٢٠٠٧[المنشور في الوقائع العراقية، العدد، ٤٠٤٩]، حيث نصت: ((لمجلس النواب إقالة اعضاء هيئة الرئاسة من منصبه بالاغلبية المطلقة لعدد اعضاء المجلس بطلب مسبب من ثلث اعضاء المجلس)).

ملاحظة: أشترطت هذه المادة شرطين لإقالة أحد أعضاء هيئة رئاسة مجلس النواب، وهما: موافقة المجلس بالأغلبية المطلقة، وأن يكون بطلب من ثلث أعضائه (أي: ١١٠ نائب) وفيه الأسباب المقنعة لمثل هذا الطلب.

علما: قانون إستبدال الأعضاء رقم (٤٩) لسنة ٢٠٠٧، هو في الأصل تعديل لقانون إستبدال الأعضاء رقم (٦) لسنة ٢٠٠٦ [المنشور في الوقائع العراقية، العدد، ٤٠٢٤][٣٦].

ومن الجدير بالإشارة: أن قانون مجلس النواب وتشكلاته رقم (١٣) لسنة ٢٠١٨، لم يتطرق من بين مواده الى موضوع إقالة رئيس مجلس النواب أو أحد نوابه، إلا أنه تطرق الى كيفية إقالة أعضاء المجلس وربطها بموافقة المجلس، حيث نصت المادة (١٢/ثامنا):

أ.تجاوز غياباته بدون عذر مشروع لاكثر من ثلث جلسات المجلس من مجموع جلسات الفصل التشريعي الواحد

ب.الإخلال الجسيم بقواعد السلوك النيابي للمجلس ويعدُّ تحقير المجلس أو الاعتداء على الرئيس او احد نائبيه او احد النواب اخلالاً جسيما لاغراض تنفيذ هذا البند.

وكذلك أشار في الفقرة (١١) من المادة (٢٧) الى كيفية إقالة المحافظ من منصبه، بناءً على إقتراح رئيس مجلس الوزراء، إستنادا على تهم وأسباب مبينة ثابتة (كعدم النزاهة أو إستغلال المنصب الوظيفي أو هدر المال العام أو فقدان شروط العضوية الواردة في قانون مجلس المحافظات رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ أو الإهمال والتقصير المتعمدين في أداء الواجب والمسؤولية)، وبموافقة المجلس بالأغلبية المطلقة، كما

((٣٥)) قانون مجلس النواب وتشكيلاته، لسنة ٢٠١٨.

((٣٦)) قانون إنتخابات مجلس النواب، لسنة ٢٠٢٠.

وتتطرق الى موضوع طرح الثقة من الوزراء وسحبها وإعتباره مستقيلا، وإعفاء ومساءلة رئيس الجمهورية من منصبه.[٣٧]

وفي هذا المقام هناك سؤال يطرح نفسه: وهل منصب المحافظ أعلى شأنا من منصب العضوية في مجلس النواب العراقي، علما النائب بدرجة الوزير، أما المحافظ بدرجة وكيل وزير[٣٨].

علما: أن قانون مجلس النواب العراقي رقم (٥٠) لسنة ٢٠٠٧ ــ الملغاة بقانون رقم (١٣) لسنة ٢٠١٨ ــ، والمعدل بقانون رقم (٢٣) لسنة ٢٠١٠[الوقائع العراقية، العدد، ٤١٤١]، لم يتطرقا الى موضوع إقالة النواب أو هيأة رئاسة المجلس.

ت.خلو المنصب: ((إذا خلا منصب رئيس المجلس أو أي من نائبيه لأي سبب كان ينتخب المجلس بالأغلبية المطلقة خلفاً له في أول جلسة يعقدها لسد الشاغر وفقاً لضوابط التوازنات السياسية بين الكتل)).[٣٩]

يتبين في هذه الفقرة من المادة (١٢) من النظام الداخلي لمجلس النواب، أن خلو منصب رئيس مجلس النواب أو أحد أعضاء هيأة الرئاسة، ولإي سبب ــ وفاة أو إستقالة أو إدانة قضائية أو عجز صحي أو إقالة ــ يقوم المجلس بإنتخاب خلف له ــ بالأغلبية المطلقة ــ لسد هذا الشاغر، في أول جلسة له، بشرط المحافظة على مبدأ التوازن بين الكتل، بمعنى: إذا كان المقعد الخالي من الطائفة السنية، فيمتلىء مقعده بنائب سني، وهكذا بالنسبة للكورد والشيعة.

ومن الجدير بالإضافة: أن المادة (٣٤) بفقراتها التسعة، من النظام الداخلي لمجلس النواب، تتحدث عن مهام رئيس مجلس النواب، ولم يشير الى أن من مهامه الموافقة على إستقالة النواب من مجلس النواب.

وإستقالة النائب في قانون إستبدال أعضاء مجلس النواب: نصت المادة (٤٩/خامسا) من الدستور النافذ لسنة ٢٠٠٥، والمادة (٣١/ثانيا) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٧، توجبان على مجلس النواب، تشريع قانون: يعالج استبدال أعضائه في حالة الإستقالة أو الإقالة أو الوفاة أو فقدان العضوية لأي سبب آخر، وبناءً عليهما، تم تشريع قانون إستبدال أعضاء مجلس النواب، رقم (٤٩) لسنة

((٣٧)) قانون مجلس النواب العراقي رقم (٥٠) لسنة ٢٠٠٧ ــ

((٣٨)) نوال الصلح ، مكانة عضو البرلمان في الدساتير العربية (دراسة مقارنة ، اطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق والعلوم السياسية / جامعة الحاج لخضر – باتنه ٢٠١٥ ،ص٥٦.

((٣٩)) نوال الصلح ، مكانة عضو البرلمان في الدساتير العربية (دراسة مقارنة ، اطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق والعلوم السياسية / جامعة الحاج لخضر – باتنه ٢٠١٥ – ٢٠١٦، ص ٥٩.

٢٠٠٧، الذي يتألف من مادتين قانونين فقط، المادة (١/أولا) تحدث عن الأسباب التي تؤدي الى إنتهاء العضوية في مجلس النواب[٤٠]، وكالآتي:

١.تبؤ عضو المجلس منصبا في رئاسة الدولة او في مجلس الوزراء او اي منصب رسمي اخر.

٢.فقدان احد شروط العضوية المنصوص عليها في الدستور وقانون الانتخابات.

٣.استقالة العضو من المجلس في غير الحالة المنصوص عليها في الفقرة ثالثا من هذه المادة.

٤.الوفاة.

٥.صدور حكم قضائي بات بحقه بجناية وفقا لاحكام الدستور.

٦. الاصابة بمرض عضال او عوق او عجز يمنعه من اداء مهامه في المجلس مشفوعا ذلك بقرار من لجنة طبية مختصة على ان لا تتجاوز مجموع اجازته المرضية (ثلاثة اشهر) خلال فصلين تشريعين متتاليين وفي حالة تجاوزه يحال على التقاعد وللمجلس الحق في استئناف قرارات اللجنة الطبية.

٧.اقالة العضو لتجاوز غياباته بدون عذر مشروع لاكثر من ثلث جلسات المجلس من مجموع الفصل التشريعي الواحد.

: الفقرة (٣) منها، القائلة: ((استقالة العضو من المجلس في غير الحالة المنصوص عليها في الفقرة ثالثا من هذه المادة))، ولو راجعنا الى المادة (١/ثالثا)، سنجد بأنها، نصت: ((تسري الفقرة اولا من الأمر رقم (٩) لسنة ٢٠٠٥ على عضو مجلس النواب واعضاء هيئة الرئاسة في حالة تقديم استقالته وقبولها من قبل المجلس بالاغلبية المطلقة على أن لا تقل مدة عضويته في مجلس النواب عن سنة واحدة)).

ولو راجعنا الأمر رقم (٩) لسنة ٢٠٠٥، الذي تم إقراره من قبل مجلس الوزراء ــ حكومة السيد أياد علاوي ــ [المنشور في الوقائع العراقية، العدد، ٣٩٩٣]، إستنادا الى قانون إدارة الدولة للمرحلة الإنتقالية، لسنة ٢٠٠٤، نجد بأنه يتعلق بموضوع (رواتب وأجور العاملين في الدولة)، علما تم إلغاء الفقرة (أولا) من هذا الأمر، بموجب المادة (٣٨) من قانون التقاعد الموحد، رقم (٩) لسنة ٢٠١٤.

ملاحظة (٢): المادة (١/ثالثا)، من قانون إستبدال أعضاء مجلس النواب لسنة ٢٠٠٧، نصت: ((تسري الفقرة اولا من الأمر رقم (٩) لسنة ٢٠٠٥ على عضو مجلس النواب واعضاء هيئة الرئاسة في حالة تقديم استقالته وقبولها من قبل المجلس بالاغلبية المطلقة على أن لا تقل فترة عضويته في مجلس النواب عن سنة واحدة)).[٤١]

من هذه المادة القانونية، نستنتج ونستنبط جملة من النقاط، كالآتي:

---

[٤٠] مخلوفي امان و ناجم فاطمة ، الحقوق المالية للموظف العمومي في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق / جامعة زبان عاشور الجلفة ، ٢٠١٦-٢٠١٧ ، ص ٤٣.

[٤١] عزيزة قوال بابيتي ، المعجم المفصل في النحو العربي، المجلد ١، ج١، دار الكتب العلمية ، بيروت ، ٢٠١٨،ص٨٩.

مجلة دجلة • المجلد ٦ ،العدد ٤ (٢٠٢٣)، ص: ١٤٠ - ١٦٧
ISSN: 2222-6583

أ.تحتاج إستقالة أعضاء مجلس النواب وأعضاء هيئة رئاسة المجلس، تحتاج الى موافقة المجلس وبالأغلبية المطلقة، بعبارة أخرى: ليس من صلاحية رئيس مجلس النواب الموافقة والتوقيع على إستقالة النواب، إلا بعد موافقة مجلس النواب عليها.

ب.لا يجوز تقديم الإستقالة من أحد النواب، إلا بعد مرور (سنة) على عضويته في مجلس النواب.

ت.في حالة تقديم أحد النواب إستقالته الى رئيس مجلس النواب، ولم تمضي بعد (سنة) على عضويته في المجلس، وتم الموافقة عليها من قبل مجلس النواب بالأغلبية المطلقة، هنا النائب المستقيل لا يستحق الراتب التقاعدي، أما الإستقالة بعد مضي (سنة) على العضوية، فالنائب المستقيل يستحق الراتب التقاعدي.

بعبارة أخرى: في كلتا الحالتين يجب أخذ موافقة مجلس النواب على إستقالة النائب المستقيل، وخارج موافقة مجلس النواب، يعتبر كل أمر نيابي رئاسي باطلا ولا أثر له قانونا، لكونها خارج صلاحيات رئيس مجلس النواب.

وفي حالة قبول إستقالة النائب المستقيل وفق السياقات القانونية، يتم أستبدال إسمه، بإسم الخاسر الأعلى أصواتا في دائرته الإنتخابية، بعد أن يتم رفع اسم البديل من قبل المفوضية العليا المستقلة للإنتخابات الى المحكمة الإتحادية العليا ــ لغرض المصادقة عليه ــ وبعد المصادقة، وأداء القسم في المجلس، يصبح نائبا في مجلس النواب.[٤٢]

ملاحظة (٣): بما أن أعضاء مجلس النواب العراقي يخضعون لقانون التقاعد الموحد، رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل، عليه يجب أن يخضعوا في موضوع الإستقالة الى قانون الخدمة المدنية، رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل، الذي ينص في المادة (٣٥) منه:

أ.للموظف أن يستقيل من وظيفته بطلب تحريري يقدمه الى مرجعه المختص.

ب.على المرجع أن يبت في الاستقالة خلال مدة لا تتجاوز ثلاثين يوماً ويعتبر الموظف منفكاً بانتهائها الاّ إذا صدر أمر القبول قبل ذلك.

ت.إذا قدم الموظف استقالته وعين فيها موعداً للقبول فيجوز قبولها من تاريخ ذلك الموعد أو قبله .

ومن الجدير بالذكر: وإستنادا على القوانين النافذة يحق للنائب المستقيل ــ كحال الموظف المستقيل ــ أن يتراجع عن إستقالته عن طريق طلب تحريري الى رئاسة المجلس ــ قبل البت فيها ــ ولا يمكن لرئاسة المجلس في هذه الحالة رفض طلبه في سحب إستقالته [وفق قرارات مجلس شورى الدولة المتعلقة بالموظفين].[٤٣]

((٤٢)) عزيزة قوال بابيتي ، المعجم المفصل في النحو العربي، المجلد ١، ج١، دار الكتب العلمية ، بيروت ، ٢٠١٨،ص٨٩.

((٤٣)) ابراهيم مصطفى و احمد حسن ، وحامد عبد القادر، ومحمد علي النجار ، ج١، المكتبة الاسلامية للطباعة والنشر والتوزيع ، تركيا ، بدون ذكر سنة الطبع ، ص ٣٢٦.

مجلة دجلة • المجلد ٦ ،العدد ٤ (٢٠٢٣)، ص: ١٤٠ - ١٦٧
ISSN: 2222-6583

المطلب الثاني : اثار استقالة عضو مجلس النواب العراقي

ستتناول في هذا المطلب حالتين من حالات انتهاء العضوية النيابية وهي الاثار المالية و الاثار غير المالية ، وذلك في فرعين أذ سنتناول في الفرع الأول الاثار المالية ، بينما خصصنا الفرع الثاني الاثار غير المالية.

الفرع الاول الاثار المالية

هناك اثار مالية بعد ان تنتهي العضوية في البرلمان في حالة استقالة العضو ، فالعضو المنتخب له حق الاستقالة من منصبه على اعتبار أن العمل في البرلمان مبني على المشاركة الحرة ، وليس واجبا مدنيا إلزاميا، وتمنح أغلبية البرلمانات في العالم أعضاءها حق الاستقالة، ويقصد بالاستقالة الإعلان عن إرادة العضو في إنهاء عضويته في البرلمان وإعفائه من أعبائها قبل نهاية المدة الزمنية المحددة لها ، ويترتب على ذلك خلو مقعد العضو في البرلمان (٧٠). فإذا كان القانون يمنح الموظف حق الاستقالة من وظيفته فمن باب أولى أن يمنح هذا الحق أيضاً إلى العضو [٤٤].

ومن الدول التي أعطت العضو الحق في الاستقالة من عضوية البرلمان ، الجزائر حيث اعطى المشرع الدستوري لأعضاء مجلسي البرلمان الحق بالاستقالة حيث نص على ان " يحدد قانون عضوي الحالات التي يقبل فيها البرلمان استقالة أحد أعضائه ، وتجدر الاشارة الى عدم صدور القانون العضوي[٤٥].

عضو المجلس الذي يصبح عضوا في مجلس الرئاسة أو في مجلس الوزراء مستقيلاً من عضوية المجلس ولا يتمتع بامتيازات العضوية ، وهذا يشكل نقص تشريعي يمكن أن يؤدي إلى الإرباك في التعامل مع طلب الاستقالة أو التأخر في اصدار القرار بشأنه . ولذلك نقترح ادراج النص الاتي بالنظام الداخلي مجلس النواب ويكون النص كالاتي " أولاً : لكل نائب الحق في الاستقالة من مجلس النواب، ويكون ذلك بطلب كتابي يقدمه العضو الى رئيس مجلس النواب ، دون ان تكون مقيد بأي شرط ، ثانياً : على الرئيس ان يعرض طلب الاستقالة على المجلس في أول جلسة تالية ليقرر قبولها أو رفضها ، ثالثاً : يتخذ المجلس قراره بشأن طلب الاستقالة في الجلسة التالية لجلسة عرض الطلب ، وبعد الاستماع لمقدم الطلب ، للمجلس قبول الاستقالة بأغلبية عدد اعضائه ، رابعاً : للعضو الرجوع عن استقالته قبل صدور قرار المجلس بقبول الاستقالة ". الفرع الثاني: اقالة العضو: تعرف إقالة العضو بأنها " الحكم الذي ينزع المجلس النيابي به من أحد أعضاءه وكالته النيابية " كما وتعرف بأنها ما يوقع على عضو البرلمان نتيجة إخلاله بالواجبات المنوطة به أو لفقده الثقة أو الاعتبار أو أحد شروط العضوية التي تنص عليها الدساتير، أو أنها تمتع

---

[٤٤] محمد قلعجي، معجم لغة الفقهاء ، ج ١، ط ١ ، دار النفائس ، بيروت ، ١٩٨٨ ، ص ٤٢١ .

[٤٥] سمير شمس، دار صادر بيروت ، ٢٠١١ ، ص ٥٩٩.

مجلة دجلة • المجلد ٦ ،العدد ٤ (٢٠٢٣)، ص: ١٤٠ - ١٦٧
ISSN: 2222-6583

العضو النيابي مسبقاً بالعضوية البرلمانية بما يتوافق مع القانون مع نشوء سبب طارئ على العضوية يحدده المشرع مسبقاً يترتب عليه إسقاط هذه العضوية يتضح لنا مما تقدم بأننا نكون امام حالة اقالة العضو عندما يفقد العضو المنتخب او المعين أحد شروط العضوية ، ويترتب على ذلك خلو مقعد العضو في البرلمان . ويملك البرلمان الحق في اقالة احد اعضاءه في عدة حالات حيث تتمثل الحالة الأولى بإقالة العضو كجزاء تأديبي يفرض عليه في حالات معينة مثل فقدان الثقة والاعتبار ، كارتكاب العضو جريمة مخلة بالشرف ، أو ارتكابه عمل شائن لا يتفق واعتباره ممثل للشعب ، أما الحالة الثانية فيتمثل بإقالة العضو فيما لو أخل بواجباته الوظيفية كعدم حضوره جلسات البرلمان، إذ يعد تغيب العضو عن جلسات البرلمان مدعات للأقالة.

الفرع الثاني الاثار غير المالية

تتحدث المادة (١٢) بفقراتها الثمان، من قانون مجلس النواب وتشكيلاته، رقم (١٣) لسنة ٢٠١٨، تتحدث عن الأحوال التي تنتهي فيها العضوية في مجلس النواب، وكالآتي: ((الوفاة، والاستقالة، وثبوت فقدان احد شروط النيابة، وتبوء النائب منصبا في رئاسة الجمهورية او في مجلس الوزراء او اي منصب رسمي اخر، وصدور حكم قضائي بات بحقه عن جناية او جنحة، والاصابة بمرض عضال او عوق او عجز يمنعه من اداء مهامه في المجلس، والاعتراض المقدم على صحة النيابة، وموافقة المجلس على اقالة النائب ....))[٤٦].

وتعد الفقرة (ثانيا : الإستقالة) من المادة (١٢) من القانون المذكور، التي تتحدث عن إنهاء العضوية من مجلس النواب عن طريق تقديم الإستقالة، لكن الملاحظة البارزة على هذه الفقرة، هي عدم ذكر كيفية قبول الإستقالة، أي: هل ستكون الموافقة من قبل رئيس المجلس فقط، أو من خلال موافقة المجلس بالأغلبية المطلقة، ولكون هذه الفقرة لم تحسم هذا الأمر، إذن علينا ــ هنا ــ أن نبحث عن ملء هذا الفراغ في القوانين النافذة الأخرى المتعلقة بهذا الشأن وفق مدرسة الإتجاه الموضوعي لتفسير النصوص، عليه فالقانون الذي يملء هذا الفراغ هو ما ورد في المادة (١/ثالثا) من قانون إستبدال أعضاء مجلس النواب رقم (٤٩) لسنة ٢٠٠٧، بعبارة أخرى: يجب موافقة مجلس النواب على إستقالة أي نائب مستقيل، وبالأغلبية المطلقة[٤٧].

تتألف قانون إنتخابات مجلس النواب العراقي، رقم (٩) لسنة ٢٠٢٠، من (٥٠) مادة قانونية، عدا الجداول الملحقة به، وبعد الإطلاع عليه وقراءته، سنجد عدم تطرقه الى موضوع (إستقالة النواب)، فقط أشار في المادة (٤٦) على إستبدال النائب الفائز الذي لا يؤدي اليمين الدستورية، خلال مدة (٣٠) يوما من تأريخ

---

[٤٦] محمد قلعجي،المصدر السابق،ص٨٩.

[٤٧] سمير شمس،المصدر السابق،ص١٠٠.

أول جلسة للمجلس، حيث نصت المادة (٤٦): ((يلتزم المرشح الفائز بالانتخابات البرلمانية بتأدية اليمين الدستوري خلال مدة أقصاها شهر من تأريخ الجلسة الأولى ، وبخلافه يكون البديل عنه الحاصل على أعلى الأصوات من المرشحين الخاسرين من قائمته في دائرته الانتخابية ، وفي حالة عدم تأدية اليمين من الفائز المرشح فردياً يكون البديل عنه أعلى الخاسرين في دائرته الانتخابية)).

علما أن المحكمة الاتحادية العليا في قرارها المرقم (١٤٤/ اتحادية / ٢٠٢١) في ٢٠٢١/١١/١٤، قررت بعدم دستورية بعض العبارات من المادة (٤٦)، منها: عبارة: ((وبخلافه يكون البديل عنه الحاصل على أعلى الاصوات من المرشحين الخاسرين من قائمته في دائرته الانتخابية))، وعبارة : ((المرشح فردياً))، وذلك لمخالفتهما أحكام المواد (٥و١٤و١٦و٢٠) من الدستور النافذ لسنة ٢٠٠٥، وتبقى المادة بالشكل الآتي: ((يلتزم المرشح الفائز بالانتخابات البرلمانية بتأدية اليمين الدستوري خلال مدة اقصاها شهر من تاريخ الجلسة الاولى وفي حالة عدم تأدية اليمين من الفائز يكون البديل عنه أعلى الخاسرين في دائرته الانتخابية))[٤٨].

خاتمة

انطلاقا من تعرضنا لموضوع الاستقالة يتضح أن سلطة عضو مجلس النواب تزداد ضيقا و اتساعا بالنظر إلى المصلحة العامة ومن ثم فلا تكليف للموظف العمومي بل لا يستطيع إعطاءه الحرية المطلقة حتى الاعتداء على المنتفعين بخدمات المرافق العامة.

الاستنتاجات

١- تتوقف حرية الموظف عند تقديمه طلب الاستقالة، وهنا تبدأ حرية السلطة الإدارية المختصة التي تتمتع بهامش كبير من الحرية، ويكمن ذلك في سلطتها التقديرية المخولة لها سواء، رفض الطلب أو الموافقة عليه، أو إرجاء النظر فيه لوقت لاحق، على وفق ما تراه مناسبا للمصلحة العامة.

٢- لعضو مجلس النواب حق الطعن في القرار التي تصدره الإدارة إذا رفضت الاستقالة. قبول الاستقالة من طرف الإدارة (السلطة المختصة) يجعله أمرا لا رجعة فيه

٣- للموظف الحق في الاستئناف على القرار الصادر من الإدارة إذا رفض الاستقالة. قبول الاستقا لة من الإدارة (السلطة المختصة) يجعلها غير قابلة للنقض.

٤- إذا طلب عضو مجلس النواب الاستقالة، وتوقف فوراً عن ممارسة مهام وظيفته، دون البت في طلبه ، عد متخلياً عن وظيفته بحكم القانون، ويجوز أن يؤدي هذا الانقطاع إلى انتهاء ممارسته لوظيفته. النشاط الوظيفي إلى الأبد، ويتم ذلك من خلال إجراء بسيط وهو الفصل من العمل

---

[٤٨] عزيزة قوال بابيتي، المصدر السابق،ص٨٩.

٥- ان الفقرة (ثانيا/الإستقالة) من المادة (١٢) من القانون مجلس النواب وتشكلاته، رقم (١٣) لسنة ٢٠١٨: تتحدث عن إنهاء العضوية من مجلس النواب عن طريق تقديم الإستقالة، لكنها لا تبين كيفية قبول الإستقالة، أي: هل ستكون الموافقة من رئيس المجلس فقط، أو من هيئة الرئاسة، أو من خلال موافقة المجلس بالأغلبية المطلقة، ولكون هذه الفقرة لم تحسم هذا الأمر.

٦- أن موضوع إستقالة النواب من عضوية مجلس النواب العراقي، ولاسيما الجماعية، يجب أن تعرض على مجلس النواب، لأخذ موافقته، وبالأغلبية المطلقة، وخاصة إذا كان تقديمها جاءت نتيجة الإكراه، وعليه فالأوامر النيابية التي صدرت من مكتب رئيس مجلس النواب بغية الموافقة عليها تعد في حكم المعدوم.

التوصيات:

٧- ١تفعيل اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا بخصوص الرقابة على أستقالة أعضاء مجلس النواب الموضوعية والشكليه.

٨- ٢تعديل النظام الداخلي لمجلس النواب بما يضمن وضع احكام تفصيليه تنضم استقالة عضو مجلس النواب

قائمة المصادر والمراجع:

القران الكريم

اولا: الكتب القانونية

١. حسين حمودة المهدوي : شرح أحكام الوظيفة العامة ، المنشاة العامة للنشر والتوزيع والإعلان ، طرابلس ، من دون سنة طبع

٢. احمد عبد القادر الجمال :القانون الإداري المصري والمقارن ، الجزء الأول ، الطبعة الأولى ، مكتبة النهضة المصرية ، القاهرة ، ١٩٥٥

٣. طعيمة الجرف : القانون الإداري (نشاط الإدارة العامة ، اساليبه ووسائله) ، مطبعة جامعة القاهرة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٨٥ ، ص ٣٢٣.

٤. محمد انس جعفر : مبادى الوظيفة العامة وتطبيقها في التشريع الجزائري ، مطبعة مورافتلي ، عابدين ، ١٩٨٢ ، ص ١٤٠ .

٥. مصطفى ابو زيد فهمي : الوسيط في القانون الاداري ، الجزء الاول ، تنظيم الادارة العامة ، الطبعة الاولى ، دار المطبوعات الجامعية ، ١٩٩٥

٦. عدنان عمرو ، مبادى القانون الاداري ، طبع دار المعارف الإسكندرية ، عام ٢٠١١،ص١٣٤.
٧. د.ماجد راغب الحلو، القانون الإداري:
٨. (٣٥) من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل
٩. القانون الإداري المصري والمقارن من الوجهة التطبيقة والجزائية: ص١٩٦.
١٠.نواف سالم كنعان ، القانون الاداري ، الكتاب الاول ، طبع دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عام
١١.محمد فؤاد عبد الباسط : القضاء الاداري (مبدأ المشروعية وتنظيم اختصاصات مجلس الدولة) ، دار الجامعية الجديدة للنشر ، ٢٠٠٥ ، ص١٤٠ .

١٢.في ذلك الفقرة (اولاً) من المادة (٣٥) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل .
١٣.ينظر في ذلك المادة (١٣١) من القانون الفرنسي المنظم لشؤون الموظفين الصادر في ١٩ تشرين الاول ١٩٤٦ ، أشار له الدكتور مصطفى ابو زيد فهمي : الوسيط في القانون الاداري ، الجزء الاول ، تنظيم الادارة العامة ، الطبعة الاولى ، دار المطبوعات الجامعية ، ١٩٩٥ .
١٤.محمد فؤاد عبد الباسط : القضاء الاداري (مبدأ المشروعية وتنظيم اختصاصات مجلس الدولة) ، دار الجامعية الجديدة للنشر ، ٢٠٠٥

١٥.في ذلك المادة (٣٧) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل
١٦.في ذلك الفقرة (ثامناً) من القسم (٦) من امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٣٠) الصادر في ٨ /٩ /٢٠٠٣.
١٧.ذلك المادة (٩٨) من قانون العاملين المدنيين في الدولة رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨.
١٨.عبد الحميد محمد العربي : ممارسة الموظف للحريات العامة في القانون الإداري والقانون الدولي (دراسة مقارنة) ،من دون مطبعة ، من دون دار نشر ، ٢٠٠٣، ص ٤٢٨ .

١٩.محمد عبد الحميد ابو زيد : دوام سير المرافق العامة (دراسة مقارنة) ، الطبعة الثانية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٨
٢٠.احمد عبد القادر الجمال :القانون الإداري المصري والمقارن ، الجزء الأول ، الطبعة الأولى ، مكتبة النهضة المصرية ، القاهرة.
٢١.احسان الشريف : موجز الحقوق الادارية ، الجزء الاول ، مطبعة الجامعة السورية ، ١٩٣٩
٢٢.حمدي سليمان القبيلات : انقضاء الرابطة الوظيفية في غير حالة التأديب (دراسة مقارنة) ، الطبعة الاولى، دار وائل للنشر والتوزيع ، عمان ، ٢٠٠٣
٢٣.عبد الفتاح مراد :موسوعة شرح جرائم قانون العقوبات والتشريعات الجنائية الخاصة ، الجزء الاول ، من دون سنة طبع

[٢٤] محمد فؤاد مهنا، القانون الإداري العربي (دار العارف، الاسكندرية1965)
[٢٥] سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري (دار الفكر العربي، القاهرة ١٩٦٤)
[٢٦] زكي محمد النجار، أسباب انتهاء الخدمة للعاملين، دار الفكر العري، القاهرة، ١٩٨٦

٢٧.عمار بوضياف النشاط الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائ ٢٠٠٦
٢٨.عبد الله طلبة، مبادئ القانوني الإداري (حلب ١٩٨٩)،
٢٩.محمد بدير، عصام عبدالوهاب البرزنجي ، مبادىء وأحكام القانون الإداري، ، ود.مهدي ياسين السلامي، مجلة القانون، جامعة بغداد، ١٩٩٣ .
٣٠.ماهر صالح الجبوري، القانون الإداري، د. مطبعة التعليم العالي، الموصل، ١٩٨٩.
٣١.ماجد راغب الحلو، القانون الإداري،. دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٨٧.
٣٢.أحمد عبدالقادر جمال، القانون الإداري المصري والمقارن من الوجهة التطبيقة والجزائية، ، القاهرة، الهضة الحديثة، ١٩٥٥.
٣٣.نوال الصلح ، مكانة عضو البرلمان في الدساتير العربية (دراسة مقارنة ، اطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق والعلوم السياسية / جامعة الحاج لخضر – باتنه ٠ ٢٠١٥،
٣٤.) نوال الصلح ، مكانة عضو البرلمان في الدساتير العربية (دراسة مقارنة ، اطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق والعلوم السياسية / جامعة الحاج لخضر – باتنه ٠ ٢٠١٥ – ٢٠١٦
٣٥.مخلوفي امان و ناجم فاطمة ، الحقوق المالية للموظف العمومي في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق / جامعة زبان عاشور الجلفة ، ٢٠١٦-٢٠١٧
٣٦.عزيزة قوال بابيتي ، المعجم المفصل في النحو العربي، المجلد ١، ج١، دار الكتب العلمية ، بيروت ، ٢٠١٨،ص٨٩.
٣٧.عزيزة قوال بابيتي ، المعجم المفصل في النحو العربي، المجلد ١، ج١، دار الكتب العلمية ، بيروت ، ٢٠١٨
٣٨.ابراهيم مصطفى و احمد حسن ، وحامد عبد القادر، ومحمد علي النجار ، ج١، المكتبة الاسلامية للطباعة والنشر والتوزيع ، تركيا ، بدون ذكر سنة الطبع
٣٩.محمد قلعجي، معجم لغة الفقهاء ، ج ١، ط ١ ، دار النفائس ، بيروت ، ١٩٨٨.
٤٠.علي محمد بدير، عصام عبدالوهاب البرزنجي ، مبادىء وأحكام القانون الإداري، ، ود.مهدي ياسين السلامي، مجلة القانون، جامعة بغداد، ١٩٩٣
٤١.ماهر صالح الجبوري، القانون الإداري، د. مطبعة التعليم العالي، الموصل، ١٩٨٩.
٤٢.ماجد راغب الحلو، القانون الإداري،. دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٨٧.

٤٣.أحمد عبدالقادر جمال، القانون الإداري المصري والمقارن من الوجهة التطبيقة والجزائية، ، القاهرة، النهضة الحديثة، ١٩٥٥.
٤٤.نوال الصلح ، مكانة عضو البرلمان في الدساتير العربية (دراسة مقارنة ، اطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق والعلوم السياسية / جامعة الحاج لخضر – باتنه ٠ ٢٠١٥
٤٥.نوال الصلح ، مكانة عضو البرلمان في الدساتير العربية (دراسة مقارنة ، اطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق والعلوم السياسية / جامعة الحاج لخضر – باتنه ٠ ٢٠١٥ – ٢٠١٦.
٤٦.مخلوفي امان و ناجم فاطمة ، الحقوق المالية للموظف العمومي في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق / جامعة زبان عاشور الجلفة ، ٢٠١٦-٢٠١٧ .
٤٧.عزيزة قوال بابيتي ، المعجم المفصل في النحو العربي، المجلد ١، ج١، دار الكتب العلمية ، بيروت ، ٢٠١٨،٨٩.
٤٨.عزيزة قوال بابيتي ، المعجم المفصل في النحو العربي، المجلد ١، ج١، دار الكتب العلمية ، بيروت ، ٢٠١٨.
٤٩.ابراهيم مصطفى و احمد حسن ، وحامد عبد القادر، ومحمد علي النجار ، ج١، المكتبة الاسلامية للطباعة والنشر والتوزيع ، تركيا ، بدون ذكر سنة الطبع
٥٠.محمد قلعجي، معجم لغة الفقهاء ، ج ١، ط ١ ، دار النفائس ، بيروت ، ١٩٨٨ .

ثانيا: المصادر الاجنبية

1. DOCKES Emmanuel Et SUPIOT Alain et WOLMARK Cyril, Droit du travail, 5 édition, Dalloz Paris, 2009 ،

ثالثا: القوانين

١. الدستور العراقي النافذ لسنة ٢٠٠٥.
٢. النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة ٢٠٠٧.
٣. قانون إستبدال أعضاء مجلس النواب لسنة ٢٠٠٧.
٤. قانون مجلس النواب وتشكيلاته، لسنة ٢٠١٨.
٥. قانون إنتخابات مجلس النواب، لسنة ٢٠٢٠.
٦. قانون مجلس النواب العراقي رقم (٥٠) لسنة ٢٠٠٧ ــ الملغاة.
٧. قانون العقوبات العراقي، رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل.
٨. الأمر رقم (٩) لسنة ٢٠٠٥ ــ الملغاة.
٩. لقانون التقاعد الموحد، رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل.
١٠. قانون الخدمة المدنية، رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل.