" ماهية تنظيم السُّلوك البرلمانيّ: دراسة مقارنة"

" The Essence Organization of Parliamentary Conduct: A Comparative Study"

- إبراهيم أبو حمَّاد؛ [1]
- كلِّية الحقوقِ بصفاقس تونس.
- الهاتف: 00962795432493

تاريخ الاستقبال: 2024/02/24 تاريخ القبول: 2024/05/17 تاريخ النشر: 2024/07/01

ملخَّص:

تناقش هذه الدراسة الموسومة بـ ‘‘ماهية تنظيم السلوك البرلماني: دراسة مقارنة" جوهر السلوك البرلماني؛ لذا فإن هذه العنونة، تستلزم فحص وتحديد مصطلح السلوك البرلماني وتعريفه، وتمييزه عن غيره من المفاهيم، وبيان الأطر القانونية الناظمة له، وبذلك، تتناول الدراسة في مبحثين، معالجة ماهية تنظيم السلوك البرلماني: "مفهوم مدونة السلوك البرلماني" في المبحث الأول، ومبادئ ومعايير السلوك البرلماني" في المبحث الثاني .

ولقد اتبعت الدراسة منهج التحليل القانوني المقارن، للبحث في إشكالية الدراسة التي تتناول ماهية السلوك البرلماني، والمبادئ والمعايير التي تنهض بهذا السلوك، وتوصلت الدراسة إلى عدد من النتائج؛ أهمها قصور المشرع الأردني عن إدراك هذه الماهية، مما أفقد مدونة السلوك النيابية جوهرها.

الكلمات الدالة: السلوك البرلماني، مدونة السلوك البرلماني، معايير السلوك البرلماني، مبادئ السلوك البرلماني

Abstract :

This study, tagged " The essence organization of parliamentary conduct: a comparative study", therefore, needs to examine the definition and limited of parliamentary conduct, its identification and differentiation from other concepts, and the statement of the legal frameworks governing it. Thus, the study examines, in researchers, what is the organization of parliamentary conduct: "The concept of a parliamentary code of conduct" in the first section, and the principles and criteria of parliamentary conduct, in the second section.

The study followed a comparative legal analysis approach to examine the problem of the study on what parliamentary conduct is, the principles and criteria that promote such conduct, and reached a number of result; The most important of these is the failure of the Jordanian legislature to recognize this anomaly, which has lost its essence in the parliamentary code of conduct.

Keywords: *Parliamentary Conduct, Parliamentary Code of Conduct, Standards of Parliamentary Conduct, Principles of Parliamentary Conduct.*

[1] – البريد الإلكتروني: *IbrahimAboHammad@yahoo.com*

المقدّمة

يُعدّ السلوك البرلماني واسطة العقد لتشكيل الحكومة البرلمانية، بالنظر إلى أن البرلمان هيئة تداولية نقاشية حجاجية؛ لذا، لا بد من فحص تحديد مصطلح السلوك البرلماني وتعريفه، وتحديده، وتمييزه من غيره من المفاهيم، وبيان الأطر القانونية الناظمة له، ومناقشة التنظيم القانوني للسلوك البرلماني، وبذلك، تتناول الدراسة في مبحثين، لمعالجة تنظيم السلوك البرلماني: "مفهوم مدونة السلوك البرلماني" في المبحث الأول، ومبادئ ومعايير السلوك البرلماني" في المبحث الثاني.

ولقد اتبعت الدراسة منهج التحليل القانوني المقارن، للبحث في إشكالية الدراسة التي تتناول ماهية السلوك البرلماني، والمبادئ والمعايير التي تنهض بهذا السلوك، مما يجعل من تساؤل الدراسة يتمحور بالآتي:

ماهية السلوك البرلماني وما المعايير والمبادئ التي ترتكز عليها؟

إن تنظيم السلوك البرلماني يتخذ عدة نظم قانونية. فقد يتحقق ذلك في النظام الداخلي للبرلمان، أو؛ قد يتنظم في صورة مدونة ملحقة بالنظام الداخلي، وستناقش الدراسة أهم ما يرد بالمبادئ والمعايير البرلمانية. ولذا، ستتفرع هذه الدراسة في مبحثين، الأول منهما يناقش مفهوم السلوك البرلماني، والثاني منهما يتناول مبادئ ومعايير السلوك البرلماني.

المبحث الأوَّل: مفهوم مدونة السُّلوك البرلمانيّ

إن السلوك البرلماني من زاوية رؤيا الماهية يستلزم تمييزه من مفاهيم أخرى مثل الأخلاق. وتعتمد الدول الغربية مصطلح الأخلاق البرلمانية أو الأخلاق الواجبة، بينما اختار المشرع الأردني المصطلح القانوني "مدونة السلوك"، مما يستلزم مناقشته لغة واصطلاحًا، في فرعين هما:

الفرع الأوَّل: مفهوم السُّلوك البرلماني لغة

"الخُلُق" في لغة العرب: السجية؛ لأن صاحبه قد قُدِّر على[1]

وقال الفيروز آبادي: "الخُلق: بالضمّ، وبضمتين: السجية والطَّبع، والمروءة والدين[2]. وقال ابن منظور: "الخُلُق: الخليقة"[3]؛ أي: الطبيعة، وفي التنزيل "وَإِنَّكَ لَعَلَى خُلُقٍ عَظِيم"[4]، والجمع: أخلاق، لا يُكسَّر على غير ذلك جمع تكسير. والخُلْق والخُلُق: السَّجيَّة – يقال: خالِصِ المؤمن وخالِقِ الفاجر، أي: بمعنى عاشر المؤمن وتعامل مع الفاجر بخلق حسن، وفي الحديث: "ليس في الميزان أثقل من حُسْن الخلق"[5]. والخُلُق: بضم اللام وسكونها، وهو الدين والطبع والسجية، وحقيقته أنه لصورة الإنسان الباطنة، وهي نفسه وأوصافها ومعانيها المختصَّة بها، بمنزلة

---

[1] ابن فارس، أبوالحسين أحمد بن زكريا، **معجم مقاييس اللغة**، بيروت: دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، 1979، ص 214.

[2] الفيروز أبادي، مجد الدين محمد بن يعقوب، **القاموس المحيط، ط8**، بيروت، مؤسسة الرسالة، 2005م، ص 881.

[3] ابن منظور، محمد بن مكرم، **لسان العرب، ط3**، بيروت، دار إحياء التراث العربي–مؤسسة التاريخ العربي، 1999م، مادة "خلق".

[4] سورة القلم، آية 4.

[5] ابن منظور، محمد بن مكرم، **لسان العرب**، مرجع سبق ذكره، مادة خلق.

مجلة آفاق للعلوم السياسية والقانونية
كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الأغواط
ISSN: 2602-7399
EISSN: 2773-3912
Afak's magazine for political and legal researches
Faculty of Law and Political Sciences
University of Laghouat, Algeria
مجلة آفاق الأبحاث السياسية والقانونية

الخَلْق لصورته الظاهرة وأوصافها ومعانيها، ولهما أوصاف حسنة وقبيحة، والثواب والعقاب يتعلَّقان بأوصاف الصورة الباطنة أكثرَ مما يتعلقان بأوصاف الصورة الظاهرة؛ ولهذا تكرَّرت الأحاديث في مَدْح حُسْن الخُلُق في غير موضِعٍ[1] .

عرف المعجم الوسيط الأخلاق: "علم الاخلاق" علم موضوعه أحكام قيمية تتعلق بالأعمال التي توصف بالحسن أو القبح. وقال في "الأخلاقي" هو ما يتفق وقواعد الأخلاق أو قواعد السلوك المقررة في المجتمع.

وعرف قاموس *Le Robert Micro* للغة الفرنسية مفردة "*Éthique*" بأنها العلم الأخلاقي ويتضمن مفاهيم أخلاقية[2]، وعرف علم الأخلاق بأنه مجموعة من المفاهيم الأخلاقية لشخص ما يصف السلوك الذي يتفق مع العدالة[3] وكذلك عرف مفردة "*Déontologie*" بأنها مجموعة من القواعد أو الالتزامات التي تنظم سلوك أعضاء المهنة أو الأفراد المسؤولين عن وظيفة في المجتمع، سواء كان ذلك مفهومًا بموجب القانون أم لا، ومن الأخلاق المهنية المهن الطبية.

بذلك؛ فإن الدلالة المعجمية الفرنسية تبين بأن هناك معيارا ذاتيا شخصيا لمصطلح "*Éthique*"، في حين يتصل مصطلح "*Déontologie*" بقالب موضوعي مهني. يتصل بالسلوك.

عرف قاموس أكسفورد الحديث مفردة "*Ethics*"على أنها مجموعة من المبادئ السلوكية المتعارف عليها في التعامل الإنساني ومؤسسات المجتمع في السلوك الإنساني، وهي أحد فروع الفلسفة.

وعليه؛ تدل كلمة "*Ethics*" على الأخلاقيات المهنية، وتأتي في سياقاتها الدلالية ما يؤكد صلتها بالفلسفة، ومفردة "*Ethical*" تعني "الأخلاقي" أما "*Moral*" فتعني مجموعة من المعتقدات التي تبين الصحيح من الخطأ، والحال منها "*Morally*" تعني الأسلوب الجيد والصحيح، بحيث تستند إلى معايير تبين الصحيح من الخاطئ، و"*Immorally*" تعني غير أخلاقي وأما "*moralize*" فتعني أن يعظ أو يتحدث عن مبادئ الأخلاق.

تسمى المدونة في الدول الناطقة بالفرنسية، مثل الكيبيك في كندا، بـ"أخلاقيات السلطة التشريعية الواجبة" (*Code de Déontologie des membres de l'Assemblé*)[4]، وذلك التزاما بمصطلح الفيلسوف كانط ،إذ يدلل مصطلح "*Déontologie*" على الأخلاق الواجبة، وتأسيس علم الأخلاق الوضعي غير المرتبط بالدين، لرائده جيرمي بنثام عام 1825 وهذا ما يؤكده كريستيان لافال[5]. إلا أنه يرد بمصطلحات أخرى على غرار المصطلح الإنكليزي.

---

[1] الإصفهاني، الراغب أبو الحسين القاسم بن محمد، **مفردات الفاظ القران الكريم**، تحقيق صفوان عدنان داوودي، دار القلم، دمشق، ص 297

[2] *Dictionnaire Le Petit Robert Micro Poche (French Edition), 2015. P. 504.*

[3] *ibid ،p395 .*

[4] *Québec , CODE D'ÉTHIQUE ET DE DÉONTOLOGIE DES MEMBRES DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE , 12 juillet 2018 , last viste 20/11/2018 , http://legisquebec.gouv.qc.ca/fr/ShowDoc/cs/C-23.1*

[5] *Christian Laval, « Jérémie BENTHAM, Déontologie ou science de la morale », Revue d'études benthamiennes [En ligne], 1 | 2006, mis en ligne le 01 septembre 2006, consulté le 26 décembre 2018. URL : http://journals.openedition.org/etudes-benthamiennes/172*

إنَّ "السُلوك" لغة اسم مصدر من "سَلَكَ"، ويعني سيرة الإنسان وتصرّفه واتِّجاهه: آداب/ حسن/ سَيئ السُّلُوك. و"عِلْمُ السُّلُوكِ" عِلْمُ الأَخْلاقِ. و"السُّلوكُ"، في علم النفس، الاستجابة الكليّة التي يُبْدِيها كائنٌ حيٌّ إزاءَ أَي موقفٍ يواجهه[1] وبذلك يكون واعي وغير واعي مما يبين أن هذه المفردة تدل على معاني متعددة باعتبارها مشترك لفظي؛ ولذا، فالسلوك هو المظهر الخارجي للعوامل النفسية التي تحكم التصرفات الإنسانية.

الفرع الثَّاني: مفهوم السُّلوك البرلمانيّ اصطلاحاً

قواعد الأخلاق قواعد عامة ضرورية لتحقيق الأهداف المنصوص عليها في مدونة السلوك التوجيهي الإرشادية، دون أن تتضمن عقوبة، وتعبر عن تطلعات وتأملات طموحة، وهي مخصصة لتوصيف السلوك بشكل محدد.

يمكن تعريف قواعد السلوك من وجهة نظر الباحث بأنها قواعد تحدد البديل الأمثل، وتضع الإطار العام القانوني الذي يشجع أو يمنع العمل، فضلا عن الإعلام عن الفعل الذي يستلزم الإذن، وفقًا لخطوط إرشادية وإجراء يحدد الخطأ والعقوبة المترتبة عليه.

تستخدم المهن الحرة مصطلح "آداب المهنة وقواعد السلوك" مثل مهنة المحاماة[2]. و"الدستور" مثل الدستور الطبي؛ مع التشكيك باستخدام لفظة الدستور لغايات سلوكية، ولذلك يُعدّ التمييز بين هذه المصطلحين مربك، ولأجل ذلك يُعدّ من المترادفات اللغوية، دون الحكم عليه باعتباره من الفروقات اللغوية. ولا مشاحة في الاصطلاح والعبرة للمعاني لا للألفاظ والمباني، وبالنتيجة، فإن المصطلح في الفكر الغربي غير مرتبط بالدين.

أما "المدونة" اصطلاحًا فتتضمن تفسيرات مختلفة وفقًا للشرائع القانونية الكبرى. فالمدونة في الشريعة الإسلامية عمل كتابي للقيد مثل حركة تدوين الفقه والتاريخ والأدب وعلوم القرآن والحديث ، وفي تاريخ ما قبل الإسلام عرف العرب من حضارة مدينة ايبلا غرب مدينة حلب السورية أول عملية تدوين منذ 2400 عام ق.م و حمورابي البابلي [3]، وبحسب النظام الأنكلوسكسوني *common law* فإن كلمة *code* توضع على أساس اتفاق داخل المؤسسة، ويعتمد تطبيقها على قوانين تنظيمية داخلية، ألا أن ذلك لا ينفي أن يكون الدستور الأمريكي صادراً على شكل مدونة [4] ووفق النظام القاري الأوروبي اللاتيني فإنه خاص بالقوانين التجميعية التي تصدر عن السلطة التشريعية، مثل القانون المدني، ومجموعة القواعد التي من الواجب احترامها، مثل مدونة الشرف[5].

---

[1] معجم المعاني ،مادة السلوك.

[2] المكتب الفني المحامي الأستاذ إبراهيم أبو رحمة، محمد استانبولي، دورين بطرس، مجموعة التشريعات المتعلقة بالمحامين، عمان، مطبعة التوفيق، 1998م، ص 193.

[3] https://www.britannica.com/topic/law-code.last *visit 11-8-2017.*

[4] *https://www.quora.com/How-can-the-US-have-both-a-code-and-a-common-law-systemhttps://www.britannica.com/topic/law-code.last visit 11-8-2017.*

[5] *ibid*

وظفت هذه الدراسة مادة سلوك كما وردت في مدونة السلوك النيابية، وذلك لدلالة على السلوك البرلماني ليكون أكثر حرفية ومهنية، وفيما يتعلق باستخدام مصطلحي "النيابي" و"البرلماني" بصفتهما مترادفين لغويين، فقد اتضح للباحث بعد التدقيق أن مصطلح "نيابي" ورد في الدستور الأردني بديلا من لفظة "ديمقراطي" الواردة في مشروع الدستور الأردني لعام 1952[1]. ويُعدّ الدستور المصري المصدر التاريخي للدستور الأردني، وقد اختار المشرع الدستوري مصطلح "نيابي"، وهو يوازي مصطلح "تمثيلي". أما الأصل اللغوي الإنكليزي فهو *representative democracy* و *parliamentary system*، ويعني الديمقراطية التمثيلية والنظام البرلماني على التوالي. وللتمييز بين المصطلحين، فإن الديمقراطية التمثيلية ترتبط بوجود جهاز تنفيذي منفصل عن مجلس النواب مثل النظام الرئاسي الأمريكي. أما في النظام البرلماني فإن السلطة التنفيذية تنبثق عن السلطة التشريعية، وسيستخدم المصطلحان، هنا، على أنهما مترادفان لغويان[2] ،مع الأخذ بعين الاعتبار أن مفهوم النظام النيابي بالاستعمال لا يشكل حكومة دستورية .وقد أصبح تتحول النظم السياسية للديمقراطية التشاركية التي تقترب من الديمقراطية المباشرة .

لذا، قال ستابنهرست وبيلي: " مدونة السلوك التشريعية هي وثيقة رسمية تنظم سلوك المشرعين من خلال تحديد ما يعد سلوكاً مقبولاً وما يعد عكس ذلك. وبعبارة أخرى، هي وثيقة تهدف إلى خلق ثقافة سياسية تركز تركيزاً كبيراً على مدى ملاءمة وصحة وشفافية ونزاهة البرلمانيين لكن مدونة السلوك لا تسعى لخلق هذا السلوك بحد ذاته"[3].

بالنتيجة، يرى الباحث أن تطور السلوك البرلماني يرتبط بعلاج إشكالية الفساد المالي، وإيجاد ثقافة سلمية لعقل تشريعي هادئ، قادر على التفكير بعقلانية.

وبما أن العمل البرلماني يكمن جوهره في التواصل، فإن العمل البرلماني تنظمه مبادئ ومعايير تحكم العلاقات التواصلية البرلمانية، وتنظم عمل البرلماني وعلاقاته بالغير، من مؤسسات عامة واجتماعية وقاعدة انتخابية، ومؤسسات مجتمع مدني، فضلا عن المؤسسة البرلمانية. ولذا، ستكون المبادئ والمعايير البرلمانية موضوع النقاش في المبحث الآتي.

---

[1] مذكرات مجلس النواب وقائع الجلسة الثالثة من الدورة العادية الأولى لمجلس النواب الأردني، عمان يوم الأربعاء 21 تشرين الثاني1951م، العدد 11، ص 70.

[2] https://politics.stackexchange.com/questions/287/what-is-the-difference-between-representative-and-parliamentary-democracy *last visit7-4-2016.*

[3] باور، غريغ، دليل البرلمانيين حول الأخلاقيات وقواعد السلوك البرلمانية، على شبكة الإنترنت 2018/2/21. ص 10.
http://www.gopacnetwork.org/Docs/PEC_Guide_AR.pdf

المبحث الثَّاني: مبادئ ومعايير السُّلوك البرلمانيّ

يتضمن السلوك البرلماني إجراءات مسلكية للسير على هديها بموجب القوانين الناظمة لها، فهي تقوم على مبادئ ومعايير تقتضي قوة معرفية بشأنها لكل برلماني، من أجل تنظيم عمل الهيئة الرقابي التشريعي البرلماني، وممارسة النائب لهذه الوظائف الدستورية بمهارة واحتراف. ولما كانت هذه الأعمال وقائع متناهية غير محصورة، فقد استلزم تنظيمها بمبادئ ومعايير تقارب المهن الحرة، وتنظيم سلوك الموظف العام والعاملين في مؤسسات المجتمع المدني، وذلك بما يتفق مع معايير الحياة العامة البرلمانية. وتتقارب المسؤولية السلوكية للبرلمانيين بشكل أكبر مع السلطة التنفيذية خاصة في الدول التي تشكل الحكومات البرلمانية، إذ إن السلطة التنفيذية تحقق الرفاهية وتقدم الخدمات العامة، وهذا يجعل الميزانية خاضعة للقرارات المالية التي يتخذها الوزير في تسيير شؤون وزارته، فتكون بذلك مسؤولية الوزير، فيما يتعلق بالنواحي المالية، أكثر شأنا من مسؤولية النائب[1]؛ من هنا، تأتي مناقشة هذا المبحث في فرعين:

الفرع الأوَّل: المبادئ البرلمانيَّة

يجد الباحث أن الأهداف والمبادئ تستخدم استخدام المرادفات اللغوية القانونية، إلا أن الأهداف تُعنى بالنتيجة المرجوة من العمل والمعيقات التي نرغب تجاوزها لتحقيق النجاح، والهدف هو الغرض المحدد أو القصد من عملية أو نشاط أو مؤسسة ككل وقد تكون قابلة للقياس الكمي[2]، ومثال ذلك منع الفساد وتحقيق المعايير المرعية. أما المبادئ فهي ما يسلم به لوضوحها وتشكل دليلا لإنجاز العمل، ويكون متفقا عليها مجتمعياً من ناحية القيام بها أو تجنبها. فهي المعتقد والأصول والقواعد الأساسية المؤيدة ثقافياً، بحيث لا تترسخ هذه المفاهيم إلا بمناقشة حرة مستفيضة وممارسة قانونية موضوعية فيتفق اللفظ والمعنى بالممارسة البراغماتية التي تحقق النفع العام للمجتمع، وتنتقل من الشعار إلى التطبيق العملي باعتبار القانون المادي أداة للتغيير. وأما المعيار فيمثل الأسس التي تقوم عليها الوقائع غير المتناهية؛ والباحث يستخلص من القانون بمفهومه الواسع مبادئ العمل البرلماني من مدونة السلوك النيابية ومعايير السلوك البرلمانية في التشريعات المقارنة مثل بريطانيا التي يتحد بها لفظ الوزير بالبرلماني لانطباق ذات المبادئ على المركزين القانونيين وهي تتلخص في الآتي:

1. **نكران الذات *SELFLESSNESS***: أن تهدف أعمال النائب لتحقيق المصلحة العامة م 4/بند 1 من مدونة السلوك، وبالنتيجة، التجرد والتعامل بنبل في سبيل المصلحة العامة، ونبذ العدائية.
2. **النزاهة *INTEGRITY***: أن يتجنب النائب وضع نفسه تحت تأثير المنظمات والأفراد الذين يحاولون التأثير على أعماله وقراراته بهدف خدمة مصالحهم وتحقيق الربح الشخصي أو إحراز مصلحة شخصية أو منافع عائلية له ولأصدقائه وبما يتضمن واجب الإعلام عند أي تعارض في المصالح.

---

[1] م 114 من الدستور الأردني. طلبة، عبدالله، **مبادئ القانون الإداري**، ج1، منشورات جامعة حلب، 1995، ص 187-189.و شطناوي ،علي، **مبادئ القانون الإداري الأردني ،الكتاب الأول: التنظيم الإداري** ،عمان المركز العربي للخدمات الطلابية ،1993م ،ص 253.

[2] معجم المعاني.مادة الهدف ،مرجع سابق .

مجلة آفاق للعلوم السياسية والقانونية
كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الأغواط
ISSN: 2602-7399
EISSN: 2773-3912
Afak's magazine for political and legal researches
Faculty of Law and Political Sciences
University of Laghouat, Algeria
مجلة آفاق الأبحاث السياسية والقانونية

3. **الموضوعية *OBJECTIVITY***: أن يتخذ عضو البرلمان قراراته بتجرد *IMPARTIALLY* وعدالة *FAIRLY* وحق، ويستخدم أفضل الأدلة لاتخاذ قراراته دون تحيز *BAIS* أو تمييز *DISCRIMINATION*.

4. **المحاسبة أو المساءلة *ACCOUNTABILITY***: أن يكون عضو البرلمان خاضعا للمحاسبة والمساءلة أمام الجمهور عن قراراته وأفعاله، وأن يقدم للجمهور ما يُمَكنه من المراقبة والفحص، ومن اتخاذ قراره من خلال صندوق الانتخاب.

5. **الانفتاح *OPENNESS***: أن يتخذ عضو البرلمان قراراته وأعماله بانفتاح وشفافية *TRANSPARENT* وألا يحجب المعلومات عن الجمهور، وأن يقدم قراراته بشكل مقنع وقانوني، وأن تكون سرية المعلومات محددة في إطار ضيق، وفق قانون عصري للحصول على المعلومات.

6. **الاستقامة أو الأمانة والشرف *HONESTY***: أن يكون عضو البرلمان صادقًا في الإفصاح عن تضارب المصالح.

7. **القيادة *LEADERSHIP*** أن تكون المبادئ المذكورة ظاهرة في سلوك عضو البرلمان ومعززة بصرامة، وأن تكون لديه الرغبة الحقيقية لتحدي سوء السلوك الممكن حدوثه[1]، وأن يتحقق مبدأ القيادة المسؤولة *Lead by Responsibility* الذي يدلل على اختيار النائب للقيادات الوطنية على أساس الجدارة والكفاءة، وذلك في حال توافر نصوص قانونية تمنح المجلس أو رئيسه حق الاختيار، مثل تعيين قضاة المحكمة الدستورية. وتسمى المبادئ أعلاه بالمبادئ السبعة للحياة العامة الصادرة عن اللجنة الخاصة بالمعايير في الحياة العامة، التي أنشئت في المملكة المتحدة عام 1994[2]. وتتجه العديد من الدول لتضمين هذه المبادئ في دساتيرها مثل المملكة المغربية بالحاكمية الرشيدة أو الحوكمة الرشيدة (*la bonne gouvernance*) ومنها الفصل 167من الدستور، أو إصدار قوانين خاصة بشأنها، مثل "قانون اخلاقيات الحياة العامة" في فرنسا، وبموجب أحكامه يمنع البرلماني من تسيير أعماله التجارية بواسطة الاقارب، وتبلغ العقوبات الناجمة عن الاخلال به الى حد الحرمان من الحرية لمدة ثلاث سنوات والمنع من الترشح للانتخابات القادمة وعقوبة الغرامة بحسب جسامة الفعل[3].

---

[1] غريغ باور، دليل البرلمانيين، ص 17-18؛ *Standards of ministerial ethics* على شبكة الإنترنت *www.unpan1.un.org/ pdf* آخر زيارة 21/ 1/ 2018.

[2] غريغ باور، دليل البرلمانيين، ص 17؛ *Standards of ministerial ethics* على شبكة الإنترنت *www.unpan1.un.org/ pdf* آخر زيارة 21/ 1/ 2018.

[3] فرانس 24 فرنسا، البرلمان يقر قانون أخلاقيات الحياة العامة، 9/ 8/ 2017)، *www.france24.com/ar/20170809-* *Confiance http://www.assemblee-nationale.fr/15/cri/2016-2017-extra/20171017.asp،%D9%81%D8%* *https://www.gouvernement.fr/action/confiance-dans-l-action-publique dans la vie publique* آخر زيارة 6/ 5/ 2018

Afak's magazine for political and legal researches
Faculty of Law and Political Sciences, University of Laghouat, Algeria
ISSN: 2602-7399
EISSN: 2773-3912
مجلة آفاق للعلوم السياسية والقانونية
كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الأغواط

8. **تعزيز الوحدة الوطنية** (م 4 بند 3) من مدونة السلوك، وعدم التستر على أي فساد أو ظلم من شأنه أن يلحق الضرر بالوطن والمواطن.

9. **احترام الحقوق المدنية والسياسية** (م2 بند 5)، بحيث تكون المواطنة مدار السلوك البرلماني وتجنب النزعات العشائرية والولاءات الفرعية الضيقة، وذلك بالارتقاء بمفهوم المواطنة.

الفرع الثَّاني: المعايير البرلمانيَّة

إن جوهر معايير السلوك البرلماني يختزل بمفهوم تضارب المصالح الذي ينظم الإفصاح والإعلان عن المصالح وحسن استخدام الموارد. وهذه المعايير تشكل محورا هاما في مفهوم السلوك البرلماني، وترتكز في جوهرها على تنظيم المصالح المادية للنائب والبرلمان، وتشكل تطوراً لمسؤولية عضو البرلمان التي كانت تقتصر على الارتباط بحق الكلام والإخلال بنظام الجلسة أثناء المداولات البرلمانية.

ويُعدّ الإخلال بالسلوك البرلماني لواجبات العضوية، وجهًا من أوجه الفساد، ومسألة أمن قومي. ونجد أن لمعيار تضارب المصالح حضورًا قانونيًّا في النظام القضائي فيما يتعلق برد القضاة لعدم الحياد. وقد كشف الربيع العربي والعولمة الاقتصادية عن تزاوج الثروة والسلطة. ولذلك، فإن الحد من تضارب المصالح يعزز الديمقراطية وشرعية الدولة، بحيث يتمكن النظام السياسي من التكيف وديمومة الاستمرار وعدم الانهيار[1].

ومصطلح تضارب المصالح البرلمانية يمثل إشكالية بحد ذاته من حيث مفهومه وتحديده وبيان صُورُه. وهو يتوافق أو يتعارض مع مصطلحات أخرى، مثل: مبدأ تنافي المصالح، وتماثل المصالح، والفساد، والحياد، والشفافية، والكشف المسبق عن المعلومات، والكسب غير المشروع وقواعد الإفصاح. ويكون موضوع تضارب المصالح البرلمانية واضحًا في علاقات الزواج والمصاهرة والقرابة واجتماع كبار المسؤولين في الجاهات والعطوات والمصالح التجارية والعشائرية والإقليمية والجهوية والمذهبية. إلا أن تضارب المصالح يكون خفيًا في علاقات أخرى، مثل: الواسطة والمحسوبية والتحيزات الخفية في الثقافة السياسية، إذ أكدت دراسة ستابنهرست وبليزو على أهمية الثقافة والتدريب في نجاح مدونة السلوك [2]، إذ تختلف رؤية اللاعبين السياسيين رؤيتهم للمصلحة الوطنية والنزاهة والموضوعية والتي تستقر باطرادها وممارستها ورقابة الرأي العام عليها وضرورة تحسين ثقافة المجتمع [3]. وحيث إن مصطلح "تضارب المصالح" ينطبق على المسائل الظاهرة المذكورة آنفا، فإنه مهم في مراقبة الثروة وتغيرها والتنقلات والسفرات وهل هناك علاقات قرابة وثيقة أم لا[4].

---

[1] أبو حماد ، إبراهيم محمد ، التنظيم القانوني لتضارب المصالح ،2016/1/19 ، زاد الأردن *http://www.jordanzad.com* ، استرجع 2017/3/30

[2] *Stapenhurst, R., and Pelizzo, R. (2004). Legislative Ethics and Codes of Conduct. Research Collection School of Social Science. Paper 36. Available on line https://ink.library.smu.edu.sg/soss_research/p25-26.*

[3] *European Parliament. (2011). Parliamentary Ethics: A Question of Trust. Available on line https://www.parlament.cat/document/intrade/59368 p31* وللمزيد من المقارنات انظر ما يليها

[4] أبو حماد ، إبراهيم محمد ، التنظيم القانوني لتضارب المصالح ،مرجع سابق .

وهكذا، فإن مفهوم تضارب المصالح يمثل إعلاء للشأن الخاص على المصلحة العامة، وهو ما يستلزم الحد من المحسوبية التي تقدم العلاقات الذاتية والاجتماعية والمصلحية على الاعتبارات الموضوعية.

وتعد إشكالية التحيز إحدى صور الإخلال بالسلوك البرلماني، لأنها تسقط الاعتبارات الموضوعية وتميل إلى اعتبارات شخصية ذاتية، وإلى ممارسة الواسطة بتقديم غير المحق على المحق الأجدر بالرعاية، بسبب النفوذ والمعرفة. ولذلك، نشأت الحاجة إلى بيان معايير قانونية لتضارب المصالح. ويرى بليزو ضرورة وجود توافق على القيم والتفضيلات المشتركة لدى البرلمانيين مما يحقق نجاح أفضل لمدونة السلوك[1]،ويجد الباحث أن تفضيلات التعيين المسيس عن الجدارة والكفاءة وتفضيل الأقارب وقبول الهدية والولائم هي ثقافة السائدة بالمجتمع. وهذا يحتاج الى تغيير ثقافي وقانوني. علاوة على ذلك هناك الملتزمين بالمثل القيمية العليا وخاصة من البرلمانيين الأول، وهناك رجال الأعمال الذين يهدفهون لتحقيق مصالحهم؛ وآخرون لا يكترثون بتضارب المصالح، وهذا ما يتفق مع تقسيم مانكوس [2]

والكشف عن ذلك يتطلب سعيا حثيثا للمطالبة بالترضية القضائية واقتضاء الحق عبر جهاز فني متخصص؛ إذ إن الضرر العام في جريمة الفساد، والمنفذ لها ذو نفوذ عام وقادر على إخفاء الأدلة التي تمتاز بالسرية، لذا فإشكالية إثباتها تنطوي على جانب من التعقيد القانوني، والأجهزة المختصة بذلك تتمثل بجهاز مكافحة الفساد ولجنة الامتيازات البرلمانية في الدول التي توجد فيها مثل هذه اللجنة[3].

والسلوك البرلماني يعتبر سلوك إجرائي (*ethics of process*) مثل تقديم البرلماني لكشف إشهار الذمة المالية للجهة المختصة، فهو عمل اجرائي ينتهي بمجرد تقديمه[4]؛ لذا، فالأنظمة المسلكية تهدف الى الحفاظ على صحة الاجراءات، بما يتضمنه من عملية اتخاذ القرار للعضو البرلماني، استنادا للبدائل القانونية المتاحة. وتعدّ عملية مكافحة الفساد البرلماني إجرائية، مثل الكشف الإجرائي عن الهدايا والبدلات والموارد. وعلى الرغم من اختزالها بذلك، إلا أن الفساد السياسي والفضائح البرلمانية تجري بمعدل تصاعدي، لأن الأخلاق مادية وتمثل سياسة التوازن والأمر الواقع.

فتضارب المصالح، إذن، يمثل جانبًا وقائيًّا وعلاجيًّا لمكافحة الفساد. وبناء عليه يبين بالجدول الآتي المعايير الأساسية لنظام السلوك البرلماني، التي تنطلق من مبادئ النزاهة القانونية لتنظيم المعايير القيمية القانونية لتضارب المصالح.

النظام	الوصف	الأهداف	المسائل البحثية

[1] *Pelizzo, R. (2006).* ***A Code of Conduct for Indonesia: Problems and Perspective****. SMU Social Sciences & Humanities. Working Paper series, paper no.11.p5.*

[2] *Mancuso, M. (1995).* ***The Ethical World of British MPs.*** *Quebec: McGill Queen University Press .P1-10.*

[3] كاظم، صالح حسن، تعارض المصالح، ص 7-13. www.nazaha.iq/%5Cpdf_up%5C1105%5CConflict%20؛ زاد الأردن، التنظيم القانوني لتضارب المصالح (المحامي إبراهيم، أبو حماد) ، مرجع سابق.
www.jordanzad.com/index.php?page=article&id=225710

[4] حوارات مع الدكتور عبد الوهاب المسيري: **العلمانية والحداثة والعولمة**، تحرير سوزان حرفي، دمشق- بيروت، دار الفكر، 2013م، ص 30.

القانوني			
مدونة السلوك	قائمة مكتوبة من المبادئ و/أو القواعد والمعايير لتنظيم السلوك	دليل إرشادي واضح للنائب حول السلوك المتوقع وآليات المحاسبة	مدى التوافق مع القوانين الخارجية؟ مبادئ أم قواعد؟ ام قواعد تتضمن سلوكيات محددة معياريا دليل مصاحب لمدونة السلوك
تسجيل المصالح	لائحة تتضمن المصالح الخاصة لعضو البرلمان التي يمكن أن تؤثر على قراره	التحقق من أن المصالح الخاصة لا تؤثر على وظيفة النائب	ما هي الأمور التي تحتاج لتسجيلها؟ من يمكن أن يكون له حق الوصول إلى المعلومات؟ ما المعلومات التي تعتبر من حق الخصوصية؟
التصريح عن الأصول	القوائم المالية لمجموع الأصول لنائب البرلمان	منع الفساد من خلال السماح بفحص الأصول المكتسبة من خلال العمل العام	كيف يتم الإفصاح (الكترونيًّا، ورقيًّا الخ)؟ ما الذي يجب الإفصاح عنه للجمهور؟ هل يجب على أفراد الأسرة الإفصاح عن أصولهم المالية؟ هل الإفصاح المالي قابل للفحص من مصلحة الضريبة؟[1]
البدلات والتنقلات	القواعد التي تحكم المصاريف المسموح بها والمحاسبة	التحقق من عدم هدر الأموال العامة ومن استعمال المال العام	البدلات المتمثلة باختلاف طبيعة العمل البرلماني خضوع النفقات للرقابة

[1] *National Democratic Institute, Legislative Ethics: A Comparative Analysis. Legislative Research. Paper 4. Available on line https://www.ndi.org/sites/default/files/026_ww_legethics.pdfp25-45*. للمزيد من المعلومات حول دراسات مقارنة لتضارب المصالح والافصاح المالي .المعدة من المحامي التشريعي في الكونغرس الامريكي ماسكل وكيلمان المدير المساعد لمكتب الولايات المتحدة لأخلاقيات الحكومة وتيد فان دير ميلد المستشار الأول الأسبق للسلوك العمومي في مجلس النواب الأمريكي

		بحقه	
السلوك داخل قبة البرلمان	قواعد تنظيمية سلوكية لنظام الكلام والنقاش واحترام الزمالة واللباس البرلماني والثقة البرلمانية	التحقق من العمل البرلماني والأداء المهني في جو من الاحترام	يجب أن يكون السلوك منتظمًا توطيد الممارسات البرلمانية السليمة دعم المساواة الجندرية والعرفية
قواعد العلاقة مع جماعة الضغط	قواعد وقيود على تعامل النائب مع جماعات الضغط ومصالح الجماعات	التحقق من عدم تحيز النائب وأن الأموال التي تصله ليست رهن المحاباة السياسية	ما هي المعلومات التي يتوجب تسجيلها في العلاقة مع جماعة الضغط؟ كيف يتم تحقيق التوازن بين مصالح جماعات الضغط وتأثيرها السياسي؟[1]

بناءً عليه؛ يلاحظ الباحث عدم وجود دليل إرشادي للبرلمانيين الأردنيين والذي يبين المتطلبات التشريعية للقضايا الناشئة. ويبين السلوك والتقاليد البرلمانية والخيارات المتاحة للنائب بحيث تسهم في تثقيفه. ورفع الاحساس بالمسؤولية لدية[2] ، وعدم الإفصاح عن المصالح وإشهار الذمة في المؤسسة البرلمانية الأردنية، الأمر الذي يجعل جوهر المعايير البرلمانية غير متوافرة للرقابة البرلمانية الذاتية، إذ تقتصر المدونة على مبادئ عامة وبعض الوقائع مثل اللباس واستخدام لوحة المركبة. وكذلك فإن لجنة النظام والسلوك لا تصدر تقارير سنوية، أو أدلة ارشادية.

ورد مفهوم تضارب المصالح في المادة 2/12/هـ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد[3]، إلا أن التصدي لها يستلزم بيئة سياسية مفتوحة غير مغلقة، يحققها نظام ديمقراطي قائم على التعددية وحرية التعبير والتداول السلمي للسلطة. فالبرلمانيون يواجهون باستمرار مشكلة تضارب المصالح، وكذلك مجلس الوزراء المطالب بدور سياسي أكثر حيادية من قبل النواب نظرًا لمسؤولياتهم في السلطة التنفيذية وخاصة في القرارات المالية. وبالنتيجة فإن البرلمان البريطاني أرسى بتاريخ 19يوليو 1995 المبادئ السبعة لحل معضلة التضارب المصلحي، وهي: حب الغير(نكران الذات)، النزاهة، الموضوعية، المحاسبة، االانفتاح، الأمانة والشرف، الريادة (القيادة)، وهذا ما جعلها نبراسًا للمشرعين للاهتداء بها، باعتبارها تجديدا في المقاصد الشرعية[4] .

---

[1] *Organization for Security and Co-operation in Europe. (2013). Background Study: Professional and Ethical Standards for Parliamentarians Commissions. Available on line www.osce.org.p1.last visit 21-fep-2018, p. 12.*

[2] *UN Office on Drugs and Crime. (2004). Legislative Guide for the Implementation of the United Nation Convention Against Corruption. Available on line http//www.unodc.org/pdf/ Corruption/CoC_LegislativeGuide.pdf p iii.*

[3] اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الدورة الثامنة والخمسون، البند 108 من جدول الأعمال 21 تشرين الثاني 2003م، على شبكة الإنترنت.

[4] *parliament.uk, www.publications.parliament.uk/pa/cm201012/cmcode/1885/1885.pdf.*

الخاتمة: آفاق جديدة

في خاتمة هذه الدراسة فإنها توصلت إلى عدد من النتائج تتمثل بقصور المشرع الأردني عن إدراك ماهية السلوك البرلماني، مما أفقد مدونة السلوك النيابية جوهرها، وإن المصطلحات الواردة في المدونة تلزمها مفاهيم مغايرة عن معايير ومبادئ السلوك البرلمانية المتعارف عليها دوليًا، مما يجعل من القراءة تدعو إلى إعادة مراجعة المدونة، ومعاييرها لتتناسب مع المعايير الدولية، وتجديدًا للمقاصد الشرعية.

قائمة المراجع

أولا: المراجع العربية

1. اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الدورة الثامنة والخمسون، الفقرة 108 من جدول الأعمال 21 تشرين الثاني 2003م، متاح على الشابكة العنكبوتية.

2. الأصفهاني، الراغب أبو الحسين القاسم بن محمد، (ب.ت) **مفردات الفاظ القران الكريم**، دار القلم، دمشق.

3. المكتب الفني المحامي الأستاذ إبراهيم أبو رحمة، محمد استانبولي، دورين بطرس، (1998م) مجموعة التشريعات المتعلقة بالمحامين، عمان، مطبعة التوفيق.

4. ابن منظور، محمد بن مكرم، (1999م)، لسان العرب، ط3، تحقيق أمين محمد عبد الوهاب ، محمد صادق العبيدي، بيروت، دار إحياء التراث العربي–مؤسسة التاريخ العربي، مادة "خلق".

5. ابن فارس، أبو الحسين أحمد بن زكريا، (1979م) معجم مقاييس اللغة، تحقيق عبد السلام محمد هارون، بيروت: دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع.

6. الفيروز أبادي، مجد الدين محمد بن يعقوب، (2005م) القاموس المحيط، ط8، إشراف محمد نعيم العرقسوسي، بيروت، مؤسسة الرسالة.

7. مذكرات مجلس النواب وقائع الجلسة الثالثة من الدورة العادية الأولى لمجلس النواب الأردني، عمان يوم الأربعاء 21 تشرين الثاني 1951م، العدد 11، ص 70.

8. باور، غريغ، دليل البرلمانيين حول الأخلاقيات وقواعد السلوك البرلمانية، على شبكة الإنترنت 2018/2/21. *http://www.gopacnetwork.org/Docs/PEC_Guide_AR.pdf*

9. أبو حماد، إبراهيم محمد، التنظيم القانوني لتضارب المصالح، 2016/1/19، زاد الأردن *http://www.jordanzad.com*، *استرجع 2017/3/30*

10.غريغ باور، دليل البرلمانيين، *Standards of ministerial ethics* على شبكة الإنترنت *www.unpan1.un.org/ pdf* آخر زيارة 21/ 1/ 2018

ثانيا: المراجع الأجنبية

1. *britannica https://www.britannica.com/topic/law-code.last visit 11-8-2017.*
2. *Christian Laval, « Jérémie BENTHAM, Déontologie ou science de la morale », Revue d'études benthamiennes [En ligne], 1 | 2006, mis en ligne le 01 septembre 2006, consulté le 26 décembre 2018. URL : http://journals.openedition.org/etudes-benthamiennes/172*
3. *Dictionnaire Le Petit Robert Micro Poche (French Edition), 2015.*
4. *European Parliament, (2011). Parliamentary Ethics: A Question of Trust. Available on line https://www.parlament.cat/document/intrade/59368.*
5. *https://politics.stackexchange.com/questions/287/what-is-the-difference-between-representative-and-parliamentary-democracy last visit7-4-2016.*
6. *juillet 2018 , last viste 20/11/2018 , http://legisquebec.gouv.qc.ca/fr/ShowDoc/cs/C-23.1*
7. *Mancuso, M, (1995), The Ethical World of British MPs, Quebec: McGill Queen University Press.*
8. *National Democratic Institute, Legislative Ethics: A Comparative Analysis. Legislative Research. Paper 4. Available on line https://www.ndi.org/sites/default/files/026_ww_legethics.*
9. *Organization for Security and Co-operation in Europe. (2013). Background Study: Professional and Ethical Standards for Parliamentarians Commissions. Available on line www.osce.org.p1.last visit 21-fep-2018.*
10. *Pelizzo, R, (2006), A Code of Conduct for Indonesia: Problems and Perspective. SMU Social Sciences & Humanities. Working Paper series, paper no.11.*
11. *publications.parliamentwww.publications.parliament.uk/pa/cm201012/cmcode/1885/1885.pdf*
12. *Québec , CODE D'ÉTHIQUE ET DE DÉONTOLOGIE DES MEMBRES DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE , 12.*
13. *Stapenhurst, R., and Pelizzo, R, (2004), Legislative Ethics and Codes of Conduct. Research Collection School of Social Science. Paper 36. Available on line https://ink.library.smu.edu.sg/soss_research/p25-26.*
14. *UN Office on Drugs and Crimem, (2004), Legislative Guide for the Implementation of the United Nation Convention Against Corruption. Available on line http//www.unodc.org/pdf/ Corruption/CoC_LegislativeGuide.pdf.*
15. *Mancuso, M, (1995), The Ethical World of British MPs, Quebec: McGill Queen University Press.*
16. *National Democratic Institute, Legislative Ethics: A Comparative Analysis. Legislative Research. Paper 4. Available on line https://www.ndi.org/sites/default/files/026_ww_legethics.*

17. *Organization for Security and Co-operation in Europe. (2013). Background Study: Professional and Ethical Standards for Parliamentarians Commissions. Available on line www.osce.org.p1.last visit 21-fep-2018.*
18. *Pelizzo, R, (2006), A Code of Conduct for Indonesia: Problems and Perspective. SMU Social Sciences & Humanities. Working Paper series, paper no.11.*
19. *publications.parliamentwww.publications.parliament.uk/pa/cm201012/cmcode/1885/1885.pdf*
20. *Québec , CODE D'ÉTHIQUE ET DE DÉONTOLOGIE DES MEMBRES DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE , 12.*
21. *Stapenhurst, R., and Pelizzo, R, (2004), Legislative Ethics and Codes of Conduct. Research Collection School of Social Science. Paper 36. Available on line https://ink.library.smu.edu.sg/soss_research/p25-26.*
22. *UN Office on Drugs and Crimem, (2004), Legislative Guide for the Implementation of the United Nation Convention Against Corruption. Available on line http//www.unodc.org/pdf/ Corruption/CoC_LegislativeGuide.pdf.*