أثر طبيعة النظام السياسي في تنظيم الحصانة البرلمانية الموضوعية

الأستاذ/ أحمد بومدين

أستاذ مساعد "أ" ، جامعة سعيدة

مقدمة :

تطلق الحصانات البرلمانية على مجموع الضمانات المنصوص عليها دستوريا لحماية عضو البرلمان توكيدا لاستقلاله، وتمكينا له من القيام بواجباته في تمثيل الشعب والدفاع عن مصالحه، بعدم مساءلة عضو البرلمان عما يبديه من آراء خلال مشاركته في العمل البرلماني للمجلس النيابي أو لجانه من الناحية الموضوعية، وبعدم اتخاذ أي من الإجراءات الجنائية ضد أحد أعضاء البرلمان الكفيلة بمنعه من ممارسة مهامه على أكمل وجه. ومن هنا فإن الحصانات البرلمانية هي تلك الامتيازات التي تضمن للنائب الحرية في القيام بمهامه البرلمانية لحمايته من الملاحقات القانونية التي يمكن أن تقام ضده ، أو تقيده في ما يبديه من أقوال أو آراء أو أفكار.

وتقسم الحصانات البرلمانية بالنظر إلى مضمونها إلى حصانة برلمانية موضوعية وحصانة برلمانية إجرائية. وتتمثل الحصانة البرلمانية الموضوعية بعد جواز مؤاخذة أعضاء البرلمان جزائيا أو مدنيا في أي وقت من الأوقات عما يبدونه من آراء أو أفكار بمناسبة قيامهم بعملهم البرلماني.

وترتبط الحصانة البرلمانية الموضوعية بشكل وثيق بطبيعة النظام السياسي المتبع في الدولة، والذي يشكل الإطار الدستوري لتحديد طبيعة الضمانات الممنوحة لأعضاء المجالس التشريعية. والمتتبع لمراحل نشأة وتطور ضمانة الحصانة البرلمانية الموضوعية ، يجد أنها ارتبطت بشكل وثيق بتحديد صاحب السيادة في الدولة والمالك لها. وتبعا لذلك تباينت طريقة إقرار الحصانة البرلمانية الموضوعية من دستور لآخر نظرا لخصوصيات يقتضيها النظام السياسي للدولة نفسه، فقد تكون الحصانة البرلمانية الموضوعية منعدمة، وقد تكون نسبية أو مطلقة.

ومن المتعارف عليه أن السيادة في الدولة ، وفي مراحل تطورها عبر التاريخ الدستوري ، كانت بيد الملك باعتباره صاحب السيادة والممارس لها ، وقد تقرر على إثر ذلك مبدأ حرمة الذات الملكية ، وقد تواجد إلى جانبه مجالس استشارية لم تكن تتمتع بالصفة النيابية، مما ترتب معه انعدام الحصانة البرلمانية لأعضائه بمفهومها الحديث ، والتي لم تكن سوى امتداد للحصانة الملكية.

بيد أن انتقال السيادة من الملك إلى الأمة ، والذي شكل منعطفا حاسما في تحديد صاحب السيادة والممارس لها ، أدى إلى تحول جذري في الطبيعة القانونية للمجالس الاستشارية التي أصبحت مجالس نيابية تملك سلطات فعلية وحقيقية، وهي المكلفة بممارسة مظاهر السيادة نيابة عن الأمة صاحبة السيادة ، وقد اقتضى ذلك الاعتراف لأعضاء المجالس النيابية بالحصانة البرلمانية الموضوعية.

والملاحظ أن الاعتراف الكامل والمطلق بالحصانة النيابية الموضوعية لأعضاء المجالس النيابية، سبقه اعتراف نسبي من حيث نطاقها الموضوعي ، من خلال إقرار عدد من القيود الدستورية على الحصانة البرلمانية الموضوعية ، في صلب النصوص الدستورية الناظمة لها، والذي يعتبر تعبيرا صحيحا عن تقاسم السيادة في هذه النظم ، وما يترتب عنه من تقاسم للحصانة الدستورية. وهذا ما سيتم تحليله من خلال بيان علاقة النظام السياسي المتبع في الدولة وأثره على تنظيم الحصانة البرلمانية الموضوعية.

المبحث الأول: انعدام الحصانة البرلمانية الموضوعية لأعضاء المجالس الاستشارية

يرتبط وجود الحصانة البرلمانية ارتباطا وثيقا بالصفة النيابية لأعضاء المجالس النيابية، وقد ترتب عن انعدام الصفة النيابية لأعضاء المجالس الاستشارية انعدام الاعتراف لأعضائها بالحصانة النيابية الموضوعية.

وقد شكلت المجالس الاستشارية النواة الأولى لقيام المجالس النيابية ، ولم تكن تتمتع هذه الأخيرة بأية سلطات حقيقية أو فعلية في مجال التشريع والرقابة . وقد تواجدت المجالس الاستشارية في النظم الملكية المطلقة ، وباعتبار أن الملك صاحب السيادة والممارس لمظاهرها ، ترتب عن ذلك إقرار الحصانة الملكية للذات الملكية ، في مقابل انعدام الحصانة النيابية لأعضاء المجالس الاستشارية . ولم تكن الحصانة المعترف بها لأعضاء المجالس الاستشارية في أسوأ الأحوال سوى امتداد للحصانة الملكية، بالنظر لحيازتهم الصفة الاستشارية، باعتبارهم مستشاري الملك صاحب السيادة.

وتشكل هذه المراحل السمة البارزة والمشتركة في نشأة الحصانة البرلمانية في كل من انجلترا وفرنسا ، كما تمثل الترجمة الحقيقية لانعدام الحصانة البرلمانية لأعضاء المجالس الاستشارية في عدد من النظم السياسية العربية السابقة والحالية.

المطلب الأول: التأصيل التاريخي لانعدام حصانة أعضاء المجالس الاستشارية

يطلق على مصطلح الحصانة البرلمانية في النظام النيابي البريطاني تسمية الامتيازات البرلمانية، وهي مجموع حقوق معترف بها بمقتضى القانون العرفي لأعضاء البرلمان. إن امتيازات البرلمان الانجليزي تجد أصلها في التطور التدريجي للعرف الذي وضع بإرادة المقاومة الشرسة لمجلس العموم في مواجهة التاج البريطاني .

وقد وجدت الامتيازات البرلمانية أصلها الأول في الطبيعة القضائية للبرلمان الإقطاعي، وباعتبارها كذلك نتيجة طبيعية ولازمة حتمية للحصانة الملكية. ومع تصاعد سلطة مجلس العموم نتج تغير جذري في طبيعتها، فتحولت ضد التاج، من ثم تجلت كنظام حماية موجهة بالأساس ضد السلطة التنفيذية[1]

كان النظام الملكي المطلق هو نظام الحكم السائد في انجلترا من بداية عام 1215 والى غاية سنة 1689 ، المستمد من نظرية الحق الإلهي ، والذي كان يقوم على أساس مبدأ السيادة الملكية. فقد كان الملك هو صاحب السيادة و المالك لزمامها والممارس لمظاهرها ، وقد تواجد إلى جانبه المجالس الاستشارية ، ومن ثم لم تكن الحصانة المعترف بها لأعضاء هذه المجالس سوى منحة ملكية باعتبارهم مستشاري الملك صاحب السيادة، وامتداد للمبدأ القائل "أن ذات الملك مصونة لا تمس"، والتي كانت تهدف إلى إضفاء الحماية لأعضاء المجالس الاستشارية في مواجهة الأفراد، والملاحظ انعدام كلي للحصانة البرلمانية الموضوعية في ظل مبدأ السيادة والحصانة الملكية.

ومن ثم فإن الحصانة المعترف بها لأعضاء المجلس الكبير مرتبطة بشكل حصري بصفة عضو مجلس المستشارين (المجلس الكبير)، هذه الأخيرة لم تكن سوى منحة ملكية ونتيجة من نتائج الحصانة الملكية القائمة على مبدأ القائل أن ذات الملك مصونة و المستمدة من مبدأ سيادة الملك القائم على أساس نظرية الحق الإلهي ، وعليه فإن أعضاء المجلس لم يكونا مسئولين عن أعمالهم سوى أمام الملك صاحب السيادة[2].

وعليه فإن الامتيازات التي كان يتمتع بها أعضاء البرلمان تعتبر بشكل أساسي ضمانة تهدف إلى إضفاء حماية رسمية لمستشاري الملك ضد دعاوى صادرة من طرف الأفراد العاديين. وقد استمر هذا الوضع قائما إلى غاية القرن السادس عشر.

إن تطور الوظيفة البرلمانية من خلال سعي البرلمان إلى ممارسة سلطة فعلية في مجال التشريع والرقابة أدت الى تعديل جذري وتغير جوهري في طبيعة الحصانة ومجال تطبيقها. ذلك أنه مع بداية القرن السادس عشر بدأت اختصاصات مجلس العموم في النمو خصوصا

[1] Cécile Guérin-Bargues, immunités parlementaires et régimes représentatif : l'apport du droit constitutionnel comparé, France, Royaume-Unis, Etats-Unis, L.G.D.J . 2011, France, p34.

[2] usqu'a la fin du 16 siècle, les privileges aient pu être conçus comme un corollaire de l'immunité du souverain. Les parlementaires ne sont en effet responsables de leur actes que devant ce dernier.

Les privileges s'analysent alors essentiellement comme une garantie qui tend à protéger l'office de conseiller du roi des action exercées par des particuliers.

Cécile Guérin-Bargues, op .cit,p36.

في مجال التشريع. فقد كان مجلس العموم خلال القرن السادس عشر أكثر سعيا لتكريس احترام حرية الكلام والمناقشة من مجلس اللوردات ، وأخذ على عاتقه سلطة الإفراج عن أعضاءه المقبوض عليهم ، والتأكيد على حرية المناقشات داخله ، ومعاقبة كل انتهاك لهذه الامتيازات.

ويتضح من تحليل طبيعة الامتيازات، وبالخصوص حرية لكلام والمناقشة، أن أعضاء البرلمان سعوا إلى ترسيخ امتيازاتهم في مواجهة التاج ، ذلك أن نظام الحصانة البرلمانية أصبح موجها في الأساس ضد تدخلات السلطة التنفيذية في حرية المناقشات التي كانت تجرى داخل مجلس العموم[1].

من خلال ما سبق ، يتبين أن الامتيازات البرلمانية ، وخصوصا امتياز حرية الكلام تجد مبرر وجودها الأول في مواجهة اعتداءات السلطة التنفيذية . وليس لنا إلا أن نكرر ما قاله Blackstone بأن الامتيازات البرلمانية لم تتقرر فقط لحماية أعضاءه من اعتداءات الأفراد ، ولكن بشكل خاص ، لتفادي وقوع اعتداء عليهم من طرف سلطة التاج.

لقد عرفت الامتيازات البرلمانية خصوصا حرية الكلام والمناقشة بداية من عريضة رئيس مجلس العموم عام 1523 والى غاية إصدار ملتمس الحقوق الصادر عام 1689 تطورا كبيرا ارتبطت بشكل وثيق بالتحول في الدور المنوط بالمجالس التشريعية ، فقد كانت في بادئ الأمر منحة ملكية ونتيجة طبيعية لحصانة الملك ، بيد أنه من لحظة ممارسة مجلس العموم لسلطة المبادرة في المجال التشريعي وضمان ممارسة الرقابة على العمل الحكومي ، فإن البرلمان سجل نفسه في حركة استقلال في مواجهة التاج. وعليه فإن الامتيازات البرلمانية لم تعد تهدف فقط لحماية مستشاري الملك من اعتداءات المواطنين ، ولكن لحماية حرية الكلام والمناقشة لأعضاء البرلمان من محاولات الرقابة المتخذة من طرف السلطة التنفيذية ، وأصبحت الامتيازات البرلمانية تشكل مجموعة حقوق وصلاحيات مرصودة للحماية من اعتداءات السلطة التنفيذية.

أما في فرنسا ، فقد ارتبطت نشأة وتطور الحصانة البرلمانية في النظام الدستوري الفرنسي بقيام الثورة الفرنسية، وتتم الإشارة في غالبية مراجع الفقه الدستوري إلى القرار الشهير للجمعية الوطنية التأسيسية الفرنسية الصادر في 23 جوان 1789 الذي اعترف لأعضاء الجمعية الوطنية التأسيسية بالحصانة البرلمانية. وتقتضي دراسة نشأة الحصانة البرلمانية في فرنسا البحث عن الدواعي والأحداث التاريخية التي سارعت إلى إقرارها . والتي ارتبطت في الأساس بالتحول الجوهري في الوظيفة التي كان يمارسها مجلس الطبقات العامة كمجلس استشاري تابع للملك صاحب السيادة إلى جمعية وطنية تأسيسية اعترفت لنفسها بسلطة ممارسة مظاهر السيادة نيابة عن الأمة صاحبة السيادة.

[1] Cécile Guérin-Bargues, op .cit,p37

فقد اجتاحت فرنسا مع نهاية القرن الثامن عشر أزمة اقتصادية ومالية خانقة دفعت الملك إلى طلب المساعدة من الشعب من خلال طلب دعم مجلس الطبقات العامة ، وكانت دعوة الملك لمجلس الطبقات العامة في عام 1789 تندرج في الإطار المفهوم الملكي التقليدي للتمثيل القائم على أساس مبدأ سيادة الملك ، و الذي لم يكن ينظر إلى مجلس الطبقات العامة سوى كهيئة استشارية محضة تابع لإرادة الملك صاحب السيادة ، و عليه فان الحصانة التي كان يتمتع بها نواب مجلس الطبقات العامة تعد امتدادا للحصانة الملكية ونتيجة من نتائجها وتطبيقا للمبدأ القائل:" ذات الملك مصونة لا تمس"[1].

بيد أن أحداث جوان 1789 ، وما ترتب عن اجتماعات نواب مجلس الطبقات العامة من قرارات ثورية كان لها الأثر البارز في الحياة الدستورية في فرنسا ، دفعت النواب لحماية أنفسهم من عواقب ما يمكن أن تصفه السلطة الملكية بالتمرد باعتباره عمل ضخم هدف إلى نقل ممارسة مظاهر السيادة إلى نواب الأمة ، وقد اتجه النواب إلى التأكيد على خاصية القداسة المترتبة عن انتقال السيادة إلى الجمعية الوطنية التأسيسية والتي تقتضي الاعتراف للنواب الحصانة واعتبار ذواتهم مصونة .

وعليه ، فإن نواب مجلس الطبقات العامة لم يتمتعوا بأية حصانة سوى تلك الحصانة التي كانت تعتبر امتداد للحصانة الملكية بالنظر إلى الطبيعة و الوظيفة الاستشارية لمجلس الطبقات، بيد أن ظهور بوادر تحويل مجلس الطبقات من هيئة استشارية محضة إلى جمعية وطنية تأسيسية أدت إلى إقرار الحصانة البرلمانية للنواب باعتبارها نتيجة من نتائج انتقال السيادة من الملك إلى الأمة ممثلة في الجمعية الوطنية التأسيسية .

إن التحول و التغير الذي طرأ على نظام حماية النواب بدأ مع الأيام الأولى للثورة من حصانة ينظر إليها كمنحة ملكية وامتداد لذات الملك صاحب السيادة، إلى حصانة برلمانية مقرر بإرادة الجمعية الوطنية . ويعود في الأساس إلى انقلاب في مراكز السلطات الدستورية بإعلان النواب ممارسة مظاهر السيادة الوطنية بشكل حصري ومنفرد ، فتحول مجلس الطبقات إلى الجمعية الوطنية التي انتقصت من الاختصاصات الملكية ، وعليه أصبح من غير المقبول البقاء تحت مظلة الحصانة الملكية بعد انتقال السيادة من الملك الأمة ممثلة في الجمعية الوطنية التأسيسية. وبناءا على ذلك انتهى نواب الجمعية ضرورة إقرار حصانتهم في مواجهة السلطة التنفيذية.

[1] Cécile Guérin-Bargues ,op.cit,p 301

المطلب الثاني : التطبيقات الدستورية لانعدام حصانة أعضاء المجالس الاستشارية

يمثل النظام السياسي المصري النموذج الأمثل في فهم تطور الحصانة البرلمانية ، وأثر النظام السياسي المتبع فيها ، ويمكن التمييز بين مرحلتين الأولى خلال المرحلة الملكية ، والثانية في ظل الدساتير الجمهورية . و يقدم النظام السياسي السعودي التطبيق الحالي لانعدام الحصانة البرلمانية لأعضاء مجلس الشورى في الدول العربية.

الفرع الأول : انعدام الحصانة البرلمانية لأعضاء مجلس الشورى في النظام السياسي المصري

عرفت مصر النظام الملكي الذي بدأ مع أسرة محمد علي، وقد استمر نظام الحكم الملكي المطلق الذي ساد مصر أكثر من قرن من الزمان، الذي كان يقوم على أساس مبدأ السيادة الملكية[1]. وما يترتب عنه من انعدام لضمانة الحصانة البرلمانية باعتبارها نتيجة من نتائج تمتع الهيئة بممارسة مظاهر السيادة. وبناءا على ذلك لم تعرف ضمانة عدم المسؤولية البرلمانية لأعضاء المجالس النيابية في مصر قبل عام 1882، فقد جاء لائحة تأسيس مجلس شورى النواب الصادرة في 22 أكتوبر 1866، والتي تعد أول وثيقة دستورية عرفتها مصر خالية من لأي نص يقرر ضمانة عدم المسؤولية البرلمانية وذلك بالنظر إلى الدور الاستشاري للمجلس و الصفة الاستشارية لأعضائه. بل على العكس فقد تضمنت نصوص تمنع و تحد حرية أعضاء مجلس شورى النواب في إبداء آرائهم وأفكارهم ، فقد نصت المادة 51 من اللائحة بقولها : "لا يسوغ لأحد بمجلس الشورى أن يصدر منه مسبة لأحد و لا إشارة بالإقرار أو بعدمه على قول أحد بمجلس الشورى".وقضت المادة 54 بقولها :" لا يجوز لأحد من أعضاء مجلس الشورى أن يطبع و ينشر المقالة التي قالها بمجلس الشورى أو المذاكرات التي حصل عليها من غير ترخيص من رئيس مجلس الشورى له بذلك ،فإن طبع ونشر بغير ترخيص يترتب عليه الجزاء اللازم بقرار من قوسميون يتعين من القلم الذي هو من أعضاءه".

ويفسر جانب من الفقه الدستوري المصري انعدام عدم المسؤولية البرلمانية بالنظر إلى حداثة العهد بالنظم الديمقراطية ، فقد كان هذا المجلس في الواقع النواة الأولى للمجالس النيابية وأول تجربة للحياة السياسية النيابية في مصر، ولذا كان أمرا طبيعيا ألا يتقرر لأعضائه كافة الضمانات التي تحقق له حرية التعبير أو القول عند مباشرة وظائفه النيابية وذلك إلى أن يستقر مثل هذا النظام و تتدعم ركائزه وأركانه للمجتمع[2]. والحقيقة أن تسمية " مجلس شورى النواب" واضحة في تحديد الطبيعة القانونية لمجلس الشورى باعتباره هيئة استشارية

[1] أسامة أحمد العادلي ، التجربة السياسية المصرية بين الملكية و الجمهورية ، منشأة المعارف ، طبعة 2003 ، مصر ،ص176

[2] رمضان بطيخ ، الحصانة البرلمانية وتطبيقاتها في مصر،دار النهضة العربية ،1994 ، مصر، ص10.

فاقدة للصفة التمثيلية النيابية. ومن ثم كان طبيعيا أن تنعدم ضمانة عدم المسؤولية البرلمانية باعتبارها إحدى مقتضيات النظام النيابي الديمقراطي.

وبإعادة تشكيل مجلس شورى النواب عام 1882، صدرت اللائحة الداخلية لمجلس النواب، وقد نصت المادة 03 منها على أن:" النواب مطلقوا الحرية في إجراء وظائفهم ، وليسوا مرتبطين بأوامر أو تعليمات تصدر لهم تخل باستقلال أدائهم ، ولا بوعد أو عيد يحصل إليهم". والملاحظ أن الاعتراف بالحصانة تم بمقتضى لائحة داخلية وليس نص دستوري ، مما يفقد الحصانة الخاصية الدستورية ، التي تشكل إحدى الخصائص الأساسية للحصانة البرلمانية.

الفرع الثاني : انعدام الحصانة البرلمانية لأعضاء مجلس الشورى في النظام السياسي السعودي

جاء في مقدمة رسالة ماجستير علي بن عبد المحسن التويجري، الموسومة "الحصانة البرلمانية ومدى إمكانية تطبيقها على أعضاء مجلس الشورى" مايلي: وتكمن مشكلة البحث هذا، عندما نريد تطبيق مبدأ الحصانة البرلمانية على أعضاء مجلس الشورى السعودي، نجد أن النظام الأساسي وكذلك نظام مجلس الشورى ولوائحه الداخلية لم تتضمن نصوصاً تكفل لأعضاء المجلس الطمأنينة التامة والثقة الكاملة عند مباشرتهم لأعمالهم في مجلس الشورى، وأن تكون نصوص الحصانة لأعضاء مجلس الشورى غير متعارضة مع أحكام القرآن والسنة الصحيحة باعتبارهما دستور المملكة اللذين يسيطران على النظام الأساسي للحكم ، ونظام مجلس الشورى وجميع أنظمة المملكة ، وحتى يقوم أعضاء المجلس بمهامهم ومسئولياتهم . وعدم وجود حصانة لهم تجعلهم تحت طائلة تجاوزات السلطة التنفيذية ، وبعض الأفراد حيالهم. وهذه الحصانة لا يقصد منها عضو المجلس بشخصه، بل القصد منها مصلحة المجتمع وإظهار هيبة مجلس الشورى بوصفه هيئة لها استقلالها وكرامتها[1] وهي رؤى مستقبلية يبتغيها الباحث، والمعروف أن أعضاء مجلس الشورى معينين من قبل ولي الأمر بأمر ملكي وليسوا منتخبين في الوقت الحاضر. فهل هناك إمكانية لتطبيق الحصانة البرلمانية على أعضاء مجلس ؟ وما القيود اللازمة لهذه الحصانة؟

وفي إجابته عن وضع الحصانة البرلمانية لأعضاء مجلس الشورى السعودي ، خلص إلى القول أنه: لا يوجد في النظام الأساسي للحكم ولا في نظام مجلس الشورى ما يشير إلى وجود الحصانة والمعمول بها في معظم النظم الدستورية والبرلمانية للدول الأجنبية والعربية ، ونعتقد بأن المنظم السعودي أغفل تضمين الحصانة لأعضاء مجلس الشورى لأمرين : **أولاً :** أن الحصانات البرلمانية المعمول بها في دساتير الدول الأجنبية وبعض الدول العربية تناقض أحكام الشريعة الإسلامية ، التي قام عليها النظام الأساسي للحكم ونظام مجلس الشورى في

[1] علي بن عبد المحسن التويجري، الحصانة البرلمانية ومدى إمكانية تطبيقها على أعضاء مجلس الشورى السعودي ، رسالة ماجستير ، جامعة نايف الأمنية للعلوم العربية ، 2005، ص03.

المملكة ،حيث أنها ملتزمة بما جاء في كتاب الله وسنة رسوله صلى الله عليه وسلم وهما المسيطران على النظام الأساسي للحكم وكافة أنظمة المملكة التي يتعين عليها مراعاة أحكامها القطعية الثبوت والدلالة الواردة فيها وبأحكام الشريعة الإسلامية ، فالنظم البرلمانية تعفي أعضاء المجالس البرلمانية من العقاب على ما يصدر عنهم من أقوال أو أفعال أثناء تأديتهم لواجباتهم النيابية داخل المجالس أو بسببها ، بحيث تبيح لهم التعدي على الآخرين بغير الحق أو قذفهم وأهانتهم دون الخضوع للمساءلة والمسئولية ، فلا تفرق بين الصدق والكذب بالنسبة لما يبدر من الأعضاء من قول أو رأي أو تفكير ولأن الشريعة لا تسمح بإعفاء أي أحد من العقاب على الجرائم القولية التي يرتكبونها في أي مكان ، لأن مبدأ المسئولية والجزاء والعقاب على الأقوال والأفعال من المبادئ العامة المقررة في الشريعة بنصوص القرآن والسنة النبوية . فلذا نعتقد بأن المنظم السعودي قد أغفل هذه الضمانة من النص عليها في النظام الأساسي ونظام مجلس الشورى لأنها تناقض أحكام الشريعة الإسلامية.

وثانياً : أن النظام الأساسي للحكم وكذلك نظام مجلس الشورى ملتزمان بما جاء به القرآن الكريم والسنة النبوية وبأحكام الشريعة الإسلامية ، فكأن المنظم السعودي جعل هذه الضمانة موجودة ضمناً في أنظمته ولو لم ينص عليها صراحةً ، وحيث أن النظام الأساسي قائم على أحكام الشريعة الإسلامية وقواعدها فإن حرية الرأي وحرية التفكير وما يتفرع عنها من حريات مكفول ومقرر للجميع حكاماً ومحكومين ولا يجوز لأحد مصادرة حق التعبير عن الرأي بأي وسيلة شرعية ، ما دام هذا الرأي لا يخالف أحكام الشريعة الإسلامية ونصوصها ولا يناقض مصلحة عامة . والرأي المشروع مكفول في الإسلام ، والنظام الأساسي للحكم في المملكة يدعمه ويرعاه ويحميه.[1]

ويرى حول مدى إمكانية تطبيق الحصانة البرلمانية على أعضاء مجلس الشورى، أن عضو مجلس الشورى حر فيما يبديه من الآراء والأفكار المشروعة بالمجلس واللجان التابعة له ، ولا يجوز مؤاخذته أو مساءلته عن ذلك إلا إذا كان رأيه فيه مساس بالشريعة الإسلامية ، أو بوحدة الأمة ، أو بالاحترام الواجب لولي الأمر (هذا لا يمنع النقد المشروع المباح) ، أو فيه قذف أو سب للحياة الخاصة لأي شخص كان ، وإبداء الرأي من الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، وحيث أن نظام مجلس الشورى ولوائحه لم تنص على وضع حصانة خاصة للأعضاء خلال مدة عضويتهم ، فإن مما يتفق مع المبادئ البرلمانية المعمول بها دراسة تعديل لائحة حقوق أعضاء مجلس الشورى وواجباتهم، وذلك بإضافة مادة تنص على حصانة العضو خلال فترة العضوية، واقترح أن تكون صياغتها بالنص الآتي :

أ-عضو مجلس الشورى حر فيما يبديه من الآراء المشروعة ، ولا يؤاخذ ـ خلال مدة عضويته بالمجلس ـ بسبب الوقائع التي يطلع عليها أو يذكرها في المجلس أو الآراء التي يبديها أثناء عمله بالمجلس أو لجانه ، أو بسبب التصويت في الجلسات العلنية أو السرية . ولا

[1] المادة (23) و(39) من النظام الأساسي للحكم الصادر برقم أ/90 بتاريخ 1412/8/27هـ

يطبق هذا الحكم على ما يصدر من العضو إذا كان فيه مساس بالشريعة الإسلامية أو بوحدة الوطن ، أو بالاحترام الواجب لولي الأمر أو الدولة (مع جواز النقد المشروع)، أو كانت الآراء أو الوقائع التي يوردها غير صحيحة ، أو يريد إضرار الغير بها.

ب-لا يجوز أن يُتخذ حيال عضو مجلس الشورى أي إجراء من إجراءات التحقيق أو القبض أو الحبس أو أي إجراء جزائي آخر إلا بإذن من مجلس الشورى أو من رئيس المجلس في حال الإجازة السنوية ، ما عدا حال التلبس ـ الجرم المشهود ـ أو إذا كانت الواقعة التي ارتكبها العضو تصل إلى درجة الجريمة الجنائية ، وفي هذه الحالة يجب إخطار المجلس فوراً ، ليتأكد من سلامة الإجراءات المتخذة . ويجب أن يصدر من المجلس أو الرئيس قراره في طلب الإذن خلال مدة معينة (يحددها النظام) من تاريخ وصول الطلب إليه ، وإذا لم يصدر المجلس أو رئيسه قراراً حيال طلب الإذن بانتهاء المدة الزمنية المقررة اعتبر ذلك بمثابة الأذن .

ج ــ يقدم طلب الإذن برفع الحصانة عن العضو إلى رئيس المجلس من السلطة التنفيذية أو من الأفراد مرفقاً معها المستندات جميعها ، ليتأكد المجلس من صحة الدعوى وسلامة الإجراءات .

د- أن يجري حبس الأعضاء أو توقيفهم وتنفيذ العقوبات المقيدة للحرية بالنسبة لهم في أماكن مستقلة ، يراعي فيه مكانتهم الاجتماعية في الأمة.[1]

وذهب في إحدى توصياته بالقول : حيث أن من حق ولي الأمر تقرير مصلحة عامة ، فإنه يوصى بضرورة تقرير حصانة لأعضاء مجلس الشورى ، وأن تكون هذه الحصانة مقيدة بعدم مخالفتها لأحكام الشريعة الإسلامية ، أو بوحدة الأمة ، أو بالاحترام الواجب لولي الأمر(وجواز النقد المشروع) ، أو فيه قذف أو سب للحياة الخاصة لأي شخص كان .

والحقيقة أن التصور الذي صاغه علي بن عبد المحسن التويجري حول إمكانية الاعتراف بحصانة برلمانية لأعضاء مجلس الشورى ، يتناقض مع حقيقة الطبيعة القانونية لمجلس الشورى ، والصفة القانونية لأعضائه التي لا تتجاوز حدود الصفة الاستشارية، مما يقتضي منطقيا انعدام الحصانة البرلمانية لأعضائه. وما يدعم هذا الاعتقاد، الانتقاد الذي وجهه العلامة مصطفى أبوزيد فهمي بمناسبة إقرار دستور مصر المعدل عام 1981 الحصانة البرلمانية لأعضاء مجلس الشورى المصري.[2] وذلك لإدراكه حقيقة الطبيعة القانونية للمجالس الاستشارية في القانون الدستوري، فقد ذهب إلى القول أن المجلس هيئة استشارية لا يملك أي اختصاصات فعلية كما أنه لا يشكل تهديد للحكومة، وبالتالي هذه الحماية الممنوحة لهم نوع من الترف الدستوري. وقد قرر الدستور بالنسبة لهم ضمانة الحصانة البرلمانية، وهذه الحصانة

[1] علي بن عبد المحسن التويجري ، المرجع السابق ،ص128-132.

[2] نصت المادة205 بقولها: تسري في شأن مجلس الشورى الأحكام الواردة في المواد 89، 90، 91، 101، 102، 104، 93، 95، 98، 99، 134، وذلك فيما لا يتعارض مع الأحكام الواردة في هذا الفصل، على أن يباشر الاختصاصات المقررة في المواد المذكورة مجلس الشورى ورئيسه".

ليس هناك ما يبررها على الإطلاق بالنسبة لأعضاء مجلس الشورى. فهي تقرر لأعضاء المجلس التشريعي الذي يملك محاسبة الحكومة وإسقاط أعضائها، فيخشى أن تعمد الحكومة إلى التنكيل بأعضائه والقبض عليهم حتى تحول بينهم وبين حضور المجلس. ومجلس الشورى لا يحاسب الحكومة في شيء. لا يستطيع أن يسأل أعضاءها، ولا يستطيع أن يستجوبهم، وكل ما يملكه هو مهمة هزيلة شديدة الهزال: أن يبدي رأيه فيما يعرض عليه. فالحصانة البرلمانية ليس هناك ما يدعو لها من قريب أو بعيد[1].

وعليه، فإنه ليس هناك ما يدعو لإغراق أعضائه بضمانات لا ضرورة لها، لقد سوى الدستور في المادة 205 بين أعضاء مجلس الشعب وأعضاء مجلس الشورى في المزايا الوظيفية والضمانات. فقرر بالنسبة لهم قاعدة عدم المسؤولية ، فجعلهم لا يسألون عما يبدونه من الأفكار والآراء في أداء أعمالهم في المجلس أو في لجانه. ومثل هذه القاعدة وإن كانت ضرورية لعضو مجلس الشعب وهو يحاسب أعضاء السلطة التنفيذية ويسوق الاتهام إليهم حتى لا توجه إليه تهمة القذف والسب ، فإنها لا داعي لها على الإطلاق في مجلس الشورى و لا شأن لأعضائه على الإطلاق في محاسبة السلطة التنفيذية وتوجيه الاتهام إليهم[2] .

بل إن النظام الداخلي لمجلس الشورى السعودي ، وتماشيا مع طبيعة النظام الملكي المطلق ، أجاز صراحة مساءلة أعضاء مجلس الشورى ومحاكمتهم، حيث نص نظام مجلس الشورى على أنه إذا أخل عضو المجلس بواجبات عمله ، يتم التحقيق معه ومحاكمته وفق قواعد وإجراءات تصدر بأمر ملكي ، وتنفيذاً لهذا النص فقد صدرت قواعد التحقيق والمحاكمة لعضو مجلس الشورى وإجراءاتها. علماً بأن قواعد التحقيق والمحاكمة لعضو مجلس الشورى، توجب إحدى العقوبات الآتية: توجيه اللوم كتابة، حسم مكافأة شهر، إسقاط العضوية. وعن إسقاط العضوية فإنه لا يتم إلا في حالة إخلال العضو بواجبات عمله، حيث يؤدي هذا الإخلال إلى فقد الثقة، أو فقد أحد شروط العضوية ، وحينئذ ترفع الأمر لرئيس المجلس ليقوم بدوره برفعه إلى الملك . إن التحقيق مع العضو فيما هو منسوب إليه من مخالفة أو مخالفات ومحاكمته وتوقيع العقوبات المختلفة عليه وإن وصلت إلى حد إسقاط العضوية عنه، لا يمنع من إقامة الدعوى العمومية عليه إن كانت المخالفة تشكل في ذات الوقت جريمة جزائية ، كما لا يمنع من إقامة الدعوى الخاصة عليه[3].

يستخلص مما سبق ، أن ضمانة الحصانة البرلمانية تتأثر تأثرا مباشرا بطبيعة النظام السياسي المتبع في الدولة ، والملاحظ الانعدام الكلي لحصانة أعضاء المجالس الاستشارية ، وهو ما تبينه حقائق التاريخ الدستوري، والتطبيقات الدستورية في بعض الدساتير العربية، وذلك تماشيا مع الطبيعة القانونية لمجالس الشورى ، والصفة الاستشارية التي يحملها أعضاؤها.

[1] مصطفى أبو زيد فهمي ، الوجيز في القانون الدستوري والنظم السياسية ، المطبوعات الجامعية ،طبعة 1996 ، الإسكندرية ، مصر ، ص679..
[2] مصطفى أبو زيد فهمي ، المرجع السابق ،ص679
[3] Cécile Guérin-Bargues, op.cit, p25

المبحث الثاني : إقرار الحصانة البرلمانية لأعضاء المجالس النيابية

بعد التحول في الطبيعة القانونية للمجالس الاستشارية إلى مجالس نيابية التي أصبحت تمارس سلطات فعلية في مجال التشريع والرقابة، وضمانا لأداء أعضاء المجالس النيابية لمهامهم التمثيلية، اقتضى ذلك إقرار الحصانة البرلمانية لأعضائه. ويمثل النظام الدستوري الفرنسي النموذج الأبرز. فقد ارتبطت نشأة الحصانة البرلمانية في الأساس بالتحول الجوهري في الوظيفة التي كان يمارسها مجلس الطبقات العامة كمجلس استشاري تابع للملك صاحب السيادة إلى جمعية وطنية تأسيسية اعترفت لنفسها بسلطة ممارسة مظاهر السيادة نيابة عن الأمة صاحبة السيادة.

ففي السابع عشر جوان 1789 تم تشكيل الجمعية الوطنية التأسيسية بدعوة من الفقيه الفرنسي Sieyès وأعلنت الجمعية الوطنية التأسيسية بقولها : لا أحد غيرها يملك التعبير عن الإرادة العامة للأمة ، و لا يمكن أن يقوم بين الجمعية الوطنية ومن جانب التاج أي اعتراض ، تعلن الجمعية الوطنية البدء في العمل المشترك للإصلاح الوطني الذي يجب أن يقوم به النواب دون تأخير أو بدون انقطاع أو عوائق"[1].

وبهذا الإعلان التأسيسي الذي أصدرته الجمعية الوطنية في 17 جوان 1789 أصبح المنبع والمنطلق لكل المبادئ الدستورية التي سيتم إقرارها لاحقا ، وقد أدى اعتراف الجمعية الوطنية لنفسها بممارسة الاختصاص الحصري في التعبير عن إرادة الأمة إلي التغيير جذري في مكانة السلطة الملكية، بحيث لم تعد هذه الأخيرة سوى سلطة مؤسسة تابعة للأمة صاحبة السيادة ، بينما تسمى مجلس الطبقات بالجمعية الوطنية، وخلع عن نفسه الصفة الاستشارية وتمت كسوته بطقم السلطة التأسيسية.

ثم جاء قرار الجمعية الوطنية التأسيسية الصادر 23 جوان 1789 الذي شكل عملا خلاقا بإعلانه الحصانة البرلمانية بالمعنى الحديث للمصطلح تحمي نواب الأمة وليس مستشاري الملك، والتي تهدف إلى ضمان حرية القول والمداولات في الجمعية الوطنية.[2]

إن التحول و التغير الذي طرأ على نظام حماية النواب بدأ مع الأيام الأولى للثورة الفرنسية، انتقلت من حصانة ينظر إليها كمنحة ملكية وامتداد لذات الملك صاحب السيادة، إلى حصانة برلمانية مقرر بإرادة الجمعية الوطنية . ويعود في الأساس إلى انقلاب في مراكز السلطات الدستورية بإعلان النواب ممارسة مظاهر السيادة الوطنية بشكل حصري ومنفرد ، فتحول مجلس الطبقات إلى الجمعية الوطنية

[1] Cécile Guérin-Bargues, op.cit, p29
[2] Cécile Guérin-Bargues, op.cit

التي سلبت الاختصاصات الملكية ، وعليه أصبح من غير المقبول البقاء تحت مظلة الحصانة الملكية بعد انتقال السيادة من الملك الأمة ممثلة في الجمعية الوطنية التأسيسية. وبناءا على ذلك انتهى نواب الجمعية ضرورة إقرار حصانتهم في مواجهة السلطة التنفيذية.

ثم جاءت دساتير الدول معترفة بالحصانة البرلمانية لأعضائها ، غير إن اكتساب الخاصية المطلقة للحصانة البرلمانية ، لم يتحقق مباشرة ، إنما سبقه اعتراف بالخاصية النسبية للحصانة البرلمانية الموضوعية.

المطلب الأول: الاعتراف النسبي بالحصانة البرلمانية الموضوعية لأعضاء المجالس التشريعية

تمثل المرحلة الأولى في إقرار الحصانة البرلمانية الموضوعية لأعضاء المجالس التشريعية ، ولكن بشكل مقيد أو نسبي ، وذلك من خلال أسلوبين . يتمثل الأسلوب الأول في عدم إضفاء الخاصية الدستورية على الحصانة البرلمانية الموضوعية، بإسقاطها كاملة من صلب الوثيقة الدستورية، وإحالة تنظيمها للقانون المنظم للمجالس الداخلية أو النظام الداخلي للمجالس التشريعية تنظيمها. وقد تم اتبع هذا الأسلوب في النظام السياسي الفرنسي خلال مرحلة عودة الملكية، فقد أغفل الميثاق الدستوري الصادر في 4 جوان 1814 تنظيم الحصانة ضد المسؤولية البرلمانية في ثنايا أحكامه، وقد تبنى ميثاق 1830 الموقف نفسه، والتفسير الدستوري عن هذا الإغفال مرده تأسيس الميثاق الدستوري لنظام الملكية الدستورية القائم على أساس مبدأ السيادة الملكية وليس السيادة الوطنية، مما يترتب عنه انعدام الاعتراف بالحصانة لممثلي الأمة لافتقارهم الصفة التمثيلية الكاملة . وتداركا لهذا الإغفال جاء الحديث عنها في المادة 21 قانون الصحافة لعام 1819 والتي نصت بقولها:" لا يجوز رفع أو القيام بأي دعوى على الخطابات المؤداة داخل حرم إحدى الغرفتين، وكذلك التقارير وكل الوثائق المطبوعة بأمر من إحدى الغرفتين"[16] . وتجدر الإشارة إلى أن المشرع قد نظم لأول مرة الوضع القانوني للتقارير والوثائق الصادرة عن البرلمان[1]

ثم جاء دستور 1852 ليسقطها مرة أخرى من أحكامه على غرار دستور 1814 ، مكتفيا بتنظيمها تشريعيا، والهدف من ذلك هو سلب مبدأ الحصانة البرلمانية القيمة الدستورية، فقد نص مرسوم 2 فيفري 1852 المتضمن نظام انتخاب أعضاء الجسم التشريعي في المادة 09 منه على مايلي:" إن النواب لا يمكن أن يتابعوا أو يتهموا أو يحاكموا في أي وقت بسبب الآراء الصادرة داخل الجسم التشريعي"[2]

[1] p 31« ne donneront ouvertures à aucune action les discours tenus dans le sein de l'une des deux chambres, ainsi que les rapports ou toutes autres pièces imprimées par ordre de l'une des deux chambres ».
Edouard Martin, de l'immunité des discours, des opinions et des votes émis dans les assemblées, thèse pour le doctorat, faculté de droit, université de Paris, 1902., p20

[2] Didier Baumont, liberté d'expression et l'irresponsabilité des députés, CRDF, n2, 2003, ,p36

بينما يتجلى الأسلوب الثاني في إضفاء عدد من القيود على الحصانة البرلمانية الموضوعية ، وهو ما اتبعه النظام السياسي المصري خلال مرحلة الملكية الدستورية ، بقيام النظام الملكي الدستوري في مصر بمجيء دستور 19 أبريل 1923، أسند الدستور السلطة التشريعية للبرلمان التي يتولاها بالاشتراك مع الملك، فقد نصت المادة 73 بقولها: يتكون البرلمان من مجلسين: مجلس الشيوخ ومجلس النواب".وقد أقر هذا الأخير تنظيم الحصانة ضد المسؤولية لأعضاء البرلمان بمقتضى المادة 109 والتي جاء فيها :" لا يجوز مؤاخذة أعضاء البرلمان عما يبدونه من الأفكار والآراء في المجلسين". وتأتي أهمية هذا النص انطلاقا من اعتبار هذا أن الدستور يمثل بدء الحركة النيابية في مصر بعد الاعتراف بالصفة التمثيلية لمجلسي النواب والشيوخ الذي تولى سلطات فعلية تمثلت في وظيفتي التشريع والرقابة باعتبارهما إحدى مظاهر السيادة. وفي ذلك دلالة على الانتقال من الدور الاستشاري إلى الدور الفعلي الوظيفي الذي أصبح البرلمان يلعبه في النظام السياسي المصري، مما تترتب عن الاعتراف لأعضاء البرلمان بالحصانة البرلمانية الموضوعية لضمان استقلالهم في أداء وظائفهم.

والملاحظ أن نص المادة 109 من الدستور عبر بصراحة عن الخاصية المطلقة لضمانة الحصانة البرلمانية الموضوعية التي لم يرد على أي قيد من القيود. وفي الحقيقة أن صياغة نص المادة 109 من الدستور لا تعبر تعبيرا صحيحا عن المركز الدستوري للبرلمان في دستور 1923 القائم على النظام الملكي الدستوري الذي يتميز بتقاسم مظاهر السيادة بين الملك والأمة ممثلة في برلمانها. وهذا ما حدا بالمشرع الدستوري المصري إلى إضفاء الخاصية النسبية للحصانة البرلمانية الموضوعية في الدستور الثاني الصادر في 22 أكتوبر 1930 والتي جاء في المادة 99 :" لا يجوز مؤاخذة أعضاء البرلمان مما يبدونه من الأفكار والآراء في المجلسين ، على أنه تجوز محاكمتهم من أجل ما يقع منهم في المجلسين من القذف في الحياة العائلية أو الخاصة لأي شخص كان أو من العيب في ذات الملك أو في أعضاء الأسرة المالكة". والحقيقة أن هذا التقييد جاء تطبيقا لمبدأ حرمة الذات الملكية الذي أكده صراحة في المادة 33 من دستور 1930 على أن :" الملك هو رئيس الدولة ، وذاته مصونة لا تمس". ومن ثم فإنه كان من الطبيعي وضع حدود لحصانة أعضاء البرلمان في ظل النظام الملكي الدستوري.

وقد عللت المذكرة التفسيرية هذا التعديل آنذاك أنه أخذا عن بعض الدساتير الأخرى مثل لتوانيا وفرنسا ، إلا أنه وفي حقيقة الأمر وكما يقول جانب الفقه المصري كان تعديلا رجعيا يمثل انتكاسة للنظام الديمقراطي النيابي وردة عن الحياة النيابية السليمة، وفي ذلك يقول مصطفى أبو زيد فهمي : إذا كان الفقه الدستوري قد استقر على ضرورة هذه القاعدة ورأى فيها ضمانة أساسية لا يستقيم العمل البرلماني بغيرها، فإن بعض الأنظمة الرجعية ترى فيها شيئا كريها يجب الحد منه ، ومن ذلك ما فعله دستور 1930 فقد أجاز محاكمة أعضاء البرلمان –بنص صريح فيه- بسبب ما يقع منهم من العيب في ذات الملك أو أعضاء الأسرة المالكة. فقد عاد بالنواب إلى وضع انتهى في انجلترا

منذ ثلاثة قرون[1] ولهذا فقد ألغى هذا الدستور برمته وأعيد العمل بدستور 1923 بما كان يتضمنه من نص مطلق بالحصانة البرلمانية الموضوعية ، وذلك بمقتضى الأمر الملكي الصادر في 12 ديسمبر عام 1935.

ونفس الأمر يكرس الدستور الملكي المغربي بمقتضى المادة 39 والتي جاء فيها بقوله :"لا يمكن متابعة أي عضو من أعضاء البرلمان ولا البحث عنه ولا إلقاء القبض عليه ولا اعتقاله و لا محاكمته بمناسبة إبدائه لرأي أو قيامه بتصويت خلال مزاولته لمهامه ماعدا إذا كان الرأي المعبر عنه يجادل في النظام الملكي أو الدين الإسلامي أو يتضمن ما يخل بالاحترام الواجب للملك".

وقد اختزل عبد الإله بناني في أطروحته للدكتوراه الحصانة البرلمانية الموضوعية في صورة قيد موضوعي نسبي على سلطة النيابة في تحريك الدعوى العمومية، وتتجلى نسبية هذا القيد الموضوعي في الاستثناءات الواردة على الحصانة البرلمانية مبررا ذلك على أساس مقتضيات دستورية أخرى ، حيث يرى أن الاستثناءات التي يتضمنها الفصل 39 من الدستور ليست في واقع الأمر إلا تأكيدا لمقتضيات دستورية حيث أن الإسلام دين الدولة ، والدولة تضمن لكل واحد حرية ممارسة شؤونه الدينية (الفصل6) ،وإن شخص الملك مقدس لا تنتهك حرمته (الفصل 23) وإن النظام الملكي للدولة وكذلك النصوص المتعلقة بالدين الإسلامي لا يمكن أن تتناولها المراجعة (الفصل106).[2]

وتبعا لذلك يمكن متابعة أي عضو من أعضاء البرلمان والبحث عنه وإلقاء القبض عليه واعتقاله ومحاكمته متى كان ا لرأي المعبر عنه يجادل في النظام الملكي أو الدين الإسلامي أو يتضمن ما يخل بالاحترام الواجب للملك ، حيث تمارس النيابة العامة كامل سلطتها في تحريك الدعوى العمومية ، بعد أن يرتفع بقوة القانون القيد الموضوعي الذي كانت تشكله الحصانة البرلمانية.

وعلاقة بهذا الموضوع ، تجدر إلى أن هذه الاستثناءات الواردة في المادة 39 من الدستور ، لم تكن مقتضيات دستور 1962 ، حيث لم يتم التنصيص عليها إلا مع دستور 1970، ولعل هذا جعل النظام الداخلي لأول برلمان مغربي سنة 1963 ، يتضمن عقوبات تأديبية في مواجهة كل نائب اتجه بقدح أو شتم في شعار المملكة.

وأضاف أن مثل هذا الاستثناء على حرية الكلام والاحترام الواجب للملك أو رئيس الدولة ، نجده فعدة دول مثل المملكة المتحدة وكندا وفرنسا ، بل هناك من الدولة من وسعت من دائرة الاستثناء ليشمل كذلك الاحترام الواجب للوزراء والقضاة وكذا أعضاء البرلمان . وأمام وضوح الاستثناءات الثلاث الواردة في القرة الأولى من الفصل 93 من الدستور ، فإن تحريك الدعوى العمومية بشأنها من طرف

[1] Art.09 du décret organique du 2 février 1852: « Les députés ne pourront être recherché, accuses ni jugés en aucun temps pour les opinions qu'ils auront émises dans le sein du corps législatif ».

[2] مصطفى أبو زيد فهمي ، المرجع السابق ، ص717.

النيابة العامة في مواجهة أحد أعضاء البرلمان لن يتوقف على موافقة المجلس الذي ينتمي إليه العضو المعني ، وهذا ما يبرهن على نسبية الحصانة البرلمانية كقيد موضوعي على سلطة النيابة العامة في تحريك الدعوى العمومية . وع ذلك ، تعتبر الحماية المقررة بمقتضى هذه الفقرة ضمانة جوهرية لأعضاء البرلمان من أجل ممارسة مهامهم البرلمانية بكل حرية وبكل اطمئنان ، ما لم تقع تلك الممارسة تحت طائلة التنبيهات و التأديبات.[1]

وحول حقيقة وجوهر الاستثناءات السالفة الذكر والتي جعلت من الحصانة البرلمانية الموضوعية من وجهة نظر عبد الإله لحكيم بناني ، مجرد قيد موضوعي نسبي، وبرهان على نسبية الحصانة البرلمانية كقيد موضوعي على سلطة النيابة العامة في تحريك الدعوى العمومية ، ليس لنا إلا أن نكرر عبارات العلامة مصطفى أبو زيد فهمي والتي جاء فيها : إذا كان الفقه الدستوري قد استقر على ضرورة هذه القاعدة ورأى فيها ضمانة أساسية لا يستقيم العمل البرلماني بغيرها، فإن بعض الأنظمة الرجعية ترى فيها شيئا كريها يجب الحد منه ، ومن ذلك ما فعله دستور 1930 فقد أجاز محاكمة أعضاء البرلمان –بنص صريح فيه- بسبب ما يقع منهم من العيب في ذات الملك أو أعضاء الأسرة المالكة. فقد عاد بالنواب إلى وضع انتهى في انجلترا منذ ثلاثة قرون[2]

والحقيقة ، أن إضفاء الخاصية النسبية على الحصانة البرلمانية في ظل الدساتير الملكية ، ليست سوى تعبير عن طبيعة النظام السياسي القائم، والمتمثل في النظام الملكي الدستوري الذي يقوم على أساس تقاسم السيادة بين الملك والأمة ممثلة في برلمانها ، وما يترتب عنه من تقاسم الحصانة باعتبارها من مقتضيات السيادة ، ليبقى الملك متمتعا بالحصانة الملكية المقررة بمقتضى مبدأ حرمة الذات الملك. مما يوجب معه إضفاء الخاصية النسبية على الحصانة التي يتمتع بها أعضاء البرلمان.

والحقيقة ، أنه لا يمكن بأي حال من الأحوال التسليم بمثل هذه الاستثناءات في الأنظمة الديمقراطية النيابية ، القائمة على مبدأ السيادة الوطنية ، التي تستلزم إضفاء الخاصية المطلقة على الحصانة البرلمانية الموضوعية التي يتمتع بها أعضاء البرلمان ، باعتبارها يتولون أهم مظهر من مظاهر السيادة والمتمثلة في سلطة التشريع باسم الأمة . وهذا ما انتهى إليه التطور الدستوري في الأنظمة الديمقراطية النيابية.

[1] عبد الإله لحكيم بناني ، الحصانة البرلمانية وسلطة النيابة العامة في تحريك الدعوى العمومية ، دراسة مقارنة ، أطروحة دكتوراه ،كلية الحقوق ، جامعة محمد الخامس أكدال ، 2002 ، المغرب، ص88.

[2] عبد الإله لحكيم بناني، المرجع السابق ،ص89.

المطلب الثاني: الاعتراف المطلق بالحصانة البرلمانية الموضوعية لأعضاء المجالس النيابية

انتهى التطور الدستوري في النظم الديمقراطية النيابية ، إلى إقرار الخاصية المطلقة للحصانة البرلمانية الموضوعية ، وذلك نتيجة لتحول البرلمان إلي سلطة مداولة حقيقية تتمتع باختصاص تأسيسية وتشريعية ، جعلت منها مستودع لسيادة الأمة.

وقد أصبحت الحصانة البرلمانية الموضوعية مطلقة لأعضاء المجالس النيابية من حيث نطاقها وأثرها ، وأصبح مستحيلا التسليم بوجود أي قيود أو استثناءات عليها سواء في الدستور أو في النظام الداخلي للمجالس التشريعية.

وأول اعتراف بالخاصية المطلقة للحصانة البرلمانية الموضوعية ، تحقق في النظام البرلماني الملكي البريطاني بمقتضى المادة 09 من قانون الحقوق لعام 1689 التي جاء فيها : حرية الكلام والمناقشات أو الإجراءات يجب أن لا تكون محلا للاتهام أو المساءلة في أية محكمة أو مكان خارج البرلمان.[1]

وبقيام النظام البرلماني الجمهوري لأول مرة في فرنسا بمقتضى دستور الجمهورية الثالثة لعام 1875. أعاد القانون الدستوري الصادر في 16 جويلية 1875 المتضمن تنظيم العلاقة بين السلطات العامة القوة الدستورية والخاصية المطلقة لضمانة عدم المسؤولية البرلمانية بمقتضى نص المادة 13 حيث نصت بقولها :" لا يمكن لأي عضو من أعضاء إحدى الغرفتين ، أن يتابع أو يبحث عنه بمناسبة الآراء والتصويت الصادر عنه خلال ممارسته لمهامه"[2]

وبعد تحول مصر من النظام الملكي إلى النظام الجمهوري وانتقال السيادة من الملك إلى الأمة، صدر أول بناء دستوري متكامل والذي يعد أساس لما تبعه من دساتير مصرية ألا وهو دستور 23 يونيو 1956 وتبنى الدستور النظام الجمهوري البرلماني وأخذ أساسا بالديمقراطية النيابية.

ومن أبرز ملامح الدستور قيامه على أساس مبدأ سيادة الشعب و جعل البرلمان مؤسسة الحكم الممارسة لمظاهر السيادة الشعبية ، وتبعه في ذلك الدساتير المتعاقبة ، فقد نصت المادة 65 :" مجلس الأمة هو الهيئة التي تمارس التشريع". ونصت المادة 66 على أن:" يتولى مجلس الأمة مراقبة أعمال السلطة التنفيذية على الوجه المبين في الدستور" ، وضمانا لأداء وظائفهم البرلمانية نصت المادة 108 من دستور جمهورية مصر الأولى على الحصانة ضد المسؤولية البرلمانية بقولها :" لا يؤاخذ أعضاء مجلس الأمة عما يبدونه من الأفكار والآراء، في

[1] مصطفى أبو زيد فهمي ، الوجيز في القانون الدستوري والنظم السياسية ، المطبوعات الجامعية ،طبعة 1996 ، الإسكندرية ، مصر، ص717.

[2] Art. 13 de la loi constitutionnelle du 16 juillet 1875 :« Aucun membre de l'une ou de l'autre chambre ne peut être poursuivi ou recherché à l'occasion des opinions ou votes émis par lui dan l'exercice de ses fonctions ».

أداء أعمالهم ، في المجلس أو في لجانه". التي شكلت نصا مرجعيا لما تلاه من دساتير مصرية. وقد أكدت على الخاصية للمطلقة للحصانة البرلمانية الموضوعية.

وقد كرست الدساتير الجزائرية المتعاقبة الحصانة البرلمانية الموضوعية لأعضاء البرلمان ، من خلال تخصيص نصوص دستورية مستقلة منظمة لها ، وقد عالج أول دستور للجمهورية الجزائرية المستقلة الحصانة البرلمانية الموضوعية في المادة 32 من دستور 10 سبتمبر 1963 والتي جاء فيها مايلي :" يتمتع النائب بالحصانة البرلمانية مدة نيابته ".وجاء في المادة 32 قولها :" ولا يجوز متابعة أي عضو من أعضاء المجلس الوطني أو إيقافه أو حبسه أو محاكمته بسبب ما يدلي به من آراء أو تصويت خلال ممارسة نيابته".

وعلى إثر تبني المؤسس الدستوري الجزائري لمبدأ الثنائية البرلمانية في دستور16 نوفمبر 1996 من خلال استحداث مجلس الأمة بمقتضى المادة 98 التي نصت بقولها: يمارس السّلطة التشريعية برلمان يتكّون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة. وله السيّادة في إعداد القانون والتصويت عليه". نصت المادة 109 بقولها: "الحصانة البرلمانية معترف بها للنواب ولأعضاء مجلس الأمة مدّة نيابتهم ومهمتهم البرلمانية. ولا يمكن أن يتابعوا أو يوقفوا. وعلى العموم لا يمكن أن ترفع عليهم أية دعوى مدنية أو جزائية أو يسلّط عليهم أي ضغط بسبب ما عبروا عنه من آراء أو ما تلفظوا به من كلام، أو بسبب تصويتهم خلال ممارسة مهامهم البرلمانية"[1].

تشترك الدساتير المقارنة ، على غرار الدستور الجزائري ، في الاعتراف بالخاصية المطلقة للحصانة البرلمانية من حيث نطاقها الموضوعي وآثارها ، وهي تعكس حقيقة طبيعة النظام السياسي المتبع في هذه الدساتير ، والمتمثل في النظام الديمقراطي النيابي ، القائم على سيادة الشعب ، الممارسة بطريق غير مباشر بواسطة ممثليه في البرلمان. مما اقتضى معه الاعتراف المطلق بالحصانة البرلمانية لأعضاء المجالس النيابية الديمقراطية.

خاتمة:

لقد أصبحت الحصانة البرلمانية الموضوعية مطلقة من حيث نطاقها الموضوعي وآثارها، وهو ما انتهت إليه دساتير الدول الديمقراطية، فلم يعد ممكنا التسليم بأي نوع من أنواع القيود على حرية الكلام والمداولة داخل المجالس النيابية.

ويمثل التنظيم الدستوري الجزائري للحصانة البرلمانية الموضوعية لأعضاء البرلمان تعبيرا عن مرحلة التطور الأخيرة، ويعكس حقيقة طبيعة النظام النيابي الديمقراطي القائم على مبدأ السيادة الوطنية، وذلك بخلاف تنظيم دساتير مقارنة ، والتي تعتبر متخلفة بقرون

[1] جاء في نص المادة 14 من القانون العضوي لعضو البرلمان : يتمتع عضو البرلمان بالحصانة البرلمانية طبقا للمواد 109 و110 و111 من الدستور.
قانون عضوي رقم 01-01 مؤرخ في 6 ذي القعدة 1421 الموافق 31 يناير 2001 المتعلق بعضو البرلمان

عديدة في تنظيمها للحصانة البرلمانية، والتي تتراوح بين انعدام الحصانة ونسبيتها، على حد تعبير العلامة مصطفى أبوزيد فهمي ، نظرا لخصوصيات ارتبطت بطبيعة النظم السياسية المتبعة في هذه الدول.

قائمة المراجع :

-أسامة أحمد العادلي ، التجربة السياسية المصرية بين الملكية و الجمهورية ،منشأة المعارف ، طبعة 2003 ، مصر

-رمضان بطيخ ، الحصانة البرلمانية وتطبيقاتها في مصر،دار النهضة العربية ،1994 ، مصر

-عبد الإله لحكيم بناني ، الحصانة البرلمانية وسلطة النيابة العامة في تحريك الدعوى العمومية ، دراسة مقارنة ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة محمد الخامس أكدال ، 2002 ، المغرب.

- عبد الرحمن التوجري، الحصانة البرلمانية ومدى إمكانية تطبيقها على أعضاء مجلس الشورى السعودي ، رسالة ماجستير ، جامعة نايف الأمنية للعلوم العربية ، 2005،

-مصطفى أبو زيد فهمي ، الوجيز في القانون الدستوري والنظم السياسية ، المطبوعات الجامعية ،طبعة 1996 ، الإسكندرية ، مصر.

- Cécile Guérin-Bargues, immunités parlementaires et régimes représentatif : l'apport du droit constitutionnel comparé, France, Royaume-Unis, Etats-Unis, L.G.D.J . 2011, France

-Edouard Martin, de l'immunité des discours, des opinions et des votes émis dans les assemblées

-thèse pour le doctorat, faculté de droit, université de Paris, 1902.

-Didier Baumont, liberté d'expression et l'irresponsabilité des députés, CRDF, n2, 2003.