

الضمانات التأديبية البرلمانية: دراسة مقارنة

**Parliamentary Disciplinary Safeguards: A Comparative Study"**

إبراهيم أبو حمّاد

كلية الحقوق بصفاقس

*IbrahimAboHammad@Yahoo.Com*

تاريخ النشر: 2024/01/30	تاريخ القبول: 2023/11/10	تاريخ الارسال: 2023/10/01
----------------------------	-----------------------------	------------------------------

**الملخص:**

تناقش هذه الدراسة -الموسومة بـ "الضمانات التأديبية البرلمانية: دراسة مقارنة" - البنى التنظيمية لضمانات التأديب البرلمانية، واتبعت الدراسة المنهج البنوي، لأن النظام التأديبي بنية وعناصر، ليتفرع هذا البحث إلى فرعين: في الأول، سيناقش الأصول الإجرائية للشكوى ضد البرلماني، وفي الثاني، ستناقش السلطة التأديبية البرلمانية، وتوصلت الدراسة إلى عدد من النتائج م بأن المشرع الأردني قد تبني نصوصاً قانونية يعتمدها الغموض والتكرار الذي لا يؤسس لمعنى جديد.

**الكلمات المفتاحية:**

القرار التأديبي البرلماني، ضمانات التأديب البرلماني، السلوك البرلماني.

**Abstract**

This study, tagged "Parliamentary disciplinary safeguards: a comparative study", discusses the organizational structures of parliamentary disciplinary guarantees. The study followed the structural approach, because the disciplinary system is structured and components, to be divided into two sections: In the first, he will discuss the procedural origins of the complaint against the parliamentarian. In the second, the parliamentary disciplinary authority will be discussed. The study has reached a number of conclusions that Jordan's legislature has adopted ambiguous legal texts that do not establish a new meaning.

**Keywords:**

Parliamentary disciplinary decision, guarantees of parliamentary discipline, parliamentary conduct.

## المقدِّمة

تبين الدراسة الضمانات القانونية والقضائية للتأديب البرلماني، وبيان الضمانات الجماعية المتعلقة بهذا الخصوص من حيث الاعتراف بحق المعارضة والتكتل البرلماني والنشاط السياسي، الأمر الذي يجعل من الامتيازات البرلمانية ضمانات عامة لعضو البرلمان. وستتضمن هذه المقالة محاولة لبيان أهمية الضمانة القانونية والقضائية الفردية، وذلك بمقاربة القرار البرلماني للقرار الإداري، بحيث ننتقل من تحصين القرار البرلماني إلى مبدأ السلطة التقديرية، والعيوب التي ترد على القرار الإداري البرلماني في ظل الرقابة القضائية. ومن الضمانات القانونية للتأديب البرلماني وجود تهمة قانونية واضحة لمخالفة قانونية، وصدور قرار تأديبي بالعقوبة البرلمانية بأغلبية ثلثي المجلس الذي ينتمي له العضو، ومصادقة الملك إذا كان العضو منتمياً لمجلس الاعيان، وذلك في حالة الفصل البرلماني، وكذلك وجود تحقيق وإجراءات نزيهة من لجنة السلوك في الشكوى الخطية المقدمة ضد النائب.

إلا أننا لا ندع اكتشاف البارود، أو؛ سبق النتائج حين القول بأن أهم عائق يحول دون تحقق هذه الضمانات هو نص المادة 2/75 من الدستور الأردني الذي يجرد النائب من الضمانات القانونية في مواجهة المجلس عند إسقاط العضوية لعدم الأهلية أو لتضارب المصالح، وكذلك اتخاذ القرار التأديبي دون انتظار نتيجة المحاكمات الجزائية. ويعزو الباحث ذلك إلى غياب الرقابة القضائية عن قرار التأديب البرلماني بذريعة الفصل بين السلطات، وفي هذا هدر لمبدأ سيادة القانون، وتغول السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية. وسوف تكون هناك مناقشة للضمانة التنظيمية للمؤسسة العقابية البرلمانية (السلطة التأديبية)، فالسلطة التنظيمية العقابية غير المنحازة بتكوينها البنيوي تشكل ضماناً لنزاهة التأديب البرلماني وإجراءاته القانونية الفاعلة، وضمناً للحقوق والحريات، فهي قادرة على رصد ومراقبة وإنفاذ مدونة السلوك البرلماني بالمعايير المتعارف عليها.

وهناك مُسلمات من ثلاثة عناصر أساسية للمحاكمة البرلمانية:

أولاً: الاستهلال بشكوى حول سلوك نائب برلماني أو أكثر؛

ثانياً: التحقيق للوقوف على الوقائع ومخالفة النظام، والتصرف بالتحقيق بالإدانة أو

البراءة أو الحفظ؛

ثالثاً: تقدير العقوبة الملائمة<sup>1</sup>

وهكذا، ستتبع الدراسة المنهج البنيوي، لأن النظام التأديبي بنية وعناصر، ليتفرع هذا البحث إلى فرعين: في الأول، سيناقد الأصول الإجرائية للشكوى ضد البرلمان، وفي الثاني، ستناقش السلطة التأديبية البرلمانية.

### الفرع الأول: الأصول الإجرائية للشكوى

لم تقرر مدونة السلوك النيابية إجراءات أصولية للمدونة، وبما أن مدونة السلوك تستلزم توافق بين أعضاء المجلس لإقرارها، فقد قرر مجلس النواب على محضر الجلسة الثانية من الدورة الاستثنائية الأولى للدورة العادية الأولى لمجلس النواب السابع عشر<sup>2</sup> رفض مدونة السلوك إلى أن تم تقرير مدونة السلوك النيابية بصورتها الحالية. وقد عاد الرفض إلى الأسباب الآتية:

- أ-عدم توافر ثقافة تنظيمية لتقييد الذاتي للسلطة التشريعية.
- ب-الرغبة في استمرارية الأمر الواقع.
- ج-الصياغة القانونية لنصوص المدونة التي رأى النواب أنها تتعارض مع حرية الكلام البرلمانية.

والأصول الإجرائية لمناقشة المخالفة البرلمانية تنهض بالإجراءات الآتية:

- أولاً: الاستهلال بتقديم الشكوى ضد البرلمان.
- ثانياً: التحقيق ابتدائي أو استجواب البرلمان للوقوف على الوقائع ومخالفة النظام.
- ثالثاً: التصرف بالتحقيق بالإدانة أو البراءة أو الحفظ.
- وتحدد التجارب البرلمانية أن الشكوى هي من اختصاص كل من:
  - أ. الجمهور.
  - ب. عضو البرلمان.
  - ج- رئيس مجلس النواب.
  - د- اللجنة البرلمانية.
  - هـ- مفوض الأخلاق البرلمانية.

وفي المملكة الأردنية الهاشمية نصت المادة 6 من مدونة السلوك النيابية الأردنية، على ما يلي: مع مراعاة الصلاحيات الممنوحة للرئيس في المواد ذوات الأرقام 116، 117، 118، 119، 120، 121، 122، 167، 168 إذا لم يمثل العضو لقرار الرئيس، فللرئيس إحالة

المخالفة إلى لجنة النظام والسلوك لتقديم التوصية المناسبة) في تعديل لاحق أصبح الاختصاص منعقد للجنة القانونية).

ومع مراعاة ما ورد في النظام الداخلي لمجلس النواب، فإن للرئيس إشعار النائب شفويًا أو خطيًا بالخطأ المرتكب، ويناظر بلجنة النظام والسلوك النظر في أية شكوى أو مخالفة تتعلق بمدونة السلوك ولها حفظ الشكوى أو التوصية بما تراه مناسبًا.

وبالنتيجة، فإن النص القانوني منح للرئيس اختصاص تحريك الشكوى، ولم يبين حق النائب في الدفاع وسماع أقواله، وهذا يجعل النص قاصراً.

بحسب المادة (109) من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني، فإن للعضو البرلماني طلب إحالة العضو الذي صدرت منه إهانة للتحقيق، الأمر الذي يجعل حق الشكوى الخاص بالعضو حقاً شخصياً وليس عاماً. وبالنتيجة، يجد الباحث أن تحريك الشكوى أمر منوط بالرئيس، وأن اختصاص لجنة النظام والسلوك ينعقد بالتحقيق والإحالة أو الحفظ، وبذلك، تجمع اللجنة بين سلطتين دون فصل بينهما. ويتمنى الباحث على المشرع الفصل بين هذه السلطات، وإلغاء سلطة الرئيس الخاصة بتحريك الشكوى، وذلك نظراً لصفته السلطوية المحايدة، بحيث يتم استحداث وظيفة مفوض السلوك البرلماني لتحريك الشكوى والتحقيق فيها من جهة فنية مختصة، وأن ينعقد أمر الإحالة إلى لجنة النظام والسلوك، وأن يكون اتخاذ قرار الإحالة للمجلس بأغلبية خاصة مثل 11/6 في حال البراءة، و11/8 في حال الإدانة، إذ إن قرار الإدانة يستلزم إجماعاً أكبر لغاية اليقينية العقابية.

نظراً لطبيعة استقلال السلطة التشريعية، فإنه لا يجوز الطعن في الإجراءات التحقيقية في مجلس النواب الأردني، وذلك لأن إجراءات التحقيق لا تكتسب صفة القرار الإداري البرلماني القابل للطعن. وفي مقارنة للقرار الإداري بالقرار البرلماني فإن الباحث يجد أن قرار الاتهام يخضع للطعن والرقابة القضائية، وبسبب الفصل بين السلطات، فإن تنظيم السلطة التأديبية محل اعتبار للتحقيق بالشكوى من جهة وظيفتها واختصاصها. وعلاوة على ذلك، لم يبين التشريع البرلماني حالات التنحي والرد لأعضاء لجنة النظام والسلوك لتوافر الأسباب الخاصة برد أعضاء اللجنة سندا لأحكام الأصول المدنية ومقارنتها بالتأديب الوظيفي. يختص المجلس بسلطة المحاكمة النهائية، إلا أن النص لم يوجب تمثيل المعارضة البرلمانية في لجنة النظام والسلوك حفاظاً على حقوق الأقلية البرلمانية. ثم إن المشرع لم يبين

حق المشتكى عليه في توكيل محامٍ وتصوير ملف الدعوى، ولا المهلة المتاحة للمشتكى عليه للإجابة على لائحة الشكوى المنظمة من رئيس المجلس.

وفي المملكة المتحدة، ينعقد اتصال المجلس بالشكوى لمفوض المعايير البرلمانية، وذلك بفتح تحقيق أولي بناء على شكوى رسمية؛ ولا يجوز فتح تحقيق بموجب شكوى من مجهول. وعلى الرغم من ذلك فإن لجنة المعايير للحياة العامة هي التي توصي بأن يتولى المفوض بحكم منصبه فتح التحقيق في المخالفة، أو؛ الخطأ المسلكي، وهو ما يجعل من وظيفة لجنة المعايير والحياة العامة والمفوض البرلماني الأخلاقي حفظ النظام العام للمجلس<sup>3</sup>. وفي الكونغرس الأمريكي، يكون الاتصال بالشكوى من خلال تقديم العضو شكوى رسمية ضد عضو آخر، أو من خلال اتفاق عضوين أو أكثر في لجنة الأخلاقيات على ملاحقة عضو برلماني، أو؛ بوجود شكوى تقدم بها أحد المواطنين للجنة الأخلاقيات.

وفي بولندا، تتلقى الهيئات البرلمانية وكذلك المجلس البرلماني الشكاوى التي تقدم إلى مفوض الأخلاقيات، واللجنة المختصة هي من تقرر تعقب الشكوى من عدمه وتعلم المشتكى بالقرار وفق تعلقها بسلوك النائب والأدلة المقدمة بما يتفق والنظام. وفي ألمانيا، فإن رئيس البوندستاغ هو المختص بفتح التحقيق<sup>4</sup>.

وعادة ما تكون فرض العقوبات التأديبية أكثر تساهلاً عندما تكون صادرة عن الشخص الذي يرأس جلسة معينة، وهي تنطبق على خروقات لقواعد الكلام، إذ إن المسؤولية عن تسيير وقائع الجلسات والحفاظ على النظام واللباقة من مهام الرئيس، ومن المنطقي أن يصدر الحكم عنه في مثل هذه الحالات. ففي فرنسا، على سبيل المثال، لدى الرئيس السلطة الوحيدة لدعوة الأعضاء للمحافظة على النظام، مع أو بدون قيد في السجل، في حين أن العقوبات الأشد (لوم بسيط، واللوم مع طرد مؤقت) تُقرر من الجمعية.

وعلى الرئيس اقتراح ذلك كما في لوكسمبورج. أما عقوبة التوبيخ مع الإيقاف المؤقت فهي تتطلب تصويتاً برفع الأيدي، بأغلبية مطلقة، في حين أن مسؤولية اتخاذ القرارات في حالات أقل خطورة هي في العادة من اختصاص رئيس الجلسة. ويجوز تقديم الطعن في مثل هذه الحالات لجهة تنظيمية داخلية محددة قانوناً. مثل: رومانيا، فإذا وجدت انتهاكات خطيرة أو متكررة، تنطوي على تعليق العضوية، فيتم إرسالها إلى اللجنة القانونية لتنظيم تقرير من اللجنة القانونية للمجلس. وفي حالات نادرة جداً، تتخذ جميع العقوبات التأديبية من

الجمعية بناء على اقتراح من الرئيس (كما هو في تشاد، مثلاً) كقاعدة عامة. وإذا ما فرضت عقوبات صارمة (مثل طرد مؤقت) فإنها تكون من اختصاص المجلس بأغلبية خاصة. وقد لا يتجاوز تعليق العضوية ستين يوماً، ويجب أن يتخذ القرار بأغلبية ثلثي الأعضاء مثل الفلبين والمملكة الأردنية الهاشمية والولايات المتحدة الأمريكية.

وأخيراً، هناك مجموعة صغيرة من البلدان تعتمد نهجاً وسطاً. فجميع العقوبات والإجراءات التأديبية تتخذ من مكتب المجلس أو هيئة معادلة (كما هو في جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية) أو عن طريق لجنة خاصة (مثل الكنيست الإسرائيلي). فعلى سبيل المثال، يمكن للرئيس تسمية عضو للالتزام بالنظام، ولكن قرار فرض عقوبات أشد (مثل الطرد المؤقت) يجب أن تنسب بها لجنة الأخلاقيات<sup>5</sup>. وفي جمهورية كوريا، فإن الرئيس يحيل القضايا إلى اللجنة الخاصة المعنية بالأخلاقيات وكذلك كما أشرنا في ألمانيا<sup>6</sup>، التي تقدم تقريرها إلى الجلسة العامة لاتخاذ القرار النهائي، مع منح العضو حق الدفاع وسماع أقواله، كما هو مثل مصر، لكن في الأردن لم تسمع أقوال النواب المعرضين لعقوبة تأديبية في المجلس.

### الفرع الثاني: السلطة التأديبية

بعد تسجيل الشكوى يتم التحقيق في وقائعها لإصدار قرار فيما إذا ثمة مخالفة مسلكية برلمانية متحققة. ولم يحدد المشرع للجنة النظام والسلوك النيابية تعليمات تسيّر بموجبها، ولا نظاماً داخلياً يحكم عملها، وليس هناك تناوب على كرسي رئاستها للالتزام بالقيم الديمقراطية التشاركية، ولا تشتت المعارضة في تشكيلها على غرار الدستور المغربي بموجب المادة 69 منه<sup>7</sup>.

ومن مستلزمات التحقيق في الشكوى طرح الأسئلة الآتية: كيف تراقب الشكاوى وتنفذ القوانين؟ وما الإجراءات المتبعة في الشكوى؟ وهل يمكن تسلم الشكوى إلكترونياً أم بنموذج خطي؟ وكيف يجري فحص الشكوى؟ وهل توجد دلائل كافية للمخالفة التأديبية أم تنتفي الأدلة لحفظ الشكوى؟ ومن الذي يدير التحقيق وما طريقة تعيينه أو انتخابه؟ وهل هو من المعارضة؟ وما تنسيبه بخصوص العقوبة البرلمانية؟ وهل يجوز الطعن في العقوبة استثناءً أمام المجلس أم ضمن الرقابة القضائية<sup>8</sup>؟

ويعتقد الباحث أن اللجنة تتبع القواعد الشكلية العامة الواردة في الأصول الجزائرية رغم عدم النص عليها باعتبارها الشريعة العامة، وهذا يجعل من العدالة الإجرائية محل تساؤل مستمر. وليبيان تنظيم الجهة المخولة بالتحقيق يجدر التعرض لما يأتي:

1- تنظيم السلطة العقابية. إن تنظيم السلطة العقابية يتبع النماذج الآتية:

### النموذج الأول: التنظيم الذاتي

يفترض البرلمانيون أن يراقب المجلس تطبيق مدونة السلوك البرلماني ومراجعة مزاعم انتهاك السلوك، ويحدد العقوبة المتخذة، كما هو في كندا وإيرلندا وهولندا. وبذلك يعتبر البرلمان هو التنظيم الذاتي المستقل تمامًا والدرع الذي يحافظ على سمعة وهيبة نفسه؛ لذا؛ فالبرلمان يراقب ذاته، وينظم ذاته لممارسة هذه الرقابة، فيعمل على فتح تحقيق وإصدار العقوبة ضد أعضاء البرلمان حسب الاختصاص المنعقد لرئيس مجلس النواب أو لجنة الأخلاقيات الداخلية، الأمر الذي يعزز استقلالية المؤسسة البرلمانية.

### النموذج الثاني: النظام التشاركي

نظام هجين يحتفظ فيه البرلمان ببعض مزايا التنظيم الذاتي والمزايا الأخرى لتنظيم خارجي، كما هو في بريطانيا والأردن. ففي الأردن، مثلاً، توجد لجنة سلوك برلمانية وتوجد لجنة خارجية للكسب غير المشروع ومكافحة الفساد؛ وفي بريطانيا، يوجد مفوض برلماني مستقل مختص بالأخلاقيات البرلمانية. ويسمى هذا النظام أيضاً "النظام المزدوج"، فهو عبارة عن لجنة معايير وسلوك دائمة، ومفوض خارجي مستقل يرفع التوصيات إلى اللجنة<sup>9</sup>، إلا أن التنظيم التأديبي في الأردن لا يتضمن مفوضاً برلمانياً.

### النموذج الثالث: تنظيم خارجي

لمراقبة تطبيق مدونة السلوك والتوصية بالعقوبة الملائمة، كما هو في صربيا والولايات المتحدة الأمريكية، إذ هناك لجنة فنية من غير أعضاء المجلس. وقد أسست معظم دول الاتحاد الأوروبي لجناناً دائمة في البرلمان ذات ولاية عامة بالتحقيق والفصل في قضايا السلوك البرلماني، ومثال ذلك اليونان وإستونيا وبولندا وجمهورية يوغسلافيا السابقة سلوفاكيا ومقدونيا. وفي عام 2012 كانون الثاني وافق مجلس الدوما في روسيا على قرار إنشاء لجنة الأخلاق البرلمانية. وعلاوة على ذلك فإن لرئيس

مجلس النواب اختصاصات رئيسية في ضبط السلوك البرلماني مثل إدارة الجلسة، كما ورد سابقاً.

ويعدّ التنظيم الذاتي الأفضل لضمان استقلال المؤسسة البرلمانية على الرغم من تضارب المصالح. وهذه المؤسسة يجب أن تكون قادرة على فحص مخالفات البرلمانين وألا تكون حزبية. وتوصي منظمة الأمن (التعاون الأوروبي) بأن التنظيم الذاتي يجب أن يتلزم مع شفافية حقيقية ومع تأصيل مفاهيم العدالة والحرية الانتخابية، وهذا يتطلب أن يعمل التنظيم الذاتي في شفافية لتسجيل المصالح وتعزيز الثقة بالنظام الانتخابي. وفيما يتعلق بالتنظيم الخارجي، فإنه يُعدّ خرقاً لسيادة البرلمان والحصانة البرلمانية، وبالتالي، اعتداءً على الامتيازات البرلمانية، إلا أنه أكثر استقلالية وحيادية وفنية من التنظيم الداخلي. وقد يتعرض المفوض لمضايقات، بسبب طبيعة عمله الرقابي، وهذا يقتضي التحقق من مؤهلاته لتعيينه وحمايته من العزل بدون سبب مشروع<sup>10</sup>.

وفي التجربة الفرنسية، فإن مكتب الجمعية الوطنية الفرنسية يعين ضابط أخلاق مستقل أو مفوضاً لمعايير الأخلاق، وهو موظف يسهر على الامتثال للنظام والسلوك البرلماني وعلى احترام مدونة الأخلاق البرلمانية<sup>11</sup>.

وتتشكل اللجنة الاستشارية لسلوك الأعضاء في البرلمان الأوروبي من خمسة برلمانيين يعينهم الرئيس، خلال ولايته، من بين أعضاء لجنة الشؤون الدستورية والقانونية مع الأخذ بعين الاعتبار الخبرة والتوازن السياسي. وتراعى الرئاسة الدورية مدة ستة أشهر بين الأعضاء وذلك لتحقيق المساواة وفقاً لمبدأ التناوب. ويعين الرئيس في بداية ولايته عضو احتياطي لكل جماعة سياسية غير ممثلة في اللجنة الاستشارية، بحيث تصبح عضواً في اللجنة في حال انتهاك أحد أعضائها لمدونة السلوك وبذلك فهي تقترب من هيئة التحكيم.

تجيب اللجنة خلال 3 أيام عن أي استفسار بشأن تفسير المدونة على أساس المبادئ التوجيهية، وتقدم المشورة للرئيس بناء على طلبه، وتنشر تقريراً سنوياً عن أنشطتها. وفي حال توافر انتهاكات محتملة لمدونة السلوك تتبع الإجراءات الآتية:

1. عندما يكون هناك سبب للاعتقاد بأن عضو البرلمان الأوروبي قد ارتكب خرقاً لقواعد السلوك تتولى اللجنة فحص ملابسات الجريمة المزعومة وترفع بذلك توصية للرئيس.



2. في حال التوصية بأن المدونة قد انتهكت، وبعد سماع الأعضاء، يصدر المجلس قرارًا مسببًا، وبعد انتهاء مدة الاعتراض ينشر القرار في مكان ظاهر للعيان طوال المدة الباقية من الولاية التشريعية<sup>12</sup>.

وبذلك فإن مجلس النواب الأردني يتبع نظام الاستقلال الذاتي، إلا أن وظيفته تقتصر على نظام الكلام والجلسات بشكل فعلي، أما المعايير الأخرى المتعلقة بالنزاهة والشفافية وإعلان المصالح، فإنها، من ناحية فعلية، يختص بها قانون الكسب غير المشروع. تتبع الولايات المتحدة الأمريكية طريقة التنظيم الذاتي لمراقبة حسن تطبيق المدونة، وتشكل لجنة المعايير الأخلاقية من عشرة نواب، وتحقق هذه اللجنة في المخالفة، وتوصي بالعقوبات المناسبة، أما العقوبة فتتخذ بالكونغرس في جلسة عامة. وفي عام 2008 أنشئت وكالة مراقبة تسمى "أخلاقيات الكونغرس للمراقبة الخارجية"، تتكون من ثمانية أعضاء جميعهم من المواطنين العاديين، مع استبعاد الذين يخدمون أعضاء الكونغرس. ووكالة المراقبة هذه تحقق ابتدائيًا بالشكاوى المقدمة، فإذا وجدت مخالفة سلوكية فإنها تحيلها إلى لجنة معايير السلوك. ولتحقيق المساواة فإن اللجنة تتصف بتوازن حزبي وجندي وإثني، وتشكل بشفافية وعدالة. ولضمان التعددية السياسية والثقافية فإن رئاسة اللجنة يجري تدويرها كل ثلاثة أشهر لتعزيز ديمقراطية العمل البرلماني<sup>13</sup>.

وهكذا فالتعامل مع الشكوى يُعدّ مسألة حساسة، ولهذا يجب أن تتم الموازنة بين الحق بالشكوى والحفاظ على السمعة البرلمانية واحترام حقوق المهتمين. ومن هذا المنطلق يتم إعلام البرلماني بالشكوى قبل البدء بالتحقيق البرلماني. ويحق للبرلماني أن يبحث عن المشورة القانونية وتقديم دفوعه واعتراضاته وبياناته. وتجدر الإشارة إلى أن الإجراءات تتسم بالكتابية والسرية حتى لا تكون مدار بحث الإعلام، ولا تستخدم كأداة سياسية ضد النائب، إذ لا تنشر إلا الشكاوى المتخذ فيها قرار بالإدانة، إلا أن الخصوصية لا تشكل قواعد ثابتة راسخة بسبب التسريبات الإعلامية، والصراع السياسي والاجتماعي، ومداولات المجلس العلنية.

فمثلًا، في القرار الصادر عن لجنة النظام والسلوك النيابية بتاريخ 2018/2/27، حرم النائب محمد الرياطي من حضور خمس جلسات متتالية لمجلس النواب للدورة العادية

الثانية لمجلس النواب الثامن عشر اعتباراً من تاريخ تصويت المجلس على قرار اللجنة، وذلك بالنظر إلى أن المجلس هو مصدر نهائية القرار التأديبي البرلماني<sup>14</sup>.

وذكر رئيس اللجنة، النائب المحامي محمود النعيمات، على الموقع الإلكتروني للمجلس الثامن عشر في دورته العادية الثانية، أن هذا القرار جاء بعد تدارس الشكوى التي قدمها رئيس لجنة فلسطين النيابية، المحامي يحيى السعود إلى اللجنة بحق الريايطي، وهو ما ينفي سرية التحقيق، لتداول مجرياتها في وسائل الإعلام.

وقال النعيمات إن اللجنة كانت قد استمعت خلال اجتماعاتها السابقة لأطراف الشكوى وعدد من النواب، فكان من المهم أن تستكمل اللجنة بحثها في الموضوع محط النقاش لتصل إلى تصور واضح تستند إليه عند اتخاذها القرار المناسب. وقد لفت النظر إلى أن قرار اللجنة اتخذ بإجماع أغلبية أعضائها<sup>15</sup>، إلا أن الإجماع والأغلبية نقيضان لا يجتمعان معاً ولا يرتفعان معاً. وعلاوة على ذلك؛ فإن لجنة السلوك لا تنشر تقريراً مفصلاً بأعمالها السنوية، بل تنشر ملخصات عن أعمالها ومواعيد جلساتها على الموقع الإلكتروني.

واجتمعت لجنة النظام والسلوك يوم الأحد 2018/3/4، وذلك، كما أعلن على موقع المجلس، للنظر في الشكوى المحالة للجنة والمقدمة من النائب محمد الريايطي بحق النائب يحيى السعود. وعلاوة على ذلك تقدم الريايطي بشكوى لدى المدعي العام ضد النائب يحيى السعود، وهذا يؤكد وجود شكوى مقابل شكوى (tit for tat) في مجلس النواب<sup>16</sup>، إذ إن المكتب التنفيذي قرر إعادة تشكيل اللجنة الإدارية لمجلس النواب السابع عشر لدورته العامة الثالثة والصادر بتاريخ 2016/2/3 وهي لجنة ترأسها النائب الريايطي، وقد طعن هذا الأخير لدى المحكمة الإدارية بالدعوى رقم 2016/61، التي قضت بتاريخ 2016/5/15 بأن المحكمة غير مختصة بالنظر في الأعمال الإجرائية البرلمانية التي تعدّ أعمالاً تشريعية بالمعيار الشكلي، مثل النظام الداخلي للمجلس وإسقاط العضوية لخطأ مسلكي أو رفع الحصانة، وهذا يجعل القضاء الإداري يعلي من شأن الفصل بين السلطات، بالمقارنة مع دول أخرى كأمريكا وألمانيا وأستراليا، تجيز تشريعاتها الطعن في بعض الإجراءات البرلمانية، مما يباعد التقريب بين القرار الإداري البرلماني والقرار الإداري، لكن يمكن القول إن المكتب التنفيذي لم يلتزم بقواعد روبرت التنظيمية من حيث إقالة اللجان بحيث تصدر بناء على قرار المجلس باعتبارها المرجعية القانونية لقواعد التداولية البرلمانية.

وبالنتيجة، يجب حماية المشتكين من أية أعمال انتقامية قد تشن ضدهم، وذلك عن طريق عدم التصريح بأسمائهم خاصة عند السماح للمواطنين بالتقدم بشكاوى<sup>17</sup>. وفي المقابل، يجب حماية سمعة البرلمان من التشهير والحد من الشكاوى الكيدية، وذلك بأن تنظر في الشكاوى مجموعة برلمانية قبل أن يقدم البرلمان لمحكمة محلية، وأن تجرى الاستدلالات الأولية للضابطة العدلية إذا ما توافرت أسباب مقنعة وكافية للإحالة للتحقيق الجنائي، مما يجعل ذلك محور تنظيم العلاقة بين الضابطة العدلية والبرلمان. فالمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان تنظر في دعاوى البرلمانين الأوروبيين، وفي حال وجود سلوك خاطئ فإنه ينشر وفقاً لقواعد الإفصاح والشفافية، وذلك ليعلم به الناخب الذي سيقدر ما إذا كان سيتمنح ثقته للنائب في الانتخابات النيابية<sup>18</sup>.

### الخاتمة

وفي ضوء ما تقدم، يجد الباحث أن المشرع الأردني قد تبني نصوصاً قانونية يعتمدها الغموض والتكرار الذي لا يؤسس لمعنى جديد، وتغيب عنها العدالة الإجرائية، وقيم الشفافية. وعلاوة على ذلك فإن التنظيم العقابي من حيث الهيكلية والموارد البشرية وتوزيع الأدوار والتنظيم المالي لا يرقى لتنظيم مستقل، والتنظيم غير الرسمي يشكل فاعلية تتفوق على التنظيم الرسمي لعدم التوافق على تحقيق أهداف المدونة، الأمر الذي يقتضي من المشرع أن يراجع المدونة بشكل دوري.

### المراجع:

#### المراجع العربية

المحكمة الدستورية، المملكة المغربية، الدستور المغربي، <https://www.cour-constitutionnelle.ma>، استرجع بتاريخ 2017/9/15

خبرني، شريف اشتيوي. الريايطي يقاضي السعود، 2018 /1 /29، آخر زيارة 1 /4 /

2018

رؤية الأخبارية، حرمان النائب الريايطي من حضور خمس جلسات متتالية، 2018 /2 /27

2018، آخر زيارة 2018 /3 /20 [www.youtube.com/watch?v=67NPFa56960](http://www.youtube.com/watch?v=67NPFa56960)

محضر مجلس النواب الجلسة الثانية اليوم الثالث من الدورة الاستثنائية الأولى من الدورة العادية الأولى لمجلس النواب السابع عشر يوم الأربعاء في 25 حزيران 2014 م ، العدد 2 المجلد 49 ، ص 6-23.

أخبار اللجان، شكوى السعود ضد الريايطي ، <http://www.representatives.jo>

استرجع بتاريخ <https://www.khaberni.com/news.2018/6/12>

المراجع الأجنبية:

<http://www.assemblee-nationale.fr/presidence/presse/>

[http://www.assembleenationale.fr/presidence/presse/decision\\_bureau\\_deontologie.pdf](http://www.assembleenationale.fr/presidence/presse/decision_bureau_deontologie.pdf) .last visit 17-3-2018.

[http://www.europarl.europa.eu/pdf/meps/Code%20of%20Conduct\\_01-2017\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/pdf/meps/Code%20of%20Conduct_01-2017_EN.pdf)

<https://publications.parliament.uk/pa/cm201011/cmselect/cmstnprv/578/57803.htm> last visit 13-3-2018. <https://www.parliament.uk/>.

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](http://www.osce.org/p1).last visit 21-feb-2018.

Van Der Hulst, M. (2000). *The Parliamentary Mandate the Global Comparative Study*. nter-Parliamentary Union Geneva, IPU. Available on line [http://archive.ipu.org/PDF/publications/mandate\\_e.pdf](http://archive.ipu.org/PDF/publications/mandate_e.pdf)

<sup>1</sup> Organization for Security and Co-operation in Europe, Background Study, p61.

<sup>2</sup> محضر مجلس النواب الجلسة الثانية اليوم الثالث من الدورة الاستثنائية الأولى من الدورة العادية الأولى لمجلس النواب السابع عشر يوم الأربعاء في 25 حزيران 2014 م ، العدد 2 المجلد 49 ، ص 6-23.

<sup>3</sup> <https://publications.parliament.uk/pa/cm201011/cmselect/cmstnprv/578/57803.htm> last visit 13-3-2018. <https://www.parliament.uk/>.

<sup>4</sup> Organization for Security and Co-operation in Europe, Background Study, p. 62-68.

<sup>5</sup> Van Der Hulst, M., (2000). *The Parliamentary Mandate*, p126-128.

<sup>6</sup> Organization for Security and Co-operation in Europe, Background Study, p. 63-66.

<sup>7</sup> المحكمة الدستورية ، المملكة المغربية ، الدستور المغربي ، <https://www.cour-constitutionnelle.ma>

، استرجع بتاريخ 2017/9/15

- <sup>8</sup> Organization for Security and Co-operation in Europe. (2013). Background Study . op . cit p 67.
- <sup>9</sup><https://publications.parliament.uk/pa/cm201011/cmselect/cmstnprv/578/57803.htm>
- <sup>10</sup> Organization for Security and Co-operation in Europe. (2013). Background Study . op . cit p 63-66.
- <sup>11</sup> <http://www.assemblee-nationale.fr/presidence/presse/>  
[http://www.assemblee-nationale.fr/presidence/presse/decision\\_bureau\\_deontologie.pdf](http://www.assemblee-nationale.fr/presidence/presse/decision_bureau_deontologie.pdf) .last visit 17-3-2018.
- <sup>12</sup>[http://www.europarl.europa.eu/pdf/meps/Code%20of%20Conduct\\_01-2017\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/pdf/meps/Code%20of%20Conduct_01-2017_EN.pdf)
- <sup>13</sup> Organization for Security and Co-operation in Europe. (2013). *Background Study . op . cit 66.*
- <sup>14</sup> رؤية الأخبارية، حرمان النائب الريايطي من حضور خمس جلسات متتالية، 2018 /2 /27 ،  
آخر زيارة 2018 /3 /20 [www.youtube.com/watch?v=67NPFa56960](http://www.youtube.com/watch?v=67NPFa56960)
- <sup>15</sup> أخبار اللجان، شكوى السعود ضد الرياضي ، <http://www.representatives.jo> ، استرجع بتاريخ 2018/6/12
- <sup>16</sup> خبرني، شريف اشتيوي الريايطي يقاضي السعود، 2018 /1 /29 ، آخر زيارة 2018 /4 /1  
<https://www.khaberni.com/news/>
- <sup>17</sup> Organization for Security and Co-operation in Europe. (2013). *Background Studyop. Cit. p 67*
- <sup>18</sup> Organization for Security and Co-operation in Europe, Background Study, pp. 66-75.