الحصانة البرلمانية في النظامين المصري والكويتي

الدكتورة

وفاء بدر أحمد الصباح

استاذ القانون الاداري والدستوري المساعد

كلية الدراسات التجارية- الهيئة العامة للتعليم التطبيقي والتدريب

الملخص

تعد الحصانة البرلمانية واحدة من اهم الوسائل الدستورية المنظمة للعلاقة بين للسلطات الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية ، وهي عامل مهم وبارز في تشكيل صورة العلاقة القائمة بين هذه السلطات ، وتزداد أهميتها بحكم ارتباطها المباشر واللا محدود بفئة من ممثلي الشعب الذين أوصلتهم إرادة البرلمان ليدافعوا عنها بكل حرية ودون خوف لتحقيق العدل والمساواة بين أفراد هذا الشعب.

وقد تكونت الدراسة من ثلاث فصول يسبقها فصل تمهيدي عرفنا فيه الحصانة بصفة عامة ، وتطرقنا بصورة وجيزة لصورها وأنواعها ، وفي الفصل الاول تناولنا بحث لمفهوم الحصانة البرلمانية وتطورها التاريخي ، ومن ثم انتقلنا الي بيان الحصانة البرلمانية الموضوعية وحدودها من حيث الأشخاص والموضوع والمكان وذلك في الفصل الثاني

وكذلك في الفصل الثالث تطرقنا الي مفهوم الحصانة البرلمانية الإجرائية وتطبيقاتها في النظام الدستوري الكويتي وايضا النظام الدستوري المصري.

المقدمة

يقوم النظام البرلماني الحديث علي التعاون والتوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية ، فلكل من السلطتين صلاحياتها التي تستطيع ممارستها تجاه السلطة الأخري. والحصانة البرلمانية تشكل واحدة من اهم الوسائل الدستورية المنظمة للعلاقة بين السلطات الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية، وهي عامل مهم وبارز في تشكيل صورة العلاقة القائمة بين هذه السلطات ، وتزداد أهميتها بحكم ارتباطها المباشر واللا محدود بفئة من ممثلي الشعب الذين أوصلتهم إرادة هذا الشعب الي قبة البرلمان ليدافعوا عنها بكل حرية ودون خوف لتحقيق العدل والمساواة بين أفراد هذا الشعب .

ومن ناحية اخري فان الحصانة البرلمانية مازالت تشكل عنصرا مهما للحد من سلطة السلطة التنفيذية، اذ انها تعد القوة التي يكتسبها أعضاء البرلمان ويستطيعون من خلالها مواجهة اي شكل من أشكال التهديد او الضغط التي قد يتعرضون لها للحد من حريتهم.....

ومادام الامر كذلك فان عملية منح الحصانة البرلمانية لعضو البرلمان حتي يتمكن من التعبير عن رأيه وفكره بكل حرية ، وكي تمتنع أي جهة من ان تتخذ بحقه الإجراءات الجنائية كان يستلزم وضع الضوابط والقيود التي تحدد بشكل واضح طريقة ممارسة هذه الحصانة بحيث يتم تفعيلها بمراعاة أقصي درجات الحيطة والحذر ويتم وضعها في إطار محدد لا يسمح لمن يتمتع بها بالخروج منه او تجاوزه.

من اجل ذلك سنتطرق الي الحصانة البرلمانية في النظامين الكويتي والمصري، سواء من حيث تحديد مفهومها وبيان حدودها وأنواعها ولاسيما تطبيقاتها العملية في النظام الدستوري الكويتي والمصري

وعليه ، سوف تكون خطة البحث كالتالي:

فصل تمهيدي: تعريف الحصانة وصورها

فصل أول: مفهوم الحصانة البرلمانية وتطورها التاريخي

فصل ثان: الحصانة البرلمانية الموضوعية وحدودها

فصل ثالث: الحصانة البرلمانية الإجرائية وتطبيقاتها في النظام الدستوري الكويتي والمصري

فصل تمهيدي

تعريف الحصانة وصورها

المبحث الأول

تعريف الحصانة

يتطلب تعريف الحصانة الإحاطة بمضمونه، في اللغة أولاً، ثم تعريف الحصانة الاصطلاحي عند فقهاء القانون الدستوري وهذا ما سنحاول بيانه على النحو التالي:

أولاً: الحصانة لغة:

الحصانة من (الحصن) وهو المكان الذي لا يقدر عليه لارتفاعه، وجمعه حصون، يقال (حصن حصين) أي بين الحصانة، وحصن القرية تحصينا أي بنى حولها. وحصن بالضم حصانة فهو حصين أي منيع، ويتعدى بالهمزة والتضعيف فيقال أحصنته وحصنته. والحصان بالكسر هو العرس العتيق، قبل مسمى بذلك لأن ظهره كالحصن لراكبه، وقيل لأنه حنن بمائة فلم ينز إلا على كريمة ثم كثر ذلك حتى سمي كل ذكر من الخيل حصانا وإن لم يكن عتيقا، والجمع حصن مثل كتاب وكتب.

و(أبو الحصين) كنية الثعلب. والحصان بالفتح المرأة العتيقة وجمعها (حصن) أيضاً. والحصانة بالفتح أي العفة فيقال (حصنت) المرأة بالضم (حصنا) بالفتح و(حصنا) بوزن (قفل) أي عفت فهي (حاصن) و(حصان) بالفتح و(حصناء) أيضاً بيّنة الحصانة" وأحصن الرجل إذا تزوج. [1]

ثانياً: الحصانة اصطلاحاً:

يبين لنا من خلال استعراض تعريف الحصانة اللغوي فكرة مبدئية عن المعنى الاصطلاحي، فهي اللامسئولية والحماية ببناء جدار عازل ولو بصفة

---

[1] المصباح المنير في غريب الشرح الكبير للرافعي، الجزء الأول والثاني ، تأليف العلامة أحمد بن محمد بن علي المقري الصيرمي، دار القلم ــ بيروت ــ لبنان ــ كتاب (الحاء) باب (الحاء مع الصاد وما يمثلهما)..

مؤقتة بين صاحبها وبين محاسبته أو اتخاذ إجراءات قانونية ضده إن هو خالف القانون أو خرج عن صدوره. [٢]

ولقد كان المصطلح "حصانة" في القانون الروماني مفهوماً أو معنى ضيق ومحدد، إذا كان يقصد به آنذاك "الإعفاء الضريبي" والذي كان يمنح لبعض المواطنين الذين كانوا يباشرون مهناً معينة أو كانوا يؤدون للدولة خدمات مميزة. [٣]

ثم اتخذ هذا المصطلح في القانون القديم السائد قبل الثورة الفرنسية معنى أكثر اتساعاً، حيث أصبح يقصد به إعفاء بعض الأفراد من التزامات مفروضة عليهم كالإعفاء من الخدمة العسكرية أو من دفع ضريبة أو يقصد به إعفاؤهم من واجبات والتزامات كانت ملقاة على أشخاصهم وثرواتهم.

ثم ظهر مصطلح الحصانة يظهر كضمانة هامة وأساسية لأعضاء البرلمان لحماية استقلالهم أثناء قيامهم بأعمالهم البرلمانية.

المبحث الثاني

صور الحصانة وأنواعها

تتجلى لنا الحصانة بالمفهوم السابق في عدة صور في النظم القانونية المعاصرة. فتارة نجدها في النظم الدستورية وتارة في الأعراف الدولية وأخيراً في النظم القضائية.

فالحصانة البرلمانية نشأت في النظم الدستورية منذ زمن بعيد، أما الحصانة الدبلوماسية فنجد جذورها التاريخية في الأعراف الدولية وأخيراً الحصانة القضائية التي تقرها معظم التشريعات العربية والعالمية.

نستعرض في هذا المبحث بإيجاز صور الحصانات بأنواعها الثلاثة في الأفرع التالية.

---

[٢] د/ علاء علي أحمد عبدالمتعال، الحصانة، ميزان المشروعية، كلية الحقوق، بني سويف، دار النهضة العربية ٢٠٠٤، ص٦.

[٣] / رمضان محمد بطيخ، الحصانة البرلمانية وتطبيقاتها في مصر ، دار النهضة العربية، ١٩٩٤، ص٩.

الفرع الأول

الحصانة البرلمانية

كفلت الدساتير الحديثة الحصانة البرلمانية لأعضاء البرلمان والتي تعني حماية أعضاء البرلمان كي لا يكال لهم الكيد وهم بصدد قيامهم بمهامهم البرلمانية، فلا يتم اتخاذ أي إجراء جنائي ضد عضو البرلمان، في غير حالة التلبس بالجريمة إلا بعد رفع الحصانة عنه واستصدار الأذن اللازم باتخاذ الأجراء.

والحصانة البرلمانية نوعان: حصانة موضوعية، وأخري إجرائية ويقصد بالأولى إعفاء عضو البرلمان من المسئولية عما يبديه من آراء أو أقوال بمناسبة أداء عمله البرلماني. فلا يسأل عما أبداه من آراء وأفكار طيلة مدة عضويته ولو زالت عنه العضوية بعد ذلك.

أما الأخرى فيراد بها مجرد تعليق اتخاذ إجراءات جنائية ضد العضو على إذن البرلمان، فإذا أذن هذا الأخير فإن لهذه الإجراءات الجنائية أن تتخذ في حقه وإلا فلا.

ويفضل بعض الفقهاء عدم إطلاق مصطلح "حصانة" على ما يتمتع به عضو البرلمان من إعفاء من المسئولية الجنائية والمدنية عما يبديه من آراء أو أقوال بمناسبة عمله البرلماني، حيث قصروا استخدام هذا المصطلح على مقصور الحصانة الإجرائية فقط، وآثروا إطلاق مصطلح " قاعدة أو مبدأ عدم مسئولية النائب" على هذا الإعفاء.[١]

[١] د/ مصطفى أبو زيد فهمي، النظام الدستوري المصري، منشأة المعارف بالإسكندرية، الطبعة الأولى، ١٩٨٤، ص٣٤٣.

الفرع الثاني

الحصانة الدبلوماسية

تعني الحصانة الدبلوماسية حرمة خاصة لمقر البعثة الدبلوماسية وحرمة خاصة بشخص المبعوث الدبلوماسي تجعلهما بمنأى عن طائلة القانون واختصاص المحاكم بكافة أنواعها ودرجاتها في الدولة الموفد لديها.[١]

وقد جرى العرف الدولي منذ فجر العلاقات الدولية على الاعتراف للمبعوثين الدبلوماسيين بعدد من الحصانات ترتفع بهم عن مستوى الأشخاص العاديين لتمكنهم من القيام بواجباتهم التمثيلية على أكمل وجه، ثم ما لبثت هذه الحصانات حتى تم تقنينها في اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية عام ١٩٦١.

وللحصانة الدبلوماسية جذور تمتد إلى الإمبراطوريات الكبرى القديمة ولكن في صور محدودة[٢]، كما عرف المسلمون حصانة المبعوث الدبلوماسي الشخصية وعدم جواز قتله، ويعتبر الرسول . المعصوم ــ صل الله عليه وسلم ــ هو الرائد والقائد الفذ في منح الرسل والسفراء المزايا والحصانات وإعمال الحرمة الشخصية للمبعوث.

ويتمتع بالحصانة الدبلوماسية كل من مقر البعثة والمبعوث الدبلوماسي. فأما بالنسبة لحصانات مقر البعثة وأعمالها فتلتزم الدولة الموفد لديها بقبولها التمثيل الدبلوماسي لدولة ما لديها بأن تيسر لهذه الدولة الحصول على المكان اللازم لإقامة بعثتها، سواء بطريق البيع وذلك إذا كانت قوانين الدولة المعتمد لديها لا تحول دون تملك الجهات الأجنبية للأموال العقارية، أو بطريق الإيجار أو بأي طريق آخر يسمح لها بالانتفاع.

ويشمل مقر البعثة الدبلوماسية من حيث امتداد الحصانة إليه كافة الأماكن والمباني والملحقات التي تشغلها البعثة أو تستخدمها لحاجتها بما فيها

---

[١] د/ علاء عبدالمتعال، مرجع سابق، ص٦٠.

[٢] د/ عز الدين فودة، النظم الدبلوماسية ، القاهرة، ١٩٨٩ ، ص٦٨.

الفناء المحيط بدار البعثة والحديقة والمحل المخصص لوقوف السيارات حيث يعد جزءاً لا يتجزأ من المقر المشمول بالحصانة الدبلوماسية.

وعليه يقع على سلطات الدولة ذاتها التزام بعدم دخول مقر البعثة لأي سبب مهما كان إلا بإذن من رئيس البعثة ولو توافرت حالة من حالات الضرورة. كما تقتضي حصانة المقر عدم اتخاذ أي إجراء إداري أو قضائي كإنذار رسمي أو إعلان تكليف على يد محضر.[٣]

أما بالنسبة لحصانة المبعوث الدبلوماسي أي الحصانة الشخصية، فتشمل حرمة الذات والمسكن وعدم الخضوع للقضاء الإقليمي في الدولة المعتمد لديها. وتتجسد حرمة وحصانة المبعوث بالاحترام الواجب لمركزه وتجنب أي فعل أو تصرف من شأنه الإخلال بهيئته أو امتهان لكرامته أو ازدراء لشخصه أو تقييد لحريته وبالأخص القبض عليه أو حجزه لأي سبب من الأسباب ويقع على الدولة المعتمد لديها أيضاً التزام باتخاذ كافة الوسائل المعقولة لمنع أي اعتداء قد يقع على شخصه أو حريته أو على كرامته.

أما بالنسبة للحصانة القضائية لهذا المبعوث فمن أبرز مظاهرها هو عدم خضوعه للقضاء الإقليمي في الدولة التي يمارس فيها مهام وظيفته وذلك بكافة أنواعه الجنائي والمدني والإداري.[١]

---

[٣] لمزيد من المعلومات والتفاصيل في هذه الجزئية راجع د/ علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي، منشأة المعارف بالإسكندرية ١٩٧٧، ص٢٣ وما بعدها، د/ علي إبراهيم، العلاقات الدولية في وقت السلم، دار النهضة العربية، ١٩٧٧ ــ ١٩٩٨ ، ص ٥٤٧ وما بعدها.

[١] لا يعني عدم خضوع المبعوث الدبلوماسي للقضاء الجنائي للدولة المعتمد لديها إعفاءه من المسئولية عن تلك الجرائم التي تقع منه في هذه الدولة، إذ لو ثبت إدانته وجب على الدولة محاكمته أمام محاكمها وفقاً لقوانينها إذ نصت المادة ٤/٣١ من اتفاقية فيينا لعام ١٩٦١ الإبقاء علي مسئولية المبعوث قائمة، بالقول: "الحصانة القضائية التي يتمتع بها المبعوث الدبلوماسي في الدولة المعتمد لديها لا تعفيه من الخضوع لقضاء الدولة المعتمد".

الفرع الثالث

الحصانة القضائية

تدور هذه الحصانة في فلك إجرائي، يعلق اتخاذ الإجراءات الجنائية بمقتضاها على صدور إذن من اللجنة التي حددها القانون، فلا تملك سلطه التحقيق البدء في إجراءات التحقيق ورفع الدعوى بدون الحصول على هذا الإذن، ومن ثم فهو قيد إجرائي على سلطة التحقيق عليها أن تتخلص منه أولاً كي تسترد اختصاصها الطبيعي.

وتقرر معظم التشريعات للقضاة قواعد إجرائية خاصة بالنسبة لما يقع منهم من جرائم تمثل بحق الحصانة لهم وتميزهم عن غيرهم بحجة ضمان استقلالهم وحماية هيبتهم.

وتتفاوت الدول في تقرير الحصانة للقاضي من المسئولية الجنائية، فهناك دول يخضع القضاة لأحكام القانون الجنائي كمواطنين عاديين، وهناك دول أخرى تشترط الموافقة السابقة أو الأذن كشرط مسبق لاتخاذ الإجراءات الجنائية بما فيها تحريك الدعوى الجنائية قبل القاضي كما في مصر وفرنسا، كذلك من الدول التي ترى في محاكم القاضي أمام محكمة من درجة أعلى سبيلاً لتحقيق هذه الضمانة.

وقد ورد النص على هذا التميز الذي للقضاة بشأن المساءلة الجنائية في مصر في المادتين ٩٥، ٩٦ من القانون الحالي للسلطة القضائية رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢، إذا حرص المشرع على تقرير هذه الحصانة في قوانين السلطة القضائية المتعاقبة.[٢]

وتنص المادة (٩٦) من قانون السلطة القضائية على أن في غير حالات التلبس بالجريمة لا يجوز القبض على القاضي وحبسه احتياطياً إلا بعد الحصول على إذن من اللجنة المنصوص عليها في المادة ٩٤.

وفي حالات التلبس يجب على النائب العام عند القبض على القاضي وحبسه أن يرفع الأمر إلى اللجنة المذكورة في مدة الأربع والعشرين ساعة

[٢] كانت البداية بموجب قانون استقلال القضاء الصادر في ١٠ يوليو ١٩٤٣، كما تم النص عليها في القانون رقم ٥٦، والقانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٦٥.

التالية، وللجنة أن تقرر إما استمرار الحبس أو الإفراج بكفالة أو بغير كفالة، وللقاضي أن يطلب سماع أقواله أمام اللجنة عند عرض الأمر عليها."

أما في الكويت فالمرسوم بقانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٩٠ بشأن قانون تنظيم القضاء قد كفل للقضاة وأعضاء النيابة العامة الحصانة القضائية. وقد فصلت المواد ٣٧، ٣٨، ٣٩، من القانون إجراءات الدعوى الجزائية ضد القاضي أو عضو النيابة، وحرصت على أن تجعل لمجلس القضاء الأعلى السلطة الكاملة فيما يتعلق برفع الحصانة عنهم ومتابعة إجراءات التحقيق والدعوى الجزائية وذلك ضمانا لمباشرتهم لأعمالهم في جو من الأمن والطمأنينة حتى يتفرغوا لأداء رسالتهم المقدمة في خدمة العدالة.

فحظرت المادة (٣٧) من المرسوم، في غير حالات الجرم المشهود مباشرة أي إجراء التحقيق أو رفع الدعوى في الجنح والجنايات ضد القاضي قبل الحصول على أذن من مجلس القضاء الأعلى بناء على طلب النائب العام. أما في حالات الجرم المشهود فقد أجازت الفقرة الثانية من المادة المشار إليها مباشرة تلك الإجراءات، لزوال مبرر المنع، على أن يعرض الأمر عند القبض على القاضي أو عضو النيابة العامة أو حبسه، على مجلس القضاء الأعلى خلال أربع وعشرين ساعة ليقرر ما يراه.

فالمادة (٣٧) تقضي بأنه " لا يجوز في غير حالات الجرم المشهود إتخاذ أي إجراء من إجراءات التحقيق أو القبض أو رفع الدعوى الجزائية على القاضي أو عضو النيابة العامة في جناية أو جنحة إلا بإذن من المجلس الأعلى للقضاء بناء على طلب النائب العام ".

وفي حالات الجرم المشهود يجب على النائب العام عند القبض على القاضي أو عضو النيابة العامة أو حبسه أن يعرض الأمر على المجلس الأعلى للقضاء خلال أربعة وعشرين ساعة ليقرر ما يراه في هذا الشأن وللقاضي أو عضو النيابة العامة أن يطلب سماع أقواله أمام المجلس في هذه الحالة. وتتولي النيابة العامة دون غيرها سلطة التحقيق والتصرف والادعاء في الجنايات والجنح التي تقع من القاضي أو عضو النيابة العامة أو عليه احتوى نص المادة سالفة الذكر على كلمتي القاضي وعضو النيابة العامة،

ومن ثم تنصرف الاستفادة من هذه القواعد الإجرائية الخاصة من حيث الأصل إلى قضاة المحاكم على كافة مستوياتها الجزئية والابتدائية والاستئناف والتمييز، كما تشمل أعضاء النيابة العامة. أما من حيث الجرائم فلم تجعل النص للمخالفات مكانا بين الجرائم التي تطبق بشأنها القواعد الإجرائية الخاصة، فقصرت المجال هنا على الجنايات والجنح دون المخالفات وذلك نظراً لبساطة هذه الأخيرة وعدم مساس الإجراءات الناشئة عنها بشخص القاضي أو حرمة مسكنه ولانتفاء شبهة التسرع أو الكيد في توجيه الاتهام بارتكابها.

الفصل الأول

الحصانة البرلمانية

لا شك أن ضمان حرية أعضاء البرلمان من النتائج الضرورية لمبدأ الفصل بين السلطات، إذا يجب أن يكون البرلمان مستقلاً وأن تتوافر لأعضائه الحرية في أداء واجباتهم البرلمانية، نهى ضمانات للسلطة التشريعية متمثلة في أعضائه، وذلك حتى لا تتمكن السلطة التنفيذية من التأثير في أعضاء البرلمان بالترغيب أو الترهيب.

وهذه الضمانات قد نصت معظم دساتير العالم عليها، وتتمثل في الحصانة البرلمانية وعدم مسئولية الأعضاء عن أقوالهم وأرائهم بالمجلس[١] وهي تعني عدم جواز اتخاذ أي إجراء جنائي ضد أي عضو من أعضاء البرلمان الذي ينتمي اليه وذلك في أثناء انعقاده في غير حالات الحرم المشهود أو التلبس. إلا بعد الحصول على إذن البرلمان.

المبحث الأول: مفهوم الحصانة البرلمانية.

المبحث الثاني: التطور التاريخي للحصانة البرلمانية.

[١] لم تشر معظم المواثيق الدستورية صراحة إلى مصطلح "حصانة برلمانية" وإنما تضمنت فقط مضمون ومغزى هذا المصطلح.

المبحث الأول

مفهوم الحصانة البرلمانية ومبرراتها

لقد احتضنت الدساتير الحديثة مبدأ الحصانة البرلمانية الذي يكفل حماية أعضاء البرلمان كي لا يكال لهم الكيد وهم مصدر قيامهم بمهامهم البرلمانية فيتجنبوا بذلك ما يعرقلهم عن الاضطلاع بواجبهم الذي تعلق الجماهير عليه الآمال.

نتناول في هذا المبحث مفهوم الحصانة البرلمانية بنوعيها الموضوعية والإجرائية، للوقوف إلي مبررات تمنح عضو البرلمان بهذه الحصانة وذلك في الفرعيين التاليين:

الفرع الأول

مفهوم الحصانة الموضوعية ومبرراتها وأحكامها

تتضمن الدساتير الحديثة نصوصاً تكفل منح أعضاء حتى يتمكنوا من مباشرة واجباتهم وأداء رسالتهم عن أكمل وجه، دون مضايقة من السلطات الأخرى أو من الأفراد، ومن هذه الضمانات عدم مسئولية العضو عما يبديه من أفكار وآراء بمناسبة مباشرته الوظيفة النيابية. وهذا ما أكده الدستور الكويتي في المادة (١١٠) منه على أن: "عضو مجلس الأمة حر فيما يبديه من الآراء والأفكار بالمجلس أو لجانه، ولا تحوز مؤاخذته عن ذلك بحال من الأحوال ".

ويلاحظ أن هذه الحصانة لا تشمل أقوال العضو داخل البرلمان فقط ، بل تشمل أيضاً أقواله داخل اللجان وتقاريره التي يكتبها وكذلك أقواله التي يبديها خارج المجلس بمناسبة قيامه بعمل برلماني. كما أن عدم مسئولية العضو لا يقتصر على مدة الدورة ولا تزول بزوال صفة العضوية، بمعنى أن ما يبديه العضو من الآراء والأفكار أثناء قيامه بعمل في حدود نيابته لا يمكن أن يسأل عنه في زمن العطلة أو بعد زوال صفة العضوية عنه بالاستقالة أو بانتهاء الفصل التشريعي أو بحل المجلس.

لذلك تمثل الحصانة ضد المسئولية البرلمانية ضمانة حقيقة تهدف إلى منح عضو البرلمان الثقة التي تتيح له أن يقول كل ما من شأنه إثراء العمل البرلماني وإعلاء الفكر الديمقراطي، خاصة فيما يتعلق بإظهار الحكومة وعيوبها وتبليغ مظالم الأفراد ومراقبة أعمال تلك الحكومة وعمالها، ومنحه كذلك الثقة التي تحقق له اكبر قدر من حرية الرأي والفكر، ومن ثم أكبر قدر من الطمأنينة على وضعه ومستقبله. فلو أن عضواً وهو يتكلم حوسب كما يحاسب الشخص العادي للقي في ذلك إرهاقا كبيراً ولآثر السكوت والصمت.

فالنائب قد يرى نقصاً هنا وخطأ هناك ويجد نفسه مطالباً بأن يثير ذلك، فلو حاسبناه على جرائم السب والقذف وجعلنا يمثل أم محكمة الجنح بدعاء محكمة الجنح يوما آخر ومحكمة الجنايات يوم آخر فلن يجد الوقت الكافي للقيام بواجبات وظيفته.[١]

أحكام الحصانة الموضوعية:ـ

أولا الإطار الزمني:

واختلف الفقهاء عن اللحظة التي يبدأ عضو البرلمان بالاستفادة من هذه الحصانة الموضوعية، بينما ذهب بعضهم أنها لحظة إعلان فوزه في الانتخابات أو لحظة تعيينه دون انتظار لحلفه اليمين القانونية.[٢] رأي آخرون أنها لحظة حلفه اليمين، لأن بهذا الإجراء يستطيع العضو مباشرة أعمال العضوية، وهذا ما تؤكده المادة (٩١) من الدستور الكويتي والتي تنص على أن " قبل أن يتولي عضو مجلس الأمة أعماله في المجلس أو لجانه يؤدي أمام المجلس في جلسة علنية اليمين الآتية[٣]:

"أقسم بالله العظيم أن أكون مخلصاً للوطن والأمير وأن احترم الدستور وقوانين الدولة وأذود عن حريات الشعب ومصالحه وأمواله، وأودي أعمالي بالأمانة والصدق"

---

[١] د. مصطفى ابو زيد فهمي ، الدستور المصري ورقابة دستورية القوانين، منشأة المعارف، الإسكندرية. ص ٤٥٢.

[٢] راجع رمضان محمد بطيخ، مرجع سابق، ص٥٢. د/ إسماعيل الخلقي، ضمانات عضو البرلمان، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، ١٩٩٩، ص٩٦.

[٣] د/ سامي عبدالصادق، أصول الممارسة البرلمانية، ١٩٨٨، ص ٢٦٤، د/ علاء علي أحمد عبدالمتعال، مرجع سابق، ص١٩، د/ فتحي فكري، القانون الدستوري، الكتاب الثاني: النظام الحزبي، سلطان الحكم، دار النهضة العربية، ٢٠٠٠، ص٣٦٩.

وهذا ما نراه إذا أن النص كان صريحا وواضحاً في اشتراطه اليمين الدستورية لمباشرة مهام العضوية والتي من ضمنها مسئوليته عن أقواله وآراءه التي يبديها بمناسبة أداء عمله البرلماني والتي تحصنه معها الحصانة الموضوعية.

كما لا يجوز إثارة مسئولية العضو عما أبداه من آراء أو أفكار خلال ممارسته لنشاطه البرلماني حتى بعد انتهاء عضويته لأي سبب من الأسباب، وهذا ما تفرضه دواعي تقرير هذه النوع من الحصانة، حتى لا يتعرض نشاط عضو البرلمان للشلل والجمود خشية الاشتراك في المناقشات أو إبداء الاقتراحات التي قد تطارده مسئوليتها بعد انقضاء عضويته الأمر الذي قد يقلل أو تنعدم معه الفائدة المرجوة من تقرير هذه الحصانة.

وهو بداهة ما يدفعنا للتأكيد بأن هذه الحصانة الموضوعية يتمتع بها عضو البرلمان حتى أثناء العطلات البرلمانية طالما أن هناك نشاطاً برلمانيا يمارس في هذه العطلات.

ثانيا الإطار الموضوعي:

وجدير بالذكر أن النص الدستوري سالف الذكر قد حصر الحصانة الموضوعية على الأفكار والآراء التي يبديها العضو بمناسبة العمل البرلماني، وإن لقى ذلك الأمر جزئيتين يتعين بيانهما، الأولى أن هذه الحصانة لا تتعدى الأفكار والآراء ومن ثم لا مكان لها خارج هذا الإطار كما في حالة الضرب والجرح وما شابه ذلك من أفعال والثانية أن تكون هذه الأفكار والآراء بمناسبة أداء العضو لعمله البرلماني بمعنى أن تكون وطيدة الصلة بالوظيفة البرلمانية، فأن هي تعدت هذا الحد فإن الحصانة لا تغطيها حتى ولو تمت داخل البرلمان فيسأل عنها العضو كأي فرد عادي. فلا يجوز للعضو الاحتماء بالحصانة الموضوعية في غير الأماكن التي يباشر فيها مهام عضويته، فقد جاء النص الدستوري واضحاً في هذا الشأن حيث قصر إعمال هذه الحصانة على ما يبديه العضو من أفكار أو أراء سواء في جلسات المجلس العامة أو لجانه، ومن ثم فلا تمتد الحصانة لسوى ذلك كممرات المجلس أو الاستراحات

المخصصة للأعضاء أو ما شـــابه ذلك من أماكن لا يباشر فيها العضو مهام العضوية.[١]

ويثور التساؤل ونحن في هذا الفصل عن المقصود بالأفكار والآراء التي تغطيها هذه الحصانة والتي ورد النص عليها في المادة (١١٠) سالفة الذكر، ولا يقصد بذلك في الواقع مجرد الخطب والأقوال أو الآراء التي يبديها عضو البرلمان في جلسات المجلس أو في لجانه فحسب، وإنما تشتمل كذلك على كل ما يتعلق بأنشطة هؤلاء الأعضاء في مختلف أجهزة البرلمان ويكون لها صلة بالعمل النيابي. فتشتمل مثلاً على المناقشات أو المداولات التي تتم في الجلسات أو في اللجان، التقارير التي تعد باسم اللجان البرلمانية، إقتراح مشروعات القوانين، الأسئلة الشفوية والمكتوبة التي توجه للوزراء، التحقيقات، الاستجوابات ..... الخ. فمصطلحا الآراء والأفكار اللذان وردا في المادة السابقة لا يجسدان في الواقع سوى الأسلوب أو النهج العادي واليومي لأعضاء البرلمان[١] ، من ثم يجب أن يفسرا بشكل أوسع وأشمل من ذلك بحيث يغطيان أنشطة أعضاء البرلمان في كافة الأجهزة التي يشتمل عليها ذلك البرلمان.

---

[١] يذهب بعض الفقهاء إلى التوسعة من الإطار المكاني التي تظله هذه الحصانة، بمطالبة المشرع الدستوري أن يعيد النظر لكي تشمل مظلة الحصانة ما يبديه العضو من أفكار وأراء في أي موقع كان سواء عن طريق الكتابة أو القول في دائرته الانتخابية أو في وسائل الإعلام المختلفة، كذلك لتنوير الرأي العام وكشف مختلف أنواع الفساد التي قد تحدث في دائرته، وإقتداء بمعظم الدساتير العالمية والعربية التي وسعت من النطاق المكاني لهذه الحصانة كالدستور الفرنسي ١٩٥٨، والدستور اللبناني ١٩٤٧، والدستور الجزائري ٢٠٠٢، والدستور المغربي ١٩٦٢، راجع في ذلك د/ سعد عصفور، النظام الدستوري المصري ودستور سنة ١٩٧١، منشأة المعارف بالإسكندرية، ١٩٨٠، ص ٢٠١، د / رمضان محمد بطيخ، مرجع سابق، ص ٦٥ ، ٦٦..

[١] إن التفسير الفقهي لعبارة (الآراء والأفكار) يختلف عن التطبيق العملي فنرى أن معظم الفقه الذين يرون في الحصانة الموضوعية درعاً واقياً للقيام بالعمل البرلماني في حرية وطمأنينة يتجه نحو التوسعة في مفهوم هذه العبارة راجع في ذلك د/ رمضان محمد بطيخ، مرجع سابق، ص ٥٦، د/ مصطفى ابو زيد مهني، مرجع سابق ص ٣٤٦، د/ محسن فؤاد فرح، جرائم الفكر والرأي والنشر، الطبعة الأولى ١٩٧٨، دار الغد العربي، ص ٣٩٠.

أما التطبيق العملي فقد جاء حذراً ضيقاً في تحديد مفهوم هذين المصطلحين، فقد أوضحت لجنة الشئون التشريعية في مجلس النواب المصري في تقريرها عن إسقاط عضوية أحد الأعضاء في مارس ١٩٧٨، أن الفكر: "هو العرض الفعلي المنطقي الهادي، الرزين لمبدأ

وتجدر الإشارة إلى أن النائب في البرلمان وإن منحته الحصانة الموضوعية حرية واسعة ليقول ما شاء، فهو حراً فيما يبديه من رأي أو فكر، إلا أنه يجب أن يكون رأيه وفكره على مستوى المسئولية التي عهد له بها ممثلوه من أبناء الشعب، بحيث لا يحيد عند ممارسة لعمله النيابي عن الحق أو الواجب الوطني، أو يذكر أسماء معينة بالتجريح والتشهير لإشباع رغبة الانتقام والتسلط لديه. أن النائب البرلماني الحر هو الذي يضع نصب عينيه مصلحة الوطن والمواطن وإعلائها على كل غرض شخصي أو مصلحة ذاتية لا أن يحتمي وراء الحصانة البرلمانية ليقذف الناس بغير حق أو ليحقق مكاسب غير مشروعة.

وإن كان ذلك تدعمه التقاليد البرلمانية المتعارف عليها والتي تقضي بعدم الخوض في الأمور الشخصية للأشخاص والمواطنين، والتقاليد البرلمانية هي في الواقع تمثل قانون الممارسات البرلمانية. [٢]

من هنا كانت الحصانة التي نحن بصددها لتحميه من أية عقوبة مدنية أو جنائية لما يصدر عنه من قول أو فكر عند ممارسته لوظيفته البرلمانية.

ولكن لا يجب أن يفهم من ذلك أن الحصانة على هذا النحو إنما هي امتياز شخصي لعضو البرلمان ، وإنما هي مقررة أساساً كضمانة دستورية

أو نظرية أو فكرة عملية أو دستورية أو سياسية أو اقتصادية بما تقوم عليه من أساس وبما ترتبه من نتائج في حياة الجماعة والأفراد". وأن الرأي: " هو التعبير الموضوعي والعفيف عن التحييز أو الرفض لقرار أو لإجراء أو لتصرف معين، وذلك بناء على أسباب واقعية وموضوعية تبرر النتيجة التي يعرضها". راجع في ذلك د/ رمضان محمد بطيخ مرجع سائق ص ٢٣..

[٢] ومن تلك التقاليد، أن رئيس مجلس النواب عام ١٩٤٠ نظراً المستجوب لأن تعرض إلى أسماء الموظفين الذين شملتهم الترقيات والتعيينات من رجال القضاء العالي، أيضاً رئيس مجلس الشعب قد نبه عام ١٩٧٦ نظر المستجوب إلى عدم التعرض لمرءوس الوزير من العاملين بالحكومة بالاسم لأن هنا ما لا تجيزه السوابق البرلمانية حتى التعرض للموظفين ولو كانوا من الأجانب يعتبر من الأمور الشخصية التي لا يجوز الخوض فيها. جريدة الأخبار العدد رقم ٢٥٧٠، لسنة ٥٠، بتاريخ ٥ فبراير ١٩٩٤ ص ٤، مشار إليه د/ رمضان محمد بطيخ، مرجع سابق ص ٥٧.

للوظيفة النيابية أو للبرلمان في مجموعه كممثل للأمة ومقررة لصالح المجتمع ككل ولمسيرة الديمقراطية النيابية.

نستخلص من ذلك أن المقصود بالحصانة ضد المسئولية البرلمانية أنها امتياز دستوري مقرر لأعضاء البرلمان بصفاتهم لا بأشخاصهم سواء أكانوا منتخبين أم معينين يتيح لهم أثناء أو بمناسبة قيامهم بواجباتهم البرلمانية حرية الرأي والتعبير عن إرادة الأمة، دون أية مسئولية جنائية أو مدنية تترتب على ذلك.

فالحصانة تعد مبدأ من أقدس المبادئ الدستورية، إذا لو أجيز لسلطة من السلطات أو لأحد من الأفراد ومؤاخذة النائب عن أفكاره وآرائه لحد ذلك من حريته واستقلاله وحال بينه وبين أداء واجباته ورسالته على الوجه الذي يرتضيه منه ممثلوه أو على الوجه التي يرتضيه ضميره. إذا أنه بغير هذه الحصانة، يخشى أن يقع تحت طائلة الاتهام الجنائي بارتكاب جرائم القذف أو السب أو الإخبار بأمر كاذب، إن هو أبدى رأياً معيناً أو فكرة معينة أو وجه انتقاداً للحكومة يتضمن الإخبار عن واقعة غير مشروعة أو مساساً بسياستها أو نزاهتها.[1] مما يؤثر سلباً على النظام النيابي في مجموعة، بل ولا ننفي في واقع الأمر القول بوجود سلطة تشريعية واقفة جنباً إلى جنب بقيمة السلطات في الدولة، وهو الأم الذي ينعدم معه الإدعاء بقيام نظام ديمقراطي صحيح.

الفرع الثاني

مفهوم الحصانة الإجرائية ومبرراتها

من أهم الضمانات التي كفلتها الدساتير لأعضاء البرلمان كذلك عدم جواز اتخاذ أي إجراء ضد أي متهم ــ في غير حالة التلبس بالجريمة ــ إلا بإذن مسبق من المجلس النيابي الذي يتبعه. وقد تضمن الدستور الكويتي هذا الضمان إذ نصت المادة (١١١) "لا يجوز أثناء دور الانعقاد، في غير حالة الجرم المشهود، أن تتخذ نحو العضو إجراءات التحقيق أو التفتيش أو القبض

[1] د/ سعد عصفور، النظام الدستوري المصري، دستور ١٩٧١، منشأة المعارف، الإسكندرية ١٩٨٠، ص ١٩٩. .

أو الحبس أو أي إجراء جزائي آخر إلا بإذن المجلس. ويتعين إخطار المجلس بما قد يتخذ من إجراءات جزائية أثناء انعقاده على النحو السابق". كما تضمن الدستوريين المصري الصادر عام ١٩٧٣ والفرنسي الصادر عام ١٩٥٨ ذات النص.[٢]

ويبين لنا أن الهدف من هذه الحصانة ليس حماية الأعضاء من نتائج الجرائم التي يرتكبونها، وإنما فقط أخذ موافقة المجلس على اتخاذ الإجراءات القانونية ضد أعضائه قبل الشروع فيها، أي تأخير اتخاذ الإجراءات الجزائية إلى ما بعد استئذان المجلس التابع له العضو، إذ لو أجيز لسلطة أن تقبض على النائب أو أن تتخذ إجراءات جزائية ضده، فإنه يخشى من سوء استعمال هذا الحق أو اتخاذه وسيلة للتهديد، خاصة وأن هذه الإجراءات في مراحلها السابقة على الحكم لا تقطع بثبوت المسئولية الجنائية، إذ لا زالت المسألة تتعلق بالإجراءات فقط.

فإذا كانت الحصانة الموضوعية تستهدف إفساح المجال أمام العضو حتى يؤدي وظيفته النيابية دون خوف أو وجل. فإن الحصانة ضد الإجراءات الجزائية تستهدف حماية العضو من أن تتخذ في مواجهته إجراءات جزائية قد تحول بينه وبين المشاركة الفعلية في أعمال المجلس أو أعمال لجانه. كما تستهدف حمايته عندما تتخذ هذه الإجراءات كوسيلة للضغط عليه حتى يتعرف على وجه معين إذ حتى لا يتعرف على الإطلاق، لذلك كان حسن أداء الوظيفة النيابية، والاستقلال الكامل في هذا الأداء يقتضي إلى جانب تحصين العضو ضد المسئولية المدنية والجزائية عما يصدر منه من قول أو رأي، حمايته أيضاً من الإجراءات الجزائية التعسفية التي قد توجه إليه. [١]

نستخلص من ذلك، أن هذه الحصانة، ضمانة دستورية بعدم اتخاذ أي من الإجراءات الإجرائية ، في غير حالة التلبس بالجريمة، ضد أي عضو من

---

[٢] كما قد تقرر هذا المبدأ في المادة رقم (٤٥) من الدستور البلجيكي والمادتين (٣٧ ، ٤٥) من الدستور الإيطالي وفي دساتير العالم كله. راجع الأستاذ/ محمد الشريف، على هامش الدستور، الطبعة الأولى، ١٩٣٨، ص٦٨، ٦٩.

[١] د/ عبدالفتاح حسن، مبادئ النظام الدستوري في الكويت، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٦٨، ص٢٣٩، ٢٤٠.

أعضاء البرلمان أثناء انعقاده وذلك بغير إذن من المجلس التابع له. وهي ضمانة إجرائية بحتة، إذ لا تتعلق بأي قاعدة موضوعية أو تمس جريمة يكون منسوباً ارتكابها لعضو المجلس، وإنما تقف عن التأكد من جدية الإجراءات. [٢]

وما ذلك إلا حماية للعضو من تعسف السلطة التنفيذية أحياناً إذا ما أرادت أن تختلق جريمة وتنسبها لعضو البرلمان لتعيقه عن أداء دوره النيابي كإبعاده عن حضور الجلسات أو اتخاذ أية إجراءات جنائية أخرى.

[٢] رمضان محمد بطيخ، مرجع سابق، ص١٦.

المبحث الثاني

التطور التاريخي للحصانة البرلمانية

نشأت الحصانة ضد المسئولية البرلمانية نشأة إنجليزية، إذ ترجع جذورها إلى المواثيق الدستورية الإنجليزية الأولى، أما الحصانة ضد الإجراءات الجنائية فذات نشأة فرنسية، إذ قررتها الجمعية التأسيسية في ٢٦ يونيو ١٧٩٠ في ظل الثورة الفرنسية، وأثر ذلك سنتناول التطور التاريخي للحصانة بدءاً من انجلترا وفرنسا ثم مصر على اعتبار أن التجربة الدستورية الكويتية قد أسهمت من ينبوع التجربة المصرية.

الفرع الأول: التطور التاريخي للحصانة البرلمانية في إنجلترا.

الفرع الثاني: التطور التاريخي للحصانة البرلمانية في فرنسا.

الفرع الثالث: التطور التاريخي للحصانة البرلمانية في مصر.

الفرع الأول

التطور التاريخي للحصانة البرلمانية في إنجلترا

لقد ظهرت الحصانة البرلمانية في عام ١٦٨٨ على أثر قيام الثورة الإنجليزية، وإقرار الوثيقة الدستورية المعروفة باسم (قانون الحقوق Bill of rights) حيث نصت هذه الوثيقة على أن حرية ا لقول ــ المناقشات ــ الإجراءات داخل البرلمان ــ لا يمكن أن تكون سبباً للملاحقة القضائية أو محلاً للمساءلة أمام أي من المحاكم أو في أي مكان خارج البرلمان. إذ وجد أعضاء مجلس العموم في إنجلترا من القرن الرابع عشر حتى القرن السابع عشر ــ أنهم معرضون كل يوم لتحقيق واتهام بحجة أن أقوالهم في المجلس قد ألحقت الإهانة بالتاج، بل لقد حدث في عهد الملك ريتشارد الثاني أن نائباً تقدم مشروع قانون لإنقاص نفقات البيت المالك، فإذا به يحاكم كخائن ويحكم بإدانته فعلاً، فكان طبيعياً بعد ذلك أن يلح النواب مراراً طوال القرن السادس عشر في تقرير قاعدة عدم المسئولية، وقد استمر الحال على ذلك طوال القرن السابع عشر إلى أن تم لهم ما كانوا يطالبون به.

أما عن الحصانة البرلمانية بمعنى الحماية ضد الإجراءات الجنائية، أو كما كان يطلق عليها في إنجلترا امتياز عدم القبض Frecdorn of anet ، فلها أيضاً تاريخ قديم جداً.[١] وجدير بالإشارة أن الحصانة كانت قاصرة في إنجلترا على الدعاوي المدنية، بالإضافة إلى الإجراءات الخاصة بالدعاوي الجنائية البسيطة.

أما الوقائع التي تؤكد مثل هذه الحصانة فهي ما حدث أيام حكم الملك ادوارد الأول عندما استؤذن في توقيع حجز على أسقف إحدى الكنائس سداداً لإيجار مستحق عليه، فأجاب بأنه من غير المناسب أن يسمح الملف بتوقيع حجوزات على أعضاء مجلسه أثناء دور الانعقاد.

بل ومن التطبيقات ما حدث في عام ١٥٤٣ حينما قبض على أحد أعضاء مجلس النواب في دعوى رفعت عليه لضمان سداد دين مستحق عليه، حيث كان تقييد حرية الدين هو الوسيلة القانونية التي يتبعها الدائن لضمان سداد ما هو مستحق له، فقد أمر مجلس النواب بالإفراج عن العفو المقبوض عليه فوراً، وامتدح الملك هنري الثامن هذا الإجراء وأقره على أنه من حقوق المجلس.

وهكذا أصبح من تاريخ تلك الواقعة، من حق أي من المجلسين طلب الإفراج عن العفو المقبوض عليه، وكما هو واضح فإن الحصانة البرلمانية لم تكن في الواقع قاصرة على أعضاء البرلمان وحدهم، وإنما كانت تشمل كذلك اتباعهم من الخدم والعمال وهو تقليد غريب في مجال الحصانات البرلمانية ولحسن الظن لم يكن له أي أثر في الدساتير الأخرى. لذلك وكنتيجة أيضاً

---

[١] يرجح كثير من الكتاب ظهور هذه الحصانة بظهور المجالس الوطنية في نهاية القرن السادس الميلادي وأن كان قد صدر في بداية القرن الحادي عشر قانون عرف باسم Chut law ينص صراحة على هذه الحصانة، كما تضمن هذا القانون حظر القبض على أعضاء المجالس البرلمانية إلا بالنشر لبعض الجرائم الخطيرة كالخيانة العظمى، للمزيد راجع د/ رمضان محمد بطيخ، مرجع سابق، ص٢١، وأيضاً المستشار الدكتور/ محمد أبو العينين ، مرجع سابق، ص١١٦.

لإساءة استعمال هذا الضمان من قبل إتباع أعضاء البرلمان فقد صدر في عام ١٧٧٠ قانوناً يقصر الحصانة على أعضاء البرلمان وحدهم.

وقد جرت التقاليد الدستورية في إنجلترا على أن عضو البرلمان يتمتع بالحصانة من القبض عليه أثناء دور الانعقاد ولمدة اربعين يوماً سابقة على بدايته ولمدة أربعين يوماً لاحقة على انتهائه.

استفت من الحصانة البرلمانية قضايا الخيانة العظمى، وقضايا الجنايات والإخلال بالأمن، ولهذا كان من الممكن دائماً القبض على عضو البرلمان في أغلب هذه الجرائم دون رفع الحصانة عنه، وقد قيل تبريرا لذلك أن البرلمان الإنجليزي لا يسمح بأن يتخذ من حرمة المقدس ملجأ للأعضاء الهاربين مثل هذه الإجراءات الجنائية أو من القضاء الجنائي الصادر في خصوصها.

كما استثنيت من الحصانة البرلمانية الجرائم التي كانت ترتكب من أعضاء البرلمان في مواجهة إحدى المحاكم والتي كانت تعتبر بمثابة إهانة في حقها، إذ كان يجوز القبض على عضو البرلمان المرتكب لمثل هذه الجريمة وينفذ الحكم الصادر بشأنه دون أن يطلب إذن من المجلس التابع له.

جدير بالإشارة عما حدث خلال القرن الثامن عشر من تطور في مجال الحصانة البرلمانية، فقد صدر قانون ينظم أحكامها ويضع بعض القيود والضوابط، حيث أعطى هذا القانون لجميع الأشخاص الحق في رفع الدعاوي أو إتخاذ الإجراءات القضائية أمام المحكمة نحو أي عضو من أعضاء البرلمان، وكذلك الحق في الحجز على أملاك أي منهم وذلك في المدة التي تقع خلال فترة الحل أو بين نهاية دور الانعقاد وبدء الدور الجديد أو خلال مدة التأجيل إذا زادت على أربعة عشر يوماً، وتصدر المحكمة أحكامها مشمولة بالنفاذ المعجل.[١]

---

[١] ينص القانون أيضاً على تنفيذ الأحكام الصادرة على عضو البرلمان خلال دور الانعقاد إذا كان مديناً مباشرة للتاج، راجع في ذلك السيد/ صبري، مرجع سابق، ص١٤٦ ، د/ رمضان محمد بطيخ ، مرجع سابق، ص٢٥

الفرع الثاني

التطور التاريخي للحصانة البرلمانية في فرنسا

لما كانت الحصانة البرلمانية بمفهوم عدم المسئولية البرلمانية ذات نشأة إنجليزية، فنجدها أنها قد وجدت ونصت في معظم المواثيق الدستورية الفرنسية، مع اختلاف في التفاصيل الشكلية، فقد نصت عليها بداءة الجمعية التأسيسية الفرنسية سنة ١٧٨٩ حيث قررت أن "ذات النائب مصونة، فلا يجوز إتخاذ إجراءات جنائية نحوه أو القبض عليه أو حبسه بسبب مشروع قدمه للبرلمان أو خطاب أو رأي أبداه فيه".

ثم توالت الدساتير بدءاً من دستور ١٧٩١ الذي حمل ذلك المعنى تقريباً، ثم دستور ١٧٩٣ والذي يقضي بالحصانة إلا أنه يقصرها مع الرأي الذي يبديه الأعضاء داخل المجلس التشريعي فقط، فالضمانة تغطي أقواله وأفعاله داخل المجلس وليس خارجه كما في الدستور السابق ثم توالت الدساتير متضمنة ذات المفهوم حول الحصانة دستور ١٧٩٠، ثم ١٧٩٩ ، ١٨٤٨، ثم دستور ١٨٧٥، أما دستور ١٩٤٦ وأن كان قد نص على هذه الحصانة كمبدأ عام إلا أنه حرص على التأكيد بضرورة حماية عضو البرلمان من أية إجراءات أخرى غير التحقيق والملاحقة اللتين كانتا تقضي بهما الدساتير السابقة، منذ توجهت إرادة واضعي الدستور إلى إسباغ الحد الأقصى من الفعالية للحصانة.[١]

أما عن الحصانة البرلمانية ضد الإجراءات الجنائية فقد ذهبت في فرنسا منذ وقت بعيد نسبياً، حيث نص عليها قرار الجمعية التأسيسية سنة ١٧٩٠ ، فقد أجاز هذا القرار القبض على أي عضو من أعضاء الجمعية الوطنية في حالة التلبس بالجريمة وإن كان قد اشترط لمحاكمته أن تقرر الجمعية أن هناك محلاً للاتهام. كما أبقى دستور ١٧٩١ قرار الجمعية التأسيسية، وقد انتقد نظام الحصانة البرلمانية هذا على أساس أنه لا يحمي النائب من الإجراءات الجنائية الأولى خاصة في غير حالة التلبس. وتفادياً لمثل هذا النقد فقد حرصت كافة

---

[١] تنص المادة (٢١) من الدستور على أنه لا يجوز إجراء التحقيق أو الملاحقة أو القبض أو الحبس أو الحكم على أي عضو من أعضاء البرلمان بسبب ما يبديه من آراء أو ما يدلي به من صوت بمناسبة مباشرته لأعمال وظيفته.

H. BONNFAN, les irnmunites parlementnires élans la constitution from caise du 27 oct. 1940. R.D.P, 1945, P. 60 etsc.

مشار إليه د/ رمضان بطيخ، مرجع سابق، ص٢٨

المواثيق الدستورية اللاحقة على ضرورة الحصول على أذن الجمعية الوطنية قبل اتخاذ أي من الإجراءات الجنائية فيما عدا تلك الإجراءات المتعلقة بحالة التلبس بالجريمة.

أما دستور ١٩٤٦ فإنه وإن كان قد نص على استمرار حصانة عضو البرلمان خلال مدة نيابته كاملة إلا أن ذلك لم يكون في واقع الأمر سوى نتيجة طبيعية لاستمرار عمل البرلمان طوال العام. حيث تقضي المادة التاسعة من هذا الدستور مثل تعديله على أن دور الانعقاد العادي سنوي يبدأ الثلاثاء الثاني من شهر يناير. لذلك وعلى أثر العدول عن هذا النظام واستبداله بنظام أدوار الانعقاد العادية، نجد أن دستور ١٩٥٨، وهو الدستور الحالي للجمهورية الفرنسية قد نص على ذات قواعد وأحكام الحصانة البرلمانية السائدة، وإن كان قد أصاف إليها حكماً جديداً مؤداه أنه فيما بين أدوار الانعقاد لا يجوز القبض على عضو البرلمان إلا بموافقة مكتب المجلس التابع له هذا العضو، وذلك باستثناء حالة التلبس بالجريمة، إذ التحقيق المأذون به أو بالإدانة النهائية. هذا ولا زالت تلك القواعد والأحكام سارية المفعول حتى الآن.[٢]

الفرع الثالث

التطور التاريخي للحصانة البرلمانية في مصر

لم تتضمن الوثيقة الدستورية الأولى التي شهدتها مصر ، والصادرة في ٢٢ أكتوبر سنة ١٨٩٩ أي نص يشير إلى الحصانة ضد المسئولية البرلمانية، بل بالعكس تشددت هذه الوثيقة وحدت من هذه الحصانة.[١] وقد يكون ذلك راجعاً إلى حداثة العهد بالنظم الديمقراطية. فقد كان هذا المجلس في الواقع أول تجربة للحياة السياسية النيابية في مصر.

ويعد استقرار الحياة النيابية في مصر وإعادة تشكيل مجلس النواب عام ١٨٨٢، نجد أن اللائحة الأساسية بهذا المجلس تضمنت نصاً يعزز الحصانة لأعضائه ضد المسؤولية البرلمانية، ثم أتى دستور ١٩٢٣ المكتوب مؤكداً لهذه

---

[٢] M. Durerger , op, cit, p. 192

مشار إليه د/ رمضان بطيخ، المرجع السابق، ص٣٤.

[١] هذه الوثيقة هي لائحة تأسيس مجلس شورى النواب وانتخاب أعضائه أو طبقاً للبند الحادي والخمسون منها: "لا يسوغ لأحد بمجلس الشورى أن يصدر منه مسبة لأحد ولا إشارة بالإقرار أو بعدمه على قول أحد بمجلس الشورى"..

الحصانة كذلك الدساتير التي تليه ١٩٥٦، ثم ١٩٥٨، ١٩٦٤ ، وأخيراً صدر دستور عام ١٩٧١ متضمناً النص على الحصانة ضد المسئولية البرلمانية كما في الدساتير السابقة.

أما الحصانة ضد الإجراءات الجنائية فقد تضمنت أقدم وثيقة دستورية ــ سالفة الذكر ــ النص على الحصانة ضد الإجراءات الجنائية على عكس ما ذكرنا بشأن الحصانة البرلمانية.[٢]

كما تعاقبت الوثائق الدستورية المصرية على النص على هذه الحصانة، إذ تبين حرص المشرع الدستوري على ضمان وحماية استقلال أعضاء مجلس النواب إلى أبعد مدى.

كما تعاقبت الدساتير المصرية دستور ١٩٢٣، دستور ١٩٣٠، ١٩٥٦ ، و دستور١٩٧١ ، ودستور ٢٠١٢ ، ثم أخيرا دستور ٢٠١٤ الذي نص في مادته رقم (١١٣) منه لا يجوز في غير حالة التلبس بالجريمة اتخاذ أية إجراءات جنائية ضد عضو مجلس النواب إلا بإذن سابق من المجلس وفي غير دور انعقاد المجلس يتعين أخذ إذن مكتب الرئيس المجلس ويحظر المجلس عنه أول انعقاد له مما أتخذ من إجراء.

[٢] جاء في المادة (٥٣) من هذه اللائحة أنه " في مدة افتتاح مجلس الشورى في الأيام المحددة له، لا تعمل دعوى على أحد من أعضائه بوجه من الوجوه، إلا كان لا سمح الله حصل من أحد منهم مادة قتل فطبعاً لا يعد من أعضاء مجلس الشورى، ويتعين بدله ..". مشار إليه د/ رمضان بطيخ، مرجع سابق، ص٣٧.

الفصل الثاني

الحصانة البرلمانية الموضوعية

يقصد بها إعفاء عضو البرلمان من المسئولية عما يبديه من آراء أو أقوال بمناسبة أداء عمله البرلماني، فلا يسأل عما أبداه من آراء وأفكار طيلة مدة عضويته ولو زالت عنه العضوية بعد ذلك، فهي امتياز دستوري مقرر لأعضاء البرلمان بصفاتهم لا بأشخاصهم، سواء أكانوا منتخبين أم معينيين، يتيح لهم ــ أثناء أو بمناسبة قيامهم بواجباتهم البرلمانية ــ حرية الرأي والتعبير عن إرادة الأمة دون أية مسئوليات جنائية أو مدنية تترتب على ذلك، وهي بذلك تعتبر من أهم الضمانات البرلمانية التي لا يمكن بدونها حماية نزاهة واستقلال أعضاء البرلمان في المناقشة وإبداء الرأي ورقابة أعمال الحكومة.

وللوقوف على تطبيقات هذه الحصانة نتناول هذه الموضوعات في الأفرع التالية:

المبحث الأول: حدود الحصانة الموضوعية من حيث الأشخاص.

المبحث الثاني: حدود الحصانة الموضوعية من حيث الموضوع.

المبحث الثالث: حدود الحصانة الموضوعية من حيث المكان.

المبحث الأول

حدود الحصانة الموضوعية من حيث الأشخاص

تنص المادة (١١٠) من الدستور الكويتي علي أن "عضو مجلس الأمة حر فيما يبديه من الآراء والأفكار بالمجلس أو لجانه، ولا تجوز مؤاخذته عن ذلك بحال من الأحوال". ويقابلها النص الدستوري رقم (٩٨) من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤ والتي جاء فيها "لا يؤاخذ أعضاء مجلس الشعب عما يبدونه من الأفكار والآراء في أداء أعمالهم في المجلس أو لجانه".

فالحصانة وفقاً للنصين سالفي الذكر تغطي ليس فقط جميع أعضاء البرلمان الحاليين سواء أكانوا منتخبين أم معينيين، وإنما تغطي كذلك كافة الأعضاء السابقين بهذا البرلمان، بمعنى أن الحصانة هنا تغطي كل ما صدر من قول أو رأي عن عضو البرلمان الذي انتهت مدة عضويته في المجلس، أياً كان عضواً في البرلمان وبمناسبة أداء عمله النيابي، كما تعطى أيضاً كل ما يصدر عن أعضاء البرلمان الحاليين عند مباشرتهم لعملهم النيابي، كما تبدأ هذه الحصانة بمجرد انتخاب العضو أي إعلان فوزه وذلك دون توقف على حلفه اليمين، كما أنها تستمر ما دامت عضوية العضو لم تسقط أو تبطل وفقاً لأحكام الدستور والقوانين المعمول بها.

وعلى ذلك لا تغطى الحصانة الموضوعية أي شخص آخر أدلى برأي أو فكر سواء داخل المجلس التشريعي أو خارجه مما يعتبر سباً أو قذفاً حتى وأن كان من الوزراء أو ممن يجوز لإحدى لجان المجلس الاستعانة به في أعمالها، طالما أنه ليس عضواً في هذا المجلس.[١]

---

[١] يعتقد بعض الفقهاء أن روح النصوص سالفة الذكر تبسط الحصانة على أشخاص آخرين من غير أعضاء البرلمان، أشخاص وظيفتهم أو مهمتهم تتجسد في إطلاع الرأي العام على ما يدور من وقائع في جلسات البرلمان كرجال الصحافة والإعلام الذين ينقلون بحسن نية تلك الوقائع مع ما تتضمنه من أقوال وآراء للنواب والقول بغير ذلك يقصر مهمة المجلس بين جدران المجلس فتظل مكبوتة ومحصورة وغير مجدية على الإطلاق، فإذا لم تمتد الحصانة لتشمل كل ما ينر على لسان العضو في وسائل الإعلام، فإن الحصانة تصبح عبئاً ولغوا لا قيمة لها. راجع في ذلك رأي د/ رمضان محمد بطيخ، مرجع سابق، ص٥٤.

ولما كان الهدف من الحصانة الموضوعية حماية الرأي والفكر لعضو البرلمان أثناء مباشرة عمله النيابي، فإنه من المنطقي أن يرتبط هذا الحق بالفترة التي يمارس فيها هذا العمل بالفعل، فالحصانة ترتبط في إعمالها ببداية دور الانعقاد سواء دوراً عادياً أم غير عادي، كما تنتهي بنهاية هذا الدور، مما يعني أنه لا أثر لها فيما بين أدوار الانعقاد أو في حالة تأجيل جلسات المجلس، نستخلص من ذلك أن عضو البرلمان لا يتمتع خلال مدة التوقف أو التأجيل أو فيما بين أدوار الانعقاد بتلك الحصانة، حيث لا مجال له لأن يدلي برأي أو فكر، فلا مجال له لمباشرة وظيفته النيابية.[٢]

[٢] يخالف هذا الرأي بصفة الفقهاء، إذ يربطون الحصانة بمباشرة العضو لأي عمل من أعمال العضوية، فالتمتع بالحصانة يستمر حتى أثناء العطلات البرلمانية طالما أن هناك نشاطاً برلمانياً يمارس في هذه العطلات، مثال ذلك ما أجازته المادة ١٨٢/ رابعاً من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري من تقديم أسئلة فيما بين أدوار الانعقاد يرد عليها كتابة.
راجع في ذلك رأي د/ علاء عبدالمتعال، مرجع سابق، ص٢٠.

المبحث الثاني

حدود الحصانة الموضوعية من حيث الموضوع

تتجسد الحصانة الموضوعية على الأفكار والآراء التي يبديها العضو بمناسبة العمل البرلماني ولكن التساؤل الذي يثور هنا، ما المقصود بالأفكار والآراء التي تغطيها هذه الحصانة والتي وردت في المادة (١١٠) من الدستور الكويتي والتي تقابلها المادة (٩٨) من الدستور المصري.

إن النص الدستوري يقصر الحصانة على الأفكار والآراء ومن ثم لا مكان للحصانة لما جاوز هذا الإطار كما في حالة الضرب الجرح وما شابه ذلك من أفعال، وما يجدر إيضاحه في هذا الخصوص، تلك العبارة العامة غير المحددة والتي أوردها النص الدستوري وهي عبارة (الأفكار والآراء)، فلا يقصد بذلك مجرد الخطب والأقوال أو الآراء التي يبديها عضو البرلمان في جلسات المجلس أو في لجانه فحسب، وإنما تشتمل كذلك على كل ما يتعلق بأنشطة هؤلاء الأعضاء في مختلف أجهزة البرلمان ويكون لها صلة بالعمل النيابي. فتشتمل مثلاً على المناقشات أو المداولات التي تتم في الجلسات أو في اللجان كالتقارير التي تعد باسم اللجان البرلمانية، اقتراح مشروعات القوانين، الأسئلة الشفوية والمكتوبة التي توجه للوزراء ، التحقيقات والاستجوابات .. الخ. فمصطلحا الآراء٠ والأفكار اللذان وردا في المادة السابقة لا يجسدان في الواقع سوى أسلوب العمل البرلماني واليومي لأعضاء البرلمان ومن ثم يجب أن يغطي مفهوم المصطلحين سالفي الذكر كافة أنشطة أعضاء البرلمان في كافة الأجهزة التي يشتمل عليها البرلمان.[١]

---

[١] الفكر هو "العرض الفعلي المنطقي الهادي الرزين لمبدأ أو نظرية فكرة عملية أو دستورية أو سياسية أو اقتصادية بما تقوم عليه من أساس وبما ترتبه من نتائج في حياة الجماعة والأفراد" . الرأي "هو التعبير الموضوعي والعنف عن التمييز أو الرفض لقرار أو لإجراء أو لتعرف معين وذلك على أسباب واقعية وموضوعية.
تبرر النتيجة التي يعرضها ". هذا تعريف المصطلحين والتي أوضحته لجنة الشئون التشريعية في البرلمان المصري في تقريرها عن إسقاط عضوية أخر الأعضاء وهو الشيخ عاشور الذي أسقط البرلمان عضويته ××× ضد رئيس الجمهورية في مارس ١٩٧٨. وهذا التعريف جعل من النص الدستوري الذي يميز أعضاء البرلمان لغوا رمز المادة تفسيراً ضيقاً .

فالنائب وإن كان حراً فيما يبديه من رأي أو فكر طبقاً للنص الدستوري، إلا أنه من ناحية أخرى يجب أن يكون في رأيه وفكره مسئول عما يبديه وعلى قدر المسئولية التي علماً له بها ممثلوه من أبناء الشعب، بحيث لا يحيد عند ممارسته لعمله النيابي عن الحق أو الواجب الوطني، فيتناول أشخاصاً أو أسماء معينة بالتجريح والتشهير لا لشيء إلا للانتقام أو لمصلحة خاصة له. فالنائب الحر الذي يصنع دائماً نصب عينيه مصلحة الوطن والمواطن ويعليها فوق كل مصلحة أو غرض شخصي، بع د أن يدرك أن المصلحة لم تشرع إلا لحماية الأعضاء الشرفاء الذين يدافعون عن مصالح الشعب وهمومه لا أن يحتمي ولاءها لتحقيق مكاسب غير مشروعة.

فالديمقراطية بكل ما تحمله من حرية، لا تعني ترديد الاتهامات والأقوال التي تتضمن إضافة وازدراء وجارح القول، كما أن التقاليد البرلمانية المتعارف عليها تقضي بعدم الخوض في الأمور الشخصية.[٢] فالمبدأ الذي يرتكز عليه النص الدستوري هو ممارسة العمل البرلماني، ولذلك يصبح العضو شخصاً عادياً، ومن ثم يسأل جنائياً ومدنياً عن أية أقوال أو آراء أو أفعال إذا ما تمت خارج إطار العمل النيابي، والنص لا ينسحب على الأقوال والآراء التي لا تتعلق بالعمل النيابي حتى وإن أبداها العضو في داخل البرلمان، كما لو أدلى مثلاً بحديث صحفي لأحد مندوبي المجلات أو الصحف وكان مشتملاً على سب أو قذف ضد أحد المسئولين أو ضد أحد الأفراد، ففي

راجع في ذلك د/ علاء عبدالمتعال، مرجع سابق، ص٢٣، د/ فتحي فكري، القانون الدستوري، الكتاب الثاني: النظام الحزبي ــ وسلطات الحكم، دار النهضة العربية، ٢٠٠٠، ص٣٧٦.

[٢] ومن تلك التقاليد، رئيس مجلس النواب عام ١٩٤٠ نظر المستجوب لأنه تعرض إلى أسماء الموظفين الذين شملتهم الترقيات والتعيينات من رجال القضاء العالي. كما نبه رئيس مجلس الشعب عام ١٩٧٦ نظر المستجوب إلى عدم التعرض لمرؤوس الوزير من العاملين بالحكومة بالاسم لأن هذا ما لا تحيزه السوابق البرلمانية حتى التعرض للموظفين وأن كانوا أجانب يعتبر من الأمور الشخصية التي لا يجوز الخوض فيها. فقد تعرض نائب في مجلس الشيوخ المصري عام ١٩٤٣ إلى الموظفين الأجانب الذين يعملون في الحكومة ووضعهم بأنهم غير اكفاء ورد عليه وزير المالية بأنه لا يجوز التعرض لهؤلاء الأشخاص بعبارات قد تجرهم أو تثير غضبهم، وعقب رئيس المجلس بأنه لا يجوز للنائب التدخل في الشخصيات.. جريدة الأخبار العدد رقم ٢٥٧٠ ــ السنة ٥٠ بتاريخ ٥ فبراير ١٩٩٤ ، ص٤ ، مشار السيد د/ رمضان محمد بطيخ ، مرجع سابق، ص٥٧.

هذه الحالة يسأل عضو البرلمان عن ذلك طبقاً للقواعد العامة، فهو وأن كان نائباً إلا أنه لم يزاول العمل البرلماني.

جدير بالإشارة هنا أن الحصانة الموضوعية لا تغطى سوى جرائم القول أو الرأي إذا ما أبدت بالحدود السابقة؛ إما ما عدا ذلك من جرائم فلا علاقة لهذه الحصانة بها، كما لو أعتدي العضو بالضرب أو الجرح على زميل له بالبرلمان أو أحد موظفي البرلمان، فمثل هذه الأفعال في الأصل تتنافى مع طبيعة العمل النيابي، كما أن عضو البرلمان هنا لا يتصرف بصفته عضواً برلمانياً، بل كأي فرد عادي سواء داخل المجلس أو خارجه، وبالتالي تنطبق عليه كافة القواعد القانونية التي تحكم سلوك الأفراد . أما إذا كان التعرض من قبل البرلمان أخذ شكل الوعيد والتهديد لزميل له في البرلمان فإن الحصانة الموضوعية المقررة لعضو البرلمان تغطى أقواله هذه. أما إذا كان التهديد والوعيد مما لا يحدث عادة بين الأفراد ويجسد عملاً من أعمال العنف فإن العضو يسأل عنه جنائياً ومدنياً إذا كانت الظروف والملابسات تؤكد ذلك. إذ يتعارض هنا مبدآن قانونيان أساسيان الأول هو حق أعضاء البرلمان في التمسك بالحصانة ضد المسئولية البرلمانية، والتالي هو حق الدفاع المكفول أمام القضاء. إلا أن حق الدفاع عن النفس لا يتعارض حقيقة مع ما هو مقرر لأعضاء البرلمان من حصانة ضد المسئولين البرلمانية، وإنما كل ما في الأمر أن عضو البرلمان، إذا أراد أن يدافع عن نفسه أمام القضاء، عليه أن يحصل على إذن المجلس التابع له، إذ ليس له حق النزول عن الحصانة البرلمانية. [١]

كما قد يحدث أحياناً أن يبدي أحد أعضاء البرلمان رأياً أو يتخذ موقفاً معيناً يحقق معه مصلحة شخصية له أو لبعض الأفراد ويحيد بها عن مهمته الأصلية وهي تحقيق الصالح العام، فلا يعقل أن يحتمي هذا العضو وراء الحصانة لكي يفلت من العقاب عن الرشوة التي تقاضاها. وإنما تطوله يد العقاب بموجب نص المادة (١١١ ، ١٠٣) من قانون العقوبات المصرح وتقابلها المادة من قانون العقوبات الكويتية، والتي تقضي بمعاقبة أي موظف عمومي مرتشي بالأشغال الشاقة المؤبدة سواء كان ذلك عن طريق طلب لنفسه أو قبل أو أخذ وعداً أو عطية لأداء عمل من أعمال وظيفته، أو امتنع عن عمل من أعمال وظيفته.

---

[١] راجع المادة ( ) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي، تقابلها المادة (٦٣١) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري.

المبحث الثالث

حدود الحصانة الموضوعية من حيث المكان

حسمت المادة "١١٠" من الدستور الكويتي النطاق المكاني للحصانة الموضوعية فنصت على أن "عضو مجلس الأمة حر فيما يبديه من الآراء والأفكار بالمجلس أو لجانه..." كما تعادلها المادة (٩٨) من الدستور المصري الحالي لسنة ٢٠١٤ والتي تنص على: "لا يؤاخذ أعضاء مجلس النواب عما يبدو منهم من أ فكار وآراء أثناء ممارستهم لعملهم النيابي في المجلس أو لجانه..".

فالعضو حر فيما يبديه من رأي أو فكر داخل المجلس أو بمناسبة عمله في إحدى اللجان ولا مسئولية عليه، وإنما يسأل كأي شخص عادي إذا ما أبداه خارج المجلس أو بعيداً عن أي من لجان المجلس، وذلك باعتبار أن عدم المسئولية البرلمانية ليست مقررة للأعضاء كامتياز شخصي لهم وإنما مقرر أساساً للصالح العام حتى تتمكن السلطة التشريعية من أداء وظيفتها ولهذا فهي محددة بالعمل في المجلس أو لجانه.[١]

وبالمقارنة ما بين النصين سالفي الذكر الكويتي والمصري نرى أن كلاهما نصا على حصانة الموضوعية لا تغطى كل ما يصدر عن العضو البرلماني من فكر أو رأي داخل المجلس، وإنما يجب أن يكون هذا الفكر صادراً عن العضو بمناسبة مباشرته العمل النيابي. وإلا كان مسئولاً عنه جنائياً ومدنياً حسب الأحوال. فالمادتان سالفتي الذكر لا تغطى كل ما يصدر من الأعضاء من فكر أو رأي، إذ قد يحاسب هؤلاء الأعضاء عن هذا ا لفكر أو الرأي حتى أن تم داخل المجلس وذلك إذا ما كان منبت الصله أو العلاقة بالعمل النيابي وكان يشكل في ذات الوقت جريمة جنائية. فهما إذن لا تغطيان بشكل تلقائي كل ما يصدر عن العفو البرلماني من فكر أو رأي داخل المجلس

---

[١] د/ عبدالفتاح مساير داير، القانون الدستوري الوضعي، مطابع دار الكتاب العربي، مصر ١٩٥٧ ــ ١٩٥٨ ، ص٥٥٣ مشار إليه د. رمضان محمد بطيخ ، مرجع سابق، ص٦٤.

وإنما يجب إضافة إلى ذلك أن يكون هذا الفكر بمناسبة مباشرته العضو العضو للعمل النيابي.

إلا إن بعض الفقه[٢] لم يشأ أن يقيدنا النص بالمكان، فاعتبر العضو ممثلاً للأمة سواء داخل المجلس أو خارجه، ومن ثم تكون له حرية الكلمة للتعبير عن ممثلين بما يخدم الصالح العام. فعضو البرلمان له حرية القول والرأي في دائرته الانتخابية للكشف مختلف أنواع الفساد التي قد تحدث في الدائرة، وله حرية النشر في الصحف بما يكشف عن تصرفات وسلوكيات بعض السلطات العامة في الدولة وما قد تنطوي عليه هذه التصرفات والسلوكيات من سلبيات فكل ذلك لا يجوز أن يظل حبيساً في المجلس أو يغلق عليه في أروقة المجلس وإنما يتعين أن يسمح لها بالخروج إلى الرأي العام ليهتم بالمسائل العامة ونيابتها، كما يتسنى لأعضاء المجلس، الذين يتعرضون لضغوط شديدة داخل المجلس ولجانه من قيل الحكومة ومؤيديها، أن يشرحوا للرأي العام أفكارهم وآراءهم والتي قد تلقي القبول والتأييد فيحمل الحكومة على الاستجابة إليها والأخذ بها. [٣]

[٢] د/ رمضان محمد بطيخ ، مرجع سابق، ص٦٥ ــ ٦٦.
[٣] د/ سعد عصفور ، ص٢٠١ ، مشار إليه د/ رمضان محمد بطيخ، ص٦٥.

الفصل الثالث

الحصانة الإجرائية وتطبيقاتها

الحصانة ضد الإجراءات الجزائية حصانة شكلية أو إجرائية مضمونها عدم جواز اتخاذ أية إجراءات جنائية ضد أي عضو من أعضاء البرلمان إلا بعد الحصول على إذن المجلس النيابي التابع له، باستثناء حالة التلبس بالجريمة. وقد أشارت إلى هذه الحصانة المادة رقم (٩٩) من دستور عام ١٩٧١ المصري حيث تقضي بأنه " لا يجوز في غير حالة التلبس بالجريمة اتخاذ أية إجراءات جنائية ضد عضو مجلس الشعب إلا بإذن سابق من المجلس. وفي غير دور انعقاد المجلس يتعين أخذ إذن رئيس المجلس. ويحظر المجلس عند أول انعقاد له بما اتخذ من إجراء".

كما تقابلها المادة (١١١) من الدستور الكويتي الصادر ١٩٦٢ والتي تنص على: "لا يجوز أثناء دور الانعقاد في غير حالة الجرم المشهود، إن تتخذ نحو العضو إجراءات التحقيق إذ التفتيش أو القبض أو الحبس أو أي إجراء جزائي آخر إلا بإذن المجلس ويتعين إخطار المجلس بما قد يتخذ من إجراءات جزائية أثناء انعقاده على النحو السابق، كما يجب أخطاره دوما في أول اجتماع له بأي إجراء يتخذ في غيبته ضد أي عضو من أعضائه. وفي جميع الأحوال إذا لم يصدر المجلس قراره في طلب الإذن خلال شهر من تاريخ وصوله إليه اعتبر ذلك بمثابة إذن".

وللوقوف على تفاصيل هذه الحصانة ونظراً لأهميتها وما تثيره من لبس في المعنى وفي التطبيق فسوف تتناولها في هذا الفصل بإسهاب ملقين الضوء على مفهومها وبعض التطبيقات البرلمانية المستقرة في النظامين المصري والكويتي، وذلك على النحو التالي:

المبحث الأول:الحصانة البرلمانية في النظام الدستوري الكويتي.

ـ المطلب الأول: الحصانة البرلمانية الإجرائية في ظل فترة الحكم الانتقالي السابقة على العمل بالدستور الدائم.

ـ المطلب الثاني: الحصانة البرلمانية الإجرائية في ظل الدستور الكويتي ١٩٦٢م.

المبحث الثاني: الحصانة البرلمانية الإجرائية في النظام الدستوري المصري.

ـ المطلب الأول: الحصانة البرلمانية الإجرائية في ظل الدساتير السابقة على الدستور الدائم.

ـ المطلب الثاني: الحصانة البرلمانية الإجرائية في ظل الدستور الدائم ١٩٧١م.

المبحث الأول

الحصانة البرلمانية الإجرائية في النظام الدستوري الكويتي

المطلب الأول

الحصانة البرلمانية الإجرائية

في ظل فترة الحكم الانتقالي السابقة على العمل بالدستور الدائم

لم يتضمن القانون رقم ١ سنة ١٩٦٢ بشأن النظام الأساسي النص على عدم المسئولية البرلمانية والحصانة ضد الإجراءات الجنائية، وذلك لأن هذا القانون كان انتقالياً ولمدة عام فقط، وقد أحال للمجلس التأسيسي المكلف بوضع الدستور الكويتي لوضع لائحته الداخلية ونظام العمل به.

وقد أثير هذا الأمر لأول مرة أمام المجلس التأسيسي وذلك عند مناقشته لمشروع اللائحة الداخلية للمجلس المذكور، وكان أعضاء اللجنة المكلفة بوضع نصوص اللائحة الداخلية التي يصدرها المجلس بقرار منه، يرون أن عضو المجلس التأسيسي يجب أن يتمتع بالحصانة على أساس أن البرلمانات والمجالس المشابهة تعطي الحصانة لأعضائها.

إلا أن الخبير الدستوري للمجلس أ.د. عثمان خليل عثمان اعترض على هذا الرأي وكان اعتراضه منصباً على أن الحصانة غير مذكورة في النظام الأساسي في فترة الانتقال، كما أن الحصانة تتعارض مع قانون الجزاء الذي يطبق في الكويت.

كما أضاف بأنه لا يجوز للائحة الداخلية التي يصدرها المجلس بقرار منه أن تعلو فوق القانون. وذلك لأن النظام الأساسي الذي يقوم عليه الحكم في فترة الانتقال أي الدستور المؤقت لهذه الفترة، يجب أن نطبقه كما هو فعلاً لا كما يجب أن يكون في رأينا. وهذا الدستور المؤقت الذي لا يسري إلا على سنة واحدة، وأن كان قد حوي العناصر الرئيسية في الدساتير إلا أنه لم يتعرض للأحكام الكثيرة والتفاصيل العديدة التي تحويها الدساتير عادة، تاركاً ذلك للدستور الدائم الذي سيتولى المجلس التأسيسي إعداده، وإنما اقتصر

الدستور المؤقت على أحكام عامة مبسطة حتى يسهل تطبيقه وسرعة إنجاز الدستور المقصود.

والقاعدة العامة الدستورية أنه يجب على الجميع احترام القانون ومن باب أولى الدستور إذ هو القانون الأعلى للبلاد.

ويترتب على ذلك:

١ــ أنه لا يجوز لأي هيئة أو سلطة في البلاد أن تخالف الدستور أو القانون ولو كانت هي السلطة التي أصدرته.

٢ــ أنه لا يجوز أن يخالف الدستور ولو بقانون.

٣ــ أنه لا يجوز أن يخالف الدستور بلائحة أو قرار.

فاللائحة التي يفوض القانون أية جهة في إصدارها لا يجوز بأي حال أن تخالف هذا القانون ولا أي قانون أخر.

وقد خول النظام الأساسي للمجلس وضع اللائحة، لأعماله الداخلية، ومن ثم يجب أن تقتصر هذه اللائحة على تنظيم العمل الداخلي بالمجلس، ومن ثم فهي لا تستطيع تعطيل القانون أو تعديله أو الإعفاء من تطبيقه وإنما هي تنظيم للإجراءات الداخلية العديدة التي لا يمكن أن تتضمنها نصوصه مع إبقائه في حدوده الأصلية ــ فإذا تعدت اللائحة هذه الحدود كانت باطلة وامتنع تطبيقها.

وبعد المناقشات التي دارت حول هذا الموضوع في ذات الجلسة انتهى المجلس التأسيسي إلى الموافقة على تقديم قانون من الحكومة يتضمن عدم المسئولية والحصانة البرلمانية ورفعه لحضرة صاحب السمو الأمير لإصداره. (١)

وقد أصدر أعضاء المجلس التأسيسي والأمير، القانون رقم ٨ لسنة ١٩٦٢ بشأن عدم المسؤولية والحصانة البرلمانية لأعضاء المجلس التأسيسي، وقد صدر القانون المذكور في ٦ ذو الحجة سنة ١٣٨١هــ الموافق ١٠ مايو

(١) المجلس التأسيسي ــ محضر الجلسة الرابعة ٦٢/٤ المنعقدة يوم السبت ٢٤ فبراير سنة ١٩٦٢ الموافق ٢٠ رمضان سنة ١٣٨١هــ ص٣، ص٢، ٣، ٤، ٥، ٧، ٨، ٩، ١٠.

سنة ١٩٦٢، وقد تضمن القانون المذكور في مادته الثانية منه على النص على الحصانة الإجرائية أو "الحصانة البرلمانية" حيث ورد نصها على النحو التالي:

ـ المادة الثانية (الحصانة البرلمانية)

"لا يجوز في غير عطلة المجلس اتخاذ إجراءات جزائية نحو أي عضو من أعضاء المجلس ولا القبض عليه إلا بإذن من المجلس وذلك فيما عدا حالة الجريمة المشهودة.

ويجب على المجلس أن يصدر قراراً في طلب الإذن خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ وصوله إليه وإلا اعتبر سكوته بمثابة إذن.

وإذا اتخذت إجراءات جزائية ضد أي عضو أثناء عطلة المجلس أو في حالة الجريمة المشهودة، وجب إبلاغ المجلس بها في أول اجتماع له.

ويتبين لنا من النص السابق أن الحصانة البرلمانية الإجرائية التي يتمتع بها أعضاء المجلس التأسيسي تكون أثناء أدوار انعقاد المجلس التأسيسي، أما في أثناء عطلة المجلس فلا حصانة لأعضاء هذا المجلس، ويتم معاملتهم شأنهم شأن الأفراد، لأن الحصانة كما سبق أن ذكرنا هي حماية للوظيفة البرلمانية وليست شخصية للعضو، وكذلك في حالة الجريمة المشهودة "التلبس" لا يتمتع العضو بهذه الحصانة، وذلك لانتفاء شبهة الكيد له، وكذلك لتأكد المشهود وانتفاء شبهة انتزاعه من مجلسه وعرقلة أعماله من جانب السلطة التنفيذية.

أما في أحوال انعقاد المجلس أثناء أدوار انعقاده فإنه يتمتع بهذه الحصانة الإجرائية بحيث لا يجوز اتخاذ أي إجراء جزائي ضد العضو إلا بإذن من المجلس التأسيسي، وذلك باستثناء الحالتين المشار إليهما أعلاه.

وقد أوجب النص على المجلس التأسيسي أن يصدر قراره في طلب الإذن خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ وصوله إليه، فإذا سكت المجلس ولم يصدر قراره خلال هذه المدة سواء بالموافقة أو الرفض اعتبر السكوت بمثابة إذن، وذلك بصريح نص هذه المادة.

وكذلك في حالة فشل المجلس خلال الخمسة عشر يوماً المذكورة في اتخاذ قراره وذلك لعدم الحصول على الأغلبية اللازمة للموافقة أو الرفض على المطلب بعد التصويت عليه، فإن هذا الفشل يعتبر سكوتاً أيضاً، وهذا السكوت يعتبر بمثابة إذن بالموافقة على رفع الحصانة.

وقد تضمن النص أيضاً ضرورة وجوب إبلاغ المجلس التأسيسي في أول اجتماع له، بأي إجراءات جزائية تتخذ ضد أي عضو من أعضائه أثناء العطلة أو في حالة التلبس.

وقد أفصحت المذكرة الإيضاحية للقانون المذكور، بأن الحصانة من الإجراءات حكمتها المذكرة الإيضاحية للقانون المذكور، بأن الحصانة من الإجراءات حكمتها ألا تتمكن أية سلطة من إبعاد عضو لا ترغب في حضوره في جلسات المجلس أو في جلسة معينة بالذات عن طريق إلقاء القبض عليه مثلاً وهذه الحصانة تسري بالنسبة للجرائم العادية وتسري خلال مدة عطلته وذلك حتى لا تتعطل أحكام القانون مدة طويلة دون مبرر.

وكذلك لا تسري الحصانة من الإجراءات في حالة الجريمة المشهودة وذلك لانتفاء مظنهة سوء القصد من جانب السلطة التنفيذية ويكون اتخاذ الإجراء مؤسساً على أدلة واضحة.

فإذا اتخذت إجراءات جزائية خلال العطلة أو في حالة الجريمة المشهودة وجب على السلطة المختصة إخطار المجلس بها فوراً.

ولما كانت الحصانة من الإجراءات استثناءاً من القواعد العامة وخروجاً على أحكام القانون المطبق على المواطنين كافة فإن المجلس يجب أن يبحث في طلب الإذن المقدم له من السلطة المختصة خلال مدة معينة حددت بخمسة عشر يوماً من تاريخ وصول الطلب فإذا لم يصدر قرار في هذا الطلب بالقبول أو الرفض اعتبر ذلك أذناً.

ويلاحظ أن المجلس ــ عند النظر طلب الإذن ــ لا يبحث في صحة التهمة أو عدم صحتها لأن ذلك من اختصاص القضاء، وإنما يقتصر بحثه على ما إذا كان المقصود من الإجراء تهديد العضو أو أبعاده من جلسات المجلس حتى يحرم من أدائه واجبه فيه أم لا، ويصدر الإذن إذا انتفى القصد. وطبيعي أن هذه الحصانة لا تسري على الدعاوي المدنية.

المطلب الثاني

الحصانة البرلمانية الإجرائية

في ظل الدستور الكويتي عام ١٩٦٢

تضمن الدستور الكويتي الصادر في ١٩٦٢/١١/١١ في المادة (١١١) منه النص على الحصانة البرلمانية وذلك بالقول: "لا يجوز أثناء دور الانعقاد، في غير حالة الجرم المشهود، أن تتخذ نحو العضو إجراءات التحقيق أو التفتيش أو القبض أو الحبس أو أي إجراء جزائي آخر إلا بإذن المجلس، ويتعين إخطار المجلس بما قد يتخذ من إجراءات جزائية أثناء انعقاده على النحو السابق. كما يجب إخطاره دواماً في أول اجتماع له بأي إجراء يتخذ في غيبته ضد أي عضو من أعضائه، وفي جميع الأحوال إذا لم يصدر المجلس قراره في طلب الإذن خلال شهر من تاريخ وصوله إليه اعتبر ذلك بمثابة إذن".

وتنص المادة (٢٠) من القانون رقم ١٢ لسنة ١٩٦٣ في شأن اللائحة الداخلية لمجلس الأمة على أنه "لا يجوز أثناء دور الانعقاد في غير حالة الجرم المشهود أن تتخذ نحو العضو إجراءات التحقيق أو التفتيش أو القبض أو الحبس أو أي إجراء جزائي إلا بإذن المجلس ويتعين إخطار المجلس بما قد يتخذ من إجراءات جزائية أثناء انعقاده على النحو السابقة كما يجب إخطاره دواماً في أول اجتماع له بأي إجراء يتخذ في غيبته ضد أي عضو من أعضائه، ويجب لاستمرار هذا الإجراء أن يأذن المجلس بذلك.

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

ويتمتع العضو بالحصانة منذ بداية دور الانعقاد وليس من تاريخ إعلان نتيجة الانتخاب.

حيث نصت المادة (٨٣) من الدستور على أن:

"مدة مجلس الأمة أربع سنوات ميلادية من تاريخ أول اجتماع له،...".

كما نصت المادة (٨٥) على أن:

"لمجلس الأمة دور انعقاد سنوي لا يقبل عن ثمانية أشهر، ولا يجوز فض هذا الدور قبل اعتماد الميزانية".

وأخيراً نصت المادة (٨٩) على أن:

"يعلن الأمير فض أدوار الاجتماع العادية وغير العادية".

وبالتالي فإن الحصانة المقررة تبدأ من التاريخ الوارد في مرسوم الدعوة للانعقاد للدور العادي وتنتهي بالتاريخ المحدد في مرسوم فض دور الانعقاد أيضاً.

أي الحصانة مقررة خلال دور الانعقاد فقط بدءاً من بداية دور الانعقاد وانتهاءاً بنهايته.

ومفاد ما تقدم أن الحصانة البرلمانية المقررة لعضو مجلس الأمة يتمتع بها خلال دور الانعقاد فقط أما خلال العطلة البرلمانية فإنه يفقد هذه الحصانة.

فالحصانة المقصودة قسمان، قسم لا يفقده العضو أثناء العطلة أو هو لا يثار أثناء العطلة، وقسم يفقده أثناء العطلة، فالذي لا يفقده العضو أثناء العطلة هو الحصانة الموضوعية أي ما يسمى عدم المسئولية لأن العضو إذا أبدى أي أفكار أو آراء في المجلس حتى لو كانت هذه الآراء معاقباً عليها في قانون الجزاء لو قالها في الخارج فلا يسأل عن هذا اطلاقاً ولو جاءت فترة العطلة لأن هذه هي حالة عدم المسئولية. فكأنه لم يرتكب الجريمة إطلاقاً.

والمادة (٢٠) المذكورة آنفاً لا تتكلم عن عدم المسئولية إنما عن الإجراءات التي تتخذ للتحقيق والقبض ضد الشخص فلا يجوز أن تتخذ ضد عضو مجلس الأمة حتى لا يظن أنه تصطنع الأسباب لمنعه من حضور الجلسات. فهذه الحصانة أو هذا النوع من الحصانة مرتبط باجتماعات المجلس فإذا كان المجلس غير منعقد زالت الحكمة، فإذا ارتكب العضو أي جريمة وهو سائر في الطريق أو صدم أي شخص أو وجهت إليه أي تهمة فليس هناك

خطر من أن يستدعي وأن يحقق معه شأنه شأن سائر المواطنين دون أي امتياز.

فإذا حجز العضو على ذمة التحقيق في أثناء فترة العطلة البرلمانية (الإجازة) واجتمع المجلس خلال حجزه عندها يخطر المجلس بأن العضو قد اتخذ ضده إجراء، فيوقف هذا الإجراء إذن المجلس من جديد، ولا تستطيع جهة التحقيق الاستمرار في هذا القبض إلا إذا بعثت للمجلس لكي يأذن لها بالاستمرار في القبض، فإذا رفض المجلس، فلابد من الإفراج عنه، فالضمانة (الحصانة) المقررة للعضو مرتبطة بانعقاد المجلس فقط وليس بفترة العطلة.

والحكمة من ذلك هي عدم إعطاء العضوية امتيازاً على المواطنين بدون مبرر في إثناء العطلة حيث لا مجلس، فالحصانة البرلمانية ترمي إلى عدم اتخاذ أي إجراء جنائي ضد أي عضو من أعضاء البرلمان أو القبض عليه دون إذن المجلس، وليس المقصود من الحصانة البرلمانية هو حماية الأعضاء من نتائج الجرائم التي يرتكبونها، وإنما الغرض هو حماية عمل المجلس النيابي.

وما دام العضو متهماً في جريمة ما، فإن المجلس لا يمتنع عن رفع الحصانة البرلمانية عنه ليأخذ العدل مجراه، والغرض الحقيقي من هذه الحصانة كما ذكرنا هو وضع الأعضاء تحت حماية البرلمان خوفاً من أن تتخذ السلطة التنفيذية إجراءات كيدية ضدهم لما يبدونه من الآراء داخل المجلس أو بسبب مسلكهم العدائي للحكومة القائمة والتي تملك عادة سلطة الاتهام لأنها تابعة للسلطة التنفيذية.

وقيام الحصانة البرلمانية أثناء دور الانعقاد فقط في غير حالة الجرم المشهود، والحكمة واضحة حيث لا يمكن السكوت على الجرائم التي يرتكبها الأعضاء بين أدوار الانعقاد ولاشك في أن الانتظار حتى عودة البرلمان إلى الاجتماع يؤدي إلى ضياع معالم الجريمة وانتهاك حرمة العدالة وتعطيل أعمال القضاء الذي عليه كيان الجماعة، وهذه الحصانة خاصة بالإجراءات الجنائية فقط.

وقد استقرت محكمة التمييز الكويتية على أنه:

من المقرر قانوناً أن التلبس صفة تلازم الجريمة ذاتها لا شخص مرتكبها، وأنه يكفي قانوناً للقول بقيام حالة التلبس أو الجريمة المشهودة أن تكون هناك مظاهر خارجية تنبئ عن وقوع الفعل المكون للجريمة وتقدير الظروف المحيطة بالجريمة وما إذا كانت متلبساً أو غير متلبس بها هو مما تستقبل به محكمة الموضوع بغير معقب عليها ما دامت قد أقامت قضاءها على أسباب سائغة".[١]

ويظل الأعضاء متمتعين بالحصانة مدة تأجيل البرلمان ــ لمدة شهر ــ لأن دور الانعقاد يظل قائماً ولكنه مؤجل، أما إذا حل البرلمان فتسقط الحصانة البرلمانية من نفسها لانتهاء الفصل التشريعي بأكمله.

ولا توجد الحكمة من عدم اتخاذ الإجراءات ضد العضو ذلك حتى لا تعطل هذه الإجراءات وتمنع العدالة من أن تأخذ مجراها كلية. [٢]

ورفع الحصانة البرلمانية من أجل جريمة يرتكبها أحد الأعضاء لا تنسحب على غيرها من الجرائم التي يرتكبها بعد ذلك، إذ يجب الرجوع إلى المجلس من جديد بطلب رفع الحصانة مرة أخرى.

والحصانة هنا مقررة ضد الإجراءات الجزائية فقط، فإذا كانت الدعوى مدنية فلا تدخل تحت هذا البحث[٣] ولا يتمتع العضو بهذه الحصانة.

---

[١] الطعن رقم ٨٧/٥٤ جزائي جلسة ٨٨/٢/٨، الطعن رقم ٨٨/٢٩٣ جزائي جلسة ٨٩/١/٢٣، الطعن رقم ٨٩/٢٤٦ جزائي جلسة ٨٩/١٠/٢٣، الطعن رقم ٨٨/١٥١ جزائي جلسة ٨٨/٦/٢٧، الطعن رقم ٨٨/٣٢٤ جزائي جلسة ٨٩/٤/٢٤، الطعن رقم ٩٠/١٤ جزائي جلسة ١٩٩٠/٤/٢ . مجموعة القواعد القانونية التي قررتها محكمة التمييز (خلال الفترة من ٨٦/١/١ حتى ١٩٩١/١٢/٣١) في المواد الجزائية، القسم الثاني المجلد الرابع "يونيه ١٩٩٦" بند (١)، (٢) ص٢٤٥، بند (٣) ص ٢٤٦.

[٢] مضبطة الجلسة الثامنة، دور الانعقاد العادي الأول من الفصل التشريعي الأول لمجلس الأمة، المنعقدة يوم السبت ٦ ذو القعدة سنة ١٣٨٢هـ الموافق ٣٠ مارس سنة ١٩٦٣م، ص٣٦، ٣٧، ٣٨، ٣٩.

[٣] مضبطة الجلسة الثامنة ــ الفصل التشريعي الأول ــ دور الانعقاد العادي الأول المعقودة يوم السبت الموافق ٣٠ مارس سنة ١٩٦٣م ص٤٠.

ويقدم طلب الإذن برفع الحصانة عن العضو إلى رئيس المجلس من الوزير المختص أو ممن يريد رفع دعواه إلى المحاكم الجزائية.

ويجب أن يرفق الوزير بالطلب أوراق القضية المطلوب اتخاذ إجراءات جزائية فيها وأن يرفق الفرد صورة من عريضة الدعوى التي يزمع رفعها مع المستندات المؤيدة لها.

ويحيل رئيس المجلس الطلبات المذكورة إلى لجنة الشئون التشريعية والقانونية، ويكون نظرها في اللجنة وأمام المجلس بطريق الاستعجال. (م ٢١ من اللائحة الداخلية).

ولا تنظر اللجنة أو المجلس في توافر الأدلة أو عدم توافرها من الوجهة القضائية وإنما يقتصر البحث فيما إذا كانت الدعوى كيدية يقصد بها منع العضو من أداء واجبه بالمجلس، ويأذن المجلس باتخاذ الإجراءات الجزائية متى تبين له أنها ليست كذلم. (م٢٢ من اللائحة).

والمقصود بكلمة "كيدية" التشويش على الشخص أو إساءة سمعته أو إظهاره بمظهر المتهم بمظهر المرتكب للجريمة دون وجه حق، أي أن يكون الشخص الذي يريد اتخاذ الإجراء لا يقصد به وجه الحق والقانون وغير قاصد جدياً أن تكون قضية بناء على شبهات حقيقية بحسن نية إنما يكون الشخص يريد أي غرض آخر بما فيه الكيد والتشويش وإساءة السمعة وأي فرض يدل على عدم جدية اتخاذ الإجراء القانوني، فكل هذه المعاني تأتي تحت لفظ كيدية.[١] ولا تفحص اللجنة أو المجلس الموضوع إلا من الناحية السياسية فلقط.

وهذه الضمانات المقررة لأعضاء مجلس الأمة مقصود بها ألا تتخذ الإجراءات الخاصة بالضبط والتفتيش أو غيره لمجرد إزعاج العضو بواسطة السلطات العامة ومنعه من ممارسة حقوقه وواجباته في داخل المجلس. والكيد الذي تنص عليه اللائحة ويقصد الدستور هو الكيد الذي يراد به منع العضو من أداء وظيفته في المجلس، فالضمانة الخاصة بالمجلس هو الكيد الذي يقصد

[١] مضبطة مجلس الأمة ــ المرجع السابق ص٤١.

به تعطيل عمله بالمجلس بالذات ولذلك فهذه المادة عندما قالت "إجراءات كيدية" يقصد بها أنها تأخذ كل صور الكيد شريطة أن تكون مرتبطة بعمل المجلس.

إنما الكيد بين مواطن ومواطن بدون دخل للمجلس فيه فيجب أن لا يفصل فيه المجلس أو يتعرض له من الناحية القضائية، فإذا كان هناك شخص يدعى على آخر كيدياً وقد لا يكون الحكومة، بأن يدعي عليه كيدياً أنه ارتكب جريمة أو جنحة يستطيع من أجلها أن يرفع دعوى مباشرة أمام القضاء، فهذا النوع من الكيد بين مواطن ومواطن لا تفصل فيه اللجنة لأن هذا الكيد بينه وبين شخصاً آخر إنما يفصل فيه القضاء كما يكون بين أي مواطنين ما دام غير مرتبط بأداء عمله في المجلس.

فالنائب يجب أن يعامل المواطنون والمواطنون يعاملوا النائب على أنه فرد مثلهم تماماً وليس بشخص ممتاز عنهم. [٢]

وقد حفلت دساتير العالم بنصوص عديدة في شأن حماية عضو البرلمان من الإجراءات الجنائية التعسفية لكي تعصمه من الكيد وما قد يدبر ضده من مناورات سياسية تستهدف الحد من نشاطه أو شل حركاته عن طريق نسبة أمور غير صحيحة إليه أو إتباع أي أسلوب كيدي آخر حتى ولو إنطوى على بعض الوقائع الصحيحة.

ويجب الإشارة هنا إلى الضوابط الدستورية والقانونية التي يجب مراعاتها عند النظر في موضوع رفع الحصانة النيابية بمعرفة السلطة التشريعية، فمن المعلوم أن لكل سلطة من السلطات الثلاث وظيفة محددة، وأنه بالنسبة للسلطة القضائية فهي وحدها المنوط بها السهر على تطبيق القوانين والفصل في المنازعات وحسم الاتهامات التي توجه للأفراد دون أن يرد على حريتها في هذا الخصوص أي قيد من أي سلطة كائناً من كانت وهذا هو الأصل، بيد أن هذا الحق قد يوقف أحياناً بصفة مؤقتة بالنسبة لبعض الأفراد بسبب ما هو مقرر لهم من حصانة فرضت تغليباً لحكمة معينة، وهذا الوقف يعد استثناء على الأصل لأنه لا يوجد شخص فوق القانون، بالنسبة للحصانة النيابية، فقد قررت لإعطاء السلطة.

---

[٢] مضابط مجلس الأمة ــ المرجع السابق ــ ص٤١، ص٤٢.

مذكرة في شأن طلب رفع الحصانة النيابية عن عضو مجلس الأمة د. فيصل علي المسلم

ــ بتاريخ ٢٠٠٩/١١/٩ تقدم بنك برقان بشكوى إلى النائب العام ضمنها أن عضو مجلس الأمة/ د. فيصل المسلم قام أثناء مناقشة خطاب سمو أمير البلاد وبرنامج عمل الحكومة بجلسة المجلس المعقودة في ٢٠٠٩/١١/٤، بعرض نسخة ضوئية من شيك مصرفي مسحوب على بنك برقان من قبل سمو رئيس مجلس الوزراء بمبلغ مائتي ألف دينار لصالح المستفيد المطموس اسمه. وأضاف البنك أن إفشاء سرية الشيك قام به فاعل أصلي من موظفي البنك، وأن د. فيصل المسلم اشترك مع الفاعل في ارتكاب الجريمة قبل وقوعها بطريق التحريض والاتفاق والمساعدة، إعمالاً لنص المادة (٤٨) من قانون الجزاء.

وبناء على طلب النائب العام فوض وزير الداخلية النيابة العامة في تحقيق هذه الجنحة والتصرف والإدعاء فيها.

ــ باشرت النيابة العامة التحقيق. وفي ٢٠١٠/١٠/١١ خلصت إلى إتهام كل من:

١ــ مساعد شارع الرندي.

٢ــ د. فيصل المسلم.

بوصف أنهما في ٢٠٠٨/٦/١١:

المتهم الأول:

١ــ بصفته مديراً لفرع بنك برقان بشارع عبدالله السالم أفشى أثناء عمله معلومات تتعلق بشئون البنك وعميله ناصر المحمد حمد الصباح (سمو رئيس مجلس الوزراء)، وصلت إليه بسبب أعمال وظيفته في غير الأحوال المصرح بها قانوناً، بأن استولى على صورة الشيك المسلمة إليه بسبب وظيفته والخاص بأحد عملاء البنك وسلمها للمتهم الثاني.

٢ــ استولى على مال مملوك لبنك برقان الذي يعمل به والمسلم إليه على سبيل الأمانة بأن تحصل على صورة الشيك سالف البيان وتصرف فيها بتسليمها للمتهم الثاني.

المتهم الثاني:

اشترك مع المتهم الأول بطريق التحريض والاتفاق والمساعدة في ارتكاب الجريمة موضوع التهمة الأولى والثانية قبل وقوعها، بأن حرضه واتفق معه على ذلك وبأن تحصل منه على صورة ضوئية من الشيك سالف البيان والتي استولى عليها من أوراق البنك، فتمت الجريمة بناء على هذا التحريض وذلك الاتفاق والمساعدة.

وطلبت عقابهما بمقتضى المادة ٨٥ مكرراً من قانون البنك المركزي رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٨ (معدلاً بالقانون رقم ٢٨ لسنة ٢٠٠٤)، والمواد ٤٨، ١/٥٢، ٢٤٠ من قانون الجزاء (القضية رقم ٢٠٠٩/٩٦٣ حصر العاصمة والمقيدة برقم ٢٠١٠/٢٦ جنايات المباحث).

ــ تنص مواد الاتهام على ما يأتي:

أــ المادة ٨٥ مكرراً من قانون البنك المركزي:

"على أي عضو مجلس إدارة في بنك أو أي مدير أو موظف أو مستخدم في البنك أن لا يفشي أي معلومات أثناء عمله وبعد تركه العمل تتعلق بشئون البنك أو العملاء أو بشئون البنوك الأخرى تكون قد وصلت إليه بسبب أعمال وظيفته وذلك فيما عدا الأحوال التي يصرح فيها القانون بذلك.

ومع عدم الإخلال بأي عقوبة أشد ينص عليها قانون أخر يعاقب من يخالف الحظر الوارد في الفقرة السابقة بالحبس مدة لا تزيد على ثلاثة أشهر وبغرامة لا تجاوز مائتين وخمسة وعشرين ديناراً أو بإحدى هاتين العقوبتين مع الحكم على الجاني بالعزل في جميع الأحوال".

ب ــ المادة ٤٨ من قانون الجزاء:

"يعد شريكاً في الجريمة قبل وقوعها:

أولاً: من حرض على ارتكاب الفعل المكون للجريمة، فوقع بناء على هذا التحريض.

ثانياً: من اتفق مع غيره على ارتكاب الفعل المكون للجريمة فوقع بناء على هذا الاتفاق.

ثالثاً: من ساعد الفاعل، بأي طريقة كانت، في الأعمال المجهزة للجريمة مع علمه بذلك فوقعت بناء على هذه المساعدة.

ج ــ المادة ١/٥٢ من قانون الجزاء:

"من اشترك في جريمة قبل وقوعها فعليه عقوبتها إلا إذا قضى القانون بغير ذلك".

د ــ المادة ٢٤٠ من قانون الجزاء:

"كل من حاز مالاً مملوكاً لغيره، بناء على وديعة أو عارية أو إيجار أو رهن أو وكالة أو أي عقد آخر يلزمه بالمحافظة على المال وبرده عيناً أو باستعماله في أمر معين لمصلحة مالكه أو أي شخص آخر وتقديم حساب عن هذا الاستعمال، أو بناء على نص قانوني أو حكم قضائي يلزمه بذلك، فاستولى عليه لنفسه أو تصرف فيه لحسابه أو تعمد إتلافه، يعاقب بالحبس مدة لا تجاوز ثلاث سنوات وبغرامة لا تجاوز ٢٢٥ ديناراً أو بإحدى هاتين العقوبتين. ويعد مالاً، في حكم الفقرة السابقة، المستندات التي تثبت لصاحبها حقاً أو تبرئ ذمته من حق".

ــ لدى نظر الدعوى أمام محكمة الجنايات، أصدرت بجلسة ٢٠١٠/١٠/٢٧ قراراً بإحالة الأوراق إلى النيابة العامة لاتخاذ إجراءات رفع الحصانة النيابية عن المتهم الثاني د. فيصل المسلم وتأجيل الدعوى لجلسة ٢٠١٠/١٢/٨.

ــ في ٢٠١٠/١١/٧ أحال النائب العام ملف القضية إلى وزير العدل لاتخاذ ما يراه نحو مخاطبة رئيس مجلس الأمة لطلب الأذن من مجلس الأمة برفع الحصانة النيابية عن د. فيصل المسلم تنفيذاً لقرار محكمة الجنايات الصادر بجلسة ٢٠١٠/١٠/٢٧ في القضية سالفة الذكر، عملاً بالمادتين ١١١ من الدستور، ٢٠ من القانون رقم ١٢ لسنة ١٩٦٣ في شأن اللائحة الداخلية لمجلس الأمة.

ــ في ٢٠١٠/١١/٩ ورد إلى رئيس مجلس الأمة كتاب وزير العدل مرفق به ملف القضية المشار إليه، وكتاب النائب العام بشأن طلب الإذن برفع الحصانة النيابية عن د. فيصل المسلم لاتخاذ ما يراه مناسباً في هذا الشأن.

ــ في ٢٠١٠/١١/١٠ أحال رئيس مجلس الأمة الطلب إلى لجنة الشئون التشريعية والقانونية مع إعطائه صفة الاستعجال، عملاً بالمادة ٢١ من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة.

ــ في ٢٠١٠/١١/٢٩ قدمت لجنة الشئون التشريعية والقانون تقريرها في هذا الشأن (التقرير الثالث ــ المؤرخ ٢٠١٠/١١/٢٩). ومن بين ما جاء فيه:

ــ إعمالاً لنص المادة ٢٢ من اللائحة الداخلية فإن اللجنة أو المجلس لا تنظر في توافر الأدلة أو عدم توافرها من الوجهة القضائية وإنما يقتصر البحث فيما إذا كانت الدعوى كيدية يقصد بها منع العضو من أداء واجبه في المجلس ويأذن المجلس باتخاذ الإجراءات متى تيقن له أنها ليست كذلك".

"استمعت إلى رأي السيد العضو. فنفى الاتهام المنسوب إليه ودفع بكيديته من قبل مسئولي بنك برقان مقدم الشكوى ضده مجاملة لسمو رئيس مجلس الوزراء ساحب الشيك موضوع الشكوى باعتباره من كبار عملاء البنك للحيلولة بينه وبين أداء واجبه الرقابي والدستوري كنائب بالمجلس لتقصي الحقيقة حول وقائع صرف مبالغ بشيكات لبعض أعضاء مجلس الأمة الموالين للحكومة لأهداف سياسية التي علم بها وقدم أسئلة برلمانية بشأنها للحكومة ولم يتلق رداً عليها".

وانتهت اللجنة في اجتماعها بتاريخ ٢٠١٠/١١/٢٨ بأغلبية أربعة من أعضائها الحضور (٤ : ١) إلى عدم الموافقة على طلب رفع الحصانة استناداً إلى المادة ١١٠ من الدستور التي تنص على أن (عضو مجلس الأمة حر فيما يبديه من الآراء والأفكار بالمجلس أو لجانه ولا تجوز مؤاخذته عن ذلك بحال من الأحوال)، وكذلك المادة ١٩ من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة التي نصت على المبدأ ذاته.

ــ ادرج تقرير اللجنة التشريعية والقانونية على جدول أعمال جلسة المجلس المحدد لها يوم الثلاثاء الموافق ٢٠١٠/١١/٣٠. غير أن المجلس لم يتمكن من نظره في هذه الجلسة، كما لم يتمكن من نظره في جلسة يوم الأربعاء الموافق الأول من ديسمبر ٢٠١٠، لعدم اكتمال النصاب القانوني اللازم لانعقاد الجلسة في كل من الجلستين.

ــ ورد طلب رفع الحصانة عن د. فيصل المسلم في هذه القضية إلى رئيس مجلس الأمة في ٢٠١٠/١١/٩، وعلى ذلك فإن مدة الشهر التي يعتبر فواتها دون أن يصدر المجلس قراراً في الطلب بمثابة إذن، تنتهي في يوم الخميس الموافق ٢٠١٠/١٢/٩ (المادة ١١١ من الدستور).

ــ وبناء على طلب بعض الأعضاء دعا رئيس مجلس الأمة إلى عقد جلسة خاصة للمجلس يوم الاثنين الموافق ٢٠١٠/١٢/٦ لنظر هذا الموضوع، وذلك عملاً بالفقرة الثانية من المادة ٧٢ من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة.

في تعليق للدكتور / عبدالفتاح حسن ، المستشار القانوني لمجلس الأمة ورد فيه الآتي:

التعليق:

أــ يثور التساؤل عما إذا كانت الوقائع المنسوبة إلى د. فيصل المسلم في تقرير الاتهام تخضع للمادة ١١٠ من الدستور (الحصانة الموضوعية)، أم للمادة ١١١ من الدستور (الحصانة الإجرائية):

المادة ١١٠:

"عضو مجلس الأمة حر فيما يبديه من الآراء والأفكار بالمجلس أو لجانه ولا تجوز مؤاخذته عن ذلك بحال من الأحوال" (تقابلها المادة ١٩ من اللائحة الداخلية).

المادة ١١١:

"لا يجوز أثناء دور الانعقاد في غير حالة الجرم المشهود أن تتخذ نحو العضو إجراءات التحقيق أو التفتيش أو القبض أو الحبس أو أي إجراء جزائي آخر إلا بإذن المجلس. ويتعين إخطار المجلس بما قد يتخذ من إجراءات جزائية أثناء انعقاده على النحو السابق، كما يجب إخطاره دواماً في أول اجتماع له بأي إجراء يتخذ في غيبته ضد أي عضو من أعضائه. وفي جميع الأحوال إذا لم يصدر المجلس قراره في طلب الإذن خلال شهر من تاريخ وصوله إليه اعتبر ذلك بمثابة إذن (تقابلها المادة ٢٠ من اللائحة الداخلية).

وظاهر من نص المادة ١١٠ أنها لا ترفع عن عضو مجلس الأمة المسئولية بجميع أنواعها (جزائية ومدنية) وبصورة دائمة (أي حتى فيما بين أدوار الانعقاد وكذلك بعد أن يفقد العضو صفته النيابية)، إلا عما يصدر منه داخل قاعة المجلس أو قاعة لجانه من آراء وأفكار، ولا تحميه من أي فعل أو قول يصدر منه خارج هذا النطاق ولو تم داخل مبنى المجلس ذاته.

والوقائع التي نسبتها النيابة العامة إلى د. فيصل المسلم ــ كما هو واضح من تقرير الاتهام المؤرخ ٢٠١٠/١٠/١١ ــ لا علاقة لها من قريب أو من بعيد بأي قول أو فعل صدر منه أثناء الجلسة. وبناء على قناعة النيابة العامة بصحة نسبة تلك الوقائع إليه، أحالته إلى المحكمة التي قررت بجلستها في ٢٠١٠/١١/٧ التأجيل لجلسة ٢٠١٠/١٢/٨ ، وكلفت النيابة العامة باتخاذ إجراءات رفع الحصانة النيابية عنه عملاً بالمادة ١١١ من الدستور. فالاتهام الموجه إليه لم يستند إذن إلى ما صدر عنه بجلسة ٢٠٠٩/١١/٤ التي عرض فيها صورة ضوئية من الشيك الذي تحصل عليه حتى يقال أنه يستفيد من سبب الإباحة الذي تنص عليه المادة ١١٠، ولكن إلى وقائع بعيدة تماماً

وخارجة كلية عن الجلسة. لذلك فإن طلب المحكمة رفع الحصانة عنه في محله تماماً حتى تستطيع المضي في محاكمته عن التهمة التي نسبتها النيابة إليه، وقد تنتهي المحكمة إلى خلاف ما اتجهت إليه النيابة العامة وتقضي ببراءته مما نسب إليه.

ب ــ إن إعفاء د. فيصل المسلم من كل مسئولية عن واقعة عرضه صورة الشيك في الجلسة طبقاً للمادة ١١٠، لا تعني البتة إعفاءه من المسئولية الجزائية والمدنية عن الجريمة التي بواسطتها استطاع الحصول على صورة الشيك وهو ما انتهت إليه النيابة العامة ثم المحكمة، وهو التوجه الذي نرى أنه الصحيح والذي يتفق مع نص المادتين ١١٠ و ١١١ من الدستور. فالحصانة الموضوعية لا تمتد إلى جريمة ارتكبها العضو خارج المجلس ولجانه بدعوى أن هذه الجريمة هي التي مكنته من ممارسة دوره الرقابي (مع عدم الإخلال بداهة بالحصانة الإجرائية). ذلك أن الأصل هو مسئولية العضو عن أقواله وأفعاله جزائياً ومدنياً كأي فرد عادي، والاستثناء هو عدم مسئوليته عملاً بالمادة ١١٠. وهذا الاستثناء يجب أن يفسر في حدود النص والمقاصد التي تغياها والتي شرع من أجلها.

ج ــ أن رفض الحصانة عن السيد العضو سوف لا يغير من الأمر شيئاً. فالمحكمة، وهي على ما يبدو مقتنعة بأن الأمر يدور في نطاق المادة ١١١ وليس المادة ١١٠، تستطيع المضي في محاكمته فيما بين أدوار الانعقاد، أو حتى (عند الانقضاء) بعد انتهاء مدة الفصل التشريعي، حيث أن الحصانة الإجرائية التي تقررها المادة ١١١ لا يسري مفعولها إلا أثناء دور الانعقاد، وذلك ما لم تغير المحكمة توجهها (من تلقاء نفسها أو بناء على دفاع المتهم) فتطبق على الوقائع المنسوبة إليه أحكام المادة ١١٠. وعندئذ سوف تقضي حتماً بالبراءة استناداً إلى أن هذه الوقائع لا جريمة فيها. ولكن الأخذ بهذا التوجه الأخير مرده إلى المحكمة وحدها دون غيرها، ولا تستطيع أي جهة أياً كانت ــ بما في ذلك مجلس الأمة ذاته ــ أن يفرض عليها شيئاً في هذا الشأن. فتطبق المادة ١١٠ أو المادة ١١١ على الوقائع المنسوبة إلى د. فيصل المسلم أمر في نهاية المطاف من اختصاص القضاء بدرجاته المختلفة.

د ــ إذا كانت النيابة العامة ثم المحكمة، قد رأت أن المادة ١١١ هي الواجب التطبيق (وهذا هو الصحيح فيما نرى)، وبناء على ذلك طلبت رفع الحصانة عن د. فيصل المسلم، فإن هذا الطلب يخلو من الكيدية. فالحكومة بعيدة تماماً عن جميع الإجراءات التي تمت في هذه القضية. وبداية هذه الإجراءات شكوى قدمها بنك برقان (وهو شركة خاصة) إلى النيابة العامة بحق شخص رأي أنه انتهك سرية أحد عملائه، وهي السرية التي تحميها نصوص قانون البنك المركزي وقانون الجزاء. وهو إجراء لا يلام البنك عليه بل كان من الواجب عليه اتخاذه. ولا نرى في هذا الإجراء كيداً من البنك يهدف من ورائه إلى منع العضو من أداء واجبه في المجلس ولجانه. فالكيدية إذن منتفية تماماً عن طلب رفع الحصانة محل البحث. أما توافر الأدلة على ارتكاب الجريمة أو عدم توافرها فلا دخل فيه للجنة الشئون التشريعية والقانونية ولا للمجلس ذاته، حسبما تنص عليه المادة ٢٢ من اللائحة الداخلية من أن (يقتصر البحث فيما إذا كانت الدعوى كيدية يقصد بها منع العضو من أداء واجبه بالمجلس. ويأذن المجلس باتخاذ الإجراءات الجزائية متى تبين له أنها ليست كذلك".

هـ ــ جاء في الصحف المحلية أن بعض أعضاء المجلس يدعو الحكومة إلى أن تسحب طلب رفع الحصانة عن د. فيصل المسلم، وهو طلب لا أساس له من الصحة. ذلك أن طلب رفع الحصانة إجراء قضائي صدر من المحكمة ذاتها، ولا تملك أي جهة العدول عنه إلا المحكمة التي صدر عنها. أما دور النائب العام ووزير العدل فيقتصر على مجرد إبلاغ رئيس مجلس الأمة بهذا الطلب لعرضه على المجلس وفقاً للإجراءات التي تنظمها اللائحة الداخلية. وهو إجراء على وزير العدل ولا يملك رفض الاستجابة له، كما لا يملك بعد إبلاغه إلى رئيس مجلس الأمة سحبه. وأي دعوة إلى الحكومة بسحبه، تدخل سافر في شئون السلطة القضائية وإخلال بمبدأ الفصل بين السلطات وهو الرأي الذي نؤيده.

التشريعية فرصة التحقق بنفسها من أن الاتهام الذي يوجه إلى أحد أعضائها بارتكاب إحدى الجرائم المعاقب عليها قانوناً ليس كيدياً، ولا مقصوداً

به منع العضو من أداء واجبه داخل المجلس، وهي عندما تتصدى لهذا البحث، تكون محجوبة بمقتضى نص المادة (٢٢) من اللائحة الداخلية، من الخوض في الدليل القضائي وصولاً إلى إثبات أو نفي الإتهام، لأن ذلك من عمل السلطة القضائية، وإنما يقتصر دور لجنة الشئون التشريعية والمجلس على البحث في جزئية واحدة فقط، هي تقصي ظروف الاتهام المنسوب إلى العضو المطلوب رفع الحصانة عنه، والبحث عن خلفية هذا الإتهام، بهدف التعرف على مدى الصلة بينه وبين الوظيفة النيابية بحيث إذا ثبت أن الإتهام المشار إليه منبت الصلة بتلك الوظيفة، وأنه بعيد عنها تماماً، وأنه لحق بالعضو بصفته فرداً عادياً، وليس بصفته عضواً في البرلمان، وكان سيلحقه حتماً حتى ولو لم تكن له صفة العضوية بالمجلس، فعندئذ لا على المجلس ألا أن يوافق على طلب الإذن برفع الحصانة حتى يتيح للسلطة القضائية أن تباشر وظيفتها الدستورية، بعد أن ثبت لديه أن الإتهام المنسوب إلى العضو لا يمثل عدواناً بأي وجه على الوظيفة النيابية. أما إذا ثبت أن الإتهام كان وثيق الصلة بالوظيفة النيابية، وأن الظروف والملابسات والشواهد والقرائن تشير كلها إلى أنه يتسم بالكيدية دون النظر إلى ثبوت الاتهام من عدمه، وأن الغرض منه هو حجب العضو عن مباشرة وظيفته داخل المجلس، فعندئذ لا على المجلس إلا أن ينبري للدفاع عن الوظيفة النيابية ذاتها، ويرفض طلب الإذن برفع الحصانة.

ومن أهم الوقائع التي مرت على مجلس الأمة الكويتي في هذا الشأن، عندما يخص رفع الحصانة النيابية عن عضو مجلس الأمة د/ فيصل المسلم ، إذ أنه بتاريخ ..... .

ومما يجدر التنويه به أن الكيدية التي يعنيها القانون في المادة (٢٢) المشار إليها لا تعني بالضرورة وفي جميع الأحوال، أن يكون الاتهام المنسوب إلى العضو ملفقاً أو مختلفاً من أساسه، أو مفتقراً بنصيب كبير من الحقيقة والواقع، بل قد يكون الاتهام صحيحاً ومحمولاً على أدلة لها وزنها، ومع ذلك يعد في ظروف معينة أو في وقت ما أو عند استغلال واقعة بعينها أو حدث ما أو بإتباع أسلوب معين مما يجعل هذا الاتهام كيدياً بمعنى أن

العبرة بطريقة استعمال الحق وليست العبرة بالحق في ذاته، ذلك أن الكيد لغة يعني المكر وإرادة السوء، فعندما يقال تكايد الرجلان بمعنى تماكرا، والمكيدة هي الخديعة، وترتيباً على ذلك تكون ولاية المجلس في الموافقة على طلب الإذن برفع الحصانة أو رفضه، إنما تدور وجوداً وعدماً مع توافر الكيدية بالمفهوم السابق من عدمها، وحيث لا تتوافر الكيدية التي تستهدف منع العضو من آداء واجبه داخل المجلس يكون من المتعين الموافقة على طلب الإذن برفع الحصانة، وحيث تثبت مظنة الكيد للعضو يكون من المتعين رفض الموافقة على الطلب المشار إليه، ونظراً لأن لكل واقعة ظروفها وملابساتها وعناصرها المستقلة، فمن ثم يكون طبيعياً أن يصبح لكل حالة حكمها الخاص بها، ولا يصح اللجوء إلى القياس في هذا الصدد، لأن ملاك الأمر في النهاية مرده لتقدير المجلس وقراره في كل حالة على حده.

والمجلس وهو يستعمل هذه الرخصة المقررة له قانوناً، إنما يزود بها عن الديمقراطية، ويدافع بها عن الوظيفة النيابية، ويحمي بواسطتها استقلالية السلطة التشريعية، ويحافظ من خلالها على الدستور ويحترم أحكامه، ويصون بها الشرعية الدستورية المقررة، والتي من أخصها مبدأ الفصل بين السلطات الذي يقوم عليه نظام الحكم في البلاد "المادة ٥٠ من الدستور" ومنع التدخل في عمل السلطة التشريعية " المادة ٥١ من الدستور".

وليس للعضو أن ينزل عن الحصانة النيابية من غير إذن المجلس "م٢٣ من اللائحة الداخلية".

ومفاد هذه المادة أن الحصانة البرلمانية تتعلق بالنظام العام وبعمل المجلس النيابي، فلا يجوز للعضو أن يتنازل عنها إلا بإذن من المجلس النيابي.

ويجوز للعضو التصويت عند نظر المجلس للتقرير المقدم من لجنة الشئون التشريعية والقانونية بشأن طلب رفع الحصانة من عدمه، فليس هناك ما يمنع من تصويت العضو وحضوره الجلسة المقررة لنظر الطلب، وإذا أراد أن ينسحب من الجلسة قبل التصويت فله الحق أيضاً، فهو أمر جوازي للعضو

يستخدمه كيفما شاء، ولا يوجد نص مانع من التصويت سواء في اللائحة الداخلية أو الدستور.

ولا يعرف النظام الكويتي رفع الحصانة جزئياً عن العضو لمجرد سماع أقواله، ثم إذا اقتضى الأمر الاستمرار في التحقيق مرة أخرى فإن الأمر يحتاج إلى طلب جديد إلى المجلس لرفع الحصانة جزئياً مرة أخرى.

وقد أثير هذا الأمر لأول مرة داخل مجلس الأمة الكويتي وذلك بمناسبة نظر المجلس للتقرير الحادي والخمسون للجنة الشئون التشريعية والقانونية بشأن طلب الإذن برفع الحصانة النيابية عن السيد العضو/ أحمد نصار الشريعان وذلك عندما تقدم أحد الأعضاء وهو السيد/ عبدالله النيباري باقتراح بتعديل على قرار لجنة الشئون التشريعية والقانونية بشأن طلب وزير العدل بالإذن برفع الحصانة عن العضو المذكور، حيث أن اللجنة قد انتهت إلى الموافقة بأغلبية أعضائها على رفع الحصانة عن العضو المذكور.[١]

وكان نص الاقتراح قد ورود على النحو التالي:

"بناء على طلب السيد وزير العدل المؤرخ في ١٩٩٤/١/١٦ بطلب الإذن برفع الحصانة عن السيد العضو/ أحمد نصار الشريعان عضو مجلس الأمة بموجب القضية رقم (١٣٧) لسنة ١٩٩٣ الأحمدي".

وإعمالاً لأحكام المادة (١١١) من الدستور والمواد (٢٠، ٢١، ٢٢، ٢٣) من اللائحة الداخلية للمجلس.

ولما كان الهدف الحقيقي من الحصانة النيابية التي فرضتها ونظمتها هذه المواد هو وضع النواب في حماية المجلس من أي إجراء كيدي يتخذ ضدهم لمنعهم من أداء الواجب النيابي، فلا يجوز للعضو النزول عنها إلا بإذن المجلس كما لا يجوز للمجلس أن يأذن برفعها ولو كان ذلك بناء على طلب العدو نفسه، إلا بعد إحالته للجنة الشئون التشريعية والقانونية وقيام اللجنة والمجلس بالبحث فيما إذا كانت الدعوى كيدية يقصد بها منع العضو عن أداء

[١] الفصل التشريعي السابع ــ دور الانعقاد العادي الثاني، رقم الجلسة (١٥) مسلسلاً منذ بدء الحياة النيابية ٦٤٦ المنع المنعقدة بتاريخ ١٩٩٤/٢/١٥م ، ص٧١.

واجبه بالمجلس أما ليست كذلك وإذ خلى تقرير اللجنة التشريعية والقانونية من هذا البحث وانتهت اللجنة إلى قرارها بصرف النظر عن الكيدية ولم يعد في الوسع إعادة تقرير اللجنة حيث أوشك الموعد الذي حددته لصدور هذا الإذن أن ينتهي بنهاية هذا اليوم.

من أجل ذلك يوافق المجلس على الإذن برفع الحصانة النيابية عن العضو/ أحمد نصار الشريعان جزئها لسماع أقواله أمام النيابة العامة في الواقعة سالفة البيان على أن يطلب من المجلس رفع الحصانة مرة أخرى إذا اقتضى الأمر اتخاذ أي إجراء قضائي أخر ضد العضو ليتسنى للجنة والمجلس ممارسة اختصاصها في مدى الكيدية في هذه الواقعة".[١]

ودافع العضو/ عبدالله النيباري عن اقتراحه ووجهة نظره بشأن رفع الحصانة الجزئي، حيث يرى بأن المادة (٢٢) من اللائحة الداخلية و(١١١) من الدستور تؤكد بأن المجلس واللجنة التشريعية تبحث مدى كيدية القضية ومما أتضح من الأوراق المحالة للجنة التشريعية أنه كان من الصعوبة بمكان للجنة التشريعية أن تنفي وجود الكيدية، كما أن كان من الصعوبة بمكان أن تؤكد وجود الكيدية إذ أن ذلك يقتضي الدخول في بحث الجوانب الجنائية.

وأضاف بأنه إيماناً بنزاهة القضاء وبراءة العضو وشعوره بأن هذه القضية فيها شيء من الكيدية السياسية للمساس بسمعة العضو، فإنه يرى بأن هذا الحل هو الرفع الجزائي للحصانة لسماع أقوال العضو وإذا تطلب الأمر أي إجراءات أخرى كالحجز أو غيره فيجب الرجوع إلى المجلس لأخذ الإذن بذلك وهذا الاقتراح قد يلائم مخاوف الاعضاء من تعرض الأعضاء للجرجرة والمرمطة أمام قضايا من هذا النوع واعتقد أن هذا الاقتراح طرح في اللجنة التشريعية وهنالك ميل من بعض الأعضاء له، ولكن اعتقد أن القاعدة أن الذي يملك الكل يملك الجزء، وهي قد تكون مخرج لنا في هذه القضية.[٢]

---

[١] المرجع السابق، ص٩٧، ص٩٨.

[٢] المرجع السابق، ص٩٩، ص١٠٠.

إلا أن الحكومة اعترضت على هذا الاقتراح، وذلك على لسان وزير العدل والشئون الإدارية مشاري العنجري حيث أوضح بأن طلب الإذن برفع الحصانة هو للتحقيق في هذه القضية بالذات ومرقمة بالتالي لا أعرف كيف يرفع الحصانة أو ترفع الحصانة جزئياً مثل ما تفضلوا الأخوة مقدامي الاقتراح، وأنه يجب علينا كسلطة أن نحترم السلطات الأخرى وما نص عليه الدستور من مبدأ الفصل بين السلطات، ويجب أن تمكن كل سلطة، السلطة الأخرى من أداء واجبها، ووظيفتها ورسالتها ولا يعني ولا أقل من ذلك بأن تمكن السلطة القضائية من أداء رسالتها في هذا المضمار، ولذلك ومن منطلق الثقة التامة في القضاء يجب أن ترفع الحصانة دون قيد أو شرط حتى تتمكن السلطة القضائية من أداء واجبها بالصورة التي رسمها الدستور ورسمتها القوانين، لذلك لثقتنا المطلقة في رجال القضاء في أي موقع يجب على المجلس أن يوافق بالإجماع على رفع الحصانة، وهي في النهاية صيانة للنائب العام أمام جهات القضاء.[١]

وعلق أحد الأعضاء معترضاً على هذا الاقتراح قائلاً بأن مسألة طلب رفع الحصانة بشكل جزئي يمثل شبهة التدخل في القرار القضائي، وإما أن ترفع الحصانة برمتها أو أن يبقى على الحصانة برمتها ونحن نحترم القضاء إلى أبعد الحدود.[٢]

وقد دافع مقرر اللجنة عن هذا الاقتراح وذلك استناداً إلى أن ما يملك الكل يملك الجزء وسنده في ذلك إلى السوابق البرلمانية في المجالس المصرية، وأنها ليس فيها تدخل من قريب أو بعيد في عمل السلطة القضائية.[٣]

إلا أن وزير العدل اعترض على هذا الرأي بقول بأن الماد (١٩، ٢٠، ٢١، ٢٢، ٢٣) لم تتضمن أي نص من شأنه رفع الحصانة جزئياً إنما هذا

---

[١] المرجع السابق، ص١٠٠، ص١٠١.

[٢] المرجع السابق، ص١٠٣.

[٣] المرجع السابق، ص١١١، ص١١٢.

يحتاج إلى بحث أو تفسير تشريعي أو تعديل في التشريع بحيث أن يملك المجلس ذلك وهذا ليس مجالنا في هذه اللحظة.[٤]

كما أضاف في موضع أخر بأنه لا يمكن أن نعتمد سابقة في مجلس الأمة وتعتبر بمثابة التشريع، ولو صدر تشريع من مجلس الأمة بتعديل أحدى المواد المتعلقة بالحصانة بحيث يجوز دستورياً رفعها جزئياً في هذه الحالة قد يكون هذا التشريع أصلاً فيه شبهة دستورية وفيه تداخل بين السلطات، لذلك لا يمكن اعتماد سابقة، ولو افترضنا أن هناك اقتراحاً مقدم من أحد الأعضاء بأن يجوز رفعها جزئياً والتي لم ترد الآن في اللائحة الداخلية فإن هذا الاقتراح قد يشوبه نوع من عدم الدستورية وبالتالي أرجو أن لا ندخل في هذه المتاهة.[٥]

إلا أن مقرر اللجنة عاد ودافع عن هذا الاقتراح استناداً إلى كتاب التقاليد البرلمانية تحت رقم (١٢٩١)، وذلك باعتبار أنه إذا كان المجلس يملك رفع الحصانة عن أحد أعضائه بأكملها فإنه يملك أن يرفعها جزئياً لأن من يملك الكل يملك الجزء، وأن المجلس أصدر قراره "مجلس الشعب المصري" آنذاك بالإذن للنيابة العامة بسماع أقوال العضو المطلوب رفع الحصانة عنه دون أن يكون هناك نص في اللائحة والمجلس سيد قراره ومن يملك الكل يملك الجزء، وهنا لا تدخل ولا شبهة بتاتاً في التدخل في عمل السلطة القضائية.[٦]

إلا أننا نرى أن رأي مقرر اللجنة يفتقد إلى الأسانيد القانونية، ولذلك لأن اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري فيما يتعلق بالإجراءات الداخلية للمجلس قد تم وضعها بقرار من المجلس وحده، وقد تضمنت هذه اللائحة النص في المادة (٣٦١) على الإذن بسماع الأقوال فقط، وبالتالي فإن المجلس يملك تعديلها في أي وقت يشاء بما لا يخالف الدستور، أما في النظام الكويتي فإن اللائحة الداخلية للمجلس فقد تم إقرارها ووضعها بقانون، لا يجوز تعديله إلا وفقاً للإجراءات المقررة لذلك، وبما لا يخالف أحكام الدستور، وبالتالي فإن

---

[٤] المرجع السابق، ص١١٣.

[٥] المرجع السابق، ص١٢٤، ص١٢٥.

[٦] المرجع السابق، ص١٢٧.

مقرر اللجنة قد جانب صحيح القانون والدستور، لاختلاف النظامين المصري والكويتي في هذا الشأن، ولعدم وجود نص صريح يماثل نص المادة (٣٦١) المشار إليها.

إلا أن السيد العضو/ عبدالله النيباري مقدم الاقتراح، ومنعاً لهذا الجدل القانوني والدستوري وتشعب الآراء فقد تقدم بطلب لسحب اقتراحه للوصل إلى نتيجة في هذا الأمر.[١]

وقد تم التصويت على طلب رفع الحصانة كلياً وليس جزئياً، بموافقة (٣٦) عضواً من أصل (٥٠) وبذلك انتهى المجلس إلى الموافقة على طلب وزير العدل برفع الحصانة النيابية عن العضو/ أحمد الشريعان.[٢]

وفي أول سابقة برلمانية لطلب رفع الحصانة البرلمانية عن أحد الأعضاء تقدم وزير العدل ومكتب النائب العام بطلب برفع الحصانة عن العضو/ مضحي النزال المعصب، فأحيل الطلب المذكور بتاريخ ١٩٦٤/٢/١٣ إلى لجنة الشئون التشريعية والقانونية لتقديم تقرير عنه وفقاً للنصوص المذكورة من قبل.

وفي جلسة مجلس الأمة رقم (٤٧) المنعقدة بتاريخ ١٩٦٤/٣/٣م، قدمت اللجنة تقريرها التاسع بشأن طلب رفع الحصانة المشار إليه.

وانتهت فيه اللجنة إلى عدم الموافقة على طلب رفع الحصانة بأغلبية أربعة أعضاء، وموافقة اثنان من الأعضاء وامتناع عضو واحد عن التصويت.

واستعرضت اللجنة بعض الملاحظات الآتية:

أولاً: الأسباب الموجبة لرفع الحصانة:

١ــ رغبة اللجنة في أن لا تقف حائلاً دون تحقيق العدالة مهما كانت الظروف والأشخاص خصوصاً وأن حضرات الأعضاء المحترمين قد أقسموا

---

[١] المرجع السابق ، ص ١٢٧.

[٢] المرجع السابق، ص١٢٨.

اليمين الدستورية على احترام الحريات والقوانين والذود عنها وحمايتها وبخاصة لأن هذه العدالة تتولاها السلطة القضائية وإنما ينحصر عمل اللجنة وفقاً للمادة (٢٢) من اللائحة فيما "إذا كانت الدعوى كيدية يقصد بها منع العضو من أداء واجبه في المجلس".

رغبة اللجنة في أن لا يساء استغلال التمتع بالحصانة النيابية التي كفلها الدستور للعضو المحترم ليكون أعضاء هذا المجلس المحترمين على مستوى المسئولية دائماً.

إن العدالة ستأخذ مجراها حتماً لو تم ترفع الحصانة الآن عن العضو المدعي عليه وذلك خلال العطلة البرلمانية الآتية وبذلك يكون عدم رفع الحصانة أمراً متعلقاً بعامل الوقت فقط.

ثانياً: الأسباب الموجبة لرفض طلب رفع الحصانة:

١ــ كون موضوع الخلاف كان تافهاً وما ترتب عليه من نتائج مادية كانت بسيطة لا تستدعي رفع الدعوى والأضرار على ملاحقتها خصوصاً بعد أن بذلك المساعي داخل المجلس وخارجه لإنهاء القضية ودياً إلا إذا كان هناك عامل كيدي.

٢ــ استغراب المدعي عليه للسرعة التي تمت بها إجراءات إحالة القضية إلى المجلس عن طريق الوزارتين المختصتين (الداخلية والعدل) وقد لفتت هذه الملاحظة انتباه بعض أعضاء اللجنة من ناحية احتمال اقترانها بموضوع اختلاف المدعي عليه مع إحدى الوزارات.

وعند نظر التقرير أمام المجلس أفاد وزير الداخلية رداً على البند (٢) من التقرير بأن الوزارة ليست طرفاً في الموضوع وأن الوزير قد حاول إقناع المدعي بسحب دعواه ولكنه رفض.

وانتهى المجلس بعد التصويت على الطلب إلى رفضه بأغلبية خمسة وعشرون عضواً، وامتناع أثنا عشر عضواً، وموافقة أحد عشر عضواً وغاب عن هذه الجلسة ستة عشر عضواً.[١]

وقد رفض مجلس الأمة رفع الحصانة النيابية عن العضو/ سامي المنيس حول ما نشرته مجلة الطليعة التي يرأس تحريرها، وذلك بأغلبية (٣٨) عضواً وذلك بناء على طلب النيابة برفع الحصانة عنه في الواقعة المشار إليها.[٢]

وذلك بناء على التقرير التاسع للجنة الشئون التشريعية والقانونية، الذي انتهى بعد البحث والدراسة والإطلاع على المذكرات الخاصة بموضوع طلب رفع الحصانة، رأت اللجنة بإجماع أراء أعضائها الحاضرين عدم الموافقة على الطلب المذكور، حيث أنها وجدت أن ما نشرته مجلة الطليعة لا يسيء إلى العلاقات بين الكويت والدول العربية المعنية التي أشارت إليها مذكرة النائب العام، كما أن ما نشرته المجلة المذكورة قد نشر في الصحف المحلية والصحف العربية. [٣]

وفي سابقة أخرى وافق مجلس الأمة على رفع الحصانة النيابية عن العضو/ سامي المنيس، حول ما نشرته مجلة الطليعة التي يرأس تحريرها، ويسيء للعلاقات مع المغرب وبعض الدول العربية، وذلك بأغلبية (٣٤) عضواً.[٤]

وذلك بعد مناقشة التقرير العشرون للجنة الشئون التشريعية والقانونية بالمجلس بشأن الموضوع المذكور، حيث أن طلب رفع الحصانة بناء على

---

[١] الفصل التشريعي الأول ــ دور الانعقاد العادي الثاني الجلسة رقم (٢٠) المسلسلة منذ بدء الحياة النيابية (٤٧) المنعقدة بتاريخ ١٩٦٤/٣/٣ ص٧٩، ص ٨٠، ص٨١، ص٨٥، ص٨٦.

[٢] الفصل التشريعي الثالث، دور الانعقاد العادي الثالث، الجلسة رقم ٩ ج المسلسلة منذ بدء الحياة النيابية (٢٩٢ج) المنعقدة بتاريخ ١٩٧٣/٢/٦ ص٥٦، ص٧٩.

[٣] المرجع السابق، ص٥٧.

[٤] الفصل التشريعي الثالث، دور الانعقاد العادي الثالث، رقم الجلسة (٢٢/هـ) المسلسلة منذ بدء الحياة النيابية برقم ٣٠٥/هـ المنعقدة بتاريخ ١٩٧٢/٦/٢٦ ، ص٤٢.

طلب وزير العدل (النائب العام) وانتهت اللجنة إلى الموافقة على رفع الحصانة.[١]

وهناك سابقة تشير إلى تعليق طلب رفع الحصانة البرلمانية عن العضو/ سامي المنيس، وذلك في الطلب المقدم من وزير العدل المتضمن طلب النيابة العامة الأذن برفع الحصانة عن العضو المذكور/ حول ما نشرته مجلسة الطليعة التي يرأس تحريرها، حيث لم يحصل المطلب عند التصويت عليه على الأغلبية اللازمة لإقراره أو رفضه[٢]، وذلك بعد مناقشة التقرير الرابع للجنة الشئون التشريعية والقانونية، وبالتالي فإنه ينطبق في هذا الشأن نص الفقرة الأخيرة من المادة (٢٠) من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة التي قضت بأنه " وفي جميع الأحوال إذا لم يصدر المجلس قراره في طلب الإذن خلال شهر من تاريخ وصوله إليه اعتبر ذلك بمثابة إذن".

وبالتالي فإنه إذا كانت قد انقضت مدة الشهر المشار إليها في الفقرة السابقة وذلك من تاريخ وصول الطلب إلى المجلس، ولم يستطيع المجلس لسبب أو لآخر إصدار قراراً بشأنه سواء بالموافقة أو الرفض، اعتبر السكوت بمثابة إذن برفع الحصانة، ومن ثم تتخذ ضد العضو كافة الإجراءات اللازمة للتحقيق والمحاكمة عن موضوع الدعوى المطلوب رفع الحصانة بشأنها فقط.

وقد جرى العمل وفقاً لنص المادة (٢١) من اللائحة الداخلية وذلك إذا كان طلب رفع الحصانة مقدماً من الوزير المختص أن يكون على النحو التالي:

الأخ الفاضل/ رئيس مجلس الأمة المحترم

تحية طيبة وبعد،،،

نرسل لكم أوراق الجنحة رقم (١٩٩٣/١٦١ جنح الفحيحيل) المحررة عن واقعة السب العلني المنسوبة إلى عضو مجلس الأمة/ خالد العدوة.

وبناء على كتاب النائب العام رقم ن ع/ ح ك/ ٣٣ س/ ٩٤ بتاريخ ١٩٩٤/١/٣ والذي رأى فيه ضرورة استصدار الأذن برفع الحصانة عن

---

[١] الفصل التشريعي الثالث، دور الانعقاد الثالث، رقم الجلسة (٢٦) المسلسة منذ بدء الحياة النيابية ٣٠٩ المنعقدة بتاريخ ١٩٧٣/٦/٢٣ من ص٢ إلى ص ٥٧.

[٢] الفصل التشريعي الثالث، دور الانعقاد العادي الرابع، رقم الجلسة (٥ د) مسلسلة منذ بدء الحياة النيابية ٣١٩د ، المنعقدة بتاريخ ١٩٧٣/١٢/١٨، من ص٣٧ إلى ص٥٦.

العضو المذكور حتى يتسنى استكمال إجراءات التحقيق والتصرف في الدعوى الجزائية.

وتطبيقاً للمادة (٢١) من القانون رقم ١٢ لسنة ١٩٦٣ في شأن اللائحة الداخلية لمجلس الأمة، يرجى التكرم بإتخاذ إجراءات رفع الحصانة عن العضو المذكور.[٣]

وتفضلوا بقبول وافر التحية ،،،

وزير العدل والشئون الإدارية

مشاري جاسم العنجري **مرفقات: ملف القضية**

وانتهت لجنة الشئون التشريعية والقانونية بمجلس الأمة في تقريرها الثامن والسبعون بشأن طلب الإذن برفع الحصانة النيابية عن العضو/ خالد العدوة في الجنحة رقم (١٩٩٣/١٦١) جنح الفحيحيل، المشار إليها في كتاب وزير العدل، إلى رفض طلب رفع الحصانة عن العضو المذكور بأغلبية ٤ أصوات بمناسبة التحقيق في تلك القضية وذلك حماية للوظيفة النيابية التي يباشرها باسم الأمة.

أما الأقلية داخل اللجنة "صوتان" فقد رأت أنه لا محل لتعطيل عمل السلطة القضائية وخاصة أن شرط الكيدية لا دليل على توافره، مما يجعلها ترى الموافقة على طلب الإذن برفع الحصانة النيابية عن العضو المذكور.

وبالنسبة للصوت الأخير "الصوت السادس" فقد امتنع صاحبه عن التصويت ودعى لفتح الباب أمام الصلح والتفاهم بين الأطراف المعنية.[١]

وقد انتهى مجلس الأمة إلى الموافقة على تقرير اللجنة المذكور والقاضي بعدم الموافقة على رفع الحصانة النيابية عن العضو المذكور وكانت

---

[٣] الفصل التشريعي السابع، دور الانعقاد العادي الثاني، الجلسة رقم (١٦) المسلسلة منذ بدء الحياة النيابية ٦٤٧ المنعقدة بتاريخ ١٩٩٤/٦/٢٢ ص٢٦٨.

[١] المرجع السابق، ص٢٦٦، ص٢٦٧.

نتيجة التصويت، الحضور (٤٥) عضواً، الموافق (٢٦) وبالتالي موافقة على التقرير، أي عدم الموافقة على طلب رفع الحصانة.[٢]

ويثور التساؤل عن مدى جواز استدعاء أعضاء مجلس الأمة للشهادة، وهل يحتاج هذا الإجراء إلى إذن مجلس الأمة ورفع الحصانة البرلمانية عنه؟.

أثير هذا الموضوع لأول مرة في تاريخ الحياة النيابية في الكويت خلال دور الانعقاد العادي الثاني من الفصل التشريعي الثاني، واستقر رأي الأستاذ الدكتور/ عثمان خليل، الخبير الدستوري لمجلس الأمة على أن حق النائب العام في طلب عضو مجلس الأمة للشهادة جائز ولا يحتاج لرفع الحصانة.

وقد أيد رئيس مجلس الأمة هذا الرأي وأعلن ذلك على المجلس بقوله ، بأن المجلس ينظر الأمر من ناحية أنه هل للنيابة العامة أن تستدعي النائب المحترم للإدلاء بالشهادة؟ وإذا كان معنى الإدلاء بالشهادة هو أنه عندما ينطق بأقل كلمة تشتم منها رائحة الاتهام تقول له قف، ليس لي الحق أن أسألك بطلب الإذن من المجلس، فإذا وافق المجلس على رفع الحصانة البرلمانية، حينئذ وفي ذلك الوقت افتح معك محضر وأسالك ماذا عملت...

ولم يعترض المجلس على رأي الخبير الدستوري أو رأي رئيس المجلس.[٣]

إلا أن هذا الأمر أثير مرة أخرى أمام مجلس الأمة خلال دور الانعقاد العادي الأول من الفصل التشريعي الثامن، وذلك عندما ورد إلى مجلس الأمة رسالة من وزير العدل بشأن طلب النيابة العامة بسؤال العضو عبدالله محمد النيباري بصفته رئيس لجنة التحقيق في العقد المبرم بين وزارة الدفاع وشركة الخليج للتموين.

---

[٢] المرجع السابق، ص٢٩٩.

[٣] الفصل التشريعي الثاني ــ دور الانعقاد العادي الثاني ــ مضبطة الجلسة رقم (١٧/ج) المسلسلة منذ بدء الحياة النيابية (١٩١/ج) المنعقدة بتاريخ ١٩٨٦/٣/١٩، ص٥٨، ٥٩.

وقد أحال المجلس هذه الرسالة بجلسته المنعقدة يوم السبت الموافق ١٩٩٦/١١/٢٣ إلى لجنة الشئون التشريعية والقانونية بالمجلس لإبداء الرأي في هذا الطلب.

وقدمت اللجنة رسالة إلى المجلس بجلسته المنعقدة بتاريخ ١٩٩٦/١٢/٣ تتضمن الإفادة بعدم وجود ما يمنع في الدستور أو القانون من إجابة السيد وزير العدل إلى طلبه.

وعند عرض هذه الرسالة على المجلس لمناقشتها في ذات الجلسة، تقدم النائب جاسم الخرافي بسؤال، واستفسار بقوله ما هو المطلوب من النائب، وإذا كان سيذهب كشاهد فهل هذا يحتاج إلى رفع الحصانة عنه؟

فأجابه وزير العدل السيد/ محمد ضيف الله شرار بقوله بان العضو عبدالله النيباري سيأتي إلى النيابة العامة كشاهد ولا ترفع عنه الحصانة، وسيأتي بحصانته.. وكذلك هناك سابقة في هذا الجانب للأخ العضو أحمد باقر وحضر وأبدى معلومات أفادت التحقيق وأفادت سير القضية في هذا الجانب.

إلا أن السيد أحمد عبدالعزيز السعدون رئيس المجلس، رد على كلام وزير العدل بقوله، بأن الشهادة أيضاً تحتاج إلى موافقة من مجلس الأمة وبالتالي الطلب معروض على المجلس للموافقة عليه.

وقد تم التصويت بالموافقة على طلب وزير العدل وعلى موافقة لجنة الشئون التشريعية والقانونية بدعوة العضو عبدالله النيباري من قبل النيابة العامة للاستماع إلى شهادته باعتباره رئيساً للجنة.[١]

وقد أثير هذا الأمر مرة أخرى أمام مجلس الأمة، وذلك عندما ورد إلى المجلس رسالة من وزير العدل يطلب فيها بناء على طلب النيابة العامة الاستماع لشهادة كل من الأعضاء:ـــ

---

[١] الفصل التشريعي الثاني، دور الانعقاد العادي الأول مضبطة الجلسة رقم (٤) المسلسلة منذ بدء الحياة النيابية (٧٩٢) المنعقدة بتاريخ ١٩٩٦/١٢/٣، ص٩ ، ص١٠، ص١٢، ص١٣، ص١٥، ص١٧.

١ــ خلف دميثير العنزي.

٢ــ منيزل جاسر العنزي.

٣ــ هادي هايف الحويلة.

في القضية رقم ٩٦/٦٥ حصر النيابة العامة عقد الأملاك الشائكة، وذلك في صباح يوم الأحد الموافق ٤م/١٩٩٧/٥ وقد قرر مجلس الأمة بجلسته المنعقدة يوم الثلاثاء الموافق ١٩٩٧/٤/٢٩ إحالة هذه الرسالة إلى لجنة الشئون التشريعية والقانونية للدراسة وإبداء الرأي.

وقد قامت اللجنة بدراسة الموضوع وعرضت هذه الدراسة على المجلس للموافقة عليها بجلسته المنعقدة بتاريخ ١٩٩٧/٥/٦، وقد انتهت اللجنة في دراستها إلى الموافقة على الطلب المذكور على أن يراعى في الحالات التي تطلب فيها النيابة العامة استدعاء أي عضو لأخذ أقواله في أي تحقيق تتولاه، طلب إذن المجلس للعضو بأداء الشهادة لا مجرد إبلاغ العضو بذلك، ما دام الإذن لازماً وخاضعاً لتقدير المجلس الذي يترخص فيه حسبما يراه.[٢]

وقد أسست لجنة الشئون التشريعية والقانونية رأيها في هذا الشأن على النحو التالي:

"وحيث أن نص المادتان (١١١) من الدستور و(٢١) من اللائحة الداخلية يقضي بأنه: "لا يجوز أثناء دور الانعقاد في غير حالة الجرم المشهود، أن تتخذ نحو العضو إجراءات التحقيق أو التفتيش أو القبض أو الحبس أو أي إجراء جزائي أخر إلا بإذن المجلس، ويتعين إخطار المجلس لما قد يتخذ من إجراءات جزائية أثناء انعقاده على النحو السابق، كما يجب إخطاره دواماً في أول اجتماع له بأي إجراء يتخذ في غيبته ضد أي عضو من أعضائه، وفي جميع الأحوال إذا لم يصدر المجلس قراره في طلب الإذن خلال شهر من تاريخ وصوله إليه اعتبر ذلك بمثابة إذن.

---

[٢] الفصل التشريعي الثامن ــ دور الانعقاد العادي الأول مضبطة الجلسة رقم (٢٨) المسلسلة رقم (٢٨) المسلسلة منذ بدء الحياة النيابية (٨١٦) المنعقدة بتاريخ ١٩٩٧/٥/٦، ص٢٨.

ويتبين أن ظاهر نص هذه المادة الدستورية يفيد أن القيد الوارد فيها بشأن طلب الإذن من المجلس إنما ينصرف إلى الإجراءات الجنائية بغير استثناء بما فيها سماع شهادة الشهود والاستجواب بوصفهما من إجراءات التحقيق، عدا حالة التلبس.

كما أن المستفاد من هذا النص أن الحصانة لا ترفع عن العضو المسئولية الجنائية كلها عما يرتكب من أفعال أثمها الشارع. وغاية ما في الأمر أن الإجراءات الجنائية تحتاج للبدء أو للاستمرار فيها إلى إذن المجلس، ومتى أعطى المجلس هذا الإذن عومل النائب كأي فرد عادي فيما طلب رفع الحصانة عنه، وجاز أن يكون محل التحقيق أو التفتيش أو القبض أو الحبس أو أي إجراء جزائي آخر.

فالمشرع الدستوري عندما نص على طلب الإذن من المجلس إنما استهدف تقييد سلطة النيابة العامة في تحريك الدعوى الجنائية ضد العضو بأي إجراء جنائي، لذلك بين أخطرها وأكبرها أثراً وهو التفتيش والقبض والحبس، أما سماع الشهادة أهم وسائل التحقيق وهي جزء منه (المذكرة الإيضاحية لقانون الإجراءات) إذاً فاقتضاء إذن المجلس هو إجراء جوهري حتمي وإلزامي في غير حالة التلبس متعلق بالنظام العام.

وأضافت اللجنة، بأنه ولأهمية الإذن نصت المادة (٢٣) من اللائحة الداخلية للمجلس على أنه: (ليس للعضو أن ينزل عن الحصانة النيابية من غير إذن المجلس) ومن ثم لا يحق للعضو الذهاب من تلقاء نفسه لأداء الشهادة على أساس أنها إجراء بسيط ليس له أثر على مركزه.

فالإذن مقصود لذاته ولا يتوقف على نوع الإجراء المطلوب اتخاذه أو أهميته فواجب العضو الالتزام بنصوص الدستور واللائحة وألا أصبح تصرفه هذا خروجاً على نصوصهما ومن ثم إخلالا بوجبات العضوية، فالحصانة المقررة في الدستور لأعضاء المجلس تقوم على فكرة هي كفالة حسن أداء الأعضاء لمهتهم.

ولبعدهم عن كل ما يؤثر في عقيدتهم أو يحول بينهم وبين الحضور إلى مجلسهم أو لجانه، فهي إجراء استثنائي اقتضته ضرورة جعل السلطة

التشريعية بمنأى عن تدخل أي سلطة أخرى دون استئذان هذه السلطة، والحصانة البرلمانية من النظام العام فمن ثم يتعين على سلطات التحقيق أن تراعيها من تلقاء نفسها ولا يستطيع عضو البرلمان أن يتنازل عنها من غير إذن المجلس.

وانتهت اللجنة إلى أن طلب السيد وزير العدل المعروض على اللجنة هو طلب الاستماع إلى شهادة بعض الأعضاء في القضية المذكورة، وقد جاء وفقاً للقنوات الدستورية واللائحة الداخلية للمجلس المادتان (١١١) دستور (٢١) لائحة، فهو بذلك قد استوفى جميع الشروط المتطلبة لطلب الإذن فوفقا لنص المادة (٢١) من اللائحة يقدم طلب الإذن من الوزير المختص أو ممن يريد رفع دعواه إلى المحاكم الجزائية إلى رئيس المجلس، ويجب على رئيس المجلس أن يحيل الطلبات إلى لجنة الشئون التشريعية والقانونية ــ على أن يقتصر بحث اللجنة أو المجلس على مدى كيدية الإدعاء أو الدعوى أو الإجراء، والتحقيق مما إذا كان يقصد بأي منها منع العضو من أداء مسئولياته البرلمانية بالمجلس.

فإذا تبين أنه لم يكن هناك قصد من هذا النوع فإنه يؤذن بإتخاذ الإجراء المطلوب (مادة ٢٢) من اللائحة، وعلى سلطة التحقيق أن تلتزم حدود الطلب من غير أن تتعداه إلى إجراء آخر، فإذا ما تجاوزته تكون قد أخلت بالنظام العام وخالفت أحكام الدستور بفعلها هذا فيجب على العضو أن يمتنع عن تنفيذ أي طلب آخر غير المأذون لقربه من المجلس.

وانتهت اللجنة في ختام رأيها إلى أنه لما تقدم ترى اللجنة أن العمل قد جرى في الجالس السابقة والمجلس الحالي في بداية هذا فدور على إحالة طلب الإذن مباشرة من رئيس المجلس إلى لجنة الشئون التشريعية والقانونية لدراسته.

وبما أن الطلب المعروض على اللجنة يتعلق بطلب الشهادة فقط دون توجيه الاتهام، يكون بذلك بعيداً عن الكيدية القصد منه إنما هو الوصول إلى الحقيقة حتى تتحقق العدالة.[١]

وعند عرض رأي اللجنة بما تضمنه من رأي قانوني حول الموضوع، وكذلك الموافقة على طلب النيابة العامة بإدلاء الأعضاء بشهادتهم، قرر المجلس الموافقة على ما ورد في رسالة لجنة الشئون التشريعية والقانونية من رأي كذلك على طلب الإدلاء بالشهادة، وذلك بموافقة (٣٨) عضواً من إجمالي الأعضاء الحاضرين البالغ عددهم (٤٣).[٢]

وقد طرح الأمر مرة أخرى أمام مجلس الأمة، بجلسته المنعقدة بتاريخ ١٩٩٧/٧/١ خلال دور الانعقاد العادي الأول من الفصل التشريعي الثامن، وذلك عند نظر الرسالة الواردة من وزير العدل والتي يبين فيها رغبة النيابة العامة في سماع أقوال السيد العضو/ عبدالمحسن المليفي كشاهد في قضية الجناية رقم (١٩٩٧/٤٤٨٩م ــ ١٩٩٧/١٣م الزور) المتعلقة بحادث الاعتداء على السيد العضو عبدالله محمد النيباري.

ولدى مناقشة هذه الرسالة أمام المجلس بذات الجلسة المشار إليها أعلاه، اعترض العضو مشاري العصيمي، على اعتبار أن العرف قد درج على أن النيابة العامة في حالة مثول أحد الأعضاء كشاهد تطلب موافقة المجلس على استدعاء العضو للشهادة، إلا أن نائب رئيس مجلس الوزراء ووزير المالية المالية الأخ ناصر الروضان قد مثل من تلقاء نفسه أمام النيابة دون طلب الإذن من المجلس، ومعروف أن الوزراء بحكم وظائفهم أعضاء بهذا المجلس، فبالتالي ما ينطبق على العضو ينطبق على الوزير، فما هو السبب في أن النيابة العامة ترسل الأعضاء لطلب الشهادة، ولا ترسل بالنسبة للوزراء، وطلب مبرراً من الحكومة حول هذا الأمر.

---

[١] الفصل التشريعي الثاني ــ دور الانعقاد العادي الأول مضبطة الجلسة رقم (٢٨) المسلسلة منذ بدء الحياة النباتية (٨١٦) المنعقدة بتاريخ ١٩٩٧/٥/٦م، ص٢٦، ص٢٧، ص٢٨.

[٢] المرجع السابق، ص٦١.

فأفاد السيد عبد العزيز دخيل الدخيل وزير الدولة لشئون مجلس الوزراء بأن هناك حواراً قد تم بالمجلس بمناسبة دعوة بعض الأعضاء لسؤالهم وطلبهم للشهادة، أمام النيابة العامة في قضية سابقة، واتذكر الحوار الذي دار بهذا المجلس، حول مدى دستورية موافقة مجلس الأمة على طلب الشهادة من عدمه، ولعل الرئاسة كانت لها وجهة نظر، وللأعضاء وجهة نظر مختلفة حول مفهوم الحصانة والتي يتمتع بها الوزراء بحكم وظائفهم أو أعضاء مجلس الأمة، وانقسم الرأي حول ذلك، أما وأن النيابة العامة تطلب وزير أو أحد أعضاء مجلس الأمة للشهادة في قضية، فهذا أمر متروك لتقديره الشخصي ولا يتنافى مع أحكام الدستور، وهناك سوابق كثيرة لدى رجال القضاء والنيابة العامة بطلب شهادة الوزراء، وبالفعل تم سماع شهادتهم وهذا لا يضير ولا غبار عليه من الناحية الدستورية على هذا الإجراء، وأيد بعد الأعضاء رأي الحكومة.

إلا أن السيد/ أحمد عبدالعزيز السعدون رئيس المجلس أفاد بأنه لا يجوز لأي أحد من الأخوة الأعضاء أن يدلي شهادته دون موافقته المجلس.

وطلب الأعضاء والحكومة إحالة الأمر للجنة الشئون التشريعية والقانونية لدراسة الموضوع وإعادة عرضه على المجلس وقد وافق المجلس على ذلك.[١]

وقدمت اللجنة تقريرها المؤرخ ١٩٩٧/٧/١٣ إلى المجلس لنظره، وذلك في جلسة مجلس الأمة المنعقدة بتاريخ ١٩٩٧/٧/١٥م، وقد انتهت اللجنة في تقريرها المذكور إلى أن طلب الإذن ما هو إلا ضمانة دستورية للنأي بالنائب عن أي تعرض يمسه، ويلزم طلب إذن المجلس عند طلب العضو للشهادة، فإقتضاء الإذن من المجلس في هذه الحالة يكون تطبيقاً لنص الدستور واللائحة الداخلية.

---

[١] الفصل التشريعي الثاني ــ دور الانعقاد العادي الأول مضبطة الجلسة رقم (٤٤) المسلسلة منذ بدء الحياة النيابية (٨٣٢) المنعقدة يوم الثلاثاء ٢٦ من صفر ١٤١٨هـ الموافق ١ يوليو سنة ١٩٩٧م، ص٢، ص١٨، ص١٩، ص٢٠، ص٢١، ص٢٣، ص٤٤، ص٤٥.

كما رأت اللجنة أن الوزراء بما أنهم أعضاء بحكم وظائفهم وتجرى عليهم الحصانة البرلمانية بصفتهم أعضاء لذلك ينطبق عليهم ما ينطبق على الأعضاء المنتخبين في طلب الإذن من المجلس للمثول أمام النيابة العامة للشهادة.

كما ترى اللجنة أن يكون هذا مبدأ يسير عليه المجلس في شأن طلب الإذن للشهادة.[٢]

وقد استندت اللجنة في رأيها المذكور إلى أن القانون قد خول وكيل النيابة (المحقق) والمحكمة سلطة إجراءات التحقيق، أي اتخاذ كل إجراء ولو لم يكن وارداً في قانون الإجراءات الجزائية، من شأنه أن يساعد في كشف الحقيقة، بشرط واحد وهو ألا يكون في هذا الإجراء مخالفة للآداب أو إضرار بحريات الأفراد وحقوقهم (المادة ٣٧ إجراءات).

فلو فرضنا أن طلب الإذن غير لازم في ذهاب النائب لأداء الشهادة أمام سلطات التحقيق فإذا امتنع النائب عن الحضور أمام هذه السلطات لأداء الشهادة، هنا يثور التساؤل عما إذا كان يجب على العضو المدعو للشهادة في أثناء دور انعقاد المجلس الحضور وإلا وقعت عليه العقوبة المنصوص عليها في المادتين (١٤٠ ، ١٤٢) من قانون الجزاء حيث نصت المادة (١٤٠) من قانون الجزاء على أن:

"كل شخص كلف بأداء الشهادة أمام القضاء، فامتنع بغير عذر مقبول عن الحضور، يعاقب بالحبس مدة لا تجاوز ستة شهور وبغرامة لا تجاوز خمسمائة دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين".

كما نصت المادة (١٤٢) من ذات القانون على أن:

"كل شخص كلف، طبقاً للإجراءات التي يحددها القانون، بالحضور لدى موظف ذي اختصاص قضائي، فامتنع عن ذلك دون عذر مقبول، يعاقب بالحبس مدة لا تجاوز ثلاثة أشهر وبغرامة لا تجاوز ثلثمائة دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين".

---

[٢] الفصل التشريعي الثامن ــ دور الانعقاد العادي الأول مضبطة الجلسة رقم (٤٨) المسلسلة منذ بدء الحياة النيابية (٨٣٦) المنعقدة يوم الثلاثاء الموافق ١٠ من ربيع الأول سنة ١٤١٨هـ الموافق ١٥ من يوليو سنة ١٩٩٧، ص١٣، ص١٤.

بلا شك سيكون هذا العضو بدون هذا الإذن فرداً عادياً لا يوجد ما يمنع من تطبيق مواد هذا القانون عليه في حالة امتناعه عن الحضور، فلو وقع مثل هذا الفعل لأي عضو سيعتبر ذلك إخلالاً بمبدأ سن الحصانة البرلمانية التي ما شرعت إلا لحماية عضو المجلس من أي إجراء يمنعه عن القيام بواجباته النيابية.

وفي حالة ما إذا تمنع العضو المستدعي للحضور لأداء الشهادة عن تلبية الدعوة، فإن امتناعه عندئذ يكون بعذر مقبول مفترض متروك لتقديره دون معقب عليه، وهذا ما جرت عليه التقاليد والأعراف البرلمانية.

وخلاصة القول أنه لا يوجد أي طريق أخر للتغلب على امتناع العضو من الحضور الأداء الشهادة أمام السلطات ألا بطلب الإذن من المجلس.[١]

ولدى عرض تقرير اللجنة المذكور على المجلس للموافقة بالإذن للعضو المذكور بإدلاء شهادته أمام النيابة العامة، وكذلك للموافقة على ما ورد به من قاعدة عامة بأن أي إدلاء بالشهادة يجب أن تكون بموافقة المجلس. تم التصويت على ذلك وقد وافق المجلس.[٢]

وتشير السوابق البرلمانية بأن الكتب الواردة من وزير العدل إلى مجلس الأمة بناء على طلب النائب العام لإبلاغ العضو المطلوب شهادته وليس لطلب الإذن من المجلس، باعتبار أن مجلس الأمة يعتبر موطناً مختاراً للعضو، يتم إخطاره فيه بالطلب.

وفيما يلي نص الكتاب الوارد إلى مجلس الأمة في أحد السوابق البرلمانية.[٣]

التاريخ: ١٧ نوفمبر ١٩٩٧م

---

[١] المرجع السابق، ص١٣.

[٢] المرجع السابق، ص٢٠.

[٣] الفصل التشريعي الثامن ــ دور الانعقاد العادي الثاني، مضبطة الجلسة رقم (٧) المسلسلة منذ بدء الحياة النيابية (٨٤٨) المنعقدة يوم الثلاثاء ١٩٩٧/١٢/٩، ص٢٢.

الأخ الفاضل/ رئيس مجلس الأمة المحترم

تحية طيبة وبعد،،،

تود وزارة العدل أن تحيط سيادتكم بأن السيد النائب العام بكتابه رقم ن ع/ ح ك/ ٤٥٧ س/ ٩٧ المؤرخ في ١٩٩٧/١١/١١ بمناسبة التحقيق في القضية (٩٦/٩٠ حصر النيابة العامة) قد طلب الاستماع لشهادة كل من:

السيد/ طلال العيار، والسيد/ راشد الهبيده ــ عضوي مجلس الأمة في العقد المبرم بين شركة الخليج للتموين ووزارة الدفاع.

بناء عليه يرجى التكرم باتخاذ ما ترونه مناسباً نحو إبلاغ السيدين عضوي مجلس الأمة سالفي الذكر.

شاكرين لكم حسن تعاونكم.

وتفضلوا بقبول فائق الاحترام،،،

وزير العدل

محمد ضيف الله شرار

وقد أرفق بكتاب وزير العدل المرسل إلى مجلس الأمة كتاب النائب العام المرسل إلى الوزير والآتي نصه.[١]

حضرة الفاضل/ وزير العدل والأوقاف والشئون الإسلامية المحترم

تحية طيبة وبعد،،،

بمناسبة التحقيق في القضية رقم (٩٦/١٩٠ حصر النيابة العامة) وحيث أنه لما كان استكمال التحقيق في القضية آنفة الذكر يستدعى معه سؤال عضوي مجلس الأمة السيد/ طلال العيار، والسيد/ راشد الهبيده.

---

[١] المرجع السابق، ص٢٢، ص٢٣، وكذلك ذات المرجع ص٢٣، ص٢٤ بشأن طلب عضوين آخرين للشهادة مثبت نص كتاب وزير العدل والنائب العام بذات الصيغة المذكورة اعلاه.

لذا يرجى التكرم بمخاطبة السيد/ رئيس مجلس الأمة وإبلاغه بطلب النيابة العامة حضور السيدين عضوي مجلس الأمة سالفي الذكر وذلك لسؤالهم شهوداً في الواقعة موضوع التحقيق.

وتفضلوا بقبول فائق الاحترام،،

النائب العام بالنيابة

حامد صالح العثمان

وقد تمت إحالة هذا الكتاب إلى لجنة الشئون التشريعية والقانونية بعد موافقة المجلس لدراسته كما درج المجلس على ذلك في السوابق التي استقر عليها المجلس ولم توافق عليها الحكومة وبعض الأعضاء.[١]

وقد قامت لجنة الشئون التشريعية والقانونية بدراسة الرسالة المذكورة وقدمت تقريراً بهذا الشأن إلى المجلس الذي نظره بجلسته المنعقدة بتاريخ ١٩٩٧/١٢/١٦م.

وقد تضمن تقرير اللجنة المذكور رأي الحكومة، حيث أفاد السيد وزير العدل أمام اللجنة ، أنه لا حرج على النيابة إذا اقتضت ظروف التحقيق الذي تجريه سماع شهادة عضو أو أكثر من أعضاء المجلس لإنارة الطريق أمام العدالة، وأن الفرق كبير بين سماع أقوال عضو المجلس بوصفه شاهداً وبين سماع أقواله بوصفه متهماً إذ في الحالة الأولى من تأدية العضو لليمين القانونية بالتزام الحق والصدق فيما يقول، بينما هو معفي من ذلك في الحالة الأخرى. وإذا فرض وبدأ للمحقق بعد أن استمع إلى شهادة العضو وجود أدلة ضده تشهد على تورطه في أفعال تشكل جريمة تستوجب عقابه جزائياً، فعندئذ يتعين على المحقق عدم المضي في اتخاذ أي إجراء جزائي ضد العضو حتى

[١] المرجع السابق، ص١٠٠، ص١٠١.

تتخذ إجراءات طلب رفع الحصانة النيابية عنه بالطرق الذي حدده الدستور ورسمته لائحة المجلس.[٢]

وبعد أن استمعت اللجنة إلى رأي الحكومة، طرحت أمامها آراء عديدة بين مؤيد معارض تأسيساً على أن الإذن لا يطلب إلا في معرض توجيه إتهام إلى العضو، وارتباط ذلك بطلب رفع الحصانة والحصانة مرتبطة بالاتهام، والاتهام مرتبط بالإجراءات الجزائية، وهذه الإجراءات قد تمتد إلى صدور أمر بالقبض على العضو أو بحبسه أو بتفتيش شخصه ومسكنه ومكتبه ومتجره وسيارته.. الخ وعندئذ يكون للمجلس دور مقتصر على البحث في الكيدية فقط أما في الشهادة فهي لا تحتاج إلى إذن المجلس.

وذهب رأي آخر إلى القول بأنه ولئن كان طلب العضو للإدلاء بشهادته لا يتعين فيه الالتزام بالإجراءات المنصوص عليها في اللائحة، إلا أنه مع ذلك يرى استمرار المجلس في إتباع العرف الذي جرى عليه في حالات سابقة.

وانتهت اللجنة في تقريرها المذكور إلى أن الإجراء المطلوب الإذن بصدده يتعلق بالشهادة فقط بغير إتهام، وأن الشهادة هي إثبات لواقعة معينة من خلال ما يدلى به الشخص من معلومات عما وصفه عن طريق إحدى حواسه كالسمع والبصر، والفرض في الشاهد أنه شاهد رؤية وليس شاهد رأى ومن ثم يكون استلزام إذن المجلس هو إجراء جوهري مقصود لذاته يأتي على سبيل الوجوب في غير حالة الجرم المشهود، ورأت اللجنة أن طلب الحكومة في الحالة الماثلة في محله متعيناً على المجلس إجابتها إلى طلبها.

وبعد المناقشة وتبادل وجهات النظر انتهت اللجنة بإجماع آراء أعضائها الحاضرين (٦ من أصل ٧) إلى الموافقة على الطلب المقدم من الحكومة،

---

[٢] الفصل التشريعي الثامن ــ دور الانعقاد العادي الثاني مضبطة الجلسة رقم (٨) المسلسلة منذ بدء الحياة النيابية (٨٤٩) المنعقدة يوم الثلاثاء الموافق ١٩٩٧/١٢/١٦، ص٤٦.

والإذن للسادة الأعضاء بالإدلاء بشهاداتهم على أن يتم هذا الإجراء في حدود الشهادة فقط.[١]

وقد تمت مناقشة التقرير المذكور أمام المجلس بجلسته المنعقدة في ١٩٩٧/١٢/١٦م، وأكد وزير العدل بأن الكتاب الوارد إلى المجلس هو إبلاغ أعضاء مجلس الأمة ولم يقل وزير العدل طلب الإذن أو الإذن أو رفع الحصانة عنهما، وأكد بأن الكتاب واضح بأنه إبلاغ، وأكد على رأيه الذي ذكره أمام اللجنة والوارد بتقريرها المذكور أعلاه.[٢]

إلا أن السيد أحمد عبدالعزيز السعدون رئيس المجلس أبدى رأيه في الموضوع مؤيداً الآراء السابق ذكرها للجنة الشئون التشريعية والقانونية في تقاريرها المذكورة من قبل، وما درج عليه المجلس من ضرورة الحصول على إذن المجلس عند طلب العضو أو الوزير للشهادة وإلا كانت شهادتهم باطلة، وأكد على أنه يجب في المستقبل إرفاق ملف القضية أيضاً لمعرفة الموضوع المطلوب الشهادة بشأنه.[٣]

وقد تم التصويت على تقرير اللجنة المذكور من قبل المجلس، وتمت الموافقة عليه وكانت النتيجة موافقة (٢٥) عضواً من إجمالي عدد الحاضرين البالغ عددهم (٣٩) عضواً.[٤]

وخلاصة القول أننا لا نؤيد ما ذهبت إليه لجنة الشئون التشريعية والقانونية وما استقر عليه المجلس من ضرورة طلب الإذن للإدلاء بالشهادة من قبل أعضاء مجلس الأمة أو الوزراء بحكم مناصبهم أعضاءاً في المجلس.

ونؤيد ما ذهب إليه الأستاذ الدكتور/ عثمان خليل عثمان ــ الخبير الدستوري لمجلس الأمة، وذلك عندما أفاد عام ١٩٦٨ بالمجلس، بأن طلب العضو إلى الشهادة لا يحتاج إلى الإذن من المجلس كم هو الشأن في حالة

---

[١] المرجع السابق، ص٤٦، ص٤٧، ص٤٨.
[٢] المرجع السابق، ص٥٥، ص٥٦، ص٥٧، ص٥٨، ص٥٩، ص٦٠، ص٦١.
[٣] المرجع السابق، ص٦٣، ٦٤، ٦٥، ٦٦، ٦٧، ٦٩، ٧٠..
[٤] المرجع السابق، ص٩٠.

الاتهام وطلب رفع الحصانة، وذلك كما هو مستقر وثابت في التقاليد البرلمانية في بعض الدول ومنها فرنسا، وكذلك الأمر يسري بالنسبة للوزراء فإنهم يذهبون للشهادة دون الحاجة إلى إذن المجلس، ويوجه لهم الإخطار مباشرة وليس عن طريق مجلس الأمة.

كما أن الشهادة ليست إجراء يتخذ في مواجهة العضو وليس فيه أي مساس بعمله ولا بحصانته البرلمانية ولا يوجد فيه أي شبهة كيدية أو تعطيل له عن ممارسة أعماله البرلمانية.

كما أن العضو إذا امتنع عن الشهادة، ورأى المحقق في هذه الحالة أنه سيكون في موضع إتهام، فإنه يجب في هذه الحالة التوقف، وطلب الإذن من المجلس لرفع الحصانة عنه لإجباره على الإدلاء بشهادته وتوقيع الجزاء عليه إذا وجد مبرر له.

ويؤكد ما نذهب إليه من رأي، أن النائب العام اعتاد في المخاطبات المتعلقة بطلب رفع الحصانة للتحقيق أن يذكرها صراحة في مكاتباته وكذلك وزير العدل في مخاطبته لمجلس الأمة.

أما السوابق التي وجدناها بشأن الشهادة فقد جرت على الطلب من وزير العدل مخاطبة رئيس مجلس الأمة وإبلاغه بطلب النيابة العامة لحضور عضو مجلس الأمة لسؤاله شاهداً في الواقعة محل التحقيق، ولم يذكر طلب رفع الحصانة. كل ما هنالك أن إخطار وإبلاغ عضو مجلس الأمة يكون عن طريق رئيس المجلس التابع له، باعتبار أن مجلس الأمة موطناً مختاراً لعضو مجلس الأمة.

كما أن ذهاب عضو مجلس الأمة أو الوزير للشهادة عند طلبهم من تلقاء أنفسهم لا يؤدي إلى بطلان شهادتهم، ويؤكد ذلك كثير من السوابق التي أشار إليها وزير الدولة لشئون مجلس الوزراء، ووزير العدل، من أن هناك بعض الوزراء، وبعض أعضاء مجلس الامة ذهبوا إلى الشهادة دون إذن المجلس ومن تلقاء أنفسهم، ولم ينتج عن ذلك بطلان في شهاداتهم.

ولا يغير من ذلك ما درج عليه مجلس الأمة من نظر رسالة وزير العدل وكتاب النائب العام الوارد إليه لإخطار العضو المطلوب للشهادة، واعتبارها كأنها معروضة لطلب الإذن ويتم التصويت على هذا الأساس ويوافق المجلس أيضاً على ذلك.

المبحث الثاني

الحصانة البرلمانية الإجرائية

في النظام الدستوري المصري

المطلب الأول

الحصانة البرلمانية الإجرائية

في ظل الدساتير السابقة على الدستور الدائم

تضمن أقدم وثيقة دستورية في مصر وهي لائحة مجلس شورى النواب النص على الحصانة الإجرائية لأعضائه، فقد ورد في حدود ونظام مجلس شورى النواب الصادرة في ٢٢ أكتوبر ١٨٦٦، وذلك في بند (٥٢) أنه:[١] "في مدة افتتاح مجلس الشورى في الأيام المحددة له لا تعمل دعوى على أحد من أعضائه بوجه من الوجوه إلا إذا كان لا سمح الله حصل من أحد منهم مادة قتل فطبعاً لا يعد من أعضاء مجلس الشورى ويتعين بدله حسبما ورد في بند ١٣ من اللائحة الأساسية".

وواضح من قراءة هذا النص أن الحصانة الإجرائية كانت مقررة طوال مدة مجلس مجلس الشوري فلا يجوز اتخاذ أي إجراء جنائي أو القبض على أي عضو خلال مدة المجلس.

واستثنى النص حالة ارتكاب العضو جريمة قتل، وقرر فقد العضو لعضويته جزاء لارتكاب الجريمة وتعيين أخر بدلاً منه.

وقد نصت المادة (٤) من لائحة مجلس النواب الأساسية الصادرة في ١٨ ربيع الأول سنة ١٢٩٩هـ الموافق ٧ فبراير سنة ١٨٨٢ على أنه[١]: "لا يجوز التعرض للنواب بوجه ما وإذا وقعت من أحدهم جناية أو جنحة مدة اجتماع المجلس فلا يجوز القبض عليه إلا بمقتضى إذن من المجلس".

---

[١] مجموعة النصوص الدستورية الخلاصة بنظام الحكم في مصر منذ سنة ١٨٦٦ إلى سنة ١٩٥٨ وفي الجمهورية العربية المتحدة، المطبعة العالمية بالقاهرة ١٩٥٨، ص١٠.

[٢] المرجع السابق، ص١٢.

كما نصت المادة (٥) من ذات اللائحة على أنه: "للمجلس حال انعقاده أن يطلب الإفراج أو توقيف الدعوى مؤقتاً لحد انقضاء مدة اجتماع المجلس عمن يدعى عليه جنائياً من أعضائه أو يكون مسجوناً في غير مدة انعقاد المجلس لدعوى عليه يتصور فيها حكم".

ويبين من هاتين المادتين أن المشرع كان حريصاً على ضمان وحماية استقلال أعضاء مجلس النواب من الإجراءات الجنائية التي قد تتخذ ضدهم أثناء مدة عضويتهم.

فمن ناحية تضمن النص على عدم جواز القبض على العضو أثناء ارتكابه جناية أو جنحة أثناء مدة اجتماع المجلس إلا بإذن من المجلس. ولم يتضمن النص على حالة التلبس، حيث يفهم سكوته عن استثناء حالة التلبس من الإذن، عدم جواز القبض على العضو في هذه الحالة أيضاً إلا بعد موافقة المجلس وصدور إذن بذلك.

كما أعطى النص الحق للبرلمان "مجلس النواب" في أن يطلب توقيف الدعوى العمومية مؤقتاً حتى يضمن استمرارية العمل النيابي، كما كان له الحق في طلب الإفراج عن عضو المجلس المحبوس على ذمة قضية ينتظر صدور حكم فيها.

وفي ظل الأمر الملكي رقم ٤٢ لسنة ١٩٢٣ الصادر بوضع نظام دستوري للدولة المصرية، والمعروف باسم دستور سنة ١٩٢٣، الصادر في ٣ رمضان سنة ١٣٤١ الموافق ١٩ أبريل سنة ١٩٢٣ نصت المادة (١١٠) منه على أنه[١]: "لا يجوز أثناء دور الانعقاد اتخاذ إجراءات جنائية نحو أي عضو من أعضاء البرلمان ولا القبض عليه إلا بإذن المجلس التابع هو له. وذلك فيما عدا التلبس بالجريمة".

ووفقاً لهذا النص تقوم الحصانة البرلمانية أثناء دور انعقاد البرلمان فحسب، وحكمة عدم سريانها على الجرائم التي يرتكبها الأعضاء بين أدوار الانعقاد أي أثناء عطلة المجلس، واضحة حيث لا يمكن السكوت على الجرائم

[١] المرجع السابق، ص٣٦، ص٤٩، ص٥٧.

التي يرتكبونها خلال العطلة ولاشك في أن الانتظار حتى عودة البرلمان إلى الاجتماع يؤدي إلى ضياع معالم الجريمة وانتهاك حرمة العدالة وتعطيل أعمال القضاء الذي عليه كيان الجماعة.

والحصانة البرلمانية تشمل جميع أعضاء البرلمان منتخبين ومعينين، وهي خاصة بالإجراءات الجنائية فقط، أي بالجنايات والجنح والمخالفات[٢] ، أما الدعاوي المدنية فلا تشملها.

ويظل الأعضاء متمتعين بالحصانة البرلمانية مدة تأجيل البرلمان، لأن دور الانعقاد يظل قائماً ولكنه مؤجل، أما إذا حل البرلمان فتسقط الحصانة البرلمانية من نفسها إذ أنهى الحل دور الانعقاد والفصل التشريعي، ولكن إذا اتخذت إجراءات جنائية ضد عضو من أعضاء البرلمان أثناء مدة الحل أو بين فترات أدوار الانعقاد ثم اجتمع المجلس قبل انتهاء المحاكم من الإجراءات فقد جرى العمل في هذه الحالة على استئذان البرلمان في الاستمرار فيها.

وقد قرر وزير العدل عام ١٩٣٦ أمام مجلس النواب الذي أعرب عن ضرورة استئذانه للسير في إجراءات الاتهام المتخذة ضد أعضائه قبل انعقاد المجلس[٣]: "أن الحكومة تشارك المجلس رأيه فيما يختص بالاستئذان في الإجراءات التي اتخذت ضد أعضائه قبل دور الانعقاد واستمرت بعده. ولذلك فهي ستعمل على تنفيذ رغبة المجلس وتعتبرها سابقة دستورية من السوابق التي تعتبر تفسيراً للدستور.

(محاضر مجلس النواب ــ جلسة ٢٧ و ٣٠ ديسمبر ١٩٢٦).

ورفع الحصانة البرلمانية من أجل جريمة يرتكبها أحد الأعضاء لا تنسحب على غيرها من الجرائم التي يرتكبها بعد ذلك إذ يجب الرجوع إلى المجلس من جديد بطلب رفع الحصانة مرة أخرى.

---

[٢] د. السيد صبري ــ مبادئ القانون الدستوري ــ الطبعة الرابعة ١٩٤٩ "طبعة مكررة" المطبعة العالمية، ص٢٤١.

[٣] د. السيد صبري ــ المرجع السابق، ص٢٤٢.

وقد استقرت التقاليد البرلمانية في ظل دستور ٢٣ على أن طلب رفع الحصانة لاتخاذ الإجراءات القانونية ضد العضو لا يمتد إلى القبض عليه أو تفتيشه أو تفتيش مسكنه.

وانتهى مجلس النواب إلى أن طلب رفع الحصانة البرلمانية من العضو لإمكان السير في الإجراءات القانونية ضده لا يشمل القبض عليه، وأنه إذا رأى القبض على العضو وجب على وزارة العدل أن تطلب إذن المجلس في ذلك، ليقرر في هذا المطلب ما يراه.[١]

وخلص مجلس النواب إلى أنه إذا أرادت الحكومة ضرورة ملحة في تفتيش منازل النواب أو القبض عليهم، وجب عليها أن تستأذن المجلس قبل هذا الإجراء، فإن فعلت ذلك دون استئذان فهي تخالف أحكام الدستور.[٢]

وفي سابقة برلمانية أخرى لمجلس الشيوخ، ورد تقرير لجنة العدل بشأن رفع الحصانة عن أحد أعضاء مجلس الشيوخ، وتأجل قرار اللجنة حتى يؤخذ أقوال العضو المطلوب رفع الحصانة عنه، ولدى سؤاله بمعرفة اللجنة قال بأنه يمانع في رفع الحصانة إذا كان المقصود منه القبض وذلك لسبق علمه بأن النيابة والبوليس يريدان إتمام التحقيق معه وهو داخل السجن فإذا كان طلب رفع الحصانة لمجرد سؤاله ولا يتعداه إلى القبض فليس لديه ما يمنع من ذلك. وقد أبدى أحد الأعضاء رأيه في هذا الشأن بقوله أنه لا يعارض في رفع الحصانة شريطة ألا يقبض عليه. فعقب رئيس المجلس بقوله أن المادة ١١٠ من الدستور تنص على أنه "لا يجوز أثناء دور الانعقاد اتخاذ إجراءات جنائية نحو أي عضو من أعضاء البرلمان ولا القبض عليه إلا بإذن المجلس التابع له".

---

[١] مجلس النواب ــ دور الانعقاد العادي الثالث ــ مضبطة الجلسة السبعين في ١٣ يونيو ١٩٤٠ ــ ص٢٥٤٥ ــ ٢٥٤٧ مدونة التقاليد البرلمانية منذ بدء الحياة النيابية في ظل دستور سنة ١٩٢٣ حتى الفصل التشريعي الثالث لمجلس الشعب، إعداد لجنة تدوين التقاليد البرلمانية بمجلس الشعب، القاهرة، الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية ١٩٨٤ ص٨١٠ ــ ص٨١١.

[٢] مجلس النواب ــ مضبطة الجلسة الخمسين في ١١ يونيو ١٩٤١ ص١٣٨٤ وما قبلها. (مدونة التقاليد البرلمانية المرجع السابق، ص٨١١).

ولاشك أن ذكر القبض بعد الإجراءات الجنائية فيه تميز لهذا الإجراء نظراً لخطورته وبعد أثره إذ به ينتزع العضو من مقعده.

ويحال بينه وبين مجلسه، وقد سبق أن قرر مجلس النواب " بجلسة ٢٧ ديسمبر سنة ١٩٢٦" أن نص المادة ١١٠ من الدستور سمح بالتفريق بين الإجراءات وبين القبض في الحكم فإن طبيعة الإجراءات تحتمل الاستمرار، أما القبض فهو عمل يصح لخطورته اعتباره مستقلاً عن الإجراءات ومنفصلاً عنها وهذا هو ما قصده الشارع بافراده له بالذكر. وعليه تمت موافقة المجلس على طلب رفع الحصانة عن العضو لتمكين السلطة القضائية أن تحقق معه في التهمة المنسوبة إليه ولا تتعداها إلى القبض عليه إلا بعد استئذان المجلس في ذلك إذا رأى وجهاً للقبض عليه.[١]

وطلب رفع الحصانة البرلمانية يقدم إلى رئيس المجلس من أحد الأفراد أو من وزير العدل، ويحيله عادة إلى لجنة العدل، وهذه اللجنة تقوم بالتثبت من أن الغرض من الطلب المذكور جدي لا كيدي، وهي بذلك لا تنظر الموضوع إلا من الناحية السياسية فقط.

وقد استقر مجلس النواب إلى عدم الحاجة إلى إحالة طلب رفع الحصانة في قضية مخالفة إلى اللجنة المختصة لبحثه.

وفي إحدى جلساته تليت مكاتبة واردة من وزارة الحقائية خاصة بتحرير محضر مخالفة ضد أحد النواب لإقامته بعض المنشآت دون الحصول على رخصة بذلك. وطلب رأي المجلس نحو الاستمرار في الإجراءات الجنائية السابق اتخاذها ضد العضو وقد رأى رئيس المجلس أنه لا حاجة لإحالة هذه المكاتبة على لجنة لبحثها لأن الموضوع يتعلق بقضية مخالفة وعرض على

---

[١] مجلس الشيوخ ــ مضبطة الجلسة الحادية والثلاثين في ٣ أبريل سنة ١٩٣٩ ص٥٧٤ ــ ٥٧٥ والملحق رقم ٨٤ لذات الجلسة ــ ص٣٠٠. (مدونة التقاليد البرلمانية، المرجع السابق، ص٨١١، ٨١٢).

المجلس بالموافقة على استمرار الإجراءات فيها. فقرر المجلس الموافقة على الاستمرار في الإجراءات.[٢]

إلا أن مجلس الشيوخ قد استقر على رأي يخالف ما استقر عليه مجلس النواب في شأن المخالفات، حيث استقرت التقاليد البرلمانية لمجلس الشيوخ على إحالة طلب رفع الحصانة إلى اللجنة المختصة ولو تعلق الأمر بقضية مخالفة.

حيث وراد على لسان أحد أعضاء مجلس الشيوخ عند نظر طلب رفع الحصانة عن عضو من أعضاء المجلس اتهم في مخالفة ما يلي: "قد تكون المخالفة أهم كثيراً من الجنحة وذلك لأن لبعض المخالفات عقوبتين عقوبة أصلية وعقوبة تبعية كما هو الحال في مخالفات التنظيم فإن العقوبة التبعية فيها هي الهدم وقد يتناول الهدم بناء تبلغ قيمته عشرات الآلاف من الجنيهات وفي غيرها من المخالفات قد تكون العقوبة التبعية إيقاف وابور معد لري مئات الأفدنة، فللمخالفات خطرها وأهميتها ولذلك رأى ضرورة إحالة الطلب إلى لجنة الحقانية".

وعندئذ اقترح رئيس المجلس إحالة الطلب إلى لجنة الحقانية فوافق المجلس.[١]

---

[٢] مجلس النواب ــ دور الانعقاد العادي الثاني ــ مضبطة الجلسة السابقة عشر في ١٠ يناير ١٩٢٧، ص٢٢٦، مضبطة الجلسة العشرين في ٣١ ١٩٢٧ ص ٢٦٧، مضبطة الجلسة الرابعة والعشرين في ٣١ يناير سنة ١٩٢٧ ص٣٤٧، مضبطة الجلسة السابعة والثلاثين في ١٤ مارس سنة ١٩٢٧ ص ٥٨٨. (مدونة التقاليد البرلمانية المرجع السابق ، ص٨١٣).

[١] مجلس الشيوخ ــ دور الانعقاد العادي الرابع ــ مضبطة الجلسة الثالثة عشرة في ١٧ يناير ١٩٣٧ ص١٢٦. مجلس الشيوخ ــ دور الانعقاد السادس عشر ــ مضبطة الجلسة الرابعة في ٢٣ ديسمبر ١٩٤٠ ص٣٣. (مدونة التقاليد البرلمانية، المرجع السابق ص٨١٤).

ومن حق المجلس النيابي معرفة أسباب طلب رفع الحصانة عن أحد أعضائه قبل البت في الطلب.

وقد عرض على مجلس النواب تقرير لجنة الشئون التشريعية عن طلب رفع الحصانة عن أحد الأعضاء، فأعترض عضو على التقرير لخلوه من أسباب الطلب، ورد عضو آخر بأن السوابق جرت منذ سنة ١٩٢٤ على عدم ذكر أسباب رفع الحصانة البرلمانية في الجنح والجنايات وذكرها في المخالفات فقط، وقد احتج المعترض بالمادة ١٧٣ من اللائحة التي تعطي المجلس مراقبة إلا يكون المقصود من رفع الحصانة التأثير على النائب لتعطيل عمله النيابي، ثم طلب رئيس المجلس من المقرر أن يذكر أسباب طلب رفع الحصانة وأبدى أن من حق المجلس أن يعرف موضوع التهمة وأن تتلى عليه مذكرة النيابة الخاصة بالطلب.

وقد وافق المجلس على الطلب.[٢]

ولا يختص المجلس النيابي بالنظر في موضوع الاتهام المطلوب رفع الحصانة عن العضو بسببه أو تقرير إدانته.

وقد قدم إلى مجلس الشيوخ تقرير لجنة الحقانية عن طلب رفع الحصانة البرلمانية عن أحد الأعضاء، ولما عرض الرئيس الأمر على المجلس اعترض أحد الأعضاء قائلاً أنه يريد أن يستوضح المقرر ما إذا كانت اللجنة قد أطلعت على تفاصيل التهم الموجهة للعضو المطلوب رفع الحصانة عنه وهل حضر العضو أمام اللجنة وناقشته في موضوع الاتهام. فرد المقرر بأن النيابة العمومية أرسلت تطلب رفع الحصانة البرلمانية عند لأنها تود أن تحقق معه في شكوى قدمت ضده عن تبديد أوراق. وأن الأصول المتبعة في المجالس التشريعية أنها لا تنظر في موضوع الاتهام وتقدير أدلته وإنما تنظر في شيء واحد وهو هل هناك ما يدعو السلطة التنفيذية إلى أن تختطف أحد الأعضاء من بين أحضان المجلس لأنه يعارضها في سياستها أو تخشى منه على

---

[٢] مجلس النواب ــ دور الانعقاد العادي الثاني ــ مضبطة الجلسة الحادية عشرة في أول فبراير ١٩٤٣ ص٣٦٦ ــ ٣٦٧.

مشروع لها، وأنه لما كانت هذه هي القاعدة المتبعة والمسلم بها وكانت الحالة موضوع البحث لا شيء فيها مما ذكر فقد رأت ترك الأمر للنيابة العمومية خاصة وقد أبدى العضو المطلوب رفع الحصانة عنه أقواله أمام اللجنة.

خالف العضو المعترض المقرر قائلاً أن الحصانة البرلمانية ما وجدت إلا لحماية العضو من أي عمل كيدي يشغله عن أعمال النيابة فإذا ما طلبت السلطة التنفيذية رفع الحصانة عن العضو كان الواجب أن يتحرى المجلس الحقيقة.

وإن ما وصل النيابة العمومية هي شكوى وليس بعيد أن تكون غير صحيحة وكان على اللجنة أن تبحث عن حقيقتها كما أن على المجلس أن يتبين حقيقة الأمر قبل الموافقة على رأي اللجنة والإ ضاع القصد من الحصانة إذا رفعت لمجرد الطلب رفعها.

عرض الرئيس طلب رفع الحصانة عن العضو على المجلس فوافق عليه.[١]

وفي سابقة أخرى لمجلس الشيوخ، طلبت وزارة العدل الإذن باتخاذ الإجراءات القضائية في قضية جنحة ضد أحد أعضاء مجلس الشيوخ، فقدم العضو كتاباً إلى المجلس يشير فيه إلى أن موضوع القضية وهو الخاص بعدم صرف إعانة غلاء المعيشة لعمال شركة بواخر البوسته الخديوية قد سوى بين الشركة ونقابة عمالها على وجه يرضي العمال تماماً ووفاهم حقوقهم، وقد علق رئيس المجلس على هذا الكتاب بقوله، هذا يعتبر كلاماً في الموضوع للمحقق أولاً وللمحكمة ثانياً أن يقدراه.

وقد وافق المجلس على الإذن باتخاذ الإجراءات القضائية.[٢]

والإخطار بالإجراءات الجنائية التي تتخذ ضد عضو خلال عطلة المجلس هو مجرد إخطار للعلم لا لاتخاذ قرار فيه.

---

[١] مجلس الشيوخ ــ دور الانعقاد العاشر ــ مضبطة الجلسة السادسة والعشرين في ٤ يونية ١٩٣٤ ص٤٠٧، ٤٠٨. (مدونة التقاليد البرلمانية، المرجع السابق، ص٨١٦، ص٨١٧).

[٢] مجلس الشيوخ ــ دور الانعقاد العادي السابع ــ الجلسة الثالثة. (مدونة التقاليد البرلمانية ــ المرجع السابق ــ ص٨١٧).

فقد تلي كتاب علي مجلس الشيوخ وارد له من النائب العمومي يفيد أن أحد أعضائه اتهم في قضية جنحة موضوعها الاعتياد على إقراض نقود بفائدة تزيد عن الحد الأقصى للفائدة الممكن الاتفاق عليها قانوناً والتعدي على بعض رجال الضبط ومقاومتهم مقاومة نشأت عنها جروح وأن القضية قيدت ضده وقدمت للجلسة.

علق الرئيس بأن هذا الكتاب تلي على المجلس لمجرد العلم، فاعترض أحد الأعضاء قائلاً بأن هذا الخطاب لم يرد للمجلس إلا بعد أن اتخذت الإجراءات وكان يتعين أن تخطر هيئة المجلس بما سيتخذ من إجراءات وأنه أن كان ما اتخذ فيها في فترة العطلة حين لم يكن العضو متمتعاً بالحصانة البرلمانية إلا أن الواجب كان يقضي بإخطار المجلس عن أي إجراء قانوني يراد اتخاذه ضد أحد الأعضاء قبل الشروع فيه حفظاً لكرامة العضو، ثم علق آخر قائلاً كيف يُطلب إلى المجلس أن يحافظ على كرامة عضو لا يحافظ على كرامته الشخصية ولا على كرامة الهيئة التي ينتسب إليها.

وهنا تدخل رئيس المجلس قائلاً أن كتاب النائب العام ليس معروضاً على المجلس لاتخاذ قرار فيه.[٣]

وفي ظل دستور سنة ١٩٣٠ الصادر في سراي المنتزه في ٣٠ جمادي الأولى سنة ١٣٤٩هـ، الموافق ٢٢ أكتوبر سنة ١٩٣٠، والصادر بالأمر الملكي رقم ٧٠ لسنة ١٩٣٠ الصادر بوضع نظام دستوري للدولة المصرية، فقد نصت المادة (١٠٠) على أنه[٤]: "لا يجوز أثناء دور الانعقاد اتخاذ إجراءات جنائية نحو أي عضو من أعضاء البرلمان ولا القبض عليه في أمور الجنايات والجنح إلا بإذن المجلس التابع هو له. وذلك فيما عدا حالة التلبس".

ويلاحظ على هذا النص أي المشرع الدستوري قد استبعد المخالفات من دائرة الحصانة الإجرائية، وذلك تقديراً منه لتفاهتها، وقصر الحصانة على الجنايات والجنح فقط، وذلك لتكرار وقوع المخالفات من الأفراد إذ لا حاجة لاستئذان البرلمان في المخالفات.

---

[٣] مجلس الشيوخ ــ دور الانعقاد العادي العشر ــ الجلسة الأولى في ١٨ ديسمبر ١٩٣٣ ص١٥. (مدونة التقاليد البرلمانية، المرجع السابق ص٨١٨، ٨١٩).

[٤] مجموعة النصوص الدستورية الخاصة بنظام الحكم في مصر، المرجع السابق، ص٦٧.

كما تضمن دستور سنة ١٩٥٦ النص في المادة ١٠٧ على أنه: "لا يجوز في أثناء دور انعقاد مجلس الأمة وفي غير حالة التلبس بالجريمة أن تتخذ ضد أي عضو من أعضائه أية إجراءات جنائية إلا بإذن المجلس.

وفي حالة اتخاذ أي من هذه الإجراءات في غيبة المجلس يجب إخطاره بها.[١]

وقد رددت المادة ٣٦ من دستور الجمهورية العربية المتحدة الصادر في دمشق بتاريخ ١٤ شعبان سنة ١٣٧٧هـ الموافقة ٥ آذار "مارس" سنة ١٩٥٨[٢] ، وكذلك المادة (٩٣) من دستور مارس سنة ١٩٦٤، نفس نص المادة ١٠٧ من دستور سنة ١٩٥٦ المذكور أعلاه.

المطلب الثاني

الحصانة البرلمانية الإجرائية

في ظل الدستور الدائم ١٩٧١

نصت المادة (٩٩) من الدستور الدائم لجمهورية مصر العربية الصادر في ٢١ رجب ١٣٩١هـ الموافق ١١ سبتمبر ١٩٧١ على أنه:

"لا يجوز في غير حالة التلبس بالجريمة اتخاذ أية إجراءات جنائية ضد عضو مجلس الشعب إلا بإذن سابق من المجلس.

وفي غير دور انعقاد المجلس يتعين أخذ إذن رئيس المجلس.

ويخطر المجلس عند أول انعقاد له بما أتخذ من إجراء".

ونصت المادة (٢٠٥) من الدستور على سريان أحكام المادة (٩٩) على أعضاء مجلس الشورى.

---

[١] مجموعة النصوص الدستورية الخاصة بنظام الحكم في مصر، المرجع السابق، ص٨٦.

[٢] المرجع السابق، ص١١٨.

ويرى أ.د. فتحي فكري أنه بمقتضى المادة (٢٠٥) من دستور ١٩٧١ تظل هذه الحصانة أعضاء مجلس الشورى، أيضاً، ولما كانت اختصاصات هذا المجلس استشارية بحته، فإنه من المبالغة إسباغ الحصانة الإجرائية على أعضاء هذا المجلس.[١]

ويبين من مراجعة نص المادة (٩٩) المذكورة آنفا أن الحصانة البرلمانية قاصرة على اتخاذ الإجراءات الجنائية فقط، فهي لا تشمل الإجراءات والمسائل المدنية.

وتطبيقاً لذلك فهي لا تحول دون إقامة الدعوى المدنية أمام القضاء المدني ــ ضد العضو لمطالبته بتعويض الضرر الذي ترتب على جريمته.

بل أنه يجوز تكليفه بالحضور أمام القضاء الجنائي باعتباره مسئولاً مدنياً، إذ لا ينطوي ذلك على اتخاذ إجراءات جنائية ضده. [٢]

وعلى ذلك تشمل الحصانة البرلمانية تكليف عضو المجلس بالحضور والقبض عليه وحبسه احتياطياً وتفتيش مسكنه أو محله وضبط المراسلات الصادرة منه أو المرسلة إليه ورفع الدعوى بطبيعة الحال.

أما الإجراءات الأخرى، كسماع الشهود والمعاينة وانتداب الخبراء، فيجوز اتخاذها قبل الإذن، إذ لا تمس شخص عضو مجلس الشعب أو الشورى، ولا تعوقه عن أداء واجباته النيابية كما أن تلك الإجراءات لا تدخل في مفهوم الإجراءات الجنائية المتخذة ضد العضو.[١]

---

[١] أ. د. فتحي فكري، القانون الدستوري، الكتاب الثاني، النظام الحزبي ــ سلطان الحكم في دستور ١٩٧١، دار النهضة العربية ٢٠٠٠، ص ٣٧٧، هامش٣.

[٢] أ. د. محمود نجيب حسني، الدستور والقانون الجنائي، دار النهضة العربية ١٩٩٢، ص٦٥.

[١] د. محمد زكي أبو عامر الإجراءات الجنائية، مرحلة الاستدلالات، سير الدعوى، والدعوى المدنية المرتبطة بها، والتحقيق، والحكم، والطعن في الحكم الصادر في الدعوى الجنائية ــ الطبعة الثانية منشآت المعارف بالإسكندرية بدون تاريخ ص٤٣٣ هامش (٩).

وهذه الحصانة شخصية، فلا ينتفع بها أولاد العضو أو زوجه أو أقاربه، كما أن الراجح أن عضو البرلمان يتمتع بالحصانة من تاريخ إعلان النتيجة ونشرها بالجريدة الرسمية، وكذلك ولو لم يفصل بعد في صحة نيابته، وتبقى له هذه الصفة طالما لم يصدر قرار بإبطال عضويته.[٢]

وعلى ذلك فإن هذه الحصانة لا تمنع العقاب عن الفعل أو الجريمة ولا تعتبر الفعل مباحاً.

وتقرير الحصانة الإجرائية لأعضاء المجلس طول مدة الفصل التشريعي، لأنه يتعين في غير دور الانعقاد أي في عطلة المجلس أخذ إذن رئيس المجلس، ثم إخطار المجلس عند أول اجتماع له بما اتخذ من إجراءات.

طبقاً لنص المادة ٢/٩٢ من الدستور:ــ

"ويجرى الانتخاب لتجديد المجلس (مجلس الشعب) خلال الستين يوماً السابقة على انتهاء مدته".

فهل معنى ذلك تمتع أعضاء المجلس القائم وأعضاء المجلس المنتخب لخلافته عقب انتهاء مدة الفصل التشريعي بالحصانة الإجرائية في ذات الوقت.

الرأي الراجح الذي نؤيده هو ما ذهب إليه أ.د فتحي فكري من أن: "أعضاء المجلس القائم هم الذين يتمتعون بالحصانة، فهؤلاء فقط هم المنوط بهم تمثيل الشعب وأداء كافة وظائف المجلس النيابي لنهاية مدته. أما المجلس الجديد والمختار قبل نهاية المجلس القديم فالهدف منه تجنب وجود فراغ بين انتهاء فصل تشريعي وبداية آخر".[٣]

ويجب الحصول على إذن المجلس نفسه فيما يتخذ من إجراءات أخرى لاحقة على انعقاده، مثل حبس المتهم أو رفع الدعوى عليه إلى غير ذلك من الإجراءات التي قد تتم مباشرتها بعد انعقاد المجلس. فالإذن الصادر من رئيس

---

[٢] د. محمود محمود مصطفى ــ شرح قانون الإجراءات الجنائية " الطبعة الثانية عشرة" ١٩٨٨، دار النهضة العربية، ص١٠٠.

[٣] أ. د فتحي فكري، القانون الدستوري، الكتاب الثاني "النظام الحزبي ــ سلطات الحكم" في دستور ١٩٧١، دار النهضة العربية ٢٠٠٠م، ص٣٧٨ هامش ١.

المجلس في غير دور الانعقاد لا يجوز أن يمتد أثره فترة انعقاد المجلس صاحب الاختصاص الأصيل في إعطاء الإذن.[٤]

كما أن هذه الحصانة يتمتع بها جميع أعضاء البرلمان المنتخبين منهم والمعينين.

واستثنى النص من الحصانة البرلمانية حالة التلبس بالجريمة، فمتى كان العضو متلبساً بالجريمة لا يتمتع بالحصانة الإجرائية، ويجب السير في الإجراءات الجنائية دون إذن المجلس النيابي لأن التلبس بالجريمة يقطع بقيام المسئولية وتنتفي الكيدية.

ولم ينص الدستور على إخطار المجلس بالإجراءات التي تتخذ في هذه الحالة، ولم يخوله سلطة الأمر بإيقاف هذه الإجراءات.[١]

والتلبس المقصود هنا ليس كما يقول البعض أنه التلبس الحقيقي وهو يتوافر بمشاهدة الجريمة حال ارتكابها أو عقب ارتكابها ببرهه يسيره فقط.

ولكن التلبس المقصود هو ما نص عليه قانون الإجراءات الجنائية في المادة (٣٠) بحالاته الأربع هي:

١ــ مشاهدة الجريمة حال ارتكابها.

٢ــ مشاهدة الجريمة عقب ارتكابها ببرهة يسيره.

٣ــ تتبع الجاني أثر وقوع الجريمة.

٤ــ مشاهدة مرتكبها بعد وقوعها بوقت قريب حاملاً أدلة الجريمة.

فحيث لا يفصح النص الخاص عن معنى مختلف يؤخذ بالنص العام.[٢]

وتقرير مبدأ الحصانة البرلمانية يسري على جميع أنواع الجرائم سواء كانت جناية أم جنحة أم مخالفة، لأن نص المادة (٩٩) من الدستور قد جاء

---

[٤] د. أحمد فتحي سرور ــ الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية مصورة من طبعة ١٩٥٨ ــ دار النهضة العربية ص٥٥٧.

[١] أ. د محمود نجيب حسني، الدستور والقانون الجنائي، دار النهضة العربية ١٩٩٢، ٦٦.

[٢] د. محمود محمود مصطفى، المرجع السابق، ص١٠١.

مطلقاً بلا قيد أو تحديد للجرائم، فالمطلق يجرى على إطلاقه ما لم يقم الدليل على تقيده نصاً أو دلالة.

ويجب توافر صفة العضوية وقت اتخاذ الإجراءات لتطبيق أحكامها، ذلك لأن الحكمة من الحصانة البرلمانية هي تمكين العضو من أداء واجباته البرلمانية.

وقد استقرت التقاليد البرلمانية على ذلك، بمناسبة طلب رفع الحصانة عن أحد أعضاء مجلس الشعب حيث ورد في تقرير اللجنة التشريعية بهذا الصدد أن الحكمة من الحصانة البرلمانية هي تمكين العضو من أداء واجباته البرلمانية وحمايته من أية إجراءات كيدية تتخذ ضده بقصد تعطيله عن أداء واجباته النيابية وبصفة خاصة إذا كان ذلك بتدبير من السلطة التنفيذية، وأنه يجب أن تتوافر صفة العضوية وقت اتخاذ أية إجراءات جنائية قبل العضو سواء كانت هذه الإجراءات عن وقائع نسبت إليه أثناء العضوية أو بسبب وقائع ارتكابها قبل أن يصبح عضواً.

وقد عرض التقرير المذكور على المجلس فوافق عليه.[٣]

كما أن الحصانة إذا كانت تتعلق بعدم إمكان اتخاذ إجراءات جنائية ضد عضو البرلمان، فإنها لا تشمل إلغاء أو وقف تنفيذ الأحكام الجنائية الصادرة في مواجهته.

ومن ثم فهي لا ترد على الأحكام الجنائية من ناحية إلغائها أو وقف تنفيذها في مواجهة عضو البرلمان، لأن مسئولية العضو بعد الحكم تصبح مؤكدة وتنتفي شبهة التنزييف والكيدية التي من أجلها نشأت الحصانة البرلمانية.[١]

ويقدم طلب رفع الحصانة طبقاً لنص المادة (٣٦٠) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب، إلى رئيس المجلس من وزير العدل أو من المدعي العام

---

[٣] مجلس الشعب ــ ملحق رقم (١) لمضبطة الجلسة السابعة والسبعين في ١٦ من أكتوبر سنة ١٩٧٦ ــ ص٢١٧٧ ــ ٩٢٨٠ ومضبطة الجلسة المذكورة ص ٩٢٥٨. (مدونة التقاليد البرلمانية، المرجع السابق، ص٨٠٨).

[١] د. محسن خليل ــ النظام الدستوري في مصر، دار النهضة العربية ــ بدون تاريخ ص٣٧١. د. ماجد راغب الحلو ــ القانون الدستوري، المرجع السابق ص٢٩٨.

الاشتراكي فيما يدخل في اختصاصه قانوناً أو ممن يريد رفع دعوى مباشرة ضد العضو أمام المحاكم الجنائية.

وقد قدم إلى مجلس الشعب طلب رفع الحصانة عن أحد أعضائه بموجب رسالة من المدعي العام الاشتراكي، وقد أوضح مقرر لجنة الشئون الدستورية والتشريعية التي نظرت الطلب أن الحصانة ترفع أما بناء على طلب وزير العدل أو المدعي العام الاشتراكي أو الشخص الذي يريد رفع دعوى جنحة مباشرة، وقد أصدر المجلس قراره بالإذن للمدعي العام الاشتراكي بسماع أقوال العضو المطلوب رفع الحصانة عنه.[٢]

كما يجوز لعضو البرلمان ذاته أن يتقدم إلى المجلس التابع له بطلب لرفع الحصانة عنه كي يتمكن من الإدلاء بأقواله أو الدفاع عن نفسه إذا ما وجه إليها أي إتهام، حتى وإن لم تكن هناك جهة قد طلبت من المجلس رفع هذه الحصانة.

فإذا طلب وزير العدل رفع الحصانة، ويكون طلب الوزير بناء على طلب النائب العام، وقد جرت التقاليد البرلمانية في مصر على أن تودع الحكومة بين يدي المجلس ملف القضية التي يطلب من أجلها رفع الحصانة حتى يتحقق المجلس واللجنة من انتفاء الكيدية.

وإذا قدم أحد الأفراد طلب رفع الحصانة عن عضو البرلمان الذي أقيمت عليه دعوى الجنحة المباشرة، فقد جرت التقاليد على أن طلب رفع الحصانة المقدم من أحد الأشخاص بسبب رفع جنحة مباشرة ينبغي أن يسبقه بلاغ للنيابة العامة وأن تكون النيابة العامة قد رأت حفظه، إلا أن صاحب الشأن رأى استعمال حقه في رفع الدعوى المباشرة، ويشترط لصحة الإجراءات أن يقدم الطلب إلى المجلس قبل رفع الدعوى الجنائية مصحوباً بصورة من عريضة الدعوى مع المستندات المؤيدة لها" م ٣٦٠ من اللائحة الداخلية".

---

[٢] مجلس الشعب ــ دور الانعقاد العادي الثاني ــ مضبطة جلسة ٢٠ يونيو ١٩٨١ ــ ص٣٣ ــ ٣٦ ، ص٤ ــ ١٠.

ويجب أن ننبه إلى أن هناك فرقاً بين طلب الإذن برفع الحصانة وبين طلب الإذن بإبداء الأقوال، حيث يقدم الأول كما ذكرنا، أما من وزير العدل أو المدعي العام الاشتراكي أو أحد الأفراد، وإما من عضو البرلمان ذاته.

أما طلب الإذن بإبداء الأقوال فإنه لا يكون إلا من قبل عضو البرلمان فقط ويتقدم به طواعية.

فإذا ما أجيب إلى طلب رفع الحصانة، كان لجهة التحقيق حيال عضو البرلمان أن تتخذ كافة الإجراءات القانونية اللازمة في القضية المحددة والمطلوب رفع الحصانة بشأنها فقط، أما طلب الإذن بسماع الأقوال أو إبداء الأقوال، فإن النيابة العامة أو أية جهة أخرى لا تملك حيال عضو البرلمان في حالة الموافقة على الطلب بسماع الأقوال، سوى أن تسمع أقواله فقط بحيث إذا كانت هناك حاجة إلى اتخاذ إجراءات أخرى، وجب الحصول على إذن البرلمان برفع الحصانة عن هذا العضو.

وبعد تقديم الطلب برفع الحصانة إلى رئيس المجلس، يحيله مع الأوراق المرفقة به إلى لجنة الشئون الدستورية والتشريعية بالمجلس لبحثه وتقديم تقرير مشفوع برأيها في خصوصه، وذلك في خلال مدة لا تجاوز خمسة عشر يوماً من تاريخ إحالة الطلب والأوراق إليها (م. ٤/٤٦) ثم يُعرض هذا التقرير على المجلس المختص لبحثه لاتخاذ قرار فيه، وذلك بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس النيابي (م٢٥٤ من اللائحة).

ويقتصر دور اللجنة والمجلس من التأكد من وجود الكيدية من عدمه، وهل المقصود من الدعوى هو الكيد بالنائب وعرقلته عن أداء عمله بالمجلس أم لا.

فالمجلس واللجنة لا يبحثان في ثبوت التهمة من عدمها، فهذا اختصاص جهة التحقيق ثم المحكمة وليس من اختصاص المجلس أو اللجنة.

فهما لا ينظران في توافر الأدلة أو عدم توافرها للإدانة في موضوع الاتهام الجنائي أو التأديبي، أو في الدعوى المباشرة من الوجهة القضائية، ويقتصر البحث على مدى كيدية الإدعاء أو الإجراء، والتحقق مما إذا كان

يقصد بأي منها منع العضو من أداء مسئولياته البرلمانية بالمجلس فليس من وظيفة المجلس أن يبحث موضوع الدعوى من حيث ثبوت التهمة وعدم ثبوتها وإلا اعتدى بذلك على اختصاص السلطة القضائية.

فمهمة المجلس عند النظر في طلب رفع الحصانة مهمة سياسية لا قضائية فهو لا يجرى تحقيقاً فهذا شأن السلطة القضائية، بل تقتصر مهمة المجلس على التأكد من أن طلب رفع الحصانة ليس كيدياً بل نزيهاً وجدياً. وعلى ذلك فليس للمجلس أو اللجنة عند النظر في طلبات رفع الحصانة أن يبحثا في صحة التهم المنسوبة إلى العضو أو بطلانها فإن هذه مهمة القضاء، وعملاً بهذا المبدأ فليس حتماً على اللجنة أو المجلس سماع أقوال العضو المطلوب رفع الحصانة عنه، بل لها الخيار في ذلك، والواقع أن تحديد مهمة المجلس على هذا النحو يرتبط بالحكمة من تقرير الحصانة والتي تتمثل في أنها ضمان لحرية العضو في القيام بواجباته داخل المجلس وليس امتيازاً له، لأن الجميع أمام القانون سواء، وعلى نفس المنوال فإن مهمة رئيس المجلس عند النظر في طلبات رفع الحصانة ــ في غير دور الانعقاد ــ مهمة سياسية أيضاً، فهو ينظر في الباحث على اتخاذ الإجراءات الجنائية، وما إذا كان ذلك يتعلق بالرغبة في الكيد سواء من الحكومة أو من الأفراد، وليس لرئيس المجلس أن ينظر في توافر الأدلة أو عدم توافرها للإدانة في موضوع الاتهام.

وقد نصت المادة (٣٦١) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب على أنه:

"ليس للعضو أن ينزل عن الحصانة دون إذن المجلس، وللمجلس أن يأذن للعضو بناء على طلبه بسماع أقواله إذا وجه ضده أي إتهام ولو قبل أن يقدم طلب رفع الحصانة عنه، ولا يجوز في هذه الحالة اتخاذ أية إجراءات أخرى ضد العضو إلا بعد صدور قرار من المجلس بالإذن بذلك طبقاً للمواد السابقة".

ويتضح من هذا النص أن الحصانة قررت للوظيفة النيابية وليست حقاً شخصياً للعضو يتنازل عنها وقتما يشاء، ولكنه يجب موافقة المجلس الذي

ينتمي إليه على ذلك، لأنها ليست ميزة شخصية، بل يقرر ذلك المجلس مجتمعاً.

كما نصت المادة (٣٦٣) من اللائحة الداخلية على أنه:

"لا تنظر اللجنة ولا المجلس في توافر الأدلة أو عدم توافرها للإدانة في موضوع الاتهام الجنائي أو التأديبي أو في الدعوى المباشرة من الوجهة القضائية، ولا في ضرورة اتخاذ إجراءات الفصل بغير الطريق التأديبي قبل العضو، ويقتصر البحث في مدى كيدية الإدعاء أو الدعوى أو الإجراء، والتحقق ما إذا كان يقصد بأي منهما منع العضو من أداء مسئوليته البرلمانية بالمجلس.

ويؤذن دائماً باتخاذ الإجراءات الجنائية أو التأديبية أو برفع الدعوى الجنائية المباشرة متى ثبت أن الدعوى أو الإجراء ليس مقصوداً بأي منهما منع العضو من أداء مسئوليته البرلمانية بالمجلس.

كما يؤذن دائماً باتخاذ الإجراءات المتعلقة بإنهاء الخدمة بغير الطريق التأديبي قبل العضو متى تبين أنها لا يقصد بها الكيد له بسبب مباشرته لمسئولياته البرلمانية أو تهديده أو منعه من مباشرة هذه المسئوليات بالمجلس".

وبمناسبة نظر تقرير لجنة الشئون الدستورية والتشريعية، عن الطلبات المقدمة من السادة توفيق عبده إسماعيل، وخالد محمد حامد محمد محمود، ومحمود عبدالفتاح عزام، وإبراهيم عبدالفتاح عجلان، للإذن لهم بسماع أقوالهم أمام النيابة العامة في خصوص القضية رقم ١٥ لسنة ١٩٩٥ حصر تحقيق المكتب الفني للنائب العام، وعن طلب المستشار وزير العدل بشأن رفع الحصانة البرلمانية عن السادة الأعضاء المذكورين في القضية ذاتها.

تحدث الأستاذ الدكتور/ زكريا عزمي عن نص المادة (٣٦٣) وعن شرط عدم الكيدية في طلب رفع الحصانة.

فقال الأستاذ الدكتور/ أحمد فتحي سرور (رئيس المجلس).

بحكم واجبي في الإيضاح أريد أن أوضح للسيد العضو أن التقرير المعروض يعتمد على المادة (٣٦١) من اللائحة التي تنص على أنه (ليس للعضو أن ينزل عن الحصانة دون إذن المجلس وللمجلس أن يأذن للعضو بناء على طلبه، سماع أقواله وبطبيعة الحال، لما كان العضو لا يملك أن ينزل عن الحصانة، بل لابد من موافقة المجلس بالإذن له بسماع أقواله، لابد أن يتأكد المجلس قبل أن يأذن ــ أيضاً ــ بأنه لا توجد كيدية، فالمادة الخاصة بالكيدية، مادة (٣٦٣) تشمل ما قبلها وهو الإذن ورفع الحصانة.

فإذا كان تقرير اللجنة قد نفى شبهة الكيدية، فهذه أيضاً يسري على الإذن بسماع الأقوال، وبالتالي فإن المعروض على المجلس الآن هو تقرير بالإذن بسماع الأقوال، يملك المجلس ألا يأذن بسماع الأقوال إذا رأى كيدية، فعدم الكيدية شرط عام سواء لرفع الحصانة أو الإذن، وبالتالي فالطلب المعروض على حضراتكم هو تطبيق المادة (٣٦١) من اللائحة حول الإذن بسماع الأقوال فقط.[١]

ووفقاً للنظام المصري فإنه يجوز رفع الحصانة البرلمانية بصورة جزئية، والإذن بسماع أقوال العضو دون اتخاذ إجراءات جنائية أو تحفظية أخرى قبل استئذان المجلس النيابي، وفقاً لنص المادة (٣٦١) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب.

وقد استقرت التقاليد البرلمانية على ذلك.

بمناسبة طلب رفع الحصانة البرلمانية عن أحد الأعضاء، أحال رئيس مجلس الشعب إلى لجنة الشئون الدستورية والتشريعية رسالة المدعي العام الاشتراكي التي يطلب فيها رفع الحصانة عن عضو مجلس الشعب عن دائرة مينا البصل في محافظة الإسكندرية، وفي الجلسة الثانية التي عقدتها اللجنة لهذا الغرض تقدم العضو بطلب إلى رئيس اللجنة برفع الحصانة عنه، وقد

---

[١] مضبطة الجلسة الرابعة المعقودة بتاريخ ١٩٩٥/١٢/٣٠ ــ دور الانعقاد الحادي الأول، "السوابق والتقاليد البرلمانية خلال أدوار الانعقاد الثلاثة الأول من الفصل التشريعي السابع برئاسة الأستاذ الدكتور/ أحمد فتحي سرور بمجلس الشعب "١٣ ديسمبر سنة ١٩٩٥ــ ١٢ يونيه ١٩٩٨" القاهرة ١٩٩٨ ــ مطبعة مجلس الشعب، بند ١٤٣ ص١٩١، ص١٩٣.

انتهت اللجنة في تقريرها إلا أنه استبان لها أن طلب المدعي العام الاشتراكي رفع الحصانة البرلمانية بعيد عن الكيدية وأن القصد منه هو الوصول إلى الحقيقة حتى تتحقق العدالة، ومن ثم فإنها توافق على هذا الطلب وتوصى المجلس الموافقة على ما انتهى إليه رأيها في هذا الشأن.

وعند عرض تقرير اللجنة على المجلس أشار أحد الأعضاء إلى سابقة برلمانية جاءت في المضبطة رقم (٣١) المؤرخة ١٤ مارس ١٩٧٧ بمناسبة نظر تقرير اللجنة التشريعية بشأن طلب رفع الحصانة عن أحد الأعضاء الذي كان متهماً في قضية التظاهر ضد النظام وكان ذلك أبان أحداث ١٨ ، ١٩ يناير ١٩٧٧، إذ ارتفعت الآراء آنذاك على أنه إذا كان المجلس يملك رفع الحصانة عن أحد أعضائه بأكملها فإنه يملك أن يرفع الحصانة جزئياً عنه لأن من يملك الكل يملك الجزء، وأن المجلس أصدر آنذاك قراره بالإذن للنيابة العامة بسماع أقوال العضو المطلوب رفع الحصانة عنه دون اتخاذ أية إجراءات جنائية أخرى قبل هذا العضو قبل استئذان المجلس. ثم اقتراح هذا العضو على المجلس أن يسمع المدعي العام الاشتراكي أقوال العضو الذي يطلب رفع الحصانة البرلمانية عنه إلا أنه يجب قبل صدور قرار المدعي العام الاشتراكي الرجوع إلى المجلس تمشياً مع السابقة البرلمانية التي استشهد بها.

وتحدث بعد ذلك مقرر لجنة الشئون الدستورية والتشريعية بالنيابة فأشار إلى أن الحصانة ترفع أما بناء على طلب وزير العدل أو بناء على طلب المدعي العام الاشتراكي أو بناء على طلب الشخص الذي يريد رفع دعوى جنحة مباشرة، وأن وزير العدل يطلب رفع الحصانة في الأمور الجنائية التي تكون فيها المحاكمة الجنائية أمام محكمة الجنح وأمام محكمة الجنايات أما طلب رفع الحصانة المقدم من المدعي العام الاشتراكي فهو يختلف عن ذلك تمام الاختلاف ذلك أن المادة (٣) من القانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧١ تقضي بمحاسبة من تضخمت أمواله بسب أو لآخر، وأن الإجراء الذي يتخذه المدعي العام الاشتراكي يتمثل في التحفظ على هذه الأموال ثم بعد ذلك يحال الأمر إلى محكمة الحراسة وليس للمدعي العام الاشتراكي أن يأمر بحبس أو إتخاذ إجراءات جنائية مقيدة للحرية الشخصية، وأنه سبق للمدعي العام الاشتراكي

إجراء التحفظ على أموال أحد أعضاء المجلس دون أن يأخذ أذناً فجاءت لجنة الشئون الدستورية والتشريعية واقترحت على المجلس أن يصدر قراراً ببطلان إجراءات التحفظ باعتبار أن التحفظ ما هو أيضاً إلا قيداً على الحرية، ثم اختتم مقرر لجنة الشئون الدستورية والتشريعية بالنيابة كلمته بأن الرأي أولاً وأخيراً لأعضاء المجلس وبعد انتهاء المناقشة وافق المجلس بأغلبية أعضائه على الإذن للمدعي العام الاشتراكي بسماع أقوال العضو المطلوب رفع الحصانة عنه دون اتخاذ إجراءات جنائية أو تحفظية أخرى قبل استئذان المجلس.[١]

وأخيراً فإنه لما كانت الحصانة البرلمانية مقررة لتحقيق المصلحة العامة وليست لمصلحة العضو، فهي لا تعد امتيازاً لعضو البرلمان ولكنها ضمان للهيئة التشريعية نفسها وفي مجموعها باعتبارها تمثل الشعب، ولضمان حرية العضو للقيام بمهامه البرلمانية.

وينبني على ذلك أن الإجراءات التي تتخذ ضد العضو قبل استئذان المجلس تكون باطلة ولا يمنع بطلانها رضاء العضو باتخاذها أو تنازله عن حصانته، وإذا رفعت الدعوى إلى القضاء قبل رفع الحصانة وجب الحكم بعدم قبولها لبطلان في إجراءاتها، وتقضي المحكمة بذلك من تلقاء نفسها، ويصح الدفع بالبطلان في أية حالة كانت عليها الدعوى، ولو لأول مرة أمام محكمة النقض ولا يجوز للمحكمة أن تقرر أرجاءها انتظاراً للإذن.[٢]

---

[١] مجلس الشعب ــ دور الانعقاد العادي الثاني ــ مضبطة الجلسة الخامسة والستين في ٣٠ يونيو ١٩٨١ــ ص٣٣ــ ص٣٦، والملحق رقم ٣ لمضبطة نفس الجلسة، مضبطة الجلسة السادسة والستين في ذات التشريع ص ٤ ــ ١٠. (مدونة التقاليد البرلمانية منذ بدء الحياة النيابية، المرجع السابق ص ٨٢٢، ص٨٢٣).

[٢] د. محمود محمود مصطفى، المرجع السابق، ص١٠٢. د. محمود نجيب حسني ــ الدستور والقانون الجنائي، دار النهضة العربية ١٩٩٢ ، ص٦٦.

خاتمة

وبهذا نصل إلى نهاية هذا البحث الذي تناول موضوع الحصانة البرلمانية بنوعيها في النظامين الكويتي والمصري.

وقد تناولنا تعريف لمفهوم الحصانة، وصورها، مروراً بتطورها التاريخي في إنجلترا وفرنسا ومصر.

كما تناولنا الحصانة الموضوعية ووقفنا على حدودها الموضوعية المكانية والزمانية، كما تناولنا الحصانة البرلمانية الإجرائية في النظام الدستوري الكويتي خلال فترة الحكم الانتقالي السابقة على العمل بالدستور الدائم الصادر عام ١٩٦٢ وفي ظل الدستور الدائم الصادر عام ١٩٦٢م.

وأيضاً تناولنا الحصانة البرلمانية " الإجرائية" في النظام المصري بدءاً من لائحة مجلس شورى النواب الصادرة منذ عام ١٨٦٦ حتى النظام الدستوري الحالي في ظل دستور ١٩٧١م.

ووجدنا أن النظام الدستوري الكويتي وفقاً لدستور ١٩٦٢ واللائحة الداخلية لمجلس الأمة الصادرة بالقانون رقم ١٢ لسنة ١٩٦٣، قد نظم الحصانة البرلمانية الإجرائية، وقصرها على فترات أدوار الانعقاد فقط واستثنى حالة التلبس أيضاً.

أما فيما بين أدوار انعقاد المجلس، أي أثناء العطلة، فإن عضو مجلس الأمة لا يتمتع بأية حصانة خلالها، ولا يلزم موافقة المجلس على اتخاذ أي إجراء خلال هذه العطلة، فهو شأنه شأن أي مواطن عادي خلال عطلة المجلس، ويجب إخطار المجلس بما اتخذ ضده من إجراءات أثناء العطلة، ويوقف الإجراء لحين إذن المجلس من جديد لاستمرار هذه الإجراء، ولا تستطيع جهة التحقيق الاستمرار في القبض على العضو إلا إذا بعثت للمجلس لكي يأذن لها بالاستمرار في القبض، فإذا رفض المجلس فلابد من الإفراج عنهن وذلك لأن الحصانة المقررة للعضو مرتبطة بانعقاد المجلس فقط وليس بفترة العطلة.

كما لا يعرف النظام الكويتي نظام الإذن بسماع الأقوال أو رفع الحصانة بصورة جزئية والمنصوص عليها في المادة (٣٦١) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري.

وقد لاحظنا ما ثار من جدل في النظام الدستوري الكويتي من خلاف حول مدى جواز إدلاء مجلس الأمة أو الوزراء الأعضاء بحكم مناصبهم في هذا المجلس، بشهاداته عند طلبهم، وذلك دون الحاجة إلى إذن المجلس.

ووجدنا أن الحكومة قد درجت على إخطار رئيس المجلس لإبلاغ الأعضاء فقط وليس لطلب الإذن، إلا أن المجلس قد درج على نظر هذا الإخطار والموافقة عليه على اعتبار أنه إذن، ويجب الحصول على موافقة المجلس، واستقر المجلس على ضرورة حصول الإذن المسبق من المجلس قبل الإدلاء بالشهادة سواء من الوزراء أو الأعضاء.

وانتهينا إلى تأييد الرأي الذي أبداه أ.د عثمان خليل عثمان الخبير الدستوري لمجلس الامة عام ١٩٦٨ ، وهو أن الإدلاء بالشهادة لا يحتاج إلى إذن المجلس، ولا يترتب على ذهاب عضو مجلس الأمة أو الوزير للإدلاء بالشهادة، أي بطلان إجرائي في هذه الشهادة، وأنها سليمة، ولا تمس الحصانة البرلمانية، فهي ليست اتهام أو إجراء يتخذ في مواجهة أو ضد عضو مجلس الأمة أو الوزير.

ولا يغير من ذلك ما درج عليه المجلس من سوابق في هذا الشأن، حيث أن مكاتبات النائب العام ووزير العدل إلى المجلس قد تضمنت في كل الحالات التي عرضت على المجلس لاتخاذ ما يلزم نحو إبلاغ الأعضاء المطلوب شهادتهم، ولم يذكر أو يقصد أبداً أنها لطلب الإذن، ولم تشر السوابق والأحكام القضائية إلى بطلان إجرائي بشأن شهادة أحد الأعضاء أو الوزراء في قضايا، دون الحصول على إذن المجلس.

ولاحظنا أن النظام المصري الحالي في تنظيمه للحصانة الإجرائية، قد جعلها خلال الفصل التشريعي، وفي حالة عطلة المجلس، فإن رئيس المجلس

هو المختص بإصدار الإذن بالموافقة من عدمه، واستثنى حالة التلبس من الحصول على الإذن.

كما لاحظنا أن النظام المصري يعرف نظام رفع الحصانة بصورة كلية، كما يعرف ما نصت عليه المادة (٣٦١) من لائحة مجلس الشعب الداخلية على الإذن بسماع الأقوال فقط، بحيث إذا أريد اتخاذ أي إجراء آخر وجب الرجوع إلى المجلس مرة أخرى بطلب جديد، وذلك لأي إجراء جديد بخلاف سماع الأقوال.

وفي جميع الأحوال سواء في حالة الإذن بسماع الأقوال، أو ما يسمى برفع الحصانة بصورة جزئية، أو طلب رفع الحصانة بصورة كلية سواء أثناء انعقاد المجلس، يلزم الحصول على موافقته، أو في حالة العطلة، أي بين أدوار الانعقاد فإنه يلزم موافقة رئيس المجلس.

وفي كلا النظامين فإن الحصانة الإجرائية ليست حقاً شخصياً للعضو بل هي حقاً للمجلس النيابي، فلا يجوز له النزول عنها إلا بموافقة البرلمان على ذلك.

المراجع

١- د. أحمد فتحي سرور _ الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية مصورة من طبعة ١٩٨٥ ، دار النهضة العربية.

٢- د. أنور الخطيب، الأصول البرلمانية في لبنان وسائر البلاد العربية، دار العلم للملايين، بيروت.

٣- الحماية الدستورية للحقائق والحريات ، دار الشروق ٢٠٠٠ م.

د. رمضان محمد بطيخ، الحصانة البرلمانية وتطبيقاتها في مصر، دار النهضة العربية، ١٩٩٤.

٤- السوابق والتقاليد البرلمانية خلال أدوار الانعقاد الثلاثة الأولى من الفصل التشريعي السابع برئاسة الأستاذ الدكتور/ أحمد فتحي سرور - رئيس مجلس الشعب - ١٣ ديسمبر سنة ١٩٩٥ - ١٢ يونيه ١٩٩٨ - القاهرة - ١٩٩٨ مطبعة مجلس المشعب.

٥- د. السيد صبري _ مبادئ القانون الدستوري _ الطبعة الرابعة "طبعة مكررة " المطبعة العالمية".

٦- د/ علاء على أحمد عبدالمتعال، الحصانة في ميزان المشروعية، دار النهضة العربية، ٢٠٠٤.

٧- د/ علي الباز، السلطات العامة في النظام الدستوري الكويتي (دراسة مقارنة) دولة الكويت، وزارة الداخلية.

٨- القانون رقم ٨ لسنة ١٩٩٢ بشأن عدم المسئولية والحصانة البرلمانية لأعضاء المجلس التأسيسي، الجريدة الرسمية، الكويت اليوم، العدد ٣٧٨ السنة الثامنة.

٩- الدستور الكويتي الصادر في١٩٦٢/١١/١١م منشور في الجريدة الرسمية "الكويت اليوم" عدد خاص، السنة الثامنة، الاثنين ١٥جمادى الثاني ١٣٨٣هـ الموافق ١٢ نوفمبر ١٩٦٢م.

١٠- االلائحة الداخلية لمجلس الأمة الكويتي الصادرة بالقانون رقم ١٢ لسنة ١٩٦٣ الصادرة في ١٥ مايو سنة ١٩٦٣م الجريدة الرسمية "الكويت اليوم" العدد ٤٧٢ _ السنة التاسعة.

١١- د/ فتحي فكري، القانون الدستوري، الكتاب الثاني، النظام الحربي – سلطات الحكم في دستور ١٩٧١ ، دار النهضة العربية ، ٢٠٠٠.

١٢- د. ماجد راغب الحلو – القانون الدستوري والمبادئ الدستورية العامة والتاريخ الدستوري – الأحزاب السياسية – التمثيل النيابي – النظام الانتخابي – السلطة التنفيذية – السلطة التشريعية – ١٩٩٣، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية.

١٣- محاضر المجلس التأسيسي الكويتي، ١٩٦٢.

١٤- د. محسن خليل – النظام الدستوري في مصر – دار النهضة العربية – بدون تاريخ.

١٥- د. محمد زكي أبو عامر، الإجراءات الحنائية، الطبعة الثانية، منشأة المعارف الإسكندرية، بدون تاريخ.

١٦- د. محمد فهيم درويش، أصول العمل البرلماني ، النظرية والتطبيق ، الطبعة الثانية – ١٩٩٦ – مؤسسة دار الكتب.

١٧- د. محمود ابو السعود حبيب، ضمانات أعضاء البرلمان في النظام الدستوري المصري، دار النضة العربية، ٢٠٠٠

١٨- د. محمود محمود مصطفى – شرح قانون الإجراءات الجنائية "الطبعة الثانية عشرة" ١٩٨٨، دار النهضة العربية.

١٩- د. محمود نجيب حسني _ الدستور والقانون الجنائي، دار النهضة العربية ، ١٩٩٢.

٢٠- مجموعة القواعد القانونية التي قررتها محكمة التمييز الكويتية "خلال الفترة من ٨٦/١/١ حتى ١٩٩١/١٢/٣١ في المواد الجزائية القسم الثاني، المجلد الرابع، يونيو،١٩٩٦م.

٢١- مجموعة النصوص الدستورية بنظام الحكم في مصر منذ سنة ١٨٦٦ إلى سنة ١٩٥٨ وفي الجهورية العربية المتحدة ١٩٥٨ المطبعة العالمية.
٢٢- مدونة التقاليد البرلمانية منذ بدء الحياة النيابية في ظل دستور سنة ١٩٢٣: حتى الفصل التشريعي الثالث لمجلس الشعب، إعداد لجنة تدوين التقاليد البرلمانية بمجلس الشعب - القاهرة - الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية، ١٩٨٤.
٢٣- مضابط جلسات مجلس الأمة الكويتي.
٢٤- د. يحيى الجمل - النظام الدستوري في الكويت، مع مقدمة في دراسة المبادئ الدستورية العامة ١٩٧٠ - ١٩٧١ مطبوعات جامعة الكويت.