الإخلال بضوابط الكلام في الجلسة البرلمانية

" دراسة مقارنة "

أ.م.د. رحيم حسين موسى

كلية القانون – جامعة ميسان

Abstract

The parliaments are a place of speech. They depend on the performance of their tasks on the discussions between their members. Therefore, the system of speech in parliamentary sitting is of great significance, because the slightest disturbance of the system paralyses the parliament and cessation of its activities. The internal regulations of the parliaments have been careful to set detailed provisions for the rules of speech in the parliamentary sitting, which the Member of Parliament has to consider it in exercising the right of speech. Hence, the failure to comply with them constitutes a breach of the parliamentary sitting.

Disciplinary sanctions within the internal regulations of the parliaments vary in order to face the disruption of parliamentary sitting and regulations of speech. In addition, the authorities that have right to enforce those sanctions are different. Since the parliaments are independent with regard to enforce disciplinary sanctions on their members as a manifestation of its independence from other authorities, the legal systems grant the disciplinary jurisdiction of the parliament itself.

ملخص البحث

تعد المجالس النيابية مجالس كلام تعتمد في أداء مهامها على ما يدور بين أعضائها من نقاشات وحوارات، ومن هنا كان لنظام الكلام في الجلسة البرلمانية أهمية كبيرة ذلك أن أدنى اضطراب له كفيل بشل حركة المجلس وتوقف نشاطاته.

وقد حرصت الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية على وضع أحكام تفصيلية لضوابط الكلام في الجلسة البرلمانية، يجب على المتكلم مراعاتها عند ممارسته لحقه في الكلام، ومن ثم فعدم التزامه بها يشكل اخلالاً واضحاً بنظام الجلسة البرلمانية.

وتتنوع الجزاءات التأديبية التي رصدتها الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية لمواجهة حالة الاخلال بنظام الجلسة البرلمانية وضوابط الكلام فيها، كما وتختلف الجهات التي تملك حق ايقاع تلك الجزاءات، وحيث أن تلك المجالس تستقل بتأديب أعضائها بحسبان ذلك مظهراً من مظاهر استقلالها في مواجهة السلطات الأخرى، فقد اتجهت النظم القانونية على اختلاف أنواعها الى منح الاختصاص التأديبي للمجلس النيابي ذاته.

مقدمة

تضطلع المجالس النيابية بمهام ومسؤوليات كبيرة في الدولة الحديثة، الأمر الذي يوجب أن يكون أعضائها على قدر كبير من الوعي والمسؤولية بوصفهم العنصر الأساس الذي تقوم عليه العملية النيابية، ذلك أن نجاح المجالس النيابية بالنهوض بمهامها على النحو المطلوب مرهون بقيام أعضائها بتنفيذ ما تفرضه عليهم العضوية من التزامات، سواء تمثلت في واجب يتعيّن عليهم القيام به أو محظور يجب عليهم تجنبه.

ولما كانت المجالس النيابية هي مجالس كلام تعتمد بدرجة كبيرة في ممارسة مهامها على المناقشات والمساجلات التي تجري بين أعضائها، فقد اهتمت الأنظمة الداخلية لتلك المجالس بتنظيم الكلام في الجلسة البرلمانية وبيان أصوله وضوابط ممارسته، كما رصدت عدداً من الجزاءات التأديبية لمواجهة حالة الخروج عن الضوابط المقررة للكلام والإخلال بنظام الجلسة البرلمانية استقلالاً عن أي اخلال بالالتزامات الأخرى التي ترتبها العضوية النيابية.

أهمية البحث

تتجسد أهمية البحث في :

- ان الالتزام بنظام الجلسة البرلمانية وقواعد الكلام فيها أمر في غاية الأهمية لنجاح عمل المجالس النيابية وحسن أدائها لمهامها ووظائفها، ذلك أن أدنى اضطراب في نظام الجلسة وقواعد الكلام فيها كفيل بشل عمل تلك المجالس.

- خـروج بعض أعضاء المجالس النيابيـة عما يتعيّن عليهم التقيـد بـه من التزامات سـواء فيـما يصـدر عنهم من أقـوال أو أفعـال أو تصرفات، متوهمين خطـأً بـأن مـا يتمتعون بـه مـن ضمانـات يجعلهم خـارج نطـاق المسائلة.

هدف البحث

يهدف البحث الى :

- بيـان الضـوابط الشكلية والموضـوعية المقررة للكـلام فـي الجلسـة البرلمانيـة والتـي يجـب علـى المـتكلم مراعاتها عند ممارسته لحقه في الكلام تحت قبة البرلمان.

- استعراض الجزاءات التأديبية التي رصدتها الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية للإخلال بنظام الجلسة وضوابط الكلام فيها، وتقدير تلك الجزاءات ببيان مدى كفايتها في تقويم ما يصدر عن بعض الأعضاء من سلوك يتنافى مع العمل النيابي.

منهج البحث

سوف نتبع في هذا البحث منهج الدراسة التحليلية المقارنة، وذلك من خلال بيان موقف الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية في كل من العراق ومصر والكويت من الضوابط المقررة للكلام في الجلسة البرلمانية، وكذلك الجزاءات التي رصدتها تلك الانظمة لمواجهة الخروج عن ضوابط الكلام والإخلال بنظام الجلسة البرلمانية، ثم نحلل هذه المواقف في اطار من الدراسة المقارنة بين تلك الانظمة وصولاً للأهداف المرجوة من البحث.

خطة البحث

قُسمت الدراسة على مبحثين، تناول الأول ضوابط الكلام في الجلسة البرلمانية وذلك من خلال مطلبين، كُرّس أولهما لبيان الضوابط الشكلية للكلام في الجلسة البرلمانية، وخُصص ثانيهما لبحث الضوابط الموضوعية للكلام في الجلسة البرلمانية. وأُفرد المبحث الثاني لدراسة أثر الإخلال بضوابط الكلام في الجلسة البرلمانية وذلك عبر مطلبين، تناول أولهما صور الإخلال بضوابط الكلام في الجلسة البرلمانية، وبحث ثانيهما في جزاء الإخلال بضوابط الكلام في الجلسة البرلمانية. ثم أردفناهما بخاتمة بيّنا فيها أبرز ما نجم عن البحث من نتائج وتوصيات.

المبحث الأول

ضوابط الكلام في الجلسة البرلمانية

نظراً لما للكلام من أهمية بالغة في عمل المجالس النيابية، فقد عنت الأنظمة الداخلية لتلك المجالس بوضع أحكام تفصيلية لضوابط الكلام في الجلسة البرلمانية يجب على المتكلم الالتزام بها في كلامه، هذه الضوابط تنقسم الى ضوابط شكلية وأخرى موضوعية.

المطلب الاول

الضوابط الشكلية للكلام في الجلسة البرلمانية

يجب على المتكلم في الجلسة البرلمانية أن يلتزم في كلامه بجملة من الضوابط الشكلية التي تتعلق بالكيفية التي يتكلم بها، فلا يجوز لأحد أن يتكلم في الجلسة إلّا بعد تقديمه طلباً بذلك الى الجهة المختصة، وحصوله على إذن منها بالكلام، على أن حصول المتكلم على إذن بالكلام لا يعني أنه أصبح حراً في الكيفية التي يتكلم بها، بل يجب عليه مراعاة الضوابط الشكلية للكلام.

هذا وقد تضمنت الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية جملة من الضوابط الشكلية للكلام سيقع الحديث على أبرزها في فروع هذا المطلب، وعلى النحو الآتي :

الفرع الأول

طلب الاذن بالكلام

من أهم الاصول المتبعة للكلام داخل المجلس النيابي أن يطلب النائب الاذن بالكلام قبل تكلمه، فلا يجوز لأحد أعضاء البرلمان أن يتكلم في الجلسة إلاّ أن يطلب الاذن بذلك. وهذا ما أشارت اليه صراحة اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري بالنص على أنه " لا يجوز لأحد أن يتكلم في الجلسة إلاّ بعد أن يطلب الكلمة .... "[١].

وطلب الكلام يمكن أن يقدم كتابة أو شفاهة[٢]، كما يمكن أن يقدم الكترونياً[٣]، ومن ثم فأن للنائب اللجوء الى أحد تلك الوسائل لطلب الكلام. وعادة ما يتم تسجيل أسماء طالبي الكلام من أعضاء المجلس النيابي من قبل مقرر الجلسة أو سكرتيرها وذلك وفقاً للآلية التي يحددها النظام الداخلي للمجلس.

هذا ولم تتضمن الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية محل البحث حكماً بشان ميعاد تقديم طلب الكلام[٤]. والكلمة الفصل أنه إذا كان طلب الكلام قد قدم شفاهة فلا يمكن تصور تقديمه إلّا أثناء انعقاد الجلسة، أما إذا كان طلب الكلام كتابة فيمكن تقديمه قبل انعقاد الجلسة بمددة محددة.

ولا يكفي أن يطلب النائب الكلام كي يتكلم في الجلسة، بل لابد أن يأذن له رئيس المجلس بذلك. فمجرد تقديم طلب بالكلام لا يعني أن يتكلم طالب الاذن تلقائياً، بل يلزم صدور اذن صريح من رئيس المجلس بذلك، وهو ما

---

[١] المادة (٢٩٠) من اللائحة الداخلية لمجلس النوب المصري لسنة ٢٠١٦.
[٢] د. زين بدر فراج، المكلمة البرلمانية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ٢٠٠٧، ص٨٩.
[٣] وهذا ما أخذت به اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري في المادة (٢٩٤).
[٤] عدا الإشارة غير المباشرة التي تضمنتها المادة (٨١) من اللائحة الداخلية لمجلس الامة الكويتي لسنة ١٩٦٣ المعدلة والتي نصت على أنه (يعطي الرئيس الكلام أولاً للأعضاء المقيدة أسماؤهم في الامانة العامة للمجلس قبل الجلسة ثم الاعضاء الذين يطلبون الكلام أثناء الجلسة ...).

اشترطته الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية محل البحث، فالقاعدة المقررة في تلك الأنظمة أنه (لا يجوز الكلام في الجلسة دون اذن من رئيس المجلس).[٥]

على أن سلطة رئيس المجلس في منع النائب من الكلام ليست مطلقة، بل هي مقيدة بمشروعية السبب الذي يستند اليه الرئيس في منع طالب الكلمة من الكلام، ومدى انسجامه مع أحكام النظام الداخلي للمجلس. فاذا تخلف السبب، أو شابه عدم المشروعية، أو خالف أحكام النظام الداخلي للمجلس، كان قرار المنع في غير محله، وعلى المجلس النيابي أن يقرر ذلك.

وهذا ما تضمنته اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي والتي أشارت الى أنه " ... وليس للرئيس أن يمنع أحداً من الكلام إلّا بمسوغ قانوني ... "[٦] وكذلك ما نصت عليه اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري من أنه " ... ولا يجوز للرئيس أن يرفض الاذن في الكلام إلّا لسبب تقتضيه أحكام هذه اللائحة ... "[٧] .

وهكذا فإن رفض الرئيس منح الاذن بالكلام يجب أن يستند الى سبب قانوني أو مشروع، والسبب المشروع هو بالضرورة سبب قانوني، وهو يكون كذلك متى استند الى نصوص النظام الداخلي للمجلس.

وقرار رئيس المجلس برفض الاذن بالكلام ليس قراراً نهائياً غير قابل للاعتراض عليه، حيث يجوز للنائب طالب الاذن بالكلمة أن يعترض على قرار الرئيس هذا، فاذا اعترض عليه وجب على الرئيس عرضه على المجلس ليبت فيه. وهذا ما أكدته المادة (٧٨) سالفة الذكر من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي بالنص على أنه " ... وعند الخلاف يبت المجلس في الأمر دون مناقشة ".

وتجدر الاشارة الى أن هناك بعض الحالات التي يجب على رئيس المجلس رفض الإذن بالكلام فيها دائماً، إذ لا يملك سلطة تقديرية إزائها وفقاً لأحكام النظام الداخلي للمجلس. ومن ذلك ما تضمنته الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية للدول محل المقارنة من عدم جواز طلب الكلام في موضوع غير وارد في جدول أعمال المجلس[٨] ، وعدم جواز كلام العضو طالب الاستيضاح[٩] ، وعدم جواز طلب الكلام في موضوع محال الى أحدى لجان المجلس إلّا بعد تقديم تقريرها، وعدم جواز الكلام بعد اقفال باب المناقشة.[١٠]

وبالمقابل تتجه بعض الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية الى النص على جواز طلب الكلام دائماً في أحوال معينة منها، الدفع بعدم جواز مناقشة الموضوع المطروح لتعارضه مع الدستور أو النظام الداخلي للمجلس، تصحيح واقعة محددة مدعى بها، الرد على قول يمس شخص طالب الكلام، تأجيل الموضوع المطروح للبحث.

---

[٥] ينظر المادة (٤١) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٥، والمادة (٢٩٠) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري، والمادة (٧٨) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي.
[٦] المادة (٧٨) من النظام الداخلي لمجلس الأمة الكويتي.
[٧] المادة (٢٩٠) من النظام الداخلي لمجلس النواب المصري.
[٨] المادة (٢٩٢) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.
[٩] المادة (٢٩١) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.
[١٠] المادة (٢٩٠) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري. وكذلك المادة (٨٠) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي.

وللطلبات المذكورة أولوية على ما عداها من طلبات الكلام، ويترتب عليها وقف المناقشة في الموضوع الأصلي حتى يصدر قرار من المجلس في شأنها.[١١]

هذا ويتحقق اذن رئيس المجلس للنائب الذي طلب الكلام في الجلسة بمناداته أن يبدأ كلامه، فمناداة الرئيس للنائب اثناء الجلسة تحمل معنى اعطائه الحق في الكلام.[١٢]

الفرع الثاني

توجيه الكلام الى الرئيس أو الى المجلس

ان تنظيم حق الكلام في المجلس النيابي يقتضي حصر توجيه الكلام الى رئيس المجلس أو الى هيئة رئاسته أو الى المجلس بأسره. والمقصود بتوجيه الكلام الى الرئيس أو هيئة الرئاسة أو المجلس اتجاه العضو في كلامه الى الرئيس أو هيئة الرئاسة مباشرةً أو الى أعضاء المجلس كافة دون تخصيص عضو معين بالكلام. وهذا ما قضت به المادة (٤٢/ أولاً) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي والتي نصت على أنه " يوجه العضو حديثه الى رئيس الجلسة ... " وكذلك المادة (٣٠٠) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري بقولها " ... ولا يجوز للمتكلم أن يوجه كلامه لغير الرئيس أو هيئة المجلس " في حين لم تتضمن اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي نصاً يقضي بذلك.

واذا كانت الأنظمة الداخلية قد أكدت على أنه لا يجوز للعضو المتكلم أن يوجه كلامه لغير الرئيس أو المجلس، فأنه ليس للمتكلم أن يوجه كلامه الى غير من حددتهم تلك الأنظمة، فلا يجوز للمتكلم أن يوجه كلامه الى أحد أعضاء المجلس، أو أحد أعضاء الحكومة.[١٣] والعلة في عدم جواز توجيه الكلام لغير الرئيس أو المجلس هو أن ضمان حسن سير المناقشات في الجلسة البرلمانية وانتظام الكلام فيها يقتضي حصر توجيه الكلام الى جهة تتمتع باحترام الجميع دفعاً لأسباب التنازع، حيث يجتمع في المجالس النيابية عدد كبير من الأعضاء غير متجانسي الآراء والميول، ولو أُبيح توجيه الكلام من عضو الى عضو آخر، أو الى أحد أعضاء الحكومة دون انتظام لأدى ذلك الى صعوبة ضبط المناقشة والسير فيها داخل الجلسة.[١٤]

ويترتب على حصر توجيه الكلام الى رئيس المجلس أو المجلس أنه لا يجوز لغير الرئيس مقاطعة المتكلم أو ابداء أي ملاحظات اليه، فللرئيس وحده أن يقاطع العضو المتكلم ويمنعه من الاسترسال بالكلام، ولا يمكن لأعضاء المجلس مقاطعة زميلهم المتكلم وكذلك أعضاء الحكومة عند قيام أي منهم بإلقاء كلمته.[١٥] وهذا ما حرصت على النص عليه أغلب الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية، فقد أشار النظام الداخلي لمجلس النواب

---

[١١] المادة (٢٩٧) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري. وكذلك المادة (٨٣) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي. في الوقت الذي لم يتضمن فيه النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي أي حكم بهذا الشأن.

[١٢] د. زين بدر فراج، مصدر سابق ذكره، ص٥٢.

[١٣] د. أحمد سليمان عبد الراضي، المسؤولية التأديبية لأعضاء المجالس النيابية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٦، ص٣١٢.

[١٤] عدنان محسن ظاهر، حقوق النائب وواجباته في المجالس التمثيلية العربية، برنامج الأمم المتحدة الانمائي، بدون مكان وسنة نشر، ص٤٨.

[١٥] ينظر في هذا المعنى : د. زين بدر فراج، مصدر سابق ذكره، ص٢٤٥ وكذلك د. أحمد سليمان عبد الراضي، المسؤولية التأديبية لأعضاء المجالس النيابية، مصدر سابق ذكره، ص٢٠٦-٢٠٧.

العراقي الى أنه " لا يسمح لأحد غير رئيس الجلسة مقاطعة المتحدث، ولا إبداء أية ملحوظة اليه ... "[١٦] كذلك نصت اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري على أنه " لا يجوز لأحد غير رئيس المجلس مقاطعة المتكلم، ولا إبداء أي ملاحظة اليه "[١٧] وبذات المعنى جاءت المادة (٨٦) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي.

الفرع الثالث

كيفية الكلام ومكانه

إن اذن رئيس المجلس للعضو طالب الكلام ببدء كلمته لا يعني أن يكون حديث العضو دون ضوابط، فلا يمكن للأخير أن يستمر بالحديث إلّا اذا كان كلامه وفقاً للضوابط التي وضعها النظام الداخلي للمجلس لكيفية الكلام ومكانه وطريق القائه.

ففيما يتعلق بكيفية الكلام، فالقاعدة المقررة في أغلب الانظمة الداخلية للمجالس النيابية أنه لا يجوز للمتكلم أن يتكلم إلّا وقوفاً، وهذا ما ذهبت اليه اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري والتي نصت في المادة (٣٠٠) على أن " يتكلم من يؤذن لهم وقوفاً ... " كذلك ما تضمنته المادة (٨٥) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي بنصها على أنه " يتحدث المتكلم واقفاً ..." ، في الوقت الذي يتحدث فيه العضو جالساً في مجلس النواب العراقي رغم عدم وجود نص يقضي بذلك. كما لا يخضع رئيس المجلس لقاعدة الكلام وقوفاً، إذ يتكلم دائماً وهو جالس وفقاً لما جرى عليه العرف البرلماني.

على أن اشتراط الكلام وقوفاً محل انتقاد، ذلك أن العضو المتكلم قد يكون مريضاً أو مقعداً مما يصعب معه وقوفه، ومن ثم كان الأجدر بالأنظمة الداخلية التي تشترط الكلام وقوفاً أن تورد استثناءاً يسمح لبعض الأعضاء بالتكلم جلوساً مراعاة لظروفهم الصحية. وهذا ما أخذت به اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.[١٨]

هذا ولابد أن يتكلم عضو البرلمان من مكان يكون بمقدور الأعضاء الآخرين سماعه ومعرفة رأيه[١٩]، لذا تلزم بعض الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية أن يتكلم العضو من منبر أُعد لهذا الغرض إلّا في حالات استثنائية، وتذهب أنظمة أخرى الى امكان أن يتحدث عضو البرلمان من مكان جلوسه، في الوقت الذي تجيز فيه انظمة ثالثة للمتكلم الحديث من مكان جلوسه أو من على المنبر.

هذا وقد سايرت اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي الاتجاه الثالث، فقد أجازت أن يتحدث المتكلم من مكانه أو من على المنبر في الوقت الذي ألزمت فيه مقرر المجلس أن يتحدث من على المنبر، ما لم يطلب رئيس المجلس غير ذلك.[٢٠]

---

[١٦] المادة (٤٤) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي.
[١٧] المادة (٣٠٣) من النظام الداخلي لمجلس النواب المصري.
[١٨] المادة (٣٠٠) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.
[١٩] د. قائد محمد طربوش، السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري، ط١،المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت،١٩٩٥،ص٢٢٨.
[٢٠] المادة (٨٥) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي.

وبذات الاتجاه أخذت اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري[٢١] مع توسعها في الحالات التي يجب فيها الكلام من على المنبر. إذ يجب على مقرر المجلس أن يتكلم من على المنبر دائماً، وكذلك كل من يتكلم أثناء مناقشة بيان رئيس الجمهورية أو برنامج الحكومة، ومقدم الاستجواب، ومن وجه اليه السؤال أو طلب الاحاطة أو الاستجواب من أعضاء الحكومة، وفي الأحوال الأخرى التي يدعو فيها رئيس المجلس المتكلم للكلام من على المنبر.[٢٢]

ولم يتضمن النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي أي نص يقضي بذلك. والملاحظ من جلسات المجلس أن العضو الذي يؤذن له بالكلام يتحدث من مكانه ما لم يطلب منه رئيس المجلس غير ذلك.

والاولى أن يتحدث عضو البرلمان من مكان جلوسه إلّا اذا أذن له رئيس المجلس بالكلام من على المنبر، فالقول بغير هذا من شأنه أن يؤدي الى كثير من الحركة أثناء الجلسة مما يجعل ضبطها عسيراً.

وفيما يتعلق بالأولوية في الكلام، فإن رئيس المجلس يأذن بالكلام لطالبيه من الأعضاء وفقاً لأسبقية تقديم طلبات الكلام وقيدها لدى مقرر الجلسة أو سكرتيرها، مع مراعاة اعطاء الأولوية للأعضاء المسجلين لطلب الكلمة إلكترونياً[٢٣]، أو الاعضاء الذين تقدموا بطلب الكلام قبل بدء الجلسة.[٢٤]

على أن هناك بعض الحالات التي يجوز فيها الخروج عن تلك القاعدة، كتشعب الآراء حول موضوع المناقشة، إذ يقتضي مراعاة صالح المناقشة اعطاء الفرصة بالكلام لوجهات نظر مختلفة، ومن ثم إعمال قاعدة (تداول الكلام بين طالبي الكلمة عند تشعّب الآراء)، وكذلك عند تنازل أحد الأعضاء عن دوره في الكلام لغيره من أعضاء المجلس، شرط أن يكون المتنازل له من طالبي الكلام.[٢٥]

الفرع الرابع

عدد مرات الكلام ومدته

بغية تنظيم العمل في المجلس النيابي والاستفادة من الوقت المحدد لجلساته في سرعة انجاز الموضوعات الداخلة في اختصاصه، وكي لا يكون للمحادثات التي يثيرها أعضائه أثراً سلبياً على الوظائف المكلف بها مما يمنعه من القيام بها على أكمل وجه، فقد اتجهت بعض الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية الى تحديد حد اقصى للمدة الزمنية التي يجوز فيها للعضو المتكلم في الجلسة أن يستمر في الكلام خلالها، فلا تجيز اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري للعضو أن يتكلم أكثر من خمس عشرة دقيقة[٢٦] ، كما لا يجوز للعضو بغير اذن من المجلس أن يجاوز حديثه ربع ساعة بموجب اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي.[٢٧]

---

[٢١] المادة (٣٠٠) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.
[٢٢] مع الاشارة الى أن المادة (٣٠٠) أعلاه قد استثنت الأشخاص ذوي الاعاقة من حكمها.
[٢٣] تنظر المادة (٢٩٤) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.
[٢٤] تنظر المادة (٨١) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي.
[٢٥] وهو ما أخذت به اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري في المادة (٢٩٤) وكذلك اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي في المادة (٨١) في الوقت الذي لم يتضمن فيه النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي أي حكم في هذا الشأن.
[٢٦] المادة (٢٩٦) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.
[٢٧] المادة (٨٢) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي.

أما بالنسبة للنظام الداخلي لمجلس النواب العراقي فقد أتجه الى منح رئيس المجلس صلاحية تحديد مدة زمنية للعضو المتحدث لا يمكن له تجاوزها.[٢٨] وهذا من شأنه أن يعطي رئيس المجلس سلطة تقديرية واسعة قد تؤدي الى تفضيل عضو على آخر لاعتبارات سياسية أو حزبية معينة.[٢٩]

ويمكن تقليل مدة الكلمة عن الحد المقرر لها في النظام الداخلي للمجلس اذا تقدم عدد كبير من الأعضاء بطلب الكلام، اذ يصبح من العسير منحهم جميعاً حق الكلام. كذلك يمكن للعضو المتكلم أن يطلب وقتاً اضافياً للكلام متى وافق المجلس على ذلك.[٣٠]

ولم تحدد الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية عدد مرات الكلام إلّا بالنسبة للموضوع الواحد، ومن ثم يتصور تعدد المرات التي يتكلم فيها العضو بعدد الموضوعات المثارة في الجلسة، وبحد أدنى مرة واحدة في كل موضوع.

وقد اختلفت الأنظمة الداخلية في تحديدها لعدد المرات التي يجوز فيها للعضو التكلم في الموضوع الواحد، فأتجه بعضها الى عدم جواز التكلم بأكثر من ثلاث مرات في الموضوع الواحد[٣١]، في حين لم تجز أنظمة أخرى للعضو أن يتكلم بأكثر من مرتين، بينما اتجهت فئة ثالثة الى عدم امكانية العضو أن يتكلم أكثر من مرة واحدة في نفس الموضوع.[٣٢]

هذا ولم تجز الأنظمة الداخلية لمجالس الدول محل المقارنة أن يتكلم العضو لأكثر من مرتين إلّا بإذن من المجلس كما في اللائحة الداخلية لكل من مجلس النواب المصري[٣٣] ومجلس الأمة الكويتي[٣٤]، أو بإذن من رئيس الجلسة كما في النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي.[٣٥]

---

[٢٨] المادة (٤١) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي.

[٢٩] د. أفين خالد عبد الرحمن، المركز القانوني لعضو البرلمان، ط١، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية، القاهرة، ٢٠١٧، ص٢٣٦.

[٣٠] من التقاليد البرلمانية التي ارساها مجلس الأمة المصري في العامين (١٩٦٧-١٩٦٨) أشار اليها د. زين بدر فراج، مصدر سابق ذكره، ص٢٣٤-٢٣٥.

[٣١] كاللائحة الداخلية للمجلس الوطني الاماراتي لسنة ٢٠١٦ في المادة (٧٣)، والنظام الداخلي لمجلس الشعب السوري لسنة ١٩٧٤ المعدل في المادة (٤٠/ج).

[٣٢] كالنظام الداخلي للمجلس النيابي اللبناني لسنة ١٩٩٤ المعدل في المادة (٧٢)، والنظام الداخلي لمجلس النواب الأردني لسنة ٢٠١٣ في المادة (١١٣).

[٣٣] نصت المادة (٢٩٦) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري على أنه " ... كما لا يجوز له الكلام أكثر من مرتين في ذات الموضوع، إلّا إذا أجاز المجلس ذلك".

[٣٤] نصت المادة (٨٢) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي على أنه " لا يجوز للعضو بغير اذن من المجلس أن يتحدث في الموضوع الواحد أكثر من مرتين ...".

[٣٥] نصت المادة (٤١) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي على أنه " ... كما لا يجوز الحديث أكثر من مرتين في ذات الموضوع إلّا إذا أجاز رئيس الجلسة ذلك".

المطلب الثاني

الضوابط الموضوعية للكلام في الجلسة البرلمانية

الى جانب الضوابط الشكلية للكلام هناك جملة من الضوابط الموضوعية التي ينبغي أن يلتزم بها العضو في كلامه في الجلسة البرلمانية. والمقصود بالضوابط الموضوعية للكلام في الجلسة تلك الالتزامات التي تتعلق بمضمون الكلام والتي يجب على العضو المتكلم مراعاتها أثناء كلامه في الجلسة، ومن ثم فأن عدم الالتزام بها يعني الخروج عن آداب الحديث وهو ما لا يليق بالعمل البرلماني.

وقد أوردت الانظمة الداخلية للمجالس النيابية جملة من الضوابط الموضوعية للكلام سيقع الحديث على أبرزها في فروع هذا المطلب وعلى النحو الآتي :

الفرع الأول

عدم الخروج عن موضوع الحديث

الأصل أن يكون كلام العضو في صلب الموضوع الذي يدور فيه الحديث داخل الجلسة، فلا يمكن للعضو المتكلم أن يخرج عن موضوع كلامه بالتطرق لموضوع آخر غير مطروح للنقاش في جلسة المجلس. وهذا ما أجمعت عليه الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية للدول محل البحث، حيث نصت المادة (٤٢/أولاً) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي على أنه " يوجه العضو حديثه الى رئيس الجلسة على أن لا يخرج عن الموضوع ... " كما نصت المادة (٣٠٢) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري على أنه " ... ولا يجوز له أن يخرج عن الموضوع المطروح للبحث ... " كذلك نصت المادة (٨٦) من النظام الداخلي لمجلس الأمة الكويتي على أن " ... والرئيس وحده هو صاحب الحق في أن يلفت نظر المتكلم في أي لحظة من كلامه الى مراعاة أحكام اللائحة والمحافظة على نظام الكلام وموضوعه ... "

وهذا يعني من زاوية أخرى أن كلمة العضو يجب أن تكون في اطار الموضوعات الواردة في جدول أعمال الجلسة، فلا يجوز له الكلام أو المناقشة في موضوع لم يرد في هذا الجدول.

وهذا ما تضمنته اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري بالنص على عدم جواز المناقشة في موضوع غير وارد في جدول أعمال المجلس إلّا بطلب من الحكومة أو رئيس المجلس، أو بطلب كتابي مسبب يقدم الى رئيس المجلس من أحد ممثلي الهيئات البرلمانية، أو من عشرين عضواً على الأقل من أعضاء المجلس. ويتعين قبل أن يتكلم مقدم الطلب الحصول على موافقة المجلس، بناءً على ما يعرضه رئيس المجلس، ويصدر قرار المجلس في هذا الشأن دون مناقشة، ومع ذلك للرئيس أن يأذن بالكلام لأحد مؤيدي الطلب وأحد معارضيه لمدة لا تزيد عن خمس دقائق مالم يقرر المجلس غير ذلك.[٣٦]

[٣٦] المادة (٢٩٢) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.

وفي حالة موافقة المجلس على الطلب المقدم بمناقشة موضوع غير وارد في جدول أعمال الجلسة فإن مناقشة هذا الموضوع تجري بعد الانتهاء من جدول الأعمال، إلّا إذا وافق المجلس على مناقشته فوراً بناءً على طلب الحكومة.[٣٧]

ويتفرع عن الالتزام بعدم الخروج عن الموضوع المطروح للبحث عدم جواز الكلام في غير اختصاص المجلس، اذ لا يجوز للعضو المتكلم أن يتناول في كلامه موضوعاً ليس من اختصاص المجلس. ومن ثم فإذا بدا لرئيس المجلس إن المتكلم يتناول موضوعاً ليس من اختصاص المجلس وجب عليه تنبيهه بالامتناع عن الكلام، فإن لم يمتنع فعلى الرئيس عرض الموضوع على المجلس للفصل فيه.[٣٨] كما أنه لا يجوز للنائب عند القاء كلمته إثارة موضوع سبق للمجلس بحثه والانتهاء منه.[٣٩]

الفرع الثاني

عدم تكرار العضو المتكلم لأقواله أو أقوال غيره

أوجبت بعض الانظمة الداخلية للمجالس النيابية أن لا يكرر العضو المتكلم أقواله أو أقوال غيره من الأعضاء، إذ يجب على المتكلم أن يعبر عن ما بداخله وما يريد أن يدلي به أمام المجلس بعبارات واضحة لا غموض فيها، موجزة ومعبرة عن حقيقة الفكرة التي يريد ايصالها للمجلس، خالية من أي تكرار أو ترديد لذات اقواله أو أقوال غيره من الاعضاء الذين سبقوه في الكلام.

فإطالة الحديث وعدم وضوحه وتكرار ذات العبارات يعد انعكاساً لعدم فهم العضو المتكلم للموضوع الذي يتكلم فيه، وعدم قدرته على بيان حججه، وهذا ما يدفع السامع الى عدم التركيز، بل والملل من الاستماع، فتقل متابعته، ولا يعي المراد أو المقصود منه، مما تنتفي معه الغاية من الكلام.[٤٠]

وهذا ما أخذ به النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي عندما أشار الى أن على العضو أن يتحاشى التكرار في كلامه.[٤١] وكذلك اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري والتي أكدت على أنه يجب على العضو المتكلم أن لا يكرر أقواله أو أقوال غيره.[٤٢] في الوقت الذي لم تتضمن فيه اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي نصاً بهذا الشأن.

الفرع الثالث

المحافظة على هيبة وكرامة المؤسسات الدستورية

---

[٣٧] المادة (٢٩٣) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.
[٣٨] وهذا ما أخذ به النظام الداخلي للبرلمان المصري لسنة ١٩٣١، ينظر د. زين بدر فراج، مصدر سابق ذكره، ص٢٤٩.
[٣٩] المادة (٤٢/ ثانياً) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي.
[٤٠] ينظر في هذا المعنى : د. زين بدر فراج، مصدر سابق ذكره، ص٢٥٢.
[٤١] المادة (٤٢/ أولاً) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي.
[٤٢] المادة (٣٠٢) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.

يتعيّن على عضو المجلس النيابي عندما يعبر عن رأيه ووجهة نظره أن يحافظ على كرامة واحترام المؤسسات الدستورية للدولة، فلا يجوز له أن يتناول أي مؤسسة بالتجريح تصريحاً أو تلميحاً، أو أن يتناول المسؤولين عنها بما يخل بكرامتها أو هيبتها.[٤٣] إذ يجب عليه أن يظهر الاحترام اللازم لتلك المؤسسات والعاملين فيها أثناء كلامه.

وهذا ما أكدته الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية للدول محل المقارنة وبعبارات مختلفة، حيث نصّت المادة (٤٣) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي على أنه " للمتحدث التعبير عن رأيه ووجهة نظره مع وجوب المحافظة على المؤسسات الدستورية للدولة وهيبتها ... " كما نصّت المادة (٣٠٢) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري على أنه " يجب على المتكلم التعبير عن رأيه ووجهة نظره، مع المحافظة على كرامة المؤسسات الدستورية بالدولة وهيبتها ..." كذلك نصّت المادة (٨٨) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي على أنه " لا يجوز للمتكلم استعمال عبارات ... فيها مساس بكرامة الأشخاص أو الهيئات أو اضرار بالمصلحة العليا للبلاد ... ".

وبالإضافة لما تقدم فقد قضت بعض الأنظمة الداخلية بأنه يجب على من يعطى الكلمة من أعضاء المجلس النيابي أن يحافظ بصفة خاصة على احترام المجلس المنتمي اليه واحترام رئيسه وأعضائه، وهو ما نص عليه النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي[٤٤] واللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.[٤٥]

الفرع الرابع

مراعاة أصول اللياقة عند الكلام

إذا كان لا يجوز للعضو المتكلم أن يوجه كلامه لغير الرئيس أو المجلس، فإنه يتعيّن عليه أن يستعمل أسلوباً وعبارات لائقة، وأن لا يخالف في كلامه آداب التخاطب مع رئيس المجلس وأعضائه. فحرية النائب بالتعبير عن رأيه تحت قبة البرلمان مقيدة بأن لا يضمّن أقواله عبارات غير لائقة بحق الرئيس أو الأعضاء في الوقت الذي يجب أن تكون العلاقة بينهما قائمة على الود والاحترام المتبادل مما يستتبع مراعاة أصول اللياقة في مخاطبتهم.

فلا يجوز للنائب أن يخاطب رئيس المجلس أو أحد أعضائه بأسلوب غير لائق، أو أن يحدّثه بكلمات أو عبارات شائنة، أو أن يتعرض له بالسب أو القذف أو التحقير، أو أن يتناول حياته الخاصة. كما لا يجوز أن يصدر عن النائب تجاه زملائه أي تصرف يتنافى وآداب المعاملة الحسنة كالتعرض لأحد زملائه بالضرب.[٤٦]

وقد حرصت الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية على ايراد جملة من النصوص التي تؤكد ذلك. فقد نص النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي على أن لا يأتي المتحدث بأمر مخل بالنظام والوقار الواجب في

---

[٤٣] ينظر في هذا المعنى د. أحمد سليمان عبد الراضي، المسؤولية التأديبية لأعضاء المجالس المحلية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٦،ص٥٠-٥١.

[٤٤] المادة (٤٣) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي.

[٤٥] المادة (٣٠٢) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.

[٤٦] د. أحمد سليمان عبد الراضي، المسؤولية التأديبية لأعضاء المجالس المحلية، مصدر سابق ذكره، ص٥٢.

الجلسة.[٤٧] كما حظرت اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري استخدام المتكلم السباب أو الألفاظ النابية في عباراته.[٤٨] كذلك أكدت اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي على عدم جواز استعمال المتكلم عبارات غير لائقة أو فيها مساس بكرامة الأشخاص أو الهيئات.[٤٩]

المبحث الثاني

أثر الإخلال بضوابط الكلام في الجلسة البرلمانية

إن الالتزام بالضوابط المقررة للكلام في الجلسة البرلمانية أمر في غاية الأهمية لنجاح عمل المجالس النيابية وحسن أدائها لمهامها ووظائفها، ومن ثم فإن الخروج عن تلك الضوابط ومخالفتها كفيل بشل حركة تلك المجالس واضطراب نظامها.

ويقع الإخلال بضوابط الكلام عند خروج العضو المتكلم، أو غيره من أعضاء المجلس النيابي، أو الأشخاص الذين سُمح لهم بحضور الجلسة البرلمانية عن تلك الضوابط مما يشكل مخالفة تأديبية تستوجب ايقاع الجزاء من السلطة المختصة بإيقاعه.

ولكي نبيّن أثر الإخلال بضوابط الكلام في الجلسة البرلمانية فسوف نوضح أولاً صور الإخلال بضوابط الكلام في الجلسة البرلمانية وذلك في المطلب الأول من هذا المبحث، ثم نعرض ثانياً جزاء الإخلال بضوابط الكلام في الجلسة البرلمانية وذلك في المطلب الثاني من هذا المبحث.

المطلب الأول

صور الاخلال بضوابط الكلام في الجلسة البرلمانية

إن الاخلال بضوابط الكلام في الجلسة البرلمانية لا يقتصر على العضو المتكلم، بل من الممكن أن يصدر عن غيره من أعضاء المجلس النيابي، كما قد يصدر عن أعضاء الحكومة أو مندوبيها، أو عن جمهور الحاضرين ممن رخص لهم مشاهدة الجلسة كالصحفيين وغيرهم.

وعلى هذا سيتوزع البحث في هذا المطلب على فرعين، نتناول في أولهما اخلال العضو المتكلم بضوابط الكلام، ونناقش في ثانيهما اخلال غير المتكلم بضوابط الكلام.

الفرع الأول

اخلال العضو المتكلم بضوابط الكلام

يقع الاخلال بنظام الكلام في الجلسة البرلمانية عند مخالفة العضو المتكلم لضوابط الكلام الشكلية أو الموضوعية[٥٠] . فقد يتكلم عضو المجلس النيابي مخالفاً للضوابط الشكلية للكلام، كأن يبدأ بالكلام دون طلب

---

[٤٧] المادة (٤٣) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي.
[٤٨] المادة (٣٠٢) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.
[٤٩] المادة (٨٨) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي.
[٥٠] د. زين بدر فراج، مصدر سابق ذكره،ص٢٧٤-٢٧٥.

الإذن من رئيس المجلس، أو أن يطلب الإذن بالكلام إلّا أن الرئيس لا يأذن له بذلك. كذلك قد لا يوجه العضو المتكلم كلامه الى رئيس المجلس أو المجلس بل يوجهه لعضو بعينه، كما أنه قد يتكلم جالساً في حين كان يتعيّن عليه أن يتكلم واقفاً، أو أن يتكلم من المنبر في الوقت الذي كان يجب عليه أن يتكلم من مكانه وبالعكس. فضلاً عن أنه قد يتجاوز المدة المحددة للكلام بموجب النظام الداخلي للمجلس أو المحددة من قبل رئيس المجلس، أو أن يتجاوز في كلامه عدد المرات المسموح له بالكلام فيها بالنسبة للموضوع الواحد.

ومن ناحية اخرى فقد يخالف العضو المتكلم الضوابط الموضوعية للكلام بأن يخرج عن الموضوع المطروح للمناقشة، أو أن يكرر اقواله أو أقوال غيره، أو أن يتضمن كلامه مساساً بالمؤسسات الدستورية أو اتهاماً لكبار الموظفين والشخصيات، أو أن لا يراعي أصول اللياقة في الكلام بأن يضمّن كلامه عبارات غير لائقة أو أن يتكلم بطريقة تحمل معنى التهكم، كما أنه قد يأتي بأفعال تخالف الوقار اللازم توافره لأعضاء المجلس النيابي.

الفرع الثاني

اخلال غير المتكلم بضوابط الكلام

قد يصدر الاخلال بنظام الجلسة البرلمانية أو ضوابط الكلام فيها من غير العضو المتكلم، إذ قد يتكلم أحد الاعضاء الآخرين دون إذن رئيس المجلس، او يتعمد مقاطعة العضو المتكلم عند قيامه بإلقاء كلمته أو يبدي أي ملاحظة عليه، أو يحدث ضجة او ضوضاء أثناء الجلسة، أو يأتي بفعل فيه اخلال بالوقار اللازم توافره لأعضاء المجلس.

وقد لا يقع هذا الاخلال من عضو واحد بل من مجموعة من أعضاء المجلس النيابي مما يؤثر في سير الجلسة واختلال نظامها، ويستوجب اتخاذ الاجراء اللازم لإيقافها أو رفعها.

كما قد يقع الاخلال عند الكلام في موضوع أقفل باب المناقشة فيه، إذ لا يجوز لأي عضو من أعضاء المجلس النيابي أن يتكلم عند اعلان الانتهاء من بحث موضوع استوفت مناقشته ووضحت معالمه ولم يعد هناك حاجة لاستمرار الكلام فيه.[٥١]

وتجدر الاشارة هنا الى إن الخروج عن ضوابط الكلام في الجلسة البرلمانية والإخلال بنظامها قد يقع من غير أعضاء المجلس النيابي، كأعضاء الحكومة ومندوبيها، والذين يثبت لهم حق الكلام في الجلسة البرلمانية وفقاً لأصول العمل النيابي اولاً، ولأحكام الأنظمة الداخلية لتلك المجالس ثانياً[٥٢]، إذ تسري ضوابط الكلام الشكلية والموضوعية عليهم، ومن ثم لا يجوز لهم مخالفتها بأي شكل من الاشكال.

---

[٥١] وهذا ما أكده النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي في المادة (٤٢/ ثانياً) والتي نصت على أنه " لا يسمح العودة الى الموضوعات التي تم حسمها ".

[٥٢] حيث يجوز لأعضاء الحكومة - رئيس الوزراء والوزراء ومعاونيهم من كبار موظفي الوزارة – حضور جلسات المجلس النيابي والكلام فيها في أحوال معينة. وهذا ما أكدته الأنظمة الداخلية لمجالس الدول محل المقارنة بعبارات مختلفة، حيث أشارت المادة (٤٠/أولاً) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي الى امكانية أعضاء مجلس الوزراء حضور جلسات المجلس النيابي والمشاركة في النقاشات المتعلقة بشؤون وزاراتهم أو شؤون الحكومة، ولهم في سبيل ذلك الاستعانة بكبار موظفي وزاراتهم. كما أشارت المادة (٢٩٥) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري الى حقهم بالكلام في الجلسة البرلمانية وذلك بالنص على أنه

كذلك قد يصدر الاخلال عن جمهور الزائرين ممن رخص لهم مشاهدة جلسة المجلس النيابي[٥٣] ، إذ يجب على هؤلاء مراعاة السكوت التام طيلة مدة انعقاد الجلسة التي يشاهدون وقائعها، ومن ثم عدم ابداء أي علامة للاستحسان أو الاستهجان لما يدور في الجلسة سواء كان ذلك بالعبارة أو الاشارة، أو مخالفة توجيهات المكلفين بحفظ نظام الجلسة.[٥٤]

المطلب الثاني

جزاء الاخلال بضوابط الكلام في الجلسة البرلمانية

حيث أن المجالس النيابية تستقل بتأديب أعضائها بحسبان ذلك مظهراً من مظاهر استقلالها في مواجهة السلطات الأخرى، فقد اتجهت الأنظمة الداخلية لتلك المجالس الى منح الاختصاصات التأديبية للمجالس ذاتها، ورصدت عدداً من الجزاءات التي يمكن ايقاعها على العضو المخالف، كما تكفلت بتحديد الجهة التي تملك ايقاع تلك الجزاءات.

وعلى هذا فسينقسم البحث في هذا المطلب على فرعين، يخصص اولهما لبحث الجزاءات التي يوقعها رئيس المجلس النيابي، ويفرد ثانيهما لبحث الجزاءات التي يوقعها المجلس النيابي.

الفرع الأول

الجزاءات التي يوقعها رئيس المجلس النيابي

يختص رئيس المجلس النيابي منفرداً بتوقيع أغلب الجزاءات المنصوص عليها في الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية، إذ ليس للمجلس في هذا الشأن سوى أن يقرر بناءً على اقتراح رئيسه بعض الجزاءات التي سنورد ذكرها في الفرع الثاني من هذا المطلب.

ويجد حق رئيس المجلس في توقيع الجزاء أو اقتراح توقيعه على العضو عند اخلاله بضوابط الكلام في الجلسة سنده فيما تنص عليه الأنظمة الداخلية من اختصاصه بمراعاة مطابقة أعمال المجلس لأحكام الدستور والقانون والنظام الداخلي، ودوره في الحفاظ على أمن المجلس ونظامه.

وهذا ما أجمعت عليه الأنظمة الداخلية لمجالس الدول محل المقارنة، حيث أسند النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي الى رئيس المجلس إدارة المناقشات والمحافظة على انتظامها، فضلاً عن اتخاذ التدابير اللازمة

" تعطى دائماً الكلمة لرئيس مجلس الوزراء، ونوابه، والوزراء ونوابهم، ومندوبي الحكومة، كلما طلبوا الكلام من رئيس المجلس ..." كذلك نصت المادة (٨٠) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي على حقهم بالأولوية بالكلام وأن تسمع أقوالهم أثناء المناقشة كلما طلبوا ذلك.

[٥٣] للجمهور الحق في حضور جلسات المجلس النيابي، سواء كانوا مواطنين أو اعلاميين أو مهتمين بالشأن النيابي، وهذا ما تضمنته الأنظمة الداخلية لمجالس الدول محل المقارنة، حيث أشارت المادة (٤٠/ ثانياً) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي الى أن بإمكان المواطنين والعاملين في حقل الاعلام حضور جلسات المجلس بإذن من هيئة الرئاسة، كما تضمنت المادة (٢٨٩) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري امكانية حضور جلسات المجلس لمن يأذن لهم المجلس بذلك بناءً على اقتراح رئيسه.

[٥٤] د. زين بدر فراج، مصدر سابق ذكره،ص٧٧.

لحفظ الأمن والنظام داخل المجلس[٥٥]، كما أناطت اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري برئيس المجلس مراعاة مطابقة أعمال المجلس لأحكام الدستور والقانون واللائحة الداخلية للمجلس[٥٦]، اضافة الى المحافظة على أمن المجلس ونظامه وكرامته وكرامة أعضائه.[٥٧] وكذلك فعلت اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي بنصها على قيام الرئيس بالإشراف على جميع أعمال المجلس مراعياً في ذلك تطبيق أحكام الدستور والقوانين، وتنفيذ نصوص اللائحة الداخلية للمجلس، بما في ذلك حفظ النظام داخل المجلس.[٥٨]

كذلك فقد أجمعت الأنظمة الداخلية لمجالس الدول محل المقارنة على أن لرئيس المجلس دون غيره مقاطعة العضو المتكلم عند خروجه عن الضوابط المقررة للكلام في الجلسة البرلمانية، وابداء ما شاء من ملاحظات على كلامه.[٥٩] كما تضمنت الأنظمة المذكورة مجموعة من الجزاءات التأديبية التي تتخذ بحق عضو المجلس النيابي لدى اخلاله بنظام الجلسة وضوابط الكلام فيها، إلّا أنها تباينت في نطاق تلك الجزاءات واجراءات اتخاذها.

فقد أورد النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي مجموعة من الجزاءات التأديبية التي يمكن لرئيس الجلسة ايقاعها على عضو المجلس عند اخلاله بالضوابط الشكلية أو الموضوعية للكلام، والتي تتمثل بـ :

- لفت نظر العضو المتكلم الى الالتزام بأحكام النظام الداخلي : وذلك عند خروجه عن الموضوع الذي يدور حوله الحديث في الجلسة، أو عند تكراره لأقواله أو أقوال غيره من الأعضاء.[٦٠]

- تنبيه العضو المتكلم : وذلك عند عدم محافظته أثناء كلامه على احترام المؤسسات الدستورية للدولة وهيبتها، واحترام مجلس النواب ورئاسته وأعضائه، أو عند اتيانه أمراً مخلاً بالنظام والوقار الواجب في الجلسة. وكذلك عند مخالفته لأي من أحكام النظام الداخلي.[٦١]

- حذف كلام العضو من محضر الجلسة : فللرئيس أن يأمر بأن يحذف من محضر الجلسة أي حديث يصدر عن أحد الأعضاء مخالفاً أحكام النظام الداخلي للمجلس، وعند الاعتراض على ذلك يعرض الأمر على المجلس الذي يصدر قراره في هذا الشأن دون مناقشة.[٦٢]

أما إذا ترتب على مخالفة العضو المتكلم لضوابط الكلام اخلالاً بنظام الجلسة، فلرئيس الجلسة أن يتخذ بحقه احدى الجزاءات الآتية[٦٣]:

---

[٥٥] تنظر الفقرتين خامساً وثامناً من المادة (٣٤) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي.
[٥٦] تنظر المادة (٧) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.
[٥٧] تنظر المادة (٨) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.
[٥٨] تنظر المادة (٣٠) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي.
[٥٩] تنظر المادة (٤٤) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي، والمادة (٣٠٣) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري، وكذلك المادة (٨٦) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي والتي أضافت الى الحكم أعلاه امكانية لفت نظر المتكلم مرة أخرى في حالة عدم امتثاله، مع اثبات ذلك في المضبطة.
[٦٠] المادة (٤٢/ أولاً) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي.
[٦١] المادة (٤٣،٤٤) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي.
[٦٢] المادة (٤٥) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي.
[٦٣] المادة (١٣٩) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي.

- تذكير العضو بنظام الجلسة. - تنبيه العضو : وذلك عند تماديه وعدم امتثاله لتوجيهات رئيس الجلسة،ويترتب على هذا التنبيه شطب أقواله من محضر الجلسة.
- منع العضو من الكلام بقية الجلسة.

- رفع الجلسة أو تأجيلها : وذلك عند اختلال النظام داخل الجلسة وعدم تمكن الرئيس من اعادته.[٦٤]
– حرمان العضو من الاشتراك في الجلسة : في حالة عدم امتثال العضو لقرار رئيس الجلسة، للرئيس ايقاف الجلسة أو رفعها، وهنا يتم حرمان العضو من الاشتراك في أعمال المجلس ضعف المدة التي يقررها المجلس.[٦٥]

ويتضح لنا مما تقدم أن الجزاءات التي أوردها النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي اعتباطية تخلو من أي ترتيب يتناسب وجسامة المخالفة المرتكبة من قبل العضو، كما كانت الجزاءات عامة غير محددة لسلوك معين، بل جاء أغلبها كجزاء للإخلال بنظام الجلسة[٦٦]، هذا فضلاً عن تكرار ذات الجزاءات في أكثر من موضع، أو استخدام جزاءات ذات مدلولات وآثار متقاربة.

كما تضمنت اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري جملة من الجزاءات التي يمكن لرئيس المجلس ايقاعها على العضو عند خروجه على قواعد الكلام في الجلسة البرلمانية، وتتمثل هذه الجزاءات بـ :

- سحب الكلمة من العضو : وذلك عند مخافة العضو المتكلم لأحكام المادة (٢٩٧) من اللائحة الداخلي للمجلس، والتي حددت الأحوال التي يجوز فيها طلب الكلام وضوابطه.[٦٧] - تنبيه العضو المتكلم الى ما صدر عنه من مخالفة : وذلك عند مخالفة العضو المتكلم للضوابط الموضوعية للكلام المنصوص عليها في المادة (٣٠٢) أو غيرها من أحكام اللائحة الداخلية للمجلس، أو أن رأيه قد وضح وضوحاً كافياً، وأنه لا محل لاسترساله في الكلام.[٦٨] – لفت نظر العضو للمحافظة على نظام الكلام، فإن لم يمتثل فله أن يوجه اليه تحذيراً بعدم الخروج عن النظام.[٦٩]

- حذف كلام العضو من مضبطة الجلسة : للرئيس أن يأمر بحذف أي كلام يصدر من أحد الأعضاء مخالفاً لأحكام اللائحة الداخلية للمجلس من مضبطة الجلسة، وعند الاعتراض على ذلك يعرض الأمر على المجلس الذي يصدر قراره في هذا الشأن دون مناقشة.[٧٠] – مناداة العضو باسمه وتحذيره من الخروج على النظام أو منعه من الاستمرار بالكلام : وذلك عند ارتكابه ما يمس كرامة المؤسسات الدستورية للدولة وهيبتها، أو كرامة المجلس أو رئيسه أو أعضائه، فإذا أعترض العضو على قرار الرئيس، أخذ الرئيس رأي المجلس، ويصدر قرار المجلس في ذلك دون مناقشة.[٧١]

---

[٦٤] المادة (٤٦) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي.
[٦٥] المادة (١٤٠) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي.
[٦٦] د. أفين خالد عبد الرحمن، مصدر سابق ذكره،ص٤٤٨.
[٦٧] المادة (٢٩٨) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.
[٦٨] المادة (٣٠٣) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.
[٦٩] المادة (٣٠٤) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.
[٧٠] المادة (٣٠٥) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.
[٧١] المادة (٣٠٦) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.

– لرئيس المجلس أن يتخذ مباشرة ضد العضو الذي أخل بنظام الجلسة، أو لم يمتثل لقرار المجلس بمنعه من الكلام أحد التدابير الآتية[٧٢] :

أولاً/ المنع من الكلام بقية الجلسة. ثانياً/ توجيه اللوم.
ثالثاً/ الحرمان من الحضور في قاعة الاجتماع لجلسة واحدة. – وقف الجلسة أو رفعها :وذلك في حالة عدم امتثال العضو لقرار المجلس بحرمانه من الاشتراك في أعمال المجلس، وفي هذه الحالة يمتد الحرمان الى ضعف المدة التي قررها المجلس.[٧٣]

ويلاحظ أن اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري قد اختصت رئيس المجلس منفرداً بإيقاع أغلب الجزاءات التأديبية المقررة لمخالفة العضو لضوابط الكلام أو اخلاله بنظام الجلسة البرلمانية، إذ ليس للمجلس أن يفرض جزاءاً على العضو المخالف إلّا بناءً على اقتراح رئيسه.

أما اللائحة الداخلية لمجلس الامة الكويتي فقد عهدت الى رئيس المجلس توقيع الجزاءات الآتية:
ـ لفت نظر المتكلم في أي لحظة أثناء كلامه الى مراعاة أحكام اللائحة الداخلية للمجلس والمحافظة على نظام الكلام وموضوعه، وعدم الاسترسال فيه أو تكرار كلامه أو كلام غيره فإذا لم يمتثل فله أن يلفت نظره مرة أخرى مع اثبات ذلك في مضبطة الجلسة.[٧٤] كذلك لرئيس المجلس لفت نظر المتكلم عند استعماله عبارات غير لائقة أو فيها مساس بكرامة الأشخاص أو الهيئات أو اضرار بالمصلحة العليا للبلاد، أو عند اتيانه أمراً مخلاً بالنظام. وعند الخلاف يفصل المجلس في الأمر دون مناقشة.[٧٥]
– وقف الجلسة أو تأجيلها : وذلك في حالة اختلال النظام داخل الجلسة وعدم تمكن الرئيس من اعادته، حيث يعلن عزمه على وقف الجلسة فإذا لم يعد النظام جاز له وقفها لمدة لا تزيد على نصف ساعة، فإذا استمر الاخلال بالنظام بعد اعادة الجلسة جاز للرئيس تأجيلها.[٧٦]

ويلاحظ على اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي أنها لم تمنح رئيس المجلس منفرداً الصلاحيات الكافية لمواجهة الاخلال بنظام الجلسة وضوابط الكلام فيها، فجل ما يمكن أن يتخذه الرئيس هنا هو لفت نظر العضو، أو الاعلان عن وقف الجلسة أو تأجيلها على التفصيل الوارد أعلاه.

وبعد استعراض الجزاءات التي خولتها الأنظمة الداخلية لمجالس الدول محل المقارنة لرئيس المجلس لمواجهة الاخلال بنظام الجلسة وضوابط الكلام فيها، يمكن القول أن لرئيس المجلس ايقاع أي من هذه الجزاءات، وله في هذا السبيل سلطة تقديرية واسعة، إذ بإمكانه أن يتغاضى عن المخالفة أو أن يوقع أخف الجزاءات على المخالف، ذلك أن توصل الرئيس الى المحافظة على نظام المجلس وتهدئة اضطراباته دون توقيع جزاءات شديدة، أحفظ لكرامة المجلس وأضمن للسكينة.[٧٧]

---

[٧٢] المادة (٣٠٨) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.
[٧٣] المادة (٣١٠) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.
[٧٤] المادة (٨٦) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي.
[٧٥] المادة (٨٨) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي.
[٧٦] المادة (٩٠) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي.
[٧٧] عادل عبد الله محمد، إسقاط عضوية أعضاء مجلس الشعب، أطروحة دكتوراة، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، ١٩٩٥، ص٩٩.

الفرع الثاني

الجزاءات التي يوقعها المجلس النيابي

رصدت الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية للدول محل المقارنة بعض الجزاءات التي يمكن للمجلس فرضها على العضو المخالف في حالة عدم امتثاله لقرار الرئيس القاضي بمنعه من الكلام، أو عند اخلاله بنظام الجلسة، إلّا أنها تباينت في حدود الصلاحية الممنوحة للمجلس لمواجهة تلك المخالفات.

فقد اكتفى النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي بمنح المجلس سلطة ايقاع جزاء الحرمان من الاشتراك في أعمال المجلس، دون تحديد دقيق لمدة الحرمان أو الحالات التي يمكن فيها للمجلس ايقاع تلك العقوبة.[٧٨]

في الوقت الذي كانت فيه اللائحتان الداخليتان لمجلس النواب المصري ومجلس الأمة الكويتي أكثر دقة وتحديداً، فقد تضمنت اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري بعض الجزاءات التأديبية التي يمكن للمجلس ايقاعها على العضو المخالف في الحالات الآتية :

- للمجلس بناءً على اقتراح رئيسه تنبيه العضو الى عدم تكرار مخالفة ضوابط الكلام المقررة في المادة (٢٩٧) سالفة الذكر، أو حرمانه من الكلام في الموضوع المعروض للمناقشة حتى نهاية الجلسة.[٧٩]
– للمجلس بناءً على ما يعرضه رئيسه منع العضو من الكلام في ذات الموضوع أو حتى انتهاء الجلسة، وذلك عند عدم امتثاله لتحذيرات رئيس المجلس وعودته الى الخروج على نظام الكلام في ذات الجلسة، ويصدر قرار المجلس في ذلك دون مناقشة.[٨٠]

– للمجلس بناءً على اقتراح رئيسه أن يتخذ ضد العضو الذي أخل بالنظام أثناء الجلسة، او لم يمتثل لقرار المجلس بمنعه من الكلام، أحد التدابير الآتية[٨١]:
١- المنع من الكلام بقية الجلسة.
٢- توجيه اللوم.
٣- الحرمان من الحضور في قاعة الاجتماع لجلسة واحدة.
٤- الحرمان من الاشتراك في أعمال المجلس ولجانه لمدة لا تجاوز جلستين.
٥- الحرمان من الاشتراك في أعمال المجلس ولجانه لمدة لا تزيد عن خمس جلسات.

كذلك لم يختلف موقف اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي كثيراً عن نظيرتها في مصر، حيث قضت هذه اللائحة بما يأتي :

- للمجلس بناءً على ما يعرضه رئيسه منع العضو من الكلام في الموضوع بقية الجلسة، وذلك إذا لفت الرئيس نظر المتكلم مرتين في جلسة واحدة ثم عاد الى ما يوجب لفت نظره في الجلسة ذاتها، ويصدر قرار

---

[٧٨] وهذا ما يفهم من شطر المادة (١٤٠) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي " ...، وفي هذه الحالة يتم الحرمان لضعف المدة التي يقررها المجلس " بدلالة عجز المادة (١٤١) منه " للعضو الذي حرم من الاشتراك في أعمال المجلس ...".
[٧٩] المادة (٢٩٨) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.
[٨٠] المادة (٣٠٧) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.
[٨١] المادة (٣٠٨) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.

المجلس في هذا الشأن دون مناقشة.[٨٢] – للمجلس أن يوقع على العضو الذي يخل بالنظام أو لا يمتثل لقرار المجلس بمنعه من الكلام أحد الجزاءات الآتية[٨٣] :

١- الإنـــــذار. ٢- توجيـــــه اللـــــوم.
٣- منـع العضـو مـن الكـلام بقيـة الجلسـة. ٤- الاخـراج مـن قاعـة الاجتماع مع الحرمان من الاشتراك في بقية أعمال الجلسة. ٥- الحرمـان من الاشتراك في أعمـال المجلس ولجانه مدة لا تزيد على أسبوعين.

ويتضح لنا من موقف تلك اللائحتين إن المختص بتوقيع الجزاء في هذه الحالات هو المجلس النيابي بناءً على اقتراح رئيسه. والحكمة من اسناد الاختصاص بتوقيع تلك الجزاءات للمجلس دون رئيسه يكمن في أن الجزاءات المقررة هنا على درجة كبيرة من الجسامة مقارنة بتلك المقررة للخروج على ضوابط الكلام في الجلسة البرلمانية والتي ينعقد الاختصاص بفرضها لرئيس المجلس منفرداً، حيث يصل أثرها الى حرمان العضو من الاشتراك في أعمال المجلس لفترة محددة، مع ما يترتب عليها من أضرار بالغة للمجلس ذاته وللعضو المخالف وناخبيه.[٨٤]

وحسناً فعلت اللائحتان المذكورتان بإسناد الاختصاص بتوقيع تلك الجزاءات الى المجلس، ذلك أن اصدار قرار من المجلس بفرض أحد الجزاءات يتطلب توافر أغلبية معينة لأعضائه، مما يتيح المجال واسعاً لتبادل الرأي بشأن ما صدر عن العضو ومن ثم اصدار القرار المناسب تجاهه، وهو ما يشكل ضمانة مهمة للعضو المخالف، بعكس الحال عند اسناد الاختصاص لرئيس المجلس منفرداً.

هذا وقد اشترطت اللائحتان المصرية والكويتية أن يصدر قرار المجلس بإيقاع الجزاء بحق العضو الذي أخل بالنظام، أو لم يمتثل لقرار المجلس بمنعه من الكلام، أثناء انعقاد الجلسة ذاتها[٨٥]، في الوقت الذي انفردت فيه اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري بأحكام تفصيلية[٨٦]، إذ اشترطت الاستماع الى أقوال العضو المخالف أو من ينيبه عنه من زملائه، وهو ما يشكل ضمانة مهمة تتيح للأخير الدفاع عن نفسه قبل توقيع الجزاء عليه. كما قضت بأن يصدر قرار المجلس بحرمان العضو من الاشتراك في أعمال المجلس لمدة تجاوز جلستين بأغلبية أعضاء المجلس، كذلك أجازت للمجلس احالة الموضوع الى لجنة القيم[٨٧] لتقديم تقرير عاجل عنه الى المجلس، وذلك لتمكين المجلس من الوقوف على تفاصيل الموضوع واتخاذ القرار المناسب بشأنه.

إن قيام المجلس النيابي بإيقاع أي من الجزاءات التأديبية المذكورة أعلاه لا يكون إلّا عند عدم استجابة العضو لتوجيهات رئيس المجلس وتحذيراته بعدم الخروج على ضوابط الكلام، ذلك إن استجابته لتلك

---

[٨٢] المادة (٨٧) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي.
[٨٣] المادة (٨٩) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي.
[٨٤] د. أحمد سليمان عبد الراضي، المسؤولية التأديبية لأعضاء المجالس النيابية، مصدر سابق ذكره، ص٤٨٩.
[٨٥] تنظر المادة (٣٠٩) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري، وكذلك المادة (٨٩) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي.
[٨٦] تنظر المادة (٣٠٩) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.
[٨٧] تختص لجنة القيم بالنظر فيما ينسب الى أعضاء مجلس النواب من مخالفات تشكل خروجاً على القيم الدينية أو الأخلاقية أو الاجتماعية، أو المبادئ الأساسية السياسية او الاقتصادية للمجتمع المصري، أو الاخلال بواجبات العضوية، تنظر المادة (٢٩) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري.

التوجيهات والتحذيرات وعودته للاعتدال والصواب في التعبير عن رأيه كانت ستفضي الى انهاء الموضوع.[٨٨]

على أنه يجوز للعضو الذي حرم من الاشتراك في أعمال المجلس أن يطلب وقف أحكام هذا القرار، وذلك بأن يقر كتابة لرئيس المجلس أنه " يأسف لعدم احترامه نظام المجلس "، ويتلى ذلك في الجلسة، ويصدر قرار المجلس بهذا الشأن دون مناقشة.[٨٩]

الخاتمة

بعد الفراغ من البحث في موضوع " الإخلال بضوابط الكلام في الجلسة البرلمانية " انتهينا الى جملة من النتائج والتوصيات نوردها فيما يأتي :

أولاً : النتائج

١- إن الالتزام بضوابط محددة للكلام في الجلسة البرلمانية من شأنه أن يؤدي الى انجاز البرلمان للعمل التشريعي على نحو أكثر دقة وفي وقت أسرع. كما أن الالتزام بتلك الضوابط يقود الى ارتكاز الرقابة التي يمارسها البرلمان على أسس موضوعية بعيدة عن المهاترة والتجريح.

٢- تولت الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية بيان الضوابط المقررة للكلام داخل المجلس، ونظام جلساته، فحق النائب بالكلام وإن كان من حقوقه الأساسية إلّا أنه ليس حقاً فوضوياً، ومن هنا فلا يجوز لأي شخص أن يتكلم في الجلسة البرلمانية إلّا بعد أن يطلب الإذن من رئيس المجلس، ولا يجوز أن يوجه كلامه لغير الرئيس أو المجلس، كما لا يمكن له أن يتكلم خلافاً للكيفية التي حددها النظام الداخلي للكلام ومكانه وطريقة إلقائه، ومدته وعدد مراته.

كذلك يجب أن يلتزم المتكلم بعدم الخروج عن موضوع المناقشة، أو الكلام في غير اختصاص المجلس، ولا يجوز له تكرار أقواله أو أقوال غيره من المتكلمين، كما يجب عليه المحافظة على هيبة وكرامة المؤسسات الدستورية، ومراعاة أصول اللياقة في كلامه.

٣- لا يمكن للمجالس النيابية البقاء والاستمرار ما لم تتمتع بسلطة تأديب أعضائها عند اخلالهم بنظام الجلسة البرلمانية وضوابط الكلام فيها، وتبعاً لذلك فقد رصدت الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية جملة من الجزاءات التأديبية التي أناطت بالمجلس أو رئيسه سلطة إيقاعها على العضو المخالف.

٤- إن الجزاءات التأديبية المقررة لمواجهة الإخلال بضوابط الكلام لا تعد وسيلة إيذاء لعضو المجلس النيابي، بل هي وسيلة تقويم هدفها التزام العضو بالضوابط المنصوص عليها في النظام الداخلي للمجلس بما يضمن انتظام سير العمل في جلسات المجلس وحسن أدائه لمهامه.

---

[٨٨] د. محمود أبو السعود حبيب، ضمانات أعضاء البرلمان في النظام الدستوري المصري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠، ص٧٢.

[٨٩] تنظر المادة (١٤١) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي، وكذلك المادة (٣١١) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي.

ثانياً : **التوصيات**

١- افتقد النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي كثيراً من النصوص ذات الأهمية في تحديد الضوابط الشكلية والموضوعية للكلام، لذا نوصي بتعديل ذلك النظام من خلال تضمينه :

- النص على أن يقدم طلب الكلام كتابة قبل بدء الجلسة البرلمانية.

- النص على أن يكون الرئيس هو المختص بمنع العضو المخالف من الكلام، وعند اعتراض العضو يكون المجلس هو المختص.

- النص على أنه لا يمكن لرئيس المجلس أن يمنع أحداً من الكلام لغير سبب مشروع، وعند الخلاف على ذلك يبت المجلس في الأمر دون مناقشة.

- النص على تحديد مدة معينة للكلمة، وعدم حصر أمر تحديدها بيد الرئيس.

- النص على أن يتحدث العضو جالساً من مكانه ما لم يطلب من رئيس المجلس غير ذلك.

- النص على أن يأذن الرئيس بالكلام لطالبيه حسب ترتيب تقديم طلباتهم مع مراعاة صالح المناقشة.

- النص على عدم جواز المناقشة في موضوع غير وارد في جدول أعمال المجلس إلّا بطلب من الحكومة، أو من رئيس المجلس أو عدد محدد من أعضائه.

٢- وضع لائحة محددة للمخالفات التأديبية التي يمكن أن تقع من عضو البرلمان، يربط فيها بين المخالفة المرتكبة والجزاء المقرر لها تحقيقاً لمبدأ شرعية الجرائم والعقوبات، وتأكيداً لضمان حسن سير العمل وانتظامه داخل البرلمان، وليس هذا بالأمر الصعب على المجلس النيابي الذي يتولى السلطة التشريعية داخل الدولة ويسن القوانين التي تنظم كل شؤون الحياة.

٣- أن تراعي الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية محل المقارنة منهج التدرج في شدة الجزاءات التأديبية المقررة لمواجهة حالة الخروج عن ضوابط الكلام أو الإخلال بالنظام في الجلسة البرلمانية، مما يتيح للمجلس النيابي أن يوقع على العضو المخالف الجزاء التأديبي المناسب لما صدر عنه من مخالفة.

٤- أن يمنح العضو المخالف حق التظلم أمام المجلس النيابي عما صدر بحقه من جزاءات تأديبية، عسى أن يتراجع المجلس عن الجزاء المفروض على العضو المخالف، أو يصرف النظر عما كان يعتزم اتخاذه من اجراءات.

قائمة المصادر

أولاً : الكتب والأطاريح

١- د. أحمد سليمان عبد الراضي، المسؤولية التأديبية لأعضاء المجالس النيابية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٦.

٢- د. أحمد سليمان عبد الراضي، المسؤولية التأديبية لأعضاء المجالس المحلية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٦.

٣- د. أفين خالد عبد الرحمن، المركز القانوني لعضو البرلمان، ط١، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية، القاهرة، ٢٠١٧.

٤- د. زين بدر فراج، المكلمة البرلمانية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ٢٠٠٧.

٥- عادل عبد الله محمد، إسقاط عضوية أعضاء مجلس الشعب، أطروحة دكتوراة، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، ١٩٩٥.

٦- عدنان محسن ظاهر، حقوق النائب وواجباته في المجالس التمثيلية العربية، برنامج الأمم المتحدة الانمائي، بدون مكان وسنة نشر.

٧- د. قائد محمد طربوش، السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري، ط١،المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ١٩٩٥.

٨- د. محمود أبو السعود حبيب، ضمانات أعضاء البرلمان في النظام الدستوري المصري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠.

ثانياً : الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية

١- اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي لسنة ١٩٦٣ المعدلة.

٢- النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري لسنة ١٩٧٤ المعدل.

٣- النظام الداخلي للمجلس النيابي اللبناني لسنة ١٩٩٤ المعدل.

٤- النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٥.

٥- النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني لسنة ٢٠١٣.

٦- اللائحة الداخلية للمجلس الوطني الاماراتي لسنة ٢٠١٦.

٧- اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري لسنة ٢٠١٦.