حدود المسؤولية التأديبية لعضو مجلس الأمة في القانون الأردني

Limitation of Disciplinary Responsibility For a Member of The National Assembly in Jordanian Law

عدي تركي عبد الفتاح الفواعير

طالب دكتوراه قانون عام -جامعه العلوم الإسلامية العالمية

المملكة الأردنية الهاشمية

الملخص

نظراً لأهمية الوقوف على طبيعة ومظاهر المخالفات النيابية لعضو مجلس الأمة وما تشكله من إساءة إلى هيبة المجلس، وبيان المسؤولية التأديبية المترتبة على مخالفة تلك الواجبات ودراستها وبيان مدى تعارضها مع النظام الداخلي والأعراف النيابية السائدة ووضع الحلول المناسبة لها، فقد جاءت هذه الدراسة بهدف بيان المسؤولية التأديبية المترتبة على أعضاء مجلس الأمة وفقاً للقانون الأردني مقارنة في بعض التشريعات، وذلك من خلال بيان حقيقة وطبيعة وتعريف المسؤولية التأديبية لعضو مجلس الأمة، وأثر قيام المسؤولية التأديبية لعضو مجلس الأمة والضمانات المقررة لمساءلة العضو، وحالات قيام المسؤولية التأديبية عند الإخلال بضوابط الكلام داخل المجلس ، وعدم الحضور والغياب عن الجلسات ، والمخالفات المسلكية التي يرتكبها العضو لعدم احترام الصفة النيابية.

وقد توصلت الدراسة إلى عدد من النتائج من أبرزها أن العقوبات التأديبية التي يتعرض لها عضو مجلس النواب في الجلسة، متعددة ومتنوعه وتختلف درجة جسامتها والتي تبدأ بالجزاءات الادبية وتنتهي بجزاء إسقاط العضوية وتتمثل فلسفة هذه العقوبة أنها ليست وسيلة لإيذاء عضو البرلمان وانما هو وسيلة تقويم تهدف إلى إلزام العضو بالقوانين واللائحة الداخلية للبرلمان والتقاليد المتبعة لغرض تحقق الانضباط وسير العمل داخل الجلسات ،وبناء على النتائج التي توصلت إليها الدراسة فقد قدمت مجموعة من التوصيات من أبرزها نوصي المشرّع الأردني إيجاد عقوبات تأديبية رادعة تكون صريحه وواضحة جدا للمخالفات المسلكية التي يرتكبها الأعضاء في الأنظمة الداخلية في كل من مجلسي الأعيان والنواب، إذ أن أغلب الشكاوى بين الأعضاء وما ينتج عنها من مخالفات بالغالب ما تنتهي في مصالحات عشائرية

الكلمات المفتاحية: المسؤولية التأديبية، أعضاء مجلس النواب والأعيان، مدونة السلوك النيابية، تأديب أعضاء مجلس الأمة

ABSTRACT

Given the importance of identifying the nature and manifestations of the parliamentary violations of a member of the National Assembly and what constitutes a disgrace to the prestige of the parliament, explaining the disciplinary responsibility resulting from the violation of those duties and studying them and showing the extent of their inconsistency with the rules of procedure and the prevailing representative norms and developing appropriate solutions for them, this study came with the aim of demonstrating disciplinary responsibility The members of the National Assembly in accordance with Jordanian law have a comparison in some legislations, by stating the truth, nature and definition of the disciplinary responsibility of a member of the National Assembly, the effect of the disciplinary responsibility of a member of the National Assembly and the guarantees established for the accountability of the member, and cases of disciplinary responsibility when breaching the controls of speech within the Council, and failure Attendance and absence from the sessions, and behavioral violations committed by a member for not respecting the representative capacity.

The study reached a number of results, the most prominent of which is that the disciplinary penalties that a member of Parliament is subjected to during the session are numerous and varied, and their degree of severity varies, which begins with moral penalties and ends with the penalty for dropping membership. The philosophy of this punishment is that it is not a means to harm a member of Parliament, but rather is a method of correction aimed at Binding the member to the laws and bylaws of parliament and the traditions followed for the purpose of achieving discipline and the progress of work within the sessions, and based on the findings of the study, a set of recommendations were presented, the most prominent of which is we recommend that the Jordanian legislator find deterrent disciplinary penalties that are clear and very clear for the behavioral violations committed by the members in the internal systems in Each of the upper and lower houses, as most of the complaints between members and the resulting violations often end in tribal reconciliations.

Key Words: Disciplinary Responsibility, Members of Parliament and Senators, Parliamentary Code of Conduct, Disciplinary Disciplinary of Parliament Members

مقدمه الدراسة

تمهـــيد:

تمنح أغلب الدساتير المقارنة، ومنها الدستور الأردني، عضو السلطة التشريعية نوعاً من الحصانة تمكّن العضو من القيام بكافة أوجه مظاهر العمل التشريعي بحريّة تامة دون أن يلحقه أي نوع من المسؤولية، لذلك، فإن دراسة جوانب المسؤولية التأديبية لأعضاء السلطة التشريعية (مجلس الأمة) تُعتبر من الموضوعات المهمة في القانون.

وعلى الرغم من أن القاعدة العامة تفرض المساواة التامة بين المواطنين في تحمُّل المسؤولية، إلا أنه من أجل أن يتمكن أعضاء مجلس الأمة من القيام بالمهام التي أوكلت لهم بموجب العضوية، فإنه لابد من منحهم حصانة، أورد المشرّع الأردني هذه الحصانة في المادة (86) والمادة (87) من الدستور الأردني، حيث نص المادة (86) من الدستور على أنه: "1- لا يوقف أحد أعضاء مجلسي الأعيان والنواب ولا يحاكم خلال مدة اجتماع المجلس ما لم يصدر من المجلس الذي هو منتسب إليه قرار بالأكثرية المطلقة بوجود سبب كاف لتوقيفه أو لمحاكمته أو ما لم يقبض عليه في حالة التلبس بجريمة جنائية وفي حالة القبض عليه بهذه الصورة يجب اعلام المجلس بذلك فوراً. 2. إذا أوقف عضو لسبب ما خلال المدة التي لا يكون مجلس الامة مجتمعاً فيها فعلى رئيس الوزراء أن يبلغ المجلس المنتسب إليه ذلك العضو عند اجتماعه الإجراءات المتخذة مشفوعة بالإيضاح اللازم" بينما نصت المادة (87) من الدستور الأردني على أنه: "كل عضو من اعضاء مجلسي الأعيان والنواب ملء الحرية في التكلم وابداء الرأي في حدود النظام الداخلي للمجلس الذي هو منتسب إليه ولا يجوز مؤاخذة العضو بسبب اي تصويت أو رأي يبديه أو خطاب يلقيه في أثناء جلسات المجلس"، حيث تنقسم هذه الحصانة إلى حصانة موضوعية تجنّب العضو المساءلة عن أقواله أثناء مناقشته لمشاريع القوانين داخل قبة البرلمان، علاوة على قيامه بواجباته الرقابية على الحكومة من خلال طرح الأسئلة والاستجوابات لأعضاء مجلس الوزراء متى سمح الأمر بذلك، أما القسم الثاني، فهو الحصانة الإجرائية والتي من أهم آثارها وقف الإجراءات الجنائية مؤقتاً لحين أخذ إذن من المجلس المعني، وذلك من أجل الوقوف في وجه الاتهامات الكيدية ضد أعضاء مجلس الأمة.

فعضو مجلس الأمة شأنه شأن أي مكلف بخدمة عامة يتعين عليه الالتزام بتأدية واجباته النيابية دون أي إخلال من أجل تمثيل الشعب بشكلٍ ينسجم مع متطلبات العمل

النيابي التي تفرض على العضو الالتزام بقواعد السلوك على اعتبار أن العمل التشريعي والعمل النيابي يخضع لرقابة الرأي العام، وبالتالي فإن قوة أي دولة تقاس بقوة نظامها النيابي، وهذا الأخير لا يكون قوياً إلا إذا كان الأعضاء ملتزمين بقواعد السلوك النيابية.

ونتيجة لقيام النظام البرلماني على أسلوب المناقشات وتبادل الآراء داخل قبة المجلس، فإن ذلك بلا شك سيؤدي إلى خروج العضو عن بعض قواعد السلوك النيابي بما يحقق مسؤوليته الانضباطية، وبهذا فإن مسؤولية العضو الانضباطية تتولد بطبيعة الحال عند إخلاله بواجباته النيابية الإيجابية كانت أو السلبية، أو إتيانه بعمل ما يعتبر بمثابة خروج على مقتضيات الصفة النيابية أو الأعراف النيابية السائدة، وبالتالي فإن المسؤولية التأديبية لعضو المجلس تتشابه مع المسؤولية التأديبية للموظف العام من حيث مخالفة واجبات ومقتضيات العمل المكلف به الشخص، إلا أنها تختلف عنها في بعض الجوانب من حيث القانون الذي يجب تطبيقه على المسؤولية وتأثير الحصانة عليها، وكل ذلك يقودنا إلى القول بوجود مظاهر استقلال لمسؤولية عضو مجلس الأمة التأديبية يتطلب تسليط الضوء عليها ودراستها.

مشكلة الدراسة وتساؤلاتها:

يتجسد أثر المسؤولية التأديبية لعضو مجلس الأمة بالعقوبة النيابية التي تفرض على كل عضو أخلّ بواجباته أو ارتكب فعلاً يشكل إخلالاً بقواعد السلوك، وهذه العقوبة هي ليست الغاية التي يبتغيها المشرّع جراء مخالفة العضو، وإنما هي وسيلة لغرض تهذيب وتقويم سلوك العضو وتصحيح مسار عمله النيابي والتشريعي، ولغرض إحداث التوازن ما بين سلطة رئيس المجلس بأعضائه بفرض العقوبة التأديبية وبين حق العضو المخالف في الدفاع عن نفسه، لكن تثور هنا إشكالية، وهي هل يتعارض فرض العقوبة التأديبية مع الحصانة البرلمانية التي أقرها الدستور؟، وفي ضوء هذه الإشكالية، سيتم التعامل مع عدة تساؤلات:

1- ما مفهوم الحصانة البرلمانية وطبيعتها القانونية؟

2- ما طبيعة المسؤولية التأديبية لعضو مجلس الأمة؟ وما هي أركانها؟

3- ما مجال تطبيق المسؤولية التأديبية لعضو مجلس الأمة؟

4- ما أهم المقترحات التي يمكن وضعها لتطوير نظام مجلس النواب الداخلي ومجلس الأعيان الأردني استئناساً بالأنظمة الداخلية المقارنة والاستفادة من التجارب والأعراف النيابية السائدة؟

أهمية الدراسة

تتمتع هذه الدراسة بأهمية كبيرة على المستوى النظري والعملي، وذلك كما يلي:

- الأهمية النظرية: تتمثل في التقصي والبحث عما يمكن أن يتوصل له الباحث من معلومات ومفاهيم متعلقة بكل متغيرات الدراسة، وإبرازها وتحليلها بصورة تمكّن الاستفادة منها لدى الباحثين في هذا المجال خاصة في ظل ندرة الدراسات المتخصصة التي تناولت الموضوع، إذ لا تعدو تلك الدراسات أن تكون مجرد دراسات عامة أو متخصصة لجزئيات من موضوع البحث.
- الأهمية العملية: وتكمن في معالجة كثرة مظاهر المخالفات النيابية لعضو مجلس الأمة والإساءة إلى هيبة المجلس عن طريق الاعتداءات المتكررة للأعضاء على بعضهم البعض واستعمال الألفاظ النابية والتغيب المستمر وعدم حضور جلسات المجلس، وبيان المسؤولية التأديبية المترتبة على مخالفة تلك الواجبات ودراستها ليسهل إثبات مدى تعارضها مع النظام الداخلي والأعراف النيابية السائدة ووضع الحلول المناسبة لها.

أهداف الدراسة:

تهدف الدراسة إلى تحقيق ما يأتي:

1- تحديد مفهوم الحصانة البرلمانية وطبيعتها القانونية.
2- بيان حقيقة وطبيعة المسؤولية التأديبية لعضو مجلس الأمة، وتوضيح أركان هذه المسؤولية.
3- دراسة أثر قيام المسؤولية التأديبية لعضو مجلس الأمة.
4- توضيح ضمانات مساءلة لعضو مجلس الأمة تأديبياً.
5- وضع عدد من المقترحات على شكل توصيات يمكن وضعها لتطوير النظام الداخلي لمجلس النواب ومجلس الأعيان الأردني استئناساً بالأنظمة الداخلية المقارنة والاستفادة من التجارب والأعراف النيابية السائدة.

منهجية الدراسة:

سيعتمد الباحث على المنهج الوصفي التحليلي لوصف النظام القانوني المتبع للقواعد القانونية والأنظمة المقررة في إقرار المسؤولية التأديبية لعضو مجلس الأمة الأردني والقوانين والأنظمة المقارنة، ودراسة دور النظام الداخلي للمجلس في الحد من المخالفات النيابية التي تحدث من أعضائها، هذا إلى جانب الاستعانة بالمنهج المقارن من خلال المقارنة بين وجهة نظر القانون الأردني وبعض التشريعات المقارنة.

المبحث الأول

ماهية المسؤولية التأديبية لعضو مجلس الأمة والضمانات المقررة له

من أقدس الحقوق التي منحها الله تعالى للفرد في هذه الحياة أن يكون حراً في تصرفاته، ولكن كل ذلك يقابله واجبات للغير، فمن الواجب عليه مراعاتها والحرص عليها، ولكنها في أحيانٍ أخرى قد يتجاوز الأنسان الحدود الممنوحة له مما يتوجب إقامة نظام المسؤولية لضمان حماية كل من الحقوق والواجبات لأفراد المجتمع وفق ما ينسجم في الأصول، ومنطق العقل تجسيداً للعدالة، وتعد المسؤولية الإنسانية هي إحدى الأسس التي تدخل في نسيج حياتنا، إذ تظهر المسؤولية في مختلف مناحي ومجالات الحياة الإنسانية المختلفة، وسواء أيدنا أو أنكرنا فهي من أهم الأسس في علاقتنا مع أقراننا، وكل منا يحس بها ويتحملها، وفكرة تحمل الإنسان تبعة أفعاله فكرة قديمة، واعتبرت في كافة الأزمنة والأمكنة أساساً للالتزام بإصلاح الضرر وتحمل العقوبة، إذ تعد المسؤولية بوجه عام من أهم الأسس في الحياة الإنسانية كونها تدخل في معظم العلاقات بين أفراد المجتمع[1].

ويخضع العضو في مجلس الأمة في مساءلته لقواعد شاملة لسلوكياته ليس فقط في حياته البرلمانية وإنما أيضاً في حياته الخاصة، وما يرتكبه من أفعال يجرمها القانون في أي منهما تنعكس في كثير من الحالات على وضعه ومركزه القانوني، فعضو مجلس الأعيان على الرغم من الحصانة المقررة له إلا أنه عرضة للمساءلة الجزائية والمساءلة المدنية والتأديبية.

---

[1] سرور، أحمد، (1972)، أصول قانون العقوبات العام: النظرية العامة للجريمة، القاهرة: دار النهضة العربية، ص249.

يعتبر موضوع التأديب من الموضوعات الأساسية التي حظيت باهتمام الباحثين، باعتباره أحد المؤثرات الرئيسة في الفعالية الإدارية، الأمر الذي جعل الاهتمام بدراسته تفرضه الرغبة في عدم إخلال الموظفين بواجباتهم والخروج عن مقتضياتها، قصد رفع كفاءتهم ومردوديتهم، وتعد المسؤولية التأديبية لعضو مجلس الأمة صورة من صور المسؤولية التأديبية، فهي وإن كانت تتشابه مع المسؤولية التأديبية للموظف العام في بعض الإجراءات إلا أنها تتميز بعدة مظاهر لاستقلالها عن مسؤولية الموظف العام، وقد نظمت أحكام هذه المسؤولية من قبل الأنظمة الداخلية لمجلس النواب والأعيان، وعليه لتحديد ماهية المسؤولية التأديبية لعضو مجلس الأمة (النواب والأعيان) سيقوم الباحث بتقسيم هذا المبحث لتحديد المقصود بالمسؤولية التأديبية وذلك على النحو الاتي:

المطلب الأول: التعريف اللغوي والاصطلاحي والتشريعي لعضو مجلس الامة.

يعد لفظ المسؤولية مرادفاً لكلمة مساءلة، وهي مشتقة من المصدر للفعل الثلاثي سأل أي سؤال مرتكب الجريمة عن السبب في اتخاذه بجريمته مسلكا متناقضا لنظم المجتمع ومصالحه، ثم التعبير عن اللوم الاجتماعي إزاء هذا المسلك وإعطاء هذا التعبير المظهر المحسوس اجتماعيا في شكل العقوبة، وتشير المصادر إلى أن كلمة (يسأل) و(السؤال) تعني ما يسأله الإنسان، كما في قوله تعالى: ﴿ قَالَ قَدْ أوتِيتَ سُؤْلَكَ يَا مُوسَى﴾ [1]، وقوله تعالى: ﴿ وَلَتُسْأَلُنَّ عَمَّا كُنْتُمْ تَعْمَلُونَ﴾[2] ومسألة الشيء أي سأله عن الشيء (سؤالا)، و(مسألة)كما في قوله تعالى:﴿ سَأَلَ سَائِلٌ بِعَذَابٍ وَاقِعٍ ﴾[3]، أي عن عذاب واقع، ويقال سأل يسأل الأمر منه وسألته عن كذا: استعملته، وتساءلوا: سأل بعضهم بعضا، والمسئول :المطلوب[4].

وبشكل عام تعرف المسؤولية بأنها: " التزام الشخص بتحمل نتائج تصرفاته غير المشروعة المخالفة لواجب شرعي أو قانوني أو أخلاقي، وتكون المسؤولية على ثلاثة أنواع: دينية، أخلاقية وقانونية [5] . وهي كذلك "الإلتزام بتحمّل النتائج القانونيّة المترتّبة على

---

[1] الآية (36) من سورة طه.

[2] الآية (93) من سورة النحل.

[3] الآية (1) من سورة المعارج.

[4] الفيروز آبادي، محمد بن يعقوب، (1407) القاموس المحيط، دمشق: مؤسسة الرسالة، ص1308.

[5] الحيدري، جميل، (2010)، أحكام المسؤولية الجزائية، ط(1)، بغداد: مكتبة السنهوري، منشورات زين الحقوقية، ص23.

توافر أركان الجريمة، وموضوع هذا الإلتزام هو العقوبة أو التدبير الاحترازي الذي يُنزله القانون بالمسؤول عن الجريمة [1].

والمسؤوليّة في رأي الفقه: إمّا مسؤوليّة بالقوة وهي صلاحية الشخص لأن يتحمّل تبعة سلوكه أو مسؤوليّة بالفعل، وهي تحميل الشخص تبعة سلوك صدر منه حقيقة، وهي بهذا المعنى جزاء، وهو بدوره يستغرق المفهوم الأول ويفترضه، وهذا يتطلب أن يكون من توجّه إليه أحكام القانون الجنائي عاقلاً"[2].

وفي الأغلب يركز مفهومها على الموظف العام المخالف وسبب العقوبة والهدف منها، وترك التشريع للفقه تعريف المسؤولية التأديبية، كونه خلت أغلب التشريعات من التعريف الجامع لهذا النوع من المسؤولية، وقد عرفها الفقه الفرنسي ومنهم (بونارد) على أنها وسيلة خاصة لضمان مبدأ القاعده القانونية ويؤكد دورها الإيجابي في المجتمع. [3] وقد عرفها (الأستاذ فالين) بإنها قرار أداري يصدر من قبل السلطة الإدارية لموظف عام عند إرتكابه خطأ أثناء الخدمه [4].

أما الفقه العربي فقد أورد تعريفات عديدة للمسؤولية التأديبية وكلها تتركز حول الموظف العام الذي توقع عليه العقوبة وسبب توقيعها والغاية من توقيعها، فقد عرفها جانب من الفقه على أنها "العقوبة التي يتم توقيعها على الموظف العام عند اقترافه ذنباً إداريا وذلك من السلطة المخولة بذلك قانوناً"[5]

كما يعرفها الدكتور منصور إبراهيم العتوم بأنها "إجراء عقابي محدد بالنص توقعه السلطة التأديبية المختصة على الموظف الذي يخل بواجبات الوظيفة وينالها في مزاياها" [6]. ويعرفها الدكتور ماجد راغب الحلو بأنها "الجزاءات التي توقع على مرتكبي الجرائم التأديبية من الموظفين" [7].

---

[1] السعيد، مصطفى، (2009)، الأحكام العامة في قانون العقوبات المصري، القاهرة: دار المعارف، ص354.

[2] عفيفي، مصطفى، (1976)، فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها، ط(1)، دمشق: الهيئة المصرية العامة للكتاب، ص27

[3] السعيد، مصطفى السعيد، مرجع سابق، ص354.

[4] الشيخلي، عبد القادر، (2013)، النظام القانوني للجزاء التأديبي، عمان: دار الفكر للنشر والتوزيع، ص33.

[5] الطماوي، سليمان، (1978)، قضاء التأديب، القاهرة: دار الفكر للنشر، ص318.

[6] العتوم، منصور، (2008)، المسؤولية التأديبية للموظف العام دراسة مقارنة لأنظمة التأديب في الأردن وسوريا ومصر وفرنسا، ط(1)، ص12.

[7] الحلو، ماجد، (2004)، الدعاوى الإدارية، الاسكندرية: منشأة المعارف، ص246.

أما الهدف من المسؤولية التأديبية هو ردع الموظف المخالف، وزجره ليكون عبرة لغيره من الموظفين، ولكي يلزم جميع الموظفين في أداء واجباتهم الوظيفية، لتحقيق المصلحة العامة والمرفق العام[1]، ومن الأهداف التي تسعى العقوبة الإنضباطية لتحقيقها هي الإصلاح، كون الإنضباط يكشف العيوب داخل المرافق العامة، وذلك من أجل إصلاحها خوفا من إرتكاب المخالفات مستقبلا، أي هنا أصبح جزاء وقائي لسد الثغرات والحيلوله دون وقوع أخطاء مستقبلا[2]. وتعد المسؤولية التأديبية وسيلة لإستمرارية المرافق العامة، فهدف العقوبة الإنضباطيه حث الموظف على أداء واجبه، فعندما يدرك الموظف أن أي تقصير أو إهمال في أداء واجبه الوظيفي ستقع به عقوبة إنضباطية، فنها يصبح لدى الموظف حافزاً بالحرص على واجبات وظيفته، الأمر الذي يضمن سير المرفق العام بأنتظام وإطراد. وعليه قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بأنه (الغاية من العقوبة الإنضباطية هي الحرص على ضبط العمل بانتظام واستمرار...) [3].

فالمسؤولية التأديبية إذن هي وسيلة تقويم للموظف العام لضمان العمل بدقه وإخلاص في أداء واجباته والحفاظ على سير العمل داخل المرفق العام، وكذلك العقوبة الإنضباطية لأعضاء مجلسي النواب والأعيان تهدف إلى حسن سير العمل داخل الجلسات، إذ وجدت لتقويم العضو المخالف للأدوات البرلمانية التي فتحت له من أجل تأدية واجبه على أكمل وجه، وشرعت هذه العقوبة لحث العضو للمحافظة على مسلكياته داخل قبة البرلمان [4].

فالمسؤولية التأديبية هي لتقويم سلوك البرلماني داخل جلسات البرلمان، ولا تهدف إلى المساس بحرية العضو أو ما يملكه، فالتأديب يستهدف أمرين، الأول منع عودة المخالف إلى ارتكاب المخالفة مستقبلا، والثاني الردع والزجر وضرب المثل لغيره حتى يعمل بدقة في أداء واجبه [5].

---

[1] ياقوت، محمد، (2007)، شرح القانون التأديبي للوظيفة العامة، الاسكندرية: منشأة المعارف، ص512.

[2] الطماوي، سليمان، (1970)، الجريمة التأديبية، القاهرة: دار الثقافة العربية، ص318.

[3] المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم (177) لسنة (20) قضائية عليا، جلسة 1967/3/14، موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في خمسين عاما من عام 1955 حتى عام 2005.

[4] الحرازين، ناهد، (2014)، المسؤولية التأديبية لأعضاء البرلمان (دراسة مقارنة)، (رسالة ماجستير غير منشورة)، معهد البحوث والدراسات القانونية، جامعة الدول العربية، القاهرة، مصر، ص153.

[5] الجبري، محمد، (2009)، تأديب اعضاء البرلمان: دراسة مقارنة، (اطروحة دكتوراه غير منشورة)، جامعة طنطا، طنطا، مصر، ص299.

وعليه، يعرف الباحث المسؤولية التأديبية على أنها إخلال الموظف العام بأحكام القانون أو بمقتضيات واجبات وظيفته سواء كان ذلك بالفعل أو الامتناع أو أي تصرف لا يتفق مع حسن سير المرفق العام، وفي مجال دراستنا يعني إخلال عضو مجلس الأمة بأحكام القانون والأنظمة الداخلية التي تحكم المجلسين نتيجة صدور تصرف من العضو لا يتوافق وينسجم مع الأحكام الواردة في النظام الداخلي لمجلس النواب أو النظام الداخلي لمجلس الأعيان.

واما التعريف التشريعي تعد المسؤولية التأديبية وسيلة من الوسائل الإدارية الرادعة تطبقها الجهة المختصة بناءً على نص في القانون وذلك من أجل ردع مرتكبي المخالفات التأديبية بهدف المحافظة على النظام فيها وأن العقوبة التأديبية كالخطأ التأديبي يحمل صفة وظيفية ونقصد بذلك أنها لا تمس إلا المخالفات في واجباته الوظيفية [1]. وهي بهذا المعنى تختلف عن العقوبة الجنائية، حيث أن القانون التأديبي لا يعرف بعض الجزاءات الجنائية المقيدة للحرية الشخصية كالسجن وأنه يطبق بعض العقوبات التي لا يعرفها القانون الجنائي كالإنذار والعزل المؤقت عن الوظيفة ولهذا فإن للعقوبة التأديبية مفهومها الخاص المستقل والذي يميزها عن غيرها من العقوبات، ونلاحظ أن المشرّع الأردني لم يضع تعريفاً محدداً أو واضح المعالم للعقوبات التأديبية ولكنه اكتفى بالنص على أنواع العقوبات التأديبية التي يجوز توقيعها على الموظف العام على سبيل الحصر دون تخصيص عقوبة تأديبية لكل مخالفة تأديبية[2].

كما قام المشرّع الأردني ببيان الأحكام الخاصة بها من حيث أقسامها وإجراءات فرضها والآثار المترتبة عليها وفي نفس الوقت ترك أمر تعريف العقوبة التأديبية إلى الفقه وذلك باعتباره من وظائفه الأصلية والملاحظ أن بعضا من الفقهاء لم يضع تعريفاً عاماً للعقوبة التأديبية ولكنه اكتفى باستعراض العقوبات التأديبية التي يجوز توقيعها على الموظف طبقاً للقوانين المعمول بها.

---

[1] بمعنى أنها عقوبة شخصية يتعين تطبيقها على المخالف المحكوم عليه دون غيره من أفراد أسرته أو رئته.

[2] الحلو، ماجد، مرجع سابق، ص311.

المطلب الثاني: الضمانات المقررة لعضو مجلس الأمة.

يتمتع العضو في مجلس الأمة وفقاً للنظام الدستوري الأردني بعدة ضمانات، تساعده على أداء عمله بشكل يتناسب والمكانة التي يشغلها، فقد كفل الدستور لعضو مجلس الأمة هذه الضمانات وجعلها وسيلة لحمايته وتوفير الوضع الملائم له، وتستمد طبيعة هذه الضمانات من العمل النيابي، فهي تتعلق إما بشخص عضو مجلس الأمة (النائب أو العين) وإما بالوظيفة العامة التي يشغلها وهي النيابة عن الأمة، وتعتبر هذه الضمانات التي يتمتع بها العضو ضمانات شخصية، فهي لا تتعدى لغير نواب الأمة، فهي تشكل النواب الذي يمارسون النيابة في فترة توليهم لها، وتتمثل هذه الضمانات بما يلي:

الفرع الأول: الحصانة البرلمانية:

الحصانة النيابية هي من الضمانات المقررة للمجالس النيابية، فقد كفلت الدساتير الديمقراطية الحديثة ومنها الدستور الأردني لأعضاء المجالس النيابية حصانة نيابية تحمي عضو مجلس الأمة من أي مساءلة قانونية قد تتخذ بحقه، وبعبارة أخرة يمكن القول أن الحصانة البرلمانية تعني: "عدم اتخاذ أي إجراء جنائي ضد النائب في البرلمان في غير حالة التلبس بالجريمة إلا بعد رفع الحصانة عنه، واستصدار الأذن اللازم باتخاذ الإجراء ضده"[(1)].

وإذا وافق المجلس على رفع الحصانة البرلمانية عن النائب أو العين رفعت عنه وأمكن اتخاذ الإجراءات القانونية ضده، وإذا لم يوافق المجلس على رفع الحصانة النيابية عنه لم ترفع عنه هذه الحصانة، إذا لابد أن يحظى طلب رفع الحصانة النيابية عن النائب أو العين على موافقة المجلس، وهذا ما أشارت إليه المادة (86) من الدستور والتي جاء فيها: "1- لا يوقف أحد أعضاء مجلسي الأعيان والنواب ولا يحاكم خلال مدة اجتماع المجلس ما لم يصدر من المجلس الذي هو منتسب إليه قرار بالأكثرية المطلقة بوجود سبب كاف لتوقيفه أو لمحاكمته أو ما لم يقبض عليه في حالة التلبس بجريمة جنائية وفي حالة القبض عليه بهذه الصورة يجب إعلام المجلس بذلك فوراً".

[(1)] البياتي، منير، (2014)، الدولة القانونية، عمان: دار البشير للنشر والتوزيع، ص30.

"2- إذا أوقف عضو لسبب ما خلال المدة التي لا يكون مجلس الامة مجتمعاً فيها فعلى رئيس الوزراء أن يبلغ المجلس المنتسب إليه ذلك العضو عند اجتماعه الإجراءات المتخذة مشفوعة بالإيضاح اللازم".

وأكد كذلك النظام الداخلي لمجلس النواب رقم (14) لسنة 2013م[1]، في المادة (139) منه على الحصانة البرلمانية لعضو مجلس النواب والتي جاء فيها: "لا يجوز خلال دورة انعقاد المجلس ملاحقة العضو جزائياً أو اتخاذ إجراءات جزائية أو إدارية بحقه أو إلقاء القبض عليه أو توقيفه إلا بإذن المجلس باستثناء حالة الجرم الجنائي المشهود وفي حالة القبض عليه بهذه الصورة بجب إعلام المجلس بذلك فوراً".

أن النظام الداخلي الحالي لمجلس النواب لسنة 2013 جاء متطورومنسجم مع ما تتطلبه الحياة النيابية والديمقراطية في الأردن، ففيما يتعلق بالحصانة البرلمانية فقد أكد النظام الداخلي بالمادة (146) منه على الحصانة البرلمانية الإجرائية ووسع من نطاقها الإجرائي ليشمل امتناع إتخاذ أية إجراءات جزائية أو إدارية بحق عضو البرلمان في أثناء فترة انعقاد المجلس باستثناء حالة التلبس بالجريمة.

كما وبيّن النظام الداخلي للمجلس إجراءات رفع الحصانة عن النائب حيث يقدم رئيس الوزراء طلب الإذن من أجل اتخاذ الإجراءات الجزائية إلى رئيس المجلس موضحا بمذكرة تشمل على نوع الجرم ومكانه وزمانه والأدلة ويقوم رئيس المجلس بإحالة الطلب إلى اللجنة القانونية لفحصه والنظر فيه وتقديم تقرير عنه خلال مدة لا تتجاوز 15 يوماً فأن لم يقدم التقرير خلال تلك المدة المحددة يجوز للمجلس البت في الطلب مباشرة ويعرض تقرير اللجنة على المجلس لمناقشته للبت نهائيا بالأمر، فإذا وجد المجلس سببا كافيا لاتخاذ الإجراءات المطلوبة يتخذ قراره برفع الحصانة بالأكثرية المطلقة، ولا بد من الإشارة هنا أن العضو الذي رفعت عنه الحصانة ولم يوقف له الحق في حضور جلسات المجلس واجتماعات اللجان والمشاركة في المناقشة والتصويت، كما أنه ليس من حق النائب أن يتنازل عن حصانته دون موافقة المجلس.

ومن هذا كله نجد أن الحصانة البرلمانية ما هي إلا عبارة عن مجموعة من القواعد الخاصة المقررة كاستثناء للبرلمان لتأمين استقلاليته عن السلطات الأخرى

---

[1] النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني رقم (14)، لسنة (2013)، المنشور في الجريدة الرسمية عدد (5247) تاريخ 2013/10/20.

ولتمكينه من القيام بواجباته الدستورية، وتتمثل هذه القواعد بعدم مؤاخذة أعضاء البرلمان عما يبدونه من آراء وأفكار بمناسبة قيامهم بعملهم البرلماني وعدم جواز اتخاذ إجراءات جزائية ضدهم إلا بعد الحصول على إذن المجلس التابعين له.

ولا بد في هذا الجانب من الاشارة والتنويه إلى أن المشرع الأردني استثنى حالة التلبس بالجرائم الجنائية من نطاق الحصانة الإجرائية، إذ أقر بهذا الاستثناء كسبب لإسقاط الحصانة عن عضو مجلس النواب الذي يقبض عليه متلبساً [1].

ويبرر العديد من أراء الفقهاء استثناء حالة التلبس بالجريمة من الخضوع أولاً لنطاق الحصانة، ومن الحصول على أذن المجلس برفع الحصانة ثانياً، بأن الأمر يتطلب الإسراع في إتخاذ الإجراءات الجنائية خشية ضياع الأدلة حين تكون مظنة الخطأ في التقدير أو الكيد ضعيفة الاحتمال [2]. كما أن علة هذا الاستثناء أنه في حالة التلبس تنتفي شبهة التعسف السياسي، إذ أن الأدلة واضحة ومقررة [3].

الفرع الثاني: عدم المسؤولية النيابية: تعد ضمانة عدم المسؤولية النيابية من الضمانات المهمة لعضو مجلس الأمة وقد استقر الفقه الدستوري على إقرار قاعدة عدم المسؤولية النيابية، وذلك باعتبارها من أهم الضمانات البرلمانية، وعدم المسؤولية النيابية تعني "عدم مسؤولية النائب عما يبديه من الأقوال بصدد قيامه بالوظيفة التشريعية"[4].

فعضو مجلس الأمة لا يعتبر مسؤولا عن الأقوال التي يبديها في الجلسات العلنية والسرية أو في اللجان سواء في داخل المجلس النيابي أو خارجه، وفي جميع الأحوال لا يكون النائب محلاً للمساءلة مهما تضمنت أقواله سباً أو قذفاً، وهذه القاعدة تحمي النائب من المساءلة القانونية المدنية أو الجزائية لما يبديه النائب من أقوال، وهي تمثل ضمانة هامة لحرية أعضاء مجلس النواب في المناقشة وإبداء الرأي، فمن حق النائب في مجلس النواب أن ينتقد الحكومة وتصرفاتها من غير خوف من تهديد أو عقوبة قد تصل

---

[1] فقد نصت المادة (86) فقره (1) من الدستور على عدم جواز ايقاف أو محاكمة أحد أعضاء مجلسي الأعيان والنواب خلال مدة اجتماع المجلس... ما لم يقبض عليه في حالة التلبس بجريمة جنائية، وفي حالة القبض عليه في هذه الصورة يجب اعلام المجلس بذلك فوراً.

[2] مصطفى، محمود محمود، (1988)، شرح قانون الإجراءات الجنائية، ط12، القاهرة: مطبعة جامعة القاهرة، ص231.

[3] حسني، محمود نجيب، (1996)، شرح قانون الإجراءات الجنائية، ط3، القاهرة: دار النهضة العربية للنشر، ص66.

[4] درويش، محمد، (2002)، السلطة التشريعية ماهيتها تكوينها اختصاصاتها، ط(1)، القاهرة: المركز القومي للإصدارات القانونية، ص422.

إليه، فهو ممثل الشعب والناطق باسمها، ولا يعمل بهذه القاعدة إلا أثناء القيام بالوظيفة النيابية [1].

وهذه الضمانة بعدم مساءلة عضو مجلس النواب أشار لها الدستور في المادة (87) والتي جاء فيها أنه: "لكل عضو من أعضاء مجلس الأعيان والنواب ملء الحرية في التكلم وإبداء الرأي في حدود النظام الداخلي للمجلس الذي هو منتسب إليه ولا يجوز مؤاخذة العضو بسبب أي تصويت أو رأي يبديه أو خطاب يلقيه في أثناء جلسات المجلس".

وهنا لا بد من الإشارة إلى أن تمتع عضو البرلمان بالحصانة الموضوعية المتمثلة بحرية إبداء الآراء والأفكار، تعفيه من المسؤولية المدنية أو الجنائية عن أي قول أو رأي يبديه بمناسبة قيامه بعمله البرلماني سواء داخل قبة البرلمان أو خارجه من خلال اللجان النيابية، إلا أن هذا الإعفاء من الخضوع لقواعد المسؤولية الجنائية والمدنية لا يمنع من مساءلة العضو تأديبياً، إذا كان النظام القانوني، وبخاصة اللائحة الداخلية للبرلمان، تسمح بمثل هذه المساءلة، وإذا كان ثمة وجه لها من الأساس [2].

ومما تقدم يرى الباحث أنه يمكن التمييز بين قاعدة عدم المسؤولية النيابية وقاعدة الحصانة البرلمانية لأعضاء مجلس الأمة الأردني، وذلك من خلال ما يلي:

1. أن الحصانة البرلمانية تعني عدم اتخاذ أي إجراء جنائي ضد عضو مجلس الأمة إلا بعد رفع الحصانة عنه.
2. أما قاعدة المسؤولية النيابية فتعني عدم مسؤولية النائب عما يبديه من الأقوال بصدد قيامه بالوظيفة التشريعية.
3. تبدأ الحصانة البرلمانية بمجرد انتخاب العضو أو تعيينه وهي حصانة شخصية أي لا تمتد لأي أحد غيره ولا يمكن التنازل عنها.

وعلى الرغم من امتلاك أعضاء مجلسي النواب والأعيان للحصانة الموضوعية المتمثلة بعدم جواز مؤاخذة أعضاء البرلمان جزائياً أو مدنياً في أي وقت من الأوقات عما يبدونه

---

[1] الخطيب، نعمان، (2020)، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، ط(3)، عمان: دار الثقافة للتوزيع والنشر، ص330.

[2] جاموس، عمار ياسر (2015)، الحصانة البرلمانية والعفو الخاص وأثرها على مكافحة الفساد في فلسطين، المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء "مسأواة"، ص22.

من أفكار وآراء عند ممارسة عملهم البرلماني، إلا أن هذه الحصانة ليست مطلقة، وهناك قيود ترد على حرية الكلام في النظام الداخلي لمجلس النواب والأعيان، من أبرزها [1]:

1. الحصانة البرلمانية تتعلق بالأفكار والآراء دون أن تمتد إلى الأفعال التي يقوم بها الأعضاء، والتي تخضع للقواعد العامة للمسؤولية، كأعمال العنف التي يقوم الأعضاء بارتكابها.
2. أن تكون هذه الأفكار والآراء قد صدرت بمناسبة أداء الأعضاء لمهامهم وواجباتهم الوظيفية البرلمانية، سواء أكان ذلك داخل المجلس أو من خلال اللجان البرلمانية.

وفي هذا السياق أكدت المادة (108) من النظام الداخلي لمجلس النواب على عدم جواز أن يستعمل المتكلم ألفاظاً نابية أو عبارات غير لائقة أو فيها مساس بكرامة المجلس أو رئيسه، أو بكرامة الأشخاص أو الهيئات أو مساس بالنظام العام أو الآداب العامة.

الفرع الثالث: المكافأة النيابية: الضمانة الثالثة من الضمانات المقررة للمجالس النيابية، هي المكافأة النيابية، وقد اتفقت أغلب الدساتير التي تأخذ بالديمقراطية النيابية في الحكم على أن النائب في المجالس النيابية يتقاضى مكافأة عن نيابته وتمثيله للأمة، وهذه المكافأة التي يحصل عليها النائب، تكون نظير ما يبذله العضو من جهد في خدمة مجموع الأمة وحرصاً من الدولة على توفير الحياة الكريمة له، وليكون في منأى عن المغريات المالية، التي قد تعرض عليه، ممن يريدون تمرير سياساتهم التي قد تتصادم مع المصلحة العامة للأمة، وصوناً من أن يكون تحت الشبهات[2].

فتحرص الدول التي تأخذ بالديمقراطية ومنها الأردن على تقديم هذه المكافأة لمثل الأمة وتسعى لتوفير احتياجاته للتفرغ لأداء دوره المهم الذي وكل به من قبل الأمة، وتحدد الدولة مقدار هذه المكافأة وكيفية صرفها، ويستحق النائب هذه المكافأة النيابية طيلة بقائه في منصبه ممثلاً للأمة في المجلس النيابي، كما يمنح الأردن إضافة كذلك الإعفاء الجمركي لسيارات النواب والأعيان تسترد بعد نهاية مدة المجلس، وهذه الطريقة كفيلة في تأمين وسائل المواصلات للبرلمانيين وهو معمول بها في الغالبية العظمى من البرلمانات في العالم.

---

[1] أبو السعود، محمود،(2000)، ضمانات أعضاء البرلمان في النظام الدستوري المصري، القاهرة: دار النهضة العربية للنشر، ص10.

[2] بسيوني، عبد الله، مرجع سابق، ص211.

المبحث الثاني

حالات قيام المسؤولية التأديبية لعضو مجلس الأمة

اتفق الفقه الدستوري[1] على أن المسؤولية الانضباطية التي تفرض على النائب عند إخلاله بنظام المجلس أو جلساته إنما وجدت لغرض ضبط الجلسات والسيطرة عليها في حال حاول بعض النواب التجاوز على النظام أو عرقلة عمل المجلس أو إحداث ضوضاء، وهذا حق طبيعي يمتلكه المجلس، ولا ريب أنه عندما يتمادى العضو أكثر ويتجاوز إخلاله بواجباته، ونظام الجلسة، ويكون هذا الأمر جسيماً يضر بالمصلحة العامة ويسئ إلى زملائه في المجلس أو للمجلس بأكمله ،وأن المجالس النيابية مجالس كلامية وأهم مظاهر عملها الكلام، فإذا كان التنظيم واجباً، فإن أقصى ما يجب أن يتجه إليه هذا التنظيم مسألة الكلام والمناقشات؛ لأن أقل اضطرابٍ في نظام الكلام جدير بأن يشل حركة المجلس ويخلق الفوضى فيها، لذلك أفرد كل نظام فصلاً خاصاً بينت فيه الحدود التي يستعمل فيها حق الكلام، والترتيب الذي يراعى الإذن بالكلام والمناقشة وغير ذلك من القواعد. وعليه ومن خلال هذا المبحث سيتم تسليط الضوء على حالات قيام المسؤولية التأديبية لعضو مجلس الأمة وذلك كما يلي:

المطلب الأول: عدم الالتزام بحضور الجلسات واللجان.

أن عدم حضور أو غياب عضو البرلمان بعذر مشروع أو إذن مسبق، لا يعتبر مخالفة بحق عضو البرلمان، وإذا كان عدم الحضور والغياب بدون إذن مسبق أو عذر غير مشروع يعتبر هذا النوع مخالفة انضباطيه يقوم بها عضو البرلمان، ويترتب عليه مسؤولية، وتعد مشكله غياب أعضاء مجلس البرلمان مشكلة كبيرة تواجه كافة البرلمانات سواء على الصعيد العربي أو الأوربي، إذ يصل تخلف الأعضاء وعدم الحضور إلى حد عدم إمكانيه أخذ رأي بسبب عدم توافر الأغلبية المطلوبة، أو عدم عقد الجلسة بسبب النصاب القانوني المحدد، وللوقوف والحد من هذه الظاهرة حاولت التشريعات لوضع آليات للحد من ذلك، إلا أنها لم

---

[1] انظر: طلبة، عبدالله، (1981)، الوظيفة العامة في دول عالمنا المعاصر، ط(1)، القاهرة، مطابع مؤسسة الوحدة، وانظر أيضاً: العجارمة، نوفان، (2007)، سلطة تأديب الموظف العام، ط(1)، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، وانظر أيضاً: السنهوري، عبدالرزاق، (1983)، الوسيط في شرح القانون المدني، ج2، القاهرة: دار النهضة، وانظر أيضاً: البنداري، عبدالوهاب، المسؤولية الجنائية والتأديبية للعاملين في القطاع العام، مرجع سابق.

تكن رادعة إما لقصورها أو عدم تنفيذها بالشكل الصحيح واختلفت التشريعات للحد من تلك الظاهرة وذلك من خلال ترتيب جزاءات معنوية والتي تبدأ بخصم مبلغ من المكافأه البرلمانية للوصول إلى فصل عضو البرلمان، وفي بريطانيا لا يجوز التغيب وعدم الحضور إلا بإذن مسبق والعضو المخالف لذلك يعتبر متنازل عن حقه في مكافئته البرلمانية عن الوقت الذي يكرسه للنظر في الشؤون العامة [1].

وقد أكدت مدونة السلوك النيابية لمجلس النواب الأردني لسنة 2015 في المادة (5) منها على سلوك النائب في المجلس واللجان، حيث يلتزم النائب بما يلي[2]:

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

وكذلك نصت مدونة السلوك الوظيفي لأعضاء مجلس الأعيان على العقوبات التأديبية التي يمكن إيقاعها على عضو مجلس الأعيان في حال عدم مراعاته لواجباته، وهي بناء على ما ورد في المادة (10) منها: "أ) لمكتب المجلس أن ينسب بإيقاع أي من الجزاءات التالية على العين المخالف، حسب طبيعة ومستوى المخالف: 1- توجيه تنبيه شفوي. 2- توجيه إنذار خطي. 3- الحرمان من الكلام خلال جلسات المجلس، بما لا يزيد عن ثلاث جلسات.4- الحرمان من حضور جلسات المجلس، بما لا يزيد عن ثلاث جلسات. 5- الحرمان من المشاركة في الوفود الرسمية الخارجية لمدة محددة. 6-الفصل من عضوية اللجنة / اللجان. 7- الاعتذار أمام المجلس. 8- خصم ما لا يزيد عن (500) دينار من المخصصات في المرة الأولى، وفي حال تم تكرار السلوك المخالف يتم مضاعفة المبلغ. ب) في

[1] جري، محمد، مرجع سابق، ص204.

[2] المادة (5) مدونة السلوك النيابية لمجلس النواب الأردني لسنة 2015.

حالة التوصية بأي من الجزاءات المنصوص عليها في البنود (4-8) من الفقرة (أ) من هذه المادة، يتوجب على رئاسة المجلس عرض القرار على المجلس للموافقة عليه"[1].

وفي مصر أكد مجلس النواب المصري في لائحته الداخلية لعام 2016 في المادة (363) والتي تنص " إذا تغيب العضو عن جلسات المجلس أولجاهن بغير إجازة أو أذن ،أو لم يحضر بعد مضي المده المرخص له فيها ، اعتبر متغيبا دون أذن ، ويسقط حقه في المكافأه عن مده الغياب "ومن خلال استقراء هذا النص يتضح أن عضو مجلس النواب المصري ينحرم من المكافاة البرلمانية عن مده غيابه، ولكن هذا الجزاء غير رادع ولا يقلل من غياب الأعضاء الذين يغادرون الجلسة أثناء الانعقاد ، ويوجد ما يسمى بظاهره التزويغ أي حضور العضو متأخرا عن الجلسة [2].

ولم تشير مدونات السلوك لمجلسي النواب الأردني والنواب المصري بشكلٍ مباشر وصريح وواضح إلى جواز او عدم جواز إسقاط عضوية العضو نتيجة تغيبه عن حضور جلسات المجلس[3]، إلا أن المشرّع الأردني لم يقف حائلاً دون التصدي لظاهرة الغياب المتكرر للأعضاء، ففي مجلس النواب السادس عشر الأردني، ونتيجةً للغياب المتكرر، قام العاهل الأردني عبد الله الثاني بـ "توبيخ" رؤساء كتل نيابية مخاطبا إياهم بأنه أكثر انشغالا منهم، إلا أنه يقوم بكل مهامه، ولكن مفعول "التوبيخ أو العتاب" الملكي لم يستمر إلا جلسة واحدة، شهدت حضوراً ملفتاً لأغلب النواب، ليعود فقدان النصاب من جديد في جلسات تشريعية ورقابية أقر في بعض منها قوانين رغم فقدان النصاب القانوني، كما حصل مع إقرار قانون هيئة المرئي والمسموع، وقوانين أخرى[4].

---

[1] مدونة السلوك لأعضاء مجلس الأعيان، مادة (10).

[2] لصلج، نوال، (2015)، مكانة عضو البرلمان في الدساتير العربية (دراسة مقارنة)، (أطروحة دكتوراه غير منشورة)، جامعة باتنة، الجزائر، ص97.

[3] يختلف إسقاط العضوية عن إبطالها، إذ أن إسقاط العضوية يفترض اكتساب صفة العضوية منذ البداية اكتساب صحيح مع نشوء سبب طارئ يستدعي هذا الإسقاط فيما بعد، أما إبطال العضوية فإنه يفترض عدم سبق قيامها على النحو الصحيح أي على مراحل العمليه الانتخابيه اما لفقد شرط أو أكثر من شروط العضوية لحظة الانتخاب أو لأن عملية الانتخاب قد شابها البطلان في أي من مراحلها (التصويت أو الفرز أو إعلان النتيجة) ومن ثم فتحقيق صحة العضوية ينطوي على أمرين، أولا النظر في أهلية العضو للنيابة، ثانيا النظر في سلامة عملية الانتخاب ذاتها في مراحلها المختلفة، وإذا أسفر تحقيق صحة العضوية عن وقوع ذلك في أي من هذين الأمرين فيكون ذلك إبطال للعضوية وليس إسقاطا لها. يُنظر: أبو زيد، مصطفى، (1969)، النظام البرلماني في لبنان والبلاد العربية، ط(1)، بيروت: المكتب الشرقي للنشر والتوزيع، ص349، و الخلقي، اسماعيل، (1999)، ضمانات عضو البرلمان، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة القاهرة، القاهرة، مصر، ص205.

[4] فخيدة، خالد، (2015)، هذا المطلوب من النواب، موقع الرأي الإلكتروني، www.alrai.com

وقد أشار الفصل التاسع عشر من النظام الداخلي لمجلس النواب، على بنود تنظم عملية الإجازات والغياب، وتشترط الفقرتان أ و ب من المادة (154) بأن يقدم النائب إجازة في حال غيابه إلى الرئيس قبل المباشرة بها، حيث يكون لرئيس المجلس صلاحية الموافقة على الإجازة إذا كانت مدتها أسبوعين أو أقل، في حين تشدد المادة (155/أ) على أنه "لا يجوز للعضو أن يتغيب عن إحدى جلسات المجلس أو لجانه، إلا إذا أخطر الرئيس بذلك، مع بيان العذر"، بينما تعطي المادة 156 من النظام الداخلي أمين عام المجلس الحق بكتابة جدول بأسماء المتغيبين، وإدراج ذلك في محضر الجلسة التالية في حال عدم اكتمال النصاب، وفي محاولة للضغط على النواب لحضور الجلسات، لجأت الأمانة العامة لمجلس النواب الأردني للتشهير بأسماء النواب المتغيبين بالصحف اليومية، لكن دون جدوى، وعملياً أظهر تقرير مركز تنمية الحياة (راصد) في تقرير يرصد به غياب اعضاء مجلس النواب عن جلسات المجلس الثامن عشر في العام 2019، وأن معدل غياب النواب عن الجلسات النيابية قد ارتفع تدريجيا، بحيث كان 16نائباً في العام الأول، وفي العام الثاني وصل إلى 21 نائباً خلال الجلسة الواحدة، ووصل مجموع غيابات النواب 1257 غياب خلال العام الثاني، وبنسبة بلغت 16%، وعلى صعيد الكتل البرلمانية، كانت كتلة النهضة هي الأعلى في معدل غياب النائب فيها بعد أن بلغ 12.1 غياب عن الجلسات البرلمانية، ثم المستقلون الذين غابوا بمعدل 11.9 غياب فيما كانت كتلة الإصلاح أقل الكتل البرلمانية غياباً بعد أن بلغ معدل غياب النائب الواحد فيها 6.4 غياب، وتصدّر النائب السابق محمد نوح القضاة النواب الغائبين عن الجلسات بعدد 32 غيابا، تلاه النائب عدنان الركيبات بعدد غيابات وصل إلى 28 غياباً [1].

وفي سابقة ذات أهميه، قرّر مجلس النواب المصري أن يسقط عضوية أحد أعضاء المجلس، وذلك لانقطاعه عن حضور الجلسات وعدم ممارسة واجبات عضويته بالشكل المطلوب ويعد ذلك إخلالا جسيما بواجبات عضويته ويمثل خيانه في نفس الوقت لإمانة التي أولاها الناخبون له كونه ممثلا للشعب، ويعد بذاته سببا من أسباب إسقاط العضوية، وهذا ما أكده مجلس النواب المصري في لائحته الداخلية ، على أن اقتراح إسقاط العضوية يجب تقديمه بطلب خطي يرفع لرئيس المجلس وموقع من ثلث أعضاء المجلس

[1] مركز تنمية الحياة (راصد)، (2019)، تقرير مراقبة البرلمان وأعمال مجلس النواب، www.rasidjo.com.

على الأقل، وعلى الرئيس بعد التحقق من مكتب المجلس وتوافر الشروط الشكليه الكامله بالطلب، يقوم بأخبار العضو كتابة بصوره من طلب الاقتراح لإسقاط العضوية عنه، ويدرج طلب الاقتراح لإسقاط العضوية في جدول أعمال المجلس في جلسته الأولى لإحالته إلى اللجنة المختصة وهي لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية [1]. ولا يجوز في أي شكل من الاشكال العمل على تشكيل لجنة خاصة لتنظر الطلب المقدم بإسقاط العضوية [2]. وعقدت اللجنة اجتماعين في 8 و2008/1/14 وأطلعت على الطلب المشار إليه، وتبين للجنة أن الطلب استوفى الشروط المنصوص عليها في اللائحة الداخلية، وكذلك الأسباب التي نص عليها الدستور والتي بموجبها تسقط العضوية [3].

وعند إخطار عضو المجلس من أجل حضور أجتماع اللجنة المختصة في إسقاط العضوية، ولم يحضر ولم يقم بالدفاع عن نفسه أو التبرير عن موقفه، فترى اللجنة أن العضو توافر به سبب من أسباب اسقاط العضوية وهو المثل في إخلاله في واجبات عضويته، وذا لم يحضر العضو أي جلسه من جلسات المجلس ومثبت غيابه في جميع المحاضر منذ تاريخ عد الحضور، فيعد إخلالا جسيما بواجبات العضوية ويصبح اهدار شديدا لمصالح الناخبين وحقوقهم كونه ممثلهم في البرلمان، لذلك تقوم اللجنه باقتراح أغلبيه اكثر من ثلثي أعضائها أعمالا بأحكام الدستور والقانون واللائحه الداخليه لإسقاط عضوية العضو، هذا وقد انتهى إسقاط عضوية العضو بموافقه 365 عضوا لإخلاله بواجبات عضويته وغيابه المتكرر عن عدم حضور جلسات المجلس [4].

---

[1] نصت المادة (110) من الدستور المصري لعام 2014 على أن (لا يجوز اسقاط عضوية أحد الأعضاء إلا إذا فقد الثقة والاعتبار أو فقد أحد شروط العضوية التي انتخب على أساسها أو أخل بواجباتها....).

[2] محمد، أحمد، مرجع سابق، ص609-612.

[3] لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية هي إحدى اللجان النوعية في مجلس الشعب المصري، تتكون من عدد من الأعضاء يحددهم المجلس في بداية كل دوره انعقاديه عاديه بناءً على اقتراح مكتب المجلس بما يكفل حسن قيام هذه اللجنة بأعمالها، وتختص هذه اللجنة بالعديد من الاختصاصات، الشؤون الدستورية، وتطوير القوانين بحيث تتفق مع مبادئ الشريعة الإسلامية وأحكام الدستور، وشؤون اللائحة الداخلية، والتشريعات المكملة للدستور، والتشريعات المتعلقة بالجهات والهيئات القضائية، معاونة المجلس ولجانه في صياغة النصوص التشريعية، تقارير هيئات الرقابة والتفتيش في الدولة، تطوير نظم الخدمات القانونية والقضائية وتحسينها، وغير ذلك من المسائل الداخلة في اختصاص الوزارة المختصة بشؤون العدل والقضاء، يراجع : المادتين (38، 44) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري لعام 2016.

[4] المادة (387) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لعام 2016.

وقد نصّت اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري على العديد من العقوبات التي يملك المجلس صلاحية توقيعها على العضو الذي يخل بواجبات العضوية ويمكن اجمال تلك العقوبات على النحو الآتي:

1. اللوم.
2. الحرمان من الاشتراك في وفود المجلس طوال دورة الانعقاد، ويلاحظ أن هذه العقوبة تحرم عضو مجلس النواب من الايفاد داخل وخارج القطر ولا تقتصر على الايفاد خارج القطر لان النص جاء مطلقا.
3. الحرمان من الاشتراك في أعمال المجلس مدة لا تقل عن جلستين ولا تزيد على عشر جلسات.
4. الحرمان من الاشتراك في أعمال المجلس لمدة تزيد على عشر جلسات ولا تتجأوز نهاية دورة الانعقاد [1].

وتجدر الإشارة إلى أن تلك العقوبات قد تم إيرادها على سبيل الحصر، فلا يجوز توقيع عقوبة غير تلك المنصوص عليها في اللائحة [2].

وفيما يتعلق بموقف المشرّع العراقي من التنحية عن مناصب اللجان، فقد أشارت مدونة قواعد السلوك النيابية صراحة على التنحية كأثر العقوبة الحرمان من الاشتراك في أعمال المجلس حيث نصت على: "إذا كان النائب الذي حرم من الاشتراك في أعمال المجلس بموجب أحكام هذه القواعد رئيسا أو نائبا لرئيس احدى اللجان النيابية أو مقررا لها ترتب على ذلك تحيته عن منصبه في اللجنة، في دورة الانعقاد التي أوقع الجزاء بحقه خلالها"[3]

المطلب الثاني : المسؤولية التأديبية على الاخلال بضوابط الكلام في الجلسة

إن المسؤولية التي تفرض بسبب الإخلال بنظام الجلسة تتعدد وتتنوع، فقد تفرض جزاءات على العضو الذي يخرج على أصول الكلام وضوابطه أو تفرض نتيجة إتيان عمل من الأعمال التي تعد إخلالا بالنظام والوقار داخل الجلسة، واختلفت

---

[1] ينظر احكام المادة (381) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لسنة 2016.

[2] الحرازين، ناهد، مرجع سابق، ص231.

[3] البند (خامسا/11) من مدونة قواعد السلوك النيابية لمجلس النواب العراقي لسنة 2013.

التشريعات في النص على هذه الجزاءات ودرجة جسامتها والتي تبدأ بالجزاءات الأدبية وتنتهي بجزاء إسقاط العضوية في البرلمان، ففي بريطانيا يجوز لرئيس المجلس أن يسكت العضو المتكلم أثناء كلامه إذا رأى أن ذلك العضو مُصِرْ بالتكلم ويسرد كلام ووقائع غير مرتبطة في موضوع الجلسة أو إصراره على الكلام بشكل متكرر الذي يشبه بالمل، والكلام في أمور تخصه شخصياً أو تخص غيره أثناء الجلسة، وذلك بعد أن يقوم رئيس المجلس بلفت نظر المجلس إلى ذلك أولا، وعن قيام أي عضو في إصدار ضوضاء وإزعاج وتجاوز قواعد الحوار عند تكلم عضو اخر زميل له أو انتهاك للنظام الداخلي لذلك من واجب رئيس المجلس المحافظة على هيبة المجلس والمحافظة على النظام وألزام الأعضاء أيضا في الجلوس في مقاعدهم المخصصة لهم [1]، أما في حالة استخدمت تعبيرات غير برلمانية وغير لائقة من قبل أعضاء المجلس، أو بطريقه غير منظمة سواء من الأعضاء الذين يتكلمون أو الحاضرين أثناء الكلام، فيحق لرئيس المجلس بالتدخل ودعوة العضو لسحب ما بذر منه من كلمات غير لبقه، وفي حال لم يقم العضو بتقديم تبرير عما قام به من مخالفة ولم يبين سبب هذا الكلام الغير مقبول ولم يقدم إعتذار كاف عن هذا الكلام، فيجوز هنا للرئيس مرة أخرى دعوته لسحب كلماته وإخطار العضو إذا لم يقم بالاستجابة له، فسيقوم على الفور بإيقاع عقوبة أشد جسامة لعدم الإستجابة، وعندما يرتكب العضو المخالف مخالفة غير جسيمه مثل اللوم والتأنيب يبقى واقف مكانه إلا إذا كان العضو تحت حراسه المسؤول عن الأمن في المجلس وفي هذه الحالة يتم تأنيب أو لوم العضو المخالف في نفس اليوم المعقود بها الجلسة، أو استدعائه إلى اليوم التالي أو أي يوم اخر ويتم تأنيبه أو لومه عند المنصة، ومنذ عام 1945 لم يتم تأنيب رسمي إلا لعضوين [2].

وإذا صدر عن العضو داخل المجلس أي سلوك مخل بشكل جسيم بنظام المجلس، فيحق هنا للرئيس أن يأمر العضو المخالف بالانسحاب من المجلس، أي أن يغادر حتى نهايه الجلسة، ويوجد ما يسمى في ضابط نظام المجلس الذي يجب عليه التقيد بما يصدر إليه من رئيس المجلس من تعليمات ويقوم بتنفيذها بهذا الشأن، وإذا رأى رئيس المجلس أن

---

[1] جري، محمد، (2014)، واجبات عضو البرلمان وحقوقه (دراسة مقارنة)، ط (1)، بغداد: دار نيبور للطباعة والنشر والتوزيع، ص124.

[2] محمد، أحمد، (2016)، المسؤولية التأديبية لأعضاء المجلس النيابية (دراسة مقارنة)، القاهرة: دار النهضة العربية، ص609-612.

الصلاحيات الممنوحه له بهذا الصدد، ليست رادعه للعضو المخالف وعدم إستجابه العضو لرئيس المجلس، فإنه يقوم الرئيس بإيقاع عقوبة أشد على العضو وذلك من خلال التصريح وذكر إسمه من قبل الرئيس صراحة كبداية، لإتخاذ إجراء عقابي فور ارتكابه مخالفة عصيان سلطات رئيس المجلس [1].

وإذا أصر العضو المخالف على عرقله سير أعمال المجلس عن طريق مخالفة قوانين ولوائح المجلس فيتم إيقافه عن حضور جلسات المجلس ومنعه لمدة تمتد إلى خمس أيام من إنعقاد الجلسة، هذا إذا صدرت من العضو لأول مرة وإذا خالف القوانين مرة أخرى، فيتم توقيف العضو وتشديد العقوبة عليه لمدة عشرين يوم من إنعقاد المجلس واحتساب اليوم الذي ارتكب العضو به المخالفة ضمن مده الحرمان من حضور جلسات المجلس، وإذا قام العضو في تكرار المخالفة للمره الثالثه يترك أمر مده الحرمان هنا لما يقره المجلس، ولا يسمح بذكر أسماء عضوين أو اكثر معا، لإجراء عقوبة عليهم في نفس الوقت ذاته، إلا إذا اشترك اثنين مع بعضهم في عصيان قرارات رئيس المجلس أو السلطات المخوله له، ويترتب على إيقاع العقوبة بالعضو المخالف إيقافه كجزاء انضباطي من قبل البرلمان، وإيقاف صرف الراتب عن مده الوقف [2].

وقد طبّق مجلس العموم البريطاني جزاء تأديبي عندما قام عضو من الأعضاء في محاوله الحديث أثناء الصلاه، وهذا يدل على إخلال جسيم في النظام، فما كان من رئيس المجلس إلا أن وجه إليه أمر الانسحاب من الجلسة، وعندما رفض لقرار الرئيس تم تحديد اسمه بتهمه أزدراء سلطه المجلس، ومن الأمثلة على ذلك عندما قام أحد أعضاء المجلس بتوجيه ألفاظ غير لائقة ومهينه أثناء سير أحد الجلسات لرئيس المجلس، فقام الرئيس بأمره في الانسحاب من الجلسة وتحديد إسمه، وأيضا تم حرمان عضو المجلس لمدة عشرين يوم كونه أهان السلطة وسلوكه السئ تجاه رئيس المجلس [3].

وفي حالة رفض العضو أو الأعضاء المتشاركين في العصيان لأوامر الرئيس كونه المسؤول الأول والذي يدير أعمال المجلس ،والذين تم توقيفهم عليهم تنفيذ أوامر رئيس المجلس، ويحق لرئيس المجلس هنا وبعد تكرار طلب التنفيذ لأوامره لإكثر من مرة منه ومن

---

[1] محمد، أحمد، مرجع سابق، ص477.

[2] الجبري، محمد، مرجع سابق، ص123.

[3] نفس المرجع السابق، ص125.

وضابط نظام الجلسات أن يلفت نظر المجلس إلى ضرورة تدارك هذا الأمر عن طريق استخدام القوة لفرض سياده المجلس وطاعة أوامره دون الحاجه للتصويت عليه من قبل المجلس، وإذا كان من الطبيعي أن يقوم رئيس المجلس في الحفاظ على الجلسة والتدخل، فإنه يحق لأي عضو من أعضاء المجلس التدخل للحفاظ على النظام وعدم انتهاكه من قبل أي عضو اخر ، وذلك من خلال الوقوف من مكانه وأن يلفت انتباه رئيس المجلس لمقاطعة ذلك العضو، وعلى رئيس المجلس أن يوجه الانتباه إلى موضوع الشكوى، وإذا رأى الرئيس أن موضوع الشكوى من تصرفات أو كلمات تتضمن إخلالاً بالنظام، فانه يقوم بدعوة العضو للإمتثال لقواعد المجلس الذي يترأسه، ومن الأمثلة على ذلك استنكر كاتب رئيس المجلس المقاطعة من قبل الأعضاء، وأوضح أن هذه المقاطعة شكلت نقاطا إحتياليه بالنظام فيجب إيقافها، وفي حاله الفوضى والغوغاء التي تعم في المجلس فيفقد رئيس المجلس في هذه الحالة السيطرة على الجلسة، فله الحق في رفع الجلسة دون طرح التصويت من قبل الأعضاء وتنعقد مرةً أخرى في موعد يحدده المجلس نفسه [1].

ويستطيع مجلس العموم البريطاني أن يسقط عضوية عضو المجلس الذي تصدر عنه سلوكيات تهدف إلى الإساءة أو الإهانة ضد المجلس، ولكن لا يوجد ما يمنع أن يتقدم العضو المسقط عضويته في السابق لخوض الانتخابات مرة أخرى والعودة للبرلمان، وفي سابقه حصلت من قبل أعضاء البرلمان عام 1948 بالتصرف بشكل غير لائق أي طريقه وصلت لإزدراء سلطة المجلس، واقترح الرئيس آنذاك أن يتم توجيه عقوبة اللوم إليه للعضو، وتعليق عضويته لمدة ستة أشهر مع الحرمان من المكافأة النيابية، إلا أن المجلس أقر بإسقاط عضويته من المجلس، والغريب هنا أن العضو يعمل في حزب العمل الذي تقلد الحكم بأغلبية كبيرة في ذلك الوقت، إلا أنه في تلك الوقائع فإن المجلس لا يتصرف على الأساس الحزبي، ولم يقتصر الأمر على حالة الإهانة والإساءة للمجلس كسبب لإسقاط العضوية، لذا يوجد العديد من الحالات سواء في التشريعات الوطنية أو المقارنة التي تسقط بموجبها عضوية عضو البرلمان [2].

---

[1] الحرازين، ناهد، مرجع سابق، ص153

[2] العيساوي، حنين، (2018)، ماهية العقوبة الإنضباطية لعضو البرلمان في الجلسة البرلمانية (دراسة مقارنة)، (رسالة ماجستير غير منشورة)، جامعة الكوفة، العراق، ص12.

وفي فرنسا، تنوعت وتعددت الجزاءات الإنضباطية المقررة في حال تم الخروج عن قواعد الكلام، والإخلال بنظام الجلسات وتتمثل هذه الجزاءات في التذكير بالنظام، والتذكير بالنظام المثبت، واللوم، ثم توجيه اللوم مع تعليق الحضور مؤقتا، ويلاحظ من هذه الجزاءات بدأت في التدرج من حيث جسامة العقوبة وأشدها على عضو البرلمان المخالف، وكما أن المشرع لم يشير إلى إسقاط عضوية العضو المخالف كجزاء تأديبي تقع عليه، وبالنسبة لجزاء التذكير بالنظام أي أنه كل متكلم يكون سلوكه غير لائق يجب أن يدعى للنظام، وتم تطبيق مثل هذا الجزاء مرات عديدة عام 1961 وعام 1964، وأما جزاء التذكير بالنظام المثبت في الحال في دقائق ويكون لكل عضو في البرلمان ويتم تذكيره في المحافظة على نظام الجلسات والمناقشات والكلام مرة أخرى في الجلسة نفسها وإثبات ذلك في الحال في دقائق، وإذا قام أي عضو من أعضاء البرلمان بتهديد واستفزاز أحد زملائه، والتشكيك به ومضايقته وإهانته، فإنه يجب تذكيره في النظام مع إثبات ذلك في الحال في دقائق، ويترتب على هذا الجزاء في حال وقوعه على أحد الأعضاء حرمانه من ربع البدل لبرلماني المقدم لأعضاء المجلس المستحق لهم لمدة شهر [1].

أما جزاء توجيه اللوم، والذي يقصد به إستنكار السلوك والعمل الذي إنتهجه عضو البرلمان بمخالفة واجباته المكلف بها وتوبيخه عليها، ويوجه هذا الجزاء لعضو البرلمان عند دعوته إلى مراعاة النظام وتجاهل السلطات المقررة للرئيس أو تسبب بحدوث اضطراب داخل المجلس، فتوجيه اللوم إجراء مهين للعضو يأخذ طابع التشهير والتحقير بمن يوقع عليهم، ويترتب على توقيع هذا الجزاء أن يفقد تلقائيا عضو البرلمان إستحقاق نصف البدل البرلماني لمدة شهر واحد [2]، وقد تم تطبيق توجيه اللوم في ظل الجمهورية الخامسة لأول مرة عام 1984 بناءً على إقتراحات من مكتب المجلس ضد عضوين في البرلمان قدموا طعن في رئيس الدولة ورفضوا سحب تصريحاتهم، وبرر الأعضاء سبب الرفض لما تلقوه من إهانات وجهت إليهم عند مناقشة القانون المتعلق بمؤسسات الصحافة.

---

[1] المادة (71) من اللائحة الداخلية للجمعية الوطنية الفرنسية شباط لعام 2010.

[2] الأصل أن اللوم لا يترتب عليه أي آثار مادية تنطوي على مساس بحقوق العضو، سواء فيما يتعلق بحقوقه المادية والمعنوية، وذلك باعتباره أن الجزاءات الأدبية التي تنحصر في مجرد تبصير العضو بخطئه، وتحذيره من العودة إليه مرة أخرى، ينظر: عفيفي، مصطفى، مرجع سابق، ص264.

وتعد عقوبة توجيه اللوم مع تعليق المشاركة مؤقتا في فرنسا الملاذ الأخير وأخطر الجزاءات التي توقع على عضو البرلمان، وتعد من حيث ترتيب جسامة العقوبات هي الأشد، وهي تفرض وتطبق على النواب وعلى أعضاء مجلس الشيوخ في عدة حالات ومنها الذين يتجاهلون قرارات رئيس المجلس والذين إتخذت عقوبة اللوم مرتين بحقهم أو تجاهلوا لوماً قد وجه إليهم من السابق، والذين لجؤوا إلى العنف في المجلس في جلسة عامة وعلنية، أو قاموا بالتلفظ بالإساءه للمجلس أو رئيس المجلس أو إهانة أو تهديد رئيس الجمهورية أو رئيس الوزراء وأعضاء الحكومة والمجالس المنصوص عليها في الدستور، وهذا النوع من اللوم والذي يسمى بعقوبة اللوم والطرد المؤقت ينطوي عليه حرمان العضو من المشاركة في أعمال المجلس أو الظهور في فنائه قبل انقضاء الخمسة عشر يوماً للجلسه الذي صدر فيها هذا التدبير، فإذا رفض العضو الامتثال لأمر الرئيس بالانسحاب من المجلس، فيجب تعليق مشاركته في الجلسة، فأذا وجه أليه اللوم وعلقت مشاركته مرتين فيتعين هنا أن تعلق مشاركته في الجلسات لمده 30 يوماً إذا لم ينصاع العضو لقرار الرئيس، ويفقد هنا عضو البرلمان والشيوخ بخصم جزء من راتبه لمدة شهرين بالتزامن مع جزاء اللوم بالطرد المؤقت [1].

كما أنه إذا قام وحاول عضو البرلمان عرقلة سير المناقشة والتصويت في المجلس وعدم الإنصياع للنظام، ورفض العودة لنظام المجلس بعد اعتدائه وتهجمه على زميله البرلماني، فالرئيس في هذه الحالة رفع الجلسة ودعوة المجلس للانعقاد في موعد اخر، وللمكتب في هذه الحالة اقتراح توجيه اللوم والطرد المؤقت من الأعمال البرلمانية لمدة ستة اشهر وفقدان نصف البدل البرلماني، وإذا وقعت اعتداءات خطيرة وجسيمة في الجلسة التي وقعت فيها المخالفات لرئيس المجلس أن يحيل الأمر إلى المدعي الرئيسي [2]، بالإضافة لذلك يحق للرئيس في هذه الحالة إذا تكلم العضو دون إذن أو استمر في الكلام سحب الرئيس الكلمة من العضو، بعد أن وضح رأيه توضيحا كافياً أو تجاهل العودة، إلى النظام وهذا لا يخل بالجزاءات سالفة الذكر[3].

---

[1] محمد، أحمد، مرجع سابق، ص478.

[2] جري، محمد، مرجع سابق، ص154.

[3] المادة (77) من اللائحة الداخلية للجمعية الوطنية الفرنسية شباط لعام 2010.

وفي مصر رصدت اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لعام 2016 جزاءات عدة إذا ما خرج العضو المتكلم عن الضوابط الشكلية والموضوعية للكلام أو إتيان أمر مخلا بالنظام والوقار الواجب في الجلسة، فإذا تكلم أحد الأعضاء مخالفاً الأحوال التي يجوز فيها طلب الكلام وضوابطه [1]، فإن اللائحة بينت الإجراءات الواجب إتخاذها في هذا الصدد وأكدت المادة (298) من اللائحة على أنه إذا تبين بعد الإذن بالكلام للعضو أنه قد خالف الأحوال التي يجوز فيها طلب الكلام يجوز سحب الكلمة منه حرمانه من الحديث إلى نهاية الجلسة أو تنبيهه [2]، أما إذا ارتكب العضو المتكلم ما يمس كرامة المؤسسات الدستورية للدولة وهيبتها أو كرامة المجلس أو رئيسه أو أعضائه، فيجوز للرئيس أن يناديه بإسمه ويحذره من الخروج عن النظام كما له أن يمنعه من الأستمرار في الكلام، ولرئيس المجلس بإعتباره الشخص المسؤول بحفظ النظام داخل المجلس أن يلفت نظر المتكلم للمحافظة على نظام الكلام فإن لم يمتثل فله أن يوجه إليه تحذيرا بعدم الخروج عن النظام[3]، وأخيراً يجوز للرئيس منفرداً إذا لم يصدر عن العضو ما يخالف أحكام اللائحة أن ينبه المتكلم في أي وقت من أجل تفادي الوقوع في أي مخالفة، ومن التطبيقات العملية في الأردن على ذلك، الشكوى التي سجّلها النائب محمد الرياطي ضد رئيس مجلس النواب المهندس عاطف الطراونة؛ لأن الأخير قد رفض إعطاءه حق الحديث تحت قبة البرلمان [4]. ويرى الباحث هنا وبعيداً عن موضوع الشكوى المقدمه من قبل النائب، فأنه ليس من المعقول أن يقوم النائب الذي لا يعطى حق الكلام تحت القبة الذهاب إلى القضاء، لذا تعتبر سابقة برلمانية تفتح أبواب مغلقة للحديث عن دور رئيس المجلس وصلاحيته والحفاظ على هيبة المجلس ونظامه الداخلي.

---

[1] المادة (54) من اللائحة الداخلية للجمعية الوطنية الفرنسية شباط لعام 2010

[2] يجوز طبقا للمادة (297) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لعام 2016 طلب الكلمة في أحد الأحوال الآتية : أولا: الدفع بعدم جواز المناقشة في الموضوع المطروح لتعارضه مع الدستور، ثانيا: توجيه النظر إلى مراعاة أحكام قانون مجلس النواب أو أحكام اللائحة الداخلية للمجلس ولا يجوز للعضو في هذه الحالة أن يتكلم في= =الموضوع المعروض على المجلس أو أن يقدم طلبا، ثالثا تصحيح واقعة محددة مدعى بها أو الرد على قول يمس طالب الكلام، رابعا طلب التأجيل أو ارجاء النظر في الموضوع المطروح للبحث إلى ما بعد الفصل في موضوع آخر يجب البت فيه أولا، ولهذه الطلبات أولوية على الموضوع الأصلي ويترتب عليها وقف المناقشة حتى يصدر قرار المجلس بشأنها.

[3] المادتين (306، 304). اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لعام 2016

[4] جفرا، نيوز، (2015)، عندما يتم منع النائب من الكلام تحت القبة، www.jafranews.jo

المطلب الثالث: عدم احترام الصفة النيابية

ومن خلال هذا المطلب سيتم التطرق إلى صور المخالفات المسلكية التي يرتكبها أعضاء مجلس الأمة (النواب والأعيان)، والتي يشكل الإقدام عليها عدم احترام ومراعاة للصفة النيابية، وذلك على النحو الاتي :

أولا : عدم احترام الدستور والقوانين والنظام الداخلي للمجلس

نص الدستور الأردني على هذا الإلتزام الذي يجب على عضو مجلس الأعيان أن يحترم الدستور والقوانين والأنظمة ولأهمية هذا الواجب ألزم الدستور أعضاء مجلس الأمة قبل مباشرة عملهم أداء القسم حول الإلتزام بهذا وفق ما جاء في المادة (80) من الدستور الأردني والتي نصت على أنه: "على كل عضو من أعضاء مجلسي الأعيان والنواب قبل الشروع في عمله أن يقسم أمام مجلسه يميناً هذا نصها: "أقسم بالله العظيم أن أكون مخلصاً للملك والوطن، وأن أحافظ على الدستور، وأن أخدم الأمة وأقوم بالواجبات الموكولة إليّ حق القيام".

يعد الدستور مجموعة من القواعد القانونية التي تحدد التنظيم السياسي في دولة معينة أو بمعنى آخر هو مجموعة القواعد القانونية التي تنظم كيفية ممارسة السلطات الثلاث واجباتها وتكفل الحقوق والحريات الأساسية للأفراد والجماعات وتشتمل على القيود والحدود التي لا يجوز للسلطات أن تتعداها في ممارسة صلاحياتها وإن هذه القواعد الدستورية تقع في قمة سلم التدرج الهرمي للنظام القانوني (القواعد القانونية) ثم يليه القانون (التشريع العادي) وأدناها الأنظمة والتعليمات (التشريع الفرعي) ويؤدي هذا التدرج إلى وجوب تقيد التشريع الأدنى بالتشريع الأعلى وعدم مخالفته، فالقانون يجب أن يتقيد بالدستور ولا يخالفه، وكذلك يجب على التنظيم أن يتقيد بأحكام الدستور والقانون ولا يخالفهما[1].

وعليه، فان سمو الدستور يعني أن الدستور يسمو ويعلو على مختلف القواعد القانونية الأخرى في الدولة وأن سمو الدستور يمكن أن يكون موضوعياً نتيجة للموضوع الذي يتضمنه الدستور، أو شكلياً نتيجة للشكل الذي يصدر به الدستور والإجراءات المتبعة في تعديله، وينتج عن سمو الدستور على القوانين العادية أن تلك الأخيرة يجب أن تصدر

---

[1] عباس، علي والمعموري، سلام، (2018)، رقابة القضاء على دستورية القوانين دراسة تحليلية، مجلة العلوم القانونية، كلية الإسراء الجامعة، العراق، ص648.

عن السلطة التشريعية في نطاق القواعد والأحكام التي تتضمنها القوانين الدستورية، وبالتالي لا يجوز للقوانين العادية أن تخالف أحكام القوانين الدستورية، إذ أنها تصبح غير دستورية فيما لو خالفت أحكام الدستور[1].

ولكي تسمى الدولة القانونية، لا يكفي لذلك خضوع الأفراد فقط للقانون، وإنما يجب خضوع جميع السلطات العامة له سواء أكانت السلطة تنفيذية أم تشريعية أم قضائية، وعندما نقول قانون لا يعني ذلك القانون بمعناه المحدد فقط وإنما جميع التشريعات في الدولة بمختلف مستوياتها، لذلك فلا يجوز للنائب وهو ممثل السلطة التشريعية أن يخالف الدستور، فوجب عليه أن يلتزم بنصوص الدستور، وهذا ما نصت عليه المادة الثالثة من مدونة السلوك النيابية لمجلس الأمة الأردني لسنة 2015 على أنه: "يراعي النائب: – الإلتزام بنصوص الدستور وقوانين الدولة المعمول بها والنظام الداخلي لمجلس الأمة".

وكذلك التشريعات المقارنة عالجت هذا الموضوع فعلى سبيل المثال المشرّع المصري عالج هذا الواجب على نحو أفضل نوعاً ما من المشرّع الأردني، فأشارت المادة (370) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لسنة 2016 على: "لا يجوز للعضو أن يأتي أفعالاً داخل المجلس أو خارجه تخالف أحكام الدستور أو القانون أو هذه اللائحة".

ويرى الباحث بأن النص المصري أفضل نوعاً ما لأن المشرّع المصري عالج هذا الواجب بصورة المنع أي يعد ضمن محظورات العضوية والواجبات التي تأتي بصورة المنع أقوى من الواجبات الإيجابية من حيث لفت نظر انتباه الأعضاء بعدم مخالفتها وفق ما جاء في النص الأردني "يراعي النائب: – الالتزام بنصوص الدستور وقوانين الدولة المعمول بها والنظام الداخلي لمجلس الأمة"، كما أن أفضلية النص المصري تعود أيضاً كما يرى الباحث إلى اتساع نطاق الواجب في التطبيق ليشمل جميع الأفعال سواء قام بها العضو داخل المجلس أو خارجه.

ويكون التزام النائب بالنصوص الدستورية والقوانين المعمول بها في عدم مخالفتها، وكذلك في عدم تشريع أي قانون يخالف الدستور، ولذلك فان القانون الصادر من

[1] المومني، محمد، (2018)، الرقابة القضائية على دستورية القوانين الأردنية في ظل دستور 1952 وتعديلاته لسنة 2011، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، ص28.

السلطة التشريعية، وحتى يكون بمنأى عن مخالفة الدستور لا يكفي أن يراعي الشكل الذي يتطلبه الدستور في القانون، إنما يجب ايضا أن يكون متفقاً مع موضوعه وفحواه [1].

فالأصل أن للمشرع (مجلس الأمة) سلطة تقديرية – والسلطة المحدودة هي الاستثناء ومعيار الانحراف في استعمال السلطة التشريعية المصلحة العامة، وبالتالي فإن على المشرّع أن يستعمل سلطته التقديرية بهدف تحقيق المصلحة العامة دون سواها، وان لا يذهب إلى غيرها من الغايات وإلا كان تشريعه معيبا وباطلا، وقد استبعد فقهاء القانون الدستوري أن تكون المصلحة الشخصية والذاتية هدفا للمشرع من تشريعه؛ لان السلطة التشريعية هدفها تحقيق المصلحة العامة باعتبارها ممثلة للشعب وإنها مشكلة من عدد كبير من الأعضاء يصعب تواطؤهم على الباطل، وهي هيئة تنوب عن الأمة، وبالتالي فان بعدها عن الغايات الشخصية والذاتية أمر مفترض بل يجب أن تكون كذلك[2].

وقد أورد فقهاء القانون عدة فروض يمكن من خلالها معرفة مدى إنحراف السلطة التشريعية عن الغاية التي من أجلها وضع التشريع، وذلك من خلال الرجوع إلى طبيعة التشريع ذاتها باعتبارها معياراً موضوعياً وقاعدة مجردة، أو فيما إذا تجأوز التشريع للغرض المخصص الذي رسم له أو الاعتداء على الحقوق والحريات العامة المطلقة لا يجوز تقييدها بأي تشريع عادي أو فرعي، أو فيما إذا كان التشريع مخالفا لمبادئ الدستور العليا والروح التي تهيمن على نصوصه [3].

ويمكن إثبات الانحراف في استعمال السلطة التشريعية عن طريق البحث في أسباب التشريع والغاية التي قصدها المشرّع منه، فمتى استقصيت تلك الغاية على وجه لا يقبل الشك، أمكن بعد ذلك معرفة التشريع سليما أم انه قد انطوى على انحراف في استعمال السلطة التشريعية، فإذا كان الدستور لا يشتمل على نص يعطي القضاء حق النظر في دستورية القوانين، وفي الوقت نفسه لا يشتمل على نص يحرم القضاء من هذا

---

[1] عباس، على والمعموري، سلام، مرجع سابق، ص466.

[2] درويش، إبراهيم، (2004)، القانون الدستوري النظرية العامة الرقابة الدستورية أسس ونظام الدستور، القاهرة: دار النهضة العربية، ص27.

[3] السنهوري، عبد الرزاق، (1998)، مخالفة التشريع للدستور والانحراف في استعمال السلطة التشريعية، غزة: المكتبة المركزية، ص55.

الحق، فانه يكون لكل محكمة أن تمتنع عن تطبيق التشريع الذي يتعارض مع الدستور إذا ما دفع أمامها بعدم دستوريته [1].

والرقابة على دستورية القوانين للتأكد من عدم احترام ومخالفة الدستور من قبل السلطة التشريعية (مجلس الأمة) لا تشمل فقط مطابقة القوانين لنصوص الدستور، بل يجب أن تكون متفقة كذلك مع جميع المبادئ التي تتمتع بالقوة الدستورية كحالات الحقوق ومقدمات الدستور والمبادئ القانونية العامة والعرف الدستوري لما لها من قوة تعادل قوة النصوص الدستورية، كما أن هناك من الدساتير التي فرضت رقابة دستورية القوانين على التعديلات التي تتم على نصوص الدستور وحفظاً على سموه، ولا تقتصر هذه الرقابة على القوانين بمعناها الشكلي، أي تلك الصادرة عن السلطة التشريعية فقط، وإنما تشمل ايضاً القوانين بمعناها الموضوعي وذلك حمايةً للدستور وصونا له من الخروج على إحكامه، وهو ما قررته كثير من دساتير الدول التي نظمت الرقابة الدستورية[2]. كالدستور العراقي والدستور الأردني والدستور المصري.

ولا يكفي لاعتبار التشريع دستوريا أن يكون مستوفيا للشكل الواجب إتباعه طبقا للدستور، وأن ما يجب أن يكون ذلك التشريع متفقا من حيث الموضوع مع المبادئ التي حددها الدستور في إطار القيود التي وضعها لاستعمال السلطة التشريعية لحقها في سن التشريع، وان يصدر ذلك التشريع غير متجأوزا في غاياته لروح الدستور [3]. وتنقسم المخالفة الموضوعية للقوانين إلى قسمين، أولها مخالفة القيود الموضوعية الواردة في الدستور، وكذلك خروج التشريع على روح الدستور (عيب الانحراف بالسلطة التشريعية).

ولا يقف الأمر في التزام النائب في احترام الدستور والأنظمة والقوانين والنظام الداخلي عند ذلك، بل يجب عليه أيضاً أن يلتزم باحترام النظام الداخلي، لأنه في حال أخل بأمن المجلس ولم يلتزم بالتعليمات في الكلام أو طرح الأسئلة والاستجوابات مما أدى تصرفه ذلك إلى الإخلال بأمن المجلس والجلسات فإن هذا التصرف يعكس مدى عدم التزام

---

[1] الهلالي، علي، (2014)، فحص الدستورية بآلية التصدي، مجلة القانون للبحوث القانونية، ع(9)، جامعة ذي قار، ص88-101.

[2] عبدالهادي، بشار، (1983)، دراسات وأبحاث في الإدارة العامة والقانون الإداري، ط(1)، عمان: دار الفرقان للنشر والتوزيع، ص17- ص18.

[3] عطوه، عماد، (2009)، الضمانات القانونية أمام المحاكم التأديبية، القاهرة: دار النهضة العربية، ص12.

العضو باحترام النظام الداخلي للمجلس، وينطبق كذلك الأمر على غياب العضو دون مبرر عن الجلسات وعدم الحضور.

ثانياً: عدم التفرغ لعضوية مجلس الأمة.

لم يتضمن الدستور الأردني والنظام الداخلي لمجلس الأمة ولا مدونة السلوك النيابي لمجلس الأمة الأردني أياً منها تعريفاً لمفهوم التفرغ النيابي، لكن يمكن تعريف التفرغ بأنه منع عضو البرلمان من جمع الوكالة التشريعية مع بعض الوظائف التي كان يشغلها قبل انتخابه أو التي أكتسبها بعد انتخابه.وعلى ضوء ذلك، فإن التفرغ لعضوية مجلس الأمة يعني أن النظام الذي يجبر العضو المنتخب إذا اختار العضوية النيابية التخلي عن ممارسة أي عمل آخر أو عن الاحتفاظ به دون ممارسة، متى كان من شانه أن يؤثر في إستقلال العضو البرلماني تجاه الحكومة أو المصالح الخاصة أو يتعارض مع اختصاصاته البرلمانية [1].

فالعضو النيابي عندما يكون موظفاً عاماً فهذا سيقود إلى تضارب المصالح الخاصة والعامة، وكذلك سيفقد المجلس لفاعليته الرقابية على السلطة التنفيذية، لذلك تدارك الأمر المشرّع الأردني من خلال جعل مبدأ التفرغ لعضوية مجلس الأمة قاعدة دستورية لا يجوز مخالفتها وفق ما أورده في المادة (76) من الدستور الأردني والتي نصت على أنه: "مع مراعاة احكام المادة (52) من هذا الدستور لا يجـوز الجمع بين عضوية مجلس الأعيان أو الأمة وبين الوظائف العامة ويقصد بالوظائف العامة كل وظيفة يتناول صاحبها مرتبه من الأموال العامة، ويشمل ذلك دوائر البلديات وكذلك فإنه لا يجوز بين عضوية مجلس الأعيان ومجلس الأمة".

وعلى ذلك واحتراماً للقاعدة الدستورية وإرادة المشرّع يجب على عضو البرلمان التفرغ لعضوية مجلس الأمة، لأن هذا التفرغ من شأنه تحقيق الاستقلال للبرلمان في القيام بوظائفه، أما مخالفة النائب وعدم تفرغه سيؤدي ذلك إلى الجمع بين الصفتين الصفة التنفيذية والصفة التشريعية، وذلك يحول حتماً دون تمتع العضو البرلماني بكامل إستقلاله اتجاه الحكومة، مما يؤدي به إلى أن يكون أداة لينة وموجه في يد السلطة التنفيذية.

[1] بو بكر، فاطمة، (2018)، الأساس الدستوري للمسؤولية السياسية والتأديبية لأعضاء مجلس الأمة، القاهرة: دار النهضة العربية، ص23.

لذا يجب على عضو مجلس الأمة أحترام مبدأ التفرغ لعضوية مجلس الأمة لأن مبدأ عدم الجمع بين عضوية مجلس الأمة وبين الوظيفة العامة، أصبح مبدأ دستوريا عاما في جميع الدساتير الدمقراطية ومنها الدستور الأردني، كما أن ضمانه حريه العضو في البرلمان في أداء مهماته يقتضي إبتعاده عن جميع الأغراض التي من شأنها تؤثر عليه من ناحية أي سلطه تربط مصالحها معه [1]. وعلى الرغم من عدم تضمن النظام الداخلي لمجلس النواب على أي مادة تمنع الجمع بين العضوية لمجلس النواب والوزارة أو أية وظيفة أخرى، إلا أن النظام الداخلي لمجلس الأعيان نص في المادة (9) منه على أنه: "لا يجوز الجمع بين الوزارة وعضوية مكتب المجلس وعضوية المجلس العالي"، ويقصد المشرّع من وراء ذلك عدم اجتماع قوة السلطة التنفيذية مع قوة السلطة التشريعية لما له من تأثير كبير ويفقد الوظيفة الرقابية لهذه الجهة، كما أن مبدأ الاحتفاظ بالوظيفة العامة لحين انتهاء فترة العضوية البرلمانية يضع مجلس الأمة حتماً في دائرة التأثير المباشر من قبل الحكومة، ومن أجل ذلك، فقد أحسن المشرّع الأردني عندما نص في الدستور على عدم جواز الجميع بين الوظيفة العامة وعضوية مجلس الأمة.

ولقد تبنت العديد من الدساتير المقارنة مبدأ تفرغ أعضاء مجلس النواب لممارسة الوظيفة النيابية، وفي مقدمتها الدستور المصري لعام 2014 الذي ينص في المادة (103) منه بالقول «يتفرغ عضو مجلس النواب لمهام العضوية، ويحتفظ له بوظيفته أو عمله وفقا للقانون»، ولم يكتف المشرّع المصري بشرط التفرغ، وإنما أورد في المادة (109) نصا صريحا "يحظر على عضو مجلس النواب أن يشتري أو يستأجر، بالذات أو بالواسطة، شيئا من أموال الدولة أو شركات القطاع العام، ولا أن يؤجرها أو يبيعها شيئا من أمواله، أو يقايضها عليه". كما يحظر عليه أن يبرم معها عقد التزام، أو توريد، أو مقاولة، أو غيرها بحيث يقع باطلا أي من هذه التصرفات بحكم الدستور. وجاء في الدستور العراقي لعام 2005 في المادة (49) القول بأنه لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس النواب وأي عمل أو أي منصب رسمي آخر.

كما أن هناك اتجاهاً أعطى وصفاً لعدم التفرغ للوظيفة بالإهمال الوظيفي، حيث يلتزم الموظف العام بواجبات متعددة تبدأ من تاريخ تسلمه العمل، بحيث إذا خرج عن هذه

[1] الليمون، عوض، (2014)، أحكام إسقاط العضوية عن أعضاء مجلس الأمة في الدستور الأردني، عمان، ص36.

الواجبات أمكن مساءلته تأديبياً، ومن صور هذا الخروج الإهمال في أداء الوظيفة، والذي يقصد به: "تراخي الموظف العام عن القيام بالواجبات الموكولة إليه بحكم وظيفته، وبالقدر الواجب من الحيطة والحذر"[1]، وهذا الإهمال من الموظف العام يقع بأفعال متعددة إيجابية أو سلبية، وأغلب صوره وأحواله تنجم عن عمل إيجابي كان يجب عليه الإقدام عليه، فالإهمال في جوهره موقف سلبي إلا انه يتصور أن يقع في أحوال نادرة بأفعال إيجابية [2].

وتعود علة تجريم الإهمال الوظيفي إلى حماية ركيزة أساسية للوجود الاجتماعي وهي كف العاملين عن الاستهتار بالمال العام المعهود إليهم بصيانته أو استخدامه لصالح الشعب، وكف الاستهتار بحسن سير الإدارة، والضرب على غفلتهم وعدم مبالاتهم بحسن سير أداء العمل الوظيفي المسخر في سبيله، وعلى توانيهم وتكاسلهم في الحفاظ على مصلحة الإدارة العامة لدرجة تعطل الانتفاع بالمال العام، أو التهديد بالخطر سلامته أو سلامة الأرواح، أو إلحاق الأضرار بمصالح الأمة [3].

ويتحقق الإهمال في أداء الوظيفة بالطرق الآتية [4]:

- التهاون في مباشرة أعمال الوظيفة.
- التراخي أو التقاعس عن أداء ما يجب عليه من أعمال.
- عدم بذل ذلك القدر الذي يبذله الموظف العادي.
- التغيب عن العمل دون إذن وبغير سبب قانوني، أو بالتأخر عن المواعيد الرسمية للعمل أو انصرافه دون إذن رسمي.

وهذا كله بسبب مخالفة الموظف إتباع القواعد القانونية أو الفنية التي تكفل حسن أداء العمل، فالتزام الموظف بهذه المواعيد ليس التزاماً شكلياً وإنما هو التزام موضوعي ليس الهدف تواجد الموظف في جهة الإدارة، بل الهدف الأساس منه قيام الموظف باختصاصه خلال هذه الفترة بدقة ونشاط وسرعة وأمانة، فيبذل فيه جهده وطاقته في

---

[1] عبد اللطيف، أحمد، (2012)، جرائم الإهمال في مجال الوظيفة العامة في قانون العقوبات، القاهرة: مكتبة الرسالة الدولية، ص490.

[2] رمسيس، بهنام، (1999)، قانون العقوبات جرائم القسم الخاص، الاسكندرية: منشأة المعارف، ص424.

[3] عبد اللطيف، أحمد، مرجع سابق، ص478.

[4] حمادة، محمد، (2012)، الحماية الجنائية للأموال العامة، الاسكندرية: دار الفكر الجامعي، ص84.

حدود المعقول مراعياً في ذلك مصلحة الإدارة اللازمة لحسن سير العمل [1]، وفي جميع الأحوال يجب أن يكون العمل الذي امتنع الموظف عن ادائه أو تأخر في تنفيذه مما يدخل في مجال اختصاصه.

ثالثاً: استغلال النفوذ والصفة الوظيفية.

من المعلوم أن الوظيفة سواء كانت عامة أم خاصة هي أمانة يؤتمن عليها صاحبها ولذا لا بد عليه أن يؤدي حقها كما يريدها أصحابها، ولذا فإن الموظف أمين على وظيفته وعليه يجب أن يبذل قصارى جهده في عمله لكي يخرج في أكمل وجه، فالموظف يستمد من وظيفته في أغلب الأحيان مركزًا ونفوذًا، وينبغي عليه أن يستفيد من ذلك في أداء مهامه وواجباته الوظيفية، وأداء واجباته على أفضل وجه ممكن دون انتظار أي مقابل لعمله سوى ما خصص لوظيفته من مرتب يستحقه، أما لو عزف عن هذا السبيل وتحول لتحقيق مآرب خاصة أخرى مادية كانت أو معنوية عن طريق إخلاله بواجبات وظيفته فأنه يصبح خطرًا على الجهاز الذي ينتمي إليه وعلى أصحاب المصالح وعلى المجتمع"[2].

ولذا، فإن العديد من المؤسسات قد سنت القوانين ووضعت المعايير لهذه الوظائف والتي يشترط على الموظف أن يلتزم بها، لأنها ستؤدي إلى الحفاظ على الوظيفة، حيث أنها تقوم بمكافأة المخلص بالحوافز المادية المعنوية والترقيات التي تشجعه أثناء عمله، ومحاسبة المقصر والمخطئ، بشتى انواع العقاب نتيجة إهماله لعمله ووظيفته [3].

وتسبغ الوظيفة العامة على الموظف العام والوظيفة التشريعية على عضو مجلس الأمة سلطة خطيرة، يسندها كل ما للدولة من سلطان وتمنحهم نفوذاً في نطاق اختصاصهم، بل وفي خارجه، وهذه السلطة أمانة على الموظف العام وعلى عضو مجلس الأمة أن يؤدوها على وجه محقق للمصالح العامة التي وكل أمرها إليهم، دون طمع في مغنم لنفسهم أو لغيرهم من وراء تحقيق هذه المصالح، فان أخل الموظف العام أو عضو مجلس الأمة بهذا الواجب كان ذلك خيانة لوظيفتهم واستغلالاً لصالحهم الخاص، ومن أخطر ضروب هذه الخيانة أن يجعل الموظف العام أو عضو مجلس الأمة من سلطتهم ونفوذهم تجارة يفيد من ورائها مادياً أو أدبيا، فيقوم بما يطلب إليه أو يمتنع عما يجب

---

[1] نفس المرجع السابق، ص212.

[2] بو بكر، فاطمة، مرجع سابق، ص33.

[3] عبد اللطيف، أحمد، مرجع سابق، ص491.

عليه في حق أو في غير حق لقاء جعل أو فائدة يتقاضاها لنفسه أو لغيره[1]، أو أن يدخل في ذمته مالاً وجد في حيازته بحكم وظيفته[2]، أو أن يغير في الحقيقة المقررة في القانون التي كان ينبغي عليه أن يؤديها كما هي[3].وصور جريمة استغلال النفوذ الوظيفي والصفة الوظيفة لعضو مجلس الأمة يقصد بها تلك الجرائم التي تصدر من العضو أثناء عضويته والتي تتعلق بجر المنافع الخاصة إليه وتقديم المصلحة الخاصة على العامة [4].

وكما هو معلوم بأن مجلس الأمة كسلطة تشريعية لها نفوذها وسلطتها الواسعة خاصة إذا ما علمنا أنها هي من تضع التشريعات القانونية والأنظمة التي تحكم الأمور في البلد، لذلك فإن عدم احترام الصفة الوظيفية لعضو مجلس الأمة وقيامه باستغلال النفوذ الوظيفي والصفة الوظيفة له، يمثل شكلاً من أشكال الفساد وإستغلال النفوذ الوظيفي – والذي يعني الاستفادة من السلطة وقدرة التأثير بصورة غير قانونية وغير شرعية للحصول على منفعة مادية أو معنوية أو اي غاية معينة لمصلحة الفاعل أو الغير_ وأن ظاهرة الاستغلال باتت واضحة في المؤسسات العامة وبالتأكيد أن الاحساس بعدم المسؤولية والعدالة والتفاوت الطبقي والتمييز في الخدمات والمنافع لصالح الفئات مع عوائلهم وأقاربهم تؤدي إلى تولد الأحقاد والظلم الاجتماعي الذي بدوره يعد من الآفات الخطيرة إذ يعمد بعض من هؤلاء إلى استغلال نفوذه أحيانا لتحقيق منافع شخصية له أو لغيره وفي أكثر الأحيان يتحقق المقابل على حساب المصلحة العامة ومما يهدد المجتمع بالانهيار، وأخطر مظاهر الاستغلال النفوذ هو استغلال النفوذ الوظيفي الذي يمارسه عضو مجلس الأمة مستغلاً نفوذه الوظيفي لتحقيق مصالحه الخاصة[5].

ومن أجل ذلك، فقد أحسن المشرّع الدستوري الأردني عندما منع عضو مجلس الأمة تحسباً لإستغلال نفوذه وصفتها الوظيفة من التعاقد مع الحكومة وذلك وفق ما ورد في المادة (2/75) من الدستور الأردني والتي جاء فيها: "يمتنع على كل عضو من أعضاء مجلسي الأعيان والنواب أثناء مدة عضويته التعاقد مع الحكومة أو المؤسسات الرسمية

---

[1] خفاجي، أحمد، (1999)، جرائم الرشوة في التشريع المصري والقانون المقارن، القاهرة: دار قباء، ص 9.

[2] المشهداني، محمد، (2003)، الوسيط في شرح قانون العقوبات، ط(1)، عمان: مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، ص534.

[3] خفاجي، أحمد، مرجع سابق، ص536.

[4] نجم، محمد، (2006)، قانون العقوبات القسم الخاص والجرائم المخل بالمصلحة العامة والثقة العامة والجرائم الواقعة على الأموال وملحقاتها، ط (1)، عمان: دار الثقافة للنشر، ص21.

[5] العاني، شاكر، (2011)، سيادة القانون عبر التاريخ، بيروت: مكتبة الجامعة اللبنانية للطباعة والنشر والتوزيع، ص34.

العامة أو الشركات التي تملكها أو تسيطر عليها الحكومة أو أي مؤسسة رسمية عامة سواء كان هذا التعاقد بطريقة مباشرة أو غير مباشرة باستثناء ما كان من عقود استئجار الأراضي والأملاك ومن كان مساهماً في شركة أعضاؤها أكثر من عشرة أشخاص".

وهذه القاعدة الدستورية بالتأكيد ستشكل مانعاً كبيراً في وجه الإستغلال الوظيفي والصفة الوظيفية لأعضاء مجلس الأمة، وتأكيداً لهذه القاعدة الدستورية أكدت مدونة السلوك لمجلس النواب 2015م على عدم استغلال أي منفعة من وراء العضوية، وذلك وفق ما ورد في المادة الرابعة (الإلتزامات) من المدونة والتي جاء فيها: "يراعي النائب ما يلي: عدم تبني أي موضوع فيه منفعة سواء أكان ذلك داخل المجلس أم خارجه من خلال استخدامه للصفة النيابية".

كما يتمثل سوء استعمال السلطة والصفة الوظيفية في الحالات التي يترك فيها المشرّع للموظف قدراً من الحرية في ممارسة سلطاته ليقرر في حدود الصالح العام ما يراه محققاً لهذه الغاية، فالفكرة الجوهرية في سوء استعمال السلطة تتحقق في أن الموظف يهدف من ممارسة اختصاصه تحقيق غاية مختلفة عن تلك التي حددها القانون للحقوق التي تدخل في اختصاصه، حيث يهدف المشرّع من تخويل الموظف لهذه السلطة تحقيق المصلحة العامة، فان أبتغى تحقيق مصلحة مخالفة لما حدده القانون له يكون قد أساء استعمال سلطته[1]، ولو كان الهدف منه مصلحة عامة، ما دام انه خرج عن روح التشريع والغاية التي استهدفها المشرّع الذي يرمي في جميع التشريعات إلى تحقيق المصلحة العامة، كما يستوي في ذلك كله حسن النية وسوؤها لدى الموظف في سوء استعمال سلطته التي خولها المشرّع له[2].

وفي مجال أعضاء مجلس الأمة يكون سوء استعمال السلطة من خلال استعمال العضو لمجلس الأمة اختصاصه لتحقيق غاية مختلفة عن تلك التي حددها القانون له وهي التشريع ومراقبة السلطة التنفيذية. كما أنه من صور سوء استعمال السلطة والصفة الوظيفية الواسطة التي حظرها نظام الخدمة المدنية في المادة (68) المذكورة سابقا، هذا بالإضافة إلى قانون هيئة النزاهة ومكافحة الفساد رقم (25) لسنة 2019، ويقصد

[1] حمادة، محمد، (2002)، الحماية الجنائية للأموال العامة، الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، ص86.

[2] عدل عليا أردنية 78/31، مجلة نقابة المحامين، 1979م، العدد 2، ص154.

بالواسطة: "طلب فرد من موظف عام انجاز عمل مشروع أو غير مشروع لصالحه أو لصالح جهة معينة"[1].

وفي نصوص الدستور الأردني ما يفهم منها حظر الواسطة فقد جاء في النص الفصل الثاني: " حقوق الأردنيين وواجباتهم المادة (1/6) ما يلي: "الأردنيون أمام القانون سواء لا تمييز بينهم في الحقوق والواجبات، وان اختلفوا في العرق أو اللغة أو الدين"، وكذلك في المادة (22) منه حيث جاء فيها: "1- لكل أردني حق في تولي المناصب العامة بالشروط المعينة بالقوانين والأنظمة. 2- التعيين للوظائف العامة من دائمة ومؤقتة في الدولة والإدارات الملحقة بها والبلديات يكون على أساس الكفاءات والمؤهلات".

كما يقوم الموظف بأداء القسم الذي يتضمن حظر الواسطة حيث تنص المادة (أ/67) من نظام الخدمة المدنية على أن يؤدي الموظف عند تعيين القسم التالي:" أقسم بالله العظيم أن أعمل بأمانة وإخلاص، وان أحافظ على ممتلكات الدولة وهيبتها وان أقوم بمهام وظيفتي وواجباتها بتجرد وحياد دون أي تمييز". فقوله: دون تمييز: دليل على حظر أي فعل يخالف القسم القانوني، ومن هذه الأفعال الواسطة، وهو ما يفهم من قسم الوزراء ومجلس الأمة المنصوص عليه في المادة (80) من الدستور والتي جاء فيها: "" على كل عضو من أعضاء مجلسي الأعيان والنواب قبل الشروع في عمله أن يقسم أمام مجلسه يميناً هذا نصها: "أقسم بالله العظيم أن أكون مخلصاً للملك والوطن، وأن أحافظ على الدستور، وأن أخدم الأمة وأقوم بالواجبات الموكولة إليّ حق القيام"وقد جرّم قانون العقوبات الأردني فعل سوء استعمال السلطة وإستغلالها المرتكب من قبل الموظف العام إذ نص في المادة (182) على ما يلي: " 1- كل موظف يستعمل سلطة وظيفته مباشرة أو بطريق غير مباشر ليعوق أو يؤخر تنفيذ أحكام القوانين، أو الانظمة المعمول بها أو جباية الرسوم والضرائب المقررة قانونا أو تنفيذ قرار قضائي أو أي أمر صادر عن سلطة ذات صلاحية يعاقب بالحبس من شهر إلى سنتين"، ومع عدم نص قانون العقوبات الأردني على عقوبة الواسطة إلا أنها تشكل إخلالا بواجبات الوظيفة، وممكن مساءلة الموظف أو عضو مجلس الأمة الذي يرتكبها مساءلة إدارية [2].

---

[1] الشيخلي، عبد القادر، (2015)، الواسطة في الإدارة الوقاية والمكافحة، المجلة العربية للدراسات، مج16، ع (38)، الرياض، ص243.

[2] سكجها، باسم، (2002)، الواسطة في الأردن "السر المعلن"، عمان: مؤسسة الأرشيف العربية، ص119- 121.

ومن خلال ما سبق، يجد الباحث بأن النظام الداخلي لأعضاء مجلس الأمة بشقيه لم ينص بشكلٍ كافٍ وواضح على المخالفات المرتكبة من قبل أعضاء المجلس والتي مع ارتكابها يكون العضو غير مراعي للقوانين والأنظمة المعمول بها ومستغلاً لوظيفته وصفته الوظيفية وبالتالي يمكن الإستناد على نظام الخدمة المدنية والقوانين الأخرى التي أوجبت على الموظف العام الإلتزام وحظر القيام بالعديد من الأفعال التي تمثل استغلالاً لنفوذ الوظيفة العامة كونها تنطبق على أعضاء مجلس الأمة كون الأعضاء لها سلطة وظيفية يمكن استغلالها لتحقيق مصالح شخصية.

وفي ذات السياق، حددت المادة (16) من قانون النزاهة ومكافحة الفساد الأردني رقم (13) لسنة 2016 أفعال الفساد كل مما يلي: "1- الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة، والجرائم المخلة بالثقة العامة الواردة في قانون العقوبات.

2- الجرائم الاقتصادية بالمعنى المحدد في قانون الجرائم الاقتصادية.

3- الكسب غير المشروع".

الخاتمة والنتائج والتوصيات

وفي خاتمة هذه الدراسة التي تم من خلالها استعراض الجوانب والأحكام القانونية الناظمة للمسؤولية التأديبية لأعضاء مجلس الأمة الأردني (النواب والأعيان)، والتي تم من خلالها شرح وتحليل نصوص المواد الدستورية المتعلقة بموضوع الدراسة وكذلك الأنظمة الداخلية للمجلسين ومدونات السلوك لأعضائهم ومقارنة ما جاء فيها بخصوص تأديب عضو مجلس الأمة مع ما ورد في التشريعات المقارنة بهذا الشأن، ومن خلال ما سبق توصل الباحث إلى مجموعة من النتائج والتوصيات التي يمكن إيجازها على النحو الآتي:

أولاً: النتائج

1. تنحصر المسؤولية التأديبية التي نصت عليها الأنظمة الداخلية لأعضاء مجلس الأمة في الأردن أو أعضاء مجلس النواب في مصر تحديدًا في نطاق إخلال وخروج عضو مجلس النواب عن واجبه الوظيفي، فيما عدا الإستثناءات الجنائية والمدنية والتي تخضع للقوانين العادية مع بعض الإجراءات الخاصة بخصوص أعضاء المجلس، وبالتالي فإن الهدف من العقوبة التأديبية لعضو مجلس الأمة لا يتمثل بالمساس

بحرية العضو أو ما يملكه من حصانة في مراقبة السلطة التنفيذية، إنما هي وسيلة تقويم سلوكه أثناء عمله البرلماني التشريعي والرقابي على أكمل وجه.

2. نأن العقوبات التأديبية التي يتعرض لها عضو مجلس النواب في الجلسة، متعددة ومتنوعه وتختلف درجة جسامتها والتي تبدأ بالجزاءات الأخلاقية وتنتهي بجزاء إسقاط العضوية وتتمثل فلسفة هذه العقوبة أنها ليست وسيلة لإيذاء عضو البرلمان وانما هو وسيلة تقويم تهدف إلى إلزام العضو بالقوانين واللائحة الداخلية للبرلمان والتقاليد المتبعة لغرض تحقق الإنضباط وسير العمل داخل الجلسات.
3. أن أبرز صور جريمة استغلال النفوذ الوظيفي والصفة الوظيفة لعضو مجلس الأمة أثناء عضويته تتعلق بجر المنافع الخاصة إليه تقديم المصلحة الخاصة على العامة.
4. على الرغم من تبني المشرّع الأردني مبدأ التفرغ البرلماني إلا أن تنظيمه لإجراءات إنهاء عدم التفرغ حال تحققه ووجوده قد شابه القصور، فلم يتناول أحكام النظام الداخلي لمجس النواب هذا المبدأ.

ثانياً: التوصيات

في ظل النتائج التي توصلت إليها الدراسة، تم الخروج بعددٍ من التوصيات، وهي كالآتي:

1. .إجراء تعديل على النظام الداخلي لمجلس النواب بخصوص التفرغ البرلماني وتنظيم أحكام هذا المبدأ بشكل واضح ومفصل.
2. التوسع في نصوص مدونة السلوك النيابي لمجلس النواب لسنة 2015 وعدم الاكتفاء بذكر نصوص عامة وواجبات والتزامات عامة أوجبت على عضو المجلس الالتزام بها، بل لابد أيضاً من ذكر هذه المخالفات بالتفصيل وما يترتب عليها من عقوبة.
3. ضرورة إعادة النظر في المسؤولية التأديبية المنصوص عليها في النظام الداخلي لمجلس النواب لتكون أكثر فاعلية وجدية في ضبط الجلسة، ولا يمكن القول أنها جزاءات رادعة بل أنها جزاءات بسيطة وغير رادعة، ولهذا يُخشى أن لا تحقق الهدف منها وبالتالي تشجع أعضاء مجلس النواب على التمادي في الخروج على تقاليد العمل البرلماني.
4. إيجاد عقوبات تأديبية رادعة تكون صريحه وواضحه جدا للمخالفات المسلكية التي يرتكبها الأعضاء في الأنظمة الداخلية في كل من مجلسي الأعيان والنواب، إذ أن أغلب الشكاوى بين الأعضاء وما ينتج عنها من مخالفات بالغالب ما تنتهي في مصالحات عشائرية.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: المصادر.

- **القرآن الكريم.**

ثانياً: المراجع باللغة العربية.

- **الكتب العلمية.**

- **أبو السعود، محمود (2000)، ضمانات أعضاء البرلمان في النظام الدستوري المصري، القاهرة: دار النهضة العربية للنشر.**
- **أبو زيد، مصطفى، (1969)، النظام البرلماني في لبنان والبلاد العربية، ط (1)، بيروت: المكتب الشرقي للنشر والتوزيع.**
- **بسيوني، عبد الله، (2007)، النظم السياسية والقانون، ط (2)، الاسكندرية: منشأة المعارف.**
- **البنداري، عبد الوهاب، العقوبات التأديبية للعاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام وذوي الكادرات الخاصة، ط (1)، مج1، القاهرة: دار الفكر العربي.**
- **بو بكر، فاطمة، (2018)، الأساس الدستوري للمسؤولية السياسية والتأديبية لأعضاء مجلس الأمة، القاهرة: دار النهضة العربية.**
- **البياتي، منير، (2014)، الدولة القانونية، عمان: دار البشير للنشر والتوزيع.**
- **جاموس، عمار ياسر (2015)، الحصانة البرلمانية والعفو الخاص وأثرها على مكافحة الفساد في فلسطين، المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء "مسأواة".**
- **جري، محمد، (2014)، واجبات عضو البرلمان وحقوقه (دراسة مقارنة)، ط(1)، بغداد: دار نيبور للطباعة والنشر والتوزيع.**
- **حسام الدين، أحمد، (2008)، الحصانة البرلمانية الموضوعية والإجرائية من وجهة نظر جنائية، ط(3)، القاهرة: دار النهضة العربية.**
- **حسني، محمود نجيب (1996)، شرح قانون الإجراءات الجنائية، ط3، القاهرة: دار النهضة العربية للنشر.**
- **حقي، علي، (2013)، الحصانة البرلمانية وكيفية زوالها، ط (1)، بيروت: منشورات زين الحقوقية والأدبية.**
- **الحلو، ماجد، (2004)، الدعاوى الإدارية، الاسكندرية: منشأة المعارف.**

- حمادة، محمد، (2002)، الحماية الجنائية للأموال العامة، الإسكندرية: دار الفكر الجامعي.
- الحيدري، جميل، (2010)، أحكام المسؤولية الجزائية، ط(1)، بغداد: مكتبة السنهوري، منشورات زين الحقوقية.
- الخطيب، نعمان أحمد (2019)، تفسير نصوص الدستور الأردني: دراسة مقارنة، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، 46(3).
- الخطيب، نعمان، (2020)، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، ط(3)، عمان: دار الثقافة للتوزيع والنشر.
- خفاجي، أحمد، (1999)، جرائم الرشوة في التشريع المصري والقانون المقارن، القاهرة: دار قباء.
- الخولي، محمد، (2007)، الحصانة البرلمانية في التشريع المصري، ط(1)، القاهرة: دار النهضة العربية.
- درويش، محمد، (2002)، السلطة التشريعية ماهيتها تكوينها اختصاصاتها، ط(1)، القاهرة: المركز القومي للإصدارات القانونية.
- رمسيس، بهنام، (1999)، قانون العقوبات جرائم القسم الخاص، الاسكندرية: منشأة المعارف.
- سرور، أحمد، (1972)، أصول قانون العقوبات العام: النظرية العامة للجريمة، القاهرة: دار النهضة العربية.
- السعيد، مصطفى، (2009)، الأحكام العامة في قانون العقوبات المصري، القاهرة: دار المعارف.
- سكجها، باسم، (2002)، الواسطة في الأردن "السر المعلن"، عمان: مؤسسة الأرشيف العربية.
- السنهوري، عبد الرزاق، (1983)، الوسيط في شرح القانون المدني، ج2، القاهرة: دار النهضة.
- السنهوري، عبد الرزاق، (1998)، مخالفة التشريع للدستور والانحراف في استعمال السلطة التشريعية، غزة: المكتبة المركزية.

- الشيخلي، عبد القادر، (2013)، النظام القانوني للجزاء التأديبي، عمان: دار الفكر للنشر والتوزيع.
- طلبة، عبدالله، (1981)، الوظيفة العامة في دول عالمنا المعاصر، ط(1)، القاهرة، مطابع مؤسسة الوحدة.
- الطماوي، سليمان، (1970)، الجريمة التأديبية، القاهرة: دار الثقافة العربية.
- الطماوي، سليمان، (1978)، قضاء التأديب، القاهرة: دار الفكر للنشر.
- الطماوي، سليمان، (1986)، قضاء التأديب، الكتاب الأول، القاهرة: دار الفكر العربي.
- العاني، شاكر، (2011)، سيادة القانون عبر التاريخ، بيروت: مكتبة الجامعة اللبنانية للطباعة والنشر والتوزيع.
- عبد اللطيف، أحمد، (2012)، جرائم الإهمال في مجال الوظيفة العامة في قانون العقوبات، القاهرة: مكتبة الرسالة الدولية.
- عبدالهادي، بشار، (1983)، دراسات وأبحاث في الإدارة العامة والقانون الإداري، ط(1)، عمان: دار الفرقان للنشر والتوزيع.
- العتوم، منصور، (2004)، المسؤولية التأديبية للموظف العام دراسة مقارنة، ط(3)، عمان: دار الشروق للطباعة والنشر.
- العتوم، منصور، (2008)، المسؤولية التأديبية للموظف العام دراسة مقارنة لأنظمة التأديب في الأردن وسوريا ومصر وفرنسا، ط(1).
- العتوم، منصور، (2010)، المسؤولية التأديبية للموظف، عمان: مطبعة الشرق.
- العجارمة، نوفان، (2007)، سلطة تأديب الموظف العام، ط(1)، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع.
- عطوه، عماد، (2009)، الضمانات القانونية أمام المحاكم التأديبية، القاهرة: دار النهضة العربية.
- عطية، علي، (2011)، القضاء الإداري (دعوى الإلغاء)، بغداد: منشورات مطابع الأجراس.
- عفيفي، مصطفى، (1976)، فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها، ط(1)، القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب.
- الفيروز آبادي، محمد بن يعقوب، (1407) القاموس المحيط، دمشق: مؤسسة الرسالة.

- القيسي، حنان، (2017)، النظام القانوني لمدونات السلوك البرلماني، ط(1)، القاهرة: المركز العربي للنشر والتوزيع.
- الليمون، عوض، (2014)، أحكام إسقاط العضوية عن أعضاء مجلس الأمة في الدستور الأردني، عمان.
- محمد، أحمد، (2016)، المسؤولية التأديبية لأعضاء المجلس النيابية (دراسة مقارنة)، القاهرة: دار النهضة العربية.
- المشهداني، محمد كاظم (1991)، النظم السياسية، جامعة الموصل، العراق.
- المشهداني، محمد، (2003)، الوسيط في شرح قانون العقوبات، ط(1)، عمان: مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع.
- مصطفى، محمود محمود (1988)، شرح قانون الإجراءات الجنائية، ط12، القاهرة: مطبعة جامعة القاهرة.
- المومني، محمد، (2018)، الرقابة القضائية على دستورية القوانين الأردنية في ظل دستور 1952 وتعديلاته لسنة 2011، عمان: دار الثقافة للتوزيع والنشر.
- نجم، محمد، (2006)، قانون العقوبات القسم الخاص والجرائم المخل بالمصلحة العامة والثقة العامة والجرائم الواقعة على الأموال وملحقاتها، ط(1)، عمان: دار الثقافة.
- ياقوت، محمد، (2007)، شرح القانون التأديبي للوظيفة العامة، الاسكندرية: منشأة المعارف.
- ياقوت، محمود، (2002)، شرح القانون التأديبي، بيروت: دار الجريري.

ثالثاً: الأبحاث العلمية المحكمة والرسائل العلميه

- الخفاجي، أحمد، (2017)، الحصانة البرلمانية: دراسة في حالات رفع الحصانة البرلمانية في الدساتير العربية، المؤتمر الدولي الثاني، تطور العمل البرلماني والدستوري العربي: دراسة تاريخية سياسية قانونية مقارنة، الاتحاد الدولي للمؤرخين العرب ومجلس النواب العراقي.
- الشحي، علي، (2016)، حدود المسؤولية الجزائية والتأديبية لعضو المجلس النيابي في التشريع الأردني والإماراتي: دراسة مقارنة، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، مج43، ملحق 3، الجامعة الأردنية، عمان.

- الشيخلي، عبدالقادر، (2015)، الواسطة في الإدارة: الوقاية والمكافحة، المجلة العربية للدراسات، مج16، ع(38)، الرياض.
- عباس، علي والمعموري، سلام، (2018)، رقابة القضاء على دستورية القوانين: دراسة تحليلية، مجلة العلوم القانونية، كلية الإسراء الجامعة، العراق.
- الهلالي، علي، (2014)، فحص الدستورية بآلية التصدي، مجلة القانون للبحوث القانونية، ع(9)، جامعة ذي قار.
- الجبري، محمد، (2009)، تأديب اعضاء البرلمان: دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة طنطا، طنطا، مصر.
- الحرازين، ناهد، (2014)، المسؤولية التأديبية لأعضاء البرلمان (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير غير منشورة، معهد البحوث والدراسات القانونية، جامعة الدول العربية، القاهرة، مصر.
- الخلقي، اسماعيل، (1999)، ضمانات عضو البرلمان، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة القاهرة، القاهرة، مصر..
- العيسأوي، حنين، (2018)، ماهية العقوبة الإنضباطية لعضو البرلمان في الجلسة البرلمانية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الكوفة، العراق.
- لصلج، نوال، (2015)، مكانة عضو البرلمان في الدساتير العربية (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة باتنة، الجزائر.
- مريوان، حمد، (2001)، الجوانب الإجرائية لانضباط الموظف العام في العراق، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة صلاح الدين، أربيل، العراق.

رابعاً: التشريعات الدستورية والقوانين والأنظمة المقارنة وقرارات المحاكم ومراجع الانترنت.

- الدستور الأردني لعام 1952 وتعديلاته.
- النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني رقم 14 لسنة 2013 مع تعديلاته الأخيرة.
- النظام الداخلي لمجلس الأعيان لسنة 2014.
- نظام الخدمه المدنيه رقم (9) لسنة 2020.
- مدونه السلوك النيابية لمجلس النواب الأردني لسنة 2015.
- مدونه السلوك الوظيفي لأعضاء مجلس الأعيان الأردني لسنة 2014.

- مدونه قواعد السلوك النيابية لمجلس النواب العراقي لسنة 2013.
- دستور الجمهورية العربية السورية لسنة 2014.
- الدستور المصري لسنة 2014.
- اللائحة الداخلية للجمعية الوطنية الفرنسية شباط لعام 2010.
- اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري لعام 2016.
- حكم محكمة القضاء الإداري بتاريخ 1957/6/24، مجموعة المبادئ التي قررتها محكمة القضاء الإداري بمجلس الدولة المصري، السنة الحادية عشرة، بند361.
- حكم عدل عليا أردنية 78/31، مجلة نقابة المحامين، 1979م، العدد 2.
- قرار محكمة القضاء الإداري المصرية جلسة 1948/12/1، مجموعة المبادئ التي قررتها محكمة القضاء الإداري، السنة الثالثة- بند 26.
- المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم (177) لسنة (20) قضائية عليا، جلسة 1967/3/14، موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في خمسين عاما من عام 1955 حتى عام
- جفرا، نيوز، (2015)، عندما يتم منع النائب من الكلام تحت القبة، www.jafranews.jo
- فخيدة، خالد، (2015)، هذا المطلوب من النواب، موقع الرأي الإلكتروني، www.alrai.com
- مركز تنمية الحياة (راصد)، (2019)، تقرير مراقبة البرلمان وأعمال مجلس النواب، .www.rasidjo.com