

الحصانة البرلمانية:

دراسة مقارنة بين "الأردن والكويت"

Parliamentary Immunity:

A-Comparative study between Jordan and Kuwait -

إعداد الطالب

مشعل محمد العازمي

إشراف

أ.د: محمد الغزوي

قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير

في القانون العام

قسم القانون العام

كلية الحقوق

جامعة الشرق الأوسط

2011

التفويض

أنا الطالب مشعل محمد العازمي أفوض جامعة الشرق الأوسط تزويد نسخ من رسالتي ورقياً وإلكترونياً للمكتبات، أو المنظمات، أو الهيئات والمؤسسات المعنية بالأبحاث والدراسات العلمية عند طلبها.

الاسم: مشعل محمد العازمي



التوقيع:

التاريخ: 2012/1/8

قرار لجنة المناقشة

نوقشت هذه الرسالة وعنوانها: "الحصانة البرلمانية: دراسة مقارنة بين الأردن
والكويت"

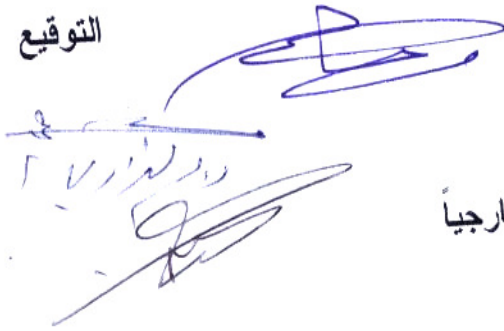
" وأجيزت بتاريخ: 2011 / 1 / 8

أعضاء لجنة المناقشة:

أعضاء لجنة المناقشة

- 1- الأستاذ الدكتور محمد علوان
- 2- الأستاذ الدكتور محمد الغزوي
- 3- الدكتور حمدي قبيلات

التوقيع



رئيساً

مشرفاً

ممتحناً خارجياً

الشكر والتقدير

الحمد لله الذي بعث فينا محمداً - صلى الله عليه وسلم - هادياً وبشيراً. الحمد لله على ما أسبغ علينا من نعم ظاهرة وباطنة، فلك الحمد يا رب كما ينبغي لجلال وجهك وعظيم سلطانك.

أتقدم بجزيل الشكر والعرفان لأستاذي القدير ومشرفي الفاضل الأستاذ الدكتور محمد الغزوي لتفضله بالإشراف على هذه الرسالة، وما بذله معي من جهد وإرشاد، ولما منحني من علمه ووقته طوال إعداد هذه الرسالة حتى بدت كما هي عليه، فله مني كل الشكر والتقدير والاحترام.

كما أتقدم بالشكر الجزيل والعرفان للسادة الأفاضل أعضاء لجنة المناقشة الموقرين الأستاذ الدكتور محمد علوان والدكتور حمدي قبيلات لما سيبدونه من مقترحات قيمة تهدف إلى تصويبها والارتقاء بها.

وكذلك لكل من سهّل لي مهمتي في إنجاز هذه الرسالة.

جزاكم الله جميعاً عني كل خير وسدد على طريق الحق خطاكم

الباحث

الإهداء

إلى والدي الغالي الذي بذل الكثير لإسعادنا

وإلى والدتي الغالية أطل الله في عمرها، التي أفهمتني بعفوية صادقة أن العلم هو الحياة،

وأنارت أمام عيني شموع الأمل.

إلى أخوتي الذين غمروني بالمحبة والدعم المستمرين

وإلى رفيقة دربي وزوجتي وشريكة حياتي

أهدي رسالتي هذه رمزاً للمحبة والوفاء واعترافاً مني بفضلهم عليّ.

وإليكم يا من كنتم دائماً بجانبني تراقبون نجاحي وتقدمي، وتقدمون لي.. كل الحب.. وكل الدعم..

لكم جميعاً أهدي عملي

مع المحبة والاحترام والعرفان

فهرس المحتويات

رقم الصفحة	الموضوع
أ	العنوان
ب	التفويض
ج	قرار لجنة المناقشة
د	الشكر والتقدير
هـ	الإهداء
و	قائمة المحتويات
ح	الملخص باللغة العربية
ط	الملخص باللغة الإنجليزية
1	الفصل الأول المقدمة
1	تمهيد
3	مشكلة الدراسة وأسئلتها
4	أهمية الدراسة
4	تعريف المصطلحات
5	حدود الدراسة الزمانية والمكانية
4	محددات الدراسة
6	الإطار النظري
7	الدراسات السابقة
9	منهجية الدراسة
10	الفصل الثاني ماهية الحصانة البرلمانية
10	تمهيد
12	المبحث الأول: التعريف بالحصانة البرلمانية.
13	المطلب الأول: مفهوم الحصانة البرلمانية.
16	المطلب الثاني: نشأة وتطور الحصانة البرلمانية.

21	المبحث الثاني: أنواع الحصانة البرلمانية.
22	المطلب الأول: الحصانة البرلمانية الموضوعية.
24	المطلب الثاني: الحصانة الإجرائية.
26	الفصل الثالث الطبيعة القانونية للحصانة البرلمانية
26	تمهيد
30	المبحث الأول: مبدأ المساواة والحصانة البرلمانية.
31	المطلب الأول: مفهوم مبدأ المساواة.
33	المطلب الثاني: الانتقادات على مبدأ الحصانة البرلمانية.
37	المبحث الثاني: الحصانة البرلمانية في القانون.
38	المطلب الأول: التكييف القانوني للحصانة الموضوعية
43	المطلب الثاني: التكييف القانوني للحصانة الإجرائية.
46	الفصل الرابع نطاق الحصانة البرلمانية
46	تمهيد
47	المبحث الأول: نطاق الحصانة البرلمانية الموضوعية والإجرائية
48	المطلب الأول: نطاق الحصانة البرلمانية الموضوعية والإجرائية في الأردن.
69	المطلب الثاني: نطاق الحصانة البرلمانية الموضوعية والإجرائية في الكويت
75	المبحث الثاني: آثار الحصانة البرلمانية وانتهائها
76	المطلب الأول: آثار الحصانة البرلمانية
80	المطلب الثاني: انتهاء الحصانة البرلمانية.
94	الفصل الخامس الخاتمة والنتائج والتوصيات
94	الخاتمة
95	النتائج
99	التوصيات
100	المراجع

الملخص باللغة العربية

الحصانة البرلمانية: دراسة مقارنة بين "الأردن والكويت"

إعداد الطالب: مشعل محمد العازمي

إشراف: أ.د. محمد الغزوي

هدفت الدراسة إلى التعرف على الحصانة البرلمانية: دراسة مقارنة بين "الأردن والكويت"، إذ تعد الحصانة البرلمانية واحدة من أهم "الوسائل الدستورية المنظمة" للعلاقة بين السلطات الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية، وهي عامل مهم وبارز في تشكيل صورة العلاقة القائمة بين هذه السلطات، وتزداد أهميتها بحكم ارتباطها المباشر واللامحدود بفئة من ممثلي الشعب الذين أوصلتهم إرادة هذا الشعب إلى قبة البرلمان ليدافعوا عنها بكل حرية ودون خوف لتحقيق العدل والمساواة بين أفراد هذا الشعب.

وقد تكونت الدراسة من خمسة فصول، تناول الفصل الأول: ماهية الحصانة البرلمانية من خلال بيان مفهومها ومقومات وجودها وأنواعها ومقوماتها. أما الفصل الثاني فتناول: الطبيعة القانونية للحصانة البرلمانية من حيث بيان مبدأ المساواة والحصانة البرلمانية والتكليف القانوني لها، والنظام العام للحصانة البرلمانية، ومبررات الحصانة البرلمانية، وتأثير النظام السياسي القائم على الحصانة البرلمانية. أما الفصل الثالث فتناول: نطاق الحصانة البرلمانية وآثارها من خلال بيان الحصانة البرلمانية الموضوعية ونطاق الحصانة البرلمانية وتأثير نطاق الحصانة البرلمانية على مجلسي النواب الأردني والأمة الكويتي، وبيان آثار الحصانة البرلمانية وانتهائها، وأخيراً تم استعراض أهم النتائج التي توصل إليها وعرض أبرز النتائج التوصيات في الدراسة.

Abstract

Parliamentary Immunity:

A-Comparative study between Jordan and Kuwait -

Prepared by:

Mashal Mohammad Al-Azimi

Supervisor

Dr.Mohammad Al-Gazawi

This study aimed to explore the parliamentary immunity: A-Comparative study between Jordan and Kuwait -.

Since the parliamentary immunity is considered one of the most important constitutional means organizing the relationship between the three powers, the executive, legislative and the Juridical authorities, it is an important and prominent factor in formulating the picture of the present relationship between these authorities.

Its importance increases because of its direct link and the unlimited with a category of the nation's representatives that the people's wish made them reach the parliament to defend this wish freely without feat to achieve justice and fairness between the individuals of this nation.

The study is consisted of five chapters: in the introductory chapter it tackled what is the parliamentary immunity through illustrating its concepts, basics, its presence, and types.

The first chapter deals with the legal parliamentary immunity regarding the equality principle, the parliamentary immunity, the juridical adjustment, the public order for the parliamentary immunity, the justifications of the parliamentary immunity, and the effect of the present regime based on the parliamentary immunity.

The second chapter deals with the immunity's scope and its effects through showing the subjectivity parliamentary immunity and its scope, and its

effect on the Jordanian Parliament council and the Kuwaiti National council and showing the parliamentary immunity and its ending.

Finally, illustrating the most important finding and demonstrating the most important conclusion and recommendation in the study.

الفصل الأول

المقدمة

تمهيد:

يقوم النظام البرلماني الحديث على التعاون والتوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، فلكل من السلطتين صلاحياتها التي تستطيع ممارستها تجاه السلطة الأخرى، إذ إن السلطة التشريعية تمارس حق السؤال والاستجواب ولجان التحقيق البرلمانية كأدوات تستخدمها تجاه السلطة التنفيذية، وكذلك السلطة التنفيذية تستخدم حق حل البرلمان والمشاركة في سن القوانين وغيرها من الأدوات التي تستخدمها تجاه السلطة التشريعية⁽¹⁾.

إن الأصول التاريخية والفكرية لتجربة الممارسة البرلمانية في الكويت والمملكة الأردنية الهاشمية قديمة، إذ انصهرت تجربة التمثيل البرلماني والمشاركة الشعبية في عمليات تنظيم وقيادة المجتمع وتسيير الدولة، وتبلورت من خلال ذلك قيم ومبادئ المشروع الوطني لإقامة الدولة الوطنية القوية ونظامها الاجتماعي والاقتصادي الراشد.⁽²⁾

والحصانة البرلمانية تشكل واحدة من أهم "الوسائل الدستورية المنظمة" للعلاقة بين السلطات الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية، وهي عامل مهم وبارز في تشكيل صورة العلاقة القائمة بين هذه السلطات، وتزداد أهميتها بحكم ارتباطها المباشر واللامحدود بفئة من

(1) أبو يونس، محمد باهي، (2002)، الرقابة البرلمانية على أحكام الحكومة في النظامين المصري والكويتي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ص30.

(2) عبد الملك، عثمان (1981) الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في الكويت، دراسة نظرية تطبيقية، بحث منشور في مجلة الحقوق والشريعة، السنة الخامسة العدد الرابع، ديسمبر، ص58-67.

ممثلي الشعب الذين أوصلتهم إرادة هذا الشعب إلى قبة البرلمان ليدافعوا عنها بكل حرية ودون خوف لتحقيق العدل والمساواة بين أفراد هذا الشعب⁽¹⁾.

ومن ناحية أخرى أيضاً فإن الحصانة البرلمانية مازالت تشكل عنصراً مهماً للحد من سلطات الحكومة أو السلطة التنفيذية، وهي بمثابة "القوة" التي يكتسبها أعضاء البرلمان ويستطيعون من خلالها مواجهة أي شكل من أشكال التهديد أو الضغط التي قد يتعرضون لها للحد من حريتهم، ولذلك شرعت أقلام الفقهاء في عالم القانون الدستوري بالتركيز بشكل مستمر على الحكمة والغاية والمبرر والعلة من وجود مثل هذه الحصانة البرلمانية وهذه الضمانة لأعضاء البرلمان، وذلك حتى يتخلص هؤلاء الأعضاء من أي شكل من الأشكال التي يمكن أن تمارس ضدهم من قبل أي سلطة أو أي جهة أخرى.

ومادام الأمر كذلك فإن عملية منح الحصانة البرلمانية لعضو البرلمان حتى يتمكن من التعبير عن رأيه وفكره بكل حرية، وكي تمتع أي جهة من أن تتخذ بحقه الإجراءات الجنائية، كان يستلزم وضع الضوابط والقيود التي تحدد بشكل واضح طريقة ممارسة هذه الحصانة، بحيث يتم تفعيلها بمراعاة أقصى درجات الحيطة والحذر، ويتم وضعها في إطار محدد لا يسمح لمن يتمتع بها بالخروج منه أو تجاوزه، ولذلك قيل على الدوام إن الحصانة التي نبحت هي استثناء والاستثناء لا يقاس عليه ولا يتوسع في تفسيره.

من أجل ذلك سنتطرق إلى الحصانة البرلمانية في الأردن والكويت، سواء من حيث تحديد مفهوم الحصانة وتاريخها عبر الدساتير الأردنية والكويتية، أو نطاقها وتكييفها وآثارها وانتهائها، على أن يتم ذلك على أساس تحليل النصوص الدستورية المتعلقة بالحصانة البرلمانية. لذلك تأتي هذه الدراسة لتتناول الحصانة البرلمانية في كل من الكويت والأردن.

(1) الخصاونة، مصطفى، (2009)، الحصانة البرلمانية في الأنظمة النيابية المعاصرة، أطروحة دكتوراه، جامعة عمان العربية، عمان، الأردن، ص3.

مشكلة الدراسة وأسئلتها

تعد الحصانة البرلمانية من أهم الضمانات التي تكفل لأعضاء البرلمان الحرية في التعبير عن آرائهم وأفكارهم دون خوف من تعرضهم لأي شكل من أشكال المسؤولية من جراء هذا التعبير، وهو ما أطلق عليه الحصانة الموضوعية، كذلك فقد حظرت الدساتير على أي جهة كانت اتخاذ الإجراءات الجنائية بحق أي عضو من أعضاء البرلمان - عدا حالة التلبس - في حال ارتكابهم جريمة معينة، وهو ما عرف بالحصانة الإجرائية. والمشرع الدستوري الأردني لم يخرج عن هذه القاعدة، فقد نص على ضمانات أعضاء البرلمان فيما يتعلق بالحصانة البرلمانية منذ دستور الإمارة العام 1928 وحتى الدستور الحالي لعام 1952، وكذلك المشرع الدستوري الكويتي من خلال الدستور الكويتي الصادر في العام (1962) في المادة (111) منه، وتظهر مشكلة الدراسة من خلال أن الحصانة البرلمانية ترفع عن النائب بعد موافقة أعضاء المجلس على رفع الحصانة في حالة إدانة النائب، كما تظهر مشكلة أخرى من خلال أن الحصانة البرلمانية ترفع عن النائب في فترة عدم انعقاد المجلس، مما قد يترتب على ذلك إشكاليات وقضايا عديدة.

لذلك تتمثل مشكلة الدراسة في الإجابة عن السؤال الرئيسي التالي: ما آليات رفع

الحصانة البرلمانية عن النائب في كل من دولة الكويت والمملكة الأردنية الهاشمية؟

ويتفرع عن هذا السؤال الأسئلة الفرعية التالية:

1. ما مفهوم الحصانة البرلمانية؟
2. كيف تطورت الحصانة البرلمانية؟
3. كيف نظم كل من المشرع الكويتي والمشرع الأردني الحصانة البرلمانية؟
4. ما مبررات الحصانة البرلمانية؟

5. ما تأثير طبيعة نظام الحكم القائم على الحصانة البرلمانية؟

6. ما نطاق الحصانة البرلمانية وآثارها وانتهاؤها في كل من الكويت والأردن؟

أهمية الدراسة

تبرز أهمية الحصانة البرلمانية في الأنظمة السياسية المعاصرة لكونها تؤدي إلى ضمان مبدأ الشرعية وصون الحرية، كما أن الحصانة البرلمانية تكتسب أهمية، ولا سيما في هذا العصر الذي نعيش فيه، فمن خلال تتبع الأمور التنظيمية التي تحكم علاقات السلطات الحاكمة في الدول يتضح أنها ازدادت تعقيدا، فغلب الطابع الفني على الكثير من مجالات الحياة، الأمر الذي يجعل السلطة التشريعية واحدة من أهم السلطات التي تشكل جزءاً مهماً في النسيج العام في الدولة، حيث منحت صلاحيات مهمة وذات حساسية كبيرة في مجال تحديد الشكل السياسي والاقتصادي والاجتماعي للدولة.

كما تبرز أهمية الحصانة البرلمانية من خلال خطورة مثل هذه الصلاحيات، لذلك فإن المشرع لم يغفل عن إحاطة السلطة التشريعية بالحماية الكاملة واللازمة التي تسمح لها بممارسة أعمالها وسلطاتها الرقابية دون أن يكون لديها أي هاجس من هواجس الخوف أو التهديد بالزوال.

تعريف المصطلحات

الحصانة: هي إعفاء بعض الأفراد من التزامات معينة مفروضة عليهم، أي من التزامات كان من الواجب عليهم أدائها، فيما لو تقرر لهم حصانة في شأنها⁽¹⁾.

الحصانة الموضوعية: هي عدم مسؤولية أعضاء البرلمان عن الأقوال أو الأفكار والآراء التي تصدر منهم أثناء ممارستهم لوظائفهم النيابية⁽²⁾.

(1) بطيخ، رمضان (1994). الحصانة البرلمانية وتطبيقاتها في مصر، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 80.
 (2) التوجري، علي بن عبد المحسن (2009). الحصانة البرلمانية ومدى إمكانية تطبيقها على أعضاء مجلس الشورى السعودي، رسالة ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، ص 17.

الحصانة الإجرائية: عدم جواز اتخاذ أي إجراء جنائي ضد أي من أعضاء البرلمان في غير حالة التلبس بالجريمة إلا بعد إذن المجلس التابع له⁽¹⁾.

الحصانة البرلمانية: تعرف على أنها امتياز دستوري مقرر لأعضاء البرلمان بصفاتهم لا بأشخاصهم سواء كانوا منتخبين أو معينين يتيح لهم أثناء قيامهم بواجباتهم البرلمانية حرية الرأي والتعبير دون أية مسؤولية جنائية أو مدنية تترتب على ذلك⁽²⁾. وكذلك عرفت بأنها: واحدة من أهم القواعد الدستورية المنظمة للعلاقة بين السلطات الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية، وهي عامل بارز في تشكيل صورة العلاقة القائمة بين هذه السلطات⁽³⁾.

حدود الدراسة الزمانية والمكانية

تتمثل حدود الدراسة فيما يلي:

أ- الحدود الزمانية: منذ تطبيق النمط البرلماني في الكويت والأردن.

ب- الحدود المكانية: دولتا الكويت والمملكة الأردنية الهاشمية.

محددات الدراسة

1. قلة المراجع والمصادر الكويتية المتخصصة التي تتناول الموضوع.
2. الخصوصية السياسية لهذه الموضوعات، وبخاصة فيما يتعلق برفع الحصانة البرلمانية عن النائب.

(1) المرجع نفسه، ص17.

(2) شرون، حسنية (2009). الحصانة البرلمانية، مجلة المفكر، العدد الخامس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، المغرب، ص150.

(3) الخصاونة، مصطفى، (2009)، مرجع سابق، ص3.

الإطار النظري

أساس الحصانة البرلمانية أن السيادة للشعب وحده يمارسها على الوجه المبين في الدستور، فعوض البرلمان لا يعبر عن رأيه الخاص، وإنما يعبر عن رأي الشعب كله، ولهذا قيل إن الحصانة البرلمانية تعتمد على أن الأمة نفسها تعبر عن نفسها من خلال أصوات وآراء ممثليها، وكان أول ظهور لها في إنجلترا، على إثر قيام الثورة الإنجليزية وإقرار الوثيقة الدستورية المعروفة باسم قانون الحقوق، ثم وجدت الحصانة البرلمانية نفسها في المواثيق الدستورية الفرنسية، وصولاً إلى دستور 1958، حيث تضمنت هذه الدساتير مبدأ الحصانة ضد المسؤولية البرلمانية⁽¹⁾.

والحصانة البرلمانية -سواء الحصانة ضد جرائم الرأي أو الحصانة ضد الإجراءات الجنائية- ليست في حقيقة الأمر امتيازاً شخصياً لعضو البرلمان، وإنما هي مقررة في جميع الأحوال لصالح البرلمان الممثل الحقيقي للأمة ضماناً لاستقلاله في عمله وحماية لأعضائه⁽²⁾. لذلك تمثل الحصانة ضد المسؤولية البرلمانية ضماناً حقيقية تهدف إلى منح عضو البرلمان الثقة التي تمكنه من أن يقول كل ما من شأنه إثراء العمل في البرلمان وإعلاء الفكر الديمقراطي، ومن ثم أعلى قدر من الطمأنينة على وضعه ومستقبله، فلو حوسب عضو البرلمان كما يحاسب الشخص العادي على تصرفاته وأحاديثه وأفكاره لكان ذلك إرهاباً كبيراً بحيث لن يستطيع القيام بواجبات وظيفته على الوجه الأكمل⁽³⁾.

(1) شرون، حسنية، مرجع سابق، ص 151.

(2) بوضياف، أحمد (2010). الحصانة البرلمانية والمعارضة السياسية، ورقة مقدمة ضمن أشغال المؤتمر البرلماني الإقليمي حول تعزيز قدرات البرلمانين العرب المنعقد في الجزائر من 20-22 سبتمبر، ص 6.

(3) ضاهر، عدنان (2007). الأنظمة الداخلية للمجالس التشريعية الواقع وتحديات الإصلاح في العالم العربي، ورقة عمل مقدمة من الندوة البرلمانية في المنظمة العربية المنعقدة في المغرب، 28-29 مارس، ص 9.

وهكذا نستطيع القول إن الحصانة ضد المسؤولية البرلمانية هي: "امتياز دستوري مقرر لأعضاء البرلمان بصفاتهم لا بأشخاصهم سواء كانوا منتخبين أو معينين، يتيح لهم أثناء قيامهم بواجباتهم البرلمانية حرية الرأي والتعبير دون أي مسؤولية جنائية أو مدنية تترتب على ذلك"، فالحصانة على هذا النحو تعد بحق مبدأ من أهم المبادئ الدستورية.

يستعرض الباحث من خلال الإطار النظري جملة من الموضوعات ذات العلاقة بموضوع الدراسة للوقوف على حقيقة الحصانة البرلمانية، حيث يتناول الباحث ماهية الحصانة البرلمانية من خلال بيان مفهومها ومقومات وجودها وأنواعها ومقوماتها. ثم يتناول الطبيعة القانونية للحصانة البرلمانية من حيث بيان مبدأ المساواة والحصانة البرلمانية والتكليف القانوني لها، والنظام العام للحصانة البرلمانية، ومبررات الحصانة البرلمانية، وتأثير النظام السياسي القائم على الحصانة البرلمانية. ثم يتناول نطاق الحصانة البرلمانية وآثارها من خلال بيان الحصانة البرلمانية الموضوعية ونطاق الحصانة البرلمانية وتأثير نطاق الحصانة البرلمانية على مجلسي النواب الأردني والأمة الكويتي، وبيان آثار الحصانة البرلمانية وانتهائها. وأخيراً يستعرض الباحث أهم النتائج التي توصل إليها وعرضاً لأبرز التوصيات في الدراسة.

الدراسات السابقة

لقد اطلعت على العديد من المؤلفات والدراسات والبحوث حول هذا المبدأ والتعرف على مدى تطبيق الحصانة البرلمانية في الأنظمة السياسية المتباينة، كما اطلعت على عدد من محاضر جلسات مجالس الأمة في دولة الكويت ومجلس النواب في المملكة الأردنية الهاشمية لتحديد مدى تطبيق الحصانة البرلمانية .

دراسة الخصاونة (2009) بعنوان: الحصانة البرلمانية في الأنظمة النيابية المعاصرة

-دراسة مقارنة⁽¹⁾- تستقصي هذه الدراسة الحصانة البرلمانية من خلال بيان ماهية والطبيعة القانونية لها ونطاقها وآثارها وانتهائها، في الأنظمة النيابية المعاصرة من خلال البحث بشكل تحليلي مفصل ومقارن في نطاق الحصانة البرلمانية الموضوعية والإجرائية من حيث الوقائع والأشخاص والإجراءات والمكان والزمان، وتم عرض نقاط الاتفاق والاختلاف في تحديد قيود وضوابط هذا النطاق، حيث تبين أن الأنظمة السياسية المختلفة تختلف في آلية تطبيق الحصانة البرلمانية بحسب النظام فيها من حيث كونه رئاسياً أو مجلسياً أو برلمانياً، كما تبين أن هناك اختلافاً بين دساتير الدول في تطبيق الحصانة البرلمانية الإجرائية والحصانة البرلمانية الموضوعية في العديد من الدول كالكويت والأردن وغيرهما من الدول.

وتتفق هذه الدراسة مع الدراسة الحالية من حيث إن الباحث سيتعرض إلى الحصانة البرلمانية في دولة الكويت والأردن، وتختلف الدراسة الحالية عن الدراسة السابقة أنها تناولت موضوع الحصانة البرلمانية في الكويت.

دراسة الخفاجي (٢٠١٠) بعنوان: الحصانة البرلمانية دراسة تطبيقية في ظل دستور العراق

لسنة ٢٠٠٥. ⁽²⁾ تناول الباحث موضوع الدراسة من خلال أربعة فصول، سبقتها المقدمة والفصل التمهيدي الذي جعله لدراسة التطور التاريخي للحصانة البرلمانية في بعض الدساتير الأجنبية والعربية، وتناول في الفصل الأول ماهية الحصانة البرلمانية، وفي الفصل الثاني الذي يتضمن مجالات تطبيق الحصانة البرلمانية في ظل دستور العراق لسنة ٢٠٠٥، وكان الفصل الثالث بعنوان حالات رفع الحصانة البرلمانية في ظل دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ م، وفي الفصل

(1) الخصاونة، مصطفى، (2009)، مرجع سابق.

(2) الخفاجي، أحمد (٢٠١٠) الحصانة البرلمانية دراسة تطبيقية في ظل دستور العراق لسنة ٢٠٠٥، رسالة ماجستير، جامعة الكوفة، العراق.

الرابع تم تناول عدة تطبيقات رفع الحصانة البرلمانية في ظل دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ م، ومن أبرز النتائج التي توصلت إليها الدراسة: أنه تم تحديد نطاق الحصانة البرلمانية من حيث المدة، كما تم تحديد حالات رفع الحصانة البرلمانية بسبب تلبس بالجرم المشهود.

وتتفق هذه الدراسة مع الدراسة الحالية من حيث إن الباحث سيتعرض إلى الحصانة البرلمانية في دولة الكويت والأردن، وتختلف الدراسة الحالية عن الدراسة السابقة أنها تناولت موضوع الحصانة البرلمانية في الكويت.

منهجية الدراسة

تستند الدراسة على المنهج الوصفي المقارن (تحليل المضمون) من خلال استعراض التطور التاريخي للحصانة البرلمانية، وبداياتها في كل من الأردن والكويت، واستعراض مجمل الحالات التي تناولت الحصانة البرلمانية في كل من مجلس الأمة الكويتي ومجلس النواب الأردني، وتستند هذه الدراسة أيضاً على المنهج التحليلي، ويركز هذا المنهج على أهمية الفهم الصحيح للحصانة البرلمانية، من خلال التعرف على غرض الدولة وأهدافها وتسلسل مصالحها وتحليل الظواهر المتكررة في أنظمة الأمم الأخرى.

الفصل الثاني

ماهية الحصانة البرلمانية

تمهيد

تسارعت حركة الحياة الاجتماعية والسياسية والاقتصادية على نحو كبير، وهو ما أدى إلى اتساع نطاق نشاط السلطة التنفيذية في الدول المختلفة، حيث تتدخل مستخدمة الوسائل القانونية والمادية لإشباع الحاجات العامة وفرض احترام القانون والنظام وفق ثوابت المجتمع الذي تعمل فيه⁽¹⁾.

ونجد أن أصل الحصانة البرلمانية إنما يرجع إلى النظام الإنجليزي، وذلك عندما صدر قانون خاص ينص على إعفاء أعضاء البرلمان من المسؤولية في العام 1689م⁽²⁾. وتشكل الحصانة البرلمانية واحدة من أهم القواعد الدستورية المنظمة للعلاقة بين السلطات الثلاث؛ السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية والسلطة القضائية، وهي عامل بارز في تشكيل صورة العلاقات القائمة بين السلطات الثلاث⁽³⁾.

وضماماً لاستقلال أعضاء البرلمان وحمائهم من جميع أنواع التهديد والانتقام -سواء من جانب السلطات أو من جانب الأفراد- تتضمن دساتير معظم الدول في العالم نصوصاً تكفل لأعضاء البرلمان الطمأنينة التامة والثقة الكاملة عند مباشرة أعمالهم، وهذه النصوص تعرف باسم الحصانة البرلمانية، وهي إما موضوعية وإما إجرائية⁽⁴⁾.

(1) البدرى، هشام (2007) لجان التحقيق البرلمانية كوسيلة للرقابة على أعمال السلطة التنفيذية في مصر والكويت، دار الفكر والقانون، المنصورة، مصر.

(2) الدويك، نعيمة عصام (2007) الدور الرقابي لمجلس النواب الرابع عشر وأثره على الأداء الحكومي في الأردن (2003-2006)، رسالة ماجستير، جامعة آل البيت، المفرق، ص41.

(3) الخصاونة، مصطفى (2009) مرجع سابق، ص3.

(4) شرون، حسنية، مرجع سابق، ص148.

ونجد أن الدستور الأردني قد أخذ بالنظام البرلماني النيابي⁽¹⁾، ويتلخص الشكل النيابي في الأردن بوجود مجلس أمة يتكون من مجلسين⁽²⁾: مجلس الأعيان، ومجلس النواب، واستناداً للمادة (36) من الدستور فإن الملك هو الذي يعين أعضاء مجلس الأعيان، أما مجلس النواب فيتكون من أعضاء منتخبين انتخاباً عاماً سرياً ومباشراً، لأربع سنوات، وإن أجاز الدستور الأردني للملك أن يمدد المدة بما لا يقل عن سنة واحدة، ولا يزيد على سنتين وفقاً للمادة (1/68) من الدستور، وهذا الاستثناء لا يجيزه الدستور الكويتي إلا في حالة الحرب⁽³⁾.

وقد أكد المشرع الأردني في الدستور الأردني على ضمانات أعضاء البرلمان فيما يتعلق بالحصانة البرلمانية، وهذا ما ظهر في نص المادة (111) من الدستور الكويتي.

ولمزيد من التفاصيل سيتم تناول هذا المبحث من خلال المطلبين الآتيين:

المبحث الأول: مفهوم الحصانة البرلمانية.

المبحث الثاني: أنواع الحصانة البرلمانية.

(1) المادة الأولى من الدستور الأردني لسنة 1952.

(2) يأخذ الأردن بنظام المجلسين وفقاً للمادة (62) من الدستور الأردني، كما يأخذ بمبدأ سيادة الأمة وفقاً للمادة (24) منه بنصها على أن الأمة مصدر السلطات، وكما هو الحال بالنسبة لدولة الكويت، فإن نظام الحكم في الأردن ديمقراطي.

(3) لا تجيز المادة (83) من الدستور الكويتي مد عضوية مجلس الأمة إلا للضرورة في حالة الحرب، ويكون هذا المد بقانون.

المبحث الأول

مفهوم الحصانة البرلمانية

قام دستور الكويت الصادر في العام 1962م على الأخذ -كما أشارت مذكرته التنفيذية- بجانب من مظاهر النظام الرئاسي البرلماني⁽¹⁾.

يقوم النظام النيابي في الأردن على ثنائية السلطة التنفيذية، حيث إن الملك غير مسؤول، وبجواره حكومة مسؤولة أمام البرلمان، فقد نصت المادة (26) من الدستور الأردني على أنه "تتاط السلطة التنفيذية بالملك، ويتولاها بواسطة وزرائه وفق أحكام هذا الدستور". وتتص المادة (40) منه على أنه: "يمارس الملك صلاحياته بإدارة ملكية موقعة من رئيس الوزراء والوزير أو الوزراء المختصين، يبدي الملك موافقته بتثبيت توقيع فوق التواقيع المذكورة".

ولمزيد من التوضيح سيتم تناول هذا المبحث من خلال المطالبين التاليين:

المطلب الأول: تعريف الحصانة البرلمانية.

المطلب الثاني: نشأة وتطور الحصانة البرلمانية.

(1) وصفت المذكرة التفسيرية لدستور الكويت أن النظام الدستوري فيها.. ينهج منهجاً وسطاً بين النظامين البرلماني والرئاسي مع انعطاف أكبر نحو النظام البرلماني.

المطلب الأول

تعريف الحصانة البرلمانية

استعرض العديد من الكتاب تعريف الحصانة البرلمانية، ومن ذلك فقد عرفت على أنها: "عدم اتخاذ أية إجراءات جنائية ضد أي عضو من أعضاء مجلس النواب-في غير حالة التلبس- إلا بعد الحصول على إذن من البرلمان للحيلولة دون إعاقة أعضاء مجلس النواب عن ممارسة عملهم البرلماني عن طريق تدبير اتهامات كيدية أو ملفقة لهم"، كما عرفت على أنها: "الحصانة التي يترتب عليها عدم جواز اتخاذ إجراءات جنائية ضد أي عضو من أعضاء البرلمان إلا بعد الحصول على إذن من رئيس المجلس إن لم يكن منعقداً"⁽¹⁾.

كما عرفت على أنها: "عدم السماح باتخاذ إجراءات جنائية ضد أعضاء البرلمان أو القبض عليهم إلا بعد انقضاء الزمن الذي يتمتع فيه العضو بتلك الحصانة"⁽²⁾، وعرفت أيضاً على أنها: "عدم جواز اتخاذ أية إجراءات جنائية ضد أي عضو من أعضاء البرلمان إلا بعد الحصول على إذن سابق من المجلس إذا كان منعقداً، أما إذا كان المجلس في عطلة فيكتفى بالحصول على إذن من رئيس المجلس"⁽³⁾.

ويعرف الباحث الحصانة البرلمانية على أنها عدم اتخاذ إجراءات جنائية ضد أي عضو من أعضاء البرلمان إلا بانتهاء عمله.

ويمكن لنا أن نميز بين صورتين من صور الحصانة البرلمانية، أما الصورة الأولى فهي الحصانة الإجرائية، وأما الصورة الثانية فهي عدم المسؤولية البرلمانية، وقد تكون الحصانة

(1) الخصاونة، مصطفى، مرجع سابق، ص13.

(2) أبو زيد، محمد(1977) حصانة أعضاء مجلس الشعب، بحث منشور في مجلس الأمن، القاهرة، العدد 76، السنة 19، يناير 1977، ص42.

(3) فراج، زين(1994)، مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري المصري، دار النهضة القاهرة، ص359.

البرلمانية حصانة موضوعية وحصانة إجرائية، وتعني الحصانة الموضوعية: عدم مسؤولية أعضاء البرلمان عن الأقوال أو الأفكار والآراء التي تصدر منهم أثناء ممارستهم وظائفهم النيابة، ولهذا يقال لها الحصانة ضد المسؤولية البرلمانية، أما الحصانة الإجرائية فتعني عدم جواز اتخاذ أي إجراءات جنائية ضد أي عضو من أعضاء البرلمان في غير حالة التلبس إلا بعد إذن المجلس التابع له، ولهذا يطلق عليها الحصانة ضد الإجراءات الجنائية⁽¹⁾.

ونجد أن تحليل مفهوم مضمون الحصانة البرلمانية بشقيها الإجرائي والموضوعي، يؤيد أن الحصانة البرلمانية تقتصر على الحصانة الإجرائية دون الحصانة الموضوعية، لأن القول بغير ذلك قد يرتب آثاراً خطيرة، من حيث اعتبار ما يبديه عضو البرلمان من أقوال أو آراء داخل المجلس عدم مسؤولية سياسية وليس حصانة برلمانية، ويظهر أثر ذلك عند استيضاح وبيان مجموع الآثار والنتائج التي ستترتب على منح عضو البرلمان الحصانة البرلمانية، وبناء على ما سبق فإنني أخلص إلى أن الحصانة البرلمانية ما هي إلا تلك الامتيازات التي تضمن للنائب الحرية في القيام بمهامه البرلمانية لحمايته مما يمكن أن تقام ضده أو تقيده في ما يبديه من أقوال أو آراء أو أفكار.

وكما عرف النظام السياسي في الأردن والكويت مبدأ الحصانة البرلمانية، فقد اختلف مفهوم الحصانة البرلمانية في الأنظمة السياسية المختلفة كالنظام الرئاسي والنظام المجلسي والنظام البرلماني⁽²⁾.

أما بالنسبة للنظام الرئاسي فنجد أن الحصانة البرلمانية تظهر نتيجة منطقية وطبيعية من حصانة أعم وأشمل للهيئة التشريعية -ولو نظرياً- تجاه الهيئات الأخرى في الدولة، لذلك ففي

(1) شرون، حسنية، مرجع سابق، ص148.

(2) بدوي، ثروت، (1999) النظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، ط1، ص303.

كثير من الأحيان قد لا تحتاج دساتير هذه الدول إلى النص صراحة على مبدأ الحصانة البرلمانية⁽¹⁾.

وبالنسبة للنظام البرلماني -الذي يقوم أساساً على التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، ولعل خير مثال على ذلك إنجلترا، وهذا يفسر ظهور مبدأ الحصانة البرلمانية- فقد كان هناك مطلق الحرية للعضو ممثل الشعب في التعبير عن رأيه بكل صراحة⁽²⁾.

أما بالنسبة للنظام المجلسي فنجد أن البرلمان هو الذي يختار أعضاء الهيئة التنفيذية، وجميع الأعمال التي تصدر عن هذه الهيئة التنفيذية تخضع بالتالي لإشراف ورقابة البرلمان. والواقع أن هذه العملية التي هي أقرب ما تكون إلى نوع من تركيز كافة السلطات واندماجها في يد هيئة واحدة تجعل من المنطقي عدم النص على الحصانة البرلمانية في دساتير الدولة التي تطبق مثل هذا النظام⁽³⁾.

(1) الخصاونة، مصطفى، مرجع سابق، ص 19.

(2) الزعبي، خالد سمارة (1986) وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، دراسة مقارنة، بحث منشور، مجلة العلوم الإدارية، القاهرة، مصر، ص 97.

(3) الخصاونة، مصطفى، مرجع سابق، ص 21.

المطلب الثاني

نشأة وتطور الحصانة البرلمانية

إن نشأة وظهور الحصانة البرلمانية ما كان إلا لأجل منح عضو البرلمان حرية أكثر في التعبير عن آرائه ومبادئه ومعتقداته وغير ذلك في إطار من الحرية وبعيداً عن أية ضغوط تمارس ضده، مهما كان نوع تلك الضغوط؛ سياسية أو غيرها، وبخاصة من جانب السلطة التنفيذية في الدولة التي قد تحاول بشتى الطرق أن يغير عضو البرلمان رأيه الذي يؤمن به. ونجد في مجال تطور مصطلح الحصانة البرلمانية بالرغم من ذبوع هذا المبدأ إلا أن التشريعات الدستورية الجزائرية لم تتفق على اصطلاح للدلالة على مفهوم الحصانة البرلمانية، وذلك للدلالة على توفير الضمانة لأعضاء البرلمان من عدم المسؤولية عما يبدونه من أفكار وآراء وعدم اتخاذ أي إجراءات جزائية ضدهم، كما أطلق عليها الحصانة البرلمانية للدلالة على وجود عقبة مؤقتة تحول دون اتخاذ أي إجراء جزائي ضد عضو البرلمان إلا بعد إذن من المجلس التابع له⁽¹⁾.

وأطلق عليه الامتياز البرلماني كما ظهر في النظام القانوني الإنجليزي للدلالة على الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها عضو البرلمان، ويتكون الامتياز البرلماني من قواعد خاصة يتم وضعها وتطويرها من قبل المجلس بهدف حماية نفسه وأعضائه من التدخل الخارجي⁽²⁾ بوظيفة برلمانية، ويترتب على عدم المسؤولية النيابية عدم مساءلة عضو البرلمان عما أبداه من رأي داخل المجلس أو في إحدى لجانته بعد انتهاء عضويته النيابية مادام أبدى هذا

(1) الشوابكة، إبراهيم (1997) الحصانة البرلمانية: دراسة مقارنة، رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة الأردنية، عمان، ص6.

(2) الشمري، فواز (2007) حق الحل في النظام البرلماني الأردني والكويتي دراسة مقارنة، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة عمان العربية للدراسات العليا، عمان، ص15.

الرأي أثناء عضويته في المجلس، وكذلك لا يجوز للنائب التنازل عن حصانته دون موافقة المجلس⁽¹⁾.

ومع ذلك فقد نصت المادة (104) من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني على تقييد حق النائب في إبداء رأيه كما يلي⁽²⁾:

1. لا يجوز للنائب المتكلم أن يستعمل ألفاظاً نابية أو عبارات غير لائقة أو فيها مساس بكرامة المجلس أو رئيسه أو بكرامة الأشخاص أو الهيئات، أو المساس بالنظام العام، أو الآداب العامة.

2. لا يجوز أن يأتي العضو أمراً مخللاً للنظام.

3. يحق لرئيس مجلس النواب منع المتحدث من مواصلة كلامه: إذا تعرض للملك في مجلس النواب أو تناول مسؤوليته في غير ما نص الدستور، أو تفوه بعبارات نابية بحق أحد النواب، أو إهدى اللجان أو الكتل البرلمانية، أو تعرض للحياة الخاصة للغير، أو عرض لتحقير الأشخاص أو الهيئات دون أن يكون حكمه مدعماً بحكم قضائي قطعي... وغير ذلك، وما عدا ذلك من الأمور لا يجوز منع النائب المتكلم من الكلام وفقاً لأحكام المادة (105) من النظام الداخلي لمجلس النواب.

4. كل عضو قرر المجلس منعه من الكلام ولم يمتنع أو عاد للإخلال بالنظام جاز للمجلس بناء على طلب الرئيس أن يقرر إخراجه من قاعة الجلسة ويترتب على قرار الإخراج حرمان العضو من الاشتراك في أعمال بقية الجلسة وعدم إثبات شيء مما قاله في المحضر

(1) العتوم، مصطفى، وحמיד، منتصر (1997) النظام النيابي الأردني، (د.ن)، ص135.

(2) نص المادة (104) من النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني، وانظر في ذلك: شطناوي، فيصل (2003) النظام الدستوري الأردني، ط1، مطابع الدستور الاتحادية، عمان، ص259.

واعتباره غائباً عن الجلسة ولو لم ينسحب وفقاً لأحكام المادة (107) من النظام الداخلي لمجلس النواب.

وتزول الحصانة البرلمانية عن النائب في حالات معينة⁽¹⁾:

1. صدور إذن من المجلس بزوال الحصانة البرلمانية.

2. انتهاء دورة انعقاد المجلس.

3. انتهاء مدة المجلس.

4. الجرم المشهود.

أما في الكويت فقد نصت المادة (111) من الدستور الكويتي على أنه: "لا يجوز في حال الانعقاد في حال الجرم المقصود أن تتخذ نحو العضو إجراءات التحقيق أو التفتيش أو القبض أو الحبس أو أي إجراء جزائي آخر إلا بإذن المجلس، ويتعين إخطار المجلس بما قد يتخذ من إجراءات جزائية أثناء انعقاده على النحو السابق، كما يجب إخطاره دوماً في أول اجتماع له بأي إجراء يتخذ في غيبته ضد أي عضو من أعضائه، وفي جميع الأحوال إذا لم يصدر المجلس قراره بطلب الإذن خلال شهر من تاريخ وصوله إليه اعتبر ذلك بمثابة إذن".

هذا يعني أن أي إجراء يتخذ ضد أي عضو في مجلس الأمة لا يتم إلا من خلال إذن المجلس، وبالعودة إلى الإذن نجد أن الحصانة البرلمانية قد مرت بتطور ملحوظ بدءاً بدستور الأردن الصادر في (1928) وفي العام (1947) وأخيراً في العام 1952، وعليه فقد أعطى المشرع الأردني جملة من الامتيازات والضمانات لأعضاء المجلس التشريعي حتى يتمكنوا من ممارسة أعمالهم دون أي قيود قد تحد من حريتهم، فقد نصت المادة (41) من الدستور الأردني للعام 1928 على أنه: "لا يلقى القبض على أحد أعضاء المجلس التشريعي أو يحاكم خلال

(1) حبول، أحمد (2002) أحكام الحصانة البرلمانية، ط1، عالم الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ص9.

الدورة ما لم يعلن المجلس بقرار وجود سبب كاف لمحاكمته، أو أنه أُلقي القبض عليه أثناء ارتكابه الجناية، لكل عضو من أعضاء المجلس ملء الحرية في التكلم ضمن حدود النظام الأمني الداخلي الذي أقره المجلس، ولا تتخذ بحقه إجراءات قانونية من أجل أي تصويت أو رأي يبيده أو خطاب يلقيه أثناء مذكرات المجلس، إذا أُلقي القبض على عضو لسبب ما خلال المدة التي لا يكون المجلس منعقداً فيها فيبلغ رئيس الوزراء المجلس عندما يعيد اجتماعه الإجراءات المتخذة مع الإيضاح اللازم⁽¹⁾. وقد حدثت تطورات سياسية مهمة في شرق الأردن، مما أدى إلى أحداث تغييرات دستورية واضحة في دستور 1928، حيث صدر الدستور الأردني للعام (1947)، ونصت المادة (54) منه على أنه:

- لا يوقف أحد أعضاء المجلس ولا يحاكم في مدة اجتماع المجلس ما لم يصدر في المجلس الذي هو منتسب إليه قرار بالأكثرية بوجود سبب كاف لمحاكمته، ما لم يقبض عليه حين ارتكابه الجناية.

- لكل عضو ملء الحرية في التكلم ضمن حدود نظام المجلس الذي هو منتسب إليه، ولا تتخذ إجراءات قانونية من أجل أي تصويت أو رأي يبيده أو خطاب يلقيه أثناء مذكرات المجلس.

- إذا أوقف عضو لسبب ما خلال المدة التي لا يكون المجلس منعقداً فيها فيبلغ رئيس الوزراء المجلس عندما يعيد اجتماعه الإجراءات المتخذة مع الإيضاح اللازم⁽²⁾.

ونجد أن هذا النص جاء لحد كبير مشابهاً لنص المادة 41 من الدستور الأردني لسنة 1928م.

أما بالنسبة للدستور الأردني لسنة 1952 فقد نصت المادة (86) منه على أنه:

1. لا يوقف أحد أعضاء مجلس النواب أو الأعيان، ولا يحاكم خلال مدة اجتماع المجلس ما لم يصدر من المجلس الذي هو منتسب إليه قرار بالأكثرية المطلقة يصدر بوجود سبب كاف

(1) نص المادة (41) من الدستور الأردني للعام 1928.

(2) نص المادة (54) من الدستور الأردني للعام 1947.

لتوقيفه أو محاكمته، أو ما لم يقبض عليه في حالة التلبس بجريمة جنائية، وفي حالة القبض عليه بهذه الصورة يجب إعلام المجلس فوراً.

2. إذا أوقف شخص لسبب ما خلال المدة التي لا يكون مجلس الأمة مجتمعاً فيها فعلى رئيس الوزراء أن يبلغ المجلس المنتسب إليه ذلك العضو عند اجتماعه بالإجراءات المتخذة مشفوعة بالإيضاح اللازم⁽¹⁾.

كما نصت المادة (87) من الدستور الأردني على أنه: "لكل عضو من أعضاء مجلس الأعيان والنواب ملء الحرية في التكلم وإبداء الرأي في حدود النظام للمجلس الذي هو منتسب إليه، ولا يجوز مؤاخذة العضو بسبب أي تصويت أو رأي يبديه أو خطاب يلقيه في أثناء جلسات المجلس"⁽²⁾.

ويمكن لنا إيراد الملاحظات التالية على النصوص السابقة:

1. إن دستور 1952 أوجب على الحكومة في حال القبض على العضو في حالة التلبس بالجريمة إعلام المجلس بذلك فوراً، وهذا ما لم يكن منصوصاً عليه في دستور العام 1947.

2. إن النظام الداخلي لمجلس النواب، والذي صدر في العام 1996، جاء منظماً للحصانة البرلمانية، ففيما يتعلق بالحصانة الإجرائية فقد وسع من نطاقها الإجرائي لتشمل امتناع اتخاذ أية إجراءات جزائية أو إدارية بحق عضو البرلمان أثناء فترة الانعقاد للمجلس باستثناء حالة التلبس بالجريمة، كما بين النظام الداخلي إجراءات رفع الحصانة عن عضو مجلس النواب، حيث إنه إذا وجد المجلس سبباً كافياً لاتخاذ الإجراءات المطلوبة ضد العضو يتخذ قراره برفع الحصانة بالأكثرية المطلقة.

(1) نص المادة (86) من الدستور الأردني للعام 1952.

(2) نص المادة (87) من الدستور الأردني للعام 1952.

المبحث الثاني

أنواع الحصانة البرلمانية

نجد أن أساس الحصانة البرلمانية هو السيادة للشعب وحده يمارسها على الوجه المبين في الدستور، فعضو البرلمان لا يعبر عن رأيه الخاص، وإنما يعبر عن رأي الشعب كله، ولهذا قيل إن الحصانة البرلمانية تعتمد على أن الأمة نفسها تعبر عن نفسها من خلال أصوات وآراء ممثليها، وقد عثر على جذور هذه الفكرة في عهد الحقوق في إنجلترا في القرن السابع عشر، ثم أخذت طريقها منذ عهد الثورة الفرنسية بناء على اقتراح ميرابو في اجتماع الجمعية التأسيسية في 23 يونيو (حزيران) 1789، وهي تعد الآن من ضمانات حسن سير النظام البرلماني⁽¹⁾.

وكما بيّنا سابقاً فقد تكون الحصانة البرلمانية حصانة موضوعية، أو حصانة إجرائية، فالحصانة الموضوعية هي ضد المسؤولية البرلمانية، والحصانة الإجرائية هي الحصانة ضد الإجراءات الجنائية، والحصانة البرلمانية بنوعها ما هي إلا استثناء من القانون العام، اقتضته ضرورة جعل السلطة التشريعية بمنأى عن اعتداءات السلطة الأخرى، وهي إن كانت في الظاهر تخل بمبدأ المساواة بين الأفراد إلا أن عدم المساواة هنا لم يقرر لمصلحة النائب بل لمصلحة سلطة الأمة ولحفظ كيان التمثيل النيابي وصيانته ضد أي اعتداء⁽²⁾.

(1) سرور، أحمد فتحي (2004) القانون الجنائي الدستوري، ط3، دار الشروق، القاهرة، ص240.

(2) التويجري، علي عبدالمحسن (2009) مرجع سابق، ص17 وما بعدها.

المطلب الأول

الحصانة البرلمانية الموضوعية

بيّنا سابقاً أن الحصانة البرلمانية إما أن تكون حصانة برلمانية موضوعية، أو حصانة برلمانية إجرائية، أما بالنسبة للحصانة البرلمانية الموضوعية فيمكن تعريفها على أنها: "عدم جواز مؤاخذة أعضاء البرلمان جزائياً أو مدنياً في أي وقت من الأوقات عما يبدونه من أفكار وآراء عند ممارسة عملهم البرلماني"⁽¹⁾.

وهذا يعني أن عضو البرلمان يستطيع الكلام بحرية، ولكن ضمن حدود الصلاحيات المسندة إليه عن أي رأي أو فكرة دون خشية، وذلك حتى يؤدي عمله على الوجه الأكمل. ونجد أن هذا التعريف لا يتعارض مع نص المادة (101) من الدستور الكويتي، والتي كفلت للنائب هذا الحق، كما أن الدستور الأردني صريح في أخذه بهذا النوع من الحصانة، حيث نص على أنه: "لكل عضو من أعضاء مجلس الأعيان والنواب ملء الحرية في التكلم وإبداء الرأي في حدود النظام الداخلي للمجلس الذي هو منتسب إليه، ولا يجوز مؤاخذة العضو بسبب أي تصويت أو رأي يبديه أو خطاب يلقيه في أثناء جلسات المجلس"⁽²⁾.

ومن خلال استقراء نص المادة (110) من الدستور الكويتي ونص المادة (87) من الدستور الأردني، نجد أن ثمة اتفاقاً بين الدستوريين في كفالة حق النائب في ممارسة عمله بكل حرية، وله أن يبدي رأيه بكل صراحة دون خوف أو وجل من أي سلطة مهما كانت. وكذلك نجد أن الحصانة الموضوعية تأتي لتشتمل في طياتها على حصانة إجرائية دائمة تمنع الهيئة التنفيذية من اتخاذ أية إجراءات جنائية بحق عضو البرلمان، سواء أثناء مدة العضوية أو بعد

(1) الجمل، يحيى، (1995) النظام الدستوري المصري، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، ص200.

(2) نص المادة (87) من الدستور الأردني لسنة 1952.

انتهاء هذه المدة طالما أن هذا الرأي قد قام به ضمن مهام عمله، وجميع النصوص الدستورية التي نصت على هذه الضمانة المهمة شملت الحماية الكاملة واللازمة لعضو البرلمان، وهي حماية من كافة النواحي سواء كانت سياسية أو مدنية أو جنائية⁽¹⁾.

وبالرغم من ذلك فإن الحصانة الموضوعية ليست مطلقة وإنما مقيدة بقيدين هما⁽²⁾:

1- الحصانة البرلمانية تتعلق بالأفكار والآراء دون أن تمتد إلى الأفعال التي يأتيها

الأعضاء، والتي تخضع للقواعد العامة للمسؤولية كأعمال العنف التي يرتكبونها.

2- أن تكون هذه الأفكار والآراء قد صدرت بمناسبة أداء عضو البرلمان لمهام وظيفته

البرلمانية سواء أكان ذلك داخل المجلس أو في لجانه.

وقد أكدت معظم دساتير العالم على تقرير مبدأ الحصانة البرلمانية الموضوعية كالدستور

الكويتي والدستور الأردني ودستور الولايات المتحدة الأمريكية في العام (1787) والدستور

المصري الصادر في العام (1958) والدستور المصري الصادر في العام (1971)، مما يؤكد

اكتساب الحصانة البرلمانية الموضوعية للصفة العالمية التي تتصل اتصالاً وثيقاً بالديمقراطية

باعتبارها أحد مظاهر الديمقراطية الجادة، والتي تمكن الشعب ممثلاً بنوابه من أن يقول كلمته

بشكل واضح من دون ظهور أي شكل من أشكال الضغوط أو التهديدات بسبب ذلك، فإذا كانت

الخطابات مقيدة فإن مذكرات المجلس تصبح غير مستقلة، ولذا فإن استقلال المجلس التام الناجز

هو علة وجوده، وإن النائب غير قابل للمقاضاة إلا أمام المجلس⁽³⁾.

(1) الخصاونة، مصطفى، مرجع سابق، ص43.

(2) أبو السعود، محمود (2000) ضمانات أعضاء البرلمان في النظام الدستوري المصري، دار النهضة العربية، القاهرة، ص10، وانظر أيضاً خليل، محمد (1982) القانون الدستوري، دار الكتب المصرية، القاهرة، ص396.

(3) فرحات، محمد (1997)، الحصانة البرلمانية، دراسة مقارنة، بحث منشور في مجلة الحياة النيابية، لبنان، مجلد 24، أيلول، ص152.

المطلب الثاني

الحصانة الإجرائية

تعني الحصانة الإجرائية عدم جواز اتخاذ أية إجراءات جنائية ضد أي عضو من أعضاء البرلمان في غير حالة التلبس بالجريمة إلا بعد إذن المجلس التابع له، وهذا موافق لنص المادة (86) من الدستور الأردني، والمادة (111) من الدستور الكويتي⁽¹⁾.

وبالرجوع إلى نص المادة (86) من الدستور الأردني نجد أنه: "1- لا يوقف أحد أعضاء مجلسي الأعيان والنواب، ولا يحاكم خلال مدة اجتماع المجلس ما لم يصدر من المجلس الذي هو منتسب إليه قرار بالأكثرية المطلقة بوجود سبب كاف لتوقيفه ولحاكمته أو ما لم يقبض عليه في حالة التلبس بجريمة جنائية، وفي حالة القبض عليه بهذه الصورة يجب إعلام المجلس بذلك فوراً.

2- 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 اتباعه الإجراءات المتخذة مشفوعة بالإيضاح اللازم"⁽²⁾. ونرى أن منطوق نص المادة السابقة يبين أن الحصانة البرلمانية الإجرائية في الأردن تقضي بعدم جواز إجراءات التوقيف والمحاكمة بحق النائب في غير حالة التلبس أثناء دور الانعقاد إلا بعد الحصول على إذن المجلس، وهذا ما ذهب إليه المشرع الكويتي من خلال نص المادة (111) من الدستور الكويتي التي وافقت نص المادة (86) من الدستور الأردني. وتتضمن الحصانة البرلمانية الإجرائية مفهوم حماية الحرية الجسدية للنائب، إذ غياب هذه الحماية قد يمنع جسدياً من التصويت بالتوقيف على سبيل المثال، أو بموجب الملاحقة

(1) انظر نص المادة (86) من الدستور الأردني، والمادة (111) من الدستور الكويتي.

(2) نص المادة (86) من الدستور الأردني لسنة 1952.

الجزائية، ثم إن هذه الملاحقة التي يجب أن يحمى النائب منها قد تتعلق بأعمال لا علاقة لها بممارسة أعماله النيابية، فالأخيرة محمية بموجب الحصانة البرلمانية الموضوعية⁽¹⁾، ويمكن لنا إبراز النقاط التالية كنواحي اختلاف بين نوعي الحصانة⁽²⁾:

1. الحصانة الموضوعية لا تنفي المسؤوليتين الجزائية والمدنية على كل ما بيديه عضو البرلمان من أقوال وآراء عند قيامه بعمله في البرلمان، بينما لا تنفي الحصانة البرلمانية الإجرائية العقاب، ولكن تحول دون اتخاذ إجراءات جزائية ضد عضو البرلمان إلا بعد الحصول على إذن من المجلس التابع له⁽³⁾.
2. الحصانة البرلمانية الإجرائية مؤقتة بمدة الدورة البرلمانية وتزول بزوال صفة النائب، أما النوع الآخر فلا يجوز مؤاخذة النائب عما أبداه من أفكار وآراء أثناء عمله السابق.
3. يقصد بالحصانة البرلمانية الإجرائية عدم انتزاع عضو البرلمان من مقعده أثناء الدورة، أما الغرض من الحصانة الموضوعية فهو ضمان حرية المناقشة والتصويت.

(1) أبرز زيد، محمد، مرجع سابق، ص 42.

(2) الشوابكة، إبراهيم، مرجع سابق، ص 10.

(3) الخلقي، إسماعيل (1999) ضمانات عضو البرلمان، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، القاهرة، ص 327.

الفصل الثالث

الطبيعة القانونية للحصانة البرلمانية

تمهيد:

أدى تنوع واختلاف المجتمعات وطبيعة وظروف هذه المجتمعات إلى تغير في مستوى التطبيق للقواعد الدستورية، وقد أثر ذلك سلباً وإيجاباً على مدى نجاح "القانون الدستوري" في تحقيق مقاصده السابقة، والحصانة البرلمانية تشكل واحدة من أهم "القواعد الدستورية المنظمة" للعلاقة بين السلطات الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية، وهي عامل مهم وبارز في تشكيل صورة العلاقة القائمة بين هذه السلطات، وتزداد أهميتها بحكم ارتباطها المباشر واللامحدود بفئة من ممثلي الشعب الذين أوصلتهم إرادة هذا الشعب إلى البرلمان ليدافعوا عنها بكل حرية ودون خوف لتحقيق العدل والمساواة بين أفراد هذا الشعب⁽¹⁾.

وقد بات واضحاً أن الحصانة البرلمانية نوعان: حصانة لأعمال المجلس، وحصانة لأعضاء المجلس تمنع مؤاخذتهم عما يبدونه من الآراء أو الأفكار أثناء أدائهم لعملهم في المجلس أو في لجانه تجاوزوا فيها حدود القانون، وهذه الحصانة بنوعها استثنائية لا يتوسع فيها ولا يقاس عليها⁽²⁾.

والحصانة البرلمانية سواء في ذلك الحصانة ضد المسؤولية البرلمانية أم الحصانة ضد الإجراءات الجنائية ليست في حقيقة الأمر امتيازاً شخصياً لعضو البرلمان، وإنما هي مقررة في

(1) الخصاونة، مصطفى، (2009)، مرجع سابق، ص3.

(2) حكم محكمة النقض المصرية في الطعن رقم 538 لسنة 46 ق، في جلسة 1983/2/27، ص651

جميع الأحوال لصالح البرلمان الممثل الحقيقي للأمة ضماناً لاستقلاله في عمله وحماية لأعضائه⁽¹⁾.

ويثار التساؤل عما إذا كان إقرار مثل هذه الحصانة دستورياً، يعني أن الأعمال أو الأفعال التي يرتكبها عضو البرلمان، والتي يحظرها قانون العقوبات، تصبح أعمالاً أو أفعالاً مشروعة.

الحصانة البرلمانية ضد الإجراءات الجنائية مستبعدة من هذا التساؤل، لأن الهدف منها 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 ارتكبه 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 لا تخرج 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 ينصبّ فقط على الحصانة ضد المسؤولية البرلمانية، بحيث يتعين تحديد طبيعة الحصانة، وبيان التكييف القانوني لها.

وقد تعددت 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 إن هذه الحصانة ما هي إلا امتياز دستوري يمنح لعضو البرلمان كي يباشر وظيفته النيابية على أكمل وجه، أو

(1) بوضياف، أحمد رضا (2005). الحصانة البرلمانية والمعارضة السياسية، ورقة مقدمة ضمن أشغال المؤتمر البرلماني الإقليمي حول تعزيز قدرات البرلمانين العرب المنعقد في الجزائر، 20-22 سبتمبر 2005، ص6. اطلع عليه من خلال الموقع الإلكتروني: <http://www.arab-ipu.org>.

أنها سبب قانوني خاص قرره المشرع الدستوري لمنع عقاب هذا العضو عما يبيديه من قول أو رأي طالما أن ذلك يتم في إطار وحدود وظيفته البرلمانية⁽¹⁾، والمشرع حين قرر الإعفاء من العقاب وازن بين مصلحتين؛ مصلحة العمل النيابي وتمثيل الأمة تمثيلاً صادقاً، ومصلحة من تضرر من جراء ما صدر عن عضو البرلمان من قول أو رأي، ثم رجّح -وهو أمر طبيعي- المصلحة الأولى على الثانية باعتبار 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 تبتعد 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⁽²⁾، مرتبطة في حقيقتها بالصالح العام أو بالنظام العام، ويترتب على أن الحصانة البرلمانية من النظام العام مجموعة من النتائج أهمها ما يأتي⁽³⁾:

- 1- لا يملك عضو البرلمان التنازل عن حصانته بأي حال من الأحوال.
- 2- إذا 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.
- 3- الإجراءات الجنائية التي تتخذ ضد العضو دون إذن المجلس أو رئيسه باستثناء حالة التلبس بالجريمة تكون باطلة.

(1) بطيخ، رمضان، مرجع سابق، ص46.

(2) التوجري، علي بن عبد المحسن (2009). مرجع سابق، ص30.

(3) بناني، عبد الإله الحكيم (2005). الحصانة البرلمانية كوسيلة لتعزيز قدرات البرلمانيين العرب، ورقة مقدمة ضمن أشغال المؤتمر البرلماني الإقليمي حول تعزيز قدرات البرلمانيين العرب المنعقد في الجزائر، 20-22 سبتمبر 2005، ص2. اطلع عليه من خلال الموقع الإلكتروني: <http://www.arab-ipu.org>.

4- يمكن الدفع بالبطلان في أية حالة تكون عليها الدعوى، ولو لأول مرة أمام محكمة الاستئناف أو النقض.

ولمزيد من التوضيح سيتم تناول الفصل من خلال المبحثين التاليين:

المبحث الأول: مبدأ المساواة والحصانة البرلمانية.

المبحث الثاني: الحصانة البرلمانية في القانون.

المبحث الأول

مبدأ المساواة والحصانة البرلمانية

مبدأ المساواة مبدأ أساسي في كل تنظيم ديمقراطي حر يقضي بعد جميع الأفراد متساوين في الحقوق والحريات العامة، لا تمييز بينهم بالجنس أو اللون أو العرق أو الدين. وللمساواة مظاهر تتمثل في المساواة أمام القانون والمساواة أمام القضاء والمساواة أمام الوظائف العامة والأعباء والتكاليف العامة.

مما لا شك فيه أن الحصانة البرلمانية على النحو الذي وردت به كنصوص دستورية في معظم دساتير الدول، إنما تتضمن امتيازات واستثناءات يمكن وصفها بالخطرين والخارجين عن الوضع المألوف والوضع الطبيعي وعن طبيعة القوانين العادية التي ينبغي أن تطبق وتنفذ بحق جميع المواطنين دون استثناء، أيضاً بلا شك ينطويان على مساس واضح وبالغ الخطورة بمبدأ المساواة أمام القانون الذي تستند إليه الدساتير لإثبات ديمقراطيتها وإثبات وصفها بدولة القانون⁽¹⁾.

ولمزيد من التوضيح سيتم تناول هذا المبحث من خلال المطلبين التاليين:

المطلب الأول: مفهوم مبدأ المساواة.

المطلب الثاني: الانتقادات على مبدأ الحصانة البرلمانية.

(1) تنص المادة (6) من الدستور الأردني للعام 1952: "الأردنيون أمام القانون سواء لا تمييز بينهم في الحقوق والواجبات وإن اختلفوا في العرق أو اللغة أو الدين". وتنص المادة (29) من الدستور الكويتي للعام 1962 على: "الناس سواسية في الكرامة الإنسانية وهم متساوون لدى القانون في الحقوق والواجبات العامة، لا تمييز بينهم في ذلك بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين". وتنص المادة (4) من الدستور المصري للعام 1971 على: "المواطنون لدى القانون سواء، وهم متساوون في الحقوق والواجبات العامة، لا تمييز بينهم في ذلك بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة".

المطلب الأول

مفهوم مبدأ المساواة

نصّ على الحصانة البرلمانية لأنها - وإن كانت ظاهرياً تخل بمبدأ المساواة بين الأفراد - إلا أن عدم المساواة هنا لم يقرر لمصلحة النائب بل لمصلحة سلطة الأمة ولحفظ كيان التمثيل النيابي وصيانته من كل اعتداء⁽¹⁾. وما بين هذا وذاك اختلف الفقه، فهل خرجت الحصانة البرلمانية عن الدستور؟ هل خالفته؟ هل أخلت بقواعده؟ هل خرجت عن مبدأ المساواة بين الأفراد؟ أم أن الحصانة البرلمانية امتياز منح للشعب لا للفرد، وبذلك فلا خروج في ذلك على الدستور؟⁽²⁾ لا بل أكثر من هذا فقد اعتبرت الحصانة البرلمانية تعطيلاً لمبدأ شرعية الجريمة والعقاب لكونها حجر عثرة أمام الملاحقة والتجريم والعقاب.

ويبدو أن ما يحل مثل هذه المشاكل والاستفسارات، وما سوف يبرر إعطاء مثل هذا الامتياز الاستثنائي لأعضاء البرلمان، أن نحدد بشكل دقيق مفهوم المساواة، والذي يعدّ مبدأً دستورياً استندت إليه معظم الدساتير في العالم، مفتاحاً رئيسياً للوصول إلى الديمقراطية الحقيقية، فما المقصود بمبدأ المساواة بين الأفراد؟

فالمساواة أمام القانون تعني خضوع الأفراد للقانون جميعاً، وسريانه عليهم دون تمييز أو تفرقة⁽³⁾. وهذا يعني أن المساواة لا تعني بفرع من فروع القانون دون الآخر بل إن هناك مبادئ للمساواة بقدر ما يوجد من فروع للقانون، فهناك المساواة المدنية والمساواة الإدارية والمساواة الدولية، وما يعيننا هنا هي المساواة الجنائية الأكثر ارتباطاً بالحصانة البرلمانية⁽⁴⁾. نخلص من

(1) بطيخ، رمضان (1994). مرجع سابق، ص6.

(2) أبو عبيد، إلياس (1991). أصول المحاكمات الجزائية، الجزء الأول، دار الثقافة الجامعية، عمان، ص138.

(3) إبراهيم، السيد محمد (1975). أسس التنظيم السياسي والدستوري لدولة الإمارات العربية المتحدة، مركز الوثائق والدراسات، أبو ظبي، ص123.

(4) الشاذلي، فتوح (1990). المساواة في الإجراءات الجنائية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ص4.

كل ذلك إلى أن المساواة بين الأفراد لا تعني المساواة المطلقة المجردة، وهي لا تعني وحدة المعاملة بقدر ما تعني تنظيمًا للفرص، ولهذا إذا كان هناك أمور تخرج عن معنى وحدة المعاملة فليس معناه إخلالاً بمبدأ المساواة⁽¹⁾.

(1) عطية، نعيم (1978). مبادئ الحريات العامة، دار الكتاب الجامعي، الإسكندرية، ص 63.

المطلب الثاني

الانتقادات على مبدأ الحصانة البرلمانية

إن إدراكنا لمفهوم الحصانة قد أحاطت به مؤثرات غيرت عنه هذه الصفة، بحيث لم تعد الحصانة انتهاكاً لمبدأ مساواة الأفراد أمام القانون بقدر ما لهذا النص على هذه الحصانة من مبررات ومسوغات ومقتضيات فرضت وجوده، وهي بالدرجة الأولى كانت لغايات المصلحة العامة أو هكذا يفترض، وبالتالي فالحصانة بهذه الصورة دعمت مبدأ المساواة، ولم تخل به، ويرى البعض أن هذا الاستثناء الذي يتمتع به أعضاء البرلمان، والمتمثل في عدم مؤاخذتهم على أقوالهم وآرائهم ثم عرقلة السير بإجراءات المحاكمة معهم ولو إلى حين، هو مساس واعتداء جرح بمبدأ المساواة⁽¹⁾.

من هنا، فإن أصحاب هذا الرأي يصلون إلى نتيجة مفادها عدم دستورية المادة التي تمنح أعضاء البرلمان الحصانة باعتبار أنها تتعارض مع نص المادة التي تقرر مبدأ المساواة وعدم التمييز بين المواطنين، وباعتبار أن الحصانة هنا تعطي امتيازاً لأعضاء البرلمان عن سائر المواطنين⁽²⁾.

وقيل كذلك إن هذه الحصانة مغايرة للأصول الديمقراطية التي تقضي بأن يتساوى الجميع أمام القانون، ومفعولها أنها تحول إطلاقاً دون إقامة أي دعوى جزائية على النائب بمناسبة قيامه بوظيفته النيابية، ويمكن انطلاقاً من هذا الوضع المميز أن يتعرض إلى الغير قدحاً أو ذماً أو تحقيراً أو يتهم ويهاجم أو يحرض على ارتكاب الأفعال، خلافاً لأي شخص عادي

(1) عودة، عبد القادر (1977). التشريع الإسلامي مقارناً بالقانون الوضعي، الجزء الأول، بيروت، دار التراث للطبع والنشر، ص213.

(2) المرجع نفسه، ص214.

يتعرض إن فعل ذلك إلى الملاحقات الجزائية وما يستتبع ذلك من توقيف أو حبس أو أي لواحق أخرى⁽¹⁾.

وهي كذلك خرق للقانون العام، لا بل هي أكثر خطورة لكونها تحمي النائب لا بالنسبة لما يصدر عنه من أفعال تتلاءم مع وظيفته النيابية، وهذه أفعال ليست ذات خطورة عموماً، إنما بالنسبة لما يرتكب من مخالفات ضد الحق العام والأفراد، وهذه بطبيعتها خارجة أو مستقلة عن هذه الوظيفة⁽²⁾.

كما يرى بعض الفقهاء أيضاً في هذه الحصانة وسيلة لحماية عضو البرلمان رغم كونه مجرمًا وآثماً، وبالتالي لا تكون حصناً لحرية القول وإنما هي حصن للإجرام⁽³⁾.
وطالب البعض الآخر بالحد من نطاق الحصانة قدر المستطاع، وألا تقرر إلا لحالات الضرورة القصوى لأداء العمل حماية للنائب من تعسف بعض السلطات الأخرى وبالقدر الذي يعود على الأمة التي يمثلها⁽⁴⁾.

ويؤيد الباحث هذه الانتقادات، وقد رد على كل هذه الانتقادات، وإن كان صحيحاً القول إن تمتع أعضاء البرلمان بمثل هذا الشكل من الامتيازات يعطيهم نوعاً من التمييز والاختلاف عن باقي أفراد المجتمع، فالأمر الذي قد يظهر أن هناك إخلالاً بمبدأ المساواة، إلا أنه وعند التعمق وإمعان النظر في مثل هذه الحصانة فإننا نجد عكس هذه النتيجة تماماً وبشكل واضح، فبداية إن تطبيق مبدأ المساواة انطلاقاً من فهم المبدأ بالشكل الصحيح والسليم الذي جرى ذكره في مقدمه هذا المبحث يتطلب أن يكون الأفراد المطبق عليهم في مراكز قانونية متشابهة

(1) فرحات، محمد، مرجع سابق، ص5.

(2) أبو زهرة، محمد (د.ت). والعقوبة في الفقه الإسلامي، دار الفكر العربي، ص339

(3) فرحات، محمد، مرجع سابق، ص6.

(4) مقابلة، عقل يوسف (1987). الحصانات القانونية في المسائل الجنائية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ص170.

ومتساوية، وبمفهوم المخالفة فإن كان الأفراد في أوضاع غير متشابهة أو في ظروف غير متماثلة ومتساوية فإنه من الصعب أن نطالب بتطبيق مبدأ المساواة بين الأفراد، لأن هذا الأخير يكون فقط بين الأفراد المتساوين في مراكزهم وفي ظروفهم، فالمساواة هنا تكون بين أعضاء البرلمان ذاتهم⁽¹⁾.

أما إذا قيل مثلاً بضرورة المساواة بين أعضاء البرلمان الممثلين للأمة من ناحية وبين عامة الشعب الممثلين من قبل أعضاء البرلمان من ناحية أخرى فيما يتعلق بالحصانة، فهذا يشكل من وجهة نظرنا إخلالاً بمبدأ المساواة في المعاملة، فالحصانة لم تقرر لأعضاء البرلمان في الواقع إلا لما يحيط بالدور الذي يباشرونه والمتمثل في الدفاع عن مصلحة الأمة ورقابة جادة وفعالة من أخطار قد تمنعهم أو تعوقهم عن مباشرة هذا الدور بالكيفية أو بالطريقة الواجب أن تتم بها⁽²⁾.

وقد قيل أيضاً للرد على الانتقادات التي وجهت للحصانة البرلمانية، إن هذه الحصانة لا تقرر كامتياز شخصي لأعضاء البرلمان، وإنما هو امتياز وظيفي بهدف حماية الوظيفة البرلمانية، وإن عضو البرلمان ما هو إلا ممثل لهذه الوظيفة التي باسم الشعب ولمصلحته⁽³⁾.
وبعبارة أخرى فإن الإخلال بالمساواة أمام الدعاوى الجنائية التي تنتج عن هذه الحصانة تعبر عن مقتضيات حرية التعبير والرأي⁽⁴⁾.

(1) فرحات، محمد، مرجع سابق، ص7.

(2) رمضان، بطيخ، مرجع سابق، ص48.

(3) الخلقي، إسماعيل (1999) مرجع سابق، ص74. وانظر: الصادق، سامي عبد (1982). أصول الممارسة البرلمانية، المجلد الأول، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ص266.

(4) أبو خطوة، أحمد شوقي عمر (2002-2003). المساواة في القانون الجنائي، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الرابعة، ص195.

بالإضافة إلى كل ذلك فإن عدم صحة الادعاء الذي نفند يظهر جلياً وواضحاً عند النظر إلى العلة وإلى المبرر والسبب الذي يجعلنا نميز بين عضو البرلمان والمواطن العادي، فلا شك أنه كان لذلك مبررات سامية لا يمكن تجاهلها أو التجاوز عنها، فالنائب يمثل الأمة ويمثل آمالها وطموحاتها وإرادتها، وكى يتمكن من ذلك وحتى يوفر له الحماية كان من الواجب أن يوفر له الحرية والحماية التامة، لا أن نتركه عرضة للتهديد والخطر كلما أراد أن يعبر عن إرادة الأمة في قضية ما، ثم إنها ليست حصانة لشخص النائب وإنما هي بداعي وظيفته، لذلك فهي لمركز القانوني، وهي لا تعود على الشخص لأنه فلان من الناس بل لأنه عضو ممثل في البرلمان، وأخيراً فإن هذه الحصانة هي امتياز وإجراء ووضع استثنائي لا يتوسع فيه، وقد اقتضته ضرورة حماية السلطة التشريعية لمصلحة الأمة ولحفظ كيان التمثيل النيابي وصيانته من أية اعتداءات قد تقع عليه⁽¹⁾.

(1) انظر بهذا المعنى: أبو زيد، محمد (1977) حصانة أعضاء مجلس الشعب، بحث منشور في مجلس الأمة، القاهرة، العدد 76، بتاريخ 19 يناير 1977، ص46، وانظر الخلقى، إسماعيل، مرجع سابق، ص73.

المبحث الثاني

الحصانة البرلمانية في القانون

لغايات الوقوف السليم على حقيقة الحصانة البرلمانية ووضعها في مكانها المناسب في النظام القانوني الذي يجب أن تخضع له، فإن ذلك يقتضي بداية التمييز في تحديد طبيعة الحصانة القانونية بالاعتماد أساساً على نوع الحصانة نفسها، ذلك أن ثمة فارقاً يظهر هنا في تكييف الحصانة الإجرائية عنه في تكييف الحصانة الموضوعية، وذلك لبروز فارق جوهري مهم، إذ إن الحصانة الموضوعية تعفي عضو البرلمان نهائياً من التعرض لأي عقوبات أيا كانت -خارج نطاق العقوبات التأديبية التي قد تفرض من المجلس التابع له العضو- فإننا لا نجد ذلك مطبقاً في الحصانة الإجرائية التي لا تعدو أن تكون مؤقتة إلى حين، وبالتالي فإن الصفة الجرمية تبقى ملتصقة بالنائب، إلا أن كل ما في الأمر أنه يتمتع بحصانة إجرائية تمنع اتخاذ إجراءات معينة بحقه في وقت معين لا أكثر ولا أقل، وما يدل على ذلك أنه بمجرد زوال الصفة البرلمانية أو انتهاء الوقت ترفع الحصانة بشكل تلقائي، وتتخذ بحقه الإجراءات الجنائية التي تؤخذ بحق أي شخص آخر، ومن هنا يبدو للباحث أنه من الضروري التفرقة في التكييف القانوني بين الحصانة البرلمانية والحصانة الموضوعية.

ولمزيد من التوضيح سيتم تناول هذا المبحث من خلال المطالبين التاليين:

المطلب الأول: التكييف القانوني للحصانة الموضوعية.

المطلب الثاني: التكييف القانوني للحصانة الإجرائية.

المطلب الأول

التكييف القانوني للحصانة الموضوعية

إذا كانت مظاهر تكييف هذه الحصانة متعددة فإن الخلاف بين الفقهاء يشكل العامل الأهم في هذه المظاهر، وإن كان ذلك لا يمنع من سريان الحصانة كمبدأ دستوري وقاعدة دستورية، رأى البعض تطبيقها ولو في حال عدم وجود النص عليها، فكان منطقيًا الاختلاف حول التكييف القانوني للحصانة الموضوعية.

يرى البعض أنه يمكن تكييف الحصانة الموضوعية على أنها سبب لانتفاء الأهلية باعتبار أنها تسمح للشخص الذي يكتسبها ألا يكون مطالباً بالخضوع إلى القواعد الجنائية، وعليه فيمكن وصفه في هذه الحالة بـ(فاقد الأهلية) طالما أنه لا يمكن تطبيق القاعدة الجنائية عليه باعتباره أنه لا يوجد جريمة في الأصل، ذلك أن العبرة في القانون ليست بالمحل الحقيقي الذي يقع عليه التقييم القانوني كالفه أو الجنون، إذ لا اعتبار لأيهما في ذاته وإنما بالنتيجة المترتبة على تقييمهما هذا المحل كسبب لانتفاء الأهلية القانونية⁽¹⁾.

ويبرر البعض الآخر الحصانة كسبب لانتفاء الأهلية بأن هذه الحالات التي يقررها القانون لانعدام الأهلية إنما قررت لأسباب سياسية، في حين إن انعدام عناصر الإسناد المعنوي كما في حالة الحقوق مرجعه أسباب طبيعية⁽²⁾.

وفي رأي لتكييف الحصانة الموضوعية: "بطبيعة الحال لا يمكن التسليم بمثل هذا الرأي، ذلك أن فاقد الأهلية لا يخاطب بأحكام القانون الجنائي عن كافة أفعاله أو أعماله المكونة لجرائم

(1) مقابلة، عقل يوسف، مرجع سابق، ص146، ومحمد، أنور، كمال (1965). تطبيق قانون العقوبات من حيث المكان، دار النهضة العربية، ص87 وما بعدها.

(2) علي، يسر أنور (1987). شرح قانون العقوبات، النظرية العامة، الكتاب الأول، الجزء الأول، دار النهضة العربية، ص194.

جنائية، في حين إن عضو البرلمان أو المتمتع بالحصانة لا يخاطب بهذه الأحكام إلا عن أقواله وآرائه التي تصدر عنه بمناسبة مباشرة وظيفته النيابية، أما فيما عدا ذلك فهو كأى شخص عادي يخضع للتجريم والعقاب، إضافة إلى أن عديم الأهلية لا يفهم أحكام التشريع بل غير مكلف بها، بعكس ذوي الحصانة فإنهم يفهمون هذه الأحكام أكثر من غيرهم ومكلفون بها، ومن ثم لا يصح القول بإعفاء المتمتع بالحصانة من التكليف على أساس انعدام الأهلية القانونية، وإلا منح رخصة في مخالفة قانون العقوبات وجعل بالتالي فوق القانون⁽¹⁾.

ثم إنه وفقاً لبعض الفقه الآخر فإن انعدام الأهلية يعني انكماشاً ونقصاً في المركز القانوني للفرد، بينما الفرض أننا إزاء حصانات أي امتيازات تعني اتساعاً وامتداداً في هذا المركز القانوني⁽²⁾.

ورأى بعض الفقه أن الحصانة الموضوعية يمكن اعتبارها مانعاً من موانع العقاب الخاصة، وبالتالي فلا يترتب على الجريمة آثارها القانونية، ويقول أنصار هذا الرأي إنه إذا 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⁽³⁾.

ويحاول جانب من أنصار هذا الرأي تدعيم موقفه، فيؤكد أن المشرع حينما قرر الإعفاء من العقاب من خلال تلك الحصانة، فقد وازن في واقع الأمر بين مصلحتين؛ مصلحة العمل النيابي وتمثيل الأمة تمثيلاً صادقاً، مع ما يتطلبه ذلك من ضرورة أن تقف السلطة التشريعية موقف الندم مع بقية السلطات الأخرى في المجتمع لإدارة دفة الحكم والسياسة، ومصلحة من

(1) رمضان، بطيخ، مرجع سابق، ص 43.

(2) مقابلة، عقل يوسف، مرجع سابق، ص 148

(3) سلامة، مأمون (1991). قانون العقوبات، القسم العام، مطبعة جامعة القاهرة، ص 879.

تضرر من جراء ما صدر عن عضو البرلمان من قول أو فكر ثم رجّح -وهذا أمر طبيعي- المصلحة الأولى على الثانية باعتبار أنها أكثر أهمية⁽¹⁾.

ويرى بعض الفقه أن الحصانة الموضوعية سبب إباحة، فهي ترفع عن الفعل صفة الجريمة وتحول بالتالي دون مساءلة العضو جنائياً أو مدنياً سواء أكانت تمتع العضو بصفة العضوية في البرلمان أم بعد انسلاخها عنه، ويذهب بعض الفقه إلى اعتبار الحصانة هنا إجرائية دائمة، بحيث لا يجوز أن تتخذ أبداً إجراءات في شأن الجرائم التي أشارت إليها⁽²⁾.

ولا يتفق البعض مع هذا الرأي حيث يقول: "الواقع أن تكييف الحصانة الإجرائية الدائمة ربما يصدق في رأينا على الحكم الوارد في النص المقابل لنص المادة (98) من الدستور المصري، وفي الدستور الفرنسي هو نص الفقرة الأولى من المادة (26) التي تنص على أنه لا يجوز تحريك الدعوى الجنائية قبل عضو البرلمان ولا القبض عليه ولا محاكمته بمناسبة الآراء أو الأفكار التي يبديها أو التصويت أثناء ممارسته لوظيفته، فالدستور المصري نص على عدم مؤاخذة العضو عما سيفضي عنه الحديث من عدم المسؤولية، في حين ينص الدستور الفرنسي على عدم جواز تحريك الدعوى الجنائية، مما يتفق معه الحديث عن الحصانة الإجرائية"⁽³⁾.

ويرى البعض الآخر، وهو يشكل فقهاً سائداً، أن الحصانة الموضوعية سبب للإعفاء من تطبيق التشريع العقابي أو القانون الجنائي، أو سبب للإعفاء من الإجراءات الجنائية⁽⁴⁾.

(1) رمضان، بطيخ، مرجع سابق، ص 44-45.

(2) حسني، محمود نجيب (1996). شرح قانون الإجراءات الجنائية، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، ص 147.

(3) وزير، عبد العظيم (1987). الجوانب الإجرائية لجرائم الموظفين والقائمين بأعباء السلطة العامة، دراسة في القانون المصري والفرنسي، دار النهضة العربية، ص 73.

(4) مصطفى، محمود محمود (1976). شرح قانون الإجراءات الجنائية، الطبعة 11، ص 98.

وهناك من يرى أن الحصانة الموضوعية تكيف على أنها سبب شخصي بحت يحد من سلطة الدولة في العقاب⁽¹⁾.

إلا أن هذا الرأي تم نقده باعتبار أن عدم المسؤولية ليست سبباً شخصياً وإنما سبب وظيفي مقرر لمصلحة الوظيفة النيابية ذاتها، ذلك أن الفرد لا يتمتع بهذه الضمانة، إلا لكونه عضواً في البرلمان⁽²⁾.

ولهذا يشترط للتمتع بها أن تتوفر في الشخص صفة العضوية وقت ارتكابه الفعل المكون للجريمة، فإن كانت قد زالت عنه هذه الصفة في ذلك الوقت، فإنه لا يتمتع بالحصانة التي نحن بصدها، وعلى العكس لا يؤثر في هذه الحصانة زوال صفة العضوية بعد ارتكاب الفعل، بمعنى أنه لا تجوز محاكمة شخص عن قول أو رأي يشكل جريمة جنائية صدر في وقت كان يتمتع فيه بالحصانة⁽³⁾.

ويرى جانب آخر من الفقه أن الحصانة الموضوعية قاعدة موضوعية مفادها عدم مسؤولية العضو عما يبديه من أفكار أو آراء أثناء مدة نيابته مهما تضمنت هذه الأفكار أو الآراء من جرائم، فهذه القاعدة إذن ترفع صفة الجريمة عن الأفعال (الأفكار أو الأقوال) التي ارتكبتها العضو أثناء - بسبب - قيامه بوظيفته النيابية داخل المجلس أو خارجه طوال مدة الفصل التشريعي⁽⁴⁾.

ويرى جانب آخر من الفقه أن الحصانة الموضوعية تعتبر سبباً من أسباب التبرير، على اعتبار أن الرأي أو القول أبداه عضو البرلمان أثناء تأديته الوظيفة البرلمانية توافرت فيه

(1) علي، يسر أنور، مرجع سابق، ص 195.

(2) الخلفي، إسماعيل، مرجع سابق، ص 77.

(3) رمضان، بطيخ، مرجع سابق، ص 42.

(4) شيحا، إبراهيم عبدالعزيز (1983). النظم السياسية والقانون الدستوري، الدار الجامعية، ص 732.

العناصر اللازمة لانطباق الوصف الجرمي، إلا أن تقرير الحصانة البرلمانية لأعضاء المجالس البرلمانية أزال عن الفعل صفة الجرمية، وجعل منه فعلاً مباحاً ومبرراً لا يترتب على مرتكبه أية مسؤولية جنائية أو مدنية⁽¹⁾.

والبعض الآخر يرى أن الحصانة الموضوعية ترجع إلى أساس العمل المشكوك منه فتعفي النائب من كل مسؤولية جزائية ناجمة عنه⁽²⁾.

ووجد البعض الآخر أساس حصانة عضو مجلس الأمة في سيادة المنيب ألا وهو الأمة، التي يقوم النائب أو العين بأعمالها لصالحها، وتستمد مشروعيتها من مبدأ الفصل المرن بين الهيئات التي تمارس السلطات السيادية العامة، بحيث يكون لها القدر الكافي من الحصانة التي تمكنها من ممارسة اختصاصاتها هذه بحرية وجرأة دون وجل أو خوف⁽³⁾.

(1) السعيد، كامل (2004). شرح الأحكام العامة في قانون العقوبات الأردني والقانون المقارن، دار الفكر للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الثالثة، ص 61 - 99.

(2) رباط، آدمون (1967). نظرية الحصانة النيابية في القانون الدستوري اللبناني، بحث منشور في مجلة العدل، مجلة نقابة المحامين، بيروت، العدد الأول، تشرين أول، ص 17.

(3) العوامل، منصور (1995). الوسيط في النظم السياسية، المجلد الرابع، الكتاب الثاني، النظام السياسي الأردني القائم منذ العام 1952، ص 112.

المطلب الثاني

التكييف القانوني للحصانة الإجرائية

لم تثر خلافات فقهية، على اعتبار أن الحصانة هنا مجرد حصانة إجرائية، الهدف منها إرجاء اتخاذ الإجراء حتى يتم الإذن به من قبل المجلس الذي ينتمي إليه العضو، وباعتبار أن الحصانة لا علاقة لها هنا بالفعل أو العمل المقترف وإنما فقط بالإجراءات الجنائية التي يجب أن تتخذ في مثل هذه الحالة⁽¹⁾.

لأنه وببساطة لا يتم الحديث عن مضمون الحصانة، وإنما يتم البحث عن تكييف الحصانة حتى وإن كانت إجرائية مؤقتة، أيضاً وإن انصبت على الإجراء لا على الفعل، فبكل تأكيد إنها حصانة يتمتع بها عضو البرلمان ولو لوقت بسيط، ولذلك مثل هذه الحصانة ومثل هذا الإجراء له تكييف وله طبيعة قانونية لا بد من تحديدهما، وعليه فقد تعرض جانب كبير من الفقه لتكييف هذه الحصانة، واختلف كما في الحصانة الموضوعية بشأنها.

السائد في الفقه أن الحصانة هنا تعد بمثابة قاعدة إجرائية مؤقتة مؤداها وجوب استئذان البرلمان قبل اتخاذ أية إجراءات جزائية ضد العضو، فالحصانة لا تعفي من المسؤولية الجزائية، إذ هي لا ترفع صفة الجرم عما يرتكبه العضو، ولكنها توقف فقط اتخاذ الإجراءات حتى يأذن ويرى بذلك البرلمان⁽²⁾.

ويرى البعض الآخر أن الحصانة ضد الإجراءات الجنائية امتياز وظيفي مقرر لمصلحة البرلمان ضماناً لاستقلال أعضائه في مباشرة وظائفهم النيابية في التعبير عن إرادة الأمة بعدم

(1) بطيخ، رمضان، مرجع سابق، ص40.

(2) فهمي، مصطفى أبو زيد (1966). النظام الدستوري للجمهورية العربية المتحدة، ص546.

اتخاذ أية إجراءات جنائية ضدهم، تحول بينهم وبين تحقيق هذا الغرض إلا بعد الحصول على إذن بذلك من البرلمان⁽¹⁾.

وذهب أحدهم إلى أن الحصانة هنا هي عقبة إجرائية تعترض تحريك الدعوى الجنائية، أو هي مفترض إجرائي، أي أنه مفترض لصحة تحريك الدعوى الجنائية، وطبقاً لهذا التكييف لا يجوز القول بأن الشكوى أو الطلب أو الإذن شرط عقاب، ومن باب أولى لا يجوز وصفه بأنه عنصر أو ركن في الجريمة، فجميع أركان الجريمة متوافرة على الرغم من عدم تقديم الشكوى، والعقوبة مستحقة لذلك، ولكن السبيل إلى توقيعها قد انغلق لعقبة إجرائية عارضة اعترضته⁽²⁾.

ويذهب رأي في الفقه إلى أن الحصانة الإجرائية سبب شخصي بحت يحد من سلطة الدولة في العقاب⁽³⁾.

وكل ما يتصل بالمصالح العليا لهذا النظام الاجتماعي هو من النظام العام ومعطياته⁽⁴⁾، ولذا فإن كل القواعد المتعلقة بهذه المصالح هي قواعد آمرة لا تملك الإرادة الفردية تغييرها أو الاتفاق على مخالفتها⁽⁵⁾.

وتعتبر معظم قواعد القانون العام من النظام العام، ذلك أن هذا القانون يشمل القواعد التي تبين نظام الدولة من النواحي السياسية والدستورية والإدارية والمالية⁽⁶⁾، وإذا كان الأمر كذلك، وعلى اعتبار أن الحصانة البرلمانية بشقيها الموضوعية والإجرائية جزء من التشريع

(1) الخلقي، إسماعيل، مرجع سابق، ص196.

(2) حسني، محمود نجيب (1988). شرح قانون الإجراءات الجنائية، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، ص112.

(3) علي، أيسر أنور، مرجع سابق، ص195. وانظر: الحلبي، محمد علي سالم عياد (1996). الوسيط في شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، الجزء الأول، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ص123.

(4) البدرابي، عبد المنعم (1966). المدخل إلى العلوم القانونية (النظرية العامة للقانون والنظرية العامة للحق)، دار النهضة العربية، بيروت، ص148.

(5) كبيره، حسن (1974). المدخل إلى القانون، منشأة المعارف، الإسكندرية، الطبعة الخامسة، ص48.

(6) البدرابي، عبد المنعم، مرجع سابق، ص148.

الدستوري وذات اتصال بالأسس الدستورية والسياسية ولم توضع كامتياز لعضو البرلمان نفسه وإنما كضمان مقرر للهيئة التشريعية التي ينتمي إليها تأميناً لاستقلاليتها عن السلطات الأخرى حتى تتمكن من أداء مهامها التشريعية والرقابية خير قيام، فهي إذن مقررّة للمصلحة العامة، وبذلك فإن اعتبار الحصانة البرلمانية من النظام العام من المسلمات التي لا تقبل النقاش ويترتب على اعتبار الحصانة البرلمانية من النظام العام النتائج الآتية⁽¹⁾:

1- لا يملك عضو المجلس البرلماني التنازل عن حصانته البرلمانية لا قبل العضوية ولا أثناءها، ويعتبر مثل هذا التنازل باطلاً إذا ما تم.

2- إن الإجراءات التي تتخذ ضد عضو المجلس البرلماني قبل استئذان المجلس تكون باطلة، ولا يمنع من بطلانها رضاء العضو أو تنازله⁽²⁾، إذ إن هذا التنازل باطل وما يبنى عليه من إجراءات تعتبر باطلة.

3- إذا رفعت الدعوى إلى القضاء قبل رفع الحصانة وجب على المحكمة أن تقضي بعدم قبولها لبطلان الإجراءات، ويكون على سلطات التحقيق ابتداءً أن تقضي بذلك حتى وإن لم يثر النائب هذا الدفع.

4- يصح الدفع ببطلان الإجراءات الجزائية المتخذة قبل عضو البرلمان أيّاً كانت عليها حالة الدعوى ولو لأول مرة أمام محكمة الاستئناف أو النقض (التمييز)⁽³⁾.

(1) حسن، عبد الفتاح (1968). مبادئ النظام الدستوري في الكويت، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 238.
(2) مصطفى، محمود محمود (1988). شرح قانون الإجراءات الجنائية، مطبعة جامعة القاهرة، القاهرة، الطبعة الثانية عشرة، ص 85.
(3) مقابلة، عقل يوسف، مرجع سابق، ص 400.

الفصل الرابع

نطاق الحصانة البرلمانية

تمهيد:

مثلما كان الحديث عن مفهوم الحصانة البرلمانية مختلفاً عليه بين الفقهاء حول ماهية هذه الحصانة وحول تقسيماتها، فإن نطاق الحصانة البرلمانية ومداهما هو الآخر حفل بهذا الاختلاف في الرأي، سواء حول تفسير نطاق الحصانة أو تحديد هذا النطاق، وفيما إذا كانت تؤخذ بالمعنى والمفهوم الواسع أو المفهوم الضيق، لأن نطاق الحصانة معناه بيان حدود هذه الحصانة، سواء أكان ذلك من ناحية من هم الأشخاص الذين يستفيدون من هذه الحصانة أو من حيث الفترة الزمنية والمدة التي يمكن خلالها لهؤلاء الأشخاص التمتع بهذه الحصانة، ومن حيث المكان الذي يمكن تحت لوائه الاستفادة منها، وأخيراً ما هو المجال والموضوع أو الموضوعات التي يمكن أن تحتويها هذه الحصانة البرلمانية.

وعليه سيتم تناول الموضوع من خلال المبحثين التاليين:

المبحث الأول: نطاق الحصانة البرلمانية الموضوعية والإجرائية

المبحث الثاني: آثار الحصانة البرلمانية وانتهائها

المبحث الأول

نطاق الحصانة البرلمانية الموضوعية والإجرائية

إن الحصانة الموضوعية تشير إلى عدم مسؤولية أعضاء البرلمان عن الأقوال أو الأفكار أو الآراء التي تصدر عنهم أثناء ممارستهم وظائفهم النيابية، بحيث يتمتعون بالإعفاء من أي مسؤولية جنائية أو مدنية، فهي إذن ضمانات من أهم الضمانات البرلمانية التي تحمل أعضاء البرلمان وتحمي استقلالهم، وذلك هو المفهوم العام للحصانة البرلمانية الموضوعية.

إلا أن الحديث بعد ذلك يبدو مختلفاً حيث تثار مسائل عديدة حول مدى تطبيق هذا المفهوم الواسع الذي قلنا به في عدم المسؤولية على أعضاء البرلمان وعلى تمتعهم بهذه الحصانة، إذ قد تراوح مدى هذا التطبيق بين من وسع من مفهوم ونطاق هذه الحصانة الموضوعية، فأعطاه المعنى الواسع دون استثناءات، وبين من ضيق من هذا المفهوم فأعطاه ومنحه دلالات تشير بشكل واضح إلى الاستثنائية التي لا ينبغي القياس عليها، وبالتالي فقد حد من نطاقها في ضوء قيود وضوابط ومعطيات عديدة، سوف يتناولها الباحث بالشرح والتحليل والعرض الواضح.

ولمزيد من التوضيح سيتم تناول المبحث من خلال المطلبين التاليين:

المطلب الأول: نطاق الحصانة البرلمانية الموضوعية والإجرائية في الأردن.

المطلب الثاني: نطاق الحصانة البرلمانية الموضوعية والإجرائية في الكويت.

المطلب الأول

نطاق الحصانة البرلمانية الموضوعية والإجرائية في الأردن

تنص المادة (87) من الدستور الأردني 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 مؤاخذة العضو بسبب تصويت أو رأي يبديه أو خطاب يلقيه في أثناء جلسات المجلس".

ولمزيد من التوضيح سيتم تناول هذا المطلب من خلال الفرعين التاليين:

الفرع الأول: نطاق الحصانة البرلمانية الموضوعية في الأردن.

الفرع الثاني: نطاق الحصانة البرلمانية الإجرائية في الأردن.

الفرع الأول

نطاق الحصانة البرلمانية الموضوعية في الأردن

واضح تماماً أن المشرع الدستوري، وعلى غرار ما فعله في دساتيره السابقة، قد تبنى الحصانة الموضوعية لأعضاء مجلسي الأعيان والنواب، وهما يشكلان في مجموعهما مجلس الأمة، حيث نص على حرية التكلم وإبداء الرأي وعدم مؤاخذة العضو بسبب آرائه أو خطابه التي يلقيها. وقد حرص المشرع الأردني على تقرير مثل هذه الحصانة لأعضاء مجلس الأمة لكي يضمن لهم حرية ممارسة مهامهم النيابية ووظائفهم المختلفة المنبثقة عنها من دون أن يكون هنالك أي شكل من أشكال الضغط أو الخوف أو التهديد أو العوائق من جانب السلطة التنفيذية الممثلة بالحكومة، بحيث يكون لكل عضو من أعضاء مجلس الأمة الحق في إبداء رأيه بحرية وممارسة مهام وظيفته كما تمليه عليه مصلحة ناخبيه الذين انتخبوه، لكن مع الإشارة هنا إلى أن ما تم إيرادها حيال هذا الموضوع لا يمكن في حال من الأحوال، وكما أشرنا بالنسبة للمشرع

الإنجليزي والمشرع الفرنسي، أن يؤخذ على إطلاقه، لذلك فإن المشرع ثم النظام الداخلي ثم القضاء وأخيراً الفقه أورد قيوداً عديدة وشتى على هذه الحصانة لا بد من أخذها بعين الاعتبار، وهي قيود متعلقة بنطاق هذه الحصانة من حيث الأشخاص ومن حيث الوقائع ومن حيث المكان. أولاً: من حيث الأشخاص:

تنص المادة (22) من النظام الداخلي لمجلس النواب للعام 1996 على أنه "يعتبر المنتخب نائباً ويمارس حقوقه النيابية منذ إعلان نتيجة الانتخاب"، وأما بالنسبة لعضو مجلس الأعيان، وحيث إن هذا المجلس ووفقاً للدستور الأردني يتم تعيين أعضائه من قبل الملك بإرادة ملكية سامية، فإن عضوية المجلس تبدأ من تاريخ صدور الإرادة الملكية بتعيين الشخص عضواً في هذا المجلس⁽¹⁾.

وقد ذكرنا أن الحصانة التي نحن بصددتها هي حصانة دائمة مطلقة لا تتقيد بوقت أو شخص، ولذلك فإن جميع من اكتسب عضوية مجلس الأعيان أو مجلس النواب لا يؤاخذ عند إبداء رأيه أو طرحه تصويماً أثناء جلسات المجلس، وبالتالي فإن مسؤوليته تنتهي حتى بعد استقالته أو بعد انتهاء مدة نيابته أو مدة عضويته، كما أن هذه الحصانة تشمل أعضاء المجلسين السابقين والحاليين من دون أي استثناء، وبعبارة أخرى فإن القاعدة هنا ذات أثر مطلق، فهي لا تقتصر على فترة الانعقاد ولا تقتصر على الفصل التشريعي فحسب، بل تمتد إلى الأبد فتمنع مساءلة النائب حتى بعد حل المجلس وانتهاء مدته، وحتى إذا فقد النائب مقعده في المجلس⁽²⁾.

(1) تنص المادة 36 من الدستور الأردني على أن: "1. الملك يعين أعضاء مجلس الأعيان ويعين من بينهم رئيس مجلس الأعيان ويقبل استقالتهم".

(2) مصطفى، سيد أحمد، "ضمانات ممارسة العمل البرلماني"، بحث منشور في مجلة الأمن العام، القاهرة، العدد 123، السنة 31، أكتوبر/1988، ص62

ثانياً: من حيث الوقائع:

قبل الحديث عن نطاق الحصانة البرلمانية الموضوعية من حيث الوقائع، نجد لزاماً علينا لإيضاح الصورة أكثر أن نحدد بداية مفهوم الآراء والأفكار التي على أثرها منح أعضاء البرلمان الحصانة والحرية في إبدائها دون مسؤولية، ويمكن هنا أن نستمد تعريف هذه الآراء والأفكار التي تشملها الحصانة من دراسة قيل فيها "إن الرأي هو التعبير الموضوعي عن التحييد أو الرفض لقرار أو لإجراء أو لتصرف معين، وذلك بناء على أسباب واقعية وموضوعية تبرر النتيجة التي يعرضها، والفكر هو العرض العقلي المنطقي الهادئ الرزين لمبدأ أو نظرية أو فكرة عملية أو دستورية أو سياسية أو اقتصادية بما تقوم عليه من أساس وبما ترتبه من نتائج في حياة الجماعة والأفراد"⁽¹⁾.

وهذا التعريف للرأي والفكر جاء بصورة مجردة لا يأخذ في اعتباره أن هذه الأفكار تعلن أثناء مناقشات برلمانية يسودها جو من الحماس والتصريح ليس فقط بين الآراء المختلفة بل وأحزاب لكل منها غاياتها وتصوراتها لبلوغ هذه الغايات.

لذلك يبدو لازماً ربط ما ذكر سابقاً حتماً بالعمل البرلماني، الأمر الذي يستتبع نتيجة مؤداها أن الرأي والفكر يجب أن يكون نتاجاً وحيداً ومباشراً للعمل البرلماني، وبمفهوم المخالفة لا يقبل أي رأي أو فكر لا يمت إلى العمل أو الوظيفة البرلمانية بصلة حتى يمكن القول باكتساب صفة الرأي أو الفكر المحمي بالحصانة البرلمانية، والحقيقة أن موضوع ومضمون وحقيقة ووضع الآراء والأفكار التي يمكن أن تُثار أو تطرح من قبل أعضاء البرلمان قد أثارت هي

(1) فكري، فتحي (2002)، إسقاط العضوية النيابية بسبب التعبير عن الرأي في البرلمان، بحث منشور في مجلة الشريعة والقانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، ص552 وما بعدها.

الأخرى خلافاً فقهيّاً واسعاً حول ماهية الآراء التي يمكن إدراجها في نطاق الحصانة وتلك التي لا يمكن إدراجها.

وبالعودة إلى موقف المشرع الدستوري الأردني، الذي قيد عضو البرلمان في المادة (87) منه بحدود النظام الداخلي للمجلس الذي هو منتسب إليه، فإن كان له الحرية المطلقة في إبداء الرأي والحرية في التكلم إلا أن النظام الداخلي لمجلسي الأعيان والنواب قد وضع الضوابط وبعض الشروط التي تحد من هذه الحرية، وبالتالي فإن عدم التقيد بها من قبل عضو البرلمان يؤدي إلى حرمانه من التمتع بالحصانة البرلمانية.

والمفهوم العام والسائد للآراء والأفكار التي تدخل في نطاق الحصانة هي تلك الآراء والأفكار التي يبديها عضو البرلمان بمناسبة العمل البرلماني سواء أكانت شفوية أم كانت مكتوبة، ومن ثم فهي لا تشمل بطبيعة الحال أي فعل آخر غير إبداء الآراء والأفكار ومنطقيّاً تخرج الأفعال المادية التي قد يرتكبها العضو أثناء ممارسة وظيفته النيابية من نطاق الحصانة كأن يقوم بضرب عضو آخر أو بجرحه أو قتله أو ضرب وزير أو موظف في المجلس أو حتى الاعتداء على أحد الحاضرين والجمهور في جلسات المجلس أو أن يقوم بالتزوير، وغير ذلك من الأفعال والتصرفات التي تتجاوز حد إبداء الرأي أو الفكر أو طرح التصويت، فمثل هذه الأفعال والتصرفات يعامل فيها العضو معاملة أي شخص عادي طالما أنها بعيدة عن العمل البرلماني⁽¹⁾.

ويثار الخلاف حول مدى شمول الآراء والأفكار التي تصدر عن عضو البرلمان ولكن بشكل غير مباشر، بمعنى أنها لا ترتبط بصلة مباشرة بالعمل النيابي، والأمثلة على ذلك كثيرة، ومن ذلك قيام عضو البرلمان بعمل مقابلة صحافية مع صحيفة أو مع تلفزيون أو غيره وقام فيها

(1) مصطفى، سيد أحمد، مرجع سابق، ص 63.

بالشتم والسب لغيره، أو أن عضو البرلمان كتب مقالاً في جريدة تناول فيها أيضاً بالإهانة والتجريح أعضاء الحكومة مثلاً، أو أن عضو البرلمان نظم مهرجاناً حاشداً أو دعا الجماهير إلى قلب نظام الحكم أو إلى الثورة أو دعا الجيش إلى التمرد؟

الحقيقة أن هنالك من يرى أن الحصانة مطلقة، فعضو البرلمان لا يُسأل لا جزائياً ولا مدنياً عن الآراء أو الأفكار التي يبديها طيلة مدة عضويته، فالحصانة مطلقة من حيث المكان، وتشمل الآراء والأفكار التي صدرت عن عضو البرلمان سواء داخل المجلس أو في جلساته العلنية والسرية أو في ندوة تلفزيونية، وتشمل كذلك كتابات عضو البرلمان حول المواضيع السياسية باعتبارها داخلة في نطاق العمل البرلماني، حتى وإن شكلت مثل هذه الآراء والأفكار ذمماً وتجريحاً وقدحاً وإهانة، وإن هاجم ممارسات الحكومة فلا قيد على النائب إلا ضميره. لذلك يرى البعض أنه ليس هناك ما يمنع من عقد جلسات غير رسمية للنواب خلال فترة العطلة البرلمانية للتعبير عن رأيهم في قضية عامة، فليس هناك ما يمنع من عقد هذه الاجتماعات، وقد يخرج أعضاء البرلمان بقرارات أو بيانات توضح موقف المجلس من قضية حساسة على المستوى الداخلي أو الخارجي، مما يجعل ضرورة تمتع أعضاء البرلمان بهذه الحصانة خلال هذه الفترة أمراً ومطلباً منطقياً⁽¹⁾.

لذلك تم تبني هذا التفسير الواسع لكلمتي الآراء والأفكار، بحيث يشمل المناقشات والمداولات التي تتم أثناء الجلسات أو في اللجان والتقارير والاقتراحات والأسئلة التي توجه إلى أعضاء الحكومة، وكذلك إلقاء الأوراق أو تمزيقها إعلاناً لرفض موضوعها، وغير ذلك من

(1) الشوابكة، إبراهيم، مرجع سابق، ص72-73.

صور التعبير عن الرأي طالما أنه لم يصاحبه اعتداء أو عنف يقع على أحد أعضاء المجلس النيابي أو أحد العاملين به⁽¹⁾.

وذهب اتجاه إلى أن الآراء والأفكار المقصودة هي تلك الآراء والأقوال التي تتضمن تصريحاً أو تلميحاً بأمور إذا أدلى بها غير النائب تقع تحت طائلة العقاب⁽²⁾.

في حين يرى البعض الآخر أن مصطلحي الآراء والأفكار اللذين وردا في المادة الدستورية 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، ففي هذا النطاق يتمتع عضو البرلمان إذن بحرية واسعة، إذ له أن يقول ما يشاء مهما تضمنت أقواله من سب أو قذف أو دعوة لارتكاب جريمة أو تحبيذ لمثل هذه الأعمال أو حتى دعوة إلى الثورة⁽³⁾.

ورأى البعض الآخر أنه إذا نادى عضو تحت قبة البرلمان بسقوط رئيس الجمهورية فإن مثل هذه العبارة تعبر عن رأيه في عدم صحة مواقف الرئيس السياسية وتدخل في تقديره في عداد الرأي المباح⁽⁴⁾.

ويرى البعض الآخر أنه لا يجوز مثلاً للنائب في مجال معارضته تخطي حدود النقد الموضوعي، بمعنى أنه لا يجوز له أن يمارس مثلاً حملة تشهير بحق أحد الوزراء ليس له أن

(1) بطيخ، رمضان، مرجع سابق، ص56.

(2) الخطيب، أنور، (1970) دستور لبنان، الجزء الثاني، السلطات العامة، الطبعة الأولى، ص410.

(3) مصطفى، محمود محمود، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، الطبعة الثامنة، مطبعة جامعة القاهرة، 1984، ص388.

(4) فراج، زين بدر (1994). مرجع سابق، ص361.

يعلن مثلاً أن فلاناً لص ومحتال إلا إذا كان لديه الإثبات بالدليل القاطع على صحة هذه التهمة، وإلا تعرض النائب للملاحقة القضائية بتهمة القذح والذم⁽¹⁾.

إن من نادى بإطلاق الحصانة عاد واستثنى منها الأقوال والآراء التي لا تتعلق بالعمل النيابي حتى وإن أباها العضو داخل البرلمان، كما لو أدلى مثلاً بحديث صحفي لأحد مندوبي المجلات أو الصحف اليومية أو غير اليومية، وكان هذا الحديث مشتتاً على سب أو قذف ضد أحد الأفراد أو المسؤولين في الحكومة، ففي مثل هذه الحالة يسأل عضو البرلمان عن ذلك طبقاً للقواعد العامة حتى وإن كان قد أدلى بهذا الحديث كما ذكرنا داخل البرلمان⁽²⁾.

وإذا كتب عضو البرلمان في الصحف مقالاً يقذف فيه أحد الأفراد أو يحرض على الثورة أو قلب نظام الحكم أو يدعو رجال الجيش للتمرد أو يطعن في رجال بالحكومة أو بالذات الملكية أو سب خصماً سياسياً له في اجتماع أو قاد مظاهرة.. فإنه بذلك يعتبر قد خالف القانون، ولذلك فإنه يعاقب كبقية الأفراد ويُسأل عن عمله مدنياً أو جنائياً، لأن جميع هذه التصرفات والأعمال لا تدخل في العمل البرلماني، ولم يصدر عنه بمناسبة وأثناء قيامه بوظيفته البرلمانية⁽³⁾.

ويشمل ذلك الخطابات وغيرها من التقارير والمستندات التي يطبعها وينشرها ويوزعها النواب على الرأي العام، التي لم يكن قد سبق لها أن كانت أعمالاً نيابية أو أجاز طبعها مجلس النواب⁽⁴⁾.

(1) عبد الحي، هناء صوفي (1994). النظام السياسي والدستوري في لبنان، الشركة العالمية للكتاب، الطبعة الأولى، بيروت، ص218

(2) بطيخ، رمضان، مرجع سابق، ص58

(3) انظر من هذا الرأي: النقيب، عاطف (1993). أصول المحاكمات الجزائية، دار المنشورات الحقوقية، ص108، والجمال، يحيى، مرجع سابق، ص305، والداودي، رياض (1997). الحصانة النيابية، دراسة مقارنة في الدساتير العربية، بحث منشور في مجلة الحياة النيابية، المجلد 24، أيلول، ص174.

(4) فرحات، محمد، مرجع سابق، ص154

ويرى البعض الآخر أن الأخذ بالتفسير الواسع لمصطلحي الآراء والأفكار ليس معناه السماح لعضو البرلمان أن يتناول بعض الأشخاص بالتجريح والتشهير بقصد الانتقام أو التشهير بهم لتحقيق مصلحة ذاتية تحت ستار ممارسة حرية التعبير عن الرأي داخل المجلس⁽¹⁾.

ثالثاً: من حيث المكان:

وفقاً لنص المادة (87) من الدستور الأردني فإن الحصانة البرلمانية الموضوعية وعدم مؤاخذة العضو مقتصرة فقط على التصويت أو الرأي أو الخطاب الذي يلقيه عضو البرلمان أثناء جلسات المجلس، وواضح تماماً من هذا النص أن المشرع الدستوري الأردني يتبع سياسة التضييق لنطاق الحصانة البرلمانية من حيث المكان، بحيث إن أي خطاب أو رأي أو تصويت، ولو كان بمناسبة عمل العضو البرلماني وخارج نطاق جلسات المجلس، لا يتمتع بهذه الحصانة، وأكثر من ذلك فإن مفهوم النص الوارد في المادة السابقة الإشارة إليها يشير إلى أن رأي عضو البرلمان في غير جلسات المجلس المحددة وفق جداول تكون معدة مسبقاً ولو كان داخل مبنى البرلمان لا تدخل أيضاً في نطاق الحصانة الموضوعية، إلا أن ذلك لا يشمل بطبيعة الحال جلسات المجلس سواء أكانت سرية أم علنية، وإن كان الباحث لا يرى صحة الاجتهاد السابق باعتبار أنه لا يمكن أن يكون المشرع قد قصده، إلا أن استخدام ألفاظ محددة بشكل واضح وفيه إشارة إلى جلسات المجلس يجعل الباحث يستنتج مثل هذا التحليل، وإن كان المنطق والواقع العملي لا يقبله.

وكما كان نطاق الحصانة الموضوعية من حيث الأشخاص ومن حيث الوقائع مثاراً ومرتباً خصباً للنقاش والجدال والاختلاف في وجهات النظر حول اتساع أو تضييق نطاق تطبيق الحصانة، كذلك الأمر بالنسبة لنطاق الحصانة الموضوعية من حيث المكان، حيث تنازع الفقه

(1) بطيخ، رمضان، مرجع سابق، ص 59.

رأيان؛ أحدهما يدعو إلى امتداد نطاق الحصانة من حيث المكان، والآخر -ومنه مشرعنا الدستوري- دعا إلى تضيق هذا النطاق.

فالرأي الأول يرى أن الحصانة مطلقة من حيث المكان، وبالتالي فإنها تشمل جميع الآراء والأفكار التي يبديها عضو البرلمان سواء كان ذلك داخل المجلس أو خارجه، فالحصانة تحمي أعمال النائب البرلمانية ذاتها، وهي في جميع اقتراحاته في المجلس وبجميع خطابه وتصريحاته وكتاباته في المجلس أو خارجه⁽¹⁾.

وذهب اتجاه إلى أن الأفكار التي يبديها أعضاء البرلمان لا يجوز أن تبقى حبيسة داخل جدران المجلس، وإنما يتعين السماح لها بالخروج للتأثير على الرأي العام ليتسنى له تكوين رأي خاص به ودفعه للاهتمام بالقضايا العامة، كما أن في ذلك دعماً لأعضاء مجلس الأمة الذين يتعرضون للضغوط من الحكومة، إذ إنهم عندما يشرحون مواقفهم للناس فقد تلقى القبول لديهم، مما قد يشكل ضغطاً شعبياً يحمل الحكومة على قبول آراء هؤلاء النواب وتنفيذها⁽²⁾.

ويرى البعض أن امتداد ضمان عدم المسؤولية إلى ما يبديه عضو البرلمان من آراء وأفكار خارج المجلس تعد في تقديره أفضل من قصرها على الآراء والأفكار التي تبدي داخل المجلس ولجانه، طالما أن هذه الآراء والأفكار قد سبق للعضو أن قالها داخل البرلمان أو لجانه ولم يصدر من البرلمان قرار بحظر نشرها أو إذاعتها للشعب كما هو الشأن في الجلسات ذات الطبيعة الخاصة أو السرية. أما في غير ذلك فمن الأفضل جعل هذه الضمانة عامة، بحيث لا تقتصر على الآراء والأفكار التي يبديها العضو داخل البرلمان أو لجانه، وإنما تشمل أيضاً هذه الآراء والأفكار التي تتعلق بممارسة الوظيفة البرلمانية، فالعضو يكون بحاجة إلى إيصال رأيه

(1) أحمد، حسام الدين (1995). الحصانة البرلمانية الموضوعية والإجرائية من وجهة نظر جنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، ص44.

(2) الشوابكة، إبراهيم، مرجع سابق، ص79-80.

في بعض المسائل التي يكون قد قالها في البرلمان ولم يستطع أفراد الشعب الاطلاع عليها، فلو قام العضو بعقد اجتماع ذكر فيه رأيه بشأن مسألة عرضت في البرلمان فنرى أنه لا يؤخذ على هذا الرأي، كذلك الشأن فيما لو قام العضو بنشر هذا الرأي عبر مقالة في صحيفة⁽¹⁾.

كما يرى البعض أن إجازة المؤاخذة في هذه الحالة تكون مناقضة لروح الدستور، والواقع أن عبارة (في المجلسين) الواردة في النص الدستوري يجب تفسيرها على الوجه المعنوي دون الوجه المادي، فيقال إن المقصود بالمجلس هو تلك الهيئة المعنوية بجميع لجانها وفروعها وبصرف النظر عن المكان الذي يكون أحد هذه الفروع قائماً فيه⁽²⁾.

وبالتالي يرى هذا الجانب من الفقه أن الحصانة محدودة بحدود مكانية فلا يتمتع بها عضو البرلمان إلا داخل المجلس، ومعنى هذا أنه لو أبدت هذه الأقوال خارج البرلمان بمناسبة الأعمال البرلمانية فإن العضو يسأل في هذه الحالة إذا كان ما صدر منه يشكل جريمة⁽³⁾.

وفي رأي الباحث أن المسألة لا تؤخذ على إطلاقها أو بالتحيز بشكل تام لأحد الجانبين، لأن المعيار والرابط الذي يرى الباحث فيه حلاً لكل المشاكل هو معيار العمل البرلماني، فمتى كان الرأي أو الفكر متصلاً بعمل عضو البرلمان البرلماني فلا بد أن يتمتع بالحصانة، ولو خالصنا إلى نتيجة مفادها أن عضو البرلمان ما كان ليقول هذا الرأي وهذا الفكر داخل مبنى البرلمان أو خارجه فالأمور المادية في هذه الحالة تتحى جانباً، إذ لا مجال لإعمالها.

(1) الخلقي، إسماعيل عبد الرحمن، مرجع سابق، ص 98-99.

(2) كمال، فؤاد (1927). الأوضاع البرلمانية، مطبعة دار الكتب المصرية، القاهرة، الطبعة الأولى، ص 326.

(3) طنطاوي، إبراهيم (1997). سلطات مأمور الضبط القضائي/ دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، ص 762، فراج، زين بدر (1994). مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري المصري، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 360، الحلبي، محمد علي سالم عياد، مرجع سابق، ص 123، خير، هاني (1987). دراسات تشريعية لمجلس الأمة في تفسير أحكام النظام الداخلي لمجلس النواب، منشورات مجلس الأمة، ص 222.

الفرع الثاني

نطاق الحصانة البرلمانية الإجرائية في الأردن

يقصد بالحصانة الإجرائية (الشكلية) عدم جواز اتخاذ أية إجراءات جنائية ضد أي من أعضاء البرلمان -في غير حالة التلبس بالجريمة- إلا بعد أخذ الإذن من المجلس الذي ينتسب إليه العضو. وبالنظر إلى هذه الحصانة فإنها لا ترقى إلى حد إعفاء العضو من المسؤولية أو العقاب لما يقترفه من جرائم قد يرتكبها كما هو الحال في الحصانة الموضوعية، وإنما هي تتضمن فقط تأجيل إجراءات هذه المسؤولية أو ذلك العقاب في -غير حالة التلبس- حتى يأذن المجلس بذلك. على أنه تجدر الملاحظة هنا أن مسألة الحصانة الإجرائية تثار دائماً بسبب جريمة لا علاقة لها إطلاقاً بعمل العضو البرلماني، ولهذا لا يمنح الدستور العضو في هذه الحالة أي حق في الإعفاء من العقاب أو من المسؤولية إذا ما ثبت الاتهام، ويبدو منطقياً ذلك لأن عضو البرلمان فرد من أفراد المجتمع، وإنسان حاله حال الآخرين قد يرتكب جنائية أو جنحة، فهل يقف المجتمع عاجزاً عن محاكمته وتطبيق العقاب المناسب عليه؟ هل من حقه أن يحتمي ويستتر خلف الحصانة ليعفى من العقاب؟

الجواب على هذا التساؤل بالنفي طبعاً، والحاصل هنا أن ما تقرره الحصانة الإجرائية لا يعدو أن يكون قيداً على حرية النيابة العامة في تقدير مدى ملاءمة رفع الدعوى الجنائية وتحريك هذه الدعوى ضد العضو المنسوب إليه جريمة من الجرائم البعيدة عن إبداء الرأي في المجلس في وقت معين بالتحديد، وهذا القيد علقه المشرع الدستوري على أخذ موافقة المجلس كي لا تطلق النيابة أو غيرها يدها في رفع الدعوى الجنائية، وعند أخذ مثل هذا الإذن من المجلس يصبح العضو البرلماني شخصاً عادياً يخضع لكافة أحكام التشريع الجنائي فيما اقترفه من فعل.

معنى ذلك أن الحصانة الإجرائية التي نحن بصددھا لا تخرج عضواً من أعضاء البرلمان عن سلطة القانون، ولا تؤدي إلى حفظ الدعوى العمومية بالنسبة إليه ولا ترمي إلى براءته، كل ما في الأمر أنها تعمل على تأجيل النظر في دعواه أثناء مدة عضويته في المجلس، وبمقابل كل ما ذكر سابقاً فقد رأينا أن ضمان حرية أعضاء البرلمان من النتائج الضرورية والمهمة لمبدأ الفصل بين السلطات الذي يقوم على أساسه النظام البرلماني الديمقراطي. ومن الواجب أن يكون المجلس مستقلاً وأن تكون حرية أعضائه مكفولة حتى لا تتمكن السلطة التنفيذية من التأثير عليهم بالترغيب أو الترهيب، أي أنه يجب حماية جميع أعضاء البرلمان على السواء من الإجراءات الجنائية مادام أنها تحد من حريتهم واستقلالهم، وما بين هذه النظرة وتلك جاءت النصوص الدستورية والاجتهادات القضائية والفقهية لتضع لنا نقاطاً عديدة أثار بعضها جدلاً حول نطاق هذه الحصانة الإجرائية. وقد اختلفت الآراء وتباينت، الأمر الذي يقتضي دراسة هذه الحصانة وفقاً لما هو مطبق في إنجلترا ثم دراستها في فرنسا، قبل أن نحدد بالتفصيل محددات وقيود هذه الحصانة من حيث نطاقها وفقاً لما نص عليه المشرع الدستوري الأردني⁽¹⁾.

أولاً: من حيث الأشخاص:

الأصل أن عضو مجلس الأمة فقط هو من يتمتع بهذه الحصانة الإجرائية، وعليه فلا يستفيد من هذه الحصانة زوجته أو أبنائه أو أقرباؤه، كما لا يستفيد منها أصدقاؤه والمقربون منه، لأن القول بغير ذلك قد ينسف الغاية التي من أجلها وجدت ووضعت هذه الحصانة، إلا أن السؤال الذي قد يتبادر إلى ذهن القارئ هو: متى يستفيد العضو من هذه الحصانة؟ وقد ذكر سابقاً في نطاق الحصانة البرلمانية الموضوعية أن العضو إذا كان عيناً فإنه يستفيد من هذه الحصانة من تاريخ صدور الإرادة الملكية بتعيينه عضواً في مجلس الأعيان، وأن النائب يستفيد

(1) أحمد، حسام الدين، مرجع سابق، ص45.

من هذه الحصانة من تاريخ انتخابه⁽¹⁾، دون أن يتوقف ذلك على مسألة حلفه لليمين الدستورية. إلا أن هذه الصورة وكما نراها تتغير وتتبدل بصفة أساسية عند الحديث عن نطاق الحصانة الإجرائية، إذ لا يستفيد العين أو النائب من الحصانة الإجرائية بمجرد صدور الإرادة الملكية أو بمجرد انتخابه أو إعلان فوزه في الانتخابات، بل إنه يستفيد منها منذ اليوم الذي تتعقد فيه جلسات المجلس وطالما هي في اجتماع أو انعقاد، وبغير ذلك أي في الفترة الممتدة بين إعلان فوز المرشح في الانتخابات أو صدور الإرادة بالتعيين واجتماع المجلس فإن الجهات صاحبة الاختصاص تستطيع اتخاذ الإجراءات الجزائية قبل هؤلاء الأعضاء على أن يقوم رئيس مجلس الوزراء عند اجتماع المجلس بإبلاغه بالإجراءات المتخذة مشفوعة بالإيضاح اللازم⁽²⁾.

ومن الطبيعي والحال هذه ألا يستفيد من هذه الحصانة غير من يتمتع بصفة العضوية في مجلس الأمة، فلا يتمتع بها على سبيل المثال الوزراء ممن هم ليسوا نواباً، كما لا يتمتع بها أمين عام مجلس النواب أو مجلس الأعيان أو سكرتارية المجلس أو كتبة اللجان من موظفي المجلس وغيرهم من موظفي البرلمان، ولا يستفيد منها أيضاً شركاء النائب أو العضو أو غيرهم ممن يساهمون بشكل أو بآخر في ارتكاب الجريمة، وهي تثبت للعضو بغض النظر عن الفصل في صحة عضويته في حال أن تم الطعن بالعضوية، إذ إن المعيار والأساس الذي تبناه المشرع الدستوري الأردني في هذه المسألة واضح بعبارة (خلال مدة اجتماع المجلس) أو (خلال المدة التي لا يكون مجلس الأمة مجتمعاً فيها)، إذ يتضح أن المعيار والضابط الذي أراده المشرع الدستوري يتمثل في (اجتماع المجلس) بصرف النظر عن صحة الطعن في العضوية من عدمها،

(1) يقصد بمصطلح "العين" في هذا المقام الشخص الذي يتم اختياره عن طريق الشعب بالانتخاب أو التعيين عن طريق الانتقاء من قبل رئيس الدولة من صفوة القوم أي الوجهاء الذين يتمتعون بمركز الصدارة الاجتماعية والمتوفرة فيهم شروط تدل على هذه المكانة الاجتماعية المرموقة (انظر العوامل، منصور، مرجع سابق، ص62)، أما النائب فقد نصت المادة الثانية من قانون الانتخاب الأردني على أن النائب هو كل أردني تم انتخابه لعضوية مجلس النواب.

(2) الشوابكة، إبراهيم، مرجع سابق، ص93.

والعكس صحيح في كل ما سبق ذكره، فمجرد زوال صفة العضوية عن هذا العضو تزول تلقائياً الحصانة عنه⁽¹⁾، فيصبح من حق السلطات أن تتخذ بحقه ما تراه مناسباً من إجراءات، ولو كان ذلك خلال دورات الانعقاد أو في الفترة بين أدوار الانعقاد، وإن كان الدستور قد اشترط لذلك إبلاغ رئيس الوزراء للمجلس الذي ينتسب إليه العضو بالإجراءات المتخذة مشفوعة بالإيضاح اللازم.

ويرى البعض أن أعضاء المجلس البرلماني يتمتعون بهذه الحصانة حتى ولو كانوا قائمين بوظيفة عامة، إلى جانب النيابة العامة في ذات الوقت وكانت الدعوى الجنائية المراد تحريكها تتعلق بالوظيفة ولا تتعلق بالصفة النيابية⁽²⁾.

ولكن يمكن التساؤل هنا عن المعيار والضابط لهذه المسألة، وإلى أي مدى يمكن إثبات ما إذا كانت الدعوى التي سيتم تحريكها ضد عضو البرلمان متعلقة بوظيفته أم متعلقة بصفته النيابية، أو أن ارتكاب عضو البرلمان لجريمة لا علاقة لها بوظيفة ولا علاقة لها بالصفة النيابية له، هل تمنع من استفادته من الحصانة الإجرائية؟

ونجد أن وضع معيار محدد وضابط لمسألة تحديد علاقة الجرم المرتكب بالعمل النيابي أو بالوظيفة العامة للنائب هي مسألة غاية في التعقيد، وقد تحتمل تفسيرات متعددة، يربط بعضها بين الأخذ بنظرة شمولية تذهب إلى استفادة النائب من الحصانة بغض النظر عن طبيعة الجرم وعلاقته، وفي هذه الحالة لا يكون المعيار موضوعياً بقدر ما هو زمني يرتبط بشكل مباشر بوقت ارتكاب الجريمة وبوقت اتخاذ الإجراءات الجنائية بحق هذا العضو، ولا شك أن تلك نظرة تبدو أقرب إلى الرجحان والصواب مما لو تم النظر إلى مضمون الجرم المرتكب، وفيما إذا كانت علاقته تسير نحو وظيفته العامة أو نحو وظيفته البرلمانية. وما يدل على صحة الرأي

(1) شيحا، إبراهيم عبد العزيز، مرجع سابق، ص730.

(2) وزير، عبد العظيم، مرجع سابق، ص76.

الذي نقول به هو الاتجاه الذي يسير عليه المشرع الدستوري بشكل واضح لا لبس فيه من حيث صياغة النص الدستوري، وذلك يجعل المعيار والضابط كما تمت الإشارة إلى ذلك سابقاً في (اجتماع المجلس) من عدمه حتى يمكن القول باستفادة عضو البرلمان من الحصانة أو عدم استفادته منها.

ثانياً: من حيث الإجراءات:

يتضح من نص المادة (6) من الدستور الأردني أن حصانة أعضاء مجلسي الأعيان والنواب، وبخلاف كثير من الدساتير المقارنة، غير شاملة لجميع الإجراءات الجنائية، وإنما هي تقتصر فقط على سبيل الحصر بالتوقيف والمحاكمة، أما ماعدا ذلك من إجراءات جنائية فإنه يمكن للنيابة العامة اتخاذها، ولها الحرية في القيام بها أو التصرف فيها دون أية قيود أو أية ضوابط يمكن أن تحد من حريتها، فالحصانة الممنوحة لأعضاء مجلسي الأعيان والنواب لا تشمل كافة الإجراءات الجنائية اللازمة للسير في الدعوى⁽¹⁾.

وبهذا النهج الذي اتبعه المشرع الدستوري الأردني فإنه يسير وفق خط منفصل لا يشاركه فيه كثير من الفقه ومشرعو دول عدة نصت دساتيرها على حصانة أعضاء البرلمان من اتخاذ أية إجراءات جنائية خلال مدة انعقاد المجلس، والحقيقة أن هذا التوجه للمشرع الأردني يؤكد مرة أخرى ذلك الاتجاه العام الذي يطبقه في موضوع الحصانة البرلمانية، بحيث يهدف قدر الإمكان إلى التضييق من هذه الحصانة وليس التوسع في تفسيرها، وإن كان اتجاه يرى في ذلك سلبية تسجل على المشرع الدستوري، إلا أنه لا يمكن اعتبار أن الحصانة البرلمانية استثناء لا يجوز التوسع في تفسيره.

(1) الحلبي، محمد علي سالم، مرجع سابق، ص122.

والحصانة الإجرائية بالمفهوم السابق تتصرف فقط إلى التوقيف والمحاكمة، وهذا يعني أنها لا تتصرف إلى الإجراءات والمسائل المدنية، وبالتالي فهي لا تمنع من اتخاذ أي إجراء مدني مهما كان نوعه، فيمكن لأي فرد أن يرفع أية دعوى مدنية أمام القضاء ضد أي من الأعضاء في دورة الانعقاد دون إذن من المجلس، ومن ذلك الدعاوى التي يطلب فيها المدعون تعويضاً عن جرائم ارتكبتها أعضاء البرلمان وحكم بإدانتهم فيها، ولكن يشترط في عضو البرلمان ألا يكون محكوماً عليه بالسجن مدة تزيد على سنة واحدة بجريمة غير سياسية، أو التي ترفع عليهم بصفته مسؤولين عن الحقوق المدنية⁽¹⁾، كما أنها لا تشمل بطبيعة الحال الإجراءات التأديبية التي يمكن اتخاذها من قبل المجلس نفسه وفقاً للنظام الداخلي لمجلس الأعيان أو النظام الداخلي لمجلس النواب⁽²⁾.

وتمتد الحصانة إلى جميع الجرائم التي يرتكبها العضو، سواء تعلقت بالعمل البرلماني أو لم تتعلق به، ويستخلص ذلك من عموم النص ثم من علة الحصانة، بل إن أهمية الحصانة تتضح بالنسبة للجرائم غير المتعلقة بالعمل البرلماني، ذلك أن المتعلقة به -إذا كانت قولية أو كتابية- تشملها الحصانة الدائمة، ويجوز تكليف العضو بالحضور أمام القضاء الجنائي بعده مسؤولاً مدنياً، إذ لا ينطوي ذلك على اتخاذ إجراءات جنائية ضده⁽³⁾.

يضاف إلى ذلك أن نص المادة (86) سابقة الذكر قد جاء عاماً، فالاستفادة من الحصانة الإجرائية المتمثلة في عدم التوقيف وعدم المحاكمة شامل لجميع الجرائم سواء أكانت جنائية أم

(1) أبو العينين، محمد (1981). الحصانة البرلمانية، بحث منشور في مجلد القضاة، القاهرة، العدد الأول، إبريل/، ص133.

(2) انظر المواد من 33 وما بعدها من النظام الداخلي لمجلس الأعيان، وكذلك المواد من 105 وما بعدها من النظام الداخلي لمجلس النواب.

(3) حسني، محمود نجيب (1992). الدستور والقانون الجنائي، دار النهضة العربية، مطبعة جامعة القاهرة والكتاب الجامعي، ص65.

جحة أم مخالفة، وهي بذلك تتميز عن موقف المشرع الفرنسي، حيث سبق أن بين الباحث استبعاد المشرع الفرنسي للمخالفات من نطاق الحصانة الإجرائية، على اعتبار تفاهة الجريمة وتفاهة العقوبة، والحقيقة أن خلافاً قد ثار في الفقه حول مدى شمول الحصانة الإجرائية للمخالفات التي قد يرتكبها عضو البرلمان، فلقد حذب جانب من الفقه الدستوري عدم سريان هذه الحصانة على المخالفات التي قد يرتكبها عضو البرلمان، وذلك على أساس أن هذه الأخيرة هي نوع من الجرائم البسيطة، ولا تستتبع القبض أو الحبس الاحتياطي، وبالتالي فهي لا تهدد استقلال العضو، وغالباً ما لا تتعدى عقوبتها الغرامة⁽¹⁾.

كما يدافع البعض الآخر عن هذا الرأي بضرورة إبقاء الحصانة البرلمانية في أضيق نطاق حتى لا تخل بمبدأ المساواة بين المواطنين⁽²⁾.

ثالثاً: من حيث الزمان:

يستفاد من نص (86) من الدستور الأردني أن نطاق الحصانة الإجرائية من حيث وقتها وزمانها تبدأ مع بداية اجتماع المجلس، وهي التي تتم عادة أو يتم تحديدها بموجب الإرادة الملكية التي تصدر عن الملك إيداناً ببدء الدور البرلمانية، وسواء أكان ذلك في دورة عادية أو في دورة غير عادية أو في دورة استثنائية، وهذه هي الحالات التي نص الدستور الأردني فيها على اجتماع مجلس الأمة وعلى انعقاده، وينتهي النطاق الزمني لهذه الحصانة أيضاً بصدور الإرادة الملكية بفض المجلس أو بحل هذا المجلس أو خلال فترات إرجاء اجتماع أو انعقاد المجلس، وعليه فإن النص الدستوري الأردني لا يعتبر عضو البرلمان سواء أكان عيناً أم كان نائباً متمتعاً بالحصانة البرلمانية منذ انتخابه أو منذ إعلان فوزه أو منذ تاريخ تعيينه إن كان

(1) الشوابكة، إبراهيم، مرجع سابق، ص 94.

(2) مقابلة، عقل، مرجع سابق، ص 363.

عيناً، كما لا تعرف التقاليد العرفية ولا المحاكم استقراراً كما هو الحال في بعض التشريعات الأخرى، والواقع أن هذا الاتجاه الذي يسير عليه المشرع وإن كان يختلف عما سارت عليه دساتير بعض الدول الأخرى (مصر على سبيل المثال)، والتي أعطت عضو البرلمان الحصانة الإجرائية طوال مدة نيابته، وبالتالي فإن عضو البرلمان يتمتع بالحصانة من تاريخ إعلان فوزه في الانتخابات، إلا أنه أيضاً وبالنظر إلى الحكمة وإلى العلة المقررة من منح مثل هذه الحصانة، وهي التي منحت لهذا العضو بصفته عضواً برلمانياً لا بصفته شخصاً عادياً، وبالتالي تلاحظ ذلك الارتباط الذي بين العمل البرلماني والوظيفة البرلمانية وبين الحصانة التي هي مدار البحث. ولذلك يبدو جلياً أنه من المنطقي جداً حرمان عضو البرلمان من هذه الحصانة خارج فترات انعقاد واجتماع المجلس، طالما أن هذه الفترات لا يقوم خلالها ولم يمارس فيها عضو البرلمان أية أعمال برلمانية متعلقة بوظيفته⁽¹⁾.

كما يستفاد أيضاً من نص المادة (86) الواردة في الدستور أنه فيما بين أدوار انعقاد المجلس أو خلال المدة التي لا يكون مجلس الأمة مجتمعاً فيها لا يتمتع كذلك عضو البرلمان بالحصانة، وبالتالي يمكن توقيفه ويمكن محاكمته، وقد تطلب الدستور أن يقوم رئيس الوزراء بإبلاغ المجلس الذي ينتسب إليه العضو عند اجتماعه بالإجراءات التي اتخذت بحق هذا العضو مشفوعة بالإيضاح اللازم، وينبغي الإشارة هنا إلى انتقاد جانب من الفقه المصري لموقف المشرع الدستوري المصري، والذي منح الحصانة لأعضاء البرلمان في غير أدوار انعقاد المجلس، حيث يقول بعضهم: لا ندري سبباً في الواقع لمثل هذا التعديل أو ذلك التحوط المبالغ فيه، الذي قد يخل بمبدأ مساواة المواطنين أمام القانون، فليس هناك ما يدعو على الإطلاق كما

(1) الشوابكة، إبراهيم، مرجع سابق، ص74.

ذهب البعض - بحق - لإسباغ حماية خاصة على العضو أثناء العطلة البرلمانية، فلا يوجد بها عمل برلماني أو رقابي على السلطة التنفيذية يراد حماية العضو ليقوم به ويؤديه⁽¹⁾.

ويثار تساؤل في الفقه قد يثير خلافاً، وهو حقيقة وطبيعة الوضع الدستوري من مدى الاستفادة من الحصانة بالنسبة لعضو البرلمان الذي أعلن فوزه في الانتخابات البرلمانية ثم تتخذ ضده إجراءات جنائية قبل اجتماع المجلس، فهل يستفيد في هذه الحالة من الحصانة.

الحقيقة أن الدستور الأردني كان واضحاً في ذلك، فالعضو يستفيد من الحصانة منذ إعلان اجتماع مجلس الأمة، وبالتحديد التاريخ الذي تحدده الإرادة الملكية كموعّد لبدء اجتماعات مجلس الأمة، وبالتالي فإن إجراءات التوقيف والمحاكمة التي تتم قبل هذا التاريخ تعدّ صحيحة، وبنفس الطريقة فإن اجتمع المجلس يمنح العضو الحصانة الإجرائية، وبالتالي فإن العضو يستفيد من الحصانة طالما أن المجلس منعقد بحكم القانون وبحكم الإرادة الملكية. البعض قد لا يرى ذلك، حيث يقول إن الإجراءات الجنائية التي تكون قد اتخذت ضد عضو البرلمان قبل أن يصبح عضواً تعدّ صحيحة، وبالتالي فإنها تستمر حتى يصدر حكم فيه، وذلك دون حاجة لأن توقف ودون حاجة لاستئذان المجلس، ويستند هذا الرأي على عدد من الأسانيد منها النص الدستوري الذي يقضي صراحة بعدم جواز اتخاذ أية إجراءات جنائية ضد عضو البرلمان في غير حالة التلبس بالجريمة إلا بإذن سابق من المجلس، ثم إن العضو أو المواطن في الفرض المثار قد اتخذت ضده الإجراءات الجنائية ولم يكن عضواً ومن ثم ليس هناك ما يدعو لاستئذان المجلس، ومن المتفق عليه أن القانون يطبق من تاريخ صدوره، حيث يعلم الناس به ولا يفترض في الناس قراءة الغيب، ثم إن الحكمة من الحصانة البرلمانية هي حصانة العضو البرلماني من

(1) فهمي، مصطفى أبو زيد، مرجع سابق، ص458.

مضايقات الحكومة ومحاولة منعه من حضور الجلسات، والإجراءات الجنائية في الفرض محل البحث قد اتخذت، وعضوية هذا العضو حديثة وبالتالي تنتفي شبهة المضايقة أو التنكيل⁽¹⁾.

إلا أن غالبية الفقه ترى عدم جواز الاستمرار في السير في هذه الإجراءات بعد نجاح العضو في الانتخابات⁽²⁾.

وتطبيقاً لذلك قضت محكمة التمييز الأردنية في حكم لها: "بأن الحصانة البرلمانية المقررة في المادة (86) من الدستور هي حصانة من إجراءات التوقيف والمحاكمة التي تقيد النائب أو العين في حرية الكلام أو إبداء الرأي، وعليه فليس في إجراء محاكمة العين بجنحة إصدار شيك بدون رصيد خلافاً لأحكام المادة (421) من قانون العقوبات والحكم بإدانته وحبسه لمدة سنة مع الغرامة وإلزامه بدفع قيمة الشيك للمدعي بالحق الشخصي أي خرق للحصانة بالمعنى المقصود بالمادة (86) من الدستور مادام أن جلسات المحاكمة الصلحية قد تمت في الفترة التي لم يكن فيها مجلس الأمة في حالة الانعقاد، وأن محكمة الصلح توقفت عن محاكمته خلال الدورة العادية لمجلس الأمة ولم تستأنفها إلا بعد فضاها، أما الحكم الصادر عن محكمة الاستئناف خلال الدورة الاستثنائية للمجلس فقد صدر تدقيقاً دون حضور المشتكى عليه، كما أنه تم بناء على استئناف المشتكى عليه خلال الدورة، وقد اقتصر الحكم على رد الاستئناف شكلاً دون أن يسبقه أو يعقبه خلال الدورة أي إجراء من إجراءات التوقيف أو المحاكمة التي من شأنها أن تقيد المشتكى عليه في حرية الكلام وإبداء الرأي في المجلس وفقاً لشروط المادة (87) من الدستور"⁽³⁾.

(1) انظر فهمي، مصطفى أبو زيد، مرجع سابق، ص 588.

(2) بطيخ، رمضان، مرجع سابق، ص 76.

(3) حكم محكمة التمييز رقم 1989/218، تاريخ 1989/10/27، منشور على الصفحة 585 من مجلة نقابة المحامين لسنة 1992.

ولا تثير بعض المسائل المتعلقة بحالات الإرجاء والحل خلافاً ولا سيما في الأردن، بارزاً في الفقه حول مدى استفاضة عضو البرلمان من نطاق الحصانة الإجرائية، حيث اعتبرت حالات تأجيل الدورات البرلمانية كفترات انعقاد لها، وبالتالي يعتبر عضو البرلمان وكأنه في اجتماع للمجلس، وبالتالي يستفيد من نطاق الحصانة الإجرائية، وعلى النقيض من ذلك فإنه لا يستفيد من هذه الحصانة في حالات إرجاء جلسات المجلس المنصوص عليها في الدستور باعتبار أن فترة الإرجاء هي امتداد للعطلة البرلمانية ولا تعدّ من مدة الاجتماع، وكذلك الأمر بالنسبة لحل مجلس النواب، إذ لا يستفيد أعضاء المجلس في خلال فترة الحل من الحصانة الإجرائية باعتبار أن المجلس لا يكون في حالة اجتماع⁽¹⁾.

(1) العوامل، منصور، مرجع سابق، ص 657.

المطلب الثاني

نطاق الحصانة البرلمانية الموضوعية والإجرائية في الكويت

نجد أن الدستور الكويتي أهم الضمانات النيابية على الإطلاق التي تحفظ منزلة العضو ومكانة العضوية لما لها من شرف في تمثيل الأمة من جهة واختصاصات رقابية وتشريعية من جهة أخرى، وهذه الضمانات هي ما يعرف بمصطلح الحصانات البرلمانية⁽¹⁾.

وعندما نتحدث عن ضمانات أعضاء مجلس الأمة أو عن المركز القانوني الذي وضعتهم فيه بعض نصوص الدستور لا نتحدث عن مركز أو ضمانات مقررة لأشخاص الأعضاء لاعتبارات ذاتية، وإنما نتحدث عن أمور مقررة من أجل الأهداف التي تبناها الدستور من وراء قيام مجلس الأمة.

ولذلك فإن من هذه الأمور ما قد يعدّ امتيازاً للأعضاء -تمكيناً لهم من تأدية أعمالهم على الوجه الأكمل- ومنها ما يعدّ قيوداً مفروضة عليهم لنفس الغرض، وهو ضمان سير العمل وتحقيق أهدافه على وجه سليم لا يثير الريبة.

ومن مجموع هذه الضمانات والقيود ومن مجموع هذه المزايا والأعباء ينتج لنا ما يمكن أن نسميه المركز القانوني لأعضاء مجلس الأمة.

ومن الضمانات الحصانة البرلمانية: ويقصد بها سلسلة متلاحقة من الضمانات التي يتمتع بها عضو مجلس الأمة حتى يتمكن من أداء مهام وظيفته البرلمانية وتمثيله النيابي دون عقبات، وهي قد تكون حصانة موضوعية، وقد تكون حصانة إجرائية، والحصانة الموضوعية: وهي التي نص عليها الدستور في المادة 110 حين قال: عضو مجلس الأمة حر فيما يبديه من الآراء

(1) المقاطع، محمد عبد المحسن (2008) الوسيط في النظام الدستوري الكويتي ومؤسساته السياسية، جامعة الكويت، الكويت، ص396.

والأفكار بالمجلس، ولا تجوز مؤاخذته عن ذلك بحال من الأقوال. والواقع أنه بغير هذا النص - أو مثيله في الدساتير الأخرى- لا يستطيع النائب أن يشعر بالحرية والطمأنينة وهو يؤدي عمله، لكن النصوص وحدها على كل حال لا تكفي لخلق مثل هذه الطمأنينة، فهي شرط ضروري وغير كافٍ.

والمادة 110 من الدستور تقرر حصانة موضوعية ضد المسؤولية الجزائية والمدنية، بمعنى أنها تسقط المسؤولية في النطاق الذي تتحدث عنه، مما يبرر اعتبار هذه الحالة من حالات انعدام المسؤولية الجزائية.

وكذلك المادة (108) من الدستور التي وضعت الإطار العام لطبيعة الوظيفة النيابية وعدم جواز إخضاع عضو مجلس الأمة لهيمنة أي جهة، حيث قررت المادة (108) ما يلي: "عضو مجلس الأمة يمثل الأمة بأسرها، ويرعى المصلحة العامة، لا سلطان لأي هيئة عليه في عمله بالمجلس أو لجانها".

ونطاق الحصانة يمتد ليشمل كل قول أو رأي يبديه عضو مجلس الأمة داخل المجلس أو في لجانها، وعلى ذلك فنطاق الحصانة الموضوعية له حدان: حد يتعلق بنوع الأفعال التي تنعدم عنها، وحدّ يتعلق بالمكان⁽¹⁾.

أما الحد الأول⁽²⁾ فيفهم منه أن الدستور أراد أن يجنب العضو المسؤولية عما يبديه من أقوال وآراء وأفكار، ولكن لا يجنبه المسؤولية إذا تعدى ذلك إلى حد الاعتداء على زميل له في المجلس مثلاً أو عمد إلى تزوير في مضابط الجلسات، أو ما إلى ذلك مما قد يحدث وله ارتباط

(1) الطبطبائي، عادل (2009). النظام الدستوري في الكويت دراسة مقارنة، كلية الحقوق، جامعة الكويت، الكويت، ص713.

(2) الصالح، عثمان عبد الملك (2003). النظام الدستوري والمؤسسات السياسية في الكويت، الجزء الأول، ط2، مؤسسة دار الكتب للطباعة والنشر والتوزيع، الكويت، ص575.

بالعمل البرلماني. إنما الأقوال والأفكار والآراء مهما حملت في ذاتها من جرائم فهي عندما تصدر من عضو المجلس تنعدم المسؤولية عنها. فإذا اتهم نائب زميلاً أو وزيراً أو موظفاً عاماً بالرشوة أو التزوير أو ما إلى ذلك فإن هذا الاتهام لا يمكن أن يثير مسؤوليته الجزائية أياً ما كانت تلك الأفكار السياسية ولو كانت بالنسبة لغيره موجبة لأشد العقاب.

والحد المكاني هو أن تبتدى تلك الأقوال والآراء داخل المجلس أو في لجانه نظراً لوضوح النص "بالمجلس أو في لجانه"، فإذا ارتكب العضو شيئاً من هذه الأمور خارج المجلس وخارج لجانه فإنه يتمتع بالحصانة ضد الإجراءات ولا يتمتع بالحصانة الموضوعية⁽¹⁾.

والحصانة الموضوعية تعني الحصانة ضد المسؤولية الجزائية والمسؤولية المدنية معاً. كذلك فإنها حصانة تبقى وإن فقد العضو صفة النيابة بعد ذلك لأي سبب، وهي من النظام العام، بمعنى أنه لا يجوز التنازل عنها سلفاً ولا بعد ارتكاب التصرف الذي قد يكون محلاً للمساءلة.

ونخلص إلى أن المادة (110) من الدستور الكويتي أوجزت الحصانة الموضوعية التي بموجبها يتمتع عضو مجلس الأمة بحرية مطلقة لا يجوز أن تتم مؤاخذه عن ممارستها بأي حال من الأحوال، حينما يتولى ممارسة هذه الحرية ويبيدها ويعبر عن آرائه وأفكاره وهو عضو في مجلس الأمة، وذلك كي لا يتخوف هذا العضو في قول أو عمل أي شيء بحيث تتم مؤاخذه عليه، وهذا ينطبق على ما يبيده العضو من أفكار وآراء وأعمال داخل قبة البرلمان وخارجه وذلك يوفر للعضو الحصانة اللازمة للممارسة عمله بكل حرية⁽²⁾.

وبالرجوع إلى الدستور الكويتي نجد أن المشرع لم يكتفِ بالحصانة الموضوعية، وإنما أوجد حصانة إجرائية يستطيع من خلالها النائب أن يحصل على عدد من الضمانات اللازمة كي يتمكن من أداء مهامه دون عقبات، لذلك فإنه لا يجوز اتخاذ أي إجراءات ذات طابع جزائي في

(1) صبري، السيد (1949). مبادئ القانون الدستوري، الطبعة العالمية، الطبعة الرابعة، ص443.

(2) المقاطع، محمد عبد المحسن، مرجع سابق، ص398.

مواجهة العضو حتى لو كان العضو مرتكباً لجريمة إلا بعد أخذ موافقة وإذن مجلس الأمة على ذلك⁽¹⁾.

والحصانة الإجرائية نصت عليها المادة (111) من الدستور إذ قالت: "لا يجوز أثناء دور الانعقاد في غير حالة الجرم المشهود أن تتخذ ضد العضو إجراءات التحقيق أو التفتيش أو القبض أو الحبس أو أي إجراء جزائي آخر إلا بإذن المجلس. ويتعين إخطار المجلس بما قد يتخذ من إجراءات جزائية أثناء انعقاده على الوجه السابق. كما يجب إخطاره دوماً في أول اجتماع له بأي إجراء يتخذ في غيبته ضد أي عضو من أعضائه".

وفي جميع الأحوال إذا لم يصدر المجلس قراره في طلب الإذن خلال شهر من تاريخ وصوله إليه اعتبر ذلك بمثابة إذن.

وواضح من النص أن هذه الحصانة لا تعني رفع صفة الجرم عما قد يرتكبه العضو، ولا تعني عدم إمكان مساءلته على غرار الصورة السابقة، ولكنها تعني شيئاً أساسياً هو عدم تمكين السلطة التنفيذية من الكيد للعضو باتخاذ إجراءات ضده قد تعوقه عن أداء عمله البرلماني⁽²⁾.

وعلى ذلك إذا انتفت على نحو قاطع شبهة الكيد أو الرغبة في الإعاقة عن العمل البرلماني لم يعد هناك سبب لهذا النوع من الحصانة، ومن ثم فإن حالة الجرم المشهود لا تقوم معها هذه الحصانة، ذلك أنه مع الجرم المشهود لا مجال ليكذب أو نحوه، كذلك فإنه عندما لا يكون المجلس في عمل، أي بين أدوار الانعقاد، تستبعد أيضاً الرغبة في الكيد أو الرغبة في إعاقة النائب عن عمله، إذ الفرض أنه في حالة عطلة، ولكن إذا كان المجلس قد أُجّلت جلساته - وهذا جائز لمدة شهر - فإن الحصانة تكون قائمة في فترة التأجيل - في غير حالة الجرم

(1) الصالح، عثمان عبد الملك، مرجع سابق، ص575. وانظر: المقاطع، محمد عبد المحسن، مرجع سابق، ص399.

(2) الطبطبائي، عادل، مرجع سابق، ص712.

المشهود- وذلك لأن التأجيل نفسه قد يكون مقدمة لإجراءات كيدية بالنسبة لبعض الأعضاء، وعلى ذلك فحكمة الحصانة تظل قائمة.

وتقوم الحصانة عندما تقوم بالنسبة لكل الإجراءات الجزائية. وقد ذكرت المادة 111 من الدستور بعض هذه الإجراءات وأخطرها، ولكن ذلك لا ينفي أن هذه الإجراءات قد ذكرت على سبيل المثال لا الحصر.

ويقدم طلب الإذن برفع الحصانة عن العضو من الوزير المختص -وزير العدل عادة- إلى رئيس المجلس. ويجب أن يرفق الوزير بالطلب أوراق القضية المطلوب اتخاذ إجراءات جزائية فيها. ويحيل رئيس المجلس الطلبات المذكورة إلى لجنة الشؤون التشريعية والقانونية، ويكون نظر طلبات رفع الحصانة في اللجنة وأمام المجلس بطريق الاستعجال.

والمجلس -وكذلك اللجنة- عندما تنتظر في طلبات رفع الحصانة لا تتعرض لتوافر الأدلة أو عدم توافرها من الوجهة القضائية، وإنما يقتصر البحث فيها حول ما إذا كانت الدعوى كيدية يقصد بها منع العضو من أداء واجبه بالمجلس، ويأذن المجلس باتخاذ الإجراءات الجزائية متى تبين له أن شبهة الكيد منتفية⁽¹⁾.

وفي جميع الأحوال إذا لم يصدر المجلس قراره في طلب الإذن خلال شهر من تاريخ وصوله إليه اعتبر ذلك بمثابة إذن، وذلك حتى لا تتعطل الإجراءات ولا يتوقف سير العدالة. وإذا كان الجرم مشهوداً أو كان المجلس بين أدوار الانعقاد فإن الإجراءات تتخذ فوراً ضد العضو، ولكن يتعين إخطار المجلس بما قد يتخذ من إجراءات ضد العضو في أول اجتماع له عقب اتخاذ الإجراء، ويجب لاستمرار الإجراء أن يأذن المجلس بذلك، ويفترض أن المجلس قد أذن إذا لم يرفض الإذن خلال شهر من طلبه منه على النحو السابق.

(1) فهمي، مصطفى أبو زيد، مرجع سابق، ص 589.

وهذه الحصانة أيضاً من النظام العام، بحيث لا يجوز للعضو أن يتنازل عنها دون إذن من المجلس.

وتجدر الإشارة إلى أن نص المادة (111) من الدستور الكويتي قد فرق بين فروع ثلاثة⁽¹⁾:

- 1- ارتكاب العضو جريمة تدخل فيما يسمى "بالجرم المشهود"، وحيث أن حالة الجرم المشهود تقتض ثبوت الجريمة في حق العضو ومن ثم تنتفي شبهة الكيد للعضو لذلك أجاز الدستور في هذه الحالة اتخاذ الإجراءات الجزائية ضده، وقد اشترط الدستور أن يخطر المجلس بذلك في أول اجتماع له بعد اتخاذ الإجراء واستوجب لاستمرار الإجراء أن يأذن المجلس بذلك.
- 2- ارتكاب العضو جريمة معينة لا ينطبق عليها وصف الجريمة المشهودة، وفي غير أحوال الانعقاد، وانتفت هنا شبهة الكيد، وقد أجاز الدستور في هذه الحالة أن تتخذ الإجراءات الجزائية ضد العضو، على أن يخطر المجلس بأي إجراء يتخذ في غيبته ضد العضو في أي اجتماع يعود المجلس به إلى الانعقاد وذلك لاستئذانه في الاستمرار في الإجراءات.
- 3- أن ينسب للعضو أثناء الانعقاد جريمة معينة والقصد من الإجراء التأثير في الوظيفة النيابية للعضو وإعاقته عن أداء وظيفته لذلك تطلب الدستور أن يؤخذ إذن المجلس مسبقاً قبل اتخاذ أي إجراء جزائي ضد العضو.

(1) الصالح، عثمان عبد الملك، مرجع سابق، ص 575. ومن الأمثلة على ذلك القضية رقم (2009/963) والتي تم فيها طلب الإذن من مجلس الأمة برفع الحصانة النيابية عن عضو المجلس الدكتور فيصل علي عبد الله المسلم العتيبي عضو مجلس الأمة الكويتي، وذلك بسبب وجود جريمة الجرم المشهود، وقد تم إحالة ملف القضية إلى وزير العدل لإجراء ما يلزم نحو مخاطبة مجلس الأمة لرفع الحصانة النيابية عن العضو نفاذاً لقرار محكمة الجنايات الصادر بجلسة 2010/10/27.

المبحث الثاني

آثار الحصانة البرلمانية وانتهائها

بعد دراسة مفهوم الحصانة البرلمانية والخلاف الذي دار حول تحديد هذا المفهوم، ثم دراسة نطاق الحصانة البرلمانية سواء من حيث الأشخاص أو الوقائع أو الزمان والمكان، فإنه لا بد من التعرض إلى المرحلة الأخيرة من مراحل الحصانة البرلمانية، وهي تلك المرحلة المتضمنة للآثار المترتبة على الحصانة من جهة، ثم انتهاء هذه الحصانة وبيان أهم الحالات التي يمكن أن تؤدي إلى انتهائها، وهي تلك المتعلقة بانتهاء المدة الزمنية للحصانة أو بصدور الإذن من المجلس المختص برفع الحصانة أو حالة التلبس بالجريمة وغيرها أيضاً من الحالات. والحصانات البرلمانية قد تكون موضوعية فلا يترتب عليها أي مسؤولية وقد تكون هذه الحصانة إجرائية يتم من خلالها حماية النائب من الإجراءات الجنائية التعسفية التي قد تلجأ إليها السلطة التنفيذية كنوع من الكيد له، ونعلم أن الحصانة الموضوعية لا تهدف إلى جعل النواب طائفة من المواطنين يستطيعون عمل ما يشاؤون دون مساءلة بل تهدف إلى أن توفر لهم الشعور بالحرية والطمأنينة لأداء المهام النيابية دون خشية ودون حرج⁽¹⁾، كما أن أداء الوظيفة نيابية يقتضي حماية النائب من الإجراءات الجنائية التعسفية وعدم تمكين السلطة التنفيذية من الكيد له باتخاذ إجراءات ضده قد تعوقه عن أداء المهام النيابية⁽²⁾.

وسوف يتطرق الباحث لآثار الحصانة ثم انتهائها.

(1) الجمل، يحيى، مرجع سابق، ص 304.

(2) الصالح، عثمان عبد الملك، مرجع سابق، ص 576.

المطلب الأول

آثار الحصانة البرلمانية

عالجت المادة (111) من الدستور الكويتي نطاق الحصانة الإجرائية وآثارها، كما حددت المادة (23) من اللائحة الداخلية آثار الحصانة الموضوعية، أما آثار الحصانة الموضوعية في دولة الكويت فهي مطلقة، بمعنى أنها تحصن النائب عن أقواله وأفعاله وأفكاره وآرائه ضد المسؤولية الجنائية والمسؤولية المدنية والمسؤولية السياسية، وهذه الحصانة مستمرة أو ممتدة أي أنها تمتد إلى بعد انقضاء العضوية أو انتهائها لسبب من الأسباب⁽¹⁾، كما لا يجوز للعضو التنازل عنها إلا بإذن من المجلس يصدره بناءً على طلب العضو الذي يرغب في تحمل نتائج تصرفاته⁽²⁾.

كما حددت المادة (111) من دستور الكويت بقولها: "لا يجوز في حال الانعقاد في حال الجرم المقصود أن تتخذ نحو العضو إجراءات التحقيق أو التفتيش أو القبض أو الحبس أو أي إجراء جزائي آخر إلا بإذن المجلس، ويتعين إخطار المجلس بما قد يتخذ من إجراءات جزائية أثناء انعقاده على النحو السابق، كما يجب إخطاره دوماً في أول اجتماع له بأي إجراء يتخذ في غيبته ضد أي عضو من أعضائه، وفي جميع الأحوال إذا لم يصدر المجلس قراره بطلب الإذن خلال شهر من تاريخ وصوله إليه اعتبر ذلك بمثابة إذن"، ويتضح من هذا النص أن هذه الحصانة لا تمتد إلى الإجراءات المدنية ولكن تشمل كافة الإجراءات الجزائية، كما أن الحصانة لا ترفع عن العضو المسؤولية الجنائية كلها عما يرتكب من أفعال أثمها الشارع وغاية ما في الأمر أن الإجراءات الجنائية تحتاج للبدء أو الاستمرار فيها إلى إذن من مجلس الأمة، ومتى

(1) المادة (23) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي.

(2) الصالح، عثمان عبد الملك، مرجع سابق، ص574.

أعطى المجلس هذا الإذن، عومل النائب كأبي فرد عادي، وجاز أن يكون محل التحقيق أو التفتيش أو أي إجراء جنائي آخر، أما إذا رفض المجلس إعطاء ذلك الإذن فإن هذا الرفض لا يعني الإعفاء المطلق من المسؤولية الجنائية، وإنما يعني مجرد تأجيل اتخاذ الإجراءات الجنائية ضد النائب إلى حين أن تنتهي عضويته في المجلس لأي سبب من الأسباب⁽¹⁾.

وعالجت المادتان (86 و87) من الدستور الأردني موضوع الحصانة البرلمانية، وإن كانت هذه المعالجة قد شابها شيء من الغموض والنقص وقلة الدقة، إلا أن ما يمكن قوله في هذا المجال أن الناظر إلى هذه المواد وما يوازيها من مواد لبحث الموضوع من مختلف جوانبه في ثنايا الأنظمة الداخلية لمجلسي الأعيان والنواب، يمكن أن يخلص إلى عدد من الآثار والنتائج المهمة التي يمكن تلخيصها على النحو التالي:

أولاً: إن قيام الحصانة الموضوعية المتمثلة في عدم مسؤولية عضو البرلمان عن أقواله وعن آرائه التي يبديها وعدم مؤاخذته على ذلك إنما يترتب عليها عدم إصاق صفة المسؤولية واستبدالها بالمشروعية لهذه الأفكار ولهذه الآراء، وبعبارة أخرى ومعنى آخر أنه تنتفي الصفة الجرمية أياً كانت هذه الصفة عن مثل هذه الأقوال والآراء، وكل ذلك في ضوء ومراعاة الحدود والقيود التي أوردتها المواد القانونية في هذا الشأن، وبالتالي فإن الشخص أو الجهة المتضررة من أقوال ومن آراء عضو البرلمان لا يستطيع مطالبة بالتعويض عما أصابه من ضرر جرّاء ذلك سواء ما تعلق هنا بالجانب الجنائي أو بالجانب المدني.

ثانياً: يمتد نطاق الحصانة الموضوعية لعضو البرلمان حتى إلى ما بعد انتهاء عضوية العضو ولأي سبب من الأسباب⁽²⁾، ويترتب على ذلك أنه لا يجوز للأفراد على سبيل المثال أن

(1) الصالح، عثمان عبد الملك (1999). مقترحات الحكومة وتصوراتها حول تنقيح الدستور الكويتي وموقف لجنة تنقيح الدستور منها، دراسة تحليلية نقدية، مجلة الحقوق والشريعة، جامعة الكويت، السنة الخامسة، العدد الثالث، ص57-58.

(2) الجمل، يحيى، مرجع سابق، ص202.

يطالبوا بالتعويض أياً كان شكل هذا التعويض بعد فقد النائب للعضوية البرلمانية لأي سبب من الأسباب، لأن الضمانة التي نحن بصددتها لا تزول بأثر رجعي عند فقد صفة العضوية، بإسقاطها أو بإبطالها بعد الفصل فيها أو بانتهاء مدة المجلس الدستورية⁽¹⁾.

ثالثاً: لا يحول تمتع عضو البرلمان بعدم المسؤولية عن الآراء والأفكار بالشكل السابق من أن يتحمل المسؤولية التأديبية، التي نصت عليها الأنظمة الداخلية لكل مجلس من مجالس الأعيان ومجلس النواب وعلى النحو الذي سبق أن بيناه، والحقيقة أن هذه المسألة قد أثارت خلافاً بسيطاً في الفقه، إذ إن عدم مسؤولية النائب عن آرائه وعن أفكاره داخل المجلس أو داخل لجانه تشمل كل أنواع المسؤولية بما في ذلك المسؤولية التأديبية، وبالتالي لا يصح للمجلس أن يؤاخذ العضو عما أبداه من رأي أو فكر أو قول، وذلك لصراحة النص الدستوري في عموميته لعدم المؤاخذه، والمسؤولية التأديبية هي من قبيل المؤاخذه والقول بها يتعارض مع نص الدستور.

إلا أن الباحث يرى خلاف هذا الرأي، فالحصانة الموضوعية التي يتمتع بها عضو البرلمان لا تحول دون قيام المجلس الذي ينتسب إليه العضو دون إيقاع المسؤولية التأديبية عليه في حدود الأنظمة الداخلية، إذا ما وجد أن ما صدر عن هذا العضو من قول أو رأي فيه تجاوز أو فيه إساءة استعمال للحصانة، مما يشكل خروجاً على التقاليد المتبعة في العمل البرلماني⁽²⁾.

(1) حبيب، محمود أبو السعود، مرجع سابق، ص 68.

(2) فهمي، مصطفى أبو زيد، مرجع سابق، ص 578.

رابعاً: إن الحصانة الموضوعية هنا شأنها شأن الحصانة الموضوعية في إنجلترا أو في فرنسا، حصانة متعلقة بالنظام العام، وبالتالي فلا يمكن لعضو البرلمان أن يتنازل عنها، وله الحق في أن يتمسك بها في أي مرحلة كانت عليها الدعوى، ويجب على القاضي أن يطبقها من تلقاء نفسه إذا لم يتمسك بها العضو صاحب الشأن⁽¹⁾.

خامساً: الحصانة تمنح لعضو البرلمان، وبالتالي فلا يستفيد منها إلا من استفاد من العضوية ومن اكتسب صفة العضوية، ومن هنا ترتب على ذلك عدم امتداد الحصانة الموضوعية إلى الوزراء أو إلى موظفي الأمانة العامة في المجلس أو حتى إلى المرشحين للانتخابات وغيرهم.

(1) حبيب، محمود أبو السعود، مرجع سابق، ص74.

المطلب الثاني

انتهاء الحصانة البرلمانية

لا تثير مسألة الحصانة البرلمانية الموضوعية خلافاً أو نقاشاً حول مسألة انتهائها، إذ سبق أن بين الباحث وشرح أهم ما يميز الحصانة الموضوعية من أنها حصانة دائمة مستمرة، تبدأ مع إعلان انتخاب عضو البرلمان ولا تنتهي حتى بعد انتهاء مدة ولايته أو استقالته أو حتى وفاته، ولذا فلا يوجد حالات محددة على سبيل الحصر أو المثال لانتهاء الحصانة الموضوعية. ويؤدي ذلك إلى القول إن الآراء والأفكار التي يطرحها ويبيدها عضو البرلمان لا يمكن أن تطلبها المسؤولية بأي شكل من الأشكال، وكل ما في الأمر أنها تخضع لعدد من القيود والضوابط والشروط التي تحدد آلية عمل العضو وكيفية إبدائه رأيه وفكره.

ويبقى الحديث عن الحصانة البرلمانية الإجرائية، إذ يحدد القانون والفقهاء حالات انتهاء هذه الحصانة تبعاً لنطاقها الذي تخضع له، إلا أن ما تجدر الإشارة إليه هنا أن المسألة لا تبدو بمثل هذا الأمر السهل في إنجلترا، وذلك مع عدم وجود آلية لرفع هذه الحصانة، إذ إن عضو البرلمان لا يفقد هذا الامتياز إلا بانتهاء مداه الزمني⁽¹⁾.

ويكاد الفقه يتفق على عدد من الحالات لانتهاء الحصانة البرلمانية:

الفرع الأول

الدعاوى المدنية

من الملاحظ أن الوضع مختلف في إنجلترا عما عليه في فرنسا والأردن، إذ يبدو أن نطاق الحصانة الإجرائية في إنجلترا لا يمتد كما بين الباحث سابقاً إلا إلى الدعاوى المدنية. ومعنى ذلك أن الدعاوى المدنية هي سبب من أسباب عدم تمتع عضو البرلمان بالحصانة. أما

(1) الشوابكة، إبراهيم، مرجع سابق، ص132.

في فرنسا والأردن فإن الدعاوى المدنية تعدّ سبباً وحالة من حالات انتهاء الحصانة الإجرائية باعتبار أن المشرع الدستوري والقضاء، ولاسيما في فرنسا، قد رفض امتداد الحصانة إلى القضاء المدني، ومن هنا يمكن لأي شخص وفي أي وقت أن يرفع الدعوى المدنية ضد عضو البرلمان لمطالبته بالحقوق المدنية. ومن هنا فإن الدعاوى المدنية سبباً أكيداً لانتهاء الحصانة البرلمانية الإجرائية عن عضو البرلمان.

الفرع الثاني

حالة التلبس بالجريمة

تستثني معظم التشريعات التي تعالج الحصانة البرلمانية حالة التلبس من نطاق الحصانة الإجرائية، والمشرع الأردني لم يخرج عن هذا النهج، إذ أقر بهذا الاستثناء كسبب لانتهاء الحصانة عن العضو الذي يقبض عليه متلبساً، وقد نصت المادة (86) من الدستور "على عدم جواز إيقاف أو محاكمة أحد أعضاء مجلسي الأعيان والنواب خلال مدة اجتماع المجلس.. ما لم يقبض عليه في حالة التلبس بجريمة جنائية، وفي حالة القبض عليه بهذه الصورة يجب إعلام المجلس بذلك فوراً"، وهو ما نصت عليه أيضاً المادة (26) من الدستور الفرنسي من أنه "لا يجوز خلال أدوار الانعقاد وفي غير حالات التلبس تحريك الدعوى الجنائية تجاه عضو البرلمان".. إلى آخر المادة.

أما في إنجلترا حيث إن نطاق الحصانة الإجرائية يقتصر أصلاً على الدعاوى والقضايا المدنية، فإنه من باب أولى أن تكون حالة التلبس بالجريمة سبباً أساسياً من أسباب انتهاء الحصانة الإجرائية، وعند البحث في الفقه الإنجليزي لا تجد نصاً واضحاً يشير إلى حالات

التلبس إلا أن بعض الفقه يرى أن الوضع في إنجلترا يتفق تماماً مع الوضع في فرنسا ومصر بخصوص حالة التلبس بالجريمة⁽¹⁾.

والتلبس أو الجرم المشهود كما عرفته المادة (41) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الفرنسي، "وهو الجرم الجاري اقترافه حالياً أو الذي تم اقترافه في الحال، وتعدّ جرائم مشهودة حالة الظنين الملاحق بصخب الجمهور، أو الذي وجد وهو يحمل أدوات أسلحة أو أوراق يُشتَم منها بأنه هو الفاعل أو المتآمر أو الشريك شرط أن يكون حصل ذلك في وقت ملازم لارتكاب الجرم".

كما عرفت المادة (28) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني الجرم المشهود "بأنه الجرم الذي يشاهد حال ارتكابه أو عند الانتهاء من ارتكابه، ويلحق أيضاً بالجرائم التي يقبض على مرتكبيها بناء على صراخ الناس إثر وقوعها أو يضبط معهم أشياء أو أسلحة أو أوراق يستدل منها أنهم فاعلو الجرم، وذلك في الأربع والعشرين ساعة من وقوع الجرم أو إذا وجدت بهم في هذا الوقت آثار أو علامات تفيد ذلك"⁽²⁾.

ويتضح من النصوص السابقة أن حالة التلبس بالجريمة توجب أن يتم القبض على عضو البرلمان المتلبس بشكل فوري، فالأمر إذاً لا يتطلب طلباً لرفع الحصانة البرلمانية عنه، ولكن بعض المجالس النيابية ومع اعترافها بقانونية توقيف النائب المتلبس بالجريمة، كانت تميل أحياناً

(1) الخلقي، إسماعيل عبد الرحمن، مرجع سابق، ص 326.

(2) نصت المادة رقم 30 من قانون الإجراءات الجنائية المصري على أنه تكون الجريمة متلبساً بها حال ارتكابها أو عقب ارتكابها ببرهنة يسيرة، وتعتبر كذلك إذ اتبع المجني عليه مرتكبها أو تبعته العامة بالصياح إثر وقوعها أو إذا وجد مرتكبها بعد وقوعها بوقت قريب حاملاً آلات أو أسلحة أو أوراق أو أشياء أخرى يستدل منها على أنه فاعل أو شريك أو إذا وجدت فيها أو إذا وجدت في هذا الوقت آثار أو علامات تفيد ذلك.

إلى التوسع في تفسير هذه الحصانة -وبغير حق في اعتقاد الباحث- قائلة بضرورة الحصول على إذن لاحق منها لتكريس هذا التوقيف حتى صدور الحكم⁽¹⁾.

ويبرر كثير من الفقه استثناء حالة التلبس بالجريمة من الخضوع أولاً لنطاق الحصانة وثانياً من الحصول على إذن المجلس بأن الأمر يتطلب الإسراع في اتخاذ الإجراءات الجنائية خشية ضياع الأدلة حين تكون مظنة الخطأ في التقدير أو الكيد ضعيفة الاحتمال⁽²⁾.

كما أن علة هذا الاستثناء أنه في حالة التلبس تنتفي شبهة التعسف السياسي، إذ الأدلة واضحة ومقررة⁽³⁾.

وذهب اتجاه إلى أنه "إذا لم يقبض على الفاعل بالجرم المشهود لمجرد كونه نائباً في حين يقبض على شركائه في الجرم فإن هذا العمل يشكل بالواقع تحدياً للعدالة يباه العقل السليم"⁽⁴⁾.

كما يرى جانب من الفقه أن التفسير أو الأساس لمثل هذا الاستثناء، إنما يتمثل في المحافظة على النظام العام، ذلك أن عدم القبض على عضو البرلمان الأصلي للجريمة، وهو في حالة تلبس بينما يقبض على شركائه الآخرين في الحال قد يثير الرأي العام ويؤدي بالتالي إلى نوع من الفوضى والاضطراب، ومن هنا يمكن القول إن القبض على عضو البرلمان في هذه الحالة دون إذن مسبق من المجلس التابع له، يعدّ بمثابة إجراء أمني يلجأ إليه البوليس لوقف الاضطرابات، ومن ثم المحافظة على النظام العام⁽⁵⁾.

(1) فرحات، محمد، مرجع سابق، ص 160.

(2) مصطفى، محمود محمود، مرجع سابق، ص 231.

(3) حسني، محمود نجيب، مرجع سابق، ص 66.

(4) الخطيب، أنور، مرجع سابق، ص 404.

(5) بطيخ، رمضان، مرجع سابق، ص 79.

والسؤال الذي أثير في هذا الشأن هو فيما إذا كان للجرم المشهود في القانون الدستوري

مفهوم أوسع مما له في القانون الجنائي؟

ذهب البعض إلى أن المقصود بالتلبس في هذا المقام هو التلبس الحقيقي الذي يتوافر بمشاهدة الجريمة حال ارتكابها دون حالات التلبس الاعتباري، وذلك أخذاً بالتفسير الضيق وبمقولة إن روح النص الدستوري توجب قصر الحكم على حالة التلبس الحقيقي، وبعبارة أخرى إن مفهوم التلبس في القانون الدستوري هو أكثر ضيقاً منه في القانون الجنائي، لذا فإن التلبس هنا يجب أن يقتصر على التلبس الحقيقي دون التلبس الحكمي، أي أن يقتصر الأمر على الحالة الأولى من حالات التلبس المنصوص عليها في القانون، ويترك أمر الحالات الأخرى للبرلمان يقرر فيها مدى توافر التلبس من عدمه⁽¹⁾.

لكن الرأي الراجح أن التلبس هنا يقصد به التلبس الذي نص عليه قانون أصول المحاكمات الجزائية، فحيث لا يفصح النص الخاص عن معنى مختلف ينبغي أن يؤخذ بالمعنى العام⁽²⁾.

كما يمكن أن تثير حالة التلبس بالجريمة تساؤلاً آخر، فهل هذه الحالة تجيز القبض على عضو البرلمان فقط دون الاستمرار في الإجراءات الجزائية أم أن التلبس يجيز اتخاذ جميع الإجراءات الجنائية دون حاجة للحصول على إذن من البرلمان؟

أما إذا قبض على العضو خلال المدة التي لا يكون فيها مجلس الأمة مجتمعاً فعلى رئيس الوزراء أن يبلغ المجلس المنتسب إليه العضو عند اجتماعه بالإجراءات المتخذة مشفوعة بالإيضاح اللازم.

(1) انظر: مقابلة، عقل، مرجع سابق، ص 3321.

(2) من هذا الرأي: مصطفى، محمود، مرجع سابق، ص 101.

مع الإشارة هنا إلى أن النص الذي أورده المشرع الدستوري بخصوص حالة التلبس أشار إلى القبض في حالة التلبس بجريمة جنائية، ويتفق الباحث مع من يرى أن المشرع الدستوري لم يقصد الجريمة الجنائية بمعناها الدقيق، وإنما قصد بها الجريمة بشكل عام، ولذلك نتمنى على المشرع العمل على تعديل هذه العبارة خوفاً من الوقوع في اللبس⁽¹⁾.

الفرع الثالث

صدور الإذن من المجلس المختص

إذا ما صدر الإذن من المجلس المختص برفع الحصانة عن عضو البرلمان، فإن ذلك يعتبر حالة من حالات انتهاء الحصانة البرلمانية، التي يتمتع بها هذا العضو وإن كان القول صحيحاً إن الإجراءات المتخذة لرفع الحصانة في مثل هذه الحالات قد لا تجد نصوصاً قانونية واضحة بقدر ما هي تقاليد استقرت المجالس البرلمانية على السير بها وتطبيقها، فإن مثل هذه الإجراءات من ناحية قيدت بقيود عديدة، ومن ناحية أخرى اختلفت وتشعبت بحيث أوجدت خلافاً في تطبيقها فيما بين الأنظمة السياسية المختلفة، مع الإشارة إلى أن النظام البرلماني البريطاني لا يوجد فيه طلب أو أخذ إذن من المجلس، وإنما كل ما يملكه المجلس في هذه الحالة أن يكون له الحق في طلب العضو للحضور إليه لإبداء دفاعه أمامه لكي يقرر المجلس طرد العضو من عدمه، وقد يسمح المجلس للشخص المدان الذي يمضي عقوبة سالبة للحرية بأن يحضر جلسات المجلس، إذا قدم المحكوم عليه طلباً بذلك إلى المجلس ووافق المجلس عليه وقدم الطلب من المحكوم عليه، ويكون رد المجلس بالموافقة عن طريق وزير الداخلية⁽²⁾.

(1) الشوابكة، إبراهيم، مرجع سابق، ص 133.

(2) العاقل، إلهام حسن، مرجع سابق، ص 504.

على الصعيد الآخر تبدو الأمور مختلفة نوعاً ما في فرنسا وفي الأردن، إذ استقرت التقاليد البرلمانية كما ونظمت النصوص القانونية عدداً من الإجراءات التي تتوجب مراعاتها لغايات رفع الحصانة عن عضو البرلمان، الأمر في هذه الحالة يتطلب أن يكون هنالك استصدار لإذن جديد من المجلس لأي تهمة جديدة، ويترتب على ذلك بطلان الإجراءات التي تتخذ بحق العضو في هذا الشأن.

إن المشرع الدستوري الأردني لم يقم في الخلاف الذي حدث في إجراءات رفع الحصانة في فرنسا، حيث إنه لم يميز عند الحصول على هذا الإذن ما بين أدوار الانعقاد وغيرها، فقد جاءت النصوص صريحة وواضحة بما لا تدع مجالاً للشك أو الخلاف، ففي خارج أدوار الانعقاد أو حسب تعبير المشرع "خلال المدة التي لا يكون مجلس الأمة مجتمعاً فيها"، فإن الأمر لا يتطلب إذناً من المجلس وبشكل نهائي وحاسم، إنما كل ما تطلبه المشرع في هذه الحالة أن يقوم رئيس الوزراء بإبلاغ المجلس بالإجراءات المتخذة مشفوعة بالإيضاح اللازم.

وعليه تبقى مسألة الحصول على الإذن من المجلس برفع الحصانة محصورة خلال مدة اجتماع المجلس، حيث تطلب الأمر في هذه الحالة صدور قرار بالأكثرية المطلقة، بوجود سبب كاف لتوقيف العضو أو لمحاكمته، باستثناء حالة التلبس بطبيعة الحال، وقد عالجت الأنظمة الداخلية لمجلسي الأعيان والنواب الإجراءات التي تجب مراعاتها عند رفع الحصانة البرلمانية عن الأعضاء.

وبالنسبة لمجلس النواب فقد نصت المادة (136) من النظام الداخلي لهذا المجلس على أن يقدم رئيس الوزراء طلب الإذن باتخاذ الإجراءات الجزائية إلى رئيس المجلس مشفوعاً بمذكرة تشتمل على نوع الجرم وعلى مكانه وزمانه والأدلة التي تستلزم اتخاذ إجراءات عاجلة، بعد ذلك يقوم الرئيس بإحالة هذا الطلب إلى اللجنة القانونية في المجلس، وذلك لفحصه والنظر

فيه وتقديم تقرير عنه، وذلك خلال مدة لا تتجاوز أسبوعين، وفي حال عدم تقديم هذا التقرير خلال هذه المدة، فإنه يجوز للمجلس البت بالطلب مباشرة، ووفقاً للمادة (138) من النظام يقوم الرئيس بإحالة تقرير اللجنة القانونية إلى المجلس في أول جلسة تالية، وتستمر مناقشة هذا الموضوع إلى حين البت به نهائياً، فإذا ما وجد المجلس أن هناك سبباً كافياً لاتخاذ الإجراءات المطلوبة بحق هذا العضو يتخذ قراره برفع الحصانة عنه بالأكثرية المطلقة.

وقد حدد النظام بعض الآثار القانونية المهمة، التي تمت الإشارة إليها، فقرار رفع الحصانة الذي يصدر عن المجلس في هذه الحالة محصور بالفعل الوارد في طلب الإذن، ولا يمكن أن يمتد ليسري على أفعال أخرى، وليس 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.

ثم إن موافقة المجلس النيابي المختص في رفع الحصانة عن أحد أعضائه بشأن اتهام معين لا يعني بأي حال من الأحوال إدانة هذا العضو جنائياً، لأن الإذن برفع الحصانة، هو كما يقول البعض مجرد إجراء شكلي لا يمس موضوع الاتهام، فمن حق العضو أن يدافع عن نفسه دفاعاً كاملاً، ومن حق المحكمة التي يمثل أمامها أن تقضي بالإدانة أو بالبراءة في الدعوى الجنائية، وذلك طبقاً لعناصر الفصل فيها، ودون أي تأثير لصدور الإذن برفع الحصانة عن العضو المتهم⁽¹⁾.

(1) سعد عصفور، مرجع سابق، ص 197.

وإذا لم يوافق مجلس النواب أو مجلس الأعيان على طلب رفع الحصانة عن العضو ففي هذه الحالة لا يجوز اتخاذ أية إجراءات جنائية ضد هذا العضو وتقع باطله أية إجراءات قد تتخذ ضد العضو في هذه الحالة⁽¹⁾.

وإن كان البعض يرى أن المشرع قد حصر الإجراءات التي منعت النيابة العامة من القيام بها فقط في إجراءات التوقيف والمحاكمة وليس باقي الإجراءات الأخرى التي لا تقيد النيابة العامة من القيام به ابتداءً من إجراءات التحري والاستدلالات وانتهاءً بسماع الشهود والقيام بالتحقيق والاستجواب، ولم يوجب النص الدستوري توقف النيابة العامة عن القيام بأي إجراء جنائي إلا إيقاف أحد الأعضاء أو محاكمته⁽²⁾.

غير أن بطلان الإجراءات الجنائية التي يتم اتخاذها بحق العضو في حال رفض المجلس الذي يتبع له برفع الحصانة عنه، لا تعني أيضاً براءة العضو من الاتهام أو الاتهامات التي وجهت إليه، ولذلك فإن من الممكن أن يتم اتخاذ الإجراءات الجنائية ضده بعد زوال صفة العضوية عنه سواء بانتهاء المدة الزمنية للعضوية أو بسقوطها أو إبطالها.

ويثير البعض تساؤلاً حول مدى إمكانية رجوع المجلس في قراره بمنح الإذن برفع الحصانة، والحقيقة أن الدستور الأردني والتشريعات المنظمة لعمل مجلس الأمة الأردني لم تنص على هذه الحالة، إلا أن بعض الفقه العربي قد أشار لها، حيث يرى أنه متى صدر الإذن من المجلس باتخاذ الإجراءات القانونية ضد أحد أعضائه فإن المجلس لا يملك سحب الإذن بعد إعطائه أو إيقاف الإجراءات الجنائية أو الحبس الاحتياطي الذي اتخذ ضد النائب طوال مدة الانعقاد أو بعضها، لأنه متى أصدر المجلس إنذاراً فإنه يكون قد تنازل عن حقه ولا يملك الرجوع في هذا التنازل لتعلق حق النيابة به، ولأنها بعد أن كانت حريتها مقيدة برأي المجلس استعادت

(1)مقابلة، عقل، مرجع سابق، ص408.

(2)الحلبي، محمد علي سالم عياد، مرجع سابق، ص123.

تلك الحرية بالإذن، فلا يصح حرمانها منه بغير نص صريح، كما لا يليق بالبرلمان أن ينقض اليوم ما أبرمه بالأمس، هذا فضلاً عن أنه بصدور الإذن من البرلمان يصبح الإذن نهائياً، فلا يجوز لمن أصدره مهما تكتشف له من اعتبارات أن يرجع عنه⁽¹⁾.

ويأخذ هذا الانتهاء في رأي الباحث أشكالاً عدة، فبداية قد ينتهي المجلس نهاية طبيعية بانتهاء مدته المنصوص عليها في الدستور، وقد تكون نهايته استثنائية غير طبيعية كأن يقرر صاحب الصلاحية سواء أكان الملك أم رئيس الجمهورية حل المجلس، بالإضافة إلى ذلك فإن الحصانة قد تنتهي أيضاً عن عضو البرلمان فيما لو قدّم استقالته الموافق عليها، أو سقطت عضويته.

أولاً: انتهاء مدة المجلس نهاية طبيعية:

تنتهي الحصانة البرلمانية التي يتمتع بها أعضاء البرلمان بانتهاء مدة المجلس، وهي النهاية الطبيعية لكل حصانة إجرائية، ومدة هذه الحصانة تبدو مختلفة، وذلك تبعاً للنظام السياسي القائم في الدولة، ففي إنجلترا نجد أن مجلس العموم أحد أركان البرلمان الإنجليزي يتألف من أعضاء يتم انتخابهم بالاقتراع الشعبي المباشر ولمدة خمس سنوات، أي أن مدة هذا المجلس هي خمس سنوات، بالمقابل فإن مجلس اللوردات يتمتع كما ذكر الباحث سابقاً بصفة الديمومة والاستمرار، إذ يعطى اللقب لكبار رجال السياسة ورجال الدولة الذين يقدمون خدمات جليلة للوطن، حيث يحصلون على لقب اللورد لمدى الحياة، مكافأة لهم عن أعمالهم، وذلك فضلاً عن أن هناك تسعة أعضاء من لوردات الاستئناف، يعينون من جانب الملك من كبار القضاة ولمدى الحياة أيضاً.

(1) انظر: أحمد نشأت بك، تحقيق الجنايات، الجزء الأول، طبعة العام 1925، مطبعة الاعتماد، ص107، وكذلك محمد زكي أبو عامر، قانون الإجراءات الجنائية، طبعة العام 1994، منشأة المعارف، ص434.

أما في فرنسا فإن البرلمان يتكون من الجمعية الوطنية ومن مجلس الشيوخ، فبالنسبة لأعضاء الجمعية الوطنية وهم الأعضاء الذين ينتخبون بالاقتراع السري المباشر فإن مدة مجلسهم تكون خمس سنوات وفقاً للدستور، أما بالنسبة لمجلس الشيوخ الذي يجري انتخاب أعضائه على درجتين فإن مدة ولايته تسع سنوات مع الإشارة إلى تجديد ثلث أعضاء هذا المجلس كل ثلاث سنوات.

أما في الأردن فقد نصت المادة (1/65) من الدستور على أن مدة العضوية في مجلس الأعيان هي أربع سنوات، ويتجدد تعيين الأعضاء كل أربع سنوات، ويجوز إعادة تعيين من انتهت مدته منهم.

كما نصت الفقرة الأولى من المادة (68) من الدستور على "أن مدة مجلس النواب هي أربع سنوات شمسية تبدأ من تاريخ إعلان الانتخاب العام في الجريدة الرسمية، وللملك أن يمدد مدة المجلس بإرادة ملكية إلى مدة لا تقل عن سنة واحدة ولا تزيد على سنتين".

ثانياً: حل المجلس:

تنتهي الحصانة البرلمانية عندما يصدر الملك أو رئيس الجمهورية قراراً بحل البرلمان، وذلك قبل انتهاء مدته، والذي لا شك فيه أن سلاح الحل الذي تملكه السلطة التنفيذية يعدّ واحداً من أهم الأدوات التي تقوم السلطة التنفيذية باستخدامها، كسيف مسلط في مواجهة السلطة التشريعية، وبالتالي فإذا ما تقرر حل المجلس لأي سبب من الأسباب، وفي ضوء القيود والشروط التي عادة ما يتم إيرادها في الدستور على صاحب الصلاحية في الحل، فإن الحصانة تنتهي عن عضو البرلمان من تاريخ هذا الحل، مما يعني السماح للسلطات المختصة باتخاذ كافة الإجراءات القانونية بحق هذا العضو دون حاجة إلى إذن من أي جهة كانت، إذ يصبح عضو البرلمان في هذه الحالة كأبي فرد عادي.

أما في الأردن فقد أعطيت صلاحية حل مجلس الأمة للملك، حيث نصت الفقرتان (3 و4) من المادة (34) من الدستور على أنه "الملك أن يحل مجلس النواب، وللملك أن يحل مجلس الأعيان أو يعفي أحد أعضائه من العضوية".

كما نصت المادة (66) من الدستور على أنه إذا حل مجلس النواب توقف جلسات مجلس الأعيان، كما نصت المادة (73) على أنه إذا حل مجلس النواب فيجب إجراء انتخاب عام، بحيث يجتمع المجلس الجديد في دورة غير عادية بعد تاريخ الحل بأربعة شهور على الأكثر، وتعدّ هذه الدورة كالدورة العادية وفق أحكام المادة (78) من هذا الدستور، وتشملها شروط التمديد والتأجيل، وإذا لم يتم الانتخاب عند انتهاء الشهور الأربعة يستعيد المجلس المنحل كامل سلطته الدستورية، ويجتمع فوراً كأن الحل لم يكن، ويستمر في أعماله إلى أن ينتخب المجلس الجديد، وإذا حل مجلس النواب لسبب ما فلا يجوز حل المجلس الجديد للسبب نفسه (المادة 74 من الدستور).

بالإضافة إلى جميع ما سبق فإن الحصانة البرلمانية تنتهي أيضاً بالاستقالة إذا ما قدم العضو استقالته إلى المجلس وقبلت منه، وقد عالجت الأنظمة الداخلية لمجلس الأمة أحكام الاستقالة وحالاتها.

وبقي أن يشير الباحث أخيراً إلى أن وفاة العضو تعدّ أيضاً سبباً من أسباب انتهاء الحصانة البرلمانية.

أما في الكويت فثمة عوامل أخرى تؤثر في ذلك المركز وتفقد صاحبه إياه، فما هي تلك العوامل والأسباب التي تؤدي إلى زوال صفة العضوية أو فقدها؟

هناك سببان عامان هما: انتهاء الفصل التشريعي وحل المجلس، وبهما ينتهي المركز القانوني لسائر أعضاء مجلس الأمة. ولكننا هنا لا نقصد هذين السببين العامين، وإنما نقصد

الأسباب التي قد تقوم بعضو معين أو بعدد من الأعضاء وتؤدي إلى زوال العضوية وفقدانها. والأسباب التي من هذا القبيل هي:

1- الوفاة: وهي سبب طبيعي لانتهاء أي مركز قانوني يشغله الإنسان في حياته طالما انتهت تلك الحياة.

2- إبطال العضوية نتيجة الطعن في صحته على النحو الذي سبق أن عرضنا له ونحن ندرس ذلك الموضوع.

3- الاستقالة: لعضو مجلس الأمة شأنه شأن أي مكلف بخدمة عامة أن يتقدم بطلب الاستقالة. والقاعدة العامة أن الاستقالة يجب أن تقبل بمعنى أن رابطة العضوية لا تنتهي إلا بعد قبول الاستقالة فعلاً.

ويقدم عضو مجلس الأمة استقالته كتابة إلى رئيس مجلس الأمة. ويجب أن تعرض الاستقالة على المجلس أو في جلسة تلي اليوم العاشر من تقديمها، ولا يجوز أن تعرض قبل ذلك الأجل، وهذا لإتاحة الفرصة أمام العضو للعدول عن استقالته إذا أراد، فإذا عدل اعتبرت الاستقالة كأن لم تكن مادام لم يصدر قرار من المجلس بقبولها، ومجلس الأمة هو المختص بقبول الاستقالة من عضويته.

والاستقالة التي يعتد بها هي التي يقدمها العضو شخصياً بعد أن يكون انتخابه للمجلس قد تم فعلاً. وعلى ذلك فما قد يوقعه العضو من استقالات لأبناء دائرته الانتخابية لا يعتد به ولا يلتفت إليه.

ومع ذلك فإذا كان خلو المكان قد وقع والفصل التشريعي لم يبق فيه إلا ستة أشهر أو

أقل فإنه لا ضرورة لشغل المكان الذي شغره، وينتظر حتى موعد الانتخابات العامة.

ولكن إذا كان المكان قد شغل قبل ذلك فقد حتمَّ الدستور شغل مكانه، كل ذلك وفقاً لنص

المادة 84 من الدستور التي تقول:

"إذا خلا محل أحد أعضاء مجلس الأمة قبل نهاية مدته، لأي سبب من الأسباب انتخبت

بدله في خلال شهرين من تاريخ إعلان المجلس هذا الخلو، وتكون مدة العضوية الجديد لنهاية

مدة سلفه. وإذا وقع الخلو خلال ستة الأشهر السابقة على انتهاء الفصل التشريعي للمجلس فلا

يجري انتخاب عضو بديل". انظر الملحق رقم (1) لبعض الوقائع التي تم فيها رفع الحصانة

البرلمانية في دولة الكويت.

الفصل الخامس

الخاتمة والنتائج والتوصيات

الخاتمة

إن الحصانة البرلمانية تعدّ واحدة من أهم الضمانات التي يمكن أن ينص عليها الدستور ويمنحها لأعضاء البرلمان وتعد أحد أهم العناصر المشكلة لطبيعة العلاقة التي ينبغي أن تكون قائمة بين سلطات الدولة الثلاث، وسواء أكانت الحصانة موضوعية أم إجرائية فإن هذه الحصانة قد واجهت عقبات أكثر عند اصطدامها بالواقع العملي، حيث لا تسعف النصوص القانونية كثيراً في الإحاطة بشكل شمولي بمفهوم الحصانة البرلمانية وبالتطبيق السليم، كما خلص إليها الباحث في دراسته هذه، التي قدم فيها لمحة موجزة عن "الحصانة البرلمانية" عرض فيها أبرز مقومات هذه الحصانة وآثارها وحالات زوالها، وقد وقف في كل ذلك مع أبرز ما خلصت إليه هذه المسألة في ضوء ما هو مطبق في فرنسا وإنجلترا والأردن، مبيناً في كل ذلك موقف الدستور وموقف القوانين المنظمة لعلاقة السلطة التشريعية مع السلطات الأخرى، وكذلك موقف الفقه والقضاء والتطبيق العملي لكل ذلك.

النتائج:

وقد خلص الباحث إلى عدد من النتائج التي يرى لزاماً عليه ذكرها:

أولاً: لم يتفق الفقه على تعريف موحد للحصانة البرلمانية، وهو بذلك قدم أنموذجاً بسيطاً من نماذج الاختلاف العديدة والمهمة التي أثرت حول الحصانة البرلمانية، ففي مجال نطاق الحصانة عدّها بعضهم قاصرة على الحصانة الموضوعية إذ أشار إلى "عدم المسؤولية" للدلالة على حرية عضو البرلمان في التعبير عن رأيه وفكره، في حين رأى جانب آخر أن الحصانة البرلمانية تشمل الحصانة الموضوعية أو عدم المسؤولية إضافة إلى الحصانة الإجرائية وقد أيد الباحث وجهة النظر الأخيرة لأسباب ومبررات عديدة.

ثانياً: إن مفهوم "الحصانة البرلمانية" هو تلك الامتيازات التي تضمن من خلالها لعضو البرلمان حرية القيام بمهامه البرلمانية، وذلك لحمايته من الملاحظات القانونية التي من الممكن أن تقام ضده أو تقيده فيما يبيده من أقوال أو آراء أو أفكار.

ثالثاً: نشأة هذه الحصانة والتطور التاريخي لها هو الآخر لم يسلم من اختلاف الفقه فلم يستطع كثير من الفقه الاتفاق على "أصل" الحصانة، ففي حين رأى بعضهم أن إنجلترا كانت "منشأ" الحصانة وهي أول ما نصت عليها، إلا أن بعضهم الآخر قد رأى أن فرنسا هي من نصت أولاً في قوانينها على الحصانة وهي التي وضعت الأسس التي بموجبها وعليها انتشرت الحصانة في معظم دول العالم الأخرى.

رابعاً: قسمت الحصانة البرلمانية إلى حصانة موضوعية وهي ضمانات تم إقرارها لصالح أعضاء البرلمان وتتضمن عدم مسؤوليتهم وعدم مؤاخذتهم عن الآراء والأفكار التي يطرحونها أثناء مداورات المجلس أو أثناء عقد اجتماعاته أو خلال مباشرة أعماله، وهناك الحصانة الإجرائية

وتعني عدم جواز اتخاذ الإجراءات الجنائية بحق عضو البرلمان في غير حالة التلبس أثناء اجتماع المجلس إلا بعد الحصول على إذن من المجلس التابع له هذا العضو.

خامساً: إن الارتباط ما بين الحصانة البرلمانية وما بين مبدأ المساواة أمام القانون يشكل ويعكس صورة إيجابية ولا يشكل تناقضاً ما بين الحصانة وهذا المبدأ، لأن عضو البرلمان يمثل الأمة، وكي يمكن أن نؤمن له الحماية وألا نتركه عرضة للتهديد فإن ذلك يقتضي منحه هذه الحماية على شكل الحصانة، ثم إن مبدأ المساواة وكما فسره فقهاء القانون يتطلب شرطاً أساسياً أن يكون الأفراد المطبق عليهم في مراكز قانونية متشابهة ومتساوية، أما إن كان الأفراد في أوضاع غير متشابهة فإنه من الصعب المطالبة بمبدأ المساواة.

سادساً: ثار خلاف آخر عميق بين الفقهاء حول تكييف الحصانة البرلمانية بشقيها الموضوعي والإجرائي، وقد خلص الباحث وفق رأيه إلى أن الحصانة الموضوعية ما هي إلا سبب قانوني خاص يضعه ويمنحه المشرع لعضو البرلمان بصفته عضواً، فالنص القانوني هنا قد شكل سبباً خاصاً ومانعاً من موانع العقاب، بحيث يترتب على الجريمة هنا أن أهم آثارها القانونية وهو توقيع الجزاء على الفاعل، كما وقف الباحث إلى جانب من رأى أن الحصانة البرلمانية الإجرائية ما هي إلا عقبة أو إجراء مؤقت بالغ للعقاب لمصلحة شخص معين تمنح له بصفته عضواً في البرلمان، وقد بين الباحث الأسباب التي جعلته يستند ويؤيد الآراء السابقة.

سابعاً: يلعب النظام السياسي القائم في الدولة دوراً مهماً وجوهرياً في تحديد طبيعة الحصانة البرلمانية وتحديد ضوابطها وقيودها من حيث اتساعها أو الحد منها وذلك وفقاً لتطبيق النظام السياسي وللتطبيق الصحيح والسليم للمبادئ التي يقوم عليها هذا النظام، وكذلك المبادئ القانونية التي يرد النص عليها في دساتير تلك الدول.

ثامناً: إن النظرة العامة لجميع نصوص الدستور تجعل الباحث يؤيد الرأي الذي ينادي بضرورة حصر الحصانة البرلمانية سواء أكانت موضوعية أم إجرائية في شخص عضو البرلمان فقط دون أن تمتد إلى غيره من الأشخاص أياً كانت صفة هؤلاء الأشخاص.

تاسعاً: يتمنى الباحث أن يكون هنالك تعديل للمادة (87) من الدستور التي أقرت منهاجاً ضيقاً فيما يتعلق بمنح أعضاء البرلمان الحرية في إبداء آرائهم وأفكارهم، ويتضمن التعديل حذف عبارة "أثناء جلسات المجلس" واستبدالها بإعادة صياغة النص بحيث يعطي أعضاء البرلمان الحرية وعدم المؤاخذة عن آرائهم وأفكارهم بشكل كلي طالما أنها قيلت بمناسبة العمل البرلماني دون وضع قيود موضوعية أو مكانية على هذه الحرية، وهذا يتطلب أن تكون هنالك إعادة صياغة لهذه المادة بما يحقق كافة متطلبات وشروط الحصانة التي ينبغي عدم تقييدها بالقيود القانونية أو الإجراءات التي قد تصل إلى حد تفرغها من مضمونها.

عاشراً: أظهرت الدراسة ذلك البون الشاسع في نطاق الحصانة الإجرائية ما بين إنجلترا وفرنسا والأردن إذ اقتصر على الدعاوى المدنية في إنجلترا في حين استثنيت هذه الدعاوى من نطاق الحصانة في فرنسا والأردن.

حادي عشر: لقد أظهرت الدراسة العديد من الاختلافات والتناقضات ما بين نص المادة (86) وبين الأنظمة الداخلية لكل من مجلسي الأعيان والنواب وهي متعلقة بنطاق الحصانة من حيث الوقائع والإجراءات ومتعلقة بطبيعة الإجراء الذي يجب اتخاذه من قبل مجلس الوزراء أو عند اتخاذ الإجراءات العقابية بحق عضو البرلمان، ولهذا يتمنى الباحث على السلطة التشريعية في الأردن وتحديداً مجلس النواب القيام بدوره الأساسي في إعادة صياغة أنظمتها الداخلية فيما يتعلق بالحصانة البرلمانية ولاسيما النصوص التي جاءت مخالفة لما ورد في الدستور وأهمها ما أورده المادة (135) من النظام الداخلي لمجلس النواب من عدم جواز اتخاذ الإجراءات الجزائية

والإدارية بحق النائب إلا بإذن من المجلس بعدّ هذه المادة تخالف المادة (86) من الدستور والتي قصرت حصانة أعضاء البرلمان على التوقيف والمحاكمة فقط.

ثاني عشر: إن التطبيق العملي في الأردن والكويت للحصانة البرلمانية هو الآخر كان ضعيفاً حيث لم نستدل من السوابق القليلة التي أثّرت فيها مسألة الحصانة أن هنالك رغبة قوية لدى البرلمان لتحديد الإطار الواضح والسليم الذي يمكن عدّه بمثابة سوابق برلمانية ينبغي احترامها.

ثالث عشر: قدمت الدراسة عدداً من المظاهر والصور غير المباشرة التي رأى فيها الباحث أنها تشكل بطريقة غير مباشرة شكلاً من أشكال الحصانة الإضافية التي يمكن أن يتمتع بها أعضاء البرلمان، وكان ذلك من خلال تحليل بعض النصوص الدستورية التي نص عليها المشرع الدستوري.

التوصيات:

1. يتمنى الباحث إعادة صياغة المادة (140) من النظام الداخلي لمجلس النواب التي منحت صلاحية للمجلس في أن يقرر استمرار الإجراءات المتخذة بحق العضو أو إيقافها فوراً وهذا يشكل تجاوزاً واضحاً للإطار الذي حددته المادة (86) من الدستور التي أوجبت على رئيس الوزراء في هذه الحالات إبلاغ المجلس بالإجراءات المتخذة مشفوعة بالإيضاح اللازم فقط.
2. يرى الباحث أن يكون لدى السلطة التشريعية وتحديداً مجلس النواب اتجاه واضح ومحدد لتفعيل النصوص القانونية المتعلقة بالحصانة البرلمانية، أو أن يتم الإبقاء على هذه المادة في حال أن تم تعديل الدستور بحيث يمنح مجلس النواب صلاحيات اتخاذ القرار المناسب في الإجراءات المتخذة ومنحه صلاحيات إيقافها فوراً.
3. أن يتم تعديل نص المادتين (110) و(111) من الدستور الكويتي بحيث يتم توضيح مضامين الحصانة الإجرائية والموضوعية لأعضاء مجلس الأمة.
4. يتمنى الباحث تعديل المادة (86) من الدستور بحذف عبارة "جريمة جنائية" واستبدالها بعبارة جريمة بمعناها العام على اعتبار أن المشرع لم يقصد الجريمة الجنائية بمعناها الدقيق وإنما قصد بها الجريمة بشكل عام.
5. يتمنى الباحث أن تتم إعادة صياغة الأنظمة الداخلية بشكل يحقق الانسجام بين النصوص القانونية الواردة في هذه الأنظمة في مجموعها بحيث لا يكون هنالك أي تعارض أو تناقض بينها هذا من جهة ومن جهة أخرى أن لا تشكل تناقضاً أو خطوة إلى الوراء مع الاتجاه الحديث الذي تنتهجه الأردن في توجيهها نحو الديمقراطية وحماية حقوق الإنسان.

المراجع والمصادر:

أولاً: الكتب:

- أحمد، حسام الدين (1995). الحصانة البرلمانية الموضوعية والإجرائية من وجهة نظر جنائية"، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى.
- البدر اوي، عبد المنعم (1966). المدخل إلى العلوم القانونية (النظرية العامة للقانون والنظرية العامة للحق)، دار النهضة العربية، بيروت.
- البدري، هشام (2007) لجان التحقيق البرلمانية كوسيلة للرقابة على أعمال السلطة التنفيذية في مصر والكويت، دار الفكر والقانون، المنصورة، مصر.
- بدوي، ثروت، (1999) النظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، ط1.
- بطيخ، رمضان (1994). الحصانة البرلمانية وتطبيقاتها في مصر، دار النهضة العربية، القاهرة.
- بك، أحمد نشأت (1925) تحقيق الجنايات، الجزء الأول، مطبعة الاعتماد، القاهرة.
- الجمل، يحيى، (1995) النظام الدستوري المصري، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة.
- حبول، أحمد (2002) أحكام الحصانة البرلمانية، ط1، عالم الثقافة للنشر والتوزيع، عمان.
- حسن، عبد الفتاح (1968). مبادئ النظام الدستوري في الكويت، دار النهضة العربية، القاهرة.
- حسني، محمود نجيب (1988). شرح قانون الإجراءات الجنائية، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة.
- حسني، محمود نجيب (1992). الدستور والقانون الجنائي، دار النهضة العربية، مطبعة جامعة القاهرة والكتاب الجامعي.

- حسني، محمود نجيب (1996). شرح قانون الإجراءات الجنائية، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية.
- الحلبي، محمد علي سالم عياد (1996). الوسيط في شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، الجزء الأول، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان.
- الخطيب، أنور، (1970) دستور لبنان، الجزء الثاني، السلطات العامة، الطبعة الأولى.
- أبو خطوة، أحمد شوقي عمر (2002-2003). المساواة في القانون الجنائي، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الرابعة.
- خليل، محمد (1982) القانون الدستوري، دار الكتب المصرية، القاهرة.
- أبو زهرة، محمد (د.ت). العقوبة في الفقه الإسلامي، دار الفكر العربي.
- سرور، أحمد فتحي (2004) القانون الجنائي الدستوري، ط3، دار الشروق، القاهرة.
- السعيد، كامل (2004). شرح الاحكام العامة في قانون العقوبات الأردني والقانون المقارن، دار الفكر للنشر والتوزيع، دار الفكر للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الثالثة.
- أبو السعود، محمود (2000) ضمانات أعضاء البرلمان في النظام الدستوري المصري، دار النهضة العربية، القاهرة.
- سلامة، مأمون (1991). قانون العقوبات، القسم العام، مطبعة جامعة القاهرة.
- الشاذلي، فتوح (1990). المساواة في الإجراءات الجنائية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية.
- شطناوي، فيصل (2003) النظام الدستوري الأردني، ط1، مطابع الدستور الاتحادية، عمان.
- شيحا، إبراهيم عبد العزيز (1983). النظم السياسية والقانون الدستوري، الدار الجامعية، الإسكندرية.

- الصادق، سامي عبد (1982). أصول الممارسة البرلمانية، المجلد الأول، الهيئة المصرية العامة للكتاب.
- الصالح، عثمان عبد الملك (2003). النظام الدستوري والمؤسسات السياسية في الكويت، الجزء الأول، ط2، مؤسسة دار الكتب للطباعة والنشر والتوزيع، الكويت
- صبري، السيد (1949). مبادئ القانون الدستوري، الطبعة العالمية، الطبعة الرابعة.
- الطبطبائي، عادل (2009). النظام الدستوري في الكويت دراسة مقارنة، كلية الحقوق، جامعة الكويت، الكويت.
- طنطاوي، إبراهيم (1997). سلطات مأمور الضبط القضائي/ دراسة مقارنة"، الطبعة الثانية
- أبو عامر، محمد زكي (1994)، قانون الإجراءات الجنائية، منشأة المعارف، الاسكندرية.
- عبد الحي، هناء صوفي (1994). النظام السياسي والدستوري في لبنان"، الشركة العالمية للكتاب، الطبعة الأولى، بيروت.
- عبد الملك، عثمان (1981) الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في الكويت، دراسة نظرية تطبيقية، بحث منشور في مجلة الحقوق والشريعة، السنة الخامسة العدد الرابع، ديسمبر.
- أبو عبيد، الياس (1991). أصول المحاكمات الجزائية، الجزء الأول، دار الثقافة الجامعية، عمان.
- العتوم، مصطفى، وحميد، منتصر (1997) النظام النيابي الأردني، (دن) عمان، الأردن.
- عطية، نعيم (1978). مبادئ الحريات العامة، دار الكتاب الجامعي، الإسكندرية.
- علي، يسر أنور (1987). شرح قانون العقوبات، النظرية العامة، الكتاب الأول، الجزء الأول، دار النهضة العربية.

- العواملة، منصور (1995). الوسيط في النظم السياسية، المجلد الرابع، الكتاب الثاني، النظام السياسي الأردني القائم منذ عام 1952.
- عودة، عبد القادر (1977). التشريع الإسلامي مقارنا بالقانون الوضعي، الجزء الأول، بيروت، دار التراث للطبع والنشر.
- فراج، زين بدر (1994). مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري المصري"، دار النهضة العربية، القاهرة.
- فراج، زين (1994)، مبادئ القانون الدستوري والنظام الدستوري المصري، دار النهضة القاهرة .
- فهمي، مصطفى أبو زيد (1966). النظام الدستوري للجمهورية العربية المتحدة. دار النهضة العربية، القاهرة.
- كمال، فؤاد (1927). الأوضاع البرلمانية"، مطبعة دار الكتب المصرية، القاهرة، الطبعة الأولى.
- كيره، حسن (1974). المدخل إلى القانون، منشأة المعارف، الإسكندرية، الطبعة الخامسة.
- محمد، أنور، كمال (1965). تطبيق قانون العقوبات من حيث المكان، دار النهضة العربية، القاهرة.
- مصطفى، محمود محمود (1976). شرح قانون الإجراءات الجنائية، مطبعة جامعة القاهرة، القاهرة، الطبعة 11.
- مصطفى، محمود محمود (1984). شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، الطبعة الثامنة، مطبعة جامعة القاهرة.

- مصطفى، محمود محمود (1988). شرح قانون الإجراءات الجنائية، مطبعة جامعة القاهرة، القاهرة، الطبعة الثانية عشر.
- المقاطع، محمد عبد المحسن (2008). الوسيط في النظام الدستوري الكويتي ومؤسساته السياسية، جامعة الكويت، الكويت.
- النقيب، عاطف (1993). أصول المحاكمات الجزائية"، دار المنشورات الحقوقية.
- وزير، عبد العظيم (1987). الجوانب الإجرائية لجرائم الموظفين والقائمين بأعباء السلطة العامة، دراسة في القانون المصري والفرنسي، دار النهضة العربية.
- أبو يونس، محمد باهي، (2002)، الرقابة البرلمانية على أحكام الحكومة في النظامين المصري والكويتي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية.

ثانياً: الرسائل والأبحاث والمقالات والدوريات:

- إبراهيم، السيد محمد (1975). أسس التنظيم السياسي والدستوري لدولة الإمارات العربية المتحدة، مركز الوثائق والدراسات، أبو ظبي.
- بناني، عبد الإله الحكيم (2005). الحصانة البرلمانية كوسيلة لتعزيز قدرات البرلمانيين العرب، ورقة مقدمة ضمن أشغال المؤتمر البرلماني الإقليمي حول تعزيز قدرات البرلمانيين العرب المنعقد في الجزائر، 20-22 سبتمبر 2005، اطلع عليه من خلال الموقع الإلكتروني: <http://www.arab-ipu.org>.
- بوضياف، أحمد رضا (2005). الحصانة البرلمانية والمعارضة السياسية، ورقة مقدمة ضمن أشغال المؤتمر البرلماني الإقليمي حول تعزيز قدرات البرلمانيين العرب المنعقد في الجزائر، 20-22 سبتمبر 2005. اطلع عليه من خلال الموقع الإلكتروني:

<http://www.arab-ipu.org>

- التوجري، علي بن عبد المحسن (2009). الحصانة البرلمانية ومدى إمكانية تطبيقها على أعضاء مجلس الشورى السعودي، رسالة ماجستير، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض.
- الخصاونة، مصطفى، (2009)، الحصانة البرلمانية في الأنظمة النيابية المعاصرة، أطروحة دكتوراه، جامعة عمان العربية، عمان، الأردن.
- الخفاجي، أحمد (2010) الحصانة البرلمانية دراسة تطبيقية في ظل دستور العراق لسنة 2005، رسالة ماجستير، جامعة الكوفة، العراق.
- الخلقي، اسماعيل (1999) ضمانات عضو البرلمان، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، القاهرة.
- خير، هاني (1987). دراسات تشريعية لمجلس الأمة في تفسير أحكام النظام الداخلي لمجلس النواب، منشورات مجلس الأمة.
- الداودي، رياض (1997). الحصانة النيابية، دراسة مقارنة في الدساتير العربية، بحث منشور في مجلة الحياة النيابية، المجلد 24، أيلول.
- الدويك، نعيمة عصام (2007) الدور الرقابي لمجلس النواب الرابع عشر وأثره على الأداء الحكومي في الأردن (2003-2006)، رسالة ماجستير، جامعة آل البيت، المفرق.
- رباط، آدمون (1967). نظرية الحصانة النيابية في القانون الدستوري اللبناني، بحث منشور في مجلة العدل، مجلة نقابة المحامين، بيروت، العدد الأول، تشرين أول.
- الزعبي، خالد سمارة (1986) وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، دراسة مقارنة، بحث منشور، مجلة العلوم الإدارية، القاهرة، مصر.
- أبو زيد، محمد (1977) حصانة أعضاء مجلس الشعب، بحث منشور في مجلس الأمة، القاهرة، العدد 76، السنة 19، يناير 1977

- شرون، حسنية (2009). الحصانة البرلمانية، *مجلة المفكر*، العدد الخامس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، المغرب.
- الشمري، فواز (2007) *حق الحل في النظام البرلماني الأردني والكويتي دراسة مقارنة*، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة عمان العربية للدراسات العليا، عمان.
- الشوابكة، إبراهيم (1997) *الحصانة البرلمانية: دراسة مقارنة*، رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة الأردنية، عمان .
- الصالح، عثمان عبد الملك (1999). مقترحات الحكومة وتصوراتها حول تنقيح الدستور الكويتي وموقف لجنة تنقيح الدستور منها، دراسة تحليلية نقدية، *مجلة الحقوق والشريعة*، جامعة الكويت، السنة الخامسة، العدد الثالث.
- ضاهر، عدنان (2007). الأنظمة الداخلية للمجالس التشريعية الواقع وتحديات الإصلاح في العالم العربي، ورقة عمل مقدمة من الندوة البرلمانية في المنظمة العربية المنعقدة في المغرب، 28-29 مارس.
- أبو العينين، محمد (1981). الحصانة البرلمانية"، بحث منشور في *مجلة القضاة*، القاهرة، العدد الأول، إبريل.
- فرحات، محمد (1997)، الحصانة البرلمانية، دراسة مقارنة، بحث منشور في *مجلة الحياة النيابية*، مجلد 24، أيلول.
- فكري، فتحي (2002)، إسقاط العضوية النيابية بسبب التعبير عن الرأي في البرلمان، بحث منشور في *مجلة الشريعة والقانون*، جامعة الإمارات العربية المتحدة.
- مصطفى، سيد أحمد (1988) "ضمانات ممارسة العمل البرلماني"، بحث منشور في *مجلة الأمن العام*، القاهرة، العدد 123، السنة 31، أكتوبر/1988.

- مقابلة، عقل يوسف (1987). الحصانات القانونية في المسائل الجنائية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس.

ثالثاً: القوانين والتشريعات:

- الدستور الأردني لعام 1952.
- الدستور الكويتي لعام 1962.
- الدستور المصري لعام 1971.