الصفة القانونية لعضو مجلس النواب

The legal status of a member of the House of Representatives

أ.د. سعيد علي غافل الشبلي

نبذة عن الباحث :
استاذ القانون الاداري في كلية القانون جامعة الكوفة .
عميد كلية القانون – جامعة الكوفة .

ايمن قاسم جواد آل عباس

نبذة عن الباحث :
طالب ماجستير.

تاريخ استلام البحث :
٢٠١٨/١٢/٢٤
تاريخ قبول النشر :
٢٠١٩/٠٤/٠٨

الكلمات الافتتاحية :
الفسخ الجزئي للعقد، التنفيذ غير الكامل للعقد.

Abstract

The purpose of this research is to determine the status of the legal representative in the parliaments, and to indicate the most important results or effects that result from this status, and to indicate this status we will look at the meaning of the public employee, and the meaning of the charge of public service, because the status of MP does not go beyond one of the above mentioned, This research on the analysis of legal texts and opinions of jurists in France, Egypt, Jordan and Iraq to inform the subject of research to determine the legal status of the member of the House of Representatives, and then the most important consequences that result.

الملخص

يتمحور هذا البحث حول تحديد صفة النائب القانونية في المجالس النيابية ، وبيان اهم النتائج او الاثار التي تترتب على هذه الصفة ، ولبيان هذه الصفة سوف نبحث في مدلول الموظف العام ، ومدلول المكلف بخدمة عامة ، لان صفة النائب لا تخرج عن احد المدلولين آنفي الذكر ، ويرتكز هذا البحث على تحليل النصوص القانونية وآراء الفقهاء في كل من فرنسا ومصر والاردن والعراق للإحاطة بموضوع البحث لتحديد الصفة القانونية لعضو مجلس النواب ، ومن ثم بيان اهم النتائج التي تترتب عليها.

الصفة القانونية لعضو مجلس النواب

The legal status of a member of the House of Representatives

★ أ. د. سعيد علي غافل الشبلي ★ايمن قاسم جواد ال عباس

المقدمة :

يرتكز النظام النيابي على ركيزة اساسية هي وجود سلطة منتخبة من قبل الشعب تتولى التعبير عن ارادته لمدة محدده تعرف (بالسلطة التشريعية) . فالشعب لا يستطيع ممارسة السلطة مباشرة بنفسه لاستحالة ذلك على ارض الواقع، وانما تقتصر مهمته على اختيار نواب يمثلون أرادته ويتولون السلطة نيابة عنه . وتقوم السلطة التشريعية بأداء مهامها ومسؤولياتها من خلال مجموعة اعضائها الذين يكتسبون صفة العضوية النيابية وفق اجراءات قانونية تنظم من خلال الدستور والقوانين والانظمة ذات العلاقة . ومن المسائل الضرورية التي تتعلق بعضو مجلس النواب والتي ينبغي البحث فيها هي مسألة التعرف بدقة على الصفة القانونية له . وما يترتب عليها من نتائج هامة لها مساس بالمركز القانوني للنائب .

اهمية البحث :

يعالج هذا البحث ندرة البحث القانوني المتخصص في هذا الامر . اذ لم تسلط البحوث والدراسات السابقة الضوء على مساءلة تحديد الصفة القانونية لعضو مجلس النواب . لذا تنطلق اهمية هذا البحث من التعرف على صفة النائب في مجلس النواب لما يترتب على ذلك من نتائج هامة لها مساس مباشر بالمركز القانوني لعضو مجلس النواب .

مشكلة البحث :

تثير مسألة الصفة القانونية لعضو مجلس النواب جدالاً مستمراً بين الاوساط القانونية . وما ينتج عن ذلك من اختلافات في النتائج التي تترتب على تحديد تلك الصفة، لذا يقتضي الامر البحث والتقصي في هذه المسألة للوصول الى نتيجة واقعية تتناغم مع طبيعة عمل عضو مجلس النواب .

منهجية البحث :

سوف نتبع المنهج التحليلي لنصوص القوانين وآراء الفقهاء في كل من فرنسا ومصر والاردن والعراق حتى نتمكن من الاحاطة بموضوع البحث لبيان الصفة القانونية لعضو مجلس النواب وما يترتب عليها من نتائج .

خطة البحث :

للإحاطة بهذا الموضوع سوف نقوم بتقسيم هذا البحث الى مطلبين . نخصص الاول لتحديد الصفة القانونية لعضو مجلس النواب . ونبين في المطلب الثاني اهم النتائج التي تترتب على الصفة القانونية لعضو مجلس النواب . وكالاتي :

المطلب الاول : تحديد صفة النائب في مجلس النواب

لتحديد صفة النائب في المجالس النيابية، فان الامر لا يخرج عن احد الفرضيتين [1] . الاول ان يكون عضو مجلس النوب موظف عاماً . والثاني ان يكون مكلف بخدمة عامة ؟ وعليه سوف نتطرق الى بيان مدلول الموظف العام ومدلول المكلف بخدمة عامة لتحديد صفة النائب في المجالس النيابية .

ولذلك سوف نقسم هذا المطلب الى فرعين، نبين في الاول مدلول الموظف العام ثم نتطرق في الفرع الثاني الى بيان مدلول المكلف بخدمة عامة وكالآتي:

الفرع الاول: مدلول الموظف العام

لقد ادى اتساع نشاطات الدولة وازدياد مهامها وتدخلها في القطاعات المختلفة، وانتشار الافكار السياسية والاقتصادية والاجتماعية الى زيادة الاهتمام بالموظف باعتباره يشكل عصب الدولة المحرك لنشاطها في ادارة شؤونها المختلفة لإشباع الحاجات العامة. ولبيان مدلول الموظف العام لا بد من التطرق الى مفهومه في التشريع والقضاء والفقه لبيان مدى انطباق مفهومه على عضو مجلس النواب.

لذا سوف نقسم هذا المطلب الى ثلاث فروع، نبين في الاول الموقف التشريعي من مفهوم الموظف العام، ثم نتطرق في الفرع الثاني الى موقف القضاء من مفهوم الموظف العام، ثم نخصص الفرع الثالث للتعرف على موقف الفقه من مفهوم الموظف العام وكالآتي

اولا : موقف التشريع من مفهوم الموظف العام

على الرغم من كثرة التشريعات التي تطرقت الى الموظف العام والوظيفة العامة الا ان اغلب هذه التشريعات لم تضع تعريفاً جامعاً مانعاً تحدد من خلاله المقصود بالموظف العام، أذ تقتصر هذه التشريعات على بيان من يخضع لنظام الوظيفة العامة تاركة امر التعريف للفقه والقضاء .

ففي فرنسا لم تضع التشريعات الفرنسية تعريفاً محدداً ومباشراً للموظف العام، وانما اقتصرت على بيان الاشخاص الذين يخضعون لأحكام القوانين، فقد حدد القانون الصادر في ١٩٤١/٩/١٤ في ظل حكومة فيشي الخاص بنظام الموظفين المدنيين بالدولة والمؤسسات العامة فئات الموظف العام[١]، ونصت المادة الاولى من قانون التوظيف الفرنسي رقم ٢٢٩٤ الصادر في ١٩٤٦/١٠/١٩ على ان ((يسري على الاشخاص الذين يعينون في وظيفة دائمة ويشغلون درجة من درجات الكادر في احدى الادارات المركزية للدولة، او في احدى الادارات الخارجية التابعة لها، او في المؤسسات العامة القومية)) [٢]. كما حدد المشرع الفرنسي في قانون التوظيف العام رقم ١٦ لسنة ١٩٨٤ الاشخاص الخاضعين لأحكام هذا القانون[٣].

اما في مصر كذلك الحال لم ينص التشريع المصري على تعريف دقيق او محدد للموظف العام وانما اكتفى بتحديد الاشخاص الخاضعين له ، اذ نص قانون موظفي الدولة رقم (٢١٠) لسنة ١٩٥١ على (يعد موظفا في تطبيق احكامه كل من يعين في احدى الوظائف الداخلة في الهيئة بمقتضى قرار من سلطة تملك التعيين قانونا)[٤] وبين قانون رقم (٤٦) لسنة ١٩٦٤ في مادته الثانية على انه (يعتبر عاملا في تطبيق احكام هذا القانون كل من يعين في احدى الوظائف الدائمة او المؤقتة بقرار من السلطة المختصة).

وقد سار بنفس الاتجاه كل من قانون رقم (٥٨) لسنة ١٩٧١، وقانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٨[٥]، اذ اقتصرا فقط على تحديد الاشخاص الخاضعين لأحكامهما دون التطرق الى تعريف دقيق ومحدد للموظف العام.

كما نص قانون الخدمة المصري لسنة ٢٠١٦ على ان الموظف هو كل من يشغل احدى الوظائف الواردة بموازنة الوحدة[٦].

اما في الاردن، فقد اتجه المشرع الاردني الى تحديد مدلول الموظف العام وخاصة في انظمة الخدمة المدنية ، كما ان الدستور الاردني وقانون العقوبات الاردني قد تطرقا الى بعض المسائل التي تتعلق بالوظيفة العامة والموظف العام سوف نحاول توضيحها.

فقد اشار الدستور الاردني الى عدم جواز الجمع بين عضوية مجلس النواب او الاعيان وبين الوظائف العامة، ويقصد بالوظائف العامة كل وظيفة يتناول صاحبها مرتبه من الاموال العامة[٧].

ويلاحظ بان المشرع الدستوري الاردني لم يقصد وضع تعريف لمدلول الموظف العام وانما قصد بيان تعريف الوظيفة العامة في مجال تطبيق احكام الدستور التي يتولاها الموظف العام الذي لا يجوز له الجمع بين عضوية مجلس الاعيان او النواب والوظيفة العامة، وذلك بهدف عدم الاخلال بمبدأ الفصل بين السلطات في النظم الديمقراطية هذا من جانب، وعدم الاخلال بالهدف الاساسي لمبدأ عدم جواز الجمع بين العضوية النيابية والوظيفة العامة وهو كفالة استقلال المجالس النيابية اتجاه الهيئات الاخرى لأجل تأدية واجباتها المناطة بها على اكمل وجه[٨].

وقد عرف المشرع الاردني الموظف في قانون العقوبات الاردني بالقول (يعد موظفاً بالمعنى المقصود في هذا الباب (باب الجرائم التي تقع على الادارة العامة) كل موظف عمومي في السلك الاداري او القضائي، وكل ضابط من ضباط السلطة المدنية او العسكرية او فرد من افرادها، وكل عامل او مستخدم في الدولة او في ادارة عامة...) [٩].

ويلاحظ بان المشرع الاردني قد توسع بتعداد فئات الموظف العام، بحيث اعطى هذه الصفة الى كل من يعمل في مرافق الدولة، وربما يكون الهدف الاساس من ذلك هو حماية المرافق العامة وموظفيها لأجل ضمان سير عملها بانتظام واستمرار بما يحقق المصلحة العامة في البلاد[١٠].

وينتقد بعض الفقه موقف المشرع الاردني في قانون العقوبات في توسيع النطاق الشخصي للتجريم، بحيث شمل حتى الاشخاص المكلفين بخدمة عامة ضمن مفهوم الموظف العام، وهذا امر منتقد لان هذا التوسع ينال من المعنى الاصطلاحي المتعارف عليه للموظف العام[١١].

اما عن انظمة الخدمة المدنية الاردنية فقد درجت على تعريف الموظف العام، حيث عرُف الموظف العام في نظام الخدمة المدنية لعام ١٩٥٨ بأنه (كل شخص ذكر او انثى يعين بقرار من المرجع المختص في وظيفة مصنفة او غير مصنفة داخلة في احد ملاكات الدولة او الملاكات الدوائر والمؤسسات التي يقرر مجلس الوزراء سريانه عليهم)، اما عن انظمة الخدمة المدنية لسنوات ١٩٦٦، ١٩٨٨، ١٩٩٨، ٢٠٠٢، فقد جاءت بتعاريف تكاد تكون مطابقة لتعريف الموظف العام في نظام الخدمة المدنية النافذ رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٧ [١٢].

اذ عرف نظام الخدمة المدنية رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٧ الموظف العام بأنه (الشخص المعين بقرار من المرجع المختص، في وظيفة مدرجة في جدول تشكيلات الوظائف الصادرة

بمقتضى قانون الموازنة العامة او موازنة احدى الدوائر والموظف المعين بموجب عقد ولا يشمل الشخص الذي يتقاضى اجراً يومياً) [١٣].

ويلاحظ على المشرع الاردني في التعاريف السابقة لم يشير الى دائمية الوظيفة العامة باعتبارها من العناصر الاساسية للموظف العام، اذ ان المشرع قد اعتبر جميع العاملين في المرافق العامة موظفين عموميين بغض النظر عن دائمية الوظيفة وعدم دائميتها، ولم يستثني من ذلك الا عمال الاجور اليومية .

اما في العراق ، فأن المشرع العراقي قد اتجه الى تعريف الموظف العام في اكثر من محل في القوانين التي تخص الوظيفة العامة والموظف العام.

فعند رجوعنا الى قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (١٠٣) لسنة ١٩٣١ – اول قانون خدمة مدنية في العراق – نجد انه قد عرف الموظف بالقول ((كل شخص عهدت اليه وظيفة في الحكومة لقاء راتب يتقاضاه من الميزانية العامة او ميزانية خاصة وتابع لأحكام قانون التقاعد))[١٤]، ويلاحظ بأن المشرع في هذا التعريف لم يشير الى احد العناصر العامة في الموظف وهو دائمية الوظيفة ، الا ان المشرع قد عدل عن موقفه هذا عند تعريفه للموظف في قانون الخدمة المدنية رقم (٦٤) لسنة ١٩٣٩، فعرف الموظف بأنه ((كل شخص عهدت اليه وظيفة دائمة داخلة في ملاك الدولة الخاص بالموظفين)) [١٥] ، وهو ذات التعريف الذي جاء به قانون الخدمة المدنية النافذ رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل[١٦] .

كما عرف قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل النافذ الموظف العام بالقول ((كل شخص عهدت له وظيفة داخل ملاك الوزارة او الجهة غير المرتبطة بوزارة)) [١٧].

ويلاحظ بإن المشرع العراقي في هذا التعريف الذي اورده في قانون انضباط موظفي الدولة النافذ لم يشترط دائمة الوظيفة على عكس قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ الذي اشترط ان تكون الوظيفة دائمة، مما يدل على امكانية سريان قانون انضباط موظفي الدولة النافذ على الموظفين الدائمين والموظفين المؤقتين (الموظفين بعقود).

كما عرفه قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ بأنه ((كل شخص عهدت اليه وظيفة مدنية او عسكرية او ضمن قوى الامن او مكلف بخدمة عامة والذي يتقاضى راتباً او اجراً او مكافأة وتستقطع منه التوقيفات التقاعدية)) [١٨].

ويؤخذ على هذا التعريف ذكره للمكلف بخدمة عامة مع فئة الموظفين العموميين على الرغم من الاختلاف بينهما من عدة نواحي كالعناصر المطلوب توفرها فيهما وطبيعة الاعمال المكلفين واختلاف المراكز القانونية لهما.

ويتضح مما تقدم ان التعريف التشريعي للموظف العام الذي يرد في تشريع معين لا يمتد اثره الى التشريعات الاخرى ضمن حدود دولة معينة، فكل تشريع يقتصر على تحديد مدلول الموظف العام في مجال تطبيق احكامه فقط، فتعريف الموظف العام في مجال القانون الدستوري يختلف عنه في مجال القانون الجنائي والذي يختلف بدوره عن مجال تطبيق احكامه في القانون الاداري والانظمة الادارية، الامر الذي يترتب عليه اتساع

مفهوم الموظف العام او ضيقه حسب مقتضيات كل مجال من تلك المجالات القانونية[١٩].

ثانيا : موقف القضاء من مفهوم الموظف العام

لاحظنا ان اغلب التشريعات التي تخص الوظيفة العامة والموظف العام لم تضع تعريفاً جامعاً مانعاً لمفهوم الموظف العام، فهل يا ترى سار القضاء بذات الاتجاه التي سارت عليه التشريعات ام اتخذ موقف مغايراً؟ هذا ما سوف نتعرف عليه من خلال التطرق الى موقف القضاء من تعريف الموظف العام.

ففي فرنسا تصدى القضاء الاداري الفرنسي لمحاولة وضع تعريف للموظف العام، اضافة الى بيان عناصره الرئيسة المطلوب توافرها في الشخص لكي يكتسب الشخص صفة الموظف العام.

فقد عرف مجلس الدولة الفرنسي الموظف بأنه ((الشخص الذي يشغل وظيفة دائمة داخله ضمن كادر الوظائف الخاصة بمرفق عام)) [٢٠].

وقد اشترط مجلس الدولة الفرنسي لكي يكتسب الشخص صفة الموظف العام توافر الشروط الآتية [٢١]:-

١- ان يكون المرفق العام مرفقاً ادارياً لاعتبار الشخص موظفاً عاماً، اما بالنسبة لموظفي المرافق الاقتصادية فقد فرق مجلس الدولة بين العاملين في وظائف الادارة والمحاسبة والتوجيه، حيث منحهم صفة الموظف العام، اما باقي العاملين فقد عدهم اجراء يخضعون لأحكام القوانين الخاصة، وتفصل المحاكم المدنية بمنازعاتهم.

٢- ان يشغل الشخص وظيفة دائمة بأن تكون علاقته بالدولة لها صفة الدوام والاستمرار وليست عارضة.

٣- ان تكون الوظيفة داخلة ضمن الكادر، أي يجب ان يكون الشخص مندمجاً بالهرم الاداري، ويتحقق ذلك من خلال تثبيته بالوظيفة.

اما في مصر، فقد حذى القضاء الاداري المصري حذوا القضاء الفرنسي وقام بتعريف الموظف العام من خلال عدة قرارات قضائية.

فقد عرفت المحكمة الادارية العليا الموظف العام بأنه ((كل من يعهد اليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة او احد اشخاص القانون العام الاخرى عن طريق شغله منصباً يدخل في التنظيم الاداري لهذا المرفق)) [٢٢].

وفي حكم آخر لها ذهبت فيه الى ((أن المقومات الاساسية التي تقوم عليها فكرة الوظيفة العامة تخلص في ان يكون تعيين الموظف بأداة قانونية لأداء عمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة او احد اشخاص القانون العام...) [٢٣].

وعرفت محكمة النقض الموظف العام بأنه ((كل شخص يعهد اليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة او احد اشخاص القانون العام عن طريق شغله منصباً يدخل في التنظيم الاداري لهذا المرفق)) [٢٤].

ويتضح مما تقدم بأن القضاء المصري وخاصة المحكمة الادارية العليا ومحكمة النقض لا تعتبر الشخص موظفاً عاماً الا اذا كان يشغل وظيفة دائمة وليست مؤقتة، وان يعمل في

مرفق تديره الدولة او احد اشخاص القانون العام، وان يكون تعيينه بأداة قانونية من قبل السلطة المختصة بالتعيين.

اما عن تعريف الموظف العام في القضاء الاردني ، فقد استقر قضاء محكمة العدل العليا على وضع تعريف محدد للموظف العام، اذ قضت في حكماً لها ((ان معنى الوظيفة العامة يتحدد وفق الاتجاه السائد فقهاً وقضاءً استناداً لنظرية المرفق العام، وهو معيار موضوعي يقوم على طبيعة العلاقة التي تربط الموظف العام بالإدارة العامة، دون الاعتداد بالأوصاف العامة التي لا تمس جوهر هذه العلاقة، وعلى اساس هذه النظرية يعتبر موظفاً عاماً كل شخص يعمل بعمل دائم في مرفق عام تديره الدولة او احد اشخاص القانون العام، بغض النظر عما اذا كانت الوظيفة مدرجة في جدول تشكيلات الوظائف ام لا)) [٢٥].

كذلك قضت في حكم آخر لها بخصوص تعريف الموظف بالقول ((هو الشخص الذي يعهد اليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام يديره احد اشخاص القانون العام)) [٢٦].

ووفقاً لما تقدم فان اكتساب الشخص لصفة الموظف العام يتطلب توافر عناصر اساسية، تتلخص في ان يكون الشخص شاغلاً لوظيفة دائمة في الدولة، وان يكون قد تم تعيينه بقرار من السلطة المختصة بالتعيين، وان تكون خدمة هذا الشخص في مرفق عام تديره الدولة او احد اشخاص القانون العام.

اما في ما يخص تعريف الموظف في القضاء العراقي، نود ان نبين هنا قبل التطرق الى تعريفه بان العراق كان من الدول التي تأخذ بنظام القضاء الموحد الى عام ١٩٨٩، اذ كان القضاء العادي ينظر في المنازعات الادارية والمدنية الا ان هذا الوضع قد تغير بعد صدور التعديل الثاني رقم (١٠٦) لسنة ١٩٨٩ لقانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ ، فأصبح في العراق قضاء اداري مستقل يختص بالنظر في الطعون التي توجه الى القرارات الادارية، الا ان بعض الفقه[٢٧]، يرى انه كان لدى العراق قضاء اداري قبل عام ١٩٨٩، الا انه محدود الصلاحيات، وهذا القضاء متمثلاً بمجلس الانضباط العام (محكمة قضاء الموظفين حالياً) الذي اصبح جزء من تشكيلات مجلس شورى الدولة بالقانون رقم (١٠٦) لسنة ١٩٨٩[٢٨].

وقد عرف ديوان التدوين القانوني[٢٩]، الموظف تعريفاً واسعاً في فتواه الصادرة في ١٩٥٩/٥/٦ بالقول ((ان كلمة موظف في أي قانون وردت سواء كان هذا الموظف في الدوائر الحكومية او المصالح الملحقة بها هي من الشمول بحيث تتناول أي شخص يقوم بأي عمل من اعمال الحكومة او المصالح الملحقة بها دون تقيد بأي اعتبار متعلق بالتسمية او الصفة، لهذا فان أي شخص يقوم بأي عمل من هذا القبيل يدخل ضمن مدلول كلمة الموظف الا اذا ورد لهذه الكلمة تعريفاً خاصاً لأغراض القانون الذي عرفت به)) [٣٠].

ويتضح من هذا التعريف ان ديوان التدوين القانوني قد اتجه الى اعطاء الموظف العام تعريفاً واسعاً، اذ اعتبر موظفي المؤسسات العامة في العراق موظفين عموميين، فلم يحصر نطاق الوظيفة بموظفي الدوائر الحكومية، اذ لم يفرق بين الموظفين في المؤسسات الادارية والمؤسسات الاقتصادية.

ويعد موقف ديوان التدوين القانوني هذا تغييراً لما كان عليه سابقاً، اذ كان يعتبر بعض فئات العاملين في الدولة لا تنطبق عليهم صفة الموظف العام كموظفي ميناء البصرة الذي انكر عليهم صفة الموظف العام في قراره الصادر في ١٩٤٣/٨/٢، وذلك استناداً الى عدم خضوعهم لقانون تقاعد الموظفين[٣١].

اما عن مجلس الانضباط العام (محكمة قضاء الموظفين حالياً) فقد تناول مفهوم الموظف العام من خلال بيان الشروط الواجب توافرها في الشخص لكي يكتسب صفة الموظف العام من خلال احدى قراراته الذي جاء فيه ((اذا لم يتم تعيين الموظف وفقا لأحكام قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠، ولا يتقاضى راتبا من الخزينة العامة، فليس له التظلم امام مجلس الانضباط العام))[٣٢]. يتضح من خلال هذا القرار ووفقا لأحكام قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ ان الشروط الواجب توافرها في الشخص لكي يكتسب صفة الموظف العام تتمثل بأن يكون التعيين من قبل السلطة المختصة وان تكون الوظيفة دائمة وداخلة في الملاك الخاص بالموظفين وان يتقاضى راتبا من الخزينة العامة.

ثالثا : موقف الفقه من مفهوم الموظف العام

لقد بذل الفقه جهود حثيثة في تعريف الموظف العام واستخلاص العناصر الاساسية التي يتطلب توافرها في الشخص لاكتسابه صفة الموظف العام، وهذه الجهود ما هي الا محاولة مع جهود القضاء لسد الفراغ او معالجة الغموض الذي يكتنف مفهوم الموظف العام سواء كان ذلك بسبب سكوت المشرع عن ايراد تعريف محدد وواضح للموظف العام كما رأينا ذلك في التشريع الفرنسي والمصري، او بسبب تعدد التعاريف من قبل المشرع في القوانين التي تنظم الوظيفة العامة مع وجود التعارض والغموض في هذه التعاريف التي تضمنتها تلك القوانين كما في التشريع العراقي، الامر الذي ادى بالفقه والقضاء الى محاولة ايجاد مفهوم محدد وواضح للموظف العام.

بالنسبة لموقف القضاء من تعريف الموظف العام تعرفنا عليه سلفاً في هذا البحث، والان نعرج على موقف الفقه من تعريف الموظف العام.

ففي فرنسا كان الفقه سباقاً الى وضع تعريف للموظف العام[٣٣]، اذ يعرف الفقيه (دي لوبادير) الموظف بأنه ((الشخص الذي يتولى وظيفة دائمة داخلة في كادر المرفق العام))، ويعرف الفقيه (فالين) الموظف بأنه ((كل من يساهم في إدارة مرفق عام يدار بالطريق المباشر ويشغل وظيفة دائمة ضمن درجات كادر الادارة العامة)).

والرأي الراجح في الفقه الفرنسي ويسانده القضاء الفرنسي فيه يتمثل في ان الموظف العام هو ((كل شخص يعهد اليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة او احد اشخاص القانون العام)) [٣٤].

اما في مصر، لقد تصدى الفقه المصري الى تحديد مفهوم الموظف العام من خلال عدة تعريفات نذكر البعض منها.

فقد عرَف الموظف العام بأنه ((الشخص الذي يعهد اليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام، تديره الدولة او احد اشخاص القانون العام)) [٣٥].

وهناك من يذهب الى تعريف الموظف العام بأنه ((كل شخص يعهد اليه بعمل دائم في خدمة احد المرافق العامة تتولى ادارتها الدولة او احد اشخاص القانون العام الاقليمية او المرفقية، وذلك بتوليه منصباً دائماً يدخل في نطاق التنظيم الاداري للمرفق)) [٣٦].

وعرف الموظف كذلك ((هو الشخص الذي يعهد اليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام يديره احد اشخاص القانون العام))[٣٧].

اما في الفقه الاردني، فيعرف الموظف العام بأنه ((الشخص الذي يعمل بوظيفة دائمة او مؤقتة في خدمة مرفق عام يديره شخص معنوي عام او يدار بالطريق المباشر)) [٣٨].

وقد اشار بعض الفقه الاردني الى الشروط الواجب توافرها في الشخص لكي يكتسب صفة الموظف العام والتي تتمثل بالاتي[٣٩].

١-التعيين من قبل السلطة العامة المختصة بالتعيينات.

٢-ان تكون الوظيفة التي يشغلها الموظف دائمة.

٣-العمل في مرفق عام تديره الدولة او سلطة ادارية مباشرة.

اما في العراق، على الرغم من ايراد المشرع لأكثر من تعريف للموظف العام في اكثر من موضع لقانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٥ وقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، الا ان ذلك لم يقيد الفقه العراقي عن تعريف الموظف العام وتحديد العناصر الاساسية له.

فقد عرف الموظف بأنه ((الشخص الذي يعمل بصفة دائمة في مرافق الدولة او القطاع العام)) [٤٠].

وعرفه جانب من الفقه العراقي بأنه ((كل شخص يساهم بعمل في خدمة شخص من اشخاص القانون العام مكلف بإدارة مرفق عام ويشغل وظيفة دائمة داخلة في ملاك المرفق))[٤١].

وعرف الموظف ايضاً بأنه ((كل من يشغل وظيفة دائمة في دوائر الدولة او القطاع العام لقاء راتب شهري))[٤٢].

ويرى غالبية الفقه العراقي[٤٣] ، بأن فكرة الموظف العام تقوم على عناصر اساسية تتمثل بالوظيفة الدائمة الداخلة في الملاك الخاص بالموظفين ، وان يكون عمل الموظف في خدمة مرفق عام تديره الدولة او احد اشخاص القانون العام، وان يعين الموظف من السلطة المختصة قانون بالتعيين.

وعليه ومن خلال ما تقدم فان القضاء والفقه في فرنسا ومصر والاردن والعراق يتوافق الى حد كبير في تحديد العناصر الاساسية التي لا بد من توافرها في الشخص حتى يسبغ عليه صفة الموظف العام، والتي تتمثل بدائمية الوظيفة ، والخدمة في مرفق عام تديره الدولة او احد اشخاص القانون العام ، وأن يكون تعيين الموظف من قبل السلطة المختصة بالتعيين .

وهذه هي العناصر الاساسية التي يتفق اغلب الفقه والقضاء على وجوب توافرها في الشخص حتى يكتسب صفة الموظف العام، ولا اهمية لغيرها من العناصر الشكلية

في تحديد صفة الموظف العام، كطريقة الحصول على المرتب والحقوق الاخرى او عدم الحصول عليها ، فانها لا تنفي عن الشخص صفة الموظف العام .

ومع ذلك تبقى تلك العناصر الاساسية عرضةً للتغيير بالإضافة او التعديل نتيجة للتطور المستمر في مجال الوظيفة العامة في القانون الاداري الذي دائماً ما يواكب التطورات الحاصلة في المجتمع ، مع الاخذ بنظر الاعتبار الاختلاف في سرعة مواكبة التطور على المستوى التشريعي والقضائي والفقهي بين دولة واخرى.

وعليه ومن خلال ما تقدم ذكره ومن خلال استقراء المواقف التشريعية والقضائية والفقهية للموظف العام وتحليلها، والاطلاع على العناصر الاساسية للموظف العام يتضح لنا جلياً بأن عضو مجلس النواب لا يعد موظفاً وفقاً للمفهوم التشريعي والقضائي والفقهي للموظف العام .

وعلى ذلك فالسؤال الذي يتبادر هنا الى الذهن هو اذا لم يكن عضو مجلس النواب موظفاً عاماً وفقاً لما سبق بحثه، فهل هو مكلف بخدمة عامة؟ هذا ما سوف نتطرق له في الفرع القادم من البحث.

الفرع الثاني: مدلول المكلف بخدمة عامة

لقد تجنبت معظم التشريعات في الدول إيراد تعريف للمكلف بخدمة عامة، الا ان المشرع العراقي اشار الى تعريف المكلف بخدمة عامة في قانون العقوبات النافذ رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ في المادة (١٩/٢) بالقول: ((المكلف بخدمة عامة: كل موظف او مستخدم او عامل انيطت به مهمة عامة في خدمة الحكومة ودوائرها الرسمية وشبه الرسمية والمصالح التابعة لها او الموضوعة تحت رقابتها ويشمل ذلك رئيس الوزراء ونوابه واعضاء المجالس النيابية والادارية والبلدية كما يشمل المحكمين والخبراء ووكلاء الدائنين (السنديكيين) والمصفين والحراس القضائيين واعضاء مجالس الادارية ومديري ومستخدمي المؤسسات والشركات والجمعيات والمنظمات والمنشآت التي تساهم الحكومة او إحدى دوائرها الرسمية وشبه الرسمية في حالها بنصيب ما بأية صفة كانت وعلى العموم كل من يقوم بخدمة عامة بأجر او بغير أجر)).

وعليه ومن خلال النص القانوني المتقدم فان عضو مجلس النواب العراقي يعد مكلف بخدمة عامة. وقد اكد على ذلك بعض الفقه العراقي بالقول بان صفة عضو المجلس النيابي هي مكلف بخدمة عامة وفقاً لنص الفقرة (٢) من المادة (١٩) من قانون العقوبات العراقي النافذ[٤٤].

كما ان قانون مجلس النواب وتشكيلاته رقم (١٣) لسنة ٢٠١٨ – القانون الذي صدر حديثا – قد اشار وبصورة صريحة الى ان الصفة القانونية لعضو مجلس النواب هي مكلف بخدمة عامة[٤٥].

وعليه سوف نقتصر في هذا الفرع على بيان المفهوم الفقهي والقضائي للمكلف بخدمة عامة بإعتبار ان اغلب التشريعات لم تتطرق الى بيان مفهومه، وكالاتي :

اولا : المفهوم القضائي والفقهي للمكلف بخدمة عامة:

كما اسلفنا الذكر بأن اغلب التشريعات قد تحاشت الخوض في بيان مفهوم المكلف بخدمة عامة، الا ان موقف القضاء والفقه كان مغايراً، فقد تعرضا الى بيان مفهوم المكلف بخدمة عامة، وسوف نوضح موقفهما في فقرتين :

١ـ موقف القضاء من مفهوم المكلف بخدمة عامة:

بالنسبة للقضاء فقد تناول المكلف بخدمة عامة في عدة تعريفات فذهب القضاء الفرنسي الى اعتبار كل من يمارس جزء من السلطة العامة مكلفاً بخدمة عامة، وفي رأي آخر له ذهب الى انه ليس شرط ان يمارس المكلف بخدمة عامة سلطة عامة بل يكفي ان يكون اميناً على السلطة العامة كي يوصف بأنه مكلف بخدمة عامة، وما يقع عليه يعد اخلالاً ومساساً بالأمن العام[٤٦].

ويلاحظ في هذا الرأي الاخير للقضاء الفرنسي قد اخذ بشرط الامانة بدلاً من شرط ممارسة السلطة العامة لكي يكون الشخص مكلفاً بخدمة عامة، مع العلم ان شرط الامانة ليس بالمعيار المحدد والدقيق، فمن يعتبر اميناً في نظر البعض من الافراد قد لا يكون كذلك في نظر الآخرين في المجتمع[٤٧].

اما عن القضاء المصري فقد عرف المكلف بخدمة عامة بأنه ((كل شخص يقوم بخدمة عامة لصالح المجتمع ولو لم يكن من طائفة الموظفين والمأمورين والمستخدمين العموميين ما دام ان هذا الشخص قد كلف بالعمل ممن يملك هذا التكليف)) [٤٨]. وعرف كذلك بأنه ((كل من يكلف بالقيام بعمل عارض من الاعمال العامة ممن يملك التكليف))[٤٩]

ويلاحظ على تلك التعاريف الواردة في الاحكام القضائية المصرية انها قد اشارت الى بعض العناصر التي يجب توافرها في الشخص لكي يعد مكلفاً بخدمة عامة والتي تتمثل بالآتي:

١-ان يكون تقديم الخدمة من قبل المكلف بها لصالح المجتمع وخدمة للمصلحة العامة

٢-ان تكون تلك الخدمة محددة بفترة مؤقتة وليس لها صفة الدوام والاستمرار.

٣-ان يكون التكليف للقيام بالخدمة العامة في المجتمع من قبل السلطة العامة او السلطة التي لها حق تكليف الاشخاص لتقديم الخدمة العامة.

وبالنسبة لعضو مجلس النواب يكون تكليفه عادة من قبل الشعب للقيام بالخدمة العامة في المجتمع بأعتبار الشعب صاحب السيادة ومصدر السلطات في الدولة في الانظمة السياسية الديمقراطية.

اما القضاء العراقي فلم يتطرف في احكامه الى تعريف المكلف بخدمة عامة كما فعل القضاء الفرنسي والمصري، وقد يكمن السبب الذي جعل القضاء العراقي لا يورد تعريفاً للمكلف بخدمة عامة هو وجود تعريف تشريعي للمكلف بخدمة عامة في متن قانون العقوبات العرقي النافذ رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ في المادة (٢/١٩) منه سالفة الذكر، وقد اكتفى القضاء العراقي في بعض قراراته في بيان من ينطبق عليه وصف المكلف بخدمة عامة او لا ينطبق عليه[٥٠].

٢ـ موقف الفقه من مفهوم المكلف بخدمة عامة:

اما بالنسبة لموقف الفقه من مفهوم المكلف بخدمة عامة فقد تناوله بعدة تعريفات في اغلب الدول التي درجت على الاخذ بمصطلح المكلف بخدمة عامة .

ففي فرنسا اتجه الفقه فيها الى تعريف المكلف بخدمة عامة بأنه الشخص الذي تكون بيده نصيب من السلطة اياً كان مقدارها، فهو يتميز عن غيره بما يباشره من سلطة وليس بما يقدمه من منفعة[٥١].

ويأخذ على هذا التعريف تغليبه لسلطة المكلف بخدمة عامة على مقدار المنفعة التي يقدمها في المجتمع، وهذا لا يتفق مع مضمون ووصف المكلف بخدمة عامة الذي يقع على عاتقه تقديم الخدمة العامة المكلف بها للصالح العام في المجتمع.

اما في مصر، فقد ذهب الفقه المصري الى تعريف المكلف بخدمة عامة بأنه ((كل من يلزمه القانون القيام بإحدى الخدمات العامة او بمباشرة مهمة تتعلق بالنظام العام بغض النظر عن كونه يشغل او لا يشغل مركزاً وظيفياً))[٥٢].

وعرفه كذلك بأنه كل من يلزمه القانون القيام بإحدى الخدمات العامة ولا تثبت له هذه الصفة الا في حدود العمل المكلف به على ان يكون أمر التكليف صادراً من الجهة المختصة[٥٣].

ويلاحظ على الفقه المصري انه يشترط في المكلف بخدمة عامة ان يقوم بتقديم خدمة للمصلحة العامة في الدولة ، وان يكون تكليفه من قبل الجهة المختصة بالتكليف حسب طبيعة العمل المطلوب منه ادائه، فقد يكون في المجال التشريعي او المجال التنفيذي او المجال القضائي، ويلاحظ على الفقه المصري تركيزه على تقديم الخدمة العامة بخلاف الفقه الفرنسي الذي ركز على مقدار السلطة التي تمنح للمكلف بخدمة عامة.

اما الفقه العراقي، فقد عرف المكلف بخدمة عامة بأنه ((كل شخص انيط به القيام بعمل ذي صفة عامة بصورة مؤقتة ولا يشترط ان تتوافر فيه صفة خاصة))[٥٤].

كما عرف البعض الآخر بأنه كل من تناط به مهمة عامة في خدمة الدولة بأجر او بدونه، كالخبراء في المحاكم[٥٥].

وينتقد هذا التعريف الاخير بسبب اشارته الى بعض الفئات من المكلفين بخدمة عامة، اذ ليس من التحبيذ ان تذكر الامثلة في التعريف[٥٦].

وعلى العموم فان الفقه العراقي قد ركز على صفة العمل الذي يقوم به المكلف بخدمة عامة بأن يكون ذا صفة عمومية، وان يكون هذا العمل ذي صفة مؤقتة في خدمة الصالح العام في الدولة، اذ ان صفة التأقييت في العمل تعد من الخاصيات الاساسية للمكلف بخدمة عامة في الغالب الاعم.

ومن خلال ما تقدم ذكره عن المكلف بخدمة عامة يمكن لنا ان نعرفه بأنه الشخص الذي تناط به مهمة عامة بصورة مؤقتة في احدى مؤسسات الدولة خدماً للصالح العام في المجتمع سواء كانت بمكافأة او بدونها.

والجدير بالذكر ان المكلف بخدمة عامة لا يمت بصلة للوظيفة الادارية التي يتولاها الموظف العام[٥٧]، اذ ان العمل الاداري الذي يتولاه الموظف يختلف عن المهام التي يكلف بها

المكلف بخدمة عامة من ناحية العمل وتنظيمه وطبيعته، والمراكز القانونية لهم، وما يترتب على ذلك من نتائج سنحاول تسليط الضوء عليها في المطلب القادم .

لكن رغم ذلك نجد ان اغلب التشريعات العقابية الحديثة[٥٨]، قد ساوت بين المكلف بخدمة والموظف العام من ناحية الحماية الجنائية لهما وذلك لأهمية دورهما الرئيسي في تقدم الخدمات العامة في الدولة، وكذلك من ناحية اتخاذ الاجراءات القانونية الجنائية . بحقهما عند ارتكابها فعلاً يشكل جريمة تضر بالحق العام في المجتمع .

وبصورة عامة يتضح مما تقدم ان المكلف بخدمة عامة يختلف عن الموظف العام من ناحية المفهوم والعناصر وطبيعة عمل كل منها، وتبعاً لذلك تختلف القوانين والانظمة التي تنظم سير عمل كل منها، عدا بعض النصوص العقابية التي يخضع لها كلاهما وكما اسلفنا ذكرها اعلاه.

وتأكيد على ذلك فقد فرقت بعض الاحكام القضائية بين الموظف العام والمكلف بخدمة عامة، ومن تلك الاحكام حكم محكمة النقض المصرية التي قضت بأن ((الموظف العام هو الذي يعهد اليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة او احد اشخاص القانون العام عن طريق شغله منصباً يدخل في التنظيم الاداري لذلك المرفق العام، اما المكلف بالخدمة العامة فهو كل شخص يقوم بخدمة عامة لصالح المجتمع، ولو لم يكن من طائفة الموظفين او المأمورين او المستخدمين العموميين، ما دام هذا الشخص قد كلف بالعمل ممن يملك هذا التكليف))[٥٩].

وبالرجوع الى نص المادة (٢/١٩) من قانون العقوبات العراقي النافذ نجد انها قد اشارت كما اسلفنا الذكر الى عدة طوائف من المكلفين بخدمة عامة، ومن اهم تلك الطوائف هم اعضاء المجالس النيابية محور بحثنا هذا.

المطلب الثاني : النتائج المترتبة على الصفة القانونية لعضو مجلس النواب

بعدما تبين بأن الصفة القانونية لعضو مجلس النواب هي مكلف بخدمة عامة، فان تلك الصفة يترتب عليها نتائج هامة تتمثل بالآتي:

اولاً: خصوصية النظام التأديبي لعضو مجلس النواب:

نظراً للصفة القانونية التي يتمتع بها اعضاء مجلس النواب بإعتبارهم مكلفين بخدمة عامة، وهذه الخدمة تتجلى بدورهم الهام في ميدان تشريع القوانين، والرقابة على اداء المؤسسات العامة في الدولة بغية تقديم الخدمات العامة لأبناء المجتمع، فقد منحوا مجموعة من الامتيازات تتناسب مع اهمية مراكزهم في الدولة وتكفل لهم القيام بأعمالهم المناطة بهم على أكمل وجه ودون تدخل من السلطات الاخرى، ومن اهم تلك الامتيازات خصوصية النظام التأديبي لأعضاء مجلس النواب.

وتنبع خصوصية النظام التأديبي لأعضاء مجلس النواب من خلال انفراد المجلس ذاته بوضع نظامه التأديبي هذا من جانب، ومن جانب آخر ما يتضمنه هذا النظام من قواعد المسؤولية التأديبية للأعضاء المتمثلة بالإجراءات والضمانات والجزاءات التأديبية التي لها طبيعتها الخاصة التي تتناسب مع مركز عضو مجلس النواب في الدولة باعتباره الممثل لإرادة الشعب والمعبر عن اماله وتطلعاته.

ويمكن ان تتضح لنا خصوصية النظام التأديبي لأعضاء مجلس النواب بشكل اوضح اذا ما قورن بالنظام التأديبي للموظفين العموميين في الدولة (ويمكن ان نأخذ النظام الانضباطي لموظفي الدولة في العراق، مثالاً لهذه المقارنة) عندئذ يمكن ان تتضح لنا اوجه تلك الخصوصية والتي تتمثل بالآتي:

١- توضع قواعد النظام التأديبي لأعضاء مجلس النواب من قبل مجلس النواب ذاته دون أي تدخل من سلطة اخرى، اذ تختص المجالس النيابية بتنظيم شؤونها الداخلية كإحدى الضمانات الاساسية لاستقلالها للقيام بأعمالها الاساسية في التشريع والرقابة، اما النظام الانضباطي للموظف العام فانه يصدر بقانون من قبل السلطة التشريعية بأقتراح من السلطة التنفيذية كقاعدة عامة دون تدخل لارادة الموظفين في اقرار القواعد القانونية التي تنظم مسؤوليتهم الانضباطية.

٢- يختص في التحقيق في المخالفات التي تقع من النواب لجان نيابية مختصة تشكل من قبل مجلس النواب لهذا الغرض، وتتكون هذه اللجان من عدد من اعضاء مجلس النواب ممن يتمتعون بالخبرة السياسية في العمل النيابي ومن ذوي الاختصاصات القانونية وذلك لأهمية التحقيق الذي تجريه تلك اللجان النيابية مع الاعضاء المخالفين لقواعد السلوك النيابي.

وقد حدد المشرع العراقي اللجنة المختصة في التحقيق بالمخالفات التأديبية لاعضاء مجلس النواب في مدونة قواعد السلوك النيابية لسنة ٢٠١٣ في البند الخامس منها بالنص على ((تشكيل لجنة نيابية مؤقتة تضم في عضويتها ممثلين عن الكتل النيابية من ذوي الاختصاصات القانونية وممن يتمتعون بالخبرات السياسية والعمل النيابي لفترة طويلة، ومن كبار السن تتولى النظر والتحقيق في صحة المخالفات لقواعد السلوك النيابي ومقتضيات الصفة النيابية والواجب النيابي المنسوبة للسادة النواب)).

اما في مصر فقد اشارت اللائحة الداخلية لمجلس النواب لسنة ٢٠١٦ في المادة (٢٨و٢٩) منها الى تشكيل لجنة تعرف بـ (لجنة القيم) يتم تشكيلها بقرار من المجلس في بداية كل دور انعقاد سنوي عادي بناء على ترشيح اللجنة العامة تكون برئاسة رئيس لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية، وعضوية اربعة عشر عضواً، تختص هذه اللجنة في التحقيق بما ينسب الى اعضاء مجلس النواب من مخالفات نيابية.

اما عن المشرع الاردني تبين لنا عند مراجعة النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني لسنة ٢٠١٣ ان اللجنة المختصة في التحقيق بالمخالفات النيابية هي لجنة النظام والسلوك والتي اشارت اليها المادة (٥٨) من النظام الداخلي للمجلس .

اما بالنسبة للمخالفات التي تقع من الموظفين العموميين في نطاق العمل الاداري في الوظيفة العامة نجد مثلاً في العراق يختص فيها لجنة تتألف من ثلاث اعضاء من ذوي الخبرة يكون احدهم ممن يحمل شهادة جامعية اولية في القانون[١٠].

٣- تختلف انواع الجزاءات التأديبية لاعضاء مجلس النواب عن انواع الجزاءات التأديبية التي تفرض على الموظف العام انسجاماً مع اهمية وطبيعة المركز القانوني لكل منهما. فالنظام التأديبي لاعضاء مجلس النواب يتضمن على سبيل المثال الجزاءات الآتية:[١١]

-اللوم.
- لفت النظر والتنبيه.
- تذكير العضو بنظام الجلسة.
- حرمان العضو من الاشتراك في وفود المجلس لمدة محددة.
- حرمان العضو من الاشتراك في جلسات المجلس لعدد معين من الجلسات .
- الخصم من المكافأة النيابية.
- اسقاط العضوية .

اما النظام التأديبي لموظفي الدولة فانه يتضمن جزاءات تأديبية تختلف عن انواع الجزاءات النيابية التي ذكرت اعلاه، فمثلاً في العراق نجد ان قانون انضباط موظفي الدولة يضم الجزاءات الآتية:[٦٢]

- لفت النظر .
- الانذار .
- قطع الراتب.
- التوبيخ .
- انقاص الراتب.
- تنزيل الدرجة .
- الفصل .
- العزل .

٤- حتى تفرض بعض الجزاءات النيابية على عضو مجلس النواب المخالف فإن الامر يستلزم الحصول على اغلبية معينة حتى يمكن فرضها على ذلك العضو، كما في عقوبة اسقاط العضوية التي تستوجب ان يصوت عليها المجلس النيابي بأغلبية محددة حتى يمكن انزالها بالعضو المخالف وذلك لخطورة هذه العقوبة وحساسية المركز الذي يشغله عضو مجلس النواب ، اما في النظام التأديبي للموظف العام فلا وجود لمثل هكذا نظام وانما تقوم الجهات ذات الصلاحية بفرض الجزاءات التأديبية على الموظف المخالف دون الخضوع لمثل هذا النظام في التصويت.

ثانياً: تأقييت الخدمة النيابية لعضو مجلس النواب:

يترتب على اعتبار النائب مكلف بخدمة عامة تحديد خدمته النيابية بفترة محددة عند نهايتها تنتهي تلك الخدمة النيابية المكلف بها، وحتى يستطيع النائب ممارسة الخدمة النيابية مرة اخرى لا بد من أخذ رأي الشعب فيه لكي يقرر مصيره اما بإعادة انتخابه او انتخاب غيره بأعتبار الشعب مصدر السلطات وهو الجهة الاصلية التي تكلف النواب بأداء الخدمة النيابية كممثلين عنه ومعبرين عنه ارادته.

اذ لا بد ان يكون هذا التمثيل لمدة محددة حتى يستطيع الشعب صاحب السيادة من مراقبة وتقييم اداء الممثلين له خلال فترة النيابة وذلك من خلال تجديد الثقة في ممثليه او سحبها منهم تبعاً لادائهم خلال الفترة النيابية[٦٣].

فعندما يمارس اعضاء مجلس النواب خدمتهم النيابية فإنهم يعبرون عن متطلبات الشعب وطموحاته واتجاهات الرأي العام، ومما لا شك فيه عند اختيار اعضاء مجلس النواب لمدة غير محددة او بصورة دائمية سوف يؤدي الى انتهاك مبدأ تمثيل الشعب تمثيلاً حقيقاً، لان ذلك سوف يدفع النواب الى التهاون والتراخي في اداء الخدمة النيابية المكلفين بها من قبل الشعب، باعتبار الشعب لن يكون قادراً على عزلهم او انهاء خدمتهم النيابية اذا كانت بصورة مستمرة وغير محددة [٦٤].

وعليه فإن آلية تأقيت عمل مجلس النواب هي ضمان لتحقيق متطلبات الشعب وطموحاته، فبدون تأقيت مدة عمل مجلس النواب سنكون امام دكتاتورية برلمانية[٦٥]، وتعارض مع الصفة القانونية لعضو مجلس النواب باعتباره مكلف بخدمة عامة، وان استمراره في هذه الخدمة يستوجب اخذ رأي الشعب فيه خلال فترة محددة.

وتتباين الدساتير في تحديد مدة العضوية في مجلس النواب ففي بريطانيا تكون مدة اعضاء مجلس العموم خمسة سنوات[٦٦]، وفي الولايات المتحدة الامريكي مدة مجلس النواب حسب دستورها سنتين، وحدد الدستور الفرنسي ولاية الجمعية الوطنية بـ خمسة سنوات [٦٧]، اما في مصر فإن الدستور المصري لسنة ٢٠١٢ المعدل لسنة ٢٠١٤ حدد مدة ولاية مجلس النواب بـ خمسة سنوات[٦٨]، واما في الاردن فان عمر مجلس النواب محدد بـ اربعة سنوات[٦٩]، اما عن الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ فقد حدد ولاية مجلس النواب العراقي بـ اربعة سنوات[٧٠].

ثالثاً: اختلاف طبيعة العمل لعضو مجلس النواب عن الموظف العام:

تتمثل الخدمة العامة المكلفين بها اعضاء مجلس النواب بالوظيفة التشريعية في الدولة كوظيفة اساسية تقع على عاتقهم باعتبارهم الممثلين للشعب والمعبرين عن آماله وتطلعاته.

والى جانب العمل التشريعي للمجلس النيابي فإن المجلس مكلف بعمل آخر لا يقل اهمية عن سابقه وهو الدور الرقابي للمجلس على الهيئات التنفيذية في الدولة، ويكون ذلك من خلال الوسائل الرقابية التي تملكها السلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية.

ومن تلك الوسائل الرقابية حق توجيه الاسئلة لاحد اعضاء الوزارة او لرئيسها من قبل اعضاء مجلس النواب بقصد الاستفهام عن سياسة الوزارة، وحق الاستجواب الذي يحمل معنى الاتهام والتقصير في اداء العمل، كما يحق لمجلس النواب سحب الثقة من احد الوزراء او من رئيس الوزراء[٧١].

وعليه فان الوظيفة التشريعية والرقابية لعضو مجلس النواب هي اهم وظيفتين مكلفاً بها خدمةً للمصلحة العامة في الدولة، وهنا يتضح لنا الدور الهام والاساسي لعضو مجلس النواب في تسيير الشؤون العامة في البلاد.

ولأهمية الوظيفة النيابية وضماناً لحسن ادائها فان عضو مجلس النواب يتمتع بالحصانة البرلمانية بشقيها الموضوعي والاجرائي، وتعني الحصانة الموضوعية عدم مسؤولية عضو البرلمان عما يبديه من آراء وافكار اثناء القيام بعمله كـ (نائب) في

المجلس، اما الحصانة الاجرائية فتعني عدم اتخاذ الاجراءات القانونية الجنائية بحق النائب قبل الحصول على أذن من المجلس النيابي[٧٢]. وقد نص الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ على تمتع عضو مجلس النواب العراقي بهذه الحصانة بشقيها الموضوعي والاجرائي[٧٣] . كما ان قانون مجلس النواب رقم (١٣) لسنة ٢٠١٨ قد أشار الى هذه الحصانة وأكد على عدم أحقية النائب عن التنازل عنها الا بموجب القانون[٧٤] .

اما بالنسبة للموظف العام فإن مجال عمله يدخل ضمن الاختصاصات الادارية في المرافق العامة التي تنظم من خلال القوانين الصادرة من السلطة التشريعية والانظمة والتعليمات الصادرة من السلطة التنفيذية، اذ يخضع الموظف لجملة من الواجبات والضوابط التي يفرضها عليه الاطار القانوني للوظيفة العامة، ولا يجوز له الخروج عليها او مخالفتها او الاعتراض عليها والا تعرض للمسؤولية التأديبية ضمن اطار الوظيفة العامة.

فالواجبات والقيود في مجال العمل الاداري للوظيفة العامة تكون اكثر صرامة وتشدداً عنه من المجال التشريعي تبعاً لاختلاف طبيعة العمل في كلا المجالين.

رابعاً: استحقاق عضو مجلس النواب مكافأة نيابية خلال مدة العضوية فقط:

على اعتبار النائب مكلف بخدمة عامة فانه يستحق مكافأة نيابية نظير ما يقدمه من خدمة نيابية عامة في مجلس النواب.

ويقصد بالمكافأة النيابية ((مبلغ من المال يتقاضاه عضو البرلمان من خزانة الدولة، لسد احتياجاته جراء تفرغه للعمل البرلماني وتركه الاعمال الاخرى التي كان يمارسها قبل ان يصبح عضواً في البرلمان))[٧٥].

وتعرُف كذلك بأنها ((عوض مالي يدفع الى اعضاء البرلمان نظير ما يقدموه من خدمات بصفتهم نواباً عن الشعب))[٧٦].

وتسمى المكافأة النيابية بتسميات اخرى كـ (التعويض المالي- المخصصات البرلمانية- مخصصات العضوية- وغيرها من المسميات التي تأخذ بها الدساتير والقوانين في مختلف الدول)[٧٧].

والمكافأة النيابية حق دستوري لأعضاء المجالس النيابية مقابل ما يقدمونه من خدمات للمصلحة العامة وضماناً لاستقلالهم في اداء اعمالهم وعدم خضوعهم الى محاولات التأثير المادية التي قد تمارس عليهم من بعض الجهات او الاشخاص، ولا يحق لعضو مجلس النواب التنازل عن هذه الحق، ودائماً ما تحيل الدساتير امر تنظيم هذا الحق الى التشريعات العادية حتى يمكن اعادة النظر في مقدار هذا الحق انسجاماً مع الظروف التي قد تتغير بين الحين والآخر[٧٨].

وقد نصت الكثير من الدساتير على المكافأة النيابية كحق دستوري، وأحالت امر تنظيمه الى التشريع العادي، ومن هذه الدساتير الدستور الامريكي[٧٩]، والدستور الفرنسي[٨٠]، والدستور الايطالي[٨١]، والدستور المصري[٨٢]، اما الدستور الاردني فلم يشير صراحة الى المكافأة النيابية[٨٣]، كذلك الحال بالنسبة للدستور العراقي الذي لم ينص صراحة على

حق المكافأة النيابية وانما يفهم هذا الحق ضمناً من خلال نص المادة (٦٣/اولاً) من الدستور(٨٤).

وعن التكييف القانوني للمكافأة النيابية التي يتقاضها عضو مجلس النواب فهي ليست راتباً او مرتباً وانما هي تعويضاً عما يقدمه من خدمة عامة مكلف بها(٨٥)، لان الصفة القانونية لعضو مجلس النواب هي مكلف بخدمة عامة وليس موظفاً عاماً وكما بينا ذلك مما سبق من هذا البحث.

وعليه فإن عضو مجلس النواب لا يستحق راتباً وظيفياً (٨٦)، ولا راتباً تقاعدياً(٨٧)، وانما يستحق مكافأة نيابية، وذلك لان الراتب الوظيفي والراتب التقاعدي هي من استحقاق الشخص الذي يكتسب صفة الموظف العام من خلال تمتعه بعناصر اساسية متمثلة بالخدمة في وظيفة دائمة في مرفق عام تبعاً لقرار صادر من السلطة المختصة بالتعيين وكما وضحنا ذلك سلفاً، وهذه العناصر لا تتوفر في عضو مجلس النواب لانه يؤدي خدمة عامة محددة بفترة زمنية في مؤسسة تشريعية مستقلة عن السلطة التنفيذية، كما ان اختياره كقاعدة عامة يكون من خلال الشعب وليس بقرار تعيين يصدر من جهة مختصة، لذا فإن عضو مجلس النواب يستحق مكافأة نيابية وليس راتباً وظيفياً ولا راتباً تقاعدياً.

الا ان المشرع العراقي قد اخل بهذا الوضع القانوني لعضو مجلس النواب من خلال النص في قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ على استحقاق اعضاء مجلس النواب راتباً تقاعدياً(٨٨).

اذ ان منح اعضاء مجلس النواب رواتب تقاعدية انما هو وضع غير سليم من الناحية القانونية، وذلك لانهم مكلفين بخدمة عامة ولا يستحقون راتب تقاعدي وانما يستحقون مكافأة نيابية فقط خلال مدة العضوية النيابية(٨٩).

وحسناً ما فعلت المحكمة الاتحادية العليا عندما قضت بعدم دستورية المادة (٣٧) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ لمخالفتها الدستور العراقي النافذ لسنة ٢٠٠٥.

فقد قضت المحكمة الاتحادية العليا في حكمها بالقول ((... ولما تقدم اعلاه قررت المحكمة الاتحادية العليا الحكم بعدم دستورية المواد (٣٧) والبند(ثالثاً) من المادة (٣٨) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ لمخالفتها للمادة (٦٠/اولاً) و (٦٢/اولاً وثانياً) من الدستور والمادة (١٣٠) من النظام الداخلي لمجلس النواب والاشعار الى مجلس النواب بتشريع المادتين المذكورتين اعلاه وفقاً للطريقة المرسومة في الدستور...))(٩٠)، اذ ان مجلس النواب قد اضاف المادة (٣٧) الى مشروع القانون المرسل من قبل مجلس الوزراء الى المجلس النواب دون اخذ رأي مجلس الوزراء بخصوص هذا المادة التي تعطي حقوقاً تقاعدية للمذكورين فيها ومن ضمنهم اعضاء مجلس النواب، وهذا مخالفاً للدستور لذا قضت المحكمة بعدم دستورية هذه المادة، ونؤيد ما ذهبت اليه المحكمة الاتحادية العليا في هذا القرار لما فيه من تطبيق للقانون والدستور وما يقتضيه المنطق وروح العدالة.

الا ان المشرع العراقي لم يأخذ بعين الاعتبار هذا القرار مخالفا اياه عندما جاء في قانون مجلس النواب رقم (١٣) لسنة ٢٠١٨ بالنص على استحقاق اعضاء مجلس النواب للرواتب التقاعدية وفقا للمعادلة الحسابية الواردة في قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ او أي قانون يحل محله [٩١] . والزم هيئة التقاعد الوطنية باستحداث شعبة داخل مجلس النواب لانجاز المعاملات التقاعدية للنواب[٩٢] . وهذا يشكل مخالفة صريحة الى قرار المحكمة الاتحادية العليا سالف الذكر والتي تعد قرارتها باتة وملزمة لكافة السلطات في الدولة بموجب دستور ٢٠٠٥[٩٣]. وتجدر الاشارة هنا الى ان المحكمة الاتحادية العليا قد قررت ايقاف العمل بعدد من مواد قانون مجلس النواب العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠١٨ لحين حسم موضع دستوريتها في الدعوى المرقمة (١٤٠/اتحادية/٢٠١٨) بناءً على طعن قدم لها من رئيس مجلس الوزراء اضافة الى وظيفته . ومن ضمن المواد التي قررت المحكمة ايقاف العمل بها هي المادة (١٣) من هذا القانون والخاصة بتقاعد اعضاء مجلس النواب .

الخاتمة

بعد ان انتهينا من دراسة موضوع الصفة القانونية لعضو مجلس النواب العراقي وفقا لخطة منهجية علمية هدفها الاحاطة بموضوع البحث، فأننا خلصنا من هذا البحث الى مجموعة من الاستنتاجات والتوصيات التي يمكن ان نجملها بالاتي:

اولا : الاستنتاجات

١- يعد الشخص مكلفا بخدمة عامة عندما يناط به أداء عمل او مهمة عامة من قبل الجهة المختصة بالتكليف خدمة للمصلحة العامة في الدولة . على ان تنتهي مهمة التكليف خلال مدة محددة او عند إكمال المهمة التي كلف بها . وتكون هذه الخدمة مقابل مكافأة او بدونها .وخير مثال على المكلف بخدمة عامة في العراق هو عضو مجلس النواب الذي يكلف من قبل الشعب مصدر السلطات عن طريق الانتخابات لأداء مهمة عامة تتمثل بأنجاز الاعمال النيابية لمدة محددة هي اربعة سنوات قابلة للتجديد بأرادة الناخب . وعليه فإن الصفة القانونية لعضو مجلس النواب هي مكلف بخدمة عامة .

٢- نتيجة للصفة القانونية التي يتمتع بها عضو مجلس النواب بأعتباره مكلف بخدمة عامة فأنه لا يستحق راتبا وظيفيا ولا راتبا تقاعديا، وانما يستحق مكافأة نيابية تنقطع بنهاية الدورة النيابية المكلف بها . لان الراتب الوظيفي والراتب التقاعدي يكون من استحقاق الشخص الذي تنطبق عليه صفة الموظف العام استنادا الى عناصر اساسية يستلزم توافرها بالشخص حتى يتمتع بهذه الصفة واهمها دائمية الوظيفة . وهذا ما لا يتوافر في عضو مجلس النواب .

٣- بما أن الصفة القانونية لعضو مجلس النواب هي مكلفا بخدمة عامة وليس موظفا عاما . فإن الامر يقتضي ان يستقل مجلس النواب بوضع نظامه التأديبي ليسري على اعضائه . وعدم سريان النظام التأديبي لموظفي الدولة على اعضاء مجلس النواب لعدم تماثل الصفة القانونية بين الموظف العام وعضو مجلس النواب الذي يعد مكلفا بخدمة عامة .

ثانيا : التوصيات

١ـ ندعوا المشرع العراقي أن يأخذ بنظر الاعتبار الصفة القانونية لعضو مجلس النواب الذي يعد مكلف بخدمة عامة وما يترتب عليها من نتائج هامة ، وذلك عند تنظيم الامتيازات والصلاحيات الموكلة له وبشكل يتفق مع جوهر هذه الصفة .

٢ـ نأمل من المشرع العراقي ان يلغي المادة (١٣) من قانون مجلس النواب العراقي رقم ١٣ لسنة ٢٠١٨ ، والتي تنص على استحقاق اعضاء مجلس النواب للرواتب التقاعدية ، وهذا يتعارض مع الصفة القانونية للنائب الذي يعد مكلف بخدمة عامة ، اذ ان الراتب التقاعدي يكون من استحقاق الموظف العام .

الهوامش

(١) نصت المادة الثانية من هذا القانون على انه يعد موظفاً: أ- من يعين في وظيفة دائمة في كادر منظم لمرفق عام غير صناعي ولا تجاري تتولاه الدولة او احد مؤسساتها العامة. ب- من يعين في وظائف الادارة في مرافق صناعة او تجارية تدار بطريق الاستغلال المباشر . نقلاً عن في د. خالد مصطفى فهمي: الجوانب القانونية لحماية الموظف العام، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠١٤، ص١٧.

(٢) مشار اليه في د. هيثم حليم غازي: مجالس التأديب ورقابة المحكمة الادارية العليا عليها ،دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية ، ٢٠١٥، ص٢٢.

(٣) اشارت المادة الثانية من هذا القانون على سريان احكامه على الاشخاص المعينين لشغل وظيفة دائمة والمثبتين في درجة في الهرم الوظيفي لدوائر الدولة المركزية والمرافق الخارجية التابعة لها او في مؤسسات الدولة العامة . نقلاً عن في د. نوفان العقيل العجارمة: سلطة تأديب الموظف العام، دار الثقافة: الاردن، عمان، ٢٠٠٧، ص٢١.

(٤) المادة (١) من قانون موظفي الدولة المصري رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١.

(٥) د. محمد بكر حسين: الوسيط في القانون الاداري، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠٠٧، ص٥٠٧.

(٦) المادة الثانية من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦.

(٧) المادة (٧٦) من الدستور الاردني لعام ١٩٥٢.

(٨) د. نواف كنعان : القانون الاداري الاردني ، الكتاب الثاني ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ،٢٠١٠، ص٢٨-٢٩.

(٩) المادة (١٦٩) من قانون العقوبات الاردني رقم (١٦) لسنة ١٩٦٠.

(١٠) د. نوفان العقيل العجارمة: مصدر سابق، ص٢٤.

(١١) د. ماجد راغب الحلو: القانون الاداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ١٩٩٦، ص٢٣٨ وما بعدها.

(١٢) د. حمدي القبيلات: القانون الاداري، ج٢، ط١، دار وائل للنشر ٢٠١٠، ص٢١٣.

(١٣) المادة الثانية من نظام الخدمة المدنية الاردني النافذ رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٧.

(١٤) المادة (٢) من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم ١٠٣ لسنة ١٩٣١ الملغي.

(١٥) المادة (٢/أ) من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم ٦٤ لسنة ١٩٣٩ الملغي.

(١٦) المادة الثانية من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ .

(١٧) المادة (١/أ) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.

(١٨) المادة (١) البند (سابعاً) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤.

(١٩) د. نواف كنعان: مصدر سابق، ص٣٠-٣١.

(٢٠) اشار اليه د. سامي حامد سليمان: نظرية الخطأ الشخصي في مجال المسؤولية الادارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٨، ص٤٠.

(٢١) د. نوفان العقيل العجارمة: مصدر سابق، ص٢٧.

(٢٢) حكم المحكمة الادارية العليا في جلسة ١٩٥٩/١٢/١٩ في الطعن رقم ٤٦٥ لسنة ٥ق منشور على الموقع الالكتروني الاتي : www.ecs.eg .

(٢٣) حكم المحكمة الادارية العليا ١٩٦٩/٥/١٩في القضية رقم ٩٨٣ لسنة ١٤،منشور على الموقع الالكتروني الاتي: www.ecs.eg .

(٢٤) حكم محكمة النقض في الطعن رقم ٨١٧٠ لسنة ٦٢ ق في ٢٠٠٠/١٢/١٢، منشور على الموقع الالكتروني الاتي : www.cc.gov.eg

(٢٥) حكم محكمة العدل العليا رقم ٩٤/١٩١ لسنة ١٩٩٤، نقلاً عن د. حمدي القبيلات : مصدر سابق، ص٢١٥.

(٢٦) حكم محكمة العدل العليا رقم ٨٣/١٨٢، نقلاً عن د. نوفان العقيل العجارمة : مصدر سابق، ص٢٩.

(٢٧) اذ يرى الدكتور غازي فيصل والدكتور عدنان عاجل عبيد ان اعتبار العراق قبل انشاء محكمة القضاء الاداري سنة ١٩٨٩ من دول القضاء الموحد محل نظر لان ذلك يطوي صفحة مجلس الانضباط العام، اذ ان هذا المجلس كان يتولى الفصل في المنازعات الثائرة بين الموظف والحكومة بدلالة المادة (١/٥٩) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل التي نصت على انه ((لا تسمع في المحاكم الدعاوى التي يقيمها على الحكومة الموظف او المستخدم الذي يدعي بحقوق نشأت من هذا القانون او بموجب قانون الخدمة المدنية رقم (٥٥) لسنة ١٩٥٦ وتعديلاته او أي نظام يصدر بموجبها بل يكون البت في مثل هذه القضايا وما يتفرع منها في مجلس الانضباط العام))، ولفظ (الدعاوى) الوارد في صدر هذه المادة اعلاه هو جمع دعوى ، والدعوى كما عرفتها المادة الثانية من قانون المرافقات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل بانها (طلب شخص حقه من آخر امام القضاء) مما يعني ان مجلس الانضباط العام يعد جهة قضاء، وتأكيداً على ذلك فقد قضت نصت الفقرة (٢) من المادة (٥٩) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ بأن يصدر المجلس ـ مجلس الانضباط العام- حكماً نهائياً والحكم لا يصدر الا من القضاء، وعليه فان مجلس الانضباط العام والذي حل محله محكمة قضاء الموظفين بموجب التعديل الخامس لقانون مجلس شوى الدولة رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ كان يمارس جزء من اختصاصات القضاء الاداري وبذلك يصح القول بأنه كان لدينا قضاء اداري قبل عام ١٩٨٩ ولكنه محدود- =الاختصاصات والصلاحيات . ينظر د. غازي فيصل مهدي ود. عدنان عاجل عبيد: القضاء الاداري، ط٢، بغداد، ٢٠١٣، ص١٢٩.

(٢٨) وقد عدلت تسمية (مجلس شورى الدولة)الى (مجلس الدولة) بموجب القانون رقم (٧١) لسنة ٢٠١٧ .

(٢٩) تشكل ديوان التدوين القانوني بالقانون رقم (٤٩) لسنة ١٩٣٣ ليكون المستشار للدولة في مجال التقنين والمشورة القانونية، وقد تم الغاءه استجابةً لقانون اصلاح النظام القانوني رقم (٣٥) لسنة ١٩٧٧، ليحل محله مجلس شورى الدولة بالقانون رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ ليتولى اعداد وتدقيق مشروعات القوانين وتوضيح النصوص والاحكام القانونية وتقديم المشورة القانونية لمؤسسات الدولة، ثم تغيرت تسمية هذا المجلس الى مجلس الدولة بموجب القانون رقم(٧١) لسنة ٢٠١٧ ينظر، د.غازي فيصل مهدي و د. عدنان عاجل عبيد: مصدر سابق، ص١٢٨.

(٣٠) قرار ديوان التدوين القانوني الملغي رقم ٥٩/٩٦ في عام ١٩٥٩، نقلاً عن د. احمد سلامة بدر: التحقيق الاداري والمحاكمة التأديبية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤، ص٧.

(٣١) رباب خليل ابراهيم: نطاق التأديب في الوظيفة العامة، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون، الجامعة المستنصرية، ٢٠٠٧، ص٩٢.

(٣٢) قرار مجلس الانضباط العام سابقا (محكمة قضاء الموظفين حاليا) رقم ٤٠ في ١٩٦٥/٣/٦، مجلة التدوين القانوني، العدد الاول والثاني، ١٩٦٥، اصدار وزارة العدل العراقية، ص١٨٥.

(٣٣) Lebreton (G.): Droit administrative general, Dalloz, g,edition, paris , 2017, p134.

(٣٤) د. محمد حامد الجمل: الموظف العام فقهاً وقضاءً، ج١، ط١، دار الفكر الحديث، ١٩٥٨، ص٢٥.

(٣٥) د. سليمان محمد الطماوي: الوجيز في القانون الاداري، دار الفكر العربي، ١٩٨٤، ص٤٢٧.

(٣٦) د. انس جعفر: الوظيفة العامة، ط٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩، ص١٤.

(٣٧) د. فؤاد العطار: القضاء الاداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٨، ص٢٧٤.

(٣٨) د. احمد عودة الغويري : قضاء الالغاء في الاردن ، ط١ ، عمان ، ١٩٨٩ ، ص١٢٢ .

(٣٩) د. نواف كنعان: مصدر سابق، ص٣١.

(٤٠) د. ماهر صالح علاوي: الوسيط في القانون الاداري، دار السلام القانونية، النجف الاشرف، ٢٠٠٩، ص٢١٤.

(٤١) د. علي محمد بدير و آخرون: مبادئ واحكام القانون الاداري، دار الكتب للطباعة والنشر، بغداد، ١٩٩٣، ص٢٩٤.

(٤٢) د. غازي فيصل مهدي: النظام القانوني للترقية في الوظيفة العامة في العراق اطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية القانون، جامعة بغداد، ١٩٩٢، ص٤٥.

(٤٣) د. شفيق عبد المجيد الحديثي: النظام الانضباطي لموظفي الدولة في العراق، ط١، مطبعة الادارة المحلية، بغداد، ١٩٧٥، ص١٠ وما بعدها ؛ وكذلك د. وسام صبار العاني: القضاء الاداري، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٣، ص٣١٣ وما بعدها؛ و د. ماهر

صالح علاوي: مصدر سابق، ص٢١٤ وما بعدها ؛ و د. رياض عبد عيسى الزهيري: اسس القانون الاداري ، ط١، دار السنهوري ، لبنان ، بيروت ، ٢٠١٦ ، ص٣١٤ ؛ و د. علي محمد بدير و اخرون: مصدر سابق، ص٢٩٤ وما بعدها.

(٤٤) د. ضياء عبد الله الاسدي و د. علي سعد عمران: المسؤولية الجزائية لعضو المجلس النيابي، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٣، ص٥١، وكذلك د. إسراء محمد علي، وعادل كاظم سعود: إباحة قذف الموظف او من في حكمه، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، كلية القانون، جامعة بابل، السنة الثامنة، العدد (١)، ٢٠١٦، ص٩٩.

(٤٥) نصت المادة (٦/اولا) من قانون مجلس النواب وتشكيلاته رقم (١٣) لسنة ٢٠١٨ على ((يعد النائب مكلفا بخدمة عامة ومتفرغا للنيابة ويتمتع بالحقوق المالية المترتبة عليها ابتداءً من تاريخ اداءه اليمين الدستورية)).

(٤٦) مشار اليه في د. صالح سيد منصور: جريمة القذف بحق ذوي الصفة العمومية، مطبعة عباس عبد الرحمن، القاهرة، بلا سنة طبع، ص١٢١.

(٤٧) عدي جابر هادي: قتل الموظف او المكلف بخدمة عامة اثناء تأدية واجبه او بسببه، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠٠٥، ص٤٢.

(٤٨) حكم محكم النقض المصرية في ١٩٦٧/٤/٢٥، مشار اليه في نشأت احمد نصيف : جريمة قذف الموظف او المكلف بخدمة عامة، اطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية القانون، جامعة بغداد، ١٩٩٩، ص١٤٤.

(٤٩) حكم محكمة النقض المصرية في ١٩٨٨/١٢/١٤ في الطعن رقم ٤٦٨٣ لسنة ٥٨ منشور على الموقع الالكتروني الاتي: www.cc.gov.eg .

(٥٠) فقد ذهب محكمة التمييز في قرار لها الى عدم اعتبار الممثل النقابي مكلفاً بخدمة عامة، اذ نصت بالقول ((الاعتداء على الممثل اثناء تأدية واجباته لا يخضع لنص المادة ٢٢٩ عقوبات لأنه ليس مكلفاً بخدمة عامة حسب المفهوم الوارد في المادة ١٩ من القانون المذكور. ينظر عدي جابر هادي: مصدر سابق ص٤٢.

(٥١) د. صالح سيد منصور: مصدر سابق، ص١١٧.

(٥٢) د. احمد فتحي سرور: الوسيط في قانون العقوبات، القسم الخاص، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، ط٢، بلا دار نشر، القاهرة، ١٩٨٥، ص٢٦١.

(٥٣) عدي جابر هادي: مصدر سابق، ص٤٠.

(٥٤) د. علي السماك: الموسوعة الجنائية في القضاء الجنائي العراقي، ج٤، ط١، مطبعة الارشاد، بغداد،بلا سنة طبع ، ص٣٤٧.

(٥٥) حمدي صالح مجيد: الاعتداء على الموظف او المكلف بخدمة عامة اثناء اداء الواجب او بسبب ذلك، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون، جامعة بغداد، ١٩٨٨، ص٨٥.

(٥٦) عدي جابر هادي: مصدر سابق، ص٤١.

(٥٧) حمدي صالح مجيد: مصدر سابق، ص٨٣.

(٥٨) ومن تلك القوانين قانون العقوبات الفرنسي النافذ لسنة ١٩٩٢ المادة (٢٣٠) منه، وقانون العقوبات المصري النافذ رقم (٥٨) لسنة ١٩٣٧ في المادة (١١١) منه، وقانون العقوبات العراقي النافذ رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ في مواد عديدة منه نذكر منها المادة (٣١٥) والمادة (٤٠٦/هـ) والمادة (٤١٠) فقد شملت تلك القوانين بأحكامها طوائف متعددة من الاشخاص الى جانب الموظف العام في توفير الحماية لهم، ومن تلك الطوائف هم المكلفين بخدمة عامة كرئيس الوزراء والوزراء واعضاء المجالس النيابية في العراق، وكذلك رؤساء واعضاء المجالس والوحدات الشعبية ومن لهم صفة نيابية بالتعيين او الانتخاب في مصر وغيرها الكثير من الطوائف، ينظر عبد الرحمن الجوراني: دراسة في المدلول الجنائي للموظف العام، مجلة العدالة، وزارة العدل، السنة الخامسة، العدد (٤)، ١٩٧٩، ص٩٨١ وما بعدها ؛ وكذلك د. فؤاد محمود معوض: تأديب الموظف العام في الفقه الاسلامي والقانون الوضعي، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠٠٦، ص١٤.

(٥٩) طعن رقم ١٦٠١ في جلسة ١٩٧٦/٢/٢ مشار اليه في د. خالد مصطفى فهمي: مصدر سابق، ص٢٥.

(٦٠) المادة (١٠/اولاً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.

(٦١) د. افين خالد عبد الرحمن: المركز القانوني لعضو البرلمان ، ط١ ، المركز العربي للنشر والتوزيع ، القاهرة ، ٢٠١٧ ، ص٤٤٣ وما بعدها.

(٦٢) المادة (٨) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.

(٦٣) د. حميد حنون: الانظمة السياسية ، ط٣ ، العاتك لصناعة الكتاب ، القاهرة ، ٢٠١٠ ، ص٣١.

(٦٤) د. علي يوسف الشكري: مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية ، ط١، ايتراك للصناعة والنشر ، القاهرة ، ٢٠٠٨ ، ص١٠٢-١٠٣.

(٦٥) محمد عبد جري: واجبات عضو البرلمان وحقوقه، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠١٣، ص١١.
(٦٦) المصدر ذاته ، ص١١.
(٦٧) د. علي يوسف الشكري: ، مصدر سابق، ص١٠٣.
(٦٨) المادة (١٠٦) من دستور مصر لسنة ٢٠١٢ المعدل سنة ٢٠١٤.
(٦٩) المادة (٦٨) من دستور الاردن لسنة ١٩٥٢.
(٧٠) المادة (٥٦/اولاً) من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥.
(٧١) وقد تناول دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ حق السؤال وحق طرح موضوع عام للمناقشة وحق الاستجواب في المادة (٦١/سابعاً/أ، ب، ج) ، كما اعطى الحق لمجلس النواب بسحب الثقة من احد الوزراء او من رئيس مجلس الوزراء في المادة (٦١/ثامناً/أ، ب) ، كما يمكن لمجلس النواب العراقي تشكيل لجان تحقيق نيابية لإجراء التحقيق مع أي مسؤول في السلطة التنفيذية وذلك بموجب المادة (٣٢/ثانياً) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي ، اما في مصر فقد تناول الدستور المصري لسنة ٢٠١٢ المعدل سنة ٢٠١٤ حق السؤال في المادة (١٢٩) وحق الاستجواب في المادة (١٣٠) وحق سحب الثقة في المادة (١٣١) وطرح موضوع عام للمناقشة في المادة (١٣٢) كوسائل رقابية للسلطة التشريعية على السلطة التنفيذية ، اما في الاردن قد اشار الدستور الاردني لسنة ١٩٥٢ الى حق السؤال وحق الاستجواب في المادة (٩٦) منه.
(٧٢) احمد علي عبود الخفاجي: الحصانة البرلمانية- دراسة في ظل دستور العراق لسنة ٢٠٠٥، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون، جامعة الكوفة، ٢٠١٠، ص٣٤ وما بعدها.
(٧٣) المادة (٦٣/ثانيا) من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥.
(٧٤) المادة (٧) من قانون مجلس النواب رقم (١٣) لسنة ٢٠١٨.
(٧٥) انعام مهدي جابر: ضمانات استقلال البرلمان ، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون ، جامعة بابل ، ٢٠٠٢ ، ص١١٤.
(٧٦) د. علي مجيد العكيلي و د. حيد وهاب عبود: المكافأة البرلمانية بين الاستحقاق الدستوري والاسراف المالي، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠١٧، ص١٨.
(٧٧) د. افين خالد عبد الرحمن: مصدر سابق ص٣٢٣.
(٧٨) محمد مطلب عزوز: مجلس النواب العراقي ، رسالة ماجستير ، مقدمة الى كلية القانون، جامعة الكوفة ، ٢٠١٤، ص١٨٧.
(٧٩) المادة الاولى الفقرة (السادسة/١) من الدستور الامريكي لسنة ١٧٨٧.
(٨٠) المادة (٢٥) من الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨.
(٨١) المادة (٦٩) من الدستور الايطالي لسنة ١٩٤٧.
(٨٢) المادة (١٠٥) من دستور مصر لسنة ٢٠١٢ المعدل سنة ٢٠١٤.
(٨٣) د. افين خالد عبد الرحمن: مصدر سابق، ص٣٣٤.
(٨٤) نصت المادة (٦٣/اولاً) من دستور العراق النافذ لسنة ٢٠٠٥ على ((تحدد حقوق وامتيازات رئيس مجلس النواب ونائبيه واعضاء المجلس، بقانون).
(٨٥) اسماعيل عبد الرحمن اسماعيل: ضمانات عضو البرلمان، اطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٩٩، ص٣٥٧، وكذلك محمد مطلب عزوز: مصدر سابق، ص١٨٦.
(٨٦) والراتب الوظيفي هو المبلغ الذي يتقاضاه الموظف شهرياً مقابل القيام بمهام وظيفته، ينظر د. افين خالد عبد الرحمن: مصدر سابق، ص٣٢٦.
(٨٧) ويقصد بالراتب التقاعدي هو الراتب الشهري الذي يستحقه المتقاعد ينظر الفقرة الخامس عشر من المادة الاولى من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ في العراق.
(٨٨) نصت المادة (٣٧) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ على ((استثناء من احكام المادة (٢١) من هذا القانون يحسب الراتب التقاعدي لـ (رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء ونوابهم واعضاء مجلس النواب...).
(٨٩) عبد الكريم زغير جبر: التنظيم الدستوري والقانوني لاستقلال عضو مجلس النواب العراقي ، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون ، جامعة البصرة ، ٢٠١٤، ص٤٠-٤١.
(٩٠) قرار المحكمة الاتحادية رقم ٣٦/اتحادية في ٢٠١٤/٦/٢٤ منشور على موقع المحكمة الالكتروني www.iraqfsc.iq
(٩١) المادة (١٣) من قانون مجلس النواب العراقي وتشكيلاته رقم (١٣) لسنة ٢٠١٨.
(٩٢) المادة (٦٦) من قانون مجلس النواب العراقي وتشكيلاته رقم (١٣) لسنة ٢٠١٨.

(٩٣) المادة (٩٤) من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥.

قائمة المصادر

اولا: المصادر باللغة العربية :

أ- الكتب :

١- د. احمد سلامة بدر: التحقيق الاداري والمحاكمة التأديبية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤.
٢- د. احمد عودة الغويري : قضاء الالغاء في الاردن ، ط١ ، عمان ، ١٩٨٩.
٣- د. احمد فتحي سرور: الوسيط في قانون العقوبات، القسم الخاص، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، ط٢، بلا دار نشر، القاهرة، ١٩٨٥.
٤- د. افين خالد عبد الرحمن: المركز القانوني لعضو البرلمان ، ط١ ، المركز العربي للنشر والتوزيع ، القاهرة ، ٢٠١٧ .
٥- د. انس جعفر: الوظيفة العامة، ط٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩.
٦- د. حمدي القبيلات: القانون الاداري، ج٢، ط١، دار وائل للنشر ٢٠١٠.
٧- د. حميد حنون: الانظمة السياسية ، ط٣ ، العاتك لصناعة الكتاب ، القاهرة ، ٢٠١٠.
٨- د. خالد مصطفى فهمي: الجوانب القانونية لحماية الموظف العام، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠١٤.
٩- د. رياض عبد عيسى الزهيري: اسس القانون الاداري ، ط١، دار السنهوري ، لبنان ، بيروت ، ٢٠١٦.
١٠- د. سامي حامد سليمان: نظرية الخطأ الشخصي في مجال المسؤولية الادارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٨.
١١- د. سليمان محمد الطماوي: الوجيز في القانون الاداري، دار الفكر العربي، ١٩٨٤.
١٢- د. شفيق عبد المجيد الحديثي: النظام الانضباطي لموظفي الدولة في العراق، ط١، مطبعة الادارة المحلية، بغداد، ١٩٧٥.
١٣- د. صالح سيد منصور: جريمة القذف بحق ذوي الصفة العمومية، مطبعة عباس عبد الرحمن، القاهرة، بلا سنة طبع.
١٤- د. ضياء عبد الله الاسدي و د. علي سعد عمران: المسؤولية الجزائية لعضو المجلس النيابي، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٣.
١٥- د. علي السماك: الموسوعة الجنائية في القضاء الجنائي العراقي، ج٤، ط١، مطبعة الارشاد، بغداد،بلا سنة طبع.
١٦- د. علي مجيد العكيلي و د. حيد وهاب عبود: المكافأة البرلمانية بين الاستحقاق الدستوري والاسراف المالي، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠١٧.
١٧- د. علي محمد بدير و آخرون: مبادئ واحكام القانون الاداري، دار الكتب للطباعة والنشر، بغداد، ١٩٩٣
١٨- د. علي يوسف الشكري: مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية ، ط١، ايتراك للصناعة والنشر ، القاهرة ، ٢٠٠٨.
١٩- د. فؤاد العطار: القضاء الاداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٨.
٢٠- د. فؤاد محمود معوض: تأديب الموظف العام في الفقه الاسلامي والقانون الوضعي، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠٠٦.
٢١- د. ماجد راغب الحلو: القانون الاداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ١٩٩٦.
٢٢- د. ماهر صالح علاوي: الوسيط في القانون الاداري، دار السلام القانونية، النجف الاشرف، ٢٠٠٩.

٢٣ـ د. محمد بكر حسين: الوسيط في القانون الاداري، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠٠٧.
٢٤ـ د. محمد حامد الجمل: الموظف العام فقهاً وقضاءً، ج١، ط١، دار الفكر الحديث، ١٩٥٨.
٢٥ـ د. نواف كنعان: القانون الاداري الأردني، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ٢٠١٠.
٢٦ـ د. نوفان العقيل العجارمة: سلطة تأديب الموظف العام، دار الثقافة: الاردن، عمان، ٢٠٠٧.
٢٧ـ د. هيثم حليم غازي، مجالس التأديب ورقابة المحكمة الادارية العليا عليها، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠١٥.
٢٨ـ د. وسام صبار العاني: القضاء الاداري، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٣.

ب ـ الاطاريح والرسائل والبحوث

ـ الاطاريح :

١ـ اسماعيل عبد الرحمن اسماعيل: ضمانات عضو البرلمان، اطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٩٩.
٢ـ غازي فيصل مهدي: النظام القانوني للترقية في الوظيفة العامة في العراق اطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية القانون، جامعة بغداد، ١٩٩٢.
٣ـ نشأت احمد نصيف : جريمة قذف الموظف او المكلف بخدمة عامة، اطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية القانون، جامعة بغداد، ١٩٩٩.

ـ الرسائل :

١ـ احمد علي عبود الخفاجي: الحصانة البرلمانية- دراسة في ظل دستور العراق لسنة ٢٠٠٥، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون، جامعة الكوفة، ٢٠١٠.
٢ـ انعام مهدي جابر: ضمانات استقلال البرلمان ، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون ، جامعة بابل ، ٢٠٠٢.
٣ـ حمدي صالح مجيد: الاعتداء على الموظف او المكلف بخدمة عامة اثناء اداء الواجب او بسبب ذلك، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون، جامعة بغداد، ١٩٨٨.
٤ـ رباب خليل ابراهيم: نطاق التأديب في الوظيفة العامة، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون، الجامعة المستنصرية، ٢٠٠٧.
٥ـ عبد الكريم زغير جبر: التنظيم الدستوري والقانوني لاستقلال عضو مجلس النواب العراقي ، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون ، جامعة البصرة ، ٢٠١٤.
٦ـ عدي جابر هادي: قتل الموظف او المكلف بخدمة عامة اثناء تأدية واجبه او بسببه، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠٠٥.
٧ـ محمد عبد جري: واجبات عضو البرلمان وحقوقه، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠١٣.
٨ـ محمد مطلب عزوز: مجلس النواب العراقي ، رسالة ماجستير ، مقدمة الى كلية القانون، جامعة الكوفة ، ٢٠١٤.

-البحوث :

١ـ د. إسراء محمد علي، وعادل كاظم سعود: إباحة قذف الموظف او من في حكمه، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، كلية القانون، جامعة بابل، السنة الثامنة، العدد (١)، ٢٠١٦.

ت ـ التشريعات

ـ الدساتير :

١ـ الدستور الامريكي لسنة ١٧٨٧.

٢ـ الدستور الايطالي لسنة ١٩٤٧.
٣ـ الدستور الاردني لعام ١٩٥٢.
٤ـ الدستور الفرنسي لسنة .١٩٥٨
٥ـ دستور العراق لسنة ٢٠٠٥.
٦ـ دستور مصر لسنة ٢٠١٢ المعدل سنة ٢٠١٤.
القوانين :
١ـ قانون الخدمة المدنية العراقي رقم ١٠٣ لسنة ١٩٣١ الملغي.
٢ـ قانون العقوبات المصري النافذ رقم (٥٨) لسنة ١٩٣٧.
٣ـ قانون الخدمة المدنية العراقي رقم ٦٤ لسنة ١٩٣٩ الملغي.
٤ـ قانون موظفي الدولة المصري رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١.
٥ـ قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ .
٦ـ قانون العقوبات الاردني رقم (١٦) لسنة .١٩٦٠
٧ـ قانون العقوبات العراقي النافذ رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩.
٨ـ قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.
٩ ـ قانون العقوبات الفرنسي النافذ لسنة ١٩٩٢.
١٠ـ قانون التقاعد الموحد العراقي رقم (٩) لسنة .٢٠١٤
١١ـ قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦.
١٢ـ قانون مجلس النواب العراقي وتشكيلاته رقم (١٣) لسنة ٢٠١٨.
ـ الانظمة :
١ـ نظام الخدمة المدنية الاردني النافذ رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٧.
٢ـ النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني لسنة ٢٠١٣.
٣ـ اللائحة الداخلية لمجلس النواب لسنة ٢٠١٦.
ث ـ الاحكام والقرارات القضائية :
١ـ قرار مجلس الانضباط العام سابقا (محكمة قضاء الموظفين حاليا) رقم ٤٠ في ١٩٦٥/٣/٦، مجلة التدوين القانوني، العدد الاول والثاني، ١٩٦٥، اصدار وزارة العدل العراقية.
٢ـ حكم المحكمة الادارية العليا في جلسة ١٩٥٩/١٢/١٩ في الطعن رقم ٤٦٥ لسنة ٥ق منشور على الموقع الالكتروني الاتي : . www.ecs.eg
٣ـ حكم المحكمة الادارية العليا ١٩٦٩/٥/١٩في القضية رقم ٩٨٣ لسنة ١٤.منشور على الموقع الالكتروني الاتي: . www.ecs.eg
٤ـ حكم محكمة النقض المصرية في ١٩٨٨/١٢/١٤ في الطعن رقم ٤٦٨٣ لسنة ٥٨ منشور على الموقع الالكتروني الاتي: . www.cc.gov.eg
٥ـ قرار المحكمة الاتحادية رقم ٣٦/اتحادية في ٢٠١٤/٦/٢٤ منشور على موقع المحكمة www.iraqfsc.iq
٦ـ حكم محكمة النقض في الطعن رقم ٨١٧٠ لسنة ٦٢ ق في ٢٠٠٠/١٢/١٢، منشور على الموقع الالكتروني الاتي : . www.cc.gov.eg
ثانيا :المصادر باللغة الاجنبية
Lebreton (G.): Droit administrative general, Dalloz, g,edition, paris , 2017,