ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 2661-7404
السنة: 2023 المجلد: السابع العدد: الأول ص.ص: 1636 - 1662

المسؤولية التأديبية لأعضاء مجلس النواب الأردني في ضوء النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2013 وتعديلاته

Responsabilité disciplinaire des membres du Parlement jordanien à la lumière du règlement intérieur de la Chambre des représentants de 2013 et de ses amendements

زياد علي محمد الكايد *
أستاذ مشارك في القانون الإداري والدستوري
كلية العلوم والدراسات الإنسانية – قسم القانون
/جامعة شقراء/المملكة العربية السعودية.
ziad.alkaid@su.edu.sa

تاريخ إرسال المقال: 21/ 03/ 2022 تاريخ قبول المقال: 06/ 08/ 2022 تاريخ نشر المقال: 19/ 03/ 2023

الملخص:

يتناول هذا البحث بالدراسة المسؤولية التأديبية لاعضاء مجلس النواب الاردني في ضوء النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2013 وتعديلاته، وذلك من خلال دراسة تحليلية نقدية لعديد النصوص القانونية التي وردت في هذا النظام، والمتعلقة بتأديب أعضاء المجلس، وقد تناولنا في مبحث أول بيان مفهوم المسؤولية التأديبية لاعضاء المجلس التشريعي واساسها القانوني، قبل ان نشرع في مبحث ثاني ببيان مظاهر وصور المخالفات القانونية التي قد يرتكبها عضو المجلس والجزاءات التي نص عليها النظام لتاديب عضو المجلس نتيجة ارتكابه هذه المخالفة، وقد انتهت الدراسة بنتائج وتوصيات تتضمن ضرورة ان يكون هنالك تدخلاً من المجلس لتعديل النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني في ضوء ما تم بيانه.

* المؤلف المرسل

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 2661-7404
السنة: 2023 المجلد: السابع العدد: الأول ص.ص: 1636 - 1662

الكلمات المفتاحية: تأديب، جزاءات، مجلس النواب.

The Abstract:

This study addresses the disciplinary responsibility of members of the Jordanian Parliament in the light of the Rules of Procedure of the Chamber of Deputies of 2013 and its amendments, through a critical analysis of the many legal provisions contained in the Regulations relating to the discipline of members of the Chamber of Deputies. In the first topic, we addressed the concept and legal basis of the disciplinary responsibility of members of the Legislative Council, before proceeding with a second topic on manifestations and manners of the legal irregularities that a member may commit and sanctions. The study has concluded with conclusions and recommendations that include the need for intervention by the legislature to amend the rules of procedures of the Jordanian chamber of deputies in the light of the statement.

Key words: Discipline, Penalties, Chamber of Deputies.

مقدمة:

البرلمان او المجلس النيابي هو مجلس الشعب وهو المعبر او –يفترض– انه هو المعبر عن ارادة هذا الشعب، وهو يمثل اختيارهم وارادتهم التي يفترض– ان تكون ارادة حرة خالية من اي عيب يشوبها، وهو ايضا الضامن والحافظ لحقوق افراد المجتمع والحافظ لحرياتهم من اي اعتداء عليها، وهو الحامي لمصالح الدولة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والقانونية، وهو حلقة الوصل لكافة الاتجاهات والتيارات السياسية سواءً كانت على شكل تجمعات حزبية او اراء سياسية لافراد مستقلين، وهو مصنع ومطبخ القرار السياسي، او هكذا افترض، وهو الذي يضع التشريعات والقوانين التي تضمن كل ما ذكرناه.

ولكل ذلك كان لا بد ان يتمتع عضو المجلس النيابي بقدر عالي من الكفاءة السياسية والقانونية وان يكون على قدر هذه المسؤولية الملقاة على عاتقه وكاهله، وان تنعكس كفاءته على ادائه لعمله السياسي والتشريعي، ولذلك كان لا بد ان يتم وضع الاسس والضوابط التي تكفل انضباط والتزام النائب طوال مدة عضويته، وهي اسس وضوابط تلزم النائب بواجبات سلوكية وادارية وقانونية معينة تضبط اداء وسلوك هذا النائب في المجلس، وبالمقابل يتم وضع عدد من الممنوعات او المحظورات، والتي يجب على النايب عدم القيام بها، ومن يسيء استعمال سلطته هنا سواء بعدم الالتزام بالوجبات او القيام باي

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 2661-7404
السنة: 2023 المجلد: السابع العدد: الأول ص.ص: 1636 - 1662

من الممنوعات فان النظام نص على جملة من الجزاءات التي يتم ايقاعها على العضو المخالف، وهي جزاءات متعددة ومتدرجة على اختلاف درجة المخالفة وتكرارها او عدم تكرارها.

وتبدو الحكمة من وضع هذا النظام التاديبي –ان جاز لنا التعبير تسميته– لاعضاء المجلس النيابي واضحة فيما تضمنه من اجراءات تستهدف حماية العمل البلماني من اي سلوكيات قد يقوم بها اي من اعضاء المجلس، بما يخالف قواعد الانضباط الواجب مراعاتها ، لا سيما وان المجالس قد تشهد وفي حالات كثيرة خروج بعض الاعضاء بسلوكيات وافعال غير مالوفة وغير صحيحة، فيأتي هذا النظام التأديبي من اجل ضمان استمرارية عمل هذا المرفق الهام بشكل يحمي حقوق الافراد ومصالحهم .

ولذا فأن اغلب الانظمة الداخلية للمجالس التشريعية قد ضمّنت نصوصها واجبات والتزامات تقع على عاتق عضو المجلس، ومنها على سبيل المثال الالتزام بنظام الجلسة، والمحافظة على الهدوءخلالها، والابتعاد عن اي أفعال قد تمس هيبة المجلس ووقاره، وضوابط الكلام اثناء الجلسات وغيرها الكثير من الضوابط التي تكفل قيام المجلس بعمله على النحو الصحيح.

ويكاد يجمع الفقه الدسوري على ان احد اهم اركان النظام النيابي هو استقلال البرلمان الاستقلال الذي يمكنه من ممارسه اختصاصات حقيقية وفعلية وليست وهمية او شكلية او تنفيذا لاوامر من السلطة التنفيذية، والا فان المجلس هنا سيتحول الى اداة تنفيذية استشارية لا تلبي الهدف والغاية التي من اجلها وجد هذا المجلس، ومن هنا تكون العقوية التاديبية على عضو المجلس هي وسيلة قانونية لحفظ النظام داخل البرلمان، والالتزام باخلاقيات العمل البرلماني وبالتالي تظهر حقيقة هذا المجلس كركن اساسي من اركان السلطة التشريعية في الدولة، تحقيقا للمصالح العامة لافراد المجتمع.

وسوف يتبع الباحث المنهج الوصفي التحليلي والمقارن في بعض الاحيان، في تناول النصوص القانونية الناظمة للمخالفات والعقوبات التي تفرض على اعضاء المجلس التشريعي، معززاً ذلك بالعديد من الآراء الفقهية والدستورية لعديد الفقهاء الذين تناولوا الموضوع بالدراسة.

خطة البحث: تم تناول هذا الموضوع من خلال مبحثان رئيسيان:

المبحث الاول: مفهوم المسؤولية التاديبية لاعضاء المجلس التشريعي واساسها القانوني.

المبحث الثاني: مظاهر المخالفات التاديبية التي يرتكبها اعضاء مجلس النواب.

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 7404-2661
السنة: 2023 المجلد: السابع العدد: الأول ص.ص: 1636 - 1662

المبحث الأول: مفهوم المسؤولية التأديبية لأعضاء المجلس التشريعي وأساسها القانوني

المطلب الأول: مفهوم المسؤولية التأديبية لأعضاء المجلس النيابي

لا يوجد تعريف محدد وواضح لمفهوم المسؤولية التاديبية لاعضاء مجلس النواب ، ولم ينص على مثل هذا التعريف لا في الدستور ولا النظام الداخلي لمجلس النواب، ولا في اي تشريعات تاديبية اخرى ذات علاقة، وعليه فانه يمكن استخلاص هذا التعريف من بيان تعريفات الفقه القانوني للمسؤولية التأديبية للموظف، ومن ثم اسقاط عناصر هذا التعريف على المسؤولية التاديبية مع الاخذ بعين الاعتبار بعض الفوارق في هذا الشان.

يعرّف البعض المسؤولية التأديبية بشكل عام بأنها عقوبة نظامية تملك السلطة المختصة توقيعها على من أخلّ بواجبه المهني. [1]

وهنالك من عرّفها بأنها كل فعل او امتناع ارادي يخالف واجبات الوظيفة او مقتضياتها ويصدر ممن تتوافر فيه صفة الموظف العام.[2]

ويعرّفها استاذنا الدكتور علي خطار شطناوي المسؤولية التأديبية بانها ارتكاب الموظف العام فعلا ايجابيا او سلبيا ينطوي على ضرر يلحق بسير المرفق الذي ينتمي اليه.[3]

وعرّفت كذلك بأنها جزاء يمس الموظف المخطئ في مركزه الوظيفي أي في حياته ومقدراته الوظيفية.[4]

ويعرّفها البعض الاخر بانها كل فعل او امتناع عن فعل يقترفه الموظف العام بارادته الحرة خلافا لاحكام القانون ويكون من شأن هذا الفعل او هذا الامتناع ان يحدث اخلالا بسير المرفق العام الذي يعمل فيه الموظف او غيره من المرافق العامة بالدولة.[5]

---

[1] د. القطب محمد طبلية، العمل القضائي في القانون المقارن والجهات الإدارية ذات الاختصاص القضائي في مصر، دار الفكر العربي، القاهرة، 1965 م، ص 165.

[2] د. منصور ابراهيم العتوم، المسؤولية التاديبية للموظف العام، ط1، مطبعة الشرق، عمان، 1984، ص 330.

[3] د. علي خطار شطناوي، مباديء القانون الاداري الاردني، الكتاب الثالث، الوظيفة العامة، مؤسسة وائل للنسخ السريع ، الاردن، عمان، 1994، ص 290.

[4] د. عبد الوهاب البنداري، العقوبات التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام وذوي الكادرات الخاصة، دار الفكر العربي ، القاهرة ، بدون سنة نشر، ص10.

[5] د. نوفان العجارمة، سلطة تاديب الموظف العام (دراسة مقارنة) ، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الاردن، عمان، 2007، ص 55.

وعرّفت أيضا بأنها الجزاء الذي تفرضه بقرار إداري جهة مخولة بذلك بحق موظف أو مكلف بخدمة عامة بسبب سلوكه المخالف للتشريعات الإدارية النافذة وله آثار قانونية.[6]

ومن خلال كل ما سبق من تعريفات، يمكن تعريف المسؤولية التاديبية لاعضاء مجلس النواب بانها كل اخلال يرتكبه عضو مجلس النواب ويشكل مخالفة لالتزامات العضوية او خروج على مقتضياتها سواء بشكل صريح او ضمني، مما يوجب فرض عقوبة تاديبية منصوص عليها بموجب النظام الداخلي.

المطلب الثاني: الأسس القانونية للمسؤولية التأديبية لاعضاء مجلس النواب

أولا: تناسب العقوبة مع المخالفة

ويقصد بذلك انه على السلطة التاديبية ان تراعي عند ايقاع العقوبة التاديبية مدى تناسب هذه العقوبة مع المخالفة المرتكبة، بمعنى انه يجب ان لا يكون في هذه العقوبة مغالاة او اسراف او شدة ، لأن كلا الأمرين مجاف للمصلحة العامة ، فالجزاء يجب أن يتناسب وشدة المخالفة بحيث لا يشوبها غلو أو مبالغة.[7]

وفي مجال تطبيق هذا المبدأ على أعضاء مجلس النواب، فاننا نرى ان القانون او النظام الداخلي لم يحدد حصراً المخالفات التاديبية التي يمكن أن يرتكبها أعضاء المجلس، ولذا فان المسالة هنا تخضع بالدرجة الاولى الى السلطة التقديرية للمجلس ولرئيسه، ومن هنا يجب على صاحب هذه السلطة وعند توقيع الجزاء أن يراعي تحقيق مبدأ التناسب بين العقوبة والمخالفة المرتكبة، بحيث لا يشوب استعمال السلطة الغلو او عدم التناسب. [8]

ثانياً: المساواة في العقوبة:

ويقصد بذلك ان لا تختلف العقوبة التأديبية باختلاف الموظفين الموقعة عليهم هذه العقوبة، اي عدم التمييز بين أفراد الفئة الواحدة إذا ما تماثلت مراكزهم القانونية.[9]

---

[6] د. عبد المحسن السالم، العقوبة المقنعه بين المشروعية وتعسف الادارة، ط1، مطبعة الشعب، بغداد، 1986، ص 23.

[7] ثامر محمد رخيص حسين، العقوبة الانضباطية واثرها في الحد من المخالفة الانضباطية في الجامعات العراقية (دراسة تطبيقية مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة الكوفة، 2012، ص 81.

[8] د. محمد محمود الجبري، تأديب اعضاء البرلمان (دراسة مقارنة) ، اطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة طنطا، 2009، ص 326.

[9] ثامر محمد رخيص، المرجع السابق، ص 86.

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 2661-7404
السنة: 2023 المجلد: السابع العدد: الأول ص.ص: 1636 - 1662

وتجدر الاشارة هنا الى انه مبدأ المساواة في العقوبة لا يتناقض مع اعتداد السلطة التأديبية وهي بصدد توقيع العقوبة بالظروف الخاصة بكل مخالف على حده، اذا انها تاخذ بالاعتبار الضغوط التي كان يتعرض لها الموظف المخالف، كما يؤخذ بالاعتبار ايضاً ما للموظف من سوابق تأديبية وكذلك ينظر الى الظروف التي لابست الخطأ المرتكب، ويجب هنا على السلطة التأديبية الاعتداد بالظروف المشددة للعقوبة التي قد ترتبط بالمخالفة المرتكبة كحالة تكرار المخالفة أو العود في لارتكابها ، وعليه فلا يجوز المساواة في النطاق التأديبي ما بين المخالفة التي ترتكب لاول مرة او بدون قصد بتلك المخالفة التي ترتكب لاكثر من مرة او ترتكب عن عمد وتهدف الى تحقيق هدف غير مشروع، إذ لا شك في أن الثانية ينبغي ان تكون أشد جسامة من الاولى، وهو ما يجب أن يؤخذ بالحسبان عند توقيع العقوبة على الموظف.[10]

وفي مجال ايقاع العقوبة على اعضاء المجلس النيابي، فانه لا يوجد ما يمنع من تطبيق هذا المبدأ عند تأديب اعضاء البرلمان، إذ من المتوقع أن يرتكب أحد اعضاء البرلمان مخالفة تأديبية اثناء الجلسة تستوجب ان يتم توقيع العقوبة عليه، في حين انه قد لا يتم ايقاع العقوبة التاديبية على عضو آخر من المجلس ولو ارتكب نفس المخالفة، بحيث يتم الاخذ بعين الاعتبار الظروف المخففة والظروف المشددة، الا ان الواقع العملي في الاردن –ومع الاسف– قد اثبت ان النفوذ السياسي وقوة الحزب او الكتلة التي ينتمي اليها العضو المخالف او علاقاته الاجتماعية في بعض الاحيان مع رئيس المجلس او مع رئيس الوزراء او انتماؤه لعشيرة معينة او ارائه السياسية ومدى معارضته او ولائه للسلطة التنفيذية المهيمنة على الوضع السياسي في الغالب تلعب دورا اكبر واقوى في معاقبة العضو المخالف، فيحدث ان ترتكب مخالفة معينة فيتم تنبيه العضو المخالف وكان شيئا لم يحدث، في حين ترتكب ذات المخالفة من عضو آخر فيتم فصله من عضوية المجلس.

ثالثا: تعدد العقوبات

ويقصد بذلك عدم جواز معاقبة مرتكب المخالفة التأديبية بعقوبتين تأديبيتين أصليتين عن نفس المخالفة.[11] وذلك في حال لم ينص القانون على خلاف ذلك.[12]

---

[10] د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، ضوابط صحة الجزاء التأديبي وضماناته في مرحلتي التحقيق والمحاكمة التأديبية والضمانات اللاحقة لتوقيع الجزاء، دار الكتب القانونية، القاهرة، ص 88.

[11] د. عزيزة الشريف، النظام التاديبي وعلاقته بالانظمة الجزائية الاخرى، دار النهضة العربية، القاهرة، ط 1، 1988، ص 236.

[12] د. محي الدين القيسي، القانون الاداري العام، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط 1، 2007، ص 356.

وتبدو الحكمة والغاية من هذا الاساس في انها تحقق الاعتبارات ذات الصلة بالعدالة والمصالح الاجتماعية ، والتي تهدف الى عدم المعاقبة عن الخطأ الواحد إلا بعقوبة واحدة مناسبة، وإن المسؤولية هنا يجب ان تنحصر في نطاق الخطأ فقط، بحيث يشعر المخالف بالاطمئنان الى انه لن يتعرض في المستقبل الى اي عقوبات اخرى عن ذات الخطأ المرتكب، والقول بغير ذلك سيؤدي الى هدر المعنى الحقيقي لهذا الاساس القانوني في ايقاع العقوبة على الموظف وايضا هو يشكل انحرافاً جلياً عن مبدأ المشروعية، كما أنه ينبغي التنبيه الى ان الغاية من العقاب هي ردع الموظف فلا يعود لارتكاب الفعل المخالف، وعليه فلا محل والامر كذلك لتوقيع عقوبة اخرى عن ذات المخالفة، ففي ذلك افراط ومغالاة وانحراف بالقرار عن غايته الاساسية إلى مسائل شخصية قد تتعلق بالانتقام من الموظف المخالف.[13]

وهذا المبدأ القانون يجد اساسه في القاعدة القانونية التي تنص على انه لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص، بمعنى أنه لا يمكن ايقاع عقوبة على المخالف إلا إذا كان منصوص عليها ضمن النصوص القانونية، وعليه فإن تعدد العقوبات هنا هو عبارة عن استحداث لعقوبة لم ينص عليها القانون، وقد يعتبر هذا الامر خروجا عن القاعدة المشار اليها.

ولو اردنا تطبيق هذه المبدأ على اعضاء مجلس النواب، فاننا نجد ان الانظمة الداخلية لم تراعي تلك المسالة، حيث راينا عديد النصوص التي وردت في الانظمة الداخلية تقوم بمعاقبة العضو المخالف باكثر من عقوبة على ذات الفعل، ومن ذلك على سبيل المثال ما نصت عليه المادة 111 من النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني، والتي عاقبت كل عضو يقرر المجلس منعه من الكلام ولم يمتنع او عاد للاخلال بالنظام فيحق للمجلس بطلب من الرئيس ان يقرر اخراجه من قاعة الجلسة ، ويترتب على قرار الاخراج حرمان العضو من الاشتراك في اعمال المجلس بقية الجلسة وعدم اثبات شيء مما قاله في المحضر، لا بل واكثر من ذلك اعتباره غائباً عن الجلسة ولو لم ينسحب.

كذلك نصت الفقرة ب من المادة 155 من ذات النظام على ان العضو الذي يغيب بدون عذر عن الجلسة يعاقب بحرمانه من المشاركة في الوفود والمشاركات الخارجية خلال الدورة التي تغيب فيها، بالاضافة الى حسم مخصصاته المالية عن تلك الجلسة.

[13] انظر بهذا المعنى: عماد صبري عطوة احمد، الضمانات القانونية امام المحكمة التاديبية، رسالة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2004، ص 191.

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 7404-2661
السنة: 2023 المجلد: السابع العدد: الأول ص.ص: 1636 - 1662

رابعا: عدم رجعية العقوبة

ويقصد بهذا المبدأ أن من يرتكب المخالفة التاديبية يعاقب بالجزاء الوارد في القانون المطبق وقت صدور قرار العقوبة وأن هذه العقوبة لا تترتب إلا من تاريخ توقيعها، فيجب عند صدور القرار التأديبي عن المخالفة التي ارتكبها الموظف مراعاة تطبيق القانون المطبق عند صدور القرار التأديبي وليس القانون الذي كان مطبقا عند وقوع المخالفة، اي ان العقوبة التي سيتم ايقاعها يجب ان تكون من ضمن العقوبات المنصوص عليها في القانون المطبق وقتها، وهذه المسالة هي تطبيق فعلي وحقيقي لمبدأ الأثر المباشر والفوري للقانون، بحيث لا ينظر الى القانون الواجب التطبيق وقت ارتكاب المخالفة.

وهذا المبدا واجب التطبيق ايضا كقاعدة قانونية ومبدأ قانوني على المخالفات المرتكبة من قبل اعضاء مجلس النواب، الا اننا وكما سنرى لاحقاً فإن التطبيق العملي لنصوص النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني لم تراعي في حالات كثيرة تطبيق هذا المبدأ.

خامساً: شرعية العقوبة التاديبية

ويعني ذلك أن العقوبة التأديبية التي توقعها السلطة التأديبية تكون صحيحة ومشروعة اذا كانت من بين العقوبات المحددة في القانون، أي أن تكون من بين العقوبات التي نص عليها القانون على سبيل الحصر. [14]

ويرى البعض ان هذا المبدأ يقتضي التحقق من مدى مطابقة الجزاء لما ورد بقائمة العقوبات. [15]

والواقع ان تطبيق هذا المبدأ يقتضي بالضرورة ان يكون هنالك لائحة او قائمة محددة حصراً بكافة العقوبات التي قد يرتكبها الموظف، والحكمة من وجود مثل هذه اللائحة المقيدة هو ضمان حماية مصالح الأفراد وكفالة الحرية لهم عند قيام السلطة المختصة بتوقيع الجزاء التأديبي عليهم بسبب ما ارتكبوه من مخالفات، بالإضافة إلى ذلك تحقيق العدالة القانونية والتي تقتضي ان يكون هنالك تناسب بحيث ينظر الى العقوبة في ضوء درجة جسامة المخالفة المرتكبة دون مغالاة او تفريط وهذا ايضا يشكل حماية للسلطة التأديبية من ان تقع في نطاق التعسف في استعمال السلطة عند توقيع العقوبة التاديبية.

---

[14] ثامر محمد رخيص حسين، المرجع السابق، ص 75.

[15] د. محمد سيد احمد محمد، التناسب بين الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية مع التطبيق على ضباط الشرطة والموظف العام . دراسة مقارنة. المكتب الجامعي الحديث، 2008ـــ ص 221.

ويثبت الواقع العملي عدم اكتمال الصورة الحقيقة بالشكل النظري المذكور أعلاه، ، ويعزى ذلك الى عدد من الاسباب اهمها:

- عدم وجود نظام قانوني كامل شامل للمخالفات التأديبية، اذ قد يقتصر الامر على لائحة محدودة ومتناثرة لدى الجهات الإدارية المختلفة عن طريق لوائح الجزاءات الخاصة بها، فضلا عن عدم وجود الرابطة اللصيقة بين المخالفات والعقوبات التأديبية على الصورة المعمول بها في المجال الجنائي.
- عدم تمتع السلطة التأديبية بحرية كبيرة في التقدير والملائمة عند توقيع العقوبات التأديبية، فهي ملزمة بأن توقع إحدى العقوبات المحددة على سبيل الحصر كما هي دون أن تملك أي تعديلات عليها، ولذا يرى بعض الفقه أن السلطة التأديبية هنا تصبح بين إفراطين مردودين فأما أن تخالف مقتضيات مبادئ العدالة والملائمة، فتوقع العقوبة شديدة الجسامة للمخالفة المرتكبة حتى تصبح ملتزمة بالنص وأما أن تمتنع عن توقيع أي عقوبة حتى يتفق مسلكها ومقتضيات العدالة وكلا الأمرين دون شك ينطوي على ضرر بالغ بأهداف التأديب.[16]
- مرونة ايقاع العقوبة: بمعنى عدم النص في كثير من الاحيان على حد أدنى وحد أقصى للعقوبة، وعدم تحديد عدد المرات التي يجوز فيها توقيعها في حالة العود والتكرار، الأمر الذي يمنح للسلطة التأديبية المختصة امكانية اختيار القدر المناسب من الجزاء على اساس درجة جسامة ونوع وظروف وملابسات الخطأ المرتكب من قبل الشخص.

واذا ما اردنا تطبيق هذا المبدأ على أعضاء المجلس النيابي، فاننا نرى أن هذا المبدأ لا يطبق بشكل كامل في مسألة تأديب أعضاء البرلمان، حيث لا يوجد نظام قانوني للمخالفات التأديبية التي يمكن أن يرتكبها أعضاء البرلمان على سبيل الحصر، وعليه فان مسألة تقدير وجود المخالفة التأديبية ومدى جسامتها يخضع للسلطة التقديرية للبرلمان، كذلك لا يوجد ربط دقيق بين المخالفات التأديبية التي يرتكبها أعضاء البرلمان والعقوبات المذكورة على سبيل الحصر والتي يمكن توقيعها، لذلك اتفق النهج الذي اتبعه البرلمان في تأديب أعضائه مع النهج الوظيفي الذي يتبع في تأديب الموظفين، إذ ترك سلطة تقدير المخالفة التأديبية للسلطات المختصة، وقيد القانون هذه السلطات فقط في اختيار إحدى العقوبات المذكورة في القانون على سبيل الحصر، وعلى الرغم من ذلك يوجد أحيانا ربط وثيق بين المخالفة التأديبية لعضو البرلمان والعقوبة التي يجب أن توقع عليه، مثل غياب عضو البرلمان وعدم حضوره لجلساته وما يترتب على هذا الغياب من إسقاط عضوية العضو باعتباره مستقيلا.[17]

---

[16] د. مصطفى عفيفي، فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها ، ط1 ، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة ، 1976، ص 162.

[17] د. محمد حمود الجبري، المرجع السابق، ص 315.

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 2661-7404
السنة: 2023 المجلد: السابع العدد: الأول ص.ص: 1636 - 1662

سادساً: شخصية العقوبة التأديبية

ويقصد بهذا المبدأ أن الموظف العام عليه ان يتحمل وحده مسؤولية ارتكابه للمخالفة التأديبية وما يترتب على ذلك من نتائج قانونية، حيث لا يجوز أن يمتد نطاق المسؤلية هنا اشخاصا آخرين، فالنظام التأديبي لا يعرف مبدأ مسؤولية الجماعية فكل موظف يحاسب عن المخالفة التي ارتكبها.[18]

ولا تمتد المسؤولية هنا لاشخاص آخرين ليسوا طرفا في المخالفة المرتكبة، ويرجع أساس فرض هذه المبدأ في كونه نتيجة منطقية وحتمية تترتب على تطبيق مبدأ شرعية العقوبة، حيث أنه لا يمكن تقرير مسؤولية الموظف إلا عند خطأه الذي توافر ما بينه وبين الضرر المتحقق علاقة او رابطة السببية، كما يجد هذا المبدأ أصوله الفلسفية والأخلاقية في كونه قيد استلزمته الضرورات والاعتبارات الأخلاقية فأوردته على حق ممارسة العقاب، وعليه فهو مبدأ مستمد فضلاً عن أساسه القانوني من المعاني الفطرية الغريزية للعدالة، فهذا المبدأ يقوم على أن العقوبة التأديبية يجب أن تصيب الشخص ذاته، وأنه من الظلم والمجافاة للعدالة أن تنعكس آثارها على غيره من الأشخاص.[19]

ومن ناحية التطبيق العملي، فاننا نرى ان الواقع لا يعكس هذه المباديء النظرية، إذ أن العقوبات التي تقع على المخالف لا يتوقف أثرها على شخصه فقط، وإنما تمتد بالضرورة لتصيب عائلته في مورد رزقها أو في سمعتها الأدبية، وإذا كان هذا الأمر ثابتا في الجريمة، فإن الأمر كذلك في النطاق التأديبي، فالجزاءات المالية على سبيل المثال والتي تصيب الموظف انما يمتد أثرها لعائلة الموظف التي ستتأثر سلبا لا شك في هذه الجزاءات المالية، لاسيما أن الراتب يعتبر بمثابة المورد الأساسي لأسرة الموظف مما يعني أن العقوبة تمتد أثرها إلى أفراد عائلته.[20]

ولو اردنا تطبيق هذا المبدأ على اعضاء مجلس النواب، فاننا نرى امكانية تطبيقه في حالة خضوع عضو البرلمان للتأديب عن مخالفة تأديبية تم ارتكابها، فلا يمكن معاقبة غيره من الأشخاص، وإن كان لهم تأثير عليه مثل الناخبين في دائرته أو زملائه الأعضاء في الحزب الذي ينتمي إليه.[21]

---

[18] د. محمد ماجد ياقوت، اصول التحقيق الاداري في المخالفات التأديبية . دراسة مقارنة، ط3، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2007، ص 236.

[19] د. مصطفى عفيفي، المرجع السابق، ص 182.

[20] د. سليمان الطماوي، الجريمة التأديبية، دار الثقافة العربية، القاهرة ، 1983، ص 313.

[21] انظر حول ذلك: محمد حمود الجبري، المرجع السابق، ص 313.

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 7404-2661
السنة: 2023 المجلد: السابع العدد: الأول ص.ص: 1636 - 1662

المبحث الثاني: مظاهر المخالفات التاديبية التي يرتكبها اعضاء مجلس النواب.

تتعدد وتتنوع المخالفات التي يرتكبها عضو مجلس النواب اثناء اداءه لعمله السياسي والرقابي كعضو مجلس نيابي يمثل الشعب "مصدر السلطات" في تشريع القوانين الناظمة لحياة الافراد وفي الرقابة على اعمال الحكومة وهي تنفذ وتطبق هذه القوانين، وبناءً على ارتكاب العضو لهذه المخالفات تفرض الجزاءات التاديبية عليه وفقاً للمباديء والاسس التي بيناها في مبحث سابق:

المطلب الأول: غياب عضو البرلمان عن حضور جلسات المجلس

وفي هذا الامر يجب ان نفرق بين غياب عضو البرلمان بعذر مشروع او بدون عذر، حيث ان غياب عضو البرلمان بعذر مشروع أو بإذن مسبق لا يعتبر مخالفة من قبله، وانما ما يعتبر مخالفة تستوجب اتخاذ اجراءً تأديبياً هو غياب هذا العضو بدون عذر مشروع أو بدون أذن مسبق، فهذا الغياب يعتبر مخالفة تأديبية يقوم بها عضو البرلمان وتترتب على ذلك مسؤوليته، وتعد مسألة غياب الأعضاء عن الجلسات البرلمانية او عن اجتماعات اللجان البرلمانية، بدون عذر مشروع أو بدون أذن مسبق مسالة اعتيادية وتتكرر كثيرا، إذ يصل غياب الأعضاء في بعض الأحيان الى حد عدم إمكانية أتخاذ القرار الواجب اتخاذه لعدم توافر الأغلبية المطلوبة لذلك أو لعدم امكانية انعقاد الجلسة في الاساس، ولغايات الحد من هذه الظاهرة حاولت التشريعات وضع النصوص النظامية الكفيلة بالحد من هذا الامر، وقد تباينت التشريعات في مسالة ايقاع العقوبات او عدم ايقاعها على من يتغيب بدون عذر مشرع عن الجلسات، كما تباينت ايضا في طبيعة الجزاءات التي يتم ايقاعها.

وقد تناول النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني مسألة غياب عضو المجلس عن حضور اجتماعات المجلس واجتماعات اللجان بالعديد من النصوص القانونية، وفيما يلي بيان لهذه النصوص مع بيان الرأي فيها.

نصت المادة 115 من النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني على انه:

"أ- على كل عضو حضور الاجتماعات المقررة في مواعيدها المحددة.

ب- اذا اضطر العضو للانصراف نهائياً من المجلس وجب عليه الاستئذان خطياً من الرئيس.

ج- يعتبر العضو الذي يخالف احكام الفقرتين (أ) و (ب) من هذه المادة متغيباً عن الجلسة دون عذر".

ونصت المادة 155 من النظام الداخلي على انه:

"أ- 1- لا يجوز للعضو ان يتغيب عن احدى جلسات المجلس او اجتماعات لجانه الا اذا اخطر الرئيس بذلك مع بيان العذر.

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 2661-7404
السنة: 2023 المجلد: السابع العدد: الأول ص.ص: 1636 - 1662

2- يعتبر العضو متغيبا بعذر عن احدى جلسات المجلس اذا كان غيابه من ضمن الحالات المعتمدة من المكتب الدائم.

ب- اذا تغيب العضو بدون عذر فعلى المكتب الدائم اتخاذ الاجراءات التالية:

1- حرمانه من المشاركة في الوفود والمشاركات الخارجية خلال تلك الدورة او التي تليها اذا تغيب عن جلسات المجلس او اجتماعات اللجان ثلاث مرات متتالية او عشرة مرات متفرقة خلال الدورة العادية.

2- الحسم من المخصصات المالية عن تلك الجلسة.".

ونصت الفقرة (أ) من المادة 67 من النظام على انه : "يعتبر مستقيلاً حكماً عضو اللجنة الذي يتغيب عن حضور ثلاثة اجتماعات متتالية او اكثر من عشرة اجتماعات متفرقة دون عذر تقبله اللجنة وعلى رئيس اللجنة اشعار المكتب التنفيذي بذلك.".

وقد جاءت المادة 5 من مدونة السلوك النيابية لمجلس النواب لسنة 2015 بنصوص مشابهة تمام لما ورد في النظام الداخلي حيث نصت على انه:

"يلتزم النائب بما يلي:

- حضور جميع جلسات المجلس واجتماعات اللجان التي هو عضو فيها.
- اذا اضطر العضو للمغادرة من الجلسة وجب عليه الاستئذان خطيا من الرئيس.
- يعتبر العضو الذي يخالف احكام الفقرتين (أ) و (ب) من هذه المادة متغيبا عن الجلسة دون عذر.
- كل عضو يتغيب دون عذر عن جلسات المجلس او اجتماعات اللجان ثلاث مرات متتالية او عشر مرات متفرقة خلال الدورة العادية يحرم من المشاركة في الوفود الرسمية خلال تلك الدورة والدورة التي تليها."

والنصوص السابقة ميّزت بين اكثر من حالة:

اولا: هي تضع عقوبات على التغيب عن حضور الاجتماعات اذا كان هذا الغياب بدون عذر، اما اذا قام العضو باخطار الرئيس بغيابه سواء شفويا او خطيا مع بيان عذره، فلا يعتبر متغيبا بدون عذر، بشرط ان يكون عذره من ضمن الاعذار المعتمدة لدى المكتب الدائم في المجلس. [22]

[22] نصت الفقرة أ من المادة 7 من النظام الداخلي على انه يتألف المكتب الدائم من الرئيس ونائبيه ومساعدين اثنين.

والواقع ان هذا النص المرن يعطي صلاحية واسعة للرئيس في قبول او عدم قبول العذر، اذ لم يشترط النص على العضو المتغيب تقديم عذره خطيا، فيكفي اخطار الرئيس بالغياب مع تقديم بيان بعذره، وعبارة (بيان) هنا لا نرى انها تعني البيان الخطي، وما يؤكد ذلك ان المشرع حينما نظم مسألة انصراف الاعضاء من الجلسة او جب عليهم اخطار الرئيس بذلك خطيا، وعليه فقد كان من الاجدى ان يتم تقديم العذر خطيا للرئيس، والقول بغير ذلك يؤدي في بعض الاحيان الى تطبيق غير سليم للنصوص، اذ الامر يخضع بالدرجة الاولى الى مزاجية الرئيس في قبول او عدم قبول العذر، ثم وهو الاهم في علاقة الرئيس الشخصية مع هذا العضو او ذاك.[23]

ثانيا: النصوص ميزت ايضاً بين مسألة الغياب عن الجلسة، ومسألة انصراف العضو من الجلسة خلال انعقادها، وفي هذه الحالة الاخيرة، اذا اضطر العضو للانصراف **نهائياً** من المجلس وجب عليه الاستئذان خطياً من الرئيس، ويعتبر العضو الذي يخالف ذلك متغيباً عن الجلسة بدون عذر، ويطبق عليه ما يطبق على الغائب بدون عذر. وهذا النص منتقد في عدم وضوح آلية تطبيقه من الناحية العملية، اذ ما الذي يمنع العضو من الانصراف ولمرات عديدة ولاكثر من مرة خلال الجلسة ، دون ان تنطبق عليه المادة كونه لم يطلب الانصراف منها بشكل نهائي.

ثالثا: يميز ايضا المشرع في فرض الجزاءات على العضو المتغيب، فاذا تكرر غياب العضو لثلاث مرات متتالية او عشرة مرات متفرقة خلال الدورة العادية، يحرم من المشاركة في الوفود الرسمية، بالاضافة ذلك ، فقد اقر بجزاء آخر وهو حسم المخصصات المالية عن كل جلسة يغيب عنها العضو، وهذا نص منتقد من حيث اولا انه لا يتوجب ولا يجوز ان يكون الجزاء عن الغياب عبارة عن حرمان العضو من المشاركة في الوفود الرسمية، فهذا منطق غريب فعلا، فالمفترض ان مشاركة عضو البرلمان في الوفود الرسمية هي مشاركة للمصلحة العامة ينبغي ان يتحقق منها هدف عام من المشاركة، وهي ليست مكافاة او هدية او منحه للعضو، بحيث اذا تغيب يتم حرمانه منها، ثم ثانياً ان النص تحدث عن الغياب في الدورات العادية، فما هو حكم غيابه في الدورات الاستثنائية، وثالثا ان المشرع اعتبر من يغيب عن اجتماعات اللجان لثلاث مرات متتالية او عشر مرات متفرقة هو مستقيل حكما، وكان الاجدى بالمشرع استخدام مصطلح (اسقاط العضوية) بدلا من مفهوم الاستقالة حكماً.[24]

[23] انظر المادة 364 من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري.

[24] انظر مثالا على ذلك المادة 369 من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري.

علاوة على كل ذلك، ومع تحفظنا على موضوع الحرمان من المشاركة في الوفود الرسمية، فاننا نؤيد من يرى ان اقتصار العقوبة على الحرمان من المخصصات، يجعل من هذه الجزاءات جزاءات غير ردعية ولا يحد من غياب الأعضاء لأنه لم يؤكد على تعقب الأعضاء الذين يغادرون الجلسة أثناء الانعقاد وهو ما يسمى بظاهرة (التزويغ) أو حضور العضو إلى الجلسة متأخرا عن الموعد المحدد. [25] [26]

المطلب الثاني: الإخلال بنظام الجلسات

نظام الجلسات هو عبارة عن الاحكام والقواعد والإجراءات التي تنظم انعقاد جلسات المجلس ومواعيدها ومواعيد بدءها وانتهاءها، وأهم الامور المتعلقة بما يجب اتباعه من قبل عضو المجلس خلال انعقاد الجلسات، وقد نص النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني على صور ومظاهر عديدة تشكل اخلالاً بنظام الجلسات:

الفرع الاول: استعمال الفاظ نابية

تناول النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني مسألة قيام عضو المجلس باستعمال الفاظا نابية او غير لائقة اثناء حديثه في الجلسة، وذلك بشيء من التفصيل والتقييد الشديد –كما سنرى– ، بحيث شكلت هذه النصوص تضييقاً نرى انه لا مبرر له من ناحية، ثم انه اضعف والى حد كبير دور عضو المجلس في القيام بدوره الرقابي والتشريعي من ناحية اخرى.

وقد نصت المادة 108 من النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني على انه :

---

[25] نوال لصلج، مكانة عضو البرلمان في الدساتير العربية، دراسة مقارنة في الجزائر ، تونس ، مصر، رسالة دكتوراة، جامعة الحاج لخضر –باتنة– ، 2015، الجزائر، ص 97.

[26] نشير هنا الى ما ورد في المادة 37 من النظام الداخلي للمجلس الوطني العراقي لعام 2000، حيث نص على مسؤولية عضو المجلس في حالة غيابه عن حضور اجتماعات المجلس، بحيث يكون الجزاء معنوياً أكثر منه مادياً، إذ يعلن اسم العضو المتغيب في لوحة المجلس ويثبت ذلك في محضر الجلسة، وإذا تكرر غيابه أربع جلسات خلال دورة الاعتماد دون عذر مشروع فيتم أشعار الهيئة العليا المشرفة على الانتخابات في العراق بذلك، ويحرم من رئاسة أي لجنة من لجان المجلس أو عضويتها، وهو ما اكدته المادة 18 من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام 2006، والتي نصت على أنه: أولاً: ينشر الحضور والغياب في نشره المجلس الاعتيادية وإحدى الصحف، ثانيا : لهيئة الرئاسة في حالة تكرر الغياب من دون عذر مشروع خمس مرات متتالية أو عشر مرات غير متتالية خلال الدورة السنوية أن توجه تنبيها خطيا إلى العضو الغائب تدعوه إلى الالتزام بالحضور، وفي حالة عدم امتثاله لهيئة الرئاسة يعرض الموضوع على المجلس بناءً على طلب الهيئة ، ثالثا : تستقطع من مكافأة عضو مجلس النواب في حالة غيابه نسبة معينة يحددها المجلس).

"لا يجوز مطلقا ان يستعمل المتكلم الفاظا نابية او عبارات غير لائقة او فيها مساس بكرامة المجلس او رئيسه، او بكرامة الاشخاص او الهيئات او مساس بالنظام العام او الاداب العامة، كما لا يجوز مطلقا ان يأتي العضو أمراً مخلاً بالنظام".

وما يعيب هذا النص انه جاء مطلقاً عاماً تركت فيه سلطة تقديرية واسعة لاعتبار او عدم اعتبار ما صدر من العضو اخلالا بالنظام ام لا، ونرى ان العبارة الاخيرة التي وردت في هذه المادة، جاءت لتأكيد هذا المعنى، ذلك انه بدون هذه العبارة تبدو الامور محددة وواضحه الى حد ما فيما يمكن اعتباره مخلا بالنظام من عدمه، الا ان عبارة (كما لا يجوز مطلقا ان يأتي العضو امراً مخلاً بالنظام) جاءت لتطلق سلطة رئيس المجلس في تقدير الاخلال بنظام الجلسة، كما انها تجعل عضو البرلمان لا يعرف بطبيعة المخالفة التي يجب تجنبها او حدود تجاوز او عدم تجاوز النظام، وعليه فان هذه المسائل في النهاية ستخضع لتقدير رئيس المجلس في ظل غياب النص المحدد والواضح، ونرى ان ذلك اضر بالنص كثيرا ومنح سلطة قد يشوبها المزاجية والتعسف في احيان كثيرة، ولذلك فاننا نقترح حذف هذه العبارة من النص حتى يمكن القول بالتطبيق الصحيح والمنطقي له.

ولذا، فاننا نتفق مع من يرى ان انتماء الرئيس للحزب الحاكم يجعله يجاري الحكومة ويحرص على عدم احراجها ببعض التدخلات، لان اخطر ما يمكن ان تصل اليه سلطة رئيس المجلس في حفظ النظام هو اعتبار تدخلات الاعضاء التي تعبر عن اراء سياسية مختلفة من قبيل الاخلال بنظام الجلسات فتسحب الكلمة من صاحبها، ويمكن ان يتجاوز هذا السحب اطار الجلسة الواحدة لتشمل عدة جلسات، ومع ذلك فان الوضع لا يخلو من مشادات بين النواب والرئاسة كان يمكن تفاديها بتحديد المخالفات والعقوبات، حتى لا تتعسف الرئاسة، ولا يستغل نواب الامة الحصانة النيابية للتعرض الى مسائل شخصية لا تسمح بها الانظمة الداخلية حتى في البلدان المعروفة بحرصها المفرط على حرية النقاش.[27]

كما نصت المادة 109 على انه :

"أ- للرئيس حق منع المتكلم من متابعة كلامه، دون قرار من المجلس، في الحالات التالية:

1- اذا تعرض للملك بما لا يليق او تناول مسؤوليته في غير ما نص عليه الدستور.

2- اذا تكلم دون اذن الرئاسة.

[27] شعبان صدراوي، الوضعية القانونية لاعضاء المجالس النيابية في تونس، رسالة ماجستير، جامعة صفاقس، كلية الحقوق، تونس، 2010، ص 116.

3- اذا تفوه بعبارات نابية بحق احد النواب او احدى اللجان او الكتل النيابية او الائتلافات النيابية او الحكومة او احد وزرائها.

4- اذا تعرض للحياة الخاصة للغير.

5- اذا تعرض بالتحقير لشخص او هيئة ، ما لم تكن اقواله مؤيدة بحكم قضائي قطعي.

6- اذا تعرض لوقائع قضية معروضة امام القضاء وبما يؤثر على سير العدالة فيها.

7- اذا انتهت مدة الكلام المسموح له بها.

ب- في غير الحالات السابقة لا يجوز منع المتكلم من الكلام الا بقرار من المجلس.".

ونرى في هذا النص ايضا توسعا لا مبرر له، فما الذي يمنع عضو المجلس من الحديث عن الملك طالما ان هذا الحديث في اطار الدستور والقانون، ثم ان النص جاء بعبارة غريبة لا يمكن تطبيقها وفقا لنصوص الدستور الاردني، حيث يشير الى انه لا يجوز تناول مسؤولية الملك في غير ما نص عليه الدستور، والدستور في المادة 30 منه جعل الملك مصون من كل تبعه ومسؤولية، فاي حديث بعد ذلك يسمح بقوله من قبل عضو المجلس عن مسؤولية الملك، ونرى ان هذا الفقرة من هذه المادة بحاجة الى تعديل بحيث لا يمنع عضو المجلس من الحديث عن الملك طالما كان ذلك في اطار الدستور والقانون.

وجاءت الفقرة الرابعة ايضا بعبارات مطلقة واسعة ومرنة وفضفاضة ، بحيث تمنع العضو من الحديث في بعض الموضوعات التي قد تكون ذات علاقة بعمل المجلس بحيث يكون من الضروري الاشارة لها، وثانيا انها تعطي سلطة دون قيود للرئيس في تقدير اخلال العضو بهذه الفقرة من عدمه.

واخيرا فاننا نرى ان الفقرة ب من هذه المادة ، والمتعلقة بمنع العضو من التكلم بقرار من المجلس في غير الحالات التي وردت في الفقرة أ، لا ضرورة لوجودها، اذ ان الفقرة أ قد شملت بعباراتها كافة الحالات الممكنة والمتصورة في موضوعها، وعليه فان الرئيس يملك سلطة واسعة في هذا الشان وبالتالي تقع جميع الحالات تحت سلطته، ونرى ان المادة بحاجة الى تعديل جذري فمن حيث ضرورة التحديد المقيد لحالاتها من جهة، وفي تقييد لسلطات الرئيس ومنح هذه السلطات للمجلس من ناحية اخرى.

ونصت المادة 110 من النظام الداخلي على انه:

"أ- على المتكلم التقيد بموضوع النقاش وآدابه وعدم الخروج عنه وعدم تكرار اقواله او اقوال غيره من الاعضاء وللرئيس وحده ان يلفت نظر المتكلم الى انه خرج عن الموضوع او ان رأيه قد اتضح بشكل كاف وانه لا مجال للاسترسال بالكلام.

ب- لا يجوز لغير الرئيس مقاطعة المتكلم او ابداء ملاحظات على كلامه.

ج- اذا لفت الرئيس نظر المتكلم اثناء كلامه مرتين في جلسة واحدة واستمر على ما اوجب لفت نظره فللرئيس ان يأخذ رأي المجلس على منعه بقية الجلسة من الكلام في الموضوع نفسه، ويصدر القرار بدون مناقشة.

د- للرئيس حرمان العضو من استخدام نقاط نظام اذا طلب العضو نقطة نظام مرتين ولم تكن كذلك.".

ومرة اخرى نجد ان نص هذه المادة مستمر على منح الرئيس سلطات دون قيود فيما يتعلق بحق عضو المجلس في الكلام، ونرى ان هذا النص مع مجموعة النصوص الاخرى يشكل بالمجمل قيودا وحد من حرية العضو في التعبير عن راية، وهو يعد افتئاتا على هذا الحق المكفول لعضو المجلس النيابي بالدستور، اذ لا زالت هذه النصوص تفرض مزيدا من القيود ومزيدا من السلطة المطلقة على حق النائب في التعبير عن رايه، ومن ذلك مثلا فان الرئيس وحده دون غيره هو من يقدر ان عضو المجلس قد خرج عن الموضوع او ان رايه قد اتضح بشكل كاف، وتقديره في ذلك نهائي حتى المجلس لا يملك مناقشته في تقديره هذا، ونعتقد ان هذا نص تحكمي مقيد للحرية يتوجب تعديله. [28]

ومن الامثلة الاخرى أيضاً ما نصت عليه الفقرة د من هذه المادة من معاقبة من يستخدم نقاط النظام مرتين ولم تكن كذلك، ولا نرى صحة لهذا الحكم، اذ من يقدر ان عضو المجلس قد استخدم نقطة النظام بشكلها الصحيح ام لا، وهل الحرمان من استخدام هذه النقاط يطبق على ذات الجلسة ام انه يمتد الى جلسات اخرى، ثم هل المسالة وجوبية ام جوازية، لان النص اورد عبارة (للرئيس) وهي تعني الجوازية وهذه الجوازية خطيرة، اذا انها تعني ان الامر يخضع للسلطة التقديرية للرئيس، وبالتالي فليس كل من يخطيء بتطبيق هذه الفقرة يمكن ان يعاقب، وقد ينظر هنا الى المخطيء وعلاقاته الشخصية مع الرئيس وتوجهاته السياسية ومدى محاباتة للحكومة او معارضته لها، لا سيما وان الواقع العملي في الاردن أكد لنا وفي مرات عديدة ان (انتخاب) رئيس مجلس النواب في الغالب يكون بارادة صامتة من الحكومة، بحيث تكون هذه الحكومة حريصة على جلب رجالها في مثل هذا المنصب الهام. [29]

---

[28] نصت المادة 87 من الدستور على انه : "لكل عضو من اعضاء مجلسي الاعيان والنواب ملء الحرية في التكلم وابداء الراي في حدود النظام الداخلي للمجلس الذي هو منتسب اليه، ولا يجوز مؤاخذة العضو بسبب اي تصويت او راي يبديه او خطاب يلقيه في اثناء جلسات المجلس".

[29] بيّنت المادة 99 من النظام الداخلي المقصود ب"نقطة النظام"، فنصت المادة على انه يقصد بنقاط النظام ان يدفع العضو بان النقاش يخالف احكام الدستور او احكام النظام الداخلي، او ان فيه خروجا عن الموضوع مدار البحث، ويثار هذا الدفع في اي وقت من النقاش، الا اذا كان المجلس قد شرع في التصويت.

ونصت المادة 111 على انه:

" كل عضو يقرر المجلس منعه من الكلام ولم يمتنع او عاد للاخلال بالنظام يحق للمجلس بناء على طلب الرئيس ان يقرر اخراجه من قاعة الجلسة، ويترتب على قرار الاخراج حرمان العضو من الاشتراك في اعمال المجلس بقية الجلسة وعدم اثبات شيء مما قاله في المحضر واعتباره غائباً عن الجلسة ولو لم ينسحب".

وتنص هذه المادة على الجزاء والعقوبة التي تقع على عضو المجلس في حال اخلاله بالنظام رغم تنبيهه، ونلاحظ على هذا النص اولا انه جعل مسالة اخراج العضو من قاعة المجلس بطلب من الرئيس وبدون ذلك لا يمكن اخراجه حتى لو تكررت المخالفة لمرات عديدة، وهنا نرى ايضا ان تلك سلطة مطلقة للرئيس وستخضع في النهاية لاعتبارات قد تكون بعيدة عن الحيادية، وكان ينبغي منح السلطة للمجلس بطلب من الرئيس او بطلب من عدد من اعضاء المجلس.

ونصت المادة 112 على انه:

"اذا صدر قرار من المجلس بحرمان العضو من حضور بقية الجلسة ولم ينفذه طوعاً، فللرئيس ان يوقف الجلسة ويتخذ من الاجراءات ما يلزم لتنفيذ القرار وفي هذه الحالة يمتد الحرمان تلقائياً الى الجلسات الثلاث التالية.".

ونرى في هذا النص مغالاة في توقيع العقوبة، فاذا كنا مع ان يتم اتخاذ الاجراءات اللازمة لاخراج عضو المجلس من القاعه في حال عدم قبوله الخروج طوعا، الا اننا لا نرى صحة حرمانه من حضور الجلسات الثلاث التالية، وكان يمكن اقتصار الامر على ما نصت عليه المادة 111 التي سبق الاشارة اليها، او في اسوأ الحالات حرمانه من الجلسة التالية فقط.

ونصت المادة 113 على انه :

"يترتب على قرار الحرمان من الاشتراك في اعمال المجلس اعلان ملخص قرار المجلس في مركز الدائرة الانتخابية التي يمثلها العضو او على النحو الذي يراه وقطع مخصصاته عن مدة الحرمان".

ونرى ان هذا النص ايجابي ، حيث انه يتوجب على عضو المجلس ان يلتزم بنصوص النظام الداخلي وبدون ذلك فانه يتوجب ابلاغ دائره الانتخابية بالمخالفات التي ارتكبها، وهذا من باب ان مسؤولية النائب تكون تجاه من انتخبه واوصله الى المجلس وليس لاي جهات اخرى.

ونصت المادة 114 على انه:

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 2661-7404
السنة: 2023 المجلد: السابع العدد: الأول ص.ص: 1636 - 1662

" للعضو الذي حرم من الاشتراك في اعمال المجلس ان يطلب وقف القرار ابتداء من اليوم التالي لحرمانه وذلك باعلان اسفه واعتذاره خطياً عن عدم احترام قرار المجلس ويتلى ذلك في اول جلسة تالية".

وفي هذا النص، فانه يمكن طلب وقف القرار باعلان اسفه واعتذاره خطيا، وتلك مسالة ايجابية قد تراعي الحالة النفسية التي جعلت عضو المجلس يتصرف بطريقة غير لائقة، وبالتالي يعطي الفرصة للتراجع والاعتذار عما بدر منه من تصرفات، وتلك مسالة محمودة، مع تحفظنا على وجوب ان يكون الاعتذار خطيا، اذ كان يمكن ان يكتفى بان يعتذر عضو المجلس شفاهة امام بقية اعضاء المجلس، فالحكمة متوفرة في كافة هذه الحالات.

الفرع الثاني: ارتكاب جناية او جنحه

نصت المادة 159 من النظام الداخلي على انه :

"أ- اذا ارتكب نائب او اي شخص اخر جرماً من نوع الجناية داخل حرم المجلس، فعلى الرئيس ان يامر بالقبض عليه وحجزه في مكان معين وتسليمه للسلطة القضائية فور حضور من يمثلها.

ب- اذا كان الجرم من نوع الجنحة فللرئيس ابلاغ السلطة القضائية لاتخاذ التدابير القانونية".

نهج النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني نهج كثير من الانظمة واللوائح الداخلية للعديد من المجالس النيابية في عدم النص في النظام الداخلي على صلاحيات البرلمان نفسه في توقيع الجزاءات على العضو المخالف عند ارتكابه جناية او جنحه او مخالفة جسيمة لواجبات عضويته، ومع ذلك نجد ان اللائحة الداخلية السابقة لمجلس الشعب المصري على سبيل المثال قد نصت في المادة 377 على انه مع عدم الاخلال بالمسؤولية الجنائية او المدنية، يوقع المجلس على العضو الذي ثبت انه اخل بواجبات العضوية او ارتكب فعلا من الافعال المحظورة عليه احد الجزاءات التالية:

اولا: اللوم.

ثانيا: الحرمان من الاشتراك في وفود المجلس طوال دور الانعقاد.

ثالثا: الحرمان من الاشتراك في اعمال المجلس مدة لا تقل عن جلستين ولا تزيد على عشر جلسات.

رابعا: الحرمان من الاشتراك في اعمال المجلس لمدة تزيد على عشر جلسات ولا تجاوز نهاية دور الانعقاد.

خامسا: اسقاط العضوية.

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 2661-7404
السنة: 2023 المجلد: السابع العدد: الأول ص.ص: 1636 - 1662

ولا يجوز للمجلس توقيع اي من هذه الجزاءات على العضو الا بعد سماع اقواله وتحقيق دفاعه، ويجوز للمجلس ان يعهد بذلك الى لجنة الشئون الدستورية والتشريعية او لجنة القيم او الى لجنة خاصة.

ويشترط لتوقيع الجزاءات المنصوص عليها في البنود (ثانيا)، (ثالثا)، (رابعا) موافقة اغلبية اعضاء المجلس.

ويشترط لاسقاط العضوية موافقة ثلثي اعضاء المجلس طبقا للاجراءات المنصوص عليها في هذه اللائحة.

ويترتب على صدور قرار المجلس بالحرمان من الاشتراك في اعمال المجلس الحرمان من مكافاة العضوية طوال مدة الجزاء.

واذا كان من وقع عليه هذا الجزاء رئيسا لاحدى اللجان او عضوا بمكتبها، ترتب على ذلك تنحيته عن رياسة اللجان او عضوية مكاتبها، في دور الانعقاد الذي وقع خلاله الجزاء.

والملاحظ ان المشرع هنا منح سلطة توقيع هذه العقوبات للمجلس نفسه وليس للرئيس، حيث ان المشرع اشترط لتوقيع الجزاءات المنصوص عليها في الفقرات (2،3،4) موافقة اغلبية اعضاء المجلس، واشترط لاسقاط عضوية العضو موافقة ثلثي اعضاء المجلس.[30]

كما نصت المادة 378 من نفس اللائحة على انه:

يوقع المجلس على العضو احد الجزاءات الواردة في البندين (ثالثا) و(رابعا) من المادة 377 من هذه اللائحة اذا ثبت ارتكابه احد الافعال الاتية:

اولا: اهانة رئيس الجمهورية بالقول او المساس بهيبته.

ثانيا: اهانة المجلس او احد اجهزته البرلمانية او التاثير على حرية ابداء الراي.

ثالثا: استخدام العنف داخل حرم المجلس ضد رئيس المجلس او رئيس الحكومة او احد اعضائها او احد اعضاء المجلس.

ويجوز للمجلس توقيع الجزاء المنصوص عليه في البند (خامسا) من المادة (377) من هذه اللائحة بمراعاة الظروف التي وقعت فيها المخالفة.

[30] انظر حول ذلك: ناهد زهير ديب الحرازين، المسؤولية التاديبية لاعضاء البرلمان (دراسة مقارنة)، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، الطبعه الاولى، 2015، ص 117.

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 2661-7404
السنة: 2023 المجلد: السابع العدد: الأول ص.ص: 1636 - 1662

الفرع الثالث: تجميد عضوية عضو مجلس النواب

نصت المادة 160 من النظام الداخلي على انه:

" مع مراعاة احكام المادة (90) من الدستور، يحق للمجلس تجميد عضوية كل من يسيء بالقول او الفعل او بحمل السلاح تحت القبة او في اروقة المجلس بالمدة التي يراها مناسبة، وبالنظر الى جسامة كل فعل على حده بعد الاستئناس برأي اللجنة القانونية".[31]

ويقصد بتجميد العضوية او تعليقها عدم ممارسة عضو البرلمان لمهام العضوية خلال مدة معينة.

والواقع ان هذه العقوبة وبالتدقيق في العديد من النصوص الدستورية نجدها تثير اشكاليات دستورية وقانونية عديدة، فالمادة 90 من الدستور نصت على على عدم جواز فصل النائب إلا بقرار صادر من المجلس بأكثرية ثلثي أعضاء المجلس، والمادة 86 من الدستور منعت توقيف النائب ومحاكمته خلال مدة اجتماع المجلس، ما لم يصدر القرار بأكثرية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب، بشرط وجود سبب كاف لذلك، أو أن يُقبض على النائب في حالة تلبس بجريمة جنائية، وحصنت المادة 87 من الدستور حق النائب في الكلام وإبداء الرأي في حدود النظام الداخلي، ومنعت مؤاخذته بسبب أي تصويت أو رأي يبديه أو خطاب يلقيه أثناء جلسات المجلس.

ومن مجمل هذه الدستور تتضح لنا ارادة المشرع الدستوري الذي اراد ان يوفر الحماية للنائب، كركيزة اساسية من ركائز العمل البرلماني اولا ومبدأ الفصل بين السلطات ثانيا، بدليل انه وضع شرطا لفصل النائب أو سقوط عضويته، وشغور محله بالسقوط أو الفصل، أو توقيفه أو محاكمته أثناء اجتماع المجلس، بأن يصوت ثلثي أعضاء مجلس النواب، وليس ثلثي الحضور، بهدف حماية عضو البرلمان والذي يمثل الأمة من اي خصومات سياسية أو كيدية تقصيه عن ممارسة عمله الرقابي والتشريعي، وكذلك حتى لا يكون هنالك تعسف في استعمال السلطة من قبل الأغلبية البرلمانية، أو من قبل الحكومة وأدواتها وأجهزتها على البرلمان، بحيث يتم الضغط على النواب ليصبحوا أداةً في يد الحكومة.

ولذلك فان نص المادة 160 من النظام الداخلي يخالف قواعد دستورية هامة ، فمن المعروف فقهاً وقضاء أن النص الأدنى لا يقيّد النص الأعلى، استنادا الى قاعدة سمو الدستور، حيث يسمو الدستور

[31] تنص المادة 90 من الدستور الاردني على انه : "لا يجوز فصل احد من عضوية اي من مجلسي الاعيان والنواب الا بقرار صادر من المجلس الذي هو منتسب اليه، ويشترط في غير حالتي عدم الجمع والسقوط المبينيتين في هذا الدستور وبقانون الانتخاب ان يصدر قرار الفصل باكثرية ثلثي الاعضاء الذين يتالف منهم المجلس، واذا كان الفصل يتعلق بعضو من مجلس الاعيان فيرفع قرار المجلس الى الملك لاقراره".

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 2661-7404
السنة: 2023 المجلد: السابع العدد: الأول ص.ص: 1636 - 1662

ويعلو على كافة التشريعات الأخرى، فهو الذي ينشيء السلطات وهو الذي يحدد اختصاصاتها، ولذلك فإن مخالفة القاعدة الدستورية هنا هو من الأهمية والخطورة بمكان، لأنها تتعلق بكيان الدولة ذاتها، وشكل نظام الحكم، والعلاقة بين السلطات، واختصاصات كل منها، وما ينشأ عن هذه السلطات من علاقات متعددة.

وهذا كله يعني ان تحديد مصير النائب بالاستمرار في العضوية او انهاؤها يجب ان تكون منحصرة ومقيدة بالنصوص الدستورية فقط، وعليه فإذا كان هنالك اي نص يتعلق بتجميد عضوية النائب فالواجب أن يكون في الدستور، وليس في النظام الداخلي للمجلس.

اضافة الى كل ذلك، فانه لا بد من الاشارة الى المادة 83 من الدستور والتي نصت على أن يضع مجلس النواب أنظمة داخلية لضبط تنظيم إجراءاته، وعليه فان دور هذه الأنظمة الداخلية يقتصر على الأمور الإجرائية والتنظيمية فقط، فلا يجوز لها وضع أحكام جديدة تخالف الدستور او تقيد من النصوص الدستورية، ومن ذلك تجميد العضوية المنصوص عليه في المادة 160 من النظام الداخلي.

ونشير هنا الى أن تجميد عضوية عضو البرلمان يؤدي الى منع النائب المجمدة عضويته من حضور جلسات المجلس، كما وتوقف جميع مخصصاته وامتيازاته، وتسقط عنه صفة نائب طيلة مدة التجميد، وهذه الاخيرة تركت هي الاخرى كسلاح بيد المجلس، حيث ان المجلس هو صاحب السلطة التقديرية في تحديد مدة التجميد وفق المادة 160، ومعنى ذلك ان للمجلس تجميد عضوية النائب الفرتة التي يراها مناسبة ولو كانت بعد أداء القسم لآخر يوم في عمر المجلس، وهو ما ينتفي مع الحكمة الاساسية من تأديب عضو البرلمان عند ارتكابه للمخالفة التأديبية.

اضافة الى ذلك فان الدستور قد حدد حصرا حالات شغور محل النائب، وهي الوفاة والاستقالة، المنصوص عليها في المادة 88، والفصل والسقوط والجمع المنصوص عليها في المادة 90 من الدستور، ولم يذكر الدستور من بين هذه الحالات تجميد العضوية، وحيث ان المبادىء الدستورية تقتضي ان يكون تفسير الدستور دائماً في أضيق الحالات، بهدف الوصول إلى تحقيق مبتغى المشرع الدستوري، فمن غير المنطقي إضافة حالة جديدة وهي حالة تجميد العضوية عند تفسير النصوص الدستورية، وبالتالي، وحيث ان تجميد العضوية يؤدي بدون ادنى شك الى شغور محل النائب المجمدة عضويته طيلة مدة التجميد، فمعنى ذلك أن تجميد العضوية يخالف النصوص الدستورية وارادة المشرع الدستوري التي ارادها عند وضعه للدستور.

واخيرا وحيث ان المادة 160 من النظام الداخلي تجيز للمجلس تجميد عضوية عدد غير محدد من النواب في نفس الفترة أو على فترات، فهذا معناه إمكانية تجميد عضوية نواب دائرة انتخابية كاملة

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 2661-7404
السنة: 2023 المجلد: السابع العدد: الأول ص.ص: 1636 - 1662

مثلاً، فتصبح تلك الدائرة بدون ممثلين لها، ونعتقد ان هذا الامر يجافي المنطق والعدالة ومباديء الديمقراطية التي ما وضعت لهذا.

الخاتمة:

حاول الباحث من خلال هذه الدراسة التركيز على بيان مفهوم المسؤولية التأديبية لاعضاء المجلس التشريعي واساسها القانوني، ثم بيان مظاهر وصور المخالفات القانونية التي قد يرتكبها عضو المجلس والجزاءات التي نص عليها النظام لتأديب عضو المجلس نتيجة ارتكابه هذه المخالفة، وقد خلص الباحث إلى العديد من النتائج والتوصيات:

النتائج:

1- لا يوجد تعريف محدد وواضح لمفهوم المسؤولية التأديبية لاعضاء مجلس النواب، ولم ينص على مثل هذا التعريف لا في الدستور ولا النظام الداخلي لمجلس النواب، ولا في اي تشريعات تاديبية اخرى ذات علاقة.

2- يمكن تعريف المسؤولية التاديبية لاعضاء مجلس النواب بانها كل اخلال يرتكبه عضو مجلس النواب ويشكل مخالفة لالتزامات العضوية او خروج على مقتضياتها سواء بشكل صريح او ضمني، مما يوجب فرض عقوبة تاديبية منصوص عليها بموجب النظام الداخلي.

3- تتعدد وتتنوع المخالفات التي يرتكبها عضو مجلس النواب اثناء اداءه لعمله السياسي والرقابي كعضو مجلس نيابي، وبناءً على ارتكاب العضو لهذه المخالفات تفرض الجزاءات التاديبية عليه وفقاً لمباديء واسس تم استعارتها من القانون الاداري ومن الوظيفة العامة، لتطبق كليا او جزئيا على عضو البرلمان.

4- لم يتضمن النظام الداخلي لمجلس النواب نظام قانوني واضح ومحدد للمخالفات التأديبية التي يمكن أن يرتكبها أعضاء البرلمان، وعليه فان مسألة تقدير وجود المخالفة التأديبية ومدى جسامتها يخضع للسلطة التقديرية لرئيس المجلس بدرجة كبيرة وللمجلس بدرجة اقل، كذلك لا يوجد ربط دقيق بين المخالفات التأديبية التي يرتكبها أعضاء البرلمان والعقوبات المذكورة في النصوص النظامية، حيث ترك هامش كبير جدا للرئيس لفرض هذه العقوبات.

5- تناول النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني مسألة قيام عضو المجلس باستعمال الفاظا نابية او غير لائقة اثناء حديثه في الجلسة، وذلك بشيء من التفصيل والتقييد الشديد، بحيث شكلت النصوص

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 2661-7404
السنة: 2023 المجلد: السابع العدد: الأول ص.ص: 1636 - 1662

تضييقاً نرى انه لا مبرر له من ناحية، ثم انه اضعف والى حد كبير دور عضو المجلس في القيام بدوره الرقابي والتشريعي من ناحية اخرى.

6- يقدم لنا النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني نموذجاً بيّناً وصورة واضحة لمظاهر هيمنة "رئيس" المجلس على كثير من الأعمال المتعلقة بعمل المجلس ، ومن ضمنها الناحية التاديبية لاعضاء المجلس، وقد تمت الاشارة الى مواطن الخلل التي شابت هذا النظام في هذه الناحية تحديدا ، حيث تبين للباحث ان منصب "الرئيس" هو بمثابة منصب "رئاسي" تحكمي، مع ما يشكله ذلك من إخلال بمباديء دستورية عديدة متعلقة بحق أعضاء المجلس في أداءهم لأعمالهم التشريعية والرقابية.

التوصيات:

خلص الباحث في نهاية هذه الدراسة الى التوصل الى مجموعة من التوصيات، يمكن اجمالها بما يلي:

1. ان النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني لعام 2013 وبالرغم من التعديلات العديدة التي طرأت عليه، فأنه لا زال بحاجة لإدخال تعديلات جوهرية لا شكلية على النظام الداخلي لكي يكون المجلس قادراً على تولى مهامه التشريعية والرقابية المنوطة به.
2. ان المدقق في نصوص النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني بصورتها الحالية، يتيقن انها تأتي كنتيجة طبيعية ومنطقية في ظل نصوص دستورية نصت على صلاحيات غير متوازنة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، لا سيما بعد التعديلات الدستورية الاخيرة لعام 2022، بما أظهر اختلالاً بيّناً في التوازن بين هاتين السلطتين لصالح السلطة التنفيذية، مما يجعل العلاقة بينهما تعاني من مشاكل متعددة، نجم عنها ضعف وتبعية مفرطة من السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية، ونجم عنها أيضاً نظام داخلي ضعيف لمجلس النواب، وعليه فأن المشرع مطالب بإعادة التوازن بين السلطتين محققاً ومطبقاً لمبدأ سيادة القانون وصوناً لإرادة الشعب، ووسيلة من الوسائل التي تؤدي الى ذلك على ما نرى هو إعادة صياغة نظام داخلي قوي لمجلس النواب يقوم على أساس المساواة بين السلطتين لا على أساس التبعية والانقياد.
3. من أهم التعديلات والمقترحات الواجب اجراؤها الى النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني، فيما يتعلق بموضوع هذه الدراسة ما يلي:

- تعديل المادة 102 من النظام، والمتعلقة بمنع العضو من الكلام، ونقترح هنا النص التالي "... وليس للرئيس ان يمنع أحداً من الكلام الا بسبب تقتضيه احكام هذه اللائحة، وعند الخلاف يبت المجلس في الأمر دون مناقشة".

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 2661-7404
السنة: 2023 المجلد: السابع العدد: الأول ص.ص: 1636 - 1662

- تعديل المادة 108 من النظام بحذف عبارة (كما لا يجوز مطلقا ان يأتي العضو امراً مخلاً بالنظام) ، باعتبارها جاءت لتطلق سلطة رئيس المجلس في تقدير الاخلال بنظام الجلسة، كما انها تجعل عضو البرلمان لا يعرف بطبيعة المخالفة التي يجب تجنبها او حدود تجاوز او عدم تجاوز النظام.
- تعديل المادة 109 من النظام بما يفيد عدم منع عضو المجلس من الحديث عن الملك طالما ان هذا الحديث في اطار الدستور والقانون.
- حذف الفقرة (ب) من المادة 109 من النظام، والمتعلقة بمنع العضو من التكلم بقرار من المجلس في غير الحالات التي وردت في الفقرة أ، اذ لا ضرورة لوجودها، حيث ان الفقرة أ قد شملت بعباراتها كافة الحالات الممكنة والمتصورة في موضوعها.
- اعادة صياغة المادة 110 من النظام، حيث ان نص هذه المادة منح الرئيس سلطات تفرض مزيدا من القيود ومزيدا من السلطة المطلقة على حق النائب في التعبير عن رايه.
- تعديل المادة 110 الفقرة (د) من النظام، والمتعلقة بصلاحيات الرئيس في حرمان العضو من استخدام نقاط النظام إذا طلب العضو نقطة نظام مرتين ولم تكن كذلك.
- تعديل المادة 111 من النظام حيث جعلت مسالة اخراج العضو من قاعة المجلس بطلب من الرئيس وبدون ذلك لا يمكن اخراجه حتى لو تكررت المخالفة لمرات عديدة، ونرى انه كان ينبغي منح السلطة للمجلس بطلب من الرئيس او بطلب من عدد من اعضاء المجلس.
- تعديل المادة 112 من النظام، حيث هنالك مغالاة في توقيع العقوبة، فلا نرى صحة حرمانه من حضور الجلسات الثلاث التالية، وكان يمكن اقتصار الامر على ما نصت عليه المادة 111، او في اسوأ الحالات حرمانه من الجلسة التالية فقط.
- تعديل المادة 155 من النظام بحيث يكون تقديم العذر لرئيس المجلس خطيا.
- تعديل المادة 155 من النظام والمتعلقة بتكرار غياب العضو لثلاث مرات متتالية او عشرة مرات متفرقة خلال الدورة العادية، حيث فرضت عليه عقوبة حرمانه من المشاركة في الوفود الرسمية، من حيث عدم منطقية هذه العقوبة، فلا يجوز ان يكون الجزاء عن الغياب عبارة عن حرمان العضو من المشاركة في الوفود الرسمية، فالمفترض ان مشاركة عضو البرلمان في الوفود الرسمية هي مشاركة للمصلحة العامة ينبغي ان يتحقق منها هدف عام من المشاركة، وهي ليست مكافاة او هدية او منحه للعضو، وعليه فاننا نوصي بايجاد عقوبة بديلة مناسبة، كما ونقترح اضافة حكم متعلق بغياب عضو البرلمان في الدورات الاستثنائية.

- حذف المادة 160 من النظام والمتعلقة بفرض عقوبة تجميد عضوية عضو البرلمان، كونها تثير اشكاليات دستورية عديدة، وتخالف نصوصا دستورية واضحة لا لبس فيها كما تم بيانه.

قائمة

المصادر والمراجع

1- د. القطب محمد طبلية، العمل القضائي في القانون المقارن والجهات الإدارية ذات الاختصاص القضائي في مصر، دار الفكر العربي، القاهرة، 1965 م.

2- د. منصور ابراهيم العتوم، المسؤولية التاديبية للموظف العام، ط1، مطبعة الشرق، عمان، 1984.

3- د. علي خطار شطناوي، مباديء القانون الاداري الاردني، الكتاب الثالث، الوظيفة العامة، مؤسسة وائل للنسخ السريع ، الاردن، عمان، 1994.

4- د. عبد الوهاب البنداري، العقوبات التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام وذوي الكادرات الخاصة، دار الفكر العربي ، القاهرة ، بدون سنة نشر.

5- د. نوفان العجارمة، سلطة تاديب الموظف العام (دراسة مقارنة) ، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الاردن، عمان، 2007.

6- د. عبد المحسن السالم، العقوبة المقنعه بين المشروعية وتعسف الادارة، ط1، مطبعة الشعب، بغداد، 1986م.

7- ثامر محمد رخيص حسين، العقوبة الانضباطية واثرها في الحد من المخالفة الانضباطية في الجامعات العراقية (دراسة تطبيقية مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة الكوفة، 2012م.

8- محمد محمود الجبري، تأديب اعضاء البرلمان (دراسة مقارنة) ، اطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة طنطا، 2009م.

9- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، ضوابط صحة الجزاء التأديبي وضماناته في مرحلتي التحقيق والمحاكمة التأديبية والضمانات اللاحقة لتوقيع الجزاء، دار الكتب القانونية، القاهرة.

10- د. عزيزة الشريف، النظام التاديبي وعلاقته بالانظمة الجزائية الاخرى، دار النهضة العربية، القاهرة، ط 1، 1988م.

11- د. محي الدين القيسي، القانون الاداري العام، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط 1، 2007م.

12- عماد صبري عطوة احمد، الضمانات القانونية امام المحكمة التأديبية، رسالة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2004م.
13- د. محمد سيد احمد محمد، التناسب بين الجريمة التأديبية والعقوبة التأديبية مع التطبيق على ضباط الشرطة والموظف العام . دراسة مقارنة. المكتب الجامعي الحديث، 2008ـــم.
14- د. مصطفى عفيفي، فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها ، ط1 ، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة ، 1976م.
15- د. محمد ماجد ياقوت، اصول التحقيق الاداري في المخالفات التأديبية . دراسة مقارنة، ط3، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2007م.
16- د. سليمان الطماوي، الجريمة التأديبية، دار الثقافة العربية، القاهرة ، 1983م.
17- نوال لصلج، مكانة عضو البرلمان في الدساتير العربية، دراسة مقارنة في الجزائر ، تونس ، مصر، رسالة دكتوراة، جامعة الحاج لخضر –باتنة- ، 2015، الجزائر.
18- شعبان صدراوي، الوضعية القانونية لاعضاء المجالس النيابية في تونس، رسالة ماجستير، جامعة صفاقس، كلية الحقوق، تونس، 2010م.
19- ناهد زهير ديب الحرازين، المسؤولية التاديبية لاعضاء البرلمان (دراسة مقارنة)، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، الطبعه الاولى، 2015م.

ثانياً: التشريعات:

1- الدستور الاردني لعام 1952.
2- الدستور المصري لعام 2014.
3- النظام الداخلي لمجلس النواب الاردني لعام 2013.
4- النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي.
5- قانون مجلس النواب المصري لسنة 2014.
6- اللائحة الداخلية لمجلس الامة الكويتي.
7- مدونة السلوك النيابية لمجلس النواب الاردني لسنة 2015م.