

الحصانة البرلمانية

الدكتور: ملاوي إبراهيم
قسم العلوم السياسية
المركز الجامعي أم البواقي

ملخص:

لقد عمل الدستور الجزائري على غرار دساتير العالم على تحصين أعضاء البرلمان من الناحية الجنائية بالقدر الذي يمكنهم من أداء واجبهم النيابي بحرية تامة واستقلال كامل.

والحصانة التي قررها الدستور تتمثل في أمرين:

أ- حصانة ضد المسؤولية عما يبديه النائب من أفكار وآراء.

ب- حصانة ضد الإجراءات الجنائية.

والغرض من تقرير هذه الحصانة هو الحيلولة دون إعاقة أعضاء البرلمان من متابعة عملهم البرلماني عن طريق تدبير اتهامات كيدية أو ملفقة لهم يكون الغرض منها حرمان عضو المجلس من حضور الجلسات البرلمانية، فقد تلجأ السلطة التنفيذية إلى القبض على العضو أو التحقيق معه ولا يكون الغرض من ذلك سوى منعه من حضور جلسة هامة من جلسات المجلس.

مقدمة

ضمانا للاستقلال أعضاء البرلمان وحماية لهم ضد أنواع التهديد والانتقام سواء من جانب السلطات الأخرى أم من جانب الأفراد، تتضمن دساتير معظم دول العالم نصوصا تكفل لهم الطمأنينة التامة والثقة الكاملة عند مباشرة أعمالهم النيابية، هذه النصوص تجسد ما يعرف باسم الحصانة البرلمانية وهي نوعان: حصانة موضوعية و حصانة إجرائية.

والحصانة الموضوعية تعني عدم مسؤولية أعضاء البرلمان عن الأقوال أو الأفكار أو الآراء التي تصدر منهم أثناء ممارستهم لوظائفهم النيابية، ولهذا يقال اللامسؤولية البرلمانية، أو الحصانة ضد المسؤولية البرلمانية، ومثالها ما نص عليه الدستور الجزائري لسنة 1996 في المادة 109.

أما الحصانة الإجرائية فتعني عدم جواز اتخاذ أية إجراءات جنائية ضد أي من أعضاء البرلمان - في غير حالة التلبس بالجريمة - إلا بعد إذن المجلس التابع له، ولهذا يطلق عليها الحصانة ضد الإجراءات الجنائية، مع ملاحظة أن مسألة الحصانة هنا تثار دائما بسبب جريمة لا علاقة لها إطلاقا بعمل العضو البرلماني، ولهذا لا يمنح الدستور العضو في هذه الحالة أي حق في الإعفاء من العقاب أو من المسؤولية إذا ما ثبت الاتهام.

وهذا عكس الحصانة الموضوعية السابق الإشارة إليها، ومثالها ما نصت عليه المادة 110 من دستور 1996.

وقد قسمنا هذا المقال إلى مبحثين: نتناول في الأول لعدم مسؤولية العضو عن آرائه وأفكاره (الحصانة الموضوعية)، والثاني نتناول فيه الحصانة ضد الإجراءات الجنائية.

المبحث الأول: عدم مسؤولية العضو عن آرائه وأفكاره

تتضمن الدساتير الحديثة نصوصا تكفل منح أعضاء البرلمان بعض الضمانات حتى يتمكنوا من مباشرة وجباتهم وأداء رسالتهم على أكمل وجه دون مضايقة، ومن هذه الضمانات عدم مسؤولية العضو عما يبديه من أفكار و آراء بمناسبة مباشرته الوظيفة النيابية.

و من ذلك ما تضمنته الفقرة التاسعة من المادة أولى من الوثيقة الدستورية المعروفة باسم قانون الحقوق **Bille of rights** الصادرة في إنجلترا عام 1688⁽¹⁾، وكذلك في كافة الوثائق الدستورية الفرنسية حتى الدستور الحالي الصادر سنة 1958 (م1/26)، وأيضا مختلف الدساتير الجزائرية المتعاقبة حتى الدستور الحالي لسنة 1996 (م 109).

المطلب الأول: مدلول مبدأ عمل المسؤولية عن الآراء والأفكار

عرف مبدأ عدم المسؤولية، بأنه امتياز دستوري، يمنح لعضو البرلمان، كي يباشر وظيفته على أكمل وجه⁽²⁾، وأنه متعلق بالنظام العام فلا يجوز، النزول عنه، فهو يعد ضمانا موضوعية وليس حقا شخصيا⁽³⁾، فهو يوجد مركزا قانونيا للعضو يتمتع به طوال مدة عضويته وبعد انتهائها، فلا يجوز مسأئلته عن أمور أباها وقت أن كان عضوا في المجلس، وأنه مقصور على الآراء والأفكار، فلا يمتد إلى الأفعال المادية التي يأتيها العضو، سواء أكان ذلك داخل البرلمان أم خارجه، وسواء وقعت هذه الأفعال على أحد أعضاء البرلمان، أو على أحد موظفيه أو على أحد الأفراد العاديين.

كما يختلف مفهوم عدم المسؤولية، عن الحصانة ضد الإجراءات الجنائية وذلك أن عدم المسؤولية يرفع عن الفعل صفة التجريد، وبالتالي لا يخضع لأي نص قانوني، فلا محل للعقاب بشأنه، وذلك على خلاف

الشأن بالنسبة للحصانة الإجرائية التي تعد بمثابة عقبة إجرائية، تزول إما بضبط العضو في حالة تلبس بالفعل أو حالة الحصول على إذن من البرلمان على ما سوف يأتي بيانه في المبحث الثاني.

إلا أن البعض استعمل اصطلاح المناعة البرلمانية على مبدأ عدم المسؤولية، وجمع بينه وبين الحصانة الإجرائية، المقررة لحماية العضو من الإجراءات الجنائية التي يمكن أن تتخذ ضده أثناء مدة عضويته بالبرلمان، بهدف الحيلولة بينه وبين أدائه لمهام العضوية البرلمانية⁽⁴⁾، ويرجع ذلك إلى أن اصطلاح عدم المسؤولية ذو أصل فرنسي، وكان يعبر عنه الفقه الفرنسي باصطلاح **l'immunité parlementaire** ، وهو اصطلاح يشمل نوعين من الضمانة، الأولى عدم المسؤولية البرلمانية **l'irresponsabilité parlementaire** والثانية الحصانة البرلمانية ضد الإجراءات الجنائية **l'inviolabilité parlementaire** ، بينما أطلق البعض اصطلاح المناعة البرلمانية، على عدم المسؤولية على اعتبار أنه لفظ أعم من الحصانة البرلمانية، بينما أطلق عليه البعض الآخر اصطلاح الحصانة الموضوعية⁽⁵⁾.

المطلب الثاني: مبررات مبدأ عدم المسؤولية عن الآراء والأفكار

يعد مبدأ عدم مسؤولية أعضاء البرلمان عما يبذونه من الأفكار والآراء، أثناء مباشرة مهام وظائفهم، ضمانة دستورية هامة، حرصت سائر الدساتير الحديثة على النص على هذا المبدأ، كضمانة لأعضاء البرلمان في مباشرة وظائفهم، دون الخشية من المسؤولية المدنية أو الجنائية عن هذه الآراء والأفكار، مما يحول بينهم وبين القيام بهذه الوظيفة على أكمل وجه⁽⁶⁾.

ذلك أن المبرر الذي وجد هذا المبدأ من أجله، هو تمكين العضو من التعبير عن إرادة الشعب الذي اختاره ليمثله في البرلمان، وأن يدافع عن

حقوقه ويقترح الأفكار التي من شأنها تحقيق مصالحه دون أن يخشى أية مسؤولية سواء مدنية أم جنائية أثناء قيامه بذلك.

فقد وجد هذا المبدأ - وحرصت الشعوب على إدراجه في دساتيرها، باعتبارها أعلى الوثائق القانونية بها إعلاء لهذا المبدأ، وحفاظا عليه - باعتباره أحد الدعائم الأساسية، لحماية حقوق الشعوب وحياتهم من الجور والاعتداء.

كما أنه وجد بهدف بث الثقة في نفس العضو، حتى يستطيع أن يواجه الحكومة بأخطائها، ويبلغ مظالم الأفراد إلى المسؤولين في الدولة، ويعرضها أمام البرلمان، ويطالب بمحاسبة المسؤول عنها، ومن ثم فلو ترك هذا العضو لكي يحاسب عن كل رأي أو فكر يصدر منه، لآثر السلامة خوفا على وضعه ومستقبله ولآثر السكوت على كشف عيوب الحكومة وأخطائها، كما أنه لو تمت مساءلته عن كل سب أو قذف، يصدر منه أثناء خطبه ومقالاته وعرائضه، التي يقدمها أثناء مباشرة عمله، وجعلناه يمثل أمام محكمة الجنح، وفي اليوم التالي أمام محكمة الجنايات، فإنه لن يستطيع القيام بواجبات وظيفته على الوجه الأكمل⁽⁷⁾، أو قام بالطعن في نظام الحكم القائم، أو طالب بتغييره، فلا يمكن أن يعاقب على ذلك وإلا أثر ذلك سلبا على النظام النيابي، فامتياز عدم المسؤولية ليس امتيازاً مقروا لشخص العضو، وإنما هو ضمانة دستورية مقررة للوظيفة البرلمانية، باعتبار البرلمان ممثلاً للأمة، تحقيقاً لمصلحة المجتمع، ودعماً لمسيرة الديمقراطية النيابية.

كما أنه يعد مبدأ من أقدس المبادئ الدستورية⁽⁸⁾، لذلك نرى أنه يعد مبدأ واجب التطبيق، حتى وإن خلت الوثيقة الدستورية من النص عليه باعتبارها من المبادئ العامة الواجب إعمالها وإن لم ينص عليه، كما أنه

مرتبط بالنظام العام، فلا يجوز إهداره أو التجاوز عنه أو التنازل عنه من جانب العضو⁽⁹⁾.

كما أن مبدأ عدم المسؤولية يعد استثناء من المبدأ العام في مسؤولية كل شخص عن أفعاله، ومساواة المواطنين أمام القانون، ولكن هذا الاستثناء مقرر لمصلحة الأمة، وحفاظا على كيان التمثيل النيابي بها، وحماية حقوق وحریات أفرادها، فهو استثناء ليس لمصلحة العضو ذاته، وإنما لمصلحة الأمة في مجموعها.

المطلب الثالث: نطاق مبدأ عدم المسؤولية عن الآراء والأفكار

يقصد بنطاق مبدأ عدم المسؤولية، بيان حدود هذا المبدأ سواء أكان ذلك من حيث الأشخاص الذين يتمتعون به أو من حيث النطاق الزمني والمكاني له، أو من حيث الموضوعات التي تدخل في نطاق هذا المبدأ.

الفرع الأول: نطاق مبدأ عدم المسؤولية من حيث الأشخاص

يشمل مبدأ عدم المسؤولية عن الأفكار والآراء، في جميع التشريعات الأجنبية، جميع أعضاء البرلمان سواء أكانوا معينين أم منتخبين، ولا يمتد هذا المبدأ إلى غير أعضاء البرلمان، من الموظفين في البرلمان أو الوزراء أو ممن يستدعيهم البرلمان لسماع أقوالهم أمامه على سبيل الشهادة أو الاستشارة.

ففي فرنسا عرف مبدأ عدم مسؤولية أعضاء البرلمان عن آرائهم وأفكارهم منذ وقت بعيد، فقد نص عليه بداية في قرار الجمعية التأسيسية الفرنسية الصادر في 23 يونيو 1789، حيث قرر أن: " ذات النائب مصونة، فلا يجوز اتخاذ إجراءات جنائية نحوه، أو القبض عليه أو حبسه، بسبب مشروع قدمه للبرلمان أو خطاب أو رأي أبداه فيه ". ثم توالى النص عليه

بعد ذلك في جميع الدساتير الفرنسية⁽¹⁰⁾، ومنها الدستور الحالي لسنة 1958، حيث ورد النص عليه في المادة 1/26 والتي تنص على أنه: " لا يجوز التحقيق أو البحث أو القبض الحبس أو الحكم، على أي عضو من أعضاء البرلمان، بسبب ما يبديه من آراء أو تصويت أثناء ممارسته لأعمال وظيفته النيابية ".

وعلى ذلك فإن ضمانات عدم المسؤولية، تشمل جميع أعضاء البرلمان الفرنسي (الجمعية الوطنية، مجلس الشيوخ)، ولا يمتد إلى المواطنين أو الخدم أو الصحفيين في المجلس أو الوزراء غير النواب أو مندوبي الحكومة⁽¹¹⁾.

ولا يتمتع بضمانات عدم المسؤولية في مصر، سوى أعضاء لبرلمان سواء أكانوا منتخبين أو معينين، ولا يستفيد منها الوزراء غير الأعضاء، ولا الموظفين أو الصحفيين بالمجلس، وأنها مقصورة على الآراء والأفكار التي تبدي داخل المجلس أو لجانه فقط (م 98 من دستور 1971). أما في الجزائر فإن مبدأ عدم المسؤولية مخول فقط لأعضاء البرلمان، ولا يمتد إلى غيرهم من الأشخاص الآخرين و الحصانة البرلمانية معترف بها للنواب ولأعضاء مجلس الأمة مدة نيابتهم ومهمتهم البرلمانية (م109)، وذلك من تاريخ الإعلان عن نتائج الانتخاب ومن يوم التعيين بالنسبة للثلاث الرئاسي، دون أن يتوقف ذلك على إثبات العضوية أو بداية الفترة التشريعية⁽¹²⁾.

الفرع الثاني: نطاق مبدأ عدم المسؤولية من حيث الزمان والمكان في فرنسا تبدأ ضمانات عدم المسؤولية عن الآراء والأفكار من تاريخ إعلان نتائج الانتخاب دون توقف على حلف اليمين أو تحقيق صحة العضوية، فلا يكون لذلك أثرا على تمتع العضو بهذه الضمانة⁽¹³⁾.

كما لا يجوز مساءلة العضو عن رأي أو فكر أبداه في البرلمان بعد انتهاء عضويته فيه ولو كان انتهاء العضوية لعدم الأهلية أو تختلف أحد الشروط لديه أو عدم سلامة العملية الانتخابية. فضمانة عدم المسؤولية عن الآراء والأفكار ضمانة مطلقة فلا يكون هناك محلا لمسؤولية العضو جزائيا أو مدنيا أو تأديبيا بشأن رأي أو فكر أبداه أثناء مباشرته لوظيفته النيابية⁽¹⁴⁾.

أما في ما يتعلق بالنطاق المكاني، فنجد أن المشرع الفرنسي لم يقصره على ما يبديه العضو داخل البرلمان أو لجانه، وإنما ربطها بمباشرة العضو لأعمال وظيفته النيابية، دون تحديد بمكان معين.

مما يستفاد منه أن هذه الضمانة لا تقتصر مكانيا على البرلمان أو لجانه، وإنما تحصن هذه الآراء والأفكار، ولو تمت خارج البرلمان أو لجانه من المسؤولية عنها.

ولم يبين المشرع المصري، سواء في ظل الدستور القائم أو الدساتير السابقة عليه، بداية تمتع عضو البرلمان بضمانة عدم المسؤولية عن الآراء والأفكار، وإزاء صمت المشرع عن تحديد بداية تمتع العضو بهذه الضمانة، اختلفت الاجتهادات في هذا الشأن إلى رأيين:

الرأي الأول: ويذهب إلى أن العضو يتمتع بضمانة عدم المسؤولية عن الآراء والأفكار من تاريخ انتخابه عضوا في المجلس، أي من تاريخ إعلان نتيجة الانتخاب أو صدور قرار بتعيينه، وذلك دون التوقف على حلف اليمين، لأن العضو يحلف اليمين بصفته عضوا في البرلمان، بل وقبل أن يحقق في صحة عضويته حتى وإن تم الطعن فيها، ويتمتع بهذا الضمانة منذ ذلك التاريخ⁽¹⁵⁾.

الرأي الثاني: ويذهب إلى أن عضوية البرلمان تثبت للعضو بمجرد أداء اليمين الدستورية، وأن من هذا الوقت يستطيع مباشرة مهام العضوية، ومزاولة أعماله كنائب عن الشعب.

أما فيما يتعلق بالنطاق المكاني فنجد أن المشرع المصري، قد قصر هذه الضمانة على الآراء والأفكار التي تبدي داخل المجلس أو لجانه فقط، فتتص المادة 98 من دستور 71 على أن: " لا يواخذ أعضاء مجلس الشعب عما يبدون من الأفكار والآراء، في أداء أعمالهم في المجلس أو لجانه".

ويتميز مبدأ عدم المسؤولية الموضوعية في الجزائر طبقاً للمادة 109 بالدوام، بمعنى أنه لا يجوز إثارة مسؤولية العضو عما أبداه من آراء وأفكار أثناء نشاطه البرلماني أو بعد انتهاء العضوية لأي سبب كان. وبعبارة أخرى فإن مبدأ عدم المسؤولية يلزم العضو طوال وجوده في البرلمان (المجلس الشعبي الوطني، مجلس الأمة)، ولا يفارقه بعد تركه إياه وهذا الوضع منطقي، فلو كانت القاعدة محدد سريانها بمدة العضوية، لقلت وانعدمت فائدتها إذ ما أن تزول العضوية حتى تطارد العضو السابق سيل من الدعاوى الجنائية والمدنية، ولن تغيب هذه الصورة عن ذهن النائب وهو يمارس عضويته، و لا يمكن الإدعاء بأن هذه الحالة ستحفزه على أداء نشاطه بالحرية المأمولة⁽¹⁶⁾.

وعدم المسؤولية عن الأفكار والآراء من حيث المكان ليس مرتبطاً بأداء العضو لعمله بالمجلس النيابي فقط، سواء في جلساته العامة أو اجتماعات لجانه، وإنما حتى خارج المجلس بشرط أن يكون هذا الأداء أثناء ممارسته لمهامه البرلمانية أو تتعلق بوظيفته النيابية.

الفرع الثالث: نطاق مبدأ عدم المسؤولية من حيث الموضوع.

القاعدة أن مبدأ عدم مسؤولية أعضاء البرلمان عن آراءهم وأفكارهم، وجد بهدف تمكين أعضاء البرلمان للقيام بهذه الوظيفة على الوجه الأكمل، دون الخشية من العقاب أو المسؤولية.

إن هذا المبدأ مقرر بهدف حماية الوظيفة البرلمانية ومقصود على الآراء والأفكار، التي يبديها العضو أثناء ممارسة هذه الوظيفة، وعلى ذلك فهي لا تشمل الأفعال المادية التي تحدث من العضو، كما لو قام بالاعتداء بالضرب أو القتل، ولو تم هذا العمل داخل البرلمان وأثناء ممارسة الوظيفة، إذ أن عدم المسؤولية مقصور على الأفكار والآراء، فيجب أن يقتصر عليها، باعتبارها استثناء من الأصل وهو مسؤولية كل إنسان عن أفعاله وآرائه، وسواء أكان هذا الفعل واقع على آخر في البرلمان أم على عضو من أعضاء الوزارة، أم على أي موظف عادي من موظفي البرلمان، وسواء حدث هذا الفعل أثناء حديث العضو في البرلمان أم في فترات الراحة بين الجلسات أو القاعات⁽¹⁷⁾.

من هنا نستطيع أن نقرر، أن لمبدأ عدم المسؤولية حدين أساسيين، يجب ألا يتعداهما العضو، حتى يمكن أن يتمتع بهذه الضمانة، الأول: أن يكون ما صدر عن النائب هو رأى أو فكر عبر به عما يدور بداخله في البرلمان. والثاني: أن يكون هذا الرأى أو الفكر، قد تم أثناء ممارسة الوظيفة البرلمانية.

بيد أن هذه الأفكار والآراء، لا يقصد بها مجرد الخطب والأقوال والآراء، التي يبديها العضو داخل البرلمان فحسب، بل تشمل كافة ما يتعلق بأنشطة أعضاء البرلمان، في مختلف أجهزته ويكون له صلة بالعمل النيابي، فتشمل مثلا على المناقشات أو المداولات التي تتم في الجلسات، أو في الجان

والتقارير واقتراح مشروعات القوانين، كذلك الأسئلة الشفوية والكتابية التي توجه إلى الوزراء، والتحقيقات والاستجوابات، فاصطلاح الآراء والأفكار لا يجسدان في الواقع سوى الأسلوب أو النهج العادي واليومي لأعضاء البرلمان، ومن ثم يجب أن يفسرا بشكل أوسع وأشمل من ذلك، بحيث يغطيان أنشطة أعضاء البرلمان في كافة الأجهزة التي يشتمل عليها ذلك البرلمان⁽¹⁸⁾. ودون النظر لطبيعة هذا الرأي، فهو يتمتع بمثل هذه الضمانة، ولو تضمن سبا أو قذفاً، أو دعوة لارتكاب جريمة، أو تحبيذاً لمثل هذه الأعمال أو الدعوة إلى الإضراب أو الثورة⁽¹⁹⁾. فيتمتع العضو بهذه الضمانة دون أن يخشى أي مسؤولية.

ومن ناحية أخرى لا ينسحب مبدأ عدم المسؤولية عن الآراء والأفكار، على ما يبديه النائب من أقوال وآراء لا تتعلق بالوظيفة البرلمانية، حتى وإن أبقاها داخل البرلمان، كما لو أدلى بحديث صحفي لأحد مندوبي الصحف أو المجلات، وتضمن هذا الحديث سبا أو قذفاً ضد أحد الأشخاص، سواء أكان فرداً عادياً أم عضواً في الحكومة ففي هذه الحالة، يسأل عضو البرلمان طبقاً للقواعد العامة، لأنه حتى وإن كان قد أدلى بهذا الحديث داخل البرلمان، إلا أنه لم يكن يزاول الوظيفة البرلمانية⁽²⁰⁾.

ونرى أن العضو في هذه الحالة لا يسأل مدنياً أو جزائياً أو تأديبياً إذا كان ما صرح به في حديثه الصحفي مجرد ترديداً لما أبداه في جلسة البرلمان، ولم يكن هناك قرار صادراً من البرلمان، يحظر نشر مداولاته والأقوال التي دارت بداخله، ذلك أنه من حق العضو أن يطلع الرأي العام على رأيه وفكره الذي أبداه داخل البرلمان، كما أن من حق الشعب أن يعرف آراء ممثليه في المسائل التي تهمة.

وإذا كان المشرع الدستوري المصري قد قصر مبدأ عدم المسؤولية عن الآراء والأفكار بإبدائها داخل البرلمان أو لجانه، سواء انعقدت اللجنة داخل المجلس أم خارجه كما في حالة لجان التحقيق البرلمانية، فإن هناك تشريعات جعلت هذا المبدأ شاملا لكل الآراء والأفكار التي تتعلق بممارسة الوظيفة البرلمانية ولو تمت خارج البرلمان، بشرط أن تتعلق بالنشاط البرلماني، ومنها التشريع الجزائي حسب المادة 2/109 من دستور 1996 إذ تنص على أن: " ولا يمكن أن يتابعوا أو يوقفوا، وعلى العموم لا يمكن أن ترفع عليهم أية دعوة مدنية أو جزائية أو يسلب عليهم أي ضغط بسبب ما عبروا عنه من آراء أو ما تلفظوا به من كلام، أو بسبب تصويتهم خلال ممارسة مهامهم النيابية."

ومعنى ذلك أنه لا يمكن للنيابة العامة المنوط بها مهمة تحريك الدعوة العمومية ومباشرتها باسم المجتمع أن تتابع أو توقف أو تحرك الدعوة الجزائية ضد عضو البرلمان بسبب ما عبر عنه من آراء أو ما تلفظ به من كلام أو بسبب تصويته.

وكذلك لا يجوز للأشخاص الذين تضرروا من هذه الجريمة، أن يتقدموا بدعوة جزائية سواء عن طريق الاستدعاء المباشر أمام المحكمة (المادة 337 مكرر من ق إ ج) أو بتقديم شكوى مصحوبة بادعاء مدني أمام قاضي التحقيق (المادة 72 من ق إ ج)، كما لا يمكن أن ترفع دعوة مدنية أمام المحاكم المدنية المختصة أصلا للمطالبة بالتعويض عن الضرر الناجم من هذه الجريمة⁽²¹⁾.

المبحث الثاني: الحصانة ضد الإجراءات الجنائية

يقصد بالحصانة ضد الإجراءات الجنائية، عدم جواز اتخاذ أي إجراء جنائي قبل عضو البرلمان، كالقبض أو التفتيش أو الاتهام أو المحاكمة إلا بعد الرجوع إلى المجلس التابع له العضو، فقد وجدت الحصانة ضد الإجراءات الجنائية ضماناً لحماية العضوية البرلمانية، بعدم جواز إبعاد الشخص الذي يمثلها عن المجلس التابع له، فهي ضمانة وظيفية وليست شخصية، الهدف منها حماية العضو من الإجراءات الكيدية، التي يمكن أن تتخذ ضده من جانب السلطة التنفيذية.

على أن الحصانة ضد الإجراءات الجنائية مقصورة على أعضاء البرلمان سواء أكانوا منتخبين أم معينين ولا تمتد إلى غيرهم من الموظفين في المجلس، أو إلى ذويهم أو تابعيهم، ويتمتع بها العضو من تاريخ انتخابه أو اختياره في حالة التعيين وطوال مدة عضويته بالبرلمان.

المطلب الأول: مدلول الحصانة ضد الإجراءات الجنائية

لقد كان لمصطلح "حصانة" في القانون الروماني مفهوماً أو معنى ضيق ومحدد إذ كان يقصد به آنذاك "الإعفاء الضريبي" والذي كان يمنح لبعض المواطنين الذين كانوا يباشرون مهناً معينة، أو كانوا يؤدون للدولة خدمات مميزة⁽²²⁾.

وكانت الحصانة في القانون الذي كان سائداً قبل الثورة الفرنسية تنقسم إلى نوعين: حصانة شخصية، وتعني إعفاء الشخص من واجب أو التزام معين، مثل الإعفاء من الخدمة العسكرية أو من دفع ضريبة كانت تحصل من المواطنين أثناء الحرب، وحصانة عينية، كانت تتعلق بالثروة

أو المال، ومثالها الاستثناءات التي كانت تنقرر لبعض الأفراد في خصوص ملكياتهم العقارية أو المنقولة⁽²³⁾.

فالحصانة مقررة لمصلحة السلطة التشريعية، بغض النظر عن أشخاص ممثليها، فلا يجوز للعضو أن يتنازل عنها، وللعضو حق التمسك بها أمام السلطات التحقيق والمحاكمة، فالحصانة مقررة للصالح العام، وإذا رفعت الدعوى إلى القضاء قبل رفع الحصانة، وجب الحكم بعدم قبولها لبطلان إجراءاتها وتقضي المحكمة بذلك من تلقاء نفسها، ويصح الدفع بالبطلان في أية حالة كانت عليها الدعوى، ولو لأول مرة أمام محكمة النقض⁽²⁴⁾، فهي تمكن البرلمان من ممارسة وظيفته بحماية دون أن يتعرض أعضاؤه للقبض القضائي.

بيد أن اصطلاح الإجراءات الجنائية لا ينسحب إلى الإجراءات الإدارية التي قد تتخذها الحكومة ضد عضو البرلمان، كالأمر باعتقال العضو، فالاعتقال لا يعد من الإجراءات الجنائية، فالإجراءات الجنائية هي التي تقوم بها السلطة القضائية، في حين أن الاعتقال تقوم به السلطة الإدارية، فليس من المستبعد أن تستخدم الإدارة سلطتها في الاعتقال لوضع العراقيين أمام العضو في القيام بوظيفته، ومن ثم تبدو الحاجة ماسة إلى حماية أعضاء البرلمان من الاعتقال، على أنه وإن كان الاعتقال لا يندرج تحت اصطلاح الإجراءات الجنائية، إلا أن الرأي متفق على أنه لا يصح اعتقال عضو البرلمان قبل رفع الحصانة عنه⁽²⁵⁾.

فالحصانة ضد الإجراءات الجنائية، تعني عدم جواز اتخاذ أية إجراءات جنائية ضد أي عضو من أعضاء البرلمان، سواء أكانوا منتخبيين أو معينين، إلا بعد الحصول على إذن بذلك من المجلس التابع له العضو، واصطلاح الإجراءات الجنائية جاء عاماً، فهو يشمل كافة الإجراءات

الجنائية، كما هي معروفة كالاستجواب و الأمر بالضبط والإحضار، والأمر بالتفتيش أو تفتيش المنزل أو محاصرته أو الإبعاد إلى جهة معينة أو الحبس الاحتياطي⁽²⁶⁾.

على أن العبرة بتوافر صفة العضوية وقت اتخاذ الإجراءات الجنائية ضد العضو لا وقت ارتكاب الجريمة، فلا حصانة إذا زالت عن المتهم صفته في الوقت الذي يراد اتخاذ الإجراءات ضده، ولو كان قد ارتكب جريمته في وقت كان يحمل تلك الصفة⁽²⁷⁾.

بيد أن اصطلاح الإجراءات الجنائية، لا يشمل ما تقوم به النيابة العامة من إجراءات جمع الاستدلالات المتعلقة بالجريمة كالتحريرات أو ما تقوم به من إجراءات لا تمس شخص العضو، كسماع الشهود، أو إجراء المعاينة أو نذب الخبراء، وضبط الأشياء، بعيدا عن شخص المتهم أو مسكنه⁽²⁸⁾.

المطلب الثاني: مبررات الحصانة ضد الإجراءات الجنائية

ساق الفقه مجموعة من المبررات لتمتع أعضاء البرلمان بالحصانة ضد الإجراءات الجنائية يمكن إجمالها فيما يلي:

1- حماية أعضاء البرلمان من الكيد السياسي لهم: فقد وجدت ضمانات عدم جواز اتخاذ الإجراءات الجنائية ضد أعضاء البرلمان بهدف منع السلطة التنفيذية من اختلاق جرائم معينة ونسبتها إلى أعضاء البرلمان، كمبرر لها للقبض عليهم وسعيها منها لإبعادهم عن جلسات البرلمان، ولا سيما إذا كان العضو من الأعضاء الذين يتخذون مواقف معادية لها، فقد وجدت هذه الضمانات لحماية حرية أعضاء البرلمان، واستقلالهم في أدائهم لأعمالهم، وضمانا لتمثيل الأمة بحرية واستقلال⁽²⁹⁾.

فهدف المشرع من هذا القيد الإجرائي على سلطات التحقيق والاتهام والمحاكمة، ضمان حسن أداء هؤلاء الأشخاص لأعمالهم في حرية وطمأنينة دون إرهابهم بالاتهامات الكيدية.

2- تمثيل جميع الدوائر في البرلمان: من المبررات التي قيل بها أيضا، لتقرير ضمانات عدم جواز اتخاذ الإجراءات الجنائية ضد أعضاء البرلمان، أنه يجب ألا تسن القوانين في مجلس غير كامل أو تكون دائرة من الدوائر غير ممثلة كليا أو جزئيا في البرلمان⁽³⁰⁾.

3- حماية النظام النيابي في الدولة: كما قيل بأن الحصانة ضد الإجراءات الجنائية تعد ضمانات في صلاحية النظام النيابي في الدولة، فهي ضمانات مقررة لأعضاء البرلمان بصفتهم ممثلين لإرادة الأمة، وتعد من المبادئ الأساسية الواجبة الإلتباع.

فالقبح على العضو قد يحول بينه وبين المشاركة في إحدى جلسات المجلس الهامة، كما لا يستبعد أن يكون هذا الإجراء بالذات قد اتخذ ضد العضو لإبعاده عن جلسة معينة، تبغي الحكومة عدم تواجده فيها، فتهدد العضو بالقبض عليه قد يستهدف حمله على التصويت على أحد المشروعات على وجه معين أو على الامتناع عن التصويت أو على عدم الحضور إلى الجلسة⁽³¹⁾.

فالحصانة ضد الإجراءات الجنائية، إجراء استثنائي اقتضته ضرورة جعل السلطة التشريعية بمنأى عن اعتداء السلطات الأخرى وطغيانها، فهي وإن كانت في ظاهرها تمثل إخلالا بمبدأ المساواة بين المواطنين، إلا أن عدم المساواة مقررة لهدف أسمى وهو تمثيل الأمة وحفظ كيان التمثيل النيابي وصيانتها من الاعتداء⁽³²⁾.

المطلب الثالث: نطاق الحصانة ضد الإجراءات الجنائية

الفرع الأول: نطاق الحصانة من حيث الأشخاص

يتفق موقف المشرع في الجزائر ومصر وفرنسا وإنجلترا، والدول التي أخذت عنهم، في أن الحصانة ضد الإجراءات الجنائية، تقتصر من حيث الأشخاص الذين يتمتعون بها على أعضاء البرلمان، سواء أكان مجلسا واحدا أم مجلسين، وسواء أكانوا معينين أم منتخبين.

وعلى ذلك فهذه الضمانة شخصية ومقصورة على أعضاء البرلمان، فلا تمتد إلى سواهم من الوزراء فلا يتمتع بها الموظفون العموميين، الذين يستعين بهم البرلمان للإدلاء بالشهادة أمامه، أو المستشارون، أو موظفو البرلمان، أو مندوبو الحكومة الذين تستعين بهم أمام البرلمان.

كما لا ينتفع من هذه الحصانة أولاد العضو، أو زوجه أو أقاربه أو أتباعه أو شركاؤه في الجريمة، بيد أنه قديما في إنجلترا لم يكن هذا الامتياز البرلماني مقصورا على أعضاء البرلمان فحسب، بل كانت تتسع دائرته ليشمل الخدم الأتباع وكانت تأخذ هذه الضمانة عدة مظاهر، تتلخص في امتياز أعضاء البرلمان وأتباعهم في عدم جواز القبض عليهم، وكذلك امتياز هؤلاء بالنسبة لأحكام الحبس الصادرة ضدهم في محاكم التاج، وقد توسع مجلس اللوردات في تطبيق هذا التقليد الجديد، فقد أمر في أول ديسمبر سنة 1585 بالإفراج عن James diggs تابع أسقف كانتربي، وكذلك عن تابع لورد دليستر على اعتبار أنهم يتمتعون بهذا الامتياز البرلماني بالتبعية لأسيادهم⁽³³⁾.

وفي أواخر القرن السابع عشر صدر قانون منظم للحصانة، كان من نتيجته إلغاء امتياز عدم جواز القبض الذي كان يتمتع به الخدم والأتباع بالتبعية لأسيادهم أعضاء البرلمان⁽³⁴⁾.

الفرع الثاني: نطاق الحصانة من حيث الزمان والمكان أولاً: نطاق الحصانة من حيث الزمان

في ظل الدستور الفرنسي الحالي لعام 1958 فإن العضو يتمتع بالحصانة طوال مدة نيابته (م 26) على أن في فترة أدوار انعقاد البرلمان، يكون الإذن باتخاذ الإجراءات الجنائية ضد العضو من المجلس التابع له، وفي فترة الإجازة أو الوقف أو التأجيل يكون الإذن من مكتب المجلس. وعلى ذلك يتبين أن المشرع الفرنسي قد حدد النطاق الزمني للحصانة ضد الإجراءات الجنائية بأنها تبدأ من تاريخ بدء دور الانعقاد، أي من تاريخ أول اجتماع للبرلمان باعتباره بداية لدورة الانعقاد، وإن كان أغلب الشراح يذهبون إلى أن العضو يتمتع بالحصانة من تاريخ إعلان نتيجة انتخابه، على أساس أن العضو يستمد هذا الحق من عملية الانتخاب، فمن تاريخ بدء إعلان فوزه يتمتع بكافة الضمانات العضوية، ولو تم تقديم طعن في صحة عضويته، فالأصل صحة النيابة حتى يتقرر بطلانها⁽³⁵⁾.

أما في مصر فيمكن التمييز في هذا الشأن بين مرحلتين: الأولى السابقة على صدور دستور 1971، والثانية التالية على صدور دستور 1971. ففي المدة السابقة على دستور 1971 قصر النطاق الزمني للحصانة ضد الإجراءات الجنائية على مدة انعقاد دورات المجلس، دون مدة الإجازة ويقاس عليها فترة التأجيل أو الوقف، أما في الفترة التالية على دستور 1971 فإنه جعلها دائمة طوال مدة الفصل التشريعي سواء أثناء مدة

انعقاد دورات المجلس أم في مدة الإجازة، إلا أنه في مدة المجلس يكون الإذن برفعها من اختصاص المجلس نفسه، أما في فترة الإجازة فيكون من اختصاص رئيس المجلس (م 99 من دستور 1971)⁽³⁶⁾.

إلا أن المشرع المصري وإن كان قد حدد النطاق الزمني للحصانة، إلا أنه لم يحدد بصورة واضحة بداية تمتع العضو بها، وإن كان يبدو من ظاهر النص أنها تبدأ ببداية أول اجتماع للمجلس، أي بداية دورة الانعقاد، إلا أنه من الأجدر أن العضو يتمتع بهذه الضمانة من تاريخ إعلان فوزه في الانتخاب. دون التوقف على حلف اليمين أو صحة عضويته، وأن العضو خلال الفترة من إعلان فوزه في الانتخاب حتى بداية أول انعقاد للبرلمان، يتمتع بهذه الضمانة لأن العضو يستمد هذا الحق من العملية الانتخابية ذاتها، وليس من انعقاد أول جلسة للبرلمان⁽³⁷⁾.

و في ظل الدستور الجزائري الحالي لسنة 1996، فإن عضو البرلمان يتمتع بالحصانة مدة نيابته حسب المادة 109 التي تنص على أن: "الحصانة معترف بها للنواب ولأعضاء مجلس الأمة مدة نيابتهم ومهمتهم البرلمانية". و مدة العهدة البرلمانية للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة حددت حسب المادة 102 من الدستور بـ خمس سنوات بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني وست سنوات بالنسبة لمجلس الأمة.

وتسري الحصانة البرلمانية ابتداء من يوم إعلان المجلس الدستوري نتائج الانتخابات التشريعية لأعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة، أو من يوم التعيين بالنسبة للثلث الرئاسي، دون أن يتوقف ذلك على إثبات العضوية أو على بداية الفترة التشريعية التي تبدأ وجوبا في اليوم العاشر لتاريخ انتخاب المجلس الشعبي الوطني، ويطبق نفس الحكم على مجلس الأمة (م 113 من الدستور).

ولقد أثير التساؤل حول ما إذا كانت الحصانة البرلمانية تمتد إلى الاعتقال أم لا ؟.

اتجه الرأي سواء في فرنسا أو في مصر، إلى أنه لا يجوز اعتقال عضو البرلمان تأسيساً على أن الحصانة البرلمانية تشمل الاعتقال. فعندما اعتقلت السلطات الفرنسية عضو البرلمان الجزائري أثناء الاحتلال، أثار الاحتجاج بمساس هذا الإجراء بالحصانة البرلمانية، وإزاء هذا الاحتجاج لم تجد الإدارة مفراً من الإفراج عنه⁽³⁸⁾.

وفي مصر ذهب رأي إلى القول بأن نصوص الدستور بشأن الحصانة ضد الإجراءات وردت مطلقة، ومن ثم ينبغي إعمالها على إطلاقها، على اعتبار أن الإجراءات الجنائية تشمل القبض والحجز والحبس والاعتقال، فالاعتقال يدخل ضمن الإجراءات الجنائية⁽³⁹⁾.

بينما ذهب رأي آخر إلى أنه لا يجوز اعتقال عضو البرلمان، إلا أن أساس عدم جواز الاعتقال لا يرجع إلى كون الاعتقال ضمن الإجراءات الجنائية، فالإجراءات الجنائية تتخذها جهات التحقيق المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية، في حين أن الاعتقال يصدر من جهة الإدارة، كما أن إجراءات التحقيق تكون لاحقة على حدوث المخالفة، في حين أن الاعتقال يأخذ الطابع الوقائي، فيمكن للإدارة استخدامه كوسيلة لوضع العراقيين أمام أعضاء البرلمان في القيام بأعمالهم، من هنا تكون الحاجة إلى حماية أعضاء البرلمان من الاعتقال، أكثر إلحاحاً عنها حالة اتخاذ الإجراءات الجنائية⁽⁴⁰⁾.

ثانياً: نطاق الحصانة من حيث المكان

يتفق الوضع في فرنسا ومصر على أن الحصانة ضد الإجراءات الجنائية، مقصورة على المجلس ولجانه من حيث النطاق المكاني لها.

لذلك أثير التساؤل حول ما إذا كانت الحصانة ضد الإجراءات الجنائية مقصورة على شخص العضو أم أنها يجوز أن تمتد إلى مسكنه، فلا يجوز تفتيشه استنادا إلى الحصانة ؟ .

جرت التقاليد في فرنسا على أن الحصانة البرلمانية تشمل مسكن عضو البرلمان، فلا يجوز تفتيش منازل الأعضاء إلا بعد الحصول على إذن من المجلس التابع له العضو، ويميل أغلب الشراح في فرنسا إلى الأخذ بهذا الرأي⁽⁴¹⁾.

إلا أن العميد **Duguít** وهو من أنصار الاتجاه الضيق من نطاق الحصانة، لم يقر ما جرت عليه التقاليد في فرنسا، من امتداد الحصانة إلى مسكن العضو، ويرى أن للسلطة القضائية حق إصدار الأمر بتفتيش مسكن العضو، دون حاجة إلى إصدار إذن بذلك من البرلمان، وذلك لأن الحصانة في رأيه لا تتعدى شخص العضو، ويرى أن البرلمان الفرنسي يعطي الحصانة تفسيرا ومدى لا يحتمله النص، فالأصل أن جميع المواطنين سواء أمام القانون، ولكن المشرع لاعتبارات قرر هذا المبدأ التشريعي، فيجب أن يعمل في أضيق نطاق⁽⁴²⁾.

أما عن موقف الفقه المصري، من امتداد الحصانة إلى مسكن عضو البرلمان، فقد اختلف الفقه فيه إلى رأيين:

الرأي الأول: يؤيد ما سارت عليه التقاليد في فرنسا، ويرى أن الحصانة تمتد إلى مسكن العضو فلا يجوز تفتيشه إلا بعد الرجوع إلى المجلس التابع له، فللمسكن حرمة وحصانة، فلكل سياسي أسراره السياسية، وقد يكون في مسكنه ما يتصل بعمله البرلماني، مما قد يهم الحكومة معرفته، فضلا عن أن التفتيش ما هو إلا نوع من أنواع الإجراءات الجنائية المتخذة في الواقع ضد العضو، فهو بذلك يكون غير جائز⁽⁴³⁾.

الرأي الثاني: وهو عكس الرأي الأول، ويذهب إلى أن الحصانة البرلمانية لا تمتد إلى مسكن العضو، واستند إلى أن النص الذي يتحدث عن الحصانة يعني شخص العضو وليس مسكنه، كما أن الحكمة من تقرير الحصانة، هي عدم منع العضو من الحضور إلى المجلس، ومنعه من الاشتراك في مناقشاته، وهذا غير متوفر في المسكن⁽⁴⁴⁾.

بيد أن مسألة مدى جواز امتداد نطاق الحصانة البرلمانية إلى مسكن العضو، وإن كانت قد أثارت خلافا في الرأي في فرنسا ومصر، نجد أن المشرع الإيطالي في المادة 68 من الدستور الحالي الصادر في 27 ديسمبر 1947، قرر النص صراحة على عدم جواز تفتيش مسكن عضو البرلمان، إلا بعد الحصول على ترخيص بذلك من المجلس التابع له العضو⁽⁴⁵⁾.

الفرع الثالث: نطاق الحصانة من حيث الموضوع

يقصد بنطاق الحصانة ضد الإجراءات الجنائية من حيث الموضوع تحديد الموضوعات التي تغطيها الحصانة، فلا يجوز اتخاذ الإجراءات الجنائية بشأنها إلا بعد الحصول على إذن بشأنها من البرلمان.

في فرنسا نجد أن المشرع سواء في ظل الدستور الحالي لعام 1958، أم الدساتير السابقة عليه يقتصر هذه الحصانة على الجنايات والجناح دون المخالفات (م 26 من دستور 58)، بيد أنه و إن كان النص الدستوري في فرنسا قد استثنى المخالفات من نطاق الحصانة، إلا أن التقاليد البرلمانية هناك، قد استقرت منذ وقت بعيد إلى إيقاف السير في محاكمة العضو بشأن المخالفات، حتى ينتهي دور الانعقاد للبرلمان، ففي 15 يونيو 1906 أتهم نائب بارتكاب مخالفة لائحة المرور، فتدخلت رئاسة مجلس النواب لدى النائب العام هناك لتأجيل محاكمته في قضية مخالفة زيادة السرعة عن الحد

المقرر إلى ما بعد انتهاء دور الانعقاد غير العادي (46). لذلك اتجه الرأي مؤخرا إلى المطالبة بامتداد نطاق الحصانة إلى المخالفات، وذلك لوجود مخالفات في الوقت الحاضر أصبحت على جانب كبير من الخطورة، مثل المخالفات الضريبية⁽⁴⁷⁾.

في مصر نجد أن نص المادة 99 من دستور 1971 تقضي بأنه: "لا يجوز في غير حالة التلبس بالجريمة اتخاذ أية إجراءات جنائية ضد عضو مجلس الشعب، إلا بإذن سابق من المجلس، وفي غير دور انعقاد المجلس، يتعين أخذ إذن رئيس المجلس، ويخطر المجلس عند أول انعقاد له بما اتخذ من إجراءات".

ويستفاد من هذا النص أنه قد جاء عاما، فهو يشمل جميع الإجراءات الجنائية، كالاستجواب والأمر بالضبط والإحضار، والأمر بالتفتيش أو تفتيش المسكن، أو محل الإقامة، أو محاصرة العضو أو إبعاده إلى جهة معينة، أو الحبس الاحتياطي، وكذلك تحريك الدعوى الجنائية ضد العضو أمام المحكمة حتى ولو كانت الجريمة لا يعاقب عليها بالحبس⁽⁴⁸⁾.

ولكن اصطلاح الإجراءات الجنائية لا يمتد ليشمل الإجراءات التحفظية، أو جمع الاستدلالات مثل سماع الشهود والمعاينة، وانتداب الخبراء، فهذه الإجراءات يجوز القيام بها، دون حاجة إلى الحصول على إذن من المجلس التابع له العضو⁽⁴⁹⁾.

كما يمتد اصطلاح الإجراءات الجنائية ليشمل الإجراءات الخاصة بالجنايات والجنح والمخالفات، فإزاء عموم النص فلا يجوز تخصيصه وقصره على الجنايات والجنح، على نظير الوضع في فرنسا.

أما في الجزائر نجد أن نص المادة 110 من دستور 1996 قد حدد نطاقها من حيث الموضوع، فنصت على أنه: " لا يجوز الشروع في متابعة

أي نائب أو عضو مجلس الأمة بسبب جنائية أو جنحة إلا بتنازل صريح منه، أو بإذن، حسب الحالة من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة الذي يقرر رفع الحصانة عنه بأغلبية أعضائه."

يتبين من هذا النص أن المشرع الجزائري متفق مع المشرع الفرنسي على قصر الإجراءات الجنائية على الجنايات والجرح دون المخالفات التي لا تمتد إليها هذه الحصانة.

وحقيقة فإن استثناء المخالفات على هذا النحو قد يكون له ما يبرره لعدم الخطورة منها، وبساطة العقوبة فيها، بل وحتى تظل دائما مرتبطة بالحكمة التي من أجلها تقررت، ذلك أن الإجراءات الجنائية التي تتخذ في حالة المخالفات ليس من شأنها أن تعيق عضو البرلمان عن مباشرة واجباته، وقد تكون هذه المبررات هي التي دفعت واضعي دستور 1996 إلى استبعاد المخالفات من نطاق الحصانة ضد الإجراءات الجنائية صراحة.

المطلب الرابع: إجراءات رفع الحصانة ضد الإجراءات الجنائية

يقصد بإجراءات رفع الحصانة الخطوات الواجب إتباعها لرفع الحصانة عن العضو، لإمكان اتخاذ الإجراءات القانونية ضده.

الفرع الأول: طلب رفع الحصانة عن العضو

طبقا للمادتين 72 و 81 من النظامين الداخليين للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي، يودع طلب رفع الحصانة البرلمانية عن العضو لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني ومكتب مجلس الأمة من قبل وزير العدل.

فلوزير العدل أن يطلب من المجلس التابع له العضو رفع الحصانة عنه في المسائل الجنائية، ويكون ذلك في أغلب الأحوال بناء على طلب النائب العام الذي تقع في دائرته الجريمة المراد متابعة العضو بسببها. وعليه فلا يجوز للأفراد تقديم طلب رفع الحصانة البرلمانية، وذلك عكس ما فعلته الكثير من برلمانات العالم.

وفي مصر فإنه طبقاً للمادة 360 من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب يقدم طلب رفع الحصانة عن العضو إلى رئيس المجلس من قبل وزير العدل أو المدعي العام الاشتراكي فيما يدخل في اختصاصه قانوناً أو ممن يريد رفع دعوى مباشرة ضد العضو أمام المحاكم الجنائية، فطلب رفع الحصانة إذن يقدم إما من وزير العدل، وإما من المدعي العام الاشتراكي وإما من أحد الأفراد⁽⁵⁰⁾ العاديين في إطار ما يعرف بالجنحة المباشرة، على أن يرفق بالطلب المستندات المؤيدة للإجراءات المطلوب اتخاذها ضد العضو.

وفي فرنسا، يقدم طلب رفع الحصانة ضد الإجراءات الجنائية إلى رئيس المجلس التابع له العضو من النيابة العامة عن طريق النائب العام لدى محكمة الاستئناف الذي يرسله إلى وزير العدل، وعن طريق وزير الحربية إذا كان الطلب مقدماً من النيابة العسكرية، أو من الأفراد العاديين على أن يرفق بطلب الفرد ما يفيد شروعه في تحريك الدعوة الجنائية⁽⁵¹⁾.

غير أن طلب رفع الحصانة ضد الإجراءات الجنائية يختلف عن طلب الإذن بالإدلاء بالأقوال، فالإذن برفع الحصانة يقدم من وزير العدل، أما طلب الإذن بإيداع الأقوال فإنه لا يكون إلا من قبل عضو البرلمان فقط والذي يتقدم به طواعية واختياراً، كما أن رفع الحصانة يعطي سلطة التحقيق أو الاتهام أو المحاكمة، اتخاذ كافة الإجراءات الجنائية ضد العضو، في حين أن

الإذن بالإدلاء بالأقوال يقتصر فقط على سماع أقوال العضو، دون اتخاذ أي إجراء جنائي آخر ضده.

الفرع الثاني: موقف المجلس النيابي من طلب رفع الحصانة والآثار المترتبة عليه
أولاً: موقف المجلس النيابي من طلب رفع الحصانة

عند تقديم طلب رفع الحصانة عن العضو يقوم رئيس المجلس بإحالة الطلب ومرفقاته لبحثه وإيداء الرأي فيه، إلى اللجنة المكلفة بالشؤون القانونية بالمجلس الشعبي الوطني أو إلى اللجنة المكلفة بالشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان بمجلس الأمة حسب الحالة، وذلك حسب نص المادة 2/72 والمادة 2/81 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي.

ويجب على اللجنة المكلفة بالشؤون القانونية بالمجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة إعداد تقرير بشأن طلب رفع الحصانة خلال شهران على الأكثر من تاريخ إحالة الأوراق إليها، ثم يعرض الموضوع على المجلس للبت فيه بعد الاستماع لمن لهم الحق في المناقشة، مقرر اللجنة والعضو المعني، وعلى إثر نتيجة التصويت، بأغلبية أعضاء المجلس وليس بأغلبية الحاضرين، بالاقتراع السري في جلسة مغلقة، يقرر رفع أو الإبقاء على حصانة عضو البرلمان (م 5/72 و م 5/81 من النظامين الداخليين للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة).

ويقتصر دور اللجنة في إعداد تقريرها عن طلب رفع الحصانة على التأكد من أن الاتهام المراد رفع الحصانة من أجله اتهاماً جدياً، ويخلو من الكيد السياسي للعضو، وليس الغرض منه الكيد والتشفي وحرمان العضو من ممارسة عمله البرلماني أم غير ذلك، فإذا كان الاتهام غير جدي أو بغرض الكيد السياسي للعضو اقترحت رفض طلب الحصانة، أما إذا كان

الاتهام جديا وليس الغرض منه الحيلولة بين العضو ومباشرة عمله، اقترحت الموافقة على رفعها، ويكون الاتهام جديا إذا كان ظاهرا من الأوراق أن الاتهام مرجح نسبته إلى العضو، فليس للجنة أن تقوم بإجراء تحقيق في الموضوع وإلا كانت بذلك معتدية على اختصاص سلطات التحقيق والمحاكمة.

وإن كان ذلك لا يحول بين اللجنة وأحققتها في طلب العضو لسماع أقواله الذي يمكنه الاستعانة بأحد زملاءه (م 3/72، و م 3/81) لتقديم ما لديه من المعلومات بشأن الموضوع المطلوب رفع الحصانة بشأنه.

ويكون الاتهام كيديا إذا كان الغرض منه منع العضو عن حضور جلسات المجلس والمشاركة فيها، أو الضغط عليه للعدول عن موقف معين أو للتأثير على رأيه في التصويت بشأن موضوع معروض على المجلس، ويخضع تقدير مدى توافر الجدية في طلب رفع الحصانة أو البعد عن الكيد السياسي للعضو من عدمه لتقدير المجلس دون معقب عليه من جانب أي سلطة أخرى في الدولة، وذلك باعتباره من الأعمال الداخلية للمجلس التي يستقل بمباشرتها دون تعقيب عليها⁽⁵²⁾.

وتقتصر سلطة المجلس في بحث طلب رفع الحصانة على التحقق من أن طلب رفع الحصانة عن العضو صريح وجدي *loyales et sérieuses*، وليس الباعث عليه الرغبة في الكيد السياسي لعضو والتشهير به، وحرمانه من أداء أعماله البرلمانية من عدمه.

فليس للمجلس أن يتعرض للاتهام أو لمدى توافر الأدلة في موضوع الاتهام من عدمه، أو أن يقوم بإجراء تحقيق قضائي في الواقعة، لكي يتأكد من ثبوت التهمة، وإلا كان بذلك متعديا على اختصاص السلطة القضائية، ولمبدأ الفصل بين السلطات، ومساواة المواطنين أمام القانون،

فمهمة المجلس في بحث طلب رفع الحصانة مهمة سياسية بحتة وليست قضائية⁽⁵³⁾.

وبعد بحث المجلس لطلب رفع الحصانة عن العضو يصدر فيه قراراً، إما بالموافقة على رفع الحصانة عن العضو، وإما رفض الموافقة.

1- موافقة المجلس على طلب رفع الحصانة: في حالة صدور قرار من المجلس برفع الحصانة، فإن العضو يعتبر كأبي فرد عادي، وتستعيد السلطة القضائية قبله كافة سلطاتها من تحقيق واتهام، ومحاكمة وحبس، ولكن ذلك يكون مقيداً بالأفعال أو الوقائع التي صدر الإذن برفع الحصانة بشأنها، دون أن يمتد إلى وقائع أخرى.

فإذا ما تبين أمام جهات التحقيق أو المحاكمة، وقائع جديدة تقتضي توجيه اتهام جديد إلى العضو يتعين عليها أن تتخذ الإجراءات القانونية بشأنها وإلا كان الإجراء باطلاً.

2- صدور قرار برفض رفع الحصانة: للمجلس النيابي الحق في رفض رفع الحصانة عن العضو، كما لو ثبت لديه أن الهدف من اتخاذ إجراءات رفع الحصانة عن العضو هو مجرد الكيد السياسي، أو بغرض التشهير، أو أن إجراءات التحقيق غير معقولة سواء من جهة القانون أو من حيث الوقائع⁽⁵⁴⁾.

ثانياً: الأثر القانوني لمخالفة قرار المجلس

إذا قرر المجلس رفض رفع الحصانة ترتب عليه بطلان الإجراءات القانونية ضد العضو، وأن للعضو حق التمسك بهذه الضمانة في أية حالة كانت عليها الدعوى، ولو أمام المحكمة العليا.

بل إن هذه الإجراءات المتخذة ضد العضو، دون إذن المجلس تكون باطلة، ولو كانت المحكمة تجهل أن المتهم أنتخب عضوا في المجلس النيابي.

أما إذا كانت الإجراءات الجنائية مقيدة لحرية العضو، فإن الوضع في فرنسا مستقر منذ وقت بعيد على تقرير حق المجلس في الأمر بالإفراج عن العضو المحبوس، وقد استعمل مجلس النواب الفرنسي هذا الحق مرات عديدة⁽⁵⁵⁾.

وأن قرار المجلس برفض رفع الحصانة ضد الإجراءات الجنائية عن العضو يترتب عليه وقف مدة التقادم بالنسبة للدعوى الجنائية، حتى زوال هذا السبب، فإذا زال هذا السبب استأنفت المدة استمرارها.

المطلب الخامس: زوال الحصانة ضد الإجراءات الجنائية

تزول الحصانة عن عضو البرلمان، كنهاية طبيعية لانتهاء مدة المجلس بانتهاء الفصل التشريعي أو حل المجلس أو وفاة العضو، كما تنتهي لأسباب غير طبيعية، كما في حالة إسقاط العضوية عنه كجزاء تأديبي، أو ضبط العضو متلبسا بالجريمة أو في حالة الإذن من البرلمان لشأن موضوع معين، أو التنازل الصريح من قبل العضو.

1- الإذن من المجلس: تزول الحصانة عن العضو بصدور إذن من المجلس التابع له العضو برفع الحصانة عنه بأغلبية أعضائه، ويقدم طلب رفع الحصانة عن العضو كما سبق ذكره من النيابة العامة عن طريق وزير العدل.

2- تنازل عضو البرلمان: اعتبر المشرع الجزائري التنازل الصريح من قبل عضو البرلمان سبب من الأسباب زوال الحصانة، أي أن يكون مكتوبا

لا يدع مجالاً للشك أو التأويل ودون شرط، وبهذا التنازل يصبح العضو كشخص عادي بالنسبة للجنائية أو اللجنة التي ارتكبها (م 110) فيسمح بذلك النيابة العامة اتخاذ كافة الإجراءات التي تمكنها من توقيع الجزاء. وبهذا فإن المشرع قد خالف رأي الفقه والقضاء وكذلك ما سارت عليه التقاليد البرلمانية في معظم دول العالم، معتبرا تنازل العضو عن الحصانة سببا من أسباب زوالها، لأن الحصانة البرلمانية حصانة دستورية شرعت للمصلحة العامة وليست لمصلحة شخص النائب، فليس للنائب إذن أن يتنازل عنها⁽⁵⁶⁾.

3- التلبس بالجريمة: يتفق الوضع في الجزائر ومصر وفرنسا على أن ضبط العضو في حالة تلبس بالجريمة يجوز إيقافه، دون حاجة إلى الحصول على إذن بذلك من البرلمان، على أن يخطر بذلك مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة حسب الحالة فورا، وذلك طبقا للمادة 1/111 من دستور 96 التي تنص على أن: " في حالة تلبس أحد النواب أو أحد أعضاء مجلس الأمة بجنحة أو جنائية يمكن توقيفه، ويخطر بذلك مكتب المجلس الشعبي الوطني، أو مكتب مجلس الأمة حسب الحالة فورا ".

فالتلبس يعد استثناء على المبدأ في وجوب استئذان المجلس، فحالة التلبس توقف الحصانة البرلمانية، والتلبس بالجريمة قد يكون تلبسا حقيقيا وفيه تتمثل ماديات الجريمة بمشاهدة الجريمة حال ارتكابها، أو بعد ارتكابها ببرهنة يسيره، وقد يكون التلبس اعتباريا وفيه يعبر عن ماديات الجريمة، بمشاهدة أثار ارتكاب الجريمة، وفي تتبع الجاني بالصياح أو مشاهدة الجاني بعد وقوع الجريمة حاملا لأشياء تدل على مساهمته في الجنائية أو الجنحة،

أو به آثار يستدل منها أنه ارتكب جريمة وقعت منذ وقت قريب
(م 41 من ق إ ج).

4- انتهاء مدة المجلس: يعد انتهاء مدة المجلس أو ما يطلق عليه العهدة التشريعية، هو النهاية الطبيعية للحصانة البرلمانية، ومدة المجلس الشعبي الوطني خمس سنوات أما مهمة مجلس الأمة فقد حددت بمدة ست سنوات (م 102 من الدستور).

5- حل المجلس: حل المجلس هو انتهاء مدة المجلس قبل المدة المحددة له في الدستور، ويعتبر حق الحل مقرر للسلطة التنفيذية في مواجهة البرلمان في النظام البرلماني، مقابلاً لتقرير مسؤولية الحكومة أمام البرلمان، ويعتبر هذا الحل من أقوى الأسلحة التي تستخدمها السلطة التنفيذية ضد السلطة التشريعية (المجلس الشعبي الوطني)، ويكون ذلك في أغلب الأحوال عند حدوث النزاع بين الحكومة والبرلمان (م 82 من دستور 96).

فإذا تم حل المجلس لأي سبب من الأسباب فإن الحصانة تزول عن عضو البرلمان، ويكون للسلطة التنفيذية والقضائية اتخاذ كافة الإجراءات القانونية ضده دون حاجة إلى أخذ رأي أي جهة، إذ يغدو عضو البرلمان كأبي فرد عادي.

6- الاستقالة: تزول الحصانة عن العضو بالاستقالة من المجلس، ولا تعتبر الاستقالة نهائية إلا من تاريخ صدور قرار من المجلس بقبولها، و من هذا التاريخ يصبح العضو كأبي فرد آخر، ويجوز اتخاذ كافة الإجراءات القانونية ضده دون حاجة إلى الحصول على إذن من أية جهة أخرى.

7- إسقاط العضوية: تزول الحصانة عن العضو بصدور قرار من المجلس بإسقاط العضوية عنه، وتسقط العضوية عن كل نائب أو عضو بمجلس

الأمة لا يستوفي شروط قابلية انتخابه أو يفقدها، ويصدر قرار إسقاط العضوية بأغلبية أعضاء المجلس (م 106 من دستور 96).

خاتمة:

إن الحصانة البرلمانية ما هي إلا امتياز دستوري يتمتع به عضو البرلمان لا لشخصه أو لذاته وإنما باعتباره ممثلاً للأمة، أو باعتباره جزءاً من كل هو البرلمان الممثل الحقيقي للشعب، ومعنى ذلك أن الحصانة البرلمانية ليست في حقيقتها ضماناً للنائب في شخصه، وإنما هي ضمان للعمل النيابي ككل، بل هي ضمان أيضاً لسلامة المسيرة الديمقراطية، فالمشروع والدستور في أي بلد من بلدان العالم حينما أعطى حصانة لممثل الشعب إنما أعطاه إياها لا تمييزاً ولا ميزة عن باقي المواطنين، ولكنه أعطاه لها ضماناً لحسن التمثيل وضمناً للديمقراطية، حتى لا يكون النائب عرضة لأي كيد أو ضغينة بسبب مباشرته لعمله النيابي.

لذلك فإن امتياز الحصانة البرلمانية على هذا النحو إنما يرتبط وجوداً وعدماً بعضوية النائب في البرلمان، أو بمعنى أدق يرتبط بما جعل له ضمن تمكين هذا النائب من أداء رسالته وتمثيل أمته خير أداء وأفضل تمثيل.

الهوامش:

- 1- تنص المادة الأولى الفقرة التاسعة من هذه الوثيقة على أن:
" حرية القول- المناقشات- الإجراءات داخل البرلمان- لا يمكن أن تكون سببا للملاحقة القضائية أو محلا للمساءلة أمام أي من المحاكم أو في أي مكان خارج البرلمان."
- رمضان محمد بطيخ، الحصانة البرلمانية وتطبيقاتها في مصر، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994، ص 19، 20.
- لمزيد من التوضيح حول مفهوم الحصانة البرلمانية وتطورها في بريطانيا وفرنسا والجزائر، راجع عثمان دشيثة، الحصانة البرلمانية، مجلة النائب، عدد 3، لسنة 2004، ص 32 وما بعدها.
- 2- رمضان محمد بطيخ، المرجع السابق، ص 13.
- 3- La Ferrière (j), *Manuel de droit constitutionnel*, 2ème ed, p 713.
- 4- السيد صبري، مبادئ القانون الدستوري، مكتبة عبد الله وهبة، القاهرة، 1949، ص 423.
- 5- رمضان محمد بطيخ، المرجع السابق، ص 5.
- 6- Pierre (E), *traité de droit politique*, 6^{ème} ed, paris, pp 1260, 1261.
- 7- مصطفى أبو زيد فهمي، الدستور المصري ورقابة دستورية القوانين، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1975، ص 452.
- 8- رمضان محمد بطيخ، المرجع السابق، ص 13.
- 9- سعد عصفور، المبادئ الأساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1980، ص 200.
- 10- رمضان محمد بطيخ، المرجع السابق، ص 25- 29.

- 11- Duguit (L), *traité de droit constitutionnel*, tome 4, Paris, 1974, p 207.
- 12- عثمان ديشيشة، الحصانة البرلمانية وأثرها على الدعوى العمومية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، الجزائر، 2002، ص 27-28.
- 13- Prélot (M) et Boulouis (J), *institutions politiques et droit constitutionnel*, Paris, 8^{ème} ed, 1980, p 807.
- 14- Prélot (M) et Boulouis (J), op.cit, p 809.
- 15- محمود محمود مصطفى، شرح قانون الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1988، ص 100.
- 16- فتحي فكري، وجيز القانون البرلماني في مصر، بدون دار النشر، 2004، ص 264.
- 17- إسماعيل عبد الرحمان إسماعيل الخلفي، ضمانات عضو البرلمان، بدون دار النشر، 1999، ص 102.
- 18- رمضان محمد بطيخ، المرجع السابق، ص 56.
- 19- محمود مصطفى، شرح قانون العقوبات- القسم الخاص- الطبعة الثامنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1984، ص 388، 389.
- 20- مصطفى أبو زيد فهمي، المرجع السابق، ص 455.
- 21- عثمان ديشيشة، الحصانة البرلمانية وأثرها على الدعوى العمومية، المرجع السابق، ص 31، 32.
- 22- رمضان محمد بطيخ، المرجع السابق، ص 9.
- 23- رمضان محمد بطيخ، نفس المرجع، ص 10.
- 24- محمود محمود مصطفى، شرح قانون الإجراءات الجنائية، المرجع السابق، 102.
- 25- فتحي فكري، الاعتقال دراسة للمادتين الثالثة والثالثة مكرر من قانون الطوارئ، دار النهضة العربية، القاهرة، 1992، ص 106، 107.

- 26- السيد صبري و محمود عيد، الحصانة البرلمانية، مجلة مصر المعاصرة، عدد يناير فبراير، 1944، ص 154.
- 27- محمود نجيب حسني، شرح قانون الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996، ص 150.
- 28- محمود نجيب حسني، المرجع السابق، ص 148.
- 29- محمود نجيب حسني، نفس المرجع، ص 140.
- 30- أنور الخطيب، الأصول البرلمانية في لبنان وسائر البلاد العربية، الطبعة الأولى، دار العلم للملايين، 1962، ص 446.
- 31- رمضان محمد بطيخ، المرجع السابق، ص 15.
- 32- سالمى عبد الصادق، أصول الممارسة البرلمانية، الهيئة العامة للكتاب، القاهرة، 1982، ص 266.
- 33- السيد صبري ومحمود عيد، المرجع السابق، ص 140.
- 34- السيد صبري ومحمود عيد، نفس المرجع، ص 144.
- 35- وحيد رأفت و وايت إبراهيم. القانون الدستوري، المطبعة المصرية 1937، ص 438.
- 36- رمضان محمد بطيخ، المرجع السابق ص 72، 73، 74.
- 37- إسماعيل عبد الرحمان إسماعيل الخلفي، المرجع السابق، ص 257، 258.
- 38- فتحي فكري، الاعتقال، المرجع السابق، ص 114.
- 39- سعد عصفور، المرجع السابق، ص 197، 198.
- 40- فتحي فكري، الاعتقال، المرجع السابق، ص 105، 107.
- 41- السيد صبري ومحمود عيد، المرجع السابق، ص 155.
- 42-Duguit (L), op cit, pp 218 -220.

- 43- السيد صبري و محمود عيد، المرجع السابق، ص 156.
- 44- مصطفى أبو زيد فهمي، المرجع السابق، ص 585.
- 45- Duverger (M), *institutions politiques et droit constitutionnel*, 10^{ème} ed, Paris, 1968, p 776.
- 46- السيد صبري ومحمود عيد، المرجع السابق، ص 153.
- 47- Prérôt (M) et Boulouis (G), op cit, p 810.
- 48- رمضان محمد بطيخ، المرجع السابق، ص 82.
- 49- محمود محمود مصطفى، شرح قانون الإجراءات الجنائية، المرجع السابق، ص 100.
- 50- رمضان محمد بطيخ، المرجع السابق، ص 85.
- 51- عبد العظيم مرسي، الجوانب الإجرائية لجرائم الموظفين و القائمين بأعباء السلطة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1987، ص 65.
- 52- إسماعيل عبد الرحمان إسماعيل الخلفي، المرجع السابق، ص 292.
- 53- سعد عصفور، المرجع السابق، ص 196.
- 54- السيد صبري ومحمود عيد، المرجع السابق، ص 173.
- 55- Boonneau (H), *les immunités parlementaire dans la constitution française du 27 octobre 1946*, R.D.P, p 72.
- 56- عثمان دشيشة، الحصانة البرلمانية وأثرها على الدعوى العمومية، المرجع السابق، ص 91.