الضمانات التأديبية لأعضاء البرلمان

دراسة مقارنة

اعداد

جهاد زهير الحرازين

يعالج هذا البحث فكرة الضمانات الممنوحة لاعضاء البرلمان فى مواجهة سلطات التأديب قبل التحقيق واثنائه وبعده حتى يكون عمل هذه السلطات محققا للعدالة وبعيدا عن التدخلات التي من شانها التأثير على ممثلي الشعب فى اداء رسالتهم وسيتم مناقشة هذه الفكرة وفقا لما ورد فى القانون المصري والفلسطيني واللوائح المنظمة لعمل كل من مجلس النواب المصري والمجلس التشريعي الفلسطيني .

ABSTRACT

This research deals with the guarantees given to members of Parliament in the face of the disciplinary authorities before, after and after the investigation, so that the work of these authorities will achieve justice and away from interventions that affect the representatives of the people in the performance of their mission. This idea will be discussed according to the Egyptian and Palestinian law and the regulations governing the work Both from the Egyptian parliament and the Palestinian Legislative Council.

مقدمة

وجود التأديب حتمية ضرورية داخل أية منظمة تدير مجموعة من الأفراد حيث لابد من فرض الرقابة على سلوك وتصرفات هؤلاء الأفراد؛ من أجل ضمان تعاونهم في تحقيق المصلحة العامة المشتركة للمنظمة أو الجهاز الإداري المنتمين إليه؛ بمعنى أنه ينبغي أن يكون سلوك العاملين داخل المنظمة متفقاً مع قواعد ونظام العمل المقرر سريانه داخلها، وحتى يتسنى تحقيق الأهداف المتفق عليها والمنشودة من وراء ممارسة نشاط تلك المنظمة. [١٧٧٢]

تعد الضمانات التأديبية ركناً أساسياً في مجال التأديب؛ لأن من حق الموظف ومن دواعي الصالح العام أن يتمكن كل موظف ينسب إليه ذنب إداري، أن يثبت براءته، أو على الأقل أن يُمكن من توضيح الظروف الملابسة لعمله، التي يسرت وقوع الخطأ أو ساهمت في إحداثه، لأن التأديب في مجال الوظيفة العامة لا يستهدف مجرد معاقبة الموظف المخطئ، ولكنه يرمي إلى سد الثغرات، والحيلولة دون وقع الخطأ مستقبلاً. [١٧٧٣]

ولا شك أن توقيع الجزاء على الموظف يستلزم عدالة في الإجراءات التي تصل في نهايتها إلى توقيع هذا الجزاء، وعدالة هذه الإجراءات هي الضمانات الممنوحة للموظف كي يدافع عن نفسه أما اتهامه بارتكابه المخالفة التأديبية.

([١٧٧٢]) م. ٣٤ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب ٢٠١٦.

([١٧٧٣]) د. عادل عبد الله محمد، المرجع السابق، ص٢٥٠.

ويقصد بعدالة الإجراءات، أن الإدارة يجب أن تواجه الموظف أو العامل بما هو منسوب إليه كتابة، أن تكون الأسباب مفصلة، وألا يوقع جزاء إلا بعد استجواب الموظف أو العامل، ويجب أن تتاح له الفرصة كاملة ليدافع عن تصرفاته ويدحض ما هو منسوب إليه. (١٧٧٤)

وإذا كان الموظف العام يجب أن يتمتع بضمانات عند القيام بتوقيع الجزاء التأديبي عليه، فإن عضو البرلمان بدوره أهل لذلك، حيث إنه بصفته ممثلاً للأمة والمدافع عن مصالحها، والذي قد ينفعل بدافع المصلحة العامة في الحوار داخل المجلس بما يترتب عليه وقوعه تحت طائلة المخالفة لأعضاء المجلس، لابد أيضاً أن يتمتع بهذه الضمانات، فلا يمكن لمن يشرع القوانين لصالح الأمة أن لا تنصفه القوانين في الدفاع عن نفسه.

وتتمثل السلطات التأديبية لأعضاء البرلمان في البرلمان ذاته أو في رئيسه أو في إحدى اللجان المنبثقة عنه، ولا يمكن لهذه السلطة أن تقوم بأعمالها بصورة مطلقة دون ضمانات تمنح للمتهم للدفاع عن نفسه، فالمتهم برئ حتى تثبت إدانته، وكيف تثبت إدانته دون سماع دفاعه وتوفير الضمانات له كي يبرر ما وقع منه من مخالفة قبل إدانته بالجزاء التأديبي من جانب السلطة التأديبية المختصة.

اهمية البحث:

تتمثل اهمية البحث فى الكشف عن الضمانات التي تكفل للموظف العام الدفاع عن نفسه ضد الدعوى التأديبية المقامة ضده، فما هى الضمانات المقرة لعضو البرلمان للدفاع عن نفسه فى مواجهة توقيع العقوبات المقررة في القانون؟.

منهج البحث:

استخدم الباحث المنهج الوصفى، والمقارن، والتحليلى من خلال استعراض الضمانات المقرة لعضو البرلمان فى كل من مصر وفلسطين وتحليل ما ورد فى النصوص المنظمة لذلك والوقوف على افضل النظم والقصور الذى شاب ذلك .

ولكي نبين الضمانات المكفولة لعضو البرلمان بهدف الدفاع عن نفسه أمام المساءلة التأديبية، سوف نوضح أولاً بصورة عامة الضمانات التأديبية العامة التي تمنح للموظفين العموميين في المطلب الأول من هذا البحث، ثم نتبعه في مطلب ثان بالضمانات التأديبية المقررة لأعضاء البرلمان سواء في مصر أو فلسطين.

المطلب الأول

الضمانات التأديبية العامة في أنظمة التأديب

اولا: الضمانات المقررة في النظام الرئاسي

نتناول في هذا الاطار أهم الضمانات التي يوفرها النظام الرئاسي في التأديب.

(١٧٧٤) د. عادل عبد الله محمد: المرجع السابق وما بعدها.

رأينا في تطبيق النظام الرئاسي في بداية نشأته أدى إلى إساءة استعمال السلطة ولم تكن آنذاك ضمانات إجرائية في التأديب، لكن الأمر لم يمكث طويلاً، حيث نجد في الوقت الحاضر حرصاً شديداً من قبل الدولة على توفير ضمانات للموظف محل المساءلة التأديبية في كافة مراحل التأديب، وتلك الضمانات إما أن تكون إدارية أو قضائية، بمعنى إما تكون سابقة ومعاصرة لتوقيع الجزاء، أو لاحقة عليه "الضمانة القضائية".

١- الضمانات الإدارية

أ- قبل القيام بأي إجراء تأديبي يشترط أن يتم إعلام الموظف كتابياً بما ينسب إليه من تهم، وإعطائه فترة زمنية كافية ومحددة لتحضير دفوعه، وهذه الفترة الزمنية قد ينص القانون عليها، أو قد يترك للإدارة حرية تقديرها حسب كل حالة على حدة [١٧٧٥].

ب-حق الموظف في الدفاع عن نفسه، والرد على التهم المنسوبة إليه سواء أكان شفاهة أم كتابة.

كما يحق للموظف الإطلاع على كافة المستندات التي تمثل أساس الاتهام الموجه إليه. وفي انجلترا يسمح للموظف باصطحاب أحد زملائه – في المخالفات الجسيمة – أو ممثلاً عن اتحاد العمال ليساعده في الدفاع عن نفسه، حتى وصل الأمر أن يسمح للموظف أن يتم تمثيله من جانب شخص آخر سواء أكان في التحقيقات المبدئية أم في مرحلة الطعن على القرار الأصلي بواسطة محامي أو ممثل عن النقابة العمالية[١٧٧٦].

ج-تمكين الموظف من التظلم أمام السلطة الرئاسية العليا بسبب الجزاء التأديبي. ويكون طلب التظلم إلى الرئيس الإداري المصدر للقرار التأديبي، وهكذا حتى يصل الأمر إلى الوزير المختص ويكون له الكلمة الفصل، كما تختلف أحكام وقواعد التظلم من دولة لأخرى حسب ما تنص عليه التشريعات والأنظمة الوظيفية في كل دولة [١٧٧٧].

([١٧٧٥]) د. جابر جاد نصار : الاداء التشريعى لمجلس الشعب والرقابة على دستورية القوانين فى مصر، دار ىالنهضة العربية ،ص ٨٥–٩٠. وكذلك تنص المادة "٧" من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري على أنه: يراعى رئيس المجلس مطابقة أعمال المجلس لأحكام الدستور والقانون وهذه اللائحة. وله أن يستعين في ذلك بالمكتب أو باللجنة العامة ، أو بلجنة القيم، أو بإحدى اللجان الأخرى، أو بمن يختاره من الأعضاء".

([١٧٧٦]) تنص المادة "٨" من اللائحة الداخلية على أن: " رئيس المجلس هو الذي يمثله ويتكلم باسمه وفقاً لإرادة المجلس، ويحافظ على أمنه ونظامه وكرمة أعضائه ويشرف بوجه عام على حسن سير جميع أعمال المجلس. ويفتح 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 يرها غامضة، ويطرح كل ما يؤخذ الرأي عليه، وهو الذي يعلن ما يصدره المجلس من قرارات. وللرئيس أن يبدي رأيه بالاشتراك في مناقشة أية مسألة معروضة وعندئذ يتخلى عن رئاسة الجلسة ويتولى رئاسة الجلسة فى هذه الحالة احد الوكيلين ولا يعود إلى مقعد الرياسة حتى تنتهي المناقشة التي اشترك بها.

([١٧٧٧]) تنص المادة "٩" من اللائحة الداخلية على أن: " لرئيس المجلس دعوة أية لجنة من لجان المجلس للانعقاد لبحث موضوع مهم أو عاجل، ويرأس رئيس المجلس جلسات اللجان التي يحضرها.

٢- الضمانات القضائية

الضمانة القضائية في النظام الرئاسي لا تمارس إلا إذا قيد المشرع الإدارة بقيود شكلية أو موضعية يتوجب إتباعها في أثناء التأديب ولم تأخذها بالحسبان. عندئذ يجوز اللجوء إلى القضاء للطعن بإلغاء الجزاء التأديبي نتيجة لأحد العيوب الشكلية أو الموضوعية [١٧٧٨].

ومن المستقر عليه في أحكام المحكمة الإدارية العليا في مصر أن أي قرار إداري يجب أن يكون مبنياً على سبب يبرره في الواقع والقانون، وهذه الأسباب تكون خاضعة لرقابة القضاء الإداري للتحقيق من مدى مطابقتها أو عدم مطابقتها للقانون، وأثر ذلك في النتيجة التي انتهى إليها القرار [١٧٧٩].

وقضت أيضاً " .... ولئن كان لسلطة التأديب تقدير خطورة الذنب الإداري وما يناسبه من جزاء بغير معقب عليها في ذلك إلا أن مناط مشروعية هذه السلطة شأنها شأن أي سلطة تقديرية أخرى ألا يشوب استعمالها غلو ومن صور هذا الغلو عدم الملائمة الظاهرة بين درجة خطورة الذنب، وبين نوع الجزاء ومقداره، ففي هذه الحالة يخرج التقدير من نطاق المشروعية، إلى نطاق عدم المشروعية ومن ثم يخضع لرقابة هذه المحكمة..." [١٧٨٠]

يتضح لنا أن عدالة النظام الرئاسي تكمن في عدالة الرؤساء الإداريين؛ لأن الضمانة القضائية تعتبر الفرصة الأخيرة والوحيدة أمام الموظف للتخلص من الجزاء التأديبي وآثاره. فحق الإدارة ليس مطلقاً بل هو مشروط بعدة شروط ومنها: أنه يتعين عليها لتوقيع الجزاء أن تتبع الإجراءات المقررة قانوناً في التأديب من أجل إتاحة الفرصة للموظف الدفاع عن نفسه. فإن خالفت هذا الشرط أو غيره كان قرارها مشوب بالانحراف في استعمال السلطة [١٧٨١].

ثانيا: ضمانات النظام شبه القضائي

إن الضمانات التي يحملها هذا النظام في طياته كثيرة جداً، وتحديداً في الإجراءات التأديبية المتبعة مع الموظف العام سيما في التحقيق معه، وتتمثل هذه الضمانات في: حق الدفاع، ضمان النزاهة والحياد في الأعضاء، وحق الرد. والحق بالتظلم، وينتهي الأمر بحق الموظف بالطعن لإلغاء القرار التأديبي أمام القضاء.

أما بالنسبة لحق الموظف بالرد، فيتوجب أن تكون السلطة التي تتولى عملية التأديب محايدة ونزيهة، وفي حال تعرض هذا الضمان للخطر كأن يشترك أشخاص غير محايدين في هذه المجالس أو اللجان، فإن من حق الموظف المتهم أن يطلب رد هذا العضو الذي لا تتحقق فيه الحيادية الكاملة. حيث لا يجوز في هذا

وتجري المخاطبات بين أية لجنة من لجان المجلس والسلطة التنفيذية أو غيرها من الجهات خارج المجلس عن طريق رئيس المجلس، أو طبقاً للنظام الذي يضعه في هذا الشأن.

[١٧٧٨] المادة ٣٣ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب

[١٧٧٩] المادة ٣٣من اللائحة الداخلية لمجلس النواب

[١٧٨٠] المادة ٣٣ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب

[١٧٨١] المادة ٢٨من اللائحة الداخلية لمجلس النواب

النظام أن يكون الشخص حكماً وطرفاً في النزاع، وتتجه كافة القوانين الإجرائية إلى استبعاد كل شخص يتابع، أو يشارك في الإدعاء من المساهمة في إصدار الحكم.

وهذا بعكس النظام الرئاسي في التأديب، والذي يجمع فيه الرئيس الإداري بين صفتي الخصم والحكم في آن واحد.

وحق الرد من الحقوق المصانة في أغلب التشريعات الوظيفية بما فيها التشريع الفلسطيني كما أنها تعد من المبادئ العامة للقانون المتمثل بمبدأ العدالة، والذي يجب تطبيقه دون حاجة لنص تشريعي.

ويجب أن يكون حق الرد أول دفع يقوم به صاحب الشأن؛ لأن إبداء دفوع أخرى يعني التنازل عن حق الرد. وفي هذه الحالة لا يجوز للعضو الذي تم رده أن يحضر اجتماعات المجلس التأديبي وإلا أصبح تشكيل المجلس غير قانوني مما يترتب بالتبعية بطلان ما يصدر عنه من قرارات [١٧٨٢].

وفي أوروبا. نجد أن المعاهدة الأوروبية لحقوق الإنسان (المادة ٦/ ١) تطبق أيضاً على العقوبات التأديبية التي تقع على الموظف العام، إذ تجيز هذه المعاهدة للموظف الذي وقع عليه جزاء تأديبي أن يطعن به أمام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان إن لم يكن قد اتبع بشأنه كامل الإجراءات، والضمانات المشار إليها سابقاً.

يتضح لنا أن الضمانات المتوافرة في هذا النظام غاية في الأهمية، وتحديداً تشكيل: المجالس، واللجان، وعدد أعضائها، وطريقة تشكيلها، ومن يملك قرار التشكيل، وكيفية اتخاذ القرار بداخلها، والنصاب المطلوب. كل ذلك إذا لم تتم مراعاته وفق القانون فإنه يرتب بطلان كل ما يصدر عن المجالس من قرارات، أو حتى توصيات.

ثالثا: ضمانات النظام القضائي

يوفر النظام القضائي تحقيق ضمانة المواجهة على أصولها، وبكافة صورها في أثناء المحاكمة، إضافة إلى تحقيق مبدأ الحيدة في العمل القضائي وإعماله في القضاء التأديبي [١٧٨٣]. بمعنى أن من أبدى رأيه في قضية ما يمنع عليه أن يشارك في النظر بهذه القضية والحكم فيها.

وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في مصر عندما قضت "بقبول الطعن شكلاً وفي الموضوع إلغاء الحكم المطعون فيه وإعادة الدعوى رقم ٥٣١ لسنة ٥ ق إلى المحكمة التأديبية في الإسماعيلية لنظرها مجدداً من هيئة أخرى وذلك استناداً إلى أن الهيئة التي أصدرت الحكم الطعين كانت برئاسة المستشار .... وأنه سبق لسيادته أن رأس الهيئة التي أصدرت حكمها في ذات الدعوى...." [١٧٨٤].

([١٧٨٢]) المادة ٢٥ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب.

([١٧٨٣])المادة ٤٤ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب.

([١٧٨٤])المادة ٤٤ من اللائحة الداخلية لمجلسالنواب.

كما أن قاعدة تسبيب الأحكام تلقى إعمالها في النظام القضائي التأديبي إذ يجب أن يكون الحكم الصادر عن المحكمة التأديبية مسببا ويوقعه الرئيس والأعضاء[١٧٨٥].

المطلب الثاني

الضمانات التأديبية لأعضاء البرلمان في مصر و فلسطين

تكلمنا في المطلب السابق عن ضمانات التأديب الممنوحة للموظف العام والتي تمثلت في مجموعة من الإجراءات التي يجب أخذها في الاعتبار قبل توقيع الجزاء التأديبي على الموظف أو بعد توقيع الجزاء.

فهناك ضمانات قبل تأديب الموظف العام، تستند فلسفتها على أنه لا يمكن معاقبة الموظف دون أن يعرف بصورة محددة ونافية للجهالة الاتهامات المنسوبة إليه، وأن يتم التحقيق معه فيها بحيادية ونزاهة تامتين، وأن يكفل له حق الدفاع عن نفسه في مواجهتها.

فإذا وقع الجزاء ولم يحقق العدالة في تقدير الموظف المتهم ومن وجهة نظره، فله أن يتظلم من القرار التأديبي، وإذا ما رفض التظلم فأمامه الطريق القضائي أي الطعن في القرار أمام القضاء.

ولما كان القرار التأديبي في البرلمان نابعاً من داخله، فإنه يكون من المنطقي والطبيعي في الوقت نفسه التظلم من هذا القرار إلى البرلمان نفسه، دون أدنى تدخل من أية سلطة أخرى في الرقابة على أعمال البرلمان في إعمال سلطته التأديبية لأعضائه وفقاً للدستور ولائحته الداخلية.

وتنظم اللوائح الداخلية للبرلمانات المصرية والفلسطينية كيفية تأديب أعضاء البرلمان والضمانات التي يستطيع أن يحصل عليها عضو البرلمان قبل توقيع العقوبة عليه وبعد توقيعها.

وسنتناول مفردات الضمانات التأديبية لأعضاء البرلمان سواء في مصر أو فلسطين.

أولاً: ضمانات تأديب عضو البرلمان في مصر

تتعدد الضمانات التأديبية التي تمنح لعضو البرلمان إذا تعرض للاتهام بمخالفة واجباته الوظيفية، وتبدأ هذه الضمانات في السريان إزاء جميع ما يهدد عضو البرلمان من توقيع لسائر الجزاءات التأديبية ابتداء من لفت نظر رئيس المجلس للعضو بالمخالفة التي وقع فيها ومروراً بما يمكن توقيعه عليه من جزاءات تأديبية

([١٧٨٥])المادة ٤٤ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب مادة ٤٤ بمراعاة ما ورد فى شأنه نص خاص فى هذه اللائحة، تتولى كل لجنة من اللجان النوعية الدراسة وإبداء الرأى فى مشروعات القوانين، والاقتراحات بقوانين، والقرارات بقوانين، وغير ذلك من الموضوعات المتعلقة بالاختصاصات المبينة قرين كل منها فيما يلي:

*لجنة الشئون الدستورية والتشريعية: ١-الشئون الدستورية. ٢-تطوير القوانين بحيث تتفق مع مبادئ الشريعة الإسلامية وأحكام الدستور. ٣-شئون اللائحة الداخلية. ٤-التشريعات المكملة للدستور. ٥-التشريعات المتعلقة بالجهات والهيئات القضائية. ٦-معاونة المجلس ولجانه فى صياغة النصوص التشريعية. ٧-تقارير هيئات الرقابة والتفتيش فى الدولة. ٨-تطوير وتحسين نظم الخدمات القانونية والقضائية. ٩-شئون العضوية. ١٠-الحصانة البرلمانية. ١١-أحوال عدم الجمع وإسقاط العضوية. وغير ذلك من المسائل الداخلة فى اختصاص الوزارة المختصة بشئون العدل والقضاء..

أشد جسامة بناء على ما أجرته اللجان المختصة بنظر هذه المخالفات من تحقيقات، والإجراءات المتبعة بصددها وانتهاء بما يختص بتوقيعه المجلس النيابي من جزاء إسقاط العضوية أشد وأعلى درجات الجسامة في الجزاءات التأديبية.

١. لفت نظر العضو من رئيس المجلس أحد الضمانات التأديبية الممنوحة للعضو:

يعتبر لفت النظر من رئيس المجلس للعضو قبل إحالته إلى التحقيق ضمانة مهمة تجنبه مغبة الوقوع تحت طائلة الجزاء التأديبي إن لفت نظر العضو إلى المخالفات في توضيح للعضو لما وقع فيه من مخالفات يمكن أن تعرضه للمساءلة التأديبية بشأنها، ويمكن للعضو تفادي هذه المساءلة بالاعتذار عن هذه المخالفة في حينها ومن ثم لا يتعرض لأي جزاء تأديبي.

أما إذا لم يمتثل العضو للفت النظر من الرئيس، فإنه يوجه إليه تحذيراً بعدم الخروج على النظام (م٣٠٤ لائحة داخلية).

وإذا وجه الرئيس ذلك التحذير للعضو المتكلم، ثم عاد الأخير في ذات الجلسة إلى الخروج عن نظام الكلام، فللرئيس أن يمنعه من الكلام في ذات الموضوع أو حتى نهاية الجلسة عن طريق عرض هذا الأمر على المجلس وليصدر قرار المجلس في ذلك دون مناقشة م ٣٠٧ لائحة داخلية.

هذا وتتدرج اللائحة الداخلية في توجيه التحذير للعضو المخالف للنظام في الجلسة كما وتتدرج في توقيع العقوبات على قيام العضو بتحدي المجلس وعدم امتثاله للفت النظر من الرئيس والتحذير منه، ومنعه من الكلام من المجلس، فإذا لم يمتثل لكل هذا، فما على المجلس إلا أن يلجأ إلى توقيع عقوبات أشد حتى يمتثل العضو. وتعد تلك أيضاً ضمانة تأديبية تتيح للعضو للتعرف على موقفه وما يمكن أن يتعرض له بسببه من جزاءات إذا حدث منه عدم الامتثال للأوامر السابقة وإدراك ما نصت عليه المادة ٣٠٨ من اللائحة الداخلية للمجلس من عقوبات.

ولقد نصت المادة ٣٠٩من اللائحة على أنه: " يصدر قرار المجلس بتوقيع أحد الجزاءات السابقة أثناء انعقاد الجلسة ذاتها، بعد سماع أقوال العضو أو من ينيب عنه من زملائه ودون مناقشة.

ويصدر القرار بالحرمان من الاشتراك في أعمال المجلس لمدة تجاوز جلستين بأغلبية أعضاء المجلس.

ويجوز للمجلس أن يحيل الموضوع إلى لجنة القيم لتقديم تقرير عاجل عنه إلى المجلس.

ويلاحظ من مطالعة نص هذه المادة توافر الضمانات الآتية الممنوحة للعضو قبل إصدار القرار بتوقيع أحد الجزاءات المنصوص عليها في المادة ٣٠٨.[١٧٨٦]

أ. سماع أقوال العضو أو من ينيبه عنه من زملائه، أي سماع دفاع العضو عن نفسه لما بدر منه وأسانيده وأسبابه التي أدت إلى قيامه بهذا التصرف، وهنا يتم منح العضو ضمانة حق الدفاع عن نفسه.

وإذا لم يستطيع العضو الدفاع عن نفسه لأي سبب مثل عدم قدرته على شرح الأسباب التي أدت إلى التصرف، يمكن له أن ينيب أحد الزملاء الأعضاء في القيام بهذه المهمة.

([١٧٨٦]) Dale (S) Beach: Personnet.the management of people at work.٤.

ب. إن الحرمان من الاشتراك في أعمال المجلس ولجانه لمدة تزيد عن جلستين لا يصدر القرار فيه إلا بأغلبية أعضاء المجلس.

ت. إذا رأى المجلس أن هذه التدابير غير كفيلة بردع العضو فله أن يحيل الموضوع إلى لجنة القيم التي تقوم بالتحقيق في الموضوع وترفع تقريراً بذلك إلى المجلس.

ومن الضمانات التي تقررها اللائحة الداخلية للعضو في حالة صدور قرار بحرمانه من الاشتراك في أعمال المجلس، إنه إذا قدم اعتذار للمجلس عما بدر منه، فللمجلس أن يوقف هذا القرار، وقد نصت على ذلك المادة ٣١١ من اللائحة الداخلية حيث جاء بها أن "للعضو الذي حرم من الاشتراك في أعمال المجلس أن يطلب وقف أحكام هذا القرار بأن يقرر كتابة لرئيس المجلس أنه "يأسف لعدم احترام نظام المجلس" و يتلى ذلك في الجلسة ويصدر قرار المجلس في هذه الحالة دون مناقشة".

ويعبر ما سبق ذكره عن الضمانات الممنوحة للعضو عند إخلاله بالنظام داخل المجلس وقبل توقيع أشد العقوبات عليه وذلك عند تحويل الأمر إلى لجنة القيم التي تملك توقيع عقوبات أشد من العقوبات المشار إليها في المادة٣٠٨.

٢- تحويل الأمر إلى لجنة القيم فلجنة التحقيق

يعتبر تحويل العضو إلى لجنة القيم من أهم الضمانات الممنوحة للعضو ذلك لعدة أمور:

أ. أن تشكيل اللجنة رئاسة وأعضاء ينم عن الحيادية التامة في مجال المساءلة التأديبية لعضو المجلس وتلك إحدى أهم الضمانات المؤكدة على حيادية لجنة التحقيق في مجلس النواب حيث تشكل هذه اللجنة وفقاً لنص المادة ٢٨ من اللائحة الداخلية على النحو التالي:

شكل لجنة القيم بقرار من المجلس فى بداية كل دور انعقاد سنوى عادى، بناء على ترشيح اللجنة العامة، برئاسة رئيس لجنة الشئون الدستورية والتشريعية، وعضوية أربعة عشر عضوا، على أن يكون نصفهم على الأقل من غير المنتمين للحزب أو الائتلاف الحائز على أكثرية مقاعد المجلس.

وتنتخب اللجنة فى أول اجتماع لها وكيلين وأمينا للسر، وذلك بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائها.

ولا يكون اجتماع اللجنة صحيحاً إلا بحضور أغلبية أعضائها، بشرط أن يكون من بينهم رئيسُها أو أحدُ وكيليها. وفيما عدا ما ورد فى شأنه نص خاص فى هذه اللائحة، تصدر قرارات اللجنة بأغلبية الحاضرين.

ويستفاد من نص هذه المادة أن هناك ضمانة يحصل عليها العضو المتهم المحال إلى لجنة القيم، وهي حيادية تكوين هذه اللجنة، وتتمثل مظاهر هذه الحيادية في الآتي:

- اشتراك رئيس لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية في تشكيل اللجنة مما يدل على الحرص على تكوين اللجنة من أهم الأعضاء والمختصين في مجلس النواب والذين لهم اختصاصات بالغة الأهمية.

–اشتراك أعضاء من الأحزاب الأخرى في تكوين اللجنة حتى لا يقال أن اللجنة مكونة من أعضاء الحزب صاحب الأغلبية .

–اختيار سبعة أعضاء في تشكيل اللجنة من الاحزاب الاخرى واختيار رئيس ووكيلين وأمينا للسر وذلك بالاغلبية.

–لا تصح اجتماعات اللجنة الا بحضور أغلبية أعضائها ، وبشرط حضور الرئيس أو أحد الوكيلين وذلك يدل على التزام تطبيق مبدأ الديمقراطية في اتخاذ القرار.

٣- الإجراءات أمام لجنة القيم:

أ. تختص هذه اللجنة بنظر ما ينسب إلى أعضاء المجلس من مخالفات تشكل خروجاً على القيم الدينية أو الأخلاقية أو الاجتماعية، أو المبادئ الأساسية السياسية والاقتصادية للمجتمع المصري، أو الاخلال بواجبات العضوية وذلك كله طبقاً لأحكام الدستور أو القانون أو هذه اللائحة، (مادة ٢٩)

فإذا كانت المخالفة التي وقع فيها العضو تمثل خروجاً على القيم الدينية أو الأخلاقية أو الاجتماعية أو المبادئ والعادات والتقاليد للمجتمع المصري وذلك وفقاً لأحكام القانون أو الدستور أو اللائحة الداخلية لمجلس النواب، ورأي مكتب المجلس أن هناك مخالفة تستحق تحويل العضو إلى لجنة القيم، فإنه يحيل العضو إلى لجنة القيم وذلك بعد سماع أقوال العضو والتأكد من وجود مبرر لذلك. (م٣٠ من اللائحة الداخلية).

وإذن تتمثل الضمانة هنا في حتمية سماع أقوال العضو من قبل مكتب المجلس قبل تحويل العضو إلى لجنة القيم.

ب. إخطار اللجنة العضو المتهم للحضور أمامها لمعرفة أسباب التهمة والتحقيق.

وفقاً لما سبق أن قررناه فإن من أهم الضمانات التأديبية معرفة المتهم بأسباب اتهامه حتى يستطيع أن يدافع عن نفسه وتقديم المستندات التي تدل على ذلك، وقد منحت اللائحة الداخلية لمجلس النواب العضو هذه الضمانات عند تحويله إلى لجنة القيم حيث نصت المادة ٣١ من اللائحة على أن: تخطر لجنة القيم العضو كتابة للحضور أمامها في الميعاد الذي تحدده لذلك، على ألا تقل المدة من تاريخ الإخطار حتى الميعاد المحدد لانعقاد اللجنة عن سبعة أيام.

وإذا تخلف العضو عن الحضور دون عذر مقبول أعادت اللجنة إخطاره طبقاً للقواعد السابقة، فإذا تخلف العضو عن الحضور بعد ذلك دون عذر مقبول تستمر اللجنة في مباشرة إجراءاتها.

وعلى رئيس اللجنة أن يطلع العضو في أول اجتماع يحضره أمامها على ما هو منسوب إليه.

وللعضو أن يختار أحد أعضاء المجلس لمعاونته في إبداء دفاعه أمام اللجنة وعلى اللجنة الاستماع إلى أقوال العضو وتحقيق أوجه دفاعه. وللجنة أن تجري التحقيق بنفسها أو أن تشكل لجنة فرعية لذلك من بين أعضائها وتعرض نتيجة التحقيق عليها.

ويلاحظ على نص هذه المادة عدة أمور تتعلق بالضمانات التأديبية الممنوحة لعضو البرلمان المخالف تتمثل في الآتي:

١. التزام إعلان العضو الحضور أمام اللجنة لتحقيق دفاعه.

٢. ضرورة إطلاع العضو في اول اجتماع يحضره على ما نسب إليه من تهم.

٣. إمكان السماح للعضو بالاستعانة بأحد أعضاء المجلس من زملائه لمساعدته ومعاونته في شرح وتفسير دفاعه أمام اللجنة.

٤. التزام اللجنة بالاستماع إلى أقوال العضو وتحقيق أوجه دفاعه.

٤- تسبيب القرار الصادر من لجنة القيم:

يحق للجنة القيم أن تحفظ الموضوع المحال إليها بعد التحقيق فيه إذا لم تجد مبرراً لتوقيع الجزاء على العضو ولعدم وجود مخالفة بعد التحقيق معه، ويجب أن يشتمل قرارها بحفظ التحقيق على السبب أو الأسباب التي دعت إلى ذلك، وتخطر بذلك العضو والمجلس، أو مكتب النواب، وذلك وفقاً للمادة ٣٣من اللائحة الداخلية:

تختص لجنة القيم باقتراح توقيع أحد الجزاءات البرلمانية المنصوص عليها فى البنود أولاً وثانياً وثالثاً ورابعاً من المادة ٣٨١ من هذه اللائحة، على من يثبت قِبَلَهُ من الأعضاء أيةُ مخالفة من المخالفات المنصوص عليها فى قرار الإحالة، والمشار إليها فى المادة ٢٩ من هذه اللائحة. ويُعرَض تقريرُ لجنة القيم باقتراح توقيع الجزاء، على المجلس، فى أول جلسة تالية، ويجوز للمجلس أن ينظر التقرير فى جلسة سرية، بناء على طلب العضو المقترَح توقيعُ الجزاء عليه، وبعد سماع معارض واحد لسرية الجلسة ودون مناقشة. وللمجلس أن يقرر حفظ الموضوع، أو توقيع أحد الجزاءات المبينة فى البنود من أولا إلى رابعا من المادة ٣٨١ من هذه اللائحة على العضو. (١٧٨٧)

ويتضح من ذلك أن لجنة القيم سواء رأت حفظ الموضوع أو رأت تحويل الموضوع إلى اللجنة العامة، يجب أن يكون قرارها مسبباً ويمثل ذلك أحد الضمانات التأديبية لعضو البرلمان.

٥- تسبيب القرارات الصادرة من اللجنة العامة:

يمثل تشكيل اللجنة العامة ضمانة للعضو البرلماني عند التحقيق معه لما تتصف به في تشكيلها من حياديه حيث تتكون من:

رئيس المجلس وعضوية كل من:

أولا: الوكيلين

ثانيا: رؤساء لجان المجلس

ثالثا: ممثلي الهيئات البرلمانية للأحزاب

رابعا: خمس أعضاء يختارهم مكتب المجلس، على أن يكون من بينهم عضو واحد من المستقلين إذا كان عدد الأعضاء المستقلين بالمجلس عشرة أعضاء على الأقل، مادة (٢٤) من اللائحة

(١٧٨٧) د. سليمان الطماوي، ضمانات الموظف بين النظرية والتطبيق، مجلة العلوم الإدارية السنة الحالية عشرة من العدد الأول، إبريل ١٩٦٩، ص ٣٨٧.عماد صبري عطوة احمد، الضمانات القانونية أمام المحكمة التأديبية، رسالة دكتوراة ، حقوق القاهرة،٢٠٠٨، ص١٠٣. جلال المنجي، شرح قانون العاملين المدنيين بالدولة ، منشأة المعارف ، الاسكندرية، ط٤، ٢٠١٠، ص ٢١٩.

مادة ٢٧ للجنة العامة أن تدعو رئيسَ مجلس الوزراء أو غيرَه من أعضاء الحكومة أو أيًّا من رؤساء الهيئات المستقلة والأجهزة الرقابية أو غيرَهم، للاستماع إليهم كلما رأت ضرورة لذلك.

كما يجوز للجنة أن تدعو أحد أعضاء المجلس لعرض موضوع هام أو عاجل، أو لاستيضاح العضو فى أمر من الأمور المعروضة عليها. ويوجه رئيس المجلس الدعوةَ بناء على ما تقرره اللجنة.(١٧٨٨).

وتقوم اللجنة العامة بإصدار القرارات في الموضوعات المحالة إليها من لجنة القيم مسببة، سواء كان القرار بحفظ الموضوع أو بتوقيع أحد الجزاءات المنصوص عليها في البنود "أولا وثانيا وثالثاً ورابعاً" من المادة "٣٨١" من اللائحة الداخلية، وفي ذلك تنص الفقرة الأخيرة من المادة ٣٤ من اللائحة الداخلية على ما يأتي: "وتصدر اللجنة العامة بموافقة أغلبية أعضائها قراراً مسبباً في الموضوع، إما بتوقيع أحد الجزاءات البرلمانية المنصوص عليها في البنود "أولاً وثانياً وثالثاً ورابعاً" من المادة "٣٨١" من هذه اللائحة، وإما بحفظ الموضوع، ويخطر رئيس المجلس العضو كتابة بما قررته اللجنة العامة في شأنه".

٦- حق العضو في التظلم من القرار التأديبي الصادر من لجنة القيم أو اللجنة العامة:

قررت اللائحة الداخلية السابقة لمجلس الشعب المصري هذا الحق فيما ورد بنص المادة ٣٣ منها على أن: "للعضو أن يتظلم من قرار لجنة القيم، أو اللجنة العامة بتوقيع الجزاء عليه، وذلك بتظلم يقدمه لرئيس المجلس خلال سبعة أيام من تاريخ أخطاره بالقرار".

ويعرض التظلم والقرار المتظلم منه والأساليب التي بنى عليها على المجلس في أول جلسة تالية لتقديم التظلم.

ويفصل المجلس في التظلم بعد سماع دفاع العضو وأقوال مقرر اللجنة، ويجوز للمجلس أن ينظر التظلم في جلسة سرية بناء على طلب العضو وبعد سماع معارض واحد للسرية ودون مناقشة.

وللمجلس أن يقرر حفظ الموضوع أو توقيع أحد الجزاءات المبنية في البنود "أولا" إلى "رابعاً" من المادة ٣٨١ من هذه اللائحة على العضو".

ويتضح من نص هذه المادة، تمتع العضو بضمانة أخرى بعد صدور تقرير اللجان المختصة بتوقيع العقوبة على العضو ورفع هذا التقرير إلى المجلس. فقبل إقرار المجلس للعقوبة يحق للعضو التظلم من هذا التقرير، ويجب أن يكون التظلم محتوياً على الأسباب التي دعت العضو لتقديم هذا التظلم، كما يجب أن يقدم هذا التظلم خلال سبعة أيام من إخطار العضو بقرار اللجنة العامة أو لجنة القيم وإلا سقط حق العضو في التظلم.

ويجوز نظر هذا التظلم في جلسة سرية بناء على طلب العضو، وبعد أن يتاح لأحد الأعضاء المعارضين للجلسة السرية وعرض أسباب معارضته لسرية الجلسة ودون مناقشة من أعضاء المجلس.

وللمجلس بعد نظر التظلم في الجلسة المعروضة لذلك. أن يقرر حفظ الموضوع أو تقرير أحد الجزاءات المنصوص عليها في البنود من "أولا" إلى "رابعا" من المادة ٣٨١ من اللائحة الداخلية.

(١٧٨٨) Dale (S) Beach, personnel.the management of people at work, ٤th Edition, London , Macmilian pulishing co,١٩٧٥,p.٥٢٥.

٧- الضمانات المقررة للعضو المخالف عند طلب إسقاط عضويته كجزاء تأديبي:

مادة ٣٥ إذا انتهت لجنة القيم بأغلبية أعضائها إلى أن ما ثبت قِبَلَ العضو من مخالفات من الجسامة بحيث قد تستدعى إسقاط العضوية عنه، أحالت الأمر بتقرير إلى مكتب المجلس ليقرر إحالة العضو إلى لجنة الشئون الدستورية والتشريعية. وللجنة الشئون الدستورية والتشريعية بعد دراسة الموضوع أن تقترح توقيع أى من الجزاءات المنصوص عليها فى المادة ٣٨١ من هذه اللائحة، وفى حالة اقتراحها إسقاط العضوية، تباشر الإجراءات المقررة لذلك، طبقاً للأحكام المنصوص عليها فى الفقرات الثانية وما بعدها من المادة ٣٨٨ ، والمادة ٣٨٩ من هذه اللائحة [١٧٨٩] .

وتمثل الإجراءات المنصوص عليها في المادتين ٣٨٨ و ٣٨٩ الضمانات التأديبية الممنوحة للعضو قبل تقرير عقوبة إسقاط العضوية، حيث تنص الفقرة الثانية وما بعدها من المادة ٣٨٨ من اللائحة الداخلية على أنه "ولا يجوز للجنة البدء في إجراءاتها إلا بعد إخطار العضو كتابة للحضور في الميعاد الذي تحدده لذلك، على ألا تقل المدة بين تاريخ الإخطار حتى الميعاد المحدد لانعقاد اللجنة عن خمسة أيام، وذلك فيما عدا الأحوال المستعجلة التي تقرر اللجنة فيها تقصير هذه المدة بما لا يقل عن أربع وعشرين ساعة.

فإذا تخلف العضو عن الحضور دون عذر مقبول أعادت اللجنة إخطاره طبقاً للقواعد السابقة، فإذا تخلف العضو بعد ذلك دون عذر مقبول تستمر اللجنة في مباشرة إجراءاتها.

وللعضو أن يختار أحد أعضاء المجلس لمعاونته في إبداء دفاعه أمام اللجنة وعلى أن تستمع لأقوال العضو وأن تحقق أوجه دفاعه. وتقدم اللجنة تقريرها إلى رئيس المجلس بعد موافقة أغلبية ثلث أعضائها عليه خلال أسبوعين على الأكثر، ويعرض هذا التقرير على المجلس في أول جلسة، ويجب صدور قرار المجلس بشأنه خلال جلستين على الأكثر من تاريخ عرض التقرير عليه".

وتتمثل الضمانات المذكورة في المادة ٣٨٨ في الآتي:

١. يجب على اللجنة المشتركة قبل البدء في إجراءاتها بتحويل الأمر إلى المجلس أن تخطر العضو كتابة بالحضور أمامها في ميعاد تحدده، على ألا تقل المدة بين تاريخ الإخطار وحتى الميعاد المحدد لانعقاد اللجنة عن خمسة أيام، وذلك فيما عدا الأحوال المستعجلة التي تقرر اللجنة فيها تقصير هذه المدة بما يقل عن أربع وعشرين ساعة.

٢. تقرر هذه المادة حق العضو في الدفاع عن نفسه أمام اللجنة، وله أن يستعين بأحد أعضاء المجلس لمعاونته في إبداء دفاعه أمام اللجنة، ويجب على اللجنة أن تسمع أقوال العضو وأن تحقق أوجه دفاعه.

([١٧٨٩]) د. محمود حبيب: ضمانات اعضاء البرلمان في النظام الدستوري المصري ، القاهرة، دار النهضة ،٢٠٠٠ ، ص ١٤٢، د. مليكة الصروخ ، سلطة التأديب في الوظيفة العامة بين الادارة والقضاء، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراة، القاهرة ، مطبعة الجيلاوي، ١٩٨٤، ص٩٦. د. فهمي عزت ، سلطة التأديب بين الادارة والقضاء، رسالة دكتوراة، عين شمس، ١٩٨٠، ص ١١٦. د. أنور رسلان، التحقيق الاداري والمسؤولية التأديبية ، مطبعة كلية الحقوق جامعة القاهرة، ط٢، ٢٠٠٣، ص٤٩٦. د. احمد الموافي، نظام مجالس التأديب طبيعته وضماناته ، دار النهضة العربية، ٢٠٠٠،ص٢٣٧.

٣. يجب أن يحوز تقرير اللجنة قبل تقديمه إلى رئيس المجلس على أغلبية ثلث أعضاء اللجنة، ويجب أن يقدم التقرير إلى رئيس المجلس خلال أسبوعين على الأكثر من التصويت عليه في اللجنة.

٤. يجب عرض التقرير على المجلس في أول جلسة له بعد تقديمه إلى رئيس المجلس.

أما عن الضمانات المقررة للعضو في المجلس عند نظر التقرير اللجنة المشتركة بإسقاط عضويته فقد نصت عليها المادة ٣٦ والمادة ٣٨٩ على الوجه التالي:

تنص المادة ٣٦ على أن : يفصل المجلس في اقتراح اللجنة المشتركة بإسقاط العضوية بناء على تقريرها بعد سماع دفاع العضو، ويجوز للمجلس أن يقرر نظر الموضوع في جلسة سرية بناء على طلب العضو بعد سماع معارض واحد للسرية ودون مناقشة.

وللمجلس أن يقرر إسقاط العضوية، أو توقيع أحد الجزاءات البرلمانية الأخرى المنصوص عليها في المادة ٣٨١ من هذه اللائحة أو حفظ الموضوع".

وتنص المادة ٣٨٩ على أنه: "يجب دائماً تلاوة التقرير في اللجنة عند إسقاط العضوية بالمجلس، ولا تسري أحكام الاستعجال في النظر المنصوص عليها في هذه اللائحة على إجراءات إسقاط العضوية إلا إذا قرر المجلس توفر حالة الاستعجال بأغلبية أعضائه بناء على ما يعرضه الرئيس على المجلس بعد موافقة مكتبه.

ويؤخذ الرأي في تقرير اللجنة عن إسقاط العضوية نداء بالاسم ولا يصدر قررا المجلس بإسقاطها إلا بموافقة ثلثي أعضائه".

يتضح من نصوص المادتين السابق الإشارة إليهما أن ثمة ضمانات أساسية يحصل عليها العضو عند تقرير إسقاط عضويته أمام مجلس الشعب المصري من قبل اللجنة المشتركة تتمثل في الآتي:

وجوب تعريف المجلس بما جاء في تقرير اللجنة المشتركة عن إسقاط العضوية، وبيان الأسباب والأسانيد التي استندت إليها اللجنة في تقريرها للاقتراح بإسقاط عضويته العضو المتهم، ويجب أن تكون هذه الأسانيد مطابقة للحالات التي يجوز إسقاط العضوية بسببها، والتي جاءت في نص المادة ١١٠ من الدستور المصري ٢٠١٤ والتي تنص على أن "لا يجوز إسقاط عضوية أحد الأعضاء إلا إذا فقد الثقة والاعتبار، أو فقد أحد شروط العضوية التي انتخب على أساسها أو أخل بواجباتها ، ويجب أن يصدر قرار إسقاط العضوية من مجلس النواب بأغلبية ثلثي أعضائه

ويجب أن يصدر قرار إسقاط العضوية، من المجلس الذى ينتمى إليه العضو، بأغلبية ثلثى الأعضاء". إذن يجب عند تقرير اللجنة المشتركة إسقاط العضوية كجزء تأديبي، بأن تكون المخالفة المرتكبة من العضو جسيمة بحيث تؤدي إلى فقد الثقة والاعتبار فيه أو إلى الإخلال بواجبات وظيفته النيابية.

١. عدم سريان أحكام الاستعجال بشأن النظر في إجراءات إسقاط العضوية إلا إذا قرر المجلس توافر حالة الاستعجال بأغلبية أعضائه، فإذا عرض رئيس المجلس على الأعضاء بالمجلس، وبعد موافقة مكتب المجلس على هذا العرض توافر حالة الاستعجال فإن على المجلس حينئذ نظر هذه الحالة، وإذا وافق على حالة الاستعجال، يجب أن تتم الموافقة بأغلبية أعضاء المجلس.

٢. بعد تلاوة تقرير اللجنة المشتركة على المجلس، يجب تحقيق دفاع العضو عن نفسه وذلك بسماع أقواله أمام المجلس.

٣. كذلك يمنح القانون العضو في اللائحة الداخلية الحق في طلب نظر الموضوع في جلسه سرية إذا ارتأى أن نظر الموضوع في رأيه سوف يلحق به الضرر. ويجوز للمجلس الموافقة على طلب العضو أو أن يرفضه، وذلك بعد سماع معارض واحد للسرية ودون مناقشة.

٤. لابد من وجود أغلبية خاصة تتمثل في موافقة ثلث أعضاء المجلس على قرار إسقاط العضوية وهو ما أوجبته المادة١١٠ من الدستور، والمادة ٣٨٩ فقرة أخيرة، كما يجب أخذ التصويت في المجلس على قرار الإسقاط نداء بالاسم.

اما فى النظام الفلسطينى نجد بان اللائحة الداخلية للمجلس التشريعى اوجدت بعض الضمانات لعضو البرلمان ومن هذه الضمانات التى قررتها اللائحة الداخلية:

●ما جاء بنص المادة ٣٧ "لا يجوز مقاطعة المتكلم ولا إبداء أي ملاحظة إليه وللرئيس الحق في لفت نظر المتكلم في أية لحظة أثناء كلامه إلى مراعاة أحكام النظام الداخلي" يتضح من نص هذه المادة ان المشرع منح عضو البرلمان حق التكلم دون ان يقاطعه احد مع لفت نظر يوجه له من قبل رئيس المجلس فى حال خروجه على النظام الداخلى.
●يجب على المتكلم أن لا يكرر أقواله ولا أقوال غيره وأن لا يخرج عن الموضوع المطروح للبحث وللرئيس أن يلفت نظره إلى ذلك كما يجوز للرئيس أن يوجه نظر المتكلم إلى أن رأيه قد وضح ولا داعي للاسترسال في الكلام (المادة ٣٨).
●للمجلس بالأغلبية النسبية أن يوقع على العضو الذي اخل بالنظام أو لم يمتثل لقرار المجلس بمنعه من الكلام احد الإجراءات الآتية: ١- منعه من الكلام بقية الجلسة. ٢- إخراجه من قاعة الاجتماع وحرمانه من الاشتراك في بقية أعمال الجلسة. ٣- حرمانه من الاشتراك في أعمال المجلس مدة لا تزيد عن أسبوعين ويكون صدور قرار المجلس في الجلسة ذاتها، وبعد سماع أقوال العضو أو من ينيبه عنه (مادة ٣٩).

● يحيل المجلس اقتراح إسقاط العضوية على اللجنة القانونية لبحثه وتقديم تقريرها بشأنه في أول جلسة، ويكون صدور قرار المجلس بشأنه في نفس الجلسة ما لم يقرر المجلس خلاف ذلك. و للعضو الحق في الدفاع عن نفسه أمام اللجنة والمجلس (مادة ٤٤).

●يجب أن يشمل التقرير رأي اللجنة في الموضوع المحال إليها وأسبابه والآراء الأخرى المتعلقة به مرفقا بنصوص المشروعات أو التوصيات والاقتراحات مع مذكراتها الإيضاحية (مادة ٦٢).
●للعضو الذي اقترح إسقاط عضويته حضور المناقشة التي تدور في المجلس بشأن هذا الاقتراح وأن يشترك فيها على أن يغادر الجلسة عند أخذ الأصوات (مادة ٤٦).
●تسقط العضوية في الحالات التالية: ١- في حالة الوفاة. ٢- في حالة صدور حكم قضائي مدني قطعي من محكمة فلسطينية مختصة بإدانة العضو في جناية أو جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة (مادة ٤٢).
●استنادا إلى المادة (٤٢-٢) أعلاه، يقدم اقتراح إسقاط العضوية للرئيس موقعاً من عشرة أعضاء، وعلى الرئيس أن يخطر به العضو المقترح إسقاط عضويته، وأن يعرضه على المجلس في أول جلسة تلي تقديم الطلب (مادة٤٣).
●إذا كان تقرير اللجنة متضمنا اقتراح إسقاط العضوية يجب على المجلس تأجيل النظر فيه إلى جلسة أخرى غير التي تلي فيها التقرير إذا طلب العضو ذلك أو بناء على قرار من المجلس (مادة ٤٥).

●يفصل المجلس في اقتراح إسقاط العضوية بطريقة الاقتراع السري ويصدر القرار إسقاط العضوية بأغلبية الثلثين (مادة ٤٧).

يلاحظ مما تقدم ان النظام الفلسطينى اوجد بعض الضمانات لأعضاء البرلمان ولم يتطرق الى مجموعة اخرى كما اوضحها النظام الداخلى لمجلس الشعب (النواب) المصرى ومن اهم هذه الضمانات، المجلس هو صاحب السلطة فى توقيع الجزاء التأديبي على عضو البرلمان ويمنح العضو اكثر من فرصة للانتباه فى حالة تجاوزه للنظام الداخلى وتسبيب قرارات اللجان التى تتخذها على ان تكون هذه القرارات قد اخذت بموافقة اغلبيتها وفى حالة اسقاط العضوية لابد من ابلاغ العضو بالأسباب التى تدفع المجلس لاتخاذ مثل هذا القرار ومنحه حق الحضور والدفاع عن نفسه او ندب غيره من الاعضاء لتمثيله بالإضافة الى احالة الموضوع للجنة القانونية والتى تصدر تقريرها لعرضه على المجلس والتصويت عليه ولابد من وجود اغلبية الثلثين لإسقاط العضوية والاقتراع يكون سريا.

الا ان النظام الفلسطينى لم يتطرق الى وقف قرار العقوبة فى حالة اعتذار العضو ،ولم يقم بتشكيل لجنة للقيم تكون مسئولة عن متابعة اى مخالفة من اى عضو والتحقيق فيها، وعدم التحقق من كون المخالفة تستحق التاديب من عدمه بعد سماع اقوال العضو ،ولم توضح اللائحة شرط ضرورة ابلاغ العضو واخطاره بالمخالفة وتحديد موعد للنظر فيها، بالإضافة الى ان اللائحة لم تبين ان كان هناك امكانية لان يقدم العضو الذى اتخذ بحقه اجراء التأديب تظلم بشان العقوبة ولمن سيقدم التظلم ولأي جهة.

لذا كان من الواجب التطرق لهذه القضايا باللائحة الداخلية للمجلس التشريعى الفلسطينى.

نخلص مما سبق أن هناك ضمانات عديدة منحت لعضو البرلمان عند نظر اتهامه بقيامه بمخالفة تأديبية تستحق العقاب وتتمثل هذه الضمانات في الآتي:-

١. أن للمجلس وحده نظر ما يحدث من مخالفات تأديبية من أعضائه.

٢. أن رئيس المجلس يمنح العضو فرصة حقيقية وكاملة لمعرفة المخالفة التي وقع فيها بعد لفت نظره أو تحذيره.

٣. حيادية اللجان المحال إليها العضو عند التحقيق معه، ويتضح ذلك من التشكيل المحايد لتلك اللجان.

٤. فرض حدود تقييد سلطة اللجان التقديرية في العقاب، حيث تحدد اللائحة الداخلية لكل لجنة حدود الجزاءات الذي يمكن تقريره بشأن العضو.

٥. في حالة تقرير اللجنة المشتركة إسقاط عضوية العضو المتهم، يجب تلاوة تقرير اللجنة على أعضاء المجلس لمعرفة الأسباب التي أدت إلى هذا التقرير.

٦. يجب السماح للعضو بالدفاع عن نفسه أمام المجلس.

٧. لا يمكن استخدام أحكام حالة الاستعجال في نظر الموضوع المحال إلى المجلس من اللجنة إلا إذا توافرت هذه الحالة، ووافق عليها أغلبية أعضاء المجلس.

٨. يجب أن تكون الأسانيد المستندة إليها اللجنة المشتركة في تقريرها بإسقاط عضوية العضو المتهم هي من بين الحالات المنصوص عليها في الدستور لتوقيع هذا الجزاء.

٩. لكي تسقط عضوية العضو المتهم يجب موافقة ثلثي أعضاء المجلس على ذلك، ويجب أن يؤخذ رأي الأعضاء في هذا الإسقاط نداء بالاسم.

الخاتمة

تناولنا فى هذا البحث ضمانات تأديب اعضاء البرلمان تأسيسا على ان تحقيق العدالة في توقيع الجزاء والتأديب انما يرتبط دون ادنى شك بالضمانات الممنوحة لعضو البرلمان للدفاع عن نفسه عما ارتكبه من مخالفات وانه لا يجوز توقيع العقوبات دون معرفة العضو بنوع المخالفة المرتكبة منه ومدى جسامتها وكذلك حق العضو في الدفاع عن نفسه وذلك من خلال لجنة المعايير والامتيازات البرلمانية حيث يمنح العضو امامها حق الدفاع عن نفسه وتقديم الادلة والمستندات التي يرى انها كافية للدفاع عما نسب اليه من مخالفات في البرلمان وانه من المتعين ان يتوفر قبل هذه الضمانات الممنوحة للعضو من لجنة المعايير والامتيازات البرلمانية اهم الضمانات الا وهو معرفة اسباب اتهامه.

كما انه من الضمانات اللاحقة على توقيع العقوبة على العضو من البرلمان اتاحة الفرصة له لتقديم اعتذار عما بدر منه من مخالفات وسحب الاقتراح الخاص بتقديم الشكوى ضده وعدم نظر موضوع الشكوى .

كما بينا انه اذا كان لفت النظر الموقع من رئيس المجلس يمثل عقوبة فهو يمثل مع ذلك ضمانة سابقة على احالة العضو للتحقيق حيث يلفت الرئيس نظر العضو الى انه خرج عن اللائحة او القانون اثناء كلامه في المجلس او تصرفه ومن ثم يحذره مما يمكن ان يلحق به بعد ذلك من مساءلة تأديبية يترتب عليها عقوبات جزائية حددتها اللائحة الداخلية.

ورأينا ان اهم الضمانات التأديبية الممنوحة لعضو البرلمان تتمثل في اختلاف السلطة التأديبية المختصة بالعقاب بتدرج العقاب من الضالة الى الجسامة فهناك لجنة القيم واللجنة العامة ولجنة الشئون الدستورية والتشريعية. ورأينا ان من اهم الضمانات التأديبية ان تكوين هذه اللجان يعبر عن حيادية في تكوين لجنة التحقيق في المخالفات المرتكبة.

كما ان اجراءات التحقيق امام هذه اللجان تمثل ضمانة اخرى تمنح لعضو البرلمان قبل توقيع الجزاء التأديبي عليه.

ولا شك ان تسبيب القرارات الصادرة من هذه اللجان يمثل ضمانة اضافية بالغة الاهمية لعضو البرلمان عند توقيع الجزاء التأديبي. وكذلك من الضمانات التأديبية الممنوحة لعضو المجلس حق التظلم من القرار التأديبي الصادر في شانه .

كما تمثلت الضمانات المقررة في تعريف العضو بأسباب احالته امامها وتحقيق دفاع العضو بسماع اقواله كما ان تقرير اسقاط العضوية امام المجلس يستلزم موافقة اغلبية الاعضاء الدين يتكون منهم المجلس وذلك بالتصويت نداء بالاسم.

لذلك يجب ان تشتمل اجراءات التحقيق مع عضو البرلمان قبل توقيع الجزاء عليه عند اقرار لجنة القيم بالمجلس التشريعي الفلسطيني الضمانات التأديبية السابقة على توقيع الجزاء متمثلة في المواجهة والعلم

اسباب الاستدعاء للتحقيق وحقه في الدفاع عن نفسه بالإضافة الى الضمانات اللاحقة على توقيع الجزاء ومنها تسبيب الجزاء التأديبي او منح العضو الفرصة للاعتذار حتى يتم صرف النظر عن توقيع الجزاء عليه ومن قبل ذلك حق العضو البرلماني في التظلم من القرار التأديبي.

قائمة المراجع

اولا: الكتب

احمد الموافي، نظام مجالس التأديب طبيعته وضماناته ، دار النهضة العربية، ٢٠٠٠،.
أنور رسلان، التحقيق الاداري والمسوؤولية التأديبية ، مطبعة كلية الحقوق جامعة القاهرة، ط٢، ٢٠٠٣.
جلال المنجي، شرح قانون العاملين المدنيين بالدولة ، منشأة المعارف ، الاسكندرية، ط٤، ٢٠١٠.
خميس السيد اسماعيل، المحاكمات التأديبية أمام مجلس الدولة، دار محمود للنشر، ط٢٠٠٣-٢٠٠٤.
رمضان محمد بطيخ، الحصانة البرلمانية وتطبيقاتها في مصر، دار النهضة العربية، ١٩٩٤.
سعيد الشنيوي، التحقيق الاداري في نطاق الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ط١، ٢٠٠٧.
سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٩٥.
صبري النسوسي، النظام التأديبي لاعضاء هيئة التدريس في الجامعات، دراسة مقارنة، دار النهضة ،ط٣، ٢٠١٢.
عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المسؤولية التأديبية في الوظيفة العامة، دون دار نشر، ٢٠١٠.
عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، تأديب الموظف العام في مصر، دار النهضة العربية، ط١، ج٢، ٢٠٠٠،
عدنان عمرو، القضاء الاداري في فلسطين، دراسة مقارنة ، دون دار نشر، القدس، ٢٠١٥، ص٨٦.
محمود حبيب: ضمانات أعضاء البرلمان في النظام الدستوري المصري، القاهرة، دار النهضة العربية ٢٠٠٠..
محمود حبيب، نظرية التأديب في الوظيفة العامة، طبعة عام ١٩٩٨، القاهرة.
نوفان العقيل، سلطة تاديب الموظف العام فى النظام القانونى الاردنى والنظم المقارنة جامعة عين شمس ٢٠٠٥ .
هيثم حليم غازي، مجالس التأديب ورقابة المحكمة العليا عليها، دراسة تطبيقية ، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية ،٢٠١٠،
ثانيا: الرسائل العلمية
مليكة الصروخ، سلطة التأديب في الوظيفة العامة بين الإدارة والقضاء "دراسة مقارنة" ، رسالة دكتوراه القاهرة ، مطبعة الجيلاوي ١٩٨٤.
عماد صبري عطوة احمد، الضمانات القانونية أمام المحكمة التأديبية، رسالة دكتوراة ، حقوق القاهرة،٢٠٠٨.
فهمي عزت ، سلطة التأديب بين الادارة والقضاء، رسالة دكتوراة، عين شمس، ١٩٨٠.
ثالثا: الابحاث
عبد الفتاح حسن، السلطة المختصة بتأديب العاملين المدنيين في التشريع المقارن والتشريع المصري، مجلة العلوم الإدارية، العدد الأول، أبريل ١٩٦٥.

سليمان الطماوي، ضمانات الموظف بين النظرية والتطبيق، مجلة العلوم الإدارية السنة الحالية عشرة من العدد الأول، إبريل ١٩٦٩.
رابعا: الاحكام
حكمها بالطعن رقم ٢١٠٦٩ لسنة ٥٢، تاريخ الجلسة ٥/ ١/ ٢٠٠٨، قرار غير منشور، شبكة المعلومات القانونية العربية.
حكم المحكمة الإدارية العليا بالطعن رقم ١٥٥٧٥ لسنة ٤٩، جلسة ٢٥/ ٣/ ٢٠٠٦ قرار غير منشور شبكة المعلومات القانونية العربية، حيث تم الإشارة في جلسة ٢٥/٣/ ٢٠٠٦ لمنطوق الحكم أعلاه في الطعن رقم ٤٧٣٧ لسنة ٤٧ بجلسة ٦/٨/ ٢٠٠٢.
حكم المحكمة الإدارية العليا بالطعن رقم ١٢٩٢٥ لسنة ٥٠، تاريخ الجلسة ٢٥/ ١١/ ٢٠٠٦، قرار غير منشور، شبكة المعلومات القانونية.
حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية في الدعوى رقم ١٤١/ ٢٠٠٤، تاريخ الفصل ١٤/ ٧/ ٢٠٠٥ قرار غير منشور.
خامسا: القوانين
الدستور المصرى ٢٠١٤
القانون الاساسى الفلسطينى ٢٠٠٣
قانون الخدمة المدنية الفلسطينى ١٩٩٨ وتعديلاته
قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ المصرى
اللائحة الداحلية للمجلس التشريعى الفلسطينى
اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصرى ٢٠١٦
سادسا: المراجع الاجنبية
Dale (S) Beach, personnel.the management of people at work, ٤th Edition, .London , Macmilian pulishing co,١٩٧٥,p.٥٢٥
FRANCISCO CARDONA- FOUNDATIONS AND PROCEDURES ON DISCIPLINE OF CIVIL SERVANTS – sigma-October ٢٠٠٢- p.٤