واجبات العضوية الإيجابية في القانونين المصرى و الكويتى

إعداد

خليفه محمد خليفه مفرج الخليفه

مجلة حقوق دمياط للدراسات القانونية والاقتصادية – كلية الحقوق – جامعة دمياط

العدد الرابع يوليو - 2021

مقدمة

أن البرلمان هو ممثل الشعب المعبر عن إرادة الأمة بأكملها ، ينظم شئونها ويحميها من هيمنة السلطة التنفيذية وسيطرتها على جميع مجالات الحياة فى المجتمع ، بل يراقب أعمال هذه السلطة وله أن يحاسبها إذا أخطأت فى تصرفاتها ، كما أن وظيفة البرلمان المحددة له دستورياً أن يسن القوانين التى تنظم كل شئون الحياة داخل الدولة .

من أجل ذلك فقد تعين على أن يتمتع أعضاء البرلمان بجميع الضمانات التى تمكنهم من تحقيق الهدف من أداء دورهم الرقابى والتشريعى ألا وهو تحقيق الصالح العام للأمة ومراقبة السلطة التنفيذية ، حتى لا تحيد عن إطار الأهداف المرجوة منها فى كل شئون الحياة سواء أكانت أقتصادية أم سياسية أم اجتماعية .

أن هذه الضمانات تمثل الركن الأساسى لاستقلال البرلمان فى القيام بواجباته على النحو الأكمل ، إذ إنه من دون تحقيق مبدأ استقلال البرلمان والمحافظة عليه لن يتمكن من أن يباشر اختصاصات حقيقة وفعالة وأنما قد يتحول على الرغم من انتخابه الى مجرد هيئة استشارية أو تابعة تمارس سلطات صورية محددة ، وبالمقابل لذلك فقد فرض القانون على أعضاء المجالس النيابية طائفة من

الواجبات يتعين عليهم القيام بها ، وطائفة من المحظورات يجب عليهم اجتنابها [1].

و الحقيقة أن الواجبات المفروضة على الموظفين العموميين عديدة ومتنوعة ، فهي لا تقتصر في الواقع على ما تتضمنه قوانين التوظف المختلفة منها ، إذ لا يعدو ذلك أن يكون مجرد توجيه عام يستهدي به في تحديد عناصر ومضمون مختلف الواجبات المفروضة على الموظفين العموميين [2] ، فالأصل العام في هذا الشأن يقوم على رسم خط عريض لواجبات الموظفين العامة ، يستهدي به كل من الموظف وسلطة التأديب وجهة القضاء التي تتولى التعقيب على القرارات والأحكام التأديبية عند مباشرة اختصاصاتها[3].

الحال كذلك ، بالنسبة لأعضاء المجالس النيابية مجلس الأمة الكويتى ومجلس النواب المصرى فقد فرض المشرع عليهم واجبات عدة يتعين عليهم القيام بها على

([1]) د / فاطمة يوسف بوكير ، الاساس الدستورى للمسئولية السياسية والتأديبية لأعضاء مجلس الأمة ، دار النهضة العربية ، 2018 ، ص 60 وما بعدها .

([2]) طبقا للمادة (149) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية المصرى 81 لسنة 2016 فى بندها الاول ، بالتزام الموظف بالقيام بالعمل المنوط به بنفسة بدفة وأمانه وانجازه فى المواعيد المناسبة طبقا لمعدلات الأداءات المقررة " ؛ وتعليقا على هذه المادة راجع د / ايمن فتحى محمد عفيفى ، المستحدث فى التأديب – دراسة فى الاتجاهات التشريعية والقضائية الحديثة فى مصر وفرنسا ، دار النهضة العربية ، 2018 ، ص22 وما بعدها .

([3]) د / سليمان الطماوي ، القضاء الإداري ، الكتاب الثالث – قضاء التأديب ، دار الفكر العربى ، 1987 ، ص 121 .

أكمل وجه ، تمكينا لهذه المجالس من أداء الدور المنوط بها بكفاءة وفاعلية ، هذه الواجبات غير محددة على سبيل الحصر ، إذ قد ترد هذه الواجبات في نصوص صريحة ، وقد تمليها طبيعة العمل البرلماني ذاته ومقتضياته[1].

وبمعنى موجز ، لقد فرض المشرع على أعضاء البرلمان واجبات عدة يتعين عليهم القيام بها على أكمل وجه حتى يتم أداء مجلس الامة الكويتى والنواب المصرى بالدور المنوط به بكفاءة وفاعلية ، ويمكن تقسيم هذه الواجبات الى إيجابية يتعين على الأعضاء القيام بها ، وواجبات سلبية (محظورات) يتعين على الأعضاء عدم إتيانها ، ولسنا بقادرين بداهة فى بحث كهذا تناول كافة الواجبات ولا حتى يتسع المقام لذلك ، لهذا فأن مساهمتنا ستكون مقصورة على عرض الواجبات الإيجابية المفروضة على أعضاء مجلس الامة الكويتى والنواب المصرى.

تفصيلاص لما سبق أن أوضحناه بإيجاز نتناول بالبحث والدراسة واجب حضور الجلسات فى المبحث الأول ، بينما نتناول بالبحث واجب أتباع أصول الكلام فى الجلسات فى المبحث الثانى ، وأخيرا نتناول بالبحث واجب الاحتفاظ بالثقة والاعتبار فى المبحث الثالث .

(1) د / محمد حمود الجبرى ، تأديب أعضاء البرلمان فى القانون الكويتى والمصرى والبريطانى ، رسالة دكتوراه ، حقوق طنطا، 2009 ، ص 253-254.

المبحث الأول

واجب حضور الجلسات

فى الواقع أن ضبط حضور الأعضاء للجلسات واللجان البرلمانية هي على ارتباط وثيق بمبدأ احترام العضو لصفته التمثيلية واعتبار نفسه في كل تصرف مرتبط بهذه الصفة وكيلا مفوضا عمن انتخبه ليمثله في أي مقام أو مناسبة ناطقا باسمه ومعبرا عن تطلعاته السياسية والاجتماعية والاقتصادية ، في هذا السياق فإن العديد من اللوائح الداخلية للمجالس التشريعية في العالم وضعت ضوابط مرتبطة بحضور وغياب الأعضاء في جلسات المجلس ولجانه، لما في ذلك من تأثير على النصاب واتخاذ القرار ، لذلك يكون مطلباً مشروعاً بيان الموقف فى القانون الكويتى ونظيره المصرى .

أولا : واجب واجب حضور الجلسات فى مجلس الأمة الكويتي :

لقد أفردت اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الصادرة بالقانون رقم (12) لسنة 1963 عنوانا خاصا بـ «واجبات الأعضاء»، كما كرست فصلا خاصا بـ «نظام العمل في الجلسات» تناولت فيه بعض الضوابط والقيم السلوكية التي تحكم العمل البرلماني، وكان أبرزها واجب حضور الأعضاء لجلسات مجلس الأمة واللجان البرلمانية والمسائل المرتبطة بالحضور والتغيب ، على أساس أن أهمية حضور العضو لأعمال الجلسات واللجان البرلمانية ، ترتبط ليس فقط بواجبات الوكالة النيابية التي تفرض حضور النائب ممثلا عن الأمة في المسائل التي ترعى

شؤونها، بل لأن الحضور والتغيب والانسحاب يؤثر مباشرة على تحقق النصاب وصحة اتخاذ القرار[1].

فنصت المادة (24) على انه لا يجوز للعضو أن يتغيب عن إحدى الجلسات إلا إذا أخطر الرئيس بأسباب ذلك، فإذا أراد الغياب لأكثر من شهر وجب استئذان رئيس المجلس. كما لا يجوز طلب الإجازة لمدة غير معينة. ويحظر على العضو الذي حضر الجلسة الانصراف منها نهائيا قبل ختامها إلا بإذن من الرئيس.

وإذا تغيب العضو دون عذر مقبول أو انصرف نهائيا من الجلسة دون إذن من رئيسها، ينشر أمر غيابه أو انصرافه في الجريدة الرسمية وفي جريدتين يوميتين على نفقته. وإذا تكرر غيابه في دور الانعقاد الواحد دون عذر مقبول خمس جلسات متوالية أو عشر جلسات غير متوالية، ينشر أمر غيابه بذات الطريقة السابقة وتقطع مخصصاته عن المدة التي يغيبها العضو دون عذر مقبول وينذر الرئيس العضو بهذه الأحكام قبل الجلسة التي يترتب على الغياب فيها تطبيق الأحكام السابقة ، وإذا تكرر الغياب دون عذر بعد ذلك عرض أمره على المجلس، ويجوز للمجلس بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم اعتباره مستقيلا، وفقما جاء في نص المادة (25) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة.

كما أنه وفقا للمادة نفسها إذا تغيب العضو عن حضور اجتماع أي لجنة من لجان المجلس، سواء كان تغيبه باعتذار سابق أو دونه ينشر أمر غيابه في

([1]) د / عدنان ضاهر ، حقوق وواجبات النائب فى الانظمة الداخلية للبرلمانات العربية ، بدون ناشر ، بدون سنة نشر ، ص19.

الجريدة الرسمية، وذلك عقب الموعد المحدد للاجتماع، وإذا تكرر غيابه عن اجتماعات اللجنة بغير عذر ثلاث مرات متوالية أو خمس مرات غير متوالية في ذات دور الانعقاد، ينشر أمر غيابه على نفقته في جريدتين يوميتين وتقطع من مخصصات العضوية عن المدة التي تغيبها، كما يجوز للجنة بأغلبية الأعضاء الذين تتألف منهم اعتباره مستقيلا من عضويتها ويحاط المجلس علما بذلك في أول جلسة تالية لاختيار عضو آخر. ويعفى الوزراء من تطبيق هذه المادة .

ولتأكيد الحضور، نصت المادة (73) على أن توضع تحت تصرف الأعضاء قبل افتتاح الجلسة بنصف ساعة دفاتر حضور يوقعون عليها عند حضورهم، ذلك لأنه وفق المادة (74) "يفتتح الرئيس جلسات المجلس بحضور أغلبية أعضائه، فإذا تبين عند حلول موعد الافتتاح أن هذا العدد القانوني لم يتكامل أخر الرئيس افتتاحها نصف ساعة، فإذا لم يتكامل العدد بعد ذلك يؤجل الرئيس الجلسة ، وإذا رفعت الجلسة لأي سبب عارض أو مؤقت، بعد أن بدأ اجتماعها صحيحا، استأنفت سيرها بعد انتهاء المدة التي حددها الرئيس لذلك، على ألا يقل عدد الحضور عن ثلث الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس. وفي جميع الأحوال لا يصدر أي قرار إلا بحضور أكثر من نصف أعضاء المجلس، وذلك في غير الحالات التي تشترط فيها أغلبية خاصة " . وفي تنظيم إجرائي يتعلق بالحضور تتلى بعد افتتاح الجلسة أسماء الأعضاء ثم أسماء المعتذرين منهم، والغائبين من الجلسة الماضية دون إذن أو إخطار، وفق نص المادة (75).

وتطبيقاً لذلك ، فقد حدث مع النائب السابق عبد الحميد دشتي بعد تغيبه عن جلستين من جلسات مجلس الأمة إثر تطاوله علي المملكة العربية السعودية ، وقد تقدم النائب بطلب اعتذار عدم حضوره جلسات القادمة من خلال اتصال هاتفي

لأمين عام مجلس الأمه وذلك بسبب تعرضة لعارض صحي، وأفاد بعد ذلك رئيس مجلس الأمة السابق مرزوق الغانم من خلال مناقشة الطلب قائلا: أن هناك أعذار لا تقبل كما أوضحتها المادة 25 السابق ذكرها، وعرض العذر علي الأعضاء، وقد جاءت نتيجة تصويت المجلس علي طلب قبول عذر النائب دشتي بموافقة خمسة أعضاء من أصل 45 عضوا رفضوا طلب وعليه رفض المجلس قبول العذر، ولكن لم يتم تطبيق اللائحة ذلك لأنه تم طلب رفع الحصانة البرلمانيه لصدور حكم قضائي بذلك[1].

وهنا قد يثور تساؤل عما إذا كان يجوز اتخاذ مثل هذا القرار بينما عضو مجلس الامة المعني بالأمر متغيب عن الجلسة؟

ومما لاشك فيه أن مجلس الامة هو سيد القرار في مثل هذه الحالة ومع ذلك هناك فرضيتين في ذلك ، أولا ما إذا كان عضو مجلس الأمة صاحب شأن علي علم بجدول الاعمال وأن موضوع طلب رفع الحصانة عنه مدرج علي هذا الجدول وليس هناك عذر جدي للتغيب. ففي هذه الحالة لا تؤجل الجلسة ويتخذ من تغيبه وسيله لتعطيل عمل المجلس والتهرب من طلب رفع الحصانة ، وثانيا إلا يكون عضو مجلس الأمة صاحب شأن علي علم بجدول الأعمال، أو إذا كان الموضوع طلب رفع الحصانة عنه غير مدرج علي هذا الجدول أو ادرج بعد أن وزع علي الأعضاء، أو حتي لو كان الموضوع مدرج علي جدول الأعمال ولكن ثبت للمجلس أن لدي العضو عذرا جديا يمنعه من الحضور، ففي هذه الحالة نري أن

(1) د / فاطمة يوسف بوكير ، الاساس الدستورى للمسئولية السياسية والتأديبية لأعضاء مجلس الأمة ، مرجع سابق، ص 68.

يؤجل البت في طلب رفع الحصانة، إذ ربما يكون لدي هذا العضو ما يقوله أمام المجلس، خاصة أن في كل ما ذكر من أسباب أو مبررات تدعو إلي التأجيل([1]) .

ثانيا : واجب واجب حضور الجلسات فى مجلس النواب المصرى :

لقد أفردت اللائحة الداخلية لمجلس النواب الصادرة بالقانون رقم (1) لسنة 2016 فصلا خاصا بـ «واجبات الأعضاء» ، تناولت فيه بعض الضوابط والقيم السلوكية التي تحكم العمل البرلماني ، وكان أبرزها واجب حضور الأعضاء لجلسات مجلس الأمة واللجان البرلمانية والمسائل المرتبطة بالحضور والتغيب ، كما أوجبت اللائحة إخطار رئيس المجلس فور اكتساب العضوية بالوظيفة التي يشغلها.

ويعد واجب عضو مجلس النواب بإخطار رئيس المجلس فور اكتساب العضوية بالوظيفة التي يشغلها من أهم وأول الواجبات التي تلقى على عاتق عضو البرلمان ، لما له من عظيم الأثر على العضوية البرلمانية سواء في بدايتها أم في أثناء سريانها أم عند انتهائها ، ويكمن الهدف من وراء هذا الإلزام في رغبة المشرع إحاطة المجلس علما بكل صغيرة وكبيرة عن الحالة الوظيفية للعضو الذي اكتسب حديثا العضوية البرلمانية سواء ما تعلق بحالته الوظيفية عند اكتسابه العضوية أن ما يطرأ عليها من مستجدات في أثناء مدة عضويته.

([1]) وقد تم العمل علي الفرضية الأولي حيث قد رفعت الحصانة عنه وتطبيق الحكم القضائي الصادر له. د / رمضان بطيخ، الحصانة البرلمانية وتطبيقاتها في مصر، دار النهضة العربية، 1994، ص 88.

وطبقاً لذلك أشترط المشرع على العضو بمجرد اكتسابه لعضوية مجلس النواب سرعة إخطار رئيس المجلس بالحالة الوظيفية له ، وبأي تغيير يطرأ على هذه الحالة خلال مدة عضويته ، ومن ثم لا يجوز أن يقدم هذا الإخطار لأحد غير رئيس المجلس ، حيث قصر المشرع تقديم الإخطار على رئيس المجلس فقط ، كما أوجب المشرع في حالة حدوث أي تغيير في بيان الحالة الوظيفية في أثناء مدة العضوية أن يقوم العضو بإخطار رئيس المجلس بهذا التغيير خلال مدة لا تتجاوز الشهر من وقت حدوث هذا التغيير ، ومن ثم ليس للعضو الذي طرأ تغيير على بيان حالته الوظيفية في خلال مدة عضويته أن يتأخر في إخطار رئيس المجلس بهذا التغيير لأكثر من شهر من وقت حدوث هذا التغيير [1].

خلاصة الامر ، يلتزم كل عضو من أعضاء البرلمان بمجرد اكتسابه للعضوية سواء أكان ذلك عن طريق الانتخابات البرلمانية أم كان ذلك عن طريق التعيين بإخطار رئيس المجلس ببيان الحالة الوظيفية له ، سواء أكان هذا العضو يشغل وظيفة بالحكومة أو القطاع العام وما في حكمها أو القطاع الخاص ، أو كان ممارسا لمهنة حرة ، أو أي نشاط زراعي أو صناعي أو تجاري .. إلى غير ذلك من الأنشطة [2].

([1]) د / صلاح الدين فوزى ، قانون الإجراءات البرلمانية ، دار النهضة العربية ، 2020، ص 223.

([2]) وجدير بالذكر فى هذا الشأن أن المشرع إذ أجاز لبعض الأعضاء الجمع بين العضوية البرلمانية والوظائف والأنشطة المختلفة جمعا فعليا ، كما أجاز للبعض الآخر أن يجمعوا جمعا حكميا بين الوظيفة والعضوية البرلمانية ، وفي المقابل حظر حظرا مطلقا الجمع بين بعض =

لم يكتفى المشرع بواجب أخطار رئيس المجلس فور اكتساب العضوية بالوظيفة التى يشغلها العضو ، حيث فرض عليه واجب الانتظام في حضور جلسات المجلس ولجانه ، يتم إثبات الحضور بالجلسات عن طريق قوائم معدة للتوقيع بها عند الحضور [1] ، ويعد هذا الواجب من الواجبات الجوهرية الملقاة على عاتق الموظف العام بصفة عامة وعضو البرلمان بصفة خاصة ، فعليه أن يقوم بأداء العمل المنوط به بنفسه وبدقة وأمانة ، وأن يخصص وقت العمل الرسمي لأداء واجبات وظيفته ، بل ويجوز لقاء أجر إضافي تكليفه بالعمل في غير الأوقات الرسمية ، متى اقتضت مصلحة العمل ذلك ، ولا يجوز للموظف أني يمتنع عن القيام بما يكلف به من أعمال إضافية ، وإلا تعرض للمسائلة التأديبية [2].

فلا يكفي عضو البرلمان مجرد التواجد بانتظام داخل جلسات المجلس أو لجانه ، في الأوقات المحددة لعقد هذه الجلسات ، دون أن يؤدي عملا ما ، أو أن يقوم في هذه الأوقات بأي قدر يسير من العمل المكلف به ، إذ هو مكلف بإنجاز العمل المطلوب منه في الوقت المخصص لذلك ، وإلا كان مقصرا .

=

الوظائف والعضوية البرلمانية : راجع تفصيل ذلك : د/ أحمد سليمان عبد الراضى محمد ، المسئولية التأديبية لأعضاء المجالس النيابية ، رسالة دكتوراه ، جامعة أسيوط ، 2014 ، ص 219 ؛ وايضا راجع د / عصام ابو بكر فهمى ، مبدأ التفرغ لعضوية البرلمان ، رسالة دكتوراه ، جامعة أسيوط ، 2014 ، ص 15.

([1]) راجع المادة (262) والمواد التاليه لها من اللائحة الداخلية لمجلس النواب .

([2]) د / محمود أبو السعود ، القانون الإداري " الموظف العام – المرفق العام – المال العام " ، بدون ناشر ، بدون سنه نشر ، ص 151 .

وبناء على ذلك يتعين على عضو البرلمان حتى يكون مؤديا للأعمال المنوط به القيام بها على النحو المطلوب أن يكون ملما إلماما جيدا بالاختصاصات المنوطة به ، وأن يباشر بنفسه الاختصاصات البرلمانية بدقة وأمانة ، وأن يكرس وقته وجهده كله للقيام بهذه الاختصاصات ، وأن يتعاون مع زملائه بالمجلس في القيام بها ، وألا يتغيب عن جلسات المجلس أو لجانه بغير عذر مقبول ، وأن يستمر في الانتظام في حضور هذه الجلسات حال تقديمه لاستقالته حتى قبولها من جانب المجلس التابع له ، وأن يتفرغ لمهام العضوية ، وأن يقوم بالعمل في المكان الذي تحدده السلطات المختصة .

المبحث الثاني

واجب أتباع أصول الكلام في الجلسات

واقع الأمر أن المجالس النيابية مجالس كلام ، إذ أنها تعتمد على ما يدور من مساجلات بين النواب ، لذا كان لنظام الكلام في الجلسة والخروج عليه تقاليد راسخة بدأت مع بداية الحياة البرلمانية [1] ، فإذا كانت المناقشات الحرة والحوار المتبادل القائم على الرأي والرأي الآخر بين الأعضاء هي السمة المميزة لمناقشات المجالس النيابية ، فإن لهذه المناقشات ضوابط وأصول وقواعد لابد وأن تراعى ، ذلك أنه من المسلم به في التقاليد البرلمانية أن للمناقشات داخل البرلمان آدابا وقواعد يتعين مراعاتها [2].

بمعنى موازى ، يقوم البرلمان أساسا في ممارسة مهامه الدستورية والتشريعية واللائحية على المناقشات الحرة والحوار وتبادل الرأي بين الأعضاء ، وهي أمور تسجل ليطلع عليها الكافة من خلال مضابط مسجلة أثناء انعقاد الجلسات ، تدون فيها التقاليد التي تلزم أعضاء البرلمان ، ومن التقاليد المستقرة أنه لا يجوز مخاطبة رئيس الجلسة بأسلوب غير لائق ، وأنه لا يجوز التعرض للموظفين أثناء الكلام في الجلسات ، كما لا يجوز استعمال عبارات غير لائقة أو مخالفة آداب

([1]) د / زين بدر فراج ، المكلمة البرلمانية " ضوابط الكلام تحت قبة البرلمان " ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، 2007 ، ص 14 .

([2]) د / سامي مهران ، البرلمان المصري ، مطابع الهيئة المصرية العامة للكتاب ، بدون سنة نشر، ص 35 .

التخاطب أو إحداث ضجة في المجلس ، لما يترتب على عرقلة المناقشات داخل المجلس بطريقة غير مشروعة من مشاكل جمة وخطيرة ، ويحدث ذلك في الحالات التي يرفض فيها النواب الانصياع للنظام الداخلي ومحاولة إعاقة المناقشات بالكلمة أو بالفعل [1].

و يتعين فى هذا الشأن ، التمييز بين الامتياز البرلماني و إهانة البرلمان ، فالامتياز البرلماني هو حق خاص أو حصانة مقررة ، سواء للمجلس بشكل جماعي للسيطرة على العمل داخله ، أو لكل عضو من أعضائه ، ومن ذلك حرية التعبير التي هو امتياز رئيسي مقرر لكل عضو من الأعضاء ، تمكينا له من التعبير عن رأيه – شفاهة أو كتابة – بحرية كاملة ، دون خوف من تدخل الهيئات الخارجية ، ومن ناحية أخرى كما هو الحال مع أي حرية ، فإن بعض النواب قد يسيئون استخدام هذه الحرية ، إلا أنه يتعين – كقاعدة عامة – ، أن تكون كافة تصرفات الأعضاء لا تمثل ازدراء أو إهانة لأية مؤسسة من مؤسسات الدولة [2] .

ويرى جانب من الفقه أن عملية ضبط المناقشات في البرلمان وفق قواعد محددة معروفة سلفا للجميع ، هي أمل نتمنى دائما أن يتحقق ليس فقط في جلسات المجالس النيابية ، ولكن في كل مكان يمارس فيه حق الكلام ، وذلك لأننا لن نتقدم خطوة إلا إذا احترمنا آراء الآخرين ، وتوخينا الموضوعية والدقة

([1]) د / محمد فهيم درويش ، أصول العمل البرلماني " النظرية والتطبيق في ضوء الدستور والنظام النيابي المصري الكويتي " ، مؤسسة دار الكتاب ، 1996 ، ص 560 .

([2]) د / زين بدر فراج ، المكلمة البرلمانية " ضوابط الكلام تحت قبة البرلمان " ، مرجع سابق ، ص 15 وما بعدها .

والاختصار في الجدال الدائر بيننا في المجالس الرسمية ، سواء في البرلمان أم في غيره من المجالس[1].

وتبدو أهمية هذا الالتزام جلية أثناء الجلسات فيما يتيحه للبرلمان من القيام بالمهام الموكولة إليه على الوجه الأكمل ، وقد تولت اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي ومجلس النواب المصرى بيان الضوابط والقواعد المتعلقة بالكلام داخل المجلس ونظام جلساته.

أولا : واجب أتباع أصول الكلام فى الجلسات فى مجلس الأمة الكويتي :

يحكم مسألة الاذن بالكلام وترتيب المناقشة وأصولها عدة نصوص مستقاة من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي، فلا يجوز لأحد مثلا، وفق المادة (78)، أن يتكلم إلا إذا استأذن الرئيس وأذن له، وليس للرئيس أن يمنع أحدا من الكلام إلا بمسوغ قانوني، وعند الخلاف يبت المجلس في الأمر دون مناقشة. وفي هذا الاطار نصت المادة (82) على أنه «لا يجوز للعضو بغير إذن من المجلس أن يتحدث في الموضوع الواحد أكثر من مرتين أو أن يجاوز حديثه في المرة الواحدة ربع ساعة»، الا انه استثناء على ذلك وضحت المادة (83) انه يؤذن دائما بالكلام في الأحوال الآتية:

أ . توجيه النظر إلى مراعاة أحكام الدستور ولائحة المجلس الداخلية، ويجب أن تكون مخالفة الدستور أو اللائحة في الموضوع الذي تتم مناقشته أو حول

([1]) د / زين بدر فراج ، المكلمة البرلمانية " ضوابط الكلام تحت قبة البرلمان " ، مرجع السابق ، ص 15 .

الإجراءات المتبعة أثناء الجلسة، وأن يحدد العضو نص الدستور أو اللائحة موضوع المخالفة. ب . الرد على قول يمس شخص طالب الكلام .ج . طلب التأجيل أو إرجاء النظر في الموضوع المطروح للبحث إلى ما بعد الفصل في موضوع آخر يجب البت فيه أولا .د . طلب إقفال باب المناقشة.

ولهذه الطلبات بترتيبها المذكور أولوية على الموضوع الأصلي ويترتب عليها وقف المناقشة فيه حتى يصدر قرار المجلس بشأنها. ولا يجوز في غير الحالة الأولى أن يؤذن بالكلام قبل أن يتم المتكلم أقواله.

وفي اطار المناقشات، لا تجوز وفق المادة (76) المناقشة في موضوع غير وارد في جدول الأعمال إلا للأمور المستعجلة وتحت بند ما يستجد من الأعمال، ويكون ذلك بناء على طلب الحكومة أو الرئيس أو طلب كتابي مسبب مقدم من خمسة أعضاء على الأقل ويشترط موافقة المجلس في جميع الأحوال، وللوزير المختص دائما أن يطلب تأجيل النظر في الموضوع لمدة لا تجاوز أسبوعين ويجاب إلى طلبه. ويصدر قرار المجلس في هذه الطلبات دون مناقشة إلا إذا رأى الرئيس أن يأذن قبل إصدار القرار بالكلام لواحد من مؤيدي الطلب وواحد من معارضيه لمدة لا تزيد على خمس دقائق لكل منهما.

ونصت المادة (84) أنه «للمجلس بناء على اقتراح الرئيس أو الحكومة أو اللجنة المختصة، أو بناء على طلب كتابي مقدم من خمسة أعضاء على الأقل أن يحدد وقتا للانتهاء من مناقشة أحد الموضوعات وأخذ الرأي فيه أو إقفال باب المناقشة، ويشترط لقفل باب المناقشة أن يكون قد سبق الإذن بالكلام لاثنين من المؤيدين واثنين من المعارضين على الأقل».

وفي مسألة ترتيب الكلام نصت المادة (80) على أن يقيد أمين السر طلبات الكلام بحسب ترتيب تقديمها ولا يتقيد الوزراء والمقررون بهذا الترتيب، فلهم الحق دائما في أن تسمع أقوالهم أثناء المناقشة كلما طلبوا ذلك. ولا يقبل طلب الكلام في موضوع محال إلى إحدى اللجان إلا بعد تقديم تقريرها. وفي سياق متصل وضحت المادة (81) أن الرئيس يعطي الكلام أولا للأعضاء المقيدة أسماؤهم في الأمانة العامة للمجلس قبل الجلسة ثم الأعضاء الذين يطلبون الكلام أثناء الجلسة وذلك كله بحسب ترتيب الطلبات. وعند تشعب الآراء يأذن الرئيس بالكلام لأحد المؤيدين، ثم لأحد طالبي التعديل ثم لأحد المعارضين وهكذا بالتناوب حسب ترتيب كل فريق، ولكل من طالبي الكلام أن يتنازل عن دوره لغيره وعندئذ يحل محله في دوره، وذلك مع عدم الإخلال بحكم الفقرة السابقة.

وفيما يتعلق بأصول وأدبيات الكلام بينت المادة (85) أن يتحدث المتكلم واقفا من مكانه أو على المنبر، ويتحدث المقررون على المنبر ما لم يطلب الرئيس غير ذلك ، وحظرت مقاطعة المتحدث بموجب المادتين (79) و(86)، حيث بينت الاولى انه لا تجوز مقاطعة المتكلم، وعقبت الثانية أنه «لا يجوز لأحد مقاطعة المتكلم ولا إبداء ملاحظة له، والرئيس وحده هو صاحب الحق في أن يلفت نظر المتكلم في أية لحظة أثناء كلامه إلى مراعاة أحكام اللائحة والمحافظة على نظام الكلام وموضوعه، وعدم الاسترسال فيه أو تكرار كلامه أو كلام غيره، فإذا لم يمتثل فله أن يلفت نظره مرة أخرى مع إثبات ذلك في المضبطة».

خلاصة الأمر، انه يجب أن ترتفع المناقشات والأقوال التي يدلي بها الأعضاء تحت قبة البرلمان إلي المستوي الرفيع الذي يحتمه التمثيل الصحيح للسيادة الشعبية فيجب أن يكون العبارات والأقوال التي تصدر عن النائب لا تمثل ازدراء

أو إهانه للدستور أو لرئيس الدولة أو المجلس او لنظامه الداخلي أو لرئيسه وأعضائة او لأيه مؤسسة دستورية أخري في الدولة[1].

ثانيا: واجب أتباع أصول الكلام فى الجلسات فى مجلس النواب المصرى :

تولت اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصرى بيان الضوابط والقواعد المتعلقة بالكلام داخل المجلس ونظام جلساته ، فحق النائب في الكلام وإن كان من الحقوق الأساسية ، غير أنه ليس حقا فوضويا ، بقدر ما يجب أن يكون في إطار النظام العام للمجلس ، ومن هنا أتى مبدأ تسجيل طالبي الكلام من النواب ، ومن أجل أن يسمع النواب الآخرون كلام النائب المتكلم ، فإنه لابد أن يتكلم من مكان يكون بمقدورهم سماعه ومعرفة رأيه ، وألا يتكلم إلا بإذن رئيس المجلس [2] ، ذلك أن جميع الأنظمة الداخلية للسلطات التشريعية في العالم أجمع تخول لرئيس

([1]) د / فاطمة يوسف بوكير ، الاساس الدستورى للمسئولية السياسية والتأديبية لأعضاء مجلس الأمة ، مرجع سابق، ص 75. وقد أبرزت الباحثة عدد من الامثلة لتجاوز بعض الاعضاء لواجب أصول الكلام في الجلسة.

([2]) تنص المادة (119) من الدستور الحالي في هذا الشأن على أنه " يختص مجلس النواب بالمحافظة على النظام داخله ، ويتولى ذلك رئيس المجلس ، كما تنص المادة السادسة من اللائحة الداخلية لمجلس النواب على أن " رئيس المجلس هو الذي يمثله ويتكلم باسمه – وفقا لإرادته – ويحافظ على أمنه ونظامه وكرامته وكرامة أعضائه ويشرف بوجه عام على حسن سير جميع أعمال المجلس . ويفتتح الرئيس الجلسات ويرأسها ، ويعلن انتهاءها ، ويضبطها ويدير المناقشات ، ويأذن في الكلام ، ويحدد موضوع البحث ، ويوجه نظر المتكلم إلى التزام حدود الموضوع ، وله أن يوضح أو يستوضح مسألة يراها غامضة ، ويطرح كل ما يؤخذ الرأي عليه ، وهو الذي يعلن ما يصدره المجلس من قرارات ... " .

المجلس حق الإذن بالتكلم هذا من ناحية ، ولأنه من ناحية أخرى إذا تكلم أكثر من نائب في الوقت نفسه استعصى فهم المتكلمين ، وأصبح من غير الممكن معرفة آرائهم ، لذا تكاد تكون أحكام اللوائح الداخلية للمجالس النيابة قد تشابهت من حيث المبدأ في إعطاء رئيس المجلس حق الإذن بالكلام للنائب [1].

وفي هذا الشأن تنص المادة (190) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب على أنه لا يجوز لأحد أن يتكلم في الجلسة إلا بعد أن يطلب الكلمة ، ويأذن له الرئيس في ذلك ، ولا يجوز للرئيس أن يرفض الإذن في الكلام إلا لسبب تقتضيه أحكام هذه اللائحة ، وفيما عدا طلب استعجال إنهاء التقارير في الموضوعات المحالة إلى لجان المجلس أو الإجراءات المتعلقة بمباشرتها لمهمتها لا يقبل طلب الكلام في موضوع محال إلى إحدى اللجان إلا بعد تقديم تقريرها وإدراجه بجدول أعمال المجلس [2].

وعليه يتعين حتى يكون العضو متكلما في المجلس أن يطلب الكلمة من رئيسه والحصول على إذن بالكلام ، لا يعني إذن رئيس المجلس للمتكلم بالكلام أن يكون الحديث دون ضوابط ، إذ ليس بمقدور المتكلم أن يستمر في الحديث إلا إذا كان كلامه وفقا للنظام الداخلي للمجلس ، وأنه ليس لرئيس المجلس إلا في أحوال

([1]) د / قائد محمد طربوش ، السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري " تحليل قانوني مقارن " ، المؤسسة للدراسات والنشر والتوزيع ، ط1 ، 1995، ص 227 – 228 .

([2]) د / صلاح الدين فوزى ، قانون الاجراءات البرلمانية ، مرجع سابق ، ص 198.

معينة أن يرفض هذا الطلب ، يجب أن يستند رفض رئيس المجلس الإذن بالكلام إلى سبب قانوني أو مشروع ، والسبب المشروع هو بالضرورة سبب قانوني ، وهو يكون كذلك متى استند إلى نصوص اللائحة الداخلية [1] .

ويجوز طبقا للائحة الداخلية لمجلس النواب طلب الكلمة في أحد الأحوال الآتية " الدفع بعدم جواز المناقشة في الموضوع المطروح لتعارضه مع الدستور ، فإذا كان الموضوع محل المناقشة متعارضا مع أحكام وقواعد الدستور فيجوز دائما طلب الكلمة للدفع بعدم جواز هذه المناقشة ، أوتوجيه النظر إلى مراعاة أحكام قانون مجلس النواب أو أحكام اللائحة الداخلية للمجلس ، فإذا رأى أحد الأعضاء أن هناك مخالفة لأحكام قانون مجلس النواب أو لائحته الداخلية ، فله دائما أن يطلب الكلمة ، لتوجيه النظر إلى مراعاة ذلك ، أو تصحيح واقعة محددة مدعى بها أو الرد على قول يمس طالب الكلام ، أو طلب التأجيل أو إرجاء النظر في الموضوع المطروح للبحث إلى ما بعد الفصل في موضوع آخر يجب البت فيه أولا [2].

ويضاف فى هذا الأطار أنه للعضو أن يطلب الكلمة من رئيس المجلس ، فإن له أن يقدم طلب استيضاح عن أي موضوع يتعلق بشئون المجلس ، ويريد أن

([1]) د / زين بدر فراج ، المكلمة البرلمانية " ضوابط الكلام تحت قبة البرلمان " ، مرجع السابق ، ص 100 .

([2]) د / صلاح الدين فوزى ، قانون الاجراءات البرلمانية ، مرجع سابق ، ص 201.

يستفسر عنه ، ولرئيس المجلس أن يرد على الاستفسار بإيجاز بالجلسة دون أية مناقشة فيه ، ثم ينظر المجلس في باقي المسائل الواردة بجدول الأعمال [1] .

هذا فيما يتعلق بطلب الكلمة ، أما فيما يتعلق بإعطاء الأولوية في الكلام ، فإن رئيس المجلس يأذن بالكلام لطالبيه حسب ترتيب تقديم طلباتهم مع مراعاة صالح المناقشة ، ومع مراعاة ما ورد بشأنه نص خاص فيما يتعلق بالأولوية في الكلام ، وعند تشعب الآراء يراعي رئيس المجلس بقدر الإمكان أن يتناوب الكلام ما بين المؤيدين والمعارضين للموضوعات محل المناقشة ، ويجوز للعضو طالب الكلام أن يتنازل عن دوره في الكلام لغيره من الأعضاء ، ومن ثم يحل هذا العضو محله في الدور في الكلام [2] .

وتضيف اللائحة إلى هذه الأحكام أنه بعد انتهاء المتكلم الأصلي من كلمته تعطي الكلمة دائما لرئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم ووكلاء الوزارة لشئون مجلس الشعب ومندوبي الحكومة ، كلما طلبوا الكلام من رئيس المجلس ، كما تعطى الكلمة بعد انتهاء المتكلم الأصلي من كلمته لرؤساء اللجان والمقررين خلال المناقشة في الموضوعات الصادرة عن لجانهم ، كلما طلبوا ذلك من رئيس المجلس [3] .

([1]) د / صلاح الدين فوزى ، قانون الاجراءات البرلمانية ، مرجع سابق ، ص 201.

([2]) د / زين بدر فراج ، المكلمة البرلمانية " ضوابط الكلام تحت قبة البرلمان " ، مرجع سابق ، ص 163 – 206 .

([3]) د / صلاح الدين فوزى ، قانون الاجراءات البرلمانية ، مرجع سابق ، ص 200.

وللعضو الذي أذن له بالكلام أني تكلم من مكانه الموجود به أو من على المنبر [1] ، أما بالنسبة للمقرر فإنه يتكلم دائما من على المنبر ، وكذلك كل من يتكلم أثناء مناقشته بيان رئيس الجمهورية ، أو برنامج الحكومة ، بالإضافة إلى مقدم الاستجواب ومن وجه إليه السؤال أو طلب الإحاطة أو الاستجواب من أعضاء الحكومة ، وفي الأحوال الأخرى التي يدعو فيها رئيس المجلس المتكلم للكلام من على المنبر [2] .

إن العضو الذي يعطي الكلمة في المجلس ليس له أن يتكلم أكثر من خمس عشرة دقيقة ، وليس له أن يتكلم أكثر من مرتين في الموضوع نفسه ، إلا إذا أجاز له المجلس ذلك ، فإذا أجاز المجلس للعضو أن يتجاوز المدة المذكورة ، أو أن يتكلم في الموضوع نفسه أكثر من مرتين ، فله ذلك ، أما إذا رفض المجلس ذلك فعلى العضو الالتزام بالمدة المحددة ، وألا يتكلم في الموضوع نفسه أكثر من مرتين ، على أن يراعي في جميع الأحوال ما ورد بشأنه نص خاص في هذا الشأن [3] .

تلك هي القواعد المتعلقة بالكلام ونظام الجلسات التي أشارت إليها اللائحة الداخلية لمجلس النواب ، والتي يتعين على عضو البرلمان الالتزام بها ، وعدم الإخلال بأي

([1]) حول الضوابط الشكلية للكلام في البرلمان والمتعلقة راجع د / زين بدر فراج ، المكلمة البرلمانية " ضوابط الكلام تحت قبة البرلمان " ، مرجع سابق ، ص 212 – 246 .

([2]) د / صلاح الدين فوزى ، قانون الاجراءات البرلمانية ، مرجع سابق ، ص 202.

([3]) د / صلاح الدين فوزى ، قانون الاجراءات البرلمانية ، مرجع سابق ، ص 200. ولم تحدد اللائحة الداخلية لمجلس النواب مدة زمنية للحكومة لا يجوز تجاوزها بالنسبة للكلام.

منها و للإخلال بقواعد الكلام ونظام الجلسات عدة صور ، إذ كما يقع من المتكلم فإنه قد يقع من غير المتكلم كأعضاء المجلس أو الحكومة أو جمهور الحاضرين كالصحفيين مثلا ، إذ يتعين على جميع الحضور الالتزام بقواعد الكلام ونظام الجلسات ، ومن ثم فإن الإخلال بقواعد الكلام ونظام الجلسات قد يتمثل في إخلال العضو المتكلم ، أو إخلال العضو غير المتكلم ، أو خروج الجمهور على نظام الجلسات ، أو مخالفة موانع الكلام ، ونود أن نشير في هذا المقام إلى أنه إذا كان رئيس المجلس هو الذي يدير المناقشات ، فكما يأذن وحده بالكلام فهو وحده الذي له أن يقاطع العضو المتكلم ، ويمنعه من الاسترسال في الكلام [1].

([1]) د / زين بدر فراج ، المكلمة البرلمانية " ضوابط الكلام تحت قبة البرلمان " ، ص 274 – 276 .

المبحث الثالث

واجب الاحتفاظ بالثقة والاعتبار

بداية يعد مصطلح الثقة والاعتبار من المصطلحات المرنة والمطاطة, التي يصعب وضع معيار محدد للحكم علي مدي توافرها في العضو من عدمه، إذ أن فقد الثقة والاعتبار لا يقوم أي منهما علي ضوابط محددة، وإنما يتحدد مضمونها بضابطين يتمثلان في قيم المجتمع وتقاليده وواجبات الشخص زمسؤولياته تجاه هذه القيم, لذا فإنمها صفتان تختلقان وفقا لظروف واقعة([1]).

أولا: واجب الاحتفاظ بالثقة والاعتبار فى مجلس الأمة الكويتي :

إذا كانت اللائحة الداخلية لمجلس الأمة قد خلت من فيمن يترشح لعضوية المجلس أن يكون متمتعا بحسن سيرة والسمعة, ولكن القضاء الكويتي ممثلا في المحكمة الدستورية ومحكمة التمييز تصدي لهذا الأمر في مواقع كثيرة, حيث قضت المحكمة الدستورية للطعن في حجاب المرشحات وتفسير المحكمة لنص المادة المطعون فيها وفق المعني اللغوي والمفهوم الشرعي, علاوه علي وقوفها علي إرادة المشرع من واقع المناقشات والمذكرة الإيضاحية للقانون: حيث إن الطاعن بني طعنه ببطلان عملية الانتخاب في الدائرة الثالثة وبطلان فوز المطعون ضدها الأولي والثانية, وبطلان عضويتها في مجلس الأمة, علي أساس إنهما لم تلتزمان بارتداء الحجاب الشرعي وخالفتا بذلك قانون الانتخاب الذي

([1]) د/ أحمد سليمان عبد الراضي محمد , المسؤولية التأديبية لأعضاء المجالس النيابة , المرجع السابق ، مرجع سابق ، ص 286.

اشترط للمراة في الترشيح والالتزام بالقواعد والأحكام المعتمدة في الشريعة الإسلامية, حيث أن المادة 1 من قانون الانتخاب أعضاء مجلس الأمة رقم 35 لسنة 1962 المعدل بالقانون رقم 17 لسنة 2005 نصت أنه" لكل كويتي بالغ من العمر إحدي وعشرين سنة ميلادية كاملة حق الانتخاب ويستثني من ذلك المتجنس الذي لم تمض علي تجنسه عشرون سنة ميلادية وفقا لحكم المداة رقم 6 من المرسوم الأميري رقم 15 لسنة 1959 بقانون الجنسية الكويتية. ويشترط للمرأة في الترشح والانتخاب الالتزام بالقواعد والأحكام المعتمدة في الشريعة الإسلامية". وحيث إن المبين من نص الفقرة الأخيرة المشار إليها بالصيغة التي أفرغ فيها أنها جاءت مطلقة, مجملة, دون تحديد تعريف جامع يكون الضابط للمعني، وأنه وأن وردت عبارة النص بصيغة الشرط, فإن الشرط يحمل في تفسيره أكثر من معني, وبه خفاء في دلاله المراد منه, فمدلول القواعد والأحكام المعتمدة في الشريعة الإسلامية"، مدلول عام يستوعب أحكام الدين جميعا، وما يتصل منها بالعقيدة والأخلاق وأفعال المكلفين وتصرفاتهم وما ورد منها في الكتاب الكريم والسنة النبوية الشريفة وما يستنبط منها بالاستناد إلي الأدلة الشرعية الأخري, كما له مدلول خاص بمعني الفقةالإسلامي الذي يقتصر علي فهم ومعرفة جزء من هذه الاحكام الشرعية العملية التي تخص أفعال المكلفين ولا تدخل ضمن أحكام العقائد والأخلاق ، ولفظ معتمدة الوارد بهذا النص قد يعني الأحكام القطعية في ثبوتها وفي دلاتها, كما قد ينصرف أيضا إلي الأحكام التي تستنبط بطريق الاجتهاد في نطاق الأحكام الظنية بالاعتماد علي أدلة الشرعية المختلفة سواء المتفق عليها

كالقرآن الكريم والسنة الشريفة, أو المختلف بشأنها كالاستحسان والعرف متي قام الدليل علي اعتبارها وكانت هناك مصلحة في اتباعها وفقا لما يقدرة ولي الأمر([1]) .

وهكذا أفصحت المحكمة الدستورية عن وجود توافر شرط حسن السمعة بالنسبة للترشح لعضوية مجلس الأمة حيث بأن هذا الشرط تغرضة طبيعة الزظيفة النيابة لعلو شأنها وأهمية مسؤوليتها وخطورة واجباتها وبعد هذا الشرط من الأصول العامة في التوظيف وتقلد المناصب النيابية والتنفيذية ولا يحتاج نص خاص يقرره, وهو شرط يتعلق بالسلوك الشخصي للمرشح, ويقصد به إلا يكون قد اشتهر عنه قول السوء أو التردي فيما يشين, صونا لكرامة السلطة التشريعية وحفظا لهيبتها وضمانا لتمثيل الامة في مجلسها النيابي بتخيير من ينوب أحسن تمثيل([2]).

وهذا الشرط ليس شرط ابتداء فقط، وإنما ابتداء وبقاء فلا يكفي أن يكون الشخص ذا ثقة واعتبار عند تعيينه في إحدي الوظائف أو ترشحه للعضوية في مجلس الأمة, وإنما يتعين ان يستمر طيلة الوقت متمتعا بهذه الصفة, ومن ثم يتعين علي العضو الذي يرغب في تفادي المسائلة التأديبية, أن يحافظ علي كرامة عضويته التي يشغلها, ولا يخرج علي مقتضياتها, سواء في سلوكة داخل نطاقها او

([1]) حكم المحكم الدستورية الطعن رقم 20 لسنة 2009.

([2]) د / حسن سعود الظفيري , السمعة كشرط مفترض في المرشح للبرلمان دراسة مقارنة, مجلة كلية القانون الكويتية العالمية, العدد 13 لسنة 2016, ص 175.

خارجه، أي أن يظل متمتعا بالثقة والاعتبار طيلة الوقت, ولا تشوب سيرته وسمعته شائبة حتي لا يتعرض للجزاء المقرر بفقد الثقة والاعتبار وهو إسقاط العضوية([1]).

ثانيا: واجب الاحتفاظ بالثقة والاعتبار فى مجلس النواب المصرى :

سبق الذكر أن مصطلح حسن السيرة والسمعة بالعمومية وعدم التحديد ، وقد حاولت محكمة القضاء الإداري أن تضع تعريفا له فذكرت أن يقصد بحسن السيرة والسمعة ما عرف به المرء أو عرف عنه من صفات حميدة تتناقلها الألسن ، وتقر في الأذهان على أنها صحيحة ، وإن لم يكن ردها إلى أصل ثابت معلوم ، ولذلك فإنه لا يشترط لسوء سيرة المرء أن يكون قد وجه إليه اتهام مشين ، أو صدرت ضده أحكام ماسة ، وإنما يكفي لسوء سيرة المرء أن تقوم ضده الشبهات ، وتعلق بسمعته شوائب تلوكها الألسن ، دون أن يصل الأمر إلى حد إدانته في ذلك بأية أحكام جنائية أو غيرها[2] .

كما ذهبت المحكمة الإدارية العليا في هذا الصدد إلى أن التدليل على سوء السمعة وعدم طيب الخصال لا يحتاج إلى وجود دليل قاطع على توافرها أو توافر أيهما ،

([1]) د / احمد سليمان عبد الراضي محمد المسؤولية التأديبية لأعضاء المجالس النيابية, مرجع سابق, ص 290.

([2]) حكم محكمة القضاء الإداري الصادر في 5 مارس 1958 ، مجموعة السنة الثانية عشرة والثالثة عشرة ، ص 83 .

وإنما يكفي في هذا المقام وجود دلائل أو شبهات قوية تلقي ظلالا من الشك المثير على أي من الصفتين المذكورتين ، حتى يتسم الموظف بعدم حسن السمعة [1].

غير أننا نرى مع جانب من الفقه أن الأفضل أن يثبت سوء السلوك بدليل قوي لا يتسرب إليه الشك كحكم قضائي أو أي دليل مادي آخر ، وفي جميع الأحوال يتعين أن يكون تقدير جهة الإدارة لحسن السيرة والسمعة مبنيا على معايير موضوعية ، بعيدا عن الأهواء والاعتبارات الشخصية [2].

هديا على ما تقدم ، يعد مصطلح الثقة والاعتبار من المصطلحات المرنة والمطاطة التي يصعب وضع معيار محدد للحكم على مدى توافرها في العضو من عدمه ، إذ أن فقد الثقة والاعتبار لا يقوم أي منهما على ضوابط محددة ، وإنما يتحدد مضمونهما بضابطين ، يتمثلان في قيم المجتمع وتقاليده ، وواجبات الشخص ومسئولياته تجاه هذه القيم ، لذا فإنهما صفتان تختلفان وفقا لظروف كل واقعة ، كما تختلفان من وظيفة لأخرى أو من حالة لأخرى [3] .

([1]) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في 1962/4/21 ، مجموعة السنة السابعة ، ص 663 .

([2]) د / محمود أبو السعود ، القانون الإداري .. ، مرجع سابق ، ص 48 – 50 .

([3]) د / محمد الشافعي أبو راس ، القانون الإداري " دراسة مقارنة في أصول تنظيم الإدارة ونشاطها " ، الجزء الأول ، عالم الكتب ، بدون سنة نشر ، ص 353 ؛ د / زكي النجار ، الدستور والإدارة المحلية " دراسة مقارنة " ، دار النهضة العربية ، 1995 ، ص 248 .

والواقع أن المادة 14 من قانون مجلس النواب رقم 46 لسنه 2014، والمُعدل بالقانون رقم 140 لسنه 2020، فإننا نرى مع جانب من الفقه ضرورة أن يتوافر في المرشح لعضوية مجلس النواب حسن السيرة والسمعة لأسباب عدة [1] .

أولها أن شرط حسن السيرة والسمعة أوردته جميع قوانين التوظف المعمول بها في الدولة ونظرا لأن عضو المجلس النيابي يعد مكلفا بخدمة عامة ، فإنه يتعين فيمن يرشح لعضوية مجلس النواب أن يكون ذا سيرة وسمعة حسنة [2] ، وثانيها قواعد التفسير المنطقي تقود إلى ضرورة توافر حسن السيرة والسمعة فيمن يرشح نفسه لعضوية مجلس النواب رغم عدم النص صراحة على هذا ، ذلك أن المادة (110) من الدستور الحالي أكدت على هذا الشرط ، إذ هي حددت الحالات التي يترتب على توافر أي منها إسقاط العضوية عن الأعضاء ، والتي من بينها جواز إسقاط العضوية عمن يفقد الثقة والاعتبار من أعضاء المجلس [3] ، وثالثها أن إن المصلحة العامة والاعتبارات العملية تحتم ضرورة أن يتولى العمل سواء

([1]) جدير بالذكر أن المادة الخامسة من قانون مجلس النواب رقم 38 لسنة 1972 ، قد خلت من نص يشترط فيمن يترشح لعضوية المجلس أن يكون متمتعا بحسن السيرة والسمعة ، راجع : د / صلاح الدين فوزي ، الإدارة الملحية في التشريع المصري " نحو إدارة محلية أفضل " ، دار النهضة العربية ، 1992 ، ص 70 .

([2]) راجع البند الثالث من المادة (73) من قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972 باعتبار هذا الشرط ضمن الشروط اللازمة فيمن يعين عضوا بمجلس الدولة ، كما ورد هذا الشرط في البند الثاني من المادة (14) من قانون الخدمة المدنية رقم 81 لسنة 2018.

([3]) راجع المادة (110) من الدستور المصرى الحالى .

العام أو الخاص ، النيابي أو المحلي أشخاص ذوو سمعة وسيرة حسنة ، وإلا لو أخذنا بأن صراحة النصوص لا تلزم بهذا الشرط لكانت النتيجة الحتمية قبول أعضاء سيئ السمعة والسيرة بمجلس النواب مع ما يترتب على هذا من أضرار بالمصلحة العامة [1] .

ولنا فى هذا الاطار أن نستشهد بحكم للمحكمة الادراية العليا أكدت فيه لى أن حسن السمعة من السمات المطلوبة في كل موظف عام ، وفى حكم أخر ذكرت أنه بدون هذه الصفة لن تتوافر الثقة والطمأنينة في شخص الموظف العام مما يكون له أبلغ الأثر على المصلحة العامة ، فتختل الأوضاع وتضطرب القيم في النشاط الإداري [2] .

ويعقب جانب من الفقه على هذا المسلك ، يجب على الموظف العام في حياته الخاصة أن يبتعد عما يحط من كرامته ويسيء إلى سمعته ، فحسن السمعة كما أنه شرط أساسي عند الالتحاق بالخدمة ، فإنه كذلك شرط يلزم توافره في أثناء

([1]) د / صلاح الدين فوزي ، الإدارة المحلية فى التشريع المصرى " نحو إدارة محلية أفضل " ، دار النهضة العربية ، 1992 ، ص 67 – 73 .

([2]) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 1587 لسنة 10 ق ، جلسة 1966/12/24 ، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في خمسة عشر عاما 1965 – 1980 ، الجزء الثالث ، ص 2298 – 2299 .

الخدمة ، وهو شرط يختلف في مداه من وظيفة لأخرى تبعا لمسئوليتها وخطورتها ، وفي ذات الوظيفة باختلاف مكان العمل وظروفه [1] .

ولا شك أن هذا كله ينطبق من باب أولى على أعضاء مجلس النواب ، ذلك أن هذا الشرط يقود إلى استقرار أعمال المجلس ، من خلال توافر الثقة في أعضائه ، وهذا الشرط ليس شرط ابتداء فقط ، وإنما شرط ابتداء وبقاء ، فلا يكفي أن يكون الشخص ذا ثقة واعتبار عند تعيينه في إحدى الوظائف أو ترشحه للعضوية في إحدى المجالس النيابية ، وإنما يتعين أن يستمر طيلة الوقت متمتعا بهذه الصفة .

خلاصة الامر ، يتعين على عضو المجلس عند الفوز بالعضوية أن يظل محتفظا طيلة المدة بالثقة والاعتبار ، كي يتمكن من الاحتفاظ بعضويته ، ذلك أن من أهم وأبرز الواجبات الملقاة على عاتق عضو البرلمان ، والتي يتعين عليه مراعاتها ، أن يظل متمتعا بالثقة والاعتبار طيلة الوقت ، لا تشوب سيرته وسمعته شائبة ، حتى لا يتعرض للجزاء المقرر في حالة فقد الثقة والاعتبار ، وفي هذا تشير المادة (110) من الدستور المصرى الحالي إلى أن جزاء فقد الثقة والاعتبار هو إسقاط العضوية ، إذ تنص على أنه : " لا يجوز إسقاط عضوية أحد الأعضاء إلا إذا فقد العضو الثقة والاعتبار .. " .

([1]) د / محمد جودت الملط ، المسئولية التأديبية للموظف العام ، رسالة دكتوراه ، جامعة القاهرة ، 1967، ص 135 .

الخاتمة

بعد أن أنتهينا بفضل الله سبحانه وتعالى من بحثنا واجبات العضوية فى البرلمان دراسة فى القانونين الكويتى والمصرى نوجز فيما يلى أهم النتائج والتوصيات .

أولا : النتائج :

1. لا مجال لنهوض المجالس النيابية بما أنيط بها من مهام على النحو المطلوب بغير قيام أعضائها بتنفيذ ما تفرضه عليهم العضوية من التزامات ، سواء تمثلت في واجب يتعين عليهم القيام به أو محظور يجب عليهم اجتناب إتيانه .
2. رصد المشرع عددا من الجزاءات التأديبية لمواجهة الخروج على قواعد الكلام والإخلال بنظام الجلسة لمواجهة ذلك الإخلال استلالا عن أي إخلال بأي التزام من التزامات العضوية ، وذلك لما للكلام من أهمية بالغة بالنسبة للمجالس النيابية ، إذ يعد أهم مظاهر عمل هذه المجالس ، ذلك أن أدنى اضطراب في نظام الكلام كفيل بشل حركة المجلس .
3. أن ضبط حضور الأعضاء للجلسات واللجان البرلمانية هي على ارتباط وثيق بمبدأ احترام العضو لصفته التمثيلية واعتبار نفسه في كل تصرف مرتبط بهذه الصفة وكيلا مفوضا عمن انتخبه ليمثله في أي مقام أو مناسبة ناطقا باسمه ومعبرا عن تطلعاته السياسية والاجتماعية والاقتصادي.
4. البرلمان أساسا في ممارسة مهامه الدستورية والتشريعية واللائحية على المناقشات الحرة والحوار وتبادل الرأي بين الأعضاء ، وهي أمور تسجل ليطلع عليها الكافة من خلال مضابط مسجلة أثناء انعقاد الجلسات ، تدون فيها التقاليد التي تلزم أعضاء البرلمان.

ثانيا : التوصيات :

1. نوصي بأن يصدر مجلس الأمة لائحته الداخلية بقرار من نفسه وليس بقانون ، حتى لا يكون هناك تأثير من السلطة التنفيذية على سير العمل داخل مجلس الأمة ، وما تتضمنه هذه اللائحة من إجراءات تأديبية لأعضاء مجلس الأمة وعلى سلطة التأديب داخل المجلس.
2. نوصى بتكريس مبدأ الشفافية وعدم استغلال الحصانة النيابية لغير ما وجدت من أجله: فعضو مجلس الأمة لا يجوز أن يكون بمأمن عن المساءلة لتستره خلف حصانته في سبيل استغلال النفوذ أو ممارسة الابتزاز السياسي أو الاشتراك في هدر أو سرقة الأموال العامة.
3. الحرص على مبدأ التعاون في سبيل تحقيق المصلحة العامة: ان التعاون المقصود في هذا الإطار لا يقتصر على تعاون الكتل النيابية والتيارات السياسية الممثلة بالبرلمان فيما بينها، بل انه يشتمل على التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، مهما بلغت حدة المعارضة والاختلاف في وجهات النظر، وذلك كله في سبيل تحقيق الصالح العام للوطن والمجتمع وليس الصالح الشخصي والمنفعة الضيقة.
4. وجوب إعطاء مساحة أكبر للتقاليد والمبادئ الأخلاقية والمجتمعية والنص على الآليات الفاعلة التي ترعى تحصين العمل البرلماني من أي خلل يتعلق بها.
5. ضرورة قصوى لاعتماد آليات عقابية وتأديبية فاعلة تحول دون بقاء المخل بنظام وقيم المجتمع وأدبيات العمل العام، بمأمن عن المساءلة الفورية في حياته السياسية والبرلمانية.

قائمة المراجع

1. د / أحمد سليمان عبد الراضى محمد ، المسئولية التأديبية لأعضاء المجالس النيابية ، رسالة دكتوراه ، جامعة أسيوط ، 2014.
2. د / ايمن فتحى محمد عفيفى ، المستحدث فى التأديب – دراسة فى الاتجاهات التشريعية والقضائية الحديثة فى مصر وفرنسا ، دار النهضة العربية ، 2018.
3. د / حسن سعود الظفيري , السمعة كشرط مفترض في المرشح للبرلمان دراسة مقارنة, مجلة كلية القانون الكويتية العالمية, العدد 13 لسنة 2016.
4. د / رمضان بطيخ، الحصانة البرلمانية وتطبيقاتها في مصر، دار النهضة العربية، 1994.
5. د / زكي النجار ، الدستور والإدارة المحلية " دراسة مقارنة " ، دار النهضة العربية ، 1995 .
6. د / زين بدر فراج ، المكلمة البرلمانية " ضوابط الكلام تحت قبة البرلمان " ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، 2007.
7. د / سامي مهران ، البرلمان المصري ، مطابع الهيئة المصرية العامة للكتاب ، بدون سنة نشر.
8. د / سليمان الطماوي ، القضاء الإداري ، الكتاب الثالث – قضاء التأديب ، دار الفكر العربى ، 1987.

9. د / صلاح الدين فوزى ، قانون الإجراءات البرلمانية ، دار النهضة العربية ، 2020.

10. ،،،،،،،،،،،،،،،،،،،،، ، الإدارة المحلية فى التشريع المصرى " نحو إدارة محلية أفضل " ، دار النهضة العربية ، 1992.

11. د / عدنان ضاهر ، حقوق وواجبات النائب فى الانظمة الداخلية للبرلمانات العربية ، بدون ناشر ، بدون سنة نشر.

12. د / عصام ابو بكر فهمى ، مبدأ التفرغ لعضوية البرلمان ، رسالة دكتوراه ، جامعة أسيوط ، 2014.

13. د / فاطمة يوسف بوكير ، الاساس الدستورى للمسئولية السياسية والتأديبية لأعضاء مجلس الأمة ، دار النهضة العربية ، 2018.

14. د / محمد الشافعي أبو راس ، القانون الإداري " دراسة مقارنة في أصول تنظيم الإدارة ونشاطها " ، الجزء الأول ، عالم الكتب ، بدون سنة نشر .

15. د / محمد جودت الملط ، المسئولية التأديبية للموظف العام ، رسالة دكتوراه ، جامعة القاهرة ، 1967.

16. د / محمد حمود الجبرى ، تأديب أعضاء البرلمان فى القانون الكويتى والمصرى والبريطانى ، رسالة دكتوراه ، حقوق طنطا، 2009.

17. د / محمد فهيم درويش ، أصول العمل البرلماني " النظرية والتطبيق في ضوء الدستور والنظام النيابي المصري الكويتي " ، مؤسسة دار الكتاب ، 1996.

18. د / محمود أبو السعود ، القانون الإداري " الموظف العام – المرفق العام – المال العام " ، بدون ناشر ، بدون سنه نشر.