

ضمانات العضوية البرلمانية

غاندي محمد حمد الصمادي

الملخص

تناولت الدراسة ضمانات عضو مجلس النواب الأردني والحقوق الممنوحة له بنصوص الدستور والقوانين الناظمة وما يترتب على تلك الحقوق في ممارسة عضو البرلمان لصلاحياته وتمثيله للمجتمع والرقابة على أداء الحكومة في الوقت يحتاج فيه عضو المجلس النيابي إلى ضمانات مادية ومعنوية تضمن له الحق في ممارسة أعماله بحرية وتجعله في منأى عن الضغوط التي قد يتعرض لها من قبل أفراد في مجلس الأعيان ومجلس الوزراء. وقد توصلت الدراسة إلى ضرورة منح عضو البرلمان ضمانات تجعله يكرس كل وقته وجهده لأداء المهام النيابية بصفته ممثلاً عن الشعب وإرادته.

الكلمات المفتاحية: مجلس النواب، العمل النيابي، الحصانة النيابية، المكافآت البرلمانية، الأجازات، حق الاستقالة.

Guarantees of Parliamentary Membership

Gandhi Muhammad Hamad Alsmadi

ABSTRACT

The study dealt with the guarantees of a member of the Jordanian House of Representatives and the rights granted to him by the provisions of the Constitution and the laws regulating the consequences of those rights in the exercise of the member of Parliament of his powers and representation of society and monitoring the performance of the government at a time when a member of the Parliament needs material and moral guarantees that guarantee him the right to exercise his work freely and make him immune from the pressures that may be exposed to him by individuals in the Senate and the Council of Ministers. The study found that a member of parliament should be given guarantees that make him devote all his time and effort to performing parliamentary functions as a representative of the people and their will.

Keywords: House of Representatives, parliamentary work, parliamentary immunity, parliamentary remuneration, vacations, right to resign.

المقدمة

إن وجود برلمان منتخب من قبل الشعب هو أحد أهم أركان النظام النيابي حيث أن وجوده يتطلب تطوير عمل المجالس النيابية لتلعب دوراً جوهرياً في التطبيق السليم لمبادئ الديمقراطية، لذلك يعتبر البرلمان من أهم سلطات الدولة التي تحقق مطالب الشعب على اعتبار أنه حلقة الوصل بين شكل الحكم وأفراد المجتمع. فالبرلمان يعكس آراء ومصالح المجتمع ومن خلاله يمكن لأفراد المجتمع الدفاع عن مصالحهم، كما يتيح الفرصة للمشاركة في صنع القرار السياسي من خلال المناقشات البرلمانية ويمكن الأفراد من إقامة المنظومة القانونية التي تنظم حياة المجتمع ثم التأكد من أن إدارة الشؤون العامة تتم في إطار الشفافية والمحاسبة. لذلك يعتبر البرلمان المؤسسة الوحيدة في نظام الحكم التي تجمع بين وظيفتين رئيسيتين أولاًهما أنه هيكل نيابي يعبر عن مطالب وآراء المواطنين وثانيهما أنه آلية تشريعية تصنع القوانين التي تحكم الدولة بأسرها.

وقبل الانتقال إلى أسئلة الدراسة وأهدافها تجدر الإشارة إلى أنه على امتداد صفحات هذه الدراسة فإن مفهوم ضمانات العضوية البرلمانية تعني المراحل التي يتم من خلالها تعبير عضو البرلمان عن آرائه دون المساس بحقوقه كعضو في البرلمان فلا يحاسب على أقواله وأفعاله المنبثقة من عمله كعضو نيابي.

مشكلة الدراسة وأسئلتها

تتلخص مشكلة الدراسة في أن العديد من أعضاء مجلس النواب غير ملمين بطبيعة عملهم المتمثل بالواجبات الملقة على عاتقهم كما يجهلون حدود ونطاق صلاحياتهم وقد يسيء البعض للمؤسسة التشريعية من خلال تجاوزه لنطاق عمله دستورياً وتنظيمياً. لذا تكمن مشكلة الدراسة في بيان الحقوق والواجبات وامتيازات أعضاء مجلس النواب لبيان ضماناتهم في العضوية البرلمانية وعليه فإن الإشكالية تطرح بالتساؤل الآتي: إلى أي مدى يمكن القول أن التشريعات البرلمانية تمكنت من تحقيق المعادلة التي تضمن لأعضاء مجلس النواب استقلاليتهم في أداء مهامهم وخدمة المصلحة العامة وتفعيل الأداء البرلماني؟

يمكن إجمال أسئلة الدراسة بما يلي:

1. ماهية الآليات التي أقرتها التشريعات لضمان استقلالية أعضاء مجلس النواب؟

2. ما مدى فعالية التشريعات المقررة في حماية عضو مجلس النواب؟

أهمية الدراسة:

تنبثق أهمية الدراسة من دراسة النظام القانوني لواجبات وامتيازات أعضاء مجلس النواب حيث أن البرلمان مؤسسة دستورية متخصصة بتشريع القوانين والرقابة على السلطة التنفيذية، فهو يضم مجموعة النواب الذين يمارسون سلطتهم عبر هذه المؤسسة ويمنح التشريع بعض الامتيازات لأعضاء مجلس النواب لا لذاتهم ولكن لمراكزهم وعليه يجب أن يتمتع أعضاء مجلس النواب بنوع من الضمانات الدستورية لاستقلال المجلس.

منهج الدراسة:

بالإضافة إلى الأسئلة السابقة التي تفرض ذاتها على صفحات هذا البحث ولضمان تحقيق أهداف الدراسة والإجابة على أسئلتها سيتم اللجوء إلى المنهج التحليلي في غالبية أجزاء الدراسة بالإضافة إلى الاستعانة بالمنهج الوصفي حيثما تقتضي الضرورة وتأسيساً على ذلك سيتم استقراء النصوص القانونية المعنية بمشكلة الدراسة لإزالة ما قد يشوبها من غموض لمعرفة ما تفضي إليه النتائج.

محددات الدراسة

ينبغي القول بأن هذه الدراسة تعنى بجزئية تم تنظيمها بشكل أساسي في الدستور، وهي ضمانات العضوية البرلمانية لأعضاء المجلس النيابي؛ وعليه؛ فإن هذه الدراسة لا تعنى بما يأتي من مسائل:

- تحديد أوجه الشبه والاختلاف بين ضمانات عضو البرلمان وغيرها من ضمانات قانونية تتعلق بمجلس الأمة عموماً وبمجلس النواب على وجه الخصوص.

- الإجراءات التي يتم من خلالها ضمان حقوق عضو البرلمان والجهة المختصة بمنح هذه الضمانات أو بطلانها.

- خلاصة القول أن هذه الدراسة تعنى بمسألة ضمانات العضوية البرلمانية لعضو مجلس النواب وما يترتب على هذه الضمانات من آثار، ومدى معالجة المشرع لتلك الآثار، ولذلك سيتم تقسيم الدراسة إلى مبحثين لكل مبحث مطلبين بالإضافة إلى الخاتمة وذلك على النحو التالي:

المبحث الأول: الضمانات القانونية لعضو البرلمان.

المطلب الأول: التفرغ للعضوية البرلمانية.

المطلب الثاني: الحصانة البرلمانية.

المبحث الثاني: الضمانات المادية للعضوية البرلمانية.

المطلب الأول: المكافآت البرلمانية.

المطلب الثاني: المزايا الإضافية.

الخاتمة.

أهداف الدراسة

- يمكن إدراج أهداف الدراسة بالتالي:
1. تدعيم عمل أعضاء مجلس النواب من خلال الكيان القانوني والسياسي المنبثق من النصوص القانونية لحمايتهم وضمان تمثيلهم والامتيازات الممنوحة لهم.
 2. تمحيص النصوص القانونية لمعرفة الضوابط التي تضمن استقلالية أعضاء مجلس النواب.
 3. معرفة الصعوبات التي تعترض عضو مجلس النواب في القيام بمهامه النيابية.

الدراسات السابقة:

- دراسة الدباس، علي محمد صالح بعنوان "ضمانات استقلالية المجالس النيابية: دراسة مقارنة الأردن - لبنان - بريطانيا". عام (2007). حيث هدفت الدراسة للبحث عن النظم البرلمانية المتباينة والعوامل التي تحقق استقلالية المجالس النيابية ومظاهر استقلالية المجالس النيابية والمراحل التي يمر بها مجلس النواب، وخلصت الدراسة إلى أن ضمانات استقلالية المجالس النيابية على درجة كبيرة من الأهمية والاتساع، فهي غير مقتصرة على الضمانات التي تقرر للمجلس وللأعضاء بعد تشكيل المجلس وبدء ممارسته لنشاطاته، بل تبدأ من المراحل السابقة لعملية الترشيح بدءاً من تضمين النظام القانوني للدولة المبادئ الدستورية والقانونية التي تكفل سلامة النظام الانتخابي وهما: التقسيم العادل للدوائر الانتخابية وتعيين جهة مستقلة ومحيدة للإشراف على العملية الانتخابية.

- دراسة العازمي، مشعل محمد بعنوان "الحصانة البرلمانية: دراسة مقارنة بين الأردن والكويت". عام (2011). وقد هدفت الدراسة إلى التعرف على الحصانة البرلمانية كدراسة مقارنة بين الأردن والكويت إذ أنها من أهم الوسائل المنظمة للسلطات الثلاث، وعمد الباحث إلى المنهج الوصفي المقارن، وخلصت الدراسة إلى عدة نتائج من أهمها أن الفقرة لم يحدد مفهوم متفق عليه للحصانة البرلمانية، كما وجد خلاف بين الفقهاء حول تكييف الحصانة البرلمانية بشقيها الموضوعي والإجرائي.

المبحث الأول: الضمانات القانونية لعضو البرلمان

المطلب الأول: التفرغ للعضوية البرلمانية

إن التفرغ للعضوية من أهم واجبات النائب نحو عضويته حيث يجب على عضو المجلس عدم الارتباط بأي نشاط يؤثر بالسلب على عمله النيابي، وقد ابتغى المشرع الآتي:

1. الفصل بين السلطات: يترتب على منح العضوية البرلمانية للموظف الحكومي أو نحو ذلك أن يجمع النائب في هذه الحالة بين وظيفتين إحداهما تشريعية والأخرى تنفيذية وهو ما يتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات القاضي بعدم تجاوز أي سلطة لاختصاصاتها والتدخل في شؤون السلطات الأخرى في الدولة⁽¹⁾.

2. حماية الاستقلالية البرلمانية: لكي يقوم العضو البرلماني بدوره الرقابي يجب أن يكون مستقلاً تجاه الحكومة، وهو ما يحظر الجمع بين عضوية المجلس والوظيفة الحكومية، وهذه الاستقلالية تضمن للنائب عدم خضوعه لإرادة الحكومة بالشكل الذي تعيقه من أداء دوره الرقابي خشية التعرض للتضييق عليه من جانب رؤسائه في الوظيفة الحكومية، وفي ذات الوقت لا يمكن له توجيه الاستجابات أو الأسئلة أو محاسبة المسؤولين الحكوميين كونه يتبع لهم من الناحية الوظيفية⁽²⁾.

3. صعوبة التوفيق بين الأعمال البرلمانية وغيرها من الأعمال: أثبت الواقع العملي أنه لا يمكن للنائب التوفيق بين الأعمال الناشئة عن العضوية النيابية وبين أي أعمال أخرى سواء كانت حكومية أو غير حكومية⁽³⁾، فالعمل البرلماني يتطلب تفرغاً من ناحية الحضور المنتظم للجلسات، ودراسة الأعمال الخاصة باللجان البرلمانية، والتحضير لاقتراحات القوانين ومتابعة القضايا.

- **نطاق التفرغ للعمل البرلماني:** حظر الدستور على عضو مجلس النواب الجمع بين عضويته والأعمال الأخرى التي من شأنها أن تتعارض مع الصفة البرلمانية، كما أن العمل البرلماني يقتضي بضرورة التفرغ وبذل الوقت والجهد لهذا العمل، وهو ما يحول دون الجمع بين العضوية وأي نشاط آخر ومن ذلك:

- الجمع بين عضوية مجلسي الأمة: يتكون مجلس الأمة في الأردن من مجلس الأعيان ومجلس النواب، وقد حظر على عضو مجلس النواب أن يجمع بين عضويته بالمجلس وعضوية مجلس الأعيان⁽⁴⁾، لما يمثله هذا الجمع من خطورة على المصلحة العامة لتعارض وظائف كل مجلس مقابل الآخر حيث أن لكل منهما دوراً مختلفاً قرره الدستور⁽⁵⁾. وقد ألزم قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (4) لسنة 2022 أن من يريد الترشح لعضوية مجلس النواب وهو عضو بمجلس الأعيان فعليه أن يتقدم باستقالته من المجلس قبل ستين يوماً من التاريخ المحدد لإجراء الانتخابات⁽⁶⁾.

- الجمع بين عضوية المجلس والوظيفة العمومية أو المجالس المحلية: مجلس النواب هو المؤسسة التي تنوب عن الشعب وتمثله في ممارسة السلطات التشريعية والرقابية في الدولة، وهو ما يتطلب بالضرورة استقلال عضو المجلس بحيث يحظر عليه الجمع بين هذه العضوية وأي أعمال أخرى قد تؤثر بالسلب على استقلاليته البرلمانية

(1) عبد الراضي، أحمد سليمان (2022). التفرغ للعمل البرلماني، مجلة الدراسات القانونية، كلية الحقوق، جامعة أسيوط، ع 58، ص 787.

(2) الحلو، ماجد راغب (2005). النظم السياسية والقانون الدستوري، ط1، منشأة المعارف، الإسكندرية، ص 261.

(3) فكري، فتحي (2004). وجيز القانون البرلماني في مصر: دراسة نقدية تحليلية، شركة ناس للطباعة، القاهرة، ص 54.

(4) الدستور الأردني لعام 1952م وتعديلاته، مادة 76 (1/ ج)، مرجع سابق، ص 38.

(5) شطناوي، فيصل (2007). حق الترشيح وأحكامه الأساسية لعضوية مجلس النواب في التشريع الأردني، مجلة المنارة، مج 13، ع 9، ص 297.

(6) قانون الانتخاب لمجلس النواب الأردني رقم 4 لسنة 2022، مادة 11 / 2، ص 2874.

إلا ضميره فقط⁽⁷⁾، وقد قرر الدستور الأردني ذلك حينما منع عضو المجلس من الجمع بين العضوية والوظيفة العامة التي يحصل من ورائها على عائد مادي من الدولة⁽⁸⁾. كما أوجب قانون الانتخاب للمجلس على كل من يريد الترشح لعضوية مجلس النواب أن يتقدم بطلب الحصول على إجازة دون مقابل مادي قبل تسعين يوماً من إجراء الانتخابات النيابية، كما لا يجوز له أن يقوم بالاستفادة من وظيفته في الترشح، وقد رتب القانون استقالة الموظف العمومي حكماً من تاريخ إعلان فوزه ونشر نتيجة الانتخابات بالجريدة الرسمية⁽⁹⁾.

- الجمع بين عضوية المجلس والوزارة: نص الدستور الأردني لعام 1952م صراحةً على منع الجمع بين عضوية البرلمان ومنصب الوزارة، وقد أيد الفقه ذلك لما تمثله من استحالة الجمع بين الوظائف من الناحية العملية، وهو ما يؤدي إلى التأثير بالسلب على دوره التشريعي والرقابي، فمن ضمن اختصاصات العضو مراقبة الوزير وسؤاله واستجوابه ونحو ذلك من الأعمال التي لا تستقيم أبداً في حال كونه نائباً ووزيراً في آن واحد⁽¹⁰⁾.

- الجمع بين عضوية المجلس والمجالس البلدية: بالإضافة إلى ما سبق فقد حظر المشرع الأردني الجمع بين عضوية مجلس النواب ومجالس المحافظات أو المجالس البلدية أو أي وظيفة أخرى يتقاضى من خلالها مقابل مادي من الدولة، وهو الحال بالنسبة لأعضاء أمانة عمان⁽¹¹⁾. وهذا الشرط بديهي لضمان استقلالية العضو البرلماني أثناء ممارسة سلطته الرقابية على أعمال الحكومة والإدارات التنفيذية المختلفة.

المطلب الثاني: الحصانة البرلمانية

ضمنت الدساتير الديمقراطية المعاصرة ضمن نصوصها استقلالية السلطة التشريعية كي لا يقع أعضاؤها تحت تهديد أو تدخل من شأنه أن يجعل النائب مقيداً في اتخاذ موقفه أو الإدلاء برأيه أثناء ممارسته لعمله البرلماني وفي سبيل تحقيق المصلحة العامة دون خوف من المحاسبة على آرائه أو التأثير عليها من قبل أي من كان فقد نصت الدساتير على عدم مساءلة النائب وعدم جواز مؤاخذته بسبب موقف أو تصويت أو خطاب يلقيه، فالحصانة البرلمانية بمفهومها العام تعني عدم تعطيل النائب عن أداء واجباته وحمايته من أي إجراء كيدي قد يتخذ ضده بقصد الحيلولة بينه وبين أداء مهمته البرلمانية خاصة إذا كان ذلك بتدبير من السلطة التنفيذية، كما أنها الضمانة التي تحقق للنائب حرية التحرك ليتمكن من أداء الوظائف بكافة الاختصاصات وفي جو من الحرية والاستقلالية للقيام بالواجبات المنصوص عليها في الدستور من خلال منعة قانونية استثنائية لأن أعضاء البرلمان معنيون بالدفاع عن حقوق الشعب دون خوف، لذلك؛ فمن الطبيعي أن يحاطوا بالضمانات التي تمنع مسألتهم وملاحقتهم القانونية نتيجة لأرائهم وتصريحاتهم حيث تتصل الحصانة النيابية بالطبيعة الديمقراطية التمثيلية فالبرلمان سلطة مستقلة لكونه منبثق من الشعب بطريقة الانتخاب الحر⁽¹²⁾.

- التطور التاريخي للحصانة: الحصانة لغة من (الحصن) وهو المكان الذي لا يُقدر عليه لارتفاعه⁽¹³⁾. ويتبين من التعريف اللغوي للحصانة أنها تعني اللامسؤولية والحماية بصفة مؤقتة بين حاملها وبين محاسبته أو اتخاذ إجراءات قانونية ضده إن خالف القانون أو خرج عن حدوده، وكان لخذا لمفهوم في القانون الروماني معنى ضيق، إذا كان يقصد به آنذاك "الإعفاء الضريبي" والذي كان يمنح لبعض المواطنين الذين كانوا يباشرون مهناً

(7) خليل، محسن (1969). النظام الدستوري في مصر والجمهورية العربية المتحدة. الاسكندرية، منشأة المعارف، ص 369.

(8) الدستور الأردني لعام 1952م وتعديلاته، مادة 76 (1/ب)، ص38.

(9) قانون الانتخاب لمجلس النواب الأردني رقم 4 لسنة 2022، مادة 11 / 2، ص 2874.

(10) الدستور الأردني لعام 1952م وتعديلاته، مادة 76 (1/أ)، ص38.

(11) الدستور الأردني لعام 1952م وتعديلاته، مادة 76 (1/ب)، ص38.

(12) أبو شمالة، فايز محمد (2017). دور النظام الداخلي في تفعيل آليات العمل النيابي في مجلس النواب الأردني، رسالة ماجستير، جامعة عمان العربية، ص 47.

(13) الصيرمي، أحمد بن علي المقرري (2009). المصباح المنير في غريب الشرح الكبير للرافعي، الجزء الأول والثاني، دار القلم، بيروت، لبنان - كتاب (الحاء) باب (الحاء مع الصاد وما يمثلهما).

معينة أو كانوا يؤدون للدولة خدمات مميزة⁽¹⁴⁾. ثم أخذ هذا المفهوم في القانون القديم قبل الثورة الفرنسية معنى أوسع، فأصبح يعني إعفاء بعض الأفراد من الالتزامات المفروضة عليهم كالإعفاء من الخدمة العسكرية أو من دفع ضريبة أو إعفائهم من واجبات والتزامات كانت ملقاة على أشخاصهم وعلى ثرواتهم⁽¹⁵⁾.

وبدأ تأسيس السلطة الدستورية في الأردن منذ تشكيل الدولة الأردنية كإمارة عام 1921، حيث ركز الملك عبدالله الأول على استكمال بناء السلطة الدستورية في الدولة بعد الاستقلال فأنتم عام 1923، تشكيل مجلس أطلق عليه الأردن في ذلك الوقت اسم مجلس الشورى وعيّن أعضاؤه من الأمير مباشرة وبرئاسة قاضي القضاة وعضوية مدعي الاستئناف ومدير المعارف والمحاسبة والواردات ومدير التسجيل والزراعة ومدير البرق والبريد العام وأوكل للمجلس عدد من الاختصاصات أهمها اقتراح القوانين والأنظمة وتفسيرها وإرسالها للموافقة عليها ثم رفعها إلى الأمير لتصديقها ونشرها إضافة إلى محاكمة الموظفين، ثم ألغى هذا المجلس في الأول من نيسان 1927، وقبيل إلغائه وافق المغفور له الملك عبد الله الأول على تشكيل لجنة منتخبة من الشعب لوضع قانون الانتخاب للمجلس النيابي حيث سُنَّ أول قانون في إمارة شرق الأردن وأقرته الحكومة ونشرت في ملحق الجريدة الرسمية العدد (52)، كما تم تأليف لجنة تحضيره مكونة من العلماء والفقهاء وكبار رجال المجتمع لوضع لائحة القانون الأساسي. وعام 1928 صدر قانون الإمارة الأساسية حيث نصت المادة (25) منه على تشكيل المجلس القانوني والذي تكون من طائفتين من الأعضاء هم الأعضاء المنتخبين وفقاً لقانون الانتخاب والطائفة التي كانت تمثل رئيس وأعضاء المجلس التنفيذي منذ تاريخ الاستقلال إمارة شرق الأردن وإعلان الملكية ووضع دستور جديد صدق عليه في تشرين ثاني عام 1946، ونشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 1947/2/1، والذي أنيطت السلطة التنفيذية فيه بهتتين هما الملك ومجلس الوزراء، وفي دستور 1952 استحدث نظام المجلسين الذي أصبح منذ ذلك العام يتكون من مجلس الأعيان والنواب ويكون أعضاء مجلس النواب 20 عضواً وفقاً لقانون الانتخاب الساري في ذلك الوقت واعتمد النظام النيابي الاختياري الكامل الذي تعد المسؤوليات أمام مجلس النواب إحدى أهم خصائصه⁽¹⁶⁾.

ولم يشمل القانون الأساسي 1928، أي إشارة للحصانة التشريعية الموضوعية (الحصانة ضد جرائم الرأي) أو الحصانة التشريعية (الحصانة ضد التدابير الجزائية) كضمانات عامة من ضمانات المجلس القانوني⁽¹⁷⁾. وقد كانت الحصانة البرلمانية من أهم المواضيع التي طرحها أعضاء المجلس، حيث رفضوا النظر في جدول الأعمال الموكلة إليهم والتي كان على رأسها التصديق على المعاهدة الأردنية البريطانية إلا بعد إقرار نصوص تمنح أعضاء المجلس التشريعي الحصانة البرلمانية، فما كان من الأمير إلا أن تدخل لفض النزاع لصالح مجلس النواب حيث أن المادة (41) أكدت على أنه لا يلقي القبض على أحد أعضاء المجلس التشريعي أو يحاكم خلال الدورة ما لم يعلن بقرار وجود سبب كاف لمحاكمته أو أنه ألقي القبض عليه أثناء ارتكابه الجناية، ولكل عضو من أعضاء المجلس الحرية في التكلم ضمن حدود النظام الداخلي الذي أقره المجلس ولا تتخذ بحقه إجراءات قانونية من أجل أي تصويت أو رأي أو خطاب يلقفه، وإذا لقي القبض على عضو لسبب ما خلال المدة التي لا يكون المجلس منعقداً فيها فيبلغ رئيس الوزراء، وبعد إلغاء القانون الأساسي عام 1928، وإصدار دستور 1947، أكد هذا الدستور في المادة (54) على ما أكدته الدستور السابق رغم أن النظام الداخلي لمجلس النواب في تلك الفترة لم يتضمن أية إشارة إلى الحصانة البرلمانية بشقيها الموضوعي والإجرائي ولم يبين الآلية القانونية لرفع الحصانة⁽¹⁸⁾. وبعد ذلك صدر دستور 1952، والذي نص على الحصانة البرلمانية في مواد (86) و(87)، فدستور

(14) عبدالمعتال، علاء علي أحمد (2004). الحصانة ميزان المشروعية، كلية الحقوق، جامعة بني سويف، دار النهضة العربية، ص 60.

(15) بطيخ، رمضان محمد (1994). الحصانة البرلمانية وتطبيقاتها في مصر، دار النهضة العربية، ص 9.

(16) المومني، معاذ وآخرون (2017). دليل العمل البرلماني في الأردن، الأردن، عمان، مؤسسة فريدريس ايبيرت، ص 14-15.

(17) الشبيحي، علي محمد (2016). حدود المسؤولية الجزائية والتأديبية لعضو المجلس النيابي في التشريع الأردني والإماراتي دراسة مقارنة، دراسات، علوم الشريعة والقانون، مجلد 43، ملحق 3، ص 1319.

(18) المومني، معاذ وآخرون، مرجع سابق، ص 15.

(1952)، أوجب على الحكومة في حال القبض على العضو في حالة التلبس بالجريمة إعلام المجلس فوراً وهذا ما لم يكن منصوصاً عليه في دستور 1947⁽¹⁹⁾.

- **الحصانة الموضوعية لعضو البرلمان.** حرص المشرع الأردني من خلال تتابع الدساتير على حماية أعضاء البرلمان وتمثل ذلك بالحصانة البرلمانية حيال السلطة التنفيذية (مجلس الوزراء)، مما يجعلهم في منأى عن الملاحقات، وذلك بسبب عدم جوازات مؤاخذه أعضاء البرلمان جزائياً ومدنياً بسبب آراء أو أفكار تتعلق بالعمل بالتشريعي⁽²⁰⁾. وقد نص الدستور الأردني في المادة (87) على أنه "لكل عضو من أعضاء مجلسي الأعيان والنواب ملء الحرية في التكلم وإبداء الرأي في حدود النظام الداخلي للمجلس الذي هو منتسب إليه ولا يجوز مؤاخذه العضو بسبب أي تصويت أو رأي يبديه أو خطاب يلقيه في إثناء جلسات المجلس"⁽²¹⁾. وعند رفع الحصانة عن عضو من أعضائه فإنه ينظر إليها من الناحية السياسية وليس القضائية للتأكد من كون الاتهام كان جدياً أو كيدياً فإن ظهر للمجلس جدية الاتهام توجب عليه رفع الحصانة عن عضو البرلمان وهو ما أكدته النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني في المادة (148) بالنص "ليس للمجلس أن يفصل في موضوع التهمة وإنما يقتصر دوره على الإذن باتخاذ الإجراءات القانونية أو الاستمرار فيها متى تبين له أن الغرض منها ليس التأثير على النائب لتعطيل عمله النيابي"⁽²²⁾.

وتتميز الحصانة الموضوعية لعضو البرلمان بأمرين: الأولي أنها دائمة، بحيث لا يسأل العضو عن الأقوال المتعلقة بالعمل النيابي، حتى بعد انتهاء مدة عضويته من المجلس. والثانية إنها محدودة أي تنحصر في جرائم الرأي التي تقع من النائب بالقول أو الكتابة بحكم عمله سواء في أسئلته أو مداولاته في المجلس الذي ينتسب إليه أو أحد لجانه⁽²³⁾. فالحصانة الموضوعية البرلمانية ليست مطلقة، ولكنها مقيدة بأمرين هما: الأول أنها تنطبق على الأفكار والآراء ولا تمتد إلى تصرفات النواب التي تخضع للمبادئ العامة للمسؤولية، مثل أعمال العنف التي يقوم بها النائب. أما الثاني أن يكون التعبير عن الأفكار والآراء أثناء أدائه لواجباته المهنية في البرلمان، سواء في المجلس أو في لجانه⁽²⁴⁾. وتتميز الحصانة الموضوعية بعدة سمات أهمها:

- 1- أن طبيعتها موضوعية، بمعنى أن النائب غير مسؤول عن أقواله أو آرائه ضمن نطاق عمله، فالحصانة تحول دون القضايا المدنية أو الجنائية.
 - 2- الحصانة الموضوعية دائمة ومستمرة، مدة نيابة العضو وبعدها، بمعنى أنها مطلقة من الناحية الزمنية فلا تقتصر على فتره الانعقاد أو على الفصل القانوني فقط⁽²⁵⁾.
 - 3- أن طابعها سياسي، لأن الحصانة تشمل الآراء والأفكار التي يبديها العضو بناءً على عمله النيابي لذلك يكون أغلب مضمونها متسم بالطابع السياسي لذلك سميت بالحصانة السياسية⁽²⁶⁾.
- مما سبق يرى الباحث أن الحصانة التي يتمتع بها عضو البرلمان سبباً لتبرير أقواله وآرائه هو أمر أقرب للصواب ونبرر ذلك في أن العضو يمارس صلاحياته وحقه في التمثيل الشعبي والتي منحها القانون له على أن يكون هذا الاستعمال ضمن حدود القانون وضوابطه مع جواز إمكانية مساءلة العضو من المجلس تأديبياً وفق ضوابط وأنظمة المجلس الداخلية حتى وإن تمتع بالحصانة المطلقة فيجب أن توجد ضوابط يلتزم بها العضو وعدم إساءة استعمال ذلك الحق للخروج عن المعقول والمنطق وخرق القانون.

(19) شطناوي، علي خطر (2013). الأنظمة السياسية والقانون الدستوري الأردني والمقارن، دار وائل للنشر والتوزيع، ط1.

(20) دوفريه، مورييس (1982). المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، والأنظمة السياسية الكبرى. ترجمة جورج سعد، بيروت، المؤسسة الجامعية للنشر والتوزيع.

(21) المادة (87) الدستور الأردني لعام 1952 م وتعديلاته.

(22) المادة (148) النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني، نشر في الجريدة الرسمية عدد (5247) تاريخ 20/10/2013.

(23) الشبيحي، مرجع سابق، ص1320.

(24) الخفاجي، أحمد علي (2018). الحصانة البرلمانية. المركز العربي للنشر والتوزيع، ط1، ص65.

(25) الزعبي، عبدالرحمن (2013). الحصانة البرلمانية في التشريع الأردني. دار وائل للنشر والتوزيع، ط1، ص68.

(26) الخفاجي، مرجع سابق، ص71 - 72.

- الحصانة الإجرائية لعضو البرلمان

يقع على كاهل المجالس النيابية القيام بوظائف ومهام كبيرة، من سن القوانين التي تحدد معالم السياسات الحكومية إلى مراقبة سياسات الحكومة الداخلية والخارجية من النواحي السياسية والمالية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وقد أعطى الدستور الأردني مجموعة من الحصانات لأعضاء مجلس النواب الأردني ليمارسوا أعمالهم دون أية قيود فلا يجوز خلال دورة انعقاد المجلس ملاحقة العضو جزائياً أو إدارياً أو القاء القبض عليه أو توقيفه إلا بإذن من المجلس، باستثناء حالة الجرم الجنائي المشهود، وفي هذه الحالة يجب إعلام المجلس فوراً، وإذا أوقف العضو لسبب ما أثناء المدة التي لا يكون فيها المجلس منعقداً، فعلى رئيس الوزراء أن يبلغ المجلس عند اجتماعه بالإجراءات المتخذة مشفوعة بالإيضاح اللازم، وللمجلس أن يقرر استمرار تلك الإجراءات أو إيقافها فوراً. وعليه فإن الحصانة هنا تقضي بعدم جواز اتخاذ إجراءات التوقيف والمحاكمة بحق عضو مجلس النواب في غير حالة التلبس أثناء الانعقاد إلا بعد الحصول على إذن المجلس وهذا ما يطلق عليه بالحصانة البرلمانية الإجرائية (27).

والنظام الداخلي لمجلس النواب والصادر عام 2013 جاء ومنسجماً مع ما تتطلبه الحياة النيابية، فقد أكدت المادة (146) على الحصانة البرلمانية الإجرائية ووسع من نطاقها الإجرائي ليشمل امتناع اتخاذ أية إجراءات جزائية أو إدارية بحق عضو البرلمان في أثناء فترة انعقاد المجلس باستثناء حالة التلبس بالجريمة. وأثبت الفقه أنه يجوز للنيابة العامة اتخاذ الإجراءات التمهيدية التي لا يترتب عليها الإضرار بالنائب إلا بعد انتهاء حصانته. وتسمى هذه الإجراءات بإجراءات التحقيق، مثل سماع الشهود غير المحلفين، وتعيين الخبراء وغيرها، بحيث أن هذه الإجراءات التمهيدية والتحقيقية لا تسبب ضرراً شخصياً للنائب ولا تمنعه من أداء عمله. بصفته ممثلاً عن الشعب في البرلمان، ولكن لا يجوز للنيابة العامة اعتقال أي عضو في البرلمان بموجب أمر قضائي، ولا يجوز لهم محاكمته خلال فترة حصانته (28). وهذا يعني أن الحصانة البرلمانية تتصف بعدة مميزات وهي: أنها شاملة لكافة الجرائم. كما تشمل الحصانة منزل العضو وليس فقط شخصه. وأن الحصانة لا تعني حماية عضو البرلمان من الملاحقات الجزائية عن جرم جنائي بشكل نهائي إنما تعلق بإذن من المجلس إلى حين انتهاء مدة انعقاد المجلس (29). كما أن الحصانة تقتصر على من يتمتع بالصفة البرلمانية ولا تشمل أشخاص آخرين. (30)

المبحث الثاني: الضمانات المادية للعضوية البرلمانية

المطلب الأول: المكافآت البرلمانية

أولاً: ماهية المكافأة البرلمانية. عرف البعض المكافأة المالية بأنها "مبلغ يتقاضاه النائب من خزانة الدولة ليسد ما يخسره جراء أعماله الخاصة وتفرغه للعمل النيابي" (31). ولا يتفق الباحث مع هذا التعريف لأن العمل النيابي لا خسارة فيه فعوضو البرلمان يمثل الشعب وهي مهمة وطنية من شأنها الرقي بمستوى البلاد والشعب. كما عرفها أحد الفقهاء بأنها "مبلغ مالي يحدد للعضو مقابل تفرغه للعمل في السلطة التشريعية" (32). وهذا يوضح أن مضمون المكافأة البرلمانية يتحدد فيما يتم صرفه من المخصصات المالية للمجلس وفقاً للقانون ولصالح العضو مقابل العمل الذي يؤديه طيلة فترة نيابته البرلمانية.

(27) المادة (144) النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني وتعديلاته، مطبوعات مجلس النواب، الطبعة الحادي عشر، نشر في الجريدة الرسمية عدد (5247)، تاريخ 20/10/2013.

(28) الزعبي، عبدالرحمن (2013). الحصانة البرلمانية في التشريع الأردني. دار وائل للنشر والتوزيع، ط1، ص 76 – 77.

(29) الخفاجي، أحمد علي، مرجع سابق، ص 81.

(30) الخفاجي، أحمد علي، مرجع سابق، ص 83.

(31) الحسن، حسن (1959). القانون الدستوري والدستور في لبنان، دار مكتبة الحياة، بيروت، ص 223.

(32) العجارمة، محمد محمود (2010). ضمانات استقلال المجالس التشريعية، ط1، دار الخليج، ص 376.

أصبحت فكرة المكافآت إحدى مبادئ الدستور العالمي التي لا غنى عنها، ومثل هذا العمل سيؤدي حتماً إلى توقف جميع الأعمال التي كان يمارسها عضو البرلمان قبل انتخابه عضواً، خاصة وأن معظم الدساتير في العالم منعت الجمع بين الوظائف، لذلك طلب منها تخصيص ما يسمى بالمكافأة البرلمانية حتى يتمكن النواب من العيش الكريم. كما المكافأة هي بمثابة ضمان للحماية لأن الاستقلالية والنزاهة، كما تمنع الأعضاء من الوقوع في المشاكل فيتحول تفكيره إلى كيفية إدارة شؤونه المالية خاصة وأن كل فرد في البرلمان لديه أسرة يعتني بها⁽³³⁾. فالمقابل نظير العمل البرلماني هو أحد تطبيقات الديمقراطية السليمة. فعلى سبيل المثال، لو افترضنا أن العمل في البرلمان مجاني، فمن المؤكد أن معظم الناس سيحتاجون إلى المال لتلبية احتياجاتهم خاصة أفراد أسرهم والأغنياء والأثرياء فقط هم الذين يمكنهم العمل في البرلمان لأنهم لا يحتاجون إلى المال، والسبب، أن هذه الأمور تتنافى مع الديمقراطية، لذا يجب توفير الحوافز المالية حتى يتمكن جميع الناس من الخدمة في البرلمان إذا توافرت الشروط التي يقتضيها القانون وهو ما نصت عليه المادة (2/22) من الدستور الأردني⁽³⁴⁾. وعادةً ما يحدد مقدار المكافآت البرلمانية ومدتها، وبالتالي تختلف باختلاف الآلية المستخدمة لتحديد هذا الضمان وكيفية تطبيقه ووصفه، والسبب في ذلك هي أهميتها بالنسبة لعضو البرلمان والمستوى المعيشي المطلوب الذي يجب أن يتناسب مع إنجازاته وظروف حياته والنفقات التي يتكبدها في الزيارة والسفر بالإضافة إلى اتصالاته مع الجمهور والناخبين في الداخل والخارج، وكل ما يمكن العضو من القيام بعمله. لذلك وجب تقديم مكافآت تتناسب مع ما يحتاجه النائب وتحريره من كل المؤثرات والإغراءات بنص المادة (2/76) من الدستور⁽³⁵⁾.

ثانياً: تحديد المكافأة البرلمانية.

تختلف طرق تحديد المكافآت التي يستحقها عضو المجلس من دولة إلى أخرى ويتم تحديدها بين جميع الأعضاء بشكل متساوي، وذلك وفقاً لقانون الدولة، إذ حددت المكافآت التي يتلقاها عضو البرلمان الأردني، حيث يتقاضى عضو المجلس مكافآت شهرية بواقع 3700 دينار. دون الجمع بين أكثر من وظيفة في وقت واحد بنص المادة (76) من الدستور، وهذه المكافآت تتكون من عنصرين الأول ثابت والثاني يتحدد تبعاً لمشاركة العضو في الأنشطة البرلمانية بنص الفقرة (2) من ذات المادة⁽³⁶⁾. والدستور يفرق بين مفهوم الراتب وبين المخصصات (المكافآت). إذ لو كان مدلولهما واحداً، لما استخدم آباء الدستور في النص هذه المصطلحات، فالراتب هو مبلغ دوري متكرر يدفع لشاغل وظيفة أو مركز قانوني على وجه الاستمرار، وتحكمه نصوص تحدد مقدار هذا الراتب، وكيفية احتساب التقاعد على أساسه، وما يستحقه من علاوات، وفقاً لطبيعة العمل في تلك الوظيفة أو المركز. أما المخصصات (المكافآت)، فتتمثل في مبلغ مالي مقطوع، بشكل مكافأة لقاء عمل يقوم به من أوكل له، من دون أن يشترط التفرغ لهذا العمل، أو الانقطاع له، أو الاستمرار فيه. و"المخصص" هنا يُدفع لقاء العمل فحسب وليس لشاغل مركز وظيفي حتى ولو أخذ دفع "المخصص" طابع الدورية والتكرار.⁽³⁷⁾

ثالثاً: المبادئ التي تحكم مكافآت عضو المجلس النيابي.

تقاربت غالبية التشريعات فيما يخص النظام القانوني للمكافأة النيابية منذ بدء استحقاقها وتساويها وإجباريتها واستمرارها طيلة فترة انعقاد المجلس وعدم جواز الحجز عليها وإعفاؤها من الضرائب، وعليه فإن المكافآت تحتكم لمبادئ وهي:

(33) جابر، أنعام مهدي (2002)، ضمانات استقلال البرلمان (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة بابل، ص 115.

(34) المادة (22/2) الدستور الأردني لعام 1952 م وتعديلاته، "التعيين للوظائف العامة من دائمة ومؤقتة في الدولة والإدارات الملحقة بها والبلديات يكون على أساس الكفايات والمؤهلات".

(35) المادة (76/2) الدستور الأردني لعام 1952 م وتعديلاته، "يتقاضى أعضاء مجلسي الأعيان والنواب مخصصات العضوية التي يحددها القانون، وإذا جرى تعديل المخصصات لا ينفذ التعديل إلا بدءاً من مجلس الأعيان أو مجلس النواب التالي للمجلس الذي أقر التعديل".

(36) الدستور الأردني لعام 1952 م وتعديلاته، مادة (2/72).

(37) ضاهر، عدنان محسن (2007). حقوق النائب وواجباته في المجالس التمثيلية العربية: دراسة مقارنة للنظم الداخلية للبرلمانات العربية، جمعية بيروت العربية، لبنان، ص 18.

- بداية استحقاق المكافأة النيابية. في الأردن فإن مدة مجلس النواب قد حددت بأربع سنوات شمسية تبدأ من تاريخ إعلان نتائج الانتخاب العام في الجريدة الرسمية، مما يعني أن العضو يستحق مكافأته النيابية منذ إعلان فائزاً بعضوية المجلس والملك أن يمدد مدة المجلس إلى مدة لا تقل عن سنة واحدة ولا تزيد على سنتين⁽³⁸⁾.

- وجوب المكافآت. إن المكافأة البرلمانية واجبة وإجبارية فلا يحق للنائب التنازل عنها قبل العضوية، وفي حال تنازله عنها وفوزه بعد ذلك في الانتخابات البرلمانية، كان ذلك سبباً لإسقاط عضويته، حيث يختلف فيما إذا تنازل النائب عن مكافأته البرلمانية إذا حلت، فهنا يكون حراً في التبرع بها أو التنازل عنها للدولة⁽³⁹⁾.

- المساواة في المكافأة النيابية. يجب أن تتساوى المكافآت التي يحصل عليها النواب في البرلمان باستثناء ما تقره التشريعات لرئيس البرلمان ونائبيه من مكافأة، حيث تختلف في مقدارها عن بقية النواب أحياناً، واستناداً لهذا المبدأ، ينظر للنواب بسواسية دون الأخذ بالاعتبار التحصيل الدراسي للنائب أو المدة التي قضاها في المجلس،⁽⁴⁰⁾

- استمرار المكافأة النيابية. إن المكافأة البرلمانية تشبه المرتب المخصص للموظف العمومي كونها تصرف شهرياً وعلى مدار السنة، حيث لم تقتصر على انعقاد جلسات المجلس فقط بل تشمل تقاضي العضو عن العطلة ما بين أدوار الانعقاد وغيرها من العطل الرسمية في الدولة مكافأته.

- عدم الحجز على المكافأة النيابية وإعفاؤها من الضرائب. وهي من بين الضمانات الواجب توافرها في المكافآت البرلمانية للحفاظ على استقلالية النائب من خلال تأمين متطلبات العيش، وذلك بحصول العضوية على المكافأة البرلمانية دون أي خصومات أو اقتطاعات فمن غير الجائز الحجز على المكافأة النيابية وإلا تسبب ذلك في عزوف النائب عن عمله النيابي وانشغاله في أموره الشخصية.

المطلب الثاني: المزايا الإضافية

أولاً: حق التمتع بالإجازات: وردت عدة تعريفات لمفهوم الإجازة منها "إراحة العامل من عناء العمل على مدار عام ليجدد نشاطه وحيويته"⁽⁴¹⁾. وهي أيضاً "إتاحة الفرصة للعامل لاستعادة نشاطه وتجديد قواه، ولن يتحقق هذا الغرض إلا إذا كانت طويلة نسبياً"⁽⁴²⁾. ويرى الباحث أن المقصود بالإجازة هي فترة الراحة التي قررها القانون والتي تمنح للعامل لقضاء حاجاته الشخصية والأسرية ويلتزم بدفع الأجر عنها ولا يجوز مخالفتها تماشياً مع نصوص القانون.

يمنح لأعضاء مجلس البرلمان إجازات خاصة تشمل الإجازات السنوية والإجازات الخاصة بالأعمال البرلمانية والإجازات الطارئة في حالات الضرورة بهدف منح الأعضاء فرصة للراحة والاستجمام إلى جانب قيامهم بواجباتهم التشريعية والرقابية. كما تخضع هذه الإجازات للقوانين واللوائح المنظمة لعمل مجلس البرلمان وتحسب كجزء من الخدمة العامة للعضو البرلماني.

والإجازات الممنوحة لأعضاء مجلس النواب تشتمل على القواعد والأنظمة في تحديد مدة الأيام المطلوبة من قبل العضو، وتسري ضمن المعايير اللازمة للحصول على الإجازة حيث يتقدم عضو المجلس بطلب للحصول على إجازة وتعتبر هذه الإجازة فرصة لأعضاء مجلس البرلمان للاسترخاء والتجديد، ولقضاء وقت مع عائلاتهم، كما تشمل الإجازات الطارئة الممنوحة لأعضاء مجلس البرلمان الإجازات في حالات الضرورة الماسة، مثل الأمراض الحادة أو الظروف الطارئة في الحياة الشخصية التي تستدعي غياب العضو عن ممارسة مهامه في المجلس لفترة محدودة، كما تشمل الإجازات العادية الممنوحة لأعضاء مجلس البرلمان فترات محددة يستطيعون

(38) المادة (1/68) الدستور الأردني لعام 1952 م وتعديلاته.

(39) العجاردة، محمد محمود، مرجع سابق، ص 43.

(40) المادة (75) الدستور الأردني لعام 1952 م وتعديلاته.

(41) رمضان، سيد محمود (2014). الوسيط في شرح قانون العمل وقانون الضمان الاجتماعي، دراسة مقارنة مع التطبيقات القضائية لمحكمتي التمييز والنقض. دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، ص 242.

(42) النجار، عبدالله مبروك (2004). مبادئ تشريع العمل وفقاً لأحكام القانون 12 لسنة 2003م والقرارات الوزارية الجديدة المنفذة له، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، ص 369.

فيها التغيب عن الجلسات أو الاجتماعات التي تقام في المجلس⁽⁴³⁾. ونصت المادة (61) من قانون العمل على أنه "لكل عامل الحق بإجازة سنوية لمدة 14 يوماً عن كل سنة خدمة إلا إذا تم الاتفاق على خلاف ذلك...⁽⁴⁴⁾ كما نظم المشرع الأردني الإجازات السنوية محدداً مدتها وربطها بمدة خدمة العامل فأعطى مدة أربعة عشر يوماً لمن أمضى في عمله أقل من خمس سنوات، وأعطى مدة واحد وعشرين يوماً لمن أمضى خمس سنوات أو أكثر في ذات العمل.

ولكن التساؤل المطروح هنا؛ هل يستحق أعضاء مجلس النواب الذين استمروا في العمل النيابي لأكثر من دورة إجازة سنوية مدتها واحد وعشرين يوماً؟ أم أنهم يمنحوا أربعة عشر يوماً؟

بنص المادة (1/68) من الدستور نجد الإجابة جلية حيث نصت المادة على "مدة مجلس النواب أربع سنوات شمسية تبدأ من تاريخ إعلان نتائج الانتخاب العام في الجريدة الرسمية". فمدة مجلس النواب أربع سنوات مما يعني أنه يحق لعضو المجلس مدة أربعة عشر يوماً إجازة سنوية بالإضافة للعطل الرسمية والدينية والعطل الأسبوعية وهي مدفوعة الأجر حتى لو انتخب العضو لأكثر من دورة والسبب في ذلك أن انتهاء الدورة لمجلس النواب تعني انتهاء صلاحيات النائب مما يعني انتهاء كافة إجازاته مع انتهاء فترة المجلس وإذا انتخب مرة أخرى فكانما يبدأ من جديد⁽⁴⁵⁾.

ثانياً: أنواع الإجازات في قانون العمل الأردني. نص المشرع الأردني على أكثر من نوع من الإجازات إذ أن الإجازة السنوية الاعتيادية التي نص عليها القانون الأردني للعامل، هي إجازة لمدة (14) يوم مدفوعة الأجر، وهناك مجموعة من الإجازات التي نصّ عليها قانون العمل ويمكن توضيحها كما يأتي:

- العطلة الأسبوعية: يكون يوم الجمعة من كل أسبوع يوم العطلة الأسبوعية للعامل إلا إذا اقتضت طبيعة العمل غير ذلك⁽⁴⁶⁾.

- الإجازة السنوية: لكل عامل الحق بإجازة سنوية بأجر كامل لمدة أربعة عشر يوماً عن كل سنة خدمة إلا إذا تم الاتفاق على أكثر من ذلك على أن تصبح مدة الإجازة السنوية واحداً وعشرين يوماً إذا أمضى في الخدمة لدى صاحب العمل نفسه خمس سنوات متصلة، ولا تحسب أيام العطل الرسمية والأعياد الدينية وأيام العطلة الأسبوعية من الإجازة السنوية. ويعتبر باطلاً كل اتفاق يقضي بتنازل العامل عن إجازته السنوية أو عن أي جزء منها⁽⁴⁷⁾.

- الإجازة المرضية: لكل عامل الحق في إجازة مرضية مدتها أربعة عشر يوماً خلال السنة الواحدة بأجر كامل بناءً على تقرير من الطبيب المعتمد من قبل المؤسسة، ويجوز تجديدها لمدة أربعة عشر يوماً أخرى بأجر كامل إذا كان نزيل أحد المستشفيات بناءً على تقرير من الطبيب المعتمد من قبل المؤسسات التي يقل عدد عمالها عن عشرين عاملاً، أما المؤسسات التي يزيد عدد عمالها على عشرين عاملاً فيتم اعتماد لجنة طبية خاصة لغايات اعتماد التقارير الطبية⁽⁴⁸⁾.

- إجازة الحج: لكل عامل الحق في إجازة مدتها أربعة عشر يوماً مدفوعة الأجر لأداء فريضة الحج ويشترط لمنح هذه الإجازة أن يكون العامل قد عمل مدة خمس سنوات متواصلة على الأقل لدى صاحب العمل، ولا تعطى هذه الإجازة إلا لمرة واحدة خلال مدة خدمته.

(43) الأهواني، حسام الدين كامل (1991). شرح قانون العمل، مطبعة أبناء وهبة محمد حسان، القاهرة، الطبعة الأولى، ص 108.

(44) المادة (61/أ) قانون العمل رقم (8) لسنة 1996 وتعديلاته. "لكل عامل الحق بإجازة سنوية بأجر كامل لمدة أربعة عشر يوماً عن كل سنة خدمة إلا إذا تم الاتفاق على أكثر من ذلك على أن مدة الأجازة السنوية واحداً وعشرين يوماً إذا أمضى في الخدمة لدى صاحب العمل نفسه خمس سنوات متصلة، ولا تحسب أيام العطل الرسمية والأعياد الدينية وأيام العطلة الأسبوعية من الإجازة السنوية".

(45) المادة (68/1) الدستور الأردني لعام 1952 م وتعديلاته.

(46) المادة (60) قانون العمل رقم (8) لسنة 1996 وتعديلاته.

(47) المواد (61، 62، 63، 64) قانون العمل رقم (8) لسنة 1996 وتعديلاته.

(48) المادة (65) قانون العمل رقم (8) لسنة 1996 وتعديلاته.

- إجازة الدراسة: يحق للعامل الحصول على إجازة مدتها أربعة أشهر دون أجر إذا التحق للدراسة في جامعة أو معهد أو كلية معترف بها بصورة رسمية.
- إجازة الأبوة: يحق للعامل الحصول على إجازة أبوة ثلاثة أيام مدفوعة الأجر⁽⁴⁹⁾.
- إجازة الأمومة لرعاية أطفالها: للمرأة التي تعمل في مؤسسة تستخدم عشرة عمال أو أكثر الحق في الحصول على إجازة دون أجر لمدة لا تزيد على سنة للتفرغ لتربية أطفالها، ويحق لها الرجوع إلى عملها بعد انتهاء هذه الإجازة، على أن تفقد هذا الحق إذا عملت بأجر في أي مؤسسة أخرى خلال تلك المدة⁽⁵⁰⁾.
- إجازة الزوجين: لكل من الزوجين العاملين الحصول على إجازة لمرة واحدة دون أجر لمدة لا تزيد على سنتين لمرافقة زوجه إذا انتقل إلى عمل آخر يقع خارج المحافظة التي يعمل فيها داخل المملكة أو إلى عمل يقع خارجها⁽⁵¹⁾.
- العطل الدينية والرسمية: بالإضافة إلى أنه يستحق العامل العطل في الأعياد الدينية والرسمية ونذكر على سبيل المثال أعياد عيد الفطر والأضحى وأعياد رأس السنة الميلادية والاستقلال وعيد العمال.

ثالثاً: حق الاستقالة لعضو مجلس النواب. الاستقالة في الفقه القانوني: هي إفصاح الموظف عن نيته في ترك خدمة المرفق العام، بمبادره باختياره وإرادته التامة دون إكراه، وبطلب مكتوب إلى الجهات المعنية في الإدارة،⁽⁵²⁾ أما الاستقالة الجماعية، فهي اتفاق بين عدد من الأفراد في تقديم استقالاتهم ورغبتهم في ترك وظائفهم دفعة واحدة بقصد التأثير على الحكومة أو الجهة المعنية⁽⁵³⁾.

إن الأحكام الدستورية المتعلقة باستقالة عضو مجلس النواب قد خضعت إلى تعديلات جوهرية عام 2022، فالمادة (72) من الدستور قبل التعديل كانت تفرض على النائب الذي يرغب بالاستقالة من المجلس أن يتقدم باستقالته الخطية إلى رئيس مجلس النواب، ولا تكون مقيدة أو معلقة على شرط، والرئيس يعرضها على مجلس النواب، وبعد عام 2022 أصبحت الاستقالة نافذة المفعول بمجرد قيام العضو المعني بتقديمها إلى رئيس مجلس النواب⁽⁵⁴⁾. هذا على خلاف الحال بالنسبة لرئيس مجلس النواب، الذي منحه التعديلات الدستورية لعام 2022، الحق في الاستقالة من منصبه في أي وقت يشاء، بحيث تكون استقالته نافذة المفعول من تاريخ إيداعها لدى الأمانة العامة للمجلس، وذلك عملاً بأحكام المادة (69/2) من الدستور، فاستقالة النائب تقدم إلى رئيس مجلس النواب، في حين أن استقالة رئيس المجلس يتم تقديمها إلى الأمانة العامة للمجلس⁽⁵⁵⁾.

- **الاستقالة قبيل الترشيح لمجلس النواب:** إن القوانين السياسية الإصلاحية التي اقترحتها اللجنة الملكية لتحديث المنظومة السياسية وأقرتها السلطة التشريعية، تقوم على أساس تقرير مقاعد نيابية خاصة بالأحزاب السياسية على مستوى الوطن، مع فرض نسبة الحسم التي بموجبها سيقل عدد الأحزاب السياسية الممثلة في البرلمان، وستزيد حصة كل حزب منها من المقاعد النيابية. وجاء التعديل الدستوري على استقالة النائب، بحيث أصبحت هذه الاستقالة ذات أثر فوري مباشر بمجرد تقديمها، دون الحاجة إلى إعطاء مجلس النواب أي دور في قبولها والتصويت عليها. فالمشرع أوجب على من يرغب بالترشح للانتخابات النيابية أن يقدم استقالته من الوظيفة العامة، بدلالة المادة (76/ب) من الدستور التي حددت معنى الوظيفة العامة، "بأنها كل وظيفة يتناول صاحبها مرتبه من الأموال العامة بما فيها أمانة عمان والبلديات ومجالس المحافظات".

- **الاستقالة لعضو مجلس النواب.** تكمن الحكمة الدستورية المعدلة عام 2022، في آلية استقالة عضو المجلس لاعتبارها نافذة المفعول من تاريخ تسليمها لرئيس المجلس لتفادي السلوكيات السابقة التي كان فيها النواب يلوحون بالاستقالة لغايات استمالة ود باقي الأعضاء في المجلس. فكانت المطالبات والنداءات النيابية إلى العضو

(49) المادة (66) قانون العمل رقم (8) لسنة 1996 وتعديلاته.

(50) المادة (67) قانون العمل رقم (8) لسنة 1996 وتعديلاته.

(51) المادة (68) قانون العمل رقم (8) لسنة 1996 وتعديلاته.

(52) الحلو، ماجد راغب، مرجع سابق، ص 363.

(53) عبد القادر، جمال أحمد (1955). القانون الإداري المصري والمقارن من الوجهة الفقهية والتطبيقية والجزائية. القاهرة: مكتبة النهضة المصرية، ص 196.

(54) المادة (72) الدستور الأردني لعام 1952 م وتعديلاته.

(55) المادة (69/2) الدستور الأردني لعام 1952 م وتعديلاته.

المعني بالرجوع عن استقالته تملأ أروقة المجلس بشكل كان يفرغ الاستقالة من مضمونها ويحولها إلى أداة لتغيير مجريات الأحداث أو تسجيل المواقف والشعبيات النيابية. كما يتوافق الحكم الدستوري المستحدث باعتبار استقالة النائب فورية الأثر بمجرد تقديمها إلى رئيس المجلس مع التعديلات الجوهرية الأخرى، وذلك فيما يخص عدم الجمع بين منصب الوزارة والعضوية في مجلس النواب. فقد جرى إضافة المادة (76/2) من الدستور في عام 2022، والتي تنص صراحة على أنه لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس الأعيان أو مجلس النواب، وبين منصب الوزارة⁽⁵⁶⁾. وبالرجوع إلى الدستور الأردني نجد أنه قد نص صراحة على ثلاث حالات تؤدي إلى شغور عضوية مجلس النواب وهذه الحالات على النحو التالي:

أولاً: حالة السقوط الحكمي (السقوط بقوة الدستور والقانون). هذه الحالة قد أشارت إليها الفقرة (3) من أحكام المادة (75)، حيث نصت على أنه "إذا حدثت أي حالة من حالات عدم الأهلية المنصوص عليها في الفقرة (1) من هذه المادة لأي عضو من أعضاء مجلسي الأعيان والنواب أثناء عضويته أو ظهرت بعد انتخابه أو خالف أحكام الفقرة (2) من هذه المادة تسقط عضويته حكماً ويصبح محله شاغراً"⁽⁵⁷⁾.

ثانياً: حالة بطلان نيابة النائب. هذه الحالة جاءت نتيجة صدور حكم من المحكمة المختصة متضمناً صحة الطعن وبطلان صحة نيابة النائب وإعلان اسم النائب الفائز.

ثالثاً: حالة استقالة أحد أعضاء مجلس النواب: في هذه الحالة قد نصت المادة (72) من الدستور بأنه "يجوز لأي عضو من أعضاء مجلس النواب أن يستقيل بكتاب يقدمه إلى رئيس المجلس وتعتبر الاستقالة نافذة من تاريخ تقديمها".

النتائج

- أن الضمانات الممنوحة لعضو المجلس النيابي لا تتعدى الضمانات الممنوحة لموظفي الحكومة إلا بشيء يسير.
- أن مدة المجلس النيابي هي أربع سنوات شمسية ويمكن حل المجلس قبل ذلك بقرار ملكي أو تمديده.
- أجاز الدستور في مادته (72) بجواز استقالة عضو المجلس النيابي بكتاب خطي مقدم لرئيس المجلس.
- تعتبر المكافآت المادية الممنوحة لعضو المجلس حق أقره الدستور والقوانين النازمة لأعضاء المجلس بالتساوي للتفرغ للعمل النيابي.
- يحضر على عضو المجلس النيابي الجمع بين عضويته في المجلس وأي وظيفة أخرى كي يؤثر ذلك سلباً على عمله كممثل للأمة.

التوصيات

ويوصي الباحث

- بضرورة إجراء المزيد من الأبحاث حول النظام الداخلي لمجلس النواب لأهميته كمجلس ينوب عن الشعب في إيصال صوته للجهات العليا والمشاركة بصنع القرار.
- منح أعضاء مجلس النواب مزيداً من الضمانات التي تجعله يكرس كل جهده للعمل النيابي السياسي وليس فقط العمل الخدمي.
- منح عضو البرلمان مزيداً من المكافآت المالية لضمان تفرغه التام للعمل النيابي.

المراجع

- 1- عبد الراضي، أحمد سليمان (2022). التفرغ للعمل البرلماني، مجلة الدراسات القانونية، كلية الحقوق، جامعة أسيوط، ع 58، ص 787.
- 2- الحلو، ماجد راغب (2005). النظم السياسية والقانون الدستوري، ط1، منشأة المعارف، الإسكندرية، ص 261.

(56) المادة (76/2) الدستور الأردني لعام 1952 م وتعديلاته.

(57) المادة (75/3) الدستور الأردني لعام 1952 م وتعديلاته.

- 3- فكري، فتحي (2004). وجيز القانون البرلماني في مصر: دراسة نقدية تحليلية، شركة ناس للطباعة، القاهرة، ص 54.
- 4- الدستور الأردني لعام 1952م وتعديلاته، مادة 76 (1/ ج)، مرجع سابق، ص38.
- 5- شطناوي، فيصل (2007). حق الترشيح وأحكامه الأساسية لعضوية مجلس النواب في التشريع الأردني، مجلة المنارة، مج13، ع9، ص 297.
- 6- قانون الانتخاب لمجلس النواب الأردني رقم 4 لسنة 2022، مادة 11 / 2، ص 2874.
- 7- خليل، محسن (1969). النظام الدستوري في مصر والجمهورية العربية المتحدة. الاسكندرية، منشأة المعارف، ص 369.
- 8- الدستور الأردني لعام 1952م وتعديلاته، مادة 76 (1/ ب)، ص38.
- 9- قانون الانتخاب لمجلس النواب الأردني رقم 4 لسنة 2022، مادة 11 / 2، ص 2874.
- 10- الدستور الأردني لعام 1952م وتعديلاته، مادة 76 (1/ أ)، ص38.
- 11- الدستور الأردني لعام 1952م وتعديلاته، مادة 76 (1/ ب)، ص38.
- 12- أبو شمالة، فايز محمد (2017). دور النظام الداخلي في تفعيل آليات العمل النيابي في مجلس النواب الأردني، رسالة ماجستير، جامعة عمان العربية، ص 47.
- 13- الصيرمي، أحمد بن علي المقري (2009). المصباح المنير في غريب الشرح الكبير للرافعي، الجزء الأول والثاني، دار القلم، بيروت، لبنان - كتاب (الحاء) باب (الحاء مع الصاد وما يمثلهما).
- 14- عبدالمعال، علاء علي أحمد (2004). الحصانة ميزان المشروعية، كلية الحقوق، جامعة بني سويف، دار النهضة العربية، ص60.
- 15- بطيخ، رمضان محمد (1994). الحصانة البرلمانية وتطبيقاتها في مصر، دار النهضة العربية، ص9.
- 16- المومني، معاذ وآخرون (2017). دليل العمل البرلماني في الأردن، الأردن، عمان، مؤسسة فريديس ابيرت، ص 14-15.
- 17- الشيجي، علي محمد (2016). حدود المسؤولية الجزائية والتأديبية لعضو المجلس النيابي في التشريع الأردني والإماراتي دراسة مقارنة، دراسات، علوم الشريعة والقانون، مجلد43، ملحق3، ص1319.
- 18- المومني، معاذ وآخرون، مرجع سابق، ص15.
- 19- شطناوي، علي خطار (2013). الأنظمة السياسية والقانون الدستوري الأردني والمقارن، دار وائل للنشر والتوزيع، ط1.
- 20- دوفريه، موريس (1982). المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، والأنظمة السياسية الكبرى. ترجمة جورج سعد، بيروت، المؤسسة الجامعية للنشر والتوزيع.
- 21- المادة (87) الدستور الأردني لعام 1952 م وتعديلاته.
- 22- المادة (148) النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني، نشر في الجريدة الرسمية عدد (5247) تاريخ 20/10/2013.
- 23- الشيجي، مرجع سابق، ص1320.
- 24- الخفاجي، أحمد علي (2018). الحصانة البرلمانية. المركز العربي للنشر والتوزيع، ط1، ص65.
- 25- الزعبي، عبدالرحمن (2013). الحصانة البرلمانية في التشريع الأردني. دار وائل للنشر والتوزيع، ط1، ص 68.
- 26- الخفاجي، مرجع سابق، ص 71 - 72.
- 27- المادة (144) النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني وتعديلاته، مطبوعات مجلس النواب، الطبعة الحادي عشر، نشر في الجريدة الرسمية عدد (5247)، تاريخ 20/10/2013.
- 28- الزعبي، عبدالرحمن (2013). الحصانة البرلمانية في التشريع الأردني. دار وائل للنشر والتوزيع، ط1، ص 76 - 77.
- 29- الخفاجي، أحمد علي، مرجع سابق، ص81.
- 30- الخفاجي، أحمد علي، مرجع سابق، ص 83.
- 31- الحسن، حسن (1959). القانون الدستوري والدستور في لبنان، دار مكتبة الحياة، بيروت، ص223.
- 32- العجارمة، محمد محمود (2010). ضمانات استقلال المجالس التشريعية، ط1، دار الخليج، ص 376.

- 33- جابر، أنعام مهدي (2002)، ضمانات استقلال البرلمان (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة بابل، ص 115.
- 34- المادة (22/2) الدستور الأردني لعام 1952 م وتعديلاته، " التعيين للوظائف العامة من دائمة ومؤقتة في الدولة والإدارات الملحقة بها والبلديات يكون على أساس الكفايات والمؤهلات".
- 35- المادة (76/2) الدستور الأردني لعام 1952 م وتعديلاته، "يتقاضى أعضاء مجلسي الأعيان والنواب مخصصات العضوية التي يحددها القانون، وإذا جرى تعديل المخصصات لا يتفد التعديل إلا بدءاً من مجلس الأعيان أو مجلس النواب التالي للمجلس الذي أقر التعديل.
- 36- الدستور الأردني لعام 1952 م وتعديلاته، مادة (2/72).
- 37- ضاهر، عدنان محسن (2007). حقوق النائب وواجباته في المجالس التمثيلية العربية: دراسة مقارنة للأنظمة الداخلية للبرلمانات العربية، جمعية بيروت العربية، لبنان، ص 18.
- 38- المادة (1/68) الدستور الأردني لعام 1952 م وتعديلاته.
- 39- العجاردة، محمد محمود، مرجع سابق، ص 43.
- 40- المادة (75) الدستور الأردني لعام 1952 م وتعديلاته.
- 41- رمضان، سيد محمود (2014). الوسيط في شرح قانون العمل وقانون الضمان الاجتماعي، دراسة مقارنة مع التطبيقات القضائية لمحكمتي التمييز والنقض. دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، ص 242.
- 42- النجار، عبدالله مبروك (2004). مبادئ تشريع العمل وفقاً لأحكام القانون 12 لسنة 2003م والقرارات الوزارية الجديدة المنفذة له، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، ص 369.
- 43- الأهواني، حسام الدين كامل (1991). شرح قانون العمل، مطبعة أبناء وهبة محمد حسان، القاهرة، الطبعة الأولى، ص 108.
- 44- المادة (61/أ) قانون العمل رقم (8) لسنة 1996 وتعديلاته. "لكل عامل الحق بإجازة سنوية بأجر كامل لمدة أربعة عشر يوماً عن كل سنة خدمة إلا إذا تم الاتفاق على أكثر من ذلك على أن مدة الإجازة السنوية واحداً وعشرين يوماً إذا أمضى في الخدمة لدى صاحب العمل نفسه خمس سنوات متصلة، ولا تحسب أيام العطل الرسمية والأعياد الدينية وأيام العطلة الأسبوعية من الإجازة السنوية".
- 45- المادة (68/1) الدستور الأردني لعام 1952 م وتعديلاته.
- 46- المادة (60) قانون العمل رقم (8) لسنة 1996 وتعديلاته.
- 47- المواد (61، 62، 63، 64) قانون العمل رقم (8) لسنة 1996 وتعديلاته.
- 48- المادة (65) قانون العمل رقم (8) لسنة 1996 وتعديلاته.
- 49- المادة (66) قانون العمل رقم (8) لسنة 1996 وتعديلاته.
- 50- المادة (67) قانون العمل رقم (8) لسنة 1996 وتعديلاته.
- 51- المادة (68) قانون العمل رقم (8) لسنة 1996 وتعديلاته.
- 52- الحلو، ماجد راغب، مرجع سابق، ص 363.
- 53- عبد القادر، جمال أحمد (1955). القانون الإداري المصري والمقارن من الوجهة الفقهية والتطبيقية والجزائية. القاهرة : مكتبة النهضة المصرية، ص 196
- 54- المادة (72) الدستور الأردني لعام 1952 م وتعديلاته.
- 55- المادة (69/2) الدستور الأردني لعام 1952 م وتعديلاته.
- 56- المادة (76/2) الدستور الأردني لعام 1952 م وتعديلاته.
- 57- المادة (75/3) الدستور الأردني لعام 1952 م وتعديلاته.