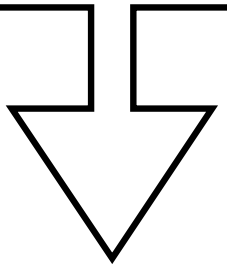
التنظيم القانوني

لغياب اعضاء مجلس النواب العراقي

The legal regulation of the absence of members in the council of Iraqi Representatives



م.م. ارتقاء محمد باقر غيدان الطائي
جامعة البصرة / كلية القانون

Assit Lecturer Ertiqa Mohammed Baqer Altaai

Abstract

The parliamentary work imposes on the deputy anumber of duties in both the legislative and censorial field. Thus,heis legally bound to carry out such duties which support the work of the legislative authority.since the members of the council of Representatives constitute one of the pillars of the legislative council, their parliamentary work requires aregular attending of council meetings and its committees. However, the absence of deputies becomes prevalent phenomenon which impact the council of representatives negatively.most of the regulations and decisions are disrupted due to the recurrent absence of the deputies.Consequently,this research aims at studying the reasons of such an absence and the effective role of texts in the constitution of the republic of Iraq four the year 2005.Moreover,I will elaborate mor on the internal rules of the council of representatives and their effectiveness in limiting and reducing such aphenomenon.

الملخص

يفرض العمل النيابي على النائب مجموعة من الواجبات في المجالين التشريعي والرقابي ،فالتزام النائب قانونياً بتاديها له الاثر الكبير في تقدم عمل السلطة التشريعه ،خاصة وان اعضاء مجلس النواب يشكلون احد اركان المجلس التشريعي ،فهم نواب عن االشعب وثقل الامانة المللقاة على عاتقتهم تتطلب منهم الانضباط في ممارسة العمل البرلماني عن طريق المواظبة لحضور اجتماعات المجلس ولجانه ، ومع ذلك اصبحت ظاهرة غياب النواب تلقي بضلالها على واقع مجلس النواب ،إذ باتت اغلب القرارات والتشريعات التي تحتاج الى تصويت معطلة بسبب الغياب المتكرر للنواب ، الامر الذي دفع بنا الى دراسة اسباب الغياب، والبحث حول مدى فعالية النصوص الواردة في دستور جمهورية العراق لسنه ٢٠٠٥ والنظام الداخلي لمجلس النواب العراقي في الحد او التقليل من غياب اعضاء مجلس النواب.

المقدمة

من الثابت في علم القانون الدستوري والنظام البرلماني ان النائب منتخب مباشرة من قبل الشعب فهو يمثل الأمة جمعاء، دستوريا، النائب وكيل الامة ويتوجب عليه السهر على مصالحها ويعمل باستمرار على المحافظة عليها ،واصل الواجب هو امانة دستورية وقومية ووطنية يتحملها النائب وكل تلكوء عن حفظ هذه الامانة يترتب عليه الاخلال بواجباته النيابية وبمسؤولياته ، ومن ثم على النائب حفظ هذه الأمانه من خلال حضوره الشخصي وباشتراكه المادي والفعلي في اجتماعات مجلس النواب ولجانه بمواضيعها كافة،اذ تتوقف عملية التصويت حول المناقشات التي تتم داخل المجلس على عدد الاعضاء الحاضرين اذ يعد وجودهم امراً في غايه الاهميه للتصويت على مايتم اتخاذه من قرارات وتوصيات في المجالين التشريعي والرقابي،ومع ذلك اضحى غياب اعضاء البرلمان ظاهرة من شأنها أن تؤثر على مجمل العمل البرلماني ،خاصه وان اغلب القضايا اصبحت معطلة بسبب تكرار الغياب ،وهو ماولد الشكوك حول فاعلية وجدية عمل السلطة التشريعية .

اهداف البحث

يهدف البحث الى تسليط الضوء على ظاهرة الغياب البرلماني وتاثيرها السلبي على سير العمل البرلماني ومحاولة وضع حد لمعالجة ظاهرة غياب اعضاء مجلس النواب .

مشكلة البحث

تكمن مشكله البحث في الغياب المستمر لاعضاء مجلس النواب والذي من شانه ان يؤثر على صحه انعقاد الجلسات ومن ثم بقاء اغلب مشاريع القوانين والاعمال المناطة بهم متوقفه وهو ماينعكس سلباً على الوضع العام للشعب ،خاصة وان اعضاء المجالس النيابية هم ممثلين عن الشعب في اتخاذ القرارات وتشريع القوانين،لذا اضحى من الضروري معرفه اسباب تفشي هذه الظاهرة وهل احتوى دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ والنظام الداخلي

لمجلس النواب على تشريعات فعالة للحد من غياب اعضاء البرلمان، وماهو دورها في القضاء او التقليل منها .

منهجية البحث

سنحاول في هذه الدراسة ان نعتمد على المنهج القانوني التحليلي ،لغرض تحليل النصوص القانونية لدستور جمهورية العراق لسنه ٢٠٠٥ والنظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة٢٠٠٦ والمتعلقة بغياب اعضاء المجلس للوقوف على مستوى التنظيم الذي يوفره المشرع العراقي لاعضاء البرلمان فيما يتعلق بالغياب ،وبناء على ذلك سنحاول البحث عن النقص او القصور التشريعي في نطاق تنظيم غياب اعضاء االمجلس لتعزيز القوي منها والدعوة الى اصلاح الضعيف .

خطة البحث

ان طبيعة الموضوع تقتضي معالجته في ثلاثة مباحث مقسمة كالاتي:.

المبحث الاول : الية عمل مجلس النواب

المطلب الاول: دورات انعقاد مجلس النواب

المطلب الثاني : نظام الجلسات

المبحث الثاني: الانضباط في مجلس النواب

المطلب الاول :مبدأ الزامية حضور جلسات مجلس النواب

المطلب الثاني: تحديد حالات الغياب في مجلس النواب

الفرع الاول:الغياب بعذر مشروع

الفرع الثاني:الغياب بدون عذر مشروع

المبحث الثالث:الاثر المترتب على الغياب في مجلس النواب

المطلب الاول:تعطيل انعقاد مجلس النواب

المطلب الثاني:الجزاءات المترتبة على الغياب

المبحث الاول: الية عمل مجلس النواب

يمارس اعضاء مجلس النواب الاعمال المنوطه بهم من خلال نظام الدورات والجلسات على اساس قانوني منظم ،لذلك ارتأينا تقسيم المبحث الى مطلبين نتناول في المطلب الاول دورات انعقاد مجلس النواب وفي المطلب الثاني جلسات مجلس النواب وكالاتي:.

المطلب الاول: دورات انعقاد مجلس النواب

ان مجلس النواب ليس هياة دائمة الانعقاد كمجلس الوزراء ،وانما له دورات محددة يعقد فيها جلساته ويمارس من خلالها مهامه الدستورية[١] ، فهو يجتمع في دورات هي عادة اثنان يناقش فيها كل المسائل الداخلة في اختصاصه [٢] ولكن هذا لايعني عدم ممارسته لاعماله الى حين افتتاح الدورة ، فاللجان الدائمة تستمر في عملها لدراسة مشاريع واقتراح القوانين[٣]،وغالباً مايترك للدساتير تحديد عدد تلك الدورات ، وقد نص دستور جمهورية العراق لسنه ٢٠٠٥ في(المادة ٥٦/ الفقرة اولاً) " تكون مدة الدورة الانتخابية لمجلس النواب اربع سنوات تقويمية تبدا باول جلسة له، وتنتهي بنهاية السنه الرابعة" كما نص ايضاً في (المادة ٥٧) "لمجلس النواب دورة انعقاد سنوية بفصلين تشريعيين امدهها ثمانية اشهر يحدد النظام الداخلي كيفية انعقادهما...." وبالرجوع للنظام الداخلي لمجلس النواب نجد انه حدد الفترة الزمنية لادوار انعقاد البرلمان العادية والتي تبدأ اولهما في ١ اذار وتنتهي في ٣٠ حزيران من كل سنة ، ويبدأ ثانيهما في الاول من ايلول وينتهي في ٣١ كانون الاول [٤]، ومن خلال هذا التحديد يتضح ان المشرع منح اعضاء مجلس النواب مدة اربعة اشهر خلال السنة كعطلة او جازة سنوية يتخذها البرلمان لاستعادة النشاط ،اذ ان القاعدة في البرلمانات المختلفة حصول النواب على عطلة عن كل دور انعقاد للراحة[٥]،وبهذا لايجوز ان تطول غيبة اعضاء االمجلس عن اداء مهامه التشريعية والمالية والسياسية في الاوقات الاعتيادية لاكثر من أربعة اشهر وتلك المدة تعد الحد الاقصى لعطلة اعضاء المجلس اذ ما اتم الثمانية اشهر[٦]،وفي حالة الاستثناء او اذا

جد اثناء العطلة البرلمانية مايستدعي وجود اعضاء المجلس فيمكن دعوته الى اجتماع طاريء ويطلق على الفترة التي يجتمع بها المجلس في اوقات العطلة دور انعقاد غير عادي او استثنائي ، حيث يقوم عادة رئيس الدولة بدعوة البرلمان لدورة انعقاد استثنائية وقد يمنح اعضاء البرلمان في بعض الدول حق دعوة البرلمان في دورة استثنائية مع تباين في عدد اعضاء البرلمان المقرر لهم تقديم طلب عقد دورة استثنائية [٧] ،وقد تناول المشرع الدستوري العراقي دعوة البرلمان للاجتماع في جلسة استثنائية ولمدة غير محددة بدعوة من رئيس الجمهورية اورئيس مجلس الوزراء، او رئيس مجلس النواب او خمسين عضواً من اعضاء المجلس لدراسة موضوعات اوجبت الدعوة اليها [٨]، وفي كل الاحوال تختتم دورة الانعقاد الغير عادي بمجرد الانتهاء من جدول الاعمال الذي استدعي من اجله.

ولاتقتصر دورات الانعقاد على مجلس النواب، اذ يضم اي برلمان مجموعة من اللجان تشكل في بداية كل دورة انعقاد عادي لمعاونة المجلس في ممارسة اختصاصاته التشريعية والرقابية، ويتجدد اعضاؤها بتجدد دورات انعقاد مجلس النواب والسبب في ذلك استمرار اختصاص اللجان بعملها طيله الفصل التشريعي [٩] وتعقد اللجان اجتماعاتها بصفة دورية يحددها رئيس اللجنة او نائبه عند غيابه وتتم دعوة الاعضاء عن طريق المقرر[١٠]، ويراعى في تحديد مواعيد انعقاد اللجنه قربها من مواعيد انعقاد المجلس وعدم تعارضها معها الإ في الأحوال العاجلة التي تقتضي موافقة رئيس اللجنة ،إذ على العضو في اللجان الدائمة ان يمارس مهمته بصفته نائب عن البرلمان على اكمل وجه اضافة الى كونه عضو في اللجنه الدائمة اذ ان عضويته في لجنه من اللجان لاتعني التفرغ التام لعمل تلك اللجنه، والغياب عن اجتماعات ومناقشات المجلس، فهو في الاصل ممثل عن الشعب في البرلمان ومن اولى واجباته القيام بمهامه كممثل ونائب عن المجلس .[١١]

ووفقا لماتقدم ،فأن حضور عضو مجلس النواب خلال دورات انعقاد المجلس العادية والاستثنائية ،يُعد من اولى واجبات العضو ومهامه التي رشح نفسه من اجلها في الانتخابات

العامة وهيه ليست ترفاً سياسياً او منصب فخرياً لايستلزم الالتزام في الحضور واداء دوره في ممارسة العمل التشريعي او الرقابي،وهو بذلك التزاماً اخلاقياً وسياسياً فضلاً عن كونه التزاماً قانونياً ودستورياً.

المطلب الثاني: جلسات مجلس النواب

يمارس المجلس النيابي اجتماعاته من خلال مايعقده من جلسات تعرض فيها جميع المواضيع المراد مناقشتها او الموافقة عليها ،وهذه الجلسات تكون عادة في ادوار الانعقاد العادية وغير العادية ،فاذا اجتمع المجلس في غير الاوقات المحددة له تكون جلساته غير قانونية والقرارات المتخذه باطلة [١٢]، وقد تناول المشرع العراقي في النظام الداخلي لمجلس النواب الفترة الزمنية لانعقاد جلسات المجلس على الاقل يومين في الاسبوع وترك لهياة الرئاسة تمديدها او تحديدها حسب الضرورة [١٣].ويتضح من ذلك ان المشرع لم يحدد ايام الانعقاد وانما ترك هذه المهمه لهيئة الرئاسة مع السماح لها بتمديد فترة انعقاد جلسات المجلس اذا مااستدعت الضرورة ذلك ولم يحدد طبيعه هذه الضرورة ونعتقد انه قصد بذلك حالة الحرب او الثورات الداخلية او غير ذلك من الامور الطارئة.

وتفتح جلسات المجلس ويتم ترؤسها من قبل رئيس مجلس النواب وفي حال غيابه يمارس النائب الاول مهامه او اشتراكه في مناقشة المجلس كما يتولى النائب الثاني صلاحيات رئيس المجلس واختصاصه في حالة غياب الرئيس ونائبه الاول [١٤]، واذا ماحصل وتغيب الرئيس ونائباه او تعذر عليهم القيام بمهامهم يتولى رئاسة المجلس من يتم انتخابة بشكل مؤقت باغلبية عدد الحاضرين للجلسه نفسها[١٥] ،وفي هذا الصدد ذهبت المحكمة الاتحادية العليا بشان الطعن المقدم لها حول مدى دستورية الجلسة المنعقدة بتاريخ ٢٠١٦/٤/١٤ الى اقرار مبدأ وهو ان عدم حضور هيئة الرئاسة الى مكان انعقاد جلسة مجلس النواب حتى لو كان الرئيس ونائبيه بمبنى المجلس يعتبر غياباً يبرر للاعضاء تولي ادارة الجلسة بتكليف اكبر الاعضاء سناً.[١٦]

ونظراً للدور الكبير الذي تلعبه المجالس النيابية باعتبارها ممثله عن الشعب في كل مايعرض فيها اصبح من غير الممكن ان تعمل في الخفاء، لانها تخضع لنوع من الرقابة الشعبية عن كل ماتصدره من القرارات[١٧] ولاتتم هذه الرقابة الا بجعل جلسات المجلس علنية،وهو من الامور المسلم بها في جميع الانظمة النيابية [١٨]، وقد اشار النظام الداخلي لمجلس النواب الى ان جلسات المجلس علينه ،الا اذا تطلبت الضرورة غير ذلك بطلب من رئيس الجلسة او باقتراح من مجلس الرئاسة او رئيس مجلس الوزراء او بطلب من خمسة وثلاثين عضواً من اعضاءه وموافقة المجلس باغلبية الحاضرين، ويقوم النائبان او من ينسب من قبل هيئة الرئاسة بتنظيم المحضر.[١٩]

مما سبق يتبين ان الاصل في جلسات المجلس العلانية والاستثناء السرية لبحث المسائل التي تتطلب الكتمان والسريه ،وتتحقق علانية الجلسات عادةً بالسماح للمواطنين بحضور جلسات المجلس في اي وقت ماعدا الجلسات السرية [٢٠]،ويجوز لوسائل الاعلام والصحف نشر مايدور فيها من مناقشات كما يجب نشر محاضر الجلسات في مجلدات خاصة وفي الجريدة الرسمية ، اما جلسات اللجان البرلمانية فان المشرع جعلها غير علنية ولايجوز حضورها الا لاعضائها وغيرهم من اعضاء المجلس والموظفين في اللجنه من المستشارين والخبراء واعضاء الحكومة ولايجوز ان يحضر ممثلو الصحافة وغيرها من وسائل الاعلام اجتماعات المجلس الاباذن رئيسها[٢١]، ويهذا نجد ان المشرع قد جعل جلسات اللجان غير علنية ،فالجلسة غير العلنية تعني انه لايسمح فيها الدخول للمواطنين ولكن لايحضر على النواب حضور جلساتها ومناقشاتها

وعلى الرغم من ان جلسات اللجان غير علنية الا ان النظام الداخلي أجاز لرئيس اللجنه ان يدعو الاعلام لحضور جلسات اللجنة لتغطية نشاط المجلس ونشاط لجانه التي تعتبر أهم الأجهزة المعاونة للمجلس الأمر الذي يفسح المجال لاطلاع مواطني الدولة على نشاط المجلس.

وجلسات المجلس سواء اكانت علنية ام سرية لاتعد قانونية الا بتوافر نصاب معين[٢٢] سواء اكان في مجال انعقاد المجلس بشكل صحيح ، ام في مجال اتخاذه للقرارات بشكل قانوني[٢٣]، وقد نص المشرع في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥في (المادة ٥٩) " اولاً : يتحقق نصاب انعقاد جلسات مجلس النواب بحضور الاغلبية المطلقة لعدد اعضائه ثانيا: تتخذ القرارات في جلسات مجلس النواب بالاغلبية البسيطة بعد تحقق النصاب ،مالم ينص على خلاف ذلك "

يتضح مما تقدم ضرورة توافر نصاب انعقاد الجلسة والذي يتمثل دائماً بعدد الاعضاء الواجب حضورهم لافتتاح الاجتماع اي ان الاجتماع لايكون قانونياً الا اذا كان هناك نصاب فهو شرط لافتتاح الاجتماع وشرط لاخذ الاصوات في موضوع ما في المجلس واذا تساوت الاصوات فانه يرجح الجانب الذي صوت معه الرئيس [٢٤]، فالقرارات التي يتخذها المجلس لاتكون صحيحة الا اذا تحقق نصاب انعقاد الجلسة، اذ يعد وجود النصاب لازم لصحة التصويت ولايشترط لصحة استمرار الاجتماع[٢٥] ،اي اذا افتتح الاجتماع بنصاب متكامل ثم تناقص اثناء الاستمرار فلايؤثر ذلك في قانونية الاجتماع ولكنه يمنع اتخاذ القرارات [٢٦]، هذا وقد نص المشرع في النظام الداخلي لمجلس النواب في المادة (٢٤)" لايجوز افتتاح الجلسة الابحصول النصاب القانوني للحضور ...واذا تبين ان النصاب القانوني لم يكتمل اجل الرئيس افتتاحها لمدة لاتقل عن نصف ساعة فاذا لم يكتمل ايضاً يعلن الرئيس تاجيل الجلسة ويعين موعد اخر لانعقادها "

ومن المعلوم ان عمل النائب لايقتصر على حضور جلسات المجلس ومناقشة اعماله وانما تبرز فاعليته في المشاركة في عمل اللجان البرلمانية، ونظراً للصعوبات التي يمكن ان تواجه اللجان وتحول دون توافر النصاب اللازم لصحة انعقادها ،نص النظام الداخلي لمجلس النواب في (المادة ٧٥/الفقرة ثانيا) "يكتمل النصاب في اجتماعات اللجان بحضور اكثرية عدد

اعضائها" لان الاعضاء الذين يحضرون اجتماعات اللجنة اغلبهم أعضاء غير أصيلين ولايدخل عملهم في حساب النصاب اللازم لصحة انعقاد اللجنة ،اما بالنسبة للقرارات الصادرة من اللجنة فانها لا تكون صحيحة الأبموافقة الأغلبية المطلقة لعدد أعضائها.(٢٧)

من خلال العرض السابق يتضح ان تغيَب النواب عن حضور الجلسات يمكن تقسيمه الى شكلين ،اولهما التغيب عن حضور الجلسات العامة ،والثانية التغيب اثناء انعقاد الجلسات ولكلا الامرين اثراً سلبياً على أداء المجلس، فالشكل الاول يحرم المجلس من الانعقاد لعدم توافر النصاب القانوني اما الشكل الثاني ،فتتمثل خطورته في عدم قدرة المجلس على اتخاذ القرارات على الرغم من صحه إنعقاد الجلسة لصدورها من جانب الأقلية في المجلس.

وان خطورة ذلك تتعاظم مع تكرار حالات التغيب وإساءة إستخدامها المعتمد ولأغراض سياسة ممايعطَل اداء المجلس لواجباته كهيأة تشريعية ورقابية، ويُعد ذلك مُدخلاً للشلل الوظيفي لاهم واعلى هيأة في الدولة وفشلاً للعملية السياسية الديمقراطية برمتها وحصرها ضمن اطر مصلحية خاصة بالقوى السياسية المؤثرة في هذه الهيأة.

المبحث الثاني: الانضباط في مجلس النواب

يؤدي المجلس النيابي –كما مر بنا سبقا– مهامه من خلال انعقاد جلساته التي تعرض فيها المواضيع وتناقش ويوافق عليها ، الأمر الذي يلقي على عاتق أعضاء البرلمان ومن خلال الالتزام الاخلاقي بالعمل البرلماني ضرورة حضور جلسات المجلس وهذا لايتم الا بوجود تحديد لحالات الغياب، وهو يستلزم تقسيم هذا المبحث الى مطلبين يتضمن الاول مبدأ إلزامية حضور جلسات البرلمان ، أما المطلب الثاني فانه يتضمن تحديد حالات الغياب وكالاتي:

المطلب الاول: مبدأ إلزامية حضور النواب لجلسات المجلس

يعد حضور جلسات المجلس ولجانه من اهم واجبات النائب التي يجب ان يلتزم بها في حياته النيابية إذ يتوقف عليها مدى اخلاصه للشعب و نجاحه في ممارسة عمله النيابي، فان واجب الحضور سواء اكان في جلسات المجلس ام لجانه تتاتى من التحديد الدستوري المتقدم في

مجال الانعقاد ام التصويت ، اذ ان تغيَب النواب وعدم حضورهم يُعد سبباً في شل المجلس عن ممارسة دوره الدستوري في البلاد وهو مايمكن اعتباره فراغاً تشريعياً للمؤسسة النيابية الأمر الذي ينعكس سلباً على المهمة التشريعية والرقابية في الدولة .[٢٨]

فحضور النائب أمر ضروري للنقاش في المسائل المطروحة امام المجلس ، فهو يجعله على بيَنة من أمره حين يدلي بصوته، فالنقاش لايكون الإ من خلال النواب الحاضرين وليس الغائبين عن الجلسات فضلاً عن ان التصويت على الموضوعات التي تعرض على المجلس، اذ لايستطيع النائب المتغيَب الإدلاء بصوته خصوصاً وان الدساتير لم تسمح بالتصويت وكالة.[٢٩]

ونظراً لاهمية مبدأ إلزامية حضور النواب اعمال المجلس فقد تم تكريسه في الدستور او القانون او النظام الداخلي للمجالس النيابة مع فرض عقوبه او جزاء على التغيب عن حضور جلسات المجلس الا اذا كان هذا التغيب ظرفي وغير متمادي وناتج عن سبب مشروع. [٣٠]

ولمواجه ظاهرة غياب الاعضاء نجد ان المشرع نص في النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي في (المادة١٦)"يلتزم عضو المجلس بماياتي :اولاً :حضور اجتماعات المجلس ولجانه التي هو عضو فيها ولايجوز التغيب الإ بعذر مشروع يقدره الرئيس او رئيس اللجنه المختصة" ، وهذا يعني ان المشرع العراقي استخدم صيغة الالزام لحضور العضو جميع اعمال المجلس واللجان من مناقشات والتصويت ،كما اكد على ذلك بالنص في (الفقرة ثانياً /المادة ٧٦)" لكل عضو من اعضاء المجلس الحق في حضور اجتماعات اي لجنه وله بعد استئذان رئيس الجلسة إبداء رأيه في الاشتراك دون التصويت"

مما تقدم يتضح ان المشرع منح اعضاء المجلس الحق في حضور مناقشات وأعمال اللجان البرلمانية مع السماح لهم بإبداء الرأي في المسائل المعروضة على اللجان دون تصويت،اي لايدخل عددهم في حساب النصاب اللازم لصحة انعقاد اللجنة،وهذا ان دل على

شيء فهو يدل على أن لاراء أعضاء المجلس وحضورهم له من الاهمية ما يمكن أن تسهم في تطوير النقاشات في المسائل المعروضة على اللجان .

ومن اجل اثبات حضور النواب لجلسات المجلس ولجانه، تحرص الانظمة الداخلية للمجالس النيابية على وضع اليه لمعرفة النواب الحاضرين من الغائبين عن الجلسة وهو في نفس الوقت ضمانه للنواب الحاضرين في الأسهام بمناقشات المجلس والاشتراك في التصويت وهذه الالية تتمثل في وضع سجل للحضور يوقع فيه النواب عند حضورهم للجلسة وعقب انتهائها.(٣١)

اما النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي فقد خلى من النص بشكل صريح على ضرورة وضع سجلات للحضور لتوقيع النواب عليها عند بدء الجلسة وبعد انتهائها ، سوى ماورد في النص المتعلق بواجبات ومهام النائب الثاني لرئيس مجلس النواب اذ نص على "التثبت من حصول النصاب القانوني لانعقاد المجلس والاشراف على عمليه تسجيل غياب الاعضاء بعذر او بدون" (٣٢)، كما اشار ان للجان ايضاً حق تنظيم محاضر جلساتها على ان تثبت اسماء الحاضرين والغائبين من الاعضاء (٣٣)،لذا يجب على المشرع تلافي النقص الحاصل وذلك بالنص وبشكل صريح على وجود سجل خاص لتسجيل حضور النواب عند بداية كل جلسة وعقب انهائها لما للحضور من اهميه قد ذكرت.

من خلال العرض السابق يتضح ان النظام الداخلي لمجلس النواب ،نظام مكمل للدستور واذا كان يحصل تساهل في تطبيق الزامية حضور النواب لاعمال المجلس فهذا لايجعل من التغيب عن الحضور حالة طبيعية مقبوله الأ بعذر شرعي ، ولايزيل عن واجب الحضور الزأميته، انما يجعل من هذا الموجب الالزامي موجباً معنوياً اساسياً.

المطلب الثاني: تحديد حالات الغياب في مجلس النواب

يعد حضور اعضاء مجلس النواب لجلسات المجلس ولجانه نابع من التزام اخلاقي فضلاً عن التزام قانوني ودستوري ،الا ان هناك حالات قد تضطرهم الى التغيب عن حضور جلسات المجلس وفي هذه الحاله قد يكون بعذر مشروع او قد يكون غير مشروع ؛ وكالاتي:.

الفرع الاول: الغياب باذن مشروع

على الرغم من كون النائب يتمتع بعطله برلمانية خلال أدوار انعقاد المجلس العادية لتجديد نشاطه الا انه قد يجد نفسه في بعض الاحيان مضطر لعدم حضور جلسة او عدة جلسات ، ولايجوز له ذلك الا اذا اخطر رئيس المجلس مع بيان العذر(٣٤) ، وقد نص النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي(المادة ١٦/الفقرة اولاً) ".....ولايجوز التغيب الابعذر مشروع يقدره رئيس المجلس او رئيس اللجنة المختصة " فاغلبية المجالس النيابية لاتتشدد عادة بحجب الاذن بالغياب عن النواب وهذ مادفع العديد من النواب الى اساءة استعمال هذا الامر والاكثار من الاستئذان بالغياب كطريقة غير شرعية لتعطيل عمل المجلس وذلك عندما لايكفي عدد النواب الحاضرين لاكتمال النصاب القانوني.(٣٥)

ومما يلاحظ ان المشرع العراقي لم يتطرق لمسالة الانسحاب الناتج عن الحضور ثم مغادرة اجتماعات المجلس ولجانه بعد المشاركة في الاجتماع وهل يعُد تغيَب ام لا ، اذ ليس من اللياقة ان يترك العضو الاجتماع الذي حضر الا لسبب قوي وبطريقة لائقة تبدأ بالاستئذان من الرئيس باسلوب لايشوش على سير العمل ، فليس من المقبول ان يتسرب الاعضاء بدون مبررات مقبوله تستدعي ذلك(٣٦)

من اجل ذلك على المشرع العراقي الالتفات الى هذه المسالة ومعالجتها بايراد نص في النظام الداخلي يمنع انسحاب العضو ومغادرته الاجتماع بعد انعقاده لاي سبب كان كي لاتتخذ سبباً غير شرعي لتعطيل سير عمل المجلس.

ومن الاسباب المشروعة لتغيب عضو المجلس منحه الاجازة ، اذ نجد ان النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي قد نص في (الفقرة اولاً / المادة ١٧) " للرئيس منح العضو اجازة اعتيادية مدة لاتزيد على (١٥) خمسة عشر يوميا خلال كل دورة سنوية للمجلس " كما نص في الفقرة (ثانياً / من نفس المادة) "للعضو التمتع بالاجازة المرضية الممنوحة له اصولياً وتقدر هيأة الرئاسة حالات الولادة "

مماتقدم يتبين ان منح المشرع العضو اجازة اعتيادة لمدة خمسة عشر يوماً خلال كل دورة سنوية للمجلس ليس لها مبرر خاصة وان المجلس يتمتع بعطلة برلمانية لمدة اربعه اشهر خلال كل دورة انعقاد سنوية ، لذا يجب على المشرع الاقتصار فقط على منح العضو العطلة البرلمانية مع امكانية السماح له بالتمتع فقط بالاجازة المرضية على ان لاتكون الاخيرة اجازة مفتوحة الى مالانهاية ،اي يجب تحديد مدة الاجازة المرضية مع توضيح الية منحها وبيان الاثر المترتب في حالة ثبوت عجز النائب على القيام بمهام العضوية، لذا نرى ان تخضع كل من الاجازة المرضيه واجازة الولادة للنساء من اعضاء المجلس للقواعد القانونية المطبقة على الموظفين والمكلفين بخدمة عامة ،وذلك باخذ احكامها وتضمينها في النظام الداخلي بشكل صريح وواضح وان لايكون للأمر أي مجال للمرونة.

وقد يكون التغيب نتيجة لمهمة قد يكلف بها النائب من قبل المجلس خارج قبته نظراً لتنامي العلاقات البرلمانية والدولية ،فاصبح من اللازم على البرلمان إيفاد العديد من أعضاءه لحضور المؤتمرات البرلمانية التي تشترك فيها العديد من الدول .[٣٧]

إذ نص النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي في(الفقرة ثالثا/المادة ١٧) على ان "لاتعتبر فترة الايفاد من قبل مجلس النواب غيابا للعضو" اي ان المشرع جعل من مدة ايفاد العضو دواماً رسمياً وليس تغيباً، من اجل ذلك نرى من الواجب على المشرع وضع توضيح اكثر لنص المادة السابقة باعادة صياغتها وذلك بجعل النص كالاتي"تعد مدة الايفاد دواما رسمياً للعضو"كي لاتؤثر على ايام الاجازة الاعتيادية التي يمكن ان يحصل عليها عضو المجلس.

هذا ويجب على العضو الالتزام باحاطة هية الرئاسة علماً بسفره خارج العراق[٣٨] والاحاطة هنا مجرد اعطاء العلم بالسفر سواء داخل العراق او خارجه ،إذ يجب ان يقدم الى رئيس المجلس او النائب الاول ثم النائب الثاني ،ونعتقد انه من الافضل قصرها على رئيس المجلس حصراً مع مراعاة النيابة عند عدم وجوده، كما نقترح على المشرع إعادة النظر بالاحاطه واستبدالها بتقديم طلب رسمي بالسفر فتنظيم عمل البرلمان وطبيعته النيابية تقتضي ذلك،كما يجب التفرقة بين السفر اثناء انعقاد الفصل التشريعي وبين السفر خارجه ،مع التشدد في الحالة الاولى اكثر من الثانية في منح الرخصة.

الفرع الثاني: الغياب بدون اذن مشروع

قد يتغيَب النائب عن حضور جلسات المجلس ولجانه وقد يكون هذا التغيَب بدون اذن وهو التغيب الذي يكون الهدف الظاهر او الخفي من ورائه تعطيل انعقاد جلسات مجلس النواب، ويعد اهم الجوانب السلبية في قضية غياب النواب لما لها من ابعاد خطيرة عند تواترها[٣٩]وغالباً مايكمن وراء تغيب النواب دون اذن جملة من الاسباب، تتمثل بما ياتي:

اولا// الاسباب التي ترجع للنائب : يسعى النواب دائماً الى قضاء مصالح واحتياجات المواطنين ويرتبط العديد منهم بالانشطه في الدوائر الانتخابية التي ينتمون لها[٤٠]، فالنواب محملون باعباء كثيرة فاذا ماتخلوا عنها سيواجهون معارضة كبيرة من قبل الناخبين ، ولذلك فالنائب مضطر في هذه الحالة لتلبية مطالب المواطنين والمرور بها على الوزرات والهيئات لقضاء مصالحهم وهذا بالتاكيد يؤثر على حضورهم لجلسات المجلس ولجانه[٤١]، فضلاً عن غياب عامل الخبرة لدى النواب وعدم استعدادهم الشخصي لممارسة واجباتهم النيابيةة إذ، ان اغلبهم دخل المجلس من اجل الحصول على الحصانه والوجاهة الاجتماعية وليس من اولوياته مناقشة القوانين وسن التشريعات ،وهو بمثابة خداع للناخبين لانه من المفترض وجوده تحت قبه البرلمان لممارسة واجباته في تمثيل قضايا الناخبين.[٤٢]

ثانيا// اسباب ترجع الى الناخب: وقد يكون سبب التغيب راجع الى ضعف رقابة الناخبين على ممثليهم في البرلمان علماً انه توجد علاقة طردية بين النائب والناخب فهو سبب حصوله على المقعد النيابي ،لذلك لابد من ان يمارس عليه رقابة الحضور والغياب ، فعدم وجود درجة معينه من الوعي السياسي لدى الناخبين وابتعادهم عن الاهتمام بالشؤون السياسيه يمكن ان تسهم بشكل كبير في تغيب النواب عن حضور جلسات المجلس ،كما ان للنظام الانتخابي دور مهم في اعطاء ضمانات كافيه لحرية التعبير للناخبين ،فاذا كان النظام الانتخابي يتيح للناخب حرية التعبير كانت رقابة الناخب على ممثله رقابة واسعه واذا كان العكس ضعفت رقابة الناخبين وانصرف المواطنين عن المشاركة في الحياة السياسية .(٤٣)

ومن اجل تعزيز الرقابة الشعبيه للنواب يقتضي تجديد البرلمان وذلك بتجديد الثقه فيمن يستحق ورفضها لغيره وهذا يقتضي ان لاتكون مدة تاقيت البرلمان طويله لانها تضعف من رقابة الشعب للنواب وتؤثر على مبدا التمثيل الشعبي فالافضل ان يكون التجديد خلال مدة متوسطه وهوه ماسارت عليه اغلب الانظمة السياسية المختلفة.(٤٤)

المبحث الثالث: الاثر المترتب على الغياب في مجلس النواب

ان تفشي ظاهرة تغيب النواب عن ممارسة واجباتهم في مجلس النواب ،يترتب عليه تعطيل انعقاد البرلمان وعجزه عن القيام باختصاصاته التشريعية والرقابية والمالية، ولمواجه هذه الظاهرة تقررت جزاءات للحد منها وكالاتي:

المطلب الاول: تعطيل انعقاد البرلمان

ان لغياب اعضاء مجلس النواب والرفع المتكرر لجلساته بسبب عدم اكتمال النصاب القانوني المنصوص عليه في الدساتير اثاراً سلبية على المؤسسة التشريعية اذ افقدها مصداقيتها امام الراي العام ،فالتطور الحاصل سواء على الصعيد السياسي والاقتصادي والاجتماعي يفرض على المجلس سرعة وضع القوانين اللازمة لمواجهة هذا التطور، أضف الى ذلك احالة المشرع الدستوري اغلبيه المواضيع الذي ينأى عن الخوض في تفاصيلها الى المشرع العادي

ليتولى الاخير تفصيل ماأجمله المشرع الدستوري ، فضلاً عن دور البرلمان في الرقابة على السلطة التنفيذية ومحاسبتها عند تقصيرها بمختلف الأدوات الرقابية.[٤٥]

فالعرض السابق يبين حجم واهمية هذه المؤسسة ومدى فاعليتها في الدولة من أجل ذلك يترتب على تغيب اعضاء البرلمان عن المجلس دون اذن تعطيل انعقاده ،خصوصاً في حال عدم اكتمال النصاب القانوني الذي يمثل الحد الادنى لعدد الاعضاء الحاضرين، وهذا الامر يؤدي الى احباط باقي الاعضاء الملتزمين بالحضور وضياع المواد المعدة سلفاً في جدول اعمال الجلسة ،كما من شانه ان يؤدي الى ارجاء البت في اغلب المواضيع الضرورية وبالتالي الى تعطيل الدور المنوط بالبرلمان في المجالين التشريعي والرقابي ،فتغيب اعضاء البرلمان دون اذن يؤثر على طبيعه القرارات التي يتخذها البرلمان لان التصويت عليها يحتاج الى اكتمال نصاب معين ،والا تصبح القرارات الصادرة لاتتمتع بالشرعيه لصدورها من جانب عدد محدود من النواب ومن ثم تصبح عرضه للطعن بعدم دستوريها [٤٦]،ومن اجل ذلك قررت المحكمة الاتحادية العليا الحكم بعدم دستورية جلسة مجلس النواب المنعقدة بتاريخ ٢٠١٦/٤/١٤ برئاسة رئيس الجلسة المؤقت عدنان الجنابي والغاء القرارات كافة المتخذه فيها وذلك لفقدان النصاب القانوني المنصوص عليه في المادة (٥٩/الفقرة اولا) من الدستور إذ ان الثابت ان عدد النواب الحاضرين حين تراس الجلسة (١٣١) بضمنهم رئيس الجلسة والمقرر وان الذي صوتوا الى جانب الرئيس كان (١٠٦) نائب فقط .[٤٧]

المطلب الثاني : الجزاءات المترتبة على الغياب

من اجل الحد من ظاهرة غياب اعضاء البرلمان لجلسات المجلس واجتماعاته والتي قد تصل الى عدم امكانيه اتخاذ اي قرار لعدم توفر الاغلبية المنصوص عليها في الدساتير او تعذر انعقاد الجلسه اصلاً ،تنص اغلبية التشريعات على مجموعه من الجزاءات التي قد تتخذ بحق العضو المخل بواجباته النيابية والمتمثله بضرورة حضور مناقشات المجلس ولجانه، وعند القاء

نظرة على النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي نجد انه اشار الى عدة جزاءات انضباطية تتخذ بحق العضو المتغيب دون اذن والمتمثله بما ياتي:.

اولاً: نشر الحضور والغياب في نشرة المجلس الاعتيادية او احدى الصحف [٤٨]وعلى الرغم ان النظام الداخلي لم يحدد طبيعه الصحيفه الا اننا نعتقد من الافضل نشر اسماء المتغيبين بصحيفة يوميه وعلى نفقه النائب، والغاية من هذا الجزاء المعنوي اثرا في اطلاع الشعب على سير عمل النائب في المجلس ،وقد درج مجلس النواب العراقي على نشر اسماء النواب المتغيبين عبر الموقع الاليكتروني . [٤٩]

ثانياً: لهياة الرئاسة في حال تكرار الغياب لعذر غير مشروع خمس مرات متتالية او عشر مرات غير متتالية خلال الدورة السنوية ان توجه تنبيهاً خطياً الى العضو الغائب تدعوه الى الالتزام بالحضور وفي حال عدم امتثاله لهياة الرئاسة عرض الموضوع على المجلس بناءً على طلبه .[٥٠]

ثالثاً: تستقطع من مكافأة[٥١] عضو مجلس النواب في حال غيابه نسبة معينة يحددها المجلس[٥٢]، وهنا يمكن القول ان الاستقطاع يكون عن كل يوم تغيبه النائب ، وهو توجه سليم للمشرع العراقي، فالنائب الذي يتغيب من دون عذر يكون حرمانه من المكافاة امراً شرعياً عن مدة تغيبه لانه يحول من دون اذن الوقت المخصص للمصلحه العامة الى مصلحته الشخصية،فالمكافاة البرلمانية انما تقرر للعضو مقابل قيامه بالمهام التشريعية والرقابية وغيرها من مهام العضوية البرلمانية ،لذا فان استحقاقه للمكافاة يتطلب عدم انقطاعه عن العمل البرلماني الاباجازة رسمية او عذر مشروع قانوناً، فالمكافاة تستمر طوال فترة انعقاد البرلمان ولاتستقطع الا في حالة الغياب دون اذن مشروع . [٥٣]

رابعاً: اقالة النائب من عضوية المجلس،اذا تجاوزت غياباته من دون عذر مشروع اكثر من ثلث جلسات المجلس في الفصل التشريعي الواحد[٥٤]، والمقصود بالاقالة بانه الحكم الذي يترع المجلس النيابي به من احد اعضاءه وكالته النيابية [٥٥]، ومن الجدير بالذكر ان

دستور جمهورية العراق لسنه ٢٠٠٥ والنظام الداخلي لمجلس النواب لم يتضمنا النص على اقالة العضو بسبب تجاوز غياباته وانما وردت الاشارة للاقالة في قانون استبدال اعضاء مجلس النواب رقم (٦) لسنة ٢٠٠٦ المعدل، فالاقاله اخطر مايواجهه عضو مجلس النواب(٥٦)، ومع ذلك لم يتضح كيفيه صدور قرار الاقاله هل يصدر من قبل هياة الرئاسة في مجلس النواب فقط ام هو من القرارات التي تحتاج الى تصويت مجلس النواب عليها وبنسبه معينه؟(٥٧)، ومما يلاحظ ايضاً ورود عبارة (تجاوز غياباته) (لاكثر من ثلث) يضعنا امام معيارين الاول (تجاوز اكثر من ثلث جلسات المجلس) والثاني(تجاوز ثلث الجلسات) ومن ثم ايهما يعد ضابطا في التطبيق الاول ام الثاني ؟ وعدم الوضوح هذا من شانه تعطيل النص وعدم وضعه موضع التطبيق بحق النواب المتغيبين خاصة انه يعول عليه في وضع حد لظاهرة الغياب المتكرر، لذا يجب اعادة النظر في تعديل الصياغة بما يمنع التاويلات والتفسيرات (٥٨) ونظراً لخطورة هذا الجزاء ومايترتب عليه من اسقاط للعضويه فانه لايجوز الالتجاء اليه الا بمنتهى الحذر حتى لايكون بمثابة سيف مسلط على الاعضاء خاصه وان حالات الاخلال بالواجبات العضوية ومن ضمنها التغيب دون اذن حالات غير محددة والمجلس وحده هو الذي يستقل في تحديد هذه الحالات(٥٩)،هذا وتطبق الجزاءات الثلاثة الاولى بحق النائب عند تغيبه ايضاً عن اجتماعات اللجنه اما الجزاء الرابع والمتمثل بالاقالة لايمكن تطبيقه الا في حالة تغيب النائب عن جلسات المجلس فقط (٦٠)ولذلك نقترح على المشرع شمول النائب الذي يتغيب عن اجتماعات اللجان بجزاء الاقالة.

الخاتمة

بعد الانتهاء من موضوع بحث (التنظيم القانوني لغياب اعضاء مجلس النواب) نورد اهم ماتوصلنا اليه من نتائج وتوصيات تحقيقا للفائدة العلمية والعملية:.

اولا: النتائج

١- تمتع اعضاء البرلمان بعطلة سنوية لمدة اربعة اشهر خلال السنة وهي مقسمة على دورات الانعقاد الاعتيادية وهذه العطلة تعد الحد الاقصى لتمتع اعضاء مجلس النواب في الاحوال الاعتيادية بالأجازة والاستراحة عن ممارسة الواجبات التشريعية والرقابية .

٢- تغيب النواب عن حضور الجلسات يمكن تقسيمه الى شكلين ،اولهما التغيب عن حضور الجلسات العامة ،والثانية التغيب اثناء انعقاد الجلسات وكليهما لهما اثراً سلبياً على اداء المجلس فالشكل الاول يحرم المجلس من الانعقاد لعدم توافر النصاب القانوني اما الشكل الثاني ،فتتمثل خطورته في عدم قدرة المجلس على اتخاذ القرارات على الرغم من صحه انعقاد الجلسة لصدورها من جانب الاقلية في المجلس.

٣- تحديد حالات غياب اعضاء مجلس النواب بنوعين الاول التغيب بعذر مشروع ويكون ذلك في عدة حالات كالاجازة والمرض والولادة والسفر ،والنوع الثاني التغيب دون عذر مشروع ويكون في حالة تكرار الغياب خمس مرات متتالية او عشر مرات غي متتالية خلال الدورة السنوية .

٤-يعد الغياب دون اذن من رئيس مجلس النواب اخطر انواع التغيب لان من شانه الاخلال بسير العمل البرلماني في مختلف المجالات التشريعية والرقابية ،كما يعد اخلالا بواجبات العضو البرلمانية لذلك افرد له النظام الداخلي لمجلس النواب جملة من الجزاءات تتمثل بالنشر، التنبيه، الاستقطاع من المكافاة والجزاء الاخير الذي اورده قانون استبدال اعضاء مجلس النواب والمتمثل بالاقالة.

ثانيا: التوصيات

١- على المشرع القضاء على ظاهرة الانسحاب بعد انعقاد الجلسة من خلال تفعيل موضوع الاستئذان لمغادرة الجلسه، وكذلك منح النواب خلال الجلسات فترة استراحة لمدة ربع ساعة لضمان الاستمرار في حضور الجلسة.

٢- نوصي بتفعيل الاجهزة الاليكترونيه والمتمثله ببصمه الابهام للنائب على غرار بعض دوائر الدولة او استعمال البطاقات الاليكترونية لتقليل التفاوت وعدم التناسب بين التواقيع المثبته للحضور وبين الحضور الفعلي للنواب.

٣- تفعيل النصوص القانونية المتعلقة بالاقالة لتجاوز غيابات اعضاء مجلس النواب ثلث عدد الجلسات في الفصل التشريعي الواحد ،اذ لا تكون لها اي اهمية مالم تطبق من الناحية الواقعيه لابعاد من ليس اهلا لممارسة العمل النيابي من النواب.

٤- نقترح على رئيس مجلس النواب تلاوة اسماء النواب المعتذرين عن الحضور ، وفيماعدا المعتذرين يعتبرون متغيبين عن الجلسة واعلان اسماؤهم على باب القاعة.

٥- ضرورة ان يحتفظ المجلس بتقارير توضح نسبة حضور كل نائب وغياباته ليتم نشرها عند نهاية المدة النيابة ليطلع عليها الشعب ليتخذ احتياطاته في عدم اعادة انتخاب من لم يمثله بصورة صحيحة.

٦- يجب على المشرع تحديد عدد المرات المسموح فيها بالتغيب لعذر مشروع والتي يقدرها رئيس المجلس او رئيس اللجنه المختصة ونرى انها يجب ان لاتزيد عن يومان.

الهوامش

[١] – د. اسماعيل الصعصاع البديري، التنظيم القانوني لواجبات النائب في السلطة التشريعية، بحث منشور في مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، المجلد ١ ،العدد ١٣ ،٢٠١٢،ص٢٤.

[٢] – سعيد ابو الشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،ص٢٨.

[٣] – د. نوال الصلح، ظاهرة غياب اعضاء البرلمان في الجزائر ،بحث منشور في مجلة الباحث للدراسات الاكاديمية، العدد السادس،٢٠١٥، ص٣١٠.

[٤] – المادة (٢٢) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي.

[٥] – د.فتحي فكري،وجيز القانون البرلماني في مصر–دراسة نقدية تحليلية–،كلية الحقوق،جامعة القاهرة،٢٠٠٣–٢٠٠٤،ص٣٣٩.

[٦] – د.محمد عبد المحسن المقاطع،مدة الفصل التشريعي واسباب مده وامتداه وفقا للتنظيم الدستوري الكويتي(دراسة تحليلية)،بحث منشور في مجلة الحقوق، العدد الثاني ،السنه الثانية عشر،١٩٨٩،ص٢٤.

[٧] –د. عمر هاشم ربيع، موسوعة المفاهيم والمصطلحات الانتخابية والبرلمانية،مركز الدراسات السياسية الاستراتيجية ،القاهرة ،ص١٤٦.

[٨] – المادة (٥٨) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

[٩] - اسامة محمد جاسم ،اللجان البرلمانية ودورها في العملية التشريعية في ظل دستور جمهورية العراق للعام ٢٠٠٥ النافذ،بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق،العدد الثاني ،السنه الرابعة، ٢٠١٢،ص٢٤٣.

[١٠] – المادة (٧٥) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي .

[١١] - اسامة محمد جاسم ،مصدر سبق ذكره،ص٢٤٧.

[١٢] – د.محمد كامل ليلة،القانون الدستوري،الطبعة الاولى،دار الفكر العربي،١٩٦١،ص٢٣٠.

[١٣] – الفقرة (ثالثا) من المادة (٢٢) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي .

[١٤] –الفقرة(ثانيا) من المادة (٣٤)و الفقرة(اولا/أ) والفقرة (ثانيا/أ) من النظام الداخلي لمجلس النواب.

[١٥] –الفقرة (اولا) من المادة (١١) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي.

[١٦] –سالم روضان الموسوي،الغياب والحضور في ادارة جلسة مجلس النواب، قراءة في قرار المحكمة الاتحادية العليا،٣٨ اتحادية لسنه ٢٠١٦ منشور على الموقع الاليكترونيwww.iraqja.iq/view.3385

[١٧] – د. نوال الصلح، مصدر سبق ذكره ،ص٣١١.

[١٨] – حسن الحسن،القانون الدستوري والدستور في لبنان،الطبعة الثانية،منشورات دار مكتبة الحياة،بيروت،ص٢٣٧.

[١٩] – الفقرة (اولا) من المادة ٢٩ من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي

[٢٠] – نصت الفقرة (ثانيا/من المادة٤٠)من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي (للمواطنين والعاملين في حقل الاعلام حضور جلسات المجلس باذن من هياة الرئاسة مالم تكن الجلسات سرية)

[٢١] –المادة (١١٤) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي.

[٢٢] – يقصد بالنصاب الجلسة او اللجنه عدد معين بالحد الادنى من اعضاء المجلس التشريعي او لجانه يعد من الضروري ان يكونو حاضرين ليكون اجتماع تلك الهيئة صحيحا وفي حال وجود امر او موضوع مهم ينبغي ان يحسب عدد الحاضرين لاكتشاف ان النصاب قائما او غير قائم .د. عمر ربيع هاشم،مصدر سبق ذكره ،ص٢٧٥.

[٢٣] – حسن الحسن ،المصدر السابق،ص٢٣٧.

[٢٤] –المادة(٢٣)من النظان الداخلي لمجلس النواب العراقي.

[٢٥] –المادة(٢٥) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي.

[٢٦] – اسماعيل الازهري،الطريق الى البرلمان،دار الثقافة،بيروت–لبنان،ص١٤٤.

[٢٧] –الفقرة ثالثا من المادة (٧٥) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي.

[٢٨] – د. اسماعيل الصعصاع ، مصدر سبق ذكره ،ص٢٣.

[٢٩] – د.اسماعيل الصعصاع البديري،المصدر السابق،ص٢٣.

[٣٠] – د. جوي تابت،حضور النواب اعمال المجلس والجلسات واجب دستوري ونظامي الزامي،مقال منشور في جريدة النهار وعلى الموقع الاليكتروني:http://newspaper.annahar.com

[٣١] – د.اسماعيل الصعصاع البديري،مصدر سبق ذكره ،ص٢٦.

[٣٢] – الفقرة (ج) من القسم الثاني من المادة(٣٥) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي.

[٣٣] –الفقرة (ثانيا) من المادة (٨١) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي.

[٣٤] – د. مصطفى صالح العماوي ، التنظيم السياسي والنظام الدستوري ،الطبعة الاولى ،دار الثقافة للنشر والتوزيع،الاردن،٢٩٦.

[٣٥] – د. اسماعيل صعصاع البديري ، مصدر سبق ذكره، ص٣٠.

[٣٦] –اسماعيل الازهري، مصدر سبق ذكره ، ص٢٧٥.

[٣٧] – د. نوال الصلح، مصدر سبق ذكره،ص٣١٦.

[٣٨] –الفقرة(ثانيا) من المادة(١٦) من النظام الداخلي لمجلس النواب.

[٣٩] –د.جوي تابت ،مصدر سبق ذكره.

[٤٠] – عمر هاشم ربيع ،قضية التغيب واداء مجلس الشعب،مقال منشور في ملفات الاهرام،العدد١٩٩٨،١٢٣، على الموقع الاليكترونيwww.ahram.org.eg/archive/1998/11/24/file2.htmtop

[٤١] – د.فتحي فكري،مصدر سبق ذكره،ص٢٢٧.

[٤٢] – مختار غباشي،اسباب ظاهرة تزويغ النواب ، مقال منشور في جريدة الوفد ،الاثنين ،١٨ يوليو ٢٠١٥ على الموقع الاليكتروني http://m.alwafd.org اخبار –وتقارير /١٢٦٤٣١٢–اسباب ظاهرة تزويغ النواب .

[٤٣] – د. نوال الصلح ،مصدر سبق ذكره ،ص٣١٨.

[٤٤] –السيد ابو شعير ،مصدر سبق ذكره، ص٨٦–٨٧.

[٤٥] – د. اسماعيل صعصاع البديري،مصدر سبق ذكره ،ص٣٩.

[٤٦] – عمر ربيع هاشم ، مصدر سبق ذكره.

- [47] قرار المحكمة الاتحادية العليا،ذي العدد٣٨ /اتحادية/٢٠١٦،احكام وقرارات المحكمة الاتحادية،مجلس القضاء الاعلى،ص٢٠.

[48] – (الفقرة اولا من المادة ١٨) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي.

[49] – د.اسماعيل صعصاع البديري ،مصدر سبق ذكره ،ص٣٦–٣٧.

[50] – الفقره (ثانيا) من المادة(١٨) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي.

[51] –يقصد بالمكافة البرلمانية مبلغ من المال يتقاضاه النائب من خزانه الدولة ليسد مايخسره من جراء ترك اعماله الخاصة وتفرغه للعمل النيابي للمزيد من المعلومات راجع حسن الحسن،مصدر سبق ذكره،ص٢٢٣.

[52] – الفقرة(ثالثا) من المادة (١٨) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي.

[53] –د. جعفر عبد السادة بهير واخرون ،التنظيم القانوني للمكافة البرلمانية ومدى تاثيره على استقلال النائب البرلماني،بحث منشور في مجلة العلوم القانونية ، المجلد ٣١،العدد الاول ،٢٠١٦،ص٣٥١.

[54] – الفقرة(٧) من المادة(الاولى) من قانون استبدال اعضاء مجلس النواب رقم ٦ لسنه ٢٠٠٦ المعدل.

[55] – احمد سعيفان ،الانظمة السياسية والمباديء الدستورية العامة (دراسة مقارنه)، الطبعة الاولى، منشورات الحلبي الحقوقيه،بيروت ،٢٠٠٨،ص ٣٧.

[56] – وفي هذا الصدد نجد انه وبناءً على مانص عليه النظام الداخلي في مجلس النواب العراقي عند تجاوز غيابات النائب دون عذر مشروع لاكثر من ثلث جلسات مجلس النواب المقررة من مجموع جلسات السنة التشريعية تمت اقالة النائب محمد ماشي جري الطائي استنادا الى (الفقرة اولا) من المادة (الاولى) من قانون استبدال اعضاء مجلس النواب رقم ٦ لسنه ٢٠٠٦ المعدل،وذلك لتجاوز غياباته لاكثر من ثلث جلسات مجلس النواب من مجموع جلسات الفصل التشريعي.للمزيد من المعلومات راجع محضر جلسة مجلس النواب رقم (٣٧) في (٢٠١٧/٥/٢٥) ،محاضر جلسات مجلس النواب العراقي ، منشور على موقع مجلس النواب العراقي **ar.parliament.iq**

[57] – احمد علي عبود الخفاجي،حالات انتهاء العضويه في مجلس النواب العراقي في ظل دستور العراق لسنه ٢٠٠٥ بحث منشور في ،جامعة الكوفه ،كلية القانون والسياسية ،ص٣٨.

[58] – د. اسماعيل الصعصاع البديري ، مصدر سبق ذكره،ص٣٧.

[59] – د. ابراهيم عبد العزيز شيحا، القانون الدستوري تحليل النظام الدستوري المصري في ضوء المباديء الدستورية العامة ،الدار الجامعية، بيروت،١٩٨٣،ص٦٢٥.

[60] –د. اسماعيل الصعصاع البديري، مصدر سبق ذكره ،ص٣٧.

مصادر البحث
اولا: الكتب
١-د.ابراهيم عبد العزيز شيحا،القانون الدستوري تحليل النظام الدستوري المصري في ضوء المباديء الدستورية العامة،الدار الجامعيه،بيروت،١٩٨٣
٢ -احمد سعيفان ،الانظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة (دراسة مقارنه)، الطبعة الاولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت ،٢٠٠٨.
٣-اسماعيل الازهري، الطريق الى البرلمان، دار الثقافة، بيروت، بلاسنه.
٤-حسن الحسن، القانون الدستوري والدستور في لبنان، الطبعة الثانية، دار مكتبة الحياة، بيروت، بلا سنة.
٥- سعيد ابو الشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الطبعة الرابعة، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر، بلا سنة.
٦-د.فتحي فكري،وجيز القانون البرلماني في مصر،بلا طبعة،بلا دار نشر،٢٠٠٣-٢٠٠٤.
٧ -د. عمر هاشم ربيع،موسوعة المفاهيم والمصطلحات الانتخابية والبرلمانية،مركز الدراسات السياسية الاستراتيجية ،القاهرة ،بلا سنة نشر .
٨ -د.محمد عبد المحس المقاطع،الوسيط في النظام الدستوري الكويتي ومؤسساته السياسية،الطبعة الاولى،الكويت،٢٠٠٦.
٩-د.محمد كامل ليلة،القانون الدستوري،الطبعة الاولى،دار الفكر العربي،١٩٦١
١٠-د.مصطفى صالح العماوي،التنظيم السياسي والنظام الدستوري،الطبعة الاولى،دار الثقافة،عمان،٢٠٠٩.
ثانيا:البحوث
١- احمد علي عبود الخفاجي،حالات انتهاء العضويه في مجلس النواب العراقي في ظل دستور العراق لسنه ٢٠٠٥ بحث منشور في ،جامعة الكوفه ،كلية القانون والسياسية
٢-اسامة محمد جاسم ،اللجان البرلمانية ودورها في العملية التشريعية في ظل دستور جمهورية العراق للعام ٢٠٠٥ النافذ،بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق،العدد الثاني ،السنه الرابعة، ٢٠١٢.
٣- د. اسماعيل الصعصاع البديري،التنظيم القانوني لواجبات النائب في السلطة التشريعية، بحث منشور في مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية،المجلد ١ ،العدد ١٣ ، ٢٠١٢.
٤-د. جعفر عبد السادة بهير واخرون ،التنظيم القانوني للمكافة البرلمانية ومدى تاثيره على استقلال النائب البرلماني،بحث منشور في مجلة العلوم القانونية ، المجلد ٣١،العدد الاول ،٢٠١٦.
٥-د.محمد عبد المحسن المقاطع،مدة الفصل التشريعي واسباب مده وامتداه وفقا للتنظيم الدستوري الكويتي(دراسة تحليلية)،بحث منشور في مجلة الحقوق،العدد الثاني ،السنه الثانمية عشر،١٩٨٩

٦-د.نوال الصلح،ظاهرة غياب اعضاء البرلمان في الجزائر ،بحث منشور في مجلة الباحث للدراسات الاكاديمية،العدد السادس،٢٠١٥.
ثالثا:الدساتير والقوانين والانظمة.
اولا:الدساتير
دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.
ثانيا:القوانين والانظمة
١- النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٦.
٢- قانون استبدال اعضاء مجلس النواب لسنة ٢٠٠٦ المعدل.
ثالثاً: القرارات القضائية
قرار المحكمة الاتحادية العليا،٣٨ اتحادية،٢٠١٦،احكام وقرارات المحكمة الاتحادية،مجلس القضاء الاعلى.
رابعاً: المواقع الاليكترونية
١- د. جوي تابت،حضور النواب اعمال المجلس والجلسات واجب دستوري ونظامي الزامي،مقال منشور في جريدة النهار وعلى الموقع الاليكتروني:
http://newspaper.annahar.com
٢- سالم روضان الموسوي،الغياب والحضور في ادارة جلسة مجلس النواب، قراءة في قرار المحكمة الاتحادية العليا،٣٨ اتحادية لسنه ٢٠١٦ منشور على الموقع الاليكتروني
www.iraqja.iq/view.3385
٣-عمر هاشم ربيع ، قضية التغيب واداء مجلس الشعب، مقال منشور في ملفات الاهرام،العدد١٩٩٨،١٢٣، على الموقع الاليكتروني
www.ahram.org.eg/archive/1998/11/24/file2.htmtop
٤- مختار غباشي،اسباب ظاهرة تزويغ النواب ، مقال منشور في جريدة الوفد ،الاثنين ١٨، يوليو ٢٠١٥ على الموقع الاليكتروني http://m.alwafd.org اخبار –وتقارير /١٢٦٤٣١٢-اسباب ظاهرة تزويغ النواب .
٥- محضر جلسة مجلس النواب رقم (٣٧) في (٢٠١٧/٥/٢٥) ،محاضر جلسات مجلس النواب العراقي ، منشور على موقع مجلس النواب العراقي
ar.parliament.iq/category/ /محاضر-جلسات