

الحصانة البرلمانية وتنظيمها في التشريع البحريني

د. إحسان حميد حسين المفرجي

استاذ القانون الدستوري المشارك

كلية الحقوق - جامعة البحرين

”المقدمة“

الحصانة البرلمانية، عبارة عن قواعد خاصة تطورت عبر مئات السنين في برلمانات العالم لحمايتها حماية جماعية ضد أي تدخل خارجي، ولقد كان لهذه القواعد الأثر الكبير في مساعدة أعضاء البرلمان على القيام بوظائفهم الدستورية بالشكل المطلوب.

ويرجع البعض الأصول التاريخية للحصانة البرلمانية إلى الحضارة الرومانية، حيث كان ممثلو الشعب المنتخبون يتمتعون بالحصانة بأعلى درجاتها، حتى إن القانون الروماني القديم كان يعد ممثل الشعب ذا قدسية (1). ولكن معظم فقهاء القانون الدستوري يعدون ظهور الحصانة البرلمانية في إنجلترا من الأمور المسلم بها.

وعلى رغم ذلك يرى البعض أن الحصانة البرلمانية على النحو المتعارف عليه الآن في الدساتير الحديثة هي من ابتكار النظريات السياسية الفرنسية (2) ولكن الرأي الراجح أن الحصانة البرلمانية تجد أصولها وجذورها التاريخية في إنجلترا.



ففي إنجلترا يوجد نوعان من الحصانة: الأولى حرية الكلام (Speech of Freedom) وهو المعروف لدى فقهاء القانون الدستوري بعدم المسؤولية. والنوع الثاني من الحصانة هي الحصانة من القبض (arrest of Freedom) أن هذين النوعين من الحصانة في إنجلترا هما من الامتيازات البرلمانية (Privileges Parliamentary) أو ضمانات أعضاء البرلمان. وكان البرلمان يؤكد باستمرار عندما كان موحداً، إن أعضاءه لا يجوز أن يتعرضوا للاعتقال أثناء تنفيذ واجباتهم ومهامهم، وكذلك لا يجوز اعتراضهم أو اعتقالهم وهم في طريقهم من مبنى البرلمان وإليه في منطقة ”وست منستر“ واستمرت المطالبة من قبل أعضاء البرلمان بالحصانة من أي عقوبة بسبب الآراء أو التصويت داخل المجلس، وعندما انقسم البرلمان إلى مجلسين، اضطر أعضاء مجلس العموم، وهو المجلس الأضعف في بادئ الأمر، إلى تثبيت حقوقهم والدفاع عنها تجاه الملك وكذلك تجاه مجلس اللوردات.

وتتمتع الحصانة الأولى وهي حرية الكلام Speech of Freedom بأهمية خاصة في إنجلترا، ولكن التطور الحقيقي فيما يتعلق بحرية الكلام (Speech of Freedom) جاء بعد ثورة سنة ”1688“ التي انتهت بهرب الملك إلى فرنسا وتولي ”وليام الثالث“ الحكم، وجاء بعد هذه الثورة قانون الحقوق ”Right of Bill“ في سنة 1689 الذي وافق عليه الملك

بعد أن جرى إقراره من قبل مجلسي البرلمان ، وأهم ما جاء فيه: ”إن حرية الكلام والمناقشات ومحاضر الجلسات في البرلمان لا ينبغي الطعن فيها أو إثارة الشك حولها في أية محكمة أو مكان خارج البرلمان“ إن هذه المادة تمثل أساس تفسيرات ومضامين حرية الكلام of Freedom . Speech

والنوع الآخر من الحصانة البرلمانية التي عرفت في إنجلترا ، هي الحصانة من القبض -Fre arrest of dom وهي حصانة قديمة كذلك ، حيث تتصل حلقاتها بالتاريخ الذي بدأت فيه البرلمانات بالظهور، وإن هذا النوع من الحصانة له مفهوم مختلف عن مفهوم الحصانة المتعارف عليها في الوقت الحاضر في دساتير الدول المختلفة، فهو نوع من أنواع الحصانة الذي تنفرد فيه إنجلترا وبعض الدول التي أخذت بالنظام القانوني الإنجليزي.

وقد وجدت الحصانة من القبض وتطورت عن طريق تقاليد برلمانية عريقة في القدم ، وإن هذا النوع من الحصانة يختص بالمسائل المدنية فقط، فلا يجوز إقامة دعوى مدنية أو الشروع في أي إجراء للمطالبة بحق مدني من عضو البرلمان، بل إن هذه الحماية كانت في البداية تتسع لتشمل كذلك الخدم والأتباع وممتلكات الأعضاء، غير أنه أسئ استعمال هذا النوع من الحصانة حتى صدور تشريع في القرن الثامن عشر يحصر هذه الحصانة في أشخاص الأعضاء فقط. (3)



أما في فرنسا فإن الحصانة البرلمانية ‘L’immunité Parlementaire اشتملت على نوعين: الأول هو ، ‘Ii’rresponsabilite الذي يعرف لدى معظم فقهاء القانون الدستوري العرب بعدم المسؤولية ، والنوع الثاني هي ، ‘L’inviolabilite الذي يترجم بمبدأ الصيانة أو الحصانة ضد الإجراءات الجزائية.

النوع الأول من هذه الحصانة المعروف بعدم المسؤولية ‘Ii’rresponsabilite صدرت أول إشارة له في قرار الجمعية الوطنية في 23/حزيران/ من عام (1789) ، إن جاء فيه ما يأتي : ”تعلن الجمعية الوطنية ، أن شخص كل نائب محصن وأن كل فرد أو جماعة، محكمة أو لجنة، يحاول في أثناء أو بعد هذه الجلسة ملاحقة، أو تعقب، أو توقيف أو حبس أي نائب بسبب اقتراح، رأي فكرة أو خطاب صدر في الجمعية يعد خائناً تجاه الأمة ومجرماً بالجريمة الكبرى (الخيانة العظمى) ، وأنها ستتخذ كل التدابير الضرورية من أجل ملاحقة ومعاقبة كل الفاعلين والمحرضين والمنفذين (4) ، ونلاحظ على هذا القرار، أن الجمعية لم توضح العناصر الأساسية المكونة لمبدأ عدم المسؤولية فحسب ، وإنما أوضحت كذلك ما يترتب على خرق هذه

الحصانة من تبعات.

بعد هذا القرار تتابعت الدساتير الفرنسية المتعاقبة في النص على هذه الحصانة. ومنها الدستور الفرنسي لعام (1958) إذ جاء في المادة (26) منه على ما يأتي: ”لا يجوز التحقيق مع أي عضو من أعضاء البرلمان أو البحث عنه أو القبض عليه أو اعتقاله أو محاكمته بسبب ما بيديه من الآراء أو التصويت في أداء أعماله البرلمانية.

أما النوع الثاني من الحصانة البرلمانية في فرنسا وهي الصيانة أو الحصانة ضد الإجراءات الجزائية ‘inviolabilite’ فقد صدرت أول إشارة لها في قرار الجمعية الوطنية بتاريخ 26/حزيران/1790 أي بعد سنة تقريبا من قرارها الأول بشأن عدم المسؤولية، وجاء في هذا القرار ما يأتي: ”مع احتفاظها بصلاحيه البت في الوسائل الدستورية الكفيلة بضمان استقلال أعضاء الجسم التشريعي وحريتهم، تعلن الجمعية الوطنية بأنه من الممكن . في حالة الجرم المشهود توقيف نواب الجمعية، وفقا للقوانين النافذة، وإنه من الممكن، باستثناء الحالات المبينة في القرار المتخذ في 23/حزيران/1789 قبول الشكاوى بحقهم وفتح التحقيق معهم، على أنه لا يجوز إصدار القرار باتهامهم من قبل أي من القضاة قبل أن يتخذ المجلس التشريعي على أساس نظره في معلومات التحقيق وأداته الثبوتية، قرارا بجواز اتهامهم“ (5) ويلاحظ على هذا القرار ، أنه أجاز لأول مرة القبض على العضو في حالة التلبس ، ولكن الجمعية اشترطت أن يصدر عنها قرار بوجود محل للاتهام لكي يصبح من الممكن محاكمة عضو البرلمان، أما الإجراءات الأولية للتحقيق فإنه من الممكن اتخاذها دون الحصول على إذن من الجمعية الوطنية، ونرى أن هذا القرار قد أوضح الملامح الرئيسة لجوهر الحصانة ضد الإجراءات الجزائية، وإن النصوص الدستورية اللاحقة سواء في فرنسا أو في غيرها من الدول قد سارت على الأحكام ذاتها التي جاءت في هذا القرار مع بعض الإضافات المتباينة في الصياغة والمضمون.

أما فيما يتعلق بتطور الحصانة البرلمانية في الأقطار العربية فلا بد من التأكيد على أن هذه الأقطار كانت في معظمها خاضعة للاحتلال والسيطرة الأجنبية، ومن ثم لم تنشأ فيها نظم دستورية تساعد الباحث على تتبع تطور الحصانة البرلمانية في هذه الأقطار إلا بعد حصولها على الاستقلال وصدور دساتير فيها، ومن أوائل الدول العربية التي عرفت الحياة الدستورية هي مصر وذلك في ظل دستورها الصادر عام 1923 والعراق في ظل دستوره الأول الصادر عام 1925، أما



دول الخليج العربي فقد عرفت الحياة الدستورية في عقد الستينات والسبعينات من القرن الماضي، ومن هذه الدول مملكة البحرين الذي صدر دستورها في عام 1973 وأدخلت عليه تعديلات مهمة في عام 2002، وقد أعدت عدة نصوص لموضوع الحصانة البرلمانية.

إن معالجتنا لهذا الموضوع ستكون في عدة مباحث. الأول لماهية الحصانة البرلمانية، والثاني لخصائص الحصانة البرلمانية وآثارها، أما المبحث الثالث فسيخصص لزوال الحصانة البرلمانية، أما المبحث الرابع والأخير فخصص للحصانة البرلمانية في ظل النظام الدستوري لمملكة البحرين.

المبحث الأول

ماهية الحصانة البرلمانية

المطلب الأول

المركز القانوني لأعضاء البرلمان:

اكتسبت الحصانة البرلمانية درجة عالية من الاهتمام في معظم دساتير العالم، فقد نصت عليها بنصوص واضحة وصريحة. حتى عدت حقاً دستورياً، ونظراً لاتصال الحصانة البرلمانية عضوياً بنظرية الديمقراطية التمثيلية، فلقد أصبحت ظاهرة من ظواهر الدساتير الحديثة.

والهدف من الحصانة: تحقيق قدر من الحرية لأعضاء البرلمان حتى يتمكنوا من أداء وظيفتهم في جو من الاستقلال في مواجهة السلطة التنفيذية والقضائية والناخبين (6) وهذه الضمانات هي التي يطلق عليها بعض فقهاء القانون الدستوري، بالمركز القانوني لأعضاء البرلمان (7). إن الضمانات أو المركز القانوني لأعضاء البرلمان التي تمنحها لهم الدساتير المختلفة ليست مقررّة لأشخاص هؤلاء الأعضاء لأسباب ذاتية، وإنما تتقرر لهم لأهداف تبغيها الدساتير من وراء قيام البرلمان.

وهذا المركز القانوني أو الضمانات يشمل الامتيازات التي تقرّر للأعضاء من أجل تمكينهم من القيام بواجباتهم الدستورية على النحو الصحيح.



والامتيازات هي مجمل الحقوق غير الاعتيادية التي يتمتع بها أعضاء البرلمان والتي من دونها لا يمكنهم أن يؤديوا وظائفهم على الوجه الأكمل، وهي ترجع على الحقوق التي تمتلكها الأجهزة والأشخاص الآخرون. إن كل برلمان يمارس صلاحيات وامتيازات معينة تعد ضرورية للمكانة والأداء الوظيفي الصحيح له، وهذه الامتيازات التي تنص عليها الدساتير لا تمنح للأعضاء ذاتهم، وإنما تمنح لصالح البرلمان تحقيقاً للغاية التي أنشئ من أجلها.

وتختلف الامتيازات من دولة لأخرى وذلك حسب النصوص الدستورية التي تقرها وكذلك بحسب الأعراف البرلمانية التي استقرت في كل برلمان، وتجاه الامتيازات توجد قيود أو واجبات مفروضة على أعضاء البرلمان، الهدف منها تمكين أعضاء البرلمان من تأدية واجباتهم على الوجه الأكمل ودعم استقلالهم منعا لكل شبهة قد تلحق بهم.

ويرى البعض أن كفالة استقلال عضو البرلمان، مثلما تتطلب تقرير بعض الامتيازات له يتميز بها عن الأفراد العاديين داخل الدولة، فهي تتطلب كذلك إقرار بعض القيود التي تفرض على العضو وتجعله في مركز أسمى من مركز الأفراد العاديين، وعلى نحو عام امتازت القيود المفروضة على أعضاء البرلمان بكونها سلبية، أي حظر يفرض على الأعضاء يمنعهم من القيام بتصرف معين، ومثال ذلك تحريم التعامل المالي مع الدولة، وحظر الجمع بين عضوية البرلمان وبين بعض الوظائف الأخرى.

ومما لا شك فيه أن الحصانة البرلمانية تقع ضمن الامتيازات، لأنها عبارة عن امتياز برلماني يضمن الممارسة الحرة للمهمة النيابية بحماية عضو البرلمان من الملاحقات القضائية سواء من قبل الحكومة أو من قبل الأفراد العاديين داخل الدولة. هذا وإن معظم فقهاء القانون الدستوري العرب يجمعون الامتيازات والقيود في موضوع واحد وهو المركز القانوني لأعضاء البرلمان، أو ضمانات أعضاء البرلمان، لأن الهدف من الامتيازات أو القيود واحد، فهي تقرر للأعضاء أو تفرض عليهم لتمكينهم من القيام بواجباتهم الدستورية على الوجه الأكمل ولضمان استقلال البرلمان ولحماية أعضائه من المؤثرات الخارجية.



المطلب الثاني

تعريف الحصانة البرلمانية وأنواعها:

1- تعريف الحصانة البرلمانية:

الحصانة البرلمانية تعني اصطلاحاً أنه "لا يمكن إقامة أية دعوى من قبل الحكومة أو الأفراد على النائب دون أن تحترم أو تتبع القواعد المختصة بها امتيازات شخصية لمصلحة النائب لتعلقها بالمجتمع، وتعرف بأنها، نظام الحماية ضد التهديدات أو الإجراءات التخويفية التي قد يتعرض لها عضو البرلمان ضمن نطاق عمله البرلماني من قبل السلطات السياسية أو من قبل المواطنين العاديين (8)، ويعرفها اتجاه آخر بأنها "عبارة عن امتياز لعضو البرلمان يضمن له الممارسة الحرة للمهمة البرلمانية عن طريق حمايته من الملاحظات القضائية سواء من قبل الحكومة أو من قبل الأفراد. (9)

والحقيقة أن معظم فقهاء القانون الدستوري يتجنبون وضع تعريف للحصانة، فهم يفضلون الدخول في أنواعها ووضع تعريف لهذه الأنواع، وبالرجوع إلى التعريفات السابقة يمكن وضع التعريف الآتي للحصانة البرلمانية: هي نظام الحماية من الملاحظات القضائية التي قد يتعرض لها عضو البرلمان من قبل الحكومة أو من قبل الأشخاص.



2- أنواع الحصانة البرلمانية:

الحصانة البرلمانية على نوعين هما: الحصانة الموضوعية والحصانة الإجرائية.

أولاً: الحصانة الموضوعية (عدم المسؤولية)

إن هذا النوع من الحصانة يحمي عضو البرلمان في إطار عمله البرلماني بصفته ممثلاً للأمة أو الشعب أو لمجموع ناخبيه.

وتنص معظم دساتير العالم على هذه الحصانة التي تضمن لعضو البرلمان الحماية المناسبة في نطاق عمله البرلماني، مما يتيح له حرية العمل دون تهديد أو ضغط، وتشمل هذه الحصانة كل ما ينطق به عضو البرلمان أو يكتبه أو أي فعل أو تصرف يأتيه في المسيرة العادية لواجباته الرسمية، كأن يكون خطاباً يلقيه في البرلمان أو إحدى لجانه، أو أي مداخلة تصدر عنه في أثناء

المنافشات البرلمانية، وكذلك اقتراح يتقدم به أو تقارير يسهم في وضعها في نطاق عمله البرلماني، وأيضا أية أسئلة يطرحها سواء أكانت شفوية أم تحريرية، وعلى نحو عام أي تصرف يفترض مسبقاً أن العضو يقوم به إنما يفعله في مجرى واجباته البرلمانية، ولا يستطيع أن يفعله شخص ماعدا عضو البرلمان.

وتمتاز الحصانة الموضوعية بأنها دائمة تستمر طوال فترة العضو التي يقضيها في ممارسة عمله في البرلمان، وهي كذلك تحمي عضو البرلمان من الملاحقات المدنية كما تحميه من الملاحقات الجنائية. وهذا الاتساع في نطاق هذه الحصانة يهدف إلى الحيلولة دون شل عضو البرلمان من جراء الخشية من المسؤولية التي قد تؤثر في أدائه لمهمته.

إن معظم دساتير دول العالم تقر مبدأ الحصانة الموضوعية المحددة على هذا النحو، على رغم اختلاف التعابير التي تدل على هذا المبدأ، ففي بريطانيا على سبيل المثال يوجد هذا المفهوم في شكل امتياز حرية الكلام "Speech of Freedom" الذي تكون آثاره الأثار نفسها التي ترتبها الحصانة الموضوعية، فلا يمكن أن تقام دعوى تشهير أو قذف على عضو البرلمان، ولا يمكن مقاضاته عن كلمات تفوه بها في المجلس أو في إحدى لجانه، أو عن أوراق أو تقارير أسهم في وضعها ضمن عمله البرلماني.



وللحيلولة دون إساءة استخدام مبدأ الحصانة الموضوعية، وضعت بعض الدساتير قيوداً على هذا المبدأ، فبموجب دستور الجمهورية اليمنية لعام 1990 نص في المادة 63 منه على عدم مؤاخذة عضو مجلس النواب بحال من الأحوال بسبب الوقائع التي يطلع عليها أو يوردها للمجلس، أو الأحكام والآراء التي يبديها في عمله في المجلس أو لجانه أو بسبب التصويت في الجلسات العلنية أو السرية، ولا يطبق هذا الحكم على ما يصدر من العضو من قذف أو سب، وكذلك يمكن أن توجه المسؤولية إلى أعضاء البرلمان في نطاق عملهم البرلماني، وذلك لأن الحصانة تحكم علاقة عضو البرلمان بالعالم الخارجي، ولا تعفيه من قواعد المجلس وأوامره بما في ذلك عقوبات الانضباط التي قد يتعرض لها العضو إذا استدعى الأمر ذلك.

أما موقع الحصانة الموضوعية لدى فقهاء القانون الجنائي، فهناك اهتمام على نحو علم بالحصانة في كتابات الفقهاء الجنائي، ويرى جانب من الفقهاء المصري أن الحصانة الموضوعية (عدم المسؤولية) تعد أحد أسباب الإباحة النسبية، ويؤكد فقهاء القانون الجنائي أن هذا النوع من الحصانة يقتصر على الأقوال دون الأفعال، فيجوز مساءلة عضو البرلمان جنائياً وكذلك مدنياً

عما يقع منه داخل المجلس أو في إحدى لجانه من أفعال الإيذاء أو القتل. (10)

ثانياً : الحصانة الإجرائية :

المقصود بهذه الحصانة "عدم جواز اتخاذ إجراءات جنائية ضد أي عضو من أعضاء البرلمان ولا القبض عليه إلا بتصريح من المجلس التابع هو له". (11) ونلاحظ على هذا التعريف أنه لا يشير إلى حالة التلبس، فقد أصبحت هذه الحالة ملازمة إلى حد كبير لكل نص دستوري يتحدث عن الحصانة الإجرائية، فلقد درجت معظم دساتير العالم أن تنص على حالة التلبس التي يجوز فيها اتخاذ الإجراءات الجنائية، لذلك نرى أن التعريف لهذا النوع من الحصانة الذي يمكن اعتماده للتعرف على ماهيتها، هو التعريف الآتي: "هي عدم جواز اتخاذ إجراءات جنائية في غير حالة التلبس نحو عضو البرلمان سواء كان من جانب الحكومة أم من جانب الأفراد طوال مدة انعقاد البرلمان إلا بعد استئذان المجلس التابع له العضو المراد اتخاذ الإجراء ضده" (12). ومن هذا التعريف نستنتج أن هذا النوع من الحصانة يقتصر على تأخير اتخاذ الإجراءات الجنائية إلى ما بعد استئذان المجلس التابع له العضو، فالمسألة تبعاً لذلك تتعلق بالإجراءات Proc-dure بعكس الحصانة الموضوعية التي تتعلق بالموضوع Fond.



إن الحماية التي توفرها الحصانة الإجرائية تشمل الأفعال التي يرتكبها أعضاء البرلمان خارج وظيفتهم البرلمانية، أي الأفعال التي تشكل جرائم وفقاً للقوانين الجنائية، كجرائم القتل والإيذاء والسرقعة والتزوير وغيرها.

إن أهمية الحصانة الإجرائية تبرز في المسائل الجنائية، لحماية أعضاء البرلمان من تعسف الحكومات ومناورات الأفراد المتمثلة في إقامة دعاوى كيدية على الأعضاء. ولقد اختلفت الدول في معالجة هذا الأمر، فبعض هذه الدول تحرم اعتقال الأعضاء حين انتقالهم إلى البرلمان ومنه، أو حين حضورهم البرلمان، عدا الحالات التي يرتكب فيها الأعضاء جرائم الخيانة والجنايات الكبرى وخرق السلام، فيجوز فيها الاعتقال. وهذا هو المأخوذ به في دستور الولايات المتحدة الأمريكية. وفي معظم الدول لا تشمل الحصانة الإجرائية الجرائم المتلبس بها من قبل أعضاء البرلمان إذا تم اكتشافهم وهم في هذه الحالة، وهذا ما أخذت به دساتير: فرنسا، الجزائر، ومصر، والأردن، والعراق والبحرين وغيرها من الدساتير.

وفي مجال القانون الجنائي، تحظى الحصانة الإجرائية باهتمام يتمثل في ضرورة الحصول على الإذن اللازم من البرلمان قبل مباشرة الدعوى الجنائية. ويترتب على رفع الدعوى إلى القضاء قبل رفع الحصانة وجوب الحكم بعدم قبولها لبطلان في إجراءاتها، إذ تقضي المحكمة من تلقاء نفسها بذلك، ويجوز الدفع بالبطلان في أية حالة كانت عليها الدعوى، ولو لأول مرة أمام محكمة النقض (التمييز)، وفي الحالات التي تبدأ فيها الإجراءات في فترة العطلة البرلمانية، يجب إيقاف الإجراءات الجنائية عند بدء الانعقاد إلى أن يأذن البرلمان، ولا بد من التذكير هنا أن البدء في الإجراءات في العطلة البرلمانية، وإيقافها عند بدء دور الانعقاد، لا تعد قاعدة عامة واجبة الاتباع، فهذا الأمر رهن بالنصوص الدستورية وكذلك القانونية، وأحياناً يخضع هذا الأمر للتقاليد البرلمانية.

هذا ويختلف نطاق الحصانة البرلمانية بنوعيتها: الموضوعية، والإجرائية، وذلك تبعاً لاختلاف نوعي الحصانة من حيث الموضوع، فالحصانة الموضوعية (عدم المسؤولية) تتعلق بمباشرة عضو البرلمان لوظيفته البرلمانية، على حين تتعلق الحصانة الإجرائية بتأخير اتخاذ الإجراءات الجنائية إلى ما بعد استئذان المجلس الذي ينتمي له العضو. كما أن نطاق الحصانة البرلمانية داخل البرلمان يختلف عن نطاقها خارج البرلمان، مع ملاحظة أن نطاق الحصانة البرلمانية داخل البرلمان من الممكن أن يمتد إلى خارجه، والعكس صحيح.

المطلب الثالث

أسباب الحصانة البرلمانية :

إن الحصانة البرلمانية ضمان مهم وذات آثار سياسية بعيدة ، لذا نصت عليها معظم الدساتير، وهي إجراء استثنائي اقتضته ضرورة جعل البرلمان بمنأى من اعتداء السلطات الأخرى وطغيانها، أي إن الحصانة تعد ضماناً مهماً لاستقلال البرلمان وحماية أعضائه من أنواع التهديد والتنكيل التي يقوم بها الأفراد أو توجهها إليهم الحكومة، وبذلك تتم كفالة حسن أداء الأعضاء لمهمتهم لإبعادهم عن كل ما يؤثر في عقيدتهم أو يمنع حضورهم إلى مجلسهم.

هذا وإن حماية استقلال البرلمان وكفالة حرية أعضائه، من النتائج الضرورية والمهمة لمبدأ الفصل بين السلطات الذي تقوم على أساسه الأنظمة السياسية المختلفة.



ويعني مبدأ الفصل بين السلطات ، كما هو معروف، توزيع وظائف الدولة الرئيسية الثلاث على هيئات متعددة، فالسلطة التشريعية وظيفتها التشريع، وتنفيذ القانون من اختصاص السلطة التنفيذية ، على حين تباشر السلطة القضائية وظيفتها تطبيق القانون علي المنازعات التي تطرح أمامها.

ولما كانت الحصانة تهدف إلى حماية استقلال البرلمان الذي يمثل السلطة التشريعية، فهي إذن حق مادي لا شخصي، وهي تطبيق لمبدأ الفصل بين السلطات الذي يضمن المساواة بين السلطات داخل الدولة، ويحمي السلطة التشريعية من السلطة التنفيذية.

هذا وإن الحصانة البرلمانية، لا توجد في الأنظمة التي تقوم على مبدأ الفصل بين السلطات فحسب، بل إن هذه الحصانة نصت عليها دساتير الأنظمة السياسية القائمة على وحدة السلطة، الذي يعني أن السلطة يتم تفويضها على درجات، فالشعب هو صاحب السيادة، يفوض السلطة إلى أن تكون هيئة عليا، وهي بدورها تفوض قسطاً من هذه السلطة إلى أن تكون هيئة تنفيذية، وبذلك تفويض السلطة يتدرج ويطلق البعض على هذه الأنظمة الديمقراطية الشعبية. بل نستطيع أن نذهب أبعد من ذلك وتقول أن الحصانة البرلمانية أصبحت اتجاهاً دستورياً عاماً، حيث نصت عليها معظم دساتير دول العالم على اختلاف مذاهبها وأنظمتها السياسية، ونضيف كذلك أن الخطر على استقلال البرلمان وحرية أعضائه لا يأتي فقط من السلطة التنفيذية، وإنما من الممكن أن يأتي من الأفراد عن طريق الدعاوى الكيدية، وكذلك قد يأتي هذا الخطر من السلطة القضائية.

ولما كان البرلمان يعتبر أقرب السلطات إلى الشعب داخل الدولة، بل هو خير من يمثل الأفراد ويعبر عن إرادتهم، وهو عضو التشريع الأصيل، فلا بد أن يتحرر من أنواع الضغوط الخارجية التي من المحتمل أن يتعرض لها، ومن مظاهر هذه الضغوط احتمال تعرض أعضائه للتهديد أو حتى التنكيل، ومما لا شك فيه أن السلطة التنفيذية هي المرشحة للقيام بهذا العمل لأسباب عديدة قد يكون من بينها الصراع مع البرلمان من أجل الهيمنة على السلطة، ومن غير المشكوك فيه أن لدى السلطة التنفيذية أساليب متعددة ومجالات واسعة للقيام بذلك بحكم امتلاكها وسائل التأثير للقيام بذلك، وأهم هذه الوسائل هو تحريك الإجراءات الجنائية بما فيها القبض ضد عضو أو أكثر من أعضاء البرلمان ، وقد يكون استخدام هذه الوسائل دون وجه حق بهدف التنكيل بالعضو ، ولغرض حماية جميع أعضاء البرلمان من هذه الإجراءات، نصت معظم دساتير دول العالم

على الحصانة البرلمانية ضماناً دستورياً يشمل جميع أعضاء البرلمان دون استثناء وهم يمارسون وظيفتهم البرلمانية، أو خارج نطاق هذه الوظيفة ضمن ضوابط معينة يحددها القانون (13)، ومن الأمثلة على الحالات التي تلجأ السلطة التنفيذية في الضغط على البرلمان أو بعض أعضائه، حالة الظروف الاستثنائية، أو حالة عدم الاستقرار السياسي التي تمر بها الدولة، حيث من الممكن أن تلجأ السلطة التنفيذية إلى افتعال حوادث معينة أو توجيه اتهامات مختلفة إلى بعض الأعضاء داخل البرلمان الذين يشكلون معارضة لنهاجها في إدارة الدولة، إذ تسعى السلطة التنفيذية ممثلة في الحكومة إلى ذلك لإسكات هؤلاء الأعضاء المعارضين، وإقامة نوع من الحكم الاستبدادي عن طريق اصطناع أكثرية برلمانية إلى جانبها، فغياب نائب واحد أو عدة نواب عن حضور جلسات البرلمان أو حتى إسكاته عن طريق التهديد والتكيل كفيل بتغيير قرارات البرلمان جذرياً بما يخدم مصالح الحكومة، ثم عدم التعبير الصحيح والسليم عن إدارة الأمة التي يمثلونها.

ولكن كيف يستطيع البرلمان معرفة ما إذا كانت الإجراءات المتخذة، أو التي يراد طلب الأذن فيها من البرلمان، كيدية أو تعسفية يكون الهدف منها تهديد عضو البرلمان أو التكيل به نتيجة لموقف سياسي معاد للحكومة؟ وللإجابة على ذلك، نقول إن التقاليد البرلمانية في فرنسا قد جرت على أساس أن البرلمان عندما ينظر في طلبات رفع الحصانة المرسله إليه من الجهات التي لها الحق في رفع هذه الطلبات، كان ينظر فيما إذا كانت هذه الطلبات مبنية على أسس جدية أم بسبب عوامل أخرى هدفها الكيد السياسي للعضو. فإذا كان الطلب خالياً من كل عامل سياسي، وجب على البرلمان أن يعطي الإذن للسير في الإجراءات، وعلى ذلك لا يكفي لكي يأذن المجلس برفع الحصانة أن، يكون الباعث على التهمة التشهير أو الدافع السياسي، بل يجب أن تتوافر أسباب موضوعية من الجسامة بحيث تجيز رفع الحصانة وتسمح بإقامة الدعوى وإجراء المحاكمة بسرعة في الحالات التي يكون فيها الاتهام الموجه للعضو خطيراً يمس شرفه، أو أن المصلحة العامة لا تتحقق إلا بهذه المحاكمة السريعة، إن المجلس يأذن برفع الحصانة في كل حالة تكون فيها التهمة الموجهة ضد العضو من الجسامة بحيث توازي سحب الحصانة، وهو يأذن أيضاً إذا كانت المصلحة العامة والنظام العام يقتضيان توقيع عقوبة سريعة، وفي غير هذه الأحوال يجب رفض طلب رفع الحصانة.

هذا ولا بد من التأكيد على أن قرار البرلمان بدفع الحصانة لا يمكن أن يعد بأي شكل من الأشكال قرينة قانونية على البراءة أو الإدانة، لأن المجلس لا يمكن أن يضع نفسه بدل قاضي الموضوع ويتحرى عما إذا كان العضو المتهم بريئاً أو مذنباً فهذا من اختصاص السلطة القضائية،

وإن مهمة المجلس تنحصر فيما إذا كان الطلب قانونياً، أي بعيداً عن دافع سياسي يكون الغرض منه إعاقة العضو عن أداء عمله البرلماني، وكذلك يبحث المجلس فيما إذا كان الطلب جدياً، أي محاطاً بالضمانات التي تسمح بالتأكيد أن الملاحقة لم تكن لتتخذ من قبل الجهات المختصة على نحو سطحي.

ولما كان تعلق الحصانة البرلمانية تعلقاً رئيساً بممارسة الواجبات البرلمانية للأعضاء عن طريق كفالة حريتهم واستقلالهم وحمايتهم من التهديد والتنكيل، فإن ذلك سوف يجعل هؤلاء الأعضاء يجاهرون بأرائهم وأفكارهم على نحو صريح وبما يحقق مصلحة الدولة التي ينتمون إليها بعيداً عن كل تأثير قد يمارس عليهم من قبل الحكومة أو الأفراد.

المبحث الثاني

خصائص الحصانة البرلمانية وآثارها

المطلب الأول

خصائص الحصانة البرلمانية :

تمتاز الحصانة البرلمانية بجملة خصائص أهمها: أنها شخصية، وأنها مقررة للمصلحة العامة، وأنها عامة، أي تشمل جميع أنواع الجرائم من جنایات وجنح ومخالفات.

1- الحصانة البرلمانية شخصية :

ترتبط الحصانة البرلمانية بعضو البرلمان وحده، إذ هي تهدف إلى حماية شخصه فقط، فلا تمتد إلى أفراد أسرته ومعاونيه، غير أن الحصانة البرلمانية في بداية ظهورها لم تكن شخصية ، ففي بريطانيا وجد شكل غريب لهذه الحصانة ، وهو تمتع الخدم والأتباع بامتياز عدم جواز القبض *arrest of Freedom* وذلك بالتبعية لسادتهم أعضاء البرلمان (14) ، وقد تأكد هذا الامتياز خلال حكم الملك ” إدوارد الثاني “ وثبت ذلك بقرار صريح من قبل مجلس العموم في فترة حكم الملك ” إدوارد الرابع “ تم توسع مجلس اللوردات في مفهوم هذه الحصانة، إذ أمر في عام (1585) بالإفراج عن شخص تابع لأسقف ” كانتربري “ وكذلك عن تابع ” لورد ليستر “ وذلك بحجة أنهم يتمتعون بامتياز إطلاق سراح الأعضاء المقبوض عليهم بالتبعية لسادتهم ، وفي أواخر القرن السابع عشر صدر قانون ألغى امتياز عدم جواز القبض *arrest of Freedom*



الذي كان يتمتع به الخدم والأتباع بوصفهم تابعين لسادتهم أعضاء البرلمان، إن هذا الشكل الغريب من أشكال الحصانة، الذي يعد خروجاً واضحاً عن أهم خصائص الحصانة البرلمانية، وهو أنها شخصيته تتعلق بشخص عضو البرلمان وحده، لم يوجد إلا في النظام البرلماني البريطاني، ولم تأخذ به الدول الأخرى، كما عدلت عنه بريطانيا بعد ذلك.

وكذلك لا تمتد الحصانة البرلمانية وتشمل شركاء عضو البرلمان في الجريمة، فلا تمنع الحصانة من اتخاذ الإجراءات الجنائية ضد هؤلاء إن وجدوا، فهي تشمل أعضاء البرلمان فقط.

ولكي تتوضح الصورة فيما يتعلق بهذا الموضوع، لابد لنا من معرفة الحدود الشخصية لحصانة عضو البرلمان بشأن الإجراءات الجنائية، أي التعرف على الإجراءات التي تشملها الحصانة، وأخيراً لا يجوز اتخاذها ضد عضو البرلمان إلا بعد صدور الإذن من المجلس الذي ينتمي إليه، وبهدف الابتعاد عن الخلط بين نوعي الحصانة، فلا بد من الإشارة ابتداءً إلى أن الحصانة الموضوعية (عدم المسؤولية) ، كما أسلفنا، تشمل ما يبديه عضو البرلمان من الآراء والأفكار والخطب والتقارير التي تصدر عن العضو في جلسات المجلس أو في لجانه، أو فيما يبديه خارج المجلس بمناسبة قيامه بعمل يتعلق بوظيفته البرلمانية كأن ينتخب في لجنة تحقيق برلمانية تقتضي طبيعة عملها الخروج عن نطاق المجلس والعمل خارجه ، ففي هذه الأحوال جميعاً، لا يكون عضو البرلمان مسؤولاً مدنياً أو جزائياً عما يصدر منه من أقوال وأفعال في أثناء تأدية عمله البرلماني ، ولكن من الممكن أن يتعرض العضو للجزاء المقررة في اللائحة الداخلية للمجلس الذي ينتمي إليه، إذا استدعى الأمر ذلك (15) ، أما ما يخرج عن هذا النطاق ، أي ارتكاب الأفعال التي تشكل جرائم وفقاً للقوانين الجزائية، كالإيذاء ، والسرقه، والقتل، وغيرها من الجرائم فإنها تخرج عن نطاق الحصانة الموضوعية (عدم المسؤولية) ، وتدخل في نطاق الحصانة الإجرائية، حيث يكون عضو البرلمان مسؤولاً عن أفعاله وأقواله مدنياً وجزائياً، كباقي الأفراد بموجب نصوص القانون، فيمكن رفع الدعوى المدنية عليه والسير فيها دون قيود، أما الدعوى الجزائية فلا يمكن السير فيها سواء كان من الجهات الرسمية المكلفة بذلك أم كان من الأفراد إلا بعد الحصول على الإذن بذلك من المجلس التي ينتمي إليه العضو، أو في حالة التلبس بالجريمة وفقاً للضوابط التي ينص عليها القانون.

وبذلك تتعلق دراسة الإجراءات الجنائية وحدودها بالأفعال التي يبديها عضو البرلمان والتي تشملها الحصانة الإجرائية، حيث يتجه جانب من الفقه إلى أن الحصانة الإجرائية تشمل جميع



الإجراءات التي تمس شخص عضو البرلمان أو منزله، فهي تشمل الإجراءات الآتية: تكليف عضو المجلس بالحضور والقبض عليه وحبسه احتياطياً وتفتيشه وتفتيش مسكنه أو محله، وضبط المراسلات الصادرة منه أو المرسلة إليه، ورفع الدعوى أما الإجراءات التي لا تمس شخص العضو أو منزله، مثل سماع الشهود والمعاينة وانتداب الخبراء فيجوز اتخاذها قبل الحصول على الإذن من البرلمان. (16)

والحقيقة أن أكثر الإجراءات الجنائية إثارة للجدل هو إجراء التفتيش، والمقصود من هذا الإجراء، ليس التفتيش الذي يقع على شخص عضو البرلمان، فهذا الإجراء تشمله الحصانة البرلمانية على نحو عام، وإنما المقصود به التفتيش الذي يمتد إلى مسكن العضو، فهل يحق للسلطة القضائية أن تقرر تفتيش سكن أحد الأعضاء في أثناء دور الانعقاد دون الحصول على إذن مسبق من المجلس الذي ينتمي إليه ذلك العضو؟

وللإجابة على ذلك، لا بد أولاً من التعرف على ماهية التفتيش، الذي يعني البحث عن أدلة الجريمة من قبل السلطة المختصة بذلك بغض النظر عن إرادة الشخص أو صاحب المكان المراد تفتيشه، فالتفتيش إذاً هو إجراء تحقيق تقوم به سلطة مختصة للبحث عن أدلة في جريمة وقعت، ويكون ذلك الإجراء تمهيداً لممارسة حق المجتمع في العقاب. (17)

وعلى الرغم من الأهمية التي ينطوي عليها التفتيش بوصفه إجراء ضرورياً يؤدي للكشف عن الأدلة المادية في الجريمة، يعد إجراءً خطيراً يؤدي إلى المساس بالحياة الخاصة للأفراد، ويؤثر على نحو خطير في الحريات الفردية، لذلك تعنى التشريعات الحديثة بتنظيم قواعده وتفصيل أحكامه، بل إن الكثير من دساتير العالم نصت على أحكام التفتيش بنصوص صريحة نظراً لأهمية هذا الإجراء على الحريات الفردية، فقد نص دستور مملكة البحرين لعام 1973 في الفقرة (ب) من المادة 19 منه على ما يلي: "لا يجوز القبض على إنسان أو توقيفه أو حبسه أو تفتيشه أو تحديد إقامته أو تقييد حريته في الإقامة أو التنقل إلا وفق أحكام القانون وبرقابة من القضاء" كما نصت المادة 25 في نفس الدستور على ما يلي: "للمساكن حرمة، فلا يجوز دخولها أو تفتيشها بغير إذن أهلها إلا استثناء في حالات الضرورة القصوى التي يعينها القانون، وبالكيفية المنصوص عليها فيه".

وفي فرنسا، استقرت التقاليد البرلمانية هناك، على أن الحصانة البرلمانية تشمل مسكن عضو البرلمان، وعلى ذلك لا يجوز تفتيش مساكن أعضاء البرلمان إلا بعد الحصول على إذن المجلس

التابع له.

هذا وإن أكثر الإجراءات الجنائية مساساً بحرية عضو البرلمان ، هو القبض الذي يعني حرمان الشخص من حرية التجول ولولفترة يسيرة، وبمعنى أشمل وأدق، هو إجراء يتضمن تقييد حرية المتهم بما يلزم لوضعه ” مادياً“ تحت تصرف سلطة التحقيق في خلال مدة معينة لاستجوابه والتصرف في أمره قانوناً. (18)

ونظراً لخطورة هذا الإجراء وأثره الكبير في حرية العضو، فإنه من الإجراءات التي تشملها الحصانة البرلمانية على نحو صريح، نصت كثير من الدساتير عليه بصراحة، ومنعت القيام بهذا الإجراء دون الحصول على إذن من المجلس الذي ينتمي إليه العضو المراد القبض عليه، وقد تفاوتت الدساتير في طريقة النص على هذا الإجراء، فالدستور الفرنسي على سبيل المثال يدرجه مع إجراءات أخرى لا يجوز اتخاذها إلا في حالات نص عليها فقد جاء فيه ما يأتي: لا يجوز التحقيق مع أي عضو من أعضاء البرلمان أو البحث عنه أو القبض عليه أو اعتقاله أو محاكمته بسبب ما يبيده من الآراء أو التصويت في أداء أعماله البرلمانية.



- لا يجوز التحقيق مع أي عضو من أعضاء البرلمان أو القبض عليه في جنابة أو جنحة أثناء دورات الانعقاد إلا بموافقة المجلس التابع له، وذلك فيما عدا حالة التلبس بالجريمة.

- لا يجوز القبض على أي عضو من أعضاء البرلمان في غير أوقات الانعقاد إلا بموافقة مكتب المجلس التابع له، وذلك فيما عدا حالة التلبس بالجريمة أو التحقيق المأذون به أو إدانته نهائياً (19)، ونلاحظ على هذه المادة أنها تدرجت في النص على إجراء القبض بحسب الحالات التي نصت عليها، ففي الشق الأول من هذا النص تم إدراج القبض مع بقية الإجراءات التي لا يجوز القيام بها بأي حال من الأحوال، ويتعلق هذا الشق بالحصانة الموضوعية (عدم المسؤولية). أما الشق الثاني من هذا النص فيتعلق بالحصانة الإجرائية، إذ تم تقسيم مضمون النص إلى حالتين: الأولى، التي تحدث في أثناء دورات الانعقاد، حيث حرم النص القيام بإجراءين هما: التحقيق والقبض إلا بموافقة المجلس ، فيما عدا حالة التلبس بالجريمة، الحالة الثانية، التي تسري في غير أوقات الانعقاد حيث حرم النص إجراء القبض فقط ، إلا عند الحصول على موافقة مكتب المجلس ، فيما عدا حالة التلبس بالجريمة أو التحقيق المأذون به أو إدانته نهائياً، ويظهر هذا النص اهتماماً بإجراء القبض، حيث نص عليه صراحة على خلاف الإجراءات الجنائية الأخرى، ويعود ذلك لخطورته ومساسه المباشر بشخص النائب وحرية.

ونلاحظ على دساتير أخرى، أنها تنص على الإجراءات الجنائية على نحو عام، دون الإشارة على نحو صريح لأحد هذه الإجراءات بما فيها القبض، حيث تترك للتشريعات الأقل درجة من الدستور، وللفقه تفصيل درجات أهميتها وخطورتها، ومدى مساسها بالأشخاص وحررياتهم، ومثال عليها، الدستور المصري الحالي، الذي ينص على ما يأتي: لا يجوز في غير حالة التلبس بالجريمة اتخاذ أية إجراءات جنائية ضد عضو مجلس الشعب إلا بأذن سابق من المجلس (20)، نلاحظ أن بعض الدساتير المصرية السابقة تنص على أن الحصانة تشمل إجراء القبض على نحو صريح، وهذا ما أخذ به الدستور المصري لعام (1923) الذي جاء فيه ما يأتي: ”لا يجوز أثناء دور الانعقاد اتخاذ إجراءات جنائية نحو أي عضو من أعضاء البرلمان ولا القبض عليه إلا بأذن المجلس التابع هو له وذلك فيما عدا حالة التلبس بالجناية“ . (21)

ويتثار تساؤل بشأن الحدود الشخصية لحصانة عضو البرلمان فيما يتعلق بالإجراءات الجنائية وهو، هل الإجراءات المتخذة لفرض قيود على الحرية الشخصية لعضو البرلمان، تشملها الحصانة البرلمانية؟ وللإجابة على ذلك نقول: إنه لا يجوز اتخاذ أي إجراء من شأنه فرض قيود على الحقوق والحرريات الشخصية للعضو لأن في ذلك مساساً واضحاً به، ومما يؤيد ذلك أن بعض الدساتير قد نصت على نحو صريح على وجوب الحصول على إذن المجلس الذي ينتمي له العضو عند فرض أية قيود على الحرية الشخصية له، فقد نص الدستور الإيطالي لعام (1947) في المادة 68 منه على ما يأتي: ولا يجوز أن يتخذ إجراء جنائي ضد أي عضو من أعضاء البرلمان دون إذن من المجلس الذي ينتمي إليه، كما أنه لا يجوز أن يقبض عليه أو أن يحرم من حريته الشخصية أو أن يتعرض لتفتيش شخصه أو منزله إلا إذا ضبط في حالة تلبس بارتكاب جريمة.

وفي فرنسا، وعلى الرغم من عدم النص على هذه الحالة في الدستور، استقر الرأي على عدم جواز المساس بالحرية الشخصية لعضو البرلمان، مثل ضبط المراسلات الصادرة منه أو المرسله إليه، وقد أثرت هذه المسألة في البرلمان الفرنسي، وحصل خلاف حولها، إلى أن استقرت التقاليد البرلمانية هناك على أن الحصانة البرلمانية لا تجيز نظام الرقابة على الرسائل الواردة لأعضاء البرلمان أو الصادرة منهم بالبريد حتى في ظل الأحكام العرفية. (22)

2- الحصانة البرلمانية مقررة للمصلحة العامة :

يحتل أعضاء البرلمانات في العالم مركزاً استثنائياً بوصفهم ممثلين لشعوبهم، ونظراً لهذا المركز الاستثنائي الذي يتمتعون به، تنص معظم دساتير العالم على ضمانات مقررة للمصلحة العامة، أهمها الحصانة البرلمانية، يكون الهدف منها تمتع هؤلاء النواب بقدر من الحرية والاستقلال عن كل ما قد يؤثر في أدائهم لعملهم، وهنا لا بد من التأكيد على أن الضغوط التي قد تمارس تجاه عضو البرلمان، لا تقتصر على الضغوط التقليدية التي تمارس عليه، ونعني بذلك تهديده باتخاذ الإجراءات الجنائية ضده بدوافع سياسية أو كيدية، وإنما قد تمارس ضده ضغوط من نوع آخر تمارسها المصالح والأشخاص، وبخاصة في الدول العريقة في الديمقراطية، ونعني بها الأنظمة الغربية التي تقوم أنظمتها على مبدأ الفصل بين السلطات، ويطلق عليها الأنظمة التمثيلية، حيث إن اللعبة السياسية هناك بالغة التعقيد، وتؤثر فيها المصالح المادية تأثيراً كبيراً، ونرى أن الضغوط التي تمارسها المصالح في هذه الدول قد تكون أخطر بكثير، على استقلال البرلمان وحرية أعضائه، من الضغوط التي من الممكن أن تمارس على عضو البرلمان عن طريق الإجراءات الجنائية، والسبب في ذلك، كما نراه، يعود إلى أن الضغوط التي تمارسها المصالح في هذه الأنظمة، تكون في أغلب الأحيان ذات طابع سري، وتمارس خارج نطاق البرلمان، وتكون دوافعها تحقيق مصالح حزبية صرفة بعيدة عن المصلحة العامة.



وقد تشددت بعض برلمانات العالم في هذا الشأن، ففي بريطانيا، اعتمد مجلس العموم، وجهة نظر متشددة بشأن علاقات عضو المجلس بأية هيئة مولت أو دعمت ترشيحه، وذلك لقطع الطريق على أية ضغوط قد تمارسها هذه الهيئة عليه تحقيقاً لمصالحها على حساب المصلحة العامة، فقد قرر هذا المجلس في إحدى جلساته ما يأتي: إن مما يتناقض وكرامة المجلس، وواجب العضو تجاه ناخبيه، والحفاظ على امتياز حرية الكلام، أن يدخل أي عضو في اتفاق تعاقدي مع هيئة خارج البرلمان، يسيطر على استقلال العضو التام وحرية عمله في البرلمان أو يقيدهما، أو يشترط أن يعمل بأية طريقة ممثلاً لهذه الهيئة الخارجية فيما يتعلق بأية مسائل تعالج في البرلمان، إن واجب العضو هو تجاه ناخبيه وتجاه البلاد كلها، وليس تجاه أي جزء معين من الناخبين أو البلاد، وفي هذه القضية، لاحظت لجنة الامتيازات: أن العلاقة بين العضو وهيئة خارجية متعاقد معها ويتسلم منها دفعات مالية هي علي أية حال، على درجة كبيرة من الصعوبة والحساسية، ولا بد أن تنطوي في غالب الأحوال على خطر احتمال انتهاك قواعد الامتياز. (23)

وبذلك نلاحظ أن البرلمان البريطاني ، قد وقف موقفاً متشدداً إزاء أية فكرة للتأثير في عضو من أعضائه على نحو غير مشروع أو تهديده، وهو يعد أي عمل من هذا النوع انتهاكاً لامتياز حرية الكلام التي يتمتع بها أعضاء البرلمان ، بل إن انتهاك هذا الامتياز يبلغ حد إهانة مجلس العموم أو مجلس اللوردات ، والمجلس ذاته هو القاضي في انتهاك امتيازاته الخاصة به، ويستطيع هو نفسه أن يعاقب المنتهك ، ويعد انتهاكاً لهذا الامتياز إذا تعرض للمضايقة عضو بسبب سلوكه في البرلمان، أو إذا بذلت محاولة للتأثير في سلوكه عن طريق التهديد، أو إذا تعرض سلوكه بوصفه عضواً لأي مس ، عن طريق الكلام أو الكتابة، وهكذا قرر مجلس العموم في إحدى جلساته، أن انتهاكاً للامتياز قد ارتكب في رسالة موجهة إلى أعضاء المجلس حيث وضع كاتبها قائمة أسئلة تشير إلى تشريع مقترح لتحريم ألعاب رياضية معينة، وحدد بأنه إذا لم يسمع من هؤلاء شيئاً فسيشعر بأن لديه ما يبرر قيامه بإعلام ناخبينهم في مناطقهم الانتخابية بأنهم لا يعارضون الألعاب الرياضية الشديدة أو القاسية . (24)

ولكن إذا كانت الحصانة البرلمانية مقررة للمصلحة العامة، فهل يبرر ذلك الإخلال بمبدأ المساواة؟ يرى البعض أن الحصانة البرلمانية تتضمن مساساً بالغاً بمبدأ المساواة أمام القانون، الذي ينبغي تطبيقه على سائر المواطنين داخل الدولة الواحدة، وبذلك يستتبع هذا المساس يستتبع كذلك مساساً بالديمقراطية، بل أكثر من ذلك، إنه يمس بالدولة العصرية التي تتصف بالقانونية (25)، على حين يرى جانب آخر من الفقه، أن الحصانة البرلمانية وإن كانت في ظاهرها تخل بمبدأ المساواة بين الأفراد ، إلا أن عدم المساواة هنا لم يقرر لمصلحة عضو البرلمان ، بل للمصلحة العليا للأمة ولحفظ كيان البرلمان وصيانته ضد كل تجاوز واعتداء سواء من السلطات الأخرى أو من الأفراد (26) ونرى أن الرأي الثاني هو الأقرب إلى المنطق. ونضيف إليه ، أن مبدأ المساواة العام ينطبق على جميع المواطنين والأفراد داخل الدولة الواحدة، ينطبق على أعضاء البرلمان ، وكذلك على الأفراد العاديين، وهم جميعاً سواء أكانوا أعضاء في البرلمان أم أفراداً ، يتعين عليهم المتول أمام العدالة عندما يستدعي الأمر ذلك، هذه هي القاعدة العامة، ولكن من أجل حماية استقلال البرلمان، وحماية أعضائه من التهديد والتنكيل، وكفالة حسن أدائهم لمهامهم، اقتضت المصلحة العامة وضع استثناء لهذا المبدأ، يتمثل في الحصانة البرلمانية بنوعيتها، الموضوعية (عدم المسؤولية) ، التي تحمي عضو البرلمان في إطار عمله البرلماني، وهي دائمة تستمر طوال المدة التي يقضيها العضو في البرلمان. والحصانة الإجرائية، التي تحمي عضو البرلمان من الإجراءات الجزائية خارج إطار وظيفته البرلمانية، وهي حصانة مؤقتة تنتهي بإعطاء الإذن من المجلس الذي



ينتمي إليه العضو، بعد أن يتأكد هذا المجلس أن الملاحقة لا تتضمن دوافع سياسية أو كيدية تجاه العضو، ونظراً لكون الحصانة البرلمانية استثناء من مبدأ المساواة اقتضته المصلحة العامة، لا بد أن يفسر هذا الاستثناء بدقة، كما هو الحال في جميع الاستثناءات من القاعدة العامة، وألا يكون له أي معني أو أثر إلا الغرض المحدد المطلوب الذي شرع من أجله. (27)

3- عمومية الحصانة البرلمانية :

تهدف الحصانة البرلمانية ، كما أشرنا سابقاً ، إلى عدم انتزاع عضو البرلمان من مكانه وهو يمارس وظيفته البرلمانية، تحقيقاً للمصلحة العامة، ولكن إذا تأكد البرلمان أن الإجراءات التي يراد اتخاذها ضد أحد أعضائه، هي نتيجة لاتهامه بارتكاب جريمة من الجرائم، وأن التهمة الموجهة إليه ليست كيدية أو ملفقة أو مدبرة، فإن البرلمان في هذه الحالة يقوم برفع الحصانة البرلمانية عن هذا العضو، تمهيداً لاتخاذ الإجراءات القانونية ضده، والتساؤل الذي يشار بهذا الشأن ، هو : في الحالة التي يعطي فيها البرلمان الإذن للسير بالإجراءات الجنائية ضد أحد أعضائه المتهم بارتكاب إحدى الجرائم ، فهل يشمل ذلك أنواع الجرائم، أي الجنایات والجنح والمخالفات؟ ، أو يقتصر الأمر في طلب الأذن على الجنایات والجنح، ويتم إخراج المخالفات حيث تتخذ الإجراءات الجزائية عند اقترافها من قبل عضو البرلمان دون الحاجة لطلب الإذن من المجلس الذي ينتمي إليه إن الإجابة على هذه التساؤلات ، يعود بالدرجة الأولى للنصوص الدستورية المختلفة التي تقر الحصانة البرلمانية وتضع أحكامها، وكذلك يمكن للتقاليد البرلمانية أن تجيب على هذه التساؤلات في حالة عدم وجود نصوص صريحة بهذا الشأن. والأصل بوجه عام، أن تشمل الحصانة البرلمانية الأنواع الثلاثة من الجرائم، أي الجنایات والجنح والمخالفات، ولكن هذا لا يمنع من النص في بعض الدساتير على استثناء المخالفات لأسباب تتعلق بطبيعة العقوبة المقررة للمخالفات ، ففي فرنسا، تشمل الحصانة البرلمانية الجنایات والجنح ولا تشمل المخالفات، وهذا النهج هو الذي سارت عليه الدساتير الفرنسية المتعاقبة، وهي دستور عام (1875) ودستور عام (1946) والدستور الحالي لعام (1958) على حين نلاحظ النصوص الدستورية لبعض الدول، تقرر عمومية الحصانة البرلمانية لجميع أنواع الجرائم، للجنایات والجنح والمخالفات، كما نص على ذلك الدستور الأردني لعام (1952) في المادة 86 منه : لا يوقف أحد من أعضاء مجلس الأعيان والنواب ولا يحاكم خلال مدة اجتماع المجلس ما لم يصدر من المجلس الذي هو منتسب إليه قرار بالأكثرية المطلقة بوجود سبب كاف لتوقيفه أو لمحاكمته أو ما لم يقبض عليه في حالة التلبس بجريمة جنائية وفي حالة القبض عليه بهذه الصورة يجب إعلام المجلس بذلك فوراً. أما في مصر



فقد جاءت دساتيرها المتعاقبة بنصوص عامة، فيما يتعلق بشمول الحصانة البرلمانية لجميع أنواع الجرائم، أي الجنایات والجنح والمخالفات، عدا دستور عام (1930)، وقد نص الدستور الحالي لعام (1971) في المادة 99 منه على ما يأتي: ”لا يجوز في غير حالة التلبس بالجريمة اتخاذ أية إجراءات جنائية ضد عضو مجلس الشعب إلا بأذن سابق من المجلس وفي غير دور انعقاد المجلس يتعين أخذ إذن رئيس المجلس، ويخطر المجلس عند أول انعقاد له بما اتخذ من إجراء. ويؤيد جانب من الفقه المصري ما جاء بدستور عام (1930) من عدم شمول الحصانة البرلمانية للمخالفات، وذلك بحجة أن المخالفات في ذاتها تعد جرائم بسيطة، وعقوباتها بسيطة كذلك، كما أن وقوعها من أعضاء البرلمان هو أمر عادي كغيرهم من الأفراد، كمخالفات السيارات وتجاوز السرعة، فلا يوجد مسوغ لوقف الإجراءات وتعطيل عمل البرلمان بطلبات رفع الحصانة. (28)

المطلب الثاني: آثار الحصانة البرلمانية:

سبق أن لاحظنا وجود نوعين من الحصانة البرلمانية: الأولى، الحصانة الموضوعية التي تشمل الأفعال والأقوال التي تتعلق بالوظيفة البرلمانية لأعضاء البرلمان، وهي قاعدة تتعلق بالموضوع، لذا ترفع عن الفعل صفة الجريمة، والثانية الحصانة الإجرائية التي تتعلق بالإجراءات، فهي لا ترفع عن الفعل الذي يأتيه أحد أعضاء البرلمان صفة الجريمة، ولكنها توقف الإجراءات الجنائية التي تمس شخصية عضو البرلمان وحرية حتى الحصول على الإذن برفع الحصانة من المجلس الذي ينتمي إليه هذا العضو وفقاً للإجراءات القانونية المنصوص عليها بهذا الشأن.

ونظراً لهذا الاختلاف في ماهية هذين النوعين من الحصانة، فمن الطبيعي أن تختلف الآثار المترتبة عليهما، وفي أحيان أخرى تتشابه هذه الآثار، وفيما يلي تفصيل ذلك:

1- أثر الحصانة البرلمانية في الدعوى المدنية والدعوى الجزائية:

تختلف الآثار المترتبة على الحصانة البرلمانية في الدعويين المدنية والجزائية تبعاً لاختلاف نوعي الحصانة، فالآثار التي تترتب على الحصانة الموضوعية (عدم المسؤولية) في الدعويين المدنية والجزائية، تختلف عن تلك التي تترتب على الحصانة الإجرائية في هاتين الدعويين.

أ- أثر الحصانة البرلمانية في الدعوى المدنية :

إن الأفعال التي تشملها الحصانة الإجرائية ، لا تمنع من مقاضاة أعضاء البرلمان أمام المحاكم المدنية لتعويض الضرر الناشئ عن الجريمة، كما أنها لا تمنع من توقيع الحجز ضدهم (29)، وتأتي النصوص الدستورية المختلفة لدول العالم لتؤكد ذلك، حيث تنص هذه الدساتير على شمول الحصانة الإجرائية للإجراءات الجنائية فقط دون الإشارة إلى الإجراءات المدنية. (30)

أما الأفعال التي تشملها الحصانة الموضوعية (عدم المسؤولية) ، فهي تقتصر على ما يبديه أعضاء البرلمان من آراء وأفكار داخل المجلس الذي ينتمون إليه، أو خارجه في الحدود التي تقتضيها طبيعة قيامهم بمهامهم البرلمانية ، وأخيرا تشمل الحصانة الموضوعية (عدم المسؤولية) الجرائم التي يرتكبها عضو البرلمان بما يبديه من الأفكار والآراء شفاهاً أو كتابة ولا تشمل غيرها، ويترتب على ذلك انعدام المسؤولية بجميع صورها بما فيها المسؤولية المدنية، فلا تجوز مقاضاة أعضاء البرلمان أمام المحاكم المدنية بسبب أعمال الوظيفة البرلمانية بما فيها الأقوال التي يبدونها في الجلسات العلنية أو السرية أو اللجان البرلمانية ، سواء زاولت أعمالها دخل البرلمان أو خارجه بوصفها لجان تحقيق ، وتؤيد النصوص الدستورية ذلك. (31)

ب- أثر الحصانة البرلمانية في الدعوى الجزائية :

الدعوى الجزائية ، هي الوسيلة التي ينص عليها القانون لضمان حق المجتمع بالعقوبة وذلك بالتحري عن الجرائم ، ومعرفة فاعلها، والتحقق معه، ومحاكمته، وتنفيذ الحكم عليه بواسطة السلطة المختصة لذلك. (32)

أما أثر الحصانة البرلمانية في الدعوى الجزائية، فإن نوعي الحصانة، أي الحصانة الموضوعية (عدم المسؤولية) والحصانة الإجرائية تشمل الأفعال و الأقوال التي تستدعي تحريك الدعوى الجزائية ضد أعضاء البرلمان، إلا أن طبيعة كل منهما تختلف عن الأخرى، فالحصانة الموضوعية (عدم المسؤولية) التي تشمل الأقوال والآراء والتقارير سواء أكانت شفوية أم كتابية التي تصدر عن عضو البرلمان وبمناسبة قيامه بوظيفته البرلمانية، تتمثل في عدم مسؤولية هذا العضو مدنيا وكذلك عدم مسؤولية هذا العضو جزائياً، فلا تستطيع أية جهة أن تحرك الدعوى الجزائية، مع ملاحظة أن بعض النصوص الدستورية تستثني بعض الجرائم، كجرائم السب والقذف، فلا تشملها الحصانة الموضوعية (عدم المسؤولية)، مثال على هذه النصوص : المادة (63) من



دستور الجمهورية اليمنية لعام (1990) ، والفقرة (1) من المادة (46) من دستور جمهورية ألمانيا الاتحادية لعام (1949) ، حيث يستطيع من وقعت عليه هاتان الجريمتان تحريك الدعوى الجزائية ضد عضو البرلمان ، بموجب هذين النصين.

وأما الأعمال والأفعال والأقوال التي تقع خارج نطاق الوظيفة البرلمانية، ولو كانت داخل البرلمان ذاته، فلا تشملها الحصانة الموضوعية (عدم المسؤولية) ، وإنما تمتد إليها الحصانة الإجرائية التي تقضي بعدم السماح باتخاذ إجراءات جنائية ضد أعضاء البرلمان أو تحريك الدعوى الجزائية ضدهم إلا بعد الحصول على إذن المجلس أو في حالة التلبس أو انتهاء العضوية، وعلى النحو الذي تنظمه النصوص القانونية، وبذلك نلاحظ الفارق بين طبيعة الحصانتين : الموضوعية والإجرائية، ففي حين نلاحظ أن الأصل في الأفعال التي تشملها الحصانة الموضوعية تصبح مباحة، فلا مسؤولية جزائية تترتب عليها ، ولا يجوز تحريك الدعوى الجزائية بأي حال من الأحوال، نجد الأفعال التي تشملها الحصانة الإجرائية لا ترفع عن الفعل صفة الجريمة أو حماية العضو من نتائج الجريمة التي ارتكبتها، وإنما مفعول هذه الحصانة يقتصر على تأخير اتخاذ الإجراءات الجنائية حتى الحصول على الإذن من المجلس الذي ينتمي إليه ذلك العضو وفقاً لأحكام القانون، وأخيراً يجوز تحريك الدعوى الجزائية والسير في الإجراءات بعد الحصول على ذلك الأذن.



ج- علاقة الحصانة البرلمانية بالنظام العام وآثارها :

إن تعلق الحصانة البرلمانية بالنظام العام تترتب عليه النتائج القانونية الآتية:

أولاً: لا يمكن لعضو البرلمان التنازل عن تمسكه بالحصانة البرلمانية، لذا لا يمكن أن يكون موضع ملاحقة جزائية إلا بالحصول على إذن المجلس الذي ينتمي إليه حتى لو قبل هو ذلك ، لأن الضمان لم يشرع لصالح العضو شخصياً، بل هو ضمان دستوري قررتة التشريعات لتأمين استقلال البرلمان بوصفه هيئة تشريعية، عن السلطات الأخرى وتأثيرها ويمكنه من أداء وظائفه التي نصت عليها دساتير العالم المختلفة. وعلى رغم ذلك جاءت بعض الدساتير بنصوص تخالف هذه النتيجة، حيث أجازت لأعضاء البرلمان التنازل عن التمسك بالحصانة البرلمانية وهو ما يترتب عليه جواز اتخاذ الإجراءات الجزائية قبله دون الحصول على إذن المجلس الذي ينتمي إليه ، ومن الأمثلة على ذلك ما جاء في الدستور الجزائري لعام (1989) في المادة (104) منه، حيث جاء فيها ما يأتي: ”لا يجوز الشروع في متابعة أي نائب بسبب فعل

إجرامي إلا بتنازل صريح منه“ ونرى أن هذا النص يخالف بصورة واضحة جوهر الحصانة البرلمانية، ويعطي انطباعاً بأنها شرعت لمصلحة العضو الشخصية، وأخيراً يستطيع التنازل عنها ، كما يتنازل عن أحد حقوقه الشخصية، ونرى أن النهج الصحيح هو أن يقرر البرلمان ذلك بموجب نص دستوري ، وعدم الاعتداد بتنازل العضو عن ضمان مهم.

ثانياً: على القاضي الذي تعرض أمامه قضية جزائية يكون أحد أطرافها عضواً في البرلمان أن يقرر من تلقاء نفسه بطلان أي إجراء جزائي يمس عضو البرلمان كان قد اتخذ ضد الأخير، وعدم اتخاذ أي إجراء جديد إلا بعد الحصول على الإذن من المجلس الذي ينتمي إليه ذلك العضو، ويجب أن يكون هذا الموقف من قبل القاضي في جميع الأحوال حتى لو قبل ذلك العضو الاستمرار في هذه الإجراءات دون الحصول على إذن مجلسه (33)، ويكون قرار القاضي الذي يصدره في حالة الدفع أمامه بالحصانة قراراً فورياً ومستقلاً، فلا يمكن أن يضم هذا الدفع إلى أساس الدعوى المقامة أمامه، مما جعل الاجتهاد القضائي في فرنسا يميل إلى تقرير إمكانية طلب نقض الحكم الصادر برد هذا الدفع، على نحو مستقل عن أساس الدعوى وقبل الفصل فيها. (34)



ثالثاً: يصح الدفع ببطلان الإجراءات الجزائية المتخذة قبل عضو البرلمان في أية حالة كانت عليها الدعوى، أي في أية درجة من درجات المحاكم، فيجوز التمسك بالحصانة البرلمانية لأول مرة أمام الاستئناف أو أمام محكمة النقض (التمييز). (35)

رابعاً: أن جميع الإجراءات الجزائية التي تجري خلافاً للحصانة البرلمانية هي إجراءات باطلة بطلاناً مطلقاً، ولكن ما الحكم لو صدر حكم أو إجراء جزائي خلافاً لأحكام الحصانة ضد أحد أعضاء البرلمان؟ ، للإجابة على ذلك ، أقرت أحكام محكمة النقض في فرنسا، قبول الطعون المقدمة إليها ببطلان الأحكام الصادرة ضد أعضاء البرلمان خلافاً لأحكام الحصانة البرلمانية، ولو كان الحكم المطعون فيه تحضيرياً، نظراً لتعلق هذا الموضوع بالنظام العام، مما يستوجب تدخلاً عاجلاً من قبل المحكمة لتصحيح الوضع الخاطئ. (36)

د- الأثر المطلق والنسبي لنوعي الحصانة البرلمانية:

تختلف الحصانة الموضوعية (عدم المسؤولية) عن الحصانة الإجرائية فيما يتعلق بنطاق الأثر ومداه، وذلك تبعاً لطبيعة كل منهما، فالحصانة الإجرائية لا تمنع العقاب ولا تنفي الجريمة،

وإنما يقتصر أثرها على عدم اتخاذ الإجراءات الجزائية ضد عضو البرلمان إلا بعد الحصول على إذن المجلس الذي ينتمي إليه أو عند انتهاء العضوية في البرلمان لأي سبب يكون وبذلك نرى أن أثر الحصانة هنا هو أثر نسبي، ليس له صفة الديمومة، بل إن بعض الدساتير أخرجت بعض الجرائم من نطاق الحصانة البرلمانية، وأخيراً، لا أثر لهذه الحصانة في هذا النوع من الجرائم، فقد استنتى دستور الولايات المتحدة الأمريكية لعام (1787) ، في الفقرة السادسة من المادة الأولى منه جرائم الخيانة والجنايات الكبرى وخرق السلام من نطاق الحصانة البرلمانية، وأخيراً لا تشمل هذه الحصانة هذه الجرائم، فيجوز اتخاذ الإجراءات الجنائية ضد عضو مجلس الشيوخ أو النواب عند ارتكابهم إحدى هذه الجرائم دون الحصول على إذن من المجلس الذي ينتمي إليه ذلك العضو.

أما الحصانة الموضوعية (عدم المسؤولية) ، فإنها ذات أثر مطلق على نحو عام ، وهذا الأثر المطلق له شقان:

الأول: موضوعي، يتعلق بجميع ما يقوم به عضو البرلمان ضمن نطاق أعمال الوظيفة البرلمانية ، داخل المجلس وخارجه، حتى انتهاء عضويته في المجلس.



الثاني: زمني، فلا يقتصر أثرها على فترة الانعقاد، ولا تقتصر على المدة التي يستغرقها الفصل التشريعي فحسب، بل إن هذا الأثر دائم، فلا تجوز مساءلة عضو البرلمان عما أبداه من آراء وأقوال في المجلس مدة عضويته، حتى في حالة زوال هذه العضوية ، ثم زوال الحصانة البرلمانية عنه، ويترتب على قوة أثر الحصانة الموضوعية (عدم المسؤولية)، أنها قد تتجاوز في بعض الحالات شخص عضو البرلمان وتمتد إلى حماية غيره ، فالصحفي الذي يقوم بنشر أقوال عضو البرلمان بما تتطوي عليه من قذف أو سب لا يعد مسؤولاً إذا كان قد نقلها إلى الرأي العام على أساس أنها نقل من محاضر جلسات البرلمان، وأنه لم يضيف تأييداً شخصياً خارج هذا الإطار، أي إنه لم يضع ملاحظاته وآراءه على المناقشات التي دارت داخل البرلمان، فإذا أضاف إلى مقالة الصحفي عبارة تدل على تأييده لما قاله عضو البرلمان، فإنه سوف يقع تحت طائلة المسؤولية الجزائية. (37)

المبحث الثالث

زوال الحصانة البرلمانية

المطلب الأول:

زوال الحصانة البرلمانية في حالة التلبس بالجريمة:

تعد الحصانة البرلمانية غير نافذة في حالة التلبس بالجريمة، وقد نصت على ذلك معظم الدساتير في دول العالم، حيث استثنيت هذه الحالة من الشمول بأحكام الحصانة البرلمانية.

وتختلف القوانين الجزائية في التعبير عن حالة التلبس بالجريمة، ولكن على الرغم من ذلك فإن مضمون هذه الحالة متقارب على نحو عام، وقد وردت حالات التلبس في القانون على سبيل الحصر، فلا يجوز للقاضي إيجاد حالات تلبس جديدة عن طريق القياس، وذلك لخطورة حالة التلبس وما تنتجه من آثار على حريات الأفراد، ولا بد من التأكيد على أن أية جريمة تمر بحالة التلبس، ولكن ذلك لا يكفي لأعمال أحكام التلبس، فلكي ينتج الأخير آثاره لا بد من توافر شرطين هما: إن تشاهد الجريمة في إحدى حالات التلبس، والثاني، أن يأتي اكتشاف حالة التلبس على نحو قانوني، والآخر المهم الذي ينتج عن حالة التلبس هو جواز القبض على المتهم وتفتيشه استثناء من القواعد العامة.

أ- أسباب زوال الحصانة في حالة التلبس:

في الحالة التي تضبط فيها الجريمة في وضع تلبس، فإن ذلك يسوغ الخروج على القواعد العامة في الإجراءات الجنائية، ويكون ذلك بالإسراع في اتخاذ الإجراءات بهدف عدم ضياع الأدلة في الوقت الذي تكون فيه احتمالات الخطأ في التقدير أو الكيد للمتهم منتفية أو ضعيفة.

أن تفسير استثناء حالة التلبس من أحكام الحصانة البرلمانية يرتبط بمسوغات الحصانة ذاتها المتمثلة بحماية أعضاء البرلمان من التهديد والتنكيل الذي يكون له طابع سياسي أو كيدي، وبما أنه في الوقت الذي تكون فيه الجريمة في حالة تلبس فإن احتمالات الكيد التي يكون لها طابع سياسي أو غير ذلك تكون ضعيفة الحصول، مما يسوغ استثناء التلبس من أحكام الحصانة، فإذا وجدت حالة تلبس فإن القانون العام يسترد كل سلطاته، ويصبح عضو البرلمان مجرداً من ضمانته



الحصانة، لذا يجوز القبض عليه وتقديمه للمحاكمة كبقية الأفراد ، ولا يوجد في هذه الحالة أي مسوغ لطلب الأذن من المجلس التابع له العضو، وكذلك فإن المجلس لا يمكنه التمسك بالحصانة للتهرب من أحكام القانون.

ب- إحاطة البرلمان علماً بالإجراءات المتخذة في حق العضو:

في الحالة التي تتخذ فيها الإجراءات الجنائية تجاه عضو البرلمان الذي يقترف جرماً مشهوداً، بما فيها القبض والتفتيش ، فهل يجب على السلطات المختصة إحاطة المجلس الذي هو عضو فيه علماً بهذه الإجراءات أو لا ؟ ، وهل تستطيع هذه السلطات الذهاب إلى ما هو أبعد من ذلك، بأن يتخذ إجراءات لاحقة أخرى، مثل إحالة هذا العضو إلى المحاكمة ؟ ، للإجابة على هذه التساؤلات نقول: إن النصوص الدستورية التي تعالج هذه الحالة هي التي تحسم هذه التساؤلات ، أو في أقل الفروض تمهد الطريق للإجابة عليها، فالدساتير التي توجب إحاطة البرلمان علماً بالإجراءات المتخذة في حق العضو، تحسم التساؤل الأول، فالدستور الأردني يوجب إعلام المجلس الذي ينتمي إليه العضو فوراً، في حالة القبض عليه في حالة التلبس بجريمة جنائية، وبالاتجاه ذاته أخذ دستور الجمهورية اليمنية ، الذي أوجب كذلك إخطار المجلس فوراً في حالة اتخاذ إجراء جنائي نحو عضو مجلس النواب، وقد نص الدستور الجزائري كذلك على وجوب إخطار مكتب المجلس الشعبي الوطني فوراً، في حالة تلبس أحد النواب بجنحة أو جناية وتوقيفه لذلك السبب، ويستطيع مكتب المجلس الشعبي الوطني أن يطلب إيقاف المتابعة وإطلاق سراح النائب، على أن يعمل فيما بعد بأحكام المادة (104) التي تقضي ، بأنه لا يجوز الشروع في متابعة النائب بسبب فعل إجرامي إلا بتنازل صريح منه أو بأذن من المجلس الشعبي الوطني الذي يقرر رفع الحصانة عن النائب بأغلبية أعضائه.

أما الدساتير التي لا يرد فيها نص يقضي بإحاطة البرلمان علماً بالإجراءات المتخذة بحق العضو وهو في حالة تلبس بالجريمة، فإن الحل في هذه الحالة يستلزم الرجوع إلى آراء الفقهاء وإلى التقاليد البرلمانية السائدة، ومن الدساتير التي لا يوجد فيها نص بهذا الصدد، الدستور الفرنسي، والدستور المصري، والدستور الموريتاني، والدستور المغربي.



المطلب الثاني

رفع المجلس للحصانة :

تختلف إجراءات رفع الحصانة وأصولها من قبل البرلمان من دولة إلى أخرى، تبعاً للنصوص القانونية التي تحدد هذه الأصول ، وكذلك تبعاً للتقاليد البرلمانية المتبعة في كل برلمان، وهنا لا بد من التأكيد على أن الدساتير تنص عموماً على الحصانة وأنواعها، على حين تترك أصول رفعها والتفاصيل الأخرى للأنظمة الداخلية، وعند عدم وجود نصوص قانونية بهذا الشأن، فإن البرلمانات في الغالب ترسي تقاليد برلمانية لتنظيم هذه الحالة وفقاً للتفصيل الآتي:

1- ارتكاب العضو لجريمة :

قبل أن تبدأ إجراءات رفع الحصانة عن عضو البرلمان، لا بد من ارتكاب هذا العضو لجريمة وفقاً لما تقرره القوانين الجزائية بهذا الشأن.

وعلى هذا الأساس ولكي يدرس البرلمان موضوع رفع الحصانة عن أحد أعضائه ، لا بد أن تكون هناك جريمة قد ارتكبها العضو، فإذا تأكد البرلمان من عدم وقوع جريمة أساساً، أو أن العضو قام بفعل لا يشكل جريمة، بل حتى عندما توجه تهمة إلى عضو البرلمان ولكنها مسيرة بفكرة سياسية، فصي جميع هذه الأحوال لا يأذن البرلمان باتخاذ الإجراءات ضد أحد أعضائه، بل يبقى في دائرة الحماية التي أقرتها النصوص الدستورية المتمثلة في الحصانة البرلمانية.

2- طلب الجهة المختصة الإذن من المجلس :

إن الجريمة التي يرتكبها العضو، أما أن يكون متلبساً بها، وفي هذه الحالة تزول الحصانة البرلمانية وفقاً لأحكام القانون، أو أن يكون غير متلبس بها، وإنما يتم كشفها بعد وقوعها، فيتوجه اتهام إلى مرتكبها أو المساهم فيها، فإذا كان أحد أعضاء البرلمان، فتقدم الجهة المختصة بذلك طلباً يرفع إلى المجلس الذي ينتمي إليه ذلك العضو يتضمن طلب الإذن برفع الحصانة عنه.

إن الكيفية التي يقدم بها طلب الإذن من المجلس تختلف من دولة لأخرى، تبعاً للنصوص القانونية وللتقاليد البرلمانية بهذا الشأن ، والأصل أن تطلب جهة رسمية الإذن بالملاحقة ضد عضو البرلمان وفقاً للأصول التي ينص عليها القانون. كما يمكن أن يطلب الإذن أحد الأفراد العاديين الذي يزعم أنه قد تضرر نتيجة لفعل صادر عن أحد أعضاء البرلمان.

3- إجراءات المجلس في طلب الإذن :

تختلف برلمانات العالم في الإجراءات التي تتخذها عند النظر في طلب الإذن برفع الحصانة البرلمانية عن أحد أعضائها، فبعض البرلمانات أرست تقاليد برلمانية دون وجود نصوص قانونية تحكم هذه الحالة ، على حين نجد بعضاً آخر تسير في هذه الإجراءات وفقاً لنصوص مكتوبة تتضمنها في أغلب الأحوال اللوائح الداخلية لها.

ففي فرنسا، يجب أن يتلو الرئيس طلب الأذن بالملاحقة في المجلس وبعد تلاوته يحق للعضو المعني بالطلب أن يقدم إيضاحاته وملاحظاته حول الموضوع، ويمكن للرئيس أن يأمر بتحرير هذه الملاحظات إذا لم يرغب بذلك شفاهة (38)، وعلى رئيس المجلس عند إبلاغه المجلس بالطلب، ألا يصرح باسم العضو المعني أو بعناصر الاتهام، بعد أن يعرض الطلب على المجلس، يتم طبعه بنسخ توزع على الأعضاء، بعد ذلك يحول إلى لجنة خاصة يعينها المجلس، وتستطيع اللجنة المختصة بدراسة طلب رفع الحصانة ، الحصول على ملف الدعوى ، وجميع المستندات والأوراق اللازمة التي من شأنها إظهار الحقيقة، عن طريق السلطة القضائية، أو غيرها من الجهات الأخرى، وهنا لا بد من التأكيد على أن دراسة الطلب أمام اللجنة أو المجلس يقتصر على البحث فيها إذا كان هذا الطلب له غايات سياسية تستهدف شخصية أحد الأعضاء أو لا ، فلا يجوز البحث في أساس هذا الطلب من الناحية القانونية وفي تقدير أدلة الاتهام، فذلك من اختصاص السلطة القضائية ، وبعد أن تستكمل اللجنة تقريرها ، تحيله إلى المجلس للمناقشة، وللعرض المعني بالأمر حق الكلام قبل أن يطرح الطلب على التصويت ، ويكون له هذا الحق حتى في حالة كون تقرير اللجنة يقضي برفض الطلب، ويكون عمل المجلس بعد ذلك إما تبني تقرير اللجنة، أو رفضه سواء كان التقرير يتضمن الموافقة أو عدمها على الأذن بالملاحقة وللمجلس كذلك الحق في تأجيل البحث مؤقتاً، حتى يتم الحصول على وثائق ومعلومات، إضافية ترسخ قناعته في الموقف الذي سيتخذه ، على ألا يكون هذا التأجيل إلى أجل غير محدود، لأن ذلك يعد تعطيلاً لسير العدالة. (39)

وبعد الانتهاء من النظر يطلب الإذن من البرلمان، فإنه يصدر قراره برفض الطلب أو قبوله وإعطاء الإذن ، ويكون ذلك بالتصويت داخل البرلمان، أما الأغلبية المطلوبة للتصويت ، فإن الكثير من الدساتير لم تنص على أغلبية معينة ، وإنما تقتصر على ذكر عبارة موافقة البرلمان لإقرار رفع الحصانة فقط، في حين نجد دساتير أخرى تنص على ذكر الأغلبية المطلوبة لإصدار قرار رفع الحصانة عن أعضاء البرلمان ، فالمادة (86) فقرة (1) من الدستور الأردني تقتضي صدور قرار بالأكثرية المطلقة من المجلس الذي ينتسب إليه العضو لأجل إقرار رفع الحصانة.

المطلب الثالث

زوال الحصانة البرلمانية عند انتهاء العضوية في البرلمان :

الحالة الثالثة التي تؤدي إلى زوال الحصانة البرلمانية هي حالة انتهاء العضوية في البرلمان، لأي سبب من الأسباب، فالحصانة البرلمانية تزول عند الاستقالة أو الفصل من البرلمان، وكذلك تزول الحصانة عند انتهاء مدة البرلمان.

وكذلك تنتهي العضوية عند حل البرلمان، ويترتب على ذلك زوال الحصانة البرلمانية. هذا وأن تأجيل انعقاد البرلمان لا يؤثر في الحصانة البرلمانية ولا يعطل سريان أحكامها سواء أكان التأجيل بأمر من رئيس الدولة أم بقرار من المجلس ذاته ، لأن دور الانعقاد مازال قائماً فعلاً.

كما يثار تساؤل في حالة استبعاد عضو البرلمان على نحو مؤقت من حضور الجلسات، بموجب عقوبة ينص عليها النظام الداخلي للمجلس الذي ينتمي إليه، فهل تزول عنه الحصانة البرلمانية؟، وللإجابة على هذا التساؤل ، يرى الفقيه "أسمان" أن الحصانة لا تزول ، على الرغم من أن هذا العضو لا يستطيع المشاركة في أعمال المجلس الذي ينتمي إليه. (40)

المبحث الرابع

الحصانة البرلمانية في النظام الدستوري البحريني :

ظهرت أول إشارة للحصانة البرلمانية في النظام الدستوري البحريني في المرسوم بقانون رقم 12 لسنة 1972 بشأن إنشاء مجلس تأسيسي لإعداد دستور للدولة. إذ جاء في المادة الخامسة من هذا المرسوم أن «عضو المجلس التأسيسي حر فيما يبديه من الآراء والأفكار في أثناء جلسات المجلس ولجانته، ولا تجوز مؤاخذته عن ذلك بحال من الأحوال. ولا يجوز في أثناء دور انعقاد المجلس التأسيسي، في غير حال الجرم المشهود، اتخاذ إجراءات التحقيق أو التفتيش أو القبض أو الحبس أو أي إجراء جزائي آخر ضد العضو إلا بأذن المجلس مقدماً. وإذا لم يصدر المجلس قراره في طلب الأذن خلال 15 يوماً في وصوله إليه اعتبر ذلك بمثابة إذن. وإن اتخذ الإجراء في حالة الجرم المشهود وجب إخطار رئاسة المجلس بذلك فوراً للإحاطة».



وبعد ذلك تواتر النص على الحصانة البرلمانية في الوثائق الدستورية اللاحقة. إذ نص عليها دستور عام 1973 (المادة 63) قبل تعديله. والمادة 7 من القانون رقم 4 لسنة 1974 بشأن اللائحة الداخلية للمجلس الوطني. وقد نص على الحصانة البرلمانية دستور مملكة البحرين بعد تعديله في عام 2002 وذلك في المادة 89 منه. وكذلك في المواد (146، 147، 148، 149) في المرسوم بقانون رقم 55 لسنة 2002 بشأن اللائحة الداخلية لمجلس الشورى، وأيضاً في المواد (175، 176، 177، 178) في المرسوم بقانون رقم 54 لسنة 2002 بشأن اللائحة الداخلية لمجلس النواب.

ومن عرض وتحليل هذه النصوص وخصوصاً في ظل الدستور المعدل يمكن معالجة الحصانة البرلمانية في النظام الدستوري البحريني في المطالب الآتية:

المطلب الأول

الحصانة الموضوعية (عدم المسؤولية) :

تنص الفقرة ب من المادة 89 في دستور مملكة البحرين المعدل على أنه: ”لا تجوز مؤاخذة عضو كل من مجلس الشورى أو مجلس النواب عما يبيده في المجلس أو لجانه في آراء أو أفكار، إلا إذا كان الرأي المعبر عنه فيه مساس بأسس العقيدة أو بوحدة الأمة، أو بالاحترام الواجب للملك، أو فيه قذف في الحياة الخاصة لأي شخص كان“.



يستفاد من نص هذه الفقرة أنها تتعلق بضمان حرية أعضاء مجلس الشورى والنواب وهي عدم مسؤوليتهم جنائياً أو مدنياً عما يبدونه من أفكار وآراء في أثناء ممارستهم لنشاطهم داخل المجلس الذي ينتمون إليه. ويستهدف هذا الضمان منح عضو أحد المجلسين الحرية والثقة والطمأنينة في ممارسة عمله النيابي دون خوف من التعرض للمساءلة. ذلك أننا لو قررنا محاسبة عضو المجلس عن أفكاره وآرائه كما يحاسب غيره من المواطنين طبقاً للقواعد العامة في المسؤولية الجنائية والمدنية، فإن ذلك سوف يقعه عن التعبير عن آرائه ومقترحاته بشأن إصلاح ما يلاحظه من خلل في عمل الحكومة أو انحرافات في المؤسسات والهيئات الأخرى. وعلى العكس يكون إرساء حرية الرأي والمناقشة والنقد لأعضاء البرلمان دون خشية في الوقوع تحت طائلة قانون العقوبات بارتكاب جرائم قذف أو سب أو الإخبار بأمر كاذب، سوف يجعل النائب أكثر جرأة في الكشف عن السليبيات والأخطاء، الأمر الذي يزيد في النهاية من تنمية النظام البرلماني وتقوية نفوذ السلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية.

وبذلك يتضح أن ضمان عدم المسؤولية البرلمانية ليست مقررّة لشخص العضو، وإنما هي مقررّة لحماية العمل البرلماني ذاته في محاولة لإضفاء الإيجابية والفعالية على هذا العمل، ومن ثم على البرلمان في مجموعة كممثل للأمة. (41) ولكن السؤال الذي يُطرح هو: ما الأفكار والآراء التي تغطيها هذه الحصانة والتي ورد النص عليها في الفقرة ب من المادة 89 من الدستور؟

في الواقع لا يقصد مجرد الخطب والأقوال أو الآراء التي يبديها عضو مجلس الشورى أو عضو مجلس النواب في جلسات المجلس أو في لجانته فحسب، وإنما تشتمل كذلك كل ما يتعلق بأنشطة هؤلاء الأعضاء في مختلف أجهزة المجلسين ويكون لها صلة بالعمل النيابي. فتشتمل مثلاً على المناقشات أو المداولات التي تتم في الجلسات أو في اللجان، والتقارير التي تعد باسم اللجان البرلمانية، واقتراح مشروعات القوانين، الأسئلة الشفوية والمكتوبة التي توجه للوزراء، والتحقيقات والاستجابات.. الخ. فمصطلحا الآراء والأفكار اللذان وردا في الفقرة ب من المادة 89 في الدستور لا يجسدان، في الواقع سوى الأسلوب أو النهج العادي واليومي لأعضاء المجلسين ومن ثم يجب أن يفسرا بشكل أوسع من ذلك بحيث يشملان أنشطة أعضاء المجلسين في كافة الأجهزة التي يشتمل عليها المجلسان. هذا ومن الجدير بالذكر أن العضو في أحد المجلسين وإن كان حراً فيما يبيده من رأي أو فكر طبقاً لنص الفقرة ب من المادة 89 من الدستور، هو من ناحية أخرى يجب أن يكون في رأيه وفكره على مستوى المسؤولية التي عهد له بها، بحيث لا يحيد عند ممارسته لعمله النيابي عن الحق أو الواجب الوطني، بحيث لا يتناول أشخاصاً أو أسماء معينة بالتجريح والتشهير، أو يتفوه بأمور فيها مساس بالعقيدة أو بوحدة الأمة، وهذا ما نوهت به العبارة الأخيرة في الفقرة ب من المادة 89 بقولها " ... إلا إذا كان الرأي المعبر عنه فيه مساس بأسس العقيدة أو بوحدة الأمة، أو بالاحترام الواجب للملك، أو فيه قذف في الحياة الخاصة لأي شخص كان".

إن ممارسة العمل النيابي في الواقع هي المناط أو الأساس الذي يرتكز عليه مبدأ عدم مسؤولية العضو عن أقواله وآرائه التي تشكل جرائم جنائية، ولذلك يصبح هذا العضو شخصاً عادياً، ومن ثم يسأل جنائياً ومدنياً عن هذه الأقوال أو تلك الأفعال إذا ما تمت خارج إطار العمل النيابي. ومعنى ذلك أن قاعدة عدم المسؤولية لا تسحب على الأقوال والآراء التي لا تتعلق بعمل المجلس حتى وإن أبداها العضو في داخل البرلمان. كما لو أدلى مثلاً بحديث صحفي لإحدى المجلات أو الصحف، وكان هذا الحديث مشتتلاً على سب أو قذف ضد لأحد الأفراد أو المسؤولين في الحكومة، ففي هذه الحالة يسأل عضو المجلس عن ذلك طبقاً للقواعد العامة حتى وإن كان نائباً لأن ما قام به لا يتعلق بمزاولة الوظيفة البرلمانية، ولم يرتكبه العضو عن أدائه هذه الوظيفة فعدم المسؤولية لا تحمي



النائب لذاته وإنما تحمي (العمل البرلماني) وما يتصل به. (42)

أما من حيث نطاق عدم المسؤولية البرلمانية فيمكن تحديد هذا النطاق من خلال النقاط الآتية:

1- يستفيد من ضمان عدم المسؤولية البرلمانية جميع أعضاء البرلمان أياً كانت طريقة وصولهم إلى العضوية، أي سواء تم ذلك بالانتخاب كما هو الحال بالنسبة لأعضاء مجلس النواب أم بالتعيين من قبل الملك كما هو الحال بالنسبة لأعضاء مجلس الشورى. كما يستوي أن يكون النائب لا يزال متمتعاً بالعضوية ومباشراً لمهامها أو أن تكون عضويته قد زالت لأي سبب من الأسباب ما دام قد كان عند الإدلاء بالآراء والأفكار عضواً في أحد المجلسين. وفي ذلك يفترق هذا الضمان عن الحصانة ضد الإجراءات الجنائية التي لا يتمتع بها، كما سنرى، سوى الأعضاء الحاليين فقط. وبناء على ذلك لا ينطبق ضمان عدم المسؤولية البرلمانية على غير أعضاء البرلمان ممن يوجدون داخل القاعة في أثناء المناقشات. فهي لا تشمل الوزراء أو غيرهم من أعضاء الحكومة وكذلك رؤساء الإدارات والهيئات العامة الذين قد يتم استدعاؤهم لسماع رأيهم بشأن بعض الموضوعات المعروضة على اللجان البرلمانية كما تنص على ذلك اللوائح الداخلية لمجلسي البرلمان.



2- يسرى ضمان عدم مسؤولية عضو المجلس منذ إعلان فوزه في الانتخابات أو تعيينه، وذلك بغض النظر عن حلفه لليمين أو عدمه. ولكن من الناحية العملية لا يستفيد عضو المجلس من هذا الضمان إلا بانعقاد المجلس فعلاً، لأن عدم المسؤولية ينصرف إلى ما يصدر عن العضو من آراء وأقوال وأفكار داخل المجلس أو لجانه وهو ما يفترض بدء الجلسات وعمل اللجان. ومن ثم تظل مسؤولية العضو قائمة عن الآراء والأقوال التي تنسب إليه قبل بداية نشاط المجلس أو لجانه والتي قد تنطوي على سب أو قذف في حق الآخرين. ومعنى ذلك أن عضو مجلس الشورى وعضو مجلس النواب عليهما الانتظار إلى حين بداية الفصل التشريعي ومساهمتهما في مناقشات وأعمال المجلسين حتى يتمكن من الاستفادة عملياً بما هو مقرر في الفقرة ب من المادة 89 من الدستور من ضمان عدم المسؤولية البرلمانية.

3- إن ضمان عدم مسؤولية النائب تتحدد بنطاق مكاني معين، فهي تنصرف فقط إلى الآراء والأفكار التي تصدر عنه داخل قاعة المجلس أو في أحد لجانه أو مكاتبه، سواء انعقدت داخل قاعة المجلس أو خارجه كما هو الحال بالنسبة للجان التحقيق أو تقصى الحقائق أو غيرها.

ومعنى ذلك أن الآراء والأفكار والأقوال التي يبديها العضو البرلماني خارج هذا النطاق المكاني يكون مسئولاً عنها طبقاً للقواعد العامة. (43) وينتقد البعض قصر نطاق ضمان عدم المسئولية البرلمانية على ما يبديه العضو من أفكار وآراء داخل المجلس النيابي أو أحد لجانه ، ويطالب أنصار هذا الرأي بسريان هذا الضمان خارج المجلس وفي أي مكان يوجد به العضو ما دام يبدي رأيه بصفته عضواً للمجلس. في الواقع نرى أن المناذاة بتوسيع النطاق المكاني لضمان عدم المسئولية البرلمانية، لتشمل كل ما يصدر عن العضو من آراء وأفكار داخل المجلس أو خارجه، إنما يتنافى مع اعتبار هذا الضمان استثناء من الأصل العام. كما أن ذلك يتجاوز الهدف من تقرير هذا الضمان، وهو توفير الحرية والشجاعة لأعضاء المجلسين في المناقشة وإبداء الرأي الصريح أثناء مباشرتهم للعمل البرلماني بالمعنى المحدد لهذا الاصطلاح. فالعمل البرلماني لا يصدق عليه هذا الوصف إلا إذا تعلق بمهمة أو حوار أو نقاش أو رأي داخل المجلس النيابي أو لجانه. أما ما يصدر عن العضو من أفكار وآراء في حياته الخاصة أو بمناسبة معينة، فلا يمكن أن يصدق عليه وصف العمل البرلماني ، ومن ثم لا يجوز أن يمتد إليه ضمان عدم المسئولية البرلمانية، والقول بغير ذلك معناه تقرير إعفاء مطلق لعضو البرلمان من المسئولية. وباختصار ، لاتحمي عدم المسئولية البرلمانية العضو لذاته وإنما تحمي العمل البرلماني وما يتصل به وهو لا يتحقق إلا داخل المجلس النيابي أو لجانه.(44)



4- إن ضمان عدم المسئولية البرلمانية مقصور على إبداء الأعضاء للآراء والأفكار بمناسبة أداء أعمالهم النيابية. ومن ثم لا يسري على أي فعل آخر غير إبداء الآراء والأفكار، كأن يقوم العضو بضرب أو جرح أو قتل موظف أو زميل له داخل المجلس أو لجانه، أو يعتمد تزويراً في مضابط الجلسات أو ما إلى ذلك. (45) فمثل هذه الأفعال والتصرفات يسأل عنها العضو كأبي فرد عادي لأنها بعيدة تماماً عن العمل البرلماني حتى لو حدثت تحت قبة المجلس. هذا ويترتب على ضمان عدم مسئولية عضو البرلمان عن آرائه وأفكاره داخل المجلس الذي ينتمي إليه أو لجانه عدة آثار مهمة منها:

1- يؤدي ضمان عدم المسئولية البرلمانية إلى إسباغ المشروعية من الناحية الجنائية على الآراء والأفكار التي صدرت عن عضو البرلمان، ومن ثم يحول دون قيام مسئوليته جنائياً عنها. وفي هذا الصدد يختلف هذا الضمان عن الحصانة الإجرائية ، لأن الأخيرة تتعلق، كما سنرى، بعدم اتخاذ أية إجراءات جنائية تجاه العضو إلا بأذن من المجلس الذي ينتمي إليه، باستثناء حالة التلبس، مع بقاء الفعل المنسوب إلى العضو مكوناً لجريمة وفقاً لقانون العقوبات، فتجد



أن ضمان عدم المسؤولية البرلمانية من شأنه أن ينفي عن العمل وصف الجريمة. ومن ثم لا تستطيع النيابة العامة أو أحد الأفراد عن طريق الإدعاء المباشر ، أن يقاضي العضو بسبب ما صدر عنه من فكر أو رأي. كذلك لا يستطيع المتضرر من أقوال وأراء عضو المجلس التي أدلى بها في أثناء عمله النيابي مطالبته بالتعويض عما أصابه من ضرر من جراء هذه الأقوال، حيث تشمل قاعدة المسؤولية هنا كل أنواع المسؤولية سواء تعلقت بالجانب الجنائي أو بالجانب المدني.

2- يتمتع عضو البرلمان بضمن عدم المسؤولية الجنائية والمدنية عما صدر عنه من آراء وأفكار في أثناء مباشرته عمله النيابي، وذلك حتى بعد انتهاء عضويته لأي سبب من الأسباب. فهذا الضمان لا يستلزم للاستفادة منه أن يكون العضو لا يزال متمتعاً بصفة العضوية. وإنما المهم أن تكون الآراء أو الأقوال المنسوبة إليه قد صدرت عنه في الفترة التي كان يباشر فيها عمله النيابي داخل المجلس أو لجانه. وعلى ذلك لا يجوز للنيابة العامة أو للأفراد تحين فرصة فقد النائب للعضوية البرلمانية لمساءلته عما يكون قد بدر عنه من قول أو رأي، لأن الضمان الذي نحن بصددده لا يزول بأثر رجعي عند فقد العضوية بإسقاطها أو بإبطالها بعد الفصل فيها أو بانتهاء مدة المجلس الدستورية. هذا ومن هو جدير بالذكر أن ضمان عدم المسؤولية البرلمانية لا يحول دون قيام المجلس بمساءلة العضو، في حدود لوائحه الداخلية، إذا وجد أن ما صدر عنه من رأي أو قول ينطوي على تجاوز أو إساءة لاستعمال هذا الضمان أو خروجاً على نظام وتقاليد العمل البرلماني. وعلى ذلك نصت المادة 162 من اللائحة الداخلية لمجلس الشورى على ما يلي: ” مع مراعاة ما ورد في المادة 99 من الدستور، ومع عدم الإخلال بالمسؤولية الجنائية أو المدنية، يوقع على العضو الذي يثبت أنه أخل بواجبات العضوية أو ارتكب عملاً من الأعمال المحظورة عليه أحد الجزاءات الآتية:

- 1- التنبيه الشفوي.
- 2- التنبيه المكتوب.
- 2- اللوم.
- 8- الحرمان من الاشتراك في أعمال المجلس مدة لا تقل عن جلستين ولا تزيد على عشر جلسات.
- هـ- الحرمان من الاشتراك في أعمال المجلس لمدة تزيد على عشر جلسات ولا تجاوز نهاية دور الانعقاد.
- و- إسقاط العضوية

ومع مراعاة الجزاءات المنصوص عليها والمشار إليها في المواد 65 ، 66 ، 67 ، 68 من هذه اللائحة، لا يجوز توقيع أي من الجزاءات المنصوص عليها في البنود السابقة على العضو إلا بعد سماع أقواله وتحقيق دفاعه، ويعهد المجلس بذلك إلى لجنة الشئون التشريعية والقانونية، ويشترط لتوقيع أحد الجزاءات المنصوص عليها في البنود (ج) (ء) و (هـ) من المادة موافقة أغلبية أعضاء المجلس . ويشترط لإسقاط العضوية موافقة ثلثي أعضاء المجلس وبمراعاة الإجراءات المنصوص عليها في هذه اللائحة“.

وقد جاءت المادة 191 من اللائحة الداخلية لمجلس النواب بنص مشابه لنص المادة 62 من اللائحة الداخلية لمجلس الشورى سائلة الذكر.

هذا وإن عدم المسؤولية البرلمانية، شأنها شأن الحصانة الإجرائية تتعلق بالنظام العام ومن ثم لا يستطيع النائب أن يتنازل عنها، وله أن يتمسك بها في أية مرحلة كانت عليها الدعوى، كما يجب على القاضي أن يطبقها من تلقاء نفسه إذا لم يتمسك بها العضو صاحب الشأن، وقد نصت المادة 148 من اللائحة الداخلية لمجلس الشورى بقولها: ”لا يجوز للعضو أن يتنازل عن الحصانة دون إذن المجلس ، وللمجلس أن يأذن للعضو ببناء على طلبه بسماع أقواله إذا وُجّهَ ضده أي اتهام ولو قبل أن يقدم طلب رفع الحصانة، ولا يجوز في هذه الحالة اتخاذ أية إجراءات أخرى ضد العضو، إلا بعد صدور قرار من المجلس بالإذن بذلك طبقاً لأحكام المادتين السابقتين“ . وقد جاءت المادة 177 من اللائحة الداخلية لمجلس النواب بنص مشابه للمادة 148 من اللائحة الداخلية لمجلس الشورى السابقة الذكر.

المطلب الثاني :

الحصانة الإجرائية

تنص الفقرة ج من المادة 89 من دستور مملكة البحرين على أنه ”لا يجوز أثناء دور الانعقاد، في غير حالة الجرم المشهود، أن تتخذ نحو العضو إجراءات التوقيف أو التحقيق أو التفتيش أو القبض والحبس أو أي إجراء جزائي آخر إلا بإذن المجلس الذي هو عضو فيه، وفي غير دور انعقاد المجلس يتعين أخذ إذن من رئيس المجلس. ويعتبر بمثابة إذن عدم إصدار المجلس أو الرئيس قراره في طلب الإذن خلال شهر من تاريخ وصوله إليه. ويتعين إخطار المجلس بما قد يتخذ من إجراءات وفقاً للفترة السابقة أثناء انعقاده، كما يجب إخطاره دوماً في أول اجتماع له بأي إجراءات أثناء

عطلة المجلس السنوية ضد أي عضو من أعضائه“ .

إن الضمان المنصوص عليه في هذه الفقرة هو ضمان إجرائي يستهدف حماية عضو مجلس الشورى ومجلس النواب من الإجراءات الجنائية، مثل القبض والتفتيش والحبس، لأن هذه الإجراءات من شأنها أن تحول بين العضو والمواظبة على حضور جلسات المجلس الذي هو عضو فيه، ومن ثم تمنعه من أداء وظائفه المكلف بالقيام بها. كما أن السماح باتخاذ تلك الإجراءات في مواجهة العضو قد يفتح الباب أمام خصومه السياسيين لاثهامه كيدياً في جريمة جنائية بهدف منعه من مزاوله عمله البرلماني.

إن الحصانة المنصوص عليها في الفقرة ج من المادة 89 من الدستور لا تؤدي في الواقع إلى نفي صفة الجريمة عن الفعل المنسوب إلى عضو أحد المجلسين، وإنما تحول فقط دون اتخاذ الإجراءات القانونية ضد العضو قبل موافقة المجلس التابع له، وذلك كله، كما قلنا سابقاً، بهدف حمايته من أية اتهامات كيدية أو إجراءات تعسفية قد تدبر له من قبل خصومه السياسيين أو بواسطة السلطة التنفيذية لمنع من القيام بعمله النيابي أو إجباره على انتهاج موقف معين.

وانطلاقاً من هذا الهدف يتبين أن الحصانة البرلمانية تتعلق بالنظام العام، ومن ثم لا يجوز للعضو التنازل عنها إلا بموافقة من المجلس التابع له، لأن هذه الحصانة ليست مقررة لشخص النائب إنما لصفته كممثل عن إرادة الأمة، وهذا ما نصت عليه المادة 148 من اللائحة الداخلية لمجلس النواب. (46).

أما فيما يتعلق بنطاق الحصانة الإجرائية فيمكن إيضاحها في النقاط الآتية:

أولاً: يستفيد من الحصانة الإجرائية جميع أعضاء مجلسي الشورى والنواب وذلك طوال مدة عضويتهم في هذين المجلسين، وبناء على ذلك:

1. لا تسري هذه الحصانة على أعضاء مجلس الشورى أو النواب بمجرد زوال صفة العضوية عنهم، فهي حصانة مؤقتة بمدة عضويتهم بالمجلس.
2. لا تسري هذه الحصانة أيضاً على أعضاء الحكومة ومن يتم انتدابه من معاونيهم لحضور جلسات لجان المجلس أثناء مناقشتها للموضوعات التي تدخل في اختصاصاتهم، وذلك لانتهاء صفة العضوية عنهم وباعتبار أنهم يقومون بمهام محددة ومؤقتة.

3. من البديهي كذلك أن تكون الحصانة مقصورة على عضو مجلس الشورى أو عضو مجلس النواب نفسه ، ومن ثم لا تمتد إلى أفراد أسرته أو أقربائه أيا كانت درجة قراباتهم.

ثانياً: يبدأ سريان الحصانة الإجرائية من تاريخ إعلان انتخاب عضو مجلس النواب ومن تاريخ تعيين عضو مجلس الشورى ونشره في الجريدة الرسمية، ذلك باعتبار أن العضوية تثبت في هذا التاريخ طبقاً لما يقضى به الدستور والقانون . وعلى ذلك لا يشترط أن يحلف العضو اليمين حتى يستفيد من هذه الحصانة ، وذلك أن أعضاء مجلس الشورى ومجلس النواب يقسمون هذا اليمين، طبقاً للمادة 78 من الدستور ، بصفتهم أعضاء في هذين المجلسين، أما أداء اليمين فهو لازم لكي يستطيع العضو ممارسة اختصاصاته النيابية. كما أن الغرض من تقرير حصانة العضو ضد الإجراءات الجنائية هو حماية العضو من الكيد له من جانب السلطة التنفيذية أو خصومه لمنع من القيام بدوره في البرلمان. ومثل هذا الكيد يمكن أن يتحقق قبل حلف اليمين حتى لا يتمكن من استيفاء هذا الأجراء ومن ثم يتمتع عليه مباشرة مهامه ومسئوليات المجلس.



وتسري القاعدة السابقة في حالة خلو مقعد في أحد المجلسين لأي سبب كان، حيث يتمتع العضو الفائز في الانتخابات التكميلية لشغل المقعد شاغراً بالحصانة ضد الإجراءات الجنائية منذ إعلان فوزه في الانتخابات (المادة 59 من الدستور) . وكذلك يتمتع عضو مجلس الشورى بالحصانة ضد الإجراءات الجنائية منذ تاريخ تعيينه (الفقرة ب من المادة 54 من الدستور).

ويرى البعض أنه في حالة إجراء الانتخابات العامة لتجديد مجلس النواب خلال الشهور الأربعة الأخيرة من مدة مجلس النواب القائم كما تنص على ذلك المادة 58 من الدستور، أن أعضاء المجلس القديم يتمتعون بالحصانة ضد الإجراءات الجنائية لحين انتهاء مدة نيابيتهم ولا يتمتع بها أعضاء المجلس الجديد إلا في يوم انعقاده لأنه لا يعقل أن يكون للدائرة الانتخابية الواحدة نائبان يتمتعان بالحصانة التي نحن بصدها في وقت واحد (47) ونحن وإن كنا نتفق مع أنصار هذا الرأي فيما ذهبوا إليه من تمتع أعضاء المجلس القديم بالحصانة الإجرائية إلى حين انتهاء مدة نيابتهم الدستورية، إلا أننا نختلف معهم بشأن بدء تمتع أعضاء المجلس الجديد بالحصانة، ونرى أن ذلك يتحقق بمجرد إعلان فوزهم في الانتخابات وليس من يوم انعقاد المجلس وذلك باعتبار أن العضوية ، وما يترتب عليها من آثار، تثبت لهم من تاريخ هذا الإعلان، كما أن هؤلاء الأعضاء الجدد هم في حاجة أيضاً إلى الحماية متى ثبتت العضوية البرلمانية حتى لا يتم تعويق

دورهم النيابي إذا ما تم تعليق اكتسابهم للحصانة على انعقاد المجلس (48).

ولكن هل يشترط للاستفادة من الحصانة ألا يكون العضو الذي أعلن فوزه في الانتخاب قد طعن في صحة عضويته؟ وهل إذا قُدم مثل هذا الطعن يتوقف اكتساب العضو للحصانة إلى حين الفصل في صحة عضويته من قبل محكمة التمييز (المادة 62 من الدستور)؟

الحقيقة أن مناط اكتساب الحصانة البرلمانية هو ثبوت صفة العضوية للنائب، وهذه العضوية، كما بينا، تتوافر له منذ إعلان فوزه في النتيجة العامة للانتخاب، ولا يوجد في النصوص الدستورية أو التشريعية ما يؤدي إلى حرمانه من الحصانة إلى حين البت في صحة عضويته، خاصة أن هذا الموضوع يستغرق وقتاً ليس بالقصير يظل خلاله العضو ممارساً لنشاطه النيابي، وليس من المصلحة أن تسلب منه الحصانة في الوقت الذي يسمح له فيه بحضور جلسات المجلس ولجانه. ذلك أن القول بحرمان العضو المطعون في صحة عضويته، من التمتع بالحصانة إلى حين الفصل في الطعن سوف يعطي الفرصة لخصومه بإغراقه باتهامات كيدية في هذا الفترة مما يؤدي إلى تعويقه عن العمل البرلماني، يضاف إلى ذلك أن القاعدة المتعارف عليها أن المتهم بريء حتى تثبت إدانته وهو ما ينبغي أن يطبق على العضو المطعون في صحة عضويته (49).



ثالثاً: تسرى الحصانة الإجرائية خلال أدوار انعقاد المجلس سواء تعلق الأمر بدور انعقاد عادي أو غير عادي (المواد 71، 72، 73، 75 من الدستور)، بما في ذلك فترات تأجيل انعقاد البرلمان لأنها تدخل ضمن دور الانعقاد.

ففي كل هذه الحالات لا يجوز اتخاذ إجراءات جزائية ضد عضو المجلس إلا بعد الحصول على إذن من المجلس الذي ينتمي إليه العضو.

ولكن هل يتمتع عضو المجلس بالحصانة التي نحن بصددتها في فترة ما بين أدوار الانعقاد أي أثناء عطلة المجلس؟

في الواقع نجد أن الفقرة ج من المادة 89 من الدستور قد مدت الحصانة الإجرائية لتشمل فترات ما بين أدوار الانعقاد. غاية ما هناك أنها استلزمت في هذه الحالة الحصول على إذن من رئيس المجلس ذاته، ويعتبر بمثابة إذن عدم إصدار الرئيس قراره في طلب الإذن خلال شهر من

تاريخ وصوله إليه . كما يجب إخطار المجلس دوماً في أول اجتماع له بأي إجراء اتخذ في أثناء عطلة المجلس السنوية ضد أي عضو من أعضائه.

في هذا الخصوص نجد أن المشرع الدستوري البحريني قد تأثر في ذلك بما ورد في المادة 99 من الدستور المصري لعام 1971، والمشرع الدستوري المصري تأثر بدوره بالفقرة الثالثة من المادة 26 من الدستور الفرنسي لعام 1958 التي حظرت القبض على عضو البرلمان خارج أدوار الانعقاد إلا بعد الحصول على إذن مكتب المجلس التابع له العضو. ونرى أن المسلك الذي انتهجه المشرع الدستوري البحريني كان على صواب في تقريره للحصانة الإجرائية لعضو مجلس الشورى والنواب في فترة العطلة السنوية التي تفصل ما بين أدوار الانعقاد. ذلك أنه لو سمح باتخاذ هذه الإجراءات خلال تلك الفترة فإنه من الممكن أن يتسبب ذلك في تعطيل العضو عن أداء دوره النيابي وعدم اللحاق بالدورة الجديدة فيما لو تم القبض عليه أو حبسه احتياطياً، ومن ثم عدم استطاعته أداء واجباته النيابية لمجرد اتهام قد يثبت فيما بعد أنه كيدي.

ولكن إذا كان الدستور قد حسم الأمر بتقريره مد حصانة عضو المجلس الجزائية لتشمل فترات الانعقاد وما بين أدوار الانعقاد، فإن التساؤل لا يزال قائماً بالنسبة للأعضاء الفائزين في الانتخابات والذين قد تتخذ ضدهم مثل هذه الإجراءات أثناء فترة الانتخابات وإعداد النتائج وقبل بداية جلسات المجلس في الفصل التشريعي الجديد، فهل يستفيد هؤلاء الأعضاء من الحصانة؟

في الواقع لا توجد إشكالية إذا كانت إجراءات المحاكمة الجنائية قد بدأت وانتهت بصدور حكم بات بالإدانة ضد العضو الذي أعلن انتخابه وكان ذلك قبل بداية الفصل التشريعي الجديد، فمثل هذا العضو لا يمكن له التمسك بالحصانة للتصل من تنفيذ الحكم احتراماً لأحكام القضاء وما تحوزه من حجية. كما أن الفقرة ج من المادة 89 من الدستور وهي تستلزم أخذ الإذن لاتخاذ الإجراءات الجزائية ضد العضو لا تسري إلا إذا كان المقصود هو اتخاذ إجراءات جزائية مبتدأة، ومن هنا لا تنصرف إلى حالات قد صدر فيها حكم جنائي في مواجهة العضو، كما أن مسؤولية العضو بعد الحكم تصبح مؤكدة وتنتفي معها شبهة الكيد أو التزييف التي من أجلها نشأت الحصانة. والمفروض في هذه الحالة أن يبادر المجلس فور انعقاده إلى النظر في إسقاط عضوية مثل هذا العضو متى كان ما وقع منه يخل بالثقة والاعتبار (50).



ولكن ماذا لو بدأت الإجراءات الجنائية ضد أحد المرشحين لعضوية مجلس النواب ثم استطالت هذه الإجراءات حتى أعلن فوزه في الانتخابات. هل يتعين في هذه الحالة وقف الإجراءات الجنائية ضده إلى حين الحصول على إذن من المجلس التابع له؟ هذا الفرض في الواقع لم تتعرض له الفقرة ج من المادة 89 من الدستور، ولهذا فهو محل خلاف.

يرى البعض أن الإجراءات الجزائية التي تكون قد اتخذت ضد عضو المجلس قبل أن يصبح عضواً تعد صحيحة ومن ثم تستمر أمام المحاكم الجنائية حتى يصدر حكم فيها، وذلك دون حاجة لأن توقف، ودون حاجة لاستئذان المجلس ويستند هذا الرأي إلى الحجج الآتية: (51).

1. إن نص الفقرة ج من المادة 89 من الدستور قضت صراحة بأنه لا يجوز في غير حالة الجرم المشهود اتخاذ أية إجراءات جزائية ضد عضو مجلس النواب أو مجلس الشورى إلا بإذن سابق من المجلس التابع له- والعضو في الفرض المثار قد اتخذت ضده الإجراءات الجزائية ولم يكن عضواً، ومن ثم ليس هناك ما يدعو لاستئذان المجلس.

2. الحكمة من الحصانة البرلمانية هي حماية العضو البرلماني من مضايقات الحكومة ومحاولة منعه من حضور الجلسات. والإجراءات الجزائية في الفرض محل البحث قد اتخذت، وعضوية هذا العضو لم تثبت بعد ولهذا تنتفي شبهة المضايقة أو التنكيل.

في الواقع أن هذا الرأي سليم ذلك لأن الإجراءات الجزائية التي تكون قد اتخذت ضد أحد الأعضاء قبل أن تثبت له صفة العضوية بنجاحه في الانتخابات إنما تكون صحيحة ولا غبار عليها ما دامت قد اتخذت في نطاق القانون.

ولكن في الوقت نفسه نعتقد عدم جواز الاستمرار في السير في هذه الإجراءات بعد نجاح العضو في الانتخابات واكتسابه لصفة العضوية إلا بالحصول على إذن المجلس التابع له. ومعنى ذلك أنه إذا تم إلقاء القبض على أحد المرشحين لعضوية مجلس النواب وحبسه احتياطياً بسبب اتهام معين وجه إليه في أثناء عملية الانتخابات ثم أعلن فوزه بعد اتخاذ هذا الإجراء، فإنه يتعين الإفراج عنه فوراً دون الحاجة إلى طلب بذلك من قبل المجلس التابع له، على أن تتخذ بعد ذلك إجراءات رفع الحصانة عنه طبقاً لما هو منصوص عليه في القانون.

رابعاً: الحصانة البرلمانية تتعلق فقط بالإجراءات الجزائية التي يمكن أن تتخذ ضد شخص العضو في مدة نيابته، ويسري ذلك على كل إجراء من إجراءات التوقيف أو التحقيق أو التفتيش أو القبض أو الحبس. أما ما عدا ذلك من إجراءات، كالإجراءات التحفظية أو إجراءات



جمع الأدلة كسماع الشهود والمعاينة وندب الخبراء، فهذه يجوز اتخاذها دون الحصول على إذن المجلس أو رئيسة لأنها لا تمس شخص عضو المجلس ولا تحول بينه وبين أداء واجبات العضوية.

كما لا تحول الحصانة دون السير في إجراءات الدعاوي المدنية نظراً لصراحة نص الفقرة ج من المادة 89 من الدستور والتي تذكر تحديداً الإجراءات الجزائية. وعلى هذا الأساس يجوز رفع كافة أنواع الدعاوي المدنية عن أعضاء المجلسين دون حاجة إلى إذن من المجلس، بما فيها دعاوي التعويض.

لكن هناك سؤال يُطرح وهو: هل تسري الحصانة الإجرائية بالنسبة لجميع أنواع الجرائم؟

في الواقع بالرجوع إلى نص الفقرة ج من المادة 89 من الدستور التي تنص صراحة على أنه «لا يجوز اتخاذ أي إجراء جزائي» يمكن القول بأن عضو المجلس يستفيد من الحصانة الإجرائية بالنسبة لسائر أنواع الجرائم من جنایات وجنح ومخالفات، وإن كان بعض الدساتير أخرجت المخالفات من نطاق الحصانة الإجرائية كما فعل الدستور الفرنسي لعام 1958 في المادة 26 منه.



خامساً: لا تسري الحصانة الإجرائية في حالة الجرم المشهود، وهذا ما نصت عليه صراحة الفقرة ج من المادة 89 من الدستور، ذلك لأن التلبس بالجرم المشهود ينفي شبهة الكيد في إجراءات الاتهام والتحقيق والمحاكمة، فالمتهم يحمل بين يديه أدلة اتهامه مما يؤكد قيام مسؤوليته الجنائية.

وعلى هذا الأساس يجوز اتخاذ كافة الإجراءات الجزائية تجاه عضو المجلس الذي يوجد في حالة الجرم المشهود، شأنه في ذلك شأن الأفراد العاديين. ذلك أن السماح لعضو المجلس بالتمسك بالحصانة ومنع القبض عليه مع وجوده في حالة تلبس، في الوقت الذي تتخذ فيه الإجراءات الجزائية قبل شركائه في الجريمة، من شأنه أن يؤدي إلى إثارة الرأي العام بل وإشاعة الفوضى واضطراب الأمن. وعلاوة على ذلك فإن الحكمة من هذا الاستثناء تعود إلى ضرورة المحافظة على معالم الجريمة وأدلة ثبوتها من الضياع إذا لم تتخذ الإجراءات الجزائية فوراً. هذا وأن وجود عضو المجلس في حالة الجرم المشهود يؤدي إلى إمكانية اتخاذ كافة الإجراءات الجزائية ضده ابتداء من القبض عليه والتحقيق معه وإحالته إلى المحكمة المختصة وتوقيع الجزاء عليه متى ثبتت إدانته:

وهذا يعني أن حالة الجرم المشهود تؤدي إلى زوال الحصانة عن العضو بالنسبة لكافة الإجراءات الجزائية.

والسؤال الأخير الذي يُطرح هو : هل تشمل الحصانة الإجرائية مسكن عضو المجلس؟

في الواقع لم تصرح الفقرة ج من المادة 89 من الدستور بامتداد الحصانة الإجرائية إلى مسكن عضو المجلس. لذلك يرى البعض (52) أن الحصانة لا تمتد إلى مسكن العضو، ذلك لأن النص يتكلم عن العضو وليس مسكنه. وعلى العكس، يذهب البعض الآخر (53) إلى عدم تفتيش منازل أعضاء المجلس إلا بعد الحصول على إذن المجلس الذي ينتمي إليه العضو، وذلك لأن المسكن له حرمة وحصانة، وقد يوجد بمنزل العضو بعض الأسرار السياسية أو بعض الوثائق والأوراق التي لها صلة بعمل المجلس، يضاف إلى ذلك أن التفتيش هو في كل الأحوال نوع من الإجراءات الجزائية مما يحظر اتخاذه ضد العضو في الحدود المشار إليها.

والرأي المقبول عندنا هو أن حظر تفتيش مساكن أعضاء المجلس يجب أن يقتصر على فترات انعقاد المجلس فقط، أما في غير أدوار الانعقاد فإن المصلحة تقتضي السماح بهذا التفتيش متى وجدت مبررات قوية تدعو لاتخاذ هذا الإجراء (54).



المطلب الثالث

إجراءات رفع الحصانة :

إن رفع الحصانة عن عضو مجلس الشورى أو عضو مجلس النواب يحتاج إلى طلب يتم تقديمه من ذوي الشأن، ثم يكون للمجلس المعني بعد ذلك حق البت في هذا الطلب بعد بحثه على الوجه المبين في اللائحة الداخلية للمجلس المعني.

1- طلب رفع الحصانة :

حددت المادة 147 من اللائحة الداخلية لمجلس الشورى والمادة 176 من اللائحة الداخلية لمجلس النواب الجهة التي يجوز لها طلب الإذن برفع الحصانة تمهيداً لاتخاذ الإجراءات الجزائية تجاه عضو المجلس المعني. إذ أجازت هاتان المادتان التقدم بهذا الطلب إلى رئيس المجلس المعني

من قبل وزير العدل والشؤون الإسلامية. فإذا كان المجلس في دور الانعقاد ترفع الحصانة بإذن المجلس، أما في غير أدوار الانعقاد فترفع الحصانة عن العضو بعد أخذ إذن رئيس المجلس المعني على أن يخطر المجلس في أول انعقاد له بما اتخذ من إجراء. ويعتبر بمثابة إذن عدم إصدار المجلس أو الرئيس قراره في طلب الأذن خلال شهر من تاريخ وصوله إليه، وذلك تطبيقاً لما نصت عليه المادة 89 من الدستور.

فوزير العدل والشؤون الإسلامية إذن هو صاحب الحق الأصلي في التقدم بطلب رفع الحصانة إلى رئيس المجلس التابع له العضو، ويتعين على الوزير أن يرفق بالطلب صورة رسمية من أوراق القضية المطلوب اتخاذ إجراءات فيها، وذلك طبقاً لنص المادة 147 من اللائحة الداخلية لمجلس الشورى والمادة 176 من اللائحة الداخلية لمجلس النواب. وذلك حتى يتمكن المجلس من الإحاطة بكل ظروف وأبعاد وملابسات الاتهام الموجه إلى العضو.

وبناء على ذلك ، لا يستطيع النائب العام أن يتقدم مباشرة بنفسه بطلب الإذن باتخاذ الإجراءات الجزائية في مواجهة عضو المجلس ، وإنما عليه أن يفعل ذلك من خلال وزير العدل والشؤون الإسلامية.



هذا وإذا لم يتقدم وزير العدل والشؤون الإسلامية بطلب رفع الحصانة عن عضو المجلس ، فلا يجوز للعضو أن يتنازل عن الحصانة دون إذن المجلس التابع له، وللمجلس أن يأذن للعضو بناء على طلبه بسماع أقواله إذا وجه ضده اتهام ما، ولو قبل أن يقدم طلب رفع الحصانة، ولا يجوز في هذه الحالة اتخاذ إجراءات أخرى ضد العضو ، إلا بعد صدور قرار من المجلس التابع له بالإذن بذلك، وهذا ما نصت عليه المادة 148 من اللائحة الداخلية لمجلس الشورى والمادة 177 من اللائحة الداخلية لمجلس النواب. ويرى البعض أنه إذا طلب العضو من المجلس التابع له رفع الحصانة عنه لكي يتمكن من الدفاع عن نفسه ولم يوافق المجلس على طلبه فإنه يتعين عليه الالتزام بالقرار الصادر في هذا الصدد باعتبار أن الحصانة ليست مقررة لشخص العضو بل هي مقررة للمصلحة العامة. (55) هذا ومن الجدير بالذكر أن هناك فرقاً بين طلب الإذن برفع الحصانة وبين طلب الأذن بإبداء الأقوال ، حيث يقدم الطلب الأول من وزير العدل والشؤون الإسلامية. أما طلب الإذن بإبداء الأقوال فإنه لا يكون إلا من قبل عضو المجلس فقط والذي يتقدم به طواعية واختياراً. هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى، فإنه إذا ما أُجيب إلى طلب رفع الحصانة كان للجهة المختصة أن تتخذ تجاه عضو المجلس كافة الإجراءات القانونية اللازمة ، أن يصبح هذا

العضو بموجب الموافقة على رفع الحصانة شخصاً عادياً في مواجهة أحكام القانون ، أما في حالة طلب الإذن بإبداء الأقوال، فإن أية جهة لا تستطيع، إذا أُجيب العضو إلى هذا الطلب، سوى سماع أقواله فقط بحيث إنه إذا كانت هناك ضرورة لاتخاذ إجراءات قانونية أخرى، فإنه يجب الحصول أولاً على إذن المجلس برفع الحصانة عن هذا العضو. (56).

2- النظر في طلب رفع الحصانة :

عندما يقدم وزير العدل والشؤون الإسلامية طلب رفع الحصانة إلى رئيس المجلس المعني يقوم هذا الأخير بإحالة الطلب إلى لجنة الشؤون التشريعية والقانونية لبحثه وإبداء الرأي فيه، ويجب على اللجنة إعداد تقريرها بشأن طلب رفع الحصانة خلال عشرة أيام على الأكثر من تاريخ إحالة الأوراق إليها، وهذا ما صرحت به المادة 147 من اللائحة الداخلية لمجلس الشورى والمادة 176 من اللائحة الداخلية لمجلس النواب. وعند انتهاء اللجنة من إعداد تقريرها يعرض على المجلس لبحثه واتخاذ قرار بشأنه. ويرى البعض أنه لا يجوز للمجلس البت في طلب رفع الحصانة إذا كان المطلوب رفع الحصانة عنه غير حاضر بالجلسة لعذر جدي أو لعدم علمه بإدراج طلب رفع الحصانة بشأنه في جدول الأعمال ، ففي هذه الحالة يجب أن يؤجل البت في رفع الحصانة، إذ ربما يكون لدى العضو ما يقوله أمام المجلس. (57)



ومهمة المجلس عند البت في طلب رفع الحصانة هي مهمة سياسية بالدرجة الأولى، تستهدف التأكد فيما إذا كان الاتهام الموجه إلى العضو جدياً أم أنه على العكس مجرد اتهام كيدي قصد به إعاقة العضو عن القيام بوظائفه البرلمانية.

وعلى ذلك ليس للمجلس البحث في توافر الأدلة أو عدم توافرها للإدانة في موضوع الاتهام الجنائي، ويقتصر البحث على مدى كيدية الادعاء، والتحقق مما إذا كان يقصد منه منع العضو من أداء مسؤولياته البرلمانية بالمجلس. وهذا ما نصت عليه المادة 149 من اللائحة الداخلية لمجلس الشورى والمادة 178 من اللائحة الداخلية لمجلس النواب.

والهدف من قصر دور المجلس التابع له العضو على التأكد من جدية الاتهام وبعده عن الأغراض السياسية هو الحفاظ على مبدأ الفصل بين السلطات. لأنه لو سمح للمجلس بالتحقق من ثبوت المخالفة وتوافر أركانها لشكل ذلك اعتداء على اختصاص السلطة القضائية.

هذا ومن الجدير بالذكر أنه إذا كان طلب الإذن برفع الحصانة يشمل عدة أعضاء مرة واحدة فيمكن للمجلس أن يبت في الطلب بتصويت واحد، ولكن إذا طلب منه التفريق، فعلى المجلس أن يصوت على كل طلب على حدة. وإذا كان طلب الإذن يتعلق بعدة جرائم وطلب التفريق، فعلى المجلس أن يصوت أيضاً على كل جريمة على حدة، إذ يمكنه أن يأذن برفع الحصانة من أجل إحدى الجرائم ويرفضها من أجل جرائم أخرى. (58)

ومهما يكن من أمر فلا بد أن ينتهي المجلس بخصوص طلب الإذن برفع الحصانة باتخاذ قرار، إما بالموافقة على هذا الطلب وإما برفضه.

فإذا وافق المجلس على رفع الحصانة عن العضو فإنه يصبح كبقية الأفراد بالنسبة للجريمة التي قدم طلب رفع الحصانة بشأنها، ومن ثم يجوز اتخاذ كافة الإجراءات الجنائية اللازمة ضده في هذه الجريمة. وبعبارة أخرى، فإن أذن المجلس، أو رئيسه حسب الأحوال، برفع الحصانة عن أحد الأعضاء، وتمَّ اتخاذ الإجراءات الجنائية ضده، وجب أن يتقيد بما ورد في الإذن من اتهام ولا يتعداه إلى أمور أخرى مهما كانت خطورتها وهو ما يعرف بمبدأ خصوصية الإذن برفع الحصانة. (59)



ومعنى ذلك أنه إذا رفعت الحصانة بشأن جريمة رشوة مثلاً فإن ذلك لا يعني جواز اتخاذ إجراءات جنائية في مواجهة العضو بشأن جريمة قتل كشف التحقيق عن نسبتها إلى العضو، وإنما يجب استصدار إذن مستقل برفع الحصانة بالنسبة للتهمة الجديدة التي كشف عنها التحقيق وإلا أضحت الإجراءات المتخذة في هذا الشأن باطلة.

ومما هو جدير بالذكر أن موافقة المجلس المعني على رفع الحصانة عن أحد أعضائه بشأن اتهام معين لا يعني بأية حال من الأحوال إدانة العضو جنائياً لأن الإذن برفع الحصانة هو مجرد إجراء شكلي لا يمس موضوع الاتهام، فمن حق العضو أن يدافع عن نفسه دفاعاً كاملاً، ومن حق المحكمة التي يمثل أمامها أن تقضي بالإدانة أو البراءة في الدعوى الجنائية طبقاً لعناصر الفصل فيها ودون أي تأثر بصدور الإذن برفع الحصانة عن العضو المتهم. (60)

أما إذا رفض المجلس رفع الحصانة عن العضو، فإنه لا يجوز اتخاذ أية إجراءات جنائية ضده وإلا أصبحت هذه الإجراءات باطلة بطلاناً مطلقاً لمخالفها أحكام المادة 89 من الدستور، وكذلك لأن الحصانة البرلمانية من النظام العام، وهذا يعني أنه يترتب على قرار المجلس رفض طلب

الإذن برفع الحصانة، عدم جواز محاكمة العضو، أو اتخاذ أية إجراءات جنائية حياله إلا بعد انتهاء دور الانعقاد، وبمعنى أدق بعد انتهاء الفصل التشريعي، ومن ثم يجب على النيابة العامة أن تتقف عن الاستمرار في الإجراءات الجنائية إن كانت قد بدأت في اتخاذ أي منها. ويترتب على ذلك أيضاً أنه في حالة رفع الدعوى إلى القضاء دون رفع الحصانة فإنه يتعين على المحكمة الحكم بعدم قبولها لبطلان في إجراءاتها وتقضي المحكمة بذلك من تلقاء نفسها إن لم يدفع العضو بها وذلك لتعلق الحصانة بالنظام العام.

غير أن بطلان الإجراءات الجنائية التي يتم اتخاذها تجاه العضو في حالة رفض المجلس التابع له رفع الحصانة عنه، لا يعني براءة العضو من الاتهام الموجه إليه، وإنما من الممكن اتخاذ الإجراءات الجنائية ضده بعد زوال صفة العضوية عنه سواء بإسقاطها أو إبطالها أو انتهاء الفصل التشريعي.



الخاتمة

الحصانة البرلمانية هي نظام الحماية من الملاحظات القضائية التي يتعرض لها أعضاء البرلمان سواء من قبل السلطتين التنفيذية والقضائية، وكذلك حماية هؤلاء الأعضاء من الدعاوى الكيدية التي يرفعها عليهم الأفراد. فالحصانة البرلمانية تساهم في حماية البرلمان من ناحية، وفي حماية أعضاء البرلمان من التهديد والابتزاز من ناحية أخرى، وذلك ليس في الأنظمة النيابية فقط وإنما في جميع الأنظمة السياسية، سواء تلك التي تقوم على مبدأ الفصل بين السلطات، أو تلك التي تقوم على مبدأ وحدة السلطة، فالدساتير لم تنص على الحصانة البرلمانية باعتبارها امتيازاً شخصياً لأعضاء البرلمان، وإنما هي من الضمانات الموضوعية من أجل تأمين سلامة العمل البرلماني من ناحية خدمة المصلحة العامة من ناحية أخرى.

هذا وإن مصطلح (الحصانة البرلمانية) أوسع وأشمل من مصطلح (الحصانة النيابية) الذي يستخدمه بعض الكتاب، ذلك لأن المصطلح الأول ينصرف إلى جميع أعضاء البرلمان المنتخبين والمعينين، في حين ينصرف المصطلح الثاني إلى الأعضاء المنتخبين فقط. ولهذا نجد أن المصطلح الأول هو الشائع في دساتير العالم ومنها الدساتير العربية.



والحصانة البرلمانية تكون على نوعين هما: الحماية الموضوعية والحصانة الإجرائية. الأولى تعني عدم مسئولية أعضاء البرلمان عن الأقوال أو الأفكار أو الآراء التي تصدر منهم في أثناء ممارستهم لعملهم البرلماني. أما الحصانة الإجرائية فتعني عدم جواز اتخاذ أية إجراءات جزائية ضد عضو البرلمان، في غير حالة الجرم المشهود، إلا بعد إذن المجلس التابع له. ولكننا نرى أنه لا بد من إحاطة البرلمان علماً بالإجراءات المتخذة تجاه العضو عندما يكون في حالة الجرم المشهود، وذلك لوجود أسباب أدبية تلزم الجهات المختصة بذلك حتى في حالة عدم وجود نص دستوري أو قانوني، إذ من غير اللائق ألا يعلم البرلمان بشكل رسمي بمصير أحد أعضائه، لكي يتسنى له اتخاذ القرار المناسب بهذا الخصوص. وهذا يتماشى مع الهدف من تقرير الحصانة البرلمانية، وهو حماية استقلال البرلمان، ولا يعتبر ذلك توسعاً في تفسير الحصانة، بل هو الوضع الطبيعي الذي ينسجم مع روح الحصانة وماهيتها.

أما فيما يتعلق بالنصوص الدستورية المتعلقة بعمومية الحصانة البرلمانية فلاحظنا أنها تشير تارة إلى شمول الحصانة البرلمانية (الحصانة الإجرائية) لجميع أنواع الجرائم، أي الجنايات والجناح والمخالفات، وهذا هو الاتجاه الدستوري السائد. ولكن لاحظنا أيضاً أن بعض الدساتير،

ومنها الدستور الفرنسي، تستثني الجرائم الأقل جسامة من الحصانة الإجرائية وهي المخالفات، ولكن الوضع الذي نراه أكثر انسجاماً مع مبررات الحصانة البرلمانية هو أن تشمل جميع أنواع الجرائم بما فيها المخالفات، ذلك لأن العديد من عقوبات المخالفات مقيدة للحرية، إذ هي لا تقتصر على الغرامة فقط، ومن ثم تمس استقلال البرلمان وحرية أعضائه. ومن الممكن وضع استثناء يتمثل في الحالات التي تكون فيها عقوبة المخالفة هي مجرد الغرامة.

أما فيما يتعلق بموقف المشرع البحريني من الحصانة البرلمانية، فقد لاحظنا من خلال عرض النصوص الدستورية والقانونية أن المشرع لم يخرج عن السياق العام للحصانة البرلمانية الذي تبنته معظم دساتير العالم. فالمادة 89 من الدستور نصت بفقرتها (ب) و (ج) على نوعي الحصانة البرلمانية، أي الحصانة الموضوعية والحصانة الإجرائية. ولكن الملاحظ أن صياغة الفقرة ب من المادة 89 من الدستور المعدل تختلف عن صياغة الفقرة ب من المادة 63 من الدستور قبل التعديل. فالفقرة ب من المادة 63 من الدستور قبل تعديله كانت تنص على أن: "عضو المجلس الوطني حر فيما يبيده من الآراء والأفكار في المجلس أو لجانه، ولا تجوز مؤاخذه عن ذلك بحال من الأحوال". أما الفقرة ب من المادة 89 من الدستور المعدل التي تقابل الفقرة ب من المادة 63 السابقة فقد نصت على أنه "لا تجوز مؤاخذه عضو كل من مجلس الشورى أو مجلس النواب عما يبيده في المجلس أو لجانه من آراء وأفكار، إلا إذا كان الرأي المعبر عنه فيه مساساً بأسس العقيدة، أو بوحدة الأمة، أو بالاحترام الواجب للملك، أو فيه قذف في الحياة الخاصة لأي شخص كان". فالجديد الذي جاءت به الفقرة ب من المادة 89 هي العبارة الأخيرة في هذه الفقرة (... إلا إذا كان الرأي المعبر عنه ... الخ). وقد بررت المذكرة التفسيرية للدستور المعدل هذه الإضافة وذلك من أجل وضع الضوابط اللازمة لأعمال مبدأ عدم جواز مساءلة أعضاء مجلس الشورى والنواب عما يبدونه من آراء وأفكار في المجلس أو لجانه.

الذي نراه أن هذه الإضافة في النص المعدل لا موجب لها، ذلك أن ضمان عدم المسؤولية البرلمانية لا يحول دون قيام المجلس بمساءلة العضو تأديبياً، في حدود اللائحة الداخلية للمجلس الذي ينتمي إليه، إذا وجد أن ما صدر عن العضو من آراء أو أفكار تتطوي على تجاوز أو إساءة لاستعمال هذا الضمان أو خروجاً على نظام وتقاليد العمل البرلماني. وهذا ما تكفلت بتنظيمه بالتفصيل المادة 162 من اللائحة الداخلية لمجلس الشورى والمادة 191 من اللائحة الداخلية لمجلس النواب.

وعلى هذا الأساس نعتقد أن صياغة الفقرة ب من المادة 63 من الدستور قبل تعديله تفضل على صياغة الفقرة ب من المادة 89 من الدستور المعدل. وعلاوة على ذلك نجد أن الصياغة الأولى تتماشى مع الصيغ المتبعة في أغلب دساتير العالم ومنها الدساتير العربية والمتعلقة بالحصانة الموضوعية.



الهوامش

- 1- Jean Gicquel .Droit Constitutionne /et institutions politiques .Paris .1987 .p745.
- 2- د. أدمون رباط، نظرية الحصانة النيابية في القانون الدستوري اللبناني، مجلة العدل ، تصدرها نقابة المحامين في لبنان، العدد الأول بيروت 7691.
- 3- د. السيد صبري ود. محمود عيد ، الحصانة البرلمانية ، مجلة مصر المعاصرة ، القاهرة 4491 ، ص 141 ، ذكره عامر الجبوري، الحصانة البرلمانية، بغداد 5991، ص5.
- 4- د. أدمون رباط، الحصانة البرلمانية، المرجع السابق، ص41
- 5- Esmein .Proit Constitutionnel Francoise .Paris 1948 p320.
- 6- د. طعيمة الجرف، القانون الدستوري ومبادئ النظام الدستوري في الجمهورية العربية المتحدة، القاهرة 4691، ص553.
- 7- د. يحيى الجمل، النظام الدستوري في الكويت، الكويت 0791-1791، ص303، وأيضا د. عبدالفتاح حسن، مبادئ النظام الدستوري في الكويت، بيروت 8691 ، ص 532.
- 8- Jean Gicquel .Op .cit .p745
- 9- د. عامر الجبوري، الحصانة البرلمانية، بغداد 5991، ص32.
- 10- د. محمود محمود مصطفى، شرح قانون العقوبات الخاص، القاهرة 8591، ص803.
- 11- د. وحيد رأفت ود. وايت ابراهيم، القانون الدستوري، القاهرة 7391، ص724.
- 12- د. السيد صبري ود. محمود عيد، الحصانة البرلمانية، مصدر سابق، ذكره د. عامر الجبوري ص92.
- 13- د. محسن خليل، النظم السياسية والقانون الدستوري، بيروت 7691، ص103.
- 14-O -Hood Phillipe? .Comstitutional and administrative law .London .1962 p181.
- 15- د. محمد عبد السلام الزيات وهاني خير، أحكام الدستور والإجراءات البرلمانية في التطبيق، القاهرة 11791، ص85.
- 16- د. محمود محمود مصطفى، المصدر السابق، ص99.
- 17- د. فاروق الكيلاني، محاضرات في قانون أصول المحاكمات الجنائية، بيروت، 1891، ص894 وما يليها.
- 18- د. حسن علام، قانون الإجراءات الجنائية، القاهرة 2891- ص901.
- 19- انظر المادة 62 من الدستور الفرنسي لعام 8591.
- 20- انظر المادة 99 من الدستور المصري لعام 1791.
- 21- انظر المادة 011 من الدستور المصري لعام 3291.
- 22-Leon Duguit .Droit Constitutionnel .Paris .1924
- 23-K.C.Wheare .Legislatures .London .1968 .p95.
- 24-K.C.Wheare .Legislatures .,p58.
- 25- د. ادمون رباط، نظرية الحصانة النيابية، المصدر السابق ص51.
- 26- د. محمد الشريف، على هامش الدستور، ص594.
- 27-Leon Duguit .op .cit .p216.
- 28- د. وحيد رأفت ود. وايت ابراهيم، القانون الدستوري، المصدر السابق ، ص834.



- 92- د. جندي عبد الملك، الموسوعة الجنائية، القاهرة 6391، ص55.
- 03- انظر المادة 62 من الدستور الفرنسي لعام 8591، والمادة الأولى، الفقرة السادسة من الدستور الأميركي لعام 7871 والمادة 89 من الدستور المصري لعام 1791، والمادة 68 من الدستور الأردني لعام 2591.
- 13- انظر المادة 62 من الدستور الفرنسي لعام 8591، والمادة 99 من الدستور المصري لعام 1791، والفقرة ب من المادة 36 من دستور البحرين لعام 3791 قبل تعديله.
- 23- د. أحمد فتحي سرور، الوجيز في قانون الإجراءات الجنائية، القاهرة 3891، ص39.
- 33-L.Duguit.op.cit.p213.
- 43- د. إدمون رباط، المصدر السابق، ص81.
- 53- د. محمود محمود مصطفى، المصدر السابق، ص201.
- 63- د. السيد صبري ود. محمود عيد، المصدر السابق، ص181.
- 37-L.Duguit.op.cit.p210
- 83- د. أنور الخطيب، الأصول البرلمانية في لبنان وسائر البلاد العربية، ص354.
- 93- هاني خير، دراسات تشريعية لمجلس الأمة في تفسير أحكام النظام الداخلي لمجلس النواب، عمان 7891، ص052.
- 40-Esmein.op.cit.p427
- 14- د. رمضان محمد بطيخ، التطبيقات العملية لضوابط الحصانة البرلمانية ووسائل وإجراءات البرلمان الرقابية، دار النهضة العربية، القاهرة 3002، ص31 وما بعدها.
- 24- د. مصطفى أبو زيد فهمي، النظام الدستوري المصري ورقابة دستورية القوانين، القاهرة 3991، ص554.
- 34- د. رمضان محمد بطيخ، المرجع السابق، ص12 وما بعدها.
- 44- د. محمود أبو السعود حبيب، ضمانات أعضاء البرلمان في البرلمان الدستوري المصري، دار النهضة العربية، القاهرة 0002، ص9 وما بعدها.
- 54- د. رمضان محمد بطيخ، المرجع السابق، ص61.
- 64- تنص المادة 841 من المرسوم بقانون رقم 55 لسنة 2002 بشأن اللائحة الداخلية لمجلس الشورى والمادة 771 من المرسوم بقانون رقم 45 لسنة 2002 بشأن اللائحة الداخلية لمجلس النواب على ما يلي:
- ”لا يجوز للعضو أن يتنازل عن الحصانة دون إذن المجلس، وللمجلس أن يأذن للعضو بناء على طلبه بسماع أقواله إذا وجه ضده أي اتهام ولو قبل أن يقدم طلب رفع الحصانة، ولا يجوز في هذه الحالة اتخاذ أية إجراءات أخرى ضد العضو، إلا بعد صدور قرار في المجلس بالإذن بذلك....“
- 74- د. رمضان محمد بطيخ، المرجع السابق، ص47.
- 84- د. محمود أبو السعود حبيب، المرجع السابق، ص81.
- 94- د. محمود أبو السعود حبيب، المرجع السابق، ص91.
- 05- د. محمود أبو السعود حبيب، المرجع السابق، ص42.
- 15- د. مصطفى أبو زيد فهمي، المرجع السابق، ص885.
- 52-Laferriere.Manuel de droit constitutionnel.Paris.1947 p719.
- 35- د. سيد صبري ود. محمود عيد، المرجع السابق، ص551-651.
- 45- د. محمود أبو السعود حبيب، المرجع السابق، ص13 وما يليها.



- 55- د. جابر جاد نصار، الوسيط في القانون الدستوري، القاهرة، 5991-6991، ص54.
65- د. رمضان محمد بطيخ، المصدر السابق، ص54.
75- د. رمضان محمد بطيخ، المصدر السابق، ص88.
85- د. محمود أبو السعود حبيب، المصدر السابق، ص14.

59-R-DRAGO.L'évolution recente de la notion de l'inviolabilité parlementaire.R.D.P.Paris
-1949p457

06- د. محمود أبو السعود حبيب، المصدر السابق، ص24-34





الدساتير والقوانين

أ- الدساتير

- 1- دستور مملكة البحرين لعام 1973 المعدل في عام 2002
- 2- القانون الأساسي العراقي لعام 1925
- 3- دستور دولة الإمارات العربية المتحدة لعام 1971
- 4- الدساتير المصرية لعام 1923، 1930، 1971
- 5- الدستور الأردني لعام 1952
- 6- الدستور اليمني لعام 1990
- 7- الدستور المغربي لعام 1996
- 8- الدستور التونسي لعام 1959 المعدل في عام 1995
- 9- الدستور الجزائري لعام 1989 ولعام 1996
- 10- الدستور الفرنسي لعام 1875، 1946، 1958
- 11- دستور ألمانيا الاتحادية لعام 1949
- 12- الدستور الأمريكي لعام 1787

ب- القوانين

- 1- المرسوم بقانون رقم 12 لسنة 1972 بشأن إنشاء مجلس تأسيسي.
- 2- المرسوم بقانون رقم 13 لسنة 1972 بشأن أحكام الانتخاب للمجلس التأسيسي.
- 3- المرسوم بقانون رقم 10 لسنة 1973 بشأن أحكام الانتخاب للمجلس الوطني.
- 4- المرسوم بقانون رقم 4 لسنة 1974 بشأن اللائحة الداخلية للمجلس الوطني.
- 5- المرسوم بقانون رقم 15 لسنة 2002 بشأن مجلس الشورى والنواب.
- 6- المرسوم بقانون رقم 55 لسنة 2002 بشأن اللائحة الداخلية لمجلس الشورى.
- 7- المرسوم بقانون رقم 54 لسنة 2002 بشأن اللائحة الداخلية لمجلس النواب.
- 8- المرسوم بقانون رقم 14 لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية.
- 9- المرسوم بقانون رقم 15 لسنة 1976 بشأن قانون العقوبات البحريني.
- 10- المرسوم بقانون رقم 46 لسنة 2002 بشأن قانون الإجراءات الجنائية البحريني.

