وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعـــة ميســـان
كليـــــة القانـــون
قســـم القانـــون العـــام
دراسة الماجستير

النظام القانوني لإحالة أعضاء السلطة التشريعية في العراق على التقاعد

(دراسة مقارنة)

رسالة ماجستير تقدمت بها الطالبة

إسراء عبد الزهرة سالم

إلى مجلس كلية القانون- جامعة ميسان

وهي جزء من متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون العام

بإشراف

الأستاذ المساعد الدكتور

علاء نافع كطافة

1446هـ 2024م

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَٰنِ الرَّحِيمِ

﴿لِيَجْزِيَهُمُ اللَّهُ أَحْسَنَ مَا عَمِلُوا وَيَزِيدَهُم مِّن فَضْلِهِ وَاللَّهُ يَرْزُقُ مَن يَشَاءُ بِغَيْرِ حِسَابٍ﴾

صَدَقَ اللهُ العَلِيُّ العظيمُ

(سورة النور–٣٨)

الإهــداء

إلى نبي الرحمة المرسلة للعالمين نبينا محمد (ص)

إلى من افتخر بحمل اسمه

إلى من علمني الصبر والتواضع والصدق والأمانة

إلى من سعى وتعب لأنعم بالراحة والهناء الذي علمني أن أرتقي سُلّم الحياة بحكمة وصبر

والدي العزيز

إلى من حاكت سعادتي بخيوط منسوجة من قلبها

إلى العين التي تحلم برؤيتي ناجحةً في حياتي

إلى من أمدتني بحنانها ودعائها

والدتي الغالية

إلى من حبهم يجري في عروقي ويلهج بذكرهم فؤادي

اخوتي و اخواتي

إلى من سِرنا سوياً و نحن نشق الطريق معاً نحو النجاح

إلى سندي في الحياة

أختي الحبيبة زهراء

الباحثة

شكـر وعـرفان

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَٰنِ الرَّحِيمِ

﴿رَبِّ أَوْزِعْنِي أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ الَّتِي أَنْعَمْتَ عَلَيَّ وَعَلَىٰ وَالِدَيَّ وَأَنْ أَعْمَلَ صَالِحًا تَرْضَاهُ وَأَدْخِلْنِي بِرَحْمَتِكَ فِي عِبَادِكَ الصَّالِحِينَ﴾[1].

الحمد لله رب العالمين الذي هدانا لهذا وما كنا لنهتدي لولا ان هدانا الله والصلاة والسلام على اشرف الانبياء والمرسلين سيدنا محمد وعلى آله الطيبين الطاهرين، اللهم اجعلنا بالعلم عاملين، وبالطاعة قائمين، اللهم بارك لي فيما انعمت علي، الحمد لله شكراً وحمداً على اتمام هذه الرسالة.

أوحى الله عز وجل إلى موسى (عليه السلام) يا موسى اشكرني حق شكري فقال: يا رب فكيف أشكرك حق شكرك وليس من شكر أشكرك به إلا وأنت أنعمت به علي؟ قال: يا موسى الآن شكرتني حين علمت أن ذلك مني.[2]

بعد الانتهاء من كتابة هذه الرسالة لابد لي في هذا المقام من ان اذكر فضل كل ذي فضل ممن اعانني على كتابتها، وابدأ باليد الكريمة البيضاء التي امتدت لمساعدتي وقبول الاشراف على رسالتي رغم عظم مسؤولياته، وضيق وقته، فالشكر كل الشكر لأستاذنا الكريم معالي الدكتور (علاء نافع كطافه)، على رعايته العلمية والانسانية في نفس الوقت، فأسأل الله تعالى له دوام الصحة والعافية والتوفيق.

ثم الشكر موصول إلى أساتذتي الذين أفاضوا علينا من ينابيع علمهم في المرحلة التحضيرية والبكالوريوس والذين تشرفت بأن أكون أحد طلبتهم، واخص

---

(١) سورة النمل: الآية ١٩.

(٢)العلامة المجلسي، بحار الأنوار، ط٣، بلا مطبعة نشر، ج٦٨، ١٩٨٣، ص٣٦.

منهم بالذكر (أ. د. عامر زغير محيسن)، و(م. د. محمد جبار تويه) والأستاذ (سعود عويد عبد عايد) "رحمه الله" (أ. م. د. كاظم جعفر).

واسجل خالص شكري وتقديري وامتناني إلى النائب الدكتور (رائد حمدان المالكي) لما بذله وقدمه من معلومات ونصائح ساهمت بشكل كبير في انجاز هذه الرسالة، والذي اخجلني بسمو اخلاقه ورقي فكره ومنحني بكل سعة صدر من فيض علمه، فجزاه الله عني خير جزاء. كما اتقدم بجزيل شكري وتقديري وامتناني الى الأستاذ (مصطفى جمال احمد) مسؤول فريق العمل في مجلس النواب والخبير القانوني الأستاذ (مؤيد أحمد إبراهيم) مدير محكمة قضاء الموظفين في مجلس الدولة والدكتور (مازن ليلو راضي) عضو المحكمة الإدارية العليا والدكتور (علي يونس إسماعيل) لما ابدوه من مساعده ساهمت بشكل كبير في انجاز هذه الرسالة فجزاهم الله عني خير جزاء، وشكري وتقديري وأمتناني إلى الأستاذ (اكرم كريم خضر) والدكتور (إسماعيل صعصاع البديري) واستاذ (حامد حسن عبيد) مدير قسم احتساب الحقوق التقاعدية في دائرة التقاعد الوطنية في بغداد والأستاذ (صباح مهدي الساعدي) العضو السابق في مجلس النواب و الأستاذ (احمد عبد الله نشمي) مدير تقاعد ميسان.

ولا يفوتني في هذا المقام إلا أن أتقدم بالشكر الجزيل إلى كل من ساعدني ولو بمعلومة بسيطة أسهمت في انجاز هذه الرسالة وإلى موظفي مكتبة كلية القانون جامعة ميسان لما أبدوه من تعاون في تزويدي بالمصادر المطلوبة.

الباحثة

المستخلص

أن أعضاء السلطة التشريعية هم مكلفون بخدمة عامة، وبالتالي يطبق عليهم قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل، وإن المقصود بإحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد هو انتهاء الخدمة التشريعية لأعضاء السلطة التشريعية سواء بصورة اختيارية أو اجبارية وإحالتهم على التقاعد وحصولهم على مبالغ نقدية تحدد حسب مدة الخدمة، وتستوفى أما بشكل راتب شهري أو تكون مكافأة تقاعدية مرة واحدة، وتنتقل هذه الحقوق إلى الخلف عند الموت.

ولهذه الدراسة أهمية بالغة لكونها تبين كيفية إحالة أعضاء البرلمان على التقاعد وكل ما يتعلق به، حيث يتم التعرف على الأحكام القانونية و التنظيمية التي تخص إحالتهم على التقاعد، وتبين أن للنائب المتقاعد حقوقاً اسوةً بالموظف العام المتقاعد، وعليه فقد ظهرت مجموعة من التساؤلات بخصوص هذا الموضوع أهمها هل أن أعضاء البرلمان وهم الذين يمثلون السلطة التشريعية يتم إحالتهم على التقاعد بطريقة تختلف عن إحالة الموظف العام؟ وهل أن شروط التقاعد نفسها أم تختلف؟ وأين يتم الطعن بقرار الإحالة على التقاعد؟ ومن هي الجهة المختصة بالرقابة على إحالتهم على التقاعد؟

لقد تم الاعتماد على المنهج التحليلي من أجل تحليل النصوص القانونية المتعلقة بإحالة أعضاء البرلمان على التقاعد، وكذلك المنهج المقارن من أجل الوصول لإجابات بخصوص هذه التساؤلات وغيرها، وقد توصلت الرسالة إلى أن أعضاء البرلمان يتم تطبيق قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل بما يتعلق بشروط إحالتهم وكيفية احتساب الراتب التقاعدي لهم، وبذلك فهم لا يختلفون عن الموظف العام كونهم يطبقون نفس القانون المتعلق بالتقاعد.

وعند إحالة أعضاء مجلس النواب للتقاعد قد يعترضوا أمّا على الحقوق المالية أو على قرار الإحالة بالذات، فاذا ما تم الاعتراض على الحقوق المالية فيتم التظلم أمام هيئة التقاعد الوطنية، والتي يمكن الاعتراض على قرارها أمام مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين وهذه الأخيرة يمكن الطعن بقراراتها تمييزاً أمام محكمة التمييز الاتحادية، أمّا في حال الاعتراض على قرار الإحالة فيتم اللجوء إلى محكمة القضاء الإداري باعتبارها مختصة بالنظر في القرارات الإدارية التي لم يعين القانون مرجعاً للعن بها، والتي يمكن الطعن بقراراتها تمييزاً أمام المحكمة الإدارية العليا.

المُحتَوَياتْ

الموضوع	الصفحة
الآية الكريمة	أ
الإهداء	ب
الشكر والعرفان	ت–ث
المستخلص	ج
المحتويات	ح–خ
المقدمة	١–٦
الفصل الأول: ماهية إحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد	٧–٦٥
المبحث الأول: مفهوم إحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد	٨–٤٢
المطلب الأول: التعريف بإحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد	٨–٢٧
الفرع الأول: تعريف إحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد	٩–٢٠
الفرع الثاني: جهة إحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد	٢٠–٢٧
المطلب الثاني: ذاتية إحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد والأساس القانوني لها	٢٧–٤٢
الفرع الأول: تمييز إحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد عن الموظف العام	٢٨–٣٥
الفرع الثاني: اساس إحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد	٣٦–٤٢
المبحث الثاني: طرق إحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد	٤٣–٦٥
المطلب الأول: الطرق الارادية لإحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد	٤٣–٥٢
الفرع الأول: حل البرلمان طريق لإحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد	٤٤–٤٨
الفرع الثاني: الاستقالة طريق لإحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد	٤٩–٥٢
المطلب الثاني: الطرق الارادية لإحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد	٥٢–٦٥
الفرع الأول: انتهاء الدورة التشريعية	٥٣–٦٠
الفرع الثاني: وفاة العضو أو عجزه	٦٠–٦٥
الفصل الثاني: القواعد التي تحكم احالة اعضاء السلطة التشريعية على التقاعد	٦٦–١٢٤

المبحث الأول: ضوابط احتساب الحقوق التقاعدية لأعضاء السلطة التشريعية	٦٧-٩٥
المطلب الأول: معادلة وطريقة احتساب الحقوق التقاعدية لأعضاء السلطة التشريعية	٦٧-٨٠
الفرع الأول: مكونات معادلة احتساب الحقوق التقاعدية لأعضاء السلطة التشريعية على التقاعد	٦٨-٧٣
الفرع الثاني: طريقة احتساب الحقوق التقاعدية لأعضاء السلطة التشريعية	٧٣-٨٠
المطلب الثاني: الحالات الاستثنائية و مانع إحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد	٨١-٩٥
الفرع الاول: الحالات الاستثنائية لإحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد	٨١-٩١
الفرع الثاني: مانع إحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد	٩١-٩٥
المبحث الثاني: الرقابة على إحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد	٩٦-١٢٤
المطلب الاول: الرقابة الادارية على إحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد	٩٧-١٠٦
الفرع الاول: جهة الرقابة الادارية على إحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد	٩٧-١٠٢
الفرع الثاني: اثر الرقابة الإدارية على إحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد	١٠٢-١٠٦
المطلب الثاني: الرقابة القضائية على إحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد	١٠٦-١٢٤
الفرع الاول: جهة الرقابة القضائية على إحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد	١٠٧-١٢٠
الفرع الثاني: أثر الرقابة القضائية على إحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد	١٢٠-١٢٤
الخاتمة	١٢٥-١٢٧
قائمة المصادر	١٢٨-١٤٣
الملخص باللغة الإنكليزية	A

المقدمـــــة

المقدمة

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على سيد المرسلين وخاتم النبيين محمد وعلى آله وصحبه المنتجبين الأخيار.

أولاً: موضوع الدراسة

لما كان لأعضاء السلطة التشريعية الدور الأبرز و الأهم في الدولة، و المتمثل بإصدار القوانين والرقابة على تنفيذها فأن هذا الدور لا يمكن أن يدوم بطبيعة الحال، وبذلك تكون إحالتهم على التقاعد سواء كانت وجوبية أم اختيارية من السبل الطبيعية في انتهاء العضوية في السلطة التشريعية، وقد جرت دساتير الدول على منح أعضاء السلطة التشريعية ضمانات دستورية وقانونية وحرصت على تنظيمها، ومن ضمن أبرز هذه الضمانات هي الحقوق التقاعدية.

حيث يحصل عضو السلطة التشريعية بعد انتهاء الدورة التشريعية أو قبل انتهائها (كما في حالة استقالة عضو السلطة التشريعية) على الحقوق التقاعدية والمتمثلة بالراتب التقاعدي و مكافأة نهاية الخدمة، مقابل مهامهم و واجباتهم الجليلة التي قدموها.

ثانياً: أهمية الدراسة

مما لا شك فيه ان دراسة النظام القانوني لإحالة أعضاء السلطة التشريعية في العراق على التقاعد له أهمية بالغة في التعرف على الأحكام القانونية والتنظيمية التي خص بها المشرع العراقي أعضاء السلطة التشريعية الذين يمارسون صلاحيات تشريعية ورقابية، كذلك لها أهمية في بيان حقوق أعضاء السلطة التشريعية التي كفلها الدستور والتشريعات العادية مقابل قيامهم بالمهام والواجبات الموكلة إليهم.

إلى جانب ذلك فالموضوع له أهمية بالغة تتجلى في انه لم ينلها نصيباً وافياً من الدراسة من قبل الفقهاء والباحثين، وافتقار المكتبات القانونية في العراق إلى دراسات قانونية عنها، لذا فأن هذه الدراسة تعد من الدراسات التي ترفد المكتبات القانونية و يمكن ان يؤسس عليها العديد من الدراسات المستقبلية، من خلال التعرف على تقاعد أعضاء السلطة التشريعية في العراق، و كذلك بيان الحقوق والمزايا التي ينالوها بمجرد تقاعدهم، لذا فأن هذه الدراسة ستحاول معالجة القصور التشريعي الذي يحتويه هذا الموضوع و المتمثل بعدم وجود قانون تقاعد خاص بأعضاء السلطة التشريعية .

ثالثاً: مشكلة الدراسة:

تتجلى مشكلة البحث في غياب دراسة قانونية موحدة و رؤى تشريعية جامعة تؤسس أو تؤطر لنظرية عامة للنظام القانوني الذي يحكم تقاعد أعضاء السلطة التشريعية و الآثار المالية المترتبة عليه، و تناثر النصوص التشريعية التي تعالج الأمور المتعلقة بتقاعد أعضاء السلطة التشريعية، فمن الواضح ان أعضاء السلطة التشريعية يمارسون أعمالاً في خدمة الدولة، شأنهم في ذلك شأن الموظف العام، إلا أن مدة خدمتهم أو تكليفهم قد لا تستوجب إحالتهم على التقاعد و بالتالي استحقاقهم الراتب التقاعدي كما في الموظف العام، و مع ذلك فقد جرى في بعض التشريعات و منها العراق على إعطاء أعضاء السلطة التشريعية حقوقاً مالية بعد إحالتهم على التقاعد، وهذه الحقوق التي منحت السلطة التشريعية تثير العديد من التساؤلات، يمكن إجمالها بالأسئلة التالية:

١- مدى احقية حصول أعضاء السلطة التشريعية على حقوق تقاعدية اسوةً بالموظفين.
٢- هل إحالة عضو السلطة التشريعية تختلف عن إحالة الموظف العام على التقاعد من حيث القانون والشروط الواجب توافرها كي يتم الحصول على الحقوق التقاعدية؟
٣- هل جميع أعضاء السلطة التشريعية يتم منحهم حقوقاً تقاعدية؟
٤- هل جميع أعضاء السلطة التشريعية يتم إحالتهم على التقاعد بطريقة واحده أم هناك طرق اخرى؟
٥- هل آلية احتساب الراتب التقاعدي لأعضاء السلطة التشريعية هي نفسها آلية احتساب الراتب التقاعدي للموظف العام؟
٦- كيف يتم الرقابة على إحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد؟

رابعاً: منهجية الدراسة

سنعتمد في هذه الدراسة على المنهج التحليلي من خلال تحليل النصوص القانونية المتعلقة بإحالة اعضاء السلطة التشريعية على التقاعد، فضلاً على النصوص الخاصة بتقاعد الوظيفة العامة بشكل عام، كذلك تحليل الأحكام القضائية فيما يتعلق بمسألة الاحالة على التقاعد بالنسبة لأعضاء السلطة التشريعية، بغية الوصول إلى احكام مشتركة لتنظيم هذا الموضوع، كما و ستستند الدراسة على المنهج المقارن، و قد تم اختيار الجزائر لنجاعة القواعد القانونية التي تنظم هذا الأمر، و ذلك من أجل الوصول إلى حلول تعالج أو من الممكن تطبيقها على العراق لمعالجة هذا الموضوع.

خامساً: هدف الدراسة

يتجلى هدف الدراسة في البحث عن مدى معالجة المشرع العراقي للتنظيم الدستوري و القانوني لإحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد، وإلى الكشف عن مواطن القصور في التشريع العراقي فيما يتعلق بالتنظيم الدستوري و القانوني لإحالة اعضاء السلطة التشريعية على التقاعد، وعدم كفايتها في تقرير هذا الموضوع الذي يعد ضرورة يفرضها واقع الحال، كون هناك ملابسات و تساؤلات كثيرة مثارة حوله، كذلك محاولة ايجاد حلول مناسبة لسد القصور الذي يعتريه، و بيان الفارق بين إحالة اعضاء السلطة التشريعية على التقاعد مع إحالة الموظف العام على التقاعد، كون هناك اغلاط كثيرة حوله.

سادساً: الدراسات السابقة

للدراسات السابقة أهمية كبيرة في ان تكون حاضرة في هذه الدراسة، فهي تعمل على اغنائها بالمعلومات الوفيرة، وذلك من خلال التطرق بالبحث في الجوانب التي لم تتناولها هذه الدراسات، وفي حدود ما استطعنا من الاطلاع عليه في المصادر والمراجع المتوفرة في العراق والوطن العربي. في الواقع لم نجد مصدراً مستقلاً تناول موضوع إحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد، إلا أن هناك دراسات تناولت شيئاً منه ومنها:

١- بحث بعنوان (التنظيم القانوني للحقوق التقاعدية لأعضاء المجالس التشريعية – دراسة مقارنة) للباحثة غصون علي عبد الزهرة، منشور في مجلة مركز الكوفة، مجلة ١، العدد ٦١، ٢٠١٥.

تناولت هذه الدراسة الحقوق التقاعدية لأعضاء السلطة التشريعية في العراق و الجزائر، حيث بينت تعريف الراتب التقاعدي، و بينت حالات استحقاق الراتب التقاعدي، وذكرت ان اعضاء مجلس النواب يمنحون امتيازات مادية لمراكز النواب لا لأشخاصهم وبذلك فأنها تنتهي بانتهاء المهام الموكلة لهم، وبينت الدراسة ان انتهاء العضوية في مجلس النواب امّا ان تكون بانتهاء اجل البرلمان، أي بما معناه انتهاء الدورة التشريعية للبرلمان ، او بطرق اخرى كوفاة النائب، او تقديمه لاستقالته، وقد تنتهي بتبوء منصب آخر او بحل البرلمان.

وعلى الرغم من ان هذا البحث قد تناول إحالة اعضاء البرلمان للتقاعد و بين طرق الإحالة الا انه قد تناوله بشيء يسير دون دراسته بشكل مفصل، لذا فأننا في دراستنا هذه سنتناول إحالة اعضاء السلطة التشريعية على التقاعد بشكل مفصل و معمق، متناولين كل تفاصيله و جزئياته.

٢- رسالة ماجستير بعنوان "التنظيم القانوني لمكافأة نهاية الخدمة (دراسة مقارنة) "، الباحث نصير كامل جابر حسن، كلية القانون، جامعة ذي قار، ٢٠٢٢.

في هذه الدراسة تناول الباحث الحقوق المالية التي يحصل عليها الموظف العام، والمنصوص عليها في قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل، و من هذه الحقوق التي تناولتها هذه الدراسة هي الراتب التقاعدي، و مكافأة نهاية الخدمة، وقد أضحت هذه الدراسة الاساس الدستوري والقانوني لمكافأة نهاية الخدمة و ميزته عما يشتبه به، وبينت أثره في تحسين معيشة الموظف العام، وأوضحت شروط وموانع استحقاقه، وكذلك بينت هذه الدراسة اجراءات منح مكافأة نهاية الخدمة وكيفية احتسابها، وأخيراً بينت هذه الدراسة الضمانات القضائية عند منح مكافأة نهاية الخدمة. هذه الدراسة تناولت الحقوق المالية المترتبة عند إحالة الموظف العام إلى التقاعد والتي تشمل الراتب التقاعدي والمكافأة التقاعدية وشروط منحها ومما يلاحظ عليها انها تناولت كل ما سبق من ناحية الموظف العام دون التطرق لأعضاء السلطة التشريعية، وعليه سيتم في هذه الدراسة تناول الراتب التقاعدي والمكافأة التقاعدية وشروط منحه لكن من جانب أعضاء السلطة التشريعية وليس الموظف العام.

٣- رسالة ماجستير بعنوان " التنظيم التشريعي لاستقالة رئيس مجلس النواب ونائبيه في دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ (دراسة مقارنة)"، الباحث علي راهي موسى القريشي، كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠٢٣.

تناولت هذه الدراسة استقالة رئيس مجلس النواب و نائبيه في ظل دستور ٢٠٠٥، لكونه الدستور الوحيد الذي صدر بصورة ديمقراطية، وقد أوضحت انه لا يوجد قانون ينظم موضوع استقالة رئيس مجلس النواب و نائبيه، وانما هذه المسألة متروك تنظيمها للنظام الداخلي للمجلس بشرط ان لا يتعارض ذلك مع الدستور، وبينت انه على الرغم من ان عضو مجلس النواب العراقي يعد مكلف بخدمة عامة الا انه لا يعد موظفاً عاماً يخضع لأحكام قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠

المعدل، و أوضحت هذه الدراسة ان الاستقالة لم ترد بصورة صريحة وانما بصورة ضمنية وردت في النصوص العامة و التي كانت تعالج خلو المنصب لأيٍ كان السبب، وبالتالي يمكن الرجوع إلى المبادئ العامة التي أوردتها التشريعات والاجتهاد القضائي والفقهي لسد هذا القصور التشريعي، و قد تناول هذه الدراسة المكافأة التقاعدية و الراتب التقاعدي بصورة موجزه و بما يتعلق برئيس مجلس النواب و نائبيه فقط، اما في دراستنا هذه فسنتناول المكافأة التقاعدية و الراتب التقاعدي في شيء من التفصيل و ذلك فيما يخص أعضاء مجلس النواب ككل لا ان يقتصر ذلك على رئيس مجلس النواب ونائبيه فقط.

سابعاً: صعوبات الدراسة

لا تخلو أي دراسة من صعوبات، وقد واجهت الباحثة صعوبات متنوعة، منها واقعية وأخرى علمية:

بالنسبة للصعوبات الواقعية لكون الدراسة تتمحور بإحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد، كان لا بد للباحثة من السفر لخارج المحافظة و بالتحديد للعاصمة بغداد كي تكون بتماس مباشر مع الجهات المختصة بإحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد وجهات الرقابة عليها، والمتمثلة بهيئة التقاعد الوطنية و مجلس الدولة و محكمة التمييز الاتحادية و غيرها من الجهات المختصة، و رغم مشاق السفر و الذي كان لعدة مرات إلا أن الباحثة لم تتمكن من الحصول على قرارات كافية من مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين، لذا كان الحصول على هذه القرارات بعدد كافٍ شبه مستحيل لكثرة التعقيدات حول هذا الموضوع.

أما على الصعيد العلمي فقد واجهت الباحثة عدة صعوبات وخاصة بالجانب العراقي، لكون هذا الموضوع (إحالة أعضاء السلطة التشريعية في العراق على التقاعد) لم يتم بحث أي جانب منه بشكل معمق ومستوفي، حيث كان التطرق إلى هذا الموضوع بمختلف المصادر بشيء موجز وبسيط، لذا كانت قلة المصادر أحدى الصعوبات التي تمت مواجهتها، ولأن الباحثة قصدت إثراء الرسالة وذلك بإضافة دولة اجنبية فقد واجهت الباحثة قلة بل ندرة المصادر الألمانية سواء المترجمة للغة العربية أو حتى الأجنبية المختصة و المتصلة بمحل الدراسة.

وعلى الرغم من الصعوبات الجمة التي تم بيان بعضها، إلا أن الباحثة حاولت جاهدة للعمل على تجاوز ما يمكن تجاوزه، وإنجاز هذا العمل الذي لا يكاد يخلو من نقص أو قصور كأي عمل من انسان آخر، وبفضل الله تعالى حاولت الباحثة جاهدة اخراجه بهذا الشكل اللائق.

أن احسنت فمن الله وأن أخطأت فمن نفسي.

ثامناً: هيكلية الدراسة

للإحاطة بموضوع (النظام القانوني لإحالة اعضاء السلطة التشريعية في العراق على التقاعد- دراسة مقارنة) ارتأينا تقسيم دراستنا إلى فصلين وكالتالي:

الفصل الأول سيكون تحت عنوان ماهية إحالة اعضاء السلطة التشريعية على التقاعد، سنتناول في المبحث الأول مفهوم إحالة اعضاء السلطة التشريعية على التقاعد، أما المبحث الثاني سنتناول فيه طرق إحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد، اما الفصل الثاني سيكون تحت عنوان القواعد التي تحكم إحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد، سنتناول في المبحث الأول ضوابط احتساب الحقوق التقاعدية لأعضاء السلطة التشريعية، اما في المبحث الثاني سنتناول الرقابة على إحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد.

الفصل الأول

ماهية إحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد

الفصل الأول

ماهية احالة اعضاء السلطة التشريعية على التقاعد

إن موضوع التقاعد اصبح من المواضيع المهمة في وقتنا المعاصر، كونه يمس شريحة مهمة وغير قليلة من المجتمع الا وهي شريحة المتقاعدين، إذ إن التقاعد يوفر لهم الضمانات الاساسية للعيش بكرامة و للحماية من العوز والفقر والحرمان، و يكون لهم سنداً في وقت يكونون فيه احوج الى الرعاية من غيرهم. فالتقاعد يعد من الحقوق الاساسية التي اعترفت بها الدساتير و أقرّتها القوانين، إذ أصبح ضرورة لابد منها(١).

وكما أن هنالك تقاعداً للموظفين فهنالك تقاعد لأعضاء السلطة التشريعية أيضاً، فقد جرت معظم دساتير الدول على منح البرلمان ضمانات دستورية وقانونية، كما و حرصت على تنظيمها، واهمها الضمانات التي تقرر حقوقاً مالية للأعضاء، و يعد الراتب التقاعدي الذي يتقاضاه العضو بعد انتهاء مدة عضويته النيابية من هذه اهم الحقوق المالية، حيث يحصل النائب بعد انتهاء ولايته النيابية على الراتب التقاعدي، كما قد يقرر للعضو مكافأة تقاعدية بالإضافة لمكافأة نهاية الخدمة و التي تقرر للنائب في بعض الدول، فإذا ما كانت خدمة النائب قليلة فإنه يحصل على مكافأة تقاعدية، والتي اما ان تعطى له دفعة واحدة، او بشكل دفعات تحسب وفق آلية معينة تنص عليها التشريعات الخاصة بذلك، أما إذا كانت خدمة النائب طويلة بحسب القوانين التي تنظم ذلك فهو يستحق راتباً تقاعدياً، يُعْطَى له بصورة دورية، والتي عادة ما تكون شهرية(٢).

وللإحاطة بماهية إحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد سيتم تقسيم هذا الفصل لمبحثين، في المبحث الاول سنتناول مفهوم احالة اعضاء السلطة التشريعية على التقاعد، أما في المبحث الثاني سنتناول طرق إحالة اعضاء السلطة التشريعية على التقاعد.

---

(١) عيسى محمود حمد الجبوري، التنظيم القانوني لتقاعد الموظفين والمكلفين بخدمة عامة في العراق، رسالة ماجستير، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة كركوك، ٢٠٢١، ص٤.

(٢) غصون علي عبد الزهرة، التنظيم القانوني للحقوق التقاعدية لأعضاء المجالس التشريعية–دراسة مقارنة، بحث منشور في مجلة مركز الكوفة، المجلد ١، العدد ٦١، ٢٠١٥، ص١٨٩.

المبحث الأول

مفهوم إحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد

يعد التقاعد من الحقوق الأساسية التي اعترف بها الدستور واقرتها القوانين والقرارات الصادرة من الجهة الإدارية، حيث اصبح ضرورة لابد منها، وبه تنتهي علاقة العمل بين الدولة والموظف أو المكلف بخدمة عامة، ويستحق الاخير على ضوئها مكافأة نهاية الخدمة، ومن ثم الراتب التقاعدي، وذلك عند توافر مجموعة من الشروط المنصوص عليها قانوناً[١].

إن بنيان النظام التقاعدي يقوم على أساس اجتماعي، قصد به اداء خدمة عامة تتعهدها و تلتزم بها الدولة عملاً لوظيفتها الاجتماعية، و يقوم في الدرجة الأولى على مبدأ الرعاية الاجتماعية للمنتفعين بأحكامه بمعناه الواسع كهدف يرتكز عليه و هو ما يطلق عليه الوظيفة الاجتماعية للقانون أو الغاية الاجتماعية منه، و من جهة أخرى لا يكفي ان يقوم نظام ما بتحديد الحقوق و الالتزامات المترتبة عليه دون أن ينظم كيفية شروط أدائها و من هنا يفسر دور المشرع في تحديد شروط الاستحقاق لما ينظمه من حقوق و هي تختلف فيما بينها تبعاً لاختلاف نوعية و طبيعة كل منهما[٢].

وعليه ولأجل بيان مفهوم إحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد سنقسم هذا المبحث على مطلبين، سنتناول في المطلب الاول التعريف بإحالة اعضاء السلطة التشريعية على التقاعد، اما في المطلب الثاني سنتناول ذاتية إحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد والاساس القانوني له وكما يلي:

المطلب الأول

التعريف بإحالة اعضاء السلطة التشريعية على التقاعد

حتى يمارس أعضاء السلطة التشريعية مهامهم بكل استقلالية لابد أن يتمتعوا بضمانات مادية هامة تتمثل في المكافأة البرلمانية والتمتع بنظام التقاعد يضمنان لهم العيش الكريم، نتيجة ما يتكبدوا من مشاق في سبيل ايصال صوت الشعب والتكفل بانشغالاته، والتفرغ

---

(١) يوسف ناصر حسين، الرقابة القضائية على قرارات إحالة الموظف العام الى التقاعد– دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة اليرموك، الاردن، ٢٠٢٢، ص١٢.

(٢) عيسى محمود حمد الجبوري، مصدر سابق، ص١٤٧.

للعمل على أساس حر، ويكون اعضاء السلطة التشريعية بمعزل عن أية مؤثرات مادية من جانب من لهم مصلحة في التأثير على سياسة المجلسين، وكذلك لمواجهة متطلبات الحياة وتطور الحياة الديمقراطية(١).

إن هذه الضمانات التي يتمتع بها اعضاء السلطة التشريعية في اصلها عبارة عن حقوق يتمتعون بها. وعليه وللإحاطة بالموضوع أكثر سنقسم هذا المطلب الى فرعين، وكالتالي:

الفرع الاول: تعريف إحالة اعضاء السلطة التشريعية على التقاعد

الفرع الثاني جهة إحالة اعضاء السلطة التشريعية على التقاعد

الفرع الأول

تعريف إحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد

إن هذا المصطلح هو من المصطلحات المركبة، حيث أن تقطيع هذا المصطلح يؤدي إلى زوال المقصود منه، إذ إن صناعة المصطلح القانوني وخصوصاً في القانون العام بشكل عام ليس بمنأى عن الضوابط المنهجية، لأن نصوص القانون العام تمس بشكل مباشر الحقوق والحريات؛ فصناعة أي مصطلح لابد أن يكون بحذر وتأني كبيرين؛ إذ إن المصطلح كما هو معروف جملة من الألفاظ التي يصنعها أهل الاختصاص وذلك لغرض وضع مفهوم معين، وإلحاقه بنظام معين من التصورات والمفاهيم، لأن الغاية من المصطلح بشكل عام والمصطلح القانوني بشكل خاص إيجاد علاقة ترابطية في نظام معين بغية إيجاد نوع من التمسك بين العلائق اللغوية بين مواضيع معينة، فصناعة هكذا مصطلح (إحالة اعضاء السلطة التشريعية على التقاعد) لا تخرج من غاية تحكم فلسفة البناء اللفظي للنصوص و الأحكام القانونية بشكل عام، فتاره تكون مصالح تنظيمية وتارة تكون مصالح عامة وتارة أخرى تكون مصالح خاصة.

---

(١) نوال لصلج، مكانة عضو البرلمان في الدساتير العربية–(دراسة مقارنة، الجزائر، تونس، مصر)، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج خضر، الجزائر، ٢٠١٦، ص٥٢.

وبذلك فأن تقطيع المصطلحات يجد مبرره في الوصول إلى المفاهيم الكلية لكل مصطلح وبالتالي الوقوف على المعنى العام خصوصاً في المصطلحات المركبة[١]. وعلى هذا الأساس سنقوم بتعريف (إحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد) من خلال تقطيع مصطلحاتها وبيان المعنى اللغوي والاصطلاحي لكل منها، وهي كل من (الإحالة–السلطة التشريعية–التقاعد) وذلك بالتطرق له تباعاً:

اولاً– التعريف اللغوي لإحالة اعضاء السلطة التشريعية على التقاعد:

١–**تعريف الإحالة لغةً:** الإحالة تعني النقل، وإحالة الشيء انتقل به من وضع الى آخر[٢]. و أحال، يُحيل، أحِلْ، إحالةً، فهو مُحيل، والمفعول مُحال، أحال الشَيء كذا، أحالَ الشيءَ إلى كذا غيره من حالٍ الى حال[٣]. والتحول عن الشيء زال عنه إلى غيره، فمثلاً حال الرجل يحول، مثل تحول من وضع الى آخر وحال إلى مكان آخر أَي تحول[٤].

كذلك فإن كلمة (أحال) تستعمل لازمة ومتعدية، واذا تعدت فإنها تعني نقل الشيء من حال إلى حال أُخرى و تعني توجيه شيء أو شخص على شيء أو شخص آخر لجامع يجمع بينهما، كما تجوز الدلالة بها علّة المعنى الاصطلاحي الذي يُحيل فيه العنصر الإحالة على عنصر إشاري يفسره و يحدد دلالته. و يقابل مصطلح (الإحالة) في المعجم الأجنبي (Reference) و التي تترجم بالإحالة و الإشارة، و ايماء (إلى شيء)، و تترجم ايضاً الى توجيه[٥].

وعليه فإنه يستنتج من خلال النظر في المعاجم العربية إن مصطلح (الإحالة) مشتق من الفعل (أَحال)، والمعنى العام المستقى من هذا الفعل هو التغير والتبدل، والتحول من حال إِلى أُخرى لا يتم إلا في ظل وجود علاقة قائمة بينهم.

---

(١) أكرم كريم خضير، دراسات معمقة في فلسفة القانون الجنائي، المركز الأكاديمي للنشر، الإسكندرية، ٢٠٢٣، ص١١ و١٢.

(٢) مجد الدين بن يعقوب الفيروز ابادي، القاموس المحيط والقابوس الوسيط، ج١، ط٢، مطبعة المصطفى، القاهرة، ١٩٥٢، ص٣١٨.

(٣) د. احمد مختار عمر، معجم اللغة العربية المعاصر، المجلد الأول، ط١، عالم الكتب، القاهرة، مصر، ٢٠٠٨، ص٦٣.

(٤) ابو الفضل جمال الدين بن مكرم ابن منظور الافريقي المصري، لسان العرب، المجلد الحادي عشر، دار بيروت للطباعة والنشر، ١٩٥٦، ص١٨٧.

(٥) حارث سليمان الفاروقي، المعجم القانوني، انكليزي–عربي، ط٥، مكتبة لبنان، بيروت، ٢٠٠٩، ص٥٩٢.

٢ –تعريف السلطة التشريعية لغوياً: هي مصطلح مركب، مكون من مفردتين، السلطة _التشريعية، بالنسبة (للسلطة) فهي تعني الملك و القدرة، والمصدر سلط، سلاطه، كان سليط اللسان، وسلط عليه، غلبه واطلق عليه القدرة و تسلط عليه، أي صار سلطاناً عليه(١).

وتعرف السلطة بانها حق القيادة أو حق اصدار الاوامر او انها القدرة على فرض الطاعة، و كلمة السلطة تحتمل دلالات متعددة إذ إن النظر اليها من منظار مؤسساتي، يعطينا مرادف حُكام فنقول (المواطن والسلطة)، ويمكن أن يكون بالمعنى الاقتصادي رأس المال الذي يمكن أن يبدد أو يزداد، وإذا نظرنا اليها من منظور تفاعلي نجد أن السلطة هي العلاقة غير المتوازنة بين شخصين أو أكثر، فهي التي تجعل أحد الأطراف يقوم بعمل لم يكن ينوي القيام به، و هي تعبير عن تبادل غير متكافئ، إذ إن عدم التوازن في التبادل يشير إلى اهمية سلطة أحد الطرفين على الآخر، ويعود إلى أصل السلطة في الواقع الاجتماعي للبشر، فالإنسان منذ وجد في الحياة ينتمي إرادياً او لا إرادياً إلى جماعة، وهذا يعني انه يخضع لاحترام بعض العادات أو الانظمة أو القوانين، أو يضطر لتنفيذ بعض الأحكام المترتبة عن التزامه. وهذهِ هي سلطة الجماعة(٢).

أما المفردة الثانية فهي (التشريعية) والمصدر (شَرَعَ)، وشرع شرعاً للقوم، اي سن الشريعة، وشرع لهم الطريق اي نهجه واظهره، فيقال شرع الله لنا كذا و كذا بشرعه، اي اظهره وأوضحه(٣).

ان الشريعة مورد الشارب، وأيضاً الشريعة ما شرع الله لعباده من الديم، ويقال قد شَرَعَ لهم اي سن لهم، وبابه قطع، والشارع الطريق الأعظم(٤).

والشريعة والشرعة ما سن الله لعباده من الدين كالصوم والصلاة والزكاة والحج وسائر اعمال البر(٥). قال تعالى في محكم كتابه الكريم: ﴿**لِكُلٍّ جَعَلْنَا مِنكُمْ شِرْعَةً وَمِنْهَاجًا**﴾ وقال سبحانه وتعالى: ﴿**ثُمَّ جَعَلْنَاكَ عَلَىٰ شَرِيعَةٍ مِنَ الْأَمْرِ فَاتَّبِعْهَا وَلَا تَتَّبِعْ أَهْوَاءَ الَّذِينَ لَا يَعْلَمُونَ**﴾(٦).

---

(١) لويس معلوف، المنجد في اللغة، مطبعة أميرال، بيروت، ٢٠٠١، ص٣٤٤.

(٢) د. حسين ظاهر، معجم المصطلحات السياسية والدولية، مجد الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ط١، بيروت، ٢٠١١، ص٧٥.

(٣) لويس معلوف، المصدر السابق، ص٣٨٢.

(٤) ابو بكر الرازي، مختار الصحاح، من دون ناشر، بيروت، من دون سنة طبع، ص٢١٤.

(٥) ابن منظور، لسان العرب، دار بيروت للطباعة والنشر، بيروت، ١٩٥٦، ص١٧٦.

(٦) الآية (٤٨) من سورة المائدة، والآية (١٨) من سورة الجاثية.

٣- تعريف التقاعد لغوياً: تقاعد من الفعل قعد، و القعود نقيضه القيام، وقعد عن الامر بمعنى تأخر عنه او تركه، وتقاعد عن الامر اي لم يهتم به، وتقاعد عن يتقاعد تقاعداً، فهو متقاعد والمفعول متقاعد عنه، وتقاعد اي احيل الى التقاعد اي التوقف عن مزاولة العمل وذلك لبلوغ السن القانوني ليتقاضى مبلغاً شهرياً، وان تقاعد هو اسم مصدره تَقَاعَدَ، التقاعد عن القيام بالامور اي بلوغ سن التقاعد، سن التقاعد بمعنى السن القانونية للتوقف عن مزاولة العمل و صرف مبلغ شهري لمعاشه، اما معاش التقاعد فهو مال يقبضه الذي احيل إلى التقاعد[١].

وقال تعالى في محكم كتابه الكريم: ﴿لَّا يَسْتَوِي الْقَاعِدُونَ مِنَ الْمُؤْمِنِينَ غَيْرُ أُولِي الضَّرَرِ وَالْمُجَاهِدُونَ فِي سَبِيلِ اللَّهِ﴾[٢].

إن التقاعد اصله من الفعل قعد قعوداً، والقعود نقيض القيام، وقعد فلان عن الامر اذا لم يطلبه وتقاعد به فلان اذا لم يخرج اليه من حقه، و قعد عن كذا اي حبسه عنه و تقاعد عن الأمر، اي لم يهتم به، و يقال ما اقعدني عنك الا شغل، اي ما حبسني[٣].

ثانياً- التعريف الاصطلاحي لإحالة اعضاء السلطة التشريعية على التقاعد:

١-تعريف الإحالة اصطلاحاً: كلمة (إحالة) اصطلاحاً تعد في علم اللغة النصي وسيلة من وسائل الاتساق وربط اجزاء النص وتماسكها، فهي تأخذ بعين الاعتبار العلاقات بين أجزاء النص وتجسيدها وخلق علاقات معنوية من خلال تلك العناصر المُحال إليها، ويتم ذلك عن طريقين: الأول طريق مباشر وهو ما يشير إليه اللفظ مباشرة. فالعنصر المحال أيّاً كان نوعه والمحال اليه لابد أن يكونا بارزين دون الحاجة الى تأويل اما الطريق الثاني فيكون بالتأويل، وذلك في حالة عدم وجود المحال إليه بشكل مباشر[٤].

---

(١) ابو الفضل جمال الدين محمد بن كرم، لسان العرب، ج١١، دار صادر، بيروت، ١٩٩١، ص٢٥٨.

(٢) سورة النساء الآية (٩٥).

(٣) د. عزيزة فوال بابيتي، المعجم المفصل في النحو العربي، المجلد ١، ج١، دار الكتب العلمية، بيروت، ٢٠١٨، ص٥٣٤.

(٤) د. احمد عفيفي، الإحالة في النص، كلية العلوم-جامعة القاهرة، بدون سنة نشر، ص١٠-١١.

ويعرف فقهاء علم اللغة الإحالة اصطلاحاً بانها العلاقات بين العبارات من جهة وبين الأشياء والمواقف في العالم الخارجي الذي تشير اليه العبارات من جهة أخرى(١).

وعرفت أيضاً بانها علاقة معنوية بين ألفاظ معينة وما تشير إليه من أشياء او معانٍ أو مواقف تدل عليها عبارات أخرى في السياق، أو يدل عليها المقام وتلك الالفاظ المحيلة تعطي معناها عن طريق قصد المتكلم(٢).

٢-تعريف السلطة التشريعية قانوناً: فهي الجهة المخولة دستورياً باقتراح القوانين وتعديلها ومناقشة القوانين المحالة إليها من الحكومة والتصويت عليها وإقرارها. لذلك لابد أن تكون السلطة التشريعية من الشعب وتشرع باسمه ونيابة عنه تبعاً للنظم الدستورية في الدول(٣).

فالسلطة التشريعية هي جهاز من اجهزة الدولة وتعتبر بنظر المفكرين الجهاز الاساسي وصاحب نفوذ. وهي الوسيلة الاساسية للتعبير عن ارادة الشعب في كل البلدان الديمقراطية، وهي تعتبر السلطة العليا في النظام البرلماني(٤).

تعد السلطة التشريعية في الوقت الحاضر أهم السلطات في الدولة، فهي السلطة التي تقوم بعمل القوانين، أي بوضع القواعد العامة الملزمة للأفراد. وتم تعريفها بأنها السلطة المنتخبة من قبل الشعب، تستمد قوتها وشرعيتها من قبل الشعب، وهي بالتالي تكون السلطة العليا او السلطة الاولى من حيث المستوى. و نظراً لأهمية هذه السلطة يرى مونتسكيو ضرورة توزيعها بين مجلسين أو هيئتين(٥).

أما فيما يتعلق بتكوين هذه السلطة فإن الدساتير تتأرجح فيما يتعلق بتنظيم البرلمان بين اتجاهين هما نظام المجلس الواحد او نظام المجلسين، ولهاذين النظامين مؤيدين ومعارضين لأسباب

---

(١) روبرت دي بوجراند، النص والخطاب والإجراء، ترجمة: تمام حسان، ط١، عالم الكتاب، القاهرة، ١٩٩٨، ص١٧٢.

(٢) د. احمد عفيفي، مصدر سابق، ص٨-٩.

(٣) د. حسين ظاهر، المصدر السابق، ص٧٦.

(٤) د. محمد عبد العزيز نصر، من النظريات والنظم السياسية، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٨١، ص٥٣٦.

(٥) م. سحر كامل خليل، السلطة التشريعية في العراق في ضوء دستور ٢٠٠٥ (الواقع وآفاق والمستقبل) بلا ناشر، سنة ٢٠١٤، ص٣٧٩.

معينة. ان اختيار نظام المجلس الواحد او المجلسين لا يخضع لمجرد الاعتبارات النظرية وانما تحكمه السوابق الدستورية والتقاليد[١].

إن نظام المجلسين (Bicameral system) يقصد بها اناطة السلطة التشريعية بمجلسين، بحيث يشترك هذان المجلسان في تولي مهمة التشريع بشكل رئيسي وقد ينفرد احدهما في مهام اخرى خاصة بالسلطة التشريعية[٢]. إن غالبية الدول التي اتخذت من الاتحاد الفدرالي نظاماً لها تبنت نظام المجلسين كأسلوب عمل تنظيمي للسلطة التشريعية، حتى أصبح نظام المجلسين احد خصائص الاتحاد الفدرالي، وان خرجت عن ذلك بعض الفدراليات كباكستان في دستورها الصادر سنة ١٩٥٦، وأيضاً يوغسلافيا السابقة في دستورها الملغى الصادر سنة ١٩٦٣، والكاميرون في الدستور الصادر سنة ١٩٦٠[٣].

ولمسايرة هذا الاتجاه الدستوري تبنت معظم الدول نظام المجلسين ومنها الدول المانيا، فألمانيا نظام الحكم فيها فدرالي، تتألف السلطة التشريعية فيه من مجلسين هما مجلس النواب الاتحادي (البوندستاج)، والمجلس الإتحادي (البوندسترات)، وقد نص القانون الأساسي باعتبار كل من المجلسين وحدة دستورية مستقلة تمارس اختصاصاتها الدستورية بشكل مختلف عن المجلس الآخر، ويتكون مجلس النواب الاتحاد من (٥٢١) عضواً، منهم (٢٢) عضواً استشارياً يمثلون مدينة (برلين) لا يحق لهم التصويت، و (٤٩٩) عضواً يحق لهم التصويت وينتخبون عن طريق انتخابات عامة مباشرة كل أربع سنوات، وينتخب مجلس النواب رئيساً له و نائباً للرئيس ومقررين. ويلاحظ من حيث الواقع العملي أنه يشترط أن يكون رئيس مجلس النواب الاتحادي من بين أعضاء الكتلة النيابية الرئيسية في البرلمان الاتحادي[٤].

إنّ البوندستاغ هو أعلى هيئة دستورية في جمهورية المانيا الاتحادية، والهيئة الوحيدة في الدولة التي يتم انتخابها من الشعب مباشرة[٥].

---

(١) مراد بقالم، الازدواج البرلماني وتطبيقاته، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، ط١، ٢٠٠٩، ص١٠.

(٢) د. محمود حلمي، المبادئ الدستورية العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٦٤، ص٢٣٥.

(٣) زهدي يكن، القانون الدستوري والنظم السياسية، مطابع جوزيف سليم، بيروت، ط١، ١٩٥٥، ص٢٧٤.

(٤) د. هاتف المحسن الركابي، التنظيم الدستوري والعملية التشريعية في النظام الفيدرالي في العراق وفق دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، ط١، دار الأساتذه للطباعة والنشر والتوزيع، ٢٠١٦، ص٨٥ وما بعدها.

(٥) المجلس الاتحادي الالماني، بحث منشور على الموقع الالكتروني https://www.dw.com/ar، تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/١/٩، وقت الزيارة ١:٠٨ص.

أما بالنسبة لمجلس الاتحاد (البوندسترات) فانه يمثل المجلس الثاني للبرلمان الاتحادي الالماني، والذي يتكون من اعضاء في حكومات المقاطعات الاتحادية، وهذه الحكومات هي التي تتولى تعيينهم وسحب عضويتهم، كما يمكن لأعضاء آخرين ان ينوبوا عنهم بموافقة تلك الحكومات، لذلك تسيطر حكومات المقاطعات على هذا المجلس، علماً بأن اعضاء المجلس خاضعون للتوصيات والأوامر التي توجه اليهم من قبل حكوماتهم، ومن خلال ذلك وعبر الأدوار التي يقوم بها المجلس الاتحادي تشارك المقاطعات في العملية التشريعية الاتحادية و في صنع القرار الاتحادي(١).

وتجدر الإشارة أن هناك خاصية يكاد أن ينفرد بها النظام السياسي الألماني في تمثيل المقاطعات داخل المجلس المذكور وهي ان لأعضاء المجلس صفة تشريعية وتنفيذية في الوقت نفسه، فهم يشتركون في المجلس أعلاه، وذلك من خلال وضع قوانين اتحادية بصفتهم التشريعية ويقومون بالوقت نفسه بتنفيذ هذه القوانين بصفتهم وزراء في حكومات المقاطعات(٢).

يتضح مما تقدم أن البرلمان الاتحادي الألماني بمجلسيه يمارس اختصاصه الأصيل المتمثل بالاختصاص التشريعي، وأيضاً يزاول اختصاصاً تنفيذياً يتمثل بتشكيلة المجلس الاتحادي، هذا المجلس الذي يضم اعضاء في حكومات المقاطعات ويمارسون هؤلاء بدورهم اختصاصاً تنفيذياً على مستوى المقاطعات واختصاصاً تشريعياً على مستوى الاتحاد.

أما بالنسبة للجزائر فإن البرلمان الجزائري يتشكل من غرفتين، المجلس الشعبي الوطني، وعدد أعضائه ٤٦٠، ويتم انتخابهم كل خمس سنوات، ومجلس الأمة (الغرفة الثانية للسيناتوس) وعدد اعضائه ١٤٤ عضواً فمن أهم النتائج المترتبة عن التعديل الدستوري لسنة ١٩٩٦، هو الأخذ بنظام الغرفتين في تشكيل البرلمان الجزائري من خلال انشاء مجلس الامه كغرفة ثانية للبرلمان، و تجدر الاشارة ان اعتماد هذا النظام لم يكن وليد الصدفة بل كانت له خلفيات واسباب جعلته يظهر الى

---

(١) د. زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية (النظرية العامة والدول الكبرى)، ج١، ط٣، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ١٩٩٤، ص١٣٧.

(٢) آلمر بليشكه، حكومة المانيا المعاصرة، ترجمة: محمد حقي، مؤسسة فرانكلين للطباعة والنشر، القاهرة–نيويورك، ١٩٧٣، ص١١٢.

الوجود، ترجع بالدرجة الاولى الى ما تميزت بها التجربة الدستورية الجزائرية من انعدام الاستقرار في الأوضاع السياسية والدستورية[١].

وفي العراق فإنّ دستور ٢٠٠٥ النافذ أخذ بنظام المجلسين. باعتباره احد مقومات النظام الفدرالي، وهذا الدستور قسم الفرع التشريعي بين مجلس النواب ومجلس الاتحاد حيث نصت المادة (٤٨) (تتكون السلطة التشريعية الاتحادية من مجلس النواب و مجلس الاتحاد)، يتضح من ذلك أن هذا الدستور أخذ بثنائية المجلسين في السلطة التشريعية، على خلاف قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية الذي أحذ بنظام المجلس الواحد للسلطة التشريعية وسمي هذا المجلس بالجمعية الوطنية[٢]. وكان الأَحرى بقانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية أن تأخذ بنظام المجلسين في تشكيلة البرلمان باعتبارها أول دستور عراقي (انتقالي) قرر تغيير شكل الدولة العراقية من دولة موحدة بسيطة إلى دولة اتحادية فدرالية[٣].

وقد جاء النص على تشكيل مجلس الاتحاد باعتباره المجلس الثاني في البرلمان العراقي، وفقاً للمادة (٤٨) سابقة الذكر، اذ أقرت بتشكيل مجلس تشريعي يدعى بـ (مجلس الاتحاد) ليكون جزءً من السلطة التشريعية الاتحادية الى جانب مجلس النواب، ويمثل الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم، لكن لم يكن ذلك النص ليبين بشكلٍ كافٍ آلية تشكيل أو ماهية اختصاصاته وصلاحياته وعلاقته بمجلس النواب، وعلاقته بالسلطات الاخرى الاتحادية والمحلية، على حد سواء. ومن ثم ترك الدستور تنظيم هذا المجلس لقانون يسنه مجلس النواب بأغلبية ثلثي أعضائه[٤]. فقد نصت المادة (٦٥) من الدستور (يتم انشاء مجلس تشريعي يدعى مجلس الاتحاد ويضم ممثلين عن الاقاليم و المحافظات غير المنتظمة في اقليم و ينظم تكوينه و شروط العضوية فيه و اختصاصاته وكل ما يتعلق به بقانون يسن بأغلبية ثلثي اعضاء مجلس النواب). وعلى الرغم من أن الدستور في هذه المادة

---

(١) نعيمة جعفري، السلطة التشريعية في الجزائر واسس إنشاء الغرفة الثانية للبرلمان، بحث منشور على الموقع الالكتروني https://www.asjp.cerist.dz/en/article/114656، تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/١/١٠، تاريخ الزيارة ٩:٣٦ ص.

(٢) المادة (٢٤/أ) من قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية (تتألف الحكومة العراقية الانتقالية و المشار إليها ايضا في هذا القانون بالحكومة الاتحادية من الجمعية الوطنية و مجلس الرئاسة، و مجلس الوزراء و بضمنه رئيس الوزراء، والسلطة القضائية).

(٣) د. حنان محمد القيسي، ثنائية المجلس التشريعي في العراق–دراسة في مجلس الاتحاد، ط١، بيت الحكمة، العراق، ٢٠١٢، ص١٨٠.

(٤) د. حنان محمد القيسي، المصدر نفسه، ص٢٠٢.

أوجب إنشاء المجلس الاتحادي إلا أنه عاد في المادة (١٣٧) و أوقف العمل بأحكامه وكل ما يتعلق به الى حين صدور قرار من مجلس النواب، حيث نصت هذه المادة على (يؤجل العمل بإحكام المواد الخاصة بمجلس الاتحاد اينما ورد في هذا الدستور، الى حين صدور قرار من مجلس النواب. بأغلبية الثلثين، بعد دورته الانتخابية الأولى التي يعقدها بعد نفاذ هذا الدستور). و بما ان مجلس النواب لم يصدر قرار يتعلق به منذ دورته الانتخابية الاولى لغاية الآن فان مجلس الاتحاد لم يرى النور وبقي معلقاً، على الرغم من محاولة المحكمة الاتحادية لأنشاء هذ المجلس، فقد أصدرت حكماً (العدد ٧٢/اتحادية/٢٠١٢) أكدت فيه ضرورة إكمال السلطة التشريعية بأنشاء مجلس الاتحاد (الجناح الثاني) لها بقانون يستوفي الشروط الشكلية و الموضوعية وعلى مستوى الوضوح والدقة التي تمنع الاجتهادات المتعارضة استناداً لإحكام المادة (١٣٧) من الدستور[١].

بناءً على ما سبق نجد ان الدستور اوقف العمل بأحكامه الى حين صدور قرار من مجلس النواب، وبما ان مجلس النواب لم يصدر قرار يتعلق به لغاية الآن فإن هذا الأمر يعد تعطيلاً للنص الدستوري وخلل صريح في تكوين السلطة التشريعية ونقصاً من تكوينها. وتجد الباحثة أن الدستور بمنحه هذا الاختصاص لمجلس النواب لهو من الامور الغريبة وغير المنطقية، وان هذه التجربة الدستورية يشوبها الغموض وعدم الوضوح، حيث احال الدستور قانون مجلس الاتحاد الى مجلس النواب يضع الهيكل التنظيمي له ويحدد اختصاصاته، واحال كل ما يتعلق به لمجلس النواب، وكأن المشرع اراد ان يجعل من هذا المجلس (مجلس الاتحاد) مساعداً لمجلس النواب او تابعاً، بدلاً من ان يضعه بكفة واحدة باعتباره احد فروع الجهاز التشريعي، كما في المانيا و الجزائر التي تأخذ بنظام ثنائية السلطة التشريعية. و عليه فأن جميع الصلاحيات التشريعية و الرقابية و المالية هي من اختصاص مجلس النواب، و بذلك فأن هذا المجلس وحده يمثل السلطة التشريعية أو هو السلطة التشريعية ذاتها، و ذلك بحسب نص المادة (١) من النظام الداخلي لمجلس النواب[٢].

---

(١) المادة (١٣٧) من دستور جمهورية العراق سنة ٢٠٠٥ (يؤجل العمل بإحكام المواد الخاصة بمجلس الاتحاد اينما ورد في هذا الدستور، الى حين صدور قرار من مجلس النواب. بأغلبية الثلثين، بعد دورته الانتخابية الاولى التي يعقدها بعد نفاذ هذا الدستور).

(٢) المادة (١) من النظام الداخلي لمجلس النواب رقم (١) لسنة ٢٠٢٢ (مجلس النواب هو السلطة التشريعية والرقابية العليا، ويمارس الاختصاصات المنصوص عليها في المادة (٦١) من الدستور والمواد الاخرى ذات الصلة).

٣-تعريف التقاعد قانونياً: لم نجد في قانون البوندستاغ ولا في القانون الأساسي الألماني تعريفاً للتقاعد، وإنما تم الاكتفاء ببيان استحقاق المكافآت وذلك في القانون الأساسي في المادة (٤٨) الفقرة (٣)، وكذلك في قانون النواب في البوندستاغ في الباب الرابع والذي جاء تحت عنوان (الخدمات المقدمة لأعضاء البوندستاغ) وتحديداً في المواد (١٨ و١٩) والتي بينت احكام استحقاق الراتب التقاعدي وطرق احتسابه، دون التطرق لتعريف التقاعد. اما في الجزائر نجد ان المشرع لم يضع تعريفاً للراتب التقاعدي و اكتفى ببيان احكام استحقاقه وطرق الاحتساب، و ذلك في القانون العضوي المتعلق بالتقاعد المرقم ٨٣-١٢ الصادر سنة ١٩٨٣ المعدل(١).

أما في العراق فقد عرفت التقاعد بعض القوانين العراقية ومنها قانون التقاعد والضمان الاجتماعي رقم (٣٩) لسنة ١٩٧١ الملغي حيث عرف التقاعد في المادة الاولى بان التقاعد هو الراتب التقاعدي، الكامل أو الجزئي، الذي تدفعه المؤسسة للمضمون، أو لخلفه من بعده، عند انتهاء خدمته أو عجزه أو وفاته، كذلك عرف قانون التقاعد والضمان الاجتماعي رقم (١٨) لسنة ٢٠٢٣ النافذ المتقاعد كل شخص يستلم راتباً تقاعدياً استحقه بموجب أحكام هذا القانون.

وقد وردت تعريفات للتقاعد في بعض القوانين الأخرى بعضها بصورة واضحة كقانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي(٢).

والبعض الآخر لم ينص على تعريف التقاعد بشكل محدد، مثل قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤، وانما ذكر بعض المصطلحات والعبارات الدالة على التقاعد(٣).

بعد عرض ما سبق نستطيع ان نضع تعريفاً لـ(إحالة اعضاء السلطة التشريعية على التقاعد)، لكن قبل ذلك يجب ان نبين هل ان اعضاء السلطة التشريعية موظفون ام مكلفون بخدمة عامة؟ للإجابة عن هذا التساؤل سنقوم أولاً ببيان من هو الموظف وثانياً من هو المكلف بخدمة عامة.

---

(١) المواد (٦-٧) من القانون العضوي المتعلق بالتقاعد المرقم ١٢-٨٣ الصادر سنة ١٩٨٣ المعدل.

(٢) عرف قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (١٨) لسنة (٢٠١١) التقاعد في المادة (٣٥/اولاً) (إحالة رجل الشرطة الذي يستحق عن خدمته راتباً تقاعدياً أو مكافأة تقاعدية إلى التقاعد، بسبب بلوغه السن القانونية أو عند تحقيق احدى الحالات المنصوص عليها في المادة (٣٦) أو استقالته أو وفاته).

(٣) المادة (١/تاسعاً) من قانون التقاعد الموحد عرفت المتقاعد (كل شخص استحق عن خدماته راتباً تقاعدياً أو مكافآت تقاعدية أو مبلغاً مقطوعاً وفقاً لأحكام هذا القانون) وايضاً اوردت المادة (٣/اولا) كلمة التقاعد دون تعريفها، حيث اكتفت بسريان القانون على جميع الموظفين والمكلفين في دوائر الدولة والقطاع العام والموظفين والمكلفين بخدمة عامة.

في ألمانيا لم نجد قانوناً خاصاً بالموظفين، وإنما هنالك قانون العمل، وهو قانون يحكم جميع المسائل القانونية المتعلقة بالتوظيف بين العمال الأفراد وأرباب العمل. أساسه هو عقد العمل الذي يجب ابرامه في أطار أحكام قانون العمل، وبالتالي لا يوجد تعريف واضح للموظف في المانيا، وانما هناك تعريف لعقد العمل حيث يعرف بانه اتفاق ملزم بموجب قانون العمل في المانيا بين صاحب العمل و الموظف، يحدد بوضوح علاقة العمل(١).

في الجزائر تم تعريف الموظف العام في الأمر ٦_٣ المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية، فقد استعمل الأمر ٦_٣ مصطلح الموظف بشكل واضح، مع وضع تعريف له تضمنته نص المادة ٤ التي نصت على "يعتبر موظفاً كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري" وأشار المشرع الجزائري قبل ذلك في نص المادة (٢) إلى مجال تطبيق هذا القانون التي نصت على "طبق هذا القانون الأساسي على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية"(٢).

أما في العراق فنجد أن قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ قد عرف الموظف في المادة (١) ثالثا: الموظف كل شخص عهدت إليه وظيفة داخل ملاك الوزارة أو الجهة غير المرتبطة بوزارة.

أما بالنسبة للمكلف بخدمة عامة فلا يوجد في الجزائر مصطلح (المكلف بخدمة عامة) وإنما هناك الموظف العمومي ويعرف بأنه الشخص الذي يقوم بالعمل في خدمة المرافق العمومية.(٣)، وقد عرف قانون الخدمة المدنية في المادة (٢) الموظف حيث نص على (يقصد في هذا القانون بتعبير: الموظف– كل شخص عهدت اليه وظيفة دائمة داخلة في الملاك الخاص بالموظفين).

الأمر لا يختلف في ألمانيا والعراق، ففي العراق لم يرد مصطلح المكلف بخدمة عامة في قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة (١٩٦٠) لكن جاء تعريف المكلف بخدمة عامة في قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة (١٩٦٩) المعدل، في المادة (٢/١٩) بانه (كل

---

(١) محمد ابراهيم الدسوقي، الحقوق المالية للموظف العام، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١١، ص٩٧.

(٢) سوداني نور الدين، الموظف العام وعلاقته مع الادارة في قانون الوظيفة العمومية الجزائرية، بحث منشور في مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، المجلد ١٥، العدد ١، ٢٠٢٢، ص٩٨٩.

(٣) بو الشعير السعيد، علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة باتنه، ٢٠٠١، ص٨٧.

موظف او مستخدم انيطت به مهمة عامة في خدمة الحكومة ودوائرها الرسمية او شبه الرسمية، والمصالح التابعة لها أو موضوعه تحت رعايتها، و يشمل ذلك رئيس الوزراء و نوابه والوزراء و اعضاء المجالس النيابية والادارية والبلدية، كما يشمل المحكمين والخبراء ووكلاء الدائنين (السنديكيين) و المصفين و الراس القضائيين، و اعضاء مجالس الادارة...). ان هذا التعريف يطبق لأغراض قانون العقوبات، إلا أنه لا ضير من الاستئناس بعه لبيان معنى المكلف بخدمة عامة[1].

نستنتج مما سبق أن أعضاء مجلس النواب هم مكلفون بخدمة عامة وليسوا موظفين، وهذا ما تؤكده المادة (٦/اولاً) من قانون مجلس النواب وتشكيلاته رقم (١٣) لسنة ٢٠١٨، والتي تنص على (يعد النائب مكلفاً بخدمة عامة ومتفرغاً للنيابة ويتمتع بالحقوق المالية المترتبة عليها ابتداء من تاريخ ادائه اليمين الدستورية).

بناءً على ما سبق نستطيع ان نضع تعريفاً لإحالة اعضاء السلطة التشريعية على التقاعد: انتهاء الخدمة التشريعية لأعضاء السلطة التشريعية سواء بصورة اختيارية أو اجبارية وإحالتهم على التقاعد وحصولهم على مبالغ نقدية تحدد حسب مدة الخدمة، وتستوفى أما بشكل راتب شهري أو تكون مكافأة تقاعدية مرة واحدة، وتنتقل هذه الحقوق إلى الخلف عند الموت.

الفرع الثاني

جهة إحالة اعضاء السلطة التشريعية على التقاعد

بعد أن بينا من هم أعضاء السلطة التشريعية لابد من بيان من هي الجهة التي تحيلهم على التقاعد، ولمعرفة تلك الجهة سنقوم ببحثها في هذا الفرع وكالتالي:

في ألمانيا لا يوجد قانون يوضح بشكل صريح الجهة المختصة بإحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد، وإنما بصورة غير مباشرة، وان تعليمات الوظيفة تطبق على أعضاء البرلمان من الموظفين الذين أصبحوا أعضاء في البرلمان و انتهت مدتهم فيحالون إلى التقاعد بحسب قوانين الخدمة المدنية، بحسب القسم (٢٦) من تطبيق لوائح الخدمة المدنية (دون الإخلال بأي حكم مخالف

(١) عيسى محمود حمد الجبوري، التنظيم القانوني لتقاعد الموظفين والمكلفين بخدمة عامة في العراق، رسالة ماجستير، جامعة كركوك، كلية القانون والعلوم السياسية، سنة ٢٠٢١، ص٤١.

وارد في هذا القانون، تطبق أحكام تشريعات المعاشات التقاعدية المتعلقة بموظفي الخدمة المدنية الاتحادية، مع إجراء التعديلات اللازمة. تطبق المادة ٥٣ (٨) من قانون استحقاقات الخدمة المدنية (Beamtenverssorgungsgesetz) مع مراعاة ما يقتضيه اختلاف الحال، على مفهوم التوظيف في الخدمة العامة بالمعنى المقصود[١]. و هذا ما بينه قانون النواب في البوندستاغ الألماني (قانون النواب الألمان في البرلمان الأوربي) فقد أوضح في المادة (٣٤) منه ان هنالك حالتين لإحالة أعضاء السلطة التشريعية إلى التقاعد، اما ان تنتهي مدة عضويته و يعود إلى وظيفته، و في هذه الحالة يخضع لقواعد التقاعد الوظيفية التي تحكم وظيفته أو منصبه الوظيفي، و الحالة الثانية أن النائب قد انتهت مدة عضويته و لكنه غير موظف ففي هذه الحالة يحال إلى التقاعد بحكم القانون و بحسب الإجراءات المنصوص عليها في هذا القانون، و عن طريق مجلس الشيوخ أو رئيس البرلمان بحسب هذه المادة[٢].

أما في الجزائر فقد صدر القانون رقم ١٤/٨٦ لسنة ١٩٨٣ المتضمن القانون الأساسي للنائب، والذي نصت المادة (٤٨) منه على أن يبقى النواب طيلة نيابتهم منتسبين إلى نظام التقاعد الذي كانوا ينتمون إليه قبل انتخابهم، والذي يتم على أساس أجر المنصب الذي كان يشغله، وعليه فأن النائب الذي كان موظفاً قبل ان يكون نائباً يتم إحالته للتقاعد على اساس القانون الذي يحكم منصبه الوظيفي، اما اذا كان النائب غير موظف فأن القانون المرقم ١٢/٨٣، لسنة ١٩٨٣ قد حدد الشروط و الكيفيات الخاصة بمنح معاشات التقاعد بموجب المادة ٦٥، يهدف إلى تأسيس نظام وحيد للتقاعد، وبالتالي فأن النائب غير الموظف يحال الى التقاعد وفق احكام هذا القانون[٣].

---

(١) د. ماهر جابر نضر، امكانية الجمع بين وظيفة عضو الحكومة وممارسة الوكالة البرلمانية (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢، ص١٣٧.

(٢) المادة (٣٤) من قانون مجلس النواب في البوندستاغ الألماني (قاون النواب الألمان في البرلمان الأوربي) لسنة ٢٠١١: القواعد التنفيذية (١-يمكن للجنة الشيوخ ان تصدر قواعد تنفيذية بشأن الوضع القانوني لأعضاء البوندستاغ، اذا خول لها ذلك قانون اتحادي، على أن يتولى رئيس البوندستاغ نشر هذه القواعد في الدليل الرسمي للبوندستاغ. ٢- يمكن للجنة الشيوخ إصدار تعليمات إدارية عامة بشأن هذا القانون. ٣- يقوم رئيس البوندستاغ بنشر المبلغ الاجمالي للتكاليف في مرفق تابع لقانون النواب وذلك في الدليل الرسمي للبوندستاغ الألماني).

(٣) نوال لصلج، مصدر سابق ص١٢٢.

أما في العراق فان الجهة المختصة بإحالة أعضاء البرلمان على التقاعد هي السلطة التنفيذية، متمثلة برئيس الجمهورية، فبعد انتهاء الفصل التشريعي يقوم رئيس الجمهورية بإصدار مرسوم جمهوري بإحالة أعضاء البرلمان على التقاعد و ذلك بالاستناد إلى المادة (٧٣/ سابعاً) من الدستور العراقي النافذ سنة ٢٠٠٥، والتي تنص على (سابعاً: إصدار المراسيم الجمهورية) فعلى الرغم من ان هذه المادة لم تبين ما هو نوع المراسيم التي يحق لرئيس الجمهورية إصدارها، فهناك العديد من الاحكام العرفية و القرارات التي لها قوة القانون إلا أن ما يجري عليه العمل ان رئيس الجمهورية يقوم بإصدار مرسوم جمهوري بإحالة اعضاء السلطة التشريعية على التقاعد [١].

وكان يتسند رئيس الجمهورية الى المادة (١٣/ اولاً) من قانون مجلس النواب رقم (١٣) لسنة ٢٠١٨ والتي تنص على (مع مراعاة المادة (٨) من هذا القانون يحال بمرسوم جمهوري رئيس و نائبي الرئيس و اعضاء المجلس إلى التقاعد وفق المعادلة الحسابية الواردة في قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ أو أي قانون يحل محله).

وقد صدر المرسوم الجمهوري المرقم (٤٩) والصادر بتاريخ ٢٠١٨/٧/١٦ بإحالة أعضاء البرلمان في الدورة الثالثة إلى التقاعد بالاستناد لما ذكر أعلاه، لكن بعد ذلك أصدرت المحكمة الاتحادية العليا حكماً بعدم دستورية المادة (١٣) من قانون مجلس النواب و المتعلقة بالمرتبات التقاعدية لأعضاء المجلس، لكونها تخالف الأحكام الواردة في قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ و تخلق تمايزاً بين الخاضعين لإحكامه، إضافة إلى التكاليف المالية و التي تشكل أعباءً على الدولة[٢].

وبعد هذا القرار قام رئيس الجمهورية بالاعتماد على احكام المادة ٧٣من الدستور بإحالة اعضاء البرلمان على التقاعد في الدورة التشريعية الرابعة و كذلك على قانون التقاعد الموحد رقم (٩)

---

(١) أحمد خورشيد حمدي، السلطة التنفيذية بموجب الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥، بحث منشور في مجلة جامعة كركوك/ للدراسات الإنسانية، العدد ٢، ٢٠١٢، ص١١.

(٢) قرار المحكمة الاتحادية العليا: العدد ١٤٠ وموحدتها ١٤٠/ اتحادية/ ٢٠١٨، (٥- الطعن الوارد على المادة (١٣) من القانون التي تضمنت احكام إحالة رئيس ونائبي الرئيس واعضاء المجلس على التقاعد وهي تختلف بشكل صريح عن الاحكام الواردة في قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ وتخلق تمايزاً بين الخاضعين لأحكامه، اضافة الى ان ما ورد في المادة موضوع الطعن يكلف اعباء مالية على الدولة وبذا فان النص يخالف احكام المادتين (١٤) و(٦٢/ اولا) من الدستور).

لسنة ٢٠١٤[١]. وجاء قرار الإحالة رقم (٦٥) كالتالي: (إحالة اعضاء البرلمان للدورة التشريعية الرابعة) [استناداً إلى احكام البند (سابعاً) من المادة (٧٣) من الدستور و نظراً لحل مجلس النواب في دورته الرابعة بتاريخ ٧/ ١٠/ ٢٠٢١ رسمنا بما هو آتٍ اولاً: يحال السادة المدرجة أسماؤهم في القائمة المرفقة و التي تبدأ بالتسلسل (١-... و تنتهي بالتسلسل ٣٢٤...) إلى التقاعد وفقاً لأحكام قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤...][٢].

مما سبق يتضح أن جهة إحالة أعضاء السلطة التشريعية هي السلطة التنفيذية والمتمثلة برئيس الجمهورية، فبعد انتهاء الدورة البرلمانية يقوم بإصدار مرسوم جمهوري يحيلهم فيه على التقاعد، وذلك بالاستناد للمادة (٧٣/ سابعاً) من الدستور، وكذلك المادة (١٣/ اولاً) من قانون مجلس النواب رقم (١٣) لسنة ٢٠١٨، لكن بعد قرار المحكمة الاتحادية بعدم دستورية هذه المادة قام رئيس الجمهورية بالاعتماد على المادة الدستورية نفسها، وعلى قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤.

وهنا نطرح تساؤلاً ماذا لو أن منصب رئيس الجمهورية كان شاغراً لأي سببٍ كان، في الوقت الذي يجب فيه إصدار مرسوم جمهوري بإحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد؟

للإجابة عن هذا التساؤل لابد من بيان الحالات التي يكون فيها منصب رئيس الجمهورية خاليا، لقد فرّق الدستور النافذ بين حالتين من حالات خلو منصب رئيس الجمهورية:-

الحالة الأولى: (الغياب) كما في حالات ذهابه أو ايفاده خارج البلاد، سواء لأغراض بروتوكولية أو زيارات رسمية أو سياحية أو إجازات اعتيادية أو في حالات المرض والعجز الصحي او فقدان الأهلية...، وفي هذه الحالة يتولى ويحل نائب رئيس الجمهورية محل رئيس الجمهورية في أداء مهامه الدستورية والقانونية لحين شفائه أو عودته من خارج الوطن، وفي

---

(١) فاضل النمشي، القضاء العراقي يلغي المرتبات التقاعدية لأعضاء البرلمان، مقال منشور في جريدة الشرق الاوسط، تاريخ النشر ٢٤/ ١٢/ ٢٠١٨، العدد ١٤٦٣٦، منشور على الموقع الالكتروني https://aawsat.com/home/article/1517301، تاريخ الزيارة ٢٠١٤/١/١٤، وقت الزيارة ٥:٣٩.

(٢) جريدة الوقائع العراقية، العدد ٤٦٦٣، منشور بتاريخ ٢٠٢٢/١/١٠.

خلاف ذلك يبقى نائب الرئيس في محل الرئيس لحين انتهاء مدته القانونية، وذلك استناداً للمادة (٧٥/ثانياً) من الدستور[١].

الحالة الثانية: (الخلو) ويقصد به هو الشغور في المنصب وعند فقهاء الدستور هو شغور المنصب أما بسبب الوفاة أو الاستقالة أو صدور حكم قضائي بات ضد المتهم وبالتالي يتم إقالته، بالنسبة للوفاة فهي تعني (انتهاء حياة الانسان سواء كان ذلك بشكل طبيعي ام بفعل حادث كالاغتيال وغيره)[٢]. ولم يرد في الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ نص يتحدث عن وفاة الرئيس.

أما بالنسبة للاستقالة[٣] هي تنازل الرئيس عن منصبه بإرادته، وبذلك فهي تعتبر طريق اختياري لانتهاء ولاية الرئيس قبل انتهاء مدته في الحكم، وتعرف الاستقالة بانها العمل الذي بموجبه تنتهي ولاية وظيفة ما قبل اجلها[٤].

وتعرف استقالة رئيس الجمهورية بانها (العمل الذي بمقتضاه تنتهي ولاية منصب الرئاسة للرئيس المستقيل و قد تكون قبل اجلها إذا كانت الولاية الرئاسية محددة المدة)[٥].

وقد نظم الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ موضوع استقالة رئيس الجمهورية، وذلك في المادة (٧٥/اولاً) حيث نصت على "لرئيس الجمهورية تقديم استقالته تحريرياً الى رئيس مجلس النواب...".

---

(١) تنص المادة (٧٥/ ثانياً) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ على "يحل نائب رئيس الجمهورية محل الرئيس عند غيابه".

(٢) رائد حمدان عاجب المالكي، التداول السلمي للسلطة في النظم الدستورية الوضعية –دراسة مقارنة، ط١، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٦، ص٣٢٣.

(٣) ان الاستقالة مأخوذة من الفعل (استقال)، إذ يقال استقال الرجل، و يقال استقال عمله: أي طلب أن يعفى منه، و استقال استقالة عثرته، ويقال استقل القوم أي مضوا وارتحلوا، و في لسان العرب استقلت السماء وارتفعت، واقل الشيء وأستقله، اي حمله و رفعه، و استقال الرئيس مضى و ذهب و ارتحل عن الرئاسة. ينظر: د. صلاح الدين الهواري، المعجم الوسيط، ط١، دار ومكتبة الهلال، بيروت، ٢٠٠٧، ص١٣٨٥. وايضاً ينظر: ابن منظور، مصدر سابق، ص٣٣٧.

(٤) اوليفه دوهاميل، ايف ميني، المعجم الدستوري، ترجمة: منصور القاضي، مراجعة: د. زهير شكر، ط١، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ١٩٩٩، ص٨٥.

(٥) د. ساجد محمد كاظم، استقالة رئيس الدولة في بعض الدساتير المعاصرة وفي الفكر الاسلامي، مجلة كلية الحقوق، جامعة النهرين، مجلد ٨، العدد ١٣، السنة ٢٠٠٥، ص٢١.

أما بالنسبة للإقالة فيقصد بإقالة رئيس الجمهورية[١] (تنحية رئيس الجمهورية من منصبه دون اتخاذ اي اجراءات جنائية ضده، اذا ما صدر عنه فعل يفقده الثقة والاعتبار اللذين تتطلبهما الوظيفة الرئاسية، أو فقد اسباب الصلاحية لأدائها)[٢]. وقد نص دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ على إعفاء رئيس الجمهورية من منصبه، وكذلك إقالته في نصين منفصلين، اذ منح الحق لمجلس النواب بإعفاء رئيس الجمهورية من منصبه وإنهاء مدة ولايته الرئاسية بشكل استثنائي في حالة الخيانة العظمى وانتهاك الدستور والحنث باليمين الدستورية، وكذلك نص الدستور على حالتي عدم الكفاءة والنزاهة بوصفها اسباب تستوجب اقالة اعضاء مجلس الرئاسة في العراق، و الذي من ضمنهم رئيس الجمهورية[٣].

وفي هذه الأوضاع يتولى نائب رئيس الجمهورية مهام رئيس الجمهورية لحين انتخاب مجلس النواب رئيس جديد في مدة أقصاها ثلاثون يوماً من تاريخ وقوع الخلو، وفي حالة عدم وجود نائب لرئيس الجمهورية فانه وبحسب نص المادة (٧٥/ ثالثاً ورابعاً)[٤] يتولى رئيس مجلس النواب مهام رئيس الجمهورية[٥].

وعلى الرغم من أن رئيس الجمهورية هو من يقوم بإصدار المرسوم الجمهوري المتضمن إحالة اعضاء السلطة التشريعية على التقاعد إلا أن ذلك لا يعني أن هنالك تداخلاً بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، فالنظام في العراق يقوم على أساس الفصل بين السلطات

---

(١) الاقالة مأخوذة من الفعل (اقال) كما في: اقال التاجر البيع او العهد، اي مسخه، واقال الله عثرت بمعنى صفح عنه وتجاوزها. ينظر صلاح الدين الهواري، المعجم الوسيط، دار مكتبة الهلال، بيروت، ٢٠٠٧، ١٣٨٥.

(٢) حيدر محمد حسن الاسدي، عزل رئيس الجمهورية في حالة الخيانة العظمى، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠١٠، ص١٣٥.

(٣) ايمن خليل شوكان الجبوري، التنظيم القانوني للترشح لمنصب رئيس الجمهورية في العراق–دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة بابل، كلية القانون، ٢٠٢٣، ص٦٩.

(٤) تنص المادة (٧٥) من الدستور على"... ثالثاً: يحل نائب رئيس الجمهورية محل رئيس الجمهورية عند خلو منصبه لأي سبب كان، وعلى مجلس النواب انتخاب رئيس جديد، خلال مدة لا تتجاوز ثلاثين يوما من تاريخ الخلو. رابعاً: في حالة خلو منصب رئيس الجمهورية، يحل رئيس مجلس النواب، محل رئيس الجمهورية في حالة عدم وجود نائب له، على ان يتم انتخاب رئيس جديد خلال مدة لا تتجاوز ثلاثين يوماً من تاريخ الخلو، وفقاً لأحكام هذا الدستور".

(٥) د. جمعة عباس بندي، خلو منصب رئيس الجمهورية في الدستور العراقي، مقال منشور على الموقع الالكتروني https://www.kurdistan24.net/ar/opinion، تاريخ النشر ٢/٨/ ٢٠٢٢، تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/٥/٢٨، وقت الزيارة ٤:١٢م.

ويتميز بالمرونة وعدم الجمود، بمعنى إن الغاية منه ضمان عدم التداخل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية واستقلالية كل سلطة عن الاخرى في إطار التعاون و الرقابة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، واستقلالية كل سلطة عن الأخرى في إطار التعاون و الرقابة بينهما، الا إن النظام البرلماني لا يقوم على الإسراف بالفصل بين السلطات، بل يقر بمبدأ التعاون و التوازن بينهما. ويعتبر تحقق الفصل بين السلطات مع قيام التعاون والرقابة بينهما معياراً لتطبيق النظام البرلماني(١).

أن أهم ميزات النظام البرلماني التقليدي انه يقوم على ثلاثة عناصر رئيسية لابد من توافرها لكي يتصف هذا النظام بالبرلماني، وهذه الميزات تكمن في التعاون والتوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، كما تكمن في المساواة بين هاتين السلطتين، وهذه لا يمكن أن تتحقق ما لم يكن هناك تفاهم متبادل بينهما، وهذا التفاهم لا يمكن تحقيقه ألا إذا امتلكت كل سلطة وسائل تأثير وضغط ما يجعل السلطة الأخرى تقف عند حد معين. لذلك جاءت القواعد الدستورية المنظمة لأصول هذا النظام لتقرر إلى السلطة التشريعية حقوقاً معينه تمارسها في مواجهة السلطة التنفيذية وتحقق باستعمالها رقابتها الفعالة على اعمالها وتصرفاتها. وفي مقابل هذه الحقوق يضع الدستور تحت تصرف السلطة التنفيذية وسائلها التي تستطيع بواسطتها أن تؤثر ليس فقط في عمل السلطة التشريعية بل في وجودها ايضاً والتي يتحقق بها التوازن بين السلطتين(٢).

إن التعاون الحاصل بين السلطتين التنفيذية والتشريعية يعتبر تجسيدا لمبدأ الفصل المرن بين السلطات في النظام البرلماني، فهنالك تعاون كل سلطة مع اخرى في اطار الدستور من اجل تحقيق المصلحة العامة. فالتعاون متجلي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في العديد من الصور، ومن هذه الصور دور السلطة التشريعية في تكوين السلطة التنفيذية، حيث يتجلى الدور الذي تلعبه السلطة التشريعية في تكوين السلطة ألسلطة التنفيذية بان سلطة

---

(١) يحيى غازي عبد المحمدي، النظام البرلماني العراقي في ظل دستور ٢٠٠٥–دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الاوسط، ٢٠١٧، ص١٩.

(٢) د. حيدر محمد حسن، اختلال التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية/ كلية القانون–جامعة بغداد، العدد الاول، ٢٠١٨، ص٢٤٢.

البرلمان هي من تختار رئيس الدولة، ويعتبر ذلك من أكثر الطرق شيوعاً في النظام البرلماني بصورة عامة(١).

بعد عرض ما سبق نستنتج ان من يقوم بإحالة اعضاء البرلمان للتقاعد هو رئيس الجمهورية وذلك استناداً لنص المادة (٧٣) من الدستور و كذلك إلى قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤، وفي حال خلو منصب رئيس الجمهورية لأي سببٍ كان فإن نائب الرئيس هو من يحل محله و يقوم بإحالتهم للتقاعد، وذلك بحسب نص المادة (٧٥/ ثانياً و ثالثاً) من الدستور، وإذا لم يوجد نائب فيحل محله رئيس مجلس النواب وهو من يقوم بإحالتهم للتقاعد، وهذا ما نصت عليه المادة (٧٥/ رابعاً) من الدستور، وان هذا الترابط بين السلطتين التنفيذية والتشريعية لا يعتبر تداخل بين السلطات، وإنما هو فقط تعاون مشترك بينهما، و يعتبر تجسيداً لمبدأ الفصل بين السلطات.

المطلب الثاني

ذاتية إحالة اعضاء السلطة التشريعية على التقاعد والاساس القانوني لها

عند انتهاء الخدمة لأعضاء السلطة التشريعية يتم إحالتهم للتقاعد واعطاؤهم الحقوق التقاعدية، والمتمثلة بالراتب التقاعدي ومكافئة نهاية الخدمة، والسؤال الذي يطرح نفسه هنا هل أن إحالة أعضاء البرلمان للتقاعد تشابه إحالة الموظف العام أن هناك اختلاف؟ فأول ما يتبادر إلى ذهن المتلقي أنه كيف يتم المساواة بين الموظف الذي أفنى زهرة شبابة في الوظيفة العامة وعضو السلطة التشريعية الذي أستمر في هذه السلطة لأربع سنوات فقطمن ناحية الحقوق التقاعدية؟ أليس في ذلك اجحاف بحق الموظف؟ وما هو الأساس القانوني الذي يتم الاستناد عليه عند الإحالة على التقاعد؟ وهل هناك اختلاف بين الموظف وعضو السلطة التشريعية في هذا الجانب؟

وعليه و للإحاطة بالموضوع أكثر، سيتم تقسيم هذ المطلب لفرعين، سنتناول في الفرع الأول تمييز إحالة اعضاء السطلة التشريعية على التقاعد عن الموظف العام، وفي الفرع الثاني سنتناول الاساس القانوني لإحالة اعضاء السلطة التشريعية على التقاعد.

---

(١) عبد الغني بسيوني، سلطة ومسؤولية الدولة في النظام البرلماني، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ط١، بيروت، ١٩٩٥، ص١٣.

الفرع الأول

تمييز تقاعد اعضاء السلطة التشريعية عن تقاعد الموظف العام

كما بينا سابقاً فان اعضاء السلطة التشريعية هم مكلفين بخدمة عامة وعند انتهاء مهامهم يحالون على التقاعد، لكن السؤال الذي يطرح نفسه هل إن اعضاء السلطة التشريعية يتم إحالتهم على التقاعد كما يتم إحالة الموظفين على التقاعد؟ وهل شروط تقاعد الموظفين هي نفسها تنطبق على أعضاء السلطة التشريعية؟ هذا ما سيتم التطرق له في هذا الفرع، وذلك من خلال بيان اوجه التشابه والاختلاف بين إحالة اعضاء البرلمان للتقاعد والموظف العام:

أولاً:- أوجه التشابه

١-**التشابه في الاساس التشريعي للتقاعد:** يقوم مجلس النواب بتشريع القوانين العادية استناداً للمادة (٦١/اولا) من الدستور العراقي[١]، حيث تضمنت هذه المادة الدستورية تسعة اختصاصات أو مهام يمكن لمجلس النواب العمل بها و اولها هو اختصاصه بتشريع القوانين الاتحادية، ومن القوانين التي شرعها مجلس النواب هو قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ الموحد، وهو القانون الخاص بتقاعد الموظفين وكذلك تقاعد المكلفين بخدمة عامة، فبعد ان شرع مجلس النواب (قانون مجلس النواب) رقم (٥٠) لسنة ٢٠٠٧ أصدرت المحكمة الاتحادية قرارها[٢] بعدم دستورية المادتين (٣ و ٤)[٣]؛ وذلك لمخالفتهما لنص المادتين (٦٠/ اولاً و ثانياً) و(٦٣/اولاً) من الدستور[٤]، وبعد اطلاع

---

(١) المادة (٦١) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ والتي تنص على (يختص مجلس النواب بما يأتي: اولاً- تشريع القوانين الاتحادية...).

(٢) قرار المحكمة الاتحادية العليا، العدد ٧٩/ ٢٠١٣، الموقع الالكتروني للمحكمة الاتحادية https://www.iraqfsc.iq/index-ar.php، تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/٧/٩.

(٣) المادة (٣) من قانون مجلس النواب العراقي رقم (٥٠) لسنة ٢٠٠٧ الملغي والتي نصت على (يتمتع رئيس مجلس النواب ونائبيه بكافة الحقوق والامتيازات التي يتمتع بها رئيس مجلس الوزراء ونائبيه في جميع المجالات المادية والمعنوية ويتم التعامل معهم بروتوكولياً على هذا الاساس)، المادة (٤) من قانون مجلس النواب العراقي رقم (٥٠) لسنة ٢٠٠٧ الملغى، نصت على (يتمتع عضو مجلس النواب بكافة الحقوق والامتيازات التي يتمتع بها الوزير في جميع المجالات المادية والمعنوية ويتم التعامل معه بروتوكولياً على هذا الاساس).

(٤) المادة (٦٠) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥" اولاً: مشروعات القوانين تقدم من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء. ثانياً: مقترحات القوانين تقدم من عشرة من اعضاء مجلس النواب، او من احدى لجانه المختصة". المادة (٦٣) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥" اولاً: تحدد حقوق وامتيازات رئيس مجلس النواب ونائبيه واعضاء المجلس بقانون".

المحكمة على احكام و نصوص كل من القانون و الدستور وجدت ان اصل القانون محل الطعن هو (مقترح) قانون وليس مشروع قانون وان مجلس النواب قام بتشريعه بعدد (٥٠) لسنة ٢٠٠٧ ولم يتم اعداد هذا المشروع من قبل السلطة التنفيذية كما رسمته المادة (٦٠/اولاً) من الدستور، وان هذا المقترح لم يتم إرساله إلى السلطة التنفيذية (رئاسة الجمهورية او مجلس الوزراء) من قبل مجلس النواب، وحيث إن قانون مجلس النواب رقم (٥٠) لسنة ٢٠٠٧ كان عبارة عن فكرة تبناها مجلس النواب بصيغة مقترح قانون و تم تشريعه دون اتباع السياقات الدستورية المتقدمة حتى و ان لم تعترض عليها السلطة التنفيذية كونها مجبرة على تنفيذ القوانين و ليس بإمكانها الامتناع عن تنفيذها مادامت نافذة، ولكون الدفع بمضي مدة زمنية على تشريع القانون المذكور فانه لا يحول دون الطعن بعدم دستوريته، حيث لا يخضع مثل هذا الطعن لمدة سقوط او تقادم، و عليه قررت المحكمة الاتحادية العليا الحكم بعد دستورية المادتين (٣ و ٤) من القانون المرقم (٥٠) لسنة ٢٠٠٧[١].

إن مجلس النواب حاول بعد ذلك ان يزج بالحقوق التقاعدية لأعضائه وكبار مسؤولي الدولة مثل رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب وغيرهم في قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل، واستطاع تشريع هذه الحقوق في المادة (٣٧) والمادة (٣٨/ ثالثاً) من القانون[٢]، إلا أن

---

(١) قرار المحكمة الاتحادية العليا: العدد ٨٦/اتحادية/ ٢٠١٣، الصادر بتاريخ ٢٠١٣/١٠/٢٣. ولنفس الغرض ينظر لقرار المحكمة الاتحادية العليا: العدد ٧٩/اتحادية/ ٢٠١٣، الصادر بتاريخ ٢٠١٣/١٠/٢٣.

(٢) المادة (٣٧) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤" أولاً- استثناء من احكام المادة (٢١) من هذا القانون يحتسب الراتب التقاعدي لـ(رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء ونوابهم وأعضاء مجلس النواب والوزراء ومن هم بدرجتهم وأعضاء مجلس الحكم و مناوبيهم وأعضاء المجلس الوطني المؤقت ورئيس واعضاء الجمعية الوطنية ووكلاء الوزارات ومن بدرجتهم ومن يتقاضى راتب وكيل وزاره والمستشارين واصحاب الدرجات الخاصة ومن بدرجة مدير عام ومن يتقاضى راتب مدير عام) في حالات التقاعد والوفاة والاستقالة بموافقة الجهات المختصة كما يأتي:

١- (٢٥٪) خمسة وعشرين من المائة من اخر (راتب او مكافأة او اجر) والمخصصات التي تقاضاها في الخدمة، ٢- تضاف نسبة (٢.٥٪) اثنان ونصف من المائة من اخر (راتب او مكافأة او اجر) والمخصصات عن كل سنة من سنوات الخدمة على ان لا يزيد على (٨٠٪) ثمانين من المائة منهما، ثانياً- تسري احكام البند (اولا) من هذه المادة على القضاة واعضاء الادعاء العام في المحكمة الجنائية العراقية العليا المحالين الى التقاعد. ثالثاً- للمشمولين بأحكام البندين (اولا وثانيا) من هذه المادة ممن كانوا موظفين في الدولة العودة الى وظائفهم الاصلية وتعتبر الاستقالة ملغية، وتحتسب مدة خدمتهم المذكورة اعلاه لأغراض العلاوة والترفيع والترقية والتقاعد وتلتزم الجهات المختصة بتوفير الدرجات المطلوبة ولهم الخيار بين الحصول على الرواتب التقاعدية المحددة في البند (اولا) او راتب الوظيفة المعاد=

المحكمة الاتحادية العليا قررت الحكم بعدم دستورية المادة (٣٧) والبند ثالثاً من المادة (٣٨) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤المعدل؛ لمخالفتهما للمادة (٦٠/ اولاً) و (٦٢/ ثانياً) من الدستور[١]، والمادة (١٣٠) من النظام الداخلي لمجلس النواب[٢]، والإشعار الى مجلس النواب بتشريع المادتين المذكورتين سابقاً وفقاً للطريقة المرسومة في الدستور المنصوص عليها في المادة (٦٠/اولاً و ٦٢/ اولاً وثانياً) من الدستور[٣].

إنّ قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل جاء بناءً على الحاجة الملحة لتشريع قانون يتعامل مع متطلبات المجتمع وان يكون محيطاً بكل الحقوق التقاعدية للموظف العام و المكلف بخدمة عامة، ومن اهم هذه الحقوق هو منح الموظف مكافأة نهاية الخدمة والمكلف بخدمة عامة بمكافأة تقاعدية[٤].

=اليها. رابعا– تسري احكام البندين (اولا وثانيا) من هذه المادة على المحالين الى التقاعد قبل نفاذ هذا القانون والذين شغلوا مناصبهم بعد ٩/٤/ ٢٠٠٣".

المادة (٣٨/ ثالثاً) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ "يستحق مدير الناحية واعضاء المجالس المحلية والاقضية والنواحي والمجالس البلدية (القواطع والاحياء) ممن لديهم خدمة تقاعدية لا تقل عن (١٥) خمسة عشرة سنة= راتباً تقاعدياً محسوباً على اساس راتب (المرحلة الأولى) من الدرجة الثانية وفقاً لجدول الرواتب الملحق بقانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٨ المعدل او اي قانون اخر يحل محله وعلى اساس النسبة المنصوص عليها في البند (ثانياً) من المادة (٢١) من هذا القانون دون الاخلال بحقهم في تقاضي راتب تقاعدي اكثر في ضوء خدمتهم الوظيفية ومركزهم الوظيفي في سلك الوظيفة العامة، ولمن تزيد خدمته على (٤) اربعة سنوات يصرف له راتب الحد الأدنى المقرر بموجب احكام هذا القانون و لا يسري ذلك على الدورات اللاحقة لنفاذ هذا القانون".

(١) المادة (٦٠/ اولاً) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ "مشروعات القوانين تقدم من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء". المادة (٦٢) من الدستور العراقي لسنة (٢٠٠٥) "اولاً: يقدم مجلس الوزراء مشروع قانون الموازنة العامة والحساب الختامي الى مجلس النواب لإقراره. ثانياً: لمجلس النواب، اجراء المناقلة بين ابواب وفصول الموازنة العامة، وتخفيض مجمل مبالغها، وله عند الضرورة ان يقترح على مجلس الوزراء زيادة اجمالي مبالغ النفقات".

(٢) المادة (١٣٠) من النظام الداخلي لمجلس النواب رقم (١) لسنة ٢٠٢٢ "لكل عضو عند النظر في مشروعات القوانين ان يقترح التعديل بالحذف او الاضافة او التجزئة في المواد فيما يعرض من تعديلات، ويجب ان يقدم التعديل مكتوبا لرئيس اللجنة قبل الجلسة التي ستنظر فيها المواد التي يشملها التعديل باربع وعشرين ساعة على الاقل".

(٣) ينظر: قرار المحكمة الاتحادية العليا/ العدد ٣٦/ اتحادية/ ٢٠١٤، الصادر بتاريخ ٢٤/ ٦/ ٢٠١٤.

(٤) كامل نصير جبر حسن، التنظيم القانوني لمكافأة نهاية الخدمة في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، جامعة ذي قار، كلية القانون، سنة ٢٠٢٢، ص٤١.

٢- التشابه من ناحية الحقوق المالية التي يتم الحصول عليها حال الإحالة: بعد إحالة الموظف واعضاء السلطة التشريعية على التقاعد فإن أهم الحقوق المالية التي يتم الحصول عليها هي الراتب التقاعدي والمكافأة التقاعدية والتي تسمى بـ(الحقوق التقاعدية)، فالموظف المحال على التقاعد يحصل حسب القوانين النافذة على راتب تقاعدي بعد انتهاء الخدمة الوظيفية، إذ إن من العدل أن الموظف الذي خدم المؤسسة الحكومية في سنوات طوال أخذت منه عمره و جهده، وأفنى زهرة شبابه أن يحصل بعد انتهاء مسيرته الوظيفية على راتب تقاعدي يستطيع خلاله العيش بكرامة، ويتمكن بالتالي من الحصول على حاجاته الضرورية، وتعطى لهم مكافئة نهاية الخدمة [١].

كذلك بالنسبة لإحالة أعضاء البرلمان على التقاعد فأن القانون منحهم حقوقاً مالية، والتي من ضمنها الراتب التقاعدي، ويتم منحها للنواب بعد انتهاء مدة ولايتهم التشريعية، والتي يكون الغاية والغرض منها هو ضمان العيش الكريم والمردود المالي المستمر الذي يكون من شأنه جعل العضو في مركز اجتماعي يلائم وضعه كنائب سابق في البرلمان، بالتالي يمنح النائب السابق راتباً تقاعدياً ويبدأ استحقاقه بعد انتهاء عضويته في البرلمان[٢].

أمّا بالنسبة لشروط استحقاق الراتب التقاعدي للموظف والنائب (المكلف بخدمة عامة) فهناك شرطان، حددهما التعديل الأول لقانون التقاعد الموحد رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٩، الأول يتعلق بمدة الخدمة حيث يجب ان لا تقل مدة خدمته عن (١٥ سنة)، والشرط الثاني يجب أن يكون قد أكمل (٤٥ سنة) من عمره[٣].

ومما يجدر ذكره أنه كما سبق ذكره فإن أعضاء مجلس النواب هم مكلفون بخدمة عامة وليسوا موظفين، لكنهم يتشابهون في أن الإحالة على التقاعد تنظم وفق قانون التقاعد الموحد، وهذا ما ذكرته

---

(١) د. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الاداري (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة، ط٥، ١٩٦٣، ص٤٤٧.

(٢) غصون علي عبد الزهرة، مصدر سابق ص١٩٦.

(٣) المادة ٢١- اولاً/ من التعديل الأول لقانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤، رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٩، الصادر بتاريخ ٢٠١٩/١٢/٤: يستحق المحال إلى التقاعد الراتب التقاعدي اذا كانت لديه خدمة تقاعدية لا تقل عن (١٥) خمس عشرة سنة ولا يصرف الراتب التقاعدي إلا اذا كان قد أكمل (٤٥) خمساً واربعين سنة من عمره...

المادة (٣) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤، حيث ذكرت أن هذا القانون يسري على الموظفين وعلى المكلفين بخدمة عامة أيضاً[١].

وفي حال لم يتوافر هذان الشرطان، أو لم يتوافر أحدهما فلا يحق لمن أُحيل للتقاعد الحصول على راتب تقاعدي، وإنما يُعْطَى لهم (مكافأة تقاعدية)، وتعتبر المكافأة التقاعدية مبلغاً من المال تدفعه الدولة أو المؤسسة الخاصة بشؤون المتقاعدين للمشمولين بها، من الذين لم تتوفر فيهم الشروط الخاصة بمنحهم الراتب التقاعدي، حيث يكاد يكون السبب الرئيسي الذي أدى لعدم استحقاقهم الراتب التقاعدي هو انهم لم تبلغ خدماتهم إلى المدة الزمنية المقررة لهذا الاستحقاق على الرغم من خضوع رواتبهم الوظيفية للتوقيفات التقاعدية[٢].

وإن المكافأة التقاعدية تعتبر حقاً من الحقوق التقاعدية التي أقرها قانون التقاعد النافذ، والتي عرفها بأنها المكافأة التقاعدية التي تكون بديلاً عن الراتب التقاعدي[٣].

ما تم ذكره أعلاه ينطبق على النائب الموظف (أي إنه كان موظفاً ثم اصبح نائباً في البرلمان بعد ذلك) والنائب غير الموظف ولا يملك خدمة عسكرية (حيث ان الخدمة العسكرية تحتسب ايضاً من ضمن مدة الخدمة)، ولا يقتصر ذلك الأمر على الخدمة المدنية فيتم اعطاؤه مكافأة تقاعدية، تعطى له دفعه واحدة، ان النواب في مجلس البرلمان قسمان، قسم منهم موظفين، وعند انتهاء مدة خدمتهم في البرلمان ينظر إلى عمرهم ومدة خدمتهم، فاذا كان عمرهم (٤٥ سنة) أو أكثر وأقل من (٦٠ سنة) وكانت لديهم خدمة لا تقل عن (١٥ سنة) فهؤلاء يتم تخييرهم بين العودة لاستئناف وظائفهم السابقة أو الإحالة إلى التقاعد، وإذا لم يتوافر هذان الشرطان أو أحدهما فيتم إعادتهم لوظائفهم السابقة مع إعطائهم مكافأة تقاعدية، والقسم الآخر من النواب هم غير الموظفين، وهؤلاء عند انتهاء خدمتهم في

---

(١) المادة (٣) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤: تسري احكام هذا القانون على جميع موظفي دوائر الدولة والقطاع العام والموظفين المؤقتين والمكلفين بخدمة عامة...

(٢) كامل نصير جبر حسن، مصدر سابق، ص٦٥.

(٣) المادة (١) البند (عاشراً) والبند (حادي عشر) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل.

وقد عرف قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي في المادة (١) البند (ثلاثة وعشرون) رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ المعدل المكافأة التقاعدية بأنها المكافأة التي يتم منحها لرجل الشرطة الذي يحال إلى التقاعد عندما يكون غير مستحق للراتب التقاعدي. وقد جاء هذا التعريف مشابهاً لما اورده قانون الخدمة والتقاعد العسكري في المادة (٥٠) البند (ثانياً) رقم (٣) لسنة ٢٠١٠ المعدل، فيما يخص معنى المكافأة التقاعدية، حيث عرفها بأنها المبلغ المالي الذي يتم دفعه للعسكري عندما يكون غير مستحق للراتب التقاعدي.

البرلمان يتم إحالتهم على التقاعد بدون إن يكون لهم راتب تقاعدي، و ذلك لعدم توافر شرط الخدمة لديهم، بغض النظر عن العمر سواء توافر لديهم أم لا، وإنما يُعْطَى لهم فقط مكافأة تقاعدية[١].

٣ – الإحالة على التقاعد أسلوب لنهاية عمل الموظف والمكلف بخدمة عامة: فمن المسلم به ان العلاقة بين الموظف والمكلف بخدمة عامة بالإدارة وما تم تكليفه به ليست علاقة ابدية، فلا بد من نهاية لها سواء برغبة منهم ام بدون رغبة، و تتعدد أسباب الانتهاء فبعضها راجع إلى القانون وبعضها إلى الموظف نفسه أو المكلف بخدمة عامة[٢].

وقسمت أيضاً إلى أسباب عادية وأسباب غير عادية، ويرجع هذا التعدد والتنوع في وصف حالات الانتهاء إلى تنوع وتعدد حالات انتهاء الوظيفة والتكليف بالخدمة العامة، وبحسب الزاوية التي ينظر منها، وكذلك من الاختلاف من حيث الاجراء المتبع فيها والآثار المترتبة عليه، وعليه فأن الإحالة على التقاعد تعتبر طريقاً من طرق انتهاء الرابطة بين الموظف و الإدارة و كذلك بين المكلف بخدمة عامة وما تم تكليفه بها[٣].

ثانياً: أوجه الاختلاف

١–الاختلاف في احتساب اجازات الأمومة: ان الموظفات لديهن الحق في الحصول على إجازة الحمل والوضع.[٤]

وقد ذكر قانون الخدمة المدنية استحقاق الموظفة هذه الإجازة، حيث ذكرت "تستحق الموظفة إجازة حمل و ولادة قبل الوضع وبعده أمدها اثنان وسبعون يوماً براتب تام على ان تتمتع بما لا يقل عن (٢١) واحد وعشرين يوما منها قبل الوضع "[٥].

---

(١) مقابلة شخصية أجريت مع النائب وعضو اللجنة القانونية الدكتور رائد حمدان المالكي، تاريخ المقابلة ١٢/١/ ٢٠٢٢، مكان المقابلة: مكتب النائب الدكتور رائد حمدان المالكي، وقت المقابلة: الساعة العاشرة صباحاً.

(٢) د. احمد عبد الرحمن شرف الدين، الوجيز في القانون الإداري، ط١، دار الفكر المعاصر، بيروت، ١٩٩٤، ص٣١٧.

(٣) د. نواف كنعان، القانون الإداري، الجزء الثاني، الطبعة الاولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٠، ص٣٢٩.

(٤) د. ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الاداري (دراسة مقارنة)، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠٠٩، ص١٣٢.

(٥) المادة (٦/٤٣) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل.

وتستحق الأم الموظفة اجازة أمومة خاصة لمدة لا تزيد على ستة أشهر تتصرف فيها لرعاية طفلها الذي لم يكمل سن الرابعة من العمر، ويحق لها التمتع بإجازة الامومة أربع مرات طيلة مدة الخدمة، غير انه لا يجوز منحها لمدة تزيد على ستة أشهر لرعاية كل طفل، و يصرف لها خلال مدة الاجازة ما تستحقه من راتب (أو أجر) و مخصصات غلاء المعيشة و المخصصات المهنية الثابتة.[١]

أّما فيما يخص النائبة فلا يوجد في القوانين الخاصة بالنواب (قانون انتخاب مجلس النواب العراقي رقم (٩) لسنة ٢٠٢٠- قانون استبدال اعضاء مجلس النواب رقم (٦) لسنة ٢٠٠٦- قانون مجلس النواب وتشكيلاته رقم (١٣) لسنة ٢٠١٨- النظام الداخلي لمجلس النواب رقم (١) لسنة ٢٠٢٢) أي مادة تشير إلى حق الام النائبة في الحصول على اجازة حمل ووضع ولا إجازة أمومة، و لا يوجد ايضاً أي قانون يمنع الام النائبة من الحصول على اجازات الحمل والوضع و الولادة، الا ان ما يجري العمل عليه ان الام النائبة لا تحصل على أي من هذه الاجازات[٢].

٢- **امكانية العودة بعد الإحالة على التقاعد:** يمكن للموظف الذي أُحيل للتقاعد أن يستأنف العمل بوظيفته أو وظيفة أخرى بنظام يدعى (إعادة التعيين) ويتصف هذا النظام بأنه استئناف لعلاقة وظيفية سابقة، سواء أكانت هذه العلاقة مع الإدارة العامة السابقة أم إدارة عامة أخرى، كما انه استئناف لمركز قانوني قائم ترتبت عليه حقوق و واجبات في السابق ثم توقف هذا المركز بسبب من أسباب انتهاء العلاقة الوظيفية، وعاد مرة أخرى إلى الوظيفة بقرار إعادة التعيين، ولهذا فأن إعادة تعيين الموظف من شأنه أن يعيد الحياة لمركز قانوني قائم، وبخلافة ينتهي هذا المركز على نحو نهائي. ولا يمكن أن يطبق مفهوم (إعادة التعيين) على حالٍ ما إلا اذا موضوعها اعادة موظف انتهت علاقته بالإدارة العامة في السابق لأسباب مختلفة، وهذه الاسباب في القانون العراقي هي ١-الاستقالة بنوعيها ٢- الإحالة إلى التقاعد ٣- الإقصاء من الوظيفة ٤- الاستغناء عن الموظف غير الكفء ٥- إلغاء الوظيفة، هذا وان المشرع العراقي يجيز شغل الوظيفة الشاغرة بإعادة التعيين، بمعنى ان لا يكون هناك مانع قانوني من تولي

---

(١) قرار مجلس قيادة الثورة المنحل/ رقم ١٥٣٤/ سنة ١٩٧٩/ سنة النشر ١٩٧٩.

(٢) مقابلة شخصية أجريت مع النائب وعضو اللجنة القانونية الدكتور رائد حمدان المالكي، تاريخ المقابلة ٢/١٢/ ٢٠٢٢، مكان المقابلة: مكتب النائب الدكتور رائد حمدان المالكي، وقت المقابلة: الساعة العاشرة صباحاً.

الشخص لوظيفة ما، و هذه الموانع تعود اعتيادياً إلى سنة أو فرض عقوبة وظيفية (انضباطية) شديدة عليه[١].

مما تقدم يتضح أنه لا يجوز إعادة توظيف الموظف الذي تمت إحالته على التقاعد لسببين، وأحدهما هو العمر، فإذا بلغ الموظف السن القانوني لإحالته على التقاعد، وهي اكماله (٦٠ سنة) بحسب التعديل الأول لقانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤، المرقم (٢٦) لسنة ٢٠١٩، فلا يجوز إعادة توظيفه.

أّما بالنسبة للنائب في مجلس البرلمان، فلا يوجد عدم قبول ترشيح شخص لمجلس النواب لبلوغه سن معينه، حيث نجد ان هنالك الكثير من النواب الذين تصل اعمارهم ل (٧٠) عاماً و هم مستمرون بالخدمة، وبهذا يكون الاختلاف بين الموظف والنائب ان الاول لا يمكن إعادة توظيفه إذا بلغ الـ(٦٠) من عمره، على عكس النائب فهو يستطيع ان يرشح مرة أخرى للنيابة دون ان يقيد بحد اعلى للعمر كما في الموظف، ومما يجدر ذكره أن النائب في حال انتهاء دورته البرلمانية وتم إحالته على التقاعد واستلامه للراتب التقاعدي ثم قام بعد ذلك بالترشح لمجلس البرلمان مرة أخرى فهنا يسقط عنه الراتب التقاعدي ويعامل معاملة النائب المستمر بالخدمة[٢].

من خلال ما تقدم يمكن ان نستنتج ان الموظف العام و النواب يحكمهم قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل، وايضاً يستنتج ان النائب والموظف عند انتهاء مدة خدمتهم ينظر اليهم هل يتوافر بهم شرطا الحصول على راتب تقاعدي ام لا، فاذا توافر بهم يعطون راتب تقاعدي، واذا لم يتوافر بهم الشرطان أو احدهما فيعطى لهم مكافأة تقاعدية، وان الموظف الذي انتهت مدة خدمته بسبب العمر لا يمكن ان يعود لوظيفته عكس النائب الذي يستطيع العودة لمقاعد النيابة البرلمانية بغض النظر عن العمر، مع ملاحظة ان النائب اذا كان متقاعداً ويحص على راتب تقاعدي ثم اصبح نائباً بعد ذلك فيسقط عنه الراتب التقاعدي، و توصلنا إلى أن النائبة لا تحصل على إجازات الحمل و الوضع و الأمومة عكس الموظفة التي من حقها الحصول عليها.

---

(١) د. خالد رشيد علي، النظام القانوني لإعادة توظيف المتقاعد والمستقيل في القانون العراقي، بحث منشور في مجلة جامعة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية، جامعة الانبار، العدد ١١، ٢٠١٧، ص١٣٩.

(٢) مقابلة شخصية أجريت مع النائب وعضو اللجنة القانونية الدكتور رائد حمدان المالكي، تاريخ المقابلة ٢/١٢/ ٢٠٢٢، مكان المقابلة: مكتب النائب الدكتور رائد حمدان المالكي، وقت المقابلة: الساعة العاشرة صباحاً.

الفرع الثاني

أساس إحالة اعضاء السلطة التشريعية على التقاعد

لكل شيء أساس يرجع إليه ويبين مصداقيته وفقاً له، ولإحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد أساس يستند إليه سواء أكان هذا الاساس فلسفياً أو قانونياً أو دستورياً، وعليه سنبحث في هذا الفرع وفق هذا التسلسل المنطقي أساس إحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد وكالتالي:

اولاً:- الاساس الفلسفي: الدستور يقوم بدور أساس للتوفيق بين سلطة الدولة و الحقوق التي يتمتع بها الأفراد، و أن الحقوق بصورة عامة و مبدأ المساواة بصورة خاصة لا يمكن تحقيق أهدافها الّا بتضمينها الدستور، لكي تكفل للجميع دون تمييز. (١)

و أن الدستور العراقي قد ساوى بين العراقيين دون تمييز بسبب الوضع الاجتماعي، فسواء كان الشخص موظفاً أو مكلفاً بخدمة عامة فكلاهما يحال على التقاعد، و أن المتقاعدين بشكل عام يمثلون شريحة غير قليلة من المجتمع، هذه الشريحة التي أدت خدمة جليلة في سبيل تيسير المرافق العامة، فهم مرآة الدولة و أدواتها، لذا وجب على الدولة رد الجميل لهم، و الاعتناء بهم عند الوصول لمرحلة التقاعد.(٢)

و أن الغاية من إحالة أعضاء البرلمان (و هم الذين يعدون مكلفين بخدمة عامة) على التقاعد و بالتالي منحهم الراتب التقاعدي هو ضمان تحقيق مستوى معيشي مناسب لهم بعد انتهاء الخدمة النيابية، حيث يصبح بعض أعضاء البرلمان بعد الإحالة على التقاعد بلا عمل أو وظيفة تدر عليهم عائداً مالياً يكفي لسداد قوته اليومي ويناسب وضعه الاجتماعي كعضو سابق في البرلمان، لذا يكون من المهم منحهم حقوق تقاعدية بعد انتهاء خدمتهم في مجلس النواب. (٣)

ثانياً:- الأساس الدستوري: ان الدستور يعتبر هو الأساس المنظم لكل الحقوق ومنها الحقوق التقاعدية، حيث يعرف بأنه مجموعة من القواعد القانونية التي تتعلق بمصدر السلطة وتنظم ممارستها

---

(١) د. علي عبد الرزاق الزبيدي و د. حسان محمد شفيق، حقوق الأنسان، دار اليازوري، عمان، ٢٠٠٦، ص١٧.

(٢) المادة (١٤) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٣) غصون علي عبد الزهرة، مصدر سابق، ص١٨٩.

وعملية انتقالها والعلاقة التي تربط القابضين عليها والقواعد المتعلقة بالحقوق والحريات العامة في البلد، سواء تم ذكرها في الوثيقة الدستورية أم خارجها(١).

إن الشرعية الدستورية للحقوق (ومنها الحقوق التقاعدية) ترتبط ارتباطاً وثيقاً بسيادة القانون الذي يحكم حمايته من خلال التأكيد على الرقابة القضائية الدستورية لغرض حماية هذه الحقوق ومن خلال هذه الرقابة تمكن القضاء الدستوري من استخلاص العديد من الحقوق التي لم ينص الدستور صراحة عليها، إلا أنها تعتبر لازمة لسيادة القانون، ويتمتع الفرد في الدول ذات المؤسسات القانونية الرصينة بكافة حقوقه بناءً على ارادة المشرع الدستوري لا بناءً على افكار التشريعات العادية وحدها(٢).

لاشك أن الحقوق التقاعدية مصانة دستورياً، خاصة الحقوق الاقتصادية، إذ لابد أن تلتزم الدولة بالتأمين ضد الحاجات وأن تقوم بتوفير المزايا المادية له، سواء كان ذلك أثناء الخدمة أو بعد انتهائها، وأن تضمين الوثيقة الدستورية لبعض المبادئ العامة للتكليف بالخدمة العامة له من الأهمية ما يبرره، إذ ان هذا التضمين يمنع المشرع من الخروج عن هذه المبادئ أو من إلغائها بحجة عدم الدستورية، ومن جهة أخرى فأن تضمين الوثيقة الدستورية للمبادئ الأساسية التي تحكم عمل الوظيفة العامة يضفي عليها طابعاً من الثبات والاستقرار بما ينعكس ايجابياً على المكلفين بخدمة عامة ويشعرهم بالأمان و الطمأنينة على مستقبلهم(٣).

إن دساتير الدول جرت على منح اعضاء البرلمان ضمانات دستورية وقانونية، كما وحرصت على تنظيمها، واهمها الضمانات التي تقرر حقوقاً مالية للأعضاء، ويعد الراتب التقاعدي الذي يتقاضاه العضو البرلماني من أهم هذه الحقوق المالية(٤).

بالنسبة للأساس الدستوري الألماني نجد في الفصل الثاني من القانون الأساسي الألماني الاتحادي لسنة ١٩٤٩ (المعدل بسنة ٢٠١٢) في المادة (٢٠) [المبادئ الدستورية – حق المقاومة] (١- جمهورية المانيا الاتحادية هي دولة اتحادية ديمقراطية واجتماعية...)، من ذلك نستنتج أن

---

(١) د. احسان حميد المفرجي وآخرون، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، ط٣، ٢٠٠٩، ص١٦١.

(٢) د. احمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، دار الشروق، القاهرة، ط٢، سنة ٢٠٠٠، ص٣٣.

(٣) د. اشرف محمد انس جعفر، التنظيم الدستوري للوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠١١، ص٤٠.

(٤) غصون علي عبد الزهرة، مصدر سابق، ص١٨٩.

جمهورية المانيا هي جمهورية اتحادية كما في العراق، وكذلك نجد في القانون الأساسي أيضاً نص في المادة (٤٨) الفقرة (٣) (يحق للنواب في البوندستاغ الحصول على مكافآت مناسبة تؤمن لهم استقلاليتهم. ولهم الحق في الاستخدام المجاني لكافة وسائل النقل التابعة للدولة. وينظم التفاصيل الخاصة بذلك قانون اتحادي). من النظرة الأولى لهذا النص الدستور يلاحظ انه قد تم تنظيم مكافآت للنواب البوندستاغ دون ذكر تفصيل هل هي مكافآت يحصلون عليها اثناء قيامهم بعملهم ام هي مكافآت تقاعدية؟ ويلاحظ على هذه المادة ايضاً بعد الانتهاء من قراءتها انها ذكرت (... وينظم التفاصيل الخاصة بذلك قانون اتحادي)، بمعنى أنه تم ذكر عنوان عام فقط في القانون الاساسي وتم إحالة التفاصيل في ذلك إلى قانون، وهذا القانون هو قانون النواب في البوندستاغ الألماني (قانون النواب الألمان في البرلمان الأوربي). ايضاً يلاحظ على هذا النص إنه ينظم مكافأة للنواب في البوندستاغ فقط، وقد سبق وان ذكرنا إن السلطة التشريعية في جمهورية المانيا الاتحادية انها تتكون من البوندستاغ والبوندسترات، والفرق بينهما إن البوندستاغ ينتخب أعضائها من الشعب، انتخابات عامة ومباشرة[١].

أمّا البوندسترات فيتكون من اعضاء في حكومات الولايات، وتكون عضويتهم عن طريق التعيين لا الانتخاب كما في البوندستاغ[٢].

أمّا في الجزائر فإنها لا تختلف عن المانيا في إن السلطة التشريعية تتكون من غرفتين، حيث نص الدستور الجزائري في الفصل الثالث منه في المادة (١١٤) (يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة. كل غرفة من غرفتي البرلمان لها السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه). ولكي يمارس العضو البرلماني مهمته بكل استقلالية لابد أن يتمتع بضمانات مادية، هذه الضمانات تتمثل بالمكافأة البرلمانية وايضاً التمتع بنظام تقاعدي يضمنان له العيش الكريم نتيجة لما تكبده من مشاق في سبيل ايصال صوت الشعب والتكفل

---

(١) القانون الأساسي الألماني الاتحادي لسنة ١٩٤٩ (المعدل بسنة ٢٠١٢) الفصل الثالث (البوندستاغ) المادة (٣٨) [قواعد الانتخابات] (١- ينتخب اعضاء البوندستاغ الألماني عن طريق انتخابات عامة ومباشرة وحرة ومتساوية وسرية. ويمثل أعضاء البوندستاغ كل فئات الشعب، ولا يتقيدون بأي تكليفات أو تعليمات، ولا يخضعون الا لما تمليه عليهم ضمائرهم...).

(٢) ينظر في ذلك الى القانون اعلاه، (٥١) [التكوين- نسب الاصوات] (١- يتكون البوندسترات من أعضاء في حكومات الولايات. وتقوم حكومات الولايات بتعيين هؤلاء الأعضاء وسحبهم، ويمكن لأعضاء آخرين في حكوماتها أن ينوبوا عنهم...).

بانشغالاته، والتفرغ للعمل النيابي على أساس حر، ويكون العضو بمعزل عن أية مؤثرات مادية من جانب من لهم مصلحة في التأثير على سياسة المجلسين. لمواجهة متطلبات الحياة وتطور الحياة الديمقراطية، وتعتبر الضمانات المادية هذه بمثابة حقوق يتمتع بها عضو البرلمان[١]. وقد اورد الدستور الجزائري في مادته (١١٨) (يتفرغ النائب أو عضو مجلس الأمة كلياً لممارسة عهدته. ينص النظام الداخلي لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على أحكام تتعلق بوجوب المشاركة الفعلية لأعضائهما في شغل اللجان وفي الجلسات العامة، تحت طائلة العقوبات المطبقة في حالة الغياب. تصوت كل من غرفتي البرلمان على القوانين واللوائح بحضور أغلبية أعضائها).

وعليه يستخلص مما سبق أن الدستور الجزائري لم ينص على تقاعد أعضاء السلطة التشريعية واكتفى بنص المادة (١١٨) التي تنص على تفرغ أعضاء السلطة التشريعية.

أما بالنسبة للأساس الدستوري في العراق فأن الحقوق التقاعدية بشكل عام مكفولة دستورياً في العراق حيث تضمن الدستور العراقي في المادة (٣٠/ ثانياً) قيام الدولة بتوفير الضمان الاجتماعي لكل العراقيين، خصوصاً في حالة العجز عن العمل[٢].

ثالثاً- الأساس القانوني: بالنسبة لألمانيا فقد جاء في قانون النواب في البوندستاغ الألماني/ قانون النواب الألمان في البرلمان الأوربي والذي تم إعداده سنة ٢٠٠٨، فقد ذكر في الباب الرابع والذي جاء تحت عنوان [الخدمات المقدمة لأعضاء البوندستاغ] وتحديداً في نص المادة (١٨) مكافأة انتهاء الخدمة (١) يحصل عضو البوندستاغ الذي انتهت عضويته أو أنهاها على مكافأة مالية، إذا كانت مدة عضويته لا تقل عن سنة. (٢) يتم صرف هذه المكافأة بمقدار المكافأة الشهرية التي يحصل عليها النائب (مكافأة النائب) وفقاً للمادة (١١) فقرة (١)، وذلك بمعدل شهر لكل سنة للعضوية، على الا تتعدى مدة صرف مكافأة انتهاء العضوية ١٨ شهراً. (٣) لا تراعى أي عضوية سابقة في البوندستاغ حصل العضو بسببها على مكافأة انتهاء العضوية. (٤) تعتبر أي عضوية في البوندستاغ تجاوزت ٦ أشهر بمثابة عضوية لسنة كاملة لدى تقدير مكافأة انتهاء العضوية بناءً على الجملة...).

---

(١) د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، مصدر سابق، ص٥٥٨.

(٢) المادة (٣٠/ ثانياً) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ النافذ حيث نصت على (تكفل الدولة الضمان الاجتماعي والصحي للعراقيين في حالة الشيخوخة أو المرض أو العجز عن العمل أو التشرد أو اليتم أو البطالة، وتعمل على وقايتهم من الجهل والخوف والفاقة، وتوفر لهم السكن والمناهج الخاصة لتأهيلهم والعناية بهم، وينظم ذلك بقانون).

أما في المادة (١٩) والتي جاءت تحت عنوان (الحق في مكافأة التقاعد) ١- يحصل عضو البوندستاغ بعد انتهاء عضويته فيه على مكافأة تقاعد، إذا بلغ السابعة والستين، وكان عضواً في البوندستاغ لمدة سنة على الاقل. ٢-يحصل عضو البوندستاغ المولود قبل يناير/كانون الثاني ١٩٤٧ على مكافأة تقاعد ببلوغه سن الخامسة والستين. أما بالنسبة لأعضاء البوندستاغ الذين ولدوا بعد ٣١/ديسمبر/كانون الاول/١٩٤٦ فيتم حساب السن المطلوبة للحصول على مكافأة تقاعدية...). ايضاً جاءت المواد (٢٠-٢١) مختصة في مقدار التقاعد وكيف يتم احتسابه. وهذا ما سنبينه لاحقاً.

أما الجزائر فقد صدر القانون رقم ١٢/٨٣ الذي يحدد الشروط والكيفيات الخاصة بمنح معاشات التقاعد للإطارات السامية بموجب المادة ٦٥ منه، ويهدف هذا القانون الى تأسيس نظام وحيد للتقاعد، حيث حددت المادة (٦) منه شروط الحق في المعاش: شرط السن بلوغ ٦٠ سنة على الأقل بالنسبة للرجل و ٥٥ بالنسبة للمرأة، و قضاء (١٥) سنة في العمل على الأقل[١].

بعد ذلك صدر المرسوم رقم (٦١٦/٨٣) المؤرخ في ٣١ أكتوبر سنة ١٩٨٣ المتعلق بمعاشات التقاعد نصت المادة الأولى من هذا المرسوم على أن لرئيس المجلس الشعبي الوطني الحق في معاش الأقدمية دون اشتراط السن ثم القانون رقم (١٤/٨٩) المتضمن القانون الأساسي للنائب، والذي نصت المادة (٤٨) منه على أن يبقى النواب طيلة نيابتهم منتسبين إلى نظام التقاعد الذي كانوا ينتمون إلية قبل انتخابهم يتم على أساس أجر المنصب الذي كان يشغله[٢].

أما الأساس القانوني في العراق فنجد ان السلطة التشريعية فيه بعد ٢٠٠٣ كانت ممثلة بالجمعية الوطنية والتي تعد أول سلطة تشريعية منتخبة من الشعب، وكانت تسمى ايضاُ البرلمان المؤقت أو مجلس النواب العراقي المؤقت تجسدت مهمتها الأساسية بكتابة الدستور، وكان قانونا الجمعية الوطنية رقم (٣، ١٣) لسنة ٢٠٠٥ الملغيان قد نظما إحالة اعضائه للتقاعد و وضعا امتيازات مهمة لهم، حيث منح عضو الجمعية الوطنية ممن يصاب بعجز دائم لأي سبب كان أثناء دورة الجمعية، وكذلك في حال انتهاء مدة ولاية الجمعية راتباً تقاعدياً مقداره ٨٠٪ من

---

(١) القانون رقم (٥/١٥) الصادر بتاريخ ١/فبراير/٢٠١٥ المتعلق بالتأمينات الاجتماعية، جريدة رسمية، العدد ٧، منشور بتاريخ ١٢/ فبراير/ ٢٠١٥.

(٢) نوال لصلج، مصدر سابق، ص٥٩.

مقدار المكافأة الشهرية[١]، وأستمر احتساب الراتب التقاعدي لهم إلى أن صدر القرار الوزاري رقم (٣٣٣) لسنة ٢٠١٥ حيث أوقف صرف رواتبهم التقاعدية[٢]، وأعاد احتسابه لهم ممن لديهم خدمة تقاعدية لا تقل عن (١٥) سنة وعمر لا يقل عن (٥٠) سنة وفقاُ لإحكام المادة (٢١/ البندين اولاً وثانياً) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤[٣].

وعلى الرغم من إلغاء قانوني الجمعية الوطنية إلا أن الحقوق المالية المنصوص عليها فيه قد تم تأكيدها في قانون مجلس النواب رقم (٥٠) لسنة ٢٠٠٧ الملغى، اعتباراً من تاريخ أداء اليمين الدستورية لأعضائه[٤]، إلى أن صدر قانون خاص برواتب مجلس النواب سنة ٢٠١١ (الملغى) والذي الغى بدوره العمل بأحكام قانون الجمعية الوطنية، وقد ربط بين مقدار الراتب التقاعدي والخدمة والوظيفة، فقد منح رئيس مجلس النواب راتباً تقاعدياً مقداره (٣٠٪) من مجموع راتبه ومخصصاته الشهرية، إذا كانت لديه خدمة فعلية في الدولة تزيد على ستة أشهر وتقل عن سنة واحدة، ويمنح راتباً تقاعدياً مقداره (٥٠٪) من مجموع راتبه ومخصصاته الشهرية إذا كانت لديه خدمة فعلية في الدولة تزيد على سنة واحدة وتقل عن ثلاث سنوات، و(٧٠٪) من مجموع راتبه ومخصصاته الشهرية إذا كانت لديه خدمة فعليه في الدولة تزيد على ثلاث سنوات وتقل عن خمس سنوات، و(٨٠٪) من مجموع راتبه ومخصصاته الشهرية، إذا كانت لديه خدمة فعليه في الدولة تزيد على خمس سنوات، أو اذا توفي أو استشهد أثناء الخدمة بغض النظر عن المدة[٥]. وقد حدد هذا القانون

---

(١) قانون الجمعية الوطنية رقم (٣) لسنة ٢٠٠٥ الملغي، (المادة ٤/اولاً: يمنح عضو الجمعية الوطنية راتباً تقاعدياً لا يقل مقداره عن ٨٠٪ مما كان يتقاضاه من مكافأة في حالة إصابته بعجز دائم لأي سبب كان أثناء دورة الجمعية الوطنية، يمنعه من أداء مهامه الاعتيادية فيها. المادة (٦/ ثالثاً) يمنح عضو الجمعية الوطنية راتباً تقاعدياً مقداره ٨٠٪ من مقدار المكافأة الشهرية يتقاضاها من الجمعية بعد انتهاء مدة ولاية الجمعية).

(٢) قرار مجلس الوزراء رقم (٣٣٣) لسنة ٢٠١٥ (ثانياً: الرواتب التقاعدية/ ١- يوقف صرف الرواتب التقاعدية التي منحت بموجب قوانين وقرارات سابقة شغلوا مناصبهم بعد تأريخ ٢٠٠٣/٤/٩ لكل من رئيس الجمهورية ونوابه وأعضاء مجلس الرئاسة ورئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ومن بدرجتهم ومن يتقاضى رواتبهم ورئيس مجلس النواب ونوابه وأعضاء مجلس النواب وأعضاء مجلس الحكم وأعضاء المجلس الوطني المؤقت ورئيس وأعضاء الجمعية الوطنية...).

(٣) قرار مجلس الوزراء رقم (٣٣٣) لسنة ٢٠١٥ (ثانياً: الرواتب التقاعدية/ ٢- يعاد احتساب الراتب التقاعدي للمشمولين في الفقرة (١) آنفاً ممن لديهم خدمة تقاعدية لا تقل عن (١٥) سنة وعمر لا يقل عن (٥٠) سنة، وفقاً لأحكام المادة (٢١/ البندين اولاً وثانياً) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤).

(٤) قانون مجلس النواب رقم (٥٠) لسنة ٢٠٠٧/ المادة (١) (تسري أحكام قانوني الجمعية الوطنية رقم (٣) و(١٣) لسنة ٢٠٠٥ على أعضاء مجلس النواب اعتباراً من تاريخ أداء اليمين الدستورية لأعضائه).

(٥) قانون رواتب ومخصصات مجلس النواب رقم (٢٨) لسنة ٢٠١١ الملغي، المادة (٢/ اولاً).

الراتب الاسمي لرئيس مجلس النواب بـ(٨٠٠٠٠٠٠) ثمانية ملايين دينار، و(٧٠٠٠٠٠٠) سبعة ملايين دينار راتب أسمي لنائبي الرئيس وأعضاء مجلس النواب[١].

أخيراً صدر قرار مجلس الوزراء رقم (٣٣٣) لسنة ٢٠١٥ وخفَض الراتب الاسمي لنائبي رئيس مجلس النواب والنواب وبقي الراتب الاسمي لرئيس المجلس كما هوَ، حيث أصبح الراتب الاسمي لنائبي رئيس مجلس النواب (٦٠٠٠٠٠٠) ستة ملايين دينار، و(٤٠٠٠٠٠٠) أربعة ملايين دينار للنواب[٢]، وعلى الرغم من أن هذا القرار لم يذكر أعضاء مجلس النواب بالتحديد الا أن الحقوق والامتيازات المالية التي يتمتع بها الوزير تنطبق على النائب، وذلك بالاستناد لقانون مجلس النواب وتشكيلاته رقم (١٣) لسنة ٢٠١٨ في نص المادتين (٦٣ و٦٤) منه[٣].

يستنتج مما سبق ان أساس إحالة أعضاء السلطة التشريعية في العراق على التقاعد يوجد في عدة قوانين و قرارات تناولت إحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد بدءاً من قانوني الجمعية الوطنية رقم (٣، ١٣) لسنة ٢٠٠٥ إلى قرار مجلس الوزراء رقم (٣٣٣) لسنة ٢٠٠٥، وإن قرار رقم (٣٣٣) لسنة ٢٠١٥ لا يقتصر على تنظيم رواتب أعضاء السلطة التشريعية فقط، وانما هو مختص بالرئاسات الثلاث ككل.

---

(١) قانون رواتب ومخصصات مجلس النواب رقم (٢٨) لسنة ٢٠١١ منشور في جريدة الوقائع العراقية، العدد/ ٤٢١٤، بتاريخ ٢٠١١/١٠/٢٤، (المادة ١/ اولاً: يحدد راتب رئيس مجلس النواب ومخصصاته على النحو الآتي:- أ- (٨٠٠٠٠٠٠) ثمانية ملايين دينار راتباً اسمياً. ب-(٤٠٠٠٠٠٠) أربعة ملايين دينار مخصصات رئاسية. ثانياً: يحدد راتب نائب رئيس مجلس النواب ومخصصاته على النحو الآتي: أ- (٧٠٠٠٠٠٠) سبعة ملايين دينار راتباً اسمياً. ب- (٣٠٠٠٠٠٠) ثلاثة ملايين دينار مخصصات رئاسية. ثالثاً: يحدد راتب عضو مجلس النواب ومخصصاته على النحو الآتي: أ- (٧٠٠٠٠٠٠) سبعة ملايين دينار راتباً اسمياً. ب- (٣٠٠٠٠٠٠) ثلاثة ملايين مخصصات منصب).

(٢) قرار مجلس الوزراء رقم (٣٣٣) لسنة ٢٠١٥ (ثانياً: الرواتب التقاعدية/٣- يعتمد سلم الرواتب المقرر في البند (اولاً/١) من هذا القرار مضافاً إليه العلاوات السنوية اساساً في احتساب الراتب التقاعدي وإعادة احتسابه. وينص البند اولاً: سلَم الرواتب للمستمرين في الخدمة/ ١- يكون سلَم الرواتب للمستمرين بالخدمة للدرجات العليا (الرئاسات والوزراء وأعضاء مجلس النواب ووكلاء الوزارات والمستشارين والمديرين العامين ومن بدرجتهم ومن يتقاضى رواتبهم) وفقاً للجدول المرفق ربطاً. وينص الجدول المرفق على (...٣- رئيس مجلس النواب الراتب الاسمي ٨٠٠٠٠٠٠ دينار... ٦- نائب رئيس مجلس النواب ٦٠٠٠٠٠٠ دينار، ٧- الوزير ومن بدرجته ومن يتقاضى راتبه الراتب الاسمي ٤٠٠٠٠٠٠ دينار.

(٣) قانون مجلس النواب وتشكيلاته رقم (١٣) لسنة ٢٠١٨، (المادة ٦٣: يتمتع المشمولون بأحكام هذا القانون بجميع الحقوق والامتيازات التي يتمتع بها اقرانهم في مجلس الوزراء ورئاسة مجلس الوزراء في كل ما لم يرد به نص في هذا القانون. المادة ٦٤/ ثانياً: تتقيد التعليمات المشار اليها في اولاً فيما يتعلق بالرواتب الاسمية للمشمولين بأحكام هذا القانون بسقف الرواتب الاسمية الممنوحة لأقرانهم في مجلس الوزراء ورئاسة مجلس الوزراء).

المبحث الثاني

طرق إحالة اعضاء السلطة التشريعية على التقاعد

إن بداية العضوية البرلمانية واستمرارها لا يعني بكونها مطلقة ومؤبدة بل مؤقتة بفترة معينة عندها تنتهي العضوية البرلمانية وقد أوضحت النصوص القانونية كيفية انتهاء هذه العضوية، سواء كانت نهايتها بصورة طبيعية أم بصورة غير طبيعية[١].

فمن المسلم به أن علاقة النائب بالبرلمان ليست علاقة أبدية، فلا بد من نهاية لها، سواء كان ذلك برغبة من النائب أم لا، وتعتبر الإحالة على التقاعد أثراً مترتباً على انتهاء رابطة التكليف بالخدمة العامة، وهذه الرابطة اما ان تنتهي بصورة إرادية او بصورة غير إرادية، ولتوضيح ما سبق سيتم تقسيم هذا المبحث لمطلبين وكالتالي:

المطلب الأول: الطرق الارادية لإحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد

المطلب الثاني: الطرق اللاإرادية لإحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد

المطلب الأول

الطرق الارادية لإحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد

إن الطرق الإرادية يقصد بها إن مجلس البرلمان يقوم بإرادته بإنهاء الدورة البرلمانية قبل انقضاء المدة المحددة له، وهذا يحصل في حال حل البرلمان، فحل البرلمان يقصد به انتهاء الدورة البرلمانية قبل انقضاء المدة المحددة له (والتي امدها أربع سنوات)، أو ان يقوم النائب بصورة منفردة بتقديم استقالته وبذلك ينتهي دوره في المجلس البرلماني بصورة إرادية قبل انقضاء المدة المحددة للدورة البرلمانية، وبالتالي يحال على التقاعد في حال توافر الشروط الخاصة التي حددها قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل. ولإيضاح ما سبق سنقوم بتقسيم هذا المطلب لفرعين، وكالتالي:

الفرع الأول: حل البرلمان طريق لإحالة اعضاء السلطة التشريعية على التقاعد

الفرع الثاني: الاستقالة طريق لإحالة اعضاء السلطة التشريعية على التقاعد

---

(١) د. وائل عبد اللطيف الفضل، أصول العمل النيابي (البرلماني)، دراسة في ضوء دستور العراق ٢٠٠٥، بغداد، دار الرافدين للطباعة والنشر والتوزيع، ٢٠٠٦، ص١٣٣.

الفرع الأول

حل البرلمان طريق لإحالة اعضاء السلطة التشريعية على التقاعد

تنتهي العضوية النيابية عند اللجوء الى حل البرلمان ويقصد بحل البرلمان هو العمل الذي بموجبه تضع السلطة التنفيذية نهاية لولاية السلطة التشريعية قبل نهاية المدة القانونية المقررة لها، مما يترتب عليه إجراء انتخابات مبكرة، ويعتبر حق الحل من اخطر انواع الرقابة التي تملكه السلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية، إذ يعتبر السلاح المقابل لحق سحب الثقة من الوزارات. إذ يمثل سلاحاً موازناً من حيث القوة والفاعلية للسلاح المقابل الذي منحه الدستور للسلطة التشريعية. وعن طريق حق الحل وسحب الثقة يتحقق التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية مع التعاون بينهما في النظام البرلماني. ولا وجود لحق الحل في النظام الرئاسي أو نظام حكومي الجمعية(١).

ويعرف حل البرلمان بأنه عقد أو وضع نهاية لمجلسي البرلمان أو احدهما قبل نهاية مدته المقررة دستورياً، كما يعرف بأنه الإنهاء المبستر لدورة البرلمان قبل حلول الموعد القانوني لأسباب دستورية أو سياسية، حيث تزول عن النواب الصفة النيابية و يتحولون إلى اشخاص عاديين و يتوقف استحقاقهم لمكافآتهم(٢).

وتقسم أنظمة حل البرلمان بحسب الجهة التي تقدم به إلى أربعة أنظمة وهي نظام الحل الرئاسي ونظام الحل الوزاري ونظام الحل الذاتي ونظام الحل الشعبي. ويقصد بنظام الحل الرئاسي هو أن يقوم رئيس الدولة سواء كان ملكاً أم رئيس جمهورية بإنهاء ولاية البرلمان قبل أجله المحدد، ويكون ذلك عادةً من أجل الدفاع عن آرائه ومعتقداته، والتي يعتقد انها إنهاء ولاية البرلمان قبل أجله المحدد، ويكون ذلك عادةً من أجل الدفع عم آرائه و معتقداته، والتي يعتقد انها تتفق والرأي العام، وغالباً ما يلجأ الرئيس إلى الحل لإنهاء أزمة بينه وبين البرلمان التي يكون في الغالب بسبب إقالته لوزارة تتمتع بأغلبية برلمانية. أما الحل الوزاري فمعناه

---

(١) د. ساجد محمد الزاملي، مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، دار نيون للطباعة والنشر والتوزيع، العراق، ط١، ٢٠١٣، ص٤٧٩.

(٢) د. أحمد عبد اللطيف ابراهيم السيد، حل البرلمان، مكتبة الملك فهد الوطنية للنشر، الرياض، ط١، سنة ٢٠١٤، ص١١.

ان الوزارة التي تقدم على حل البرلمان من خلال تقديمها طلباً بذلك إلى رئيس الدولة الذي يقتصر دوره على إصدار إرادته الملكية بالحل دون ان يكون له حق القبول أو الرفض[١].

أما نظام الحل الذاتي فبمقتضاه يقوم البرلمان نفسه بالمبادرة إلى حل نفسه دون أي تدخل من الوزارة، ويتقرر هذا الحق للبرلمان في الدول التي لا تعطى للوزارة أو لرئيس الدولة أو الشعب سلطة الحل. أما النظام الأخير فهو نظام الحل الشعبي والذي سمي كذلك بنظام الحل بالاستفتاء وفيه يؤول أمر حل البرلمان إلى الشعب وبصورة مباشرة، فهو من يقرر ذلك عن طريق الاستفتاء ويتوقف حل البرلمان من عدمه على نتيجة الاستفتاء[٢].

في ألمانيا تنص في المادة (٦٨) من القانون الاساسي الالماني على ان من حق الرئيس حل البرلمان والدعوة إلى انتخابات مبكرة في حال فقد المستشار ثقة غالبية أعضاء البرلمان. وفي حال فقد المستشار ثقة هؤلاء فإن من حقه تقديم طلب إلى الرئيس بحل البرلمان من أجل إجراء انتخابات مبكرة.

وان القرار بحل البرلمان لا يعني حله بشكل أوتماتيكي وإجراء انتخابات مبكرة، فالكلمة الفصل ستكون في النهاية للمحكمة الدستورية العليا.[٣].

وعند حل المجلس النيابي ينبغي ان تجري الانتخابات خلال ستين يوماً من تاريخ حله، ويجتمع المجلس خلال مدة اقصاها ثلاثون يوماً بعد الانتخابات ويقرر مجلس النواب بنفسه إنهاء وبدء جلساته، كما يستطيع رئيس المجلس ان يدعو إلى اجتماع لموعد مبكر، ويكون الرئيس ملزماً بذلك اذا وجه إليه الطلب من قبل ثلث اعضاء المجلس او من قبل رئيس الجمهورية أو المستشار[٤].

---

(١) د. زين بدر فراج، القيود الواردة على حق رئيس الدولة في حل المجلس النيابي، دار النهضة العربية، القاهرة، بلا طبعة، سنة ١٩٨٧، ص١٤٤-١٤٥.

(٢) غصون علي عبد الزهرة، مصدر سابق، ص١٦٩.

(٣) عبد الله عبد الرحمة، الرئيس الالماني يحل البرلمان و يمهد لانتخابات مبكرة، بحث منشور على الالكتروني https://p.dw.com/p/6wjo، تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/٢/٤، وقت الزيارة ٤:٣٤م.

(٤) محمود خليفة جودة، النظام السياسي الألماني –دراسة حول البوندستاغ، بحث منشور على الموقع الالكتروني https://democraticac.de، تاريخ النشر ١٩/ يونيو/ ٢٠١٤، تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/٤/٢٢، وقت الزيارة ٢:١٨م.

اخيراً وبالاستناد للمادة (١/١٨) من قانون النواب في البوندستاغ الألماني يمكن القول ان النائب الذي تم حل دورته البرلمانية من حقه الحصول على مكافأة مالية[١].

وأما في الجزائر يعرف الحل على أنه إنهاء مهمة البرلمان قبل انتهاء مدته القانونية، وبذلك يتوقف تمثيل الهيئة التشريعية لمدة محددة، ويعتبر الحل على انه عنصر أساسي لحفظ التوازن بين البرلمان والحكومة، فإذا كان البرلمان يملك حق الرقابة على أعمال الحكومة وما ينتج عنها من إسقاط الحكومة عند ثبوت مسؤولياتها، فإن الحكومة تواجه السلطة التشريعية بسلاح آخر وهو سلاح الحل وبدون حق الحل يختل التوازن بين السلطتين التشريعية و التنفيذية لصالح السلطة التشريعية، ويصبح نظام حكومة الجمعية النيابية حيث تكون السلطة التنفيذية تابعة للسلطة التشريعية وتحت رقابتها المباشرة[٢].

لذلك فإن الحل يعتبر وسيلة السلطة التنفيذية للقيام بمجهود مضاد، و الحل في الجزائر التي تأخذ بنظام الغرفتين لا يمس الغرفة المعينة، وإنما يمس فقط الغرفة المنتخبة، لأن الانتخاب عادة ما يأتي بكتل مختلفة ليس لها نفس وجهات النظر، وبالتالي تصطدم هذه الكتل مع الرئيس، وللحل صورتان: هما الحل الوجوبي (الحل التلقائي، والحل الرئاسي)[٣].

– الحل الوجوبي (التلقائي): انفردت به الجزائر حيث نصت عليه المادة (٨٢) من الدستور الجزائري سنة ١٩٩٦، وهنالك من يسميه (الحل البرلماني) لأن البرلمان يتمتع بقسط من الاستقلالية في الالتجاء الى الحل الوجوبي، أي بقوة القانون. ويتم في الجزائر في حالة تعيين الحكومة مرتين ورفض برنامجها للمرة الثانية ينحل البرلمان وجوباً، وتعاد الانتخابات التشريعية. إذاً الحل الوجوبي في الجزائر مرتبط برغبة المجلس الشعبي الوطني و أن الحل بمجرد اجرائه يفقد النواب صفتهم التمثيلية، ويترتب على ذلك فقدانهم لمرتباتهم إضافة إلى

---

(١) المادة (١/١٨) من قانون النواب في البوندستاغ الألماني سنة ٢٠١١ والتي تنص على " ١–يحصل عضو البوندستاغ الذي انتهت عضويته أو أنهاها على مكافأة مالية، اذا كانت مدة عضويته لا تقل عن سنة. ٢– يتم صرف هذه المكافأة بمقدار المكافأة الشهرية التي يحصل عليها النائب [مكافأة النائب] وفقاً للمادة (١١) فقرة (١)، وذلك بمعدل شهر لكل سنة للعضوية، على الا تتعدى مدة صرف مكافأة انتهاء العضوية ١٨ شهراً. ٣– لا تراعى أي عضوية سابقة في البوندستاغ حصل العضو بسببها على مكافأة انتهاء العضوية. ٤– تعتبر أي عضوية في البوندستاغ تجاوزت ٦ أشهر بمثابة عضوية لسنة كاملة لدى تقدير انتهاء العضوية بناءً على الجملة ٢".

(٢) عبد الحليم مرزوقي، حق الحل في النظام النيابي البرلماني بين النظرية والتطبيق، اطروحة دكتوراه، جامعة الحاج خضر، كلية الحقوق، ٢٠١٤، ص٨٦.

(٣) نوال لصلج ، مصدر سابق، ص١٠٨.

توقف امتيازاتهم المادية والمعنوية، بحيث لن يصبح لأعضاء المجلس المنحل أية حقوق كانوا يتمتعون بها تحت قبة البرلمان، فيما يتعلق بالحصانة البرلمانية وكذلك ما يتعلق بالأجور والتعويضات والرواتب وغيرها من المكافآت والحقوق التقاعدية والامتيازات(١).

بالنسبة للمشرع العراقي فأن حل البرلمان أما أن يكون من السلطة التنفيذية، وذلك من أجل منع السلطة التشريعية من الأخلال بوظائفها الدستورية، أو أن تضع حداً لإساءة النواب استخدام حقوقهم الدستورية، وأن الحل من السلطة التنفيذية أما أن يكون رئاسياً، حيث أنه من حق رئيس الدولة اللجوء إلى حل البرلمان كجزء يفرضه في حال محاولة البرلمان الأفتئات على اختصاصاته الدستورية، أو أن يكون وزارياً والذي يكون بسبب الخلاف مع البرلمان حول موضوع ما يتعلق بالسياسة العامة للدولة، فهنا يكون الحل كجزاء بإمكان الوزارة أن تفرضه على تعسف هؤلاء النواب في استخدام صلاحياتهم الدستورية وأن هذا المجلس قد أنصرف عن أداء وظيفته ولم يعد ممثلاً حقيقياً لمصلحة البلاد فتلجئ إلى حله. (٢)

وقد يكون الحل مبادرة من قِبل الشعب، سواء عن طريق الحل الذاتي أو عن طريق الحل الشعبي، فعن طريق الحل الذاتي يكون التعبير عن الإرادة الشعبية عن طريق النواب أنفسهم، فيلجئون إلى إنهاء عضويتهم إذا استشعروا بوجود عقبات تعيقهم عن أداء وظائفهم الدستورية وعدم صحة تمثيلهم للشعب، أما بالنسبة للحل الشعبي فيكون في حال استشعارهم أن هذه السلطة لم تعد معبرة عن رأيهم، لذا يتم الضغط عليهم للمطالبة بحل نفسهم. (٣)

وأن الدستور لسنة ٢٠٠٥ قد نص على نظام وحيد للحل هو (الحل الذاتي)، حيث نصت المادة (٦٤) منه على "أولاً:- يحل مجلس النواب، بالأغلبية المطلقة لعدد اعضائه، بناءً على طلب من ثلث أعضائه، أو طلب من رئيس مجلس الوزراء وبموافقة رئيس الجمهورية، ولا يجوز حل المجلس في اثناء مدة استجواب رئيس مجلس الوزراء...."، وان كان ظاهر النص يوحي إلى ان المشرع اخذ بنظام الحل الوزاري

---

(١) لميز أمينة، حل البرلمان في دساتير دول المغرب العربي –الجزائر، المغرب، موريتانيا، تونس، رسالة ماجستير، جامعة أمحمد بوقرة، كلية الحقوق، سنة ٢٠١٥، ص١٠٢-١٠٣.

(٢) د. علي سعد عمران القيسي، الطبيعة القانونية لحق حل البرلمان، بحث منشور في مجلة أهل البيت (عليهم السلام) العدد ١٩، جامعة كربلاء، كلية القانون، ٢٠١٦، ص١٧٤

(٣) د. حسان محمد شفيق العاني، الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة، بغداد، المكتبة القانونية، ٢٠٠٧، ص ٧٦.

عندما اعطى لرئيس مجلس الوزراء بموافقة رئيس الجمهورية تقديم طلب الحل، الا ان القرار الفاصل في موضوع الحل من عدمه يعود إلى مجلس النواب ذاته[١].

وبذلك فإن حل مجلس النواب سواء كان بناءً على طلب من ثلث أعضائه او بناءً على طلب من رئيس مجلس الوزراء وموافقة رئيس الجمهورية يشترط به موافقة مجلس النواب، فالقرار الفصل في ذلك يعود الى مجلس النواب ذاته،[٢].

يستنتج مما تقدم أن حل مجلس النواب يتحقق في حالة واحدة فقط، وهي أن يوافق المجلس على أن يحل نفسه أي هو حل ذاتي.

وعند حل البرلمان في العراق فأن ما يجري العمل عليه انه يتم إحالتهم على التقاعد واعطاؤهم كافة الحقوق التقاعدية، من راتب تقاعدي ومكافأة تقاعدية، على الرغم من عدم وجود مادة في أي قانون تنص على منح أعضاء البرلمان المنحل الحقوق التقاعدية، وهذا ما حصل عندما قام مجلس البرلمان بحل نفسه بالدورة التشريعية الرابعة، حيث احال رئيس الجمهورية العراقي أعضاء البرلمان المنحل على التقاعد بالمرسوم الجمهوري المرقم (٦٥) واستناداً لأحكام البند (سابعاً) من المادة (٧٣) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ على التقاعد و وفقاً لإحكام المادة (٢١) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل والتي تنص على (يستحق المحال الى التقاعد الراتب اذا كانت لديه خدمة تقاعدية لا تقل عن (١٥) خمس عشرة سنة ولا يصرف الراتب التقاعدي الا اذا كان قد اكمل (٤٥) خمسا واربعين سنة من عمره وفي كل الاحوال لا يصرف عن المدة السابقة لتاريخ اكماله السن المذكورة باستثناء حالات الوفاة والاستشهاد والاحالة الى التقاعد لأسباب صحية والمحالين الى التقاعد وفقا لأحكام البندين (ثانياً و ثالثاً) من المادة (١٢) من قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤)[٣].

---

(١) غصون علي عبد الزهرة ، مصدر سابق، ص١٩٦ وما بعدها.

(٢) د. علي سعد عمران، مصدر سابق، ص١٧٩.

(٣) مقابلة خاصة اجرتها الباحثة مع الدكتور رائد حمدان المالكي، عضو مجلس النواب العراقي، تاريخ المقابلة ٢٠٢٣/١/١٦، وقت المقابلة ١١:٣٠ص.

الفرع الثاني

الاستقالة طريق لإحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد

تعرف الاستقالة بأنها اعلان الشخص عن إرادته الحرة والصريحة في ترك العمل بصورة نهائية، فهي تعني ابداء الرغبة التحريرية بترك العمل في النيابة بشكل نهائي، لذا تعد الاستقالة طريق لإنهاء العضوية البرلمانية بصورة طوعية(١).

كما تعرف بانها عمل يُظهر فيه النائب رغبته في ترك العمل، وعدم الاستمرار في العضوية في المجلس النيابي، وتعتبر الاستقالة حقاً للنائب، فلا يمكن إجباره على الاستمرار في عضويته النيابية، بشرط أن تستقر ارادته نهائياً على الاستقالة وليس مجرد التلويح بها وأن تُقَدم الاستقالة بصورة كتابية لا شفهية(٢).

وتختلف المجالس النيابية في مختلف الدول في طريقة تنظيم الاستقالة، ففي المانيا لم ينظم قانون نواب البوندستاغ الاستقالة بصورة صريحة، ولم يبين هل ان النائب الذي قدم استقالته له الحق في الحصول على راتب تقاعدي أو مكافأة تقاعدية ام لا، لكن عند النظر إلى الباب الخامس والذي جاء تحت عنوان (الخدمات المقدمة لأعضاء البوندستاغ السابقين وأهليهم الأحياء بعد وفاتهم) التي تنص على " ١-يحصل عضو البوندستاغ الذي انتهت عضويته أو أنهاها على مكافأة مالية، إذا كانت مدة عضويته لا تقل عن سنة.... ٤- تعتبر أي عضوية في البوندستاغ تجاوزت ٦ أشهر بمثابة عضوية لسنة كاملة لدى تقدير مكافأة انتهاء العضوية"، من هذه المادة يمكن أن نستنتج ان قانون البوندستاغ قد قصد الاستقالة في هذه المادة، واشترط ان يكون للعضو البرلماني المستقيل خدمة لا تقل عن سنة كي يتم احتساب مكافأة مالية له، وعاد وذكر في هذه المادة ايضاً انه يتم اعتبار المدة التي تجاوزت الستة أشهر بمثابة سنة، وبذلك يمكن القول ان كل نائب في البوندستاغ تجاوزت مدة عمله فيها الـ٦ أشهر وقدم استقالة من حقه الحصول على مكافأة مالية دون الراتب التقاعدي(٣).

أما في الجزائر فنجد انها أعطت للعضو الحق في الاستقالة من عضوية البرلمان، فالمشرع الدستوري لأعضاء مجلسي البرلمان قد أعطى الحق بالاستقالة من العضوية، حيث نص على "يحدد

---

(١) د. زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري اللبناني، ج١، دون اسم مطبعة، دون مكان نشر، سنة ٢٠٠٦، ص٦٥٣.

(٢) د. علي يوسف الشكري، انتهاء ولاية الرئيس في الدساتير العربية، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، ط١، سنة ٢٠٠٢، ص٢٨٧.

(٣) المادة (١٨) من قانون النواب في البوندستاغ الألماني/ قانون النواب الألمان في البرلمان الأوربي.

قانون عضوي الحالات التي يقبل فيها البرلمان استقالة أحد أعضائه"، وتجدر الاشارة إلى عدم صدور القانون العضوي المنظم للاستقالة المشار اليه في المادة أعلاه، الأمر الذي يولد فراغاً دستورياً وقانوني لاسيما وان الجزائر واجهت حالات لاستقالة أعضاء من البرلمان الجزائري دون وجود قانون ينظم شغور المقعد النيابي في هذه الحالة، كما أن القانون العضوي المنظم للانتخابات يتحدث عن ثلاث حالات لأستخلاف العضو، تتمثل الأولى في تعيينه في منصب حكومي، والثانية في انتخابه لعضوية المجلس الدستوري، والثالثة في الوفاة، دون الإشارة إلى حالة تقديم العضو لاستقالته[١].

وعند الرجوع إلى النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني تبين انه نص فقط على حالة شغور منصب رئيس المجلس وذلك بسبب الاستقالة، وقد أحتوى النظام الداخلي لمجلس الأُمّة على نص مماثل لما تضمنه النظام الداخلي لمجلس الشعب الوطني[٢].

وان استقالة الأعضاء النواب تقدم بصورة طلب إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني، أو إلى رئيس مجلس الأمة، ثم يقوم الرئيس بعد ذلك بأخطار المجلس في أقرب جلسة له لإثبات الشغور، ولا يترتب على الاستقالة أي اجراء لأشغال المقعد الشاغر، كما هو الحال في حالة وفاة النائب أو تعيينه في وظيفة حكومية أو بالمجلس الدستوري، ثم ان النائب الذي يقدم استقالته تسقط عنه جميع الحقوق المالية ومن ضمنها التقاعدية[٣].

أما بالنسبة للعراق فنجد في قانون مجلس النواب وتشكيلاته رقم (١٣) لسنة ٢٠١٨ فقد نص في المادة (١٢) " تنتهي النيابة في المجلس في الاحوال الاتية: اولاً: الوفاة. ثانياً: الاستقالة. ثالثا: ثبوت فقدان احد شروط النيابة المنصوص عليها في الدستور وقانون الانتخابات وهذا القانون. رابعا: تبوء النائب منصبا في رئاسة الجمهورية او في مجلس الوزراء او اي منصب رسمي اخر، خامسا: صدور حكم قضائي بات بحقه عن جناية او جنحة تكون عقوبتها سالبة للحرية لمدة تستغرق المتبقي من مدة الدورة الانتخابات. سادسا: الاصابة بمرض عضال او عوق او عجز يمنعه من اداء مهامه في المجلس استنادا الى قرار من لجنة طبية رسمية مختصة. سابعا: موافقة المجلس بأغلبية ثلثي النواب على الاعتراض المقدم على صحة النيابة. ثامنا: موافقة المجلس على اقالة النائب ل ١. تجاوز

---

(١) أ. د. رافع خضر صالح شبر وغصون علي عبد الزهرة، المصدر السابق، ص٢٠٥.

(٢) بلحاج صالح، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر منذ الاستقلال الى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، سنة ٢٠٠١، ص١٨٧.

(٣) محمد بركات، النظام القانوني لعضو البرلمان–دراسة مقارنة لكل من الجزائر ومصر وفرنسا، ج١، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ٢٠١٢، ص٣٥٤.

غياباته بدون عذر مشروع لأكثر من ثلث جلسات المجلس من مجموع جلسات الفصل التشريعي الواحد ٢. الاخلال الجسيم بقواعد السلوك النيابي للمجلس ويعد تحقير المجلس او الاعتداء على الرئيس او احد نائبيه او احد النواب اخلالا جسيما لأغراض تنفيذ هذا البند"، هذه المادة اوضحت ان الاستقالة سبب في نهاية العضوية في مجلس النواب، لكنها لم تذكر كيفية قبول الاستقالة، أي هل ستكون الاستقالة من قبل رئيس المجلس فقط أو من خلال موافقة المجلس بالأغلبية المطلقة، ولكون هذه الفقرة في هذه المادة لم تحسم هذا الأمر وجب البحث في القوانين الأخرى.

اما بالنسبة لقانون استبدال أعضاء مجلس النواب رقم (٦) لسنة ٢٠٠٦ فقد نص في المادة (١/أولاً) على "تنتهي العضوية في مجلس النواب لاحد الاسباب الاتية:-... ٣- استقالة العضو من المجلس في غير الحالة المنصوص عليها في الفقرة ثالثاً من هذه المادة"، وتنص الفقرة ثالثاً من هذه المادة على "تسري الفقرة اولاً من الامر رقم (٩) لسنة ٢٠٠٥ على عضو مجلس النواب واعضاء هيئة الرئاسة في حالة تقديم استقالته وقبولها من قبل المجلس بالأغلبية المطلقة على ان لا تقل فترة عضويته في مجلس النواب عن سنة واحدة"، وان الأمر رقم (٩) لسنة ٢٠٠٥ ينص على "يمنح كل من اعضاء مجلس الحكم المنحل وعيال من استشهد منهم ونوابهم وامينه العام واعضاء مجلس الرئاسة ورئيس الوزراء ونائبه والوزراء ووكلاء الوزارات وممن هم بدرجتهم والمستشارون ممن يتقاضون راتب وكيل وزارة، راتباً تقاعدياً يعادل (٨٠٪) من راتب و مخصصات اقرانهم المستمرين في الخدمة عدا حالات العزل لو الفصل او حالة الاستقالة دون موافقة الجهة المختصة)، الا ان المادة (٣٨) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ قد الغت الحقوق التقاعدية (الراتب التقاعدي والمكافأة التقاعدية) الواردة في هذ الأمر كونها تخالف أحكام هذا القانون[١].

وعليه فان ما يطبق في حال استقالة النائب هو قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل، وتحديداً نص المادة (١٣) منه والتي تنص على "لا يمنع عزل الموظف أو فصله أو تركه الخدمة أو الاستقالة او الاقصاء من الوظيفة او فسخ العقد او الاستغناء عن خدماته من استحقاقه الحقوق التقاعدية، ويستحق ٧٥٪ من الحد الادنى للراتب التقاعدي ولا يصرف الراتب التقاعدي الا اذا كان قد أكمل سن (٤٥) خمس واربعين سنة من عمره ولديه خدمة تقاعدية لا تقل عن (١٥) خمس عشرة سنة وفي كل الأحوال لا يصرف الراتب

(١) المادة (٣٨/اولاً) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل "اولاً: تلغى كافة النصوص القانونية الواردة في التشريعات والأوامر التي تقرر للمتقاعد او المستحق حقوقاً تقاعدية (راتبا او مكافأة) خلافاً لأحكام هذا القانون بما في ذلك: أ- الامر التشريعي رقم (٩) لسنة ٢٠٠٥ المعدل بالأمر (٣١ لسنة ٢٠٠٥)".

التقاعدي عن المدة السابقة لتاريخ اكماله السن المذكور"، ومما يجب ذكره هنا انه في هذه المادة كلمة (الموظف) لا تشمل فقط الموظف العام في دوائر الدولة، وانما تشمل ايضاً النواب بكونهم مكلفين بخدمة عامة، فقد جاء في نص المادة (١/سابعاً) من هذا القانون (قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤ المعدل) "الموظف: كل شخص عهدت اليه وظيفة مدنية او عسكرية او ضمن قوى الامن او مكلف بخدمة عامة و الذي يتقاضى راتبا او اجرا او مكافأة من الدولة و تستقطع منه التوقيفات التقاعدية".

وبذلك فانه يمكن للنائب المستقيل ان يحصل على الحقوق التقاعدية اذا توافرت لدية الشروط العامة والشرط الخاص، بالنسبة للشروط العامة فهي كل من العمر وهو ان يكون قد اكمل (٤٥) سنة من عمره، و ان يكون لديه خدمة تقاعدية لا تقل عن (١٥) سنة، اما بالنسبة للشرط الخاص فهو ان يكون لديه خدمة في البرلمان لا تقل عن سنة، بمعنى ان يكون لديه خدمة لا تقل عن (١٥) ومن ضمنها خدمته في البرلمان لمدة سنة على الأقل[١].

المطلب الثاني

الطرق اللاإرادية لإحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد

إنَّ الدورة البرلمانية محددة بمدة زمنية معينة، وبانقضاء هذه المدة الزمنية تنتهي الدورة البرلمانية ويحال أعضاؤها على التقاعد، أو قد يحال البعض منهم قبل ان تنتهي الدورة البرلمانية وذلك بوفاة العضو البرلماني أو عجزه، وكلا هاتين الحالتين تكون الإحالة فيها على التقاعد بصورة غير إرادية، ولتوضيح هذا المطلب سيتم تقسيمه لفرعين، وكالتالي:

الفرع الأول: انتهاء الدورة التشريعية.

الفرع الثاني: وفاة العضو أو عجزه.

---

(١) مقابلة اجرتها الباحثة مع الدكتور رائد حمدان المالكي، عضو مجلس النواب العراقي، تاريخ المقابلة ٢٠٢٣/٤/١٢، تاريخ المقابلة ١٠:٣٠ص.

الفرع الأول

انتهاء الدورة التشريعية

إن العضوية البرلمانية ليست دائمة ومطلقة لمدى الحياة، حيث إن هذه العضوية مقيدة بفترة زمنية محددة، اذ تنتهي بنهاية عمر الدورة البرلمانية، وقد سارت التشريعات على تحديد الدورة البرلمانية بفترة معينة تنتهي معها العضوية البرلمانية(١).

ان السلطة التشريعية في المانيا تتكون من مجلسين، هما البوندستاغ (البرلمان الألماني) والبوندسترات (الهيئة التمثيلية للولايات، الولايات الإقليمية في المانيا)، أن مجلس النواب أو ما يسمى بالمجلس الأدنى يعد من الناحية النظرية جهاز الحكم المركزي في ألمانيا، ويتم انتخاب أعضاء المجلس عن طريق (الاقتراع العام الحر السري) لكل من بلغ الحادية والعشرين من عمره، ويشترط في المرشح الا يقل عمره عن الخامسة والعشرين(٢).

وينتخب المجلس النيابي لمدة أربع سنوات مع مراعاة المحددات اللاحقة، وتنتهي دورة المجلس الانتخابية بمجرد اجتماع المجلس النيابي الجديد، وتجري الانتخابات الجديدة بعد مدة أدناها ستة وأربعين شهراً، وأقصاها ثمانية وأربعين شهراً من بدء الدورة الانتخابية(٣).

اما في الجزائر فإن العضوية البرلمانية تنتهي بصورة طبيعية او عادية نتيجة لانتهاء المدة المحددة دستورياً. فما دامت المجالس النيابية تختلف من حيث عدد أعضائها فإنها بالضرورة تختلف من حيث مدة عضويتها، فالغرفة المنتخبة مدتها أقصر من الغرفة الثانية. وقد حدد المؤسس الدستوري الجزائري العضوية في المجلس الشعبي الوطني بـ(٥ سنوات) و مجلس الأمة بـ(٦ سنوات) قابلة للتجديد كل (٣ سنوات) وذلك بموجب نص المادة (١٠٢) من الدستور الصادر سنة ١٩٩٦ المعدل و التي تنص على إن "ينتخب المجلس الشعبي الوطني لمدة ٥ سنوات... تحدد مهمة مجلس الأمة بـ(٦

---

(١) عبد الكريم زغير جبر، مصدر سابق، ص٨٨.

(٢) احسان عبد الهادي سلمان، السلطات الثلاث في القانون الأساسي لجمهورية المانيا الاتحادية–دراسة قانونية وسياسية، مركز الدراسات القانونية والسياسية، كلية القانون والسياسة–جامعة السليمانية، العراق، العدد ١، ٢٠١٣، ص٢٧٣.

(٣) محمود خليفة جودة، المركز الديمقراطي العربي، بحث منشور على الموقع الالكتروني https://democraticac.de، تاريخ النشر ١٩/ يونيو/٢٠١٤، تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/٤/١٨، وقت الزيارة ٨:٤٦م.

سنوات)... تجدد تشكيلة مجلس الأمة بالنصف كل (٣ سنوات)... لا يمكن تمديد مهمة البرلمان إلا في ظروف خطيرة جدا لا تسمح بإجراء انتخابات عادية..."

وبانتهاء هذه المدة تنتهي العضوية البرلمانية وتزول عن الأعضاء صفة العضوية، وتجرى الانتخابات في ظرف (٣ أشهر) لتجدد عضوية المجالس النيابية، لانقضاء المدة النيابية الجارية، ولا يمكن تمديد مهمة البرلمان إلا في ظروف خطيرة جداً لا تسمح بإجراء انتخابات عادية يثبت البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين هذه الحالة بقرار بناءً على اقتراح رئيس الجمهورية واستشارة المجلس الدستوري[١].

بالنسبة للتشريع البرلماني العراقي فقد حدد الدستور عدد اعضاء مجلس النواب بنسبة مقعد واحد لكل مائة الف نسمة حيث نصت على (يتكون مجلس النواب من عدد من الأعضاء بنسبة مقعد واحد لكل مائة الف نسمة من نفوس العراق يمثلون الشعب العراقي بأكمله، يتم انتخابهم بطريق الاقتراع العام السري المباشر، ويراعى تمثيل سائر مكونات الشعب فيه)[٢]، وهو في هذا يقع ضمن قائمة من الدساتير العربية والأجنبية التي تحدد عدد أعضاء السلطة التشريعية في صلب الوثيقة الدستورية[٣]، ويجري انتخاب هذا المجلس من قبل الشعب بطريق الاقتراع العام السري المباشر– وبالنسبة المذكورة اعلاه– على ان يراعي سائر مكونات الشعب فيه.

ويلاحظ أن هذه الفقرة الاخيرة الواردة في المادة (٤٩–اولاً) من الدستور قد تثير الخلاف، اذ ان هذه العبارة تعني تمثيل كل مكونات الشعب العراقي كبيرها وصغيرها، وهو امر غير قابل للتحقق في كل الاحوال والظروف لعدم امكانية حصر كل هذه المكونات لتعددها إضافة إلى أن أي عدد من

---

(١) نوال لصلج، مصدر سابق، ص١٠٢.

(٢) المادة (٤٩ اولاً) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٣) انقسمت دساتير الدول العربية والاجنبية في تحديد عدد اعضاء السلطة التشريعية الى قسمين فمنها من لم يحدد العدد، ومنها من حدد هذا العدد، ومن الدساتير التي امتنعت عن التحديد هو الدستور العراقي لعام ١٩٦٤، حيث نص هذا الدستور في المادة (٦١) على "مجلس الأمة هو الهيأة التي تمارس السلطة التشريعية" ونص في المادة (٦٢) على "يتألف مجلس الأمة من أعضاء يختارون بطريقة الانتخاب السري العام ويحدد عدد الأعضاء وطريقة الانتخاب وأحكامه ودعوة الناخبين بقانون يصدر بما لا يقل عن ستة أشهر قبل انتهاء فترة الانتقال". وكذلك دستور العراق المؤقت لسنة ١٩٧٠، حيث نص في المادة (٤٦) على "يتألف المجلس الوطني من ممثلي الشعب في مختلف قطاعاته السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ويتم تشكيله وتحدد طريقة العضوية وسير العمل فيه وصلاحياته بقانون خاص يسمى قانون المجلس الوطني".

الأفراد ولو قدر له أن يطالب بتمثيل مستقل في المجلس، وإن لم يحصل على النسبة التي حددها الدستور، لان نص الفقرة سالفة الذكر التي حددها الدستور جاءت في نهايتها مطلقة والمطلق يجري على اطلاقه(١).

وقد تناول الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ شروط المرشح والناخب في المادة (٤٩/ ثانياً) حيث اشترط في المرشح لعضوية مجلس النواب أن يكون عراقياً كامل الأهلية، واحال بقية الشروط الى قانون ينظم شروط المرشح والناخب وكل ما يتعلق بالانتخابات، حيث نظم قانون الانتخابات رقم (١٦) لسنة ٢٠٠٥ الملغى شروط الانتخابات والترشيح لعضوية مجلس النواب، ويعرف انتخاب اعضاء البرلمان بأنه اختيار الناخبين لشخص أو أكثر بين عدد من المرشحين لتمثيلهم في حكم البلاد(٢).

أما بالنسبة لمدة السلطة التشريعية فهي ترجع الى تاريخ عريق في القدم، والهدف من هذا التوقيت هو قيام ممثلي الشعب بممارسة السلطة خلال مدة معينة من الزمن تجري بعد نهايتها انتخابات جديدة للسلطة التشريعية، والحكمة من توقيت مدة هذه السلطة هو التمثيل الحقيقي لإرادة الناخبين حيث يمكن الرجوع اليهم من وقت لآخر لمعرفة رغباتهم وارادتهم التي تتغير وتتطور مع الزمن، ولتحقيق ذلك لابد من الرجوع إلى الناخبين بأجراء انتخابات دورية لهذه السلطة(٣).

وإن لكل مجلس نيابي مدة ولاية محددة تنتهي بانتهاء هذه المدة لتبدأ دورة انتخابية جديدة، ما لم تستجد ظروف قاهرة تحول دون اجراء انتخابات جديدة كالحروب والاضطرابات الداخلية، هذا يحدث في البلدان التي تحترم الديمقراطية ونصوص الدساتير، ومن المتفق عليه في الفقه الدستوري ان يكون للسلطة التشريعية مدة محددة تقرر في نصوص الدستور، او في قوانين الانتخابات او اللوائح الداخلية، ويستحسن ان تكون هذه المدة فترة متوسطة من الزمن، إذ إنه إذا قصرت المدة يخضع النواب بصفة مستمرة إلى الناخبين من أجل إعادة انتخابهم، الأمر الذي يضعف من مكانتهم و يجعلها غير قادرة على تنفيذ وظائفها بسبب عدم استقرارها، اما اذا طالت مدتها فأنها تبتعد عن اتجاهات

---

(١) محمد مطلب عزوز محمد المحمود، مجلس النواب العراقي–دراسة تحليلية وصفية في ظل دستور العراق لسنة ٢٠٠٥، جامعة الكوفة، كلية القانون، ٢٠١٤، ص٥٢.

(٢) د. محمد فرغلي محمد علي، نظم وإجراءات انتخاب اعضاء المجالس المحلية في ضوء القضاء والفقه، دار النهضة العربية، بلا طبعة، ١٩٩٨، ص١٤٨.

(٣) د. ابراهيم عبد العزيز شيحا، الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري–دراسة تحليلية للتنظيم الدستوري اللبناني، الدار الجامعية للنشر، بيروت، بلا سنة نشر، ص٥٤٢.

الناخبين وارادتهم المتغيرة وتصبح ممثلاً غير حقيقي لتلك الارادات، وتنعدم بالتالي رقابة الناخبين على أعضاء هذه السلطة ولهذه الأسباب وتلك من المستحسن ان تكون مدة لا تقل عن سنتين و لا تزيد على ست سنوات. ويرى الاستاذ الدكتور علي يوسف الشكري أن هذه المدة يجب ان تتراوح بين اربع الى خمس سنوات وهي مدة معقولة لا طويلة ولا قصيرة(١).

إن الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ حدد مدة ولاية مجلس النواب بأربع سنوات تقويمية تبدأ وتنتهي بنهاية السنة الرابعة. ويقول الاستاذ الدكتور علي الشكري في هذا الموضوع (لنا على التحديد ملاحظتان: الاولى انه جعل ولاية المجلس تبدأ بأول جلسة وتنتهي بنهاية السنة الرابعة و كان الأولى توحيد اسلوب بداية الدورة ونهايتها، فأما أن تبدأ في بداية السنة وتنتهي بنهاية السنة الرابعة او تبدأ بأول جلسة و تنتهي بآخر جلسة في السنة الرابعة، فيكون بهذا التحديد انسجاماً بين بداية الدورة الرابعة ونهايتها، اما الملاحظة الثانية هو ان تحديد المدة جاء مطلقاً لا يقبل التمديد بحال من الاحوال، و يعتبر هذا محل نظر لتحول ظروف معينة دون إجراء الانتخابات بسبب ظروف الحرب والاضطرابات الداخلية الامر الذي يعني تغيب السلطة التشريعية او تعطيل دورها في الحياة الدستورية مما يخلق فراغاً يصعب تدارك آثاره في المستقبل(٢).

إن من الأمور المهمة التي يقتضي تحديدها في العضوية البرلمانية هي بداية اكتسابها لما يترتب على هذا التحديد للعضوية من آثار بالغة الأهمية، إذ أن من تاريخ اكتساب هذه العضوية سيترتب عليها كافة الحقوق و الامتيازات التي نص عليها القانون، فمنذ تاريخ اكتساب العضوية سيتمتع عضو البرلمان بالمكافأة البرلمانية والحصانة البرلمانية والتزامه بجميع الأعباء النيابية التي يحددها القانون، لذلك كانت تحديد الفترة التي تحقق بموجبها العضوية البرلمانية من الامور التي عنى به الفقه واختلف في تاريخ تحديد هذه العضوية، إذ ذهب أربعة آراء في هذا المجال وهي:-

١-إعلان النتائج الانتخابية الأولية: إن هذا الرأي يستند الى أن العضوية البرلمانية تثبت من تاريخ انتهاء الانتخابات وفرز الاصوات والإعلان الاولي والابتدائي عن نتائج الانتخابات، بمعنى أن هذا الإعلان يعد كافياً لإضفاء صفة العضوية البرلمانية ومن ثم يتمتع عضو البرلمان بجميع الحقوق والامتيازات المالية المقررة بموجب القوانين كالمكافأة البرلمانية وغيرها، وذهب جانب من الفقه إلى

---

(١) محمد مطلب عزوز محمد المحمود، مصدر سابق، ص٧٦.

(٢) علي يوسف الشكري، مصدر سابق، ص١٢١.

انتقاد هذا الرأي لكون النتائج الأولية والابتدائية للانتخابات قابلة للطعن عليها عند الجهة المختصة قانوناً وهو ما يجعلها عرضة للتغير نتيجة لهذا الطعن، وعليه فإن النتائج الأولية او الابتدائية ليست قطعية أو نهائية وبالتالي تكون عرضة للتغير[١].

٢- إعلان النتائج الانتخابية النهائية: يرى جانب من الفقه بأن اكتساب العضوية البرلمانية تبدأ من تاريخ الإعلان الرسمي عن نتائج الانتخابات النهائية من قبل الجهة المختصة قانوناً و بالتالي فإن هذا الإعلان النهائي للانتخابات هو المعيار في تحديد اكتساب العضوية البرلمانية كونها تمثل الحد الفاصل بين فترتي الترشيح و التمثيل البرلماني أي الحد الفاصل في تحديد وصف المرشح ووصف النائب ويتم بالإعلان النهائي لنتائج الانتخابات، وقبل المصادقة عليها من قبل الجهة المختصة-كما هو الحال في العراق حيث تتجسد هذه المصادقة بالمحكمة الاتحادية العليا- وتتحقق الصفة النهائية لنتائج الانتخابات العامة إذا تم الطعن بنتائج الانتخابات الأولية أو الابتدائية بعد الإعلان الرسمي عنها لدى الجهة المختصة قانوناً بنظر الطعون وتم البت فيه أو لفوات المدة القانونية للطعن ولم يتم الطعن بنتائج الانتخابات الأولية[٢].

٣- المصادقة النهائية على نتائج الانتخابات: ذهب جانب من الفقه بأن العضوية البرلمانية تكتسب وقت المصادقة عليها من قبل الجهة المختصة قانوناً وليس من إعلان النتائج النهائية، وهذا ما أكدته المادة (٩٣) من الدستور العراقي النافذ والتي نصت على (تختص المحكمة الاتحادية العليا بما يلي: سابعاً- المصادقة على النتائج النهائية للانتخابات العامة لعضوية مجلس النواب) ومن هذا النص الدستوري حدد المشرع العراقي المحكمة الاتحادية العليا بعدها الجهة المختصة بالمصادقة على الانتخابات العامة، وبهذا تكتسب صفة العضوية البرلمانية بعد المصادقة على النتائج النهائية للانتخابات العامة وذلك بعد الإعلان الرسمي عنها من قبل المفوضية العليا المستقلة للانتخابات[٣].

٤- أداء اليمين الدستورية: يرى جانب من الفقه بأن العضوية البرلمانية تكتسب بعد أداء اليمين الدستورية من قبل عضو البرلمان كشرط لاكتساب العضوية البرلمانية. وقد أنتقد جانب من الفقه العراقي هذا الرأي، وذهب

---

(١) أنعام مهدي جبر، ضمانات استقلال البرلمان (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، جامعة بابل، كلية القانون، ٢٠٠٢، ص٩٨.

(٢) حسين شعلان حمد، التنظيم القانوني لمركز النائب في السلطة التشريعية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، جامعة بابل، كلية القانون، سنة ٢٠١٢، ٩٢.

(٣) محمد مطلب عزوز محمد المحمود، مصدر سابق، ص٦٢-٦٣.

إلى خلافه بأنه (أداء اليمين الدستورية من قبل النائب هو شرط للمباشرة بمهام العضوية البرلمانية وفقاً لما تقتضيه من أمانة وإخلاص وموضوعية وحيادية ولكنه ليس شرطاً أو قيداً لاكتساب صفة العضوية...)[١].

وتتفق الباحثة مع الرأي الثالث في هذا الموضوع، لكون صفة العضوية البرلمانية ومن الناحية القانونية لا تكتسب الا بعد المصادقة على نتائج الانتخابات (الانتخابات البرلمانية) من قبل المحكمة الاتحادية العليا، ورغم ان المفوضية العليا المستقلة للانتخابات هي الجهة المختصة من الناحية القانونية والفنية بالعملية الانتخابية إلا أنها لا تصادق على النتائج النهائية والاعلان عنها الا بعد المصادقة عليها من قبل المحكمة الاتحادية العليا، وتعتبر المصادقة على الانتخابات البرلمانية من قبل المحكمة الاتحادية العليا هو الاعلان الرسمي المنشئ للعضوية البرلمانية، وتستند الباحثة في رأيها هذا إلى قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم (٣١) لسنة ٢٠١٩[٢].

وبالنسبة لانتهاء الدورة التشريعية النيابية فهناك طريقة عادية تسمى بالطريقة الجماعية؛ لأنها تنتهي فيها عضوية جميع اعضاء مجلس النواب وهذه الطريقة هي انتهاء المدة الدستورية. كما سبق ذكره فإن أغلب الدساتير تحدد مدة معينة لبداية ونهاية الدورة الانتخابية وتنتهي العضوية في المجالس النيابية بنهاية المدة، وتنص أغلب الدساتير على إجراء الانتخابات قبل انتهاء المدة الدستورية بفترة زمنية كافية لإتمام إجراء الانتخابات وإعلان النتائج النهائية[٣].

وقد نص الدستور العراقي النافذ لسنة ٢٠٠٥ على إن انتخابات مجلس النواب الجديد تجري قبل خمسة واربعين يوماً من تاريخ انتهاء الدورة الانتخابية السابقة[٤].

إن مدة النيابة وحسب النص الدستوري قد تنتهي والدولة تمر بظروف طارئة وغير طبيعية كالحرب او الاضطرابات الداخلية، حيث يتعطل دور السلطة التشريعية دستورياً فيحدث فراغ دستوري سواء في مجال

---

(١) عبد الكريم زغير جبر، مصدر سابق، ص٨٢ وما بعدها.

(٢) المادة (١٠/سابعاً) والتي تنص على (المصادقة على النتائج النهائية للانتخابات والاستفتاء والاعلان عنها بعد المصادقة عليها من الجهات القضائية المختصة باستثناء نتائج انتخابات مجلس النواب التي تصادق عليها المحكمة الاتحادية العليا).

(٣) لطيف مصطفى امين، العلاقة بين رئيس الدولة ورئيس الوزراء في النظام البرلماني، أطروحة دكتوراه، كلية القانون والسياسة، جامعة السليمانية، ٢٠٠٨، ص٣٨.

(٤) المادة (٥٦) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ "اولاً:- تكون مدة الدورة الانتخابية لمجلس النواب اربع سنوات تقويمية، تبدأ بأول جلسة له، وتنتهي بنهاية السنة الرابعة. ثانياً:- يجري انتخاب مجلس النواب الجديد قبل خمسة واربعين يوما من تاريخ انتهاء الدورة الانتخابية السابقة".

التشريع أو الرقابة. وتحسباً لهذه الحالة فقد سمح الدستور العراقي النافذ لسنة ٢٠٠٥ بتمديد الفصل التشريعي لدورة انعقاد مجلس النواب بما لا يزيد على ثلاثين يوماً لإنجاز المهمات التي تستدعي ذلك بناءً على طلب من رئيس الجمهورية او رئيس مجلس الوزراء او رئيس مجلس النواب او خمسين عضواً من اعضاء المجلس[١].

وترى الباحثة أن المشرع لم يكن موفقاً في هذه المادة، حيث مدد الفصل التشريعي لدورة انعقاد مجلس النواب بما لا يزيد على ثلاثين يوماً دون أن يضع جزاءً في حال انتهاء هذه المدة دون أن يتم أنجاز المهام الموكلة أليهم، فغياب الجزاء هو الذي يعرقل الالتزام بتنفيذ القوانين، لذا كان الأجدر بالمشرع العراقي أن يضيف جزاءً لهذه المادة كي يضمن تنفيذها.

أما بالنسبة لانتهاء العضوية في مجلس النواب فتنتهي بانتهاء دورة مجلس النواب وهي أربع سنوات تقويمية تبدأ بأول جلسة وتنتهي بنهاية السنة الرابعة[٢]. فقد أكدت الفقرة (اولاً) من المادة (٥٦) من الدستور النافذ على (تكون مدة الدورة الانتخابية لمجلس النواب أربع سنوات تقويمية، تبدأ بأول جلسة له، و تنتهي بنهاية السنة الرابعة) من هذا يتضح بأن العضوية البرلمانية و حسب المشرع الدستوري العراقي تنتهي بنهاية السنة الرابعة من عمر الدورة الانتخابية لمجلس النواب، إلا أنه بداية صفة العضوية البرلمانية. لا تبدأ بأول جلسات مجلس النواب وانما تبدأ صفة العضوية البرلمانية قبل ذلك من وقت مصادقة المحكمة الاتحادية العليا في العراق على نتائج الانتخابات[٣]. إذ يتمتع عضو مجلس النواب بصفة العضوية البرلمانية ويتمتع بجميع حقوقها ويتحمل أعباءها النيابية، كما حدد المشرع الدستوري العراقي الفترة الزمنية التي تحدد بموجبها صفة العضوية البرلمانية وتتمثل قبل خمسة عشر يوماً من موعد أول جلسة لمجلس النواب، إذ نصت المادة (٥٤) من الدستور العراقي النافذ على (يدعو رئيس الجمهورية مجلس النواب للانعقاد بمرسوم جمهوري،

---

(١) المادة (٨٥) من دستور جمهورية العراق لسنة (اولا:- لرئيس الجمهورية، او لرئيس مجلس الوزراء، او لرئيس مجلس النواب. او لخمسين عضوا من اعضاء المجلس. دعوة مجلس النواب الى جلسة استثنائية، ويكون الاجتماع مقتصراً على الموضوعات التي اوجبت الدعوة اليه. ثانياً:- يتم تمديد الفصل التشريعي لدورة انعقاد مجلس النواب بما لا يزيد على ثلاثين يوما، لإنجاز المهمات التي تستدعي ذلك، بناء على طلب من رئيس الجمهورية، او رئيس مجلس الوزراء او رئيس مجلس النواب، او خمسين عضوا من اعضاء المجلس).

(٢) د. احمد عبد العال سيد أحمد، الآثار القانونية والوظائف السياسية لحل البرلمان، دار الثقافة الجامعية، القاهرة، بلا طبعة، ١٩٩٠، ص٦٦.

(٣)المادة (١٤) من النظام الداخلي لمجلس النواب رقم (١) لسنة ٢٠٢٢ على (يعد المرشح المنتخب عضوا في المجلس ويتمتع بجميع حقوق العضوية ابتداء من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات ويباشر مهامه بعد اداء اليمين الدستورية).

خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات العامة، وتعقد الجلسة برئاسة أكبر الأعضاء سناً لانتخاب رئيس المجلس ونائبيه، ولا يجوز التمديد لأكثر من المدة المذكورة آنفاً). إلا انه يمكن تمديد العضوية البرلمانية الى أكثر من أربع سنوات إذا ما تم تمديد الدورة البرلمانية استناداً لما نص عليه الدستور ويتحقق ذلك عند تمديد الفصل التشريعي الذي يعقد في السنة الرابعة بما لا يزيد عن ثلاثين يوماً لإنجاز لأنجاز المهمات التي تستدعي ذلك، ويصدق الحال نفسه بالنسبة لتمديد الفصل التشريعي في السنة الرابعة عند عرض الموازنة العامة للتصويت عليها وخصوصاً إن فصل الانعقاد الذي تعرض فيه الموازنة العامة لا ينتهي إلا بعد الموافقة عليها[١].

يستخلص مما سبق أن العضو البرلماني يفقد صفته العضوية بنهاية الدورة البرلمانية والتي أمدها أربع سنوات، وبالتالي تتجرد منه صفة العضوية البرلمانية وما يلحق بها من حقوق وامتيازات مقررة للعضوية البرلمانية، وبعد انتهائها يحال الأعضاء الى التقاعد، وينظر لهم هل يستحقون الحصول على راتب تقاعدي ومكافأة نهاية الخدمة ام لا؟ فاذا توافرت بهم الشروط، وهي كل من مدة الخدمة والسن، يتم منحهم الراتب التقاعدي (اذا كانت خدمتهم لا تقل عن ١٥ سنة) ومكافأة نهاية الخدمة (إذا كانت الخدمة لا تقل عن ٢٥ سنة)، واذا لم يتوافر كلا الشرطان أو احدهما فلا يتم منحهم.

الفرع الثاني

وفاة العضو أو عجزه

قد تطرأ أمور طارئة تؤدي إلى نهاية العضوية البرلمانية، ومنها وفاة العضو أو عجزه، فمن الطبيعي ان تنقضي عضوية البرلمان عند وفاته، ومن المتعارف عليه انه عند وفاة الشخص تنتقل تركته إلى ورثته، الا ان الحقوق التي يتمتع بها الفرد بصفته عضواً في البرلمان لا تنتقل إلى ورثته، وبما ان عضو البرلمان يتم انتخابه بناءً على مواصفات وشروط معينة، وجد الناخب توافرها في هذا المرشح ولم يجد توافرها في غيره، فهذا الموضوع يرتبط بالاعتبار الشخصي، وبالتالي لا يجوز ان ينتقل إلى الورثة، باستثناء الحقوق المالية لعضو البرلمان[٢].

---

(١) عبد الكريم زغير جبر، التنظيم الدستوري والقانوني لاستقلال عضو مجلس النواب العراقي–دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة البصرة، كلية القانون، ٢٠١٤، ص٥١–٥٢.

(٢) د. افين خالد عبد الرحمن، المركز القانوني لعضو البرلمان–دراسة مقارنة، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية، ط١، سنة ٢٠١٧، ص٣٤٤.

ولأهمية هذه الحالة فانه تعمد القوانين إلى تنظيمها فنجد في المانيا انها تعطي لذوي عضو البوندستاغ المتوفى معاشات، وذلك حسب نص المادة (٣٧) من قانون النواب في البوندستاغ الألماني، والتي تنص على"يمنح رئيس البوندستاغ عضو البوندستاغ السابق الذي انتهت عضويته أو أنهاها قبل ١ يناير/كانون الثاني ١٩٦٨، وكذلك أهله بعد وفاته مساعدات مالية من معاش التقاعد المستحق له والمعاش المستحق لأهله الأحياء بعد وفاته وفقا للقانون الخاص بالمكافآت والتعويضات والمعاشات المقدمة للنواب لسنة ١٩٦٨ الصادر في ٣ مايو/ أيار ١٩٦٨ (الجريدة الرسمية الاتحادية ١، ص٣٣٤) والمعدل مؤخراً بالمادة الثامنة من القانون الصادر في ١٨ فبراير/ شباط ١٩٧٧(الجريدة الرسمية الاتحادية ١، ص٢٩٧)، وذلك بناء على طلب بذلك، واعتباراً من أول الشهر الذي تم فيه تقديم الطلب". كذلك أكد هذا القانون (قانون النواب في البوندستاغ الألماني) على أن أهل النائب المتوفى يحصلون على معاش وذلك طبقاً للقانون الخاص بالمكافآت والتعويضات والمعاشات المقدمة للنواب[١]. واذا ما نظرنا الى المادة (٣٨/ب) من نفس القانون فنجد انها مخصصة للمعاشات المقدمة لأهالي العضو المتوفى خلال عضويته في البوندستاغ، بعد تقديم طلب بذلك من قبل أهله المستحقين للمعاش، حيث تنص هذه المادة على "يحصل الأحياء من أهل المتوفى تبعا للمادة ٢٥ الفقرة ٤ والذين حلت استحقاقاتهم المعاشية في الفترة من ١ أبريل/نيسان ١٩٧٧ إلى دخول القانون السابع للتعديل حيز التنفيذ على معاشات طبقا للمادة ٢٥ فقرة ٤، وذلك بناء على طلب بذلك، و أعباراً من أول الشهر الذي تم في تقديم الطلب". اما لو أصيب عضو البوندستاغ بأضرار صحية جسيمة بشكل دائم أو اساسي ولا يستطيع معها أداء العمل النيابي، أو ممارسة مهنته التي كان يمارسها قبل انتخابه عضوا في البوندستاغ، وكانت هذه الأضرار دون اهمال جسيم منه فيحصل على مكافأة تقاعد ابتداءً من الشهر الذي يقدم فيه طلباً بذلك[٢].

---

(١) المادة (٣٨/ ١) من قانون النواب في البوندستاغ الألماني، سنة ٢٠١١، "يحصل عضو البوندستاغ الذي انتهت عضويته أو انهاها في الفترة بين ١ يناير/ كانون الثاني ١٩٦٨ ودخول هذا القانون حيز التنفيذ، وكذلك اهله الأحياء بعد وفاته على معاش طبقاً للقانون الخاص بالمكافآت والتعويضات والمعاشات المقدمة للنواب، الصادر عام ١٩٦٨".

(٢) المادة (١/٢٢) من قانون البوندستاغ الألماني، سنة ٢٠١١ "اذا أصيب عضو البوندستاغ خلال مدة العضوية بإضرار صحية لم يتسبب فيها بإهمال جسيم، و حدت هذه الأضرار الصحية بشكل دائم أو بشكل أساسي من قدرته على العمل، بحيث لا يستطيع أداء العمل النيابي، أو ممارسة مهنته التي كان يمارسها قبل انتخابه عضواً في=

بالنسبة للجزائر فتعتبر الوفاة نهاية لشغر المنصب البرلماني، سواء أشار إليها المشرع أو لم يشر إليها، وإذا توفي العضو تزول عنه صفة العضوية البرلمانية من يوم وفاته، وتحسب له الفترة التي قضاها في البرلمان عهدة كاملة مهما كانت مدتها ليستفيد منها ذوو حقوقه وهي مرتبطة بمنحة التقاعد[١]. وتشير التقاليد البرلمانية على أنه بعد أن يعلن رئيس المجلس إلى الأعضاء وفاة عضو من أعضاء المجلس، فإن الحكومة تشارك في تأبين العضو المتوفى، كما تشارك المجموعات البرلمانية المختلفة أو الحزب أو المجموعة التي ينتمي لها العضو المتوفى في هذا التأبين[٢]. وعند الرجوع إلى الدستور الجزائري محل المقارنة، واللوائح الداخلية لعملها البرلماني لا نجد أي نص يشير إلى الإجراءات المتعلقة بحالة وفاة عضو البرلمان، ما عدا المادة (٣٨٦) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب التي نصت على أن "على وزير الداخلية أن يبلغ رئيس المجلس بوفاة أي عضو من أعضائه خلال ٣ أيام من تاريخ الوفاة، ويتولى رئيس المجلس إخطار المجلس في أول جلسة تالية لذلك لتأبين العضو المتوفي وإعلان خلو مكانه...".

بالنسبة للعراق فأن العضو البرلماني المتوفى يشغر مقعده المرشح المرتب بعد المنتخب الأخير في القائمة التي ينتمي اليها العضو المتوفى، حيث ان العضو الخلف يقضي المدة المتبقية من العهدة النيابية للعضو المتوفي والتي تحسب له كاملة. فقد نص المشرع العراقي في الدستور النافذ لسنة ٢٠٠٥ على "يقوم مجلس النواب بسن قانون يعالج حالات استبدال اعضائه عند الاستقالة أو الإقالة أو الوفاة"[٣].و وفقاً لقانون استبدال اعضاء مجلس النواب رقم (٦) لسنة ٢٠٠٦ والمعدل بالقانون رقم (٤٩) لسنة ٢٠٠٧ الذي نص على ان يتم شغل المقعد وفقاً للآلية الأخرى وهي عدم مراعاة الترتيب الوارد في القائمة، حيث ينص على "إذ شغر أحد مقاعد مجلس النواب لاحد الاسباب المذكورة في المادة الاولى، فيتم استبداله بمرشح من نفس القائمة التي شغر المقعد المخصص لها في مجلس النواب وحسب الترتيب التالي: ١- إذا كان المقعد

=البوندستاغ، أو أي عمل معقول، بعد انتهاء عضويته في البوندستاغ، فيحصل العضو المعني، بغض النظر عن الشروط المنصوص عليها في المادة ١٩، على مكافأة تقاعدية اعتباراً من الشهر الذي يقدم فيه طلباً بذلك. ويتحدد مقدار مكافأة التقاعد طبقاً للمادة ٢٠، شريطة ان تبلغ على الأقل ٣٠٪ من مكافأة النائب بناءً على المادة (١١) فقرة (١). اذا نتجت الأضرار الصحية عن تعرض العضو لحادث، فيتم رفع نسبة تقدير مكافأة التقاعد وفقاً للمادة (٢٠) بمقدار ٢٠٪ وبحيث لا تتجاوز الحد الأقصى لنسبة تقدير مكافأة التقاعد".

(١) لميز أمينة، مصدر سابق، ص٧٩.

(٢) نوال لصلج، مصدر سابق، ص١٠٣.

(٣) المادة (٤٩/خامسا) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

الشاغر ضمن المقاعد التعويضية التي حددها القانون الانتخابي، فيعوض من القائمة التعويضية للكيان السياسي المعني على أن يكون المرشح من بين الذين سبق للمفوضية ان صادقت على ترشيحهم لخوض الانتخابات بغض النظر عن المحافظة، ٢- إذا كان المقعد الشاغر ضمن مقاعد المحافظة التي حددها القانون الانتخابي فيعوض من الكتلة التي ينتمي إليها البرلماني المشمول بالاستبدال، ضمن قائمة المحافظة، وفي حال استنفاذ اسماء المرشحين في محافظة ما فهنا على الكيان المعني تقديم اسم مرشح آخر على أن يكون من بين من رشحهم الكيان ضمن القائمة الانتخابية في محافظة أخرى، ومن الذين سبق للمفوضية أن صادقت على ترشيحهم. ٣- اذا كان المقعد الشاغر يخص امرأة فلا يشترط ان يحل محلها امرأة، الا اذا كان ذلك مؤثراً على الحد الأدنى لتمثيل النساء بالمجلس. ٤- إذا كان المقعد الشاغر يخص كياناً سياسياً مكوناً من شخص واحد فيخصص المقعد إلى مرشح آخر من كيان سياسي آخر حصل على الحد الادنى من عدد الاصوات المقرر الحصول عليها[١].

إن الوفاة أو الإصابة بمرض أو عوق أو عجز تمنع النائب من أداء مهامه في المجلس مما يؤدي ذلك الى نهاية العضوية البرلمانية داخل البرلمان، إذ إن وفاة العضو البرلماني سيؤدي به بطبيعة الحال إلى فقد صفة العضوية البرلمانية، فيفقدها بعد أن فارق الحياة لكون الغرض الاساسي من انتخاب العضو البرلماني هو تمثيل الشعب في البرلمان و القيام بالأعباء النيابية، و ان العجز سواء كان كلياً أو جزئياً سيؤدي إلى نهاية العضوية البرلمانية بشرط أن يثبت ذلك بالطرق الأصولية، أي بتقرير صادر من لجنة طبية يقرر هذا العجز ومدى تأثيره على قدرة الشخص من حيث العمل[٢]. أما الإصابة بمرض فقد عرف المشرع العراقي المرض بأنه الاعتلال الصحي الذي يمنع صاحبه من مزاولة عمله، ولا يكون ناشئاً عن إصابة عمل ويحدد بالخبرة الطبية، وقد حدده المشرع بمرض عضال أو عجز يمنعه من اداء مهامه في المجلس على ان يثبت ذلك بقرار من لجنة طبية مختصة، كذلك نفس الحال بالنسبة للعوق الذي يمنع العضو البرلماني من أداء مهامه، فأنه يؤدي إلى انهاء العضوية البرلمانية بعد ثبوته بتقرير لجنة طبية[٣].

---

(١) المادة (٢) من قانون استبدال اعضاء مجلس النواب رقم (٦) لعام ٢٠٠٦ المعدل.

(٢) عبد الكريم زغير جبر، مصدر سابق.

(٣) المادة (٦/١) قانون استبدال اعضاء مجلس النواب رقم (٦) لسنة ٢٠٠٦ "الاصابة بمرض عضال او عوق او عجز يمنعه من اداء مهامه في المجلس مشفوعاً ذلك بقرار من لجنة طبية مختصة على ان لا تتجاوز مجموع اجازته المرضية (ثلاثة اشهر) خلال فصلين تشريعيين متتاليين وفي حالة تجاوزه يحال على التقاعد وللمجلس الحق في استئناف قرارات اللجنة الطبية".

إن الإصابة بمرض عضال أو عوق أو عجز يمنع البرلماني من أداء مهامه في المجلس، وتعد مسألة العوق أو العجز الذي يمنع العضو من أداء مهامه في مجلس النواب مسألة متروك تقديرها إلى اللجان الطبية التي تقرر بأن العضو البرلماني غير قادر على القيام بمهام ومسؤوليات العضوية في مجلس النواب، ولكن بشرط أن لا تتجاوز مجموع اجازاته المرضية (ثلاثة أشهر) خلال فصلين تشريعيين متتاليين، و في حال تجاوزه يحال الى التقاعد، لأن المصلحة العامة تحتم انفكاكه عن الوظيفة البرلمانية، لعدم لياقته للعمل النيابي صحياً، وذلك انطلاقاً من أهمية الوظيفة البرلمانية وما يتطلبه سن التشريعات والرقابة على أعمال السلطة التنفيذية من جهود بدنية، تقتضي سلامة البدن لتساعده على طرح الآراء والأفكار ومناقشتها وكتابة التقارير، وعليه يمكن اعتبار هذا السبب من أسباب انتهاء العضوية، مما تقتضيه طبائع الأمور، وهنا لا بد من الإشارة إلى حق المجلس في استئناف قرارات اللجنة الطبية. ويمكن القول بأنه لا يجوز إحالة العضو على التقاعد قبل نفاد اجازته الاعتيادية والمرضية، ما لم يطلب العضو ذلك دون انتظار انتهاء إجازته، إذ من غير اللائق قيام المجلس بذلك[١].

إن أعضاء البرلمان عند انتهاء عضويتهم بسبب الوفاة أو العجز فأنه يتم إحالتهم للتقاعد، وذلك استناداً لنص المادة (٢١/ اولاً) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل، الذي ذكر ان المحال على التقاعد يستحق الراتب التقاعدي اذا كان لديه خدمة لا تقل عن (١٥) سنة و عمر لا يقل عن (٤٥) سنة، الا انه استثنى حالة الوفاة و العجز الصحي[٢]، واسندها الى احكام المادتين (ثانياً وثالثاً) من المادة (١٢) من نفس القانون (قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤

(١) احمد علي عبود الخفاجي، حالات انتهاء العضوية في مجلس النواب العراقي في ظل دستور العراق لسنة ٢٠٠٥، بحث منشور في مجلة جامعة الكوفة، كلية القانون، العدد ٨، بلا سنة نشر، ص١٦.

(٢) تنص المادة (٢١/اولاً) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل على (يستحق المحال إلى التقاعد الراتب اذا كانت لديه خدمة لا تقل عن (١٥) خمس عشرة سنة ولا يصرف الراتب التقاعدي الا اذا كان قد اكمل (٤٥) خمسا واربعين سنة من عمره وفي كل الاحوال لا يصرف عن المدة السابقة لتاريخ اكماله السن المذكورة باستثناء حالات الوفاة والاستشهاد والاحالة الى التقاعد لأسباب صحية والمحالين الى التقاعد وفقاً لأحكام البندين (ثانياً وثالثا) من المادة (١٢) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل).

المعدل)، مما يعني ان النائب المتوفى او المصاب بعجز صحي يحال على التقاعد و يستحق الراتب التقاعدي استثناءً من شرط العمر[١].

وتتفق الباحثة مع ما جاء به المشرع في أحكام المادتين (٢١/ اولاً) و (١٢/ ثانياً وثالثاً) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل في إحالة اعضاء مجلس النواب المتوفين أو المصابين بعجز صحي على التقاعد واحتساب الراتب التقاعدي لهم استثناءً من شرط العمر، لأن القول بخلاف ذلك فيه اجحاف بحقهم وعدم تقدير سنوات عمرهم التي افنوها في الخدمة.

(١) المادة (١٢) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل (ثانياً: للموظفة المتزوجة او الارملة او المطلقة الحاضنة لأطفالها ان تطلب احالتها وفقا للشروط الأتية: أ-ان لا تقل مدة خدمتها التقاعدية عن (١٥) خمس عشرة سنة. ب-ان لا يقل عدد اطفالها عن ٣ ثلاثة ولا يزيد عمر اي منهم على (١٥) خمس عشرة سنة. ج-ان تنصرف لرعاية اطفالها. ثالثاً: للوزير المختص او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة احالة موظفي الشركات والدوائر الممولة ذاتيا الخاسرة لمدة ثلاث سنوات متتالية الى التقاعد اذا كانت لديه خدمة لا تقل عن (١٥) خمسة عشر سنة استثناء من شرط العمر).

الفصل الثاني

القواعد التي تحكم احالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد

الفصل الثاني

القواعد التي تحكم إحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد

لقد أخذ المشرع على عاتقه أن يكفل لأعضاء البرلمان العديد من الضمانات كي يتمكنوا من القيام بواجباتهم بأفضل ما يكون، بوصفهم يمثلون إدارة الأمة ومعبرين عنها، ومن ضمن هذه الحقوق هي الحقوق التقاعدية، حيث يتقاضى أعضاء السلطة التشريعية حقوق تقاعدية تعتبر مقابل العمل المبذول منهم لأداء واجباتهم وأعمالهم، أما فيما يتعلق بمقدار هذه الحقوق فأن أنظمة التقاعد هي التي تحددها، ولكي يضمن المشرع عدم الغبن بحقهم فقد أجاز الطعن بقرارات الإحالة على التقاعد ومقدار الحقوق التقاعدية أمام جهات قضائية مخصصة.

وعليه وللإحاطة بالموضوع أكثر سنقسم هذا الفصل إلى مبحثين، سنبحث في المبحث الأول ضوابط احتساب الحقوق التقاعدية لأعضاء السلطة التشريعية، اما في المبحث الثاني سنبحث الرقابة على احالة اعضاء السلطة التشريعية على التقاعد.

المبحث الأوّل

ضوابط احتساب الحقوق التقاعدية لأعضاء السلطة التشريعية

لغرض التعرف على مكونات احتساب الراتب التقاعدي لأعضاء السلطة التشريعية، و كيف يتم احتسابه، و كذلك التعرف على الحالات التي تمنع عضو السلطة التشريعية من إحالته على التقاعد، وبالتالي لا يحق له الحصول على الراتب التقاعدي ولا حتى على مكافأة نهاية الخدمة، لابد من دراسة هذه المواضيع بشيء من التفصيل، وعليه سيتم تقسيم هذا المبحث لمطلبين، سنتناول في المطلب الأول معادلة وطريقة احتساب الحقوق التقاعدية لأعضاء السلطة التشريعية، اما في المطلب الثاني سنتناول الحالات الاستثنائية و مانع إحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد.

المطلب الأوّل

معادلة وطريقة احتساب الحقوق التقاعدية لأعضاء السلطة التشريعية

يعد الراتب التقاعدي من أهم الحقوق التقاعدية التي يحصل عليها أعضاء السلطة التشريعية، لما يتمثل بإيراد مالي دوري منتظم يستحقه النائب المتقاعد أو خلفه شهرياً ما دامت اسباب استحقاقه فيه باقية، ويستحق عضو السلطة التشريعية الراتب التقاعدي عند انتهاء الدورة التشريعية متى ما كان مستوفياً لشروط استحقاقه، ويختلف مقدار الراتب التقاعدي باختلاف مدة الخدمة التقاعدية للنائب، وعليه سنقسم هذا المطلب لفرعين وكالتالي:

الفرع الاول: مكونات معادلة احتساب الحقوق التقاعدية لأعضاء السلطة التشريعية

الفرع الثاني: طريقة احتساب الحقوق التقاعدية لأعضاء السلطة التشريعية

الفرع الأول

مكونات معادلة احتساب الحقوق التقاعدية لأعضاء السلطة التشريعية

ان من أهم الحقوق التقاعدية هو الراتب التقاعدي، فهو يتميز بصفة الاستمرار والدوام طيلة فترة حياة المتقاعد وخلفه من بعده، لذا فأن الدول تولي اهتماماً خاصاً بها، فهي تحرص على تحديد هذا الراتب التقاعدي بغية تحقيق المساواة والعدالة بين المتقاعدين من جهة وتأمين حياة كريمة وحماية من الفقر والعوز لما تبقى من حياتهم من جهة أخرى(١).

ولغرض معرفة كيفية احتساب الراتب التقاعدي للنائب في مجلس النواب يجب اتباع معادلة رياضية محددة، ولمعرفة كيفية العمل بها يجب معرفة مكوناتها اولاً، وهنا في هذا الفرع سنقوم ببيان مكونات هذه المعادلة وكالتالي:

تولي الدول اهتماما خاصا بتنظيم الراتب التقاعدي بقانون مستقل ينظم الحقوق التقاعدية لأعضاء السلطة التشريعية، ففي المانيا الاتحادية فقد نظم حق مكافأة انتهاء العضوية بموجب قانون النواب البوندساغ، فقد نصت المادة (١١_ أ) على أنه: (يحصل عضو البوندستاغ الذي انتهت عضويته أو أنهاها على مكافأة مالية اذا كانت مدة عضويته لاتقل عن سنة ويتم صرف هذه المكافأة بمقدار المكافأة الشهرية التي يحصل عليها النائب وذلك بمعدل شهر لكل سنة)(٢).

من هذه المادة نستنتج أنه كي يحصل عضو البوندستاغ على مكافأة مالية، والراتب التقاعدي يعتبر من أهم هذه المكافآت، فيجب أن يتوافر به شرطا العمر والخدمة، فيجب أن يكون له خدمة لا تقل عن سنة في مجلس البوندستاغ كي يستحق الراتب التقاعدي.

أمّا في الجزائر فقد صدر قانون متعلق بالتقاعد، والمرقم ١٢- ٨٣ والذي حدد الشروط والاحوال الخاصة بمنح الراتب التقاعدي للدرجات العليا(٣).

---

(١) د. محمد ابراهيم الدسوقي، مصدر سابق، ص١٨١.

(٢) المادة (١٨) من قانون النواب في البوندستاغ لعام ٢٠١١ المعدل.

(٣) المادة (٦٥) من القانون الخاص بالتقاعد المرقم ١٢ – ٨٣ الصادر سنة ١٩٨٣.

وبعد ذلك صدر المرسوم ذي الرقم ٨٣ – ٦١٦ والمتعلق بمعاشات التقاعد، والذي نص على أن رئيس المجلس الشعبي الوطني يستحق معاش الأقدمية بصرف النظر عن شرط السن[١]. وصدر بعد ذلك القانون المتضمن القانون الاساسي للعضو الصادر بالأمر ١٤ – ٨٣ سنة ١٩٨٩ الذي نص على ان النواب يبقون طيلة مدة نيابتهم منتسبين إلى نظام التقاعد الذي كانوا ينتمون اليه قبل ان يتم انتخابهم، والذي يحسب على أساس أجر المنصب الذي كان يشغله كل منهم[٢].

أما في العراق فان القانون الذي يطبق لاحتساب حقوقهم التقاعدية هو قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل، حيث عرف هذا القانون الموظف بأنه كل شخص عهدت إليه وظيفة مدنية أو عسكرية أو ضمن قوى الأمن أو مكلف بخدمة عامة و الذي يتقاضى راتباً أو أجراً أو مكافأة من الدولة وتستقطع منه التوقيفات التقاعدية[٣]، و بما أن أعضاء مجلس النواب هم مكلفون بخدمة عامة إذاً ينطبق عليهم أحكام هذا القانون رغم كونهم من ذوي الدرجات الخاصة، ومن المعروف ان من يتولى تطبيق هذا القانون هي هيئة التقاعد الوطنية، و لدى هيئة التقاعد الوطنية فريق عمل يسمى فريق عمل هيئة التقاعد الوطنية موجود في مجلس النواب، فبعد أن تنتهي الدورة البرلمانية التشريعية ويتم ترويج المعاملات التقاعدية من مجلس النواب يقوم هذا الفريق باحتساب الراتب التقاعدي للأعضاء الذين تم احالتهم للتقاعد، و ذلك بعد ان يتأكدوا ان النواب تتوافر بهم الشروط التي حددها قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل التي تمكنهم من الحصول على راتب تقاعدي، و هذه الشروط هي كل من العمر و هو ألا يقل عمر النائب المتقاعد عن ٤٥ سنة، و مدة خدمة، و هي ألا تقل مدة خدمته عن ١٥ سنة، و يقوم هذا الفريق باحتساب الراتب التقاعدي للنواب المتقاعدين وفق معادلة رياضية حددها قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل و نص عليها في المادة (٢١/ ثانياً) منه[٤]، هذا و إن مكونات معادلة احتساب الراتب التقاعدي تتكون من:

---

(١) المادة (١) من المرسوم رقم ٦١٦ – ٨٣ الصادر عام ١٩٨٣ والمتعلق بالمعاشات التقاعدية.

(٢) المادة (٤٨) من القانون الاساسي للعضو الصادر بالأمر ١٤– ٨٣ سنة ١٩٨٩.

(٣) ينظر: المادة (١/سابعاً) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل.

(٤) مقابلة اجرتها الباحثة مع مدير قسم احتساب الحقوق التقاعدية الاستاذ حامد حسن عبيد، تاريخ المقابلة ٢٠٢٣/٧/٤، مكان المقابلة: مكتب مدير قسم احتساب الحقوق التقاعدية في هيئة التقاعد الوطنية/ بغداد، وقت المقابلة: ١٠:٣٠ص.

اولاً: الراتب الاسمي

إن قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل لم يذكر (الراتب الاسمي) بشكل صريح، و انما ذكر (معدل الراتب) و ما يقصده المشرع هنا هو الراتب الاسمي، و يعرف هذا الراتب بأنه الراتب الأساسي الذي يتقاضاه الموظف بشكل شهري نتيجة قيامه بمهام الوظيفة العامة التي يشغلها و لا يشمل المخصصات والعلاوات و المكافآت أو الامتيازات المالية الأخرى(١).

وإن مقدار الراتب الاسمي فهو (٨٠٠٠٠٠٠) ثمانية ملايين دينار لرئيس مجلس النواب، و(٧٠٠٠٠٠٠) سبعة ملايين دينار لنائب رئيس مجلس النواب و(٤٠٠٠٠٠٠) أربع ملايين دينار لعضو مجلس النواب، وهذا هو المبلغ الذي يتم ادخاله في معادلة احتساب الراتب التقاعدي، ومكافأة نهاية الخدمة في حال توافرت شروطه(٢).

ثانياً: احتساب الخدمة

ان استحقاق الحقوق التقاعدية يتوقف على مدة الخدمة الوظيفية التي اداها النائب في الموفق العام، وقد ذكر قانون التقاعد الموحد ان الخدمة يجب ان لا تقل عن (١٥) سنة كي يتم الإحالة على التقاعد، حيث نص على "يستحق المحال إلى التقاعد الراتب اذا كانت لديه خدمة تقاعدية لا تقل عن خمس عشرة سنة..."(٣).

وهنا لا بد من ذكر المدد التي تدخل ضمن الخدمة التقاعدية، فلكي ينال النائب الحقوق التقاعدية (الراتب التقاعدي أو مكافأة نهاية الخدمة) لابد ان يكون قد أكمل الفترة الزمنية اللازمة من الخدمة قبل ان يتم إحالته على التقاعد، فالخدمة التقاعدية هي الأساس في احتساب الراتب التقاعدي، ومدة الخدمة يتم احتسابها من تاريخ مباشرته حتى انفكاكه منها(٤).

---

(١) د. علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر، الأردن، ط١، ٢٠٠٣، ص٤٥٧.

(٢) قرار مجلس الوزراء رقم (٣٣٣) لسنة ٢٠١٤، اولاً: سلم الرواتب للمستمرين بالخدمة.

(٣) المادة (٢١/ اولاً) من قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤ المعدل.

(٤) عامر محمد علي، النظام القانوني لتقاعد موظفي الدولة، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، كلية القانون، سنة ١٩٧٨، ص١٨٨.

وقد عرف قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل الخدمة المدنية بانها" الخدمة التقاعدية مدة الخدمة التي تحتسب لأغراض التقاعد بموجب احكام هذا القانون او أي قانون آخر والمستوفى عنها التوقيفات التقاعدية"[١].

وقد ذكرت المادة (١٨/ اولا) من قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤ المعدل المدد التي تحتسب ضمن الخدمة التقاعدية، حيث نصت على الآتي، " اولا- تحتسب المدد التالية خدمة تقاعدية:-

أ-مدة خدمة الموظف الفعلية المؤداة في الدولة والمستوفاة عنها التوقيفات التقاعدية.

ب- مدة بقاء الموظف خارج الخدمة المحتسبة لغرض التقاعد وفقا لأحكام قانون المفصولين السياسيين رقم (٢٤) لسنة ٢٠٠٥ المعدل بعد استيفاء حصة الموظف من التوقيفات التقاعدية وفقا لأحكام البند (اولا) من المادة (١٧) من هذا القانون وعلى اساس راتب الحد الادنى للشهادة الدراسية الحاصل عليها بتاريخ اعادته للخدمة على ان تتولى وزارة المالية تخصيص هذه المبالغ ضمن الموازنة العامة الاتحادية السنوية.

ج-١- مدة الخدمة العسكرية ومدة الحركات الفعلية ومدة الخدمة المحتسبة بموجب أحكام أمر سلطة الائتلاف المؤقتة (المنحلة) رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٤ ومدة الخدمة للعاملين في دوائر ووزارات الأقليم لأغراض التقاعد عند خدمتهم في دوائر ومؤسسات ووزارات الدولة الاتحادية على ان تستوفي التوقيفات التقاعدية عن جميع سنوات الخدمة المحتسبة وعلى ان يكون تعامل دوائر ومؤسسات ووزارات الاقاليم بالمثل بالنسبة للخدمة في الدوائر والمؤسسات والوزارات الاتحادية.

٢-مدة الدراسة الجامعية الأولية والعليا النظامية للعسكري ومنتسب قوى الأمن التي انتهت بالحصول على الشهادة الدراسية قبل التحاقه بالخدمة وبما لا يزيد على نصف خدمته العسكرية في الجيش او قوى الامن.

٣-تستوفى عن المدد المنصوص عليها في ١ و٢ هذه الفقرة حصة طالب الاحتساب من التوقيفات التقاعدية على اساس راتب الدرجة او الرتبة التي عين بموجبها وفقا لسلم الرواتب الملحق بقانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٨ المعدل ولا تستوفى مساهمة الدولة عن المدة المحتسبة.

---

(١) المادة (١٩/١) من قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤ المعدل.

د- مدة الاجازات الاعتيادية المتراكمة الزائدة على (١٨٠) مائة وثمانين يوماً ولا تستوفى عنها التوقيفات التقاعدية.

هـ- مدة ممارسة مهنة المحاماة المقررة بموجب احكام قانون احتساب ممارسة مهنة الصحافة المقررة بموجب احكام قانون حقوق الصحفيين رقم ٢١ لسنة ٢٠١١ ومدة التفرغ الزراعي وتستوفى عنها التوقيفات التقاعدية البالغة (١٠٪) عشرة من المائة شهرياً من راتبه بتاريخ تعيينه او انتسابه و لا يجوز دفع توقيفات عن المدة المحتسبة في حالة دفعها لصندوق التقاعد التابع لتلك النقابات او المهن ذات العلاقة و تلزم النقابة أو الجهة المماثلة بدفع كامل التوقيفات المدفوعة عن السنوات المحتسبة لصندوق التقاعد في هيأة التقاعد الوطنية.

و- مدة العقد في الدولة للموظف المؤقت بعد ٢٠٠٣/٤/٩، وتستوفى عنها حصته من التوقيفات التقاعدية بنسبة (١٠٪) عشرة من المائة من أجره شهريا، وتتولى دائرته دفع حصة مساهمة الدولة البالغة (١٥٪) خمسة عشر من المائة من أجره.

ز- مدة الخدمة التي يقضيها الموظف الذي أكمل السن القانونية للإحالة الى التقاعد و تم تمديد خدمته وفقا لأحكام المادة ١١ من هذا القانون".

ثالثاً: الغلاء المعيشي

لم يرد مصطلح (الغلاء المعيشي) في قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ ولا في أي قانون آخر، لكنه ورد في القرار رقم (١٠٤٤) والذي جاء تحت عنوان (زيادة غلاء المعيشة لموظفين الدوائر الرسمية والقطاع الاشتراكي) والذي صدر سنة ١٩٧٩، وتضمن هذا القرار التالي: (استناداً إلى أحكام الفقرة (أ) من المادة الثانية و الأربعين من الدستور المؤقت. قرر مجلس قيادة الثورة (المنحل) المنعقد بتاريخ ١١/ ٨/ ١٩٧٩ ما يلي: اولاً: ١- زيادة مخصصات غلاء المعيشة لموظفي دوائر الدولة ومؤسسات القطاع الاشتراكي، بمقدار (سبعة عشر دينارا وخمسمائة فلساً) شهرياً.

وعلى الرغم من خلو قانون التقاعد الموحد من مادة مشابهه لهذه الا انه قد اورد مصطلح مشابه له، حيث نص على "يمنح المتقاعد عن خدماته مخصصات تحسين معيشه ليصبح مجموع ما يتقاضاه من راتب تقاعدي والمخصصات (الشهادة – تحسين معيشة) لا يقل عن (٥٠٠،٠٠٠) دينار (خمس مائة الف دينار) شهرياً"[١].

(١) المادة (٢١/ رابعاً/ ب) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل.

رابعاً: الشهادة

للشهادة نسبة تضاف إلى الراتب التقاعدي عند الإحالة على التقاعد، وان الشهادات الداخلة في الراتب التقاعدي هي (الدبلوم و البكالوريوس و الماجستير و الدكتوراه)، و تكون النسب كالتالي: ٥٪ للمتقاعد الحاصل على شهادة الدبلوم، و ١٠٪ للمتقاعد الحاصل على شهادة البكالوريوس، و ١٥٪ للمتقاعد الحاصل على شهادة الماجستير، و ٢٠٪ للمتقاعد الحاصل على شهادة الدكتوراه[١]، حيث يلاحظ أن أدنى شهادة تحتسب ضمن راتب التقاعد هي الدبلوم، اما الأدنى منها فلا يتم احتسابها[٢].

والسؤال الذي يطرح نفسه هنا ماذا لو أن النائب أو أي موظف آخر تمت إحالته على التقاعد ثم بعد ذلك بدء بخدمة جديدة فهل تحتسب له وتضاف إلى مدة الخدمة المحسوبة في التقاعد؟ الجواب هو انه لا يتم احتساب أي خدمة بعد اكمال السن القانونية للاحالة إلى التقاعد[٣].

مما تقدم يمكن أن نستنتج ان مكونات معادلة احتساب الحقوق التقاعدية لأعضاء البرلمان هي نفسها مكونات معادلة احتساب الحقوق التقاعدية للموظفين، فهم يخضعون لنفس القانون من حيث الإحالة على التقاعد.

الفرع الثاني

طريقة احتساب الحقوق التقاعدية لأعضاء السلطة التشريعية

بما أن الراتب التقاعدي يعتبر اهم الحقوق التقاعدية التي يحصل عليها الموظف أو المكلف بخدمة عامة لذلك تولي الدول اهتماما خاصا بها، ونجد ان هذه الدول اختلفت في كيفية تحديد طرق احتساب هذا الراتب، ففي ألمانيا نجد انها تحتسب الراتب التقاعدي وفقاً للراتب الشهري للنائب، وفقاً للمادة (١١/ أ) من قانون النواب في البوندستاغ، اعتباراً من شهر

---

(١) المادة (٣٥/ عاشرا) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل.

(٢) مقابلة أجرتها الباحثة مع الحقوقي احمد عبد الله نشمي، مدير تقاعد ميسان، تاريخ المقابلة ٦/٥/ ٢٠٢٣، وقت المقابلة ١١:٣٠ ص في مديرية تقاعد ميسان.

(٣)المادة (٢٠/ اولاً/هـ) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل.

يناير/ كانون الثاني ٢٠٠٨ تبلغ نسبة الزيادة مقابل كل سنة للعضوية ٢.٥٪ من مبلغ الراتب الشهري للنائب(١).

وتبلغ اقصى نسبة لحساب الراتب التقاعدي للنائب ٦٧.٥٪(٢)، حيث أشار القانون الاساسي الالماني لعام ١٩٤٩ المعدل إلى "يحق للنواب في البوندستاغ الحصول على مكافأة مناسبة تؤمن لهم استقلاليتهم ... وينظم التفاصيل الخاصة بذلك قانون اتحادي"(٣).

أما في الجزائر فقد صدر القانون المتعلق بالتقاعد رقم ١٢-٨٣ الصادر في سنة ١٩٨٣، والذي حدد الشروط والأحوال الخاصة بمنح الراتب التقاعدي للدرجات العليا(٤).

وبعد ذلك صدر المرسوم المرقم ٨٣ – ٦١٦ الصادر عام ١٩٨٣ والمتعلق بمعاشات التقاعد والذي نص على ان رئيس المجلس الشعبي يستحق معاش الاقدمية بغض النظر عن شرط السن(٥).

وبعد ذلك صدر القانون المتضمن القانون الأساسي للعضو الصادر بالأمر ١٤ – ٨٣ بسنة ١٩٨٩ والذي ينص على ان النواب يبقون طيلة مدة نيابتهم منتسبين إلى نظام التقاعد الذي كانوا ينتمون اليه قبل ان يتم انتخابهم، والذي يحسب على اساس اجر المنصب الذي كان يشغله كل منهم(٦).

وإن العضو الذي يستوفي (٢٠ سنة) في العمل ومن ضمنها دورة تشريعية واحدة على الأقل بصرف النظر عن مدتها يستحق معاش يساوي (١٠٠٪) من التعويض الأساسية الشهرية، بالإضافة إلى التعويض التكميلية المدفوع له بصفته نائباً أو الأجر الأكثر ملاءمة، أما إذا كانت مدة أداء الوظائف تقل عن (٢٠ سنة) يمنح العضو معاشاً تقاعدياً نسبياً ابتداءً من السن التي اشترطها المشرع وعلى اساس الاجر الاكثر ملاءمة و ذلك يكون حسب النسب التالية:-

---

(١) المادة (١١/ أ) من قانون النواب في البوندستاغ.
(٢) المادة (٢٠) من قانون النواب في البوندستاغ.
(٣) المادة (٤٨/ ٣) من القانون الاساسي الالماني لعام ١٩٤٩ المعدل.
(٤) المادة (٦٥) من قانون التقاعد المرقم ١٢- ٨٣ الصادر سنة ١٩٨٣.
(٥) المادة (١) من المرسوم رقم ٦١٦ – ٨٣، الصادر سنة ١٩٨٣ المتعلق بمعاشات التقاعد.
(٦) المادة (٤٨) من القانون المتضمن القانون الاساسي للعضو الصادر بالأمر ١٤ -٨٣ سنة ١٩٨٩.

١- ٥٪ عن كل سنة عمل بصدد الوظائف أو المسؤوليات المحددة في التشريع المعمول به.

٢- ٣،٥٪ عن كل سنة مشاركة في حرب التحرير الوطني تحسب ضعفاً.

٣- ٣،٥٪ لكل شطر من العجز يساوي ١٠٪.

٤- ٢،٥٪ عن كل سنة عمل تمت تأديتها ضمن هياكل الدولة[١].

بعد ذلك صدر القانون رقم ٩١ -٢١ والذي عدل مواد من القانون رقم ٨٩- ١٤ وأقر للعضو اختيار حالة من الحالات الثلاث الآتية:-

١- تقاعد نسبي يحسب على اساس التعويض الاساسية و التكميلية، أو الأجر الأكثر ملاءمة حسب النسب الآتية:- (٥٪) عن كل سنة عمل أو (٣،٥٪) عن كل سنة مشاركة في حرب تحرير وطني تحسب له ضعفاً' أو (٣،٥٪) لكل شطر من العجز يساوي (١٠٪) لضمان الحد الأدنى، والذي يقدر ب(٥٠٪) من التعويض الاساسي و التكميلي أو الأجر الأكثر ملاءمة.

٢- احتفاظ العضو بحقه في الحصول على التقاعد الكلي وعلى أساس التعويض الاساسي والتكميلي المدفوعة له، او الأجر الأكثر ملاءمة.

٣- تقاعد يساوي (١٠٠٪) من التعويض الاساسي والتكميلي أو الاجر الأكثر ملائمة بشرط تسديد العضو اشتراكات سنوية باقية، مهما كان عددها[٢]. كذلك يستفيد النواب المعينون و المنتخبون الذين يمثلون الجالية الوطنية في الخارج من اداء الضمان الاجتماعي[٣].

اما في العراق فبعد ما تقدم ذكره في الفرع الأول من بيان مكونات الراتب التقاعدي لأعضاء السلطة التشريعية، وجب هنا بيان كيفية احتساب الراتب التقاعدي لهم، وكذلك كيفية احتساب المكافأة التقاعدية ايضاً وكالتالي:-

---

(١) المواد (٤٨/ ٤٩) من القانون المرقم ١٤- ٨٣، الصادر سنة ١٩٨٩، المتعلق بالقانون الاساسي للعضو.

(٢) المادة (٤٩) المعدلة بقانون رقم ٢٢-٩١ الصادر سنة ١٩٩٩ المتضمن القانون الاساسي للعضو.

(٣) ينظر: المادة (١) من القانون المرقم ٥ – ١٥ الصادر سنة ٢٠١٥ المعدل للقانون المرقم ١١ – ٨٣ الصادر سنة ١٩٨٣ والمتعلق بالتأمينات الاجتماعية.

اولاً:- احتساب الراتب التقاعدي لأعضاء السلطة التشريعية

يتم احتساب الراتب التقاعدي لأعضاء السلطة التشريعية بناءً على ما جاء في قانون التقاعد الموحد[١]، إذ نصت على أن الراتب التقاعدي يحتسب بحاصل ضرب معدل الراتب مضروباً في عدد سنوات الخدمة التقاعدية مضروباً في النسبة التراكمية ومقسماً على ١٠٠، أي ان المعادلة تكون كالتالي:

$$\text{معدل الراتب} = \frac{\text{الراتب الاسمي} \times \text{عدد سنوات الخدمة} \times \mathbf{2،5}}{\mathbf{100}}$$

وبعد ان يتم استخراج معدل الراتب تكون الخطوة التالية باستخراج نسبة غلاء المعيشة واضافتها للراتب التقاعدي، ويتم استخراج هذه النسبة وفق معادلة رياضية وذلك بحاصل ضرب الراتب الاسمي للنائب في عدد سنوات الخدمة مضروباً ب (١) ومقسم على ١٠٠ والمعادلة كالتالي:

$$\text{نسبةالغلاء المعيشي} = \frac{\text{معدل الراتب} \times \text{عدد سنوات الخدمة} \times \mathbf{1}}{\mathbf{100}}$$

والمعادلة الأخيرة التي يتم استعمالها كي يتم استخراج الراتب التقاعدي للنائب هي المعادلة الخاصة باحتساب الشهادة، حيث ان اقل شهادة تحتسب هي شهادة الدبلوم، اما الشهادة الأقل منها فلا تحتسب[٢] حيث نص قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤ على" تمنح للمتقاعد مخصصات للشهادات ادناه او ما يعادلها الحاصل عليها اثناء الوظيفة وفق النسب الاتية من الراتب التقاعدي.

أ- الدبلوم ويمنح مخصصات شهادة بنسبة (٥٪) خمسة من المائة.

ب-البكالوريوس ويمنح مخصصات شهادة بنسبة (١٠٪) عشرة من المائة.

ج- الدبلوم العالي والماجستير ويمنح مخصصات شهادة بنسبة (١٥٪) خمس عشرة من المائة.

د- الدكتوراه ويمنح مخصصات شهادة بنسبة (٢٠٪) عشرين من المائة"[٣].

وتكون معادلة احتساب الشهادة كالتالي: (سنفترض هنا ان النائب يحمل شهادة البكالوريوس)

$$\text{نسبة احتساب الشهادة} = \frac{\text{معدل الراتب} \times \mathbf{10}}{\mathbf{100}}$$

---

(١) ينظر: المادة (٢١/ ثانياً) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل.

(٢) مقابلة أجرتها الباحثة مع الحقوقي احمد عبد الله نشمي، مدير تقاعد ميسان، تاريخ المقابلة ٢٠٢٣/٦/٥، وقت المقابلة ١١:٣٠ص في مديرية تقاعد ميسان.

(٣) المادة (٣٥/عاشرا) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل.

وبعد أن تم استخراج الراتب التقاعدي ونسبة تحسين المعيشة ونسبة احتساب الشهادة ستكون الخطوة الأخيرة بجمعها جميعاً لاستخراج الراتب التقاعدي الكلي، هذا وأن رئيس مجلس النواب ونائبيه يكون راتبهم التقاعدي اعلى من الراتب التقاعدي لبقية النواب، حيث ان الراتب الاسمي لرئيس مجلس النواب (٨٠٠٠٠٠٠) ثمانية ملايين ونائب الرئيس (٧٠٠٠٠٠٠) سبعة ملايين، أما عضو مجلس النواب (٤٠٠٠٠٠٠) أربعة ملايين دينار.

مثال توضيحي:

١-**أحتساب الراتب التقاعدي لرئيس مجلس النواب:** رئيس برلمان تم إحالته للتقاعد بموجب مرسوم جمهوري (كونه يمتلك شروط الحصول على الراتب التقاعدي، و هي كل من العمر و مدة الخدمة)، لديه خدمة تقاعدية (١٥ سنة)، حاملاً شهادة البكالوريوس، راتبه الاسمي (٨٠٠٠٠٠٠)، يتم احتساب راتبه التقاعدي كالتالي:-

$$\text{معدل الراتب} = \frac{2{،}5\times15\times8{،}000{،}000}{100} = 3{,}000{,}000$$

ثم نحتسب نسبة الغلاء المعيشي

$$\text{الغلاء المعيشي} = \frac{1\times15\times3{،}000{،}000}{100} = 450{,}000$$

ثم نحتسب الشهادة

$$\text{احتساب الشهادة} = \frac{10\times3{،}000{،}000}{100} = 300{,}000$$

أخيراً نقوم بجمع معدل الراتب مع مبلغ تحسين المعيشة مع مبلغ احتساب الشهادة كي نصل إلى الراتب التقاعدي الكلي وكالتالي:

3,000,000+ 450,000 + 300,000= 3,750,000 الراتب التقاعدي الكلي لرئيس مجلس النواب.

٢-**أحتساب الراتب التقاعدي لنائب رئيس مجلس النواب:** نائب رئيس برلمان تم إحالته للتقاعد بموجب مرسوم جمهوري (كونه يمتلك شروط الحصول على الراتب التقاعدي، وهي كل من العمر ومدة الخدمة)، لديه خدمة تقاعدية (١٥ سنة)، حاملاً شهادة البكالوريوس، راتبه الاسمي (*6,000,000*)، يتم احتساب راتبه التقاعدي كالتالي:-

$\frac{2{،}5\times15\times6{،}000{،}000}{100}$ = **2,250,000** معدل الراتب

ثم نحتسب نسبة الغلاء المعيشي

$\frac{1\times15\times2{،}250{،}000}{100}$ = **337,500** الغلاء المعيشي

ثم نحتسب الشهادة

$\frac{10\times2{،}250{،}000}{100}$ = **225,000** احتساب الشهادة

أخيراً نقوم بجمع معدل الراتب مع مبلغ تحسين المعيشة مع مبلغ احتساب الشهادة كي نصل إلى الراتب التقاعدي الكلي وكالتالي:

2,250,000 +337,500 + 225,000 = 2,812,500 الراتب التقاعدي الكلي لنائب رئيس مجلس النواب.

٣-أحتساب الراتب التقاعدي لنائب مجلس النواب:

نائب تم إحالته للتقاعد بموجب مرسوم جمهوري (كونه يمتلك شرطا الحصول على الراتب التقاعدي، وهي كل من العمر ومدة الخدمة)، لديه خدمة تقاعدية (١٦ سنة)، حاملاً شهادة البكالوريوس، راتبه الاسمي (٤،٠٠٠،٠٠٠)، يتم احتساب راتبه التقاعدي كالتالي:-

$\frac{2{،}5\times16\times4{،}000{،}000}{100}$ = **1,600,000**معدل الراتب.

ثم نستخرج نسبة الغلاء المعيشي

$\frac{1\times16\times1{،}600{،}000}{100}$ = **256,000** غلاء معيشي

ثم نحتسب الشهادة

$\frac{10\times1{،}600{،}000}{100}$ = **160,000** احتساب الشهادة

أخيراً نقوم بجمع معدل الراتب مع مبلغ تحسين المعيشة مع مبلغ احتساب الشهادة كي نصل إلى الراتب التقاعدي الكلي وكالتالي:

2,016,000 = 160,000+256,000 +1,600,000 الراتب التقاعدي الكلي لنائب مجلس النواب.

ثانياً: احتساب المكافأة التقاعدية لأعضاء السلطة التشريعية

المكافأة التقاعدية مبلغ من المال تدفعه الدولة إلى المتقاعدين الذين لم تتوافر بهم الشروط الخاصة بمنحهم الراتب التقاعدي، ويكاد يكون السبب الرئيسي الذي ادى لعدم استحقاقهم للراتب التقاعدي هو انهم لم تبلغ خدماتهم المدة المقررة لهذا الاستحقاق(١).

فاذا انتهت خدمة الموظف ولم تتوفر شروط استحقاق الراتب التقاعدي فعندها يستحق المتقاعد مبلغاً اجمالياً، يسمى (تعويض نهاية الخدمة)(٢).

وان المكافأة التقاعدية حق من الحقوق التي أقرها قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل، حيث عرفها بانها المكافأة البديلة عن الراتب التقاعدي(٣).

لقد بين قانون التقاعد الموحد المعدل حالات استحقاق المكافأة التقاعدية وبيّن انّها بديل للراتب التقاعدي، وبيّن بالاضافة لذلك ان المتقاعد الذي لديه خدمة تقاعدية لا تقل عن (١٠) سنوات و أقل من (١٥) سنة له حق الاختيار ولمرة واحدة بين أستلام المكافأة التقاعدية أو استلام المبلغ المقطوع شهرياً، هذا و أن المكافأة التقاعدية تحسب وفق معادلة معينة، وهذه المعادلة هي: الراتب الوظيفي الأخير في الخدمة التقاعدية × *2* × عدد سنوات الخدمة(٤).

---

(١) محمد احمد حسين، زكاة مخصصات التقاعد والتوفير ومكافأة نهاية الخدمة، بحث مقدم إلى مؤتمر الزكاة، جامعة النجاح الوطنية، كلية الشريعة، فلسطين، سنة ٢٠١١، ص٤.

(٢) د. سليمان محمد الطماوي، مصدر سابق، ص٤٤٩.

(٣) المادة (١/حادي عشر)، من قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤ المعدل.

(٤) المادة (٢١/ سادساً): (استثناء من احكام البند (اولا) من هذه المادة، للمتقاعد المحال الى التقاعد لأكماله السن القانون (٦٣) سنة والذي لديه خدمة تقاعدية لا تقل عن ١٠ عشر سنوات واقل من (١٥) خمس عشرة سنة الاختيار ولمرة واحدة بين استلام المكافاة التقاعدية او استلام المبلغ المقطوع شهريا ...) و المادة: (٢٢/اولا/أ) "يستحق الموظف الذي تقل خدماته التقاعدية عن (١٥) خمس عشرة سنة المكافأة التقاعدية وتحتسب لما يأتي: الراتب الوظيفي الاخير في الخدمة التقاعدية × 2 × عدد سنوات الخدمة".

ثالثاً: احتساب مكافأة نهاية الخدمة

ان قانون التقاعد الموحد قد حدد مدة الخدمة للحصول على مكافأة نهاية الخدمة ب (٣٠ سنة)، وبذلك فان أي متقاعد لم تصل مجموع خدماته إلى (٣٠ سنة) لن يتم شموله بمكافأة نهاية الخدمة وبطبيعة الحال فإن هذ الشرط ينطبق على من احيلوا للتقاعد بتاريخ ٢٠١٤/١/١، و هو تاريخ بدء نفاذ قانون التقاعد الموحد[١]، ولغاية ٢٠١٩/١٢/٣١ وهو تاريخ بدأ سريان التعديل الاول للقانون[٢].

والخدمة التقاعدية المطلوبة بعد نفاذ التعديل هي (٢٥) سنة، وتحتسب على اساس كامل الراتب الاخير بكامل مخصصاته مضروباً بـ١٢، أي ان مكافأة نهاية الخدمة هي مجموع راتب سنة كاملة[٣].

مما تقدم يمكن ان نستنتج ان من يتولى احتساب الراتب التقاعدي لأعضاء السلطة التشريعية (أعضاء البرلمان) هم فريق عمل تابع لهيئة التقاعد الوطنية موجود في مجلس النواب، يقوم باحتساب الراتب التقاعدي للأعضاء بناءً على معادلة حسابية موجودة في قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل، وذلك بعد ان يتأكدوا ان الأعضاء الذين تمت إحالتهم إلى التقاعد تتوافر بهم الشروط التي حددها قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل من عمر ومدة خدمة.

---

(١) المادة (٤٢) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل، " ينشر هذا القانون في الجريدة الرسمية وينفذ من تاريخ ٢٠١٤/١/١".

(٢) المادة (١٨) من قانون رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٩ التعديل الاول لقانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل "ينفذ هذا القانون من تاريخ ٢٠١٩/١٢/٣١ وينشر في الجريدة الرسمية".

(٣) المادة (٢١/تاسعاً/أ) "يصرف للمحال الى التقاعد ولديه خدمة لا تقل عن (٢٥) خمس و عشرين سنة مكافأة نهاية الخدمة وتحتسب على اساس كامل الراتب الاخير والمخصصات مضروبا بـ(١٢) ويسري على الحالات من تاريخ التعديل".

المطلب الثاني

الحالات الاستثنائية ومانع إحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد

هنالك حالات استثنائية يحال فيها أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد، وبالتالي الحصول على الحقوق التقاعدية، فعلى الرغم من عدم وجود قانون يجيز ذلك الا أنه يمكن الرجوع للقواعد العامة لمعالجة هذا الموضوع، في المقابل هناك حالة لا يستحقون فيها أعضاء السلطة التشريعية الإحالة على التقاعد وبالتالي لا يكون من حقهم الحصول على الراتب التقاعدي.

ولتوضيح ما سبق سيتم تقسيم هذا المطلب لفرعين وكالتالي:

الفرع الأول: الحالات الاستثنائية لإحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد

الفرع الثاني: مانع إحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد

الفرع الاول

الحالات الاستثنائية لإحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد

هناك حالات يحال فيها أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد بشكل استثنائي، و تتمثل بإسقاط العضوية، حيث أن من الضمانات المقررة لصالح عمل البرلمان هو عدم جواز إسقاط العضوية الّا عن طريق البرلمان نفسه، وأسقاط العضوية يختلف عن البطلان، حيث يكون سبب البطلان هو عدم توافر الشروط القانونية التي أستوجبها القانون في المرشح يوم الانتخاب أو عدم صحة أجراء عملية الانتخاب نفسها، أمّا إسقاط العضوية فيكون سببه هو فقدان الشروط التي بتطلبها القانون في العضو أو تغيبها بعد أجراء عملية الانتخاب، فالأسقاط يفترض ان العضوية قامت صحيحة وذلك خلاف البطلان [1]. وإن إسقاط العضوية عن النائب تكون في حالتين اثنتين، الاولى عند فقدان أحد شروط العضوية و الحالة الثانية تكون كعقوبة تأديبية جزاء لما يرتكبه العضو من مخالفات بواجبات أعماله البرلمانية، ويمكن تصور فقد العضو لثقته و اعتبارها اذا ما ارتكب جريمة من الجرائم المخلة بالشرف. وهذا ما سيتم توضيحه كالتالي:

---

(١) انعام مهدي جابر الخفاجي، ضمانات استقلال البرلمان–دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة بابل، كلية القانون، سنة ٢٠٠٢، ص٤١.

الحالة الأولى:- فقدان احد شروط العضوية

بالنسبة لألمانيا فقد احال قانون النواب في البوندستاغ الألماني/ قانون النواب الألمان في البرلمان الأوربي في الباب الأول: اكتساب عضوية البوندستاغ و فقدانها و تحديداً في المادة (١) إلى قانون الانتخابات الاتحادي(١).

وقد جاء في قانون الانتخاب الاتحادي ان فقدان العضويه في البوندستاغ الألماني يكون في حالات معينة، و هذه الحالات هي: اولاً:- يفقد عضو البرلمان عضوية البوندستاغ الألماني:

١- إذا اصبح اكتساب العضوية باطلاً.
٢- لم يعد أحد الشروط الأساسية سارياً ليكون مؤهلاً للانتخاب في أي وقت.
٣- اذا تبين ان الحزب أو الحزب الذي ينتمي اليه النائب غير دستوري من قبل المحكمة الدستورية الاتحادية وفقاً للمادة (٢١) فقرة (٢) من القانون الاساسي.
٤- إذا أعلنت المحكمة الدستورية أن حزباً أو منظمة فرعية لحزل ما غير دستوري وفقاً للمادة (٢١) الفقرة (٢) الجملة (٢) من القانون الاساسي، يفقد النواب عضويتهم في البوندستاغ الألماني ويفقد خلفاء القائمة أهليتهم إذا كانوا ينتمون إلى هذا الحزب أو جزء من المنظمة في الفترة بين تقديم الطلب (المادة ٤٣ من قانون المحكمة الدستورية الاتحادية) و إعلان القرار (المادة ٤٦ من قانون المحكمة الدستورية الاتحادية)، إلى الحد الذي يتم فيه انتخاب أعضاء البرلمان الذين فقدوا عضويتهم بموجب الجملة ١ في دوائر انتخابية، وهنا تبطل عضوية النائب في البوندستاغ بصورة اجبارية (٢).

أما في الجزائر فتنتهي العضوية البرلمانية نهاية غير عادية نتيجة لاسباب متصلة بالعضو، وهنالك من يطلق عليها بالحالات الاستثنائية لانتهاء العضوية، وتعني نهاية العضوية في البرلمان قبل نهاية ولاية المجلس وتشمل حالتين هما الاسقاط نتيجة فقدان شروط العضوية المنصوص عليها في الدستور أو في قانون

---

(١) قانون النواب في البوندستاغ الألماني/ قانون النواب في البرلمان الأوربي/ الباب الأول: اكتساب عضوية البوندستاغ وفقدانها- المادة (١)/ اكتساب عضوية البوندستاغ [مجلس النواب الاتحادي] و فقدانها: يخضع اكتساب وفقدان عضوية البوندستاغ لأحكام قانون الانتخابات الاتحادي.

(٢) المادة (٤٦) من قانون الانتخابات الفيدرالي، في النسخة المنشورة في ٣٢ يوليو ١٩٩٣ (١٥٩٤، ١٢٨٨ BGBl.I P.) والتي تم تعديلها مؤخراً بموجب المادة (٢) من قانون ٣ يونيو ٢٠٢١ (BGBl. I P. ١٤٨٢).

الانتخاب والاقصاء نتيجة صدور حكم قضائي، ويترتب على هذه النهاية شغور منصب العضو وهو ما يتطلب الأستخلاف في المنصب دون تركه شاغراً لاستمرار العمل البرلماني. بالنسبة للأسقاط فاذا كان تحقيق صحة العضوية البرلمانية يتعلق جزء منه بالشروط الواجب توافرها للحصول على عضوية البرلمان فضلاً عن سلامة العملية الانتخابية، فإن العبرة هي توافر هذه الشروط يوم الانتخاب أو التعيين لا قبلها أو بعدها، فاذا لم تتوافر هذه الشروط يوم الانتخاب فان الطعن المقدم في هذا الشأن يتناول صحة العضوية ويهدف إلى الحكم ببطلانها، اما اذا توافرت هذه الشروط يوم الانتخاب وزالت بعد ذلك فإن الأمر يتعلق بإسقاط العضوية لا بطلانها، و يعرف اسقاط العضوية بانه احدى صور انهاء العضوية و يعني سبق التمتع بهذه العضوية البرلمانية على النحو الصحيح في القانون مع نشوء سبب طارئ يترتب عليه إسقاط العضوية[١].

بمعنى آخر هو أن يفقد العضو أحد شروط العضوية بعد انتخابه إذا كان مما يجوز فقدها بعد الانتخاب فمثلاً شرط السن لا يمكن أن يفقدها بعد الانتخاب لكن شرط الجنسية يمكن أن تفقد بتجريد النائب من هذه الجنسية، أو أن يكتسب جنسية اخرى، فقدان العضو النيابي أحد هذه الشروط يؤدي إلى اسقاط العضوية[٢]. فإن الإسقاط يعني ان العضوية قامت صحيحة ثم عرض لها ما يسقطها[٣].

بالنسبة للإبطال فيعني عدم توفر شرط من شروط العضوية يوم الانتخاب، أو ان عملية الانتخاب ذاتها شابها عيب من العيوب، كالتلاعب في جداول الانتخاب، فالقرار الصادر ببطلان العضوية يكون كاشفاً للبطلان لا منشأ له، و من ثم يسري القرار بأثر رجعي و يرتد إلى الماضي من وقت الانتخاب[٤].

وقد نصت الدساتير الجزائرية المتعاقبة على أسباب سقوط العضوية و بداية من دستور ١٩٧٦ بموجب المادة ٣٤ منه التي نصت على ان "كل نائب لا يستوفي شروط النيابة، أو أصبح غير مستوف لها يتعرض لإسقاط صفته النيابية..."، و هو نفس ما جاءت به نصوص المواد ١٠٠ من دستور ١٩٨٩، و المادة ١ذ٠٦ من دستور ١٩٩٦ المعدل و التي نصت على ان "كل نائب أو

---

(١) د. فتحي فكري، مصدر سابق، ص٣٥٤.

(٢) محمد الذهبي، الفصل في صحة عضوية أعضاء المجالس النيابية (دراسة مقارنة)، القاهرة، دار النهضة العربية، طبعة ٢٠٠٦، ص٢٠.

(٣) د. أحمد الموافي، الطعون الانتخابية والفصل في صحة العضوية بين السلطتين التشريعية والقضائية، دون سنة طبع، ص ١٢٩.

(٤) د. صبري محمد السنوسي محمد، أثر الاحكام الجنائية على ممارسة الحقوق السياسية والعضوية البرلمانية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٤، ص٢٨.

عضو مجلس الأمة لا يستوفي شروط قابلية انتخابه أو يفقدها يتعرض لسقوط مهمته البرلمانية..."، وعليه يتضح من نصوص الدساتير الجزائرية انها ركزت على سببين لإسقاط العضوية البرلمانية وهما:

١- عدم استيفاء شروط القابلية للانتخاب: تطبيقاً لنص المادة ٥٠ من الدستور فانه "لكل مواطن تتوافر فيه الشروط القانونية ان ينتخب ويُنتخب"، وانطلاقاً من هذا أقرت نصوص مواد القانون العضوي ١/١٢ المتعلق بنظام الانتخابات، الشروط الموضوعية والاجرائية للترشح لعضوية البرلمان، وذلك بموجب نصوص المواد ٨٩_ ٩٠_ ٩١_ ١٠٧_ ١٠٨_ ١٠٩_ ١١٠، كما شددت الأنظمة الداخلية على امكانية توافر هذه الشروط في المترشح.

٢- فقدان شروط العضوية: قد يفقد عضو البرلمان شرط من شروط العضوية البرلمانية بعد انتخابه أو تعيينه الشروط اللازمة للترشح للعضوية و كذلك الاستمرار فيها، الا ان هذه الشروط ليست من طبيعة واحدة، فبعضها لا يتصور فقد شرط السن أو شرط ثبوت أداء الخدمة الوطنية (العسكرية) أو الاعفاء منها، لكن هناك شروط أخرى يتصور فقدها بعد ثبوتها مثل فقدان الجنسية أو الشطب من جداول الانتخاب، فاذا فقد أحد اعضاء البرلمان شرطاً من هذه الشروط فانه يفقد عضويته بالبرلمان، و بالتالي فإن اسقاط العضوية يؤدي إلى فقدان الصفة النيابية، أي بمعنى تسقط الصفة النيابية عن العضو[١].

اما بالنسبة للعراق فأن فقدان أحد شروط العضوية تؤدي إلى انتهاء العضوية في المجلس النيابي وبالتالي إقالته من قبل البرلمان، حيث تتم الإقالة في حال فقد النائب احد شروط عضويته، وتعرف الإقالة بأنها "الحكم الذي ينزع المجلس النيابي به من أحد أعضاءه وكالته النيابية" كما وتعرف بأنها ما يوقع على عضو البرلمان نتيجة إخلاله بالواجبات المنوطة به، أو لفقده الثقة أو الاعتبارات أو أحد شروط العضوية التي تنص عليها الدساتير، او انها تمنع العضو النيابي مسبقاً بالعضوية البرلمانية بما يتوافق مع القانون مع نشوء سبب طارئ على العضوية يحدده المشرع مسبقاً يترتب عليه إسقاط هذه العضوية[٢].

---

(١) نوال لصلج، مصدر سابق، ص١١٩.

(٢) د. علي محمد الدباس، السلطة التشريعية وضمانات استقلالها في النظم الديمقراطية النيابية (دراسة مقارنة)، ط١، المكتبة الوطنية للنشر، عمان، سنة ٢٠٠٨، ص١٣٢.

و بذلك نكون امام حالة لإقالة العضو عندما يفقد العضو المنتخب أحد شروط العضوية او عند تجاوزه غياباته بدون عذر مشروع لأكثر من ثلث الجلسات من مجموع الفصل التشريعي الواحد، ويترتب على ذلك خلو مقعد العضو في البرلمان(١).

ان البرلمان يمتلك الحق في إقالة أحد اعضاءه في حال فقد أحد شروط العضوية المنصوص عليها في الدستور و قانون الانتخابات: حيث جاء في قانون استبدال أعضاء مجلس النواب رقم (٦) لسنة ٢٠٠٦: (المادة ١) "اولاً: تنتهي العضوية في مجلس النواب لاحد الاسباب التالية: ... ٢- فقدان احد شروط العضوية المنصوص عليها في الدستور وقانون الانتخابات."(٢)، ونص قانون مجلس النواب و تشكيلاته رقم (١٣) لسنة ٢٠١٨ على ان العضوية في مجلس النواب تنتهي في حال (ثبوت فقدان أحد الشروط النيابية المنصوص عليها في الدستور و قانون الانتخابات و هذا القانون)(٣).

مما تقدم يتضح أننا نكون امام حالة اقالة العضو عندما يفقد العضو المنتخب أحد شروط العضوية، ويترتب على ذلك خلو مقعد العضو في البرلمان.

ويجب ان تتوافر في المرشح لعضوية النواب عدد من الشروط لم يتطرق الدستور الا إلى شرط واحد منها، وهو ان يكون المرشح عراقياً كامل الاهلية. واحال الدستور تنظيم شروط المرشح والناخب وكل ما يتعلق بالانتخاب إلى قانون الانتخاب(٤).

وإن مجلس النواب هو الجهة المختصة في البت في صحة عضوية اعضائه، خلال شهر من تاريخ تسجيل الاعتراض، بأغلبية ثلثي أعضائه عملاً بمبدأ الفصل بين السلطات. على ان قرار المجلس بهذا الشأن قابل للطعن أمام المحكمة الاتحادية العليا خلال ثلاثين يوما من تاريخ صدوره(٥).

ويقصد بالفصل في صحة العضوية فحص الوضع القانوني للنائب منذ تقديمه لطلب الترشيح إلى إعلان نتيجة الأنتخابات، وهنا يقتضي التأكد فيما كان العضو قد توافرت فيه كل

---

(١) غصون علي عبد الزهرة، مصدر سابق، ص٢٠٦.

(٢) أحمد علي عبود الخفاجي، مصدر سابق، ص١١-١٢.

(٣) المادة (١٢/ ثالثاً) من قانون مجلس النواب وتشكيلاته رقم (١٣) لسنة ٢٠١٨.

(٤) المادة (٤٩/ثانياً) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.

(٥) المادة (٥٢) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ (اولاً:- يبت مجلس النواب في صحة عضوية اعضائه، خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تسجيل الاعتراض، بأغلبية ثلثي اعضائه. ثانياً:- يجوز الطعن في قرار المجلس امام المحكمة الاتحادية العليا، خلال ثلاثين يوما من تاريخ صدوره).

الشروط والصفات التي يشترطها القانون، وان عملية الانتخاب تم اجراؤها بطريقة صحيحة للتعبير عن إرادة الناخبين دون أية ضغوط. وكذلك أن نتيجة الانتخابات التي تم إعلانها معبرة عن الحقيقة ومطابقة للقانون[١].

وهكذا يتضح لنا أن إبطال العضوية يتعلق بالمرحلة السابقة على انتخاب العضو. اما اذا فقد النائب احد شروط العضوية بعد إعلان انتخابه، أو حدث ما يخل بواجبات العضوية أو يؤدي إلى فقدان الثقة والاعتبار، فان الجزاء يكون بأسقاط العضوية.

وان الشروط الواجب توافرها في عضو مجلس البرلمان بحسب ما جاء في النظام الداخلي لمجلس النواب رقم (١) لسنة ٢٠٢٢ هي:

اولاً:- ان يكون عراقياً كامل الأهلية وفقاً للمادة (٤٩) الفقرة ثانياً من الدستور[٢].
ثانياً:- أن لا يكون مشمولاً بأحكام اجتثاث البعث وفقاً للمادة (١٣٥) الفقرة ثالثاً من الدستور[٣].
ثالثاً:- ان تنطبق عليه الشروط الاخرى المنصوص عليها في قانون الانتخابات[٤].

كذلك ذكرت المادة (٧) من قانون انتخابات مجلس النواب ومجالس المحافظات والاقضية رقم (١٢) لسنة ٢٠١٨ المعدل على شروط الترشيح ، حيث نصت هذه المادة على(يشترط في المرشح:
اولا: عراقي كامل الاهلية اتم ٣٠ سنة من عمره يوم الاقتراع.
ثانياً: أ. ان يكون حاصلا على شهادة البكالوريوس او ما يعادلها باستثناء كوتا المكونات تكون الشهادة اعدادية فاعلى.
ب. للقوائم الانتخابية تخصيص نسبة لا تزيد على 20% عشرين من المائة من عدد المرشحين لشرائح المجتمع من حملة شهادة الدبلوم او الاعدادية او ما يعادلهما.

---

(١) أحمد علي عبود الخفاجي، مصدر سابق، ص٧٩.
(٢) تنص المادة (٤٩/ ثانياً) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ على (يشترط في المرشح لعضوية مجلس النواب ان يكون عراقيا كامل الاهلية).
(٣) تنص المادة (١٣٥/ ثالثاً) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ على (يشترط في المرشح لمنصب رئيس الجمهورية، ورئيس و اعضاء مجلس الوزراء، و رئيس و اعضاء مجلس النواب، و رئيس و اعضاء مجلس الاتحاد، و المواقع المتناظرة في الاقاليم، و اعضاء الهيئات القضائية، و المناصب الاخرى المشمولة باجتثاث البعث وفقا للقانون، ان يكون غير مشمول بأحكام اجتثاث البعث).
(٤) المادة (١٣) من النظام الداخلي لمجلس النواب رقم (١) لسنة ٢٠٢٢.

ثالثاً: ان يكون غير محكوم عليه بجناية او جنحة مخلة بالشرف او قضايا الفساد الاداري والمالي المنصوص عليها في المواد 340,339,338,336,335,334,333,330 من قانون العقوبات العراقي رقم ١١١لسنة ١٩٦٩ المعدل بحكم قضائي بات سواء مشمولا بالعفو عنها من عدمه.

رابعاً: ان يكون مرشح مجلس المحافظة من ابناء المحافظة التي يرشح فيها بموجب سجل الاحوال المدنية او مقيما فيها بشكل مستمر مدة لا تقل عن 10 عشر سنوات على الا تكون اقامته لأغراض التغيير الديموغرافي.

خامساً: غير مشمول بأحكام اجراءات المساءلة والعدالة او اي قانون يحل محله.

سادست: الا يكون من افراد القوات المسلحة او المؤسسات الامنية عدا الموظفين المدنيين فيها، او من القضاة المستمرين بالخدمة عند الترشيح، او اعضاء مجلس المفوضين للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات للدورة الحالية والسابقة، اة من موظفي المفوضية المستمرين بالخدمة.

سابعاً: تقديم قائمة ما لا يقل عن 500 خمسمائة ناخب غير مكرر داعم لترشيحه من الناخبين المسجلين في الدائرة الانتخابية التي يتقدم للترشح فيها بقائمة منفردة على وفق تعليمات يصدرها مجلس المفوضين).

ويعد المرشح المنتخب عضوا في المجلس ويتمتع بجميع حقوق العضوية ابتداءً من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات وتختص المحكمة الاتحادية العليا بالمصادقة على النتائج النهائية للانتخابات العامة لعضوية مجلس النواب المادة ٩٣/ سابعا من الدستور. ويباشر النائب مهامه بعد اداء اليمين الدستورية وفقا للصيغة الواردة في المادة ٥٠ من الدستور[١].

هذا وان من حق مجلس النواب ايضاً إقالة النائب اذا تجاوزت غياباته أكثر من ثلث جلسات المجلس في الفصل التشريعي الواحد[٢].

من نافلة القول إن للعضوية في مجلس النواب شروطاً ينبغي أن تتوافر في المرشح يوم الانتخاب، ويجب ان تستمر حال استمرار المجلس، أي بعد الانتخاب، فإذا فقد العضو أيّاً من هذه الشروط تعين اسقاط العضوية عنه وذلك بإقالته، و هذا يعني زوال العضوية بعد ان تثبت بسبب غياب احد الشروط القانونية التي حتم القانون وجودها في العضو، إن انتهاء العضوية في هذه الحالة لا يعد عقوبة تأديبية وانما هو مجرد

(١) د. ساجد محمد الزاملي، القانون الدستوري– نظرية الدولة– نظرية الدستور– الدساتير العراقية، دار نيبور للطباعة والنشر و التوزيع، ط ٢، العراق، ٢٠١٨، ص٣١٢ و ما بعدها.

(٢)المادة (١١/ ثالثاً) من قانون مجلس النواب وتشكيلاته رقم (١٣) للسنة ٢٠١٨.

إعلان بذلك الانتهاء، ولا شك في خطورة إنهاء العضوية بسبب فقدان أحد شروط العضوية المنصوص عليها في الدستور و قانون الانتخابات، لما يتضمنه من استبعاد من اختارته إرادة الشعب لمجلس النواب، من هنا نفهم حرص دستور ٢٠٠٥ على قيام مجلس النواب بسن قانون يعالج ذلك.

أمّا بالنسبة لإحالة النائب الذي فقد عضويته للأسباب اعلاه على التقاعد من عدمه فلا يوجد نص قانوني يجيز أو يمنع ذلك، لكن بالعودة إلى القوانين العامة وبالتحديد لنص المادة (٢١/اولا) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل والتي تنص على (يستحق المحال الى التقاعد الراتب اذا كانت لديه خدمة تقاعدية لا تقل عن (١٥) خمس عشرة سنة و لا يصرف الراتب التقاعدي الا اذا كان قد أكمل خمسا واربعين سنة من عمره وفي كل الاحوال لا يصرف عن المدة السابقة لتاريخ اكماله السن المذكورة باستثناء حالات الوفاة والاستشهاد والاحالة الى التقاعد لأسباب صحية والمحالين الى التقاعد وفقا لأحكام البندين (ثانيا وثالثا) من المادة (١٢) من قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤)، يمكن القول ان النائب الذي انتهت عضويته للأسباب سالفة الذكر وكانت لديه مدة خدمة لا تقل عن (١٥) سنة و عمر لا يقل عن (٤٥) سنة فهو يحال على التقاعد ,ويستحق الحقوق التقاعدية بالاستناد لهذا القانون.

الحالة الثانيةً:- الأحكام القضائية

تتبنى بعض الدساتير ذات الصلة إسقاط العضوية البرلمانية نتيجة إصدار أحكام بحق العضو البرلماني، مما تجعله غير مؤهل لاستمرار العضوية البرلمانية، علماً بأن هذه الأحكام الجنائية قد تكون مانعاً للترشيح إذا توافرت لدى المرشح أثناء فترة الترشيح، وعلى الرغم من انه لم يتم ذكر هذا الأمر في المانيا، سواء في القانون الأساسي أو في قانون البوندستاغ أو حتى في قانون الانتخاب الفدرالي، الا انه قد تم ذكر هذا الموضوع بشكل مفصل في الجزائر، فقد ذكر ان العضوية تنتهي نهاية غير عادية نتيجة لأسباب متصلة بالعضو، و قد تم ذكر ان هناك حالتين يطلق عليهما بالحالتين الاستثنائيتين لانتهاء العضوية؛ و ذلك لأن النهاية فيها للعضو البرلماني تكون قبل نهاية ولاية المجلس، و هاتين الحالتين هما: الأسقاط نتيجة فقدان شروط العضوية المنصوص عليها في الدستور أو في قانون الانتخاب (و هذه الحالة تم ذكرها سابقاً) و الإقصاء نتيجة صدور حكم قضائي، و يقصد بالإقصاء بانه إجراء عقابي يتخذ ضد عضو البرلمان الذي اقترف فعلاً يخل بمهمته النيابية، و يكون ذلك عن طريق تجريده من مهنته النيابية[١].

(١) المادة (١٠٧) من دستور الجزائر الصادر سنة ١٩٩٦ والمعدل سنة ٢٠١٦.

ويكون الإقصاء نتيجة صدور حكم قضائي نهائي تطبيقاً للمبدأ العام المتهم بريئاً ما لم تثبت إدانته[١]. وقد نص المشرع الجزائري على إجراءات الإقصاء بحيث يتم اقتراحه من قبل مكتب المجلس بناءً على إشعار من الجهة القضائية المختصة بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني، و يدرس الاقتراح وفق الإجراء المحدد في المادة ٧٣ من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، أما بالنسبة لمجلس الأمة فإن المكتب يقترح اقصاء العضو بناءً على إشعار من طرف وزير العدل[٢].

وقد سكت المشرع الجزائري عن تحديد الحالات التي يمكن أن يترتب عنها عزل عضو البرلمان بالرغم من ان المادة ١٠٧ فقره ٢ تركت تحديد الشروط التي يتعرض فيها أي عضو للإقصاء للنظام الداخلي للمجلسين.

ويترتب على انتهاء العضوية البرلمانية شغور منصب العضو المنتحب أو المعين، أي فراغ المقعد البرلماني خلال الفترة النيابية و بالتالي يستخلف بعضو آخر، و ذلك بهدف تفادي بقاء سكان دائرة أو بعض الدوائر الانتخابية بدون تمثيل في الهيئة التشريعية[٣].

اما بالنسبة للمشرع العراقي فقد نظم إسقاط العضوية البرلمانية بسبب الأحكام الجنائية في الفقرة (المادة١/ اولا/٥) من قانون استبدال أعضاء مجلس النواب رقم (٦) لسنة ٢٠٠٦ المعدل والتي تنص على: (تنتهي العضوية البرلمانية في مجلس النواب لاحد الأسباب الآتية...، صدور حكم قضائي بات بجناية وفقاً لأحكام الدستور...).

ويتضح من النص أعلاه أن المشرع العراقي لم يشترط استحصال موافقة مجلس النواب على اقالة العضو المدان بحكم جنائي، والا لنص على ذلك صراحة كما فعل عند إقالة العضو للأخلال بواجباته، اذ اكتفها بالحكم القضائي الصادر بجناية لانهاء العضوية البرلمانية دون اشتراط استحصال موافقة مجلس النواب، و يبدو ان المشرع العراقي قد اشترط في هذا الحكم المسقط للعضوية البرلمانية عدة شروط[٤]، يجب توافرها لأنهاء العضوية[٥].

---

(١) د. محمد بو سلطان، استخلاف أحد أعضاء البرلمان في حالة شغور مقعده، الجزائر، ٢٠٠١، ص٧٧.

(٢)المواد (٧٤) من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الجزائري و٨٣ من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائرية.

(٣) نوال لصلج، مصدر سابق، ص١٢١.

(٤) أشترط المشرع العراقي ان يكون الحكم باتاً، ويكون كذلك عند استنفاذ اوجه الطعن المقرره قانوناً، وكذلك ان يكون الحكم الصادر بحق العضو في جناية وقد حددتها المادة (٢٥) من قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ تكون الجريمة جناية اذا كان معاقباً عليها بإحدى العقوبات الآتية و هي: الاعدام و السجن المؤبد و السجن المؤقت و يكون الأخير عقوبتها أكثر من خمس سنوات إلى خمس عشر سنة.

(٥) عبد الكريم زغير جبر، مصدر سابق، ص٥٨.

إلا أن ما يؤخذ على النص اعلاه اشتراط المشرع بان يكون الحكم القضائي البات بحق العضو بجناية وفقاً لأحكام الدستور، و لا نعرف ما المقصود بـ(وفقاً لأحكام الدستور) لكون الأحكام تصدر استناداً للقوانين العقابية ذات الصلة بهذا الشأن، و ان الدساتير لا محل لها بتنظيم هذه الأحكام القانونية، بل تشرع في ظل القوانين العادية، و اذا كان ما يقصد به (أي وفقاً لأحكام الدستور) أن تصدر الأحكام الجنائية استناداً لمبدأ المشروعية الدستورية فهذا يعد من باب تحصيل حاصل ولا حاجة للنص عليه لما يحتل الدستور قمة الهرم القانوني في الدولة القانونية، ومن جانب آخر نجد ان المشرع العراقي قد كان موفقاً عندما لم يشترط استحصال موافقة مجلس النواب في حالة صدور حكم بات في جناية؛ لأنه ليس من المعقول ان مجلس النواب يفصل في مسألة سبق وان ثبتت قضائياً وتم الفصل بها من جهة القضاء، كما ان ذلك قد يرتب آثاراً خطيرة فيما لو لم يوافق مجلس النواب على إقالته على الرغم من صدور حكم قضائي جنائي بحقه، أي ما معناه سنكون امام عضو مجلس نواب مدان قضائياً، ويمارس العضوية البرلمانية، وهذا لا يقبل قانوناً ولا منطقاً في مفهوم الدولة القانونية.

بناءً على ما تقدم نستنتج ان صدور حكم قضائي بحق النائب يزيل عنه صفة العضوية، لكن هذا لا يعني أنه يمنع من الإحالة على التقاعد و بالتالي عدم الحصول على الحقوق التقاعدية؛ وذلك لعد وجود نص قانوني يمنع ذلك، وبالمقابل لا يوجد نص قانوني يمنحهم هذه الحقوق، لكن بالعودة لنص المادتين (١/تاسعاً و التي تنص على: المتقاعد: كل شخص استحق عن خدماته راتباً تقاعدياً او مكافأة تقاعدية او مبلغاً مقطوعاً وفقاً لاحكام هذا القانون. والمادة ٢١/اولاً والتي تنص على: يستحق المحال الى التقاعد الراتب اذا كانت لديه خدمة تقاعدية لا تقلعن (١٥) خمس عشرة سنة ولا يصرف الراتب التقاعدي الا اذا كان قد اكمل (٤٥) خمسا واربعين سنة من عمره وفي كل الاحوال لا يصرف عن المدة السابقة لتاريخ اكماله السن المذكورة باستثناء حالات الوفاة والاستشهاد والاحالة الى التقاعد لأسباب صحية والمحالين الى التقاعد وفقا لأحكام البندين (ثانيا وثالثا) من المادة (١٢) من قانون التقاعد الموحد رقم ٩ لسنة ٢٠١٤) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل

يمكن أن نستنتج انهم من حقهم أن يحالوا على التقاعد وبالتالي الحصول على الحقوق التقاعدية أذا ما توافرت بهم الشروط الخاصة للحصول على هذه الحقوق.

ومما يجب ذكره ان النائب المحال على التقاعد والمستحق للحقوق التقاعدية انه يحرم من هذه الحقوق عند صدور حكم الاعدام عليه أو السجن و أكتسب القرار الدرجة القطعية أو كان متهم هارب متهم بقضية تمس أمن الدولة أو جريمة ارهابية أو احدى الجرائم الجنائية الأخرى وتعاد اليه مره أخرى عند انتهاء العقوبة، وذلك بالاستناد لنص المادة (٣١/اولاً وثانياً) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل والتي تنص على (اولا: يحرم المتقاعد من جميع الحقوق التقاعدية المنصوص عليها في هذا القانون اذا حكم عليه بالإعدام او السجن واكتسب قرار الحكم الدرجة القطعية، ويصرف لخلفه المستحقين ويقطع عنهم ويعاد اليه في حال اطلاق سراحه بأحد اسباب انقطاع الدعوى الجزائية وتعتبر المدة الواقعة بين تاريخ توقيعه وتاريخ تنفيذه الحكم بالإعدام مدة سجن. ثانيا: لا تصرف الحقوق التقاعدية الى المتهم الهارب المطلوب عن قضية ماسة بأمن الدولة او عن جريمة ارهابية او احدى الجرائم المنصوص عليها في قانون المحكمة الجنائية العراقية العليا، وتلتزم المحاكم واعضاء الضبط القضائي والجهات المختصة الاخرى بإخبار الهيأة عنه).

الفرع الثاني

مانع إحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد

أن مانع الإحالة على التقاعد يكون قبل انتهاء الدورة البرلمانية، حيث يفقد عضو المجلس البرلماني عضويته في المجلس بصورة إرادية، أي اختيارية ويحصل ذلك بسبب شغل وظيفة أخرى، إلا أن هذا لا يعني عدم قيام العضو البرلماني بشغل عمل آخر غير العمل البرلماني، وإنما يقصد به تفرغ العضو عن القيام بوظيفة يتعارض عملها مع مقتضيات العضوية في البرلمان، وإن الغاية من عدم الإجازة لعضو البرلمان (والذي يمثل السلطة التشريعية) من ممارسة وظائف عامة خاضعة للسلطة التنفيذية أو القضائية هو عدم سيطرة السلطات الأخرى عليه، بقصد تمكين النائب بالقيام بوظيفة العضوية دون معوقات تحول بينه ومهمته على أكمل وجه[1].

---

(١) د. اسماعيل عبد الرحمن اسماعيل، ضمانات عضو البرلمان (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق– قسم القانون، سنة ١٩٩٩، ص١٣٤.

وبالعودة إلى التطور الدستوري العالمي بهذا الشأن، فان انكلترا كانت مهد مبدأ الجمع بين تولي النيابة والوظائف العامة، اذ جاء في النظام الذي دعيت فيه الصوفية إلى التاج البريطاني عام ١٧٠٠م أنه لا يحق لأي شخص يتقاضى من الملك مرتباً أو أية فائدة أخرى ان يكون عضواً في مجلس العموم، و قد طبق هذا النظام عام ١٧١٤، وبعد عام ١٨٦٧م ابطل هذا المبدأ، اذ تقرر ان يدخل اعضاء مجلس العموم في الوزارة ثم يعرضون على الناخبين فيتجدد انتخابهم، وبذلك يحافظون على مقاعدهم النيابية و ان غيروا مناصبهم في الحكومة التي دخلوا في تشكيلها(١).

وإن منع العضو البرلماني من شغل وظيفة إلى جانب العضوية البرلمانية له عدة أسباب، ومن هذه الأسباب:

١-إن مهام عضو البرلمان هو تشريع القوانين والرقابة على السلطة التنفيذية لتنفيذها، فإذا كان عضو البرلمان موظفاً لدى السلطة التنفيذية فكيف له أن يشرع قوانين ويراقب عليها وينفذها في الوقت نفسه؟ هذا الأمر يخالف مبدأ الفصل بين السلطات كونه لا يجيز للعضو البرلماني القيام بواجبه في كلا السلطتين، ولضمان نهوض العضو البرلماني بمهامه بشكل فعال و مستقل عن السلطات الأخرى منعت أغلب الدول التي تأخذ بالنظام البرلماني العضو البرلماني من الجمع بين عضويته البرلمانية و أي وظيفة في السلطات الأخرى تتعارض مع مقتضيات العضوية في البرلمان(٢).

٢-ان عضو البرلمان ليس من اليسر عليه القيام بأعباء العضوية البرلمانية وواجبات الوظيفة في الحكومة في ذات الوقت من الصعب الجمع ما بين هذين العملين نضراً لأن عضو البرلمان عليه حضور جلسات البرلمان والمشاركة في نشاط لجانه واجتماعاته ودراسة القضايا المطروحة حتى يمكن ان يعبر عن رأيه فيها، فضلاً عن دوره في معرفة مشاكل الناس و وضع حل لها(٣).

في المانيا نجد انها تتفق مع ما تقدم، حيث سمحت للعضو البرلماني في الباب العاشر من قانون النواب في البوندستاغ وتحديداً في المادة (٤٤) على القيام إلى جانب عمله كعضو في مجلس

---

(١) روبين بطاط، الحصانة البرلمانية، بحث منشور في مجلة القضاء العراقية، العدد الأول، السنة الثانية، ١٩٣٥.

(٢) د. فتحي فكري، وجيز القانون البرلماني في مصر (دراسة نقدية تحليلية)، شركة ناس للطباعة، القاهرة، ٢٠٠٣، ص٣٠٢.

(٣) د. افين خالد عبد الرحمن، مصدر سابق، ص١٦٦.

البوندستاغ بإعمال مهنية وغيرها من الأعمال الأخرى، لكنها اشترطت الا يخل ذلك العمل بواجبه كنائب في مجلس البوندستاغ[١].

اما بالنسبة للموظف فبمجرد قبوله في مجلس البوندستاغ يقدم طلب للإجازة من عمله كموظف خكومي، من أجل تفرغه للعمل في مجلس البوندستاغ، وخلال فترة إجازته من وظيفته الحكومية لا يحصل على راتب منها[٢].

مما تقدم يستنتج أن النائب إذا كان لديه عمل وكان هذا العمل لا يخل بواجبات العضو في مجلس البوندستاغ فلا ضير من الاستمرار فيه، أما اذا كان موظفاً ثم أصبح عضواً في البوندستاغ فهنا يقدم إجازة طوال فترة عمله في المجلس مع عدم حصوله على راتب من وظيفته، أي ان قانون نواب البوندستاغ منع من الجمع بين الوظيفة العامة و العضوية في المجلس، وفي حال قرر النائب المنتخب الاستمرار في وظيفته فهنا تسحب منه العضوية في مجلس البوندستاغ.

اما في الجزائر فنجد انها أخذت بمبدأ تفرغ العضو و بالتالي عدم جواز الجمع بين العضوية النيابية واي عمل او منصب رسمي آخر، حيث نص دستورها الصادر عام ١٩٩٦ المعدل على ان "مهمة العضو وعضو مجلس الأمة وطنية، قابلة للتجديد، ولا يمكن الجمع بينهما و بين مهام أو وظائف أخرى" وحدد القانون العضوي المرقم ٢-١٢ الصادر عام ٢٠١٢ حالات التنافي مع العهدة البرلمانية و اعتبر العضوية تتنافى مع تقلد العضو او العضو لوظيفة عضو في الحكومة، و العضوية في المجلس الدستوري، وعهدة انتخابية اخرى في مجلس شعبي منتخب، و وظيفة او منصب في الهيئات او الادارات العمومية و الجماعات الاقليمية والمؤسسات العمومية او العضوية في اجهزتها و هياكلها الاجتماعية، ووظيفة او منصب في مؤسسة او شركة او تجمع تجاري او مالي او صناعي او حرفي او فلاحي، كما وانها تتنافى مع

---

(١) المادة (١/٤٤) ممارسة العمل النيابي من قانون النواب البوندستاغ "١-ممارسة العمل النيابي هي محور عمل عضو البوندستاغ. ٢-مع عدم الإخلال بهذا الواجب يجوز للعضو مبدئياً القيام إلى جانبه بأعمال مهنية أو غيرها".

(٢) المادة (٣/٥) من قانون النواب في البوندستاغ الألماني، قانون النواب الألماني الأوربي "١-يجب الاستجابة لطلب المنتخب للعمل النيابي في البوندستاغ الألماني الحصول على إجازة خلال فترة تعيينه كموظف حكومي ختى إشعار آخر في مرحلة الإعداد لممارسة العمل الوظيفي، على ألا يحصل على راتب لفترة الإجازة. ٢-إذا حصل هذا الموظف بعد اجتيازه فترة الإعداد بنجاح على درجة موظف في المرحلة التجريبية، فيجب في هذه الحالة وقف سريان حقوقه وواجباته المنبثقة عن تلك العلاقة بناءً على الفقرة (١) اعتبارا من يوم تعيينه الفعلي في هذه الدرجة".

ممارسة نشاط تجاري او مهنة حرة شخصياً او بأسمه، وتتنافى كذلك مع مزاولة العضو لمهنة القضاء او تقلده وظيفة او منصب لدى دولة اجنبية او منظمة دولية حكومية او غير حكومية، وكذلك رئاسة الاندية الرياضية الاحترافية والاتحادات المهنية[١].

في حال ثبوت وقوع العضو في حالة من حالات التنافي المذكورة يبلغ المكتب العضو المعني بذلك ويمنحه مهله (٣٠ يوماً) يجب عليه خلالها الاختيار بين عهدته البرلمانية او الاستقالة. وفي حال انقضاء المدة المذكورة دون صدور اي تصريح من العضو مع استمرار حالة التنافي ففي هذه الحالة يعتبر العضو مستقيلاً تلقائياً[٢].

وان القانون قد اشار الى ان عضو البرلمان الذي يتم تعيينه في الحكومة او يتم تعيينه او انتخابه في المجلس الدستوري يفقد كذلك العضوية بشكل تلقائي في البرلمان[٣].

بالنسبة للمشرع العراقي فانه لم يجز الجمع بين عضوية النيابة وأي عمل أو وظيفة أخرى، وأعتبرها أحد الطرق الاستثنائية لنهاية العضوية في مجلس النواب قبل انتهاء ولاية المجلس، حيث قد نص قانون استبدال اعضاء مجلس النواب رقم (٦) لسنة ٢٠٠٦ المعدل بقانون رقم (٤٩) لسنة ٢٠٠٧ على "اولاً: تنتهي العضوية في مجلس النواب لاحد الاسباب الاتية: ١- تبؤ عضو المجلس منصباً في رئاسة الدولة او في مجلس الوزراء او أي منصب رسمي آخر."، و كذلك نصت المادة (٨/ اولاً) من قانون مجلس النواب و تشكيلاته رقم ١٣ لسنة ٢٠١٨ على "لا يجوز الجمع بين النيابة و أي عمل أو منصب رسمي آخر"، وتأتي هذه النصوص القانونية استجابة للشرط الدستوري الذي لا يجيز الجمع بين عضوية مجلس النواب و أي عمل أو منصب رسمي آخر[٤]، فطالما ان السلطة التشريعية هي التي تتولى مراقبة أعمال السلطة التنفيذية، فإنه لا يجوز إشراك الوزارة في عضوية هذه السلطة، وإن هذا المنع يؤدي إلى نهاية العضوية البرلمانية وبالتالي يكون من البديهي ان يفقد النائب عضويته

---

(١) غصون علي عبد الزهرة، مصدر سابق، ص٢٠٣.

(٢) د. عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة السياسية في النظام السياسي الجزائري –دراسة مقارنة، دار هومة للنشر والتوزيع، ٢٠٠٣، ص٧٤.

(٣) المواد (٧-٨-٩-١٠) من القانون العضوي المرقم ٢-١٢ الصادر في عام ٢٠١٢ المتعلق بحالات التنافي مع العهدة البرلمانية.

(٤) المادة (٤٩/ سادساً) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ "لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس النواب واي عمل، او منصب رسمي آخر".

في مجلس البرلمان وبالتالي عد إحالته للتقاعد، وإن هذا المنع هو تأكيد و ضمان لاستقلالية عضو مجلس النواب، إذ يبقى بعيداً عن تأثير السلطة التنفيذية(١).

إن منع الجمع بين العضوية النيابية و الوظيفة العامة هو تأكيد و ضمان لاستقلالية عضو مجلس النواب، اذ يبقى بعيداً عن تأثير السلطة التنفيذية، وان يبقى متفرغاً للعمل النيابي(٢) فإن أهم مهامه هي الرقابة على الحكومة ومحاسبتها على أعمالها وليس من المعقول أن يقوم بتلك المراقبة وهو موظف لديها و يعمل لحسابها، فهو يصبح ملزماً بتنفيذ رغباتها و أوامرها حفاظاً على مركزها، وبالتالي يصبح عاجزاً عن ممارسة مهمته الرقابية، ومن ناحية اخرى فأنه ليس من اليسير على النائب الموظف القيام بأعباء العضوية و واجبات الوظيفة في نفس الوقت، فهناك صعوبة بالغة في الجمع بين النيابة و الوظيفة، خاصة لو كانت هناك جلسة طارئة للبرلمان و توجبه عليه حضورها وفي نفس الوقت عليه ان يؤدي واجبه الوظيفي في مكان آخر بعيداً عن العاصمة حيث مقر مجلس النواب(٣).

مما سبق يتبين ان الدستور العراقي والقوانين المتعلقة بمجلس النواب قد نصت على التفرغ التام للنائب، وذلك من أجل تحقيق مبدأ الفصل بين السلطات الذي تم اعتماده بشكل صريح وبنى على اساس ذلك العلاقة بين السلطات، وايضاً للفوائد التي يحققها عدم الجمع، ومنها ضمان الاستقلال اللازم للنواب وتخفيف العبء عنهم، و بالتالي فأنه لو اختار النائب أن يستمر في وظيفته تسقط عنه العضوية البرلمانية، وبالتالي عدم إحالته على التقاعد ،على الرغم من عدم وجود نص قانوني يجيز أو يمنع النائب الذي انتهت عضويته في المجلس النيابي بسبب شغل وظيفة أخرى من الإحالة على التقاعد أو عدمها الا أنه من البديهي القول أن النائب الذي انتهت عضويته في مجلس النواب لهذا السبب لا يحال على التقاعد؛ لكونه يشغل وظيفة أخرى، فليس من المعقول أن يحال على التقاعد في مجلس النواب ويستمر في وظيفة أخرى!

---

(١) د. قائد محمد طربوش، السلطة التشريعية والمرأة في الدول العربية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، ٢٠٠٨، ص٤٢.

(٢) المادة: (٦/اولاً) من قانون مجلس النواب وتشكيلاته رقم (١٣) لسنة ٢٠١٨ والتي تنص على (يعد النائب مكلفاً بخدمة عامة ومتفرغاً للنيابة ويتمتع بالحقوق المالية المترتبة عليها ابتداء من تاريخ ادائه اليمين الدستورية).

(٣) د. صالح جواد الكاظم ود. علي غالب العاني، الأنظمة السياسية، دار الحكمة، بغداد، بلا طبعة، سنة ١٩٩١، ص٦٨.

المبحث الثاني

الرقابة على احالة اعضاء السلطة التشريعية على التقاعد

أن أعضاء السلطة التشريعية يتم إحالتهم للتقاعد بواسطة مرسوم جمهوري، ويعد هذا المرسوم من ضمن القرارات الإدارية، وقد عرف العميد هوريو القرار الإداري بأنه (اعلان للإرادة يصدر عن سلطة إدارية في صورة تنفيذية، بقصد إحداث أثر قانوني ازاء الأفراد)، كما عرفه فيدل بأنه (عمل قانوني يصدر بالإرادة المنفردة من قبل الإدارة، و يكون من شأنه تعديل الأوضاع القانونية بما يفرضه من التزامات و ما يمنحه من حقوق)، و عرفه الدكتور سليمان الطماوي بأنه (افصاح عن إرادة ملزمة بقصد احداث أثر قانوني، وذلك أما بإصدار قاعدة تنشئ أو تعدل أو تلغي حالة قانونية أو موضوعية، حيث يكون العمل لائحة واما بأنشاء حالة فردية أو تعديلها أو الغائها لمصلحة فرد أو أفراد معينين أو ضدهم في حالة القرار الإداري الفردي)[١].

مما سبق يتضح ان القرار الإداري يحدث تغييراً في الأوضاع القانونية القائمة، وذلك أما بأنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل مركز قانوني قائم أو الغائه، وهذا ما نجده حال إصدار المرسوم الجمهوري بإحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد، حيث تتغير مراكز الأعضاء من كونهم أعضاء في البرلمان إلى متقاعدين، و بعد ان يصدر المرسوم بإحالتهم على التقاعد قد يعترض البعض منهم و اعتراضهم يكون أما على حقوقهم المالية بأن يطالبوا بالزيادة أو احتساب مكافأة نهاية الخدمة لهم، أو أن يكون الاعتراض على قرار الإحالة بالذات، فمن هي الجهة المختصة بالنظر في اعتراضاتهم المالية و من هي المختصة بالنظر في اعتراضهم على قرار الإحالة؟ هذا ما سيتم بحثه في هذا المبحث، وذلك بتقسيمه لمطلبين، سنتناول في المطلب الأول الرقابة الإدارية على قرار الإحالة على التقاعد، أما بالنسبة للمطلب الثاني سنتناول فيه الرقابة القضائية على قرار الإحالة على التقاعد.

---

(١) د. عصام عبد الوهاب البرزنجي و آخرون، مبادئ و أحكام القانون الإداري، العاتك لصناعة الكتاب، بلا سنة نشر، ص٤١٤.

المطلب الأول

الرقابة الإدارية على إحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد

إن قرار احالة اعضاء السلطة التشريعية على التقاعد هو عبارة عن قرار إداري، ولما كانت الإدارة سواء من حيث المضمون الشكلي او الموضوعي تمتلك الرقابة على قراراتها التي تصدرها وفقاً للرقابة الإدارية الذاتية، فأن قرار احالة اعضاء السلطة التشريعية على التقاعد يخضع لرقابة الجهة التي قامت بإصداره بغض النظر عن طبيعة هذه السلطة، وعلى هذا الاساس فأن الاثار التي تترتب على هذه الرقابة تمتاز بالسعة في النطاق، حيث تترتب عليها العديد من الاثار، وهذه الاثار تمتاز بذاتية تختلف عن الاثار التي تترتب على الرقابة القضائية؛ والسبب في ذلك هو ان هذه تكون من خلال رقابة الإدارة نفسها بنفسها، وبالتالي تكون سلطاتها واسعة في هذا الشأن ولكن وفقاً للقانون، وبغياب النصوص التشريعية التي تنظم احالة اعضاء السلطة التشريعية الى التقاعد يمكن الركون الى هذه القواعد العامة لإيجاد مخرج قانوني يعالج القصور التشريعي الذي يعتري هذا الموضوع، وحتى نحيط بمتطلبات هذا الموضوع سيقسم هذا المطلب على فرعين، وكالتالي:

الفرع الأول: جهة الرقابة الإدارية على احالة اعضاء السلطة التشريعية على التقاعد

الفرع الثاني: أثر الرقابة الإدارية على احالة اعضاء السلطة التشريعية على التقاعد

الفرع الأول

جهة الرقابة الإدارية على احالة اعضاء السلطة التشريعية على التقاعد

إن الرقابة الإدارية هي أن تتولى الإدارة بنفسها مهمة التحري عن مشروعية التصرفات التي تصدر منها، وذلك من خلال التحقق من كونها توافق القانون، إضافة إلى مدى ملاءمتها للظروف التي تحيط بها، ومدى تماشيها مع الظروف المستجدة[١].

فقد تكتشف الإدارة بعد أن تصدر القرار الإداري بأنه مشوب بعيب عدم المشروعية أو بكونه غير ملائم للظروف التي تحيط به، أو أن الظروف التي تستجد تجعله غير منسجم معها، لذا تلجأ

---

(١) د. فهد عبد الكريم أبو العثم، القضاء الاداري بين النظرية و التطبيق، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، ٢٠٠٦، ص ١١٨.

الإدارة إلى سحب هذا القرار أو إلغائه أو تعديله فقط، أو تستبدله بقرار آخر مع التقيد بقواعد السحب والإلغاء وعدم المساس بالحقوق المكتسبة(١).

وعلى هذا الأساس تؤدي الرقابة الإدارية مصلحة الإدارة كما وتحافظ على هيبتها أمام الأفراد، لأنها تتلافى إلغاء قراراتها من جهات أخرى، كما أنها تؤدي إلى كفالة السير المنتظم للمرافق العامة وتحمي الحريات والحقوق المختلفة، كما وأنها تسعى إلى تحقيق نزاهة الجهاز الإداري وترفع من كفاءته، إضافة إلى كونها تكتسب أهمية كبيرة جدا في دول القضاء الموحد، خصوصا إذا ما كثرت الاستثناءات على ولاية وسلطة القضاء، حيث لا يجد المتضرر من القرارات الإدارية ملاذاً إلا من خلال اللجوء إلى الإدارة لتقرير مصير القرار الإداري(٢).

وقيام الإدارة بهذا الأمر يعني أنها تتولى وظيفة الرقابة بنفسها على نفسها من خلال بسط رقابتها على أعمالها، وتقسم هذه الرقابة وفقاً للعديد من الاعتبارات، فمن ناحية النظر إلى الجهة التي تمارسها تقسم إلى رقابة داخلية وأخرى خارجية، وبالنظر إلى ما تستهدفه هذه الرقابة تقسم إلى رقابة على الأشخاص وكذلك رقابة على الأعمال أو كليهما، كما تنقسم بالنظر إلى ممارسة هذه الرقابة، حيث قد تكون رقابة تلقائية أو رقابة بناء على تظلم، حيث أن الإدارة وجدت لحماية حقوق الأفراد وكذلك إلى خدمتهم، وبالتالي فهي مكلفة بالاستمرار بتحقيق هذا الهدف والالتزام بعدم الحياد عنه(٣).

ولما كان أعضاء مجلس النواب هم في الأصل عاملون لدى الدولة، فإن ما يصدر بحقهم ما هي إلا قرارات إدارية، خصوصا فيما يتعلق بحقوقهم المالية، او الأمور الإدارية الأخرى التي تتعلق بعملهم بصفة مكلفين بخدمة عامة(٤).

وتنقسم الرقابة الإدارية على نوعين، وهي الرقابة الإدارية الذاتية، والرقابة الإدارية بناء على تظلم، وذلك على النحو الآتي:-

---

(١) د. غازي فيصل ود. عدنان عاجل عبيد، القضاء الإداري (دراسة قانونية حديثة مقارنة بالنظام الفرنسي والمصري والعراقي)، ط٤، منشورات مكتبة دار السلام القانونية، النجف الاشرف، ٢٠٢٠، ص١٢٤-١٢٥.

(٢) د. مازن ليلو راضي، أصول القضاء الاداري، الطبعة الخامسة، دار المسلة للطباعة و النشر و التوزيع، بغداد، ٢٠٢٢، ص ٦٠ – ٦١.

(٣) د. رائد حمدان عاجب المالكي، الوجيز في القضاء الإداري، مكتبة السنهوري، بيروت، ٢٠١٨، ص٧٩-٨٠.

(٤) د. غازي فيصل مهدي، مقالات في مجال القانونيين العام و الخاص، ج٣، ط ١، دار المسلة للطباعة والنشر والتوزيع، بغداد، ٢٠٢٢، ص٣٠٣.

اولاً–الرقابة الإدارية الذاتية: حيث تقوم الإدارة من خلال هذه الرقابة بمراجعة قراراتها من ذاتها دون وجود شكوى أو اعتراض من الغير، ومن ثم يمكن لها أن تسحب قراراتها أو تعدلها أو تلغيها، وقد يمارس هذه الرقابة الرؤساء الإداريون على مرؤوسيهم وبالتالي تعرف بالرقابة الرئاسية، وقد تمارس هذه الرقابة من الجهة التي أصدرت القرار على ذاتها وتعرف هذه الرقابة بالرقابة الولائية، وقد تكون هذه الرقابة سابقة على القرار الإداري حيث يملك الرئيس توجيه مرؤوسيه وإرشادهم فيما يصدره إليهم من أوامر وكذلك تعليمات ومنشورات تلزم هؤلاء باحترامها وتطبيقها، وقد تكون هذه الرقابة ذات طبيعة لاحقة، حيث تتضمن السلطة الرئاسية حق مراقبة أعمال المرؤوسين والتعقيب بعد صدورها، ويختلف مدى هذه الرقابة باختلاف النظام الإداري الذي تأخذ به الدولة، فهي تكون قوية وواسعة النطاق في الدول التي تأخذ بنظام الإدارة المركزية، في حين أنها ضعيفة ومحدودة في الدول التي تأخذ بالنظام اللامركزي، وفي ظل النظام اللامركزي تمارس السلطة الإدارية المركزية على الهيئات اللامركزية – الإقليمية والمرفقية – ما يعرف بالوصاية الإدارية، التي تنبسط على أشخاص أعضاء الهيئات اللامركزية كما تمتد إلى أعمالها وقراراتها(١).

ثانياً–الرقابة الإدارية بناء على تظلم: التظلم الإداري معناه الطلب المقدم من المتضرر من القرار الإداري الى الإدارة الذي يبين فيه أوجه مخالفة القرار الصادر بحقه لأحكام القانون طالبا إلغاءه، والتظلم الإداري إما أن يكون ولائياً أو رئاسيا أو أمام لجنة أو وصائياً فالتظلم الولائي يقدم إلى ذات الموظف الذي أصدر القرار، فإما أن يجيبه بالإيجاب او الرفض أو يلزم الصمت، وله أن يقدمه أكثر من مرة، كما له تقديمه دون الحاجة الى نص يقرره(٢).

أما التظلم الرئاسي فيقدم الى الرئيس الإداري للموظف الذي أصدر القرار وقد يكون أكثر جدوى من التظلم الولائي، وهو إما أن يكون تظلما رئاسياً متعدد الدرجات كأن يتم التظلم من القرار الصادر من مدير الناحية أمام القائمقام أو المحافظ او الوزير، أو يكون بدرجة واحدة كان يتم التظلم من القرار الصادر من المدير العام امام الوزير(٣).

---

(١) د. وسام صبار العاني، القضاء الاداري، ط١، دار السنهوري، بيروت، ٢٠١٥، ص٧٧–٧٨.

(٢) د. عصام عبد الوهاب البرزنجي، القضاء الاداري، دار المطبوعات الجامعية، بيروت، ١٩٩٣، ص٧٥.

(٣) د. غازي فيصل ود.عدنان عاجل عبيد، المصدر السابق، ص١٢٦.

أما التظلم أمام لجنة فقد يحدد القانون لجاناً ضمن الإدارة يبين اختصاصاتها لتتولى فحص التظلمات الواردة من الأفراد والبت فيها، ويشير الفقه الى أنها تمثل مرحلة وسطاً بين الرقابة الإدارية والرقابة القضائية إذ غالباً ما ينتهي بها التطور من جهة إدارية إلى جهة قضائية كمجلس الدولة الفرنسي(١).

وأخيراً فإن التظلم الوصائي يرتبط بالإدارة اللامركزية فالأصل فيها أن الجهات الإدارية تتمتع بحرية اتخاذ القرار، إلا أن استثناء يرد عليها يتمثل في حق السلطة المركزية في ممارسة الرقابة عليها وعادة ما يحدد القانون جهة ممارستها وأسلوبها وطبيعتها وفيما إذا كانت رقابة الغاء او ملاءمة(٢).

في الجزائر نظراً لأهمية الحلول الودية لحل النزاعات العامة للتقاعد و التي تكون أول الإجراءات، فلقد أعطى المشرع الجزائري للنائب المتقاعد حق الاحتجاج أمام الجهات غير القضائية حول أي نزاع يخص معاشه، سواء تعلق الأمر به أو بذوي حقوقه المستفيدين من المعاش المنقول فإن أي ضرر يلحق المتقاعد بقصد أو بغيره يخضع للقواعد العامة للتعويض باعتبار أنه ذو طبيعة مدنية تقبل اللجوء للقضاء لابد على المنازع أن يتبع الآليات الأولية حسب ما نصت عليه المادة (٦) من قانون ٨٣-١٥ بقولها (ترفع الاعتراضات التي تلحق من حيث طبيعتها بالمنازعة العامة إلى لجنة الطعن الأولي التي تتأسس ضمن كل هيئة للضمان الإجتماعي وذلك قبل اللجوء إلى الجهات القضائية المختصة)(٣).

أما بالنسبة للعراق فأنه عند صدور المرسوم الجمهوري بإحالة أعضاء البرلمان إلى التقاعد قد يعترض النواب المتقاعدون (المستحقون للحقوق التقاعدية) على حقوقهم المالية نتيجة اصابتهم بتعسف من قبل الجهة المختصة باحتساب الحقوق التقاعدية، والمتمثلة بهيئة التقاعد الوطنية، كأن تكون بعض سنوات الخدمة غير محسوبة أو أن يطلب احتساب مكافأة نهاية الخدمة له فيلجأ النائب هنا إلى التظلم امام هذه الهيئة، يطلب فيه اعادة النظر في حقوقه المالية باعتبارها انها هي من قامت

---

(١) د. عصام عبد الوهاب البرزنجي، المصدر السابق، ص٧٦.

(٢) د.غازي فيصل، ود. عدنان عاجل عبيد، المصدر السابق، ص١٢٧.

(٣) أحميه سلمان، آليات تسوية منازعات العمل والضمان الاجتماعي في القانون الجزائري، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، ط٢، ٢٠٠٣، ص١٩٤.

باحتساب تلك الحقوق، وتكون مدة التظلم (٣٠) يوماً، الا ان الهيئة قد ترفض تظلم النائب المتقاعد وتصر على ما تم احتسابه له من حقوق فيكون من حق النائب المتقاعد الاعتراض على قرار هيئة التقاعد الوطنية أمام مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين[١].

ويكون من حق النائب المتقاعد الاعتراض على قرار هيئة التقاعد الوطنية امام مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين من تاريخ العلم بالقرار خلال مدة (٩٠) يوماً، سواء أكان العلم به حقيقةً أم حكماً[٢].

وتعتبر المدة اعلاه (٩٠) يوماً مدة سقوط لا تقادم، لذا لا تقف ولا تنقطع، وبذلك في حال انتهاء المدة دون ان يقدم النائب المتقاعد طلبه يسقط حقه في الاعتراض و يكون قرار هيئة التقاعد الوطنية واجب التنفيذ، ولا يشترط في التبليغ بقرار هيئة التقاعد ان يكون حقيقة، بل من الممكن ايضاً ان يكون حكماً كما ذكر اعلاه، حيث نجد في نظرية العلم اليقيني في القانون الإداري انه في بعض الاحيان يكون علم صاحب المصلحة علماً يقينياً، ويعتبره القضاء الإداري هنا انه مبلغ بالقرار الذي تم اتخاذه بحقه، و يبدأ باحتساب مدة الاعتراض من تاريخ العلم اليقيني، بشرط ان يكون هذا العلم اليقيني ثابت التاريخ، ففي حال صدور قرار من الهيئة باحتساب مبلغ الراتب التقاعدي وقام النائب باستلام الراتب فأن هذا الاستلام يكون بمثابة علم يقيني بمحتوى قرار الهيئة و من ثم يحتسب ميعاد الطعن في القرار ابتداءً من تاريخ استلام الراتب التقاعدي ولمدة (٩٠) يوماً[٣].

وتنشأ نظرية العلم اليقيني متى ما قام دليل واضح وقاطع وفق مقتضيات وطبيعة النزاع المطروح على علم صاحب المصلحة بالقرار علماً يقينياً لا ضنياً، حتى يتمكن من خلال هذا القرار ان يحدد مركزه القانوني منه، ومتى ما قام الدليل على العلم اليقيني بالقرار بدأ ميعاد الطعن به، ابتداءً من تاريخ ثبوت هذا العلم دون حاجة إلى نشره او إعلانه[٤].

---

(١) مقابلة اجرتها الباحثة مع مدير احتساب الحقوق التقاعدية في هيئة التقاعد الوطنية/ بغداد، الأستاذ حامد حسن عبيد، تاريخ المقابلة ٢٠٢٣/٧/٤، وقت المقابلة ١٠:٣٠ص.

(٢) المادة (٣٠/اولاً) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل، (لذوي العلاقة او من يمثلهم قانونا الاعتراض امام المجلس خلال (٩٠) تسعين يوما من تاريخ التبلغ بقرار الهياة حقيقة او حكما).

(٣) د. غازي مهدي، شرح احكام قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل، مكتبة القانون و القضاء، بغداد، ط١، ٢٠١٤.

(٤) د. طعيمة الجرف، القانون الإداري (دراسة مقارنة في تنظيم و نشاط الادارة العامة)، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، ١٩٧٠، ص٤٠٩.

هذا وقد اشترط قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل على صاحب المصلحة (النائب المتقاعد) المقدم اعتراضه على قرار الهيئة (هيئة التقاعد الوطنية) ان يدفع رسماً مقطوعاً قيمته (٥ آلاف دينار) تذهب لحساب الصندوق (صندوق التقاعد) وذلك في حال ثبوت عدم احقيته في الاعتراض، وبخلاف ذلك يتم إعادة المبلغ له[١].

يستنتج مما سبق انه عند إحالة اعضاء البرلمان للتقاعد تقوم هيئة التقاعد الوطنية باحتساب الراتب التقاعدي لهم وذلك عند توافر الشروط بهم، وعند عدم قناعة النواب المتقاعدين بطريقة الاحتساب، يتظلموا امام هذه الهيئة نفسها، وفي حال اعتراضهم على قرار الادارة بعد التظلم يكون من حقهم الالتجاء إلى مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين.

الفرع الثاني

أثر الرقابة الإدارية على إحالة اعضاء السلطة التشريعية على التقاعد

ان الحقوق التقاعدية تتميز بوجود ضمانات لازمة لغرض حمايتها و استمرارها، وان أهم هذه الضمانات هو احاطتها بجدار متين من الحماية، وان توفير حماية للحقوق المالية للمتقاعدين يحتل أهمية كبرى في المجتمعات، ومن الطبيعي انه بعد تقديم التظلم للإدارة أو تقديم الاعتراض لدى الجهات المختصة يكون هنالك آثار مترتبة على ذلك، فنجد في الجزائر ان احد أعوان لجنة الطعن الأولي هي من تتولى أمانتها، وتجتمع لدراسة الطعون المرفوعة اليه وتصدر قراراتها الابتدائية والنهائية فيما يتعلق بالغرامات و الزيادات عن التأخير، اما فيما عدا ذلك فأنها تصدر قرارات ابتدائية قابلة للاستئناف امام اللجنة الوطنية المحدثة التي لها نفس التشكيلة، وتصدر قراراتها في خلال (٣٠) يوم من تاريخ استلام عريضة طعن، وحتى يقبل الطعن لابد ان يكون الطلب مكتوباً و مودعاً لدى أمانة اللجنة برسالة موصى عليها أو وصل ايداع خلال شهرين من تاريخ اشعار المعني بالأمر، على ان تكون الدراسة خلال شهر من استلام الطعن يجب ان يبلغ القرار إلى المعنيين و إلى السلطة الوصية

---

(١) المادة (٣٠/ثانياً) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل (أ- يستوفى من المعترض رسم مقطوع مقداره (٥٠٠٠) خمسة الاف دينار. ب- يعاد مبلغ الرسم المنصوص عليه في الفقرة (أ) من هذا البند الى المعترض اذا كان محقاً في اعتراضه بعد اكتساب قرار المجلس الدرجة القطعية و بخلافه يقيد ايرادا لحساب الصندوق).

في خلال (١٥) يوم، وتجدر الاشارة إلى ان لهذا الطعن اثراً موقفاً لتنفيذ القرار إلى ان يثبت فيه بشكل نهائي[١].

أما بالنسبة للعراق فبعد ان يقدم النائب المتقاعد تظلمه إلى هيئة التقاعد الوطنية تصدر هذه الهيئة قرارها أما بقبول التظلم أو برفضه، وفي حال رفض التظلم يتجه النائب المتقاعد بالاعتراض على هذا القرار امام مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين، فقد نص قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل على تشكيل جهة اعتراض تحت مسمى مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين، و المختص بالنظر بالطعون الصادرة من هيئة التقاعد الوطنية، فمنذ تشكيل أول مجلس تدقيق في العراق عام ١٩٣٠ لم تطلق قوانين التقاعد تسمية كاملة لهذا التشكيل الا في هذا القانون، وبين المشرع في هذا القانون كيفية تشكيل مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين واختصاصاته واجراءات التقاضي امامه وكالتالي[٢]:

اولاً: تشكيل المجلس

يتكون مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين من قاضٍ و ثلاثة أعضاء، يقوم رئيس مجلس القضاء الاعلى بتسمية أحد القضاة على ان لا يقل صنفه عن الصنف الثاني وتكليفه رسمياً من قبل مجلس القضاء الأعلى بالعمل كرئيس لمجلس تدقيق قضايا المتقاعدين، أما الاعضاء الثلاثة الآخرون فهم من الكادر الوظيفي لدى وزارات الداخلية و الدفاع والمالية، ويجب ان لا تقل عناوينهم عن مدير، وقد أشترط القانون ان يكونوا من الموظفين القانونيين، وآلية اصدار القرارات في المجلس تكون من خلال التصويت على الاعتراض المطروح أمامه وتكون بالأكثرية، وعند تساوي اصوات الطرفين يرجح الطرف الذي صوت معه الرئيس[٣].

ثانياً: اختصاص المجلس

يختص مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين بالنظر في الاعتراضات التي تخص قضايا المتقاعدين، وقد نص قرار المحكمة الاتحادية العليا على ان الجهة المختصة بالنظر في الاعتراضات

---

(١) بن الصالح احمد وحمادو عبد القادر، نظام التقاعد التشريعي الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة احمد دراية–أدارار، ٢٠١٨، ص٦٦–٦٧.

(٢) المادة (٢٩) البند (اولاً) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل.

(٣) المادة (٢٩/ اولاً و ثانياً) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل.

بالحقوق التقاعدية التي ذكرها قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل هي مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين[١].

ثالثاً: نطاق عمل المجلس

يختص المجلس في النظر بالقرارات الصادرة عن هيئة التقاعد الوطنية حصراً، بعد طلب يقدمه النائب المتقاعد أو صاحب المصلحة، وبذلك فأنه يمكن القول أن هذا المجلس غير مختص في النظر بأي قرار يصدر من غير الهيأة حتى لو كان متضمناً حقوقاً تقاعدية[٢]، وهذا ما نجده عندما نظر المجلس في القرار المتضمن طلب نائب بمنحه راتباً تقاعدياً عن خدماته في مجلس النواب العراقي، بعد ان ردت هيأة التقاعد الوطنية طلبه، وكان قرار المجلس هو رد الاعتراض وتأييد قرار هيأة التقاعد الوطنية[٣].

رابعاً: طبيعة قرارات مجلس التدقيق

ان الطبيعة القانونية لقرارات مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين تأخذ صبغتها القانونية من طبيعة المجلس ذاته، حيث يرى بعض الباحثين ان قرار مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين له بعض سمات الأحكام القضائية بسبب طبيعة عمل المجلس، حيث تسمى هذه الجهات بالمجالس الإدارية ذات الاختصاص القضائي، و ان هذه السمات تتعلق بالقرار الصادر منه الا ان هذه السمات تتلاشى عند ملاحظة عمل المجلس مرتبط بالجهات التنفيذية المتمثلة بوزارة المالية، مما يؤدي إلى غلبة الصفة الإدارية على عمله و بالتالي يكون قرار المجلس ذا طبيعة إدارية، على الرغم من السمات القضائية التي تظهر على عمل مجلس التدقيق[٤]، ويرى آخر بأن وجود القاضي في مجلس التدقيق انما جاء ليمارس نشاطاً قانونياً تقوم به الإدارة، و القيام به بالشكل الامثل، كونه عالماً باصول القانون وهذا لا

---

(١) قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٨٣/ اتحادية/ ٢٠١٢، الموقع الالكتروني للمحكمة الاتحادية العليا https://www.iraqfsc.iq/index-ar.php، تاريخ الزيارة ٢/٧/ ٢٠٢٣، و على نفس المضمون جاء قرار المحكمة ذاتها رقم ١٠٦/ اتحادية/ ٢٠١٣.

(٢) المادة (٢٩/اولاً) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل (يشكل مجلس يسمى مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين) يتولى النظر في الاعتراضات المقدمة في شأن القرارات التي تصدرها الهيأة في قضايا التقاعد).

(٣) قرار مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين رقم ٣٢٧، بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٢٤، قرار غير منشور.

(٤) مصطفى رزاق سلمان، التنظيم القانوني لمجلس تدقيق قضايا المتقاعدين في العراق (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة كربلاء، ٢٠٢٠، ص٩٣.

يغير من الطبيعة الإدارية لعمل مجلس التدقيق[١]، وآخر يرى ان وجود العنصر القضائي في رئاسة المجلس لا يغير الصفة الإدارية لمجلس التدقيق وان القرارات الصادرة من مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين هي قرارات إدارية[٢].

خامساً: اجراءات التقاضي

حتى يتمكن البرلماني المتقاعد أو من يخلفه باستحقاق الحقوق التقاعدية من تقديم اعتراضه على قرار هيأة التقاعد الوطنية أمام مجلس تدقيق المتقاعدين لابد من آلية معينة على ميعاد تقديم الاعتراض وكيفيته، و قد نص المشرع العراقي في قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل على ان قرار هيأة التقاعد الوطنية والخاصة بالحقوق المالية التقاعدية يتم الاعتراض عليها أمام مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين خلال مدة (٩٠) يوماً من تاريخ العلم بالقرار سواء كان قد علم بالقرار حقيقةً أَم حكماً[٣].

وتعد هذه المدة هي مدة سقوط وليس مدة تقادم، لذا لا تقف ولا تنقطع بالأعذار الشرعية، واذا انتهت المدة دون الاعتراض على القرار يكون واجب التنفيذ[٤].

هذا وان الإجراءات أمام مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين تكون كالتالي:

يجلب المتقاعد قرار الرفض (رفض طلبه بإعادة النظر باستحقاقاته المالية سواء المتعلقة بمقدار الراتب التقاعدي أو احتساب مكافأة نهاية الخدمة) من هيئة التقاعد الوطنية وفيه رقم صادر ومختوم من القسم الذي صدرت منه هوية التقاعد، ويذكر فيه أسباب الاعتراض على قرار هيأة التقاعد الوطنية، بعد تدقيق الطلب من قبل لجنة تدقيق قضايا المتقاعدين مع ملاحظة ان الطلب مستوفي كافة الشروط تقوم اللجنة بتحويله (للرسم) قسم الحسابات في دائرة التقاعد لغرض استيفاء الرسم القانوني والبالغ (ستة آلاف دينار)، بعدها يقوم المجلس

---

(١) جميل مهدي محمد وسين، الحقوق التقاعدية في التشريع العراقي (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، ٢٠١٥، ص١٣٤.

(٢) جنان عبد الرزاق فتاح الكوفاوي، المنازعات التقاعدية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، ٢٠٠٨، ص٩٥.

(٣) المادة (٣٠/ اولاً) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ (لذوي العلاقة او من يمثلهم قانوناً الاعتراض امام المجلس خلال (٩٠) تسعين يوما من تاريخ التبلغ بقرار الهيأة حقيقة او حكما).

(٤) د. غازي فيصل مهدي، شرح احكام قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤، مكتبة القانون والقضاء، بغداد، ط١، ٢٠١٤، ص٦١.

بقبول طلب المعترض و يطلب من قسم الشؤون القانونية في هيأة التقاعد تزويده بالإضبارة التقاعدية للنائب المعترض، وذلك من خلال اصدار كتاب (طلب اضبارة)ثم يقوم النائب المعترض بأخذ الكتاب إلى القسم القانوني المختص (حسب القسم الذي صدر منه قرار الرفض) اما قانونية الهيأة أو قانونية الصندوق، ثم يقوم بتسليم طلب الاضبارة إلى أحدى القانونيتين (حسب الرقم التقاعدي الموجود ضمن بناية الهيأة)، وبعد قدوم الاضبارة من القسم القانوني وبعد كتابة اللائحة من القسم القانوني تقوم اللجنة برفع الاضبارة إلى القاضي الموجود في محكمة الساعة، ثم يقوم القاضي بإصدار القرار، والقرار يكون صادراً من قبل أربعة اعضاء، هم كل من عضو من وزارة الداخلية و عضو من وزارة المالية وعضو من وزارة الدفاع و القاضي المختص، وهذا القرار يكون أما بالقبول أو الرفض، وفي حال قبول طلب النائب المتقاعد بتعديل راتبه التقاعدي أو بما يتعلق بمنحه مكافأة تقاعدية يقوم القسم القانوني بالتمييز امام محكمة التمييز الاتحادية، وإذا كان القرار بالرفض فأن البرلماني المتقاعد هو من يقوم بأخذ نسخة من القرار والتمييز امام محكمة التمييز الاتحادية[١].

مما سبق يستنتج ان هيئة التقاعد الوطنية هي من تقوم باحتساب الحقوق التقاعدية لأعضاء السلطة التشريعية، وان قرارها هذا يمكن الاعتراض عليه أمام مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين، وان الأخير يكون تابعاً لوزارة المالية ويختص فقط بالنظر بالقرارات المالية الخاصة بالمتقاعدين الصادرة من هيئة التقاعد حصراً، وتكون قرارات مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين غير باتة، وانما يمكن الطعن بها امام محكمة التمييز الاتحادية.

المطلب الثاني

الرقابة القضائية على احالة اعضاء السلطة التشريعية على التقاعد

ان سريان الرقابة القضائية على أعمال القرارات الإدارية الصادرة من رئيس الجمهورية تتمثل في مراقبة القضاء لتصرفاتها، ويقصد بالرقابة القضائية بأنها الرقابة التي تتولاها المحاكم على أعمال الإدارة، ويعد هذا النوع من أكثر أنواع الرقابة فاعلية و ضماناً في إلزام الإدارة باحترام مبدأ المشروعية وكذلك حماية حقوق الأفراد وحرياتهم، وذلك لحيادة ونزاهة القضاء واستقلاله عن أطراف النزاع، إضافة إلى درايته بالمسائل القانونية والقضائية، على الرغم من كلفة هذا النوع من الرقابة وعدم سهولة إجراءاته، ولا تتم الرقابة القضائية تلقائياً، بل لابد من اتباع طريق الطعن القضائي الذي يتمثل بصورة دعوى[٢]. و تعد رقابة القضاء من أهم و اجدى صور الرقابة و أكثرها ضماناً لحقوق الأفراد وحرياتهم

(١) زيارة ميدانية قامت بها الباحثة إلى مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين، بتاريخ ٢٠٢٣/٧/٧.

(٢) د. علي سعد عمران، القضاء الإداري، دار الرضوان للنشر والتوزيع، الطبعة الاولى، عمان، ٢٠١٦، ص٨٤.

لما تتميز به الرقابة القضائية من استقلال وحياد، وما تتمتع به أحكام القضاء من قوة وحجية يلتزم الجميع بتنفيذها واحترامها(١).

وعليه وللإحاطة بالموضوع أكثر سيتم تقسيم هذا المطلب لفرعين وكالتالي:

الفرع الاول: جهة الرقابة القضائية على إحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد

الفرع الثاني: أثر الرقابة القضائية على احالة اعضاء السلطة التشريعية على التقاعد

الفرع الاول

جهة الرقابة القضائية على إحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد

ان الرقابة القضائية هي ان تتولى المحاكم الرقابة على أعمال الإدارة و يعد هذا النوع من أكثر انواع الرقابة فاعلية وضماناً في إلتزام الإدارة باحترام مبدأ المشروعية وكذلك حماية حقوق الأفراد وحرياتهم، وذلك لحيادة و نزاهة القضاء و استقلاله عن أطراف النزاع، إضافة إلى درايته بالمسائل القانونية و القضائية، على الرغم من كلفة هذا النوع من الرقابة وعدم سهولة إجرائه، ولا تتم الرقابة القضائية تلقائياً، بل لا بد من أتباع طريق الطعن القضائي الذي يتمثل بصورة دعوى(٢).

ولأجل تحديد الجهة القضائية المختصة بإحالة أعضاء السلطة التشريعية إلى التقاعد لا بد من بيان كل جهة:

اولاً:- مدى اختصاص القضاء الدستوري بقضايا إحالة اعضاء السلطة التشريعية على التقاعد: بالنسبة للجزائر نجد في المادة (١٨٠) من التعديل الدستوري الأخير قد عهد المؤسس إلى المحكمة الدستورية باختصاص الفصل في دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات، وبالرغم من ذلك لم يغفل الرقابة القبلية التي كرسها للمحكمة الدستوري هي كذلك إذ اضافت الفقرات (ثانياً وثالثاً) من نفس المادة على (يمكن اخطار المحكمة الدستورية بشأن دستورية المعاهدات قبل التصديق عليها، والقوانين قبل اصدارها، يمكن اخطار المحكمة الدستورية بشأن التنظيمات خلال شهر من تاريخ نشرها)(٣).

---

(١) د. مازن ليلو راضي، مصدر سابق، ص٧٥.

(٢) د. علي سعد عمران، مصدر سابق، ٢٠١٦، ص٨٤.

(٣) عبد الرحمان العبادي ومولاي إدريس، التحول نحو القضاء الدستوري في الجزائر (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، جامعة أحمد دراية أدرار، كلية القانون والعلوم السياسية، ٢٠٢٠-٢٠٢١، ص٣٠.

وتختص المحكمة الدستورية الجزائرية ايضاً رقابة توافق القوانين والتنظيمات مع المعاهدات، وتعتبر هذه الرقابة جديدة وتختص بها المحكمة باعتبار المعاهدات المصادق عليها وفق الدستور تسمو على القانون[١]، وتختص المحكمة ايضاً بتفسير الأحكام الدستورية وابداء الرأي في الخلافات بين السلطات الدستورية، وذلك بعد اخطارها من الجهات المعنية[٢].

اما بالنسبة للعراق فأن القضاء الدستوري فيه متمثلاً بالمحكمة الاتحادية العليا، وان هذه المحكمة هي جزء من السلطة القضائية، حيث ذكر الدستور ان السلطة القضائية الاتحادية تتكون من مجلس القضاء الاعلى، والمحكمة الاتحادية العليا، ومحكمة التمييز الاتحادية، وهيئة الاشراف القضائي، والمحاكم القضائية الأخرى التي تنظم وفقاً للقانون[٣]، فعقب التغيير الذي شهده النظام السياسي في العراق عام ٢٠٠٣ صدر قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية عن مجلس الحكم في ٨/آذار/٢٠٠٤، وأخذ هذا الدستور المؤقت (قانون أدارة الدولة) بالرقابة القضائية على دستورية القوانين، ونظمها بصورة تفوق بها على كل ما سبقه في العراق بل لقد تفوق- ولو من الناحية النظرية- على دساتير كثيرة من الدول ذات الباع الطويل في هذا الميدان. وقد نصت المادة (٤٤) منه على انشاء المحكمة الاتحادية العليا بقانون، وتختص بالرقابة على دستورية القوانين فضلاً عن اختصاصاتها الاخرى، و استناداً إلى أحكام المادة المشار اليها اعلاه، وبناءً على موافقة مجلس الرئاسة، قرر مجلس الوزراء اصدار الأمر رقم (٣٠) (قانون المحكمة الاتحادية العليا)، اشارت المادة (١) من هذا القانون على ان (تنشأ محكمة تسمى المحكمة الاتحادية العليا مقرها بغداد تمارس مهامها بشكل مستقل لا سلطان عليها لغير القانون).. كما نصت المادة (٢) من القانون على استقلالية المحكمة مالياً و إدارياً)[٤].

وتختص المحكمة الاتحادية بما يأتي:

١- الرقابة على دستورية القوانين والانظمة النافذة.

٢- تفسير نصوص الدستور.

---

(١) المادة (١٩٠) من الدستور الجزائري لسنة ٢٠٢٠ المعدل.

(٢) المادة (١٩٢) من الدستور الجزائري لسنة ٢٠٢٠ المعدل.

(٣) المادة (٨٩) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٤) د. اقبال عبدالله امين، القضاء الدستوري في العراق في ظل القانون الاساسي العراقي لعام ١٩٢٥، دار المسلة للطباعة والنشر و التوزيع، ٢٠٢٢، ص١٩١ وص١٩٢.

٣- الفصل في القضايا التي تنشأ عن تطبيق القوانين الاتحادية والقرارات والانظمة والتعليمات، والاجراءات الصادرة عن السلطة الاتحادية ويكفل القانون حق كل من مجلس الوزراء، وذوي الشأن، من الافراد وغيرهم، حق الطعن المباشر لدى المحكمة.

٤- الفصل في المنازعات التي تحصل بين الحكومة الاتحادية، وحكومات الاقاليم والمحافظات والبلديات والادارات المحلية.

٥- الفصل في المنازعات التي تحصل فيما بين حكومات الاقاليم أو المحافظات.

٦- الفصل في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية، ورئيس مجلس الوزراء والوزراء، وينظم ذلك بقانون.

٧- المصادقة على النتائج النهائية للانتخابات العامة لعضوية مجلس النواب...[١].

وقد حدد دستور جمهورية العراق عام ٢٠٠٥ اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا على سبيل الحصر، وكان من الطبيعي ان يتولى الدستور هذا الأمر نظراً لكون المحكمة مؤسسة دستورية من اللازم ان يتم تحديد اختصاصاتها دستورياً[٢].

وان الدعاوى التي تنظرها هذه المحكمة هي ذات طبيعة دستورية، ومن ضمن اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا هي الفصل في القضايا التي تنشأ عن تطبيق القوانين الاتحادية، والقرارات والأنظمة والتعليمات، والإجراءات الصادرة عن السلطة الاتحادية[٣].

وان المحكمة الاتحادية العليا تنظر في كل الدعاوى ذات الطبيعة الدستورية، حيث نظرت المحكمة الاتحادية العليا في دعوى اقامها احد النواب، يطلب فيها الحكم بإبطال الامر النيابي المتضمن انهاء عضويته من مجلس النواب العراقي بناءً على الاستقالة التي نظمها طالب الأمر الولائي خلافاً لأحكام القانون وازالة الأثر القانوني المترتب عليه لمخالفته لأحكام الدستور والقوانين النافذة، ولكون الدعوى ذات طبيعة دستورية لكون ان فيها مخالفة لإحكام الدستور فقد نظرتها المحكمة وليس لأنها متعلقة بتقاعد النائب[٤].

---

(١) المادة (٩٣) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٢) روبار مجيد حمد، آلية تحريك الدعوى الدستورية وشروطها أمام المحكمة الاتحادية العليا في العراق، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة السليمانية، ٢٠٢٠، ص٧٢.

(٣) المادة (٩٣/ ثالثاً) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٤) قرار المحكمة الاتحادية العليا، العدد ٩/اتحادية/ أمر ولائي/ ٢٠٢٣، قرار منشور على الموقع الالكتروني الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا.

ومما تقدم يتضح ان المحكمة الاتحادية العليا تختص بالنظر في الدعاوى ذات الطبيعة الدستورية، بغض النظر عن من يقيمها، سواء نائب او غيره، حيث تعرف الدعوى الدستورية بانها المكنة الدستورية التي يمنحها الدستور للأشخاص ذوي الصفة الطبيعية و المعنوية للمطالبة بإلغاء قانون صادر عن السلطة التشريعية أو عمل قانوني صادر عن السلطة التنفيذية او القضائية، ينتهك حقاً من الحقوق المنصوص عليها في الدستور بعد استنفاد كافة الإجراءات القانونية لإلغاء هذا القانون[١]، وبالتالي فأن المحكمة الاتحادية العليا غير مختصة بالنظر في قرار إحالة اعضاء البرلمان على التقاعد على الرغم من ان المحكمة مختصة بالفصل في صحة عضوية البرلماني الا انها ليست مختصة بالنظر في قرار إحالته على التقاعد، حيث لا يوجد نص سواء في الدستور أو في النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا ولا حتى في القوانين المختلفة المختصة بأعضاء البرلمان يشير إلى ان المحكمة الاتحادية العليا مختصة بالنظر في الدعاوى المتعلقة إحالتهم إلى التقاعد[٢].

ثانياً- مدى اختصاص القضاء الاعتيادي بقضايا إحالة اعضاء السلطة التشريعية على التقاعد:

ان القضاء الاعتيادي أو العادي في الجزائر يتمثل في المحاكم كأول درجة والمجالس القضائية كدرجة ثانية والمحكمة العليا كأعلى درجة، ويقوم نظام التقاضي على مبدأ درجتي التقاضي، حيث تعرض الدعوى اولاً على المحكمة لتفصل فيها بحكم قابل للاستئناف أمام المجلس القضائي، حيث اعتبرت المادة (١٠) من القانون العضوي رقم ٥-١١ المحكمة درجة أولى للتقاضي، وذلك

---

(١) ازهار صبري كاظم، الدعوى الدستورية و دورها في حماية الحقوق و الحريات الأساسية، مجلة واسط للعلوم الإنسانية، كلية القانون، جامعة واسط، العدد العاشر، ٢٠٠٩.

(٢) تنص المادة (٣١) على (تفصل المحكمة في الطعن بقرار مجلس النواب الصادر بنتيجة الاعتراض في صحة عضوية اعضائه وفقا للشروط و الاجراءات الاتية: اولا: يقدم المعترض طلباً الى مجلس النواب للاعتراض في صحة عضوية اعضائه. ثانياً يبت مجلس النواب في طلب الاعتراض خلال ثلاثين يوما من تاريخ تسجيله وبأغلبية ثلثي اعضائه. ثالثاً: في حالة عدم البت بالطلب خلال المدة المذكورة بالنبد (ثانياً) من هذه المادة، يعد ذلك رفضا، ما لم يقدم خلال العطلة التشريعية، فتحتسب تلك المدة اعتباراً من تاريخ مباشرة المجلس لاعماله بعد انتهائها. رابعا: يقدم الطعن الى المحكمة من المعترض او المطعون بصحة عضويته خلال ثلاثين يوما من تاريخ البت بالاعتراض من قبل مجلس النواب او خلال ثلاثين يوما من تاريخ انتهاء المدة المشار اليها في البند (ثالثاً) من هذه المادة. خامساً: يسجل الطلب ويزود رئيس واعضاء المحكمة بنسخ منه مع اولياته كافة ويحدد موعدا للنظر فيه من دون مرافعة. سادسا: للمحكمة ان تستدعي المعترض او المطعون بصحة عضويته للاستماع الى اي منهما او كليهما في جلسة غير علنية. سابعاً: تحدد المحكمة موعداً لاصدار القرار بعد استكمال اجراءاتها والمداولة بين اعضائها).

بالنسبة للجهات القضائية العادية[١]. حيث تختص المجالس القضائية بنظر استئناف الأحكام الصادرة من المحاكم في جميع الموارد في الدرجة الأولى، حتى وان وجد خطأ في وصفها[٢]، اما بالنسبة للمحكمة العليا فهي تحتل قمة النظام القضائي الجزائري وفقاً للمادة الثالثة من القانون العضوي رقم ١١-١٢، فهي محكمة قانون، وذلك لانها تكتفي بمراقبة الأحكام القضائية الصادرة من الجهات القضائية الدنيا من ناحية القانون دون الوقائع، مما يؤدي إلى القول ان المحكمة العليا تفصل في الأحكام لا القضايا، وان القضاء العادي بصورة عامة يختص بالمنازعات التي تنشأ بين الأفراد فقط والتي لا تكون جهات الدولة طرفاً فيها[٣].

اما بالنسبة للعراق فأن القضاء العادي متمثلاً بمحكمة التمييز الاتحادية، وقد بين قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (٨٣) سنة ١٩٦٩ اختصاصات محكمة التمييز الاتحادية:

١- تنظر محكمة التمييز الطعون التمييزية المقدمة على الاحكام والقرارات التي تصدر من المحاكم الاستئنافية بصفتها الاستئنافية.
٢- الطعون التمييزية التي تقدم من قبل محاكم البداءة التي لا تعد من اختصاص محاكم الاستئناف بصفتها التمييزية.
٣- القرارات والاحكام التي تصدرها محاكم الاحوال الشخصية ومحاكم المواد.

جميع المسائل التي تتضمن قوانينها اختصاص محكمة التمييز بصفتها التمييزية[٤].

وان هذه المحكمة هي المختصة ايضاً بالنظر في الطعون المقدمة من قبل المتقاعد أو المستحقين من الخلف أو من ينوب عنهم قانوناً بالقرارات الصادرة عن مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين، سواء كانت هذه القرارات تخص المطالبة بالراتب التقاعدي أو مكافأة

(١) واضح فضيلة ومجكدود زاهية، التنظيم القضائي الجزائري، جامعة عبد الرحمان ميزة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، ٢٠١٦، ص٧.

(٢) مجوج زكريا وحمدو أحمد، التنظيم القضائي، رسالة ماجستير، جامعة منتوري، كلية الحقوق، قسنطينة، ٢٠١٣، ص٢٩.

(٣) الغوثي بن ملحة، القانون القضائي الجزائري، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الطبعة الثالثة، الجزائر، ٢٠٠٠، ص١٤٦.

(٤) مدحت المحمود، شرح قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ وتطبيقاته العملية، المكتبة القانونية، بغداد، ط٤، ٢٠١١، ص٥٩.

نهاية الخدمة أو الحقوق المالية الأخرى التي أقرها قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل[١].

ان محكمة التمييز وبحسب ما جاءت به المادة (١٣) من قانون التنظيم القضائي رقم ١٦٠ لسنة ١٩٧٩ تتكون من العديد من الهيئات منها الهيأة العامة، الهيأة الموسعة، الهيأة المدنية، هيأة الأحوال الشخصية و الهيأة الجزائية، هذا و ان الهيئة المدنية تختص بالنظر في الأحكام والقرارات التي تصدر في الدعاوى المدنية المتفرقة الأخرى[٢]، وتعقد الهيئة المدنية برئاسة نائب الرئيس اما الهيئة المدنية الموسعة فتعقد برئاسة رئيس محكمة التمييز الاتحادية[٣]. بالنسبة للطعن بالقرارات الصادرة من مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين فيكون أمام الهيأة المدنية، خلال ستين يوماً اعتباراً من تاريخ التبليغ و قد ذكر قانون التقاعد الموحد ان الاحكام الصادرة من محكمة التمييز الاتحادية هي قرارات باتة[٤].

لقد بينت المحكمة الاتحادية العليا في قرار لها ان قانون التقاعد الموحد قد حدد جهة الاعتراض على قرارات هيأة التقاعد الوطنية الناشئة عن تطبيق احكام قانون التقاعد، وهي مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين وان الطعن بقرار مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين يكون امام محكمة التمييز الاتحادية، وان محكمة القضاء الإداري ليس لها ولاية الاختصاص في نظر الطعن بالقرار الصادر من قبل المجلس، إذ أن هذه القرارات قد رسم القانون طريقاً خاصاً للطعن فيها[٥].

وقد اكدت المحكمة الاتحادية في قرار لها على ان محكمة التمييز الاتحادية هي المختصة في النظر بالطعون على مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين، ويكون ذلك خلال ستين يوماً، تبدأ من تاريخ

---

(١) فائق زيدان و آخرون، مئة عام من تاريخ القضاء العراقي، اصدارات دار الشؤون الثقافية العامة في وزارة الثقافة والسياحة و الآثار، بغداد، ٢٠٢١، ص١٥٥.

(٢) المادة (١٣/اولاً/ج) من قانون التنظيم القضائي رقم (١٦٠) لسنة ١٩٧٩ النافذ.

(٣) المادة (١٣/ اولا) من قانون التنظيم القضائي رقم (١٦٠) لسنة ١٩٧٩ المعدل.

(٤) المادة (٣٠/ثالثاً) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل (للمعترض و المعترض عليه أو من يمثلهما قانوناً الطعن بقرار المجلس لدى محكمة التمييز الاتحادية خلال (٦٠) ستين يوماً من تاريخ تبلغه به ويكون قرار المجلس غير المطعون فيه والقرار التمييزي الصادر بنتيجة الطعن باتاً).

(٥) قرار المحكمة الاتحادية العليا، العدد ٦١/ اتحادية/ ٢٠١٣، بتاريخ ٢٠١٣/٣/١٢، الموقع الالكتروني للمحكمة الاتحادية العليا https://www.iraqfsc.iq/index-ar.php، تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/٧/٢.

تبليغ صاحب المصلحة بقرار مجلس التدقيق، وعند صدور قرار محكمة التمييز الاتحادية فانه يكون باتاً بناءً على ما نص عليه قانون التقاعد الموحد(١).

اما بالنسبة للمحكمة الإدارية العليا فقد حظرت النظر بالطعون التي تخص الحقوق المالية للمتقاعدين حيث قامت بنقض قرار محكمة القضاء الإداري الذي تناول استحقاق المتقاعد المالية التي يستحقها في بحث الدعوى، وقد سببت المحكمة الإدارية العليا نقضها للقرار لكون ان قانون التقاعد الموحد قد حدد جهة الاعتراض على قرارات هيئة التقاعد الوطنية وهي مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين وهو الذي يتولى النظر بالاعتراضات المقدمة بشأن القرارات الصادرة من هيئة التقاعد الوطنية الخاصة بالحقوق التقاعدية(٢).

وان الهيئة المدنية في محكمة التمييز الاتحادية قد اتبعت شكلية ثابته في اصدارها للأحكام القضائية عند تصديقها للطعون المقدمة من قبل المعترضين بشأن القرارات الصادرة من مجلس التدقيق(٣)، حيث تنعقد الهيئة المدنية برئاسة قاضي أقدم وعضوية اثنين من القضاة، ويحتوي القرار على عدة بيانات، منها تاريخ تشكيل المحكمة وأسماء رئيسها وأعضائها والمميز الذي يكون صاحب الشأن او رئيس هيئة التقاعد و المميز عليه الذي يكون دائماً قرار مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين، بعدها ترد خلاصة موضوع الدعوى وطلبات المتقاضين، واما الفقرة الأخيرة هي قرار المحكمة حيث تتناول فيه بداية الامر اخضاع الطعن للمدد القانونية التي حددها القانون فان كانت من ضمنها يتم قبول الطعن من الناحية الشكلية وبعدها تنظر بالقرار بقانونية ومدى موافقته للقانون ثم بيان التبرير القانوني الذي تم الاستناد اليه من قبل مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين، أخيراً قرار المحكمة والذي يكون أما بتصديق القرار أو نقضه(٤).

---

(١) قرار المحكمة الاتحادية العليا، العدد ٩٨/ اتحادية/ ٢٠١٩، تاريخ ٢٠١٩/١١/١٢، منشور على الموقع الالكتروني للمحكمة الاتحادية العليا https://www.iraqfsc.iq/index-ar.php، تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/٧/٢.

(٢) قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام ٢٠١٩، رقم القرار ٣٥٦/قضاء اداري/ تمييز/ ٢٠١٩، بتاريخ ٢٠١٩/٤/١٨، مطبعة الوقف الحديث، ص٥٧١

(٣) زيارة ميدانية للباحثة إلى محكمة التمييز الاتحادية بتاريخ ٢٠٢٣/٧/٩.

(٤) قرار محكمة التمييز الاتحادية، رقم ٤٥٥٦/ الهيئة المدنية/ ٢٠١٩، بتاريخ ٢٤/ ٧/ ٢٠١٩، قرار غير منشور، والقرار المرقم ٢٣٢٩/ الهيئة المدنية/ ٢٠٢٠ بتاريخ ١٧/ ٦/ ٢٠٢٠ قرار غير منشور، و قرار رقم ٢٤٣٤/ الهيئة المدنية/ ٢٠٢٠، بتاريخ ١٩/ ٧/ ٢٠٢٠، قرار غير منشور.

ومن الجدير بالذكر ان الاعتراض على قرارات مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين لا يقدم من قبل المتقاعدين فقط، و انما ايضاً من هيأة التقاعد الوطنية ايضاً متمثلة برئيسها، حيث قدم نائب طلباً إلى هيئة التقاعد الوطنية يطلب فيه منحه مكافأة نهاية الخدمة، وقد ردت الهيئة الطلب لكون النائب قد أُحيل للتقاعد بتاريخ ٢٠٠٣/٧/١ لبلوغه السن القانونية للتقاعد (٦٣) سنة، وان الخدمات الأخرى الناشئة بعد ذلك و المتمثلة بكونه نائباً في الدورة البرلمانية الأولى و التي انتهت بسنة ٢٠١٠ و الدورة البرلمانية الرابعة والتي انتهت بسنة ٢٠٢١ لا تدخل ضمن احتساب مدة الخدمة لكونها لاحقة على قرار الإحالة إلى التقاعد وذلك بالاستناد لقانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل[١]، الا ان النائب اعترض على هذا القرار امام مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين والذي قام بنقض قرار هيئة التقاعد الوطنية، ولعدم قناعة الهيأة بنقض قرارها من مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين طعنت به تمييزاً امام الهيئة المدنية في محكمة التمييز الاتحادية و التي بدورها ايدت قرار هيأة التقاعد الوطنية بنقضها للقرار واعادت الاضبارة للمراجعة لأنه لا يوجد سند قانوني لمنحه مكافأة نهاية الخدمة[٢].

يستنتج مما تقدم ان هيئة التقاعد الوطنية يتم الاعتراض على قراراتها امام مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين، وهذا المجلس يتم الطعن بقراراته أمام محكمة التمييز وبالتحديد أمام الهيئة المدنية أو الهيئة المدنية الموسعة، و ان الطعن التمييزي لا يقتصر على المعترضين فقط، و انما لكل ذي مصلحة ومنهم هيئة التقاعد الوطنية، ومصلحتها هي المصلحة العامة، وان قرار محكمة التمييز يكون بشكل بات وملزم وغير قابل للطعن به امام أي جهة، وان هيئة التقاعد الوطنية ومجلس تدقيق قضايا المتقاعدين ومحكمة التمييز الاتحادية كلها تنظر للطعون المقدمة من المتقاعدين سواء كانوا نواباً أم موظفين عامين من الناحية المالية فقط، أما النظر بقرار الإحالة إلى التقاعد بالذات فلا يتم النظر به؛ كونهم جهات غير مختصة بذلك.

ثالثاً- مدى اختصاص القضاء الإداري بقضايا إحالة اعضاء السلطة التشريعية على التقاعد: بالنسبة للجزائر فأن المحاكم الإدارية هي المختصة بالنظر في القرارات المتعلقة بإحالة أعضاء السلطة التشريعية إلى التقاعد، وبالضبط المحكمة المختصة بالشؤون الاجتماعية في ظرف شهر من تاريخ

---

(١) المادة (٢٠/اولاً) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل (لا تحتسب خدمة تقاعدية لأغراض هذا القانون:... هـ - مدة الخدمة بعد اكمال السن القانونية للإحالة إلى التقاعد المنصوص عليها في البند (اولا) من المادة ١٠ من هذا القانون).

(٢) قرار محكمة التمييز الاتحادية، العدد ٥٧٠٤/ الهيئة المدنية/ ٢٠٢٢، قرار غير منشور.

تبليغ القرار بالإحالة إلى التقاعد، حيث تتشكل المحكمة من قاضٍ ومساعدين اثنين ترفع أمامهما الدعوى بعريضة مسجلة أمام كاتب الضبط، وفقاً للقواعد المقررة[١].

اما بالنسبة للعراق فأن القضاء الإداري فيه يتمثل بمحكمة قضاء الموظفين ومحكمة القضاء الإداري:

١-محكمة قضاء الموظفين:- لقد جاء في قانون مجلس الدولة المعدل اختصاص محاكم قضاء الموظفين، حيث نصت على:

أ. تختص محاكم قضاء الموظفين بالفصل في المسائل الآتية:

١- النظر في الدعاوى التي يقيمها الموظف على دوائر الدولة والقطاع العام في الحقوق الناشئة عن قانون الخدمة المدنية أو القوانين أو الأنظمة التي تحكم العلاقة بين الموظف و بين الجهة التي يعمل فيها.
٢- النظر في الدعاوى التي يقيمها الموظف على دوائر الدولة و القطاع العام للطعن في العقوبات الانضباطية المنصوص عليها في قانون انضباط موظفي الدولة و القطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١[٢].

وعليه فأن محاكم قضاء الموظفين تمارس وظيفة قضائية في مجالين رئيسيين:

المجال الأول- اختصاص محاكم قضاء الموظفين في مجال انضباط موظفي الدولة: تختص محاكم قضاء الموظفين بالفصل في الدعاوى التي يقيمها الموظف للنظر في الدعاوى التي يقيمها على دوائر الدولة والقطاع العام للطعن في العقوبات الانضباطية المنصوص عليها في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١.

المجال الثاني- اختصاصات محاكم قضاء الموظفين في النظر في دعاوى الخدمة: تختص محاكم قضاء الموظفين بالنظر في دعاوى الموظفين الناشئة عن حقوق الخدمة بموجب قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل والأنظمة الصادرة بمقتضاه[٣].

---

(١) القانون ٨٣-١٥، سنة ١٩٨٣ المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي.
(٢) المادة (٧/تاسعاً) من قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل بالقانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣.
(٣) د. مازن ليلو راضي، مصدر سابق، ص١١٣.

ومن هذه الدعاوى ما يتعلق بالمنازعات الخاصة بالرواتب والمخصصات المستحقة للموظفين واحتساب القدم و الترفيع بسبب الحصول على شهادات الاختصاص الجامعية و احتساب مدد ممارسة المهنة عند التعيين و إعادة التعيين و غيرها من الدعاوى الأخرى(١).

ومن ضمن الدعاوى التي تنظرها محكمة قضاء الموظفين هي الإحالة على التقاعد، فما دام أنها متعلقة بالموظفين فإنها تكون صاحبة الاختصاص، حتى وان كان القرار هو مرسوم جمهوري، حيث نظرت محكمة قضاء الموظفين في دعوى اقامها قاضٍ في مجلس القضاء الأعلى يطعن فيها بالمرسوم الجمهوري المتضمن إنهاء خدماته و المطالبة بتعديله، وذلك بنقله إلى وزارة غير سيادية أو إحالته للتقاعد(٢).

وكذلك نظرت محكمة قضاء الموظفين بدعوى أقامتها موظفة تم إحالتها على التقاعد تطعن فيها بالأمر الإداري المتضمن إحالتها إلى التقاعد لإكمالها السن القانوني للإحالة على التقاعد، حيث أدعت ان هذا الأمر الإداري مخالف للقانون و طلبت دعوة المدعى عليه للمرافعة و إلغاء الأمر المطعون فيه والسماح بعودتها إلى وظيفتها لحين اكمالها السن القانوني للإحالة على التقاعد، و قد نظرت محكمة قضاء الموظفين في هذه الدعوى و بعد ان تأكدت ان الدعوى مقامة ضمن المدة القانونية المنصوص عليها في الفقرة (ب) من البند (تاسعاً) من المادة (٧) من قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩، وقررت الحكم برد الدعوى كون ان عمرها يوجب بإحالتها على التقاعد و ان الإجراءات التي تمت بحقها كانت صحيحة(٣).

كذلك نظرت محكمة قضاء الموظفين في دعوى أقامتها وريثة لمتوفيه، تطلب فيها ترويج معاملة تقاعدية لمورثتها، وقد نظرت المحكمة في الدعوى من الناحية الشكلية اولاً ووجدت انها كانت قد أقيمت خارج المدة القانونية البالغة (٣٠) ثلاثين يوماً من تاريخ تبلغ الموظف بالأمر المعترض عليه لمن كان

---

(١) د. علي سعد عمران ، مصدر سابق، ص ١٤٩.

(٢) قرار محكمة قضاء الموظفين، تاريخ القرار ١١/٢١/ ٢٠١٩، رقم القرار ٤٠٨٣/ ٢٠١٩، قرار غير منشور

(٣) قرار محكمة قضاء الموظفين، تاريخ القرار ٢٠٢٢/٣/١٣، رقم القرار ٢٠٢٢/٧٠٣، قرار غير منشور. وقرار مشابه له ايضاً ينظر: قرار محكمة قضاء الموظفين، رقم القرار ٢٠٢٢/٧٢٢، تاريخ القرار ٢٠٢٢/٣/٢٢، قرار غير منشور وقرار مشابه ايضاً: قرار محكمة قضاء الموظفين، رقم القرار ٢٠٢٢/٧٥٢، تاريخ القرار ٢٠٢٢/٣/٢٢، قرار غير منشور، وقرار مشابه ايضاً: قرار محكمة قضاء الموظفين، رقم القرار ٢٠٢٢/٧٧٧، تاريخ القرار ٢٠٢٢/٣/٢٢، قرار غير منشور.

داخل العراق المنصوص عليها في الفقرة (ب) من البند (تاسعاً) من المادة (٧) من قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩، لذا قررت المحكمة الحكم برد دعوى المدعية من الناحية الشكلية[١].

مما تقدم يتضح ان محاكم قضاء الموظفين تنظر في مختلف الدعاوى التي يقيمها الموظفين ومن ضمنها المتعلقة بإحالتهم للتقاعد، بغض النظر عن الجهة مصدّرة القانون سواء أكان بمرسوم جمهوري ام لا، و ان هذه المحكمة تختص في الفصل في الدعاوى الناشئة عن تطبيق قانون الخدمة المدنية وكذلك قانون انضباط موظفي الدولة[٢]، وعند النظر إلى قانون الخدمة المدنية نجد انه يسري على الموظفين، حيث نص على (١- تسري احكام هذا القانون على جميع الموظفين في دوائر الحكومة ممن يتقاضون رواتبهم من الميزانية العامة او من ميزانية الاوقاف العامة وعلى موظفي الادارة المحلية ولا تشمل ضباط الجيش والجنود مع مراعاة ما ينص عليه في القوانين الخاصة بالمسالك الاخرى و الاحكام الخاصة بالخدمة الخارجية الملحقة بهذا القانون)[٣]، وقد حدد هذا القانون (قانون الخدمة المدنية) المقصود بالموظف حيث ذكر (يقصد في هذا القانون بتعبير: الموظف – كل شخص عهدت اليه وظيفة دائمة داخلة في الملاك الخاص بالموظفين).

وعليه يتضح ان أعضاء السلطة التشريعية (أعضاء البرلمان) لا يعتبرون موظفين حسب هذا القانون، لأن عضوية البرلمان لا تكون دائمة، وانما محددة بفترة زمنية محددة وهي أربع سنوات، إذاً لا تسري عليهم أحكام هذا القانون.

أما بالنسبة لقانون انضباط موظفي الدولة فقد ذكر بأن هذا القانون تسري أحكامه على جميع موظفي الدولة والقطاع العام، وقد عرف الموظف بأنه (كل شخص عهدت اليه وظيفة داخل ملاك الوزارة أو الجهة غير المرتبطة بوزارة)[٤]، وان أعضاء البرلمان لا يعتبرون موظفين حسب هذا القانون، لأن هذا القانون ذكر ان الموظف هو شخص عهدت اليه وظيفة داخل ملاك الوزارة و كما هو معروف فأن اعضاء البرلمان يشكلون السلطة التشريعية ان الوزارة هي جزء من السلطة التنفيذية، اذاً فان قانون انضباط موظفي الدولة لا يطبق على أعضاء السلطة التشريعية (أعضاء البرلمان).

---

(١) قرار محكمة قضاء الموظفين، رقم القرار ٢٠١٩/٤٤٠٦، تاريخ القرار ٢٠١٩/١٢/٢، قرار غير منشور.
(٢) المادة (٧/ تاسعاً) من قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل بالقانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣.
(٣) المادة (١) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠.
(٤) المادة (١/ثالثا) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١.

ويستخلص مما سبق ان محكمة قضاء الموظفين غير مختصة بالنظر في الدعاوى التي يكون أعضاء البرلمان طرفاً فيها، و من ضمنها الدعاوى المتعلقة بإحالتهم إلى التقاعد، حيث تكون مختصة بالنظر في الدعاوى التي يقيمها الموظفون فيما يخص إحالتهم إلى التقاعد لا أعضاء البرلمان لكونهم ليسوا موظفين(١).

ثالثاً: محكمة القضاء الإداري

ان القضاء الإداري انشئ في العراق بتأسيس محكمة القضاء الإداري سنة ١٩٨٩، فقد نص المشرع على تشكيلها بموجب قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة رقم (١٠٦) لسنة ١٩٨٩ وقد الحقت المحكمة بمجلس شورى الدولة المشكل بموجب القانون رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩(٢).

والذي أصبح يعرف ب(مجلس الدولة) حيث أوردت المادة من مجلس الدولة رقم (٧١) لعام ٢٠١٧ (ينشأ بموجب هذا القانون مجلس الدولة، يختص بوظائف القضاء الإداري، و الإفتاء، و الصياغة، ويعد هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية يمثلها رئيس المجلس و يتم اختياره من قبل رئاسة المجلس على أن يكون من بين المستشارين فيه و يعين وفقا للقانون)(٣).

وتعد محاكم القضاء الإداري جزءاً من مجلس الدولة، والتي يمارس من خلالها اختصاصاته القضائية، وقد حدد قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ اختصاصات محكمة القضاء الإداري، حيث نص (تختص محكمة القضاء الإداري بالفصل في صحة الأوامر والقرارات الإدارية الفردية والتنظيمية التي تصدر عن الموظفين والهيئات في الوزارات والجهات غي المرتبطة بوزارة و القطاع العام التي لم يعين مرجع للطعن فيها بناءً على طلب من ذي مصلحة معلومة و حالة ممكنة، و مع ذلك فالمصلحة المحتملة تكفي ان كان هناك ما يدعو الى التخوف من الحاق الضرر بذوي الشأن)(٤)، وجاء في البند (خامساً_ سادساً) من المادة ذاتها بيان أسباب الطعن وهي:

١- أن يتضمن الأمر أو القرار خرقاً أو مخالفة للقانون أو الأنظمة أو التعليمات أو الأنظمة الداخلية.

---

(١) زيارة ميدانية قامت بها الباحثة الى مجلس الدولة – محكمة قضاء الموظفين، تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/٧/٤.

(٢) د. علي سعد عمران، مصدر سابق، ص٨٤.

(٣) د. مازن ليلو راضي مصدر سابق، ص٩٩.

(٤) ينظر المادة (٧/ رابعاً) من قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩.

٢- أن يكون الأمر أو القرار قد صدر خلافاً لقواعد الاختصاص أو معيباً في شكله أو في الإجراءات أو في محله أو سببه.

٣- أن يتضمن الأمر أو القرار خطأ في تطبيق القوانين أو الأنظمة أو التعليمات أو الأنظمة الداخلية أو في تفسيرها أو فيه اساءة أو تعسف في استعمال السلطة أو الانحراف عنها[١].

لقد استلهم المشرع العراقي في قانون السلطة القضائية رقم (٢٦) لسنة ١٩٦٣ (الملغى) نظرية أعمال السيادة وقد أصبح لها مصدرا تشريعيا في العراق حيث نصت المادة (٤) منه على أنه (ليس للمحاكم أن تنظر في كل ما يعتبر من أعمال السيادة) وأخذ بالحكم ذاته قانون التنظيم القضائي رقم (١٦٠) لسنة ١٩٧٩ حيث نص في مادته العاشرة على أنه (لا ينظر القضاء في كل ما يعتبر من أعمال السيادة)، وقد صدر قانون رقم (١٠٦) لسنة ١٩٨٩ وهو قانون التعديل الثاني لقانون المجلس رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ نص في مادته السابعة البند خامساً على ما يلي (لا تختص محكمة القضاء الإداري بالنظر في الطعون المتعلقة بما يأتي: (١- أعمال السيادة و تعتبر من أعمال السيادة المراسيم والقرارات التي يصدرها رئيس الجمهورية...)، ويبدو ان المشرع لم يكتفِ بالنص على أعمال السيادة بل أعتبر المراسيم و القرارات التي يصدرها رئيس الجمهورية من قبيل أعمال السيادة، ولا يخفى ما لهذا التوجه من خطورة على اعتبار ان أغلب ما يصدر من رئيس الجمهورية هو قرارات إدارية لا يمكن تحصينها من رقابة القضاء، مما أستدعى تعديل المادة السابعة البند خامساً من قانون المجلس و إلغاء هذا الاستثناء من رقابة القضاء الإداري، وهو ما ينسجم مع توجه المشرع الدستوري العراقي في الدستور الصادر عام ٢٠٠٥ الذي ينص في المادة ١٠٠ منه: (يحظر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار إداري من الطعن)، وقد تم ذلك فعلاً بإصدار قانون التعديل الخامس لقانون المجلس رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ الوقائع العراقية – رقم العدد ٤٢٨٣ بتاريخ ٢٩/ ٧/ ٢٠١٣ الذي الغى البند خامساً من المادة السابعة من قانون المجلس[٢].

وعليه فقد أصبحت المراسيم الجمهورية خاضعة للرقابة، أما بخصوص الجهة المختصة بالنظر بالطعون المتعلقة بالمراسيم الجمهورية فلا توجد جهة محددة بذلك، فبحسب طبيعة المرسوم الجمهوري يتم

---

(١) د. علي سعد عمران، مصدر سابق، ص١٥٨ وص١٥٩.

(٢) د. مازن ليلو راضي،مصدر سابق، ص٤٥-٤٦.

تحديد جهة الطعن، إذا كان المرسوم يتعلق بالموظفين فهو من اختصاص محكمة قضاء الموظفين، واذا كان متعلقاً بجهة لم يحدد القانون مرجعاً للطعن بها فيكون من اختصاص محكمة القضاء الإداري[١].

مما سبق يتضح ان محكمة القضاء الإداري هي المختصة بالنظر في الطعن بقرار إحالة أعضاء البرلمان على التقاعد، لكون القانون لم يحدد مرجعاً للطعن له، وبما انه غير محدد مرجع للطعن له فهو من اختصاص محكمة القضاء الاداري.

الفرع الثاني

اثر الرقابة القضائية على إحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد

بعد ان تقام الدعوى أمام القضاء فأنه يكون هنالك أثر يترتب على إقامة هذه الدعوى، وهو كالتالي:

اولاً- الأثر بالنسبة للقضاء الدستوري: ان قرارات المحكمة الدستورية سواء في الجزائر أو العراق تكون باتة و ملزمة و قطعية سواء كان القرار الصادر من المحكمة يتعلق برد أو رفض الدعوى[٢]، وبما ان القضاء الدستوري غير مختص بالنظر في قرارات الإحالة إلى التقاعد فلن يتم دراسة أثرها.

ثانياً- الأثر بالنسبة للقضاء العادي: بالنسبة للجزائر فبما ان القضاء العادي غير مختص اذاً لن يتم دراسة الأثر به، اما بالنسبة للعراق فأن محكمة التمييز الاتحادية تكون قراراتها باتة وملزمة وغير قابلة للطعن فيها، وهذه القرارات اما ان تكون مصادقة على قرار مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين، حيث طعن أحد أعضاء مجلس النواب العراقي بقرار صادر من هيئة التقاعد الوطنية و المصادق عليه من مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين المتضمن عدم منحه الراتب التقاعدي قام بالطعن تمييزاً بهذا القرار أمام محكمة التمييز الاتحادية، وكان قرار المحكمة المصادقة على هذا القرار ورد الطعن التمييزي، وذلك لأن النائب قد احيل الى التقاعد استناداً لأحكام المادة ١٣ من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل والذي ينص على ان المتقاعد يجب ان يكمل (٥٠) سنة من عمره كي يتم

---

(١) ينظر: المادة (٧/رابعاً) من قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ (تختص محكمة القضاء الإداري بالفصل في صحة الاوامر والقرارات الفردية والتنظيمية التي تصدر عن الموظفين والهيئات في الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة والقطاع العام التي لم يعين مرجع للطعن فيها بناءً على طلب من ذي مصلحة معلومة وحالة وممكنة، ومع ذلك بالمصلحة المحتملة تكفي ان كان هناك ما يدعو الى التخوف من الحاق الضرر بذوي الشان).

(٢) د. مصدق عادل طالب، القضاء الدستوري في العراق، دار السنهوري، الاسكندرية، ١٩٩٧، ص٤٨.

احتساب راتب تقاعدي له، وهذا غير متوفر في هذا النائب، وان تعديل قانون التقاعد رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٩ لا تنطبق عليه كون ان احكامه لا تسري بأثر رجعي[١].

وقد يكون قرار المحكمة نقض القرار وإعادة الاضبارة إلى مرجعها (مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين)، حيث نقضت محكمة التمييز الاتحادية القرار المميز الصادر بحق أحد أعضاء مجلس النواب لكونه يفتقد للسند القانوني[٢].

واخيراً فأنه قد يكون قرار محكمة التمييز تعديل القرار الصادر من مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين، حيث نظرت الهيئة الموسعة المدنية الأولى لدى محكمة التمييز الاتحادية و المتضمن اعتراض من قبل أسرة شهيد نائب يطلبون فيه إعادة تعديل الراتب التقاعدي لهم، وذلك بعد رد الهيئة الوطنية لطلبهم وصدق عليه مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين، رأت الهيئة ان القرار المميز غير صحيح ومخالف للقانون، ذلك ان النائب استشهد بتاريخ كان الأمر رقم (٩) لسنة ٢٠٠٥ و المعدل بالأمر (٣١) لسنة ٢٠٠٥ نافذاً، و ان هذا الأمر ينص على منح كل من أعضاء مجلس الحكم المنحل و عيال من استشهد منهم و نوابهم و أمينه العام وأعضاء مجلس الرئاسة ورئيس الوزراء ونائبه والوزراء ووكلاء الوزارات وممن هم بدرجتهم والمستشارون ممن يتقاضون راتب وكيل وزارة، راتباً تقاعدياً يعادل (٨٠٪) من راتب و مخصصات اقرانهم المستمرين في الخدمة عدا حالات العزل أو الفصل أو حالة الاستقالة دون موافقة الجهة المختصة، و ان البند (ثالثاً) من المادة (٢) من قانون رواتب و مخصصات مجلس النواب رقم (٢٨) لسنة ٢٠١١ ينص على انه تتولى هيئة التقاعد الوطنية احتساب الحقوق التقاعدية للمشمولين بأحكام الأمر (٩) لسنة ٢٠٠٥ المعدل و أي قانون آخر يمنح راتباً تقاعدياً بنسبة ٨٠٪ من مجموع الراتب و المخصصات الشهرية وفق الراتب و المخصصات الممنوحة لأقرانهم بموجب هذا القانون، و عليه فأن المميزين و هم عائلة الشهيد باعتبارهم من الخلف يستحقون الراتب التقاعدي على ضوء ما يستحقه اقرانه المستمرين في الخدمة من حقوق تقاعدية، ولما كان الحكم المميز قد صدر على خلاف ذلك مما أخل بصحته وعليه قرر نقضه واعادة الاضبارة إلى مرجعها[٣].

---

(١) قرار محكمة التمييز الاتحادية، العدد ٣٩٦٦/ الهيئة المدنية/ ٢٠٢٢، قرار غير منشور.

(٢) قرار محكمة التمييز الاتحادية، العدد ٥٧٠٤/ الهيئة المدنية، ٢٠٢٢.

(٣) قرار محكمة التمييز الاتحادية، العدد ٨١/ الهيئة الموسعة المدنية الاولى/ ٢٠١٣، قرار غير منشور.

ثالثاً:- الأثر بالنسبة للقضاء الإداري: بالنسبة للجزائر ان مجالات المنازعات العامة تتمثل في اعادة النظر في مبلغ المعاش او في حساب عدد سنوات العمل او الاشتراك لدى الضمان الاجتماعي، بالأضافة الى المنازعات المتعلقة برفض طلب الزيادة في مبلغ المعاش أو المنحة(١).

أما بالنسبة للعراق فأن القضاء الإداري مقسوم بين محكمة قضاء الموظفين و محكمة القضاء الإداري، وكما تم ذكره سابقاً فأن محكمة قضاء الموظفين غير مختصه بالنظر في قرارات إحالة اعضاء السلطة التشريعية على التقاعد، وانما محكمة القضاء الإداري، ولمحكمة القضاء الإداري بعد تقديم الطعن اليها وتسجيلها له السلطات المنصوص عليها في المادة (٧/ ثامناً) الحكم بالآتي:

١- رد الطعن (رد الدعوى)، للمحكمة رد الطعن إذا لم يقدم خلال المدة المحددة قانوناً فيكون واجب الرد شكلاً أو إذا لم تجد المحكمة في القرار أو الأمر الإداري أي عيب من العيوب، أو اذا لم تتحقق للطاعن مصلحة في الطعن، حيث ردت محكمة القضاء الإداري دعوى المدعي (المحافظ) الذي طلب إلغاء المرسوم الجمهوري (المتضمن قبول استقالته) و إعادته إلى وظيفته، و صدر قرار محكمة القضاء الإداري بالرد، لكون الدعوى فاقدة لسندها القانوني(٢).
٢- الغاء القرار أو الامر المطعون فيه، اذ رأت المحكمة ان القرار أو الامر قد شابه احد عيوب المشروعية، و الالغاء قد يكون جزئياً منصباً على بعض فقرات القرار ان امكن تجزئته، و قد يكون كلياً منصباً على القرار برمته.
٣- تعديل القرار أو الأمر المطعون فيه.
٤- الحكم بالتعويض، لمحكمة القضاء الإداري ان تحكم بالتعويض بناءً على طلبات المدعي وهي بذلك تمارس ولايتها في القضاء الكامل، فهي بعد ان تقضي بإلغاء القرار غير المشروع تحكم بالتعويض ان كان له مقتضى، غير ان طلب التعويض لا يقبل من المدعي الا إذا قدم بصورة تبعية لطلب إلغاء القرار الإداري(٣).

---

(١) محمد لمين حساني، النظام القانوني للتقاعد – دراسة مقارنة بين الجزائر و فرنسا، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، ٢٠١٨، ص٦٧.

(٢) قرار محكمة القضاء الإداري، عدد الاضبارة: ٣٧٨٨/ قضاء إداري/ ٢٠١٩، بتاريخ ٢٠٢٠/٣/١٠، قرار غير منشور.

(٣) د. علي سعد عمران، مصدر سابق، ص١٦١.

وفي حال طلب التعويض فيجب ان يقدم خلال مدة (٦٠) يوماً للطعن بالقرار، اما اذا انقضت المدة دون رفع طلب التعويض فيكون لصاحب المصلحة مراجعة القضاء العادي لرفع دعوى التعويض اذا حكم بعدم مشروعية القرار الاداري، و هنا تكون مدة رفع دعوى التعويض خاضعه للقواعد المقررة في القانون المدني العراقي(١).

هذا وان القرارات الصادرة من محكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين تكون خاضعة للطعن تمييزاً أمام المحكمة الإدارية العليا، فقد جاء قانون التعديل الخامس رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣ ليوجد المحكمة الإدارية العليا ويمنحها اختصاص محكمة التمييز لأحكام وقرارات محاكم القضاء الإداري وقضاء الموظفين مع اختصاصات أخرى مذكورة في القانون. وهنا لابد من الاشارة إلى ان المشرع العراقي تدارك الخطأ التشريعي الذي وقع فيه عام ٢٠٠٥ بإيداعه اختصاص النظر التمييزي بأحكام و قرارات محكمة القضاء الإداري الى المحكمة الاتحادية العليا(٢).

ان المحكمة الإدارية العليا مقرها في بغداد في مجلس الدولة، باعتبارها جزء منه، و تنعقد برئاسة رئيس المجلس أو من يخوله من المستشارين و عضوية (٦) مستشارين و(٤) مستشارين مساعدين يسميهم رئيس المجلس(٣).

وان اختصاصات المحكمة الادارية العليا هي:

١- اختصاصات محكمة التمييز الاتحادية المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل، عند نظرها بالطعون المقدمة على احكام وقرارات محكمة القضاء الاداري ومحكمة قضاء الموظفين.
٢- حل اشكاليات تنازع الاختصاص داخل القضاء الاداري بين محكمة القضاء الاداري ومحكمة قضاء الموظفين، وبذلك تعد محكمة تنازع اختصاص داخل جهة القضاء الاداري العراقي.
٣- تنظر المحكمة الادارية العليا بالتنازع الحاصل حول تنفيذ حكمين مكتسبين درجة البتات متناقضين صادرين عن محكمة القضاء الاداري و محكمة قضاء الموظفين في موضوع واحد،

---

(١) د. عصام عبد الوهاب البرزنجي، مصدر سابق، ص١٧٦.
(٢) د. علي سعد عمران، اختصاص المحكمة الاتحادية في الرقابة على احكام محكمة القضاء الاداري، بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق، العدد ٢، كلية القانون، جامعة كربلاء.
(٣) د. غازي فيصل مهدي ود. عدنان عاجل عبيد، مصدر سابق، ص١٢٨.

بشرط ان يكون بين الخصوم انفسهم أو كان احدهم طرفاً في هذين الحكمين، فترجح احد الحكمين و تقرر تنفيذه دون الحكم الآخر.

وقد بين قانون التعديل الخامس في المادة (٧/ حادي عشر) بان تطبق المحكمة الادارية العليا احكام قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل وقانون الاثبات رقم (١٠٧) لسنة ١٩٧٩ وقانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ في شأن الاجراءات التي تتبعها فيما لم يرد فيه نص خاص في القانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٣.

ومن حق المحكمة الادارية العليا الحكم بتعديل القرار، حيث عدلت المحكمة الإدارية العليا قرار محكمة قضاء الموظفين المتضمن رد دعوى أقامها قاضٍ في مجلس الدولة والذي طالب بتعديل المرسوم الجمهوري من إنهاء خدماته إلى إحالته للتقاعد أو إحالته إلى وظيفة مدنية خارج الوزارات السيادية لكونها ليست صاحبة الاختصاص، الا ان المحكمة الإدارية العليا رأت غير ذلك وقامت بتعديل الحكم من إنهاء خدماته إلى إعادته لوظيفة مدنية خارج الوزارات السيادية[١].

كما وانها من الممكن ان تصدر قرار تصديق الحكم، فعندما اقام محافظ دعوى امام محكمة القضاء الإداري يطلب فيها إلغاء المرسوم الجمهوري المتضمن إحالته على التقاعد أصدرت هذه المحكمة قرارها برد الدعوى لكونها فاقدة للسند القانوني، وبعد ان ميز المدعي قرار محكمة القضاء الإداري أمام المحكمة الإدارية العليا اصدرت المحكمة قرارها بتصديق الحكم ورد الطعن التمييزي لنفس السبب[٢].

مما سبق يتضح انه عندما يتم الطعن بالقرار الصادر من محكمة القضاء الاداري ومحكمة قضاء الموظفين فأن هذا القرار يكون غير بات وانما قابل للطعن امام المحكمة الادارية العليا وان هذه الاخيرة يكون قرارها باتاً وملزماً وغير قابل للطعن فيه، كذلك من الممكن ان يكون القرار الصادر من محكمة القضاء الاداري وقضاء الموظفين باتاً دون ان يمر بالمحكمة الادارية العليا اذا فاتت المدة المحددة للطعن به.

---

(١) قرار المحكمة الإدارية العليا، رقم الاضبارة ١٤٠/ قضاء موظفين/ تمييز/ ٢٠٢٠، قرار غير منشور.

(٢) قرار المحكمة الإدارية العليا، رقم القرار ١٢٧٦/ قضاء إداري/ تمييز/ ٢٠٢٠، قرار غير منشور.

الخاتمـــــــة

الخاتمة

وفي نهاية هذه الرحلة البحثية في موضوع رسالتنا (النظام القانوني لإحالة أعضاء السلطة التشريعية في العراق على التقاعد–دراسة مقارنة) تبلورت لدينا جملة من الاستنتاجات والمقترحات نبينها في الآتي:

اولاً: الاستنتاجات

١- أتضح من خلال الدراسة أن السلطة التشريعية في العراق تتكون من مجلسين، هما مجلس النواب ومجلس الاتحاد، وبما ان مجلس الاتحاد غير مفعل لغاية الآن إذاً يبقى مجلس النواب فقط هو من يمثل السلطة التشريعية.

٢- بينت الدراسة أنه لا يوجد قانون تقاعد مخصص لأعضاء السلطة التشريعية كما في بعض الفئات الأخرى، مثل قانون الخدمة و التقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١

٣- أوضحت الدراسة ان العضوية في مجلس النواب لا تنتهي بطريقة واحدة فقط، وانما هنالك عدة طرق، وهي أماّ أن تكون بانتهاء الدورة لتشريعية (والتي أمدها أربع سنوات) أو أن تنتهي قبل نهاية المدة، وذلك بتقديم الاستقالة أو الوفاة أو بشغر وظيفة أخرى أو بحل البرلمان أو بعزل النائب.

٤- توصلت الدراسة إلى ان إحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد لا تختلف عن إحالة الموظف العام، فكلاهما يخضع لقانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل.

٥- بينت الدراسة أنه عندما تنتهي الدورة التشريعية يتم إحالة أعضاء البرلمان على التقاعد بمرسوم جمهوري، لكن ليس جميعهم يحصلون على الحقوق المالية التقاعدية، إذ ان ذلك يعتمد على عمر النائب ومدة خدمته.

٦- أتضح ان تقاعد أعضاء السلطة التشريعية فيه الكثير من القصور التشريعي، ومنها في حل البرلمان، حيث لا يوجد نص يمنع أو يجيز لأعضاء البرلمان المنحل الإحالة على التقاعد من عدمه، كذلك الحال عند صدور حكم قضائي بحق العضو البرلماني، ويتم الرجوع إلى قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل و الاعتماد على نصوصه في مثل هذه المواضيع.

٧- بينت الدراسة أنه لا يوجد جهة طعن واحدة يتم اللجوء إليها بعد الإحالة على التقاعد، وانما توجد جهتان للطعن، الأولى مخصصة للطعن بالحقوق المالية والمتمثلة بهيئة التقاعد الوطنية، أمّا الثانية فهي مخصصة للطعن بقرار الإحالة بالذات و المتمثلة بمحكمة القضاء الإداري.

٨- أتضح من خلال الدراسة انه توجد حالة واحدة فقط تمنع عضو البرلمان من الإحالة على التقاعد، وهي حالة الجمع بين العضوية النيابية و أي وظيفة أخرى أو عمل يتعارض مع عمل البرلمان.

ثانياً: المقترحات

١- نقترح على المشرع العراقي أن يشرع قانون خاص بإحالة أعضاء السلطة التشريعية على التقاعد، وأن يضم هذا القانون جميع تفاصيل إحالتهم على التقاعد وأن يعالج القصور التشريعي الحاصل في هذا الموضوع، و أن هذا الأمر موجود في بعض الفئات مثل قانون الخدمة والتقاعد لقوى الأمن الداخلي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١.

٢- ندعو المشرع العراقي إلى ضرورة تفعيل النص الدستوري الخاص بمجلس الاتحاد، كي تكون السلطة التشريعية مشتركة بين مجلسي النواب و الاتحاد، لا أن تكون محتكرة بيد مجلس النواب دون الاتحاد.

٣- إن الراتب الاسمي لأعضاء البرلمان هو أربعة ملايين، وهو مبلغ مهول مقارنة بالراتب الاسمي للموظف العام، لذا نقترح على المشرع العراقي أن يساوي بين النائب والموظف في هذا الموضوع، لا ان يتم معاملتهم معاملة خاصة واحتساب راتب اسمي مبالغ به لهم، وبذلك يكون مجلس النواب مطمع لبعض ضعاف النفوس، بأن يكون هدفهم من المقعد النيابي هو الحصول على راتب تقاعدي كبير مقارنة بمبلغ تقاعد الموظف العام بدلاً من ان يكون الهدف هو خدمة الشعب.

٤- في حال حل البرلمان يتم منح أعضاء البرلمان المستحقات التقاعدية ومن ضمنها الراتب التقاعدي، لكن حل البرلمان من الممكن ان يكون نتيجة تقصير من أعضاء البرلمان في أداء عملهم فكيف يتم اعطائهم المستحقات التقاعدية؟ لذا نقترح على المشرع العراقي ان يعتبر (حل البرلمان) أحد موانع الإحالة إلى التقاعد.

٥- لقد حدد قانون التقاعد الموحد مدة الخدمة كي يتم احتساب الراتب التقاعدي هي (١٥) سنة، لكن هناك من يتم إحالته إلى التقاعد وهو ينقصه شهر أو أقل كي يصل إلى هذه المدة، وبما ان مدة خدمته ليست (١٥) سنة كاملة فلا يتم منحه الراتب التقاعدي، وعليه تقترح الباحثة على المشرع

العراقي الإسراع بالتدخل لمعالجة هذا الموضوع الذي يتصف بعدم الإنصاف لفئة المتقاعدين بشكل عام.

٦- ندعو المشرع العراقي إلى ضرورة توحيد جهة الطعن التي يتم اللجوء اليها بعد الإحالة على التقاعد، لا أن تكون مشتتة بين جهتين منفصلين، حيث يتم الاعتراض على الحقوق المالية أمام جهة و الاعتراض على قرار الإحالة بالذات أمام جهة أخرى، فتوحيد الاعتراض من شأنه أن ينهي التشتت الذي من الممكن حصوله في هذا الموضوع.

٧- نقترح على المشرع العراقي أن يبين رواتب وامتيازات النواب بشكل شفاف وصريح وأن يتضمن قانون التقاعد الخاص بهم ألية احتساب حقوقهم التقاعدية بشكل غير مبالغ به وبشكل لا يجعل من دخول المجالس النيابية الحصول على المكاسب المادية عند انتهاء دورة البرلمان.

قائمـــة المصـــادر

قائمة المصادر

اولاً: القرآن الكريم.

ثانياً: المعاجم اللغوية

١- ابو الفضل جمال الدين بن مكرم ابن منظور الافريقي المصري، لسان العرب، الالحادي عشر، دار بيروت للطباعة والنشر.
٢- ابو الفضل جمال الدين محمد بن كرم، لسان العرب، دار صادر، بيروت، ١٩٩١.
٣- ابو بكر الرازي، مختار الصحاح، من دون سنة، بيروت، من دون سنة طبع.
٤- احمد عفيفي، الاحالة في النص، كلية العلوم، جامعة القاهرة، بدون سنة نشر.
٥- احمد مختار عمر، معجم اللغة العربية المعاصر، المجلد الاول، ط١، عالم الكتب، القاهرة، مصر، ٢٠٠٨.
٦- حارث سليمان الفاروقي، المعجم القانوني، انكليزي- عربي، ط٥، مكتبة لبنان، بيروت، سنة ٢٠٠٩.
٧- حسين ظاهر، المصطلحات السياسية والدولية، مجد الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع.
٨- صلاح الدين الهواري، المعجم الوسيط، دار مكتبة الهلال، بيروت، ٢٠٠٧.
٩- عزيزة فوال بابيتي، المعجم المفصل في النحو العربي، المجلد ١، ج١، دار الكتب العلمية، بيروت، بيروت، ٢٠١٨.
١٠- لويس معلوف، المنجد في اللغة، مطبعة اميرال، بيروت، ١٩٥٦.
١١- مجد الدين بن يعقوب، الفيروز ابادي، القاموس المحيط والقابوس الوسيط، ج١، ط١، مطبعة المصطفى، القاهرة، ١٩٥٢.

ثالثاً: الكتب القانونية

١- د. ابراهيم طه الفياض، مسؤولية الدولة عن اعمال موظفيها، القاهرة، دار النهضة العربية، بلا طبعة، ١٩٧٣.
٢- د. احسان حميد المفرجي وآخرون، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، ط٣، ٢٠٠٩.

٣- د. أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، دار الشروق، القاهرة، ط٢، ٢٠٠٠.

٤- د. احمد مدحت علي، نظرية الظروف الاستثنائية، بلا دار نشر، بلا طبعة، القاهرة، ١٩٧٨.

٥- احميه سلمان، آليات تسوية منازعات العمل والضمان الإجتماعي في القانون الجزائري، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، ط٣، ٢٠٠٣.

٦- د. اشرف محمد انس جعفر، التنظيم الدستوري للوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة، الأسكندرية، ٢٠١١.

٧- د. افين خالد عبد الرحمن، المركز القانوني لعضو البرلمان (دراسة مقارنة)، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية، ط١، ٢٠١٧.

٨- د. اقبال عبد الله أمين، القضاء الدستوري في العراق في ظل القانون الأساسي العراقي لعام ١٩٢٥، دار المسلة للطباعة والنشر والتوزيع، ٢٠٢٢.

٩- اكرم كريم خضير، دراسات معقمة في فلسفة القانون الجنائي، المركز الاكاديمي للنشر، الاسكندرية، ٢٠٢٣.

١٠- العلامة المجلسي، بحار الأنوار، الطبعة الثالثة، بلا مطبعة نشر، ١٩٨٣.

١١- بلحاج صالح، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر منذ الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، ٢٠٠١.

١٢- د. حنان محمد القيسي، ثنائية المجلس التشريعي في العراق (دراسة في مجلس الاتحاد)، ط١، بيت الحكمة، العراق، ٢٠١٢.

١٣- د. رائد حمدان عاجب المالكي، التداول السلمي للسلطة في النظم الدستورية الوضعية (دراسة مقارنة)، ط١، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٦.

١٤- د. رائد حمدان عاجب المالكي، الوجيز في القضاء الاداري، مكتبة السنهوري، بيروت، ٢٠١٨.

١٥- زهدي يكن، القانون الدستوري والنظم السياسية، مطابع جوزيف سليم، بيروت، ط١، ١٩٥٥.

١٦- د. زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري اللبناني، ج١، دون أسم مطبعة، دون مكان نشر، ٢٠٠٦.

١٧- د. زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية (النظرية العامة والدول الكبرى)، ج١، ط٣، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ١٩٩٤.

١٨-زين بدر فراج، القيود الواردة على حق رئيس الدولة في حل المجلس النيابي، دار النهضة العربية، القاهرة، بلا طبعة، ١٩٨٧.

١٩-د. ساجد محمد الزاملي، القانون الدستوري (نظرية الدولة- نظرية الدستور- الدساتير العراقية)، دار نيبور للطباعة والنشر والتوزيع، ط ٢، العراق، ٢٠١٨.

٢٠-د. ساجد محمد الزاملي، مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، دار نيون للطباعة والنشر والتوزيع، العراق، ط١، ٢٠١٣.

٢١-د. سامي جمال الدين، الدعاوى الادارية، ط٢، الاسكندرية، منشأة المعارف، ٢٠٠٣.

٢٢- سحر كامل خليل، السلطة التشريعية في العراق في ضوء دستور ٢٠٠٥ (الواقع وآفاق والمستقبل)، بلا ناشر، ٢٠١٤.

٢٣-د. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الادارية، ط٥، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٤.

٢٤-د. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الاداري (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة، طبعة منقحه ومزيدة، ١٩٩٦.

٢٥-شريف يوسف، القرار الاداري، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨.

٢٦-د. صالح جواد الكاظم ود، علي غالب العاني، الانظمة السياسية، دار الحكمة، بغداد، بلا طبعة، ١٩٩٠.

٢٧- عبد الرحمان خلفي، الوجيز في منازعات العمل، دار العلوم للنشر والتوزيع، بلا سنة نشر.

٢٨-د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، اسباب قبول دعوى الالغاء في القرار الاداري، منشأة المعارف، الطبعة الاولى، ٢٠١١.

٢٩-د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الادارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠٠٧.

٣٠- عبد الغني بسيوني، سلطة ومسؤولية الدولة في النظام البرلماني، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ط١، بيروت، ١٩٩٥.

٣١- عبد الكريم زغير جبر، عضو البرلمان العراقي بين التبعية والاستقلال، مؤسسة البصرة للطباعة والنشر، ط ١، ٢٠١٧.

٣٢- عبد الله بوقفه، آليات السلطة الساسية في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة)، دار هومه للنشر والتوزيع، ٢٠٠٣.

٣٣-د. عصام عبد الوهاب البرزنجي وآخرون، مبادئ وأحكام القانون الإداري، العاتك لصناعة الكتاب، بلا سنة نشر.

٣٤-د. عصام عبد الوهاب البرزنجي، القضاء الاداري، دار المطبوعات الجامعية، بيروت، ١٩٩٣.

٣٥-د. علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الاداري، دار وائل للنشر، الاردن، ط ١، ٢٠٠٣.

٣٦-د. علي سعد عمران، القضاء الإداري، دار الرضوان للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٦.

٣٧-د. علي سعدون عمران، القضاء الاداري العراقي والمقارن، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١١.

٣٨-د. علي عبد الرزاق الزبيدي و د. حسان محمد شفيق، حقوق الانسان، دار اليازوري، عمان، ٢٠٠٦.

٣٩- علي محمد الدباس، السلطة التشريعية وضمانات استقلالها في النظم الديمقراطية النيابية (دراسة مقارنة)، ط١، المكتبة الوطنية للنشر، عمان، ٢٠٠٨.

٤٠- علي محمد بدير وآخرون، مبادئ واحكام القانون الاداري، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة.

٤١- علي يوسف الشكري، انتهاء ولاية الرئيس في الدساتير العربية، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، ط١، ٢٠٠٢.

٤٢- علي يوسف الشكري، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، ايتراك للطباعة والنشر والتوزيع، ط١، بلا مكان نشر، ٢٠٠٨.

٤٣-د. غازي فيصل مهدي، شرح أحكام قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤، مكتبة القانون والقضاء، بغداد، ط١، ٢٠١٤.

٤٤-د. غازي فيصل مهدي، شرح احكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام، جامعة النهرين.

٤٥-د. غازي فيصل مهدي، مقالات في مجال القانونين العام والخاص، ج٣، ط١، دار المسلة للطباعة والنشر والتوزيع، بغداد، ٢٠٢٢.

٤٦-د. غازي فيصل ود. عدنان ماجد عبيد، القضاء الاداري (دراسة قانونية حديثة مقارنة بالنظام الفرنسي والمصري والعراقي)، ط٤، منشورات مكتبة السلام القانونية، النجف الاشرف، ٢٠٢٠.

٤٧- غالب عامر الغريباوي، اثر الغش والتدليس على قرارات الادارة (المرسوم الجمهوري نموذج ١).

٤٨- الغوثي بن ملحة، القانون القضائي الجزائري، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الطبعة الثانية، الجزائر، ٢٠٠٠.

٤٩-فائق زيدان وآخرون، مئة عام من تاريخ القضاء العراقي، اصدارات دار الشؤون الثقافية العامة في وزارات الثقافة والسياحة والآثار، بغداد، ٢٠٢١.

٥٠-فتحي فكري، وجيز القانون البرلماني في مصر، دراسة نقدية تحليلية، شركة ناس للطباعة، ٢٠٠٣.

٥١-فهد عبد الكريم ابو العثم، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٦.

٥٢-قائد محمد ربوش، السلطة التشريعية والمرأة في الدول العربي، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، ٢٠٠٨.

٥٣-د. كمال الغالي، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، مطبعة جامعة دمشق، ط٢، سوريا، ١٩٦٧.

٥٤-د. مازن ليلو راضي، اصول القضاء الاداري، ط٤، دار المسلة للطباعة والنشر والتوزيع، بغداد، ٢٠١٧.

٥٥-د. مازن ليلو راضي، القضاء الاداري، ط١، دار القنديل، عمان، ٢٠٠٥.

٥٦-د. مازن ليلو ماضي، الوسيط في القانون الاداري، المؤسسة الحديثة للكتابة، لبنان، ط ١، ٢٠١٣.

٥٧-د. ماهر جابر نصر، امكانية الجمع بين وظيفة الحكومة وممارسة الوكالة البرلمانية (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢.

٥٨-د. ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الإداري (دراسة مقارنة)، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠٠٩.

٥٩-محمد ابراهيم الدسوقي، الحقوق المالية للموظف العام، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١١.

٦٠-محمد بركات، النظام القانوني لعضو البرلمان (دراسة مقارنة)، لكل من الجزائر، ٢٠١٢.

٦١-محمد بوسلطان، استخلاف أحد اعضاء البرلمان في حالة شغور مقعده، الجزائر، ٢٠٠١.

٦٢-محمد خلف الجبوري، القضاء الاداري، الطبعة الاولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٩٨.

٦٣-محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الاداري، الكتاب الثاني، منشورات حلب الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٥.

٦٤- محمد عبد العزيز نصر، من النظريات والنظم السياسية، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٨١.

٦٥-د. محمد علي جواد، القضاء الاداري، المكتبة القانونية، بغداد، دون اسم مطبعة، دون سنة نشر.

٦٦-محمد محمد بدران، رقابة القضاء على اعمال الادارة، ط٥، مكتبة الغفران، المنصورة، ٢٠١٦.

٦٧-د. محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الاداري، الكتاب الثاني، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢.

٦٨-محمد مير غني خيري، القضاء الاداري ومجلس الدولة، ج١، ١٩٨٩.

٦٩-مدحت المحمود، شرح احكام قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ وتطبيقاته العملية، المكتبة القانونية، بغداد، ط٤، ٢٠١١.

٧٠- مراد بقالم، الازدواج البرلماني وتطبيقاته، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، ط١، ٢٠٠٩.

٧١-د. مصدق عادل طالب، القضاء الدستوري في العراق، دار السنهوري، الاسكندرية، ١٩٩٧.

٧٢-د. مصطفى ابو زيد فهمي، القضاء الاداري ومجلس الدولة، منشأة المعارف الاسكندرية، ١٩٦٦.

٧٣-د. مهند صالح طروانه، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني (دراسة مقارنة)، الطبعة الاولى، الوراق للنشر والتوزيع، ٢٠٠٩.

٧٤- د. نجيف خلف احمد الجبوري، القانون الاداري، ط١، المسلة للطباعة والنشر والتوزيع، بغداد، ٢٠٢٢.

٧٥- د. نواف كنعان، القانون الإداري، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٠.

٧٦- د. هاتف المحسن الركابي، التنظيم الدستوري والعملية التشريعية في النظام الفدرالي في العراق وفق دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، ط١، دار الاساتذة للطباعة والنشر والتوزيع، ٢٠١٦.

٧٧- د. وائل عبد اللطيف، اصول العمل النيابي، دراسة في ضوء دستور العراق ٢٠٠٥، بغداد، دار الرافدين للطباعة والنشر والتوزيع، ٢٠٠٦.

٧٨- د.وسام صبار العاني، القضاء الإداري، ط١، دار السنهوري، بيروت، ٢٠١٥.

٧٩- د. يوسف الياس، المرجع العلمي في شرح قوانين الخدمة والانضباط والتقاعد المدني، مطبعة العمال المركزية، بغداد، ط١، ١٩٨٤.

رابعاً: الكتب المترجمة

١- آلمر بليشكه، حكومة المانيا المعاصرة، ترجمة محمد حقي، مؤسسة فرانكلين للطباعة والنشر، القاهرة-نيويورك، ١٩٧٣.

٢- اوليفة دوهاميل وايف ميني، المعجم الدستوري، ترجمة منصور القاضي، مراجعة د. زهير شكر، ط١، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ١٩٩٩.

٣- روبرت دي بوجراند، النص والخطاب والاجراء، ترجمة تمام حسان، ط١، عالم الكتاب، القاهرة، ١٩٩٨.

٤- د. كونرات روتر، المجلس الاتحادي (المجلس الاتحادي لجمهورية المانيا الاتحادية)، ترجمة: مريم حسن، ط١، دون مكان طبع، ٢٠٠٩.

خامساً: الرسائل والاطاريح الجامعية

أ – الأطاريح

١- اسماعيل عبد الرحمن اسماعيل، ضمانات عضو البرلمان (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق – قسم القانون، ١٩٩٩.

٢- بو الشعير السعيد، علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة باتنه، ٢٠٠١.

٣- خميس حمدان عبد الله، الرقابة القضائية على اعمال الخبرة الطبية وآثارها، اطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة المنصورة، ٢٠٢٠.

٤- روبار مجيد حمده، آلية تحريك الدعوى الدستورية وشروطها أمام المحكمة الاتحادية العليا في العراق، اطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة السليمانية، ٢٠٢٠.

٥- عمر سبهان حمد اللهيبي، ضمانات اعضاء البرلمان (دراسة مقارنة بين مصر والعراق)، اطروحة دكتوراه، جامعة تكريت، كلية الحقوق، ٢٠٢٠.

٦- غازي فيصل مهدي، النظام القانوني للترقية في الوظيفة العامة في العراق (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، جامعة بغداد، كلية القانون، ١٩٩٢.

٧- لطيف مصطفى امين، العلاقة بين رئيس الدولة ورئيس الوزراء في النظام البرلماني، أطروحة دكتوراه، كلية القانون والسياسة، جامعة السليمانية، ٢٠٠٨.

٨- محمد بسيم رشيد ابو حين، الرقابة القضائية على مشروعية القرار الاداري، اطروحة دكتوراه، كلية الدراسات العليا، جامعة الوطنية، نابلس-فلسطين، ٢٠١٧.

٩- نوال لصلج، مكانة عضو البرلمان في الدساتير العربية (دراسة مقارنة: الجزائر تونس، مصر) أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج خضر، الجزائر، ٢٠١٦.

ب – الرسائل

١- ابو بكر احمد عثمان النعيمي، حدود سلطات القضاء الاداري في دعوى الالغاء (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، ٢٠٠٥.

٢- احمد جاسم الشافعي، شرط المصلحة في دعوى الالغاء (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، كلية القانون، ٢٠٠٥.

٣- احمد موسى الشافعي، النظام القانوني للميعاد في دعوى الالغاء وفقاً للقانون الفلسطيني (دراسة تحليلية مقارنة)، رسالة ماجستير، جامعة الاقصى، ٢٠١٧.

٤- ايمن خليل شوكان الجبوري، التنظيم القانوني للترشح لمنصب رئيس الجمهورية في العراق (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، جامعة بابل، كلية القانون، ٢٠٢٣.

٥- بن الصالح احمد وحمادو عبد القادر، نظام التقاعد التشريعي الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية–ادرار، ٢٠١٨.

٦- جميل عبد الله طويل، شروط قبول دعوى الالغاء في النظام السعودي (دراسة تأصيلية تطبيقية)، رسالة ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الامنية، كلية الدراسات العليا قسم العدالة الجنائية، ٢٠١٢.

٧- جميل مهدي محمد وسين، الحقوق التقاعدية في التشريع العراقي (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، ٢٠١٥.

٨- حنان عبد الرزاق عبد الفتاح الكوفاي، المنازعات التقاعدية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، ٢٠٠٨.

٩- حيدر محمد حسن الاسدي، عزل رئيس الجمهورية في حالة الخيانة العضمى، رسالة ماجستير، جامعة بابل، كلية القانون، ٢٠١٠.

١٠- رافع خضر صالح، ضمانات استقلال البرلمان (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، كلية القانون، ٢٠٠٢.

١١- عامر محمد علي، النظام القانوني لتقاعد موظفي الدولة، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، كلية القانون، ١٩٧٨.

١٢- عبد الكريم زغير جبر، التنظيم الدستوري والقانوني لاستقلال عضو مجلس النواب العراقي (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، جامعة البصرة، كلية القانون، ٢٠١٤.

١٣- علي راهي مرسى القريشي، التنظيم التشريعي لاستقالة رئيس مجلس النواب و نائبيه في دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، جامعة بابل، كلية القانون، ٢٠٢٣.

١٤- عيسى محمود حمد الجبوري، التنظيم القانوني لتقاعد الموظفين والمكلفين بخدمة عامة في العراق، رسالة ماجستير، جامعة كركوك، كلية القانون والعلوم السياسية، ٢٠٢١.

١٥- كامل نصير جبر حسن، التنظيم القانوني لمكافأة نهاية الخدمة في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، جامعة ذي قار، كلية القانون، ٢٠٢٢.

١٦- لميز امينة، حل البرلمان في دساتير دول المغرب العربي – الجزائر المغرب– موريتانيا، رسالة ماجستير، جامعة امحمد بوقرة، كلية الحقوق، ٢٠١٥.

١٧- مجوج زكريا وحمو أحمد، التنظيم القضائي، رسالة ماجستير، جامعة منتوري، كلية الحقوق، قسنطينية، ٢٠١٢-٢٠١٣.

١٨- محمد أمين حساني، النظام القانوني للتقاعد- دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، ٢٠١٨.

١٩- محمد علي الشباطات، دور القضاء في القرار الاداري الالكتروني، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الاوسط، كلية الحقوق، ٢٠٢٠.

٢٠- محمد مطلب عزوز محمد المحمود، مجلس النواب العراقي (دراسة تحليلية وصفية في ظل دستور العراق لسنة)٢٠٠٥، رسالة ماجستير، جامعة الكوفة، كلية القانون، ٢٠١٤.

٢١- مصطفى رزاق سلمان، التنظيم القانوني لمجلس تدقيق قضايا المتقاعدين في العراق (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة كربلاء، ٢٠٢٠.

٢٢- يحيى غازي عبد المحمدي، النظام البرلماني في ظل دستور ٢٠٠٥ (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الاوسط، ٢٠١٧.

٢٣- يوسف ناصر حسين، الرقابة القضائية على قرارات إحالة الموظف العام إلى التقاعد (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة اليرموك، الأردن، ٢٠٢٢.

سادساً: البحوث المنشورة في المجلات العلمية والمجلات

١- د. احمد خورشيد حمدي، السلطة التنفيذية بموجب الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥، بحث منشور في مجلة جامعة كركوك للدراسات الإنسانية، العدد ٢، ٢٠١٢.

٢- احمد علي عبود الخفاجي، حالات انتهاء العضوية في مجلس النواب العراقي في ظل دستور العراق لسنة ٢٠٠٥، بحث منشور في مجلة الكوفة، العدد ٨، بدون سنة نشر.

٣- ازهار صبري كاظم، الدعوى الدستورية ودورها في حماية الحقوق والحريات الاساسية، مجلة جامعة واسط للعلوم الانسانية، كلية القانون، جامعة واسط، العدد العاشر، ٢٠٠٩.

٤- حيدر محمد حسن، اختلال التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد، كلية القانون، العدد الاول، ٢٠١٨.

٥- د. خالد رشيد علي، النظام القانوني لإعادة توظيف المتقاعد والمستقيل في القانون العراقي، مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية، جامعة الانبار، العدد ١١، ٢٠٠٧.

٦- ساجد محمد كاظم، استقالة رئيس الدولة في بعض الدساتير المعاصرة وفي الفكر الاسلامي، مجلة كلية الحقوق، جامعة النهرين، مجلد ٨، العدد ١٣، ٢٠٠٥.

٧- سوداني نور الدين، الموظف العام وعلاقته مع الادارة في قانون الوظيفة العمومية الجزائرية، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، المجلد ١٥، العدد ١، ٢٠٢٢.

٨- د. عصام عبد الوهاب البرزنجي، مجلس شورى الدولة وميلاد القضاء الإداري العراقي، مجلة العلوم القانونية، المجلد ٩، العدد ١ و٢، بغداد، ١٩٤٦.

٩- د. علي سعد عمران، اختصاص المحكمة الاتحادية في الرقابة على احكام محكمة القضاء الإداري، بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق، العدد ٢، كلية القانون، جامعة كربلاء.

١٠- غصون علي عبد الزهرة، التنظيم القانوني للحقوق التقاعدية لاعضاء المجالس التشريعية (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة مركز الكوفة، مجلة ١، العدد ٦١، ٢٠١٥.

١١- محمد احمد حسين، زكاة مخصصات التقاعد والتوفير ومكافأة نهاية الخدمة، بحث مقدم إلى مؤتمر الزكاة، جامعة النجاح الوطنية، كلية الشريعة، فلسطين، ٢٠١١.

سابعاً: الدساتير والقوانين

أ- العراقية

١- الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.

٢- قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠.

٣- قانون التقاعد والضمان الاجتماعي رقم (١٣) لسنة ١٩٧١.

٤- قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩.

٥- قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١.

٦- قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤.

٧- قانون الجمعية الوطنية رقم (٣) لسنة ٢٠٠٥ الملغي.

٨- قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ المعدل.

٩- قانون استبدال اعضاء مجلس النواب رقم (٦) لسنة ٢٠٠٦.

١٠- قانون مجلس النواب العراقي رقم (٥٠) لسنة ٢٠٠٧

١١- قانون الخدمة والتقاعد لقوى الامن الداخلي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١.

١٢- قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤.

١٣- قرار مجلس الوزراء رقم (٣٣٣) لسنة ٢٠١٥.

١٤- قانون مجلس النواب وتشكيلاته رقم (١٣) لسنة ٢٠١٨.

١٥- النظام الداخلي لمجلس النواب رقم (١) لسنة ٢٠٢٢.

ب – الألمانية

١- القانون الاساسي لجمهورية المانيا الاتحادية الصادر عام ١٩٤٩ والمعدل عام ٢٠١٢.

٢- قانون الانتخابات الفيدرالي الصادر سنة ١٩٩٣ والمعدل سنة ٢٠٢٣.

٣- قانون النواب في البوندستاغ الألماني

ج – الجزائرية

١- الدستور الجزائري الصادر عام ١٩٩٦، المعدل عام ٢٠١٦.

٢- القانون العضوي المتعلق بالتقاعد المرقم (١٢-٨٣) الصادر عام ١٩٨٣ المعدل.

٣- المرسوم رقم (٦١٦-٨٣) الصادر عام ١٩٨٣ المتعلق بمعاشات التقاعد.

ثامناً: قرارات المحكمة الاتحادية العليا ومحكمة التمييز الاتحادية والمحكمة الادارية العليا والمحكمة الادارية

١- قرار قيادة الثورة المنحل ٨٨٢/ ١٩٨٧.

٢- قرار رقم ٥٩/ انضباطية/ تمييز/ ٢٠٠٨ الصادر بتاريخ ٢٠٠٨/٢/٢١.

٣- قرار المحكمة الاتحادية العدد ٧٩/ اتحادية/ ٢٠١٣.

٤- قرار المحكمة الاتحادية العدد ٨٦/اتحادية/٢٠١٣

٥- قرار محكمة التمييز الاتحادية، العدد ٨١/ الهيئة الموسعة المدنية الاولى/ ٢٠١٣، قرار قير منشور.

٦- قرار المحكمة الاتحادية العليا العدد ٣٦/ اتحادية/ ٢٠١٤.

٧- قرار المحكمة الادارية العليا ٥٩٦/ اداري/ تمييز/ ٢٠١٤ الصادر بتاريخ ٢٣/١١/ ٢٠١٥، منشور في فتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٥.

٨- قرار المحكمة الاتحادية العليا العدد ١٤٠/ اتحادية/ ٢٠١٨.

٩- قرار محكمة التمييز الاتحادية، رقم ٤٥٥٦/ الهيئة المدنية/ ٢٠١٩، بتاريخ ٢٤/ ٧/ ٢٠١٩، قرار غير منشور.

١٠- قرار المحكمة الادارية العليا، رقم الدعوى ١٢٧٦/ قضاء اداري/ تمييز/ ٢٠٢٠.

١١- قرار محكمة التمييز الاتحادين المرقم ٢٣٢٩/ الهيئة المدنية/ ٢٠٢٠ بتاريخ ١٧/ ٦/ ٢٠٢٠ قرار غير منشور.

١٢- قرار محكمة التمييز الاتحادية رقم ٢٤٣٤/ الهيئة المدنية/ ٢٠٢٠، بتاريخ ١٩/ ٧/ ٢٠٢٠، قرار غير منشور.

١٣- قرار المحكمة الادارية العليا، رقم الاضبارة ١٤٠/ قضاء إداري/ تمييز/ ٢٠٢٠.

١٤- قرار محكمة القضاء الاداري، رقم الاضبارة ٧٣٨٨/ قضاء اداري/ ٢٠١٩، تاريخ القرار ٢٠٢٠/٣/١٠.

١٥- قرار محكمة التمييز الاتحادية، العدد:٣٩٦٦/ الهيئة المدنية/ ٢٠٢٢، قرار غير منشور.

١٦- قرار محكمة التمييز الاتحادية، العدد ٥٧٠٤/ الهيئة المدنية/ ٢٠٢٢، قرار غير منشور.

١٧- قرار المحكمة الاتحادية العليا، العدد ٩/اتحادية/ أمر ولائي/ ٢٠٢٣، قرار منشور على الموقع الالكتروني الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا.

١٨- قرار المحكمة الاتحادية العليا، العدد/ ٧٩، ٢٠١٣، قرار منشور على الموقع الالكتروني الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا.

عاشراً: قرارات محكمة قضاء الموظفين ومجلس تدقيق قضايا المتقاعدين

١- قرار محكمة قضاء الموظفين، رقم القرار ٤٠٨٣/ ٢٠١٩، تاريخ القرار ٢١/ ١١/ ٢٠١٩.

٢- قرار محكمة قضاء الموظفين، رقم القرار ٢٠١٩/٤٤٠٦، تاريخ القرار ٢٠١٩/١٢/٢، قرار غير منشور.

٣- قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام ٢٠١٩، رقم القرار ٣٥٦/قضاء اداري/ تمييز/ ٢٠١٩، بتاريخ ٢٠١٩/٤/١٨، مطبعة الوقف الحديث، ص٥٧١.

٤- قرار محكمة قضاء الموظفين، تاريخ القرار ٢٠٢٢/٣/١٣، رقم القرار ٢٠٢٢/٧٠٣، قرار غير منشور.

٥- قرار محكمة قضاء الموظفين، رقم القرار ٢٠٢٢/٧٢٢، تاريخ القرار ٢٠٢٢/٣/٢٢، قرار غير منشور.

٦- قرار محكمة قضاء الموظفين، رقم القرار ٢٠٢٢/٧٥٢، تاريخ القرار ٢٠٢٢/٣/٢٢، قرار غير منشور.

٧- قرار محكمة قضاء الموظفين، رقم القرار ٢٠٢٢/٧٧٧، تاريخ القرار ٢٠٢٢/٣/٢٢، قرار غير منشور.

٨- قرار مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين رقم ٣٢٧، بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٢٤، قرار غير منشور.

تاسعاً: مواقع الأنترنت

١- د. جمعة عباس بندر، خلو منصب رئيس الجمهورية في الدستور العراقي، مقال على الموقع الالكتروني https://www.kurdistan24.net/ar/opinion/27879-%D8%AE.

٢- عبد الله عبد الرحمه، الرئيس الألماني يحل البرلمان و يمهد لإنتخابات مبكرة، بحث منشور على الموقع الالكتروني https://p.dw.com/p/6wjo.

٣- د. علي فاضل ابراهيم، الطعن بالمرسوم الجمهوري بين النص القانوني واجتهاد القضاء، مقال منشور على الموقع الإلكتروني: https://m.ahewar.org/s.asp?aid=750499&r=0، تاريخ الزيارة ٢/ ٦/ ٢٠٢٣.

٤- القاضي غالب عامر الغريباوي، أثر الغش والتدليس على قرارات الادارة (المرسوم الجمهوري نموذج ا)، مقال منشور على موقع مجلس القضاء الأعلى: https://www.sjc.iq/view.67349/، تاريخ الزيارة ٢/٦/ ٢٠٢٣.

٥- فاضل النمشي، القضاء العراقي يلغي المرتبات التقاعدية لأعضاء البرلمان، مقال منشور في جريدة الشرق الاوسط على الموقع الالكتروني https://aawsat.com/home/article/1517301.

٦- قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٨٣/ اتحادية/ ٢٠١٢، الموقع الالكتروني للمحكمة الاتحادية العليا https://www.iraqfsc.iq/index-ar.php، تاريخ الزيارة ٢/٧/ ٢٠٢٣، و على نفس المضمون جاء قرار المحكمة ذاتها رقم ١٠٦/ اتحادية/ ٢٠١٣.

٧- قرار المحكمة الإتحادية العليا، العدد ٦١/ اتحادية/ ٢٠١٣، بتاريخ ٢٠١٣/٣/١٢، الموقع الألكتروني للمحكمة الإتحادية العليا https://www.iraqfsc.iq/index-ar.php، تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/٧/٢.

٨- قرار المحكمة الإتحادية العليا، العدد ٩٨/ اتحادية/ ٢٠١٩، تاريخ ٢٠١٩/١١/١٢، منشور على الموقع الألكتروني للمحكمة الإتحادية العليا https://www.iraqfsc.iq/index-ar.php، تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/٧/٢.

٩- المجلس الإتحادي الألماني، بحث منشور على الموقع الألكتروني https://www.dw.com/ar.

١٠- محمود خليفة جودة، المركز الديمقراطي العربي، بحث منشور على الموقع الالكتروني https://democraticac.de/.

١١- محمود خليفة جودة، النظام السياسي الألماني – دراسة حول البوندستاغ –، بحث منشور على الموقع الالكتروني https://democraticac.de/.

١٢- نعيمة جعفري، السلطة التشريعية في الجزائر و اسس انشاء الغرفة الثانيةللبرلمان، بحث منشور على الموقع الالكتروني https://www.asjp.cerist.dz/en/article/114656.

عاشراً: المقابلات الشخصية

١- مقابلة اجرتها الباحثة مع الاستاذ صباح مهدي الساعدي، عضو مجلس النواب العراقي السابق، بتاريخ ٢٠٢٢/١٢/٢٢.

٢- مقابلة اجرتها الباحثة مع الحقوقي عودة عدنان حمد حسن البحراني، عضو مجلس قضاء سابق، بتاريخ ٢٠٢٣/٦/٥.

٣- مقابلة شخصية اجرتها الباحثة مع الأستاذ حامد حسن عبيد، مدير مكتب قسم احتساب الحقوق التقاعدية/ هيئة التقاعد الوطنية/ بغداد، تاريخ المقابلة ٢٠٢٣/٧/٤.

٤- مقابلة شخصية اجرتها الباحثة مع الحقوقي احمد عبد الله نشمي، مدير تقاعد ميسان، بتاريخ ٢٠٢٣/٦/٥.

٥- مقابلة شخصية اجرتها الباحثة مع النائب وعضو اللجنة القانونية الدكتور رائد حمدان المالكي، بتاريخ ١/١٢/ ٢٠٢٢.

إحدى عشر: الزيارات الميدانية

١- زيارة ميدانية إلى مجلس الدولة.

٢- زيارة ميدانية إلى محكمة التمييز الاتحادية.

٣- زيارة ميدانية إلى هيئة التقاعد الوطنية.

Abstract

The members of the legislative authority are entrusted with public service، and therefore the amended Public Retirement Law No. 5 of 2014 applies to them when referring them to retirement. Referring members of the legislative authority to retirement signifies the conclusion of their work within the legislative authority and their transition into retirement. This process is facilitated through the issuance of a presidential decree. It is essential to highlight the significance of studying the procedures and regulations pertaining to the retirement of members of parliament، as it sheds light on the legal provisions governing their referral.

When members of parliament are referred to retirement، they may be entitled to financial rights or have concerns regarding the specific decision impacting their retirement. In terms of financial rights، individuals may request adjustments to their retirement salary or even the calculation of an end-of-service gratuity if they believe they are eligible. Initially، a request should be submitted to the Unified Retirement Authority (URA)، which is responsible for calculating the retirement salary. If the request is rejected، an appeal can be made to the Retired Cases Audit Committee (RCAC). If this appeal is also unsuccessful، the deputy can further challenge the decision before the Federal Cassation Court (FCC). It's important to note that the decision of the FCC is considered final and binding، and cannot be appealed.

Regarding objections to the referral decision itself، the appropriate course of action is to file an appeal with the Administrative Judiciary Court (AJC)، which holds jurisdiction over administrative decisions issued by the President of the Republic. The presidential decree that refers members of parliament to retirement is considered an administrative decision. Any decision made by the AJC can be appealed before the Supreme Administrative Court، whose ruling is considered final، binding، and not subject to further appeal.

Republic of Iraq

Ministry of Higher Education

and Scientific Research

University of misan

College of Law

Department of public Law Masters

The legal system for referring members of the legislative authority in Iraq to retirement

(A comparative study)

Masters thesis submitted by the student

Esraa AbdulZahra Salim

To the Council of the college of Law - University of Misan, as part of the requirements for obtaining a master's degree in public law

Supervised by

Assistant Professor Dr. Alaa Nafea Kttafah

AD 2023 **AH 1445**