ماهية العقوبة الانضباطية لعضو البرلمان في الجلسة البرلمانية (دراسة مقارنة)

أ.د. ساجد محمد الزاملي

نبذة عن الباحث :
تدريسي في كلية القانون جامعة القادسية.

حنين سمير تركي

نبذة عن الباحث :
طالبة ماجستير في كلية القانون جامعة القادسية.

تاريخ استلام البحث :
٢٠١٨/٠٦/٢٠
تاريخ قبول النشر :
٢٠١٨/٠٧/٠٤

Abstract

The Parliament can't exercise its constitutional powers except through its sessions, and the organization of the sessions is not complete unless there are elected members of the people. These members can't exercise their competencies unless there is a kind of discipline in the presence of the sessions and the commitment to the rules of speech and its control and non- With the traditions of parliamentary work and not impose disciplinary sanctions ranging from easy to severe and begin with moral sanctions and ends with the penalty of dropping the membership, so it is necessary to address these sanctions research and depth to give appropriate importance to this subject.

الملخص

لا يستطيع البرلمان أن يمارس اختصاصاته الدستورية الا من خلال الجلسات التي يعقدها، ولا يكتمل تنظيم عمل الجلسات ما لم يكن هناك اعضاء منتخبين من الشعب ، ولا يستطيع هؤلاء الاعضاء ممارسة اختصاصاتهم الا اذا توفر نوع من الانضباط بحضور الجلسات والالتزام بأصول الكلام وضوابطه وعدم اتيان افعال تتنافى مع تقاليد العمل البرلماني والا تفرض عليهم جزاءات انضباطية تتدرج من اليسر إلى الشدة وتبدأ بالجزاءات الأدبية وتنتهي بجزاء اسقاط العضوية ، لذلك لا بد من تناول هذه الجزاءات بالبحث والتعمق بها لإعطاء الاهمية المناسبة لهذا الموضوع.

المقدمة :

إذا تيقن من إخلال الموظف بواجباته الوظيفية أو الخروج على مقتضياته فإن ذلك يقتضي توقيع العقوبة الانضباطية المناسبة جزاءً له على فعل المخالف للقانون ومعنى ذلك إذا ثبتت المسؤولية

الانضباطية للموظف يتم توقيع العقوبة الانضباطية عليه ، أي يكون على السلطة المختصة ممارسة الاجراءات الانضباطية ، وتعد العقوبة الانضباطية من أهم وأخطر عناصر الانضباط الوظيفي لمالها من تأثير سلبي على المركز القانوني للموظف ، وإذا كانت العقوبة الانضباطية بصفة عامة وسيلة من وسائل الإدارة تنطوي على عنصر الإيلام تقوم باستخدامها بناءً على نص في القانون في مواجهة مرتكبي المخالفات الانضباطية داخل الجماعة بهدف المحافظة على النظام فيها ، فإن العقوبة الانضباطية لعضو البرلمان هي وسيلة البرلمان لحفظ النظام داخله والالتزام بأخلاقيات العمل البرلماني وعدم التغيب وحضور الجلسات ، ولمعالجة ذلك نقسم هذا البحث الى مطلبين ، نتناول في المطلب الاول مفهوم العقوبة الانضباطية وفي المطلب الثاني صور الجزاءات الانضباطية التي تفرض على عضو البرلمان في الجلسة البرلمانية .

المطلب الأول:مفهوم العقوبة الانضباطية

تعد العقوبة الانضباطية من الوسائل التي تمتلكها الإدارة لغرض تقويم سلوك الموظف المخالف وردع من تسول له نفسه سلوك نفس النهج المخالف للقانون ولضمان القيام بالواجبات والامتناع عن المحظورات ، والعقوبة الانضباطية هي نوع من العقوبات مشتق من طبيعة الوظيفة العامة توقع على مرتكب المخالفة الانضباطية وتؤثر في مركزه ومستقبل وظيفته إداريا وماليا وأدبيا[١]. لذلك لابد من بيان مفهوم العقوبة الانضباطية من خلال التطرق لتعريفها والمبادئ التي تقوم عليها وذلك في الفرعين الآتيين :

الفرع الأول :التعريف بالعقوبة الانضباطية

هناك العديد من التعريفات التي أوردها الفقه للعقوبة الانضباطية وأغلبها تركز على الموظف المخالف وسبب توقيع العقوبة والغاية من توقيعها ، وعلى ما يبدو أن التشريع قد ترك للفقه مهمة تعريف هذه العقوبة ، إذ خلت معظم التشريعات من وضع تعريف جامع مانع لهذا النوع من العقوبات ، فقد عرفها جانب من الفقه الفرنسي ، ومنهم العميد (بونارد) بأنها وسيلة خاصة لضمان احترام القاعدة القانونية مؤكدا بذلك دورها النفعي في المجتمع[٢]. بينما عرفها الأستاذ (فالين) بانها قرار إداري يعلن من قبل السلطة الإدارية تجاه موظف عام وذلك لارتكابه خطأ أثناء الخدمة أو بسببها[٣]. وعرفها آخرون من الفقه الفرنسي ، بأنها كافة التصرفات التأديبية التي تمارسها جهة العمل لحفظ النظام والطاقة داخل المنشأة[٤]. وعرف الفقه المصري العقوبة الانضباطية بتعاريف متعددة وأبرز تلك التعاريف ، أنها جزاءات يقرها القانون لمعاقبة الموظفين العموميين مرتكبي المخالفات التأديبية من تتقرر مسؤوليتهم التأديبية عنها ومن شانها التأثير على الوضع الأدبي أو المالي أو إنهاء علاقتهم بالسلطة الإدارية[٥]. وعرفت أيضا بانها جزاء يمس الموظف المخطئ في مركزه الوظيفي أي في حياته ومقدراته الوظيفية[٦]. ويلاحظ على هذا التعريف الأخير أنه يركز على الأثر المترتب على العقوبة الانضباطية ، وعرفت أيضا بانها جزاء يوقع على الموظف الذي ثبتت مسؤوليته عن جريمة تأديبية ، ولا يرى واضع هذا التعريف موجبا أن يضمن التعريف المساس بالموظف العام في حياته الوظيفية أو مزايا الوظيفة أو أنها تنقسم إلى جزاءات معنوية وأخرى

مادية لان هذه الأمور ليست من عناصر التعريف من وجهة نظره بقدر ما هي بيان بالخصائص الأساسية للعقوبة وصورها المختلفة[٧].

والفقه العراقي عرف العقوبة الانضباطية ، بأنها إجراء ينص عليه القانون تتخذه السلطة المختصة إزاء الموظف الذي يخل بواجب أو أكثر من واجبات وظيفته ويمس مركزه القانوني ويرتب آثار تنقص من حقوقه الوظيفية ، ويؤخذ على هذا التعريف أنه يحصر سبب العقوبة بمخالفة واجبات الوظيفة دون الالتزامات الأخرى ، وأيضا يقصر النظر على العقوبات التي ترتب آثار مادية دون المعنوية منها[٨]. وعرفت أيضا بأنها الجزاء الذي تفرضه بقرار إداري جهة مخولة بذلك بحق موظف أو مكلف بخدمة عامة بسبب سلوكه المخالف للتشريعات الإدارية النافذة وله آثار قانونية[٩]. والملاحظ على هذا التعريف أنه يجمع بين الموظف والمكلف بخدمة عامة ، وأيضا يحدد المخالفات بالسلوك المخالف للتشريعات النافذة دون التطرق إلى الأنظمة والتعليمات التي تصدرها الإدارة .

أما الهدف من العقوبة الانضباطية ، هو تقويم الموظف المخالف وزجره ليكون عبرة لغيره ولكي يلتزم كل موظف اتجاه واجبات الوظيفة ومقتضياتها بما يحقق المصلحة العامة ومصلحة المرفق العام[١٠]. ومن الأهداف الأخرى التي تسعى العقوبة الانضباطية إلى تحقيقها هي الإصلاح فالانضباط يهدف إلى كشف العيوب في المرفق العام تمهيدا لإصلاحها بما يمنع ارتكاب المخالفات مستقبلا ، أي هو جزاء علاجي يرمي إلى سد الثغرات والحيلولة دون وقوع الخطأ مستقبلا ، فالعقوبة الانضباطية لا تقوم على فكرة العقاب فقط بل تهدف إلى إصلاح الموظف ورفع كفاءته[١١]. وتعد العقوبة الانضباطية وسيلة لاستمرار سير المرفق العام فجوهر ما تستهدفه العقوبة الانضباطية ، هو حث الموظفين على أداء واجباتهم فعندما يدرك الموظف أن أي تقصير من جانبه أو إهمال في أداء واجباته الوظيفية سوف يجابه بعقوبة انضباطية ، هذا الأمر يشكل حافزا لدى الموظف بالحرص على واجباته الوظيفية الأمر الذي يضمن سير المرفق العام بانتظام وإطراد[١٢]. وعليه قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بانه (الغاية من العقوبة الانضباطية هي الحرص على ضبط العمل بانتظام واستمرار...)[١٣]. فالعقوبة الانضباطية إذن هي وسيلة تقويم للموظف العام من أجل ضمان أداء واجباته في العمل بدقة وأمانة بما يحافظ على حسن سير العمل داخل المرفق العام ، وكذلك العقوبة الانضباطية لأعضاء البرلمان في الجلسة البرلمانية تهدف إلى حسن سير العمل داخل الجلسات ، إذ وجدت لتقويم العضو الذي يسيء استخدام الأدوات البرلمانية التي منحت له لكي يؤدي واجبه على أكمل وجه ، كما شرعت هذه العقوبة لحث عضو البرلمان على المحافظة على سلوكه داخل جلسات البرلمان[١٤] . فالعقوبة الانضباطية لعضو البرلمان لا تهدف إلى المساس بحرية العضو أو ما يملكه إنما هي وسيلة تقويم سلوكه في أثناء عمله البرلماني داخل الجلسات ، فالتأديب يستهدف أمرين ، الأول منع المخالف من العودة مستقبلا إلى ارتكاب المخالفة الانضباطية ، والثاني ضرب المثل لغيره حتى يتحرى الدقة في أداء واجبه[١٥].

الفرع الثاني:المبادئ التي تقوم عليها العقوبة الانضباطية

يستمد القانون الانضباطي جزءاً من مبادئه العامة المطبقة في مجال العقاب الانضباطي من المبادئ الأساسية المستقرة في مجال العقاب الجنائي[١٦]. وهذه المبادئ ظهرت إلى حيز الوجود بصدور إعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي في ١٧٨٩/٨/٢٦ الذي أورد لأول مرة مبدأ شرعية العقوبات والجرائم[١٧]، لذلك لابد من بيان تلك المبادئ وعلى النحو الآتي :

أولاً: مبدأ شرعية العقوبة الانضباطية :

يقصد بهذا المبدأ هو أن العقوبات الانضباطية التي توقعها السلطة الانضباطية لا تكون صحيحة ومشروعة ما لم تكن من بين العقوبات المحددة قانونا ، أي أن تكون من بين العقوبات التي نص عليها القانون على سبيل الحصر[١٨]. ويتمثل هذا المبدأ في التحقق من مدى مطابقة الجزاء لما ورد بقائمة العقوبات[١٩]. ويستلزم التطبيق الكامل لمبدأ شرعية العقوبة الانضباطية في المجال التأديبي ، وجود قائمة محددة على سبيل الحصر للعقوبات الانضباطية ، ولعل السبب الأساسي من وراء القيام بتحديد العقوبات الانضباطية على سبيل الحصر وهو في الوقت نفسه الهدف المنشود من وراء ذلك ، ويتضح ذلك في ضرورة حماية مصالح الأفراد وكفالة الحرية والضمان لهم عند القيام بتوقيع الجزاء الانضباطي عليهم بسبب ما يرتكبون من مخالفات لا يثور أدنى شك في ثبوتها عليهم ، بالإضافة إلى ذلك تحقيق العدالة العقابية التي تقضي قياس العقوبة في ضوء درجة جسامة المخالفة المرتكبة دون تفريط أو إفراط حماية للسلطة الانضباطية من الوقوع في دائرة التعسف أو الغلو الإيجابي أو السلبي عند توقيع العقوبات الانضباطية ، ولكن هذا الهدف بجانبيه السابقين لا يتحقق بصورته الكاملة في الواقع ، بسبب النقص والقصور في تطبيق مبدأ شرعية العقوبة بحذافيره في المجال التأديبي وذلك مرجعه إلى عدة أسباب منها ، عدم وجود تقنين كامل للمخالفات الانضباطية فغاية ما هو متحقق الآن في المجال الانضباطي وجود طائفة من التقنينات الجزئية المتناثرة في الجهات الإدارية المختلفة عن طريق لوائح الجزاءات الخاصة بها ، فضلا عن عدم وجود الرابطة اللصيقة بين المخالفات والعقوبات الانضباطية على النمط المعمول به في المجال الجنائي[٢٠]. وكذلك عدم تمتع السلطة الانضباطية المختصة بحرية التقدير والملائمة عند توقيع العقوبات الانضباطية ، إذ أنها ملزمة بتوقيع إحدى العقوبات المحددة على سبيل الحصر كما هي دون أن تملك أي تصرف فيها ، سواء كانت تلك العقوبة شديدة الجسامة أم شديدة الضالة بالنظر إلى المخالفة المرتكبة في الوقت الذي تلزم فيه عدم الامتناع عن توقيع أي عقوبة عن الخطأ الثابت لديها وهي أمور تلحق الضرر البالغ بتطبيق مبدأ شرعية العقوبة بصورته المثالية في المجال التأديبي بل تلحق الضرر بالهدف العام من التأديب ، إذ أن السلطة التأديبية تصبح بين إفراطين مردودين فأما أن تخالف مقتضيات مبادئ العدالة والملائمة ، فتوقع العقوبة شديدة الجسامة للمخالفة المرتكبة حتى تصبح ملتزمة بالنص وأما أن تمتنع عن توقيع أي عقوبة حتى يتفق مسلكها ومقتضيات العدالة وكلا الأمرين دون شك ينطوي على ضرر بالغ بأهداف

التأديب[٢١]. ومن الأسباب الأخرى هي عدم تقرير حدين أدنى وأقصى لكل عقوبة انضباطية وعدد المرات الجائز فيها توقيعها في حالة العود المتكرر في ارتكاب المخالفات الانضباطية المسببة لها ، الأمر الذي يتيح للسلطة الانضباطية المختصة فرصة اختيار القدر المناسب من الجزاء في ضوء درجة جسامة ونوع وظروف وملابسات الخطأ المرتكب[٢٢].

أما تطبيق مبدأ شرعية العقوبة الانضباطية بالنسبة لأعضاء البرلمان ، فهذا المبدأ لا يطبق بالكامل في تأديب أعضاء البرلمان ، إذ لا يوجد تقنين للمخالفات الانضباطية التي يمكن أن يرتكبها أعضاء البرلمان على سبيل الحصر كالجرائم في قانون العقوبات ، فتقدير وجود المخالفة الانضباطية ومدى جسامتها يخضع للسلطة التقديرية للبرلمان ، كذلك لا يوجد ربط دقيق بين المخالفات الانضباطية التي يرتكبها أعضاء البرلمان والعقوبات المذكورة على سبيل الحصر والتي يمكن توقيعها ، لذلك اتفق النهج الذي اتبعه البرلمان في تأديب أعضائه مع النهج الوظيفي الذي يتبع في تأديب الموظفين ، إذ ترك سلطة تقدير المخالفة الانضباطية للسلطات الانضباطية وقيد القانون هذه السلطات فقط في اختيار إحدى العقوبات المذكورة في القانون على سبيل الحصر ، وعلى الرغم من ذلك يوجد أحيانا ربط وثيق بين المخالفة الانضباطية لعضو البرلمان والعقوبة التي يجب أن توقع عليه مثل غياب عضو البرلمان وعدم حضوره لجلساته وما يترتب على هذا الغياب من إسقاط عضوية العضو باعتباره مستقيلا[٢٣].

ثانياً : مبدأ شخصية العقوبة الانضباطية

يعتبر هذا المبدأ من المبادئ المهمة التي تحكم النظام التأديبي للوظيفة العامة ، إذ أن الأصل أن يتحمل الموظف العام وحده عندما يرتكب مخالفة انضباطية تبعات هذه المخالفة فلا يجوز أن يمتد نطاق المساءلة عنه لشخص غيره ، فالنظام الانضباطي لا يعرف مبدأ مسؤولية الجماعية فكل موظف يحاسب عن المخالفة التي ارتكبها[٢٤]. ولا تمتد المساءلة لشخص غيره لم يكن طرفا فيها ويرجع أساس فرض هذه المبدأ في كونه نتيجة حتمية ومنطقية مترتبة على تطبيق مبدأ شرعية العقوبة ، إذ أنه لا يمكن تقرير مسؤولية الشخص إلا عند خطئه الذي توافر فيما بينه وبين الضرر المتحقق رابطة السببية ، كما يجد هذا المبدأ أساسه الفلسفي والأخلاقي في كونه قيد استلزمته الضرورات والاعتبارات الأخلاقية فأوردته على حق ممارسة العقاب ، فهو مبدأ مستمد إذن فضلاً عن أساسه القانوني من المعاني الفطرية الغريزية للضمير العقابي وللعدالة ، فهذا المبدأ يقوم على أن العقوبة الانضباطية يجب أن تصيب الشخص ذاته وأنه من الظلم والمجافاة للعدالة أن تنعكس آثارها على غيره من الأشخاص[٢٥]. ومع هذا فإنه من الناحية الواقعية أن مبدأ شخصية العقوبة الانضباطية غير متحقق بصورة كاملة ، إذ أن العقوبات التي تصيب المذنب لا يتوقف أثرها على شخصه فقط ، و إنما تمتد بالضرورة لتصيب عائلته في مورد رزقها أو في سمعتها الأدبية، وإذا كان هذا الأمر ثابتا في الجريمة فإن الأمر كذلك في المجال الانضباطي ، فالعقوبات المالية التي تصيب الموظف يمتد أثرها بالضرورة إلى عائلة الموظف التي تكون قد وطدت حياتها في مستوى معين من المعيشة

من الصعب عليها أن تغيره ، لاسيما أن المرتب يعتبر المورد الأساسي لأسرة الموظف مما يعني أن العقوبة تمتد أثرها إلى أفراد عائلته[٢٦]. ولا شك أن هذا المبدأ يمكن تطبيقه في حالة خضوع عضو البرلمان للتأديب عن مخالفة انضباطية تم ارتكابها فلا يمكن معاقبة غيره من الأشخاص وإن كان لهم تأثير عليه مثل الناخبين في دائرته أو زملائه الأعضاء في الحزب الذي ينتمي إليه[٢٧] .

ثالثاً : مبدأ عدم رجعية العقوبة الانضباطية

مفاد هذا المبدأ أن مرتكب المخالفة الانضباطية يعاقب بالجزاء الوارد في القانون الساري وقت صدور قرار الجزاء وأن هذا الجزاء لا يرتب إلا من تاريخ توقيعه ، فيجب عند صدور القرار التأديبي عن المخالفة التي ارتكبها الموظف مراعاة تطبيق القانون الساري وقت صدور القرار التأديبي لا القانون الذي كان ساريا وقت وقوع المخالفة ، ومقتضى ذلك أن يكون الجزاء الموقع من بين الجزاءات الواردة في القانون الجديد وذلك إعمالا للأثر المباشر للقانون فإنزال عقوبة معينة مشروط بأن تكون هذه العقوبة واردة في القانون النافذ وقت توقيع العقوبة بغض النظر عن القانون الواجب التطبيق وقت ارتكاب المخالفة[٢٨]. ووجد هذا المبدأ تطبيقا قضائيا واسعا ، إذ ذهبت المحكمة الإدارية العليا في هذا الشأن إلى أن (إنزال عقوبة معينة مشروط بان تكون هذه العقوبة واردة في القانون النافذ وقت توقيع العقوبة بغض النظر عن القانون الواجب التطبيق في تاريخ ارتكاب المخالفة تطبيقا لقاعدة الأثر الفوري والمباشر للقانون)[٢٩].

رابعاً: مبدأ تناسب العقوبة الانضباطية

يعني هذا المبدأ أن تراعي السلطة الانضباطية عند توقيع العقوبة الانضباطية على الموظف المخالف مدى تناسبها مع درجة المخالفة التي ارتكبها ، أي يجب أن تخلو العقوبة الانضباطية من الإسراف في الشدة والإمعان في الرأفة لأن كلا الأمرين مجاف للمصلحة العامة ، فالجزاء يجب أن يتناسب وشدة المخالفة بحيث لا يشوبها غلو أو مبالغة[٣٠]. ويعد هذا المبدأ من أهم مبادئ العقوبة الانضباطية ، وأجمع الفقه والقضاء على اعتباره ضمانة مهمة عند توقيع العقوبة الانضباطية ، إذ يحقق هذا المبدأ العدالة ويرفع الظلم عند توقيع العقوبة مصدقا لقوله تعالى (وجزاء سيئة سيئة مثلها فمن عفا وأصلح فأجره على الله أنه لا يحب الظالمين)[٣١]. فمن الظلم القسوة في العقاب بحيث لا يتناسب مع المخالفة المرتكبة ، وفي هذا الشأن أكد مجلس شورى الدولة بهيئته العامة هذا المبدأ ، إذ قضى بأن على مجلس الانضباط العام مراعاة جسامة الفعل المرتكب مع العقوبة المفروضة[٣٢] ، ولو تم تطبيق هذا المبدأ عند انضباط أعضاء البرلمان في الجلسة البرلمانية سوف يلاحظ نفس المشكلة التي ظهرت بالنسبة للموظف العام متمثلة في أعضاء البرلمان أيضا ، إذ لم يحدد القانون أو اللوائح الداخلية المخالفات الانضباطية التي يمكن أن يرتكبها أعضاء البرلمان في الجلسة ، كذلك لا يوجد ربط بين المخالفات والعقوبات المقررة لهم ، ولذلك يخضع اعتبار الفعل المكون للمخالفة الانضباطية لعضو البرلمان للسلطة التقديرية للبرلمان ولرئيسه ومن ثم عليه عند توقيع الجزاء أن يراعي تحقيق مبدأ التناسب بين الجزاء والمخالفة ، وأن لا يشوب استعمال

السلطة الغلو سواء بالإفراط في الشدة أو القسوة أو التفريط وذلك بعدم عقاب العضو عن المخالفة المرتكبة بما يؤثر على حسن سير العمل داخل البرلمان[٣٣].

خامساً: مبدأ عدم جواز تعدد العقوبة الانضباطية :

يعد هذا المبدأ من المبادئ الأساسية في النظام التأديبي[٣٤]، ويقصد به عدم جواز معاقبة مرتكب المخالفة الانضباطية بعقوبتين انضباطيتين أصليتين عن ذات المخالفة[٣٥]. مالم ينص القانون على جواز ذلك[٣٦]. ومبدأ عدم جواز تعدد العقوبة الانضباطية يجد مبرره في تحقيق الاعتبارات المتعلقة بالعدالة والمصلحة الاجتماعية التي تقضي بعدم المعاقبة عن الخطأ الواحد إلا بعقوبة واحدة تناسبه ، وإن مسؤولية مرتكب الخطأ يجب أن تتحدد في نطاق خطأه بحيث تطمئن نفسه إلى أنه لن يلحق به في المستقبل أي عقاب عن خطأ سبق وأن عوقب على ارتكابه ، فضلا عن أن عدم احترام هذا المبدأ يمثل اعتداء على نهائية العقوبات الانضباطية الموقعة من السلطة المختصة إضافة إلى أن في فرض عقوبتين عن مخالفة واحدة هو انحراف عن مبدأ المشروعية ، كما أنه إذا كان للعقوبة هدف ردعي حققه الجزاء الأول فلا محل إذن لتوقيع جزاء آخر عن نفس المخالفة لما في ذلك من إفراط في القسوة وانحراف بالقرار عن غايته إلى الانتقام من الشخص المخالف الأمر الذي لا ينبغي انجراف السلطة الانضباطية إليه وكذلك بطلان العقوبة الثانية[٣٧]. ويجد مبدأ عدم جواز تعدد العقوبة الانضباطية أساسه القانوني في قاعدة لا عقوبة إلا بنص وحجية الأمر المقتضي فيه ، فمقتضى قاعدة لا عقوبة إلا بنص أنه لا يمكن توقيع عقوبة إلا إذا كانت واردة ضمن النصوص القانونية وبناءً على ذلك فإن تعدد العقوبات الذي لا يجيزه القانون هو إنشاء لعقوبة غير مقررة في القانون مما يمثل خروجا عن قاعدة لا عقوبة إلا بنص ، كما يستند هذا المبدأ أيضا إلى قاعدة حجية الأمر المقضي به ، ففي كل الأحوال التي يصدر فيها جزاء عن مخالفة معينة فإنه لا يجوز توقيع عقوبة أخرى عن نفس المخالفة إعمالا لحجية القرار الصادر بالجزاء[٣٨]. وأكد المشرع العراقي هذا المبدأ في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام ، إذ نص على أن (لا يجوز فرض أكثر من عقوبة بموجب هذا القانون عن فعل واحد)[٣٩].

سادساً: مبدأ المساواة في العقوبة الانضباطية

يقصد بهذا المبدأ بوجه عام أنه من غير الجائز أن تختلف العقوبة باختلاف المراكز الاجتماعية للأفراد المطبقة عليهم ما دام قد تحققت لهم جميعا نفس الملابسات المتعلقة بوحدة الجريمة المرتكبة وما يصاحبها من ظروف مخففة ومشددة[٤٠] . ويعد هذا المبدأ من الدعائم الأساسية التي قام عليها نظام الحكم في الإسلام ، إذ يشير الحق جل ذكره وعلا في كتابه الكريم بالقول (يا أيها الناس إنا خلقناكم من ذكر وأنثى وجعلناكم شعوبا وقبائل لتعارفوا أن اكرمكم عند الله اتقاكم إن الله عليم خبير)[٤١]. أما مبدأ المساواة في المجال الانضباطي ، يجب ألا تختلف العقوبة الانضباطية باختلاف أشخاص الموظفين الموقعة عليهم ، واختلاف العقوبة الانضباطية باختلاف الوظيفة لا يعد إخلالاً بمبدأ المساواة في العقوبة ، فالمساواة المقصود بها عدم التمييز بين أفراد الطائفة الواحدة إذا تماثلت مراكزهم القانونية[٤٢]. وما لا يتنافى مع مبدأ المساواة في العقوبة

اعتداد السلطة الانضباطية وهي بصدد توقيع العقوبة بالظروف الخاصة بكل مخالف على حدة فتراعي الضغوط التي كان يعترض لها المخالف وماله من سوابق تأديبية والظروف الملابسة للخطأ المرتكب ، ومن ناحية أخرى على السلطة الانضباطية الاعتداد بالظروف المشددة للعقاب التي قد تقترن بالمخالفة المرتكبة كما في حالة تكرار المخالفة أو العودة لارتكابها ، ومن هذا المنطلق لا يجوز المساواة في المجال الانضباطي بين المخالفة القائمة على غفلة بتلك المرتكبة عن عمد والتي تهدف لتحقيق غاية غير مشروعة ، إذ لا شك في أن الأولى أقل جسامة من الثانية ، وهو ما يجب أن يدخل في تقدير الجزاء [٤٣].

ويمكن تطبيق مبدأ المساواة عند تأديب عضو البرلمان ، إذ يتصور أن يرتكب أحد الأعضاء مخالفة انضباطية في الجلسة تستوجب توقيع عقوبة عليه ، في حين لا توقع عقوبة على عضو آخر من الحزب الحاكم ارتكب نفس المخالفة وذلك لانتمائه إلى حزب الأغلبية أو الحزب المسيطر في البرلمان[٤٤].

المطلب الثاني:صور الجزاءات الانضباطية التي تفرض على عضو البرلمان في الجلسة البرلمانية

من المسلم به ألا يكون للقوانين أي معنى ما لم يواكبها قوة أو سلطة تكفل تنفيذها بفرض جزاءات على أولئك الذين يخترقونها ، والبرلمان لا يعتمد على المحاكم ولكن على سلطته في توقيع الجزاءات على أعضائه ، وليس ثمة جدل في أنه يترتب على خروج العضو في البرلمان عن أخلاقيات العمل البرلماني وعدم التزامه بالانضباط والسلوك داخل الجلسات أو قيامه بأحد التصرفات المحظورة عليه أو تغيبه عن حضور الجلسات خضوعه للجزاءات المنصوص عليها في اللائحة الداخلية للبرلمان ، هذا وتعددت وتنوعت الجزاءات الانضباطية التي يمكن أن توقع على عضو البرلمان نتيجة ارتكابه مخالفة معينة في الجلسة[٤٥]. وتندرج تلك الجزاءات من حيث شدتها تبعا لتدرج جزاءات الموظف العام ، فليست المخالفة البسيطة كالمخالفة الجسيمة فقد تصل العقوبة التي يمكن أن توقع على عضو البرلمان إلى المطالبة بإسقاط عضويته وهي أشد العقوبات التي يمكن أن توقع عليه ، لذلك لابد من توضيح الجزاءات التي تفرض على عضو البرلمان في الجلسة البرلمانية وذلك في فرعين وعلى النحو الآتي :

الفرع الأول:الجزاءات التي تفرض بسبب غياب عضو البرلمان

أن عدم حضور أو غياب عضو البرلمان قد يكون بعذر مشروع أو إذن مسبق ، هذا النوع من الغياب لا يعتبر مخالفة من قبل عضو البرلمان ، أو يكون بدون عذر مشروع أو أذن مسبق وهذا النوع يعتبر مخالفة انضباطية يقوم بها عضو البرلمان وتترتب على ذلك مسؤوليته ، وتعد مسألة غياب الأعضاء عن الجلسات البرلمانية بدون عذر مشروع أو أذن مسبق مشكلة كبرى في البرلمانات ، إذ يصل تخلف الأعضاء في كثير من الأحيان حد عدم إمكان أخذ الرأي لعدم توافر الأغلبية المطلوبة لذلك أو عدم انعقاد الجلسة أصلا ، وفي سبيل الحد من هذه الظاهرة حاولت التشريعات وضع الآليات الكفيلة بذلك إلا أنها لم تكن رادعة أما لقصورها أو لعدم وضعها من وضع التنفيذ ، وتباينت هذه التشريعات في الحد من ظاهرة تغيب العضو عن الجلسات البرلمانية بين الجزاءات المعنوية مرورا بخصم مبلغ

معين من المكافأة البرلمانية لتصل إلى حد فصله[٤٦]. ففي بريطانيا لا يجوز التغيب عن حضور الجلسات إلا بإذن مسبق ، والعضو الذي يتغيب عن حضور الجلسات بدون إذن من المجلس يعتبر متنازلا عن حقه في المكافأة عن الوقت الذي يكرسه للنظر في الشؤون العامة ، فإذا تغيب بغير إذن وانفق في شؤونه الخاصة الوقت الذي كان مخصصا للشؤون العامة فإنه من العدل والإنصاف قطع المكافأة المقررة لذلك الوقت[٤٧]. وهذا التقليد البرلماني أخذت به الكثير من البرلمانات في الدول المختلفة ، وفي كل الأحوال لا يلتئم مجلس العموم البريطاني بكامل أعضائه عند عقد جلساته ، إذ يعتمد المجلس على نظام اللجان في إدارة شؤونه وإعداد التشريعات ، وهذا ما يفسر تحديد نصاب جلسات مجلس العموم بأربعين عضوا من أعضائه[٤٨] .

وفي مصر أكدت اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لعام ٢٠١٦ على إنه (إذا تغيب العضو عن حضور جلسات المجلس أو لجانه بغير إجازة أو إذن ، أو لم يحضر بعد مضي المدة المرخص له فيها ، اعتبر متغيبا دون أخذ إذن و يسقط حقه في المكافأة عن مدة الغياب)[٤٩]. ومن هذا النص يتضح أن العضو في مجلس النواب المصري تقتصر مسؤوليته عن الغياب على حرمانه من المكافأة البرلمانية عن مدة الغياب ، ولكن الملاحظ على هذا الجزاء أنه غير ردعي ولا يحد من غياب الأعضاء لأنه لم يؤكد على تعقب الأعضاء الذين يغادرون الجلسة أثناء الانعقاد وهو ما يسمى بظاهرة (التزويغ) أو حضور العضو إلى الجلسة متأخرا عن الموعد المحدد[٥٠] . ولم تشر اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري بشكلٍ صريح ومباشر إلى جواز إسقاط عضوية العضو نتيجة تغيبه عن حضور جلسات المجلس[٥١] . إلا أن خلو اللائحة من ذلك لم يقف حائلا دون التصدي المجلس لظاهرة الغياب المتكرر ، وفي سابقة مهمة قرر مجلس النواب المصري إسقاط عضوية احد اعضاء المجلس بسبب انقطاعه عن حضور الجلسات وممارسة واجبات العضوية منذ ٢٠٠٧/٥/٩ بما يعد إخلالا جسيما بواجبات العضوية ويمثل في الوقت ذاته خيانة للأمانة التي أولاها الناخبون له ، ومما يؤكد على إخلال العضو الجسيم بواجبات عضويته أن سبب امتناعه عن أداء مسؤوليات العضوية يعد بذاته سببا من أسباب إسقاط العضوية ، كما تؤكد اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري على أن اقتراح إسقاط العضوية يقدم بطلب كتابي إلى رئيس المجلس موقع من ثلث أعضاء المجلس على الأقل وعلى الرئيس بعد أن يتحقق مكتب المجلس من توافر الشروط الشكلية في الطلب أن يخطر العضو كتابة بصورة من اقتراح اسقاط العضوية عنه ويدرج طلب إسقاط العضوية في جدول أعمال أول جلسة لإحالته للجنة الشؤون الدستورية والتشريعية[٥٢]. ولا يجوز في جميع الأحوال تشكيل لجنة خاصة لنظر الطلب المقدم بإسقاط العضوية[٥٣]. وعقدت اللجنة اجتماعين في ٨ و٢٠٠٨/١/١٤ وأطلعت على الطلب المشار إليه ، وتبين للجنة أن الطلب استوفى الشروط المنصوص عليها في اللائحة الداخلية ، وكذلك الأسباب التي نص عليها الدستور والتي بموجبها تسقط العضوية[٥٤]. وقد تم إخطار العضو لحضور اجتماع اللجنة ولم يحضر ولم يبد دفاعه أو يبرر موقفه ، ولذلك رأت اللجنة أن العضو قد توافر في شأنه سبب من أسباب إسقاط

العضوية وهو الإخلال بواجباته عضويته ، إذ لم يحضر أي جلسة من جلسات المجلس منذ ٢٠٠٧/٥/٩ ومثبت غيابه في جميع المضابط منذ ذلك التاريخ، مما يعد إخلالا جسيما بواجبات العضوية ويمثل إهدارا شديدا لمصالح الناخبين وحقوقهم وأرادتهم في تمثيلهم الكامل في عضوية البرلمان ، لذلك فإن اللجنة اقترحت بأغلبية أكثر من ثلثي أعضائها إعمال أحكام الدستور والقانون واللائحة واسقاط عضوية العضو، هذا وقد انتهى المجلس إلى إسقاط عضوية العضو بموافقة ٣٦٥ عضوا وذلك لإخلاله بواجبات العضوية وغيابه المتكرر عن حضور جلسات المجلس[٥٥].

أما في العراق حدد القانون الأساسي العراقي لعام ١٩٢٥ مسؤولية العضو في حال تغيبه عن حضور جلسات المجلس لمدة شهر من غير إذن أو عذر مشروع ويعد مستقيلا مع مراعاة المادة (٤٦)[٥٦]. وهذا النوع من الاستقالة الحكمية يعد جزاءً للعضو لإخلاله بواجب الحضور[٥٧]. وحسنا ما فعل القانون الأساسي عندما حدد مدة شهر غيابا عن جلسات المجلس وهي مدة معقولة للبرلمان في دول حديثة العهد بالديمقراطية النيابية[٥٨]. ولا يقتصر الأمر على هذا فقط ، وإنما أكد النظام الداخلي لمجلس النواب لعام ١٩٢٥ على أن العضو الذي يتغيب عن حضور الجلسات العامة في أوقاتها وكان ذلك ثلاث مرات في الشهر بلا عذر شرعي يقطع من قسط الأيام التي تغيب فيها[٥٩]. وبالتالي أن مسؤولية العضو في حالة غيابه وعدم حضور الجلسات أما أن يعتبر مستقيلا ، أو يحرم من قسط الأيام التي تغيب فيها عن حضور الجلسات ، وفي ظل دستور جمهورية العراق لعام ١٩٧٠ ، أشار النظام الداخلي للمجلس الوطني لعام ٢٠٠٠ إلى مسؤولية عضو المجلس في حالة غيابه عن حضور اجتماعات المجلس ويكون الجزاء معنوياً أكثر من مادياً، إذ يعلن اسم العضو المتغيب في لوحة المجلس ويثبت ذلك في محضر الجلسة ، وإذا تكرر غيابه أربع جلسات خلال دورة الاعتماد دون عذر مشروع فيتم أشعار الهيأة العليا المشرفة على الانتخابات في العراق بذلك ، ويحرم من رئاسة أي لجنة من لجان المجلس أو عضويتها[٦٠]. أما قانون المجلس الوطني رقم ٢٦ لعام ١٩٩٥ أشار هو الآخر إلى مسؤولية العضو عن الغياب، وكان أكثر صرامة من النظام الداخلي في تعامله مع العضو المتغيب عن حضور جلسات المجلس، إذ تصل العقوبة إلى الإقالة وإنهاء العضوية إذا غاب العضو دورة انعقاد واحدة بدون عذر مشروع بقرار من المجلس بأغلبية عدد أعضائه ، أو غيابه عن حضور اجتماعات المجلس دورتين تشريعيتين متتاليتين بقرار من هيأة الرئاسة[٦١]. ويتم الإخبار عن انتهاء عضوية العضو في أي من الحالات السابقة من قبل أمين سر المجلس بتقرير يرفعه إلى رئيس المجلس معززا بالوثائق المثبتة لذلك ، ويعلم رئيس المجلس الوطني المجلس بقرار هيأة الرئاسة بانتهاء عضوية عضو المجلس في حالة غيابه عن حضور اجتماعات المجلس دورتين تشريعيتين متتاليتين في أول جلسة تلي تاريخ اتخاذ هذا القرار[٦٢]. والمدة التي حددها القانون والنظام الداخلي هي في حد ذاتها مدة طويلة جدا قياسا مع ما مطلوب من العضو من واجبات ومهام أثناء انعقاد المجلس[٦٣] .

وأشار النظام الداخلي للجمعية الوطنية العراقية لعام ٢٠٠٣ إلى مسؤولية العضو في حال غيابه عن حضور جلسات الجمعية الوطنية ، إذ أعطى الصلاحية لهيأة الرئاسة في

حالة تكرار الغياب من دون عذر مشروع أن توجه تنبيها خطيا إلى العضو الغائب تدعوه إلى الالتزام بالحضور، وفي حالة عدم امتثاله لهيأة الرئاسة يعرض الموضوع على الجمعية الوطنية . بالإضافة إلى ذلك ينشر الحضور والغياب في نشره المجلس الاعتيادي[١٤]. ولم يحدد النظام الداخلي مدة الغياب التي تثير المسؤولية وإنما تركها دون تحديد . ولم يوضح الإجراءات التي تتخذ في حق العضو عند عرض الموضوع على الجمعية الوطنية في حالة عدم امتثاله لهيأة الرئاسة . وكان الأفضل لو استخدم النظام الداخلي أسلوب الحرمان من المكافأة بنسبة معينة عن كل غياب عن جلسة من جلسات الجمعية لأن عمر الجمعية الوطنية كان قصيراً ولمرحلة انتقالية محددة وهو ما يوجب تضمنه نصوصا تشير إلى مسؤولية العضو في حال تماديه أكثر في الإخلال بواجباته وتقاعسه عن العمل وأداء واجبه في الحضور . ولربما كان ذلك بسبب الآلية التي شكلت بها الجمعية الوطنية واسلوب الانتخاب الذي اعتمد طريقة القائمة المغلقة والذي أثر بشكل كبير في تركيبة الجمعية الوطنية وأسس بشكل واضح لنفوذ الكتل داخل الجمعية . مما جعل النظام الداخلي يشير إلى حقوق وامتيازات الأعضاء أكثر من الإشارة إلى واجباتهم ومسؤولياتهم تجاه مجلسهم وشعبهم الذي انتخبهم[١٥].

وأكد النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام ٢٠٠٦ على أن (أولاً: ينشر الحضور والغياب في نشره المجلس الاعتيادية وإحدى الصحف . ثانيا : لهيأة الرئاسة في حالة تكرر الغياب من دون عذر مشروع خمس مرات متتالية أو عشر مرات غير متتالية خلال الدورة السنوية أن توجه تنبيها خطيا إلى العضو الغائب تدعوه إلى الالتزام بالحضور وفي حالة عدم امتثاله لهياة الرئاسة يعرض الموضوع على المجلس بناءً على طلب الهيأة . ثالثا : تستقطع من مكافئة عضو مجلس النواب في حالة غيابه نسبة معينة يحددها المجلس)[١٦]. ونص قانون استبدال أعضاء مجلس النواب رقم (٦) لعام ٢٠٠٦ في المادة الأولى على أن (أولا: تنتهي العضوية في مجلس النواب لاحد الأسباب الآتية .... ، ٧- إقالة العضو لتجاوز غياباته بدون عذر مشروع لأكثر من ثلث جلسات المجلس من مجموع الفصل التشريعي الواحد ، ....)[١٧]. ومن ذلك يتضح أن الجزاءات التي قررت بحق العضو المتغيب عن الجلسات هي كالآتي :

١- نشر اسم العضو المتغيب في نشره المجلس الاعتيادية وإحدى الصحف ولم يحدد النظام الداخلي، فيما إذا كانت هذه الصحيفة يومية أم غير ذلك . وقد درج المجلس على نشر الأعضاء المتغيبين عن الجلسة على الموقع الالكتروني له . ولهذا الجزاء المعنوي أثرا في إطلاع الشعب على سير عمل العضو الغائب في المجلس.[١٨].

٢- توجيه تنبيه خطي للعضو في حالة غيابه من دون عذر مشروع لخمسة مرات متتالية أو عشر مرات غير متتالية خلال الدورة السنوية تدعوه فيه هيأة الرئاسة إلى الالتزام بالحضور . وإذا لم يمتثل لذلك يعرض الأمر على المجلس بناءً على طلب الهيأة . وهذه الحدود مبالغ فيها . فإذا كان مجمل دورة الانعقاد السنوية بفصليها التشريعيين ثمانية أشهر . فإن السماح للعضو في الغياب خمس إلى عشر مرات متوالية أو غير متوالية أمر مبالغ فيه . وأن دل على شيء إنما يدل على عدم جدية العضو في ممارسة

المهام المنوطة به والالتزام بما عليه من واجبات ، أولها حضور الجلسات البرلمانية لتمثيل الناخبين تمثيلا صادقا[٦٩]. وما يمكن قوله هنا أنه ليس للمجلس إصدار قرار بإسقاط العضوية عن العضو لأن هذا الأمر محدد بالحالة التي أوردها قانون استبدال أعضاء مجلس النواب وما دام الأمر كذلك ، فإن هذا النص أصبح بحكم الميت لأن المجلس لا يستطيع أن يقرر جزاء من دون نص قانوني يجيز ذلك .

٣- استقطاع مبلغ معين من مكافأة العضو ، وحدد مبلغ الاستقطاع بخمسمائة الف دينار ، وتم مضاعفة المبلغ إلى مليون دينار عراقي عن كل جلسة برلمانية[٧٠]. مع الإشارة إلى أن هذا الإجراء لا يطبق على الجميع ، إذ أن رؤساء الكتل البرلمانية معفون من نسبة الغياب ولهم أن لا يحضروا جلسات البرلمان من دون أن تتخذ بحقهم أي من الاجراءات القانونية ، وهذا ما يعد خرقا لمبدأ المساواة في الجزاء الانضباطي أي أن مجلس النواب ذهب باتجاه التمييز بين أعضائه بالتعامل ، مع العلم أن هذا الإعفاء متفق عليه دون أن يصدر قرار بذلك[٧١].

٤- إقالة العضو من عضوية المجلس إذا تجاوزت غياباته من دون عذر مشروع أكثر من ثلث الجلسات في الفصل التشريعي الواحد ، ويلاحظ عن النص المتقدم عدم دقته وضبط صياغته التشريعية لا بل أنه يضع إشكالات في مجال تطبيقه ، إذ أنه استخدم عبارة .... ، لتجاوز غياباته ... ، لأكثر من ثلث ، ...) وهذه لا تقطع بمعيار واحد يتم على أساسه تطبيق حكم النص وإنما يرشح منها معياران ، تجاوز أكثر من ثلث جلسات المجلس وتجاوز ثلث الجلسات ، وهذا ما دفع بعض الفقه إلى التساؤل حول أيهما يعد ضابطا في مقام تطبيق النص ؟ أهو الأول أم الثاني ؟ وانتهوا إلى عدم الوضوح هذا من شانه فتح المجال رحبا أمام تأويلات قد ينتج عنها تعطيل هذا النص وعدم وضعه موضع التطبيق بحق الأعضاء المتغيبين ، وهو نص معول عليه في الحد من ظاهرة الغياب المتكرر لذا ينبغي إعادة النظر في هذا النص وتعديل صياغته بما يمنع من التأويلات والتفسيرات غير المؤسسة[٧٢].

وعلى سبيل المثال طبق مجلس النواب العراقي ذلك عندما أقال احد اعضاء البرلمان بسبب تخلفه عن حضور الجلسات البرلمانية وتجاوز غياباته الحد الذي وضعه القانون[٧٣]. ولابد لنا من أن نلحظ أن بعض أعضاء مجلس النواب غياباتهم لا تعد ولا تحصى ولم تسجل عليهم مخالفات أو حالات فصل ، وذلك لكونهم مسنودين من الكتل السياسية التي ينتمون لها وتدخل جوانب المساومات والمصالح في حال إصدار الجزاء بحقهم وهذا ما لا يجوز أن يحصل داخل أعلى سلطة في البلد ، وهو بلا شك يعكس تفريقا موضوعيا بين أعضاء البرلمان ، فإذا كانوا متساوون في الحقوق لابد أن يكونوا أيضا متساوون في الواجبات فهو تفريق محل نظر مملوء بالخيازات شخصية وسياسية يجب على مجلس النواب تلافيها .

والواقع أن دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ والنظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام ٢٠٠٦ لم يتضمنا أي نص يشير إلى إقالة العضو بسبب غياباته ، ولذا فقد جاء قانون استبدال أعضاء مجلس النواب بهذا النص ليقرر الإقالة التي هي أخطر ما يواجه

العضو في حياته النيابية إلا أنه لم يبين بشكل دقيق كيفية صدور قرار الإقالة وهل هو قرار يصدر من قبل هيأة رئاسة مجلس النواب فقط ؟ أم أن هذا القرار يجب أن يصدر من قبل مجلس النواب ، أي أنه من القرارات التي تكون بحاجة إلى التصويت عليها وبنسبة معينة ، ونظرا لخطورة هذا التدبير فإنه لا يتخذ إلا عقابا للعضو الذي تتجاوز غياباته بدون عذر مشروع لأكثر من ثلث جلسات مجلس النواب من مجموع الفصل التشريعي الواحد(٧٤) .

تجدر الإشارة بهذا الصدد إلى أن الغياب عن حضور الجلسات البرلمانية يكاد يكون ظاهرة مخطئة في أغلب برلمانات العالم ، وما يؤكد ذلك صور المقاعد الفارغة وهي عادة ما تحمل أسماء الأعضاء الذين يجلسون عليها وكذلك الرفع المتكرر للجلسات بسبب عدم اكتمال النصاب القانوني الذي يتطلب للانعقاد ، ولاشك أن لهذه الظاهرة آثارها السلبية على المؤسسة التشريعية الأمر الذي ولد موقفا شعبيا تجاهها وهز مصداقيتها لدى الرأي العام ، و أن الحاجات المتزايدة والتطور الحاصل سواء أكان على الصعيد السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي تفرض على المجلس النيابي سرعة وضع القوانين لسد هذه الاحتياجات ، أضف إلى ذلك فإن الدساتير تحيل العديد من المواضيع التي ينأى المشرع الدستوري عن الخوض في تفاصيلها والاكتفاء بمجملها إلى المشرع العادي ، ليكون الأخير ملزما بتفاصيل ما أجمله المشرع الدستوري ، فضلا عن ذلك فإن البرلمان يتولى رقابة السلطة التنفيذية ومحاسبتها عند التقصير ، والغاية من هذا العرض لمهام المؤسسة التشريعية هو معرفة حجم هذه المؤسسة وفاعلية دورها في الدولة ، لذلك يثار التساؤل عن هذا الدور في ظل الغياب المتكرر من جهة ومن دون عذر مشروع من جهة أخرى ؟ هذه الأسئلة وغيرها تتطلب وقفة جادة وموقفا حازما من ظاهرة الغياب والحد منها حتى تعاد للمجلس مصداقيته التي هزتها صور المقاعد الفارغة(٧٥). وفي هذا المجال لابد من تبني عدد من الآليات من أجل الحد من هذه الظاهرة أو القضاء عليها ، ومن هذه الآليات ، الاستعانة بالأجهزة الالكترونية المستعملة في بعض دوائر الدولة من خلال تسجيل بصمة إبهام العضو عند دخوله قاعة الجلسة وعند الخروج منها بعد رفعها من الرئيس ويأتي ذلك للحد من التفاوت وعدم التناسب بين التواقيع المثبتة للحضور وبين الحضور الفعلي للأعضاء ، كذلك تلاوة أسماء الأعضاء المتغيبين عن الجلسة السابقة قبل الشروع في جدول الأعمال ، وأن يعتمد المجلس في نهاية المدة النيابية تقارير توضح نسب حضور كل عضو وغيابات ونشر هذه التقارير ليطلع عليها الرأي العام ، يضاف إلى ذلك ضرورة تفعيل النصوص القانونية بشأن الأعضاء المتغيبين ووضع النصوص القانونية التي تقضي بإسقاط عضوية العضو بسبب كثرة غياباته موضع التطبيق ، إذ لا عبرة بها مهما تضمنت من جزاء ما لم تأخذ دورها في مجال التطبيق العملي ، وما أحوجنا في الحقيقة إلى تطبيق هذه النصوص لإبعاد من هو ليس أهلا للجلوس تحت قبة البرلمان ، وفي الواقع يلاحظ أن رئيس الجلسة يكتفي بالتهديد بتطبيق هذه النصوص من دون تطبيقها بالفعل ، وإذا كان للمجلس دور أساسي في عملية الحد من ظاهرة الغياب فإن للأحزاب السياسية والناخبين دورا

مهما لا يقل عن ذلك ، فإذا كانت الأحزاب السياسية هي التي رشحت الأعضاء فينبغي عليها مراقبتهم ومحاسبتهم ، وفي هذا المجال أيضا فإن للناخبين أثرا مهما يتمثل في عدم إعادة انتخاب العضو الذي تخلف كثيرا عن حضور الجلسات البرلمانية ، لذلك ينبغي أن لا يقف الناخب عند حد البرنامج الانتخابي كأساس للانتخاب ، وإنما ينبغي عليه أن يضع بالإضافة إلى ذلك معيارا آخر نصب عينيه عند الإدلاء بصوته ، وهو مدى انضباط العضو ودرجة التزامه بحضور الجلسات(٧٦).

الفرع الثاني:الجزاءات التي تفرض بسبب الإخلال بنظام الجلسة

الجزاءات التي تفرض بسبب الإخلال بنظام الجلسة تتعدد وتتنوع ، فقد تفرض جزاءات على العضو الذي يخرج على أصول الكلام وضوابطه أو تفرض نتيجة إتيان عمل من الأعمال التي تعد إخلالا بالنظام والوقار داخل الجلسة ، واختلفت التشريعات في النص على هذه الجزاءات ودرجة جسامتها والتي تبدأ بالجزاءات الأدبية وتنتهي بجزاء إسقاط العضوية في البرلمان(٧٧). ففي بريطانيا يمكن لرئيس المجلس أن يقوم بإسكات العضو في أثناء القاء كلمته إذا رأى أن ذلك العضو مصر على سرد ما لا علاقة له بالموضوع قيد النظر في المجلس أو أنه مصر على التكرار الممل لأمور ولآراء تخصه أو تخص غيره أثناء المناقشات ، وذلك بعد أن يقوم رئيس المجلس بلفت نظر المجلس لذلك أولا ، وعندما يقوم أي عضو بتجاوز قواعد الحوار أو إصدار ضوضاء أو ازعاج في أثناء تحدث عضو آخر ، أو ارتكاب أي انتهاك للنظام بحيث لا يعد سلوكا من قبيل الإخلال الجسيم بالنظام ، فإن من واجب رئيس الجلسة توجيه الأمر للعضو بالالتزام بمقعده والمحافظة على النظام(٧٨). أما في حالة استخدام تعبيرات غير برلمانية أو بشكل غير منظم سواء عن طريق أحد الأعضاء الذي يقوم بمخاطبة المجلس أو أحد الأعضاء الحاضرين أثناء الحوار ، يقوم رئيس المجلس بالتدخل ودعوة العضو المرتكب للمخالفة بسحب ما بدر منه من كلمات ، وفي حالة عدم تقديم العضو تفسير للمعنى الذي قام باستخدام الكلمات من خلاله لإزالة الاعتراض على كونها غير منتظمة أو تقديم اعتذار كاف عن استخدامها يقوم الرئيس بمعاودة دعوته لسحب كلماته وإخطار العضو بأنه إذا لم يستجب على الفور فإنه يكون من واجب رئيس المجلس اتخاذ إجراء أشد من ذلك لعدم استجابته لرئيس المجلس ولاستخدامه لغة غير برلمانية(٧٩). وعندما يتلق العضو اللوم والتأنيب عند ارتكابه مخالفة ليست جسيمة يكون واقفا في مكانه إلا إذا كان تحت حراسة المسؤول عن الأمن بالمجلس وفي هذه الحالة يتم تأنيبه عند المنصة وعندما يتم الأمر بتأنيب العضو أو لومه فإنه يمكن أن يتم استدعاؤه ليتلقى اللوم والتأنيب في الحال أو ربما يتم أمره بالحضور إلى المجلس في اليوم التالي أو أي يوم بعد ذلك ، ومنذ عام ١٩٤٥ لم يتم توجيه تأنيب رسمي إلا لعضوين في عامي ١٩٤٧ و ١٩٦٨(٨٠).

وإذا صدر من العضو بالمجلس سلوك مخل بشكل كبير بنظام المجلس ، فلرئيس المجلس أن يأمر ذلك العضو المخالف بالانسحاب من المجلس ، أي مغادرة المجلس حتى نهاية جلسة ذلك اليوم الذي وقعت فيه تلك المخالفة ، وعلى ضابط النظام بالمجلس أن ينفذ ما يصدر إليه من تعليمات من قبل الرئيس في هذا الشأن ، ولكن إذا رأى رئيس المجلس أن السلطات

المخولة له في هذا الصدد ليست كافية لردع ذلك العضو المخالف أو عدم استجابته لأوامر رئيس الجلسة بشأن المخالفة المرتكبة يتعرض العضو المخالف عندئذ لعقوبة أشد تتمثل بالتصريح بذكر اسمه صراحة من قبل رئيس المجلس كبداية لإجراء عقابي فور ارتكابه لمخالفة عصيان سلطات رئيس المجلس[٨١]. وإذا أصر العضو على أعاقة سير أعمال المجلس عن طريق مخالفة لوائح المجلس وقوانينه ، فيتم إيقافه عن حضور جلسات المجلس ، فإذا تم ايقافه فإن مدة الإيقاف تمتد إلى خمسة أيام انعقاد للمجلس هذا إذا كانت هذه أول مرة تصدر من ذلك العضو مخالفة من هذا النوع ، فإذا كانت تلك المرة هي الثانية التي يخالف فيها ذلك العضو لوائح المجلس ، فيتم إيقافه لمدة عشرين يوما من أيام انعقاد المجلس على أن يتم احتساب اليوم الذي ارتكب فيه ذلك العضو المخالفة ضمن المدة التي يحرم فيها من حضور جلسات المجلس ، ولكن إذا تكرر ذلك الأمر بعد ذلك فتكون مدة الحرمان وفق ما يراه ويقرره المجلس ولا يسمح بذكر اسمي عضوين أو أكثر صراحة معا تمهيدا لإجراء عقابي في الوقت ذاته إلا أذا اشترك الاثنان أو أكثر مهما كان عددهم في عصيان أوامر رئيس المجلس والسلطات المخولة له ، ويترتب على إيقاف العضو كجزاء انضباطي من قبل البرلمان ايقاف صرف الراتب عن مدة الوقف[٨٢]. وقد طبق مجلس العموم البريطاني هذه الجزاءات عندما قام أحد الأعضاء بالتصرف بطريقة تنم عن الإخلال الجسيم بالنظام عن طريق محاولة الإدلاء بحديث أثناء الصلاة فما كان من رئيس المجلس إلا أن وجه اليه أمرا بالانسحاب وعندما رفض العضو الانصياع لأمر الرئيس تم تحديد اسمه بتهمة ازدراء سلطة المجلس ، ومن الأمثلة الأخرى أيضا عندما قام أحد الأعضاء بتوجيه الفاظ مهينة لرئيس المجلس أثناء سير أحد الجلسات ، وقام رئيس المجلس بتوجيه الأمر إلى العضو بالانسحاب من المجلس وتحديد اسمه ، بالإضافة إلى ذلك تم ايقاف وحرمان احد الاعضاء من حضور عشرين جلسة يوم ٢ نيسان عام ١٩٨٨ وذلك لإهانته السلطة ولسلوكه تجاه رئيس الجلسة[٨٣] .

وفي حالة إذا ما رفض العضو أو الأعضاء المشتركون معا في العصيان والذين تم ايقافهم أن ينفذوا أوامر رئيس المجلس ، وذلك بعد تكرار طلب التنفيذ من قبل رئيس المجلس وضابط النظام أكثر من مرة ، يتعين على رئيس المجلس أن يلفت نظر المجلس إلى ضرورة تدارك هذه الأمر عن طريق اللجوء لاستخدام القوة لفرض سيادة رئيس المجلس وطاعة أوامره دون الحاجة للتصويت عليه من قبل أعضاء المجلس ، وإذا كان من المتعين على رئيس الجلسة أن يقوم بالتدخل أثناء الجلسة للحفاظ على النظام ، فإنه يحق لأي عضو يرى في أحد التصرفات ما يعد انتهاكا للنظام أن يقف في مكانه مقاطعا أي عضو يتحدث وأن يوجه انتباه رئيس المجلس إلى ذلك الأمر ، وعلى رئيس المجلس أن يوجه الانتباه إلى النقطة موضوع الشكوى ، وإذا رأى رئيس المجلس أن الكلمات أو التصرف موضوع الشكوى يتضمن إخلالا بالنظام فإنه يقوم بدعوة العضو إلى الامتثال لقواعد المجلس ، ومن أمثلة ذلك أنه في تاريخ ١ تموز عام ١٩٥٢ قام كاتب رئيس المجلس باستنكار المقاطعة من قبل الأعضاء وأوضح أنه يرى تلك المقاطعة قد شكلت نقاطا احتيالية خاصة بالنظام ويجب ايقافها ، وفي حالة الفوضى التي تعم الجلسة وعدم تمكن رئيس المجلس من

السيطرة عليها ، يكون له الحق في أن يرفع الجلسة دون الحاجة إلى طرح ذلك للتصويت عليه من قبل أعضاء المجلس وتنعقد مرة أخرى في الوقت الذي يحدده رئيس المجلس بنفسه(٨٤) .

ويستطيع مجلس العموم البريطاني اسقاط العضوية عن العضو الذي تصدر منه إهانة أو اساءة ضد المجلس ، ولكن ليس للمجلس أن يمنع ذلك العضو الذي تم إسقاط عضويته من الاشتراك في الانتخابات مرة أخرى ليعود إلى عضوية المجلس(٨٥) . وفي عام ١٩٤٨ ثبت أن عضواً في البرلمان قد تصرف بشكل غير لائق بطريقة وصلت إلى ازدراء شديد للمجلس ، واقترح رئيس المجلس وقتئذ أن يتم توجيه اللوم إليه وتعليق عضويته لمدة ستة أشهر مع حرمانه من المكافأة إلا أن المجلس اصدر قرارا بإسقاط عضويته من المجلس ، والغريب أن العضو كان عضوا بحزب العمل الذي كان تقلد الحكم بأغلبية كثيرة في ذلك الوقت إذ أنه في مثل تلك الأمور فإن المجلس لا يتصرف بناءً على الانتماءات الحزبية(٨٦). ولم يقتصر الأمر على حالة إساءة أو إهانة المجلس كسبب لإسقاط العضوية ، وإنما هناك الكثير من الحالات التي تسقط بموجبها العضوية(٨٧).

وفي فرنسا ، تعددت الجزاءات الانضباطية المقررة للخروج على قواعد الكلام والإخلال بنظام الجلسة البرلمانية ، وتتمثل تلك الجزاءات في التذكير بالنظام أو التذكير بالنظام المثبت في الحال في دقائق ، أو توجيه اللوم ثم أخيرا توجيه اللوم مع تعليق الحضور مؤقتا ، أول ما يلاحظ على هذه الجزاءات التي يمكن أن توقع على عضو البرلمان المخالف أنها تتدرج من حيث الشدة ، كما أن المشرع لم يشير إلى إسقاط العضوية كجزاء تأديبي يوقع على عضو البرلمان المخالف ، فبالنسبة لجزاء التذكير بالنظام ، فإن أي متحدث يكون سلوكه غير منضبط يجب أن يدعى إلى النظام ، وتم تطبيق هذا الجزاء مرات عدة إذ تم تطبيقه مثلا بتاريخ ٢١ تموز لعام ١٩٦١ ، وبتاريخ ١٧ كانون الأول لعام ١٩٦٤ (٨٨). أما جزاء التذكير بالنظام المثبت في الحال في دقائق ، يكون لكل عضو بالبرلمان تم تذكيره بالمحافظة على النظام مدعوا للحفاظ على النظام مرة أخرى في الجلسة ذاتها ويتم إثبات ذلك في الحال في خلال دقائق ، كما أنه حال دعوة أي عضو بالبرلمان شخصيا إلى التشكيك والمضايقات والإهانات، أو أن يستفز أو يهدد واحدا أو أكثر من زملائه فإنه يتعين تذكيره بالنظام مع إثبات ذلك في الحال في دقائق ويترتب على هذا الجزاء في حال توقيعه على أحد أعضاء البرلمان حرمانه من ربع البدل البرلماني المقدم لأعضاء البرلمان المستحق لهم لمدة شهر(٨٩).

أما جزاء توجيه اللوم ، يتعين توجيه اللوم إلى عضو البرلمان إذا تمت دعوته إلى مراعاة النظام في الحال وتجاهل السلطة المقررة للرئيس ، أو إذا تسبب في حدوث اضطراب بالمجلس ، ويقصد باللوم استهجان واستنكار السلوك أو العمل الذي انتهجه عضو البرلمان بالمخالفة للواجبات المكلف بها وتوبيخه عليه ، فهو إجراء مهين يحمل نوعا من التحقير والتشهير بمن يوقع عليه(٩٠). ويترتب على توقيع جزاء اللوم أن يفقد تلقائيا عضو البرلمان استحقاق نصف البدل البرلماني لمدة شهر(٩١). وقد تم تطبيق هذا الجزاء للمرة الأولى في ظل الجمهورية الخامسة بتاريخ ٢ شباط لعام ١٩٨٤ بناءً على اقتراح من مكتب

المجلس ضد عضوين في البرلمان طعنوا برئيس الدولة ورفضوا سحب تصريحاتهم ، وبرر الأعضاء رفضهم بسبب الإهانات التي كانت موجهة لهم أثناء مناقشة القانون المتعلق بمؤسسات الصحافة[٩٢].

وما يلفت النظر أن جزاء توجيه اللوم مع تعليق المشاركة مؤقتا في فرنسا يعد أخطر الجزاءات التي يمكن توقيعها على عضو البرلمان ، إذ يعد من حيث الترتيب التصاعدي لهذه الجزاءات الجزاء الأشد جسامة ، ويفرض هذا الجزاء على العضو في حالات معينة منها ، إذا تجاهل لوماً موجهاً إليه أو كان اللوم قد وجه إليه مرتين ، أو إذا لجأ إلى العنف في جلسة عامة أو تلفظ بما فيه إساءة للمجلس أو رئيسه أو أهان أو هدد رئيس الجمهورية أو رئيس الوزراء أو أعضاء الحكومة أو الجمعيات المنصوص عليها في الدستور ، ورتب المشرع على ذلك حرمان العضو من المشاركة في أعمال المجلس أو الظهور في فنائه قبل انقضاء الخمسة عشر يوما التالية للجلسة التي صدر فيها هذا التدبير ، فإذا ما رفض عضو البرلمان الامتثال لأمر الرئيس بالانسحاب من المجلس ، فإنه يتعين تعليق المشاركة في الجلسة وفي مثل هذه الحالة وكذلك الحالة التي يكون فيها عضو البرلمان قد وجه إليه اللوم وعلقت مشاركته للمرة الثانية ، يتعين أن يكون تعليق المشاركة في الجلسات لمدة ثلاثين يوما[٩٣]. ويفقد عضو البرلمان الذي لحق به جزاء اللوم مع تعليق مشاركته مؤقتا تلقائيا استحقاق نصف البدل البرلماني لمدة شهرين[٩٤].

كما أنه إذا حاول عضو البرلمان عرقلة المناقشة أو التصويت في المجلس ورفض العودة إلى النظام بعد هجومه على واحد أو أكثر من زملائه عندما تكون الدعوة للعودة إلى النظام موجهة إليه من الرئيس ، فإن الرئيس يعلن في هذه الحالة رفع الجلسة ويدعو المكتب للانعقاد ، وللمكتب في هذه الحالة أن يقترح توجيه اللوم وتعليق المشاركة مؤقتا بالنسبة لهذا العضو وفقدان نصف البدل البرلماني ويستمر الحرمان لمدة ستة أشهر ويتعين على الرئيس أن يحيل الأمر إلى المدعي الرئيسي إذا حدث في أثناء الجلسة التي وقعت فيها هذه المخالفات أن ارتكبت اعتداءات خطيرة[٩٥]. بالإضافة إلى ذلك يجوز للرئيس سحب الكلمة من العضو في حالة التكلم دون إذن أو استمر في الكلام بعد أن وضح رأيه توضيحا كافيا أو تجاهل الدعوة إلى النظام وهذا لا يخل بالجزاءات سالفة الذكر[٩٦].

وفي مصر رصدت اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لعام ٢٠١٦ جزاءات عدة إذا ما خرج العضو المتكلم عن الضوابط الشكلية والموضوعية للكلام أو اتيان أمر مخلا بالنظام والوقار الواجب في الجلسة ، فإذا تكلم أحد الأعضاء مخالفا الأحوال التي يجوز فيها طلب الكلام وضوابطه[٩٧]. فإن اللائحة أوضحت الإجراءات الجائز اتخاذها حياله في هذا الصدد وأكدت المادة (٢٩٨) من اللائحة على أنه إذا تبين بعد الإذن بالكلام للعضو أنه قد خالف الأحوال التي يجوز فيها طلب الكلام يجوز سحب الكلمة منه أو تنبيهه أو حرمانه من الكلام حتى نهاية الجلسة[٩٨]. أما إذا ارتكب المتكلم ما يمس كرامة المؤسسات الدستورية للدولة وهيبتها أو كرامة المجلس أو رئيسه أو أعضائه ، فإن لرئيس مجلس النواب أن يناديه باسمه ويحذره من الخروج على النظام كما له أن يمنعه في هذه

الحالة من الاستمرار في الكلام ، ولرئيس المجلس باعتباره مكلفا بحفظ النظام داخل المجلس أن يلفت نظر المتكلم للمحافظة على نظام الكلام فإن لم يمتثل فله أن يوجه إليه تحذيرا بعدم الخروج على النظام[٩٩]. وأخيراً للرئيس منفردا إذا ما صدر من العضو أثناء كلامه ما يخالف أحكام اللائحة أن ينبه المتكلم في أي لحظة إلى ما وقع منه من مخالفة ، أو إلى رأيه قد أوضح وضوحا كافيا ، ومن ثم لا محل للاسترسال في الكلام وذلك لما له من دون غيره من الحق في مقاطعة العضو المتكلم وإبداء الملاحظات إليه[١٠٠].

أما في حالة صدور قرار من المجلس بالمنع من الكلام في مواجهة أحد الأعضاء ولم يمتثل لهذا القرار أو أنه أخل بالنظام أثناء الجلسة ، فإن اللائحة رصدت عددا من الجزاءات الانضباطية للمجلس أن يقوم بتطبيقها في هذا الشأن ، وأول هذه الجزاءات هو إصدار قرار بمنع العضو من الكلام إلى نهاية الجلسة ، وهذا الجزاء يعد أخف وطأة من الجزاء الثاني وهو توجيه اللوم للعضو[١٠١]. أما الجزاء الثالث فهو يؤدي إلى إخراج العضو ومنعه من الحضور في قاعة اجتماع المجلس لمدة جلسة واحدة ، في حين يقتضي الجزاء الرابع منع العضو من الاشتراك في أعمال المجلس ولجانه لمدة لا تتجاوز جلستين ، أما الجزاء الخامس فهو حرمان العضو من الاشتراك في أعمال المجلس ولجانه بحد أقصى خمس جلساته ، وهكذا تتدرج الجزاءات من اليسر إلى الشدة وهذا التدرج في الجزاء يتيح للمجلس أن ينزل بالعضو المخالف الجزاء المناسب لما صدر منه من مخالفات[١٠٢].

وإذا لم يمتثل العضو لقرار المجلس فللرئيس أن يتخذ ما يراه من الوسائل الكفيلة بتنفيذ هذا القرار بعد انذار العضو بذلك ، وللرئيس أن يوقف الجلسة أو يرفعها و في هذه الحالة يمتد الحرمان إلى ضعف المدة التي قررها المجلس ، وللمجلس أن يقرر حرمان العضو من الاشتراك في أعماله لمدة لا تزيد على عشر جلسات أو احالته إلى لجنة القيم لتقديم تقرير إلى المجلس عما يكون قد بدر من العضو من مخالفة للنظام ، أما إذا تكرار من العضو في ذات الانعقاد ما يوجب حرمانه من الاشتراك في أعمال المجلس فلا يقبل اعتذاره[١٠٣]. وإذا لم يتمكن الرئيس من إعادة النظام أعلن عزمه على وقف الجلسة ، فإن لم يستتب النظام رفع الجلسة لمدة لا تزيد على نصف ساعة، فإذا استمر الإخلال بالنظام بعد إعادة الجلسة أجلها الرئيس وأعلن موعد الجلسة القادمة[١٠٤]. ومن ثم فإن تحديد ميعاد الجلسة التالية متروك لتقدير رئيس المجلس ، وتحديد موعد تلك الجلسة يتوقف على ميعاد الجلسة التي تم فيها التأجيل ، فإذا تم التأجيل في أول جلسة من جلسات المجلس خلال الأسبوع الذي تعقد فيه فمن المتصور أن يتم تأجيلها لليوم التالي ، وإذا تم التأجيل في آخر جلسة من جلسات المجلس خلال هذا الأسبوع فمن المتصور أن يتم التأجيل لأول جلسة في الأسبوع التالي أو الأسبوع الذي يليه وفق النظام المعمول به في كل مجلس[١٠٥]. ويحق للقائمين بحفظ النظام أن يكلفوا كل من يقع من ضوضاء أو إخلال بالنظام ممن رخص لهم في دخول الشرفات بمغادرة الشرفة فإن لم يمتثل فللرئيس أن يأمر حرس المجلس بإخراجه وتسليمه للجهة المختصة إذا اقتضى الحال[١٠٦].

ومن التطبيقات العملية للجزاءات المقررة للخروج على قواعد الكلام والإخلال بنظام الجلسة، توقيع جزاء الحرمان من الاشتراك في أعمال المجلس لمدة عشر جلسات على أحد

الأعضاء بسبب إخلاله بنظام الجلسة ، وتتلخص وقائع المخالفة أنه عندما أعطيت الكلمة له لإبداء ملاحظاته على مواد مشروع القانون الخاص بتنظيم تملك غير المصريين للعقارات المبينة والأراضي الفضاء ورد على لسانه العبارات الآتية "كل الأدلة والمستندات معي وسأفضحهم ، أنتم بتعملوا تشريع للفساد وضد مصلحة مصر ، الحكومة تشرع للفساد ، الحكومة تقدم تشريعا فاسدا وفاشلا ضد مصلحة مصر" وردا على تعليق رئيس مجلس الوزراء قال العضو "أنت رئيس حكومة فاسدة وهذه حكومة فاسدة ، اللصوص يحكمون مصر" ، وكرر هذه العبارة واضاف "إحنا بنبيع البلد ، اللصوص يحكمون مصر ما حدش هينفعكم ولا حتى الرئيس حكومة فاشلة ، يالصوص هنروح جهنم علشانكم" ، وعند إبداء رئيس مجلس الوزراء للأسباب التي من أجلها تقدمت الحكومة بمشروع القانون المشار إليه قاطعه العضو قائلا : "خافوا ربنا ، خافوا ربنا ، اللصوص يحكمون مصر ، حكومة حرامية حكومة لصوص ، أنت رئيس حكومة حرامية ، أنت رئيس حكومة فاسدة"[١٠٧] ، وأسست لجنة القيم قرارها بحرمان العضو من الاشتراك في أعمال المجلس لمدة عشر جلسات على ما أكدته عليه اللائحة الداخلية من حظر أن يتضمن الحوار والمناقشات التي تدور في الجلسات ، وما يصدر عن الأعضاء من أقوال أو أفعال في ممارستهم لواجباتهم أي عبارات غير لائقة أو فيها مساسا بالأشخاص أو بالهيئات أو بالمصلحة العامة ، أي أن ما بدر من العضو من أقوال تتضمن إخلالاً بأحكام اللائحة الداخلية. وتمثل خروجا على القيم وتتنافى والاحترام الواجب مما يعد إخلالا بواجبات العضوية ، غير أن قيام لجنة القيم باعتبار ما صدر عن العضو من أقوال تمثل خروجا على القيم والاحترام الواجب مما اعتبرته إخلالا بواجبات العضوية ومن ثم ما صدر منه يدخل ضمن اختصاصها وحقها بتوقيع الجزاء ، هذا ما اعتبرته لجنة القيم في غير محل ذلك أن ما صدر من العضو لا يعدو أن يكون خروجا على قواعد الكلام وإخلالا بنظام الجلسة ، واختصاص لجنة القيم في هذا الصدد لا يخرج على قيامها بتقديم تقرير عاجل بناء على إحالة من المجلس ، أما إصدار قرار الجزاء ففي غير محله تماما ، ذلك أن المشرع عقد الاختصاص بتوقيع الجزاء للمجلس منفردا بناء على اقتراح رئيسه ، وكذلك أن جزاء الحرمان من الاشتراك في أعمال المجلس لمدة عشر جلسات الموقع اتجاه العضو ليس من ضمن الجزاءات المقررة للخروج على ضوابط الكلام أو الإخلال بنظام الجلسة ، وإنما هو أحد الجزاءات التي توقع بسبب الإخلال بواجبات العضوية ، وأيا ما كان الأمر فإن الخروج على قواعد الكلام والإخلال بنظام الجلسة هو إخلال بأحد أهم التزامات العضوية الملقاة على عاتق عضو البرلمان[١٠٨]. ومن ثم كان متعينا على المجلس توقيع الجزاءات المنصوص عليها في اللائحة والتي تطبق على الأعضاء الذين يثبت إخلالهم بأحد هذه الواجبات[١٠٩]. غير أن اللائحة أفردت للخروج على قواعد الكلام والإخلال بنظام الجلسة بجزاءات محددة ، وبالتالي إذا ما صدر من العضو ما يعد خروجا على قواعد الكلام أو إخلالا بنظام الجلسة ، فإنه توقع عليه الجزاءات المقررة لهذه المخالفات ولا مجال للجوء إلى الجزاءات المقررة للأخلال بواجبات

العضوية بصفة عامة بحجة أن الخروج على قواعد الكلام والإخلال بنظام الجلسة يشكل مخالفة لواجبات العضوية[١١٠].

أما في العراق تفاوتت الدساتير العراقية بهذا الصدد ففي ظل القانون الأساسي العراقي لعام ١٩٢٥ أوضح النظام الداخلي لمجلس النواب لعام ١٩٢٥ ، الجزاءات التي تفرض على العضو الذي يخالف قواعد الكلام أو يخل بنظام الجلسة ، ومن هذه الجزاءات للرئيس الحق في مقاطعة العضو المتكلم في حالة خروجه على موضوع النقاش أو استمر بخطابه أكثر من الوقت المحدد ، أو خاض بخطابه في المواضيع التي انتهت المناقشة فيها ، وإذا استمر الخطيب على عمله بالرغم من إخطار الرئيس له مرتين فللرئيس أن يقترح منعه من الكلام في ذلك الموضوع وفي تلك الجلسة[١١١]. وفي حالة حصول ضوضاء ولم يتمكن رئيس المجلس من إعادة النظام يقرع الجرس أو يقف ، فإذا استمرت الضوضاء ينذر المجلس بتعطيل المناقشة ، وفي حالة عدم استجابة المجلس لذلك يعطل الجلسة مدة مناسبة ، فإذا انتهت الضوضاء يستأنف الجلسة وبعكس ذلك ينهي الجلسة ويؤجلها إلى يوم آخر ، وفي حالة تمرد الأعضاء على قرارات الرئيس فله في هذه الحالة أن يأمر بإحضار القوة بحسب أحكام النظام الداخلي ، وللرئيس أيضا أن يدعو كل عضو إلى التزام السكينة والهدوء ، وأن يطلب إلى من يمس كرامة المجلس أو أحد الأعضاء أن يمتنع عن ذلك أو يسترجع أي كلام أبداه من هذا القبيل وعند الاصرار على التمرد تنفذ بحقه الأحكام سالفة الذكر[١١٢].

ولا يقتصر الأمر على ما تقدم وإنما هناك تدابير أخرى تتخذ ضد العضو الذي يخل بنظام الجلسة ، وهذه التدابير هي ، أولا : الإخطار وهو لفت نظر العضو عن كل عمل يأتيه بصورة تخالف أحكام هذا النظام ، ثانيا اللوم وهو تقبيح عمل العضو علنا وذلك عند إصراره على عمل يخل بنظام المجلس بصورة مكررة توجب تغليب الظن بعدم تأثير الأخطار الموجه إليه سابقا ، ثالثا جزاء الإخراج فهو حرمان العضو مؤقتا من الاشتراك بجلسات المجلس ، ويفرض هذا الجزاء في حالات عدة منها ، ١- إهانة أحد الأعضاء بالقول أو الفعل ، ٢- حث الحضور أو الأعضاء على التمرد والعصيان أثناء المذاكرة ، ٣- إهانة الأعضاء أو رئيس المجلس أو الوزراء أو مندوبيهم ، ٤- إهانة الحضرة الملكية أو الأسرة المالكة أو رؤساء الحكومات الأجنبية أو ممثليهم أو هيأة الأعيان[١١٣]. وهذا الجزاء لا يمنع العضو من الحضور والاشتراك في مناقشات اللجان الذي هو عضو فيها[١١٤]. وبذلك تكون أقصى عقوبة توجه إلى العضو لإخلاله بنظام الجلسة هي عقوبة الإخراج ، أي منعه من الاشتراك بجلسات المجلس ، ونرى أن هذه الجزاءات كافية لضبط النظام في الجلسة .

وفي ظل دستور العراق لعام ١٩٧٠ بين النظام الداخلي للمجلس الوطني العراقي لعام ٢٠٠٠ الجزاءات التي تفرض على العضو الذي يخالف قواعد الكلام أو يخل بنظام الجلسة وحسب ظروف ووقائع كل حالة ، وتتمثل تلك الجزاءات بالتذكير بالنظام إذا خالف العضو نظام الجلسة أو تكلم من غير استئذان ، كذلك تنبيه ويترتب على تنبيهه سحب الكلام منه في الجلسة نفسها وذلك إذا ذكر بنظام الجلسة ولم يأبه ذلك[١١٥]. وإذا قام العضو

بعد تنبيهه للمرة الأولى بعمل من شأنه الإخلال بأحكام النظام الداخلي أو الإخلال بنظام الجلسة أو تفوه بعبارات تمس كرامة عضو من أعضاء المجلس فيجوز إخراجه من الجلسة ، وفي حالة تمادي العضو في ارتكاب المخالفات السابقة فيجوز حرمانه المؤقت من الاسهام في أعمال المجلس ولجانه مدة لا تزيد على شهر واحد[١١٦] .

وبموجب قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤ أشار النظام الداخلي للجمعية الوطنية العراقية لعام ٢٠٠٣ إلى الجزاءات المقررة للخروج على قواعد الكلام أو الإخلال بنظام الجلسة ، فإذا خرج العضو المتكلم عن الموضوع المطروح وقام بتكرار الكلام يكون للرئيس أن يلفت نظره إلى تطبيق أحكام النظام الداخلي ، أوله أن ينبه المتكلم إلى ما وقع منه من مخالفة لأحكام النظام الداخلي أو إلى أن رأيه قد وضح وضوحا كافيا ومن ثم لا محل للاسترسال بالكلام ، وذلك لما له دون غيره من الحق في مقاطعة العضو وإبداء الملاحظات إليه ، ولرئيس الجلسة أيضا أن يأمر بحذف أي كلام يصدر من الأعضاء مخالفا لأحكام هذا النظام من محضر الجلسة[١١٧].

أما في حالة عدم امتثال العضو المتكلم لقرار منعه من الكلام أو ارتكب أي مخالفة في أثناء انعقاد جلسات الجمعية تتخذ بحقه أحد الجزاءات الآتية ، أولا تذكير العضو بنظام الجلسة ، ثانيا إذا تمادى العضو فللرئيس تنبيهه ، ويترتب على هذا التنبيه شطب أقواله من المحضر ، ثالثا المنع من الكلام بقية الجلسة ، رابعا اللوم ، خامسا الحرمان من الحضور في قاعة الاجتماع جلسة واحدة ، (سادسا) الحرمان من الاشتراك في أعمال الجمعية ولجانها لمدة لا تتجاوز الجلستين ، وإذا لم يمتثل العضو لقرار الجمعية ، فللرئيس أن يتخذ الوسائل الكفيلة بتنفيذ هذا القرار بعد انذار العضو بذلك ، وللرئيس أن يوقف الجلسة أو يرفعها وفي هذه الحالة يتم الحرمان إلى ضعف المدة التي قررتها الجمعية ، وإذا تكرر من العضو في ذات دور الانعقاد ما يوجب حرمانه من الاشتراك في أعمال الجمعية فلا يقبل اعتذاره ويحرم من الاشتراك في أعمال الجمعية لمدة لا تزيد عن عشرة جلسات[١١٨].

وأخيرا وفي ظل دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ أشار النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام ٢٠٠٦ هو الآخر إلى الجزاءات التي تفرض بسبب الخروج على قواعد الكلام أو الإخلال بنظام الجلسة ، فإذا خرج العضو عن الموضوع المطروح وقام بتكرار الكلام ، يكون للرئيس أن يلفت نظره إلى التزام أحكام النظام الداخلي ، وإذا أساء العضو للمؤسسات الدستورية في الدولة وهيبتها ، فلرئيس الجلسة صلاحية تنبيه العضو المخالف في أي لحظة أثناء حديثه بانه خالف أحكام هذا النظام ، أو أن رأيه قد وضح توضيحا كافيا وأنه لا محل لاسترساله في الكلام وذلك لما للرئيس من حق في مقاطعة العضو المتكلم ، وللرئيس الجلسة أيضا أن يأمر بحذف أي حديث يصدر من أحد الأعضاء عندما يكون مخالف للنظام من محضر الجلسة[١١٩]. وفي حالة تعرض أحد الأعضاء للإهانة بسبب التوجه إليه بكلمة غير لائقة ، من الممكن أن يطلب الرئيس سحب هذه الكلمة[١٢٠]. وكذلك أناط النظام الداخلي المذكور برئيس الجلسة اتخاذ بعض الاجراءات بحق العضو الذي أخل بالنظام ، ومن هذه الاجراءات أولا تذكير العضو بنظام الجلسة ، ثانيا إذا تمادى العضو فللرئيس تنبيهه ، ويترتب على هذا التنبيه شطب أقواله من

المحضر ، ثالثا المنع من الكلام بقية الجلسة ، وإذا لم يمتثل العضو لقرار رئيس الجلسة فله أن يتخذ الوسائل الكفيلة لتنفيذ هذا القرار بعد انذار العضو ، ومن هذه الوسائل تعليق عضوية العضو ليوم أو لفترة أقصاها ستة أيام ، وتفرض غرامات على العضو المعلقة عضويته وحسب قرار لجنة تطبيق قواعد السلوك النيابي ، أما إذا استمر الإخلال بنظام الجلسة وعدم تمكن رئيس الجلسة من إعادتها فله الحق في ايقاف الجلسة أو رفعها وفي هذه الحالة يتم الحرمان إلى ضعف المدة التي قررها المجلس لتعليق العضوية[١٢١]. ولا يقتصر الأمر على هذه الجزاءات وإنما توجد جزاءات أخرى تفرض على عضو البرلمان ضمانا لتوفير قدر من الاحترام المطلوب لقواعد السلوك النيابي والردع عن مخالفتها ومن هذه الجزاءات هي ، أولا : التنبيه ، ثانيا : اللوم ، ثالثا : المنع من الكلام لخمسة جلسات متتالية ، رابعا: الحرمان من الاشتراك في أي من أعمال المجلس لمدة لا تزيد على شهر ، خامسا: إسقاط العضوية وذلك عند ثبوت الانتهاك الجسيم لقواعد السلوك النيابي أو مقتضيات الصفة النيابية أو الواجب النيابي ، وإذا تكرر من العضو في ذات دورة الانعقاد ما يوجب حرمانه من الاشتراك في أعمال الجلسة ، للمجلس في هذه الحالة حرمانه من الاشتراك في أعماله مدة لا تزيد على شهرين ، ويعد العضو الذي حرم من الاشتراك في أعمال المجلس بموجب أحكام هذه القواعد غائبا عن حضور الجلسات طيلة مدة الحرمان وتقطع عنه المخصصات المالية عند تلك المدة ، وإذا كان العضو الذي حرم من الاشتراك في أعمال المجلس بموجب أحكام هذه القواعد رئيسا أو نائبا لرئيس إحدى اللجان النيابية أو مقررا لها ترتب على ذلك تنحيته عن منصبه في اللجنة في دورة الانعقاد التي أوقع الجزاء بحقه خلالها[١٢٢].

ومن التطبيقات العملية للجزاءات المقررة للخروج على قواعد الكلام أو الإخلال بنظام الجلسة في مجلس النواب العراقي ، هو تعليق عضوية احد الاعضاء لمدة ستة أيام وشطب أقواله من محضر الجلسة وإحالة ملفه إلى لجنة السلوك النيابي لغرض اتخاذ الاجراءات اللازمة بذلك ، نظرا لقيامه من المكان المخصص لجلوسه ووقوفه أمام رئيس الجلسة والتكلم معه، مخالفاً بذلك ضوابط وأصول الكلام ، وهو ما اعتبره رئيس الجلسة انتهاكا لقواعد السلوك النيابي وإخلالاً بنظام الجلسة[١٢٣]. وكذلك تعليق عضوية عدد من الأعضاء لمدة خمسة عشر يوما ، وشطب أقوالهم من محضر الجلسة ، واستقطاع عن الأيام التي تعلق فيها عضويتهم مبلغا ما يستقطع من المتغيب دون عذر مشروع ، وإحالتهم إلى لجنة تطبيق قواعد السلوك النيابي لغرض التحقيق في المخالفة المسندة إليهم وفرض ما يتناسب من جزاء قد يصل أحيانا إلى اسقاط العضوية ، وذلك لانهم تسببوا بانتهاك جسيم لقواعد السلوك النيابي وتعطيل لأعمال المجلس ، إذا اعتدوا على أحد الأعضاء داخل جلسة يوم الاثنين الموافق ٢٠١٨/٢/٥ على خلفية النقاشات بشأن الموازنة العامة ووصل الأمر حد الاشتباك بالأيدي الأمر الذي اضطر معه رئيس الجلسة إلى رفع الجلسة لتهدئة الوضع، وتجدر الملاحظة على هذا القرار أنه ليس من صلاحيات رئيس الجلسة تعليق العضوية لمدة خمسة عشر يوما ، وإنما له الحق في تعليق العضوية لمدة ستة أيام أو لحد أقصاه اثنا عشر يوما في حالة

مضاعفة المدة من قبل المجلس[١٢٤]. ومن التطبيقات الأخرى ، هو قيام رئيس الجلسة بطرد احد الاعضاء على أثر مشادة كلامية وقعت بينه وبين العضو ، على خلفية عدم منح الأخير فرصة للحديث ، واعتبر رئيس الجلسة تصرف العضو خارج لياقات الذوق العام ومخالفة للنظام الداخلي ، لذلك قام بتنبيه ثم تحذيره وطلب منه مغادرة الجلسة ، لكن العضو رفض الاستجابة لرئيس الجلسة ، مما دعى الأخير إلى اعتبار هذا تمرد على الرئاسة ، وعلى أثرها أمر بالتصويت على طرد العضو من قاعة الجلسة[١٢٥].

الخاتمة

بحثنا في موضوع (ماهية العقوبة الانضباطية لعضو البرلمان في الجلسة البرلمانية- دراسة مقارنة) ، وتوصلنا الى جملة من النتائج والتوصيات يمكن اجمالها بما يأتي :

اولاً: النتائج .

١- تتمثل المخالفة الانضباطية لعضو البرلمان في الجلسة البرلمانية بغيابه او عدم حضوره الجلسة بدون عذر مشروع او إذن مسبق ، مما ادى ذلك في كثير من الحالات إلى تأجيل الجلسات لعدم اكتمال النصاب وهذا بدوره ساهم في بطء العملية التشريعية بسبب كثرة الغيابات وتكرارها والدخول والخروج الكيفي للأعضاء.

٢- ومن المخالفات الاخرى لعضو البرلمان في الجلسات هو عدم التزامه بآداب الحديث والحوار او يرفع صوته دون داع او يتهكم او يستهزئ في كلامه او يستخدم عبارات غير لائقة في حديثه كان يسب أحد الاعضاء او يقذف احد المسؤولين ببعض التهم دون اي دليل او سند .

٣- الجزاءات الانضباطية التي تفرض على عضو البرلمان في الجلسة ، تتعدد وتتنوع وتختلف درجة جسامتها والتي تبدأ بالجزاءات الادبية وتنتهي بجزاء اسقاط العضوية وتتمثل فلسفة ذلك الجزاء في أنه ليس وسيلة ايذاء لعضو البرلمان وانما هو وسيلة تقويم تهدف إلى الزام العضو بالقوانين واللائحة الداخلية للبرلمان والتقاليد المتبعة لغرض تحقق الانضباط وسير العمل داخل الجلسات .

ثانياً : التوصيات.

١- ضرورة اعادة النظر في الاجراءات الانضباطية التي نص عليها النظام الداخلي لمجلس النواب حتى تكون اكثر فاعلية وجدية في ضبط الجلسة ولا يمكن القول انها جزاءات رادعة بل أنها جزاءات بسيطة وغير رادعة ، ولهذا يخشى الا تحقق الهدف منها وبالتالي تشجع اعضاء مجلس النواب على التمادي في الخروج على تقاليد العمل البرلماني.

٢- ضرورة تعديل نص المادة (١٤٠) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي وذلك بعدم ايقاف الجلسة او رفعها في حالة عدم الامتثال لقرار رئيس الجلسة لكي لا يتعطل عمل المجلس.

٣- ضرورة اضافة نص إلى المادة (١٤٠) من النظام الداخلي يقضي باقتطاع جزء من مكافأة العضو كجزاء انضباطي إذا لم ينفذ قرار رئيس المجلس لحفظ النظام داخل الجلسات .

٤- ضرورة التطبيق الحرفي للنصوص الخاصة بتحقيق الانضباط داخل الجلسات وعدم تطبيق نصوص غير موجودة في النظام الداخلي أو مدونة السلوك النيابي خصوصاً ما نلاحظه اليوم في جلسات البرلمان العراقي من عدم التطبيق الحرفي للنص القانوني والاتيان بجزاءات غير واردة فيها .

الهوامش

(١) د. ابراهيم المنجي ، الغاء الجزاء التأديبي ، ط١ ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠٠٥ ، ص٤٥.
(٢) د. مصطفى عفيفي ، فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها ، ط١ ، الهيأة المصرية العامة للكتاب ، القاهرة ، ١٩٧٦، ص٢٧.
(٣) د. عبد القادر الشيخلي ، النظام القانوني للجزاء التأديبي ، دار الفكر للنشر والتوزيع ، عمان ، ١٩٨٣ ، ص٣٣.
(٤) اللواء محمد ماجد ياقوت ، شرح القانون التأديبي للوظيفة العامة ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠٠٦ ، ص٥١٢.
(٥) د. سامي جمال الدين ، أصول القانون الإداري - تنظيم السلطة الإدارية والإدارة المحلية – التنظيم القانوني للوظيفة العامة – نظرية العمل الإداري ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠٠٤ ، ص٣٥١.
(٦) د. عبد الوهاب البنداري ، العقوبات التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام وذوي الكادرات الخاصة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، بدون سنة نشر ، ص١٠ .
(٧)د. محمود جواد الملط ، المسؤولية التأديبية للموظف العام ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٦٧،ص٢٩٨.
(٨) عبير عبد الاله الخالدي ، العقوبات التأديبية المقنعة، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق ، جامعة النهرين ، ٢٠٠٢ ، ص٥٠ .
(٩) عبد المحسن السالم ، العقوبة المقنعة بين المشروعية وتعسف الإدارة ، ط١ ، مطبعة الشعب ، بغداد ، ١٩٨٦، ص٢٣.
(١٠) اللواء محمد ماجد ياقوت ، المصدر السابق ، ص٣٢١.
(١١)حوراء تقي العيساوي ، النظام الانضباطي للقضاة واعضاء الادعاء العام في العراق (دراسة مقارنة) رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة بيروت العربية ، ٢٠١٤، ص٦٦.
(١٢) د. سليمان محمد الطماوي ، الجريمة التأديبية ، دار الثقافة العربية ، القاهرة ، بلا سنة طبع ، ص٩١.
(١٣) ينظر: المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم (١٧٧) لسنة (٢٠) قضائية عليا ، جلسة ١٩٦٧/٣/١٤ ، موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في خمسين عاما من عام ١٩٥٥ حتى عام ٢٠٠٥.
(١٤)ناهد زهير ديب الحرازين ، المسؤولية التأديبية لأعضاء البرلمان (دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير ، معهد البحوث والدراسات القانونية ، جامعة الدول العربية ، ٢٠١٣، ص١٥٣.
(١٥)محمد حمود الجبري، تأديب اعضاء البرلمان (دراسة مقارنة) ، اطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة طنطا ، ٢٠٠٩، ص٢٩٩.
(١٦) اللواء محمد ماجد ياقوت ، المصدر السابق ، ص٥٤٤.
(١٧) د. علي يوسف الشكري ، حقوق الإنسان بين النظرية والتطبيق ، ط١ ، دار ايتراك للطباعة والنشر ، القاهرة ، ٢٠٠٩ ، ص٢٤.
(١٨)ثامر محمد رخيص حسين ، العقوبة الانضباطية واثرها في الحد من المخالفة الانضباطية في الجامعات العراقية (دراسة تطبيقية مقارنة) ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة الكوفة، ٢٠١٢، ص٧٥.
(١٩)د. محمد سيد احمد محمد ، التناسب بين الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية مع التطبيق على ضباط الشرطة والموظف العام (دراسة مقارنة)، المكتب الجامعي الحديث ، ٢٠٠٨، ص٢٢١.
(٢٠) ناهد زهير ديب الحرازين ، المصدر السابق ، ص١٥٥.
(٢١) مصطفى عفيفي ، المصدر السابق ، ص١٦٢-١٦٣.
(٢٢) محمد حمود الجبري ، المصدر السابق ، ص٣٠٢.
(٢٣) المصدر نفسه ، ص٣١٥.
(٢٤) اللواء محمد ماجد ياقوت ، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية (دراسة مقارنة) ، ط٣ ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية ، ٢٠٠٧ ، ص٢٣٦.
(٢٥) د. مصطفى عفيفي ، المصدر السابق ، ص١٨٢.

(٢٦) د. سليمان محمد الطماوي ، المصدر السابق ، ص٣١٣.
(٢٧) محمد حمود الجبري ، المصدر السابق ، ص٣١٣.
(٢٨) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة (ضوابط صحة الجزاء التأديبي وضماناته في مرحلتي التحقيق والمحاكمة التأديبية والضمانات اللاحقة لتوقيع الجزاء ، دار الكتب القانونية ، القاهرة ، ٢٠٠٤ ، ص٨٠-٨٢.
(٢٩) حكم المحكمة الإدارية جلسة ٩ حزيران لعام ١٩٨٥ ، الطعون أرقام ٧٦١ ، ٧٩ ، ٧٦٣ لسنة ٢٩ ق ، مجموعة أحكام المحكمة الإدارية العليا لسنة ٣٠ ، رقم القاعدة ١٦٥ ، ص١٧٠ ، أشار إليه ناهد زهير ديب الحرازين ، المصدر السابق ، ص١٦٣.
(٣٠) ثامر محمد رخيص حسين ، المصدر السابق ، ص٨١.
(٣١) القرآن الكريم ، سورة الشورى ، الآية رقم ٤٠.
(٣٢) يراجع : الهيأة العامة لمجلس شورى الدولة بصفتها التمييزية ، قرار رقم ٢٢٨ - ١٢٨٢ ، انضباط / تمييز / ٢٠٠٨، في ٢٠٠٨/١٢/٣١ ، صباح صادق جعفر الانباري ، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة ، ط١ ، بلا مطبعة ، ٢٠٠٨ ، ص٤٩٤. وذات المنهج سار عليه مجلس الانضباط ، إذ قضى بهذا الصدد (.... وحيث أن العقوبة المفروضة على المعترض غير متناسبة مع ذات الفعل الذي ارتكب وخطورته خاصة وإن المعترض عليه سبق معاقبته مما يستوجب تشديد عقوبته وجعلها التوبيخ بدلا من الانذار)، قرار رقم ٩٧٢/٢٣٣ ، في ١٩٧٢/١١/٢٢ ، رقم الاضبارة ١١٨ / ١٩٧٢ ، قرار غير منشور.
(٣٣) محمد محمود الجبري ، المصدر السابق ، ص٣٢٦-٣٢٧.
(٣٤) د. سعد الشتيوي ، المساءلة التأديبية للموظف العام ، دار الجامعة الجديدة ، مصر ، ٢٠٠٨ ، ص٢١٣.
(٣٥) د. عزيزة الشريف ، النظام التأديبي وعلاقته بالأنظمة الجزائية الأخرى ، ط١ ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٨٨ ، ص٢٣٦.
(٣٦) د. محي الدين القيسي ، القانون الإداري العام ، ط١ ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠٠٧ ، ص٣٥٦.
(٣٧) عماد صبري عطوة أحمد ، الضمانات القانونية أمام محكمة التأديبية ، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ٢٠٠٤ ، ص١٩١-١٩٢.
(٣٨) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المصدر السابق ، ص٤٩-٥٠.
(٣٩) يراجع : المادة (٢٠) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لعام ١٩٩١.
(٤٠) ثامر محمد رخيص حسين ، المصدر السابق ، ص٨٥.
(٤١) القرآن الكريم ، سورة الحجرات ، الآية رقم ١٣.
(٤٢) ثامر محمد رخيص ، المصدر السابق ، ص٨٦.
(٤٣) عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المصدر السابق ، ص٨٨.
(٤٤) ناهد زهير ديب الحرازين ، المصدر السابق ، ص١٦٨.
(٤٥) محمد حمود الجبري ، المصدر السابق ، ص٣٢٨.
(٤٦) د. اسماعيل صعصاع البديري ، التنظيم القانوني لواجبات النائب في السلطة التشريعية ، بحث منشور في مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية ، كلية القانون ، جامعة الكوفة ، العدد الثالث ، ٢٠١٢ ، ص٣٤.
(٤٧) فؤاد كمال بك ، الاوضاع البرلمانية ، ط١ ، دار الكتب المصرية ، القاهرة ، ١٩٢٧ ، ص٣٠٢.
(٤٨) محمد عبد جري ، واجبات عضو البرلمان وحقوقه (دراسة مقارنة) ، ط١ ، دار نيبور للطباعة والنشر والتوزيع ، العراق ، ٢٠١٤ ، ص٢٠٤.
(٤٩) المادة (٣٦٣).
(٥٠) نوال لصلج، مكانة عضو البرلمان في الدساتير العربية (دراسة مقارنة) ، اطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة باتنة، ٢٠١٥ ، ص٩٧.
(٥١) يختلف إسقاط العضوية عن إبطالها ، إذ أن إسقاط العضوية يفترض أكتساب صفة العضوية بداية إكتساباً صحيحا مع نشوء سبب طارئ يستوجب هذا الإسقاط فيما بعد ، أما إبطال العضوية فإنه يفترض عدم سبق قيامها على النحو الصحيح قانوناً أما لفقد شرط أو أكثر من شروط العضوية لحظة الانتخاب أو لأن عملية الانتخاب قد شابها البطلان في أي من مراحلها (التصويت أو الفرز أو إعلان النتيجة) ومن ثم فتحقيق صحة العضوية ينطوي على امرين ، أولهما النظر في أهلية العضو للنيابة أي فيما إذا كانت قد توافرت فيه كل شروط العضوية أم لا عند الانتخاب ، ثانيهما النظر في سلامة عملية الانتخاب ذاتها في مراحلها المختلفة ، وإذا أسفر تحقيق صحة العضوية عن وقوع ذلك في أي من هذين الأمرين فيكون ذلك إبطال للعضوية وليس إسقاطا لها . يراجع : د. مصطفى ابو زيد فهمي ، النظام البرلماني في لبنان والبلاد العربية ، ط١ ، المكتب الشرقي للنشر والتوزيع ، بيروت ،

لبنان ، ١٩٦٩ .ص٣٤٩، و اسماعيل عبد الرحمن اسماعيل الخلقي ، ضمانات عضو البرلمان ، اطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ١٩٩٩.، ص٢٠٥.

(٥٢) لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية هي إحدى اللجان النوعية في مجلس النواب المصري ، تتكون من عدد من الأعضاء يحدده المجلس في بداية كل دور انعقاد عادي بناء على اقتراح مكتب المجلس بما يكفل حسن قيام هذه اللجنة بأعمالها ، وتختص هذه اللجنة بالعديد من الاختصاصات منها ، الشؤون الدستورية ، تطوير القوانين بحيث تتفق مع مبادئ الشريعة الإسلامية وأحكام الدستور ، شؤون اللائحة الداخلية ، التشريعات المكملة للدستور ، التشريعات المتعلقة بالجهات والهيئات القضائية ، معاونة المجلس ولجانه في صياغة النصوص التشريعية ، تقارير هيئات الرقابة والتفتيش في الدولة ، تطوير نظم الخدمات القانونية والقضائية وتحسينها ، وغير ذلك من المسائل الداخلة في اختصاص الوزارة المختصة بشؤون العدل والقضاء ، يراجع : المادتين (٣٨ ، ٤٤) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لعام ٢٠١٦.

(٥٣) المادة (٣٨٧) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لعام ٢٠١٦ .

(٥٤) نصت المادة (١١٠) من الدستور المصري لعام ٢٠١٤ على أن (لا يجوز اسقاط عضوية أحد الأعضاء إلا إذا فقد الثقة والاعتبار أو فقد أحد شروط العضوية التي انتخب على أساسها أو أخل بواجباتها....) .

(٥٥) د. أحمد سليمان عبد الراضي محمد ، المسؤولية التأديبية لأعضاء المجلس النيابية (دراسة مقارنة) ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠١٦ ، ص٦٠٩-٦١٢.

(٥٦) المادة (٤٩) من القانون الأساسي . ونصت المادة (٤٦) على أن (للنائب أن يقدم استقالته كتابة إلى الرئيس ولا تنفذ الاستقالة ما لم يقبلها مجلس النواب).

(٥٧) الاستقالة الحكمية هي اعتبار الموظف مستقيلا وإن لم يقدم طلبا صريحا بذلك ، ولكنه يتخذ مواقف معينة يعتبرها القانون دالة على رغبته بترك العمل ، كذلك نصت المادة (٣٧/ثالثا) من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (٢٤) لعام ١٩٦٠ المعدل على أن (يعد الموظف المنقطع عن وظيفته مستقيلا إذا زادت مدة انقطاعه على عشرة أيام ولن يبد معذرة مشروعه تبرر هذا الانقطاع) . ينظر : د. علي محمد بدير – د. عصام عبد الوهاب البرزنجي – د. مهدي ياسين السلامي ، مبادئ وأحكام القانون الإداري ، العاتك لصناعة الكتاب ، القاهرة ، دون سنة نشر ، ص٣٧٥ .

(٥٨) محمد عبد جري ، المصدر السابق ، ص١٤٠.

(٥٩) المادة (١٢٢).

(٦٠) المادة (٣٧).

(٦١) المادة (١٢/ خامسا وسادسا).

(٦٢) المادتين (٤٢ ، ٤٣) من النظام الداخلي للمجلس الوطني العراقي لعام ٢٠٠٠.

(٦٣) محمد عبد جري ، المصدر السابق ، ص١٤٣.

(٦٤) المادة (٤٤).

(٦٥) محمد عبد جري ، المصدر السابق ، ص١٤٣-١٤٤.

(٦٦) المادة (١٨).

(٦٧) ومن الجدير بالذكر أن قانون استبدال أعضاء مجلس النواب عدل بالقانون رقم (٤٩) لعام ٢٠٠٧.

(٦٨) د. اسماعيل صعصاع البديري ، المصدر السابق ، ص٣٧.

(٦٩) د. حنان محمد القيسي ، حقوق وواجبات اعضاء مجلس النواب في العراق (دراسة في دستور ٢٠٠٥ والنظام الداخلي لمجلس النواب العراقي) ، ط١ ، بيت الحكمة ، بغداد ، ٢٠١١، ص١٨-١٨١.

(٧٠) ينظر: محضر الجلسة رقم (٨) من الفصل التشريعي الثاني ، السنة التشريعية الرابعة ، الدورة الانتخابية الثالثة ، المنعقدة يوم الإثنين الموافق ٢٠١٨/١/٢٩ .

(٧١) محمد عبد جري ، المصدر السابق ، ص١٤٥.

(٧٢) د. اسماعيل صعصاع البديري ، المصدر السابق ، ص٣٧-٣٨.

(٧٣) يراجع : محضر الجلسة رقم (٣٧) من الفصل التشريعي الثاني ، السنة التشريعية الثالثة ، الدورة الانتخابية الثالثة ، المنعقدة يوم الخميس الموافق ٢٠١٧/٥/٢٥ ، ومن الجدير بالذكر أن عضو البرلمان المقال طعن بقرار الغاء عضويته أمام المحكمة الاتحادية ، وأصدرت الأخيرة حكما بعدم دستورية قرار مجلس النواب بإلغاء عضوية العضو وتوصلت المحكمة إلى أن القرار صدر خلافا لما نص عليه قانون رقم (٤٩) لعام ٢٠٠٧ والمادة (١٨) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام ٢٠٠٦ . يراجع : الموقع الالكتروني الآتي : www.almaaloman.com ، تاريخ زيارة الموقع ٢٠١٨/٣/٥.

(٧٤) رائد الجابري ، الأثر المترتب على تعليق العضوية وسحب الحصانة وانتهاء العضوية في مجلس النواب ، بحث منشور في مجلة القانون المقارن ، تصدرها جمعية القانون المقارن العراقية ، العدد ٤٦ ، ٢٠٠٧ ، ص١٥٠.
(٧٥) د. اسماعيل صعصاع البديري ، المصدر السابق ، ص٣٨-٣٩.
(٧٦) حسين شعلان حمد ، التنظيم القانوني لمركز النائب في السلطة التشريعية (دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة بابل ، ٢٠١٢.، ص٩٦.
(٧٧) ناهد زهير ديب الحرازين ، المصدر السابق ، ص١٥٤.
(٧٨) محمد حمود الجبري ، المصدر السابق ، ص١٢٤.
(٧٩) إن تعريف ما يؤلف لغة غير برلمانية يتفاوت بين مؤسسة وأخرى ، ويقدم مجلس العموم البريطاني تعريفا لما يعد لغة غير برلمانية ، وهي تلك اللغة التي تخرق قواعد الأدب في مجلس العموم ، وعلى رئيس المجلس أن يضمن عدم استخدام الأعضاء لغة مهينة أو غير مهذبة ، وأن لا يتهم بعضهم بعضا بالكذب او الظهور في حالة سكر أو تحريف أقوال بعضهم البعض ، ومن بين الكلمات التي كان يعترض عليها رئيس المجلس على مدار السنوات (جبان ، همجي ، فأر ، خنزير ، خائن) . يراجع : د. حنان محمد القيسي ، النظام القانوني لمدونات السلوك البرلماني ، ط١ ، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة ، ٢٠١٧ ، ص١٧٩.
(٨٠) عقل يوسف مقابلة ، الحصانات القانونية في المسائل الجنائية ، اطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة عين الشمس ، ١٩٨٧.، ص٣٩٤.
(٨١) د. حنان محمد القيسي ، النظام القانوني لمدونات السلوك البرلماني ، ط١، المركز العربي للنشر والتوزيع ، القاهرة ، ٢٠١٧.، ص٢٥١-٢٥٢.
(٨٢) محمد عبد جري ، المصدر السابق ، ص٧٧.
(٨٣) محمد حمود الجبري ، المصدر السابق ، ص٣٣٨.
(٨٤) محمد عبد جري ، المصدر السابق ، ص٧٧.
(٨٥) اسماعيل عبد الرحمن اسماعيل الخلقي ، المصدر السابق ، ص٢٠٨ .
(٨٦) محمد حمود الجبري ، المصدر السابق ، ص٣٤١.
(٨٧) تسقط العضوية عن عضو البرلمان البريطاني لأسباب شتى منها ، ١- اكتساب لقب نبيل ، إذ أنه قبول رتبة نبيل يسقط العضوية في مجلس العموم ، ٢- تسقط العضوية إذا تم إصدار حكم قضائي بإفلاس العضو الذي قد يمتد إلى ستة أشهر أو أكثر ، والعضو الذي يصدر بحقه حكم الإفلاس يفقد أهليته لحضور الجلسات والتصويت ما ، ٣- يؤدي صدور حكم جنائي بالسجن لأكثر من عام أو مدى الحياة إلى إسقاط عضوية العضو وذلك طبقا لقانون تمثيل الأفراد لعام ١٩٨١ ويقوم المجلس بإصدار قرار بإقصائه ، أما إذا حكم على أحد أعضاء المجلس بالخيانة يفقد أهليته البرلمانية تلقائيا دون الحاجة إلى إصدار قرار بذلك من البرلمان ، وتقوم المحكمة التي أصدرت الحكم بالسجن ضد أحد أعضاء المجلس بإبلاغ رئيس المجلس بذلك وعلى رئيس المجلس بدوره أن يقوم بإبلاغ المجلس بهذا الأمر ، ٤- إصابة العضو بمرض عقلي ، إذا احتجز عضو البرلمان في مستشفى للأمراض العقلية لمدة ستة أشهر أو أكثر فإنه يتم إسقاط عضويته ، هذا وفقا لقانون الصحة العقلية الصادر عام ١٩٨٣ ويتعين إبلاغ رئيس المجلس باحتجاز أي عضو من الأعضاء طبقا لهذا القانون ، فإذا استمر احتجازه ستة أشهر أو أكثر يتم إعلان فقده لمقعده بالمجلس ويصبح مقعده شاغرا . يراجع : المصدر نفسه ، ص٣٣٩-٣٤٠.
(٨٨) د. أحمد سليمان عبد الراضي حمد ، المصدر السابق ، ص٤٧٢ .
(٨٩) المادة (٧١) من اللائحة الداخلية للجمعية الوطنية الفرنسية شباط لعام ٢٠١٠.
(٩٠) الأصل أن اللوم لا يترتب عليه أي آثار مادية تنطوي على مساس بحقوق العضو ، سواء فيما يتعلق بحقوقه المادية والمعنوية ، وذلك باعتباره من الجزاءات الأدبية التي تنحصر في مجرد تبصير العضو بخطئه ، وتحذيره من العودة إليه مرة أخرى . ينظر : د. مصطفى عفيفي ، المصدر السابق ، ص٢٦٤.
(٩١) المادتين (٧٢ ، ٧٦) من اللائحة الداخلية للجمعية الوطنية الفرنسية شباط لعام ٢٠١٠ .
(٩٢) د. أحمد سليمان عبد الراضي محمد ، المصدر السابق ، ص٤٧٦.
(٩٣) المادة (٧٣) من اللائحة الداخلية للجمعية الوطنية الفرنسية شباط لعام ٢٠١٠ .
(٩٤) المادة (٧٦) من اللائحة الداخلية للجمعية الوطنية الفرنسية شباط لعام ٢٠١٠ . ويكون مقدار الحرمان من جزء من التعويض المقرر للعضو بحسب ما إذا كان اللوم بسيطا أو مصحوبا بالاستبعاد المؤقت . يراجع : د. أحمد سليمان عبد الراضي محمد ، المصدر السابق ، ص٤٧٨.
(٩٥) المادة (٧٧) من اللائحة الداخلية للجمعية الوطنية الفرنسية شباط لعام ٢٠١٠.

(٩٦) المادة (٥٤) من اللائحة الداخلية للجمعية الوطنية الفرنسية شباط لعام ٢٠١٠.
(٩٧) يجوز طبقا للمادة (٢٩٧) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لعام ٢٠١٦ طلب الكلمة في أحد الأحوال الآتية : أولا : الدفع بعدم جواز المناقشة في الموضوع المطروح لتعارضه مع الدستور ، ثانيا : توجيه النظر إلى مراعاة أحكام قانون مجلس النواب أو أحكام اللائحة الداخلية للمجلس ولا يجوز للعضو في هذه الحالة أن يتكلم في الموضوع المعروض على المجلس أو أن يقدم طلبا ، ثالثا تصحيح واقعة محددة مدعى بها أو الرد على قول يمس طالب الكلام ، رابعا طلب التأجيل أو ارجاء النظر في الموضوع المطروح للبحث إلى ما بعد الفصل في موضوع آخر يجب البت فيه أولا ، ولهذه الطلبات أولوية على الموضوع الأصلي ويترتب عليها وقف المناقشة حتى يصدر قرار المجلس بشأنها.
(٩٨) يمثل جزاء التنبيه أدنى درجات الجزاء الانضباطي الذي يجوز توقيعه على عضو البرلمان من حيث مدى جسامته والذي يستهدف تبصير العضو بما ارتكبه من خطأ ، وتحذيره من العودة إليه مرة أخرى ، فالتنبيه لا يخرج عن كونه مجرد نصح وإرشاد يتم إسداؤه للعضو للالتزام بأداء ما أنيط به من مهام على النحو المطلوب ، وقد يتضمن التنبيه لفت نظر العضو إلى الآثار الخطيرة التي يتعرض لها في حالة العود ، لذلك فإن التنبيه يعد بمثابة نوع من التحذير الوقائي الذي يمارسه رئيس المجلس في مواجهة الأعضاء . يراجع د. مصطفى عفيفي ، المصدر السابق ، ص٢٦٣.
(٩٩) المادتين (٣٠٦ ، ٣٠٤).
(١٠٠) المادة (٣٠٣).
(١٠١) إن جزاء اللوم أخف من جزاء المنع من الكلام بقية الجلسة ومن ثم يتعين على المشرع أن يورد جزاء اللوم في بداية الجزاءات قبل جزاء المنع من الكلام بقية الجلسة . يراجع : د. زين بدر فراج ، المكلمة البرلمانية (ضوابط الكلام تحت قبة البرلمان) ، الهيأة المصرية العامة للكتاب ، القاهرة ، ٢٠٠٧ ،، ص٢٨٥.
(١٠٢) المادة (٣٠٨) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لعام ٢٠١٦.
(١٠٣) المادتين (٣١٠ ، ٣١٢) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لعام ٢٠١٦.
(١٠٤) المادة (٣١٣) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لعام ٢٠١٦.
(١٠٥) د. زين بدر فراج ، المصدر السابق ، ص٣٧٦.
(١٠٦) المادة (٣٩٧) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لعام ٢٠١٦.
(١٠٧) د. أحمد سليمان عبد الراضي محمد ، المصدر السابق ، ص٤٩٦-٤٩٧.
(١٠٨) المصدر نفسه، ص٥٠٣-٥٠٤.
(١٠٩) مع عدم الإخلال بالمسؤولية الجنائية أو المدنية يوقع المجلس على العضو الذي يثبت أنه أخل بواجبات العضوية أو ارتكب فعلا من الأفعال المحضورة عليه أحد الجزاءات الآتية : أولا: اللوم ، ثانيا : الحرمان من الاشتراك في وفود المجلس طوال دور الانعقاد ، ثالثا : الحرمان من الاشتراك في أعمال المجلس مدة لا تقل عن جلستين ولا تزيد على عشر جلسات ، رابعا الحرمان من الاشتراك في أعمال المجلس لمدة تزيد على عشر جلسات ولا تجاوز نهاية دور الانعقاد ، خامسا اسقاط العضوية ، ويوقع المجلس على العضو أحد الجزاءات الواردة في البندين ثالثا ورابعا آنفي الذكر إذا ثبت ارتكابه أحد الأفعال الآتية : أولا : إهانة رئيس الجمهورية بالقول أو المساس بهيبته ، ثانيا إهانة المجلس أو أحد أجهزته البرلمانية ، ثالثا استخدام العنف داخل حرم المجلس ضد رئيس المجلس أو رئيس الحكومة أو أحد اعضائها أو أحد أعضاء المجلس ، ويجوز للمجلس أن يوقع جزاء إسقاط العضوية بمراعاة الظروف التي وقعت فيها المخالفة ، وبالإضافة إلى ذلك يوقع المجلس أحد الجزاءات المبينة في البندين رابعا وخامسا ، آنفي الذكر على العضو الذي يثبت ارتكابه أحد الأفعال الآتية : أولا تهديد رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس النواب أو رئيس مجلس الوزراء لحمله على أداء عمل أو الامتناع عن عمل يدخل في اختصاصه ، ثانيا استخدام العنف لتعطيل مناقشات المجلس أو لجانه أو أعمالها أو للتأثير في حرية ابداء الرأي . يراجع : المواد (٣٨١ ، ٣٨٢ ، ٣٨٣) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لعام ٢٠١٦ .
(١١٠) د. أحمد سليمان عبد الراضي محمد ، المصدر السابق ، ص٥٣٥.
(١١١) المادة (٦٨).
(١١٢) المادتين (٧٠ ، ٧٢).
(١١٣) المواد (١١٨ ، ١١٩ ، ١٢٠) من النظام الداخلي لمجلس النواب لعام ١٩٢٥ .
(١١٤) المادة (١٢١) من النظام الداخلي لمجلس النواب لعام ١٩٢٥.
(١١٥) المادتين (٣٤ ، ٣٥).
(١١٦) المادة (٣٦ / أولا / ثانيا).

(١١٧) المواد (٣٤ ، ٣٦ ، ٣٧).
(١١٨) المواد (١٥١ ، ١٥٣ ، ١٥٥) من النظام الداخلي للجمعية الوطنية العراقية لعام ٢٠٠٣.
(١١٩) المواد (٤٢ ، ٤٣ ، ٤٤ ، ٤٥).
(١٢٠) (البند ثانيا / ف ا ي) من مدونة السلوك النيابي العراقي ، منشورة على الموقع الالكتروني للمرصد النيابي العراقي www.miqpm.com .
(١٢١) المادتين (١٣٩ ، ١٤٠) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام ٢٠١٦.
(١٢٢) يراجع : البند (خامسا) المضاف إلى مدونة السلوك النيابي المصوت عليه في جلسة يوم الأربعاء الموافق ٢١٦/٣/٢.
(١٢٣) ينظر: محضر الجلسة رقم (٢٠) من الفصل التشريعي الأول ، السنة التشريعية الرابعة ، الدورة الانتخابية الثالثة ، المنعقدة يوم الأربعاء الموافق ٢٠١٧/٩/١٨.
(١٢٤) يراجع : الأمر النيابي رقم (١٤) ، الصادر يوم ٢٠١٨/٢/٧ . منشورة على الموقع الالكتروني : www.elaph.com.
(١٢٥) يراجع : هناء عبد الجواد علوان ، المسؤولية الجزائية لعضو مجلس النواب عن جرائم القذف والسب في التشريع العراقي (دراسة مقارنة) رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون والسياسة ، جامعة البصرة ، ٢٠١٦ ، ص٧٦-٧٧.

المصادر والمراجع
- القرآن الكريم :

اولاً: الكتب

١- د. ابراهيم المنجي ، الغاء الجزاء التأديبي ، ط١ ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠٠٥ ، ص٤٥.
٢- د. أحمد سليمان عبد الراضي محمد ، المسؤولية التأديبية لأعضاء المجلس النيابية (دراسة مقارنة) ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠١٦ .
٣- د. حنان محمد القيسي ، النظام القانوني لمدونات السلوك البرلماني ، ط١ ، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة ، ٢٠١٧ .
٤- د. حنان محمد القيسي ، النظام القانوني لمدونات السلوك البرلماني ، ط١، المركز العربي للنشر والتوزيع ، القاهرة ، ٢٠١٧.
٥- د. حنان محمد القيسي ، حقوق وواجبات اعضاء مجلس النواب في العراق (دراسة في دستور ٢٠٠٥ والنظام الداخلي لمجلس النواب العراقي) ، ط١ ، بيت الحكمة ، بغداد ،٢٠١١.
٦- د. زين بدر فراج ، المكلمة البرلمانية (ضوابط الكلام تحت قبة البرلمان) ، الهيأة المصرية العامة للكتاب ، القاهرة ، ٢٠٠٧.
٧- د. سامي جمال الدين ، أصول القانون الإداري - تنظيم السلطة الإدارية والإدارة المحلية – التنظيم القانوني للوظيفة العامة – نظرية العمل الإداري ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠٠٤ .
٨- د. سعد الشتيوي ، المساءلة التأديبية للموظف العام ، دار الجامعة الجديدة ، مصر ، ٢٠٠٨ .
٩- د. سليمان محمد الطماوي ، الجريمة التأديبية ، دار الثقافة العربية ، القاهرة ، بلا سنة طبع .
١٠- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة (ضوابط صحة الجزاء التأديبي وضماناته في مرحلتي التحقيق والمحاكمة التأديبية والضمانات اللاحقة لتوقيع الجزاء ، دار الكتب القانونية ، القاهرة ، ٢٠٠٤ .
١١- د. عبد القادر الشيخلي ، النظام القانوني للجزاء التأديبي ، دار الفكر للنشر والتوزيع ، عمان ، ١٩٨٣ .
١٢- د. عبد الوهاب البنداري ، العقوبات التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام وذوي الكادرات الخاصة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، بدون سنة نشر .
١٣- د. عزيزة الشريف ، النظام التأديبي وعلاقته بالأنظمة الجزائية الأخرى ، ط١ ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٨٨ .
١٤- د. علي محمد بدير – د. عصام عبد الوهاب البرزنجي – د. مهدي ياسين السلامي ، مبادئ وأحكام القانون الإداري ، العاتك لصناعة الكتاب ، القاهرة ، دون سنة نشر .
١٥- د. علي يوسف الشكري ، حقوق الإنسان بين النظرية والتطبيق ، ط١ ، دار ايتراك للطباعة والنشر ، القاهرة ، ٢٠٠٩ .
١٦- د. محمد سيد احمد محمد ، التناسب بين الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية مع التطبيق على ضباط الشرطة والموظف العام (دراسة مقارنة)، المكتب الجامعي الحديث ، ٢٠٠٨.
١٧- د. محمود جواد الملط ، المسؤولية التأديبية للموظف العام ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٦٧.
١٨- د. محي الدين القيسي ، القانون الإداري العام ، ط١ ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠٠٧ .
١٩- د. مصطفى ابو زيد فهمي ، النظام البرلماني في لبنان والبلاد العربية ، ط١ ، المكتب الشرقي للنشر والتوزيع ، بيروت ، لبنان ، ١٩٦٩ .
٢٠- د. مصطفى عفيفي ، فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها ، ط١ ، الهيأة المصرية العامة للكتاب ، القاهرة ، ١٩٧٦.
٢١- صباح صادق جعفر الانباري ، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة ، ط١ ، بلا مطبعة ، ٢٠٠٨ .
٢٢- عبد المحسن السالم ، العقوبة المقنعة بين المشروعية وتعسف الإدارة ، ط١ ، مطبعة الشعب ، بغداد ، ١٩٨٦.
٢٣- فؤاد كمال بك ، الاوضاع البرلمانية ، ط١ ، دار الكتب المصرية ، القاهرة ، ١٩٢٧ .

٢٤- اللواء محمد ماجد ياقوت ، أصول التحقيق الإداري في المخالفات التأديبية (دراسة مقارنة) ، ط٣ ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية ، ٢٠٠٧ .
٢٥- اللواء محمد ماجد ياقوت ، شرح القانون التأديبي للوظيفة العامة ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠٠٦ .
٢٦- محمد عبد جري ، واجبات عضو البرلمان وحقوقه (دراسة مقارنة) ، ط١ ، دار نيبور للطباعة والنشر والتوزيع ، العراق ، ٢٠١٤ .

ثانياً الاطاريح والرسائل الجامعية :

أ- الاطاريح :

١- اسماعيل عبد الرحمن اسماعيل الخلقي ، ضمانات عضو البرلمان ، اطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ١٩٩٩.
٢- عقل يوسف مقابلة، الحصانات القانونية في المسائل الجنائية، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين الشمس، ١٩٨٧.
٣- عماد صبري عطوة أحمد، الضمانات القانونية أمام محكمة التأديبية، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠٠٤ .
٤- محمد حمود الجبري، تأديب اعضاء البرلمان (دراسة مقارنة) ، اطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة طنطا ، ٢٠٠٩.
٥- نوال لصلج، مكانة عضو البرلمان في الدساتير العربية (دراسة مقارنة) ، اطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة باتنة، ٢٠١٥.

ب- رسائل الماجستير:

١- ثامر محمد رخيص حسين ، العقوبة الانضباطية واثرها في الحد من المخالفة الانضباطية في الجامعات العراقية (دراسة تطبيقية مقارنة) ، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، جامعة الكوفة، ٢٠١٢.
٢- حوراء تقي العيساوي ، النظام الانضباطي للقضاة واعضاء الادعاء العام في العراق (دراسة مقارنة) رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة بيروت العربية ، ٢٠١٤.
٣- عبير عبد الاله الخالدي ، العقوبات التأديبية المقنعة ، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق ، جامعة النهرين ، ٢٠٠٢ .
٤- ناهد زهير ديب الحرازين ، المسؤولية التأديبية لأعضاء البرلمان (دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير ، معهد البحوث والدراسات القانونية ، جامعة الدول العربية ، ٢٠١٣.
٥- هناء عبد الجواد علوان ، المسؤولية الجزائية لعضو مجلس النواب عن جرائم القذف والسب في التشريع العراقي (دراسة مقارنة) رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون والسياسة ، جامعة البصرة ، ٢٠١٦ .

ثالثاً : البحوث :

١- د. اسماعيل صعصاع البديري ، التنظيم القانوني لواجبات النائب في السلطة التشريعية ، بحث منشور في مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية ، كلية القانون ، جامعة الكوفة ، العدد الثالث ، ٢٠١٢.
٢- رائد الجابري ، الأثر المترتب على تعليق العضوية وسحب الحصانة وانتهاء العضوية في مجلس النواب ، بحث منشور في مجلة القانون المقارن ، تصدرها جمعية القانون المقارن العراقية ، العدد ٤٦ ، ٢٠٠٧ .

رابعاً : الدساتير والقوانين والانظمة واللوائح الداخلية :

أ- الدساتير :

١- القانون الأساسي العراقي لعام ١٩٢٥.
٢- الدستور المصري لعام ٢٠١٤ .

ب- القوانين:

١- قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (٢٤) لعام ١٩٦٠ المعدل .
٢- قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لعام ١٩٩١.

٣- قانون استبدال اعضاء مجلس النواب رقم (٦) لعام ٢٠٠٦ المعدل.

ج- الانظمة واللوائح الداخلية :

١- النظام الداخلي لمجلس النواب لعام ١٩٢٥ .

٢- النظام الداخلي للمجلس الوطني العراقي لعام ٢٠٠٠.

٣- النظام الداخلي للجمعية الوطنية العراقية لعام ٢٠٠٣.

٤- اللائحة الداخلية للجمعية الوطنية الفرنسية شباط لعام ٢٠١٠.

٥- اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لعام ٢٠١٦.

٦- النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام ٢٠١٦.

خامساً: المدونات والاوامر النيابية .

١- مدونة السلوك النيابي العراقي .

٢- الامر النيابي رقم (١٤) الصادر يوم ٢٠١٨/٢/٧.

سادساً: القرارات القضائية.

١- حكم المحكمة الادارية العليا ، طعن رقم ١٧٧ لسنة (٢٠) قضائية عليا ، جلسة ١٩٦٧/٣/١٤، موسوعة احكام المحكمة الادارية العليا في خمسين عام من عام ١٩٥٥ حتى عام ٢٠٠٥ .

سابعاً :المواقع الالكترونية :

1- www.elaph.com

2- www.miqpm.com

3- www.almaaloman.com

ثامناً : محاضر الجلسات .

١- محضر الجلسة رقم (٢٠) من الفصل التشريعي الأول ، السنة التشريعية الرابعة ، الدورة الانتخابية الثالثة ، المنعقدة يوم الأربعاء الموافق ٢٠١٧/٩/١٨.