الحصانة البرلمانية وإجراءات رفعها

دراسة مقارنة

إعداد

الدكتور/ أحمد يوسف محمد علي

مدرس القانون بالمعهد العالي للحاسبات والمعلومات

وتكنولوجيا الإدارة – بطنطا

ملخص البحث باللغة العربية :-

لم يغفل المشرع عن إحاطة السلطة التشريعية بالحماية التي تسمح بممارسة أعمالها . وتعتبر الحصانة البرلمانية من أهم الضمانات لأعضاء المجالس النيابية لحمايتهم من التهديدات سواء من جانب السلطات أو من الأفراد .

ولن يتمكن عضو البرلمان من مباشرة إختصاصاته بصورة فعلية وحقيقية إلاَ بوجود ضمانات تكفل له الحرية وتحقق له الطمأنينة وتبعث في نفسه الثقة الكاملة .

والحصانة البرلمانية تأخذ وجهين رئيسين أحدها الحصانة الموضوعية وتعني عدم مسئولية عضو البرلمان بصفة دائمة من الناحية الجنائية والمدنية عما يبديه من آراء ترتبط بأعماله في المجلس النيابي ، والأخرى الحصانة الإجرائية وهي مجرد مانع إجرائي مؤقت وتعني عدم إتخاذ أية إجراءات سواء كانت جنائية أو تأديبية نحو عضو البرلمان إلاَ بعد الحصول على إذن من المجلس النيابي عدا حالة التلبس بالجريمة .

وبخصوص إجراءات رفع الحصانة عن عضو البرلمان فإن المجلس النيابية يتخذ الموقف الملائم إما بالموافقة على الطلب ، أو الرفض ، ويقتصر البحث في طلب الحصانة على جدية الإتهام والبعد عن الأغراض السياسية .

والقرار الصادر من المجلس لا يعد قرينة على البراءة أو الإدانة ، ويترتب على إصدار القرار آثار قانونية .

وقد تناول البحث الحصانة البرلمانية وإجراءات رفعها مقارنة بين فرنسا ، ومصر والكويت نظراً لما تحتويه المقارنة من أهمية .

الكلمات المفتاحية :

الحصانة الموضوعية – الحصانة الإجرائية – التلبس بالجريمة – الإذن برفع الحصانة .

English Abstract :

The legislator did not neglect toinform he legisltive authority of the protection that would allow exercising its functions . The parliamentary immunity is one of the most important guarantees for the members of the parliament to protect them from threats , whether from the authorities or from individuals .

A parliament member will not be able to effectively and truly perform his duties unless there are guarantees that guarantee his freedom , bring him reassurance , and instill in him full confidence .

The parliamentary immunity takes two main aspects , one of them is the objective immunity , which means that a member of the parliament is not permanently responsible , criminally and civilly , for the opinions he expresses related to his work in the parliament , The other is the procedural immunity , which is just a temporary procedural impediment , meaning not to take any procedures , whether criminal or disciplinary , against the member of the parliament , only after obraining a permission from the parliament , only in the case of flagrante delicto .

Regarding the procedures of the revocation of the immunity of the member of the parliament , the parliament takes the appropriate position either by approving the request or by rejecting it , The discussion of the immunity request is limited to the seriousness of the accusation and away from political purposes .

The decision issued by the cuncil is not considered a presumption of innocence or conviction , and the issuance of the decision has legal consequences .

The research dealt with the parliamentary immunity and the procedures for the revocation of it comparing France , Egypt and Kuwait due to the importance of the comparison .

Key words :

Objective Immunity – Procedural Immunity – Flagrante Delicto – Permission to revocate immunity .

مقدمة

تحتوي معظم دساتير العالم على بعض الضمانات لأعضاء المجالس النيابية تظهر في صورة نصوص عديدة بغرض تمكينهم من أداء مهام العضوية ، وتحقيق إستقلالهم ، وحماية لهم من التهديد سواء من جانب السلطات أو من الأفراد .

ولا شك أن عضو البرلمان قد يبدي رأياً لا يجد صدى وقبولاً لدى السلطة التنفيذية ، أو يتعارض مع إتجاه حزب سياسي معين ، وعندئذ قد يكيد له هذا أو ذاك بإتهامات معينة قد تثنيه عن عزمه ، أو تحول بينه وبين أداء مهامه الوظيفية .

ولن يتمكن عضو البرلمان من مباشرة إختصاصاته بصورة فعليه وحقيقة إلاً بوجود ضمانات تكفل له الحرية وتحقق له الطمأنينة ، بل وتبعث في نفسه الثقة الكاملة وذلك دون خوف أو تردد .

وفي الحقيقة أن ذلك ليس إمتيازاً مقرراً لشخص عضو البرلمان ، إنما المقصود هو توفير المناخ المناسب الذي يسمح للعضو بأداء عمله النيابي [١] .

ويلاحظ أن البرلمان هو عصب كل دولة ، ومنبع الخبرة ، فهو الذي يسن القوانين التي تحدد معالم السياسات الحكومية على الصعيد الداخلي والخارجي ، كما يراقب سياسة الحكومة من النواحي السياسية ، والاقتصادية ، والاجتماعية . والثقافية .

ومن هنا كانت الحاجة ماسة إلى وجود وسيلة قانونية مناسبة ترد هذا الكيد أو الإعتداءات لتحقيق الحرية للعضو في إبداء رأيه ، وإلاَ إلتزم بالصمت .

وننوه في هذا الشأن بأن أهم هذه الضمانات هي ما تسمى بالحضانة البرلمانية .

والحصانة البرلمانية قد تكون حصانة موضوعية وتعني عدم مسئولية عضو البرلمان بصفة دائمة من الناحية الجنائية والمدنية عما يصدر منه من آراء ترتبط بأعماله في المجلس النيابي ، وقد تكون حصانة إجرائية وتعني عدم إتخاذ أية إجراءات سواء

---

[١] راجع A.Hauriou et J. Gicquel : Droit constitutionnel et institutions politiques , 7éd ., 1980 , p.1081

كانت جنائية أو تأديبية نحو عضو البرلمان إلاَ بعد الحصول على إذن سابق من المجلس ، عدا حالة التلبس .

وإذا كانت الحصانة الموضوعية تتفق مع الحصانة الإجرائية في أن الغرض منهما هو حماية عضو البرلمان وتمكينه من أداء مسئولياته البرلمانية على أكمل وجه ، إلاَ أن هناك إختلاف فيما بينهما يبدو في أن الحصانة الموضوعية تنفي المسئولية الجنائية والمدنية عن كل ما يصدر من العضو من آراء عند قيامه بعمله القانوني ، إضافة إلى عدم مساءلته تأديبياً عن الآراء الصادرة منه والمتعلقة بالجهات التي يعمل بها ، وهي دائمة ونهائية بحيث لا يجوز مؤاخذة العضو عما يبديه خلال مدة النيابة ، ولا يجوز التنازل عنها لأنها من النظام العام ، ويستفيد منها جميع الأعضاء سواء الحاليين أو السابقين .

أما الحصانة الإجرائية فإنها لا تنفي الجريمة أو العقاب ، إنما تمنع إتخاذ أية إجراءات جنائية تجاه العضو إلاَ بعد الحصول على إذن من المجلس ما عدا حالة التلبس ، وهي مؤقتة بالدورة البرلمانية فقط ، ويمكن التنازل عنها بشرط موافقة المجلس ، ويستفيد منها الأعضاء الحاليين بالمجلس [١].

ولذلك إتجهت أقلام الفقهاء بالتأكيد على أن الحصانة البرلمانية هي بمثابة القوة التي يكتسبها أعضاء المجالس النيابية لمواجهة أشكال التهديد والضغوط [٢].

أهمية الدراسة :-

تبدو أهمية الحصانة البرلمانية في الأنظمة السياسية المعاصرة كضمان لمبدأ المشروعية وصوناً للحرية ، بل وتكتسب أهمية في العصر الذي نعيش فيه .

---

[١] راجع : Philippe Ardant : Institutions politique et droit constitutionnel , 9 emeéd., L.G.D.J., paris , 1997 , p. 520 .

[٢] انظر في هذا الشأن : د/ حسام الدين محمد أحمد – الحصانة البرلمانية الموضوعية والإجرائية من وجهة النظر الجنائية – دار النهضة العربية – الطبعة الثانية سنة ١٩٩٥ ، صـ١٨.

ولم يغفل المشرع عن إحاطة السلطة التشريعية بالحماية التي تسمح بممارسة أعمالها وسلطتها الرقابية .

ونظراً لأهمية الحصـــانة البرلمانية ، وبيان الأســاس القانوني الذي تقوم عليه ، وبيان حدودها . فإن الأمر يحتاج إلى دراسـة مسـتفيضـة ومتخصـصـة ، إذ أن الكثير من المؤلفات القانونية لم تتناول الحصانة البرلمانية بقدر كاف ، أو دراسة مستقلة تتناسب مع أهميتها .

مشكلة الدراسة :

١- البحث في مجال المقارنة والإختلاف بين الدول فيما يتعلق بالحصـــانة البرلمانية وإجراءات رفعها خاصة في كل من فرنسا ومصر والكويت .

٢- الجدل بين الفقهاء ما بين مؤيد ، ومعارض للحصـانة البرلمانية في ظل وجود نصوص دستورية وقانونية .

٣- قلة المراجع ، والمصـادر المتخصـصـة في هذا الشـأن التي تناولت الحصـانة البرلمانية بشكل مباشر .

منهجية الدراسة :

إعتمدنا في دراستنا لموضوع الحصانة البرلمانية وإجراءات رفعها على المنهج التحليلي والمقارن من خلال تحليل نصـــوص الدســاتير ، واللوائح الداخلية في كل من فرنســا ومصـــر والكويت بغرض المقارنة فيما بينهم مع الإســترشــاد بآراء الفقهاء لتوضــيح الإختلاف وصولاً إلى الآراء الفقهية التي تتماشي مع الواقع الحالي وذلك إيماناً بأهمية الدراسة المقارنة .

خطة الدراسة:

تم تقسيم هذا البحث إلى ثلاثة فصول يسبقهم فصل تمهيدي يتناول الحصانة البرلمانية والتكييف القانوني لها ثم فصل أول عن الحصانة الموضوعية ومجال تطبيقهـــا مـــن حيث الأشخاص ، والموضوع ، والزمان والمكان ، والآثار المترتبة عليها ، وفصل ثان

يتناول كل من الحصـــانة الإجرائية من حيث النطاق الشـــخصـــي، والموضـــوعي ، والزماني ، والحصانة ضد الإجراءات التأديبية ، وأخيراً فصل ثالث يتعلق بالإجراءات الخاصة برفع الحصانة البرلمانية مقارنة بين فرنسا ومصر والكويت وذلك على النحو التالي :-

الفصل التمهيدي : الحصانة البرلمانية والتكييف القانوني لها .

المبحث الأول : مفهوم الحصانة البرلمانية وتطورها التاريخي .

المطلب الأول : مفهوم الحصانة البرلمانية ومبرراتها .

المطلب الثاني : التطور التاريخي للحصانة البرلمانية .

المبحث الثاني : التكييف القانوني للحصانة البرلمانية .

الفصل الأول : الحصانة الموضوعية .

المبحث الأول : مجال تطبيق الحصانة الموضوعية من حيث الأشخاص .

المبحث الثاني : مجال تطبيق الحصانة الموضوعية من حيث الموضوع .

المبحث الثالث : مجال تطبيق الحصانة الموضوعية من حيث المكان .

المبحث الرابع : مجال تطبيق الحصانة الموضوعية من حيث الزمان .

المبحث الخامس : الآثار القانونية المترتبة على الحصانة الموضوعية .

الفصل الثاني : الحصانة الإجرائية .

المبحث الأول : الحصانة ضد الإجراءات الجنائية .

المطلب الأول : النطاق الشخصي للحصانة ضد الإجراءات الجنائية .

المطلب الثاني : النطاق الموضوعي للحصانة ضد الإجراءات الجنائية .

المطلب الثالث : النطاق الزمني للحصانة ضد الإجراءات الجنائية .

المبحث الثاني : الحصانة ضد الإجراءات التأديبية .

المطلب الأول : النطاق الموضوعي للحصانة ضد الإجراءات التأديبية .

المطلب الثاني : النطاق الزمني للحصانة ضد الإجراءات التأديبية .

الفصل الثالث : إجراءات رفع الحصانة البرلمانية .

المبحث الأول : إجراءات رفع الحصانة ضد الإجراءات الجنائية .

المطلب الأول : طلب رفع الحصانة .

المطلب الثاني : موقف المجلس النيابي من طلب رفع الحصانة .

المبحث الثاني : إجراءات رفع الحصانة ضد الإجراءات التأديبية .

خاتمة البحث .

النتائج .

التوصيات .

ملخص البحث باللغة العربية ، والكلمات المفتاحية .

ملخص البحث باللغة الإنجليزية .

قائمة المراجع .

الفهرس

الفصل التمهيدي

الحصانة البرلمانية والتكييف القانوني لها

مما لا شك فيه أن الحصانة البرلمانية تعتبر من أهم الضمانات المقررة لأعضاء البرلمان سواء في ذلك الحصانة الموضوعية (الحصانة ضد المسئولية البرلمانية) أو الحصانة الإجرائية (الحصانة ضد الإجراءات الجنائية) وهي مقررة للصالح العام هدفها منح العضو بصفته ، وليس لشخصه الثقة التي تمكنه من أن يقول كل ما من شأنه إثراء العمل النيابي ، وإعلاء الفكر الديمقراطي مع وجود قدر كبير من الطمأنينة على وضعه ومستقبله ، وعلى أثرها يتمكن العضو البرلماني من أداء واجباته العضوية بحرية وإستقلال [١].

وإذا كان المشرع قد أكد على أن الحصانة البرلمانية ذات أهمية قصوى لأعضاء البرلمان ، فهناك تباين في وجهات النظر في موقف فقهاء القانون الدستوري من الحصانة البرلمانية ، حيث أن البعض يرى أن لها ما يبررها ، والبعض الآخر يرى أنها إعتداء على مبدأ المساواة ، وقد تصبح حصناً للإجرام ، كما أنهم إختلفوا حول التكييف القانوني لها وذلك على النحو الذي سنوضحه لاحقاً .

وتبعاً لذلك سوف نقسم هذا الفصل التمهيدي إلى مبحثين ، نخصص المبحث الأول لمفهوم الحصانة البرلمانية ، ومبرراتها والتطور التاريخي لها ، ونخصص المبحث الثاني للتكييف القانوني للحصانة البرلمانية وذلك على الوجه التالي :-

المبحث الأول : مفهوم الحصنة البرلمانية وتطورها التاريخي .

المبحث الثاني : التكييف القانوني للحصانة البرلمانية .

---

[١] انظر في هذا الشأن د/ عقل يوسف مصطفى مقابلة – الحصانة القانونية في المسائل الجنائية – رسالة دكتوراة – جامعة القاهرة سنة ١٩٨٧ ، صـ٩٨.

المبحث الأول

مفهوم الحصانة البرلمانية وتطورها التاريخي

نود أن نوضح بأن فقهاء القانون الدستوري أو الجنائي قد تباينت آراؤهم حول وضع تعريف معين للحصانة البرلمانية ، ولكن يجمعهم هدف واحد وهو ضرورة تمكين عضو المجلس النيابي من القيام بوظيفته البرلمانية في حرية وإستقلال بعيداً عن الخوف وعن إعتداءات السلطات الأخرى وطغيانها ، وحماية لهم من أنواع الوعيد والتهديد الذي يتعرضون له من جانب الأفراد أو الحكومة .

وبذلك فإن الحصانة البرلمانية ضمانة تجعل النواب مستقلين وغير خاضعين لأية مؤثرات من جانب السلطة التنفيذية ، بل وحماية لهم داخل وخارج البرلمان حيث أنهم يمثلون الشعب معبرين عن أفكاره وإحتياجاته الضرورية [١] .

ومن هنا أصبحت الحصانة البرلمانية ضرورة لا غنى عنها ليتمكن الأعضاء من القيام بمهامهم على الوجه المنشود .

وتبعاً لذلك يتعين علينا بيان موقف فقهاء القانون الدستوري من الحصانة البرلمانية ومعرفة ما إذا كان لها ما يبررها ، أم يمكن الإستغناء عنها أو عدم التوسع فيها وتيسير إجراءات رفعها .

وترتيباً على ما سبق سوف نتناول مفهوم الحصانة البرلمانية ومبرراتها والتطور التاريخي لها في مطلبين على النحو التالي :-

المطلب الأول : مفهوم الحصانة البرلمانية ومبرراتها .

المطلب الثاني : التطور التاريخي للحصانة البرلمانية .

---

[١] انظر في هذا الشأن د/ محمد أبو العينين – الحصانة البرلمانية – مجلة القضاة المصرية عدد يناير – إبريل سنة ١٩٨١ ، صـ١٩ .

المطلب الأول

مفهوم الحصانة البرلمانية ومبرراتها

يتعين علينا بداية أن نلقي الضوء حول المفهوم الفقهي للحصانة البرلمانية ، ونتطرق إلى المبررات التي جعلت الحصانة البرلمانية ضرورية لأعضاء المجالس النيابية وذلك كله على الوجه التالي :-

أولاً : المفهوم الفقهي للحصانة البرلمانية :-

لقد تباينت آراء الفقهاء حول مفهوم الحصانة البرلمانية حيث ذهب غالبية الفقه الدستوري نحو إعطاء مفهوم مزدوج للحصانة البرلمانية عند محاولة تعريفها فقد تم تقسيمها إلى قسمين هما الحصانة الموضوعية ، والحصانة الإجرائية .

ويذهب جانب آخر من الفقه بأن مصطلح الحصانة البرلمانية قاصر على الحصانة الإجرائية فحسب وذلك إستناداً على أن غالبية الناخبين يدركون تماماً بأن عضو المجلس النيابي يحظى بحصانة إجرائية مع عدم شعورهم بما هو مقرر من عدم مسئولية العضو عن أفكاره داخل المجلس .

ومن أهم التعريفات التي جنحت إلى شمول الحصانة البرلمانية للدلالة على الحصانة الموضوعية والإجرائية معاً هو ما يراه نظر فقهي بأنها نوع من التقدير والإمتياز لأعضاء المجالس النيابية بصفاتهم تمكنهم من القيام بواجباتهم البرلمانية بعيداً عن المسئولية الجنائية أو المدنية بالإضافة إلى عدم إتخاذ أية إجراءات جنائية ضدهم بغير إذن من المجلس عدا حالة التلبس [١] .

---

[١] انظر د/ رمضان محمد بطيخ – الحصانة البرلمانية وتطبيقاتها في مصر – دار النهضة العربية سنة ١٩٩٤ ، صـ ١٣ .

ويؤكد البعض الآخر بأنها منحة لأعضاء المجالس النيابية تعطيهم قدراً كبيراً من الحرية والإستقلال وتبعد عنهم المتابعات القضائية المرفوعة من الأشخاص أو الحكومة [١] .

ومن التعريفات التي رددها الفقه والتي تقصر مضمون الحصانة البرلمانية على الحصانة الإجرائية فقط ما يراه البعض بأنها عدم القيام بأية إجراءات جنائية نحو عضو البرلمان إلاَ أن يأذن المجلس بذلك عدا حالة التلبس بالجريمة [٢]

وفي ذات الاتجاه يشير رأي آخر بأن الحصانة البرلمانية تعني عدم اللجوء لإتخاذ أية إجراءات جنائية لأعضاء الهيئة التشريعية إلاَ بعد الإذن من المجلس أو إنتهاء المدة التي يتمتع فيها العضو بالحصانة [٣].

ونحن من جانبنا نميل للإتجاه الأول القائل بأن الحصانة البرلمانية تشمل الحصانة الموضوعية والإجرائية معاً وذلك لحماية أعضاء البرلمان عما يبدونه من آراء وأفكار تتعلق بعملهم النيابي ، وتأجيل إتخاذ أية إجراءات جنائية أو تأديبية إلاَ بعد الرجوع إلى المجلس والحصول على إذن منه في غير حالة التلبس بالجريمة .

ويمكن تعريف الحصانة البرلمانية بأنها :- " نوع من الحماية القانونية ، والضمانات لحماية عضو البرلمان بغرض التعبير عن آراؤه وأفكاره والقيام بمهامه النيابية على الوجه الأكمل دون ملاحقة قضائية عدا حالة التلبس بالجريمة " .

ثانياً : مبررات الحصانة البرلمانية :-

بداية وقبل أن نتطرق إلى الحديث عن مبررات الحصانة البرلمانية ، قد يثار تساؤل هل هناك تعارض بين الحصانة البرلمانية ، وبين مواد دساتير كل من ١٩٧١ ،

---

(١) انظر د/ علاء علي عبد المتعال – الحصانة في ميزان المشروعية – دار النهضة العربية سنة ٢٠٠٤ صـ ٦.
(٢) انظر د/ محسن خليل – القانون الدستوري والدساتير المصرية – دار الجامعة الجديدة للنشر سنة ١٩٩٦ ، صـ ٣٦٩.
(٣) انظر في هذا الشأن د/ محمود حلمي – المبادىء الدستورية العامة – دار الفكر العربي – الطبعة الثالثة سنة ١٩٧٠ صـ ١٢٢.

٢٠١٢ ، ٢٠١٤ التي تناولت المساواة في الحقوق والحريات ، والواجبات العامة بين الأفراد ، وبالتالي هل الحصانة البرلمانية تمثل إخلالاً بالنصوص الدستورية ؟

في معرض الإجابة على هذا التساؤل يرى بعض الفقهاء أن الحصانة البرلمانية هي بمثابة إعتداء على مبدأ المساواة ، وتتعارض معها ، وإخلال بمبدأ المساواة القانونية ، وتؤدي إلى منع العقاب لأعضاء البرلمان وتحمي عضواً رغم كونه مجرماً تعدى على حقوق الآخرين فهي حصناً للإجرام وليست حصناً للحرية ، إضافة بأن هناك مجالس نيابية أخرى لا يتمتع أعضائها بالحصانة البرلمانية ، ومواطنون يشغلون وظائف مرموقة كرئيس مجلس الوزراء والوزراء ولا يحظون بهذه الحصانة المقررة لأعضاء البرلمان [١].

ويرى البعض الآخر أن الحصانة البرلمانية وإن كانت تبدو لأول وهلة إخلالاً بمبدأ المساواة لكن عند النظر إليها بدقة يظهر أن الغرض هو ضمان الإستقلال لممثلي الشعب وصيانتهم من تهديد الحكومة أو الأفراد ، وأن التباين في المعاملة الجنائية لا يتنافى أبداً مع مبدأ المساواة [٢].

ونحن من جانبنا نجنح إلى الرأي الثاني القائل بأن الحصانة البرلمانية ليست إعتداء على مبدأ المساواة ، وأن الحصانة شرعت لعضو البرلمان على أساس أنه نائب عن الشعب ، وأن العضو عند فقده للعضوية يفقد الحصانة البرلمانية ، ومن يدعي أن هناك مجالس نيابية لا يحظى أعضاؤها بالحصانة البرلمانية نؤكد لهم بأن المقارنة لكي تكون صحيحة بين مجلس نيابي ، ومجلس آخر تتطلب أن يكون الإثنان في مستوى واحد ، وظروف واحدة .

---

[١] انظر د/ عبد القادر عودة – التشريع الجنائي الإسلامي مقارناً بالقانون الوضعي – دار التراث – الجزء الأول – بدون دار نشر صـ ٣١٣ .

[٢] انظر د/ محمد الشربيني – أثر الحصانات الإجرائية على عمل الشرطة – رسالة دكتوراه – أكاديمية الشرطة – كلية الدراسات العليا سنة ٢٠٠٤ ، صـ ٢٣٨ .

خلاصة القول بأنه ليس هناك مانع من أن يتمتع أعضاء البرلمان الممثلين للشعب بنوع من الحصانة فهي تمثل تطور ديمقراطي ، وحماية لعضو السلطة التشريعية في مباشرة مسئولياته البرلمانية ، وهذا في نظرنا لا تعتبر إعتداء على مبدأ المساواة ، ولا إخلالاً بالنصوص الدستورية .

أما بشأن المبررات التي جعلت الحصانة البرلمانية لا غنى عنه تبدو فيما يلي :-

١-تمكين عضو البرلمان من القيام بمهامه بإستقلال :-

يعتبر إستقلال البرلمان تطبيقاً للفصل بين السلطات التي تقوم عليه الأنظمة السياسية .

ومبدأ الفصل بين السلطات يقصد به توزيع وظائف الدولة على هيئات متعددة حيث أن السلطة القضائية تطبق القانون على المنازعات المطروحة عليها ، والسلطة التشريعية وظيفتها التشريع ، أما السلطة التنفيذية تقوم بتنفيذ القانون .

وبذلك فالحصانة البرلمانية ضمانة للسير الحسن للوظيفة البرلمانية ، وعدم إعاقة عمل البرلمان ، وحماية من التهديدات التي تأتي من جانب السلطات الأخرى أو الأفراد وتحقق نوعاً من التوازن ، وبالتالي يتمكن العضو البرلماني من القيام بواجبه دون تهديد أو خوف من إتخاذ أية إجراءات تجاهه [١].

٢- توفر قدر كاف من الحرية لأعضاء البرلمان :-

لا شك أن تمتع أعضاء البرلمان بالحصانة البرلمانية يتيح لهم إبداء الآراء والأفكار بحرية تامة دون التعرض لأشكال التهديد والوعيد ، والكشف عن الأخطاء التي إرتكبتها الحكومة ، ومنع السلطة التنفيذية من محاولة إيجاد جرائم قد تكون كيدية ومدبرة الغرض منها شل حركة العضو وعدم حضوره للجلسات والمشاركة الفعلية خاصة إذا كان العضو له مواقف ثابتة ضد الحكومة .

---

[١] راجع : David Betham : partliament and demoeracy in the twenty – first century "aguide to good practice" inter parliamentary union , 2006 , p. 8

والحصانة البرلمانية تحمي العضو من ملاحقة الأجهزة الأمنية التي أحياناً قد تضيق عليه الخناق .

وننوه بأن منح العضو الموظف حصانة ضد الإجراءات التأديبية تعطيه نوعاً من الأمان عندما يبدي رأياً أو يهاجم الوزارة التي يعمل بها وذلك عندما يرى قصوراً وأخطاء في العمل .

المطلب الثاني

التطور التاريخي للحصانة البرلمانية

لقد وجدت الحصانة البرلمانية في إنجلترا في أعقاب الثورة الإنجليزية سنة ١٦٨٨ مما يعني أنها نشأت في إنجلترا ، كما وجدت في فرنسا في معظم المواثيق الدستورية .

وقد تضمنت اللائحة الأساسية لمجلس النواب سنة ١٨٨٢ في مصر نصاً يقرر الحصانة للأعضاء .

وتبعاً لذلك سوف نتناول التطور التاريخي للحصانة البرلمانية في إنجلترا ، وفرنسا ، ومصر وذلك على النحو التالي :-

١-التطور التاريخي للحصانة البرلمانية في إنجلترا :

بالنظر إلى الحصانة البرلمانية (الحصانة ضد المسئولية البرلمانية) نجد أنها بدت للوجود مع قيام الثورة التي قام بها الإنجليز سنة ١٦٨٨ ، وظهور الوثيقة الدستورية (ملتمس الحقوق) والتي بموجبها أكدت على حق الأعضاء في حرية التعبير والمناقشات وعدم مساءلتهم في المحاكم أو أي مكان آخر بعيداً عن البرلمان .

وننوه بأن إقرار الحصانة جاء بعد مطالبة إستمرت لفترات لحمايتهم من سطوة الملوك وتعرضهم للإتهامات بحجة أن ما صدر منهم من أقوال نتج عنها إلحاق الضرر والإهانة بالتاج [١].

---

[١] راجع في هذا الشأن : D.C.M. Yardley : Introduction to british constitutional law Butter worths , sixth edition , 1984 , p. 23

ومنذ ذلك الوقت إستقرت الحصانة في إنجلترا ، وإنتقلت بعدهاإلى دول عديدة .

أما فيما يتعلق بالحصانة ضد الإجراءات الجنائية فقد عرفت بوجود المجالس الوطنية في أواخر القرن السادس الميلادي ، وإن كان قد تم تقنينها مع بداية القرن الحادي عشر الميلادي بصدور القانون المعروف باسم cunt law وقد كانت الحصانة في ظله محدودة على الأمور المدنية ، والإجراءات المرتبطة بالدعاوي الجنائية البسيطة ، مع إستثناء قضايا الخيانة العظمى ، والجنايات ، والإخلال بالأمن ، وجرائم إهانة المحكمة من نطاق الحصانة .

وننوه بأنه قد صدر قانون في القرن الثامن عشر الميلادي تناول الحصانة البرلمانية ووضع لها ضوابط محددة .

٢-التطور التاريخي للحصانة البرلمانية في فرنسا :-

لقد وجدت الحصانة في فرنسا في غالبية المواثيق الدستورية ، ففي بداية الأمر جاء النص عليها في قرار الجمعية التأسسية سنة ١٧٨٩ والذي أكد بمقتضاه على عدم اللجوء لإتخاذ أية إجراءات جنائية ضد العضو النيابي لمجرد رأي صدر منه أو مشروع مقدم للبرلمان .

وقد سار دستور سنة ١٧٩١ على نهج سابقة ، وجاء مردداً نفس العبارات السابقة تقريباً .

أما دستور سنة ١٧٩٣ فقد جعل الحصانة قاصرة على ما يصدر من العضو قولاً أو رأياً داخل المجلس فحسب .

وفي ظل دستور سنة ١٧٩٩ أصبحت الحصانة ليست خاصة بالعضو البرلماني فقط ، بل إنها إمتدت لقضاة المحاكم .

وقد إتبع دستور ١٨٤٨ نفس الدرب الذي سلكه وسار على نهجه دستور ١٧٩٣ سالف الذكر .

وبإعلان الجمهورية الثالثة ظهر دستور ١٨٧٥ مؤكداً على أنه لا يجوز القيام بأية تحقيقات أو ملاحقة للعضو لما أبداه من آراء ، أو ما أدلى به من صوت أثناء قيامه بأعماله البرلمانية .

وقد تضمن دستور ١٩٤٦ نصاً حرص فيه على حماية العضو من التعرض لأية إجراءات أخرى بخلاف التحقيق والملاحقة التي نصت عليها الدساتير السابقة .

وأخيراً جاء دستور ١٩٥٨ وقد ردد بدوره نفس العبارات التي جاء بها دستور ١٩٤٦ تقريباً بشأن الحصانة ضد المسئولية البرلمانية .

أما فيما يتعلق بالحصانة ضد الإجراءات الجنائية فقد جاء النص عليها في البداية بقرار الجمعية التأسيسية سنة ١٧٩٠ والذي بمقتضاه أجاز في حالة التلبس القبض على عضو الجمعية الوطنية بشرط أن تقرر الجمعية توافر الإتهامات للعضو لكي تتم محاكمته .

وبظهور دستور ١٧٩١ أبقت الجمعية التأسيسية على النص السابق ذكره ، وتطلبت للقبض على العضو ضرورة إخطار الجمعية النيابية بذلك على وجه الفور .

ونظراً لسهام الإنتقادات التي وجهت لنظام الحصانة في ذلك الوقت والذي يعطي للجمعية الوطنية الدور القضائي ، إضافة إلى عدم حماية النائب من الإجراءات الجنائية ، فقد حرصت المواثيق اللاحقة على إنهاء الدور القضائي للجمعية الوطنية والإكتفاء بإعطاء الإذن أو عدمه بالإستمرار في الإجراءات الجنائية عدا حالة التلبس بالجريمة .

وجاء دستور ١٩٤٦ مؤكداً بدوره على أن تستمر الحصانة للعضو طوال مدة نيابته حيث كان عمل البرلمان خلال هذه الفترة مستمراً طوال العام .

أما في ظل دستور ١٩٥٨ فقد جاء بدوره مردداً نفس الأحكام المتعلقة بالحصانة البرلمانية السائدة ، بل وأضاف عدم جواز القبض على العضو بين أدوار الإنعقاد إلا بعد الحصول على موافقة مكتب المجلس عدا حالة التلبس [١] .

٣-التطور التاريخي للحصانة البرلمانية في مصر :-

بالنظر إلى لائحة تأسس مجلس شورى النواب بإعتبارها أول وثيقة دستورية صدرت سنة ١٨٦٦ فإنها لم تحتوي علي أي نص يتعلق بالحصانة ضد المسئولية البرلمانية ، إلاَ أن اللائحة الأساسية لمجلس النواب والتي صدرت سنة ١٨٨٢ إشتملت على نصاً يقرر الحصانة لأعضاء البرلمان .

وجاء دستور ١٩٢٣ مؤكداً على أنه لا يجوز مؤاخذة العضو البرلمان عما يصدر منه من آراء أو أفكار .

وقد سار دستور ١٩٣٠ على نفس النهج السابق بإستثناء جواز محاكمة العضو إذا ما صدر منه قذف في الملك أو أسرته ، وقد تم إلغاء دستور ١٩٣٠ فيما بعد ، وعاد العمل بدستور ١٩٢٣ .

وبقيام ثورة ٢٣ يوليو سنة ١٩٥٢ ظهر دستور ١٩٥٦ على أساس أنه أول دستور دائم لمصر وقد نص على الحصانة ضد المسئولية البرلمانية ، في حين خلا دستور ١٩٥٨ من الحديث عن الحصانة نظراً للوحدة بين مصر وسوريا في ذلك الوقت.

وبمجرد الإنفصال بين القطرين الشقيقين جاء دستور ١٩٦٤ بعبارات تناولت الحصانة البرلمانية وسار على نهج دستور ١٩٥٦ سالف الذكر .

وأخيراً جاءت الدساتير الثلاثة ١٩٧١ ، ٢٠١٢ ، ٢٠١٤ الحالي مرددة الألفاظ والعبارات المتعلقة بالحصانة ضد المسئولية البرلمانية .

أما بخصوص الحصانة ضد الإجراءات الجنائية فقد جاءت لائحة تأسيس مجلس شورى النواب سنة ١٨٦٦ تنص على هذه الحصانة ، وتوالت الوثائق الدستورية

---

[١] راجع : M.Duverger : constitutions et documents , P.U.F., 1981 , p. 148 , et ss

بالحديث عنها حيث نجد لائحة مجلس النواب سنة ١٨٨٢ والتي أكدت على أنه لا يجوز القبض على عضو البرلمان إلاَ بعد الحصول على إذن من المجلس ، وأن للمجلس الحق في أن يتقدم بطلب بغرض الإفراج عن عضو البرلمان المحبوس في غير مدة إنعقاد المجلس ، أو وقف الدعوى لحين إنتهاء المدة .

وننوه في هذا الشأن بأنه في ظل هذه اللائحة أصبحت الحصانة تشمل حالة التلبس بالجريمة .

ونحن من جانبنا نرى أن المشرع قد جانبه الصواب عندما مد الحصانة لتشمل حالة التلبس حيث أن ذلك يعطي للبرلمان الفرصة الكاملة في مخالفة القانون بشتى الصور .

وعلى أثر ذلك جاء دستور ١٩٢٣ وقد إستبعد حالة التلبس من نطاق الحصانة وكان ذلك إتجاهاً محموداً وموفقاً في تصحيح الأوضاع السابقة .

وأخيراً جاءت الدساتير اللاحقة مؤكدة على الحصانة ضد الإجراءات الجنائية وكان أخرها دستور ٢٠١٤ الحالي .

المبحث الثاني

التكييف القانوني للحصانة البرلمانية

ذكرنا آنفاً أن الحصانة البرلمانية ليست نوعاً من الإمتياز المقرر لعضو البرلمان ، أو للمصلحة الشخصية ، بل هي نوع من الإجراء الإستثنائي بغرض جعل السلطة التشريعية في مأمن من إعتداءات السلطات الأخرى ، وبمعنى آخر فهي ضماناً للهيئة التشريعية ، ولتحقيق المصلحة العامة .

ولقد أجمع الفقهاء على أن الأعمال المحظورة في قانون العقوبات ويقترفها أعضاء المجالس النيابية من أقوال أو آراء أثناء قيامهم بعملهم النيابي تظل أعمالاً غير مشروعه بالرغم من أن مرتكبها لا يعاقب عليها قانوناً .

وقد تعددت آراء الفقهاء بشأن التكييف القانوني للحصانة البرلمانية التي يحظى بها أعضاء المجالس النيابية على النحو الذي سنذكره لاحقاً .

وعلى ضوء ذلك سوف نتناول التكييف القانوني للحصانة البرلمانية في ثلاثة مطالب وذلك على النحو التالي :-

المطلب الأول : التكييف القانوني للحصانة الموضوعية .

المطلب الثاني : التكييف القانوني للحصانة ضد الإجراءات الجنائية .

المطلب الثالث : التكييف القانوني للحصانة ضد الإجراءات التأديبية .

المطلب الأول

التكييف القانوني للحصانة الموضوعية

لقد تباينت آراء الفقهاء وعلى وجه الخصوص الفقه الجنائي حول التكييف القانوني للحصانة الموضوعية ، وكان لكل رأي منهم وجهة نظر مختلفة في هذا الشأن وذلك على الوجه التالي :-

الرأي الأول : الحصانة الموضوعية شرعت كسبب شخصي لأعضاء البرلمان :-

يرى أنصار هذا الرأي بأن الحصانة الموضوعية ما هي إلاَ سبب شخصي بحت يتعلق بأعضاء البرلمان ، مما يعني أنها منحت للأعضاء لذواتهم [١].

وقد وجهت سهام الإنتقادات لهذا الرأي إستناداً إلى أن الحصانة الموضوعية لم تشرع للنواب كسبب شخصي كما يدعي أنصار هذا الرأي ، بل لمجرد الوظيفة البرلمانية بدليل أنه عند إنتهاء صفة العضوية ، فالعضو البرلماني لا يحظى بالحصانة التي كان يتمتع بها سابقاً.

الرأي الثاني : الحصانة الموضوعية قيد إجرائي فحسب :-

يذهب أصحاب هذا الرأي بأن الحصانة الموضوعية وما تعنيه من تمتع أعضاء البرلمان من إعفاء ما يصدر منهم من آراء تتعلق بواجبهم الوظيفي يترتب عليه عدم اللجوء لتحريك الدعوى الجنائية ضدهم ، ومع ذلك هم ليسوا في حالة إعفاء من نصوص قانون العقوبات ، إنما كل ما في الأمر أن هناك أحكاماً خاصة تتبع بشأنهم [٢].

وهذا الرأي منتقد بدوره لأن هناك فرق بين الحصانة الموضوعية والتي تستوجب عدم مسئولية عضو البرلمان من المسئولية الجنائية والمدنية لما يبدو منه من آراء ترتبط بأعماله في المجلس النيابي بصفة دائمة ، وبين الحصانة الإجرائية والتي تعني تأجيل القيام بأية إجراءات جنائية أو تأديبية نحو أحد أعضاء البرلمان إلاَ بعد الحصول على إذن سابق من المجلس عدا حالة التلبس .

خلاصة القول فإن هذا التعريف قد خلط بين الحصانة الموضوعية والحصانة الإجرائية ، وبذلك يعتبر مناسباً للحصانة الإجرائية دون الحصانة الموضوعية .

---

[١] انظر د/ يسر أنور – شرح قانون العقوبات – الجزء الأول – دار النهضة العربية سنة ١٩٨٧م – صـ ١٩٥ .

[٢] انظر د/ محمد نجيب حسني – شرح قانون العقوبات – القسم العام – مطبعة جامعة القاهرة – الكتاب الجامعي – الطبعة السادسة سنة ١٩٨٩ م ، صـ ١٣٣.

الرأي الثالث : الحصانة الموضوعية مانع من موانع العقاب :

يرى أنصار هذا الرأي أنه إذا كان هناك أفعال تشكل جرائم لها أوصاف معينة يعاقب عليها مرتكبها ، فإنه في ظل الحصانة الموضوعية المقررة للأعضاء فإنها تصبح سبباً للإعفاء من الجزاء الجنائي ، وإن ظل الأعضاء مخاطبين بالقاعدة الجنائية ، مما يعني أن الأعضاء مخاطبين بالتكليف دون الجزاء [١].

وقد تعرض هذا الرأي للإنتقادات من عدة وجوه وهي :-

١- ليس هناك قاعدة جنائية تقوم على التكليف دون وجود الجزاء .

٢- هذا التعريف يبقي على عناصر المسئولية الجنائية والمدنية بخصوص ما يصدر من العضو من آراء في حين أن الآراء الصادرة من العضو لا ترتب أية مسئولية .

٣- القول بأن الفعل يخضع لقانون العقوبات والمانع يؤدي لعدم توقيع الجزاء لكن الوضع بالنسبة للحصانة الموضوعية بخلاف ذلك إذ أن الآراء التي يبديها العضو أثناء . أداء مهامه النيابية لا تقع تحت طائلة قانون العقوبات والفعل لا يشكل جريمة .

الرأي الرابع :- الحصانة الموضوعية سبب من أسباب إنتفاء الأهلية القانونية :-

يرى أنصار هذا الرأي أن الحصانة تجعل العضو لا يخاطب بقواعد القانون الجنائي وهي تعد سبباً لإنتفاء الأهلية القانونية ويعتبر العضو في مرتبة فاقد الأهلية [٢].

وقد إمتدت الإنتقادات لهذا التعريف بناء على الأسباب الآتية :-

١- عضو البرلمان الذي يحظى بالحصانة غير مخاطب بأحكام القانون الجنائي عن الآراء المتعلقة بعمله في المجلس أو لجانه فقط ، في حين أن فاقد الأهلية غير مخاطب أساساً بأحكام القانون الجنائي عن جميع أفعاله .

---

[١] انظر د/ مأمون سلامة – قانون العقوبات – القسم العام – بدون دار نشر – طبعة ١٩٩١م ، صـ ٨٧ .
[٢] انظر د/ عقل يوسف مصطفى مقابلة – رسالة دكتوراة – سالفة الذكر صـ١٤٦.

٢- فاقد الأهلية لا يفهم أحكام القانون وهو غير مكلف بها ، على عكس عضو المجلس النيابي .

٣- الحصانة البرلمانية تعني أن هناك إمتداداً في المركز القانوني للعضو ، في حين أن إنعدام الأهلية تعني نقصاً في المركز القانوني .

الرأي الخامس :- الحصانة الموضوعية سبب من أسباب الإباحة :-

يذهب أصحاب هذا الرأي إلى تكييف الحصانة الموضوعية بأنها سبب من أسباب الإباحة النسبية تبدو في إستعمال الحق وهدفها حماية مصلحة إجتماعية وبذلك فإن ما يصدر من عضو البرلمان عند قيامه بواجبه الوظيفي من آراء يجعل الفعل مباحاً دون أدنى مسئولية [١] .

وقد تعرض هذا الرأي بدوره للإنتقادات على أساس أن سبب الإباحة يعني أن الفاعل من حقه أن يأتي بفعله ، أما بالنسبة للعضو فالأصل ألاَ يرتكب جريمة عند مزاولة مهنته ، ولكن القانون لإعتبارات معينة لا يتعرض لجريمته .

ونحن من جانبنا نميل للرأي الأخير على أساس أن الآراء الصادرة من عضو البرلمان مقررة بالدستور ، وإستعماله لها من أسباب الإباحة ، والتي يستفيد منها لصفته وليس لشخصه .

المطلب الثاني

التكييف القانوني للحصانة ضد الإجراءات الجنائية

إذا كان عضو البرلمان يتمتع بحصانة موضوعية تعفيه من المسئولية الجنائية والمدنية عما يبديه من آراء ترتبط بأعماله في المجلس فإنه يوجد ، بجانب ذلك

[١] انظر د/ فوزية عبد الستار – شرح قانون الإجراءات الجنائية – دار النهضة العربية ، سنة ١٩٨٦م ، صـ ١٢٤ .

٦- الحصانة البرلمانية وإجراءات رفعها

حصانة إجرائية (حصانة ضد الإجراءات الجنائية)والتي ينتج عنها إيقاف إتخاذ أية إجراءات جنائية للعضو عدا حالة التلبس .

ويكاد يجمع الفقهاء بأن الحصانة ضد الإجراءات الجنائية هي بمثابة قيد إجرائي يأخذ طابع التأقيت يحد من سلطة النيابة وقدرتها في القيام بتحريك الدعوى تجاه العضو وإتخاذ اللازم .

وبمعنى آخر فإن يد النيابة تكاد تكون مغلولة ومقيدة من إتخاذ أية إجراءات جنائية ويصبح الأمر معلق ومرتبط بموافقة المجلس أو عدمه [١].

فإذا وافق المجلس الذي ينتمي إليه العضو على الطلب المقدم من النيابة العامة بالحصول على الإذن فإنها تسترد بطبيعة الحال كامل سلطتها نحو العضو وتتحرر من القيود ، ويصبح العضو بعد إذن المجلس شخص عادي يمكن محاسبته على ما إقترفه من أعمال .

وإذا إستردت النيابة العامة سلطتها ، فإن مأموري الضبط القضائي يستطيع أن يقوم بمهامه بالتبعية على أثر ذلك .

أما إذا رفض المجلس إعطاء الإذن للنيابة العامة ، فإنها لا تتمكن بالتالي من إتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة في هذا الشأن.

وننوه بأن الحصانة ضد الإجراءات الجنائية مرتبطة بأجل معين فإذا تم ضبط العضو متلبساً بجريمة ، أو إذن المجلس برفع الحصانة عنه ، أو زالت عضويته لأحد الأسباب المؤيدة لزوالها فإنه يتم إتخاذ الإجراءات الجنائية ضده .

ونحن نميل إلى ما ذهب إليه غالبية الفقهاء بإعتبار الحصانة ضد الإجراءات الجنائية قيداً إجرائياً بصفة مؤقتة .

---

[١] انظر في هذا الشأن د/ حسام الدين محمد أحمد – مرجع سابق صـ ٩٢ .

المطلب الثالث

التكييف القانوني للحصانة ضد الإجراءات التأديبية

لقد سعى المشرع جاهداً إلى توفير الأمان لعضو البرلمان خاصة إذا كان يعمل بالحكومة حتى لا يخشى من توجيه سهام الإنتقادات لذات المصلحة التي يعمل بها أو حتى لرؤساءه في العمل إذا كان هناك خلل او إهمال في العمل ، أو من قيام الإدارة بإتخاذ الإجراءات التأديبية تجاهه بغرض الضغط والتأثير عليه وإبعاده عن توجيه الإنتقادات .

وبناء على ما تقدم جاءت المادة (٣٢) من قانون مجلس النواب رقم ٤٦ لسنة ٢٠١٤ المعدل بالقانون رقم ١٤٠ لسنة ٢٠٢٠ داعمة للعضو بعدم إتخاذ أية إجراءات تأديبية توجه ضده إلا بعد الحصول على الموافقة من المجلس وذلك بقولها :-

" .... كما لا يجوز إتخاذ إجراءات تأديبية ضد أحد أعضاء المجلس من العاملين في الدولة أو شركات القطاع العام أو شركات قطاع الأعمال العام أو الشركات التي تديرها الدولة أو تساهم فيها بنسبة (٥٠٪) من رأسمالها على الأقل أو تساهم فيها شركاتها المشار إليها بنسبة (٥٠٪) من رأسمالها على الأقل بسبب أعمال وظيفته أو عمله أو إنهاء خدمته بغير الطريق التأديبي ، إلا بعد موافقة المجلس طبقاً للإجراءات التي تقررها لائحته الداخلية " [١].

يبدو لنا مما تقدم من نص المادة (٣٢) سالفة الذكر أن الحصانة ضد الإجراءات التأديبية هي مجرد عقبة إجرائية تتسم بصفة التأقيت تمنع بدورها القيام بأية إجراءات تأديبية ضد العضو ، وعدم إستمرار هذه الإجراءات إذا كان قد سبق البدء فيها إلاَ بعد الحصول على الإذن من المجلس .

وتمتد الحصانة لتشمل الفصل بغير الطريق التأديبي مما يعني أنها ليست قاصرة على الإجراءات التأديبية .

---

[١] إستبدلت الفقرة الثالثة من هذه المادة بالقانون رقم ١٤٠ لسنة ٢٠٢٠ .

٦- الحصانة البرلمانية وإجراءات رفعها

وتنتهي هذه الحصـانة إذا سـمح المجلس الذي ينتمي إليه العضـو الموظف بالموافقة بإتخـاذ هـذه الإجراءات ، أو إنتهـاء الفصـل التشريعي للمجلـس ، أو بـزوال صفـة العضوية .

الفصل الأول

الحصانة الموضوعية

تعتبر الحصانة الموضوعية من الوسائل القانونية التي وردت لحماية العضو البرلماني من أية دعاوي تقام ضده أثناء قيامه بدوره المنوط به .

وتتعلق الحصانة الموضوعية بالآراء الصادرة من العضو ، ولا يسأل عنها حتى بعد إنتهاء مدته المقررة ما دام أنها حدثت أثناء مدة العضوية ، وهي بمثابة إستثناء من القانون العام .

ولقد تضمنت معظم الدساتير نصوصاً تؤكد فيها عدم مسئولية عضو المجلس النيابي عما يصدر منه من آراء ترتبط بعمله النيابي .

وقد توالت الدساتير في فرنسا بالنص على الحصانة الموضوعية ، وكان آخرها دستور ١٩٥٨ حيث جاءت المادة (٢٦) على وجه التحديد مؤكد بأنه لا يجوز التعرض لعضو البرلمان ، أو القبض عليه ، أو حبسه بسبب الآراء الصادرة منه أثناء أداء عمله النيابي .

كما ورد النص عليها في الدساتير المصرية بإستثناء دستور ١٩٥٨م المؤقت الذي جاء خالياً منها .

وبالنظر إلى الدساتير الثلاثة الأخيرة في مصر نجد أن المواد (٩٨) من دستور ١٩٧١ ، (٨٩) من دستور ٢٠١٢ ، (١٢٢) من دستور ٢٠١٤ الحالي قد سجلت نصوصاً تقرر هذه الحصانة للأعضاء .

وفي الشأن الكويتي جاءت المادة (١١٠) من الدستور الكويتي مؤكدة على عدم مؤاخذة العضو عما يصدر منه من آراء أثناء مباشرة عمله النيابي في المجلس أو لجانه .

وعلى ضوء ذلك نسلط الضـــوء علـــى نطاق الحصانة الموضوعية ، والآثار المترتبة عليها في كل من فرنسا ، ومصـــر ، والكويت وذلك فـــي خمسة مباحث علـى الوجه التالي :-

المبحث الأول :- مجال تطبيق الحصانة الموضوعية من حيث الأشخاص .

المبحث الثاني :- مجال تطبيق الحصانة الموضوعية من حيث الموضوع .

المبحث الثالث :- مجال تطبيق الحصانة الموضوعية من حيث المكان .

المبحث الرابع :- مجال تطبيق الحصانة الموضوعية من حيث الزمان .

المبحث الخامس :- الآثار القانونية المترتبة على الحصانة الموضوعية .

المبحث الأول

مجال تطبيق الحصانة الموضوعية من حيث الأشخاص

أولاً في القانون الفرنسي :-

لقد جاءت المادة (٢٦) من الدستور الفرنسي الصادر سنة ١٩٥٨ بالتأكيد على عدم إجراء آية تحقيقات مع أي عضو برلمان ي ، أو محاولة القبض عليه ، أو القيام بحبسه ، أو الحكم عليه لمجرد آراء صدرت منه أو تصويت أدلى به عند القيام بأعماله البرلمانية .

يبدو لنا مما تقدم طبقاً للمادة (٢٦) سالفة الذكر أن النطاق الشخصي للحصانة الموضوعية ليس قاصر على أعضاء الجمعية الوطنية بمفردهم ، أو على أعضاء مجلس الشيوخ فقط ، بل يمتد ليشملهم معاً .

وتستهدف هذه الضمانة منح عضو البرلمان الثقة والطمأنينة لممارسة عمله النيابي دون أن يتعرض لأية مسئولية .

وبمفهوم المخالفة فإن الحصانة الموضوعية لا تمتد لتشمل الأشخاص الحاضرين بالجلسة ، أو مندوبي الحكومة ، أو الوزراء غير النواب ، أو غيرهم ، إنما هي قاصرة على أعضاء البرلمان فحسب [١].

وبالنظر إلى قانون الصحافة الفرنسي الصادر سنة ١٨٨١م وإستناداً إلى المادة (٤١) منه على وجه التحديد فإن الحصانة الموضوعية تمتد لأشخاص ليسوا أعضاء بالبرلمان ، مما يعني أنه يستفيد منها كل من يقوم بنشر ما يحدث في جلسات المجلس إذا كان ذلك بحسن نية ، وكذلك من يساهم بدوره في مطبوعات البرلمان الصادرة بتعليمات من رئيس الجمعية الوطنية، أو رئيس مجلس الشيوخ .

---

[١] راجع :- Raymond Barraine : Droit constitutionnel et institutions politiques , Paris , L.G.D.J., 1972 , p. 162 .

وعلى ضوء ذلك فإن الحصانة قد ضمت في جوانبها أشخاصاً ليست لهم الصفة النيابية .

ويرى بعض الفقه بأن مصدر الحصانة المتعلقة بالصحافة ليس لها إلاَ قيمة قانونية فقط إستناداً لما جاء النص عليها في قانون الصحافة سالف الذكر ، أي أن القانون قد أسبغ عليها ذلك ، وبالتالي فإنها لا تحظى بأية قيمة دستورية [١].

ونحن من جانبنا نجنح إلى هذا الرأي ، ونؤكد بأن الدستور الفرنسي قد قصر التمتع بالحصانة على أعضاء البرلمان وخصهم بالذات ،وبالتالي فإنها لا تمتد لغيرهم .

ثانياً في القانون المصري :-

إذا كانت الدساتير المصرية تطرقت للحصانة الموضوعية ما عدا دستور ١٩٥٨م الذي جاء خالياً منها ، فإننا نتناول على وجه الخصوص الدساتير الثلاثة الأخيرة في مصر وموقفها في هذا الشأن .

فقد نصت المادة (٩٨) من دستور ١٩٧١م بأنه :- " لا يؤاخذ أعضاء مجلس لشعب عما يبدونه من الأفكار والآراء في أداء أعمالهم في المجلس أو في لجانه " .

ونصت المادة (٨٩) من دستور ٢٠١٢ بأن : " لا يسأل العضو عما يبديه من آراء تتعلق بأعماله في المجلس الذي ينتمي إليه " .

وأخيراً جاء نص المادة (١١٢) من دستور ٢٠١٤ الحالي بأن : " لا يسأل عضو مجلس النواب عما يبديه من آراء تتعلق بأداء أعماله في المجلس أو في لجانه " [٢].

تؤكد لنا النصوص السابقة عدم مسئولية عضو البرلمان عما يصدر منه أثناء أداء عمله مهما إشتملت هذه الآراء على جرائم ، ولعل الغرض من ذلك هو إعطاء الفرصة كاملة للأعضاء للتعبير عن إرادتهم دون خوف من المساءلة .

---

[١] انظر د/ إسماعيل الخلفي – ضمانات عضو البرلمان – رسالة دكتوراة – جامعة القاهرة سنة ١٩٩٩ ، صـ ٧٦ .

[٢] نصت المادة (٢٢٤) من القانون ٢ لسنة ٢٠٢١ بإصدار اللائحة الداخلية لمجلس الشيوخ – والمنشورة بالجريدة الرسمية – العدد ٨ مكرر (د) في ٣٠ مارس سنة ٢٠٢١ بأن :- لا يسأل عضو مجلس الشيوخ عما يبديه من آراء تتعلق بأداء عمله في المجلس أو في لجانه " .

وتبعاً لذلك فإنه يتمتع بالحصانة جميع الأعضاء سواء الذين تم إنتخابهم من الشعب بالطريق السري المباشر ، أو من تم تعيينهم عن طريق رئيس الجمهورية ، وبصرف النظر إذا كانوا أعضاء مستقلين أو ينتمون لأحزاب ، كما يستوي في ذلك الأعضاء الحاليين المتمتعين بالعضوية ، أو الأعضاء السابقين طالما كانوا عند الإدلاء بهذه الآراء أعضاء بالبرلمان لأن الحصانة التي نحن بصدد الحديث عنه دائمة وليست حصانة مؤقتة .

وقد يسأل سائل هل النطاق الشخصي للحصانة الموضوعية يمتد ليشمل المرشحين للإنتخابات البرلمانية أم لا ؟

نود أن نؤكد بأن المرشحين للإنتخابات البرلمانية يخرجون تماماً من نطاق هذه الحصانة ، وأنها لا تمتد إليهم ، فهم ليسوا نواباً فعليين ، فإذا أدلى أحدهم برأي أو قول أثناء حملته الإنتخابية يسأل عنها مدنياً وجنائياً إن كان هناك محلاً لذلك .

وعلى ضوء ذلك فإن هذه الحصانة قاصرة على أعضاء مجلسي النواب والشورى على حد سواء ، فلا تمتد لأسرهم كالزوجة أو الأولاد أو الأقارب ، كما أنها لا تشمل الخبراء، ولا أعضاء الحكومة الذين يحضرون جلسات اللجان أثناء مناقشتها لموضوعات تدخل بطبيعة الحال في إختصاصاتهم حيث أنهم ليسوا أعضاء بالمجلس .

وقد تباينت آراء الفقهاء بشأن رجال الصحافة والإعلام حيث يرى البعض ضرورة إمتداد الحصانة لتغطي رجال الصحافة والإعلام فيما يقومون بنشره من جلسات المجلس حتى لا تصبح مهمة البرلمان مقصورة على ما يدور بداخل الجلسات ، وتطلب أصحاب هذا الرأي أن يكون النشر صادقاً مؤيداً لما يدور بالجلسات دون أية زيادة أو نقصان وإلاَ تعرضوا للمساءلة كما يجب العمل بروح النص لا التفسير الحرفي [١].

[١] انظر د/ رمضان محمد بطيخ – الحصانة البرلمانية – مرجع سابق صـ ٥٣ .

وعلى صعيد أخر يرى جانب آخر من الفقه أنه ليست هناك ضرورة لإمتداد الحصانة لرجال الصحافة والإعلام فهم ليسوا بحاجة لتقرير هذه الحصانة ، لأن الأصل هو حرية الصحفي طالما كان النشر بعيداً عن الكذب وقائم على الأدلة والمستندات [١].

ونحن من جانبنا نجنح إلى الرأي الأخير القائل بأن الحصانة قاصرة على أعضاء البرلمان لأن المادة (١١٢) من الدستور الحالي جعلت الحصانة قاصرة على أعضاء البرلمان دون غيرهم ليتمكن العضو من إبداء رأيه دون أدنى مسئولية تجاهه ، ولو أراد المشرع شمول الحصانة لرجال الصحافة والإعلام أو غيرهم لنص على ذلك صراحة ولذلك يجب عدم التوسع في تفسيرها .

ثالثاً في القانون الكويتي :-

لقد جاء الدستور الكويتي مؤكداً على الحصانة الموضوعية ، وجعلها قاصرة على أعضاء مجلس الأمة سواء المنتخبين منهم أم المعينين بحيث تتاح لهم أثناء القيام بواجباتهم البرلمانية حرية الرأي والتعبير .

وقد نصت المادة (١١٠) من الدستور الكويتي بأن :- " عضو مجلس الأمة حر فيما يبديه من الآراء والأفكار بالمجلس أو لجانه ، ولا تجوز مؤاخذته عن ذلك بحال من الأحوال " .

كما رددت المادة (١٩) من اللائحة الداخلية نص المادة (١١٠) سالفة الذكر [٢].

وتهدف هذه الحصانة إلى تمكين العضو بمجلس الأمة في إبداء رأيه بإستقلال وطمأنينه بعيداً عن كل المؤثرات والضغوط [٣].

ولا يستفيد من هذه الحصانة كبار الموظفين ، أو الخبراء الذين يسهمون في أعمال المجلس أو لجانه ، وبالتالي فإن هذه الحصانة خاصة بأعضاء المجلس دون سواهم

---

[١] انظر د/ محمود أبو السعود حبيب – ضمانات أعضاء البرلمان في النظام الدستوري المصري – دار النهضة العربية سنة ٢٠٠٠ ، صـ ٦٠ .

[٢] انظر القانون رقم ١٢ لسنة ١٩٦٣ في شأن اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي .

[٣] انظر د/ عادل الطبطائي – النظام الدستوري في الكويت – دراسة مقارنة – مؤسسة دار العلم للطباعة والنشر والتوزيع – الكويت سنة ١٩٨٥ ، صـ ٧١١ .

حيث تعتبر إمتيازاً مقرراً بنص الدستور ، وتمتد إلى ما بعد إنقضاء العضوية بالنسبة لما أتاه العضو من آراء خلالها .

المبحث الثاني

مجال تطبيق الحصانة الموضوعية من حيث الموضوع

أولاً في القانون الفرنسي :-

بالنظر إلى الحصانة الموضوعية في فرنسا نجد أنها تشمل جميع ما يصدر من أعضاء المجالس النيابية من آراء أو أفكار ناتجة عن عملهم البرلماني ، سواء كانت مناقشات أو أقوال أو مشروع قانون مقدم للمجلس النيابي .

وتحمي الحصانة الموضوعية العضو البرلماني من المسئولية الجنائية أو المدنية وهي دائمة أي أنها تمتد آثارها إلى ما بعد إنتهاء مدة العضوية [١] .

وتمتد الحصانة الموضوعية لتشمل جميع الجرائم المتعلقة بالآراء والأفكار الصادرة من العضو سواء كانت جنايات أو جنح أو مخالفات طالما كانت بمناسبة أداؤه بعمله البرلماني .

وننوه بأن العضو البرلماني إذا كان لا يسأل جنائياً أو مدنياً عما صدر منه من آراء أو أفكار إلاَ إن ذلك لا يمنع من خضوعه لكافة العقوبات التأديبية المدرجة في قوانين ولوائح البرلمان .

ويسأل العضو البرلماني عن الأعمال المنفصلة عن عمله النيابي سواء كانت أقوال أو أفعال كما في حالة الإعتداء بالضرب على زميله ، أو تقديم رشوة لوزير ما ، أو إهانته لإحدى الهيئات العامة .

---

[١] راجع :- claude Leclercq : Droit constitutionnel et institutions politques , neuvieme édition, litec 1995 , P. 319.

وفيما يتعلق بالقذف والسب فإنه يصبح مباحاً في حالة ما إذا كان مرتبط بعمل العضو الوظيفي ، فإذا كان واقعاً على الشئون الخاصة فالأمر يختلف تماماً وبالتالي يكون غير مباح .

وقد أيدت الغرفة الجنائية لمحكمة النقض الفرنسية في ٢٢ أكتوبر سنة ٢٠٠٢ إدانة النائب Noel Momére بغرامة مالية قدرها عشرة آلاف فرنك فرنسي بسبب مشاركته في القذف والتشهير العلني بموظف في برنامج تليفزيوني دعى إليه [١]

ثانياً في القانون المصري :-

ذكرنا آنفاً أن الدساتير المصرية قد تناولت الحصانة الموضوعية ، عدا دستور ١٩٥٨م فقد جاء خالياً منها .

وقد جسدت المواد (٩٨) من دستور ١٩٧١ ، (٨٩) من دستور ٢٠١٢ ، (١١٢) من دستور ٢٠١٤ الحالي النطاق الموضوعي للحصانة ضد المسئولية البرلمانية بحيث لا يسأل العضو عما يصدر منه من آراء تتعلق بعمله البرلماني .

ولا شك أن ذلك ضمانة لحرية أعضاء البرلمان في إبداء الرأي ، فهم غير مسئولين عما يصدر منهم من آراء في هذا الشأن مهما حملت هذه الآراء في ذاتها جرائم معاقب عليها قانوناً لو صدرت من غيرهم .

وعلى ذلك فالعضو لا يتعرض لأية مسئولية سواء كانت جنائية أو مدنية ، إنما قد يتعرض لتطبيق الجزاءات المدرجة في اللائحة الداخلية للمجلس الذي يعمل فيه إن كان هناك وجهاً لذلك [٢].

ويلاحظ أن النطاق الموضوعي للحصانة ضد المسئولية البرلمانية في الدساتير الثلاثة الأخيرة كان أوسع بكثير مما جاء به دستور ١٩٣٠ ، فقد أعطى دستور ١٩٣٠

---

[١] راجع :- cass , crim , 22 octobre , 2002 , n 01 – 86908.

[٢] انظر د/ أبو اليزيد علي المتيت – النظم السياسية والحريات العامة – بدون دار نشر – الطبعة الرابعة سنة ١٩٨٤ م صـ ٣١٤ .

حصـانة للعضـو فيما يقوله بالمجلس ، وفي الوقت ذاته أجاز محاكمته إذا صـدر منه قذف في ذات الملك أو في أسرته .

ويتجه غالبية الفقهاء إلى التفسير الواسع في مفهوم الآراء حيث يرون أنها ليست أقوال وخطب بل تمتد إلى ما يتعلق بأنشـــطة أعضـــاء البرلمان ولها علاقة وطيدة بالعمل البرلماني بحيث تشـمل الأسـئلة ، والإسـتجوابات ، وطلبات ، الإحاطة، والإقتراحات ، والمناقشات ، والتقارير ، والإدلاء بأصواتهم ، وغير ذلك من حالات التعبير عن الرأي بشرط ألا يقترن ذلك بإعتداء أو عنف على أحد الزملاء أو حتى على العاملين [١].

وإذا إعتدى أحد الأعضـــاء بالضـــرب أو القيام بقتل زميله أو أحد العاملين أو وزيراً ما أو غيرهم ، أو قام بعملية ترتب عليها تزوير في مضـابط جلسـات المجلس ، أو تناول شـراباً مسـكراً في المجلس فإن هذه الأشـياء لا تغطيها الحصـانة الموضـوعية وبالتالي يسأل عنها حيث أنها أعمال تتنافى مع طبيعة العمل البرلماني .

وعلى العضو أن يسعى دائماً للمصلحة العامة وليس لتحقيق مآرب شخصية أو أشياء تعود عليه بالمكاسب .

ثالثاً في القانون الكويتي :-

لقـــد تطرق الدستور الكويتي للنطاق الموضوعي للحصانة ضد المسئـــولية البرلمـــانية شأنـــه شأن الدستور الفرنسي ، والدستور المصري ، فقـد نصت المـــادة (١١٠) منـــه بأن :- " عضـــو مجلس الأمة حر فيما يبديه من الآراء والأفكار بالمجلس أو لجانه ، ولا يجوز مؤاخذته عن ذلك بحال من الأحوال " .

يستفاد مما تقدم أن للنائب بمجلس الأمة الحق في التعبير عن رأيه بالقول في المجلس ، أو في لجانـه دون التعرض للمســـاءلة المدنية أو الجنائية ، بالرغم من أن هذه التصرفات لو جاءت عن طريق شخص عادي لأمكن محاسبته عن ذلك .

---

[١] انظر د/ هشام جمال الدين عرفة – ضمانات أعضاء المجالس النيابية – دراسة مقارنة – رسالة دكتوراة – جامعة عين شمس سنة ٢٠٠٨ ، صـ ١٧٥ .

٦- الحصانة البرلمانية وإجراءات رفعها

ويلاحظ أن الدستور الكويتي أراد أن يجنب عضو مجلس الأمة المسئولية عما يبديه من أقوال أو آراء أثناء ممارسة عمله البرلماني ، فإذا وجه العضو إنتقاداً إلى وزير أو إلى مسئول يتهمه بقيامه بتبديد المال العام ، أو سرقته ،أو القيام بعملية رشوة ، أو خيانة أو إستغلال سلطاته ونفوذه ، فإن ذلك يعتبر من أسباب الإباحة طالما كان العضو يناقش قضية معينة من القضايا .

ومن ناحية أخرى فإن ما يصدر من سب ، أو قذف ، وإعتداء بالضرب ، أو الجرح ، أو تزوير مضابط جلسات مجلس الأمة ، أو إطلاق النار على أحد الوزراء ، أو تناول أمورهم الخاصة أو القذف بوثيقة الدستور في وجه رئيس المجلس فإن العضو يسأل عنها مدنياً وجنائياً على أساس الأوضاع المقررة قانوناً .

وبالتالي فإن الحصانة الموضوعية لا تغطي سوى جرائم القول والرأي التي يبديها النائب في الحدود السابقة ، وما عدا ذلك من جرائم فلا علاقة لها بالحصانة الموضوعية ولا يمكن أن يقال أن النائب يباشر عملاً نيابياً ، بل إن هذه الأفعال تتنافى بطبيعة الحال مع العمل النيابي .

وننوه بأن هناك فرق بين حرية الرأي والتعبير وهو حق دستوري وبين إرتكاب جريمة ، فالحصانة لها حدود يجب ألاَ يتخطاها العضو [١].

وقد حدث أن قام أحد النواب بمجلس الأمة الكويتي بإبراز شيك داخل قاعة مجلس الأمة موضحاً بذلك بعض التجاوزات وقد أثار موقفه جدلاً واسعاً تجاه الآخرين ، وبدت التساؤلات تظهر بشأن إبراز الشيك هل يعتبر فعل مادي معاقب عليه وبالتالي لا تنطبق عليه المادة (١١٠) من الدستور أم لا ؟

لقد تباينت الآراء في هذا الإتجاه حيث يرى البعض أن الفعل المادي المتمثل في طرح الوثائق كالشيك فيه مخالفة قانونية تستوجب العقاب ، وكان من المفروض على النائب

---

[١] انظر د/ عبد الرضا على أسيري – النظام السياسي في الكويت – مبادىء وممارسات – الطبعة التاسعة والمعدلة – فبراير سنة ٢٠٠٧ ، صـ ٣٦٨.

ألاَ يظهره داخل قاعة مجلس الأمة ، وبالتالي لا تنطبق عليه المادة (١١٠) من الدستور [١] .

ويرى البعض الآخر أن قيام النائب بإظهار الشيك داخل قاعة مجلس الأمة لا يعتبر في حد ذاته فعلاً مجرماً حيث أنه يتصل إتصالاً مباشراً بحرية النائب في التعبير عن أفكاره وآراؤه وأنه بدون قيامه بإظهار الشيك لن يتمكن من تقديم الدليل على الوجه الأفضل . [٢]

ونحن من جانبنا نميل إلى الرأي الثاني ونرى عدم وجود مخالفة تذكر في هذا المسلك الذي أبداه وأنه بهذه الطريقة إستطاع النائب أن يوضح الحقائق أمام المجلس وتقديم الدليل .

[١] انظر د/ عادل الطبطائي – النظام الدستوري في الكويت – مرجع سابق صـ ٧١١ .
[٢] انظر د/ عثمان عبد الملك الصالح – النظام الدستوري والمؤسسات السياسية في الكويت – الطبعة الأولى – سنة ١٩٨٩م .

المبحث الثالث

مجال تطبيق الحصانة الموضوعية من حيث المكان

أولاً في القانون الفرنسي :-

لقد جاءت المادة (٢٦) من الدستور الفرنسي الصادر سنة ١٩٥٨ بدون تحديد للنطاق المكاني للحصانة ضد المسئولية البرلمانية (الحصانة الموضوعية) مما يعني ذلك أن ما يبدو من العضو النيابي من آراء أو أفكار ليست قاصرة على ما يدور داخل المجلس أو لجانه ، بل هي ممتدة إلى خارج المجلس ولجانه .

وتبعاً لذلك فإن ما يصدر من العضو من آراء أو أفكار سواء داخل المجلس أو لجانه أو من خارجة كتابة أو قولاً أو من خلال وسائل الإعلام المسموعة أو المرئية فإن الحصانة الموضوعية تمتد إليها .

ولقد كان المشرع الفرنسي موقفاً في هذا الإتجاه بعدم تحديد مكان معين للآراء والأفكار التي يبديها عضو البرلمان .

ونود أن نشير بأن هناك فوائد جمة لعضو البرلمان تتحقق من خلال توسيع النطاق المكاني للحصانة الموضوعية إذ أنها تتيح له الفرصة كاملة في الحديث بحرية ، وإطمئنان ، وإبداء الرأي دون رهبة أو خشية لتأكدة بأن يد المسئولية لن تمتد إليه .

ويرى بعض الفقهاء في هذا الشأن بأن إمتداد النطاق المكاني للحصانة الموضوعية إلى الآراء الصادرة من العضو البرلماني خارج نطاق المجلس أو لجانه أفضل بكثير من قصرها على ما يبديه العضو من آراء داخل المجلس أو لجانه أ ما دام أن العضو أبداها في المجلس أو في لجانه ، ولم يكن هناك مانع من نشرها حيث يطلع عليها عامة الشعب ، وقد تستجيب الحكومة إليها وتضعها في الإعتبار وتأخذها بمحمل الجد [١].

---

[١] انظر د/ سعد عصفور – النظام الدستوري المصري (دستور ١٩٧١) – منشآة المعارف بالإسكندرية سنة ١٩٨٠ صـ ٢٠١ .

ويرى البعض الآخر ضرورة قصر النطاق المكاني للحصانة الموضوعية بحرم البرلمان فقط والإبتعاد عن إمتدادها لخارج البرلمان [١] .

ونحن من جانبنا نؤيد الرأي الأول القائل بإمتداد الآراء الصادرة من عضو البرلمان إلى خارج نطاق المجلس أو لجانه ، وبالتالي عدم قصرها على حرم البرلمان أو لجانه حتى يتسنى للشعب الإطلاع عليها ومعرفة ما يدور بالمجلس ويصبح العضو في حرية عند إبداء الآراء والأفكار .

ثانياً في القانون المصري :-

لقد حددت المادة (٩٨) من دستور ١٩٧١ النطاق المكاني للحصانة ضد المسئولية البرلمانية (الحصانة الموضوعية) بما يصدر من أعضاء المجلس من آراء أو أفكار في المجلس أو في لجانه ، مما يعني أن نطاق الإباحة تقتصر على الآراء والأفكار التي يبديها أعضاء البرلمان بمناسبة قيامهم بأعمالهم البرلمانية داخل المجلس أو في لجانه ، فإذا صدرت خارج المجلس أو لجانه يسأل عنها كشخص عادي .

وقد وجهت سهام الإنتقادات إلى المادة (٩٨) من دستور ١٩٧١ بسبب ذلك .

وترتيباً على ما تقدم فقد جاءت المدة (٩٨) من دستور ٢٠١٢ ، ومن بعدها المادة (١١٢) من دستور ٢٠١٤ الحالي لتتلاشى سهام الإنتقادات الموجه للمادة (٩٨) سالفة الذكر حيث أصبح النطاق المكاني للحصانة الموضوعية غير قاصر على الآراء الصادرة من العضو في المجلس أو لجانه بل إمتدت لكل ما يصدر من العضو من آراء تتعلق بأداء عمله في المجلس أو لجانه .

وبذلك فإن ما يصدر من العضو من آراء في الندوات ، أو البرامج الإذاعية ،أو التليفزيونية ، أو ما ينشر في الصحف ، وغير ذلك تمتد إليه الحصانة الموضوعية متى كانت متعلقة بأعماله في المجلس .

---

[١] راجع :- Bernard chantebout : Droit constitutionnel et science politique , armand colin , 1994 , p. 624.

ولهذا كان دستور ٢٠١٢ ، ودستور ٢٠١٤ الحالي أفضل بكثير من دستور ١٩٧١م في هذا الشأن .

ولقد تباينت آراء الفقهاء في هذا الصدد حيث يرى البعض أن الحصانة الموضوعية تمتد من حيث المكان لكل ما يصدر من الأعضاء داخل المجلس أو خارجه ويجب أن تتاح لهم الحرية في الرأي وذلك كله بما يخدم في النهاية الصالح العام [١].

ويضيف أنصار هذا الرأي بأن غالبية الدساتير قد سعت لتوسعة النطاق المكاني للحصانة الموضوعية وخير مثال على ذلك الدستور الفرنسي الصادر سنة ١٩٥٨ [٢] .

ويذهب جانب آخر من الفقه إلى عدم التوسع في النطاق المكاني للحصانة الموضوعية بحيث تظل محدودة على الآراء والأفكار الصادرة من الأعضاء داخل جدران المجلس أو لجانه ، وأن الحصانة المقررة هي بمثابة إستثناء على الأصل يجب عدم التوسع فيها [٣].

ونحن من جانبنا نميل إلى الرأي الأول والذي يتفق أيضاً مع المادة (١١٢) من دستور ٢٠١٤ الحالي وذلك بتوسيع النطاق المكاني للحصانة الموضوعية بحيث يكون للعضو حرية الكلمة بما يخدم الصالح العام ، وكشف الفساد الذي قد يحدث في نطاق دائرته .

ثالثاً في القانون الكويتي :-

لقد نصت المادة (١١٠) من الدستور الكويتي بأن :- " عضو مجلس الأمة حر فيما يبديه من الآراء والأفكار بالمجلس أو لجانه ، ولا تجوز مؤاخذته عن ذلك بحال من الأحوال ".

---

[١] انظر في هذا الشأن د/ رمضان محمد بطيخ – الحصانة البرلمانية – مرجع سابق صـ ٦٦ .
[٢] د/ علاء علي أحمد عبد المتعال – مرجع سابق صـ ٢٩.
[٣] انظر د/ محمود أبو السعود – مرجع سابق صـ ٦٢.

يستفاد مما تقدم أن المادة (١١٠) سالفة الذكر قد قصرت النطاق المكاني للحصانة الموضوعية على الآراء والأفكار التي يعبر عنها العضو داخل مجلس الأمة أو في لجانه ، وجاء النص واضحاً بعبارة " بالمجلس أو لجانه " بحيث إذا جاءت خارج المجلس أو لجانه فإن العضو لا يتمتع بالحصانة الموضوعية المقررة [١] .

وبعبارة أخرى فإنه يجب التفرقة بين الآراء والأفكار التي يبديها العضو داخل مجلس الأمة أو لجانه وتلك التي تصدر منه خارج المجلس أو لجانه حيث أنه يتمتع في الحالة الأولى بعدم المسئولية عما صدر نه من آراء أو أفكار ، بينما يسأل في الحالة الثانية كأي شخص عادي إذا كان هناك وجهاً لذلك .

ونحن من جانبنا نرى أن المادة (١١٠) من الدستور الكويتي لم يحالفها التوفيق بقصر الحصانة على الأقوال والأفكار الصادرة من العضو داخل مجلس الأمة أو لجانه ، وأن إمتداد نطاق الحصانة الموضوعية للأقوال والآراء التي يبديها العضو خارج البرلمان أو لجانه أفضل بكثير حيث أنها تخدم الصالح العام .

ونأمل من المشرع الكويتي تعديل المادة (١١٠) من الدستور بحيث لا تكون قاصرة على الآراء والأفكار التي يبديها العضو داخل المجلس أو لجانه . وتصبح على النحو التالي " لا يؤاخذ أعضاء مجلس الأمة عما يبدونه من آراء وأفكار بمناسبة أداء أعمالهم النيابية ".

كما ترى أن عضو مجلس الأمة الكويتي هو ممثلاً للشعب ويجب أن تتاح له حرية الكلمة سواء داخل المجلس أو لجانه أو خارجه وألاَ تظل هذه الآراء والأفكار حبيسة في المجلس ويغلق عليها داخله بل يسمح لها لترى النور بالخروج للرأي العام وذلك دون خوف أو رهبة .

---

[١] انظر د/ علي السيد الباز – السلطات العامة في النظام الدستوري الكويتي – وزارة الداخلية – الكويت – طبعة سنة ٢٠٠٦ ، صـ ٢٣٩.

وعلى ذلك لابـــد أن يتسع النطاق المكاني للحصانة الموضوعية ليشمل كل ما يصدر مـــــن العضـــــو من رأي أو فكر في أي مكان بشرط أن يرتبط هذا الرأي أو الفكر بعملـه البرلماني .

المبحث الرابع

مجال تطبيق الحصانة الموضوعية من حيث الزمان

أولاً في القانون الفرنسي :-

لم ينص المشرع الفرنسي على البداية التي يتمتع من خلالها العضو النيابي بالحصانة الموضوعية المقررة دستورياً .

وبمعنى آخر فإن المشرع لم يحدد الوقت المعلوم الذي تصبح الحصانة الموضوعية سارية المفعول ، أهي من تاريخ فوز العضو بالإنتخابات البرلمانية المقررة ، أم أنها ترتبط بحلف اليمين الدستوري .

نحن نرى أنه من الأفضل تحديد لحظة سريان الحصانة الموضوعية بدلاً من إلتزام الصمت من جانب المشرع ، وضرورة حسم الموقف منذ البداية .

وإزاء هذا الصمت من جانب المشرع الفرنسي ، فقد ترك الباب مفتوحاً على مصراعيه لإجتهاد الفقهاء والإدلاء بأقوالهم في هذا الشأن .

وقد إستقر فقهاء القانون العام الفرنسي على أن اللحظة التي يحظى فيها العضو البرلماني بالتمتع بالحصانة الموضوعية تبدأ بمجرد فوزه في الإنتخابات البرلمانية ، وبالتالي لا ترتبط بحلف اليمين الدستوري [١].

ونحن من جانبنا نرى أن لحظة أداء اليمين الدستوري هي اللحظة التي من خلالها يتمتع العضو بالحصانة الموضوعية ، وليست لحظة الفوز بالإنتخابات البرلمانية ، فالعضو يباشر عمله النيابي منذ لحظة أداء اليمين الدستوري ، أليست الحصانة

---

[١] راجع :- Dominique Turpin et Jean – pierre massias : Droit constitutionnel , 1994 , p. 226 .

الموضـوعية تتعلق بالآراء الصـادرة من العضـو ، إذن لن تتحقق الإسـتفادة الفعلية للعضو من الناحية العملية إلاَ مع بداية الجلسات وإنعقاد البرلمان .

وتوصف الحصانة الموضوعية بأنها دائمة ومؤبدة ، وخلال المدة الزمنية لها لا يجوز مسـاءلة العضـو البرلماني عن الآراء الصـادرة منه بل وحتى بعد الإنتهاء منها طالما كانت هذه الآراء خلال الفترة التي كان يحظى العضو فيها بالعضوية ، وكانت بمناسبة قيامه بأعماله البرلمانية .

وتنتهي الحصـانة الموضـوعية إما بالطريق الطبيعي وذلك بإنتهاء مدة المجلس النيابي ، وإما بالطريق الإسـتثنائي وذلك في حالة حل المجلس ، أو إسـقاط العضـوية ، أو تقديم العضو إستقالته للمجلس .

ثانياً في القانون المصري :-

لقد سار المشرع المصـري على نهج نظيره الفرنسـي حيث لم يوضـح لنا بداية التمتع بالحصـانة الموضـوعية هل هي منذ فوز العضـو في الإنتخابات البرلمانية أو تعيينه ، أم هي لحظة حلف اليمين الدستوري .

ونحن من جانبنا نأمل أن يحدد المشـرع المصـري لحظة بداية سـريان الحصـانة الموضـوعية وإعادة النظر في هذا الموضـوع وذلك بإضـافة فقرة للمادة (١١٢) من الدستور تحدد بداية سريان الحصانة الموضوعية .

وقد تباينت آراء الفقهاء في هذا الصـدد حيث يرى البعض أن الحصـانة الموضـوعية تبدأ بمجرد فوز العضـو في الإنتخابات أو تعيينه وذلك دون الحاجة لإنتظار حلف اليمين الدسـتوري حيث أن ذلك يحمي العضـو من الكيد له سـواء من جانب السـلطة التنفيذية ، أو من جانب الأفراد بما يعوقه عن أداء مهامه النيابية [١].

ويرى جانب آخر من الفقهاء بأن العضو النيابي يحظـى بالحصـانة الموضوعية عنـد قيامه بحلف اليمين الدستوري ، وليس من لحظة إعلان فوزه فـي الإنتخابات

[١] انظـر في هذا الشأن د/ محمود أبو السعود – مرجع سابق صـ ٦٠ ، د/ حسام الدين محمد – مرجع سابق صـ ٣٨ .

٦- الحصانة البرلمانية وإجراءات رفعها

البرلمانية أو تعيينه ، ويستند أنصار هذا الرأي بأن الشخص يصبح عضواً بالبرلمان بمجرد إعلان إنتخابه ، ولكنه لن يمارس النشاط البرلماني إلاَ بأداء القسم الذي يؤديه ، وبمعنى آخر فإنه قبل أداء القسم لن يكون بمقدوره القيام بأي نشاط نيابي [١].

ونحن من جانبنا نميل للرأي الثاني ونرى أنه هو الأولى بالتأييد وذلك إستناداً إلى نص المادة (١٠٤) من الدستور الحالي التي تنص بأن : " يشترط أن يؤدي العضو أمام مجلس النواب ، قبل أن يباشر عمله اليمين ..... " .

وعلى ذلك فإن العضو يتمكن منذ لحظة أداء اليمين الدستوري القيام بواجبه النيابي ومباشرة مهامه .

وتنتهي الحصانة الموضوعية إما بنهاية طبيعية وذلك بإنتهاء المدة المحددة دستورياً للمجلس ، وهي طبقاً لنص المادة (١٠٦) من الدستور الحالي خمس سنوات تبدأ من تاريخ أول إجتماع للمجلس .

أو بنهاية إستثنائية في حالة تقديم العضو إستقالته من المجلس أو إسقاط عضويته أو حل المجلس .

وقد يسأل سائل هل الحصانة الموضوعية تستمر ، أم تتوقف فيما بين أدوار الإنعقاد أو في حالة وقف جلسات المجلس أو تأجيله ؟

للإجابة على هذا التساؤل المطروح للمناقشة هناك رأيان فقهيان أحدهما يرى أن الحصانة الموضوعية مرتبطة ببدء دور الإنعقاد العادي أو الإستثنائي ، وبالتالي فليس هناك ما يدعو إلى إسباغ الحصانة الموضوعية في فترة ما بين أدوار الإنعقاد أو وقف الجلسات أو تأجيلها حيث لا يوجد عمل برلماني أو رقابي على السلطة التنفيذية ، وبالتالي ليس هناك مجال لأن يباشر العضو البرلماني وظيفته النيابية [٢].

---

[١] انظر في هذا الشأن د/ جورجي شفيق ساري – أصول وأحكام القانون الدستوري – دار النهضة العربية سنة ٢٠٠٣ صـ ٩٦٨ ، د/ فتحي فكري – وجيز القانون البرلماني في مصر " دراسة نقدية تحليلية " بدون دار نشر يونيو ٢٠٠٦م صـ ٢٧٨.

[٢] انظر د/ رمضان محمد بطيخ – الحصانة لبرلمانية – مرجع سابق صـ ١٥٥ .

ويرى الجانب الآخر من الفقهاء بأن الحصانة الموضوعية تمتد فيا بين أدوار الإنعقاد أو أثناء وقف أو تأجيل جلسات المجلس ، ويظل العضو متمتعاً بالحصانة الموضوعية خلال هذه الفترات [١].

ونحن من جانبنا نجنح إلى الرأي الثاني القائل بأن الحصانة الموضوعية مستمرة بين أدوار الإنعقاد أو في حالة وقف جلسات المجلس أو تأجيلها ونستدل على ذلك على سبيل المثال ما نصت عليه المادة (٢٠٠) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب الحالي البند رابعاً على وجه التحديد بأن :- " تكون الإجابة كتابة على الأسئلة في الأحوال الآتية :- (رابعاً) إذا وجه السؤال فيما بين أدوار الانعقاد " .

ويعني ذلك أن النشاط البرلماني للمجلس النيابي لا يتوقف أثناء العطلات البرلمانية ، وأن إنتهاء دور الإنعقاد لا يمنع اللجان البرلمانية في القيام بأعمالها ، فهي تنعقد بين أدوار الإنعقاد ، وأن العضو يتمتع بالحصانة الموضوعية خلال العطلة البرلمانية ، وأيضاً خلال المدة التي تكون فيها جلسات المجلس معلقة .

وننوه في هذا الشأن بأنه قد يحدث فوز أحد المرشحين في الإنتخابات البرلمانية ويباشر مهامه البرلمانية وبعد ذلك يعلن عن بطلان عضويته بعد أن أبدى آراء في المجلس في الفترة السابقة على قرار بطلان عضويته فهل يتمتع بالحصانة الموضوعية لما أبداه من آراء في الفترة التي تسبق صدور قرار البطلان ؟

يرى البعض من الفقهاء ونحن نؤيده أن عضو البرلمان يحظى بالحصانة الموضوعية في هذه الفترة حيث أنه حسب الوضع الظاهر كان عضواً وقام بمزاولة مهامه ، وأن القرار الصادر ببطلان عضوية لا يؤثر على الآراء التي صدرت منه خلال تمتعه بالعضوية [٢].

---

[١] انظر د/ فتحي فكري – مرجع سابق صـ ٢٧٩ .

[٢] انظر د/ ثروت عبد العال – د/ عبد المحسن ريان – د/ فؤاد موسي : القانون الإداري – دار النشر والتوزيع بجامعة أسيوط ، الكتاب الجامعي طبعة ٢٠١٠ / ٢٠١١ ، صـ ٣٥٢ .

ثالثاً في القانون الكويتي :-

لقد جاءت المادة (٨٣) من الدستور الكويتي ، وكذلك المادة (٣١) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة بالتأكيد على أن مدة الفصل التشريعي أربع سنوات ميلادية تحسب من أول إجتماع يعقده المجلس .

ولكي يباشر عضو مجلس الأمة أعماله في المجلس أو في لجانه يجب أن يؤدي اليمين الذي يتضمن الإخلاص للوطن وللأمير ، وكذلك إحترام الدستور والقانون والدفاع عن مصالح الشعب .

وقد جاء نص المادة (٩١) من الدستور الكويتي بأن :- " قبل أن يتولى عضو مجلس الأمة أعماله في المجلس أو لجانه يؤدي أمام المجلس في جلسة علنية اليمين..... " .

وعلى ضوء ذلك فإن العضو يتمتع بالحصانة الموضوعية المقررة بقيامه بحلف اليمين الدستوري .

ويلاحظ أن أدوار الإنعقاد لكل فصل تشريعي تضم أدواراً عادية ، وغير عادية تتخلل الفصل التشريعي .

ولمجلس الأمة الكويتي دور إنعقاد سنوي لا تقل مدته عن ثمانية أشهر بحيث لا يجوز الإنتهاء منه قبل أن تعتمد الميزانية ، ويجوز للأمير أن يؤجل إجتماع مجلس الأمة لمدة لا تتعدى شهراً وذلك بمرسوم يصدر منه ، مع مراعاة عدم تكرار التأجيل في دور الإنعقاد الواحد إلاَ بموافقة المجلس ولمدة واحدة .

وبالنسبة لأدوار الإنعقاد غير العادية فإنه يتم دعوة مجلس الأمة لإجتماع غير عادي إذا رأى أمير البلاد أن هناك ضرورة تستوجب ذلك ، أو طلب تقدم به أغلبية أعضاء المجلس .

ويرى البعض أن الحصانة ترتبط في أعمالها أو التمسك بها ببداية دور الإنعقاد سواء كان دورا عادياً أم غير عادياً ، ولا أثر لها فيما بين أدوار الإنعقاد حيث أنه لا يوجد

مبرر لوجودها نظراً لعدم وجود مناقشـــات للســـلطة التنفيذية وأنه لا مجال لأن يدلي العضو برأي أو فكر [١].

ونحن من جانبنا نرى أنه لا يمكن التسـليم بهذا الرأي حيث أن العضـو خلال فترة ما بين الإنعقاد أو فترة العطلة البرلمانية يكون في حاجة لإسباغ الحصانة له ، فقد يكون العضـو مشـغولاً بإعداد أعمال أو إجراءات أثناء هذه الفترة ، فلو سـلمنا بعدم الإبقاء على الحصانة لأدى ذلك إلى تردده في القيام بهذه الواجبات .

وتبعاً لذلك فالحصانة الموضوعية تمتد إلى كل فترة العضوية ، فهي حصانة مستمرة ودائمة حتى بعد إنقضاء العضوية أو إنتهائها لأي سبب من الأسباب .

[١] انظر د/ يحيى الجمل – النظام الدستوري في الكويت –مع مقدمة في دراسة المبادىء الدستورية العامة – كلية الحقوق – جامعة الكويت سنة ١٩٧٠م – ١٩٧ – ص، ٢٣٩.

المبحث الخامس

الآثار القانونية المترتبة على الحصانة الموضوعية

لا شك أن هناك آثاراً عديدة تترتب على الحصانة الموضوعية التي يحظى بها أعضاء المجلس النيابي بصدد ما يصدر منهم من آراء وأفكار ترتبط بنشاطهم في المجلس تبدو فيما يلي :-

أولاً :- عدم مسئولية عضو البرلمان جنائياً أو مدنياً عما يصدر منه من آراء عند القيام بأعماله البرلمانية وكذلك عدم المسئولية التأديبية أمام جهة عمله .

بناء على ما تقدم فإن الحصانة الموضوعية تمنع مسئولية العضو جنائياً فلا تتمكن النيابة العامة أو حتى أحد الأفراد مقاضاة العضو بشأن ما صدر منه من آراء وأن كانت تشتمل على سب أو قذف.

كما تنفي المسئولية المدنية حيث لا يكون بمقدور المضرور مطالبة العضو البرلماني بتعويضه لما أصابه من أضرار بسبب الآراء الصادرة منه ، إضافة إلى ذلك فإنه لا يجوز إثارة المسئولية التأديبية أمام جهة عمله من جراء ذلك .

وقد يثور تساؤل حول مدى مساءلة العضو أمام البرلمان تأديبياً إذا صدرت منه تجاوزات أو إنحرافات أو إستعمال الحصانة بشكل غير مناسب ؟

لقد تباينت آراء الفقهاء في هذا الصدد حيث يرى جانب من الفقه بأن الحصانة الموضوعية التي يتمتع بها عضو البرلمان تشمل كافة المسئولية سواء الجنائية أو المدنية أو التأديبية ، وبالتالي لا يجوز مساءلة العضو تأديبياً عن الآراء التي صدرت منه عند القيام بأعماله البرلمانية [١].

[١] انظر د/ فتحي فكري – مرجع سابق صـ ٢٨٠ .

ومن جانب آخر يرى البعض الآخر أن الحصانة الموضوعية لا تمنع من مسئولية العضو البرلماني طبقاً للائحة الداخلية للمجلس إذا صدرت منه تجاوزات أو الخروج على التقاليد المألوفة [١].

ونحن من جانبنا نميل للرأي الثاني ونرى أن العضو يسأل تأديباً أمام المجلس النيابي إذا إنحرف عما هو مقرر باللائحة الداخلية وإنحرف عن المسار الصحيح للحصانة ، أليس من سلطة رئيس المجلس تنظيم الجلسات وضبطها وحفظ النظام ؟

وفي الشأن الكويتي لا يسأل عضو مجلس الأمة عن أقواله وأفعاله أثناء مباشرة مهامه النيابية وأن عدم مسئوليته تمنع إقامة الدعوى المدنية والجنائية على حد سواء إلاَ أن ذلك لا يمنع من المساءلة التأديبية عما يصدر من العضو داخل نطاق البرلمان ، فهناك جزاءات تأديبية أكدت عليها اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي تناولتها المادة ٨٨ ، ٨٩ .

فقد أكدت المادة ٨٨ على ضرورة عدم إستعمال العضو لكلمات غير لائقة أو القيام بأشياء مخلة بالنظام وفي حالة حدوث ذلك يقوم رئيس المجلس بلفت نظره عما بدر منه .

وقد تناولت المادة ٨٩ من ذات اللائحة الداخلية الجزاءات المقررة في حالة إخلال العضو بالنظام أو عدم الإستجابة لقرار المجلس بعدم الكلام وهي متدرجة تبدو في الإنذار ، وتوجيه اللوم ، ومنعه من الكلام باقي الجلسة ، إخراجه من قاعة الإجتماع والحرمان من إشتراكه في باقي أعمال الجلسة ، والحرمان من الإشتراك في أعمال الجلسة لمدة لا تزيد على أسبوعين .

ونحن من جانبنا نرى أن هذه الجزاءات ضعيفة جداً ، ونأمل من المشرع الكويتي تدارك ذلك وبالتالي فرض جزاءات أكثر صرامة مما هو الحال عليه .

---

[١] انظر د/ مصطفى أبو زيد فهمي – الدستور المصري فقهاً وقضاءً – دار المطبوعات الجامعية – الطبعة التاسعة – سنة ١٩٩٦ صـ ٥٧٥.

ثانياً : الحصانة الموضوعية لها أثر مطلق : -

تعطي الحصانة الموضوعية للعضو حماية دائمة ، وبذلك لا يسأل العضو عن الآراء التي أبداها حتى بعد إنتهاء العضوية طالما أنها كانت أثناء مدة العضوية ، وعند أداء مهامه الوظيفية ولا تستطيع النيابة العامة أو أحد الأفراد مساءلته بعد فقد العضوية للآراء الصادرة منه سابقاً أثناء مدة العضوية .

ثالثاً :- لا يجوز التنازل عن الحصانة الموضوعية حيث أنها من النظام العام :-

لا يحق لعضو البرلمان أن يعلن أنه مستعد للتنازل عن الحصانة الموضوعية ، أو أنه مستعد لقبول المحاكمة عن الآراء التي صدرت منه والمرتبطة بمهامه البرلمانية ، وإذا حدث ذلك من العضو فإن التنازل لا يعتد به ، ولا يترتب على ذلك أية آثار قانونية .

ولقد نصت المادة (٣٥٩) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب الحالي في مصر بأن :- " ليس للعضو أن ينزل عن الحصانة ..... " .

وفي الشأن الكويتي نصت المادة (٢٣) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي بأنه :- " ليس للعضو أن ينزل عن الحصانة النيابية من غير إذن المجلس " .

رابعاً :- عدم مسئولية العضو البرلماني عما يصدر منه من آراء أثناء قيامه بوظيفته النيابية ليست مبرراً لعدم مسئولية البرلمان ككل :-

يرى بعض الفقهاء في هذا الشأن أن إنتفاء المسئولية عن الآراء التي يبديها العضو في ظل ممارسته لأعماله البرلمانية يعني عدم مسئولية البرلمان أيضاً وذلك إستناداً إلى أن البرلمان هو عبارة عن مجموع الأعضاء [١].

بينما يرى غالبية الفقهاء في مصر أن الحصانة الموضوعية منصوص عليها في المواد (٩٨) من دستور ١٩٧١ ، (٨٩) من دستور ٢٠١٢ ، (١١٢) من دستور ٢٠١٤ الحالي ، وبالتالي ليس هناك نص يتضمن عدم مسئولية البرلمان ككل عن أعماله ، ولا يمكن الإستناد إلى تمتع الأعضاء بالحصانة الموضوعية لتعميم عدم المسئولية عن أعمال البرلمان كمؤسسة [٢] .

---

[١] راجع :- P.Duez : la res ponsibilite de la puissance publique en dehors du contrat, Paris , 8 ed., 1938 , P. 193

[٢] انظر د/ جابر جاد نصار – مسئولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية – بدون دار نشر ، سنة ١٩٩٥ ، صـ ١٨ .

الفصل الثاني

الحصانة الإجرائية

إذا كانت الحصانة الموضوعية تعني عدم مساءلة عضو البرلمان جنائياً أو مدنياً عن الآراء الصادرة منه والمرتبطة بأعماله في المجلس ، فإن الحصانة الإجرائية وهي الوجه الآخر للحصانة تعني عدم إتخاذ أي إجراء جنائي أو تأديبي ضد العضو إلاَ بإذن المجلس عدا حالة التلبس بالجريمة .

وتبعاً لذلك فالحصانة الإجرائية هي مجرد تأجيل أي إجراء جنائي أو تأديبي نحو العضو البرلماني إلاَ بعد الحصول على إذن من البرلمان ، ويعني ذلك أن الأمر يتوقف على المجلس الذي ينتمي إليه العضو ، فإذا أبدى المجلس موافقته على الطلب المقدم بإتخاذ الإجراءات الجنائية أو التأديبية نحو العضو فإنه يصبح في هذه الحالة شخص عادي ، وعلى العكس تماماً فإن عدم موافقة المجلس على الطلب يحول دون إتخاذ أية إجراءات جنائية أو تأديبية ضد العضو والإنتظار حتى تنقضي مدة تمتع العضو بالعضوية البرلمانية .

ونوه بأن موافقة المجلس على الطلب ليس دليلاً على الإدانة ، كما أن رفض المجلس الطلب لا يعني البراءة ، وتنحصر مهمة المجلس في البحث عن كيدية الإتهام من عدمه .

ويمكن تقسيم الحصانة الإجرائية إلى قسمين فهناك حصانة ضد الإجراءات الجنائية ، وحصانة ضد الإجراءات التأديبية .

وعلى ضوء ذلك يمكن تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين يتخللهما مطالب على النحو التالي :-

المبحث الأول :- الحصانة ضد الإجراءات الجنائية .

المبحث الثاني :- الحصانة ضد الإجراءات التأديبية .

المبحث الأول

الحصانة ضد الإجراءات الجنائية

تبدو الحكمة من الحصـــانة ضـــد الإجراءات الجنائية في حماية العضـــو البرلماني ، وتمكينه من القيام بمهامه النيابية على أكمل وجه ، فقد يحدث أن تلجأ الســـلطة التنفيذية إلى إختلاق جرائم معينة ، ونسـبتها للعضـو وذلك بغرض القبض عليه ، أو لعدم تمكينه من حضور الجلسات البرلمانية ذات الأهمية القصوى والتي تحاول السطة التنفيذية جادة إبعاده عنها ، أو التنكيل له من جراء قيامه بإحراجها بإستجواب وما إلى ذلك من وسائل رقابية أخرى .

ولقد حرصت الدساتير بالنص على عدم إتخاذ أية إجراءات جنائية ضد العضو ، عدا حالة التلبس بالجريمة إلاَ بعد الحصـول على الإذن من المجلس ، حيث لا تسري هذه الحصـــانة في حالة التلبس بالجريمة ، مما يعني جواز القيام بكافة الإجراءات القانونية ضد عضو المجلس [١].

ويلاحظ أن الحصـــانة مع مرور الزمن تغيرت في بعض الدول ، وأصـــبحت وســـيلة لخرق القانون ودافعاً لكثير من الأشـــخاص لخوض المعركة الإنتخابية وظهور طوائف غير جديرة بالعضوية .

لذلـــك يجب وضع ضمانات جدية بغـــرض إستعمال الحصانـــة بطريقة مثلـى وعدم إساءة إستخدامها من جانب أعضاء البرلمان.

والحصانة ضد الإجراءات الجنائية لا يستفيد منها سوى أعضاء المجلس الحاليين فقط ، أي أن الأعضاء السابقين لا تمتد إليهم الحصانة وذلك على عكس ما هو مقرر في الحصـــانة الموضـــوعية كما ســـلف البيان ، كما أنها قاصـــرة على الإجراءات الجنائية الماسة بشخص العضو .

---

[١] انظر د/ إبراهيم علي علي قورة – النظام القانوني لأعضاء البرلمان – دراسة تأصيلية وتطبيقية – رسالة دكتوراة – جامعة طنطا سنة ٢٠١٠ صـ ٤٥٠ .

وتبعاً لذلك نتناول الحصانة ضد الإجراءات الجنائية في كل من فرنسا ومصر والكويت ونقسم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب على النحو التالي :-

المطلب الأول :- النطاق الشخصي للحصانة ضد الإجراءات الجنائية .

المطلب الثاني :- النطاق الموضوعي للحصانة ضد الإجراءات الجنائية .

المطلب الثالث :- النطاق الزمني للحصانة ضد الإجراءات الجنائية .

المطلب الأول

النطاق الشخصي للحصانة ضد الإجراءات الجنائية

أولاً في القانون الفرنسي :-

إستناداً إلى المادة (٢٦) من الدستور الفرنسي الصادر سنة ١٩٥٨ فقد أكدت على أنه لا يجوز بأي حال من الأحوال أن يتعرض عضو البرلمان لإجراء تحقيقات معه ، أو السعي بأي شكل من الأشكال لملاحقته ، أو محاولة القبض عليه سواء في جناية أو جنحة خلال دورات الإنعقاد ، أو غير ذلك من الإجراءات الماسة بشخص العضو والتي من شأنها أن تؤدي إلى سلب أو تقييد حريه إلاَ عن طريق اللجوء لمكتب المجلس الذي ينتمي إليه العضو والحصول على ترخيص بذلك عدا حالة التلبس بالجريمة ، ويجوز للمجلس أن يطلب وقف حبس العضو أو إعتقاله أو عدم تنفيذ الإجراءات الصادرة ضده أثناء إنعقاد الدورة .

وقد أراد المشرع الفرنسي عدم التوسع في الحصانة ضد الإجراءات الجنائية حيث جعلها مرتبطة بأعضاء البرلمان دون غيرهم من الأشخاص ، مما يعني أنها حصانة شخصية ، وبالتالي فهي لا تسري على أولاده ، أو زوجته ، أو أقاربه ، أو أصدقائه أو شركائه ، أو مندوبي الحكومة ، أو الموظفين الذين يستعين بهم المجلس وغير ذلك .[١]

---

[١] راجع :- Gicquel (J) : Droit constitutionnel et institutions politiques , 1987 , p. 795 .

ثانياً في القانون المصري :-

لقد توالت الدساتير المصرية بالنص على النطاق الشخصي للحصانة ضد الإجراءات الجنائية .

وبالنظر إلى الدساتير الثلاثة الأخيرة في مصر على وجه التحديد نجد أنها جاءت متوافقة تماماً على أن يتمتع العضو البرلماني فحسب دون غيره بالحصانة ضد الإجراءات الجنائية ، مما يعني أنها قاصرة عليه .

فقد نصت على ذلك المادة (٩٩) من دستور ١٩٧١ ، والمادة (٩٠) من دستور ٢٠١٢ ، وأخيراً جاءت المادة (١١٣) من دستور ٢٠١٤ الحالي بقولها :-

" لا يجوز في غير حالة التلبس بالجريمة إتخاذ أي إجراء جنائي ضد عضو مجلس النواب في مواد الجنايات والجنح إلاَ بإذن سابق من المجلس ، وفي غير دور الإنعقاد يتعين أخذ إذن مكتب المجلس .... " .

وبظهور قانون مجلس الشيوخ الجديد جاءت المادة (٣٢) من القانون رقم ١٤١ لسنة ٢٠٢٠ مرددة نفس العبارات تقريباً [١].

يبدو لنا مما تقدم أنه يستفيد من هذه الحصانة الأعضاء الحاليين سواء كانوا منتخبين عن طريق الشعب بالطريق السري المباشر ، أو تم تعيينهم عن طريق رئيس الجمهورية ، وبالتالي لا تسري هذه الحصانة على الأعضاء السابقين وذلك على عكس ما كان عليه الحال في الحصانة الموضوعية .

كما لا تمتد هذه الحصانة إلى زوجة العضو ، أو الأبناء أو أقاربه وعشيرته أياً كانت درجة القرابة أو أصدقائه أو شركائه في الجريمة ، ولا على أعضاء الحكومة ومن يتم إنتدابهم لحضور جلسات ولجان المجلس ، ولا على رجال الصحافة والإعلام فالإمتياز ملازم للصفة النيابية .

[١] منشور بالجريدة الرسمية العدد ٢٦ مكرر (ك) في أول يوليه سنة ٢٠٢٠ .

وإذا أرادت جهة من الجهات صاحبة الإختصاص محاولة القيام بأية إجراءات جنائية ضد العضو وكان في ذلك الوقت قيماً أو وصياً على شخص صدر قرار بالحجر عليه فلن تتمكن من القيام بإتخاذ إجراءات ضده نظراً لأنه العضو يتمتع بالحصانة ضد الإجراءات الجنائية .

ثالثاً في القانون الكويتي :-

نود أن نوضح بأن المشرع الكويتي لم يكتف بالحصانة الموضوعية ، بل أوجد حصانة إجرائية من خلالها يتمكن النائب من أداء عمله وهي مؤقتة بطبيعة الحال .

وقد جاء نص المادة (١١١) من الدستور الكويتي بأنه :- " لا يجوز أثناء دور الإنعقاد في غير حالة الجرم المشهود أن تتخذ نحو العضو إجراءات التحقيق أو القبض أو الحبس أو أي إجراء جزائي آخر إلاَ بإذن المجلس ..... " .

يستفاد مما تقدم أن الحصانة الإجرائية في الكويت حصانة شخصية ، أي أنها قاصرة على عضو مجلس الأمة الكويتي ، فلا تمتد لغيره من أقاربه أو أبنائه أو شركائه أو المقربين ، ولا يجوز القيام بأية إجراءات ذات طابع جزائي ضد العضو إلاَ بعد الحصول على إذن من مجلس الأمة الكويتي .

خلاصة القول أن المشرع الكويتي في ساير المشرع الفرنسي ، والمشرع المصري في هذا الإتجاه وقصر الحصانة الإجرائية على العضو نفسه دون غيره أياً كانت درجة القرابة بالنسبة له .

المطلب الثاني

النطاق الموضوعي للحصانة ضد الإجراءات الجنائية

أولاً في القانون الفرنسي :-

ذكرنا آنفاً أن الحصانة ضد الإجراءات الجنائية هي حماية لعضو المجلس النيابي من أية دعاوي أو إجراءات كيدية ، وتمتد لأفعال يرتكبها العضـــو خارج نطاق عمله البرلماني ، ولا يعني ذلك أن العضـــو بمأمن من المحاســبة والعقاب ، بل هي مجرد مانع إجرائي مؤقت .

وقد سعى الدستور الفرنسي الصادر سنة ١٩٥٨ ، وكذلك الدساتير السابقة عليه إلى عدم التوسع في النطاق الموضوعي للحصانة ضد الإجراءات الجنائية ، وقصرها على الجنايات والجنح مع إستبعاد المخالفات .

ويبرر بعض الفقهاء ذلك لإنتفاء الخطورة في المخالفات فهي غير مؤثرة ولا تعوق العضو عن القيام بمهامه البرلمانية ، إضافة لضآلة العقوبة المقررة .

وتشمل الحصانة ضد الإجراءات الجنائية مختلف الإجراءات الماسة بشخص العضو النيابي ، وبمفهوم المخالفة لا تمتد الحصانة للإجراءات غير الماسة بشخص العضو أو في حالة تلبس العضـو بإرتكاب جريمة من الجرائم ، كمالا تسـري الحصـانة على الدعاوي المدنية وبالتالي يســتطيع أحد الأفراد رفع الدعوى المدنية على أحد أعضـــاء البرلمان ، ولا يتطلب ذلك إذن من المجلس التابع له العضو .

وقد يثور تساؤل هل الحصانة البرلمانية تمتد لتشمل مساكن الأعضاء أم هي قاصرة عليهم فقط ؟

لقد تباينت آراء الفقهاء في هذا الصدد حيث يرى غالبية الفقهاء أن الحصانة البرلمانية تمتد لتشمـل مساكن أعضاء البرلمان ، فهي ليست قاصرة عليهم ، فقد يحدث نوع من

التعسف في عمليات التفتيش وهذا أمر محتمل الحدوث مما يضر في النهاية بالعضو [١].

ومن جانب آخر يرى البعض أن الحصانة البرلمانية تتعلق بالعضو البرلماني فقط ، وبالتالي فهي لا تمتد إلى مسكنه ، مما يعني أنه يجوز للسلطة القضائية القيام بدورها وإتخاذ الإجراءات لتفتيش مسكن العضو [٢] .

ونحن من جانبنا نؤيد رأى غالبية الفقهاء الذين أقروا إمتداد الحصانة لتشمل مسكن العضو فقد يحتوي المسكن على أسرار سياسية ينبغي عدم الإطلاع عليها إضافة أن المسكن له حرمة يجب مراعاتها ، ولابد من الحصول على موافقة المجلس ، والحصول على الإذن بدخول المسكن وتفتيشه .

ثانياً في القانون المصري :-

بالنظر إلى الدساتير الثلاثة الأخيرة في مصر ، والتي يكاد الحديث يقتصر عليهم ، نجد أن هناك حالات توافق بين المواد (٩٩) من دستور ١٩٧١ ، (٩٠) من دستور ٢٠١٢ ،(١١٣) من دستور ٢٠١٤ الحالي بشأن الحصانة ضد الإجراءات الجنائية على أساس أنها تنحصر في الإجراءات الماسة بشخص العضو البرلماني بحيث لا يجوز بأي حال من الأحوال إتخاذ إجراء من إجراءات التحقيق ، أو المحاكمة والتي تحول بين العضو وبين القيام بواجبه البرلماني بما في ذلك الإستجواب ، وإجراءات التفتيش ، وعمليات القبض ، وإصدار الأوامر بالضبط والإحضار ، أو الحبس الإحتياطي ، أو مراقبة المحادثات أو غير ذلك من الإجراءات الجنائية الماسة بحرية العضو البرلماني الشخصية إلاَ بإذن من المجلس ، أما ما عدا ذلك من الإجراءات التي لا تمس شخص العضو كالإجراءات التحفظية ، أو سماع شهادة الشهود أو القيام بندب الخبراء ، أو إجراءات المعاينة كل هذه الأشياء لا تتطلب الحصول

---

[١] راجع في هذا الشأن :- Pierre Eugene :- Traité de droit politique , electoral et parlementaire , Paris , 4 ed ., 1959 , p. 612 .

[٢] راجع :- Julien la Ferriere : Manuel de droit constitutionnel , Paris , 1947 , p. 707

علـى إذن من المجلس الذي ينتمي إليـه العضـو ، وبالتالـي لا تسـري عليهـا هـذه الحصانـة [١].

وقد قضت محكمة النقض المصرية في أحد أحكمها بأن :- " إجراءات الإستدلال ولو في حالة التلبس لا تعتبر من إجراءات الخصـــومة الجنائية ، ولا تســـري عليها قيد الشارع في توقفها على الطلب أو الإذن " [٢].

وقد جاءت المادة (٩٩) من دستور ١٩٧١ مؤكدة على أن هذه الحصانة تشمل جميع الجرائم ســواء كانت جنايات أو جنح أو مخالفات وذلك بقولها :- " لا يجوز في غير حالة التلبس بالجريمة إتخاذ أية إجراءات جنائية ضـد عضـو مجلس الشـعب إلاَ بإذن سابق من المجلس .... " .

وقد ســـارت على نفس النهج المادة (٩٠) من دســـتور ٢٠١٢ حيث جاءت بنفس العبارات تقريباً.

أما في ظل الدسـتور الحالي سـنة ٢٠١٤ فقد تغير الحال حيث أكدت المادة (١١٣) على أن الحصـــانة ضـــد الإجراءات الجنائية قاصـــرة على الجنايات والجنح فقط ، وبالتالي إستبعاد المخالفات وذلـك بقولها :- " لا يجوز في غير حالة التلبس بالجريمة ، إتخاذ أي إجراء جنائـــي ضـــد عضو مجلـــس النواب في مواد الجنايات والجنح إلاَ بإذن سابـق مـن المجلس ..... " .

ونحن من جانبنا نرى أن ما جاءت به المادة (١١٣) من دستور ٢٠١٤ الحالي بقصر الحصانة ضد الإجراءات الجنائية على الجنايات والجنح دون المخالفات أفضل بكثير من إمتدادها للمخالفات حيث أن المخالفات لا تتطلب حضـور الشـخص بنفسـه أمام المحكمة ، ولا يجوز فيها الحبس الإحتياطي ، وفي الغالب الأعم العقوبة لا تتعدى الغرامة فليس هناك داع لأن تشملها هذه الحصانة .

---

[١] انظر د/ محمود محمود مصطفى – شرح قانون الإجراءات الجنائية – مطبعة جامعة القاهرة والكتاب الجامعي الطبعة الثانية عشرة سنة ١٩٨٨ م صـ ٩٩ .

[٢] راجع حكم محكمة النقض في الطعن رقم ٣٦٩٠ لسنة ٥٧ق ، جلسة ١٩٨٨/١٠/٢٧ .

ونحن من جانبنا نحمد ما جاء به المشرع فقد حالفه التوفيق في هذا الشأن وكان هو الأجدر والأفضل.

وإذا كانت الحصانة ضد الإجراءات الجنائية تقتصر على الإجراءات الماسة بشخص العضو البرلماني كما ذكرنا آنفاً فإنها لا تمتد للدعاوي المدنية لأنها ليست عقبة أمام العضو في القيام بواجباته النيابية ، وهي غير متعلقة بإجراءات جنائية ، ويمكن لأي شخص له مصلحة أن يتقدم برفع الدعوى المدنية ضد عضو البرلمان مطالباً إياه بالتعويض دون حاجة إلى الحصول على إذن من المجلس .

وقد عبرت الدساتير الثلاثة الأخيرة على عدم سريان الحصانة ضد الإجراءات الجنائية في حالة تلبس العضو البرلماني بإرتكاب جريمة ، لأن الأدلة واضحة وليس هناك شبهة كيدية ، والأمر يتطلب الإسراع في القيام بالإجراءات الجنائية خوفاً من ضياع الأدلة ، وليس هناك حاجة لإذن من المجلس .

وحالات التلبس وردت على سبيل الحصر ، وليس على سبيل المثال حيث تبدو فيما يلي :-

١- مشاهدة الجريمة حال إرتكابها حيث يفاجأ بها الجاني كأن يشاهد وهو يطعن المجني عليه بسكين مثلاً .

٢- مشاهدة الجريمة عقب إرتكابها بفترة يسيرة فالجريمة وقعت منذ فترة قصيرة وآثارها موجودة .

٣- إذا تبع المجني عليه مرتكب الجريمة ، أو تبعه العامة بالصياح .

٤- إذا وجد مرتكب الجريمة بعد وقوعها بوقت قريب يحمل أسلحة أو آلات أو أوراق تدل على أنه هو الفاعل أو الشريك [١].

وقد قضت محكمة النقض المصرية في أحد أحكامها بأنه :- " لما كان البين من الصورة التي إعتنقها الحكم المطعون فيه ، وأورد عليها أدلة سائغة لم يجحد الطاعن

[١] راجع نص المادة (٣٠) من قانون الإجراءات الجنائية رقم ١٥٠ لسنة ١٩٥٠م .

أن لها أصـــلها في أوراق الدعوى أنه عند إلقاء القبض على الطاعن كانت الجريمة التي إرتكبها في حالة تلبس وكان المستفاد من نص المادة (١/٩٩) من الدستور أنه يجوز في حالة التلبس بالجريمة إتخاذ الإجراءات الجنائية ضد عضو مجلس الشعب دون إذن سابق من المجلس ، ومن ثم ومع صحة دفاع الطاعن بأنه عضوبمجلس الشعب فإن مانعاه ببطلان إجراءات القبض عليه والتحقيق معه ومحاكمته يكون بعيداً عن محجة الصواب " [١].

ثالثاً في القانون الكويتي :-

لقد نصت المادة (١١١) من الدستور الكويتي بأنه :- " لا يجوز أثناء دور الإنعقاد في غير حالة الجرم المشهود ، أن تتخذ نحو العضو إجراءات التحقيق أو التفتيش ، أو القبض ، أو الحبس ، أو أي إجراء جزائي آخر إلاَ بإذن المجلس .... " .

يتضح لنا مما تقدم من نص المادة (١١١) من الدستور الكويتي أن الحصانة ضد الإجراءات الجنائية متعلقة بالإجراءات الجنائية ، وقد ذكرت هذه المادة بعض الأمثلة من الإجراءات الجنائية التي لا يجوز إتخاذها أثناء دور الإنعقاد ضد عضو مجلس الأمة وقد جاءت على سبيل المثال لا الحصر كالتحقيق مع العضو أو تفتيشه أو القيام بحبسه أو القبض عليه ، وعقبت هذه المادة بالنص على جميع الإجراءات الجنائية وذلك بقولها :- " ..... أو أي إجراء جنائي آخر ..... " إلاَ بعد الحصول على إذن من مجلس الأمة .

وإذا كانت الحصانة ضد الإجراءات الجنائية مرتبطة بالإجراءات الجنائية ، فإنها لا تمتد بطبيعة الحال إلى الدعاوي المدنية حيث يجوز رفع الدعاوي المدنية ضد عضو المجلس دون حاجة للحصول على إذن من مجلس الأمة [٢].

---

[١] راجع حكم محكمة النقض في الطعن رقم ٦٠٩٥ لسنة ٥٢ق – جلسة ١٩٨٣/٢/٨م – مجموعة المكتب الفني لسنة ٣٤ ، قاعدة رقم ٤٠ ، صـ ٢١٤ .

[٢] انظر د/ عادل الطبطائي – النظام الدستوري في الكويت –مرجع سابق صـ ٨٣٦ .

والحصـــانة ضـــد الإجراءات الجنائية تشـــمل الجنايات والجنح والمخالفات وهي جرائم يرتكبهـــا عضـــو مجلس الأمة ولا تدخل في النشاط البرلماني أي أنها ترتكـــب خارج العـمل البرلماني .

ونحن من جانبنا نرى أن المادة (١١٣) من الدســتور المصــري الحالي ســنة ٢٠١٤ كانت أفضـل بكثير من المادة (١١١) من الدسـتور الكويتي حيث أن الأولى قصـرت الحصـــانة ضـــد الإجراءات الجنائية على الجنايات والجنح دون المخالفات على عكس الثانية التي شملت المخالفات رغم عدم خطورتها .

لذا نقترح تعديل المادة (١١١) من الدســتور الكويتي لتســير على نهج نظيرتها المادة (١١٣) من الدستور المصري الحالي .

المطلب الثالث

النطاق الزمني للحصانة ضد الاجراءات الجنائية

أولا في القانون الفرنسي :-

لا تسير الدول على وتيرة واحدة فيما يتعلق بالنطاق الزمني للحصـانة ضـد الإجراءات الجنائية ، فهناك دول تمتد فيها الحصـــانة طوال الفصـــل التشـــريعي للمجلس ، وهناك دول أخرى تقتصـــر الحصـــانة فيها على أدوار الإنعقاد فقط ، فهي لا تمتد إلى ما بين أدوار الإنعقاد .

وبالنسبة للوضع في فرنسا نجد أن المادة ٢/٢٦ من الدستور الفرنسي نصت بأنه :-

" .... ولا يجوز التحقيق مع عضـــو البرلمان ، أو ملاحقته أو القبض عليه في جناية أو جنحة أثناء دورات الإنعقاد أو أي إجراء آخر يســـلبه حريته أو يقيدها إلاَ بترخيص من مكتب المجلس .... " [١]

[١] انظر د/ محمد إبراهيم خيري الوكيل – الدستور الفرنسي – دستور ٤ أكتوبر سنة ١٩٥٨ ، وفقاً لتعديلات ٢٣ يوليو سنة ٢٠٠٨ – دار النهضة العربية – بدون سنة نشر صـ ٣٢ .

يتضح لنا مما تقدم أنه لا يجوز القيام بإتخاذ أية إجراءات جنائية ضد عضو البرلمان المتهم بإرتكاب جريمة أثناء دور الإنعقاد إلاَ بعد الحصـــول على إذن من مكتب المجلس الذي ينتمي إليه العضو بإتخاذ الإجراءات الجنائية ضده .

وينعقد البرلمان الفرنســـي في دور إنعقاده العادي بقوة القانون وذلك بداية من أول يوم عمل شهر أكتوبر وينقضي هذا الدور بآخر يوم عمل من شهر يونيه ، ولا ينبغي أن تتعدى أيام الإنعقاد أثناء الدورة العادية مائة وعشرين يوماً ، وللوزير الأول بعد إستشارة رئيس المجلس المعني ، أو أغلبية أعضـاء كل مجلس أن يقرر عقد جلسـات في أيام إضـافية ، ويتولى كل مجلس تحديد الأسـابيع التي تتم فيها الجلسـات ، وكذلك أيام ومواعيد عقد الجلسات .

كما يجتمع البرلمان في دورة غير عادية وذلك بناء على طلب مقدم من الوزير الأول ، أو طلب مقدم من أغلبية الأعضـاء الذين يشكلون الجمعية الوطنية لمناقشة جدول أعمال محدد .

ثانياً في القانون المصري : -

كانت الدساتير السابقة على دستور ١٩٧١ تقصر الحصانة ضد الإجراءات الجنائية على أدوار الإنعقاد فقط ، مما يعني أنها لا تسـري فيما بين أدوار الإنعقاد ، وبالتالي من الممكن محاكمة العضو خلال هذه الفترة .

وجاءت المادة (٩٩) من دستور ١٩٧١ بتغيير الأوضـاع السـابقة ، وإنتهج المشـرع طريقاً آخراً حيث أصبحت الحصانة ضد الإجراءات الجنائية ليست قاصرة على أدوار الإنعقاد، بل إمتدت إلى ما بين أدوار الإنعقاد ، مع مراعاة أنه إذا كان المجلس منعقداً يجب الحصول على إذن من المجلس التابع له العضو قبل إتخاذ أية إجراءات جنائية ضـده ، أما إذا كان المجلس ما بين دور الإنعقاد يجب الحصـول على إذن من رئيس المجلس وليس المجلس ذاته ، ويخطر المجلس في أول إنعقاد لـه بما تم إتخاذه من إجراء وذلك ما عدا حالة التلبس بالجريمة .

وجاءت المادة (٩٠) من دستور ٢٠١٢ ، والمادة (١١٣) من دستور ٢٠١٤ الحالي بالسير على نهج المادة (٩٩) من دستور ١٩٧١ ، ما عدا أنهما تطلبتا عدم إتخاذ أية إجراءات جنائية ضد عضو البرلمان المتهم بإرتكاب جريمة في غير أدوار الإنعقاد إلاَ بعد أخذ الإذن من مكتب المجلس ، وليس رئيس المجلس .

ونحن مع إحترامنا وتقديرنا لرؤساء المجالس النيابية نرى أن المشرع قد أحسن صنعاً في هذا الشأن لأن أخذ الإذن من مكتب المجلس أفضل بكثير من الحصول عليه من رئيس المجلس ويرجع ذلك في نظرنا لأن مكتب المجلس يقوم بدراسة الموقف بشكل أوسع ، ويخفف العبء عن كاهل رئيس المجلس والتفرغ للإهتمام بالأمور الأخرى ، إضافة إلى منع الشك والريبة لدى الأعضاء .

ولقد أصبح الوضع الحالي بإمتداد الحصانة ضد الإجراءات الجنائية طوال الفصل التشريعي للمجلس أفضل من قصرها على فترة الإنعقاد فقط ، حيث أن ذلك يحقق حماية لعضو البرلمان من رفع الدعاوي الكيدية التي تقام ضده خلال هذه الفترة من جانب السلطة التنفيذية ، أو من جانب أحد الأفراد الأمر الذي يعرقل العضو عن أداء مهامه النيابية .

ونحن من جانبنا نحمد هذا الوضع الذي إنتهجه المشرع في هذا الشأن .

ثالثاً في القانون الكويتي :

بالإطلاع على المادة (١١١) من الدستور الكويتي ، والمادة (٢٠) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي يتبين لنا أن الحصانة الإجرائية لا تعني إعفاء عضو المجلس وعدم مسائلته ، إنما هي جاءت بغرض حمايته من الدعاوي والإجراءات الكيدية التي ترفع ضده وتعوقه عن أداء رسالته السامية .

وقد فرق المشرع الكويتي بين ثلاثة أشياء فيما يتعلق بالإطار الزمني للحصانة ضد الإجراءات الجنائية وذلك على النحو التالي :-

١- أجاز المشرع الكويتي إتخاذ الإجراءات الجنائية ضد عضو مجلس الأمة في حالة إرتكابه جريمة تدخل في نطاق الجرم المشهود (التلبس) حيث لا توجد شبهة الكيد لعضو المجلس أو السعي لإبعاده عن أداء عمله سواء كانت هذه الجريمة حدثت فيما بين أدوار الإنعقاد ، أو في أدوار الإنعقاد [١].

٢- أجاز المشرع الكويتي أيضاً إتخاذ الإجراءات الجنائية ضد عضو المجلس حال إرتكابه جريمة في غير أدوار إنعقاد المجلس ولا تدخل في نطاق الجرم المشهود (التلبس) نظراً لعدم وجود شبهة كيدية على نحو قاطع أو محاولة التأثير على العضو لإعاقته عن عمله البرلماني ، وبالتالي ليس هناك داعَ لتمتعه بهذه الحصانة ، مع مراعاة ضرورة إخطار مجلس الأمة بأي إجراء يتم في غيبة المجلس ضد العضو في أول إجتماع له وذلك بغرض الإستئذان في الإستمرار في الإجراءات الجنائية ضده .

٣- تطلب المشرع الكويتي ضرورة أخذ إذن المجلس مسبقاً قبل إتخاذ أية إجراءات جنائية ضد العضو إذا نسب للعضو جريمة معينة أثناء إنعقاد المجلس لا ينطبق عليها الجرم المشهود (التلبس) حيث تتوافر شبهة الكيد للعضو وإبعاده عن أداء وظيفته البرلمانية .

---

[١] نصت المادة (٥٦)من قانون الإجراءات والمحاكمات الجزائية بأن :- " تعتبر الجريمة مشهودة إذا إرتكبت في حضور رجل الشرطة ، أو إذا حضر إلى محل إرتكابها ببرهة يسيرة وكانت آثارها ونتائجها لا زالت قاطعة بقرب وقوعها " .

المبحث الثاني

الحصانة ضد الإجراءات التأديبية

ذكرنا آنفاً أن الحصانة ضد الإجراءات الجنائية جاءت بغرض حماية أعضاء المجالس النيابية من إحتمالات حدوث دعاوي كيدية ضدهم من جانب السلطة التنفيذية ، أو من جانب الأفراد .

وهـي بطبيعة الحال حصانـة مؤقتة تتوقف على الإذن من المجلس ، أو مـن مكتب المجلس حسب الأحوال ، أو في حالة وجود حالة تلبس بالجريمـة ، أو إنتهاء صفة العضوية .

وبجانب ذلك هناك حصـانة ضـد الإجراءات التأديبية يحظى بها أعضـاء البرلمان العاملين في الدولة ، أو القطاع العام ، أو قطاع الأعمال لحمايتهم من أية تدابير ضدهم ، أو ضغوط عليهم تعوق أداء مهامهم النيابية .

وبدون هذه الحصـانة قد تلجأ الجهة الإدارية التابع لها عضـو البرلمان لإتخاذ الإجراءات التأديبية ، أو القيام بفصـل العضـو بغير الطريق التأديبي بغرض التأثير عليه في أداء واجباته لمجرد قيامه بتوجيه سـهام الإنتقادات للوزارة ، أو الجهة الإدارية التي يعمل بها وإظهار العيوب الكامنة بها .

والحصانة ضد الإجراءات التأديبية شأنها شأن الحصانة ضد الإجراءات الجنائية فهي مجرد قيد إجرائي مؤقت وليست مطلقة النطاق ، بالإضـافة إلى أنها ترتبط بفئة معينة من الأعضاء .

وعلى ضوء ما تقدم تتناول الحصانة ضد الإجراءات التأديبية مـن حيث النطاق الموضوعي ، والنطاق الزمني لهـا ، ونقسـم هـذا المبحث إلـى مطلبين علـى النحو التالي :-

المطلب الأول :- النطاق الموضوعي للحصانة ضد الإجراءات التأديبية .

المطلب الثاني :- النطاق الزمني للحصانة ضد الإجراءات التأديبية .

المطلب الأول

النطاق الموضوعي للحصانة ضد الإجراءات التأديبية

أولاً في القانون الفرنسي :-

تباينت آراء الفقهاء بشأن النطاق الموضوعي للحصانة ضد الإجراءات التأديبية ، حيث يرى البعض أن الدستور الفرنسي لم يحتوي على أن إشارة تؤكد تمتع عضو البرلمان الموظف بحصانة تحجب إتخاذ الإجراءات التأديبية من جهة عمله ، وأضاف هذا الرأي أن الحصانة البرلمانية نوعان هما حصانة موضوعية ، وحصانة إجرائية وهي مرتبطة بالإجراءات الجنائية سواء جنايات أو جنح ، وليس هناك حصانة ضد الإجراءات التأديبية [١].

بينما يرى البعض الآخر أن الدستور الفرنسي أعترف لعضو البرلمان بحصانة ضد الإجراءات التأديبية خلال أدوار الإنعقاد ، مما يعني عدم إتخاذ أية إجراءات تأديبية له من جهة الإدارة التي يتبعها إلاَ بعد أن يأذن مكتب المجلس بذلك .

وإستدلوا على ذلك بنص المادة (٢٦) فقرة ثانية من الدستور الفرنسي بقولها :- " ولا يجوز التحقيق مع أي عضو من أعضاء البرلمان أو ملاحقته أو .... أو إجراء آخر يسلبه حريته أو يقيدها ، إلاَ بترخيص من مكتب المجلس الذي ينتمي إليه " ((٢)).

ونحن من جانبنا نميل للرأي الثاني القائل بعدم جواز إتخاذ إجراءات تأديبية ضد العضو الموظف إلاَ بعد الحصول على إذن من مكتب المجلس التابع له إستناداً إلى المادة ٢/٢٦ حيث أنها جاءت بعبارة أو أي إجراء آخر ، مما يعني تمتع العضو بحصانة ضد الإجراءات التأديبية خلال أدوار الإنعقاد .

ثانياً في القانون المصري :-

---

[١] انظر د/ إسماعيل عبد الرحمن إسماعيل الخلفي – مرجع سابق صـ ٢٧٨ ، د/ علاء علي أحمد عبد المتعال – مرجع سابق صـ ٤٣ .

[٢] انظر د/ محمد سيد أحمد – حدود المسئولية التأديبية لنواب الشعب من الموظفين في الدولة " دراسة مقارنة في مصر وفرنسا " مجلة الدراسات القانونية ، العدد السادس والعشرون صـ ٢٤٤ .

٦- الحصانة البرلمانية وإجراءات رفعها

بالنظر إلى المادة (٣٢) من قانون مجلس النواب الحالي رقم ٤٦ لسنة ٢٠١٤ ، المعدل بالقانون رقم ١٤٠ لسنة ٢٠٢٠ فقد نصت بأن : " .... كما لا يجوز إتخاذ إجراءات تأديبية ضد أحد أعضاء المجلس من العاملين في الدولة أو شركات القطاع العام أو شركات قطاع الأعمال العام أو الشركات التي تديرها الدولة أو تساهم فيها بنسبة (٥٠٪) من رأسمالها على الأقل أو تساهم فيها شركاتها المشار إليها بنسبة (٥٠٪) من رأسمالها على الأقل بسبب أعمال وظيفته أو عمله أو إنهاء خدمته بغير الطريق التأديبي ، إلاَ بعد موافقة المجلس طبقاً للإجراءات التي تقررها لائحته الداخلية " [١].

وقد رددت المادة (٣٣) من قانون مجلس الشيوخ الجديد رقم ١٤١ لسنة ٢٠٢٠ نفس العبارات السابقة تقريباً .

يبدو لنا مما تقدم أن الحصانة ضد الإجراءات التأديبية تشمل الإجراءات التأديبية التي يتم إتخاذها ضد العضو الموظف ،وهي ليست قاصرة على التحقيقات أو على الإجراءات التأديبية ، بل تشمل الفصل بغير الطريق التأديبي .

وعلى ذلك لابد من موافقة المجلس الذي ينتمي إليه العضو قبل القيام بأي إجراء تأديبي .

وننوه بأنه إذا كانت الإجراءات التأديبية قد صدرت ضد أحد الأفراد قبل أن يكون عضواً بالبرلمان ، وبعدها أصبح عضواً برلمانياً ، فإنه يلزم الحصول على موافقة المجلس للإستمرار في هذه الإجراءات .

وقد نظم القانون رقم (١٠) لسنة ١٩٧٢ أحكام الفصل بغير الطريق التأديبي [٢] .

وحددت المادة الأولى منه عل سبيل الحصر الحالات التي يجوز فيها الفصل بغير الطريق التأديبي وهي :-

---

[١] إستبدلت الفقرة الثالثة من هذه المادة بالقانون رقم ١٤٠ لسنة ٢٠٢٠ .

[٢] راجع القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٧٢ – بشأن الفصل بغير الطريق التأديبي – الجريدة الرسمية في ٨ يونية سنة ١٩٧٢ العدد ٢٣ صـ ٢٣٨.

أولاً الحالات التي تنطبق على جميع العاملين :-

١- إذا اخل العامل بواجبات الوظيفة وترتب على ذلك إلحاق أضرار جسيمة بالإنتاج ، أو المصالح الإقتصادية للدولة ، أو أحد الأشخاص الإعتبارية العامة .

٢- إذا قامت بشأن العامل دلائل قوية واضحة لأمور تتعلق بأمن الدولة وسلامتها .

ثانياً الحالات الخاصة لشاغلي الوظائف العليا (مدير عام فما فوقها) :-

١- حالة فقد العامل للثقة والإعتبار .

٢- إذا فقد العامل أسباب الصلاحية للوظيفة التي يشغلها لغير الأسباب الصحية.

ويلاحظ أن هناك ضمانات تحققت في ظل القانون رقم (١٠) لسنة ١٩٧٢ تتمثل في الآتي :-

١- سماع أقوال العامل قبل صدور القرار وهي ميزة له ، وقد كان في الماضي تتم حالات الفصل بغير الطريق التأديبي بناء على شبهات غير مؤكدة ، ويفاجأ العامل بالفصل بغير الطريق التأديبي لذلك حرص القانون على تلافي هذه العيوب .

٢- يختص رئيس الجمهورية بناء على إقتراح الوزير المختص بفصل العامل ، وهذه ضمانة له تكفي للحكم بإلغاء قرار الفصل إذا صدر على خلاف ذلك [١].

٣- عدم الإلتجاء على الفصل بغير الطريق التأديبي إذا كانت الدعوى بطلب الفصل رفعت أمام المحكمة التأديبية ، فإذا خالفت الإدارة ذلك ، وفصلت العامل بغير الطريق التأديبي بعد إجراء رفع الدعوى التأديبية فقرارها باطل .

---

[١] راجع حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٣٤٥٥ لسنة ٣٢ ق – جلسة ١٩٨٨/١٢/٢٧م الموسوعة الحديثة – جزء ٣٩ ، صـ ١٢١ .

٤- أن يكون القرار بالفصل مسبباً ويبلغ للعامل المفصول ، ولم تكن الإدارة قبل صدور القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٧٢ ملتزمة بذلك على أساس عدم وجود نص .

ومع وجود كل هذه الضمانات المتعلقة بالفصل بغير الطريق التأديبي لابد من الإذن من المجلس قبل إتخاذ إجراءات الفصل .

ونحن نحمد ما جاء به المشرع من ضرورة الحصول على إذن من المجلس قبل القيام بأي إجراء الفصل بغير الطريق التأديبي .

ثالثاً في القانون الكويتي :-

إذا كان المشرع الكويتي قد تناول الحصانة ضد الإجراءات الجنائية كما سلف البيان ، إلاَ أنه لم يتعرض للحصانة ضد الإجراءات التأديبية لعضو البرلمان الموظف .

ويرى البعض أن الموظف عند فوزه في الإنتخابات ، وحصوله على العضوية تنقطع علاقته بوظيفته . ولا يعد بالتالي تابعاً للجهة الإدارية التي كان يعمل بها ، وليس لها أية سلطات تجاهه .

ويبرر موقفه بأن المادة (٢٣) من قانون الإنتخابات المعدلة بالقانون رقم ١١ لسنة ١٩٦٣ تؤكد بأن الموظف يعتبر في إجازة رسمية بدءاً من اليوم التالي لقفل باب الترشح للإنتخابات حتى تنتهي العملية الإنتخابية ، بحيث لا يجوز له القيام بأية أعمال تتعلق بوظيفته ، وأنه بمجرد فوزه وإعتباره عضواً في مجلس الأمة عليه أن يتنازل عن وظيفته [١].

بينما يرى البعض الآخر ونحن نؤيده بأن فوز الموظف بعضوية البرلمان لا يعني إنسلاخه نهائياً من الوظيفة ، وأن عدم مزاولة الوظيفة بشكل فعلي خلال مدة العضوية لا يمنع من إحتمالات أن يتعرض للمساءلة التأديبية ، فمن الممكن أن تظهر الجهة

---

[١] انظر د/ محمد حمود الجبري – تأديب أعضاء البرلمان – دراسة مقارنة في القانون الكويتي والمصري والبريطاني رسالة دكتوراة – جامعة طنطا سنة ٢٠٠٩ صـ٦٧.

الإدارية التي كان يعمل بها مخالفات منسوبة إليه مرتبطة بوظيفته ، الأمر الذي يعرضه للمساءلة التأديبية .

وعلى ذلك يجب أن تتوفر للموظف العام الضمانات التي تمنع من إساءة الجهة الإدارية لسلطتها وضرورة الحصول على إذن من المجلس قبل إتخاذ أية إجراءات ضده .[١]

المطلب الثاني

النطاق الزمني للحصانة ضد الإجراءات التأديبية

يحظى عضو البرلمان الموظف بالحصانة ضد الإجراءات التأديبية ، وذلك بمجرد أن يكتسب الصفة النيابية .

ويظل متمتعاً بهذه الحصانة حتى تنتهي عنه هذه الصفة ، إما بإنتهاء الفصل التشريعي المحدد للمجلس ، أو بتوافر سبب من الأسباب الأخرى ، وسواء حصل على العضوية البرلمانية عن طريق الإنتخاب ، أو عن طريق التعيين .

ولقد حرص المشرع على حماية عضو البرلمان من الإتهامات الكيدية التي تدبر له من جانب الجهة الإدارية التابع لها ، فكفل له حصانة ضد الإجراءات التأديبية .

ونود أن نفرق في هذا الشأن بين إكتساب العضوية عن طريق الإنتخاب ، وبين إكتساب العضوية عن طريق التعيين .

في الحالة الأولى يتمتع عضو البرلمان بالحصانة ضد الإجراءات التأديبية منذ إعلان نتيجة الإنتخابات البرلمانية وتحقيق الفوز ، دون الإنتظار لأداء اليمين الدستوري .

---

(١) انظر د/ محمود أبو السعود حبيب – مرجع سابق صـ ٤٩ .

٦- الحصانة البرلمانية وإجراءات رفعها

أما في الحالة الثانية وهي حالة إكتساب العضوية عن طريق التعيين بواسطة رئيس الجمهورية فهو يتمتع بالحصانة ضد الإجراءات التأديبية بمجرد صدور قرار رئيس الجمهورية بالتعيين[١] .

[١] انظر د/ محمد عبد الوهاب الخولي – الحصانة البرلمانية في التشريع المصري – دراسة عن مضمون الحصانة المقررة لأعضاء مجلسي الشعب والشورى – دار النهضة العربية – الطبعة الأولى سنة ٢٠٠٧ ، صـ ٦٤ .

الفصل الثالث

إجراءات رفع الحصانة البرلمانية

ذكرنا آنفاً أن الحصـــانة الإجرائية ما هي إلاَ تأجيل إتخاذ أية إجراءات ســـواء كانت جنائية أو تأديبية ضـد عضـو البرلمان إلاَ بعد الحصـول على إذن من المجلس ، أو من مكتبه حســـب الأحوال فيما عدا حالة التلبس بالجريمة حيث تكاد تكون شـــبهة الكيدية معدومة تماماً ، وفي هذه الحالة تســـترد النيابة العامة ســـلطتها في تحريك الدعوى العمومية دون حاجة للحصول على الإذن .

وهناك إجراءات معينة يجب الســـير على نهجها في طلب الإذن برفع الحصـــانة من عضو البرلمان فإذا ما تحققت ، إن للمجلس سلطة تقديرية في إتخاذ الموقف المناسب بشأن الطلب المقدم سواء بالموافقة على رفع الحصانة من العضو ، أو برفضه طلب رفع الحصانة .

ويترتب على القرار الصادر من المجلس سواء بالموافقة أو الرفض آثاراً قانونية ، ففي حالة الموافقة على طلب رفع الحصانة يصبح العضو كأي فرد عادي تتخذ ضده كافة الإجراءات القانونية ، أما في حالة رفض المجلس الطلب المقدم برفع الحصـــانة عن العضو لا يجوز إتخاذ آية إجراءات قانونية إلاَ بإنتهاء الفصل التشريعي .

وعلى ضوء ذلك نتناول إجراءات رفع الحصانة البرلمانية في كل من فرنسا ، ومصر ، والكويت وذلك في مبحثين يتخللهما مطالب وذلك على النحو والتفصيل الآتي :-

المبحث الأول :- إجراءات رفع الحصانة ضد الإجراءات الجنائية .

المبحث الثاني :- إجراءات رفع الحصانة ضد الإجراءات التأديبية .

المبحث الأول

إجراءات رفع الحصانة ضد الإجراءات الجنائية

إذا كان المشرع في كل من فرنسا ، ومصر ، والكويت والذي نحن بصدد الحديث عنهم ، قد منح أعضاء البرلمان حصانة ضد الإجراءات الجنائية وذلك بغرض حمايتهم من الإتهامات والتدابير الكيدية التي تحاط بهم ، إلاَ أن تمتعهم بهذه الحصانة مؤقتة أي أنها مقيدة بأجل حيث تزول الحصانة في حالة صدور إذن من المجلس التابع له العضو ، أو من مكتبه حسب الأحوال ، أو بإنتهاء صفة العضوية، أو في حالة التلبس بإرتكاب جريمة .

وننوه بأن هناك إجراءات محددة يجب إتباعها في الطلب المقدم برفع الحصانة عن عضو البرلمان ، فإذا لم تستوف هذه الإجراءات يتم حفظ الطلب [١].

وإذا رفع الطلب وكان مستوفياً للشروط المقررة ، فإنه يتخذ بشأنه الموقف الملائم إما الموافقة على الطلب أو رفضه ، وسلطة المجلس في هذا الشأن سلطة تقديرية .

ويقتصر البحث على مدى كيدية الإدعاء ، والتأكد من أن الباعث على إتخاذ الإجراءات الجنائية ليس بغرض الكيد للعضو .

ولا تتعرض اللجنة ، أو مكتب المجلس لمدى توافر الأدلة من عدمه ، فمهمة اللجنة سياسية ،وليست قضائية ، وإلاَ فإنها تعتبر قد تجاوزت إختصاصاتها ، وتعدت على إختصاصات السلطة القضائية .

وسوف نتناول إجراءات رفع الحصانة ضد الإجراءات الجنائية في كل من فرنسا ومصر والكويت وذلك في مطلبين على النحو التالي :-

المطلب الأول :- طلب رفع الحصانة .

المطلب الثاني :- موقف المجلس النيابي من طلب رفع الحصانة .

---

[١] انظر في هذا الشأن د/ محمود أبو السعود – مرج سابق صـ٣٤ ، د/ هشام جمال الدين عرفه – مرجع سابق صـ ٢٢٤ .

المطلب الأول

طلب رفع الحصانة

أولاً في القانون الفرنسي :-

يختلف تقديم طلب رفع الحصانة عن أعضاء البرلمان بإختلاف الجهات التي تتقدم به وذلك على النحو التالي :-

١- إذا كان الطلب مقدم من النيابة العامة يتم عن طريق النائب العام لدى محكمة الإستئناف حيث يقوم الأخير بدوره بإرساله لوزير العدل .

ونحن من جانبنا نرى أنه لا داعي لإرساله لوزير العدل والإكتفاء بالنائب العام بغرض الإسراع في إتخاذ القرارات وتيسيراً للإجراءات القانونية .

٢- إذا كان الطلب مقدم من النيابة العسكرية لرفع الحصانة عن العضو يتم إرساله عن طريق وزير الحربية .

٣- يجوز للأفراد التقدم بطلب رفع الحصانة عن الأعضاء بشرط إرفاق ما يدل القيام بتحريك الدعوى والتكليف بالحضور .

٤- يستثنى الموظف العمومي عند تقديمه لطلب رفع الحصانة عما هو مقرر تقديمه من الأفراد العاديين .

٥- يجوز لعضو البرلمان أن يتقدم بطلب بغرض رفع الحصانة عن زميله سواء كان معه في نفس المجلس أو في مجلس آخر .

ويقدم طلب رفع الحصانة إلى رئيس المجلس الذي ينتمي إليه عضو البرلمان [١].

وإستناداً إلى المادة (٢٦) فقرة ثانية من الدستور الفرنسي الصادرة سنة ١٩٥٨ فإن مكتب المجلس هو المختص بمنح الإذن برفع الحصانة من عدمه .

---

[١] راجع : Jean Gicquel – Jean Eric Gicquel Droit constitutionnel et institutions politiques , 20 éd., Montchrestin , 2005 , p. 660 .

ونحن نرى أن المشرع الفرنسي قد حالفه التوفيق حين أوكل مكتب المجلس منح الإذن بدلاً من المجلس حيث أن ذلك يؤدي للإسراع في الإجراءات المراد إتخاذها .

وإذا قرر مكتب المجلس رفع الحصانة عن عضو البرلمان ، فإنه يتم إتخاذ الإجراءات القانونية ضده .

وفي حالة رفض الطلب المقدم برفع الحصانة تؤجل الإجراءات إلى أن ينتهي دور الإنعقاد .

وقد أكدت المادة (١٢١) من قانون العقوبات الفرنسي على معاقبة أي موظف قضائي أو عضو نيابة أو قاضي يقوم بإتخاذ أية إجراءات جنائية لأي عضو سواء من أعضاء الجمعية الوطنية ، أو مجلس الشيوخ دون الحصول على إذن المجلس الذي ينتمي إليه العضو وذلك في الحالات التي يتطلب فيها الحصول على الإذن ، ويعتبر هذا الإجراء باطلاً [١].

ثانياً في القانون المصري :-

إستناداً إلى المادة (٣٥٧) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب الحالي ، والمادة (٢٢٦) من اللائحة الداخلية لمجلس الشيوخ الجديد ، فإن طلب رفع الحصانة عن عضو البرلمان يقدم إلى رئيس المجلس .

وإذا كان الطلب مقدماً من إحدى الجهات القضائية ،فإن النائب العام ، أو المدعي العام العسكري هو صاحب الحق في التقدم بطلب رفع الحصانة كل فيما يدخل في إختصاصاته .

ويجب أن يشتمل طلب رفع الحصانة على الواقعة المنسوبة لعضو البرلمان ، ورقم القضية التي قيدت ضد العضو ، وصورة من المستندات المتعلقة بالقضية .

أما إذا كان طلب رفع الحصانة مقدماً ممن يريد إقامة دعوى مباشرة ، فيجب أن يكون ذي صفة ومصلحة ، وأن يتقدم بطلب رفع الحصانة متضمناً صورة من عريضة

---

[١] راجع : Pierr Avril – Jean Gicquel : Droit parlementaires – Montchrestien , 2 ed., 1996 , p. 47.

الدعوى المراد إقامتها ضد العضو، والمستندات الدالة عليها ، وموضحاً الواقعة المنسوبة لعضو البرلمان ، وموافقة النائب العام عليها [١]

وتبدو الحكمة في تطلب هذه المستندات لكي يتمكن المجلس من معرفة أبعاد وملابسات الإتهام .

وقد تطلبت المادة (٣٥٨) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب الحالي، والمادة (٢٢٧) من اللائحة الداخلية لمجلس الشيوخ الجديد من رئيس المجلس أن يحيل طلب رفع الحصانة بمجرد وروده إلى مكتب المجلس بغرض مراجعة الأوراق ، والتأكد من مطابقتها للشروط المقررة ، فإذا تبين عدم توافر هذه الشروط فإنه يتم حفظ الطلب مع عرض الأمر على المجلس ، أما إذا إنتهى مكتب المجلس إلى توافر الشروط فإن الرئيس يحيل الأمر إلى لجنة الشئون الدستورية والتشريعية على أن تقوم بإعداد التقرير للمجلس للنظر فيه على وجه الإستعجال وإتخاذ القرار بشأنه .

ومن الحالات الحديثة التي تم فيها حفظ الطلب المقدم برفع الحصانة عن عضو مجلس النواب ما أعلنته الجلسة العامة لمجلس النواب الحالي والتي عقدت يوم الأحد الموافق ١٢ من ديسمبر سنة ٢٠٢١ برئاسة المستشار / أحمد سعد – وكيل أول المجلس وإنتهت إلى حفظ هيئة المكتب طلب رفع الحصانة البرلمانية المقدم ضد أحد أعضاء المجلس بسبب عدم توافر الشروط التي قررتها اللائحة الداخلية للمجلس ، وتم عرض الأمر على مجلس النواب دون ذكر أسماء [٢]

ونود أن نشير بأن المادة (٣٥٧) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب الحالي كانت أفضل بكثير من المادة (٣٦٠) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب الصادرة في ١٩٧٩/١٠/١٦م حيث أصبح النائب العام ، أو المدعي العام العسكري بحسب

---

(١) تطلبت المادة (٢٢٦) من اللائحة الداخلية لمجلس الشيوخ الجديد موافقة النائب العام ، وكذلك المادة (٣٥٧) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب الحالي بعد التعديل الذي طرأ على الفقرة الأولى – البند ثانياً مع بدء دور الإنعقاد الثاني لمجلس النواب الحالي .

(٢) انظر : https://m.Youm7.com

الأحوال هما المختصـــان بتقديم طلبات الإذن برفع الحصـــانة إلى رئيس المجلس إذا كان الطلب مقدم من إحدى الجهات القضـــائية ، كما تطلبت فيمن يريد إقامة دعوى مباشرة توافر الصفة ، والمصلحة ، وأن يقدم طلباً لرفع الحصانة يرفق بالطلب صورة مـن عريضـة الدعوى المـراد إقامتهـا والمستندات المؤيـدة لها وموافقة النائب العـام عليها .

وقد كانت طلبات رفع الحصـــانة في ظل المادة (٣٦٠) ســـالفة الذكر تقدم من وزير العدل بناء على الطلب المقدم إليه من النائب العام ، أو من الأفراد العاديين بطريق الإدعاء المباشر .

وبذلك فإن المادة (٣٥٧) في اللائحة الداخلية لمجلس النواب الحالي قد تلاشت سهام الإنتقادات التي وجهت إلى نظيرتها المادة (٣٦٠) .

ثالثاً في القانون الكويتي :-

لقد تناولت المادة (٢١) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي كيفية تقديم طلب الإذن برفع الحصـانة وذلك بقولها :- " يقدم طلب الإذن برفع الحصـانة عن العضـو إلى رئيس المجلس من الوزير المختص ، أو ممن يريد رفع دعواه إلى المحاكم الجزئية ، ويجب أن يرفق الوزير بالطلب أوراق القضية المطلوب إتخاذ إجراءات جزائية فيها ، وأن يرفق الفرد صـورة من عريضـة الدعوى التي يزمع رفعها مع المسـتندات المؤيدة لها ..... ".

يبدو لنا مما تقدم أن طلب رفع الحصـــانة عن عضـــو مجلس الأمة الكويتي يقدم إلى رئيس مجلس الأمـة من الوزير المختص – وزير العـدل وذلـك في حـالـة الـدعوى العمومية ، أو ممن يريد رفع الدعوى للمحاكم الجزائية في حالة الدعوى المباشرة .

وعلى الوزير المختص عند تقديم طلب الإذن برفع الحصـــانة إرفاق الأوراق الخاصـــة بالقضية المراد إتخاذ إجراءات جزائية فيها ، كما يجب على الفرد أن يتقدم بصورة من

عريضة الدعوى التي لم ترفع بالفعل إلى المحكمة ، وينوي رفعها ، والمستندات المؤيدة لها .

ويقوم رئيس مجلس الأمة بإحالة الطلبات إلى لجنة الشئون التشريعية والقانونية بغرض البحث ، وإبداء الرأي ، وعرضها على مجلس الأمة .

المطلب الثاني

موقف المجلس النيابي من طلب رفع الحصانة

يتخذ المجلس النيابي تجاه الطلب المقدم برفع الحصـــانة نحو أحد الأعضـــاء موقفاً معيناً ، إما بالموافقة على الطلب ، وإما المصادرة عليه ورفضه .

ويرتب القرار الصـادر بالموافقة على رفع الحصـانة آثاراً قانونية تختلف بطبيعة الحال عن القرار الصادر بالرفض ، وذلك على النحو الذي سنوضحه لاحقاً .

وتبعاً لذلك سوف نتناول موقف المجلس النيابي من الطلب ، والآثار القانونية المترتبـة عليه .

أ- موقف المجلس النيابي من الطلب المقدم برفع الحصانة :-

لقد أكدت المادة (٣٦١) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب على أن مهمة لجنة الشـئون الدسـتورية والتشـريعية ، أو المجلس قاصـرة على البحث فيما إذا كان الطلب المقدم برفع الحصانة يحمل شبهة كيدية ويهدف لمنع العضو من أداء رسالته البرلمانية أم لا [١]

ويبدو أن الهدف من قصـــر مهمة اللجنة ، أو المجلس على مجرد التأكد من وجود كيديـــة الإتهام من عدمه هـو الحفاظ على مبـدأ الفصـل بيـن السلطتين التشريعيـة والقضائية .

---

[١] راجع القانون رقم (١) لسنة ٢٠١٦ بإصدار اللائحة الداخلية لمجل النواب – السنة التاسعة والخمسون الموافق ٦ رجب سنة ١٤٣٧هـ - المنشور بالجريدة الرسمية – العدد(١٤) مكرر (ب) – في ١٣ إبريل سنة ٢٠١٦ ، صـ ١٣٠.

وإذا تبين أن شبهة الكيد منتفية ، وليس هناك إدعاء كيدي ، يتم قبول الطلب .

أما إذا كان الغرض من الإتهام هو محاولة لإضطهاد النائب ، أو إبعاده عن عضويته ، وعدم المشاركة في حضور الجلسات ، فالطلب يتم رفضه ، وهذه أمور تقديرية لا معقب عليها من أي جهة أخرى .

وهذا ما أخذت به المادة (٢٢) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي حيث جاءت متوافقة مع المادة (٣٦١) سالفة الذكر، وقد ذكرت أن مهمة لجنة الشئون التشريعية والقانونية ، أو المجلس هي البحث في كيدية الإدعاء من عدمه ، وعدم التعرض لتوافر أدلة الإتهام ، أو عدم توافرها.

وسواء تمت الموافقة على طلب رفع الحصانة ، أو الرفض ، فإن ذلك لا يعني ثبوت التهمة ، أو عدم ثبوتها ، فذلك أمور من إختصاص قاضي الموضوع .

وقد جاءت المادة (٩٠) من دستور ٢٠١٢ ، والمادة (١١٣) من دستور ٢٠١٤ الحالي بأمر مستحدث حيث تحدد أجلاً للبت في الطلب المقدم برفع الحصانة عن العضو وذلك خلال ثلاثين يوماً كحد أقصى فإذا لم يصدر قراراً خلال تلك المدة يعتبر بمثابة موافقة ضمنية .

ونحن نحمد ما جاء به المشرع الدستور في هذا الشأن ، وكان أفضل بكثير من دستور ١٩٧١ الذي جاء خالياً من هذا النص .

وقد سار المشرع الكويتي على هذا النهج ، فقد نصت المادة (١١١) من الدستور بأنه :- " ..... وفي جميع الأحوال إذا لم يصدر المجلس قراره في طلب الإذن خلال شهر من تاريخ وصوله إليه أعتبر ذلك بمثابة إذن " .

ب- آثار القرار الصادر تجاه طلب رفع الحصانة :-

هناك آثاراً قانونية تترتب على القرار الصادر بخصوص طلب رفع الحضانة ، وهي تختلف في حالة الموافقة على الطلب ، وفي حالة الرفض ، وذلك على الوجه التالي .

١- حالة صدور القرار برفض الطلب :-

للمجلس النيابي سلطة تقديرية في قبول طلب رفع الحصانة أو رفضه ، فإذا تبين أن الغرض من جراء ذلك هو الرغبة في الكيد للعضو ،ومحاولة الضغط عليه والنيل منه ، فإنه يتم رفض الطلب .

وينبغي أن يبحث الطلب في ضوء المصلحة العامة ، لا المصلحة الشخصية ، بعيداً كل البعد عن مجاملة العضو لإعتبارات معينة كإنتماءه لحزب معين ، أو ما شابه ذلك .

وقد جاء في التقرير الذي أعدته اللجنة التشريعية لمجلس الشعب بخصوص طلب مقدم لرفع الحصانة عن أحد الأعضاء :- " أنه من المسلمات أن الحصانة المقررة لعضو مجلس الشعب طبقاً لنص الدستور تعد أمراً من النظام العام ، إذ هي ليست مقررة لصالح العضو ، وإنما هي مقررة للصالح العام للدولة تمكيناً لمجلس الشعب من مباشرة مسئولياته ..... " [١]

وقد رفض مجلس النواب طلبات مقدمة لرفع الحصانة عن بعض الأعضاء ، نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر ما جاء في الأونة الأخيرة من رفض الطلب المقدم برفع الحصانة عن النائب تامر عبد القادر – عضو المجلس عن الوادي الجديد في القضية رقم ٢٠٣٣ لسنة ٢٠٢٠ – أمن الدولة العليا لتوافر شبهة الكيدية وذلك خلال الجلسة العامة في ٢٠٢١/١٠/١٩ وخلال مناقشة تقرير اللجنة التشريعية.

ورفض الطلب المقدم لرفع الحصانة عن النائبة رقية الهلالي لإتخاذ إجراءات التحقيق ضدها في القضية رقم ٦٨٦٨ لسنة ٢٠٢١ جنح قسم ثاني سوهاج لتوافر شهة الكيدية خلال الجلسة العامة في ٢٠٢٢/٤/١٧ [٢]

---

[١] راجع مضبطة مجلس الشعب – الجلسة ٨٨ من دور الإنعقاد العادي الأول – الفصل التشريعي الثاني – ٢٥ ديسمبر سنة ١٩٧٧م ، صـ ٢٧ .

[٢] انظر في هذا الشأن :- https//www.masrawy.com

وبمجرد صدور القرار برفض الطلب لا يجوز القيام بأية إجراءات جنائية تجاه العضو البرلماني ، علماً بأن رفض الطلب ما هو إلاَ تأخير إتخاذ الإجراءات الجنائية حتى زوال السبب .

وننوه بأن أي إجراءات تتخذ بالمخالفة للقرار الصادر برفض الطلب باطلة بطلاناً مطلقاً، ولكل ذي مصلحة أن يتمسك بهذا البطلان لمخالفته للدستور .

وتؤكد المادة (١٢١) من قانون العقوبات الفرنسي على معاقبة القائم بإتخاذ الإجراء المخالف حيث تقضي بأن :- " يعاقب أي موظف قضائي ، أو عضو نيابة ، أو قاضي يأمر ، أو يوقع على أمر بإلقاء القبض ، أو إتخاذ إجراءات جنائية ضد عضو الجمعية الوطنية ، أو مجلس الشيوخ بدون ترخيص من المجلس التابع له العضو ، في الأحوال التي يتطلب فيها ذلك ".

ونحن من جانبنا نقترح إدراج مادة في القانون المصري تسير على نهج المادة (١٢١) من قانون العقوبات الفرنسي ، تعاقب القائم بإتخاذ الإجراء المخالف جنائياً وذلك بغرض إستقلال الأعضاء ، وحمايتهم ، وتقديراً لمكانة المجالس النيابية .

٢- حالة صدور القرار بالموافقة على رفع الحصانة :-

عند صدور الإذن بالموافقة على رفع الحصانة عن عضو البرلمان ، تتخذ كافة الإجراءات ضده ، ويصبح شأنه كأي شخص عادي ، وليس بإمكانه الدفع ببطلان هذه الإجراءات إلاَ إذا شابها عيب .

ونود أن نوضح بأن الموافقة على رفع الحصانة بصدد تهمة معينة يكون قاصراً عليها فلا يتعداها ، أي أنه لا يجوز لجهات التحقيق إتخاذ إجراءات جنائية في جرائم أخرى ، إنما يتطلب الأمر في هذه الحالة ضرورة الحصول على إذن من المجلس التابع له العضو .

وعلى سبيل المثال إذا وافق المجلس برفع الحصانة عن العضو في جريمة رشوة مثلاً ، فلا يجوز لسلطات التحقيق إتخاذ إجراءات جنائية ضد العضو في جريمة قتل

كشف عنها التحقيق ، إنما يلزم صدور إذن جديد نحو التهمة الجديدة التي ظهرت مؤخراً .

وقد شهد مجلس الأمة الكويتي حالات لرفع الحصانة عن بعض الأعضاء نذكر حالات على سبيل المثال ، موافقة المجلس في الجلسة العادية يوم الثلاثاء الموافق ٢٠١٧/٢/١٤ بناء على طلب النائب العام على رفع الحصانة عن أربعة نواب وهم أحمد نبيل الفضل في قضية ذات صلة بجنح مباحث إلكترونية أما النواب جمعان الحربش ، ووليد الطبطائي ، ومحمد المطير فقد رفعت عنهم الحصانة في قضية جنايات مباحث تتعلق بحادث إقتحام مجلس الأمة [١]

كما وافق مجلس الأمة في موضع آخر بجلسة الثلاثاء ٢٠٢٢/٢/١ على رفع الحصانة عن النائب شعيب المويزري في القضية المرفوعة من رئيس المجلس مرزوق الغانم ، والتي أساء فيها إليه بأغلبية (٣١) عضواً ، ورفض (١٩) عضواً ، وإمتناع (٦) من الأعضاء [٢].

وقد يثور تساؤل هل يجوز للمجلس أن يتراجع عن الإذن الصادر منه برفع الحصانة عن العضو ؟

لقد تباينت آراء الفقهاء حيث يرى البعض بعدم جواز التراجع عن الإذن الصادر من المجلس ويستدل أنصار هذا الرأي بالمادة (١٠) من قانون الإجراءات الجنائية حيث أجازت لمن قدم الشكوى أو الطلب التنازل في أي وقت إلى أن يصدر حكم نهائي في الدعوى .

وإنتهى هذا الرأي بأن المادة (١٠) سالفة الذكر قصرت التنازل على الشكوى والطلب وأن الإذن يختلف عن الشكوى والطلب مما يعني عدم جواز الرجوع فيه [٣].

---

[١] انظر في هذا الشأن :- https://arabic.cnn.com

[٢] انظر في هذا الشأن :- . http://arabic.rt.com

[٣] انظر د/ محمد أبو العينين – الحصانة البرلمانية – مرجع سابق صـ ١٣٢ ، د/ علاء علي أحمد عبد المتعال – مرجع سابق صـ ٥٥

ومن جانب آخر ذهب رأي بجواز الرجوع في الإذن الصادر برفع الحصانة عن أحد الأعضاء على أساس أن الرجوع في كل من الشكوى ، والطلب ، والإذن يبدو في تهيئة الفرصة لأصحاب الشأن في العدول عن السير في الدعوى ، فقد يظهر بعد الإذن أن التهمة كيدية والغرض منها هو حرمان العضو من القيام بواجباته النيابية [١]

ونحن من جانبنا نميل إلى الرأي الأول حيث لا يجوز الرجوع عن الإذن بعد صدوره ، وأن المادة (١١٣) من دستور ٢٠١٤ الحالي ، والمادة (١١١) من الدستور الكويتي حددت أجلاً معيناً كحد أقصى للبت في الطلب المقدم برفع الحصانة وهو أجل كافي بطبيعة الحال لإتخاذ القرار المناسب ومعرفة ما إذا كانت التهمة كيدية أم لا .

المبحث الثاني

إجراءات رفع الحصانة ضد الإجراءات التأديبية

ذكرنا آنفاً أن المشرع قد كفل لأعضاء البرلمان العاملين في الجهاز الإداري للدولة ، أو القطاع العام ، أو قطاع الأعمال العام حصانة ضد الإجراءات التأديبية بغرض توفير الأمان لهم .

وقد نظمت اللائحة الداخلية لمجلس النواب إجراءات رفع الحصانة عنهم ، وحدود سلطة اللجنة والمجلس في بحث طلب الإذن بإتخاذ الإجراءات التأديبية ، أو إنهاء الخدمة بغير الطريق التأديبي .

وطبقاً لنص المادة (٣٦٠) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب ، هناك إجراءات معينة ، يجب مراعاتها في حالة القيام بإتخاذ الإجراءات التأديبية تبدو فيما يلي :- [٢]

---

[١] انظر / أحمد عثمان حمزاوي – موسوعة التعليقات على مواد قانون الإجراءات الجنائية – الجزء الأول سنة ١٩٥٣ – بدون دار نشر صـ ١١١ .

[٢] راجع المادة (٣٦٠) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب .

١- طلب يقدم من الوزير المختص ، لرئيس المجلس للإذن بإتخاذ الإجراءات التأديبية أو الإستمرار فيها ضد العضو .

٢- ضرورة أن يرفق مع الطلب المقدم مذكرة شارحة لأسباب الطلب ، والمستندات المؤيدة لها .

٣- يتعين على رئيس المجلس عند ورود الطلب إليه إحالته إلى لجنة الشئون الدستورية والتشريعية في خلال ثلاثة أيام من تاريخ وروده بغرض إبداء الرأي .

٤- يجب على لجنة الشئون الدستورية والتشريعية إبداء الرأي خلال عشرة أيام في شان الإذن بإتخاذ الإجراءات التأديبية نحو العضو ، أو السير فيها ، أو في إجراءات إنهاء خدمته بغير الطريق التأديبي .

٥- يجوز لمكتب المجلس إحالة الطلب في الوقت نفسه إلى لجنة القيم لدراسة موقف العضو وإبداء الرأي خلال المدة السابقة .

كما بينت المادة (٣٦١) من ذات اللائحة سالفة الذكر أن لجنة الشئون الدستورية والتشريعية ، أو المجلس تقتصر على بحث مدى كيدية الإدعاء ، والتأكد من أن المقصود من الطلب هل منع العضو من أداء واجباته النيابية أم لا ، ولا تنظر في توافر الأدلة أو عدم توافرها .

وإذا إنتفت الكيدية ، فالمجلس يأذن برفع الحصانة عن العضو لإتخاذ الإجراءات التأديبية أو لإتخاذ الإجراءات المتعلقة بإنهاء الخدمة بغير الطريق التأديبي .

وإذا صدر القرار برفض الطلب المقدم ، فإنه لا يجوز إتخاذ أية إجراءات تأديبية تجاه العضو ، أو فصله بغير الطريق التأديبي ، ويترتب على مخالفة ذلك بطلان جميع الإجراءات .

خلاصة القول أن الإذن برفع الحصانة عن عضو البرلمان بمثابة قيد جوهري على جهة التحقيق فلا يجوز القيام بأي إجراء إلاً بعد الإذن من المجلس .

الخاتمة

لقد تناولنا في هذه الدراسة موضوع الحصانة البرلمانية ، وإجراءات رفعها ، دراسة مقارنة بين كل من فرنسا ، ومصر ، والكويت ، وصولاً إلى أوجه التشابه والإختلاف ، وبالتالي الإيجابيات والسلبيات فيما بينهم ، وذلك من خلال النصوص الدستورية ، واللوائح الداخلية ، مع الإسترشاد بآراء الفقهاء كلما دعت الحاجة إلى ذلك .

وقد قسمنا هذا البحث إلى ثلاثة فصول يسبقهم مقدمة لا غنى عنها تناولنا فيها الحصانة البرلمانية والتكييف القانوني لها ، وأوضحنا أن الحصانة البرلمانية من أهم الضمانات المقررة لأعضاء البرلمان وهي مقررة للصالح العام ، وقد نشأت في إنجلترا ، ومنها إنتقلت إلى دول عديدة .

وقد تناولنا على وجه الخصوص التطور التاريخي للحصانة البرلمانية في كل من إنجلترا ، وفرنسا ، ومصر .

وتطرقنا إلى التكييف القانوني للحصانة البرلمانية في ثلاثة نقاط ، جاءت الأولى للحديث عن التكييف القانوني للحصانة الموضوعية ، وأوضحنا أن الفقهاء ، خاصة الفقه الجنائي تباينت آراؤهم بشأن التكييف القانوني للحصانة الموضوعية إلى خمسة آراء على الوجه الذي ذكرناه سابقاً .

وجاءت الثانية للحديث عن التكييف القانوني للحصانة ضد الإجراءات الجنائية ، وذكرنا أنها مجرد قيد إجرائي مؤقت بعدم إتخاذ أية إجراءات جنائية ضد عضو البرلمان ، ويتوقف على المجلس التابع له العضو سواء بالموافقة ، أو الرفض ، أو إذا زالت عنه صفة العضوية ، عدا حالة التلبس .

أما الثالثة والأخيرة كانت عن الحصانة ضد الإجراءات التأديبية ، وهي تمتد لتشمل الفصل بغير الطريق التأديبي ، وتعتبر عقبة إجرائية تمنع إتخاذ أي إجراء تأديبي ضد العضو من جهة عمله، وتنتهي بالموافقة من المجلس على رفعها ، أو زوال صفة العضوية لأي سبب من الأسباب.

وتناولنا في الفصل الأول الحصانة الموضوعية وذلك في خمسة مباحث ، مقارنة بين فرنسا ، ومصر ، والكويت ، أوضحنا في المبحث الأول مجال تطبيق الحصانة الموضوعية من حيث الأشخاص ، وكان المبحث الثاني عن مجال تطبيق الحصانة الموضوعية من حيث الموضوع ، وجاء المبحث الثالث عن مجال تطبيق الحصانة الموضوعية من حيث المكان ، أما المبحث الرابع فقد تناول مجال تطبيق الحصانة الموضوعية من حيث الزمان ، وتم تخصيص المبحث الخامس عن الآثار القانونية المترتبة على الحصانة الموضوعية .

وعرضنا في الفصل الثاني الحصانة الإجرائية وذلك في مبحثين مقارنة بين فرنسا ، ومصر ، والكويت ، تناولنا في المبحث الأول الحصانة ضد الإجراءات الجنائية من حيث النطاق الشخصي ، والموضوعي ، والزمني ، وتناولنا في المبحث الثاني الحصانة ضد الإجراءات التأديبية من حيث النطاق الموضوعي ، والزمني .

أما الفصل الثالث من هذه الدراسة تناولنا فيه إجراءات رفع الحصانة البرلمانية وذلك في مبحثين ، تم تخصيص المبحث الأول لإجراءات رفع الحصانة ضد الإجراءات الجنائية من حيث طلب رفع الحصانة ، وموقف المجلس النيابي من طلب رفع الحصانة ، وجاء المبحث الثاني بالحديث عن إجراءات رفع الحصانة ضد الإجراءات التأديبية .

وعلى ضوء ذلك نختم هذا البحث بإظهار طائفة من النتائج ، وما نطرحه من توصيات في هذا الشأن ، وذلك على الوجه التالي :-

النتائج :-

١- يكاد يجمع الفقهاء على الحصانة البرلمانية المدرجة في الدساتير واللوائح الداخلية ليست إمتيازاً لمصلحة العضو بشخصه ، إنما هي لمصلحة العمل النيابي .

٢- تباينت آراء الفقهاء حول مفهوم الحصانة البرلمانية حيث ذهبت الغالبية ، ونحن نؤيدهم نحو إعطاء مفهوم مزدوج لها ، وبالتالي تقسيمها إلى حصانة موضوعية ، وإجرائية ، بينما يرى جانب آخر أنها قاصرة على الحصانة الإجرائية .

٣- الحصانة الموضوعية تنفي المسئولية الجنائية ، والمدنية عما يصدر من عضو البرلمان من آراء وأفكار تتعلق بعمله النيابي ، وهي نهائية ، ويستفيد منها كل من الأعضاء الحاليين ، والأعضاء السابقين طالما كان ذلك في الفترة التي يتمتع فيها بالعضوية ، أما الحصانة الإجرائية لا تنفي الجريمة ، أو العقاب وهي مؤقتة بالدورة البرلمانية ، يستفيد منها أعضاء البرلمان الحاليين فحسب .

٤- الحصانة ضد الإجراءات التأديبية ، والفصل بغير الطريق التأديبي ، بغرض توفير الشعور بالأمان ، والطمأنينة للعضو الموظف تجاه وظيفته .

٥- النظام السياسي في الدولة له دور أساسي في تحديد طبيعة الحصانة البرلمانية وإتساعها ، أو الحد منها .

٦- إذا أحسن البرلمان إستغلال الحصانة البرلمانية ، وإبتعد عن الأغراض الحزبية سوف تؤتي ثمارها المرجوة ، أما إذا سيطرت الحكومة على أغلبية الأعضاء فإن الحصانة تظل مجرد كلمات وسطور لا حياة فيها .

٧- المجلس النيابي له سلطة تقديرية في قبول ، أو رفض طلب رفع الحصانة عن أحد الأعضاء ، والقرار الصادر منه ليس قرينة على البراءة ، أو الإدانة .

٨- حصرت المادة (٢٦) من الدستور الفرنسي الحصانة البرلمانية سواء كانت موضوعية ، أو إجرائية في شخص العضو البرلماني فقط بحيث لا تمتد لغيره .

٩- لم يحدد المشرع الفرنسي الوقت الذي يبدأ فيه العضو متمتعاً بالحصانة الموضوعية ، هل هي من تاريخ إعلان الفوز في الإنتخابات ، أم تتوقف على حلف اليمين ، ويعد ذلك في نظرنا قصوراً ينبغي تداركه .

١٠- المادة (٢٦) من الدستور الفرنسي حالفها التوفيق بعدم تحديد مكان معين للآراء والأفكار التي يبديها العضو ، مما يعني أنها لا ترتبط بمكان المجلس أو لجانه فقط ، بل تمتد لخارج هذا النطاق .

١١- المادة (٢٦) من الدستور الفرنسي قصرت النطاق الزمني للحصانة الإجرائية على حالة إنعقاد المجلس ، فلا تمتد إلى ما بين أدوار الإنعقاد .

١٢- أجاز المشرع الفرنسي للبرلمان طلب إيقاف كافة الإجراءات الجنائية الصادرة بشأن العضو أثناء مدة إنعقاد الدورة

١٣- المشرع الفرنسي حالفه التوفيق عندما أسند منح الإذن برفع الحصانة لمكتب المجلس بدلاً من المجلس تيسيراً في الإجراءات .

١٤- لم يحدد الدستور المصري الحالي سنة ٢٠١٤ ، أو الدساتير السابقة بداية تمتع العضو بالحصانة الموضوعية ، هل من لحظة الفوز في الإنتخابات ،أم الإنتظار حتى حلف اليمين الدستوري ، وإزاء هذا الصمت ترك الباب مفتوحاً على مصرعيه لآراء الفقهاء ،وبذلك سار على نهج المشرع الفرنسي في هذا الشأن .

١٥- قصر المشرع المصري الحصانة الموضوعية، والإجرائية على أعضاء البرلمان فقط ، دون سواهم ، وبذلك جاء متوافقاً مع الدستور الفرنسي .

١٦- المادة(٨٩) من دستور ٢٠١٢ ، والمادة (١١٢) من الدستور الحالي سنة ٢٠١٤ أفضل بكثير من المادة (٩٨) من دستور ١٩٧١ حيث أصبح النطاق المكاني للحصانة الموضوعية في ظلهما لا يقتصر على الآراء الصادرة من العضو في المجلس ، أو لجانه ، بل يمتد ليشمل داخل البرلمان وخارجه طالما كانت الآراء تتعلق بأداء أعماله في المجلس ، أو لجانه .

١٧-المادة (١١٣) من الدستور المصري الحالي سنة ٢٠١٤ قصرت الحصانة الإجرائية على الجنايات ، والجنح فقط ، وقد كانت في ظل المادة (٩٩) من دستور ١٩٧١ ، والمادة (٩٠) من دستور ٢٠١٢ تشمل الجنايات ، والجنح ، والمخالفات . ولقد أحسن المشرع المصري الحالي صنعاً بقصر الحصانة الإجرائية على الجنايات ، والجنح دون المخالفات ،

٦- الحصانة البرلمانية وإجراءات رفعها

لأن الأخيرة لا تتطلب بطبيعة الحال حضور الشخص للقاضي بنفسه ، وغالباً لا تتعدى الغرامة . وبذلك سار الدستور الحالي على نهج نظيره الفرنسي في ذلك .

١٨- جاءت الدساتير المصرية الثلاثة الأخيرة متوافقة حيث أصبحت الحصانة ضد الإجراءات الجنائية تستمر طوال الفصل التشريعي سواء خلال دور الإنعقاد أو في غير أدوار الإنعقاد ، وقد كانت قاصرة في المرحلة السابقة على دستور ١٩٧١ على دور الإنعقاد فقط ، مع مراعاة أنه في ظل الدستور الحالي أصبح الإذن بإتخاذ الإجراءات الجنائية في فترة الإنعقاد من المجلس نفسه ، وفي غير أدوار الإنعقاد فالإختصاص لمكتب المجلس .

١٩- في ظل المادة (٣٥٧) من اللائحة الداخلية الحالية لمجلس النواب ، أصبح النائب العام ، أو المدعي العام العسكري حسب الأحوال هما المختصان بتقديم طلبات رفع الحصانة لرئيس المجلس إذا كان الطلب مقدم من الجهات القضائية .

وقد كانت المادة (٣٦٠) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب سنة ١٩٧٩م تتطلب أن يقدم طلب رفع الحصانة عن العضو من وزير العدل بناء على الطلب المقدم من النائب العام .

وبذلك كانت المادة (٣٥٧) من اللائحة الداخلية الحالية أفضل لما في ذلك من تيسير للإجراءات [١].

٢٠- جاءت المادة (٩٠) من دستور ٢٠١٢ ، والمادة (١١٣) من دستور ٢١٤ الحالي بأمر مستحدث حيث تحدد أجلاً للبت في الطلب المقدم برفع الحصانة عن عضو البرلمان وذلك خلال ثلاثين يوماً كحد أقصى ، وأن عدم صدور القرار خلال تلك المدة يعتبر بمثابة موافقة ضمنية .

وترتيباً على ما تقدم يعتبر هذا الوضع أفضل حالاً بكثير من دستور ١٩٧١ .

٢١- لقد أحسن المشرع المصري صنعاً حيث لم يقرر للمجلس النيابي ، أو مكتبه طلب إيقاف كافة الإجراءات الجنائية الصادرة بشأن العضو أثناء مدة إنعقاد الدورة وبذلك كان أفضل من نظيره الفرنسي حفاظاً على إستقلال القضاء .

---

[١] سارت المادة (٢٢٦) من اللائحة الداخلية مجلس الشيوخ الجديد على نهج المادة (٣٥٧) سالفة الذكر .

٢٢- لم يكتف المشرع الكويتي بالحصانة الموضوعية ، بل أوجد الحصانة الإجرائية ، وقصرهما على أعضاء المجلس ، مما يعني أنه سار على نهج المشرع الفرنسي والمشرع المصري في هذا الإتجاه .

٢٣- المادة (١١٠) من الدستور الكويتي قصرت النطاق المكاني للحصانة الموضوعية على الآراء والأفكار التي يعبر عنها العضو داخل مجلس الأمة أو في لجانه وبذلك كان المشرع الفرنسي ، والمشرع المصري أفضل حالاً في هذا الإتجاه .

٢٤- أصبحت الحصانة ضد الإجراءات الجنائية في ظل المادة (١١١) من الدستور الكويتي تشمل الجنايات ، والجنح ، والمخالفات ، مما يعني أنها سارت على عكس ما جاءت به المادة (١١٣) من الدستور المصري سنة ٢٠١٤ والتي قصرت الحصانة ضد الإجراءات الجنائية على الجنايات ، والجنح فقط .

أهم التوصيات :

١- يجب نشر الوعي السياسي ، والثقافة القانونية لأعضاء المجالس النابية .

٢- ضرورة تسهيل عمل وسائل الإعلام المختلفة في نشر وقائع الجلسات .

٣- نوصي بضرورة الإلتزام بأحكام النظام الداخلي للمجلس بحيث لا يجوز إستعمال الألفاظ غير اللائقة التي تمس كرامة المجلس ، أو النظام العام .

٤-زيادة وسائل التعاون الإقليمي ، والدولي ، وتبادل الخبرات القانونية .

٥- نوصي بعدم الإختفاء وراء الحصانة البرلمانة ، بغرض تحقيق مكاسب شخصية ، وغير مشروعة .

٦- نوصي المشرع الفرنسي بضرورة تحديد بداية لسريان الحصانة الموضوعية بدلاً من إلتزام الصمت حسماً للموقف .

٧- نوصي المشرع الفرنسي بإلغاء الفقرة المدرجة بالمادة (٢٦) من الدستور الفرنسي والتي تجيز للبرلمان طلب إيقاف الإجراءات الجنائية الصادرة ضد العضو أثناء مدة إنعقاد الدورة حفاظاً على إستقلال السلطة القضائية .

٨-نوصي المشرع المصري بإدراج مادة بالدستور تبين لحظة سريان الحصانة الموضوعية سواء بإعلان نتائج الإنتخابات أو عند حلف اليمين الدستوري .

٩- نوصي المشرع المصري بتعديل نظام الجزاءات التأديبية لمجلس النواب لتكون أكثر فعالية .

١٠- نقترح إدراج مادة في الدستور المصري تتعلق بالحصانة التأديبية للعاملين بالحكومة وعدم الإكتفاء بما جاء في نصوص قانون مجلس النواب ، أو ما جاء باللائحة الداخلية للمجلس وذلك بغرض تفادي وجود شبهة عدم الدستورية .

١١- نقترح إدراج مادة في القانون المصري على نهج ما جاءت به المادة (١٢١) من قانون العقوبات الفرنسي والتي تعاقب كل موظف قضائي ، أو عضو نيابة ، أو قاضي يتخذ إجراءات جنائية ضد عضو البرلمان دون ترخيص من المجلس في المواقف التي يتطلب فيها ذلك ، وذلك تقديراً للمجالس النيابية ومكانتها .

١٢- نوصي المشرع الكويتي بإنشاء لجنة للأخلاقيات البرلمانية تحاسب وتراقب أعضاء المجلس نظراً لكثرة المشادات الكلامية التي ظهرت مؤخراً داخل المجلس .

١٣- نقترح تعديل المادة (١١١) من الدستور الكويتي لتصبح الحصانة ضد الإجراءات الجنائية قاصرة على الجنايات والجنح دون المخالفات ، كما هو الحال في فرنسا ، ومصر نظراً لضآلة المخالفات .

١٤- نقترح تعديل المادة (١١٠) من الدستور الكويتي بعدم قصر النطاق المكاني للحصانة الموضوعية على الآراء والأفكار التي يعبر عنها العضو داخل المجلس أو لجانه ، بل تغطية الحصانة الموضوعية أياً كان المكان الذي صدرت فيه أسوة بالمشرع الفرنسي والمصري لإتاحة الفرصة للعضو في التعبير عن رأيه بحرية تامة .

١٥- ضرورة النص على عدم إتخاذ الإجراءات الجنائية ضد العضو سواء في دور الإنعقاد أو في غير دور الانعقاد حماية للعضو من أية تدابير ضده .

١٦- الجزاءات المقررة في المادة (٨٩) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة ضعيفة نأمل تداركها .

١٧- نوصي تعديل اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي بحيث ألاَ تصدر بقانون حتى لا تعطي الفرصة للسلطة التنفيذية بإقتراح التعديلات مما يؤثر على سير العمل داخل المجلس .

المراجع

أولاً المراجع باللغة العربية :-

١- د/ أبو اليزيد على المتيت : النظم السياسية والحريات العامة – الطبعة الرابعة – بدون دار نشر سنة ١٩٨٤ م .

٢- د/ ثروت عبد العال – د/ عبد المحسن ريان – د/ فؤاد موسى : القانون الإداري – دار النشر والتوزيع – جامعة أسيوط – الكتاب الجامعي ٢٠١٠/٢٠١١م.

٣- د/ جابر جاد نصار : مسئولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية – بدون دار نشر ، سنة ١٩٩٥ م .

٤- د/ جورجي شفيق ساري : أصول وأحكام القانون الدستوري – دار النهضة العربية سنة ٢٠٠٣م .

٥- د/حسام الدين محمد أحمد : الحصانة البرلمانية الموضوعية ، والإجرائية من وجهة النظر الجنائية – دار النهضة العربية –الطبعة الثانية ، سنة ١٩٩٥م .

٦-د/ رمضان محمد بطيخ : الحصانة البرلمانية ، وتطبيقاتها في مصر – دار النهضة العربية سنة ١٩٩٤م .

٧- د/ سعد عصفور : النظام الدستوري المصري (دستور ١٩٧١) – منشآة المعارف بالإسكندرية – سنة ١٩٨٠م .

٨- د/ عادل الطبطائي : النظام الدستوري في الكويت – دراسة مقارنة – مؤسسة دار العلم للطباعة والنشر والتوزيع – الكويت – سنة ١٩٨٥م .

٩- د/ عبد الرضا على أسيري : النظام السياسي في الكويت – مبادىء وممارسات – الطبعة التاسعة والمعدلة – فبراير سنة ٢٠٠٧م .

١٠-د/ عبد القادر عودة : التشريع الجنائي الإسلامي مقارناً بالقانون الوضعي – دار التراث – الجزء الأول – بدون دار نشر .

١١- د/ عثمان عبد الملك الصالح : النظام الدستوري والمؤسسات السياسية في الكويت – الطبعة الأولى سنة ١٩٨٩م .

١٢- د/ علاء علي أحمد عبد المتعال : الحصانة في ميزان المشروعية – دار النهضة العربية سنة ٢٠٠٤م .

١٣- د/ علي السيد الباز : السلطات العامة في النظام الدستوري الكويتي – وزارة الداخلية – الكويت – طبعة سنة ٢٠٠٦م .

١٤- د/ فتحي فكري : وجيز القانون البرلمان في مصر " دراسة نقدية تحليلية " – بدون دار نشر – يونيو سنة ٢٠٠٦م .

١٥- د/ محمد إبراهيم خيري الوكيل : الدستور الفرنسي – دستور ٤ أكتوبر سنة ١٩٥٨م ، وفقاً لتعديلات ٢٣ يوليو سنة ٢٠٠٨ – دار النهضة العربية – بدون سنة نشر .

١٦- د/ محمد عبد الوهاب الخولي : الحصانة البرلمانية في التشريع المصري – دراسة عن مضمون الحصانة المقررة لأعضاء مجلسي الشعب والشورى – دار النهضة العربية – الطبعة الولى سنة ٢٠٠٧م .

١٧- د/ محمود أبو السعود حبيب : ضمانات أعضاء البرلمان في النظام الدستور المصري – دار النهضة العربية سنة ٢٠٠٠م .

١٨- د/ محمود حلمي : المبادىء الدستورية العامة – دار الفكر العربي – الطبعة الثالثة ، سنة ١٩٧٠م .

١٩- د/ محمود محمود مصطفى : شرح قانون الإجراءات الجنائية ، مطبعة جامعة القاهرة والكتاب الجامعي – الطبعة الثانية عشرة ، سنة ١٩٨٨م .

٢٠- د/ مصطفى أبو زيد فهمي : الدستور المصري فقهاً وقضاءً ، دار المطبوعات الجامعية ، الطبعة التاسعة ، سنة ١٩٩٦م .

٢١- د / يحيى الجمل : النظام الدستور في الكويت ، مع مقدمة في دراسة المبادىء الدستورية العامة ، كلية الحقوق ، جامعة الكويت سنة ١٩٧٠ /١٩٧١م.

ثانياً البحوث والمقالات :-

١- د/ محمد سيد أحمد : حدود المسئولية التأديبية لنواب الشعب من الموظفين في الدولة " دراسة مقارنة في مصر وفرنسا " – مجلة الدراسات القانونية – العدد السادس والعشرون .

ثالثاً الرسائل العلمية :-

١- د/ إبراهيم علي علي قورة : النظام القانوني لأعضاء البرلمان – دراسة تأصيلية وتطبيقية – رسالة دكتوراة – جامعة طنطا ، سنة ٢٠١٠ م.

٢-د/ إسماعيل عبد الرحمن إسماعيل الخلفي : ضمانات عضو البرلمان – دراسة مقارنة – رسالة دكتوراة – جامعة القاهرة سنة ١٩٩٩م .

٣- د/ عقل يوسف مصطفى مقابلة : الحصانة القانونية في المسائل الجنائية – رسالة دكتوراة – جامعة القاهرة ، سنة ١٩٨٧م .

٤- د/ محمد حمود الجبري : تأديب أعضاء البرلمان " دراسة مقارنة في القانون الكويتي والمصري والبريطاني " ، رسالة دكتوراة – جامعة طنطا ، سنة ٢٠٠٩م .

٥- د/ هشام جمال الدين عرفة : ضمانات أعضاء المجالس النيابية ، دراسة مقارنة رسالة دكتوراة – جامعة عين شمس سنة ٢٠٠٨م .

رابعاً : الدوريات والقوانين والأنظمة:-

١- الجريدة الرسمية – مصر .

٢- الجريدة الرسمية (الكويت اليوم) .

٣- قانون مجلس النواب المصري رقم ٤٦ لسنة ٢٠١٤ ، المعدل بالقانون رقم ١٤٠ لسنة ٢٠٢٠م .

٤- قانون مجلس الشيوخ المصري الجديد رقم ١٤١ لسنة ٢٠٢٠م .

٥- الدستور الفرنسي – دستور ٤ أكتوبر سنة ١٩٥٨م وفقاً لتعديلات ٢٣ يوليو سنة ٢٠٠٨م .

٦- دستور جمهورية مصر العربية سنة ١٩٧١ ، واللائحة الداخلية لمجلس الشعب سنة ١٩٧٩م .

٧- دستور جمهورية مصر العربية الصادر سنة ٢٠١٢م .

٨- دستور جمهورية مصر العربية سنة ٢٠١٤ الحال ، واللائحة الداخلية لمجلس النواب سنة ٢٠١٦م .

٩- دستور دولة الكويت ، واللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي .

١٠- القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٧٢م بشأن الفصل بغير الطريق التأديبي .

١١- أحكام محكمة النقض المصرية .

١٢- أحكام المحكمة الإدارية العليا .

خامساً المراجع باللغة الفرنسية :-

1- Andre Hauriou et Jean Gicquel : Droit constitutionnel et institutions politiques , 7éd. , 1980 .

2- Bernard chantebout : Droit constitutionnel et science politique , armand colin , 1994 .

3- Claude leclercq : Droit constitutionnel et institutions politiques , neuvieme edition , litec , 1995 .

4-Dominque Turpin et Jean – Pierre massias : Droit constitutionnel , 1994 .

5- Jean Gicquel : Droit constitutionnel et institutions politiques , 1987 .

6- Jean Gicquel – Jean Eric Gicquel : Droit constitutionnel et institutions politiques , 20 éd ., Montchrestin , 2005 .

7- Julien la Ferriere : Manuel de droit constitutionnel , Paris , 1947.

8-Maurice Duverger : constitutions et documents , P.U.F., 1981 .

9- Paul Duez : La responsibilite de la puissance publique dehors du contrat , Paris , 8 éd ., 1939 .

10- Philippe Ardant : Institutions politique et droit constitutionnel , 9 eme éd., LG.D.J., Paris , 1997 .

11- Pierre Avril – Jean Gicquel : Droit parlement aires , Montchrestien , 2 éd ., 1996 .

12- Pierre Eugene : Traite de droit politique , electoral et parlementaire , Paris , 4 éd., 1959 .

13- Raymond Barraine : Droit constitutionnel et institutions politiques , Paris , L.G.D.J., 1972 .

سادساً : المراجع باللغة الإنجليزية :-

1- David Betham : Parliament and democtacy in the twenty – First century " aguide to good practice " inter parliamentary union , 2006 .

2- D.C.M. Yardley : Introduction to britsh constitutional law Butter worths , sixth edition , 1984 .

سابعاً :مجموعة الأحكام الفرنسية :-

1- Recueil sirey .

2-Recueil Dalloz .

ثامناً : أهم الرموز الفرنسية المستخدمة :-

1- D. , : Recueil Dalloz .

2- S., Recueil sirey .

3- E.D., Edition .

4- P., : page .

5- T., : Tome .

6- R.D.P., : Revue du droit public .

7- Puf , : presses universitaire de france .

8- Op. Cit , : ouvrage precite .