



الحصانة البرلمانية: الماهية والحدود

زايد محمد صياح المزروعي
طالب باحث بسلك الدكتوراه
جامعة محمد الخامس، الرباط
المغرب

مقدمة:

لقد عمل الدستور المغربي اسوة بالدستور الاماراتي وعلى غرار دساتير العالم على تحصين أعضاء البرلمان من الناحية الجنائية بالقدر الذي يمكنهم من أداء واجبهم النيابي بحرية تامة واستقلال كامل.

والحصانة التي قررها الدستور تتمثل في أمرين:

أ- حصانة ضد المسؤولية عما يبيده النائب من أفكار وآراء.

ب- حصانة ضد الإجراءات الجنائية.

والغرض من تقرير هذه الحصانة هو الحيلولة دون إعاقا أعضاء البرلمان من متابعة عملهم البرلماني عن طريق تدبير اتهامات كيدية أو ملفقة لهم يكون الغرض منها حرمان عضو المجلس من حضور الجلسات البرلمانية، فقد تلجأ السلطة التنفيذية إلى القبض على العضو أو التحقيق معه ولا يكون الغرض من ذلك سوى منعه من حضور جلسة هامة من جلسات المجلس، فكيف نظم المشرع المغربي وكذا الاماراتي الحصانة البرلمانية من خلال ماهيتها وحدودها؟

المحور الأول: ماهية الحصانة البرلمانية

أولاً: تعريف الحصانة البرلمانية

الحصانة البرلمانية هي نوع من الحماية القانونية التي يعطيها الدستور لنواب الشعب في البرلمان كنوع من الحماية السياسية و القانونية حتى يستطيع النائب أن يؤدي وظيفته الدستورية كاملة (كسلطة تشريعية) بعيدا عن تأثير السلطة التنفيذية على أعضاء البرلمان بالترغيب أو التهيب ، وقد كفل الدستور لأعضاء المجلس حصانة خاصة في بعض الأحكام المقررة في التشريع الجنائي أساس الحصانة البرلمانية هو أن السيادة للشعب وحده يمارسها على الوجه المبين في الدستور، وبناءً على ذلك فإن عضو البرلمان لا يعبر عن رأيه وإنما يعبر عن رأي الشعب كله، لذلك تعد الحصانة البرلمانية من أهم الضمانات التي تكفل لأعضاء البرلمان الحرية في التعبير عن آرائهم وأفكارهم دون



خوف من تعرضهم لأي شكل من أشكال المسؤولية القانونية، وتمنع أي تأثير من السلطة التنفيذية عليهم بالترغيب أو التهيب.

ثانياً: أنواع الحصانة البرلمانية

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

أما الحصانة الإجرائية فتعني عدم جواز اتخاذ أي إجراءات جنائية ضد أي من أعضاء البرلمان في غير حالة التلبس بالجريمة إلا بعد إذن المجلس التابع له ولهذا يطلق عليها الحصانة ضد الإجراءات الجنائية.

والحصانة البرلمانية سواء أكانت موضوعية تمثل استثناء من القانون العام اقتضته ضرورة جعل السلطة التشريعية بمنأى عن اعتداءات السلطات الأخرى وهي إن كانت في الظاهر تخل بمبدأ المساواة بين الأفراد إلا أن عدم المساواة هنا لم يقرر لمصلحة النائب بل لمصلحة سلطة الأمة ولحفظ كيان التمثيل النيابي وصيانة ضد أي اعتداء.

✓ الحصانة الموضوعية:

إن الحصانة الموضوعية تتركز على علم مسؤولية النائب البرلماني فيما يبيده من آراء وأفكار وتصويت للتعبير عن موقفه واتجاهه على موضوع معروض أمامه سواء أكان داخل المجلس أو خارج المجلس (1)، فهذه الحصانة التي يتمتع به العضو البرلماني هي تحميه عن كل ما يبيده أثناء مداوات المجلس أو غيرها، ولا فرق إن كانت الجلسات علنية أو سرية، والفكرة من هذه الحصانة الموضوعية، هي تتجسد في كل ما يقوله العضو من رأي أو فكر أو تصويت فهو غير محاسب وحتى لو كانت تلك الأفكار والأقوال تشكل عليها جريمة يعاقب عليها القانون (2).

لذا وصفها أحد الفقهاء أن الحصانة النيابية هي تمكن النائب من التعبير عن رائيه بأكمل ما يمكن من الحرية عن إرادة الأمة (3)، وبالتالي فإ أي تقييد في إرادة العضو هي في الحقيقة تقييد لإرادة الشعب بأكمله، وإن ما تقرره الدساتير من حصانة للنائب ما هي إلا في الأصل لحماية إرادة الشعب نفسه (4) إن البرلمان بصورة عامة تتميز بمناقشة وجدال واجواء حماسية وفيها خصومات سياسية بين مؤيد ومعارض في الموضوع نفسه المعروض أمام مجلس النواب، لذا بكل تأكيد أن النائب المعارض أو المؤيد للقرار سيدافع بشده عن فكرة ورائية مما يتطلب منه في بعض الأحيان الخروج عن السيطرة من تمالك نفسه أثناء المناقشة، وقد يصل بعض الأحيان إلى التهجم بالكلام أو الصياح أو التجاوز في التعبير على الغير، وقد يكون الشخص المتهجم عليه هو مسؤول في الحكومة، مما يدفع الحكومة الاسترداد كرامة مسؤولها وهو ممثلها الذي يمثلها في البرلمان، من خلال اقامة دعوي كيدية على العضو المتهجم، لذا وضعت الحصانة الموضوعية لصالح العضو حتى لا يقع تحت طائلة التجريم والعقاب في القانون، ومن ثم تمكن النائب من الكلام بحرية واندفاع دون خوف أو وجل من أي شخص كان.



أما في حالة انعدام هذه الحصانة الموضوعية، ستجعل النائب بكل تأكيد متحفظ بالكلام وعدم مشاركته في المناقشة أو التصويت أو الامتناع عن التصويت، أما إذا قرر المشاركة بالموضوع من مناقشة وأبداء رأي فهو بكل تأكيد سوف لا يكون بجرية واستقلال (5)، علما أن الحصانة الموضوعية هي تحمي النائب فقط من الأقوال والأفكار والآراء وما يقوم به من تصويت، أما في حالة قيامه بأفعال مائية يرتكبها النائب أثناء الجلسة أو خارجها فهي فلا تشملها الحصانة، مثل قيامه بالاعتداء أو الضرب أو العنف ضد عضو زميل له في المجلس أو لأي شخص آخر (6). لكون الحصانة تقتصر على تمكين النائب من أداء وظيفته بكل حرية التعبير وطرح الأفكار وما يخرج عن ذلك فهو غير مشمول بهذه الحصانة (7).

✓ الحصانة الإجرائية:

كفلت كافة القوانين الإجراءات الجنائية الواجب اتخاذها بحق الأفراد لحماية أمن المجتمع واستقراره، بغية مكافحة الجرائم وعدم افتعالها من قبل الأفراد، ومما لا شك أن هذه الإجراءات الجنائية هي تتسم في تقييد حريات الأشخاص وحقوقهم التي كفلها الدستور (8)، وخاصة فيما لو تم اتخاذها بحق العضو البرلماني بشكل خاص، وما مدى خطورتها على استقلال البرلمان بشكل عام.

إن أداء عمل العضو البرلماني يتطلب قدر كبير من الحماية التي تضمن له حرية العمل ولا بد أن تكون حريته مصونة ومكفولة من التعدي من قبل الغير، لذا كانت هذه الحصانة كضرورة ملحة لا بد منها ومكتملة لما يشملها الحصانة الموضوعية من مبادئ، لذا لا بد من اتباع سلوك خاص ومعين في اتخاذ الإجراءات الجنائية ضد النائب البرلماني (9)، فهو ليس بشخص عادي، حاله كحال الأفراد العاديين، فهو ممثل عن الشعب، والشعب صاحب السيادة، ومن هنا يمكن أن نوضح بقصد الحصانة الإجرائية، هي (عدم جواز اتخاذ إجراءات جنائية ضد النائب البرلماني إلا في حالة استحصال إذن البرلمان، ويستثنى من تلك الحالة هي حالة التلبس بالجريمة)، لذا عرفها البعض بقوله أن الحصانة الإجرائية هي عدم جواز اتخاذ إجراءات جنائية ضد أي عضو من أعضاء البرلمان ولا القبض عليه إلا بتصريح من المجلس التابع له (10)، ونحن لا نؤيد ذلك لأن التعريف لم يشير إلا حالة التلبس بالجرم المشهود، ولكن رغم ذلك أن الحصانة الإجرائية للعضو قد أشارت إليها معظم الدساتير صراحة على حالة التلبس بالجريمة، والتي يجوز فيها اتخاذ كافة الإجراءات الجنائية والقانونية، لذا عرفها بعض الفقهاء تعريف الق واشمل، هي عدم جواز اتخاذ إجراءات جنائية في غير حالة تلبس نحو عضو البرلمان سواء من جانب الحكومة أو من جانب الأفراد طوال مدة انعقاد البرلمان إلا بعد استئذان المجلس التابع له واتخاذ الإجراء ضده (11)

والسبب في ذلك من المخاوف التي تستغلها السلطة التنفيذية لتحريك الدعاوي الجزائية ضد أعضاء البرلمان لمنع انعقاد جلسات البرلمان، وذلك من خلال التأثير على نصاب الانعقاد ومنع أعضاء المجلس من المشاركة فيه، مما يدفع السلطة التنفيذية باتباع هذا الأسلوب التحريك الدعاوي الجزائية ضد النواب المعارضين أو القبض عليهم، في



محاولة للضغط عليهم لمنع تمرير أحد المشاريع، الذي قد يضر الحكومة في حال تمريره، وهذا كله ملبي من حيث الآثار على البرلمان ككل وعلى النائب البرلماني بشكل خاص، لذا تم وضع الحصانة البرلمانية للنائب كحماية له من السلطة التنفيذية أو السلطات الأخرى أو الأفراد، ولكن في حالة واحدة الحصانة لا تشمل عضو البرلمان وهي حالة التلبس بالجريمة.

المحور الثاني: حدود الحصانة البرلمانية

أولاً: التمسك بالحصانة الموضوعية

يتضح أن المشرع الإماراتي وكذا المشرع المغربي حد الحصانة الموضوعية في حدود جلسات المجلس وبالتالي لا يتمتع النائب بهذه الحصانة عن ما يبيده من أفكار وآراء خارج المجلس وليس هذا فحسب بل جعل المشرع موضوع الحصانة حصرة بالتصويت والرأي والخطاب فقط داخل المجلس أما ما يبيده العضو من تقارير أو تصريحات تنشر في وسائل الإعلام أو الصحف أو اللقاءات أو مواقع التواصل الاجتماعي فهو غير مشمول ولا يتمتع بالحصانة الموضوعية، ومن ثم تثار مسؤوليته الجزائية والمدنية عن كل ما ييدر منه (12).

بعد الاطلاع على بعض الدساتير العربية نستخلص أنه قد حدد نطاق الحصانة الموضوعية في حدود المجلس أو أحد لجانه فقط، وبالتالي لا يتمتع النائب بالحصانة عما يبيده من آراء وأفكار خارج المجلس.

كذلك نجد ان الدساتير العربية أعلاه لم تحدد نوع الآراء والأفكار التي يتمتع بها النائب البرلماني إذ تشمل جميع الآراء والأفكار، وعلى عكس هذا النهج أكد المشرع البحريني في نفس المادة أعلاه (13)، إذ نص (الا إذا كان الرأي المعبر فيه مساس بأسس العقيدة أو بوحدة الأمة أو الاحترام الواجب للملك أو القذف في الحياة الخاصة لأي شخص كان)، تلاحظ ان المشرع البحريني قد اشترط في الآراء بان لا تتجاوز المبادئ المحددة في النص، والا فإن النائب لا يتمتع بأي حصانة بخصوص ما يبيده بشأنها ويتعرض بالتالي للمساءلة الموضوعية والجزائية.

وبخصوص المشرعين الاماراتي والمغربي، فقد كانا موفقين في إلزام العضو النائب بعدم الخروج عن المبادئ العامة التي تمس الأفراد أو الدولة، حتى لو كان قد انحرف أو اساء استعمال سلطته فيستطيع المحاسبة وفق المبادئ العامة ووفق القانون والدستور.

ثانياً: الحصانة البرلمانية إجراء استثنائي تفرضه الضرورة

إن الحصانة التي يتمتع بها النائب تقتصر اثارها على منع اتخاذ الإجراءات الجنائية دون الإجراءات المدنية، إذ لا تسري هذه الحصانة بخصوص الدعاوي المدنية، كم أن هذه الحصانة الإجرائية في كل الأحوال لا تعني بعلم السير بإجراءات الدعوي أو غلقها أو حفظها بشكل نهائي فهي لا تهدف إلى براءة العضو من الجريمة المنسوبة إليه



(14)، وإنما الحصانة يقصد بها هي مانع إجرائي (15)، أي بمعنى أنها تمنع السير بالإجراءات الجنائية ضد العضو البرلماني أثناء مدة عضويته. لذا لجأت دساتير العالم لضرورة وضع الحصانة الإجرائية في نصوص لمساتيرها لكي تعتبر أحد ضمانات استقلال العضو البرلماني وهذا ما سلكه الدستور الاماراتي العربية المتحدة (16)، والدستور المغربي (17).

وتذهب أغلب التشريعات على فرض قيود على تحريك الدعوى الجزائية ضد أعضاء مجلس النواب، وسبب ذلك هو منحهم الحصانة الدستورية، ولا يقصد بذلك تمييزهم من باقي أفراد المجتمع، بل يقصد حمايتهم لتمكينهم من ممارسة أعمالهم واختصاصاتهم التي تقتضي بوجود هذه الحصانة خلال فترة عضويتهم، وبعد انتهاء الحصانة بالإمكان تنفيذ أوامر القبض واتخاذ الإجراءات القانونية بحقهم، وفي بعض الحالات يمكن اتخاذ الإجراءات القانونية ضد النائب البرلماني قبل انتهاء الفصل التشريعي في حال تم رفع الحصانة عنه.



خاتمة:

تعتبر الحصانة البرلمانية اجراء استثنائي يتمتع بها العضو البرلماني مادام يزاول مهامه كممثل للشعب داخل قبة البرلمان وقد اتجهت جل التشريعات الى حذف الحصانة الإجرائية والإبقاء على الحصانة الموضوعية فيما يتعلق بإبداء الرأي داخل قبة البرلمان شريطة ألا يمس بثوابت الدولة المنصوص عليها دستوريا.

الهوامش:

- 1- د. عبد الإله الحكيم بدائي، الحصانة البرلمانية وتكريس المساواة أمام القانون في النظام المغربي، بحث منشور في مجلة العربية للفقهاء والقضاء الصادر عن الأمانة العامة لجامعة الدول العربية، العدد (2)، 9 ابريل نيسان 2004، ص 132، كذلك، د. محمد محمود العمار، ضمانات استقلال المجلس التشريعية، ط1، دار الخليج، عمان، 2009، ص 431
- 2- انور الخطيب، الاصول البرلمانية في لبنان وسائر البلاد العربية ط1، دار العلم للملايين بيروت 1961، ص 422.
- 3- انور الخطيب، الاصول البرلمانية في لبنان وسائر البلاد العربية ط1، دار العلم للملايين بيروت 1961، ص 423.
- 4- قائد محمد طربوش، النشاط البرلماني للسلطة التشريعية، ج 6، مجلد الخامس، المكتب الجامعي الحديث، إسكندرية، 2007، ص 337.
- 5- د. فتحي فكري، وجيز القانون البرلماني في مصر، دراسة نقدية وتحليله، يونيو، 2001، ص 279.
- 6- هناك حادثه حصلت في الأردن عام 2013 هو قيام عضو مجلس النواب الأردني طلال شريف بالتهجم على زميله العضو قصي الدمييسي بسلاح كلاشنكوف وقام بأطلاق نار داخل قبة مجلس النواب الأردني بسبب خلاف سابق بينهما، وكانت هذه الحادثة تعتبر الأولى من نوعها في المجالس النيابية الأردنية، عندها قرر البرلمان الأردني فصل النائب طلال شريف من المجلس، وتعليق عضوية النائب قصي لمدة سنة وحرمانه من الامتيازات والمكافاة البرلمانية، رغم تمتع النواب بالحصانة البرلمانية ولكنها لا تشملهم وذلك بسبب قيامهم بهذه الأعمال التي لم تنص عليها الحصانة الموضوعية أو الإجرائية. بحث منشور على الموقع الالكتروني <https://arabic.rt.com/news/> تاريخ الزيارة 11/6/2021 الساعة 6 صباحاً
- 7- د. علاء علي أحمد عبد المتعال، الحصانة في ميزان المشروعية، دار النهضة العربية، 2005، ص 229، كذلك د. عادل الطبطبائي، مفهوم الأغلبية المطلقة وعلاقتها بانتخاب رئيس مجلس الأمة، بحث منشور في مجلة الحقوق الكويتية، العدد (3)، 1988، ص 229، كذلك د. فتحي فكري، وجيز القانون البرلماني في مصر، دراسة نقدية وتحليله، يونيو، 2001، ص 284
- 8- ينظر الفصل الأول دستور جمهورية العراق لسنة 2005 النافذة الحقوق والحريات.
- 9- د. حقي الندوي، الحصانة البرلمانية وكيفية زوالها- دراسة مقارنة، منشورات زين الحقوقية، بيروت، 2013 ص 44.
- 10- د. وحيد رافت، ود. وايت ابراهيم، القانون الدستور، مطبعة المصرية، القاهرة، 1937، ص 437.
- 11- د. السيد صبري ود. محمود عبد - الحصانة البرلمانية، 1944، ص 139.
- 12- هناك حالة حصلت مؤخرا في الأردن بتاريخ 6/6/2021 هو ظهور النائب اسامة العجارمة في أحد مواقع التواصل الاجتماعي بالفيديو يهدد الملك الأردني بقتله برصاصة بين عينيه وظهر له مقطع ثاني وهو حامل سيف يدعو فيه العشائر الأردنية للانضمام لاجتماع حاشد دعا إليه والتوجه للإطاحة بالملك الأردني، مما دفع رئيس مجلس النواب إلى عقد جلسة طارئة وحضر فيها أعضاء برلمان 108 من أصل 119 للنظر في موضوع العضو اسامة العجارمة واستمرت الجلسة نحو 10 دقائق وبعدها اتخذ القرار بالأغلبية الساحقة بفصل العضو من مجلس النواب الأردني، وكان القرار اتخذ وفق المواد (25 و 30 و 80) من الدستور الأردني النافذ لعام 1952 و م (164) من النظام الداخلي للمجلس الأردني، وكان أسباب الفصل هو اتهام العضو العجارمة بالتمرد ضد الدولة وكان خطابه ليس إصلاحا وإنما يتحدث عن قتل الملك وهو يعتبر تحريض، أما رئيس المجلس صرح أن المجلس يرفض التمرد من أي عضو برلماني اتجه الدولة والملك وكذلك رفض المساس بحياته ومكانته وان أي مساس بالملك يعتبر مساس بنظام الدولة بأكمله، ومن أجل الحفاظ على سلمنا الاجتماعي والعشائري الذي يشكل أساس أمن واستقرار البلد، ولكن العضو لم يحترم المجلس وقد اساء للمجلس وللدولة والملك، لذا يجب على أعضاء المجلس التصويت على العضو أعلاه بفصله وتقديمه للأمن لاتخاذ الإجراءات القانونية بحقه. بحث منشور على الموقع الالكتروني <https://www.aljazeera.net/news/6/6/2021/> تاريخ الزيارة 11/9/2021 . الساعة 7 صباحا من يوم الجمعة.
- 13- ينظر المادة (89) من الدستور البحريني لسنة 2002 النافذ.



- 14- د. أحمد المواينى، مبادئ القانون الدستورى الكويتى، بلا سنة طبع ونشر، ص 216. كذلك ينظر د. علاء على أحمد عبد المتعال، الحصانة فى ميزان المشروعية، دار النهضة العربية، 2004، ص 34
- 15- د. ضياء عبد الله الجابر الاسدي ود. علي سعد عمران، المسؤولية الجزائية لعضو مجلس النواب - دراسة مقارنة، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، بيروت، 2013، ص 34.
- 16- ينظر المادة (82) من الدستور الامارات العربية المتحدة لسنة 1971 النافذ.
- 17- ينظر المادة (64) من الدستور المغربى لسنة 2011.