جامعـــــــة كربلاء

كلـــية القانون

الفرع العام

التنظيم القانوني لاستبدال اعضاء مجلس النواب في العراق

(دراسة مقارنة)

رسالة مقدمة الى مجلس كلية القانون في جامعة كربلاء

وهي جزء من متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون العام

كتبت بوساطة الطالبة

سجى عدنان جعفر العرداوي

بأشراف

أ.م. د. حيدر سامي رشيد

نيسان / 2024 م شوال/ 1445 هـ

﴿ ... وَأَمْرُهُمْ شُورَىٰ بَيْنَهُمْ ..... ﴾

صدق الله العلي العظيم

سورة الشورى / جزء من الآية (38)

إقـــرار الـمـشـرف

أشهد إن رسالة الماجستير الموسومة بـــ (**التنظيم القانوني لاستبدال أعضاء مجلس النواب في العراق ــ دراسة مـقارنة**) المقدمة من قبل الطالبة (**سجى عدنان جعفر العرداوي**) إلى مجلس كلية القانون – جامعة كربلاء بوصفها جزء من متطلبات نيل رسالة الماجستير في القانون العام , وقد جرت تحت إشرافي ورشحت للمناقشة ... مع التقدير ...

التوقيع :

الأسم : أ.م.د.حيدر سامي رشيد

الاختصاص : القانون الدستوري

جامعة كربلاء ــ كلية القانون

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

إقرار المقوم اللغوي

أشهد أني قرأت رسالة الماجستير الموسومة بـــــ (**التنظيم القانوني لاستبدال أعضاء مجلس النواب في العراق (دراسة مقارنة)**) المقدمة من قبل الطالبة (**سجى عدنان جعفر العرداوي**) إلى مجلس كلية القانون – جامعة كربلاء , وقد وجدتها صالحة من الناحتين اللغوية والتعبيرية, بعد أن أخذت الطالبة بالملاحظات المسجلة على متن الرسالة .

مع التقدير ...

التوقيع :

الأسم: أ. م. د. علياء نصرت حسن

الاختصاص العام : لغة عربية

الاختصاص الدقيق : اللغة

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

إقرارلجنة مناقشة

نشهد نحن أعضاء لجنة المناقشة إننا اطلعنا على هذه الرسالة الموسومة بـ (التنظيم القانوني لاستبدال أعضاء مجلس النواب "دراسة مقارنة")، وناقشنا الطالبة (سجى عدنان حسين) على محتواها، وفيما له علاقة بها، ونعتقد إنها جديرة بالقبول لنيل درجة الماجستير في القانون / فرع القانون العام وبدرجة ( ).

التوقيع :

الاسم: أ.د. ياسر عطيوي عبود

(رئيساً)

التاريخ: / / 2024

التوقيع :

الاسم: أ.د. عماد كاظم دحام

(عضواً)

التاريخ: / / 2024

التوقيع :

الاسم: أ.م.د. خالد عبدالامير عبودي

(عضواً)

التاريخ: / / 2024

التوقيع :

الاسم: أ.م.د. حيدر سامي رشيد

(عضواً ومشرفاً)

التاريخ: / / 2024

صادق مجلس كلية القانون / جامعة كربلاء على قرارلجنة المناقشة

التوقيع:

أ.د. باسم خليل نايل السعيدي

عميد كلية القانون / جامعة كربلاء

التاريخ: 18 / 3 / 2024

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

الاهداء

إلى من كلّلها الله بالهيبة والوقار وإلى من علمتني العطاء دون انتظار إلى القلب الكبير والدتي .

إلى سندي في هذه الدنيا اخوتي حفظهم الله من كل مكروه .

إلى من ساندني ودعمني في مواصلة الدراسة وطلب العلم نصفي الاخر وصديق عمري زوجي الغالي .

الى ابنتي واملي في الحياة (إيلين)

الى جميع من أسهم بإنجاح هذا الجهد المتواضع لهم مني جميعاً كل المحبة والاحترام .

الباحثة

شكر وعرفان

الحمد ، والشكر لله ربّ العالمين ، والصلاة والسلام على سيدنا محمد خاتم الأنبياء ، والمرسلين وعلى اله الطيبين الطاهرين .

بعد إتمام البحث هذا أتوجه بالشكر الجزيل لأستاذي الفاضل الدكتور (حيدر سامي غريب) لتفضله بقبول الاشراف على رسالتي، وعلى نصحي ، وتوجيهي وارشادي بكل سعه صدر، وأعطاني من وقته الكثير الكثير ، والذي كان له الأثر الكبير في اخراج رسالتي على النحو الذي هي عليه الان ، فأرجو من الله ان أكون عند حسن الظن، والمسؤولية وعند مستوى العرفان بفضله .

كما أتقدّم بالشكر والامتنان لأساتذتي في كلية القانون جامعة كربلاء لما قدموه لي من وافر علمهم ومعرفتهم اثناء تدريسي في مرحلتي البكالوريوس والماجستير واليهم يرجع الفضل الكبير في وصولي لهذه المرحلة .

كما أتوجه بالشكر، والتقدير الى جميع موظفي كلية القانون جامعة كربلاء ، لما قدموه لي من عون ، ومساعدة ، لإنجاز هذه الرسالة .

اليكم جميعا أقدم أجمل عبارات الشكر والامتنان من قلب فائض بالاحترام والتقدير.

الباحثة

المحتويات

الموضـــوع	الصفحة
المقدمة	5 – 1
المبحث التمهيدي : مضمون استبدال عضو مجلس النواب	28 - 6
المطلب الأول : مفهوم استبدال عضو مجلس النواب	13 - 8
الفرع الأول : استبدال عضو مجلس النواب لغة	11 - 8
الفرع الثاني : استبدال عضو مجلس النواب اصطلاحاً	13 - 11
المطلب الثاني : أهداف استبدال عضو مجلس النواب	28 - 14
الفرع الأول : الأهداف القانونية لاستبدال عضو مجلس النواب	23 - 15
الفرع الثاني: الأهداف الواقعية لاستبدال عضو مجلس النواب	28 -24
الفصل الأول/ المسوغات الارادية الموجبة لاستبدال عضو مجلس النواب	97 - 30
المبحث الأول/ استقالة عضو مجلس النواب كسبب ارادي لاستبدال عضو مجلس النواب	62 - 31
المطلب الأول/ مضمون الاستقالة النيابية وصورها	41 - 31
الفرع الأول/ تعريف الاستقالة النيابية	34 - 32
الفرع الثاني/ صور الاستقالة النيابية	41 - 34
المطلب الثاني/ الاحكام القانونية لاستقالة عضو مجلس النواب في الدول محل المقارنة والعراق	55 - 41
الفرع الأول/ الاحكام القانونية لاستقالة عضو مجلس النواب في الدول محل المقارنة	55 - 42
الفرع الثاني/ الاحكام القانونية لاستقالة عضو مجلس النواب في العراق	62 - 56
المبحث الثاني/ تغيير الانتماء الحزبي كسبب ارادي لاستبدال عضو مجلس النواب	79 - 63
المطلب الأول/ مفهوم تغيير الانتماء الحزبي وتكييفه القانوني	70 - 63
الفرع الأول/ مفهوم تغيير الانتماء الحزبي لعضو مجلس النواب	68 - 64
الفرع الثاني / التكييف القانوني لتغيير الانتماء الحزبي	70 - 68
المطلب الثاني / الاحكام القانونية لتغيير عضو مجلس النواب انتماءه الحزبي في الدول محل المقارنة والعراق	79 - 70

الموضـــوع	الصفحة
الفرع الأول / تغيير النائب انتماءه الحزبي للدول محل المقارنة	70 - 78
الفرع الثاني / تغيير الانتماء الحزبي لعضو مجلس النواب في العراق	78 - 79
المبحث الثالث/ الجمع بين عضوية مجلس النواب ووظيفة أو عمل اخر كسبب ارادي للاستبدال	80 - 96
المطلب الأول/ مفهوم مبدأ عدم الجمع ومسوغاته	81 - 84
الفرع الأول/ مفهوم مبدأ عدم الجمع بين العضوية النيابية والوظيفة العامة	81 - 82
الفرع الثاني / مسوغات مبدأ عدم الجمع	82 - 84
المطلب الثاني / الجمع بين العضوية النيابية ووظيفة أو منصب اخر لعضو مجلس النواب في الدول محل المقارنة والعراق	84 - 96
الفرع الأول / الاحكام القانونية لمبدأ عدم الجمع بين العضوية النيابية وعمل اخر في الدول المقارنة	85 - 93
الفرع الثاني / الاحكام القانونية لمبدأ عدم الجمع في العراق	93 - 96
الفصل الثاني / المسوِّغات غير الإراديَّة الموجِبَة لاستبدال عضو مجلس النّواب	98 - 165
المبحث الأول/ إقالة عضو مجلس النواب كسبب غير ارادي للاستبدال	99 - 126
المطلب الأول/ مضمون إقالة عضو مجلس النواب	99 - 109
الفرع الأول/ مفهوم إقالة عضو مجلس النواب	100 - 103
الفرع الثاني/ خصائص وأسباب إقالة عضو مجلس النواب	103 - 109
المطلب الثاني/ الأحكام القانونية لإقالة عضو مجلس النواب في الدول محل المقارنة والعراق	109 - 126
الفرع الأول/ الأحكام القانونية لإقالة عضو مجلس النواب في الدول محل المقارنة	110 - 122
الفرع الثاني/ الأحكام القانونية لإقالة عضو مجلس النواب في العراق	122 - 126
المبحث الثاني / وفاة عضو مجلس النواب كسبب غير ارادي للاستبدال	126 - 136
المطلب الأول/ مفهوم وفاة عضو مجلس النواب	127 - 128
المطلب الثاني/ الأحكام القانونية لوفاة عضو مجلس النواب في الدول محل المقارنة والعراق	128 - 136
الفرع الأول/ الأحكام القانونية لوفاة عضو مجلس النواب في الدول محل المقارنة	128 - 135

الموضـــوع	الصفحة
الفرع الثاني/ الأحكام القانونية لوفاة عضو مجلس النواب في العراق	135 - 136
المبحث الثالث/ سقوط العضوية النيابية نتيجة فقدان أحد شروطها كسبب غير ارادي للاستبدال	137 - 165
المطلب الأول/ مفهوم سقوط العضوية لعضو مجلس النواب وتميزها عن الحالات الأخرى	138 - 141
الفرع الأول/ مفهوم سقوط العضوية لعضو مجلس النواب	138 - 139
الفرع الثاني/ تمييز سقوط العضوية عن الحالات المشابهة الأخرى	140 - 141
المطلب الثاني/ الأحكام القانونية لفقدان عضو مجلس النواب أحد شروط العضوية في الدول محل المقارنة والعراق	142 - 165
الفرع الأول/ الأحكام القانونية لفقد عضو مجلس النواب أحد شروط العضوية في الدول محل المقارنة	142 - 159
الفرع الثاني/ الأحكام القانونية لفقد عضو مجلس النواب العراقي احد شروط العضوية	160 - 165
الخاتمة	167 - 171
المصادر	173 - 189
ABSTRACT	

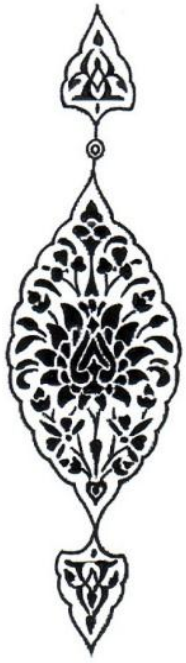
المستخلص

إن البحث في موضوع استبدال اعضاء مجلس النواب من المواضيع القانونية ، والسياسية ذات الأهمية الكبرى خاصه في الدول ذات النظام البرلماني ، اذ يعد منصب عضو مجلس النواب ، من المناصب التي تطورت بتطور فكرة الديمقراطية النيابية ، ويعدّ عضو مجلس النواب المحرك الأساس ، للسلطة التشريعية ، المتمثلة بالمؤسسة الدستورية ، والتي تضم مجموعة من الأشخاص المنتخبين من قبل الشعب ، او المعينين من اجل ممارسة الوظيفة النيابية ، طوال المدة الدستورية المحددة ، والتي تختلف اختلاف النظام القانوني في كل بلد، لذا يفترض ان يكون التمثيل في المجلس ، وفق نظام قانوني محكم ، ومتكامل ويضمن وجود هذا التمثيل بصورة كاملة ، طوال المدة القانونية ، وعليه يجب سد كل فراغ محتمل قبل النهاية القانونية ، للدورة النيابية ، وذلك وان كان الأصل بانتهاء العضوية النيابية يتمثل بانقضاء المدة القانونية لها ، إلا ان هناك بعض الحالات التي يؤدي تحققها الى انتفاء صفة العضوية ، عن النائب قبل نهاية المدة بسبب عارض من العوارض ، التي ينص عليها القانون منها ما هو ارادي ،ومنها غير ارادي وهي عموما تتأرجح بين (الاستقالة / وتغيير الانتماء السياسي / والجمع بين العضوية النيابية ووظيفة او عمل اخر / الإقالة / الوفاة / سقوط العضوية نتيجة فقدان احد شروط العضوية) وكلها تترتب عليها أثرا قانونياً واحداً، وهو فقدان جزء من التمثيل عن الإرادة الشعبية ، وينبغي استعادته وفق ما أصطلح عليه (استبدال عضو مجلس النواب).

وعليه تهدف هذه الرسالة الى الإحاطة بالأحكام القانونية التي تنظم موضوع استبدال عضو مجلس النواب في العراق والدول محل المقارنة (مصر / الأردن / الجزائر) مع بيان المسوغات الارادية وغير الارادية لاستبدال عضو مجلس النواب بيان آلية وإجراءات الاستبدال لكل حالة منها .

وفي هذا السياق تمّ تقسيم الرسالة على مبحث تمهيدي وفصلين فضلاً عن المقدمة والخاتمة تم عرض مفهوم استبدال عضو مجلس النواب واهداف عملية الاستبدال، اما في الفصل الأول فقد تطرقنا الى بيان المسوغات الارادية لعميلة الاستبدال لعضو مجلس النواب ، في حين عرضنا المسوغات غير الإرادية لاستبدال عضو مجلس النواب في الفصل الثاني .

وفي خاتمة الرسالة توصلنا الى مجموعة من النتائج ، والمقترحات أهمها إن إغفال المشرع العراقي النص في قانون الاستبدال النافذ، عن تحديد المدة القانونية اللازمة للقيام بعملية الاستبدال ، قد يؤدي الى بقاء المقعد النيابي شاغراً مدة من الزمن، وهذا سيؤثر حتما في سير العمل النيابي ، وعرقلته ، او الدخول في حالة من الفراغ السياسي ، او التشريعي ، لذا نقترح على المشرع العراقي تعديل قانون الاستبدال النافذ ، لتحديد مدة زمنية كافية للقيام بعملية بالاستبدال عند شغور المقعد النيابي ، ولتكن (60) يوماً أسوة بنظيره المشرع المصري ، الذي خصص مدة 60 يوماً لشغل المقعد من تاريخ إعلان الخلو .



المقدّمة

المقدمة

يمارس عضو مجلس النواب ، أثراً مهماً ، وبارزاً في العملية التشريعية ،فهو يجمع بين وظيفتين رئيستين ، يتمثل بأنه ممثل عن الشعب في التعبير عن اراءه، ومشاغله من جهة ، وممارسة الوظيفية التشريعية المتمثلة في صنع ، وسن القوانين التي تحكم الدولة من جهة أخرى، ولعل اجتماع هاتين الوظيفتين في عضو مجلس النواب ، هي مصدر أهمية المكانة التي يتمتع بها العضو النيابي، طوال المدة النيابية التي يقضيها في المجلس ، والتي تختلف نسبتها من بلد إلى اخر .

وإذ كان الأصل في انتهاء العضوية النيابية تتمثل بانقضاء المدة القانونية لها، فأن هناك بعض الحالات يؤدي تحققها إلى انتفاء صفة العضوية النيابية قبل نهاية المدة، بسبب وجود عارض من العوارض المنصوص عليها قانونا ، منها ما هو ارادي كالاستقالة ، وحصول حالة الجمع بين العضوية النيابية ، ووظيفة أو عمل اخر ،أو تغيير الانتماء السياسي للعضو النيابي، ومنها يكون غير ارادي يتمثل بحالة الإقالة ،أو الوفاة أو سقوط العضوية النيابية ، لفقدان احد شروط العضوية المنصوص عليها في القوانين .

وبما ان عضو مجلس النواب هو جزء من الكل ،ويندمج في كيان جمعي ، يجمع بين الأعضاء جميعا، لذا فأن شغور مقاعد البعض ،سيؤثر حتماً في سير العمل النيابي ، ما لم يتم تنظيم وحصر، حالات الشغور في اطال قانوني معين ، لتتم معالجه تلك الحالات، وملئ الشغور لتلافي ما يمكن حدوثه ، من عرقله لسير العمل النيابي، أو الدخول في حالة من الفراغ السياسي ، والتشريعي .

أولا : أهمية البحث

إن الدراسات القانونية ، والدستورية قد اولت اهتماماً بدراسة بعض الجوانب المتعلقة بأعضاء مجلس النواب ،الا أن موضوع دراسة احكام استبدال أعضاء مجلس النواب ، لم تنل إلا الجزء اليسير من هذه الدراسات ،لاسيما ان هذا الموضوع له أهمية من الجانب الحيوي ، في حياة الدول ،وأجهزتها المختلفة ،

وتكمن أهمية هذه الدراسة في الكشف عن مواطن القصور في التشريع العراقي ،فيما يتعلق بالتنظيم الدستوري ، والقانوني لاستبدال أعضاء مجلس النواب ، لكون النقص في تنظيم هذه الاحكام سيجعل من المجلس التشريعي مؤسسة عاجزة في تحقيق مهامه المناطة به.

ثانياً : مشكلة البحث

تتمحور إشكالية الدراسة في الوقوف على مدى نجاعة المشرع العراقي في معالجة الية استبدال عضو مجلس النواب الناتج عن خلو المقعد النيابي ، فضلا عن الوقوف على أوجه القصور التي شابت النصوص القانونية ، التي وضعها المشرع العراقي سواء في قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم لسنو، ام قانون استبدال أعضاء مجلس النواب رقم 6 لسنة 2006 المعدل بقانون رقم 49 لسنة 2007 ، والتي تناولت حالات انتهاء العضوية النيابية التي تؤدي الى استبدال عضو مجلس النواب ، وكذلك أسلوب ملئ المقاعد الشاغرة ، فضلا عن التناقض ، والتضارب ما بين تلك التشريعات، والتي ظهرت بصورة جلية ما بين قانون الاستبدال لأعضاء مجلس النواب العراقي النافذ، وقانون الانتخابات المذكورة سابقا، اذ تنهض مشكلة البحث من ضعف الصياغة القانونية لقانون الاستبدال العراقي، وايجازه الشديد في نواحٍ عدة ، لذا عملت الدساتير، والأنظمة الداخلية للمجالس النيابية ،على تنظيم حالة شغور مقعد عضو مجلس النواب الناتج عن انتهاء العضوية كلٌ وفق منظوره ، ومصلحة بلده من اجل الحفاظ على فعالية المجالس النيابية، في اداء عملها على احسن وجه ، كونها الهيئة المنبثقة عن الشعب، والممثلة له ، ولمعالجة هذه الحالات كان لابد من المقارنة مع تجارب الدول الأخرى بهدف استنباط افضل الحلول، ومعالجة أوجه القصور التشريعي ،الذي اكتنف قانونالاستبدال العراقي رقم(6) لسنة 2006 المعدل ،بقانون رقم (49) لسنة 2007 وكذلك المعوقات التي تواجه عملية استبدال عضو مجلس النواب، والاثار الناجمة عن ذلك الاستبدال، وذلك بغية الحصول على تجسيد نيابي يتمتع بمعايير السمعة، والشفافية والنزاهة، والقابلية على تحمل أعباء الوظيفة النيابية .

ثالثاً: هدف البحث

يسعى بحثنا لتحقيق جملة من الأهداف والغايات منها :

1- توضيح مفهوم استبدال عضو مجلس النواب .

2- تحديد المسوغات الارادية ،وغير الارادية، لاستبدال عضو مجلس النواب في العراق ،والدول المقارنة .

3- بيان أليه استبدال عضو مجلس النواب العراقي ، والوقوف على بيان اهم الثغرات، والنقص التي اصابت قانون الاستبدال العراقي رقم (6) لسنة 2006 المعدل بقانون رقم(49) لسنة 2007 وكذلك بيان الية الاستبدال ،لعضو مجلس النواب في الدول محل المقارنة ، من اجل تحديد مكامن القصور في التشريعات المنظمة لها .

4 - تشخيص النتائج المتوصل اليها ،واقتراح التوصيات التي نراها كفيله برفع الانتقادات الموجهة لمختلف النصوص القانونية، التي عنيت بها هذه الدراسة املا في تعديلها لما هو افضل للصالح العام .

رابعا : منهجية البحث

بغية تشخيص إشكالية الدراسة بدقة، وبلوغ الغايات المرجوة في موضوع دراستنا (التنظيم القانوني لاستبدال عضو مجلس النواب) اعتمدنا على المنهج "التحليلي المقارن " عن طريق تحليل النصوص الدستورية، والقانونية ،في التشريعات العراقية المتعلقة بأحكام استبدال عضو مجلس النواب ،ومقارنتها مع أنظمة الدول الأخرى (مصر -الأردن -الجزائر) ، من خلال ما اعتمدته هذه الدول في تشريعاتها من حيث موقفها من تنظيم عملية الاستبدال ،وبيان موقف المشرع العراقي منه لغرض الوصول إلى نتائج معينة .

خامسا : خطة البحث

بعد المقدمة سيتم تقسيم هذه الدراسة على مبحث تمهيدي ،وفصلين يخصص المبحث التمهيدي .لبيان ماهية استبدال عضو مجلس النواب، والاهداف القانونية ،والواقعية للاستبدال. يكرس المطلب الأول لبيان مفهوم استبدال عضو مجلس النواب ،في حين سيعرض المطلب الثاني الأهداف القانونية ،والواقعية لاستبدال عضو مجلس النواب . أمّا الفصل الأول فيخصص للمسوغات الارادية لاستبدال عضو مجلس النواب ،وذلك في ثلاثة مباحث ،إذ يتم الحديث عن الاحكام القانونية للاستقالة في المبحث الأول وبيان الاحكام القانونية لتغيير الانتماء السياسي في مبحث ثانٍ ثم التطرق للأحكام القانونية في حالة الجمع بين العضوية النيابية ووظيفة أو عمل اخر وهذا في مبحث ثالث .

في حين سيكرس الفصل الثاني للمسوغات غير الارادية لاستبدال عضو مجلس النواب ، وذلك في ثلاثة مباحث يتم الحديث عن الاحكام القانونية لإقالة عضو مجلس النواب في المبحث الأول، ثم بيان الاحكام القانونية لوفاة عضو مجلس النواب، في المبحث الثاني ، في حين سنتناول في المبحث الثالث الاحكام القانونية لسقوط العضوية نتيجة فقدان احد شروط العضوية، ثم خاتمة تتضمن اهم الاستنتاجات ،والتوصيات التي تخص الموضوع . ومن الله التوفيق .

المبحث التمهيدي

ماهية استبدال عضو مجلس النواب

المبحث التمهيدي

ماهية استبدال عضو مجلس النواب

يعدُّ وجودَ برلمانٍ منتخبٍ من قبل الشعب من أول ركائز النظام النيابي البرلماني؛ إذ يتبوأ البرلمان مكانة متميزة في النظام الدستوري للدول، بالشكل الذي يجعله عصب كل دولة، ومستودع الخبرة، والفكر، ومصدر قوةٍ للدفع بالدولة نحو التقدم والازدهار[1].

اذ يتكون البرلمان من أعضاء ممثلين عن الشعب، ويعد النواب وكلاء عن الأخير للقيام بالمهام الموكلة إليهم، المتمثلة في سنّ وإقرار التشريعات، وممارسة الرقابة على أعمال الحكومة، وغيرها من الاختصاصات البرلمانية الأخرى، غير أن استمرار عضو مجلس النواب في القيام بوظيفته، أو المهمة المسندة إليه، ليس محصناً من الشغور، أو الاستبدال، إذ لا يكون العضو النيابي ملزماً بالبقاء في منصب العضوية النيابية حتى انتهاء المدة المحددة دستورياً، إذ قد تحيط به ظروف تضطره إلى التخلي عن عضوية مجلس النواب تارةً بإرادته، وتارةً أخرى خارج عن إرادته، وذلك بتوافر إحدى الحالات التي تؤدي إلى انتهاء العضوية النيابية سواء أكان بالإقالة، ام الاستقالة، أم الوفاة ، أم غيرها من الحالات التي تؤدي بالنتيجة الى استبدال ذلك العضو .

بناءً على ما تقدّم، ولأهمية الوظيفة التي يمارسها عضو مجلس النواب، وفي سبيل إرساء الأسس الصحيحة للموضوع، سيتم تسليط الضوء في هذا المبحث على مفهوم استبدال عضو مجلس النواب لغةً واصطلاحاً، ثم معرفة أهداف استبدال عضو مجلس النواب، وذلك من خلال مطلبين وفق الآتي:

المطلب الأول : مفهوم استبدال عضو مجلس النواب

المطلب الثاني : أهداف استبدال عضو مجلس النواب

---

(1) تعدّ المجالس النيابية (البرلمانات) أهم مؤسسات النظام النيابي بوصفها المعبِّرة عن إرادة الأمة، والحافظ لحقوق الأفراد وحرياتهم العامة. وأصبح من النادر أن نجد اليوم دولةً من دون برلمان، يمثِّل شرائح المجتمع، ويحمي مصالحه السياسية والاقتصادية، وبناءه الاجتماعي.

ويظلّ البرلمان في النظام النيابي قاعدة الديمقراطية، والحاضن الطبيعي للمطالب والاختلافات، وحلقة الوصل بين المؤسسات السياسية، ويحتل في الدولة موقع صانع السياسات، ومحلّ تداول السلطة، وساحة السجال السياسي بين الحكومات وممثلي المواطنين، وبين الأغلبية والأقلية، والمنصة العامة للتعبير عن المطالب الكبرى للمجتمع، وهو أولاً وأخيراً المشرِّع لتنظيم وضبط الحياة العامة والعلاقات الاجتماعية، والرقيب اليقظ على أداء الحكومات، للاستيثاق من اتفاق هذا الأداء مع المصلحة العامة.

لمزيد من التفاصيل، انظر : د. علي الصاوي، البرلمان ، مؤسسة الأهرام، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، ، القاهرة، العدد الأول ،2001، ص 179.

المطلب الأول

مفهوم استبدال عضو مجلس النواب

اتجهت أغلب الدراسات الدستورية ، والقانونية إلى بيان مفهوم مجلس النواب كمؤسسة دستورية ذات صفة تشريعية، في حين نجد قلة من تلك الدراسات قد تضمنت المفهوم الشخصي لعضو مجلس النواب، أما استبدال عضو مجلس النواب فلم نجد تعريفاً جامعاً لهذه المفردات في الدراسات القانونية، لذا سنتطرق بالدراسة في هذا المطلب الى بيان تعريف استبدال عضو مجلس النواب لغةً في الفرع الأول ، ثم بيان تعريف استبدال عضو مجلس لنواب اصطلاحا وذلك في الفرع الثاني منه .

الفرع الأول : استبدال عضو مجلس النواب لغةً

الفرع الثاني : استبدال عضو مجلس النواب اصطلاحاً

الفرع الأول

التعريف اللغوي لاستبدال عضو مجلس النواب

لكي نتوصل إلى تعريف محدد لمفهوم (استبدال عضو مجلس النواب) سنتطرق أولاً إلى بيان مفهوم الاستبدال من الناحية اللغوية، وذلك على النحو الآتي:

الاستبدال لغةً :

ورد في معاجم اللغة العربية ، وقواميسها أن كلمة **إستبدال:** اسمٌ فعله اِسْتَبْدَلَ، والجمع: استبدالات، يقال: اِستَبدَلَ يَستبدِلُ، استبدالاً، فهو مُستَبدِلٌ، والمفعول مُستَبدَلٌ، استبدلَ الثَّوبَ: أبدَلَه، غيَّره [1] .

اِسْتَبْدَلَ الشَّيءَ بالشَّيء: جعله بَدَلاً منه، أو بدَّلَه به وأخذه عوضاً عنه (بإدخال الباء على المتروك) ويعود الجذر اللغوي لكلمة **إستبدال** إلى الفعل الثلاثي **بَدَلَ**: بَدَلْتُ، أبْدُلُ، أبْدُلْ، بَدَلَ كِتاباً بِآخَرَ : أخَذَ غَيْرَهُ عِوَضاً وَبَدِيلاً، بَدَلَ عَمَلَهُ بِعَمَلٍ آخَرَ : غَيَّرَهُ واستبدلَ العفوَ بالعقاب [2]. ومنه قوله تعالى : ﴿ أَتَسْتَبْدِلُونَ الَّذِي هُوَ أَدْنَى بِالَّذِي هُوَ خَيْرٌ ﴾[3]واسْتَبْدَله بكذا: أخذه مكانه.

---

[1]- د. أحمد مختار عمر، معجم اللغة العربية المعاصرة ، المجلد الأول، عالم الكتب، القاهرة، الطبعة الأولى، 2008، ص172، 173. د لويس معلوف ، المنجد في اللغة والأعلام ، ، دار المشرق، بيروت ، الطبعة الثالثة والأربعون ، 2008، ص29 .

[2] - د سفر عبد الرحمن الحوالي ، المعجم الوجيز ، مطابع الدار الهندسية القاهرة، الطبعة الأولى، 1980، ص173

[3] - سورة البقرة، الآية رقم 61.

وبناءً عليه، فإن الاستبدال في اللغة يعني جعل شيء مكان شيء آخر، أو شخص مكان شخص آخر، أي تغييره، يقال: اسْتِبْدَالُ العُقُوبَةِ: أي تَغْيِيرُهَا، اِسْتِبْدَالُ النُّقُودِ: أي تَحْوِيلُهَا، تَغْيِيرُهَا، استبدال اللاعب في كرة القدم: أي خروج لاعب من الملعب ، ونزول آخر ليحل محلَّه، أجرى الفريقان عدداً من الاستبدالات [4].

والقرآن الكريم غنيٌّ باستخدامه لفظة "الاستبدال" في مواضع متعددة منه، كما في قوله تعالى: ﴿ إِلَّا تَنفِرُوا يُعَذِّبْكُمْ عَذَابًا أَلِيمًا وَيَسْتَبْدِلْ قَوْمًا غَيْرَكُمْ وَلَا تَضُرُّوهُ شَيْئًا ﴾ [2] . وقوله جلَّ وعَلا: ﴿وَإِن تَتَوَلَّوْا يَسْتَبْدِلْ قَوْمًا غَيْرَكُمْ ثُمَّ لَا يَكُونُوا أَمْثَالَكُم ﴾[3] ، وقوله سبحانه: ﴿ وَإِنْ أَرَدْتُمُ اسْتِبْدَالَ زَوْجٍ مَكَانَ زَوْجٍ وَآتَيْتُمْ إِحْدَاهُنَّ قِنطَارًا فَلا تَأْخُذُوا مِنْهُ شَيْئًا أَتَأْخُذُونَهُ بُهْتَانًا وَإِثْمًا مُبِينًا﴾ [4] .

أما مرادف كلمة "استبدال" في معجمات اللغة الإنجليزية فهي **Substitution** ، وتعني : **"استعاضةٌ عن شيءٍ بآخر، أو إحلالُ شخصٍ محلَّ آخر، أو إبدالُه به ليقوم مقامه في حقّ ، أو ميراث أو يتلقاه من بعده ، إذا مات أو تخلَّى عنه، أو استنفد حقَّه فيه"**[4].

وهناك كلمة أخرى تستخدم للدلالة على المعنى ذاته، وهي **"chang"** وتعني: **"شخصٌ يحلُّ محلَّ شخصٍ آخرَ في منظَّمة، وخاصةً في وظيفته "**[5]

أمّا عبارة (**عضو مجلس النواب**) والتي تتكون من ثلاث مفردات، سنبين معنى كل واحدة على حده وفق الآتي:

أ ـ عُضو : اسمٌ، والجمعُ: أعضاءٌ، والفعل عَضا: عَضَا عَضْواً، عَضَا الشيءَ : جزَّأَهُ وفرَّق أَجزاءهُ، والعُضْوُ : هو الجزء الذي استقل بعمل معين في البدن، أو هو جُزْءٌ من مجموع الجسد، كاليد والرّجل والأُذن، والعضو: أحد الأفراد المنتسبين لنادٍ ،أو شركة ، أو حزب، أو أية خلية اجتماعية، أَصْبَحَ عُضْواً فِي النَّادِي : أَحَدُ أَفْرَادِ النَّادِي عُضويّة: اسم مؤنَّث منسوب إلى عُضْو. والعُضْوِيَّةُ (صِفَةُ العُضْو في جماعة): مصدر صناعي من عُضو: انضمام العضو إلى جماعة معينة [8] .

---

[4] ـ د لويس معلوف ، المنجد في اللغة والأعلام ،مصدر سابق ،ص 31 .

[2] ـ سورة **التوبة**، الآية رقم 39.

[3]- سورة **محمد**، الآية رقم 38.

[4]- سورة **النساء**، الآية رقم 20.

[4]- حارث سليمان الفاروقي، المعجم القانوني "إنكليزي ــ عربي"، مكتبة لبنان، بيروت ،الطبعة الخامسة، 2009، ص669.

[5] " A Person who replaces another person in an organization, especially in their job".((Oxford Advanced Learner's Dictionary of Current English, Oxford University Press: Seventh edition 2005, p.1285 *)*

[8]- د. أحمد مختار عمر، معجم اللغة العربية المعاصرة، مرجع سابق، ص513.

فالعضوية في اللغة تدل على الشخص المشترك في حزب، او جماعة ،او شركة فهو جزء من كل، والنائب هو جزء من المجلس والعضوية هي صفة الصيغة التي يمثل بها العضو ، كونه يمثل ذلك الجزء[1].

يتبين مما تقدّم أن العضوية في مجلس النواب صفةٌ في النائب تلازمه طيلة الدورة النيابية ،أو صفةٌ تُعطى للمرشَّح الفائز بالانتخابات، أو المعيَّن من قبل السلطة المختصة، وتجعله أهلاً لاكتساب الحقوق الخاصة بالعضوية ،كالمخصَّصات المالية والحصانة البرلمانية، وتحمُّل الالتزامات والأعباء النيابية وممارستها وفقاً للقانون [2]

ب ـ مَجْلِس: مفرد، وهو اسم مكان من جَلَسَ، والجمعُ : مَجالسُ، ومنه قوله سبحانه وتعالى: ﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا إِذَا قِيلَ لَكُمْ تَفَسَّحُوا فِي الْمَجَالِسِ فَافْسَحُوا يَفْسَحِ اللَّهُ لَكُمْ ﴾ [3]. والمَجْلِسُ : الطَّائِفَةُ من النَّاس تُخصَّصُ للنَّظَر فيما يُنَاطُ بها من أَعمال. والمجلس النِّيابيّ: المكان الذي يجتمع فيه نوّاب الأمّة، ومنه: مَجْلِسُ الشَّعْب، ومَجْلِسُ النواب، ومَجْلِسُ العموم، ومجلس الأَعيان، ومَجْلِسُ الأُمَّة ... الخ [4].

ج ـ النُّوَّاب: اسمٌ، الفعلُ: نابَ عن، يَنُوب، نُبْ، نِيابَةً، فهو نائِبٌ والجمع: نُوَّابٌ، والمفعول منوبٌ عنه والنائِبُ : مَن قام مقام غيره في أمر أَو عَمَل، يقال: نائب الشَّعب، نائب الرئيس ناب الوكيلُ عن المدير: قام مقامه، ناب المرشّحُ عن منطقته ونَائِبٌ فِي الْبَرْلَمَانِ : مُمَثِّلُ جَمَاعَةٍ مِنَ الأُمَّةِ يَنْتَخِبُهُ الشَّعْبُ لِيَنُوبَ عَنْهُ ، وَلِيُدَافِعَ عَنْ حُقُوقِهِ وَيَصُونَهَا، كَمَا يَعْمَلُ عَلَى سَنِّ القَوَانِينِ فِي مَجْلِسِ النُّوَّابِ، أَوْ مَجْلِسِ الأُمَّةِ [5] .

.

---

[1] ـ د اميل جبار عاشور ، حدود المسؤولية الجزائية لعضو مجلس النواب العراقي ، بحث منشور في مجلة البحوث القانونية والاقتصادية ، كلية الحقوق ، جامعة ميسان ، المجلد 3 ، العدد 1 ، 2020 ، ص 149.

[2] ـهناء عبد الجواد علوان، المسؤولية الجزائية لعضو مجلس النواب عن جرائم القذف والسبّ في التشريع العراقي، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع ،بيروت ، 2021 ، ص7.

[4] ـ سورة المجادلة، الآية رقم 11.

[5]- أحمد مختار عمر، معجم اللغة العربية المعاصرة، المجلد الأول، مرجع سابق، ص384؛ المعجم الوسيط، مرجع سابق، ص130.

[5]- أحمد مختار عمر، مرجع سابق ،ص 298 .

الفرع الثاني

التعريف الاصطلاحي لاستبدال عضو مجلس النواب

بدايةً وقبل تحديد المعنى الاصطلاحي لكلمة **"استبدال"**، لا بد لنا أن نشير هنا إلى أن دساتير دول العالم، والقوانين ، والأنظمة الداخلية الخاصة بمجالسها النيابية، لا تستخدم كلها مفردة "الاستبدال" عند الحديث عن حالات خلو، أو شغور المقعد النيابي وكيفية معالجته، فبعض الدول استخدمت مفردة الاستبدال[1]. وبعضها الآخر استخدم مفردات أخرى مرادفة لها في المعنى فعلى سبيل المثال، استخدم **المشرع العراقي** لأول مرة لفظة ((استبدال)) في الدستور العراقي النافذ لعام 2005 بشأن استبدال أعضاء مجلس النواب، إذ نصت المادة /49/ في البند /خامساً/ منه على أن: « يقوم مجلس النواب بسن قانون يعالج حالات **استبدال** أعضائه عند الاستقالة، أو الإقالة، أو الوفاة »، وتنفيذاً لذلك، قام المشرع العراقي بسنّ " قانون **استبدال** أعضاء مجلس النواب رقم /6/ لسنة 2006 "، ثم جرى تعديله بموجب "القانون رقم /49/ لسنة 2007"

كما أن **دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة** الصادر في 4 أكتوبر عام 1958 (المعدّل) أشار أيضاً المادة /25/ منه إلى مفردة الاستبدال لمعالجة حالة خلو المقعد النيابي، إذ تنص على ما يأتي : « ... كما يحدد أيضاً **[بقانون أساسي]** الشروط التي يتم بموجبها انتخاب الأشخاص الذين سينوبون عن أعضاء الجمعية الوطنية أو أعضاء مجلس الشيوخ عند شغور المقعد وذلك حتى يتم التجديد الكلي أو الجزئي للمجلس الذي ينتمون إليه ، أو استبدالهم مؤقتًا في حالة قبولهم لوظائف حكومية »[2].

غير أن هناك بعض الدول استخدمت مفردات أخرى غير مصطلح **"الاستبدال"** لمعالجة حالات شغور المقعد النيابي، فعلى سبيل المثال، استخدم **المشرع الكويتي** مفردة **"البديل"**، إذ نصت المادة /84/ من دستور دولة الكويت الصادر في عام 1962 على أنه : « إذا خلا محل أعضاء مجلس الأمة قبل نهاية مدته، لأي سبب من الأسباب، انتخب **بدله** في خلال شهرين من تاريخ إعلان المجلس هذا الخلو،

1- أشار دستور مملكة هولندا الصدر عام 1815 الى مفردة الاستبدال بالنسبة الى عضو مجلس النواب اذ نص في المادة (57\أ) على ان : " ينظم قانون صادر عن البرلمان **الاستبدال** المؤقت لاحد أعضاء البرلمان في اثناء إجازة الحمل او الامومة او في اثناء المرض "

2 - *La Constitution de la Ve République du 4 octobre 1958 , Article 25 : « .... Elle fixe également les conditions dans lesquelles sont élues les personnes appelées à assurer, en cas de vacance du siège, le remplacement des députés ou des sénateurs jusqu'au renouvellement général ou partiel de l'assemblée à laquelle ils appartenaient ou leur remplacement temporaire en cas d'acceptation par eux de fonctions gouvernementales ».*

وتكون مدة العضو الجديد لنهاية مدة سلفه، وإذا وقع الخلو في خلال ستة أشهر السابقة على انتهاء الفصل التشريعي للمجلس ، فلا يجري انتخاب عضو بديل ».

وهو ذات المصطلح الذي استخدمه **المشرع البحريني**، إذ نصت المادة /54/ من دستور مملكة البحرين الصادر في عام 2002 (المعدل في عام 2012) على أنه: « إذا خلا محل أحد أعضاء مجلس الشوري ، قبل نهاية مدته ، لأي سبب من الأسباب عيَّن الملك عضواً بديلاً لنهاية مدة سلفه »، كما نصت المادة /59/ على أنه: « إذا خلا محل أحد أعضاء مجلس النواب قبل نهاية مدته، لأي سبب من الأسباب، ينتخب بدله خلال شهرين من تاريخ إعلان المجلس هذا الخلو، وتكون مدة العضو الجديد لنهاية مدة سلفه، وإذا كان الخلو بسبب استقالة العضو، فلا يجوز له الترشح لعضوية المجلس خلال الفصل التشريعي ،الذي قدم فيه استقالته، وإذا وقع الخلو في الأشهر الستة السابقة على انتهاء الفصل التشريعي للمجلس ، فلا يجرى انتخاب عضو **بديل** » [1].

واستخدم **المشرع الموريتاني** مفردة **"التبديل"**، إذ نصت المادة /84/ من دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية الصادر في عام 1991 (المعدل في عام 2017) على أن : « يحدِّد قانون نظامي شروط انتخاب أعضاء البرلمان، وعددهم وعلاواتهم ، وشروط الانتخاب، ... كما يحدد القانون النظامي شروط انتخاب الأشخاص الذين يقومون في حالة شغور منصب، بتبديل النواب حتى يتم التجديد العام للغرفة ».

في حين استخدم **المشرع التونسي** مفردة **"التعويض"**، إذ نص الفصل /24/ من النظام الداخلي لمجلس نواب الشعب لعام 2015 على أنه : « ... عند الشغور النهائي لأحد المقاعد بمجلس نواب الشعب يتمّ تعويض العضو المعني، بمترشح من القائمة الأصلية مع مراعاة الترتيب، في أجل أقصاه (خمسة عشر يوماً) من تاريخ معاينة الشغور من قبل مكتب المجلس، وفي حالة استنفاد المترشحين من القائمة الأصلية يتم تنظيم انتخابات جزئية في أجل أقصاه تسعون يوماً من تاريخ حصول الشغور ... ».

أما **المشرع الجزائري** فقد استخدم مفردة **"الاستخلاف"**، إذ نصت المادة /132/ من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر في عام 1996 (المعدل في عام 2020) على أن: « يحدِّد قانون عضويّ شروط استخلاف النائب، أو عضو مجلس الأمة في حالة شغور مقعده ».

صفوة القول: إنه مهما تعددت المفردات المستعملة للإشارة إلى الاستبدال تبقى الغاية المتوخاة من ذلك واحدة، وهي تغيير نائب أو عضو في البرلمان، أو بعبارة أخرى : " تنظيم حالة شغور عضوية البرلمان ".

---

[1]- المادة (54) من دستور البحرين لعام 2002 المعدل

وعند البحث عن تعريفٍ لمفردة "الاستبدال" في كتب ، ومؤلفات فقهاء القانون، يلاحظ عدم التطرق إلى تعريف هذا المصطلح إلا نادراً، فقد عرف أحد الباحثين في القانون "الاستبدال" ـ في معرض حديثه عن أحكام استبدال أعضاء مجلس النواب العراقي ـ بأنه : « إجراءٌ قانونيٌّ مقتضاه تغيير نائب ،أو عضو في البرلمان بنائب أو عضو آخر يحلُّ محلَّه لأداء الأعمال النيابية، كنتيجة لشغور مقعد في البرلمان بسبب حصول الوفاة ،أو الاستقالة ،أو الإقالة ، أو أي سبب من أسباب خلو المقعد البرلماني » [1] . اما الفقه الجنائي فقد عرّف مصطلح الاستبدال فيما يتعلق " باستبدال الصفة الجنائية " إذ عرفها الفقيه الإيطالي (MREALE) بأنه "استبدال النظام الجنائي تمامًا لصالح نظام مدني ، او اداري" [2] ، وعرفها الفقيه الفرنسي (Delmas marjy) " يقصد بظاهرة استبدال الصفة الجنائية ،هو نقل السلوك من حدود القانون الجنائي ، الى صالح نظام قانوني اخر كالنظام المدني ، أو الاداري "[3] .

بعد أن بيَّنا المعنى اللغوي ، والاصطلاحي لمفردة "الاستبدال"، أصبح بمقدورنا أن نعرِّف مصطلح "استبدال عضو مجلس النواب" بأنه : « عملٌ قانونيٌّ يراد به إحلالُ نائبٍ، محلَّ نائبٍ آخرَ في عضوية مجلس النواب، نتيجةَ شغورمقعده النيابي ،لأيّ سببٍ من أسباب خلو المقعد النيابي، وذلك بهدف المحافظة على استمرارية البرلمان في أداء المهام المنوطة به، والإبقاء على مبدأ التمثيل النسبي ، في المؤسسة التشريعية ».

---

[1]- صفاء محمد عبد، أحكام استبدال أعضاء مجلس النواب العراقي "دراسة مقارنة"، جامعة كربلاء، كلية القانون، مجلة رسالة الحقوق، السنة الثانية عشرة، العدد الأول 2020، ص403.

[2] - امين مصطفى محمد ، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، 2015 ،ص28 .

[3] - بلال عبد الرحمن محمود ،سياسة استبدال الصفة الجنائية ،رسالة ماجستير ،كلية الحقوق ،جامعة النهرين ، 2018 ، ص 19

2- صفاء محمد عبد، أحكام استبدال أعضاء مجلس النواب العراقي "دراسة مقارنة" ، مرجع سابق ، ص 405 .

المطلب الثاني

أهداف استبدال عضو مجلس النواب

تحتل عملية استبدال عضو مجلس النواب أهميةً ، ومكانةً بارزةً في الأنظمة البرلمانية، اذ تعدّ عنصراً فعَّالاً لأدامه ، واستمرار عمل المجلس النيابي، لهذا تتضمن اغلب دساتير الدول ، أو قوانينها البرلمانية ، ذكر الأسباب التي تؤدي إلى استبدال النائب النيابي، الى جانب تنظيم الآليات التي يتم بموجبها ملء الشغور الحاصل ، بالمجلس النيابي، فالعضو النيابي يمثِّل الشعب ، كونه منتخب من قبله، ويعبِّر عن آراء المواطنين ، واحتياجاتهم، لذا يتطلب من السلطة التشريعية استمرار العمل فيها ' وعليه فإنَّ أي خللٍ قد يحصل في عمل المجلس سيؤثر سلباً على أمن المجتمع ، واستقراره ، ومن ناحية أخرى تهدف عملية الاستبدال إلى رفع روح المنافسة بين النواب ،في سبيل إرضاء الشعب عن طريق تقديم الخدمات التي تلبي مصالح المجتمع ، والناخبين، وعليه فإنَّ أيَّ تقصير في الأداء، والعمل من جانب النائب يجعله في موقع عدم الرضا من قبل أبناء دائرته الانتخابية، لذا فإن عملية الاستبدال تهدف في جوهرها إلى تحقيق مجموعة من الأهداف: منها أهداف قانونية وأخرى واقعية، وهذا ما سوف نبحثه من خلال فرعين رئيسين ، وفق الآتي:

الفرع الأول : الأهداف القانونية لاستبدال عضو مجلس النواب

الفرع الثاني : الأهداف الواقعية لاستبدال عضو مجلس النواب

الفرع الأول

الأهداف القانونية لاستبدال عضو مجلس النواب

تظهر الأهداف القانونية للاستبدال في النصوص التي تعني بتنظيم السلطة التشريعية ، سواء وردت في الدستور ،أم في القوانين والأنظمة المختصة كالأنظمة الداخلية للمجلس النيابي التي تتضمن موضوع الاستبدال ، للحفاظ على التمثيل النيابي الكافي لسير عمل المجلس، ومنها ما يتصل بمبدأ المشروعية، وأخرى تتعلق بسير العملية التشريعية وتداولها، كون عمل السلطة التشريعية يتطلب المواكبة ،والاستمرارية في العمل، بحسبان أن النواب معبرون عن إرادة الشعب ،وعن تحقيق الحاجات والمتطلبات اللازمة للمجتمع من خلال سنّ وإقرار القوانين اللازمة، فضلاً عن ممارسة الرقابة على عمل السلطة التنفيذية[1].وعليه سنبين مجموعة من الأهداف وهي كالاتي :

أولاً - ضمان مبدأ المشروعية :

تحتوي الديمقراطية المعاصرة على مبادئ عدة ،تضمن لعملية استبدال العضو البرلماني في حال شغور مقعده النيابي سلامتها ونزاهتها، ومن هذه المبادئ مبدأ المشروعية بمفهومه المتعارف عليه عند أغلب فقهاء القانون، الذي يقصد به خضوع تصرفات السلطات العامة ،والأفراد في الدولة للقانون [2] .

فضلاً عن مبدأ الفصل بين السلطات الذي يراد به عدم جواز تركيز سلطات الدولة الثلاث: التشريعية ، والتنفيذية ، والقضائية في يد هيئة واحدة، فضلاً عن هذا فإن معظم الدول الديمقراطية اتجهت إلى تبني نظام التعددية الحزبية ، لما له من نتائج مهمة في تحقيق المبدأ الديمقراطي القائم على أساس تداول السلطة بشكل سلمي ، وتعدّد الآراء، إذ أصبح اعتماد مبدأ الحزب الواحد الذي يحكم من دون منافسة ، أو معارضة أمراً ينافي المبادئ التي تقوم عليها الديمقراطية[3] .

ومبدأ المشروعية The Principle of Legality يقوم على قاعدة مفادها سيادة حكم القانون The Rule of Law ، أي خضوع الجميع من الحكام القائمين على السلطة ، والمحكومين إلى قواعد القانون ، وأحكامه [4] .

---

[1] – بلال عبد الرحمن محمود ،سياسة استبدال الصفة الجنائية ،مصدر سابق ،ص 40

[2]- لمزيد من التفاصيل يراجع : د. سامي جمال الدين، القضاء الإداري والرقابة على أعمال الإدارة "مبدأ المشروعية - تنظيم القضاء الإداري" ،الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة، 2006 ، ص28.

[3] - د نعمان احمد الخطيب ، الوجيز في النظم السياسية ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن ، 2011 ، ص 364.

[4]- بلال أمين زين الدين، النظم الانتخابية المعاصرة "دراسة مقارنة" ،الإسكندرية، دار الفكر الجامعي، 2013 ، ص265

وهذا ما يميز الدولة القانونية، عن الدولة البوليسية [1] .فالدولة شأنها شأن الأفراد في المجتمع ، تخضع للقانون في كل عمل من الأعمال التي تقوم بها ، وفي جميع ما تجريه من تصرفات، إذ إن أعمال الهيئات العامة ، وقراراتها لا تكون صحيحة ،ولا منتجة لآثارها القانونية، في مواجهة المخاطبين بها، إلا إذا صدرت هذه القرارات وفق الدستور، والقوانين النافذة في داخل الدولة [2].

وعليه يعد هذا المبدأ ضمانة أساسية للأفراد لحمايتهم من تعسف الحكام ، ورجال السلطة، إذ يعد في الوقت الحاضر قمة الضمانات الأساسية لحقوق الأفراد ، وحرياتهم، فهو يمثل انعكاس لنجاح الشعوب ،وما أحرزته من نتائج فعالة في صراعها مع الحكَّام ، والقائمين على السلطة لإرغامهم على التنازل عن حكمهم الاستبدادي جيلاً بعد جيل ، وفي قرون عدة [3] .

ويعد الدستور أحد الركائز الأساسية التي تكوّن دولة القانون، فهو من يتحكم في المنظومة القانونية السائدة في الدولة، ليس فقد بعدّه القانون الأسمى، وإنما أيضاً بكونه القاعدة التأسيسية التي تقوم عليها هذه المنظومة القانونية، فالمشروعية تعني الخضوع إلى القانون، بمعنى أن القانون يجب أن يكون واحداً

---

[1] - يعني مبدأ المشروعية في إطلاقه سيادة حكم القانون؛ فدولة القانون - بخلاف الدولة البوليسية Police State التي اندثرت ولم يبق منها إلا النذر اليسير وهي إلى زوال – هي التي يخضع فيها الحاكم والمحكوم لحكم القانون.

وينبني على ذلك خضوع جميع السلطات العامة في الدولة للقانون، بأن تتقيد السلطات الثلاث (التشريعية والتنفيذية والقضائية) في جميع أعمالها بالقانون وأحكامه. فالدولة القانونية هي التي تتقيد في ممارستها لسلطاتها ،أيًا كانت وظائفها، أو غاياتها، بقواعد قانونية تعلو عليها، وتردها على أعقابها إن هي جاوزتها، فلا تتحلل منها، وكان مضمون القاعدة القانونية التي تعتبر إطارًا للدولة القانونية، تسمو عليها وتقيدها، إنما يتحدد من منظور المفاهيم الديمقراطية التي يقوم عليها نظام الحكم. أو بمعنى آخر هي التي تتقيد في كافة مظاهر نشاطها بقواعد قانونية تعلو عليها، وتكون ضابط أعمالها وهدف تصرفاتها، ويتكامل مبدأ خضوع الدولة للقانون مع مبدأ المشروعية على توفير الضمانات الأولية الأساسية لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم .

والدولة البوليسية ـ كما عرفها الفقيه الفرنسي "كاري دي مالبرج" ـ هي الدولة التي يمكن فيها لجهة الإدارة أن تتخذ بشكل تقديري وبمقتضى حريتها في اتخاذ القرار، وبصرف النظر على مدى ومقدار هذه الحرية، كافة الإجراءات التي تقدر بنفسها مدى جدواها في تحقيق الغايات التي تستهدفها وذلك في مواجهة الظروف المحيطة. أي إن الدولة البوليسية هي التي تتمتع فيها الإدارة بسلطة تقديرية والتي تستقل فيها الإدارة في تقدير ملاءمة تصرفاتها بغير رقابة يمارسها القضاء عليها، ولا تستند في إجرائها لهذا التقدير إلى أي نص قانوني سابق، وذلك بخلاف الدولة القانونية التي تتحدد فيها سلفاً الوسائل التي يمكن للإدارة أن تستخدمها في ممارسة اختصاصاتها.

للمزيد من التفاصيل ينظر: د. حسني درويش عبد الحميد، النظرية العامة للقرارات الإدارية "دراسة مقارنة في التشريع والفقه والقضاء الفرنسي والمصري والكويتي"، الكتاب الأول (ماهية مبدأ المشروعية وحدوده)، الكويت، وزارة العدل، الطبعة الأولى، مايو/أيار سنة ٢٠٢٠، ص٣.

[2] -د. طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون ،القاهرة، دار النهضة العربية، الطبعة الثالثة، 1976، ص3 وما بعدها.

[3]- حسن لقمان عجاج، دور النصوص التشريعية في بيان فاعلية النظام الانتخابي "دراسة مقارنة"، رسالة ماجستير، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة الأنبار ، 2019، ص64 .

بالنسبة إلى الحكام والمحكومين، وبما أن الدستور يعد القانون الأساس في الدولة، وقواعده تمثل قمة الهرم القانوني في الدول التي يكون دستورها جامد، لذا فقد حرصت غالبية الدول على النص داخل دساتيرها على مبدأ المشروعية تعبيراً، وتأكيداً على أهميته في مجال سيادة القانون على الجميع من أفرادٍ ، وحكَّام [1] .

فدستور الولايات المتحدة الأمريكية الصادر في عام 1787 (المعدَّل) أشار إلى مبدأ المشروعية ،وإلى ضرورة التزام السلطات العامة بأحكام الدستور ، والقوانين الصادرة طبقاً له، وأشار إلى أن أعضاء المجالس التشريعية في مختلف الولايات ملزمين. بموجب إقرار ،أو يمين بدعم الدستور، وتنفيذ واجباته [2] .

أما دستور جمهورية العراق النافذ لعام 2005، فقد أكَّدَ في ديباجته تبنيَّ نظام الحكم الديمقراطي ،التعددي القائم على أساس احترام قواعد القانون ،وتحقيق المساواة بين الأفراد [3] . كما أشار في إحدى مواده إلى أن: « السيادة للقانون، والشعب مصدر السلطات وشرعيتها، يمارسها بالاقتراع السري العام المباشر وعبر مؤسساته الدستورية » [4] .

فمبدأ المشروعية ـ كما ذكرنا ـ يقضي أن تخضع جميع مؤسسات. الدولة إلى القانون، ويقصد بالقانون هنا القانون بمعناه الواسع، أي المتضمن جميع القواعد القانونية السارية في الدولة مع مراعاة التدرج في القواعد القانونية، فالسلطة التشريعية يجب عليها أن تمارس وظيفتها ،ومهامها النيابية في

---

[1]- محمد طه حسين الحسيني ، مبادئ القانون الدستوري ، ط1 ، مكتبة دار السلام ، النجف ، 2014 ،ص 52

[2]- تنص المادة /6/ من دستور الولايات المتحدة الأمريكية لعام 1787 على أن: « هذا الدستور، وقوانين الولايات المتحدة التي تصدر وفقاً له، وجميع المعاهدات المعقودة أو التي تعقد تحت سلطة الولايات المتحدة، هو القانون الأعلى للبلاد. ويكون القضاة في جميع الولايات ملزمين به، ولا يعتد بأي نص في دستور أو قوانين أي ولاية يكون مخالفاً لذلك ».

«This Constitution, and the Laws of the United States which shall be made in Pursuance thereof; and all Treaties made, or which shall be made, under the Authority of the United States, shall be the supreme Law of the Land; and the Judges in every State shall be bound thereby, any Thing in the Constitution or Laws of any State to the Contrary notwithstanding».

[3] - ورد في ديباجة دستور جمهورية العراق النافذ لسنة 2005 الآتي : ﴿ نَحنُ شَعْب العراقِ الناهضِ تَوَّاً من كبْوَتهِ، والمتَطلعِّ بثقةٍ إلى مستقبلهِ من خِلالِ نِظَامٍ جُمهورِيٍ اتحادي ديمقْراطيٍ تَعْددُّيٍ، عَقَدَنا العزمَ برجالنا ونِسائنا، وشُيوخنا وشبابنا، على احْتِرامِ قَوَاعدِ القَانُون، وَتحقيقِ العَدْلِ وَالمساواة، ... ﴾.

[4] - انظر المادة (5) من دستور جمهورية العراق النافذ لسنة 2005 .

الحدود المرسومة لها وفق القانون، وبما أن الدستور يمثل القانون الأعلى في الدولة، لذا يجب على البرلمان احترام أحكامه في كافة التشريعات الصادرة منه [1] .

وبما أن السلطة التشريعية مكونة من أعضاء يمثلون الشعب، ويعبرون عن إرادته في تحقيق ،وتنفيذ مطالبه ،واحتياجاته، لذا يلزم أن تقوم السلطة التشريعية بعملها ،دون وجود عوائق أمامها، ومن بين العوائق التي قد تعتري العملية التشريعية مسألة " شغور عضوية مجلس النواب" التي قد تؤثر سلباً على انعقاد جلسات البرلمان، لذا فقد تناول المشرع العراقي مسألة استبدال أعضاء مجلس النواب في حالة شغور العضوية النيابية لأهمية هذا الأمر ولضمان مبدأ المشروعية، إذ نصت المادة /49/ في البند /خامساً/ من الدستور العراقي لعام 2005 على أن : « يقوم مجلس النواب بسن قانون يعالج حالات استبدال أعضائه عند الاستقالة ،أو الإقالة ،أو الوفاة ».

يلاحظ من النص السابق، أن المشرع الدستوري العراقي قد أحال تنظيم مسألة استبدال أعضاء مجلس النواب عند شغور العضوية النيابية لأي سبب كان، إلى المشرع العادي "البرلمان العراقي" لينظمه بقانون، وتنفيذاً لذلك، سنَّ البرلمان العراقي "قانون استبدال أعضاء مجلس النواب رقم (6) لسنة 2006" [2] . وخضع هذا الأخير لتعديل بموجب القانون رقم (49) لسنة 2007 [3] .

وبناء عليه، إن السلطة التشريعية، والسلطات الأخرى ملزمة عند قيامها بعملية استبدال عضو المجلس النيابي لشغور مقعده بأحكام الدستور ،والقانون الصادر وفقاً له في تنظيم مسألة الاستبدال، واتباع الآلية، والأحكام المنصوص عليها في القانون؛ لأنها ملزمة بها، فإذا خالفت إحدى السلطات أحكام

---

[1]- في هذا الصدد، قررت محكمة القضاء الإداري المصرية في حكمها الصادر بتاريخ 1952/6/30 ما يأتي : « إنَّ ما انعقد عليه الإجماع هو أنَّ الدولة إذا كان لها دستور مكتوب وَجَبَ عليها التزامه في تشريعها وفي قضائها وفيما تمارسه من سلطات إدارية، وتعيَّن اعتبار الدستور فيما يشتمل عليه من نصوص، وفيما ينطوي عليه من مبادئ، هو القانون الأعلى الذي يسمو على جميع القوانين. والدولة في ذلك إنما تلتزم أصلاً من أصول الحكم الديمقراطي هو الخضوع لمبدأ سيادة الدستور » .للمزيد ينظر : د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري، منشأة المعارف ، الإسكندرية، طبعة عامة ، 2003 ، ص 8 .

[2] ـ تتمثل الأسباب الموجبة لسنّ هذا القانون في الآتي: « نظراً لوجود مقاعد شاغرة في مجلس النواب بسبب تبوء عدد من الأعضاء المناصب السيادية والوزارية، وبغية إكمال هذه المقاعد الشاغرة حالياً والشواغر التي تحدث في المستقبل، وليتسنى لمجلس النواب القيام بأعماله التشريعية بصورة كاملة، وعملاً بنص المادة (49) الفقرة (خامساً) من الدستور ، فقد شرِّع هذا القانون ».

[3]- تتمثل الأسباب الموجبة لسنّ هذا القانون المعدّل في الآتي: « بغية تنظيم حالات استبدال أعضاء مجلس النواب وهيئة الرئاسة في حالات الاستقالة أو الإقالة والوفاة وغيرها من أسباب انتهاء العضوية، ولأجل تنظيم هذه الأمور بقانون متكامل وفقاً للفقرة خامساً للمادة (49) من الدستور، شرِّع هذا القانون ».

القانون، فإن قراراتها تكون غير مشروعة، وعليه يكون من حق الأشخاص ذوي المصلحة طلب وقف تنفيذ القرار، أو إلغائه أو اللجوء إلى المحكمة المختصة للنظر في الأمر[1] .

وتطبيقاً لذلك، قرَّرت المحكمة الاتحادية العليا في العراق عدم دستورية الفقرة (رابعاً) من المادة (3) من القانون رقم (26) .لسنة 2009 (قانون تعديل قانون الانتخابات رقم 16 لسنة 2005) ؛ لأن تحويل صوت الناخب، بدون إرادته من المرشَّح الذي انتخبه، إلى مرشَّح من قائمة أخرى لم تتجه إرادته إلى انتخاب مرشح منها يعتبر تعدِّياً على حقوقه الدستورية، إذ إن المادة المذكورة كانت تقوم بعملية الاستبدال بمنح المقاعد النيابية الشاغرة للقوائم الأخرى الفائزة بحسب نسبة ما حصلت عليه من الأصوات، بينما كان الأمر قبل التعديل يجري بتوزيع المقاعد الشاغرة باعتماد الباقي الأقوى استناداً إلى أحكام المادة (3/16) من قانون الانتخابات رقم 16 لسنة 2005 المعدلة، حيث وجدت المحكمة أن توزيع المقاعد الشاغرة قبل ،وبعد التعديل المشار إليه يتم بترحيل صوت الناخب من المرشح الذي انتخبه ،إلى مرشح آخر لم ينتخبه أصلاً ،وخلافاً لإرادته ،وهذا يخالف منطوق المادة (20) من الدستور، إذ نصّ على منح المواطنين رجالاً ،ونساءً حق المشاركة في الشؤون العامة، والتمتع بالحقوق السياسية بما فيها حق التصويت ،والانتخاب والترشيح [2] . كما كفل حرية التعبير عن الرأي بكل الوسائل في المادة (38/أولاً) [3] . منه، وإن عملية تحويل صوت الناخب بدون إرادته من المرشح الذي انتخبه ،إلى مرشح من قائمة أخرى ،لم تتجه إرادته إلى انتخاب مرشح منها يشكل اعتداءً على حقه في بالتصويت والانتخاب، وتجاوزاً على حرية التعبير عن الرأي، وعليه يشكل مخالفة صريحة لنص المادة (20) والمادة (38/أولاً) من الدستور.

وحيث لا يجوز سن قانون يتعارض مع الدستور، ولا يجوز حجب حرية التعبير، واستناداً إلى أحكام المادتين (20) و (38/أولاً)، قررت المحكمة الحكم بعدم دستورية الفقرة (رابعاً) من المادة (3)

---

[1] - نصت المادة /52/ من دستور جمهورية العراق لعام 2005 على الآتي : « أولاً– يبت مجلس النواب في صحة عضوية أعضائه، خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تسجيل الاعتراض، بأغلبية ثلثي أعضائه. ثانياً – يجوز الطعن في قرار المجلس أمام المحكمة الاتحادية العليا، خلال ثلاثين يوماً من تاريخ صدوره » .

[2] - تنص المادة /20/ من دستور جمهورية العراق لعام 2005 على أنه : « للمواطنين رجالاً ونساءً، حق المشاركة في الشؤون العامة، والتمتع بالحقوق السياسية، بما فيها حق التصويت والانتخاب والترشيح» .

[3] - تنص المادة /38/ من دستور جمهورية العراق لعام 2005 على أن: « تكفل الدولة، بما لا يخل بالنظام العام والآداب: أولاً – حرية التعبير عن الرأي بكل الوسائل .... » .

من القانون رقم (26) لسنة 2009 [قانون تعديل قانون الانتخابات رقم 16 لسنة 2005] محل الطعن [1].

ثانياً - تداول السلطة واستمرارها:

إن مصطلح تداول السلطة *Alternation of Power* يعد من الوسائل السلمية الديمقراطية ،لانتقال السلطة من شخص لآخر، أو من جماعة سياسية ،لأخرى وفقاً للطرق المحددة في الدستور، أو القوانين [2] . وهناك عدة طرق أو وسائل لإسناد السلطة للحكَّام تختلف من دولة إلى أخرى، حسب نوع النظام المعمول به داخل الدولة، ولا شك في أن وسائل إسناد الحكم تكون معياراً حاسماً في تمييز النظم السياسية المختلفة؛ فانتخاب الشعب لحكامه أساس من أسس الديمقراطية وفيما عدا وسيلة الانتخاب، تعد كل الوسائل الأخرى التي تأخذ بها النظم السياسية المختلفة في إسناد الحكم، وسائل غير .ديمقراطية [3] .

وهكذا فالتداول على السلطة ، يعني التناوب ، أو التعاقب عليها بالشكل الذي يسمح لقوى سياسية معينة ، بالصعود إلى سدة الحكم ونزول أخرى، وهذا ما ينطبق على تعريف الأستاذ "موريس ديفرجيه" الذي عرَّف التداول على السلطة بأنه: « حركة متأرجحة، فكل حزب يمر من المعارضة إلى الحكم، ثم ينتقل من الحكم ،إلى المعارضة، والتعاقب بارز ،وموجود أساساً في البلدان ذات النظام الثنائي، وتعتبر بريطانيا المثال التقليدي بهذا الشأن» [4] .فهي تلك العملية التي تسمح للشخص بحلوله بديلاً عن الشخص الآخر وتجعله يعقب نظيره في القيادة، والمسؤولية ،والإدارة، فمنطق التعاقب ،أو التداول ينبذ التشبث ،والاستئثار في السلطة ،واحتكارها من قبل شخص واحد، أو جهة واحدة، ويحبذ في المقابل التجدد

---

[1]- انظر : قرار المحكمة الاتحادية العليا في جمهورية العراق، العدد 12/ اتحادية/ 2010 ، الصادر بتاريخ 2010/6/14، منشور على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا على الرابط الآتي: https://autodiscover.moj.gov.iq/krarid/12_fed_2010.pdf

[2] - د. حسن البحري، تداول السلطة ، الهيئة الموسوعة العربية، دمشق، المجلد الرابع، 2010، ص160.

[3] - يمكن تصنيف وسائل إسناد الحكم ضمن نوعين رئيسيين: 1 ــ وسائل يتم من خلالها إسناد عملية اختيار الحكَّام إلى المحكومين أنفسهم، ويطلق عليها عادة الوسائل الديمقراطية، وتتمثل أساساً في الانتخاب الذي يعد ركيزةً ودعامةً أساسيةً لكلّ حكمٍ ديمقراطي سليم، كونه المرجعية الأساسية في تحديد شرعيّة السلطة داخل المجتمع مثلما يشكِّل الأساس في تجسيد مفهوم السيادة الشعبية. 2 ــ وسائل لا تجعل للمحكومين أي دورٍ في عملية اختيار حكامهم، ويمكن أن نسميها بـ الوسائل الأوتوقراطية. وتتمثل في الوراثة، والاستيلاء على السلطة بالقوة عن طريق الثورة أو الانقلاب، والاستخلاف، والتعيين، والاختيار الذاتي ...الخ. والنوع الأول من الوسائل يتوافق عموماً مع المذهب الليبرالي، لأنها تقيِّد سلطة الحكام وتجعل بقاءهم واستمرارهم في مناصبهم مرهون بمشيئة المحكومين وقبولهم ورضائهم، أما النوع الثاني، على العكس من ذلك، يتوافق مع المذهب التسلُّطي (الاستبدادي). وتتمثل السمة المشتركة للأنظمة الاستبدادية (التسلطية) في أنها تجعل عملية اختيار الحكام تتم من دون أي تدخل من قبل المحكومين: فالحاكم المستبد (أو كما يقال : الحاكم بأمره) يفرض نفسه وإرادته على المحكومين بالقوة، ومن هنا جاء مصطلح الأوتوقراطية. للمزيد من التفاصيل ينظر: د. حسن البحري، الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية "دراسة تحليلية مقارنة" ، دمشق، بلا دار نشر، طبعة عام 2021، ص7 وما بعدها.

[4]- موريس ديفرجيه، الأحزاب السياسية، ترجمة علي مقلد و عبد المحسن سعد ،القاهرة، الهيئة العامة لقصور الثقافة، طبعة 2011، ص304 .

،والانفتاح على الأشخاص ،والأفكار الجديدة من أجل الارتقاء ،وتطور العملية السياسية في سبيل الوصول إلى النتائج المتوخاة ،والمتمثلة في تحقيق مطامح ، وآمال الأفراد، فتداول السلطة يمثل جوهر العملية الديمقراطية والمعبر عن مصداقيتها ،وتهدف إلى إخضاع الحكام إلى إرادة المحكومين ،ومصالح الدولة عن طريق انتخابات حقيقية، وأن تقبل أعضاء ،وشركاء جدد في الحكم، ومنع احتكار السلطة وممارستها من قبل أشخاص ،أو قوى محددين بذواتهم، وإنما يجب تداولها قانونياً استناداً إلى الأخذ برأي الأغلبية، وحق هذه الأغلبية في إنابة ممارسة السلطة لممثليها، ويتم وفق طرق شرعية ودستورية، وبصورة سلمية، بوصفة يمثل أعمق صور الديمقراطية [1] .

تقوم فكرة تداول السلطة على وجود آليات تحدد ،أو تبين انتقال المنصب السياسي ،إلى آخر سواء كان شاغل المنصب في السلطة التنفيذية، أو السلطة التشريعية، ويسمى هذا في لفقه السياسي بالشرعيَّة الدستوريَّة ،أو القانونيَّة ،أو بالمشروعيَّة، فاذا حدَّد الدستور الطريقة التي يتم تداول السلطة بها، كأن تكون بوساطة الانتخابات ،أو الاستفتاء أو اختيار المجلس النيابي، وحدَّد الشروط اللازمة لشغل المنصب، ينبغي الالتزام بالطريقة التي نص الدستور عليها، وإلا اعتبر شاغل هذا المنصب مغتصباً له [2] . وينبغي لتحقق عملية تداول السلطة، واستمرارها مجموعة من الشروط أهمها ما يأتي :

1 ـ التعددية السياسية والحزبية : وهذه تعد من المبادئ الأساسية للديمقراطية؛ كون الديمقراطية تؤمن بمجتمع قائم على الاختلاف ، والتنوع في الآراء والمصالح، ويتمثل هذا الاختلاف في البرامج السياسية التي يتبناها كل حزب من الأحزاب ، ويخوض على أساسها الانتخابات [3]. وبذلك فإن تداول السلطة من خلال الانتخابات الدورية ،هو الوسيلة التي من خلالها يستطيع الناخبون التدخل بصورة دورية ، ومستمرة باختيار عضو مجلس النواب الذي يمثله في السلطة، وذلك من خلال اختيار الأفضل من بينهم، وحسب البرنامج السياسي الذي يعرضه النائب على الناخبين، فوجود تعددية حزبية يسمح بتداول السلطة بصورة منظمة ومستمرة [4] .

---

[1] ـ د. مرزود حسين، الأحزاب والتداول على السلطة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2012 ، ص12 وما بعدها.

[2]ـ عادل عامر، تداول السلطة وفق المعايير الدولية والنظم السياسية في الوطن العربي، بحث منشور على موقع "صوت الوطن" الإلكتروني على الرابط الآتي: https://www.alwatanvoice.com/common/error.html ((تاريخ الزيارة 5/1/ 2023 الساعة الواحدة ظهراً))

[3] ـ د حسن البحري ،تداول السلطة ،مرجع سابق ، ص 162 .

[4] ـ سرهنك حميد صالح، مقومات الدستور الديمقراطي وآليات المدافعة عنه ، جمهورية العراق، أطروحة دكتوراه ، كلية القانون والسياسة ، جامعة صلاح الدين، 2007 ، ص52 وما بعدها.

ويشترط في التعدد الحزبي لكي يتحقق التداول أن يكون التعدد حقيقي فضلاً عن وجود منافسة فعلية بين الأحزاب وانتقال السلطة من تحالف أو ائتلاف إلى آخر من دون أي معوقات أو منغصات، وذلك لأن عملية تداول السلطة ديمقراطياً ،لا يمكن أن تتحقق في ظل سيطرة حزب واحد يحتكر العملية السياسية ،أو في ظل اختلال، أو إرباك العملية الانتخابية ، وفساد إدارتها ، أو تزييف إرادة هيئة الناخبين [1].

2 ـ وجود انتخابات دورية نزيهة وحرة : إذ تعدّ الانتخابات الوسيلة الديمقراطية الأكثر استخداماً ،لإسناد السلطة واستمرارها؛ لكونها الأكثر عدالة للأفراد، وتعد دعامة ،وركيزة أساسية للحكم الديمقراطي السليم؛ كونها تمثل المرجع الأساسي في تحقيق شرعية السلطة في داخل المجتمع ،وتجسيد مفهوم السيادة الشعبية إذ تتيح للأفراد اختيار النائب ،الذي يمثلهم في داخل المجلس ،فالسلطة السياسية ليست حكراً لأحد ،أو لحساب جهة معينة ،أو حزب معين على حساب مصلحة الآخرين، وإنما السلطة يتم تداولها من قبل الأحزاب ،والأشخاص الحاصلين على أغلبية أصوات الناخبين المشاركين في العملية الانتخابية ،لذا فإن التداول قائم على أساس المنافسة الحرة ،والنزيهة بين القوى السياسية، لذا فإن الديمقراطية والانتخابات صنفان متلازمان، فلا تستقيم الديمقراطية من دون وجود انتخابات تكون حرة ونزيهة، فالديمقراطية هي أسلوب للحكم، وتسهم في بناء شرعية دستورية أساسها الإرادة الشعبية، والانتخابات هي وسيلة لتحقيق هذه الغاية [2] . فعملية انتخابات المجالس النيابية تهدف إلى اختيار الناخبين لممثلين لهم داخل مجلس النواب، وبالتالي فإن أعضاء المجلس هم نواب الشعب وممثليه، وليسوا ممثلين عن أنفسهم، وبذلك فإنه يتطلب من النائب العمل بصورة مستمرة، لتحقيق أهداف ،وآمال الأشخاص الذين انتخبوه، لذا حين يتعذر على النائب العمل، والقيام بواجباته على أتم وجه، سواء كان بإرادته، أو خارج عن إرادته، فإن الدساتير،

---

[1] ـ د. فيصل شطناوي، محاضرات في الديمقراطية ، دار الحامد للنشر والتوزيع ، الأردن، عمان، بلا سنة طبع، ص30، 31.

[2] - عبَّر إعلان الاستقلال الأمريكي (الإعلان الجماعي للولايات الأمريكية الثلاث عشرة) الصادر سنة 1776 عن هذا التلازم الحتمي بين الديمقراطية والانتخابات إذ جاء به: (... وأن الحكومات =إنما تستمد سلطانها المشروع من رضاء المحكومين ....)، وهو ما أكده أبراهام لنكولن ـ الرَّئيس السّادس عشر للولايات المتحدة ـ في أحد خطاباته الشهيرة ... بقوله : (... وأن حكومة الشعب التي اختارها الشعب وتعمل من أجل الشعب لن تفنى من على وجه الأرض). ولكي تكون الحكومة من الشعب، يجب أن يتمكن الشعب من اختيار حكومته ومحاسبتها، وعزلها أو تغييرها، عن طريق الانتخاب الحر، فبدون انتخابات حرة ومنصفة، لا يمكن قيام مجتمع ديمقراطي، وبدون رقابة واعية ومستمرة للحكام من جانب الناخبين لا يمكن توفير أية ضمانة حقيقية لأية حقوق.للمزيد ينظر الى: د. حسن البحري، الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، مرجع سابق، ص19، 20.

والقوانين في أغلب دول العالم تحرص على تنظيم مسألة استبدال عضو المجلس في حال شغور مقعده ،لضمان سير العمل في المؤسسة التشريعية، ولأجل ضمان تداول السلطة ،واستمرارها، فالمشرع العراقي قد نص في قانون استبدال عضو مجلس النواب رقم(6) لسنة 2006 المعدَّل بقانون رقم(49) لسنة 2007 في (المادة الثانية) منه لضمان عملية تداول السلطة في مجلس النواب ،واستمرارها على أنه : « إذا شغر أحد مقاعد مجلس النواب لأحد الأسباب المذكورة في المادة (الأولى)، فيتم استبداله بمرشح من نفس القائمة التي شغر المقعد المخصص لها في مجلس النواب ... » [1] .

وكذلك نصت لائحة تعليمات توزيع المقاعد لانتخابات مجلس النواب العراقي لسنة 2021 على آلية ملء المقاعد النيابية في حال شغور المقعد، لضمان تداول السلطة ، واستمرارها في المادة (الرابعة) منه اذ نصت على ما يلي :"

أولاً ـ إذا شغر أحد المقاعد في مجلس النواب لأي سبب كان يحل محله المرشح الحائز على أعلى الأصوات من الخاسرين في الدائرة الانتخابية ذاتها. ثانياً ـ إذا كان المقعد الشاغر يعود لامرأة فلا يشترط أن تحل محلها امرأة أخرى إلا إذا كان مؤثراً في نسبة تمثيل النساء في الدائرة الانتخابية.

ثالثاً ـ إذا لم يؤد المرشح الفائز ضمن قائمة مفتوحة اليمين الدستوري خلال مدة أقصاها شهر من تاريخ الجلسة الأولى فإن البديل عنه يكون المرشح الحاصل على أعلى الأصوات من المرشحين الخاسرين من قائمته في الدائرة الانتخابية.

رابعاً ـ إذا كانت القائمة المفتوحة مستنفذة فيعد المقعد شاغراً وتطبق بحقه الفقرة (أولاً) آنفاً .

خامساً ـ إذا لم يؤد المرشح الفائز فردياً اليمين الدستوري خلال المدة المذكورة في الفقرة (ثالثاً) يكون البديل عنه أعلى الخاسرين من جميع المرشحين في الدائرة الانتخابية ".

---

[1] - انظر : المادة /2/ من قانون استبدال أعضاء مجلس النواب العراقي رقم (6) لسنة 2006 ((المعدل بالقانون رقم 49 لسنة 2007)).

2- انظر المادة (الرابعة) من لائحة تعليمات توزيع المقاعد لانتخابات مجلس النواب العراقي لسنة 2021.

الفرع الثاني

الأهداف الواقعية لاستبدال عضو مجلس النواب

تتمثل الأهداف الواقعية في المصالح التي تسعى عملية الاستبدال في الوصول إليها، عن طريق اختيار أكفأ الأشخاص لشغل المقاعد النيابية ،في سبيل الارتقاء ،والتطور بالعملية السياسية، ومن ثمّ تحقيق مصالح الأفراد ،والنهوض بواقع البلاد، وفضلاً عن ذلك يهدف الاستبدال إلى منع تشكيل حكومة الاستبداد ، وتعميق الصراعات ، والاضطرابات بين الكتل السياسية من أجل تحقيق الاستقرار السياسي الذي تسعى إليه جميع البلدان.

بناءً عليه، سنبين في هذا الفرع الأهداف الواقعية التي تسعى عملية الاستبدال إلى تحقيقها، وهي ضمان الكفاءة، وتحقيق الاستقرار السياسي، وفق التفصيل الآتي:

أولاً ـ ضمان الكفاءة :

يمثل مجلس النواب أهم مؤسسة في الدولة؛ بحسبانه الأكثر ارتباطاً وانفتاحاً بالجمهور، فهو يمثل العصب النيابي في كل الدول ، وذلك لمكانته العليا بين المؤسسات الدستورية الأخرى في الدولة، فهو المؤسسة الوحيدة التي تضطلع بوظيفتين رئيستين هما التشريع والرقابة، ويعد التشريع الاختصاص الجوهري ،والأساس للمجلس في الأنظمة الديمقراطية، إذ إن عمل النائب في الأساس هو تشريع القوانين، وبالتالي إن هذا العمل يتطلب في النائب توافر كفاءة ، ومقدرة ثقافية عالية، وينبغي الإشارة إلى أن قوة النائب ، وكفاءته لا تنحصر في إطار الثقافةالقانونية ،والسياسية فحسب، وإنما تشمل أيضاً الخبرات العلمية باختلاف أنواعها ، والعملية أيضاً، وهذا هو الأمر الذي يعزز العمل النيابي عن طريق رفد اللجان النيابية ، بالخبرات والطاقات اللازمة التي عن طريقها تستطيع السلطة التشريعية القيام بوظائفها الرقابية ، والتشريعية على أكمل وجه [1] .

فهو بذلك هيكل نيابي يعبر عن آراء الشعب بكونه ممثل لجميع أفراد المجتمع على اختلاف درجاته العلمية ، والاجتماعية ووعيه الثقافي، وهذا لا يعني أن يكون هناك قبولاً لأشخاص لا يجيدون القراءة ،والكتابة بعدّهم ممثلين عن الفئة الأمية داخل المجتمع [2].

---

[1] -علاء مصلح الكايد، البرلمان، بحث منشور على موقع وزارة الشؤون السياسية والبرلمانية في الأردن https://nimd.org/wp-content/uploads/2020/09/Parliament.pdf ، ص36 وما بعدها، تاريخ الزيارة 25 /2023/1 الساعة الواحدة ظهراً .

[2]- أماني الأنصاري، الكفاءة العملية للمترشح أهمية حاسمة أم صفر، مقال منشور على الموقع الإلكتروني https://alwatannews.net/ampArticle/797319 ، تاريخ الزيارة 1/23 /2023 الساعة 8 مساءً .

ولهذا يفترض في المرشح توفر الحد الأدنى من الكفاءة والخبرة العلمية ، والسياسية التي تمكنه من سن التشريعات اللازمة، إضافة إلى مراقبة أعمال السلطة التنفيذية على أتم وجه، وهذا لا يمكن القيام به في حال عدم توفر الكفاءة لدى العضو النيابي، فالكفاءة هي التي تصيغ عمل النائب في المجلس ، لذا فإن عملية استبدال العضو النيابي تهدف إلى رفع مستوى كفاءة السلطة التشريعية، فالنائب النيابي الذي يحصل على مقعد نيابي مكلف بالقيام بالوظيفة التشريعية على أتم وجه، بحسبانه ممثل عن الأفراد، والناخبين، لذا يتطلب منه تحقيق الأهداف، والاحتياجات التي أوكلها الأفراد إليه بوصفه ممثل عنهم في مجلس النواب، وهذا يتطلب منه قدر من الكفاءة ، والخبرة لتحقيق هذه الطلبات، وذلك لأن عمل النائب، وأدائه يكون مراقباً من قبل الناخبين، ومن ثمّ فإن النائب الذي لا يفي بالوعود التي قدمها في أثناء الحملة الانتخابية، أو يظهر عجزه وعدم كفاءته ،لتبوء المنصب الذي جرى انتخابه فيه، فإن ذلك من شأنه أن يؤدي إلى استياء الناخبين منه ، وعدم الوثوق به، وعليه عدم اختياره وانتخابه مرة أخرى، أو استبداله بنائب آخر أكثر خبرة منه [1].

وتعد بعض الدول شرط الكفاءة كأحد القيود على مبدأ حرية الترشيح، لذا يلاحظ أن دساتير هذه الدول قد خلت من النص على شرط التعليم ،أو الكفاءة فيمن يرشح لعضوية المجالس النيابية، كالدستور الأمريكي لسنة 1787، والدستور الفرنسي لسنه 1958 [2] .

---

[1] - د. حسن البحري، الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، مرجع سابق، ص72 وما بعدها.

[2] - لجأت بعض الدساتير إلى تقييد حق الانتخاب، فاشترطت في الناخب كفاءة خاصة بأن يكون حاصلاً على شهادة دراسية معينة، أو مجيداً للقراءة والكتابة، أو مُلِمَّاً بهما؛ ولهذا يطلق عليه في الفقه الفرنسي اسم Suffrage Capacitaire، أي اقتراع أصحاب الكِفايات (المؤهلات).ويلاحظ أن هذا الأسلوب يتجلى في شكلين متباينين:

ـ في الحالة الأولى يهدف إلى توسيع جزئي لحق الاقتراع المقيّد بمنح حق الاقتراع لأفراد لا يملكون النصاب المالي المطلوب، ولكنهم يتمتعون بكفاءات معينة. وقد طُبّق هذا الأسلوب في فرنسا في عهد ملكية يوليو/تموز 1830، حيث منح حق الاقتراع لأعضاء المجامع العلمية والضباط المتقاعدين.

ـ أما الصورة الثانية فهدفها استبعاد فئات معينة من ممارسة حق الانتخاب، من ذلك ما كان يُحتِّمه دستور كل من ولاية كونيتيكت لسنة 1855 وولاية مساتشوستس *Massachusetts* لسنة 1857 في دولة الولايات المتحدة الأمريكية من وجوب اجتياز الناخب (اختبار محو الأمية *literacy test*)، من خلال إثبات قدرته على قراءة الدستور باللغة الإنكليزية وكتابة اسمه .كما أن دستور ولاية مسيسبي *Mississippi* الصادر سنة 1890 استلزم اجتياز الناخب (اختبار الفهم *understanding test*)، من خلال إثبات قدرته على قراءة أية فقرة من دستور الولاية، أو أن يكون قادراً على فهم أية فقرة تُتلى عليه من هذا الدستور، أو أن يقدم تفسيراً معقولاً لها.

ولئن كان الهدف الظاهري لهذا الشرط هو الارتفاع بمستوى الانتخابات وجعلها أكثر جدية، ولكن الهدف الحقيقي من هذا الشرط كان يتمثل في حرمان الزنوج *Negroes* في الولايات الجنوبية ـ حيث الكثيرون بينهم أميون ـ من فرصة المشاركة في الانتخابات، وهو ما حصل بالفعل، حيث انخفضت نسبة تصويت الزنوج في الولايات الجنوبية إلى نسبة ضئيلة جداً. لمزيد من التفاصيل، انظر : د. منذر الشاوي، الاقتراع السياسي ،بغداد، منشورات العدالة، طبعة 2001 ، ص127 وما بعدها..

أما المشرع العراقي فقد حدد في قانون انتخابات مجلس النواب رقم /9/ لسنة 2020 الكفاءة العلمية المطلوبة في المرشح لعضوية مجلس النواب العراقي بالشهادة الإعدادية ،أو ما يقابلها [1].

وترى الباحثة أن العراق يعدّ من الدول النامية التي تتطلب أن تكون قياداتها على درجة عالية من العلم ،والكفاءة في جميع المجالات للنهوض بواقع البلد، لا سيما وأن من يتقدم في الوقت الحالي لشغل وظيفة خاصة، أو عامة يشترط فيه لشغل الوظيفة أن يكون حائزاً على الشهادة الجامعية، فضلاً عن الخبرة المطلوبة في تلك الوظيفة، فكان الأفضل أن تطبق هذه الشروط أيضاً على المرشح لشغل العضوية النيابية، وذلك كون الديمقراطية تهدف إلى أن يُحكم الشعب بوساطة نخب منه، وأن هذه النخب يجب أن تكون قادرة على إنجاز الوظيفة المسندة إليهم على أكمل صورة، كذلك النيابة عن الشعب في الوظيفة التشريعية تحتاج إلى أصحاب خبرة وكفاءة في هذا المجال لمواكبة التطورات ، والمشاكل التي تهم الدولة، ومعالجتها بوساطة القوانين ،والتشريعات، وبعكس هذا فإن الديمقراطية قد تكون وسيلة لوصول أشخاص ذوي نفوذ إلى مراكز السلطة للقيام بالعمل السياسي من أجل تحقيق المصالح الشخصية دون العمل التشريعي.

ثانياً ـ الاستقرار السياسي :

إن الأنظمة السياسية التي تتمتع بقدر كافٍ من الثبات ،والاستقرار السياسي *Politica Stability* هي الأنظمة التي تمكنت من تحقيق أكبر قدر ممكن من الحراك الشعبي، وتداول القوى السياسية ،والاقتصادية بين أفراد المجتمع[1]. لذا فإن الديمقراطية التي يتبناها أي نظام سياسي لا تقاس بعدد الأحزاب التي أجيز لها ممارسة العملية السياسية، وإنما من خلال تداول السلطة السلمي والفعلي بين الجميع، وعبر فئات المجتمع كافة، مما يرتب على ذلك آثار على المستوى الواقعي للدولة من خلال المشاركة الشعبية ، وتكافؤ الفرص بين أفراد المجتمع كافة من دون تمييز باتخاذ القرارات ،وإدارة شؤون الدولة سواء أكان بشكل مباشر، أم عن طريق ممثليهم في البرلمان، الأمر الذي يولد الاستقرار السياسي ، والأمن داخل البلد، فإذا تمت عملية الانتقال وفق ما هو متعارف عليه في الدستور فذلك يعد مؤشراً حقيقياً لظاهرة الاستقرار السياسي. [3].

---

[1] - تنص المادة (8/ رابعاً) من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020 على أنه : « يشترط في المرشَّح لعضوية مجلس النواب ما يلي: ..... رابعاً ـ أن يكون حاصلاً على شهادة الإعدادية على الأقل أو ما يعادلها » .

2 – وسام العيناوي ، التحديث والاستقرار في النظام السياسي العراقي بعد 2003 ، برلين ، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية ، 2018 ، ص26 .

[3]- حميد حسين كاظم الشمري، دور التنمية السياسية في بناء النظام السياسي والتطور الديمقراطي في العراق، مركز الفرات للتنمية والدراسات الاستراتيجية، مجلة الفرات، المجلد 9 ، العدد 6 ، 2010 ، ص 27 .

وقد عرَّفت الموسوعة البريطانية "موسوعة بريتانيكا" *Encyclopedia Britannica* الاستقرار بأنه: « الوضع الذي يبقى فيه النظام السياسي محافظاً على نفسه خلال الأزمات، وبدون صراع داخلي » وارتبط الاستقرار السياسي بمفهوم الشرعية السياسية [1] . إذ عرَّفه "آلان بال" بأنه: « حالة من الاتفاق العام في الرأي بين النخبة ، والجماهير حول القواعد التي يعمل بها النظام السياسي ، وارتباطه بمفهوم الشرعية السياسية »[2] .

كما يُعرّف على أنه: « ظاهرة متغيرة نسبياً، تؤشر إلى قدرة النظام على إدارة مؤسساته، لإجراء ما يلزم من متغيرات لمقاومة توقعات الجماهير، واحتواء ما قد ينشأ من صراعات بصورة تحول دون اللجوء إلى العنف السياسي، إلا في مجالات معينة ،وذلك للحفاظ على الشرعية » [3].

وتعدّ المشاركة السياسية للأفراد ،أحد المعايير التي يتم الحكم عن طريقها على النظام بتحقق الاستقرار السياسي، عن طريق تطبيقه لقواعد الديمقراطية في الحكم، ويقوم مفهوم المشاركة السياسية على حق الفرد في أن يؤدي أثراً معيناً في عملية صنع القرارات السياسية، وأن يراقب تلك القرارات بعد صدورها؛ فالمشاركة السياسية تسمح للأفراد باختيار الأعضاء الذين يمثلونهم في المجالس النيابية، ومن ثمّ تصبح المشاركة السياسية في عملية انتخاب أعضاء مجلس النواب ، واستبدالهم الوسيلة لتحقيق الاستقرار السياسي ،وتدعيمه لأنها تستند إلى شرعية السلطة السياسية، فعملية الاستقرار السياسي للسلطة التشريعية تتحقق فقط مع مدى كفاءة ، وفاعلية المجلس في التعامل مع المتطلبات الداخلية ،والخارجية للدولة، إضافة إلى وجود ثقة متبادلة بين الأعضاء ، والأفراد من خلال استجابة المجلس للمتطلبات ، والاحتياجات المختلفة للمجتمع ، والقدرة على حمايته وسيادة الدولة بعيداً عن استخدام العنف وتجاهل تطلعات المجتمع، وحاجاته المشروعة، لذا فإن الاستقرار السياسي ليس وليد القوة الأمنية ، والعسكرية ، وإنما وليد تدابير سياسية واقتصادية واجتماعية ، ومدى تحقق الرضا الشعبي، وثقته بالسلطة الحاكمة وتعد من مؤشرات الاستقرار السياسي للدولة عملية تداول السلطة للمؤسسة التشريعية فاذا تمت وفق ما هو متعارف عليه دستورياً ، وقانونياً فهذا يعد مؤشراً حقيقياً للاستقرار السياسي، وذلك كون أعضاء مجلس النواب هم صوت الشعب ، والمعبر عن إرادته وطموحه، وبالتالي

---

[1] - إكرام عبد القادر بدر الدين، ظاهرة الاستقرار السياسي في مصر ، أطروحة دكتوراه ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية ، جامعة القاهرة ، 2001 ، ص13.

[2] - أحمد الرجوب سلامة رضوان، الاستثمار الأجنبي المباشر والاستقرار السياسي في البلدان العربية، رسالة ماجستير، جامعة اليرموك، الأردن ، 2005 ، ص75.

[3]- المصدر نفسه، ص77.

فإن عملية الاستبدال لعضوية مجلس النواب تحقق الاستقرار السياسي في الدولة ، عن طريق سير العملية التشريعية بشكل قانوني. [1].

استنادا لما سبق يستنتج أن الاستقرار السياسي من حيث السلطة التشريعية ينعكس في قدرة النظام النيابي ، بما في ذلك أعضاء مجلس النواب الذين يمثلون الشعب ، على إدارة المجلس التشريعي وفق القوانين التي تحكم البلد، ومصالح الشعب ، و تحافظ الدول على الأمن والاستقرار، على أساس الشرعية السياسية ، والقانونية .

[1]- محمد الصالح بوعافية، الاستقرار السياسي: قراءة في المفهوم والغايات ، الجزائر، مجلة دفاتر السياسة والقانون، المجلد 10، العدد 15، 2016، ص 308-328.

الفصل الأول

المسوغات الإرادية الموجبة لاستبدال عضو مجلس النواب

الفصل الأول

المسوغات الارادية لاستبدال عضو مجلس النواب

تتميز الديمقراطية النيابية بوجود مجلس نواب منتخب ، من قبل الشعب ، الا ان مدة العضوية النيابية في المجلس لا تكون نهائية ، ومؤبدة، وانما مشروطة بشرط زمني تنتهي فيها العضوية، وبعد انتهاء المدة يعود للشعب ،الحق بانتخاب مجلس جديد ، وهذا في الحالة الطبيعية لانتهاء مدة العضوية للنائب النيابي، الا ان هناك حالات أخرى استثنائية تطرأ على واقع الحياة البرلمانية ،وتؤدي إلى انتهاء العضوية النيابية قبل انتهاء المدة الدستورية ، قد تكون لأسباب متصلة بأراده النائب نفسه ، أو لأسباب خارجة عن ارادته .

ولما كان الانتماء لعضوية مجلس النواب بما فيها من مهام ، ومسؤوليات متعددة يعد حق من الحقوق السياسية ، لجميع الافراد الذين يتمتعون بالشروط المحددة في القوانين الخاصة ،للترشح للانتخابات التشريعية ،وذلك بتوافر الرغبة ، والإرادة الصريحة منه لاكتساب صفة العضوية البرلمانية ، عن طريق اعلان الترشح، والسعي للفوز بالمقعد النيابي ، من خلال المنافسة الانتخابية النزيهة ، ووفقا لهذا فأن هناك بعض الحالات التي تؤدي إلى تخلي ، عضو مجلس النواب ووفق إرادته عن المقعد النيابي ومن ثم لا بد من استبداله_ وتختلف هذه الحالات باختلاف النظم القانونية لكل دولة كما في حالة تقديم النائب استقالته ، أو تغيير انتمائه الحزبي ، أو الجمع بين عضوية البرلمان ووظيفة أخرى ،حينما يرى النائب عدم قابليته التنازل عن وظيفته العامة ، أو العمل الاخر.

على ما تقدّم سيتم تخصيص هذا الفصل لمعرفة المسوغات الارادية لاستبدال عضو مجلس النواب ، والنتائج المترتبة على ذلك ،فضلا عن توضيح الإجراءات، والآلية التي يتم العمل بها ،لاستكمال أي نقص حاصل في المجلس ، نتيجة شغور المقعد النيابي .

المبحث الأول

استقالة عضو مجلس النواب كسبب ارادي للاستبدال

تكاد الدساتير في اغلب الدول ،تنص على ان الاستقالة سبب ينتج عنه شغور مقعد عضو مجلس النواب ،مما يوجب استبداله بنائب اخر؛ بالنظر لانعكاس هذا الشغور على اكمال ، واستمرار عمل المجلس ، إذ إن العمل كنائب في البرلمان يبدأ عندما يتخذ المواطن قراره في الترشح للانتخابات ، لذا فأن العضو النيابي المنتخب يتمتع بحق الاستقالة من المجلس ، على أساس ان العمل النيابي قائم على مشاركة المواطن الحرة ،للعمل في المجلس النيابي وليس واجب مدني الزامي؛ فاذا كان من حق الموظف في القطاع العام ، إضافة إلى المستخدم في القطاع الخاص ، الاستقالة من الوظيفة التي يشغلها ،وفق شروط خاصة يحددها القانون ، فمن الأولى ان يكون للنائب الحق في الاستقالة ، لذا فأن اغلبية برلمانات دول العالم، تمنح أعضاءها هذا الحق ، وفق شروط ، وضوابط تختلف من برلمان لأخر، ويكمن هذا الاختلاف من حيث حدود هذه الاستقالة ، وصورها ، والإجراءات المتبعة في تقديمها ،والجهة التي تقدم اليها ،والاثر المترتب عليها .

وعليه سنتناول في المطلب الأول من هذا المبحث مفهوم الاستقالة ،وشروط تقديمها، ومن ثم نتناول في المطلب الثاني : الإجراءات المتبعة في تنظيم احكام الاستقالة ، والية ملئ الشغور المصاحب لها في تشريعات الدول المقارنة ، والعراق.

المطلب الأول

مضمون الاستقالة النيابية

تعد استقالة عضو مجلس النواب، احد الأسباب الاستثنائية التي تؤدي إلى انتهاء عضوية النائب في المجلس، ومن اجل تسليط الضوء على استقالة النائب لا بد لنا من معرفة معناها اللغوي ،والاصطلاحي ، ثم معرفة ماهي صور الاستقالة ، وماهي اهم الشروط الواجب توافرها في طلب الاستقالة لكي تنتج اثارها القانونية .

الفرع الأول

تعريف الاستقالة النيابية

أولا\ الاستقالة لغةً: يعود اصل الاستقالة إلى الفعل (استقلّ) ، فيقال : استقل القوم ، أي ارتحلوا ومضوا [1]. وجاء أيضاً في لسان العرب ، استقلت السماء :أي ارتفعت ، واقلّ الشيء رفعه وحمله ، واستقال النائب ، أي مضى وارتحل ، وذهب عن العضوية النيابية [2].

ثانيا\ الاستقالة اصطلاحاً :عرف فقهاء القانون الاستقالة بالعديد من التعاريف الخاصة بها فقد عرفها الفقه الإداري : بأنها "حق لكل موظف ، مرتبط بوظيفة ، أو عمل على وجه اللزوم ، يمارسها وفق الشروط المنصوص عليها في القانون " [3]. وتعرف أيضاً على انها " افصاح الموظف عن نيته بترك خدمة المرفق العام ، بمبادرته ، وارادته الحرة ، ودون أكراه بطلب مكتوب إلى الجهات المعنية المختصة في الإدارة " ، وتعرف أيضاً " تصرف ، أو عمل يتم بموجبه الانهاء الارادي ، أو التخلي الارادي ، أو الاعتزال الارادي لوظيفة أو مهمه ، أو عملٍ ما " [4] .
كما عرفها الفقيه الفرنسي(de.laubadere ander) بانها " سبب للتوقف عن أداء الخدمة الوظيفية ، تنتج بمبادرة من قبل الموظف ،ويجب ان يتم طلبها بصورة كتابية " [5] .

وعرفها الدكتور إبراهيم طه الفياض بأنها " اظهار الموظف لرغبته ،بترك العمل لدى الإدارة بصورة نهائية ،في عمل ارادي صادر من شخص واحد ،يتخذ طابعاً فردياً ، أو قد يكون صادر من اكثر من شخص فيتخذ صفة العمل الجماعي ،وهنا مكمن الخطورة التي تؤثر على سير عمل المرافق العامة ،بانتظام ، واطراد "[6].

أما تعريف الاستقالة في الفقه الدستوري فيكاد لا يختلف من حيث المبدأ الأساس عن تعريفات الفقه الإداري، الا ان الاختلاف الجوهري بينهما يتمثل في كون الاولى تنصب على الشخص الذي يمارس الاختصاصات الدستورية ،والسياسية ، وفق احكام الوثيقة الدستورية في السلطتين التشريعية ، والتنفيذية (رئيس الجمهورية ، رئيس الوزراء والوزراء ، أعضاء مجلس النواب) ومن التعريفات

---

[1] – ينظر محمد بن ابي بكر الرازي ، مختار الصحاح، مصدر سابق ،ص 339
[2] – ينظر ابن منظور ،لسان العرب ، دار الحديث ، القاهرة ،2003 ، ص 337
[3]- د علي محمد بدير ، عصام عبدالوهاب البرزنجي ،مهدي ياسين السلامي ، مبادئ واحكام القانون الإداري ، دار السنهوري القانونية والعلوم السياسية ، ط1 بغداد العراق 2015 ،ص 372 .
[4]- علي حسين علي التميمي ، خلو منصب رئيس الدولة ، الطبعة الأولى ، منشأ المعارف ، الإسكندرية ، 2019 ، ص 26 .
[5] -عبداللطيف السيد رسلان عودة ، الاستقالة في الوظيفة العامة بين النظامين الوضعي والإسلامي ، دراسة مقارنة ، دار الكتاب القانوني ،الإسكندرية ، دون سنة طبع ، ص 44
[6]- د إبراهيم طه الفياض ،القانون الإداري ، مكتبة الفلاح ، الكويت ، 1989 ،ص 342

التي أوردها الفقه الدستوري بشأن الاستقالة ما جاء به البعض اذ عرف احدهم الاستقالة بأنها " عمل ارادي يتقدم به رئيس ،وأعضاء مجلس النواب إلى المجلس ، بكتاب تحريري ، وبشكل دائم ،ونهائي ، مع ضرورة ذكر الأسباب التي دعت إلى تقديم طلب الاستقالة " [1] .

وعرفها اخر بأنها : " ابداء العضو أو النائب لرغبته بترك العمل النيابي في المجلس، لأسباب خاصة به (شخصية اجتماعية ، سياسية) " [2] . وعرّفها أيضاً أحد الفقهاء بأنها " اعلان النائب النيابي ، بأراداته الحرة ، والخالية من العيوب ، وبصورة كتابية ،عن رغبته في ترك منصبه ،واعفاءه من المهام النيابية ، وبموافقة المجلس الذي ينتمي اليه "[3] .

يتضح مما تقدم ان الفقه الدستوري قد تناول استقالة عضو مجلس النواب بوصفها وسيلة لأنهاء العلاقة الوظيفية ،بين العضو النيابي ، والمجلس ، وبإرادته الحرة طالباً فيها اعفاءه من مهامه النيابية، وذلك قبل انتهاء المدة الدستورية المحددة له ، ولا تعد الاستقالة نهائية الا بعد قبولها من الجهة المختصة التي يخولها الدستور سلطة البت فيها ، بعد ابداء النائب لرغبته خطيا بترك العمل بالمجلس النيابي ، وذلك لكونها أي (الاستقالة) احد الحقوق الطبيعية التي يكفلها الدستور ،لأعضاء المجلس النيابي ، وامر مباح طالما كانت أسبابها تخدم المصلحة العامة للدولة ، والشعب ، ولا يراد منها تعطيل عمل المجلس التشريعي ، على الرغم من ان العضو النيابي وبمجرد انتخاب الشعب له ، وممارسته الوظيفة التشريعية حسب الإجراءات الدستورية ،والقانونية يفترض منه أداء مهامه النيابية وبقائه في العضوية لحين انتهاء ولايته ، كون ان اكتسابه العضوية في المجلس النيابي قد جاء عن طريق صندوق الانتخابات باختيار الناخبين له ، بوصفه نائب عن الشعب الامر الذي يجعل الاستقالة المستندة إلى الإرادة الفردية للنائب ، ام غير مرغوب بالرغم من عدم وجود نص في القوانين يمنع وجودها.

وجدير بالذكر ان الكثير من دساتير دول العالم قد نصت على مسألة استقالة العضو النيابي ، ذلك لكون هذا الحق لا يمارس بشكل مطلق ، وانما يجب تنظيمها تنظيم قانوني جيد لكي لا يساء استخدام هذا الحق بشكل مفرط الامر الذي قد يؤدي إلى تعطيل عمل السلطة التشريعية .

---

[1] - د. مصدق عادل طالب ، رئيس السلطة التشريعية في النظام السياسي ، ط1 ، مكتبة السنهوري ، بغداد ، 2016 ، ص162

[2]- فتحي فكري ، وجيز القانون البرلماني ـ دراسة نقدية تحليلية ، دار النهضة العربية ،القاهرة ، 2006 ، 352 .

[3] - حنان محمد القيسي ، حقوق وواجبات أعضاء مجلس النواب في العراق ، ط1 ـ بيت الحكمة ، بغداد ، 2011 ، ص162

ويمكن للباحثة وضع تعريف لاستقالة عضو مجلس النواب بأنها " طلب مقدم من قبل عضو المجلس النيابي ، وبصورة تحريرية يبدي فيها رغبته بترك العضوية النيابية نهائياً _ولأي سبب كان _ ولا تنتج اثرها القانوني ، الا بعد قبولها من الجهة المختصة دستورياً ، الا وهو مجلس النواب ، وبالأغلبية المطلقة لعدد أعضاءه "

الفرع الثاني

صور الاستقالة النيابية وشروطها

ان استقالة عضو مجلس النواب تؤدي إلى انهاء عضويته في المجلس ، وهذه الاستقالة لها صور ، وشروط خاصة بها وكذلك ان الاستقالة من عضوية المجلس لها أهمية بالغة تستمدها من خلال الخصوصية التي يتمتع بها منصب عضو مجلس النواب ، وفي هذا الفرع يمكن ان نوجز اهم الصور ، والشروط الخاصة لاستقالة عضو مجلس النواب على النحو الاتي :

أولا – صور الاستقالة النيابية

تتمتع استقالة عضو مجلس النواب بالعديد من الصور، إذ قد تقدم إلى المجلس بصورة صريحة ، أو تفهم ضمنا من خلال انقطاع النائب عن الحضور إلى المجلس ، أو قد تقدم الاستقالة بصورة جماعية من قبل اكثر من نائب ، وبوقت واحد .

أ - الاستقالة الارادية الصريحة

يراد بالاستقالة الصريحة ان تقدم من قبل النائب النيابي ،بشكل صريح ،ومكتوب وبمحض ارادته، ودون اجباره على اتخاذ هذا القرار، وذلك كون انتفاء شرط الإرادة يبطل من عملية الاستقالة ، ويفسدها ، وتقدم من قبل طالب الاستقالة إلى رئيس المجلس النيابي ، أو مكتب المجلس لكي يتم عرضها على المجلس الذي ينتمي اليه النائب طالب الاستقالة لغرض التصويت عليها من قبل أعضاء المجلس ، وتختلف عملية تقديم الاستقالة ، والمدة الزمنية المحددة لها لكل دولة تبعاً لاختلاف النظام القانوني النافذ فيها ، وتحدد اغلب الدول شروط ، وإجراءات الاستقالة اما بواسطة قانون خاص ينظم إجراءاتها ، أو يتم النص عليه في النظام الداخلي لمجلس النواب [1]. ويلاحظ ان اغلب أنظمة الدول لا تتطلب صيغة معينة للاستقالة ، إذ إن كل ما يتطلبه الامر ان تكون الاستقالة مكتوبة ، إضافة ان الالفاظ التي تكتب ينبغي ان تكون واضحة ،ودالة بشكل صريح على رغبة النائب في ترك العمل النيابي ، بشكل نهائي ، إذ أن مجرد اعتراض النائب على سياسة معينة للمجلس ، أو اعتراضه

[1] - مصدق عادل طالب ، رئيس السلطة التشريعية في النظام السياسي ، مصدر سابق ، ص 178 .

على بعض القرارات التي يتم تداولها ، أو مناقشتها داخل المجلس لا تعني ابدا انها استقالة من قبله حتى لو كانت هذه السياسة ، أو القرارات تدفعه إلى التصريح بأن الاستمرار بها قد يؤدي ال تخليه عن عضويته ، أو التصريح بعدم تحمل النتائج المترتبة عليها ، وبالتالي لا يعد كل تصريح ، أو طلب بمثابة استقالة ،الا إذا كان الطلب بصيغة مكتوبة ، وصريحة من قبل النائب [1].

وتجدر الإشارة ان الأصل في الاستقالة النيابية أن تكون صادرة من قبل النائب ، بإرادته المطلقة بترك عمله النيابي نتيجة ظروف ، أو التزام ، أو فقدان القدرة على الاستمرار بالعمل وهذا هو الأصل العام، الا ان هناك حالات استثنائية تدفع النائب النيابي إلى تقديم طلب استقالته رغماً عن ارادته ، وان اتخذ الطلب شكل ، أو هيكل الرغبة الارادية بمغادرة العمل النيابي بصورة نهائية ، كأن يكون النائب تحت ضغط كشف فضيحة له ، أو ملف لا يرغب النائب بكشفه للشعب ، أو عند شعوره بفقدان ثقة الشعب به ، نتيجة تقصيره في أداء مهامه النيابية بشكلٍ كافٍ ، وتزداد هذه الحالات في الدول حديثة العهد بالنظام الديمقراطي ؛ الامر الذي يفرغ مفهوم الاستقالة من معناها في تحمل المسؤولية ليكون اقرب إلى الهروب ، أو الانسحاب، والهزيمة [2].

وقد يسعى النائب من وراء تقديم طلب استقالته الصريحة ، والصادرة بإرادته إلى تحقيق غايات أخرى غير الاستقالة حقا من المجلس ؛ إذ قد يرغب النائب من وراء طلب استقالته ، تجديد الثقة به من قبل باقي أعضاء المجلس ، أو حتى من قبل الشعب مباشرة ؛ خاصة بعد اتخاذه لمواقف ، أو تعرضه لظروف تؤثر على ثقة الشعب بالنائب المعني [3].

نرى ومن خلال التجارب الكثيرة لبرلمانات دول العالم ان مسببات الاستقالة متعددة ومختلفة ، والعبرة في أي استقالة لابد من صدورها بشكل صريح ،كما رسمتها القوانين المنظمة لها ، كي تصبح الاستقالة معتداً بها ،وليس مجرد استقالة صورية ولأسباب سياسية ، أو استعراضات شعبوية في سبيل ان يتم التعاطي معها بشكل قانوني، وصحيح .

وعند قبول طلب الاستقالة من قبل المجلس يفقد النائب صفة العضوية في المجلس النيابي من تاريخ تقديمها ، أو من تاريخ قبولها وذلك حسب القانون المطبق لكل مجلس نيابي في كل دولة ، مع احتفاظ النائب مقدم الاستقالة بحقه في العدول عن طلب استقالته ، أو سحبها ، شرط ان يتم سحب الطلب قبل النظر فيها ،والتصويت عليها ؛ فعندها تعتبر الاستقالة كأنها لم تكن من الاصل ؛ وذلك

---

[1] - عدنان محسن ظاهر ، حقوق النائب وواجباته في المجالس التمثيلية العربية ، منشورات برنامج الأمم المتحدة ، ص184

[2] -علي حسين علي التميمي ،خلو منصب رئيس الدولة ،مرجع سابق ،ص 36

[3]- منذر سمير محمود ،استقالة عضو المجلس التشريعي الفلسطيني (دراسة تحليلية) ، رسالة ماجستير ،كلية الحقوق ،جامعة الازهر غزة ،2019 ،ص 32

كون الاستقالة كما ذكر سابقاً حقا من الحقوق التي يمارسها النائب ،ومن ثمّ يحق له تقديمها ، أو سحبها دون أي ضغوط تمارس عليه من أي جهة كانت [1] .

ب – الاستقالة الضمنية

تعد الاستقالة الضمنية حالة من الحالات التي يفرضها الدستور ، أي تكون مطابقة للحالات الواردة في الدستور ويطلق عليها البعض بالاستقالة المفروضة ، وهذا النوع من الاستقالة نظمته القوانين المتعلقة بالوظيفة العامة في القانون الإداري تحت عنوان الاستقالة الحكمية ، أو الضمنية إذ نصت هذه القوانين على أنه إذا انقطع الموظف عن عمله ،ولمدة معينة (اكثر من عشرة أيام) وفق بعض التشريعات ومن دون عذر مشروع عد هذا الموظف بحكم المستقيل حكماً ، أو ضمناً [2] .

وتعد الاستقالة الضمنية للنائب صورة أخرى من صور الاستقالة لعضو مجلس النواب ، وهذا النوع من الاستقالة لا يكون بشكل كتابي ،وصريح وانما يفهم ، أو يستنتج من خلال تصرفات النائب ، واهم صور هذا النوع من لاستقالة هو الغيابات المتكررة للنائب اثناء انعقاد جلسات البرلمان للدورة الانتخابية الواحدة ، أو الفصل التشريعي الواحد دون عذر مقبول ،ولفترة معينة قد يحددها الدستور ، أو القوانين أو النظام الداخلي للبرلمان ،وتنطوي هذه الصورة من الاستقالة تحت طابع الجزاء ؛ إذ وكما اشرنا ان الكتابة تعد شرطا جوهريا يتطلبه القانون لقبول طلب الاستقالة في البرلمان ،وبالتالي لا يمكن تصور النص على وجود استقالة ضمنية في اطار العمل البرلماني في القوانين الخاصة بالمجلس ،الا ان اغلب التشريعات في الدول وضعت هذه الصورة من الاستقالة تحت بند الجزاء الذي يتمثل في اسقاط العضوية النيابية عن النائب ، الذي يتغيب اكثر من الحد المسموح له المنصوص عليه في التشريعات ، ودون عذر مقبول [3].

يتضح لنا ان هناك اختلافا بين الاستقالة الصريحة للنائب ،والاستقالة الضمنية إذ إن الأخيرة لا تصدر بالإرادة الصريحة للنائب وذلك بتقديم طلب استقالته إلى مجلس النواب ،وانما يقوم المجلس

---

[1] - د. إبراهيم ملاوي ، عضو البرلمان في النظام الدستوري الجزائري ، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2015 ، ص 105 .

[2] - نص قانون الخدمة المدنية العراقي رقم(24) لسنة 1960 في المادة(37 \ثالثا) منه على أنه : " يعد الموظف المنقطع عن وظيفته مستقيلاً إذا زادت مدة انقطاعه على عشرة أيام ولم يبد معذرة مشروعة تبرر هذا الانقطاع " ونص المشرع المصري أيضاً في القانون رقم(47) لسنة 1978 في المادة 98 منه على أنه : " يعتبر العامل مستقيلاً حكما في الحالات التالية :1- إذا انقطع عن عمله بغير اذن اكثر من خمسة عشر يوما متتالية مالم يقدم خلال الخمسة عشر يوما التالية ما يثبت ان انقطاعه كان بعذر مقبول 2- إذ انقطع عن عمله بغير اذن تقبله جهة الإدارة اكثر من ثلاثين يوما غير متصلة ".

[3] -عبد الكريم زغير جبر، التنظيم الدستوري والقانوني لاستقلال عضو مجلس النواب ، رسالة ماجستير ،كلية القانون ، جامعة البصرة ، 2014 ، ص 54 .

(وبعد اتباعه سلسله من الإجراءات القانونية منها اخطار النائب المتغيب وسماع أقواله بشأن سبب التغيب ،وعند عدم اقتناع المجلس بالعذر المقدم من قبل النائب) يصدر المجلس وبأغلبية معينة تنص عليها التشريعات القرار على اعتبار النائب مستقيلا ،عند تغيبه عن الحضور لجلسات المجلس ، أو لجانه ولمده محدده ينص عليها الدستور ، أو القانون وبدون ابدائه عذر مشروع عن التغيب .

ج - الاستقالة التلقائية

تعد الاستقالة التلقائية لعضو المجلس النيابي اثرا يترتب على قيام النائب بالجمع بين الوظيفة التشريعية ،ووظيفة أخرى وهذا في الدول العالم التي تنص في دساتيرها وقوانينها على عدم إمكانية النائب الجمع بين الوظيفة النيابية ،ووظيفة أخرى تتنافى معها ؛ ففي حال قيام النائب بالجمع بين الوظيفتين يضع نفسه في موقع يتطلب عدّه مستقيلاً من العمل النيابي بحكم القانون [1] . إذ إن مبدأ عدم الجمع بين العضوية النيابية ، ووظيفة أخرى بات مبدأ دستورياً عاماً في اغلب الدساتير التي تتبنى النظام الديمقراطي ، وتحقيق مبدأ الفصل بين السلطات وذلك لان من المهام الرئيسة لعضو مجلس النواب ،هو مراقبة عمل ،وأداء السلطة التنفيذية وهذا ما لا يمكن تحققه في حال جمع النائب بين الوظيفة التشريعية ، والتنفيذية في آن واحد [2].

يلاحظ ان معظم الدساتير تحرص على وجوب التفرغ من قبل النائب للعضوية النيابية ، لتكريس جهده ، ووقته فقط لأداء عمله النيابي ،لأهمية وخطورة هذا العمل ، فضلاً عن صعوبة التوفيق بين المهام النيابية ، وواجبات الوظيفة الأخرى الامر الذي يتطلب ابتعاده عن كل ما من شأنه ان يؤثر سلباً ،على أداء خدمته النيابية على اتم صورة ،ويعد هذا الامر ضمان لاستقلال مجلس النواب امام الوظائف الأخرى [3].

د – الاستقالة الجماعية

أما الاستقالة الجماعية فهي نوع من أنواع الاستقالة الوظيفية ،وفي الوقت ذاته تعد اخطر صور الاستقالة؛ وذلك بسبب النتائج ،والاثار الخطيرة التي يسببها هذا النوع في سير العمل ،والاستمرار

---

[1] محمد عباس محسن ، الجمع بين الوظيفة العامة وممارسة العضوية البرلمانية ، مقاربة دستورية في النظام البرلماني العراقي ، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية ، المجلد 5 ، العدد 5 ، 2017 ، ص 371 .

[2] د فتحي فكري ، جواز الجمع بين العضوية البرلمانية والوظائف والأنشطة الأخرى ، دار النهضة العربية ،القاهرة ،1994 ، ص52 .

[3] د احمد عبدالقادر جمال ، القانون الإداري ، دار النهضة الحديثة ، القاهرة ، 2005 ، ص 196 .

وتعرف الاستقالة الجماعية في نطاق الوظيفة العامة بأنها " اتفاق عدد من الموظفين فيما بينهم ،على تقديم استقالتهم ،ورغبتهم في ترك العمل في وظائفهم دفعة واحدة وذلك بقصد التأثير ، أو الضغط على الحكومة ، أو الجهة المعنية للاحتجاج على مواقف معينة ، أو لتحقيق مطالب معينة " .

فضلا عن ان الكثير من الدول تنظر إلى هذا النوع من الاستقالة بنوع من الريبة ، والشك لأثارها الخطيرة فهي تجمع إلى حد ما بين الاضراب من جهة ، وعرقلة العمل للضغط على جهة معينة لتحقيق أهدافهم ، وان اغلب التشريعات الوطنية المتعلقة بالعمال ،والموظفين، والمكلفين بخدمة عامة تعاقب على مثل هذا النوع من الاستقالات لما لها من اثر في عرقلة سير العمل ومنهم المشرع العراقي إذا أشار في المادة (364) من قانون العقوبات العراقي رقم(111) لسنة 1969 المعدل على ما يأتي :

"1 - يعاقب بالحبس مدة لا تزيد عن سنتين وبغرامة لا تزيد على مائتي دينار أو بأحدي هاتين العقوبتين كل موظف، أو مكلف بخدمة عامة ترك عمله حتى وان كان بصورة الاستقالة، أو امتنع عمدا عن واجب من الواجبات الوظيفية، متى كان من شأن الترك ، أو الامتناع ان يجعل حياة الناس ، أو امنهم ، أو صحتهم في خطر، أو كان من شأن هذا الترك ان يحدث اضطرابا ، أو فتنة بين الناس ، أو إذا عطل مرفق عام.

2- يعدّ ضرف مشدد إذا وقع الفعل من قبل ثلاثة اشخاص ، أو اكثر وكانوا متفقين، أو مبتغين من هذا الفعل على تحقيق غرض مشترك ". [1]

يلاحظ من هذا النص ان ترك الخدمة الوظيفية في خدمة مرفق عام من قبل مجموعة من الموظفين ، ومتفقين على هذا الترك، يعتبر ضرف مشدد لإيقاع العقوبة عليهم ؛وذلك لان من شأن هذا النوع من الاستقالة من مكلف بخدمة عامة ما يجعل حياة الافراد ، وامنهم في خطر لما يسبب هذا النوع من الاستقالة في حدوث اضطرابات داخل الدولة .

اما الاستقالة الجماعية لأعضاء مجلس النواب، فتتحقق عندما يقدم عدد من أعضاء البرلمان بتقديم استقالاتهم وبشكل دفعة واحدة ،ولتحقيق غرض معين ويعد هذا النوع من استقالة الأعضاء خطر جدا لما يسببه من عرقلة ، وتوقف لعمل المجلس التشريعي ، وخلق ازمة سياسية في داخل الدولة، فضلاً عن ما يسببه من إمكانية اللجوء إلى حل البرلمان، واجراء انتخابات نيابية مبكرة[2].

---

[1]- المادة(364) من قانون العقوبات رقم 111 لسنة 1969 المعدل .

[2]- شريف يوسف خاطر ، الوظيفة العامة ،دراسة مقارنة ،الطبعة الثانية ، دار النهضة العربية ،2009 ، ص289.

على الرغم من ان الدساتير ، والتشريعات اعترفت بالاستقالة بكونها حق مقرر لعضو مجلس النواب وتمثل احدى الحالات التي تؤدي إلى انتهاء العضوية النيابة بشكل ارادي [1] .

ثانياً/ شروط الاستقالة النيابية

هناك شروط ينبغي ان تكون متوفرة في طلب الاستقالة المقدمة من عضو مجلس النواب وفي حال تخلف شرطاً منها فأنه لا يترتب على هذا الطلب أي أثراً قانونياً ، وهي كالاتي :

أ/ ان يكون طلب الاستقالة كتابياً :

تعود الحكمة في اشتراط الكتابة في طلب الاستقالة ،ان يكون الطلب قد قدم بعد التفكير، والتروي من قبل العضو النيابي وليس بلحظة انفعال ، أو استعجال فضلاً ان الفائدة الثانية من شرط الكتابة هو اتاحة الفرصة للجهة المختصة لدراسة طلب الاستقالة ، والتوفيق بين رغبة النائب في استقالته ، وضرورة استمرارية العمل في المجلس أيضاً ان الاستقالة المكتوبة يمكن اثباتها على عكس الاستقالة الشفهية وان اهمية اشتراط الكتابة في طلب استقالة النائب كونهم منتخبين من قبل الشعب ويمثلون السلطة التشريعية في الدولة [2] .

وحرصت أغلب الدول في تشريعاتها على ذكر شرط الكتابة في طلب الاستقالة المقدمة من قبل النائب إلى المجلس الذي ينتمي إليه النائب المستقيل .

إذ إن طلب استقالة عضو مجلس النواب لابد ان يكون بصورة مكتوبة ومؤرخة، وموقعة من قبل طالب الاستقالة وهي شروط لابد من توافرها لكي تكون الاستقالة منتجة لأثارها القانونية [3].

ونرى أن اشتراط الكتابة في طلب الاستقالة له أهمية كبيرة ؛ تتمثل بكونها الدليل على رغبة النائب الاكيدة في ترك مقعده النيابي ، والتخلي عن مهامه وانه قد اقدم على هذا الطلب بعد التفكير، وامعان النظر .

---

[1] - من الدساتير العربية التي نصت على الاستقالة النيابية :دستور الكويت لعام 1962 في المادة (96) والدستور السوداني لسنة 2005 في المادة (87) والدستور السوري لعام 1973 في المادة (71)

[2] - عبد الطيف السيد رسلان عودة ، النظرية العامة للاستقالة بين القانون الوضعي والشريعة الإسلامية ، دار الجامعة الجديدة ،الإسكندرية ، 2004 ، ص151

[3] - علي عبدالحسين ناصر، التنظيم القانوني لاستقالة رئيس الجمهورية في ظل دستور العراق لعام 2005 ، دراسة مقارنة ،رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة القادسية ، 2021 ، ص 69 .

ب / تقديم طلب الاستقالة إلى الجهة المختصة

يقوم هذا الشرط على أساس فكرة الاختصاص ،والذي يتمثل بتقييد القانون لكل سلطة عامة باختصاصات محددة قانوناً ،لا يسمح لغيرها ممارستها ، ويتمثل هذا الشرط في ان يكون هناك سلطة مختصة في استقبال ،ودراسة طلب الاستقالة المقدمة من قبل عضو مجلس النواب ، وبالتالي ينبغي على النائب ان يراعي تقديم الطلب إلى الجهة المختصة بها ،ولا يجوز التعدي عليها [1] .

إذ لا بد من تحديد جهة معينة تتولى النظر في طلب الاستقالة بعد تقديمه كي تتخذ الجهة المختصة الإجراءات الازمة بشأنها ؛ إذ من غير المعقول ان يوجه النائب النيابي استقالته إلى جهة غير محددة ،ويترك منصبه النيابي فور اعلان استقالته ،ومن شأن هذا الاجراء ان يثير الفوضى ، والتساؤل حول خلو ،وشغور مقعد عضو المجلس من عدمه بسبب عدم توجيه خطاب الاستقالة لجهة معينة [2].

وقد نصّت أغلب الدول على أن الجهة المختصة في استقبال ، ودراسة طلب الاستقالة المقدمة من عضو مجلس النواب هو رئيس المجلس التشريعي لذا لا بد من النائب مراعاة تقديم طلب الاستقالة إلى رئيس المجلس ، وعلى الأخير تقع مسؤولية عرض طلب الاستقالة المقدمة من النائب على المجلس الذي ينتمي اليه العضو مقدم طلب الاستقالة [3].

ج / ان تكون الاستقالة صادرة من النائب بإرادته الحرة السليمة

تشترط القوانين المنظمة لعمل الموظف العام ان تكون استقالته صادرة بإرادته ،وبمحض اختياره ، وكذلك الامر بالنسبة لعضو مجلس النواب يشترط عند تقديمه طلب الاستقالة ان تكون صادرة برغبته الحرة ،والخالية من أي ضغط ، أو اكراه والا كانت هذه الاستقالة باطلة قانوناً ؛ كما لا يجوز تقديم طلب الاستقالة بالتوقيع على بياض لصالح حزب ، أو جهة معينة قبيل اجراء الانتخابات الامر الذي كان يجري العمل عليه سابقاً في بعض أنظمة الدول ، بسعي الحزب أو بعض جماعات الضغط بالحصول على توقيع من أعضاء مجلس النواب على بياض ،واستعمال هذا التوقيع

---

[1]- قائد محمد طربوش ، السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري ، الطبعة الأولى ، المؤسسة العربية الجامعية للدراسات والنشر ، بيروت ، 2005 ،ص 359 .

[2] - المصدر نفسه ، ص 361.

[3] - من الدول التي نصت على ان رئيس مجلس النواب هو الجهة المختصة لتقديم طلب الاستقالة اليها هو المشرع العراقي المصري واللبناني .

ضدهم عند مخالفتهم التعليمات ، أو التوجيهات التي تعطى لهم فهو بلا شك يعد عمل غير أخلاقي يمس استقلالية عضو المجلس النيابي ، والذي يعد ممثل الإرادة الشعبية [1].

تجدر الإشارة انه وعلى الرغم من صعوبة اثبات انعدام إرادة النائب عند تقديم طلب استقالته في بعض الحالات ، يلاحظ ان اغلب تشريعات الدول لم تتكلم عن السبيل ،أو المخرج من هذا الامر في حال إذا كانت استقالة عضو مجلس النواب قهرية وهذا الامر يعد ثغرة في اغلب تشريعات الدول.

ج / ان يكون طلب الاستقالة خالٍ من أي قيد أو شرط

يشترط في طلب الاستقالة المقدم من قبل عضو مجلس النواب ان يكون خالٍ من أي قيد ، أو شرط وذلك كون اقتران الاستقالة بشرط ، أو تضمنها بعض القيود، من شأنه ان يثير الشك في رغبة عضو مجلس النواب مقدم الطلب في استقالته من المجلس ، إذ قد يكون هدف العضو من تقديم طلب استقالته ليس انهاء خدمته النيابية وانما الغرض منه الضغط ، أو حث المجلس على تلبية طلباته كما لا يجوز أيضاً تقييد وكالة النائب بشرط ، أو قيد من قبل الافراد الناخبين له. وبالتالي فأن احتواء طلب الاستقالة على أي قيد أو شرط يعد طلب الاستقالة غير مقبول شكلاً [2].

المطلب الثاني

الاحكام القانونية لاستقالة عضو مجلس النواب في الدول محل المقارنة والعراق

استناداً لما سبق ولخطورة الاثار المترتبة على استقالة النائب والمتمثلة بخلو مقعد عضو مجلس النواب ، حرصت معظم الدول في تشريعاتها على تنظيم مسألة الاستقالة لعضو مجلس النواب ، وتحديد النسبة الكافية من عدد الأصوات لقبول الطلب وهذه النسبة قد يحددها الدستور، أو النظام الداخلي لمجلس النواب .

وبالاطلاع على دساتير الدول وتشريعاتها، يلاحظ انها قد تباينت في تنظيمها لمسألة الاستقالة إذ إن بعض الدساتير نصت على ان يكون طلب الاستقالة خطياً في حين دساتير دول أخرى احالت تنظيم هذه المسألة إلى القانون عليه سنتناول في هذا المطلب التنظيم القانوني للاستقالة في الدول محل المقارنة (مصر -الأردن -الجزائر) في الفرع الأول، ثم نتناول التنظيم القانوني للاستقالة في العراق وهذا في فرعٍ ثانٍ .

---

[1] - علي يوسف الشكري ،انتهاء ولاية الرئيس ، الطبعة الأولى ، دار إيتراك للطباعة والنشر والتوزيع ، القاهرة ،2011 ، ص 289 .

[2] - د إبراهيم ملاوي ، عضو البرلمان في النظام الدستوري الجزائري ، مصدر سابق ، ص 293.

الفرع الأول

الاحكام القانونية لاستقالة عضو مجلس النواب في الدول محل المقارنة

ان احكام الاستقالة لعضو مجلس النواب واجراءاتها تختلف في الدساتير المقارنة لذا سوف نعرض هذه الاحكام ، واجراءاتها على النحو الاتي :

أولا: الاحكام القانونية لاستقالة عضو مجلس النواب في مصر

على الرغم من عدّ الاستقالة حق معترف به وفق القانون الا انه يعد نهاية غير طبيعية (استثنائية) لعضوية النائب في المجلس ،والتي ترغمه الظروف المحيطة به دون .إتمامه المدة القانونية للعضوية [1]. فقد نظم المشرع الدستوري المصري احكام الاستقالة في دساتيره المتعاقبة ، منها دستور مصر لعام 2012 المعدل إذ اشارت المادة (110) من هذا الدستور على مسألة الاستقالة إذ نصت على انه : " يقبل كل مجلس الاستقالة المقدمة من قبل اعضاءه ، ويجب ان تكون مكتوبة ،ويشترط لقبولها ان لا يكون المجلس قد بدأ في سير الإجراءات الخاصة بأسقاط العضوية ضد العضو المستقيل " وتجدد المبدأ ذاته في كلاً التعديلان الدستوري المصري لعام 2014 وعام 2019 كما الحال في الدساتير السابقة ، على احكام الاستقالة وإعطاء صلاحية قبولها للمجلس الذي ينتمي اليه العضو المستقيل ، شرط ان يكون طلب الاستقالة بصورة مكتوبة، وان لا يكون قد تم البدء بأجراء اسقاط العضوية ضد العضو المعني إذ نصت المادة (111) والتي تحمل ذات الرقم في كلا الدستورين على انه :" يقبل مجلس النواب الاستقالة المقدمة من قبل اعضاءه ، ويجب ان تكون مكتوبة وان لا يكون المجلس قد بدأ في إجراءات اسقاط العضوية بحق العضو المعني " [2].

وكذلك اشار الدستور المصري النافذ ،والقوانين المكملة له على مجموعة من الشروط ينبغي توافرها في طلب الاستقالة المقدم من قبل عضو مجلس النواب المصري يمكن تفصيلها في الاتي :

---

[1] - د سعد عصفور ، النظام الدستوري المصري ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 2006، ص 276

[2]- طرح في مصر عام 1991 مسألة مدى قبول الاستقالة بعد بدأ إجراءات اسقاط العضوية وذلك بعد ورود شبهة الاتجار بالمخدرات لبعض أعضاء مجلس النواب حيث شرع المجلس في امر اسقاط العضوية البرلمانية وخلال جلسة مناقشة تقرير لجنة الشؤون القانونية والتشريعية التي اوصت بأسقاط العضوية سارع احد النواب المعنيين بتقديم استقالته وقد قبلها المجلس للمزيد ينظر : افشيش زهره، النظام القانوني للعهدة النيابية ، دراسة مقارنة ،أطروحة دكتوراة ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2020 ،ص245

أولا / شروط وإجراءات الاستقالة لعضو مجلس النواب المصري

اشارت اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري الحالي رقم(1) لعام 2016 وذلك في المادة (391) إلى مجموعة من الشروط، والإجراءات المطلوبة كي تكون الاستقالة المقدمة من قبل عضو المجلس صحيحة ،ورسمية ويمكن مناقشتها تحت قبة البرلمان وهي بالآتي [1] :

أ- تقدم الاستقالة من قبل عضو مجلس النواب إلى رئيس المجلس بصورة مكتوبة ، وتكون خالية من أي قيد ، أو شرط ، والا تعد غير مقبولة .

ب- يعرض رئيس مجلس النواب طلب الاستقالة خلال مدة (48) ساعة من تاريخ ورودها الى مكتب المجلس للنظر فيها ، وبحضور العضو المعني ،ما لم يمتنع العضو من الحضور، رغم اخطاره بذلك كتابة ، وبدون عذر مقبول .

ح- يجوز لمكتب المجلس إحالة طلب الاستقالة فضلاً عمّا لما يبديه العضو المعني من أسباب لها على اللجنة العامة للنظر فيها ،واعداد تقرير خاص بشأنها لعرضه على المجلس .

ج- يعرض طلب الاستقالة أضافة إلى تقرير مكتب المجلس ،أو التقرير الذي أعدته اللجنة العامة عنها في اول جلسة للمجلس ،من تاريخ تقديم الطلب ،ويجوز النظر في الاستقالة بجلسة سرية بناءً على طلب العضو المعني ، أو اقتراح رئيس المجلس .

د- تعد الاستقالة نهائية من تاريخ صدور قرار المجلس ، بقبولها وبأغلبية عدد أعضائه .

و- في حال عدم قبول الاستقالة من المجلس وإصرار مقدمها عليها ، يجب على العضو المعني اخطار مكتب المجلس بكتاب يتضمن إصراره على الطلب، فعند هذه الحالة تعد استقالة العضو مقبولة من تاريخ هذا الاخطار .

وفي كافة الأحوال يشترط لقبول طلب الاستقالة ، ان لا يكون المجلس قد بدأ العمل في إجراءات اسقاط العضوية بحق العضو [2].

---

[1] المادة (391) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب رقم 1 لسنة 2016

[2] المادة (391) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب رقم 1 لسنة 2016

مع الإشارة إلى انه يجب اخطار رئيس الجمهورية لتعيين بديل عن العضو المستقيل وذلك في حال إذا كان العضو المستقيل احد الأعضاء الذين عينهم رئيس الجمهورية [1].

اما إجراءات ملء الشغور الناتج في مقعد عضو مجلس النواب نتيجة الاستقالة، فهي تكاد لا تختلف بين الأعضاء سواء المنتخبين، أو المعينين من قبل رئيس الجمهورية ، وهذا ما سنتطرق اليه وفق الاتي :

ثانياً / آلية الاستبدال لعضوية مجلس النواب المصري نتيجة الاستقالة :

قبل صدور التعديل الدستوري المصري لعام 2011 نتيجة الثورة التي حصلت في(25) يناير كان المشرع المصري سابقاً ، لا يفرق بين الأسباب التي تؤدي إلى استبدال عضو مجلس النواب نتيجة شغور مقعده في المجلس، بل اعتمد قاعدة عامة تقضي بوجوب اجراء انتخابات جزئية ضمن الدائرة الانتخابية التي يحصل فيها الشغور، وذلك من اجل انتخاب عضو جديد يحل محل العضو الذي شغر مقعده النيابي ،مع مراعاة تطبيق ذات الشروط ، والقواعد والإجراءات المتبعة في الانتخابات النيابية العامة [2]. إضافة لذلك تطبق شروط الترشيح ذاتها الواردة في المادة (18) من قانون مجلس الشعب رقم(38) لسنة 1972 إذ نصت على انه : " إذا خلا مقعد احدالمنتخبين قبل انتهاء مدة عضويته يتم اجراء انتخاب تكميلي، لانتخاب بديل يحل محله، دون الاخلال بالحكم الوارد في الفقرة الأولى من المادة الثالثة من هذا القانون، اما إذا كان من خلا مكانه من المعينين فيعين من يحل محله ويستمر العضو الجديد حتى يستكمل مدة عضوية سلفه "

وكذلك الحال بالنسبة لآلية ملئ الشغور الحاصل في احد مقاعد العضوية لمجلس الشورى السابق إذ جاء نص المادة (4) من قانون مجلس الشورى رقم (120) لسنة 1980 مطابق تماما لما ورد في المادة (18) المذكورة سابقاً [3].

وبعد صدور دستور مصر لعام 2012 المعدل تم الغاء قانون مجلس الشعب المصري رقم (38) لعام 1972 وإلغاء قانون مجلس الشورى رقم (120) لعام 1980 بموجب قانون رقم (64) لسنة 2014 وحل محلهم نص المادة (108) من الدستور إذ جاء فيها : " في حال خلو مكان عضو

---

[1]- وفق المادة (102 \رابعا) من دستور مصر لعام 2012 المعدل فأنه " يجوز لرئيس الجمهورية تعيين عدد من الأعضاء في مجلس النواب لا يزيد عن 5% ويحدد القانون كيفية ترشيحهم "

[2] - د محمد شريف بسيوني ، ومحمد هلال ،الجمهورية الثانية في مصر ،دار الشروق ، القاهرة ، ط 1 ،2012 ، ص 261 .

[3]- المصدر نفسه ، ص 262

مجلس النواب قبل انتهاء المدة الدستورية بستة اشهر على الأقل ، يجب شغل مكانه طبقاً للقانون وذلك خلال ستين يوما من تاريخ صدور تقرير من المجلس بخلو المكان "

يلاحظ ان هذه المادة تعد الأساس الدستوري الأول في تنظيم آلية شغور المقعد النيابي في النظام المصري بشكل اكثر دقة ،وتفصيلاً إذ نص قانون مجلس النواب المصري رقم(46) لسنة 2014 في المادة (25) منه الذي جاء تطبيقا لمقتضيات هذا النص الدستوري ، على بيان آلية ملئ الشغور الحاصل في العضوية [1] .

بينما نصت المادة (392) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب على الأسباب التي تؤدي إلى استبدال عضو مجلس النواب ، ومنها صدور قرار القبول باستقالة احد الأعضاء [2].

بالإضافة إلى هذا فقد ميز المشرع المصري في آلية شغور المقعد بين الأعضاء المنتخبين ،والمعينين رغم استقراه على اجراء انتخابات جزئية ضمن الدائرة الانتخابية المعينة التي يحصل فيها الشغور .

1-: الية استبدال العضو النيابي المستقيل

نظم قانون مجلس النواب المصري رقم(46) لسنة 2014 آلية شغور المقعد الحاصل لاحد أعضاء مجلس النواب المنتخبين من قبل الشعب ، وذلك في المادة (25) منه إذ إن عملية انتخاب أعضاء مجلس النواب المصري، تجري اما بالقائمة المغلقة ، أو بالنظام الفردي، فاذا شغر مقعد احد أعضاء المجلس المنتخب بنظام القائمة المغلقة ، نتيجة استقالة العضو المعني يتم استبداله بأحد المترشحين الاحتياط ، وذلك وفق تسلسل الأسماء الاحتياطية من ذات الصفة للعضو المستقيل، ليشغل المقعد الشاغر في مجلس النواب فضلا عن هذا إذا كان الشغور، الحاصل نتيجة الاستقالة في

---

[1]- نصت المادة(25) من قانون مجلس النواب المصري رقم(46) لسنة 2014 على " إذا خلا مكان احد الاعضاء المنتخبين بالنظام الفردي، قبل انتهاء مدة عضويته بستة اشهر على الأقل، اجرى انتخاب تكميلي فان كان الخلو لمكان احد الأعضاء المنتخبين بنظام القوائم، حل محله احد المترشحين الاحتياطيين ،وفق ترتيب الأسماء الاحتياطية من ذات صفة من خلا مكانه، ليكمل العدد المقرر ،فأن كان مكان الاحتياطي من ذات الصفة خالياً يصعد أي من الاحتياطيين وفق اسبقية الترتيب ،أياً كانت صفته وفي جميع الأحوال يجب ان يتم شغل المقعد الشاغر خلال ستين يوماً ، على الأكثر من تاريخ تقرير مجلس النواب خلو المكان ،وتكون مدة عضوية العضو الجديد استكمالاً لمدة عضوية سلفه".

[2] - نصت المادة(392\ 3) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري رقم (1) لسنة 2016 المعدل بقانون رقم 136 لسنة 2012 على أنه :" إذا خلا مكان احد الأعضاء بالحكم بأبطال عضويته ،أو الاستقالة، أو بإسقاط العضوية، أو لغير ذلك من الأسباب يعلن رئيس المجلس خلو مكانه ،في الدائرة في الجلسة التي اخطر فيها المجلس بحكم بطلان عضوية احد أعضائه ،أو صدر فيها قرار قبول الاستقالة ،أو اسقاط العضوية ويخطر رئيس الهيئة الوطنية للانتخابات ،أو رئيس الجمهورية بحسب الأحوال بخلو المكان خلال سبعة أيام من تاريخ اعلان ذلك بالمجلس لاتخاذ الإجراءات اللازمة".

مجلس النواب من النساء فقد .نص ذات القانون على نظام (الكوتا النسائية) وذلك في المادة (الخامسة) منه ،إذ تضمن النص انه في حالة شغر مقعد لاي سبب يعود إلى امرأة ،فانه يجب ان يتم استبدالها بامرأة أخرى ،من ذات القائمة واذا لم يكن هناك امرأة أخرى في ذات القائمة يتم اللجوء إلى الاستبدال بالمرشح الاحتياطي ،وفق اسبقية الترتيب [1].

أما إذا كان عضو المجلس قد تم انتخابه وفق النظام الفردي، فأن خلو مقعد عضو المجلس الذي تم انتخابه وفق هذا النظام قبل انتهاء مدة عضويته الدستورية (بستة اشهر على الأقل) ،نتيجة استقالته ،فيتم استبداله بنائب اخر عن طريق اجراء انتخاب تكميلي ،لملئ الشغور الحاصل في المجلس [2].

2- آلية استبدال العضو النيابي المعيّن من قبل رئيس الجمهورية

منح المشرع الدستوري المصري في دستور عام 2014 المعدل في المادة (102) منه ، رئيس الجمهوري .الصلاحية بتعيين عدد من أعضاء البرلمان (مجلس النواب ،مجلس الشيوخ) وذلك بنسب معينة بما (لا يزيد من 5% من اعضاء مجلس النواب ، وثلث أعضاء مجلس الشيوخ) فاذا خلا مقعد احد أعضاء مجلس النواب المعيّنين ، من قبل رئيس الجمهورية نتيجة الاستقالة ،يقوم الرئيس بتعيين عضو جديد، بديلا للعضو السابق الذي شغر مقعده ،وذلك بعد اخطار الرئيس على الشغور من قبل رئيس مجلس النواب، وخلال (ستين يوما) من تاريخ اعلان الشغور، وتكون مدة عضوية النائب الجديد ،مكملة لمدة عضوية سلفه [3].

على ان يراعى في تعيين العضو النيابي الجديد في مجلس النواب ، ضوابط التعيين الواردة في نص المادة(27) من قانون مجلس النواب، ومن اهم هذه الضوابط ان لا يعين لعضوية مجلس

---

[1]- نصت المادة(5) من قانون مجلس النواب المصري رقم(46) لسنة 2014 على : " يجب ان تتضمن كل قائمة انتخابية عددا من المترشحين يساوي العدد المطلوب انتخابه في الدائرة وعدد من الاحتياطيين مساوياً له ....و يتعين ان تتضمن كل قائمة مخصص لها عدد 15 مقعد الاعداد والصفات الاتية على الأقل ..... وان يكون من بين أصحاب هذه الصفات ،أو من غيرهم سبع نساء على الأقل " " ويتعين ان تتضمن كل قائمة مخصص لها عدد(45) مقعد الاعداد والصفات الاتية ..... على ان يكون من بين أصحاب هذه الصفات ،أو من غيرهم احدى وعشرون من النساء على الأقل، وفي جميع الأحوال يجب ان يتوفر في المترشحين الاحتياطيين ، ذات الاعداد ،والصفات المشار اليها ولا تقبل القائمة غير المستوفية أي من الشروط ،والاحكام المشار اليها في هذه المادة "

[2]- نصت المادة (25) من قانون مجلس النواب المصري رقم(46) لسنة 2014 على أنه " إذا خلا مكان احد الأعضاء المنتخبين بالنظام الفردي قبل انتهاء مدة عضويته بستة اشهر على الأقل اجرى انتخاب تكميلي فان كان الخلو لمكان احد الأعضاء المنتخبين بنظام القوائم حل محله احد المترشحين الاحتياطيين وفق ترتيب الأسماء الاحتياطية من ذات صفة من خلا مكانه ليكمل العدد المقرر "

[3] - هنادي محمد ادريس ، حالات انتهاء العضوية البرلمانية ،مصدر سابق ، ص 226 .

النواب شخص قد خاض تجربة الانتخابات النيابية وخسرها ، وذلك في الفترة التشريعية ذاتها التي يراد تعيينه فيها ،أو ملئ المكان الشاغر في عضوية المجلس [1].

استنادا لما سبق يتبين ان الاحكام القانونية في مصر قد اشترطت ان تقدم الاستقالة لعضو مجلس النواب ، بصورة مكتوبة ما يعني عدم الاخذ بالاستقالة التي تقدم شفوياً ، من قبل النائب إضافة الاشتراط بعدم تضمن طلب الاستقالة أي قيد، أو شرط فضلاً عن تحديد مدة زمنية معينة لمناقشتها ،والبت فيها ، وهذا مسلك جيد اتبعه المشرع المصري ، إضافة ان الدستور المصري ، والنظام الداخلي لمجلس النواب جعل الفصل في قبول طلب الاستقالة ، من عدمه من اختصاص مجلس الشعب (مجلس النواب) ولا تعتبر الاستقالة سارية ،الا من وقت إقرار المجلس بقبولها ،وهذا امر في غاية الصواب، إذ لا يمكن لعضو مجلس النواب ان يعدّ نفسه مستقيلا بمجرد تقديمه لطلب الاستقالة ،أو علم المجلس به بل ينبغي مناقشة طلب الاستقالة ومعرفة أسبابها، ثم البت فيها ، أيضاً يحق لعضو المجلس سحب طلب استقالته والرجوع عنها في أي مرحلة من مراحلها وقبل صدور قرار القبول من المجلس ، لكون الاستقالة حق من حقوق النائب وهذه القاعدة تتيح لعضو المجلس مراجعه نفسه ،واعاده النظر في طلب الاستقالة ،كما يلاحظ ان النصوص القانونية المصرية لم تشترط اغلبية موصوفة ،لقبول طلب استقالة العضو ما يعني ان التصويت بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس كافٍ لصدور قرار القبول لطلب الاستقالة ،وهذا ما نص علية الدستور المصري النافذ [2].

ثانيا \ الاحكام القانونية لاستقالة عضو مجلس النواب في الاردن

نظم المشرع الأردني الاستقالة النيابية لعضو مجلس النواب في دستور عام 1952، وأشار اليها في جميع التعديلات التي طرأت على هذا الدستور على مدار السنين ، كان اخرها تعديل

---

[1] - نصت المادة (27)من قانون مجلس النواب المصري رقم(46) لسنة 2014 على أنه :" يجوز لرئيس الجمهورية تعيين عدد من الأعضاء في المجلس لا يجاوز نسبة 5% من عدد الأعضاء المنتخبين نصفهم على الأقل من النساء لتمثيل الخبراء وأصحاب الإنجازات العلمية والعملية في المجالات المختلفة والفئات التي يرى تمثيلها في المجلس وفقاً لأحكام المادتين (243 و244) من الدستور بمراعاة الضوابط الاتية :

أ- ان تتوفر فيمن يعين الشروط ذاتها اللازمة للترشح لعضوية مجلس النواب

ب- الا يعين عدداً من الأشخاص ذوي الانتماء الحزبي الواحد ،يؤدي إلى تغيير الأكثرية النيابية في المجلس

ج- الا يعين شخصاً خاض انتخابات المجلس في الفصل التشريعي ذاته وخسرها

د- تساوي العضو المعين بالعضو المنتخب

[2]- نصت المادة(107) من الدستور المصري لعام 2014 المعدل على أنه : " لا يكون انعقاد المجلس صحيحا الا بحضور اغلبية أعضائه ويتخذ قراراته بالأغلبية المطلقة لعدد للحاضرين وذلك في غير الحالات التي تشترط اغلبية "

الدستور عام 2022 ، بوصفها حقا شخصيا لعضو مجلس النواب ، إذ نصت المادة(72) من الدستور الأردني لعام 1952المعدل عام 2016 بما يلي : " يجوز لاي عضو من أعضاء مجلس النواب ان يستقيل ، وذلك بكتاب يقدمه العضو إلى رئيس المجلس، وعلى الرئيس ان يعرض طلب الاستقالة على المجلس ليقرر قبولها، أو رفضها " وتطبيقا لنص الدستور لعام 1952 أشار النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني لعام 2019 إلى مسألة الاستقالة وذلك في المواد التي خصص لها (164 -165- 166) وذلك في الفصل الحادي والعشرين منه إذ نصت المادة(164)على انه: " على كل عضو يريد الاستقالة ينبغي ان يقدمها خطياً إلى رئيس المجلس ،دون ان تكون مقيدة بأي شرط ،وعلى الرئيس ان يعرضها على المجلس في اول جلسة تالية له، ليقرر قبولها، أو رفضها " وأشارت المادة(165) أيضاً على انه : " للنائب المستقيل حق الرجوع عن استقالته وذلك بكتاب خطي يقدمه النائب إلى الرئيس، وقبل صدور قرار المجلس بقبولها " اما المادة(166)فقد اشارت إلى انه :" يبلغ رئيس المجلس الهيئة المستقلة للانتخابات بشغور أي مقعد من مقاعد مجلس النواب الذين قبلت استقالتهم، أو شغرت مقاعدهم نتيجة الوفاة، أو لاي سبب من الأسباب [1]. "

يتضح مما سبق بشأن استقالة عضو مجلس النواب الأردني منذ دستور عام 1952 لغاية التعديل الدستوري لعام 2016 ان الاستقالة الصادرة من قبل النائب لا تكون نافذة ، وأيضا لا تزول عنه الحصانة النيابية ، الا من تاريخ صدور قرار المجلس بقبولها، هذا بالنسبة لعضو مجلس النواب ، أو إقرار الملك بقبولطلب الاستقالة، وبأراده ملكية إذا كان النائب عضو في مجلس الاعيان [2].

الا انه في مطلع عام 2022 جرت تعديلات دستورية على دستور الأردن لعام 1952 فيما يتعلق بمسألة الاستقالة إذ عدل نص المادة(72) من الدستور المنظمة لاستقالة عضو مجلس النواب وأصبحت تنص على انه :" يجوز لكل عضو من أعضاء مجلس النواب ان يستقيل وذلك بكتاب يقدمه إلى رئيس المجلس ،وتعتبر نافذة من تاريخ تقديمها " وفق هذا النص انه إذا قدم عضو مجلس النواب طلب استقالته تكون الاستقالة نافذة المفعول بمجرد قيام النائب المعني بتقديمها إلى رئيس المجلس ، دون حاجة إلى القيام بأي اجراء ،أو تصويت من قبل أعضاء المجلس، وجاء هذا التعديل

---

[1] - محمد محمود العمار العجارمة ، الوسيط في القانون الدستوري الأردني (ضمانات استقلال المجالس التشريعية) ، دار الخليج ، عمان ، الأردن ،2020 ، ص 305

[2] - احمد منصور ، حصانة أعضاء مجلس النواب ،مقال منشور على موقع حماة الحق ، الموقع الالكتروني https://jordan-lawyer.com/2021/09/10/immunity-of-national-assembly-members/ ، تاريخ الزيارة 13 \3 \2023 الثامنة مساءا .

نتيجة كثرة الاستقالات الشكلية المقدمة من قبل أعضاء مجلس النواب ،الامر الذي أدى إلى افراغ الاستقالة من فحواها ، وعدها وسيلة للضغط ، والتهديد يستخدمها النائب لتحقيق مطالبه [1] .

يلاحظ انه على الرغم من مضي اكثر من سنة كاملة على التعديلات الدستورية الا انه إلى الان لم يتم تعديل النظام الداخلي لمجلس النواب بما يلائم هذه التعديلات كون احكام النظام الداخلي لا تتلاءم مع التعديلات الدستورية الجديدة ،خاصة النصوص التي تتداول مسألة استقالة عضو مجلس النواب.

فضلاً عن هذا فقد نظم الدستور الأردني المعدل عام 2022 وكذلك قانون الانتخابات لمجلس النواب الأردني رقم(4) لسنة 2022 الإجراءات المتبعة في استقالة عضو مجلس النواب ، وايضا الآلية المتبعة لعملية الاستبدال نتيجة شغور المقعد ولاي سبب كان إذ لم يميز المشرع بين سبب واخر من تلك الأسباب الموجبة للاستبدال وهي كما يأتي :

أولا : شروط طلب الاستقالة

وفق التعديل الأخير للدستور الأردني الصادر عام 2022، فقد عدل النص الدستوري الذي نظم استقالة عضو مجلس النواب، إذ أصبحت اكثر مرونة واسرع توقيتاً مما كانت عليه في السابق لنفاذ مفعولها إذ اشترط الدستور الأردني لعام 1952 المعدل عام 2022 في المادة(72) منه، على ان استقالة عضو مجلس النواب ،فضلاً عن إلى النظام الداخلي لمجلس النواب النافذ لعام 2019 ما يلي[2] :

1- تقدم الاستقالة من قبل عضو مجلس النواب ،وبشكل مكتوب إلى رئيس المجلس ، ويشترط ان تكون خالية من أي شرط ،أو قيد .

---

[1]- ان مجلس النواب الأردني ومنذ عام 1989 لغاية عام 2015 لم يقبل استقالة أي عضو من أعضائه ،كما ان المجلس لم يناقش الا استقالتين فقط طيلة هذه المدة، احدهما في المجلس الثاني عشر1996 ،وهي استقالة د نزيه عمارين ، واستقالة النائب د أنور العجامة في المجلس السادس عشر2012 ، اما البقية فقد انتهت كلها بالتراجع عنها إذ كانت تنتهي عند حدود الإعلان عنها في وسائل الاعلام فقط ،ثم تبدأ سلسلة الانسحابات ،والتراجعات دون تحقيق أي من الأهداف ،والأسباب التي اوردوها المستقيلين في طلبات استقالاتهم ،وذلك لان طلبات الاستقالة كانت تستخدم وسيلة للتهديد ،أو تعبيراً عن الاعتراض على سياسة الحكومة ،أو لأغراض انتخابية لو لتسجيل مواقف تضامنية مع المواطنين للمزيد ينظر : د حمدي القبيلات ،الحرد السياسي لأعضاء مجلس النواب الأردني احدث وسائل الرقابة على أداء الحكومة ، مقال منشور بصحيفة المفكرة القانونية بتاريخ 7\1\2015 على الموقع الالكتروني https://legal-agenda.com/%25 ، تاريخ الزيارة 5\7\2023 .

[2] - من الدول التي تأخذ بالاستقالة الفورية لعضو مجلس النواب بمجرد تقديم الطلب إلى رئيس المجلس هو النظام الداخلي لمجلس النواب اللبناني وذلك في المادة(17) منه إذ نصت على :" تعتبر الاستقالة نهائية فور تقديمها إلى رئاسة المجلس النيابي إذ يأخذ هذا الأخير علماً بها ليصار إلى ترتيب انتخاب الخلف ".

2- تكون الاستقالة صحيحة ،ونافذه المفعول بمجرد تقديمها إلى رئيس المجلس [1].

ثانياً : آلية استبدال عضو مجلس النواب الاردني المنتخب

يعود أساس عملية استبدال عضو مجلس النواب الأردني نتيجة شغور المقعد النيابي إلى نص المادة(88) من دستور الأردن لعام 2022، والتي نصت على وجوب قيام مجلس النواب ،والاعيان بإشعار الهيئة المستقلة للانتخابات ،أو الحكومة (وذلك حسب الحالة) بشغور المقعد ،ومهما كان سبب الشغور (باستثناء العضو الذي صدر بحقه قرار قضائي يبطل صحة نيابته) خلال ثلاثين يوماً من تاريخ ثبوت الشغور ،ليتم استبدال العضو بالتعيين ،هذا بالنسبة لعضو مجلس الاعيان، أو بالانتخابات النيابية بالنسبة لعضو مجلس النواب وخلال ستين يوماً [2].

فضلاً عن أن النظام الانتخابي في الأردن المعتمد لانتخاب عضو مجلس النواب، هو النظام المختلط بين النظام النسبي المغلق (بالنسبة للقوائم الحزبية) ،والنظام النسبي المفتوح (بالنسبة للقوائم المحلية) [3].

ومن هذا المنطلق حدد المشرع الأردني في قانون الانتخابات رقم(4) لمجلس النواب الأردني لسنه 2022 ،آلية استبدال عضو مجلس النواب ،نتيجة شغور أي مقعد من مقاعد مجلس النواب ،ولأي سبب على النحو الاتي :

1- آلية استبدال عضو مجلس النواب المنتخب وفق النظام النسبي المفتوح (الانتخابات المحلية)

أ- عند شغور مقعد من مقاعد الدائرة الانتخابية المحلية، لاي سبب كان يتم استبدال النائب الذي شغر مقعده ،بالمترشح الذي يليه من القائمة ذاتها ،والذي يلي العضو الذي شغر مقعده بعدد الأصوات ،واذا تعذر هذا يتم ملئ المقعد الشاغر من مترشحي القائمة التي تليها مباشرة من حيث النسبة بالمترشح الذي حصل على اعلى عدد الأصوات في هذه القائمة .

ب- واذا شغر مقعد .مخصص للنساء ،أو الشركس .أو المسيحيين ، أو الشيشان وذلك حسب نظام الكوتا ،ولاي سبب كان يتم استبدال العضو الذي شغر مقعده، بالمترشح الذي .يلي العضو الفائز بعدد .الأصوات ومن ذات الفئة .

---

[1] - المادة 72 من دستور الأردن عام 1952 المعدل

[2] - محمد صلاح الدين ، مجلس النواب الأردني يقر مشروع قانون انتخاب 2022 مقال منشور في مجلة العربي الجديد على الموقع الالكتروني مجلس النواب الأردني يقر مشروع قانون انتخاب 2022(alaraby.co.uk) تاريخ الزيارة 10\3\2023

[3] - د. محمد سليم ، الوجيز في نظام الانتخابات ،دراسة مقارنة ، بحث منشور في مجلة دار وائل للنشر والتوزيع ، 2022 ، ص95 .

ج – تكون مدة عضوية الأعضاء الجدد ، مكملة للمدة المتبقية لمن شغر مقعده [1].

2- آلية استبدال عضو مجلس النواب المنتخب وفق النظام النسبي المغلق (الانتخابات العامة)

أ- عند شغور مقعد عضو من مقاعد الدائرة الانتخابية العامة، ولاي سبب كان يتم استبداله بالمترشح الذي يلي العضو الفائز بالترتيب ،ومن ذات القائمة، وفي حال تعذر هذا يتم ملئ المقعد الشاغر من مترشحي القائمة التي تليها في النسبة ، وفي حال تساوت القوائم في النسب، يتم اللجوء إلى الاخذ بالعدد المطلق للأصوات ،واذا تساوت الأصوات يقوم الرئيس بأجراء قرعة بين المتساوية أصواتهم .

ب- عند شغور مقعد مخصص للمكون المسيحي ،أو الشركسي ،أو الشيشاني يتم اللجوء إلى اشغال المقعد من القائمة التي تتضمن أي مترشح من ذات الفئة ، والتي تلي القائمة الذي ينتمي اليها العضو الفائز الذي شغر مقعده .

ح- إذا شغر المقعد المخصص للنساء ،أو الشباب يتم اللجوء إلى اشغال هذا المقعد من المترشح الذي يلي العضو الفائز من النساء، أو الشباب من ذات القائمة الحزبية ،واذا تعذر هذا يتم ملئ المقعد الشاغر ،من مرشحي القائمة التي تليها من حيث النسبة ،وفي حال تساوي نسبة الاصوات بين القوائم ، يتم اللجوء إلى الاخذ بالعدد المطلق للأصوات، واذا تساوت أيضاً يقوم الرئيس بإجراء قرعة بين المتساوية أصواتهم .

ج- عند استقالة النائب الذي فاز عن القائمة الحزبية للحزب الذي ينتمي اليه ، اوتم فصله من الحزب بقرار مكتسب الدرجة القطعية ،يتم ملئ مقعده الذي شغر من ذات القائمة التي ينتمي اليها النائب، واذا تعذر هذا يتم ملئ المقعد من القائمة التي تليها بالنسبة .

د – عند تعذر اكمال ملئ المقاعد بالأرقام الصحيحة غير الكسرية وفقاً لإحكام الفقرة (أ) يتم الاخذ بطريقة الباقي الأعلى لملئ المقاعد الشاغرة [2].

---

[1] المادة 57 من قانون الانتخابات رقم 4 لمجلس النواب الأردني لعام 2022

[2] المادة 58 من قانون الانتخابات رقم 4 لمجلس النواب الأردني لعام 2022

اما آلية استبدال عضو مجلس الاعيان نتيجة شغور المقعد المخصص له ، فهو عائد الى الإرادة الملكية ،أي إلى الملك بنفسه الذي يملك حق تعيينهم [1]. (ولمدة اربع سنوات) [2]. فعند شغور احد مقاعد مجلس الاعيان ، ولأي سبب كان يقوم رئيس المجلس بأشعار الحكومة بذلك ،ويجب ان يتم ملئ المقعد الشاغر ، خلال شهرين من تاريخ الاشعار ،وتكون عضوية النائب الجديد مكملة لمدة عضوية سلفه [3].

ثالثا: الاحكام القانونية لاستقالة عضو المجلس الشعبي الوطني في الجزائر

اشارت الدساتير الجزائرية المتعاقبة على مسألة استقالة عضو مجلس النواب ، فقد أشار الدستور الجزائري لعام 1976 على استقالة العضو البرلماني، وذلك في المادة(136) منه فقد اشار إلى اصدار قانون ينظم استقالة احد أعضاء مجلس الشعب [4].

ويذكر ان البرلمان الجزائري وفق دستور 1976 كان يتكون من غرفة واحدة ، وهو مجلس الشعب الوطني ، وقد تطرق النظام الداخلي لمجلس الشعب الوطني رقم(01-77) لعام 1977 إلى مسألة الاستقالة، وذلك في المادة(46) ، حيث نصت على ان طلب الاستقالة يقدم إلى رئيس المجلس ، ويقوم الرئيس بأخطار المجلس بذلك ، عند اول جلسة له ، وتتم عملية الاستبدال عند حصول الشغور بأجراء انتخابات جزئية ، لاختيار البديل [5]. وكذلك دستور الجزائر لعام 1989 وذلك في المادة(102) منه إذ أشار إلى نفس المضمون الذي أشار اليه الدستور السابق [6].

---

[1] - نصت المادة(36) من دستور الأردن لعام 1952 المعدل عام 2022 على أنه " الملك يعين أعضاء مجلس الاعيان ويعين من بينهم رئيس مجلس الاعيان ويقبل استقالتهم

[2] - نصت المادة(65)من دستور الأردن المعدل عام 2022 على أنه " مدة العضوية في مجلس الاعيان اربع سنوات ويتجدد تعينهم كل اربع سنوات ويجوز إعادة تعيين من انتهت مدته منهم "

[3] - نصت المادة(123)من النظام الداخلي لمجلس الاعيان لعام 2014 على أنه :" تدوم عضوية العين الجديد الذي يحل محل العين الذي شغر محله بالوفاة أو بالاستقالة أو غير ذلك إلى نهاية مدة سلفه

[4] - نصت المادة(136)من دستور 1976 على أنه : " يحدد القانون الظروف التي يمكن فيها للمجلس الشعبي الوطني قبول استقالة احد أعضائه " .

[5] - نصت المادة(102) من دستور الجزائر لعام 1989 على أنه : " يحدد القانون الحالات التي يقبل فيها المجلس الشعبي الوطني استقالة احد أعضائه " .

[6] - نصت المادة(108) من دستور الجزائر لعام 1996 على أنه : " يحدد قانون عضوي الحالات التي يقبل فيها البرلمان استقالة احد أعضائه "

ونظم المشرع الاستقالة أيضاً في دستور عام 1996 وذلك في المادة(108) منه [1].

وأشار إلى الاستقالة أيضاً في دستور عام 2016 المعدل وذلك في المادة(125) [2]. علماً انه تم تعديل هذا الدستور عن طريق الاستفتاء الشخصي في عام 2020 واحال هذا الدستور امر تنظيم مسألة الاستقالة إلى قانون وذلك في المادة(128)منه إذ نصت على انه : " يحدد قانون عضوي الشروط التي يقبل فيها البرلمان استقالة أحد أعضائه " .

ترى الباحثة ان النصوص الدستورية التي اقرها المشرع الدستوري الجزائري، على مدار السنوات، لم ينظم مسألة الاستقالة بنص صريح ،الا انه أحال الامر إلى قانون عضوي يصدر من البرلمان ، وعند البحث في ثنايا هذا الموضوع نلاحظ ان القانون الذي تكلمت عنه المادة(108) من دستور عام 1996 والمادة(125) من دستور عام 2016 والمادة(128) من الدستور المعدل في عام 2020 والذي ينظم مسألة الاستقالة لعضو البرلمان _ لم يصدر إلى حد الان _ ما يعني ان هناك فراغ تشريعي، الامر الذي قد يؤدي إلى حدوث جدل فقهي ،وقانوني قد يصعب تجاوزه ،وذلك لتعلق الامر بقضية لا تتوافر فيها بشكل صريح نصوص قانونية لكي تنظمها .

فضلاً عن هذا نجد ان القوانين الجزائرية الأخرى قد تطرقت إلى مسألة استبدال عضو البرلمان _الاستخلاف _ في النصوص ، والقواعد المتعلقة بآلية ملئ الشغور الحاصل نتيجة خلو المقعد النيابي بصورة عامة بما فيها حالة الاستقالة ، الا انها لم تتطرق إلى بيان الإجراءات ، وشكل تقديم الاستقالة ، وطريقة قبولها التي اشارت اليها المادة(125) من دستور الجزائر السابقة الذكر لذا فالفقه الجزائري قام بالقياس مع الأنظمة الداخلية المنظمة لعمل البرلمان ، والدساتير المقارنة [3].

---

[1] - تتكون السلطة التشريعية (البرلمان) في الجزائر وفق دستور عام 1996 والمعدل عام 2016 من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة ، ويؤخذ على هذين الدستورين هو عدم التفرقة بين أعضاء البرلمان المنتخبين من قبل الشعب وأولئك الذين يعينهم رئيس الجمهورية على عكس ما نص عليه المشرع الدستوري الأردني الذي فرق بصورة صريحة بين أعضاء مجلس النواب وأعضاء مجلس الاعيان المعينين من قبل الملك وكذلك المشرع المصري بخصوص الأعضاء المعينين من قبل رئيس الجمهورية . للمزيد ينظر حساني نور الدين ياسين ، وبونوة سالم ، النظام القانوني لعضو البرلمان في الجزائر ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة زيان عاشور ، 2018 إلى ص 27 .

[2] - نصت المادة (125) من دستور عام 2016 المعدل على أنه : " يحدد قانون عضوي الحالات التي يقبل فيها البرلمان استقالة احد اعضاءه " .

[3] - د الأمين شريط ، فكرة الاستقالة في القانون البرلماني والتجربة الجزائرية، بحث منشور في موقع الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان ، الجزائر ،2019 ، ص 56 .

إضافة إلى قوانين الوظيفة العامة للموظف في الجزائر ، لتنظيم مسألة استقالة العضو النيابي وبناءً على هذا الامر هناك مجموعة من الإجراءات ، والشروط الواجب اتباعها للنظر في موضوع استقالة العضو النيابي الجزائري والبت فيها [1].

وفيما سيأتي نبّين الشروط ، وإجراءات الاستبدال لعضو المجلس الشعبي الوطني الجزائري :

أولاً \شروط طلب الاستقالة

هناك مجموعة من الشروط ،والإجراءات التي ينبغي الالتزام بها من قبل عضو المجلس ، كي يكون طلب الاستقالة صحيحاً، ومقبولاً وتتمثل في :

أ - أن تكون الاستقالة المقدمة من قبل النائب مكتوبة، وموقعه من قبله ويشترط ان تقدم بصفة شخصية ، و فردية إلى رئيس الغرفة المنتمي اليها العضو المعني ، وهذا ما يعني منع الاستقالة الجماعية، وضرورة ان تصدر الاستقالة بأراده العضو الحرة دون أي ضغط ،اي ان الاستقالة الشفهية لا يعتد فيها في البرلمان الجزائري .

ب - أن تكون الاستقالة مبررة ،وتتضمن السبب ،أو الأسباب التي دفعت العضو المعني ،إلى تقديم طلب الاستقالة (كالمرض الذي يؤدي إلى عدم قدرة النائب على الاستمرار، بأداء المهمة النيابية، أو اختياره مهمه أو وظيفه أخرى ، تتنافى مع العمل النيابي في البرلمان) .

ج – يقدم رئيس الغرفة طلب استقالة العضو ومرفقاتها -ان وجدت - إلى اللجنة المكلفة بأثبات العضوية (اللجنة القانونية) اثناء الفترة التشريعية وذلك لوضع تقرير، بخصوص طلب الاستقالة ،ويقدم التقرير إلى المجلس للمصادقة على الاستقالة ،أو رفضها .

د – يقوم المجلس بإعلان حالة شغور المقعد نتيجة الاستقالة

ز – في حال كانت الاستقالة مقدمة من قبل رئيس المجلس نفسه ،فتقدم الاستقالة إلى (هيئة التنسيق) والمكلفة في اثبات حالة الشغور، وذلك وفقاً للنظام الداخلي للغرفتين [2].

---

[1] - حساني نور الدين ياسين وبونوة سالم ، مصدر سابق ،ص 31 .

[2] - مولاي هاشمي ، تطور شروط الترشح للمجالس الشعبية المنتخبة في الجزائر ، بحث منشور في كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة بشار ، العدد 12 ، 2022 ، ص 189 .

ثانيا\ إجراءات استبدال عضو المجلس الشعبي الوطني نتيجة شغور المقعد بسبب الاستقالة

إن المشرع الجزائري قد ميز في الإجراءات بين غرفتي البرلمان بنصوص مستقلة ، وذلك لاختلاف تكوين كل منهما ، إضافة لخصوصية كل غرفة ،فعند شغور مقعد في المجلس الشعبي الوطني ، فأن مكتب المجلس هو الذي يقوم بإعلان حالة الشغور فوراً ، إلى المجلس الدستوري ، ويقوم الأخير باستبدال العضو المستقيل بنائب اخر بديل ،والذي يكون من ذات قائمة المستقيل ،والذي يكون الأدنى مباشرة من حيث الترتيب بعد العضو المستقيل ،في القائمة ويخلف النائب البديل العضوية للمدة المتبقية من العهدة النيابية ،وفي حال كان العضو المستقيل امرأة فأن البديل يكون امرأة أيضاً ،وهذا ما أشار اليه القانون العضوي 12-03 لعام 2012 في المادة (6) منه والذي نص على ان استبدال المترشح ،يكون بمترشح من ذات الجنس، وفي جميع حالات الاستبدال ،وهو امر حسن إذ لم تشر اليه اغلب النظم القانونية للدول الأخرى ،وبعضها أشار اليه لكن قيده بشروط أخرى ،وهو ما فعله المشرع العراقي [1].

خلاصة لما سبق نلاحظ ان استقالة العضو النيابي الجزائري ،تمثل احد اكثر المسائل غموضاً من حيث النص ،والتطبيق وهذا يمثل فراغ قانوني في التشريعات الجزائرية، منذ صدور دستور عام 1996 بالرغم من أهمية تنظيم هذه المسألة ،وتبرز الأهمية عند أي طلب استقالة يقدم من قبل عضو البرلمان الجزائري ،رغم ان المشرع الجزائري قد سبق له وان نظم الاستقالة في دستور عام 1976 من خلال النص عليها في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني إذا كان طلب الاستقالة يقدم إلى رئيس المجلس الشعبي ،الذي يقوم بدوره بأخطار المجلس عند اول جلسة للتصويت عليها ،وعند موافقة المجلس يتم تبليغ الحكومة بحدوث الشغور، ويتم اجراء انتخابات جزئية لملئ الشغور [2].

رغم ان هذا القانون قد اغفل أيضاً الآجال ،والمواعيد وعلى إمكانية رفض طلب الاستقالة من قبل المجلس ،لذا نأمل من المشرع الجزائري تدارك هذا الفراغ التشريعي، وذلك بإصدار القانون العضوي الذي نصت عليه المادة(128) من دستور 1996 المعدل سنة 2020 .

---

(1) المادة 105 من القانون العضوي رقم 16-10 لعام 2016 .

(2) مولاي هاشمي ، تطور شروط الترشح للمجالس الشعبية المنتخبة في الجزائر ، مصدر سابق ، ص 202.

الفرع الثاني

الاحكام القانونية لاستقالة عضو مجلس النواب في العراق

عرضنا فيما سبق ان الاستقالة تعني اعلان النائب، وبإرادته الصريحة ،والحرة عن رغبته بترك العمل النيابي ،وبصورة نهائية ، وهي حق لكل موظف ومكلف حتى عضو البرلمان وعند البحث في ثنايا الدساتير والقوانين العراقية ، نجد أن العراق قد تناول مسألة الاستقالة كسبب يوجب الاستبدال في اول دستور له وذلك في القانون الأساسي لسنة 1925 إذ نظم المشرع العراقي فيه الحالات التي تؤدي إلى شغور المقعد البرلماني واحدى الحالات هي الاستقالة [1].وكذلك أشار النظام الداخلي لمجلس النواب ، إلى مسألة استقالة العضو البرلماني وذلك في المادة(15) منه [2].

في ضوء الاطلاع على النصين يتبين ان القانون الأساسي العراقي لعام 1925 كان اكثر تفصيلاً في تنظيم الاستقالة من النظام الداخلي ، إذ حدد الدستور شكلية الاستقالة بالكتابة، واشتراط تقديمها إلى رئيس المجلس ،ويتم قبول طلب الاستقالة من قبل المجلس ، الا انه لم يحدد مدة زمنية يلتزم فيها رئيس المجلس لعرض الاستقالة على أعضاء المجلس ، فضلاً عن انه لم يحدد الأغلبية المطلوبة للتصويت على قبول الاستقالة ، الا انه بالرجوع إلى القواعد العامة للتصويت يتبين ان الأغلبية المطلوبة للتصويت على الاستقالة ،هي الأغلبية المطلقة وهذا ما أشار اليه القانون الأساسي لعام 1925 في المادة(53) منه [3].

وكذلك نص على مسألة الاستقالة قانون المجلس الوطني العراقي لسنة 1980 ، والذي عد الاستقالة المقدمة من قبل عضو المجلس الوطني نافذة المفعول من تاريخ قبولها، بأغلبية عدد أعضاء المجلس [4]. وأيضا القانون رقم(26) لعام 1995 قد خول رئيس مجلس قيادة الثورة ، بقبول طلب استقالة عضو مجلس النواب خارج دورة الانعقاد [5].

---

[1] - نصت المادة(46)من القانون الاساسي لعام 1925 على أنه :" للنائب ان يستقيل من النيابة بتقديم استقالته كتابةً إلى الرئيس لا تنفذ الاستقالة مالم يقبلها مجلس النواب " .

[2] - نص النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام 1925 في المادة (15) منه على أنه :" المجلس هو الذي يقبل استقالة النائب وان استقال قبل تدقيق مضبطته فلا يمنع المجلس من النظر " .

[3] - نصت المادة(53)من القانون الأساسي لعام 1925 على أنه :" تصدر القرارات بأكثرية الأعضاء الحاضرين ما لم ينص القانون على خلاف ذلك .

[4] - نصت المادة(10 \اولاً) من قانون المجلس الوطني العراقي رقم(55) لعام 1980 الملغي على أنه : " تعتبر الاستقالة نافذة من تاريخ قبولها من قبل المجلس بأغلبية عدد أعضائه " .

[5] - نصت المادة(12) من قانون المجلس الوطني رقم(26)لسنة 1995 على أنه : " تعتبر الاستقالة نافذة من تاريخ قبولها من قبل المجلس بأغلبية عدد أعضائه ومن رئيس مجلس قيادة الثورة خارج دورات الانعقاد "

أما دستور جمهورية العراق لعام 2005 فلم ينظم الحالات التي تؤدي إلى شغور مقعد عضو مجلس النواب من ضمنها (الاستقالة) ، وانما أحال تنظيمه إلى قانون يسن من قبل مجلس النواب وذلك في المادة(49) في الفقرة الخامسة منه (6) وقد صدر قانون استبدال أعضاء مجلس النواب رقم (6) لسنة 2006 المعدل بقانون رقم (49) لسنة 2007 إذ بينت المادة الأولى من هذا القانون ،ان احد الأسباب لانتهاء العضوية هي الاستقالة [1].

فضلاً عن هذا عند الرجوع إلى النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي النافذ يلاحظ انه لم ينظم مسألة استقالة النائب ،وإجراءاتها وانما اكتفى بالإشارة إلى مفردة الاستقالة ، دون ذكر تفاصيل عنها، على الرغم من أهمية هذا الامر على عمل المجلس [2].

وبالرجوع إلى قانون استبدال أعضاء مجلس النواب العراقي رقم(6) لسنة 2006 المعدل بقانون رقم(49) لسنة 2007 نجد ان المشرع العراقي أيضاً لم ينظم تفاصيل الاستقالة من حيث كيفية تقديمها من قبل النائب ،والجهة المكلفة بدارستها ،وأيضا هل تشترط الكتابة في طلب الاستقالة ام تكفي تقديمها شفوياً ،إضافة إلى مدى اعتبار استمرار غياب العضو النيابي تعبيراً عن استقالته، وأيضا من هي الجهة التي تعلن شغور المقعد نتيجة الاستقالة ،ومن هي الجهة التي تباشر إجراءات استبدال النائب المستقيل ؟ فضلاً عن هذا يثار تساؤل حول مدى جواز تقديم طلب الاستقالة قبيل البدء في إجراءات انهاء العضوية ،وقبل صدور حكم قضائي بات بحق العضو المعني لارتكابه جناية إذ قد يسارع العضو إلى تقديم طلب استقالته عند البدء بالإجراءات [3]. نلاحظ ان هناك جملة من التساؤلات في عملية استقالة العضو البرلماني في العراق ،وهذا يعد فراغ قانوني في جميع النظم القانونية العراقية ،رغم أهمية موضوع الاستقالة ،كآلية لتعبير النائب النيابي عن رغبته في ترك الوظيفة النيابية المكلف بها .

---

[1] - نصت المادة(49 \ خامساً) من دستور العراق لسنة 2005 النافذ على أنه :" يقوم مجلس النواب بسن قانون يعالج حالات استبدال أعضائه عند الاستقالة أو الإقالة أو الوفاة " .

[2] - نصت المادة(31\ثانيا) من النظام الداخلي لمجلس النواب لعراقي رقم (1) لعام 2022 على أنه " تشريع القانون الذي يعالج استبدا اعضاءه في حلة الاستقالة أو الإقالة أو الوفاة أو فقدان العضوية لاي سبب اخر "

[3] - في تموز عام 1931 شغلت القضية الجزائية لاحد أعضاء مجلس النواب في المكاتيب السرية الراي العام العراقي وادت ان يطالب حاكم جزاء لواء بغداد برفع الحصانة البرلمانية عن احد نواب بغداد وذلك للتهمة الموجهة اليه بموجب المادتين (252 -62) من قانون العقوبات العراقي وعلى اثر هذا الطلب تقدم رئيس الوزراء بكتابه إلى رئيس المجلس النيابي طالباً فيه من المجلس رفع الحصانة عنه وذلك في جلسة رقم(59) من اجتماع عام 1931 الا انه في هذه الجلسة قرر رئيس المجلس قبول استقالة النائب فقد بدون ان يبت في طلب رفع الحصانة النيابية إيجابا أو سلبا ، للمزيد ينظر روبين رباط ،الحصانة البرلمانية ، بحث منشور في مجلة القضاء العراقية ، العدد الاول ، السنة الثانية ،اب 2000 ، ص6 .

فضلاً عن هذا فقد أحال قانون استبدال أعضاء مجلس النواب العراقي رقم (6) لسنة 2006 المعدل بقانون رقم (49) لسنة 2007 مسألة استقالة العضو النيابي في المادة (الأولى \ ثالثا)[1]. إلى الامر رقم (9) لسنة 2005 الصادر من قبل مجلس الوزراء[2].

الا انه عند الرجوع إلى هذا القانون نجده يتعلق بأجور، وراتب العاملين في الدولة أي (الحقوق التعاقدية) وليس تنظيم مسألة الاستقالة ،أو كيفية قبولها وهو امر يشير إلى تخبط معظم القوانين العراقية ، وعدم تنظيمها فيما يتعلق باستقالة العضو النيابي الامر الذي يؤدي إلى الارباك في التعامل مع طلب الاستقالة المقدمة من قبل العضو، وايضاً التأخير في اتخاذ القرار بشأن هذا الطلب .

أولا\ شروط تقديم الاستقالة وآلية قبولها لعضو مجلس النواب العراقي

عند البحث في النصوص التشريعية في قانون مجلس النواب العراقي ونظامه الداخلي يلاحظ قصور هذه النصوص في دراسة احكام استقالة عضو مجس النواب صراحة ،وبالتالي يخضع عضو مجلس النواب العراقي إلى قانون الخدمة المدنية رقم(24) لسنة 1960 المعدل من حيث موضوع الاستقالة فيما يتعلق بشروط الاستقالة المقدمة من قبل عضو المجلس ،وذلك لسد القصور الذي شابه نصوص قانون مجلس النواب ،ونظامه الداخلي وقد ذكرت المادة (35) من قانون الخدمة المدنية ، الشروط الواجب توافرها لقبول طلب الاستقالة وهي ما يلي [3]. :

أ – للموظف ان يقدم طلب استقالته من الوظيفة التي يشغلها ،وذلك بطلب تحريري يقدمه الموظف إلى الجهة المختصة .

---

(1) نصت المادة (أولا \ثالثا)من قانون استبدال أعضاء مجلس النواب رقم(6) لسنة 2006 المعدل بقانون رقم (49) لسنة 2007 على أنه :" استقالة العضو من المجلس في غير الحالة المنصوص عليها في الفقرة من هذه المادة " .

(2) نص الامر الصادر من مجلس الوزراء العراقي استناداً إلى قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية لسنة 2004 المعدل على أنه :" يمنح كل من أعضاء مجلس الحكم المنحل وعيال من استشهدوا منهم ونوابهم وامينه العام وأعضاء مجلس الرئاسة ورئيس الوزراء وممن هم بدرجاتهم والمستشارون ممن يتقاضون راتب وكيل وزارة راتباً تقاعدياً يعادل 80% من رواتب ومخصصات اقرانهم المستمرين في الخدمة عدا حالات العزل أو الفصل أو إحالة الاستقالة دون موافقة الجهة المختصة " (نشر في جريدة الوقائع العراقية ، العدد 3993) والغي هذا الامر بموجب المادة 38 من قانون التقاعد الموحد رقم(9) لسنة 2014 .

(3) نصت المادة(35)من قانون الخدمة المدنية رقم(24)لسنة 1960 المعدل على أنه :

" 1- للموظف ان يستقيل من وظيفته بطلب تحريري يقدمه إلى المرجع المختص

2 - على المرجع ان يبت في الاستقالة خلال مدة لا تتجاوز ثلاثين يوما ويعتبر الموظف منفكا بانتهائها الا إذا صدر امر القبول قبل ذلك

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

ب – على الجهة المختصة ان تبت في طلب الاستقالة ،خلال مدة لا تزيد على ثلاثين يوماً .

ح – يعدّ الموظف منفكاً من الوظيفة التي يشغلها بعد انتهاء مدة الثلاثين يوماً ،الا إذا صدر قرار بقبول طلب الاستقالة قبل انتهاء المدة .

ج – للموظف المستقيل ان يتراجع عن طلب استقالته ،قبل البت فيها من قبل الجهة المختصة .

د – في حال قدم الموظف طلب استقالته وتم تحديد موعداً لقبولها ،فيجوز قبولها من تاريخ هذا الموعد، أو قبله .

إذا واستناداً إلى هذه المادة فأن هذه الشروط هي ذاتها تطبق على الشروط الواجب توفرها عند تقديم عضو مجلس النواب طلب استقالته ،الا ان الملاحظة البارزة في هذه الشروط ، عدم تحديد الجهة المختصة بقبول طلب استقالة العضو النيابي هل ستكون الموافقة من قبل تصويت أعضاء مجلس النواب عليها وبالأغلبية المطلقة ،ام ستكون موافقة رئيس مجلس النواب وحده كافية لقبول طلب الاستقالة ،ولعدم وجود نص صريح يشير إلى الجهة المختصة بقبول طلب الاستقالة لذا يجب ملئ هذا الفراغ في القوانين العراقية النافذة ،والقانون الذي يملئ هذه الفراغ .

هو ما اشارت اليه المادة(الأولى \ثالثا)من قانون استبدال أعضاء مجلس النواب رقم (6) لسنة 2006 المعدل بقانون رقم (49) لسنة 2007 والتي نصت على انه : " ..... في حالة تقديم العضو استقالته ،وقبولها من قبل المجلس ،بالأغلبية المطلقة ، على ان لا تقل مدة عضوية النائب في المجلس عن سنة واحدة " [1].

واستنادا لما سبق فأن قبول استقالة عضو مجلس النواب العراقي ،يجب ان تصدر من قبل أعضاء مجلس النواب ،وبالأغلبية المطلقة ولا تقبل الاستقالة الا بعد مضي العضو مدة في المجلس بما لا يقل عن سنة من مدة الدورة البرلمانية، والبالغة اربع سنوات . فضلاً عن هذا انه عند تقديم طلب الاستقالة وموافقة مجلس النواب عليها، فأن هذا يؤدي إلى سقوط الحصانة البرلمانية من العضو المستقيل [2].

---

[1] د جمعة عباس بندي ، استقالة النواب من مجلس النواب العراقي دراسة قانونية ،تحليلية ،موضوعية ، بحث منشور على مجلة كردستان على الموقع إستقالة النواب من مجلس النواب العراقي ـ دراسة قانونية، تحليلية، موضوعية ـ (الكتلة الصدرية نموذجا)(kurdistan24.net) تاريخ الزيارة 17\ 3\ 2023

[2] الحصانة البرلمانية : هي امتياز دستوري مقرر لأعضاء البرلمان بصفاتهم لا بأشخاصهم سواء كانوا منتخبين ام معينين يتيح لهم اثناء قيامهم بواجباتهم البرلمانية حرية الرأي والتعبير من دون ودون أي مسؤولية جنائية أو مدنية تترتب على ذلك فالحصانة على هذا النحو تعد بحق مبدأ من اقدس المبادئ الدستورية للمزيد ينظر : لبنى محمد علي مخلوف ، الضمانات القانونية لاستقلال البرلمان ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة أسيوط ، مصر ، 2016، ص 333 .

وتجدر الملاحظة أيضاً انه في حال تقديم عضو المجلس استقالته قبل مضي السنة ،واصراره على طلب الاستقالة فأنه يعتبر مستقيلا من المجلس ، الا انه لا يستحق الراتب التقاعدي ، وعند تتبع الواقع العملي للاستقالات المقدمة من قبل أعضاء مجلس النواب ، نجد ان العضو النيابي الذي يقدم طلب استقالته إلى رئيس المجلس، ويقوم الأخير بعرضها على المجلس لغرض مناقشة الطلب ،والتصويت عليها ،وثم قبولها بأغلبية الأعضاء الحاضرين [1].

ثانيا \ آلية استبدال عضو مجلس النواب نتيجة الاستقالة

أشار قانون استبدال عضو مجلس النواب العراقي رقم (6) لسنة 2006 (المعدل) إلى آلية استبدال عضو المجلس نتيجة شغور المقعد النيابي بسبب الاستقالة، أو لأي سبب اخر بما يتماشى مع النظام الانتخابي المعمول به في العراق ؛ غير انه لم يميز بين الأسباب الارادية ،أو غير الارادية للاستبدال، وذلك في المادة (الثانية) من هذا القانون التي اشارت إلى انه عند خلو احد مقاعد مجلس النواب، يتم استبداله بالخاسر الأعلى أصواتاً من ذات القائمة التي ينتمي اليها العضو النيابي الذي شغر مقعده ،ولاي سبب (كالاستقالة مثلاً) واشارت المادة ذاتها ذكر شرطين أساسيين لابد من وجودهما في ،المرشح البديل قبل البدء في اجراء عملية الاستبدال في مجلس النواب وسد الشغور الحاصل فيه ، الشرط الأول يقضي ان يكون العضو البديل المراد اختياره لعضوية المجلس من ذات القائمة التي ينتمي اليها النائب الذي شغل مقعده ، والثاني يقضي ان تكون" المفوضية العليا المستقلة للانتخابات " قد سبق وصادقت على ترشيح البديل للانتخابات ،وخوضه الانتخابات النيابية وعلى النحو الاتي :

أ- اذا كان المقعد الشاغر يعود إلى احد إلى المقاعد الانتخابية والتي حددها القانون الانتخابي في العراق فيتم تعويضه بأحد المرشحين لذات الكيان السياسي الذي شغر مقعده [2].

---

[1] -حصل هذا الاجراء عندما قدم الشيخ غازي الياور طلب استقالته من مجلس النواب لأسباب صحية إذ بين بطلب الاستقالة إلى رئيس المجلس محمود المشهداني والذي قام بدوره بعرض الطلب على المجلس والتصويت عليه وقبول الاستقالة بالأغلبية جلسة مجلس النواب ليوم 2007\9\5 وذات الاجراء حصل عندما قدم رئيس المجلس محمود المشهداني استقالته في جلسة استثنائية بتاريخ 2008\12\23 بعد ان اعتذر من المجلس عن تصرفه بتقديم طلب الاسقالة وصوت المجلس بقبول الاستقالة بالأغلبية وكذلك قيام النائب جعفر الصدر بتقديم طلب استقالته إلى المجلس بالجلسة رقم 34 لسنة 2011\2\17 والذي ذكر في الطلب ان سبب استقالته هو عدم قدرة مجلس النواب على تحقيق الحد الأدنى من طموحات الشعب العراقي

[2] - ورد مفهوم الكيان السياسي في الامر رقم (97) لسنة 2004 الملغى بموجب قانون الأحزاب رقم (36) لسنة 2015 حيث نص القسم (2) منه على أنه " تعني عبارة الكيان السياسي أي المنظمة بما في ذلك أي حزب سياسي تتكون من ناحيتين مؤهلتين يتزاورون طواعية على أساس أفكار أو مصالح أو اراء مشتركة بعدف التعبير عن مصالحهم وتمكين مندوبيهم من ترشح انفسهم لمنصب عام".

ب- اما في حال كان المقعد الشاغر نتيجة الاستقالة عائد إلى مقاعد المحافظة التي حددها قانون الانتخاب النافذ فيعوض البديل من الكتلة النيابية التي ينتمي اليها العضو (المستقيل) ضمن قائمة المحافظة وعند استنفاذ مقاعد المحافظة على الحزب ان يقدم مرشح اخر ويكون من بين المرشحين الذين رشحهم الحزب في محافظة أخرى

ح – في حال كان المقعد الشاغل نتيجة الاستقالة يخص امرأة ،لا يشترط ان يكون البديل عنها امرأة أخرى ،الا في حال كان هذا الشغور يؤثر على الحد الأدنى، لتمثيل النساء في مجلس النواب .

ج – في حال كان المقعد الشاغر(نتيجة الاستقالة مثلاً) يخص كيان سياسي مكون من عضو واحد ،يكون البديل من كيان سياسي اخر يتكون من شخص واحد ،وحاصل على الحد الأدنى من عدد الأصوات الواجب الحصول عليها [1].

الخلاصة وبعد الاطلاع على احكام استقالة عضو المجلس النيابي في الدول محل المقارنة وبمقارنتها مع ما جاء في التشريع العراقي ، في تنظيم مسألة استقالة عضو مجلس النواب نجد انه يجب ان تنظم مسألة الاستقالة البرلماني في العراق بما يتناسب مع أهميتها :

فالاستقالة في العراق يجب تقدم بصورة كتابية كما هو الحال في التنظيم المصري ،والجزائري والأردني ،كما يجب ان تقدم من قبل العضو المعني بنفسه ؛ أي من قبل صاحب العلاقة بالذات ، بمعنى ان الاستقالة المرسلة بالوكالة أو النيابة وكذلك الاستقالة الشفوية غير مقبولة .

وايضاً ان رئيس مجلس النواب في العراق لا يملك الحق بقبول طلب الاستقالة، أو رفضها لأنه ملزم بعرضها على المجلس لغرض التصويت عليها ،كون الذي يملك حق الفصل في الرفض، أو القبول هو المجلس وبأغلبية أعضائه الحاضرين ،والواقع ان هذا الاجراء سليم ويتفق مع الصالح العام لكي لا يتم وضع مصير العضو المعني بيد رئيس المجلس، الذي قد يكون له موقف عدائي ضد العضو المعني فيضطره إلى تقديم طلب استقالته، ليسارع رئيس المجلس لقبول الطلب انتقاماً منه .

فضلا عن هذا ان عضو مجلس النواب يمثل الامة استناداً إلى مبدأ سيادة الامة ،وعليه فأن من يقرر قبول استقالة العضو هو الشعب عن طريق اعضاءه المنتخبين في المجلس، وهذا يعد ضمانة أساسية من الضمانات المقررة للمجلس .

اما كون النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي الحالي قد اغفل ذكر الشروط المطلوبة لقبول استقالة عضو محلس النواب ،الا انه لا يمكن ان تكون صحيحة بدونها ،وقياساً على شروط الاستقالة

[1] صفاء محمد عبد ، احكام استبدال أعضاء مجلس النواب العراقي ، مصدر سابق ، ص 404

للموظف العام وفق ما وردت في قانون الخدمة المدنية رقم(24) لسنة 1960 المعدل باشتراط الكتابة، وخلو الطلب من الشروط ،أو القيود وصدور القرار من الجهة المختصة ،وإمكانية الموظف عن الرجوع عن طلب استقالته نجد انه من الأفضل لو تم النص على هذه الشروط لاستقالة العضو البرلماني بنص صريح وواضح ودون أي لبس أو غموض .

أما التساؤل بشأن إمكانية تقديم الاستقالة الجماعية من قبل أعضاء مجلس النواب، فكما ذكرنا سابقاً انها امر سلبي، ويهدد امن الدولة وسلامتها كونها تعطل عمل المجلس ،وتنذر بإمكانية حل البرلمان ،وعليه فأن اغلب دساتير الدول، وقوانينها وحتى أنظمتها الداخلية ،لا تعترف بهذا النوع من الاستقالة، وتعترف فقط بالاستقالة الفردية ،وعليه انه مهما كان عدد الاستقالات المقدمة من قبل أعضاء المجلس ،والتي تتزامن في وقت واحد أو يجمعها هدف واحد ،كاستقالة كتلة برلمانية أو ائتلافية أو حزبية كاملة (كما حدث في العراق عام 2022) فلا تعد سوى استقالات فردية، ويتم النظر في هذه الاستقالات والفصل فيها على هذا الأساس .

وايضاً ان التجارب البرلمانية قد اثبتت فشل هذا النوع من الاستقالات في تحقيق الغاية ،أو الهدف المرجوة من هذه الخطوة ،الا انه رغم هذا ان الاستقالة الجماعية لأعضاء البرلمان تعبر عن واقع مؤسف ،إذ تعبر عن عجز السلطة التشريعية، واعضائها بالسير بما يخدم مصلحة الشعب ،والمواطن وبالرغم من عدم دستورية هذا النوع من الاستقالة ،الا انه بمجرد تحققه والقيام بهذه الخطوة من قبل أعضاء البرلمان، كافي لخلق ازمة سياسية داخل الدولة الامر الذي قد يدفع صاحب القرار باللجوء إلى خيار حل المجلس ،ومن ثم اجراء انتخابات مبكرة .

و ترى الباحثة انه من الضروري تعديل النظام الداخلي لمجلس النواب الحالي ،والنص بشكل صريح على آلية تنظيم إجراءات الاستقالة المقدمة من قبل عضو مجلس النواب ،لأهميتها على عمل البرلمان ،ولعدم إساءة استخدامها من قبل العضو ،عن طريق النص على اشتراط الكتابة في طلب الاستقالة والنص على تقديمها دون قيد او شرط فيها والجهة المختصة بالبت فيها إضافة نقترح ان يتم النص على ان العضو النيابي لا يحق له طلب تقديم استقالته الا بعد مرور سنتين من مده عضويته ،ذلك لكون تبسيط إجراءات الاستقالة تدفع العضو إلى استقالته من اجل الاستفادة من المالية التي تترتب عليها المتمثلة بحصولهم على راتب تقاعدي مرتفع، على الرغم من قصر مدة عضويتهم .

المبحث الثاني

تغيير الانتماء الحزبي كسبب ارادي لاستبدال عضو مجلس النواب

تعد مسألة تغيير الانتماء السياسي أو الحزبي احدى الحريات العامة التي يتمتع بها جميع الافراد على حد سواء ، غير ان اكتساب الفرد الصفة النيابية تجعل من هذه الحرية مجال للتساؤل حول جدوى اطلاقها بالنسبة لأعضاء البرلمان بحكم عدم ملائمتها للاعتبارات التي يتطلبها التمثيل البرلماني وحماية إرادة الناخب وكذلك استقرار النظام السياسي إذ إن من واجب المشرع التدخل لإقامة توازن بين حرية النائب بتغيير انتمائه الحزبي وبين استمراره بالعضوية النيابية في البرلمان ، ذلك لكون زيادة ظاهرة تغيير الانتماء الحزبي للنائب ينتج عنها تصدع في النظام السياسي القائم ، وعدم استقراره فضلاً عن إلى اهدار إرادة الناخبين الذين انتخبوه لتمثيلهم ، وتحقيق مصالحهم.

لذا سوف نبين في هذا المبحث ما المقصود بتغيير الانتماء الحزبي لعضو مجلس النواب ثم بينان التكييف القانوني وهذا في المطلب الأول ، يلي ذلك معرفة كيف نظمتها التشريعات العراقية و الدول محل المقارنة (مصر _الاردن _الجزائر) وهذا في المطلب الثاني .

المطلب الأول

تغيير الانتماء الحزبي (مفهومه ، تكييفه القانوني)

ان تغيير عضو مجلس النواب انتمائه الحزبي يعد احد الأسباب التي تؤدي الى شغور المقعد النيابي قبل انتهاء المدة الدستورية المحددة للعضوية في المجلس، لذا سنبين في هذا المطلب معرفة ما المقصود بتغيير النائب انتمائه الحزبي ، وكيف يؤدي تغيير الانتماء الحزبي إلى شغور المقعد النيابي ، وبالتالي استبدال النائب الذي غير انتمائه الحزبي بنائب اخر يحل مكانه هذا في الفرع الأول ، وكيف نظمت النصوص القانونية حالة قيام النائب بتغيير انتمائه الحزبي ،وهذا في الفرع الثاني .

الفرع الأول

مفهوم تغيير الانتماء الحزبي للنائب

ان تغيير الانتماء الحزبي لعضو مجلس النواب هو مصطلح مفاده (انتقال الشخص من حزب سياسي معين ،إلى حزب اخر بدلاً عنه) [1]. والاصل في الانتماء إلى مجموعة معينة يكون قائم على حرية الشخص في اختيار الجماعة التي يريد تمثيلها ،إذ قد يتشابه معها من حيث الأفكار أو الآراء ،أو الأهداف أو حتى العقيدة أو الطائفة ،لذا يعد مفهوم تغيير الانتماء احد أوجه ممارسة حرية التعبير والرأي، وهي وجه من أوجه الديمقراطية التي تسمح بالتعددية الحزبية ، فالأحزاب هي وسيلة للتعبير عن الاختلاف الفكري أو الفئوي ، أو الديني أو المذهبي ، وقائم على احترام الأحزاب فيما بينها في اطار تنافس قانوني ،واحترام الرأي المتبادل بما يحفظ أمن الدولة، واستقرارها [2].

وهناك من يرى ان تغيير الشخص انتمائه الحزبي لمن لا يتولى العضوية النيابية نتيجة عدم قناعته ،أو عدم شعوره بالارتياح في الحزب ، الذي كان ينتمي اليه هو امر مشروع ومقبول، إذا قد يُمكنه انتماءه الحزبي الجديد إلى تحقيق ما فشل في تحقيقه مع غيرهم ، وتتنافس الأحزاب فيما بينها في استقطاب الكفاءات ،والخبرات في سبيل خدمة الحزب وتحقيق أهدافه ،عن طريق أعضائه خاصة الأشخاص الذين لهم قاعدة جماهيرية تقدرهم ،وتؤمن بأفكارهم [3].

إلا ان الامر يصبح محل نظر عندما يغير الشخص انتمائه الحزبي بعد حصوله على مقعد في البرلمان ، كون الصفة النيابية التي حصل عليها تجعله امام المسؤولية الأخلاقية، والقانونية تجاه الناخبين الذين ادلوا بأصواتهم له عن طريق الانتخابات ،وهو بعنوان سياسي معين وتعهد لهم على أساسه بتحقيق مصالحهم ،وتمثيلهم لذلك فضلوه على غيره من بقيه المترشحين ،ومنحوه أصواتهم ليصبح ممثلاً عنهم في البرلمان فإذا كان الناخب متحزباً ، فعادة يدلي بصوته لمرشحي الحزب الذي

---

(1) م . محمد سالم كريم ، مدى حرية النائب في تغيير انتمائه السياسي ، بحث منشور في مجلة كلية التربية ، جامعة واسط ، العدد 41 ، الجزء الثاني ، 2020 ، ص 595 .

(2) - عرف البعض الحزب بأنه " مؤسسة سياسية خاصة تضم جماعة من الافراد وحدت بينهم عقيدة واحدة كثيرة أو قليلة منظمة أو قليلة التنظيم يكون موضوعها التعبير عن الآراء والطموحات السياسية لأعضائها والمؤيدين لها والسماح لهم بالمشاركة الفعالة في ممارسة السلطة السياسية من اجل تنفيذ برنامج معين بواسطة أنشطة متعددة وخاصةً من خلال التأييد الشعبي وتتولي ممثليه المناصب العامة سواء عن طريق العملية الانتخابية أو بدونها " للمزيد ينظر : سعيفان احمد ، قاموس المصطلحات السياسية والدستورية والدولية ، ط1 ، مكتبة الفتيان ، بيروت ،2004 ، ص 15 . كما عرف البعض الاخر الحزب بأنه :" انخراط مجموعة من الأشخاص أو تآلفها للعمل وفق السبل الديمقراطية من اجل تحقيق الفوز بالسلطة والعمل على تنفيذ برامج سياسية محددة مسبقاً " للمزيد ينظر : " م. د معالي حميد الشمري ،السياسة الجنائية التشريعية في قوانين الأحزاب السياسية ، بحث منشور في مجلة كلية التربية الأساسية ، جامعة واسط ، العدد 39 الجزء 2 ، 2020 ، ص 471 .

(3) - م . محمد سالم كريم ، مدى حرية النائب في تغيير انتمائه مصدر سابق ، ص 595 .

يكون منتمي اليه ، في حين إذا كان مستقلاً فأنه على الاغلب يدلي بصوته إلى احد المرشحين المستقلين فطرح المرشح نفسه وفق انتماء معين في الانتخابات يفرض عليه احترام إرادة الناخبين التي اختارته نائباً على اساس هذا الانتماء وهذا الامر يمثل الصورة الحقيقية للمصداقية في التمثيل النيابي والتي تتطلب من النائب الامتثال لإرادة ناخبيه منذ اللحظة الأولى من انطلاق حملته الانتخابية لحين انتهاء الدورة الانتخابية [1].

ويتمثل الانتماء الحزبي للمرشح بمظهرين احدهما سياسي : اتخاذ المرشح حزب معين لتمثيل فئة أو طائفة معينة ،ويعد هذا المظهر المصدر الأساس لدعم المرشح من قبل الحزب المنتمي اليه، ومؤيدي هذا الحزب في الحملة الانتخابية له في منح أصواتهم اليه ؛ اما المظهر الاخر فهو المظهر القانوني : والذي يتمثل في توثيق انتماء المرشح إلى هذا الحزب رسمياً عند المصادقة على ترشيحه وذلك من قبل " الجهة المختصة بالمصادقة على الانتخابات " كون هذا المظهر له أهمية في التأكد من مصداقية المرشح اثناء خوضه الحملة الانتخابية ،بوصفه ممثلا عن الحزب في طرح برنامجه وأهدافه على الجمهور[2]. ونتيجة لهذا يصبح الفضل في وصول المرشح إلى العضوية النيابية يعود إلى الحزب السياسي الذي ترشح باسمه ،وحصل على دعمه وتأييد مؤيديه، الامر الذي يؤدي إلى معرفة ما هي احقية الحزب الذي ينتمي اليه النائب ، بالمقعد في حال تغيير الأخير انتمائه الحزبي وشغور هذا المقعد ،إضافة إلى معرفة ماهي احقية المرشح في تغيير الحزب الذي ينتمي اليه بعد انتهاء العملية الانتخابية ، وفوزه في الانتخابات [3].

وعليه يمكن تعريف مفهوم تغيير الانتماء الحزبي للنائب هو" تخلي عضو مجلس النواب، عن عضويته في حزب سياسي معين من اجل الانتماء إلى حزب اخر، أو من اجل ان يصبح عضو مستقلاً"

---

[1] - امين بلال ، ازمة الديمقراطية المعاصرة للدولة المؤسساتية ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، 2013 ، ص217

[2] - حامد صديق صديق ، دور القوانين الانتخابية في الإدارة السليمة للتعددية الاثنية ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ،2012 ، ص .144

[3]- تم استخدام مفهوم تغيير الانتماء الحزبي لأول مرة للتعبير عن حالة انتقال أعضاء مجلس العموم البريطاني من احد جانب المجلس إلى الجانب الاخر للانضمام إلى المجموعة المقابلة أي إلى أعضاء الحزب الاخر الجالسين في الجهة المقابلة لهم واحيانا يستخدم مفهوم تبديل الانتماء الحزبي للتعبير عن قيام العضو بالتصويت مع أو إلى جانب حزب اخر غير حزبه على مسألة محددة ولمرة واحدة دون ان يعني هذا تخليه عن حزبه أو الانضمام إلى الحزب الاخر وهذا ما هو معمول به في بعض البلدان حيث يصوت الأعضاء من خلال موقع جلوسهم في قاعة المجلس ويسمح لهم بتغيير مكان مقعدهم في كل عملية تصويت للمزيد ينظر : افين خالد عبد الرحمن ، المركز القانوني لعضو البرلمان ، أطروحة دكتوراه ، جامعة صلاح الدين ، أربيل ، 2013 ، ص 82

وقد برزت ثلاثة اتجاهات في تكييف عائديه المقعد النيابي الذي فاز به النائب

1 - **الاتجاه الأول** : يرى أصحاب هذا الرأي ان عائديه الحزب تعود إلى الجهة التي ترشح النائب باسمها ؛ وحجة هذا الرأي ان المقعد النيابي يمثل أصوات ناخبي الحزب السياسي ،وقاعدتهم الانتخابية ، وان المرشح قد انتمى إلى الحزب بإرادته الحرة ،واصبح أداة قانونية لهذا الحزب وبالتالي عدم جواز تغيير النائب انتمائه الحزبي طيلة فترة النيابة والا يصبح المقعد من حق الحزب الذي فاز النائب باسمه ،وله حق استرداد عائديه المقعد النيابي له وتجريد النائب منه، وهذا الاتجاه يؤدي إلى تماسك وتقوية التنظيم الحزبي ،لا سيما في الدول التي تتبنى نظاماً انتخابياً قائم على أساس التمثيل النسبي . ويرى البعض ان اتباع هذا الأسلوب يؤدي إلى تقوية الديمقراطية داخل الحزب ،وتعزيز عملية قيام التوافقات داخله إذ في حال قيام خلاف بين احد الأعضاء ،والحزب يعمل هذا النائب على حل الخلاف لكون ان مقعده هو ملك للحزب، وليس ملكه إضافة ان من شأن هذا الاتجاه تقوية موقع النواب الحزبيين ،لا سيما أن اراءهم لها تأثير في اتخاذ القرار بشأن من يملأ المقعد الشاغر من المرشح الاحتياط في القائمة [1].

ومن الدول التي تعتبر المقعد النيابي ملكاً للحزب السياسي هي سنغافورة، إذ يكون مقعد عضو البرلمان في سنغافورة شاغراً في حال تغيير النائب انتمائه من الحزب الذي ترشح للانتخابات فيه وكذلك في حال استقالته، أو طرده إضافة إلى دول أخرى اعتمدت ذات الطريقة منها تشيلي ،نامبيا ، نيجيريا ، النيبال [2].

الاتجاه الثاني : اما رأي أصحاب هذا الاتجاه فيرون ان صاحب المقعد النيابي ومالكه الشرعي هو النائب ،وذلك بحكم التلازم بين المقعد النيابي ،وشاغله باعتبار ان مصدر هذا التلازم يتمثل بمنح الناخب صوته لهذا المرشح شخصياً، وبالتالي ان صفته النيابية هي تمثيل هذا الأصوات التي انتخبته وهي ليست منحة من احد ، ويجب استردادها وعلى هذا الأساس ان النائب يكون حراً في طريقة تمثيل ناخبيه ،فضلاً عن هذا يعد حق الترشيح والانتخاب حقوق ذات طابعها الشخصي قائمه على أساس اختيار النائب من يراه من بين المرشحين مناسباً لتمثيله في المجلس ، ويتحمل المرشح مسؤولية تمثيلهم في حال اختياره وبناءً على رأي أصحاب هذا الاتجاه يكون للنائب الحرية في تغيير انتماءه الحزبي، ولا تملك أي جهة حق تجريده من الصفة النيابية بسبب هذا التغيير [3]. وهو رأي لا

---

(1) علي محمد الدباس ، السلطة التشريعية وضمانات استقلالها في النظم الديمقراطية النيابية ، الطبعة الأولى ، المكتبة الوطنية ، الأردن ،2008 ، ص184 .

(2) كينيث جاندا، الأحزاب السياسية والديمقراطية من الناحيتين النظرية والعملية ، المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية ، بيروت ،2005 ، ص15

(3) افين خالد عبد الرحمن ، مصدر سابق ، ص 83

نتفق معه كون هذا الاتجاه يؤدي إلى اضعاف علاقة النائب بالحزب الذي ترشح وفاز بالعضوية باسمه ،وعليه لن يتردد النائب في تغيير انتمائه من الحزب . إلى جانب ما تقدم ، ان هذا الرأي يشجع على الفساد ،وذلك بشراء ذمم النواب من اجل التخلي عن احزابهم الاصلية دون الاخذ باعتبار إرادة الناخبين الذين اختاروه لتمثيلهم ،الامر الذي يؤدي إلى فقدان الثقة بين النائب، والناخب ، مما يؤثر على مصداقية النظام السياسي القائم ،والتأثير على شرعيته ؛ فعندما يقوم النائب بتغيير انتمائه الحزبي فأنه يؤدي إلى زعزعه التوازن في التمثيل النيابي الناتج من أصوات الناخبين، وهذا الامر من شأنه مخالفة رغبة الناخبين وحقهم في الاختيار من ضمن مرشحي الحزب الواحد.

الاتجاه الثالث : وفق هذا الاتجاه ان عائديه المقعد النيابي تعود للناخبين الذين انتخبوا شاغل هذا المقعد ، وليس للحزب أو النائب ،وذلك لكونهم أي الناخبين هم من أوصلوا النائب إلى هذا المقعد وان النيابة تهدف إلى تمثيل الناخبين ،وتحقيق مصالحهم واهدافهم ، ففي حال تجاوز النائب حدود النيابة أو ابدى تقصيراً، أو عجزاً في أداء واجباته فالأمر يعود للناخبين لاختيار بديل اخر عنه ،وفي هذه الحال لابد من تنظيم انتخابات فرعية ،أو تكميلية لملئ المقعد الشاغر ، وهذا ما تعمل به الدول التي تتبنى احد نظم الانتخابات ووفق هذا الاتجاه يمكن توفير الفرصة لملئ المقعد الشاغر بمرشح جديد يسمح فيه للناخبين التعبير عن رأيهم من جديد في اختيار هذا المرشح عن طريق الانتخابات [1].

وترى الباحثة ان رأي أصحاب هذا الاتجاه هو الاصح والاقرب للصواب، وهو الأمثل للتعبير عن إرادة الشعب، لكونه صاحب السيادة بشرط عدم تخويل الناخبين سلطة تحكمية اتجاه النواب تتنافى مع مبدأ استقلال النائب عن الناخبين ،وتمثيله للامه بأكملها ويعود ترجيح هذا الرأي كون انه يقتضي الرجوع إلى الناخبين لإشغال المقعد الشاغر في المجلس النيابي .

نستنتج مما سبق ان ظاهرة تغيير الانتماء الحزبي للنائب أصبحت في الواقع مشكلة سياسية ، قللت من قيمة الالتزام السياسي ،والحزبي وفي الوقت نفسه أعطت قيمة اكبر للارتباط القائم على أساس المصلحة بين الحزب، والنائب وبالتالي افرغت العملية الانتخابية من القيمة التعاقدية لها القائمة على الالتزام الأخلاقي بين الناخبين ،والمترشحين المنتمين إلى الحزب الذين اختاروه ،وذلك عندما يتخلى النائب بإرادته عن تمثيل القائمة الحزبية التي تم انتخابه على أساسها لعضوية المجلس النيابي ،وبالتالي تؤدي ظاهرة تغيير الانتماء الحزبي إلى تكوين مجالس لا تعبر في الواقع عن طموحات الناخبين ،ولكون هذه الظاهرة اخلت بمبادئ الحياة الحزبية فقد طالبت التنظيمات الحزبية في اغلب

---

[1] وائل عبد اللطيف ، أصول العمل النيابي (البرلماني) ، مكتبة دار البحوث في مجلس النواب ، بغداد ، 2016

دول العالم ،بوضع آليات لمحاربتها ،والحد منها ووضع عقوبات رادعة لها أهمها تجريد النائب من عضوية البرلمان وذلك عندما يقوم النائب بتغيير الحزب التي تم انتخابه على أساسه

الفرع الثاني

التكييف القانوني لتجريد النائب من العضوية لتغيير انتمائه الحزبي

ذكرنا ان تغيير الانتماء الحزبي للأفراد هو احد الضمانات التي كفلتها اغلب الدساتير ،الا ان بعض تشريعات الدول تحظر على النائب النيابي تغيير انتمائه السياسي بعد فوزه بالمقعد النيابي، لذا نصت اغلب الدول في تشريعاتها القانونية على جزاء يترتب ،على النائب الذي يغير انتمائه الحزبي ،وهذا الجزاء هو الأثر المترتب على تصرف النائب بتغيير انتمائه ،والمتمثل بحرمانه من المقعد النيابي وفقدانه صفة العضوية ،ويعد هذا ضمانه لاحترام إرادة الناخبين الذين انتخبوه ووضعوا ثقتهم فيه، وايضاً الحفاظ على حقوق الحزب السياسي ،الذي كان ينتمي اليه النائب لتحقيق الاستقرار السياسي بعد انتهاء العملية الانتخابية ،وإعلان النتائج وايضاً القضاء على مظاهر الفساد السياسي المتمثل بالضغوط المعنوية والمادية التي يتعرض اليها بعض النواب لتغيير انتماءاتهم الحزبية ،للحصول على مكاسب سياسية وذلك على حساب مصلحة الحزب الذي ينتمي اليه النائب [1].

وهناك عدة أوجه لتكييف تجريد النائب من العضوية عند تغيير انتمائه السياسي ،الا انه لا يشترط ان تكون جميعها ملائمة ،وصحيحة الا ان تعددها يساهم باتساع مساحة عرض الحقائق القانونية المترتبة على زوال الصفة النيابية للنائب، لتغيير انتمائه الحزبي وبالتالي معرفة أيها اكثر صواباً في تكييفها :

أولا\ التكييف بكونها عقوبة تفرض على النائب

ان تجريد النائب من مقعده النيابي ينطوي على عنصر الجزاء بصورته المادية، والذي يلحق النائب نتيجة اخلاله بالالتزام القانوني المكلف به ،والمتمثل بعدم تغيير صفته الحزبية التي تم انتخابه على أساسها ،وهذا التكييف يشتمل على صورتين هما :**الصورة الأولى :** تكييفها بكونها عقوبة جزائية : ان تكييف زوال الصفة النيابية عن النائب نتيجة تغيير انتمائه الحزبي ،على انها عقوبة جزائية يترتب عليه الاصطدام مع مبدأ شرعية الجرائم ،والعقوبات ؛ من جانب اخر ان النائب يتمتع

---

[1] افين خالد عبد الرحمن ، مصدر سابق ، ص88

بالحصانة اتجاه النظام العقابي ،فلا يمكن انزال العقوبة عليه الا بعد رفع الحصانة النيابية عنه من قبل المجلس النيابي [1].

الصورة الثانية : وفق هذه الصورة فأن تجريد النائب من صفته النيابية يعد عقوبة انضباطية ،الا ان الامر لا يستقيم أيضاً على تكييفها عقوبة انضباطية لكون العقوبات الانضباطية ،تخضع أيضاً لمبدأ الشرعية، والمتمثل ان ترد هذه العقوبات ضمن نظام تأديبي متكامل عندما يريد المشرع ذلك[2].

ثانيا \ تكييفها بكونها تنازل النائب عن عضويته النيابية : يعد قيام النائب وفق ارادته بتغيير انتمائه الحزبي ،بالرغم من معرفته ان هذا يرتب عليه زوال الصفة النيابية عنه ،يعد بمثابة تنازل النائب عن هذه الصفة والاحتفاظ بحريته لممارسة انتمائه السياسي ،أي ان النائب قام بتوجيه ارادته بتغيير انتمائه ، وهذا يعني انه كان قاصداً التضحية بالعضوية النيابية من اجل عدم استمرار بقائه في الحالة السياسة التي دخل على أساسها إلى المجلس النيابي ، وان وضوح فعلته هذه يمكن عدها تنازلاً ضمنياً عن عضويته البرلمانية [3].

وترى الباحثة ان هذا التكييف غير مستند على أساس من القانون؛ ذلك لان التنازل يرد على حق شخصي ، في حين يعد النائب مكلف بخدمة عامة ، وبالتالي لا يحق له التنازل وانما يحق له الاستقالة .

ثالثا\ تكييفها على انها اقالة النائب من عضوية المجلس : تعرف الإقالة بانها الحكم الذي ينتزع به المجلس النيابي من احد نوابه وكالته النيابية ،فهي قرار نيابي يجرد به احد الأعضاء من صفته النيابية ،نتيجة اخلاله بأحد الالتزامات القانونية التي فرضها المشرع على النائب، وحدد جزائها [4]. وفقا لهذا المفهوم فأن الإقالة تتفق مع مفهوم زوال الصفة النيابية نتيجة تغيير الانتماء الحزبي للنائب ،الا انه إذا كانت الإقالة هي التكييف الاصح لزوال الصفة النيابية، عن النائب نتيجة تغيير انتمائه الحزبي، فأن هذا يتطلب تكييف السبب الذي تم على أساسه اقاله النائب ،إذ إن مجلس النواب لا يحق له اقالة احد أعضاء المجلس ،الا للأسباب التي نص عليها القانون ، ولكون السبب في هذه الحالة هو تغيير الانتماء الحزبي للنائب فيمكن تكييف السبب على انه اختلال بأحد شروط العضوية . ويمكن اعتبار عدم قيام النائب بتغيير انتمائه الحزبي ، هو احد شروط العضوية والتي يجب على

---

(1) احمد علي عبود الخفاجي ، حالات انتهاء العضوية في مجلس النواب العراقي في دستور العراق لسنة 2005 ، بحث منشور في مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية ، جامعة الكوفة ،2010 العدد 8 ،ص18 .

(2) عبد الراضي ،احمد سليمان ، المسؤولية التأديبية لأعضاء المجالس النيابية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2016 ، ص66

(3) فكري فتحي ، وجيز القانون البرلماني في مصر ، شركة عابدين للطباعة ، القاهرة ، 2006 ،ص 348

(4) محمد سالم كريم ، مصدر سابق ، 605

النائب عدم مخالفتها ، إذا كان يرغب في استمرار عضويته في مجلس النواب ،وان اقدامه على تغيير انتمائه السياسي خلال فترة النيابة يؤدي إلى فقدانه أهلية الاستمرار بالعضوية النيابية [1].

وترى الباحثة ان التكييف القانوني الأنسب لزوال صفة العضوية البرلمانية عن النائب بسبب تغيير صفته سواء من حزبي ،إلى مستقل أو من مستقل إلى حزبي، أو تغيير انتمائه من حزب إلى اخر ،هي اقالة النائب من عضوية مجلس النواب وذلك لفقدانه احد شروط الاستمرار في العضوية .

المطلب الثاني

الاحكام القانونية لتغيير عضو مجلس النواب انتماءه الحزبي في الدول محل المقارنة والعراق

نصت بعض الدول في تشريعاتها القانونية على حظر قيام النائب بتغيير انتماءه الحزبي، بعد فوزه بالانتخابات؛ لكون قيام النائب بتغيير انتماءه يمثل خروجاً على إرادة الناخبين ،واهمال الغاية التي من اجلها شرعت الانتخابات لكونها أي الانتخابات تمثل تعبيراً عن إرادة الناخبين، واختيار النواب على أساس برامجهم ،وصفاتهم التي تقدموا بها والتي ارتقاها الناخبين ،مما دفعهم لاختيار هؤلاء النواب لذا قامت بعض الدول بتنظيم هذا الامر ،وشرعت القوانين من اجله وذلك بوضع آلية لمحاربته ، والحد من بعدها قيام النائب بتغيير انتمائه السياسي يؤدي إلى تجريد النائب من عضويته النيابية ،وبالتالي يؤدي هذا الامر إلى شغور مقعد النائب ولابد من استبداله بنائب اخر، يحل محله في مجلس النواب، لذا سنتناول في هذا المطلب التنظيم القانوني لتغيير النائب انتمائه الحزبي للدول محل المقارنة (مصر – الجزائر – الأردن) في الفرع الأول ثم التنظيم القانوني في العراق وهذا في الفرع الثاني .

الفرع الأول

الاحكام القانونية لتغيير عضو مجلس النواب انتماءه الحزبي في الدول محل المقارنة

يعد تغيير النائب انتماءه الحزبي هو ظاهرة تعاني منها النظم السياسية الحديثة، والتي ترتكز على التعددية الحزبية، في انتخابات أعضاء مجلس النواب للنائب، وعلى ضوء هذا الامر سوف نتناول في هذا الفرع الاحكام القانونية لتغيير النائب انتماءه الحزبي في كل من مصر والأردن والجزائر وعلى النحو التالي :

---

[1] منصور العواملة ، شروط عضوية مجلس الامة ، بحث منشور في مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون ،كلية القانون ، الجامعة الأردنية ،2010 ،ص 37 .

أولا \الاحكام القانونية لتغيير عضو مجلس النواب انتماءه الحزبي في مصر

نظم المشرع المصري مسألة الانتماء الحزبي ،لعضو مجلس النواب المصري في قانون مجلس النواب رقم(46)لسنة 2014 في المادة (6) منه على اشتراط استمرار عضو مجلس النواب ، بالصفة التي تم انتخابه بموجبها، فأن قام بتغيير انتمائه الحزبي تسقط عنه ،العضوية بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب [1]. وجاء تنظيم هذه المادة بناء على نص الدستور المصري لعام 2012 المعدل في المادة(110)والتي نصت على انه :" لا يجوز اسقاط عضوية احد الأعضاء الا إذا فقد الاعتبار، والثقة أو فقد احدى شروط العضوية ،التي انتخب النائب على أساسها أو اخل بواجباتها " إلى جانب ذلك تمت الإشارة إلى ظاهرة تغيير النائب انتماءه السياسي وذلك في اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري رقم(141)لسنة 2020 [2].

اما إجراءات اثبات الشغور لعضو مجلس النواب المصري عند تغيير انتماءه الحزبي ،كما ذكرنا ان المشرع المصري نص على وجوب احتفاظ النائب بصفته التي تم انتخابه على أساسها ،وايضاً رتب جزاء يفرضه عليه ،الا وهو اسقاط العضوية عنه في حال تغيير انتمائه الحزبي، أو صفته السياسية . ويلاحظ ان المشرع قد ساوى بين الذي يغير انتمائه من حزب إلى اخر، أو المستقل الذي ينتمي إلى حزب أو المنتمي إلى حزب ويصبح مستقلاً ،وتسقط عضويته بقرار يصدر من المجلس بأغلبية الثلثين هذا ما ورد في المادة(6) من قانون مجلس النواب النافذ ،علاوة على ذلك ان المشرع المصري لم يعتبر قيام النواب بتشكيل الائتلافات البرلمانية خلال الدورة التشريعية من قبيل تغيير الانتماء الحزبي وهذا ما أشار اليه بنص المادة(94) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب واعتبرها احد أنماط العمل النيابي الخاضع للاتفاقات [3].

---

[1] - نصت المادة(6)من قانون مجلس النواب المصري رقم (46)لسنه 2014 على أنه :" يشترط لاستمرار العضوية بمجلس النواب ان يظل العضو محتفظاً بالصفة التي تم انتخابه على أساسها فأن فقد هذه الصفة أو غير انتماءه الحزبي المنتخب على أساسه أو اصبح مستقلاً أو صر المستقل حزبياً تسقط عنه العضوية بقرار من مجلس النواب بأغلبية ثلثي أعضائه "

[2] نصت اللائحة الداخلية لمجلس النواب رقم (1)لسنة 2020 في المادة(386)على أنه : " في حال اخطار رئيس المجلس من السلطة المختصة بصدور احكام قضائية أو تصرفات أو قرارات مما يرتب عليه قانونا ان يفقد العضو احد الشروط اللازمة للعضوية أو الصفة التي انتخب على أساسها ...." يلاحظ ان فقرة (تغيير النائب الصفة التي انتخب على أساسها) تعني تغيير النائب انتمائه الحزب والذي يودي إلى سقوط عضوية النائب .

[3] نصت المادة(94) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري على أنه :" مع عدم الاخلال بالانتماء الحزبي أو المستقل لعضو مجلس النواب يجوز في كل فصل تشريعي لكل عضو مستقل ولكل حزب حاصل على مقاعد في المجلس الاتفاق على تشكيل ائتلافات برلمانية فيما بينهم وفقاً للتنظيم الوارد في هذه اللائحة وطبقاً للتفاهمات والاتفاقيات السياسية المعقودة في هذا الشأن "

اما الإجراءات المتبعة بعد قيام النائب بتغيير صفته التي انتخب على أساسها فيطبق ما نصت عليه المادة(386) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب [1]. إذ يقوم أصحاب المصلحة بإخطار رئيس المجلس بهذا الامر ويقوم الرئيس بإحالة الواقعة إلى لجنة الشؤون التشريعية ،و الدستورية وخلال ثلاثة أيام، كما يعلم الرئيس أيضاً المجلس بهذا الامر في اول جلسة تنعقد بعد الاخطار، وتقوم اللجنة المذكورة بالبحث ، والتحقق من الامر ومن ثم تقوم بأعداد تقريراً عن الواقعة بعد سماع اقوال النائب المعني ،أو دعوته قانوناً وطبقاً للمادتين(_35 -36) من النظام الداخلي للمجلس تقترح اللجنة في تقريرها ،اسقاط العضوية عن النائب ويعرض التقرير من قبل الرئيس في اول جلسة للمجلس للتصويت عليه وبأغلبية الثلثين ،وعند التصويت على اسقاط العضوية للنائب نتيجة تغيير انتماءه الحزبي يتم بعد ذلك العمل بما نصت عليه المادة(108) من دستور مصر لعام 2012 المعدل والتي اشارت في حال خلو احد مقاعد العضوية في مجلس النواب قبل انتهاء مدته بما لا يقل عن (ستة اشهر) يجب شغل هذا المقعد في مدة لا تزيد عن (60) يوماً ،من تاريخ اعلان المجلس بخلو المقعد ،ويتم استبدال النائب الذي سقطت عنه العضوية نتيجة تغيير انتمائه بنائب اخر، من ذات القائمة ومن نفس الصفة ،التي كان عليها النائب السابق فاذا كان النائب منتمي إلى حزب معين، وفاز بالانتخابات وهو ممثل عن هذا الحزب ،فالبديل يكون من ذات الحزب اما إذا كان النائب من المستقلين فأن النائب البديل يكون من المستقلين أيضاً، هذا في حال كان النائب منتخب بصورة الانتخاب بالقائمة، اما في حال كان النائب منتخب عن طريق النظام الفردي فتجري انتخابات جزئية لانتخاب النائب البديل طبقاً لنص المادة (25) من قانون مجلس النواب رقم(46) لعام 2014 [2].

وخلاصة لما سبق ذكره بشأن الاحكام القانونية المنظمة لحالة تغيير النائب انتماءه الحزبي في البرلمان المصري، الا ان الواقع المصري يشهد بين فتره وأخرى تغيير بعض النواب انتمائهم الحزبي ،سواء بالانفصال عن الحزب الذي ترشحوا على قوائمه ،أم بانضمام المستقلين لأحزاب أخرى ، ويكمن هذا الامر بوجود ثغرة في المادة(110)من دستور مصر النافذ إذ على الرغم ان

---

[1] نصت المادة 386 من اللائحة الداخلية لمجس النواب النافذ على أنه :" في حال اخطار رئيس المجلس من السلطة المختصة بصدور احكام قضائية أو تصرفات أو قرارات مما يترتب عليه قانونا ان يفقد العضو احد الشروط اللازمة للعضوية أو الصفة التي انتخب على أساسها والتي يترتب على فقدها اسقاط العضوية عنه طبقا لأحكام المادة(110) من الدستور والمادة(6) من قانون مجلس النواب ..... ويقدم الاقتراح بأسقاط العضوية إلى رئيس المجلس بطلب كتابي موقع من ثلث عدد أعضاء المجلس على الأقل وعلى الرئيس بعد ان يتحقق مكتب المجلس من توفر الشروط الشكلية في الطلب ان يخطر العضو كتابةً بصورة من اقتراح اسقاط العضوية عنه ويدرج طلب اسقاط العضوية في جدول اعمال اول جلسة تالية لأحالته للجنه الشؤون الدستورية والتشريعية ..."

[2]- د سامح سعد محمد حسن ، النظام السياسي المختلط (دور السلطة التنفيذية وعلاقتها بالسلطة التشريعية) ،ط 1 ، دار الفكر القانوني ، الإسكندرية ،2019 ، ص359

هذه المادة حددت حالات اسقاط العضوية، الا انها لم تنص على اسقاط العضوية بسبب تغيير الانتماء بنص صريح، إضافة لهذا فأنها أيضاً الزمت للموافقة على اسقاط العضوية موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب ،وهنا تكمن صعوبة تطبيق هذا النص وبالتالي تمكن هذه المادة نواب المجلس المستقلين تغيير انتمائهم من مستقلين إلى احد الأحزاب ،شرط ان ينضموا إلى حزب يمثل (ثلث المجلس + 1) لضمان عدم اسقاط عضويتهم، وذلك لصعوبة تحقق هذه النسبة لعملية التصويت [1]. لذا ينبغي من المشرع المصري تعديل نص المادة(110)من دستور مصر، فأما ان ينص بصورة صريحة إلى ان قيام النائب بتغيير انتمائه الحزبي يعد حالة من حالات اسقاط العضوية ،أو تغيير نسبة التصويت إلى الأغلبية المطلقة .

ثانياً \ الاحكام القانونية لتغيير عضو مجلس النواب انتماءه الحزبي في الاردن

يعد أثر الأحزاب السياسية في الأردن ذات طابع ضعيف ،وهش ؛ وذلك لكون تشكيل الأحزاب السياسة في الأردن منذ عام 1957 إلى عام 1989 كان محظورا وكانت تسمى(مرحلة الجمود السياسي) وهي الفترة التي كانت تطبق فيها الاحكام العرفية في الدولة ، وكان لهذه الفترة الطويلة للحظر على تشكيل الأحزاب السياسية اثار سلبية ،إذ تأخرت العودة للأحزاب السياسية من قبل الافراد بصورة معلنة لتخوف الافراد من الانضمام لاي حزب سياسي ، الا انه وبعد عام 1989 تم الغاء الحظر على تشكيل الأحزاب السياسية واصدار قانون الأحزاب رقم(30) لعام 1991 والذي يعد اول قانون للأحزاب بعد الغاء الاحكام العرفية وإلغاء الحظر [2].

إلا انه على الرغم من الغاء الحظر على تشكيل الأحزاب في البرلمان الأردني الا انه يلاحظ ان دساتير الأردن المتعاقبة لم تنظم عمل الأحزاب السياسية في البرلمان من حيث آلية عملها واحكام انتهائها أو الانسحاب منها ولم يتم الإشارة مطلقا إلى أي نص سواء في الدساتير، أم القوانين المنظمة للعمل الداخلي لمجلس النواب ،أم الاعيان وكذلك قوانين الأحزاب الصادرة بشكل متعاقب لم تشر في أي نص على منع تغيير الانتماء الحزبي لاي عضو في البرلمان ، وعليه ان تغيير النائب الاردني انتماءه الحزبي لا يعد سبب يؤدي إلى شغور مقعده النيابي ،وهو نقص تشريعي في القوانين المنظمة

---

[1]- د ،عادل عامر ، الانتماء الحزبي واسقاط العضوية ، بحث منشور على موقع شموس نيوز ،على الموقع الالكتروني الانتماء الحزبي وإسقاط العضوية - بوابة شموس نيوز(shomosnews.com) ، تاريخ الزيارة 3\6 2023

[2] - د محمد المصالحة ، التجربة الحزبية السياسية في الأردن (دراسة تحليلية – مقارنة) ، ط2 ، دار وائل للطباعة والنشر والتوزيع ، الأردن ، 2017 ، ص 143 .

لعضوية مجلس النواب . وترى الباحثة ان سبب عدم تنظيم هذا الامر ،هو لحداثة العمل الحزبي في الأردن، وضعف تجربة العمل به .

ثالثا \ الاحكام القانونية لتغيير عضو المجلس الشعبي الوطني انتماءه الحزبي في الجزائر

ان ظاهرة تغيير الانتماء الحزبي في البرلمان الجزائري ترتبط بكثرة الأحزاب السياسية ،إذ إن غاية كل حزب هو الوصول إلى السلطة لتجسيد ،وتنفيذ برامجه أو قد تعمل على تقوية مركزها في المعارضة البرلمانية ،عن طريق تنفيذ نشاطها المتمثل النظر إلى مشاكل المواطنين ،والبحث عن حلول لها لتقوية جماهيرها الشعبية ،إضافة عن البحث عن الأخطاء التي تقع فيها الحكومة وتقديم بدائل عنها لتنفيذ مخططاتها وكسب التأييد الشعبي أو الجماهيري إلى جانبها وكل هذه الأمور تقع ضمن اطار السلمية ،واحترام قوانين الدولة لذا لا بد من وجود وعي سياسي للأحزاب المتواجدة في الحكم [1]. وبذلت عدة محاولات للحد من ظاهرة تغيير الانتماء السياسي لعضو البرلمان الجزائري من خلال سعي الحكومة إلى ادراج منع هذه الظاهرة في مسودة قانون الانتخابات رقم(12-01) لسنة 2012 وذلك في المادة(67) من مشروع هذا القانون والتي تتضمن تجريد كل عضو من عضويته (العهدة النيابية) وبقوة القانون في حال تغيير النائب انتمائه خلال عهدته، من حزب إلى اخر غير الذي انتخب تحت رعايته كعضو في مجلس الامة ،أو المجلس الوطني الا ان هذه المادة اثارت جدل كبير بين أعضاء مجلس النواب ،عند مناقشتها لغرض التصويت عليها فأدى هذا الجدل إلى الغاء هذه المادة من مشروع قانون الانتخابات، وذلك لتصويت اغلب أعضاء مجلس الشعب ضدها كونها لا تخدم مصالحهم [2].

---

[1] - خلفاوي سعيدة ، الاخضري نصر الدين ، مدى تفرغ المنتخب المحلي للعهدة النيابية ، بحث منشور في مجلة السياسة والقانون ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، الجزائر ، العدد 18 ،2018 ، ص 65

[2] - كان من نتائج حذف المادة (67) من مشروع قانون الانتخابات لعام 2012 هو نجاح حزب جبهة التحرير الوطني صاحب الأغلبية في مجلس النواب باستقطاب رجال الاعمال من الأحزاب الأخرى التي تركوها بعدما اتخذوها وسيلة لدخول قبة البرلمان وذلك لكون حزب الجبهة والتحرير هو حزب الأغلبية ويعد بوابة المناصب الوزارية والمناصب العليا إضافة إلى مناصب المسؤولية الخاضعة للتعيين فكانت هذه الأمور سبب كافي لأغراء هؤلاء الأعضاء من اجل تغيير انتمائهم وتركهم لأحزابهم ومثل هذه الأمور تؤكد حقيقة واحدة وهي ان الغاية تبرر الوسيلة إذ جعلت ظاهرة تغيير الانتماء الحزبي تخفي ورائها دوافع ومصالح شخصية وساعدت في زيادة الصراع والمؤامرات بين الأحزاب وداخل الأحزاب نفسها للمزيد ينظر : زولا سومر ، المصادقة على قانون الانتخاب – النواب يحذفون المادة التي تمنع التجوال السياسي ، منشور في جريدة أصوات ، بتاريخ 2\11 \2011 ، على الموقع الالكتروني ، https://www.maghrebvoices.com/ تاريخ الزيارة 12\2 \2023

وبعد فشل محاولة ادراج منع ظاهرة التجوال السياسي في القانون العضوي للانتخابات تجددت المطالب الحزبية لأدراجها ونتيجة لهذا تم النص عليها لأول مرة في دستور عام 2016 [1].

ثم تجدد ذات المبدأ في دستور 2020 المعدل وذلك في المادة(120) منه وبموجب هذا التعديل اصبح تغيير الانتماء الحزبي (التجوال السياسي) لعضو البرلمان الجزائري (المجلس الشعبي الوطني _ مجلس الامة) احد الحالات الموجبة للاستبدال [2]. الا ان المشكلة التي ترد على هذا النص هي انها تشجع على الترشيح ضمن القوائم المستقلة ،وذلك لكون النص الدستوري لا يمنع الأعضاء المستقلين من تغيير انتمائهم من مستقل إلى احد الأحزاب ،لعدم النص على منع المستقل من تغيير انتمائه ،الامر الذي قد يؤدي إلى قيام اتفاقيات مسبقة بين المرشحين بدخولهم إلى المجلس بقوائم مستقلة ،ثم تغيير انتمائهم بعد حصولهم على المقعد النيابي أي ان القوائم المستقلة سوف تصبح ظاهرة سلبية ،وزيادة عددها دليل على ضعف النظام الحزبي في الجزائر، فضلاً عن ان صياغة النص الدستوري على هذه الحالة سوف تسمح للمنتخبين ضمن قائمة حزبية بالانسحاب من الحزب دون ان يؤدي إلى فقدانهم العضوية ،عند بقاءهم بصفة نواب غير منتمين (مستقلين) ،الامر الذي قد يؤدي إلى ظهور وزيادة كتلة الغير منتمين ،والتي تضم الأعضاء المستقيلين من احزابهم ولم يلتحقوا بحزب اخر، وقد يؤدي هذه الامر إلى اختفاء بعض الكتل البرلمانية في حال لم يعد يتوفر فيها العدد الكافي لتشكيلها قانوناً .

ونتيجة لهذا نرى ان صياغة النص الدستوري جاءت بطريقة افرغت النص من جدواه ،واخلت بالممارسة النزيهة للعمل الحزبي، في الجزائر وكانت محل نقد من قبل رجال القانون الدستوري، والأحزاب السياسية كون تغيير الانتماء السياسي يتخذ احد الصور التالية :

أ- انتقال النائب النيابي من حزب إلى اخر .

ب انسحاب العضو النيابي من الحزب الذي ينتمي اليه ، ليصبح نائب بدون انتماء (مستقل).

ج- انتماء احد الأعضاء المستقلين إلى كتلة حزبية .

---

[1]- نصت المادة(117)من دستور عام 2016 على أنه :" يجرد العضو المنتخب في لمجلس الشعبي الوطني أو في مجلس الامة المنتمي إلى حزب سياسي الذي يغير طوعا الانتماء الذي انتخب على أساسه من عهدته الانتخابية بقوة القانون ..."

[2] - نصت المادة(120)من دستور الجزائر لعام 2020 المعدل على أنه :" يجرد المنتخب في المجلس الشعبي الوطني أو في مجلس الامة المنتمي إلى حزب سياسي الذي يغير طوعاً الانتماء الذي انتخب على أساسه من عهدته الانتخابية بقوة القانون . وتعلن المحكمة الدستورية شغور المقعد بعد اخطارها وجوبا من رئيس الغرفة المعنية ويحدد قانون عضوي كيفيات استخلافه ويحتفظ النائب الذي استقال من حزبه أو ابعد منه بصفة نائب غير منتمٍ " .

يلاحظ ان المشرع الدستوري الجزائري نظم الحالة الأولى فقط ، ولم بين احكام الحالات الأخرى وبالتالي هي اجراء مسموح به، لعد تنظيمه من قبل المشرع لذا نقترح على المشرع الدستوري إعادة صياغة نص المادة(117) من الدستور ، والنص على تجريد العضو النيابي من عهدته النيابية في حال تغيير انتمائه السياسي ،من حزب إلى اخر أو انتماء احد المستقلين إلى احد الأحزاب وكذلك تغيير احد أعضاء الحزب انتمائه ويصبح من المستقلين ، أو إحالة تنظيم الامر وبنص صريح إلى قانون عضوي، لكي ينظم الإجراءات بشكل سليم ومتكامل .

أما اجراءات اثبات الشغور لعضو المجلس الشعبي الوطني الجزائري في حال تغيير انتماءه الحزبي فقد اشارت المادة (120) من دستور الجزائر لعام 2020 المعدل على تجريد العضو المنتخب في المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الامة من عضويته النيابية، في حال تغيير انتمائه الحزبي وبقوة القانون ،إلى جانب ذلك ان التعديل الأخير على دستور الجزائر لسنة 2020 قد اشار ان الجهة المختصة لإعلان حالة الشغور هي المحكمة الدستورية [1]. بعد اخطارها من قبل رئيس الغرفة التي ينتمي اليها العضو المعني ،واستثنى هذا النص حالة ابعاد العضو المنتخب من الحزب أو اسقالته منه من تجريد عضويته في المجلس [2].

وكذلك يلاحظ عدم تنظيم إجراءات اثبات حال تغيير الانتماء الحزبي ،والمدد الزمنية المرتبطة بها ، اذ لم يشر اليها الدستور ،أو النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، وهو نقص ينبغي تلافيه من قبل المجلس من خلال تنظيمه لهذه الحالة في نظامه الداخلي .

الا انه وبالرجوع إلى النظام الداخلي لمجلس الامة لعام 2017 نلاحظ انه قد نظم حالة تغيير النائب انتماءه الحزبي وذلك في المادة(126) منه [3]. والتي اشارت ان الجهة المعنية بالنظر ودراسة حالة العضو المعني نتيجة تغييره انتماءه الحزبي ،هي لجنة الشؤون القانونية بطلب يقدم اليها من (قبل رئيس المجلس + خمسة من نواب الرئيس) وتقوم اللجنة بأعداد تقرير عن العضو النيابي. ثم ترفع التقرير إلى المجلس، ثم يقوم الرئيس بعرض التقرير على أعضاء المجلس بجلسة سرية

---

[1] كانت الجهة المختصة بإعلان حالة الشغور وفق دستور عام 2016المعدل هو المجلس الدستوري وقد الغي هذا المجلس وحل محله المحكمة الدستورية بموجب دستور 2020 للمزيد ينظر هنادي محمد ادريس ، حالات انتهاء العضوية البرلمانية ، اطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة دمشق ، 2023 ، ص 110

[2] حسن مصطفى البحري ، مدة العضوية وحالات شغورها في مجلس الشعب السوري (دراسة مقارنة) ، بحث منشور في مجلة جامعة دمشق للعلوم القانونية ، المجلد1 ، العدد الأول ، 2021 ، ص 303 .

[3] نصت المادة(126)من النظام الداخلي لمجلس الامة لعام 2017 على أنه " يجرد من العضوية في مجلس الامة بموجب احكام المادة 117 من الدستور كل عضو غير طوعاً انتماءه الحزبي الذي انتخب على أساسه وفقاً لإعلان المجلس الدستوري ويحيل مكتب المجلس ملف المعني على لجنة الشؤون القانونية والادارية وحقوق الانسان والتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي لدراسته وتعد اللجنة تقريراً في الموضوع ويعرض على العامة للمصادقة عليه ويبلغ العضو المعني فوراً بقرار التجريد وتخطر الجهات المعنية بشغور المقعد "

مغلقة من اجل البت في الامر بعد الاستماع إلى العضو المعني ، فضلاً عن هذا يقوم رئيس المجلس بأخطار الجهات المعينة بحالة الشغور (المجلس الدستوري) ولم يحدد النظام الداخلي لمجلس الامة هذه الجهة، وانما أشار اليها النظام الداخلي للمجلس الدستوري سابقا (المحكمة الدستورية حاليا) لعام 2019 في المادة(68) منه إذ يتلقى هذا المجلس اخطار الشغور تمهيداً لأجراء عملية الاستبدال [1].

اما الية وإجراءات استبدال عضو المجلس الشعبي الوطني الجزائري نتيجة تغيير انتماءه الحزبي فكما اشرنا سابقا ان اول نص أشار إلى تجريد النائب من عضويته نتيجة تغيير انتماءه الحزبي هو دستور الجزائر لعام 2016 ،وتم تجديده في دستور عام 2020 ،وبالتالي فأن قبل هذا التعديل كان تغيير العضو البرلماني الجزائري انتماءه الحزبي لا يؤدي إلى تجريده من عضويته .

وقد نظم القانون العضوي رقم(21 -10) لعام 2021 عملية استبدال العضو البرلماني نتيجة تغيير انتماءه الحزبي لكل من (المجلس الشعبي الوطني - ومجلس الامة)

أولا\ آلية استبدال عضو مجلس الشعب الوطني نتيجة شغور مقعده

نظم القانون العضوي رقم (21-10) لسنة 2021 في المادة(215)منه على آلية استبدال مقعد عضو مجلس الشعب الوطني إذ نظمت هذه المادة القاعدة العامة لاستبدال (استخلاف) مقعد أي عضو من أعضاء مجلس الشعب الوطني، دون الاخلال في الاحكام الدستورية ،أو التشريعية النافذة، إذ اشارت انه يستبدل النائب بعد شغور مقعده نتيجة تجريدة من العضوية النيابية (العهدة الانتخابية) بالمترشح التالي في الترتيب ، بعدد الأصوات بعد المترشح الأخير مباشرة في ذات القائمة التي ينتمي اليها العضو الأصلي ،وذلك لاستكمال مدة العضوية المتبقية للعضو السابق وذلك بعد قيام مكتب المجلس بالإعلان عن حالة الشغور إلى المحكمة الدستورية [2].

ثانيا \آلية استبدال عضو مجلس الامة الجزائري نتيجة شغور مقعده

اشارت المادة (242) من نفس القانون على آلية استبدال عضو مجلس الامة الجزائري نتيجة شغور مقعده لتغييره الانتماء الحزبي .اثناء مدة العهدة الانتخابية له على تجريد النائب من .عضويته

---

[1] - خرزي زهر النجوم ، المجلس الدستوري الجزائري (بين نصوص مبتورة وفعالية محدودة) ، رسالة ماجستير ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، كلية الحقوق ،2019 ،ص 87

[2] - نصت المادة(215) من القانون العضوي رقم 21-10 لعام 2021 على أنه : " يصرح مكتب المجلس الشعبي الوطني بشغور مقعد النائب ويبلغه فوراً إلى المحكمة الدستورية لإعلان حالة الشغور وتعيين مستخلف المترشح "

،واستبداله بنائب اخر عن طريق اجراء انتخابات جزئية، لملئ المقعد الشاغر لعضو مجلس الامة [1]. وتكون مدة عضوية النائب البديل استكمالاً لمدة عضوية النائب السابق [2].

ويتم الإعلان عن حالة الشغور للمقعد البرلماني في مجلس الامة من قبل مكتب المجلس ،إلى المحكمة الدستورية التي تتولى عملية الانتخابات ،لاستكمال حالة الشغور [3].

وينبغي الإشارة ان النظام الداخلي لمجلس الامة لعام 2017 أجاز لأعضاء المجلس على إمكانية انشاء مجموعات برلمانية (تحالفات برلمانية) ،على أساس حزبي دون ان يؤدي هذا التحالف إلى تجريدهم من العضوية، في الوقت الذي لم يجيز فيه لأعضاء المجلس المستقلين (الاحرار) بأنشاء عدة مجموعات ، وانما أجاز لهم بأنشاء مجموعة برلمانية واحدة فقط [4].

الفرع الثاني

تغيير الانتماء الحزبي لعضو مجلس النواب في العراق

هناك بعض الدول التي تتبنى منهج الاطلاق لحرية العضو النيابي في تغيير انتمائه الحزبي ،وذلك بالاستناد إلى المبدأ الدستوري الذي يوفر للأفراد الحرية في تغيير انتماءهم الحزبي، حتى وان كان عضوا في البرلمان، فأنه يوفر له أيضاً حرية تغيير انتماءه بالرغم من خطورة الاعتماد على هذا المنهج في الدول التي لا زالت دون مستوى النضج السياسي ،والتي لم تستقر فيها مبادئ العمل الديمقراطي ،والحزبي والنيابي وهذا ما تبناه المشرع العراقي ،والذي لم يقيد النائب في حرية تغيير انتماءه السياسي ؛ إذ لم يتضمن دستور العراق لعام 2005 النافذ أي قيد على إرادة عضو البرلمان في تغيير انتماءه مغلباً في هذا حكم المادة (39) من الدستور[5]. والتي نصت على حرية الانتماء إلى الأحزاب السياسية ، والانسحاب منها .

إضافة إلى هذا نص المشرع العراقي وبشكل واضح في المادة(13) من قانون الانتخابات العراقي رقم(16) لعام 2005 على ان توزيع المقاعد النيابية تكون إلى المرشحين، وليس إلى الاحزاب السياسية ،وبالتالي لا يجوز على الحزب سحب المقعد من المرشح الذي خصص له عند

---

[1] - المادة (242)من القانون العضوي رقم 21-10 لعام 2021

[2] – المادة(243)من القانون العضوي رقم 21-10 لعام 2021

[3] نصت المادة(244)من القانون العضوي رقم (21-10) لعام 2021 على أنه :" يصرح عن حالة شغور مقعد العضو المنتخب في مجلس الامة من قبل مكتب المجلس ويبلغ التصريح بالشغور فوراً وحسب الاشكال والشروط التي يحددها التشريع المعمول به إلى المحكمة الدستورية "

[4] المادة(58) من النظام الداخلي لمجلس الامة لعام 2017

[5] نصت المادة(39\ثانياً) من دستور العراق لعام 2005 النافذ : " لا يجوز اجبار احد على الانضمام إلى حزب أو جمعية أو جهة سياسية أو اجباره على الاستمرار في العضوية فيها " .

تغيير انتماءه الحزبي[1]. ووفق هذا النص يتبين ان المشرع العراقي اخذ بالاتجاه الذي يقضي ان المقعد النيابي هو ملك للمرشح وليس إلى الحزب السياسي ،وعليه فأنه يحق للمرشح تغيير انتماءه ،دون ان يؤدي إلى اسقاط عضويته، ويلاحظ انه ذات الاتجاه الذي سلكه المشرع الأردني .

علاوة على ذلك هناك عدة امثلة حدثت عندما قام بعض من أعضاء مجلس النواب العراقي دون حدوث أي تأثير على مقعدهم النيابي وهذا ما حدث عندما قام 10 نواب من ائتلاف دولة القانون بتاريخ 19 كانون الثاني 2021 بتغيير انتماءاتهم الحزبية إلى الأحزاب الأخرى [2]. وأيضاً انشقاق 4 نواب من حزب تقدم، وانتماءهم إلى تحالف السيادة ، وغيرها الكثير من الحالات وترى الباحثة ان منهج المشرع العراقي في اطلاق حرية عضو مجلس النواب، في تغيير انتماءه الحزبي لم يكن موفق؛ إذ أدى في أوقات كثيرة إلى عدم الاستقرار السياسي، وذلك بسبب تغيير حجم الأحزاب داخل مجلس النواب ،فضلاً عن زعزعة الثقة بالكثير من الأعضاء بسبب اخلالهم بالتزامهم الأخلاقي اتجاه ناخبيهم، فضلا ان الاطلاق قلل كثيراً من قيمة العمل السياسي ،لارتباطه بالولاءات السياسية وتقديم المصالح الشخصية على مصلحة البلد .

أما إجراءات تغيير المقعد في حال تغيير الانتماء الحزبي لعضو مجلس النواب العراقي اشرنا فيما سبق ان المشرع العراقي اعتبر المقعد النيابي ملكاً لعضو مجلس النواب، بعد انتخابه لذا فهو يملك حرية الانتقال من حزب إلى اخر، وفقاً لقناعاته وطموحاته ،واراءه السياسية دون ان يؤدي هذا إلى حرمانه من المقعد النيابي، وهو كما نرى يمثل تقليلا من شأن وإرادة الناخبين ،الذين انتخبوه على أساس انتماءه الحزبي وبرنامج هذا الحزب ، وليس على أساس اعتباره الشخصي ، ولا سيما وان النظام الانتخابي المعتمد في العراق ،هو القائمة الانتخابية المغلقة وبالتالي ان القائمة، أو الحزب له محل اعتبار عند الناخب الذي يصوت له ، ولأهمية المسؤولية الحزبية على العضو الذي يغير انتماءه الحزبي الذي انتخب على أساسه .

---

[1] نصت المادة(13)من قانون الانتخابات رقم(16) لعام 2005 على أنه " يتم توزيع المقاعد على المرشحين وليس على الكيانات السياسية ولا يجوز لاي من الكيانات ان تسحب من المرشح المقعد المخصص له " .

[2] - مقال منشور على موقع مجلة شفق نيوز انشقاق "كبير "يضرب ائتلاف المالكي(shafaq.com) تاريخ الزيارة 20\3 \2023

المبحث الثالث

الجمع بين عضوية مجلس النواب ووظيفة أخرى كسبب غير ارادي لاستبدال عضو مجلس النواب

يستند مبدأ عدم الجمع إلى كون السلطة التشريعية هي التي تقوم بمراقبة اعمال السلطة التنفيذية، ولهذا فأنه لا يجوز اشراك السلطة التنفيذية في عضوية مجلس النواب، وذلك اعمالا لمبدأ الفصل بين السلطات أولا ،والعمل بمبدأ التخصص وتفريغ النائب النيابي لمهامه الجسيمة ثانيا، لذا ينبغي ان يحظى العضو النيابي بالاستقلال الكافي لممارسته وظيفته النيابية على اكمل وجه، ومن صور هذا الاستقلال هو ابعاد النائب عن الاعمال ،والوظائف التي قد تؤثر سلبا على أداء دوره النيابي ، وعليه تعد حالة الجمع بين العضوية النيابية ووظيفة أخرى، أو منصب عام اخر احد اهم الأسباب والحالات التي تؤدي إلى استبدال النائب في اغلب برلمانات دول العالم [1]. وقد حظيت باهتمام تشريعي خاص في اغلب الدول ولهذه الأسباب نصت عليه اغلب الدساتير في دول العالم [2].

لذا سنتناول في هذا المبحث ، مبدأ عدم الجمع ومسوغاته في المطلب الأول ،ثم بيان الاحكام القانونية التي نظمت عدم إمكانية النائب الجمع بين النيابة والوظيفة ،وطريقة استبداله في حال قيام النائب بالجمع ين نيابته والوظيفة العامة ، أو منصب حكومي في الدول المقارنة، والعراق وذلك في المطلب الثاني .

---

[1] - تعد إنكلترا من أوائل الدول التي اخذت بمبدأ عدم جواز الجمع بين العضوية النيابية ،والوظيفة العامة والذي أشار اليه النظام الذي وضعته "الاميرة صوفيا " عندما تسلمت التاج في عام 1700 م وقد أشار النص على انه " لا يجوز لاي شخص يتقاضى مرتبا ماديا، من الملك ان يكون عضو في مجلس العموم " وكرس هذا المبدأ على نحو ان العضو إذا اصبح وزيراً لا يبقى عضواً في مجلس العموم ،ويؤدي إلى شغور مقعده مع إمكانية إعادة انتخابه للمزيد ينظر الى د سليمان محمد الطماوي ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1988 ، ص 256

[2] من الدول التي اشارت إلى عدم جواز الجمع بين العضوية البرلمانية ،ووظيفة أو منصب اخر الدستور الفرنسي لعام 1958 في المادة(23) الذي نص على أنه " لا يجوز الجمع بين بين عضوية الحكومة ،وتولي أي ولاية برلمانية " وكذلك دستور اسبانيا لعام 1978المعدل عام 2012 في المادة(67) إذ نصت على أنه " لا يمكن الجمع بين العضوية في جمعية تشريعية محلية تابعة لمجتمع حكم ذاتي وبين صفة نائب برلماني " وكذلك الدستور الأردني لعام 2016 في المادة(76) منه والذي اشارت على أنه " لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس الاعيان أو النواب وبين الوظائف العامة ...".

المطلب الأول

مفهوم مبدأ عدم الجمع ومسوغاته

يعدّ مبدأ عدم الجمع، احد آليات تنظيم السلطة من خلال عقلنة تقسيمها ،وتوزيعها ، والفصل بين مجالاتها للوصول إلى جوهر النظام السياسي ، ومبدأ عدم الجمع لا يقوم الا إذا نص القانون عليه ،فهو يمثل مجموعة من القواعد التي تمنع العضو من ممارسة وظيفته البرلمانية ، ووظيفة أو عمل اخر في آن واحد ، وعليه سنبين في هذ المطلب مفهوم مبدأ عدم الجمع في الفرع الأول، ثم بيان اهم الأسباب التي تدفع الدول إلى الاخذ به وهذا في الفرع الثاني.

الفرع الأول

مفهوم مبدأ عدم الجمع بين العضوية النيابية ووظيفة او عمل اخر

يستند مبدأ عدم الجمع بين النيابة ، والوظيفة إلى الضمانات ، والمتطلبات الضرورية التي يتطلبها الحكم ، والتي تقوم على أساس الفصل بين السلطات إذ تسعى معظم دول العالم إلى تحسين أداء أعضاء البرلمان المنتخبين من قبل الشعب ، عن طريق تحديد القواعد، والضوابط التي تمنع حصول تعارض ،أو تنازع بين المصالح والعمل ضمن أجواء تسودها الشفافية ،والالتزام والاستقامة من خلال تقديم المصلحة العامة للشعب، على المصالح الشخصية للأعضاء، ولهذا يعد مبدأ عدم الجمع لعضو البرلمان بين العضوية النيابية ، ووظيفة عامة أخرى ،هو احد الواجبات الأساسية والتي درجت اغلب دساتير الدول ،وقوانينها إلى الإشارة أليها ،ويعده الفقه احد المبادئ والأصول البرلمانية المسلم بها في النظام البرلماني، حتى في حال غياب النصوص القانونية التي تشير اليها [2]. وقد عرف بعض الفقهاء مبدأ عدم الجمع بانه :" منع النائب البرلماني من الجمع بين عضويته النيابية، وبعض الوظائف الأخرى التي كان يشغلها قبل انتخابه ،أو التي قد يكتسبها، أو يشغلها بعد انتخابه "[2].

ويعرف أيضاً بانه :" منع النائب الذي ينجح بالعضوية النيابية ،من إمكانية الجمع بين هذه العضوية ، وبين امر اخر يجافيها فتعطى للنائب مهلة يختار فيها ايهما يشاء "[3] . وقد درجت النظم

---

[1] إسماعيل عبد الرحمن إسماعيل ، ضمانات عضو البرلمان ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، 1999 ، ص 134

[2] سليمان محمد الطماوي ، مصدر سابق ، ص 256 .

[3] محمد محمود العمار ، ضمانات استقلال المجالس التشريعية ، ط1 ، دار الخليج ، 2010 ، ص 329

القانونية على استخدام عدة مفردات للدلالة على مبدأ عدم الجمع منها عدم التعارض ،أو التفرغ النيابي ،أو حالات التنافي[1]. وذلك لكون حالة الجمع قد ينتج عنها في كثير من الأوقات إلى العديد من المساوئ، إذ قد يهمل العضو النيابي مسؤوليته التمثيلية، وتصبح نيابته احد ضروب التجارة الرابحة وذلك من خلال تغطية وظيفته النيابية ،لتحركاته واعماله الخاصة التي يراد بها تحقيق مصالح شخصية على حساب المصلحة العامة ،لذا حرصت معظم الدول على ايراد مبدأ عدم الجمع في نصوصها القانونية ،لتمكين العضو النيابي من الانصراف إلى القيام بوظيفته النيابية ،وعدم استغلالها لتعزيز عمله ، أو مهنته الأخرى[2].

استنادا لما سبق يمكننا تعريف مبدأ عدم الجمع بانه : " التنظيم القانوني الذي يمنع العضو النيابي المنتخب من ممارسة أي عمل اخر ،متى كان من شأن هذا العمل التأثير على استقلال النائب امام الحكومة ،أو المصالح الشخصية له ، أو التعارض مع اختصاصاته النيابية " .

الفرع الثاني

مسوغات مبدأ عدم الجمع

أولا\ ضمان استقلال عضو البرلمان

يعدّ من أهم المسوغات التي أدت إلى حظر الجمع، وذلك لكون السماح للعضو النيابي بالجمع بين النيابة ،والعمل أو الوظيفة الأخرى يؤدي إلى جعل العضو مشرعاً ،ومنفذاً في وقت واحد، وهو ما يؤثر بشكل سلبي على ممارسته لمهامه في البرلمان ؛ إذ إن الغاية الأساسية من النص على عدم الجمع بين العضوية النيابية والأنشطة أو الوظائف الأخرى ، هي المحافظة على استقلال العضو النيابي في مواجهة السلطات الأخرى ، لان العمل بخلاف هذا يؤدي إلى جعل العضو النيابي أداة بيد الحكومة ،أو الجهات الأخرى التي يعمل لديها ،وهو ما يؤدي في النهاية إلى انحراف العضو عن مهمته النيابية ،والمتمثلة في رقابة الحكومة وتشريع القوانين ؛ وبالتالي ان الحظر على عدم الجمع يدفع بعضو المجلس إلى ممارسة وظيفته النيابية بكل حرية دون تردد ،أو خوف وهذا على خلاف العضو الذي يجمع بين وظيفتين يكون من السهل تأثير السلطة الأخرى ،التي يعمل لديها عليه من خلال الترغيب ،أو الترهيب [3].

---

[1] د ماهر جبر نضر ، إمكانية الجمع بين وظيفة عضو الحكومة وممارسة الوكالة البرلمانية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2018 ، ص 44

[2] محمد محمود العمار ، ضمانات استقلال المجالس التشريعية ، مصدر سابق ، ص 323 .

[3] محمد محمود العمار ، مصدر سابق ص 330

من ناحية اخرى، وعلى مستوى الواقع العملي ان جمع النائب لوظيفتين يؤثر ليس فقط على استقلال العضو وحده فحسب ، بل يؤثر على استقلال المجلس ككل ويعود ذلك إلى ان كثرة عدد أعضاء البرلمان الذين يجمعون بين وظيفتين يمكن ان يصل إلى حد الأغلبية البرلمانية، ما يجعل من السهل على الحكومة (السلطة التنفيذية) ممارسة الضغط على الأعضاء وفق ارادتها [1].

ثانياً\ تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات

اذ يعد مبدأ عدم الجمع بين العضوية النيابية ،والوظيفة العامة هو تنفيذ لمبدأ الفصل بين السلطات، إذ إن جواز الجمع سوف يسمح للعضو النيابي ان يجمع بين الوظيفة التنفيذية ،و التشريعية في آن واحد ،وهذا الفرض هو احد الحالات التي حاربها مبدأ الفصل بين السلطات [2]. فمثلا كيف يحاسب وزير وهو عضو في البرلمان ؟وأيضا كيف لعضو برلماني موظف في وزارة الداخلية ان يراقب عمل وزير الداخلية ؟ حتما ان الامر سوف يتعارض مع وظيفة العمل التشريعي الذي يتطلب الحرية الكافية لأعضاء المجلس التشريعي لمباشرة أعمالهم على النحو .

اما بشأن المقولة القائلة ان مبدأ الفصل بين السلطات لا يعني الفصل التام ،أو المطلق بين السلطات وانما يتطلب وجود نوع من التعاون بين السلطتين التشريعية ،والتنفيذية وان استمرار العضو النيابي بعملة الوظيفي الاخر، يعد احد أوجه هذا التعاون فهذا الامر يحوي على نصف الحقيقة وليس الحقيقة كاملة ، فالفصل بين السلطات لا يمكن ان يكون مطلقاً ،وانما يكون بشكل نسبي يتمثل بوجود نوع من التعاون بين السلطات ،بغض النظر عن النظام القائم والمطبق في الدولة سواء اكان رئاسيا، أو برلمانيا أو مختلطا مع اختلاف نوع هذا التعاون ودرجته من نظام قانوني إلى اخر ، الا انه لا بد من وجود حد ادنى لنوع التعاون المطبق كي لا ينتهي الامر إلى تركيز السلطات ، وبالتالي ان مبدأ الجمع بين العضوية والوظيفة ،لا يعد نوعا من التعاون بين السلطات ،وانما يمثل تجاوزا لمبدأ الفصل بين السلطات ،وتحوله إلى مبدأ تركيز السلطات وبالتالي يشكل هذا الامر خطراً محدقا على الديمقراطية وايضاً على حقوق الافراد وحرياتهم [3].

---

[1] د. ايمن محمد شريف ، الازدواج الوظيفي والعضوي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2005 ، ص 425

[2] د .فتحي فكري ، جواز الجمع بين بين العضوية البرلمانية والوظائف والأنشطة الأخرى ، دار النهضة العربية ، القاهرة ،1994 ، ص 53

[3] عصام أبو بكر فهمي ، مبدأ التفرغ لعضوية البرلمان (دراسة مقارنة) ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة أسيوط ، 2008 ، ص 59

ثالثا\ تخفيف العبء على العضو النيابي

يعد مسوغ تخفيف العبء على النائب احد المسوغات العملية، وذلك لكون انه ليس بالأمر السهل ان يمارس العضو النيابي واجبات وظيفته النيابية ، وواجبات وظيفته الأخرى في آن واحد [1].

اذ يتعين على العضو النيابي حضور الجلسات في المجلس ،والمشاركة في العمل في اللجان داخل المجلس، وأيضا دراسة القوانين والقضايا التي تطرح عليه ،وأيضا تقديم المقترحات على القوانين والمشروعات ،وغيرها من الأعباء النيابي التي تقع على عاتقه ،وفي الوقت ذاته عليه ان يؤدي أعباء وظيفته الأخرى التي أيضاً تتطلب الوقت، والجهد ،وعليه ان جميع هذه الأعباء تؤدي إلى صعوبة التوفيق من قبل النائب بين العمل النيابي ، والوظيفة الأخرى وبالتالي سوف تدفع النائب إلى اهمال واجبات احدى الوظائف على حساب الأخرى ؛لان كثرة هذه المهام تفوق في بعض الأحيان إمكانيات، وقدرة الانسان وأيضا ان واجبات العضو النيابي تفرض عليه ان يكرس كل جهده لإنجاز الأعباء الملقاة عليه على اتم صورة [2].

المطلب الثاني

الاحكام القانونية للجمع بين العضوية النيابية ووظيفة أو منصب اخر لعضو مجلس النواب في الدول محل المقارنة والعراق

إن أغلب تشريعات دول العالم أخذت بمبدأ عدم إمكانية العضو النيابي في الجمع بين وظيفته النيابية بوصفه عضو في المجلس التشريعي، ووظيفة أو عمل اخر في وقت واحد سواء ،وهناك بعض التشريعات اخذت بهذا المبدأ بشكل نسبي ،أي جعلت هناك بعض الاستثناءات لإمكانية العضو النيابي من الجمع بين وظيفته النيابية ،وعمله الاخر وهذا ما سنبينه في هذا المطلب في معرفة الاحكام القانونية لمبدأ عدم الجمع لكل من الدول محل المقارنة (مصر _الاردن _ الجزائر) في الفرع الأول ،ثم سنبين الاحكام الدستورية ،والقانونية لهذا المبدأ في العراق، وذلك في الفرع الثاني .

---

[1] د ايمن محمد شريف ، الازدواج الوظيفي والعضوي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة ، مصدر سابق ،230

[2] محمد فهيم درويش ، السلطة التشريعية ماهيتها تكوينها اختصاصاتها ، المركز القومي للإصدارات ، الطبعة الثانية ، 2018 ، ص 507

الفرع الأول

الاحكام القانونية لمبدأ عدم الجمع بين العضوية النيابية وعمل اخر في الدول المقارنة

نصت الكثير من دول العالم في أنظمتها التشريعية على بيان الاحكام القانونية التي تنظم عمل العضو النيابي، لمنع قيام حالة الجمع بين العضوية ،وأي عمل اخر لما لها من سلبيات تؤثر على عمل المجلس ،وهذا ما أشارت اليه الدول محل المقارنة :

أولا\ الاحكام القانونية لمبدأ عدم الجمع في مصر

يمثل البرلمان المصري أحد أقدم الأنظمة البرلمانية بين الدول العربية ، والذي انتقل اليها بحكم نظام الحماية الذي فرضته بريطانيا عليها مدة من الزمن ،إذ إن جمهورية مصر عرفت إلى جانب فرنسا ،أولى تجارب نشأة النظام البرلماني ،ومنها انتشر هذا النظام إلى بقية الدول العربية [1].

وقد نظمت الدساتير المصرية ،والقوانين المتعاقبة عمل العضو النيابي ، ومبدأ عدم الجمع بين العضوية النيابية ، والوظائف الأخرى غير ان المشرع المصري، وقبل صدور دستور عام 2012 المعدل لم يأخذ بمبدأ عدم الجمع بشكل كامل ،وانما وسع من حالات الجمع بين العضوية النيابية وبين الوظائف الحكومية ، إذ سمح المشرع للعضو النيابي بالجمع بين عضوية المجلس النيابي ، وبعض الوظائف الأخرى لكن ضمن حدود معينة رسماها المشرع [2].

الا انه وبصدور دستور مصر لعام 2014 المعدل عام 2019 فقد ميز المشرع بين نوعين من حالات عدم الجمع ،تتمثل **الحالة الأولى** بحظر الجمع بين عضوية المجلس النيابي ،وعمل

---

[1] - عصام أبو بكر فهمي ، مبدأ التفرغ لعضوية البرلمان ، مصدر سابق ، ص 97

[2] أجاز دستور مصر لعام 1971 بجواز الجمع بين العضوية النيابية والوظيفة الحكومية وذلك في المادة (134) منه إذ نصت على أنه " يجوز لرئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم ان يكونوا أعضاء في مجلس الشعب .." كذلك أجاز قانون مجلس الشعب رقم 38 لسنة 1972 على جواز الجمع بين العضوية النيابية وبعض الوظائف العامة وذلك في المادة (27) إذ نصت على أنه : " يستثنى من التفرغ لعضوية المجلس كل الوقت أو بعضه :

أ – مديري الجامعات ووكلاءها وأعضاء هيئة التدريس والبحوث فيها ومن في حكمهم من العاملين في الوزارات والهيئات العامة التي تمارس نشاطا علميا

ب- رؤساء مجالس إدارة الهيئات العامة والمؤسسات العامة والوحدات الاقتصادية التابعة لها

ج- الشاغلين لوظيفة من وظائف الإدارة العليا بالحكومة ووحداتها المحلية والهيئات العامة والمؤسسات العامة والوحدات الاقتصادية التابعة لها "

الحكومة وذلك بشكل مطلق إذ يترتب عليها شغور العضوية من تاريخ التعيين في الحكومة ،وهذا ما نصت عليه المادة(164 \ثالثا) من الدستور [1].

أما **الحالة الثانية** فتتمثل بإمكانية الجمع بين العضوية النيابية ،والوظائف العامة الأخرى ،إذ سمح المشرع المصري للعضو النيابي، بالجمع بين عمله في المجلس، وبين الوظيفة العامة مع وجوب التفرغ للمهام البرلمانية ، والعودة لوظيفته بعد انتهاء مدة النيابة ،وهذا طبقا للمادة (103) من ذات الدستور [2]. يلاحظ ان الدستور المصري لعام 2014 المعدل قد أصاب بالنص بشكل صريح ،وواضح على مبدأ عدم الجمع ،واغلق باب الوظائف المستثناة التي أشار اليها المشرع السابق في قانون مجلس الشعب لعام 1971، والتي اتسعت فيه دائرة الوظائف المستثناة إلى حد اعتبارها هي الأصل، والتفرغ هو الاستثناء، الا انه وبصدور الدستور الحالي قد اغلق باب الاستثناء بشكل مطلق ،واشترط على وجوب التفرغ للعضوية لكل عضو معين في وظيفة عامة ولحين انتهاء مدة نيابيته وهو امر يحسب للمشرع الدستوري المصري.

وذات الامر أشار اليه قانون مجلس النواب المصري رقم (46) لعام 2014 في المادة (31) والتي نصت على إمكانية احتفاظ النائب بوظيفته ،أو عمله إذا كان موظفا في القطاع العام أو وظيفة خاصة مع ضرورة التفرغ للقيام بالمهام النيابية، مع إمكانية العودة للعمل الوظيفي عند انتهاء فترة العضوية في البرلمان. ولضمان عدم التعارض بين المصالح الشخصية للعضو النيابي والمصلحة العامة ، وحرص المشرع على خضوع الاخير لبعض الالتزامات التي تهدف إلى منعه من التعامل باسمه، أو بواسطه الاخرين في أموال الدولة ، وكذلك منعه من التصرف في املاكه من حصص ،أو اسهم في الشركات المملوكة لاحد شركاءه ،أو لغير اقاربه حتى الدرجة الرابعة ،فقد الزم المشرع النائب بوجوب التصريح عن كل مال مملوك له ،أو نشاط وبخلافه يتعرض إلى جزاء تحت طائلة الاخلال بواجبات العضوية [3].

---

[1] نصت المادة (164\ثالثا) من دستور عام 2014 المعدل على أنه " لا يجوز الجمع بين عضوية الحكومة وعضوية مجلس النواب واذا عين احد أعضاء المجلس في الحكومة يخلو مكانه في المجلس من تاريخ هذا التعيين "

[2] نصت المادة (103) من دستور مصر لعام 2014 المعدل على أنه " يتفرغ عضو مجلس النواب لمهام العضوية ويحتفظ له بوظيفته أو عمله وفقا للقانون "

[3] شميم مزهر راضي ، السلطة التشريعية ف النظام البرلماني في ضوء دستور جمهورية العراق لسنة 2005 (دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، الجامعة المستنصرية ، 2017 ، ص119 .

في حين إذا كان العضو النيابي يشغل احدى الوظائف التي لا يجوز فيها الجمع مع العضوية النيابية ،والتي اشارت اليها المادة(353) من النظام الداخلي لمجلس النواب [1]. وعند قيام حالة الجمع بين الوظيفة النيابية ،وبين احدى الوظائف التي حظر المشرع الجمع بينهما فأن تحقق هذه الحالة ،يعد مقعد العضو النيابي شاغرا من تاريخ تعيينه في هذه الوظيفة ،و على العضو لضمان استمرار عضويته في البرلمان ،ان يودع رسالة عدم القبول للوظيفة لدى مكتب المجلس خلال مدة لا تتجاوز(7)أيام من تاريخ علمه بقرار التعيين [2].

أما في حال عدم تخلي النائب عن وظيفته الأخرى خلال المدة المحددة دستوراً ، فهذا يعني ان النائب قد تخلى عن عضويته النيابية ، فيقوم مجلس النواب بتطبيق نص المادة(108) من دستور عام 2012 المعدل والتي تتضمن قيام مجلس النواب بإخطار رئيس الهيئة الوطنية للانتخابات، خلال مدة لا تزيد عن (سبعة أيام) من تاريخ تحقق حالة الجمع ،وخلو المقعد النيابي لاتخاذ الإجراءات اللازمة لعملية الاستبدال للنائب النيابي الذي شغل مقعده ، وأشارت ذات المادة أنه يجب أن يتم ملئ المقعد الشاغر ،خلال مدة لا تزيد عن (60 يوما) من تاريخ الخلو [3].

ثانيا \الاحكام القانونية لمبدأ عدم الجمع في الأردن

اخذ النظام الدستوري في الأردن بمظاهر النظام البرلماني في اول قانون تأسيسي عام 1928 لإمارة شرق الأردن، وتم انتخاب اول مجلس تشريعي عام 1929 واستمر هذا المجلس في عمله حتى عام ،1947 عند استقلال المملكة الهاشمية ،وصدور دستور عام 1952 والذي نص على تأسيس مجلس النواب، ومجلس الاعيان [4].

---

[1] نصت المادة (353) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب رقم (1) لسنة 2016 المعدل :" لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس النواب وكمجلس الشيوخ أو الحكومة أو عضوية المجالس المحلية أو منصب المحافظ أو نائب المحافظ او..... "

[2] نصت المادة(358)من اللائحة الداخلية لمجلس النواب رقم(1)لعام 2016 المعدل على أنه " إذا عين أعضاء المجلس أو في أي منصب اخر مما ذكر في المادة 353 يخلو مكانه من تاريخ هذا التعيين ما لم يتقدم باعتذار مكتوب عن عدم قبول التعيين إلى مكتب المجلس خلال سبعة أيام على الأكثر من تاريخ علمه بقرار التعيين "

[3] نصت المادة(108) من دستور مصر لعام 2014 المعدل على أنه : " إذا خلا مكان عضو مجلس النواب قبل انتهاء مدته بستة اشهر على الأقل وجب شغل مكانه طبقا للقانون خلال ستين يوما من تاريخ تقرير المجلس خلو المكان " يلاحظ من نص هذه المادة انه إذا خلا المقعد النيابي بفترة تقل عن مدة الستة اشهر فلا يحتاج إلى اشغال المقعد وذلك باعتبار ان المدة المتبقية لانتهاء الدورة البرلمانية قلية ولا تستوجب ملئ الشغور

[4] صلاح حسن كريم ، السلطتان الاتحاديتان التشريعية والتنفيذية في ظل دستور جمهورية العراق لسنة 2005 (دراسة مقارنة) ، مصدر سابق ، ص 195

ونظم اول دستور للمملكة الأردنية والصادر عام 1952 في المادة (76) منه، مبدأ عدم الجمع بين العضوية النيابية، والوظائف الأخرى للعضو النيابي الأردني وذلك لضمان استقلاليته وحياده في مهامه [1].

وكذلك تضمنت قوانين الانتخابات المتعاقبة مبدأ عدم الجمع منها قانون رقم(34) لسنة 2001 الذي نص في المادة(9) منه على مجموعة الوظائف التي يحظر الجمع فيها مع العضوية البرلمانية، والتي اشارت إلى انه لا يجوز لموظفي الوزارات ،والمؤسسات الرسمية العامة والدوائر الحكومية، والذين يتقاضون راتبا من خزانة الدولة ،أو الخاضعين لها أو الصناديق العامة التابعة اليها وكذلك يحظر على موظفي الهيئات الدولية ورؤساء المجالس النيابية ،وامين عمان والموظفين في امانة عمان، والبلديات في ترشيح انفسهم إلى عضوية مجلس النواب، الا عند تقديم استقالاتهم من وظائفهم قبل موعد الترشيح ،وتم قبول الاستقالة [2].

ألا المشرع الأردني في عام 2022 قام بتعديلات جوهرية على الدستور الأردني لعام 1952 وذلك لإرساء نظام ملكي برلماني حقيقي ،ومن ضمن التعديلات تعديل نص المادة(76) من الدستور والتي تضمنت الغاء حكم الجمع بين عضوية البرلمان (مجلس الاعيان والنواب) والمنصب الوزاري من اجل تعزيز استقلال العمل البرلماني، وأيضا تم تعديل نص المادة(52) من الدستور والتي كانت تنص قبل التعديل على إمكانية الجمع بين العضوية النيابية، والوزارة وكذلك اكد على مبدأ عدم الجمع قانون الانتخابات الأردني الصادر عام 2022 والذي نص على انه احد شروط قبول الترشح لعضوية مجلس النواب ان يكون المرشح غير متعاقد مع المؤسسات العامة ،أو الرسمية ،أو الحكومة ،أو الشركات المملوكة ،أو الخاضعة للحكومة ،أو المؤسسات العامة سواء كان التعاقد مباشر ،أو غير مباشر الا انه استثنى من كان شريك ،أو مساهماً في الشركات المملوكة ،أو التابعة للحكومة ،أو أي جهة عامة بنسبة لا تتجاوز 5% وفي حال كان المرشح لعضوية مجلس النواب ينتمي إلى احد هذه الوظائف (وزير ، رئيس أو عضو مجلس الاعيان ، رئيس أو عضو المحكمة الدستورية ، القضاة الشرعيون والنظاميون ، موظفي الهيئات العربية أو الإقليمية أو الدولية ، امين عمان وأعضاء امانة عمان ، أعضاء مجلس المحافظات ورؤساءها ورئيس وأعضاء المجالس البلدية ، السفراء ، رئيس وأعضاء هيئة النزاهة ، شاغلو مناصب الفئات العليا وفق قانون الخدمة المدنية ، رئيس وأعضاء مجالس أي سلطة أو هيئة والمدراء التنفيذيون للمؤسسات الرسمية ، الحكام الاداريون

---

[1] نصت المادة(76) من دستور الأردن لعام 1952 على أنه : لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس الاعيان أو النواب وبين الوظائف العمة ويقصد بالوظائف العامة كل وظيفة يتناول صاحبها مرتبة من الأموال العامة ويشمل ذلك دوائر البلديات وكذلك لا يجوز بين عضوية مجلس الاعيان ومجلس النواب ".

[2] قانون انتخاب مجلس النواب الأردني رقم(34) لسنة 2001 الملغي .

التابعون لوزارة الداخلية) إذ يشترط في شاغلي هذه الوظائف الذين يرغبون في الترشح لمنصب عضوية مجلس النواب ،تقديم استقالتهم من وظائفهم قبل مدة لا تقل عن(60 يوما)من تاريخ الاقتراع [1]. اما الموظف العام والذي يرغب في الترشح لعضوية مجلس النواب ، فقد نص ذات القانون لضمان صحة الترشح تقديمه إجازة من الدائرة التي ينتمي اليها وبدون راتب خلال مدة لا تقل عن (90) يوما من تاريخ الاقتراع ، ويعد الموظف مستقيل حكما من تاريخ اعلان فوزة بالانتخابات بالجريدة الرسمية للدولة [2].

واستنادا لما سبق ذكره فأن آلية الاستبدال نتيجة حصول حالة التنافي ،أو الجمع بين العضوية البرلمانية ، والوزارة أو وظيفة عامة اخرى في النظام الأردني ،امر يصعب حصوله كون المشرع الأردني قد وضع حلاً مسبقا لتلافي قيام حالة الجمع، أو التنافي فقد اعتمد المشرع الحظرالمطلق للترشح للعضوية النيابية لكل شخص يتقاضى راتب من خزينة الدولة ، ومن ثم فان ترشح العضو للبرلمان، لا يتم قبوله الا عند تقديم المرشح استقالته قبل مدة لا تقل عن(60) يوما في حال كان المرشح ينتمي لأحدى الوظائف التي أشارت اليها المادة(11) من قانون الانتخابات الأردني النافذ أو تقديم الموظف إجازة ،وبدون راتب قبل مدة لا تقل عن (90) يوما من تاريخ الاقتراع ،ويستقيل حكما في حال فوز الموظف بمقعد برلماني ،وبالتالي يصعب حصول حالة التنافي كون الاستقالة من الوظيفة تكون بقوه القانون .

وترى الباحثة أن المشرع الأردني قد تميز بتنظيم امر عدم حصول حالة التنافي ،أو الجمع بين العضوية النيابية ، والوظائف الأخرى مقارنة مع المشرع المصري، إذ لم يميز المشرع الأردني بين الوظائف العامة ،والحكومة واشترط لصحة الترشح للعضوية التخلي عن وظيفته، التي كان يتولاها وفي حال فوزه بالانتخابات ،يعد المترشح مستقيل حكما من وظيفته، وبهذا الامر لم يترك المشرع الأردني المجال للمترشح بالتهاون ،أو التأخير من ترك وظيفته السابقة ،إذ يعد مستقيلا بحكم القانون ،وبهذا الامر سد المشرع على المترشحين للعضوية النيابية أي مجال للتقاعس ،أو التهاون في الامر .

ثالثا \الاحكام القانونية لمبدأ عدم الجمع في الجزائر

حرصت الدساتير الجزائرية المتعاقبة، ومنذ اول دستور للجمهورية المستقلة ، على تبني مبدأ التنافي ،أو عدم الجمع بين العضوية النيابية، والوظائف الأخرى ؛وذلك لأهمية هذا المبدأ في الفكر

---

[1] المادة 11 \أ من قانون انتخابات مجلس النواب الأردني رقم 4 لعام 2022

[2] المادة 11\ ب من قانون انتخابات مجلس النواب الأردني لعام 2022

القانوني الجزائري ، ونص اول دستور للجزائر الصادر عام 1963 في المادة(29) [1]. على مبدأ التنافي، إذ أشار الدستور على تنظيم حالات التنافي مع العضوية النيابية، بقانون يصدر من السلطة التشريعية، وقد تم تشريع هذا القانون عام 1964، وأشار هذا القانون إلى منع الجمع بين العضوية النيابية، والوظائف العامة عسكرية كانت ،أو مدنية [2]. الا ان هذا الدستور لم يدم طويلا حيث توقف العمل به عام 1965، والغي المجلس الوطني ،وتم حل محله مجلس الثورة الذي استمر لحين صدور دستور عام 1976.

وبصدور دستور عام 1976 تجدد النص على مبدأ التنافي مع العضوية البرلمانية من خلال المادة(130)[3]. وكذلك تكرر النص على مبدأ عدم الجمع في دستور عام 1996 المعدل ،واحال تنظيم حالة التنافي إلى قانون عضوي ،وذلك في المادة (103) منه . يلاحظ ان القانون الذي أشار اليه هذا الدستور قد تأخر في صدوره إذ تم تشريع هذا القانون عام 2012 أي بعد مرور 16 سنة [4].

وجاء هذا القانون من اجل تحسين عمل البرلمان، وضمان تأكيد استقلالية ممثلي الشعب، من خلال الحرص على ضمان تفرغ العضو النيابي، وتقليل ظاهرة الغياب الشائعة في البرلمان الجزائري ، وقد اكد هذا القانون على حظر الجمع بين العهدة (العضوية) البرلمانية، واي عهده انتخابية أخرى ،وكذلك بين الوظائف، والمهام وبعض الأنشطة الأخرى ،وقد اشارت المادة (3) من هذا القانون على منع إمكانية الجمع بين العهدة النيابية ،وبين الوظائف التالية (منصب حكومي – عضو في .المجلس الدستوري – أي عضوية في أي مجلس شعبي منتخب - أي وظيفة في الهيئات والإدارات العامة والجماعات الإقليمية – أي وظيفة في شركة أو تجمع مالي أو حرفي أو صناعي أو فلاحي – مهنة القضاء – أي مهنه حرة – ممارسة أي نشاط تجاري -أي وظيفة خارج الدولة حكومية، أو غير حكومية – ورئاسة الأندية الرياضية) بالاطلاع على نص المادة وبالرغم تفصيلها الا انه لم يعرف هل ان هذه الطائفة من الوظائف قد وردت على سبيل الحصر، ام المثال .

---

[1] نصت المادة(29) من دستور الجزائر لعام 1963 على أنه : " يحدد القانون طريقه انتخاب النواب في المجلس الوطني وعددهم وشروط صلاحية انتخابهم ونظام ما يتنافى والنيابة "

[2] شوقي يعيش تمام ،الطعون في انتخابات المجالس النيابية في دول المغرب العربي (الجزائر – تونس – المغرب) ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2014 ، ص 156

[3] نصت المادة(130) من دستور الجزائر لعام 1976 على أنه : " يحدد القانون طرق انتخاب النواب وبخاصة عددهم وشروط قابليتهم للانتخاب وحالات التنافي مع شروط العضوية في المجلس "

[4] نصت المادة (103) من دستور الجزائر لعام 1996 المعدل :" تحدد كيفيات انتخاب النواب وكيفيات انتخاب أعضاء مجلس الامة أو تعيينهم وشروط قابليتهم للانتخاب ونظام عدم قابليتهم للانتخاب وحالات التنافي بموجب قانون عضوي "

واستثنى المشرع في ذات القانون بعض المهام من مبدأ عدم الجمع، والمتمثلة بالنشاطات المؤقتة التي يتم العمل بها لأغراض ثقافية، أو علمية أو إنسانية ،وكذلك المهام المؤقتة التي يعمل بها العضو لصالح دولته ،ولمدة لا تزيد عن السنة ،الا انه يلاحظ ان الاستثناء الذي أشار اليه المشرع جاء بشكل يسوده الغموض، إذ لم يحدد الجهة التي تملك سلطة تقدير هذه الاستثناءات، وكيفية الاخطار عند قيام العضو النيابي بأحد هذه المهام [1].

تجدر الإشارة ان مع تطبيق القانون العضوي لعام 2012 قد ترتب عليه وجود اكثر من 52 نائب في البرلمان في حالة تنافي مع عضويتهم ،لمزاولتهم وظائف وانشطة أخرى، وكان اغلبهم أعضاء في النقابات خاصة الاتحاد العام للعمال الجزائريين ،وقد فضل اغلب الأعضاء التمسك بالعضوية النيابية، وذلك للامتيازات التي توفرها لهم العضوية سواء على مستوى الامتيازات المالية أو الحصانة النيابية [2].

وكذلك استثنى المشرع الجزائري التنافي بين عضوية البرلمان، وعضوية المجلس الدستوري (المحكمة الدستورية حاليا) إذ لم يجز المشرع الجمع بين الوظيفتين ،وفي حال حصول الجمع بينهما فأنه يؤدي إلى استبدال العضو البرلماني، الذي اصبح عضوا في المحكمة الدستورية [3].

أما بالنسبة لإمكانية الجمع بين الوظيفة العامة، والعضوية النيابية فان المشرع الجزائري لم ينص في القانون العضوي المشار اليه سابقا إلى الزامية تقديم الموظف استقالته ، خلال مدة يحددها القانون قبل ترشيحه للعضوية ،خلافا للدول محل المقارنة مصر والأردن، وبالتالي فأن المرشح في حال عدم فوزه بالمقعد النيابي ،له إمكانية العودة إلى وظيفته التي كان يشغلها [4].

وبصدور التعديل الدستوري الأخير لعام 2020 فقد نص المشرع الجزائري في المادة(118) على وجوب تفرغ العضو البرلماني كلياً لممارسة عهدته النيابية [5].

---

[1] د عمار عباس ، توسيع حالات التنافي مع العهدة البرلمانية محاولة لتحقيق الفصل العضوي بين السلطات ، بحث منشور على موقع المجلة الجزائرية للقانون المقارن ، العدد 2 ، 2017 ، ص 117

[2] سمير بطاش ، قرار سياسي وراء ادراج المهن الحرة ضمن حالات التنافي ، مقال منشور بجريدة يومية البلاد على الموقع الالكتروني https://www.elbilad.net/ تاريخ الزيارة 2\11 \2023

[3] كانت الدساتير الجزائرية منذ عام 1963 إلى غاية دستور 2016 تسمح لإمكانية الجمع بين عضوية البرلمان الجزائري والمحكمة الدستورية (المجلس الدستوري سابقا) ولم تعتبره حالة من حالات التنافي مع العضوية البرلمانية غير انه مع بداية التعديل الدستوري لعام 2020 نص في المادة (187) منه على عدم إمكانية الجمع بين العضوية إذ يتم اقصاء واستبعاد أعضاء البرلمان من عضوية المحكمة الدستورية وترى الباحثة ان التراجع عن تمثيل أعضاء البرلمان في عضوية المحكمة الدستورية يعد ضمانا اكبر لتحقيق استقلالية أعضاء المحكمة والمحكمة ذاتها بالنظر إلى صلاحيتها في الرقابة على دستورية القوانين إضافة إلى دورها في الفصل في الطعون الانتخابية طبقا للمادتين (190 -191) من التعديل الدستوري لعام 2020 للمزيد ينظر إلى : فريد دبوشة ، المحكمة الدستورية في الجزائر التشكيلة وشروط العضوية ، بحث منشور في المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية ، المجلد 59 ، العدد 3، 2022 ، ص 474

[4] سمير بطاش ، قرار سياسي وراء ادراج المهن الحرة ضمن حالات التنافي ، مصدر سابق ، ص 12

[5] نصت المادة 118 من دستور عام 2020 على أنه :" يتفرغ النائب أو عضو مجلس الامة كليا لممارسة عهدته "

وأشارت ذات المادة إلى صدور قانون عضوي ينظم عمل أعضاء البرلمان وصدر القانون رقم(12- 01) لعام 2021 والذي نص على عدم إمكانية الجمع بين عضوية المجلس الشعبي الوطني والوظائف التالية (السفير ، والقنصل ، والقنصل العام ، الأمين العام للولاية ، الوالي المنتدب ، رئيس الدائرة ، المفتش العام للولاية ، عضو مجلس الولاية ، المدير المنتدب بالمقاطعة الإدارية ، القضاة ، افراد الجيش ، موظفو اسلاك الامن ، امين خزينة الولاية ، المراقب المالي للولاية)

اما إجراءات وآلية استبدال عضو البرلمان الجزائري نتيجة حصول حالة التنافي فأن تنظيم هذه الإجراءات لم تكن في السابق منظمة كما هي عليه الان إذ إن القانون الأساس للنائب رقم(89-14) كان ينص على فقدان النائب وبصورة تلقائية عضويته البرلمانية عندما يختار النائب منصب في الحكومة [1]. وكذلك يعتبر مستقيلا من العضوية في حال قبوله وظيفة تتنافى مع العضوية بعد انتخابه ،وفي حال كانت الوظيفة سابقة على العضوية الزم القانون التخلي عنها خلال مدة لا تزيد عن شهر من تاريخ انتخابه عضوا في البرلمان ،وذلك باعتباره في حالة انتداب قانوني وله حق العودة للوظيفة بعد انتهاء مدة العضوية [2].

اما في الوقت الحاضر فقد شدد المشرع على منع حدوث أي حالة للتنافي لذا حدد المشرع مجموعة من الإجراءات التي يجب اتباعها قبل اعلان المقعد النيابي شاغرا، وموجبا للاستبدال لحصول حالة التنافي ،في القانون المحدد لحالات التنافي لعام 2012 ،إذ الزم المشرع عضو البرلمان على إيداع تصريح لدى مكتب المجلس الذي ينتمي اليه خلال مدة لا تزيد عن(30) يوما من تثبيت عضويته يذكر فيه المهام ،والوظائف والنشطة التي يعمل بها ،حتى لو كانت دون مقابل وفي حال قبول العضو ،وظيفة اثناء مدة عضويته ان يصرح بهذا الامر لدى مكتب المجلس ،الذي ينتمي اليه وخلال نفس المدة السابقة، ويقوم المجلس بإحالة هذا التصريح إلى اللجنة القانوني المكلفة بهذا الشأن ، خلال مدة لا تزيد عن(15) يوما من تاريخ اخطارها بالتصريح [3].

وعند ثبوت حالة التنافي يقوم المكتب بإبلاغ العضو المعني، بهذا الامر ويمنحه مدة لا تزيد عن (30) يوما ،للاختيار بين عضويته النيابية ، أو الاستقالة منها [4].

وفي حالة عدم قيام العضو النيابي بالتصريح عن وجود حالة التنافي خلال المدة المحددة قانونا، فعند هذه الحالة يعد العضو مستقيلا من عضويته، وبصورة تلقائية أي بقوة القانون، ويقوم مكتب

---

(1) المادة (4)من القانون رقم 89-14 من القانون الأساسي للنائب

(2) المواد (14 -15 -24- 27) من القانون الأساس للنائب رقم 89- 14

(3) المادة (6) من القانون العضوي رقم 12-02 لعام 2012 المحدد لحالات التنافي مع العهدة النيابية

(4) المادة (7) من القانون العضوي رقم 12-02 لعام 2012 المحدد لحالات التنافي

المجلس بإعلان شغور مقعد العضو النيابي خلال مدة لا تزيد عن 30 يوما والمنصوص عليها في المادة(7)من القانون ويقوم مكتب المجلس الذي ينتمي اليه العضو بإبلاغ الحكومة ،والمحكمة الدستورية (المجلس الدستوري سابقا) والعضو المعني بقرار الشغور [1].

وبعد قيام مكتب المجلس بإعلان حالة الشغور، تقوم المحكمة الدستورية بتعيين العضو البديل ،لملئ شغور المقعد النيابي، بعد اجراء انتخابات جزئية [2].

الا انه وعلى الرغم مما اشير اليه سابقا فأنه يعاب على المشرع الجزائري عدم تنظيم آلية ،أو اجراء للتحقق من مدى صحة التصريحات الصادرة من قبل النائب، مع الواقع وذلك لكون الاقتصار على تصريح النائب المعني، والتأكد من صدق أقواله قد لا تكفي لمعرفة مدى وجود حالة التنافي ،وبالتالي وضع حد لها ، والدليل على هذا الامر ان كثير من أعضاء البرلمان يمارسون المهن الحرة واعمال أخرى ،تجعلهم في الواقع في حالة تنافي مع العضوية ،وعليه يرى الكثيرون فشل قانون حالات التنافي ، بالقضاء على منع حصول حالة التنافي [3].

الفرع الثاني

الاحكام القانونية لمبدأ عدم الجمع في العراق

عرف العراق البرلمان منذ قيام الحكم الملكي، بالنص عليه في دستور، أو ما يسمى (القانون الأساسي) لعام 1925 ،إذ يتكون البرلمان والذي كان يسمى (مجلس الامة)، وفق هذا الدستور من غرفتين هما (مجلس الاعيان ومجلس النواب) يعين أعضاء المجلس الأول بقرار من قبل الملك ،ولمدة ثمان سنوات ،بينما يتم انتخاب أعضاء المجلس الاخر، ولم يتم الإشارة في هذا الدستور إلى مبدأ عدم الجمع بين العضوية البرلمانية، و الوزارة أو الوظائف الأخرى حيث لم يأخذ دستور عام 1925الملغي ، بمبدأ عدم الجمع بشكل مطلق ،وانما اوجب الجمع بين العضوية والوزارة إذ الوزير في حال لم يكن عضوا في احد مجلسي الامة لا يبقى في منصبه اكثر من(6) اشهر [4].

---

[1] المادة 9 من القانون العضوي رقم 12-02 لعام 2012

[2] د مفتاح عبد الجليل ، كيفيات معالجة حالات التنافي مع العهدة الانتخابية ، بحث منشور في مجلة الوسيط ، العدد 54 ، 2012 ،ص58

[3] د عمار عباس ، ملامح اخلاقيات رسالة العهدة البرلمانية والحكم الرشيد ، مجلة الفكر البرلماني ، العدد 30 ، سنة 2019 ، ص 62

[4] نصت المادة(64 \1)من القانون الأساسي الملغي لعام 1925 على أنه :" ..... الوزير الذي لم يكن عضوا في احد المجلسين لا يبقى في منصبه اكثر من ستة اشهر ما لم يعين عضوا في مجلس الاعيان أو ينتخب نائبا قبل ختام المدة المذكورة "

وكذلك نص عليه قانون المجلس الوطني رقم(55) لسنة 1980،والذي اخذ بمبدأ عدم الجمع بشكل نسبي، إذ منع عضو المجلس في ان يكون رئيس، أو عضو إدارة أي شركة في القطاع الخاص، والزام رئيس المجلس، ونائبه والأمين العام بوجوب التفرغ لممارسة مهامهم النيابية [1]. وبقي هذا المبدأ ساري حتى بعد صدور قانون المجلس الوطني رقم (26) لسنة 1995، دون أي تعديل ،أو الغاء فيه ، ما عدا ان القانون الأخير قد نص على قيام حالة الجمع في حال التحق عضو المجلس بوظيفة خارج العراق لمدة تزيد عن (ستة اشهر) واعتبر هذا الامر سبب لإنهاء العضوية النيابية ،بقرار يصدر من هيئة الرئاسة [2].

وبعد صدور دستور عام 2005 والذي نص على برلمان يتكون من مجلس النواب ومجلس الاتحاد[3]. وأشار هذا الدستور صراحة في المادة (49\ سادسا) على مبدأ عدم جواز الجمع بين العضوية النيابية، وبين الوظائف، أو المناصب الأخرى ،و تجسيدا لهذا النص الدستوري فقد اشارت الانظمة الداخلية لمجلس النواب المتعاقبة ،على هذا النص كان اخرها النظام الداخلي لمجلس النواب رقم (1) لسنة 2022 إذ نصت المادة(19) منه على حظر الجمع بين العضوية النيابية، والوظائف الأخرى [4].

ان المشرع العراقي حرص أيضاً على ضرورة تفرغ عضو مجلس النواب لتمثيل إرادة الشعب، الذي انتخبه للتعبير عنه في المجلس، والدفاع عن مصالحه، لذا فأن المشرع العراقي قد حظر أيضاً اشراك الوزير في عضوية البرلمان ،لضمان استقلالية الأخير من خلال ابعاده عن كل ما من شأنه التأثير عليه ،من قبل السلطة التنفيذية ،بالإضافة ان الوزير لا يمكنه في حال كان عضوا في مجلس النواب ان يُقوِم بعمله النيابي ويحاسب نفسه ، عند تقصيره في واجبات عمله، لذا ينبغي ان يكون الوزير متفرغا أيضاً لممارسة مهام وزارته ، الامر الذي يؤدي إلى وجود حكومة قائمة على وجود وزراء اكفاء لممارسة مهامهم الوزارية، بكل استقلالية ،ومسؤولية ، لمواجهة مجلس نيابي يمارس وظيفة الرقابة على أداء الحكومة . لذا فأن عضو مجلس النواب في حال توليه منصب في الحكومة ،

---

[1] المادتان (5 -6) من قانون المجلس الوطني رقم 55 لسنة 1980 الصادر بتاريخ 15\3 \1980

[2] نصت المادة 12 من قانون المجلس الوطني رقم 26 لسنة 1995 على أنه : " تنتهي العضوية في المجلس في احدى الحالات التالية : رابعا \ التحاق العضو بوظيفة أو عمل خارج العراق لمدة لا تقل عن ستة اشهر ويكون انتهاء العضوية بقرار صادر من هيئة الرئاسة

[3] نصت المادة(48)من دستور جمهورية العراق لعام 2005 على أنه : " تتكون السلطة التشريعية من مجلس النواب، ومجلس الاتحاد "

[4] نصت المادة(19 \اولا)من النظام الداخلي لمجلس النواب رقم(1) لسنة 2022 على أنه :" لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس النواب واي عمل أو منصب رسمي اخر "

فأنه يعد مستقيلا حكما من عضويته النيابية ولا يتمتع بامتيازات العضوية النيابية [1].

وحظر المشرع العرقي عضو مجلس النواب بالجمع بين عضويته النيابية ، وبين عضوية احد المجالس التشريعية في الأقاليم ،أو عضوية مجلس المحافظة، إذ الزم عضو البرلمان على ان يختار احدهما ، وفي حال عدم اختياره فيعني تخليه عن العضوية الأخرى ،والإبقاء على العضوية النيابية فقط [2].

ترى الباحثة أن السبب من مبدأ عدم الجمع بين عضوية مجلس النواب ، وعضوية احد المجالس في المحافظات والاقاليم هو لضرورة تفرغ العضو النيابي للعمل في المجلس النيابي، وأيضا ان لمجلس النواب حق الرقابة ،والاشراف على اعمال المجالس في المحافظات والاقاليم [3].

كذلك يحظر على عضو مجلس النواب التعاقد بنفسه ،أو بواسطه غير مع دوائر الدولة طيلة فترة العضوية، إذ قد يؤدي إلى استغلال عضويته لمصالحه الخاصة [4]. ان الحظر الذي تبناه المشرع العراقي يشمل جميع الدرجات الوظيفية التي قد يشغلها عضو مجلس النواب في الدولة ،والتي تبدأ : من رئاسة الجمهورية - ونائب رئيس الجمهورية - ورئيس وأعضاء مجلس الوزراء - ووكيل الوزير - والدرجات الخاصة - والمدير العام - إلى ادنى درجة وظيفيه يشغلها الموظف في أي دائرة من دوائر الدولة . كما يشمل الحظر أيضاً أي وظيفة في السلطة القضائية ،مهما كانت كرئيس المحكمة الاتحادية العليا – أو رئيس مجلس القضاء الأعلى -او رئيس محكمة التمييز الاتحادية – أو رئيس المحكمة الجنائية العراقية _ أو أي قاضي في أي محكمة – أو أي موظف مهما كانت درجته الوظيفية يعمل لدى السلطة القضائية [5].

اما قانون انتخابات مجلس النواب رقم (9) لسنة 2020 فقد أشار إلى حظر الجمع بين العضوية النيابية، والعمل في أي مؤسسة عسكرية ،أو امنية وكذلك منع ان يكون عضوا، أو موظفا في المفوضية العلياالمستقلة للانتخابات [6].

---

(1) نصت المادة(15) من النظام الداخلي لمجلس النواب رقم(1) لعام 2022 على أنه : " يعد عضو المجلس الذي يصبح رئيسا للجمهورية أو في مجلس الوزراء مستقيلا من عضوية المجلس ولا يتمتع بامتيازات العضوية

(2) المادة (19\ثانيا)من النظام الداخلي لمجلس النواب رقم(1) لعام 2022

(3) مثال استقالة النائب علي محسن التميمي من عضوية مجلس النواب لانتخابه محافظا لبغداد : انظر محضر الجلسة رقم 2 لمجلس النواب بتاريخ 20\ 6\ 2013 على الموقع الالكتروني لمجلس النواب العراقي /https://iq.parliament.iq

(4) المادة (19\ثالثا) من النظام الداخلي لمجلس النواب رقم (1) لسنة 2022

(5) د ضياء عبدالله الاسدي ،التعارض بين عضوية البرلمان والوظائف الحكومية والأنشطة ، مقال منشور على موقع جامعة كربلاء ، كلية القانون ،على الموقع الالكتروني /https://law.uokerbala.edu.iq ، بتاريخ 6\ 10\2016

(6) نصت المادة(9)من قانون انتخابات مجلس النواب رقم (9)لسنة 2020 " ان لا يكون من افراد القوات المسلحة أو الأمنية الأمنية أو أعضاء مجلس المفوضين السابق والحالي أو موظفي المفوضية العليا المستقلة للانتخابات عند ترشحه

استنادا لما سبق ذكره ، ان مبدأ عدم الجمع مع العضوية النيابية في العراق تجد أساسه في حالتين:

أولا\ نص المادة(47) من دستور العراق لعام 2005 التي نصت صراحة على مبدأ الفصل بين السلطات الثلاث السلطة التشريعية – والسلطة التنفيذية – والسلطة القضائية

ثانيا \ نص المادة (49 \ سادسا) من دستور العراق لعام 2005 بالنص وبشكل صريح على حظر الجمع بين عضوية مجلس النواب ،أو أي منصب أو عمل اخر ، وبموجب المادة (49)من دستور 2005 يتبين ان الحظر الذي اخذ به المشرع العراقي لمبدأ عدم الجمع ،هو الحظر المطلق ،ويشمل هذا الحظر سواء كان التعيين لاحقا ،على العضوية النيابية أو سابقا لها إذ كل موظف يصبح عضوا في مجلس النواب العراقي يجب عليه الانفصال عن وظيفته حال انتخابه عضوا في المجلس.

يلاحظ ان المشرع العراقي ،وبالمقارنة مع الدول محل المقارنة ،لم يتبن نظام الاستثناء ،أو الاعفاء لبعض الوظائف، مثل مديري الجامعات ،أو أعضاء هيئة التدريس ،وغيرهم من الفئات ،إذ يلاحظ تشدد المشرع العراقي بالأخذ بمبدأ عدم الجمع، وحسنا فعل المشرع ؛ وذلك لصعوبة التوفيق بين اكثر من وظيفة في وقت واحد .

أما إجراءات اثبات الشغور للمقعد النيابي، وآلية الاستبدال عند حصول حالة الجمع ،فأنه يلاحظ ان المشرع العراقي في قانون مجلس النواب رقم(1) لسنة 2022 ، عدّ مجرد تعيين العضو النيابي، في منصب حكومي ،أو عمل اخر يفقد وبصورة تلقائية صفته النيابية ، الا انه يلاحظ من خلال النص السابق عدم تنظيم المشرع ،أي إجراء رسمي يتخذ عند حصول حالة التنافي مثل ذكر وجوب تلقي المجلس أي اخطار من قبل الجهة المعنية، التي ينتمي اليها العضو الموظف، اضافة الى عدم تحديد المدة التي يجب فيها على الموظف تقديم استقالته، هل هي قبل الانتخابات، ام بعد فوز المترشح بالمقعد النيابي .

الفصل الثاني

المسوِّغات غير الإراديَّة الموجِبَة لاستبدال عضو مجلس النُّواب

الفصل الثاني

المسوِّغات غير الإراديَّة الموجِبَة لاستبدال عضو مجلس النُّواب

تهدف النصوص الدستورية، والقواعد القانونية التي تضعها الدول إلى ضبط عمل السلطات العامة، ورسم حدود هذه السلطات من حيث علاقتها مع بعضها، وأيضاً إلى ضبط عمل الأفراد الذين ينتمون الى هذه السلطات نفسها، وبما أن السلطة التشريعية تعد إحدى هذه السلطات، فقد عملت الدول إلى وضع نصوص قانونية، ولوائح داخلية تنظم عمل الأعضاء (النواب) الذين ينتمون إلى هذه السلطة، كونالعضو هو كأي إنسان آخر، قد يعتريهبعض الظروف، أو الأحداث التي تؤدي إلى انقطاعه عن المؤسسة التشريعية بصورة استثنائية كالمرض الذي قد يصيبه، فيعجز عن مزاولة مهمته التشريعية، أو الوفاة.

فضلاً عن هذا، فإن العضو النيابي أيضاً قد يقترف بعض الأفعال، والتصرفات الخاطئة التي تعرضه للمحاسبة، أو قد يُخلّ بالواجبات التي تفرضها عليه وظيفته النيابية، كقيامه بأي أمر من شأنه النيل مناحترام وهيبة المجلس النيابي ،والمؤسسات الدستورية الأخرى للدولة، أو قيامه بأي فعل سواء داخل المجلس ،أو خارجه يشكِّل خروجاً عن القيم الأخلاقية التي يجب أن يلتزم بها النائب النيابي، الأمر الذي يجعله عرضة إلى المساءلة ،والمحاسبة، وحرمانه من العضوية، وإقالته من قبل المجلس.

كما أن دساتير بعض الدول تجيز للمجلس النيابي تجريد عضو مجلس النواب من صفته النيابية، وفقاً لإجراءات يحددها الدستور، نتيجة فقدانأحد شروط العضوية النيابية فسقوط العضوية إذاً هو جزاء يترتب على النائب نتيجة فقدان أحد شروط العضوية المنصوص عليها في الدستور ،والقوانين.

واستناداً إلى ما سبق، سيتم تسليط الضوء في هذا الفصل على الأسباب أو المسوِّغات غير الإرادية الموجبة لاستبدال عضو مجلس النواب، إذ سوف نبين إقالة عضو مجلس النواب في **المبحث الأول،** ثم بيان وفاة العضو في **المبحث الثاني،** ثم أخيراً بيان سقوط العضوية نتيجة فقدان أحد شروطها في **مبحث ثالث،** وذلك في كل من الدول محل المقارنة، والعراق .

المبحث الأول

إقالة عضو مجلس النواب كسبب غير ارادي للاستبدال

يعد العضو النيابي في مختلف الدول ـ ولاسيما تلك التي تقوم على أساس الديمقراطية النيابية ـ ممثلاً ،أو وكيلاً أو نائباً عن الشعب بأكمله، في تحقيق المصلحة العامة وبمجرد دخوله مجلس النواب يتخلى عن صفته كممثل لدائرتهالانتخابية، ليصبح ممثلاً لمصالح الأمة بأسرها، ويناط به تحقيق المصلحة العامة [1] ، وذلك من خلال وظائف البرلمان التشريعية والرقابية ،والمالية المتنوعة، وفقاً لأحكام الدستور، والقانون والنظام الداخلي ،الناظم لسير العمل داخل المجلس [2].

وانطلاقاً مما سبق، يتعين على عضو مجلس النواب ،الاجتماع بجمهور الناخبين بصورة دورية، والاستماع إلى مطالبهم، والدفاع عن مصالحهم، وتلبية احتياجاتهم؛ بحسبانه نائباً عنهم وممثلاً لهم، لذا يتعين على عضو مجلس النوابأن يكون عند حسن ظن ناخبيه، ويتطلبهذا منه عدم الوقوع بالزلل، أو الخطأ اثناء ممارسة مهمته النيابية، إلى حد عدِّه مخالفة جسيمة، أو جريمة وفق القانون، الأمر الذي يوجبإقالته من الوظيفة التشريعية، وتؤدي إقالة عضو مجلس النواب إلى شغور مقعده النيابي، وبالتالي يجب إشغال هذا المقعد باستبدال العضو النيابيالمُقال بعضوٍ آخر يحلُّ محلَّه.

بناءً عليه، سيتم تقسيم الدراسة في هذا المبحث إلى مطلبين، الأول يتضمن بيان ماهية إقالة عضو مجلس النواب، وخصائصها، وأسبابها، والمطلب الثاني يعالج الأحكام القانونية لإقالة عضو مجلس النواب في الدول محلّ المقارنة، والعراق.

المطلب الأول

مضمون إقالة عضو مجلس النواب

إنَّ أي تقصير من جانب عضو مجلس النواب تجاه ناخبيه، أو إخلاله بالتزاماته أو واجبات عضويته، كل ذلك يستوجب مساءلته ومحاسبته، وقد يصل الأمر إلى حد إقالته من عضوية مجلس النواب قبل انتهاء الدورة المحددة بأربعة أعوام، وإعفائه من مهامه النيابية، فيشغر مكانه، ويتم استبداله

---

[1] على سبيل المثال، تنص المادة (6/أولاً) من قانون مجلس النواب العراقي رقم (13) لسنة 2018 على أن: « أولاً ـ يعد النائب مكلفاً بخدمة عامة ومتفرغاً للنيابة .... ثانياً ـ يعد النائب ممثلاً للمصلحة العامة في جوانبها كافة، وله كممثل لمائة ألف نسمة حق التقاضي أمام الهيئات القضائية كافة ».

[2] أحمد هاشم جواد، الآليات القانونية والسياسية لتحسين أداء السلطة التشريعية في العراق (عقد انتخابي)، بحث منشور في مجلة حمورابي للدراسات، العدد 38 ، السنة التاسعة ، 2021، ص82، 83.

بنائب آخر من نفس دائرته الانتخابية حسب قانون استبدال أعضاء مجلس النواب رقم (6) لسنة 2006 المعدَّل [1].

بناء عليه، سيتم في هذا المطلب التطرق إلى مفهوم إقالة عضو مجلس النواب (في الفرع الأول)، لاسيما وأن إقالة عضو المجلس النيابي تختلف عن مفهوم الإقالة بالنسبة إلى الموظف العام، ثم سنبين أهم الأسباب التي تؤدي إلى إقالة النائب من مجلس النواب، وأهم الخصائص التي تتميز بها (في الفرع الثاني)، وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول

مفهوم إقالة عضو مجلس النواب

يمثل عضو مجلس النواب عنصراً مهماً لضمان سير عمل المؤسسة التشريعية، الأمر الذي يتعين عليه الالتزام بواجبات العضوية النيابية الواردة بالنصوص القانونية، والأنظمة الداخلية التي تضمن سير عمل المجلس النيابي، إذ قد يتعرض النائب إلى الإقالة من مجلس النواب [2]. عند إخلاله بتلك الواجبات، أو عدم التزامه بالضوابط المحظورة عليه؛ فعضو مجلس النواب هو كأي بشر آخر، قد تدفعه الغريزة المتواجدة فيه إلى ارتكاب بعض الأفعال الخاطئة، التي يترتب عليها إقالته من منصبه، واستبداله بعضو آخر نتيجة شغور مقعده النيابي [3]. وتجدر الإشارة إلى أن الدول قد اختلفت في التسميات التي أطلقتها على إقالة عضو مجلس النواب في نصوصها التشريعية، إذ يسميها البعض **"الإقالة"** [4]، في حين تطلق عليها دول أخرى مصطلح **"نزع الثقة"** [5]، والبعض الآخر يطلق عليها **"الفصل"** [6].

---

[1] د. رافع خضر صالح، الأصول الدستورية والتكوين المؤسساتي للسلطات الفيدرالية ، منشورات زين الحقوقية والأدبية، لبنان، بيروت ، الطبعة الأولى، 2018 ، 85.

[2] ورد في معجم اللغة العربية المعاصرة بشأن معنى كلمة "إقالة" الآتي : أقالَ يُقيل، أَقِلْ، إقالةً، فهو مُقِيل، والمفعول مُقَال، أقال البيعَ: فَسَخَهُ، أقال فلانًا من وظيفته : نحّاه عنها وأعفاه من عمله. أقال الرَّئيسُ الوزيرَ من منصبه: فصله عنه، عزله، أعفاه. وقد ورد في القران الكريم، قوله تعالى: {فَأَقِيلُوا أَنْفُسَكُمْ}: أي أبعدوا أنفسكم عن المعاصي. أقال اللهُ عثْرَتَهُ : صفح عنه وترك ذنْبَه. و"الإقالة": لجوء صاحب العمل إلى طرد الموظّف بالأسلوب القانونيّ. انظر: د. أحمد مختار عمر، معجم اللغة العربية المعاصرة، عالم الكتب، القاهرة ، المجلد الثاني ، الطبعة الأولى، 2008، ص1885.

[3] حسين العزاوي، تعيين وإقالة رؤساء الوحدات الإدارية والرقابة القضائية عليهما ، دار الكتب القانونية، الإمارات، 2017، ص151.

[4] أخذ العراق بمصطلح "الإقالة"، وهذا ما نص عليه النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي رقم (1) لسنة 2022، إذ نص في المادة /12/ البند /ثانياً على أن : « لمجلس النواب **إقالة** الرئيس أو أحد نائبيه وفق القانون » .

[5] تنص المادة /44/ من الدستور اللبناني النافذ لعام 1926 (المعدَّل) على أن: « للمجلس ولمرة واحدة، بعد عامين من انتخاب رئيسه ونائب رئيسه وفي أول جلسة يعقدها، أن **ينزع الثقة من رئيسه أو نائبه** بأكثرية الثلثين من مجموع أعضائه بناءً على عريضة يوقعها عشرة نواب على الأقل. وعلى المجلس، في هذه الحالة، أن يعقد على الفور جلسة لملء المركز الشاغر ».

[6] تنص المادة /90/ من دستور المملكة الأردنية الهاشمية لعام 1952 (المعدَّل) على أنه: « لا يجوز **فصل** أحد من عضوية أي من مجلسي الأعيان والنواب إلا بقرار صادر من المجلس الذي هو منتسب اليه ... الخ » .

وتأتي الإقالة بمعانٍ عدة، إذ تعني وفق القوانين الإدارية، والدستورية (**الاعفاء**)، أما في اللغة فتأتي بمعنى (**الإبعاد**)، وفي الفقه الإسلامي تأتي بمعنى (**الخَلْع**) أي خلع السلطان ،أو الحاكم ،أو الخليفة رغم إرادته متى ماكان أصلح للمسلمين [1].

وقد تعددت التعريفات الخاصة بالإقالة، إذ يقصد بها وفقاً للفقه الإداري [2]: « انتهاء الرابطة الوظيفيةبين رؤساء الوحدات الإدارية، ومجالسهم المحلية، استناداً إلى قرارإداري يصدر من تلك المجالس ،ينص على إقالتهم من مناصبهم الإدارية دون رجعة إليها » [3].

أما في الفقه الدستوري، فقد عرَّف البعض الإقالة بأنها: « تجريد أصحاب السلطة العامة من النواب ،والحكام من صلاحياتهم القانونية، وذلك بسحب ثقة الناخبين منهم قبل انتهاء المدة الدستورية لولايتهم، وذلك على أساس أن النائب ،أو الحاكم يعد وكيلاً أو ممثلاً عن الأفراد، لذا يجب عليه تنفيذ توجيهاتهم للاحتفاظ بثقتهم، فإذا أخل النائب ،أو الحاكم بالتوكيل جاز لهم إقالته » [4].

وعرَّفها البعض الآخر بأنها: « تنحية عضو مجلس النواب من منصبه دون اتخاذ إجراءات جنائية ضده، عند صدور فعل منه يُفقده الاعتبار، أو الثقة لعضوية المجلس، أو فقدانه أحد أسباب

---

(1) د. مصدق عادل طالب، رئيس السلطة التشريعية في النظام السياسي، مكتبة السنهوري، بغداد، 2015، ص342.

(2) وفقاً للفقه الإداري فإن الإقالة تجتمع مع العزل في أن كليهما يؤديان إلى إنهاء العلاقة الوظيفية بين الشخص المعزول أو الشخص المقال والإدارة بصورة نهائية، إذ يمنع الشخص المعزول أو المقال من العودة إلى وظيفته السابقة مستقبلًا، كما يصدر القرار في العزل والإقالة بالإرادة المنفردة للإدارة دون طلب أو رضا الشخص العزول أو المقال، ويختلفان في أن عقوبة عزل الموظف هي عقوبة تأديبية تفرضها الإدارة بموجب ولايتها التأديبية في حال انحراف الموظف في عمله الوظيفي والسلوك العام للموظف الذي يحقق الصالح العام، في حين تكون الإقالة طريقة تعامل من الإدارة مع الموظف لأسباب غير تأديبية، كما تختلف عقوبة العزل عن الإقالة من حيث الجهة التي تصدر العقوبة، إذ تصدر عقوبة العزل من قبل الوزير المختص بينما تصدر عقوبة الإقالة من قبل السلطة التشريعية (مجلس النواب) أو مجلس المحافظة، كما يتمتع الشخص المعزول بكافة الامتيازات التقاعدية في حين لا يتمتع الشخص المقال من الامتيازات التقاعدية التي تمنحها قوانين التقاعد الخاصة بموظفين الدولة". لمزيد من التفصيلات، انظر: د. هيوا إبراهيم قادر وئاكار جليل صابر، التنظيم القانوني لإقالة المحافظ في القانون العراقي "دراسة تحليلية"، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، المجلد 11، العدد 43، عام 2022، ص71، 72.
وكذلك أ. حيدر مهدي حسن ماميثة، استبدال القاضي الدستوري في العراق، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة كربلاء، 2023، ص108.

(3) تجدر الإشارة إلى أن لمصطلح (الإقالة) في القانون الإداري معنىً آخر مغاير لما له في القانون المدني، إذ يقصد بالإقالة في اصطلاح القانون المدني رفع العقد وإلغاء حكمه بتراضي الطرفين، فاستناداً إلى نص المادة /181/ من القانون المدني العراقي رقم (40) لسنة 1951، فإنه يجوز للعاقدين أن يتقايلا العقد وذلك برضاهما بعد انعقاده، ووفقاً للمادة (183) من القانون ذاته، فإن الإقالة فيما يتعلق بالمتعاقدين بمثابة فسخ، وفيما يخص الغير فإنه عقد جديد. إذن، تعني الإقالة في نطاق القانون المدني إنهاء العقد بإرادة طرفي العقد، بينما تعني الإقالة في نطاق القانون الإداري إنهاء الرابطة الوظيفية بالإرادة المنفردة من قبل مجلس المحافظة أو مجلس النواب، فلا يتوقف على رضا الشخص المُقال.
انظر : د. عبد الرزاق السنهوري، مصادر الحق في الفقه الإسلامي "الجزء الرابع، ، منشورات الحلبي، بيروت ، الطبعة الثانية، 1998، ص244. د. هيوا إبراهيم قادر وئاكار جليل صابر، التنظيم القانوني لإقالة المحافظ في القانون العراقي، المرجع السابق، ص69.

(4) ماجد راغب الحلو، النظم السياسية دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية ، الطبعة الأولى ، 2007، ص334 .

الصلاحية لاستمراره في العضوية، وبذلك فإن إقالة العضو النيابي تكون بسبب إخلالهبواجبات الوظيفة، والمنصوص عليها في الدستور، أو في النظام الداخلي للمجلس» [1].

كما تعرَّف الإقالة أيضاً بأنها : « إعفاء عضو مجلس النواب، أو إقالته عند ارتكابه أحد الأخطاء السياسية، ،والتي. تشكل خطأً جسيماً في الواجبات الملقاة على عاتقه، والتي يحددها الدستور، أو القانون ويصدر قرار الإقالة من قبل الجهة التي يحددها المشرِّع » [2]، وتعرَّف أيضاً بأنها: « إجراءٌ يتخذ بحق صاحب المنصب النيابي، دون رغبة، أو طلبمنه، عند تحقق أسباب معينة » [3].

وتجدر الإشارة إلى أن قرار الإقالة يصدر نتيجة إخلال النائب بواجبات وظيفته النيابية، التي تؤدي الى فقدان النائب الاعتبار، والثقة التي أودعها الناخبين به، وهي جزاء تأديبي يصدر من قبل المجلس بحق النائب الذي ارتكب سلوكاً ،قد لا يرقى إلى حد قيامه بجريمة جنائية، إلا أنه في الوقت ذاته يصبح النائب لا يليق بالمكانة، أو الاحترام التي يجب أن يتحلى بها كونه ممثلاً عن الشعب، وقد يتمثل هذا السلوك بالتقصير في حضور جلسات المجلس، أو أحد لجانه، وينصرف قرار الإقالة إلى التحقق من مدى ملائمة السلوك الذي ارتكبه النائب مع النصوص الدستورية، أو أي قاعدة قانونية سارية المفعول، وأيضاً مع الوقائع ،والظروف التي صدر على أساسها، إضافة إلى مدىتحقيقها للمصلحة العامة [4].

إذ يفرض الانتماء للمؤسسة التشريعية الالتزام القانوني، والأدبي، من قبل النائب للحفاظ على مكانة السلطة التشريعية، الأمر الذي يفرض عليه عدم الاتيان بأي فعل ،أو تصرف من شأنه تعطيل عمل المجلس، أو الإساءة إليه، ونتيجة لذلك جرى العمل في أغلب دول العالم على قيام المجلس النيابي بإقالة عضو المجلس الذي يسيء بأقواله، أو أفعاله إلى الشعب، أو المجلس، أو إلى إحدى المؤسسات الدستورية الأخرى، ففي الولايات المتحدة الأمريكية يحق لمجلسَيْ الكونغرس، إقالة أي عضو (نائب أو سيناتور)، وبأغلبية الثلثين عند قيامه بأي فعل، أو تصرف من شانه أن يجعله غير جدير بأن يكون عضواً في المؤسسة التشريعية، وكذلك في إنكلترا كان لمجلس العموم الحق بإقالة أي عضو، إذا صدر

---

(1) ماجد راغب الحلو، النظم السياسية، المرجع السابق، ص334.

(2) د ضياء عبدالله الجابر الأسدي، د. علي سعد عمران، المسؤولية الجزائية لعضو المجلس النيابي ، مكتبة زين الحقوقية، بيروت، 2013، ص65.

(3) د. حنان محمد القيسي، الوجيز في شرح قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم 21 لسنة 2008 المعدل ، مكتبة السنهوري، بغداد ، الطبعة الأولى، 2012، ص49 .

(4) د. ثروت بدوي، النظم السياسية ، النظرية العامة للنظم السياسية، الجزء الأول ، دار النهضة العربية، القاهرة ، 2004، ص290.

منه تصرف لا يتصور أن يصدر من قبل شخص شريف، حتى وإن كان هذا التصرف لا يرقى إلى مستوى جريمةجنائية [1].

يتضح لنا من التعاريف السابقة أن إقالة عضو مجلس النواب تعد عملاً غير إراديّ، يراد به إنهاء الولاية المحددة لعضو مجلس النواب نهاية مبسترة ـ قبل انتهاء المدة المحددة له قانوناً ـ وذلك من قبل الجهة التي يحددها المشرع الدستوري، أو القانون، أو النظام الداخلي المنظم لعمل المجلس، ووفق الإجراءات المرسومة لها .

ويمكن للباحثة وضع تعريف لإقالة عضو مجلس النواب بأنها: « القرار الذي يصدر من المجلس النيابي، وبأغلبية محددة، يجرد بها المجلس الوكالة النيابية لأحد أعضائه، وإنهاء عضويته بصورة نهائية، كعقوبة له نتيجة إخلاله بواجبات ،وظيفتهالنيابية، أو اتيانه سلوكاً لا يتناسب مع وظيفته، قبل انتهاء المدة الدستورية له ،وحرمانه من كافة الامتيازات، والحقوق التي يتمتع بها بحكم عضويتهفي المجلس » .

الفرع الثاني

خصائص وأسباب إقالة عضو مجلس النواب

لإقالة عضو مجلس النواب العديد من الخصائص التي تميزها عن غيرها؛ لكونها تقع على مكلف بخدمة عامة يمثِّل الشعب أمام البرلمان، بالإضافة إلىأن إقالة عضو مجلس النواب تكون ناتجة عن العديد من الأسباب التي قد تدفعالمجلس النيابي إلى إقالة النائب من عضويته النيابية، وهو ما سيتم بحثه وفق الآتي:

أولاً ـ خصائص إقالة عضو مجلس النواب:

تتصف إقالة عضو مجلس النواب بالعديد من الخصائص التي تميِّزها عن غيرها، **أولها**: تتمثل بعدم إمكانية اتخاذ قرار الإقالة بحق عضوالمجلس، إلا عند وجود نص قانوني ،صريح يقرِّرها.

أما الخاصية **الثانية** فتتمثل في كونها تحمل في طياتها معنى التأديب ،والعقوبة، كون الإقالة لا تفرض على عضو مجلس النواب إلا عند إخلال العضو المعني بواجباته الوظيفية.

أما الخاصية **الثالثة** فتتمثل في كونها ـ أي الإقالة ـ هي عمل غير إرادي تؤدي إنهاء ولاية عضو مجلس النواب قبل انتهاء المدة الدستورية المحدَّدة له وهي موجبة للاستبدال [2]. فلا يتمتع العضو بأي

---

[1] حسين شعلان حمد، التنظيم القانوني لمركز النائب في السلطة التشريعية "دراسة مقارنة" ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ،جامعة بابل، 2012، ص57 .

[2] د. نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ،الأردن، عمان الطبعة السابعة، 2011، ص269.

سلطة تقديرية بشأنها، كون أغلب دول العالم تمنح سلطة ايقاعها ،وفرضها لأعضاء المجلس، وفق الأغلبية التي تحدِّدها الدساتير، أو الأنظمة واللوائح الداخلية للمجالس النيابية لكل دولة [1].

وقد يتراءى للباحثة في الوهلة الأولى وجود تشابه بين إقالة عضو مجلس النواب باعتباره مكلفاً بخدمة عامة، مع الموظف العمومي على اعتبار أن كلا العمليتين تهدفان إلى إنهاء التكليف للعضو النيابي، أو الوظيفة للموظف العام وقبل انتهاء المدة المحددة لهما، من غير أن يكون لإرادة الشخص المقال أي دوراً فيها إلا أن هذا القول لا أساس له من الصحة؛ وذلك لوجود العديد من الاختلافات بينهما، فإقالة عضو مجلس النواب يراد بها تقديم أعضاء المجلس طلب، وبصورة تحريرية، يبدون فيه رغبتهم في إقالة العضو المعني من منصبه النيابي، وإنهاء عضويته، نتيجة ارتكاب الأخير سلوك شائن، أو مخالفة تستوجب إقالته (إذ قد تكون المخالفة التي ارتكبها عضو مجلس النواب : عامة ـ شخصية ـ سياسية ـ اجتماعية)، أو لتقصيره في أداء مهامه النيابية، أو عدم الالتزام بقواعد النظام الداخلي للمجلس، أو بالحياد الوظيفي أما بالنسبة لإقالة الموظف العام فتكون أسباب الإقالة للموظف محدَّدة في القوانين المنظِّمة للوظيفة العامة على سبيل الحصر، وقد تتمثل أسبابها بتغيّب الموظف عن الحضور إلى مقر العمل لأيام محدَّدة في القانون [2].

ويختلف كلا التصرفين أيضا من حيث السلطة التي يحق لها إيقاع العقوبة، والتي يحددها النص القانوني التي ينظمها، فبالنسبة لإقالة عضو مجلس النواب تنص اغلب دساتير دول العالم ، والقوانين المقارنة على منح حق اقالة العضو الى أعضاء المجلس الذي ينتمي اليه العضو المعني المراد اقالته ، وتكون هذه السلطة تقديرية، وليست الزامية على أعضاء المجلس [3].

أي بمعنى آخر: إن اقالة عضو مجلس النواب يجب أن تكون بصورة طلب مقدم من عدد محدد من أعضاء المجلس، ولا تنتج الإقالة للعضو آثارها القانونية إلا من تاريخ الموافقة عليها من قبل أعضاء المجلس، وبالأغلبية التي تحددها الدساتير، أو القوانين لكل دولة، اذ قد تكون أغلبية مطلقة، أو أغلبية موصوفة، وفي حال عدم تحقق هذه الأغلبية، فإنه لا تتم إقالة العضو، بالتالي يمكن وصف سلطة أعضاء مجلس النواب في عملية إصدار قرار الإقالة من عدمه في كونها سلطة تقديرية، خلافاً لعملية إقالة الموظف العام، إذ إن الإدارة لا تملك سلطة تقديرية في إصدار قرار إقالة الموظف؛ كون أسباب

---

[1] د. مصدق عادل طالب، مسؤولية رئيس مجلس النواب في دستور جمهورية العراق لعام 2005 "دراسة مقارنة"، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد، العدد الخاص الثالث، الجزء الثاني، 2017، ص311، 312 .

[2] تنص المادة (37/ثالثاً) من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (24) لعام 1960 المعدَّل على أن: « يعد الموظف المنقطع عن وظيفته مستقيلاً إذا زادت مدة انقطاعه على عشرة ايام ولم يبدِ معذرة مشروعة تبرر هذا الانقطاع ».

[3] د. مصدق عادل طالب، مسؤولية رئيس مجلس النواب في دستور جمهورية العراق لعام 2005 ، مرجع سابق، ص312 .

إقالة الموظف محددة بنص القانون، ولا يمكن إقالة الموظف إلا عند انطباق فعله على نص قانوني يوجب إقالته من وظيفته [1].

ثانياً ـ أسباب إقالة عضو مجلس النواب :

يمارس عضو مجلس النواب السلطة المناطة به بصورة محدَّدة بموجب النصوص الدستورية والقانونية لكل دولة، وبالتالي يجب على عضو مجلس النواب عدم الخروج عن هذه السلطة، وعدم مخالفتها، وإلا تترتب عليه المسؤولية، وهناك أسباب عديدة لإقالة عضو مجلس النواب من منصبه النيابي، تتمثل بإخلال النائب بواجبات العضوية، أو التغيب عن حضور جلسات المجلس من دون إذن، أو صدور حكم جنائي بات بحقه، وهو ما سيتم بحثه وفق الآتي:

1) الإخلال بواجبات العضوية :

تتمثل الواجبات التي تفرضها العضوية النيابية بعدم قيام النائب بأي أمر من شأنه النيل من احترام ،وهيبة المجلس والمؤسسات الدستورية الأخرى للدولة [2]. أو قيامه بأي فعل سواء داخل المجلس ،أو خارجه يشكِّل خروجاً عن القيم الأخلاقية التي يجب أن يلتزم بها النائب النيابي، لذا فإن أي إخلال من قبل النائب بالواجبات المفروضة عليه، يؤدي الى حرمانه من العضوية وإقالته من قبل المجلس.

ولقد نصت بعض الدول في دساتيرها ،أو أنظمتها الداخلية على إقالة النائب من عضوية المجلس عند إخلاله بواجبات العضوية [3].

إن الإخلال بواجبات العضوية النيابية قد يتحقق عندما يقوم عضو المجلس باستغلال نفوذه لدى الحكومة لتحقيق منفعة شخصية [4]، أو التدخل في شؤون القضاء من أجل التأثير عليه، لإصدار حكم معين ينفعه، منتهكاً بذلك النص الذي يمنع التدخل في شؤون العدالة، وأعمال القضاء، كما يتحقق

---

[1] د. مصدق عادل طالب، رئيس السلطة التشريعية في النظام السياسي، مرجع سابق، ص345.

[2] انظر المادة /10/ من قانون مجلس النواب العراقي رقم /13/ لعام 2018 .

[3] على سبيل المثال، في جمهورية مصر العربية، بيَّن قانون مجلس النواب رقم(46) لسنة 2014 في الفصل الثاني من الباب الثالث منه (المواد: من 37 حتى 46) واجبات أعضاء مجلس النواب المصري، ونص في المادة /47/ منه على أن : « تعد مخالفة عضو مجلس النوب لأي من الواجبات المنصوص عليها في هذا الفصل إخلالاً بواجبات العضوية » . وعدَّدت اللائحة الداخلية لمجلس النواب لسنة 2016 الجزاءات التي يمكن للمجلس أن يوقّعها على العضو الذي يثبت أنه أخلَّ بواجبات العضوية، وذكرت اللائحة الداخلية من بين تلك الجزاءات « إسقاط العضوية »، واشترطت اللائحة لإسقاط العضوية ـ بعد سماع أقوال العضو وتحقيق دفاعه ـ موافقة ثلثي أعضاء المجلس . انظر في ذلك : محمد صالح سليمان، ضمانات أعضاء البرلمان "دراسة مقارنة"، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق، جامعة دمشق 2017، ص157 وما بعدها.

[4] تنص المادة /9/ من قانون مجلس النواب العراقي رقم /13/ لعام 2018 على أن : « يحظر على النائب أن يستخدم نفوذه في شراء أو استئجار أموال الدولة أو أن يقاضيها عليها أو أن يؤجر أو يبيع لها شيئاً من أمواله، وأن يبرم معها عقداً بوصفه ملتزماً أو مورداً أو مقاولاً، كما يحظر عليه التوسط لدى دوائر الدولة أو التأثير عليها لأغراض شخصية أو لأغراض التعيينات فيها بأي صفة كانت » .

الإخلال بواجبات العضوية أيضاً بقيام النائب بإفشاء أسرار المجلس النيابي، أو إذاعة أخبار، أو أنباء مشينة عنه.

وتجدر الإشارة إلى أن عبارة إخلال النائب بواجبات العضوية، هي عبارة غير محددة، إذ يمكن للمجلس أن يتوسع فيها بشكل غير سليم، من أجل تحقيق مصالح تخدم بعض الأحزاب، أو الكتل النيابية من أجل إبعاد أعضاء المعارضة، وقد يكون هذا الأمر هو السبب الحقيقي لإقالة النائب من المجلس النيابي [1]، إذ يملك المجلس السلطة التقديرية لفرض العقوبة، فهو الذي يقوم بتكييف أفعال عضو المجلس، والتصرفات الصادرة منه، إذا ما كانت تستوجب إقالته، أو أنها مجرد أفعال ومخالفات بسيطة لا ترقى إلى مستوى حرمان النائب من العضوية النيابية [2].

وتنبغي الإشارة إلى أن منح المجلس النيابي ذاته سلطة إيقاع عقوبة الإقالة بحق عضو مجلس النواب يعدُّ سلاحاً ذو حدين، يتمثل الأول بأن اختصاص المجلس بفرض العقوبة يمثل ضمانة للنائب المعني، والمجلس، وذلك بحسبان أن المجلس هو الجهة التي يتبعها النائب، وعليه ليس لأي جهة أخرى الحق بإقالة عضو المجلس، ويعد أيضاً ضمانة للسلطة التشريعية يتمثل بعدم السماح لأي جهة أخرى بالتدخل بشؤون المجلس الداخلية، إذ إن الأخير هو الأقدر على تقدير التصرفات، والأفعال الصادرة من قبل النائب إن كانت تستوجب إقالته ،أم لا تستجوب .

أما الأمر الثاني يتمثل بأنه قد يكون تعسفاً بحق النائب في حال أساء المجلس استخدام هذا الحق من خلال السلطة التقديرية الممنوحة له، إذ قد تسيطر على قرارات المجلس ـ بمدة من الزمن ـ الأهواء السياسية ،والحزبية، الأمر الذي قد ينعكس سلباً على مصلحة الشعب والأمة. وترى الباحثة ان التشريعات العراقية لم ينص فيها على حالة اخلال عضو مجلس النواب بواجبات العضوية وهو خلل يجب تداركه والنص عليه بعده احدى الحالات التي تستوجب اقالته من المجلس .

(2) التغيب عن حضور جلسات المجلس النيابي ولجانه :

لا يستطيع البرلمان أن يؤدي دوره في التشريع والرقابة ،والوظيفة المالية إلا من خلال الجلسات التي يعقدها ، ومن هنا يأتي واجب النائب ، والتزامه بحضور جلسات المجلس النيابي، ولكي يؤدي المجلس دوره ، ومهامه لابد من حضور النواب حتى يستطيع المجلس أن يمارس دوره الدستوري،

---

[1] د. حمدي علي عمر، النظام الدستوري المصري وفقاً لدستور 2014 ،منشأة المعارف ،الاسكندرية،2016، ص202.

[2] د. حنان محمد القيسي، النظام القانوني لمدونات السلوك البرلماني ، المركز العربي للنشر والتوزيع ، القاهرة، ، الطبعة الأولى، 2017، ص175 .

وحتى لا يعطل هذا الدور لابد من وسيلة تكفل إلزام النواب، بحضور الجلسات من خلال ما يفرضه المجلس على أعضائه المتغيبين، والتي تصل إلى حد الإقالة [1].

إنَّ ظاهرة غياب النائب النيابي عن حضور جلسات المجلس النيابي، واجتماعات اللجنة التي هو عضو فيها، تعدُّ إحدى المشاكل الأساسية التي تعاني منها المجالس النيابية بصفة عامة، ومجلس النواب العراقي بصورة خاصة، وذلك لما يترتب على الغياب من آثار سلبية كبيرة على المجلس، قد تصل في بعض الأحيان إلى تعذر انعقاد الجلسة، لعدم تحقُّق النصاب القانوني الكافي للانعقاد، أو تعذر التصويت على مشروع قانون ما نتيجة انسحاب أغلب الأعضاء من الجلسة، ولمواجهة هذه الظاهرة حرصت معظم الأنظمة النيابية على فرض عقوبات انضباطية على عضو المجلس المتغيب عن الحضور، وتتفاوت شدة هذه العقوبات، إذ قد تكون عقوبة معنوية بسيطة، أو عقوبة مالية، وقد تصل في بعض الأحيان إلى إقالة النائب من المجلس نتيجة كثرة الغيابات [2].

ويلاحظ أن المشرع العراقي قد تصدى إلى بيان مسؤولية النائب المترتبة عن إخلاله بواجب حضور اجتماعات مجلس النواب، أو لجانه، وحدَّد الإجراءات والعقوبات الانضباطية التي تُتخذ بحق عضو المجلس المخالف، ففيما يتعلق بالإجراءات الانضباطية التي تتخذ بحق النائب المتغيب، نص النظام الداخلي لمجلس النواب رقم (1) لسنة 2022 على أن: « ينشر الحضور، والغياب في نشرة المجلس الاعتيادية ،وإحدى الصحف » [3].

والملاحظ أن هذا الإجراء يقترب من معنى الجزاء المعنوي؛ لأن نشر أسماء النواب المتغيبين لا شك سيضعف من الثقة التي أولاها الشعب لهم، كما أعطت المادة ذاتها لهيأة الرئاسة (رئيس المجلس ونائبيه مجتمعين) صلاحية توجيه تنبيه خطي إلى العضو الغائب في حالة تكرر الغياب من دون عذر مشروع خمس مرات متتالية، أو عشر مرات غير متتالية خلال الدورة السنوية، على أن يتضمن هذا التنبيه دعوة العضو الغائب إلى الالتزام بالحضور، وفي حالة عدم الامتثال (أي بقاء العضو متغيب عن حضور الجلسات)، يُعرض الموضوع على المجلس بناءً على طلب من رئيس المجلس ونائبيه [4].

---

[1] حسين علي عبد الرحيم، التنظيم الدستوري والقانوني للضمانات المقررة للحماية البرلمانية، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة ديالى، ، المجلد التاسع، العدد الأول، 2020، ص339.

[2] د. حنان محمد القيسي، حقوق وواجبات أعضاء مجلس النواب في العراق ـ دراسة في دستور 2005 والنظام الداخلي لمجلس النواب العراقي مصدر سابق ، 173 وما بعدها. و أيضا د. وليد خشان زغير، حيدر حسين خضير، المسؤولية الانضباطية لعضو مجلس النواب عن الإخلال بنظام الجلسة "دراسة تحليلية مقارنة" ، بحث منشور في مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية ، كلية القانون ، جامعة ذي قار، المجلد 2017، العدد ،14 2017، ص17.

[3] انظر المادة /18 ـ أولاً/ من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي رقم (١) لسنة 2022.

[4] انظر المادة /18 ـ ثانياً/ من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي رقم (١) لسنة 2022.

غير أن هذا التنبيه الخطي لا يترتب عليه أي أثر يتضمن معنى الجزاء، وبالتالي يمكن اعتباره بمثابة ضمانةٍ للعضو الغائب قبل الشروع في فرض العقوبات النيابية التأديبية بحقه [1].

أما على صعيد العقوبات الانضباطية التي تفرض بحق العضو المتغيب، فقد أشارت بعض مواد النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي إلى العقوبات الانضباطية النيابية، وإن كانت لم تدرج ضمن مواد العقوبات النيابية، وهذه العقوبات تتمثل في اقتطاع المكافأة النيابية ،والإقالة، ففيما يتعلق باستقطاع المكافأة النيابية نص المشرع العراقي على أن: « تستقطع من مكافأة عضو مجلس النواب في حالة غيابه نسبة معينة يحددها المجلس » [2].

ويلاحظ أن هذه النسبة حددت فيما بعد بـ /٥٠٠/ خمسمائة ألف دينار عراقي عن كل يوم [3].أما بالنسبة إلى الإقالة من عضوية المجلس النيابي، فقد عالج المشرع العراقي أحكامها في قانون استبدال أعضاء مجلس النواب، إذ نص على أسباب انتهاء العضوية في مجلس النواب، ومن بين تلك الأسباب : « إقالة العضو لتجاوز غياباته بدون عذر مشروع لأكثر من ثلث جلسات المجلس من مجموع الفصل التشريعي الواحد » [4].

3) انتهاك الدستور أو القوانين والأنظمة الداخلية للمجلس :

تتحقق المسؤولية على عضو مجلس النواب ، عند ارتكابه مخالفه تشكل انتهاكاً لنصوص الدستور، أو القوانين أو الأنظمة الداخلية المنظمة لعمل المجلس، على اعتبار أن العضو النيابي هو قدوة في احترام هذه النصوص، والتي يشارك بوضعها بوصفه عضواً في السلطة التشريعية، وعليه فإنه عندما يقوم بانتهاك هذه النصوص فإن عمله يشكل مخالفةً تستوجب معاقبته عليها [5].

يلاحظ أن الحالة الأولى تتمثل بانتهاك عضو مجلس النواب الدستور، وتتحقق هذه عند قيام العضو بأي فعل يشكِّل مخالفةً، صريحة كانت أو ضمنية، لأحد النصوص الواردة في وثيقة الدستور[6].

---

[1] د. وليد زغير، حيدر خضير، المسؤولية الانضباطية لعضو مجلس النواب عن الإخلال بنظام الجلسة، مرجع سابق، ص18.

[2] انظر المادة /18 ـ ثالثاً/ من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي رقم (١) لسنة 2022.

[3] حسين شعلان حمد، التنظيم القانوني لمركز النائب في السلطة التشريعية "دراسة مقارنة" (مصدر سابق، ص93.

[4] انظر : المادة الأولى (البند سابعاً) من قانون استبدال أعضاء مجلس النواب رقم /6/ لسنة 2006 المعدَّل بالقانون رقم /49/ لسنة 2007.

[5] من حالات انتهاك أعضاء مجلس النواب النصوص الدستورية، هو ما حدث في العراق من كثرة المخالفات الجماعية لأعضاء مجلس النواب بشأن عدم احترام المدد الدستورية المحددة لانتخاب أعضاء هيأة الرئاسة، وانتخاب رئيس الحكومة، واستمرت هذه المخالفة في بعض الدورات لأكثر من (ستة) أشهر في عدم تشكيل الحكومة العراقية، مخالفة بذلك نص المادة(76) من دستور العراق لعام 2005 والتي حددت مدة معينة لتشكيل الحكومة. للمزيد، د. وليد زغير، حيدر خضير، المسؤولية الانضباطية لعضو مجلس النواب عن الاخلال بنظام الجلسة، مرجع سابق، ص30.

[6] وقد عرَّف البعض انتهاك نصوص الدستور بأنه: " كل مخالفة للدستور أيا كان حجمها أو خطورتها تمثل خرقاً للدستور " .

للمزيد، انظر: د. أفين خالد عبد الله الرحمن، المركز القانوني لعضو البرلمان، دراسة مقارنة، مصدر سابق ، ص265.

أما الحالة الثانية فتتمثل بأي فعل يشكل انتهاكاً، ومخالفةً لنصوص القوانين ،والأنظمة الداخلية للمجلس النيابي [1].

وقد نص المشرِّع القانوني في معظم الدول، ومنها المشرع المصري، الى قيام المسؤولية الانضباطية على عضو المجلس النيابي، ومعاقبته عند قيامه بأي فعل يشكل انتهاكاً لنصوص الدستور، أو القوانين، أو الأنظمة الداخلية للمجلس، وقد تصل هذه العقوبة إلى حد إقالته من المجلس، وإسقاط العضوية النيابية عنه [2].

وتجدر الإشارة في هذا الصدد، إلى أنه قد يثار التساؤل الآتي: هل تعد حصانة عضو مجلس النواب مانعة من إقرار الإقالة بحق العضو المعني؟

يرى بعض الفقه عدم وجود تلازم بين الحصانة الممنوحة لعضو مجلس النواب، وبين صدور قرار الإقالة بحقه عند اتيانه فعل، أو سلوك يستوجب إقالته؛ وذلك لكون القاعدة الأساسية التي تسير عليها أغلب دساتير دول العالم، ومنها العراق، تتمثل بعدم وجود مانع دستوري من إقالة عضو مجلس النواب، لعدم وجود تعارض بينها وبين مبدأ الحصانة النيابية المقررة للنائب طيلة فترة عضويته في المجلس [3].

المطلب الثاني

الأحكام القانونية لإقالة عضو مجلس النواب في الدول محل المقارنة والعراق

من أجل بيان الأحكام القانونية لإقالة عضو مجلس النواب ،واستبداله بنائب آخر لشغور المقعد نتيجة الإقالة، سيتم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين نتناول في الفرع الأول الأحكام القانونية لإقالة عضو مجلس النواب في الدول محل المقارنة (مصر، الجزائر، الأردن)، وفي الفرع الثاني منه نتناول الأحكام القانونية لإقالة عضو مجلس النواب في العراق، وذلك وفق الآتي:

---

[1] وليد زغير، حيدر خضير، المسؤولية الانضباطية لعضو مجلس النواب عن الاخلال بنظام الجلسة، مرجع سابق، ص31 .

[2] نص المشرع المصري على قيام المسؤولية الانضباطية بحق عضو مجلس النواب في حال انتهاكه لأحد نصوص الدستور وهذا ما أشارت اليه المادة(381) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب رقم(1) لسنة 2016 .

وكذلك الأمر في سورية، إذ نصت المادة /244/ من النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري الصادر في عام 2017 على أنه: « للمجلس إسقاط العضوية عن أحد أعضائه لأحد الأسباب الآتية: 1- إهانة الدولة أو رئيسها أو علمها 2- الخروج عن المبادئ الأساسية المقررة في الدستور، أو الإخلال الواضح بواجباته بما لا ينسجم مع الاحتفاظ بعضويته 3- الغياب الكامل عن حضور دورتين كاملتين في سنة واحدة بدون إذن.4 - ارتكاب جناية، أو جنحة شائنة، أو مخلة بالثقة العامة بمقتضى حكم مكتسب الدرجة القطعية ».

للمزيد، انظر: محمد صالح سليمان، ضمانات أعضاء البرلمان "دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص180 وما بعدها.

[3] د. صبري محمد السنوسي محمد، أثر الاحكام الجنائية على ممارسة الحقوق السياسية والعضوية البرلمانية، دار النهضة العربية ،القاهرة، ، 2008 ، ص35 وما بعدها .

الفرع الأول

الأحكام القانونية لإقالة عضو مجلس النواب في الدول محل المقارنة

يتمتع عضو مجلس النواب بعدد من مظاهر الاستقلال، والتي .توفرها له الحصانة البرلمانية، إلا أن .هذه الحصانة لا تمنع من إمكانية .إقالته من قبل مجلس البرلمان الذي ينتمي إليه، وبالأغلبية .التي يحددها الدستور أو النظام الداخلي للمجلس، عند قيامه بسلوك أو فعل يستوجب إقالته من عضوية المجلس، لذا سنتناول في هذا الفرع الأحكام القانونية للإقالة في الدول محل المقارنة (مصر، الجزائر، الأردن)، على النحو الآتي:

أولاً ـ الأحكام القانونية لإقالة عضو مجلس النواب في مصر :

أجاز المشرع المصري في الدساتير المتعاقبة [1]. للمجلس النيابي اتخاذ قرار بإنهاء عضوية أحد أعضائه قبل انتهاء مدتها، وذلك كجزاء تأديبي في حالات محددة، كما لو فقد النائب البرلماني الثقة والاعتبار، أو فقد أحد شروط العضوية التي انتُخِب على أساسها، أو أخلَّ بواجبات العضوية، وهذا ما أعاد التأكيد عليه المشرع المصري في المادة /110/ من الدستور المصري النافذ لعام 2012 المعدل ، والتي تنص على أنه : « **لا يجوز إسقاط عضوية أحد الأعضاء إلا إذا فقد الثقة ،والاعتبار، أو فقد أحد شروط العضوية التي انتخب على أساسها، أو أخل بواجباتها ويجب أن يصدر قرار إسقاط العضوية من مجلس النواب بأغلبية ثلثي أعضائه** ».

وبدراسة متأنية للمادة المذكورة آنفاً نجد أنه يمكن أن تسقط عضوية ،أحد أعضاء مجلس النواب المصري قبل انتهاء مدة ولاية المجلس (وهي خمس سنوات ميلادية) بقرار يصدر عن المجلس بأغلبية ثلثي أعضائهفي إحدى حالات ثلاث هي الآتية: 1ـ فقد الثقة والاعتبار 2ـ فقد أحد شروط العضوية 3ـ الإخلال بواجبات العضوية النيابية . وسيقتصر حديثنا هنا على الحالتين الأولى والثالثة، أما الحالة الثانية فسيتم شرحها في المبحث الثالث عند الحديث عن سقوط العضوية النيابية نتيجة فقدان أحد شروطها [2]، وذلك وفق الآتي:

1) فقد الثقة والاعتبار (فقد الصلاحية الأخلاقية) :

لكي يستطيع عضو مجلس النواب المصري النهوض بأعبائه النيابية الجسيمة الموكلة إليه بحيادية ونزاهة، يجب أن يتمتع بحسن السيرة والسمعة الحسنة، لأن افتقاره لهذه الصفة يعني افتقاره للثقة

---

[1] انظر : المادة (112) من دستور عام 1923 ، والمادة (102) من دستور عام 1930 ، والمادة (109) من دستور عام 1956 ، والمادة (37) من دستور عام 1958 ، والمادة (94) من دستور عام 1964، والمادة (96) من دستور عام 1971، وكل هذه الدساتير ملغاة .

[2] راجع ما سيأتي شرحه لاحقاً في الصفحة وما بعدها .

والاعتبار وبالتالي إسقاط عضويته، وتبعاً لذلك إذا صدر بحق عضو المجلس أحكام في جرائم مخلَّة بالشرف والكرامة ،أو تمسُّ الذِّمة والأمانة يتم إسقاط عضويته .

وحددت المادة /2/ من قانون مباشرة الحقوق السياسية رقم 45 لسنة 2014 [1]. الأحكام التي تؤدي صدورها بحق أحد الأفراد إلى حرمانه من مباشرة الحقوق السياسية، وبالتالي إذا ما صدرت بحق أحد أعضاء مجلس الشعب بعد رفع الحصانة عنه، أجاز للمجلس أن يقرر إسقاط العضوية عنه لفقد الثقة ،والاعتبار.

ويذهب البعض للقول أن عضو مجلس النواب يفقد الثقة ،والاعتبار عند الحكم عليه بجريمة مخلة بالشرف والأمانة، سواء أدرجها المشرع ضمن الجرائم التي تؤدي إلى الحرمان من مباشرة الحقوق السياسية أم لم يدرجها، وإذا ما ارتكب عملاً شائناً » ويذهب البعض الآخر للقول أنه لا يشترط لسوء السمعة للعضو أن تصدر أحكام بحقه ماسة بالشرف ،أو السمعة، ولا يجوز الاستدلال على ذلك بمحض اتهام يقوم على فطنة الإدانة ،ولا يستند على غلبة اليقين، ويجب أن يثبت بالقرائن والأدلة الجادة على ضعف الخلق ،والانحراف في الطبع [2]. بل إن مصطلح الثقة والاعتبار من المصطلحات المرنة ،والمطاطة ومن ثم لا يمكن وضع عيار محدد للحكم على مدى توافر الثقة ،والاعتبار في العضو، فلا مفر من ترك تقدير ذلك للمجلس دون انحراف بالسلطة وتدخل الاعتبارات السياسية ،أو الحزبية لإقصاء عضو مجلس الشعب تحت ستار فقد الثقة، والاعتبار [3].

وينبغي على القانون أن يحيط شرط فقد الثقة ،والاعتبار بالضمانات الكافية حتى لا يساء استعمالها، وحتى لا يحارب به ذوي الاتجاهات السياسية التي لا تتفق .مع اتجاهات الحكام [4].

وفقد الثقة ،والاعتبار سبب يرتبط بسلوك العضو وتصرفاته ،وأخلاقياته أثناء عضويته في المجلس وليس قبل ذلك، ويثور بمناسبة ارتكاب العضو أفعالاً ،وأعمالاً في تعاملاته ، أو علاقاته أو حصوله على مزايا أو منافع مستغلاً صفته كعضو أو متاجراً بها، وبالتالي اتخاذ إجراءات إسقاط

---

(1) قرار رئيس جمهورية مصر العربية بالقانون رقم(45) لسنة 2014 بإصدار قانون بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية (منشور في الجريدة الرسمية ـ العدد 23 (تابع) في 5 يونيه سنة 2014).

(2) د. محمد الذهبي، الفصل في صحة عضوية المجالس النيابية، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة ، 2006، ص37 .

(3) د. محمود أبو السعود حبيب، ضمانات أعضاء البرلمان في النظام الدستوري المصري ، دار النهضة العربية، القاهرة ، 2000 ، ص125.

(4) د. جورجي شفيق ساري، شروط وضمانات الترشيح للمجالس النيابية، مشكلة ازدواج الجنسية وتغير الهوية السياسية للمرشح بعد الفوز في الانتخابات، الانتخابات "دراسة علمية نقدية"، دار النهضة العربية، القاهرة ،2001، ص80 .

العضوية عنه [1] ؛ فقد أسقطت عضوية عدد من أعضاء مجلس الشعب في الفصل التشريعي 1995/1990 بسبب الاتجار بالمخدرات، الذي يعدّ العضو فاقداً للثقة، والاعتبار[2].

وتبعاً لذلك فقد وقف غالبية الفقه بالمرصاد تجاه العضو الذي يقوم بتغيير هويته السياسية من عضو مستقل إلى عضو حزبي ،أو العكس بعد إعلان المرشحين الفائزين في الانتخابات، وعدَّ أن تغيير هوية المرشح، التي على أساسها منحه الناخبون ثقتهم ،وصوتهم والتي بناءً عليها فاز في الانتخابات بأغلبية أصوات الناخبين ينطوي على خيانة الثقة ،والأمانة واستهانةً بالناخبين الذين منحوه ثقتهم وأعطوه أصواتهم حتى فاز في الانتخابات، واستهانةً بالرأي العام كله، الأمر الذي يؤدي بالضرورة إلى فقد مثل هذا الشخص الثقة ،والاعتبار مما يستوجب إسقاط عضويته [3].

وإذا كان الدستور قد تطلب هذا الشرط (فقد الثقة والاعتبار) لاستمرار عضوية النائب، فيجب توافره أثناء الترشيح حتى يصبح نائباً، إذ لا يعقل أن يرشح دون هذا الشرط، ثم يدخل المجلس النيابي لكي يتم إسقاط العضوية عنه [4].

---

[1] د. جورجي شفيق ساري، شروط وضمانات الترشيح للمجالس النيابية، المرجع السابق، ص134 .

[2] د. عادل عبد الله محمد، إسقاط عضوية أعضاء مجلس الشعب ، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة 1995، ص185 وما بعدها .

[3] د. عادل عبد الله محمد، إسقاط عضوية أعضاء مجلس الشعب، المرجع السابق، ص187 .

[4] د. رأفت فوده، دراسة تحليلية لقضاء مجلس الدولة المصري في مجال الطعون الانتخابية ، دار النهضة العربية، القاهرة 2001، ص153.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن مجلس النواب المصري صوَّت خلال جلسته يوم السبت **2019/2/23**، برئاسة الدكتور "علي عبد العال" على تقريري لجنة الشئون التشريعية والدستورية بشأن **النائبين "سحر الهواري" و"خالد بشر"**، حيث انتهى تقرير اللجنة إلى أن كلا النائبين توافر في شأنهما **سبب من أسباب إسقاط العضوية** وهو **فقد الثقة والاعتبار**، وذلك استناد إلى الحكم النهائي الصادر ضد النائبة "سحر الهواري" **بالسجن خمس سنوات** لإدانتها بارتكاب جناية التفالس بالتدليس. وأوضح تقرير لجنة الشئون التشريعية والدستورية بالبرلمان أن النائب "خالد بشر" صدر ضده أحكام جنائية بالحبس في قضايا خاصة بإصداره شيكات بدون رصيد للمصرف المتحد بمبلغ 33 مليوناً و19 ألف جنيه. وأشار تقرير اللجنة التشريعية بالبرلمان، إلى أن وقائع القضية الخاصة بالنائبة "سحر الهواري" تتلخص في أن النائبة كانت عضو مجلس إدارة شركة الإسكندرية للصلب وهى شركة مساهمة مصرية وقامت هي وآخرين كانوا أعضاء مجلس الإدارة بإخفاء دفاتر الشركة التجارية واتفقوا فيما بينهم وتواطؤا بسوء نية بأن قاموا برهن أصول الشركة ومقوماتها ثم قاموا باستخراج سجلين تجاريين تقدموا بهما لبنك القاهرة وبنك الاعتماد والتجارة وتحصلوا على عدة قروض قيمتها 218 مليون جنيه بما يفوق مقومات الشركة بدون ضمانات كافية بالتواطؤ مع مسئولي البنك ومستغلين في ذلك اسم الشركة المفلسة واختلسوا لأنفسهم وقاموا بإخفائها والاستيلاء عليها والتصرف في أموال الشركة على نحو أضر بالدائنين. وأكد التقرير، على أن "الهواري" وأعضاء مجلس إدارة الشركة تلاعبوا بأصول الشركة وحملوها بالضرائب وقاموا= = بأعمال تجارية لحسابهم الخاص والتصرف في أموالها وتراكمت ديون الشركة فتوقفت عن دفع ديونها مما قضى معه بشهر إفلاسها. وشدد تقرير اللجنة، على أن الحكم الصادر ضد النائبة كان حضورياً وهو عنوان الحقيقة ويفقدها الثقة والاعتبار، وأن اللجنة وافقت بإجماع أصوات الحاضرين بنحو 37 عضوا من أصل 51 عضواً، وبما يزيد عن ثلثي أعضاء اللجنة.

وبالنسبة للنائب **"خالد بشر"** أكد تقرير اللجنة، على أن النائب توافر في شأنه سبب من أسباب إسقاط العضوية وهو فقد الثقة والاعتبار استناد لحكم المادة 110 من الدستور، حيث أن النائب صدر ضده أحكام جنائية بالحبس في قضايا خاصة بإصداره شيكات بدون رصيد للمصرف المتحد بمبلغ 33 مليونا و19 ألف جنيه. وذكرت اللجنة أن جريمة إصدار

2) الإخلال بواجبات العضوية النيابية:

بيَّن قانون مجلس النواب المصري رقم(46)لسنة 2014 في الفصل الثاني من الباب الثالث منه (المواد: من 37 حتى 46) واجبات أعضاء مجلس النواب، ونص في المادة /47/ منه على أن : « تعد مخالفة عضو مجلس النوب لأي من الواجبات المنصوص عليها في هذا الفصل إخلالاً بواجبات العضوية ». كما بينت أيضاً اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لسنة 2016 في الفصل الخامس من الباب الحادي عشر (المواد: من 368 حتى 380) واجبات أعضاء مجلس النواب بشكل أكثر تفصيلاً وعدَّدت اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لسنة 2016 الجزاءات التي يمكن للمجلس أن يوقّعها على العضو الذي يثبت أنه أخلَّ بواجبات العضوية، وذكرت اللائحة الداخلية من بين تلك الجزاءات **(إسقاط العضوية)**، واشترطت اللائحة لإسقاط العضوية ـ بعد سماع أقوال العضو وتحقيق دفاعه ـ موافقة ثلثي أعضاء المجلس .

وهذا يدفعنا إلى طرح التساؤل الآتي : **ما هي واجبات عضو مجلس النواب التي تعد مخالفتها بمثابة إخلالٍ بواجبات العضوية، الأمر الذي يستلزم إسقاط العضوية عنه ؟**

بعد الرجوع إلى قانون مجلس النواب رقم (46) لسنة 2014، وتحديداً الفصل الثاني من الباب الثالث منه، وكذا اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لسنة 2016 وتحديداً الفصل الخامس من الباب الحادي عشر، نجد أن واجبات عضو مجلس النواب تتمثل في الأمور الآتية [1] :

1 ـ أن يراعي الاحترام الواجب لمؤسسات الدولة الدستورية، وأصول اللياقة مع زملائه بالمجلس، ورئاسة الجلسة، سواء أكان داخل المجلس أم خارجه.

2 ـ الانتظام في حضور اجتماعات المجلس ولجانه.

شيك بلا رصيد من الجرائم المخلة بالشرف ،والأمانة والسمعة الحسنة، وأن الحكم الجنائي بالإدانة في هذه الجرائم يفقد العضو الثقة، والاعتبار، مشيرًا إلى أن عضوية البرلمان توجب على صاحبه ،أن يكون قدوة ومثالاً في الالتزام بالقانون وأن ينأى بنفسه عن أية أمور تمس سمعته، أو تنال منها وأن الأحكام القضائية هي عنوان الحقيقة ،وأنه لا يجب أن يسمح للعضو باستغلال حصانته، للإفلات من إجراءات الدعوى الجنائية والأحكام القضائية.

لمزيد من التفاصيل، انظر :

ـ تقرير لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية بشأن أثر الحكم الصادر من محكمة جنايات الاسكندرية الاقتصادية الصادر في القضية رقم ٣٩ لسنة ٢٠١٢ ضد السيدة النائبة/سحر عزت الهواري (جمهورية مصر العربية، مجلس النواب، الفصل التشريعي الأول، دور الانعقاد العادي الثالث، التقرير السابع والتسعون "جزاءات برلمانية").

ـ تقرير لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية بشأن الأحكام القضائية واجبة النفاذ الصادرة ضد السيد النائب/ خالد عبد المعبود بشر محمد في القضايا أرقام: ..... جنح مركز الزقازيق، والحكم الصادر في القضية رقم 15124 لسنة 2015 جنح الدقي (جمهورية مصر العربية، مجلس النواب، الفصل التشريعي الأول، دور الانعقاد العادي الرابع، التقرير الثامن والخمسون "جزاءات برلمانية").

[1] انظر : المواد (من 37 حتى 46) من قانون مجلس النواب المصري رقم(46)لسنة 2014 . وكذلك أيضاً المواد (من 368 حتى 380) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لسنة 2016.

3 ـ ألا يأتي أفعالاً داخل المجلس ،أو خارجه تخالف أحكام الدستور، أو القانون، أو اللائحة الداخلية للمجلس.

4 ـ أن يؤدي العضو أمام مجلس النواب، قبل أن يباشر عمله، اليمين الآتية : « أقسم بالله العظيم أن أحافظ مخلصاً على النظام الجمهوري، وأن أحترم الدستور والقانون، وأن أرعى مصالح الشعب رعاية كاملة، وأن أحافظ على استقلال الوطن ووحدة ، وسلامة أراضيه ».

5 ـ ألا يشتري، أو يستأجر عضو مجلس النواب بالذات ،أو بالواسطة، طوال مدة العضوية، شيئاً من أموال الدولة، أو أي من أشخاص القانون العام أو شركات .القطاع العام، أو قطاع الأعمال العام، وألا يؤجرها أو يبيعها شيئاً من أمواله، أو يقايضها عليه، وألا يبرم معها عقد التزام، أو توريد، أو مقاولة، أو غيرها، ويقع باطلاً أي من هذه التصرفات.

6 ـ ضرورة قيام عضو مجلس النواب باتخاذ الإجراءات اللازمة لفصل ملكيته في أسهم ،أو حصص الشركات عن إدارتها خلال مدة لا تجاوز ستين يوماً ،من اكتسابه العضوية، وذلك بهدف منع تضارب المصالح .

7 ـ ألا يقترض النائب مالاً، أو يحصل على تسهيل ائتماني ،أو يشتري أصلاً بالتقسيط ،إلا وفقاً لمعدلات وشروط العائد السائدة في السوق دون الحصول على أية مزايا إضافية، وبشرط إخطار مكتب المجلس .

8 ـ أن يكون تعامل عضو المجلس وتصرفاته سواءً أكان بائعاً أم مشترياً، وذلك في غير حالة التصرف بين الأصول والفروع، بالسعر العادل (السعر السائد في السوق وقت إجراء التعامل) .

9 ـ أن يفصح عضو مجلس النواب الذي يزاول نشاطاً مهنياً بمفرده أو بالمشاركة مع الغير كتابةً عن ذلك لمكتب المجلس .

10 ـ ألا يجمع عضو مجلس النوب بين عضوية المجلس وعضوية الحكومة، أو المجالس المحلية، أو منصب المحافظ، أو نائب المحافظ، أو مناصب رؤساء الهيئات المستقلة والأجهزة الرقابية أو عضويتها، أو وظائف العمد والمشايخ، أو عضوية اللجان الخاصة بهما .

11 ـ ألا يعيَّن عضو مجلس النواب أثناء مدة عضويته في وظائف الحكومة ،أو القطاع العام ،أو قطاع الأعمال ،أو الشركات المصرية ،أو الأجنبية أو المنظمات الدولية، إلا إذا كان التعيين نتيجة ترقية أو نقل من جهة إلى أخرى أو كان بحكم قضائي ،أو بناءً على قانون .

كما نصت اللائحة الداخلية لمجلس النواب لسنة 2016 على بعض الأفعال التي يثبت ارتكابها من قبل العضو فتؤدي إلى إسقاط عضويته من قبل المجلس، وتتجلى هذه الأفعال بتهديد رئيس الجمهورية، أو رئيس .مجلس النواب، أو رئيس مجلس. الوزراء لحمله على أداء عمل، أو الامتناع عن

عمل يدخل في اختصاصه، أو استخدام العنف لتعطيل مناقشات المجلس ،أو لجانه أو أعماله، أو للتأثير في حرية إبداء الرأي [1].

كما أجازت اللائحة الداخلية المذكورة (سلطة جوازيه بشرط مراعاة الظروف التي وقعت فيها المخالفة) لمجلس النواب أن يسقط عضوية من يثبت ارتكابه أحد الأفعال الآتية [2] : أولاً ـ إهانة رئيس الجمهورية بالقول، أو المساس بهيبته. ثانياً ـ إهانة المجلس أو أحد أجهزته النيابية. ثالثاً ـ استخدام العنف داخل حرم المجلس ضد رئيس المجلس، أو رئيس الحكومة، أو أحد أعضائها، أو أحد أعضاء المجلس.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد، إلى أن مجلس الشعب المصري (في ظل دستور سنة 1971) أسقط عضوية النائب "كمال الدين حسين" لإخلاله بواجبات العضوية بسبب برقية شديدة اللهجة كان قد أرسلها إلى رئيس الجمهورية بتاريخ 4 فبراير 1977 بمناسبة إصداره القرار بقانون رقم(2)لسنة 1977 لمواجهة أحداث 18 و 19 يناير 1977 [3] ، فاعتبرت اللجنة التشريعية للمجلس أن ما ارتكبه السيد العضو بتحريره، وإذاعته ونشره للبرقية يعد خروجاً جسيماً على واجباته ،كعضو يمثل الشعب، وعدواناً جسيماً على حق الوطن، والمواطن، وقصد بذلك النيل من هيبة الدستور، والتطاول على رئيس

---

(1) انظر : المادة /383/ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لسنة 2016 .

(2) انظر : الفقرة الأخيرة من المادة /382/ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لسنة 2016 .

(3) د. فتحي فكري، إسقاط العضوية النيابية بسبب التعبير عن الرأي في البرلمان (دراسة حالة تطبيقية في الدستور المصري)، بحث منشور في مجلة الشريعة والقانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، العدد (5)، 1991م، ص535 .

ويذكر الدكتور فتحي فكري في مقالته القيِّمة : « أن من الأمور اللافتة للانتباه منذ صدور الدستور المصري سنة 1971 والبيان الإحصائي لحالات إسقاط عضوية أعضاء مجلس الشعب في تضخم مستمر، وباستقرار ما تم من حالات إسقاط العضوية، يتضح إمكان ردها إلى ثلاث مجموعات كبرى :

1 ـ إسقاط العضوية بسبب تصرفات داخل المجلس: وشملت هذه التصرفات الأقوال (إسقاط عضوية الشيخ عاشور في مارس 1978) والأفعال (إسقاط عضوية طلعت رسلان في مارس 1989 نتيجة لاتهامه بمحاولة التعدي على أحد الوزراء) .

2 ـ إسقاط العضوية بسبب تصرفات خارج المجلس: وتضمنت هذه المجموعة إسقاط عضوية كل من :

ـ كمال الدين حسين (أسقطت عضويته في فبراير 1977 بسبب برقية شديدة اللهجة كان قد أرسلها إلى رئيس الجمهورية بمناسبة إصداره القرار بقانون رقم 2 لسنة 1977 لمواجهة أحداث 18، 19 يناير 1977) .

ـ أبو العز الحريري (أسقطت عضويته في يونيو 1978 على أثر قيادة مظاهرة بالإسكندرية وصفت من قبل أجهزة الأمن بأنها معادية لنظام الحكم) .

ـ أحمد فرغلي (أسقطت عضويته في أغسطس 1981 عقب اتهامه للحكومة في مؤتمر صحفي بتدبيرها خطة لاغتيال زعيم حزب معارض) .

3 ـ إسقاط العضوية استناداً إلى المادة الرابعة من القانون رقم 33 لسنة 1978 بشأن حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعي، وانصرفت هذه المادة إلى النائب عبد الفتاح حسن الذي أسقطت عضويته في مايو 1978 ((مع العلم أن المحكمة الدستورية العليا حكمت بعدم دستورية المادة الرابعة من القانون المذكور، بالجلسة العلنية المنعقدة يوم21 يونيه سنة 1986، القضية رقم 56 لسنة 6 قضائية "دستورية")).

الجمهورية واتهام الحكومة بالتزوير سلفاً لإهدار الثقة فيها، والتحقير من شأن الشعب ومن دوره الدستوري في حكم نفسه [1].

كما أسقط المجلس العضوية النيابية في عام 1971 عن العضو الشيخ "عاشور محمد نصر" بسبب ما صدر عنه من أقوال بمناسبة مناقشة طلب الإحاطة بشأن السياسة التموينية ،وحالة رغيف الخبز عندما نسب إليه القول: « **ده مش مجلس شعب، ده مسرح مجلس الشعب** » وهتافه بعد ذلك بسقوط رئيس الجمهورية [2].

ويعد اختصاص مجلس النواب بهذا الشأن سلاحاً ذو حدين بحق العضو النيابي، فهو ضمانة للعضو بحسبان أن المجلس هو الجهة التي يتبعها العضو وهو الأقدر على فهم التصرفات ،والأفعال التي تصدر عنه وتقدير خطورتها ،أو ضرورتها للنهوض بالعمل النيابي، وفي الوقت نفسه يعد هذا الاختصاص للمجلس تعسفاً بحق العضو، فقد يسيئ المجلس استخدام سلطته التقديرية التي منحت له ويسيطر عليها الأهواء الحزبية، والسياسية، فيتم إقصاء عدد من أعضائه ممن ينتمون إلى أقليات حزبية ،أو أصحاب الرأي ،أو المعارضة، الأمر الذي ينعكس على مصلحة الشعب، والأمة.

ولقد نظَّمت اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري إجراءات إسقاط العضوية، وهي الآتية [3]:

1ـ في حالة إخطار رئيس المجلس من السلطة المختصة، بصدور أحكام قضائية ،أو تصرفات أو قرارات مما يترتب عليه قانوناً ،أن يفقد العضو أحد الشروط اللازمة للعضوية، أو الصفة التي انتخب على أساسها، والتي يترتب على فقدها إسقاط العضوية عنه طبقاً لأحكام المادة (110) من الدستور والمادة (6) من قانون مجلس النواب، يحيل رئيس المجلس الأمر إلى لجنة الشئون الدستورية ،والتشريعية خلال ثلاثة أيام من تاريخ إخطاره بالأحكام القضائية، أو المستندات التي قد يترتب عليها الأثر المذكور، ويعرض الرئيس الأمر على المجلس للإحاطة في أول جلسة تالية.

2ـ تتولى اللجنة (لجنة الشئون الدستورية والتشريعية) بحث الموضوع من الناحيتين الدستورية، والقانونية وإعداد تقرير عنه لمكتب المجلس بعد سماع أقوال العضو ،وتحقيق دفاعه، فإذا انتهت اللجنة إلى أن ما ثبت لديها يترتب عليه إسقاط العضوية، أحال مكتب المجلس التقرير إلى المجلس لنظره في أول جلسة تالية.

---

[1] د. محمود أبو السعود حبيب، ضمانات أعضاء البرلمان في النظام الدستوري المصري، مرجع سابق، ص128، 129.

[2] راجع في تفاصيل وقائع هذه القضية : د. فتحي فكري، إسقاط العضوية النيابية ....، المرجع السابق، ص536 وما بعدها .

[3] انظر : المواد : (من 386 حتى 390) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري الصادرة بالقانون رقم(1) لسنة 2016 ، (منشور في الجريدة الرسمية ـ العدد 14 مكرر (ب) في 13 أبريل سنة 2016).

ويجوز لمكتب المجلس أن يحيل التقرير في ذات الوقت ،إلى لجنة القيم لدراسته ،وإعداد تقرير في شأنه، ويجوز لمكتب المجلس أن يقرر عرض تقرير لجنة القيم على المجلس مع تقرير لجنة الشئون الدستورية ، والتشريعية.

3- يقدم الاقتراح بإسقاط العضوية في الأحوال المنصوص عليها في المادة (110) من الدستور والمادة (6) من قانون مجلس النواب إلى رئيس المجلس بطلب كتابي مُوقع من ثلث أعضاء المجلس على الأقل، وعلى الرئيس بعد أن يتحقق مكتب المجلس من توافر الشروط الشكلية في الطلب، أن يخطر العضو كتابةً بصورة من اقتراح إسقاط العضوية عنه.

ويُدرج طلب إسقاط العضوية في جدول أعمال أول جلسة تالية لإحالته للجنة الشئون الدستورية، والتشريعية ولا يجوز، في جميع الأحوال، تشكيل لجنة خاصة لنظر الطلب المقدم بإسقاط العضوية.

4- يحيل المجلس اقتراح إسقاط العضوية إلى لجنة الشئون الدستورية، والتشريعية ولا يجوز للجنة البدء في إجراءاتها ،إلا بعد إخطار العضو كتابةً للحضور في الميعاد الذي تحدده لذلك، على ألا تقل المدة بين تاريخ الإخطار حتى الميعاد المحدد لانعقاد اللجنة عن خمسة أيام.

فإذا تخلف العضو عن الحضور دون عذر مقبول، أعادت اللجنة إخطاره طبقاً للقواعد السابقة، فإذا تخلف العضو بعد ذلك دون عذر مقبول تستمر اللجنة في مباشرة إجراءاتها.

وللعضو أن يختار أحد أعضاء المجلس لمعاونته في إبداء دفاعه أمام اللجنة، وعلى اللجنة أن تستمع لأقوال العضو، وأن تحقق أوجه دفاعه.

وتقدم اللجنة تقريرها إلى رئيس المجلس بعد موافقة أغلبية ثلثي عدد أعضائها عليه خلال سبعة أيام على الأكثر، ويعرض هذا التقرير على المجلس في أول جلسة، ويجب صدور قرار المجلس في شأنه خلال جلستين على الأكثر من تاريخ عرض التقرير عليه.

5- يجب دائماً تلاوة تقرير اللجنة عن إسقاط العضوية بالمجلس، ولا تسري أحكام الاستعجال على إجراءات إسقاط العضوية.

ويؤخذ الرأي في تقرير اللجنة عن إسقاط العضوية نداءً بالاسم، ولا يصدر قرار المجلس بإسقاطها إلا بموافقة ثلثي عدد أعضائه.

6 - يقدم طلب إلغاء الأثر المانع من الترشح المترتب على إسقاط العضوية كتابةً إلى رئيس المجلس، ويجب أن يرفق بالطلب بيان بقرار المجلس، وأسبابه ، ومبررات إزالة الأثر المانع من الترشيح والمستندات المؤيدة للطلب.

ويعرض الرئيس هذا الطلب على المجلس ،لإحالته إلى لجنة الشئون الدستورية ،والتشريعية أو ،لجنة القيم لإعداد تقرير عنه للمجلس.

وعلى اللجنة أن تستدعي من سبق إسقاط العضوية عنه ،وأن تستمع إلى أقواله، وتحقق دفاعه ويجب أن تضمن تقريرها مناقشة ما أبداه من أسباب، وأسانيد لطلبه.

ويعرض هذا التقرير على المجلس في أول جلسة ويجب صدور قرار المجلس في شأنه خلال ثلاث جلسات على الأكثر من تاريخ عرض التقرير عليه بموافقة ثلثي عدد أعضائه.

وترى الباحثة أن المشرع المصري قد وفِّق في صياغة إجراءات الإقالة (إسقاط العضوية)، وأعطى النائب المراد إقالته (إسقاط عضويته) بعض الضمانات لمنع تعسف المجلس في استخدام السلطة التقديرية لتقرير حالة الإقالة، مثل حق النائب في الدفاع عن نفسه، وإلزام القانون الاستماع إلى أقواله، وأيضاً عدم التسرُّع في اتخاذ قرار الإقالة، وتحديد المدد الزمنية لإجراءاتها، فضلاً عن الإشارة إليها في وثيقة الدستور، الأمر الذي يعطيها مكانة هامة مقارنة مع العقوبات الأخرى.

ثانياً ـ الأحكام القانونية لإقالة عضو مجلس النواب في الأردن:

أشار الدستور الأردني الصادر في عام 1952 إلى إقالة (فصل) العضو النيابي، وتكررت الإشارة إلى إقالة النائب في جميع التعديلات الدستورية، والتي كان آخرها التعديل الدستوري الصادر عام 2022، وذلك عند اقتراف العضو النيابي أي فعل يستوجب إقالته، وفصله من المجلس، إذ أشارت المادة (90) والتي تحمل ذات الرقم في جميع التعديلات، على حق مجلس النواب في إقالة العضو النيابي، وبقرار يصدر بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس، وذلك كجزاء تأديبي يتخذه المجلس بحق العضو النيابي الذي أخل بواجبات عضويته، شرط أن يصدر قرار فصل النائب من المجلس بناء على أكثرية ثلثي أعضاء المجلس الذي ينتمي إليه النائب [1].

ويتبين مما سبق، أن المشرع الدستوري الأردني لم يحدد الأسباب ،أو الحالات التي توجب إقالة النائب من المجلس، وإنما أعطى لأعضاء مجلس النواب السلطة التقديرية بأن يصوتوا على إقالة أي عضو نيابي، لارتكابه أي فعل، أو قول يعتبره المجلس سبباً كافٍ للإقالة، لبلوغه حداً من الجسامة ،أو الخطورة يرتكبها النائب، ويخالف بها واجباته ومسؤولياته للمجلس الذي ينتمي اليه، وحرمانه من الاستمرار في العضوية النيابية كعدم اللياقة النيابية، أو انتهاك النائب حرمة المجلس، أو الإساءة إليه وذلك تكريساً لسلطان المجلس، لإدارة شؤونه الداخلية بنفسه، حيث إن المادة (90) من الدستور

---

[1] نصت المادة /90/ من دستور الأردن لعام 1952 المعدَّل على أنه: « لا يجوز فصل أحد من عضوية أي من مجلسي الأعيان والنواب إلا بقرار صادر من المجلس الذي هو منتسب اليه، ويشترط في غير حالتي عدم الجمع والسقوط المبينتين في هذا الدستور وبقانون الانتخاب أن يصدر قرار الفصل بأكثرية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس، وإذا كان الفصل يتعلق بعضو من مجلس الأعيان فيرفع قرار المجلس إلى الملك لإقراره ». وتجدر الإشارة إلى أن مفهوم الفصل في الدستور الأردني ينصرف إلى معنى الإقالة، ويلاحظ أيضاً أن المشرع الدستوري الأردني في نص المادة /90/ قد مايز بين فرض عقوبة الفصل (الإقالة) بين الأعضاء المنتمين لمجلس النواب، والأعضاء المنتمين لمجلس الأعيان، إذ جعل صلاحية الأولى من مجلس النواب، أما الثانية فقد جعلها من صلاحية الملك بنفسه.

الأردني نصت على إعطاء هذه الصلاحية للمجلس ذاته في فصل النائب من عضوية المجلس من دون أن تضع شروطاً ،أو ضوابط لعملية الفصل [1].

وقد قرر مجلس النواب الأردني فصل أحد أعضاء مجلس النواب ، وإسقاط عضويته في عام 2013، وذلك بناءً على توصيات لجنة التحقيقات النيابية، والتي شكلها مجلس النواب، للنظر في حالات الإساءة التي تصدر من قبل أعضاء المجلس بالقول أو الأفعال أو حمل السلاح داخل قبة المجلس، إذ صوَّت أكثر من (134) نائباً على إقالة النائب ،وفصله من عضوية المجلس [2].

أما إجراءات فصل النائب الأردني من المجلس فلم يحددها الدستور، أو النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2019، إذ اكتفت .المادة (90) من الدستور بالنص على إعطاء صلاحية الفصل للمجلس ذاته ، وبيان طريقة التصويت لفصل النائب وإسقاط عضويته، ويمكن تحريك مسألة إقالة النائب النيابي من خلال نص المادة (153/ب) من النظام الداخلي لمجلس النواب، والتي نصت على أنه: « يجوز لـ 15% من أعضاء المجلس ،أو اكثر أو للجان الدائمة ،أو للكتل والائتلافات النيابية التقدم للرئيس بمذكرة خطية، والذي عليه أن يدرجها على جدول الأعمال، أو إحالتها إلى اللجنة المختصة أو الحكومة حسب مقتضى الحال ».

وفي ضوء هذا النص يلاحظ أنه يحق إلى أي من هذه الفئات الأنف ذكرها، إدراج موضوع فصل النائب وإسقاط عضويته في جدول أعمال المجلس، وكذلك إحالتها إلى اللجنة المختصة للنظر في الطلب وابداء الرأي، والمشورة في المسألة المعروضة أمامها [3].

---

[1] د. كريم يوسف كشاكش، الحصانة الإجرائية ضمانة دستورية للعمل البرلماني في الأردن، بحث منشور في مجلة المنارة، مجلد 13 ، العدد 8 ، 2007، ص59 .

[2] راشد هيثم بركات، انتهاء عضوية النائب في مجلس النواب وآثاره في القانون الأردني "دراسة مقارنة" رسالة ماجستير ، جامعة الاسراء، كلية الحقوق، ، الأردن 2021 ، ص48.

وأيضاً صوت مجلس النواب الأردني في عام 2023 على فصل النائب "محمد عناد الفايز" بإجماع 92 نائباً من أصل 110 نواب حضروا جلسة النواب "المغلقة" أمام الإعلام، فيما بررت اللجنة القانونية النيابية، قرارها بحق "الفايز" بسبب مخالفته للأعراف البرلمانية والدبلوماسية فيما يتعلق بطريقة المخاطبة والإساءة الصادرة عنه في رسالة موجهة الى دولة عربية شقيقة وتشويه سمعة المملكة من خلالها و مخالفة نصوص المواد 154 و 155 /1 من النظام الداخلي لمجلس النواب تلك المتعلقة بالغياب عن جلسات المجلس، بالإضافة الى الحنث بالقسم القانوني وقبض المخصصات المالية بدون وجه حق خلال فترة غيابه عن المجلس و مخالفة نصوص وقواعد مدونة السلوك النيابي.

انظر : **بالفايز والعجارمة والرياطي.. مجلس النواب يسجل "سابقة تاريخية"**، مقال منشور على صفحة أخبار الأردن على النت على الرابط الآتي: https://jornews.com/post/54015 تاريخ الزيارة 2023/01/18.

[3] راشد هيثم بركات، انتهاء عضوية النائب في مجلس النواب وآثاره في القانون الأردني، مرجع سابق، ص52.

وتعتبر اللجنة القانونية هي اللجنة المختصة في النظر بمثل هذا النوع من الطلبات وذلك وفق المادة (39) من النظام الداخلي للمجلس الذي حدد اختصاصاتها في الفقرتين (ز) و (ح) [1].

ثم بعد أن تقوم اللجنة بالاطلاع على طلب المذكرة تقوم بدراسته ،ومناقشته، وبعد الانتهاء تقوم بإعداد تقريرها لعرضه على مجلس النواب، علماً أن المجلس غير ملزم بتقرير اللجنة، وبعد اطلاع المجلس على التقرير يقوم بالتصويت لغرض إقالة النائب من عدمه، فإذا صوَّت على قرار الاقالة ثلثي أعضاء المجلس أسقِطت عضوية النائب المقال، علماً أن هذه الإجراءات هي التي سار عليها مجلس النواب الأردني في إقالة النائب في. عام 2013 [2].

وترى الباحثة أنه كان الأولى بالمشرع الأردني النص على إجراءات إقالة النائب ،وإسقاط عضويته بصورة واضحة في النظام الداخلي للمجلس، حيث إن المشرع لم ينص على أية ضمانات للنائب المراد إقالته، وإسقاط عضويته، إذ لم ينص على حق الأخير في الدفاع عن نفسه، أو معالجة إمكانية تكوين أغلبية معينه داخل المجلس من أجل فصل نائب معين، إضافة الى عدم تحديد مدد زمنية محددة للإجراءات.

وبعد تصويت المجلس على إقالة النائب، يقوم رئيس مجلس النواب بإعلان شغور المقعد النيابي، وقد عالجت المادة (88) من الدستور الأردني مسألة إقالة النائب بالنص على شغور محل عضو مجلس النواب في حالة ،الوفاة ،أو الاستقالة أو غير ذلك من الأسباب، وتعد الإقالة أحد هذه الأسباب، فيقوم المجلس بإشعار الهيئة المستقلة للانتخابات بحالة الشغور خلال مدة لا تزيد عن ثلاثين يوماً من إعلان الشغور، ويتم بعد ذلك ملء المقعد الشاغر خلال مدة شهرين من تاريخ شغور المقعد بالانتخاب، وتدوم عضوية النائب الجديد إلى نهاية مدة المجلس [3].

ثالثاً ـ الأحكام القانونية لإقالة عضو المجلس الشعبي الوطني في الجزائر :

تميَّز المشرِّع الجزائري عن غيره من التشريعات الأخرى باستخدام مفردات ومصطلحات عديدة للإشارة إلى اقالة النائب النيابي، وتجريده من العضوية، فمرةً استخدم مصطلح **الإقصاء،** ومرةً مصطلح **العزل،** ومرةً أخرى مصطلح **التجريد،** من دون أن يضع حدوداً واضحة بينهم، الأمر الذي ظهر

---

[1] عددت المادة /39/ من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2019 المهام التي تناط باللجنة القانونية التابعة لمجلس النواب، ومن هذه المهام ما ورد في الفقرة (ز) بـ : **" النظر في أي مخالفة لمدونة السلوك "**، أما الفقرة (ح) من المادة ذاتها فقد نصت على اختصاص اللجنة القانونية بـ : « **النظر في أي تصرف يسيء الى سمعة المجلس وهيبته وأعضائه سواء أكان تحت القبة أم خارجها** » .

[2] عوض رجب الليمون، أحكام إسقاط العضوية عن أعضاء مجلس الأمة في الدستور الأردني، عمان، مجلة دراسات، المجلد 41، العدد 1، 2014، ص41 .

[3] انظر : المادة (88) من دستور الأردن لعام 1952 المعدلة سنة 2022 .

واضحاً في نص المادة /127/ من الدستور الجزائري المعدَّل في سنة 2020 التي أشارت إلى أن : « النَّائب أو عضو مجلس الأمّة مسؤول أمام زملائه الذين يمكنهم تجريده من عهدته إن اقترف فعلاً يُخلُّ بشرفها».

ويلاحظ أن المشرع الدستوري في دستور عام 2020 استخدم مفردة "**التجريد**"، في حين أنه سبق واستخدم مفردة "**العزل**" في دستور عام 1976 [1]، واستخدم مصطلح "**الإقصاء**" في دستور عام 1989[2]. وقد أحال المشرع الدستوري الجزائري في المادة (127) لعام 2020 تنظيم إجراءات إسقاط العضوية وإقصاء النائب (إقالته) من عهدته النيابية الى القوانين، والأنظمة الداخلية لكل غرفة من غرفتَيْ البرلمان (المجلس الشعبي الوطني + مجلس الأمة) لتحديد الأسباب، والشروط الموجبة لإقصاء النائب، وإسقاط عضويته [3].

وتطبيقاً للنص الدستوري جاءت المادة (74) من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000 ، بالنص على منح المجلس الشعبي الوطني صلاحية (إقالة) إقصاء العضو النيابي عند اتيانه ما يخل بشرف العضوية، وقد حدد النظام الداخلي حالة الاقصاء بصدور حكم قضائي يثبت ارتكاب النائب فعلاً يُخلُّ بشرف مهمته النيابية ، على أن يقترح مكتب المجلس إقصاء النائب المعني بناءً على إشعار من الجهة القضائية المختصة، أو وزير العدل [4].

أما إجراءات إقالة عضو المجلس الشعبي الوطني فكما ذكرنا تبدأ بتقديم طلب الإقالة مروراً برفع الحصانة، وانتهاءً بدراسة الملف من قبل اللجنة المختصة، والتصويت عليه بصورة نهائية، فوفقاً للمادتين (73) و(74) من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني يتم إحالة طلب إقالة العضو النيابي إلى لجنة الشؤون القانونية من أجل إعداد تقريرها بخصوص طلب الإقالة، وتقوم اللجنة بإجراء

---

[1] نصت المادة (135) من دستور الجزائر لعام 1976 على أن: " النائب مسؤول أمام زملائه الذين يمكنهم عزله إذا خان ثقة الشعب فيه، أو اقترف عملاً مخلاً بوظيفته " .

[2] نصت المادة (101) من دستور الجزائر لعام 1989 على أن: " النائب مسؤول أمام زملائه الذين يمكنهم تجريده من صفته النيابية اذا اقترف فعلا يخل بشرف وظيفته، ويحدد القانون الحالات التي يتعرض فيها النائب للإقصاء، ويقرر المجلس الشعبي الوطني هذا الاقصاء بأغلبية أعضائه " .

[3] تنص الفقرة الثانية من المادة /127/ من الدستور الجزائري المعدَّل في استفتاء أول نوفمبر سنة ٢٠٢٠ على أن : « يحدّد النّظام الدّاخلي لكلّ واحدة من الغرفتين، الشّروط الّتي يتعرّض فيها أيّ نائب أو عضو مجلس الأمّة للإقصاء، ويقرّر هذا الإقصاء، حسب الحالة، المجلس الشّعبيّ الوطنيّ أو مجلس الأمّة بأغلبيّة أعضائه، دون المساس بجميع المتابعات الأخرى الواردة في القانون ».

وترى الباحثة أنه ومن خلال ما نصت عليه المادة المذكورة أعلاه فإن واجب تجنب الأفعال المخلة بالشرف يحتل أهمية كبرى بالنسبة إلى النائب طيلة فترة عهدته النيابية، ليس لكونه بشراً لا يخطئ؛ بل لأنه يمثِّل الشعب ويحمل على عاتقه مسؤولية وطنية تتمثل بثقة الناخبين به والتي لا تسمح للنائب العبث أو الدخول في أي فعل أو تصرف يتنافى مع عضويته النيابية.

[4] بدر الزمان بو علي، إسقاط العضوية البرلمانية في الدستور الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة التبسي ، تبسة، الجزائر، 2020 ، ص37.

التحقيقات اللازمة خلال مدة لا تزيد عن الشهرين، بالاستماع إلى العضو المعني، وبعد انتهاء اللجنة من إعداد تقريرها، تقوم بإحالته إلى مكتب المجلس [1]. من أجل عرض التقرير على أعضاء المجلس، لغرض التصويت عليه، وبعدها يقوم المجلس بالفصل في الموضوع في جلسة سرية مغلقة ، وبالاقتراع السري بأغلبية عدد أعضائه، بعد الاستماع إلى تقرير اللّجنة ،والنّائب المعني الذي يمكنه الاستعانة بأحد زملائه ويترتب على إقالة عضو المجلس الشعبي الوطني شغور مقعده النيابي، وقد نص القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات كيفية استخلاف عضو في المجلس الشعبي الوطني، إذ نصَّ على أن: « ..... يستخلف النائب بعد شغور مقعده بسبب الوفاة ،أو الاستقالة، أو حدوث مانع شرعي له أو الإقصاء، أو التجريد من عهدته الانتخابية أو بسبب قبوله وظيفة من الوظائف المنصوص عليها في القانون العضوي المحدِّد لحالات التنافي مع العهدة النيابية، بالمترشح المتحصِّل على أكبر عدد من الأصوات بعد المترشِّح الأخير المنتخَب في القائمة، للمدة المتبقية من العهدة النيابية » [2].

كما نص القانون المذكور على وجوب أن: « يصرِّح مكتب المجلس الشعبي الوطني بشغور مقعد النائب، ويبلّغه فوراً إلى المحكمة الدستورية، لإعلان حالة الشغور، وتعيين مستخلف المترشح» [3].

يتبيَّن ممَّا سبق أنه تسقط عضوية النائب الذي يفقد ثقة الناخبين به، أو عند قيامه بما يخل بشرف مهمته النيابية، التي قد تصل إلى حد الدخول في المحظورات، التي تتنافى مع العهدة النيابية.

الفرع الثاني

الأحكام القانونية لإقالة عضو مجلس النواب في العراق

لم يتطرق المشرع الدستوري في العراق إلى مسألة إقالة عضو مجلس النواب، وانما أحال أمر تنظيم حالات شغور العضوية النيابية وآلية استبدال أعضاء مجلس النواب إلى قانون خاص يُسنُّ من قبل المجلس ذاته، إذ نص الدستور العراقي النافذ على أن : « يقوم مجلس النواب بسنّ قانون يعالج حالات استبدال أعضائه عند الاستقالة ،أو الإقالة ،أو الوفاة» [4].

ويلاحظ من النص الدستوري السابق، أن المشرع العراقي قدأحال تنظيم مسألة استبدال أعضاء مجلس النواب عند شغور العضوية النيابية لأي سبب كان (ومن بينها الإقالة)، إلى المشرع العادي

---

[1] تنص المادة /11/ من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على أن : « يتكون مكتب المجلس الشعبي الوطني، من رئيس المجلس، وتسعة (9) نواب للرئيس ».

[2] المادة (215) من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الجزائري الصادر بموجب الأمر رقم 21-01 المؤرخ في 26 رجب عام ١٤٤٢ الموافق ١٠ مارس سنة ٢٠٢١.

[3] المادة (216) من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الجزائري لسنة ٢٠٢١.

[4] انظر المادة (49/ خامساً) من دستور جمهورية العراق النافذ لعام 2005 .

"البرلمان" لينظِّمه بقانون، وتنفيذاً لذلك، سنَّ البرلمان العراقي **"قانون استبدال أعضاء مجلس النواب رقم (6) لسنة 2006"** [1] ، وخضع هذا الأخير لتعديل بموجب **القانون رقم (49) لسنة 2007** [2].

وبالرجوع إلى قانون الاستبدال رقم (6) لسنة 2006 المعدَّل، نجد أنه قد أشار إلى حالة إقالة عضو مجلس النواب ،كجزاء تأديبي يفرض على عضو المجلس، ولم يجز القانون المذكور اتخاذ هذا الإجراء إلا في حالة تكرار غياب عضو المجلس غير المشروع عن حضور جلسات مجلس النواب، إذ نص قانون الاستبدال على أن: « تنتهي العضوية في مجلس النواب لأحد الأسباب الآتية: 1- ... 2-... 3- ... 4- ... 5- ... 6- ... 7- إقالة العضو لتجاوز غياباته بدون عذر مشروع لأكثر من ثلث جلسات المجلس من مجموع الفصل التشريعي الواحد » [3].

ويتضح من النص السابق، أنه يجوز للمجلس النيابي إقالة عضو مجلس النواب كجزاء تأديبي له بسبب عدم التزامه بحضور جلسات المجلس التشريعي، وذلك عندما تتجاوز غيابات العضو من دون عذر مشروع أكثر من الثلث خلال الفصل التشريعي الواحد، والذي أمده أربعة أشهر [4]؛ إذ إنه يجب على النائب الالتزام بحضور اجتماعات المجلس النيابي ،ولجانه، وذلك لكون الحضور أمر ضروري لصحة انعقاد جلسات المجلس، بالإضافة الى أهمية الحضور في عملية اتخاذ القرارات من خلال التصويت، بالإضافة إلى أن التغيب يعطِّل عمل المجلس النيابي، وتصبح معظم القضايا التي تحتاج الى متابعة، وتصديق معطلة بسبب عدم الحضور [5].

---

[1] تتمثل **الأسباب الموجبة لسنّ هذا القانون** في الآتي: « نظراً لوجود مقاعد شاغرة في مجلس النواب بسبب تبوء عدد من الأعضاء المناصب السيادية والوزارية، وبغية إكمال هذه المقاعد الشاغرة حالياً والشواغر التي تحدث في المستقبل، وليتسنى لمجلس النواب القيام بأعماله التشريعية بصورة كاملة، وعملاً بنص المادة (49) الفقرة (خامساً) من الدستور ، فقد شرِّع هذا القانون ».

[2] تتمثل **الأسباب الموجبة لسنّ هذا القانون المعدّل** في الآتي: « بغية تنظيم حالات استبدال أعضاء مجلس النواب وهيئة الرئاسة في حالات الاستقالة أو الإقالة والوفاة وغيرها من أسباب انتهاء العضوية، ولأجل تنظيم هذه الأمور بقانون متكامل وفقاً للفقرة خامساً للمادة (49) من الدستور، شرِّع هذا القانون ».

[3] انظر المادة الأولى (الفقرة 7) من قانون استبدال أعضاء مجلس النواب العراقي رقم 6 لسنة 2006 المعدَّل سنة 2007.

[4] تنص المادة (57) من دستور جمهورية العراق النافذ لعام 2005 على أن : « لمجلس النواب دورة انعقاد سنوية بفصلين تشريعيين أمدهما ثمانية أشهر، يحدد النظام الداخلي كيفية انعقادهما، ولا ينتهي فصل الانعقاد الذي تعرض فيه الموازنة العامة إلا بعد الموافقة عليها ».

[5] تنص المادة (6/أولاً) من قانون مجلس النواب وتشكيلاته رقم (13) لسنة 2018 على أن: « أولاً ـ يعد النائب مكلفاً بخدمة عامة ومتفرغاً للنيابة .... ثانياً ـ يعد النائب ممثلاً للمصلحة العامة في جوانبها كافة... »، ولهذا نص المشرع العراقي في المادة (8/أولاً) من قانون مجلس النواب على أنه: « لا يجوز الجمع بين النيابة وأي عمل أو منصب رسمي آخر»، وهذا تأكيد من المشرع العراقي على أهمية حضور النائب جلسات مجلس النواب لتمثيل مصالح الشعب، لأن عدم التفرغ عضو البرلمان للنيابة قد يكون مبرراً لعدم التزامه بالحضور بسبب انشغاله بأعماله الأخرى أو منصبه الرسمي.

وقد أكد المشرع العراقي على ضرورة التزام عضو مجلس النواب بحضور جلسات المجلس النيابي ،واجتماعات اللجان النيابية، وعدم التغيب إلا لعذر مشروع يُقدِّره رئيس المجلس ،أو اللجنة المختصة، إذ نصت المادة /10/ من قانون مجلس النواب، وتشكيلاته رقم (13) لسنة 2018 على ما يأتي: « على النائب إضافة إلى ما يفرضه الدستور، والقوانين والنظام الداخلي الالتزام بوجه خاص بما يأتي : ... ثانياً ـ حضور جلسات المجلس ، واجتماعات اللجنة التي هو عضو فيها، وعدم التغيب عنها إلا بعذر مشروع يقدِّره الرئيس فيما يخص جلسات المجلس، ورئيس اللجنة فيما يخص اجتماعاتها، ويستقطع من راتب النائب في حال غيابه نسبة معينة يحدِّدها المجلس، بناءً على اقتراح من الرئيس ونائبيه. ثالثاً ـ إحاطة الرئيس عِلماً بسفره خارج العراق رابعاً ـ إعلام الرئيس خطياً بموقفه الوظيفي ،وتفرُّغه للنيابة .... »، وهو ما أعاد المشرع العراقي التأكيد عليه في المادة /16/ من النظام الداخلي لمجلس النواب رقم (1) لسنة 2022 [1].

كما أن تكرار غياب العضو النيابي من دون عذر مشروع يمثل خيانةً للعهد الذي قطعه النائب للشعب قبل انتخابه، ما لم يكن لأسباب معقولة ولقد نص النظام الداخلي لمجلس النواب في المادة (18/ أولاً) منه على نشر الحضور، والغيابات في نشرة المجلس الاعتيادية ،وإحدى الصحف، لوضع حدّ للغيابات المتكررة، وأشارت المادة ذاتها في فقرتها الثانية إلى أنه في حال تكرار الغياب من دون عذر مشروع خمس مرات متتالية، أو عشر مرات غير متتالية خلال الدورة السنوية، فإنه يتم توجيه تنبيه خطي (من قبل رئيس المجلس ونائبيه) إلى العضو الغائب يدعونه إلى الالتزام بالحضور، كما يتم استقطاع مبلغ من مكافأة العضو قدره (خمسمائة ألف دينار عراقي) عن كل جلسة برلمانية يتغيب فيها النائب، غير أنَّ هذا الإجراء غير مطبَّق، إذ لم نسمع يوماً أنَّ أحداً من أعضاء مجلس النواب قد تمَّت إقالته بسبب غياباته ،أو تخلُّفه عن حضور اجتماعات المجلس أو إحدى لجانه [2].

يتبين لنا أن المشرع العراقي لم ينص على حالة إقالة النائب، إذا ما أتى فعلاً يعد إخلالاً بواجبات العضوية، أو فقد الثقة والاعتبار، لا سيّما وأن المشرع قد نص على حالة إقالة عضو مجلس النواب

---

[1] تنص المادة (16) من النظام الداخلي لمجلس النواب رقم (1) لسنة 2022 على أن: « يلتزم عضو المجلس بما يأتي: أولاً- حضور اجتماعات المجلس ولجانه التي هو عضوٌ فيها، ولا يجوز التغيب إلا بعذر مشروع يقدِّره الرئيس أو رئيس اللجنة المختصة. ثانياً- إحاطة رئيس المجلس ونائبيه علماً بسفره خارج العراق ».

[2] مع الإشارة أيضاً إلى أن هذا الإجراء لا يطبق على الجميع، إذ إن رؤساء الكتل البرلمانية معفون من نسبة الغياب، ولهم أن لا يحضروا جلسات البرلمان من دون أن تتخذ بحقهم أياً من الإجراءات القانونية أعلاه، وهذا بحد ذاته يعد خرقاً للديمقراطية التي أساسها المساواة، فيما ذهب مجلس النواب باتجاه التمييز بين أعضائه بالتعامل، مع العلم أن هذا الاعفاء متفق عليه من دون أن يصدر قرار بذلك.

انظر : محمد عبد جري، مسؤولية عضو البرلمان (دراسة مقارنة: بريطانيا، أمريكا، مصر، العراق)، بحث منشور في مجلة كلية الدراسات الإنسانية، كلية القانون، جامعة بغداد، العدد الخامس، 2016، ص93، 94.

على سبيل الحصر، ولم يمنح المجلس السلطة التقديرية في إقالة أي نائب إذا صدر منه قول، أو فعل ،يعد إخلالاً بواجبات العضوية، أو إذا صدر منه ما يُفقده الثقة، أو الاعتبار.

وكان الأجدر بالمشرع العراقي التصدي لمثل هذه الحالة بالمعالجة؛ كي لا يبقى من هو ليس أهلاً للجلوس في المجلس النيابي، حفاظاً على كرامة المجلس، وصوناً لسير عمله بانتظام، مع ضرورة وضع الضمانات التي تكفل عدم إساءة هذه السلطة من قبل مجلس النواب، لذا نأمل من المشرع العراقي الاستفادة من موقف المشرع المصري فيما يخص تنظيم مسألة إقالة عضو مجلس النواب.

أما إجراءات إقالة عضو مجلس النواب، فيلاحظ عدم تطرق قانون مجلس النواب العراقي النافذ، وأيضاً قانون استبدال أعضاء مجلس النواب رقم (6)لسنة 2006 (المعدَّل) إلى إجراءات الإقالة، إلا أن مدونة السلوك النيابية نظمتها، إذ أشارت إلى إحالة العضو النيابي إلى لجنة السلوك النيابي ،عند انتهاك العضو قواعد السلوك النيابية، أو انتهاك الصفة النيابية، أو الواجب النيابي، بناء على طلب ثلث أعضاء المجلس من أجل التحقيق معه بشكل تحريري، وتقوم بالاطلاع على كافة المستندات، والبيانات التي تراها ضرورية، وتقوم بإجراء التحقُّق من غياب النائب المعني، ويجب أن يبلغ العضو الذي تم اجراء التحقيق بشأنه، ويجب أن لا تقل المدة بين تبليغ النائب وبين الميعاد المحدد لانعقاد الجلسة عن ثلاثة أيام، وتقوم اللجنة بالاستماع إلى أقوال النائب المعني، وفي حال تغيب النائب عن الحضور بعد تبلغه من اللجنة، تقوم اللجنة بإعادة تبليغه مرة أخرى، وعند عدم حضوره مرة أخرى، ومن دون عذر مشروع، تقوم اللجنة باستكمال أعمالها من دون حضوره، وتقوم اللجنة بإعداد تقرير مفصل تثبت فيه إجراءاتها ،وتوصياتها، وتقوم بإحالة التقرير إلى رئيس المجلس، والذي بدوره يقوم بعرض التقرير في أول جلسه تالية للمجلس من أجل اتخاذ القرار بشأنه [1].

ويشترط لإقالة عضو مجلس النواب موافقة الأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس [2]. ويجوز للمجلس أن يقرر جعل الجلسة سرية [3]. وبعد التصويت على اقالة عضو مجلس النواب يقوم رئيس المجلس، بإعلان شغور المقعد النيابي تمهيدا لعملية استبدال النائب المقال بنائب آخر بديل يحل محله طيلة المدة النيابية المتبقية، وقد أشار قانون الاستبدال العراقي في المادة (الثانية) إلى أن النائب البديل يكون الخاسر الأكبر، من ذات القائمة التي ينتمي إليها النائب الذي تمت إقالته .

---

[1] انظر : المادة (1/خامساً) من قواعد السلوك النيابي لمجلس النواب المعدل لعام 2016 .

[2] تنص المادة الثانية من النظام الداخلي لمجلس النواب رقم (1) لسنة 2022 على أن: « يتألف مجلس النواب من (٣٢٩) عضواً ممن تم انتخابهم بموجب قانون الانتخابات »، وهذا يعني أن الأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب تبلغ (165) صوتاً.

[3] انظر : المادة الأولى (البند ثانياً) من قانون استبدال أعضاء مجلس النواب رقم /6/ لسنة 2006 المعدَّل بالقانون رقم /49/ لسنة 2007.

إلا أن الملاحظ في الواقع العملي أن مجلس النواب العراقي قد غفل عن وضع النصوص التي تنظم الإقالة كجزاء على تغيب عضو مجلس النواب من دون عذر مشروع موضع التنفيذ، فلم يتم اتخاذ إجراءات الإقالة بحق أعضاء المجلس الذين تجاوزت غياباتهم الحد القانوني، فمن خلال الاطلاع على التقرير الفصلي التشريعي الذي أعده المرصد النيابي العراقي للدورة الانتخابية الرابعة يلاحظ أن عدد النواب الذين تجاوزت غياباتهم الحد القانوني اثنين، ولم يتم اتخاذ أي إجراء قانوني بحقهم، إذ بلغت غيابات العضو(ن. س . ز) **21** جلسة من الفصل الأول للسنة الرابعة، بينما بلغ عدد غيابات العضو (م. ر. ض) **14** جلسة خلال الفصل التشريعي الواحد، ويلاحظ أن هذه النسب تزيد عن ثلث جلسات المجلس من مجموع الفصل التشريعي الواحد، ورغم ذلك لم يطبَّق بحقهم نصّ المادة (الأولى/سابعاً) أعلاه، وفي السنة التشريعية الثانية، تكررت المخالفة القانونية ذاتها، ولم تتخذ بحقهم أية إجراءات، هذا وإن كان يدل على شيء، فلا شك في أنه يدل على عدم جدية المجلس في تطبيق نصوص القانون التي عالجت المسؤولية المترتبة على الإخلال بواجبات الحضور [1].

المبحث الثاني

وفاة عضو مجلس النواب كسبب غير ارادي للاستبدال

يقول الله عزَّ وجلَّ في مُحْكَم كتابه العزيز: {*كل نفس ذائقة الموت ثم الينا ترجعون* }[2]، كما يقول سبحانه :{*كل من عليها فان ويبقى وجه ربك ذو الجلال والاكرام* }[3]. فالموت كما ورد في القرآن الكريم ـ حقٌّ على الجميع، لا مفرَّ ولا مهربَ، لأحدٍ منه .

---

[1] - يذكر فريق مشروع "المرصد النيابي العراقي" في مؤسسة مدارك في كل تقاريره أنه على الرغم من وضوح المادة العاشرة والمادة الحادية عشرة من قانون مجلس النواب وتشكيلاته المرقم(13) لسنة 2018، فضلاً عن المادة (18) من النظام الداخلي التي توجب نشر غيابات وحضور الأعضاء على موقع المجلس وفي إحدى الصحف، إلا أن رئاسة المجلس، وفي سابقة خطيرة لم تحصل في الدورات الانتخابية السابقة، امتنعت عن تنفيذ هذه المادة. فعلى سبيل المثال:

ـ ورد في تقرير الفصل التشريعي الأول للسنة الثالثة من الدورة الانتخابية الرابعة للمدة من ٢٠٢٠/٩/٥ لغاية ٢٠٢١/٤/٨ عن عمل مجلس النواب العراقي أن معدل الحضور العام لجلسات الفصل التشريعي كان (187) نائباً، وهو ما يعني أن جلسات المجلس تسجل غياب (142) نائباً كمعدل عام في كل جلسة .

ـ ورد في تقرير الفصل التشريعي الثاني للسنة الثالثة من الدورة الانتخابية الرابعة للمدة من 2021/5/29 لغاية ٢٠٢١/10/7 عن عمل مجلس النواب العراقي أن معدل الحضور العام لجلسات الفصل التشريعي كان (179) نائباً، وهو ما يعني أن جلسات المجلس تسجل غياب (150) نائباً كمعدل عام في كل جلسة .

ـ ورد في تقرير السنة التشريعية الثالثة من الدورة الانتخابية الرابعة للمدة من ٢٠20/9/5 لغاية ٢٠٢١/10/7 عن عمل مجلس النواب العراقي أن معدل الحضور العام لجلسات السنة التشريعية كان (184) نائباً، وهو ما يعني غياب (145) نائباً عن الجلسات كمعدل عام .

لمزيد من التفاصيل، انظر : **موقع المرصد النيابي العراقي** على الموقع الالكتروني /http://www.miqpm.com/Madarik ، آخر زيارة للموقع كانت بتاريخ 29\9\2023.

[2] ـ سورة العنكبوت، الآية رقم 57.

[3] - سورة الرحمن، الآيتان رقم 26 و27.

إنَّ عضو مجلس النواب هو كأي إنسان آخر، قد يتعرض إلى ظروف غير متوقعة تمنعه من الاستمرار في ممارسة مهمته النيابية، كالوفاة، إذ تعدُّ الوفاة أمراً طبيعياً وغير إرادي يمنع عضو مجلس النواب من الاستمرار في ممارسة وكالته النيابية، وتؤدي إلى شغور مقعده البرلماني، الأمر الذي يستوجب ملء هذا الشغور الحاصل من أجل الاستمرار في العمل النيابي وعدم تعطيله.

بناءً عليه، سنبين في هذا المبحث مفهوم وفاة عضو مجلس النواب في مطلبٍ أول، ثم نبين الأحكام القانونية لوفاة عضو مجلس النواب، وآلية استبداله في كل من الدول محل المقارنة والعراق في مطلبٍ ثانٍ، وفق الآتي:

المطلب الأول

مفهوم وفاة عضو مجلس النواب

ثمة معنىً بديهيّ للوفاة لا ينكره أحدٌ، طبيباً كان أو رجل دين، أو رجل قانون، ألا وهو « مغادرة الرُّوح للجسد ». والوفاة في معناها اللغوي هي **الموت**، أي توقُّف كامل ودائم للوظائف الحيويَّة للإنسان، وانعدام نشاط موجات المخّ. يقال: توفَّى اللهُ فلاناً : أي قبضَ رُوحَه، وماتَ الحيُّ موتاً: أي فارقته الحياة، والموتُ ضدُّ الحياة، والحياةُ ضدُّ الموت، والحيُّ ضدُّ الميِّت [1].

إذن، الوفاة واقعةٌ ،طبيعيةٌ تصيب كلَّ إنسان، وينتهي بها وجوده في الكون، وينقطع بها المتوفي عن أوصاله، وأرحامه، وتسقط بها حقوقه وواجباته. وقد عرَّف الفقه القانوني الوفاة بأنها : « اللحظة التي يتحوَّل الجسم بها إلى جثة »[2]، أي انقطاع حياة الإنسان، وبصورة نهائية.

ولعلَّ من أهم آثار الوفاة في هذا المقام هو خلو أو شغور المقعد النيابي، وزوال كافة الامتيازات التي يتمتع بها عضو مجلس النواب من تاريخ وفاته، إذ وعلى الرغم من أن المتعارف عليه عند وفاة أحد الأشخاص أن تنتقل تركة المتوفَّى إلى ورثته، إلا أن حقوق وامتيازات المتوفَّى الذي كان يشغل منصبَ نائبٍ في البرلمان، لا تنتقل إلى ورثته باستثناء الراتب التقاعدي؛ إذ إن عضو البرلمان يتم اختياره وانتخابه بناءً على صفات وشروط معينة، وجد الناخبون توافرها عند المرشَّح المعني دون غيره، إذ يرتبط بالاعتبار الشخصي له، وليس العائلي، وبالتالي لا يجوز انتقال حق العضوية إلى العائلة

---

[1] انظر في ذلك: د. أحمد مختار عمر، معجم اللغة العربية المعاصرة، مرجع سابق، المجلد الثالث، ص2476. محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي، مختار الصِّحاح ،، دار عمَّار، الأردن ، الطبعة التاسعة، 2005، ص356.

[2] انظر : د. أحمد عبد الدائم، أعضاء جسم الإنسان ضمن التعامل القانوني "أطروحة دكتوراه من جامعة روبير شومان في ستراسبورغ، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، بيروت، ، 1999، ص201.

أو الأسرة، إضافة إلى أن هذا الأمر يتنافى مع الديمقراطية، وعليه لا ينتقل مقعد العضو النيابي الشاغر بسبب وفاته إلى ورثته [1].

إلا أنه تنبغي الإشارة إلى أن بريطانيا لا تزال إلى يومنا هذا تحتفظ بهذا الحق إلى عائلة المتوفَّى، إذ لا يزال اختياربعض أعضاء **"مجلس اللوردات"** *House of Lords* (الغرفة الثانية في البرلمان البريطاني) يتم على أساس الوراثة [2].

وتعد وفاة عضو مجلس النواب من الأسباب الخارجة عن إرادة العضو لانتهاء علاقته بالمجلس النيابي، وبالتالي تعد من المسلمات التي تؤدي إلى خلو المعقد النيابي، وتجدر الإشارة إلى أن الوفاة قد تحدث بصورة طبيعية، أي دون تدخل عوامل خارجية على إحداثها، أو قد تكون بسبب انتحار، أو اغتيال، أو أي حادثة أخرى .

وقد نصت أنظمة الدول محل المقارنة جميعها على عدَّ الوفاة أحد أسباب انتهاء العضوية البرلمانية، إلا أنها اختلفت فيما بينها من حيث الإجراءات المتبعة لملء الشغور الحاصل نتيجة الوفاة، وهو ما سنبينه في المطلب التالي.

المطلب الثاني

الأحكام القانونية لوفاة عضو مجلس النواب في الدول محل المقارنة والعراق

سيتم في هذا المطلب تناول الأحكام القانونية لوفاة عضو مجلس النواب في الدول محل المقارنة (مصر، الأردن، الجزائر)، وآلية استبدال العضو المتوفي لكل دولة من الدول المذكورة، في الفرع الأول ثم بيان الأحكام القانونية لوفاة عضو مجلس النواب العراقي وآلية استبداله لشغور مقعده في فرعٍ ثان، وذلك على النحو الآتي :

الفرع الأول

الأحكام القانونية لوفاة عضو مجلس النواب في الدول محل المقارنة

تختلف الدول فيما بينها من حيث تنظيمها لإجراءات وفاة عضو مجلس النواب وآلية استبداله عند إعلان حصول الوفاة وشغور المقعد البرلماني، وعليه سوف نبين في هذا الفرع الأحكام القانونية لمسألة الوفاة في كل من (مصر، والأردن، والجزائر) على النحو الآتي:

---

[1] انظر : د. أفين خالد عبد الله الرحمن، المركز القانوني لعضو البرلمان، مصدر سابق ، ص36.

[2] انظر : د. حسن مصطفى البحري، النظم السياسية المقارنة ، مصدر سابق ، ص105، 106.

أولاً ـ الأحكام القانونية لوفاة عضو مجلس النواب في مصر:

عالج المشرع الدستوري المصري مسألة خلو ،أو شغور المقعد النيابي في حال وفاة النائب، ووضع قاعدة عامة مفادها الآتي: إذا كانت مدة العضوية المتبقية للنائب المتوفى أقل من ستة أشهر، ففي هذه الحالة يبقى مقعد النائب شاغراً، أما إذا كانت مدة العضوية المتبقية ستة أشهر أو أكثر، ففي هذه الحالة أوجب المشرع شغل مكانه خلال مدة ستين يوماً من تاريخ تقرير مجلس النواب خلو المكان، وهذا ما أكدت عليه المادة (108) من دستور جمهورية مصر العربية لعام 2012 المعدل وفقاً للتعديلات الدستورية التي أدخلت عليه في 23 أبريل 2019 إذ نصت على أنه: « **إذا خلا مكان عضو مجلس النواب، قبل انتهاء مدته بستة أشهر على الأقل، وجب شغل مكانه طبقاً للقانون، خلال ستين يوماً من تاريخ تقرير المجلس خلو المكان** ».

وقد بيَّن قانون مجلس النواب كيفية شغل مكان عضو المجلس عند خلوه، إذ نص على أنه : « إذا خلا مكان أحد الأعضاء المنتخبين بالنظام الفردي، قبل انتهاء مدة عضويته بستة أشهر على الأقل، أُجري انتخاب تكميلي، فإن كان الخلو لمكان أحد الأعضاء المنتخبين بنظام القوائم حل محله أحد المترشحين الاحتياطيين وفق ترتيب الأسماء الاحتياطية من ذات صفة من خلا مكانه ليكمل العدد المقرر. فإن كان مكان الاحتياطي من ذات الصفة خالياً، يصعد أي من الاحتياطيين وفق أسبقية الترتيب أيا كانت صفته. وفي جميع الأحوال يجب أن يتم شغل المقعد الشاغر خلال ستين يوماً على الأكثر من تاريخ تقرير مجلس النواب خلو المكان، وتكون مدة العضو الجديد استكمالاً لمدة عضوية سلفه » [(1)].

وأشارت أيضاً اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري إلى مسألة وفاة عضو مجلس النواب أثناء مدة عضويته، إذ نصت على أن: « يبلِّغ وزيرُ الداخلية رئيسَ المجلس بوفاة أي عضو من أعضائه خلال ثلاثة أيام من تاريخ الوفاة، ويخطرُ الرئيسُ المجلسَ في أول جلسة تالية لذلك لتأبين العضو المتوفَّى وإعلان خلوّ مكانه » [(2)].

وبعدها يقوم رئيس مجلس النواب، بإخطار رئيس الهيئة الوطنية للانتخابات أو رئيس الجمهورية بحسب الأحوال بخلو مقعد العضو المتوفى خلال سبعة أيام من تاريخ إعلان مجلس النواب ذلك[(3)]، وذلك لاتخاذ الإجراءات اللازمة لملء المقعد الشاغر.

---

(1) المادة /25/ من قانون مجلس النواب المصري رقم 46 لسنة 2014.

(2) الفقرتان الأولى والثانية من المادة (392) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري الصادرة بالقانون رقم (1) لسنة 2016.

(3) الفقرة الثالثة من المادة (392) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري الصادرة بالقانون رقم(1) لسنة 2016 (معدلة بالقانون رقم 136 لسنة 2021) .

أما إذا كان عضو مجلس النواب المتوفَّى، من بين الأعضاء المعيَّنين بقرار من رئيس الجمهورية طبقاً للمادة /102/ من الدستور، والتي أجازت لرئيس الجمهورية تعيين عدد من الأعضاء في مجلس النواب لا يزيد على 5 % من أعضاء المجلس [1]. فعندئذ لا يجوز لرئيس الجمهورية تعيين بديلٍ عن النائب المتوفَّى، كون الدستور أجاز حق التعيين لرئيس الجمهورية مرة واحدة فقط، وينشر قرار التعيين في الجريدة الرسمية لمرة واحدة أيضاً، إذ لا يجوز تجديد هذا الحق عند كل حالة وفاة تحدث للأعضاء المعَّينين؛ وبالتالي جرى العمل في مجلس النواب المصري عند حدوث واقعة وفاة لأحد الأعضاء المعينين من قبل رئيس الجمهورية، على أن يبقى مقعده شاغراً، ولا يتم تعيين بديل عنه، وهذا ما حدث في البرلمان المصري مؤخراً، إذ خلا مكان الدكتورة "فرحة الشناوي" الأستاذة في كلية الطب بجامعة المنصورة بعد وفاتها عام 2021 إثر إصابتها بفيروس كورونا، وهي من ضمن النائبات المعينات من قبل الرئيس "عبد الفتاح السيسي" بمجلس النواب في الفصل التشريعي الثاني، وظل مكانها شاغراً، ولم يتم تعيين عضو آخر بديل عنها مرة أخرى[2].

ثانياً ـ الأحكام القانونية لوفاة عضو مجلس النواب في الأردن :

نظَّم دستور المملكة الأردنية الهاشمية لعام 1952 المعدَّل مسألة وفاة أحد أعضاء مجلسي البرلمان الأردني (مجلس الأعيان ـ مجلس النواب)، وفيما يخص وفاة عضو مجلس النواب المنتخب، نص المشرع الدستوري على أنه « إذا شغر محل أحد أعضاء مجلس النواب بالوفاة ... يملأ محله بأن يقوم المجلس بإشعار الهيئة المستقلة [المكلفة بإدارة الانتخابات النيابية] خلال ثلاثين يوماً من شغور محل العضو، ويملأ محله وفق أحكام قانون الانتخاب خلال ستين يوماً من تاريخ الإشعار بشغور

---

[1] حددت المادة /27/ من قانون مجلس النواب المصري رقم(46) لسنة 2014 ضوابط التعيين في عضوية مجلس النواب المصري، غذ نصت على أنه : « يجوز لرئيس الجمهورية تعيين عدد من الأعضاء في المجلس لا يجاوز نسبة (5%) من عدد الأعضاء المنتخبين نصفهم على الأقل من النساء، لتمثيل الخبراء وأصحاب الإنجازات العلمية والعملية في المجالات المختلفة، والفئات التي يرى تمثيلها في المجلس وفقا لأحكام المادتين (243، 244) من الدستور، في ضوء ترشيحات المجالس القومية، والمجلس الأعلى للجامعات، ومراكز البحوث العلمية، والنقابات المهنية والعمالية، ومن غيرها، بمراعاة الضوابط الآتية: 1ـ أن تتوفر فيمن يعين الشروط ذاتها اللازمة للترشح لعضوية مجلس النواب. 2ـ ألا يعين عدداً من الأشخاص ذوي الانتماء الحزبي الواحد، يؤدي إلى تغيير الأكثرية النيابية في المجلس. 3ـ ألا يعين أحد أعضاء الحزب الذي كان ينتمي إليه الرئيس قبل أن يتولى مهام منصبه. 4ـ ألا يعين شخصا خاض انتخابات المجلس في الفصل التشريعي ذاته، وخسرها ».

[2] انظر : جريدة الأهرام المصرية، حزن كبير في الدقهلية على وفاة الدكتورة فرحة الشناوي (الخميس 1 أبريل 2021، السنة 145 ، العدد 49059) على الرابط الآتي: https://gate.ahram.org.eg/daily/News/ تاريخ الزيارة 2023/10/1 .

المحل، وتدوم عضوية العضو الجديد إلى نهاية مدة المجلس » [1]، أي إن عضوية النائب البديل تكون مكملة لمدة عضوية النائب المتوفى.

وتجدر الإشارة إلى أن نص المادة (88) وقبل إجراء التعديل الدستوري عليها في عام 2022، كانت تلزم رئيس المجلس الذي ينتمي إليه النائب بإشعار الحكومة أو الهيئة المستقلة للانتخاب عند شغور مقعد في مجلس النواب [2]، إلا أنه بعد التعديل الذي جرى على عدد من مواد الدستور في عام 2022، قد ألزم المشرع رئيس المجلس، بإبلاغ الهيئة المستقلة للانتخاب فقط، من دون أن تكون هناك حاجة لإبلاغ الحكومة .

وترى الباحثة أن التعديل الدستوري الأخير هو اتجاه صحيح يؤدي إلى عدم تدخل السلطة التنفيذية بانتخابات السلطة التشريعية، مما يعزِّز سلامة العملية الانتخابية ونزاهتها .

ولقد بيَّن قانون انتخاب مجلس النواب الأردني لسنة 2022 الأحكام التي تطبق عند شغور أي مقعد من مقاعد مجلس النواب بسبب الوفاة سواء على مستوى الدائرة الانتخابية المحلية [3]. أو على مستوى الدائرة الانتخابية العامة [4]. ، وتفصيل ذلك الآتي:

أ ـ الأحكام التي تطبق عند شغور مقعد في مجلس النواب بسبب الوفاة على مستوى الدائرة الانتخابية المحلية [5]:

1 ـ إذا شغر أي مقعد من مقاعد الدائرة الانتخابية المحلية لأي سبب، يتم إشغال هذا المقعد من المترشح الذي يلي المترشح الفائز بعدد الأصوات من القائمة ذاتها، وإذا تعذر ذلك يتم ملء المقعد من مترشحي القائمة التي تليها مباشرة في النسبة وبحسب أعلى عدد الأصوات التي حصل عليها المترشح في تلك القائمة .

2 ـ إذا شغر أي مقعد مخصَّص للنساء أو المسيحيين أو الشركس والشيشان بحسب مسار الكوتا لأي سبب، يتم إشغاله من المترشح الفائز بعدد الأصوات من الفئة ذاتها على مستوى الدائرة الانتخابية المحلية وفقاً لأحكام المادة (49) من هذا القانون.

---

[1] انظر المادة /88/ من دستور الأردن لعام 1952 (معدلة بموجب التعديل المنشور في العدد 5770 تاريخ 2022/01/31 من الجريدة الرسمية).

[2] تنص المادة /166/ من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني لسنة 2013 المعدل على أن : « يبلغ رئيس المجلس الهيئة المستقلة للانتخاب بشغور أي مقعد من مقاعد النواب الذين قبلت استقالتهم أو شغرت مقاعدهم بالوفاة أو لأي سبب من الأسباب » .

[3] الدائرة الانتخابية المحلية وفقاً للمادة الثانية من قانون انتخاب مجلس النواب رقم (4) لسنة 2022 هي : « جزء من المملكة خُصِّص له عدد من المقاعد النيابية وفقاً لأحكام هذا القانون بما فيها دوائر البادية ».

[4] الدائرة الانتخابية العامة وفقاً للمادة الثانية من قانون انتخاب مجلس النواب رقم (4) لسنة 2022 هي : « دائرة انتخابية تشمل جميع مناطق المملكة خُصِّص لها عدد من المقاعد النيابية وفقاً لأحكام هذا القانون ».

[5] انظر المادة /57/ من قانون انتخاب مجلس النواب الأردني رقم (4) لسنة 2022 .

3 ـ يكمل أعضاء مجلس النواب المشار إليهم في هذه المادة المدةَ المتبقية لمن شغر مقعده .

ب ـ الأحكام التي تطبق عند شغور مقعد في مجلس النواب بسبب الوفاة على مستوى الدائرة الانتخابية العامة [1]:

1 ـ إذا شغر أي مقعد من مقاعد الدائرة الانتخابية العامة لأي سبب، يتم إشغال هذا المقعد من المترشح الذي يلي المترشح الفائز في الترتيب من القائمة ذاتها، وإذا تعذَّر ذلك يتم ملء المقعد من مترشحي القائمة التي تليها مباشرة في النسبة، وإذا تساوت القوائم في النسبة يتم الاحتكام إلى العدد المطلق للأصوات وإذا تساوت يُجري الرئيس القُرعة.

2 ـ إذا شغر المقعد المخصَّص للمسيحي أو الشركسي والشيشاني يتم ملؤه من القائمة المتضمِّنة أيَّ مترشح منهم والتي تلي القائمة التي فاز من خلالها ذلك المترشح بالنسبة.

3 ـ إذا كان المقعد الشاغر من المقاعد المخصصة للمرأة أو السباب، يتم إشغال هذا المقعد من المترشح الذي يلي المترشح الفائز من النساء أو الشباب في القائمة الحزبية ذاتها إن وُجد، وإذا تعذَّر ذلك يتم ملء المقعد الشاغر وفقاً لأحكام البند (1) من هذه الفقرة.

أما إذا كان النائب المتوفَّى يشغل منصب رئيس مجلس النواب، فينوب عنه في هذه الحالة نائب الرئيس، حيث يتولى رئاسة المجلس إلى حين انتخاب رئيس جديد خلال مدة أسبوعين من تاريخ شغور المنصب، وإذا كان مجلس النواب غير منعقد، يُدعى للانعقاد بدورة استثنائية ينتخب فيها رئيساً له لاستكمال المدة المتبقية لرئاسة المجلس [2].

ثالثاً ـ الأحكام القانونية لوفاة عضو المجلس الشعبي الوطني في الجزائر :

رتَّب المشرِّع الجزائري على وفاة عضو مجلس النواب (المجلس الشعبي الوطني) آثاراً تتمثل بفقدان المجلس أحد أعضائه، وكذلك فقدان الدائرة الانتخابية لأحد أعضائها الممثِّلين لها في المجلس، الأمر الذي يوجب استبدال العضو المتوفى بنائب بديل، لإكمال الشغور الحاصل في المقعد النيابي [3] ، وهذا ما أشار إليه الدستور الجزائري النافذ عندما نصَّ علىأن : « يحدّد قانون عضويّ شروط استخلاف النّائب أو عضو مجلس الأمّة في حالة شغور مقعده » [4].

---

[1] انظر المادة /58/ من قانون انتخاب مجلس النواب الأردني رقم (4) لسنة 2022 .

[2] انظر الفقرة الرابعة من المادة /69/ من دستور الأردن لعام 1952 (معدَّلة بموجب التعديل المنشور في العدد 5770 تاريخ 2022/01/31 من الجريدة الرسمية).

[3] بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور1996 ، الجزء الرابع، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013 ، ص51 .

[4] المادة /132/ من الدستور الجزائري المعدَّل في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020 .

وقد نص القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات كيفية استخلاف عضو في المجلس الشعبي الوطني بسبب وفاته، إذ نصَّ على الآتي : « دون الإخلال بالأحكام الدستورية والتشريعية السارية المفعول، يُستخلف النائب بعد شغور مقعده بسبب الوفاة أو ..... بالمترشح المتحصِّل على أكبر عدد من الأصوات بعد المترشِّح الأخير المنتخَب في القائمة، للمدة المتبقية من العهدة النيابية » [1]. كما نص القانون الانتخابات المذكور على وجوب أن: « يصرِّح مكتب المجلس الشعبي الوطني بشغور مقعد النائب، ويبلّغه فوراً إلى المحكمة الدستورية لإعلان حالة الشغور، وتعيين مستخلف المترشح » [2].

إذاً، في حال حصول حالة الشغور بسبب وفاة النائب، يتم استبدال العضو المتوفَّى بالمترشِّح الحاصل على أعلى عدد من الأصوات الصحيحة بعد العضو المتوفَّى في القائمة ذاتها، وتنتهي عضوية العضو الجديد في المجلس الشعبي الوطني بتاريخ انتهاء عهدة العضوالمستخلّف، أي إنه يمارس عمله النيابي حتى نهاية الفترة المتبقية للعهدة النيابية [3].

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن عضو المجلس الشعبي الوطني المتوفَّى إذا كان امرأة، فإن المشرع الجزائري ألزم أن يكون العضو البديل من نفس الجنس أي امرأة [4]، وهذا ما نص عليه القانون العضوي المحدِّد لكيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، إذ نص على أن : «يُستخلف المترشح أوالمنتخب بمترشح أو منتخب من نفس الجنس، في جميع حالات الاستخلاف المنصوص عليها في القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، والقانونين المتعلقين بالبلدية والولاية» [5].

---

[1] المادة (215) من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الجزائري الصادر بموجب الأمر رقم 21-01 المؤرخ في 26 رجب عام ١٤٤٢ الموافق ١٠ مارس سنة 2021.

[2] المادة (216) من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الجزائري لسنة 2021.

[3] تنص المادة (191) من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الجزائري لسنة ٢٠٢١ على أن : « ينتخب المجلس الشعبي الوطني لعهدة مدتها خمس (5) سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة المفتوحة، وبتصويت تفضيلي دون مزج. يجب أن تتضمن قائمة المترشحين للمجلس الشعبي الوطني عدداً من المترشحين يزيد عن عدد المقاعد المطلوب شغلها بثلاثة (3) في الدوائر الانتخابية التي يكون عدد مقاعدها فردياً واثنين (2) في الدوائر الانتخابية التي يكون عدد مقاعدها زوجياً. يتعيّن على القوائم المتقدمة للانتخابات، تحت طائلة رفض القائمة، مراعاة مبدأ المناصفة بين النساء والرجال، وأن تخصص على الأقل نصف (2/1) الترشيحات للمترشحين الذين تقل أعمارهم عن أربعين (٤٠) سنة، وأن يكون لثلث (3/1) مرشحي القائمة، على الأقل، مستوى تعليمي جامعي ... الخ ».

[4] قروي محمد الصالح، نويري محمد الأمين، فعالية القانون العضوي 03/12 المحدد لكيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة الجزائرية في المجالس المنتخبة في إرساء دولة القانون ، بحث منشور في مجلة الدراسات والبحوث القانونية، كلية الحقوق، جامعة المسيلة، المجلد (04)، العدد 1، ص384 وما بعدها.

[5] المادة (6) من القانون العضوي رقم 12-03 المؤرخ في 12 يناير سنة 2012 المحدد لكيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة.

أما في حالة شغور مقعد عضو منتخب في مجلس الأمة (الغرفة الثانية في البرلمان الجزائري) [1]. بسبب الوفاة، فإنه يتم اجراء انتخابات جزئية لاستخلافه، مع مراعاة أحكام الدستور [2]. ولا تتم عملية الاستبدال إلا اذا حصل الشغور في السنة الأخيرة للمدة التشريعية للمجلس، وبناء عليه إن عملية استبدال أحد أعضاء مجلس الأمة المنتخبين، نتيجة شغور المقعد البرلماني بسبب الوفاة تتم بصورة اجراء انتخابات تكميلية، لاستكمال النقص الحاصل في عدد الأعضاء، ذلك لكون عملية استبدال عضو مجلس الأمة، لا تتم بصورة استكمال النقص عن طريق القائمة كما هو الحال في عملية الاستبدال في المجلس الشعبي الوطني [3]

وتنتهي عهدة العضو الجديد في مجلس الأمة بتاريخ انتهاء عهدة العضو المستخلَف[4]، ويصرِّح مكتب المجلس [مجلس الأمة] بشغور مقعد العضو المنتخب في مجلس الأمة، ويبلّغه فوراً إلى المحكمة الدستورية لإعلان حالة الشغور[5].

وتؤكد الباحثة على أنه عند الرجوع إلى الدستور الجزائري ، والأنظمة الداخلية لم يتم العثور على أي نص يشير بشكل صريح إلى الإجراءات المتعلقة بحالة وفاة عضو مجلس النواب.

وتشير التقاليد النيابية في الجزائر إلى أنه عند قيام رئيس المجلس بإعلان حالة وفاة العضو، فإن الحكومة تشارك في مراسيم تأبين العضو النيابي المتوفى، ويشارك أيضاً الحزب، أو المجموعة المنتمي إليها العضو المتوفى، وكذلك المجموعات النيابية الأخرى في هذا التأبين.

ويستفيد العضو النيابي الجزائري الذي يتوفى أثناء أداء مهمته النيابية من احتساب مدة العضوية كاملة بغض النظر عن المدة التي يقضيها النائب فعلاً في العمل النيابي، وهذه تعد إحدى الضمانات التي يقرها القانون للنائب البرلماني بعد وفاته، أي إن كل المستحقات، والامتيازات المتعلقة بعضو البرلمان المتوفى، يستفيد منها ورثته كاملة رغم وفاته قبل إتمام عهدته النيابية [6].

---

[1] وفقاً للمادة (121) من الدستور الجزائري النافذ فإن ثلثي (3/2) أعضاء مجلس الأمّة ينتخبون عن طريق الاقتراع غير المباشر والسرّي، بمقعدين عن كل ولاية، من بين أعضاء المجالس الشعبية البلدية وأعضاء المجالس الشعبية الولائية. ويعيِّن رئيس الجمهورية الثلث (3/1) الآخر من أعضاء مجلس الأمّة من بين الشّخصيّات والكفاءات الوطنيّة في المجالات العلمية والمهنية والاقتصادية والاجتماعية.

[2] المادة (242) من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الجزائري لسنة 2021.

[3] بلال بن بداش، شرف الدين سباع، تفعيل وظائف البرلمان في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، رسالة ماجستير، كلية الحقوق ، جامعة امحمد بوقرة داس ، 2017 ، ص19 .

[4] المادة (243) من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الجزائري لسنة 2021

[5] المادة (244) من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الجزائري لسنة 2021

[6] سمير كريد، باسم العيسوب، النظام القانوني لعضو البرلمان في الجزائر ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق ، جامعة محمد الصديق بن يحي ـ جيجل ، 2019 ، ص75، 76.

ويلاحظ أن إجراءات النظر في شغور مقعد النائب المتوفى في المجلس الشعبي الوطني، وشغور مقعد عضو مجلس الأمة المنتخب يرجع الى المحكمة الدستورية، فهي الجهة المكلفة في ذلك [1].

كما يلاحظ أيضاً عدم تطرق القوانين العضوية للانتخابات الجزائرية، إلى آلية استبدال أعضاء مجلس الأمة المعينين، ويرى البعض من فقهاء القانون الدستوري الجزائري، أنه ولعدم النص على آلية الاستبدال عند حصول الشغور في مجلس الأمة، فإن عملية الاستخلاف تكون بالاستنباط عن طريق القياس على أحكام استبدال الأعضاء المنتخبين، وذلك بالعمل بقاعدة "توازي الأشكال"، ومن ثم فإنه في حالة شغور مقعد عضو معيَّن في مجلس الأمة (بسبب الوفاة مثلاً) فيتم استبداله عن طريق قيام رئيس الجمهورية، بإصدار مرسوم جمهوري يتضمن تعيين عضوٍجديدٍ بديل عن العضو السابق (العضو المتوفّى)، وتكون مدة عضوية النائب الجديد مكملة لمدة عضوية النائب المتوفّى [2].

بالإضافة إلى أن عملية الاستبدال في حال الشغور سواء أكان أمام المجلس الشعبي الوطني، أم مجلس الأمة، لا تتم في حال حصول الشغور، ولأي سبب من الأسباب المنصوص عليها في التشريعات الجزائرية في السنة الأخيرة من العهدة النيابية، إذ يبقى المقعد شاغراً لحين انتهاء العهدة النيابية [3].

الفرع الثاني

الأحكام القانونية لوفاة عضو مجلس النواب في العراق

كما ذكرنا سابقاً إن الوفاة تعد سبباً طبيعياً لانتهاء عضوية النائب في البرلمان سواء أكانت الوفاة طبيعية، أم غير طبيعية (نتيجة حادثٍ مدبَّر كالاغتيال مثلاً).

وانطلاقاً من حقيقة وحتمية وجود الوفاة، فقد جرى العمل في أغلب أنظمة الدول ومن بينها العراق، إلى عدِّ الوفاة سبباً غير إرادي لانتهاء العضوية في مجلس النواب [4].

وذهب الفقه الدستوري إلى الإقرار بواقعة الوفاة، وعدها سبباً لخلو منصب عضو مجلس النواب، ذلك بحسبان أن وفاة الموظف العام أو المكلف بخدمة عامة أثناء المدة الوظيفية له تعدُّ واقعة تنتهي

---

[1] سمير كريد، باسم العيسوب، النظام القانوني لعضو البرلمان في الجزائر، المرجع السابق، ص76.

[2] من الأمثلة التطبيقية على إجراء الانتخابات التكميلية لعملية الاستبدال في مقاعد الأعضاء المعينين في مجلس الأمة، ما قامت به لجنة الشؤون القانونية والإدارية، وحقوق الانسان في مجلس الأمة لإثبات عضوية عضو جديد في مجلس الأمة بعنوان (المنتخبين عن ولاية سيدي بلعباس) وذلك بعد الاطلاع على إعلان المجلس الدستوري رقم 01/ أ.م. د 14 | فيفري \ 2014 المتضمن نتائج الانتخاب الجزئي الذي جرى في يوم 08/ فيفري 2014 بولاية سيدي بلعباس لاستبدال عضو منتخب في مجلس الأمة .

للمزيد ينظر : رمال آمين، النظام القانوني لعضو البرلمان في التشريع الجزائري ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابو بكر بلقايد تلمسان، 2016 ، ص41.

[3] سمير كريد، باسم العيسوب، النظام القانوني لعضو البرلمان في الجزائر، المرجع السابق، ص77.

[4] عبد الكريم زغير جبر، التنظيم الدستوري والقانوني لاستقلال عضو مجلس النواب العراقي، مصدر سابق، ص15 .

بسببها العلاقة الوظيفية القائمة بين الموظف أو المكلف والدولة، إذ يعدُّ الموظف أو المكلف عند هذه الحالة شخصاً منعدماً، وبالتالي لا يمكن استمرار العلاقة الوظيفية بين شخص منعدم والدولة [1].

ورغم أن دستور العراق لعام 2005 لم يشر بشكل صريح إلى حالة الوفاة كسبب لإنهاء العضوية في مجلس النواب، غير أن المادة 49/خامساً من الدستور قد أحالت بشأن بيان حالات استبدال أعضائه عند الوفاة أو الاستقالة أو الإقالة إلى قانون يصدر من قبل السلطة التشريعية .

وعند صدور قانون الاستبدال رقم(6) لسنة 2006 الذي تم تعديله بموجب قانون رقم(49) لسنة 2007، نص في الفقرة الرابعة من المادة الأولى منه، على أن تنتهي العضوية في مجلس النواب عند تحقق أحد الأسباب الآتية: (.....الوفاة)، أي عند وفاة النائب في مجلس النواب تنتهي عضويته، إلا أنه يلاحظ أن القانون لم يحدِّد ما إذا كانت العضوية تنتهي بشكل تلقائي عند وفاة النائب، أو يتوقف انتهاء العضوية على صدور قرار من المجلس يقضي بخلو مقعد العضو المتوفَّى ؟

وترى الباحثة أنه وعلى الرغم من كون حالة الوفاة هي واقعة ثابتة غير قابلة لإثبات العكس، إلا أن المشرع الدستوري العراقي، أو قانون الاستبدال الذي نظم حالات شغور العضوية اقتصر النص على حالة الوفاة كسبب يؤدي الى خلو المقعد، إذ لم ينظم الإجراءات الواجب اتباعها لمعالجة مثل هكذا حالة، ولم يحدِّد مدة زمنية، أو الجهة المسؤولة لإبلاغ المجلس بوقوع الوفاة، وكان حريَّاً بالمشرع النص على الإجراءات المطلوبة لإثبات حالة الوفاة بالنسبة إلى عضو المجلس من حيث المدة اللازمة لإبلاغ رئيس المجلس عن حالة الوفاة، وكذلك من حيث آلية اثبات واقعة الوفاة، وذلك بحسبان أن الإعلان عن الوفاة ينتج عنه إعلان شغور المقعد النيابي، وبالتالي استبدال العضو المتوفَّى بنائب آخر، لاستكمال الشغور الحاصل في المجلس، لذا تدعو الباحثة المشرع العراقي إلى تنظيم هذه الإجراءات في قانون الاستبدال لأعضاء مجلس النواب النافذ، كما نظَّم المشرع المصري في اللائحة الداخلية لمجلس النواب حالة الوفاة لعضو مجلس النواب، إذ ألزم وزير الداخلية بإبلاغ رئيس مجلس النواب بوقوع حالة الوفاة خلال مدة لا تزيد عن ثلاثة أيام [2] ، وبالتالي ندعو المشرع العراقي إلى عدم ترك النص مختصراً، ويشوبه الغموض، منعاً للاجتهاد في تطبيقه، الأمر الذي قد يؤدي إلى تعطيل عملية استبدال العضو المتوفى، وترك المقعد شاغراً فترة من الزمن.

---

[1] علي حسين علي التميمي، خلو منصب رئيس الدولة ، دار المعارف، الإسكندرية، الطبعة الأولى 2019)، ص14 .

[2] تنص المادة 329 من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لسنة 2016 على أن : « يبلغ وزير الداخلية رئيس المجلس بوفاة أي عضو من أعضائه خلال ثلاثة أيام من تاريخ الوفاة » .

المبحث الثالث

سقوط العضوية النيابية نتيجة فقدان أحد شروطها كسبب غير ارادي للاستبدال

تسقط العضوية النيابية عن كل نائب يفقد أحد شروط صحة انتخابه، كما قد تزول العضوية في بعض الأحيان لأسباب عديدة منها انعدام الأهلية أو فقدانها، ويعد سقوط العضوية أحد الصور غير الإرادية لانتهاء العضوية النيابية للنائب الذي سبق له وأن تمتع بهذه العضوية بالشكل الصحيح بموجب القانون، إلا أنه نشأ سبب طارئ يترتب عليه سقوط العضوية، أي بمعنى أدق فقدان النائب أحد شروط العضوية، فالإسقاط يفترض فيه أن العضوية قامت بشكل صحيح ثم عرض لها ما يسقطها.

إذ قد يتم انتخاب عضو مجلس النواب انتخاباً صحيحاً، وتثبت عضويته في المجلس، إلا أنه قد تحدث، وقبل انقضاء المدة الدستورية لنيابته والمحددة في القانون، حالة أو ظرف يؤدي الى فقدان العضو النيابي أحد الشروط اللازمة لصحة انتخابه، والذي يعد بقاء هذه الشروط لازماً لاستمرار عضوية النائب [1].

وحرصت أغلب الأنظمة البرلمانية على تحديد الشروط، والمتطلبات الواجب توافرها لمن يشغل منصب عضو برلماني، وذلك لأهمية هذا المجلس من بين مؤسسات الدولة لا سيما في الدول التي تأخذ بالنظام النيابي كون هذه المجالس النافذة التي تعبِّر عن إرادة الشعب، وقد نص المشرع العراقي، وتشريعات الدول محلّ المقارنة على ضرورة استيفاء النائب لشروط ومتطلبات العضوية من وقت الترشح للانتخابات، واستمرار هذه الشروط طيلة المدة النيابية، إذا إنها شروط ابتداءٍ وانتهاءٍ، فإذا فقد عضو البرلمان أحد هذه الشروط أدى هذا إلى عدم إمكانية استمراه في العضوية، وبالتالي إسقاط عضويته من المجلس وانتهائها، الأمر الذي يؤدي إلى شغور مقعده النيابي، ومن ثم وجوب استبداله بنائب آخر لسد الشغور الحاصل لضمان استمرار عمل البرلمان .[2]

واستناداً إلى ما سبق، سيتم في هذا المبحث تحديد المقصود بسقوط العضوية لعضو مجلس النواب، وتمييز مفهوم سقوط العضوية عن غيرها من الحالات المشابهة، والتي تؤدي إلى زوال العضوية من عضو مجلس النواب (في المطلب الأول)، ثم بعد ذلك سيتم بيان الأحكام القانونية لسقوط العضوية عن عضو مجلس النواب، ومعرفة آلية ملء المقعد الشاغر نتيجة الإسقاط في الدول محل المقارنة والعراق (في المطلب الثاني) .

---

(1) أنور الخطيب، الأصول البرلمانية في لبنان وسائر البلدان العربية ، ، دار العلم للملايين، بيروت ، الطبعة الأولى 1961، ص87 .

(2) د. حسن مصطفى البحري، الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية "دراسة تحليلية مقارنة" ، بلا ناشر، دمشق ، الطبعة الثالثة، 2020، ص297.

المطلب الأول

مفهوم سقوط العضوية لعضو مجلس النواب وتميزها عن الحالات الأخرى

سيتم في هذا المطلب تحديد مفهوم سقوط العضوية لعضو مجلس النواب (في الفرع الأول)، ثم بعد ذلك سيتم تمييز مفهوم سقوط العضوية عن غيرها من الحالات المشابهة، والتي تؤدي إلى زوال العضوية من عضو مجلس النواب (في الفرع الثاني).

الفرع الأول

مفهوم سقوط العضوية لعضو مجلس النواب

لمعرفة أي مفهوم لا بُدَّ من العودة إلى المعنى اللغوي له كما حدَّدته المعاجم اللغوية، ثم بعدها نتطرق إلى معرفه معناه الاصطلاحي كما عرَّفه الفقه، فكلمة الإسقاط في اللغة مصدر أسقط يُسقِط، إسقاطاً. يُقال: سقَطتِ الدعوى: أصبحت لاغية لبُطلانها وعدم قانونيّتها. سقَطتِ القضيَّةُ أو الخصومةُ: انتهى الحقّ في متابعتها، وإسقاط الدعوى التخلي والتراجع عنها، وإسقاط الحكومة: سحب الثّقة منها وإرغامها على الاستقالة. والإسْقَاطُ (في الطب): إلقاءُ المرأة جنينَها بين الشّهريْن الرّابع والسّابع، وسقَط الجنينُ من بطن أمّه: خَرَجَ أو نزلَ قبل تمامه، وإِسْقاطُ طائِرَةٍ: تَحْطِيمُها، وإسقاط العقوبة: إلغاؤها أو عدم تنفيذها، وسقوط الاستعمار: زواله وانتهاؤه [1]. ومن ثم، يمكن القول: إن إسقاط أو سقوط العضوية تعني لغوياً زوالها وانتهاؤها.

أما في الاصطلاح، فقد عرَّف جانب من الفقه سقوط العضوية بأنه : « تمتع النائب النيابي مسبقاً بالعضوية النيابية، بما يتوافق مع القانون مع نشوء سبب طارئ على العضوية، يحدده المشرِّع مسبقاً، ويترتب عليه سقوط العضوية النيابية » [2] ، وهناك رأي آخر يعرِّف سقوط العضوية بأنها : « ما يقع على عضو مجلس النواب، نتيجة فقدانه أحد شروط العضوية، والتي تنص عليها الدساتير، والتي يترتب عليها خلو المقعد النيابي في مجلس النواب، وهي من حالات انتهاء العضوية النيابية الفردية في مجلس النواب » [3].

ويمكن تعريف إسقاط العضوية وفق ما جاء في الدستور المصري النافذ لسنة 2012 المعدل في سنة 2019 بأنها : « قرار يتخذه مجلس النواب بالأغلبية التي حدَّدها الدستور (ثلثي أعضائه)، يقضي

---

[1] انظر : د. أحمد مختار عمر، معجم اللغة العربية المعاصرة، مرجع سابق، المجلد الثاني، ص1077.

[2] انظر : د. نعمان الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار الثقافة للطباعة والنشر الأردن، عمَّان ، الطبعة الأولى، 1999، ص654.

[3] انظر : افين خالد عبدالرحمن، المركز القانوني لعضو البرلمان، مرجع سابق ص149 .

بإنهاء عضوية أحد أعضائه قبل انتهاء مدتها إذا فقد الثقة والاعتبار، أو فقد أحد شروط العضوية التي انتُخِب على أساسها، أو أخلَّ بواجباتها » [1].

وترى الباحثة أنه يمكن تعريف سقوط العضوية النيابية بأنها : « تجريد عضو مجلس النواب من صفته النيابية، وفقاً لإجراءات يحددها الدستور، نتيجة فقدان أحد شروط العضوية النيابية ». فسقوط العضوية إذاً هو جزاء يترتب على النائب نتيجة فقدان أحد شروط العضوية المنصوص عليها في الدستور، والقوانين .

وتوصف بأنها مرحلة لاحقة على صحة الانتخاب، فلا تسقط العضوية إلا في حال فقدان أحد شروط العضوية كشرط الجنسية، أو شرط القيد في الجداول الانتخابية [2]، إذ إن عضو المجلس النيابي الذي يفقد أحد الشروط المنصوص عليها في الدستورأو في قوانين الانتخابات، تعد عضويته منتهية، وتنتفي عنه صفته النيابية، لأي سبب، وبذلك يخضع للمساءلة، وتستأنف بحقه الإجراءات القانونية كافة ، كأي فرد من أفراد المجتمع [3].

وهذا يعني زاول العضوية النيابية، بعد ثبوت فقدان أحد الشروط التي حتَّم القانون وجودها في عضو المجلس النيابي، أو فقدان بعضها بعد الانتخاب، وما دام أن العضوالنيابي يجب أن يستوفي شروطاً معينة لانتخابه، فإن هناك شروطاً إذا توافرت في البداية، فلا يتصور انتفاءها بعد ذلك، كشرط العمر مثلاً، في حين هناك شروطاً يمكن أن يطرأ عليها الفقدان كشرط الجنسية، إذ يمكن أن يفقدها النائب أو أن يكتسب جنسية دولة أخرى، أو ثبوت الجمع بين العضوية النيابية والوظيفة العامة، وإن انتهاء العضوية في هذه الحالة لا يعتبر جزاءً تأديبياً يفرض على النائب كالإقالة، وإنما هو مجرد إعلان عن ذلك الانتهاء [4].

---

[1] د. محمد باهي أبو يونس، التنظيم الدستوري للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ، دار الجامعة الجديدة،،الإسكندرية ، 2014، ص38.

[2] حسين علي عبدالرحيم، التنظيم الدستوري والقانوني للضمانات المقررة للحماية البرلمانية، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة ديالى، مجلد 9، العدد 1 ، 2020 ، ص43 .

[3] د. حمدي علي عمر، النظام الدستوري المصري وفقاً لدستور 2014 ،، منشأة المعارف، الإسكندرية ، 2017 ، ص202.

[4] د. مصطفى الخصاونة، الحصانة النيابية في الأنظمة البرلمانية المعاصرة ، أطروحة دكتوراه ، جامعة عمان العربية، عمان، 2005، ص201.

الفرع الثاني

تمييز سقوط العضوية عن الحالات المشابهة الأخرى

إن مفهوم سقوط العضوية له عدة حالات مشابهة له، مثل إبطال العضوية، أو الاستقالة، ولتجنُّب التداخل بين المفاهيم سوف نميز بين هذه المصطلحات ومعرفة كل واحدة على حدا:

أولاً ـ التمييز بين سقوط العضوية وإبطالها :

إن سقوط العضوية النيابية يكون في مرحلة لاحقة، على صحة الانتخابات، إذ لا تسقط العضوية النيابية إلا في حال فقدان النائب أحد شروط العضوية، المنصوص عليها في الدستور، أو في قانون الانتخابات، وهذا يعني أن سقوط العضوية هو أمر لاحق على تمتع النائب بها على نحو صحيح، طبقاً لما نصَّ عليه القانون، إلا أن هناك مستجدات طرأت استوجبت سقوط عضوية النائب حيث توافر أحد الشروط التي حددها القانون لإسقاط العضوية [1].

أما بطلان العضوية فيكون ناتج بسبب عدم توافر الشروط القانونية اللازمة التي يفرضها القانون في الشخص المترشح للانتخابات يوم الاقتراع، أو بسبب عدم صحة إجراءات عملية الاقتراع ذاتها، أي إن البطلان يكون نتيجة انتفاء شروط صحة العضوية، مثل عدم توفر شروط العضوية المطلوبة في المترشح، أو عدم نزاهة الانتخابات، أو عدم صحة نتائجها. بمعنى آخر، إن بطلان العضوية يكون ناتج عن عيوب موضوعية، أو إجرائية أصابت النائب المطعون في عضويته، أو شابت العملة الانتخابية برمتها، حيث إن البطلان هو جزاء يتعلق بالمرحلة السابقة على إعلان فوز النائب بالمقعد النيابي، وبالتالي يكون فوز النائب غير معبِّر عن الحقيقة، ويلزم بطلان عضويته، وإن قرار البطلان يكن كاشفاً للحقيقة، وليس منشئاً لها على عكس قرار سقوط العضوية، الذي يكون ناتجاً عن وجود سبب طارئ، سواء أكان هذا السبب متواجد منذ الترشح ولم يتم اكتشافه، أم لسببٍ حدثَ بعد اكتساب النائب للعضوية، إذ كانت العضوية ابتداءً صحيحة، لكن فقد العضو النيابي أحد الشروط الواجب توافرها، والتي تعد شروطاً لصيقة بالعضوية، مثل شرط الجنسية، وشرط العمر، والتعليم [2].

ثانياً ـ تمييز سقوط العضوية عن الاستقالة :

الاستقالة في اللغة مصدر (اسْتَقَالَ)، يستقيلُ، استقالةً، فهو مُستَقيلٌ : بمعنى طلَبَ أن يُقَالَ، أي إعفاءَه من عمله أو منصبه. واِسْتَقالَ الوَزِيرُ مِنْ مَنْصِبِهِ :طَلَبَ إِعْفاءهُ مِنْ مَهَامِّهِ . قَدَّمَ اسْتِقالَتَهُ مِنْ مَنْصِبِهِ : طَلَبُ الإِعْفاءِ مِنَ الْمَنْصِبِ، تَرْكُهُ، اِعْتِزالُهُ، التَّنازُلُ عَنْهُ [3].

---

[1] د. محمد باهي أبو يونس، التنظيم الدستوري للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية ، 2014، ، ص39.

[2] د. بكر القباني، دراسة في القانون الدستوري ،القاهرة، دار النهضة العربية، 1999،، ص516 .

[3] د. أحمد مختار عمر، معجم اللغة العربية المعاصرة، مصدر سابق ، ص1886 .

وبناء عليه، وحيث إن الاستقالة في "نطاق الوظيفة العامة" هي إنهاء خدمة الموظف بناء على طلبه أو لاتخاذه موقفاً معيناً يعده القانون بحكم الاستقالة؛ فإن بعض الفقه يعرِّف الاستقالة في "نطاق الوظيفة النيابية" (أي الاستقالة النيابية) بأنها:« الإعلان عن إرادة العضو في إنهاء عضويته في البرلمان وإعفائه من أعبائها قبل نهاية المدة الزمنية المحددة لها، ويترتب عليها خلو مقعد عضو مجلس النواب »[1].

ويعرف البعض الآخر الاستقالة النيابية بأنها: « إعلان النائب البرلماني، بإرادته الحرة الخالية من العيوب، وبشكل مكتوب، عن رغبته بترك منصبه وإعفائه من مهامه النيابية »[2].

وتعد الاستقالة إحدى الحقوق الطبيعية التي كفلها الدستور لكل عضو من أعضاء المجلس التشريعي، من دون أن يرد عليها قيد أو شرط، وهناك من يرى أن الاستقالة هي ترك الخدمة النيابية، قبل انتهاء المدة الدستورية المحددة لتركها، لذا تعد الاستقالة طريقاً لإنهاء العضوية النيابية، بصورة طوعية[3].

وتتفق الاستقالة مع سقوط العضوية في الأثر المترتب على كل منهما، والمتمثل بانتهاء صفة العضوية، إلا أنهما يختلفان في أمور عدة، منها [4]:

* يعد سقوط العضوية جزاءً يوقع على النائب النيابي عند فقدان أحد شروط العضوية اللازمة للاستمرار، في حين أن الاستقالة تتم بإرادة النائب المعني، ولا تحمل في طياتها معنى الجزاء، وإن كانت الاستقالة الضمنية في الحقيقة تعد جزاءً يقع على النائب في حال تجاوز غيابه الحدَّ المسموح.

* إن أسباب سقوط العضوية النيابية عن النائب حدَّدها المشرِّع على سبيل الحصر، ولا يستطيع المجلس إصدار قرار سقوط العضوية عنه إلا إذا توفر بحق النائب أحد الأسباب الموجبة لسقوط عضويته، أما الاستقالة فلا تكون مقيدة بأسباب معينة، وإنما يحدِّد طالب الاستقالة السبب وراء استقالته في الطلب الذي يقدِّمه إلى المجلس [5].

---

[1] د. أفين خالد عبد الرحمن، المركز القانوني لعضو البرلمان "دراسة مقارنة" ،المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، الطبعة الأولى، 2017، ص154.

[2] . حسن مصطفى البحري، الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، مرجع سابق، ص292.

[3] د. حنان محمد القيسي، حقوق وواجبات أعضاء مجلس النواب في العراق، مرجع سابق، ص162.

[4] د. صلاح الدين فوزري، الوظيفة العامة في الإمارات العربية المتحدة، دراسة تحليلية لقانون الخدمة المدنية رقم (8) لسنة 1973، دار المنارة 1989، ص244.

[5]انظر في ذلك : ـ 1-حسين علي عبد الرحيم البياتي، إسقاط عضوية المجالس النيابية وبطلانها في التشريع العراقي والتشريعات المقارنة" دراسة مقارنة" ،بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق، السنة (5) المجلد (5) العدد (3) الجزء (١) ، 2021، ص392 .

2- د. عوض رجب الليمون، أحكام إسقاط العضوية عن أعضاء مجلس الأمة في الدستور الأردني ، ، بحث منشور في مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون، كلية الحقوق ، الجامعة الأردنية، عمان، المجلّد 41، العدد 1، 2014 ، ص6 .

المطلب الثاني

الأحكام القانونية لفقدان عضو مجلس النواب أحد شروط العضوية في الدول محل المقارنة والعراق

يعد استمرار توافر شروط العضوية في عضو مجلس النواب ليس أمرَ ابتداءٍ فحسب، وإنما يشترط استمرارها في العضو النيابي، كي يبقى محتفظاً بالصفة النيابية، إذ يترتب على فقدان النائب أحد تلك الشروط سقوط العضوية النيابية عنه، ولأهمية وخطورة قرار سقوط العضوية النيابية، فقد حرصت معظم دول العالم، ودول محل المقارنة على إحاطة قرار سقوط العضوية بالعديد من الضمانات، ومن أجل إلقاء الضوء على الأحكام القانونية لفقدان عضو مجلس النواب أحد شروط العضوية، وإجراءات سقوط العضوية وآلية استبدال المقعد الشاغر بسبب الفقدان، سوف يتم بيان الأحكام القانونية لفقد عضو مجلس النواب أحد شروط العضوية في الدول محل المقارنة (مصر، الأردن، الجزائر) في فرع أول، ثم سنبين الأحكام القانونية لفقد عضو مجلس النواب العراقي أحد شروط العضوية في فرع ثانٍ.

الفرع الأول

الأحكام القانونية لفقد عضو مجس النواب أحد شروط العضوية في الدول محل المقارنة

سيتم في هذا الفرع بيان الأحكام القانونية التي تتعلق بفقد العضو النيابي أحد شروط العضوية في الدول محل المقارنة (مصر، الأردن، الجزائر)، وذلك على النحو الآتي:

أولاً ـ الأحكام القانونية لفقد عضو مجلس النواب المصري أحد شروط العضوية :

نص المشرع الدستوري المصري في المادة /110/ من دستور عام 2012 المعدَّل في عام 2019 على أنه : « **لا يجوز إسقاط عضوية أحد الأعضاء إلا إذا فقد الثقة والاعتبار، أو فقد أحد شروط العضوية التي انتخب على أساسها، أو أخل بواجباتها. ويجب أن يصدر قرار إسقاط العضوية من مجلس النواب بأغلبية ثلثي أعضائه** ».

ويتضح من النص الدستوري آنف الذكر أن المشرع المصري قد حدَّد حالات إسقاط العضوية النيابية عن عضو مجلس النواب، ومن ضمنها « **فقد العضو أحد شروط العضوية التي انتخب على أساسها** »، وهو أمرٌ منطقي؛ بحسبان أن الشروط الواجب توافرها في المرشحين لعضوية مجلس النواب هي شروط بقاء لا شروط ابتداء فحسب، بمعنى أن هذه الشروط يجب أن تظل متوافرة في المرشَّح طيلة فترة نيابته، فإذا تخلَّف أيٌّ منها فلا بد من إسقاط عضوية النائب، ومن ثم الإعلان عن شغور مقعده البرلماني، والبدء بإجراءات استبداله بنائب آخر غيره .

وبيَّنت المادة /102/ من الدستور المذكور شروط الترشح لعضوية مجلس النواب بقولها : « .... **ويشترط في المترشح لعضوية المجلس أن يكون مصرياً، متمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية،**

حاصلاً على شهادة إتمام التعليم الأساسي على الأقل، وألا تقل سنه يوم فتح باب الترشح عن خمس وعشرين سنة ميلادية. ويبيِّن القانون شروط الترشُّح الأخرى .... الخ » .

كما عدَّدت المادة الثامنة من قانون مجلس النواب رقم 46 لعام 2014 [1]. **شروط الترشيح لعضوية مجلس النواب،** وتتجلى هذه الشروط في الآتي :

1 ـ أن يكون مصرياً متمتعاً بالجنسية المصرية منفردة، ومتمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية .

2 ـ أن يكون مدرجاً بقاعدة بيانات الناخبين بأي من محافظات الجمهورية، وألا يكون قد طرأ عليه سبب يستوجب حذف أو رفع قيده طبقاً للقانون المنظِّم لذلك .

3 ـ ألا تقل سنه يوم فتح باب الترشح عن خمس وعشرين سنة ميلادية .

4 ـ أن يكون حاصلاً على شهادة إتمام مرحلة التعليم الأساسي على الأقل.

5 ـ أن يكون قد أدى الخدمة العسكرية، أو أعفي من أدائها قانوناً .

6 ـ ألا تكون قد أسقطت عضويته بقرار من مجلس النواب بسبب فقد الثقة والاعتبار، أو بسبب الإخلال بواجبات العضوية ..... الخ.

وبالتأمل في هذه الشرط، نجد أن شروط الترشح لعضوية مجلس النواب المصري بعضها يمكن لعضو مجلس النواب أن يفقدها، وبعضها الآخر لا يتصور فقد العضو لها بعد تحققها وتوافرها، وتفصيل ذلك كالآتي:

أ ـ الشروط التي يمكن لعضو مجلس النواب فقدها :

1) شرط الجنسية : الجنسية هي عبارة عن علامة أو رابطة قانونية بين فرد معين ودولة معينة، والفرد الذي يحمل جنسية دولة ما يكون من رعاياها، وجزءاً من شعبها، ومن لا يحملها يكون أجنبياً عنها [2]، لذلك استلزم المشرع المصري في كل شخص يريد أن يرشح نفسه لعضوية البرلمان، أن يكون مصري الجنسية. ونكون أمام حالة إسقاط العضوية إذا تخلى عضو مجلس الشعب عن جنسيته المصرية أو تمَّ إسقاط جنسيته من قبل مجلس الوزراء، لأنه يعمل ضد مصلحة البلد وفق ما نص عليه قانون الجنسية، فتنعدم بذلك الرابطة الولائية والقانونية بين المواطن ودولته، فشرط الجنسية المصرية هو شرط للانتساب لعضوية المجلس النيابي، كما هو شرط صلاحية للاستمرار في عضوية المجلس ويصاحب العضو طوال فترة عضويته [3].

والسؤال الذي يطرح نفسه هنا هو: ما أثر ازدواج الجنسية على عضوية النائب النيابي ؟

---

[1] قرار رئيس جمهورية مصر العربية بالقانون رقم 46 لسنة 2014 بإصدار قانون مجلس النواب (منشور في الجريدة الرسمية ـ العدد 23 (تابع) في 5 يونيه سنة 2014).

[2] د. محسن خليل، النظم السياسية والقانون الدستوري (الإسكندرية، منشأة المعارف، الطبعة الثانية، عام1971)، ص20.

[3] د. محمد الذهبي، الفصل في صحة عضوية المجالس النيابية، مرجع سابق، ص24 .

نستطيع القول إن الدستور المصري السابق لسنة 1971 ـ وكذا قانون مجلس الشعب السابق رقم (38) لسنة 1972 ، لم يشترط الجنسية المصرية الوحيدة للترشيح إلى عضوية المجلس، والنائب الذي اكتسب جنسية دولة أخرى ، مع السماح له بالاحتفاظ بالجنسية المصرية، لا تسقط عضويته وفقاً للقانون.

إلا أن الفقه والقضاء كان لهم رأي مغاير، على اعتبار أن ازدواج الجنسية يتعارض مع مفهوم الجنسية ذاتها التي أساسها وقوامها رابطة انتماء الفرد للدولة التي يحمل جنسيتها، ولا يتصور ولاء لمزدوجي الجنسية، فهذا يتعارض مع القَسَم الذي يُقْسِمه عضو المجلس عند توليه مهامه طبقاً للدستور، فلا يجوز لمزدوج الجنسية طلب الترشيح لعضوية المجلس النيابي [1]، وعضو مجلس النواب يجب أن يكرس كل وقته للعمل البرلماني وأن يكون هناك ثقة تامة في ضميره الوطني وابتعاده عن أي مجال للضغوط الخارجية [2]، وبالتالي إسقاط عضوية العضو الذي اكتسب جنسية دولة أجنبية واحتفظ بجنسيته المصرية وفقاً للاستثناء الذي نص عليه قانون الجنسية السابق ذكره .

وقد اشترطت المحكمة الإدارية العليا الجنسية المصرية الوحيدة للترشيح لعضوية مجلس النواب، وإذا جمع بينها وبين جنسية أجنبية فقَدَ الحقَّ بالترشيح، وهذا الشرط هو شرط انتساب إلى مجلس الشعب، كما هو شرط صلاحية للاستمرار في عضوية هذا المجلس، مما يتعين معه أن يصاحبه طيلة فترة عضويته، فمنعت المحكمة الإدارية العليا في انتخابات عام 2000 أحد المرشحين لعضوية مجلس الشعب، لأنه يحمل جنسية هولندية بالإضافة إلى الجنسية المصرية [3].

وقد حسم المشرع المصري هذا الجدل، حيث اشترطت المادة الثامنة من قانون مجلس النواب رقم 46 لعام 2014 في المرشح لعضوية مجلس النواب: « 1- **أن يكون مصرياً متمتعاً بالجنسية المصرية منفردة** ».

ويترتب على ذلك أنه لا يجوز لمن يحمل جنسية أخرى إضافة للجنسية المصرية أن يترشح لعضوية مجلس النواب، وهذا الشرط هو شرط انتساب إلى مجلس النواب، كما هو شرط صلاحية للاستمرار في عضوية هذا المجلس، مما يتعين معه أن يصاحبه طيلة فترة عضويته.

---

[1] د. محمد الذهبي، الفصل في صحة عضوية المجالس النيابية، مرجع سابق، ص29 ؛ د. إبراهيم درويش، المستشار محمد حامد الجمل، مزدوجو الجنسية، جريدة الأخبار المصرية، 2000/11/2، ص3.

[2] د. محمود أبو السعود حبيب، ضمانات أعضاء البرلمان في النظام الدستوري المصري، مرجع سابق، ص120، 121 (في الهامش رقم1).

[3] انظر :

ـ د. جورجى شفيق سارى، دراسات وبحوث حول الترشيح للمجالس النيابية، شروط وضمانات الترشيح للمجالس النيابية، مشكلة ازدواج الجنسية وتغيير الهوية السياسية للمرشح بعد الفوز في الانتخابات "دراسة علمية نقدية"، مرجع سابق ، ص30 وما بعدها .

ـ حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 1648 لسنة 47 ق عليا، عام 2000 .

وتجدر الإشارة في هذا الصدد، إلى أن المحكمة الدستورية العليا في مصر، حكمت ـ بالجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت السابع من مارس سنة 2015م ـ بعدم دستورية عبارة « متمتعاً بالجنسية المصرية منفردة » الواردة بالبند (1) من المادة (8) من قانون مجلس النواب الصادر بقرار رئيس الجمهورية رقم 46 لسنة 2014 [1].

وبذلك يكون حكم المحكمة الدستورية العليا قد أعطى لمزدوجي الجنسية الحق بالترشح إلى عضوية ،مجلس النواب، وعدم تقييده بأي شرط باستثناء حصول المترشح على موافقة وزارة الداخلية [2].

وترى الباحثة أنه كان من الأفضل على المشرع الدستوري المصري، قصر حق الترشيح لعضوية مجلس النواب لمن يحمل الجنسية المصرية فقط، وفي حال كان يحمل المترشح جنسية أخرى، كان الأولى على المشرع اشتراط التنازل عن الجنسية أو الجنسيات الأجنبية الأخرى قبل الترشح

---

[1] انظر : حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية الصادر بالجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت السابع من مارس سنة 2015م، في القضية المقيدة بجدول المحكمة الدستورية العليا برقم 24 لسنة 37 قضائية "دستورية". منشور في: الموسوعة الذهبية للقضاء الدستوري المصري (1969 ـ 2019)، من إصدارات المحكمة الدستورية العليا في جمهورية مصر العربية، طبعة عام 2019 .

[2] وقد رفضت المحكمة الدستورية العليا المصرية في حكمها الصادر في السابع من مارس سنة 2015م، ما ذهبت إليه هيئه قضايا الدولة، ومن قبلها المذكرة الإيضاحية للقانون من أن الشخص الذى يحمل جنسية دول أخرى بجانب الجنسية المصرية، يكون متعدد الولاء، وهو ما حدا بالمشرع أن يتطلب فيمن يُرشح نفسه نيابة عن الشعب أن يكون غير مشارك في ولائه لمصر ولاءً لوطنٍ آخر، وذلك استنادًا إلى القسم الذي يؤديه عضو مجلس النواب، فذلك القول مردود بما يلي :

أولاً ـ إن الولاء أمر يتعلق بالمشاعر، ومحلها القلب، والأصل في المصري الولاء لبلده ووطنه، ولا يجوز افتراض عدم ولائه أو انشطاره إلا بدليل لينحل ذلك الفرض ـ حال ثبوته ـ إلى مسالة تتعلق بواجبات العضوية التي يراقب الإخلال بها مجلس النواب ذاته.

ثانياً ـ إن المادة (6) من الدستور نصت على أن: "الجنسية حق لمن يولد لأب مصري أو لأم مصري...". وهو ما قد يؤدي إلى حمل أولاد الأم المصرية لجنسيتين، إذا كانت جنسيه والدهم تقوم على أساس الدم، فلا يجوز بحال إن يُوصم هؤلاء الأولاد بتعدد الولاء، ومن ثم فلا يجوز اتخاذ ذلك تكئة لحرمانهم من حقهم في الترشح لمجلس النواب، رغم ثبوت حقهم في المشاركة في انتخاب أعضائه.

ثالثاً ـ أن المشرع وهو بصدد تنظيم الجنسية المصرية بموجب القانون رقم(26) لسنة 1975 أجاز للمصري أن يحمل جنسية أجنبية بقرار يصدر من وزير الداخلية، ولا يجوز أن يكون استعمال الحق المقرر قانونًا سببًا في سقوط حقوق أخرى، خاصة إذا كانت هذه الحقوق قد قررها الدستور.

رابعاً ـ أن المشرع عند تنظيمه الهجرة ورعاية المصريين في الخارج بالقانون رقم (111) لسنة 1983 منح المصريين فرادى أو جماعات الحق في الهجرة الدائمة أو المؤقتة إلى الخارج، وقرر احتفاظهم بجنسيتهم المصرية طبقًا لأحكام القانون الخاص بالجنسية المصرية، ولا يترتب على هجرتهم الدائمة أو الموقوتة الإخلال بحقوقهم الدستورية أو القانونية التي يتمتعون بها بوصفهم مصريين طالما ظلوا محتفظين بجنسيتهم المصرية، ولم يتنازلوا عنها.

انظر : الموسوعة الذهبية للقضاء الدستوري المصري (1969 ـ 2019)، من إصدارات المحكمة الدستورية العليا في جمهورية مصر العربية، 2019، ص952.

لعضوية مجلس النواب، إضافة إلى أنه من واجب المشرع المصري القانوني، توافق النصوص القانونية التي يشرعها، مع النصوص الدستورية، فعندما يمنح الدستور للقانون الصلاحية بتنظيم أمر معين، يتوجب على القانون أن يراعي في القواعد التي ينظمها، عدم الخروج عن الإطار العام الذي حدده الدستور له، فلا يزيد عليه، أو ينتقص منه، منعاً لوقوع القانون بعيب مخالفة الدستور، وأيضا تلافي حصول أي مشكلة في التطبيق، وهو ما حدث بصدور حكم المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية البند أولا من المادة الثامنة من قانون مجلس النواب رقم(46) لسنة 2016 النافذ .

2) شرط التمتع بالحقوق المدنية والسياسية : فالمرشح لعضوية مجلس النواب يجب أن يكون غير محروماً من ممارسة حقوقه المدنية والسياسية، فبعد انتهاء الانتخابات وإعلان النتيجة، والفصل في صحة العضوية البرلمانية، قد يحدث أثناء ممارسة العضو مهامه النيابية أن يصدر بحقه حكم نهائي في جناية ولم يكن قد ردَّ إليه اعتباره بعد، أو صدور حكم نهائي بمصادرة أمواله، أو صدور حكم نهائي بمعاقبته بالحبس لارتكابه جريمة السرقة أو التزوير أو اختلاس المال العام .... وغيرها من الأحكام التي نص عليها قانون مباشرة الحقوق السياسية، والتي تحرم العضو من مباشرة حقوقه السياسية[1].

ففي هذه الحالة يصدر مجلس النواب قراره بإسقاط العضوية البرلمانية لفقد أحد شروطها بعد أن اكتسبها بصحيح القانون .

3) شرط الصلاحية العقلية: يجب أن يتمتع المرشح لعضو مجلس النواب بقوى عقلية سليمة تمكنه من إدراك الأمور إدراكاً صحيحاً، فإذا أصيب العضو الفائز في الانتخابات بمرض عقلي أو ذهني كالجنون أو العته أو انفصام في الشخصية أو أي مرض عقلي يؤثر على أهليته، وبالتالي عدم إمكانية قيامه بأعباء العمل البرلماني، يكون في هذه الحالة عرضة لإسقاط العضوية، فالصلاحية العقلية شرط لاكتساب العضوية ولاستمرار التمتع بها أيضاً، فالمادة /2/ من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية رقم(45) لسنة 2014 نصت على الفئات التي تحرم مؤقتاً من مباشرة الحقوق السياسية ومنهم :

1 ـ المحجور عليه، وذلك خلال مدة الحجر .

2 ـ المصاب باضطراب نفسي أو عقلي، وذلك خلال مدة احتجازه الإلزامي بإحدى منشآت الصحة النفسية طبقاً للأحكام الواردة بقانون رعاية المريض النفسي الصادر بالقانون رقم(71) لسنة 2009.

ولكن ينبغي على المشرع أن يحيط هذا الأمر بضمانات كافية تحول دون إساءة استخدام هذه الوسيلة من قبل البرلمان، ومن هذه الضمانات أن يكون قرار الحكم على حالة العضو العقلية والنفسية

---

[1] راجع المادة /2/ من قرار رئيس جمهورية مصر العربية بالقانون رقم (45) لسنة 2014 بإصدار قانون بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية (منشور في الجريدة الرسمية ـ العدد 23 (تابع) في 5 يونيه سنة 2014).

في يد لجنة طبية تتوفر في أعضائها صفات الحيدة والنزاهة والموضوعية والأمانة، ويكون قرارها واضحاًبحيث يظهر أن مثل هذا المرض العقلي يحول دون إمكانية العضو ممارسة عمله النيابي، وأن يكون للعضو حق الطعن في قرارها أمام لجنة طبية أعلى، وخضوع هذه الإجراءات لرقابة القضاء [1].

ب - الشروط التي لا يتصور فقد عضو مجلس النواب لها :

على الرغم من النص الدستوري على إسقاط العضوية عن عضو المجلس النيابي لفقد أحد شروط الترشيح للعضوية البرلمانية السابق ذكرها، إلا أننا نجد أن بعض هذه الشروط لا يتصور فقدها بعد توفرها في المرشح ابتداءً وفقاً للقانون، وبالتالي لا يمكن للمجلس أن يصدر قراراً بإسقاط العضوية فيها، وسنتناول هذه الشروط وفقاً للتفصيل الآتي :

1) شرط السن : يرى بعض الفقه الدستوري المصري أن شرط السن لا يتصور فقده بعد تحقيقه، ولكن قد يحدث في بعض الحالات وقوع إهمال ،أو تواطؤ عند التحقق من هذا الشرط، أو يتقدم العضو عند ترشيحه بشهادة ميلاد مزورة، فإذا أعلن فوزه بالعضوية ، ومارس حياته النيابية ولم يتمكن المجلس من اكتشاف ما حدث ثم اتضح بعد ذلك أثناء ممارسة عمله النيابي بأنه لم يكن مستجمعاً لهذا الشرط، فيكون الحل إسقاط العضوية كما هو الحال في شرط أداء الخدمة العسكرية [2].

وفي اعتقادنا لا يمكن أن نكون أمام حالة **إسقاط العضوية** في هذا الشرط حتى في حالة وجود تزوير في سن المرشح، واكتشاف ذلك بعد فوزه في الانتخابات وإقرار صحة عضويته، وإنما نكون أمام حالة **إبطال العضوية**، لأنه يفترض في إسقاط العضوية أن يكون شرط السن صحيحاً وفقاً للقانون عند الترشيح للعضوية، وتبعاً لذلك فإن القرار الذي يصدر عن المجلس بعد اكتشاف التزوير خلال الفصل التشريعي هو قرار بإبطال العضوية وليس إسقاطها لعدم توفر هذا الشرط ابتداءً [3].

---

[1] د. جورجى شفيق سارى، شروط وضمانات الترشيح للمجالس النيابية، مشكلة ازدواج الجنسية وتغير الهوية السياسية للمرشح بعد الفوز في الانتخابات، مرجع سابق، ص76

[2] د. محسن خليل، القانون الدستوري والدساتير المصرية ، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية ، 1996، ص375 ؛ د. سعد عصفور، النظام الدستوري المصري، مرجع سابق، ص213 .

[3] مثال توضيحي : إذا قدم أحد المرشحين شهادة ميلاد تثبت انه بلغ من العمر /26/ سنة يكون بذلك قد حقق شرط السن المطلوب قانوناً وهو /25/ سنة، وإذا ما أعلن فوزه وصدور قرار بصحة عضويته، واكتشف فيما بعد أن شهادة ميلاده مزورة وعمره الحقيقي /24/ سنة وقت انتخابه، فهذا يعني أن شرط السن غير متوفر عند الترشيح، والقرار الذي يجب أن يصدره مجلس الشعب هو قرار بإبطال عضويته وليس بإسقاطها .

وبحسب الدستور المصري النافذ لعام 2012 المعدل في عام 2019 فإن قرار إبطال العضوية ليس من اختصاص مجلس النواب كما هو الحال بالنسبة إلى إسقاط العضوية، وإنما يكون من اختصاص محكمة النقض، وهذا ما نصت عليه المادة /107/ من الدستور المذكور بقولها: « تختص محكمة النقض بالفصل في صحة عضوية أعضاء مجلس النواب، وتقدم إليها الطعون خلال مدة لا تجاوز ثلاثين يوماً من تاريخ إعلان النتيجة النهائية للانتخاب، وتفصل في الطعن خلال ستين يوماً من تاريخ وروده إليها. وفي حالة الحكم ببطلان العضوية، تبطل من تاريخ إبلاغ المجلس بالحكم ».

2) أن يكون حاصلاً على شهادة إتمام مرحلة التعليم الأساسي على الأقل : لا يمكن أن يتحقق في هذا الشرط حالة إسقاط العضوية، فالمرشح الفائز في الانتخابات البرلمانية والذي حقق هذا الشرط عند ترشحه وفقاً للقانون، لا يمكن أن يفقده بعد ذلك، وحتى في حال حصول إهمال أو تواطؤ عند التحقق من توفر هذا الشرط أو اكتشاف الأمر أثناء الفصل التشريعي، فإننا نكون أمام حالة **إبطال العضوية** وليس إسقاطها لأن هذا الشرط غير متوفر أثناء الترشيح للعضوية، ولو حصل على هذه الشهادة بعد فوزه في الانتخابات لأن هذا الشرط هو شرط لاكتساب العضوية ولاستمرارها.

وبناءً عليه لا يمكن أن تستمر عضوية العضو الذي حقَّق هذا الشرط لحصوله على شهادة التعليم الأساسي في وقت لاحق لترشحه للعضوية، ونكون أيضاً أمام حالة إبطال العضوية إذا ما أرفق المرشح الفائز في أوراق الترشيح على شهادة مزورة واكتشف ذلك أثناء ممارسة عمله النيابي.

ولكن حبذا لو اشترط القانون حصول المرشح للعضوية النيابية على **شهادة الثانوية العامة** على الأقل، ويعود أهمية ذلك إلى المهام الجسيمة والهامة التي يقوم بها عضو مجلس الشعب والتي تحتاج إلى خبرة ودراية وثقافة وفهم عميق لها باعتبار أن هذه المهام يبنى عليها تقدم المجتمع وتطوره كإصدار القوانين وإقرار السياسة العامة للدولة والتصديق على المعاهدات وغيرها .

3) أن يكون قد أدى الخدمة العسكرية الإلزامية، أو أعفي من أدائها قانوناً : لا يمكن حدوث حالة إسقاط العضوية في هذا الشرط، إلا في حالة واحدة هي الإعفاء المؤقت [1] ، فالقانون ألزم على المرشح لعضوية مجلس الشعب تقديم وثيقة تثبت إعفائه من أداء الخدمة العسكرية طبقاً للقانون، دون أن يفرق بين الإعفاء النهائي والإعفاء المؤقت، ويعني أن العضو الذي يقدم أثناء ترشحه شهادة إعفاء مؤقت من الخدمة الإلزامية، ويفوز بالانتخابات ويصدر قرار بصحة عضويته، وبعد ذلك وخلال ممارسته عمله النيابي قد يزول سبب الإعفاء المؤقت، فيكون العضو قد فقد أحد شروط الترشيح مما يتوجب معه إسقاط عضويته .

أما في الإعفاء النهائي وأداء الخدمة العسكرية، فنكون أمام حالة إبطال العضوية في حالة حدوث تواطؤ وتزوير أثناء الترشيح والتحقق من صحة العضوية واكتشاف ذلك فيأي وقت خلال الفصل التشريعي، فالعضو الذي منح إعفاء نهائي صحيح وفقاً للقانون أو أدى الخدمة العسكرية لا يمكن فقده .

---

[1] - تنص المادة **السابعة** من القانون رقم(127) لسنة 1980 بإصدار قانون الخدمة العسكرية والوطنية على أن : « **يعفى** من الخدمة العسكرية والوطنية **مؤقتاً** : (أ) الابن الوحيد لأبيه الحي (ب) العائل الوحيد لأبيه غير القادر على الكسب وكذلك عائل أخيه أو أخوته غير القادرين على الكسب (ج) العائل الوحيد لأمه إذا كانت أرملة أو إذا كانت مطلقة طلاقاً بائناً أو كان زوجها غير قادر على الكسب (د) العائل الوحيد لأخته أو أخواته غير المتزوجات (هـ) أكبر المستحقين للتجنيد من أخوة أو أبناء الضابط أو المجند أو المتطوع أو المواطن الذي فقد بسبب العمليات الحربية، ويزول هذا الإعفاء بمجرد عودته أو ثبوت وجوده على قيد الحياة .. الخ » .

ولكن هذا الشرط يعتبر إخلالاً بمبدأ المساواة بين المواطنين في الواجبات المنصوص عليها في الدستور، فهو يرتبط بسن المرشح لعضوية مجلس النواب، فالمادة /36/ من قانون الخدمة العسكرية رقم(127) لعام 1980 نصت على عدم جواز طلب من أتم الثلاثين من عمره للخدمة العسكرية، ومن ثم ممارسة حقه في الترشح للعضوية البرلمانية.

والمادة /6/ من قانون مجلس الشعب أعفت المرشح الذي أتم الخامسة والثلاثين من تقديم شهادة الخدمة العسكرية أو الإعفاء منها ضمن أوراق ترشيحه، وتبعاً لذلك فإن المرشحين الذين أعمارهم تحت سن الثلاثين هم وحدهم عرضة لإسقاط عضويتهم أو إبطالها، أما المرشحين الذين تبلغ أعمارهم ثلاثين سنة وما فوق ليسوا معنيين بهذا الشرط .

ويرى البعض أن من يتخلص من الواجب المقدس المنصوص عليه دستورياً هو فاقد لشرط الثقة والاعتبار، فإن كانت العضوية تسقط عنه إن هو تمتع ابتداء بالشرط، فإنه لا ينضوي تحت لوائها ولا يحمل شرفها إن هو فقدها ابتداءً [1].

ومن الواضح أن هذا الشرط لا يرتبط بمدى التزام المرشح بواجباته الدستورية وأهمها واجب الدفاع عن بلاده ضد أي اعتداء، وإنما يرتبط بسن المرشح فقط.

4) أن لا تكون قد أسقطت عضويته بقرار من مجلس النواب بسبب فقد الثقة والاعتبار أو بسبب الإخلال بواجبات العضوية : اشترط المشرع المصري في قانون مجلس النواب رقم (46) لسنة 2016 لقبول الترشيح لعضوية مجلس النواب، أن لا يكون قد سبق وأن أسقطت عضويته بقرار من مجلس النواب، أي بمعنى آخر أن لا يكون المرشح قد فرضت عليه عقوبة تأديبية تتمثل بإقالته من عضوية مجلس النواب بسبب الإخلال بواجبات العضوية أو فقدان الثقة والاعتبار، ولكن أجاز القانون لعضو مجلس النواب الذي أسقطت عضويته لفقد الثقة والاعتبار أو الإخلال بواجبات العضوية أن يرشح نفسه مرة أخرى في أي من الحالتين الآتيتين [2].

(أ) انقضاء الفصل التشريعي الذي صدر خلاله قرار إسقاط عضويته .

(ب) صدور قرار من مجلس النواب بإلغاء الأثر المانع من الترشح المترتب على إسقاط العضوية بسبب الإخلال بواجباتها، ويصدر قرار المجلس في هذه الحالة بأغلبية ثلثي أعضائه، وذلك على النحو الذي تنظمه اللائحة الداخلية للمجلس.

---

[1] المستشار حمدي ياسين، أداء الخدمة العسكرية شرط لعضوية مجلس الشعب، جريدة الأهرام، العدد الصادر يوم الجمعة الموافق في /8/ديسمبر 2000 ، باب مع القانون، ص27 .

[2]- المادة الثامنة /البند 6/ من قرار رئيس جمهورية مصر العربية بالقانون رقم(46) لسنة 2014 بإصدار قانون مجلس النواب .

ويعد هذا الشرط هو شرط لاكتساب العضوية النيابية فقط، وعدم توفره أثناء الترشيح يؤدي إلى بطلان عضوية المرشح الفائز في الانتخابات، فيما لو تم التواطؤ في هذا الشرط واكتشف ذلك بعد الفوز في الانتخابات والتحقق من صحة العضوية، فلا يمكن أن يتحقق معه إسقاط العضوية.

ويرى البعض أن منع العضو من ترشيح نفسه من جديد للعضوية أثناء مدة نيابة المجلس، ينطوي على إهدار للديمقراطية التي توجب في هذه الحالة الاحتكام إلى الشعب، لكي يقول كلمته الفاصلة سواء اكان بانتخاب العضو الذي أسقطت عضويته أم الإحجام عن انتخابه[1]، كما ينطوي على مخالفة لقاعدة عدم العقاب على الفعل الواحد مرتين باعتبار أن الإسقاط هنا يتم كجزاء تأديبي أي كعقوبة [2]، وقد رُفِضَ ترشيح السيد كمال الدين حسين في انتخابات تكميلية ليسترد مقعده بعد أن كانت قد أسقطت عضويته بسبب موقفه /إخلال بواجبات العضوية/ في الفصل التشريعي نفسه [3].

ويلاحظ أن شروط الترشيح للعضوية النيابية الأربعة سالفة الذكر /شرط السن، الخدمة العسكرية .... الخ/ لا يمكن أن يتحقق معها إسقاط العضوية، لذلك على المشرع الدستوري أن يخرج هذه الشروط من أسباب إسقاط العضوية، بتعديل النص القائل بإسقاط العضوية لفقد أحد شروطها، وتحديد حالات بعينها يتحقق معها إسقاط العضوية، كما أن الدستور الجديد منح محكمة النقض سلطة الفصل في صحة عضوية أعضاء مجلس النواب [4]، فلا يمكن أن يحدث تواطؤ وإهمال في هذه الشروط أثناء التحقق من توفرها في المرشح الفائز، كذلك أيضاً لا يتحقق معها بطلان العضوية إلا في حالة التزوير فقط .

أما إجراءات سقوط العضوية النيابية لمن فقد أحد هذه الشروط من أعضاء مجلس النواب، فتثار مسألة سقوط العضوية من قبل رئيس مجلس النواب، وذلك بعد إخطاره من قبل السلطة المختصة بأي تصرف أو قرار يترتب عليه فقدان عضو مجلس النواب أحد الشروط اللازمة

---

[1] د. مصطفى أبو زيد فهمي، النظام الدستوري المصري، مرجع سابق، ص546.

[2] د. محسن خليل، القانون الدستوري والدساتير المصرية، مرجع سابق، ص381

[3] د. فتحي فكري، القانون الدستوري (المبادئ الدستورية العامة ـ دستور 1971)، دار النهضة العربية، القاهرة ، 1997 ، ص276 وما بعدها.

[4] تنص المادة /107/ من الدستوري المصري الحالي لسنة 2012 المعدل على أن: « تختص محكمة النقض بالفصل في صحة عضوية أعضاء مجلس النواب، وتقدم إليها الطعون خلال مدة لا تجاوز ثلاثين يوماً من تاريخ إعلان النتيجة النهائية للانتخاب، وتفصل في الطعن خلال ستين يوماً من تاريخ وروده إليها. وفى حالة الحكم ببطلان العضوية، تبطل من تاريخ إبلاغ المجلس بالحكم ».

للعضوية النيابية، وهذا ما نصت عليه المادة (386) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب رقم (1) لسنة 2016 [1].

ويترتب على إسقاط عضوية عضو مجلس النواب شغور المقعد النيابي الذي كان يشغله، وبالتالي يتم استبدال النائب الذي سقطت العضوية عنه بنائب آخر يحل محله إذا كانت المدة المتبقية للمجلس النيابي لا تقل عن ستة أشهر[2]، إذ يتم ملء المقعد الشاغر عن طريق إجراء انتخابات تكميلية ليحل العضو الفائز محل العضو الذي أسقطت عضويته، وتكون مدة عضوية النائب الجديد مكملة لمدة عضوية سلفه [3]، أما اذا كانت المدة المتبقية لا تزيد عن ستة أشهر، فلا يصار إلى إجراء انتخابات تكميلية، وإنما يبقى المقعد شاغراً إلى حين انتهاء الدورة النيابية .

ثانياً ـ الأحكام القانونية لفقد عضو مجلس النواب الأردني أحد شروط العضوية :

أكد الدستور الأردني وقوانين الانتخابات على وجوب استمرارية الشروط في عضو مجلس النواب الأردني طيلة فتره بقائه في العضوية، وفي حال فقد العضو النيابي أحد هذه الشروط فإنه يتعرض إلى إسقاط عضويته في مجلس النواب وبصورة تلقائية [4].

---

[1] نصت المادة (386) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري رقم (1) لسنة 2016 على أنه : « في حالة إخطار رئيس المجلس من السلطة المختصة بصدور أحكام قضائية أو تصرفات أو قرارات مما يترتب عليه قانوناً أن يفقد العضو أحد الشروط اللازمة للعضوية، أو الصفة التي انتخب على أساسها، والتي يترتب على فقدها إسقاط العضوية عنه طبقاً لأحكام المادة (110) من الدستور والمادة (6) من قانون مجلس النواب، يحيل رئيس المجلس الأمر إلى لجنة الشئون الدستورية والتشريعية خلال ثلاثة أيام من تاريخ إخطاره بالأحكام القضائية أو المستندات التي قد يترتب عليها الأثر المذكور، ويعرض الرئيس الأمر على المجلس للإحاطة في أول جلسة تالية. وتتولى اللجنة (لجنة الشئون الدستورية والتشريعية) بحث الموضوع من الناحيتين الدستورية والقانونية وإعداد تقرير عنه لمكتب المجلس بعد سماع أقوال العضو وتحقيق دفاعه، فإذا انتهت اللجنة إلى أن ما ثبت لديها يترتب عليه إسقاط العضوية، أحال مكتب المجلس التقرير إلى المجلس لنظره في أول جلسة تالية. ويجوز لمكتب المجلس أن يحيل التقرير في ذات الوقت إلى لجنة القيم لدراسته وإعداد تقرير في شأنه، ويجوز لمكتب المجلس أن يقرر عرض تقرير لجنة القيم على المجلس مع تقرير لجنة الشئون الدستورية والتشريعية » .

[2] تنص المادة /108/ من الدستوري المصري الحالي لسنة 2012 المعدل على أنه: « إذا خلا مكان عضو مجلس النواب، قبل انتهاء مدته بستة أشهر على الأقل، وجب شغل مكانه طبقاً للقانون، خلال ستين يوماً من تاريخ تقرير المجلس خلو المكان ».

[3] تنص المادة /25/ من قانون مجلس النواب المصري رقم(46) لسنة 2014 على أنه : « إذا خلا مكان أحد الأعضاء المنتخبين بالنظام الفردي، قبل انتهاء مدة عضويته بستة أشهر على الأقل، أُجري انتخاب تكميلي، فإن كان الخلو لمكان أحد الأعضاء المنتخبين بنظام القوائم حل محله أحد المترشحين الاحتياطيين وفق ترتيب الأسماء الاحتياطية من ذات صفة من خلا مكانه ليكمل العدد المقرر. فإن كان مكان الاحتياطي من ذات الصفة خالياً، يصعد أي من الاحتياطيين وفق أسبقية الترتيب أيا كانت صفته. وفي جميع الأحوال يجب أن يتم شغل المقعد الشاغر خلال ستين يوماً على الأكثر من تاريخ تقرير مجلس النواب خلو المكان، وتكون مدة العضو الجديد استكمالاً لمدة عضوية سلفه » .

[4] افين خالد عبد الرحمن، المركز القانوني لعضو البرلمان، مرجع سابق، ص149 .

وقد تطرقت المادة (10) من قانون الانتخاب الأردني رقم (4) لسنة 2022 ،إلى الشروط الواجب توافرها في عضو مجلس النواب، والتي يجب أن يحتفظ عضو مجلس النواب بها طوال مدة العضوية النيابية ،وتتمثل هذه الشروط بما يأتي :

أ ـ شرط الجنسية : تعد الجنسية أحد الشروط الأساسية الواجب توافرها في عضو مجلس النواب الأردني، إذ ورد شرط الجنسية في المادة (10/أ) من قانون الانتخاب لمجلس النواب الأردني النافذ [1].

ولقد ألزم المشرع كل من يترشح لعضوية مجلس النواب، أن يكون متمتعاً بالجنسية الأردنية الأصلية، أو مضي عشر سنوات بالنسبة إلى المتجنس بالجنسية الأردنية، وفي حال توفر أحد الحالات التي تؤدي إلى فقد الجنسية الأردنية لعضو مجلس النواب، فإن هذا يؤدي إلى إسقاط العضوية النيابية عنه، وقد حدد المشرع الأردني في الفصل الخامس من قانون الجنسية الأردنية رقم /6/ لسنة 1954 الحالات التي تؤدي إلى فقدان الجنسية. الأردنية، ومن بين هذه الحالات : « إذا انخرط الأردني في خدمة عسكرية، أو مدنية لدى دولة أجنبية دون أن يحصل على ترخيص، أو إذن من مجلس الوزراء الأردني، ولم يترك الخدمة عندما طلبت منه الحكومة ذلك، أو انخرط في خدمة دولة معادية، أو أتى أو حاول عملاً يعد خطراً على أمن الدولة وسلامتها » [2]، وبذلك فإنه في حال انطباق أحكام أي فعل من هذه الأفعال على عضو مجلس النواب، أثناء مدة عضويته، فإن ذلك يؤدي إلى سقوط العضوية النيابية عنه حكماً.

أما في حال ازدواج الجنسية لعضو مجلس النواب الأردني فقد كان المشرع الأردني قبل تعديل قانون الانتخاب الأردني عام 2016 يمنع أن يكون المترشح لعضوية مجلس النواب حاصلاً على جنسية أخرى إلى جانب الجنسية الأردنية، إلا أنه بعد تعديل قانون الانتخاب لعام 2016 تم إلغاء هذا الشرط، وبالتالي أصبح لمزدوج الجنسية حق الترشيح لعضوية مجلس النواب [3].

ب ـ شرط التسجيل في جداول الناخبين : ألزم المشرع الأردني لمن يترشح لعضوية مجلس النواب أن يكون مسجلاً اسمه في جداول الدائرة الانتخابية التي يرشح النائب نفسه في نطاقها، وهذ ما أكدت عليه المادة (10/ب) من قانون الانتخاب رقم (4) لسنة 2022[4]. إلا أنه يلاحظ على المشرع الأردني أنه لم يشترط مضي مدة معينة كما هو حال المشرع المصري في تقييد اسم المترشح في

---

[1] نصت المادة (10/أ) من قانون الانتخاب لمجلس النواب الأردني رقم (4) لسنة 2022 على انه: « أن يكون أردنياً منذ عشر سنوات على الأقل ».

[2] المادة /18/ من قانون الجنسية الأردنية رقم /6/ لسنة 1954 وتعديلاته .

[3] عوض رجب الليمون، أحكام إسقاط العضوية عن أعضاء مجلس الأمة في الدستور الأردني، مصدر سابق، ص37 .

[4] نصت المادة (10/ب) من قانون الانتخاب الأردني رقم (4) لسنة 2022 على أنه: « يشترط في من يترشح لعضوية مجلس النواب ما يلي: ب ـ أن يكون مسجلاً ضمن جداول الناخبين النهائية ».

جدول الدائرة الانتخابية، وقد يؤدي عدم التقييد في المدة، السماح للأحزاب في السيطرة على الدوائر الانتخابية، من خلال التلاعب بطريقة نقل بعض الأحزاب قيد مرشحيها من دائرة انتخابية إلى أخرى، بقصد تشتيت أصوات الناخبين المؤيدين للمرشح المنافس لهم.

ج ـ شرط العمر : أكد المشرع الأردني على شرط العمر لكل من يترشح لعضوية مجلس النواب، إذ تطلب المشرع أن يكون المرشح قد أتم الخامسة والعشرين سنة من العمر قبل يوم الاقتراع بما لا يقل عن تسعين يوماً، وهذا ما أشارت إليه المادة (10/ج) من قانون الانتخاب الأردني النافذ [1].

ويلاحظ أن المشرع الأردني قبل إجراء التعديل على قانون الانتخاب رقم (4) لسنه 2022 كان يشترط لمن يترشح لعضوية مجلس النواب أن يكون قد أتم الثلاثين من العمر[2] .

وترى الباحثة أن تقليل شرط العمر هو مسلك حسن بحسبان أن فئة الشباب تمثل القاعدة الجماهيرية الأكبر في المجتمع.

د ـ شرط عدم الإفلاس : نص المشرع الأردني في الدستور، وكذلك في قانون الانتخاب، على شرط عدم الإفلاس لكل من يرشح نفسه لعضوية مجلس النواب، ويتحقق الإفلاس عندما يمتنع التاجر عن دفع ديونه التجارية، فيعلن عليه الإفلاس، واشترط المشرع إلى جانب عدم الإفلاس للمرشح لعضوية مجلس النواب أن لا يكون قد أعاد اعتباره قانوناً، وهذا ما أكدته المادة (10/د) من قانون الانتخاب الأردني النافذ، وأيضاً أكدته المادة (326) من قانون التجارة الأردني، والتي نصت على أنه: « تسقط حقوق المفلس السياسية بشهر إفلاسه، ولا يجوز له أن يكون ناخباً أو منتخباً في المجالس السياسية ... ولا أن يقوم بوظيفة أو بمهمه عامة ».

وتجدر الإشارة إلى أنه قد تم تشريع قانون الإعسار الأردني رقم (21) لسنة 2018 والذي نص على إلغاء كافة الأحكام القانونية المتعلقة بالإفلاس، ونص أيضاً على عدم العمل بأي قانون أو نص يتعارض مع أحكام هذا القانون، وبالتالي إن شرط عدم الإفلاس بالنسبة لمن يترشح لعضوية مجلس النواب قد ألغي. إلا أنه يلاحظ ومع صدور التعديل على قانون الانتخاب رقم (4) لسنة 2022 قد تضمن شرط عدم الإفلاس مرة أخرى بالنسبة لمن يرشح لعضوية مجلس النواب [3] ، وترى الباحثة وجود تخبط وغموض بعض المصطلحات في القوانين الأردنية فيما يتعلق بهذا الشرط

هـ ـ شرط عدم الحبس : اشترط المشرع الأردني لكل ممن يرشح نفسه لعضوية مجلس النواب ألا يكون قد صدر بحقة عقوبة بالحبس مدة تزيد عن سنة لأي جريمة غير سياسية، وهذا ما أكدته المادة

---

[1] نصت المادة (10/ج) من قانون الانتخاب الأردني رقم (4) لسنة 2022 على أنه: « يشترط في من يترشح لعضوية مجلس النواب ما يلي: ج ـ أن يكون قد اتم خمساً وعشرين سنة شمسة من عمره قبل تسعين يوماً من موعد الاقتراع » .

[2] نصت المادة (10/ج) من قانون الانتخاب الأردني لسنة 2016 الملغى على أنه: « يشترط فيمن يترشح لعضوية مجلس النواب أن يكون قد اتم ثلاثين سنة شمسة من عمره يوم الاقتراع ».

[3] نصت المادة (10/د) من قانون الانتخاب الأردني رقم (4) لسنة 2022 على أنه: « يشترط في من يترشح لعضوية مجلس النواب ما يلي: د ـ أن لا يكون محكوماً عليه بالإفلاس ولم يستعد اعتباره قانونياً» .

(75/أولاً) من الدستور، وكذلك المادة (10) من قانون انتخاب مجلس النواب، وأن هذا الشخص لم يصدر بحقه عفو سواء أكان عاماً أم خاصاً [1] ، وبالتالي إن صدور عقوبة الحبس مدة تزيد عن السنة، تنفي حق الترشح لعضوية مجلس النواب شريطة أن يكون الحكم صادراً من محكمة جنائية، وأن يكون هذا الحكم قد اكتسب الدرجة القطعية [2]..

و ـ كمال الأهلية : اشترط المشرع لمن يرشح لعضوية مجلس النواب، أن يكون كامل الصلاحية العقلية، وذلك للتمكن من قيامه بالأعمال النيابية، لخدمة مصالح المجتمع، إذ يجب ان يتمتع عضو مجلس النواب بكامل أهليته للقيام بالأعمال الموكلة إليه وهذا ما أشارت إليه الفقرة (هـ) من المادة (75/أولاً) من الدستور الأردني، وكذلك الفقرة (و) من المادة (10) من قانون انتخاب مجلس النواب إذ لا يصح أن يكون في عضوية مجلس النواب، أي شخص فاقد العقل، أو مجنون، أو مصاب بالعته [3]، أو محجور عليه، ولم يقم برفع الحجر عنه، وبالتالي عدم مباشرة الأشخاص المصابين بمثل هذه الأمراض بمباشرة الحقوق السياسية، والمدنية أيضاً، وبالتالي إنه في حال أصيب عضو مجلس النواب بأي أمر أدى إلى فقدان أهليته، أو انقاصها، وتم اثباته من الجهة المختصة، والمخولة قانوناً، كصدور حكم يقضي بالحجر على عضو مجلس النواب، فإنه يتم إسقاط عضويته استناداً إلى الحكم القضائي الذي صدر بحقه [4].

ز ـ أن لا يكون من أقارب الملك : منع المشرع الأردني في الدستور [5] ، وكذلك في الفقرة (ز) من المادة (10) من قانون انتخاب مجلس النواب الأردني، قبول عضوية أحد أقارب الملك في مجلس النواب من الدرجة التي تعيَّن في قانون خاص، إذ يقع هذا المنع على كل من يحمل لقب أمير، يمنع أن يكون عضواً في مجلس النواب، ويمكن تصور هذه الحالة عند إسقاط العضوية النيابية، عندما يمنح شخص لقب أمير، ويكون في ذلك الوقت عضواً في مجلس النواب فتسقط العضوية النيابية عنه [6].

---

[1] نصت المادة (10/هـ) من قانون الانتخاب الأردني رقم (4) لسنة 2022 على أنه: « يشترط في من يترشح لعضوية مجلس النواب ما يلي: هـ ـ أن لا يكون محكوماً عليه بالحبس مدة تزيد على سنة واحدة بجريمة غير سياسية ولم يُعفَ عنه» .

[2] راشد هيثم بركات، انتهاء عضوية النائب في مجلس النواب في القانون الأردني، مصدر سابق، ص46 .

[3] **العته** : هو مرضٌ يؤدي إلى ضعف بالعقل، ويترتب عليه فساد التدبير، وضعف الإدراك، بحيث يكون المعتوه منعدم التمييز، أو ناقصه.

[4] عوض رجب الليمون، أحكام إسقاط العضوية عن أعضاء مجلس الأمة في الدستور الأردني، مصدر سابق، ص49 .

[5] نصت الفقرة (و) من المادة (75/ أولاً) من دستور الأردن المعدل عام 2022 على انه " لا يكون عضواً من كان من أقارب الملك في الدرجة التي تعين بقانون خاص ".

[6] راشد هيثم بركات، انتهاء عضوية النائب في مجلس النواب في القانون الأردني، مصدر سابق، ص46.

ح - التعاقد مع الحكومة أو المؤسسات الرسمية والشركات العامة : لقد اقر المشرع الأردني هذا الشرط في الفقرة (ح) من المادة (10) من قانون انتخاب عضو مجلس النواب الأردني، ونصت عليه كذلك المادة (75) من الدستور الأردني النافذ [1] .

يلاحظ أن المشرع الأردني قد منع صراحة قيام أعضاء مجلس النواب، من التعاقد مع الحكومة، وأيضاً منع الشراء، أو الاستئجار من أملاك الدولة بغير الحالات المستثناة والتي نصت عليها المادة (75) من الدستور، وتتمثل الحكمة من هذا المنع بوصفه ضمانة من ضمانات الوظيفة النيابية، لأنه قد تلجأ السلطة التنفيذية إلى الضغط على أحد أعضاء مجلس النواب، في مثل هذا التعامل المالي، على حساب المصلحة العامة، بحيث يتغاضى هذا العضو عن إعمال الرقابة على الحكومة.

ترتيباً على ما تقدم، فإنه لا يجوز إسقاط العضوية عن احد أعضاء مجلس النواب الأردني إلا إذا توافر في حقه أحد أسباب إسقاط العضوية الوارد ذكرها.

أما إجراءات إسقاط العضوية عن عضو مجلس النواب الأردني، فقد بيَّن الدستور في المادة (75) لسنة 2022 أنه في حال فقدان العضو النيابي أحد هذه الشوط تسقط العضوية النيابية عنه حكماً، وبصورة تلقائية، دون الحاجة إلى قرار يصدر من مجلس النواب، ولا حتى قيام المجلس بإعلان حالة الشغور. وترى الباحثة أن النص الدستوري يعتريه نقص، إذ لم يحدد المشرع الجهة التي تثير هذه المسألة، وكذلك كيفية التحقق من مدى صحة الحالة الواجب من خلالها إسقاط العضوية، وكان جديراً بالمشرع إعطاء مجلس النواب، سلطة إسقاط العضوية عند فقد النائب أحد شروط العضوية.

ويلاحظ أيضاً أن المشرع الأردني لم يشترط مؤهل علمي معين لمن يترشح لعضوية مجلس النواب ما يعني إمكانية ترشح أي شخص دون أن يكون حاملاً أي شهادية علمية، وهو مسلك غير حسن من قبل المشرع الأردني، كونه قد يؤدي إلى وصول الأميين الى المقعد النيابي، ومن ثم قيادة المجتمع وتمثيله في أعلى هيئة للتشريع، كون أن المؤهل العلمي له أهمية كبيرة في الحياة النيابية من حيث اقتراح القوانين وإعدادها وإقرارها، ومراقبة أعمال الحكومة بما يخدم مصالح الدولة على أتم صورة .

---

[1] نصت المادة (75/ثالثاً) من دستور الأردن المعدل عام 2022 على انه: " يمتنع على كل عضو من أعضاء مجلسي الاعيان والنواب اثناء مدة عضويته ان يتعاقد مع الحكومة او المؤسسات الرسمية او الشركات التي تملكها او تسيطر عليها الحكومة او أي مؤسسة رسمية عامة او مؤسسة عامة سواء كان هذا التعاقد بطريقة مباشرة او غير مباشرة ولا يؤجرها ، او يبيعها شيئا من أمواله ، او يقاضيها باستثناء ما كان من عقود استئجار الأراضي، والاملاك ومن كان مساهما او شريكا في شركة بنسبة لا تزيد عن (5%) ..."

ثالثاً ـ الأحكام القانونية لفقد عضو المجلس الشعبي الوطني الجزائري أحد شروط العضوية :

نظم المشرع الجزائري الحالات التي يترتب عليها إسقاط العضوية النيابية عن عضو المجلس الشعبي الوطني كجزاء لتخلف أو تحقق أحد الشروط المنصوص عليها قانوناً والمتمثلة بالشروط الواجب توافرها ابتداءً في العضو النيابي والتي يجب بقائها لبقاء الصفة النيابية.

وقد أحال دستور الجزائر المعدل عام 2020 أمر تنظيم شروط العضوية إلى قانون تسنه السلطة التشريعية، وهذا ما نصت عليه المادة /123/ : « تحدَّد كيفيات انتخاب النواب وكيفيات انتخاب أعضاء مجلس الأمة، أو تعيينهم، وشروط قابليتهم للانتخاب، ونظام عدم قابليتهم للانتخاب، وحالات التنافي، ونظام التعويضات البرلمانية، بموجب قانون عضوي »، وأضافت المادة /126/ من الدستور ايضاً: « كل نائب أو عضو في مجلس الأمة لا يستوفي شروط قابليّة انتخابه أو يفقدها، يتعرض لسقوط عهدته البرلمانية . يقرر المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، حسب الحالة، هذا السقوط بأغلبية أعضائه». يتبين مما سبق أن المشرع الدستوري الجزائري رتب جزاء سقوط العضوية على كل عضو نيابي يفقد أحد شروط عضويته، بحسبان أن هذه الأخيرة هي شروط ابتداء، ويجب أن تستمر في العضو لحين انتهاء مدة عضويته.

ونظَّم قانون الانتخابات الجزائري لعام 2021 الشروط الواجب توافرها فيمن يريد أن يترشح لعضوية المجلس الشعبي الوطني، وهي كالتالي :

أ ـ <u>شرط الجنسية</u> :

اشترط المشرع الجزائري في قانون الانتخابات أن يكون المترشح لعضوية المجلس الوطني الشعبي متمتعاً بالجنسية الجزائرية، وهذا ما أشارت إليه المادة /200/ من القانون العضوي. وفقاً لهذا النص تعد الجنسية الجزائرية شرطاً لكل مرشح للعضوية في المجلس الوطني الشعبي سواء كانت جنسيته أصلية أو مكتسبة، ويلاحظ أن المشرع الجزائري لم يفرق بين المرشح الحاصل على الجنسية الأصلية أو المكتسبة، على خلاف ما كان سائداً في ظل قانون الانتخابات رقم (97-07) الذي كان يشترط في المترشح للعضوية الجنسية الأصلية أو المكتسبة منذ خمس سنوات على الأقل. وترى الباحثة أن عدم اشتراط مضي مدة معينه على حق الترشح للشخص الحاصل على الجنسية المكتسبة أمر غير صحيح، بحسبان أن حقا الانتخاب والترشح يتطلبان ارتباطاً وثيقاً بالوطن، ومن ثم لا يتصور منحهما للشخص الذي لم تمضِ مدة معينة على اكتسابه الجنسية، بحسبان أن الوظيفة النيابية تتطلب ولاءً تاماً بالنظر إلى حساسية المهام التي يتولاها العضو النيابي من تشريع وإقرار للسياسة العامة ورقابة على السلطة التنفيذية .

ب ـ شرط السن :

اشترط المشرع الجزائري في المترشح لعضوية المجلس الوطني الشعبي ألا يقل عمره عن (25) عاماً يوم إجراء الاقتراع، وهذا ما أكدته المادة (200) من القانون العضوي للانتخابات لسنة 2021 إذ نصت على الآتي: « أن يكون بالغاً خمساً وعشرين سنة على الأقل يوم الاقتراع ».

ويرى بعض الفقه الجزائري أن تحديد سن (25) عاماً بعد أن كان الحد الأدنى للترشح للعضوية هو(30) سنة أمراً محموداً، إذ يتيح الفرصة أمام الكفاءات العلمية في دخول الحياة السياسة مبكراً والاستفادة من بعض العناصر النشطة في المجتمع بشكل إيجابي [1].

ج ـ التسجيل في الدائرة الانتخابية :

اشترط المشرع الجزائري لقبول الترشح للعضوية النيابية أن يكون المرشح مقيِّداً اسمه في الدائرة الانتخابية التي يرشِّح نفسه فيها، وهذا ما أكده القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الجزائري لسنة 2021، إذ نصت المادة /200/ منه على أن: « يشترط في المترشح إلى المجلس الشعبي الوطني ما يأتي: ـ أن يستوفي الشروط المنصوص عليها في المادة 50 من هذا القانون العضوي ويكون مسجلاً في الدائرة الانتخابية التي يترشح فيها» [2]. ويرى البعض أن اشتراط المرشح الجزائري هذا الشرط باعتباره دليلاً قاطعاً على اكتساب المقيد بها صفة الناخب [3].

وترى الباحثة أن المشرع الجزائري أيضا لم يتطلب ـ كما فعل نظيره المصري والأردني ـ مضي مدة معينة على تقييد المرشح اسمه في جدول الدائرة الانتخابية منعاً للتلاعب من قبل الأحزاب، إذ تنهض هذه المشكلة في الدول التي تأخذ بنظام التعددية الحزبية، وكان الأولى بالمشرع الجزائري والمصري والأردني تحديد مدة معينة لتقييد المرشح اسمه في الدائرة التي يرشح نفسه بها.

د ـ شرط أداء الخدمة الوطنية :

انفرد المشرع الجزائري بتحديد عدد العهدات النيابية على خلاف العديد من التشريعات [4]، إذ أشارت المادة (122) من دستور الجزائر لعام 2020 ونظمه المشرع في قانون الانتخاب أيضا في المادة (200) فيمن يترشح لعضوية المجلس الوطني الشعبي أداء الخدمة العسكرية، ويقصد بأداء الخدمة هو أداء واجب الخدمة العسكرية ويتمثل بشمول كل جزائري ذكر يتم استدعاءه من قبل

---

(1) د. محمد بركات، النظام القانوني لعضو البرلمان ـ "دراسة مقارنة لكل من الجزائر ومصر وفرنسا وبعض الأنظمة الأخرى" ، الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012، ص42 .

(2) تنص المادة (50) من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الجزائري لعام 2021 على أنه: « يعد ناخباً كل جزائري وجزائرية بلغ من العمر ثماني عشرة (18) سنة كاملة يوم الاقتراع وكان متمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية، ولم يوجد في إحدى حالات فقدان الأهلية المحددة في التشريع الساري المفعول، وكان مسجلاً في القائمة الانتخابية » .

(3) بومدين احمد، الحصانة البرلمانية، اطروحة دكتوراه ،كلية الحقوق، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، 2015 ، ص99

(4) محروق احمد ، اليات الاشراف والرقابة على الانتخابات البرلمانية (دراسة مقارنة بين الجزائر والمغرب) ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة محمد خضير بسكرة، الجزائر ، 2021 ، ص 130 .

وزارة الدفاع الوطني بعد بلوغ سن 18 سنة ليعرض على لجنة الفحص الطبية التي تقرر صلاحيته او عدم الصلاحية لأداء الخدمة العسكرية ويعني هذا انه في حال كان الشخص المعني في حالة تأجيل لأداء الخدمة العسكرية ،لأي سبب كان فانه يمنع من الترشح للعضوية النيابية ، اذ يشترط لقبول الترشح للعضوية ان يكون الشخص المعني أدى الخدمة العسكرية ، أو تم إعفاءه قانوناً منها ، أو قد أداها فعلاً، ويعتبر البعض أن أداء الخدمة العسكرية هي امتحان للمواطنة، واثبات الوفاء والانتماء للدولة، ولا يوجد في الفقه الجزائري أي حالة لسقوط العضوية لتخلف هذا الشرط وذلك لسببين هما : اشتراط إثبات أداء الخدمة العسكرية، وجوب أداء الخدمة في أي مرحلة من مراحل العمر[1].

هـ - عدم الحكم عليه بعقوبة سالبة للحرية :

اشترط قانون الانتخابات الجزائري لعام 2021 على المرشح لعضوية المجلس الوطني الشعبي بعدم صدور حكم بالحبس ،أو السجن من قبل السلطة القضائية ،واكتسب القرار الدرجة القطعية لارتكابه جناية، أو جنحة ،إلا أن المشرع استثنى من ذلك جرائم الجنح غير العمدية ،والتي قد يرتكبها الشخص نتيجة ظرف قاهر، أو دفاع عن النفس ،وهذا ما اكدته المادة (200) من قانون الانتخاب.

ويلاحظ ان المشرع الجزائري لم يرتب جزاء سقوط عضوية النائب ،على كل جريمة تثبت ادانته فيها ،بل استثنى من ذلك الجرائم التي يرتكبها بصورة غير عمدية ،وبالتالي تسقط عضوية النائب في حال ادانته بارتكابه الجريمة بصورة عمدية ،وقيد المشرع الجرائم التي ترتكب بصورة غير عمدية بالجنح فقط ،وعليه في حال ارتكاب الشخص المعني جريمة من نوع جناية ،فلا يسري بحقه هذا الاستثناء ،وتسقط العضوية النيابية عنه .

و - عدم سبق كونه عضواً نيابيا :

اشترط المشرع الجزائري في القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الجزائري لسنة 2021 في المترشِّح إلى المجلس الشعبي الوطني « ألاَّ يكون قد مارس عهدتين برلمانيتين متتاليتين، أو منفصلتين »[2]. وترى الباحثة أن اشتراط القانون عدم قبول ترشح من سبق وأن كان عضواً في المجلس النيابي، هو مسلك حسن اتخذه المشرع الجزائري، بالمقارنة مع النظم الأخرى محل المقارنة، إذ يؤدي هذا الشرط إلى منع احتكار مقاعد المجلس من أشخاص معينين، لهم نفوذهم

---

[1] سيد علي فاضلي ، الضمانات القانونية لنزاهة الانتخابات ، دراسة مقارنة (الجزائر – المغرب – فرنسا) ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، الجزائر، 2019 ، ص135 .

[2] المادة /200/ البند /8/ من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الجزائري لسنة 2021 .

السياسي والحزبي، الذي يدعمهم بصورة مستمرة للحصول على مقعد في المجلس، ما يتيح هذا الشرط بزج الأشخاص الجدد، والطاقات الجديدة من أجل النهوض بواقع العملية التشريعية [1].

أما إجراءات إسقاط العضوية لفقد عضو المجلس الشعبي الوطني الجزائري أحد شروط العضوية، فتبدأ بتقديم طلب إسقاط العضوية، وانتهاءً بدراسة الملف من قبل اللجنة المختصة والتصويت عليه بصورة نهائية، فوفقاً للمادتين (73) و(74) من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني يتم إحالة طلب إسقاط العضوية إلى لجنة الشؤون القانونية من أجل إعداد تقريرها بخصوص طلب الإسقاط ، وتقوم اللجنة بإجراء التحقيقات اللازمة خلال مدة لا تزيد عن الشهرين، بالاستماع إلى العضو المعني، وبعد انتهاء اللجنة من إعداد تقريرها، تقوم بإحالته إلى مكتب المجلس من أجل عرض التقرير على أعضاء المجلس لغرض التصويت عليه، وبعدها يقوم المجلس بالفصل في الموضوع في جلسة سرية مغلقة، وبالاقتراع السري بأغلبية عدد أعضائه، بعد الاستماع إلى تقرير اللّجنة، والنّائب المعني الذي يمكنه الاستعانة بأحد زملائه.

ويترتب على إسقاط عضوية عضو المجلس الشعبي الوطني شغور مقعده النيابي، وقد نص القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات كيفية استخلاف عضو في المجلس الشعبي الوطني، إذ نصَّ على أن: « ..... يستخلف النائب بعد شغور مقعده بسبب الوفاة ،أو الاستقالة، أو حدوث مانع شرعي له أو الإقصاء، أو التجريد من عهدته الانتخابية ،أو بسبب قبوله وظيفة من الوظائف المنصوص عليها في القانون العضوي المحدِد لحالات التنافي مع العهدة البرلمانية، بالمترشح المتحصِّل على أكبر عدد من الأصوات بعد المترشِّح الأخير المنتخَب في القائمة، للمدة المتبقية من العهدة النيابية » [2].

كما نص القانون المذكور على وجوب أن: « يصرِّح مكتب المجلس الشعبي الوطني بشغور مقعد النائب، ويبلّغه فوراً إلى المحكمة الدستورية لإعلان حالة الشغور، وتعيين مستخلف المترشح»[3].

إذاً، في حال حصول حالة الشغور بسبب إقصاء النائب، يتم استبدال من أسقطت عضويته بالمترشِّح الحاصل على أعلى عدد من الأصوات الصحيحة ،بعد العضو الذي أسقطت عضويته في القائمة ذاتها، وتنتهي عضوية العضو الجديد في المجلس الشعبي الوطني بتاريخ انتهاء عهدة العضو المستخلّف، أي إنه يمارس عمله النيابي حتى نهاية المدة المتبقية للعهدة النيابية.

---

[1] محروق أحمد، اليات الإشراف والرقابة على الانتخابات البرلمانية، مرجع سابق، ص 130 .
[2] المادة (215) من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الجزائري لسنة 2021.
[3] المادة (216) من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الجزائري لسنة 2021 .

الفرع الثاني

الأحكام القانونية لفقد عضو مجلس النواب العراقي احد شروط العضوية

اختلفت تشريعات الدول في تنظم الشروط الواجب توافرها لمن يترشح لعضوية مجلس النواب، فمنهم من نظم شروط العضوية لعضو مجلس النواب في صلب الدستور، وهذا سلكه المشرع المصري في دستور عام 2012 [1].. ومنهم من أحال تنظيم الشروط الى قانون يسن من قبل السلطة التشريعية ، وهذا ما اخذت به اغلب تشريعات الدول .

اما المشرع العراقي الدستوري فقد نظم شروط العضوية لعضو مجلس النواب في دستور عام 2005 في المادة (49\ثانيا)، والذي اشترط ان يكون عراقيا ،وكامل الاهلية في حين أحال بقية الشروط الى قانون يسن من قبل مجلس النواب، وبموجب نص الدستور نظمت قوانين الانتخاب لعضو مجلس النواب العراقي شروط العضوية ،كان اخرها قانون الانتخابات (9) رقم لسنة 2020 ، والذي حدد الشروط الواجب لتوفرها لكل من يترشح لعضوية مجلس النواب في المادة (8) من وهي كالتالي :

أ ـ شرط الجنسية :

القاعدة العامة تقضي ان حق الترشح للمجالس التشريعية ،وغيرها من الحقوق السياسية يقتصر على الوطنين الذي يتمتعون بجنسية الدولة فقط ،دون الأجانب ، فلا يتم الاعتراف له بالحقوق الا اذا كان من مواطني الدولة ،ويحمل جنسيتها [2].وهذا ما اكدت عليه المادة (49\ثانيا) من دستور العراق والتي نصت على **" ان يكون عراقيا "** يلاحظ ان المشرع الدستوري العراقي لم يميز بين الجنسية الاصلية ، والمكتسبة لمن يترشح لمنصب عضوية مجلس النواب الا انه وبالرجوع الى قانون الجنسية العراقية رقم (26) لسنة 2006 ، فقد نظم امر الجنسية المكتسبة بالنسبة للمرشح للعضوية وذلك في المادة (9\ثانيا) والتي نصت على " لا يجوز لغير العراقي الذي حصل على الجنسية العراقية بطريق التجنس وفقا لأحكام المواد (7،،6،4 ،11) من هذا القانون ان يكون وزيرا ،او عضوا في هيئة برلمانية قبل مضي عشر سنوات على تاريخ اكتساب الجنسية العراقية " وبموجب هذا النص أعلاه لا يحق للمتجنس، الترشح لعضوية مجلس النواب ، الا بعد انقضاء عشر سنوات لكي يتمتع بالحقوق السياسية، ونرى ان اشتراط المشرع

---

[1] نصت المادة (114) من دستور مصر لعام 2012 المعدل على انه " ويشترط في المرشح لعضوية مجلس النواب ان يكون مصريا ومتمتعا بحقوقه المدنية والسياسية ،حاصلا على شهادة إتمام التعليم الأساسي على الأقل ، والا تقل سنه يوم فتح باب الترشح عن خمس وعشرين سنة ميلادية .." انظر : د.عبد الغني بسيوني عبدالله ، النظم السياسية ، مكتبة الانجلو مصرية ، القاهرة ، بدون سنة طبع ، ص 231

[2] كذلك نجد النص على ذلك في قانون الجنسية العراقية رقم (26) لسنة 2006 في المادة (9\رابعا) فقد حظر على العراقي متعدد الجنسية تولي منصب سيادي او امني رفيع الا اذا تخلى عن جنسيته المكتسبة اذ جاء في نصها " لا يجوز للعراقي ان يحمل جنسية أخرى مكتسبة ان يتولى منصبا سياديا او امنيا رفيعا الا اذا تخلى عن تلك الجنسية "

لهذه المدة هو بمثابه اختبار له، وأيضا ان طول المدة التي يقضيها الشخص في الدولة تؤدي الى ارتباطه بوطنه الجديد ، وولائه اليه الا انه كان من الأفضل النص على قيد المدة للترشح للعضوية لمكتسب الجنسية في قانون الانتخابات الى جانب بقية الشروط الأخرى ، اما بالنسبة لمزدوجي الجنسية فان الدستور العراقي لسنه 2005 نص في المادة (18\رابعا) على انه " يجوز تعدد الجنسية للعراقي وعلى من يتولى منصبا سياديا ،او امنيا رفيعا التخلي عن أية جنسية أخرى مكتسبة ، وينظم ذلك بقانون " [1]..

يلاحظ في ضوء النص ان المشرع قد أجاز تعدد الجنسية ،الا انه منعها في حال تولي الشخص منصب سيادي ، وتعتبر العضوية في مجلس النواب احد المناصب السيادية ، وبالتالي يمنع لمن يتولى عضوية مجلس النواب ان يكون مزدوج الجنسية ،الا ان الواقع العملي يشهد العديد من أعضاء مجلس النواب من مزدوجي الجنسية ، دون ان يتم اسقاط عضويتهم، وذلك لكون المشرع الدستوري قد أحال امر تنظيم ازدواج الجنسية الى قانون ينظم من قبل أعضاء مجلس النواب ،ولم يتم سن هذا القانون بالرغم من مضي 18 سنه على صدور الدستور.

ب - شرط العمر :

حدد قانون الانتخاب العراقي رقم (9) لسنة 2020 في المادة (8\اولا) على شرط العمر لمن يتولى منصب عضو في مجلس النواب اذ اشترط المشرع ان لا يقل عمر المرشح للعضوية عن (28) سنة يوم الاقتراع [2]. يلاحظ ان المشرع العراقي قد قلل من شرط العمر بعد كان يشترط تمام سن الثلاثين وذلك في المادة (8) من قانون انتخاب مجلس النواب رقم (45) لسنة 2013 ،وهو مسلك حسن اتبعه المشرع ،وذلك من اجل زج الطاقات الشبابية في العمل النيابي، كون فئة الشباب هي الفئة الأكبر في المجتمع

ج - عدم شمول المرشح بقانون المساءلة والعدالة :

اشترط المشرع العراقي في قانون انتخاب مجلس النواب رقم (9) لسنه 2020 ان لا يكون المرشح لعضوية مجلس النواب من الأشخاص المشمولين بقانون هيئة المساءلة والعدالة ،ويقصد بالأشخاص المشمولين بقانون المساءلة والعدالة ، هو كل شخص انتمى لحزب البعث وادى يمين الولاء له [3]. اذ ان حزب البعث العربي الاشتراكي هو الحزب الذي تولى السلطة على العراق منذ تاريخ

---

[1] نصت المادة (8\اولا) من قانون الانتخابات رقم (9) لسنة 2020 على انه " يشترط في المرشح لعضوية مجلس النواب ان يكون عراقيا كامل الاهلية اتم ثمانية وعشرين سنة من عمره يوم الاقتراع "

[2] نص المادة (7) من قانون المساءلة والعدالة رقم (10) لسنة 2008

[3] منهى جواد كاظم الطعون الانتخابية النيابية في العراق ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، الجامعة المستنصرية ، 2012 ، ص 56 .

1968\7\17 والمحظور بموجب المادة (7) من الدستور [1] ويهدف ادراج هذا الشرط الى عدم إمكانية وصول أي شخص. منتمي ،او يدعم الحزب السابق تحت قبة البرلمان . وترى الباحثة ان ادراج هذا الشرط ضمن الشروط الواجب توافرها في عضو مجلس النواب ،لا داعي له كون ان الحزب المذكور قد انحل من مدة طويلة بقرابه (20) سنة .

د - غير محكوم بجناية أو جنحة :

اشترط المشرع في قانون الانتخابات في الفقرة (ثالثا)من المادة (8) من قانون انتخابات مجلس النواب رقم (9) لسنة 2020 بان يكون المرشح لعضوية مجلس النواب "غير محكوم بجناية ،او جنحة مخلة بالشرف " . يتبين من النص ان المشرع العراقي قد حرم مرتكبي جرائم المخلة بالشرف من الترشح لعضوية مجلس النواب بسبب ان اهليتهم السياسية قد أصابها عيب، بدناءة الجرم المرتكب من قبلهم ،فلم يعد لها أي قيمة تمنحهم حق النيابة عن الشعب في المجلس[2].

والغاية من اشتراط عدم صدور حكم جنائي نهائي مخل بالشرف ضد المرشح لعضوية مجلس النواب، لأنه لا يمكن ان يؤتمن على المصلحة العامة خشية ان يضحي بها فيي سبيل مصالحه الخاصة ،ومن امثلة الجرائم المخلة بالشرف جريمة السرقة، والتزوير ، والاختلاس واعتبرت الجرائم الإرهابية مؤخرا من جرائم المخلة بالشرف في المادة (6\اولا) من قانون مكافحة الإرهاب رقم(13) لسنة 2005

وكذلك منعت بعض التشريعات العراقية المحكوم جزائيا من ان يكون ناخبا ،او منتخبا وذلك كعقوبة تكميلية ،او تبعية حسب الأحوال فعلى سبيل أمثال نصت المادة (100) من قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969 المعدل الحكم بالسجن المؤبد ،او المؤقت ،او الحبس مدة تزيد على سنة مع الحرمان من عدة حقوق منها ان يكون ناخبا، او منتخبا .

بناءً على ما تقدم فأن من حكم عليه بإحدى الجرائم المخلة بالشرف لا يحق له التقدم لطلب الترشح لعضوية مجلس النواب بشكل مطلق، وقد اكدت على هذا المفوضية العليا المستقلة للانتخابات اذ حرمت مرتكبي الجرائم المخلة بالشرف من حق الترشح للعضوية، باعتبارهم قد اصابهم عارض من عوارض الاهلية يمنعهم من تمثيل الشعب ،والنيابة عنه [3]. وفي هذا الصدد صدرت عدة قرارات من الهيئة القضائية للانتخابات باستبعاد بعض المرشحين من الانتخابات عام 2014 لارتكابهم جرائم

---

[1] نصت المادة (7) من دستور العراق لسنة 2005على " يحظر كل كيان، او نهج يتبنى العنصرية ،او الارهاب او التكفير ،او التطهير الطائفي او يحرض او يمجد او يروج ،او يبرر له وبخاصة البعث الصدامي في العراق ... ولا يوز ان يكون ضمن التعددية السياسية في العراق "

[2] نعيم زوير محيسن الساعدي ، انتخاب مجلس النواب في دستور 2005 العراقي ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، الجامعة المستنصرية ، 2014 ، ص 75

[3] انظر : الفقرة (ثالثا) من المادة (5) القسم السادس من نظام المصادقة على قوائم المرشحين رقم (11) لسنة 2013

مخلة بالشرف [1]. ونرى ان المشرع العراقي قد اجاد بالنص على منع مرتكبي الجرائم المخلة بالشرف من الترشح للعضوية النيابية الا انه نأمل إضافة شرط صريح الى نص المادة (8\ثالثا) من قانون انتخاب مجلس النواب ،بأن يكون المرشح غير محكوم بجريمة من جرائم الفساد المالي والإداري.

هـ - المؤهل العلمي :

يعد شرط المؤهل العلمي المطلوب في قانون انتخابات مجلس النواب العراقي اكثر تشددا عند مقارنته مع الدول محل المقارنة الأخرى ،اذ اشترط المشرع العراقي في الفقرة (رابعا) من قانون انتخابات مجلس النواب رقم (9) لسنة 2020 على ان يكون المرشح لعضوية مجلس النواب حاصل على الشهادة الإعدادية، او ما يعادلها ويقع على عاتق المرشح تقديم وثيقة رسمية تؤيد حصوله على المؤهل العلمي ،وتكون صادرة من مؤسسة تعليمة معترف فيها، وتقدم هذه الوثائق الى المفوضية العليا المستقلة للانتخابات، ويرى بعض الفقه ان من يتقدم للتعين في وظيفة عامة، او خاصة يتطلب حصوله على الشهادة الجامعية، والخبرة فمن باب أولى ان تتناسب الكفاءة العلمية، مع أهمية الوظيفة التشريعية والمهام التي تقع على عاتق عضو مجلس النواب [2].

وهناك من يرى بانه يشترط فيمن يشغل هذه الوظيفة ان يكون حائزا على الشهادات العليا ،اذ ان الديمقراطية تقتضي ان حكم الشعب بواسطة النخب، وهذه النخب تكون قادرة على انجاز هذه المهمة [4]

و - أن يكون من أبناء المحافظة :

اشترط المشرع العراقي في قانون الانتخابات في الفقرة (خامسا) من المادة (8) من قانون انتخابات مجلس النواب رقم (9) لسنة 2020 ، ان يكون المرشح لعضوية مجلس النواب من أبناء المحافظة التي يقدم عنها ،او مقيما فيها ويرى البعض ان المشرع لم يكن موفق في صياغة هذا الشرط ؛ لكون وفق هذا النص يجعل بإمكان المرشح ان يرشح نفسه في دائرة انتخابية وهو غير، مقيم فيها لكونه من أبناء تلك المحافظة كون ان القانون لم يحدد عدد سنوات الإقامة كأن تكون لا تقل عن عشرة سنوات على سبيل المثال ، ولم تحدد أيضا شروط الإقامة، وهذا الامر سوف يؤدي خلق مشاكل عند الترشح [3].

---

[1] بينت الهيئة القضائية لانتخابات في قراراتها ذوات الأرقام (10و11\استئناف \2014 \في 2\8\2014) و(19\استئناف \2014\في 23\2\2014) اذ جاء في قرارها الأخير انه "من خلال التدقيق اتضح ان القضية كانت وفق المادة (400) من قانون العقوبات وقد اطلق سراحه عنها بتاريخ (3\9\1976) لانتهاء محكوميته وتعد من الجرائم المخلة بالشرف وحيث ان المستأنف ارتكب هذا النوع من الجرائم فأنه يكون قد فقد شرطا من شروط الترشح لعضوية مجلس النواب العراقي "

[2] د. ميثم حنظل شريف ، التنظيم الدستوري والقانوني لشروط الترشيح في انتخابات المجالس المحلية ، بحث منشور في مجلة القانون المقارن ، جمعية القانون المقارن ، بغداد ، العدد 46 ، 2017 ، ص 113

[3] د. محمد فرغلي محمد علي ، نظم وإجراءات انتخاب أعضاء المجالس المحلية في ضوء القضاء والفقه ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2008 ، ص 454 .

وترى الباحثة ان صياغة هذا الشرط بهذه الصيغة المطلقة قد يفسح المجال بأن يترشح شخص من دائرة انتخابية في دائرة انتخابية أخرى ، داخل حدود المحافظة الواحدة ، وهذا الامر قد يدفع بعض الأحزاب السياسية ،الى فرض مرشحيهم في اية دائرة يرونها مناسبة داخل حدود المحافظة الواحدة .

ز - تقديم المرشح عدد من أسماء الناخبين له :

اشترط المشرع لكل من يترشح لعضوية مجلس النواب ان يقوم بتقديم (قائمة منفردة) تحتوي على ما لا يقل عن (500) ناخب ،واشترط المشرع ان تكون هذه الأسماء غير مكررة واستثنى من هذا الشرط مرشحي نظام كوتا المكونات والمشار أيها في المادة (13) من نفس القانون ، وهذا ما اكدت عليه الفقرة (سادسا) من المادة (8) من قانون انتخابات مجلس النواب رقم (9) لسنة 2020

ترى الباحثة ان نص هذه الفقرة قد وضع حسب القانون السابق عندما كانت هناك القائمة المفردة، والقائمة الانتخابية العادية ، اذ انه كما معروف ان نظام الانتخاب قد تغير نحو نظام الأغلبية، وبالتالي لم يكن هناك قوائم تصمم ورقة الاقتراع ، وانما يوجد أسماء مرشحين فقط بالإضافة ان هذا الشرط عند تطبيقه سيكون هناك غبن فيه للمرشحين المستقلين غير المنتمين لاحد الأحزاب ، في حين سيكون من السهل على المرشحين التابعين لاحد الأحزاب.

استنادا لما سبق فأن فقدان احد شروط العضوية لعضو مجلس النواب ، تؤدي الى سقوط عضويته من المجلس ، وسبب سقوط العضوية يكون ناتج عن غياب احد هذه الشروط القانونية ، والتي حتم القانون وجودها طيلة مدة العضوية ، اما إجراءات اسقاط العضوية نتيجة فقدان احد شروط العضوية ، فيلاحظ عدم تطرق المشرع العراقي سواء أكان في الدستور ،أم القوانين النافذة الى كيفية انتهاء العضوية اذا فقد النائب احد شروط العضوية.

الا انه وبالرجوع الى نص المادة (52\اولا) من دستور العراق فقد نصت على ان مجلس النواب هو الذي يفصل بصحة عضوية اعضاءه ، ويصدر قراراه بأغلبية الثلثين ، يفهم من النص ان مجلس النواب هو الذي يصدر قرار اسقاط العضوية لكل عضو فقد احد شروط عضويته ، وتجدر الإشارة ان المادة (25\ثانيا) قد اجازت الطعن بالقرارات التي تتخذ من قبل مجلس النواب امام المحكمة الاتحادية العليا، خلال ثلاثين يوما من تاريخ صدور القرار[1].

وفي حال تحقق فقد أحد أعضاء المجلس أحد شروط عضويته، يتم رفع طلب من قبل ثلث أعضاء المجلس إلى رئيس المجلس، للنظر والتأكد من صحة الأمر، وقد اشارت مدونة السلوك النيابي في المادة (5/أولا) على تشكيل لجنة تتألف من ممثلين الكتل من ذوي الاختصاصات القانونية ، والذين يتمتعون

[1] د. ميثم حنظل شريف ، التنظيم الدستوري والقانوني لشروط الترشيح في انتخابات المجالس المحلية ، مصدر سابق ، ص 115.

بالخبرة السياسية من اجل التحقق من الامر، واجراء التحقيقات اللازمة ، واعداد تقرير بشأنها والزمت المدونة تبليغ الشخص المعني بمدة لا تقل عن (3) أيام ،من تاريخ انعقاد اللجنة ويتم ذلك بعد الاستماع الى اقوال الشخص المعني ،ثم تقوم اللجنة بوضع توصياتها ، ورفع التقرير الى رئيس المجلس ، ويقوم الأخير بعرض التقرير على أعضاء المجلس من اجل التصويت ، وفي حال ثبوت فقدان أحد شروط العضوية عن عضو مجلس النواب، يصوت المجلس على قرار سقوط العضوية بأغلبية الثلثين، وبعدها يقوم رئيس المجلس بإعلان حالة الشغور تمهيداً لاستبدال النائب الذي سقطت العضوية عنه ، بنائب آخر بديل.

وفي سابقة هي الأولى من نوعها، أسقطت المحكمة الاتحادية العليا بتاريخ (2022/5/16). عضوية أحد الأعضاء (م. م .ع) على خلفية دعوى قضائية رفعها النائب السابق (ق .ج) بتهمة تزوير شهادة الإعدادية ، وترى الباحثة أن اختصاص المحكمة بإسقاط العضوية هو أمر غير صحيح، إذ كان لا بد أن يصدر القرار من قبل مجلس النواب ، وبأغلبية الثلثين [1].

[1] انظر : قرار المحكمة الاتحادية العليا العراقية، العدد 210/تمييزية مساءلة وعدالة/2022 بتاريخ 2022/5/18 .

الخاتمة

الخاتمة

الحمد لله الذي أنعم علي نعمته بإنجاز هذا البحث المتواضع ، والذي تداول التنظيم القانوني لاستبدال اعضاء مجلس النواب في النظام العراقي ، وبعض الأنظمة القانونية المقارنة ،خاصة وأن هذه الدراسة تعد من المواضيع المهمة المطروحة على الساحة القانونية في العراق ، لمعالجة حالة الخلو التي تطرأ في أحد مقاعد مجلس النواب ولكل ما تقدم ، فأن أسباب استبدال عضو مجلس النواب ، وإجراءاته تختلف من نظام لأخر وقد توصلت الرسالة الى جملة من النتائج والتوصيات وهي كما يأتي :

أولا١ النتائج

1- أن المشرع العراقي قد تفرد عن بقية المشرعين في الدول المقارنة ، باستخدام مفردة الاستبدال لأول مرة وذلك في القانون الأساسي لعام 1925 ، اذ نظم حالة الاستقالة ،والاقالة ، والوفاة كأسباب موجبة للاستبدال، وهذا ما يحسب الى المشرع العراقي .

2- إن استبدال أعضاء السلطة التشريعية ، يضمن وصول النخب الكفؤة الى المجالس النيابية ؛ إذ تعمل تشريعات الاستبدال في الدول محل المقارنة ، والعراق على تنظيم الاستقالة ، والاقالة وغيرها من الحالات التي تؤدي الى شغور المقعد النيابي في المجلس وذلك.

3- تنتهي العضوية النيابية بانتهاء المدة المحددة لها دستوريا ، وهذا الطريق العادي لانتهاء الدورة النيابية ، أو قد يكون انتهاء العضوية بصورة استثنائية ، وهذا الطريق غير العادي ويتمثل اما لأسباب ارادية تتمثل بالاستقالة ، او تغيير الانتماء السياسي للنائب ، او الجمع بين العضوية النيابية وظيفة ، او عمل اخر او قد تنتهي لأسباب غير ارادية ، تتمثل بالإقالة ، او الوفاة او، سقوط العضوية نتيجة فقدان النائب احد شروط العضوية المنصوص عليها في القوانين .

4- أشترط المشرع العراقي في قانون مجلس النواب رقم (9) لسنة 2020 لرفع مستوى الكفاءة في مجلس النواب أن يكون المرشح حاصل على شهادة

الإعدادية ، أو ما يعادلها إلا انه نظراً للمهام التي ستناط بالمرشح لعضوية مجلس النواب ، وبما أن العراق من الدول النامية التي من اهدافها الاستراتيجية التطور ، والعمران ، وتحقيق الرفاهية للمواطن ، عن طريق الاستقرار السياسي ، وأن أساس هذا الاستقرار يتمثل بوجود نظام قانوني ، وانتخابي متطور ومستقر وناضج ولا يحصل ذلك إلا من خلال منح النخب الفرصة لأداء دورهم ليكونوا قادة في المجتمع ، وبناءه لما يمتلكوه من مؤهلات علمية وخبرة ، وأدوات عليمة ناجعة لحل ، وتلافي الازمات والمشاكل الاقتصادية والاجتماعية ،والسياسية لذا بات من الضروري رفع المؤهل العلمي المطلوب توافره في المرشح لعضوية مجلس النواب .

5- أن عضو مجلس النواب العراقي هو ليس موظفا عاما وفقا لأحكام قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل ، ولا يعد احد فئات الموظفين ، و أنما يعد احد أعضاء السلطة التشريعية ، والتي من مهامها اصدار التشريعات التي تنظم عمل الدولة ، إلا انه يلاحظ عدم تنظيم احكام استقالة عضو مجلس النواب وإجراءاتها سواء في دستور جمهورية العراق لسنة 2005، أم النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي رقم (1) لسنة 2022، بالشكل الكافي على الرغم من أهميتها ، وهذا يشكل فراغ تشريعي في تنظيم استقالة عضو مجلس النواب ينبغي تلافيه ، لا سيما في تحديد الشروط الشكلية والموضوعية لطلب الاستقالة .

6- أن دساتير الدول محل المقارنة ، والدستور العراقي وكذلك الانظمة الداخلية لها لا تعترف بالاستقالة الجماعية المقدمة من قبل أعضاء مجلس النواب وتعترف فقط بالاستقالة الفردية ، وعليه انه مهما كان عدد الاستقالات المقدمة من قبل أعضاء المجلس، والتي تتزامن في وقت واحد ، او يجمعها هدف واحد كاستقالة كتلة برلمانية ، او ائتلافية او حزبية كاملة فلا تعد سوى استقالات فردية ويتم النظر في هذه الاستقالات والفصل فيها على هذا الأساس .

7- عدّ المشرع العراقي في قانون الانتخابات العراقي رقم (9) لسنة 2020 المقعد النيابي ملكاً لعضو مجلس النواب بعد انتخابه لذا فهو يملك حرية الانتقال من حزب ، الى اخر وفقاً لقناعاته ، وطموحاته واراءه السياسية ، دون ان يؤدي هذا الى حرمانه من المقعد النيابي .

8- بالرغم من تبني المشرع العراقي في دستور جمهورية العراق لسنة 2005 النافذ ، وكذلك النظام الداخلي لمجلس النواب رقم (1) لسنة 2020 ،مبدأ عدم الجمع بين العضوية النيابية ، وبين والوظيفة او أي عمل اخر بشكل مطلق الا ان تنظيمه لم يكن موفقا في معالجة المسؤولية المترتبة على الجمع بين العضوية

النيابية ، وعضوية مجالس المحافظات والاقاليم ، اذ لم يرتب أي عقوبة انضباطية على هذه الحالة، وانما اعتبر العضو الذي يجمع بين عضوية مجلس النواب، ومجالس المحافظات والاقاليم عضوا في مجلس النواب فقط ، ونرى ان هذا الاجراء يخرج من معنى الانضباط .

9 - ذهبت الدول محل المقارنة بإحاطة قرار اقالة عضو مجلس النواب ببعض الإجراءات التي من شأنها العمل على التحقق من توافر الجدية التي تقضي بإقالة عضو مجلس النواب ، على عكس المشرع العراقي الذي لم يبين اجراءات ، او النسبة المطلوبة للإقالة في قانون استبدال عضو مجلس النواب العراقي ، فالمشرع العراقي مدعو الى تضمين إجراءات الإقالة ، واسبابها في الدستور ، او قانون استبدال أعضاء مجلس النواب ،او النظام الداخلي لمجلس النواب كما هو الحال في الدول محل المقارنة .

10- أن المشرع الدستوري العراقي، وكذلك قانون الاستبدال العراقي النافذ ، الذي نظم حالات شغور العضوية اقتصر النص على حالة الوفاة كسبب يؤدي الى خلو المقعد، الا انه لم ينظم الإجراءات الواجب اتباعها لمعالجة مثل هكذا حالة، ولم يحدِّد مدة زمنية، أو الجهة المسؤولة لإبلاغ المجلس بوقوع الوفاة على عكس بقية الدول محل المقارنة ، والتي نظمت هذه الحالة بشكل كافٍ وواضح .

11- أغفل المشرع العراقي النص في قانون استبدال عضو مجلس النواب رقم (6) لسنة 2006 المعدل بقانون رقم (49) لسنة 2007 عن ذكر المدة القانونية اللازمة للقيام بعملية الاستبدال لسد الشغور الحاصل في المجلس

ثانيا \ المقترحات

1- ندعو المشرع العراقي بتعديل نص المادة (8\رابعاً) من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020 ، وذلك برفع مستوى التعليم ،لمن يترشح لمنصب عضوية مجلس النواب، إلى حصوله على شهادة البكالوريوس كحد ادنى، بدلا من شهادة الإعدادية، وذلك لفسح المجال امام النخب القادرة على بناء نظام قانوني مستقر ، وناضج وقادر على حل المشكلات السياسية ، والاجتماعية والاقتصادية التي تعصف بالبلد ، وتأكيدا على أهمية منصب عضو مجلس النواب ، واهمية وجود الافراد المؤهلين فيه .

2- ندعو المشرع العراقي بضرورة إضافة نص في النظام الداخلي لمجلس النواب رقم (1) لسنة 2022 ، ينظم فيه استقالة عضو مجلس النواب ، وان يضع

شروطا خاصة بقبول الاستقالة ، مع تنظيم فقرة خاصة بإمكانية رجوع عضو مجلس النواب عن الاستقالة ، قبل عرضها على المجلس، والتصويت عليها على ان يكون المقترح كالاتي " للنائب ان يستقيل بطلب كتابي يقدم الى رئيس مجلس النواب ، ولا يجوز ان يحتوي الطلب على أي شرط ، او قيد ، وعلى الرئيس عرض طلب الاستقالة على المجلس ، خلال اول جلسة تالية لتسلمه الطلب ،ويتخذ المجلس قراره بشأن طلب الاستقالة بأغلبية الثلثين، كما يجوز لعضو مجلس النواب الرجوع عن طلب استقالته قبل تصويت المجلس عليها "

3- ندعو المشرع العراقي بضرورة تعديل نص المادة (1\ أولا) من قانون استبدال أعضاء مجلس النواب العراقي رقم 6 لسنة 2006 المعدل بقانون رقم 49 لسنة 2007 وذلك بتنظيم حالة قيام عضو مجلس النواب بتغيير انتماءه الحزبي ، وعدّها احدى الحالات المؤدية الى شغور المقعد النيابي في المجلس ، وذلك بإضافة النص كالاتي "يشترط لاستمرار العضوية في مجلس النواب ان يبقى العضو محتفظا بالصفة التي انتخب على أساسها ، فأن فقد هذه الصفة، او غير انتماءه الحزبي تسقط عنه العضوية النيابية ، وذلك بقرار يصدر بالأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس النواب" ذلك للحد من هذه الظاهرة إذ تساهم بشكل كبير إلى مكافحة الفساد ، من خلال منع بيع المقاعد البرلمانية لأسباب شخصية ، وأيضا يساهم في تعزيز الحوار الداخلي في المجلس للوصول إلى النقاط المشتركة .

4- فيما يتعلق بمبدأ عدم الجمع بين العضوية النيابية ، وبين أي وظيفة او عمل اخر نوصي المشرع العراقي بإضافة نص في النظام الداخلي لمجلس النواب رقم (1) لسنة 2022 وذلك بتحديد مدة زمنية لعضو مجلس النواب ولتكن (14) يوما لقيام عضو مجلس النواب بالاختيار بين عضوية مجلس النواب، او عضوية مجالس المحافظات والاقاليم ، وعند فوات المدة دون اختيار العضو احد العضويتين يحال المعني الى لجنة السلوك النيابية ، للتوصية بفرض عقوبة اسقاط العضوية لأنهاء حالة الجمع ، واحترام نصوص القانون .

5- يتم ملئ المقعد الشاغر في مجلس النواب في الدول محل المقارنة بطرق مختلفة ، وقد اخذ المشرع العراقي بأسلوب ملئ المقعد النيابي الشاغر من ذات القائمة التي ينتمي اليها العضو السابق، ونرى ان الأسلوب الأفضل لملئ المقعد هو بإجراء انتخاب تكميلي ، والذي يقوم على أساس اجراء انتخابات جديدة لملئ المقعد الشاغر ، وهذا الأسلوب يعطي للناخب فرصة أخرى للتعبير عن رايه في اختيار العضو البديل، وأيضا ان هذا الأسلوب يتناسب مع ما جاء به قانون الانتخابات والذي يقضي ان يكون توزيع المقاعد على المرشحين ، وليس على الكيانات

السياسية، وأيضا يتفق مع ما جاء به الدستور والذي أشار الى أن عضو مجلس النواب ينتخب بالاقتراع العام السري المباشر.

6 – ندعو المشرع العراقي الى تعديل نص المادة (1\اولا) من قانون استبدال أعضاء مجلس النواب رقم (6)لسنة 2006 المعدل بقانون رقم(49) لسنة 2007 والتي ذكرت أسباب انتهاء عضوية مجلس النواب على سبيل الحصر ، ولم ترد ضمن الحالات (اسقاط العضوية نتيجة الاخلال بواجبات العضوية)، لذا نقترح النص على " اقالة النائب نتيجة الاخلال بواجبات العضوية النيابية ، وذلك عند ثبوت الانتهاك الجسيم لقواعد السلوك النيابي ، او مقتضيات الصفة النيابية ،او الواجب النيابي "

7- نقترح على المشرع العراقي بإضافة نص في قانون استبدال اعضاء مجلس النواب العراقي النافذ ، يلزم فيه وزير الداخلية بإبلاغ رئيس مجلس النواب بوقوع حالة الوفاة ، والتي تعد احد أسباب استبدال عضو مجلس النواب خلال مدة لا تزيد عن "ثلاثة أيام" ، وذلك لسد الشغور الحاصل في المجلس ، وعدم بقاءه شاغر لمدة زمنية غير محددة.

8 - ندعو المشرع العراقي بإضافة نص في قانون استبدال اعضاء مجلس النواب رقم 6 لسنة 2006 المعدل بقانون رقم 7 لسنة 2007 ، يحدد فيه المدة القانونية الازمة للقيام بعملية الاستبدال، كما فعلت بقية الدول محل المقارنة، على ان يكون النص على النحو التالي " يجب أن يتم اشغال المقعد النيابي الشاغر في مجلس النواب ،عند اعلان المجلس خلو المقعد ، وذلك عند حصول أي سبب من أسباب الاستبدال ، خلال مدة لا تزيد عن **ستين يوما** من تاريخ اعلان المجلس بذلك ، على ان تكون مدة العضو النيابي الجديد مكملة لمدة عضوية سلفه " .

المصادر

المصادر

القرآن الكريم

أولاً : كتب اللغة المعاجم

1 .احمد مختار عمر ، معجم اللغة العربية المعاصرة ،عالم الكتب ، القاهرة ، المجلد الأول ، الطبعة الأولى ، 2008 .

2 . ابن منظور ،لسان العرب ، دار الحديث ، القاهرة ،2003 .

3 .حارث سليمان فاروق ، المعجم القانوني "إنكليزي ،عربي" ، مكتبة لبنان ،بيروت ،الطبعة الخامسة ، 2009.

4 . سفر عبدالرحمن الحولي ، المعجم الوجيز ، مطابع الدار الهندسية ، القاهرة ، الطبعة الأولى ، 1980 .

5 . د لويس معلوف ، المنجد في اللغة، المطبعة الكاثوليكية ،بيروت ، المجلد الأول، الطبعة العاشرة ، 1981 .

6 . محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي، المعجم الوسيط ، القاهرة، مكتبة الشروق، الطبعة الرابعة ، 2004.

7 . محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي، مختار الصِّحاح ،الأردن، عمَّان، دار عمَّار، الطبعة التاسعة ، 2005 .

ثانياً : الكتب القانونية

1. إبراهيم طه الفياض ،القانون الإداري ، مكتبة الفلاح ، الكويت ، 1989 .
2. إبراهيم عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري ، الإسكندرية، منشأة المعارف، طبعة عام 2003.
3. إبراهيم ملاوي ، عضو البرلمان في النظام الدستوري الجزائري ، تقصيد كوم للنشر والتوزيع ، الجزائر ،2015.
4. أحمد عبدالقادر جمال ، القانون الإداري ، دار النهضة الحديثة ، القاهرة ، 2005 .

5. أفين خالد عبد الرحمن، المركز القانوني لعضو البرلمان "دراسة مقارنة"، المركز العربي للنشر والتوزيع، ،القاهرة ، الطبعة الأولى، 2017 .
6. أمين بلال ، ازمة الديمقراطية المعاصرة للدولة المؤسساتية ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، 2013 .
7. امين مصطفى محمد ، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، 2015
8. أنور الخطيب، الأصول البرلمانية في لبنان وسائر البلدان العربية ، دار العلم للملايين، بيروت ، الطبعة الأولى، 1961 .
9. أيمن محمد شريف ، الازدواج الوظيفي والعضوي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2005
10. د. بكر القباني، دراسة في القانون الدستوري ، ، دار النهضة العربية، القاهرة ، الطبعة الأولى، 1999.
11. بلال أمين زين الدين، النظم الانتخابية المعاصرة "دراسة مقارنة" ،دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2013 .
12. د. بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور1996 ، الجزء الرابع، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013 .
13. د. ثروت بدوي، النظم السياسية ، النظرية العامة للنظم السياسية، الجزء الأول ، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004.
14. د. جورجى شفيق سارى، دراسات وبحوث حول الترشيح للمجالس النيابية، شروط وضمانات الترشيح للمجالس النيابية، مشكلة ازدواج الجنسية وتغيير الهوية السياسية للمرشح بعد الفوز في الانتخابات "دراسة علمية نقدية"، دار النهضة العربية ،القاهرة ، 2017 .
15. د. جورجي شفيق ساري، شروط وضمانات الترشيح للمجالس النيابية، مشكلة ازدواج الجنسية وتغير الهوية السياسية للمرشح بعد الفوز في الانتخابات، الانتخابات "دراسة علمية نقدية"،دار النهضة العربية، القاهرة ، 2001 .
16. حامد صديق صديق ، دور القوانين الانتخابية في الإدارة السليمة للتعددية الاثنية ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ،2012 .

17. د. حسن البحري، الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية "دراسة تحليلية مقارنة" ، دمشق، بلا دار نشر، 2021.
18. د. حسن مصطفى البحري، الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية "دراسة تحليلية مقارنة" ، دمشق، بلا ناشر، الطبعة الثالثة ، 2020 .
19. د. حسن مصطفى البحري، النظم السياسية المقارنة، جامعة الشام الخاصة ، دمشق ، الطبعة الأولى ، 2020 .
20. د. حسني درويش عبد الحميد، النظرية العامة للقرارات الإدارية "دراسة مقارنة في التشريع والفقه والقضاء الفرنسي والمصري والكويتي" ، الكويت، وزارة العدل، الطبعة الأولى، 2020 .
21. حسين العزاوي، تعيين وإقالة رؤساء الوحدات الإدارية والرقابة القضائية عليهما ، دار الكتب القانونية، الإمارات، 2017 .
22. حمدي علي عمر، النظام الدستوري المصري وفقاً لدستور 2012 ، منشأة المعارف، 2016.
23. حمدي علي عمر، النظام الدستوري المصري وفقاً لدستور 2014 ، الإسكندرية، منشأة المعارف، الطبعة الاولى، 2017.
24. حمدي ياسين، أداء الخدمة العسكرية شرط لعضوية مجلس الشعب، دار الوفاء للطباعة والنشر ، الإسكندرية ، 2016 .
25. د. حنان محمد القيسي ، حقوق وواجبات أعضاء مجلس النواب في العراق ، بيت الحكمة، بغداد، الطبعة الأولى ، 2011 .
26. د. حنان محمد القيسي، النظام القانوني لمدونات السلوك البرلماني ، المركز العربي للنشر والتوزيع ، القاهرة، الطبعة الأولى، 2017 .
27. د. حنان محمد القيسي، الوجيز في شرح قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم 21 لسنة 2008 المعدل ،بغداد، مكتبة السنهوري، الطبعة الأولى، 2012.
28. د. عبد الغني بسيوني عبدالله ، النظم السياسية ، مكتبة الانجلو مصرية ، القاهرة ، بدون سنة طبع .
29. رأفت فوده، دراسة تحليلية لقضاء مجلس الدولة المصري في مجال الطعون الانتخابية ، القاهرة، دار النهضة العربية، طبعة عام 2001 .
30. د. رافع خضر صالح، الأصول الدستورية والتكوين المؤسساتي للسلطات الفيدرالية ، منشورات زين الحقوقية والأدبية ، بيروت، ، الطبعة الأولى، 2018 .

31. سامح سعد محمد حسن ، النظام السياسي المختلط ،دور السلطة التنفيذية وعلاقتها بالسلطة التشريعية ، دار الفكر القانوني ، الإسكندرية ،الطبعة الأولى، 2019 .
32. د. سامي جمال الدين، القضاء الإداري والرقابة على أعمال الإدارة "مبدأ المشروعية - تنظيم القضاء الإداري" دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، بلا تاريخ .
33. د. سعد عصفور ، النظام الدستوري المصري ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 2006 .
34. د. سليمان محمد الطماوي ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، الطبعة الثانية، 1988.
35. د. شريف يوسف خاطر ، الوظيفة العامة ، دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ،القاهرة ،2009.
36. صبري محمد السنوسي محمد، أثر الاحكام الجنائية على ممارسة الحقوق السياسية والعضوية البرلمانية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2008 .
37. صلاح الدين فوزري، الوظيفة العامة في الإمارات العربية المتحدة، دراسة تحليلية لقانون الخدمة المدنية رقم 8 لسنة 1973، دار المنارة، الامارات ، 2000.
38. د. ضياء عبدالله الجابر الأسدي، د. علي سعد عمران، المسؤولية الجزائية لعضو المجلس النيابي ، ، مكتبة زين الحقوقية، بيروت ، طبعة أولى ، 2013.
39. د. طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون ، دار النهضة العربية، القاهرة ، الطبعة الثالثة، 1976.
40. د. عبد الراضي احمد سليمان ، المسؤولية التأديبية لأعضاء المجالس النيابية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2016 .
41. د. عبد الرزاق السنهوري، مصادر الحق في الفقه الإسلامي "، الجزء الرابع ، منشورات الحلبي ، بيروت، ، الطبعة الثانية، 1998.
42. د. عبد الطيف السيد رسلان عودة ، النظرية العامة للاستقالة بين القانون الوضعي والشريعة الإسلامية ، دار الجامعة الجديدة ،الإسكندرية ، 2004 .
43. د. عبداللطيف السيد رسلان عودة ، الاستقالة في الوظيفة العامة بين النظامين الوضعي والإسلامي (دراسة مقارنة)، دار الكتاب القانوني ،الإسكندرية ، دون سنة طبع .
44. د. عدنان محسن ظاهر ، حقوق النائب وواجباته في المجالس التمثيلية العربية ، منشورات برنامج الأمم المتحدة ،2019 .

45. علي الصاوي، البرلمان ، مؤسسة الأهرام، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، القاهرة، العدد الأول، 2001.
46. علي حسين علي التميمي ، خلو منصب رئيس الدولة ، الطبعة الأولى ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 2019.
47. علي محمد الدباس ، السلطة التشريعية وضمانات استقلالها في النظم الديمقراطية النيابية ، المكتبة الوطنية ، الأردن ،الطبعة الأولى ،2008.
48. د. علي محمد بدير ، د. عصام عبدالوهاب البرزنجي ، د. مهدي ياسين السلامي ، مبادئ واحكام القانون الإداري ، دار السنهوري القانونية والعلوم السياسية ، الطبعة الأولى ، بغداد ، 2015 .
49. د. علي يوسف الشكري ،انتهاء ولاية الرئيس ، دار إيتراك للطباعة والنشر والتوزيع ، القاهرة ، الطبعة الأولى، 2011 .
50. د. فتحي فكري ، جواز الجمع بين بين العضوية البرلمانية والوظائف والأنشطة الأخرى ، دار النهضة العربية ، القاهرة ،1994
51. د. فتحي فكري، القانون الدستوري (المبادئ الدستورية العامة ـ دستور 1971)، دار النهضة العربية ،القاهرة، الطبعة الاولى ، 1997 .
52. د. فكري فتحي ، وجيز القانون البرلماني في مصر ، شركة عابدين للطباعة ، القاهرة ، 2006 .
53. فيصل شطناوي ، محاضرات في الديمقراطية ،، دار الحامد للنشر والتوزيع ، الأردن، بلا سنة طبع.
54. قائد محمد طربوش ، السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري ، المؤسسة العربية الجامعية للدراسات والنشر ، بيروت ، الطبعة الأولى ، 2005 .
55. كينيث جاندا، الأحزاب السياسية والديمقراطية من الناحيتين النظرية والعملية ، المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية ، بيروت ،2005 .
56. د. ماجد راغب الحلو، النظم السياسية ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2007.
57. د. ماهر جبر نضر ، إمكانية الجمع بين وظيفة عضو الحكومة وممارسة الوكالة البرلمانية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2018
58. محسن خليل، القانون الدستوري والدساتير المصرية ، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية ، 1996.

59. د. محسن خليل، النظم السياسية والقانون الدستوري ، منشأة المعارف، الإسكندرية ، الطبعة الثانية، 1971.
60. محمد الذهبي، الفصل في صحة عضوية المجالس النيابية(دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، ،القاهرة، 2006.
61. محمد المصالحة ، التجربة الحزبية السياسية في الأردن (دراسة تحليلية – مقارنة) ، دار وائل للطباعة والنشر والتوزيع ، الأردن، الطبعة الثانية ، 2017.
62. محمد باهي أبو يونس، التنظيم الدستوري للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية ، الطبعة الأولى، 2014.
63. د. محمد بركات، النظام القانوني لعضو البرلمان "دراسة مقارنة لكل من الجزائر ومصر وفرنسا وبعض الأنظمة الأخرى" ، الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية ، الجزائر ، الطبعة ألاولى، 2012.
64. د. محمد شريف بسيوني ، د. محمد هلال ، الجمهورية الثانية في مصر ، دار الشروق ، القاهرة ، الطبعة الأولى، 2012.
65. د. محمد طه حسين الحسيني ، مبادئ القانون الدستوري ، مكتبة دار السلام ، النجف ، الطبعة الأولى، 2014
66. محمد فرغلي محمد علي ، نظم وإجراءات انتخاب أعضاء المجالس المحلية في ضوء القضاء والفقه ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2008 .
67. محمد فهيم درويش ، السلطة التشريعية ماهيتها تكوينها اختصاصاتها ، المركز القومي للإصدارات ،الإسكندرية ، الطبعة الثانية ، 2018 .
68. محمد محمود العمار ، ضمانات استقلال المجالس التشريعية ، دار الخليج ،الأردن ، الطبعة الأولى ، 2010
69. محمد محمود العمار العجارمة ، الوسيط في القانون الدستوري الأردني (ضمانات استقلال المجالس التشريعية) ، دار الخليج ، عمان ، الأردن ،2020
70. محمود أبو السعود حبيب، ضمانات أعضاء البرلمان في النظام الدستوري المصري، دار النهضة العربية، القاهرة ،2000 .
71. مصدق عادل طالب، رئيس السلطة التشريعية في النظام السياسي، مكتبة السنهوري، بغداد، 2015.
72. منذر الشاوي، الاقتراع السياسي ، منشورات العدالة ، بغداد ، 2001.

73. موريس ديفرجيه، الأحزاب السياسية، ترجمة علي مقلد و عبد المحسن سعد، الهيئة العامة لقصور الثقافة، ، القاهرة، الطبعة الأولى ، 2011.
74. د. نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة السابعة ، 2011.
75. د. نعمان الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار الثقافة للطباعة والنشر، ، الأردن، عمَّان ،الطبعة الأولى، 1999.
76. د. هناء عبد الجواد علوان، المسؤولية الجزائية لعضو مجلس النواب عن جرائم القذف والسبّ في التشريع العراقي(دراسة مقارنة) ، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع ، بيروت ،2021.
77. د. وائل عبد اللطيف ، أصول العمل النيابي (البرلماني) ، مكتبة دار البحوث في مجلس النواب ، بغداد ، 2016 .

ثالثاً : الأطاريح والرسائل العلمية

أ - الأطروحات

1. أحمد عبد الدائم، أعضاء جسم الإنسان ضمن التعامل القانوني "أطروحة دكتوراه ،جامعة روبير شومان في ستراسبورغ ، لبنان، بيروت ، 1999 .
2. إسماعيل عبد الرحمن إسماعيل ، ضمانات عضو البرلمان ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، 1999 .
3. افشيش زهره، النظام القانوني للعهدة النيابية ، دراسة مقارنة ،أطروحة دكتوراه ، جامعة الجزائر، كلية الحقوق ، 2020 .
4. أفين خالد عبد الله الرحمن، المركز القانوني لعضو البرلمان "دراسة مقارنة" أطروحة دكتوراه ، كلية القانون والسياسة، جامعة صلاح الدين، العراق، 2013 .
5. إكرام عبد القادر بدر الدين، ظاهرة الاستقرار السياسي في مصر ، أطروحة دكتوراه ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية ، جامعة القاهرة ، 1981 .
6. بومدين احمد، الحصانة البرلمانية، رسالة دكتوراه، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، 2015.

7. سرهنك حميد صالح، مقومات الدستور الديمقراطي وآليات المدافعة عنه ، أطروحة دكتوراه ، جامعة صلاح الدين، كلية القانون والسياسة، 2007.
8. سيد علي فاضلي ، الضمانات القانونية لنزاهة الانتخابات ، دراسة مقارنة (الجزائر – المغرب – فرنسا) ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، لجزائر، 2019.
9. شوقي يعيش تمام ،الطعون في انتخابات المجالس النيابية في دول المغرب العربي (الجزائر – تونس – المغرب) ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ،الجزائر ، 2014
10. عادل عبد الله محمد، إسقاط عضوية أعضاء مجلس الشعب ، اطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة، 1995 .
11. عصام أبو بكر فهمي ، مبدأ التفرغ لعضوية البرلمان (دراسة مقارنة) ، اطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة أسيوط ، 2008 .
12. لبنى محمد علي مخلوف ، الضمانات القانونية لاستقلال البرلمان ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة أسيوط ، مصر ، 2016.
13. محروق احمد ، اليات الاشراف والرقابة على الانتخابات البرلمانية (دراسة مقارنة بين الجزائر والمغرب) ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة محمد خضير بسكرة، الجزائر ، 2021 .
14. مرزود حسين، الأحزاب والتداول على السلطة في الجزائر "١٩٨٩ _ ٢٠١٠" ، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم السياسية والإعلام ،جامعة الجزائر ،الجزائر ، ٢٠١٢
15. مصطفى الخصاونة، الحصانة النيابية في الأنظمة البرلمانية المعاصرة ، أطروحة دكتوراه ، جامعة عمان العربية، عمان، 2005.
16. هنادي محمد ادريس ، حالات انتهاء العضوية البرلمانية ، اطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة دمشق ، 2023 .

ب - الرسائل الجامعية

1. أحمد الرجوب سلامة رضوان، الاستثمار الأجنبي المباشر والاستقرار السياسي في البلدان العربية ، رسالة ماجستير، جامعة اليرموك ، الأردن ، 2005 .
2 . بدر الزمان بو علي، إسقاط العضوية البرلمانية في الدستور الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تبسة، الجزائر، 2020 .

3. بلال بن بداش، شرف الدين سباع، تفعيل وظائف البرلمان في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، رسالة ماجستير، جامعة امحمد بوقرة داس ،الجزائر، 2017.

4 . بلال عبد الرحمن محمود ،سياسة استبدال الصفة الجنائية ،رسالة ماجستير ،كلية الحقوق ،جامعة النهرين ، 2018.

5. حساني نور الدين ياسين ، وبونوة سالم ، النظام القانوني لعضو البرلمان في الجزائر ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة زيان عاشور ،الجزائر، 2018 .

6 . حسن لقمان عجاج، دور النصوص التشريعية في بيان فاعلية النظام الانتخابي "دراسة مقارنة"، رسالة ماجستير، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة الأنبار ، 2019.

7. حسين شعلان حمد، التنظيم القانوني لمركز النائب في السلطة التشريعية "دراسة مقارنة" ، رسالة ماجستير ، ، كلية القانون، جامعة بابل ، العراق، 2012.

8. حيدر مهدي حسن ماميثة، استبدال القاضي الدستوري في العراق، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة كربلاء، 2023.

9. خرزي زهر النجوم ، المجلس الدستوري الجزائري (بين نصوص مبتورة وفعالية محدودة) ، رسالة ماجستير ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، كلية الحقوق ،الجزائر ،2019 .

10. راشد هيثم بركات، انتهاء عضوية النائب في مجلس النواب وآثاره في القانون الأردني "دراسة مقارنة" ، رسالة ماجستير، جامعة الاسراء، كلية الحقوق، ، الأردن، 2021.

11. رمال آمين، النظام القانوني لعضو البرلمان في التشريع الجزائري ، رسالة ماجستير ،جامعة ابو بكر بلقايد تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر ، 2016 .

12. سلوى محمد إسماعيل علي، العامل الديني وظاهرة الاستقرار السياسي في المغرب ، رسالة ماجستير ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ، 1999 .

13. سمير كريد، باسم العيسوب، النظام القانوني لعضو البرلمان في الجزائر، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد الصديق بن يحي ـ جيجل ، الجزائر ، 2019.

14. شميم مزهر راضي ، السلطة التشريعية ف النظام البرلماني في ضوء دستور جمهورية العراق لسنة 2005 (دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، الجامعة المستنصرية ، 2017.

15. عبد الكريم زغير جبر، التنظيم الدستوري والقانوني لاستقلال عضو مجلس النواب ، رسالة ماجستير ،كلية القانون ، جامعة البصرة ، 2014 .

16. علي عبدالحسين ناصر، التنظيم القانوني لاستقالة رئيس الجمهورية في ظل دستور العراق لعام 2005 (دراسة مقارنة) ،رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة القادسية ، 2021.
17. محمد صالح سليمان، ضمانات أعضاء البرلمان "دراسة مقارنة" ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق، جامعة دمشق، 2017.
18. منذر سمير محمود ،استقالة عضو المجلس التشريعي الفلسطيني (دراسة تحليلية) ، رسالة ماجستير ،كلية الحقوق ،جامعة الازهر غزة ،2019 .
19. منهى جواد كاظم الطعون الانتخابية النيابية في العراق ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، الجامعة المستنصرية ، 2012.
20. نعيم زوير محيسن الساعدي ، انتخاب مجلس النواب في دستور 2005 العراقي ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، الجامعة المستنصرية ، 2014 .

رابعاً : البحوث والدوريات

1. احمد علي عبود الخفاجي ، حالات انتهاء العضوية في مجلس النواب العراقي في دستور العراق لسنة 2005 ، بحث منشور في مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية ، جامعة الكوفة، العدد8 ،2010 .
2. أحمد هاشم جواد، الآليات القانونية والسياسية لتحسين أداء السلطة التشريعية في العراق (عقد انتخابي)، بحث منشور في مجلة حمورابي للدراسات، العدد 38 ،السنة التاسعة ، 2021.
3. اميل جبار عاشور ، حدود المسؤولية الجزائية لعضو مجلس النواب العراقي ، بحث منشور في مجلة البحوث القانونية والاقتصادية ، كلية الحقوق ، جامعة ميسان ، المجلد 3 ، العدد 1 ، 2020 .
4. الأمين شريط ، فكرة الاستقالة في القانون البرلماني والتجربة الجزائرية، بحث منشور في موقع الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان ، الجزائر ،2019
5. حسن مصطفى البحري ، مدة العضوية وحالات شغورها في مجلس الشعب السوري (دراسة مقارنة) ، بحث منشور في مجلة جامعة دمشق للعلوم القانونية ، المجلد1 ، العدد الأول ، 2021.

6. حسين علي عبد الرحيم البياتي، إسقاط عضوية المجالس النيابية وبطلانها في التشريع العراقي والتشريعات المقارنة" دراسة مقارنة" بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق، السنة الخامسة ،المجلد 5، العدد ،3 ، 2021 .
7. حسين علي عبدالرحيم، التنظيم الدستوري والقانوني للضمانات المقررة للحماية البرلمانية، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسية ، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة ديالى، مجلد 9، العدد 1 ، 2020 .
8. خلفاوي سعيدة ، الاخضري نصر الدين ، مدى تفرغ المنتخب المحلي للعهدة النيابية ، بحث منشور في مجلة السياسة والقانون ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، الجزائر ، العدد 18 ،2018
9. روبين رباط ،الحصانة البرلمانية ، بحث منشور في مجلة القضاء العراقية ، العدد الاول ، السنة الثانية ، 2010 .
10. صفاء محمد عبد، أحكام استبدال أعضاء مجلس النواب العراقي "دراسة مقارنة"، بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق، كلية القانون، جامعة كربلاء، السنة الثانية عشرة، العدد الأول، 2020 .
11. عمار عباس ، توسيع حالات التنافي مع العهدة البرلمانية محاولة لتحقيق الفصل العضوي بين السلطات ، بحث منشور على موقع المجلة الجزائرية للقانون المقارن ، العدد 20 ، 2017
12. عمار عباس ، ملامح اخلاقيات رسالة العهدة البرلمانية والحكم الرشيد ، بحث منشور في مجلة الفكر البرلماني ، العدد 30 ، 2019 .
13. عوض رجب الليمون، أحكام إسقاط العضوية عن أعضاء مجلس الأمة في الدستور الأردني ، بحث منشور في مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، كلية الحقوق، الجامعة الأردنية، عمان ، المجلّد 41، العدد 1، 2014.
14. فتحي فكري، إسقاط العضوية النيابية بسبب التعبير عن الرأي في البرلمان (دراسة تطبيقية في الدستور المصري)، بحث منشور في مجلة الشريعة والقانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، العدد 5، 2000 .
15. فريد دبوشة ، المحكمة الدستورية في الجزائر التشكيلة وشروط العضوية ، بحث منشور في المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية ، المجلد 59 ، العدد 03 ، 2022 .

16. قروي محمد الصالح، نويري محمد الأمين، فعالية القانون العضوي 03/12 المحدد لكيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة الجزائرية في المجالس المنتخبة في إرساء دولة القانون ، بحث منشور في مجلة الدراسات والبحوث القانونية، كلية الحقوق، جامعة المسيلة، الجزائر، المجلد 4، العدد 1، 2019 .
17. كريم يوسف كشاكش، الحصانة الإجرائية ضمانة دستورية للعمل البرلماني في الأردن، بحث منشور في مجلة المنارة، الأردن ، مجلد 13 ، العدد 8 ، 2007.
18. محمد الصالح بوعافية، الاستقرار السياسي قراءة في المفهوم والغايات ، بحث منشور في مجلة دفاتر السياسة والقانون، الجزائر ، المجلد 1 ،العدد 15، 2016.
19. محمد سالم كريم ، مدى حرية النائب في تغيير انتمائه السياسي ، بحث منشور في مجلة كلية التربية ، جامعة واسط ، العدد 41 ، الجزء الثاني ، 2020.
20. محمد عباس محسن ، الجمع بين الوظيفة العامة وممارسة العضوية البرلمانية ، مقاربة دستورية في النظام البرلماني العراقي ، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسية ، جامعة تكريت، المجلد 5 ، العدد 5 ، 2017 .
21. محمد عبد جري، مسؤولية عضو البرلمان (دراسة مقارنة: بريطانيا، أمريكا، مصر، العراق)، بحث منشور في مجلة كلية الدراسات الإنسانية، كلية القانون، جامعة بغداد، العدد الخامس، 2016 .
22. مصدق عادل طالب، مسؤولية رئيس مجلس النواب في دستور جمهورية العراق لعام 2005 "دراسة مقارنة"، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد، العدد 3 ، 2017 .
23. معالي حميد الشمري ،السياسة الجنائية التشريعية في قوانين الأحزاب السياسية ، بحث منشور في مجلة كلية التربية الأساسية ، جامعة واسط ، العدد 39 ، 2020 .
24. مفتاح عبد الجليل ، كيفيات معالجة حالات التنافي مع العهدة الانتخابية ، بحث منشور في مجلة الوسيط ، العدد 54 ، 2012
25. منصور العواملة ، شروط عضوية مجلس الامة ، بحث منشور في مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون ،كلية القانون ، الجامعة الأردنية ،2010.
26. مولاي هاشمي ، تطور شروط الترشح للمجالس الشعبية المنتخبة في الجزائر ، بحث منشور في كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة بشار ،الجزائر ، العدد 12 ، 2022 .

27. ميثم حنظل شريف ، التنظيم الدستوري والقانوني لشروط الترشيح في انتخابات المجالس المحلية ، بحث منشور في مجلة القانون المقارن ، بغداد ، العدد 46 ، 2017.
28. نواف مهدي جوير ، التنظيم القانوني للعضوية البرلمانية ، بحث منشور في مجلة الجامعة العراقية ، الجامعة العراقية ،العدد 58 ، 2023 .
29. هيوا إبراهيم قادر وئاكار جليل صابر، التنظيم القانوني لإقالة المحافظ في القانون العراقي "دراسة تحليلية"، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، المجلد 11، العدد 43، 2022.
30. وليد خشان زغير، حيدر حسين خضير، المسؤولية الانضباطية لعضو مجلس النواب عن الإخلال بنظام الجلسة "دراسة تحليلية مقارنة" ، بحث منشور في مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية، كلية القانون ، جامعة ذي قار ، المجلد 17، العدد 14 ، 2017.

خامساً : الدساتير

1. دستور البحرين لعام 2002 المعدل
2. دستور الجزائر لعام 1989المعدل
3. الدستور السوداني لسنة 2005
4. الدستور السوري لعام 1973
5. الدستور العراق لعام 2005
6. دستور الكويت لعام 1962
7. الدستور اللبناني لعام 1926 المعدَّل
8. دستور المملكة الأردنية الهاشمية لعام 1952 المعدَّل
9. دستور الولايات المتحدة الأمريكية لعام 1787
10. دستور مصر لعام 2012 المعدل
11. دستور الامارات لعام 1871

سادسا : القوانين

أ- القوانين العراقية

1. النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي رقم (1) لسنة 2022 .
2. قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020
3. قانون مجلس النواب العراقي وتشكيلاته رقم(13) لسنة 2018 .
4. تعليمات توزيع المقاعد لانتخابات مجلس النواب العراقي لسنة 2021
5. قانون استبدال أعضاء مجلس النواب العراقي رقم (6) لسنة 2006 المعدل بالقانون رقم (49) لسنة 2007.
6. قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (24) لعام 1960 المعدَّل.
7. قانون العقوبات رقم(111) لسنة 1969 المعدل .
8. قانون المجلس الوطني العراقي رقم(55) لعام 1980 الملغي .
9. قانون المجلس الوطني رقم (26) لسنة 1995 الملغي .

ب_ القوانين العربية والأجنبية

1. قانون الانتخابات رقم (4)لمجلس النواب الأردني لعام 2022 .
2. قانون انتخاب مجلس النواب الأردني رقم(6) لسنة 2016
3. قانون انتخاب مجلس النواب الأردني رقم(34) لسنة 2001 الملغي
4. القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الجزائري لسنة 2021.
5. القانون العضوي الجزائري رقم (21-10) لعام 2021.
6. قانون مجلس النواب المصري رقم(46) لسنة 2014 .
7. اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري رقم (1) لسنة 2016 المعدل بقانون رقم(136) لسنة 2021 .
8. اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري رقم(1) لسنة 2016.
9. النظام الداخلي لمجلس الامة الأردني لعام 2017 .

سادساً: مصادر الشبكة الدولية للمعلومات

1. بالفايز والعجارمة والرياطي ، مجلس النواب يسجل "سابقة تاريخية"، مقال منشور على صفحة أخبار الأردن على النت على الرابط الآتي: https://jornews.com/post/54015 تاريخ الزيارة 2023/01/18.

2.سمير بطاش ، قرار سياسي وراء ادراج المهن الحرة ضمن حالات التنافي ، مقال منشور بجريدة يومية البلاد على الموقع الالكتروني https://www.elbilad.net/ تاريخ الزيارة 2\11 \2023

3. د. عادل عامر ، الانتماء الحزبي واسقاط العضوية ، بحث منشور على موقع شموس نيوز ،على الموقع الالكتروني الانتماء الحزبي وإسقاط العضوية - بوابة شموس نيوز (shomosnews.com) ، تاريخ الزيارة 6\3\ 2023.

4. زولا سومر ، المصادقة على قانون الانتخاب – النواب يحذفون المادة التي تمنع التجوال السياسي ، منشور في جريدة أصوات ، بتاريخ 2\11 \2011 ، على الموقع الالكتروني ، https://www.maghrebvoices.com/ تاريخ الزيارة 2\12 \2023 .

5. زيد كريم ، مقال منشور على موقع مجلة شفق نيوز انشقاق "كبير "يضرب ائتلاف المالكي(shafaq.com) ، تاريخ الزيارة 20\3 \2023

6. د. حسن البحري، تداول السلطة ، دمشق، رئاسة الجمهورية، هيئة الموسوعة العربية، الموسوعة القانونية المتخصصة، المجلد الرابع، 2010 . متاحة على الموقع الرسمي للهيئة على الرابط الآتي:https://arab-ency.com.sy/law/details/25776/2

7. عادل عامر، تداول السلطة وفق المعايير الدولية والنظم السياسية في الوطن العربي، بحث منشور على موقع "صوت الوطن" الإلكتروني على الرابط الآتي: *https://www.alwatanvoice.com/common/error.html* ((تاريخ الزيارة 2023 /1/5 الساعة الواحدة ظهراً))

8. علاء مصلح الكايد، البرلمان، بحث منشور على موقع وزارة الشؤون السياسية والبرلمانية في الأردن -https://nimd.org/wp content/uploads/2020/09/Parliament.pdf ، ص36 وما بعدها، تاريخ الزيارة 25 /2023/1 الساعة الواحدة ظهراً .

9. أماني الأنصاري، الكفاءة العملية للمترشح أهمية حاسمة أم صفر، مقال منشور على الموقع الإلكتروني https://alwatannews.net/ampArticle/797319 ، تاريخ الزيارة 1/23 /2023 الساعة 8 مساءً .

10. احمد منصور ، حصانة أعضاء مجلس النواب ،مقال منشور على موقع حماة الحق ، الموقع الالكتروني https://jordan-lawyer.com/2021/09/10/immunity-of-/national-assembly-members ، تاريخ الزيارة 13 \3 \2023 الثامنة مساءا .

11. د.حمدي القبيلات ،الحرد السياسي لأعضاء مجلس النواب الأردني احدث وسائل الرقابة على أداء الحكومة ، مقال منشور بصحيفة المفكرة القانونية بتاريخ 7\1\2015 على الموقع الالكتروني https://legal-agenda.com/%25

12. محمد صلاح الدين ، مجلس النواب الأردني يقر مشروع قانون انتخاب 2022 مقال منشور في مجلة العربي الجديد على الموقع الالكتروني مجلس النواب الأردني يقر مشروع قانون انتخاب 2022(alaraby.co.uk) تاريخ الزيارة 10\3\2023

13. د. محمد سليم ، الوجيز في نظام الانتخابات ،دراسة مقارنة ، بحث منشور في مجلة دار وائل للنشر والتوزيع ، 2022.

14. د. جمعة عباس بندي ، استقالة النواب من مجلس النواب العراقي دراسة قانونية ،تحليلية ،موضوعية ، بحث منشور على مجلة كردستان على الموقع إستقالة النواب من مجلس النواب العراقي ـ دراسة قانونية، تحليلية، موضوعية ـ (الكتلة الصدرية نموذجا) (kurdistan24.net) تاريخ الزيارة 17\ 3\ 2023

15. عبد العلي حامي الدين ، حول ظاهرة الترحال السياسي مقال منشور على الموقع الالكتروني http://www.hespress.com/writers/34726.html ، تاريخ الزيارة 14 \3\2023

16. د. ضياء عبدالله الاسدي ،التعارض بين عضوية البرلمان والوظائف الحكومية والأنشطة ، مقال منشور على موقع جامعة كربلاء ، كلية القانون ،على الموقع الالكتروني https://law.uokerbala.edu.iq/ ، بتاريخ 6\ 10\2016 ، تاريخ الزيارة 5\5\2023 .

17. جريدة الأهرام المصرية، حزن كبير في الدقهلية على وفاة الدكتورة فرحة الشناوي (الخميس 1 أبريل 2021 ، السنة 145 ، العدد 49059) مقال منشور على الرابط

الآتـــــي: https://gate.ahram.org.eg/daily/News/ تـــــاريخ الزيـــــارة 2023/10/1 .

18. محمد حسين ، مقال منشور في المرصد النيابي العراقي على الموقع الالكتروني /http://www.miqpm.com/Madarik ، آخـــر زيـــارة للموقـــع كانـــت بتـــاريخ 2023\9\29.

سابعاً : المصادر الاجنبية

1- Meg Russell; The Contemporary House of Lords: Westminster Bicameralism Revived (Great Britain : Oxford University Press, Year: 2013 .

2- Oxford Advanced Learner's Dictionary of Current English, Oxford University Press: Seventh edition 2005, p.1285

Extract

The searching in the replacement a member of council of representatives topic from the legal topics that have a great importance especially in the countries that govern by parliament a member position of council representative is cort from the positions that developed with The member the development of the idea of democracy representative of house of representatives is consider the primary organiser legislative power represented by the constitutional institution that contains a group of persons who elected by the society or those appointed in order to exercise the parliamentary function throughout the specified constitutional period that different like the difference the legal system in entire country, so the representation should be in the council according to a strict and integral legal system that guarantees the full existence of this representation . Therefore every possible vacuum must be filled before the legal and the parliamentary season but there are such cases that achieve it leads to expiration of membership status to the deputy before the end of the period for any reason voluntary or involuntary that law stipulate it , it should be (resignation/ change political affiliation/ gather the parliamentary membership , jop ar another jop / impeachment/ dead / loss the membership as a result of missing one of its conditions)

All of these shall have one legal effect, its losing part of representation of the popular will and must restore accordin what it is called (replace a member of the house of representative) accordingly this massage aims to aware of the legal provisions that recognising a replace a member of the house of representative in iraq and the countries that have the same law (Egypt / Algeria / Jordan) with indicates a voluntary and involuntary justification to replace a member of the house of representative and indicates a mechanism and procedures for In this context the massage was ، replacement to any case of those cases divided to an introductory topic and tow chapters in addition to the introduction and conclusion

The concept of replacing a member of House of Representativ was I submitted introduced and the aims of the replacing (legal and realistic) an voluntary justification to the replace a member of House of Representative in the first chapter and an involuntary in the second one

At the conclusion of the thesis, I reached a set of resultsAt the conclusion of the thesis, I reached a set of results and proposals, the most important of which is that the Iraqi legislator neglected the text in the effective replacement law to specify the legal period necessary to carry out the replacement process.It may lead to the parliamentary position remaining vacant for a period of time , This will inevitably affect the progress of parliamentary work and hinger it , leads to Entering a state of political vacuum or legislativeso we suggest to an Iraqi legislator to edit an effective replacement lawIt should be (60) days like His counterpart an Egyptian legislator who Who has allocated 60 days to fill the position from the date of the announcement of the vacancy

University of Kerbala

College of Law

public Law

Legal regulation for replacing a members of the House of Representatives

(A comparative study)

A letter submitted to the Council of the College of Law at the University of Karbala

It is part of the requirements for obtaining a master's degree in public law

Written by a student

Saja Adnan Jaafar Al-Ardawi

Supervised by

Assist. Prof. Dr. Haider Sami Rasheed

1445 A. H. 2024 A. D.