

## الحصانة البرلمانية

### الملخص التنفيذي

من المبادئ المقررة أن عضو البرلمان يمثل الشعب ، ولا يقتصر تمثله على الدائرة التي انتخبته، ولا شك أن عضو البرلمان قد يبدي رأياً لا يجد قبولاً لدى السلطة التنفيذية ، أو يتخلى عن وعد قطعه على نفسه لناخبيه فلا يرتضوا له ذلك ، أو يبدي رأياً يتعارض مع اتجاه حزب سياسي معين ، وعندئذ قد يكيد له هذا أو ذاك باتهام معين ليثنيه عن عزمه أو ليحول بإجراءات جنائية نتيجة هذا الاتهام دون مباشرة نيابته ، خاصة وأن نيابة العضو عن حزبه أو دائرته نيابة قانونية وليست وكالة اتفاقية على الرأي المستقر الآن في الفقه الدستوري .

من هنا كانت الحاجة إلى وسيلة قانونية ترد عنه مثل هذا الكيد حتى تتحقق حرية العضو في إبداء رأيه ، وهذه الوسيلة هي الحصانة البرلمانية .

فضماناً لاستقلال أعضاء البرلمان وحماية لهم ضد أنواع التهديد والانتقام سواء من جانب السلطات الأخرى في المجتمع أم من جانب الأفراد تتضمن دساتير معظم دول العالم نصوصها تكن لهم الطمأنينة التامة والثقة الكاملة عند مباشرة أعمالهم . وهذه النصوص تعرف باسم الحصانة البرلمانية وهي نوعان :حصانة موضوعية وحصانة إجرائية .

والحصانة الموضوعية تعني عدم مسئولية أعضاء البرلمان عن الأقوال أو الأفكار والآراء التي تصدر منهم أثناء ممارستهم لوظائفهم النيابية ولهذا يقال لها الحصانة ضد المسئولية البرلمانية .

أما الحصانة الإجرائية فتعني عدم جواز اتخاذ أي 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 .

والحصانة البرلمانية سواء أكانت موضوعية تمثل استثناء من القانون العام اقتضته ضرورة جعل السلطة التشريعية بمنأى عن اعتداءات السلطات الأخرى وهي إن كانت في الظاهر تخل بمبدأ

المساواة بين الأفراد إلا أن عدم المساواة هنا لم يقرر لمصلحة النائب بل لمصلحة سلطة الشعب ولحفظ كيان التمثيل النيابي وصيانة ضد أي اعتداء .

ولكن ليس معنى ذلك أن يصبح أعضاء البرلمان بهذه الحصانة فوق القانون لاحسيب عليهم ولا رقيب فالحصانة ليست طليقة من كل قيد أو حد فهي عندما تقررت إنما كان ذلك لهدف محدد وواضح لايجوز تجاوزه أو الخروج عليه وإلا تعرض عضو البرلمان للمسئولية كاملة .

وعليه سنتناول في هذا البحث

المبحث الاول : مفهوم الحصانة البرلمانية وأنواعها .

المبحث الثاني : الطبيعة القانونية للحصانة البرلمانية .

المبحث الثالث : إجراءات رفع الحصانة.

المبحث الرابع : الآثار المترتبة على رفع الحصانة البرلمانية .

المبحث الخامس : الحصانة البرلمانية في الدساتير العربية .

## المبحث الاول : مفهوم الحصانة البرلمانية وانواعها .(١)

الحصانة البرلمانية جملة مركبة من كلمتين هما الحصانة ولها عدة معاني في اللغة منها التحرز والمناعة ، أما كلمة البرلمان ، فأنها كلمة معربة فرنسية الأصل تتكون بدورها من كلمتي (بارل \_parler) تحدث أو تكلم وكلمة (مينت \_ ment) التي تعني المكان ، ومن خلال الاستخدام أدمجت في كلمة واحدة (parlerment) بمعنى مكان الحديث أو الحوار ، ثم شاع استخدامها في اللغة العربية بكلمة البرلمان .

أما اصطلاحاً فان جملة الحصانة البرلمانية ، تعني في شقها الأول (الحصانة ) ، امتياز يمنحه المشرع الوطني أو الدولي إلى بعض الأشخاص بحكم وظائفهم ، يعفيهم بموجبها من عبء أو تكليف أو مسألة قانونية يفرض على جميع الأشخاص الموجودين على أرض الدولة أو يمنحهم امتياز بعدم الخضوع للسلطات العامة ومنها السلطة القضائية أو بعض أوجه مظاهرها ، أما الشق الثاني (البرلمان ) فانه يعني - اصطلاحاً - المؤسسة السياسية المكونة من مجلس واحد أو مجلسين تتألف من عدة أعضاء وتتمتع بسلطة تشريعية تتولى تشريع القوانين .

على أية حال فقد تعددت المعاني الاصطلاحية للحصانة ، فهي حماية ، كما أنها امتياز ، وقد تعني الاعفاء ، فهي نوع من الحماية التي يكلها الدستور والقوانين لنواب الشعب في البرلمان ليتمكنوا من أداء مهامهم (كسلطة تشريعية ) بعيداً عن تأثير السلطة التنفيذية .

وهي - ايضاً- تتصرف لمعنى الميزة التي تمنح لأعضاء مجلس النواب ، يمكن من خلالها إيقاف ومنع متابعة أي عضو من أعضاء البرلمان أو البحث عنه أو القاء القبض عليه أو اعتقاله أو محاكمته بسبب إبدائه الرأي أو قيامه بتصويت خلال مزاولته لمهامه البرلمانية . فالاستغلال بمظلة الحصانة لا غنى عنه للنائب ، لان انحسار تلك الضمانة سيدفع عضو البرلمان - خشية المسؤولية - إلى التردد أو حتى الامتناع عن الاشتراك في المناقشات أو إبداء الاقتراحات أو غير

ذلك من الأنشطة النيابية ، خاصة وأن المناخ الحماسي الذي يسود النقاش البرلماني يوفر بيئة صالحة للتجاوز في التعبير عن الرأي الذي قد يقع تحت طائلة القانون .

وعلى ذلك يمكن القول أن هذه الحصانة ماهي إلا امتياز دستوري يمنح لعضو البرلمان كي يباشر وظيفته النيابية على أكمل وجه أو أنها سبب قانوني خاص قرره المشرع الدستوري لمنع عقاب هذا العضو عما يبديه من قول أو رأي طالما أن ذلك يتم في إطار وحدود وظيفته البرلمانية ، والمشرع حين قرر الإغفاء من العقاب وازن بين مصلحتين مصلحة العمل النيابي وتمثل الأمة تمثيلاً صادقاً ومصلحة من من أضر من جراء ما صدر عن عضو البرلمان من قول أو رأي ثم رجح - وهو أمر طبيعي - المصلحة الأولى على الثانية بعد أنها الأكثر أهمية .

وخلاصة القول إن تخلف مبدأ عدم المسؤولية البرلمانية ، القاعدة مقررة لمصلحة العضوية لا لمصلحة شاغليها ، لذلك فإن الرأي المستقر على تعلقها بالنظام العام ، ويزترتب على ذلك مجموعة من النتائج أهمها مايلي :

١- النتيجة الأولى تتعلق بتنازل العضو عن حصانته البرلمانية بمعنى هل يجوز للعضو أن يقدم نفسه للسلطة القضائية أو أن يمثل أمام لجان التحقيق من دون إذن من المجلس لإثبات برأته من التهمة الموجهة إليه ؟ الجواب عن ذلك يكون في النفي ، إذ لايمتلك عضو البرلمان التنازل عن حصانته بأي حال من الاحوال ، لأن هذه الحصانة لم تنقرر لمصلحة العضو وإنما تقررت لمصلحة استمرار وسير العمل في المجلس ، ولولا هذه الحصانة لأصبح في إمكان السلطة التنفيذية أن تحول بين العضو وتمنعه من إبداء رأيه إذا كانت عازمة على ذلك من خلال عدم الحضور .

٢- إذ رفعت الدعوى إلى القضاء قبل رفع الحصانة وجب على المحكمة الحكم بعدم قبولها لبطلان إجراءاتها وتقضي المحكمة بذلك من تلقاء نفسها إن لم يدفع العضو بها .

الإجراءات الجنائية التي تتخذ ضد العضو من دون إذن المجلس أو رئيسه بأستثناء حالة التلبس بالجريمة تكون باطلة . إذا قد يرتكب العضو جريمة من الجرائم وهو يحمل صفة عضوية المجلس النيابي ومن ثم تطلب السلطة القضائية من المجلس أن تمارس في مواجهة العضو

إجراءاتها ولكن المجلس لم يأذن لهذه السلطة بأن تتخذ الإجراءات المطلوبة في هذا الشأن ففي هذه الحال لا يمكن للسلطة أن تستمر في اتخاذ إجراءاتها فالإجراءات التي اتخذت في حال عدم علم المجلس تكون باطلة ويعد الحكم بالإدانة الصادر في مواجهة باطلا ولكن بعد أن تنتهي فترة العضوية فإن العضو يفقد الحصانة التي اكتسبها من خلال صفته عضواً فيجوز بعد ذلك اتخاذ الإجراءات الجنائية في مواجهه من دون إذن لأن العضو فقد حصانته بانتهاء مدة عضويته .

٤- يمكن الدفع بالبطلان في أي حالة تكون عليها الدعوى ولو لأول مرة أمام محكمة التمييز .  
لما تقدم الحصانة البرلمانية على نوعين ، أو ذات وجهين تجعل من الصعوبة بمكان إيراد مفهوم واحد لها ، فليس من تعريف جامع لنوعيتها ، بل يختلف هذان النوعان احدهما عن الآخر تماماً لذا كان لابد من إيراد تعريفين في آن واحد :

#### ١- الحصانة الموضوعية (عدم المسؤولية البرلمانية)

إن هذا النوع من الحصانة يحمي عضو البرلمان في إطار عمله البرلماني ، إذ تنص معظم دساتير العالم على هذه الحصانة ، التي تضمن لعضو البرلمان الحماية المناسبة في نطاق عمله البرلماني مما يتيح له حرية العمل من دون تهديد أو ضغط .

وهي تعني عدم مسؤولية أعضاء البرلمان عن الأقوال أو الأفكار أو الآراء التي تصدر منهم أثناء ممارستهم لوظائفهم النيابية ولهذا يقال لها اللا مسؤولية البرلمانية ، حيث يتمتع عضو البرلمان بالأعفاء من أية مسؤولية جنائية أو مدنية .

وفي العراق فقد أشارت المادة (٦٣/ثانياً- أ) من دستور ٢٠٠٥ إلى ( "يتمتع عضو مجلس النواب بالحصانة عما يدلي به من آراء في أثناء دورة الانعقاد ولا يتعرض للمقاضاة أمام المحاكم " ) كما ورد النص نفسه في المادة (٢٠/أولاً) من النظام الداخلي لمجلس النواب ( "لايسال العضو عما يبديه من آراء أو ما يورده من وقائع أثناء ممارسة عمله في المجلس " ) .

ولنا أن نؤشر على النصوص سالفه الذكر الملاحظات التالية:

أ- الملاحظ إن النائب في العراق يتمتع بحصانة مطلقة ، عامة ، شاملة - فهي حصانة مطلقة لايجوز تقيدها وعامة غير قابلة للتخصيص وشاملة غير مجزأة - عن الآراء التي يبديها سواء

أكانت هذه الآراء سياسية أم قانونية أم اجتماعية ، ولعل إطلاق النص يدعو إلى القول إلى إن النائب في العراق يتمتع بحصانة عن الأقوال والآراء تحمل معنى القذف والسب والشتم في طياتها فهو حر في إبداء آرائه وأقواله ، على خلاف المشرع البحريني لم يضع لهذه الحرية قيود تجد فيها حداً طبيعياً كعدم المساس بالعقيدة أو وحدة الأمة أو الاحترام الواجب للملك أو حتى الاعتداء على الأشخاص قذفاً

لكن نستطيع القول إن النظام الداخلي لمجلس النواب وضع بعض القيود التي يمكن الإشارة إليها في هذا المجال ، فالنائب ملزم عندما يريد أن يبدي رأياً أو يوجه سؤالاً أو استجابةً أن لا يستعمل أيّ من ألفاظ السباب أو الشتائم الماسة بالأشخاص المراد سؤالهم أو استجوابهم ، مثل نص المادة (٤٢) من النظام الداخلي التي ذكرت إن للمتحدث - النائب - التعبير عن وجهة نظره مع وجوب المحافظة على احترام المؤسسات الدستورية للدولة وهيبتها واحترام مجلس النواب ورئاسته وأعضائه ، ولا يأتي [امر مغل بالنظام والوقار الواجب في الجلسة . أما المادة (٥٨) من النظام نفسه فبيّنت أسلوب الاستجواب ، الذي لا يجوز أن يتضمن أموراً مخالفة للدستور أو القانون أو عبارات غير لائقة ، أو أن يكون متعلقاً بأمور لا تدخل في اختصاص الحكومة أو أن تكون في تقديمه مصلحة خاصة أو شخصية للمستجوب .

ب - كما ويلاحظ على حكم الدستور العراقي انه كان اكثر حماية لنائب من الدستور المصري . ذلك إن الدستور المصري يمنح الحماية في المادة (٩٨) منه للآراء والأفكار الصادرة أثناء أداء الأعمال في المجلس أو في لجانه . في حين إن الدستور العراقي لم يشترط هذا القيد المكاني ، إذ جاء النص الدستوري مطلقاً (أثناء دورة الانعقاد ) ، ومن ثم فإن آراء النائب لها الحصانة في المجلس وخارجه ، طالما كان ذلك أثناء دورة الانعقاد .

أي إن الحصانة في العراق لا تشمل أقوال العضو داخل مجلس النواب فقط ، بل تشمل أقواله التي يبديها خارج المجلس بمناسبة قيامه بعمله البرلماني كالتصريحات الصحفية أو المقابلات التلفزيونية وغيرها .

ج - النص العراقي بأطلاقه لم يحدد نوع الآراء التي يتمتع عنها النائب بالحصانة خاصة وان النظام الداخلي وسع من نطاق هذه الحصانة لتشمل الوقائع أيضاً ، ولم تقتف بالآراء والأفكار ،

ولا يخفى على احد الأثر الذي يمكن أن تخلفه وقائع وأفكار تم إيرادها بشكل مبستر أو بأسلوب غير صحيح على خلاف المشرع الأردني الذي حدد في المادة (٨٧) من النظام الداخلي ،مدى ونطاق الحرية ، يظهر القيد الأول من خلال إلزمة النواب بالتكلم وإبداء الآراء في حدود النظام الداخلي للمجلس وثانياً أن يكون موضوع الآراء المحصنة تصويت أو إبداء رأى أو إلقاء خطاب في أثناء جلسات المجلس ، وقيد المشرع المصري الحصانة الموضوعية بأنها تنصرف إلى الآراء والأفكار المتعلقة بأداء النواب لأعمالهم .

## ٢- الحصانة الإجرائية

وهذه الحصانة تكمل قاعدة عدم المسؤولية الموضوعية ، فإذا كانت الأخيرة تدفع مسؤولية النائب عما يصدر من آراء وأفكار مخالفة للقانون وهو يؤدي نشاطه البرلماني ،فان الحصانة الإجرائية تحمي تصرفاته في الحياة العادية ، وغايتها دفع الدعاوى الكيدية عن النواب ، والتي توجه إليهم من الحكومة أو الخصوم السياسيين بهدف إعاقة نشاطهم البرلماني .

وهي تعني عدم جواز اتخاذ أية إجراءات جنائية ضد أي نائب في غير حالة التلبس بالجريمة - إلا بعد اخذ الإذن من المجلس التابع له العضو وهي حصانة لاترقى إلى حد إعفاء العضو من المسؤولية أو من العقاب عما يقترفه من جرائم كما في الحالة السابقة وإنما فقط تأجيل إجراءات هذه المسؤولية أو ذلك العقاب - في غير حالة التلبس كما أسلفنا - حتى يأذن المجلس بذلك .

مع ملاحظة أن مسألة الحصانة هنا تثار دائماً بسبب جريمة لاعلاقة لها إطلاقاً بعمل العضو البرلماني ، ولهذا لا يمنح الدستور العضو في هذه الحالة أي حق من الإعفاء من العقاب أو من المسؤولية إذا ما ثبت الاتهام .

ومعنى ذلك إن الحصانة الإجرائية لاتخرج نائباً عن سلطة القانون ولا تؤدي إلى حفظ الدعوى العمومية بالنسبة إليه ولا ترمي إلى براءته ، كل ما في الأمر إنها تعمل على تأجيل النظر في دعوته أثناء مدة عضويته بالمجلس .

عليه يتبين لنا إن الحصانة الإجرائية مقررة لصالح العضوية لاشاغلها ، الأمر الذي يفيد تعلقها بالنظام العام مع ما يترتب على ذلك من نتائج في صدراتها عدم جواز تنازل النائب عنها ، كما سبق وأسلفنا .

والحصانة البرلمانية على هذا النحو يقصد بها أنها ضمانة دستورية بعدم اتخاذ أي من الإجراءات الجنائية في غير حالة التلبس بالجرائم ضد أعضاء البرلمان أثناء انعقاده بغير إذن من المجلس التابع له ذلك العضو ، ولذلك فقد استثنيت من نطاق أعمال تلك الضمانة حالة التلبس بالجريمة حيث تتوافر مع هذه الحالة جدية الإجراءات بما لا يكون معه ثمة حاجة إلى اشتراط أخذ إذن المجلس أو رئيسه .

وعلى هذا فالحصانة الإجرائية تعني عدم جواز اتخاذ أية إجراءات تتعلق بالتحقيق ضد عضو البرلمان ، عند اتهامه بجريمة وقعت خارج المجلس أو داخل المجلس إلا بعد الحصول على إذن من المجلس وقد أشار دستور ٢٠٠٥ إلى الحصانة الإجرائية في المادة (٦٣/ثانياً - ب وج ) كما أشار النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي في المادة (٢٠/ثانياً)

وقد وضعت هذه النصوص شروط إسقاط الحصانة الإجرائية أو رفعها عن النائب وهي تشمل الشروط التالية :

اولاً - إذ كان متهماً بجناية .

ثانياً- إذا ضبط متلبساً بالجرم المشهود في جنايه . فالحصانة التي منحها الدستور للعضو لاتشمله وهو في حالة التلبس ، ومن ثم تسقط عنه الحصانة حال التلبس بارتكاب جريمة ، لأنه من غير المنطقي والمعقول أن يمسك بالعضو وهو يقوم بارتكاب جريمته ثم يترك بحجه أن لديه حصانة برلمانية فهذا خارج نطاق القانون والمنطق .

ثالثاً - الموافقة أو الإذن .

على ماتقدم فالحصانة البرلمانية بوجهها الأول تعني إعفاء أعضاء البرلمان من المسؤولية عن الأقوال والآراء التي يدلون بها أثناء ممارستهم لأعمالهم البرلمانية ، وهي تسمى بعدم المسؤولية البرلمانية أو الحصانة الموضوعية ، نسبة إلى الموضوعات التي يبدي العضو فيها رأيه بحرية



ودون خوف من المؤاخذة ، أما وجهها الثاني فهو عدم إمكان اتخاذ بعض الإجراءات الجنائية إلا بعد اخذ موافقة المجلس ، ويطلق على هذا النوع بالحصانة الإجرائية ، نسبة إلى الإجراءات التي لا تتم إلا بعد اخذ موافقة المجلس .

## المبحث الثاني : الطبيعة القانونية للحصانة البرلمانية : (٢)

الحصانة البرلمانية سواء في ذلك الحصانة ضد المسؤولية لية البرلمانية أم الحصانة ضد الإجراءات الجنائية ليست في حقيقة الأمر امتيازاً شخصياً لعضو البرلمان وإنما هي مقررة في جميع الأحوال لصالح البرلمان الممثل الحقيقي للشعب ضماناً لاستقلاله في عمله وحماية لأعضائه .

ويثور التساؤل عما إذا كان إقرار مثل هذه الحصانة دستورياً يعني أن الأعمال أو الأفعال التي يقترفها عضو البرلمان والتي يحضرها قانون العقوبات تصبح أعمالاً أو أفعالاً مشروعاً؟

الحصانة البرلمانية ضد الإجراءات الجنائية مستبعدة من هذا التساؤل، لأن الهدف منهما إرجاء اتخاذ الإجراءات الجنائية ضد العضو حتى يتم الإذن بها من قبل المجلس التابع له . إذ يصبح هذا العضو بعد صدور ذلك الإذن شخصاً عادياً يخضع لكافة أحكام التشريع الجنائي فيما اقترفه من فعل أو عمل .

فالحصانة ليس لها علاقة بالفعل أو العمل المقترف وإنما فقط بالإجراءات الجنائية الواجب اتخاذها في مثل هذه الحالة ، أو بمعنى أدق بوقت اتخاذ هذه الإجراءات ، فالحصانة التي نحن بصددنا لاتخرج نائباً عن سلطة القانون ولا تؤدي إلى حفظ الدعوى بالنسبة إليه ولا ترمي إلى براءته فكل ما في الأمر أنها تعمل على تأجيل النظر في الدعوى ضده أثناء الانعقاد .

وعليه فإن التساؤل السابق ينصب فقط على الحصانة ضد المسؤولية البرلمانية بحيث يتعين تحديد طبيعة هذه الحصانة ؟ وبيان التكيف القانوني لها ؟

وتعددت آراء الفقهاء في هذا المجال ، إلا أن الرأي السائد هو أن هذه الحصانة لم تقرر لمصلحة العضو الشخصية وإنما لصفته الوظيفية ، وعلى ذلك يمكن القول أن هذه الحصانة ما هي إلا امتياز دستوري يمنح لعضو البرلمان كي يباشر وظيفته النيابية على أكمل وجه أو أنها سبب قانوني خاص قرره المشرع الدستوري لمنع عقاب هذا العضو عما يبديه من قول أو رأي طالما أن ذلك يتم في إطار وحدود وظيفته البرلمانية ، والمشرع حين قرر الإغفاء من العقاب وازن بين مصلحتين مصلحة العمل النيابي وتمثيل الشعب تمثيلاً صادقاً ومصلحة من أضر من جراء ما صدر عن عضو البرلمان من قول أو رأي ثم رجح - وهو أمر طبيعي - المصلحة الأولى على الثانية باعتبارها أنها الأكثر أهمية .

فإذا ارتكب العضو داخل المجلس أو داخل إحدى لجانه جريمة من الجرائم التي تقع بالقول كجرائم السب والقذف بصفة خاصة فهذه الجرائم تتحسر عنها صفة عدم المشروعية ليصبح الفعل مشروعاً بينما هو في قانون العقوبات يظل فعلاً غير مشروع .

وحصانة أعضاء البرلمان سواء كانت حصانة ضد المسؤولية البرلمانية أو حصانة ضد الإجراءات الجنائية قاعدة أساسية في كل نظام سياسي ، مرتبطة في حقيقتها بالصالح العام أو بالنظام العام .

قد يتساءل البعض هل الحصانة البرلمانية تمثل إخلالاً بمبدأ المساواة بين الأفراد ؟ وفي هذا الصدد ذهب جانب من الفقه إلى القول بأن : الامتياز الذي يتمتع به أعضاء الهيئة التشريعية والمتمثل في الإغفاء من العقاب عن بعض الأفعال التي تصدر منهم أثناء تأديتهم لوظائفهم يمثل اعتداء صارخاً على مبدأ المساواة لأن هناك مجالس نيابية أخرى كمجالس المديرية ليس لأعضائها أن يتمتعوا بمثل الحصانة التي يتمتع بها أعضاء البرلمان ، وجانب آخر من الفقهاء قالوا بأن الحصانة البرلمانية ليست حصناً لحرية القول وإنما هي حصن للإجرام على أساس أن الحصانة البرلمانية في النظم الوضعية قد تؤدي إلى منع العقاب وغالباً ما تكون لحماية النائب رغم كونه مجرمًا إنما أستطال على الناس بفضل وظيفته النيابية .

لكن الرأي الراجح أن الحصانة البرلمانية لا تمثل إخلالاً بمبدأ المساواة لأن تطبيق المساواة تكون بين كل طائفة من الأفراد المتساوون في ظروفهم وأحوالهم الوظيفية كالمساواة بين أعضاء

البرلمان ذاتهم وفيما بينهم لأنهم جميعاً يؤدون ذات الوظيفة النيابية وتسودهم بالتالي أوضاع وظروف متشابهة ومتساوية ، إما إذا قيل بضرورة المساواة بين أعضاء البرلمان الممثلين للأمة من ناحية وبين عامة الشعب من ناحية أخرى . فالحصانة لم تقرر لأعضاء البرلمان إلا لما يحيط بالدور الذي يباشرونه والمتمثل في الدفاع عن مصالح الشعب ورقابة الحكومة رقابة جادة وفعالة من أخطار أن تعوقهم عن مباشرة هذا الدور بالكيفية التي يجب أن يتم بها ، ولهذا تعتبر الحصانة البرلمانية تعتبر إجراء استثنائي اقتضته ضرورة جعل السلطة التشريعية بمنأى عن اعتداءات السلطات الأخرى

### المبحث الثالث : إجراءات رفع الحصانة : ( ٣ )

تتعدد الإجراءات المتعلقة بالحصانة البرلمانية ابتداء من تقديم طلب رفع الحصانة ومن يحق له تقديم هذا الطلب والإجراءات التي لا بد من إتباعها في تقديم هذا الطلب ، انتهاء بالآثار التي تترتب على هذا الطلب .

#### أولاً - طلب رفع الحصانة البرلمانية وإجراءاته :

للحديث في هذا الامر لا بد من بيان من يحق له تقديم طلب رفع الحصانة البرلمانية اولاً ، ثم الإجراءات المتبعة في نظر طلب رفع الحصانة .

#### ١- طلب رفع الحصانة

إذا كانت الجريمة المتهم بها عضو مجلس النواب غير متلبس بها وغير مشهودة فإنه لا يجوز اتخاذ الإجراءات القانونية بحقه والقبض عليه إلا في حالة استحصال موافقة مجلس النواب ، وطلب رفع الحصانة يقدم من قبل قضاة التحقيق إلى مجلس القضاء الأعلى ، الذي بدوره يخاطب مجلس النواب، ويرسل له طلب رفع الحصانة عن عضو ما مرفقاً معه الأوراق التحقيقية.

وفي استحصال الموافقة فرق الدستور بين حالتين أولهما أن تكون خلال مدة الفصل التشريعي أو خارج مدة الفصل التشريعي :

أ - في حال الاتهام خلال مدة الفصل التشريعي : أوجب فيها الدستور موافقة مجلس النواب بأغلبية المطلقة لاعضائه على رفع الحصانة عنه، هذا ما نصت عليه المادة (٦٣) فقرة (ب) .

ب - في حال الاتهام خارج مدة الفصل التشريعي - وأوجب الدستور فيها موافقة رئيس مجلس النواب على رفع الحصانة عنه ، هذا ما نصت عليه المادة (٦٣) فقرة (ج).

وهذا يعني إن رفع الحصانة عن عضو مجلس النواب يكون من اختصاص المجلس نفسه عند وجود الفصل التشريعي ويكون من اختصاص رئيس المجلس فقط عند انتهاء الفصل التشريعي وآية ذلك تكمن في إن وجود مجلس النواب عند الفصل التشريعي يقتضي إيداع رفع الحصانة له وعند وجود مجلس النواب وأنتهاء الفصل التشريعي فأن ذلك لايعني تعطيل اتخاذ الإجراءات القانونية بحق النائب المتهم بجناية وحيث إن مجلس النواب كهيئة يمثلته رئيسه لذا فأن الموضوع لا يحتاج إلى اجتماع وإنما يكفي بموافقة رئيس المجلس .

والملاحظ أن النظام الداخلي لمجلس النواب لم يتطرق إلى المدة المطلوبة للبت في الطلب الإذن ، وتركها غير محددة وكان من الأفضل تحديدها بمدة معينة ، وذلك رغبة في إضفاء الاستقرار على عمل المجلس ، وكى يمارس مهامه المناطة به من دون تضييع وقته في دراسته قضايا وطلبات قد تكون بلا جدوى .

ولعل من نافلة القول ، إن الإجراءات الجنائية التي يتعين استئذان رئيس المجلس فيها تتناول القبض على المتهم ، أو ضبطه ، أو استجوبه على يد قاضي التحقيق مثلاً ، ودخول المنزل وتفتيشها أو تفتيش الأشخاص وضبط الأشياء والأوراق والأسلحة وكل ما يمكن أن يفيد في كشف الحقيقة حول الجريمة الجاري جمع الأدلة حولها أو حصول التحقيق في شأنها ، ووضع الأختام على الأماكن التي بها آثار أو أشياء قد تفيد في كشف تلك الجريمة وحبس المتهم حسباً احتياطياً .

## ٢- إجراءات النظر في طلب رفع الحصانة البرلمانية :

أن الحصانة البرلمانية تمثل المظلة التي يحتمي بها النائب أثناء عضويته في المجلس التشريعي عند ممارسته وظائفه البرلمانية ، غايتها درء أي تعسف أو تسلط من جانب السلطات أو من

جانِب الأفراد أو الجماعات بهدف التأثير على دور النائب ، إلا أن الأخير فرد من أفراد المجتمع وإنسان حاله حال الآخرين ، قد يرتكب هذا العضو جنائية أو جنحة أو مخالفة ، فهل من العدل والإنصاف أن يقف المجتمع عاجزاً عن محاكمته وتطبيق العقاب المناسب عليه ؟ وهل من حقه أن يحتمي ويتمرس خلف الحصانة البرلمانية ؟

وفي العراق، جاء نص المادة (٦٣) من الدستور ، والمادة (٢٠) من النظام الداخلي لمجلس النواب يشوبهما العموم وخلواً من التفاصيل المنظمة لإجراءات رفع الحصانة . ولكن علينا التمييز بين دور رئيس المجلس في دراسة رفع الحصانة وبين مناقشة المجلس مجتمعاً لهذا الطلب ، وكما يأتي

أولاً - فأذا ما رفع الطلب إلى رئيس المجلس خارج ادوار الانعقاد فان عليه بيان الرأي في منح الإذن من عدمه من دون إجراءات تذكر ، وكل ما على رئيس المجلس الالتزام به هو إن مهمه عند النظر في طلبات رفع الحصانة - في غير دور الانعقاد - مهمة سياسية ، وان عليه النظر في الباعث على اتخاذ الإجراءات الجنائية وما إذا كان ذلك يتعلق بالرغبة في الكيد سواء أكانت من الحكومة أو الأفراد ، وليس له - رئيس المجلس - أن ينظر في توافر الأدلة أو عدم توافرها للأدانة في موضوع الاتهام .

ولا يمنع انفراد رئيس المجلس في اتخاذ قرار منح الإذن من عدمه ، وكون مهمته سياسية - في رأينا - من إن يقوم بالاستماع إلى أقوال المتهم - المطلوب رفع الحصانة عنه - من باب كفالة حق الدفاع . إذ يجب أن يمكن من الدفاع عن نفسه ونفي التهمة منها .

ثانياً - أما إذا كان تقديم الطلب ضمن ادوار الانعقاد فان ذلك الطلب يمر - برأينا - بالإجراءات التالية التي نص عليها النظام الداخلي في المادة (٣٧) :

١- الإدراج في جدول الأعمال : فالطلب المقدم - سواء أكان من القضاء أو هيئة النزاهة أو من احد النواب - إلى رئيس المجلس يجب أن يدرج الطلب لأهميته في جدول أعمال أ قرب جلسة ، فقد منع النظام الداخلي عرض أي موضوع لم يدرج في جدول الأعمال ومناقشته إلا بموافقة أغلبية الأعضاء الحاضرين .

٢- مناقشة موضوع الحصانة على وفق تسلسله ضمن فقرات جدول الأعمال ولا يصار إلى مناقشة أية فقرة جديدة إلا بعد الانتهاء كلياً من مناقشة الفقرة السابقة ، وإذا تعذر إتمام النقاش فلهيئة الرئاسة تأجيل النظر فيها إلى جلسة ثانية .

ولابد من الإشارة إلى أن مناقشة مجلس النواب طلب رفع الحصانة عن عضو من أعضائه لا تشمل دراسته ويبحث موضوع الوقائع المنسوبة إليه بحثاً قضائياً لبيان الإدانة أو البراءة ، إذ ليس من وظيفة المجلس أن يبحث موضوع الدعوى من حيث ثبوت التهمة وعدم ثبوتها وإلا شكل ذلك افتراءً على السلطة القضائية ، فمهمة المجلس عند النظر في طلب رفع الحصانة مهمة سياسية لا قضائية ، فهو لا يجرى تحقيقاً بل تقتصر مهمته على التأكد من طلب رفع الحصانة ليس كيدياً وليد دوافع أو أغراض انتقامية تهديدية بل نزيهاً وجدياً فإن ظهر المجلس جدية الاتهام وجب عليه رفع الحصانة البرلمانية عن عضو البرلمان .

٣- تتاح الفرصة للنائب لبيان بعض الإيضاحات المتعلقة بالاتهامات الموجهة له أو بشأن الوقائع النسوبة إليه .

هذا وطلب رفع الحصانة قد يكون موجهاً لأكثر من عضو في المجلس ، وفي هذه الحالة يمكن للمجلس أن يصوت على الطلب مرة واحدة أو أن يقوم بالتصويت بالنسبة لكل عضو على انفراد ، وقد يكون الطلب المقدم إلى المجلس متعلقاً بطلب الإذن باتخاذ الاجراءات في أكثر من جريمة ، أما في حالة تعدد الجرائم المنسوبة للعضو ، فان للمجلس أن يصوت على كل جريمة على حدة ، وبشكل مستقل عن البقية ، كما أن له أن يأذن بالملاحقة القضائية في جريمة ويرفضها في البقية .

#### المبحث الرابع – الآثار المترتبة على رفع الحصانة البرلمانية .(٤)

تختلف الآثار المترتبة على رفع الحصانة البرلمانية عن النائب باختلاف نوع الحصانة البرلمانية:

أولاً – بالنسبة للحصانة الموضوعية (عدم المسؤولية البرلمانية) :

يترتب على عدم المسؤولية البرلمانية أن العضو لا يسأل عن اقواله لامتساقية جنائية ولا مسؤولية مدنية لأنه يمتلك إباحة تخوله ذلك ، فهو لا يتعرض للمسؤولية الجنائية أو المدنية ، وإنما قد يتعرض للجزاء التأديبية التي نص عليها النظام الداخلي للمجلس .

### ثانياً - بالنسبة للحصانة الإجرائية :

ويترتب على هذا النوع من الحصانة الآثار التالية :

١- إن الحصانة البرلمانية تحول من دون اتخاذ الإجراءات الجنائية ، ما عدا في أحوال التلبس بالجرم المشهود في جنائية ، فإذا ما قرر المجلس أو رئيسه عدم رفع الحصانة فإنه يتمتع على القضاء اتخاذ أي إجراء ضد العضو ، مثل التوقيف أو التحقيق أو التفتيش أو القبض أو الحبس أو أي إجراء جنائي آخر ، إلى حين انتفاء العضوية والحصانة التي يسبغها القانون عليها ، أما إذا اتخذت إجراءات باطلة ويبطل كل ما يترتب عليها .

والحصانة البرلمانية من حيث الأصل تتعلق بإجراءات فهي لا ترفع عن العمل المنسوب للعضو صفة الجريمة ولكنها توقف اتخاذ الإجراءات الجنائية حتى يصدر الأذن وتحول دون اتخاذ أي إجراءات جنائية ضد النائب . فإذا أذن برفع الحصانة سقطت الحماية المقررة للعضو وأصبح من الممكن اتخاذ الإجراءات القضائية كافة ضده .

٢- الحصانة - من جهة أخرى - لاتعفى من المسؤولية الجنائية ويمكن أن تظل قائمة في أنتظار الإذن برفعها أو زوالها : فإذا ما إذا قرر المجلس أو الرئيس في حالة غياب المجلس رفع الحصانة البرلمانية عن العضو ، فإن الفرصة تتاح أمام القضاء لاتخاذ ما يلزم من إجراء ، وحسب ما هو وارد في طلب مجلس القضاء حول القضية المحددة ولا يمكن تجاوز ذلك إلى قضية أخرى إلا بطلب جديد إلى المجلس واخذ موافقته عليه ، ويمكن التمييز هنا بين حكمتين :

أ - في حالة صدور حكم بعدم الإدانة فهنا ترجع الأمور إلى حالتها الطبيعية ويستعيد العضو حصانته البرلمانية .

ب - أما في حالة الإدانة وإصدار الحكم على النائب ،فانه يتطلب أخذ رأي المجلس وموافقته على رفع الحصانة لتنفيذ الحكم .

٣- الحصانة البرلمانية لاتمنع من اتخاذ إجراءات مدنية ضد النائب . إذ لا محل للحصانة بالنسبة للدعاوى المدنية ، يستوي في ذلك الدعاوى التي ترفع أمام المحاكم المدنية أو أمام المحاكم الجنائية بوصف النائب مسؤولاً عن الحقوق المدنية ، فتلك الدعاوى لاتنتج آثاراً معيقة للمعضو عن أدائه لوظائفه ، وبالتالي من غير المقبول إنقالها بقيد الحصانة الإجرائية .

٤- العضو الذي رفعت عنه الحصانة ولم يوقف له الحق في حضور جلسات المجلس واجتماعات اللجان والمشاركة في المناقشة والتصويت .

### المبحث الخامس : الحصانة البرلمانية في الدساتير العربية :

ركزنا في هذه النقطة الاخيرة على أهم ما جاء في بعض الدساتير العربية بخصوص الحصانة البرلمانية .

#### ١- الحصانة البرلمانية في الدستور اللبناني .(٥)

تنص المادة (٤٠) من دستور الجمهورية اللبنانية بأنه (" لايجوز أثناء انعقاد دورة الانعقاد اتخاذ إجراءات جزائية نحو أي عضو من أعضاء المجلس أو إلقاء عليه إذا اُقترب جرمًا إلا بإذن المجلس ما خلا التلبس بالجريمة (الجرم المشهود) )"، وتنص إعادة (٣٩) من دستور لبنان على عدم مسؤولية أعضاء مجلس النواب حيث أنه : ("لاتجوز إقامة دعوى جزائية على أي عضو من أعضاء المجلس بسبب الآراء والأفكار التي يبديها مدة نيابية").

#### ٢- الحصانة البرلمانية في الدستور الأردني .(٦)

تنص المادة (٨٦) من دستور المملكة الأردنية الهاشمية على ما يأتي :

(١- لا يوقف أحد أعضاء مجلسي الأعيان والنواب ولا يحاكم خلال مدة إجتماع المجلس ما لم يصدر من المجلس الذي هو منتسب إليه قرار بالأكثرية المطلقة بوجود سبب كاف لتوقيفه أو



لمحاكمته أو ما لم يقبض عليه في حالة التلبس بجريمة جنائية وفي حالة القبض عليه بهذه الصورة يجب إعلام المجلس بذلك فوراً.

٢- إذا أوقف عضو لسبب ما خلال المدة التي لا يكون مجلس الأمة مجتمعاً فيها فعلى رئيس الوزراء أن يبلغ المجلس المنتسب إليه ذلك العضو عند إجتماعه للأجراءات المتخذة المشفوعة بالإيضاح اللازم. (

### ٣- الحصانة البرلمانية في الدستور التونسي. (٧)

يقضي الدستور التونسي في الفصل السابع والعشرين بأنه ( " لايمكن تتبع أو إيقاف أحد أعضاء مجلس النواب أو مجلس المستشارين طيلة نيابته في تهمة جنائية أو جناحية مالم يرفع عنه المجلس المعني الحصانة . أما في حالة التلبس بالجريمة فإنه يمكن إيقافه ويعلم المجلس المعني حالاً على أن ينتهي كل إيقاف إن طلب المجلس المعني ذلك . وخلال عطلة المجلس المعني يقوم مكتبه مقامه " ). وكذلك ينص الدستور التونسي في الفصل السادس والعشرون على أنه ( " لايمكن تتبع عضو مجلس النواب أو عضو المستشارين أو إيقافه أو محاكمته لأجل آراء أو اقتراحات يبديها أو أعمال يقوم بها لأداء مهامه النيابية داخل كل مجلس " ).

### ٤- الحصانة البرلمانية في الدستور اليمني. (٨)

تنص المادة (٨١) (لا يؤاخذ عضو مجلس النواب بحال من الأحوال بسبب الوقائع التي يطلع عليها أو يوردها للمجلس، أو الأحكام والآراء التي يبديها في عمله في المجلس أو لجانه أو بسبب التصويت في الجلسات العلنية أو السرية ولا يطبق هذا الحكم على ما يصدر من العضو من قذف أو سب).

مادة (٨٢) (لا يجوز أن يتخذ نحو عضو مجلس النواب أي إجراء من إجراءات التحقيق أو التفتيش أو القبض أو الحبس أو أي إجراء جزائي إلا بإذن من مجلس النواب ماعدا حالة التلبس، وفي هذه الحالة يجب إخطار المجلس فوراً، وعلى المجلس أن يتأكد من سلامة الإجراءات وفي غير دورة انعقاد المجلس يتعين الحصول على إذن من هيئة الرئاسة، ويخطر المجلس عند أول انعقاد لاحق له بما أتخذ من إجراءات).

## ٥- الحصانة البرلمانية في الدستور المصري .(٩)

نصت المادة (٩٩) من دستور مصر على أنه : (" لايجوز 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 عند أول انعقاد له بما اتخذ من إجراء "). وفي مصر لا يؤخذ أعضاء مجلس الشعب عما يبدونه من الأفكار والآراء في أداء أعمالهم في المجلس أو في لجانه .

### النتائج :

من خلال العرض السابق ، توصلنا إلى أن الحصانة البرلمانية تتطوي على معاملة عضو البرلمان معاملة خاصة فيما يختص بتطبيق القوانين النافذة في بلاده وذلك لتمكينه من ممارسة مهامه النيابية بكل حرية واستقلال ، ودون خوف أو جل . وخاصة فيما يتعلق بإظهار خطأ الحكومة وعيوبها وتبليغ مظالم الأفراد ، فعوضو البرلمان لايسأل مدنيا أو جزائيا عما يبيده من آراء أو أقوال أو ما يصدر عنه من وقائع في البرلمان وفي أعمال اللجان فهو يستطيع في سبيل أدائه لمهامه أن يقذف أو يسب أو يتلفظ بكلام لو تلفظ به غيره لعوقب عليه وهذا مايسمى بالحصانة الموضوعية أو الحصانة المطلقة أو عدم المسؤولية البرلمانية .

كما تؤمن الحصانة البرلمانية لعضو البرلمان حماية خارج نطاق الوظيفة البرلمانية فعوضو البرلمان إذا ارتكب جريمة خارج هذا النطاق فإن العدالة تفترض أن يتدخل القانون لكي يفرض سلطة الدولة في العقاب والدفاع عن المجتمع إلا أن الصفة البرلمانية لمرتكب الفعل تفترض ضمن شروط معينة تأجيل هذا التدخل إلى حين الحصول على إذن من البرلمان وهذا يسمى بالحصانة الشخصية أو الحصانة الإجرائية .

وبالتالي تعتبر الحصانة البرلمانية هي أهم الضمانات الدستورية الممنوحة لأعضاء البرلمان فهي تكفل لهم فرصة التعبير الحر والمطلق عن الإرادة الوطنية التي يمثلونها وينطقون باسمها ، وتوفر لهم الحماية من تعنت السلطة التنفيذية معهم ، والتي قد تلجأ من تأجيل أو منع معارضة عضو البرلمان لها إلى الضغط عليه عن طريق التوقيف أو الملاحقة أو المحاكمة الكيدية .

أيضاً تعتبر الحصانة البرلمانية مبدأ دستوري أقرته جميع دساتير دول العالم على الرغم من اختلاف نظمها السياسية وطبيعة العلاقات بين السلطتين التشريعية والتنفيذية فيها . ويبدو أن هذا الإقرار الدستوري للحصانة البرلمانية جعلها بالغة الأهمية سواء من الناحية القانونية أو المؤسساتية أو السياسية .

وكما ذكرنا سابقاً، تمنح مختلف دساتير دول العالم حصانة لأعضاء البرلمان ، وذلك على الرغم من اختلاف نظمها السياسية وطبيعة العلاقات بين السلطتين التشريعية والتنفيذية فيها .

إلا أنه يمكن لنا أن نلاحظ أن القواعد القانونية التي تنظم هذه الحصانة سواء الواردة منها في دساتير الدول ، أو في الأنظمة الداخلية لمجالسها النيابية ، تكون متفاوتة من حيث مفهوم هذه الحصانة وآثارها ، ويبدو أن هذا التفاوت يرجع إلى اختلاف مبررات أو مسوغات هذه الحصانة في ظل الأنظمة السياسية السائدة في الدول

## الهوامش

١- د. حنان محمد القيسي ، حقوق وواجبات أعضاء مجلس النواب في العراق، ( د، ط ) ، بيت الحكمة ، جمهورية العراق ، بغداد ، ٢٠١١ ، ص ١٣٢-١٤٢ .

٢- حسنية شرون ، الحصانة البرلمانية ، مجلة المفكر العدد الخامس ، ٢٠٠٩ ، ص ١٥١-١٥٣ ، أطلع عليه بالموقع الالكتروني :

[www.univ-biskra.dz/fac/droit/index.php?option=com](http://www.univ-biskra.dz/fac/droit/index.php?option=com)

٣- د. حنان محمد القيسي ، المصدر السابق ، ص ١٥٠-١٥٤ .

٤- المصدر نفسه ، ص ١٥٥-١٥٧ .

٥- الدستور اللبناني لسنة ١٩٢٦ المعدل .

٦- الدستور الأردني لسنة ١٩٥٢ المعدل .

٧- الدستور التونسي لسنة ١٩٥٩.

٨ - الدستور اليمني لسنة ١٩٩٤.

٩- الدستور المصري لسنة ١٩٧١.