

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان

كلية الحقوق والعلوم السياسية

الحصانة البرلمانية

دراسة مقارنة

رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام

إشراف الأستاذ الدكتور:

عزاوي عبد الرحمن

إعداد الطالب:

أحمد بومدين

لجنة المناقشة:

أ.د نصر الدين بن طيفور	أستاذ التعليم العالي	جامعة تلمسان	رئيسا
أ.د عزاوي عبد الرحمن	أستاذ التعليم العالي	جامعة تلمسان	مشرفا ومقررا
أ.د طيبي بن علي	أستاذ التعليم العالي	جامعة سعيدة	مناقشا
أ.د قادة بن بن علي	أستاذ التعليم العالي	جامعة سيدي بلعباس	مناقشا

السنة الجامعية 2014-2015

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

" فأما الزبد فيذهب جفاء وأما ما ينفع الناس فيمكث في الأرض "

صدق الله العظيم

الرعد الآية 17

إهداء

أهدي هذه الرسالة إلى سبب وجودي، ونوري حياتي، ومبعث جهادي واجتهادي.

إلى أبي، الذي أعلى في وجداني قيم الإيمان والرجاء والصبر، وعلمي الكفاح والجهاد والإخلاص، صراطا مستقيما في الحياة الدنيا.

إلى أمي، التي تعهدت فطرة الله التي فطرنى عليها بالرعاية، حتى أينعت خيرا وعلما، وبراً ورحمة.

حفظهما الله، وبارك في حياتهما، وأطال عمرهما، إنه سميع قريب مجيب الدعاء.

إلى إخوتي سندي ورجائي.

إلى السند الآخر زوجتي.

إلى الشمعة المضيئة ابنتي أميرة.

إلى كل من صادق ما عاهد الله عليه وأحب هذا الوطن المفدى، الجزائر.

فقد أخذت منكم الكثير، ولم أعطكم شيئا، إليكم أهدي أغلى ما امتلكت، بعضا من العلم.

شكر وتقدير

أتقدم بخالص شكري وعظيم امتناني وعرفاني إلى أستاذي الجليل الأستاذ الدكتور عزاوي عبد الرحمن الذي سعدت بتوجيهه وشرف البحث بإشرافه، فما كان لهذه الرسالة أن تستوي على قدميها في هيئتها الماثلة من غير معونة صادقة وتوجيه دائم من أستاذي الفاضل، فهو صاحب الفضل في وضع أسسها الشكلية وبناء أركانها الموضوعية. والذي تتبع خطواتي من أولها إلى آخرها. فأسأل الله أن يجزيه عني خير الجزاء.

كما أتقدم بخالص شكري وعظيم إمتناني وتقديري إلى أستاذي الجليل الأستاذ الدكتور طيبي بن علي على شرف قبوله مناقشة هذه الرسالة، ليشهد على إتمام ما بذله سيادته من جهد ورعاية وتوجيه طيلة فترة دراستي في الماجستير. فقد حزت شرف التلمذ على يديه في أول مشروع للدراسة فيما بعد التدرج في الحقوق، بمعهد العلوم القانونية والإدارية، بالمركز الجامعي بسعيدة. فأسأل الله أن يجزيه عني خير الجزاء.

ويطيب لي أن أتقدم بخالص شكري وعظيم امتناني وتقديري إلى أستاذي الجليل الأستاذ الدكتور نصر الدين بن طيفور. فهو صاحب الفضل في اختيار موضوعها، والذي أسند لي شرف مهمة البحث فيها، وقد حزت شرف إعداد مذكرتي في الماجستير تحت إشراف وتوجيه صادق من سيادته. فأسأل الله أن يجزيه عني خير الجزاء .

كما يطيب لي أن أتقدم بخالص شكري وعظيم امتناني وتقديري إلى أستاذي الجليل الأستاذ الدكتور قادة بن بن علي الذي وافق على مناقشة هذه الرسالة، وله كل الشكر والتقدير والامتنان لمساهمته في تكوين وتأطير أول مشروع لما بعد التدرج بمعهد العلوم القانونية والإدارية، بالمركز الجامعي بسعيدة، تحت إشراف أستاذي الجليل الأستاذ الدكتور بن علي طيبي. فأسأل الله أن يجزيه عني خير الجزاء.

ولا يفوتني أن أتوجه بالشكر إلى الباحثة أمينة بوعلام بكلية الحقوق جامعة مؤتة على ما قدمته لي من مساعدة في جمع المادة العلمية لهذه الرسالة. والشكر إلى كل من مد لي يد العون من قريب أو من بعيد.

المختصرات:

ج.ر.ج.ج:	الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية
ف:	فقرة
م.ج.ع.ق.إ.س:	المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، الاقتصادية و السياسية
ق.إ.ج:	قانون الإجراءات الجزائية
ر.م.د:	رأي المجلس الدستوري

Abréviations

Art : Article

Cass. : Cour de cassation

Ed : édition

RFDA : Revue Française de Droit Administrative

Ibid : ibidem ouvrage ou article indiqué dans la précédente citation

L.G.D.J : Librairie générale de droit et de jurisprudence.

P.U.F : Presses universitaires de France.

R.D.P : Revue de droit publique.

Rec. : Recueil Lebon

op.cit : Opus Citatum- ouvrage ou article précité

بسم الله الرحمن الرحيم وبه نتهدى ونستعين
والصلاة والسلام على أشرف المرسلين سيدنا محمد النبي الأمين
وعلى آله وصحابه أجمعين

مقدمة

تعد المجالس النيابية أهم مؤسسات النظام النيابي الديمقراطي بوصفها المعبرة عن إرادة الأمة، والحافظ لحقوق الأفراد وحررياتهم. وأصبح من النادر أن نجد دولة بلا برلمان، يمثل شرائح المجتمع ويحمي مصالحه السياسية والاقتصادية وبنائه الاجتماعي، ويظل البرلمان في النظام النيابي قاعدة الديمقراطية، والحاضن الطبيعي للمطالب والاختلافات، وحلقة الصلة بين المؤسسات السياسية، ويحتل في الدولة موقع صانع السياسات، ومحل تداول السلطة، وساحة السجال السياسي بين الحكومات وممثلي المواطنين، وبين الأغلبية والأقلية، والمنصة العامة للتعبير عن المطالب الكبرى للمجتمع، وهو أولا وأخير المشرع لتنظيم وضبط الحياة العامة والعلاقات الاجتماعية، والرقيب اليقظ على أداء الحكومات، للاستيثاق من اتفاق هذا الأداء مع المصلحة العامة.

ويجمع الفقه الدستوري على أن النظام النيابي الديمقراطي الذي يباشر فيه الشعب السيادة عن طريق نواب يختارهم لهذا الغرض لا يتحقق إلا إذا توافرت أركانه، وأهمها الركن الخاص باستقلال البرلمان باعتباره الدعامة الأساسية التي ترتكز عليها بقية الأركان الأخرى. ذلك أنه بدون استقلال البرلمان لا يمكنه أن يباشر اختصاصات حقيقية وفعالية، وإنما قد يتحول برغم انتخابه إلى مجرد هيئة استشارية أو تابعة تمارس سلطة زهيدة. كما أن عضو البرلمان لن يتمكن من أداء واجبات العضوية باسم ولصالح الأمة بأكملها إلا إذا تحقق له الاستقلال في مواجهة أبناء دائرته لمجرد انتخابه بحيث يكون لهؤلاء حق إملاء إرادتهم عليه أو إخضاعه لما يرونه من آراء واتجاهات. وفي الوقت الذي يؤكد فيه على أهمية استقلال البرلمان كأحد الأركان التي لا غنى عنها لقيام النظام النيابي، فإن هذا الاستقلال يجب أن يتحقق ليس فقط في مواجهة جمهور الناخبين، وإنما أيضا في مواجهة كافة الهيئات والمؤسسات

والسلطات الأخرى في الدولة. بل لعل هذا المظهر الأخير للاستقلال هو الأكثر إلحاحا لضمان قيام البرلمان بوظائفه الرقابية على السلطة التنفيذية كما يقضي بذلك منطق النظام النيابي البرلماني.

ولكي يتحقق استقلال البرلمان ويستطيع ممارسة اختصاصاته بالفعالية المطلوبة، تحرص معظم دساتير الدول على أن توفر لأعضاء البرلمان، على وجه الخصوص، الضمانات التي تكفل لهم الحرية والطمأنينة عند مباشرتهم لوظائفهم النيابية دون وصاية من جانب الأفراد أو السلطات الأخرى.

ولعل من أهم الضمانات الدستورية التي تجسد الاستقرار والاستقلالية هي نظام الحصانات البرلمانية التي نصت عليها معظم الدساتير، وإذ تعد ضمانة دستورية وهي مقررّة لأعضاء السلطة التشريعية تتيح لهم العمل بكل حرية لتحقيق الغرض الذي وجدت من أجله، من خلال حجب المسؤولية عن الأفعال الصادرة عنهم بمناسبة أدائهم لوظائفهم البرلمانية، أو إخضاع المتابعات الجزائية لإجراءات غير مألوفة في القانون العام.

فمن المعلوم، بل ومما لا خلاف حوله، أن الحصانة البرلمانية شكلت منذ نشأتها إحدى ضمانات الديمقراطية النيابية، فقد كانت دائما شرطا من الشروط الرئيسية لحسن سير البرلمانات واستقلالها في أداء مهامها التشريعية والرقابية تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات.

إن البرلمانات التي تجسدت من خلال الديمقراطية النيابية، قد نشأت نشأة عسيرة وفي ظل صراع مرير مع أنظمة الحكم المطلقة والثيوقراطية التي كانت تسود أوروبا، ومن الطبيعي في مثل هذه الأنظمة التسلطية والاستبدادية، أن كان البرلمانيون يتعرضون إلى أشكال وألوان من التعسف، والانتقام بسبب آرائهم ومواقفهم إلى غير ذلك من التهديدات، وإجراءات التوقيف والاحتجاز، والمتابعات والمحاكمات الصورية⁽¹⁾.

لذلك سرعان ما ظهر نظام الحصانة البرلمانية في إنجلترا مع أواخر القرن الثالث عشر ميلادي، وتطور تدريجيا مع الدفاع الشرس والمطول لمجلس العموم، وقد انتهى هذا التطور

¹ الكلمة الافتتاحية لوزير العلاقات مع البرلمان السيد محمود خذري في اليوم الدراسي " الحصانة البرلمانية، مفاهيم وممارسات"، يوم 12 ديسمبر 2011، الجزائر، مجلة الوسيط، وزارة العلاقات مع البرلمان، العدد 09، 2012، ص81.

بتكريس مبدأ حرية القول والكلام لأعضاء البرلمان وإقرار عدم مسؤوليتهم في ميثاق الحقوق الانجليزي لسنة 1689.

ولقد عرفت الحصانات البرلمانية طفرة هامة في تطورها سنة 1789 في خضم الثورة الفرنسية، عندما أصدرت الجمعية الوطنية قرارا تضمن إعلان الحرمة البرلمانية وعدم قابلية الاعتداء على أعضاء البرلمان، وبذلك تم إرساء الحصانة البرلمانية كتدبير دستوري الشيء الذي أخذت به النظم الدستورية الأخرى شيئا فشيئا.

ويمكن القول أن مختلف دساتير العالم تجمع على ضرورة توفير حماية خاصة لأعضاء البرلمان من أجل تمكينهم من حسن أداء مهامهم التمثيلية دون خوف من المضايقات والاستفزازات والأعمال الكيدية والانتقامية من أية جهة كانت، وكذلك من أجل ضمان استقلالية الغرف البرلمانية نفسها. ويكون ذلك بعدم مساءلة أعضاء البرلمان عما يبدونه من آراء أو تصويت خلال قيامهم بعملهم البرلماني، وبمنع توقيف أو احتجاز أو محاكمة عضو البرلمان إلا بعد رفع الحصانة عنه من قبل الغرفة التي ينتمي إليها.

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

وتقسم الحصانات البرلمانية بالنظر إلى مضمونها إلى حصانة برلمانية موضوعية وحصانة برلمانية إجرائية. وتتمثل الحصانة البرلمانية الموضوعية بعد جواز مساءلة أعضاء البرلمان جزائيا أو مدنيا في أي وقت من الأوقات عما يبدونه من آراء أو أفكار بمناسبة قيامهم بعملهم البرلماني، وذلك بهدف إفساح المجال أمام العضو حتى يؤدي وظيفته النيابية

دون خوف أو وجل. وتتجلى الحصانة الإجرائية في عدم جواز متابعة أعضاء البرلمان إلا بعد إذن المجلس التابع له. وهي تستهدف حماية العضو من أن تتخذ في مواجهته إجراءات جنائية قد تحول بينه وبين المشاركة الفعلية في أعمال المجلس أو في أعمال لجانه.

وتباينت طريقة إقرار الحصانة من دستور إلى آخر حسب خصوصيات قد يقتضيها النظام السياسي للدولة نفسه، فقد تكون الحصانة نسبية وقد تكون مطلقة، كما قد يتمتع بها الشخص الممارس للوظيفة الدستورية فحسب، وقد تمتد لغيره من الأشخاص، وقد تكون دائمة كما قد تكون مؤقتة.

وقد كرست جميع الدساتير الجزائرية نظام الحصانة البرلمانية بدء بدستور 1963، ثم دستور 1976، وأخيرا دستور 1989 المعدل سنة 1996، في أحكام المواد 109، 110، 111، ونفس الأمر قرره النظام الدستوري الفرنسي و المصري.

أولاً: أهمية الموضوع :

تنبع أهمية الحصانة البرلمانية من كونها وسيلة شرعت أساسا لحماية استقلالية البرلمان من تأثير وتدخل السلطة التنفيذية، حيث لا يمكن للبرلمان أن يمارس وظيفته التمثيلية على أكمل وجه إلا إذا كان استقلاله واستقلال أعضائه مكفولا كضمانة أساسية لعدم تأثير السلطة التنفيذية عليهم بالترغيب أو التهيب.

وانطلاقا مما يشكله العمل البرلماني من أهمية بالغة في الحياة الديمقراطية والسياسية وما يجب أن تقوم عليه من فصل للسلطات وتوازنها، فمن البديهي أن يتركز الاهتمام بالحصانة البرلمانية كضمانة رئيسية لهذا العمل على طرح ومعالجة الموضوع من جوانبه الدستورية، حيث تكون الحصانة البرلمانية مادة أساسية في القانون الدستوري بصفة عامة والقانون البرلماني بصفة خاصة، مع أن للموضوع في إطار القانون الجنائي جانبا قانونيا متميزا لا يقل أهمية عن الجانب الدستوري، والذي يشكل تقاطعا بين القانون الدستوري والقانون الجنائي.

وعليه، تكمن أهمية هذه الدراسة في بحث ماهية الحصانة البرلمانية وتحديد النظام

القانوني لها في إطارها الدستوري، من خلال الوقوف على الأسس والمبررات الدستورية التي حملت المؤسس الدستوري على إقراره نظام الحصانة البرلمانية. ومدى استمرارها في المحافظة على ضمانة الحصانة في القانون الدستوري. خصوصا، وأن هناك من يعتبر أن ظروف نشأة الحصانة البرلمانية المتمثلة في الأنظمة التسلطية لم تعد موجودة، إذ تطورت الحياة السياسية في مختلف المجتمعات عموما، إلى أن أصبحت السلطان التشريعية أو التنفيذية منتخبة، وآلت السلطة في آخر المطاف إلى البرلمانات نفسها.

إن مثل هذا التطور كان له تأثير حاسم على نظام الحصانة البرلمانية، إلى درجة تساءل عدد من الفقهاء والسياسيين عن الجدوى من الإبقاء عليها، طالما أنها فقدت أسباب وعلة وجودها، وهكذا أصبحت الحصانة البرلمانية في البلدان الغربية بالخصوص محل أخذ ورد، موضوع انتقادات كثيرة، ليس فقط من قبل الفقه الدستوري، ولكن من قبل الرأي العام أيضا، الذي تظهر فيه من حين لآخر نزعات معادية للحصانة البرلمانية، بسبب الفضائح والتجاوزات أو حتى الجرائم التي تحدث هنا وهناك من قبل أعضاء البرلمان. إلى جانب ذلك، أسفر تطور وانتشار ثقافة حريات وحقوق الإنسان ومبدأ المساواة بالخصوص عن رفض الجميع أن يكون عضو البرلمان شخصا فوق القانون، وبالتالي فوق الجميع، بفعل أو بفضل نظام الحصانة التي قد تقيه من المتابعة والعقاب بصفة فعلية. وهكذا، نجد الكثير من البلدان في العالم، وخاصة البلدان الغربية عملت على تكييف وتعديل النصوص القانونية المتعلقة بالحصانة البرلمانية بشكل دائم ومستمر، مواكبة بذلك مختلف التغيرات التي تحدث في المجتمع. إن أول ما يلاحظ على التشريع الجزائري بخصوص موضوع الحصانة البرلمانية - كما جاء في الكلمة الافتتاحية لليوم الدراسي "الحصانة البرلمانية، مفاهيم وممارسات" -، هو قلة الأحكام القانونية المتعلقة به، إذ ما عدا أحكام المواد 109، و110، و111 من الدستور الحالي، والأحكام المقتضية المتعلقة بإجراءات رفع الحصانة الواردة في النظامين الداخليين لغرفتي البرلمان، ما عدا ذلك فإننا لا نجد أية نصوص تفصيلية أو توضيحية أخرى. يضاف إلى ذلك أن مواد الدستور الحالي، تكاد تكون هي نفسها أحكام المواد 137، و138، و139 من دستور 1976، رغم أننا انتقلنا من نظام اشتراكي موجه إلى نظام مفتوح قوامه التعددية

السياسية، وبالتالي لا زلنا نتعامل مع نظام الحصانة بنفس المنطق والمنظور. والواقع، أن المشكل الأكثر إثارة للانتباه، هو أن هذه النصوص لم تطبق أبدا في ظل دساتير 1976، أو 1989، أو 1996، كما لا توجد أحكام أو اجتهادات قضائية بهذا الخصوص، بل لا توجد أية دعاوى قضائية سواء جزائية أو مدنية أو إدارية أو غيرها. لاشك أن هذه الوضعية ليست مطابقة للواقع، إذ يكفى الإشارة إلى أن موضوع الحصانة البرلمانية في بلادنا، كثيرا ما طرح في الصحف ووسائل الإعلام، بشكل يعطي الانطباع أن للرأي العام بخصوصها رأيا سلبيا مفاده أن بعض البرلمانيين يستغلون الحصانة في غير محلها ويحاولون الاحتماء بها عند ارتكابهم لبعض التجاوزات.

ثانيا: إشكالية البحث:

وتأسيسا على ذلك، فالإشكالية التي يطرحها موضوع الدراسة تكمن في معرفة الوضع الحالي للنظام القانوني للحصانة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري، مقارنة مع ما انتهى إليه التطور في النظم المقارنة. ومن ثم، فالسؤال التي يطرح نفسه - مثلما جاء في إشكالية اليوم الدراسي - هو:

ما هي الحالة التي يوجد عليها هذا الموضوع في بلادنا؟ وكيف تمت معالجته في منظومتنا القانونية؟ وهل هذا التنظيم ملائم ومناسب لأوضاعنا المختلفة أم لا؟ وإن كانت هناك نقائص، ينبغي تداركها فيفهم تتمثل؟. وقبل الإجابة عن هذه الأسئلة، هناك أخرى غيرها تفرض نفسها تتمثل في مايلي:

ما هي الحصانة البرلمانية، كيف نشأت وتطورت؟

ما هي الأسس القانونية التي اعتمد عليها لإقرارها؟ وهل تخل فعلا بمبادئ دولة القانون خصوصا مبدأ المساواة أمام القانون الجنائي.

ما طبيعة الأعمال والأفعال المشمولة بالحصانة البرلمانية في شقيها الموضوعي

والإجرائي؟

وما هي الإجراءات المتبعة لرفع الحصانة الإجرائية عن عضو البرلمان؟.

واضح أن هذا الموضوع ذو أهمية بالغة جدا، ويطرح كثير من التساؤلات، فهو يحتاج إلى تعميق التفكير حوله، ومن المؤكد أن بناء دولة القانون، تكفل العدالة ومساواة الجميع أمام القانون يقتضي العمل على سد النقائص في النصوص وتحيينها.

وقد جذب انتباهي لموضوع الحصانة البرلمانية أستاذي الدكتور نصر الدين بن طيفور الذي أسند لي مهمة شرف محاولة جمع شتاته تحت إشراف أستاذي الدكتور عزوي عبد الرحمن الذي ساهم بفضل توجيهاته في وضع أسسه الشكلية وبناء أركانه الموضوعية. وبناء على ذلك، تعمل هذه المحاولة على بيان مكانة الحصانة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري تحديدا، وبالمقارنة مع ما هو مطبق عالميا في هذا الخصوص.

وللوصول إلى هذه الغاية والهدف اعتمدت في دراستي على المنهج التاريخي الذي يعد مفتاح القانون الدستوري، والمنهج التحليلي الذي أصبح الباحث لا يستطيع فهم وتفسير الظواهر التي هو بصدد دراستها والتعرف على مكوناتها والعوامل المؤثرة التي كانت سببا في ظهورها ونموها وتطورها أو انقراضها إلا إذا كانت لديه الأدوات العلمية الضرورية لذلك والمتمثلة في المنهج العلمي السليم والمفاهيم العلمية الدقيقة، والمنهج التحليلي هو أقدر المناهج، ومن ثم تجنبا الدراسة الوصفية المحضة والتي لا تمكن من الوصول إلى أية غاية.

وقد اختيرت عدة نظم دستورية مقارنة، أهمها النظام الدستوري في إنجلترا وفرنسا والنظام المصري ونظامنا الدستوري. وذلك إيمانا منا بالوظيفة التي يستطيع أن يؤديها القانون المقارن في بناء الخبرة التاريخية وفهم دلالاتها إزاء إعادة إصلاح النظم القانونية في الدول التي لم تقدر لها الخبرة التاريخية.

وحاز النظام الدستوري في إنجلترا وفرنسا النصيب الأكبر في مواكبته لتطور مبادئ ونظريات القانون الدستوري، ومن ثم كان لزاما لتحديد كنه وحقيقة أية مسألة من مسائل القانون الدستوري الرجوع إلى أصولها وجذورها وملابسات ظهورها، ليسهل تحديد طبيعتها وفهم وظيفتها التي وجدت من أجلها. أما النظام الدستوري المصري فباعتباره أكثر النظم الدستورية قربا إلى تنظيمنا الدستوري.

و انطلاقا من ذلك إرتأينا تقسيم الدراسة إلى باين :

الباب الأول: نخصه لماهية الحصانة البرلمانية

وقد قسم إلى فصلين :

خصص الفصل الأول منه لدراسة نشأة وتطور نظام الحصانة البرلمانية، والذي ينقلنا إلى درس الوجود الفكري والتأصيل القانوني لنشأة وتطور الحصانة البرلمانية عبر مراحل تاريخ تطور القانون الدستوري، ثم بيان مفهومها، لنبسط بعد ذلك التنظيم الدستوري في النظم الدستورية المقارنة.

أما الفصل الثاني فنعالج فيه التأصيل القانوني للحصانة البرلمانية، من خلال بيان الأساس القانوني للحصانة البرلمانية، وطبيعتها، وأخيرا القيمة القانونية للحصانة البرلمانية في ظل مبادئ دولة القانون.

الباب الثاني: يعمل على دراسة النظام القانوني للحصانة البرلمانية، وقسم هو الآخر إلى فصلين.

الفصل الأول: يتناول نطاق الحصانة البرلمانية الموضوعية، من خلال تحديد طبيعة الأعمال المشمولة بالحصانة البرلمانية ونطاقها، والآثار المترتبة عن التمتع بعدم المسؤولية البرلمانية.

بينما ندرس في الفصل الثاني: نطاق الحصانة البرلمانية الإجرائية، والذي يعمل على تحديد الجرائم المشمولة بالحصانة الإجرائية، وطبيعة الإجراءات الجنائية المغطاة بالحصانة، والاستثناء الوارد عليها. وأخيرا إجراءات رفع الحصانة الإجرائية.

لنأتي إلى ختام الرسالة بنتائج ومقترحات، عسى أن نكون بذلك قد ساهمنا بمجهود متواضع في سد بعض الفراغ الذي تعاني منه الدراسات العلمية للأنظمة القانونية والدستورية في الجزائر التي تخص جانبا مهما من الممارسة العملية لمهام العهدة البرلمانية.

-وبالله التوفيق-

الباب الأول

الباب الأول

ماهية الحصانة البرلمانية

إن الحصانة البرلمانية، وكما يقول الأستاذ محمد الإدريسي العلمي المشيشي، هناك إجماع على أنها تثير موضوعا واحدا، وهو تعريف الحصانة البرلمانية. ما هي الحصانة؟ وهذا ما يطلق عليه السهل الممتنع. وأي شخص تسأله عن الحصانة، يجيب بداهة أنها عدم إدانة البرلماني أو عدم الحكم عليه أو وضعه في السجن⁽¹⁾.

إن تحديد كنه الحصانة البرلمانية، وإزالة الأحكام الجاهزة عنها، يقتضي دراسة التأصيل التاريخي لها، من خلال نشأة وتطور الحصانة البرلمانية، وتحديد مفهومها، وبيان تنظيمها الدستوري، في فصل أول.

على أن يخصص الفصل الثاني لدراسة التأصيل القانوني لها، من خلال بيان أساسها القانوني، وطبيعتها القانونية، وقيمتها القانونية في ظل مبادئ دولة القانون.

¹ عبد الإله حكيم بناني، الحصانة البرلمانية وسلطة النيابة العامة في تحريك الدعوى العمومية، دراسة في النظام البرلماني المغربي، مقارنة مع أنظمة عربية وأوروبية، مطبعة فضالة، 2002، المغرب، ص8.

الفصل الأول

الفصل الأول

نشأة وتطور الحصانة البرلمانية

ارتبطت الحصانة البرلمانية بالنظام النيابي وتطورت بتطوره ورسخت بقواعدها استقلالية المجالس النيابية، وضمان قيامها بمهامها ووظائفها التمثيلية بكل حرية واقتدار بعيدا عن أي تهديد أو تدخل خارجي.

وتكاد المصادر تجمع على أن الحصانة البرلمانية سواء الموضوعية أو الإجرائية قد نشأت وترعرعت في أحضان النظام البرلماني الانجليزي ومنه انتقلت إلى الأنظمة السياسية الأخرى لتبلور وتأخذ أحكاما ومفاهيم مختلفة.

وشكل تحديد مفهوم الحصانة البرلمانية اختلافا في الفقه الدستوري، بين اتجاهين الأول يأخذ بوحدة الحصانة البرلمانية مع تنوعها إلى حصانة برلمانية موضوعية وأخرى إجرائية، بينما يذهب الاتجاه الثاني إلى التمييز بين عدم المسؤولية البرلمانية وقصر مفهوم الحصانة البرلمانية على الحصانة الإجرائية.

وقد أصبحت الحصانة البرلمانية تتمتع بالخاصية الدستورية، وغدت بذلك ضمانا دستورية لأعضاء المجالس النيابية، وتولت الدساتير المقارنة تنظيمها دستوريا بمقتضى أحكام دستورية مع تباين في أسلوب التنظيم وصياغته، وهو سيتم بيانه في هذا الفصل.

المبحث الأول

نشأة وتطور الحصانة البرلمانية

تذهب غالبية الفقه الدستوري عند بحث أصل نشأة الحصانة البرلمانية إلى النظام البرلماني الانجليزي الذي يعد الوطن الأم لنشأة وتبلور الحصانة البرلمانية، ذلك أن تاريخ الحصانة البرلمانية يرتبط ارتباطا وثيقا بالتاريخ الدستوري للمملكة المتحدة، والذي تطور

بالتوازي مع الدفاع الشرس والمطول الذي أجراه مجلس العموم ضد التاج⁽¹⁾. إن نشأة الحصانة البرلمانية ارتبطت في حقيقة الأمر بالصراع الذي نشأ بين البرلمان والتاج، من خلال تصاعد سلطات البرلمان ومحاولته الحد و تقليص سلطات الملك، وبعبارة أخرى، فقد ارتبط تبلور نشأة الحصانة البرلمانية بفكرة السيادة في الدولة، وانتقالها من الملك إلى البرلمان، وما ترتب عنه من انتقال آثارها خصوصا الحصانة التي تعد أثر ونتيجة من نتائج التمتع بالسيادة وقيام النظام النيابي الديمقراطي. وتتجلى مظاهر هذا الارتباط بوضوح عند استقصاء نشأة الحصانة البرلمانية في النظام الدستوري الفرنسي. وبناء على ذلك، فإنه سيتم بحث النشأة التاريخية للحصانة البرلمانية في النظام الدستوري الانجليزي والفرنسي.

المطلب الأول

نشأة الحصانة البرلمانية في إنجلترا

يطلق على مصطلح الحصانة البرلمانية في النظام النيابي البريطاني تسمية الامتيازات البرلمانية، وهي مجموع حقوق معترف بها بمقتضى القانون العرفي لأعضاء البرلمان. وتجد امتيازات البرلمان الانجليزي أصلها في التطور التدريجي لعرف وضع بإرادة المقاومة الشرسة لمجلس العموم في مواجهة التاج. وتتجلى الحصانة البرلمانية في امتيازان هما إمتياز حرية الكلام وإمتياز عدم القبض، موضوع الفرعين المواليين.

الفرع الأول

نشأة الحصانة البرلمانية الموضوعية

يطلق إمتياز حرية الكلام The Freedom of Speech في النظام البرلماني الانجليزي

¹ سعيد مقدم، الحصانة البرلمانية، مفاهيم ومقتضيات ممارستها في الأنظمة المقارنة، مجلة الوسيط، وزارة العلاقات مع البرلمان، العدد 09،

2012، ص 110.

للدلالة على الحصانة البرلمانية الموضوعية، والتي تعتبر جزءاً من الامتيازات البرلمانية الأساسية. وقد وجدت الامتيازات البرلمانية، خصوصاً امتياز حرية الكلام، أصلها الأول في الطبيعة القضائية للبرلمان الإقطاعي، وباعتبارها نتيجة طبيعية ولازمة حتمية للحصانة الملكية. ومع تصاعد سلطة مجلس العموم نتج تغيير جذري في طبيعتها، فتحوّلت ضد التاج، من ثم تجلّت كنظام حماية موجهة بالأساس ضد السلطة التنفيذية⁽¹⁾.

فقد كان النظام الملكي المطلق هو نظام الحكم السائد في إنجلترا من بداية عام 1215 إلى غاية سنة 1689، المستمد من نظرية الحق الإلهي، والذي كان يقوم على أساس مبدأ السيادة الملكية ومبدأ قداسة وحرمة الذات الملكية. فقد كان الملك هو صاحب السيادة والمالك لزماتها والممارس لمظاهرها، وقد تواجد إلى جانبه المجالس الاستشارية، ومن ثم لم تكن الحصانة المعترف بها لأعضاء هذه المجالس سوى منحة ملكية باعتبارهم مستشاري الملك صاحب السيادة وامتداد للمبدأ القائل "أن ذات الملك مصونة لا تمس"، والتي كانت تهدف إلى إضفاء الحماية لأعضاء المجالس الاستشارية في مواجهة الأفراد، والملاحظ الإنعدام الكلي للحصانة البرلمانية الموضوعية في ظل مبدأ السيادة والحصانة الملكية المطلقة⁽²⁾.

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

² يسود في الأنظمة الملكية مبدأ عدم مسؤولية الملك وذلك استناداً إلى القاعدة الدستورية *the king can do not wrong* ، التي تقول أن الملك لا يقوم بفعل ضار، وعليه فالملك لا يخطئ وذاته لا تمس، وانطلاقاً من مبدأ الملك لا يخطئ أبداً فغياب الخطأ سيؤدي بالضرورة إلى غياب المسؤولية، وبالتالي تبقى ذات الملك مصونة لا تهان. مهما صدر عنه من أفعال للاعتقاد التاريخي القديم أن الملك يمثل الإله، وعليه لا يمكن أن يكون محل متابعة من طرف البشر، بناء على ذلك يتمتع الملك بحصانة مطلقة.

ويقدم النظام السياسي المغربي نموذجاً لـ *la monarchie de droit divin* ، فالبرغم من وجود دستور مكتوب، فإن الملكية مازالت تستمد وجودها كما يقول عمر بندورو من الخلافة والتقاليد التي تطورت خلال السنوات الأولى للاستقلال لتجعل من الشرعية الملكية مصدراً لكل السلطات. ويعرف مركز الملك في النظام السياسي المغربي مرتبة قوية كرستها الدساتير المتعاقبة. وقد نصت المادة 23 من دستور 1996 الحصانة الملكية المطلقة بقولها: "شخص الملك مقدس لا تنتهك حرمة". يتبين من خلال النص تمتع هذا الأخير بمرتبة مميزة إلى درجة التقديس، ويستشف من ذلك تمتع الملك بحصانة مطلقة وحماية واسعة. وقد جاء التعديل الدستوري لسنة 2011 مستغنياً عن صفة التقديس، مع إبقائه لحرمة وحصانة الذات الملكية، حيث أصبحت المادة 46 من الدستور تنص: "شخص الملك لا تنتهك حرمة، وللملك واجب التوقير والاحترام".

عيسى زهية، الحصانات الدستورية، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية 2012/2013، ص78.

ويذهب الفقه الدستوري إلى أن امتيازات البرلمان ظهرت في إنجلترا خلال القرنين الرابع عشر والخامس عشر، وانطلقت من التصور الإقطاعي والنشأة القضائية للبرلمان الإنجليزي. وبالنظر إلى اعتباره هيئة قضائية خلال القرن الثالث عشر، فإن البرلمان كان مرتبطا بالمحكمة الملكية، وجزءا من المجلس الاستشاري الملكي. وقد احتفظ مجلس اللوردات بآثار الأصل القضائي الأول للبرلمان، حيث أنه مارس وظيفة المحكمة العليا أعلى هيئة قضائية في النظام القضائي البريطاني، وذلك إلى غاية قانون الإصلاح الدستوري لسنة 2005 Constitutional Reform Act. وقد احتل البرلمان قمة الهرم القضائي في إنجلترا خلال تلك الفترة. وتولى البرلمان سلطة النظر في عرائض وشكاوى الأفراد، وقراراته لم تكن تخضع لتصديق أو موافقة أي هيئة أخرى. وقد ترتب عن ذلك وجوب الاعتراف لأعضاء البرلمان بالحماية. وهذا ما بينه Hatsell بقوله: "يعد ضروريا وبشكل مطلق أن وجود هيئة قضائية وممارستها لاختصاصاتها بشكل فعال، يقتضي أن يتمتع الأشخاص التابعين لها سواء كانوا قضاة أو أفراد بنظام حماية ضد مختلف الضغوط خلال سير النظر في الدعوى. وتظهر أهمية الحماية أكثر بالنسبة لأعضاء البرلمان أول وأعلى هيئة قضائية في المملكة، بأن لا يكونوا محل اعتراضات تافهة في سبيل أداء مهامهم"⁽¹⁾.

وقد نتج من الطبيعة القضائية اتساع الامتيازات التي تمتعت بها المجالس، وهذه الأخيرة لم تكن تتضمن فقط حماية حرية المناقشة، وإنما اتسعت الحصانة كذلك لتشمل

¹ S'il est absolument nécessaire à l'existence même de toute juridiction de jugement et à l'exercice efficace de ses compétences, que les personnes qui en dépendent, qu'elles soient juges ou parties, bénéficient d'un certain nombre de protections destinées à les soustraire à toutes formes de pression pendant le temps du procès; il est encore plus important que les membres de la juridiction du parlement, première et suprême dans le royaume, ne soit pas interrompus par des vécilles dans l'accomplissement de leurs devoirs, mais puisse au contraire, pendant un certain temps, s'abstenir de donner suite à des demandes qui ne sont pas indispensables à la nation: c'es sur le fondement de ces principes, constamment revendiqués et toujours admis, que les membres des deux chambres devraient être, tandis qu'il siègent au parlement, soustrait à un certain nombre d'obligations et non tenus de répondre aux action en justice de la même manière que le citoyen ordinaire, qui ne bénéficie pas de cette même protection, y est contraint par la loi. »

J.Hastell, precedents of proceedings in the House of Commons, voll1, relating to privilege of parlement, 3ed, London, 1796, p1 et2. Cité par Cécile Guérin-Bargues, op.cit, p35.

التوقيف في المجال الجنائي، كما أن سلطة البرلمان تطورت من خلال اعترافه لنفسه بسلطة المعاقبة ضد الاعتداءات الماسة بكرامة البرلمان أو المنتهكة للامتيازات⁽¹⁾.

ومنذ حكم الملك إدوارد الأول (1273-1307)، وقبل أن يتحقق الفصل بين غرفتي البرلمان، فإن الامتيازات الواسعة التي كان يتمتع بها البارونات والأشراف المشكلين لمجلس الملك امتدت لتشمل بالخصوص إجراء القبض على أعضاء البرلمان وحماية حرمة منازلهم. وعند محاولة تقصي الأصل التاريخي لهذا الامتياز نجد أن بعض الكتاب ومنهم Elsynge يذهبون إلى القول بأن مجلس العموم قد قام ولمرات عديدة خلال فترة حكم الملك إدوارد الثالث بمناقشة العديد من الأمور المتعلقة بامتيازات الملك ووافق على عرائض قوانين سيتم سنها ضد هذه الامتيازات دون أن تتم مناقشتهم أو الاعتداء على حريتهم في طرق هذه المواضيع. أي أن تطبيق حرية الكلام والمناقشة قد بدأ بالفعل منذ حكم إدوارد الثالث (1327-1377) دون أن يعلن عن ذلك بنص قانوني⁽²⁾.

وأول تنظيم لحرية الكلام و المناقشة يرجع إلى قضية هاكسي Haxey عام 1397 خلال فترة حكم الملك ريتشارد الثاني، فقد قام Haxey الذي كان عضوا في البرلمان بتقديم مشروع إلى مجلس العموم اقترح فيه تخفيض نفقات القصر الملكي، وكانت النتيجة إدانته بجرمة الخيانة العظمى. وعند تسلم الملك هنري الرابع الحكم، قدم Haxey عريضة للملك يطلب فيها نقض الحكم السابق على اعتبار أنه مناف للقانون والعادات التي درج عليها البرلمان، وتم إلغاء الحكم من قبل الملك بناء على نصيحة اللوردات. وفي السنة نفسها تبني مجلس العموم قضية هاكسي، ففي عريضة رفعها المجلس للملك أكد أن إدانة هاكسي كانت منافية للقانون وما جرى عليه البرلمان، مما يشكل إلغاء لأعراف مجلس العموم، والتمس من الملك إلغاء الحكم، وقد تم إلغاء الحكم للمرة الثانية. ولاشك أن ذلك يشكل اعترافا من أعلى سلطة قضائية بهذا الامتياز، كما أنه إجماع من أعضاء مجلس العموم على أن هذا الحكم

¹ Cécile Guérin-Bargues, op .cit, p36.

² Des le règne d'Edouard III, affirme elsynge, le privilege de l'immunité, sans être proclamé en droit était reconnu en fait.

Edouard Martin, de l'immunité des discours, des opinion et des votes émis dans les assemblées, Thèse pour le Doctorat, Faculté de Droit de Paris, 1902, p13.

ينتقص من امتيازات مجلس العموم ويحل بالعادات والأعراف البرلمانية⁽¹⁾.

وفي عهد البرلمان التالي عام 1401 قدم أعضاء مجلس العموم عريضة إلى الملك هنري الثاني يرجونه فيها أن لا يتسلم أي تقارير تقدم له عن إجراءات مجلس العموم ومحاضر جلساته، وذلك إثر قيام بعض أعضاء مجلس العموم بإبلاغ الملك عن المسائل التي ستم مناقشتها في المجلس قبل اتخاذ قرار بشأنها، ولقد أجاب الملك على ذلك بأن أمنيته أن يناقش أعضاء مجلس العموم كافة المسائل بين أنفسهم في سبيل التوصل إلى أفضل النتائج، وأنه لن يسمع من أي شخص حول أية مسألة تناقش من قبل مجلس العموم قبل إحالتها إليه لإبداء الرأي فيها⁽²⁾.

ومن ثم، فالحصانة المعترف بها لأعضاء المجلس الكبير مرتبطة بشكل حصري بصفة عضو مجلس المستشارين (المجلس الكبير)، هذه الأخيرة لم تكن سوى منحة ملكية ونتيجة من نتائج الحصانة الملكية القائمة على مبدأ القائل أن ذات الملك مصونة والمستمدة من مبدأ سيادة الملك القائم على أساس نظرية الحق الإلهي، وعليه فإن أعضاء المجلس لم يكونوا مسؤولين عن أعمالهم سوى أمام الملك صاحب السيادة⁽³⁾.

وعليه، فإن الامتيازات التي كان يتمتع بها أعضاء البرلمان تعتبر بشكل أساسي

¹ Haxey dut s'incliner ; mais, à l'avènement d'Henri IV, il introduisit auprès du souverain une requête personnelle tendant à la réforme du jugement « contraire à la loi et à la coutume auparavant en vigueur au parlement ». Le nouveau roi se montra moins rigoureux que son prédécesseur et le jugement fut annulé. Les communes intervinrent à leur tour pour donner plus de poids à ce précédent ; elle demandèrent au souverain d'infirmer la sentence « si bien en accomplissement de droit come pur salvation des libertés de lesdites communes ». le prince consentit à prêter à leur supplique une oreille favorable et le jugement fut tenu pour « complètement cassé, annulé, abrogé et de nul effet ».

Victor Charles Brémond, essai sur irresponsabilité parlementaire en France, thèse doctorat, faculté de droit d'aix-marseille, 1905, p38.

إبراهيم كامل الشوابكة، الحصانة البرلمانية، دراسة مقارنة بين الأردن وبريطانيا، رسالة ماجستير، كلية الدراسات القانونية، الجامعة الأردنية، الأردن، ص17.

² المرجع نفسه، ص17.

³ Jusqu'à la fin du 16 siècle, les privilèges aient pu être conçus comme **un corollaire de l'immunité du souverain**. Les parlementaires ne sont en effet responsables de leurs actes que devant ce dernier. Les privilèges s'analysent alors essentiellement comme une garantie qui tend à protéger l'office de conseiller du roi des actions exercées par des particuliers.

Cécile Guérin-Bargues, op .cit, p36.

ضمانة تهدف إلى إضفاء حماية رسمية لمستشاري الملك ضد دعاوى صادرة من طرف الأفراد العاديين، واستمر هذا الوضع قائما إلى غاية القرن السادس عشر.

إن تطور الوظيفة البرلمانية من خلال سعي البرلمان إلى ممارسة سلطة فعلية في مجال التشريع والرقابة أدت إلى تعديل جذري وتغيير جوهري في طبيعة الحصانة ومجال تطبيقها. ذلك أنه مع بداية القرن السادس عشر بدأت اختصاصات مجلس العموم في النمو خصوصا في مجال التشريع . بيد أنه خلال فترة حكم الملك هنري الثامن (1509-1547) ، والملكة اليزابث الأولى (1558-1603) فقد عملا على إضعاف الأسلوب المستحدث في التشريع ، ورفضاً رؤية امتيازات البرلمان تعود ضد التاج، من خلال الطعن في فكرة أن عدم المسؤولية وحرية الكلام تمتد لممارسة سلطة الاقتراح في المسائل المتعلقة بالسياسة الخارجية والحقوق الملكية التي كانت تعتبر تقليدياً من الاختصاصات الملكية . ففي عام 1512 ، وخلال فترة حكم الملك هنري الثامن تم سجن السيد ستروود Strode وهو عضو في مجلس العموم من قبل محكمة المناجم في ديفون بسبب انتهاكه حرمة تلك المحكمة لطرحة مشروعاً في البرلمان يهدف إلى تنظيم مناجم القصدير، والتي كانت ضمن الاختصاص القضائي لتلك المحكمة، وفي أعقاب هذه القضية أصدر البرلمان مرسوم أطلق عليه مرسوم ستروود يعلن فيه أن أية إجراءات تتخذ ضد أي شخص في البرلمان الحالي أو اللاحق بسبب أي خطاب أو مشروع قانون يقدمه للبرلمان، يجب أن تكون باطلة وليس لها أي أثر قانوني⁽¹⁾.

ومن الواضح، أن حرية الكلام قد تم الاعتراف بها كحق للبرلمان ولم تكن قد سنت لأول مرة في ذلك الوقت، ولا شك أن مرسوم ستروود قد جاء بشكل لا يترك مجالاً للشك على أنه قد نص على أن يكون ذا أثر عام في المستقبل وأن يحمي الأعضاء في كلا المجلسين من أية مساءلة قانونية بسبب خطبهم أو تصويتهم في البرلمان.

وفي عام 1523 تلقت حرية الكلام والمناقشة أول اعتراف رسمي بها، فقد بدأ

¹ Sous le règne d'Henri VIII le parlement décida que "toute condamnation, execution, amende, punition, ect., contre un membre du parlement à raison de bills, discours, discussions ou declarations relatives au parlement est entièrement nulle et de nul effet".

Edouard Martin, op.cit,p14.

إبراهيم كامل الشوابكة ، المرجع السابق ص17.

التنويه بها بعنوان الامتيازات التي يطلب رئيس مجلس العموم موافقة الملك عليها. وعلى الرغم من ذلك إلا أن الملوك لم يحترموا حرية الكلام في كل الأوقات، ولا أدل على ذلك من قضية السيد ستريكلاند Strickland عام 1571، والسيد كوب وآخرين في عام 1586، وجواب الملكة اليزابيث بواسطة رئيس مجلس اللوردات في عام 1593 على خطاب رئيس مجلس العموم في حفل الافتتاح، والذي يطالب فيه رئيس مجلس العموم بامتيازات العموم، حيث قالت: "يتوجب على الأعضاء ألا يقولوا كل ما يخطر ببالهم، أو يصرحوا بكل ما يدور في خلدكم، وأن حرية الكلام تنحصر بقول: نعم أو لا" (1).

وقد كان مجلس العموم خلال القرن السادس عشر أكثر سعياً لتكريس احترام حرية الكلام والمناقشة من مجلس اللوردات، وأخذ على عاتقه سلطة الإفراج عن أعضائه المقبوض عليهم، والتأكيد على حرية المناقشات داخله، ومعاقبة كل انتهاك لهذه الامتيازات.

يتضح من خلال ما سبق، ومن تحليل طبيعة الامتيازات وبالخصوص حرية لكلام والمناقشة، أن أعضاء البرلمان سعوا إلى ترسيخ امتيازاتهم في مواجهة التاج، ذلك أن نظام الحصانة البرلمانية أصبح موجهاً في الأساس ضد تدخلات السلطة التنفيذية في حرية المناقشات التي كانت تجري داخل مجلس العموم (2).

وقد بلغت الامتيازات البرلمانية ذروة صراعها خلال فترة حكم الملك جاك الأول (1603-1625)، الذي كان يسعى إلى الحكم على أساس الامتياز الملكي المدعم بنظرية ملكية الحق الإلهي المقدسة. بيد أن البرلمان وقف في مواجهة التاج مما أدى إلى وقوع تصادم بين البرلمان والتاج ترتب عنها اضطهادات متكررة لأعضاء البرلمان الذين تجرؤوا على انتقاد السلطة الملكية، والتي كانت تدفع في أحيان كثيرة رئيس مجلس العموم إلى غلق باب المناقشة في المواضيع الحساسة، إضافة إلى التوقيف والقبض التعسفي المبرمج والمنظم من قبل السلطة التنفيذية (3). وقد وجدت هذه التدخلات المتكررة دعماً من قبل القضاة التابعين للسلطة

¹ إبراهيم كامل الشوابكة، المرجع السابق، ص18

² Cécile Guérin-Bargues, op .cit,p37.

³ خلال هذا البرلمان أمر الملك أن يزداد عليه 23 عضواً يمثلون دوائر مستحدثة، يزدادون على عضوين سبق له أن أمر بتخصيصها لجامعي أكسفورد وكمبريدج منذ سنة 1603. ليرتفع عدد أعضاء مجلس العموم إلى 490 عضو ومجلس اللوردات 78 عضواً خلال برلمانه

الملكية. ففي عام 1621 أعلم الملك جاك الأول مجلس العموم بأنه يتحتم على أعضائه عدم التدخل في شؤون حكومته و لا في أسرار دولته⁽¹⁾.

وبلغ الصراع حدته في عهد ابنه الملك شارل الأول (1625-1649) خصوصا بعد حل البرلمان في عام 1629. ولعل من الأهمية بمكان الإشارة إلى قضية كان لها الأثر الكبير في تطور وترسيخ امتياز حرية الكلام، وهي قضية السير إليوت John Eliot وهولز وفالنتاين Holles et valentine عام 1626، حيث أدين هؤلاء الأعضاء من قبل The Court of King's Bench بسبب اعتراضهم التصويت على ضريبة إضافية، وكلمات تحريضية قيلت في مجلس العموم وبسبب الشغب الذي أحدثوه في المجلس، بيد أن المحكمة وبتأثير من الملك رفضت التماسات الموقوفين الذين طالبوا بمحاكمتهم أمام البرلمان حتى يتسنى لهم الاستفادة من ضمانات عدم المسؤولية. وقد حكم على السير إليوت بالسجن من قبل المحكمة الملكية لفترة طويلة، والذي توفي في سجنه عام 1632⁽²⁾. وقد سببت المحكمة

الثالث (30 كانون الثاني 1621 - 8 شباط 1622). وبناء على إعلان الملك عدم استعداده للتعاون مع البرلمان وإصراره على الانفراد بالحكم وتهديده النواب بالعقوبة إذا ما خالفوا تعليماته، قدم أعضاء البرلمان الثالث احتجاجا خطيا شديدا للهجة في 18 كانون الأول 1621، فأعلن حل مجلس العموم الرابع (12 شباط 1624 - 27 آذار 1625) وعدم إجراء انتخابات جديدة حتى وفاته، بعد أن مرّق الاحتجاج الذي تضمن عبارة تقول: "إن الامتيازات التي يتمتع بها أعضاء البرلمان، حقوق قديمة ثابتة، وهي ميراث الشعب الإنجليزي... ومن حق كل عضو في مجلسي البرلمان الحرية في الكلام والتعبير عن الرأي".

طالب محبب حسن الوائلي، البرلمان الإنجليزي، صراع من أجل السلطة 1457-1832، لارك للفلسفة واللسانيات والعلوم الاجتماعية، العدد الخامس، السنة الثالثة، 2011، العراق، ص26.

¹ En 1621, Jacques 1^{ere} écrivait : « nous avons appris que l'on a débattu et discuté publiquement certains sujets qui dépassent de beaucoup l'intelligence ou la capacité des membres... Vous informerez donc la chambre que c'est notre plaisir, que nul n'ait l'audace de se mêler des choses qui concernent notre gouvernement et les secret de l'état.

Edouard Martin, op.cit, p14.

² لم يحض الملك شارل الأول بتأييد الانجليز فساند الشعب البرلمان في صراعه حين جدد ثقته بمعارضى الملك في الانتخابات، وتألّف البرلمان الثاني من 502 لمجلس العموم و 91 في مجلس اللوردات، ونتيجة حدة المعارضة لم يتردد الملك في حزيران 1627 عن إلقاء 74 عضوا برلمانيا في السجن لرفضهم القروض القسرية (Forced Loan) فكرة وتنفيذا، التي أراد فرضها دون موافقة البرلمان، أبرزهم المفكر الشهير وزعيم المعارضة جون إليوت (John Eliot) (1592-1632)، صاحب كتاب (اعتذار لسقراط)، ودادلي ديكر (Dudley Digges) (1583-1639)⁽²⁾، كما فضّل انتهاز سياسة خارجية مناوئة لرغبة الشعب ومثليه في البرلمان.

طالب محبب حسن الوائلي، المرجع السابق، ص27.

الملكية قرارها على أساس أن ما صدر عن هؤلاء غير مغطى بالامتياز البرلماني، وأن مرسوم ستروود كان مرسوما خاصا بشخص ستروود وليس مرسوما عاما يغطي الآراء والأفكار التي تصدر عن أعضاء مجلس العموم.

وفي عام 1648 قامت ثورة خاضها البرلمان في مواجهة الملك شارل الأول بسبب حكمه الملكي المطلق لما يزيد عن إحدى عشر سنة واعتدائه على امتيازات البرلمان، التي انتهت بمحاكمته في يناير 1649 لارتكابه جريمة الخيانة العظمى لحقوق الشعب وحرياته، وعين البرلمان محكمة عليا حكمت بإعدامه. وبعد فترة استدعى الجيش البرلمان للانعقاد، وقد توجت عودة البرلمان بإعلان وثيقة الحقوق وتبني سلسلة من القرارات التي هدفت إلى تأكيد الخاصية المطلقة لعدم المسؤولية. وتعد هذه النصوص موحية ومعبرة ودلالة على التحول في طبيعة الحماية المقررة لأعضاء البرلمان بتأثير من تطور الوظيفة البرلمانية والصراع المتنامي مع التاج⁽¹⁾.

ويتجلى ذلك في القرار الذي اتخذته مجلس العموم في قضية السير John Eliot ، فقد أعلن المجلس في عام 1667 أن الإجراء يتعارض مع الامتيازات البرلمانية. وقرر مجلس العموم في الثاني عشر من تشرين الأول عام 1667 اعتبار مرسوم ستروود هو تشريع عام يتسع ليشمل كل أعضاء البرلمان فيما يتعلق بأية مشاريع قوانين أو خطب أو تعليقات متعلقة بأي موضوع من المواضيع التي تناقش في البرلمان. وفي يوم تال قرر مجلس العموم أن الحكم الصادر ضد السير جون اليوت وزملاءه من قبل المحكمة هو حكم غير قانوني وموجه ضد البرلمان، وبعد ذلك تم عقد اجتماع ضم مجلس العموم واللوردات تم فيه تبني قرار مجلس العموم السابق الذكر، وتم إلغاء الحكم بقرار أصدره مجلس اللوردات في 15 أبريل 1688. وبشكل أكثر إيجاء، فإن القانون سمح بتوسيع في أساس الامتيازات البرلمانية، من خلال الإعلان عن التطبيق العام ليشمل جميع أعضاء البرلمان، وقد جاء قرار Strode Act مستهدفا امتداد الحماية ضد تدخلات السلطة التنفيذية في حرية المناقشات.

وفي خلال فترة حكم جاك الثاني (1685-1688) عرفت حرية الكلام والمناقشة

¹ Cécile Guérin-Bargues, op .cit, p39.

عرقلة كبيرة، بواسطة الحكم بغرامة مالية معتبرة من طرف محكمة Banc du Roi المتلاعب بها بشكل كبير من طرف الملك في قضية السير W. Williams. رئيس مجلس العموم، الذي سمح بنشر تقرير لجنة التحقيق البرلمانية الذي قام على افتراض وجود مؤامرة بابوية مشكلة من طرف الملك شارل الثاني (1660-1685) وحاشيته، مع مشاركة ملك فرنسا. وذلك بمقتضى اتفاق عقد في عام 1670 تضمن بند سري يقضي باعتناق الملك شارل الثاني الكاثوليكية مقابل تلقيه إعانة مالية تسمح له بالحكم دون الحاجة إلى البرلمان⁽¹⁾. وكانت هذه القضية السبب التاريخي في تبني نص المادة التاسعة من ملتمس الحقوق لعام 1689، والتي جاء فيها: "حرية الكلام والمناقشات أو الإجراءات يجب أن لا تكون محلا للاتهام أو المساءلة في أية محكمة أو مكان خارج البرلمان"⁽²⁾. كما أن ديباجة ملتمس الحقوق آخذت بشكل صريح الملك المنفي حرقه للمبادئ الأساسية للمملكة باتخاذ إجراءات قضائية في مسائل تعد من الاختصاص الحصري للبرلمان. وقد كانت تتم الإشارة في العديد من المرات إلى الحكم الصادر ضد السير W. Williams خلال مناقشات اللجان التي يحضر فيها هذا الأخير⁽³⁾.

من خلال ماسبق، يتبين أن الامتيازات البرلمانية-وخصوصا امتياز حرية الكلام- تجد مبرر وجودها الأول في مواجهة اعتداءات السلطة التنفيذية، وليس لنا إلا أن نكرر ما قاله Blackstone بأن الامتيازات البرلمانية لم تنقرر فقط لحماية أعضائها من اعتداءات الأفراد، ولكن بشكل خاص، لتفادي وقوع اعتداء عليهم من طرف سلطة التاج. لقد عرفت الامتيازات البرلمانية خصوصا حرية الكلام والمناقشة بداية من عريضة

¹ L'affaire williams trouve en effet son origine dans l'alliance conclue à Douvres en 1670 entre Charles II et Louis XIV. Parlement et opinion publique soupçonnaient le traité de comporter une clause secrète, par laquelle le monarque anglais s'engageait à proclamer son catholicisme en temps voulu, en échange d'une pension qui, versée par le roi de France, lui permettrait de gouverner sans parlement.

Cécile Guérin-Bargues, op .cit, p39

² Art 09 la liberté de la parole des débat et de procédure dans le parlement ne pourra être l'objet d'une poursuite ou être mise en cause en du question devant aucune cour ou dans aucun lieu en dehors parlement ».

رمضان محمد بطيخ، الحصانة البرلمانية وتطبيقها في مصر، دار النهضة العربية، 1994، مصر، ص20.

³ Cécile Guérin-Bargues, op .cit, p39.

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

ومن بداية القرن السادس عشر، ومع تصاعد اختصاصات البرلمان اكتسبت الامتيازات الطبيعية البرلمانية بعد أن تولى البرلمان سلطتي التشريع والرقابة على السلطة التنفيذية، وأصبحت الامتيازات البرلمانية تشكل مجموعة حقوق وصلاحيات مرصودة للحماية من اعتداءات السلطة التنفيذية.

الفرع الثاني

نشأة الحصانة الإجرائية

يطلق اصطلاح عدم القبض The Freedom from Arrest في النظام القانوني الانجليزي للدلالة على الامتياز الذي يتمتع به أعضاء البرلمان والذي يتفق مع جوهر الحصانة البرلمانية الإجرائية مع بعض الاختلاف في القواعد والأحكام نتيجة التغيرات التي حصلت على امتياز عدم القبض والذي بلورته الأنظمة القانونية المختلفة و أعطته أبعادا وأحكاما مختلفة⁽¹⁾.

وقد هدف امتياز عدم القبض إلى حماية أشخاص البرلمانيين ومنزلهم من خلال تسليط العقاب على كل اعتداء عليهم سواء صدر من فرد عادي أو موظف لدي التاج استنادا لحكم قضائي، بيد أن هذه الحصانة لم تكن سوى في بادئ نشأتها سوى منحة ملكية

¹ إبراهيم كامل الشوابكة، المرجع السابق، ص22.

ونتيجة طبيعية لامتناد الحصانة الملكية باعتباره صاحب السيادة ، وقد بقيت لفترة طويلة من الزمن نابعة من ذات الملك المصونة وخاضعة لإرادته⁽¹⁾.

وخلال فترة حكم الملوك النورمنديين الأوائل، حلت المجالس الاستشارية الملكية محل مجالس الأشراف التي كانت تجتمع بالملوك الساكسون، وكان المجلس الاستشاري الكبير يتكون من لوردات المملكة والبارونات، وقد منح الملك لأعضائه امتيازات كبيرة ، خصوصا امتياز عدم القبض، وذلك حتى يتسنى لهم حضور اجتماعات المجلس. وقد بدأت المؤسسات البرلمانية تتمايز خلال فترة حكم الملك إدوارد الأول 1272-1307، وامتدت الحماية المقررة بالحصانة الإجرائية لممتلكات ومنازل أعضاء البرلمان⁽²⁾.

هذا ويعتبر جانب من الفقه الدستوري الانجليزي امتياز عدم القبض من الامتيازات القديمة جدا، وربما يعود إلى أول وجود للبرلمانات والمجالس الوطنية في إنجلترا، ويرده Blackstone إلى زمن حكم Edward the confessor حيث نجده مكتوبا في القوانين التي أصدرها باللغة اللاتينية، كما نجد هذا المبدأ أيضا مكتوبا في الدساتير القوطية القديمة، وفي العصور اللاحقة نجد أن كثير من السوابق تؤكد هذا الامتياز و توضح طبيعته ، فلم يقتصر في بادئ الأمر على أعضاء البرلمان وإنما تعداهم إلى أملاكهم وخدمهم، وقد تم تأويل هذا الحق كثيرا لإعفاء خدم أعضاء البرلمان من المسؤولية.

وعلى الرغم مما ذهب إليه بعض الفقهاء من إرجاع امتياز عدم القبض إلى نهاية القرن السادس ميلادي إلا أنه من الممكن أن يكون القانون الصادر في القرن الحادي عشر والمعروف باسم قانون Cunt Law هو أول قانون يحدد نطاق امتياز عدم القبض بما يتضمنه من حماية عضو البرلمان من الاعتقال ، دون أن يكون لهذا الامتياز أثر في الجرائم الخطيرة كالخيانة العظمى و الجنائيات وجرائم الإخلال بالأمن⁽³⁾.

ويبدو هذا الامتياز واضحا في قضية سانت ديفيد ، ففي عام 1290 استأذن الملك إدوارد الأول لتقييد حرية أسقف سانت ديفيد وتوقيع الحجز على أملاكه لسداد الإيجار

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

² Cécile Guérin-Bargues, op.cit, p .296

³ رمضان محمد بطيخ، المرجع السابق، ص21.

المستحق، وكان رد الملك على ذلك، أنه ليس من المناسب أن يعطي إذنا بإلقاء الحجر على أولئك الذين هم في مجلسه خلال مدة انعقاد البرلمان⁽¹⁾.

ولقد تم تأكيد هذا الامتياز بموجب تشريعات صدرت في عهد الملك هنري الخامس والسادس، وذلك بمناسبة قضية السيد Richard خادم منزل أحد البرلمانيين الذي تعرض لاعتداء بالضرب والجرح في عام 1404. تقدم أعضاء مجلس العموم إلى الملك بعريضة يحثونه فيها على حرية المناقشة داخل المجلس، وطالبت العريضة بحصانة أعضاء مجلس العموم في المسائل التعاقدية، وطالبت العريضة من الملك عدم ممارسة حق العفو في مثل هذه الحالات، بل معاقبة المتهم إما بالحبس أو الغرامة المالية والتعويض عن الأضرار اللاحقة⁽²⁾. وتم التأكيد على قواعد هذه الإجراءات في العديد من التشريعات اللاحقة، مما يترتب وجوب تطبيقها في الحالات المشابهة، حيث يعد فعل الاعتداء على أعضاء البرلمان ظرفا مشددا للعقوبة ومضاعفا لها. مع وجوب التذكير أن هذا النظام الاستثنائي الذي استفاد منه أعضاء البرلمان، والذي لا شك فيه أن مبررات منحه في تلك الفترة قام على اعتبارهم مستشاري الملك، وليس بالنظر إلى أهمية الوظائف الممارسة من قبلهم.

إن الانتقال إلى مفهوم حديث للحصانة الإجرائية استند إلى تغير في الهدف منها، فبعدها كانت تهدف الحصانة إلى ضمان المعاقبة على كل اعتداء على شخص عضو البرلمان، أصبحت تهدف إلى حماية هذا الأخير من إجراء الاعتقال الذي كان يشكل السمة الغالبة والبارزة على القانون الإنجليزي بالنظر إلى الاستعمال المفرط ليس في المجال الجنائي فقط، وإنما حتى في المجال المدني والذي لم يسلم منه حتى أعضاء البرلمان⁽³⁾.

ولعل أبرز قضية أدت إلى هذا الانتقال والتحول هي قضية رئيس مجلس العموم

Thorpe، ففي عام 1452 تم سجن رئيس مجلس العموم بأمر من محكمة l'Echiquier بناء على طلب من دوق يورك بسبب الاعتداء على الملكية، وطالب أعضاء مجلس العموم من الملك ومجلس اللوردات إطلاق سراحه واحترام الامتيازات البرلمانية. وقد فصل القضاة لصالح

¹ إبراهيم كامل الشوابكة، المرجع السابق، ص33.

² Cécile Guérin-Bargues, op.cit,p 301 .

³ Cécile Guérin-Bargues, op.cit, p 301.

الاختصاص الحصري للبرلمان للحكم في مثل هذا النوع من القضايا، وذلك احتراماً للقوانين والأعراف البرلمانية، مع تذكيرهم أنه إذا تم إيقاف أي شخص بسبب قضايا من هذا النوع ليست من جرائم الخيانة أو الإخلال بالنظام والأمن العام، فمن المعترف به أن هؤلاء الأشخاص يجب إطلاق سراحهم. وعلى الرغم من أن السيد Thorpe صاحب حق قانوني، إلا أن اللوردات قرروا عدم إطلاق سراحه، وتم وضعه في السجن بأمر من مجلس اللوردات، ومطالبة مجلس العموم بانتخاب رئيس له. وهذا ما تم فعلاً. ولعل هذه القضية تتصف بعدم الإنصاف لأسباب وظروف خاصة بالقضية نفسها، تتمثل في العداة الذي يكنه دوق يورك للسيد Thorpe باعتباره كان مناصراً قويا لآل لانكاستر des Lancastres عشية حرب الوردتين⁽¹⁾. وقد حاول مجلس العموم تناسي هذه السابقة المخرجة، التي شكلت دليلاً على تبعيتهم للملك وخضوعهم لمجلس اللوردات.

ومع نهاية القرن الخامس عشر، أصبحت الحصانة الإجرائية معترف بها من طرف الملك والغرفتين، وبمقتضى القانون. وقد ظل مجلس العموم لا يملك صلاحية الإفراج عن أعضائه من السجن حتى نهاية القرن الخامس عشر، والتي كانت بيد الملك ومجلس اللوردات. وكان لا بد من انتظار أكثر من قرن ليتسنى لمجلس العموم سلطة إطلاق سراح أعضائه المقبوض عليهم بدون وساطة من الملك أو مجلس اللوردات.

وقد ركز مجلس العموم خلال القرن السادس عشر على تقوية استقلال ممارسة

¹ حرب الوردتين (بالإنجليزية: Wars of the Roses) هي حرب أهلية دارت معاركها على مدار ثلاثة عقود (1455م-1485م)، على الأحق بكرسي العرش في إنجلترا بين أنصار كل من عائلة لانكاستر وعائلة يورك المنتميتين إلى عائلة بلانتاجان بسبب نسبهما إلى الملك إدوارد الثالث، وقد كان شعارهما الوردتين المختلفتين في اللون (الأبيض والأحمر) فكان أول من أطلق على هذه الحرب مسمى "حرب الوردتين" هو ويليام شكسبير في مسرحيته الشهيرة هنري السادس، وبسبب ذلك سُميت بحرب الوردتين؛ حيث كانت الوردة الحمراء شعار أسرة لانكاستر والوردة البيضاء شعار أسرة يورك. كانت نتيجة هذه الحرب الأهلية بين الطرفين المنتميين لعائلة بلانتاجان بفوز هنري تيودور من أسرة لانكاستر على آخر خصومه من أسرة يورك وهو الملك ريتشارد الثالث وتزوجه من الأميرة إليزابيث ابنة الملك إدوارد الرابع لوضع نهاية لحرب الوردتين. يُذكر أن أسرة تيودور حكمت إنجلترا وويلز لمدة 118 سنة (1485-1603). طالب محيسن حسن الوائلي، المرجع السابق، ص21.

الامتيازات البرلمانية خصوصا امتياز عدم القبض. وعليه، فإن سلطة مجلس العموم بدأت تتأكد، ولكن تحت مظلة السلطة الملكية، في مواجهة غرفة اللوردات المنهكة نتيجة حرب الوردتين، ذلك أن الملك هنري الثامن (1509-1547) أخذ على عاتقه تشجيع وتأكيد ممارسة هذه الامتيازات من أجل تحقيق فعالية مجلس العموم للارتكاز عليه. ومن ثم وبناءا على رضا الملك، وبالسلطة المنفردة لمجلس العموم قام بالإفراج على السيد G.Ferres ، والتي تعد من القضايا الهامة التي دافع فيها مجلس العموم عن امتياز هذا في قضية G. Ferres عام 1543، حيث قبض على السيد Ferres في دعوى رفعت عليه لضمان سداد المستحق من دينه، وكان السجن وسيلة ضمان الدين، فما كان من مجلس العموم إلا أن أمر بالإفراج عنه فوراً ودون الحاجة لأمر قضائي، وعندما سمع الملك بهذا الإجراء استدعى وزير العدل والقضاة ورئيس مجلس العموم وبعض أعضائه، وأثنى على حكمة مجلس العموم وهمتهم في المحافظة على حقوقهم، حيث خاطبهم قائلاً: "لا نكون أعزاء في مكانتنا الملكية كما نكون وقت انعقاد البرلمان، حيث نحن كرأسه وأنتم كأعضائه نرتبط ونتوحد معا كمجموعة سياسية واحدة بحيث أي إساءة لأقل عضو إنما تعتبر إساءة شخصية لنا"⁽¹⁾. كما أصبح للمجلس حق المتابعة بالخيانة كل من يعترض على هذا الإفراج. بيد أن فعالية امتياز عدم القبض بقيت تابعة لإرادة السلطة الملكية. وعليه، فالسلطات الخاصة التي أصبح يتمتع بها مجلس العموم وهي القدرة على إلغاء إجراء القبض على أحد أعضائه، والمعاقبة على الاعتداء على امتيازاته، تجد تفسيرها بالنظر إلى النائب Ferres كان محميا من طرف الملك، وليس بصفته عضو في البرلمان. وبعبارة أخرى فإن الحصانة الإجرائية البرلمانية لم تكن سوى امتداد للحصانة الملكية⁽²⁾.

وبعد مرور ستون عاما، تم إصدار تشريع في عهد الملك جاك الأول الذي أكد فيه على امتياز عدم القبض، وحق مجلس العموم في إطلاق سراح أعضائه بسلطته المنفردة، وعدم مسؤولية ضابط المجلس عن تبعات قرار المجلس بالإفراج عن أحد أعضائه. بمناسبة قضية

¹ مصطفى فؤاد محمد الحصانة، الحصانة البرلمانية في الأنظمة النيابية المعاصرة، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الدراسات القانونية، جامعة عمان العربية، 2004، الأردن، ص 28.

² Cécile Guérin-Bargues ,op.cit,p 301.

السيد T.Shirely . وتأكدت في هذه المناسبة، عن طريق إصدار The Parliamentary Act في عام 1603 بالاعتراف بالحصانة الإجرائية في المسائل المدنية، وحق كل غرفة أن تتخذ بقوة إرادتها إجراءات الإفراج عن أعضائها، ومعاقة كل منتهك للامتيازات البرلمانية، وأصبح امتياز عدم القبض يحمي الأعضاء من الاعتقال المدني فقط لمدة أربعين يوماً قبل اجتماع البرلمان وأربعين يوماً بعد اجتماعه دون أن يكون لها أثر على الدعاوى الجزائية، هذا ويظهر من دراسة أحكام هذا الامتياز في إنجلترا أن الاتجاه يميل إلى تضيق مداه ونطاقه⁽¹⁾.

المطلب الثاني

نشأة الحصانة البرلمانية في فرنسا

شكلت نشأة الحصانة البرلمانية بنوعيتها الموضوعية والإجرائية في فرنسا، نقطة فاصلة في النظام السياسي الفرنسي، وفي التحول الذي عرفه مجلس الطبقات العامة من مجلس استشاري لا يتمتع أعضاؤه بأية حصانة، إلى جمعية وطنية تأسيسية احتكرت ممارسة مظاهر السيادة، واكتسب أعضائها الصفة النيابية مما اقتضى معه إقرار الحصانة النيابية. وهو ما سيتم بيانه على النحو التالي.

الفرع الأول

نشأة الحصانة البرلمانية الموضوعية

لقد ارتبطت نشأة وتطور الحصانة البرلمانية في النظام الدستوري الفرنسي بقيام الثورة الفرنسية، وتم الإشارة في غالبية مراجع الفقه الدستوري إلى القرار الشهير للجمعية الوطنية التأسيسية الفرنسية الصادر في 23 جوان 1789 الذي اعترف لأعضاء الجمعية الوطنية التأسيسية بالحصانة البرلمانية. وتقتضي دراسة نشأة الحصانة البرلمانية في فرنسا البحث

¹ Cécile Guérin-Bargues ,op.cit,p 302 .

عن الدواعي والأحداث التاريخية التي سارعت إلى إقرارها، والتي ارتبطت في الأساس بالتحول الجوهري في الوظيفة التي كان يمارسها مجلس الطبقات العامة من مجلس استشاري تابع للملك صاحب السيادة إلى جمعية وطنية تأسيسية اعترفت لنفسها بسلطة ممارسة مظاهر السيادة نيابة عن الأمة صاحبة السيادة.

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

بيد أن أحداث جوان 1789، وما ترتب عن اجتماعات نواب مجلس الطبقات العامة من قرارات ثورية كان لها الأثر البارز في الحياة الدستورية في فرنسا، دفعت النواب لحماية أنفسهم من عواقب ما يمكن أن تصفه السلطة الملكية بالتمرد باعتباره عمل ضخم هدف إلى نقل ممارسة مظاهر السيادة إلى نواب الأمة، وقد اتجه النواب إلى التأكيد على خاصية القداسة المترتبة عن انتقال السيادة إلى الجمعية الوطنية التأسيسية، والتي تقتضي الاعتراف للنواب بالحصانة واعتبار ذواتهم مصونة. وعليه، فيمكن القول أن التطور التاريخي للحصانة البرلمانية الموضوعية منها مر بمرحلتين كانت الثورة الفرنسية نقطة الفصل بينهما.

وتتمثل المرحلة الأولى في الحماية التقليدية الممنوحة لنواب مجلس الطبقات العامة، وذلك باستقراء نصوص القانون الانتخابي الصادر في 24 جانفي 1789 يتبين أن هذا الأخير لم يوفر أية حماية خاصة لفائدة نواب مجلس الطبقات العامة، كما أنه لا أثر لأية ضمانات في الواقع العملي منذ عام 1614 آخر اجتماع لمجلس الطبقات الأمة بدعوة من الملك. بل إن نواب مجلس الطبقات العامة كان يمكن أن يكونوا محل إجراء الرسائل السرية إذا رأى الملك

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

أن خطبهم أو تصرفاتهم تشكل فعلا مجرما، ومع ذلك يذكر الفقيه Olivier أن هناك امتياز أدنى معترف للنواب باعتبارهم مستشاري الملك، والذي كانوا قادرين على الاستفادة منه بناء على طلب رئيس مجلس الطبقات العامة، يترتب عنه إرجاء المتابعة بمنح النائب مهلة خمسة عشر يوما قبل وبعد دورة المجلس⁽¹⁾.

إن النص القانوني الوحيد الخاص بالوضع القانوني لنواب مجلس الطبقات العامة في عام 1789 كان يتمثل في ما تضمنه الأمر الملكي المؤرخ في 24 جوان 1789 الذي أمر بقمع التجمعات الناتجة عن أحداث جلسة اجتماع 23 جوان 1789 والتي أعلنت فيها الجمعية الوطنية التأسيسية حصانة النائب، بعد أن صدرت أوامر للطبقات الثلاث بإجراء المداولات بشكل منفصل في المكان المخصص لذلك، وقد تلى ذلك الأمر حضور الجيش الملكي أمام أبواب القاعة التي انعقد فيها اجتماع مجلس الطبقات، وقد أقر الملك كذلك حصانة النواب ليس باعتبارهم ممثلي الأمة، وإنما بالنظر إلى صفتهم كمستشاري الملك.

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

وتتمثل المرحلة الثانية في الحماية الثورية المعلن عنها من طرف نواب الجمعية الوطنية التأسيسية، فقد ترتب عن الإعلان التأسيسي الصادر في 17 جوان 1789 عن مجلس الطبقات العامة والمتضمن المطالبة بوضع دستور جديد للبلاد، واليمين الشهير الذي عرف باسم ميثاق قاعة Jeu du Paume الذي تلاه ثلاثة أيام بعد ذلك، تحول مجلس الطبقات العامة إلى الجمعية الوطنية التأسيسية التي أصبحت تطالب بممارسة السيادة التأسيسية، وقد

¹ ترجع أصول مجلس الطبقات العامة إلى مجلس الملك، وقد دعاه الملك فليب الرابع (1302) للانعقاد أول مرة، ولم يحدد سلطاته بوضوح، وكانت وظيفته الرئيسية اعتماد التشريعات التي يصدرها الملك، ولم يدع مجلس الطبقات العامة للانعقاد بعد 1614، ودعا الملك لويس السادس عشر مجلس الطبقات كعلاج أخير للزمة المالية التي تورطت فيها الحكومة، وعقد أول جلساته في 5 مايو 1789 في قصر فرساي.

شكلت هذه المطالبة اعتداء على اختصاصات الملك صاحب السيادة، كل ذلك دفع النواب إلى إعلان حصانتهم وتأكيدهم مقررين حرمة أشخاصهم وانتقال السيادة من الملك إلى الجمعية الوطنية التأسيسية⁽¹⁾.

وسعى لتحقيق غايتهم، قرر نواب مجلس الطبقات في شهر جوان التغيير في طريقة التصويت داخل المجلس باعتماد أسلوب التصويت الفردي بدلا من التصويت بأسلوب الطبقات، وذلك لفرض سلطة المجلس بشكل قوي وفعال، بيد أن هذا التغيير في طريقة التصويت أصابت بعض نواب المجلس بالخشية أن يؤدي الوضع إلى حل مجلس الطبقات، والقيام بعمليات اختطاف للنواب وهو التهديد الأكثر احتمالا. غير أن الطبقات الثلاث ثبتت في اتجاهها وتشجعت بانضمام رجال الدين الأحرار في الخمسة عشر الأولى من شهر جوان، وبذلك تحقق النصاب القانوني في مجلس الطبقات، والذي سيؤدي إلى التغيير الجوهري في طبيعة المجلس من هيئة استشارية إلى جمعية وطنية تأسيسية تحتمل ممارسة الاختصاص التأسيسي.

ففي السابع عشر جوان 1789 تم تشكيل الجمعية الوطنية التأسيسية بدعوة من الفقيه الفرنسي Sieyès وأعلنت الجمعية الوطنية التأسيسية على أنه: "لا أحد غيرها يملك التعبير عن الإرادة العامة للأمة، و لا يمكن أن يقوم بين الجمعية الوطنية ومن جانب التاج أي حائل أو اعتراض. تعلن الجمعية الوطنية البدء في العمل المشترك للإصلاح الوطني الذي يجب أن يقوم به النواب دون تأخير أو بدون انقطاع أو عوائق"⁽²⁾.

¹ Par la déclaration du 17 juin 1789 et le serment du jeu de Paume qui intervient trois jours plus tard, le tiers se constitue en Assemblée nationale et revendique, au détriment du roi, l'exercice de la souveraineté constituante. L'atteinte aux prérogatives du monarque qui résulte de cette montée en puissance des Etats généraux contraint les députés à proclamer leur immunité et affirmer, ce faisant, le caractère intangible non seulement de leurs propres personnes, mais aussi du transfert de souveraineté qu'ils viennent de provoquer.

Cécile Guérin-Bargues, op.cit, p 25.

² L'assemblée nationale proclame " qu'il n'appartient qu'à elle, d'interpréter et de présenter la volonté générale de la nation ; il ne peut exister entre le trône et cette assemblée aucun veto, aucun pouvoir négative. l'assemblée nationale déclare donc que l'œuvre commune de la restauration nationale peut et doit être commencée, sans retard par les députés présents, et qu'ils doivent la suivre sans interruption comme sans obstacle".

Déclaration de l'AN du 17 juin 1789, AP, 1^{ère} série, VIII, p127.

Cécile Guérin-Bargues ,op.cit,p 26.

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

وقد تسارعت الأحداث، بانضمام رجال الدين إلى الطبقة الثالثة يومان بعد الإعلان التأسيسي، في حين بقيت طبقة النبلاء إلى جانب الملك، وكان من المعتاد أن تجتمع الطبقة الثالثة في قاعة Menus-palaisirs لكن تم حرمانهم من الدخول إليها، مما دفعهم إلى اللجوء إلى قاعة Jeu du Paume، وباقتراح من Mounier أدوا القسم الشهير أو اليمين الشهير المعروف بيمين قاعة Jeu du Paume، والذي التزموا فيه أمام بعضهم البعض بوضع دستور جديد للمملكة، وقد جاء في إعلانهم مايلي: "تعتبر الجمعية الوطنية التأسيسية نفسها مدعوة لوضع دستور للمملكة، ولا شيء يمنعها من الاستمرار في المداولة في أي مكان. يلتزم أعضاء الجمعية التأسيسية الذين أدوا اليمين المقدسة أن لا يتفرقوا، وأن يجتمعوا في أي مكان ومهما كانت الظروف إلى غاية وضع دستور للمملكة على أسس ومبادئ قوية"⁽¹⁾.

إن هذه اليمين منحت النواب الأساس القانوني لشرعية تدخلهم التأسيسي استناداً على أحقيتهم في التمثيل النيابي للأمة، وقد برر الفقيه الفرنسي Sieyès حق الجمعية في ممارسة الاختصاص التأسيسي والسلطة التشريعية بالنظر إلى تحقق التمثيل الكامل للأمة من طرف النواب المبعوثين لتمثيل ما لا يقل عن 96 مقاطعة من أنحاء البلاد، وعليه، لأن مثل هذه الكتلة النيابية - وكما ذكر - لا يجب أن تبقى عديمة الأثر في ظل غياب عدد قليل من

¹"L'Assemblée nationale, considérant qu'appelée à fixer la constitution du royaume, opérer la ggénération de l'ordre public, et maintenir les varies principales de la monarchie, rien ne peut empêcher qu'elle continue ses délibérations dans quelque lieu soit forcée de s'établir, et qu'enfin partout o uses members sont réunis, là est l'assemblée nationale.

Arrêté que tous les membres prêteront, à l'instant, serment solennel de ne jamais se séparer, et de se rassembler partout ou les circonstances l'exigeront, jusqu'à ce que la constitution du Royaume soit établie et affermie sur des fondements solides.

Cécile Guérin-Bargues, op.cit, p 27.

النواب. ومن ثم، فذلك لا يمنع من الممارسة الكاملة للحقوق المقررة. وقد ترتب عن الإعلان الصادر عن الجمعية التأسيسية انتقال ممارسة مظاهر السيادة من الملك إلى الجمعية الوطنية.

بيد أنه في 23 جوان 1789 أعلن الملك بطلان إعلان الجمعية التأسيسية الصادر في 17 جوان 1789. وأمر الطبقات الثلاث بالاجتماع والتداول بشكل منفصل مراعاة للتمييز بين الطبقات الثلاث، وقد رفض الملك اجتماع الجمعية الوطنية بشكل تأسيسي موجهها تهديدا كبيرا اتخذ شكل مذكرة رسمية قام بنقلها رئيس التشريفات والتي جاء فيها قول الملك: "فكروا أيها السادة، لا يمكن لأي مشروع أو أية أحكام أن تحوز وتكتسب قوة القانون بدون موافقتي الخاصة". كما تضمنت الرسالة الملكية الدعوة إلى فض الاجتماع، فما كان من نواب طبقة النبلاء ورجال الدين سوى الاستجابة للدعوة بالانسحاب، في الوقت الذي تابع فيه نواب الطبقة الثالثة اجتماعهم، وعندئذ وقف Mirabeau-Tonneau مخاطبا الجمعية: "ما هذه الدكتاتورية المشينة، حرية مداولاتكم مغلولة، هناك قوة عسكرية تحاصر الجمعية". وبعد فترة وجيزة أرسل الملك رسالة قام بنقلها رئيس التشريفات والداعية إلى فض الاجتماع، فاعترض Mirabeau على هذه الرسالة قائلا كلمته الشهيرة: "إنني أعلن إذا كنت مكلفا بإخراجنا من هنا فما عليك إلا أن تطلب أمرا باستعمال القوة، إذهب وقل لسيدك أننا هنا بإرادة الشعب، ولا يمكن أن نبرح أمكتتنا إلا تحت ضرب الحراب"⁽¹⁾.

إن كلمات وخطاب Mirabeau جعلت منه قاصم نظام الحكم الملكي المطلق، وبعد خروج رئيس التشريفات تابع النواب اجتماعهم، واقترح Mirabeau قرار بمنح الحصانة لنواب الجمعية الوطنية بقوله: "نبارك الحرية وما أتت به من ثمار في الجمعية الوطنية، ولنضمن لعمالنا البقاء فلنعلن الحصانة لشخصية نواب الجمعية الوطنية". إن مثل هذا الإعلان لا ينقصه قوة التصور من رجال ينظرون إلى الحصانة من الزاوية التقليدية والتي تعتبر نتيجة لقداسة وحرمة السلطة الملكية الوراثية، وإياعلاهم لحصانة النواب فإنهم بذلك أكدوا انتقال السيادة بخاصية القداسة وما يترتب عنها من صون ذات الشخص صاحب السيادة"⁽²⁾.

¹ إبراهيم كامل الشوابكة، المرجع السابق، ص 20.

² Pareille déclaration ne peut manquer de faire forte impression à des hommes qui, en vertu de la vision traditionnelle des immunités, considèrent l'inviolabilité comme une conséquence de la sacralité du monarque héréditaire. Proclamer l'inviolabilité des députés, c'est donc affirmer le

وبعد نقاش قصير تمت الموافقة على القرار بأغلبية كبيرة، فقد قررت الجمعية الوطنية حصانة النواب بمناسبة الأفكار والآراء التي يدلون بها: "تعلن الجمعية الوطنية أن شخصية كل نائب مصونة، فكل فرد، اتحادات أو محكمة أو مجلس أو لجان يتعرض له حالاً أو بعد الدورة بالبحث أو التوقيف أو الحبس أو الدعوة إلى حبس البرلمان لأي سبب أو رأي أو وجهة نظر أو خطاب قام به أمام الهيئات العامة. وكل من أعان على هذه الأعمال ويأمر بها أي جهة، فإنه سافل خائن لوطنه مقترف لجريمة الخيانة العظمى، والجمعية تقرر في الحالة المذكورة أعلاه أنه تتخذ الإجراءات الكفيلة بالبحث عن القائمين والمحرضين والمنفذين لهذه الجرائم ومتابعتهم"⁽¹⁾.

وانتظم الحرس أمام قاعة الاجتماع، وكان الجميع يعتقد أنه سيلقى القبض على المخالفين لأوامر الملك إلا أن حماية الجمعية ضد كل متابعة أصبحت واقعا وكانت من أولويات السيادة الوطنية تنفيذ هذا القرار، وبقرار 23 جوان 1789 أصبحت شخصية النائب مصونة فلا يجوز اتخاذ إجراءات جنائية نحوه أو القبض عليه أو حبسه بسبب مشروع قدمه للبرلمان أو خطاب أو رأي أبداه فيه، وبهذا أكد النص على الحصانة البرلمانية الموضوعية.

لقد شكل قرار 23 جوان 1789 عملاً خلافاً بإعلانه الحصانة البرلمانية بالمعنى الحديث للمصطلح تحمى نواب الأمة وليس مستشاري الملك، والتي تهدف إلى ضمان حرية الكلام والمداولات في الجمعية الوطنية.

إن التحول والتغير الذي طرأ على نظام حماية النواب بدأ مع الأيام الأولى للثورة من

caractère sacré et dorénavant intangibles du transfert de souveraineté. Après un court débat, la motion est adoptée à une large majorité.

Cécile Guérin-Bargues, op.cit, p 27.

¹“l'Assemblée nationale déclare que la personne de chaque député est inviolable ; que tous particuliers, toutes corporations, tribunal, cour ou commission qui oseraient, pendant ou après la présente session, poursuivre, rechercher, arrêter, ou faire arrêter, détenir ou faire détenir un député, pour raison d'aucune proposition, avis, opinion ou discours par lui faits aux états généraux ; de même que toutes personnes qui prêteraient leur ministère à aucuns desdits attentats, de quelque part qu'il fussent ordonnés, sont infâmes et traîtres envers la nation, et coupables de crime capital. l'Assemblée nationale arrête, que dans les cas susdits, elle prendra toutes les mesures nécessaires pour rechercher, poursuivre et punir ceux qui en seront les auteurs, instigateurs ou exécuteurs”.

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

المطلب الثاني

نشأة الحصانة البرلمانية الإجرائية

أما فيما يتعلق بالحصانة البرلمانية الإجرائية فإنه وبعد عام واحد من إصدار القرار الشهير للجمعية الوطنية في 23 جوان 1789، وبمناسبة مناقشة موضوع قضية السيد M.Toulouse –Lautrec، نائب في الجمعية الوطنية، والمتهم بجناية التحريض على التمرد والعصيان⁽¹⁾. أقرت الجمعية الوطنية الحصانة البرلمانية الإجرائية، وقد جاء في قرارها مايلي: "مع احتفاظها بصلاحيه البث بالوسائل الدستورية الكفيلة لضمان استقلال أعضاء الهيئة التشريعية وحریتهم، تعلن الجمعية الوطنية بأنه من الممكن في حالة الجرم المشهود، توقيف نواب الجمعية وفقا للقوانين النافذة، ومن الممكن قبول الشكاوى بحقهم وفتح التحقيق معهم باستثناء الحالات المبينة في القرار المتخذ في 23 جوان، على أنه لا يجوز إصدار قرار باقتحامهم من طرف أي من القضاة قبل أن تتخذ الهيئة التشريعية بالنظر إلى معلومات التحقيق وأدلته الثبوتية قرار بجواز اتهامهم"⁽²⁾.

¹ Un an plus tard, le 26 juin 1790, ladite assemblée, au sujet de la discussion de l'affaire de M. Toulouse-Lautrec, député à l'assemblée nationale, et accuse d'avoir voulu fomenter une insurrection, définit ainsi l'inviolabilité personnelle.

M.Chartier, les immunités parlementaires en France dans leur développement historiques, thèse doctorat, faculté de droit de paris, 1905, France, p44.

² " l'Assemblée nationale se réservant de statuer en détail sur les moyens constitutionnels

وعليه اعتبر هذا القرار المبدأ الذي أرسى وثبت نشوء الحصانة الإجرائية في فرنسا ، بيد أن الجمعية الوطنية ذهبت إلى أبعد من ذلك بإصدارها قرارا تفسيريا في 22 مارس 1791، وقررت فيه أن الحصانة الإجرائية للنواب لا تمنع المحاكم من التحقيق في الجرح المرتكبة من طرفهم خارج نطاق ممارستهم لوظائفهم، ولكنها تلزم بخضوع التحقيق للهيئة التشريعية الوحيدة التي تملك الحق في الإذن باقحام أحد أعضائه .

ثم جاء قانون 13-17 عام 1791 ليكرس من جديد مبدأ الحصانة الإجرائية في المادتين 51 والمادة 53، حيث نصت المادة 51 بقولها: "إن نواب الأمة مصونون منذ تاريخ إعلان انتخابه، وخلال كل العهدة التشريعية باعتبارها أعضاء فيها، وعلاوة على ذلك، خلال شهر يبدأ حسابه من هذه العهدة" ⁽¹⁾. أما المادة 53 فقد نصت بقولها: "يجوز بسبب وقائع إجرامية ارتكبت خارج وظائفهم، إيقافهم سواء في حالة الجنحة المتلبس بها أو تنفيذها لأمر بالقبض، غير أن المتابعة لا يمكن الاستمرار فيها إلا بعد أن تعلن الهيئة التشريعية أن هناك محل للاقحام" ⁽²⁾.

d'assurer l'indépendance et la liberté des membres du corps législatif, déclare que jusqu'à l'établissement de la loi sur les jurés en matière criminelle, les députés de l'assemblée nationale peuvent, dans le cas de flagrant délit, être arrêtés conformément aux ordonnances, qu'on peut même, excepté les cas indiqués par le décret du 23 juin, recevoir des plaintes et faire des informations contre eux, mais qu'ils peuvent être décrétés par aucuns juges avant que le corps législatif, sur le vu des informations et des pièces à convictions ; ait décidé qu'il ya lieu à l'accusation ».

M. Chartier, op.cit, p45.

¹Art.51 : " Les représentants de la nation sont inviolable, depuis le moment de leur élection proclamée, pendant toute la durée de la législature dont ils sont membres, et en outre pendant un mois à compter de cette législature."

²Art.53 : " Ils pourront, pour faits de crimes commis hors de leurs fonctions, être saisis, soit en flagrant délit, soit en vertu d'un mandat d'arrêt ; mais la poursuite ne pourra être continuée qu'après que le corps législatif aura déclaré qu'il y a lieu à accusation".

M. Chartier, op.cit, pp46.47.

المبحث الثاني

مفهوم الحصانة البرلمانية

حاول الفقه بصفة عامة، والفقه الدستوري بصفة خاصة إعطاء مفهوم للحصانة البرلمانية، بيد أنه لم يوفق في اقتراح مفهوم موحد للحصانة البرلمانية، فتعددت المصطلحات الدالة على الحصانة البرلمانية، وتعددت المفاهيم المحيطة بالحصانة البرلمانية⁽¹⁾.

إن الحصانة بصفة عامة - وكما يقول جانب من الفقه - مصطلح من المصطلحات التي تستعمل في لغة القانون دون أن تؤدي معنى محددًا، ففي معناها الجاري تثير فكرة تحمل عبء أو واجب، فلقد كان لهذه الكلمة معنى ضيق ومحدودا يقتصر على إلغاء الضرائب المقررة على بعض الأشخاص الذين يمارسون مهنة معينة أو يقدمون خدمة معينة، ثم اتسع هذا المعنى ليشمل الحصانة الشخصية التي تعفي من واجب محدد كالخدمة العسكرية والحصانة العينية التي تمس الثروة كالملكية⁽²⁾.

ولقد كان لمصطلح الحصانة في القانون الروماني معنى ضيق ومحدد إذ كان يقصد به آنذاك الإعفاء الضريبي والذي كان يمنح لبعض المواطنين الذين كانوا يؤدون للدولة خدمات مميزة⁽³⁾.

¹ يرجع مصطلح الحصانة من الناحية اللغوية إلى فعل حصن أي منع، والحصن هو كل موضع حصين لا يوصل إلى ما في جوفه ، وتحصن إذا دخل الحصن واحتسب به ، وفي هذا يقول تعالى في محكم تنزيله في قصة داوود عليه السلام " وعلمناه صنعة لبوس لكم لنحصنكم من بأسكم فهال انتم شاكرون" سورة الأنبياء الآية 80. ويقول الله تعالى في معنى حصن ، أي منع وذلك للدلالة على أن من يتمتع بالحصانة يجعله منيعا من أن تظاله يد الآخرين أو سواها " لا يقاتلونكم جميعا إلا في قرى محصنة أو من وراء جدر" سورة الحشر الآية 14. وكذلك قوله تعالى " والمحصنات من النساء" سورة النساء الآية 24. أي اللواتي لا يمكن الوصول إليهن أو النيل منهن أي العفاف من النساء. ومن هنا جاء معنى الحصانة ، بمعنى جعل المتمتع بها في حالة تمنع التعرض إليه ، أو مقاضاته لأسباب ينظمها القانون.

² إبراهيم كامل الشوابكة ، المرجع السابق ، ص4. نقلا عن ، عقل يوسف، الحصانات القانونية في المسائل الجنائية ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة باتنة، السنة الجامعية 2005-2006. ص3.

³ Le mot « **immunité** », qui apparaît en français vers le 13^{ème} siècle, est un emprunt au latin **immunitas**, formé d'un préfixe privatif et de **munus**, charge. En droit romain, l'immunité désignait l'exemption d'une obligation imposé par la loi, la

وظهر مصطلح الحصانة خلال القرن الثالث عشر في فرنسا، واتخذ هذا المصطلح في القانون القديم الذي كان سائدا قبل الثورة الفرنسية معنى أكثر اتساعا، إذ قصد به إعفاء بعض الأفراد من التزامات معينة مفروضة عليهم أي من التزامات كان من الواجب عليهم أداؤها فيما لو لم تتقرر لهم حصانة في شأنها. ومع نهاية القرن التاسع عشر (1890)، أصبح مصطلح الحصانة من مصطلحات القانون الدستوري. ثم بدأ المصطلح يظهر بعد ذلك في المواثيق الدستورية كضمانة هامة وأساسية لحماية استقلال أعضاء البرلمان أثناء مباشرة عملهم النيابي، وإن كانت هذه المواثيق لم تشر صراحة إلى مصطلح الحصانة البرلمانية، وإنما تضمنت فقط مضمون أو جوهر هذا المصطلح، وذلك بالنص على إعفاء أعضاء البرلمان من المسؤولية السياسية عما يصدر منهم من أقوال وأفكار أثناء أداء أعمالهم البرلمانية، وإعفائهم من مواجهة بعض الإجراءات الجنائية التي تؤثر على استمرارية العمل البرلماني⁽¹⁾.

ونجد أن أغلب الدول تستعمل لفظ الحصانة البرلمانية سيما في الأنظمة الداخلية بينما على مستوى الدساتير، فبالنسبة للدول العربية نجد أنه باستثناء الجزائر في دساتيرها، والسودان، وسوريا⁽²⁾. فإن أغلب الدساتير لا تستعمل صراحة مصطلح الحصانة وإنما تستعمل مصطلح يؤدي إلى تحديد مضمون وجوهر الحصانة البرلمانية. ولعل مرد ذلك يعود إلى طبيعة النظام السياسي ومكانة مؤسسة الحصانة في هذه الدساتير، وإلى تعدد المصطلحات الدالة على مفهوم الحصانة خصوصا في القانون الدستوري الفرنسي، واختلاف دلالاته عن المصطلح المستخدم في القانون الإنجليزي، وما ترتب عن ذلك من انقسام الفقه الدستوري في تحديد مضمون ومفهوم الحصانة البرلمانية، واستقلالها عن عدم المسؤولية البرلمانية تناولها تباعا.

coutume ou l'autorité. Elle devient, à la fin du 19 siècle (1890) un terme de droit constitutionnel (**immunité parlementaire**) et de droit international (**immunité diplomatique**), qui exprime essentiellement l'idée d'une protection contre les actions pénales.

Cécile Guérin-Bargues, op.cit, p10.

¹ رمضان محمد بطيخ، المرجع السابق، ص 19.

² نصت المادة 67 من دستور سوريا 1970 بنصها على: " يتمتع أعضاء مجلس الشعب بالحصانة طيلة مدة ولاية المجلس ولا يجوز في غير حالة الجرم المشهود اتخاذ أي إجراءات جزائية ضد أي عضو منهم إلا بإذن سابق من المجلس عند أول انعقاد له بما اتخذ من إجراء".

المطلب الأول

التباين الفقهي في المعنى الاصطلاحي للحصانة البرلمانية

يذهب غالبية الفقه الدستوري الفرنسي إلى وجوب إطلاق مصطلح الحصانة البرلمانية *l'immunité parlementaire* للدلالة على ضمانتي عدم مسؤولية أعضاء البرلمان عما يبدونه من آراء أو أفكار عند ممارستهم لوظيفتهم البرلمانية، وعدم جواز اتخاذ إجراءات جزائية ضدهم إلا بتصريح من المجلس التابعين له. ذلك أن أغلبية الدراسات التي تناولت بالبحث موضوع الحصانات البرلمانية *les immunités parlementaires*، بحثت في ضمانتي عدم المسؤولية البرلمانية *l'irresponsabilité parlementaire* والحرمة البرلمانية *l'inviolabilité parlementaire*⁽¹⁾.

وتتحلل الحصانة البرلمانية حسب غالبية الفقه الفرنسي إلى عدم المسؤولية البرلمانية التي تشكل حصانة موضوعية، بينما تشكل الحرمة البرلمانية حصانة إجرائية⁽²⁾. وهو التقسيم الذي تبناه M. Chartier في أطروحته الموسومة بالحصانات البرلمانية في فرنسا وتطورها التاريخي، وتناول بالدراسة عدم المسؤولية البرلمانية (الحصانة البرلمانية الموضوعية) والحرمة البرلمانية (الحصانة البرلمانية الإجرائية)⁽³⁾، وسار في نفس الاتجاه Edouard martin في أطروحته الموسومة بحصانة الخطب، والآراء والتصويت المدلى به في المجالس، للدلالة على الحصانة البرلمانية الموضوعية⁽⁴⁾. وبناء على ذلك ذهب Hervé Isar في مقاله حول الحصانات البرلمانية إلى القول بأن الحصانة البرلمانية تنقسم بحسب التقليد إلى إعفائين

¹ Toujours sur le plan étymologie, le terme d'inviolabilité renvoie a une idée de sacralité, de sujet dont interdirait la profanation, sa dimension institutionnelle est plus ancienne que celle du terme d'immunité. C'est la même époque (1790) que le terme d'irresponsabilité, supprime la forme non responsabilité, antonyme de responsabilité, qui désigne en droit pénal l'obligation de supporter le châtement prévu par la loi.

Cécile Guérin-Bargues, op.cit, p10.

² L'irresponsabilité, qui applique à l'exercice des fonctions parlementaires, s'analyse comme une immunité de fond ou immunité substantielle. L'inviolabilité se présente en revanche comme une immunité procédurale.

³ M. Chartier, les immunités parlementaires en France dans leur développement historique, thèse pour le doctorat, faculté de droit, université de Paris, 1905.

⁴ Edouard Martin, de l'immunité des discours, des opinions et des votes émis dans les assemblées, thèse pour le doctorat, faculté de droit, université de Paris, 1902.

قضائيين، الأول موضوعي وهو عدم المسؤولية، والثاني إجرائي وهي الحرمة البرلمانية⁽¹⁾. وهو المدلول الذي تبناه واعتنقه جانب من الفقه المصري، فقد ذهب الأستاذ رمضان محمد بطيخ في مقدمة كتابه الحصانة البرلمانية وتطبيقاتها في مصر إلى القول، أن هذه النصوص تجسد ما يعرف بالحصانة البرلمانية *l'immunité parlementaire*، وهي نوعان حصانة موضوعية ويقال لها اللامسؤولية البرلمانية، وحصانة إجرائية ويطلق عليها الحصانة ضد الإجراءات الجنائية. وهو نفس النهج الذي سار عليه غالبية الفقه الدستوري مع اختلاف في التسمية بالنظر إلى اختلاف الترجمة. ويستخدم الأستاذ مصطفى قلوش مصطلح الحصانة ضد المسؤولية عن الآراء والأقوال للدلالة على الحصانة البرلمانية الموضوعية ومصطلح الحصانة البرلمانية الإجرائية للدلالة على الحصانة الإجرائية⁽²⁾، بينما يستعمل الأستاذ خالد الشرفاوي السموي مصطلحي الحصانة ضد المسؤولية البرلمانية والحصانة ضد الإجراءات الجنائية⁽³⁾.

واستخدم الأستاذ حسام الدين أحمد مصطلح المناعة البرلمانية للدلالة على الحصانة البرلمانية بشقيها الموضوعي والإجرائي استنادا للمعنى اللغوي للحصانة. بينما يستعمل الأستاذ الأمين شريط للدلالة على الشق الإجرائي للحصانة البرلمانية مصطلح عدم القابلية للاعتداء، واحتفظ بمصطلح عدم المسؤولية للدلالة على الحصانة البرلمانية الموضوعية⁽⁴⁾.

ويذهب جانب من الفقه الدستوري إلى القول أنه لما يتعلق الأمر بإيجاد نظام قانوني المهدف منه حماية أعضاء السلطات الدستورية من أي ضغوطات، فإننا لا يمكن أن نركز إلا على مصطلحين أساسيين وهما الحصانة من جهة *l'immunité* وعدم المسؤولية

¹ *L'immunité parlementaire...se decompose, selon la tradition, en deux franchises judiciaires, l'une de fond : l'irresponsabilité, l'autre de procedure : inviolabilité.*

Hervé Isar, *immunités parlementaire ou impunité parlementaire*, revue de droit constitutionnel, n20, 1994, PUF, p660.

² **مصطفى قلوش**، الحصانة البرلمانية في النظام الدستوري المغربي، المؤسسة البرلمانية بالمغرب، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، عدد23، الطبعة الأولى 2000، المغرب، ص74.

³ **خالد الشرفاوي السموي**، الحصانة البرلمانية في القانون الدستوري المقارن، المؤسسة البرلمانية بالمغرب، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، عدد23، الطبعة الأولى، 2000، المغرب، ص109.

⁴ **الأمين شريط**، نطاق ممارسة الحصانة البرلمانية في الجزائر، من حيث إجراءات رفعها والآثار المترتبة، مجلة الوسيط، العدد 09، 2012، وزارة العلاقة مع البرلمان، ص130.

l'irresponsabilité، ومن ثم يستبعد Philippe Ségur تماما مصطلح l'inviolabilité نظام حماية أعضاء السلطات الدستورية، لأنه يوحي أن المتمتع به لا يمكن أبدا متابعته جزائيا، في حين أن ذلك غير صحيح⁽¹⁾.

بينما ذهب جانب آخر من الفقه إلى إطلاق مصطلح الحصانة البرلمانية على الحصانة الإجرائية l'inviolabilité parlementaire للدلالة على وجود عقبة مؤقتة تحول دون اتخاذ الإجراءات الجزائية ضد أعضاء البرلمان إلا بعد إذن المجلس التابعين له، مع استبعاد الحصانة البرلمانية الموضوعية منه في حين استعمل بعض الفقه المصري هذا المصطلح للدلالة على عدم المسؤولية البرلمانية، وعدم جواز اتخاذ إجراءات جزائية ضد أعضاء البرلمان إلا بعد الحصول على إذن المجلس التابعين له⁽²⁾.

ويطلق اصطلاح الامتياز البرلماني The Privilège of Parliament في النظام القانوني الانجليزي للدلالة على الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها عضو البرلمان ، هذا الامتياز البرلماني الذي يعرفه Erskine May's على أنه: "مجموعة الحقوق المخصصة لكل من مجلسي العموم و اللوردات ككل وكذلك كلا المجلسين منفردين، وبدونها لا يمكن للمجلسين القيام بوظائفهم، وهي تتجاوز تلك الحقوق والامتيازات التي تملكها الهيئات والأفراد"⁽³⁾.

ويتكون الامتياز البرلماني من قواعد خاصة يتم وضعها وتطويرها من قبل المجلسين بهدف حماية نفسه وأعضائه من التدخل الخارجي، ويتم تفعيل هذه الامتيازات من قبل المجلسين ولا يستطيع أي مجلس لوحده إضافة أية امتيازات برلمانية. ويتضمن الامتياز البرلماني حق البرلمان في معاقبة كل من يعرقل السير الحسن لأعمال الغرفة، والذي يتضمن اعتداء على كرامة أحد أعضائه عن طريق Pouvoir de Contempt، هذا الحق ذو الطبيعة الجنائية

¹ Philippe ségur, les notions d'immuniuté et d'irresponsabilité, in. la protection des pouvoirs constitutes (dir) p.s, Bruylant, 2007. p05.

أوردته عيسى زهية ، المرجع السابق، ص24.

² حسام الدين محمد أحمد، الحصانة البرلمانية الموضوعية والإجرائية من وجهة النظر الجنائية، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، 1995، مصر، ص9.

³ Philips, constitutional an adminstrative law, p234. أوردته إبراهيم كامل الشوابكة، المرجع السابق06.

أصبح اليوم محددًا ومضبوطًا. وبناءً على وجود سلطة معاقبة الإهانة، فإن مفهوم امتياز البرلمان البريطاني، يتميز عن نظام حماية الحصانات البرلمانية الفرنسي، باعتباره يتضمن في طياته الجزاء الخاص به في حالة انتهاكه، ومن ثم فهو لا يظهر كحق أو إعفاء وإنما كذلك كاختصاص وسلطة⁽¹⁾.

ويبدو أن كلمة الامتياز The Privilège ليست بذات الدلالة الجذابة، الأمر الذي حدا بلجنة الامتيازات البرلمانية في عام 1968 إلى التوصية باستبدال هذه الكلمة بعبارة "حقوق وحصانات المجلس"⁽²⁾. وتشبه امتيازات مجلس اللوردات، وبشكل وثيق امتيازات مجلس العموم، ومع بداية افتتاح كل برلمان يطالب رئيس مجلس العموم المنتخب على نحو رسمي بامتيازات المجلس وهي حرية الكلام والحرية من الاعتقال وحرية الاتصال مع العرش من المجلس، وحق المجلس في تنظيم تركيبته الخاصة والحق في العقاب على خرق الامتيازات البرلمانية⁽³⁾.

وبناءً عليه، فإن امتياز حرية الكلام The Freedom of Speech وامتياز الحرية من القبض أو إمتياز عدم القبض The Freedom from Arrest هما من أهم الامتيازات البرلمانية في إنجلترا، واللذان يشيران في مضمونهما إلى الحصانة البرلمانية. وبالرغم من اختلاف هذه المصطلحات إلا أنها تتفق جميعاً على وجود وضعين متميزين: الأول يغلب عليه طابع التجريم والعقاب ويندمج مع جانب إجرائي بالتبعية (عدم المسؤولية البرلمانية)، والثاني طابعه إجرائي يتعلق بأمور تنظيمية تحدد الوسائل أو القواعد الواجب إتباعها عند تحريك دعوى الحق العام بحق أي عضو من أعضاء البرلمان⁽⁴⁾.

المطلب الثاني

¹ Cécile Guérin-Bargues, op.cit, p14.

² Smith, constitutional and administrative law, p316.

³ حسام الدين محمد أحمد، المرجع السابق، ص9.

⁴ حسام الدين محمد أحمد، المرجع السابق، ص7.

ازدواجية مفهوم الحصانة البرلمانية

يصطدم البحث في مدلول الحصانة بتعدد التعاريف المقترحة لتحديد مفهومها بصفة عامة، نظرا لتعدد الأوجه التي تتخذها هذه الأخيرة سواء من جانبها الدستوري، الجنائي، الإداري والدولي. فمصطلح الحصانة كثير التداول في لغة القانون، غير أنه لم يحظ بمفهوم قانوني دقيق يمنع التداخل في الهدف من إرسائها، وكما يقول Olivier Beaud لعل غياب هذا التعريف يعد بمثابة إنذار أو تحذير لكل شخص يغامر لإعطاء مفهوم الحصانة⁽¹⁾.

ورغم ذلك حاول العديد من الفقهاء تحديد مفهوم للحصانة الدستورية ومنها البرلمانية، وقد عرفها Bruno Genevois على أنها استفادة من استثناء للقانون العام، بينما ذهب Xavier Philipe et Michel Cosnard على أنها امتياز يعني صاحبها من واجب أو التزام يلتزم الآخرون بفعله. وخلافا للرأي الذي يعتبر الحصانة ما هي إلا امتياز أو استثناء ممنوح لبعض الفئات بموجب الدستور، يؤكد جانب من الفقه أن الحصانة ليست لا امتياز ولا استثناء بل هي ضمانة دستورية تهدف إلى السماح بالسير الحسن للمجالس النيابية.

وعليه، ذهب الفقه الدستوري إلى تعريف الحصانة البرلمانية بأنها مجموعة من القواعد الخاصة المقررة للبرلمان لتأمين استقلالته عن السلطات الأخرى ولتمكينه من القيام بالوظائف الدستورية المخولة له، وتتمثل هذه القواعد بعدم مؤاخذاة أعضاء البرلمان عما يبدونه من آراء أو أفكار بمناسبة قيامهم بعملهم البرلماني وعدم جواز اتخاذ إجراءات جزائية ضدهم إلا بعد الحصول على إذن المجلس التابعين له⁽²⁾.

وعرفها الأستاذ كريم يوسف كشاكش بأنها مجموع الحقوق الخاصة التي يتمتع بها كل مجلس ككيان، وكل عضو في كل مجلس منفردا، ولا يمكن بدونها أن يؤدوا وظائفهم،

¹ Le mot immunité est l'un des terme de la langue du droit que l'o, est plus tenté d'employer sans lui donner un sens précis. Cette phrase sonne comme un avertissement à quiconque s'aventure à vouloir préciser le sens de ce mot.

Olivier Beaud, l'immunité du chef d'état en droit constitutionnel et en droit et en droit comparé, in Joe Verhoven (dir), le droit international des immunités : contestation ou consolidation ? , larcier, 2004, p.156

أوردته عيسى زهية، المرجع السابق، ص14.

² إبراهيم كامل الشوابكة، المرجع السابق، ص7.

والتي تتجاوز الحقوق التي يتمتع بها الأفراد و الجهات الأخرى، فهي وإن كانت مبنية على قانون، فإنها استثناء من القانون⁽¹⁾. كما تعرف الحصانة البرلمانية بأنها مجموع الأحكام الدستورية التي تؤمن للنواب نظام قانوني مختلف عن النظام القانوني العادي الذي يطبق على عامة الناس فيما يخص علاقاتهم مع العدالة وذلك بهدف الحفاظ على حريتهم واستقلالهم⁽²⁾. وبعبارة أخرى، يقصد بالحصانة البرلمانية مجموع المقتضيات التي تضمن للنواب البرلمانيين في علاقتهم بالقضاء، نظاما قانونيا استثنائيا من نظام الحق العام، يهدف إلى الحفاظ على استقلالهم، وهي تعني أن ممثل الأمة يستفيد من الحماية ضد الأعمال الزجرية أو الإجراءات القضائية التي يمكن أن تحركها الحكومة أو الأشخاص العاديون ضده⁽³⁾.

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

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

¹ كروي يوسف كشاكش ، الحصانة الإجرائية ضمانة دستورية ، مجلة المنارة ، المجلد 13 ، العدد 8 ، 2007، الأردن، ص 38 .

² زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري اللبناني ، الجزء الأول ، بدون اسم الطبعة ، المكان ، 2006 ، ص 638.

³ الحبيب الدقاق ، وضعية النائب البرلماني بالمغرب بين المفهوم القانوني والتصور المجتمعي ، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية ، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية ، العدد 75 ، الطبعة الأولى ، 2007 ، ص 111

قيامهم بعملهم البرلماني. وعرفها الأستاذ رمضان بطيخ بأنها امتياز دستوري مقرر لأعضاء البرلمان بصفاتهم لا بأشخاصهم سواء كانوا منتخبين أم معينين يتيح لهم حرية الرأي والتعبير عن إرادة الأمة دون أية مسؤولية جنائية أو مدنية تترتب على ذلك⁽¹⁾.

وذهب الأستاذ إبراهيم عبد العزيز شيحا إلى القول بأنها تعني عدم مسؤولية العضو عما يبيده من أفكار وآراء أثناء عمله داخل المجلس أو إحدى لجانه مهما تضمنت هذه الأفكار من جرائم، فهذه القاعدة ترفع صفة الجريمة عن الأفكار والأقوال التي يبيدها العضو بسبب قيامه بوظيفته النيابية داخل المجلس⁽²⁾. ويرى الأستاذ محمد ناصر بوغزالة أن الحصانة البرلمانية الموضوعية تعني مناعة دستورية لتأدية الوظيفة في البرلمان أو خارجه لعدم المتابعة عن الأقوال والأفعال، وإن كانت تكيف في الأصل بأنها جريمة في قانون العقوبات، وبهذا لا تعد امتيازاً بقدر ما هي ضمانات للهيئة التشريعية باعتبارها ممثلة الشعب، وبهذا الوصف فالحصانة الموضوعية تسمى عادة بالحصانة ضد المسؤولية⁽³⁾.

يتضح من خلال التعاريف السابقة، أن الحصانة البرلمانية الموضوعية تتعلق بالأفكار والآراء دون أن تمتد إلى الأفعال التي يأتيها الأعضاء والتي تخضع للقواعد العامة للمسؤولية كأعمال العنف التي يرتكبوها. وأن تكون هذه الأفكار قد صدرت بمناسبة أداء عضو البرلمان لمهام وظيفته البرلمانية سواء أكان ذلك داخل المجلس أو في لجانه. وإذا كانت الحصانة البرلمانية الموضوعية تحمي أعضاء البرلمان من تبعة أية مسؤولية جزائية أو مدنية عما يصدر عنهم من أقوال أو آراء خلال ممارستهم لوظيفتهم البرلمانية، إلا أن ذلك لا يمنع من مساءلة أعضاء البرلمان تأديبياً أمام المجلس التابعين له⁽⁴⁾.

وتتمثل الحصانة البرلمانية الإجرائية في عدم جواز اتخاذ إجراءات جزائية ضد أعضاء البرلمان في غير حالة التلبس بالجريمة، إلا بإذن المجلس التابعين له. ويعرفها محمد عبد الحميد

¹ رمضان محمد بطيخ، المرجع السابق، ص 11.

² إبراهيم عبد العزيز شيحا، القانون الدستوري، الدار الجامعية، طبعة سنة 1983، بيروت، لبنان، ص 607.

³ محمد ناصر بوغزالة، الحصانة البرلمانية امتياز أم ضرورة لممارسة الوظيفة، مجلة الوسيط، العدد 09، 2012، وزارة العلاقة مع البرلمان، ص 157.

⁴ مصطفى أبو زيد فهمي، النظام الدستوري المصري، منشأة المعارف، طبعة 1996، الإسكندرية، مصر، ص 575.

أبو زيد بأنها عدم السماح باتخاذ إجراءات جنائية ضد أعضاء البرلمان أو القبض عليهم إلا بعد أن يأذن المجلس الذي يتبعه العضو بذلك أو بعد انقضاء الزمن الذي يتمتع فيه العضو بتلك الحصانة⁽¹⁾. وذهب الأستاذ عبد الغني بسيوني عبد الله بأنها عدم جواز اتخاذ أي إجراءات جنائية ضد أحد أعضاء البرلمان أثناء انعقاد المجلس النيابي إلا بإذن منه. ويرى الأستاذ مختار مطيع بأنها تلك الضمانة التي تمنح للعضو البرلماني يحددها الدستور والقانون الداخلي للبرلمان، والهدف منها هو حماية هذا العضو من متابعات القضاء التي يكون مصدرها خواص أو حكومة⁽²⁾. وعرفها الأستاذ الحبيب الدقاق بكونها مجموع مقتضيات التي تضمن للنواب البرلمانيين في علاقتهم بالقضاء، نظاما قانونيا استثنائيا لنظام الحق العام، يهدف إلى الحفاظ على استقلاله، وهي تعني أن ممثل الأمة يستفيد من الحماية ضد الأعمال الزجرية أو الإجراءات القضائية التي يمكن أن تحركها الحكومة أو الأشخاص العاديون ضده⁽³⁾.

وذهب الأستاذ رمضان محمد بطيخ إلى أنها تحصين النائب ضد الملاحقة القضائية والإجراءات الجزائية التي من شأنها أن تعيق النائب في أداء مهامه⁽⁴⁾. وفي نفس الاتجاه سار الأستاذ زيد بدر فرح بقوله أنها عدم جواز اتخاذ أي إجراءات جنائية ضد أي عضو من أعضاء البرلمان إلا بعد الحصول على إذن سابق من المجلس إذا كان منعقدا أما إذا كان المجلس في عطلة فيكتفي بالحصول على إذن من رئيس المجلس⁽⁵⁾.

يتضح مما سبق، أن الحصانة البرلمانية الإجرائية تحول دون اتخاذ إجراءات جزائية ضد عضو البرلمان إلا بعد الحصول على إذن المجلس التابع له دون أن يكون لها أثر على المسؤولية المدنية. كما أنها مؤقتة بعمدة الدورة البرلمانية وتزول بزوال صفة النائب. وعليه، فالغرض

¹ رمضان محمد بطيخ، المرجع السابق، ص 11.

² المختار مطيع، النائب البرلماني في المغرب، مجلة دراسات ووقائع دستورية وسياسية، العدد الأول، 1998، المغرب، ص 17.

³ الحبيب الدقاق، وضعية النائب البرلماني بالمغرب بين المفهوم القانوني والتصور المجتمعي، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة "مؤلفات وأعمال جامعية"، عدد 75، 2007، المغرب، ص 111.

⁴ رمضان محمد بطيخ، المرجع السابق، ص 11.

⁵ المرجع نفسه، ص 11.

الأساسي منها عدم انتزاع عضو البرلماني من مقعده أثناء الدورة⁽¹⁾.

وما يجمع كل هذه التعريفات الفقهية عند إعطاء تعريف للحصانة البرلمانية هو إدراج تحت ظل هذا المفهوم نوعين من الحصانة، حصانة موضوعية وحصانة إجرائية، فالأولى تقوم على أساس عدم المسؤولية والثانية على أساس إتباع إجراءات خاصة لمباشرة الدعاوى أمام الهيئات القضائية⁽²⁾.

ولعل هذا الطرح المزدوج ينبثق من طرح آخر، وهو إقرار نظام الحصانة بناء على نوعين من الأفعال أولهما متصل بالوظيفة وصدر بمناسبة والثاني منفصل عن الوظيفة تماما وصدر خارجها، فعرفت الحصانة على أنها موضوعية وهي عدم المسؤولية لما يكون الفعل الصادر عن المستفيد منها مرتبط بالوظيفة، أما الحصانة الإجرائية فتتطبق على الأفعال المنفصلة عن الوظيفة، أي تخص الشخص الممارس للوظيفة⁽³⁾. وحسب بعض الفقه عرفت الحصانة في إطارها الدستوري، بأنها حصانة موضوعية عندما نكون أمام حالة المنع من المتابعة القضائية للممارس للوظيفة السياسية، في حين عرفت على أنها حصانة إجرائية عند استحالة أو عدم إمكانية القبض على الممارس للوظيفة السياسية.

ومن هنا، فجوهر الحصانة البرلمانية يتمثل في حصانة العضو عما يديه من آراء أو أفكار داخل المجلس الذي ينتمي إليه، مع عدم الإخلال بأهمية الحصانة ضد الإجراءات الجنائية والمتضمنة عدم جواز اتخاذ إجراءات جنائية بحق عضو البرلمان ولو أنها جاءت على هامش الحصانة الموضوعية البرلمانية، وعليه فمن غير المنطقي التركيز على الفرع ونسيان الأصل، هذا من ناحية ومن ناحية أخرى فإن المعنى اللغوي للحصانة البرلمانية هو من الشمولية. يمكن ليتسع للحصانتين الموضوعية والإجرائية⁽⁴⁾. وما يدعم هذا التصور، أن المؤسس الدستوري في غالبية دساتير العالم يقدم الحصانة البرلمانية الموضوعية في تنظيمه

¹ إبراهيم كامل الشوابكة، المرجع السابق، ص 10

² **Philippe Ardant**, institutions politique et droit constitutionnel, 9^{ème} édition, L.G.D.G.Paris, 1997,p 520.

³ **Philippe Blacher**, droit constitutionnel, Hachette supérieur, Paris, 2005, p204.

أشارت إليه عيسى زهية، المرجع السابق، ص 17.

⁴ مصطفى فؤاد محمد الحصاونة، المرجع السابق، ص 17.

الدستوري على الحصانة البرلمانية الإجرائية، وفي ذلك تأكيد على الحصانة البرلمانية الإجرائية تمثل دعما وتوكيدا للحصانة البرلمانية الموضوعية.

وتكون بذلك الحصانة البرلمانية بشقيها بمثابة ضمانة تجعل النواب مستقلين وغير خاضعين لأية مؤثرات من جانب السلطة التنفيذية فيحسنون بها القيام بمهمتهم على الوجه المنشود، وما الهدف من هذه الضمانة سوى منع السلطة التنفيذية من افتعال جرائم تنسبها لعضو البرلمان للقبض عليه أو اتخاذ إجراءات جنائية أخرى ضده سعيا منها إلى إبعاده من حضور الجلسات إذا كان ممن يتخذون موقفا معارضا للحكومة.

من خلال ما سبق ذكره، يتضح أن غالبية الفقه الدستوري اتجه نحو إعطاء مفهوم مزدوج للحصانة البرلمانية عند محاولة تعريفها، حصانة موضوعية تنصب على عدم المسؤولية، وحصانة إجرائية تستند على إجراءات خاصة للمتابعة القضائية. بيد أن هذا التقسيم لم ينل إجماع الفقه الدستوري، واتجه جانب منه إلى الفصل بين نظام عدم مسؤولية ونظام الحصانة، وتم قصر مفهوم الحصانة على مجموع الإعفاءات التي حددها القانون تجاه بعض الأشخاص.

المطلب الثالث

استقلال الحصانة البرلمانية عن عدم المسؤولية

وبالمقابل فإن جانب من الفقه الدستوري اعترض على ذلك، حيث يرى أن مصطلح الحصانة البرلمانية بمعناه الدقيق ينصرف إلى الحصانة ضد الإجراءات الجنائية، كما أن الحصانة بهذا المدلول هي التي تتبادر إلى الذهن عند الحديث عن حصانة أعضاء البرلمان¹، وذلك على أساس أن غالبية الناخبين ربما لا يشعرون في الواقع بما هو مقرر من عدم مسؤولية عضو البرلمان عن أفكاره و آرائه داخل المجلس أو لجانه و لكنهم يدركون تماما ما يتمتع به من حصانة ضد الإجراءات الجنائية⁽¹⁾. وفي هذا الصدد يقول Philippe Ségur إذا سلمنا أن الحصانة هي على نوعين، موضوعية تعني عدم المسؤولية l'irresponsabilité

¹ محمود أبو السعود حبيب، ضمانات أعضاء البرلمان في النظام الدستوري المصري، دار النهضة العربية، 2000. ص 10 وما بعدها.
محسن خليل، القانون الدستوري و الدساتير المصرية، دار الجامعة الجديدة للنشر، 1996، ص 396.

وتهدف إلى حماية الوظيفة، وحصانة إجرائية *inviolabilité* تهدف إلى حماية الشخص الممارس للوظيفة، فإن هذه التفرقة أو التمييز يفقد معناه باعتبار أن الحصانة الإجرائية أو إقرار الحصانة الإجرائية لحماية الشخص، فالهدف منها في الأخير حماية الوظيفة بالنسبة لأعضاء السلطة التشريعية.

ويستبعد Philippe Ségur تماما مصطلح *l'inviolabilité* من نظام حماية أعضاء السلطات الدستورية، لأنه يوحي بان المتمتع بها لا يمكن أبدا متابعته جزائيا ، في حين أن ذلك غير صحيح، وقد أكد ذلك الفقيه Esmein بالإشارة إلى أن الحصانة الإجرائية بمفهوم *l'inviolabilité* توحي بعدة مغالطات على أن المتمتع بها لا يخضع للقانون في حين أو في حقيقة الأمر أنه خاضع تماما كباقي المواطنين له، إلا أن القانون يصاغ بطريقة أخرى لصالح هؤلاء الأشخاص ضمانا لحمايتهم لارتباطهم بوظائف تقتضي مثل هذه الإجراءات⁽¹⁾.

ولقد اتجه جانب من الفقه إلى القول أنه لما يتعلق الأمر بإيجاد نظام قانوني الهدف منه حماية أعضاء السلطات الدستورية من أية ضغوط، فإننا لا يمكن أن نركز إلا على مفهومين وهما الحصانة *l'immunité* وعدم المسؤولية من جهة أخرى.

ويقصد بالحصانة الإعفاء القواعد العامة خصوصا القواعد الجنائية الإجرائية، ويأخذ إعفاء أعضاء البرلمان صورة الإعفاء المؤقت الذي يفيد تأجيل أو تعليق المتابعات أمام المحاكم أثناء ممارسة الشخص المتمتع بالحصانة لمهامه ، أو المتابعة بضمانات تهدف إلى حماية المؤسسة التي ينتمي إليها، وتشمل حالة الأفعال الصادرة عن أعضاء البرلمان سواء قبل العهدة أو أثناءها و لكنها خارجة عن نطاق مهامهم الدستورية⁽²⁾. وعليه يستنتج Philippe Ségur

أن الحصانة الإجرائية وامتياز التقاضي أمام المحاكم الخاصة لا ينفيان و لا يمحوان الجريمة ، فلا تعتبر هذه الحالات ضمن حالات عدم المسؤولية الجزائية للمتمتعين بها، ومن ثم فإن فكرة الالاعقاب لا ترد تماما في هذه الحالة ، فالحصانة تؤجل أو تؤخر فقط المتابعة، أو تنشئ نظاما خاصا لتكليف الأفعال الصادرة عن أعضاء السلطات الدستورية ومن ثم المحاكمة أمامها وفق

¹ عيسى زهية، المرجع السابق، ص 19.

² Jean Calvo, *l'immunité parlementaire en droit français, petites affiches, n°114, Paris, 1995, p7-11.*

إجراءات خاصة⁽¹⁾. فالحصانة الإجرائية تتمثل في إتباع إجراءات خاصة لمتابعة المتمتع بالحصانة ولكن تبقى المحاكم العادية هي صاحبة الاختصاص للمحاكمة.

وخلافا للحصانة يرى التوجه الفقهي الذي يفصل الحصانة الإجرائية عن اللامسؤولية، أن عدم المسؤولية ليست إعفاء من تطبيق قاعدة قانونية ولكن هي أكثر من ذلك، فهي تمحو تماما التكييف القانوني للجريمة، ولا تنسب من خلالها أي جريمة بسبب صدور أي فعل مهما كانت طبيعته سياسي، مدني أو جنائي من المكلفين بالمهام الدستورية، وغالبا ما يمثل هؤلاء أعضاء السلطتين التنفيذية والتشريعية. ويندرج في إطار عدم المسؤولية عدم المسؤولية المدنية والجزائية وعدم المسؤولية السياسية.

ويقصد بالمسؤولية المدنية تعويض الضرر أو جبر الضرر من طرف المتسبب فيه أو من يكون تحت سلطته، ويقصد بعدم المسؤولية الجزائية معاقبة الجاني في جسمه أو ماله سواء بسجنه أو بتغريمه، فلا يتابع في هذه الحالات المكلف بالمهام الدستورية لا مدنيا و لا جزائيا عن الأفعال الصادرة عنه المتصلة بالوظيفة حماية للهيئة التي ينتمي إليها والتي تتمحور جليا في تلك التي تمثل السيادة الشعبية، حتى تحقق الهدف الذي أنشئت من اجله ، ويستنتج من ذلك أن عدم المسؤولية هنا مطلقة ودائمة، مطلقة لأنها تضم كل الأفعال الصادرة عن الممارس للمهام الدستورية أثناء أدائه لوظيفته، ودائمة لأنها تسري حتى بعد انتهاء الوظيفة.

ويتعلق الأمر هنا بعضو البرلمان الذي لا يكون محل أي متابعة جزائية أو مدنية بمناسبة الأقوال أو الآراء أو التصويت الصادر عنه. بمناسبة أداء مهامه البرلمانية لضمان حرية التعبير له، وعليه فالركن الشرعي للجريمة في مثل هذه الأحوال غير وارد أو غائب تماما أو بالأحرى ملغى. ويدرج بعض الفقهاء في صورة عدم المسؤولية، الحصانة الموضوعية أو الوظيفية، في حين يؤكد البعض على وجوب الفصل بين الحصانة وعدم المسؤولية، فالأولى تعفي من تطبيق قاعدة قانونية في حين أن عدم المسؤولية تمحو تماما التكييف القانوني للفعل ولا تنسب أي جريمة أو فعل للمستفيد⁽²⁾.

¹ Philippe Ségur, op.cit, p07.

أوردته عيسى زهية، المرجع السابق، ص 22.

² عيسى زهية ، المرجع السابق، ص 23.

وفي نفس السياق ذهب مصطفى أبو زيد فهمي إلى أن العمل البرلماني لا بد له من ضمانات تكفل القيام به، وهذه الضمانات قسمان: ضمانات تنقرر لحماية النائب، و ضمانات تنقرر لحماية الوظيفة. وهي في مجموعها تكفل في النهاية أن يتم العمل البرلماني في صورة لائقة. وتمثل الضمانات التي تساعد النائب على حسن القيام بواجب النيابة عن الأمة في ضمانة عدم مسؤولية النائب l'irresponsabilité parlementaire و ضمانة الحصانة البرلمانية l'inviolabilité parlementaire، وبذلك فقد قصر مفهوم الحصانة البرلمانية على الحصانة البرلمانية الإجرائية، واعتبرها قاعدة إجرائية بحتة فهي لا ترفع عن الفعل المنسوب للعضو صفة الجريمة ولكنها توقف اتخاذ الإجراءات الجنائية حتى يأذن المجلس بذلك⁽¹⁾.

وبين تأرجح الآراء التي تستند على الازدواجية لتعريف نظام الحصانة الدستورية وخصوصا البرلمانية بضمها نوعين من الحصانة، الموضوعية منها أي عدم المسؤولية والإجرائية، والآراء التي تفصل بين الحصانة وعدم المسؤولية. يعتبر جانب من الفقه أن الحصانات الدستورية ما هي إلا مانع لاختصاص القاضي العادي قد يكون مانعا مؤقتا وقد يكون مانعا دائما وقد يكون مانع ذو طابع خاص، إذ يعتبر هذا التوجه الفقهي أن الدفع بالحصانة الإجرائية يعد مانع مؤقت لاختصاص القاضي العادي لانعقاده بتوافر شرط دستوري فقط كطلب الإذن للمتابعة في حالة رفع حصانة البرلماني. ويكون الدفع بالحصانة الموضوعية مانع دائم لاختصاص القاضي العادي إذ لا ينعقد أبدا بالنسبة لمتابعة البرلماني عن التصويت والآراء والأقوال التي يدلي بها عند ممارسته للمهام البرلمانية.

ومادام أنه قد خلص إلى استعمال مصطلح الحصانة البرلمانية ، فإنه وتجنباً لكثرة الاصطلاحات وتشبتها سنشير إلى عدم المسؤولية عن الآراء والأقوال التي يديها أعضاء البرلمان عند ممارستهم عملهم البرلماني باصطلاح الحصانة البرلمانية الموضوعية، بينما سنشير إلى ضمانة عدم جواز اتخاذ إجراءات جزائية ضد أعضاء البرلمان إلا بعد إذن المجلس التابعين

¹ مصطفى أبو زيد فهمي، المرجع السابق، ص712.

له باصطلاح الحصانة البرلمانية الإجرائية⁽¹⁾ .

وخلاصة القول، أن الحصانة البرلمانية هي حصانة دستورية تم إقرارها بمقتضى قاعدة دستورية من طرف المؤسس الدستوري بهدف حماية الممارسين للمهام الدستورية في إطار العهد التي انتخبوا فيها أو عينوا فيها. وهذا ما يحيل إلى دراسة التنظيم الدستوري للحصانة البرلمانية في النظم الدستورية المقارنة.

المبحث الثالث

التنظيم الدستوري للحصانة البرلمانية

لقد أصبحت حصانة أعضاء البرلمان مبدءاً دستورياً دون منازع، بيد أن الدساتير تباينت في أسلوب إقرارها، وغالبا ما عاجلت الحصانة البرلمانية في مواد دستورية مستقلة استنادا إلى نوعي الحصانة البرلمانية الموضوعية والإجرائية. وبذلك اكتسبت هذه الحصانة الصفة والقيمة الدستورية، وغدت بذلك حماية دستورية فرضتها متطلبات الوظيفة التمثيلية للبرلمان. ويعد دستور الولايات المتحدة الأمريكية أول دستور أقر التنظيم الدستوري للحصانة البرلمانية، فقد وردت في صلب الدستور الأمريكي الصادر عام 1887، ونصت الفقرة السادسة من المادة الأولى منه على أنه: "يتقاضى الشيوخ والنواب لقاء خدماتهم بدلا يحدده القانون ويدفع من خزينة الولايات المتحدة الأمريكية. ولهم في جميع الحالات ماعدا حالات الخيانة والجنايات والإخلال بالنظام، أن يتمتعوا بامتياز عدم اعتقالهم أثناء حضورهم جلسات مجلسهم، وفي ذهابهم إلى ذلك المجلس وعودتهم منه، وأي خطاب يلقي أو مناقشة تجرى في أي من المجلسين لا يسألون عنها في أي مكان آخر"⁽²⁾.

ولم يتوان المؤسس الدستوري الفرنسي عن تنظيم مبدأ الحصانة البرلمانية بنوعيتها

¹ حسام الدين محمد أحمد، المرجع السابق، ص 10.

² Section.6. The Senators and Representatives shall receive a compensation for their services, to be ascertained by Law, and paid put of the tresuray of the United States. They chall in all cases,except Treason, Felony and Breach of the Peace, be privileged from Arrest during their attendance at the session of their respective house, and in going to and returning from the same ; and for any Speech or Debate in either House, they chall not be questionned in any other Place.

الموضوعية والإجرائية في أول دستور للجمهورية عقب الثورة، والتي شكلت أساساً ومنطلقاً للدساتير اللاحقة. وكرست الدساتير المصرية سواء الملكية أو الجمهورية مبدأ الحصانة البرلمانية مع تباينها في طريقة إقرارها بمنحها صفة النسبية في دستور 1923، ثم اكتسابها الخاصة المطلقة في دستور 1956 والدساتير التالية له. وتقررت الحصانة البرلمانية في أول دستور للجمهورية الجزائرية المستقلة الصادر في 10 أكتوبر 1963، لتقرر كقاعدة جامعة في الدساتير المتعاقبة. والتي سنعالجها تباعاً على النحو التالي.

المطلب الأول

التنظيم الدستوري الفرنسي للحصانة البرلمانية

لم يتوان المؤسس الدستوري الفرنسي عن تنظيم مبدأ الحصانة البرلمانية بنوعيتها عدم المسؤولية البرلمانية والحرمة البرلمانية الإجرائية في الدساتير الفرنسية المتعاقبة، وهو ما سيتم بحثه على النحو التالي.

الفرع الأول

عدم المسؤولية البرلمانية

أقر أول دستور للجمهورية عقب الثورة الصادر في 3-13 سبتمبر 1791، عدم المسؤولية البرلمانية، والذي كرر نفس عبارات قرار الجمعية الوطنية الفرنسية، فنص في مادته السابعة مايلي: "ممثلو الأمة مصونون، لا يمكن أن يتابعوا، أو يتهموا أو يحاكموا في أي وقت من الأوقات بسبب ما قالوا أو كتبوا أثناء أداء مهمتهم النيابية"⁽¹⁾. وقد جاءت صياغة المادة مباشرة وموجزة، معتبرة ذات ممثل الأمة مصونة inviolable، وركزت في تحديد نطاق

¹ Article 07 de la constitution du 3 septembre 1791 : « Les représentants de la nation son inviolable ils ne pourront être recherchés, accusés ou jugés dans aucun temps pour ce qu'ils auront écrit, dit ou fait dans l'exercice de leurs fonction de représentent ».

الحماية على أداء الوظائف النيابية وليس على محدد المكان المتمثل في قبة المجلس⁽¹⁾. بيد أنها لم تقل بمتابعة كل شخص لارتكابه جريمة الخيانة العظمى أو يمكن تكييف فعله كعمل شائن وخيانة للوطن لمتابعته نائب بسبب خطاب تضمن قذفا أو سبا له، على غرار ما جاء في قرار الجمعية الوطنية⁽²⁾.

ثم جاء دستور 24 جوان 1793 ليقر عدم المسؤولية البرلمانية في أحكامه، ولكن بعبارات أقل دقة محاولا التضييق من حدود الحصانة، حيث قصر عدم المسؤولية البرلمانية على الرأي الذي يديه الأعضاء داخل الهيئة التشريعية، وهو بذلك مختلف عن دستور 1791، الذي جعل عدم المسؤولية البرلمانية تغطي كل ما يصدر عن عضو البرلمان من قول أو رأي بمناسبة أداء وظيفته التمثيلية سواء داخل المجلس أو خارجه، كما أنه أسقط عبارة "مصونة" من المادة 43 والتي أعلن فيها ببساطة: "لا يمكن للنواب أن يتابعوا أو يتهموا أو يحاكموا في أي وقت من الأوقات بسبب الآراء التي أبدوها داخل الهيئة التشريعية"⁽³⁾.

بيد أن هذه الضمانة اختفت خلال فترة الوفاق الوطني، لما كان من الممكن القبض على النواب ومتابعتهم في حالة قيام شبهة قوية ضدهم لمساهمتهم مع أعداء الحرية والمساواة والنظام الجمهوري. وفي عبارات واسعة ومطاطة، لا شيء محدد تم وضعه، خصوصا خلال هذه الفترة. فقد أصبح من الممكن، وبذريعة التآمر إرسال النواب بمشيتتهم إلى المقصلة، نتيجة لآرائهم أو خطاباتهم أو تصويتهم، حيث أن النواب حملوا رؤوسهم إلى منصة الإعدام على حد تعبير Edouard Martin⁽⁴⁾.

وأعيد مبدأ عدم المسؤولية البرلمانية من جديد دون قيود في المادة 110 من دستور fructidor في السنة الثالثة للجمهورية (22 أوت 1795) والتي نصت على أنه: "لا يمكن أن يتابع المواطنون أعضاء الهيئة التشريعية، أو يتهموا أو يحاكموا في أي وقت من الأوقات

¹ **Didier Baumont**, liberté d'expression et l'irresponsabilité des députés, CRDF, n2, 2003, p35.

² **Edouard Martin**, op.cit, p 20.

³ « Les députés ne peuvent être recherchés, accusés ni jugés en aucun temps pour les opinions qu'ils ont émises dans le sein du Corps législatif ». Art. 43 de la constitution du 14 juin 1794.

⁴ **Edouard Martin**, op.cit, p20.

بسبب ما قالوا بمناسبة ممارستهم لوظائفهم"⁽¹⁾. ويتضح من خلال نص المادة 110 أنه للاستفادة من نظام الحصانة يجب التمتع بالعضوية في الهيئة التشريعية، ولكن ليس ضرورياً أن يكون محتفظاً بالعضوية وقت المتابعة، فيكفي إبداء أو كتابة الخطاب خلال ممارسة المهام. بمناسبة أداء الوظيفة التمثيلية، بما يفيد إطلاق الحصانة، بتخليه عن البعد المكاني، كما يلاحظ أن عبارة "في أي وقت من الأوقات" المستخدمة في الدستور السابق ودستور السنة الثالثة لا تترك أي شك للتفسير⁽²⁾.

وقد عرف المبدأ في دستور فريمر للسنة الثامنة (13 ديسمبر 1799) توسيعاً في نطاق الأشخاص المستفيدين من قاعدة الحصانة البرلمانية الموضوعية، فلم يعد مقصوراً على أعضاء مجلس الشيوخ وأعضاء المجلس التشريعي، وإنما امتد ليشمل القناصل والمستشارين في الدولة. وهذا ما قالت به المادة 69 والتي جاء فيها: "وظائف أعضاء سواء مجلس الشيوخ أو أعضاء المجلس التشريعي، أو المحاكم وكذلك القناصل ومستشاري مجلس الدولة لا تكون محلاً لأي مسؤولية"⁽³⁾.

وخلال مرحلة عودة الملكية، أغفل الميثاق الدستوري الصادر في 4 جوان 1814 تنظيم الحصانة ضد المسؤولية البرلمانية في ثانياً أحكامه، وقد تبني ميثاق 1830 الموقف نفسه، ومرد التفسير الدستوري لهذا الإغفال قيام الميثاق الدستوري على نظام الملكية الدستورية القائم على مبدأ السيادة الملكية وليس السيادة الوطنية، مما يترتب عليه، انعدام الاعتراف بالحصانة لممثلي الأمة لافتقارهم للصفة النيابية. وتداركاً لهذا الإغفال جاء الحديث عنها في المادة 21 قانون الصحافة لعام 1819 والتي نصت على أنه: "لا يجوز رفع أي دعوى على الخطب الملقاة داخل حرم إحدى الغرفتين، وكذلك التقارير وكل الوثائق المطبوعة بأمر من إحدى الغرفتين"⁽⁴⁾. وتجدر الإشارة إلى أن المشرع قد نظم لأول مرة الوضع القانوني للتقارير

¹« Les citoyens qui sont ou ont été membre du corps législatif ne peuvent être recherchés, accusés, ni jugés en aucun temps pour ce qu'ils ont dit ou écrit dan l'exercice de leur fonctions ». Art110 de la constitution du 5 frudictor an 22 aout 1795.

² **Edouard Martin**, op.cit, p.21.

³« Les fonctions des membres soit du sénat, soit du corps législatifs, soit du tribunalat ; celles des consuls et des conseillers d'état ne donnent lieu à aucune responsabilité ».

⁴ « ne donneront ouvertures à aucune action les discours tenus dans le sein de l'une des deux chambres, ainsi que les rapports ou toutes autres pièces imprimées par ordre de

والوثائق الصادرة عن البرلمان⁽¹⁾.

وبقيام الجمهورية الثانية، نظم دستور عام 1848 من جديد المؤسس الدستوري عدم المسؤولية البرلمانية بنفس الصياغة والعبارات الواردة في دستور الجمهورية الأولى لعام 1791. فقد أعاد دستور 1848 عبارة "مصونة" في ثنايا المادة 36 منه بالنظر إلى الدلالة الدستورية العميقة لفكرة القداسة والحرمة المرتبطة بفكرة السيادة وانتقالها بمحتواها إلى الأمة لممارستها بواسطة ممثليها إقراراً لمبدأ سيادة الأمة، مع تركيزه على البعد المكاني لممارسة الحصانة البرلمانية بقصرها على قبة البرلمان والتي نصت على أن: "نواب الشعب مصونون، لا يمكن أن يتابعوا أو يتهموا أو يحاكموا في أي وقت بسبب الآراء التي أبدوها داخل الجمعية الوطنية"⁽²⁾.

وبمجيء دستور 1852 أسقطت مرة أخرى من أحكامه على غرار دستور 1814، مكتفياً بتنظيمها تشريعياً، ولعل الهدف من ذلك هو سلب مبدأ الحصانة البرلمانية قيمة وقوة النص الدستوري، فقد نص مرسوم 2 فيفري 1852 المتضمن نظام انتخاب أعضاء الجسم التشريعي في المادة 09 منه على مايلي: "لا يمكن متابعة النواب أو اتهامهم أو محاكمتهم في أي وقت بسبب الآراء الصادرة داخل الهيئة التشريعية"⁽³⁾.

وبقيام النظام البرلماني الجمهوري لأول مرة في فرنسا بمقتضى دستور الجمهورية الثالثة لعام 1875. أعاد القانون الدستوري الصادر في 16 جويلية 1875 المتضمن تنظيم العلاقة بين السلطات العامة القيمة الدستورية لضمانة عدم المسؤولية البرلمانية بمقتضى نص المادة 13 والتي أصبحت تغطي لأول إلى جانب الآراء التي يبديها النائب، التصويت الصادر عنه، حيث نصت بقولها: "لا يمكن أن يتابع أي عضو من أعضاء إحدى الغرفتين، أو

l'une des deux chambres ».

Edouard Martin, op.cit, p20.

¹ Didier Baumont, op.cit,p36.

² « Les représentants du peuple sont inviolables. Ils ne pourront être recherchés, accusés ni jugés en aucun temps pour les opinions qu'ils auront émises dans le sein de l'assemblée nationale ».

³ Art.09 du décret organique du 2 février 1852: « Les députés ne pourront être recherchés, accusés ni jugés en aucun temps pour les opinions qu'ils auront émises dans le sein du corps législatif ».

يبحث عنه بمناسبة الآراء والتصويت الصادر عنه خلال ممارسته لمهامه"⁽¹⁾. ثم صدر قانون الصحافة في 29 جويلية 1881 ليمد عدم المسؤولية البرلمانية إلى الوثائق والتقارير المطبوعة عن إحدى الغرفتين ، وانتقل مضمون أحكام المادة 21 من قانون 1819 إلى المادة 41 التي نصت على مايلي: " لا يجوز رفع دعوى على الخطب الملقاة داخل إحدى الغرفتين، إضافة إلى التقارير والوثائق الأخرى المطبوعة بأمر من إحدى الغرفتين".

وعلاوة على إعلان قانون 10 فيفري 1946 أقر في مادته الأولى على سريان أحكام دستور 1875 حول الحصانة البرلمانية على الجمعية الوطنية التأسيسية⁽²⁾، فقد أعاد دستور 27 أكتوبر 1946 في المادتين 21 و22 نفس صياغة ومضمون المادتين 13 و14 من دستور 16 جويلية 1875، فنصت المادة 21 الخاصة بعدم المسؤولية البرلمانية بقولها: " لا يمكن أن يتابع أي عضو في البرلمان، أو يبحث عنه أو يقبض عليه أو يحتجز أو يحاكم بمناسبة آراءه وتصويته الصادر عنه أثناء ممارسته لمهامه"⁽³⁾.

ثم جاء القانون الدستوري *la loi constitutionnelle* الصادر في السادس جانفي 1950 المعدل لنصوص العلاقة بين السلطات العامة، بإحداث تغيير في تسمية المؤسسات الدستورية خصوصا السلطة التشريعية الواردة في نص المادة 20 بتبني تسمية: الجمعية الوطنية ومجلس الجمهورية ومجلس الاتحاد الفرنسي. كما تم تعديل قانون 29 جويلية 1881 بإضافة فقرات جديدة لها، وأصبحت صياغتها مايلي: " لا يجوز رفع دعوى على الخطب الملقاة في داخل الجمعية الوطنية أو مجلس الجمهورية، وكذلك التقارير وكل الوثائق المطبوعة بأمر من أحد المجالس الثلاثة، ولا تجوز إقامة أي دعوى على محاضر الجلسات العامة للمجالس الثلاثة المحددة أعلاه، والمجلس الاقتصادي المنشورة بحسن نية في الجرائد"⁽⁴⁾.

¹ Art. 13 de la loi constitutionnelle du 16 juillet 1875 : « Aucun membre de l'une ou de l'autre chambre ne peut être poursuivi ou recherché à l'occasion des opinions ou votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions ».

² **Farhat Mohamed**, immunité parlementaire, thèse pour le doctorat, faculté de droit, Université de Paris, 1950, p 24.

³ Art. 21 de la constitution du 27 octobre 1946 : « aucun membre du parlement ne peut être poursuivi, recherché, arrêté, détenu et jugé à l'occasion des opinions ou des votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions ».

⁴ **Farhat Mohamed**, op.cit.pp 25, 26.

وفي 16 أكتوبر 1958 صدر دستور الجمهورية الخامسة الساري المفعول متضمنا في الفقرة الأولى من المادة 26 عدم المسؤولية البرلمانية والتي نصت بقولها: "لا يمكن متابعة أي عضو في البرلمان أو البحث عنه أو توقيفه أو احتجازه أو محاكمته بمناسبة الآراء والتصويت الصادر عنه بمناسبة أدائه لمهامه"⁽¹⁾.

من خلال ما سبق يتضح استمرار ورسوخ مبدأ عدم المسؤولية البرلمانية، منذ قرار 1789 الصادر عن الجمعية الوطنية التأسيسية، فقد عبر مختلف الدساتير والنظم السياسية المختلفة التي عرفتها فرنسا في تاريخها الدستوري، وخلال كل دستور يتم إعادة إقراره سواء في الدستور نفسه بمنحه قيمة دستورية، أو بمقتضى قانون أو مرسوم تنفيذي لأحكام الدستور، مع أو من دون عبارة مصونة inviolable. وانتهى في الأخير إلى تحديد نطاق الحماية بناء على البعد الوظيفي وليس المكاني للمهمة البرلمانية.

الفرع الثاني

الحرمة البرلمانية الإجرائية

وأما عن تنظيم الحصانة البرلمانية الإجرائية، فقد احتفظ دستور 3-13 سبتمبر 1791 بنفس المصطلحات التي وردت في قرار الجمعية الوطنية التأسيسية الصادر في 26 جوان 1790، فقد ورد في المادة 07 منه على أن: "نواب الأمة مصونون... يجوز من أجل أفعال إجرامية أن يوقفوا في حالة الجنحة الملتبس بها أو بناء على أمر بالقبض، ولكن يجب إخطار الهيئة التشريعية بدون تأخير، ولا يمكن استمرار المتابعة إلا بعد أن تقرر الهيئة التشريعية أن هناك محلا للاتهام"⁽²⁾.

¹Art 26/1 de la constitution du 4 octobre 1958 : « aucun membre du parlement ne peut être poursuivi, recherché, arrêté, détenu ou jugé à l'occasion des opinions ou votes émis par lui dans l'exercice de ces fonctions ».

²« les représentants de la nation sont inviolable..

«ils pourront, pour faits criminels, être saisis en flagrant délit ou en vertu d'un mandat d'arrêt ; mais il en sera donné avis sans délai au corps législative, et la poursuite ne pourra être continue qu'après que le corps législative aura decide qu'il y a lieu à accusation».

M.Chartier, op.cit.p 47.

والمؤكد في كل الحالات، وحتى وإن تعلق الأمر بجنحة متلبس بها اللجوء إلى طلب الإذن من الهيئة التشريعية الوحيدة المختصة بأن تقرر إذا كان هناك محل للاستمرار في المتابعة. وانتقد نظام الحصانة الإجرائية باعتباره لا يحمي النائب من الإجراءات الجنائية الأولى خاصة في غير حالة التلبس ، فضلا أنه يعطى الجمعية الوطنية اختصاصا قضائيا. وتفاديا لهذا النقد، حرصت كافة المواثيق الدستورية اللاحقة على تجنب أن يكون للجمعية الوطنية دورا قضائيا في هذا الشأن، إذ اكتفت هذه المواثيق بأن أعطت لهذه الجمعية الحق في أن تأذن أو لا تأذن بالاستمرار في الإجراءات دون الخوض في بحث أن هناك محلا للالتزام من عدمه، أي دون الخوض في موضوع الاتهام ذاته. وتقرر في تلك المواثيق ضرورة الحصول على إذن الجمعية الوطنية قبل اتخاذ أي من الإجراءات الجنائية فيما عدا تلك الإجراءات المتعلقة بحالة التلبس بالجريمة، واشترطت للاستمرار في هذه الإجراءات الأخيرة، ضرورة الحصول على إذن من الجمعية الوطنية بذلك⁽¹⁾.

وفي الأخير فإن الثمن الذي دفع غالبا لم يكن لينسي خبرة التجربة عند تحرير دستور السنة الثالثة 5 friductor 22 أوت 1795 حيث تم إقرار حماية ممثلي الشعب والتي جاء فيها: "يقرر أعضاء الهيئة التشريعية في الفصل السابع المادة 110 على أنه: لا يجوز محاكمتهم إلا وفقا للأشكال المحددة في المواد التالية: "يجوز بسبب أفعال إجرامية أن يقبض عليهم في حالة الجنحة المتلبس بها، ولكن يجب إخطار الهيئة التشريعية فورا، و لا يمكن الاستمرار في المتابعة إلا بعد اقتراح مجلس الخمسمائة محاكمته وموافقة مجلس الشيوخ بذلك"⁽²⁾.

والملاحظ -وعلى غرار دستور 1791- فإن الجنحة المتلبس بها لا تسمح إلا

¹ رمضان محمد بطيخ ، المرجع السابق ، ص30.

² Les membres du corps du corps legislative, décida- t-elle dans son titre v; article 110, ne peuvent être mis en jugement que dans les forms prescrites par les articles qui suivent.

“ ils peuvent, pour faits criminels , être saisis en flagrant délit, mais il en est donné avis sans délai au corps législatif, et la pousuite ne pourra etre continue qu’après que le conseil des cinq-cents aura propose la mise en jugement et que le conseil des anciens l’aura décrétée.

“ hors le cas de flagrant délit, les members du corps legislative ne peuvent être amenés devant les officiers de police, ni mis en état d’arrestation avant que le conseil des cinq- cents aura propose la mise en jugement et que le conseil des anciens l’aura décrétée”.

M.Chartier, op.cit, p51.

بالتوقيف، ويجب من أجل الاستمرار في المتابعة إذن مجلس الخمسمائة بعد موافقة مجلس الشيوخ. إن عضو الهيئة التشريعية، ومثلما يضيف دستور السنة الثالثة، لا يمكن تقديمه أمام أي محكمة سوى المحكمة العليا للعدالة، ويجوز إحالتهم أمام نفس المحكمة من أجل جريمة الخيانة، جريمة التبديد والاختلاس، محاولة الانقلاب على الدستور، الاعتداء على الأمن الداخلي للجمهورية، لا يمكن أن يكون محلا للمتابعة أي بلاغ ضد عضو الهيئة التشريعية إذا لم يكن محررا كتابيا وموقعا عليه وموجها إلى مجلس الخمسمائة. ويتمتع المجلس بقبول البلاغ من عدمه، وفي حالة قبوله فإنه يمنح المتهم ثلاثة أيام لتقديم استفساراته، ثم يقرر إذا كان هناك محلا للاتهام. وبعدها يتم استدعاء المشتبه فيه أما مجلس القدماء مع منحه يومين للمثول أمامه. إذا ارتأى المجلس اتهامه، فإن المشتبه فيه يحال أمام المحكمة العليا والتي يقع عليها النظر في الدعوى بدون تأخير. هذه الأحكام وكما يرى M.Chartier هي القادرة على ضمان وبشكل فعال حصانة ممثلي الأمة، و لأول مرة فإنهم غير مسئولون إلا أمام محكمة وحيدة هي: المحكمة العليا للعدالة⁽¹⁾.

وقد جاء دستور 22 فبراير للسنة الثامنة (13 ديسمبر 1799) مقرا للحصانة الإجرائية. وهذا ما يقرأه في المادة 70 من الدستور التي نصت على أنه: "يتابع عضو المحكمة أو الهيئة التشريعية أو مجلس الدولة، من أجل الجرح الشخصية المتضمنة عقوبة بدنية أو شائنة، والمرتكبة من طرف، أمام المحاكم العادية بعد مداولة الهيئة التي ينتمي إليها المعني بالإذن بالمتابعة"⁽²⁾. ويلاحظ سكوت النص الدستوري عن بيان حالة الجرح المتلبس بها، وعلى الأقل، ومن أجل المتابعة يجب الحصول على الإذن المسبق من الهيئة التي ينتمي إليها المعني.

وبالرجوع إلى ميثاق 1814 ظهر تمييز بين أعضاء غرفة مجلس الشيوخ وأعضاء مجلس النواب، وبعبارة المادة 34 من ميثاق 4 جوان 1814 نجدها قضت بأنه: " لا يجوز أن يوقف عضو مجلس الشيوخ إلا بترخيص من الغرفة وأن يحاكم من طرفها في المسائل

¹ M.Chartier, op.cit, p 52.

² " les délits personnels, lisons-nous dans l'art.70 du titre vi sur la responsabilité des fonctionnaires publics, important peine affective ou infamante, commis par un membre soit du tribunal, soit du corps législative, soit du conseil d'état, sont poursuivis devant les tribunaux ordinaires, après qu'une delibération du corps auquel appartient le prévenu a autorisé la poursuite".

الجنائية"⁽¹⁾. أما النواب، وبالنظر للمادة 52 من الدستور فإنه لا يمكن خلال مدة الدورة أن يتابعوا أو يوقفوا في المادة الجنائية، باستثناء حالة الجنحة المتلبس بها، إلا بعد أن تأذن الغرفة بالمتابعة، وبمقتضى عبارات المادة 51 فإنه: "لا يجوز ممارسة الإكراه البدني ضد عضو الغرفة خلال مدة الدورة، وخلال الأسابيع الستة السابقة واللاحقة لها".

ويعد حكم قصر النطاق الزمني للحصانة البرلمانية الإجرائية على مدة الدورات أول تجديد في الدساتير الفرنسية، ذلك أنه وإلى غاية دستور 1814 فإن انعقاد المجالس كان دائما خلال السنة كاملة ودون انقطاع، وعليه فقد امتد تطبيق الحصانة الإجرائية زمنيا ليشمل العهدة النيابية كاملة⁽²⁾.

ووردت نفس الأحكام السابقة في الميثاق الدستوري المعدل في 7 أوت 1830 ، وهذا ما يقرأ في المادة 29 التي جاء فيها: "لا يجوز إيقاف عضو مجلس الشيوخ إلا بإذن الغرفة، على أن يحاكم في المادة الجنائية من قبلها". أما المادة 43 فنصت: "لا يمكن ممارسة الإكراه البدني ضد عضو الغرفة خلال مدة الدورة وكذا الستة الأسابيع السابقة و اللاحقة لانعقادها"⁽³⁾. ونصت المادة 44 على أنه: "لا يجوز أن يتابع عضو أي غرفة أثناء مدة الدورة، أو يقبض عليه في المادة الجنائية، باستثناء حالة التلبس بالجنحة، إلا بعد أن تأذن الغرفة بذلك".

ومع دستور 4 نوفمبر 1848 نجد قواعد الحصانة البرلمانية مثلما وضعت في ظل الثورة الأولى، مع ديمومة انعقاد المجالس، لم يعد مطروحا إشكالية، تطبيق الحصانة الإجرائية خلال مدة الدورة أو الوقت الذي يسبق أو يلحق دورة المجالس. فقد نصت المادة 36 على أن: "نواب الأمة مصونون"، أما المادة 37 فقررت: "لا يجوز إيقافهم في المادة الجنائية

¹“ aucun pairs, aux termes de l’articles 34 de la charte constitutionnelle du 4 juin , ne peuvent etre arrête que l’autorité de la chamber, et jugé que par elle en matière criminelle”.

M.Chartier,op.cit, p53.

² **M.Chartier**,op.cit, p 54.

³Art 29: “ aucun pair ne peut etre arrêté que de l’autorité de la chamber et jugé que par elle en matière criminelle”.

Art43 :“ aucune contrainte par corps ne peut etre exercée contre un membre durant la session et dans les six semaines qui l’auront precede ou suivie”.

Art 44 :“ aucun membre de la chamber ne peut, pendant la durée de la session , etre poursuivi ni arrêté en matière criminelle, sauf le cas délit,qu’après que la chambre a permis sa poursuite”.

باستثناء حالة الجنحة المتلبس بها، ولا متابعتهم إلا بعد أن يأذن المجلس بالمتابعة. في حالة إلقاء القبض بسبب الجنح المتلبس بها، يجب فوراً إخطار المجلس الذي يأذن أو يرفض استمرار المتابعة. هذا الحكم يطبق في حالة مواطن محتجز عين ممثلاً".

وقد سكت دستور 14 جانفي 1852، وبخلاف الدساتير المتعاقبة منذ 1789، لأول مرة عن تنظيم الحصانة الإجرائية، فلم يقدم على الأرحح، وبعد الانقلاب الحديث في 2 ديسمبر على إقرارها مبدأ دستورياً، واكتفى فقط بإدراجه ضمن المرسوم العضوي الصادر في 2 فيفري 1852⁽¹⁾. فنصت المادة 10 على أنه: " لا يمكن ممارسة الإكراه البدني على النائب خلال الدورة، وخلال الأسابيع الستة اللاحقة والسابقة"، ونصت المادة 11 على أنه: " لا يجوز أن يتابع أي عضو في الهيئة التشريعية، خلال مدة الدورة، أو يوقف في مواد الجنايات، باستثناء حالة التلبس بالجنحة، وبعد أن تأذن الهيئة التشريعية بالمتابعة"⁽²⁾.

وأغفل المرسوم العضوي الصادر في 2 فيفري 1852 النص على الحصانة الإجرائية الدائمة لأعضاء مجلس الشيوخ، وجاء القرار المشيخي الصادر في 4 جوان 1858 في مادته الثامنة محمداً لها، وقرر أنه من أجل الجنايات والجنح تتم المقاضاة أمام المحكمة العليا للعدل المتبناة بالقرار المشيخي الصادر في 10 جويلية 1952. وأضافوا بأنه: " لا يجوز أن يتابع عضو مجلس الشيوخ أو يوقف بسبب جناية أو جنحة أو مخالفة معاقب عليها بالحبس، إلا بعد أن يأذن مجلس الشيوخ بالمتابعة. في حالة إلقاء القبض من أجل جنحة متلبس بها، يحال المحضر فوراً من طرف وزارة العدل إلى مجلس الشيوخ الذي يبت في طلب الإذن بالمتابعة"⁽³⁾.

¹ M.Chartier,op.cit, p 55.

²“ aucune contrainte par corps, dit l’art 10, ne peu etre exercée contre un depute pendant la session et pendant les six semaines qui l’auront precede ou suivie”.

Art 11: “ aucun memebre du corps legislative ne peut , pendant la durée de la session, etre poursuivi ni arête en matiere criminele , qu’après que le corps legislative a autorisé la poursuite”.

M.Chartier,op.cit, p 54.

³“ aucun memebre du sénat ne peut etre poursuivi ni arête pour crime ou délit ou contravention entrainant la peine de l’emprisonnement, qu’après que le sénat a autorisé la poursuite.

En cas d’arrestation pour crime flagrant, le process-verbal est immédiatement transmis par le minister de la justice au sénat qui statue sur la demande d’autorisation de poursuite”.

M.Chartier, op.cit, p 56.

وقبل الذهاب بعيدا، كما يقول Chartier يلاحظ أن حصانة النواب كانت دائمة في كل الدساتير، باستثناء ميثاق 1814 و 1830 ومرسوم 1852 الذي قصر نطاقها الزماني على دورات انعقاد المجالس، بمعنى خلال الفترات التي لم تكن المجالس نفسها دائمة الانعقاد. وبالنسبة لأعضاء مجلس الشيوخ، فلم يكن هناك داعي لتمييز مماثل، وحتى خارج الدورات فإنهم تمتعوا بالحصانة الإجرائية⁽¹⁾.

ودون الحديث عن الجمعية الوطنية لعام 1871، والتي كان أعضاؤها محميون بأحكام المرسوم العضوي الصادر في 2 فيفري 1852 المشار إليه أعلاه، نصل إلى الأحكام القانونية المكرسة للحصانة الإجرائية للنواب وأعضاء مجلس الشيوخ. وفي دستور الجمهورية الثالثة لعام 1875. نصت المادة 14 من القانون الدستوري الصادر في 16 جويلية 1875 حول العلاقة بين السلطات العامة سيتم البحث فيها عن القواعد المنظمة لحماية أعضاء البرلمان ضد المتابعات وإجراءات التوقيف وإلقاء القبض. فقد جاء فيها: " لا يجوز لأي عضو إحدى الغرفتين، خلال مدة الدورة، أن يتابع في مواد الجنائيات والجنح إلا بعد إذن الغرفة التي ينتمي إليها، باستثناء حالة اللجنة المتلبس بها. احتجاجا أو متابعة عضو إحدى الغرفتين يعلق خلال الدورة ومن أجل كامل مدتها إذا طلبت الغرفة ذلك"⁽²⁾.

ولأول مرة، لم يؤخذ بعين الاعتبار قرار 4 جوان 1858 حول حصانة أعضاء مجلس الشيوخ، نلاحظ ظهور مادة الجرح في النص الدستوري، والتي لم تبرز لا في دساتير الثورة ولا في ميثاق 1814 و 1830 لا في دستور 1848 أو مرسوم 1852. وبهذه الإضافة سقطت كل الشكوك التي قامت في ظل النظم السابقة، ومن جهة أخرى، فإن حالة إلقاء القبض المتخذة أو المتابعة المحركة قبل افتتاح الدورة تقرر بشكل واضح، حيث لا يمكن لأي خلاف أن يقوم حول حق الغرفة في تأمر في مثل هذه الحالات بالإفراج عن النائب أو

¹ M. Chartier, op.cit, p 56.

² " aucun membre de l'une ou de l'autre chambre ne peut, pendant la durée de la session, être poursuivi en matière criminelle ou correctionnelle qu'avec l'autorisation de la chambre don't il fait partie , sauf le cas de flagrants délit. La détention ou la poursuite d'un member de l'une ou de de l'autre chambre est suspendue pendant la session et pour toute sa durée, si la chambre le requiert".

تعليق المتابعة⁽¹⁾.

إن الحصانة البرلمانية الإجرائية وجدت ضمانتها أخيرا في نص المادة 121 من قانون العقوبات التي نصت على أنه: "يعد مرتكبا لجريمة الخيانة، ويعاقب بالحرمان من الحقوق المدنية كل ضبطا الشرطة القضائية ووكلاء الجمهورية وكل القضاة، الذي أعطوا أو أمضوا حكما أو أمرا بهدف المتابعة الشخصية أو اتهام عضو مجلس الشيوخ أو غرفة النواب بدون إذن مقرر بمقتضى قوانين الدولة، باستثناء حالة اللجنة المتلبس بها أو سحب عام، فإنه بدون الأذون الممنوحة والموقعة لأمر احتجاز أو توقيف عضو أو عدد أعضاء مجلس الشيوخ أو أعضاء غرفة النواب"⁽²⁾.

وفي ظل دستور الجمهورية الثالثة لعام 1875، لم تتقرر ضمانات الحصانة البرلمانية الإجرائية سوى مدة الدورات، بينما كانت المتابعات حرة خارج الدورات. بيد أن دستور الجمهورية الرابعة لعام 1946 قرر مد النطاق الزمني لحصانة النواب خلال مدة العهدة البرلمانية، ومن يوم دخول المجلس العمل والذي أعلن فيه انتخابه، حيث أنه من هذا التاريخ يكتسب صفة البرلماني والى غاية نهاية عهده⁽³⁾. إلا أن ذلك لم يكن في الواقع سوى نتيجة طبيعية لاستمرار عمل البرلمان طوال العام، حيث كانت تقضي المادة التاسعة من هذا الدستور على أن دور الانعقاد العادي للجمعية الوطنية، دور انعقاد سنوي يبدأ الثلاثاء الثاني من شهر جانفي. وبناء عليه، نصت المادة 22 على أنه: "لا يجوز أن يتابع عضو البرلمان خلال مدة نيابته، أو يوقف في مواد الجنايات والمخالفات إلا بعد إذن الغرفة التي ينتمي إليها، باستثناء حالة اللجنة المتلبس. يوقف احتجاز ومتابعة عضو البرلمان إذا طلبت بذلك الغرفة التي ينتمي إليها"⁽⁴⁾.

¹ M. Chartier, op.cit, p 57.

² Art 121 : Seront, comme coupables de forfaiture, punis de la dégradation civique tous officiers de police judiciaire, tous procureurs de la république, tous substituts, tous juges qui auront provoqué, donné ou signé un jugement, une ordonnance ou un mandat tendant à la poursuite personnelle ou accusation d'un membre du sénat ou de la chambre des députés sans les autorisations prescrites par les lois de l'état ou qui, hors le cas de flagrants délits ou de clameur publiques, auront, sans les mêmes autorisations, donné ou signé l'ordre ou le mandat de saisir ou arrêter un ou plusieurs membres du sénats ou de la chambre des députés ».

³ M. Chartier, op.cit, p 54.

⁴ Aucun membre du parlement ne peut pendant la durée de son mandat être poursuivi ou arrêté

وعمجيء دستور 4 أكتوبر 1958 أقر الحصانة الإجرائية الثانية والثالثة من المادة 26 والتي جاء فيها: " لا يجوز خلال مدة الدورات متابعة عضو البرلمان أو توقيفه في الجنايات والجنح إلا بعد إذن المجلس التابع له، باستثناء حالة الجنحة المتلبس بها. لا يمكن خارج الدورة توقيف عضو البرلمان إلا بعد إذن مكتب المجلس الذي ينتمي إليه باستثناء الجنحة المتلبس بها، أو متابعة مآذون بها أو حكم نهائي"⁽¹⁾.

وبالنظر للصدى الإعلامي المصاحب لدراسة طلبات رفع الحصانة الإجرائية لأعضاء البرلمان، أجرى المؤسس الدستوري الفرنسي تعديلا جوهريا في أحكام الحصانة الإجرائية، ألغى بمقتضاه إجراء الإذن بالمتابعة، وأصبح نص المادة 26 الحالي بعد تعديل 5 أوت 1995 كالتالي: " لا يجوز أن يكون عضو البرلمان، في الجنايات والجنح، محل توقيف أو أي إجراء آخر يسلبه حريته أو يقيد بها إلا بإذن مكتب المجلس الذي ينتمي إليه، ولا يشترط هذا الإذن في حالة التلبس بجناية أو جنحة أو في حالة الإدانة النهائية"⁽²⁾.

المطلب الثاني

التنظيم الدستوري المصري للحصانة البرلمانية

يمثل النظام السياسي المصري النموذج الأمثل في فهم تطور تنظيم الحصانة البرلمانية، وأثر طبيعة النظام السياسي المتبع فيها، ويمكن التمييز بين مرحلتين الأولى خلال المرحلة الملكية، والثانية في ظل الدساتير الجمهورية، موضوع الفرعين المواليين.

الفرع الأول

en matière criminelle ou correctionnelle qu'avec l'autorisation de la chambre dont il fait partie, sauf le cas de flagrant délit. La détention ou la poursuite d'un membre du parlement est suspendue si la chambre dont il fait partie le requiert ».

Farhat Mohamed, op.cit. p25.

¹ Chartier, op.cit, p 54.

² Art 26/2 "Aucun membre du parlement ne peut faire l'objet, en matière criminelle ou correctionnelle, d'une arrestation ou de tout autre mesure privative ou restrictive de liberté qu'avec l'autorisation du bureau de l'assemblée dont il fait partie. Cette autorisation n'est pas requise en cas de crime ou délit flagrant ou de condamnation définitive ».

الحصانة البرلمانية الموضوعية

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

ويرجع جانب من الفقه الدستوري المصري انعدام النص على عدم المسؤولية البرلمانية إلى حداثة العهد بالنظم الديمقراطية، فقد كان هذا المجلس في الواقع النواة الأولى للمجالس النيابية وأول تجربة للحياة السياسية النيابية في مصر، ولذا كان أمرا طبيعيا ألا تتقرر لأعضائه كافة الضمانات التي تحقق له حرية التعبير أو القول عند مباشرة وظائفه النيابية وذلك إلى أن يستقر مثل هذا النظام و تندعم ركائزه وأركانها⁽²⁾.

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

² رمضان بطيخ، المرجع السابق، ص37.

والحقيقة، أن تسمية مجلس شورى النواب، واضحة الدلالة في تحديد الطبيعة القانونية لمجلس الشورى باعتباره هيئة استشارية فاقدة للصفة التمثيلية النيابية. وما يترتب على ذلك من انعدام الصفة النيابية لأعضائه. ومن ثم، كان طبيعياً أن تنعدم ضمانات عدم المسؤولية البرلمانية باعتبارها إحدى مقتضيات النظام النيابي الديمقراطي⁽¹⁾. وبإعادة تشكيل

¹ يقدم النظام الملكي السعودي ونظام سلطنة عمان التطبيق الحالي في الدول العربية لانعدام الحصانة البرلمانية لأعضاء المجالس الاستشارية. وقد حاول علي بن عبد المحسن التويجري في مذكرته للمحستير الموسومة "الحصانة البرلمانية ومدى إمكانية تطبيقها على أعضاء مجلس الشورى السعودي"، الاعتراف بالحصانة البرلمانية لأعضائه. وجاء في مقدمة رسالته مايلي: وتكمن مشكلة البحث هذا، عندما نريد تطبيق مبدأ الحصانة البرلمانية على أعضاء مجلس الشورى السعودي، نجد أن النظام الأساسي وكذلك نظام مجلس الشورى ولوائحه الداخلية لم تتضمن نصوصاً تكفل لأعضاء المجلس الطمأنينة التامة والثقة الكاملة عند مباشرتهم لأعمالهم في مجلس الشورى، وأن تكون نصوص الحصانة لأعضاء مجلس الشورى غير متعارضة مع أحكام القرآن والسنة الصحيحة باعتبارهما دستور المملكة اللذين يسيطران على النظام الأساسي للحكم، ونظام مجلس الشورى وجميع أنظمة المملكة، وحتى يقوم أعضاء المجلس بمهامهم ومسئولياتهم. وعدم وجود حصانة لهم يجعلهم تحت طائلة تجاوزات السلطة التنفيذية، وبعض الأفراد حيالهم. وهذه الحصانة لا يقصد منها عضو المجلس بشخصه، بل القصد منها مصلحة المجتمع وإظهار هيئة مجلس الشورى بوصفه هيئة لها استقلالها وكرامتها. وهي رؤى مستقبلية يبتغيها الباحث، والمعروف أن أعضاء مجلس الشورى معينون من قبل ولي الأمر بأمر ملكي وليسوا منتخبتين في الوقت الحاضر. فهل هناك إمكانية لتطبيق الحصانة البرلمانية على أعضاء مجلس؟ وما القيود اللازمة لهذه الحصانة؟

وفي إجابته عن وضع الحصانة البرلمانية لأعضاء مجلس الشورى السعودي، خلص إلى القول أنه: لا يوجد في النظام الأساسي للحكم ولا في نظام مجلس الشورى ما يشير إلى وجود الحصانة المعمول بها في معظم النظم الدستورية والبرلمانية للدول الأجنبية والعربية، ونعتقد بأن المنظم السعودي أغفل تضمين الحصانة لأعضاء مجلس الشورى لأمرين: أولاً: أن الحصانات البرلمانية المعمول بها في دساتير الدول الأجنبية وبعض الدول العربية تناقض أحكام الشريعة الإسلامية، التي قام عليها النظام الأساسي للحكم ونظام مجلس الشورى في المملكة. وثانياً: أن النظام الأساسي للحكم وكذلك نظام مجلس الشورى ملتزمان بما جاء به القرآن الكريم والسنة النبوية وأحكام الشريعة الإسلامية، فكأن المنظم السعودي جعل هذه الضمانة موجودة ضمناً في أنظمتها ولو لم ينص عليها صراحةً، وحيث أن النظام الأساسي قائم على أحكام الشريعة الإسلامية وقواعدها فإن حرية الرأي وحرية التفكير وما يتفرع عنها من حريات مكفولة ومقرر للجميع حكماً ومحكوماً ولا يجوز لأحد مصادرة حق التعبير عن الرأي بأي وسيلة شرعية، ما دام هذا الرأي لا يخالف أحكام الشريعة الإسلامية ونصوصها ولا يناقض مصلحة عامة. والرأي المشروع مكفول في الإسلام، والنظام الأساسي للحكم في المملكة يدعمه ويرعاه ويحميه.

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

والحقيقة أن التصور الذي صاغه علي بن عبد المحسن التويجري حول إمكانية الاعتراف بحصانة برلمانية لأعضاء مجلس الشورى،= يتناقض مع حقيقة الطبيعة القانونية لمجلس الشورى، والصفة القانونية لأعضائه التي لا تتجاوز حدود الصفة الاستشارية، مما يقتضي منطقياً انعدام الحصانة البرلمانية لأعضائه. ولا يمكن الاعتراف بها في مثل هذا الوضع بعيداً عن التبرير المقدم سالفاً، وإلا عد ذلك ضرباً من

مجلس شورى النواب عام 1882، صدرت اللائحة الداخلية لمجلس النواب، وقد نصت المادة 03 منها على أن: " النواب مطلقوا الحرية في إجراء وظائفهم، وليسوا مرتبطين بأوامر أو تعليمات تصدر لهم تخل باستقلال أدائهم ، ولا بوعدهم أو وعيد يحصل إليهم".

وبقيام النظام الملكي الدستوري في مصر بمجيء دستور 19 أبريل 1923، أسند الدستور السلطة التشريعية للبرلمان التي يتولاها بالاشتراك مع الملك، فقد نصت المادة 73 منه على أنه: " يتكون البرلمان من مجلسين: مجلس الشيوخ ومجلس النواب". وقد أقر هذا الأخير تنظيم الحصانة ضد المسؤولية لأعضاء البرلمان بمقتضى المادة 109 والتي نصت على أنه: " لا يجوز مؤاخذه أعضاء البرلمان عما يبدونه من الأفكار والآراء في المجلسين". وتأتي أهمية هذا النص انطلاقاً من اعتبار أن هذا الدستور يمثل بدء الحركة النيابية في مصر بعد الاعتراف بالصفة التمثيلية لمجلس النواب والشيوخ الذي تولى سلطات فعلية تمثلت في وظيفتي التشريع والرقابة باعتبارهما إحدى مظاهر السيادة. وفي ذلك دلالة على الانتقال من الدور الاستشاري إلى الدور الفعلي الوظيفي الذي أصبح البرلمان يلعبه في النظام السياسي المصري، مما تترتب عن الاعتراف لأعضاء البرلمان بالحصانة البرلمانية الموضوعية لضمان استقلالهم في أداء وظائفهم.

اللغو الدستوري. وما يدعم هذا الاعتقاد، الانتقاد الذي وجهه العلامة مصطفى أبوزيد فهمي بمناسبة إقرار دستور مصر المعدل عام 1981 الحصانة البرلمانية لأعضاء مجلس الشورى المصري. وذلك لإدراكه حقيقة الطبيعة القانونية للمجالس الاستشارية في القانون الدستوري، فقد ذهب إلى القول أن المجلس هيئة استشارية لا يملك أي اختصاصات فعلية كما أنه لا يشكل تهديد للحكومة، وبالتالي هذه الحماية الممنوحة لهم نوع من الترف الدستوري. وقد قرر الدستور بالنسبة لهم ضمانات الحصانة البرلمانية، وهذه الحصانة ليس هناك ما يبررها على الإطلاق بالنسبة لأعضاء مجلس الشورى. فهي تقرر لأعضاء المجلس التشريعي الذي يملك محاسبة الحكومة وإسقاط أعضائها، فيحشى أن تعمد الحكومة إلى التنكيل بأعضائه والقبض عليهم حتى تحول بينهم وبين حضور المجلس. ومجلس الشورى لا يحاسب الحكومة في شيء. لا يستطيع أن يسأل أعضائها، ولا يستطيع أن يستجوبهم، وكل ما يملكه هو مهمة هزيلة شديدة الهزال: أن يبدى رأيه فيما يعرض عليه. فالحصانة البرلمانية ليس هناك ما يدعو لها من قريب أو بعيد. بل إن النظام الداخلي لمجلس الشورى السعودي، وتماشياً مع طبيعة النظام الملكي المطلق، أجاز صراحة مساءلة أعضاء مجلس الشورى ومحاکمتهم، حيث نص نظام مجلس الشورى على أنه إذا أحل عضو المجلس بواجبات عمله، يتم التحقيق معه ومحاکمته وفق قواعد وإجراءات تصدر بأمر ملكي، وتنفيذاً لهذا النص فقد صدرت قواعد التحقيق والمحاکمة لعضو مجلس الشورى وإجراءاتها.

ويستخلص مما سبق، أن ضمانات الحصانة البرلمانية تتأثر متأثراً مباشراً بطبيعة النظام السياسي المتبع في الدولة، والملاحظ الانعدام الكلي لحصانة أعضاء المجالس الاستشارية، وهو ما تبينه حقائق التاريخ الدستوري، والتطبيقات الدستورية في بعض الدساتير العربية، وذلك تماشياً مع الطبيعة القانونية لمجلس الشورى ، والصفة الاستشارية التي يحملها أعضاؤها.

والملاحظ أن نص المادة 109 من الدستور عبر بصراحة عن الخاصية المطلقة لضمانة الحصانة البرلمانية الموضوعية التي لم يرد عليها أي قيد من القيود. وفي الحقيقة أن صياغة نص المادة 109 من الدستور لا تعبر تعبيراً صحيحاً عن المركز الدستوري للبرلمان في دستور 1923 القائم على النظام الملكي الدستوري الذي يتميز بتقاسم مظاهر السيادة بين الملك والأمة ممثلة في برلمانها، وهذا ما حدا بالمشروع الدستوري المصري إلى إضفاء الخاصية النسبية للحصانة البرلمانية الموضوعية في الدستور الثاني الصادر في 22 أكتوبر 1930 والتي جاء في المادة 99: "لا يجوز مؤاخذه أعضاء البرلمان مما يبدو منه من الأفكار والآراء في المجلسين، على أنه تجوز محاكمتهم من أجل ما يقع منهم في المجلسين من القذف في الحياة العائلية أو الخاصة لأي شخص كان أو من العيب في ذات الملك أو في أعضاء الأسرة المالكة"⁽¹⁾.

والحقيقة أن هذا التقييد جاء تطبيقاً لمبدأ حصانة وقداسة الذات الملكية الذي أكدت عليه صراحة المادة 33 من دستور 1930 بنصها على أن: "الملك هو رئيس الدولة، وذاته مصونة لا تمس". ومن ثم، فإنه كان من الطبيعي وضع حدود وقيود لحصانة أعضاء البرلمان في ظل النظام الملكي الدستوري⁽²⁾.

¹ جاءت المادة 89 من من الدستور الملكي البحريني الحالي على نفس المنوال، حيث نصت: "عضو كل من مجلس الشورى ومجلس النواب يمثل الشعب بأسره، ويرعى المصلحة العامة، ولا سلطان لأية جهة عليه في عمله بالمجلس أو لجانه. لا تجوز مؤاخذه عضو كل من مجلس الشورى أو مجلس النواب عما يديه في المجلس أو لجانه من آراء أو أفكار، 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".

² وهو ما يكرسه الدستور الملكي المغربي، فقد نصت المادة 39 من دستور 1996 بقوله: "لا يمكن متابعة أي عضو من أعضاء البرلمان ولا البحث عنه ولا القاء القبض عليه ولا اعتقاله ولا محاكمته بمناسبة إبدائه لرأي أو قيامه بتصويت خلال مزاولته لمهامه، ماعداً إذا كان الرأي المعبر عنه يجادل في النظام الملكي أو الدين الإسلامي، أو يتضمن ما يجمل بالاحترام الواجب للملك". والمقابلة للمادة 64 من دستور 2011 الحالي.

وقد اختزل عبد الإله حكيمة بناني في أطروحته للدكتوراه الموسومة "الحصانة البرلمانية وسلطة النيابة العامة في تحريك الدعوى العمومية" الحصانة البرلمانية الموضوعية في صورة قيد موضوعي نسبي على سلطة النيابة في تحريك الدعوى العمومية، وتتجلى نسبية هذا القيد الموضوعي في الاستثناءات الواردة على الحصانة البرلمانية مبرراً ذلك على أساس مقتضيات دستورية أخرى، حيث يرى أن الاستثناءات التي يتضمنها الفصل 39 من الدستور ليست في واقع الأمر إلا تأكيداً لمقتضيات دستورية حيث أن الإسلام دين الدولة، والدولة تضمن لكل واحد حرية ممارسة شؤونه الدينية (الفصل 6)، وإن شخص الملك مقدس لا تنتهك حرمة (الفصل 23) وإن النظام الملكي للدولة وكذلك النصوص المتعلقة بالدين الإسلامي لا يمكن أن تتناولها المراجعة (الفصل 106).

وتبعاً لذلك يمكن متابعة أي عضو من أعضاء البرلمان والبحث عنه وإلقاء القبض عليه واعتقاله ومحاكمته متى كان الرأي المعبر عنه يجادل في النظام الملكي أو الدين الإسلامي أو يتضمن ما يجمل بالاحترام الواجب للملك، حيث تمارس النيابة العامة كامل سلطاتها في تحريك

وعللت المذكورة التفسيرية هذا التعديل آنذاك أنه أخذنا عن بعض الدساتير الأخرى مثل لتوانيا وفرنسا، إلا أنه وفي حقيقة الأمر وكما يقول جانب الفقه المصري كان تعديلا رجعيا مثل انتكاسة للنظام الديمقراطي النيابي وردة عن الحياة النيابية السليمة، وفي ذلك يقول الأستاذ مصطفى أبو زيد فهمي: "إذا كان الفقه الدستوري قد استقر على ضرورة هذه القاعدة ورأى فيها ضمانا أساسية لا يستقيم العمل البرلماني غيرها، فإن بعض الأنظمة الرجعية ترى فيها شيئا كريها يجب الحد منه، ومن ذلك ما فعله دستور 1930 فقد أجاز محاكمة أعضاء البرلمان - بنص صريح فيه - بسبب ما يقع منهم من العيب في ذات الملك أو

الدعوى العمومية ، بعد أن يرتفع بقوة القانون القيد الموضوعي الذي كانت تشكله الحصانة البرلمانية. وعلاقة بهذا الموضوع، تجدر إلى أن هذه الاستثناءات الواردة في المادة 39 من الدستور، لم تكن مقتضيات دستور 1962 ، حيث لم يتم التنصيص عليها إلا مع دستور 1970، ولعل هذا جعل النظام الداخلي لأول برلمان مغربي سنة 1963 ، يتضمن عقوبات تأديبية في مواجهة كل نائب اتجه بقدر أو شتم في شعار المملكة.

وأضاف أن مثل هذا الاستثناء على حرية الكلام والاحترام الواجب للملك أو رئيس الدولة، نجده في عدة دول مثل المملكة المتحدة وكندا وفرنسا، بل هناك من الدولة من وسعت من دائرة الاستثناء ليشمل كذلك الاحترام الواجب للوزراء والقضاة وكذا أعضاء البرلمان. وأمام وضوح الاستثناءات الثلاث الواردة في الفقرة الأولى من الفصل 39 من الدستور، فإن تحريك الدعوى العمومية بشأنها من طرف النيابة العامة في مواجهة أحد أعضاء البرلمان لن يتوقف على موافقة المجلس الذي ينتمي إليه العضو المعني ، وهذا ما يبرهن على نسبية الحصانة البرلمانية كقيد موضوعي على سلطة النيابة العامة في تحريك الدعوى العمومية . ومع ذلك، تعتبر الحماية المقررة بمقتضى هذه الفقرة ضمانا جوهرية لأعضاء البرلمان من أجل ممارسة مهامهم البرلمانية بكل حرية وبكل اطمئنان، ما لم تقع تلك الممارسة تحت طائلة التنبهات والتأديبات.

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

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

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

أعضاء الأسرة المالكة. فقد عاد بالنواب إلى وضع انتهى في إنجلترا منذ ثلاثة قرون⁽¹⁾. ولهذا ألغى هذا الدستور برمته وأعيد العمل بدستور 1923. بما كان يتضمنه من نص مطلق بالحصانة البرلمانية الموضوعية، وذلك بمقتضى الأمر الملكي الصادر في 12 ديسمبر عام 1935.

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

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

وقد انتقلت صيغة المادة 108 من دستور 1956 إلى المادة 93 من دستور سنة 1964 المؤقت والتي جاء فيها: "لا يؤاخذ أعضاء مجلس الأمة عما يبدونه من الأفكار والآراء في أداء أعمالهم في المجلس أو في لجانه". ولم يتعرض لها الدستور المؤقت لسنة 1958. وجاءت صيغة المادة 92 مطابقة لنص المادة 108 من دستور 1956. فقد قضت بأنه: "لا يؤاخذ أعضاء مجلس الأمة عما يبدونه من الأفكار والآراء، في أداء أعمالهم ، في المجلس أو في لجانه".

وأما الدستور الصادر في 12 سبتمبر 1971 فقد أناط سلطتي التشريع والرقابة

¹ مصطفى أبو زيد فهمي، الوجيز في القانون الدستوري والنظم السياسية، المطبوعات الجامعية، طبعة 1996، الإسكندرية، مصر، ص 717.

بمجلس الشعب حيث نصت المادة 86 على أن: " يتولى مجلس الشعب سلطة التشريع، ويقرر السياسة العامة للدولة و الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية و الموازنة العامة للدولة، كما يمارس الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية ، وذلك على الوجه المبين في الدستور".
و ضمنا لأداء أعضاء مجلس الشعب لوظائفهم نص على الحصانة البرلمانية الموضوعية في مادته 98 بقولها: " لا يؤخذ أعضاء مجلس الشعب عما يبدونه من الأفكار والآراء، في أداء عملهم، في المجلس أو لجانه". يتبين من خلال حكم المادة اعتماده لنفس صيغة الأحكام الدستورية السالفة فيما عدى استخدام تسمية مجلس الشعب بدلا من مجلس الأمة. وتركيزه على البعد المكاني في تحديد نطاق الحصانة البرلمانية بقصرها من حيث المكان على قبة المجلس. والملاحظ، أن الصياغة الدستورية مستوحاة من الأحكام الدستورية للدساتير الفرنسية في طبعها الأولى السابقة لدستور 1875.

وبمناسبة تبني المؤسس الدستوري لمبدأ الشائبة البرلمانية من خلال إنشاء الغرفة الثانية ممثلة في مجلس الشورى بمقتضى التعديل الدستوري لسنة 1980 استنادا للمادة 194 التي نصت بقولها: " يختص مجلس الشورى بدراسة واقتراح ما يراه كفيلا بالحفاظ على مبادئ ثورتي 23 يوليو سنة 1952 و 15 مايو سنة 1971، ودعم الوحدة الوطنية، والسلام الاجتماعي، وحماية تحالف قوى الشعب العاملة والمكاسب الاجتماعية، والمقومات الأساسية للمجتمع وقيمته العليا والحقوق والحريات والواجبات العامة، وتعميق النظام الاشتراكي الديمقراطي وتوسيع مجالاته". وأضفى المشرع الدستوري الحصانة الموضوعية على أعضائه بمقتضى المادة 205 على الذي نص على سريان أحكام المادة 98 من الدستور على أعضاء مجلس الشورى⁽¹⁾. وحول مدى ضرورة الاعتراف لأعضاء مجلس الشورى بالحصانة البرلمانية، ذهب الأستاذ مصطفى أبو زيد فهمي إلى القول أنه ليس هناك ما يدعو لإغراق أعضائه بضمانات لا ضرورة لها، وسوى الدستور في المادة 205 بين أعضاء مجلس الشعب وأعضاء مجلس الشورى في المزايا الوظيفية والضمانات. فقرر بالنسبة لهم قاعدة عدم

¹ نصت المادة 205 بقولها: تسري في شأن مجلس الشورى الأحكام الواردة في المواد 89، 90، 91، 101، 102، 104، 93، 95، 98، 99، 134، وذلك فيما لا يتعارض مع الأحكام الواردة في هذا الفصل، على أن يباشر الاختصاصات المقررة في المواد المذكورة لمجلس الشورى ورئيسه".

المسؤولية، فجعلهم لا يسألون عما يبدونه من الأفكار والآراء في أداء أعمالهم في المجلس أو في لجانه. ومثل هذه القاعدة وإن كانت ضرورية لعضو مجلس الشعب وهو يحاسب أعضاء السلطة التنفيذية ويسوق الاتهام إليهم حتى لا توجه إليه تهمة القذف والسب، فإنها لا داعي لها على الإطلاق في مجلس الشورى ولا شأن لأعضائه على الإطلاق في محاسبة السلطة التنفيذية وتوجيه الاتهام إليهم⁽¹⁾.

وهو ما دفع المؤسس الدستوري المصري إلى إلغاء مجلس الشورى من الدستور المعدل الحالي الصادر في 13 يناير عام 2014. والذي تبني مبدأ أحادية السلطة التشريعية ممثلة في مجلس النواب بمقتضى المادة 101 التي نصت على أن: "يتولى مجلس النواب سلطة التشريع، وإقرار السياسة العامة للدولة، والخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، والموازنة العامة للدولة، ويمارس الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، وذلك كله على الوجه المبين في الدستور". ونظم الحصانة البرلمانية الموضوعية في المادة 112 على أنه: "لا يسأل عضو مجلس النواب عما يبدية من آراء تتعلق بأداء أعماله في المجلس أو في لجانه".

الفرع الثاني

الحصانة البرلمانية الإجرائية

إن تنظيم الحصانة البرلمانية الإجرائية في النظام الدستوري المصري كانت أقدم عهدا من الحصانة ضد المسؤولية البرلمانية، ويتضح ذلك من استقراء النصوص الدستورية المتعاقبة. فقد تقرر أول تكريس للحصانة البرلمانية الإجرائية بمقتضى المادة 53 من لائحة تأسيس مجلس شورى النواب الصادر عام 1866 بقولها: "في مدة افتتاح مجلس الشورى في الأيام المحددة، لا تعمل دعوى على أحد أعضائه بوجه من الوجوه، إلا إذا كان - لا سمح الله - حصل من أحدهم قتل مادة قتل، فطبعاً لا يعد من أعضاء مجلس الشورى ويتعين بدله حسبما ورد في

¹ مصطفى أبو زيد فهمي، المرجع السابق، ص 679.

المادة 13 من اللائحة الأساسية⁽¹⁾.

إن في اعتراف المؤسس الدستوري المصري لأعضاء مجلس شورى النواب بالحصانة ضد الإجراءات الجنائية وإغفاله لتنظيم الحصانة ضد المسؤولية البرلمانية، تأكيداً على الطبيعة الاستشارية لمجلس شورى النواب في ظل النظام الملكي المطلق، ودلالة واضحة على إدراك المؤسس الدستوري للطبيعة القانونية للحصانة. ومحاولة منه على إضفاء نوع من الحماية الإجرائية على أعضائه فقط. كما يتضح من قراءة نص المادة سالفه الذكر عدم الدقة في صياغتها، ويفهم منها أنها تمنح أعضاء مجلس شورى النواب حصانة إجرائية في دورات انعقاد المجلس باستثناء حالة القتل المرتكبة من قبل أحد أعضائه التي يترتب عنها إسقاط العضوية وتعيين عضو آخر بدل العضو مرتكب جريمة القتل.

وفي 7 فبراير 1882 صدرت اللائحة الداخلية لمجلس النواب، ونصت المادة الرابعة منها على ما يأتي: " لا يجوز التعرض للنواب بوجه ما، وإذا وقعت من أحدهم جناية أو جنحة مدة اجتماع المجلس فلا يجوز القبض عليه إلا بمقتضى إذن من المجلس". ونصت المادة 05 من ذات اللائحة على أن: " للمجلس حال انعقاده أن يطلب الإفراج أو توقيف الدعوى مؤقتاً لحد انقضاء مدة اجتماع المجلس عمن يدعي عليه جنائياً من أعضائه أو يكون مسجوناً في غير مدة انعقاد المجلس بدعوى لم يصدر فيها حكم".

والملاحظ التأثير الواضح للمادتين الرابعة والخامسة، بنص المادة 14 من دستور الجمهورية الفرنسية الثالثة الصادر عام 1875، وذلك فيما عدا حالة التلبس بالجريمة التي يشملها الدستور الفرنسي بأحكام الحصانة الإجرائية، بينما يلاحظ إغفال النص عليها في لائحة مجلس النواب، وذلك بعدم جواز القبض على أحد النواب وفقاً لهذه اللائحة إلا بإذن المجلس حتى ولو في حالة تلبس النائب بالجريمة.

وعمجيء دستور 19 أبريل 1923 ليكرس الحصانة البرلمانية الإجرائية دستورياً، فقد نصت المادة 110 على أنه: " لا يجوز أثناء دور الانعقاد اتخاذ إجراءات جنائية نحو أي عضو من أعضاء البرلمان ولا القبض عليه إلا بإذن المجلس التابع له وذلك فيما عدا حالة التلبس

¹ رمضان محمد بطيخ، المرجع السابق، ص 37.

بالجريمة".

ويرى الأستاذ رمضان محمد بطيخ أن نص المادة مستوحى من الفقرة الأولى من الدستور البلجيكي. وتضمن دستور 22 أكتوبر 1930 نفس الحكم بمقتضى المادة 100 منه على أنه: " لا يجوز أثناء دور الانعقاد اتخاذ إجراءات جنائية نحو أي عضو من أعضاء البرلمان ولا القبض عليه في أمور الجنايات و الجنح إلا بإذن المجلس التابع له و ذلك فيما عدا حالة التلبس بالجريمة"⁽¹⁾.

وجاء في المادة 107 من دستور 16 يناير 1956 بأنه: " لا يجوز أثناء دور انعقاد مجلس الأمة وفي غير حالة التلبس بالجريمة أن تتخذ ضد أي عضو من أعضائه أية إجراءات جنائية إلا بإذن المجلس ، وفي حالة اتخاذ أي من هذه الإجراءات في غيبة المجلس يجب إخطاره بها".

بينما نص الدستور المؤقت الصادر في 1958 على الحصانة الإجرائية في المادة 36 والتي ورد فيها مايلي: " لا يجوز في أثناء دور انعقاد مجلس الأمة، وفي غير حالة التلبس بالجريمة أن تتخذ ضد أي عضو من أعضائه أية إجراءات جنائية إلا بإذن المجلس. وفي حالة اتخاذ أي من هذه الإجراءات في غيبة المجلس يجب إخطاره بها "⁽²⁾. وخصص المؤسس الدستوري المصري في دستور 1964 للحصانة البرلمانية الإجرائية نص المادة 92 ، وذلك بنفس الصياغة الواردة في دستور 1956 بمقتضى المادة 107⁽³⁾.

وأخيرا فقد نص الدستور المصري الصادر سنة 1971 في المادة 99 على الحصانة الإجرائية بقولها: " لا يجوز في غير حالة التلبس بالجريمة اتخاذ أية إجراءات جنائية ضد عضو مجلس الشعب إلا بإذن سابق من المجلس . وفي غير دور انعقاد المجلس يتعين أخذ إذن رئيس المجلس ويخطر عند أول انعقاد له بما اتخذ من إجراء"⁽⁴⁾. يستشف من خلال قراءة المادة

¹ رمضان محمد بطيخ ، المرجع السابق ، ص38.

² هشام جمال الدين عرفة، ضمانات أعضاء المجالس التشريعية، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، 2008 مصر، ص204.

³ المادة 107 من دستور 1956: " لا يجوز في أثناء دور انعقاد مجلس الأمة ،وفي غير حالة التلبس بالجريمة أن تتخذ ضد أي عضو من أعضائه أية إجراءات جنائية إلا بإذن المجلس. وفي حالة اتخاذ أي من هذه الإجراءات في غيبة المجلس يجب إخطاره بها".

⁴ جاءت اللائحة الداخلية لمجلس الشعب وقررت في مادتها رقم 359 لسنة 1979 بأنه : لا يجوز أثناء دور انعقاد مجلس الشعب في غير حالة التلبس بالجريمة أن تتخذ ضد أي عضو من أعضائه أية إجراءات جنائية إلا بإذن سابق من المجلس ،وفي غير دور انعقاد المجلس يتعين

نتيجتين، الأولى أنه جاء مطلقاً فلا عبرة فيما إذا كانت الجريمة المسندة إلى عضو البرلمان تمثل جنائية أو جنحة أو مخالفة، فإن أحكام الحصانة البرلمانية تمتد إليها، كما أن الحصانة الإجرائية تمتد لجميع الإجراءات الجنائية المتخذة في الجنايات والجناح والمخالفات والثانية استحداث المؤسس الدستوري الفقرة الثانية من هذه المادة بحكم جديد لم تأت على ذكره الدساتير السابقة وهو اشتراط أخذ إذن رئيس المجلس في غير دور الانعقاد لرفع الحصانة عن العضو أو القبض عليه.

و بمناسبة تبني المؤسس الدستوري لمبدأ الثنائية البرلمانية من خلال إنشاء الغرفة الثانية ممثلة في مجلس الشورى بمقتضى التعديل الدستوري لسنة 1980، أضيف المشرع الدستوري الحصانة الإجرائية على أعضائه. وانتقد جانب من الفقه الدستوري هذه الحماية فذهب الأستاذ مصطفى أبو زيد فهمي إلى أن المجلس هيئة استشارية لا يملك أي اختصاصات فعلية كما أنه لا يشكل تهديد للحكومة، وبالتالي هذه الحماية الممنوحة لهم نوع من الترف الدستوري. وقرر الدستور بالنسبة لهم ضمانات الحصانة البرلمانية، وهذه الحصانة ليس هناك ما يبررها على الإطلاق بالنسبة لأعضاء مجلس الشورى. فهي تقرر لأعضاء المجلس التشريعي الذي يملك محاسبة الحكومة وإسقاط أعضائها، فيخشى أن تعمد الحكومة إلى التنكيل بأعضائه والقبض عليهم حتى تحول بينهم وبين حضور المجلس. ومجلس الشورى لا يحاسب الحكومة في شيء. لا يستطيع أن يسأل أعضائها، ولا يستطيع أن يستجوبهم، وكل ما يملكه هو مهمة هزيلة شديدة الهزال: أن يبدي رأيه فيما يعرض عليه. فالحصانة البرلمانية ليس هناك ما يدعو لها من قريب أو بعيد⁽¹⁾. وهو ما دفع المؤسس الدستوري المصري إلى إلغاء مجلس الشورى من الدستور المعدل الحالي لعام 2014. والذي تبني أحادية السلطة التشريعية ممثلة في مجلس النواب. وكرس الدستور الحصانة الإجرائية في المادة 113 التي جاءت بنفس عبارات المادة 99 من دستور 1971، فنصت على أنه: "لا يجوز، في غير حالة التلبس بالجريمة اتخاذ أية إجراء جنائي ضد عضو مجلس النواب في مواد الجنايات والجناح إلا بإذن

لاتخاذ أي من هذه الإجراءات أخذ إذن رئيس المجلس، ويخطر المجلس عند أو لانعقاد بما اتخذ من إجراء".

¹ مصطفى أبو زيد فهمي، المرجع السابق، ص 679.

سابق من المجلس. وفي غير دور انعقاد المجلس يتعين أخذ إذن مكتب، المجلس ويخطر عند أول انعقاد بما اتخذ من إجراء. وفي كل الأحوال، يتعين البث في طلب اتخاذ الإجراء الجنائي ضد العضو خلال ثلاثين يوما على الأكثر، وإلا عد الطلب مقبولا". يتجلى المستحدث في المادة نقطتين الأولى في تحديد طبيعة الجرائم المشمولة بالحصانة والمتمثلة في الجنایات والجرح، ويفهم من ذلك استبعاد المخالفات من الحماية، والثانية التحديد الدستوري لأجل البث في طلبات رفع الحصانة، وفي حالة عدم بث مجلس النواب خلال الأجل المحدد يعتبر ذلك موافقة ضمنية برفع الحصانة. هذا عن التجارب العلمية والمقارنة، فماذا عن التجربة الجزائرية.

المطلب الثالث

التنظيم الدستوري الجزائري للحصانة البرلمانية

كرست جميع الدساتير الجزائرية وتعديلاتها المتعاقبة نظام الحصانة البرلمانية بنوعيتها الموضوعية والإجرائية⁽¹⁾. وإلى جانب انفراد المؤسس الدستوري الجزائري بتوظيف مصطلح الحصانة البرلمانية صراحة في الدساتير المتعاقبة⁽²⁾. وسلكت الدساتير الجزائرية في تنظيمها الدستوري أسلوب التفصيل من خلال تخصيص عدد من المواد الدستورية في كل دستور للحصانتين، وهو مسلك محمود من جانب الفقه الدستوري⁽³⁾.

¹ الأمين شريط، نطاق ممارسة الحصانة البرلمانية في الجزائر، من حيث إجراءات رفعها والآثار المترتبة، مجلة الوسيط، وزارة العلاقة مع البرلمان، العدد 09، 2012، ص 129.

² انتهى التطور الدستوري في النظم الديمقراطية النيابية، إلى إقرار الخاصية المطلقة للحصانة البرلمانية الموضوعية، وذلك نتيجة لتحول البرلمان إلى سلطة مداولة حقيقية تتمتع باختصاص تأسيسية وتشريعية، جعلت منها مستودع لسيادة الأمة. وقد أصبحت الحصانة البرلمانية الموضوعية مطلقة لأعضاء المجلس النيابية من حيث نطاقها وأثرها، وأصبح مستحيلا التسليم بوجود أي قيود أو استثناءات عليها سواء في الدستور أو في النظام الداخلي للمجالس التشريعية.

ويمثل التنظيم الدستوري الجزائري للحصانة البرلمانية الموضوعية لأعضاء البرلمان تعبيرا عن مرحلة التطور الأخيرة، ويعكس حقيقة طبيعة النظام النيابي الديمقراطي القائم على مبدأ السيادة الوطنية، وذلك بخلاف تنظيم دساتير مقارنة، والتي تعتبر متخلفة بقرون عديدة في تنظيمها للحصانة البرلمانية، والتي تتراوح بين انعدام الحصانة ونسبته، على حد تعبير العلامة مصطفى أبوزيد فهمي، نظرا لخصوصيات ارتبطت بطبيعة النظم السياسية المتبعة في هذه الدول.

³ وفي ذلك يقول عبد الإله حكيم بناني في مقال له: وحرصا منها (أي الدساتير) على التمييز بين الحصانتين، لم تعالج عدد من الدساتير

الفرع الأول

الحصانة البرلمانية الموضوعية

بمقتضى المادة 24 من الباب السابع من نصوص اتفاقيات إيفيان المتعلق بنتائج تقرير المصير وطبقا للمادة 27 من لائحة تقرير المصير، والتي تقرر فيها، اعتراف فرنسا فوراً باستقلال الجزائر، وإجراء نقل السلطات فوراً، إضافة إلى إسناد الهيئة التنفيذية المؤقتة مهمة تنظيم خلال ثلاث أسابيع انتخابات لتشكيل الجمعية الوطنية التأسيسية الجزائرية التي تستلم السلطات⁽¹⁾. جرت انتخابات المجلس الوطني التأسيسي لجمهورية الجزائر المستقلة بتاريخ 20 سبتمبر 1962، وذلك لعهد مدتها سنة. وأسند له استناداً لمبدأ سيادة الأمة اختصاصان أساسيان، الاختصاص التأسيسي لوضع أول دستور للجمهورية الجزائرية المستقلة، واختصاص تشريعي يتمثل في التشريع باسم الشعب⁽²⁾.

وحتى يتسنى للمجلس الوطني التأسيسي أداء وظيفته التأسيسية التشريعية اعتمد نظامه الداخلي في 20 نوفمبر 1962، والذي اعترف لأعضائه بصفة نواب المجلس الوطني التأسيسي، وكان لزاماً ومن مقتضيات ممارسة النواب لوظيفتهم التأسيسية التشريعية بكل استقلالية، منحهم الحصانة البرلمانية الموضوعية، رغم عدم وجود نص صريح في النظام الداخلي يقر بالحصانة البرلمانية لنواب المجلس الوطني التأسيسي، بيد أن ذلك يستخلص من

هذا الموضوع في مادة واحدة كما فعل الدستور المغربي والموريتاني والقانون الأساسي المعدل الفلسطيني، بل نظمته في مادتين مستقلتين وحسناً فعلت، حيث خصصت المادة الأولى للحصانة الموضوعية والمادة الثانية للحصانة الإجرائية، وهذا ما نجده في كل من دساتير كل من تونس والجزائر (ثلاثة مواد) ومصر ولبنان والأردن والسودان.

عبد الإله حكيم بناني، الحصانة البرلمانية كوسيلة لتعزيز قدرات البرلمانيين العرب، دراسة مقارنة حول الحصانة البرلمانية في الدولة العربية، المؤتمر البرلماني الإقليمي حول تعزيز قدرات البرلمانيين العرب المنظم من طرف الاتحاد البرلماني العربي، مجلس الأمة، أيام 20-22 ديسمبر 2005، الجزائر، ص 1.

¹ حول نصوص اتفاقيات إيفيان يراجع، طيبي بن علي، طيبي العربي والثورة الجزائرية، دار الغرب للنشر، طبعة 2014، الجزائر، ص 150.

² بوكرا إدريس، تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الاستقلال من خلال الوثائق النصوص الرسمية، القسم الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، 1994، الجزائر، ص 26.

الصفة النيابية المقررة لهم والطبيعة التأسيسية للمجلس الوطني⁽¹⁾. ويعد الاعتراف لنواب المجلس الوطني التأسيسي بالحصانة البرلمانية نتيجة وتعبير قانوني عن استرجاع وممارسة السيادة الوطنية من طرف نواب الأمة⁽²⁾. وذلك على غرار ما اتبعه النظام الدستوري الفرنسي بخصوص منح نواب الجمعية التأسيسية الفرنسية لدستوري 1875 و1946 الحصانة البرلمانية. وعالج المؤسس الدستوري الحصانة البرلمانية الموضوعية لأعضاء المجلس الوطني في أول دستور للجمهورية الجزائرية المستقلة في المادة 31 من دستور 10 سبتمبر 1963 التي جاء فيها مايلي: " يتمتع النائب بالحصانة البرلمانية مدة نيابته". وأورد المؤسس الدستوري النطاق الموضوعي للحصانة البرلمانية الموضوعية والمتضمن تقرير حرية إبداء الآراء أو التصويت الصادر عن النواب في الفقرة الثالثة من المادة 32 من الدستور التي تضمن تنظيم الحصانة الإجرائية، وهذا إن دل فإنما وقوع المؤسس الدستوري في التباس تحديد النطاق الموضوعي لضمانة الحصانة ضد المسؤولية البرلمانية نظرا لغلبة البعد الإجرائي الجنائي مما دفع المؤسس الدستوري إلى إدراجها ضمن النص المخصص لتنظيم الحصانة البرلمانية الإجرائية في صياغة الفقرة الثالثة من حكم المادة 32 والتي جاء فيها: " ولا يجوز متابعة أي عضو من أعضاء المجلس الوطني أو إيقافه أو حبسه أو محاكمته بسبب ما يدلي به من آراء أو تصويت خلال ممارسة نيابته". وتجدر الإشارة إلى أن المؤسس الدستوري الجزائري غلب البعد الوظيفي في تحديد نطاق الحصانة على البعد المكاني، وذلك بخلاف الدستور المصري، وهو ما تقرر كقاعدة جامعة في الدساتير المتعاقبة. ومن ثم أعطى للحصانة البرلمانية الموضوعية مكانة متميزة وضمانة هامة لأداء المهام النيابية.

وبعد فترة الفراغ الدستوري التي بدأت بصدور أمر 10 جويلية 1965، هذا الأخير الذي لم يتضمن أي حكم بإقرار الحصانة لأعضاء مجلس الثورة، باعتباره هيئة تنفيذية

¹ المادة الأولى : إن المجلس المنتخب لأول مرة يوم 20 سبتمبر 1962 من أجل القيام بالتشريع وتعيين الحكومة والتصويت على الدستور يدعى المجلس الوطني التأسيسي. يحمل أعضائه لقب نائب بالمجلس الوطني التأسيسي".

بوكراد إدريس ، المرجع السابق ، ص29.

² صدر أول دستور للجزائر في 10 سبتمبر 1963 ، ومددت عهدة المجلس الوطني التأسيسي لسنة أخرى ، المادة 77: يمدد أجل النيابة التشريعية لأعضاء المجلس الوطني التأسيسي المنتخب بتاريخ 20 سبتمبر 1962 ، حتى تاريخ 20 سبتمبر 1964. وتجري قبل هذا التاريخ انتخابات المجلس الوطني طبقا للدستور ، ولمدة أربع سنوات.

تولت الجمع بين السلطتين التشريعية والتنفيذية⁽¹⁾. صدر دستور 26 نوفمبر 1976، والذي تبني مبدأ وحدة سلطة الدولة، وأسند الوظيفة التشريعية للمجلس الشعبي الوطني حيث نصت المادة 126 منه: "يمارس الوظيفة التشريعية مجلس واحد يسمى المجلس الشعبي الوطني. للمجلس الشعبي الوطني، في نطاق اختصاصاته، سلطة التشريع بكامل السيادة. يعد المجلس الشعبي الوطني القوانين و يصوت عليها".

و ضمنا لقيام المجلس الشعبي الوطني بممارسة الوظيفة التشريعية، اعترف الدستور لنواب المجلس الشعبي الوطني بالحصانة ضد المسؤولية البرلمانية في المادة 137 منه بقولها: "الحصانة النيابية معترف بها للنائب أثناء نيابته. لا يمكن متابعة أي نائب أو إلقاء القبض عليه، وبصفة عامة، لا يمكن رفع دعوى مدنية أو جزائية ضده بسبب ما أبداه من آراء أو ما تلفظ به من كلام أو بسبب تصويته أثناء ممارسته للنيابة".

ويتبين من التمعن في نص المادة 137 من الدستور، أن المؤسس الدستوري استبدل مصطلح "الحصانة البرلمانية" بمصطلح "الحصانة النيابية"، ولعل السبب يكمن في قيام الوظيفة التشريعية على أحادية الغرفة التشريعية، وتعتبر أكثر دلالة كضمانة من ضمانات النظام النيابي. وأضاف عبارة "أو ما تلفظ به من كلام"، وذلك إمعانا في تأكيد عدم مسؤولية النائب. كما يتبين أن المؤسس الدستوري استدرك الالتباس الوارد في صياغة المادة 32 من دستور 1963، وذلك بإدراجه للفقرة الثالثة منها في أحكام المادة المنظمة للحصانة البرلمانية الموضوعية في الفقرة الثانية من المادة 137. وتفعيلا لمبدأ الحصانة البرلمانية الموضوعية والمرتبط بممارستها في بعدها المكاني بمنبر المجلس الشعبي الوطني، أقر النظام الداخلي للمجلس حرمة مقر المجلس الشعبي الوطني⁽²⁾.

و بمجيء دستور 23 فيفري 1989 الذي تبني مبدأ الفصل بين السلطات كأساس

¹ عثمان ديشيشة، الحصانة البرلمانية، مجلة النائب، العدد الثاني، المجلس الشعبي الوطني، الجزائر، ص 41.

² نصت المادة 4: لا تنتهك حرمة مقر المجلس الشعبي الوطني. توضع تحت تصرف رئيس المجلس الشعبي الوطني وتحت مسؤوليته الخاصة، الوسائل الضرورية لضمان الأمن والنظام العام في المقر".
قانون رقم 77-01 مؤرخ في 29 شعبان عام 1397 الموافق 13 أوت 1977 المتعلق بالقانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، ج.ر.ج. عدد 68.

لتنظيم السلطات. وقد أسند السلطة التشريعية للمجلس الشعبي الوطني بمقتضى المادة 92: " يمارس السلطة التشريعية مجلس واحد يسمى المجلس الشعبي الوطني. وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه". ونصت المادة 93: "يراقب المجلس الشعبي الوطني عمل الحكومة وفقا للشروط المحددة في المادتين 76 و 80 من الدستور". نظم المؤسس الدستوري عدم المسؤولية البرلمانية في المادة 103 منه بقولها: "الحصانة النيابية معترف بها للنائب مدة نيابته. لا يمكن أن يتابع أي نائب أو يوقف، وعلى العموم، لا يمكن أن ترفع عليه دعوى مدنية أو جزائية، أو يسلب عليه أي شكل من أشكال الضغط، بسبب ما عبر عنه من آراء، أو ما تلفظ به من كلام، أو بسبب تصويته خلال ممارسة مهمته النيابية"⁽¹⁾. وقد اعتمد المؤسس الدستوري الجزائري على نفس عبارات وصياغة المادة 137 من دستور 1976، مع إضافته لعبارة " أو يسلب عليه أي شكل من أشكال الضغط". وفي ذلك ضمانا للتأكيد على الصفة التمثيلية للنائب كمعبر عن إرادة الأمة خصوصا في ظل تبني مبدأ التعددية الحزبية⁽²⁾.

وقد أدت استقالة رئيس الجمهورية إلى توقيف عملية تجديد تشكيلة المجلس الوطني الشعبي الذي انتهت عهده، وترتب عن ذلك حالة فراغ قانوني بسبب غياب الهيئات المنتخبة، أدى إلى تنصيب هياكل انتقالية تمثلت في رئاسة الدولة خلفا للمجلس الأعلى للدولة الذي تولى اختصاصات السلطة التنفيذية، والمجلس الوطني الانتقالي الذي حل محل المجلس الوطني الاستشاري الذي تولى اختصاصات السلطة التشريعية، بمقتضى الأرضية المتضمنة الوفاق الوطني حول المرحلة الانتقالية⁽³⁾. والتي أقرت التزام هيئات المرحلة الانتقالية

¹ جاء في نص المادة 32 من القانون الأساسي للنائب قولها: طبقا للمادة 103 من الدستور يتمتع النواب بالحصانة البرلمانية.

القانون الأساسي للنائب، قانون رقم 89-14 مؤرخ في 6 محرم 1410 الموافق 8 أوت 1989.

² نصت المادة 04 بقولها: النيابة ذات طابع وطني وهي قابلة للتجديد طبقا للمادة 78 من الدستور.

وأكدت المادة 03 على مبدأ عدم انتهاك حرمة المجلس الوطني الشعبي بقولها: لا تنتهك حرمة مقر المجلس الشعبي الوطني. توضع تحت تصرف رئيس المجلس الشعبي الوطني وتحت مسؤوليته الخاصة، الوسائل الضرورية لضمان الأمن والنظام العام في المقر".

قانون رقم 89-16 المؤرخ في 13 جمادى الأولى عام 1410 الموافق 11 ديسمبر سنة 1989.

³ عقب تزامن استقالة رئيس الجمهورية بتاريخ 12 جانفي 1992 وحله للمجلس الشعبي الوطني بتاريخ 4 جانفي 1992. وقع النظام الدستوري الجزائري في فراغ تمثيل المؤسسات الدستورية. ترتب عن ذلك أن قام المجلس الأعلى للأمن بتشكيله للمجلس الأعلى للدولة. وبعد انتهاء مهلة المجلس الأعلى للدولة بتاريخ 30 جانفي 1994 اجتمعت القوى السياسية في البلاد. و انبثق عن ذلك مشروع الوفاق الوطني الذي عكفت على تحضيره "لجنة الحوار الوطني"، و الذي تم تقديمه و عرضه من قبل مؤتمر الوفاق الوطني. تناولت الوثيقة المتضمنة

باحترام الدستور والأرضية⁽¹⁾، وضمانا لأداء أعضاء المجلس الوطني الانتقالي لمهامهم التشريعية تم الاعتراف لأعضائه بالحصانة البرلمانية الموضوعية المقررة بمقتضى المادة 103 من دستور 1989⁽²⁾.

وعلى إثر تبني المؤسس الدستوري الجزائري لمبدأ الثنائية البرلمانية في التعديل الدستوري الصادر 16 نوفمبر 1996 من خلال استحداث مجلس الأمة بمقتضى المادة 98 التي نصت على أنه: " يمارس السّطة التشريعية برلمان يتكوّن من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة. وله السيّادة في إعداد القانون والتصويت عليه". وجاء في المادة 99 منه: "يراقب البرلمان عمل الحكومة وفقا للشروط المحددة في المواد 80 و 84 و 133 و 134 من الدّستور. يمارس المجلس الشعبي الوطني الرّقابة المنصوص عليها في المواد من 135 إلى 137 من الدّستور".

أعاد المؤسس الدستوري صياغة الحكم الدستوري الخاص بالحصانة البرلمانية الموضوعية ليمتد نطاقها الشخصي لأعضاء مجلس الأمة مستخدما في ذلك عبارة " الحصانة البرلمانية " للدلالة على شمولها لأعضاء مجلس الأمة، كما أضاف عبارة " المهمة البرلمانية " وذلك توضيحا للنطاق الموضوعي للأعمال البرلمانية المشمولة بالحصانة، فنصت المادة 109 بقولها: " الحصانة البرلمانية معترف بها للنواب ولأعضاء مجلس الأمة مدّة نيابتهم ومهمتهم البرلمانية. ولا يمكن أن يتابعوا أو يوقفوا. وعلى العموم لا يمكن أن ترفع عليهم أية دعوى مدنية أو جزائية أو يسلّط عليهم أي ضغط بسبب ما عبروا عنه من آراء أو ما تلفظوا به من كلام،

الأرضية المتضمنة الوفاق الوطني حول المرحلة الانتقالية جانين:

الجانب الأول : يتعلق بمبررات و أهداف المرحلة الانتقالية

الجانب الثاني : تنظيم هيئات المرحلة الانتقالية و هي الوحيدة ذات الطبيعة القانونية

-مرسوم رئاسي رقم 92-01 المؤرخ في 4 يناير سنة 1992 ،المتضمن حل المجلس الشعبي الوطني ،ج.ر.ج. ج. عدد02.

- إعلان مؤرخ في 14 يناير 1992، يتضمن إقامة مجلس أعلى للدولة، ج.ر.ج. ج. عدد 3 الصادر في 15 يناير 1992.

¹ المادة 5 : تخضع هيئات المرحلة الانتقالية للدستور والأحكام المتعلقة بها الواردة في هذا النص.

² المادة 30: لا يمكن أن يتعرض عضو المجلس الوطني الانتقالي للمتابعة ، أو التوقيف أو يتعرض بصفة عامة لدعوى مدنية أو جنائية ، أو لأي شكل من أشكال الضغط بسبب الآراء التي عبر عنها أو التصريحات التي أبداهها أو التصويت الذي أدلى به خلال ممارسته لمهامه.

أو بسبب تصويتهم خلال ممارسة مهامهم البرلمانية"⁽¹⁾. وحول أسلوب صياغة نص المادة 109، ترى بن عبو فتيحة أن هناك غموض وعدم دقة يكتنف النص، وما يترتب عنه من صعوبة في تأويل وتفسير النص، ومنه يمكن استنتاج قراءتان لهذه الصياغة، الأولى تنبثق من الصيغة اللغوية لنص المادة، فتنبص الفقرة الأولى من المادة 109 على الفقرة الثانية من نفس المادة، وعليه يقصد بالحصانة البرلمانية بهذه القراءة الحصانة الموضوعية فقط، أما القراءة الثانية فتستنج من فحوى وروح النصوص المنظمة للحصانة بأكملها، ومن خلالها تعتبر الفقرة الأولى من المادة 109 المبدأ القاعدي الذي يحكم نوعي الحصانة البرلمانية الموضوعية والإجرائية⁽²⁾. والحقيقة أن صياغة المادة 109 من الدستور لا تثير أي غموض في التفسير، مادام أن القانون العضوي لعضو البرلمان جاء فيه اعتراف صريح بتمتع عضو البرلمان بالحصانة البرلمانية طبقا للمواد 109 و110 و111 من الدستور، بما يفيد شمول حصانة عضو البرلمان لنوعي الحصانة الموضوعية والإجرائية. وتفعيلا للحصانة البرلمانية الموضوعية أقر المشرع الحصانة المكانية للبرلمان بغرفتيه⁽³⁾.

الفرع الثاني

الحصانة البرلمانية الإجرائية

وأما عن تنظيم الحصانة البرلمانية الإجرائية في النظام الدستوري الجزائري، فإلى

¹ جاء في نص المادة 14 من القانون العضوي لعضو البرلمان : يتمتع عضو البرلمان بالحصانة البرلمانية طبقا للمواد 109 و110 و111 من الدستور.

قانون عضوي رقم 01-01 مؤرخ في 6 ذي القعدة 1421 الموافق 31 يناير 2001 المتعلق بعضو البرلمان.

² **Un regime confus et imprecise**

Les textes souffrent d'énormes imprécisions. se poseront dès lors , quelques difficultés d'interprétation (sinon un cafouillage) entre les dits et les non dits de la constitution. Comment lire l'alinéa 1^{er} de l'article 109 ? : Deux lectures sont possibles : l'interprétation littérale, qui prenant en considération la disposition formelle du texte, restreindrait son application au cas traité dans l'alinéa2, c'est-à-dire, seulement, irresponsabilité. Cette déduction paraît logique au regard de l'enchaînement des textes : l'article 109 semble réservé à l'irresponsabilité. Tandis que, l'article 110 concerne les conditions qui permettent la levée de l'inviolabilité. Quand à l'article111, lui, semble régir les cas de flagrance de l'infraction. L'interprétation selon l'esprit du texte constitutionnel qui semble poser l'alinéa 1^{er} comme le principe de base qui régir les deux franchises (irresponsabilité et l'inviolabilité) ».

Fatiha Benabbou, le droit parlementaire algérienne, tome 1, OPU, 2009, Algérie, p144.

³ نصت المادة 3 : لا تنتهك حرمة مقر كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

جانب الحصانة البرلمانية الموضوعية لنواب المجلس الوطني التأسيسي، والمستخلصة من الصفة النيابية المعترف بها لهم في النظام الداخلي للمجلس المعني. تضمن هذا الأخير تنظيم إجراءات رفع الحصانة البرلمانية لنواب المجلس الوطني التأسيسي، وسلطة المجلس في إيقاف المتابعات المحركة ضدهم، وإلقاء القبض في نصوص المواد 50، 51، 52 من النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي⁽¹⁾.

وكرس المؤسس الدستوري الجزائري الحصانة البرلمانية الإجرائية إلى جنباً إلى جنب مع الحصانة البرلمانية الموضوعية، ففي أول دستور للجمهورية الجزائرية المستقلة نص المادة 32 من دستور 10 سبتمبر 1963: "لا يجوز إيقاف أي نائب، أو متابعته فيما يتعلق بالقضايا الجنائية دون إذن المجلس الوطني إلا في حالة التلبس بالجريمة، و يوقف حبس أو متابعة النائب بطلب من المجلس الوطني. وفي حالة التلبس بالجريمة يقدم فوراً إخطار المتابعة أو الإجراءات المتخذة ضد النائب إلى مكتب المجلس الذي يمكنه أن يطالب بموجب سلطة القانون اتخاذ التدابير الضرورية لاحترام مبدأ الحصانة البرلمانية. ولا تجوز متابعة أي عضو من أعضاء المجلس الوطني، أو إيقافه أو حبسه، أو محاكمته بسبب ما يدلي به من آراء أو تصويت خلال ممارسة نيابته".

ويتضح من قراءة هذه المادة أن المؤسس الدستوري سلك نفس مسلك الدساتير المقارنة في تنظيمه للحصانة البرلمانية الإجرائية، بيد أنه أغفل بيان تنظيم إجراء رفع الحصانة عن النائب. كما يلاحظ امتداد الحصانة الإجرائية لكامل العهدة النيابية وهو ما نصت عليه الفقرة

² Art.50 : une commission de 20 membres, nommée au début de la législature ou à l'ouverture de la première session annuelle, suivant la procédure prévue pour la nomination des commissions permanente, examine les questions relatives à l'immunité parlementaire. le bureau de cette commission se compose de : président, vice –président-rapporteur, secrétaire. La commission ne peut valablement délibérer que si la moitié au moins de ses membre sont présent.

Art 51 : sont renvoyés à l'examen de la commission :

-Les demandes en autorisation de poursuites formulées par les parquets de juridictions d'appel à l'encontre de membre de l'assemblée nationale constituante ;

-Les propositions de résolution déposées par les députés en vue de requérir la suspension des poursuites engagées contre l'un de leurs collègues ou la suspension de sa détention.

Art 52 : le député faisant l'objet d'une demande de levée d'immunité parlementaire conserve le droit de participer aux délibérations et aux votes de l'assemblée et des commissions dont il est membre.

الثالثة من المادة 32 التي جاءت بعبارة " خلال ممارسة نيابته ". بخلاف ما درجت عليه الدساتير المقارنة وهو قصر الحصانة خلال مدة الدورات التشريعية .

وبعد فترة الفراغ الدستوري التي أعقبت أمر 10 جويلية 1965، جاء دستور 26 نوفمبر 1976 لينظم الحصانة الإجرائية من خلال تخصيص مادتين لها ، وهو ما درجت عليه الدساتير الجزائرية المتعاقبة، فنصت المادة 138 بقولها: " لا تجوز متابعة أي نائب بسبب عمل جنائي إلا بإذن من المجلس الشعبي الوطني الذي يقرر رفع الحصانة بأغلبية أعضائه ". ونظمت المادة 139 حالة التلبس بقولها: " في حالة تلبس النائب بجنحة أو جريمة، يخطر مكتب المجلس الشعبي الوطني فوراً. ويكتسب قوة القانون كل قرار يتخذه مكتب المجلس لضمان الاحترام لمبدأ الحصانة النيابية، إن اقتضى الأمر " .

يتبين من خلال المادتين عدم جواز متابعة النائب إلا بعد رفع الحصانة البرلمانية الإجرائية، وفي حالة التلبس منح لمكتب المجلس الوطني سلطة اتخاذ قرارات تكون لها قوة القانون مع تحفظه على إيقاف النائب في حالة التلبس بجنحة أو جريمة، حيث أن عبارة الجريمة تنصرف للأنواع الثلاثة للجرائم وهو ما يتنافى مع حالة التلبس التي لا تكون سوى في الجنح والجنايات، بما يفيد عدم دقة صياغة النص الدستوري، وهو ما تداركه المؤسس الدستوري الجزائري في دستور 23 فيفري 1989 والذي نظم أحكام الحصانة البرلمانية الإجرائية في المادتين 104 و 105 منه ، فنصت المادة 104: " لا يجوز الشروع في متابعة أي نائب بسبب فعل إجرامي إلا بتنازل صريح منه أو بإذن من المجلس الشعبي الوطني الذي يقرر رفع الحصانة عن النائب بأغلبية أعضائه ". ومن جهتها قضت المادة 105: " في حالة تلبس أحد النواب بجنحة أو جناية، يمكن توقيفه ، ويخطر مكتب المجلس الشعبي الوطني فوراً. يمكن مكتب المجلس الشعبي الوطني أن يطلب إيقاف المتابعة وإطلاق سراح النائب، على أن يعمل فيما بعد بأحكام المادة 104 أعلاه"⁽¹⁾.

ويتبين من خلال النصين وبالمقارنة مع دستور 1976، استحداث المؤسس

¹ تولى القسم الأول من قانون تنظيم المجلس الوطني وسيره بيان إجراءات المتبعة لرفع الحصانة البرلمانية الإجرائية في المواد 10 و 11 و 12 من القانون رقم 98-16 المؤرخ في 13 جمادى الأولى عام 1410 الموافق 11 ديسمبر عام 1989.

الدستوري الجزائري لحالة التنازل الصريح من النائب لجواز المتابعة الجنائية. والتي شكلت محل لانتقاد غالبية الفقه الدستوري الجزائري⁽¹⁾، كما أجاز صراحة توقيف النائب في حالة التلبس بجنحة أو جناية، مع منح مكتب المجلس سلطة إيقاف المتابعة والتوقيف. وقد أدى غياب الهيئات المنتخبة عقب استقالة رئيس الجمهورية وحله للمجلس الوطني الشعبي، إلى تعويضها خلال المرحلة الانتقالية برئاسة الدولة لتحل محل رئيس الجمهورية والمجلس الوطني الانتقالي محل المجلس الوطني الشعبي الذين لم يتم انتخابهم بعد. وقد تم إقرار الحصانة البرلمانية الإجرائية لأعضائه بمقتضى المادة 104 من دستور 1989⁽²⁾. بيد أن النظام الداخلي للمجلس الوطني الانتقالي أضاف إلى جانب حالة التلبس بالجريمة، حالات المساس بأمن الدولة، التي تسمح بتحريك المتابعة القضائية وإلقاء القبض على العضو، كما أغفل تنظيم سلطة إيقاف المتابعة وإلقاء القبض المخولة للمجلس الشعبي الوطني بمقتضى المادة 105 من الدستور، وفي ذلك إضعاف لضمانات الحصانة البرلمانية الإجرائية لأعضاء المجلس الوطني الانتقالي.

ثم جاء التعديل الدستوري الصادر في 16 نوفمبر 1996 مكرسا لنفس أحكام دستور 1989، مع مد سرياتها لأعضاء مجلس الأمة فنصت المادة 110 منه على أنه: "لا يجوز الشروع في متابعة أي نائب أو عضو مجلس الأمة بسبب جناية أو جنحة إلا بتنازل صريح منه، أو بإذن، حسب الحالة، من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة الذي يقرّر رفع الحصانة عنه بأغلبية أعضائه". وأضافت المادة 111: "في حالة تلبس أحد النواب أو أحد أعضاء مجلس الأمة بجنحة أو جناية، يمكن توقيفه. ويخطر بذلك مكتب المجلس الشعبي الوطني، أو مكتب مجلس الأمة، حسب الحالة، فوراً. يمكن المكتب المخاطر أن يطلب إيقاف المتابعة وإطلاق سراح النائب أو عضو مجلس الأمة، على أن يعمل فيما بعد بأحكام المادة 110 أعلاه"⁽³⁾.

¹ محمد ناصر بو غزالة، المرجع السابق، ص 178.

² جاء في النظام الداخلي للمجلس الوطني الانتقالي نص المادة 31: "ما عدا حالة التلبس بالجنحة والجريمة التلبس بها وحالات المساس بأمن الدولة لا يجوز الشروع في متابعة أي عضو من المجلس الوطني الانتقالي بسبب فعل جنائي إلا قبول صريح منه أو بناء على تصويت بأغلبية أعضاء المجلس الوطني الانتقالي الذي يقرر رفع الحصانة عنه.

³ تولى النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بيان إجراءات رفع الحصانة البرلمانية الإجرائية في المادتين 80 و 81 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، والمادتين 71 و 74 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

الفصل الثاني

الفصل الثاني
التأصيل القانوني للحصانة البرلمانية

إن الحصانة البرلمانية مبدأ دستوري أجمعت عليها مختلف دساتير العالم، على الرغم من اختلاف نظمها السياسية والقانونية، وطبيعة العلاقات الوظيفية بين مختلف السلطات والأجهزة القائمة فيها. وتعتبر في نفس الوقت أكثر الضمانات الدستورية لأعضاء البرلمان عراقة والمستخلصة من النظام النيابي نفسه، والتي شكلت في نفس الوقت استثناء من القانون العام، ولم يكن من الممكن الإبقاء عليها إلا إذا كانت الخبرة الدستورية قد بينت ضرورتها، وأن هناك مبررات قوية تستمر في الشهادة لصالح بقائها. وهذا ما يدفع إلى بحث أساسها القانوني.

وتعد الحصانة البرلمانية نظام حمائي مقرر لأعضاء البرلمان بصفاتهم لا بأشخاصهم تتيح لهم العمل بكل حرية لتحقيق الغرض الذي وجدت من أجله، وتتضمن إعفاء كلياً أو جزئياً من قواعد القانون الجنائي الموضوعية والإجرائية، لتتجلى طبيعتها باعتبارها حصانة وظيفية وقضائية، مما يقتضي دراسة الطبيعة القانونية لها.

وترتب على الطبيعة القضائية للحصانة البرلمانية حسب جانب من الفقه الدستوري إخلال بمبادئ دولة القانون خصوصاً مبدأ المساواة أمام القانون الجنائي، مما يستلزم بيان حقيقة القيمة القانونية لها في ظل مبادئ دولة القانون، وقبل هذا أساسها وطبيعتها القانونية، نشرحها تباعاً في ثلاثة مباحث مستقلة.

المبحث الأول

الأساس القانوني للحصانة البرلمانية

لقد كان للحصانة في مرحلة أولى أساس واحد هو الأساس الديني الذي كانت تتبع منه جميع الحصانات، فالملك والرئيس كان يتمتع بالحصانة لماله من قداسة تصل

إلى درجة الإله، وأعضاء البرلمان كانت لهم قدسية مستمدة من قدسية الملك باعتبارهم مستشارين له، وبالتالي يتمتعون بالحصانة تجاه أفراد الشعب⁽¹⁾.

إن لكل نظام قانوني له غاية تتمثل في ضمان أمن العلاقات الاجتماعية، ويتحلل إلى حماية منظمة للأفراد الذين يؤطّروهم، وهي حماية عامة يستفيد منها كل مواطن في حدود الكليات المجردة المعترف بها من طرف الدستور أو ديباجته. وبخلاف ذلك، فالحصانة القانونية حماية خاصة متميزة معترف بها ليس كحق شخصي فردي وإنما بالنظر إلى الوظائف الممارسة⁽²⁾. ويمنح العرف الدولي للدبلوماسيين حصانات خاصة موسعة يتمتعون من خلالها بالحرية الضرورية في أداء مهامهم تتمثل في حصانة إجرائية بالمعنى الدقيق، التي تمتد إلى عائلاتهم، وأشخاصهم ومراسلاتهم، إضافة إلى مكان إقامتهم هذا من جهة، وحصانة قضائية، ضريبية وجمركية من جهة أخرى. ذلك أن الممثل الدبلوماسي يعد الناطق الرسمي باسم الأمير الذي أرسله⁽³⁾.

ويتمتع عضو البرلمان في النظام الداخلي للدولة بمكانة سامية، باعتباره الممارس للسلطة السيادية *la puissance souveraine* ومدرك بأن وضعه الشخصي متميز بمناعة. وتعتبر الحصانة التي يتمتع بها عضو البرلمان دوما مطلقة، وهي أكثر ظهورا ونقاشا. فالدبلوماسي موظف لا يتحدث باسمه الشخصي مهما كانت شخصية الحائزين لها، ذلك أن الوظيفة تحجب الشخص. والوضع بخلاف ذلك بالنسبة للنواب، حيث يطغى الشخص على الوظيفة⁽⁴⁾.

¹ عادل صالح ناصر طماح، النظام القانوني للحصانة، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية 2011/2010، ص 57.

² **Pierre Marchand**, Les immunités parlementaires et la 4^{eme} république, Thèse Doctorat, Faculté de droit, université de Paris, 1950, p 07.

³ *ibid*, p 07.

⁴ Or, dans l'ordre interne, le parlementaire n'a pas un rôle moins "transcendant". Bien plus, il détient la puissance souveraine et l'on conçoit que sa situation personnelle en soit fortement teintée. Toutefois l'immunité dont il jouit, bien que moins absolue, est là la fois plus apparent et plus discutée. Le diplomate est un fonctionnaire qui ne parle pas en son nom personnel ; quelque briante que soit la Personnalité du titulaire, la fonction enveloppe l'homme. Dan le cas de l'élu, au contraire, l'homme- à tout le moins la conception qu'il exprime-déborde largement la fonction.

Pierre Marchand, *op.cit*, p 08.

وعليه التساؤل الذي يطرح: لماذا هذه الحماية الاستثنائية، كيف تقررت ؟ إن الإجابة عن هذين السؤالين سيسمحان بالكشف عن علامة صنع الحصانة البرلمانية la marque de fabrique de l'immunité parlementaire، وتحديد البنيان الذي تنطوي عليه، كقطعة غيار ولكن من أي نظام؟.

يكاد يحكم موضوع أساس الحصانة البرلمانية إجماع كبير، بيد أنه مربك بالنظر إلى جانب من الفقه، فإذا كان الجميع متفقا على أساس الحصانة البرلمانية، بيد أن وجهات النظر متباعدة ومتشعبة حول نطاقها. ومن جهة أخرى، فإنه من الواجب غالبا نفض الغبار عن التقاليد العريقة لمؤسسة الحصانة البرلمانية فاقدة لغايتها بالنظر إلى الأصل والسبب التاريخي المبرر لوجودها، مادام مقتضياتها مازالت قائمة. الحقيقة، إننا نجد الاهتمام بالدفاع عن أكبر الانتصارات في العالم المعاصر والمتمثل في الحق في التمثيل النيابي الذي يشكل الأساس النظري الأول للحصانة البرلمانية. بيد أن الأساس العملي يظهر خصوصا كتحليل نظري غير حالي. وفي كل الأحوال، لا نندهش بأن الأساس القانوني للحصانة يتفاعل مع الطبيعة القانونية لهذه الأخيرة، والتي يعطيها طابع الضرورة العامة التي تعد خالصة لها.

المطلب الأول

الأساس العملي للحصانة البرلمانية

ليس أكيدا أن كل تبرير حقيقي لنظام يكمن في الوقائع، ذلك أن الوقائع في الغالب لا تقول إلا ما نريد أن قوله. إن الحصانة البرلمانية كمؤسسة عريقة والمستخلصة من النظام النيابي نفسه، والتي تشكل في نفس الوقت استثناء من القانون العام، لا يمكن الحفاظ عليها إلا إذا كانت الخبرة الدستورية قد بينت ضرورتها، وهناك مبررات قوية تستمر في الشهادة لصالح بقائها⁽¹⁾.

¹ Pierre Marchand, op.cit,p 10.

ويتعلق الأمر في الواقع، في الحفاظ على الاستقلال التام للوظيفة البرلمانية ، ذلك أن النائب يحتاج أكثر من أي مواطن أن يتمتع في ممارسته لمهامه بالحرية الكاملة لأن رأيه يساهم في تكوين الإرادة العامة للأمة، وشخصيته تشكل جزءاً لإتمام وإكمال التمثيل النيابي الوطني. وتضفي عليه العهدة النيابية تعدداً لشخصيته. ومن ثم يصبح هدفاً للاعتداءات المستمرة، وعليه يجب إذن، ليس فقط عدم تحميله أية مسؤولية عن الاستعمال العادي لحرية الكلام والتصويت. وإنما يجب أن يحمى كذلك من أي متابعة تعسفية، والتي تتخذ من الأعمال الخارجة عن وظيفته مبرراً لمنعه من ممارسة مهامه وإبعاده عن المناقشات النيابية. وبذلك، تهدف كل من عدم المسؤولية البرلمانية والحصانة الإجرائية إلى تجنب هذا الخطر المزدوج⁽¹⁾.

وقبل أن تنتظم الحصانة البرلمانية كحماية دائمة لأعضاء البرلمان، كانت الحصانة في المقام الأول رد فعل دفاعي ضد تهديدات محددة جداً، حيث يندمج أساسها العملي بأصولها التاريخية، ويمكن أن تتأثر هذه التهديدات من ثلاث جهات: الجهة الأولى السلطة التنفيذية أو الحكومة، والجهة الثانية من البرلمان نفسه، وأخيراً من الأفراد. وسيوضح من خلال التحليل أن الحصانة البرلمانية قد اتخذت شكل الضمانة الثلاثية الأبعاد⁽²⁾. وهو ما سيتم بيانه.

الفرع الأول

الحصانة البرلمانية ضمانات البرلمان في مواجهة السلطة التنفيذية

يعد هذا الأساس أكثر قدماً، وعلى أي حال أكثر إلحاحاً. وليس من المفاجئ أن تكون إنجلترا الأولى في إثبات هذا الأساس. مادام أن نواة المؤسسة التمثيلية أو التمثيل النيابي

¹ Il s'agit en effet de sauvegarder la pleine indépendance de la fonction parlementaire. Le député a besoin plus qu'aucun autre citoyen de jouir dans l'exercice de sa tâche d'une entière liberté, car son opinion concourt à former la volonté nationale, et sa personne fait partie intégrante de la représentation nationale. Il fallait donc, non seulement qu'il fait soustrait à toute responsabilité dans l'usage normal de sa liberté de parole et de vote, mais aussi qu'il fut protégé contre toute poursuite abusive qui prendrait prétexte d'actes étrangers à sa fonction pour lui ôter le libre exercice et l'éloigner des débats.

Pierre Marchand, op.cit,p 10.

² Ibid,p 10.

ظهرت في المجالس الإقطاعية في إنجلترا وتطورت بصورة مبكرة جدا. وفي الواقع ، قد تجلّت الامتيازات البرلمانية كحماية غير قابلة للتجزئة لبرلمان مازال ضعيفا في مواجهة اعتداءات ومناورات السلطة الملكية التي قلما تنازلت طوعا عن اختصاصاتها⁽¹⁾.

ومن المعلوم أن أعضاء Gemot كانوا يتمتعون بنوع من الحصانة الإجرائية تبدأ من تاريخ ذهابهم للمشاركة في اجتماعات المجالس وإلى غاية عودتهم إلى منازلهم. والتي اعتبرت كما تقرر تحت أمان الملك. وقد امتد هذا الامتياز ليشمل الأربعين يوما السابقة واللاحقة لدورة المجلس الذي أصبح أبديا إلى غاية القرن التاسع عشر. واستفاد النبلاء من حق عدم جواز القبض عليهم أو تفتيش منازلهم بالنظر إلى وظيفتهم كمستشاري صاحب السيادة. وعليه، كان يجب انتظار منتصف القرن الرابع عشر تاريخ انقسام المجلس الكبير وميلاد غرفتين متميزتان هما غرفة العموم وغرفة اللوردات المشكلتان للبرلمان الإنجليزي، وبمقتضى هذا الحدث اتخذت الحصانة البرلمانية شكلها الحديث كضمانة بعد أن كانت منحة وامتيازاً.

وشكل تحقيق هذه الضمانة من بداية القرن الرابع عشر وإلى غاية القرن السابع عشر، موضوع كفاح طويل لغرفة العموم التي ضاعفت معركتها في مواجهة السلطة الملكية للحصول على سلطة التشريع. وقد اعتبر استقلال أعضاء غرفة العموم في هذه الحقبة الشرط الأساسي لهذه الانتصارات والوسيلة الوحيدة للحفاظ عليها. ذلك أن التمتع بامتياز أو ممارسة اختصاص يصبح مجرد وهم مادام هناك إمكانية لتابعة أعضائها بمناسبة ممارستهم لمهامهم، وهذا ما أدركه التاج وفهمه جيدا. ففي عام 1397 حكم على Haxey بجرمة

¹ وفي ذات السياق يذهب مصطفى فؤاد محمد الحصانة إلى اعتبار الحصانة البرلمانية حماية للسلطة التشريعية من هيمنة السلطة التنفيذية ، وبموجب هذا المرر فإن الحصانة البرلمانية تحول دون إعاقة عمل ممثل الشعب ، بحيث يستطيع أن يمارس عمله دون تهديد ودون خوف ودون ضغوط ، ودون أخذ ردة فعل الحكومة بعين الاعتبار، حيث يمنع على السلطة التنفيذية اتخاذ أية إجراءات بحق أي نائب لا لأنه نائب معارض أو لأنها تريد تمرير قانون، أو تريد تسجيل موقف. ويمكن أن نتصور الوضع في حال عدم وجود الحصانة البرلمانية، فما الذي يمنع السلطة التنفيذية من اتخاذ إجراءات جنائية بحق عضو البرلمان كوسيلة تهديد وضغط ليتبع رأيا معيناً أو ليصوت معها، وما الذي يحول هنا بين عضو البرلمان وبين الرضوخ لرغبة السلطة التنفيذية. لذلك فإن الحصانة تهدف إلى منع السلطة التنفيذية من اختلاق جريمة تنسبها إلى عضو البرلمان للقبض عليه أو اتخاذ إجراءات جنائية أخرى ضده سعيا منها إلى إبعاده عن حضور الجلسات إذا كان ممن يتخذون موقفا معارضا.

مصطفى فؤاد محمد الحصانة، المرجع السابق، ص75.

الخيانة بسبب اقتراحه لمشروع قانون يتضمن التخفيض من نفقات البيت الملكي، ومع بداية فترة الحكم اللاحقة، قدم مجلس العموم عريضة لنقض الحكم السابق وتم الحصول عليه¹.

و صدر بعد ذلك قرار عن الملك هنري الثامن في عام 1512، أعلن فيه البطلان المطلق للمتابعات والإجراءات المتخذة بمناسبة مشاريع القوانين، والكلام والمناقشات والخطب التي تندرج في اختصاصات البرلمان، بيد أن هذا القرار بقي عديم الأثر، ففي عام 1576 مثل Wentworth أمام محكمة استثنائية للمجلس الخاص بسبب روح المعارضة التي أبداهما، وتقرر سجنه على إثر ذلك. وبعد سنوات لاحقة أنذر رسميا حافظ الأختام Lord Bacon أعضاء مجلس العموم بعدم التدخل في قضايا الدولة. وكان لذلك صدى في عام 1593، من خلال الناطق الرسمي للملكة Elisabeth التي نبهت النواب إلى عدم قول كل ما يروونه، أو القيام بالتصريح عن كل ما يجول في خواطرهم، وأن حرية الكلام تقتصر على قول نعم أو لا². وفي عام 1621 رفع مجلس العموم عريضة ضد التصرفات الصادرة عن التاج الملكي، والتي لم تمنع من القبض على النائبين Eliots و Holles في عام 1629 وتمت محاكمتهم بتهمة الإهانة والقذف ضد رئيس مجلس العموم.

واستمرت في نفس الوقت مكانة وقوة البرلمان في التوطيد والتعزيز، وتجلت في إرساء مجلس العموم لقواعد عمله وتكريسه لامتيازاته عام 1688 في قانون الحقوق الشهير خصوصا بمقتضى المادة 09 منه والتي جاء فيها: "لا يمكن أن تكون محل متابعة حرية الكلام والمناقشات والإجراءات في البرلمان، أو مساءلة أمام أية محكمة أو مكان خارج البرلمان".

ويستفاد مما سبق، أن الكفاح والصراع بين البرلمان والتاج انصب بالأساس حول ضمان حرية الكلام والتصويت، ذلك أن التاج لم يمس أبدا بامتياز عدم القبض بالنسبة للأعمال الخارجة عن الوظيفة البرلمانية. وقد تخلى البرلمان باكرا عن هذا الامتياز في حالات إهانة المحكمة. وأخيرا في القضايا المدنية قبل أن يتم إبطال الإكراه البدني، وأصبحت الحصانة

¹ Pierre Marchand, op.cit, p13.

² En 1593 la Reine Elisabeth notifiât aux députés que « chacun ne devait pas dire tout ce qu'il lui plaisait de dire, ni faire déclaration de tout ce qui lui traversait le cerveau...que la liberté de parole consistait simplement à dire oui ou non ».

Pierre Marchand, op.cit, p13.

الإجرائية محددة بمدة الدورة البرلمانية.

بينما في فرنسا وبخلاف ذلك، تقرر مبدأ الحصانة الإجرائية في وقت لاحق بعد إرساء عدم المسؤولية البرلمانية. إن مجالس الطبقات العامة في فرنسا وكما يقول Marchand لم يكن لها نفس الانطلاقة أو المصير بالنسبة لنظيرتها في ما وراء بحر المانش. وبمناسبة اجتماع عادي لأعضاء مجلس الطبقات العامة بصفتهم مفوضين من مقاطعاتهم وملتزمين بالنصائح الحرفية لدفاتر الالتزام، تحول مجلس الطبقات العامة في عام 1789 إلى مجلس نيابي حقيقي يملك اختصاصات تأسيسية وتشريعية، وبمقتضاه ظهرت على إثره الحصانة البرلمانية⁽¹⁾.

وكانت الحاجة والضرورة أكثر إدراكا، فبعد ثلاثة أيام من أداء اليمين الشهير في 23 جوان 1789، دعا الملك النواب بالتفرق وإجراء الاجتماعات في الغرف المخصصة لكل طبقة. ومعلوم الرفض الشهير والتعنيف الذي أعلنه Mirabeau لرئيس التشريعات Marquis de Dreux-Brézé ردا على هذا الإخطار النهائي. ومن أجل تدارك نتائج هذا العمل الثوري: أضاف، اليوم نبارك الحرية وما أتت به من ثمار في الجمعية الوطنية، ولنضمن لعملائنا البقاء فلنعلن الحصانة الشخصية لنواب الجمعية الوطنية. وتم تبني القرار المقترح بتصويت 493 صوت في مقابل 34 صوتا. إن القرار، وكما يقول M. Michelet لم يكن عديم الجدوى، انتظم الحرس حول الغرفة وكان يعتقد أنه سيتم اعتقال ستون نائبا ليلا. وفي كل الحالات، فقد تم إقرار الحصانة البرلمانية في أواخر عام 1789، وأصبحت مبدأ دستوريا اجتاز مختلف النظم السياسية التي عرفت فرنسا.

وتأكيدا على اعتبار الحصانة البرلمانية ضمانا البرلمان في مواجهة اعتداءات السلطة التنفيذية، يقول M. Descamps: "ترتبط الحصانات البرلمانية ارتباطا وثيقا مع المتطلبات الجوهرية للنظام النيابي والسير العادي للمؤسسات في النظم الدستورية. وهي تركز على الفصل بين السلطات ومبدأ السيادة التشريعية. وتحقق الحصانات البرلمانية عمليا استقلال وحرية أعضاء البرلمان في أداء مهامهم"⁽²⁾.

¹ Pierre Marchand, op.cit,p 14.

² Les immunités parlementaires se rattachent entièrement aux exigences primordiales du régime représentatif et au jeu normal des institutions dans les gouvernements constitutionnels. Elles tiennent à l'économie de la division des pouvoirs et au principe de la souveraineté législative.

وإضافة إلى ذلك، يقول Pierre Marchand بأن الحصانة البرلمانية تعد أكثر من ضرورة خصوصا في إطار النظام البرلماني لضمان السير الحسن للوظيفة البرلمانية. ذلك أن تنظيم العلاقة بين السلطتين العامتين في الدولة يعد بلا شك الدور الأساسي والمظهر الجوهري للحصانة البرلمانية.

الفرع الثاني

الحصانة البرلمانية ضمانة الأقلية في مواجهة الأغلبية في البرلمان

كأي هيئة أخرى من هيئات الدولة، قد يحدث أن يصبح البرلمان نفسه أسوأ عدو لأعضائه، والذي يمكن أن يتضمن بداخله تهديدات أخطر من تلك التي يمكن أن تأتي من خارجه. وفي الحقيقة، فإن استقلال النواب في مواجهة زملائهم ليس أقل أهمية من استقلالهم في مواجهة الحكومة. فقد يصبح التهديد الأول أكثر خطورة، ويعد من السهل تحقيقه خصوصا إذا استغل الحزب الفائز أغليته لإقصاء المعارضة. ومن ذلك أن فترة الوفاق الوطني في فرنسا قدمت مثالين في هذا الخصوص. الأول في أبريل عام 1793 حيث تقرر تعليق وإيقاف الحصانة الإجرائية للنواب بناء على الإجراءات المتخذة ضد المشتبه فيهم، وشهرين بعد ذلك، وبالتحديد في الثاني جوان من ذات السنة تم اتهام ومحاكمة تسعة وعشرون (29) نائبا ثم إرسالهم إلى المقصلة⁽¹⁾.

وتكشف المناقشات التي جرت حول مشروع الدستور عن سيطرة الأغلبية الجبلية la majorité montagnarde التي سعت إلى تبرير ما تريد عمله باسم الضرورة من أجل الإنقاذ الوطني. وقد كتب Robespierre في 10 ماي 1793: "إن المتحرر من الرجال سيصبح عما قليل متحررا من واجباته، فالحصانة هي أصل مساوي للحفاظ على الجريمة... في كل دولة حرة. يجب أن يعاقب على جرائم القضاة بشدة وبسهولة من جرائم الخاصة

Elles sanctionnent pratiquement l'indépendance et la liberté du parlement dans l'accomplissement de sa mission.

Pierre Marchand, op.cit, p15.

¹ Ibid, p16.

بالمواطنين... أعلم أن الشعب لا يمكن أن يكون قاضيا، وليس هذا ما أريده، ولكن أريد أن يكون النواب المستبدين خاضعين للقوانين"⁽¹⁾. وأثرى Hérault de Séchelles ذلك في 10 جوان بقوله: "إن الموظفين مسئولون، بينما نواب الشعب ليسوا كذلك، وكأن النائب يمكنه أن يكون متميزا بوجه آخر من خلال واجباته والدين الثقيل الذي يقع على عاتقه اتجاه الأمة. تعد باطلة كل شكوى و لا يمكن لأي حكم المساس به. وعليه فإننا نستحي بالقول بأنه لا يمكن أن يعاقب، وندعي بأنه مصون"⁽²⁾.

وقد هدف مرسوم 12 نوفمبر 1793 إلى إعادة الحصانة البرلمانية، ولكن تم إلغاؤه يومين بعد ذلك للسبب التالي: "تعتبر الوفاق الوطني بأن العدالة والمبدأ المقدس للمساواة التي يرغب في تحقيقها الشعب، لا يمكن أن تكون إلا بالبحث عن المتهمين وفي المعاقبة على الجرائم المرتكبة. ودون إقامة أي تمييز بين نواب الشعب وباقي المواطنين، كما قرر مرسوم 20 Brumaire ذلك"⁽³⁾. إن هذا التبرير لم يكن سوى تغطية لحقيقة ديكتاتورية عصابة متحكمة في المجلس. وبعد العاشر Thermidor، استشعر صانعوا دستور الجمهورية السنة الثالثة الفرنسية الخطر الذي مس المعارضة، وكان همهم الوحيد العمل على إعادة تأمين وجود الأقلية من خلال تبيينهم للحصانة البرلمانية. وقد تم صياغتها بتفصيل أكثر دقة من أجل أن تكون ملائمة للمجموع من خلال قوة تفصيلها، تعبيرا عن رغبة في الوصول إلى أكبر ضمان عن طريق دقة النصوص من أجل تحقيق فعالية مضمونها. وذلك حتى لا تصبح الحصانة البرلمانية ضمانا وهمية. وفي كل الحالات، فالتصور كان جليا التي شهدت العودة

¹ C'est ainsi que le 10 mai 1793, Robespierre s'écriait : « celui qui est indépendant des hommes se rend bientôt indépendant de ses devoirs ; l'immunité est ma mère autant la sauvegarde du crime... Dans tout état libre, les crimes des magistrats doivent être punis aussi sévèrement aussi facilement que les crimes privés des citoyens... je sais que le peuple ne peut pas être un juge toujours en activité : aussi n'est pas la ce que je veux ; mais je veux encore moins que ses délégués soient des despotes au-dessus des lois ».

² Les fonctionnaires sont responsables et les premiers mandataires du peuple ne le sont pas encore ! Comme si un représentant pouvait être distingué autrement que par ses devoirs et par une dette plus rigoureuse envers la patrie, nulle réclamation, nul jugement ne peuvent l'atteindre. on eut rougi de dire qu'il serait impuni, on l'appelée inviolable ».

Pierre Marchand, op.cit, p17.

³ La convention nationale considérant que la justice due au peuple et le principe sacré de l'égalité ne saurait permettre que dans la recherche des coupables et dans la punition des crimes, il soit établi une distinction injuste entre un représentant du peuple et un autre citoyen, rapporte le decret du 20 brumaire ».

لنظام حماية النواب المكرسة منذ عام 1791.

وفي أعقاب تحرير فرنسا، شهدت عدم المسؤولية انتهاكا خطيرا، تمثل في المادة 18 من الأمر 21 أبريل 1944 المتعلق بتنظيم السلطات العامة المؤقتة التي أسقطت الأهلية الانتخابية عن كل نائب من غرفة النواب أو عضو من أعضاء مجلس الشيوخ الذين صوتوا لصالح تفويض السلطة المؤسسية إلى Philippe Pétain في 10 جويلية 1940⁽¹⁾. وفي ذلك يقول Julien Laferriere إن الحكم الذي يحضر متابعة أعضاء البرلمان بسبب تصويتهم، ليس له معنى سوى منعه في الأصل الغرف نفسها من إصدار قانون فيما بعد يجرم التصويت المتخذ كتعبير لموقف معين داخل البرلمان.

وبالرغم من قلة أهمية الأساس العملي الثاني للحصانة البرلمانية فلا يمكن إهماله، وعلى غرار الأساس العملي الأول فهو يوضح أن الضمانة تحمي النائب من مناورات وتهديدات تهدف إلى أبعد من ذلك. وهي حالة الدعاوى الكيدية موضوع الفرع الثالث الموالي.

الفرع الثالث

الحصانة البرلمانية ضمانات أعضاء البرلمان من الدعاوى الكيدية للأفراد

لا يعامل النائب في هذه الحالة باعتباره عضوا في المعارضة أو الأقلية، ولكن باعتباره

¹ ذهب Jean Foyer إلى القول بأنه لا يوجد انتهاك بالمعنى الدقيق لعدم المسؤولية البرلمانية، ويبدو مع ذلك في حد ذاته غير مقتنع بحجة غير متقبلة في الواقع، بما أن الحصانة خصصت لحماية حرية آراء أعضاء البرلمان، فبالضرورة تمتد هذه الأخيرة لحماية حرية التصويت، وعليه، فإن مجرد تصويت صادر عن عضو البرلمان لا يمكن أن يشكل جريمة، الذي هو في حقيقة جوهره ليس سوى تعبير عن رأي محمي أصلا ودوما بعدم المسؤولية البرلمانية. وفي ذلك يقول Julien Laferriere إن الحكم الذي يمنع متابعة أعضاء البرلمان بسبب تصويتهم، ليس له معنى سوى منعه في الأصل الغرف نفسها من إصدار قانون فيما بعد يجرم التصويت المتخذ كتعبير لموقف معين داخل البرلمان.

Précise Julien Laferrière « la disposition qui interdit la poursuite des parlementaires à raison de leurs votes, n'a d'autre portée que d'interdire aux chambres elles-mêmes la confection d'une loi qui incriminerait, après coup, les votes émis dans un certain sens au parlement ». J. Laferrière, op.cit, p711.note1.cité par Cécile Guérin-Bargues, op .cit, p234.

مسبب لضرر حقيقي أو مفترض يصيب به الغير، يترتب عن ذلك دعاوى يرفعها الأفراد أمام القضاء. ويتجلى خطر هذه الدعاوى في التأثير غير المباشر على التمثيل النيابي، مما يستوجب حماية النائب من الدعاوى الكيدية للمنتخبين المستأين وعداوة المغرضين.

وعموما، لا تقدم هذه الضمانة سوى فائدة محدودة. فقد تحققت ضرورتها على ضوء التطور المستمر للمؤسسات الديمقراطية، والاهتمام الكبير الممنوح للمناقشات البرلمانية. وأدى تدخل المشرع في مجالات جديدة إلى تعدد الاتصال بين النواب والمنتخبين، إضافة إلى اهتمام الجمهور بالشأن العام الذي يصطلح عليه بالسياسة العامة، والتي اتسعت بشكل معتبر منذ ما يزيد عن قرن ونصف. وعليه، أصبحت خطب ومناقشات النواب وتصويتهم، وحتى الأعمال المتعلقة بحياتهم الخاصة محلا للغربة. وغدت بذلك، المصالح المتضررة والقناعات الجارحة ذريعة للمتابعات المتتالية التي تعرقل حرية التعبير لدى عضو البرلمان، وخلقت مضايقة مستمرة لعمل المجالس البرلمانية¹.

وهكذا يمكن القول، وحتى بالنسبة للمتابعات المؤسسة والقانونية، ومن أجل إبعاد الخطر عن النواب وجب منعها مؤقتا، حتى في ظل عدم وجود مصلحة عامة مطلقة، فإنه يوجد مصلحة راجحة على الأخرى، ومتطلبات أكثر أو أقل قوة. ولا ريب أن الذي يبرر الحصانة البرلمانية أسمى من المصالح الخاصة للمواطنين⁽²⁾. وفي هذا المعنى يقول - Rolin Jacquemyns: "يمكن للمصلحة العليا أن تفرض على الغرفة حتى في وجود جرم محقق وثابت، رفض الإذن بمتابعة أحد أعضائها".

ومع أن البعد الأول والثاني للحصانة البرلمانية يندرج ضمن السير العادي للنظام والعلاقات بين السلطات، فإن الوجه الثالث هو الذي يعطي للحصانة البرلمانية التبرير الأكثر عصرنة، خصوصا وأن التطورات الديمقراطية ساهمت في الحد من تعسف الحكومة والأغلبية

¹ Pierre Marchand, op.cit, p19.

² On peut même concevoir que des poursuites fondées et légitimes soient- pour éviter ce danger- temporairement mis en échec. s'il n'existe pas en effet d'intérêt général absolu, il y a cependant des intérêts plus ou moins généraux les uns par rapport aux autres, des exigences plus ou moins fortes. Or, celle qui motive mes immunités parlementaires est incontestablement supérieure aux intérêts des simples citoyens.

Pierre Marchand, op.cit, p20.

اتجاه النواب .

ويتضح من خلال ما سبق، أن الحصانة البرلمانية بنوعها الموضوعية والإجرائية مازالت تحتفظ بأساس وجودها الذي لا يمكن إنكاره. وقد تبين من أصلها التاريخي وتطورها وجود ثلاث مبررات تجعلها ملائمة. والحقيقة أن الأمر هنا لا يتعلق سوى بتبرير وأساس خارجي.

إن الروح القانونية لا تطمئن إلى الأساس العملي، وعليه وجب البحث عن أساس نظري ومبرر داخلي لعدم المسؤولية البرلمانية والحصانة الإجرائية، موضوع المطلب الموالي.

المطلب الثاني

الأساس النظري للحصانة البرلمانية

لقد كان للحصانة في مرحلة أولى أساس واحد هو الأساس الديني الذي كانت تتبع منه جميع الحصانات، فالملك والرئيس كان يتمتع بالحصانة لماله من قداسة تصل إلى درجة الإله، وأعضاء البرلمان كانت لهم قدسية مستمدة من قدسية الملك باعتبارهم مستشارين له، وبالتالي يتمتعون بالحصانة تجاه أفراد الشعب⁽¹⁾.

بيد أن الانتقال السيادة إلى الأمة، وما ترتب عنه من انتقال للحصانة إلى ممثلي الأمة، أدى إلى بحث أساس عقلائي لإقرار نظام استثنائي لصاح أعضاء البرلمان، وهذا الأساس يجد مصدره في النظرية القانونية المصاغة لحساب السيادة الوطنية، ومن ثم، تتجلى

¹ عادل صالح ناصر طماح ، النظام القانوني للحصانة ، رسالة دكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، السنة الجامعية 2011/2010 ، ص56.

الحصانة كنتيجة منطقية وعنصر ضروري في النظام النيابي، وأكثر تأسيساً، فإن الحصانة تتضمن علامة سيادة الدولة.

الفرع الأول

الحصانة البرلمانية عنصر ضروري وأساسي في النظام النيابي

إن نظرية النظام النيابي *la théorie du régime représentatif* مثلما صاغها الفقه الدستوري، خصصت جزءاً كبيراً منها لاستقلال وذاتية ممثلي الأمة، هذه الأخيرة دفعت إلى ابتداع فكرة تمثيل الإرادة العامة ودعوتها لأن تريد بكل حرية وتقدير من أجل الأمة. وعليه، تتجلى الحصانة كضرورة ذات طبيعة وظيفية، ومن ثم فهي تشكل ضماناً لذاتية واستقلال ممثلي الأمة.

أولاً: متطلب ذاتية و استقلال النواب

يتعلق الأمر بالنظرية للتقليدية للنظام النيابي أو تلك التي صاغها M. Hauriou لحساب السيادة الوطنية (سيادة الأمة)، وشكل متطلب استقلال وذاتية النواب *l'exigence d'indépendance et d'autonomie des représentants* مبدأ ذو مضمون بديهي، هذا المتطلب أوجب إقرار الحصانة لصالح النواب، والتي تهدف لضمان عدم إعاقتهم بمتابعات قضائية مضايقة وفاقدة لأي أساس، والتي تشكل في الحقيقة مناورات سياسية. وعليه، تتجلى الحصانة الدستورية بهذا المعنى ضماناً و شرط في نفس الوقت لذاتية واستقلال النواب.

1. متطلب ذاتية واستقلال النواب في الفقه التقليدي لنظرية التمثيل النيابي:

تتجلى فكرة استقلال النواب، الاستقلال الدستوري الذي يقوم عليه مفهوم الحصانة البرلمانية في قلب نظرية الحكومة النيابية أو التمثيل النيابي. وبالنسبة للفقه الدستوري

التقليدي، تظهر هذه الأخيرة في الواقع، من خلال الاستقلال الذي يتمتع به النواب في ممارستهم لاختصاصاتهم الدستورية، لأن الوكالة النيابية تتميز عن الوكالة الإلزامية من خلال حرية القرار الممنوحة للنواب، وبهذا المعنى حسب الفقيه الفرنسي Esmein تتجلى حرية اتخاذ القرار كسمة مميزة لمثلي صاحب السيادة - الذين في إطار الاختصاصات الممنوحة لهم- من خلال الإرادة والتصرف بكل حرية وبكل تقدير باسمه ولحسابه. وعليه، وكما يقول Esmein : "إن نائب صاحب السيادة الذي لا يملك سلطة القرار الخاصة بإرادته بالنسبة لكافة الأعمال التي تكون محددة مسبقا عن طريق قواعد قانونية أو عن طريق تعليمات ملزمة، والذي لا يستطيع اتخاذ قرار إلا بموافقة صاحب السيادة لن يكون ممثلا حقيقيا"⁽¹⁾. وفي نفس المعنى أشار I.Duguit إلى أن ممثلي الأمة أو هيئات التمثيل هم من يريدون محل ومكان الأمة، هؤلاء النواب يعبرون عن إرادتهم في الواقع، ولكن قانونيا وتبعاً لظاهرة التمثيل تصبح وكأنها صادرة مباشرة عن الأمة. وتعتبر صفة الممثل بالنسبة لأعضاء المجالس التشريعية أكثر تمثيلية، مادام أن دورهم الوحيد هو الإرادة والإقرار بكل تقدير باستثناء الحالات التي يحضرها الدستور.

وتتجلى فكرة التفويض *l'idée de délégation* لدى الفقه الدستوري باعتبارها محور نظرية السيادة الوطنية، وهي التي في الواقع تقوم عليها سلطة الهيئات الدستورية. ذلك أن فكرة التفويض هي التي أنتجت التمثيل النيابي. وفي الواقع، أن طابع وخصائية عدم قابلية انقسام وتجزئة السيادة اقتضى عدم إمكانية ممارسة السيادة كحق شخصي، وإنما فقط على أساس التفويض الوطني. وعليه فالإرادات المعبر عنها من قبل الممارسين للسلطة العامة لا تعتبر إرادات خاصة بالأفراد، وإنما هي تعبير عن الإرادة الوطنية، وتوصف هذه الوضعية بأنها

¹ En ce sens , pour A. Esmein la liberté de décision apparait comme le trait caractéristique des représentants du souverain qui, dans le cadre des attributions qui leur sont conférées, veulent et décident librement et arbitrairement en son nom et pour son compte : « le délégué du souverain qui n'aurait aucun cas un pouvoir de décision propre, dont tout les actes seraient d'avance par des règles légales, ou par des instructions obligatoires, ou qui ne pourrait rien décider sans la ratification du souverain, celui là ne serait pas un vrai représentant ».

A.Esmein, élément de droit constitutionnel français et comparé,op.cit,p 402.403. cité par **Christophe Bonnotte**, Recherche sur la notion d'immunité en droit constitutionnel français, Thèse de doctorat, université de limoges, 2002,p74.

تمثيل نيابي.

إن النواب، وبعيدا عن الحاجة للامتثال إلى رغبات الأمة، فإنهم مدعوون بدلا من ذلك إلى تكوين بشكل مستقل عن طريق مفهومهم الخاص للإرادة العامة، فهم يمارسون بالمعنى الكامل للكلمة وظيفة حكومية بكل استقلالية في مواجهة منتخبيهم. ويكمن جوهر التمثيل النيابي في أن نائب السيد يجوز نفس السلطات المملوكة لصاحب السيادة، وكأنه صاحب السيادة الشخصي، إن ممثل صاحب السيادة معناه أن صاحب السيادة قد أعاره سلطته في اتخاذ القرارات السيادية *pouvoir de décision souveraine*. ولذلك معنى مزدوج، بالنسبة لممثل صاحب السيادة يتمتع فيما يخص القضايا الداخلة في نطاق اختصاصاته بسلطة مبادرة حرة وتقدير شخصي وبقرار محض *un pouvoir de libre initiative*. ومن جهة أخرى، فالمفترض أن يتكلم صاحب السيادة بواسطة ممثليه، ومن ثم فكل الإرادات المعبر عنها والقرارات التي يتخذها النائب باسم صاحب السيادة تكتسب قوتها القانونية، وكأنها صادرة عن صاحب السيادة نفسه⁽¹⁾.

وقد لقي مفهوم التمثيل في نظرية الحكومة النيابية تفسيرا خاصا كرس التفرقة التقليدية بين الممثل (النائب) والموظف، فالاثنان في مركز واحد من جهة مصدر السلطة. كلاهما يتكلم ويتصرف باسم الأمة التي يستمدون منها اختصاصاتهم من خلال الدستور. ولكن يختلف الممثل عن الموظف في طبيعة وصفة ونطاق سلطاتهم. وبالنسبة لدساتير فرنسا لعام 1789-1791 صفة الممثل ترتبط باستقلال مالكي السلطة العامة في ممارسة

¹Les représentants, loin d'avoir à se conformer aux souhaits de la nation, sont donc appelés au contra ire à se forger, de façon autonome, leur propre conception de la volonté générale, ils exercent au plein sens du mot une activité de gouvernement, en toute indépendance vis avis de leur électeurs. « Le propre et l'essence de la représentation, c'est que le représentant possède les mêmes pouvoirs que s'il était personnellement souverain...Représentant le souverain, il lui emprunte son pouvoir de décision souveraine, et cela a un double sens : d'une part le représentant a, pour les affaires comprises dans sa compétence, un pouvoir de libre initiative, de personnelle appréciation, de propre décision. D'autre part, le souverain est censé parler par la bouche de son représentant : donc toutes les volontés ou décisions que le représentant énonce au nom du souverain, prennent immédiatement la même force ou perfection que si elle avait été exprimée par le souverain lui-même.

R.Carré de malberg, contribution à la théorie générale de l'état, op.cit, p201. Cité par **Christophe Bonnotte**, op.cit, p75.

اختصاصاتهم، وكذلك في النظام الذي أسسه الدستور، فالرابط بين الانتخاب والتمثيل ينقطع، وصفة النائب ملك لكل فرد أو جماعة أفراد يجوزون بمقتضى الدستور سلطة الإرادة من أجل الأمة *le pouvoir de vouloir pour la nation*. وفي جملة، يرتكز التمثيل النيابي على امتياز دستوري يتضمن درجة معينة. ومن ثم فالتمثيل النيابي ليس صفة شخصية وإنما هو سلطة موضوعية. ويوجد تمثيل حينما توجد سلطة تمثيلية بمعنى سلطة التصرف بكل حرية من أجل الأمة بمقتضى الدستور، وليست مجرد سلطة مختزلة في تنفيذ إرادة سابقة.

ويستفاد مما سبق، أن مفهوم التمثيل يرتكز مثلما صاغته الدساتير وطوره الفقه الدستوري التقليدي كلية على فكرة الاستقلال وغياب التبعية في مواجهة بقية سلطات الدولة الأخرى، وكذلك في مواجهة الهيئة الناحبة. والاستقلالية تعني المقدرة الحرة في تكوين الإرادة العامة بناء على الحرية الكاملة والتامة في التعبير عن الآراء.

وبهذا المعنى، تقتضي فكرة النيابة وتستلزم جدا وجود مفهوم الحصانة البرلمانية، والتي يدرك منها أنها نظام استثنائي يستهدف ضمان عدم إعاقة النواب في ممارسة اختصاصاتهم الدستورية. وتتجلى فكرة الاستقلال في مركز ثقل نظرية Hauriou التي صاغها لحساب السيادة الوطنية، موضوع النقطة الجزئية الموالية.

2. استقلالية وذاتية النواب في فقه موريس هوريو

تنطوي السلطة الشرعية و المؤسسة *le pouvoir légitime, institutionnalisé* عند M.Hauriou على خاصيتين، فهي بطبيعتها غير شخصية وتمثيلية. ولا يعتبر مفهوم النظام النيابي نظرية محددة عند هوريو، ولكنه بالمقابل، استطاع صياغة لصالح السيادة الوطنية (سيادة الأمة) بناء فقهي أصيل في مقابل النظرية التقليدية في النظام النيابي. وإذا كان النظريتان مختلفان، فإنهما تتفقان على نقطة واحدة وهي: الاعتراف بالاستقلال الضروري للهيئة الحاكمة (النواب).

إن السيادة الوطنية عند M.Hauriou: "إرادة مسلحة بسلطة تنفيذية" *une volonté armée d'un pouvoir d'exécution*، عنصران يشكلان بنيتها هما: عنصر

الإرادة وعنصر التنفيذ. ويرتكز الفقيه على دستور 3 سبتمبر 1791 المستوحى من الفقيه Sieyès الذي يميز بين نوعين من المواطنين ، البعض منهم الفئة السلبية و البعض الآخر الفئة الايجابية(النشطة)⁽¹⁾. ويقترح M.Hauriou مد نطاق وضعتي المواطنين بالتناوب الايجابيين والسلبيين إلى الأمة. لتصبح هذه الأخيرة وبالتعاقب حاكمة ومحكومة في نفس الوقت. إن هاتين الوضعيتين للأمة تتناوبان وتتعاقدان بتناغم بطورين أو مرحلتين. وبالتالي يصبح للأمة بالتناوب إرادة إيجابية حاكمة وقائدة وإرادة سلبية محكومة (قابلة أو منضوية). تتصل الإرادة السلبية للأمة بالإرادة العامة لهذه الأخيرة، ذلك أن الإرادة الوطنية الفاعلة أو الآمرة ليست سوى مجموع السلطات الحكومية التي تنشأ على قاعدة النظام الانتخابي تمثيل الإرادة العامة⁽²⁾.

وترتكز إرادة الأمة الآمرة la volonté nationale commandante في نظرية السيادة الوطنية عند M. Hauriou على فكرة الذاتية، وبهذا الشرط الوحيد يكتسب الأعضاء وضع الهيئات الحكومية، ويمكنها التعبير بكل حرية في تمثيل الإرادة العامة. ويتجلى استقلال النواب كشرط أساسي لسلطة الدولة. إن الإرادة الوطنية بالنسبة M.Hauriou هي تنظيم لسلطات الحكم والتي تسعى جاهدة كل واحدة لتحقيق بتلقائية تمثيلها الخالص والحقيقي للإرادة العامة. وفي نفس الوقت العمل على تقارب التمثيل الذي حازت عليه هذه السلطات. ويدعو M. Hauriou سلطة الحكم pouvoir de gouvernement كل من هو مختص في كل الأمة بتنظيم السيطرة السياسية الممارسة على جميع الأمة عن طريق الإرادة العامة، وكل ما يمثل في نفس الوقت عنصر عضوي للإرادة الوطنية الآمرة المتصفة بالوحدة. هذه العناصر العضوية للإرادة الوطنية الآمرة تتمثل في ثلاث: العنصر الإرادي الضمني المتمثل في السلطة الانتخابية، العنصر الإرادي الصريح المتصل بالمداولة الخاصة بالسلطة التشريعية،

¹ محمد أرزقي نسيب، مفاهيم السيادة في الفقه الدستوري الوضعي والشريعة الإسلامية، أطروحة دكتوراه دولة، معهد الحقوق والعلوم الادارية، جامعة الجزائر، 1996، ص 351.

²La volonté nationale passive correspond à la volonté générale.tandis que la volonté nationale active ou commandante n'est autre que l'ensemble des pouvoirs de gouvernement, en tant qu'ils réalisent sur la base du régime electoral une représentation de la volonté générale.

Christophe Bonntte, op.cit, p77.

والعنصر الإرادي التنفيذي الذي يتعلق السلطة التنفيذية⁽¹⁾. ويرى M. Hauriou أن الحكومة تكون نيابية تمثيلية حينما تقوم السلطات المكونة للإرادة الوطنية الآمرة بتمثيل الإرادة العامة والقيام بتمثيل عقلائي لهذه الإرادة. وتعتبر الحكومة النيابية في نظام السيادة الوطنية ضرورية، لأن الإرادة العامة لا يمكن أن تتصرف إلا إذا انتظمت من أجل التصرف، وتصرفت هيئاتها (أعضاؤها) نيابة عنها.

وقد اعترض M. Hauriou على نظرية التفويض *la théorie de la délégation* كأساس اختصاص ممثلي الأمة لممارسة السيادة الوطنية التي تبناها الفقه التقليدي، وأحل محلها نظرية التنصيب *la théorie de l'investiture*، واعتبر التفويض وكالة تتضمن نقل السلطات، وعليه فإن السلطات التشريعية والتنفيذية لن تكون مستقلة إنهم مجرد كتاب ومندوبون فقط. فنظرية التفويض حسب الفقيه الفرنسي تؤدي إلى إحراج النظام النيابي. ويترتب حسب نظرية التفويض اعتبار الوكالة الانتخابية وكالة إلزامية بمقتضى برنامج محدد. وبالنتيجة نقل للسلطة، هذه الوكالة الإلزامية تصطدم بالضرورة مع استقلال هيئات الأمة، خصوصا مع استقلا البرلمان. وإذا كنا نرغب في الأخذ بعين الاعتبار استقلال السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية يجب توسيع مفهوم الوكالة الانتخابية إلى معنى يؤدي إلى اعتبارها لا شيء. إن الأمر يتعلق بوكالة مادام أنها واسعة وبدون مسؤولية وبدون نقل للسلطات فإن هذه الوكالة ليست سوى شكل فارغ و يبقى التحديد القانوني للتفويض غير ممكن⁽²⁾.

وعليه، فإن نظرية التنصيب التي جاء بها M. Hauriou تحترم استقلال الهيئات النيابية. بمعنى لا تتطلب نقل سلطات الأمة، سلطات الهيئات الحكومية ذاتية وخاصة وتمارس باسم ولحساب الأمة. وكذلك، فبالنسبة للفقيه الفرنسي فالهيئات التمثيلية هي مؤسسات اجتماعية تركز على الوقائع، وعلى طبيعة الأشياء، وليس على تفويض السلطات. إنها

¹Ces éléments organiques de la volonté nationale commandante sont au nombre de trois: un élément de volonté implicite correspondant au pouvoir électif, un élément de volonté explicitée par la délibération correspondant au pouvoir législatif, un élément de volonté nationale exécutoire correspondant au pouvoir exécutif.

Christophe Bonnotte, op.cit, p77.

² Christophe Bonnotte, op.cit, p78.

مستقلة بالنظر إلى الإرادة العامة. مستقلة جذريا، هذه الأخيرة لا تنقل لها أي سلطة ، مثلها مثلما لا تنقل سلطة الزوج في زواجه أو مالك في ملكيته أو رب عمل في عمله. فالسلطات العامة مستقلة بالطريقة نفسها في السلطات الخاصة⁽¹⁾.

وقد شكل استقلال ممثلي الأمة عند M. Hauriou متطلب ضروري للتنظيم الدستوري في الدولة، وفي الواقع فإن الصحة الدستورية للدولة لا تتحقق إلا عند ما يتم الاعتراف باستقلال الحكومة النيابية، و أن تكون حرة في العمل تحت رقابة الأمة صاحبة السيادة. ويرتكز مبرر الحكومة التمثيلية بالخصوص وبالتحديد على الفصل بين الأمة والحكومة التي هي وحدها يمكن أن تؤسس السلطة الحكومية والإدارية. ومن جهة أخرى بالشرط الوحيد لاستقلالهم حتى يتمكنوا من اكتساب صفة هيئات وأعضاء الحكومة. ويساهم عنصر بالاستقلال في تكوين الإرادة العامة. وكذلك، فإن أعضاء وهيئات الأمة المستقلة يشكلون بأنفسهم وبتلقائية تمثيل الإرادة العامة الضرورية لتصرفهم، إنهم يملكون سلطة اتخاذ القرار المحضة ، وهم يريدون من أجل الأمة بواسطة أنفسهم⁽²⁾.

إن استقلالية ممثلي الأمة تشكل ضمانا في فقه السيادة الوطنية عند M. Hauriou من خلال نظرية التنصيب، هذه الأخيرة تتوافق ومبادئ الحكومة التمثيلية وتحترم استقلال الممثلين، وبالنتيجة استقلال أعضاء الحكومة النيابية. إن التولية والتنصيب يحترم كذلك استقلال سلطة العضو المنصب، وتفرض عليه ببساطة ممارسة سلطته في حدود معينة. بالنسبة للفقهاء الفرنسي فالمنصب يتمتع بثلاث خصائص: العضو العامل لا يتصرف لحسابه الخاص وإنما لحساب سيد آخر، وكذلك، فإنه يتصرف في وضع معين وبتقنة ممنوحة له، وعلى الأقل فهو مستقل بخصوص سلطته ويتمتع بالمبادرة في ممارسة أعماله. إن ضرورة الاستقلال

¹ La théorie de l'investiture dégagée par M.Hauriou respecte l'autonomie des représentants en ce sens qu'elle n'implique pas une transmission de pouvoir de la nation : les pouvoirs du gouvernement lui sont propre et il les exerce au nom et pour le compte de la nation. ainsi pour M.hauriou, les organes représentatifs sont des institutions sociales reposent sur des faits, sur la nature des choses et non pas sur des délégation de pouvoirs.ils sont autonomes vis-à-vis de la volonté générale. radicalement autonomes.celle-ci ne leur transmet aucun pouvoir, pas plus qu'elle n'est transmet au mari dans son ménage, au propriétaire dans son domaine, au patron dans son usine. Les pouvoirs publics sont autonomes au meme titre que les pouvoir privées.

² Christophe Bonnotte, op.cit, p79.

معترف بها لكل وظيفة عامة، هذه الأخيرة تمنح العامل سلطة ومقدرة خاصة التي لا تتأني من تفويض السلطة العامة.

ويستفاد مما سبق، أن النظريات المصاغة لصالح السيادة الوطنية، و التي تتعلق بتلك التي جاء بها الفقه التقليدي في القانون الدستوري استنادا لمفاهيم المؤسس الدستوري، أو تلك التي صاغها الفقيه الفرنسي M. Hauriou من أجل القيام بقطع فكرة التفويض. تركز إذن على فكرة الاستقلال في تكوين تمثيل الإرادة العامة، واستقلال في مواجهة السلطات الأخرى، وحتى بالنسبة للهيئة الناجبة. وعلى هذا الأساس تتجلى الحصانات الدستورية باعتبارها حجر الزاوية في النظام النيابي، لتشكل ضمانا تحقيق ذاتية واستقلالية ممثلي الأمة.

ثانيا: الحصانة ضمانا ذاتية واستقلالية ممثلي الأمة

إن النظام النيابي التمثيلي يبدو معاديا لمفهوم الحصانة، ذلك أن هذا النوع من الأنظمة يفترض المسؤولية الكاملة لحائزي السلطة العامة: الحكومة النيابية تمارس السلطة نيابة الأمة، ومن ثم يجب أن تحاسب على حركتها وفعالها. وفي هذا الصدد، يقول Esmein أن السيادة الوطنية تنطوي بالضرورة على المسؤولية الكاملة لكل من يمارس سلطة عامة. إن سيادة الشعب لا تفرض فقط بأن تكون السلطات منبثقة عن الأمة وتخول هذه الأخيرة ممارستها، وإنما تقتضي إقرار مسؤولية كل من تلقى ممارسة هذه السلطات فإنهم مسئولون. فالمسلم به أن كل شخص يمارس في الأصل حقا لا يملكه، ولكنه حق مملوك للغير عهد له بممارسته، فإنه ملزم بتقديم حساب لصاحب الحق⁽¹⁾. هذا المبدأ يتم تطبيقه بشكل واضح على الموظفين العمامين في إطار مهمة تطبيق القانون، وخاصة الحائزين على السلطة العامة، والذي من خلاله، يمكن رؤية خطر إساءة استعمال السلطات إنهم أمناء عليها. ويرى Esmein أن هذه المسؤولية يجب التعبير عنها بطريقتين: بمجازاة وعقاب كل موظف أو ممثل ينحرف في استعمال سلطاته. وإقصاء وعزل كل موظف أو ممثل من طرف السلطة التي عهدت له بسلطاته أو وظيفته. وفي كل هذه الحالات، فإنه يخشى على هذه السلطة، وبدون

¹Christophe Bonnotte, op.cit, p81.

تجاوزها لحدود سلطاتها المفوضة فإنها تستطيع ممارستها بطريقة جيدة وخطيرة في نفس الوقت.

إن مفهوم الحصانة بالرغم من تطوره كلية في ظل النظام النيابي، فهي تشكل في الواقع عنصر ضمان استقلالية النواب. وبالنتيجة استقلالية سلطات الحكومة النيابية. وقد ارتكز مفهوم الحصانة في الحقيقة على الإعفاء الكلي أو الجزئي من تطبيق القواعد القانونية الموضوعية أو الإجرائية المتعلقة بممارسة وظيفة سياسية. وأكثر تحديداً، هذه الحماية ذات الطبيعة القضائية تتعلق بالممارسين لوظيفة عامة في الدولة، ويستفيد بمقتضاها من سلطة قرار تعبر عن نوع من الاستقلالية بالنظر إلى السلطات الأخرى والأفراد.

هذه الحصانات الدستورية تشكل جزءاً أساسياً في النظام النيابي حيث تقوم باعتراض المتابعات الممكن اتخاذها في مواجهة النواب. وتضمن لهؤلاء الأمان الضروري في قيادة القضايا السياسية والاستقلالية المقررة للوظيفة المشغولة. هناك قلق شديد من خشية المتابعات المحركة التي يمكن أن تؤدي إلى شل عمل أعضاء الحكومة النيابية: فحرية المناقشات البرلمانية داخل الغرف تصبح كلمة فارغة إذا كان أعضاء البرلمان سيصيبهم الخوف من الآراء والأعمال المعبر عنها خلال المناقشات البرلمانية وأثناء التصويت. في نفس المعنى، سيتباطأ العمل الحكومي أو ينقطع أو يتوقف إذا كان الوزراء لا يتمتعون بنظام قضائي وإجرائي استثنائي من القانون العام، يضمن عدم متابعتهم بسبب أدنى أعمالهم.

وبناء على ما سبق ، فالحصانات الدستورية ضمانة موجهة ضد المتابعات القضائية التي يمكن أن تهدد الاستقلال الضروري في ممارسة الوظائف المسندة. وإذا كانت الحصانة تهدف إلى اعتراض المتابعات الكيدية وغير المؤسسة المتخذة من طرف الأفراد، فإنها تسهر على الحفاظ على استقلالية السلطات المؤسسة في مواجهة إلى الهيئات الحكومية الأخرى. فالحصانة الإجرائية في الأصل ومن حيث المبدأ تتأبى أن يكون أعضاء البرلمان محل إجراءات مقيدة أو سالبة للحرية، وتضمن عدم انتزاعه من مقعده وتعطيل مشاركته في الأعمال البرلمانية، من طرف سلطة تنفيذية متمسكة باختصاصاتها⁽¹⁾.

¹ C'est immunités constituent dès lors une piece fondamentale du régime representative dans la mesure où, en s'opposant aux poursuites qui pourrait être engages à l'encontre des gouvernant,

وتقوم الصفة النيابية في الفقه التقليدي على قدرة المساهمة في تكوين الإرادة العامة، بواسطة التصرف بكل حرية وبشكل تقديري نيابة عن الأمة. إن ممثل الأمة وحتى يدرك التمثيل الحقيقي يجب أن يكون تصرفه في ممارسة وظائفه مستقلا بالكامل، ويتمتع بسلطة التعبير الكاملة وبجرية من خلال آرائه وتصويته الذي يعتقد بأنه تعبير عن الإرادة العامة. ومن ثم عليه، أن لا يخشى بأنه سيرتكب خطأ بسبب آرائه.

وعموما، تشكل الحصانة الدستورية عائقا باعتراضها على المناورات الكيدية الهادفة إلى عرقلة ومنع حرية ممارسة الوظيفة التمثيلية، وضمانة لممثل الأمة حينما يعبر عن رأيه، فلا يخشى من قيام المسؤولية ضده.

وبناء على ذلك، تعتبر الحصانات البرلمانية حجر الزاوية في نظام أعضاء المجالس التشريعية، فعدم المسؤولية تتأبى كل دعوى قضائية مقامة بسبب الآراء المعبر عنها والتصويت المتخذ من طرف أعضاء البرلمان في ممارسة اختصاصاتهم الدستورية، وتضمن كذلك، بأن يقول هؤلاء كل ما يعتقدون ضروري للمساهمة في تكوين عن الإرادة العامة. وتستثني الحصانة الإجرائية بطريقة مؤقتة عضو البرلمان من الاستجابة لطلبات المثل أمام القضاء حينما يقتضي الصالح العام ذلك. وإذا كانت الحصانة البرلمانية تهدف إلى حماية أعضاء المجالس من المناورات الموجهة ضدهم من طرف السلطة التنفيذية والأفراد، فإنها تشكل أيضا حماية مؤسسة لصالح الأقلية ضد الأغلبية، والتبرير المقدم في هذه الحالة يتمثل في حماية الوظيفة النيابية⁽¹⁾.

وخلاصة القول فإنه، وإلى جانب اعتبار متطلبات النظام النيابي كأساس للحصانة البرلمانية، فإن هذه الأخيرة تركز على مفهوم السلطة العامة، حيث أنها تشكل في الواقع امتياز مرتبط بممارسة الوظيفة العامة داخل التنظيم المؤسساتي، وبمعنى آخر، فالحصانة البرلمانية تتجلى كإلزام منطقية لمفهوم السيادة، موضوع الفرع الموالي.

elle Assurant la tranquillité nécessaire à la conduit des affaires publique, et l'indépendance requise par la fonction occupée.

Christophe Bonnotte, op.cit, p81.

¹ Christophe Bonnotte, op.cit, p 82.

الفرع الثاني

الحصانة البرلمانية لازمة منطقية لمفهوم السيادة

إذا كانت الحصانة البرلمانية تظهر كمتطلب وضرورة وظيفية للنظام النيابي القائم على أساس وجوب استقلالية وذاتية ممثلي الأمة، فهناك أساس ثاني لمبدأ الحصانة يستخلص ويستشف من مفهوم السيادة. إن وجهة النظر هذه، تسمح بالقول أن الحصانة تجد مصدرها في الطابع الأصيل للسيادة، و من جهة أخرى في مبدأ إسناد أعمال الحكومة النيابية لصاحب السيادة.

أولاً: مبدأ الحصانة مستنبط من خصائص مفهوم السيادة

إذا كانت الآراء الفقهية المتعلقة بمفهوم السيادة قد اختلفت وجهات نظرها ، فإنه بالرغم من ذلك يمكن دفع هذه التفسيرات إلى مجموع خصائص مشتركة تستطيع أن تخدم قانونياً مفهوم الحصانة البرلمانية.

1. تحديد مفهوم السيادة:

يصطدم تحديد مفهوم السيادة بصعوبة كبيرة تتعلق بتعدد المعاني والهالة التي أحاطت بمصطلح السيادة، وأضفت عليه طابع القدسية ، وهذا ما تكشف عنه المسميات التي تنشأها المفاهيم القانونية. ويمكن القول بأنه لا يوجد مفهوم واضح وموحد لمعنى السيادة. وتعتبر السيادة في الفقه الدستوري الفرنسي التقليدي خاصية من خصائص الدولة وعلامتها المميزة، وبغض النظر عن التعريفات الممنوحة لها. يرجع مفهوم السيادة بصفة عامة، إلى فكرة الاستقلالية، الذاتية، انعدام التبعية وعدم الخضوع لسلطة أخرى منافسة. وعليه تتجلى الحصانات الدستورية كأنظمة قانونية تهدف للمحافظة على خصائص السيادة، هذه الأخيرة يدرك من معناها السلطة العليا الآمرة، السلطة السامية، ومن ثم، فهي تمنح

أساسا قانونيا للحصانات الدستورية.

ويفسر R.Carré de Malberg السيادة ليس باعتبارها سلطة وإنما بوصفها صفة أو خاصية لدرجة معينة من السلطة. والسيادة بالنسبة لمؤلف النظرية العامة للدولة، هي الخاصية العليا لسلطة: عليا فلا تخضع لسلطة أعلى منها ولا توجد سلطة مساوية لها، حينما نقول أن الدولة ذات سيادة أو صاحبة سيادة، يجب أن يفهم من ذلك، وفي نطاق ممارستها لسلطتها، فإنها تحوز سلطة لا تنبع من أي سلطة أخرى أو توجد سلطة مساوية لها⁽¹⁾.

ويتم التعبير عن سيادة الدولة من خلال وجهين، الوجه الأول خارجي ويقتضي عدم خضوع الدولة لدول أخرى. بمعنى السيادة الخارجية، وعليه، يمكن القول أن الدولة تعتبر صاحبة سيادة بهذا المعنى حينما تكون سلطتها محررة من أي تبعية أو تحديد اتجاه سلطة خارجية. والوجه الثاني السيادة الداخلية التي تقتضي أن تحوز الدولة، في علاقاتها مع الأفراد الموجودين في إقليمها، أو في علاقاتها مع الجماعات العامة أو الخاصة المكونة بداخلها، سلطة عليا آمرة، بمعنى أن إرادتها تتفوق وتسيطر على جميع إرادات الأفراد والجماعات التي تملك سلطة بالمقارنة لسلطة الدولة. وعليه فكلمة السيادة تصلح إذا للتعبير على السلطة الدولية la puissance étatique أعلى سلطة موجودة داخل الدولة⁽²⁾.

وقد اختلفت التصورات حول مفهوم السيادة بشكل واضح خلال مراحل تطورها، فبالنسبة R.Carré de Malberg ، كان المفهوم الإقطاعي للسيادة لا يقتضي الاستقلال الكامل والمطلق للسلطة، فكلمة صاحب السيادة كان لها معنى نسبي وتعني درجة معينة من السلطة، وكما يقول الفقيه الفرنسي، وابتداء من القرن السادس عشر فقط أصبحت كلمة السيادة تعني خاصية في سلطة لا تستمد ولا تنبع من أي سلطة أخرى ولا تقبل أي سلطة

¹ R. carré de Malberg définit ainsi la souveraineté, non pas comme une puissance, mais comme une qualité « une certaine façon d'être, un certain de gré de puissance ». Pour l'auteur de la contribution à la théorie générale de l'Etat, « la souveraineté, c'est le caractère suprême d'un pouvoir : supreme en ce que ce pouvoir n'en admet aucun autre ni au-dessus de lui, ni en concurrence avec lui. Quand on dit que l'Etat est souverain, il faut entendre par-là que, dans la sphère ou son autorité est appelée à s'exercer, il détient une puissance qui ne relève d'aucun autre pouvoir et qui ne peut être égalée par aucun autre pouvoir.

R. Carré de Malberg, la contribution à la théorie générale de l'Etat, p71. Cité par Christophe Bonnotte, op.cit, p84.

² Christophe Bonnotte, op.cit, p84.

أخرى مساوية لها. منذ هذه اللحظة، فإن كلمة السيادة لن تصبح تعني صفة سلطة الدولة، ولكن تغدو هوية تعريف لهذه السلطة. وقد أدى التطور النهائي إلى تحديد حامل لقب صاحب السيادة بأنه المالك للسلطة العليا في الدولة⁽¹⁾.

وقدم O. Beaud تحليلاً مختلف نوعاً ما عن مفهوم السيادة، إذ مع ظهور كلمة السيادة خلال القرن الثالث عشر، كانت تهدف إلى تحديد كل من يملك اتخاذ القرار باستقلالية كاملة في نطاق اختصاصاته، فصاحب سيادة يعني عدم قبول وجود سلطة أعلى منه، ومن جهة أخرى، فقد اكتسبت السيادة خلال هذه الفترة صبغة قانونية - تقنية، ومن ثم فكلمة السيادة بهذا المعنى هي اختصاص يسمح بالفصل في المنازعات بشكل نهائي، هذا المعنى ظل ضيقاً في النطاق القضائي، و يتعارض مع المفهوم المعاصر للسلطة التشريعية التي لا تعرف أي تحديد موضوعي أو مادي لاختصاصها، هذه الأخيرة يمكن تعريفها بأنها السلطة العليا للدولة على الأشخاص المتواجدين في نطاقها القانوني. وبناءً على ذلك، فالسيادة يمكن تعريفها بأنها السلطة الحرة القادرة على سن القانون، وصاحب السيادة بأنه الشخص المالك والممارس للسلطة العليا، بمعنى الشخص والذي يملك بدون رقابة القدرة على سن وبكل حرية القانون، ومن ثم فصاحب السيادة يملك سلطة مطلقة بالمعنى القانوني للمصطلح. ومن ثم فالسيادة هي السلطة العليا الآمرة للدولة على الأشخاص المتواجدين في نطاق اختصاصها القانوني، وبهذا المعنى فهي ليست سوى نتيجة تنظيم نسقي لإقليم الدولة بالقانون⁽²⁾.

¹ عبد الفتاح ساير داير ، القانون الدستوري ، المشكلة الدستورية العامة ، مطابع دار الكتاب العربي ، طعة 2004 ، ص 51.

² فقد جاء في كتاب الجمهورية لجون بودان: "إن العلامة الأولى للسيادة ، أي لهذه القوة الدائمة والمطلقة تستنتج وتفرض نفسها على الفكر انطلاقاً من الإستشهادات السابقة ، إنها القدرة على سن القانون ونقضه ، سن القانون للجميع بصفة عامة ، ولكل واحد بصفة خاصة ، وذلك دون أن يكون الأمير السيد بحاجة لموافقة أي كان سواء أعلى منه أم مساوياً له أم أدنى منه . لأنه إذا كان عليه أن يأخذ موافقة من هو أعلى منه ، فإنه سيكون تابعاً حقيقياً ، وإذا كان عليه أن يأخذها ممن هو مساوٍ له ، فإنه سيكون شريكاً ، وإذا كان عليه أن يأخذها من الرعية ، سواء من مجلس الشيوخ أم من الشعب ، فإنه لن يكون سيداً". إننا نلاحظ هنا الإشارة لمجلس الشيوخ الذي يقصد به جمعية مستشارين يستشيرهم مالك السيادة ، دون أن يكون لهم أي سلطة لجعل آرائهم تنفذ.

أورد جان جاك شوفالبيه ، تاريخ الفكر السياسي من المدينة الدولة إلى الدولة القومية ، ترجمة محمد عرب صاصيلا ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى ، 1985 ، بيروت ، لبنان. 283 وما بعدها.

ويرى هوبز: "أن سلطة سن القانون و نقضه هي العلامة الأولى للسيادة ، فليس هناك من مشروع غير السيد(سواء كان فرداً أو جماعة) . فهو الذي يسن القانون ويلغيه، وإرادته التي يدل عليها بصمته، تسمح لاستعمال طويل أن يأخذ قوة تشريعية . إنه حر إزاء القوانين . القانون الذي عرفه هوبز بشكل خاص "كلام ذاك الذي يأمر الآخرين ، بموجب حق عام".

وخلاصة القول، أن السيادة وصاحب السيادة تقتضي وجود سلطة تعبر عن إرادتها أساسا بواسطة صناعة القواعد والمعايير القانونية، وترتكز على مفهوم إرادية القانون: أي قدرة الإرادة على خلق وإنشاء القانون، بإرادة صاحب السيادة قادرة لوحدها على فرض المعايير وإصدار الأوامر. إن السيادة تعني إذن إرادة حرة تتصرف بدون حواجز، وبغياب التبعية والسمو الذي تعبر عنه، فإن السيادة تمنح أساسا قانونيا للحصانات الدستورية، هذه الأخيرة تظهر وتتجلى كإلزام منطقي للسيادة⁽¹⁾.

2. الحصانة البرلمانية لازمة منطقية لمبدأ السيادة:

تتجلى الحصانة البرلمانية كإلزام منطقي لمبدأ السيادة un corollaire logique du principe de souveraineté من خلال وجهين أو مظهرين: الأول أنها تشكل تعبيرا عن سلطة إعفاء واستثناء صاحب السيادة من الخضوع للنظام القانوني، ويتمثل المظهر الثاني: بأنها تتأس على الطابع السامي وغير المقيد والمحض لمفهوم السيادة.

أ. سلطة صاحب السيادة في الإعفاء من الخضوع للنظام القانوني للدولة أساس

الحصانة:

إن مفهوم السيادة كسلطة حرة في خلق القانون تقتضي وتستلزم بالنسبة لصاحب السيادة سلطة الإعفاء والاستثناء من الخضوع للنظام القانوني للدولة pouvoir de dérogation، فصاحب السيادة هو من يمكنه إلغاء القانون والإعفاء منه⁽²⁾. وقد كان الأمير في التقاليد القانونية للفترة الإقطاعية يظهر حرا من الارتباطات والقيود المفروضة بالقوانين

جان جاك شوفالبييه، المرجع نفسه ، ص331.

¹ **Christophe Bonnotte**, op.cit, p85.

² La conception de la souveraineté comme puissance de libre création du droit implique pour le souverain le pouvoir et le droit de déroger à l'ordre juridique étatique : « Est souverain celui qui peut abroger le droit et y déroger ». cette capacité d'abrogation et de dérogation à l'ordre juridique existant ne peut appartenir qu'au souverain, dans la mesure où, seul celui qui à la capacité de faire le droit a également la capacité de l'abroger ou d'y déroger.

Olivier Beaud, la puissance de l'état, 1^{ère} éd, 1994, puf, paris, France. p10.

المدنية، وفي الوقت نفسه يخضع لقواعد العدالة والإنصاف. هذه القدرة على إلغاء القانون ونقضه والإعفاء من النظام القانوني للدولة القائم، لا يمكن أن تكون إلا امتيازاً وخصائية يجوزها صاحب السيادة. ذلك أن من يملك القدرة على سن القانون فإنه يملك القدرة على نقض القانون والإعفاء منه. ويشير O. Beaud أنه من بين المعايير المستخدمة من طرف J.Bodin عند عرضه وتحليله لمضمون السلطة المطلقة لصاحب السيادة، التأكيد والتتويه على القدرة على سن القانون، ويضيف جانب آخر للسلطة السيادية يتمثل في قدرتها على الإعفاء من القانون العادي. هذه التعابير المتشابهة هي تعبير عن اختصاص واحد هو نفسه، ويظهر أن هذه الخاصية للسيادة تتركز على سلطة الإعفاء المملوكة للحائز على السلطة الدولية. ومن ثم، فهي تمنح أساساً قانونياً لمفهوم الحصانة في معناها الأكثر دقة، مادام أن الحصانة تعتبر كإعفاء وخروج من الخضوع للقواعد القانونية اللازمة لممارسة الوظيفة النيابية في مسرح التنظيم المؤسسي للدولة.

وترتكز الحصانة على الإعفاء من تطبيق القانون العام، ومثل هذا النظام الإعفائي لا يمكن أن يجد مصدره سوى خارج الأشخاص الذين تقرر لصالحهم هذا النظام القانوني الاستثنائي، ويقتضي كذلك القدرة على الإعفاء من النظام القانوني بواسطة سلطة الإعفاء من القانون التي يتمتع بها صاحب السيادة، والتي تتركز على المقدررة الحرة في سن القانون *la puissance de libre création du droit*. ومن ثم يبدو البحث فيه كأساس للحصانة واجبا⁽¹⁾.

ب. السيادة كسلطة سامية و غير مقيدة أساس لمبدأ الحصانة:

في القانون القديم، عدم مسئولية الملك التي تجد تعبيرها القانوني في عبارة "الملك لا يخطئ"، وجدت مصدرها في تجسيد السيادة: "الملك لا يمكن أن يرتكب جريمة"، ذلك أن التقاليد القانونية كانت ترى في الملك بأنه منبع العدالة. إن انتقال السيادة من الملك إلى الأمة، وبعده إلى الدولة التشخيص القانوني للأمة لم

¹ Christophe Bonnotte, op.cit, p87.

يلغ إطلاقاً ذلك البناء والتصور. فقد أخذت السيادة معنى السلطة العامة التي تظهر كائنة ومتعايشة في الدولة، وبهذه الصفة الأساسية تتجلى داخلها كسلطة سامية عليا متفوقة على باقي الهيئات الأخرى، بمعنى سلطة عليا مهيمنة في الدولة على الأشخاص المنضوين تحت نظامها القانوني، وترجم احتكار السلطة في الدولة. وإلى جانب ذلك، توصف السيادة بأنها سلطة مستقلة إزاء سلطات الدول الأخرى، كما تترجم غياب خضوع وتبعية الدولة للدول الأخرى.

ويتضح من مفهوم الحصانة بأنها نظام حمائي مقرر بمقتضى الدستور لصالح الهيئات الحاكمة، مثل هذه السلطة تجرد أساسها في السيادة. وتظهر الحصانة كعلامة مميزة لسيادة الدولة، وأكثر من ذلك، نتيجة منطقية وضرورية، ودرجة لسلطة الدولة.

وتترجم الحصانة الدستورية على المستوى القانوني في النظام القانوني الداخلي سمو وتفوق الدولة من خلال هيئاتها على الأفراد والجماعات العامة والخاصة⁽¹⁾. ويفهم من السيادة بأنها سلطة مهيمنة سامية، مثل هذه السلطة لا يمكن أن يدرك منها سوى أنها انفكاك وانحلال من القيود المفروضة بالقانون العام، والتحرر من بعض المعايير القانونية التي تبقى على خضوع الأشخاص التابعين لقضاء الدولة. فالطابع غير المؤلف والاستثنائي للحصانة يرجع إلى الرابطة والعلاقة القائمة مع مفهوم السلطة العامة، وبهذا المعنى تظهر الحصانة كامتياز للدولة. فلا يمكن للحصانة أن تجرد أساسها القانوني ومبررها النظري خارج مفهوم السيادة وخصائصها المحضة التي تميزها. وتبقى سلطة الهيمنة والتفوق غير كافية لتمييز سيادة الدولة. فكل سلطة أخرى عامة أو خاصة يمكن أن تفرض عدد من المعايير على المنضوين تحتها. هناك عنصر قانوني تمييزي مكمل يمكن البحث عنه في القدرة على التنظيم الذاتي للدولة وبمعنى أكثر قانونية، القدرة على التنظيم الذاتي *la capacité d'auto-organisation* والتأسيس الذاتي *la capacité auto-constitution* بمعنى ذاتية واستقلالية الدولة. وهذه

¹ L'immunité apparaît en effet comme une marque de déférence à l'égard de la souveraineté de l'Etat, mais plus encore comme conséquence logique, nécessaire, du degré de puissance de l'Etat. L'immunité est la traduction au plan juridique, dans l'ordre normatif interne, de la prééminence de l'Etat, au trvers de ses organes, sur les particuliers et les autres groupements publics ou privés.

Christophe Bonnotte, op.cit, p87.

القدرة على الاستقلال والذاتية أي التنظيم والتأسيس الذاتي هي مميز الدولة والتي تقتضي سيطرتها في دائرة اختصاصها والاستقلال في مواجهة السلطات الموازية⁽¹⁾.

وترتبط الحصانة كنظام استثنائي إعفائي من تطبيق قواعد القانون العام في المجال القضائي، بممارسة وظيفة سياسية تمثيلية. كما تعبر الحصانة الدستورية على القدرة التنظيم الذاتي التي تميز سيادة الدولة. هذه الذاتية والاستقلالية تقتضي القدرة على الإعفاء من اختصاص القضاء العادي و القواعد القانونية الموضوعية المطبقة أمام هذا القضاء.

إن الرابط الذي يصل الحصانة الدستورية بالسيادة يتجلى خصوصا من خلال القواعد الدستورية التي تبين الوضع القانوني للسلطات العامة على المستوى الدولي. وإذا كانت الحصانة تهدف لحماية الهيئات الحاكمة ضد الدعاوى القضائية التي يمكن أن تستهدفهم في النظام القانوني الداخلي، فإنها كذلك صالحة في نطاق القانون الدولي، فحصانة أعضاء السلك الدبلوماسي تهدف للحفاظ على سيادة الدولة التي يمكن أن تشكل المساس بها اعتداء على استقلال أعضاء السلك الدبلوماسي في حالة خضوعهم لقوانين الدولة الأجنبية. كما أنها تسمح بتمييز درجات الحماية الممنوحة عن طريق الحصانة تبعا لممارسة السلطات التي قد تكون محل شلل وتهديد للاستقلال الدبلوماسي وسيادة الدولة التي يمثلها. وتعد الحصانات الدستورية أكثر من ضرورة عندما يتعلق الأمر بالقواعد القانونية في المادة الجنائية دون المادة المدنية . وتجد الحصانة الدبلوماسية الدولية أساسها في السيادة الخارجية للدولة باعتبارها سلطة سامية غير مقيدة. ذلك أن الدولة لا يمكن أن تكون صاحبة سيادة بهذا المعنى إلا إذا كانت سلطتها حرة من أي تبعية أو تحديد قبل سلطة خارجية.

وبما أن الحصانة الدستورية تهدف إلى عدم خضوع ممارسي الوظيفة السياسية التمثيلية للقضاء الخارجي، فهي تساهم حقا في غياب التبعية لسلطة خارجية عبر الحماية القانونية للهيئات الحاكمة، ومن ثم فعلى الدولة أن تسعى لحماية أعضائها من الهجمات المؤثرة باعتبارها اعتداء غير مقبول على سيادتها. إضافة إلى ذلك، فإن الدولة تتمتع في القانون الدولي بحصانات مستقلة تجد مصدرها في سيادة الدولة، أهمها حصانة القضاء التي

¹ Christophe Bonnotte, op.cit, p88.

تقوم على إعفاء لصالح هيئات و أعوان الدولة من تطبيق القوانين في دولة أجنبية بتحديد اختصاص المحاكم، واعتبار الدعاوى غير مقبولة بالنظر إلى صفة المدعى عليه خصوصا في الدعاوى التي تعرف بتطبيق قواعد القانون الدولي الخاص. إلى جانب حصانة التنفيذ التي تهدف إلى إعفاء الدولة من تطبيق القوانين الأجنبية التي تحدد طرق و إجراءات التنفيذ⁽¹⁾.

ويظهر الرابط الدقيق الذي يجمع الحصانة بالسيادة لدى فقه الحصانة بالمفهوم الضيق، والتي تحدد مضمون حصانة القضاء للدولة في الأعمال السيادية، واستثناء الأعمال التجارية والاقتصادية. ومن ثم فالحصانة القضائية تقرر للدولة باعتبارها صاحبة السيادة وتقوم على وجود امتيازات السلطة العامة.

ثانيا. مبدأ الحصانة مؤسس على إسناد أعمال الحكومة النيابية لصاحب السيادة

إن الحصانة التي تتمتع بها هيئات النظام النيابي في نطاق اختصاصاتهم الدستورية تركز في النهاية على مبدأ إسناد أعمال السلطات العامة لصاحب السيادة ، فالدولة يفترض من الناحية القانونية بأنها الفاعل والممارس الحقيقي للأعمال المتخذة من طرف هيئات النظام النيابي وخصوصا البرلمان على أساس تفويض دستوري، هذا الإسناد يترجم في الواقع الحصانة التي تظهر كمبدأ مرتبط بمفهوم السيادة.

1. مبدأ إسناد أعمال السلطات العامة لصاحب السيادة:

لقد برزت مسألة إسناد أعمال هيئات النظام النيابي في قلب نظريات الفقه الدستوري وخصوصا النظرية العامة للدولة، من خلال نظريتي الوكالة التمثيلية النيابية والنظرية العضوية.

أ. إسناد أعمال السلطات العامة لصاحب السيادة في نظرية الوكالة النيابية:

¹ Christophe Bonnotte, op.cit, p86.

يقوم مفهوم التمثيل النيابي في القانون العام الفرنسي المنبثق عن الثورة الفرنسية، على قدرة الإرادة والتصرف بكل حرية وبشكل تقديري نيابة عن الأمة، فالنائب وفي حدود اختصاصاته الدستورية يعبر مباشرة وبكل سيادة عن إرادة الأمة التي من خلالها يتمتع بسلطة الإرادة والتصرف نيابة عنها بصفة أولية وأصلية. فالنائب يعبر عن إرادة نفسه في الواقع، ولكن من ناحية القانون، ووفقا لنظرية النيابة، تعتبر إرادة النائب وكأنها صادرة مباشرة عن إرادة الأمة مع تمتعها بخصائصها وقوتها⁽¹⁾.

وأشار I. Duguit إلى أن النواب ليس لهم إرادة مختلفة عن إرادة الأمة، فما يعبرون عنه أو يأمرون به، فالأمة هي التي عبرت عنه و أمرت به. وكذلك، النيابة في كل الأحوال، فالتعبير عن الإرادة يكون له نفس القيمة وينتج نفس الآثار كما لو أنها صادرة عن إرادة الأصيل. وفي العلاقات السياسية الحديثة، تختصر فكرة النيابة كمايلي: إن التعبير عن الإرادة الصادر عن بعض الأفراد له نفس القوة وينتج نفس الآثار كما لو أنه صادر مباشرة عن الهيئة الاجتماعية.

وينطلق إسناد أعمال السلطات العامة *l'imputation des actes des gouvernant au souverain* خصوصا البرلمان لصاحب السيادة في فقه M. Hauriou من فكرة التنصيب حيث أنه لا السلطة التنفيذية و لا السلطة التشريعية ولا القضائية، تتصرف باسمها ولحسابها الخاص، فالكل يتصرف باسم ولحساب الأمة، بمعنى الإرادة العامة التي هي صاحبة السيادة. إن مفهوم النيابة يقتضي إذن علاقة تقوم على التماثل والتعادل، فهي تسلم بتمثيل مركز الموكل والوكيل في نفس الوقت عند نقل السلطات من الأول إلى الأخير. حيث أنه من خلال النيابة فإن الأمة بأكملها تجد تعبيرها ووجودها السياسي. وتقوم نظرية الوكالة النيابة *la théorie du mandat représentatif* على مفهوم إسناد الأعمال المتخذة من طرف النواب التي تعتبر وكأنها صادرة عن الأمة نفسها، وإذا كانت ماديا منبثقة عن النواب،

¹ La notion de representation repose, dans le droit public français issu de la revolution , sur la capacité a vouloir librement et arbitrairement au nom et pour compte de la nation: le représentant , dans la limite de ses attributions constitutionnelles, exprime directement et souverainement la volonté de la nation pour laquelle il a le pouvoir de vouloir de façon initiale. **Christophe Bonnotte**, op.cit, p90.

فإنها من الناحية القانونية الأمة أو الدولة التي تشخصها هي فاعلها. إن هذا التفسير، والمتعلق بإسناد أعمال الهيئات الحاكمة لصاحب السيادة في إطار السيادة الوطنية، يمكن كذلك، أن يمتد إلى نظرية السيادة الشعبية. في الواقع، ومن خلال البناء الفقهي الذي جاء به Rousseau، فإن الحكومة تعتبر هيئة وسيطة تقرر بين الرعايا وصاحب السيادة لتعاونها المتبادل، مكلفة بتنفيذ القوانين والحفاظ على الحريات المدنية والسياسية. لا يمكن أن تكون لها وجود من دون صاحب السيادة، كما لا يمكن أن تكون له إرادة خاصة. وقد كتب Rousseau أن من يدعون بأن الإجراء الذي من خلاله يخضع شعب لرؤسائه ليس عقدا في مبرره الأكبر، ليست سوى لجنة، مندوبون بسطاء لصاحب السيادة يمارسون باسمه السلطة التي استودعها لهم، التي يمكن أن يحددها أو يعدلها أو يسترجعها وقت الذي يشاء. وعليه، فنقل مثل هذا الحق لا يتوافق مع طبيعة الجسم الاجتماعي و يتناقض مع هدف الجماعة. ومن ثم فالأعمال التي يؤديها في إطار ممارسته لمهامه لا يكون لها اعتبار لأنها صادرة عنهم، وإنما وكأنها صدرت عن صاحب السيادة. إنهم في ممارستهم لاختصاصاتهم لا يتمتعون بأي حرية أو اختيار، أي استقلال، فقط سلطة تابعة، مجرد مندوب مادام أنه لم يتجاوز الحدود المقررة لاختصاص أعضاء الحكومة، هذه التصرفات المتخذة من قبلهم لها نفس القوة كما لو أنها صادرة عن صاحب السيادة ومن ثم لا يمكن المنازعة فيها. و بنفس الوجه، فإن الإرادة العامة لا يمكن تمثيلها قط، ونواب الشعب لا يمكن اعتبارهم ممثلين، ولكن فقط مندوبين، وبالنتيجة ليست لهم أي سلطة قرار ذاتية مستقلة عن صاحب السيادة، إنهم لا يمكنهم القيام بأي عمل بشكل نهائي. ومن ثم نواب الشعب لا يمكنهم البث بصفة نهائية في أي أمر، وبالنتيجة، يجب أن تعاد لصاحب السيادة ليصدق عليها⁽¹⁾.

ب. إسناد أعمال الهيئات الحكومية لصاحب السيادة في نظرية العضو:

تقوم نظرية العضو la théorie organiciste على مسلمة مفادها أن كل شخص

¹ Christophe Bonnotte, op.cit, p91.

جماعي *personne collective* حتى يمارس حقوقه لا بد أن يكون له إرادة، والحال أن هذه الأخيرة صفة لصيقة بالإنسان، لذلك سيصبح الأفراد هم أعضاء الشخص المعنوي الذين يعبرون عن إرادته خارجيا، وبهذا الإجراء، ليست إرادتهم الخاصة هي التي يعبرون عنها، وإنما إرادة الشخص الجماعي، ومن ثم لا يوجد شخصية قانونية متميزة عن شخصية الشخص الجماعي، والدولة تحت هذا الوجه، ليس لها وضع مختلف عن الشخص الجماعي.

وذهب R.Carré de Malberg، إلى القول بأن الشخص الجماعي لا يمكن أن يعبر عن إرادته سوى بواسطة أعضاء الحكومة النيابية المتمتعة بقدرة الإرادة والتصرف، ومن ثم، فإن العضو الذي يتصرف داخل نطاق اختصاصاته الدستورية ووفقا للأشكال المحددة من طرف الدستور يكون قد اتخذ قرارا. وليس هناك محل إذا كان هذا القرار يرجع إلى إرادة حقيقة طبيعية، ومعنى حقيقة الموجودة في الأمة، ولكن الحقيقة أن الإرادة المعبر عنها من طرف الشخص العضو في نطاق اختصاصاته تشكل في القانون بنفسها إرادة الدولة الأمة. وقد سمحت هذه النظرية كذلك ببحث ظاهرة قانونية، وهي تلك الخاصة بإسناد الأعمال المتخذة من طرف الهيئات الحاكمة (وكذلك من طرف مختلف الأعوان الإداريين) للدولة كشخص قانوني⁽¹⁾.

وشكلت مسألة الإسناد حسب O.Beaud المشكل المفتاحي للقانون الدستوري والنظرية العامة للدولة، وقد لخصها O.Von Gerke بقوله: أن القانون الدستوري يهدف إلى إرساء الشروط المساعدة والتي من خلالها يجب اعتبار الأعمال الصادرة عن بعض من أفراد الشخص الجماعي ليست تعبيرا بسيطا عن نشاط وعمل هؤلاء الأفراد، ولكن تعبير عن حياة الشخص الجماعي الذين هم أعضاؤه. ويرى O.Beaud فإن نظرية العضو تنم عن تداخل لا مفر منه بين ظاهرة التمثيل النيابي في الدولة وفكرة إسناد أعمال الدولة، بمعنى من له الحق في التصرف نيابة عن الدولة؟، ومن يملك التفويض في القيام بذلك؟، وعلى أي شرط يجب أن تتحمل الدولة مسؤولية الأعمال المتخذة من طرف أفراد أعضاء في الدولة؟. بينما ذهب O.Von Gerke إلى اعتبار الشخص الجماعي طائفة أو جماعة اجتماعية، تنتج

¹ Christophe Bonnotte, op.cit, p92.

إرادة جماعية حقيقية التي هي خلاصة تحليل واتحاد الإرادات الخاصة. وبالنتيجة يمكن التفرقة بين إرادة الأفراد الخاصة بالحكام، و الإرادة الجماعية المكلفون بالتعبير عنها.

ويرى R.Carré de Malberg بأنه لا وجود للشخصية المعنوية التي تصبح مملوكة للهيئات الحاكمة، فحينما نقول أن الدولة (الأمة) تريد بواسطة أعضائها، فإنه يجب أن يفهم منه، وبالنظر إلى الوضع القانوني للأعضاء، أن ما يراد عن طريق العضو فإنه يعبر عن إرادة الشخص الجماعي. حيث يسند العمل الإرادي للعضو قانونا إلى الشخص الجماعي، والقانون هو الوحيد الذي يقرر إسناد أعمال الفرد-الحاكم إلى الدولة، وحتى نكون أكثر دقة، فالقانون الوضعي ممثلا في الدستور هو وسيلة الإسناد. وعليه، فالسلطة الممارسة من طرف العضو لا يمكن النظر إليها بأنها سلطته الخاصة، وإنما باعتبارها تعود للدولة الأمة الوحيدة المالكة للسيادة، والعضو ليس سوى أداة للممارسة.

ويرى Kelsen أن الفرد مادام عضو الجماعة فهو يمارس وظيفة التي يمكن إسناد أعمالها نسبتها إلى الجماعة، ووظيفة التي نقول عنها تبعا لذلك، أن الجماعة تفكر كشخص وتمارسها بواسطة الفرد الذي يتصرف كعضو. وحسب عبارات kelsen فالإسناد attribution معناه نسبة أعمال أو تصرفات أعضاء الهيئات الحكومية للشخص الجماعي المنبثق من متطلبات النظام القانوني نفسه، والتأكيد أن أعمال أعضاء الدولة يمكن أن تسند أو تنسب إلى الجماعة، يعني أن هذه الأعمال ستضاف إلى النظام القانوني المؤسس للجماعة. ولا يمكن نسبة عمل إلى الشخص الجماعي إلا إذا كان النظام القانوني يسمح بذلك، ويجعل من هذا العمل شرطا أو نتيجة فعل، فإسناد عمل قيادي إنساني إلى الشخص الجماعي يعني ببساطة رد هذا العمل إلى النظام القانوني الذي يؤسس لهذه الجماعة، والذي يمكن تصوره كعمل تفويضي بالمعنى الواسع بواسطة النظام القانوني. ويؤسس Kelsen موقفه في تحديد طبيعة الأعمال المتخذة من طرف العضو، والتي يمكن نسبتها للدولة إلى طائفة الأعمال الصادرة من طرف أعضائه في نطاق اختصاصاتهم الدستورية. ومن ثم، فلا ينسب للدولة سوى الأعمال الصادرة في دائرة اختصاص العضو، والعملية الإسنادية يجب أن تتم بواسطة تفويض النظام القانوني نفسه. وهذا هو المفهوم الحقيقي لوظيفة العضو.

2. الإسنادية أساس مبدأ الحصانة:

إن الطابع الاستثنائي وغير المؤلف للنظام القانوني المقرر لصالح الهيئات الحاكمة خصوص البرلمان، لا يمكن أن تجد تبريرها سوى في مبدأ مستقر خارج الهيئات الحاكمة. وبهذا المعنى فأساس الحصانة يجب البحث عنه في مبدأ إسناد أعمال أعضاء الهيئات الحكومية للدولة الأمة الوحيدة المألقة للسيادة. ومادام أن الهيئات الحاكمة مراعية لنطاق اختصاصاتها، وتتصرف باعتبارها عضو من أعضاء الدولة، فإنها تتصرف وتقرر باسم ولحساب الدولة. ويصبح مفترضا قانونيا أن الدولة هي الفاعل للأعمال المعنية. هذه الأخيرة تحوز قوة خاصة هي تلك الخاصة بصاحب السيادة. فهناك إصباغ للصفات الخاصة بصاحب السيادة على أعمال الهيئات الحاكمة. وترتبط هذه السلطات بقوة وقدرة سلطة الدولة، باعتبارها سلطة عليا سامية، غير مقيدة، والتي تنعكس على الأعمال المتخذة باسمها ولحسابها.

ويرى Carré de Malberg أن عدم المسؤولية التي هي خاصة من خصائص الدولة، على الأقل في نطاق القانون العام الداخلي، وفيما يخص أعمالها المرتبطة بقوتها الإلزامية الخالصة، تقتضي بالضرورة عدم المسؤولية المتصلة بأعضائها، مادام هؤلاء يمارسون أعمالهم في نطاق اختصاصاتهم، فالدولة هي التي تتصرف. وهنا العنصر الجوهرى، أساس عدم المسؤولية التي تشكل أحد أدق خصائص الوضع القانوني لعضو الدولة بالمعنى الصحيح. بمعنى أشخاص أو مجالس لهم سلطة الإرادة من أجل الدولة بشكل مستقل⁽¹⁾.

وربت نظرية العضو، مثلما ظهرت في الفقه الدستوري التقليدي، نتيجة وهي أن

¹ Pour **R.Carré de Malberg** « l'irresponsabilité qui propre à l'Etat, du moins dans la sphère du droit publique interne et en ce qui concerne ceux de ces actes qui se rattachent à sa pure puissance impérative, implique nécessairement l'irresponsabilité correspondante de ses organes, puisque ceux-ci, lorsqu'ils fonctionnent dans le cercle de leur compétence, sont l'Etat voulant et agissant. C'est là, en grande partie, le fondement de l'irresponsabilité qui forme l'un des traits caractéristiques de la condition juridique de l'organe d'Etat proprement dit, c'est-à-dire des personnages ou assemblées qui ont le pouvoir de vouloir pour l'Etat d'une façon pleinement indépendante ».

R.Carré de Malberg, contribution à la théorie générale de l'état, p311.cité par Christophe Bonnotte, op.cit, p92.

الشخص الجماعي هو الوحيد المسؤول عن الأعمال المتخذة باسمه وحسابه بواسطة أعضائه. ومن ثم سيصبح مسؤولاً مباشرة عن الأعمال المسببة للأضرار التي يمكن أن يرتكبها أعضاؤه بمناسبة أداء مهامهم. ذلك، أن الجماعة هي التي تتصرف بواسطة العضو، وخطأ العضو ينسب إلى الجماعة.

وفي ذات السياق، أشار L.Duguit إلى مسألة الآثار القانونية للأعمال الصادرة عن العضو باسم الجماعة، هذه الأخيرة هي الوحيدة المعنية والمسؤولة، وعليه فالعضو لا يمكن أن يكون محل مساءلة. وتعتبر الأعمال المتخذة من طرف الهيئات الحكومية في حدود اختصاصاتهم الدستورية وكأنها منجزة من طرف الجماعة نفسها.

وعليه، فحضانة الهيئات الحكومية تجرد أساسها في إسناد أعمال الوظيفة إلى الجماعة، وبهذا المعنى لا يمكن إقامة المسؤولية عليهم، فالدولة هي التي تتحمل المسؤولية. بيد أن نسبة المسؤولية للدولة مقيد بأن تكون هذه الأعمال والتصرفات، قد نجمت عن الوظيفة المباشرة لعضو الدولة، بمعنى أن هذه الأعمال تندرج في نطاق اختصاصاتهم الدستورية. ومادام أن الحضانة تقوم على إسناد أعمال الهيئات الحكومية لصاحب السيادة، فهي لا تعني سوى الأعمال والتصرفات المرتبطة بالوظيفة المخولة بالدستور. وعليه، فالهيئات الحكومية حينما تتصرف خارج اختصاصاتها بمعنى خارج تفويض النظام القانوني، فيمنع إسناد هذه الأعمال إلى الجماعة، فهم لا يتصرفون بصفة عضو الدولة⁽¹⁾.

وخلاصة القول، أن الثورة الفرنسية قد وضعت حداً ونهاية لتقديس السلطة العامة

la transcendance de la puissance publique، بإسناد هذه الأخيرة لأساس إنساني un fondement humain. ومنذ ذلك الحين، أصبحت السيادة مستقرة وغير قابلة للتجزئة وسمودية في الأمة. وأجمعت النظريات المصاغة لصالح السيادة الوطنية إلى حجر الأساس فيها والمتمثل في استقلال وذاتية النواب. وذلك حتى يتمتع هؤلاء بالقدرة على المساهمة بحرية

¹L'immunité en tant qu'elle repose sur l'imputabilité des actes des gouvernants au souverain, ne peut concerner par conséquent que les actes ou les conduites ressortissant des fonctions qui leur sont dévolues par le constitution. C'est-à-dire en dehors de l'habilitation de l'ordre normatif, s'intredisent de voir leurs actes imputés à la collectivité : ils n'agissent alors plus en qualité d'organe de l'Etat.

Christophe Bonnotte, op.cit, p96.

وبشكل تقديري في تكوين الإرادة العامة. ولن يتأتى لهم ذلك، سوى بالاعتراف لهم بنظام حمائي.

وبناء على ذلك، تتجلى الحصانات الدستورية كعنصر أساسي في النظام النيابي، فهي تسمح بإقامة مانع أمام المتابعات القضائية المضايقة، والتي من المرجح أن تكون عبارة عن مناورات سياسية. لتضمن عدم التأثير على النواب في ممارسة وظائفهم. وتبدو الحصانات الدستورية كشرط *la condition* وفي نفس الوقت ضمانة *la garantie* لهذه الاستقلالية والذاتية التي تعتبر ركنا أساسيا للتمثيل النيابي.

إن الحصانات الدستورية بطابعها غير المألوف، والتي تمثل استثناء من القانون العام، لا تجد مصدرها في الشخص المتمتع بها، وحتى يكون هذا النظام الاعفائي مشروعاً يجب أن يجد أساسه في مبدأ أسمى هو مفهوم السيادة، التي يستشف منها بأنها سلطة عليا غير مقيدة. ويبدو أن السيادة تمنح أساساً لها، حيث تبدو الحصانات كشرط لهذه السيادة بواسطة الحماية الممنوحة للهيئات الحاكمة في مواجهة الاعتداءات الماسة بسلطتهم، فهي تتجلى كتعبير عن سلطة سامية، وتجد الإعفاءات المقررة بمقتضى الحصانات الدستورية مصدرها في سلطة استثنائية مرتبطة بالقدرة الحرة على سن القانون المملوكة لصاحب السيادة.

المبحث الثاني

الطبيعة القانونية للحصانة البرلمانية

إذا كانت الحصانة بصفة عامة تمنح نظام قانوني امتيازي مرتبط بوضع اجتماعي، فهي تدل في القانون الدستوري بالخصوص على نظام جنائي استثنائي خالص للسلطات المؤسسة¹. وتهدف الحصانة إلى ضمان حماية ذات طبيعة قضائية وليس جنائية فقط، مقررة لصالح الهيئات الحاكمة بهدف عدم خضوعهم للمحاكم العادية من أجل حمايتهم من

¹ Si, d'une façon générale, l'immunité désigne un statut juridique privilégié inhérent à une condition sociale, elle renvoie plus spécifiquement en droit constitutionnel au statut pénal dérogatoire propre aux autorités constituées.

Christophe Bonnotte, op.cit,p100.

المتابعات الكيدية وغير المؤسسة، والتي يمكن أن تشكل عائقا في ممارستهم لاختصاصاتهم، وعليه في إطار آليات الحماية المقررة، يقع الإعفاء من تطبيق القواعد القانونية الموضوعية والإجرائية المطبقة أمام القضاء. ومن ثم فهذا النظام الحمائي يتجلى في حماية وظيفية بحتة. ويكمن الهدف المبتغى من إقرار الإجراء الحمائي في تحقيق استقلال السلطات المؤسسة، وخصوصا السلطة التشريعية من خلال حماية حرية التعبير واتخاذ القرارات للهيئات الحاكمة. وتقتضي الطبيعة الوظيفية للحصانة ارتباط الحماية المقررة بممارسة العهدة السياسية، مما يستوجب تحديد نطاق تطبيقها، وذلك من خلال معياران يمكن الاستناد عليهما في بحث نطاق الحماية المقررة، الأول ضيق ومقيد بالأعمال المرتبطة بالوظيفة المشغولة، والثاني واسع يأخذ في حسابه خصوصية الوظائف السياسية الممارسة من طرف الهيئات الحاكمة¹.

المطلب الأول

الطبيعة القضائية للحصانة البرلمانية

ويقوم نظام حصانة السلطات المؤسسة، وخصوصا البرلمان، على إعفاء من قواعد القانون العام في المجال القضائي من خلال إستثنائين، ينصب الأول على القواعد القانونية الموضوعية، ويتعلق الثاني بالقواعد القانونية الإجرائية.

الفرع الأول

الإعفاء من القواعد القانونية الموضوعية: حصانة موضوعية

ترتكز حماية السلطات المؤسسة في أول الأمر على إعفاء تطبيق القواعد الموضوعية للقانون من خلال زاويتين، تتعلق الأولى بالقواعد المحددة لاختصاص المحاكم العادية، والثانية خاصة بتطبيق القواعد القانونية (المعايير القانونية) لجملة من الأفعال المعاقبة قانونا.

¹ حول الطبيعة الوظيفية للحصانة البرلمانية يراجع ، محمد ناصر بوغزالة، المرجع السابق، ص 150.

أولاً: الإعفاء من اختصاص القضاء الجنائي العادي المقرر لأعضاء المجالس البرلمانية

يعود إقرار وضع جنائي استثنائي *un statut pénal dérogatoire* لصالح السلطات العامة وخصوصا السلطة التشريعية في الأساس إلى متطلبين، يتمثل الأول في حماية من يسهر على القيام بقضايا الأمة من المتابعات القضائية غير المؤسسة التي يمكن أن تشكل مصدر عرقلة في ممارستها لوظائفها ، إضافة إلى ضرورة الإفلات من صرامة المحاكم العادية. وهذا المتطلب الأخير معبر عنه من خلال مبدأ عدم المسؤولية البرلمانية.

وتقوم حماية الوظيفة البرلمانية على الإعفاء من اختصاص المحاكم العادية *l'exonération de la compétence des juridictions ordinaires* حينما يتعلق الأمر بالأعمال الصادرة عن أعضاء البرلمان في ممارستهم لوظائفهم⁽¹⁾. وإذا كانت عدم المسؤولية البرلمانية تشكل لدى الفقه الدستوري التقليدي إعفاء عام من القانون الجنائي بالنسبة لكل الأعمال الصادرة عن النواب وأعضاء مجلس الشيوخ في ممارسته لوظائفهم، والتي من المحتمل أن تكيف جنحة تشكل جزءا مع ممارسة هذه الوظائف⁽²⁾. ومن ثم فهي تقوم على عدم الاختصاص المطلق للمحاكم العادية بنظر وفحص الأعمال البرلمانية، تطبيقا للعبارة القائلة أن: "منصة المقاضاة لن تكون عادلة إلا أمام الغرفة" أو "المنبر لا يتقاضى إلا أمام الغرفة". وعليه، فإن المجالس البرلمانية تتمتع باختصاص حصري في مواجهة أعضائها على الأقل حينما يتعلق الأمر بأعمال صادرة في نطاق دائرة اختصاصهم. وبهذا المعنى، فإن عدم المسؤولية تقتضي الحديث عن زوال مسؤولية أعضاء البرلمان. وإذا كان أعضاء البرلمان محميون من كل المتابعات الجنائية والمدنية التي يمكن أن تكون محل دعوى أمام محاكم القانون العام، فإن ذلك

¹La protection de la fonction parlementaire repose pour une part sur l'exonération de la compétence des juridictions ordinaires s'agissant des actes accomplis par les députés et sénateurs dans l'exercice de leurs fonctions.

Christophe Bonnotte, op.cit, p105.

²Si l'irresponsabilité parlementaire constitue pour la doctrine classique « une dispense générale de la loi pénale pour tous les actes que les sénateurs ou le député accomplit dans l'exercice même de ses fonctions, et peuvent contenir un délit faisant corps avec l'exercice de ces fonction » elle repose également sur l'incompétence radicale des juridictions ordinaires à l'égard des actes parlementaires.

² **Christophe Bonnotte**, op.cit P105.

يتعلق بالتصويت والآراء المعبر عنها في أدائهم لوظائفهم.

إن عدم المسؤولية البرلمانية التي هي شرط استقلال وحرية التعبير لأعضاء المجالس التشريعية ، تترك مع ذلك حيزا للتهديد بالجزاء المرتبطة بطبيعة الأقوال والآراء المعبر عنها في جلسات الغرف، حيث يبقى أعضاء البرلمان تحت سلطة تهديد الجزاء التأديبي من طرف المجلس الذي ينتمي إليه. وعليه، فمسؤولية أعضاء البرلمان بالنسبة للأعمال والآراء أو التصويت المتخذ في ممارسة الوظائف البرلمانية غير منتفية، وإنما هي قائمة تحت الشكل التأديبي. والذي يعبر عن البعد الرمزي للحصانة من خلال تسليط الضوء على أحد سمات الحصانة وخاصيتها المتمثلة في الطبيعة المؤسساتية لها. وإلى جانب الإعفاء من القواعد القانونية الإجرائية (الاختصاص القضائي)، يمنح التحليل الجنائي تفسيراً للحصانة، يتجلى من خلال إلغاء الركن الشرعي للجريمة، وبشكل دقيق ، تشكل الحصانات الدستورية إعفاء من تطبيق قواعد التجريم والعقاب.

ثانيا : الإعفاء من الخضوع قواعد التجريم والعقاب

إذا كانت الحصانة تتحلل على أنها إعفاء من تطبيق القواعد العامة للاختصاص بهدف استثناء الهيئات الحاكمة من صرامة المحاكم العادية ، فإنها تقتضي كذلك إعفاء من تطبيق قواعد القانون لعدد من الأفعال المحددة، والتي يمكن أن تشكل جريمة تؤدي إلى إعاقة الهيئات الحاكمة في ممارستها لاختصاصاتها. ومن هذا المنطلق يقوم مبدأ عدم المسؤولية البرلمانية، ذلك أن هذه الحصانة تتحلل إلى إعفاء كلي من تطبيق القانون الجنائي بالنسبة لكل الأعمال الصادرة عن النواب وأعضاء مجلس الشيوخ في أدائهم لوظائفهم التي يمكن أن تتضمن جنحة تشكل جزءا من ممارسة الوظائف المسندة⁽¹⁾. و يبدو ضروريا من أجل الحفاظ على حرية الكلام لأعضاء البرلمان داخل المجالس التشريعية، عدم خضوع أعضاء البرلمان لأحكام القانون الجنائي حينما يتعلق الأمر بالآراء المدلى بها والتصويت الصادر خلال ممارسة

¹ Christophe Bonnotte, op.cit, p106.

الوظائف البرلمانية. ذلك أن استقلال أعضاء البرلمان سيكون منتقضا من الخشية أن يطال القانون الجنائي أعمالهم⁽¹⁾.

وعلى هذا الأساس، تتجلى عدم المسؤولية البرلمانية كشرط أساسي لاستقلال أعضاء البرلمان وضمان حرية التعبير والكلام لهم. ويترتب عنها انعدام الركن الشرعي للجريمة، ومن ثم، فممارسة الوظيفة تجعل الفعل المكون للركن المادي للجريمة عملا مشروعاً. ويبدو أن عدم المسؤولية البرلمانية تؤدي عمل الأفعال المبررة التي تقوم على وجود ظرف يترع عن عمل إرادي طابعه غير الشرعي مناقض للنظام الاجتماعي، و بدون وجود هذا السبب فإن الفعل يشكل جريمة، ولكن مع وجود هذا السبب يظهر العمل كممارسة لحق أو أداء لواجب. وكذلك، فإن مجال العمل المغطى بالحصانة يعد خارج نطاق القانون، ولا يمكن تكييف هذا العمل جنائياً، إنه إزالة وحذف لمعيار السلوك⁽²⁾.

وبناء على ذلك، يجب اعتبار عدم المسؤولية البرلمانية بالنسبة للجرائم الواردة في الآراء المدلى بها والتصويت الصادر عن أعضاء البرلمان تتجلى كممارسة واجب ملازم للالتزام والتكاليف البرلمانية. ومن ثم، فالحماية الممنوحة من خلال تطبيق الحصانة، تتجاوز ببساطة فكرة العمل المبرر، ذلك أن هذا الأخير يقتضي التحقق من الفعل الإجرامي لتحديد

¹ وحول التكييف القانوني للحصانة البرلمانية الموضوعية، وفي ذات السياق اعتبر جانب من الفقه الحصانة البرلمانية الموضوعية عبارة عن إعفاء من الخضوع للتشريع، ويرى أنصار هذا الاتجاه بأن الحصانة البرلمانية الموضوعية تعتبر حداً يرد على الصفة الإلزامية لقانون العقوبات وبذا فإن المتمتعين بها لا يخضعون للتشريع العقابي ولا يخاطبهم المشرع، فإذا ارتكب أحدهم فعلاً يعد جريمة يكون قد ارتكبها من الناحية الواقعية ولكنه لم يرتكبها قانوناً. فالفعل الإجرامي متحقق من الناحية الواقعية والقانونية فإذا استثنى من نصوص التجريم تعذر وصفه بعدم المشروعية بالتالي عدم الصلاحية للمساهمة الجنائية. وأن الإعفاء من الخضوع للتشريع في شقيه التكميلي والجزاء يجعل أقوال وأفعال أعضاء المجالس البرلمانية مشروعة كأصل عام.

إبراهيم كامل الشوابكة، المرجع السابق، ص 36.

² بناء على هذا التحليل ذهب رأي آخر في الفقه الدستوري إلى تكييف الحصانة البرلمانية الموضوعية باعتبارها سبب من أسباب التبرير، مؤدى هذا الاتجاه أن الرأي الذي أبداه عضو البرلمان أثناء تأديته لوظيفته البرلمانية توافرت فيه العناصر اللازمة لانطباق الوصف الجرمي إلا أن تقرير الحصانة البرلمانية كحق لأعضاء المجالس البرلمانية أزال عن الفعل صفة الجرمية وجعل منه فعلاً مباحاً ومبرراً لا يترتب على مرتكبه أية مسؤولية جنائية أو مدنية. ويعتقد إبراهيم كامل الشوابكة أن اعتبار الحصانة البرلمانية الموضوعية سبب من أسباب التبرير هو الأكثر الآراء تعليلاً لذلك أن عضو البرلمان إنما يمارس حقاً من حقوقه في إبداء الرأي والتصويت ولا يعقل أن يمارس حقه ضمن حدوده وضوابطه ويتعرض لأية مسؤولية مدنية أو جزائية. فاستعمال الحقوق المقررة قانوناً إنما هو سبب من أسباب التبرير والإباحة تزيل عن الفعل صفة الجرمية شريطة أن يكون استخدام هذه الحقوق ضمن حدودها وضوابطها دون إساءة أو تعد.

إبراهيم كامل الشوابكة، المرجع السابق، ص 38.

مدى اعتباره عملا مبررا بالنظر لسبب التبرير المقدم. في حين أن مجرد إثبات وجود عدم مسؤولية البرلمانية يستلزم الاعتراف بمشروعية العمل دون الحاجة للتحقق منه. فعدم المسؤولية البرلمانية تشكل حصانة موضوعية *une immunité de fond* مقررة بمقتضى الدستور باعتبارها حصانة مطلقة ومن النظام العام⁽¹⁾.

ويعبر الإغفاء من تطبيق قواعد التجريم والعقاب بالنسبة للأفعال المرتكبة، عن خاصية الديمومة المترتبة عن عدم المسؤولية البرلمانية والتي تعترض بشكل مطلق ودائم رفع أي دعوى مدنية أو جنائية بسبب الآراء المعبر عنها والتصويت المتخذ والتصريحات أو الخطاب المدلى بها، والمرتبطة بممارسة الوظيفة البرلمانية. وهو ما قضى به الدستور الجزائري صراحة في نص المادة 109 من الدستور الحالي، التي نصت على أنه: "وعلى العموم، لا يمكن أن ترفع عليهم أية دعوى مدنية أو جزائية أو يسلط عليهم أي ضغط بسبب ما عبروا عنه من آراء أو ما تلفظوا به من كلام أو بسبب تصويتهم خلال ممارسة مهامهم البرلمانية".

وإلى جانب الحصانات الدستورية الموضوعية التي تمثل عدم المسؤولية البرلمانية مثالها الأوضح، يوجد نوع آخر من الحصانات المحيطة بالشخص، وبهذا المعنى فهي تستثني مرتكب الجريمة من أي متابعة جنائية، حيث تشمل الحصانة قاعدة الزجر والعقاب وتقييم مانعا مؤقتا للمتابعة الجزائية، والتي يمكن تجاوزها. وإذا كانت الحصانة الموضوعية تشكل استثناء من القواعد القانونية الموضوعية، فإن الحصانات الشخصية يظهر تطبيقها بشكل خصوصا باعتبارها استثناء يقع على القواعد القانونية الإجرائية.

¹ La protection offerte par l'application de l'immunité dépasse la simple invocation d'un fait justificatif : alors que ce dernier implique un examen de l'acte incriminé pour déterminer s'il peut être ou non considéré comme licite au regard de la justification avancée ; la simple constatation de l'existence d'une immunité implique la licéité d'un tel acte. L'irresponsabilité constitue donc une immunité de fond, opéron ipso jure du seul fait de son énonciation par la constitution., une immunité légale absolue et d'ordre public. Le juge n'ayant pas le pouvoir d'apprécier le caractère délictueux ou non du contenu d'une opinion écrite ou orale proférée par un parlementaire et ce dernier ne pouvant en aucun cas refuser le bénéfice de la protection. Hervé isar, op.cit,p688.

الفرع الثاني

الإعفاء من تطبيق القواعد القانونية الإجرائية: حصانة إجرائية

لا يثير التكييف القانوني للحصانة البرلمانية الإجرائية أي خلافات فقهي ، فقد أجمع الفقهاء على أن هذه الحصانة *immunité de procédure* لا تعدو إلا أن تكون قيوداً إجرائياً ومانعاً مؤقتاً على حرية النيابة العامة في تحريك الدعوى العمومية ضد عضو البرلمان الذي تنسب إليه جريمة من الجرائم المرتكبة خارج أداء العهدة البرلمانية. ويمكن التمييز في هذا الصدد بين نوعان من الإعفاءات، تخضع الأولى المتابعات القضائية المتخذة ضد الهيئات الحاكمة لإذن وترخيص الهيئة المنتمى إليها، وتوجب الثانية توقيف المتابعات المحركة سواء بناء على طلب من الهيئة التابع لها أو سواء بعمل يقطع الإجراءات ويعترض بذلك الإجراءات المتخذة.

أولاً: إجراء الإذن بالمتابعات والإجراءات المقيدة والسالبة للحرية

تمنح الحصانات البرلمانية، ومن خلال مبدأ الحصانة الإجرائية لأعضاء المجالس التشريعية توضيحاً لإعفاء تطبيق القواعد القانونية الإجرائية الملازمة للمركز الجنائي للهيئات الحاكمة. حيث تقوم الحصانة الإجرائية بالحماية المؤقتة لعضو البرلمان من المتابعات المحركة بسبب الجرائم المرتكبة خارج ممارسة العهدة البرلمانية. ومن ثم فالحصانة الإجرائية ليست سوى تنظيم إجرائي لا يؤدي إلى إفلات المخطئ من تحمل نتائج أفعاله، وإنما يهدف فقط إلى تأجيل المتابعة وإلقاء القبض¹. فقد هدف الإعلان عن الحصانة الإجرائية بمقتضى قرار الجمعية الوطنية الفرنسية في 26-27 جوان 1790 إلى ضمان الاستقلال والأمان الكامل لنواب الأمة في أدائهم لمهامهم، فلا يمكن من خلال متابعات كيدية وغير مؤسسة من طرف السلطة التنفيذية أو الأفراد أن تؤدي إلى حرمان النائب أو عضو مجلس الشيوخ من القيام

¹Gérard Soulier, L'inviolabilité parlementaire en droit français, L.G.D.J, 1966, France. op.cit p7.

بالأعمال البرلمانية أو عرفلتها من خلال ترهيب وتخويف أعضاء الغرفتين⁽¹⁾. وكانت الحصانة الإجرائية في فرنسا قبل المراجعة الدستورية في 4 أوت 1995 تحمي أعضاء البرلمان خلال دورات البرلمان من المتابعات القضائية وإجراءات التوقيف وإلقاء القبض، وكما يقول E. Pierre ، فقد شكل الإذن بالمتابعة الصادر عن الغرفة التي ينتمي إليها عضو البرلمان القاعدة الضرورية والقانونية لكل متابعة موجهة ضد أعضاء البرلمان خلال الدورة البرلمانية، و يعد بالنتيجة كل إجراء متابعة يتخذ بدون هذا الإذن باطلا بطلانا مطلقا، والذي يمكن إثارته أمام الجهات القضائية المختصة في أي مرحلة من مراحل الدعوى⁽²⁾. بينما لا يتمتع أعضاء البرلمان خارج الدورات سوى من الحماية ضد إجراءات التوقيف وإلقاء القبض⁽³⁾. وتبنت المراجعة الدستورية لعام 1995 نظام الدورة الواحدة للبرلمان، وما ترتب عنه من توحيد الوضع الحمائي لعضو البرلمان، فقد أصبحت المتابعات القضائية حرة (إلغاء حصانة المتابعة)، ولم تعد الحصانة الإجرائية متعلقة سوى بإلقاء القبض، وكل الإجراءات المقيدة والسالبة للحرية (إبقاء حصانة إلقاء القبض). ويستفاد مما سبق، أن تحريك المتابعة الجنائية لعضو البرلمان (قبل مراجعة 1995) كانت خاضعة وجوبا لإذن المجلس الذي ينتمي إليه عضو البرلمان خلال دورات المجلس، ويمكن متابعة العضو خارج دورات المجلس دون الحاجة للإذن ما لم يطلب مجلس الشيوخ أو الجمعية الوطنية إيقاف المتابعة القضائية. وبنفس الشكل، فالإدانة الصادرة ضد عضو البرلمان تبعا للمتابعات المتخذة خارج الدورات يمكن تنفيذها ما لم تعترض الغرفة على ذلك.

¹ A.Esmein, op.cit,p 418.

²E.Pierre, traité de droit politique, électoral et parlementaire, paris, librairies-imprimerie réunies, 1893, p1057.

Le parlementarisme classique avait donné une forme particulièrement grave à l'autorisation des poursuites ou des mesures de détentions décidées à l'encontre d'un parlementaire: la levée d'immunité.la réforme de 1995 à estompé, pour une part, cette solennité.

³ ربط المؤسس الدستوري الفرنسي النطاق الزمني للتمتع بالحصانة الاجرائية بمدّة الدورة البرلمانية، حيث تتمتع النيابة العامة بحرية المتابعة خارج الدورات بمعنى خلال العطلة البرلمانية، وهو الموقف الذي ساد دساتير مصر قبل 1971. وفي الجزائر، ربط المؤسس الدستوري الجزائري النطاق الزمني للحصانة الاجرائية بمدّة العهدة البرلمانية المقدرة بخمس سنوات من تاريخ اعلان نتائج الانتخاب الى غاية انتهاء العهدة، بمعنى أن الحصانة البرلمانية تسري خلال الدورات البرلمانية وخارجها، فلا يمكن للنيابة العامة تحريك الدعوى العمومية الا بعد الحصول على رفع الحصانة سواء خلال الدورة أو خارجها.

وفي الجزائر، ربط المؤسس الدستوري الجزائري النطاق الزمني للحصانة الاجرائية بمدّة العهدة البرلمانية المقدرة بخمس سنوات من تاريخ اعلان نتائج الانتخاب والى غاية انتهاء العهدة، بمعنى أن الحصانة البرلمانية تسري خلال الدورات البرلمانية وخارجها، فلا يمكن للنيابة العامة تحريك الدعوى العمومية الا بعد الحصول على رفع الحصانة سواء خلال الدورة أو خارجها⁽¹⁾.

وقد منح النظام البرلماني التقليدي الفرنسي مكانة خاصة جدا للإذن بالمتابعات وإجراءات التوقيف المقررة في مواجهة عضو البرلمان من خلال إجراء رفع الحصانة. وقام تعديل 1995. بمحو هذا الإجراء التبعيلي والمتمثل في إحالة طلب رفع الحصانة على تصويت المجلس المعني. فقد كان رفع الحصانة يتم من خلال ثلاث مراحل، حيث يتلو طلب رفع الحصانة، إجراء فحص الطلب من طرف اللجنة المعنية يعقبه اتخاذ موقف من طرفها بالتصويت على إجراء الرفع. ثم يحال الطلب على المجلس للتصويت على قرار رفع الحصانة. هذا الإجراء الأخير تم نقله إلى مكتب المجلس. حيث أصبح يتم حاليا تبليغ رئيس المجلس المعني من طرف النيابة العامة لمحكمة الجنايات بناء على طلبها الخاص أو طلب قاضي التحقيق، وبعد الإعلان عن الطلب في جلسة علنية، يقوم رئيس المجلس المعني بإحالة الملف إلى اللجنة المختصة، ويعود القرار النهائي لمكتب المجلس المعني الذي يعلن عن النتائج التي توصلت إليها اللجنة في تقريرها، وتطبيقا لقرار المجلس الدستوري رقم 62-18 الصادر في 10 جويلية 1962 فإن مكتب المجلس الذي ينتمي إليه عضو البرلمان عليه أن يدرس الطلب في ضوء الطابع الجدي والتزيه لطلب إلقاء القبض وكل إجراء مقيد أو سالب للحرية المقدم له⁽²⁾.

وعليه، ومنذ المراجعة الدستورية في فرنسا لعام 1995، أصبحت المتابعات المقامة ضد عضو البرلمان حرة، ولم يعد طلب رفع الحصانة متعلقا إلا بالإجراءات المقيدة والسالبة للحرية.

¹ محمد ناصر بوغزالة، المرجع السابق، ص 168.

² Conseil constitutionnel, décision 62-18 DC du 10 juillet 1962. L.hamon Sirey.1963.jur, p.277. Christophe Bonnotte, op.cit, p112.

وتسلط الآثار القانونية للحصانة البرلمانية الإجرائية الضوء على الطبيعة الشخصية لها، وإذا كانت الحصانة الإجرائية تسمح بإقامة مانع مؤقت خلال فترة من الزمن للمتابعات القضائية المتخذة ضد عضو البرلمان برفض رفع الحصانة عنه، فإن ذلك لا يضع حدا للدعوى المقامة ضده، حيث أن طلب رفع الحصانة يؤدي إلى إيقاف سريان تقادم المتابعات. هذا الأخير يعد مختلفا عن انقطاع التقادم والذي يفيد محو كل الزمن الذي مر من تاريخ ارتكاب الجريمة وإلى غاية تدخل الإجراء القانوني الذي يؤدي إلى قطع التقادم، وحينها يبدأ ميعاد جديد للتقادم في السريان من تاريخ إجراء قطع التقادم. بينما يأخذ إجراء إيقاف التقادم في الحسبان احتساب مدة التقادم إلى غاية حدوث الإجراء الموقوف. وهو ما انتهى إليه اجتهاد المحكمة العليا في قرار وجيه لها، فقد اعتبرت الحصانة البرلمانية الإجرائية مانع مؤقت للمتابعة الجزائية ينتهي بانتهاء العهدة البرلمانية⁽¹⁾.

وشكل تنظيم المبدأ الذي بمقتضاه تتمتع المجالس البرلمانية بالاختصاص التقديري السيد في مدى التحفظ على أحد أعضائها المطلوب من طرف القضاء، إضافة إلى حقها في اللجوء إلى إيقاف المتابعات المتخذة والتدابير السالبة والمقيدة للحرية المقررة ضدهم، ضمانا لاستقلالية أعضاء البرلمان في مواجهة السلطة القضائية.

ثانيا: إيقاف المتابعات والتدابير المقيدة والسالبة للحرية

يعتبر إجراء إيقاف المتابعات القضائية والتدابير المقيدة والسالبة للحرية سلطة معترف بها تقليديا في النظام البرلماني لفائدة أعضاء البرلمان⁽²⁾. وقد كان نطاق إجراء الإيقاف البرلماني

¹ قرار المحكمة العليا، رقم 484183 المؤرخ في 2008/03/19 قضية: النيابة العامة ضد: (أ.م) المرجع مجلة المحكمة العليا، عدد1، 2008، ص229.

الموضوع: حصانة برلمانية - دعوى عمومية

المرجع: ق.إ.ج : المادة 05

قانون رقم 89-16 : المادتان 08 و09.

المبدأ: الحصانة البرلمانية مانع قانوني مؤقت للمتابعة الجزائية ينتهي بانتهاء العهدة البرلمانية.

أورده جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الجنائي، الجزء الرابع، الطبعة الأولى 2013، منشورات كليك، ص1509.

² اعترف المؤسس الدستوري الجزائري بسلطة الإيقاف البرلماني في حالة الجريمة المتلبس بها فقط، ونصت المادة 111 على أنه: " في حالة

إجرائي إلقاء القبض أو المتابعة الجزائية المحركة ضد عضو البرلمان، وذلك قبل المراجعة الدستورية 4 أوت 1995. وجاءت الصياغة الجديدة للمادة 26 من الدستور بتوسيع هذا الإجراء إلى جميع التدابير المقيدة والسالبة للحرية التي يمكن أن تمس بحرية الذهاب والإياب للمنتخبين، والمتضمنة كذلك انتهاك لشروط ممارسة العهدة البرلمانية⁽¹⁾. وعليه، فالتدابير المعنية هي تلك التدابير التي يأمر بها قاضي التحقيق في حالة ما إذا كان الشخص سيكون محل عقوبة جنحية أو جنائية. واختلفت الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ حول طبيعة التدابير المقيدة والسالبة للحرية المعنية في المادة 26 فقرة ثالثة من الدستور. وإذا كانت الجمعية الوطنية قد تبنت تفسيراً ضيقاً لمعنى التدابير المعنية بالحضر المقرر بمقتضى المادة 26 من الدستور الفرنسي، وحصرتها في التدابير المتضمنة عرقلة حقيقية وفعالية لحرية الذهاب والإياب لعضو البرلمان، والمرجح أن تتضمن اعتداء على شروط ممارسة العهدة البرلمانية. فقد تبنى مجلس الشيوخ الفرنسي في المقابل تفسيراً موسعاً، وأعلن اختصاص النظر في كل تدابير الرقابة القضائية المقررة بمقتضى المادة 138 من قانون الإجراءات الجنائية الفرنسي.

إن إجراء الإيقاف البرلماني *la suspension parlementaire* امتياز غير مألوف يسمح للنواب الإفلات من الطلبات القضائية، والذي يمس بشكل جوهري القانون العام للإجراءات الجنائية⁽²⁾. ويشكل الإيقاف حماية تقليدية للوظيفة البرلمانية، فبالنسبة للفقهاء التقليديين، هناك ظروف تجعل من حضور عضو البرلمان داخل المجلس أكثر أهمية من الجريمة المتابع من أجلها. وعليه، فالمتطلبات الخاصة بالهئية يمكن أن تدفع بحسب الحالة إلى إيقاف الدعوى القضائية. وعليه، فإن الأمر يتعلق حسب الفقهاء التقليديين بامتياز شخصي أكثر منه

تلّس أحد النواب أو أحد أعضاء مجلس الأمة بجنحة أو جنابة، يمكن توقيفه. ويخطر بذلك مكتب المجلس الشعبي الوطني، أو مكتب مجلس الأمة، حسب الحالة، فوراً. يمكن المكتب المخطر أن يطلب إيقاف المتابعة وإطلاق سراح النائب أو عضو مجلس الأمة، على أن يعمل فيما بعد بأحكام المادة 110 أعلاه".

¹ ربط المؤسس الدستوري الفرنسي قبل تعديل 1955 إجراء الإيقاف البرلماني بحالة المتابعات المحركة خارج الدورة، وعمد الدستور إلى منح هذه المكنة حتى يتسنى لأعضاء البرلمان مباشرة مهامهم خلال مدة الدورة البرلمانية.

² **Fraissax P**, les parlementaires et la justice, la procédure de suspension de la détention, des mesures privatives ou restrictives de liberté et de la poursuite, R.F.D.C. 1999.p504.

Privilège exorbitant, la suspension parlementaire permet aux élus d'échapper aux sollicitations judiciaires, ce qui déroge largement au droit commun de la procédure pénale.

Christophe Bonnotte, op.cit, p115.

حماية مؤسسة لصالح المجالس نفسها. وكان إجراء الإيقاف البرلماني في إطار إجراءات محددة بدقة تهدف إلى استبعاد أي مغالاة برلمانية أو قضائية، حيث أنها تتجلى كإجراءات تهدف إلى ضمان جدية وصحة المتابعات المتخذة. ومن ثم، فإن فحص الطلب الخاص بالإيقاف لا يجب أن يؤدي بالمجلس إلى التدخل في الإجراءات القضائية. وبالتالي، فإن المؤسسة البرلمانية لا يمكن أن تحل محل القضاة في تقديرهم، ولها أن تأذن بالمتابعات حينما تقدر أن الطلب جدي، بمعنى أنه يركز على وقائع تشكل جناية أو جنحة منسوبة لعضو البرلمان. وصادقة بمعنى أنها غير مؤسسة على خلفيات ومناورات سياسية. وذلك حسب الشروط المحددة من طرف المجلس الدستوري في قراره الصادر في 10 جويلية 1962.

ويستفاد مما سبق، قيام أساس الإيقاف البرلماني على إرادة ضمان حرية ممارسة العهدة البرلمانية، فلا يمكن منع أعضاء المجالس التشريعية من الاجتماع بسبب ما يمكن أن يبدو كمناورات سياسية. وبالنسبة للفقهاء التقليديين، يجد مثل هذا الامتياز تبريره خصوصا خلال فترات الأزمات نتيجة خلاف بين التمثيل الوطني المعارض والسلطة التنفيذية الحائزة للدعوى العمومية. وبالتالي، ففي مثل هذه الفرضيات، فإن المتطلبات الخاصة بحسن سير القضاء ومبدأ المساواة أمام القانون الجنائي يجب أن تتخلى عن مكانها أمام متطلبات السيادة الوطنية، التي تقتضي ضمان استمرارية المؤسسة البرلمانية بالسماح للنواب الاجتماع بحرية دون الخشية على حريتهم الشخصية⁽¹⁾.

وخلاصة القول، أن الأحكام الدستورية المتعلقة بالمسؤولية الجنائية لأعضاء السلطات المؤسسة، وخصوصا السلطة التشريعية يمكن إحالتها إلى جملة من الإعفاءات التي تقع على القواعد القانونية الموضوعية والإجرائية المطبقة أمام محاكم القانون العام في القضايا

¹ Fraissaix p, op.cit.p504.

Pour la doctrine classique, un tel privilège trouve une justification particulière en période de crise, dans l'hypothèse d'un conflit opposant la représentation nationale au pouvoir exécutif disposant de l'action publique: dans une telle hypothèse, les exigences liées à une bonne administration de la justice et au principe d'égalité devant la loi pénale doivent céder devant les exigences de la souveraineté nationale. Il convient d'assurer la continuité de l'institution parlementaire en permettant aux députés de siéger librement sans craindre pour leur sûreté personnelle.

Christophe Bonnotte, op.cit,p 116.

المدنية والجنائية. ومن ثم، يفلت هؤلاء من الخضوع لصرامة المحاكم العادية بالإحالة إلى محكمة خاصة بالنظر إلى تشكيلتها ومكانتها على مستوى تنظيم الدولة خصوصا بالنسبة لمسؤولية أعضاء السلطة التنفيذية. وتتجلى كذلك في الإفلات من تطبيق قواعد التجريم والعقاب في القانون العام. وعليه، فالجرائم المرتكبة بمناسبة أداء مهامهم تفقد بهذا الوصف طبيعتها الجنحية. ويتم إقامة المسؤولية الجنائية لأعضاء السلطة التشريعية وفق إجراءات خاصة مخالفة بشكل واضح لقواعد القانون العام، فالتدابير المقيدة والسالبة للحرية يجب أن يأذن بها من طرف سلطة محددة هي البرلمان، إضافة إلى سلطته في طلب إيقاف المتابعة.

إن هذا التناقض بين مختلف نظم الإعفاء المقررة يمكن البحث في تبريرها من خلال الغاية والهدف المتبع في تنظيمها المتمثل في حماية وظيفية بالدرجة الأولى، وتهدف هذه الأحكام إلى إعفاء أعضاء السلطة التشريعية من المتابعات الكيدية وغير المؤسسة والتي يمكن أن تشكل مناورات سياسية.

المطلب الثاني

الطبيعة الوظيفية للحصانة البرلمانية

تشكل الحصانة بصفة عامة امتياز ذو طابع وظيفي بالمعنى الذي يهدف إلى ضمان الحرية الأكبر لممارسي السلطة في أدائهم لاختصاصاتهم، فأساس الحصانة الدستورية أساس وظيفي لا غير بحيث أن العامل المشترك في إقرار الحصانات الدستورية، وخصوصا الحصانة البرلمانية هو تمكين المتمتعين بها من ممارسة الوظيفة بكل حرية دون ضغط من أي جهة كانت، وهذه الحرية ضرورية جدا لاستقرار واستمرار أهم السلطات التي تقوم عليها الدولة. ومن ثم، تمثل الحصانة نظام حماية أسمى ومطلق خاص بالسلطات المؤسسة بهدف ضمان الاستقلالية والذاتية في مواجهة باقي السلطات السياسية في الدولة. وبهذا المعنى، فهي تكون امتياز بالمعنى الاشتقاقي والتاريخي لقانون خاص يطبق على شخص بالنظر إلى مركزه ووظائفه. ومن جهة أخرى، فإن الطبيعة الوظيفية للحصانة تدفع لرسم حدودها ونطاق

تطبيقها باعتبارها مقررة بهدف الحفاظ على استقلال وذاتية الهيئات الحاكمة في ممارسة وظائفها. وعليه، فالحصانة لا يمكن أن تمتد إلا لما هو ضروري من الأعمال للحفاظ على الممارسة الحرة للوظيفة، وبالتالي الإشكالية تكمن في تحديد نطاق الأعمال المشمولة بالحصانة⁽¹⁾.

الفرع الأول

الوظيفة محل وموضوع لنظام الحماية المقررة

يسعى تنظيم الدستور لنظام قانوني غير مألوف لصالح السلطات السياسية في الدولة وخصوصا السلطة التشريعية، إلى ضمان الحرية التي تتطلبها قيادة قضايا الأمة، وتمثل الحصانة قاعدة من النظام الأعلى والمطلق *une règle d'ordre supérieur et absolu*، وتجاهلها يشكل اعتداء وانتهاك للمصلحة العامة.

أولاً: الحصانة ضماناً استقلالية وذاتية الهيئات الحاكمة

يهدف إقرار نظام حمائي خاص يهدف إلى الإفلات من المتابعات الكيدية والمضايقة لممارسي السلطة السياسية داخل التنظيم المؤسساتي في الدولة، وبالأساس لمواجهة الضغوط السياسية تتم حماية الهيئات الحاكمة وخصوصا البرلمان بهدف السماح بممارسة وظائفهم دون خشية. ومن هذا المنظور، فإن الحصانة تسعى بالأساس للحفاظ على الدفاع عن حرية التعبير

¹ وفي هذا السياق يقول محمد ناصر بوغزالة : بعد التطورات التي حصلت من الناحية الفقهية ، والتي انعكست على التشريعات التي أكدت على الحصانة البرلمانية وفي مقدمتها الدساتير التي اعترفت أغلبها بأن للحصانة طابع وظيفي ، بحيث أنها تقررت للوظيفة ولم تقررت للنائب في حد ذاته، لهذا ذهب البعض لوصف هذه الحصانة بأنها ليست في أي من الأنظمة ، أو الدساتير التي تضمنتها امتياز لعضو البرلمان أو عضو السلطة التشريعية ، ولكنها ضمانة للهيئة التشريعية نفسها في مجموعها باعتبارها ممثلة للشعب، لتحقيق استقلالها، ولضمان حرية العضو في القيام بواجبه داخل المجلس الذي يتمتع بعضويته وهو في مأمن من كيد خصومه السياسيين ، وتعسف السلطة التنفيذية، وعلى هذا فإن الحصانة البرلمانية التي تضمنتها الدساتير أو القوانين الأساسية لتحقيق هذه المسألة العامة البالغة الأهمية ، وليست مقررة لمصلحة النائب الشخصية ومن ثم لا يمكنه التنازل عنها بأي حال من الأحوال.

محمد ناصر بوغزالة ، المرجع السابق ، ص154.

والقرار للسلطات السياسية في الدولة. فبدون ضمانات جنائية خاصة سيكون المكلفون بالمهام النيابية عرضة دوما للاضطراب نتيجة خشية اتهامهم بسبب وظائفهم⁽¹⁾. وإضافة إلى ذلك، فإن تنظيم وضع قضائي خاص يجد مبرره في الحماية الوظيفية السياسية المشغولة من خلال حماية الأشخاص الممارسين لها، وذلك من أجل حماية أداء هذه الوظيفة في مواجهة كل عوامل الاضطراب التي يمكن أن تشكل عرقلة في قيادة قضايا الأمة. وإذا كانت الحصانة البرلمانية في أصلها التاريخي لم تكن سوى إجراء ظرفي تقرر بسبب التهديدات الواقعة على الجمعية الوطنية الفتية، فقد وجدت في حماية الوظيفة البرلمانية دعمها وسندها النظري، ذلك أن الحصانة البرلمانية تهدف للسماح لأعضاء البرلمان في أداء وظائفهم بكل حرية واستقلالية بحماية كمال القيام بالوظيفة البرلمانية بواسطة حماية خاصة مقررة لكل عضو من أعضائه⁽²⁾.

إن حماية الوظيفة والحفاظ على ذاتية واستقلال السلطات السياسية في أداء اختصاصاتها يقتضي وجود ضمانات الحصانة التي تهدف إلى حماية حرية التعبير واتخاذ القرار لديها. وهكذا، فالحصانات البرلمانية هي امتيازات موضوعها السماح لأعضاء البرلمان بحرية ممارسة وظائفهم بضمان الحماية من الدعاوى القضائية المقامة من طرف الحكومة أو الأفراد. حيث تغطي عدم المسؤولية البرلمانية الأعمال والآراء المعبر عنها والتصويت المدلى به من طرف عضو البرلمان في ممارسته لمهامه. ومن ثم، تهدف عدم المسؤولية البرلمانية إلى تمكين الممارسة الحرة للوظيفة البرلمانية، وبالخصوص قول عضو البرلمان ما يعتقد نافعاً دون أن يكون مشلولاً من خشية المتابعات القضائية المحركة من طرف الحكومة أو الأفراد.

وتستشف أهمية حرية التعبير واتخاذ القرار للسلطة التشريعية من خلال الخاصية المطلقة لعدم المسؤولية البرلمانية بالنسبة لكل الأعمال المؤداة في إطار ممارسة الوظائف البرلمانية، ذلك أن عضو البرلمان معفى من تطبيق القانون الجنائي بصفة دائمة. ويرى

¹ Sans garanties pénales spécifique « certaines personnes serait perpétuellement troublées dans l'exercice de leurs fonctions si quelques citoyens pouvaient les accuser à raison de ces même fonction ».

Rapport à l'assemblée nationale du chapelier, 8 février 1871, cité par J.P.Rougeaux, la haute cour de justice sous les 5 républiques. R.d.p, 1978.p1012.

Cité par **Christophe Bonnotte**, op.cit, p111.

² **Gérard Soulier**, op.cit.p13.

C.Schmit بأن عدم المسؤولية البرلمانية تجرد مبرر وجودها في الفكرة التي ترى في النائب رجل فوق نزاعات المصالح ، ومستقل وغير مصلحي، مثقف يحتاج إلى هذه الحصانة حتى يتمكن من المناقشة بكل حرية وجدارة. إن ضمانه حريته في الكلام تقتضي أن يتكلم حقيقة بكل صدق، بالنظر إلى مركزه الشخصي المستقل من كل انقياد أو تبعية أو تأثير من طبيعته المساس بحريته¹. وفي نفس السياق، فإن إقرار حصانة قضائية تجرد أساسها الفقهي في ضرورة الحرية اللازمة للإتمام السريع و المرن لمهامهم في المجالات المهمة لتسيير قضايا الأمة. وبالتالي فعدم اختصاص المحاكم العادية يمكن أن يفسر من خلال إرادة القضاء في عدم التدخل في قضايا تتضمن سلطة تقديرية سياسية على أعمال السلطات العامة⁽²⁾.

بيد أن تنظيم حماية حرية التعبير والقرار لمثلي الأمة لن يكون ذا جدوى مادام هناك احتمال إبعاد أعضائها عن وظائفهم، ولما كان مهما وضروريا بالنسبة للذين هم في مهمة مناقشة المصالح العامة للبلاد تمتعهم بعدم المسؤولية البرلمانية المرتبطة لكل الآراء المدلى بها، والخطب الصادرة والتصريحات المعلن عنها. فهذه الأخيرة لن تكون ذا فائدة أو على الأقل لن تشكل سوى حماية ضعيفة، مادام أن نواب الأمة غير آمنين في إتمام وظائفهم بالاستقلالية الكاملة والأمان المطلق . وعليه ما جدوى حرية إدلاء الآراء والتصويت مادام بالإمكان عن طريق متابعات كيدية وغير مؤسسة من طرف الأفراد أو السلطة التنفيذية إرباك النائب باستمرار أو حتى إبعاده لوقت طويل أو قصير عن الأعمال البرلمانية⁽³⁾. وعليه، فقد قرر الدستور من خلال الحصانة الإجرائية للسلطة التشريعية حماية الأمن الشخصي لأعضائها. ويلخص G. Soulier فلسفة الحصانات البرلمانية بقوله: "يجب في البداية أن يتمكن عضو البرلمان من حضور الاجتماعات البرلمانية، ثم يتمتع بالحرية خلال الاجتماع.

¹ Pour C.Schmit, l'irresponsabilité parlementaire trouve sa raison d'être dans l'idée que « le député est un homme au-dessus des conflits d'intérêt, indépendant et désintéressé, instruit, qui a besoin de cette immunité pour pouvoir discuter librement et qui la mérite. la garantie de sa liberté de parole présuppose qu'il parle vraiment en toute. C'est-à-dire en fonction de sa position personnelle indépendamment de toute injonction, instruction ou influence de nature à porter atteinte à sa liberté ».

C.Schmit, théorie de la constitution, P.U.F, col, Léviathan, 1993, p464 cité par Christophe Bonnotte, op.cit, p 121.

² Christophe Bonnotte, op.cit, p 121.

³ M.Chartier, op.cit, p9.

وتساءل G. Soulier ما فائدة أن يكون النائب حرا بالكامل في خطبه وتصويته مادام مهددا يخشى المتابعات، والأخطر من ذلك أن يتم منعه من المناقشة والتصويت بواسطة هذه المتابعات⁽¹⁾.

وخلصة القول، مادام أن الحصانة تقرر نظام قانوني غير مألوف مقرر لصالح أعضاء السلطة التشريعية والذي من خلاله تهدف لحماية الوظيفة البرلمانية، فإنها تشكل بالأساس، حماية مقرررة لصالح مؤسسة من المؤسسات الدستورية للدولة.

ثانيا: الحصانة ضمانات السير الحسن لعمل مؤسسات الدولة

وفيما وراء الحماية الوحيدة لأعضاء المؤسسات الدستورية، نجد أن الحصانة الدستورية تقرر لضمان استقلال المؤسسات الدستورية نفسها، وبهذا المعنى فإنها تشكل قاعدة التنظيم الحسن لمؤسسات الدولة، وهذه الصفة يفسر من خلالها اعتبار الحصانة قاعدة موضوعية من النظام الأعلى مقرررة للمصلحة الوطنية.

1. الحصانة قاعدة التنظيم الحسن لمؤسسات الدولة

تشكل الحصانة نظام محافظة أقيم لصالح المؤسسات السياسية للدولة بهدف ضمان السير الحسن للسلطات المؤسسة، من خلال إفلاتهم من كل أنواع الضغط السياسي. ويتجلى التطبيق الواضح لهذا المبدأ في الحصانات البرلمانية، ويرى E. Pierre أن الحصانة الإجرائية التي تغطي أعضاء الغرف ليست امتيازاً أنشئ لصالح فئة من الأفراد، إنما تدبير من النظام العام تقرر من أجل وضع السلطة التشريعية بعيداً عن اعتداءات السلطة التنفيذية. ففي

¹ **Gérard.Soulier** la philosophie des immunités parlementaires: il faut d'abord que le parlementaire puisse siéger, ensuite qu'il siège librement. A quoi servirait-il au député d'être totalement libre dans ses discours et dans ses votes s'il était intimidé, contraint par les menaces de poursuites ou plus radicalement encore, empêché de discourir et de voter par l'exercice de ces poursuites.

Gérard Soulier,op.cit.p34.

الخلافات السياسية الكبرى تعمد الحكومة المهددة إلى استمالة القضاء لصالح الدفاع عنها، وعليه من الضروري أن ممارسة العهدة الممنوحة من طرف الأمة لا يمكن إيقافها أو تعليقها بدون قرار صادر من طرف نواب الأمة⁽¹⁾. وفي نفس المعنى أشار G.Soulier على أن الحصانات البرلمانية لا تشكل امتيازاً ممنوحاً لأعضاء المجلس، ولكن ضماناً مقررته للمجلس بهدف أن لا تقع إعاقة في السير الحسن لوظائفه نتيجة إرادة سيئة من المحتمل أن لا يكون لها مبرر صحيح⁽²⁾. وعليه، فالامتياز المقرر بمقتضى الحصانة الإجرائية تبرز أهميته في ضرورة ضمان استقلالية البرلمان الذي لن يكون في أمان إلا بشرط أن يتم إعفاء أعضائه وإفلاتهم من أي نوع من أنواع تشويش الحكومة المالكة للدعوى العمومية التي يمكنها تحريكها ضدهم أو بإزعاج من طرف الأفراد عن طريق الادعاء المباشر.

2. الحصانة قاعدة النظام الدستوري

تعد الحصانة نظام قانوني مقرر بمقتضى الدستور لصالح السلطات السياسية في الدول، وهي بذلك تترجم الفصل بين الشخص والوظيفة، وتشير إلى تطابق الحماية المقررة مع القانون النافذ في الدولة. ومن ثم هناك نتيجتان ترتبطان بالوجه المؤسساتي للحصانة، تتمثلان في تجلي الحصانة كمبدأ قانوني ذو طابع موضوعي وقاعدة من النظام العام.

¹ **E. pierre** relève ainsi que l'inviolabilité qui couvre les membres des chambres n'est pas un privilège créée au profit d'une catégorie d'individus; c'est une mesure d'ordre public décrétée pour mettre le pouvoir législatif au-dessus des atteints du pouvoir exécutif. Dans les grands conflits politiques un gouvernement menacé pourrait être amené à servir de la justice au profit de sa défense ou de ses rancunes. il importe que l'exercice du mandat conféré par le pays ne puisse être suspendu sans décision formelle des représentants du pays.

E.Pierre, traité de droit politique, électoral et parlementaire, paris, librairies-imprimerie réunies, 1893, p1054.

² **Gérard Soulier** souligne que les immunités parlementaires ne constituent pas un privilège accordé aux parlementaires mais une garantie à l'assemblée afin que son fonctionnement ne soit pas entravé par une malveillance ou même éventuellement pour une juste cause.

Gérard Soulier, op.cit, p9.

أ. الخاصية الموضوعية للحصانة:

وفقا للفقير M. Hauriou يجب أن يدرك من الحق الموضوعي *droit objectif* كل من له حق محمي بدون الحاجة إلى إرادة واعية في مواضيع محددة والذي يبدو أنه محمي بنفسه، ومثاله قاعدة القانون العرفي⁽¹⁾. وبالمقابل يقصد بالحق الشخصي *le droit subjectif* كل حق محمي عن طريق إرادة واعية في مواضيع محددة، ومثاله المراكز التعاقدية وأحكام الوصية.

إن مبدأ حصانة الهيئات الحاكمة قائم في قلب التنظيم المؤسساتي للدولة، ودوامها يترك انطباع على أنها لا تشكل إجراء ظرفيا اقتضته الظروف التاريخية، فالضرورة العملية وحدها والمبرر النظري يمكنهما تفسير ديمومتها واستمرارها في داخل المؤسسات القانونية. وعليه، تبدو الحصانة الحديثة مدججة ومجردة في مؤسسة الدولة، وهي لم تنتج عن التزام وإنما من تطبيق قاعدة من القانون الأعلى، وبذلك فهي تشكل حسب تعبير Hauriou *une institution-chose* ، وتعبر عن الفصل بين الشخص والوظيفة، فالخاصية الموضوعية للحصانة تكشف من خلال الوضع الذي تقرره لصالح الهيئات الحاكمة، وهي مركز موضوعي ليس فقط لأنها تهم جماعة أشخاص، إنما هي كذلك مادام أنها تهم فردا واحدا بما أنها مقاومة للكل. ومن ثم فالخاصية الموضوعية لها وجهان، أولهما باعتبارها قاعدة التنظيم الحسن للمؤسسات *une règle de bonne organisation institutionnelle* تقررت من أجل المصلحة العامة وتهم الجماعة بأكملها، وثانيهما أن حصانة مؤسسات الدولة مقاومة للكل ، ولا أحد له مصلحة في اضطراب استقلال الهيئات الحاكمة والقيام بالاعتداء والمساس

¹Selon M. Hauriou, il faut entendre par **droit objectif** « tout ce qui dans le droit, se maintient sans le secours de la volonté consciente de sujets déterminés et qui ainsi semble se maintenir par soi-même, par exemple une règle de droit coutumier. A l'inverse **le droit subjectif** tout ce qui dans le droit se maintient par la volonté consciente de sujets déterminés, par exemples les situations contractuelles, les dispositions testamentaires dites de dernière volonté.

Le caractère objectif se révèle au travers de la situation qu'elle institue au bénéfice des gouvernants : ainsi « **une situation est objective** non seulement quand elle intéresse une collectivité de gens. elle l'est encore si n'intéresse qu'un seul individu mais si en même temps elle est opposable à tous.

M. Hauriou, op.cit p1054.

بكرامة السلطات المؤسسة. وتبقى الدولة لوحدها صاحبة هذه الحصانة l'Etat est seul titulaire de l'immunité ، ومادام أن الحصانة تشكل مبدأ حق موضوعي un caractère objectif فإنها تحوز بذلك قيمة قاعدة النظام العام.

ب. خاصية النظام العام للحصانة:

لقد تقررت الحصانات البرلمانية للمصلحة العامة وليس للمصلحة الخاصة ، حيث أن خاصية النظام العام لهذا التنظيم الخاص للحماية يكشف عن الجسامة القانونية الناتجة عن انتهاكه. ويترتب عن نظام الحصانة البرلمانية مجموعة من النتائج القانونية، حيث أن خاصية النظام العام ترتب بطلان جميع الإجراءات المتخذة لانتهاك المبدأ ، كما أن خاصية النظام العام تلزم القاضي النظر فورا ومسبقا لفرض احترام مبدأ الحصانة. وتعتبر الحصانة قاعدة من النظام العام المطلق تقتضي عدم جواز تنازل المستفيد عن الحماية المقررة لصالحه. وعليه، لا يمكن للحصانة البرلمانية أن تشكل امتياز فرديا، وبالنتيجة الممارس لوظيفة سياسية يستفيد بهذا العنوان من وضع قضائي استثنائي الذي لا يمكن أن يتفوق على المؤسسة التي ينتمي إليها. هذه الأخيرة تتمتع في رفع الحصانة من عدمها لأحد أعضائها بسلطة تقديرية مطلقة دون أن يتمكن هذا الأخير من الاعتراض. وبالمقابل، مادام الحصانة البرلمانية ملك للمؤسسة، فلا يمكن لأعضائها التنازل عنها، وبذلك فالامتياز ليس ملكا للأعضاء وإنما للغرفة، فإذا تخلى عضو عن حصانته فستتم معاقبته من طرف الغرفة. وهذا ما كتبه الرئيس الأسبق للولايات المتحدة الأمريكية Jefferson في مؤلفه القانون البرلماني⁽¹⁾.

وكرس القضاء ومنذ وقت طويل هذا الأثر للحصانة البرلمانية خصوصا بالنسبة للحصانة الإجرائية، حيث أكدت محكمة Reims في حكمها الصادر في 29 مارس 1962

¹ جاء في تقرير اللجنة التشريعية لمجلس الشعب المصري تبريرا للحصانة ودواعيها بمناسبة رفع الحصانة على أحد أعضائه: "إنه من المسلمات أن الحصانة المقررة لعضو مجلس الشعب طبقا لنص الدستور تعد أمرا من النظام العام ، وهي ليست مقررة لصالح العضو ، وإنما هي مقررة لصالح العام تمكينا لمجلس الشعب من مباشرة مسؤولياته الدستورية في الرقابة والتشريع بواسطة أعضائه دون تعويق بهم عن حرية ممارستهم المذكورة عن طريق الكيد لهم.

أشار إليه ، مقابلة عقل يوسف ، الحصانة القانونية في المسائل الجنائية ، رسالة دكتوراه ، عين شمس ، القاهرة ، 1987 ، ص400.

بأنه: " لا يملك العضو في المجلس التشريعي التخلي عن استفادته فمن الحصانة، و لا يمكن لتنازله أن يقوم مقام إذن الهيئة التشريعية"، و يترتب عن خاصية النظام العام للحصانة البرلمانية عنها إلزام القاضي إثارتها بشكل تلقائي⁽¹⁾.

وتذهب التفاسير الفقهية في تحديدها لمعنى وجه النظام العام إلى إعطاء الطابع الأساسي والامر المرتبط بها. ويتعلق النظام العام R.Odent بوجه خاص بمسألة في غاية الأهمية مشابهة لعدم إنكار وجه القاضي القاعدة المكلف بمهمة القيام بمراعاتها في حكمه، وتعطي أهمية هذه المسألة تعطي مشروعية لفحصه الرسمي⁽²⁾. وفي نفس المعنى، ذهب Ch.Debbasch et J.C.Ricci الذي أشار أن وجه النظام العام ذلك الوجه الذي يمس خرق قاعدة أساسية وضرورية في النظام القانوني، هذا الأخير سيكون في خطر عن طريق تعميم خرق مشابه، ومن الواجب أن يكشف القاضي عنها، وقيامه بذلك لا يعني أنه محدث القانون. ولا يوجد أي قاعدة أجل أو إجراء يمكنها أن تمنعه من القيام بذلك. وعليه، فهذه التفاسير لمفهوم وجه النظام العام تسمح بكشف ليس الطابع الأمر على المستوى الإجرائي، وإنما على مستوى النظام القانوني للحصانات الدستورية، إنها تسمح بنظر هذه الأخيرة ليست مجرد إعفاء بسيط للقواعد القانونية الموضوعية والإجرائية، ولكن باعتبارها قاعدة النظام الأعلى المدرجة ضمن التنظيم الدستوري للدولة.

ثانيا : الوظيفة أساس تحديد نطاق نظام الحصانة البرلمانية

وفي هذا الصدد يمكن التمييز بين مفهومان للحصانة بالنظر إلى نطاق الحماية

¹ Le tribunal de Reims dans le jugement daté du 29 mars 1962 affirme « qu'il n'appartient pas un membre du corps législatif de renoncer au bénéfice du décret précité et que sa renonciation ne saurait suppléer à l'obligation pour le juge de soulever d'office le moyen tiré sa violation.

Cité par E. Pierre .op.cit, p.1055.

² Pour R.Odent « il s'agit d'un moyen relatif à une question d'une importance telle que le juge méconnaîtrait lui-même la règle de droit qu'il a pour mission de faire respecter si la décision juridictionnelle rendue n'en tenait pas compte : c'est l'importance de cette question qui légitime son examen d'office.

المقررة، الأول ضيق يرى أن نطاق الحصانة يرتبط بالوظيفة السياسية، فالحصانة لا يمكن أن تمتد للأعمال الخارجة عن الوظيفة والأعمال الخاصة. والثاني مفهوم واسع يأخذ بعين الاعتبار الغاية المخصصة للحصانة استنادا على المفهوم الواسع للوظيفة السياسية.

واستند المفهوم الضيق للحصانة البرلمانية على معيار مدى ارتباط الأعمال أو انفصالها عن الوظيفة البرلمانية لتحديد نطاق نظام عمل الحصانة البرلمانية، ووحدها الأعمال المحمية بعدم المسؤولية البرلمانية الأعمال التي تفترض وجود ارتباط بممارسة العهدة البرلمانية والتي لا يمكن لغير عضو البرلمان أدائها. وبالتالي فإن عدم المسؤولية البرلمانية تغطي كل أعمال الوظيفة البرلمانية من تدخلات وتصويت في الجلسات العامة وداخل اللجان، واقتراحات القوانين وتعديلاتها، إضافة إلى التقارير والآراء، والأسئلة البرلمانية، وكل عمل مؤدى في إطار مهمة معهودة من طرف الهيئات البرلمانية. وقد كان للقضاء الفرنسي مناسبة لتحديد نطاق عدم المسؤولية البرلمانية، فقد اعتبرت الغرفة الجنائية لمحكمة النقض أن الأعمال الواردة ضمن إطار الوظائف البرلمانية بمقتضى المادة 26 من دستور 1958 هي تلك المنصوص عليها في الفصل الرابع الخاص بالبرلمان والفصل الخامس الخاص بعلاقة الحكومة بالبرلمان في الدستور. و اعتمد المجلس الدستوري الفرنسي على معيار ارتباط العمل أو انفصاله عن الوظيفة البرلمانية لتحديد نطاق الحصانة البرلمانية في قراره رقم 262 الصادر في 7 نوفمبر 1989. بمناسبة رقابته لدستورية قانون أقره البرلمان في 11 أكتوبر 1989 تضمن مادة واحدة جاء فيها: " لا يمكن أن يكون محل دعوى تقرير عضو برلمان مؤدى لصالح مهمة عهدت بها الحكومة له تطبيقا للمادة 144 من القانون الانتخابي"⁽¹⁾.

وجاء تبني القانون السالف بسبب القرارات القضائية التي قبلت المتابعات بجرمة

التشهير والقذف المحركة من طرف A. Vivier ضد النائب l'église de scientologie

¹ Conseil constitutionnel décision n89-262 DC du 7 novembre 1989, loi relative à l'immunité parlementaire.

L'article unique de la loi du 7 novembre 1989 disposait: « ne donnera lieu à aucune action le rapport d'un parlementaire établi pour rendre compte d'une mission confiée par le gouvernement en application de l'article LO144 du code électoral ».

Conseil constitutionnel décision n89-262 DC du 7 novembre 1989, loi relative à l'immunité parlementaire.

بمناسبة التقرير الذي أعده عضو البرلمان حول الطوائف الدينية في فرنسا ، والذي تم تحريره لحساب مهمة أسندها الوزير الأول. ووفقا لمقترحي القانون فالغاية هي مد نطاق عدم المسؤولية البرلمانية للتقارير الصادرة عن النواب وأعضاء المجالس البرلمانية لحساب مهمة أسندت من طرف الحكومة تطبيقا للمادة 144 من القانون الانتخابي.

وحتى يعلن المجلس الدستوري عدم مطابقة القانون المحال عليه للدستور، بين أن المهام الممارسة من طرف النائب أو عضو مجلس الشيوخ بطلب من الحكومة لا تندرج ضمن ممارسة الوظيفة البرلمانية ، ومن جانب آخر فمثل هذه المهمة يمكن أن تسند إلى أي شخص ليس عضوا في البرلمان. وعليه، فالتقرير الصادر عن عضو البرلمان حينما يمارس مهمة حسب الشروط المحددة في المادة 144 من القانون الانتخابي، لا يمكن اعتبارها بأنها عمل صادر عنه في إطار ممارسته لوظائفه. بمعنى الفقرة الأولى من المادة 26 من الدستور⁽¹⁾.

بينما يذهب المفهوم الواسع في تحديد نطاق الحصانة البرلمانية إلى القول أن الوظيفة البرلمانية لم تعد محصورة في الأعمال المبينة في الفصل الرابع والخامس من الدستور، ذلك أن الوظيفة البرلمانية لا يمكن احتزالها في الوظيفة التشريعية. فالأعمال المندرجة ضمن إطار الوظائف البرلمانية يمكن أن تكون إلى جانب طبيعتها التشريعية، أعمال دستورية أو تنظيمية. ذلك أن أعضاء البرلمان يشاركون في إدارة المجالس وأعمال الدراسات والإعلام . وبالإجمال، فالوظائف البرلمانية الحديثة لم تعد محصورة في الحضور إلى جلسات البرلمان التي لا تأخذ سوى وقت قليل، في حين يؤدي مهامه على الدوام خارج البرلمان. وثانيهما، يكمن في النصوص الناظمة لعدم المسؤولية البرلمانية التي تستعمل عبارة " الوظائف البرلمانية" بصيغة الجمع، وكما يذكر T.S.Renoux تدعو هذه المعطيات إلى تبني تفسير موسع للمفهوم. وعليه يجب أن يفهم من الوظائف البرلمانية مجموعة الوظائف المرشح ممارستها من طرف

¹ Conseil constitutionnel pour déclarer non conforme à la constitution la loi déferée énonce que « ... la mission qu'exercé un député ou un sénateur à la demande du gouvernement ne s'inscrit pas dans l'exercice de sa fonction parlementaire ; que d'ailleurs une telle mission peut être confiée à une personne qui n'est pas un membre du parlement ;qu'ainsi le rapport établi par un parlementaire, lorsqu'il exerce une mission dans les conditions définies à l'article L.O144 du code électoral, ne saurait être regardé comme un acte accomplie par lui dans "l'exercice de ses fonctions" au sens du premier alinéa de l'article 26 de la constitution. »

عضو البرلمان متطابقة مع نظامه القانوني.

وخلاصة القول، أن الحصانة البرلمانية تركز على الطبيعة القضائية للحماية المقررة، إلى جانب الطبيعة الوظيفية التي تشكل محل وأساس الحصانة البرلمانية. وبغض النظر عن نوع الإعفاء المقرر، فإن الحصانات الدستورية بصفة عامة والحصانة البرلمانية بصفة خاصة لا تشكل امتيازات شخصية وإنما حماية وظيفية تهدف قبل كل شيء للمحافظة على الوظيفة الممارسة من طرف الهيئات الحاكمة في النظام الدستوري. وعليه، فإن خاصية النظام العام تبين أن الحصانات تشكل قواعد من النظام الأعلى خاصة بالتنظيم المؤسساتي للدولة، وبالتالي فهي ليست حقا شخصيا لأعضاء السلطة التشريعية، وإنما حالة موضوعية *une situation objective* تكمن في حماية الوظيفة المشغولة، ومن ثم فهي تعبير عن الفصل بين الشخص والوظيفة التي تتجلى بالنتيجة كأساس ونطاق لنظام الحصانة الدستورية.

المبحث الثالث

القيمة القانونية للحصانة البرلمانية بالنظر لمبادئ دولة القانون

إذا كانت الحصانة في النظرية الدستورية تتجلى كقطعة أساسية في النظام النيابي، فإنها مع ذلك تبقى محل فهم سيء، وما يشهد على ذلك المناقشات القائمة حول مدى استمرارية النظام القانوني الامتيازي لصالح السلطات السياسية المخالف للنظام القانوني العادي .

وقد شكل مفهوم الحصانة وخصوصا الحصانة البرلمانية محل العديد من الانتقادات الفقهية منذ وقت طويل ، على غرار J.Barthélémy et de P.Duez الذي اعتبرها أحد عيوب النظام القديم وكسبب غير محتمل للاعقاب، ذلك أن طابعها غير المؤلف والاستثنائي بشكل عميق بالنسبة للقانون العادي جعل مفهوم الحصانة عرضة لعدد من الانتقادات بالنظر إلى متطلبات دولة الحق والقانون⁽¹⁾. هذه الأخيرة تقتضي خضوع الدولة وسلطاتها، على

¹ Un certain, nombre d'auteurs y voient, à l'instar de J.Barthélémy et de P. Duez des vestiges d'un ordre ancien : une cause d'impunité intolérable.

غرار الأفراد لاحترام القانون. وإلى الجزاء القضائي لفرض احترام هذه القواعد. وبالنسبة لهذا الاتجاه النقدي، فقد أصبح مفهوم الحصانة البرلمانية الذي يؤمن لأعضاء السلطة التشريعية نظاما قانونيا غير مألوف ومخالف للنظام القانوني العادي الذي يخضع له الأفراد متعارضا مع مبادئ دولة القانون، وذلك من ناحيتين، أولهما أن مبدأ حصانة أعضاء البرلمان يشكل انتهاك مبدأ المساواة أمام القانون الجنائي، والثاني أن الحصانة تشكل خرقا لمبدأ سيادة القانون ومساسا بالبعد الرمزي للمبدأ الذي يقتضي أن تتصرف الدولة وهيئاتها وفقا للأشكال المطابقة للمبادئ المكونة للنظام القانوني في الدولة.

المطلب الأول

الحصانة البرلمانية ومبدأ المساواة أمام القانون الجنائي

إن النظام الاعفائي من تطبيق القواعد الموضوعية والإجرائية أمام القضاء العادي في مجال الحصانة بالنسبة لأعضاء البرلمان تمس بطابعها غير المألوف مبدأ المساواة أمام القانون الجنائي⁽¹⁾، ذلك أن الحصانة البرلمانية تنشئ نظاما خاصا يخضع له المتمتع بها، وهذا النظام مختلف عن النظام الذي يخضع له المواطن العادي .

وقد بحث الفقه الدستوري تبرير لهذا الانتهاك بالاستناد على الأهداف والاعتبارات النهائية، بمعنى الأخذ بعين الاعتبار لماذا تم إقرار الحصانة البرلمانية . ويرتكز الفقه التقليدي في تبرير المساس بمبدأ المساواة أمام القانون الجنائي على المصلحة العامة، وتباين المراكز القانونية بين الحكام والمحكومين.

ويرى هذا الاتجاه أن ما يحل التعارض بين مبدأ المساواة أمام القانون الجنائي وإقرار

J.Barthélémy et de P.Duez, traité de droit constitutionnel, Dalloz, 1933, p564e

¹ أقرت الدساتير الجزائرية المتعاقبة مبدأ المساواة أمام القانون، وقد ورد في دستور 28 نوفمبر 1996 بالمفهوم المادي في مادته 29 حيث نصت المادة " كل المواطنين سواسية أمام القانون. و لا يمكن أن يتذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد، أو العرق، أو الجنس، أو الرأي أو أي شرط أو ظرف آخر، شخصي أو اجتماعي". وبالمفهوم الشكلي في المادة 31 منه حيث نصت بقولها: تستهدف المؤسسات ضمان مساواة المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات بإزالة العقبات التي تعوق تفتح شخصية الإنسان، وتحول دون مشاركة الجميع الفعلية في الحياة السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية".

مثل هذا الامتياز الاستثنائي لأعضاء البرلمان، يتمثل في تحديد بشكل دقيق مفهوم المساواة. فالمساواة أمام القانون تعني خضوع الأفراد للقانون جميعا وسريانه عليهم دون تمييز أو تفرقة، والمساواة مظاهر تتمثل في المساواة أمام القانون والمساواة أمام القضاء والمساواة أمام الوظائف العامة والأعباء والتكاليف العامة. ولا يعني ذلك أن المساواة هنا هي المساواة المطلقة بين الجميع دون استثناء، وعليه، فالمساواة بالمفهوم التقليدي تجعل من الحصانة البرلمانية خرقا وإخلالا جوهريا ومباشرا بالمبدأ. بيد أن المفهوم الحديث لمبدأ المساواة لا يأخذ بالمساواة المطلقة وإنما بالمساواة النسبية، وقد جاء في قرار مجلس الدولة الفرنسي أن المساواة تعني توحيد المعاملة بالنسبة للمراكز المتماثلة واختلافها بالنسبة للمراكز المختلفة⁽¹⁾. والقول بهذا المعنى الأخير يؤدي إلى نتيجة مفادها أن خرق المبدأ بات بشكل عكسي، فإذا ما تمت معاملة جميع الأشخاص الذين يتمتعون بمراكز قانونية مختلفة معاملة متساوية، فإن ذلك هو الذي يشكل إخلالا بمبدأ المساواة. ونخلص من كل ذلك أن المساواة بين الأفراد لا تعني المساواة المطلقة المجردة وهي لا تعني وحدة المعاملة بقدر ما تعني تنظيما للفرص، ولهذا إذا كانت هناك أمور تخرج عن معنى وحدة المعاملة فليس معناه إخلال بمبدأ المساواة⁽²⁾.

وقد أثبت الواقع العملي أنه من الصعب تطبيق مبدأ المساواة بصفة مطلقة، وبهذا

¹ أكد المجلس الدستوري الفرنسي على فكرة المراكز القانونية في قراره المؤرخ في 29 ديسمبر 1983 المتعلق بقانون المالية لسنة 1984، إذ أكد بموجبه أنه: " فيما يخص القواعد المتعلقة بتحديد الضرائب على أصحاب الثروات الكبرى، فإن المشرع قد أسس الزيادة في قيمة الضريبة على ضوابط موضوعية وعقلانية، وبالتالي فإن تلك الضريبة متوافقة مع قواعد ومبادئ ذات قيمة دستورية، مع ضرورة الأخذ بعين الاعتبار صفة المواطنين المشاركين في الضريبة.

وقد سار المجلس الدستوري الجزائري على نفس المنهج، فقد أكد على ضرورة احترام المشرع لمبدأ المساواة طبقا للدستور مع مراعاة معايير الموضوعية والعقلانية بإخضاع المواطنين في أوضاع متماثلة لقواعد متماثلة، وإخضاعهم لقواعد مختلفة كلما تواجدوا في أوضاع مختلفة، من خلال الرأي رقم 98-04 الصادر في 13 يونيو 1998، بمناسبة رقابته للمادة الرابعة في فقرتها الأولى والمادة الخامسة من القانون المتضمن نظام التعويضات والتقاعد لعضو البرلمان. وعند فحصه للمادة 5 الفقرة الأولى التي تمنح للنائب الممثل للجالية الوطنية المقيمة بالخارج تعويضة شهرية أساسية تعادل أجر رئيس البعثة الدبلوماسية، فقد أقر المجلس بعدم دستوريته لأنها أنشأت وضعيتين مختلفتين لمراكز متماثلة إذ أحدثت أوضاعا متباينة بين البرلمانيين تقوم على معايير غير موضوعية وغير عقلانية، وبالتالي فإنها أحلت بمبدأ المساواة المكرس بموجب المادة 29 من الدستور.

رأى المجلس الدستوري رقم 98-04 مؤرخ في 18 صفر عام 1419 الموافق ل 13 يونيو 1998 حول دستورية المواد من 4 إلى 14، 11، 7، 15 و 23 من القانون المتضمن نظام التعويضات والتقاعد لعضو البرلمان، ج.ر.ج. ج، العدد 43.

² مصطفى فؤاد محمد الحصانة، المرجع السابق، ص55.

فإن المسلم به أن المساواة لا يمكن إلا أن تكون نسبية، ولا يمكن أن تتحقق إلا بالنسبة للمراكز المتماثلة. وعليه، فإن آليات تجسيد المساواة في القواقع تختلف من موضع لآخر، وتطبيقها بشكل مطلق يؤدي إلى إهدار وخرق المبدأ في حد ذاته إذا تمت معاملة الأشخاص الذين يقفون في مراكز قانونية مختلفة معاملة متساوية، أو لو تم التعامل مع من يحتلون مراكز قانونية متساوية بطريقة مختلفة.

وبناء على ذلك ، فإن الطابع غير المؤلف للنظام الجنائي لسلطات الدولة السياسية، إعفاء من القواعد الموضوعية والإجرائية المطبقة أمام محاكم القانون العام، لا يمكن أن تجد مبررها سوى في خصوصية مركز السلطات السياسية في التنظيم الدستوري للدولة بالمقارنة مع الأفراد العاديين، مع الأخذ بعين الاعتبار المصلحة العامة. ذلك أن المتطلبات المنبثقة عن مبدأ المساواة أمام القضاء بتطبيق نفس القواعد الموضوعية و الإجرائية لا يتحقق إلا بالنسبة للمراكز المتماثلة، وخصوصية النظام الجنائي للسلطات السياسية يعد استجابة لخصوصية الوظائف المشغولة داخل نظام الدولة⁽¹⁾. وبذلك ، تتجلى الحصانات الدستورية كمقابل لخصوصية المركز القانوني لأعضاء المجالس البرلمانية داخل التنظيم الدستوري، ومن ثم فإن قرار نظام إعفائي للقواعد الموضوعية والإجرائية المطبقة في القانون الجنائي لا يشكل انتهاكا لمبدأ المساواة أمام القضاء مادام أنها تركز على اختلاف في المراكز الموضوعية وتهدف إلى تعزيز مساواة أولية، ويبدو ضروريا حماية أعضاء المجالس البرلمانية أكثر من المواطنين العاديين في مواجهة الأحقاد والمتابعات الكيدية بتكريس نظام جنائي استثنائي من القانون العادي لمصلحتهم⁽²⁾.

¹Les impératifs découlent du principe d'égalité devant la justice –même règles procédurales : mêmes règles substantielles –ne valent que pour des situation semblables, et le particularisme du statut pénal des autorités politiques répond à un particularisme des fonctions qu'elles occupent au sein de l'ordre juridique.

Ainsi « s'interroger sur la justice du politique, c'est interroger sur une spécificité de la justice, qui devrait trouver sa source dans une spécificité du politique sous peine d'être contraire au principe d'égalité »

G.Giudicelli Delage, la justice du politique, in justices, n3 janvier juin 1996, p113.

² L'instauration d'un régime d'exemptions portant sur les règles de fond et de procédure applicable en droit pénal ne constituerait pas une atteinte au principe d'égalité devant la justice dans la mesure où elle reposerait sur une différence de situation objective et où elle vise à rétablir une inégalité initiale.

Christophe Bonnotte, op.cit, p277.

وعليه، إذا كانت الحصانة تحقق قطيعة مع مبدأ المساواة أمام القانون الجنائي بين حائزي السلطة داخل التنظيم الدستوري والمواطنين العاديين ، فإنها تعبر عن التمييز والسمو على المستوى القانوني للدولة على أفرادها. إن عدم المساواة المتحقق عن طريق إقرار نظام إعفائي محله القواعد الإجرائية والموضوعية المطبقة في المادة الجنائية يبقى مقبولا مادام أنها تشكل امتياز منظم لصالح السلطة السياسية. ويرى M. Hauriou أن انتهاك مبدأ المساواة الذي هو مبدأ ذو طبيعة موضوعية المستند لأفكار النظام العقائدي والميتافيزيقي، لا يكون محتملا ومقبولا إلا إذا شكلت حقوق السمو والسيطرة المركزة بين يدي السلطة العمومية المملوكة لمؤسسات الدولة خرقا لمبدأ المساواة. وبالمقابل فإن حقوق العلو المملوكة للأفراد والهيئات الخاصة ستكون مناقضة لمبدأ المساواة⁽¹⁾. فالحفاظ على استمرارية الدولة أولى من المحافظة على الاحترام الصارم للقانون. ومن ثم ، فإن مبدأ استمرارية الدولة العنصر البنائي والمكون للسلطة العامة يظهر من وجهة النظر هذه كأحد المبررات المقدمة للدفاع عن إقرار نظام الحصانات الدستورية لصالح السلطات المؤسسة⁽²⁾.

ويستند هذا الاتجاه في الفقه الدستوري على فكرة المنفعة في القانون الجنائي التي تعتبر أساس القانون الجنائي، فالفلسفة النفعية ترى أن الغاية النهائية من القانون الجنائي الوقاية والتخفيف من انعكاسات السلوكيات المضادة للمجتمع. وتبرر الجزاء الجنائي بإيجابياته التي يحققها للمجتمع في مجموعته. وهذا المفهوم هو الذي يعطي تبرير إعفاء حائزي السلطة السياسية في الدولة خصوصا أعضاء المجالس التشريعية في مواجهة قواعد القانون الجنائي العام. وذلك بتغليب الأمن القانوني للسلطات السياسية في الدولة ومبدأ استمرارية الدولة على مبدأ المساواة أمام القانون الجنائي. وهي تقوم على فرضيات مفادها أن ارتكاب الجريمة مقدم وأولى من جزائها القضائي، مادام أن هذا الجزاء بطبيعته يعرقل الحياة

¹ M. Hauriou estime que la violation du principe d'égalité, principe de caractère objectif dans la mesure où il s'appuie sur des idées d'ordre religieux et métaphysique. n'est tolérable que dans la limite où les droits de supériorité et domination, constituant une violation de l'égalité, sont centralisées aux mains de la puissance publique, et appartiennent à des institutions d'état. A l'inverse, les droits de supériorité qui appartiennent à des particuliers ou à des institutions privées lui serait contraires.

M. Hauriou, précis de droit constitutionnel, op.cit,p640.

² حول فكرة استمرارية الدولة كمبرر من مبررات الحصانة البرلمانية ، يراجع بتفصيل أكثر ، عيسى زهية ، المرجع السابق ، ص 48.

المؤسسية. وبذلك فهي تقيم موازنة بين إيجابيات إقامة المسؤولية الجنائية للسلطات السياسية للدولة والسلبيات الناتجة عن هذه المتابعات. ومن وجهة النظر هذه، فالاستقرار المؤسسي مقدم وأولى من تطبيق الجزاء الجنائي للعمل أو السلوك الذي وبالنظر لصفة مرتكبيه فإنه قد يمس الدولة نفسها⁽¹⁾.

وأضاف في نفس الاتجاه الأستاذ حسام الدين محمد أحمد في مقدمة دراسته بالقول: ونحن بصدد بحث أحكام هذه الحصانة، فإننا نصطدم بصعوبة تتمثل في أن الاتجاه الغالب يرى أن الاعتراف بهذه الحصانة يمثل مظهرا من مظاهر الإخلال بالمساواة القانونية الجنائية في شقيها الموضوعي والإجرائي. في الوقت الذي يجب أن تنعدم فيه مظاهرها أو على الأقل تتراجع مساحتها اتساقا مع أساس القانون القائم على العدل والذي لا يتحقق إلا بضمان المساواة بين المخاطبين بأحكامه. إلا انه مما يخفف من هذه الصعوبة، أن نجد الإجابة عن سؤال مضمونة، أي الخيارات أولى بأن أخذ بها، الأخذ بمبدأ المساواة القانونية بحذافيره، أو كفالة تمثيل النائب عن الشعب في حرية واقتدار حتى ولو تعارض مع مبدأ المساواة القانونية؟.

وفي تقديري أن الانحياز للخيار الثاني يصبح مطلباً قومياً، ومن منا يجادل في ضرورة أن نكفل لصوت الشعب كل إمكانيات النجاح وعناصر القوة ليكون هذا الصوت معبراً عن آماله وتطلعاته دون رهبة أو خوف أو تردد أو شبهة مما لأة أو حتى مجاملة، وهذا يمثل مقابلاً عادلاً للخروج على الالتزام الحرفي لمبدأ المساواة، مع تسليمنا بأهمية المحافظة على هذا المبدأ وتدعيمه⁽²⁾.

¹ La philosophie utilitariste postule que la finalité assignée de ce dernier est de prévenir ou de réduire l'incidence d'un comportement antisocial, elle justifie la sanction pénale uniquement par les avantages qu'elle procure à la société dans son ensemble. Cette conception justifie ainsi l'affranchissement des détenteurs du pouvoir politique dans l'état à l'égard des règles de droit commun : elle fait primer la sécurité juridique des autorités politiques étatiques, le principe de continuité de l'état, sur celui de l'égalité des citoyens devant la loi pénale.

De ce de point de vue, la stabilité institutionnels est préférable à la sanction pénale d'actes ou de comportement qui, en raison de la qualité de leurs auteurs, engagent l'état lui-même.

Christophe Bonnotte, op.cit, P281.

² حسام الدين محمد أحمد ، الحصانة البرلمانية الموضوعية والإجرائية من وجهة النظر الجنائية ، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، 1995، ص 1.

وهناك حقيقة واضحة مؤداها أن المشرع الدستوري ذاته هو الذي أقر ونظم بشكل عام الحصانة الموضوعية والإجرائية التي يغلب عليها الطابع الجنائي. وفي مصر فإن مصدر هذه الحصانة مصدرا دستوريا بنص صريح في الدستور المصري لعام 1971، حيث تقرر أن الحصانة الموضوعية والإجرائية المؤبدة التي تستبعا بالضرورة وذلك في المادة 98 من هذا الدستور والتي بموجبها لا تترتب المسؤولية الجنائية عن الجرائم القولية أو التعبيرية التي يرتكبها عضو الشعب و الشورى أثناء أداء عمله في المجلس أو في لجانه، ثم اتبع ذلك بتقرير وتنظيم الحصانة الإجرائية المؤقتة بنص المادة 99 من هذا الدستور التي تقرر أنه لا يجوز في غير حالة التلبس بالجريمة اتخاذ أية إجراءات جنائية ضد عضو مجلس الشعب إلا بإذن سابق من المجلس⁽¹⁾.

وهكذا فإن المشرع الإجرائي حينما وضع قيودا إجرائيا على اتخاذ الإجراءات الجنائية ضد عضو مجلسي الشعب والشورى متى كانت ماسة بشخص العضو، فإنما بذلك يحقق التوافق مع النص الدستوري الذي أقر هذه الحصانة. وليس له بهذا الشأن سلطة تقدير أو ملائمة، بل انه استلهم من المشرع الدستوري اعتبارات الحصانة، لينظم القيود الإجرائية بالنسبة لبعض الأشخاص أو الجرائم أو كلاهما معا خلافا لحصانة أعضاء مجلس الشعب والشورى والتي تؤدي في نهاية الأمر إلى نوع من الحصانة الإجرائية المؤقتة.

وإذا كان الدستور ذاته المصدر الأساسي للحقوق والحريات والمنظم الرئيس للسلطات في الدولة قد أقر ونظم الحصانة البرلمانية في شقها الموضوعي والإجرائي فإنه من المؤكد أنه قد قام بالموازنة بين الخيارات التي افترضنا أنها محور السؤال، وقدر أن المصلحة من عدم استيفاء حق الدولة في العقاب والتي تترتب على الحصانة الموضوعية أو تلك التي تترتب على تقييد اقتضاء هذا الحق، أولى بالاعتبار من تقرير المسؤولية الجنائية لعضو مجلسي الشعب والشورى، أو إطلاق حرية النيابة في تحريك الدعوى الجنائية حيال العضو المعني دون قيد⁽²⁾.

¹ حسام الدين محمد أحمد، ص2.

² المرجع نفسه، ص2.

ويضيف الأستاذ حسام الدين محمد أحمد، وفي واقع الأمر فإن ما يثور بشأن الحصانة محل البحث من جدل مرده بالدرجة الأولى مفهوم مبدأ المساواة ذاته من زاوية الحصانة في شق، وفي آخر المبالغة في الجوانب السلبية لهذه الحصانة. أما عن الشق الأول، فإن عدم الاعتراف للنائب عن الشعب بالحصانة الموضوعية والإجرائية المؤبدة، يمثل هو نفسه إخلالاً بمبدأ المساواة القانونية. ذلك أنه إذا كان الطعن في أعمال عضو مجلسي الشعب والشورى مباحاً، رغم أنه يشكل جريمة جنائية وسند الإباحة نص القانون ذاته حيث يندرج العضو في عداد الأشخاص الذين يباح الطعن في أعمالهم على اعتبار أن له صفة نيابية عامة، فإنه بالمقابل يجب الاعتراف له أي عضو مجلسي الشعب والشورى بحق مقابل. ومن ثم، فإن الصفة الإجرامية للفعل الذي ينسب إلى العضو ويشكل جريمة قذف أو جريمة قولية بشكل عام، يخضع لسبب إباحة ويترتب على ذلك نحو الصفة الإجرامية عن الفعل وهو ما يشكل الحصانة الموضوعية أو عدم المسؤولية وما يستتبع ذلك من حصانة إجرائية مؤبدة⁽¹⁾.

غاية الأمر أن هناك اتساعاً من حيث نطاق من تشملهم جرائم العضو التي تخضع لسبب من أسباب الإباحة بحيث لا تقتصر على الموظف العام ومن في حكمه أو المكلف بخدمة عامة أو حتى من له صفة نيابية عامة حيث يتصور أن تقع جريمة العضو الخاضعة لسبب إباحة على عضو آخر يتمتع بنفس الصفة، ومن ثم يمتد هذا النطاق ليشمل أي شخص عادي أو معنوي. إضافة إلى ذلك فإننا نجد اتساعاً مماثلاً من حيث نطاق الأفعال التي تخضع للإباحة بحيث لا تقتصر على القذف والسب، وإنما تشمل كل الجرائم القولية الأخرى كما في جرائم التحريض والاتفاق الجنائي على دعوة الجند للعصيان أو الشعب على الثورة أو قلب نظام الحكم وغير ذلك من الجرائم القولية أو التعبيرية.

كما يجب أن نسلم أن المساواة المطلقة في الجانب الموضوعي للقانون الجنائي تخالف العدالة ذاتها، صحيح أن المخاطبين بأحكام القاعدة الجنائية الموضوعية على قدم المساواة، ولكن لا يجوز أن تمتد هذه المساواة لتشمل النتائج التي تترتب على تطبيق هذه

¹ حسام الدين محمد أحمد ، المرجع السابق ، ص3.

القاعدة وبوجه خاص فيما يتعلق بالعقاب⁽¹⁾.

أما من جانب الحماية الإجرائية الجنائية المؤقتة فهي وإن كان ملحوظا فيها شخص العضو المعني ذاته دون إغفال بالطبع لصفته النيابية العامة، فهي لا تمثل خرقا لأحكام المساواة الإجرائية الجنائية، حيث يغلب عليها الطابع التنظيمي للإجراء الجنائي أو التفريد التشريعي للمعاملة الإجرائية.

وردا على القول بمساس الحصانة الجنائية الإجرائية المؤقتة باستقلال القضاء ، فإننا لا نرى صحته حيث لا يترع المجلس الذي يتبعه العضو المعني دعوى جنائية من أمام القضاء ولا يصدر أحكاما بالبراءة أو الإدانة وليس له أي صلاحية في مراجعة الأحكام أو الأوامر الصادرة عن السلطة القضائية فهي السلطة الوحيدة المخولة بممارسة الوظيفة القضائية دون مشاركة من السلطة التشريعية أو التنفيذية. وقد أوضحنا بجلاء في هذا البحث مبررات الحصانة الإجرائية المؤقتة والقواعد الإجرائية المتضمنة لها والمرحلة المبكرة من مراحل الدعوى الجنائية التي تمارس من خلالها الحصانة المعنية دورها قبل أن تستقيم أمام قاضي التحقيق بمفهومه الضيق وقضاء الحكم بما ينفي عن الحصانة الإجرائية شبهة المساس بمبدأ استقلال القضاء⁽²⁾.

هذا وفيما يتعلق بالجوانب السلبية فإنه مع التسليم بوجود مثل هذه الجوانب ، فهي لا تنفرد بها وإنما تشاركها جميع أشكال الحصانات الموضوعية و الإجرائية الجنائية الأخرى وإنما بدرجات متفاوتة، ولكن ذلك لا يعني العدول عنها أو التشكيك من فاعليتها وجدواها، وإذا كان التعسف أو إساءة استعمال هذه الحصانة من قبل المتمتع بها يشكل أهم وخطر هذه الجوانب فإن المجلس الذي يتبعه العضو المعني بهذا التعسف أو الإساءة يمكنه عن طريق لوائحه الداخلية تقويم هذا السلوك رغم تحفظات بعض الفقهاء على ذلك.

ومع ذلك، فإن احتمالات تحقق بعض الجوانب السلبية لتقرير الحصانة البرلمانية لعضو البرلمان بشكل عام يمثل مقابلا عادلا للإبقاء على صوت الشعب الذي يجسده نوابه

¹ حسام الدين محمد أحمد ، المرجع السابق، ص 4.

² المرجع نفسه ، ص 4.

عالياً فوق أي اعتبار غايته سلامة الوطن وديمقراطية نظام الحكم⁽¹⁾.

وقد ذهب اتجاه ثاني في الفقه الدستوري إلى اعتبار الحصانة البرلمانية إخلالاً بمبدأ المساواة. ويرى أن هذا الاستثناء الذي يتمتع به أعضاء البرلمان والممثل في عدم مؤاخذتهم على أقوالهم وآرائهم، ثم عرقلة السير بإجراءات المحاكمة معهم ولو إلى حين، يعد مساساً واعتداءً جرحاً بمبدأ المساواة، وبذلك تشكل الحصانة البرلمانية مغايرة للأصول الديمقراطية التي تقضي بأن يتساوى الجميع أمام القانون، ومفعولها أن تجول إطلاقاً دون إقامة أي دعوى جزائية على النائب بمناسبة قيامه وظيفته النيابية، ويمكن انطلاقاً من هذا الوضع المتميز أن يتعرض إلى الغير قدحاً أو ذماً أو تحقيراً أو يتهم ويهاجم أو يجرس على ارتكاب الأفعال غير المشروعة، ويظل هو بمنأى عن أية ملاحقة أو أية دعوى جزائية، فلو صدرت هذه الأفعال عن أي شخص عادي لعرضت صاحبها إلى الملاحقات الجزائية وما يتبع ذلك من توقيف أو حبس أو أية لواحق أخرى⁽²⁾.

كما أن الحصانة البرلمانية تشكل خرقاً للقانون العام بل وأكثر خطورة لكونها تحمي النائب ليس بالنسبة لما يصدر عنه من أفعال تتلاءم مع وظيفته النيابية وهذه ليست أفعال ذات خطورة عموماً، إنما بالنسبة لما يرتكب من مخالفات ضد الحق العام والأفراد، وهذه بطبيعتها خارجة أو مستقلة عن هذه الوظيفة⁽³⁾.

ويبرر هذا الاتجاه رأيه لكون الحصانة أصبحت وسيلة لحماية عضو البرلمان رغم كونه مجرماً وآثماً وبذلك تكون الحصان حصناً للإجرام لا حصناً للحرية الفكرية وطرح الآراء. وقد طالب أنصار هذا الاتجاه بالحد من نطاق الحصانة قدر المستطاع وأن لا تقرر إلا لحالات الضرورة القصوى لأداء العمل حماية للنائب من تعسف بعض السلطات الأخرى وبالقدر الذي يعود على الأمة التي يمثلها⁽⁴⁾.

¹ المرجع نفسه، ص 5.

² محمد فرحات، الحصانة النيابية، دراسة مقارنة، مقال، مجلة الحياة النيابية، المجلد 24 العدد أيلول، 1994، لبنان، ص 152. نقلاً

عن مصطفى فؤاد محمد الحصانة، المرجع السابق، ص 54.

³ محمد فرحات، المرجع السابق، ص 157.

⁴ المرجع نفسه، ص 158.

وقد أرجع الفقه الدستوري انتهاك مبدأ المساواة أمام القانون الجنائي إلى إقرار نظام جنائي استثنائي من القانون العام، وفي ذلك أشار J. Barthélémy بقوله أن هناك ثورة فطرية في الضمير ضد كل استثناء في القانون العام ، وضد إجراء عدم متابعة متهم أمام القضاء العادي. ويؤكد على ضرورة خضوع أعضاء المجالس البرلمانية لاحترام القانون الجنائي العام باعتباره الوسيلة الوحيدة لتدارك التعسف الممارس عمليا بمناسبة استخدام آليات الحصانة ، خصوصا ما تعلق بالحصانة الإجرائية⁽¹⁾. وفي نفس الاتجاه ذهب J. Lafferrière بالقول أنه: "إذا كانت الحصانة الإجرائية تشكل ضمانا للسير الحسن للمجالس البرلمانية، فهي تظهر من خلال طابعها الاستثنائي كخرق واضح لمبدأ المساواة أمام القضاء، وتتخذ شكل الامتياز الحقيقي، الذي يجعلنا في بعض الحالات أمام صدمة"⁽²⁾. فهذه الخاصية الاعفائية العميقة تقتضي تفسير الحصانات تفسيراً ضيقاً، والحال أن هناك إجماع فقهي على تسديد التوجه الطبيعي لكل مجلس لفهم عميق للأحكام التي يستفيد منها⁽³⁾.

وإذا كان الفقه الدستوري التقليدي سجل بعض التحفظ لتأكيد مبدأ خضوع أعضاء المجالس البرلمانية للقانون العام، من خلال تفضيل إلحاحه على مبدأ التفسير الضيق للأحكام الدستورية المقررة للحصانة. فإن بعض الكتاب المعاصرين سجل رفضه مبدأ نظام إعفائي على القواعد الموضوعية والإجرائية المطبقة في المجال الجنائي، نتيجة التشويهات التي لحقت تطبيق نظام الحصانة يجعله خاضعاً للتقدير السياسي للمجالس، والذي ترتب عنه عدم مسؤولية حقيقية في الواقع. ومن ثم ، فإن تأكيد خضوع السلطات السياسية للقانون العام يقتضي ضرورة وضع حد لعدم عقاب أعضاء البرلمان. ويبدو هذا الانشغال والقلق متطابقاً مع مبادئ الليبرالية السياسية والدستورية التي تقتضي مساواة خضوع الحكام والمحكومين

¹ J.Barthélémy soulignait ainsi « qu'il ya une révolte instinctive de la conscience contre toute exception au droit commun, contre le fait que l'on enlevé un accusé à ses juges ordinaires.

² J.Lafferrière relevait que, même si elle constitue bien une garantie du bon fonctionnement des assemblées parlementaires, elle apparait, en raison de son caractère exorbitant, comme » une très nette dérogation au principe de l'égalité devant la justice et prend physionomie d'un véritable privilège, qui, parfois d'être choquant.

³ Sur ce point, la doctrine est unanime pour stigmatiser « la tendance naturelle de tout corps à comprendre largement les disposition qui lui bénéficient ».

J.Lafferrière, manuel de droit constitutionnel, op.cit,p707.

لسيادة القانون.

إن المطالبة بخضوع حائزي السلطات السياسية في الدولة و خصوصا أعضاء البرلمان للقانون الجنائي العام يشكل ردة فعل لإغواء الحماية الذاتية للطبقة السياسية المجسدة في حقوق الحصانة. وترجم خصوصا في المطالبة بمحو وإزالة خصوصية الوضع القانوني بأعضاء البرلمان. وهذا الرفض والإنكار لخصوصية نظام أعضاء البرلمان يتمثل كقطيعة مع النظام القانوني الفرنسي المتميز باحترام خصوصية الشيء العام، والتي تجد إلهامها من تأثير النموذج الأنجلو- أمريكي لقاعدة القانون الملحوظ بقلق خضوع عمل الدولة لنفس القانون والقضاء المطبق على الأفراد، وتفسر كأحد الآثار المقدمة للإرادة الخاصة للديمقراطية من أجل تحقيق مماثلة بين الحكام والمحكومين⁽¹⁾.

إن هذا التعارض بين النموذج الفرنسي- الأوربي والنموذج الأنجلو- أمريكي تزامن في نفس الوقت بحكم ذو قيمة معنوية حيث أن هذا الأخير لم يعد يكرس حصانة جنائية، وبذلك أصبح أكثر اتفاقا مع المثالية الدستورية. وعليه، فقد أصبحت إيديولوجية القانون العادي حسب O.Beaud تتضمن إدانة لفكرة التمثيل في الدولة والاختلاف المؤسساتي المعبر عنه بوجود الدولة. ومن خلال هذه الزاوية، تتضح الروح الحالية للحضارة التي تحقق مثالية عدم الاختلاف، وعليه أصبح كل تمييز فردي صورة للصفقة⁽²⁾.

¹ Cette négation de la spécificité du statut des gouvernants et des membres des assemblées parlementaires apparait en rupture avec le système juridique français marqué par le respect de la particularité de la chose publique .elle prend source dans la diffusion du modèle anglo-américain du « rule of Law », marqué par le souci de soumettre l'action de l'état au même droit et aux mêmes juges que le comportement privés.

D.Baranger, une tragédie de la responsabilité .remarques autour du livre d'O. Beaud : « le sang contaminé », R.D.P.1999.p30.

² Cette opposition entre le modèle franco-européen et le modèle anglo-américain s'accompagne dans le même temps d'un jugement de valeur morale dans la mesure ou le second, en ne consacrant pas d'immunité pénale, serait conforme à l'idéal constitutionnaliste.

Cette « idéologie du droit commun » emporte selon O. Beaud, condamnation de l'idée, même de représentation de l'état et de la différence institutionnelle manifestée par l'existence de l'état. Sous cette angle, elle illustre l'esprit actuel d'une civilisation qui promeut l'idéal de l'indifférenciation, et ou, en politique comme ailleurs, « toute distinction individuelle est devenue une sorte d'insolence ».

O.Beaud, la responsabilité politique face à la concurrence d'autre formes de responsabilité des gouvernant, revue pouvoir, n92, la responsabilité des gouvernant, 2000, p29.

المطلب الثاني

الحصانة البرلمانية ومبدأ سيادة القانون

يمثل مبدأ سيادة القانون أساس الدولة الحديثة التي يلتزم القائمون عليها بدستور مسبق يفصل بين الدولة ككيان والقائمين على السلطة. وقد أصبح خضوع الدولة للقانون من المبادئ المسلم بها في الوقت الحاضر، وصار مطلباً للرأي العام على المستوى الوطني، لذلك ارتفعت نداءات تطالب بتعميقه في الممارسات السياسية.

وقد تعددت تسميات مبدأ سيادة القانون، ويطلق عليه الفقه الفرنسي مبدأ المشروعية، أما الفقه الانجلو سكوي فيطلق عليه مصطلح مبدأ سيادة القانون، ويرى بعض الفقهاء أن المصطلح تعوزه الدقة⁽¹⁾.

ويراد بسيادة القانون هيمنة أحكام القانون في الدولة وخضوع السلطات الحاكمة والأفراد (المحكومين) على السواء للقواعد الملزمة في للدولة. وتكمن أهمية مبدأ المشروعية في اعتباره مكون أساسي من مكونات دولة القانون⁽²⁾.

إن مفهوم دولة القانون، يعود في بعده المادي sa dimension matérielle في المقام الأول إلى مفهوم النظام القانوني الذي بمقتضاه تكون السلطات السياسية في الدولة ملزمة باحترام المعايير العليا، ذلك أن دولة القانون يجب أن تسعى بالأحرى من مجرد احترام القانون إلى ضمان الالتزام به. وفي المقام الثاني، يعني مفهوم دولة القانون في معناه الأكثر حضوراً بأن تكون الدولة متمسكة باحترام القانون⁽³⁾.

¹ سعيد بويصري، ضمانات تطبيق مبدأ المشروعية في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2008-2009، ص 1.

² المرجع نفسه، ص 169.

³ Le concept d'état de droit, dans sa dimension matérielle, renvoie en premier lieu, à une certaine conception de l'ordre juridique dans laquelle les autorités politiques étatiques son tenus au respect des normes supérieures, l'état de droit sera alors d'autant plus développé que ce respect est mieux assuré. en second lieu, le concept de l'état de droit désigne, dans sa acceptation la plus immédiate, un état s'attachant à respecter le droit.

Cl.Goyard, Etat de droit, op.cit, p300.

Christophe Bonnotte, op.cit, p288.

وقد أدى إقرار نظام الحصانة لأعضاء البرلمان إلى استثناء هؤلاء من التطبيق الصارم للقانون، وترتب عن ذلك التشكيك في مفهوم النظام القانوني المطابق لدولة القانون، ومن جهة أخرى، فضعف درجة خضوع السلطات السياسية في الدولة لمبدأ سيادة القانون أدى إلى التساؤل حول خضوع الدولة للقانون وعلى حدود سلطتها. فالانحرافات الناتجة عن استعمال الحصانات الدستورية لأعضائها يظهر كتقييد وإعاقة لتطور دولة القانون⁽¹⁾. وعليه، يظهر مبدأ سيادة القانون قد أحل به نتيجة الانحرافات في استعمال الحصانات الدستورية بسبب إساءة استعمال نظام الإعفاء المقرر لصالح أعضاء البرلمان الذي يظهر كتقييد لمبدأ احترام السلطات السياسية للدولة للمبادئ المكونة للنظام القانوني. ويتجلى الإخلال بمبدأ سيادة القانون من خلال جانبين، يتمثل الأول في المساس بالبعد المادي للمشروعية نتيجة الاعتداء الواقع على مبدأ خضوع الهيئات السياسية للقانون باستثناء أعضاء البرلمان من التطبيق الصارم للقانون. أما البعد الثاني فيتمثل في إخلال الحصانة الدستورية بالبعد الرمزي للمشروعية نتيجة إضعاف القيم الرمزية المرتبطة بالقانون، والتي يؤدي المساس بها إلى إضعاف الشرعية السياسية للسلطات الدستورية في الدولة، خصوصاً البرلمان.

الفرع الأول

مدى إخلال الحصانة البرلمانية بالبعد المادي لمبدأ سيادة القانون

إن مبدأ سيادة القانون يقتضي قبل كل شيء امتثال وتحديد سلطة الدولة، وتأطير نشاط السلطات السياسية عن طريق القانون. هذه الأخيرة لا يمكنها التصرف إلا بمقتضى

¹Les déviations affectant en pratiques la mise en œuvre des immunités constitutionnelles apparaissent come autant de restriction ou entraves apportées au développement de l'état de droit : l'institution d'un tel régime d'immunité au bénéfice des gouvernement et des parlementaires conduit à soustraire ces derniers au respect rigoureux de la loi, mettant en cause la conception d'un ordre juridique conforme à l'état de droit. par ailleurs, le faible degré de soumission des autorités politiques étatiques au principe de légalité conduit à s'interroger sur la soumission de l'état au droit et sur la limitation de sa puissance.

Christophe Bonnotte, op.cit, p288.

تفويض وموافقة للمبادئ المكونة للنظام المعياري. وحسب CI.Goyard في دولة القانون، لا يمكن لأي عمل قانوني مهما كانت الجهة التي يصدر عنها أن يتملص من الرقابة القضائية، كما لا يمكن الاعتراف بقانونية عمل إلا إذا فتح فرضية منازعته القانونية من طرف هيئة قضائية.

وعليه، لا يمكن لأي سلطة عامة قائمة حتى وإن كانت عليا أن توجد أو تتحرك خارج دائرة القانون. وبذلك تتجلى الحصانات الدستورية من خلال هذا التحليل كقيود واردة على مبدأ المشروعية ودولة القانون، تقرر بهدف حماية الهيئات السياسية في الدولة لمواجهة المتابعات الكيدية وغير المؤسسة أو المريرة نتيجة الأحقاد السياسية، حيث أنها تنظم نظام إعفائي يقع على القواعد الموضوعية والإجرائية في القانون الجنائي، وبهذا المعنى، فإنها تستثني أعضاء البرلمان من المراقبة الصارمة والدقيقة للقانون الجنائي⁽¹⁾. حيث يتمتع أعضاء البرلمان بامتياز عدم المسؤولية المطلق والدائم في المادة الجنائية والمدنية، بالنسبة للآراء المدلى بها والتصويت المعبر عنه في إطار اختصاصاتهم الدستورية. ولا يمكن عزل عضو البرلمان أو إقالته بسبب آرائه أو تصويته، هذه الحصانة تسمح للنائب عن طريق أقواله بخرق أحكام القانون الجنائي بدون تحمل أية مسؤولية. والجزاء الوحيد الذي يمكن أن يتعرض له عضو البرلمان المتهم بارتكاب جريمة يتمثل في الجزاء الصادر عن الغرفة التي ينتمي إليها، والمتمثل في عقوبة ذات طبيعة تأديبية لا تتضمن بالنتيجة أية طابع عقابي، وليس هدفها إعادة المشروعية وإنما النظام داخل المجلس.

ويطرح إضعاف درجة الخضوع لمبدأ المشروعية من خلال استثناء أعضاء البرلمان، مسألة تحديد الدولة بالقانون. ومن ثم، فإن الدولة التي تنظم لصالح هيئاتها السياسية مجموعة

¹ Pour CI.Goyard, « dans l'état de droit authentique, aucun acte juridique, quelle que soit la catégorie à laquelle il trouve appartenir, ne devrait échapper au contrôle juridictionnelle. Un acte n'est juridique que qu'il offre la virtualité d'une contestation de sa juridicité par organe juridictionnel. Aucune autorité publique institué, même la plus haute, ne saurait être située ni se mouvoir en dehors de la sphère du droit.les immunités constitutionnelles apparaissent, sous ce rapport, comme des restrictions apportées au principe de légalité et l'état de droit, elles organisent un régime d'exemption portant à la fois sur les règles de fond et de procédure en matière pénale. En ce sens, elles soustraient, dans une certaine mesure, les parlementaires à la stricte observation de la loi pénale.

CI.Goyard, Etat de droit, op.cit, p.301.

إعفاءات من القانون العام بهدف استثنائهم من صرامة القضاء العادي تبقى غامضة. ذلك أنه في الليبرالية السياسية يتم التشكيك في الحصانات الدستورية على ضوء مبدأ المشروعية كعنصر مكون لدولة القانون الذي يقتضي خضوع سلطة الدولة وتحديدتها عن طريق القانون باسم الديمقراطية⁽¹⁾.

وفي هذا السياق يرى J.Chevalier أن نشاط مختلف هيئات الدولة يجب أن يؤطر ويحكم بالقانون، وذلك بإخضاعها لمجموع القواعد التي تفرض عليهم بطريقة إجبارية، وتشكل الأساس والإطار والحد لنشاطاتهم. وضمانا للنظام المؤسساتي الحر والديمقراطي، فإن مبدأ المشروعية يوجه سلطة الدولة ويضع حدود لسلطة الهيئات الحكومية⁽²⁾.

إن إقرار إعفاءات لصالح السلطات السياسية في الدولة، وإن كان يظهر في بعض الأحيان كوفاء لمبادئ دولة القانون، بتنظيم حماية قانونية لممثلي الأمة، وبالتالي نظريا ضمان درجة من الديمقراطية. فهي تشكل بمبرر الانحرافات الناتجة عن إساءة تطبيقها تقييدا لتطور دولة القانون. وإذا كان مفهوم الحصانة لا يقتضي عدم مسؤولية المستفيدين من الإعفاءات المقررة، يجب الاعتراف بأن ممارسة الحصانات في الواقع فتحت الباب لحالات شبه عدم العقاب. وإذا كانت الحصانات تبدو من الناحية النظرية كعناصر أساسية في مسرح التنظيم الدستوري، فالدراسة الحذرة لممارستها تقدم عكس ذلك، حيث أنها تظهر كعوامل اضطراب للتنظيم نفسه. ومن ثم الحصانات الدستورية باستثنائها لأعضاء البرلمان من الإفلات من تطبيق القانون العام تساهم في تملص الدولة من خلال هيئاتها من الالتزام باحترام المبادئ المكونة للنظام القانوني.

¹ C'est dans le thème du libéralisme politique que la mise en cause des immunités constitutionnelles prend source le principe de légalité, comme élément constitutive de l'état de droit, implique l'assujettissement de la puissance de l'état, la limitation du pouvoir par le droit au non de la démocratie.

² J.Chevalier relève en ce sens que « l'activité des divers organes de l'état va se trouver encadrer par le droit. Ayant besoin d'un titre juridique pour agir, ils sont soumis à l'ensemble des règles qui s'imposent à eux de façon contraignante et constituent tout à la fois le fondement, le cadre et les limites de leur action. Garant d'un ordre institutionnel libéral et démocratique, le principe de l'égalité canalise ainsi l'exercice de la puissance de l'état et assure la limitation du pouvoir des gouvernant.

J. Chevalier, la dimension symbolique du principe de légalité, R.D.P.1990, p.1651.

ومن هذا المنظور، فإن تبني نظام إعفاء للقواعد الموضوعية والإجرائية والطابع الاستثنائي وغير المؤلف للنظام القضائي المقرر لصالح الهيئات السياسية في الدولة، لا يمكن أن يجد مبرره إلا في مبدأ قائم خارج شخص المكلفين بهذه الالتزامات. وبمعنى آخر، فإن أساس مفهوم الحصانة لا يمكن بحته سوى في مبدأ إسناد أعمال أعضاء البرلمان للدولة. والجدير بالذكر، أن التشكيك في نظام الإعفاء المقرر لأعضاء البرلمان نسبي، ففي واقع الأمر، الحماية المقررة للهيئات السياسية من خلال الحصانات تنبثق من النظام القانوني نفسه. ذلك أن الحصانات تبناها ونظمها الدستور، وخارج الحالات المحددة بمقتضى الدستور لا يمكن تصور إعفاء أعضاء الهيئات السياسية من المسؤولية الجنائية من انتهاك النظام القانوني.

وعليه، فإقرار عدد من الحصانات الدستورية لا يشكل انتهاكا للنظام القانوني الداخلي، وتقييدا لفكرة هوية الدولة والقانون المسلم بها في النظرية المعيارية. مادام أنها تنبثق من الناحية الشكلية من النظام القانوني نفسه. الذي قام بإقرارها وتنظيمها. وبالنتيجة، فإن احتمالات الاعتداء على مبدأ سيادة القانون الملاحظة في بعدها الإجرائي، تتجلى كفرضيات مؤطرة بمقتضى القانون والذي يرتب عدد من الآثار القانونية⁽¹⁾.

إن التساؤلات المطروحة حول القيمة القانونية لمفهوم الحصانة لا تقوم فقط على الاعتداءات الواقعة على البعد المادي لمبدأ المشروعية، وإنما تأخذ مصدرها كذلك في المساس بالبعد الرمزي لمبدأ المشروعية.

¹ Cette mise en cause des régimes d'exemption instituée au bénéfice du gouvernant et des parlementaires doit être cependant relativisée : en effet, la protection offerte aux autorités politiques étatiques au travers des immunités découle de l'ordre juridique lui-même ; les immunités sont prévues et organisées par la constitution. L'institution d'un certain nombre d'immunités constitutionnelles ne constitue donc pas une violation de l'ordonnement juridique interne, une restriction l'idée de l'identité de l'état et du droit. Postulée par la théorie normativisme. Dans la mesure où elles découlent formellement de ce même ordre juridique. Par conséquent, les éventuelles atteintes au principe de légalité, envisagé dans sa dimension instrumentale, apparaissent bien comme des hypothèses encadrées par le droit et auxquelles il attache un certain nombre de conséquences juridiques.

Christophe Bonnotte, op.cit.p294.

الفرع الثاني

مدى إخلال الحصانة البرلمانية بالبعد الرمزي لمبدأ سيادة القانون

لم يتم الانتقاص من مبدأ سيادة القانون في جانبه المادي فقط، إنه كذلك كما يقول J.Chevalier محل قوة إحاطة رمزية *investissement symbolique* ، هذا البعد الرمزي على غرار البعد المادي، فقد حرف بشكل عميق من خلال إساءة ممارسة الحصانات الدستورية، ومحيت بذلك القيمة الخاصة بالقانون وأزيلت تدريجياً. وأدى ذلك، إلى إضعاف الشرعية السياسية للسلطات السياسية المؤسسة على احترام مبدأ سيادة القانون نتيجة الاعتداء الواقع على بعده الرمزي⁽¹⁾.

إن القانون على مستوى التمثيل الرمزي مرادف لمعنى النظام والسلطة، وقيمة النظام المرتبطة بالقانون تبدو واضحة في بادئ الأمر من خلال طابعه المعياري والمنطوري، فهي تفرض مجموعة من القواعد للمخاطبين بأحكامها بحيث هم ملزمون بالخضوع لها ، وضمان ما يسميه J.Chevalier التأييد المعياري للسلوك نتيجة سن معايير للسلوك⁽²⁾. وكمرادف لمعنى للانقياد والأمر، ويعد القانون كذلك سند النظام الاجتماعي وفيما وراء فكرة القانون ترسم صورة المجتمع المنظم، الصالح والموحد والمتطابق ومتطلبات العقل والمنطق. حيث أنه يسجل ويجسد المعايير الحاكمة لعمل الجماعة الاجتماعية، وبهذا المعنى يبدو كعنصر منظم للمجتمع. وفي الأخير، فإن القانون يرجع إلى النظام القانوني، وهو بذلك مرادف للتدرج والتسلسل، والإحالة للقانون تقتضي وجود نظام قانوني متدرج ومتسلسل. كما أن القانون

¹ La loi, au plan des représentation symboliques, est à la fois synonyme d'ordre et d'autorité : la valeur d'ordre attaché à la loi est illustrée en premier lieu par son caractère normatif et prescriptif : elle pose un certain nombre de règles auxquelles les destinataires sont tenus d'obéir ; ainsi assure-t-elle que J.Chevalier nomme « l'encadrement normatif des conduites ».

J.Chevalier, op.cit,p1659.

² Le principe de légalité ne saurait être réduit à son seul aspect matériel : il fait également l'objet, comme l'écrit J.Chevalier, d'un puissant « investissement symbolique » cette dimension, tout comme la précédente, profondément altérée par les déviations affectant la mise en œuvre des immunités constitutionnelles.

C.Scmitt. parlementarisme et démocratie, seuil,1988,p52ets.

Poulet-Gibot Leclerc, la place de la loi dans l'ordre juridique interne, pulim, p123 et s.

يتمتع بسلطة خاصة التي تجعله في مكانة خاصة في النظام القانوني باعتباره تعبير عن إرادة الأمة. وتسمح الأولوية المعترف بها للقانون بتصور القانون ككلية متجانسة، ونظام موحد بحيث أن مختلف عناصره مرتبطة بعلاقات منطقية وضرورية. وصورة النظام المأخوذة عن القانون تساهم في البعدين المعياري والتنظيمي المتلائم بشكل تقابلي.

وإضافة إلى ذلك، يتميز القانون بالسلطة المرتبطة به، هذه الخاصية تتقرر بعد منازعته وترجم من خلال انقياد وإذعان المحكومين لأحكامه. هذه السلطة والمقدرة تركز على شرعيته الأصلية، وتجد مصدرها كذلك في نطاق اللامعقول، وهو ما يسميه J.Chevalier بامتياز السمو والعلو وتعبير عن إرادة عليا من هيئة معبرة أسطوريا، الوحيدة الحائزة على الكلمة الشرعية، والتي تجعل القانون بعيد عن أية منازعة. والذي تأسس منذ وقت طويل على القانون العقائدي، والسلطة الخاصة المحيطة بالقانون في إطار الدولة العلمانية، غير ملزمة بشكل ضيق بفكر القداسة. بمعناها الموضوعي وليس العقائدي. فالقانون يرسم الحدود بين المسموح والممنوع، المباح والمحضور، ويبدو كإجراء دينوي لتعيين المجال بين المقدس والديني⁽¹⁾. هذه السلطة الأصلية وغير المقيدة لا تتحدد فقط بحكم القانون، ولكن تمتد للقيم التي تجد مصدرها والتي لها وظيفة التعبير، هذه القيم تبدو كمتطلبات مشكلة للهوية وقاعدة المعنوية للجماعة الاجتماعية، وانتهاكها لا يمكن أن يكون مقبولا. فكل منازعة وكل اعتداء على القانون يشكل اعتداء للمبادئ المكونة له، ومنازعة لوجوده. هذا البعدان النظام والسلطة تتجلى مباشرة المساس بهما من خلال الانحرافات الناتجة عن ممارسة الحصانات الدستورية.

إن الانحرافات الناتجة عن تطبيق الحصانات الدستورية، والتحول نحو اتجاه عدم مسؤولية واقعية، بمرور إضعاف تنظيم النظام العقابي، وخصوصا التسييس التعسفي لإجراءات الحصانة البرلمانية مس مباشرة قيم النظام والسلطة المرتبطة بالقانون، فهذه الانحرافات أدت إلى إضعاف القانون في معنى الانقياد والأمر. مادام ممكنا خرق الأنظمة

¹ Dans ce que J.Chevalier nomme le privilège de la transcendance : expression de la volonté suprême d'une instance énonciatrice mythique, seule détentrice de la parole légitime, la loi est dotée d'une valeur particulière qui la soustrait à toute contestation.

J.Chevalier, op.cit, p1660.

القانونية والتملص من المعايير التي يعبر عنها. حيث لا يمكن النظر إليه كإجراء قانوني إلزامي وإنما كتنقية تنظيم العلاقات الاجتماعية قابلة للخرق. وفي بعض الحالات قابلة لاحتمال الانتهاكات. وبنفس الوجه، لا يمكنه أن يعبر على مستوى التمثيل الرمزي لنظام اجتماعي مرغوب فيه. فحالات الخرق والاستثناءات لهذه الأحكام تتجلى كتعبير لنظام خاص. ومن ثم يغدو القانون يمثل شكلاً للاضطراب والانشقاق، وانقسام المجتمع إلى مكونين يستفيد أحدهما من نظام استثنائي في مواجهة القانون. كما أن الإخلال بالبعد الرمزي لمبدأ المشروعية يظهر كاعتداء على وجود النظام القانوني التدرجي والتسلسلي، ومن ثم يفقد القانون بالنسبة للقواعد الأخرى سموه الذي يتميز به.

وقد أدى الإخلال بالاختصاصات الرمزية للقانون إلى نتيجة ذات أهمية على مبدأ شرعية ممارسي السلطة السياسية في الدولة، حيث أن شرعية أعضاء المجالس التشريعية تتلاشى وتزول مادام هناك تحلل من مبدأ المشروعية.

وإذا كان نظام الحصانات الدستورية لا يشكل بحد ذاته سبباً لزوال شرعية السلطات السياسية للدولة، فإن الأمر يبدو مختلفاً عند تطبيق الحصانات الذي يترك بعض التشويهاً التي تؤدي المساس في مضمونه ومعناه، فالاعتداء على مبدأ المشروعية نتيجة الانحرافات الناتجة عن إساءة استعمال نظام المسؤولية الجنائية لهيئات الدولة تؤدي إلى التشكيك في شرعية الهيئات الحاكمة. فإساءة استعمال نظام الحصانات يتجلى حتماً كعامل إضعاف لشرعية سلطة الدولة، خصوصاً إذا تحولت الحماية المقررة إلى عدم مسؤولية فعلية نتيجة تسييس الإجراءات، ففي مناسبات كثيرة رفضت الغرف رفع الحصانة البرلمانية، وطالبت في أحيان أخرى بوقف المتابعات والإجراءات المقيدة للحرية، رغم ثبوت قيام عضو البرلمان بأفعال منتهكة للقانون، فهذه الحالات بدون شك لها تأثير على شرعية سلطات الدولة.

والحقيقة أن المساس بالبعد الرمزي لمبدأ سيادة القانون بواسطة الحصانات الدستورية لا يمكن أخذه على إطلاقه، حيث لا يمكن القول من الناحية الشكلية، وجود خرق للقانون واعتداء على سلطة القانون، مادام أن نظام الإعفاء مقرر صراحة بمقتضى النظام القانوني

نفسه ، وعليه لا يمكن الحديث عن المساس بقيمة السلطة المرتبطة بالقانون مادام أن ممارسة نظام الحصانة مطابق للدستور، وبما أن الأمر، وعلى العكس يتعلق باحترام وسمو سلطة الدستور على القانون المقررة والمنظمة بمقتضى الدستور نفسه. فإن مثل هذا النظام المحدد في إطار النظام القانوني، وحتى وإن أدت الممارسة إلى استبعاد القانون ، فليس ذلك سوى تطبيق للأحكام الدستورية. المستندة إلى متطلبات النظام الأعلى والمصلحة العليا. ويتجلى من خلال هذا التحليل أن قيمة النظام المرتبطة بالقانون لا يمكن التشكيك أو المساس بها، وبخلاف ذلك فإنه باستعمال النظام الاعفائي يتلقى القانون كامل فعاليته.

وخلصة القول، إذا كانت الممارسة المتواترة للحصانات الدستورية والانحرافات الموجودة في الممارسة، أدت إلى التساؤل حول شرعيتها بالنظر إلى مبدأ المساواة، كما اقتضت فحص مسألة توافقها وسيادة القانون. هذا الأخير يبدو متأثراً مباشرة نتيجة التشويهاً التي مست مبدأ حصانة الهيئات الحاكمة.

فمبدئياً، لا يعبر مبدأ الحصانة الدستورية عن شيء سوى ضرورة حماية أعضاء المجالس البرلمانية في ممارستهم لمهامهم في مواجهة المتابعات الكيدية وغير المؤسسة المسترة بغطاء سياسي. بيد نظام الحصانة المطبق في المجال الدستوري أصبح يحوز تدريجياً على معنى اللاحق واللامسؤولية. ومن ثم أصبح مبدأ المشروعية متأثراً من ناحيتين.

فعلى المستوى المادي ، فإن مفهوم الحصانة جلب لمبدأ المشروعية سلسلة من القيود التي تبدو اليوم صعبة التبرير، إنها تظهر كإعفاء بلا شك نسبي لمبدأ خضوع السلطات السياسية وهي تشكل بذلك إعفاءاً دستورياً من المراعاة الصارمة للمشروعية الداخلية.

ولا تشكل الحصانات الدستورية إخلالاً بمبدأ المشروعية بمفهوم المادي، وإنما تؤثر على بعده الرمزي، فالحصانات تشكل اعتداءً على القيم الرمزية للقانون وهي قيم النظام والسلطة المعبر عنها. ومن ثم يصبح القانون عمل محرف ومنتقص ومتدهور المكانة. والحال أن مراعاة والتزام الهيئات الحاكمة بمطابقة نشاطها لمبدأ المشروعية يشكل شرطاً لشرعيتها. ومن ثم، فإن التمتع بالحرية في مواجهة القانون والمرخص بها بواسطة الحصانات الدستورية تؤدي حتماً إلى إضعاف السلطة الرمزية للسلطات السياسية في الدولة، وعليه فتدهور

القانون يترتب عليه انتقاص الوظيفة الحكومية.

إن الأخذ بالتحليل السابق يجب أن يكون نسبيًا، مادام أن نظام الإعفاء من القواعد الموضوعية والإجرائية لصالح أعضاء البرلمان مقرر بمقتضى النظام الدستوري نفسه، ومن ثم فالحصانات الدستورية لا تعتبر من الناحية النظرية إخلالاً لمبدأ المشروعية بل إعمالاً له. بيد أن إساءة تطبيق الحصانات الدستورية أدت إلى محو المعنى الأصلي للحصانة، وأضعفت قيمته القانونية وشرعيته بالنظر للمبادئ المكونة لدولة القانون، كما أدت إلى التساؤل حول القيمة القانونية لمفهوم الحصانة، التي تبدو كبناء نظري محض لا علاقة له بالممارسة المؤسساتية التي تشكل الإثبات الوحيد للقيمة الحقيقية للمفاهيم القانونية والمنافية للواقع. فمفهوم الحصانة يجب أن يستبعد من دراسة القانون، فحصانة الحكام لا يمكن أن تكون سوى ترتيبات سياسية ودراستها لا تنتمي للقانون الدستوري وإنما للعلوم السياسية⁽¹⁾.

¹Les défaillances affectant la mise en œuvre des mécanismes immunitaires, l'effacement de la signification initiale du principe d'immunité des gouvernants, l'affaiblissement de sa valeur juridique et de sa légitimité au regard des principes constitutif de l'état de droit, conduisent ainsi à s'interroger sur la valeur normative du concept d'immunité : celui-ci apparaîtrait ainsi comme une pure construction intellectuelles, théorique, sans rapports la pratique institutionnelle, laquelle constituerait dès lors la seules épreuve pertinente de la valeur des concepts juridiques. Démonté par la pratique, la notion d'immunité devrait être rejetée hors du droit : l'immunité des gouvernant ne serait plus alors que le résultat de combinaisons politiciennes, et son étude ne ressortirait plus du droit constitutionnel, mais de la science politique.

Christophe Bonnotte, opcit.p305.

الباب الثاني

الباب الثاني النظام القانوني للحصانة البرلمانية

تقسم الحصانات البرلمانية بالنظر إلى مضمونها إلى حصانة برلمانية موضوعية وحصانة برلمانية إجرائية. وتتمثل الحصانة البرلمانية الموضوعية بعد جواز مساءلة أعضاء البرلمان جزائيا أو مدنيا في أي وقت من الأوقات عما يبدونه من آراء أو تصويت بمناسبة قيامهم بعملهم البرلماني، وذلك بهدف إفساح المجال أمام العضو حتى يؤدي وظيفته النيابية دون خوف أو وجل.

وتتجلى الحصانة الإجرائية في عدم جواز متابعة أعضاء البرلمان إلا بعد إذن المجلس التابع له. وهي تستهدف حماية العضو من أن تتخذ في مواجهته إجراءات جنائية قد تحول بينه وبين المشاركة الفعلية في أعمال المجلس أو في أعمال لجانه.

وعليه، فالإطار العام للحصانة يشمل وضعيتين، وضعية مرتبطة مباشرة بالأعمال المتصلة بالوظيفة البرلمانية، وأخرى مرتبطة بالأفعال المنقطعة عن الوظيفة. وعليه يقوم نظام الحصانة بناء على نوعين من الأفعال أولهما متصل بالوظيفة وصادر بمناسبةها، والثاني منفصل عن الوظيفة تماما وصدرت خارجها.

ويقتضي ذلك، التمييز بين نظامين قانونيين مستقلين لنوعي الحصانة البرلمانية،

وتشكل الحصانة البرلمانية الموضوعية أو عدم المسؤولية البرلمانية الضمانة الدستورية الرئيسية. وتدور وجودا وعدما مع النظام النيابي الديمقراطي، وتتميز بثباتها وديمومتها في النظم الدستورية، ولا يمكن الاستغناء عنها باعتبارها قطعة رئيسية للنظام النيابي لارتباطها بصميم العمل النيابي. ويتحدد نطاقها بالأعمال المتصلة بالوظيفة البرلمانية. وهي أقل تعرضا للانتقاد، وسيعمل الفصل الأول على تحديد نطاق الحصانة البرلمانية الموضوعية.

ويتحدد نطاق الحصانة البرلمانية الإجرائية بالأفعال غير المرتبطة بالوظيفة البرلمانية، وتتعلق خصوصا بالأفعال الإجرامية المرتكبة من طرف عضو البرلمان، وتهدف إلى خضوع أعضاء البرلمان لنظام إجرائي استثنائي متميز عن القانون العام، فلا يمكن متابعة عضو البرلمان جزائيا إلا بعد إذن المجلس الذي ينتمي إليه المعني. ونظرا لارتباطها بالأفعال الخارجة عن نطاق الممارسة والوظيفة البرلمانية، فقد أضحت مؤخرا محل انتقاد، دفعت النظم الدستورية إلى إعادة النظر في نطاقها. وسيعمل الفصل الثاني على تحديد الجرائم والإجراءات المشمولة بها، والإجراءات المتبعة لرفعها والآثار المترتبة عن زوالها على المركز القانوني لأعضاء البرلمان.

الفصل الأول

الفصل الأول

نطاق الحصانة البرلمانية الموضوعية

تقدم عدم المسؤولية البرلمانية باعتبارها شرطا لوجود سلطة المداولة *condition du pouvoir delibérant* وضمانة الفصل بين السلطات النموذج المثالي للتقليد الدستوري المتبع في النظم الدستورية المقارنة خصوصا في كل من المملكة المتحدة وفرنسا.

أعلنت عدم المسؤولية البرلمانية لأول مرة في فرنسا بتاريخ 23 جوان 1789، كحصانة مطلقة ودائمة يستفيد منها أعضاء البرلمان بالنسبة للأعمال المتخذة في ممارستهم لوظائفهم. وكرستها جميع الدساتير الفرنسية المتعاقبة، وفي الأخير، أعاد دستور 1958 في مادته 26 صياغة المادة 21 من دستور 1946 التي تقم سوى بنسخ المادة 13 من القانون الدستوري لعام 1875 بقولها: "لا يمكن متابعة أي عضو من أعضاء البرلمان أو البحث أو توقيف أو احتجاز أو محاكمة بسبب الإدلاء بصوته أو رأيه خلال ممارسته لمهامه".

وتتجلى حرية الكلام والمناقشات داخل البرلمان في المملكة المتحدة، من خلال المادة التاسعة من قانون الحقوق لعام 1689 المعبرة عن النتيجة النهائية للصراعات العنيفة التي دارت خلال عقود بين نطاق الحقوق الملكية وصعود سلطة مجلس العموم. وتبقى الصياغة التي جاءت فيها المادة التاسعة بقولها: "لا يمكن أن تكون حرية الكلام والمناقشات والإجراءات البرلمانية محل إعاقاة أو اتهام أمام أي محكمة أو أي مكان آخر خارج البرلمان".

شاهدا على نوع من الاستقلالية لنص المادة 09 عن السياق التاريخي الذي صاحب إقرارها. وإلى جانب حمايتها لأعضاء البرلمان من التدخلات المحتملة والضغط الصادر عن التاج ، فإن تطبيقها يحظر إقامة أي دعوى بغض النظر عن الجهة المحركة لها.

وقد عبرت هذه المادة من قانون الحقوق، والتي تشكل المكافئ الأقرب لعدم المسؤولية البرلمانية التي يتمتع بها النواب أو أعضاء مجلس الشيوخ الفرنسي الزمان والمكان، ولا يقتصر وجودها على نصوص دساتير غالبية دول الكومنولث، بل وفيما وراء هذه الدائرة. وهذا ما يتضح من صياغة المادة الأولى، الفقرة السادسة في بندها الأول من الدستور الأمريكي، والتي جاء فيها: "لا يمكن مساءلة أعضاء مجلس الشيوخ والنواب من أجل خطاب أو نقاش يتم في الغرفة أو في أي مكان آخر". وأهملت الصياغة الأمريكية ذكر الإجراءات البرلمانية ، وعملت على تبسيط صياغة نص قانون الحقوق لعام 1689.

وضمنا لأداء أعضاء مجلس الشعب لوظائفهم نص الدستور المصري لعام 1971 على الحصانة البرلمانية الموضوعية في مادته 98 بقولها: "لا يؤخذ أعضاء مجلس الشعب عما يبدونه من الأفكار والآراء، في أداء عملهم، في المجلس أو لجانه". يتبين من خلال حكم المادة اعتماده لنفس صيغة الأحكام الدستورية السالفة فيما عدا استخدام تسمية مجلس الشعب بدلا من مجلس الأمة. وتركيزه على البعد المكاني في تحديد نطاق الحصانة البرلمانية بقصرها من حيث المكان على قبة المجلس. وحافظ الدستور الحالي لعام 2014 مكرسا لها بمقتضى المادة 112 بقولها: "لا يسأل عضو مجلس النواب عما يبيده من آراء تتعلق بأداء أعماله في المجلس أو في لجانه".

وعلى غرار النظم الدستورية المقارنة، كرست جميع الدساتير الجزائرية المتعاقبة نظام الحصانة البرلمانية الموضوعية فقد جاء في نص المادة 109 قولها: "الحصانة البرلمانية معترف بها للنواب ولأعضاء مجلس الأمة مدة نيابتهم ومهمتهم البرلمانية. ولا يمكن أن يتابعوا أو يوقفوا. وعلى العموم لا يمكن أن ترفع عليهم أية دعوى مدنية أو جزائية أو يسلط عليهم أي ضغط بسبب ما عبروا عنه من آراء أو ما تلفظوا به من كلام، أو بسبب تصويتهم خلال ممارسة مهامهم البرلمانية".

وتحتفظ عدم المسؤولية البرلمانية في غالبية دساتير العالم بمكانة متميزة في قائمة الضمانات الدستورية البرلمانية، وهي أقل تعرضا للانتقاد، كما تتمتع بنظام قانوني موحد ومستقر نسبيا. وتقتضي دراسة عدم المسؤولية البرلمانية بحث تحديد طبيعة الأعمال المشمولة بالحصانة، ودراسة نطاق تطبيقها الموضوعي في هذه الدساتير، وتحديد آثارها.

المبحث الأول

التلازم بين عضوية البرلمان والاستفادة من الحصانة البرلمانية الموضوعية

ترتبط الحصانة البرلمانية الموضوعية ارتباطا وثيقا باكتساب الصفة النيابية لأعضاء المجالس النيابية. وتسري أحكامها في إنجلترا على أعضاء البرلمان بشقيه مجلس العموم ومجلس اللوردات منذ ثبوت عضويتهم في البرلمان، حيث تبدأ عضوية مجلس العموم منذ لحظة إعلان فوز المرشح في الانتخابات النيابية، بينما تبدأ عضوية مجلس اللوردات بمجرد صدور الإرادة الملكية. يمنح لقب اللوردية بالنسبة للوردات العمرين والأساقفة، أما اللوردات الوراثيين فغنهم يحملون مع لقبهم الوراثي حق العضوية في المجلس شريطة بلوغهم سن واحد وعشرون (21) عاما على الأقل. وتمتد الحصانة البرلمانية الموضوعية لتشمل أعضاء البرلمان السابقين والحاليين عما يبدو منه من آراء ومواقف عند أدائهم لوظائفهم البرلمانية⁽¹⁾.

وتنص المادة 26 من الدستور الفرنسي الحالي الصادر في عام 1958 في فقرتها الأولى على أنه: "لا يجوز متابعة عضو البرلمان أو البحث عنه أو توقيفه أو احتجازه أو محاكمته بمناسبة الآراء والتصويت الصادر عنه بمناسبة أدائه لمهامه". وواضح من حكم المادة 26 أن أعضاء البرلمان الفرنسي بمجلسيه الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ يتمتعون بالحصانة الموضوعية من وقت اكتسابهم عضوية البرلمان وتبدأ حصانته بمجرد انتخابه وإعلان فوزه

¹ إبراهيم كامل الشوابكة، المرجع السابق، ص 54.

حتى دون أن تتوقف المسألة على إثبات عضويته، ذلك أن المنازعة في انتخابات الجمعية الوطنية وإن كان له أثر فيما يتعلق بمدى ثبات صفة العضوية، إلا أنه لا تأثير على نفاذ أو سريان الحصانة البرلمانية طبقاً لأمر 7 نوفمبر 1958 المتعلق بتنظيم المجلس الدستوري⁽¹⁾.

وطبقاً للمادة 106 من دستور مصر الحالي لعام 2014، والمقابلة لنص المادة 98 من دستور مصر لعام 1971 والتي جاء فيها أنه: "لا يؤخذ أعضاء مجلس النواب عما يبدونه من الأفكار والآراء في أداء أعمالهم في المجلس أو في لجانه". فإن الحصانة ضد المسؤولية البرلمانية تغطي ليس فقط جميع أعضاء البرلمان الحاليين سواء كانوا منتخبتين أو معينين، وإنما تغطي كذلك كافة الأعضاء السابقين بهذا البرلمان. بمعنى أن الحصانة تغطي كل ما صدر من قول أو رأي عن عضو البرلمان الذي انتهت مدة عضويته في المجلس أو مدة نيابته للأمة، أيا كان سبب هذا الانتهاء مادام أنه عند إبدائه لهذا القول أو ذلك الرأي كان عضواً في البرلمان وبمناسبة أداء عمله النيابي، كما تغطي أيضاً كل ما يصدر عن أعضاء البرلمان الحاليين عند مباشرتهم لعمالهم البرلماني.

وكان سريان هذه الحصانة يبدأ بمجرد انتخاب العضو (إعلان فوزه) أو تعيينه، وذلك دون توقف على حلفه اليمين في ظل دستور 1971. بل وحتى قبل أن يحقق المجلس صحة نيابته أو يعلن رفض الطعن إذا كان مطعوناً في صحة إنتخابه، كما أنها تستمر مادامت عضوية العضو لم تسقط أو تبطل وفقاً لأحكام الدستور والقوانين المعمول بها⁽²⁾. وجاءت المادة 106 من الدستور الحالي صريحة في تحديد بدء العضوية بتاريخ أول اجتماع للمجلس، فنصت المادة 106 بقولها: "مدة عضوية مجلس النواب خمس سنوات ميلادية، تبدأ من تاريخ أول اجتماع له. ويجرى انتخاب المجلس الجديد خلال الستين يوماً السابقة على انتهاء مدته".

وتشمل الحصانة البرلمانية الموضوعية في الجزائر أعضاء البرلمان بمجلسيه الممارسين والسابقين، سواء المنتخبين أو المعينين، حتى بعد انتهاء الفترة التشريعية عما صدر عنهم من

¹ Gérard soulier, op.cit, p241.

² رمضان محمد بطيخ، المرجع السابق، ص52.

أقوال وآراء وتصويت أثناء ممارسة مهامهم البرلمانية. وتبدأ الحصانة في السريان من تاريخ الإعلان الرسمي لنتائج الانتخابات التشريعية، ومن يوم نشر مرسوم تعيين أعضاء مجلس المعينين الى غاية انتهاء العهدة بأي شكل من الأشكال⁽¹⁾.

وتتم العضوية في مجالس البرلمان وفق إجراءات وشروط منها صحة العضوية⁽²⁾، ويقصد بصحة العضوية هي اكتساب العضوية بالطريقة الصحيحة، وفقا للشروط الموضوعية والإجرائية التي تضمنها قانون الانتخابات، وأسس جانب من الفقه الهدف من خضوع جميع أعضاء البرلمان لتحقيق صحة العضوية للتأكد من وصول هؤلاء بطريقة قانونية لهذا المنصب، وأن هذا الإجراء يمثل ضمانا لتمثيل البرلمان للشعب تمثيلا حقيقيا ودستوريا وقانونيا³⁰.

وأسندت عملية الفصل والتحقق في صحة العضوية نظرا لخطورتها ودقتها وطابعها القانوني في أغلب الأنظمة للمجالس الدستورية، أما عملية إثبات العضوية فيختص بها أعضاء البرلمان أنفسهم عن طريق لجان إثبات العضوية التي تنعقد في أول جلسة للفترة التشريعية. فقد نصت المادة 104 من دستور 1996 بقولها: "إثبات عضوية النواب وأعضاء مجلس الأمة من اختصاص كل غرفة على حدة". وجاء في المادة 04 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني تحديد الكيفية التي تتم بها عملية إثبات العضوية حيث نصت: "طبقا للمادة 104 من الدستور يشكل المجلس الشعبي الوطني في الجلسة الأولى للفترة التشريعية لجنة إثبات العضوية التي تتكون من 20 عضوا حسب التمثيل النسبي"⁽⁴⁾.

وعملية إثبات العضوية تعد عملية شكلية كاشفة لنتائج الانتخابات إذ أن أعمال

¹ محمد ناصر بوغزالة، المرجع السابق، ص141.

² العضوية تكون إما بالفوز في الانتخابات أو عن طريق التعيين استنادا للمادة 101 من دستور 28 نوفمبر 1996.

³ بركات محمد، النظام القانوني لعضو البرلمان، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه دولة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، بن عكنون الجزائر، 2007، ص115.

ملاوي إبراهيم، النظام القانوني لعضو البرلمان، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2008، ص65، 80.

⁴ النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46 المؤرخ في 30 يوليو 2000. وتقابلها المادة 3 من النظام الداخلي لمجلس الأمة التي نصت: طبقا لأحكام المادة 104 من الدستور يشكل مجلس الأمة في جلسته الأولى لجنة إثبات العضوية التي تتكون من عشرين عضوا وفقا لمبدأ التمثيل النسبي أصلا. النظام الداخلي لمجلس الأمة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 84، المؤرخ في 28 نوفمبر 1999.

لجان إثبات العضوية مقيدة بإعلان المجلس الدستوري الحاضرة والمستقبلية التي قد تفرزها الطعون المودعة أمامه، ويتبين ذلك من خلال الفرات الثانية من المواد 02 و04 ومن خلال المادة 5 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني⁽¹⁾. كما تطبق الأحكام نفسها على أعضاء مجلس الأمة بموجب المواد 03، 04 و05 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، مع بعض من الاختلاف إذ أن إثبات العضوية يكون طبقاً لإعلان المجلس الدستوري بالنسبة للأعضاء المنتخبين وطبقاً للمرسوم الرئاسي المتضمن تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة من طرف رئيس الجمهورية، مع العلم أن عملية إثبات العضوية لا توقف خلال سيرها الصلاحيات المتصلة بصفة النائب وهذا ما أكدته الفقرة الثالثة من المادة 04 من النظام الداخلي لأعضاء المجلس الشعبي الوطني إذ نصت بقوله: "لا توقف عملية إثبات العضوية خلال سيرها الصلاحيات المتصلة بصفة النائب". وأقرت الفقرة الثالثة من المادة 03 من النظام الداخلي نفس المبدأ. وبذلك الاعتراف بالصفة لأعضاء البرلمان المنتخبون الواردة أسماؤهم في إعلان نتائج الانتخابات، والمعينون بموجب المرسوم الرئاسي. وعليه، وقبل التحقق في صحة عضوية البرلماني أو قبل البث في طعن صحة النتائج الانتخابية تستمر عضويته ما لم تسقط أو تبطل طبقاً لأحكام الدستور والقوانين المعمول بها⁽²⁾.

والذي يؤكد اكتساب المترشح صفة النائب بمجرد انتخابه وليس من تاريخ إثبات عضويته أمام المجلس الذي ينتمي إليه، مضمون الفقرة الثانية من المادة 118 من قانون الانتخابات التي تنص على أن: "يشعر المجلس الدستوري النائب الذي اعترض على انتخابه ليقدم ملاحظات كتابية خلال أجل 4 أيام من تاريخ التبليغ". فلم يوظف المشرع مصطلح المترشح الفائز بدلاً من النائب، ولا يستنتج من مضمون الفقرة إلا أن اكتساب الصفة النيابية يكون من تاريخ إعلان النتائج. والسبيل الأمثل لرفع كل لبس، وتأكيد مسألة إثبات العضوية هي مسألة شكلية رغم ضرورة إبقائها لأن من خلالها يتأكد من وجود شخص النائبين هو تغيير صياغة إثبات العضوية. بمحضر ضبط القائمة الاسمية للنواب أو الأعضاء

¹ عيسى زهية، المرجع السابق، ص114.

² عيسى زهية، المرجع السابق، ص115.

بالمناداة من جهة، ومن جهة أخرى، يمكن تمديد وقت انعقاد أول جلسة بعد استنفاد كل آجال الطعون الانتخابية وقرارات البث فيها، بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وبذلك تصيح القائمة الواردة للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة نهائية، أو يمكن تقليص آجال الطعون مع ما يتماشى وتاريخ انعقاد أول جلسات البرلمان، فتحمل بذلك أول جلسة تسمية جلسة تنصيب النواب والأعضاء، ويتماشى ذلك مع المادة 02 من القانون المنظم لعضو البرلمان التي تنص: "عضو البرلمان هو كل من تم انتخابه أو تعيينه طبقاً للقانون، وأثبتت عضويته في البرلمان وفق أحكام النظام الداخلي لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة"⁽¹⁾.

إن الاعتراف بصفة البرلماني من تاريخ الفوز بالانتخابات بناء على إعلانات المجالس الدستورية سواء قبل أو بعد البث في الطعون الانتخابية تبنته غالبية الدول مها محل الدراسة لما توفره هذه الطريقة من حياد ونزاهة. وتجدر الإشارة إلى أن غالبية الفقه أقر بأن بداية سريان الحصانة البرلمانية للعضو يكون من تاريخ الإعلان عن النتائج الانتخابية أو من تاريخ التعيين، دون التوقف على حلف اليمين، بل وقبل أن يحقق المجلس صحة نيابته أو يعلن رفض الطعن إذا كان مطعون في صحة انتخابه، تستمر مادامت العضوية لم تسقط عنه، باعتبار أن فكرة العضو المؤجل انتهت ولا وجود لها. إلا أنه قد يفهم من صياغة المواد المنظمة للحصانة بداية سريانها من بداية الفترة التشريعية، باعتبارها ربطت بالمدة النيابية والمهمة البرلمانية⁽²⁾.

المبحث الثاني

تحديد طبيعة الأعمال المشمولة بالحصانة البرلمانية الموضوعية

لا تغطي عدم المسؤولية البرلمانية بمقتضى المادة 26 فقرة أولى من الدستور الفرنسي

¹ القانون العضوي رقم 01-01 المؤرخ في 6 ذي القعدة عام 1421 الموافق 31 يناير 2001 يتعلق بعضو البرلمان، ج.ر.ج. عدد 09 الصادرة في 04 فبراير 2001.

² رمضان محمد بطيخ، التطبيقات العملية لضوابط الحصانة البرلمانية وإجراءات البرلمان الرقابية، دار النهضة العربية، 2001، مصر، ص 11، أوردته، عيسى زهية، المرجع السابق، ص 118.

سوى الآراء المعبر عنها والتصويت المدلى به خلال ممارسة الوظائف البرلمانية. وفي ظل غياب تعريف دقيق في النص الدستوري، اتجه الفقه والقضاء إلى ربط ممارسة هذه الوظائف بالعهد البرلمانية.

بينما تميزت صياغة المادة 09 من قانون الحقوق بنوع من الغموض، والتي منحت حصانة للأقوال والمناقشات والإجراءات في البرلمان البريطاني، وبذلك استفادت الحصانة البرلمانية من نطاق تطبيق واسع مقارنة بعدم المسؤولية البرلمانية. وبعد تهذيب النص الأصلي المتمثل في المادة 09 من قانون الحقوق، والذي استوحى منه المؤسس الدستوري الأمريكي حكم البند الأول من الفقرة السادسة في المادة الأولى، سمح ذلك للمحكمة العليا الاتحادية الخروج عن الالتزام بالتفسير اللغوي للبند، وتحديد نطاق تطبيق عدم المسؤولية البرلمانية بالنسبة للأعمال الموصوفة تشريعية.

ومن خلال استقرار نص المادة 109 من الدستور الجزائري، يتبين أن الحصانة البرلمانية الموضوعية تغطي الآراء المعبر عنها والتصويت المدلى به. ويتجه جانب من الفقه الدستوري الجزائري في تحديد طبيعة الأعمال المشمولة بالحماية إلى تبني معيار الأعمال المرتبطة والمنفصلة عن الوظيفة البرلمانية، وذلك ما سيتم بيانه من خلال ما يأتي.

المطلب الأول

مفهوم الأعمال المرتبطة مباشرة بممارسة العهدة البرلمانية في فرنسا

تشمل عدم المسؤولية البرلمانية حسب E.Pierre و P. Avril et J.Gicquel الأعمال المرتبطة مباشرة بممارسة العهدة البرلمانية، مع استبعاد تلك المنفصلة عنها، وغير المتصلة بها⁽¹⁾. وعليه، لم يعد كافيا بأن يكون العمل قد صدر خلال مدة العهدة البرلمانية حتى يمكن اعتباره بالضرورة مرتبطا بممارستها. بيد أن هذا المعيار ليس خاصا بتحديد

¹ Selon E.Pierre ou p. Avril et J.gicquel, « l'irresponsabilité couvre tous les actes directement rattachés à l'exercice du mandat parlementaire, à l'exclusion de ceux qui en sont détachables ». Pierre Avril et Jean .Gicquel, droit parlementaire, Paris, domat motchrestien, coll,précis domat ,4^{ème} éd, 2010, p50.

الوظائف البرلمانية، فقد تخلى القضاء الخاص بمحكمة العدل للجمهورية في موضوع مسؤولية الوزراء عن معيار زمني بحت سمح والى غاية عام 1995 يربط منهجي للأفعال المجرمة بممارسة الوظائف، بالاعتراف بوجود أعمال منفصلة عن الوظائف الوزارية⁽¹⁾.

وقد تمسك الفقه والقضاء على مر السنوات، بمعياران سمحا بتحديد ما إذا كان تصرف عضو البرلمان يندرج من عدمه في إطار العهدة البرلمانية. يجمع المعيار الأول في تحليله بين محدد الموضوع *ratione materiae* ومحدد المكان *ratione loci* للعمل المرتكب، ويتعلق الأمر بتحديد ما إذا كان العمل المرتكب قد صدر داخل الغرفة، وبمناسبة تأدية ممارسة الوظائف البرلمانية مثلما هي محددة بمقتضى دستور 1958 والأنظمة الداخلية للمجالس. وهو الاتجاه الذي تبنته الغرفة الجنائية لمحكمة النقض، حينما رفضت في قرارها الصادر في 7 مارس 1988، استفادة Raymond Forni مقرر مشروع قانون حول كاليديونيا الجديدة من عدم المسؤولية البرلمانية، بمرر أن آرائه قد أدلى بها في حديث إذاعي، والتي من خلالها انتقد بشدة قرار العدالة المتضمن إدانة زعيم انفصاليي الكاناك *kanak*، حيث اعتبرت أن الآراء المعبر عنها لم تصدر خلال أي نشاط من الأنشطة المحددة بمقتضى الفصل الرابع والخامس من الدستور، وهي الوحيدة التي يمكن أن تميز فقط أداء الوظائف البرلمانية داخل الجمعية الوطنية⁽²⁾.

ولا يعد الاستناد إلى الفصل الرابع والخامس من الدستور في قرار Forni قاصرا على هذه الحالة، حيث نجدها كذلك في قرار آخر صادر عن الغرفة الجنائية لمحكمة النقض

¹ وضع قرار *carignon* (cass.crim. 26 juin 1995, n9582-333) نهاية لنظرية عدم تجزئة الأعمال الوزارية *la théorie de l'indivisibilité des actes ministériels*، والتي كانت قائمة في النظام السابق قبل صدور القانون الدستوري لعام 1993 المنظم لاختصاص محكمة العدل الجمهورية. وقد أكدت القرارات اللاحقة لقرار *carignon* تركها للربط منهجي لمفهوم الأعمال المرتكبة في ممارسة الوظائف الوزارية بكامل الأعمال المتخذة خلال مدة العهدة الوزارية، وبذلك انتقل القضاء من معيار زمني (وقتي) إلى معيار موضوعي تمييزي قائم على التفرقة بين الأعمال المتصلة والأعمال المنفصلة عن الوظيفة الوزارية.

² Dans un arrêt du 7 mars 1988 la chambre criminelle de la cour de cassation, refuse à Raymond Forni, rapporteur du projet de la loi sur la Nouvelle-Calédonie, le bénéfice de l'irresponsabilité, au motif que ses propos radioffusés, par lesquels il critiquait violemment une décision de justice condamnant un leader indépendantiste Kanak, « n'ont pas été tenus au cours de l'une des activités prévues aux titres IVetV de la constitution. Pouvant caractériser l'exercice des fonctions parlementaires, non plus qu'au sein de l'Assemblée nationale ».

Cécile Guérin-Bargues, op.cit,p236.

الفرنسية بتاريخ 16 ديسمبر 1997، فقد بث القرار في طعن بالنقض للطاعن Henri Emmanuelli والذي بمقتضاه استندت محكمة الاستئناف بباريس على الآراء المدلى بها أمام لجنة تحقيق برلمانية حول تمويل الأحزاب السياسية في الحكم على أمين خزانة الحزب الاشتراكي بالإدانة بجنحة التستر واستغلال النفوذ، متجاهلة بذلك نطاق تطبيق عدم المسؤولية البرلمانية. وقد رفضت محكمة النقض وجه الطعن بمرر أن سماعه أمام لجنة تحقيق برلمانية، والتي لم يكن عضو فيها، لا تعتبر من الأعمال المنصوص عليها في الفصل الرابع والخامس من الدستور⁽¹⁾.

ويستخلص مما سبق، أن محكمة النقض رفضت استفادة النائب من عدم المسؤولية البرلمانية بسبب كونه مجرد شاهد بسيط، في حين أن العضو المنتمي إلى لجنة التحقيق يستفيد بلا شك من حماية عدم المسؤولية، رغم إغفال ذكر لجان التحقيق البرلمانية في نص المادة 43 من الدستور. وفي الأخير، فإننا نجد الاستناد إلى مرجعية الفصلين الرابع والخامس من الدستور من أجل وصف ممارسة الوظائف البرلمانية *caractériser l'exercice des fonctions parlementaires* في قرار الغرفة الجنائية الصادر في 2008، المؤيد بدون إحالة، إدانة النائب Christian vanneste من أجل جنحة القذف.

والحقيقة أن هذه الاستدلالات تنبثق من رؤية غير مكتملة للوظائف البرلمانية، وإذا كان الاختصاص التشريعي والدور الرقابي للبرلمان منصوصا عليه في الفصلين الرابع والخامس، فإنه وخصوصا بعد تعديل 23 جويلية 2008، وبمقتضى المادة 24 فقرة أولى من الدستور التي نصت على أنه: "يصوت البرلمان على القانون، ويراقب عمل الحكومة، ويضع السياسات العامة"⁽²⁾. هناك العديد من المواد التي تعود إلى فصول دستورية أخرى وسعت

¹L'arrêt de la chambre criminelle de la cour de cassation en date de 16 décembre 1997, statue sur pourvoi d'Henri Emmanuelli selon laquelle la cour d'appel de Paris, en se fondant sur les propos tenus devant une commission d'enquête parlementaire sur le financement des partis politique pour déclarer le trésorier du parti socialiste coupable de délit de recel de trafic d'influence, aurait méconnu le champ d'application de l'irresponsabilité parlementaire. Le moyen est rejeté par la cour de cassation notamment au motif que «son audition publique, dont il n'était pas membre, n'est pas un acte prévu par les titres IV et V de la constitution».

Cécile Guérin-Bargues, op.cit.p237.

² Article 24 : « le parlement vote la loi. il contrôle l'action du gouvernement.il évalue les politiques publiques. Il comprend l'assemblée nationale et le sénat. Les députés à l'assemblée

نطاق الوظائف البرلمانية، وعلى سبيل المثال نص المادة 53 من الفصل السادس المتعلقة بالمصادقة على المعاهدات، والمادة 67 من الفصل التاسع حول انتخاب أعضاء محكمة العدل العليا، والمواد 72 و73 من الفصل الثاني عشر المتعلق بالجماعات المحلية، أو المادة 89 الخاصة بالمراجعة الدستورية المنصوص عليها في الفصل السادس عشر.

وعليه، وفي مقاربة أولية، تشمل عدم المسؤولية البرلمانية في فرنسا مجموعة الأعمال المتخذة من طرف أعضاء البرلمان داخل المجالس وخلال ممارسة المهام البرلمانية المحددة من طرف الدستور للبرلمان. وعليه، فمن غير المرجح أن تطرح المنازعات بالنسبة للآراء المعبر عنها والتصويت المدلى به من طرف أعضاء البرلمان أثناء اجتماع هيئة منشأة بمقتضى الدستور والأمر الصادر في 17 نوفمبر 1958 المتعلق بسير المجالس البرلمانية والنظام الداخلي لكلا الغرفتين. ومن ثم، فكل الآراء المعبر عنها من طرف عضو البرلمان أثناء الجلسات العامة وفي اجتماعات المكتب وندوة الرؤساء، واللجان الدائمة والخاصة، ولجان التحقيق البرلمانية، مشمولة بعدم المسؤولية البرلمانية.

أما المعيار الثاني والذي يحتاج استخدامه لتدقيق أكثر، فيرتكز على تحديد ما إذا كان النائب يتصرف بصفة عضو برلماني أم بصفته كمواطن عادي، وتكمن النقطة الشائكة في التمييز بين ممارسة العهدة البرلمانية وممارسة العهدة السياسية، بمعنى رسم خط واضح قادر على التمييز بين الأنشطة البرلمانية التي يمارسها عضو البرلمان في إطار نيابته، وتلك التي لها طابع سياسي أو حزبي، والتي تعتبر أقرب لصفته كمواطن منها إلى نائب.

لقد أصبح الاعتماد على هذا المعيار ضروريا، خصوصا أن الوظيفة البرلمانية الحديثة لم تعد قاصرة على التدخلات في الجلسات العامة أو في اللجان البرلمانية. والحال، أن القضاء الفرنسي يميل إلى الحفاظ على مفهوم واسع للأعمال المنفصلة عن ممارسة الولاية البرلمانية، من خلال تشجيعه على إدانة النواب وأعضاء مجلس الشيوخ بجنح الصحافة والنشر. فقد

nationale, dont le nombre ne peut excéder cinq cent soixante-dix-sept, sont élus au suffrage direct. Le sénat, dont le nombre de membres ne peut excéder trois cent quarante-huit. Il assure la représentation des collectivités territoriales de la république. Les français établis hors de France sont représentés à l'assemblée nationale et au sénat ».

أيدت الغرفة الجنائية لمحكمة النقض في 22 أكتوبر 2002 إدانة النائب Noel Mamère بغرامة مالية قدرها عشرة آلاف فرنك بسبب مشاركته في القذف والتشهير العلني بموظف ، في برنامج تلفزيوني دعي إليه، وكان من بين أوجه الطعن بالنقض التي قدمها النائب لاسيما قلقه الخاص إزاء قضايا البيئة ، والتي اهتم فيها اختصاصي في الإشعاع بالتستر وكتمانه على الرأي العام الفرنسي آثار كارثة Tchernobyl⁽¹⁾. وعقب هذا القرار، قضت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بإدانة فرنسا لانتهاكها المادة 10 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان المنظمة لحرية التعبير⁽²⁾.

وفي ذات السياق، نقضت الغرفة الجنائية لمحكمة النقض بتاريخ 12 نوفمبر 2008 وبدون إحالة، قرار محكمة استئناف Douai التي أيدت إدانة النائب Christian Vanneste بسبب آراء نشرت في دورية ، على أساس جنحة القذف والتشهير بمقتضى المادة 32 المعدلة من قانون 29 جويلية 1881، بيد أن النقض لم يتم بالنظر إلى اعتراف محكمة النقض بامتداد عدم المسؤولية البرلمانية إلى التصريحات الصادرة خارج الجمعية الوطنية، وإنما بالنظر إلى المادة 10 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، وأسباب الطعن مأخوذة من أن القيود المفروضة على حرية التعبير يجب تفسيرها تفسيرا ضيقا، وهو النقد الذي وجه لقرار محكمة الاستئناف. وعليه، فإن القرار لا يمس بالنظرة التقليدية الضيقة التي مازالت تحافظ عليها المحاكم الفرنسية لنطاق ممارسة الوظائف البرلمانية.

ونخلص مما سبق، أن عدم المسؤولية البرلمانية تغطي في فرنسا ممارسة العهدة البرلمانية، ويتولى القضاء تحديد الأعمال المرجح ارتباطها بالعهدة البرلمانية، وذلك بالجمع في الأساس بين رقابة الإطار الدستوري للنشاط ودراسة طبيعة العمل المرتكب.

ويعد تحديد الأعمال المشمولة بنص المادة 09 من قانون الحقوق أكثر تعقيدا، خصوصا وأن الحماية تأسست على نص صدر في القرن السابع عشر، وتتميز صياغته

¹ إدانة النائب Christian Vanneste تمت على أساس المادة 31 من قانون 29 جويلية 1881.

Cass.crim, 22 octobre 2002, n°01-86908.

² Cécile Guérin-Bargues, op.cit, p237.

بالغموض إلى حد كبير.

المطلب الثاني

الحماية الممنوحة للأقوال والمناقشات والإجراءات البرلمانية في إنجلترا

يستفاد من القراءة المتأنية للمادة 09 من قانون الحقوق والتي جاء فيها "حرية الكلام والمناقشات والإجراءات داخل البرلمان لا يمكن أن تكون محل مساءلة أو متابعة في أي مكان خارج البرلمان". أن الهدف الحقيقي للحصانة يتجلى في حماية حرية الكلام والمناقشات داخل البرلمان وليس حماية الأقوال والمناقشات في حد ذاتها من المنازعة والمسؤولية، وهو ما دفع الفقيه Marchall إلى الاستناد على هذه القراءة للمطالبة بتبني قانون يجعل من الحصانة المطلقة للمادة 09 حصانة نسبية، تمكن الأشخاص المشهر بهم، وبعد إثباتهم أن تصرف النائب كان بقصد الإساءة من الحصول على تعويض الضرر⁽¹⁾.

وفي هذا الإطار، تخضع حرية الكلام والمناقشات في المملكة المتحدة في الواقع إلى بعض التأطير من خلال احترام جملة من القواعد لضمان فعالية السير الحسن لعملية المداولة، والناجحة عن عمل الغرفة نفسها من طرف رئيس مجلس العموم ومن خلال التقاليد البرلمانية⁽²⁾. وتكمن القاعدة التي تشكل في هذا الصدد القيد الأكثر وضوحاً لحرية الكلام داخل البرلمان البريطاني في sub judice rule، والتي بمقتضاها يتم استبعاد من المناقشات البرلمانية كل المناقشات التي تفترض أن البرلمان قد تدخل في عمل الهيئات القضائية⁽³⁾.

¹ تسعى الممارسة في البرلمان البريطاني إلى حصر اللجوء لبعض العبارات والمصطلحات المتميزة بطابعها القاذف والشاتم، وتشكل قائمة العبارات ما يسمى باللغة غير البرلمانية unparliamentary language، والتي تختلف بحسب الفترات، و تشجع الممارسة البرلمانية على استخدام عبارات التعريض والتلميح والإطناب.

² تدخل رئيس مجلس العموم البريطاني في 08 فيفري 2010 لفرض الاحترام اللازم لقاعدة عدم جواز التدخل في عمل القضاء احتراماً لمبدأ الفصل بين السلطات.

³ Sans doute la règle qui, à cet égard, constitue la limite la plus nette à la liberté de parole au sein du parlement britannique réside-t-elle dans la « sub judice rule », principe selon lequel est exclue des débats toute question qui suppose que le Parlement évoque une instance juridictionnelle en cours.

Cécile Guérin-Bargues, op.cit, p239.

وإذا كانت حرية الكلام والمناقشات داخل البرلمان مؤطرة ببعض القيود الإجرائية والموضوعية، فإن نطاق تطبيق حرية الكلام والمناقشات يبقى أكثر اتساعاً من نطاق عدم المسؤولية البرلمانية في فرنسا، وتفسر هذه الخاصية بأسباب متعددة ارتبطت بالصياغة الغامضة لنص المادة 09 من قانون الحقوق.

وقد حضرت المادة 09 في بادئ الأمر فحص الأعمال المتعلقة بالوظيفة البرلمانية في أي مكان آخر غير البرلمان، بمعنى ليس فقط أمام القضاء كما في فرنسا وإنما في أي مكان آخر. ومن ثم، فإن التفسير اللغوي للعبارة سيصبح بالتأكيد أكثر اتساعاً. ذلك أن هذه الأخيرة لم توحى أبداً في إنجلترا أنها تهدف إلى منع انتقاد الرأي العام ووسائل الإعلام للنشاط البرلماني، إضافة إلى أن التفسير التقليدي للمادة 09 يعتبر أن مضمون الحصانة يمتد فقط إلى الهيئات القضائية⁽¹⁾.

إضافة إلى ذلك، فقد ركزت المادة 09 من قانون الحقوق على تحديد النطاق الموضوعي من خلال بيان أصناف الأعمال المشمولة بالحماية والمتمثلة في الكلام والمناقشات والإجراءات البرلمانية مع إهمالها لتحديد النطاق الشخصي، وبذلك، تكون قد تميزت عن المادة 1/26 من الدستور الفرنسي والمادة الأولى البند السادس من الفقرة السادسة من الدستور الأمريكي، اللتان جاء فيهما التحديد الشخصي فقد نصت على "أعضاء البرلمان" وأعضاء مجلس الشيوخ والنواب "على التوالي"، وذلك لإدراك كيف أن هذه الميزة ساهمت في تفسير واسع لها.

وإذا كان تفسير مصطلحي الكلام *speech* والمناقشات *debates* لا يطرح إشكالا، فإنه لا يصدق بالنسبة لعبارة الإجراءات في البرلمان *proceedings*. وذهب الفقه الدستوري البريطاني إلى أن غاية محرري قانون الحقوق من عبارة الإجراءات البرلمانية هو حماية استقلال البرلمان في مواجهة التاج، بما يفيد قدرته الكاملة على دراسة وبحث قضاياها الخاصة بكل سيادة، دون الخضوع لأي رقابة خارجية، ليس فقط بالنسبة لخطابات أعضاء

¹ ويتجلى ذلك في تفسير لجنة Nicholls التي جاء فيها صراحة أن تطبيق المادة 09 يتعلق بالجهات القضائية فقط أو أي محكمة *tribunal* تحوز سلطة واجب أداء اليمين أمامها.

البرلمان في الجلسات، وإنما بالنسبة للقرارات الصادرة عن البرلمان، والتي لها طبيعة تنظيمية ومرتبطة بممارسة وظائفه، وتلك لها طبيعة تأديبية التي تهدف إلى معاقبة أحد نوابه لانتهاكه قواعد البرلمان.

ويتعلق الإجراء البرلماني *proceeding*، في مفهومه الواسع، بالاختصاص الحصري لكل من الغرفتين وسلطتهما الكاملة في تطبيقه واختصاصهما بالنظر في المنازعات الناجمة عنه. وقد ساهم غياب تفسير محدد لمفهوم الإجراءات في البرلمان، في التعقيد المتزايد للنشاط البرلماني، وحافظ القضاء البريطاني على احترام المفهوم الموسع الذي منحه الغرفتين للمصطلح. وفي عام 1939 شكلت لجنة خاصة من طرف مجلس العموم للنظر في موضوع الإجراءات البرلمانية، وانتهت اللجنة إلى اعتبار أن مصطلح الإجراءات يشمل: "كل ما يقوله أو يفعله عضو البرلمان بمناسبة ممارسته لمهامه، بصفته عضواً في لجنة من لجان الغرفتين، وكل ما يقال أو يفعل بإحدى الغرفتين في إطار أنشطة البرلمان"⁽¹⁾. ويلاحظ أن هذا التعريف الغامض لمفهوم الإجراء البرلماني يبقى أكثر اتساعاً من تعريف لجنة Nicholls لعام 1999، الذي كرس نهج المفهوم الواسع للحماية. فقد اعتبر أن المادة 09 من المرحح تطبيقها على أعمال ووظائف قد لا تتوفر فيها طبيعة الإجراءات البرلمانية، ومبرر ذلك أن تدخل القضاء يتنافى مع مبدأ سيادة البرلمان باعتباره مجلساً للتشريع والمداولة⁽²⁾.

¹ Appelée à se prononcer en la matière en 1939, une commission spéciale de la chambre des communes considère ainsi que les « proceedings » couvrent « tout ce qui est dit ou fait par un parlementaire, dans l'exercice de ses fonctions, en tant que membre d'une commission de l'une ou l'autre des chambres et tout ce qu'il fait ou dit dans chacune des chambres dans le cadre des activités du parlement ».

HC report from the select committee on the Official Secrets Acts (1938-1939), p101.

² Il considère en effet que l'article 9 est susceptible de s'appliquer à des activités qui, sans pouvoir qualifiées de « proceedings in parliament », leur sont suffisamment liées pour que l'intervention des juridictions soit incompatible avec le principe de la souveraineté du parlement en tant qu'assemblée législative et délibérante. Cf. Rapport Nicholls.

Cécile Guérin-Bargues, op.cit, p241

في قضية نائب شمال أيرلندا رفض رئيس مجلس العموم السماح للنائب الاستفادة من الامتيازات المادية التي يوفرها البرلمان للنواب. وطرح القضية أمام القضاء، وقد هذا الأخير رفض النظر في الدعوى لعدم الاختصاص احتراماً لمبدأ سيادة البرلمان.

كما بينت القراءة الموسعة للمادة 09 حول حرية الكلام والمناقشات والإجراءات البرلمانية بأنه لا يمكن أن تكون هذه الأخيرة محل إعاقة أو مسائلة ought not to be impeached and questioned. ويبدو تبرير الاستعمال المزدوج للمصطلحين صعب الإدراك، وذلك في مقابل مفردات القانون الدستوري الفرنسي الذي يجوز على مصطلحات خاصة لتقريب مفهوم المسؤولية. وإذا كان الدستور الفرنسي لعام 1958 في مادته 26 حضر إقامة المسؤولية لعضو البرلمان بالنسبة للأعمال المرتبطة بوظيفته، فإن القانون الإنجليزي لم يكتفي بتنظيم هذه الأخيرة، بمعنى عدم المسؤولية (la non liability) (ought not to be impeached)، وقررت صراحة حضر عدم مساءلة عضو البرلمان (la non accountability) (questioned)، والذي لا شك فيه، أن مفهوم عدم المساءلة يظهر بلا شك أكثر اتساعاً من عدم المسؤولية. وتهدف المادة 09 حالياً بالضرورة استبعاد مسؤولية أعضاء البرلمان بالمعنى الضيق للمصطلح أمام المحاكم بالنسبة للأقوال التشهيرية. ويتبين من الجمع بين المصطلحين impeached و questioned وفيما وراء عدم المسؤولية القانونية، سعي المادة 09 إلى ضمان بشكل أكبر عدم مساءلة عضو البرلمان أمام المحاكم عن الطريقة والأسلوب الذي يؤدي به وظيفته.

وكانت خصوصية هذه الصياغة وإلى غاية سنوات التسعينات من القرن الماضي سبباً في اعتبار عملية الاستناد إلى المناقشات البرلمانية كوسيلة لتفسير القوانين أو كدليل في إطار دعوى قذف وتشهير، انتهاكاً للامتياز البرلماني.

وفي المقابل، فقد بسط المؤسس الدستوري الأمريكي بشكل كبير من صياغة المادة الأولى في بندها الأول من الفقرة السادسة التي نصت بقولها: "أعضاء مجلس الشيوخ والنواب... وأي خطاب يلقي أو مناقشة تجرى في أي من المجلسين لا يسألون عنها في أي مكان آخر". كما استغنى المؤسس الدستوري عن مصطلح الإجراءات البرلمانية الوارد في المادة 09 من قانون الحقوق.

ومن أجل تحديد نطاق تطبيق البند الأمريكي الخاص بالحصانة البرلمانية، تخلت المحكمة الاتحادية عن الالتزام بالتفسير اللغوي، بالاستناد على التفسير الموضوعي في التمييز

بين النشاط التشريعي والنشاط السياسي.

المطلب الثالث

معيار التمييز بين الوظائف السياسية والوظائف التشريعية المحضة في و.م.أ

تبنت المحكمة الاتحادية العليا الأمريكية وإلى غاية بداية سنوات السبعينات من القرن الماضي تفسيراً سخياً نسبياً للمادة الأولى في فقرتها السادسة . ثم اتخذت منذ عام 1972 قطيعة مع التفسير السابق بمقتضى الأحكام القضائية المتوالية التي حصرت الاستفادة من عدم المسؤولية بالنسبة للنشاطات التشريعية المحضة (*activités purement législatives*)، واستبعدت من نطاق تطبيقها النشاطات السياسية (*activités politiques*) ، وبقي التمييز إلى غاية اليوم محل منازعة.

وتجلى التفسير الواسع للحصانة في القرار الصادر عن المحكمة الاتحادية العليا في عام 1881 في قضية *Kilbourn v Thompson* ، واعتبرت أن البند يغطي بصفة عامة كل المسائل المتخذة خلال دورة الكونغرس، والصادرة عن أحد أعضائه، والتي لها علاقة بالنشاط الجاري¹. وقد رفضت المحكمة الاتحادية العليا بمناسبة هذا القرار الاعتراف بمسؤولية أعضاء غرفة النواب لتصويتهم باعتقال *Kilbourn* بسبب إهانة الكونغرس. هذا الأخير رفض المثول للشهادة أمام لجنة تحقيق برلمانية، رغم اعتراف المحكمة العليا بعدم شرعيتها. وقد استند القاضي *Miller* في قرار *Kilbourn* بالخصوص على التفسير القضائي الأكثر قدماً للحصانة في الو.م.أ، وهو قرار *coffin v coffin* الذي حلل عدم المسؤولية ليس باعتبارها امتياز شخصي معترف للنائب، ولكن باعتبارها ضماناً مملوكة للشعب، تهدف إلى حماية المنتخبين لأداء وظائفهم بكل حرية. وفي عام 1951، واستناداً لنفس الموقف، دافع القاضي

¹La décision prise par la cour suprême en 1881 ; *Kilbourne v Thompson*. considérant que la clause couvre « toutes les choses généralement effectuées lors d'une session du congrès, par l'un de ses membres, en rapport avec l'activité en cour ».

Kilbourn v Thompson 103 U.S.168 (1881) , p205.

Cécile Guérin-Bargues, op.cit,p243.

francfurter في قضية tenny v brandhove حول استعمال سلطة الإهانة، عن مفهوم واسع للحصانة. وفي عام 1966، في قرار المحكمة العليا المتعلق بالتشكيك في نزاهة أحد أعضاء غرفة النواب، فإن عدم المسؤولية شكلت عائقا لفحص معطيات أدلي بها في شكل خطاب خلال جلسة من جلسات غرفة النواب. ومنذ عام 1972، قررت المحكمة العليا القطيعة مع القضاء الدستوري السابق.

وقد تبنت المحكمة العليا بمقتضى ثلاثة قرارات قضائية مبدأ التمييز بين الأنشطة التشريعية المحضة *activités purement législatives* التي تستفيد من عدم المسؤولية، والأنشطة السياسية *activités politiques* التي يحكمها القانون العام⁽¹⁾. وحددت أحكام القضاء بالنتيجة، نطاق الاستفادة من الحصانة الدستورية، يكون بالنسبة للآراء المدلى بها في الجلسات، التصويت، تحضير التقارير البرلمانية، وإدارة جلسات الاستماع في إطار لجان التحقيق. أما الأنشطة البرلمانية الموصوفة سياسية فهي مستثناة من الحماية، وتتضمن بالخصوص، الخطوات المتخذة لصالح أحد الناخبين، اللوبيات لدى الوكالات الحكومية، الإعلام عن طريق الصحافة، والخطب الصادرة خارج الكونغرس.

ويكمن الدافع الرئيس الذي يبرر الحدود المقامة على حصانة أعضاء الكونغرس من خلال معيار الأنشطة التشريعية في ضرورة التوفيق بين وجود الحصانة البرلمانية وقيام مبدأ الرقابة الدستورية بطريق الدفع *judicial review*، والذي بمقتضاه يجوز لكل قاض النظر في عدم دستورية أعمال السلطتين التشريعية والتنفيذية، حيث لا تمنع الحماية الممنوحة للمشرع الرقابة على الدستورية العمل التشريعي، وهذا ما ذكرت به المحكمة العليا في قرارها الصادر في قضية *Powel v McCormac*. فقد حصل المنتخب عن مقاطعة *Harlem* على إبطال من المحكمة الاتحادية العليا لقرار غرفة النواب بإقصاء المنتخب بسبب اختلاس

¹ « purely legislative activities », l'expression apparait notamment dans la décision U.S v Brewster, 408 U.S 501(1972).p 512.la cour suprême a défini les activités législatives comme incluant l'ensemble des actes qui forment « an integral part of the deliberative and communicative processes by which member participate in committee and house proceedings with respect to the consideration and passage or rejection of bills with respect to other matters which constitution places within the jurisdiction of either house ». gravel v united states, 408. U.s,606(1972)p.625.

أموال، وإذا كانت الحصانة قد شكلت عائقاً أمام إقامة مسؤولية أعضاء الكونغرس الذين صوتوا لصالح قرار الإقصاء، فإن المحكمة العليا اعترفت لنفسها بحق رقابة مشروعية قرار أعضاء الكونغرس الذين وبمبرر إجراء الإقصاء أضروا بمصلحة Powell برفضهم حقه في الاستفادة من كل الخدمات المفتوحة لأي منتخب في الكونغرس. وبهدف تحديد مدى مشروعية تصرفاتهم، فإن المحكمة العليا كانت بالضرورة مجبرة على فحص ما إذا كان النواب قد تصرفوا بشكل قانوني عند إقصاء Powell. وعليه، فمثل هذه الرقابة على مشروعية أو دستورية الأعمال التشريعية لا تتضمن بالضرورة انتهاكاً للحصانة. ذلك أنه، وبصفة عامة، فالحدود الفاصلة بين الأنشطة التشريعية وغيرها من النشاطات الأخرى، تتصل بتوزيع المهام بين المنتخب والمساعدين وموظفي الكونغرس، وهذا ما سمح للمحكمة بالرقابة غير المباشرة للأعمال التشريعية لأعضاء الكونغرس، بدون أن يكون هناك مساس مباشر بحماية الحصانة، ويبقى التطبيق العملي للتفرقة محل انتقادات كثيرة.

ويصر أعضاء الكونغرس بصفة عامة على الطابع التحكيمي للتمييز، وإنكاره لحقيقة العمل البرلماني. وارتكز موقفهم على ضرورة المطالبة بنطاق موسع لتطبيق بند حرية الكلام والمناقشة، وهذا ما شهدت عليه قضيتان حديثتان. ففي ماي 2006، قام مكتب التحقيقات الفدرالي بتفتيش مكتب العضو W.Jefferson داخل غرفة النواب بتهمة تلقيه رشوة من أجل تشجيعه بيع أجهزة اتصالات لبلدان إفريقية، وخلال إجراء التفتيش، والذي لم يكن له سابقة في تاريخ الو.م.أ، تم حجز وثائق وأقراص صلبة لأجهزة إعلام آلي مختلفة⁽¹⁾. وقد طعن النائب في الإجراء استناداً إلى المادة 41 من قانون الإجراءات الجنائية الفدرالي، والبند الدستوري الخاص بحرية الكلام والمناقشة، ومبدأ الفصل بين السلطات، والتعديل الرابع للدستور الأمريكي. كما أسس طعنه بالخصوص على وجوب احترام حصانة أعضاء الكونغرس التي تقتضي الإعلام المسبق عن إجراء التفتيش حتى يتسنى لهم إبعاد الوثائق المرتبطة بممارسة وظائفهم⁽²⁾. وقد رفضت محكمة District Columbia دعوى المدعي

¹ En mai 2006, le FBI perquisitionne le bureau de W.Jefferson, membre de la chambre des représentants, soupçonné d'avoir été soudoyé pour favoriser la vente d'équipement de télécommunication à des pays africains.

² Cécile Guérin-Bargues, op.cit,p243.

بالنظر إلى أن الحصانة ليس لها سوى هدف قيامها بمنع إقامة المسؤولية على النائب بالنسبة للآراء المعبر عنها والأعمال المرتبطة بالعملية التشريعية ، مع التنويه بغياب سند قانوني يسمح توسيع نطاق الحصانة. هذا الأخير استأنف الحكم، في أوت 2007، وحصل على جزء من الوثائق التي أعيدت له، ورفضت المحكمة اعتبار العملية بكاملها مخالفة للدستور. وقد أعلنت محكمة استئناف District Columbia عدم دستورية الحجز من طرف الجهاز التنفيذي بالنسبة للوثائق التي لها ارتباط بالوظيفة التشريعية⁽¹⁾. وقد رحبت غرفة النواب بالقرار الذي كان محل طعن من طرف النيابة العامة أمام المحكمة الاتحادية العليا التي حاولت استصدار قرار من المحكمة الاتحادية العليا تعلن فيه هذه أن البند الخاص بالكلام والمناقشات لا يطبق على التفتيش الذي يتم إجراؤه داخل الكونغرس. وفي عام 2008 رفضت المحكمة العليا النظر في السؤال. وبذلك أصبح قرار محكمة الاستئناف يشكل أحد أهم الحجج التي يستند عليها المحامين تلقائياً من أجل إعاقه تحقيقات المكتب الفدرالي المتعلقة بالفساد داخل الكونغرس باسم الحصانة البرلمانية.

وفي نفس السياق، حاول عضو مجلس الشيوخ M. Dayton الحصول على تأكيد قبول المحاكم الأمريكية بالخصوص أن الحماية الممنوحة بمقتضى الدستور لأعضاء الكونغرس تمنع على أحد مساعديه القدامى B.Hanson المنازعة في مشروعية تسريجه من العمل، استناداً إلى قانون congressional Accountability Act، الذي يحضر تطبيق القوانين الفدرالية على مصالح التابعة للكونغرس في مادة قانون العمل⁽²⁾. كما أكد أن المساعدة التي يقدمها الديوان الذي يحيط بكل عضو من أعضاء الكونغرس تعتبر ضرورية لأداء النائب لوظيفته. وعليه فإن الإجراءات المتعلقة بمساره المهني (قرار التنصيب والتسريح الضمني)

¹ Discret court for the discret of Columbia, search of the Rayburn house office building room 28 juil.2006.n06mj0031.

« the view of the speech and debate clause privilege espoused by congressman Jefferson extends privilege far beyond that which its purpose requires, and far beyond the law can support. Here, Congressman Jefferson has not been made to answer, either in terms of questions or in terms of defending himself from prosecution, for speech or activities in furtherance of the legislative process. Therefore the search did not violate the speech or debate clause ».

² CF.B.Atzert, « office of Senator Mark Dayton v. Hanson, legal information institute, cornell university school.

تشكلا جزءا مكملا للإجراءات التشريعية بالمعنى الواسع، وتستفيد بهذا المعنى من الحصانة المقررة بمقتضى بند حرية الكلام والمناقشة. وبالنسبة Hanson، وبخلاف ذلك فإن قرار تسريجه يفتقد لرابط مباشر مع العلمية التشريعية، ويعتبر إجراء من إجراءات تسيير الموارد البشرية، والذي لا يمكن تشبيهه بالأعمال المشمولة بالحماية. وقد أصدرت محكمة District cour أيدته circuit court du district de Columbia حكما لصالح المساعد السابق. بيد أن النائب قدم طعنا أمام المحكمة العليا التي رفضت الدعوى لعدم الاختصاص⁽¹⁾.

المطلب الرابع

مفهوم الآراء والأفكار المشمولة بالحصانة البرلمانية الموضوعية في مصر

جاء في نص المادة 98 من دستور مصر السابق لعام 1971 على أنه: "لا يؤاخذ أعضاء مجلس الشعب عما يبدونه من الأفكار والآراء في أداء أعمالهم في المجلس أو في لجانه". وحافظ المؤسس الدستور المصري على حكم الحصانة البرلمانية في الدستور المعدل الحالي لعام 2014 في مادته 112 والتي نصت على أنه: "لا يسأل عضو مجلس النواب عما يبيده من آراء تتعلق بأداء أعماله في المجلس أو في لجانه".

ويتبين من خلال مقارنة نصي المادتين إلغاء المشرع الدستوري عبارة الأفكار من نص المادة 98 السابقة، وقد كانت تحديد النطاق الموضوعي للمادة 98 من دستور 1971 والمماثلة لنص المادة 112 من الدستوري الحالي محل تفسير فقهي متباين. وفي هذا الصدد ذهب الأستاذ جمال الدين عرفة في بحث حول مجال تطبيق الحصانة ضد المسؤولية البرلمانية من حيث الموضوع إلى القول أن ضمانات عدم المسؤولية البرلمانية تتضمن كل ما يبيده عضو المجلس من قول أو رأي أثناء ممارسته العمل النيابي، بشرط ألا يصل لدرجة التعدي بالسب أو القذف أو الضرب أو التزوير. فهذه الأفعال تعتبر خارجة على العمل البرلماني ويعاقب القانون عليها، سواء صدرت من عضو البرلمان أم من الأفراد العاديين. ويرى بعض الفقهاء

¹ Cécile Guérin-Bargues, op.cit, p243.

أن عضو البرلمان له الحرية الكاملة في القول بما يريد من أقوال ن والتي تتضمن قذفا أو كلمات جارحة للمشاعر، أو الدعوة إلى بعض الأعمال التي تدعو إلى الإضراب أو الثورة أو التحريض على قلب نظام الحكم أو دعوة الجند إلى العصيان ، فهو لا يتعرض في هذه الحالة لأية مسؤولية جنائية أو مدنية ، ولكن يعاقب فقط بواسطة اللائحة الداخلية للمجلس⁽¹⁾.

ويرى جانب من الفقه أن المقصود بالأفكار والآراء ليس فقط الخطب والآراء والأقوال، وإنما تعني أكثر من ذلك ، فهي تشمل المناقشات والمداولات التي تتم في الجلسات واللجان وكتابة التقارير التي تقدم باسم اللجان البرلمانية المختلفة، كاقتراح مشروعات القوانين والأسئلة الشفوية والمكتوبة التي توجه للوزراء وكذلك الاستجوابات، فهذا الرأي يأخذ توضيح المقصود بالأفكار والآراء بالمعنى الواسع، فهذا التفسير يمنح العضو كثيرا من المجالات والأنشطة للعمل في البرلمان. والباحث يتفق مع الرأي السابق من حيث توسيع المعنى المقصود بالأفكار والآراء، فكلما اتسع نطاق المعنى أمكن إعطاء مساحة كبيرة للعضو في القيام بأعمال تدخل في نطاق الرأي والفكر، وأن يمارس هذا العمل حتى يصل إلى بالأعمال التي تهم مصالح ناخبيه⁽²⁾.

إن مبدأ عدم المسؤولية يتضمن أمرين مهمين لعضو البرلمان هما: الأمر الأول: يتعلق بما أبداه العضو من فكر ورأي داخل البرلمان. والأمر الثاني : يختص بما عرضه خلال عمله لذلك يجب على عضو البرلمان عدم الخروج عن التقاليد البرلمانية المعمول بها. ولقد قصد المشرع تطبيق مبدأ عدم المسؤولية للآراء والأفكار التي يديها العضو داخل البرلمان أو في أحد لجانه، سواء المنعقدة داخل المجلس أو خارجه كما في حالة تشكيل لجنة تحقيق برلمانية، ففي حالة قيام عضو البرلمان بترديد بعض الأقوال والآراء التي لا تتعلق بالعمل البرلماني والتي تحدث البرلمان فالنتيجة تطبيق القواعد العامة.

ويعتبر النطاق المكاني لممارسة العمل النيابي هو المكان الذي يقوم عضو البرلمان فيه بإبداء آرائه وأفكاره، وهو قاعة الجلسة أو قاعة اللجنة ، ومن ثم فإن الآراء و الأقوال التي

¹ هشام جمال الدين عرفة، ضمانات أعضاء المجالس النيابية، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، طبعة 2008، مصر، ص175.

² هشام جمال الدين عرفة، المرجع السابق، ص 177.

بيديها عضو المجلس في هذا الإطار لا يسأل عنها حتى في حالة خروجه على المؤلف من تعديه بالسب والقذف، أما إبداءه آراء أو أفكار خارج هذا الإطار فيسأل عنها العضو كأى فرد عادي .

وفي ذات السياق ذهب الأستاذ رمضان بطيخ في تحديد مجال الحصانة البرلمانية الموضوعية بأنه يتجسد موضوع الحصانة ضد المسؤولية البرلمانية بطبيعة الحال في كل ما يديه عضو البرلمان، أو في كل ما يصدر عنه من قول أو رأي بمناسبة ممارسته العمل النيابي، إذا كان هذا القول أو ذلك الرأي مما يشكل جريمة جنائية ، أي مما يعتبر قذفا أو سبا يعاقب عليه القانون فيما لو صدر من غير أعضاء البرلمان أو منهم أنفسهم وهم لا يباشرون العمل النيابي. ولكم ما المقصود بالأفكار والآراء التي تغطيها هذه الحصانة والتي ورد النص عليها في المادة 98 السابق الإشارة إليها؟.

لا يقصد بذلك في الواقع مجرد الخطب والأقوال أو الآراء التي يبيدها عضو البرلمان في جلسات المجلس أو لجانه فحسب، وإنما تشمل كذلك كل ما يتعلق بأنشطة هؤلاء الأعضاء في مختلف أجهزة البرلمان ويكون لها صلة بالعمل البرلماني. فتشمل مثلا على المناقشات أو المداولات التي تتم في الجلسات أو اللجان، التقارير التي تعد باسم الجان البرلمانية، اقتراح مشروعات القوانين، الأسئلة الشفوية والمكتوبة التي توجه للوزراء، التحقيقات، الاستجوابات. فمصطلحا الآراء والأفكار الذي وردا في المادة السابقة لا يجسدان في الواقع سوى الأسلوب أو النهج العادي و اليومي لأعضاء البرلمان، ومن ثم يجب أن يفسر بشكل أوسع وأشمل بحيث يغطيان أنشطة أعضاء البرلمان في كافة الأجهزة التي يشتمل عليها ذلك البرلمان كما ذكرنا من قبل⁽¹⁾.

ففي هذا النطاق يتمتع عضو البرلمان إذن بحرية واسعة، إذ له أن يقول ما يشاء مهما تضمن من سب أو قذف أو دعوة لارتكاب جريمة أو تحييد لمثل هذه الأعمال أو حتى دعوة إلى الإضراب أو الثورة، وذلك دون أن يتعرض بسبب ذلك لأية مسؤولية جنائية أو مدنية، وإنما فقط للجزاءات المقررة في اللائحة الداخلية للمجلس. إن ممارسة العمل النيابي هي المناط

¹ رمضان محمد بطيخ ، المرجع السابق ،ص 56 .

أو الأساس الذي يرتكز عليه مبدأ عدم مسئولية العضو عن أقواله وآرائه التي تشكل جرائم جنائية، ولذلك يصبح هذا العضو شخصا عاديا، ومن ثم يسأل جنائيا ومدنيا عن هذه الأقوال أو تلك الأفعال إذا ما تمت خارج العمل البرلماني.

وحول تحديد المقصود بالآراء والأفكار المشمولة بعدم المسئولية البرلمانية ذهب الأستاذ فتحي فكري إلى القول إن الرأي هو التعبير الموضوعي والعميق عن التحيز أو الرفض لقرار أو لإجراء أو لتصرف معين وذلك بناء على أسباب واقعية وموضوعية تبرر النتيجة التي يعرضها، والفكر هو العرض العقلي المنطقي الهادئ الرزين لمبدأ أو نظرية أو فكرة عملية أو دستورية أو سياسية أو اقتصادية. بما تقوم عليه من أساس وبما ترتبه من نتائج في حياة الجماعة والأفراد⁽¹⁾. والمفهوم العام والسائد للآراء والأفكار التي تدخل في نطاق الحصانة هي تلك الآراء والأفكار التي يبديها عضو البرلمان بمناسبة العمل البرلماني سواء أكانت شفوية أو كانت مكتوبة، ومن ثم فهي لا تشمل بطبيعة الحال أي فعل آخر غير إبداء الآراء والأفكار.

يتبين من خلال استعراض موقف الفقه المصري حول تحديد نطاق الأعمال المشمولة بالحصانة البرلمانية الموضوعية تمييزه بين النطاق الموضوعي والنطاق المكاني للحصانة البرلمانية، مما أوجد نوع من عدم الدقة والغموض في تبيان طبيعة الأعمال البرلمانية المحمية بالحصانة، والحقيقة أن المشرع الدستوري المصري، ومن خلال استقراء النص الدستوري الناظم للحصانة البرلمانية الموضوعية قد جمع بين محدد الموضوع ومحدد المكان، ومن ثم يكون قد قصر نطاق الأعمال المحمية بالحصانة البرلمانية على الآراء الصادرة عن أعضاء البرلمان التي تتعلق بأداء أعمالهم داخل المجلس أو في لجانه، ومن ثم يتم استبعاد مفهوم المخالفة الآراء الصادرة خارج البرلمان.

وما يؤكد هذا الاعتقاد ما ذهب إليه الأستاذ مصطفى عفيفي بقوله يضاف إلى عدم مسئولية عضو المجلس الجنائية والمدنية عدم مسئوليته السياسية (بعزله من العضوية) أو

¹ فتحي فكري، إسقاط العضوية النيابية بسبب التعبير عن الرأي في البرلمان، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، ص 552 وما بعدها.

التأديبية (عجزاته تأديبياً) بسبب ما أبداه من أقوال في المجلس أو في لجانه شفاهة أو كتابه أو بسبب قيامه بالتصويت إلى جانب دون آخر في قرارات المجلس أو اللجان حفظاً لحرية الكاملة في أداء واجباته كعضو في المجلس دون تأثير أو ممارسة للضغوط عليه، ويلاحظ وجود شرطين أساسيين لتمتع العضو بتلك الحصانة داخل المجلس وفي لجانه، أحدهما أن يتم التعبير عن تلك الأفكار والآراء داخل المجلس أو في لجانه وليس بخارجها حتى ولو كان ذلك متعلقاً بواجباته كعضو في المجلس والآخر ألا يجاوز تعبير العضو عن تلك الأفكار والآراء حدود الأقوال إلى التصرفات والأفعال كالاعتداء بالضرب على الغير أو ما شابه ذلك⁽¹⁾.

وفي ذات السياق ذهب الأستاذ مصطفى أبوزيد فهمي إلى أن هذه القاعدة لا تغطي سوى أعمال الوظيفة البرلمانية، فالأعمال التي لا تتعلق بهذه الوظيفة حتى ولو تمت داخل البرلمان يسأل النائب عنها كأي فرد عادي ولا تنسحب عليها قاعدة المسؤولية. فهذه القاعدة لا تحمي النائب بالنسبة للجرائم، غير جرائم الأفكار والآراء، التي يرتكبها داخل المجلس كأن يعتدي على زميله بالضرب أو كان يقتل شخصاً آخر من زملائه أو من سواهم. وهي لا تحميه أيضاً بالنسبة للأعمال المنقطعة الصلة بالوظيفة البرلمانية. فهو إذا كتب في صحيفة ما، أو خطب في اجتماع معين، أو تناقش في أي موضوع خارج البرلمان فإنه يعد فرداً عادياً يسأل عن أفعاله طبق القواعد العامة. فهو وإن كان نائباً إلا أنه فيما يقوم به من أعمال لم يزاوِل الوظيفة البرلمانية، فعدم المسؤولية لا تحمي النائب لذاته وتجعل منه بشراً فوق الجميع وإنما تحمي العمل البرلماني وما يتصل به. وأضاف أن هذه القاعدة تغطي جميع أعمال الوظيفة البرلمانية، ولا تغطي سواها. فهي تغطي جميع أعمال الوظيفة البرلمانية، بغير استثناء فتجعل النائب غير مسؤول عن الأقوال التي يبيدها في الجلسات العلنية أو السرية أو اللجان البرلمانية سواء زاولت مهمتها خارجه، فأقوال النائب وآراؤه في جميع الأحوال لا يمكن أن تكون محل مساءلة مهما تضمنت سباً أو قذفاً أو دعوة إلى ارتكاب جريمة أو تمجيد لأعمال المجرم⁽²⁾.

¹ مصطفى عفيفي، نظم اللجان البرلمانية المعاصرة، دون دار النشر، دون سنة النشر، ص2.

² مصطفى أبوزيد فهمي، المرجع السابق، ص718.

والمقصود بانعدام المساءلة انعدام المساءلة الجنائية والمدنية، ولكنه يمكن أن يسأل تاديبيا أمام المجلس في الحدود التي تقرها اللائحة الداخلية، إذا وجد المجلس أنه قد تعدى الحدود المشروعة. ويلاحظ أن النص الوارد في الدستور الحالي بشأن قاعدة عدم المسؤولية أكثر شمولاً من النص الوارد في دستور 1923، فهذا الدستور كان ينص في المادة 108 على أنه: "لا يجوز مؤاخذه أعضاء البرلمان عما يبدونه من الأفكار والآراء في المجلسين". فثار التساؤل حول وضع أعضاء البرلمان في لجان التحقيق التي يشكلها البرلمان وتزاول مهمتها خارجه، ولكن النص الوارد في الدستور الحالي قد أنهى هذا التساؤل، فالمادة 98 صريحة في ألا يؤخذ أعضاء المجلس الشعب عما يبدونه من الأفكار والآراء في أداء أعمالهم في المجلس أو في لجانه. فقاعدة عدم المسؤولية تمتد حتى تشمل جميع الآراء والأقوال التي يبدوها العضو أثناء قيامه بعمل برلماني خارج المجلس⁽¹⁾.

المطلب الخامس

طبيعة الأعمال المشمولة بالحصانة الموضوعية في الجزائر

ذهب جانب من الفقه الجزائري بخصوص تحديد طبيعة الأعمال المشمولة بالحماية إلى تبني معيار الأعمال المتصلة والأعمال المنفصلة عن الوظائف البرلمانية، وفي ذلك يقول الأستاذ وليد العقون في مقال له حول الحصانة البرلمانية، تتمثل الحصانة الموضوعية في عدم المسؤولية وهي حصانة مطلقة تعفي البرلمانيين من كل متابعة عن الأعمال المقترنة بممارسة عهدتهم وتحدد المادة 109 في فقرتها الثانية أن البرلمانيين لا يمكن أن يتابعوا أو يوقفوا، وعلى العموم لا يمكن أن ترفع عليهم أية دعوى مدنية أو جزائية أو يسلب عليهم أي ضغط بسبب ما عبروا عنه من آراء أو تلفظوا به من كلام، أو بسبب تصويتهم خلال ممارسة مهامهم البرلمانية، وهذه الحماية واسعة ودائمة طالما أن أعمال البرلمانيين تقع في إطار ممارسة وظائفهم، وهي تمتد إلى ما بعد نهاية العهدة النيابية، ولكن نظام الحماية يعرف حدوداً

¹ مصطفى أبوزيد فهمي، المرجع السابق، ص718.

المستمدة من نفس أساس الحصانة ومن مدلول العهدة، ويمكن تلخيصها كمايلي وهو أنه:
"لا تحظى بالحماية إلا الأعمال المرتبطة بممارسة الوظيفة البرلمانية، بينما لا تحظى بالحماية
الأعمال المنفصلة عن هذه الوظيفة"⁽¹⁾.

أ. الأعمال المرتبطة بالوظيفة البرلمانية: يمكن استنتاج الأعمال المرتبطة بالوظيفة
البرلمانية من الأحكام الدستورية، وتتمثل في التصويت، والتصريحات والخطابات واقتراحات
القوانين والأسئلة الشفوية والكتابية والتقارير والتحقيقات، وعليه باستثناء الجزاءات التأديبية
المقررة في النظم الداخلية للبرلمان والتي يمكن أن توقع على النواب، فإن البرلماني يملك كامل
الحرية، في الأعمال المرتبطة بالعهدة، فالأمر يتعلق إذن بحصانة مطلقة وهي من النظام العام
في مواجهة أية ممارسة لأية دعوى مدنية أو جنائية والتي يثيرها القاضي المخاطر من تلقاء
نفسه، وهي حصانة عينية من حيث أنها تطال الأقوال والأعمال.

ب. الأعمال المنفصلة عن الوظيفة البرلمانية: وهي تلك الأعمال التي لا يمكن ربطها
بالعهدة البرلمانية موضوع الحصانة وتعرف بالتمييز عن تلك التي أشار إليها المؤسس في
الدستور، ويشمل مجال هذه الأعمال بكل تصرف خارج عن ممارسة الوظيفة البرلمانية،
ويكون بالتالي منفصلا عنها، ولا يسري عليها مبدأ عدم المسؤولية، وتصبح المتابعات ممكنة.
ولا يوجد إلى حد الآن اجتهاد قضائي حول هذا الموضوع في الجزائر حيث لم يتطرق المجلس
الدستوري الجزائري لهذه المسألة إلا بصفة فرعية بمناسبة فحص النظام الداخلي للمجلس
الشعبي الوطني بالاختصاص بالبحث في المسائل المتعلقة بالحصانة البرلمانية التي تظل اختصاصا
محفوظا للمؤسس وحده.

وأضاف الأستاذ وليد العقون إلى القول، ففي النظام الفرنسي، حدد المجلس
الدستوري على سبيل المثال بعض الأعمال التي لا يمكن أن ترتبط بممارسة الوظيفة البرلمانية،
وبالتالي لا يمكن أن تتمتع بالحصانة، ويتعلق الأمر خاصة، بتصريحات النائب خارج البرلمان،
الأعمال ذات الصلة بالحياة الخاصة للنائب، الاجتماعات والتظاهرات العمومية، الأعمال
المنقولة عبر الوسائل السمعية البصرية خارج الدورات، المهام الموكلة للنائب خارج العهدة

¹ وليد العقون، الحصانة البرلمانية، مجلة النائب، العدد 04، المجلس الشعبي الوطني، الجزائر، ص 40.

البرلمانية، ويمكن لهذه الاستثناءات أن تنطبق على الحالة الجزائرية نظرا لكون مبدأ الحصانة يتعلق بالعهد فقط، ولأن الأساس الدستوري لتلك الاستثناءات يكمن في مبدأ المساواة أمام القانون كما يؤكد دستور 1996⁽¹⁾.

وفي ذات السياق ذهب الأستاذ سعيد مقدم إلى القول، وكقاعدة عامة فإن نطاق تطبيق الحصانة البرلمانية مرتبط بالأنشطة البرلمانية دون سواها. ومن ثم، فإن الأفعال غير المرتبطة بممارسة الوظيفة أو بمناسبتها (العهد البرلمانية) تستبعد من نطاق الحصانة حتى ولو تمت بداخل الحرم البرلماني⁽²⁾. فبمقتضى المادة 110 من الدستور الجزائري فإن أعضاء البرلمان منتخوبون كانوا أم معينون، لا يسألون بصفتهم هذه، لا مدنيا ولا جنائيا، عما يصدر عنهم من أفكار وآراء وأقوال أثناء أداء وظيفتهم النيابية أو بمناسبتها، سواء كان ذلك في قاعة المجلس أو في اللجان التابعة له أو خارجه.

ويفهم من ذلك أن الحصانة النيابية لا تشمل ما يصدر عن العضو من أفعال غير لازمة حتما لأداء وظيفته. بمعنى أن لعضو البرلمان صفتان: صفة ممثل الأمة : ويستفيد بعنوانها من حصانة برلمانية دستورية ضد المسؤولية، عما يصدر عنه من قول أو رأي أو فعل أثناء أداء لوظيفته النيابية، كأن ينتقد أو يوجه اتهاما في جلسات المجلس، لشخص أو أشخاص معينين بذواتهم أو صفاتهم، بالتزوير أو الرشوة أو الخيانة. وصفته خارج عضويته النيابية، وهي الحالة التي لم يتطرق لها المؤسس، غير أن الفقه الدستوري عموما على أن النقد والاتهام الذي يتزامن مثلا مع حل المجلس أو انقضاء الدورة التشريعية، فإن ما يأتيه العضو من تصرفات وأفعال ينطبق عليها ما ينطبق على أي فرد عادي وتطبق عليه كافة القواعد القانونية التي تحكم سلوك الأفراد وفقا لما هو معمول به في الديمقراطيات الراسخة. فالعضو الذي يتهم أو يقذف في إحدى الجلسات شخصا مسؤولا، واليا كان أو وزيرا، فإنه لا يسأل عن ذلك، أما إذا هاجم شخصا في لقاء عام أو على صفحات الجرائد فإنه لا يعقل أن يفلت من المسؤولية طبقا لأحكام القانون المدني والجزائي⁽³⁾.

¹ وليد العقون ، المرجع السابق، ص 41.

² سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 103.

³ سعيد مقدم ، المرجع السابق ، ص 117.

وحاول الأستاذ الأمين شريط تحديد الأعمال المشمولة بالحصانة البرلمانية الموضوعية بالقول عدم المسؤولية لا تكون إلا بخصوص أفعال معينة بالذات ومحددة بدقة في النص الدستوري نفسه عادة، أو النص التشريعي المؤسس لهذه الحصانة. ففي الفقرة الثانية من المادة 109 المذكورة أعلاه ، نجد أن عضو البرلمان لا يكون مسؤولاً إلا على الآراء التي عبر عنها أو الكلام الذي تلفظ به أو التصويت الذي صدر عنه خلال ممارسة المهام البرلمانية ، وبصفة أدق، فإن عدم المسؤولية يشمل التصرفات التالية: التصويت داخل اللجان الدائمة أو اللجان الخاصة، إن وجدت في البرلمان ، وكذلك التصويت في الجلسات العامة للغرفة البرلمانية. الآراء الشفهية والكتابية سواء داخل اللجان التابعة لغرفته أو في المناقشات في إطار الجلسة العامة أو في إطار المجموعات البرلمانية. اقتراحات القوانين التي يبادر بها أو يشارك فيها، التعديلات التي يقترحها، الأسئلة الكتابية والشفهية، التقارير والنشاطات التي تتم في إطار البعثات أو المهام الصادرة عن غرفته أما المهام التي يمكن أن تكلفه بها الحكومة فلا يتمتع البرلماني بالحصانة. تلك هي فقط التصرفات التي تشملها هذه الحصانة، ويشترط أن تتم في إطار العهدة البرلمانية وبهدف أداء عضو البرلمان لمهامه النيابية فقط خارج الإطار، فإن كل التصرفات التي يقوم بها عضو البرلمان، يتحمل المسؤولية عنها مثله مثل أي مواطن آخر، وبالتالي يمكن متابعته ومقاضاته كغيره من المواطنين، وهذا بخصوص التصريحات والآراء وكل الأعمال التي تتم خارج البرلمان.

وتبنت الأستاذة فتيحة بن عبو نفس المعيار القائم على التمييز بين الأعمال المحمية والأعمال غير المشمولة بالحصانة في تحديد نطاق تطبيقها ، فقد ذهبت إلى القول، أن الحصانة مطلقة وعامة، وتستبعد عدم المسؤولية كل متابعة، والتي تتضمن بالخصوص مجموع الأعمال بشرط أن تندرج هذه الأنشطة في إطار ممارسة العهدة. ويبقى نطاق عدم المسؤولية محددًا، من خلال التمييز بين الأعمال المستبعدة *les actes exclus* والأعمال المحمية *les actes couverts*، وحتى بالنسبة للأعمال المحمية وجب استبعاد بعض الأعمال ذات الخطورة الخاصة، والتي تتمثل بالخصوص في أعمال العنف الجسدي. الأعمال غير المحمية المستبعدة *les actes non-couverts (exclus)* : يجب التأكيد في البداية، من خصائص عدم

المسؤولية عموميتها، بيد أن التفسير الضيق لعدم المسؤولية يقتضي عدم شمولها إلا بالنسبة للأعمال الموصوفة برلمانية. ومن ثم يتم استبعاد كل الأنشطة غير البرلمانية ومثالها الحملات الانتخابية لإعادة الترشح، والأنشطة الحزبية، إضافة إلى المناقشات التلفزيونية حتى ولو تعلق الأمر بقناة برلمانية¹. ويتعلق الأمر بصفة عامة بمعيار الأعمال المنفصلة عن الوظيفة البرلمانية وانعدام الرابط معها. وفي هذا الصدد اعتبرت محكمة النقض الفرنسية بناء على مفهوم الرابط *le lien* مع الأعمال البرلمانية استبعدت المهام المعهودة من طرف الحكومة لعضو البرلمان لمدة أقصاه ستة أشهر من حماية الحصانة.

وعليه، فالحصانة البرلمانية الموضوعية لا تحمي سوى ممارسة الوظيفة، من خلال شمولها لجميع الأعمال الصادرة عن عضو البرلمان مثلما هي محددة في القانون العضوي لعضو البرلمان، ومن ثم ف نطاق الحصانة البرلمانية مقيدة بأعمال الوظيفة البرلمانية. بمعنى التدخلات والتصويت في الجلسات العامة واللجان، اقتراحات القوانين وتعديلاتها، التقارير والآراء، والأعمال الصادرة في إطار مهمة معهودة من طرف البرلمان. وإذا كانت القائمة طويلة، فهذا لا يعني أنها غير محدودة، وبعبارة أخرى، ترتبط الحصانة البرلمانية بالمداوات البرلمانية، وهي مقيدة بقواعد المناقشات البرلمانية⁽²⁾.

وفي ذات السياق ذهب الباحث رقيق بوطالب إلى القول صحيح أن خاصية الإطلاق والعمومية لعدم المسؤولية البرلمانية تجعل من أعضاء البرلمان بمنأى عن أي شكل من أشكال المتابعات، ولكن بشرط أن يكون ذلك مرتبطا بممارسة مهامهم البرلمانية وتاريخ اكتساب صفتهم البرلمانية. غير أن الجملة الأخيرة من الفقرة الثانية من المادة 109 واستعمالها لعبارة "مهام" بصيغة الجمع، تدفعنا إلى البحث عن الأعمال، أو المهام المعنية بالحماية بواسطة عدم المسؤولية، عن تلك غير المعنية بها. والجدير بالذكر إلى أن المصطلح في حد ذاته يبدو صحيحا إلى قدر كبير في النسخة العربية للدستور عنه في النسخة الفرنسية. فعبارة "مهام" تجعلنا أمام أنشطة متعددة يقوم بها عضو البرلمان، وهي في صيغة الجمع تبين لنا أن الحصانة في شقها الخاص باللامسؤولية تتجاوز الإطار العادي للتصويت على القانون، لتمتد

¹ **Fatiha Benabbou**,op cit, p 150.

² **Fatiha Benabbou**,op cit, p 151 .

وتشمل جميع الأعمال التي من الممكن أن يقوم بها البرلماني. أما العبارة بالفرنسية dans l'exercice de leur mandat الواردة في الفقرة الثانية من المادة 109 في النسخة الفرنسية فتعطي معنى ضيق للمهام فيراد بها مهمة. حتى أن الدستور الفرنسي نفسه يستخدم عبارة fonctions parlementaires بصيغة الجمع للدلالة على المهام البرلمانية. لذا فمحاولة الإجابة عن التساؤل حول مدى ارتباط اللامسؤولية بالمهام المرتبطة بممارسة العهدة البرلمانية les fonctions parlementaires ayant un rapport avec l'exercice du mandat parlementaire ، فإننا نصل إلى حقيقة مفادها، أن تحديد قائمة بالمهام الممارسة من طرف عضو البرلمان تبدو طويلة، وتنبع من ثلاثة أفكار حددتها المادة 05 من القانون رقم 01-01 المتعلق بعضو البرلمان وهي: المساهمة في التشريع، ممارسة الرقابة، تمثيل الشعب والتعبير عن انشغالاته. وهي بذلك تتجاوز الإطار العادي لإعداد القوانين والتصويت عليها، والمشاركة في المناقشات وتوجيه الأسئلة الشفوية، وغيرها من الأنشطة، لتمتد حتى خارج قبة البرلمان للمشاركة في لجان التحقيق، على أن يكون ذلك مرتبط بممارسة المهمة البرلمانية، ولا يتجاوز حدود السلطات الأخرى⁽¹⁾.

وعموما، تقتضي ممارسة السلطة التشريعية أن يعبر كل عضو من أعضاء البرلمان بكل حرية عن رأيه وأفكاره ومواقفه سواء تعلق الأمر بالعمل التشريعي أو مراقبة العمل الحكومي، أو مسؤولية الحكومة أمام البرلمان، إلى غيرها من المهام ذات الصلة بالعمل البرلماني والتي لا تتطلب فقط ضمان حرية الرأي والتعبير وحرية المناقشة وحرية التصويت، وإنما توفير الطمأنينة وعدم مساءلة هؤلاء الأعضاء جنائيا أو مدنيا، خصوصا عندما تؤدي حدة المناقشة أو يؤدي التوتر والانفعال إلى تجاوز حدود اللياقة والمجاملة، الشيء الذي يمكن أن يتطابق مع

¹ جاء في قرار المجلس الدستوري رقم 12/ر.ق.مد/01 أن المادة 12 غير دستورية ، وقد كانت محررة كالآتي : " يمكن عضو البرلمان من الحضور في النشاطات والتظاهرات الرسمية والزيارات العملية الاستطلاعية التي تقام على المستوى المحلي وجلسات العمل التي تعقد في هذا الإطار". وقدم المجلس الدستور التبرير التالي لإسقاط هذه المادة : " واعتبارا أن مبدأ الفصل بين السلطات يقتضي أن تحترم كل سلطة حين ممارسة صلاحياتها الحدود التي رسمها لها المؤسس الدستوري ... قد أحل بمبدأ الفصل بين السلطات".
ريقيق بوطالب، خصائص المهمة البرلمانية في الجزائر، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق بن عكنون ، السنة الجامعية 2010-2011 ، الجزائر، ص 102.

مفهوم القذف أو السب أو الإهانة، وإن كانوا بسلوكهم هذا لا يقصدون إلا إظهار الحقيقة والوصول إلى مستوى مناسب للثقة التي وضعها فيهم ناخبوهم.

وتبعاً لذلك، لا يتصور أن يتابع برلمانيون بسبب ما عبروا عنه من آراء وأفكار، أو قاموا به من تصويت بالموافقة أو المعارضة خلال ممارسة لمهامهم البرلمانية، وإلا شعروا بتقليص حريتهم وسلطتهم وترددوا في السير قدماً لإنجاز عملهم، وهذا ما يبرر تمتعهم بالحصانة وعدم مساءلتهم عن آراء لو صدرت من شخص ليست له الصفة البرلمانية لشكلت جريمة قذف أو سب أو إهانة، حيث إن السلوك الذي يأتيه البرلماني المعني لا يكون جريمة فيبقى مباحاً ومشروعاً¹. ويشترط أن يكون إبداء الرأي أو التصويت مرتبطاً بمتطلبات العمل البرلماني بحيث يتم ارتكابها خلال مزاوته لمهامه، والمقصود بالمهام بصيغة الجمع، كل عمل يدخل في إطار اختصاصات البرلمان يقوم به أحد الأعضاء بمناسبة ممارسة السلطة التشريعية كما هو منصوص عليها في الدستور ومفصل في النظام الداخلي لكل مجلس بعد فحص دستورية أحكامه وجوبا من طرف المجلس الدستوري.

وفي هذا الصدد، يقوم أعضاء البرلمان بعدة مهام نذكر منها بينها: توجيه أسئلة شفوية حول السياسة العامة للحكومة أو السياسات الخاصة القطاعية، تقديم مقترحات القوانين وتقديم تعديلات على مشاريع القوانين والتصويت عليها، مناقشة البرنامج الحكومي والتصويت عليه، تناول الكلمة في الجلسات العامة للرد على الحكومة خلال مناقشة مشاريع القوانين، المناقشة والتصويت على سحب الثقة من الحكومة، المناقشة والتصويت على ملتصق الرقابة، إعداد تقارير والمحاضر المختلفة. إلى غيرها من الأعمال التي تتطلب من أعضاء البرلمان التعبير عن رأيهم بشأنها والتي ترتبط بممارسة العمل البرلماني، وعلى أساس هذا الارتباط فهي تندرج في نطاق الحصانة الموضوعية التي تمنع المتابعة والعقاب⁽²⁾.

وموازاة مع هذا الارتباط هناك صنف من الأعمال يقوم بها أعضاء البرلمان خارج متطلبات العمل البرلماني لا تشملها الحصانة الموضوعية، ومن أبرز الأمثلة التي يمكن تقديمها

¹ عبد الإله حكيم بناني، المرجع السابق، ص 76.

² نفس المرجع، ص 82.

في هذا الصدد، الأنشطة الحزبية أو السياسية التي يقوم بها أعضاء البرلمان، المشاركة في لقاء إذاعي أو تلفزيوني أو كتابة مقال صحفي، التكليف بمأمورية مؤقتة من طرف الحكومة، وبالتالي تحتجب الحصانة البرلمانية لأن الأمر لا يتعلق بمهمة برلمانية. ويطبق نفس الحكم على التصرفات التي يقوم بها العضو البرلماني كشخص عاد، له مصالح خاصة لدى جهات إدارية أو القضائية أو أية جهة أخرى، ويصر على تجاوز بعض قواعد السلوك اعتباراً لصفته البرلمانية.

ومن الحالات كذلك التي لا تشملها الحصانة على الرغم من تواجد صفة العضوية بالبرلمان، ما يمكن أن يرتكبه البرلماني من مخالفات بمناسبة الحملة الانتخابية والعمليات الانتخابية في إطار إعادة ترشيحه لولاية تشريعية جديدة كاستعمال أخبار زائفة أو إشاعات كاذبة أو غير ذلك من طرق التدليس لتحويل أصوات الناخبين، أو كإحداث اضطراب في سير عمليات التصويت أو مس بممارسة حق الانتخاب أو حرية التصويت بواسطة تجمعات أو صياح أو مظاهرات تهديدية، ففي مثل هذه الحالات وغيرها، لا يتصور تصنيف هذه التصرفات في ممارسة العمل البرلماني لتتم الاستفادة من الحصانة الموضوعية⁽¹⁾.

إن الآليات التي تسمح بإدراج عمل ما في نطاق تطبيق عدم المسؤولية البرلمانية تتباين بشكل كبير بالنظر إلى الطريقة التي تمت بها صياغة الحماية الممنوحة لأعضاء البرلمان. والأکید، في الأنظمة القانونية محل الدراسة، فالأصناف المرتبطة تم تحديدها بمقتضى مجموعة من القرارات القضائية المتخذة حالة بحالة، وليس بمقتضى نظرية عقلية بحتة. والحال، على مستوى الممارسة، يبدو تصنيف الأعمال المشمولة بالحماية متشابهاً من بلد لآخر.

المبحث الثالث

نطاق الأعمال المشمولة بالحصانة البرلمانية الموضوعية

تسعى عدم المسؤولية سواء في النظم السياسية المقارنة إلى ضمان صحة المداولة

¹ عبد الإله لحكيم بناني، المرجع السابق، ص 88.

البرلمانية l'authenticité de la délibération من خلال توفير الحرية الكاملة للآراء المدلى بها داخل جلسات ولجان المجلس. ويمتد نطاقها إلى الأشخاص الذين يتم استدعاؤهم للشهادة أمام الهيئات البرلمانية من جهة ، ومن جهة أخرى إلى محاضر الجلسات والمداولات التي تحمى بوضعها تحت التصرف من أجل المعلومات الضرورية للممارسة الفعالة للوظيفة البرلمانية ومن أجل تكوين رأي عام متنور.

ويعرف تطبيق عدم المسؤولية عددا من الحدود، والمتمثلة في استبعاد الأعمال المتخذة خارج مسرح الغرف البرلمانية، وتلك التي ترتكب بداخلها ولا تتمتع بطبيعة مرتبطة بممارسة الوظيفة البرلمانية.

المطلب الأول

حماية المداولة: عدم مسؤولية أعضاء البرلمان عن التعبير في الجلسات وفي اللجان

تحمي عدم المسؤولية في كل الدول المعنية الأقوال المعبر عنها من طرف أعضاء البرلمان داخل الجلسات العامة للمجلس، وفي إطار اللجان و المهام البرلمانية.

الفرع الأول

عدم المسؤولية عن التصويت المتخذ والآراء المدلى بها في الجلسات:

إذا كانت حماية الآراء والتصويت في الجلسات لا يطرح إشكالية بالنسبة لأعضاء البرلمان، فإن التساؤل المطروح حول مدى امتداد هذه الحماية للآراء المعبر عنها في المجلس من طرف أشخاص لا يتمتعون بصفة العضوية في البرلمان.

أولا: آراء عضو البرلمان المدلى بها والتصويت المتخذ في الجلسات

تحمي عدم المسؤولية في النظم المقارنة مجموع الأعمال الصادرة داخل الجلسات العامة باعتبارها شرطا ضروريا لحرية ممارسة سلطة المداولة *le pouvoir délibérant*. ففي فرنسا، لا يمكن إقامة أية دعوى بالنسبة للتدخلات والتصويت المتخذ في الجلسات، إضافة إلى المبادرات، واقتراحات القوانين أو تعديلاتها، والأسئلة الكتابية والشفهية وقراءة التقارير الصادرة باسم اللجان. وما يشهد على حقيقة المبدأ التقرير الخاص المحرر من طرف النائب Jean-Claude Martinez(FN) عضو لجنة المالية في عام 1986، حول التربية الوطنية الذي تضمن عبارات جد قاذفة ومهينة⁽¹⁾. وقد تأسف زملاؤه على مثل هذه الأقوال التي يمكن الإدلاء بها دون خوف أو خطر تحت غطاء حماية الحصانة البرلمانية. وذلك بالرغم من تنبيه رئيس اللجنة للنائب قبل تحرير التقرير النهائي أن الاستفادة من عدم المسؤولية تفرض بالمقابل واجب التحفظ والالتزام بحسن التمييز والتقدير.

ونفس الأمر في إنجلترا، كل ما له علاقة بالإجراءات التشريعية بمعنى الدقيق محمي بموجب المادة 09 من قانون الحقوق، وأهمها الأعمال التحضيرية في اللجان واللجان الفرعية، التقارير⁽²⁾، التعديلات، الأسئلة البرلمانية، المناقشات⁽³⁾، وعمليات التصويت .

بيد أن قدرة عدم المسؤولية بمقتضى المادة 09 على تغطية كافة الأقوال الصادرة في الجلسة كانت محل دعوى أمام المحكمة الأوربية لحقوق الإنسان. ففي عام 1996، وبمناسبة نقاش حول السياسة البلدية للإسكان، كشف عضو برلماني عن وجود جيران غير محترمين، واستنادا إلى ذلك أعطى اسم وعنوان أم عزباء استفادت من سكن اجتماعي، حيث انتقد سلوكها وأطفالها. فتعرضت العائلة المعنية للكراهية والتهديدات، وأجبرت على الرحيل من

¹ إن المقرر Jean-Claude Martinez(FN) وفي أقواله التي مست أعضاء هيئة التربية الوطنية، اعتبر أن البعض من هؤلاء يجوزون على خلايا مولدة للمرض قد تملصوا من الشطب (cellules pathogènes ayant échappées de la radiation). كما صور مؤسسات التربية العمومية باعتبارها لها دور فعال في الانحراف والفساد (acteurs de la perversions). والتي لها آثار بيداغوجية تمارس على جيل كامل من الأطفال.

Cécile Guérin-Bargues, op.cit, p249.

² ومثاله في قرار Dingle v Associated newspaper (1960) رفضت دعوى تشهير وقذف بسبب ورود الادعاءات الكاذبة في تقرير لجنة خاصة، هذا الأخير محمي بالحصانة البرلمانية.

³ ومثاله في قضية Ex Parte Watson de 1869، رفض القاضي Luch دعوى ضد أحد أعضاء غرفة اللوردات قدم للمجلس معلومات خاطئة تدوالت حولها الغرفة.

مسكنها، دون التمكن من اللجوء إلى القضاء لرفع دعوى القذف بسبب نص المادة 09. وبما أن الحصانة المطلقة التي يستفيد منها عضو البرلمان تشكل قيودا غير ملائمة لحقوق الإنسان المضمونة بمقتضى المادة 06 والمادة 08 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، رفعت الضحية دعوى أمام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان التي أصدرت قرارا بغياب وجود الانتهاك. واعتبرت أنه لا يمكن لعدم المسؤولية البرلمانية، وبالنظر للأهداف المشروعة التي تسعى إليها والكامنة في حماية حرية تعبير عضو البرلمان والحفاظ على الفصل بين السلطات، أن تشكل قيودا على حق الأفراد في اللجوء إلى قضاء هذه الدول.

وأضفت المادة الأولى في فقرتها السادسة من الدستور الأمريكي حصانة مطلقة للأقوال الصادرة في الجلسات داخل كل غرفة، حتى وإن كانت هذه الأقوال عبارة عن إدعاءات كاذبة وآراء مدافع عنها بسوء النية⁽¹⁾.

ووفقا لنص المادة 112 من الدستور المصري فإن الحصانة البرلمانية الموضوعية وعدم مؤاخذة العضو مقتصرة فقط على الرأي أو الخطاب الذي يلقيه عضو البرلمان أثناء جلسات المجلس، وواضح تماما أن المشرع الدستوري المصري يتبع أسلوب التضييق لنطاق الحصانة البرلمانية من حيث المكان، بحيث أن أي خطاب أو رأي خارج نطاق الجلسات لا يتمتع بهذه الحصانة. بيد أن الحكم الدستوري أغفل شمول التصويت في صلب نص المادة الدستورية. وباعتبار أن التصويت ليس في نهاية المطاف سوى تعبير عن رأي، وأخذنا بالتفسير الواسع لمعنى الآراء، يمكن القول أن الحصانة تشمل الآراء والتصويت المدلى به في جلسات مجلس النواب المصري⁽²⁾.

وفي الفقرة الثانية من المادة 109 من الدستور الجزائري نجد أن عضو البرلمان لا يكون مسؤولا إلا على الآراء التي عبر عنها أو الكلام الذي تلفظ به أو التصويت الذي

¹Cohrane v couzens,42 fed, (2d)783.1930,appelant l'immunité absolue dont bénéficient les discours prononcées au cours des débats du sénat. Voir U.S v Johnson,383 USp184-85. Cécile Guérin-Bargues, op.cit, p250.

²تعتبر مصر من الدول التي تقصر ممارسة الحصانة في نطاق ضيق أي داخل مبنى البرلمان فقط ، على غرار ألمانيا، النرويج، المملكة المتحدة، وهو ما يترجم التعريف الصارم لمفهوم المناقشات البرلمانية، الذي ينصرف ليشمل قول أو فعل عضو البرلمان لمهامه في المجلسين بعنوان تسيير أعمال البرلمان.

سعيد مقدم ، المرجع السابق،ص105.

صدر عنه خلال ممارسة المهام البرلمانية. وبصفة أدق، فإن عدم المسؤولية تشمل، التصويت المتخذ في الجلسات العامة للغرفة البرلمانية. إضافة إلى الآراء الشفهية والكتابية سواء في المناقشات في إطار الجلسة العامة أو داخل اللجان التابعة لغرفته⁽¹⁾. وكذلك الخطب الملقاة من على منبر الجلسات العامة، كاقتراح القوانين أو التوصيات، الأسئلة المكتوبة والشفهية والاستجوابات، تندرج جميعها في إطار حماية الحصانة البرلمانية⁽²⁾.

وعليه، فإن مسألة تحديد طبيعة الأعمال الصادرة في الجلسات البرلمانية التي تستفيد من حماية عدم المسؤولية لا تطرح صعوبة، حيث ينبغي تحديد الفاعل، وبالضرورة أن يتمتع هذا الأخير بصفة عضو البرلمان حتى يكون بمنأى عن أية متابعة بسبب الأقوال المعبر عنها داخل المجلس، وإن كانت اللامسؤولية كما تمت الإشارة إليه تعتبر شرط أساسي للحرية الكاملة للمناقشات التي تقتضيها فعالية العملية التداولية، فالتساؤل يطرح حول مدى إمكانية تطبيقها على كافة المساهمين في المداولة البرلمانية، والجدير بالذكر هنا الوزراء والموظفون السامون الذين يتم دعوتهم للتعبير أمام المجلس.

ثانيا: الأقوال الصادرة من غير أعضاء البرلمان في الجلسات

إذا كان من البديهي أن أعضاء البرلمان يستفيدون من الحصانة التي تقرها اللامسؤولية البرلمانية، فالسؤال المطروح: هل يمتد مجالها إلى أشخاص آخرين حتى تتاح لهم حرية الكلام والتي بدونها لا تتحقق هذه الخاصية. والمقصود بهم أعضاء الحكومة، والأشخاص الذين تستعين بهم اللجان لأداء مهامهما.

ويظهر الجمع بين التحليل المستند على المحدد الموضوعي والمحدد الشخصي لرسم نطاق تطبيق عدم المسؤولية طبيعيا بالنظر إلى الصياغة الانجليزية للحماية، خصوصا وأن المادة 09 من قانون الحقوق لم تشر سوى إلى أنواع الأفعال المحمية دون تحديد لشخص مرتكبها. وعليه، تطرح قضية الاستفادة من عدم المسؤولية إلى كافة المشاركين في المناقشات

¹ الأمين شريط ، المرجع السابق ، ص 123.

² سعيد مقدم ، المرجع السابق ، ص 108.

البرلمانية في المملكة المتحدة بشكل أقل حدة بالمقارنة مع فرنسا، ويستفيد الوزير الأول وأعضاء حكومته وباقي الوزراء المنحدرين من صفوف البرلمانيين والحاضرين في غرفة العموم من الامتياز البرلماني. وإضافة إلى ذلك، فقد فسرت المادة 09 تقليديا بطريقة واسعة فيما يخص الخطابات والمناقشات العامة لتشمل الاستفادة من حماية الحصانة الأشخاص الذين يتم دعوتهم للمشاركة في النشاط البرلماني⁽¹⁾.

ويبدو التساؤل حول النطاق الشخصي لتطبيق الحصانة غير مطروح بالنسبة للمادة 26 من الدستور الفرنسي والبند الأول من الفقرة السادسة للمادة الأولى من الدستور الأمريكي، مادام أن الصياغة جاءت صريحة في مسألة تحديد الأشخاص المستفيدين من الحصانة. ولا يقبل امتداد الحصانة الدستورية لحماية أشخاص آخرين غير المنتخبين في القانون الأمريكي، سوى بالنسبة لمساعدتي ومعاوني أعضاء البرلمان الذين يقومون بأعمال يغطيها البند الخاص بالحصانة.

أما في فرنسا، يبدو من الصعب الحديث صراحة في المسألة، حيث أن الحصانة الدستورية للمادة 26 استكملت بمقتضى المادة 09 من الأمر 17 نوفمبر 1958 المتضمن سير عمل المجلسين. هذه الأخيرة كررت فقرتي المادة 41 من قانون الصحافة الصادر في 29 جويلية 1881، والتي جاء فيها: "لا يمكن تحريك أي دعوى بالنسبة للخطابات الصادرة في الجمعية الوطنية أو مجلس الشيوخ، وكذا التقارير أو أية وثيقة أخرى مطبوعة بأمر من المجلسين. ولا يمكن تحريك أي دعوى بالنسبة لمحاضر الجلسات العامة للمجلسين المعنية في الفقرة أعلاه الصادرة بحسن نية في الجرائد"⁽²⁾. وقد فسرت هذه الحصانة القانونية والتنظيمية في ظل الجمهورية الرابعة تفسيراً أدى إلى تحويلها من حصانة شخصية إلى حصانة فعلية وحقيقية، لا تقتضي حصر نطاقها الشخصي في أعضاء البرلمان، وذلك بهدف المحافظة على مناخ حر للمناقشات، وهذا ما سمح بتطبيقها على كافة الآراء المعبر عنها بغض النظر عن مدى توفر صفة عضو البرلمان لفاعلها.

وقد أصبح اليوم مقبولا امتداد الحصانة المقررة بمقتضى المادة 41 من قانون 29

¹ Cécile Guérin-Bargues, op.cit, p251.

² Ibid, p251.

جويلية 1881 لكافة المشاركين في المناقشات سواء كانوا أعضاء البرلمان أو غيرهم في ظل تفسير مرخص به. مادام جاء النص عليه صراحة في مدونة الأمانة العامة للجمعية الوطنية حول الوضع القانوني للنائب. كما أن المحاكم لم تنظر أبدا في مدى قبول الدعاوى المحركة ضد الأقوال الصادرة في الجلسات من غير أعضاء البرلمان. وما يؤكد هذا الاعتقاد ، إصدار قانون 14 نوفمبر 2008 الذي وسع من نطاق الاستفادة من الحصانة إلى الشهود الذين يتم استدعاؤهم أمام لجان التحقيق البرلمانية⁽¹⁾. وهذا يشكل دعما لموقف الأمانة العامة للمجلس. وعليه، إذا كان الشاهد المستمع إليه محمي بالحصانة، فمن باب أولى أن يتمتع الوزير أو كاتب الدولة المشارك في المناقشات البرلمانية. بمثل هذه الحصانة.

ويميل جانب من الفقه المصري إلى القول بأنه لا تنطبق ضمانة عدم المسؤولية البرلمانية على غير أعضاء البرلمان ممن يتواجدون داخل القاعة أثناء المناقشات، فهي لا تشمل الوزراء أو غيرهم من أعضاء الحكومة ، وكذلك رؤساء الإدارات والهيئات العامة الذين قد يتم استدعاؤهم لسماع رأيهم بشأن الملاحظات لبعض الموضوعات المعروضة على اللجان ما لم يكن هؤلاء يجمعون بين وظائفهم وعضوية البرلمان⁽²⁾.

وفي الجزائر، واعتبارا أنه لا يمكن الجمع بين مهمة النائب ومهمة عضو مجلس الأمة وبين مهام أخرى عملا بأحكام المادة 105 من الدستور. واعتبارا أنه بمقتضى أحكام الفقرة الأولى من المادة 119 والمادة 150 من الأمر 97-07 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات، فإنه يستخلف النائب أو عضو مجلس الأمة بعد شغور مقعدهما بسبب توليها وظيفة حكومية، فمن الواضح أن أعضاء الحكومة غير حائزين على الصفة البرلمانية، وبالتالي غير معنيين باللامسؤولية البرلمانية، كما أن القانون العضوي المنظم للعلاقة الوظيفية لا يوفر أي ضمانة لأعضاء الحكومة للكلام بصراحة سواء في المناقشة العامة، أو بيان السياسة العامة، أو الاستجاب، أو في حالة الرد على الأسئلة، وفي حالة الاستماع إلى أعضاء الحكومة في إطار لجان التحقيق أو داخل اللجان. فما هو الموقف لو تطور السجال في

¹Loi n2008-1187 dont les articles 1 et 2 modifient respectivement l'article 41 de la loi du 29 juillet 1881 et l'article 6 de l'ordonnance n 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires.

²محمد أبو السعود ، مرجع سابق ، ص58.

الكلام بين عضو البرلمان وعضو الحكومة، وهي الحالة التي من الممكن أن تحدث مع ما تعطيه المادة 71 من القانون العضوي 99-02 من حق كل عضو البرلمان وعضو الحكومة في التعقيب على بعضهما البعض. بمناسبة عرض السؤال الشفوي والرد عليه⁽¹⁾.

وقد يتطور الأمر إلى مشاركة أعضاء برلمان آخرين في هذا السجال. وعلى الرغم من هامش المناورة التي وفرها المشرع لأعضاء الحكومة لتحضير أنفسهم من خلال تقنيات العمل مع البرلمان، كضبط جدول الأعمال، وتوفير النصاب المعين في اقتراحات القوانين، وتوفير هامش للزمن للحكومة فيما يتعلق ببرامجها، وأعمالها وعرضها على البرلمان⁽²⁾، وبالتالي تحضير ما يجب قوله وما لا يجب قوله، إلا أن الظاهر أنه لا وجود لمادة صريحة تحدد طبيعة تدخلات أعضاء البرلمان، ولا ضمانات تعفيهم من المسؤولية المترتبة عن ذلك، الأمر الذي قد يعيق من أداء مهامهم على أكمل وجه، وبالنتيجة إعاقة مهمة عضو البرلمان⁽³⁾.

من خلال ما سبق، يتجلى بوضوح انطباق الحصانة على التدخلات الصادرة في الجلسات، على الأقل بالنسبة للأقوال التي يدلي بها أعضاء البرلمان. وتغطي عدم المسؤولية إلى جانب ذلك، الأقوال والتصريحات التي يتم الإدلاء بها داخل اللجان البرلمانية.

الفرع الثاني

عدم مسؤولية أعضاء البرلمان للأقوال المدلى بها في اللجان والمهام البرلمانية

لا تتوقف إدارة أعمال المجالس النيابية على رئيسها أو على مكتبها أو على جهازها الإداري، إنما تستند هذه الإدارة أساسا على لجان المجلس المختلفة الدائم منها والمؤقت والمشارك، فأمام الحجم المتزايد للأعباء الملقاة على عاتق البرلمان، وأمام صعوبة تحمله لهذه الأعباء منفردا، وصعوبة التصدي لكل تفاصيل العمل التشريعي والرقابي، فإن غالبية البرلمانات تتجه إلى الاعتماد أكثر على اللجان في قيادة وتسيير أعمالها، لتحقيق الغاية من

¹ تنص المادة 71 من القانون العضوي 99-02 بقولها: "يعرض صاحب السؤال الشفوي سؤاله، يمكن صاحب السؤال، إثر جواب عضو الحكومة، أن يتناول الكلمة من جديد، كما يمكن عضو الحكومة أن يرد عليه".

² المواد 50، 49، 48، 47، 46، 51، 65، 70، من نفس القانون.

³ رقيق بوطالب، المرجع السابق، 102.

وجودها وتفعيل أدائها. كما اكتشفت المجالس النيابية قدرة اللجان على الإعلام، وإتاحة الفرصة للحوار والمناقشة، واستقطاب الرأي العام مما يحقق التفاعل بين أعضاء البرلمان والمواطنين والسلطة التنفيذية، فالجان بهذا المعنى هي أجهزة تنشأ بكل مجلس من عدد محدد من الأعضاء يتم اختيارهم وفقا لتخصصاتهم ، ويكلفون بتحضير أعماله وتقديم تقاريره⁽¹⁾.

يرتكز العمل التشريعي التمهيدي في فرنسا، بمقتضى المادة 43 من دستور 1958 على وجود اللجان البرلمانية الدائمة المحدد عددها بثمانية لجان في كل مجلس بمقتضى المادة 145 من النظام الداخلي للجمعية الوطنية والمادة 21 من النظام الداخلي لمجلس الشيوخ⁽²⁾. يضاف إليها إمكانية تشكيل لجان خاصة. إن اللجان الدائمة يمكنها بمقتضى النظام الداخلي للمجالس إنشاء هيئات للرقابة البرلمانية في شكل مهمات استعلام فردية أو جماعية ذات أغراض متعددة. كما يمكن للجان الدائمة والخاصة أن تطلب من الغرفة منحها من أجل مهمة محددة ولمدة ستة أشهر الاختصاصات التي هي في الأصل محجوزة للجان التحقيق البرلمانية⁽³⁾. هذه الأخيرة منصوص عليها بمقتضى المادة 06 من الأمر 17 نوفمبر 1958، ويتمثل أساسها الدستوري في المادة 51-2 من الدستور المعدل بمقتضى تعديل 23 جويلية 2008. وكقاعدة عامة، يجوز للجان التحقيق ومهمات الاستعلام أن تنشر تقاريرها التي يمكن أن تكون محل مناقشة بدون تصويت في جلسة عامة. وتعتبر الأعمال المتخذة من طرف عضو البرلمان في إطار مهامه أو في اللجان جزءا من ممارسته لوظائفه المحمية بعدم المسؤولية البرلمانية. كما ترتبط الحماية المقررة له في إطار اللجان والمهام البرلمانية بصفة عضو في اللجنة

¹ ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر ، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق ، جامعة باتنة ، 2013/2012، ص270.

تقوم اللجان البرلمانية بالعديد من الوظائف، وتمتد البرلمان بالطاقة لزيادة فعاليته وخبراته، وتتيح الفرصة للعامة للمشاركة في العملية التشريعية، فأهميتها تتزايد كعنصر تنظيمي في فعالية المجالس التشريعية ، وتعتمد البرلمانات المعاصرة على اللجان في قيادة وتسيير أعمالها ، ولهذا جرى في أمريكا على أن الكونغرس الأمريكي بأنه عبارة عن مجموعة من اللجان التي تجتمع في قاعة بصورة دورية للموافقة على إجراءات بعضها البعض. عي الصاوي، تطوير عمل المجالس النيابية العربية ، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

² اختار مجلس الشيوخ الفرنسي الاحتفاظ بستة لجان وهو العدد الأقصى المقرر بمقتضى المادة 43 من الدستور، قبل المراجعة الدستورية في 23 جويلية 2008 ، (المادة 7 من النظام الداخلي لمجلس الشيوخ).

³ Art.5 de l'ordonnance n58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires.

المعنية. ولا تتوسع إلى الشهود حتى وإن تعلق الأمر بسماع عضو برلماني، ومن جهة أخرى، هناك مفهوم ضيق نسييا لممارسة وظيفة عضو في اللجنة، ذلك أن الأقوال المدلى بها من طرف أحد أعضائها خارج الغرفة غير محمية بعدم المسؤولية. وتترك عدم المسؤولية من الناحية النظرية حيزا لإمكانية معاقبة عضو البرلمان الذي يقوم بخرق قرار اللجنة في الحفاظ على سرية سير أعمالها بناء على المادة 13-226 من قانون العقوبات الذي يعاقب على الاعتداء على السرية المهنية أو على المستوى التأديبي المحض. ومع ذلك فإن هذه العقوبة لم تطبق إطلاقا وأصبحت الفرضية أقل احتمالا. خصوصا منذ صدور قانون 20 جويلية 1991 والقرار الصادر في 26 يناير 1994 المعدل للنظام الداخلي للجمعية الوطنية الذي أقر مبدأ نشر أعمال اللجان⁽¹⁾.

ويعمل برلمان وستمنستر Westminster بدون لجنة تشريعية دائمة ، وتمتتع اللجان العامة standing committee القائمة باختصاص عام، ويكمن الخيار الرئيسي للغرفة في اختيار إخضاع مشروع القانون إلى لجنة من هذه اللجان أو الاجتماع في اللجنة الكاملة للغرفة⁽²⁾. وتمارس مهام الاستعلام والرقابة والتحقيق في إطار اللجان الخاصة select committee أو اللجان المختلطة joint committee، والتي تكون جلسات الاستماع فيها علنية⁽³⁾. وتمتتع الأعمال المتخذة من طرف عضو البرلمان في إطار إحدى اللجان بالحصانة المطلقة المنصوص عليها في المادة 09 من قانون الحقوق، حتى وإن عقدت اللجنة اجتماعاتها خارج الحرم البرلماني. وعليه لا تطبق عدم المسؤولية إلا على الأعمال المتخذة والصادرة في إطار اللجان المنشأة من طرف إحدى الغرفتين، ولا يمكن أن تلعب دورا في لجان نواب الحزب أو في اجتماعات المجموعات البرلمانية.

¹ رفع مكتب الجمعية الوطنية في أكتوبر 1996 شكوى بسبب انتهاك السرية لمقابلة أجريت من طرف لجنة Gest حول الطوائف الدينية ، بيد أن هذه الشكوى لم تسمح بتحديد الثغرات والفاعلين ، كما بينة نسبة سرية المناقشات.

² يمارس أسلوب اجتماع اللجنة الكاملة للغرفة committee of the whole house من طرف مجلس العموم، وتتميز هذه الأخيرة عن اجتماعات مجلس العموم بعدم ترأس رئيس مجلس العموم لها ، ومن قبل رئيس إحدى اللجان ، ويسمح اجتماع الغرفة للجنة الكاملة للغرفة لأعضاء البرلمان بتناول الكلمة أكثر من مرة حول نفس الموضوع،

³ قرار الجلسات المغلقة لا يمكن اتخاذه إلا بموافقة أغلبية أعضاء اللجنة ، إذا كان الموضوع المطروح للنقاش حساس، ويكون التقرير في خانة السري للغاية.

وتلعب اللجان واللجان الفرعية في الولايات المتحدة الأمريكية دورا هاما بصفتها هيئات وأجهزة النشاط التشريعي، وتحوز في إطار مراقبة السلطة التنفيذية تأثيرا أكبر بكثير منه في النظام البرلماني. وتكون اجتماعاتها مبدئيا علنية، وتحاط أشغال لجان التحقيق في الغالب بدعاية واسعة النطاق. وتتمتع الأفعال الصادرة من البرلمانين أعضاء في لجان الكونغرس بالحصانة الدستورية شرط أن تكون لأغراض تشريعية. وترى المحكمة الاتحادية العليا أن سلطة التحقيق تعتبر شرطا ضروريا للسلطة التشريعية، ذلك أن الهيئة التشريعية لا يمكنها سن القوانين بحكمة وبفعالية في غياب المعلومات بشأن الظروف التي يقصد التشريع التأثير فيها أو تغييرها⁽¹⁾. فقد قضت المحكمة الاتحادية العليا في قرارها Doe v McMillan على عدم جواز إقامة مسؤولية أعضاء اللجنة بسبب الإشارة داخل التقرير لمعلومات مجافية لأفراد بأسمائهم. كما اعترضت على عدم قبول دعوى مرفوعة ضد رئيس لجنة لإدعائها مشاركته في إطار وظائفه في إحتيال موجه لحرمان المشتكي من ممتلكاته. وأخيرا في قرار Eastland v united states servicemen's، اعتبرت المحكمة العليا أن الحصانة تشكل عائقا أمام دعوى رفعتها جمعية سلمية حاولت منع لجنة فرعية تابعة لمجلس الشيوخ نشر عدد من الوثائق البرلمانية⁽²⁾. كما رفضت الاستنتاج الذي يفيد بعدم دستورية الممارسة التي قامت بها اللجنة بمقتضى سلطتها، بالنظر إلى التعديل الذي يضمن حرية الجمعيات يكفي للإعفاء من حماية الحصانة.

وأطلق الدستور المصري يد مجلس الشعب من كافة القيود التي يمكن أن تكبلها في القيام بوضع لائحته الداخلية، وهو ما أدى بالتبعية إلى العمل بلجانه البرلمانية وتفعيل ممارسة أعضائها لأداء أدوارهم الإسهامية في مختلف أوجه النشاط المكلفة به دون تقدمه في هذا الصدد بين تلك اللجان عامة كانت أم خاصة دائمة أو مؤقتة. ووفقاً لما نصت عليه المادة الرابعة من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المعمول بها من طرف مجلس النواب الحالي بشأن

¹ قضت المحكمة الاتحادية العليا في مناسبات عديدة عدم المسؤولية عن الإشراف على جلسات المقابلة من طرف عضو الكونغرس في إطار اللجان التشريعية، باعتبار أن ممارسة وظيفة التحقيق تعتبر جزءا لا يتجزأ من المجال التشريعي *sphère of légimâtes*

Tenney v Brandhove, 341US367(1951) ، Gravel v U.S. 408U.S 606(1972) ، *législative activity*

² 421 U.S 491(1975). Cité par Cécile Guérin-Bargues, op.cit, p254.

تحديد أجهزة المجلس الرئيسية تقسم اللجان البرلمانية رباعياً إلى كل من اللجنة العامة للمجلس ولجنة القيم واللجان النوعية واللجان الخاصة والمشاركة، وعلي سبيل التقييم وليس التخصيص فإنه يسند إلي تلك الأنواع المذكورة آنفاً من اللجان ممارسة الاختصاصين التشريعي والرقابي لمجلس الشعب المحددين بنص المادة 86 من الدستور والذي تكرر النص عليهما بالمادة الأولى من اللائحة الداخلية للمجلسين. وقد وردت القواعد والأحكام الخاصة باللجان النوعية الدائمة لمجلس الشعب وعددها ثمانية عشرة لجنة بالفصل الخامس من الباب الثاني من اللائحة الداخلية. ويمثل رئيس المجلس حلقة الاتصال بين تلك اللجان في ممارسة اختصاصاتها وبين السلطة التنفيذية وغيرها من الجهات خارج المجلس وفي ضوء النظام الذي يقرر هذا الشأن تطبيقاً لنص المادة السابعة من اللائحة الداخلية للمجلس⁽¹⁾. وجاء نص الدستور صريحاً بخصوص شمول الحصانة البرلمانية لعمل أعضاء البرلمان في لجان المجلس من خلال عبارة "أوفي لجانه"، ومن ثم لا إشكال يطرح في شمول الحصانة البرلمانية لعمل أعضاء البرلمان في لجان المجلس.

وتأخذ اللجان في الجزائر تسمياتها، بحسب وظائفها المسندة إليه، فهناك لجان التحقيق المؤقتة التي تنشأ بطلب النواب لإجراء التحقيق في وضع معين وتقديم تقرير عنه إلى المجلس، واللجان المتساوية الأعضاء التي يسند إليها مهمة تذويب الخلاف بين غرفتي البرلمان باقتراح نص يحسم في الأحكام محل الخلاف، فيما يدعى النوع الثالث باللجان الدائمة⁽²⁾. فقد نصت المادة 117 من دستور 1996 بقولها: "يشكل المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة لجانها الدائمة في إطار نظامها الداخلي". وهو ما أكده البرلمان من خلال إعداد نظامه الداخلي بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة. وبالرجوع إلى أحكام القانون الداخلي يتضح أن المقصود باللجان الدائمة هي تلك اللجان المختصة في العمل التشريعي

¹ مصطفى عفيفي ، المرجع السابق ، ص10.

² يوجد إلى جانب اللجان الدائمة ، مكتب المجلس الذي يعتبر بمثابة هيئة تسيير داخلي للبرلمان بغرفتيه ، والمنصوص عليه بمقتضى المادة 21 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، والمادة 14 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ، ويعمل على ضبط جدول أعمال الجلسات بالتشاور مع الحكومة ، بالإضافة لسلطته التنظيمية والتأديبية. وذلك إلى جانب هيئة الرؤساء وهيئة التنسيق ، والمجموعات البرلمانية المعترف بها في النظام الداخلي للمجلسين.

كما هو مؤكد في المادة 19 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، وكذا المادة 16 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، وهي التي تحضر الملفات للجمعية حتى يسهل عليها اتخاذ القرار السليم في هذا الشأن ويتمثل عدد اللجان الدائمة في كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة في 12 لجنة و 9 لجان على التوالي⁽¹⁾.

واعتمد في تقسيم اللجان على المعيار العضوي الناتج عن تقسيم السلطة التنفيذية إلى وزارات، وتتولى دراسة اللجان الدائمة مشاريع واقتراحات القوانين المحالة إليها وإعداد التقارير، وخولت المادة 28 منه للجنة الدائمة المختصة حق تقديم اقتراحات التعديلات على مشروع أو اقتراح المحال على اللجنة لدراسته، كما سمحت المادة 27 للجان الدائمة بالاستماع لأعضاء الحكومة حيث جاء فيها: "للجان الدائمة بالبرلمان الحق في أن تستمع في إطار جدول أعمالها وصلاحياتها إلى ممثل الحكومة، كما يمكنها الاستماع إلى أعضاء الحكومة كلما دعت الضرورة إلى ذلك". وعلى خلاف النظام الفرنسي الذي منح للجان الدائمة سلطة الاستعلام والاستماع في إطار إجراء تحقيق برلماني، نجد أن اللجان الدائمة أبعدت عن إجراء التحقيق البرلماني رغم معرفتها الواسعة بتفاصيل العمل الحكومي في مجال تخصصها، وكفاءتها في جمع المعلومات والحقائق، فالنصوص لم ترقى بها إلى ممارسة التحقيق، وإنما خولت لها مراقبة النشاط الحكومي عبر مناقشة مشاريع القوانين المحالة إليها، والاستماع إلى أعضاء الحكومة أو الخبراء المختصين، أو المعنيين بالقانون من هيئات ومنظمات، أو المعنيين باقتراح القانون من أعضاء البرلمان⁽²⁾. وتشمل الحصانة البرلمانية الموضوعية في الدستور الجزائري عمل أعضاء البرلمان في لجانه الدائمة وفي بقية هيئات المجلسين، خصوصا الآراء الصادرة خلال مناقشات اللجان، وكذلك التصويت داخل اللجان الدائمة أو اللجان الخاصة، وذلك أخذا بالتفسير المحدد لمفهوم المهام البرلمانية.

¹ نص المادة 19 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني والمادة 16 بالنسبة لمجلس الأمة. طبقا لأحكام النظام الداخلي لمجلس الأمة يتكون عدد اللجان من 9 لجان، وطبقا للمادة 28 من نفس القانون فإن عدد أعضاء لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان وكذا لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية هو من 15 إلى 19 عضو على الأكثر، وتضم بقية اللجان من 10 إلى 15 عضوا على الأكثر. ويشكل المجلس الشعبي الوطني 12 لجنة دائمة طبقا لما نصت عليه المادة 19، ونصت المادة 34 على أن تتكون لجنة المالية والميزانية من 30 إلى 50 عضوا على الأكثر، في حين تتكون اللجان الدائمة الأخرى من 20 إلى 30 عضوا على الأكثر.

² ميلود ذبيح، المرجع السابق، ص 273.

ونخلص مما سبق، أن عدم المسؤولية تسعى لضمان صحة المداولة من خلال حماية حرية الكلام والقول لأعضاء البرلمان داخل الجلسات العلنية وفي اللجان، وذلك بامتدادها إلى الشهود الذين يدلون بشهادتهم أمام اللجان البرلمانية، وإلى محاضر المناقشات البرلمانية، وذلك بهدف حماية المعلومة.

المطلب الثاني

حماية المعلومة

إذا كان امتداد عدم المسؤولية لغير البرلمانيين الذين أدلوا بشهادتهم أمام الهيئات النيابية يحمي قدرة الغرفة البرلمانية على حيازة المعطيات الضرورية لضمان السير الحسن للوظيفة التشريعية وقدرتها على رقابة العمل الحكومي بطريقة فعالة، فإن الحماية التي تستفيد منها محاضر الجلسات العامة تسهل من عملية تكوين رأي عام مطلع ومستنير.

الفرع الأول

إشكالية تطبيق عدم المسؤولية على الأشخاص المستمع إليهم في الهيئات البرلمانية

إن التحقيق البرلماني آلية لتقصي الحقائق على وضع معين في أجهزة الحكومة، تتيح للجنة من أعضاء البرلمان الكشف عن حقيقة هذا الوضع، وتعرض أعمالها إلى المجلس النيابي. والتحقيق حق دستوري مكفول للبرلمان، وهو حق أصيل وثابت حتى وإن لم تنص عليه الدساتير، كما أنه الأداة التي توظف في كل الأنظمة برلمانية كانت أو رئاسية أو شبه رئاسية، وذلك من منطلق أن الذي يملك حق المناقشة والحكم، والذي هو بحاجة إلى معرفة الحقيقة يملك بالضرورة التحقيق. ولا يتأتى للجان التحقيق البرلمانية تأدية هذه المهمة إلا إذا تمتعت باختصاصات وسلطات تتيح لها أداء دورها، وتنبع هذه السلطات من نصوص قانونية تعد لذلك، وإلا تعذر عليها الوصول إلى الحقيقة، ومن أهم هذه السلطات سلطة استدعاء الشهود، وتكليفهم بالمثل أمامها، وتخليفه اليمين والإجابة على أسئلتها.

وإذا كان الشهود الذين تقدموا أمام لجنة برلمانية لم يستفيدوا من حماية الحصانة إلا منذ وقت قريب في فرنسا، فإن القانون البريطاني والأمريكي اعترف بحماية النتائج المترتبة عن آراء وأقوال الأشخاص المستمع إليهم والمساهمين في نوعية العمل البرلماني. ويبقى مبدأ سرية تحقيق اللجان في كل من الجزائر ومصر الضمانة الوحيدة لحماية الشهود بالمقارنة في النظم السابقة.

وتولي تقاليد الممارسة البريطانية أهمية كبرى لشفافية وصحة جلسات الاستماع أكثر من اهتمامها بحماية سمعة الغير من المناقشات. وتعتبر جلسات الاستماع مفتوحة بصفة عامة للعامة والأشخاص، ويستفيد الأشخاص المشاركون فيها من حصانة مطلقة بالنسبة للأقوال المدلى بها في هذا الإطار. ويتعلق الأمر حسب الفقيه Erskane May بامتداد المادة 09 من قانون الحقوق إلى كل المساهمين في الإجراءات البرلمانية⁽¹⁾. وقد حرق القضاء المبدأ في قضية R v Merceron عام 1818 حينما رخصت النيابة بمتابعة قضائية لتصريح صدر عن أحد الشهود أمام لجنة خاصة⁽²⁾. مما استدعى إعادة التأكيد عليه من طرف مجلس العموم بإصداره لقرار في 26 ماي 1818 والذي جاء فيه: "يتمتع كل الشهود الذين تم سماعهم من طرف الغرفة أو أحد لجانها بحق حماية الغرفة لهم بالنسبة لكل التصريحات الصادرة خلال جلسة استماعهم"⁽³⁾. وأصبحت بذلك تشكل إقامة أي دعوى قضائية أو حتى تأديبية محرمة على أساس التصريحات الصادرة عن أحد الشهود أمام لجنة برلمانية جريمة امتهان واحتقار Contempt معاقب عليها من طرف الغرفة نفسها⁽⁴⁾.

¹ **Erskine May**, treatise on the law, privileges, proceedings and usage of parliament, London, Butterworth, 17^{eme} edition, 1964, p59.

² Dans l'affaire R.v Merceron de 1818 (2 stark 366) le ministère public fut autorisé à produire, a l'appui de poursuites, une déclaration faite par un témoin devant une commission spéciale. Sur cette affaire , cf. P.Leopold, the power of the house of commons to question private individuals », public law, 1992, winter, p 549.

³ « all witness examined before this house , or any committee thereof, are entiteled to the protection of tis house in respect of anything that may be said by them in their evidence ». C.J (1818) 389. Erskine May,op.cit, p151.

⁴ التزمت غرفة العموم بعدم استعمال سلطة الاهانة منذ سنة 1978 إلا في حالات الخاصة ، وقد استمرت الممارسة البرلمانية في تقديم العديد من الأمثلة في الموضوع ، ومنها تكييف موقف اللورد الشرفي رئيس مجلس الإدارة في سنة 2003 ، والذي بدون تبصر قام بإنهاء مهام عضو مجلس إدارة عامة لارتكابه خطأ مهنيا ، حيث أن الشخص المعني خضع للاستماع بأمر كتابي من طرف لجنة القضايا الدستورية، واعتبرت موقف رئيس مجلس الإدارة اهانة للغرفة ، والذي قام بتحريك المتابعات التأديبية ضد الشاهد بسبب إدلائه الشهادة ،

ويعتبر النهج في الولايات المتحدة الأمريكية مختلفا عنه في المملكة المتحدة، فالحصانة الممنوحة للأشخاص الذين تم استدعاؤهم للشهادة أمام لجنة من لجان الكونغرس ليست مبنية على أساس تفسير موسع للحصانة الدستورية للنواب، ولكن تجدد مصدرها في القانون الفدرالي الذي أقر بإمكانية منح حصانة للشهود المستمع إليهم من طرف الغرف أو اللجان البرلمانية مكافئة للحصانة الممنوحة للشهود أمام المحاكم، وذلك بالموازاة مع السلطة الممنوحة للجان الكونغرس الأمريكي في إجبار الشهود على المثول أمامها والإجابة على الأسئلة المطروحة عليهم. وتتم عملية منح الحصانة إما عن طريق التصويت بالأغلبية في الحالات النادرة حيث تجرى عملية الاستماع أمام الغرفة بكاملها، أو عن طريق تصويت خاص بثلاثي أعضاء اللجنة الذي تنظمه بكاملها. حيث أنها تفترض أن الشاهد في بادئ الأمر يرفض الشهادة على نفسه استنادا للتعديل الخامس من الدستور الأمريكي⁽¹⁾، وإذا كان يوجد عدد مختلف من الحصانات فإن أكثرها عموما تلك التي تضيي طابعا مطلقا حيث أنها تحضر أي متابعة للشاهد على أساس مباشر أو غير مباشر بالنسبة لأفعال أو أقوال أدلى بها خلال جلسات الاستماع. وبناء على ذلك، ألغيت المتابعات القضائية في التسعينيات التي اتخذت ضد Colonel O.north et J.Poindexter مستشار الأمن القومي في ظل حكومة الرئيس الأمريكي Reggan بسبب الدور الذي لعبه في قضية l'irangate، فقد رفضت محكمة استئناف Circuit du District بكولومبيا قبول تلقي عدد كبير من الأدلة المستند عليها بالنسبة للوقائع المتابع عليها، وذلك بسبب ارتباط هذه الأدلة بالشهادات التي تحصلت عليها لجنة تحقيق تابعة للكونغرس⁽²⁾.

بينما ظلت حماية الشهود في فرنسا الذين تقدموا للإدلاء بشهادتهم أمام لجان التحقيق البرلمانية غير مؤكدة، وذلك إلى غاية إصدار قانون 14 نوفمبر 2008⁽³⁾. وظهر

وقد تم سماع الأطراف المعنية من طرف لجنة الامتيازات البرلمانية وأقر أعضاء مجلس الإدارة بالذنب والخطأ.

Cécile Guérin-Bargues, op.cit, p259.

¹“ No person Shall be compelled in any criminal case to be witness against himself”.

² United states v north, 920 F.2d 940 (D.C 1990).

³ Loi n2008-1187 dont les articles 1 et 2 modifient respectivement l'article 41 de la loi du 29 juillet 1881.

موقف القضاء متأرجحا حول هذه المسألة. ففي عام 1956 رفضت محكمة النقض الاعتراف باستفادة الجنرال Revers الذي تم الاستماع إليه من طرف لجنة تحقيق برلمانية من الحصانة المقررة بمقتضى الفقرة الأولى من المادة 41 من قانون 29 جويلية 1881⁽¹⁾، رغم أن هذه الأخيرة لم يحدد صراحة نطاق تطبيقها فقط بالنسبة لأعضاء البرلمان ولا لمناقشاته خلال الجلسات⁽²⁾. كما أن محكمة استئناف باريس، وبعد ثلاثين سنة، اعترفت للشهود بحصانة نسبية تتميز في نتائجها عن عدم المسؤولية البرلمانية التي يستفيد منها أعضاء مجلس الشيوخ والنواب. فقد قررت أن الأشخاص المستمع إليهم وغير المكتسبين لوضع عضو البرلمان من المرجح متابعتهم نتيجة أخطاء شخصية ارتكبت من قبلهم، والتي تكمن بالخصوص في الأقوال القاذفة والمهينة اتجاه الغير أثناء التحقيق.

وقد رفضت محكمة النقض منح هذه الحماية المبنية على تطبيق المادة 41. ذلك أن الغرفة المدنية الأولى أيدت في نوفمبر 2004 قرار محكمة استئناف Pau التي أقرت بحق المحكمة في اتخاذ إجراء تأديبي ضد أحد كتاب الضبط المتتمين إليها، هذا الأخير قام بالتصريح أمام لجنة تحقيق برلمانية حول المحاكم التجارية، وبدون أي دليل إثبات بأنه تم تلفيق عقد ضد شخصه مورطا بذلك وكيل الجمهورية لدى المحكمة⁽³⁾. وقد استند كاتب الضبط في طعنه بالنقض على المادة 41 من قانون 1881 القابلة للتطبيق على الأشخاص الذين أدلوا بشهادتهم بعد أداء اليمين أمام لجنة تحقيق برلمانية. ورفضت محكمة النقض الطعن بمرر أن الحصانة المقررة بمقتضى المادة 41 لا تحمل سوى تفسير واحد، ولا يمكن فهمها خارج نطاق أحكامها لاسيما اتجاه الأشخاص الذين تم استدعاؤهم من قبل اللجان. وقد ربطت الهيئة القضائية العليا هذا الموقف بتفسير جوهري للمادة 41، ذلك أن الفقرة الأولى والثانية

¹ Cass civ 2, 22 fev. 1956, Général Révers cl varin dit « wybot » ;bull civ,II, n137,p 87. En l'espèce la cour de cassation confirme la décision de la cour d'appel de Paris di 11mars 1953 qui reprochait au Général mis une faute en s'arrangeant pour se faire poser une question étrangère aux débats de manière à pouvoir faire état de la condamnation amnistié de Varin . **Cécile Guérin-Bargues**, op.cit, p260.

² « ne donneront ouverture à aucune action les discours tenus dans le sein de l'assemblée nationale ou du sénat, ainsi que les rapports ou toute autre pièce imprimée par ordre de l'une de ces assemblées » .

³ Cass 1^{ere} civ.23 nov 2004,bull.2004,n^o 283,p 237;n^o 025795.

تمثل تكرارا لحكم عدم المسؤولية البرلمانية، ولا يمكن بالنتيجة أن تطبق إلا على النواب وأعضاء مجلس الشيوخ. ومن جهة أخرى فقد استبعدت محكمة النقض كل محاولة لتوسيع الحصانة المتضمنة الخطابات المنطوقة والمكتوبة أمام المحاكم، وهو ما نصت عليه الفقرة الثالثة والرابعة من المادة نفسها موضحة بأن اللجان لا تمثل المحاكم في معنى النص⁽¹⁾.

وفي الأخير، أصبحت جلسات الاستماع المنظمة من طرف لجان التحقيق البرلمانية تصلح كسند شرعي للمتابعات القضائية اللاحقة في فرنسا، ومن ثم غدا أعضاء البرلمان يخشون التعاون مع القضاء، خصوصا وأن ممارستهم لوظائفهم تسمح لهم باكتشاف ومعرفة ارتكاب العديد من الجنايات والجنح. حيث في عام 2003 قرر النائب Patrick Olivier رئيس لجنة التحقيق حول الأسباب الاقتصادية والمالية لاختفاء شركة طيران Air liberté تحويل التقرير إلى القضاء، بهدف تمديد التحقيق القضائي.

وعليه، لم يعد هذا التنظيم القانوني ملائما في ظل تطور دور لجان التحقيق، فقد أصبح التحقيق في الأعوام الأخيرة أحد أهم الموجهات الممتازة للوظيفة الرقابية للبرلمان un des vecteurs privilégiés de la fonction de contrôle du parlement، مما اقتضى مراجعة النصوص القانونية الناظمة لها، خصوصا في ظل التناقض الحاصل بين المادة 06 من أمر 17 نوفمبر 1958 حول سير المجالس البرلمانية، الذي يلزم الشهود المتعاونين، بالتمثل المثول أمام اللجان، وأداء اليمين، ورفع السر المهني تحت عقوبات مشددة، من جهة، وقانون جويلية 1991 الذي فرض علانية المناقشات كمبدأ لسير عملها من جهة أخرى. هذه الأخيرة كانت تشكل في السابق استثناءا.

والحال أن الجمع بين الطابع الإلزامي للمثول للإدلاء بالشهادة وعلانية المناقشات يمكن أن يترتب عنه تعريض الشهود لمخاطر منازعات متزايدة. كما ساهم الإعلام المسلط على أعمال لجان التحقيق البرلمانية في نمو مخاطر المتابعات القضائية. ومن أجل هذه الأسباب والمبررات تبني البرلمان بالإجماع في 4 نوفمبر 2008 اقتراح قانون B.Accoyer رئيس الجمعية الوطنية الذي اعترف بالحصانة الهادفة للحماية من دعاوى القذف والتشهير بسبب

¹ Cécile Guérin-Bargues, op.cit, p256.

قدح أو إهانة بالنسبة للأقوال الصادرة أو الكتابات المترتبة أمام لجان التحقيق ومحاضر الجلسات المتخذة بحسن نية في الجلسات العامة لهذه اللجان، ومن أجل حماية حقوق الغير فقد استثنى من الحماية الأخطاء التأديبية والجرائم الخطيرة المنصوص عليها في المادة 24 من قانون 29 جويلية 1881، بما في ذلك الأقوال التي لا علاقة لها بموضوع التحقيق. وقد نصت الفقرة الثالثة الجديدة من المادة 41 من قانون 21 جويلية 1881 بقولها: "لا يمكن أن تكون محل دعوى قذف، سب أو إهانة سواء الآراء والأقوال المعبر عنها والكتابات المتخذة أمام لجنة تحقيق منشأة من طرف الجمعية الوطنية أو مجلس الشيوخ، بالنسبة للأشخاص الماثلين أمامها، باستثناء إذا كانت تلك الأقوال أو الكتابات أجنبية عن موضوع التحقيق، ولا المحاضر المتصلة بالجلسات العامة لهذه اللجنة بحسن نية"⁽¹⁾.

يستفاد مما سبق، أن امتداد حصانة قانونية للشهود بهدف حماية حرية التعبير يساهم في تقوية فعالية عمل اللجان البرلمانية المستند على الربط بين الطابع العلني لجلسات الاستماع وضرورة الحماية. وترتب عن ذلك اقتراب القانون الفرنسي من الحل السائد منذ زمن طويل في القانون الانجليزي والأمريكي.

وعلى خلاف ذلك هو الحال في النظام المصري، حيث يخضع التحقيق البرلماني لمبدأ عام هو السرية، إذ وفقا للمادة 59 من لائحة مجلس الشعب تكون جلسات لجان المجلس سرية، إلا لأعضائها أو غيرهم من أعضاء مجلس الشعب والعاملين بأمانتها، ومن ترى الاستعانة بهم من ذوي الخبرة، ولكن يجوز استثناء أن يسمح بنشر بعض ما دار في جلساتها⁽²⁾. وبخصوص سلطات لجنة التحقيق اتجاه الأشخاص والتي تتبدى فيما يعترف لها بسلطة استدعاء كل شخص ترى ضرورة الاستماع إلى أقواله أو شهادته. لم تعترف لائحة مجلس الشعب المصري بأي سلطات من هذا القبيل. كما أنها لم تحدد جزاء يوقع على تخلف الشهود عن الحضور أو الإدلاء بشهادة كاذبة أو رفض حلف اليمين، ومن هنا أصبح ما

¹ Article 41-3 « Ne donneront lieu à aucune action en diffamation, injure ou outrage ni les propos tenus ou les écrit produits devant une commission d'enquête créée, en leur sein, par l'assemblée nationale ou le sénat, par la personne tenue d'y déposer, sauf s'ils sont étrangers à l'objet de l'enquête, ni le compte rendu fidele des réunions publiques de cette commission fait de bonne foi ».

² باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، دار النهضة العربية، مصر، 2007، ص 68.

نصت عليه المادة 222 من أنه:"على جميع الجهات المختصة أن تعاون لجان تقصي الحقائق في أداء مهمتها، وعليها أن تقدم الوسائل اللازمة لتجميع ما تراه من أدلة، وأن تتمكنها من أن تحصل على ما تقرر حاجتها إليه، من تقارير أو بيانات أو وثائق أو مستندات من أي جهة رسمية أو عامة"، محض التزام أدبي يجرد اللجنة من كل فاعلية في تأدية مهامها. وفي ظل عدم وجود حكم صريح يضمن الحماية للأشخاص المستمع إليهم، تبقى ضمانات سرية التحقيق الحماية الوحيدة.

وكفلت الدساتير الجزائرية والنظم الداخلية والقانون العضوي للبرلمان رخصة إنشاء لجان التحقيق، كما اعترفت لها بالسلطات التي تتيح لها حسن أداء مهمتها، حيث أقرت النصوص القانونية للجان التحقيق جملة من السلطات يتضمنها القانون العضوي، فخولت المادة 83 منه الاستماع إلى أي شخص أو معاينة أي مكان والاطلاع على أي معلومة أو وثيقة بشرط مراعاة طابع السرية المنصوص عليها في المادة 84 من نفس القانون⁽¹⁾، وبإمكانها الاستماع إلى أعضاء الحكومة بالتنسيق بين رئيس المجلس ورئيس الحكومة (الوزير الأول)، وأن أي امتناع عن الامتثال يعد تقصيرا جسيما يدون في التقرير، وتحمل مسؤوليته السلطة السلمية المختصة. وألزم القانون لجنة التحقيق بإيداع تقريرها خلال ستة أشهر قابلة للتمديد من تاريخ المصادقة على إنشاء اللجنة. ومنحت المادة 86 لأي من المجلسين أن يقرر نشر التقرير كليا أو جزئيا بناء على اقتراح مكتبه ورؤساء المجموعات البرلمانية، بعد أخذ رأي الحكومة طبقا لما نصت عليه المادة 86 من القانون العضوي، ويث المجلس المعني في هذا القرار، ومن دون مناقشة بأغلبية الحاضرين لنشر التقرير كليا أو جزئيا، وهذا وفقا لما نصت عليه الفقرة الثانية من نص المادة 86 مكن نفس القانون. والملاحظ إغفال القانون العضوي تنظيم حماية للأشخاص المستمع إليهم من طرف لجان التحقيق في مقابل تخويل اللجنة سلطة استدعاء أي شخص للاستماع إلى شهادته في ظل مبدأ سرية التحقيق، كما أغفل القانون

¹ المادة 83: يمكن لجنة التحقيق أن تستمع إلى أي شخص وأن تعين أي مكان وأن تطلع على أية معلومة أو وثيقة ترى أن لها علاقة بموضوع التحقيق، مع مراعاة أحكام المادة 84 أدناه. يعد عد الامتثال إلى لجنة التحقيق تقصيرا جسيما يدون في التقرير، وتحمل السلطة السلمية الوصية كامل مسؤولياتها".

إقرار حماية للأشخاص المستمع إليهم في حالة تدوين شهادته في تقرير اللجان مما يعرض الشهود لمتابعات قضائية محتملة من طرف الأشخاص المتضررين. بمضمون القرار. وهذا ما سيؤدي إلى إنقاص فعالية عمل لجان التحقيق البرلمانية. وتبقى السرية الضمانة الوحيدة لحماية الأشخاص المستمع إليهم في إطار لجان التحقيق البرلمانية.

وعلى الرغم من الاختلافات الحساسة بين الدول فيما يخص التأسيس القانوني للحماية التي يستفيد منها الأشخاص الذين تم الاستماع إليهم من طرف اللجان، فإننا نلمس عند كل هذه الدول هاجسا حقيقيا حول ضمان حرية المعلومة الضرورية للسير الحسن للمهام من طرف الهيئات النيابية. إن إعلام الرأي العام يعد شرطا ضروريا لحسن سير الديمقراطية النيابية، وتتجلى الأهمية من خلال الحماية الممنوحة لمحاضر الجلسات وصدى ذلك في الإعلام.

الفرع الثاني

الحماية الممنوحة لمحاضر الجلسات والمداولات الرسمية

بما أن حرية الكلام والمناقشات داخل المجالس النيابية لن تكون ذات قيمة لو لم تكن أعمال البرلمان محاطة بأي إعلام، تتمتع المحاضر الرسمية بحصانة مطلقة في فرنسا أكثر من المملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية، بينما تستفيد الأعمال المتصلة بها الخاصة بوسائل الإعلام من حصانة نسبية، ونفس الأمر في كل من مصر والجزائر.

أولا: الحصانة المطلقة لمحاضر المداولات الرسمية

وسعت المادة 41 من قانون 29 جويلية 1881 في فرنسا من مبدأ الحصانة الدستورية بتوضيحها بأنه: "لا يمكن أن تكون محل دعوى لا التقارير أو أي وثيقة مطبوعة بأمر من إحدى المجالس ولا محاضر الجلسات العامة للمجالس... والصادرة بحسن نية في

وتغطي بذلك هذه الحصانة كل المطبوعات التي تأمر الغرفة بنشرها بهدف الإعلام الخارجي والتي تتمثل في المحاضر الرسمية ، التقارير والوثائق الموجهة لتحضير المداولات وكل وثيقة مدرجة في الجرائد الرسمية بأمر من المجلس المعني ، وقد اعتادت المحاكم على تبني استثناء عدم جواز قبول المتابعات المتخذة ضد عضو برلماني عقب نشر نص بأمر من إحدى غرف المجلس استنادا للمادة 26 من الدستور والمادة 41 من قانون 1881. ومثال ذلك قرار محكمة استئناف Paris الصادر في 19 سبتمبر 2003 المؤيد لحكم المحكمة الابتدائية التي قضت بعدم قبول ادعاء مباشر ضد أربعين شخصا من بينهم 19 برلمانيا تم اتهامهم بالمساهمة في تحرير تقرير معنون بالطوائف الدينية والمال، نشر في الموقع الإلكتروني للجمعية الوطنية، والذي ندد بالاشتراكات الطائفية لإحدى الطوائف الدينية. وكان نفس التقرير سببا في إصدار تصريح جديد من المحكمة الابتدائية بعدم قبول المتابعات القضائية الموجهة ضد رئيس الجمعية الوطنية بسبب التمييز العنصري، والذي أيدته محكمة الاستئناف في 1 جويلية 2005، وقد رفضت الدعوى استنادا للمادة 26 من الدستور.

وفي المملكة المتحدة، فإن مجموع كل الوثائق المنشورة بأمر من الغرف محمية بحصانة قانونية، وجاء إقرارها بمناسبة قضية Stockdale v Hansard، فقد رفع Stockdale دعوى قذف ضد Hansard ناشر خاص للمطبوعات البرلمانية، حيث اعتبر المدعي التحليل الصادر في أحد التقارير المنشورة بأمر من الغرفة عملا تشهيريا. وأعلن اللورد Demman قبول الدعوى وأكد على اختصاص المحاكم في المسائل المتعلقة بالامتياز البرلماني، وبذلك يكون قد فتح ثلاث سنوات من الصراع الحي بين البرلمان والمحاكم، وعليه قامت غرفة العموم بإصدار عدد من القرارات التي هدفت إلى تأكيد الاختصاص الحصري المتعلق بوجود ومضمون الامتيازات البرلمانية، وأعلنت أن المحاكم تعد جاهلة بإدانتها Hansard . وتبنى البرلمان في عام 1840 قانون الوثائق البرلمانية Parliamentary Papers Act

¹ Art 41: « Ne peuvent donner lieu à l'action ni les rapports ou toute autre pièce imprimée par l'ordre de l'une de ces assemblées, ni le compte rendu des séances publiques des assemblées fait de bonne foi dans les journaux ».

قرر فيه مبدأ عدم جواز قبول المتابعات المدنية والجنائية ضد المحاضر الرسمية والوثائق المطبوعة، والتصويت والإجراءات المنشورة بأمر أو تحت سلطة إحدى الغرفتين. ويشهد تبني قانون 1840 بالتأكيد على قدرة البرلمان البريطاني في استخدام سلطته التشريعية لمقاومة الاعتداءات والتهديدات الماسة بنطاق امتيازاته من طرف السلطة القضائية⁽¹⁾.

وفي الولايات المتحدة الأمريكية، فإن نشر مناقشات كل غرفة مقرر بمقتضى المادة الأولى الفقرة الخامسة البند الثالث من الدستور، ولا يمكن إقامة المسؤولية بسبب وجود أقوال أو ادعاءات محتملة في المنشورات الرسمية للغرف⁽²⁾. وقد وضحت المحكمة العليا بمناسبة قضية Doe v McMillan بأن محتوى ومضمون جلسات الاستماع والمناقشات داخل اللجان، إضافة إلى تحرير التقارير، وقرار وضعه تحت تصرف الجمهور بنشره، هي أعمال ذات طبيعة تشريعية مشمولة بالحصانة، وبالنتيجة لا يمكن فتح الطريق لرفع دعوى التعويض في مواجهة أعضاء الكونغرس ومساعدتهم، ويظهر كذلك أن الحصانة تشكل مانعا لإصدار المحاكم لأمر يهدف لتحديد نطاق توزيع نشرية رسمية لإحدى الغرفتين، وذلك في قضية عام 1955⁽³⁾.

وبما أن إعلان ونشر المناقشات التي تضمنتها الجرائد الرسمية أو مواقع الانترنت الرسمية للمؤسسات وحتى الحصص التلفزيونية لا تمس في الممارسة العملية سوى جمهور محدود نسبيا، فهي تبقى غير كافية لتكوين ناخب متنور ومطلع مثلما يقتضيه السير الحسن للديمقراطية النيابية. وعليه، يعد من الضروري أن المسائل المهمة في المداورات البرلمانية يتم نشرها عبر وسائل الإعلام. وسواء تعلق الأمر بفرنسا أو إنجلترا أو بالولايات المتحدة الأمريكية، فإن القانون يهدف إلى حماية حرية المعلومات حول مضمون المناقشات البرلمانية

¹ Cécile Guérin-Bargues, op.cit, p262.

² ويتعلق الأمر في قرار 1973 Doe v Dcmillan بتقرير لجنة الكونغرس الذي ندد وفضح سلوك عدد من المراهقين بذكر أسمائهم، وحاول أولياؤهم الحصول على تعويض عن الأضرار التي لحقتهم، وعلى أمر تضييق نطاق نشر التقرير.

³ رخص الكونغرس الأمريكي في ديسمبر 1955 بطبع 75 ألف نسخة إضافية من كتاب ضد الشيوعية محرر من طرف لجنة McCarthy، وتحوز المطبوعة على الصفة الرسمية. وقد تقدمت جمعية بشكوى طلبت هذه الأخيرة بحضر نشرها، وباعتبار أن التدخل في العمل التشريعي غير مشروع، رفضت المحكمة الدعوى، بيد أنه من الصعب تحديد الأساس القانوني الذي بناء عليه رفضت الدعوى استنادا للحصانة أو مبدأ الفصل بين السلطات، أم أن السياق السياسي كان له تأثير على مثل هذا القرار.

بإقراره امتداد الاستفادة من الحصانة القانونية إلى التقارير الصادر بحسن نية في الجرائد⁽¹⁾. ونظمت لائحة مجلس الشعب كيفية إصدار مضابط المجلس، حيث تتولى أمانة المجلس في نهاية كل جلسة وخلال ثمان وأربعين ساعة من انعقادها، إعداد موجزا لمضبطتها تبين به بصفة عامة الموضوعات التي عرضت على المجلس، وموجز ما دار فيها من مناقشات وما اتخذ من قرارات. وتقوم الأمانة العامة بتحرير لكل جلسة مضبطة يدون بها تفصيلا لجميع إجراءات الجلسة، وما عرض فيها من موضوعات وما دار من مناقشات، وما صدر من قرارات وأسماء الأعضاء الذين أبدوا الرأي في كل اقتراح بالنداء بالاسم ورأي كل منهم. وتُنشر في ملحق خاص للجريدة الرسمية⁽²⁾.

وبالرغم من عدم وجود نص مقابل في القانون المصري للمادة 61 من قانون الصحافة الفرنسي الجديد التي تقضي بأنه لا تقوم بالدعاوى بأي حال من الأحوال كنتيجة للخطب في داخل أحد مجلسي العموم أو الشيوخ أو كنتيجة للتقارير التي وضعت بأمر من المجلسين، فإنه لا ترتب مسؤولية ما على إصدار المطبوعات التي تصدر عن مجلس الشعب بأمر من رئيسه عملا بسلطته التي خولها إيها المجلس أو اللائحة الداخلية، ولا تجوز لذلك مساءلة الموظفين أو العمال الذين أسهموا في طباعة التقارير أو المضابط أو في توزيعها وفقا للقواعد المرسومة لهم ولو كانت هذه الأوراق تتضمن أمورا ماسة بالغير أو معاقبا عليها في ذاتها⁽³⁾.

وجاء الدستور الجزائري في نص المادة 116 بقوله: "جلسات البرلمان علانية. وتدون مداوالاته في محاضر تنشر طبقا للشروط التي يحددها القانون العضوي. يجوز للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة أن يعقدا جلسات مغلقة بطلب من رئيسيهما، أو من أغلبية أعضائهما الحاضرين، أو بطلب من الوزير الأول". وقد تولى النظام الداخلي لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بيان الأحكام التنظيمية الخاصة بالجريدة الرسمية للمداولات البرلمانية. فقد نصت المادة 126 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني بقولها: "طبقا للمادة

¹ Cécile Guérin-Bargues, op.cit, p263.

² المواد 311، 312، 313، 314، 315، من لائحة مجلس الشعب المتضمنة أحكام مضابط المجلس.

³ محسن فؤاد فرج، جرائم الفكر والرأي والنشر، دار الفكر العربي، الطبعة الثانية، 1993، مصر، ص393.

116 من الدستور، يتم إعداد محضر كامل عن كل جلسة للمجلس الشعبي الوطني، وينشر في غضون ثلاثين (30) يوما على الأكثر الموالية لتاريخ الجلسة في الجريدة الرسمية للمداولات. لأعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء الحكومة حق الإطلاع على نصوص تدخلاتهم قبل نشرها في الجريدة الرسمية للمداولات وحق تصحيحها، على ألا يغير هذا التصحيح المعنى أو محتوى التدخل. يحدد شكل الجريدة الرسمية للمداولات ومحتواها بموجب تعليمات عامة يصدرها مكتب المجلس الشعبي الوطني. لا تنشر محاضر الجلسات المغلقة⁽¹⁾.

وفي ظل غياب نص قانوني صريح في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بخصوص مدى شمول الحصانة الموضوعية لما نشر بأمر من المجلسين في الجريدة الرسمية للمداولات، وأخذا بالتفسير الواسع للحصانة البرلمانية الموضوعية، وباعتبار أن الجريدة الرسمية للمداولات ليست سوى وسيلة لتوثيق وإثبات مناقشات أعضاء البرلمان وما عبر فيها من آراء وما صدر من تصويت، فالواجب امتداد الحصانة البرلمانية الموضوعية لكل ما ينشر في الجريدة الرسمية للمداولات بالنظر لأهمية الجريدة الرسمية لكل من غرفتي البرلمان كوسيلة إعلام لأعمال وأنشطة البرلمان.

ثانيا: الحصانة النسبية للبيانات والتقارير الصادرة في الجرائد

تخضع وسائل الإعلام والاتصال سواء المكتوبة، أو السمعية البصرية والالكترونية لمقتضيات الشكل والإخراج والمقروئية، وبالنتيجة لا يمكن أن يفرض عليها الالتزام بالنقل

¹ نصت المادة 95 من النظام الداخلي لمجلس الأمة بقولها: طبقا للمادة 116 من الدستور، يتم إعداد محضر كامل عن كل جلسة لمجلس الأمة، وينشر في غضون ثلاثين (30) يوما على الأكثر الموالية لتاريخ الجلسة في الجريدة الرسمية للمداولات. لأعضاء مجلس الأمة وأعضاء الحكومة حق الإطلاع على نصوص تدخلاتهم قبل نشرها في الجريدة الرسمية للمداولات وحق تصحيحها، على ألا يغير هذا التصحيح المعنى أو محتوى التدخل. يحدد شكل الجريدة الرسمية للمداولات ومحتواها بموجب تعليمات عامة يصدرها مكتب مجلس الأمة. لا تنشر محاضر الجلسات المغلقة.

ونصت المادة 96: "تحفظ وثائق ومحاضر وتقارير مجلس الأمة في أرشيف يسمى "أرشيف مجلس الأمة".

الحرفي للمناقشات. وبذلك تستفيد الملخصات والتحليلات الصحفية في فرنسا من حماية الحصانة المقررة بمقتضى المادة 41 من قانون 29 جويلية 1881، ومع ذلك فإنها لا تتعلق سوى بحصانة نسبية تخضع المستفيد لتحقيق شرط الصحة والمصادقية، بمعنى أنها لا تطبق إلا إذا كانت التقارير صدرت بحسن نية. ويصبح ما سبق ذكره من نافلة القول، إذا كانت التقارير ليست سوى نقل وتكرار لما جاء في المحاضر الرسمية. وبخلاف ذلك، إذا كانت التقارير اجتهاد الصحيفة، فإن حسن النية يتجلى كمسألة واقع متروك تحديدها للسلطة التقديرية لقضاة الموضوع.

وعليه، فالنشر المنعزل بهدف تشويه السمعة لخطاب ألقى في جلسة المجلس أو مزاعم تم إصدارها لا يمكن أن تستفيد من حماية المادة 41 من قانون الصحافة. وتتضمن هذه الأخيرة حكما مقيدا، حيث أنها لا تطبق إلا بالنسبة للتقارير التريهة والصادقة، ولا يمكن أن تغطي تعليقات الصحفي. وهكذا قضت غرفة الجنايات لمحكمة النقض في قرار لها بتاريخ 24 نوفمبر 1960 برفض منح الحصانة القانونية للسيد M.Laval الذي اتهم النائب Maurice بالكذب في منصة البرلمان بخصوص نشاطاته الاقتصادية. وحينما يتعلق الأمر بتقرير فسرعان ما يبدأ الحديث عن حسن النية. ويشهد على ذلك قرار محكمة الاستئناف Nancy، الذي أكد تقديره النسبي لنية الصحفي الحسنة. هذا الأخير، اعتمد في تحضيره لمقاله على نشرة لوكالة الأنباء الفرنسية التي نقلت بشكل خاطئ أقوال أدلى بها النائب في جلسة البرلمان. والحال أن الصحفي لم يكن بإمكانه التحقق من صحة النشرة، حيث أن نشر المحاضر الكاملة للمناقشات لم تتم إلا بعد صدور الصحيفة.

وعلى غرار الوضع في فرنسا، لا يمكن أن تؤدي عملية نشر وسائل الإعلام لمقتطفات أو ملخصات المناقشات البرلمانية في المملكة المتحدة لمتابعات قضائية إذا كانت بحسن نية ودون قصد إساءة. ويتعين على المدعى عليه إثبات حسن نيته، وذلك بمقتضى الفقرة الثالثة من قانون الوثائق البرلمانية Parliamentary papers act لعام 1840، و يعتبر هذا الإسناد غير العادي لواجب الإثبات متناقضا مع المبدأ السائد في القانون العام common

law⁽¹⁾.

وترتكز الحصانة النسبية التي منحها القانون العام لإعادة نشر محاضر المناقشات على مماثلتها مع محاضر المناقشات القضائية أكثر منها على وجود امتياز برلماني. ففي قضية *Wason v Walter* عام 1868 قام شخص برفع دعوى ضد جريدة *Times* بسبب إسنادها لتهمة شخصية في مقال تناول محضر مناقشة غرفة اللوردات، وهي التهمة التي اعتبرها مهينة وشائنة في حقه، وقد أشار القاضي *cockbrun* وقياسا على محاضر المناقشات القضائية إلى أن مصلحة إعلام الجمهور تغطي مصلحة عليا من المصلحة المضرورة، مما يقتضي الاعتراف بحصانة نسبية للجريدة *qualified privileges*، ويقع على المدعي عبئ إثبات سوء نية الجريدة. ونخلص أن للمدعي عليه مصلحة كبيرة في الاستناد على القانون العام للتشهير الذي يقع عبئ الإثبات على المدعي في جلب الدليل أكثر من استناده على الفقرة الثالثة من قانون الوثائق البرلمانية.

وإذا كان هذا الأخير لا يستطيع الاستفادة من القانون العام مثلما يرى جانب من الفقه، فإن قانون التشهير *diffamation act* لعام 1996 وضع حدا لهذا التعقيد الذي لا لزوم له، حيث قضى في المادة 15 بقولها: "لا يمكن أن تكون محل دعوى قذف المحاضر الرسمية للجلسات العامة والمنشورة بدون قصد الإساءة ولمصلحة الرأي العام". وأخيرا، خلافا للقاعدة السائدة في فرنسا، ترتب عن قرار *Mangena v wright* لعام 1909 الاعتراف بشمول حصانة نسبية للتعليقات الصحفية المفتقرة لقصد الإساءة. بمقتضى الفقرة الثالثة من قانون المطبوعات البرلمانية لعام 1840، في حين لا يمكن أن تستفيد من الحماية التعليقات الصحفية التحريضية، المهينة والشائنة⁽²⁾.

وسار القانون الأمريكي على نفس النهج، وعلى سبيل المثال، في قضية *coleman v newark morning ledger co* اتهم المدعى عليه من طرف عضو مجلس الشيوخ

¹ هذه الخصوصية ناتجة من السياق الذي سبق تبني قانون 1840، فقد قام البرلمان بتفضيل ضحايا التشهير، بمناسبة قضية *stockdale*، الخلاف الذي قام بين غرفة العموم والمحاكم، وحينما أراد البرلمان الفصل في قضية النشر الصادر من طرف أشخاص أجانب عن البرلمان لآراء أعضاء البرلمان، قدر انه من الفائدة أن يمنح ضحايا التشهير مركز تفضيلي بالمقارنة مع ذلك الذي يمنح لهم القانون العام.

² *Cécile Guérin-Bargues, op.cit, p264.265.*

MacCarthy أثناء مؤتمر صحفية جرت وقائعه في مقر مجلس الشيوخ حول الأعمال المضرة للجنة الغرفة في قضية النشاطات غير الأمريكية، حيث لم تتم إقامة المسؤولية على الجريدة التي نقلت بحسن نية أقوال عضو مجلس الشيوخ. وعلى غرار القاعدة القائمة في فرنسا وفي إنجلترا، فإن وسائل الإعلام التي تنشر مقتطفات ومخلصات للمناقشات البرلمانية لا يمكن أن تكون محل متابعة قضائية، ما لم تكن النشرية بقصد الإساءة والإهانة، بيد أن المفاهيم البريطانية والأمريكية حول قصد الإساءة متميزة بالنظر إلى حرية التعبير المتميزة تماما. ويعطي النظامين مكانة مختلفة إلى حقيقة أن صاحب الأقوال الشهيرية كان مقتنعا بصدق من واقع ادعاءاته، ففي المملكة المتحدة، لا يستبعد هذا الظرف إمكانية قصد الإساءة، ذلك أن الحصانة النسبية تستجيب قبل كل شيء إلى مصلحة اجتماعية.

وقد أسس في الحقيقة منح هذا الامتياز لوسائل الإعلام بالنسبة لمحاضر المناقشات البرلمانية أو القضائية على متطلبات متعلقة بتكوين رأي عام مطلع ومستنير. وعليه، إذا خرج المتحدث عن المصلحة العامة التي تبرر حصانته، وكان بدافع المصلحة الخاصة في وقت نشره لأقواله الشهيرية، لم يعد جديرا بالاستفادة من الحماية، ويصبح بالنتيجة مسؤولا عن الضرر اللاحق بسبب أقواله.

وبخلاف ذلك، يعطى لمفهوم قصد الإساءة معنى ضيق في الولايات المتحدة الأمريكية، وذلك بالنظر إلى اعتبار حرية التعبير مبدأ مطلق مضمون بالتعديل الدستوري الأول، وذلك بالمقارنة مع المفهوم البريطاني. ومن ثم فإن إرادة المساس بسمعة شخص ما لا تكفي لإثبات وجود نية إلحاق الضرر، كما أنه من الضروري أيضا أن كاتب المقال الشهيري مقتنع بالطابع غير المؤسس لادعاءاته، أو أنه وجد غير مبال ومهتم بمسألة حقيقتها. ويترتب على ذلك أن الشخص الذي يشهر معلقا أو مستنسخا المناقشات البرلمانية، مع اقتناعه من حقيقة ادعاءاته، يعتبر مفتقرا من قصد الإساءة ويمكنه الاستفادة من حصانة نسبية التي تمنع من إقامة مسؤوليته عن الأضرار الناتجة عن أقواله⁽¹⁾.

ولا مسؤولية في نشر ما جرى في الجلسات العلنية لمجلس الشعب مهما تضمن ذلك

¹ Cécile Guérin-Bargues, op.cit, p267.

من أمور ماسة بالغير أو معاقب عليها، إذا حصل النشر بأمانة وحسن نية⁽¹⁾، وهذه الإباحة مستفادة من علانية الجلسات، ومن مفهوم المخالفة للمادة 192 من قانون العقوبات التي تقضي بعقاب كل ما نشر بإحدى طرق العلانية ما جرى من مناقشات في الجلسات السرية لمجلس الشعب أو نشر بغير أمانة و سوء قصد ما جرى في الجلسات العلنية للمجلس المذكور.

ويشترط للانتفاع بهذه الحصانة أو الإباحة مايلي: أولاً: أن يكون النشر نشرًا لمحريات جلسات المجلسين، أي في تاريخ معاصر لتاريخ المناقشة العلنية التي دارت في المجلس بحيث يمكن اعتبار امتدادا لعلانية هذه المناقشة وجزءًا مكملًا لعلانيتها، فلا يستفيد من هذه الإباحة من ينشر مناقشات أحد المجلسين المتضمنة أمورًا ماسة بالغير أو معاقبا عليها في ذاتها بعد حصول هذه المناقشات بمدة طويلة أو من يعيد نشرها لأنه في الحالتين لا يعتبر عمله نشرًا لمحريات المجلس وإعلامًا للجمهور. بما حصل فيه عقب حصوله⁽²⁾. وثانيًا: أن يكون النشر بأمانة وحسن نية، والأمانة ليس معناها الدقة الحرفية وإنما المحافظة على جوهر المناقشة والمعاني الأساسية للكلام، وعدم تشويهه أو مسخه أو الإضافة عليه، أو بتره بذكر جزء وترك جزء آخر بحيث يتغير معنى الكلام، أو يقع في ذهن من يقرؤه أو يسمعه أن المناقشة حصلت على نحو يخالف الواقع فيستخلص منها نتائج ما كان يستخلصها لو عرف ما كتبه الناشر أو حذفه أو إضافته، وتقدير الأمانة متروك لقاضي الموضوع وحسن النية هو توخي الغاية التي لأجلها شرع حق النشر وعدم استغلاله لشفاء باعث ممقوت أو بلوغ غاية ممقوتة أو ممنوعة.

فيذا تخلف شرط الأمانة أو تخلف شرط حسن النية بطل الاحتجاج بهذه الإباحة

¹ جاء في اللائحة التنفيذية لقانون الصحافة لعام 1996 في المادة 6 بقولها: "لا يجوز محاسبة الصحفي على رأى يديه أو معلومات صحيحة ينشرها كما لا يجوز محاسبته بسبب عمله إلا إذا ثبت إحلاله بواجباته المهنية أو عدم سلامة مقصده على النحو المبين بالقانون أو بأحكام ميثاق الشرف الصحفي وهذه اللائحة".

ونصت المادة 13 في فقرتها الأولى: مع عدم الإحلال بحق الصحفي في التعليق وإبداء الرأي من وجهة النظر العامة، يجب نشر البيانات الصادرة عن المجلس والسلطات العامة المختصة في أي شأن من الشؤون العامة محل النشر أو التي تعنى الرأي العام وبصفة خاصة ما يتصل بشكاوى المواطنين.

² محسن فؤاد فرج، المرجع السابق، ص394.

أو الحصانة إذ لا تغني أحدهما عن الأخرى، وأجازت مساءلة الناشر عما يكون في الكلام الذي نشره من قذف أو سب أو إهانة أو عيب أو أية جريمة أخرى أو خطأ آخر موجب للمسؤولية الجنائية أو المدنية أو كليهما¹.

ولكن لا يجوز بسبب تخلف واحد من هذين الشرطين معاقبة الناشر على مجرد النشر عملاً بالمادة 192 من قانون العقوبات إذ يشترط لانطباق هذه المادة أن يتخلف الشرطان أي أن يكون النشر قد حصل بغير أمانة وبسوء، فإذا تخلفا عوقب الناشر بهذه المادة وبمواد القانون الأخرى التي يمكن أن تنطبق على مضمون الكلام الذي نشره مع أعمال المادة 32 من قانون العقوبات في حقه. وهذه الإباحة أو الحصانة مقصورة على مجريات الجلسات العلنية لمجلس الشعب، فلا تمتد إلى مجريات جلساته السرية أو جلسات لجانه، فمن ينشر ما يجري في الجلسات السرية أو اللجان يتعرض للعقاب وفقاً للمادة 192 سالف الذكر، ولو لم يتضمن ما نشره جريمة في ذاته، فإن تضمن جريمة عوقب عنها وعن النشر وطبقت المحكمة في حقه حكم المادة 32 من قانون العقوبات².

بل وذهب جانب من الفقه المصري إلى أبعد من ذلك. بمنح تفسير موسع للنطاق الشخصي لعدم المسؤولية البرلمانية، ومع ذلك تجدر الإشارة إلى أنه وإن كان التفسير الحرفي لنص المادة 98 يتفق وهذا المعنى، أي يتفق مع تغطية الحصانة التي نحن بصددتها لغير أعضاء البرلمان، إلا أن روح هذا النص لا يتعارض إطلاقاً مع بسط هذه الحصانة على أشخاص من غير أعضاء البرلمان، أشخاص وظيفتهم أو مهمتهم تتجسد في إطلاع الرأي العام على ما يدور من وقائع في جلسات البرلمان. وأقصد بذلك رجال الصحافة والإعلام الذين ينقلون بحسن نية تلك الوقائع مع ما تتضمنه من أقوال وآراء للنواب. L'irresponsabilité du parlementaire lui-même a une sorte de prolongement dans l'irresponsabilité du journaliste qui rend compte des débats parlementaire, du moins dans le ou il ne fournit pas son opinion personnelle sur les allégations mesure soutenues à la tribune.

¹ محسن فؤاد فرج، المرجع السابق، ص 395.

² نفس المرجع، ص 395.

الصحافة والإعلام فيما يباشرونه من حق نشر ما يدور في جلسات المجلس من مناقشات، مع ما تتضمنه هذه المناقشات من جرائم يعاقب عليها القانون في الظروف العادية ، والقول بغير ذلك ، يعني ببساطة أن مهمة المجلس النيابي تظل مكبوتة ومحصورة بين جدرانها، بل وغير مجدية على الإطلاق، فإذا لم تكن وسائل الإعلام حرة وتمتع بحصانة في نقل ما يدور داخل قاعة البرلمان ، وإذا لم تمتد الحصانة لتشمل ما ينشر على لسان العضو في وسائل الإعلام فعلا عما يقول داخل المجلس، فإن الحصانة تصبح عبثا ولغوا لا قيمة لها.

فعمليات النشر إذن يجب أن تكون متصلة اتصالا وثيقا بالحصانة البرلمانية. وإن كان يشترط في هذه الحالة أن يظل دور رجال الصحافة والإعلام مقتصرًا على مجرد ترديد ما دار في الجلسة، أي أن يكون النشر صادقا وأن يتم بحسن نية. *la production doit être fidèle et fait de bonne foi* أما إذا أضافوا إليها من عندياتهم، فإنهم يسألون عن هذه الإضافات باعتبارها من خلقهم وحدهم⁽¹⁾.

وإذا كانت عدم المسؤولية البرلمانية تعطي لعضو البرلمان الحماية الكاملة في الدستور الجزائري، فما هو التكييف القانوني لحالات إعادة بث أو طبع أو كتابة تسجيلات أو تدخلات منسوبة لبرلمانيين. بمناسبة ممارسة مهامهم، خاصة أمام غياب تطبيقات لنظرية الأعمال القابلة للانفصال في الجزائر بخصوص مثل هذه الحالات، وأمام غياب الإجابة القانونية، نورد رأي الفقه، الذي يرى أن التقارير الصحفية التي تمت بحسن نية بشأن المناقشات البرلمانية، لا تعطي مكان لحق الرد، ولكن إذا ما تجاوزت الصحيفة نقل المناقشات البرلمانية إلى التعليق عليها، فإنها تتعرض لحق الرد من جانب من تناولهم التعليق أو النشر⁽²⁾.

وعمقتضى المادة الثالثة من القانون العضوي للإعلام التي جاء فيها: "يقصد بأنشطة الإعلام، كل نشر أو بث لوقائع وأحداث أو رسائل أو آراء أو أفكار أو معارف، عبر أية

¹ رمضان بطيخ ، المرجع السابق ، ص 55.

² بورقاق طالب ، المرجع السابق ، ص 109.

استعمل النائب عن المجلس الشعبي الوطني السيد: سيد موسى حق الرد على المقال الصحفي الذي نشره الكاتب الصحفي: سعد بوعقبة في نقطة نظام بتاريخ 07 جوان 2014 الموسوم بعنوان لقطاع السياسة يبحثون في الأصول، بمناسبة إثارة أصول وزيرة التربية الوطنية السيدة: نورية بن غبريط من الطرف النائب في مداخلة البرلمانية ، وقد نشر الرد في جريدة الخبر بتاريخ 17 جوان 2014.

وسيلة مكتوبة أو مسموعة أو متلفزة أو الكترونية، وتكون موجهة للجمهور أو لفئة منه". واستنادا إلى حق المواطن في إعلام كامل وموضوعي المنصوص عليه في المادة الثانية من نفس القانون. واعتبارا لعلائية جلسات البرلمان بمقتضى المادة 116 من الدستور، وفي ظل غياب نص تشريعي في قانون الإعلام ينظم أحكام نشر المداولات والمناقشات البرلمانية. يمكن القول بعدم قيام مسؤولية وسائل الإعلام عما تنشره من أقوال صدرت في الجلسات العلنية للبرلمان أو نشرت في الجريدة الرسمية للمداولات لكل من غرفتي البرلمان، شرط أن يتم نقل المعلومة كاملة والتعليق على الأحداث والوقائع بأمانة وموضوعية، وألا يتجاوز الرأي والتعليق حدود أخلاقيات العمل الصحفي حتى لا يتحول إلى جريمة الإهانة أو السب أو القذف ضد البرلمان أو إحدى غرفتيه⁽¹⁾.

وعليه، وضمننا حرية الإعلام أو حق المواطنين في الإعلام، يمكن تمديد الحصانة إلى الصحفيين الذين يقومون بنشر ما يدور في الجلسات العامة أو يقدمون تقارير عنها أو يجلون معطياتها، والذي يمكن اعتباره امتدادا مشروعاً لعلنية وعمومية الجلسات التي يعقدها البرلمان، لا سيما وأن النظام الداخلي يسمح بنشر محاضر الجلسات برمتها في الجريدة الرسمية للمداولات. على أن الصحفي لا يتمتع بهذه الحماية إلا في حدود احترامه لقواعد الموضوعية وحسن النية والدقة والضبط فيما ينشره بدون زيادة أو نقصان، فإذا حدث تجاوز من جراء إضافة جديد أو تأييد للرأي المعبر عنه أو تقديم حجج لتدعيم وجهة النظر التي راجت داخل المجلس، وإذا نشر رأياً أو تعبيراً لنائب يهين أو يقذف شخصاً معيناً أو هيئة معينة، مستعملاً تقنيات معروفة في الصحافة كتقنيات إبراز مبالغ فيه أو تقنيات من شأنها إغفال جانب من الحقيقة، فإن الصحفي يفقد كل حصانة ويعرض مسؤولية جريدته أو مجلته للمتابعة القضائية.

ونخلص مما سبق، إذا كانت الحصانة المطلقة لعدم مسؤولية أعضاء البرلمان تركز في الدول المقارنة على متطلبات الخاصة بالسير الحسن للنظام النيابي، فإن الحصانة النسبية والتي

¹ نصت المادة 146 من قانون العقوبات: تطبق على الإهانة أو السب أو القذف الموجه بواسطة الوسائل التي حددها المادتان 144 مكرر 144 مكرر ضد البرلمان أو إحدى غرفتيه أو ضد المجالس القضائية أو المحاكم أو ضد الجيش الوطني الشعبي أو أية هيئة نظامية أو عمومية أخرى العقوبات المنصوص عليها في المادتين المذكورتين أعلاه.

تعتبر نتيجة لها والمطبقة على إعادة نشر الأقوال من طرف وسائل الإعلام تحوز هي كذلك على أساس مماثل، والذي يكمن في ضرورة تكوين رأي عام مطلع ومستنير. وإذا كان نطاق تطبيق عدم المسؤولية يشهد على أهميته بالنظر إلى السير الحسن للديمقراطية النيابية، فإنه يعرف بعض الحدود التي تهدف خصوصا إلى تجنب حيازة عضو البرلمان حرية كبيرة في التعبير خارج المؤسسة منها في الداخل، أو قيامه بأعمال بحسب طبيعتها. وبغض النظر عن مكان ارتكابها لا يمكن اعتبارها متصلة بالوظائف البرلمانية.

المبحث الثالث

القيود الواردة على نطاق التطبيق الموضوعي لعدم المسؤولية البرلمانية

علامة متانة الروابط بين عدم المسؤولية مع ممارسة السلطة التأديبية، بعض الأعمال الصادرة عن أعضاء البرلمان ولها علاقة ضيقة بأعمال المجلس، ذلك لأنها بالتأكيد مستثناة من الاستفادة من الحصانة، ويتعلق الأمر بأعمال ليس لها مكان في الجلسات العامة و لا خلال اجتماعات اللجان البرلمانية، ومن ثم يتم استبعادها من كل رقابة ممارسة باسم الغرفة التي تضمنها الرئاسة. إلى جانب هذا القيد، يضاف حد آخر طبيعي بالنظر إلى الأفعال المعنية، بمعنى أعمال ذات طبيعة جنحية أو جنائية حتى ولو ارتكبت داخل الغرفة.

المطلب الأول

استبعاد الأقوال والأعمال الصادرة خارج الغرفة البرلمانية

في فرنسا كما في المملكة المتحدة والو.م.أ، عضو البرلمان الذي يقدم وجهة نظره في اجتماع سياسي أو بواسطة وسائل الإعلام بهدف الرغبة في التأثير على الرأي العام بدلا من المداولة البرلمانية يتحدث كمواطن عادي أكثر منه بصفة نائب، ومن ثم فإنه يخضع للقانون العادي. إن امتداد عدم المسؤولية إلى أقوال صدرت خارج الغرفة يخلق نتيجة متناقضة، حيث إن النائب يصبح متحررا من كل مسؤولية ليس المدنية والجنائية فقط وإنما التأديبية

كذلك، وعليه يحصل على حرية أكبر في التعبير خارج المؤسسة منها في داخلها⁽¹⁾. ولا يمكن أن تستفيد الآراء المصرح بها خارج الجلسات العامة واللجان والمهام البرلمانية من حماية عدم المسؤولية في فرنسا، حتى ولو اقتصر على مجرد التردد الشفوي أو الكتابي للآراء المعبر عنها. وقد اعتبرت محكمة النقض في قضية Forni أن الانتقادات اللاذعة الصادرة عن طريق الإذاعة من طرف مقرر مشروع كاليدونيا الجديدة حول قرار العدالة الذي أدان زعماء انفصال الكاناك kanak، لا يمكن إدراجها ضمن ممارسة المهام البرلمانية، وفي نفس الاتجاه، رفضت محكمة الاستئناف لباريس في 6 سبتمبر 2001 استفادة النائب J.Guyard من الحصانة الموضوعية⁽²⁾، الذي دعي إلى منصة مجلة تلفزيونية بمناسبة إيداع تقرير لجنة التحقيق البرلمانية التي كان يرأسها حول الطوائف الدينية، واتهم فيها جمعيات شبه طيبة قيامها بنشاطات غير قانونية وطائفية. وقد أيدت محكمة الاستئناف حكم المحكمة الابتدائية التي استبعدت تطبيق المادة 26 من الدستور والمادة 41 من قانون الصحافة، باعتبار أن الآراء والأقوال المعبر عنها لا تندرج ضمن أعمال ووظائف مهامه كنائب في البرلمان ne relèvent pas stricto sensu des actes de fonctions de député .

لا يمنع الإخفاق في الاستفادة من عدم المسؤولية البرلمانية أو إثبات حقيقة الأقوال التشريعية حسب إجراءات المادة 35 و55 من قانون 29 جويلية 1881، النائب من إستبعاد مسؤوليته بإثبات حسن نيته. وعليه أيدت محكمة النقض في قرارها لعام 1994 قرار محكمة استئناف باريس المعروض عليها، باعتبار François D'aubert نائب رئيس لجنة المالية في الجمعية الوطنية، والذي اتهم بشدة خلال لقاء تلفزيوني نشاطات مؤسسة ومسيرها، والذي سعى إلى وضع حد لأنشطة مالية اعتبرها خطيرة والتي ناقشها مرارا داخل المجلس⁽³⁾. كما أن محكمة الاستئناف لباريس، وفي قرارها الصادر في 6 سبتمبر 2001 اعترفت باستفادة Guyardy من استثناء حسن النية وتبرئة المسؤول من التشهير، ذلك لأنه تدخل باعتباره الناطق الرسمي للجنة التحقيق مرددا الاتهامات الواردة في التقرير الرسمي دون

¹ Cécile Guérin-Bargues, op.cit, p268.

² CA de Paris, 11^e ch . corr, 6 sept 2001, j guyard cl mercure federal et autres, n^o2001-167671.

³ Cass.civ. 2^{eme}, 16 fév.1994, G.Parretti et Pathé France S.A.c.F.d' Aubert ;n^o92-14.593.

تحريفها⁽¹⁾.

بيد أن استثناء حسن النية لم يكن متجليا في أول الأمر، خصوصا في قضية النائب Vaneste المتابع بسبب آراء أدلى بها في الجلسة العامة، فقد طلبت جريديتي صوت الشمال والشمال توضيحا عن موقفه الذي عبر فيه عن رفضه لموضوع استحداث جنح جديدة عن التشهير والسب والتحريض فيما يخص المثلية الجنسية. وقد ذكر النائب بحسب عبارات قرار محكمة استئناف Douai ذلك أنه لم يصرح بأن المثلية الجنسية تشكل خطرا، وأن العلاقة مع الجنس الآخر إذا دفعت إلى العالمية فإنها ستصبح خطرا على الإنسانية.

وقد أحالت المحكمة إلى المادة 41 في فقرتها الأولى من قانون 29 جويلية 1881 وقررت أن إعادة ترديد التصريحات المدلى بها خلال مناقشات البرلمان لا يمكن أن ترتب عليه المسؤولية. ويكون بذلك تأييدا لحكم Tgi Lille المستند على المادة 33 من قانون 23 جويلية 1881 لاسيما أحكامه المتعلقة بالتعويضات المدنية والمصاريف القضائية ونشر الحكم القضائي. بمرر أن آراؤه متعارضة مع كرامة الأشخاص الذي اعتبر أن المثلية الجنسية تهدد لبقاء الإنسانية، حتى وإن كانت وجهة نظر فلسفية فهي بطبيعتها تشجع على الكراهية والعنف والتمييز. ونقضت الغرفة الجنائية لمحكمة النقض القرار في 12 نوفمبر 2008. ليس بمرر أن عدم المسؤولية تمتد التصريحات الصادرة خارج الغرفة، وإنما باسم حرية التعبير المضمونة بمقتضى المادة 10 من اتفاقية حقوق الإنسان الأوروبية⁽²⁾.

ويتجلى أن عدم المسؤولية أصبحت محل تفسير صارم في فرنسا حينما يتعلق الأمر بأقوال مجرمة أدلى بها خارج الجلسات العمومية واجتماعات اللجان. ويظهر أن أحكام القضاء لا تأخذ بعين الاعتبار الدفع الذي يرى بأن النائب قام بإعادة ترديد التصريحات التي أدلى بها في مناقشات الجمعية الوطنية، وبالتالي لا يمكن إدانته. ويشهد على استبعاد من نطاق تطبيق الحصانة، الترديد حتى الحرفي للتصريحات الواردة في قرار محكمة استئناف Douai ومحكمة النقض، فالانطباع الغالب أن النائب لم يقم إلا بترديد تصريحاته الصادرة خلال المناقشات دون أي توسع فيها.

¹Cécile Guérin-Bargues, op.cit, p269.

² Ibid, p270.

وعليه، فالتساؤل يبقى مطروحا حول عدم استطاعة عضو البرلمان الاستفادة من حماية المادة 41 فقرة ثانية من قانون 29 جويلية 1881 والتي بمقتضاها لا تعطي الحق لرفع أي دعوى ضد محاضر الجلسات العامة والصادرة بحسن نية في الجرائد. فإذا كانت هذه المادة في فقرتها الثانية موجهة بالدرجة الأولى إلى حماية الصحفي، فما الذي يمنع عضو البرلمان الذي لم يقم سوى بتكرار وترديد فحوى الآراء والتصريحات الصادرة خلال الجلسات العامة من الاستفادة منها.

وفي الأخير، يبدو من الواجب الأخذ بعين الاعتبار طبيعة الوظائف ومكان ممارستها، لإدراك عدم شمول عدم المسؤولية لعضو البرلمان المكلف بمهمة حكومية في القانون الفرنسي. إن اللجوء إلى تعيين عضو البرلمان من أجل مهام مؤقتة بطلب من الحكومة تتميز من حيث أصلها ونظامها القانونية عن المهام البرلمانية المؤطرة من طرف البرلمان، حيث أن أعضائها يستفيدون من حماية عدم المسؤولية البرلمانية. ويهدف مثل هذا الإجراء إلى منح شخصية ذات كفاءة مهمة تحضير تقرير حول مسألة خاصة التي تتضمن امتدادات تشريعية بواسطة مرسوم تعيين موقع من طرف الوزير الأول، وقد جاء في القانون الانتخابي إعفاء عضو البرلمان من تطبيق مبدأ تنافي العهدة البرلمانية مع ممارسة وظائف عامة مكرسة بمقتضى المادة 23 من الدستور⁽¹⁾، وذلك بترخيص الجمع بين المهمة الحكومية والعهدة البرلمانية خلال فترة مدة ستة أشهر⁽²⁾.

وبناء على ذلك، رفعت كنيسة scientologie دعوى جنائية بسبب القذف ضد النائب Alain Vivien محرر تقرير الطوائف الدينية في إطار مهمة أسندت له من طرف الحكومة في عام 1985. وقد تقدمت النيابة العامة للحصول بطلب رفع حصانة النائب تطبيقا للحصانة الإجرائية للمتابعات المكرسة بمقتضى المادة 2/26 في صياغتها السابقة على تعديل 4 أوت 1995. وخلصت اللجنة المشتركة للجمعية الوطنية إلى رفض الطلب بالنظر إلى أن مهمة الدراسة والاستعلام والتحرير المعهودة بصفة مؤقتة من طرف الحكومة لعضو البرلمان تدرج في إطار تمديد الوظائف المشار إليها في المادة 1/26، وبالنتيجة فالآراء

¹ Articles L.O.144 code électoral pour les députés, L.O297 pour les sénateurs.

² Cécile Guérin-Bargues, op.cit, p 272.

الصادرة من طرف عضو البرلمان في إطار مهمة كهذه ليست منفصلة عن العهدة البرلمانية. بيد أن محكمة استئناف باريس أيدت في 11 مارس 1987 حكم محكمة الجناح الذي اعتبرت أن المادة 1/26 لا تشمل سوى الأعمال المتخذة في إطار المهام البرلمانية، وبالنتيجة لا يمكن في مثل هذه الحالات أن يحصل على الحماية التقرير الصادر عن عضو البرلمان بطلب من الحكومة⁽¹⁾.

وبهدف تجنب مخاطر تعدد دعاوى القذف والتشهير الموجهة ضد أعضاء البرلمان محرري تقارير حساسة، والتي غالبا ما تكون بخلفيات سياسية. تبني البرلمان قانون معدل للقانون 29 جويلية 1881 الذي قضى بأن التقارير الصادرة من طرف عضو البرلمان تبعا لمهمة معهودة له من طرف الحكومة لا يمكن أن تعطي الحق في رفع أي دعوى قضائية. وقد أخضع التعديل لرقابة دستوريته من طرف المجلس الدستوري على أساس أن إعفاء عضو البرلمان بصفة مطلقة من أي مسؤولية جنائية أو مدنية من أجل أعمال مختلفة عن المهام الممارسة في وظيفته البرلمانية يشكل مساسا بمبدأ المساواة أمام القانون. وفي الحقيقة، لا يمكن إدراك قرار المجلس الدستوري إلا بالأخذ بعين الاعتبار أسباب ومبررات المهمة ومكان ممارستها، وبعيدا عن الطابع الاستعلاماتي فإن اللجوء إلى برلمانية المهمة يعود في الواقع إلى اعتبارات سياسية أكثر منها برلمانية تتمثل في توطيد رابط الأغلبية بين الحكومة والبرلمان وإيجاد توافق لبعض الطموح الوزاري الخائب، أو مناورات انتخابية. كما أن عضو البرلمان المكلف بمهمة من طرف الحكومة يوضع بالقرب من وزارة ويستفيد غالبا من دعم مصالحها من أجل ممارسة أفضل للمهمة التي عهدت له. وإذا كان يشارك في أعمال المجلس يبقى محتفظا في هذا الصدد من الاستفادة من عدم المسؤولية، ويبقى المتمتع بالحصانة الإجرائية قائما بالنسبة للأعمال الخارجة عن وظائفه.

وعليه، وفيما يتعلق بتطبيق عدم المسؤولية عند ارتكاب الأعمال الجرمية خلال ممارسة المهمة المؤقتة فإن المعيار العضوي يتلاشى لصالح المعيار الموضوعي، وعليه فالأفعال لا

¹ CA de Paris, 11 mars 1987, Vivien cl Eglise de scientologie, reproduit in C.Bigaut, « commentaire de l'arrêt du 11 mars 1987 sur l'étendue de l'immunité parlementaire », lpa, 15 décembre 1989, p. 5.

تدرج في الوظيفة البرلمانية، ومن ثم لا يمكن أن تكون محمية بعدم المسؤولية البرلمانية، وفي ظل تحفظ الأحكام المتعلقة بالحصانة الإجرائية تبقى خاضعة لقواعد القانون العام⁽¹⁾.

إن القضاء الفرنسي يستبعد بشكل واسع التصريحات الصادرة خارج الغرف من نطاق عدم المسؤولية البرلمانية، مستندا إلى محدد البعد المكاني لها. ونجد الخاصية مشابهة على الرغم من عدم وضوحها في المملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية.

ويبقى محدد المكان لعدم المسؤولية في القانون الانجليزي صعبا، ذلك أن الممارسة البرلمانية والسوابق القضائية التي نحن بصدد الارتكاز عليها متعددة نوعا ما. وقد جاء في قرار حديث للمحكمة العليا التذكير بالقاعدة التي تقول أن الأقوال الصادرة عن خارج المنبر البرلماني تكون مجردة من الحماية، حتى وحتى ولو قامت بترديد التصريحات والأقوال التي صدرت خلال المناقشات البرلمانية حول قضايا تخص المصلحة العامة بالفعل⁽²⁾. وقبل هذا التفسير بشكل واسع منذ سنوات السبعينات، ولم تشكل مثلما هو الحال في فرنسا محل منازعة أمام المحاكم. وبخلاف ذلك، فعوض البرلمان الذي يتصرف في إطار لجنة برلمانية خاصة يتم استدعاؤها للقيام بمهامها الرسمية خارج الحرم البرلماني تستفيد من حماية المادة 09 من قانون الحقوق، ومع ذلك لا تزال بعض الحالات محل عدم اليقين⁽³⁾.

ويذهب جانب من الفقه أن التمتع بالحصانة لا يمكن أن يقتصر على الأقوال المصرح بها داخل حرم الغرف البرلمانية، ومن المرجح تطبيقها على عضو البرلمان الذي يجري نقاشا داخل الوزارة مع أحد أعضاء الحكومة حول مواضيع تناقش في البرلمان. وهنا بلا شك، لا يتعلق الأمر سوى بقضايا محدودة لم يثبت فيها، ولا يكفي التشكيك في التفسير التقليدي لعدم المسؤولية حينما تصدر الأقوال الاتهامية خارج البرلمان.

ولا تحضى أقوال أعضاء الكونغرس الصادرة خارج البرلمان بالامتياز المقرر بمقتضى المادة الأولى الفقرة السادسة البند الأول من الدستور. وتبقى الأقوال والتصريحات المرتبطة بمهامه كعضو في الكونغرس والتي من المحتمل إلقاؤها خلال مقابلات وسائل الإعلام خاضعة

¹ Cécile Guérin-Bargues, op.cit, p276.

² Lord Philips, § 45 in R.v.Chaytor UKSC 52 (2010).

³ Cécile Guérin-Bargues, op.cit, p273.

للقانون العام، حتى ولو تعلق الأمر بمجرد ترديد أقوال صدرت داخل منصة الغرف. كما لا تستفيد النصوص المنشورة بشكل شخصي من طرف عضو البرلمان وحده بحماية الحصانة الموضوعية، حتى وإن كان المضمون محل الاتهام يتضمن قضية هي محل للنقاش. باستثناء إذا كان النص المعاد نشره بشكل شخصي سبقه نشر رسمي سابق. ولا يمكن أن تستفيد من حماية عدم المسؤولية المخالفات التي يقوم بها عضو البرلمان بواسطة الملصقات والمناشير في الدول الثلاث⁽¹⁾.

وانقسم الفقه المصري حول مدى امتداد الحصانة البرلمانية الموضوعية لتشمل الآراء والأفكار الصادرة خارج البرلمان، ويرى الاتجاه الأول أن الحصانة مطلقة من حيث المكان وبالتالي فإنها تشمل جميع الآراء والأفكار التي يبدئها عضو البرلمان سواء كان ذلك داخل المجلس أو خارجه فالحصانة تحمي أعمال النائب البرلمانية ذاتها وهي في جميع اقتراحاته في المجلس وبجميع خطابه وتصريحاته وكتابه في المجلس أو خارجه. ذلك أن الأفكار التي يبدئها أعضاء البرلمان لا يجوز أن تبقى حبيسة داخل جدران المجلس، وإنما يتعين السماح لها بالخروج للتأثير على الرأي العام ليتسنى له تكوين رأي خاص به ودفعه للاهتمام بالقضايا العامة.

إضافة إلى أن امتداد ضمان عدم المسؤولية إلى ما يبدئها عضو البرلمان من آراء وأفكار خارج المجلس تعد في تقديره أفضل من قصرها على الآراء والأفكار التي تبنى داخل المجلس ولجانته، طالما أن هذه الآراء والأفكار قد سبق للعضو أن قالها داخل البرلمان أو لجانه، ولم يصدر من البرلمان قرار بحظر نشرها أو إذاعتها للشعب كما هو الشأن في الجلسات ذات الطبيعة الخاصة أو السرية، فالعضو يكون بحاجة إلى إيصال رأيه في بعض المسائل التي يكون قد قالها في البرلمان ولم يستطع أفراد الشعب الاطلاع عليها، فلو قام العضو بعقد اجتماع ذكر فيه رأيه بشأن مسألة عرضت في البرلمان فنرى أنه لا يؤخذ على هذا الرأي، كذلك الشأن فيما لو قام العضو بنشر هذا الرأي عبر مقالة صحفية⁽²⁾. وبالمقابل، فإن جانباً من

¹ Cécile Guérin-Bargues, op.cit, p274.

² إسماعيل عبد الرحمن الخلفي، المرجع السابق، ص99، 98.

الفقه لا يميل إلى توسيع نطاق الحصانة وامتدادها بل على العكس يرى قصرها على الآراء والأفكار التي يديها عضو البرلمان داخل المجلس ، فالحصانة استثناء لا يقاس عليه ولا يتوسع في تفسيره، وباعتبار أن العضوية البرلمانية غير كافية ، ليستفيد صاحبها من الحصانة بل لا بد أن يمارس عضو البرلمان وظيفته داخل الحرم البرلماني ليستفيد منها، والقول بغير ذلك معناه إعفاء مطلق لعضو البرلمان من المسؤولية عن كل سب أو قذف يصدر عنه في أي مكان وبأي مناسبة وتلك نتيجة لا يمكن قبولها⁽¹⁾.

وهكذا يمكن القول، أن النطاق المكاني للحصانة ضد المسؤولية البرلمانية يتحدد فقط بما يديه الأعضاء من قول أو رأي في جلسات المجلس أو في لجانه . لذا يجب التفرقة عند الإقرار بالحصانة للعضو من عدمه بما إذا كان قد أبدى رأيه أو فكره داخل المجلس أو بمناسبة عمله في إحدى اللجان، أم أبداه خارج المجلس أو بعيدا عن أي من هذه اللجان، إذ يتمتع في الحالة الأولى بعدم مسؤوليته عن هذا الرأي أو الفكر ، بينما يسأل كأني شخص عادي في الحالة الثانية. وبعبارة أخرى ، فإن ضمانات عدم المسؤولية البرلمانية تنصرف فقط إلى ما قد يرتكبه العضو من سب أو قذف داخل المجلس أو بعيد عن أي من لجانه. كما لو تم ذلك في مؤتمر عام في الصحف أو في الأماكن العامة وفي التجمعات الحزبية⁽²⁾. والذي لا جدال فيه أن النص الدستوري بدا واضحا وصریحا في تحديد النطاق المكاني للحصانة البرلمانية بالمجلس أو في لجانه، مما يترتب معه استبعاد كل ما يتم خارج المجلس ولجانه من نطاق الحصانة.

وفي الجزائر يطرح التساؤل بجديّة عن التكييف القانوني لكتابات، أو تصريحات، أو أعمال أدبية صادرة عن أعضاء البرلمان، وبمناسبة ممارسة مهام غير برلمانية ممثلة في ندوة صحفية، إصدار كتاب، كتابة مقالة، تمس مباشرة الكيان الأدبي والمعنوي لأفراد أو هيئات³، أو مجرد ترديد تصريح أو أقوال صدرت داخل البرلمان وتضمنت تشهير ومساسا بالغير. واستنادا إلى معيار الأعمال المتصلة والمنفصلة عن الوظيفة البرلمانية الذي تبناه غالبية الفقه

¹ محمود أبو السعود، المرجع السابق، ص 62، 63.

² رمضان محمد بطيخ، المرجع السابق، ص 64.

³ بورفاق طالب ، المرجع السابق، ص 106.

الجزائري، يمكن القول أن كل التصرفات التي يقوم بها عضو البرلمان خارج إطار المهام البرلمانية، يتحمل المسؤولية عنها مثله مثل أي مواطن آخر، وبالتالي يمكن متابعته ومقاضاته كغيره من المواطنين، وهذا بخصوص كل التصريحات والآراء، وكل الأعمال التي تتم خارج البرلمان. والتي يندرج ضمنها الأقوال المدلى بها أثناء المناقشات للإعلام وفي التجمعات العمومية خصوصا إذا ما تضمنت تشهيرا ومساسا بالغير⁽¹⁾، حتى لو اقتضت على مجرد ترديد أقوال صدرت داخل البرلمان.

إذا كان استبعاد الأقوال الصادرة خارج منصة البرلمان تبدو شاهدا على البعد المكاني لعدم المسؤولية، فلا يمكن أن تعامل الغرف البرلمانية على أنها محميات يتمتع النائب فيها من الإفلات الحقيقي من العقاب، بعض الأفعال التي ترتكب داخل حرم الغرف مع سابق نية إلحاق الضرر لا يمكن اعتبارها على أنها أدت في إطار ممارسة وظائفهم، ولا يمكن بالنتيجة أن تستفيد من حماية الحصانة.

الفرع الثاني

استبعاد الأعمال الجنحية والجنايات المرتكبة داخل الحرم البرلماني

تخضع الجرائم والجنح المرتكبة داخل حرم البرلمان والتي لا علاقة لها بممارسة المهام البرلمانية لقانون العقوبات سواء في فرنسا أو المملكة المتحدة، مع التحفظ بالنسبة للحالة الفرنسية فيما يخص الأحكام الخاصة بالحصانة الإجرائية. وتتبع الأنظمة الداخلية للمجالس البرلمانية في فرنسا تنظيما تقليديا في الموضوع، حيث تكلف مكتب المجلس المعني بإبلاغ وكيل الجمهورية فوراً على ارتكاب جريمة في حرمه.

¹ رفعت السيدة لوييزة إيغيل أحرزيز شكوى إلى النيابة العامة في الجزائر بتاريخ 30 ماي 2011 ضد السيد ياسف سعدي ، عضو مجلس الأمة في الثلث المعين من طرف رئيس الجمهورية بسبب القذف، حيث تعرضت للقذف من طرف عضو مجلس الأمة السيد ياسف سعدي ، في محاضرة ألقاها بالجزائر، ونشرت الصحافة بعض العبارات التي استعمالها ضدها. ومن ضمن العبارات، مثلما جاء في البيان التي تمس بشرفها واعتبارها: " لا تصدقوا كل من يذرف الدموع، ثم نساء يدعين الجهاد، هن كاذبات يتقن التمثيل...أخص بالحديث هنا لوييزة إيغيل أحرزيز التي تحدثت في هذا الشريط على أنها عذبت، وأنا أقول لكم إنها لا علاقة لها بالثورة". المصدر جريدة الخبر عدد 6506 الأحد 16 أكتوبر 2011.

وتشكل مثل هذه الأفعال في المملكة المتحدة انتهاك للامتياز البرلماني، وتكون في الغالب محل إجراء برلماني بسبب الإهانة واحتقار البرلمان، إضافة إلى المتابعات القضائية. هذه الأخيرة يمكن تحريكها من طرف النائب العام بناء على طلب من الغرفة ، وقد جرى التأكيد على خضوع مثل هذه الأفعال للقانون العام بشكل خاص من طرف القاضي Stephen في قضية *Bradlaught v Gosset* لعام 1884 ليس هناك أي سبب أو مبرر يدعو لاستبعاد خضوع جنحة عادية ارتكبت في حرم غرفة العموم للأحكام الجنائية للمحاكم العادية⁽¹⁾. كما لا تتمتع الأفعال الجرمية بأي حماية في الولايات المتحدة الأمريكية، إذا تبين أن أحد أعضائها مذنب بارتكاب اعتداء بالضرب أو الجرح على أحد زملائه ، ويترتب عن مثل هذه الجرائم بطبيعة الحال متابعات جنائية.

ومن ناحية أخرى، فإن الحصانة ضد المسؤولية البرلمانية في مصر لا تغطي سوى جرائم القول أو الرأي في الحدود السابقة، أي أن ما عدا ذلك من جرائم فلا علاقة لهذه الحصانة بها، كما لو اعتدى العضو بالضرب أو الجرح على زميل له في البرلمان أو على أحد موظفي البرلمان ، إذ لا يمكن أن يقال هنا أن العضو يباشر عملاً نيابياً ، بل إن مثل هذه الأفعال مما تتنافى بطبيعتها مع هذا العمل النيابي. إضافة إلى أن عضو البرلمان لا يتصرف في هذه الحالة بصفته عضواً نيابياً، بل كأبي فرد عادي، أي أنه يتجرد مؤقتاً بالنسبة لهذا الاعتداء من صفته النيابية⁽²⁾.

وتجدر الإشارة إلى أن اقتصار نطاق الحصانة الموضوعية على ما يمكن تكييفه بأنه جرائم القول أو الرأي فقط، يخرج من نطاق هذه الحصانة الجرائم الأخرى ضد الأشخاص، كما لو اعتدى أحد أعضاء البرلمان بالضرب أو الجرح أو غيرهما من أنواع الإيذاء والعنف على زميل له بالبرلمان وغيرهم من الأشخاص الذين يتواجدون بالبرلمان.

إن الاستبعاد المنطقي للأفعال ذات الطبيعة الجنائية والجنحية من الاستفادة من عدم المسؤولية حتى وإن ارتكبتها عضو البرلمان في حرم الغرف، لا تكفي للتشكيك في البعد

¹ 12 QBD 284, “ Il n’y a aucune raison pour qu’un délit ordinaire, commis dans la chambre des communes , soit soustrait à la juridiction pénale des tribunaux ordinaires” .

Cécile Guérin-Bargues, op.cit, p276.

² رمضان محمد بطيخ ، المرجع السابق ، ص 58.

المكاني لعدم المسؤولية، حيث يتعلق الأمر هنا بفعل خاص جدا لا يمكن إدراجه ضمن إطار ممارسة وظائف عضو البرلمان في جلسة عامة أو لجنة من لجان المجلس، بأنه لا يستفيد من حماية عدم المسؤولية التي تتميز بقوة آثارها.

المبحث الرابع

آثار عدم المسؤولية البرلمانية

تحضر عدم المسؤولية إقامة أية مسؤولية لمرتكب الأفعال والأعمال المحمية في كل من فرنسا والمملكة المتحدة، كما أن الصياغة المحددة للحصانة في قانون الحقوق الانجليزي أو في طيات الدستور الأمريكي تشجع على تفسير واسع إلى حد أنها منعت إمكانية الاستناد على الأعمال والنشاطات المحمية في إطار أي دعوى أو تحقيق قضائي.

المطلب الأول

عدم مسؤولية مطلقة

تعد الخاصية المطلقة شرطا لفعالية عدم المسؤولية البرلمانية سواء في إطار المفهوم البريطاني أو الفرنسي لها، مع التحفظ على خضوع عضو البرلمان للسلطة التأديبية للمجلس الذي ينتمي إليه. وذهب الفقيه Esmein في معرض حديثه عن مركز عضو البرلمان توضيحه لطبيعة عدم المسؤولية البرلمانية التي يستفيد منها النائب بقوله: "لضمان الاستقلال التام والكامل لعضو البرلمان، ومن أجل استبعاد الملاحظات القضائية للجرائم الوهمية، يبدو ضروريا الإعفاء من تطبيق القانون حتى بالنسبة للجنح الحقيقية التي يمكن أن تكون في طيات العمل الذي من خلاله يمارس النائب وظائفه النيابية". ونفس الملاحظة توجد في تقرير البرلمان البريطاني حول الامتيازات البرلمانية الذي جاء فيه: "للحصانة ميزة مطلقة، ولا يمكن منع تطبيقها بسبب نوايا جنحية أو تدليسية، وتحمي المادة 09 كل عضو برلمان يدرك بأن ما

يقوله خاطئ أو زائف، مادام تصرف العضو يتم بصدق وبطريقة مسؤولة⁽¹⁾. وبحسب عبارات المحكمة العليا الأمريكية، فإن أعضاء الكونغرس ومساعدتهم معفون من تحمل أي مسؤولية بالنسبة للأعمال التي يقومون بها في المجال التشريعي، حتى ولو كانت في سياق غير تشريعي، فإنه سيكون ذلك مخالفا للدستور وللقانون المدني والجنائي.

وتبرز صياغة المادة 1/26 من الدستور الفرنسي التي جمعت أفعال يتابع، يبحث، يحتجز، يحاكم، والتي تمنح من خلال معناها الجنائي الطابع الحيوي والفعال لعدم المسؤولية، وتتجلى قوة هذه الآثار في قدرتها على إلغاء الركن الشرعي للجريمة، ومن ثم، يعتبر خطابا مهينا وشائما عملا مشروعاً مادام صدر من عضو البرلمان في حرم البرلمان. ويتعلق الأمر بحصانة موضوعية مطلقة ومن النظام العام التي تفرض على القاضي واجب اتخاذ إجراء رفض الدعوى⁽²⁾.

ويبقى عضو البرلمان في انجلترا مستفيدا من منع إقامة المسؤولية المدنية أو الجنائية الذي صدرت منه الأفعال المحمية. بمقتضى المادة 09 من قانون الحقوق، وفي هذا الصدد لا يمكن الخلط مع مضمون الحصانة الإجرائية التي لم تكن موجودة في الواقع سوى في المسائل المدنية، بينما تستبعد الحصانة الموضوعية إقامة أية مسؤولية لأعضاء البرلمان بالنسبة للأقوال الصادرة في حرمه سواء أمام المحاكم المدنية أو الجنائية⁽³⁾. وهو ما يلخصه القاضي

¹ Rapport nicholls : « l'immunité a un caractère absolu : elle ne saurait être tenue en échec par une intention malveillante ou frauduleuse. L'article 09 protège toute autant le parlementaire qui sait que ce qu'il affirme est faux, que celui qui agit avec honnêteté et de manière responsable ».

² يظهر أن المادة 26 في فقرتها الأولى تمتد تطبيقها للمسؤولية المدنية، وقد طرحت مسألة معرفة مدى امتداد عدم المسؤولية في الميدان القضائي لاعتراض العقوبات التأديبية المتخذة من كطرف الهيئة التي ينتمي إليها عضو البرلمان، حيث كانت محل نقاش كبير حينما تمت معاقبة النائب والجنرال stehlin في عام 1971 بسبب نشره في الخارج لتعليمة متعلقة بالسياسة الجوية لفرنسا. والجدير بالذكر أن المادة 7 من قانون حقوق وواجبات الموظف تنص على عدم جواز تضرر المسار المهني للموظفين المرشحين لعهددة انتخابية أو المنتخبين بأي وسيلة بسبب التصويت و الآراء المدلى بها من طرف المعنيين خلال حملتهم الانتخابية أو عهدتهم، إضافة إلى التنافي مع مبدأ القانون الإداري الذي يقر أن العقوبة التأديبية لا يمكن تطبيقها إلا بالنسبة للأخطاء المهنية المرتبطة بأداء المهام الإدارية، وعليه اتخاذ عقوبات تأديبية إجراء غير مشروع.

إن عدم المسؤولية البرلمانية لا يمكن بأي حال من الأحوال أن يستبعد مسؤولية الدولة، ويبقى القاضي الإداري مختصا في القضاء بتحمل السلطة العامة للأضرار التي يسببها موظفوها C.E 23 mars 1969، كما أن القيد الذي تقيمه الحصانة البرلمانية لممارسة أي دعوى رجوع ضد عضو البرلمان ليس لها أي انعكاس على إقامة الضمانة الممنوحة للسلطة العامة على موظفيها.

³ Cécile Guérin-Bargues, op.cit, p277.

إحدى الغرفتين في اجتماعاتها حتى ولو كانت خاطئة ومغرضة ، فلا يمكن أن تشكل أساسا لدعوى مدنية أو جنائية ، وكذلك لدعوى التعويض بالنسبة لمصالح الغير⁽¹⁾.

ويشكل بند حرية الكلام و المناقشة في الولايات المتحدة الأمريكية عائقا مطلقا لكل تدخل، فبمجرد قبول الكونغرس أن عضو البرلمان قد تصرف في إطار نشاطاته التشريعية القانونية، فهي تحمي أعضاء مجلس النواب والشيوخ ليس فقط بالنسبة للدعوى الجنائية التي تشكل اعتداء على استقلالهم. ولكن أيضا بالنسبة للدعوى المدنية المرجح أن تصرف وقتهم واهتماماتهم بعيدا عن وظائفهم التشريعية من أجل ضمان دفاعهم أثناء المحاكمة⁽²⁾.

وتجنب الحصانة ضد المسؤولية البرلمانية باعتبارها حصانة موضوعية لعضو البرلمان في مصر من أية مساءلة جنائية أو مدنية عما يبيده من رأي أو فكر يتجسد في صورة سب أو قذف مثلا، طالما أن هذا الرأي أو الفكر مما يدخل في إطار وظيفته النيابية⁽³⁾. وهي تجنبه ليس فقط في فترة انعقاد المجلس أو خلال إحدى فصوله التشريعية فحسب، وإنما إلى الأبد، أي تجنبه المساءلة حتى بعد أن يصبح شخصا عاديا سواء بجل المجلس أو بانتهاء مدته، وسواء بفقدته مقعده لأي سبب كان.

ففي كافة الأحوال لا تجوز مؤاخضة عضو البرلمان عما كان قد أبداه من قول أو

¹ Ainsi que le résume le lord chief justice dans l'affaire EX parte Watson de 1869, « il est clair que les déclarations faites par les membres de l'une ou l'autre des chambres du parlement lorsqu'ils siègent, même si ceux-ci les savent fausses, ne peuvent servir de fondement à une action civile ou pénale, aussi préjudiciables qu'elles puissent être pour les intérêts d'autrui » .(1869) QB 573,p576 .

² « une fois qu'il est admis que le membre du congrès a agi dans le cadre légitime des activités législatives, la speech and debate clause est un obstacle absolu à toute interférence » .Eastlandv.unitedStates Servicemen's fund 421U.S 491(1975),p.503.

³ Du fait même que l'irresponsabilité a pour but de protéger les actes de la fonction, ses effets sont absolus. D'abord, le parlementaire est exempt de toute poursuite pénale, qu'elle soit intentée par le ministère public ou qu'elle émane d'un particulier par voie de citation directe devant le tribunal correctionnel. Il échappe de même à toute action civile en dommages intérêts.

Julien Laferrriere, op.cit,p667.

أشار إليه رمضان محمد بطيخ، المرجع السابق، ص68

رأي في المجلس أو في أي من لجانه. وهكذا لا يمكن أن يسأل عضو البرلمان - في حالة تمتعه بالحصانة التي -نحن بصددتها- جنائيا بدعوى مباشرة بواسطة النيابة العامة ، كما لا يمكن أن يسأل مدنيا حيث لا يستطيع الشخص المضرور أن يطالب البرلمان بتعويض عما أصابه به من قذف أو سب ، بل إن من مسه قول العضو أو فعله لا يستطيع -كما ذكرنا- أن يبعث إلى المجلس برد على ما نسب إليه طالبا إلقاءه في المجلس أو نشره في الجريدة الرسمية⁽¹⁾. وهكذا تتجلى عدم المسؤولية في النظم المقارنة باعتبارها حصانة مطلقة تحضر إقامة المسؤولية المدنية والجنائية لعضو البرلمان من أجل الأعمال المتعلقة بممارسته لولايته البرلمانية. ويمكن أن نتساءل، وبالأخص بالنظر للأحكام البريطانية والأمريكية إذا كانت آثار الحصانة تذهب إلى حد منع الاستناد لأعمال الوظيفة البرلمانية في إطار مسار قضائي من المحتمل أن يؤدي من قريب أو بعيد إلى الاتهام واللوم على عمل من الأعمال البرلمانية . يتعلق التساؤل بتحديد إذا كانت عدم المسؤولية تمنع الاستناد على للأعمال البرلمانية في إطار تفسير قانون أمام المحاكم أو ذكر الطريقة التي يمارس بها نائب مهمته من أجل إقامة الدليل على جريمة ارتكبت خارج إطار ممارسته لوظائفه.

الفرع الأول

عدم المسؤولية البرلمانية مانع للاستناد على الأعمال المحمية أمام القضاء

تتميز أعمال البرلمان بتعددتها وتنوعها، وما يستدعي الانتباه من خلال تسلسل القواعد القانونية هو بدون شك القانون، أي لسان حال البرلمان، أو بتعبير أدق الشكل الرسمي والقانوني التي تصب فيه القواعد القانونية ذات الطبيعة التشريعية و المحدد دستوريا ، وإلى جانب القانون الذي يمثل إذن العمل البرلماني النموذجي توجد شتى أعمال برلمانية أخرى، أي أعمال صادرة عن مصالح وهيئات البرلمان. وتفيد عبارة أعمال البرلمان مجموع الأعمال الصادرة عن المجالس البرلمانية، وبصفة أدق، فإنها تشمل التدابير المتخذة من هيئاتها

¹ رمضان محمد بطيخ ، المرجع السابق ، ص68.

ولجانها ومصالحها، ومن أمثال هذه التدابير نذكر خاصة: اللوائح، التوصيات، القرارات وتصرفات اللجان الدائمة، قرارات الرئيس والمكتب. ومجمل هذه الأعمال تصب في صلب ممارسة البرلمان لعمله التشريعي والرقابي⁽¹⁾. والأصل العام تتمتع هذه الأعمال بالحصانة البرلمانية الموضوعية، وقد طرح عدة إشكالات قانونية بخصوص موقف القضاء من الطبيعة القانونية للأعمال البرلمانية ومدى إمكانية اللجوء للأعمال البرلمانية لتفسير نص تشريعي غامض أو الاستناد عليها في مجال المتابعات القضائية خصوصا في حالة قضايا فساد أعضاء البرلمان.

أولا: الطبيعة البرلمانية لأعمال البرلمان والحصانة القضائية

إن الضرورة الوظيفية تفرض اضطلاع البرلمان بأعماله المنصوص عليها دستوريا يتبعه حتما اتخاذ مجموعة من التدابير اللازمة سواء كانت تحضيريا أو تنظيميا أو تطبيقا لها. ويمكن التأكيد دون تردد على أن هذه الأعمال تتمتع بالطبيعة البرلمانية، فقرار تحديد جدول الأعمال، وقرار استدعاء عضو من الحكومة لتقديم ومناقشة مشروع قانون أمام لجنة دائمة، وقرار تحديد تاريخ انعقاد الجلسات، وقرار استدعاء اجتماع المكتب، كلها أعمال برلمانية بطبيعتها. يضاف إلى هذه الفئة من الأعمال والقرارات، كل اللوائح المصوت عليها طبقا للدستور، والتوصيات التي تتخذها اللجان.

ويؤكد هذا التكييف القانوني للطبيعة البرلمانية لهذه الأعمال تمتعها بالحصانة القضائية تأسيسا على عدم اختصاص القاضي النظر في شرعيتها أو التعرض لمعالجة المسؤولية التي قد تترتب عنها، وهذا يفيد أن هذه الأعمال مثلها مثل أعمال الحكومة، تنشئ حاجزا يمنع رقابة القاضي لها، سواء كان هذا الأخير إداريا أم جزائيا. مع الإشارة دائما أنه من الناحية القانونية البحتة لا يعد هذا التحليل، أي ربط الامتياز القضائي بالطبيعة البرلمانية لهذه الأعمال، لا ملائم ولا مرض. لهذا يعمد دوريا المشرع والقاضي في ذات الوقت إلى التقليل من هذه الأعمال حتى يتسنى مراقبتها وعدم السماح لمصدرها الانفلات من المتابعة

¹ عبد المجيد جبار، أعمال البرلمان ومبدأ تدرج قواعد النظام القانوني في الجزائر، مجلة الفكر البرلماني، العدد 26، نوفمبر 2010، ص 33.

والمراقبة⁽¹⁾.

وعمقتضى التفسير الواسع للمادة 09 من قانون الحقوق، التي لم تحدد سوى نوع الأعمال المشمولة بالحماية دون تحديد لمرتكبها. طرح استخدام المناقشات والوثائق البرلمانية أمام هيئة قضائية مشكلا منذ وقت طويل. وفي عام 1993 جاء قرار غرفة اللوردات في قضية Peppers v Hart ليضع حدا نهائيا للحضر التقليدي لمبدأ عدم الاستناد للأعمال البرلمانية في إطار تفسير نص قانوني. وذلك محاكاة للموقف السائد في كل من فرنسا والو.م.أ.

ومع ذلك، وفي المقابل، فإن الحضر الواجب على عضو البرلمان لتقديم تقييم عن الأسلوب الذي مارس بها وظائفه لا زالت تشكل مصدرا للعقبات في مسألة قبول الأدلة. وتظهر صعوبات الإثبات بشكل خاص حينما ترتكب مخالفة من طرف عضو البرلمان خارج إطار مهامه، وتقتضي وجوب العودة إلى الكيفية التي مارس بها مهمته كدليل إثبات أو وسيلة دفاع أمام القضاء⁽²⁾.

ثانيا: مدى إمكانية اللجوء للأعمال البرلمانية لتفسير النصوص التشريعية الغامضة

فسرت المادة 09 من قانون الحقوق في المملكة المتحدة تقليديا بأنها تمنع المحاكم في حالة مواجهة نص تشريعي غامض اللجوء إلى المناقشات البرلمانية المطبوعة من طرف Hansard، وقد وافقت غرفة العموم على رفع المنع شرط إصدار ترخيص صريح منها، ثم تخلت عن إجراء الترخيص المسبق ابتداء من عام 1981. مما شجع الاستناد على المناقشات البرلمانية أمام القضاء. وفي المقابل، حافظت غرفة اللوردات على مبدأ الحضر قائما دون تخفيف. ومرد ذلك بقاء النظام البرلماني البريطاني مؤسسا على عقيدة سمو وعلو البرلمان، رغم تبني قانون حقوق الإنسان لعام 1998، ذلك أن القاضي البريطاني بقي تقليديا وفيها لمفهوم

¹ عبد المجيد جبار، المرجع السابق، ص35.

² Cécile Guérin-Bargues, op.cit, p279.

ضيق لدوره، والذي يتجلى خاصة في تحفظه النسبي فيما يتعلق بتفسير الأحكام التشريعية، وينعكس هذا الحذر في تغليب التفسير الحرفي للنص القانوني literal rule.

وفي حالات الغموض التي تكتنف النص القانوني، وعليه إما الاختيار بين التفسير العقلاني golden rule ، وإذا ظهر أن هذه الوسيلة غير مجدية ، وجب عليه وضع التشريع في سياقه بالنظر إلى الغاية المراد تحقيقها من طرف المشرع micchief rule ، وقد ترتب عن قرار Hart Peppers v لعام 1993 التخفيف في بعض جوانبه من اللوائح التفسيرية. وبمقتضى قرار Peppers الذي تناول معنى الحكم التشريعي الضريبي، رخصت لجنة الاستئناف غرفة اللوردات تحت شروط معينة اللجوء للمناقشات البرلمانية بهدف تحديد إرادة المشرع في ظل صعوبة التفسير. ويبقى رفع الحضر مقيدا في الحالات التي تسمح التصريحات الوزارية الصادرة خلال المناقشات بتجنب الغموض والنتائج غير المنطقية.

وبخلاف المادة 09 من قانون الحقوق التي لم تشر سوى للأعمال المشمولة بالحماية، فالأحكام الدستورية المتعلقة بعدم المسؤولية في فرنسا والولايات المتحدة الأمريكية التي حددت صراحة النطاق الشخصي لتطبيقها والممثل في أعضاء البرلمان والكونغرس، لم يطرح استخدام الأعمال البرلمانية والمناقشات البرلمانية في إطار تفسير القانون أي مشكلة. ويقع على القاضي الفرنسي المدعو لإصدار حكم في قضية ما، والذي يواجه نصا تشريعا غامضا، وبرغم من مجهوداته في التحليل تبقى مبهمة وغير منطقية، البحث عن إرادة المشرع غاية وروح النص باللجوء إلى الأعمال البرلمانية التي سبقت إقرار القانون⁽¹⁾. وتباين الممارسة في عمل المحاكم في الولايات المتحدة الأمريكية، وبشكل عام، وفي حالة صعوبة التفسير، فمن الغالب أن يتم الاستناد أمام المحاكم إلى المراحل المختلفة للعملية التشريعية ومضمونها.

وإذا كان قرار Peppers v harts قد رخص حاليا للمحاكم الإنجليزية الاستناد

¹ ومثاله محكمة استئناف Nancy ، في قرار لها بتاريخ 15 ديسمبر 2005 المتعلق بمضمون ومعنى المادة 721 من قانون الإجراءات الجزائية ، فسرت محكمة الاستئناف النص المتعلق بتخفيف العقوبات استنادا إلى المناقشات البرلمانية للجمعية الوطنية . كما يتم اللجوء للأعمال التحضيرية غالبا في المادة الإدارية.

B.Genevois, le conseil d'état et interprétation de la loi,RFDA,sept-oct,2002,p880 .

إلى الوثائق والمناقشات البرلمانية في نطاق مقيد لتفسير القانون، فإنها لم تلغي مبدأ الحضر الذي ينبثق من المادة 09 من قانون الحقوق. واستمرت صياغة عدم المسؤولية في طرح صعوبات بالنظر إلى قبول الأدلة التي تتعلق بممارسة الوظائف البرلمانية بمناسبة جريمة ارتكبت من قبلهم.

الفرع الثاني

مشكلة الاستناد على الأعمال البرلمانية المحمية كدليل إثبات أمام القضاء

والتساؤل الذي يطرح في هذا الصدد: هل يجوز للقاضي أن يعتد عند نظره لإحدى الدعاوى بما يكون قد أبداه عضو البرلمان في جلسات المجلس أو في أحد لجانه من قول أو رأي له علاقة بموضوع الدعوى؟ للإجابة على هذا التساؤل نفترض مايلي: أولاً: أن عضواً في البرلمان قد أقام ضد أحد الأفراد العاديين دعوى يتهمه فيها بأنه نسب إليه اتهامات كاذبة تتعلق باتجاهه أو بموقفه في البرلمان. فهل يكون من حق المدعى عليه أن يدافع عن نفسه أمام القضاء وذلك بالاستعانة بما يكون قد صدر عم هذا العضو من فكر أو رأي في البرلمان يؤكد صدق ما قاله في حقه، أو ما نسب إليه؟ ثانياً: أن هناك عضواً في البرلمان اعتدى على عضو آخر بالضرب أو الجرح نتيجة ما أبداه هذا الأخير من فكر أو رأي، اعتبره بمثابة اتهامات كاذبة في حقه، فإذا رفعت دعوى أمام القضاء من العضو المعتدى عليه بالضرب أو الجرح، فهل يكون من حق العضو الآخر التمسك أمام القاضي بما أبداه المدعى من قول أو رأي كسببين دفعاه لئلا يرتكب هذا الفعل؟⁽¹⁾.

نحن هنا في الواقع أما مبدئين أساسيين، الأول: حق أعضاء البرلمان في التمسك بالحصانة ضد المسؤولية البرلمانية، والثاني حق الدفاع المكفول أمام القضاء. وللتوفيق بين هذين المبدئين، يجب أن نشير بدءاً إلى أن واضعي الدستور حينما قرروا حصانة الأعضاء ضد المسؤولية البرلمانية لم تكن لديهم النية على الإطلاق في حرمان هؤلاء الأعضاء من حق

¹ رمضان محمد بطيخ، المرجع السابق، ص60.

الدفاع عن أنفسهم، كما لم تكن لديهم كذلك نية حرمان الأفراد الآخرين المدعى عليهم من قبل أعضاء البرلمان من حق الدفاع عن أنفسهم، هذا من ناحية.

ومن ناحية أخرى، فإن ما هو ممنوع على القضاء في مثل هذه الحالة هو استدعاء عضو لسماع شهادته أو لمناقشته فيما أبداه من قول أو رأي في البرلمان بمناسبة مباشرته لعمله النيابي، فلو أن هناك نائبا عمدا إلى التشهير بخصم له وإغراقه بطوفان من السب والقذف ظلما وعدوانا، فإن المجني عليه لا يستطيع اللجوء إلى القضاء لمخاصمة هذا العضو عما أبداه من قول أو رأي في حقه، كما أن النيابة العامة أو القضاء لا يستطيع أن يستدعيه لسؤاله عن هذا السب أو القذف احتراما لخصانته النيابية، إضافة إلى أن الشخص المجني عليه ليس له الحق من الناحية القانونية في الرد على هذه الاتهامات وإثبات ذلك الرد في المضبطة، وإنما السبيل الوحيد المقترح أمامه في هذه الحالة لمقاومة هذا الظلم أن يتبنى أحد النواب الآخرين فيثير الموضوع ويتولى الرد فيثبت الرد في المضبطة كما أثبتت الاتهامات الأولى⁽¹⁾.

بعد هذا الإيضاح نستطيع القول أنه في الفرض الأول السابق الإشارة إليه، يصبح من حق المدعى عليه أن يتشهد أمام القضاء بما صدر عن العضو في المجلس وذلك للدفاع عن نفسه ودرء الاتهامات المثارة ضده من قبل هذا العضو، وليس في ذلك أي اعتداء على مبدأ الحصانة ضد المسؤولية البرلمانية، ذلك أن عضو البرلمان لم يستدع في هذه الحالة أمام القضاء بمناسبة ما أبداه من قول أو رأي، بل إن مثل هذا القول أو ذلك الرأي لم يثر أمام القضاء أصلا إلا نتيجة التجاء عضو البرلمان ذاته إلى القضاء، ومن ثم يصبح حق الطرف الآخر أن يدافع عن نفسه وإلا أهدر مبدأ دستوري مكفول للجميع وهو مبدأ حق الدفاع. وفي الفرض الثاني، يكون من حق الطرف المعنى علي (عضو برلماني) أن يتمسك كدليل يدافع به عن نفسه ما صدر عن المدعى (عضو برلماني كذلك) من قول أو رأي دفعاه لأن يقترف فعلته التي أتاها⁽²⁾. ذلك أن إثارة مثل هذا القول أو ذلك الرأي في ساحة القضاء ليس بهدف استدعاء من صدر عنه للقضاء ومحاسبته عليه أو سؤاله عنه، وإنما فقط من اجل الدفاع عن

¹ رمضان محمد بطيخ، المرجع السابق، ص 60.

² رمضان محمد بطيخ، المرجع السابق، ص 61.

النفس وهو حق مكفول للجميع سواء أكانوا أعضاء في البرلمان أم ليسوا كذلك. فحق الدفاع عن النفس إذن لا يتعارض في الفرضين السابقين مع ما هو مقرر لأعضاء البرلمان من حصانة ضد المسؤولية البرلمانية، وإنما كل ما في الأمر أنه يجب على عضو البرلمان، إذا أراد أن يدافع عن نفسه أمام القضاء، أن يحصل على إذن المجلس التابع له، إذ ليس له الحق التزول عن الحصانة البرلمانية (المادة 361 من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب). وقد جرت التقاليد البرلمانية على أن يأذن المجلس كقاعدة لعضو البرلمان بالتوجه إلى القضاء ليرى ساحتها من التهم المسندة إليه وذلك بناء على طلب العضو ذاته، ذلك الطلب الذي يتخذ في الغالب الصيغة التالية: إيماننا بالله سبحانه وتعالى، وبمصر، وبأن لا أحد فوق المساءلة أو المسؤولية، وثقة مني في القضاء المصري العادل ورجاله الأفاضل، وإيماننا واقتناعنا ببراءتي مما نسب إلي نتيجة الشكاوى كيدا من الحاقدين، أطلب منكم رفع الحصانة عن لسؤالي أمام جهات القضاء المختصة لأتمكن من طرح كل الحقيقة.... وأشكركم والله ولي التوفيق⁽¹⁾.

وفسرت عدم المسؤولية البرلمانية في المملكة المتحدة باعتبارها عائقا لإقامة أي مسؤولية بالنسبة لأعمال البرلمان، بحضرها الرجوع إلى الأعمال الحمية بعدم المسؤولية حتى خلال سير دعوى قضائية، وليس المقصود منها إقامة مسؤولية عضو البرلمان من أجل الأعمال المتخذة في إطار ممارسته لمهامه.

وإلى غاية إقرار المادة 13 من قانون التشهير لعام 1996، طرح نطاق الحصانة البرلمانية مشاكل حادة في المملكة المتحدة بسبب دعاوى القذف والتشهير الأمر الذي يتطلب كدليل إثبات الاستناد على التصريحات والأقوال الحمية بمقتضى المادة 09 من قانون الحقوق. كما استدعى البعد الإثباتي لعدم المسؤولية وعموما قوة آثارها للتساؤل حول قدرة هذه النظم على معاقبة النواب الذين أخضعوا وظائفهم مقابل تلقي منح ومزايا غير مستحقة.

أولا: المادة 13 من قانون التشهير: حل مثير للجدل لمشكلة بريطانية خاصة

أكدت اللجنة القضائية للمجلس الخاص نطاق منع المساءلة والاستجواب المقرر

¹ ملحق مضبطة الجلسة الخامسة والستين لمجلس الشعب في 20 يونيو سنة 1981، ص 6072.

بمقتضى المادة 09 من قانون الحقوق من خلال حضرها أي إقامة للمسؤولية المدنية أو الجزائية لعضو البرلمان بالنسبة للأعمال المحمية، وبمناسبة فصلها في قرار محكمة استئناف newzeland عام 1955، ذكرت اللجنة القضائية في قرارها في قضية preeble v television new zeland بأن المادة 09 من قانون الحقوق ووفقا لمبدأ الفصل بين السلطات تمنع على المحاكم فحص حقيقة أو تقدير التصريحات الصادرة في داخل البرلمان، حتى وإن كان هذا البحث لن يترتب عنه إقامة المسؤولية المدنية أو الجنائية للجهة التي صدرت عنها التصريحات محل الخصومة.

ويؤيد هذا الموقف التفسير الذي تبنته محكمة new zeland للمادة 09 من قانون الحقوق. في هذه الحالة، فقد واجه دعوى تشهير، اقتضى ردها بيان أن التصريحات صدرت عن صاحب الشكوى خلال المناقشات البرلمانية النيوزلاندية، مع التنويه أن القانون النيوزلاندي لعام 1908 أعاد حرفيا المادة 09 من قانون الحقوق، ومنع من استخدام الأعمال البرلمانية في دعوى قضائية، ولكن يبقى غير عادل السماح لصاحب الشكوى المتابعة بالتشهير شخص غير قادر على الدفاع، وقررت محكمة الاستئناف إيقاف المتابعات المحركة من طرف النيابة⁽¹⁾.

وقد طرح مشكل مشابه هذه المرة أمام المحاكم البريطانية بمبادرة من جريدة Guardian التي قامت بنشر معلومات حول فساد أعضاء البرلمان، رفع Nil Hamilton دعوى تشهير ضد الجريدة التي أكدت تلقي عضو البرلمان مزايا غير مستحقة من أجل طرح أسئلة برلمانية. ودفاعا عن نفسها قررت جريدة Guardian الرجوع إلى المناقشات البرلمانية لتسليط الضوء على القصد الجنائي لمداخلات النائب. صدر حكم يقضي توقيف المتابعات المحركة من طرف Hamilton لعدم جواز رجوع القضاء للمناقشات البرلمانية لاستخدامها كأدلة إثبات، وشكل الحكم ضررا لعضو البرلمان بعدم حصوله على الحق في التعويض.

وجاء تبني الفقرة 13 من قانون التشهير لعام 1996 بهدف تجنب الآثار السيئة بالنسبة لأعضاء البرلمان المشهر بهم، من خلال ترخيصها لعضو البرلمان المشهر به استبعاد

¹ Cécile Guérin-Bargues, op.cit, p283.

تطبيق المادة 09 بتنازله عن حصانته البرلمانية الموضوعية، وإقامته لدعوى حتى ولو كان لهذه الأخيرة مساس بامتياز البرلمان. وقد استخدمت من طرف عضو البرلمان Nil Hamilton في إطار دعوى تشهير ضد M.Alfayed، أكد هذا الأخير خلال حصة تلفزيونية بأنه دفع المال من أجل الاستفادة من تدخلات برلمانية لصالحه في البرلمان، وقد حاول M.Alfayed الحصول على توقيف المتابعات استنادا لمبدأ عدم جواز العودة للمناقشات البرلمانية كدليل إثبات، وقضت غرفة اللوردات بقبول الدعوى، مادام أن Hamilton استخدم حقه في التنازل عن الحصانة بمقتضى الفقرة 13 من قانون التشهير لعام 1996⁽¹⁾.

وانتقد الفقه البريطاني بشدة الفقرة 13 التي أدت في الواقع إلى تحويل جزء من الحصانة ببعدها المؤسساتي المقرر لحماية الغرفة إلى امتياز شخصي يخضع تطبيقه لإرادة عضو البرلمان. فقد سعت إلى تغيير في طبيعة عدم المسؤولية بتحويلها من مؤسسة موضوعية *une institution objective* إلى حق شخصي *droit subjectif* متاح لعضو البرلمان التنازل عنها. وهذا التحول الجوهرى يبين الهدف من الفقرة 13 كان لمواجهة آثار قرار 1995 Preeble ومقدمته لاحقا، عبر حكم Hamilton، فقد جاء في حكم Preeble أن المادة 09 تحلل إلى امتياز جماعي للبرلمان ولا يمكن إخضاع أعمالها بقرار انفرادي لعضو من أعضاء البرلمان.

وتتمثل مساوئ الفقرة 13 في تقييد تطبيقها بالنسبة للقضايا المدنية ودعاوى التشهير التي يكون عضو البرلمان مرتكبها أو ضحيتها. ومن ثم فهي بعيدة عن تسوية العقوبات المترتبة عن آثار المادة 09 حول قبول أدلة الإثبات خصوصا في المادة الجنائية. وقد جاء تقرير Nicholls بتوضيح للمشاكل غير المحلولة، وذلك من خلال تصوره لمواطن يتم التشهير به أو قذفه من طرف عضو البرلمان خلال مناقشة برلمانية، ولكنه يدرك شمول المادة 09 للأقوال والصريحات الصادرة في الجلسة، ومن ثم يقرر اقتضاء حقه بنفسه، ليصبح مذنبا بسبب الضرب والجرح العمدي لعضو البرلمان. وخلال المحاكمة الجنائية المتابع من أجلها، يجد أن المادة 09 تشكل عقبة أمام مرتكب الجنحة أو الجناية في الاستناد للأقوال الصادرة

¹ Cécile Guérin-Bargues, op.cit, p284.

في الجلسة من أجل الاستفادة من الظرف المخفف للاستفزاز. في ظل غموض موقف المحاكم البريطانية في مواجهة مثل هذه الحالات. بالرغم من إشارة قرار المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان إلى قانونية الغايات المستهدفة من طرف المادة 09، ومن ثم فالحلول التي يمكن تبنيها يجب أن تكون موافقة لمتطلبات المادة 06 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان المتعلقة بحق اللجوء إلى القضاء، ذلك أن إجراء توقيف المتابعات ينكر حق صاحب الشكوى في اللجوء إلى العدالة ، وتشكل في المقابل حرية السير في الدعوى اعتداء على حق المساواة الإجرائية في الدفاع.

وبالنظر إلى عدم توافق المبدئين متعددة هي الاقتراحات المتعلقة بتنقيح الفقرة 13، والأكثر جذرية الصادرة عن Geoffrey Marchal الذي اقترح تبني حكم عام يهدف إلى حصر نطاق آثار المادة 09 المتعلقة بالإعفاء من المسؤولية المدنية والجنائية بالنسبة للأعمال المرتبطة بالوظيفة دون سواها، ويرخص الاستناد والعودة إلى المناقشات والإجراءات البرلمانية أمام القضاء بالنسبة لباقي الحالات الأخرى ، ومن شأن هذا الإصلاح أن يؤدي إلى محاكاة كبير الآلية البريطانية ما تعرفه فرنسا⁽¹⁾. ودون الذهاب بعيدا. أوصت لجنة Nicholls بإمكانية توسيع التنازل عن الحصانة البرلمانية الموضوعية خارج دائرة دعاوى التشهير والقذف، ولكن تحت شرط إجرائي يتمثل في منح الغرفة حق رفع هذه الحصانة. وقد اعتمد هذا الجزء من الحل من طرف اللورد Lester of Herne الذي اقترحه في مشروع قانون 2010 لتعديل قانون التشهير لعام 1996. واقترح منح رئيس الغرفة إمكانية رفع الحصانة، من أجل الاستناد كدليل في سياق الإجراءات القضائية على الأقوال والوثائق المحمية بمقتضى المادة 09 من قانون الحقوق.

وطرح نطاق آثار المادة الأولى الفقرة السادسة من الدستور الأمريكي صعوبات كبيرة خصوصا حول مدى إمكانية اللجوء إلى الأعمال التشريعية لعضو البرلمان. بمناسبة دعوى قضائية أمام القضاء كدليل إثبات أو وسيلة للدفاع صعوبات كبيرة حينما يتعلق الأمر بمتابعة أحد أعضاء البرلمان الفاسدين. إن الحصانة المقررة في الدستور الأمريكي ليس لها نتائج

¹ Cécile Guérin-Bargues, op.cit, p285.

بالنسبة للمسؤولية مادام أنها تحضر على الناخب مطالبته بنشاطاته التشريعية. ولكنها تتضمن كما في المملكة المتحدة بعد إثباتي، لكن هذه الأخيرة لا تطرح صعوبات مهمة كما في القانون الانجليزي، خصوصا مادام عدم تطبيق قاعدة الاستبعاد لفائدة عضو الكونغرس.

في مثل هذه الفرضيات، يميل النظام الأمريكي إلى اعتبار وجود خطر على الناخب بأن يصبح مكرها على تقديم حساب بالنسبة للأعمال المؤداة في إطار ممارسته لمهامه بطريقة تصبح مناقضة لمتطلبات وأهداف الحصانة الدستورية. كما اعترفت بعض القرارات لأعضاء الكونغرس بإمكانية الاستناد على الأعمال التشريعية بهدف الدفاع خصوصا في مادة التشهير. وفي الأخير، فقد أسست الحماية المقررة بمقتضى الحصانة الدستورية على المصلحة العامة التي تقتضي الحرية الضرورية لحركة وعمل نواب الشعب، ويبدو مستبعدا أنها صممت كامتياز شخصي يمكن لعضو البرلمان التنازل عنه⁽¹⁾.

ويتبين من خلال ما سبق، أن مسألة اللجوء إلى الأعمال البرلمانية في إطار دعوى التشهير والقذف بالنسبة للأقوال غير المشمولة بعدم المسؤولية تمت معالجتها بشكل كبير في المملكة المتحدة والولايات الأمريكية.

وفي فرنسا، كما في المملكة المتحدة، لا يمكن أن تكون محل متابعة الأعمال الصادرة عن أعضاء البرلمان في الجلسات العامة وفي إطار اللجان والمهام البرلمانية على أي مستوى كان، بيد أن التساؤل الذي يطرح حول مدى حضر الحصانة البرلمانية متابعة عضو البرلمان متهم باستخدامه لتصويته أو خطابه للدفاع عن مصالح شخصية في مقابل تلقي مزايا غير مستحقة.

ثانيا: ارتكاب أعضاء البرلمان لجرائم الفساد

قد يحدث أحيانا أن يبدي أحد أعضاء البرلمان رأيا في مسألة ما، أو أن يتخذ موقفا حيال هذه المسألة موقفا معينا، لا بغرض تحقيق الصالح العام. وإنما لتحقيق مصالح شخصية لبعض الأفراد. كما لو كان هناك مثلا مشروع قانون مطروح أمام البرلمان، وكان هذا

¹ Cécile Guérin-Bargues, op.cit, p290.

المشروع يهّم فئة معينة من الأفراد، أو يهّم شخصا معينا بالذات، فيتصل بأحد أعضاء البرلمان الذي وعد بالدفاع عن هذا المشروع لكي يرى النور أو العكس ووعد بالنقد والهجوم عليه لإحباطه وقتله في المهّد، وذلك في مقابل رشوة أو مزية غير مستحقة تقضاها هذا العضو من صاحب الشأن. فهل من الممكن أن يجتمى هذا الأخير وراء الحصانة ضد المسؤولية البرلمانية لكي يفلت من العقاب عن الرشوة التي تقضاها؟⁽¹⁾.

ونتيجة الفضيحة المرتكبة من طرف النائب Wilson. أصبح مقبولا في فرنسا ومنذ القرن التاسع عشر، أن عدم مسؤولية البرلمانية لا يمكن أن تشكل عقبة لإدانة الأعمال الأجنبية والمخالفة للعهد البرلمانية والتي ترتبط بالتصويت والآراء المكونة للجريمة. وقد أدين النائب Wilson في الأول مارس من عام 1888 من طرف محكمة الجناح لمنطقة Seine بسبب اقتراحه المدعى عليه استحقاق وسام الشرف في مقابل مبلغ مالي معتبر⁽²⁾. وفي 26 مارس 1888 ألغت محكمة الاستئناف الحكم باعتبار أن الوقائع لا يمكن تكييفها في أي حكم من أحكام القانون الجنائي. ومن وجهة النظر القانونية، تكمن الصعوبة المزدوجة في المادة 177 من قانون العقوبات لعام 1808 الذي أسست عليه محكمة الجناح حكمها في تطبيقها على الأفعال والوقائع المرتكبة من طرف الموظفين العمامين.

واستمر الشك قائما حول مدى استيعاب المنتخبين في مفهومها، أما الصعوبة الأخرى، فتكمن في تحديد ما إذا كانت المادة 13 من القانون الدستوري لعام 1875 التي قررت مبدأ عدم المسؤولية البرلمانية في عبارات قريبة من المادة 26 من الدستور الحالي ستشكل عقبة أمام تطبيق المادة من 177 من قانون العقوبات على أعضاء مجلس الشيوخ والنواب. وسدا لهذا الفراغ القانوني صدر قانون 4 جويلية 1899 الذي سوى هذه الصعوبات من خلال تمديده نطاق تطبيق المادة 177 من قانون العقوبات على المنتخبين⁽³⁾.

¹ رمضان محمد بطيخ ، المرجع السابق، ص62.

² Tribunal correctionnel de la seine, 10^e chambre, 1^{ere} mars 1888 .

³ La loi du 4 juillet 1889 précise que sera punie des peines prévues par l'article 177 de l'ancien code pénal « toute personne investie d'un mandat électif qui aura agréé des offres ou promesses, reçues des dons ou présents, pour faire obtenir ou tenter de faire obtenir des décorations, médailles, distinctions ou récompenses, de places, fonctions ou emplois, des faveurs quelconque, accordés par l'autorité publique et ainsi abusé de l'influence réelle ou supposée que lui donne son mandat ».

وقد عرف التعديل الجديد لنطاق تطبيق المادة 177 من قانون العقوبات أول تطبيق له في القضية الشهيرة قناة بنما Canal de Panama في عام 1892، فقد اشتهر في أعضاء البرلمان تشجيعهم بواسطة المال لتبني قانون متعلق بإصدار السندات على دفعات لتمويل القناة ما بين المحيطات في عام 1888. وطعن النواب بالنقض في الحكم، واستند النائب Sans Leroy وآخرون على أن متابعتهم جرت انتهاكا لمبدأ عدم المسؤولية البرلمانية بالنسبة للآراء والتصويت الصادر عنهم أثناء تأديتهم لوظائفهم. وقد رفضت محكمة النقض في قرارها الصادر في 24 فيفري 1893 الدفوع المقدمة، حيث جاء في قرارها قولها أن المتابعة والإدانة ليست مستندة إلى التصويت والآراء الصادرة في أثناء ممارسة العهدة التشريعية، ولكنها تقوم فقط بالاستناد على تلقي مزايا في الحاضر من أجل تحويل الاقتراح إلى قانون يتعلق بإصدار سندات لتمويل القناة الدولية لبنما⁽¹⁾.

وعليه، فمعاقبة استغلال النفوذ لا يتضمن أي انتهاك لعدم المسؤولية البرلمانية، ليست الخطب والتصويت في الواقع هي في حد ذاتها محل العقاب، وإنما الأفعال والمناورات الخارجية هي التي تشكل جريمة يعاقب عليها القانون، وبعبارة أخرى، فإن قانون العقوبات يتجاهل الأعمال المشمولة بالحصانة البرلمان ليركز فقط على الأفعال التي سبقته، حيث تبقى معاقبا عليها إذا كانت تكفي لتشكيل جريمة. وقد تركت المادة 177 من قانون العقوبات مكانها للمادة 11-432 التي تعاقب اليوم الفساد السليبي واستغلال النفوذ المرتكب من طرف أشخاص يمارسون وظيفة عامة وكذلك الذين يزاولون عهدة انتخابية عامة⁽²⁾.

Edouard. Martin, op.cit, 64-65.

¹ « la poursuite et l'accusation(...) ne sont pas motivées par des opinions ou des votes émis par eux dans l'exercice de leur mandat législatif » mais « sont uniquement basées sur le fait d'avoir reçu des dons ou présent, dans le but de faire convertir en loi une proposition relative à l'émission d'obligations du canal interocéanique de panama ».

Cass. crim., 24 février 189, bull.crim.n°49, p 71 ; arrêt également reproduit dans la note Sirey précitée, p 223.

² Article 432-11 : « est punis de dix ans d'emprisonnement et de 150000 euros d'amende le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique, chargée d'une mission de service public ou investie d'un mandat électif public, de solliciter ou d'agréer sans droit, à tout moment, directement ou indirectement, des offres, des promesses, des dons, des présents ou des avantages quelconques : soit pour d'accomplir un acte de sa fonction, de sa mission ou de son mandat ; Soit pour abuser de son influence réelle ou supposée en vue de faire obtenir d'une autorité ou d'une administration publique des distinctions, des emplois, des marchés ou toute autre décision favorable ».

في المملكة المتحدة، وبخلاف ذلك، تتم متابعة أعضاء البرلمان الفاسدين وفق مخطط مختلف جدا عما هو سائدة في فرنسا. ووفقا للمفهوم التقليدي الموسع للاختصاص الحصري للغرف فيما يتعلق بقضاياها الداخلية، تشكل وقائع وأفعال الفساد المرتكبة من طرف عضو من أعضاء البرلمان جريمة إهانة معاقب عليها من طرف الغرفة نفسها⁽¹⁾.

ويبقى موضوع اختصاص محاكم القانون العام وتطبيق القوانين الجنائية العادية على جرائم فساد أعضاء البرلمان غير ممكنة في الواقع، وذلك حتى وقت قريب. فقد وجدت المملكة المتحدة نفسها في وضع قريب من ذلك الذي عرفته فرنسا في نهاية القرن 19، أين طرحت فضيحة Wilson مدى استيعاب المنتخبين في مفهوم الموظفين العاميين المحددين بمقتضى قانون العقوبات لعام 1808، ذلك أن أغلبية القوانين الكبرى البريطانية في موضوع الفساد ليست مرجحة تطبيقها على أعضاء البرلمان بما أنها اقتصر على مفهوم الهيئات العامة والمعاونين العاميين في قانون مكافحة فساد أعوان الدولة لعام 1889⁽²⁾. هذا الأخير عوض بقانون الرشوة Bribery Act لعام 2010، ويبقى مدى تطبيق القانون على أعضاء البرلمان يبقى غير أكيد. والصعوبة الثانية تبدو مشابهة لتلك التي رفعها النائب Sans Leroy دعما لطعنه بالنقض التي مازالت سارية المفعول إلى غاية اليوم، وهو مدى توافق التشريع المتعلق بمكافحة الفساد مع عدم المسؤولية البرلمانية. ويفترض خضوع أعضاء البرلمان بسبب جرائم الفساد أمام المحاكم العادية البريطانية في بعض الحالات مشكل مناقشة الأفعال المتخذة في البرلمان أمامها، والحال، وبعيدا عن الحالات المقررة بمقتضى قرار Papper v Hart لعام

¹ يعود استعمال سلطة الإهانة في قضايا الفساد لعام 1667 حينما قضت غرفة العموم بإقصاء نائب بسبب تلقيه هدايا غير مستحقة، وفي عام 2004، قامت جريدة Sanday Time في إطار تحقيقها حول فساد أعضاء البرلمان بتقديم معلومات تفيد بتلقي 20 نائبا ل 1000 جنيه إسترليني مقابل تدخلات في المناقشات البرلمانية، ونظرا لثبوت الوقائع قامت غرفة العموم بتعليق حضور النواب لمدة تتراوح بين 10 إلى 20 يوما عن وظائفهم.

² اعتبرت لجنة Salomon commission أن قانون Public Bodies Corrupt Practices Act لعام 1889 لا يسمح بمعاينة أعضاء البرلمان الفاسدين، ذلك أن عضو البرلمان لا تنطبق عليه صفة الموظف العام "public body"، كما لا يمكن اعتبار عضو البرلمان كعنوان "agent"، وهو المصطلح الذي يركز عليه قانون الوقاية من الفساد Prevention of corruption Act لعام 1906.

1993 والفقرة 13 من قانون التشهير لعام 1996، نجد أن المادة 09 من قانون الحقوق تمنع فحص الوثائق المتعلقة بالوظيفة البرلمانية داخل المحاكم، ومن ثم تواجه المحاكم نحن صعوبة مدى قبول الأدلة التي تثبت مادية الوقائع. هذه الصعوبة هي التي تفسر وحدها لماذا الغرف بصفة عامة هي وحدها القادرة على معاقبة أعضاء البرلمان الفاسدين.

وطالبت لجنة مختلطة بوضع استثناء للمادة 09 في قانون مكافحة الفساد بهدف الترخيص بالعودة للأعمال الصادرة في إطار ممارسة الوظائف البرلمانية من اجل جلب الدليل للأفعال المرتكبة من طرف أعضاء البرلمان. و تبنت اللجنة التي خلقتها في عام 2009 من أجل إعداد مشروع القانون الذي أدى إلى ميلاد قانون الرشوة Bribery Act لعام 2010 تصورا مشابها، بيد أن اقتراح الحكومة قوبل بالرفض باسم الاعتداء على امتيازات البرلمان وقانون Parliamentary Standards Act لعام 2009. وإذا كانت الحكومة سعت إلى ضرورة خضوع أعضاء البرلمان للتشريع العام الخاص بمكافحة الفساد، فقد اصطدم تطبيقه بالمسألة الشائكة والمتعلقة بقبول الإجراءات والمداولات البرلمانية كدليل إثبات أمام الهيئات القضائية، مما استدعى البحث على اعتماد قانون في المستقبل حول امتيازات البرلمان. والذي أعلن عن الشروع في تحضيره في خطاب للملكة في 25 ماي 2010 ويهدف المشروع إلى إعادة الثقة في الهيئة التشريعية التي تآكلت بسبب فضيحة النفقات والتي دعت إلى الأخذ بتوصيات لجنة Nicholls لعام 1999.

وباعتبار أن بند الكلام والمناقشة من الدستور الأمريكي مستوحى من المادة 09 من قانون الحقوق، فقد طرح كذلك مشكل معاقبة أعضاء الكونغرس المشتبه في تورطهم في قضايا الفساد. غير أن هذه الصعوبات ولأسباب متعددة حلت بسهولة. وفي الواقع، فإن الاختصاص في المجال التأديبي المعترف به للكونغرس بمقتضى الفقرة الخامسة لم تكن تفسير موسع على غرار ما قامت به غرفة العموم، ذلك أن المحكمة العليا الأمريكية بينت بشكل واضح أن الكونغرس لا يجوز في موضوع الإهانة سلطات وامتيازات كالتالي يجوزها برلمان Westminster، ومن جهة أخرى، وكما رأينا في موضوع التشهير، فالحكم الدستوري الذي بموجبه لا يمكن أن تكون النشاطات التشريعية محل مناقشة لم تفسر نطيا بأنها تعني

عدم جواز الاستناد إليها في القضايا المطروحة أمام المحاكم، حيث لم يطرح أبدا منذ عام 1853 مدى توافق عدم المسؤولية البرلمانية مع خضوع أعضاء البرلمان للقانون الجنائي، وبالنتيجة إقامة المسؤولية الجنائية لأعضاء الكونغرس عن جرائم الفساد⁽¹⁾. ولكن، فإن بند المناقشة والكلام لا يعني أنه لم له تأثير على المتابعات أعضاء الكونغرس المشتبه في تورطهم في قضايا الفساد، وقد اعتبرت المحكمة العليا الأمريكية أن الحصانة الدستورية ستشكل عقبة أمام دراسة معمقة للأسباب التي دفعت أحد أعضاء الكونغرس لتبني موقف معين، لفرضها على عضو البرلمان الإجابة أمام القضاء على أقواله وتصويته.

وقد دافع القاضي Harlan لصالح تفسير واسع للبند ضمنا للبعد الوقائي لها، فالسماح للسلطة التنفيذية والقضائية بفحص المبررات التي قام عليها عمل محمي يضع عضو الكونغرس تحت رحمة السلطات المنافسة. ومن ثم تشكل الحصانة البرلمانية عقبة لكل دعوى تتطلب بالضرورة مثل هذا الفحص. وبعد سنوات، رخصت المحكمة العليا بالمتابعات الموجهة ضد شيخ في الكونغرس متهم بالتدخل في المناقشات المتعلقة بالإعفاءات الضريبية في مقابل تلقي رشاوى، وفي قرار *United state v Brewster* لعام 1972 تمسكت في التمييز بين قبول مزية غير عادلة التي يجب أن يعاقب عليها القانون، في مقابل خدمات من النائب خلال ممارسته لوظائفه، هذه الأخيرة تشكل أعمال تشريعية يجعلها الدستور معفاة من فحص وبجث المحاكم⁽²⁾.

إن الحل للصعوبات المطروحة حول البعد الإثباتي لعدم المسؤولية تكمن في البناء الفكري الذي يضمن على الأقل في الشكل إن لم يكن في الموضوع احترام الحصانة الدستورية، غير أن قرار *Brewster* لم يترتب عنه الترخيص للمحاكم بالدخول في فحص معمق وكامل للأعمال التشريعية في إطار دعوى أمام القضاء في مواجهة عضو كونغرس بالنسبة للأعمال الخارجة عن وظيفته. وبعبارات القضاء الأمريكي بالنسبة للأعمال الموصوفة سياسية. ويشهد على ذلك قرار المحكمة العليا في قضية *United state v Heltoski* السابق لقرار *Brewster* والذي جاء فيه أن الأعمال التشريعية الماضية لعضو الكونغرس لا يمكن أن

¹Cécile Guérin-Bargues, op.cit, p290.

²Ibid, p291.

تشكل دليلا يستند عليه للمتابعة في قضايا الفساد. ومع ذلك ، يبدو استنتاج المحكمة العليا في النهاية مشابها للموقف الذي دافعت عنه محكمة النقض الفرنسية في قضية Sans Leroy محل في جزء من المشكل الخاص بقبول الدليل في حالة عضو برلماني مرتشي، ولا نعرف ماذا يمنع من الناحية القانونية القضاء الانجليزي بدوره من تبني مثل هذا الحل.

وفي مصر، وكما يقول الأستاذ رمضان محمد بطيخ قد يحدث أحيانا أن يبدي أحد أعضاء البرلمان رأيا في مسألة ما، أو أن يتخذ موقفا حيال هذه المسألة موقفا معينا، لا بغرض تحقيق الصالح العام. وإنما لتحقيق مصالح شخصية لبعض الأفراد، كما لو كان هناك مثلا مشروع قانون منظرو أمام البرلمان، وكان هذا المشروع يهم مجموعة معينة من الأفراد، أو يهم شخصا معينا بالذات، فتتم الاتصال بأحد أعضاء البرلمان الذي وعد بالدفاع عن هذا المشروع لكي يرى النور أو العكس ووعد بالنقد والهجوم عليه لإحباطه وقتله في المهدي، وذلك في مقابل رشوة أو مزية غير مستحقة تقضاها هذا العضو من صاحب الشأن. فهل من الممكن أن يحدث هذا الأخير وراء الحصانة ضد المسؤولية البرلمانية لكي يفلت من العقاب عن الرشوة التي تقاضاها؟.

إن الإجابة على هذا التساؤل، والذي لا يمثل في حقيقته أكثر من جدل فقهي أو افتراض نظري، يجب أن تكون الإجابة بالنفي، ذلك أن استدعاء مثل هذا العضو إلى ساحة القضاء ليس في الحقيقة مؤسسا على ما أبداه من قول أو رأي في البرلمان، وإنما على أساس الوعد الذي قطعه على نفسه أمام أصحاب المصلحة المشار إليهم، والذي تم بعيدا عن عمله النيابي. وكذلك على أساس ما تقاضاه من رشوة مقابل ذلك، إذ يعتبر في مثل هذه الحالة، كما تقضي المادة 111 من قانون العقوبات المصري في حكم الموظفين العموميين، ولهذا تطبق في حقه المادة 103 من هذا القانون والتي تقضي بأن: "كل موظف عمومي طلب لنفسه أو قبل أو أخذ وعدا أو عطية لأداء عمل من أعمال وظيفته يعد مرتشيا ويعاقب بالأشغال الشاقة المؤبدة وبغرامة لا تقل عن ألف جنيه و لا يزيد على ما أعطى أو وعد به. أما إذا فعل الموظف ذلك للامتناع عن عمل وظيفته أو للإخلال بواجبها، فإن المادة 104

تعاقبه بالأشغال الشاقة المؤبدة وضعف الغرامة المذكورة أعلاه⁽¹⁾.

وفي الجزائر، جاء في القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته في مادته الأولى تحديد مفهوم الموظف العمومي حيث نصت المادة الثانية بقولها: "يقصد في مفهوم هذا القانون ما يأتي: أ. "الفساد" كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون. ب "موظف عمومي" كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في أحد المجالس الشعبية المنتخبة، سواء كان معيناً أو منتخبا، دائما أو مؤقتا، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته". وجاء الباب الرابع من القانون محدد لجرائم الفساد والمتمثلة بالدرجة الأولى في رشوة الموظفين العموميين بتلقي مزايا غير مستحقة⁽²⁾، واستغلال النفوذ⁽³⁾، وإساءة استغلال الوظيفة⁽⁴⁾، وتلقي الهدايا⁽⁵⁾.

واضح من خلال أحكام قانون مكافحة الفساد تطبيقها على الموظف العمومي، وجاء القانون واضحا في تحديد مفهوم الموظف العام ليشمل كل من يشغل منصبا تشريعيا، ويقصد به العضو في البرلمان بغرفتيه المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، سواء كان منتخبا أو معيناً، سواء كانوا من الثلثين المنتخبين أو من الثلث المعين من قبل رئيس الجمهورية⁽⁶⁾.

¹ رمضان محمد بطيخ ، المرجع السابق ، ص62.

² المادة 25: يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر(10) سنوات وبغرامة مالية من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج. 2. كل موظف عمومي طلب أو قبل، بشكل مباشر أو غير مباشر ، مزية غير مستحقة ، سواء لنفسه أو لصالح شخص آخر أو كيان آخر، لأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته".

³ المادة 32 : يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر(10) سنوات وبغرامة مالية من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج. 2. كل موظف عمومي أو أي شخص آخر يقوم بشكل مباشر أو غير مباشر ، بطلب أو قبول مزية غير مستحقة لصالحه او لصالح شخص آخر لكي يستغل ذلك الموظف العمومي أو الشخص نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول من إدارة أو سلطة عمومية على منافع غير مستحقة.

⁴ المادة 33 : يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر(10) سنوات وبغرامة مالية من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج ، كل موظف عمومي أساء استغلال وظائفه أو منصبه عمدا من اجل أداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل في إطار ممارسته وظيفته ، على نحو يخرق القوانين والتنظيمات، وذلك بغرض الحصول على منافع غير مستحقة لنفسه أو لشخص آخر أو كيان آخر".

⁵ المادة 38 : يعاقب بالحبس من ستة (6) أشهر إلى سنتين (2) وبغرامة من 50.000 دج إلى 200.000 دج ، كل موظف عمومي يقبل من شخص هدية أو أية مزية غير مستحقة من شأنها أن تؤثر في سير إجراء ما أو معاملة لها صلة بمهامه. يعاقب الشخص مقدم الهدية بنفس العقوبة المذكورة في الفقرة السابقة.

⁶ بن سعدي وهبية، مدلول الموظف العام في قانون مكافحة الفساد الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، عدد2013، ص225.

وعليه، فإن قانون مكافحة الفساد يمتد ليشمل الجرائم المرتكبة من طرف أعضاء البرلمان في حالة تلقيهم لمزايا غير مستحقة أو هدايا مقابل أداءهم لعمل أو امتناعهم عن أداء عمل من أعمال وظائفهم البرلمانية، كقيامهم بتقديم اقتراح قانون لإلغاء ضريبة أو رسم لصالح جهة معينة، أو تصويت لصالح مشروع قانون يهيم فئة معينة، أو تقديم مزايا من أجل شغل مناصب قيادية في إحدى غرفتي البرلمان.

المطلب الثاني

السلطة التأديبية للبرلمان

تعتبر مستبعدة تماما إقامة أية مسؤولية جنائية أو مدنية لمرتكب عمل يتمتع بحماية عدم المسؤولية البرلمانية. وفي مقابل ذلك، تبقى عدم المسؤولية البرلمانية بدون أثر على المسؤولية التأديبية لعضو البرلمان. والتي تسمح بتوقيع الجزاء التأديبي عن الأخطاء المرتكبة أثناء ممارسة الوظائف البرلمانية دون المساس بمبدأ الفصل بين السلطات. وقد اختلفت النظم المقارنة في تنظيم السلطة التأديبية، وفي طبيعة هذه السلطة، وذلك ما سيتم بيانه من خلال مايلي.

الفرع الأول

تنظيم السلطة التأديبية للبرلمان

إذا كانت المادة 09 من قانون الحقوق والبند الأول من الفقرة السادسة للمادة الأولى من الدستور الأمريكي نص صراحة على خضوع النواب للسلطة التأديبية للغرفة التي ينتمي إليها، فإن المادة 26 من الدستور الفرنسي، والمادة 109 من الدستور الجزائري، وبخلاف ذلك، فضلت التركيز على منح الحرية الكاملة في الكلام لأعضاء البرلمان. وتفسر خصوصيات النص الدستوري الفرنسي لاعتبارات في جوهرها تاريخية، والتي لم تمنع من تنظيم داخلي للمناقشات في البرلمان.

أولاً: تنظيم السلطة التأديبية للبرلمان في إنجلترا

تتجلى الصلة الوثيقة التي تجمع عدم المسؤولية البرلمانية بالسلطة التأديبية المخولة للغرف في صلب المادة 09 من قانون الحقوق، وقد أشير لاختصاص البرلمان كاستثناء لمبدأ عدم مسؤولية أعضاء البرلمان الذي كرس بمقتضى النص المؤسس، بإقرار الاختصاص الحصري للغرف في مادة التأديب وعدم المسؤولية القضائية بالنسبة للأقوال المعبر عنها بمناسبة أدائهم لمهامهم. وقد تبنى البرلمان البريطاني عدة نصوص وقرارات مؤطرة لحرية الكلام بداخله، والتي بمقتضاها حضر على أعضاء البرلمان استخدام العبارات القاذفة، وتلك التي لا تحترم شخصية الملك، وكذلك العبارات المتدخلة في دعوى محل تحقيق أمام القضاء. ويجوز رئيس المجلس السلطة الضرورية التي تسمح له بفرض احترام هذه القواعد والمعترف بها في الأنظمة الدائمة *standar order*، ويمكن أن ترتب في حالة الانتهاك الجسيم مسؤولية عضو البرلمان والمتمثلة في إحتقار البرلمان *the contempt of parliament*. وبناء على اقتراح لجنة الامتيازات البرلمانية يجوز توقيع عقوبة الإيقاف التي يمكن أن تصل إلى طرد عضو البرلمان المعني.

وتعكس المادة 09 من قانون الحقوق في الحقيقة تاريخ الامتيازات البرلمانية الانجليزية، وتعود إلى فكرة الاختصاص الحصري للغرف في المسائل البرلمانية، والتي جاءت تأكيداً لنتيجة الصراع القائم خلال القرنين السادس والسابع عشر. ومن ثم، سندرك أن النص على الاستثناء التأديبي جاء ليؤكد فكرة الاستقلالية في مواجهة السلطات المنافسة من أجل ضمان الحرية الكاملة والمطلقة للقول والكلام. وعليه، يتجلى الاستثناء التأديبي كوسيلة أو أداة هدف مجلس العموم من النص عليها إلى تأكيد الخاصية المطلقة لعدم المسؤولية البرلمانية، بحيث لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تقام هذه المسؤولية سوى أمام البرلمان وبالشكل التأديبي الذي يقرره البرلمان⁽¹⁾.

¹ La formulation de l'article 9 du bill des droits reflète en revanche l'histoire des privilèges parlementaires anglais qui, lors de leur affirmation conflictuelle au cours du XVI et surtout du XVII siècle, renvoyaient essentiellement à l'idée de la compétence exclusive des chambres en matière parlementaire. On comprend dès lors que l'exception disciplinaire, qui vient concrétiser cette idée d'autonomie, puisse être mentionnée au sein même des articles qui' au Royaume-Uni

وباعتبار أن البند الأول من الفقرة السادسة للمادة الأولى مستوحى مباشرة من النص الأساسي الإنجليزي، فقد تضمن هو الآخر نفس الحكم، فنص صراحة على مسؤولية أعضاء الكونغرس بالنسبة للخطب والمناقشات، والتي لا يمكن إقامتها في مكان آخر سوى أمام الغرفة الأصلية dans un aucun autre lieu. ويجيل الحكم لنص البند الثاني من الفقرة الخامسة للمادة الأولى التي اعترفت صراحة لغرفتي الكونغرس بحق ممارسة السلطة التأديبية على أعضائها. وبما أنها تتيح للغرفة توقيع الجزاء عن الأفعال الخاصة المرتكبة بمناسبة ممارسة الوظائف البرلمانية دون اللجوء إلى سلطة أخرى منافسة، فإن هذا النوع من المسؤولية الداخلية هي الوحيدة الممكنة في نظام يسلم باستقلال كل هيئة في ممارسة وظائفها.

ودلالة وجود رابط قوي بين عدم المسؤولية البرلمانية والسلطة التأديبية بخضوع أعضاء الكونغرس لسلطة الغرفة التي تجلت كاستثناء دستوري لعدم المسؤولية البرلمانية التي يتمتعون بها، تؤكد المواد الدستورية التالية خصوصا الثانية والثالثة المكرسة للسلطين التنفيذية والقضائية التي لم تتضمن حكما مشابها لما هو مقرر في المادة الأولى فقرة سادسة، وأعضاء البرلمان هم الوحيدون الذين يخضعون بالنسبة للأعمال المرتبطة بمهامهم للسلطة التأديبية لمؤسساتهم، في حين أن المساءلة عن الأخطاء من نفس الطبيعة والمرتكبة من طرف أعضاء السلطة التنفيذية والقضائية فهي بيد السلطة المنافسة، والتي تعود حسب نصوص الدستور لاختصاص مجلس الشيوخ. وأشار لهذا الرابط بين عدم المسؤولية والسلطة التأديبية لأول مرة عام 1930 في قرار محكمة استئناف دائرة Columbia التي ارتكزت على وجود السلطة التأديبية للدفاع عن مفهوم واسع للمادة الأولى، وأجمعت المحكمة العليا على أنه في حالة استعمال عضو الكونغرس لامتيازاته بشكل تعسفي، يبقى خاضعا للسلطة التأديبية المقامة أمام زملائه استنادا للمادة الأولى فقرة خامسة. وعليه، تظهر المسؤولية التأديبية لأعضاء الكونغرس كحد لعدم مسؤولية النواب وضمانة دستورية تمنع من شعورهم بأنهم فوق القانون، بمجرد حيازتهم لموقع ثقة داخل الهيئة التشريعية المنتخبة⁽¹⁾.

comme aux Etats-Unis, ont vocation à garantir une liberté de parole pleine et entière.

Cécile Guérin-Bargues, op .cit.p203.

¹ Cécile Guérin-Bargues, op .cit.p201.

ثانيا: تنظيم السلطة التأديبية في فرنسا

على خلاف النصوص البريطانية والأمريكية، قامت صياغة عدم المسؤولية البرلمانية في الدستور الفرنسي على تجاهل الاستثناء التأديبي الذي شكل ثابتا في جميع النصوص الدستورية المتعاقبة، وباعتبارها ضرورية للسير الحسن للجلسات، فقد اعترفت الغرف لنفسها بالسلطة التأديبية كإجراء مسكن لآثار عدم المسؤولية البرلمانية. وتتميز المادة 26 في فقرتها الأولى من دستور 1958 عن المادة 09 من قانون الحقوق من خلال خاصيتها المطلقة، وتنص من خلال صياغتها المحافظة بأنه: "لا يمكن متابعة أي عضو في البرلمان أو البحث عنه أو توقيفه أو احتجازه أو محاكمته بسبب الرأي والتصويت المعبر عنه بمناسبة أدائه لمهامه". ولا يوجد في النص الدستوري أي إشارة لسلطة تأديبية تهدف في أحيان كثيرة إلى تقييد آثار عدم المسؤولية القضائية.

وقد ركزت المادة 26 من الدستور الفرنسي على توفير الحرية المطلقة للكلام للنائب *la pleine liberté de parole dévolue au représentant*، وتستمد هذه الخصوصية من أصلها الثوري، وتتمتع عدم المسؤولية بتقليد برلماني راسخ واستمرارية دائمة، باستثناء إسقاط اصطلاح الحرمة من النص، فقد بقيت المادة 26 محافظة على نفس الصياغة الواردة في دستور 1791 الذي أقرها لأول مرة في القانون الأساسي لحماية مناعية بالنسبة للأفعال المؤداة خلال ممارسة الوظائف النيابية. والحال أنه، لا في إشارات Mirabeau في 23 جوان 1791، ولا في مرسوم الجمعية الذي يعتبر مصدر لتحرير نص عدم المسؤولية لعام 1791، يسمح بافتراض إعلان الجمعية الحصانة مع فكرة حصر التحفظ في ممارسة الاختصاص الحصري للسلطة التأديبية على أعضائها. إضافة إلى صدور النظام الداخلي الذي لم يوافق عليه إلا في 29 جويلية 1789، بعد أكثر من شهر من إقرار مرسوم عدم المسؤولية. وعليه، فليس صعبا التأكيد أن المادة 26 في أصلها الثوري الأول تجاهلت تماما الاستثناء التأديبي.

وإذا كان التقليد البرلماني والدستوري الفرنسي يشهد قبل كل شيء على حرصه في

ضمان حرية القول والكلام للنواب، فإن تنظيم تبادل الآراء والأقوال داخل الغرف يعد أكثر من ضروري، فهناك من السلوكيات التي قد تهدد حرية التعبير عن الآراء المختلفة والمتعددة، والذي يمكن أن يشكل إعاقة لحرية المناقشات، ومن ثم وجب منعها، ومثاله صيحات الاستهجان، والتصفيق التي يمكن استعمالها من أجل التأثير على مضمون المناقشات. وهذا ما حدث في فرنسا خلال فترة الوفاق الوطني، ففي نهاية إحدى الجلسات تبادل *girondins* و *montagnard* الشتائم والتهديدات، ما أجبر الغرفة على إصدار قرارها في 23 جوان 1793، والذي جاء فيه: "كل عضو من الأعضاء، بعد تذكيره بالنظام، يستمر في تعكير صفو المناقشات، يسجل في محضر رسمي لترسل أسماءهم وتنتشر في جميع مقاطعات الجمهورية باعتباره معكر مداولات المجلس"⁽¹⁾.

إن حضر السلوكيات المفرطة في الاستحسان أو الاستنكار تتمتع بثبات في الأنظمة البرلمانية الفرنسية، والتي تهدف إلى إعطاء الوضوح والمصادقية للمناقشات البرلمانية، وهي لا تعني أعضاء البرلمان فقط، وإنما تمتد للجمهور الحاضر في الجلسات. وهذا ما نجده خصوصا في المادة 91 فقرة ثالثة من مجلس الشيوخ الحالي: "يستبعد على الفور كل شخص يقوم بإشارات الاستحسان و الاستنكار من طرف المحضرين المكلفين بحفظ النظام"⁽²⁾.

ويستفاد مما سبق، أن السلطة التأديبية ليست استثناء للحصانة البرلمانية الموضوعية بقدر ما هي ضمان ودعامة لحماية الحرية الكاملة والمطلقة للرأي والكلام للعضو في البرلمان. وإذا سلمنا فرضا بإقامة المسؤولية فلن تأخذ هذه الأخيرة سوى الشكل التأديبي وأمام البرلمان نفسه. ومن هذا المنظور فعدم المسؤولية أقرب إلى معنى الامتياز القضائي منه إلى حصانة حقيقية، ولا تقدم المسؤولية التأديبية باعتبارها الثقل الموازي لعدم المسؤولية، بقدر ما تعتبر أحد مبرراتها القوية.

¹« Tous ceux de ses membres qui, après avoir été rappelés à l'ordre par le président, continueront de troubler les discussions, seront inscrits au procès-verbal et leurs noms envoyés et affichés dans toutes les communes de la république, comme perturbateurs des délibérations de l'assemblée ».

E. chamontin, essai sur la discipline parlementaire dans les assemblées nationales législatives, th. Droit, Aix-Marseille, 1903, p 97-100.

²Article 91/3 du règlement du Sénat : « toute personne donnant des marques d'approbation ou d'improbation est exclue sur-le-champ par les haussiers chargés de maintenir de l'ordre ».

الفرع الثاني

طبيعة السلطة التأديبية للبرلمان

يتضمن قانون التأديب البرلماني مجموعة القواعد الصادرة من طرف المجلس المعني والمقررة لمصلحته، بواسطة المعاقبة عن طريق سلطة الإكراه التي يحوزها. ويتعلق الأمر بنوع من التأطير القانوني للهيئة. وبذلك، يتجلى القانون البرلماني من زاوية النظام التأديبي في وضعية استقلال تامة في مواجهة النظام القانوني للدولة. ويتميز القانون التأديبي البرلماني بشكل كبير عن القانون العادي بالنظر لخصوصية محتواه، وبقدرته الذاتية على توقيع الجزاء.

أولاً: المضمون غير المحدد للسلطة التأديبية للمجالس

بعيدا على أن تجري صياغته بنفس درجة دقة صياغة القانون العادي، يتميز قانون التأديب البرلماني بنسبية عدم الدقة في تحديد مضمونه ومحتواه من خلال تنظيم الجزاء بواسطة عقوبات خاصة *l'indétermination du droit disciplinaire parlementaire*. وبخلاف القاعدة القانونية، التي تركز على فكرة التعبير عن الإرادة العامة تأتي إحكامها متضمنة لشقي التكليف والجزاء في حكم النص القانوني باعتباره يتضمن التزاما بالخضوع لإحكامه، لم تتم صياغة القاعدة التأديبية بنفس الشكل، حيث يقوم القانون التأديبي على عدم تحديد محتواه، وتفسير ذلك، أن القانون التأديبي أقرب للقواعد الأخلاقية أكثر منه للقانون.

والأصل في القاعدة القانونية أن تتضمن شق التكليف مقابل لشق الجزاء. بيد أن الصياغة التقليدية للأنظمة الداخلية للقاعدة التأديبية جاءت غير متوافقة مع تقليد الحكم الجنائي. ويتجلى ذلك، من خلال تحديد الجزاءات التأديبية أولاً، ثم بيان الخطوط العريضة لمجال تطبيقها من خلال فضفاضة الأفعال الخاضعة للتكييف القانوني التقديري⁽¹⁾. والواقع،

¹ جاء تنظيم الأفعال المشكلة للأخطاء التأديبية مستقلة عن الجزاءات التأديبية المترتبة عنها ، فقد نصت المادة 84 من النظام الداخلي لمجلس الأمة على الجزاءات التأديبية على أنه " الاجراءات ذات الطابع الانضباطي التي يمكن اتخاذها تجاه أي عضو في مجلس الامة هي:

أن عدم تحديد مضمون القانون التأديبي لا يشكل حداً من سلطته، بقدر ما يسمح بتحقيق حماية فعالة للمؤسسة في مواجهة السلوكيات التي يمكن أن تشكل مساساً بالسير الحسن لها. ويبدو جلياً عدم تحديد الأفعال محل التأديب في القانون البريطاني، فقد ورث أعضاء البرلمان مفهوم مكافح للاختصاص الحصري للغرف في المجال التأديبي، وهذه الأخيرة لها نتائج إجرائية تتجاوز بشكل كبير التأديب البرلماني المعروف، والتي تقررت باسم الأصل القضائي للبرلمان، والمطالبة بالاختصاص الحصري لكل غرفة بالنسبة للمسائل الداخلية الخاصة بها، ولا يتضمن سلطة تأديبية تقليدية، وإنما سلطة قمع ذات طبيعة جزائية، هذه الأخيرة يمكن تطبيقها على الأفراد الذين يرتكبون جريمة احتقار البرلمان سواء أكانوا أعضاء أو أجناب عنه. وإذا كانت ترجمة مصطلح إزدراء *the contempt* في مقابل مصطلح الإهانة *outrage* لديها الجدارة في المحافظة على البعد القضائي للمصطلح، فلا يمكن استنتاج وجود تطابق بين المفهومين. ومع ذلك يبقى مفهوم احتقار البرلمان *contempt of parliament* مفهوم واسع بالنسبة لمفهوم الإهانة *outrage* الوارد في الأنظمة الداخلية الفرنسية. وحسب عبارات *Erskane May* يغطي الإزدراء في الواقع وبغض النظر عن أية سابقة كل عمل أو امتناع عن عمل يعيق أو يعرقل أداء إحدى الغرف أو أحد أعضائها أو موظفيها في أداء مهامهم سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

وعليه، فأفعال الإزدراء تختلف بحسب الطبيعة ودرجة الخطورة، وتتمثل خصوصاً في عدم الامتثال للأنظمة الداخلية للمجالس، التصريحات الكاذبة، الأقوال والعبارات التشهيرية الشائمة والقاذفة، أفعال الفساد والاعتداء.

ويتمتع المجلس بحرية حركة كبيرة، فسلطة القمع العامة تضاف إلى سلطته التأديبية التي تسمح له بالمجازاة على أفعال قد لا تشكل انتهاكاً لامتياز خاص بقدر ما تتضمن مساساً

التذكير بالنظام، - التنبيه، سحب الكلمة، المنع من تناول الكلمة". ونصت المادة 85: التذكير بالنظام من صلاحيات رئيس مجلس الأمة، أو رئيس الجلسة. كل عضو في المجلس تسبب في تعكير صفو المناقشات يذكر بالنظام. كل عضو ذكر بالنظام للمرة الثانية، يوجه إليه تنبيه كما يمكن أن تسحب منه الكلمة، إلى أن تنتهي مناقشة الموضوع محل الدراسة، وكذا إذا أخذ الكلمة من غير إذن وذكر بالنظام وأصر مع ذلك على الكلام. ونصت المادة 86 على أنه: يمنع عضو مجلس الأمة من تناول الكلمة في إحدى الحالات الآتية: إذا تعرض إلى ثلاثة (3) تنبيهات أثناء الجلسة، 2- إذا استعمل العنف أثناء الجلسة، 3- إذا تسبب في تظاهرة تعكر بشكل خطير النظام والهدوء داخل قاعة الجلسات. 4- إذا قام باستفزاز أو تهديد زميل أثناء الجلسة".

بسلطة وسمعة البرلمان. وإذا كان مفهوم الاحتقار وانتهاك الامتياز غالبا ما تختلطان، فإن غالبية الانتهاكات الواقعة على الامتيازات من المرجح اعتبارها احتقارا للبرلمان contempt، غير أن فعل الازدراء قد لا يرتب بالضرورة انتهاك للامتياز. ومثاله في قضية Allighan، أقصي عضو غرفة العموم عن طريق إجراء ازدراء البرلمان بسبب اتهامات تشهيرية موجهة من هذا الأخير لموقف عدد من البرلمانيين خلال إحدى الاجتماعات، بدون اعتبار فعل كشف معلومات الاجتماعات السابقة انتهاكا لامتياز من امتيازات البرلمان⁽¹⁾.

لقد جعلت سلطة العقاب التي يجوزها البرلمان البريطاني هيئة معقدة، فهو جهة تأديبية حينما يتعلق الأمر بالنظر في وضع أحد أعضائه، وهيئة قضائية حينما يتولى معاقبة سلوك الأشخاص الأجانب عنه. وعملت غرفة العموم منذ عام 1978 على الحد من استعمال سلطة الازدراء، مدركة أن ممارسة السلطة العقابية من طرف الغرفة على الأشخاص الأجانب عن البرلمان المتهمين بجريمة الازدراء لا تستجيب لمقتضيات الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. وقد دعت لجنة Nichols إلى نقل الاختصاص الجنائي للغرف للمحكمة العليا High court، وبينت لجنة Nichols أن اتخاذ هذا القرار جاء استنادا لموقف المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في قضية démonicole c malte في قضية 27 أوت 1991، وفي قضية الحال، قامت مجلة سياسية ساخرة بتحويل تدخلات عضوين من البرلمان خلال مناقشات غرفة النواب، وقررت الغرفة إدانة رئيس تحرير المجلة باعتدائه على امتياز البرلمان، وحكم على رئيس التحرير إضافة إلى عقوبة الغرامة بما يزيد عن 60 يوما حبسا. واعتبرت CEDH أن الإجراء ذو طابع جنائي، وأدانت إجراءات المتابعة استنادا للمادة السادسة فقرة أولى من الاتفاقية التي تنص: " كل شخص له الحق في أن تنظر دعواه بشكل عادل أمام محكمة محايدة ومستقلة منصبة بواسطة القانون".

وعليه، وحسب تقرير Nichols، إذا كان الاختصاص الجنائي للبرلمان على الأشخاص الأجانب في حالة المتابعة بتهمة احتقار البرلمان انتقل إلى المحكمة العليا، فستبقى الغرف مستمرة في ممارسة كامل سلطتها التأديبية على أعضائها، باستثناء حق إلحاق عقوبة

¹ Cécile Guérin-Bargues, op .cit,p201.

الحبس التي لم تطبق منذ عام 1880.

ثانيا: الطبيعة الحمائية للجزاء التأديبي البرلماني

تتصف الجزاءات التأديبية البرلمانية بالحرص على المحافظة في ممارسة الوظيفة البرلمانية، وتبدو أحكامها متماثلة في النظم المقارنة. وبخلاف القانون الجنائي الذي لا يقبل تطبيق الجزاء سوى بواسطة طرف ثالث يتوسط مرتكب الجريمة والضحية، فالنظام التأديبي البرلماني ليس مشرع فقط من طرف الغرف، بل تسهر هذه الأخيرة على تطبيقه بنفسها دون تدخل من هيئة أخرى. وهذا القانون الذاتي التشريع يهدف للمحافظة على ممارسة الوظيفة البرلمانية، والعقوبة الموقعة في ظلّه لا تعوق أداء الوظيفة البرلمانية.

وعليه، فالعقوبة التأديبية تختلف عن العقوبة الجنائية التي تتضمن مساسا بالنشاط العام للفرد، وبذلك، فالقانون التأديبي والقانون العام يسعيان لأهداف مختلفة. فالمتابعات الجنائية والمدنية تهدف إلى إصلاح الضرر المترتب بالنسبة للضحية والمجتمع، بينما يسعى الجزاء التأديبي لتجنب عوائق ممارسة الوظائف البرلمانية والاعتداء على سمعة المؤسسة. إضافة إلى وجود تفاوت واضح بين الجزاءات التأديبية المقررة بمقتضى الأنظمة الداخلية البرلمانية، والجزاءات الجنائية المقررة بمقتضى القانون الجنائي بالنسبة للجرائم القولية المرتكبة في الأماكن والاجتماعات العامة. فعندما قام Jacques, Alain Madelin, François Aubert, Toubon، بالتهجم على شخص رئيس الجمهورية اتخذت الجمعية الوطنية ضدهم في 2 فيفري 1984 إجراء التنبيه البسيط مرفوقا بالحرمان مدة شهر من التعويضات البرلمانية، وهي لا تساوي شيئا مقابل الغرامة المقدرة 4500 أورو المطبقة على المواطن العادي المتهم إهانة رئيس الجمهورية حسب المادة 26 المعدلة من قانون 29 جويلية 1881⁽¹⁾.

ويتضح مما سبق، أن السلطة التأديبية تهدف في بادئ الأمر إلى حماية المؤسسة وليس مجازاة المخالف أو إصلاح الضرر، فالجزاء التأديبي ذات طبيعة معنوية بالأساس la nature

¹ Cécile Guérin-Bargues, op .cit,p222.

essentiellement morale du pouvoir disciplinaire، ويتجلى جانب العقوبة في شكل التوبيخ أو اللوم، دون عرقلة مباشرة لممارسة العهدة. صحيح أنه حسب درجة خطورة الخطأ المرتكب من طرف العضو يتم تسليط عليه عقوبات مادية كالإقصاء والخصم من التعويضات البرلمانية، لكن هذه العقوبات تبقى مكملة للعقوبة المعنوية التي تعتبر في قلب السلطة التأديبية البرلمانية، حيث يشكل التذكير بالنظام والتنبيه نموذجها الأصلي. كما أن العقوبات المادية مقيدة بالحرص على عدم المساس بحرية ممارسة الوظيفة البرلمانية⁽¹⁾.

وفي المملكة المتحدة، للغرفة الحق في بعض الظروف وضع حد لممارسة العهدة البرلمانية، وهذا الاختلاف لا يمكن أن يمس الطبيعة المعنوية للعقوبة التأديبية la nature morale de la sanction disciplinaire، والملاحظ أن هذه العقوبة قد سقطت ميتة منذ عام 1947، وحاليا نادرة هي الظروف التي تجعل من خطأ عضو البرلمان يترتب عنها الطرد expulsion دون أن يكون ذلك بسبب متابعات جنائية. وأصبح هذا الإجراء بدون مبرر قانوني متين خصوصا في ظل الانطباع السيئ الذي ساد الذاكرة الجماعية بسبب تعدد حالات الطرد التي كان ضحيتها Wilkes خلال القرن الثامن عشر.

وبالنظر إلى الطبيعة المعنوية لسلطة الجزاء المعترف بها للمجالس في المادة التأديبية، تقدم الولايات المتحدة الأمريكية المثال الواضح لهذا الاستثناء حيث تنص المادة الأولى فقرة خامسة من الدستور على حق الطرد المخول للغرفتين، والطرده باعتباره عقوبة تأديبية لا يمكن اتخاذه إلا بأغلبية الثلثين للغرفة، وهو يختلف عن إجراء الإقصاء exclusion المتخذ بالأغلبية البسيطة.

وتتميز الجزاءات التأديبية بتدرجها الهرمي، ففي فرنسا، الجزاءات المطبقة اليوم هي نفسها تلك العقوبات التي تقررت بمقتضى الأنظمة الداخلية للمجالس خلال الجمهورية الثالثة، ويتعلق الأمر بعقوبة، التذكير بالنظام، التذكير بالنظام مع التسجيل في محضر الجلسة،

¹ Cependant ces peines matérielles ne sont en réalité que des peines accessoires à la peine essentiellement morale qui reste au cœur du pouvoir disciplinaire parlementaires et dont le rappel à l'ordre ou la censure constitue l'archétype. Les peines matérielles sont d'ailleurs limitées par le souci de laisser libre cours à l'exercice des fonctions.

M.Duguit, le régime disciplinaire des assemblées législatives françaises, th. Bordeaux dactyl.1927,p124.cité Cécile Guérin-Bargues, op .cit,p222.

اللوم، اللوم مع المؤقت وذلك بمقتضى المادة 70 من النظام الداخلي للجمعية الوطنية⁽¹⁾. وقد جعلت المادة 71 من النظام الداخلي للرئيس وحده سلطة تنبيه العضو للالتزام بالنظام، وله تقرير ما يجب اتخاذه بشأن العضو المتدخل دون الحصول على إذن، وإذا أصر على موقفه في نفس الجلسة فإن الرئيس يكرر له التنبيه مع تسجيل ذلك في محضر الجلسة، ويعني ذلك أن العضو المعني سوف يحرم بقوة القانون من ربع التعويضات المقررة لعضو البرلمان خلال شهر، وتوجيه التنبيه مع تسجيله في محضر الجلسة ينطبق أيضا على من يتلفظ بكلام غير لائق أو يوجه تهديد ضد أحد زملائه، أما اللوم مع الإبعاد فيتخذ ضد من أبدى مقاومة ضد اللوم أو وجه ضده اللوم مرتين أو حرض على العنف في جلسة عامة، وضد من ارتكب جريمة الإهانة ضد المجلس أو رئيسته، مثلما نصت على ذلك المادة 73 من النظام الداخلي، وكذلك العضو الذي يسب أو يجرس أو يهدد رئيس الجمهورية، والوزير الأول، وأعضاء الحكومة والمجالس، وفي حالة رفض العضو المعني الإبعاد تتوقف الجلسة فورا وتضاعف العقوبة له لتصل مدة ثلاثون يوما من الدورة البرلمانية طبقا للمادة 77 من النظام الداخلي للجمعية الوطنية.

إن عقوبة اللوم مع الإبعاد المؤقت لا يمكن اتخاذ قرارها إلا بعد استدعاء الرئيس مكتب المجلس الذي يستمع إلى العضو المعني، ومن ثم يقرر هذا الأخير اتخاذ إحدى العقوبات المنصوص عليها في المادة 70 من نظام المجلس، وهذا القرار يتم تبليغه للعضو المعني من طرف الرئيس، ويتم اقتياد العضو إلى خارج مبنى القصر من طرف مسؤول المحضرين، ويمكن أن تصل العقوبة حرمان العضو من نصف التعويضات المقررة لعضو البرلمان لمدة 6 أشهر في حالة تعرض حرية المداولات أو التصويت في المجلس، أو ممارسة العنف ضد الزملاء طبقا لنص المادة 77 من النظام الداخلي.

وتحوز الغرف البريطانية على مجموعة من الجزاءات الواسعة نسيبا، والتي تتمثل بالخصوص في الإيقاف المؤقت، الحرمان من التعويضات البرلمانية، غير أن الجزاءات الأكثر

²Les peines disciplinaires applicables aux membres de l'assemblée sont : le rappel à l'ordre , le rappel à l'ordre avec inscription au procès verbal, la censure, la censure avec exclusion temporaire.

استعمالا في مواجهة أعضاء البرلمان تبقى تقليدية ومخففة، ويتعلق الأمر بالأساس، وحسب درجة خطورتها في اللوم adamnition والتذكير بالنظام call of order والتوبيخ .reprimand

وقد حددت المادتان 290، 291 من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب الجزاءات الممكن توقيعها على عضو مجلس الشعب الذي أحل بالنظام أثناء الجلسة أو العضو الذي لم يمثل لقرار المجلس بمنعه من الكلام في: المنع من الكلام بقية الجلسة، اللوم، الحرمان من الحضور في قاعة الاجتماع لجلسة واحدة، الحرمان من الاشتراك في أعمال المجلس ولجانه لمدة لا تتجاوز جلسيتين، الحرمان من الاشتراك في أعمال المجلس ولجانه لمدة لا تزيد على خمس جلسات.

ويتم توقيع الجزاءات الواردة في المادة 290 والمادة 291 من لائحة مجلس الشعب باقتراح من رئيس المجلس بتوقيع إحدى الجزاءات المذكورة، ثم يصدر قرار من المجلس بأغلبية أعضائه في حالة الحرمان من الاشتراك في الجلسة لمدة تتجاوز جلسيتين، أما الجزاءات الأخرى فيكفي صدور القرار بأغلبية الحاضرين. كما يجب أن يصدر القرار أثناء الجلسة التي حدثت أثناءها المخالفة فإذا انتهت الجلسة دون اقتراح الرئيس توقيع الجزاء أو دون بث المجلس في اقتراح الرئيس فإنه لا يمكن إثارة هذه المخالفة مرة ثانية، كما يشترط كذلك سماع أقوال العضو المعني أو من ينيبه من زملائه، إذ لا يجوز إصدار القرار دون ذلك⁽¹⁾.

وقد حرص البرلمان الجزائري، على غرار الغرف البرلمانية المقارنة، في تضمين النظامين الداخلي لغرفتي البرلمان نصوص قانونية في المواد 75 إلى المادة 79 من المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة من المادة 84 إلى المادة 88 من نظامه الداخلي، جزاءات تأديبية ضد كل عضو من أعضاء البرلمان، وتتمثل هذه الجزاءات التأديبية في: التذكير بالنظام، التنبيه، المنع من تناول الكلمة. ويلاحظ محافظة المشرع الجزائري على الطبيعة المعنوية للجزاءات التأديبية، حيث لم يقرر أية عقوبات مادية ضد عضو البرلمان. إدراكا منه لجوهر الجزاءات التأديبية التي تبقى في الأساس ذات طبيعة معنوية.

¹ رمضان محمد بطيخ، المرجع السابق، ص 70.

واستنادا للمادتين 75 و76 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني والمادة 85 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، فمن ضمن الإجراءات التأديبية التي يمكن اتخاذها ضد عضو البرلمان نجد التذكير بالنظام بسبب إتيانه أفعال مادية وسلوكيات من شأنها أن تصرف انتباه الحاضرين عن النائب المتدخل بصفة قانونية مما يعكس صفاء الجلسة ويجعلها عن أهدافها سواء أثناء الجلسات أو في عمل اللجان. وإذا تمادى العضو في تصرفه اللامسؤول يعتبر ذلك إصرار منه على ارتكاب الخطأ مما يتوجب تذكيره مرة أخرى بالنظام قبل أن تتخذ قبله إجراءات أخرى ومنها التنبيه. والتنبيه هو جزاء تأديبي ضد عضو البرلمان الذي تمادى في تصرفه رغم تذكيره بالنظام، ومن ثم يذكر للمرة الثانية بالنظام، ورغم ذلك يستمر في تصرفه المخالف، والتنبيه إجراء عقابي أكثر درجة من التذكير بالنظام نظرا لدرجة الخطأ التأديبي المرتكب¹.

ويعد التنبيه إجراء تحفظي يهدف للمحافظة على السير الحسن للجلسات. وفي حالة إصراره تسحب الكلمة منه إلى أن تنتهي المناقشات المتعلقة بالموضوع. والمنع من تناول الكلمة إجراء معهود لرئيس المجلس أو من ينوبه حسب الأحوال سواء في المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، وذلك في حالة توجيه ثلاث تنبيهات في موضوع واحد رغم ذلك لم ينصاع لها، أو استخدم العنف أثناء الجلسات، أو تسبب في حدوث تظاهرة تعكر بشكل خطير النظام والهدوء داخل قاعة الجلسات، أو الذي مارس استفزازا أو تهديد ضد واحد أو أكثر من زملائه، فهذه السلوكيات كلها مخالفة للقانون تستدعي العقاب المقرر وهو المنع من تناول الكلمة، كما يحرم من إعطاء رأيه حول الموضوع المطروح للمناقشة لمدة ثلاثة أيام خلال الدورة. وإذا لم يردع رغم ذلك أو رفض الامتثال لأوامر الرئيس أو من ينوبه فإن العقوبة تتضاعف ليصبح المنع لمدة 6 أيام². وإجراء المنع من تناول الكلمة يتم اقتراحه من

¹Fatiha Benabbou,op.cit,p153.

² نصت المادة 75 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على أنه: "الإجراءات ذات الطابع التأديبي التي يمكن اتخاذها تجاه نائب في المجلس الشعبي الوطني هي: التذكير بالنظام، التنبيه، سحب الكلمة، المنع من تناول الكلمة". ونصت المادة 76: التذكير بالنظام من صلاحيات رئيس مجلس الشعبي الوطني، أو رئيس الجلسة. كل نائب تسبب في تعكير صفو المناقشات يذكر بالنظام. كل نائب ذكر بالنظام للمرة الثانية، يوجه إليه تنبيه كما يمكن ان تسحب منه الكلمة، إلى ان تنتهي مناقشة الموضوع محل الدراسة، وكذا إذا أخذ الكلمة من غير إذن وذكر بالنظام وأصر مع ذلك على الكلام. ونصت المادة 77 على أنه: يمنع النائب من تناول الكلمة في إحدى الحالات الآتية:

رئيس المجلس أو من رئيس الجلسة الذي يستدعي المكتب في الحين ليمثل العضو المعني وبعد الاستماع إليه ييث في الجزاء الذي يقترحه رئيس المجلس أو رئيس الجلسة عملاً بالمادة 79 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني والمادة 88 من النظام الداخلي لمجلس الأمة⁽¹⁾. وتوضح الممارسة البرلمانية التماثل الكبير في الجزاءات التأديبية من خلال بعدها المعنوي بالأساس وطابعها الرعوف نسبياً، والمفسرة بإرادة المحافظة على الممارسة الكاملة للعهد البرلمانية، ومن خلال هذه الخصوصية، يتجلى الضعف المزمّن للسلطة التأديبية الممارسة من طرف المجالس النيابية على أعضائها.

ويستفاد مما سبق، أن القانون التأديبي البرلماني يتميز عن القانون العادي من ناحية مضمونه غير المحدد والجزاءات الحريضة على احترام ممارسة العهد البرلمانية. وهذه الذاتية، تتجلى من خلال قدرة الهيئة البرلمانية في التوقيع الداخلي للجزاء التأديبي، دون الحاجة لالتماس تدخل هيئات أخرى.

ثالثاً: التطبيق السيد للقانون البرلماني التأديبي

يتميز القانون التأديبي البرلماني من خلال تفسير ضيق لشروط قبول أي شكل من أشكال الرقابة الخارجية، وتستجيب الاستقلالية والذاتية لحرص احترام الفصل بين السلطات التي تسمح للمجالس في الوقاية أو المعاقبة الانحرافات المرتكبة داخل المنبر دون اللجوء إلى قانون أو هيئة قضائية خارجية.

وقد اعترف القضاء الفرنسي للمجالس بالحق السيد في ضمان النظام للمناقشات

إذا تعرض إلى ثلاثة (3) تنيهات في موضوع واحد، 2- إذا استعمل العنف أثناء الجلسات، 3- إذا تسبب في تظاهرة تعكر بشكل خطير النظام والهدوء داخل قاعة جلسات المجلس الشعبي الوطني. 4- إذا قام باستفزاز أو تهديد زميل أو زملاء له".

المادة 78: يترتب على منع النائب من تناول الكلمة عدم المشاركة في مناقشات ومداومات جلسات المجلس الشعبي الوطني، مدة ثلاثة أيام خلال الدورة. وفي حالة العود أو رفض النائب الامتثال لأوامر رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس الجلسة، يمدد المنع إلى ستة (6) أيام.

المادة 79: عندما يقترح رئيس المجلس الشعبي الوطني منع النائب من تناول الكلمة، يستدعي المكتب للاستماع في الحين إلى النائب المعني قبل النظر في القضية والبت فيها".

¹ **يحيوي فاتح**، الحصانة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010-2011، ص 50.

البرلمانية من خلال تمتعه بسلطة التأديب التي لا يجوز الطعن في قراراتها أمام أية جهة قضائية. ويتجلى القرار المبدئي في الحكم الصادر في 24 فيفري 1880 الذي أقر عدم اختصاص النظر في الدعوى استنادا إلى أن السلطة التأديبية تنبثق من الحق الأساسي المعترف به لكل هيئة مداولة لتنظيم سير عملها وضمن نظام هذه المناقشات. واعتبرت أن السلطة القضائية لا يمكنها دون انتهاك لمبدأ الفصل بين السلطات القيام بفحص مثل هذا الطلب⁽¹⁾.

وفي ذات السياق، ورغم التعديلات الحديثة للقانون التأديبي البرلماني في المملكة المتحدة، يبقى البرلمان متمسكا بالنظرة المحافظة على المقتضيات المؤسساتية وعلى استقلالية ممارسة السلطة التأديبية. وقد اعترفت المحكمة العليا الأمريكية للكونغرس بسلطة تقدير حرة في اختيار الجزاء التأديبي المطبق على عضو من أعضائه، والذي يتخذ بسلطة الغرفة نفسها، ومن خلال نظام إجرائي داخلي يستبعد بصفة عامة أي طعن قضائي.

ويستفاد ما سبق، تمتع السلطة التأديبية للبرلمان باستقلالية تامة، ويتميز القانون التأديبي بمضمونه المختلف عن القانون العادي وخاصية التطبيق السيد له.

وفي نهاية هذه الدراسة، مقارنة النظم القانونية لعدم المسؤولية يشجع على إدراك درجة التشابه الكبير فيما بينها، والذي يكمن في الطابع النسبي للقضاء الذي يشهد على الصعوبة التوفيق بين متطلبات الاستقلال البرلماني والحقوق الموضوعية المضمونة بمقتضى الدستور والقوانين للمواطنين. وفي النظم القانونية التحليلية، يسعى الاتجاه العام نحو التصديق من حقل تطبيق الحصانة التي تتميز بصرامة وقوة آثارها بالنسبة للأعمال التي تعتبر حمايتها ضرورة حقيقية للسير الحسن للنظام النيابي، وعليه، فالقاضي يجد نفسه مجبرا على تحديد الأفعال والأعمال المرتبطة بالوظيفة البرلمانية وتلك المستبعدة عنها. وهذا ما يشهد عليه بالخصوص، الرفض المشترك من طرف القضاء الفرنسي والأمريكي والبريطاني حول عدم قبول مد عدم المسؤولية للأقوال الصادرة خارج الجلسات واللجان البرلمانية، حتى ولو كانت هذه الأخيرة ترديد لأقوال مجرمة صدرت خلال مناقشات جرت في غرفة البرلمان.

وفي هذا الشأن، يبدو أن القضاء الفرنسي والبريطاني ذهب إلى ما وراء متطلبات

¹ Cécile Guérin-Bargues, op .cit,p230.

المطروحة من طرف المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان حيث التفسير الضيق لمبدأ الموازنة بين ضرورة حماية حرية التعبير لنواب الشعب والاعتداء على ضمانات المواطنين، خصوصا في ظل غياب رابط حتمي بين الأقوال المتنازع فيها وممارسة المهام البرلمانية. ويمكن الاختلاف الجوهرى في غايات الحماية الممنوحة أو طريقة تطبيقها العام، وكذلك في نتائج صياغة المادة 09 من قانون الحقوق ذات الصعوبة الكبيرة في القضاء البريطاني، وفي أقل منها الأمريكية، يمكن في الضرورة الثابتة في تكييف اللغة المهجورة لمتطلبات النظام القانوني المعاصر.

الفصل الثاني

الفصل الثاني

نطاق الحصانة الإجرائية

إذا كانت الحصانة الإجرائية قد سقطت ميتة في إنجلترا، وتم التخلي عن كل حصانة إجرائية في المسائل الجنائية منذ القرن الخامس عشر، وكرست حرية المتابعات الجزائية مع بداية القرن الثامن عشر، ثم أبطلت تدريجيا الحصانة في المسائل المدنية. وإذا كان امتياز الحرية ضد القبض مازال يذكر في مراجع القانون الدستوري الانجليزي في تعداد امتيازات البرلمان، فالإشارة إليها لا تعدو أن تكون تاريخية، بعيدا على اعتبارها حماية ضرورية للممارسة الحرة للعهد البرلمانية. وفي الحقيقة، التخفيض إلى الصفر من نطاق الحصانة الإجرائية في إنجلترا تحقق بناء على إرادة تطور مؤسساتي أكثر خصوصية بالنظام النيابي الانجليزي. وفي مقابل ذلك، فهي تتمتع في التقليد الدستوري الفرنسي، والنظم التي استقت منها تنظيمها، من استمرارية حقيقية، وهذا الثبات الراسخ يفسر بقدرة الحصانة الإجرائية على الظهور كعلامة تفوق وسمو مؤسسة البرلمان في مواجهة السلطات المنافسة¹.

وتشكل الحصانة الإجرائية بذلك، الضمانة الدستورية لحماية حرية ذهاب وإياب أعضاء البرلمان لممارسة المهمة البرلمانية. وتتميز الحصانة الإجرائية بطابعها الشخصي، إذ لا تطبق إلا بصورة فردية. ومن تجليات الطابع الشخصي للحصانة الإجرائية، أنها لا تشمل إلا شخص عضو البرلمان والإجراءات التي تعوقه في أداء مهامه البرلمانية، وبالتالي فهي لا تمتد إلى أمواله أو ممتلكاته أو مقر سكنها وعمله، والتي تبقى خاضعة للقانون العادي المطبق على سائر المواطنين. ويظهر الطابع الشخصي جليا عندما ترتكب الجريمة من طرف عدة أشخاص يكون من بينهم أحد أعضاء البرلمان، فلا يستفيد من الحصانة إلا البرلماني المعني دون بقية المساهمين والمشاركين². ومدة الحصانة هي مدة العضوية في البرلمان كما جاء في المادة 109 من الدستور الحالي بحيث تبدأ من الإعلان الرسمي لنتائج الانتخابات التشريعية ومن يوم نشر

¹ Cécile Guérin-Bargues, op.cit, p365.

² Gérard Soulier, op.cit, p149.

مرسوم تعيين أعضاء مجلس الأمة المعينين إلى غاية انتهاء العهدة بأي شكل من الأشكال، لذلك فالحصانة لا تنقطع في فترات العطلة البرلمانية خلال الدورتين بل تستمر⁽¹⁾، على غرار النظام الدستوري المصري الذي ربط الحصانة الإجرائية بمدّة العهدة البرلمانية⁽²⁾. وذلك بخلاف الدستور الفرنسي الذي جعل التمتع بالحصانة الإجرائية محصورا بمدّة الدورات البرلمانية⁽³⁾.

ويتحدد نطاق الحصانة الإجرائية بالأفعال غير المرتبطة بالوظيفة البرلمانية، وتتعلق خصوصا بالجرائم المرتكبة من طرف عضو البرلمان. وتحمي هذه الأخيرة من إجراءات المتابعة الجزائية، مما يقتضي تحديد طبيعة الإجراءات الجنائية المشمولة بالحصانة. ويعتبر إجراء رفع الحصانة البرلمانية شرطا ضروريا لإمكانية متابعة عضو البرلمان في كل من مصر والجزائر، بينما ألغى المؤسس الدستوري الفرنسي شرط الإذن بالمتابعة، وأصبحت المتابعات حرة في مواجهة أعضاء البرلمان الفرنسي منذ التعديل الدستوري لعام 1995. وسيتولى الفصل تحديد الجرائم والإجراءات الجنائية المشمولة بالحصانة الإجرائية، وإجراءات رفعها والآثار المترتبة عن زوالها، من خلال ما يأتي.

المبحث الأول

اكتساب العضوية في البرلمان محدد التمتع بالحصانة الإجرائية

متى يعتد بتحقيق الصفة البرلمانية أو عضوية البرلمان للاستفادة من الحصانة البرلمانية؟ هل من اللازم أن يكون ذلك وقت ارتكاب الجريمة أم أن الصفة يمكن الاعتداد بها حتى ولو تحققت بعد ارتكاب الجريمة؟. فقد يقع الفعل المعاقب عليه جنائيا ثم يكتسب مرتكبه صفة عضو البرلمان قبل اتخاذ التدابير اللازمة في مواجهته. فبالنظر في هذه الحالة إلى تاريخ ارتكاب الجريمة، تنتفي الحصانة لعدم وجود الصفة، أما إذا نظرنا إلى تاريخ بدء سريان الحصانة فإن

¹ الأمين شريط، المرجع السابق، ص 141.

² مصطفى أبوزيد فهمي، المرجع السابق، ص 724.

³ Gérard Soulier, op.cit, p241.

الحصانة تعتبر موجودة حتى ولو جاءت تالية لتاريخ ارتكاب الجريمة⁽¹⁾.

ذهب الأستاذ مصطفى أبو زيد فهمي إلى أن الإجراءات الجنائية التي تكون قد اتخذت ضد العضو - قبل أن يصبح عضواً في المجلس - تعد بغير شك صحيحة بغير حاجة إلى استئذان المجلس فالعضو عند بدايتها لم يكن قد أصبح عضواً بعد. ومادام أنها قد بدأت صحيحة فإنها تستمر - أمام المحاكم الجنائية - حتى يصدر حكم فيها. وذلك دون الحاجة لأن توقف، ودون حاجة لاستئذان المجلس. ولنا على ذلك - كما يقول - ثلاث أسانيد: السند الأول من عبارة النص الدستوري نفسه. فالمادة 99 من الدستور تنص على أن "لا يجوز في غير حالة التلبس بالجريمة اتخاذ أية إجراءات جنائية ضد عضو مجلس الشعب إلا بإذن سابق من المجلس. والعضو - أو المواطن - في فرضنا هذا اتخذت ضده الإجراءات الجنائية ولم يكن عضواً. فهي إذن قد اتخذت ضد واحد من غير الأعضاء، ومن هنا فليس ثمة ما يدعو لاستئذان المجلس. والسند الثاني من المدى الزمني لتطبيق القوانين، فالقانون إنما يطبق من تاريخ صدوره، فمن هذا التاريخ يعلم الناس به. ولا يفترض في الناس أن يقرؤوا الغيب ويعلموا أن هذا المواطن سوف يصبح بعد عامين عضواً، ويتعاملون معه على هذا الأساس. ومن هنا فلا يطبق على الدعوى التي رفعت بالأمس نصاً دستورياً مجال تطبيقه بعد رفع الدعوى بعامين. والسند الثالث يأتي من الحكمة من وجود الحصانة البرلمانية. فهي قد وجدت أصلاً لتحمي العضو من مضايقة الحكومة له ورغبتها في إبعاده عن حضور جلسات المجلس فيسكت عن محاسبتها، والإجراءات هنا قد اتخذت وعضوية هذا العضو جنينا في ضمير الغيب. فهي قد اتخذت ولا يخطر بذهن واحد ممن حركوها أن يستبعدوا هذا العضو من حضور المجلس، فهو لم يكن حينئذ عضواً على الإطلاق. وشبهة التنكيل به واستبعاده من حضور جلسات المجلس مستبعدة إلى أقصى حد⁽²⁾.

وعلى خلاف ذلك ذهب الأستاذ عبد الإله الحكيم بناني، لكن بالرجوع إلى الهدف من تقرير الحصانة التي تهدف إلى تمكين النواب من القيام بمهامهم البرلمانية على أحسن وجه،

¹ عبد الإله الحكيم بناني، المرجع السابق، ص 66.

² مصطفى أبو زيد فهمي، المرجع السابق، ص 730.

نجدها تتصل بصفة المشمول بها لا بشخصه رغم أن نتائج تطبيقها تمس الشخص ذاته، بالتالي يتركز الاهتمام زمنيا على تاريخ اكتساب هذه الصفة لا على تاريخ الفعل الذي يرتكبه من يتمتع بها، حتى ولو جاء اكتسابه للصفة تاليا لارتكاب الفعل. ومن ثم، فإن نطاق الحصانة الإجرائية يطبق بأثر رجعي ليشمل الجرائم المرتكبة قبل الافتتاح بل وحتى تلك المرتكبة قبل الانتخاب. فالعبرة بتوافر صفة العضوية وقت مباشرة القيام بالمتابعة، بصرف النظر عن وقت وقوع الجريمة، ومع الأخذ بعين الاعتبار طبعا تأثير التقادم على سقوط الدعوى العمومية⁽¹⁾.

وهو الموقف الذي استقر عليه الاجتهاد القضائي الجزائري في قرار المحكمة العليا المؤرخ في 06 جويلية 1999، والذي جاء فيه إحدى حيثياته: "حيث أن قاضي التحقيق وبمجرد تلقيه الشكوى أمر الشاكية بإيداع مبلغ الكفالة ثم أبلغ النيابة بهذه الشكوى فالتمست هذه الأخيرة فتح تحقيق قضائي وذلك في 20 ديسمبر 1997، إلا أنه قبل شروع قاضي التحقيق في عمليات البحث التمتست النيابة العامة من جديد عدم قبول الادعاء المدني بدعوى أن المشتكى منها قد تم تعيينها عضوة في مجلس الأمة، وعلى هذا الأساس أصبحت تتمتع بالحصانة البرلمانية عملا بأحكام المادتين 109 و 110 من الدستور وأن هذه الحصانة هي من موانع تحريك الدعوى العمومية"².

وأضافت المحكمة العليا في قرارها وبعد إثارة الوجهين مايلي: "حيث يستفاد من تفصيل الوجهين أن الطاعنة ركزت على النتائج التي توصل إليها قضاة الموضوع للقضاء بعدم قبول شكواها وأخفقت أن تنتقد القرار في شأن الأسباب التي أدت بهم إلى ما قضاوا به. حيث يتبين من القرار المنتقد أن قضاة الموضوع بنوا قضاءهم معتمدين في ذلك على أحكام الدستور في مادته 109 و 110 في شأن الحصانة البرلمانية. وحيث تنص المادة 109 من الدستور أن الحصانة البرلمانية معترف بها للنواب ولأعضاء مجلس الأمة. حيث أنه وطبقا

¹ عبد الإله لحكيم بناني، الحصانة البرلمانية وسلطة النيابة في تحريك الدعوى العمومية، دراسة في النظام البرلماني المغربي، مطبعة فضالة، 2002، المغرب، ص60.

² قرار المحكمة العليا، ملف رقم 212881 قرار بتاريخ 1999/07/06، قضية: (ل ح) ضد (ل ع).
الموضوع: جنحة الوشاية الكاذبة - الحصانة البرلمانية - عدم قبول الدعوى - الخطأ في تطبيق القانون. المرجع: (المادتان 109 و 110 من الدستور). أورده عثمان ديشيشة، الحصانة البرلمانية وأثرها على الدعوى العمومية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2000/2001، ص103.

لهذا النص فلا يمكن أن ترفع على البرلماني أية دعوى مدنية أو جزائية. حيث تضيف المادة 110 من الدستور أنه لا يجوز متابعة النائب أو عضو مجلس الأمة بسبب جناية أو جنحة إلا بتنازل صريح منه أو بإذن الغرفة التي ينتمي إليها البرلماني المعني. حيث يستفاد من هذين النصين أن الحصانة البرلمانية لا تشكل مانعا تلقائيا لتحريك الدعوى العمومية كما اعتقد خطأ قضاة الموضوع في قرارهم المنتقد وإنما تشترط ارتكاب جناية أو جنحة من قبل البرلماني أثناء ممارسة مهامه وتسمح الغرفة التي ينتمي إليها هذا الأخير بتحريك الدعوى العمومية ضده. حيث يتعين في هذا الصدد على قضاة القرار أن يثبتوا أن الواقعة تكتسي طابعا جزائيا ويعطوا لها الوصف القانوني، وإذا تبين لهم أن هذه الواقعة توصف بجناية أو جنحة عليهم أن يتبعوا الإجراءات اللازمة المتعلقة برفع الحصانة من قبل الغرفة البرلمانية المختصة ويقضوا بما يترتب عن ذلك بحسب ما أقرته تلك الغرفة بقبول أو برفض رفع الحصانة".

ويستفاد مما سبق، أن العبرة بتوافر صفة العضوية وقت مباشرة القيام بالمتابعة، بصرف النظر عن وقت وقوع الجريمة. وهو ما انتهى إليه اجتهاد المحكمة العليا. وإضافة إلى ذلك، يمكن القول أن خاصية النظام العام التي تتمتع بها الحصانة البرلمانية، تسمح بالدفع بها أمام القضاء الجنائي في أية مرحلة تكون عليها الدعوى سواء يوم المتابعة أو يوم المحاكمة، طالما أن المتابعة لم تنتهي بحكم نهائي حائز لقوة الشيء المقضي فيه، ولو في حالة تحريك المتابعة الجزائية قبل اكتساب الصفة البرلمانية. وهو ما يستخلص من قرار المحكمة العليا المؤرخ في 30 ديسمبر 2010 والذي جاء فيه⁽¹⁾ : عن الوجه الثاني المأخوذ من مخالفة قاعدة جوهرية في الإجراءات بالأسبقية دون حاجة لمناقشة الوجهين المتبقين، والذي

¹ قرار المحكمة العليا ملف رقم 594561 قرار بتاريخ 2010/12/30 ، قضية (ب.ع) ضد (ق.م) والنيابة العامة الموضوع: حصانة برلمانية-مجلس شعبي وطني - مجلس الأمة.

المرجع: الدستور: المواد: 104، 109 و110

قانون رقم 89-16: المادة 09

المبدأ: أعضاء المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، يتمتعون بالحصانة البرلمانية

يمكن النائب محل المتابعة الجزائية التمسك بهذه الحصانة في جميع مراحل النقاضي، طالما لم تنقض المتابعة بحكم نهائي، حائز قوة الشيء المقضي فيه. تثار مسألة الحصانة البرلمانية، كذلك تلقائيا.

مجلة المحكمة العليا، 2012، عدد 1، ص 351. أورده، سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في المادة الجزائية، الجزء الرابع، طبعة 2013، منشورات كليك، الجزائر، ص 1806.

ينعى فيه الطاعن على القرار المطعون فيه مخالفته لقاعدة جوهرية من الإجراءات لما لم يفصل في الدفع الأولي المتمسك به والخاص بتمتعته بالحصانة البرلمانية بصفته عضو في المجلس الشعبي الوطني وحسبما نصت عليه المادة 110 من الدستور. وذلك اعتمادا على الوثائق الرسمية المقدمة بالملف التي تؤكد صفته هذه وراح يفصل في موضوع وقائع المتابعة ويؤيد الحكم المناسب الذي أدانه دون أساس قانوني لما لم يفصل في الدفع الأولي مما يجعل القرار مخالفا لقاعدة جوهرية ويستلزم نقضه. وأضافت المحكمة العليا: حيث يتبين فعلا من القرار المطعون فيه أنه أسس قضاءه الرفض للدفع الأولي المثار من قبل الطاعن والمتمسك به أمام قضاة المجلس على أن هذا الدفع يجب إثارته قبل التطرق في الموضوع، بالإضافة إلى أن هذا الدفع لم يكن محل تمسك أمام المحكمة على الإطلاق ما يجعله طلبا جديدا أمام المجلس وخلص في النهاية إلى التصريح بعدم قبوله، في حين أن ما أثير أمام قضاة المجلس هو إجراء جوهرية لصيق بصفة الطاعن كعضو في المجلس الشعبي الوطني ووسيلة دفاع قانونية يمكن إثارته في أية مرحلة كانت عليها إجراءات المتابعة ولو تلقائيا متى اكتشفت هذه الصفة لدى الطاعن، طالما المتابعة لم تنتهي بحكم نهائي حائز لقوة الشيء المقضي فيه، وبفصل قضاة المجلس هكذا بعدم قبول الدفع وواصلوا إجراءات محاكمة الطاعن العضو بالمجلس الشعبي الوطني وحسب الوثائق الرسمية الموجودة بالملف التي تؤكد هذه الصفة وصرحوا بالإدانة والعقوبة دون إعطاء أي اهتمام قانوني لهذه الصفة التي يتمتع بها سواء يوم المتابعة أو يوم المحاكمة فإنهم خالفوا المادة 109 من الدستور التي تنص صراحة على أن نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة يتمتعون بالحصانة البرلمانية أثناء عهدتهم هذه، وكذلك المادة 90 من القانون 89-16 المؤرخ في 11/12/1989 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني وسيره التي لا تجيز متابعة أي نائب أو عضو برلماني بسبب فعل إجرامي إلا بتنازل صريح من النائب يقدم لمكتب المجلس الشعبي الوطني الذي يحيله بدوره إلى وزير العدل أو بإذن من المجلس الشعبي الذي يقرر رفع الحصانة، وذلك وفقا لأحكام المادة 109 من الدستور، وطالما الإجراءات التي فرضها القانون لم تحترم والتي يجب مراعاتها والتأكد منها من قبل قضاة الموضوع، وفي أي حال من الأحوال ولما لم يكن الأمر كذلك. فإن القرار المنتقد خالف القانون ويتعين

نقضه⁽¹⁾.

ويستفاد من قرار المحكمة العليا أن الصفة البرلمانية إجراء جوهرى لصيق بصفة المتابع كعضو في البرلمان ووسيلة دفاع قانونية يمكن إثارته في أية مرحلة كانت عليها إجراءات المتابعة ولو تلقائيا، متى اكتشفت هذه الصفة لدى عضو البرلمان المتابع طالما المتابعة لم تنتهي بحكم نهائي حائز لقوة الشيء المقضي فيه. ويجوز له التمسك بها في جميع مراحل التقاضي سواء يوم المتابعة أو يوم المحاكمة طالما لم تنقض المتابعة بحكم نهائي، حائز لقوة الشيء المقضي فيه.

والجدير بالذكر، أنه لا أثر للحصانة الإجرائية بالنسبة للجرائم المرتكبة من طرف عضو البرلمان أثناء العهدة بعد انتهاء العضوية في البرلمان، حيث يمكن متابعة أي عضو سابق من أعضاء البرلمان بسبب جنائية أو جنحة ما لم يعد انتخابه، ولو كان قد ارتكبها قبل انتهاء عضويته بالبرلمان. فالعبرة كما سبقت الإشارة بتوافر صفة العضوية بتاريخ المتابعة وليست بتاريخ ارتكاب الفعل الإجرامي، دائما مع اعتبار دور التقادم⁽²⁾. وقد تأكد ذلك في قرار للمحكمة العليا المؤرخ في 19 مارس 2008 والذي جاء في إحدى حيثياته: "وحيث أنه بالرجوع إلى القرار المطعون فيه يتبين فعلا أن قضاة غرفة الاتهام قد أيدوا أمر السيد قاضي التحقيق بمحكمة عزابة المؤرخ في 2006/01/07 الذي أمر بالأوجه لمتابعة القضية على الحالة الراهنة وفقا لأحكام المادة 110 من الدستور على أساس أن المتهم لازال يتمتع بالحصانة البرلمانية، ولأن العبرة بالحصانة هو تاريخ المتابعة وليس تاريخ الحصانة"⁽³⁾.

¹ قرار المحكمة العليا ملف رقم 594561 قرار بتاريخ 2010/12/30 ، قضية (ب.ع) ضد(ق.م) والنيابة العامة

² عبد الإله لحكيم بناني، المرجع السابق، ص66.

³ قرار المحكمة العليا، رقم 484183 المؤرخ في 2008/03/19 قضية: النيابة العامة ضد: (أ.م) المرجع مجلة المحكمة العليا، عدد1، 2008، ص229.

الموضوع: حصانة برلمانية - دعوى عمومية

المرجع: ق.إ.ج : المادة 05

قانون رقم 89-16 : المادتان 09،08.

المبدأ: الحصانة البرلمانية مانع قانوني مؤقت للمتابعة الجزائية ينتهي بانتهاء العهدة البرلمانية.

أورده جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الجنائي، الجزء الرابع، الطبعة الأولى 2013، منشورات كليك، الجزائر، ص1509.

المبحث الثاني

تحديد الجرائم المشمولة بالحصانة البرلمانية الإجرائية

إن الحديث عن الجرائم التي يشملها نطاق الحصانة البرلمانية، هو بالأساس حديث عن الحصانة كاستثناء من مبدأ المساواة أمام القانون الجنائي الذي يقضي أن تقام الدعوى العمومية على جميع الأشخاص الذين يرتكبون أفعالا إجرامية دون تمييز. والهدف من الحصانة تمكين عضو البرلمان من ممارسة مهامه بكيفية عادية، وليس التمتع بامتياز ضدا على مبدأ المساواة. لذا فإن الحماية التي يستفيد منها لا تغطي جميع الأنشطة التي يقوم بها، وإنما هي محددة أولا في المجال الجنائي دون المجالات المدنية أو التجارية أو الإدارية، ومحددة ثانيا في الجنایات والجنح دون المخالفات.

المطلب الأول

حصر نطاق الحصانة البرلمانية الإجرائية في القضايا الجنائية

لا تحمي الحصانة الإجرائية في فرنسا من المتابعات والدعاوى في القضايا المدنية، ومع ذلك، فمن الضروري بيان بعض الحالات الغامضة التي أثرت بمناسبة قضايا جنائية أمام القاضي الجنائي، خصوصا ما تعلق بتحمل بالمسؤولية المدنية الناتجة عن ارتكاب جنحة أو جنابة، وأقدم قرار في هذا الصدد هو قرار محكمة استئناف Douai الصادر في 21 أبريل 1862 بناء على إحالة محكمة النقض الفرنسية، والذي أدخل القاضي الجنائي الكونت Siméon في الدعوى باعتباره مسؤولا مدنيا، وبصفته شيخا، دفع بمقتضى هذه الصفة أن المحكمة العليا هي المختصة. وقد ارتكز في دفعه على قانون 17 جويلية 1856، وقضت المحكمة أن القرار المشيخي المؤرخ في 4 جوان 1858 لا يجعل مقاضاة الشيوخ ممكنة أمام المحكمة العليا سوى بالنسبة للجنایات أو الجنح أو المخالفات المعاقب عليها

بالحبس. وعليه يمكن اعتباره مسؤولاً مدنياً من طرف محاكم القانون العام بمناسبة جريمة⁽¹⁾. وأيدت محكمة النقض الفرنسية هذا القضاء في قرار صادر لها عام 1893، حيث حملت محكمة الجناح المسؤولية المدنية لعضو البرلمان باعتباره المالك والمدير لصحيفة بسبب مقال تشهيري صدر في الصحيفة. وقد وجهت الدعوى ضد مسير الصحيفة، وقضت الغرفة الجنائية في قرارها أن الحكم المتعلق بالحصانة لا يمكن مد نطاقه في حالة المتابعة أمام القاضي الجزائري ليشمل مجرد عدم تحمل المسؤولية المدنية، وفي هذه الحالة، وفي الواقع، لا مكان لإلقاء القبض أو الحبس أو حتى الإكراه البدني في حالة الإدانة⁽²⁾. وعليه، فالحصانة تستهدف بالدرجة الأولى المتابعات الجنائية وليس صفة القاضي الفاضل في الدعوى، وحينما يتولى القاضي الجزائري النظر في دعوى مدنية فلا يوجد أي مانع قانوني يمنع من الفصل فيها حتى لو كان المعني عضو برلماني.

ويتحدد النطاق الموضوعي للحصانة ضد الإجراءات الجنائية في مصر بما ورد في المادة 99 من الدستور، فقد أشارت هذه المادة إلى الإجراءات الجنائية فقط كقيود يحد من سلطة الهيئة التنفيذية والقضائية تجاه عضو البرلمان، حيث يلزم لاتخاذ أي من هذه - في غير حالة التلبس بطبيعة الحال - ضرورة الحصول أولاً على إذن المجلس النيابي التابع له هذا العضو أورئيس المجلس حسب الأحوال.

ومعنى ذلك أن الحصانة ضد الإجراءات الجنائية لا علاقة لها بالإجراءات أو المحاكمات المدنية أياً كان نوعها، ومن ثم يمكن لأي فرد أن يرفع دعوى مدنية أمام القضاء

¹ La cour d'appel de Douai le 21 avril 1862 : le comte Siméon avait été cité comme civilement responsable devant le juge pénal. Etant sénateur, il avait objecté que cette qualité ne le rendait justiciable que de la haute cour ; il invoquait à l'appui de sa thèse la loi du 17 juillet 1856. La cour décida que le sénatus-consulte du 4 juin 1858 ne rendait les sénateurs justiciables de la haute cour que pour les crimes ou délits ou contraventions entraînant une peine de prison. Il pouvait donc être régulièrement cité devant la juridiction de droit commun comme civilement responsable d'une infraction.

Douai, 21 avril 1862, D.P. 1862.1.309.S1862.1.627. Cité par **Gérard Soulier**, op.cit, p159.

² La chambre criminelle décida que cette disposition exceptionnelle (l'inviolabilité), ne devrait pas être étendue au cas où la poursuite a lieu, même devant les juridictions de répression, pour une simple responsabilité civile, que dans ce cas, en effet, il n'y a lieu ni à l'arrestation, ni à l'emprisonnement, ni même à la contrainte par corps en cas de condamnation ».

Cass.crim, 3 août 1893, S.1895.I.521.note chavégrin.

ضد أي عضو من الأعضاء في دور الانعقاد دون إذن من المجلس ، ومن ذلك ، الدعاوى التي يتطلب فيها المدعون تعويضا عن جرائم ارتكبتها أعضاء البرلمان وحكم بإدانتهم فيها أو التي ترفع عليهم بصفتهم مسؤولين عن الحقوق المدنية⁽¹⁾.

وترتبيا على ذلك، يمكن القول أن النطاق الموضوعي للحصانة التي نحن بصددتها يقتصر على الدعاوى الجنائية وعلى الإجراءات الجنائية. وهو ما سارت عليه التقاليد البرلمانية سواء في مصر أو في بقية دول العالم التي أخذت بأحكام تلك الحصانة⁽²⁾.

ونصت المادة 110 من الدستور الجزائري بقولها: "لا يجوز الشروع في متابعة أي نائب أو عضو مجلس الأمة بسبب جنائية أو جنحة". والتساؤل المطروح، هل تمتد الحصانة ضد الإجراءات الجزائية لتشمل الإجراءات المدنية؟⁽³⁾.

لا شك أن الجواب بالنفي لاقتصار نص المادة 110 على الأفعال الجنائية أو الجنح دون المخالفات ، ومن ثم فلا مانع من أن ترفع على العضو دعوى التعويض عن ضرر تسبب فيه، وفقا لأحكام المادة 124 من القانون المدني المتعلق بالمسؤولية عن الأعمال الشخصية، والتي تنص صراحة على أن كل عمل أي كان يرتكبه المرء ويسبب ضررا للغير يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض. واعتبارا لذلك ، فإن الحصانة البرلمانية لا تحول دون تقديم شكوى إدارية ضد العضو، توجه إلى إحدى جهات الإدارة أو حتى إلى المجلس الذي يتبعه، كما أنه لا مانع أن ترفع دعوى مدنية أو تجارية، إذ أن الحصانة النيابية لا تشمل سوى الدعاوى الجنائية دون سواها، سواء بداتها النيابة العامة بدعوى عمومية أو احد أحد الأفراد بدعوى مباشرة وفقا لقانون الإجراءات الجزائية⁽⁴⁾.

فقد جاءت صياغة المادة 110 من الدستور واضحة في حصر نطاق الحصانة في القضايا الجنائية دون غيرها من القضايا سواء كانت مدنية أو تجارية أو إدارية أو تأديبية وهو ما عبرت عنه صراحة المادة 32 من دستور 1963 بقولها: "لا يجوز إيقاف نائب، أو متابعته

¹ رمضان محمد بطيخ، المرجع السابق، ص 81.

² نفس المرجع، ص 82.

³ سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 121.

⁴ نفس المرجع ، ص 122.

فيما يتعلق بالقضايا الجنائية⁽¹⁾. وبالتالي لا جدوى ولا أساس من الدفع بالحصانة البرلمانية في الملفات المدنية أو التجارية، فلا شيء يمنع من رفع دعوى ضد أعضاء البرلمان أمام القاضي المدني أو التجاري مثلا، ولا شيء يمنع كذلك من مباشرة إجراء الحجز لدى الغير دون قيد خاص، ومن غير الحاجة للحصول على إذن المجلس البرلماني الذي ينتمون إليه، ولو كانت الدعوى تهدف الحصول على تعويض مدني ناتج عن فعل إجرامي⁽²⁾، حيث لا مجال للخلط بين المتابعة الجنائية وتدخل القاضي الجنائي⁽³⁾.

وفي نفس السياق، فإن تطبيق إجراءات الإفلاس والتسوية القضائية أو الحكم بالحجز القضائي في مواجهة عضو من أعضاء البرلمان، لا يتطلب استصدار أي إذن من البرلمان، ولو كان يترتب على ذلك تجريد العضو المذكور من صفته النيابية، تطبيقا لأحكام النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني وقانون الانتخابات التي تحدد من بين حالات فقدان الأهلية الانتخابية، المحجور عليهم قضائيا والأشخاص الذين طبقت في حقهم إجراءات الإفلاس والتسوية القضائية.

وكما هو الحال بالنسبة للقضايا المدنية أو التجارية، لا تحول الحصانة دون مقاضاة البرلماني أمام محكمة إدارية سواء من أجل الطعن في قرار إداري صدر عنه بصفته الإدارية أو من أجل المطالبة بالتعويض عن تصرفه الإداري⁽⁴⁾.

وفي نفس السياق، لا تحول الحصانة البرلمانية كذلك دون المتابعات التأديبية التي قد يتعرض لها البرلماني، كما لو تعلق الأمر ببرلماني ينتمي لهيئة منظمة كمنظمة المحامين أو الأطباء مثلا، فلا تمنحه صفة البرلمانية أية حصانة إزاء القرارات التأديبية لهيئته، خصوصا وأن المخالفة التأديبية قد تكون قائمة حتى ولو لم يتصف الفعل بالصفة الإجرامية أو صدر حكم بحفظ الشكوى من النيابة أو صدر قرار بالألا وجه للمتابعة أو حكم بالبراءة، فالمخالفة التأديبية

¹ نصت المادة 32 من دستور 163 بقوله: لا يجوز إيقاف نائب، أو متابعته فيما يتعلق بالقضايا الجنائية دون إذن المجلس الوطني إلا في حالة التلبس بالجريمة. ويوقف حبس أو متابعة النائب بطلب من المجلس الوطني.

² عبد النباوي محمد، الحصانة البرلمانية في التشريع المغربي، مجلة المحاكم المغربية، عدد 85، نونبر/دجنبر 2000، المغرب.، ص 40. أشار إليه عبد الإله لحكيم بناني، المرجع السابق، ص 95.

³ Gérard Soulier, op.cit, p159.

⁴ عبد النباوي محمد، المرجع السابق، ص 40. أورده عبد الإله لحكيم بناني، المرجع السابق، ص 97.

مستقلة عن الوقائع الإجرامية التي قد تحميها الحصانة.

ومن البديهي القول الاستنتاج أن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في القضايا السالفة الذكر، لا يتصور اللجوء إلى البرلمان بشأنه، رغم الإشكالات التي قد تعترض عمليات التنفيذ كلما تعلق الأمر بالتنفيذ على برلماني، ليكتفي بتحرير محاضر للامتناع وعرقلة التنفيذ. وهذا ما يقتضي تدخل النيابة العامة طبقا للقانون والحزم اللازم لفرض احترام القانون.

المطلب الثاني

حصر نطاق الحصانة الإجرائية في الجنايات والجنح

إن أي تعداد في نص قانوني يطرح تساؤلا، هل التعداد وارد على سبيل الحصر أم على سبيل المثال؟ ، وهو ما ينطبق على نص المادة 26 من الدستور الفرنسي التي تحدثت عن الجنايات والجنح كجرائم مشمولة بالحصانة الإجرائية⁽¹⁾. وبصفة عامة، وحينما يتعلق الأمر بالقانون الدستوري، فالتفسير المتبع يقتضي أن تأخذ كل كلمة معناها ومفهومها الدقيق دون تزيد أو نقصان، وهو ما اتبعه المجلس الدستوري الفرنسي في تفسيره للمادة 43 من الدستور الفرنسي بخصوص نطاق التجريم التي حجزت مجال القانون في تحديد الجنايات والجنح والعقوبات المطبقة عليها، وأغفلت المخالفات من نطاقها، مما ترتب عنه استبعاد المخالفات من مجال القانون لتصبح من مجال التنظيم.

ومن البداية يمكن القول أن المخالفات غير مشمولة بالحصانة الإجرائية، ولكن بالنظر إلى أساس الحصانة، فمن الضروري فحص كل الحالات التي لا تندرج ضمن فئة الجنايات والجنح، والتي يظهر أنها لا تثير أي صعوبة، ولكنها يمكن أن تؤدي بعضو البرلمان إلى القضاء الجنائي. لذلك ينبغي تحليل مسألة المخالفات.

وبالعودة لبعض من الدساتير الفرنسية، نجد أنها قد رفعت صعوبات التفسير ، وهذا

¹ Gérard Soulier, op.cit, p153.

ما تبنته الدساتير الثورية التي منحت حماية لأعضاء البرلمان من أفعال إجرامية faits criminels ، وتحدثت المواثيق عن القضايا الجنائية matière criminelle ، وهي عبارة لها معنى عام تفيد المعنى جزائي pénal ، وتستبعد بذلك كل ما هو مدني. وتبنت الممارسة تفسيرا واسعا لمعنى المسائل الجنائية، بما يفيد شمولها لكافة الجرائم سواء كانت جنائيات أو جنح أو مخالفات.

بيد أن الإشكال أخذ منحى جديد بعد استخدام المشرع الدستوري لعبارة "في مواد الجنائيات والجنح" en matière criminelle et correctionnelle . حيث نجد هذه العبارة تستعمل لأول مرة في ميثاق 21 فيفري 1815، ليتخلى عنها دستور 1848، وتعاود الظهور من جديد في دستور 1875، وقد حافظ عليها كل من دستور 1946 ودستور 1958 الحالي. والواقع أن إضافة عبارة في مواد الجنائيات إلى جانب الجنح يفيد تحديد النطاق الموضوعي للحصانة، ومن ثم فالتعداد الوارد في المادة 26 هو تعداد حصري، وعليه فإن أعضاء البرلمان غير محميين في حالة المخالفات⁽¹⁾.

بيد أن الممارسة العملية خصوصا خلال الجمهورية الثالثة والرابعة مدت نطاق الحصانة إلى المخالفات، والتقنية القانونية المستخدمة من أجل التملص من متابعات المخالفات تتمثل في الدفع أمام المحكمة بإعادة تكييف الجريمة من مخالفة إلى جنحة، وفي حالة قبول المحكمة بأن الجريمة من طبيعة جنحية، فإنها ستعلن عدم اختصاصها، خصوصا وأن عقوبة الحبس (شهرين على الأكثر) تعد من بين العقوبات المقررة إلى جانب الغرامة المالية، مما طرحت مشكلا كبيرا خلال الجمهورية الخامسة⁽²⁾. وقد جاء تعديل قانون العقوبات لعام 1994 معدلا تعديلا جذريا لعقوبة المخالفات تمثل في إلغاء عقوبة الحبس وحصر العقوبة في الغرامات المالية فقط، ومن ثم لم يعد استبعاد المخالفات من نطاق الحصانة الإجرائية يشكل انتقاصا أو مساسا بحماية أعضاء البرلمان.

واختلف الفقه المصري حول مدى شمول الحصانة ضد الإجراءات الجنائية للجرائم خصوصا المخالفات في ظل دستور 1971، ويرى رمضان محمد بطيخ أنه إزاء عمومية نص

¹ Gérard Soulier, op.cit, p154.

² Ibid, p155.

المادة 99 من الدستور المصري والمادة 359 من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب، فإنه لا عبرة بما إذا كانت الجريمة المسندة إلى عضو البرلمان جنائية أو جنحة أو مخالفة، ففي جميع الأحوال تسري أحكام الحصانة ضد الإجراءات الجنائية. وبمعنى آخر فإن هذه الحصانة تشمل الإجراءات الجنائية التي تتخذ في الجنايات والجنح والمخالفات. وعلى ذلك فقد ذهب إلى القول بأن تقرير مبدأ الحصانة يقتصر على نوعين من الجرائم هما: الجنايات والجنح دون المخالفات. حقيقة أن استثناء المخالفات على هذا النحو قد يكون له ما يبرره لعدم الخطورة منها، وبساطة العقوبة فيها، بل وحتى تظل دائما مرتبطة بالحكمة التي من أجلها تقررت، ذلك إن الإجراءات الجنائية التي تتخذ في حالة المخالفات ليس من شأنها أن تعوق عضو البرلمان عن مباشرة واجباته. وقد تكون هذه المبررات هي التي دفعت واضعي دستور 1930 إلى استبعاد المخالفات من نطاق الحصانة ضد الإجراءات الجنائية صراحة، حيث كانت تقضي المادة من هذا الدستور على أنه: "لا يجوز أثناء دور الانعقاد اتخاذ إجراءات جنائية نحو عضو من أعضاء البرلمان ولا القبض عليه في أمور الجنايات والجنح إلا بإذن المجلس التابع له، وذلك فيما عدا حالة التلبس بالجريمة"، وهو الاتجاه الذي يعتنقه الدستور الفرنسي الحال الصادر في 1958 حيث قضى بأنه لا يجوز اتخاذ إجراءات جنائية في مواد الجنايات والجنح إلا بعد استئذان المجلس التابع له العضو⁽¹⁾.

ولكن رغم هذه الحقيقة إلا أنه لا يسعنا إلا القول بأن النص الحالي للمادة 99 واضح في أن الحصانة ضد الإجراءات الجنائية تغطي عضو البرلمان أيا كانت الجريمة المسندة: جنائية أم جنحة أم مخالفة. ولا اجتهاد مع صراحة النص، وأن القول بغير ذلك يجافي الأصول المقررة في التفسير من أن العام يحمل على عمومته وأنه لا تخصيص بغير مخصص. بل ونرى أن المشرع قد أحسن صنعا بإطلاق الحصانة على هذا النحو، ذلك أن بعض المخالفات قد أصبحت الآن على جانب الخطورة إزاء ما يقرره القانون على مرتكبيها من عقوبات تصل في بعض الأحيان إلى حد الحبس، الأمر الذي قد يعوق عضو البرلمان في أداء أعماله

¹ رمضان محمد بطيخ، المرجع السابق، ص 82.

النيابية⁽¹⁾. وذهب مصطفى أبوزيد فهمي إلى أن بعض الدساتير تقرر بنصوص صريحة اقتصر هذه الضمانة على الجنايات والجرح وحده. هكذا فعل دستور الجمهورية الثالثة في فرنسا عام 1875 ودستور الجمهورية الرابعة الصادر عام 1946 ودستور الجمهورية الخامسة الذي مازال يحكم فرنسا منذ عام 1958. ولكن النص صامت عندنا، ونرى نحن أمام عموم النص أنه يمتد إلى المخالفات أيضا. وعموم النص واتساعه بالشكل الذي أورده الدستور معيب بغير شك. فليس ثمة ما يدعو إلى إسباغ الحماية على المخالفات، أيضا وهي لا تتطلب انتزاع العضو من مجلسه والحيلولة بينه وبين الرقابة على الحكومة⁽²⁾.

وتماشيا مع ذلك، قصر المؤسس الدستوري المصري في الدستور المعدل الحالي لعام 2014 الحصانة على مواد الجنايات والجرح فقط، واستبعد المخالفات من نطاق تطبيقها، فنص المادة 113 على أنه: "لا يجوز، في غير حالة التلبس بالجريمة اتخاذ أية إجراء جنائي ضد عضو مجلس النواب في مواد الجنايات والجرح إلا بإذن سابق من المجلس".

ولم تتحدث المادة 110 من الدستور الجزائري الحالي عن الجرائم وإنما اقتصر على الجنايات والجرح، مما يستتج معه أن الحصانة الإجرائية لا تشمل جميع أنواع الجرائم. وذلك بخلاف ما ورد في المادة 32 من دستور 1963 التي أوردت عبارة القضايا الجنائية بما يفيد شمول الحصانة لجميع الجرائم بغض النظر عن درجة جسامتها، ونفس الأمر أكدته 138 من دستور 1976 التي تحدثت عن عمل جنائي، والذي يستشف منه شمولها لكافة أنواع الجرائم⁽³⁾.

وتبرر أغلب التحليلات الفقهية استبعاد المخالفات من أحكام الحصانة البرلمانية بكونها غير خطيرة بالمقارنة مع الجنايات والجرح، وأن العقوبات المقررة لها هي عقوبات بسيطة ليس من شأنها التأثير على استقلال أعضاء البرلمان أو التأثير عليهم في أداء مهمتهم، مما يجوز معه اتخاذ الإجراءات الجنائية في مواجهتهم دون الحاجة إلى استصدار إذن من المجلس

¹ رمضان محمد بطيخ، المرجع السابق، ص 83.

² مصطفى أبوزيد فهمي، المرجع السابق، ص 723.

³ نصت المادة 138 من دستور 1976 بقولها: لا تجوز متابعة أي نائب بسبب عمل جنائي إلا بإذن من المجلس الشعبي الوطني الذي يقرر رفع الحصانة بأغلبية أعضائه.

الذي ينتمون إليه.

إلا أنه استنادا إلى أحكام المادة 110، فإن وجود مخالفات يعاقب عليها القانون بعقوبات سالبة للحرية تقل عن شهرين، دفع بعض الفقه إلى الاعتقاد أن الأساس المعتمد لإقصاء المخالفات من دائرة الحصانة البرلمانية لم يعد صالحا طالما أن عقوبة الحبس تترصد البرلماني الذي يرتكب مخالفة، مما يبرر المطالبة بتمديد الحصانة إلى هذه المخالفات حتى لا يقع استغلالها للحد من حرية أعضاء البرلمان في أداء مهامهم. أو حتى لا تتخذ واقعة ارتكاب المخالفة كذريعة للكيد البرلماني والمساس بشخصه والتأثير على نفسيته وحرمانه من أداء وظيفته البرلمانية ولو لأمد غير طويل⁽¹⁾.

ويلاحظ أن الدستور الجزائري يذكر الجنايات والجنح فقط في المادة 110، مما يفيد أنه من الممكن أن تكون هناك متابعات جزائية بخصوص المخالفات، لكن إذا أدى الأمر إلى درجة إمكانية الحكم بالحبس طبقا للمادة الخامسة من قانون العقوبات التي تنص على أنه من الممكن الحكم في المخالفات بالحبس من يوم إلى شهرين، ففي هذه الحالة يحدث تقييد لحرية تنقل البرلماني الذي قد يجس في مخالفة، الشيء الذي يستدعي رفع الحصانة عنه مبدئيا⁽²⁾.

وحسب هذا المنظور، فإنه يصعب قبول اقتصار نطاق الحصانة البرلمانية على الجنايات والجنح دون المخالفات، لأن إمكانية متابعة برلماني بدون قيد أو شرط سيفرغ المادة من محتواها، ويتنافى مع غايته الأساسية. فالعبرة من الحصانة هي تمكين البرلماني من أداء مهامه على أحسن وجه بصرف النظر عن نوع الجريمة أو خطورة الأفعال المرتكبة. وإلا كيف يمكن التوفيق في إطار الدستور بين وضعيتين متناقضتين قد يتعرض لهما نفس البرلماني الذي يرتكب جناية في غاية الخطورة تصل عقوبتها إلى الإعدام أو السجن المؤبد، ومع ذلك فإنه يستفيد من الحصانة البرلمانية بعدما يرفض المجلس الذي ينتمي إليه منح الإذن من أجل متابعته أو إلقاء القبض عليه، وعندما يرتكب مخالفة فإن المتابعة وإلقاء القبض يتمان بدون موافقة المجلس الذي ينتمي إليه.

¹ عبد الإله حكيم بناني، المرجع السابق، ص 99.

² الأمين شريط، المرجع السابق، ص 137.

وبالتالي فإن الأمر يتطلب حسب هذا المنظور إعادة النظر في التنظيم الحصانة لتشمل إضافة إلى الجنايات والجنح، المخالفات الخاضعة لعقوبة الحبس، وذلك على غرار ما ذهبت إليه مجموعة من التشريعات المقارنة عندما نصت صراحة على أن نطاق الحصانة يشمل المادة الجنائية برمتها، كما هو الشأن بالنسبة للمادة 59 من الدستور البلجيكي، أو عندما نصت على الحصانة دون تمييز بين أنواع الجرائم كما تقضي بذلك دساتير كل من اليونان واسبانيا وإيطاليا وألمانيا ولبنان ومصر.

مما لاشك فيه أن لهذا التحليل منطقته ومبرراته، إلا أنه لا يساير المفهوم الجديد والمتطور للحصانة البرلمانية الذي يقوم على أساس التقليل التدريجي لنطاق الحصانة الإجرائية بما يحقق المساواة أمام القانون بين جميع أفراد المجتمع، ففي الوقت الذي تتزايد فيه المطالبة بإلغاء جميع الامتيازات والحصانات، لم يعد مقبولا المطالبة بالحصول على رفع الحصانة بالنسبة للمخالفات التي قد يرتكبها أحد أعضاء البرلمان⁽¹⁾.

المبحث الثاني

الإجراءات الجنائية المشمولة بالحصانة الإجرائية

يثار التساؤل عن مفهوم الإجراءات الجنائية الذي يتمتع إزاءه أعضاء البرلمان بالحصانة، هل يقصد منه كل القواعد الشكلية المتصلة بالجرائم الجنائية كما هي مبينة في قانون الإجراءات الجنائية، وهو ما يعطي لهذا المفهوم دلالة واسعة؟ أم أن هناك مفهوم محدد ينسجم والغاية من تقرير الحصانة؟⁽²⁾

استنادا إلى الفقرة الثانية من المادة 26 من الدستور الفرنسي، والمادة 110 من الدستور الجزائري نجد أن المتابعة وإلقاء القبض هما الإجراءات الأساسيتين المشمولين بالحصانة الإجرائية. بيد أن الدستور الجزائري يتحدث عن الشروع في المتابعة وأغفل الحديث عن إلقاء

¹ عبد الإله حكيم بناني، المرجع السابق، ص100.

² نفس المرجع، ص116.

القبض. وتحدث الدستور المصري عن عدم جواز اتخاذ الإجراءات الجنائية بصيغة العموم. وذلك بخلاف ما كان عليه التنظيم الدستوري الفرنسي قبل مراجعة 1995. والجدير بالتنويه أن تعديل 1995 الفرنسي ألغى شمول المتابعة بالحصانة بحيث أصبحت المتابعات حرة، وأعطى لمفهوم القبض معنى واسع ليشمل كل إجراء مقيد أو سالب للحرية، وقد هدف بذلك المؤسس الدستوري الفرنسي إلى شمول تدابير الرقابة القضائية بالحصانة الإجرائية. والتساؤل الذي يطرح في هذا الصدد : ماذا يقصد بهذين الإجراءين؟ متى نعتبر أن نائبا أصبح متابعا؟ ومتى نعتبر أن نائبا في حالة إلقاء القبض، وإلى أي حد يمكن القول بأن المقصود هنا تدييران مستقلان ومختلفان، يفرضان التعامل مع كل إجراء على حدة ويستلزم إذن اثنين، إذن خاص بكل إجراء، بمعنى في حالة متابعة نائب، هل يمكن إجراء إلقاء القبض عليه بدون اللجوء لإجراءات أخرى، وهل يمكن في الحالة المعاكسة متابعة نائب ألقى القبض عليه.

المطلب الأول

الحماية من المتابعات الجزائية

يعتبر عضو البرلمان في حالة متابعة تستوجب إذن المجلس الذي ينتمي إليه ، عندما تشرع النيابة العامة، الهيئة الرئيسية المسؤولة عن تحريك الدعوى العمومية، في اتخاذ أول إجراء من الإجراءات التي تدخل في نطاق اختصاصاتها⁽¹⁾. ويقصد بتحريك الدعوى العمومية رفع الدعوى أو إقامتها أو البدء بأول إجراء فيها أمام القضاء ، وذلك باتخاذ أول إجراء من إجراءاتها، وفي تعبير آخر، هو الإجراء الذي ينقل الدعوى من حال السكون التي كانت عليها عند نشأتها إلى حال الحركة بان يدخلها في حوزة السلطات المختصة باتخاذ إجراءاتها التالية⁽²⁾.

¹ عبد الإله لحكيم بناني ، المرجع السابق، ص115.

² أحمد شوقي الشلقاني ، مبادئ الإجراءات الجزائية في التشريع الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، 1998، ص197.

إن المبدأ العام الذي يمكن تقريره هو أن الدعوى العمومية لا يمكن تحريكها ضد العضو البرلماني، ما لم يأذن المجلس الذي ينتمي إليه بذلك.

ويتعين تحديد اللحظة التي تتحرك فيها الدعوى العمومية، بمعنى المتابعة، لنتمكن من تحديد نقطة بداية سريان الحصانة البرلمانية. وعلى هذا المستوى تظهر الصعوبة، خصوصا في ظل اختلاف طرق سير الإجراءات الجنائية بحسب نوع المتابعة، المبادر بالمتابعة، طبيعة الجريمة. وبعبارة أخرى، تسمح إجراءات تحريك الدعوى العمومية بتدخل جهات مختلفة وتمر بمراحل متعددة⁽¹⁾.

ولتحديد نطاق الحصانة الإجرائية، فمن الضروري تمييز أعمال المتابعة عن غيرها، وعليه، وجب تحديد الإجراء الأول للمتابعات الذي لا يمكن اتخاذه دون أن يشكل ذلك خرقا للامتياز البرلماني.

الفرع الأول

تحديد الإجراء الأول للمتابعات

توفر الإجراءات الجنائية طريقتان أساسيان لتحريك الدعوى العمومية هما: التحقيق الابتدائي الذي يستلزم تدخل قاضي التحقيق، والاستدعاء المباشر الذي يعرض الدعوى مباشرة أمام قضاة الحكم. وتجدر الإشارة، أن التحقيق وجوبي في بعض الحالات، والتي تتمثل في الجنايات والجنح التي ينص صراحة على وجوب التحقيق فيها، ويكون جوازا بالنسبة للجنح الأخرى، واختياريا بالنسبة للمخالفات.

أولا: التحقيق الابتدائي

يبدو ضروريا التمييز بين ما إذا كان تحريك الدعوى العمومية تم من طرف النيابة العامة أو من طرف المضرور.

¹ Gérard Soulier, op.cit,p164.

1. تحريك المتابعة من طرف النيابة العامة

تعتبر النيابة العامة العضو الحساس والفعال في تحريك الدعوى العمومية ومباشرتها، وتمتع بخيار سبل أو طرق قانونية تبيح لها السير في الإجراءات من أجل رفع الدعوى العمومية أمام المحاكم الجزائية، وحينما ترغب النيابة العامة في المتابعة عن طريق إجراء التحقيق، فإنها تتقدم بطلب تحقيق افتتحي موجه إلى قاضي التحقيق، ويتضمن الطلب الكتابي الوقائع الإجرامية والتكليف القانوني الأولي المطبق عليها. وبمقتضى هذا الإجراء يرتبط قاضي التحقيق بالدعوى العمومية ويصبح لقاضي التحقيق الدور البارز في سير الإجراءات. ولكن تستمر النيابة العامة في التدخل من خلال وسائل شتى. وبصفة عامة، فإنها تشرف على سير ونتائج التحقيق، كما يمكنها اتخاذ أعمال من شأنها التأثير على سير المتابعة، ويمكنها كذلك اتخاذ بعض الإجراءات الملائمة في التحقيق، أو طلب التحقيق الإضافي في وقائع جديدة من طرف قاضي التحقيق، وبمقتضى الطلب التكميلي يمكنها تقديم تكليف جديد للوقائع الواردة في الطلب الافتتاحي. وبانتهاء التحقيق يتم إحالة المتهم أمام الجهات المختصة أو إصدار أمر بانتفاء وجه الدعوى الكلي أو الجزئي⁽¹⁾.

وفي حالة عدم ترتيب انتفاء وجه الدعوى، تحال القضية أمام الجهات القضائية المختصة، ويختلف الإجراء بحسب ما إذا تعلق الأمر بمحكمة الجناح أو محكمة الجنايات. وإذا كيفت الأفعال على أنها جنحة يقوم قاضي التحقيق بإحالة المتهم أمام محكمة الجناح. بمقتضى أمر الإحالة. ولكن ليس هو من يرفعها أمام قضاة الحكم وإنما النيابة العامة حيث يقوم وكيل الجمهورية بإرسال الملف إلى كاتب ضبط المحكمة، ويعطي تكليفا للمتهم. أما إذا تعلق الأمر بجناية، يقوم وكيل الجمهورية برفع الملف إلى غرفة الاتهام التي تتولى إحالتها إلى محكمة الجنايات، وبناء على قرار الاتهام أمام محكمة الجنايات، يتولى وكيل الجمهورية المطالبة بالحق العام أمام محكمة الجنايات بعد تكليف المتهم⁽²⁾.

وعليه، فقد يظهر من الوهلة الأولى أن العمل الأولى للمتابعة يتمثل في التكليف

¹ Gérard Soulier, op.cit, p164.

² Ibid, p165.

بالحضور أمام قضاة الحكم، بيد أن ذلك لا يبدو صحيحا. فالإجراء الأول للمتابعات هو ذلك الإجراء الذي لا يمكن اتخاذه ضد عضو البرلمان في حالة الانعقاد، والذي يتمثل في طلب افتتاح التحقيق، ذلك أن التكليف بالحضور أمام المحكمة ليس سوى إجراء تنفيذي لقرار قضائي المتمثل في الأمر بالإحالة الصادر عن قاضي التحقيق. وهو ما قضت به صراحة محكمة باريس ، فقد تحركت المتابعة ضد أحد النواب خارج دورات المجلس، ومن ثم فالأمر بإجراء فتح تحقيق لا يتطلب إذن من المجلس، وبعدها تم تكليف النائب بالحضور بعد استئناف الأعمال البرلمانية. وقد أسس النائب استئنافه على هذه النقطة الإجرائية، بيد أن الدفع رفض حيث أن التكليف بالحضور الموجه للمتهم لا يمكن اعتباره سوى إشعار بأمر الإحالة أمام المحكمة الذي بمقتضاه طرحت الدعوى أمام قضاة الحكم ، وعليه يعتبر صحيحا حكم الدرجة الأولى الذي اعتبر طلب التحقيق هو الإجراء الأول للمتابعات الصادر في 20 أوت 1956 ضد Berthomier⁽¹⁾.

وفي الجزائر، يشكل طلب إجراء تحقيق *réquisitoire afin d'informer* طريق من طرق رفع الدعوى العمومية، وهو الإجراء الأول الذي تحرك به النيابة العامة الدعوى العمومية أمام قضاء التحقيق بقرار تصدره بوصفها سلطة اتهام، فبموجبها يلتبس وكيل الجمهورية تلقائيا أو بناء على أمر من أحد رؤسائه التدريجين من قاضي التحقيق بنفس المحكمة أن يجري تحقيقا ضد شخص معين أو مجهول في واقعة أو وقائع لا زالت بحاجة إلى أدلة تحدد مدى ثبوتها ومدى المسؤولية عنها. وهذا ما تنطوي عليه المستندات المرفقة به (محضر جمع الاستدلالات أو البلاغ) فهو إذن إجراء أساسي يوجهه ممثل النيابة العامة في شكل طلب كتابي ومؤرخ إلى قاضي التحقيق، وبدونه لا يجوز لهذا الأخير أن يجري تحقيقا وفقا لما جاء في المادة 67 في فقرتها الأولى⁽²⁾.

¹La Citation délivrée au prévenu...ne saurait avoir d'autre caractère que celui d'une notification l'ordonnance de renvoi par laquelle la juridiction de jugement se trouve déjà saisie.les premiers juges ont à bon droit econnu dans le réquisitoire supplétif deliver le 20 aout 1956 contre berthomier, l'acte initiale des poursuites.

Gérard Soulier, op.cit, p166.

² بوحجة نصيرة، سلطة النيابة العامة في تحريك الدعوى العمومية ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر، 200/2001، ص39.

2. تحريك المتابعة من المضرور:

عندما يقدر فرد أنه قد تضرر من جريمة، يمكنه أن يرفع دعوى أمام المحكمة بواسطة شكوى مصحوبة بادعاء مدني، وهذه الشكوى المكتوبة المؤرخة والموقعة تتضمن ذكر الأفعال المشككة للجريمة وفاعلها المحتمل، ويقع على الشاكي وجوبا دفع كفالة تغطي مصاريف الإجراءات في حالة انتفاء وجه الدعوى⁽¹⁾.

و بمقتضى أمر اتصال بالدعوى يعرض قاضي التحقيق الشكوى على وكيل الجمهورية الذي يقدم التماساته أو طلباته، والتي هي حسب الحالة، طلب فتح تحقيق ابتدائي إذا ارتأى أن هناك معطيات للمتابعة، أو طلب بالأوجه للتحقيق لسبب أو لآخر، بحيث يقدر أن شروط إجراء المتابعة غير متوفرة. ولكن ذلك، لا يعني أن قاضي التحقيق لا يمكنه إجراء التحقيق في القضية، وإنما مجرد تقدير من وكيل الجمهورية بعدم جدوى المتابعة بسبب عدم تشكيل الأفعال المرتكبة جريمة أو تقادم الدعوى. وبعبارة أخرى، لا يقدم وكيل الجمهورية سوى رأيه. ويبقى لقاضي التحقيق السلطة التقديرية، و غير ملزم برأي وكيل الجمهورية. وإذا رأى قاضي التحقيق جدية الشكوى، فله أن يفتح تحقيق بمقتضى أمر مسبب⁽²⁾.

ومن بين القرارات والأعمال المتخذة، أيهما يعتبر الإجراء الأول المحرك للمتابعة، الشكوى المصحوبة بادعاء مدني أم أمر الاتصال بالدعوى، أم التماسات وكيل الجمهورية؟. أصدرت محكمة النقض الفرنسية في هذا الصدد قرارا مبدئيا اعتبرت فيه أن الشكوى المصحوبة بادعاء مدني لها نفس آثار طلبات وكيل الجمهورية في تحريك الدعوى العمومية، وذلك بمناسبة شكوى مصحوبة بادعاء مدني قرر قاضي التحقيق أن لا محل

¹ الادعاء المدني هو إقامة دعوى مدنية من طرف المضرور يطلب فيها التعويض عن ضرر أصابه من الجريمة أمام القضاء الجنائي، وفي هذه الحالة تلتزم المحكمة بالفصل في الدعوى الجنائية والمدنية والفصل فيهما معا.

نصت المادة 75 بقولها: يتعين على المدعي المدني الذي يحرك الدعوى العمومية إذا لم يكن قد حصل على المساعدة القضائية أن يودع لدى قلم الكتاب المبلغ المقدر لزومه لمصاريف الدعوى، وإلا كانت شكواه غير مقبولة ويقدر هذا المبلغ بأمر من قاضي التحقيق.

² Gérard Soulier, op.cit,p166.

لإجراء تحقيق فيها، بعد رفض وكيل الجمهورية تقديم طلباته. وقد أيدت محكمة النقض موقفها منذ أن استقر العمل على وجوب إجراء التحقيق في الشكوى المصحوبة بادعاء مدني بغض النظر عن التماسات النيابة العامة، وفي الواقع ، فتدخل قاضي التحقيق في الدعوى كان بناء على الشكوى المصحوبة بادعاء مدني وليس على التماسات وكيل الجمهورية⁽¹⁾. ويبدو من الوهلة الأولى، أن الإجابة لا تحتل الشك، ومادام أن الشكوى المصحوبة بادعاء مدني هي التي تحرك الدعوى العمومية، فهي التي تشكل الإجراء الأول للمتابعة، وعليه لا يمكن إيداعها أو قبولها ضد عضو البرلمان خلال دورات المجلس، ومن ثم، فالقيام بهذا الإجراء والإجراءات اللاحقة تشكل بلا شك خرقاً للامتياز البرلماني.

بيد أن محكمة باريس قضت بخلاف ذلك، فقد اعتبرت أن تلقي الشكوى من طرف قاضي التحقيق مجرد عمل مادي محض، وليس لقاضي التحقيق سوى دور سلمي ، وبالنتيجة، فإيداع الشكوى مع التصريح بأن هذه الشكوى ستأخذ بعين الاعتبار ليس عمل متابعة، وإنما إجراء تحضيري للمتابعة، لا يتضمن في حد ذاته اعتداء على الحصانة البرلمانية. بل ذهبت إلى أبعد من ذلك، حيث قررت وجوب إخطار قاضي التحقيق لوكيل الجمهورية بالشكوى. واستندت في قرارها على حكم المادة 61 من قانون الإجراءات الجنائية الفرنسي الذي لا يسمح لقاضي التحقيق باتخاذ أي إجراء قبل إخطار وكيل الجمهورية. والملاحظ أن قرار محكمة باريس سعى للمماثلة في تحريك الدعوى العمومية سواء من طرف النيابة العامة أو الطرف المضرور ، بحيث تكون التماسات النيابة العامة هي الإجراء الأولى للمتابعة⁽²⁾.

وعلى غرار القانون الفرنسي، فقد أجاز المشرع الجزائري لكل شخص يدعي أنه متضرر من جنابة أو جنحة أن يدعي مدنياً بأن يتقدم بشكواه أمام قاضي التحقيق المختص⁽³⁾. ولا يستلزم هذا النوع من الشكوى أية بيانات رسمية ، وجرى العمل على إن تقدم الشكوى إلى قاضي التحقيق مهوراً بتوقيع الشاكي وهو المضرور ومؤرخة، ويحدد فيها

¹ Gérard Soulier, op.cit, p166.

² Ibid, p224.

³ تنص المادة 72 بعد تعديل 2006: "يجوز لكل شخص يدعي أنه متضرر من جنابة أو جنحة أن يدعي مدنياً بان يتقدم بشكواه أمام قاضي التحقيق المختص".

الواقعة التي كانت سببا في حصول الضرر ومكان ارتكابها واسم المتهم إن أمكن. إذا كانت الشكوى شفهوية فإن هذه البيانات يتضمنها المحضر الذي يجريه قاضي التحقيق، غير أن قبول هذه الشكوى المصحوبة بالادعاء المدني يجب توافر شروط شكلية معينة أهمها إيداع الشاكي مبلغ مالي لدى كتابة الضبط يقدره قاضي التحقيق لضمان تغطية مصاريف الدعوى. ويقوم قاضي التحقيق بعرض الشكوى على وكيل الجمهورية في أجل 5 أيام لإبداء طلباته بشأنها، وإذا كانت الشكوى غير مسببة يطلب من قاضي التحقيق فتح تحقيق ضد كل الأشخاص الذي يكشف التحقيق عنهم⁽¹⁾.

ومتى تلقى قاضي التحقيق شكوى المضرور مع ادعائه مدنيا، تحركت الدعوى العمومية، وأصبح المدعي المدني طرفا فيها ومسؤولا عن تحريكها إذا ما ظهر أن لا وجه لإقامتها. ويتوقف دور المدعي المدني عند تحريك الدعوى العمومية ودخولها في حوزة المحكمة. ابتداء من هذه اللحظة يكون للنيابة العامة مباشرة الدعوى العمومية، وتضطلع المحكمة بنظر الدعوى كما يحدث في سائر الدعاوى الأخرى⁽²⁾.

وخلاصة القول، لا يمكن متابعة النائب والبرلمان في حالة انعقاد⁽³⁾، فلا يمكن تحريك الدعوى العمومية ضده بغض النظر عن الجهة المحركة سواء النيابة العامة أو الطرف المضرور، في الحالة الأولى، وقبل أن يقدم وكيل الجمهورية التماساته، يجب عليه أن يتقدم بطلب رفع الحصانة، وفي الحالة الثانية، يوجه وكيل الجمهورية أمرا بانتفاء وجه الدعوى إلى قاضي التحقيق، وهي الوثيقة التي تسمح للطرف المضرور أن يلتمس طلب رفع الحصانة⁽⁴⁾.

¹ علاء الدين معافة، القيود الواردة على حرية النيابة العامة في تحريك الدعوى العمومية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2002/2001، ص34.

² نصت المادة 75 بقولها: يتعين على المدعي المدني الذي يحرك الدعوى العمومية إذا لم يكن قد حصل على المساعدة القضائية أن يودع لدى قلم الكتاب المبلغ المقدر لزومه لمصاريف الدعوى، وإلا كانت شكواه غير مقبولة ويقدر هذا المبلغ بأمر من قاضي التحقيق.

³ يتعلق هذا الحكم المتعلق بارتباط المتابعة بدورات البرلمان، فلا يجوز خلال دورات البرلمان تحريك المتابعة في فرنسا وذلك قبل تعديل 1995، وفي الجزائر فالمتابعة غير مرتبطة بدورات البرلمان وإنما تمتد خلال مدة العهدة البرلمانية دون تمييز بين حالة الانعقاد وعد الانعقاد.

⁴ Pour résumer la question, le droit établi dans les termes suivants: lorsqu'un parlementaire est sous le coup d'une poursuite est que les assemblées sont en session, il ne peut être requis contre lui. Cette règle s'impose, sans qu'il y ait lieu de recherché si l'intention de poursuivre émane du parquet ou d'un particulier. dans le premier cas le procureur de la république doit avant toute requisition demander la mainlevée de l'immunité de l'intéressé; dans le deuxième cas, le procureur devra requérir du juge d'instruction une ordonnance de non-informer, pièce qui

ونفس الحكم يمكن تقريره في الجزائر، إذا كانت النيابة العامة هي محرقة الدعوى العمومية، فلا يجوز لها أن تتقدم بطلب إجراء تحقيق إلا بعد رفع الحصانة بطلب تقدمه إلى البرلمان بواسطة وزير العدل، ويتعين في حالة الشكوى المصحوبة بالادعاء المدني، وقبل أن تقدم التماساتها إلى قاضي التحقيق بعد عرض الشكوى عليها، تقديم طلب برفع الحصانة البرلمانية نيابة عن صاحب الشكوى المضرور الذي لم يسمح له القانون بإمكانية تقديم طلب الإذن برفع الحصانة، وذلك بخلاف القانون الفرنسي الذي سمح للأفراد بتقديم طلبات رفع الحصانة أمام البرلمان. وهو ما قضت به المحكمة العليا في قرارها المؤرخ في 06 جويلية 1999، والذي جاء فيه: حيث أنه بالرجوع إلى ملف القضية ولاسيما القرار المنتقد والأمر المعاد المصادق عليه بهذا القرار، فإنه بمقتضى شكوى مصحوبة بادعاء مدني مؤرخة في 6 ديسمبر 1997 تقدمت بها الشاكية الوالية (ل.ح) بصفتها رئيسة جمعية سياسية ممثلة في حزب العمال تأسست من خلال هذه الشكوى طرفا مدنيا أمام السيد قاضي التحقيق بمحكمة الجزائر ضد المشتكي منها الوالية (ل.ع) من أجل أفعال القذف والوشاية الكاذبة والإهانة وذلك تبعا لحوار صحفي تعتبر الشاكية بأنه مس شخصيتها وكرامتها وسمعتها من خلال ما تضمنه من عبارات وكلمات جارحة خاصة منها الزعم بعدم إسلاميتها وعدم تمثيلها لأكثر من عدد مائتي (200) مناضل في الحزب الذي تشرف عليه، وخلصت في شكواها للقول أن هذا الحوار ألحق بها ضرر معنوي واجتماعي وسياسي. حيث أن قاضي التحقيق وبمجرد تلقيه الشكوى أمر الشاكية بإيداع مبلغ الكفالة ثم أبلغ النيابة بهذه الشكوى فالتمست هذه الأخيرة فتح تحقيق قضائي وذلك في 20 ديسمبر 1997 إلا أنه قبل شروع قاضي التحقيق في عمليات البحث التمسست النيابة العامة من جديد عدم قبول الادعاء المدني بدعوى أن المشتكى منها قد تم تعيينها عضوة في مجلس الأمة وعلى هذا الأساس أصبحت تتمتع بالحصانة البرلمانية عملا بأحكام المادتين 109 و 110 من الدستور وأن هذه الحصانة هي من موانع تحريك الدعوى العمومية. حيث يتبين من هذه العناصر التي اعتمد عليها قضاة الموضوع أنهم يكونوا آثاروا من تلقاء أنفسهم دفعا يضاعف نهاية للدعوى العمومية. حيث أنه

permettra à la partie plaignante de solliciter la levée de l'immunité.

Gérard Soulier, op.cit, p169.

طبقا للمادة 497 من قانون الإجراءات الجزائية فإن مثل هذه القرارات هي قابلة للطعن بالنقض من قبل الطرف المدني وبما أن الطعن قد استوفى أوضاعه الشكلية الأخرى فيتعين التصريح بقبوله شكلا⁽¹⁾.

وأضافت المحكمة العليا في قرارها وبعد إثارة الوجهين مائلي: حيث يستفاد من تفصيل الوجهين أن الطاعنة ركزت على النتائج التي توصل إليها قضاة الموضوع للقضاء بعد قبول شكواها وأخفقت أن تنتقد القرار في شأن الأسباب التي أدت بهم إلى ما قضوا به. حيث يتبين من القرار المنتقد أن قضاة الموضوع بنوا قضاءهم معتمدين في ذلك على أحكام الدستور في مادته 109 و110 في شأن الحصانة البرلمانية. وحيث تنص المادة 109 من الدستور أن الحصانة البرلمانية معترف بها للنواب ولأعضاء مجلس الأمة. حيث أنه وطبقا لهذا النص فلا يمكن أن ترفع على البرلماني أية دعوى مدنية أو جزائية. حيث تضيف المادة 110 من الدستور أنه لا يجوز متابعة النائب أو عضو مجلس الأمة بسبب جنائية أو جنحة إلا بتنازل صريح منه أو بإذن الغرفة التي ينتمي إليها البرلماني المعني. حيث يستفاد من هذين النصين أن الحصانة البرلمانية لا تشكل مانعا تلقائيا لتحريك الدعوى العمومية كما اعتقد خطأ قضاة الموضوع في قرارهم المنتقد وإنما تشترط ارتكاب جنائية أو جنحة من قبل البرلماني أثناء ممارسة مهامه وتسمح الغرفة التي ينتمي إليها هذا الأخير بتحريك الدعوى العمومية ضده. حيث يتعين في هذا الصدد على قضاة القرار أن يثبتوا أن الواقعة تكتسي طابعا جزائيا ويعطوا لها الوصف القانوني، وإذا تبين لهم أن هذه الواقعة توصف بجنائية أو جنحة يتبعوا الإجراءات اللازمة المتعلقة برفع الحصانة من قبل الغرفة البرلمانية المختصة ويقضوا بما يترتب عن ذلك بحسب ما أقرته تلك الغرفة بقبول أو برفض رفع الحصانة.

حيث أنه لما قضوا قضاة القرار المنتقد مباشرة بعد قبول شكوى الطاعنة بسبب صفة المشتكى منها كعضوة في مجلس الأمة يكونوا أخطأوا في تطبيق القانون عارضين بذلك قرارهم للنقض فيتعين التصريح بنقض وإبطال القرار المطعون وإحالة القضية والأطراف أمام

¹ قرار المحكمة العليا ، ملف رقم 212881 قرار بتاريخ 1999/07/06 ، قضية : (ل ح) ضد (ل ع) ، جحة الوشاية الكاذبة - الحصانة البرلمانية - عدم قبول الدعوى - الخطأ في تطبيق القانون . (المادتان 109 و 110 من الدستور). أورده عثمان ديشيشة، المرجع السابق، ص 103.

نفس المجلس مشكلا تشكيلا آخرا للفصل من جديد طبقا للقانون.

ثانيا: الاستدعاء المباشر (التكليف المباشر بالحضور)

إن تحريك الدعوى العمومية يكون إما أمام قضاء التحقيق ، وإما أمام قضاء الحكم، وعندما لا يكون للجريمة وصف الجنائية أو الجنحة بحيث أن إجراء التحقيق غير إجباري فيها، فإن المتابعة تتم عن طريق استدعاء مباشر أمام قضاة الحكم بدون الحاجة إلى تحقيق. وهذا الطريق يمكن استخدامه سواء كانت الدعوى محرقة من النيابة العامة أو من الطرف المضرور. وبغض النظر عن المبادر بالمتابعة، فالاستدعاء المباشر يتم بواسطة تكليف بالحضور من طرف محضر قضائي، يتضمن أطراف الدعوى، الوقائع وتكييفها القانوني مع بيان النصوص المطبقة عليها⁽¹⁾.

وعلى غرار القانون الفرنسي، إذا قدرت النيابة العامة كفاية الاستدلالات لإدانة المتهم فإنها تلجأ إلى تحريك الدعوى العمومية تجاهه بطرحها مباشرة على محكمة الجناح والمخالفات وذلك بطريق التكليف المباشر بالحضور. والقاعدة العامة هي حرية النيابة العامة في الاختيار بين طريقي التكليف بالحضور أو طلب إجراء تحقيق في الجناح ما لم تكن هناك ظروف خاصة تمنع من رفع الدعوى مباشرة أمام المحكمة كأن يكون المتهم مجهولا أو أن القانون يوجب إجراء التحقيق. واختيار النيابة العامة أحد الطريقتين يمنعها من استعمال الطريق الآخر.

وقد أجاز القانون للمضرور من الجريمة تحريك الدعوى العمومية عن طريق إقامة دعوى مدنية يطلب التعويض عن الضرر الذي أصابه من الجريمة أمام المحكمة الجنائية. وحدد المشرع حالات وشروط تحريك الدعوى العمومية عن طريق الاستدعاء المباشر من طرف المضرور في المادة 337 مكرر من قانون الإجراءات الجزائية التي نصت على أنه: "يمكن للمدعي المدني أن يكلف المتهم مباشرة بالحضور أمام المحكمة في الحالات التالية: ترك الأسرة، عدم تسليم طفل، انتهاك حرمة منزل ، وإصدار شيك بدون رصيد. على المدعي

¹ Gérard Soulier, op.cit, p170.

المدني أن يودع مقدما لدى كتابة ضبط المحكمة المبلغ الذي يقدره وكيل الجمهورية وأن يختار له موطنا بدائرة المحكمة التي يدعي أمامها بتكليف المتهم بالحضور أمامها إذا لم يكن مقر إقامته بدائرتها، وفي الحالات الأخرى ينبغي الحصول على ترخيص النيابة العامة بالتكليف المباشر بالحضور"⁽¹⁾.

ويبدو واضحا أن الإجراء الأولي للمتابعة يتمثل في الاستدعاء المباشر. واحتراما للحصانة البرلمانية، ففي حالة تحريك المتابعة من النيابة العامة، يقع على وكيل الجمهورية طلب رفع الحصانة من البرلمان، وذلك قبل إصدار التكليف بالحضور إلى المحكمة. أما إذا كان الاستدعاء المباشر من طرف المشتكي، فإن النيابة العامة المختصة بتحديد تاريخ جلسة المحاكمة، يجب عليها رفض تحديد تاريخ الاستدعاء بالنظر للحصانة، وسبب الرفض يقع على التكليف بالحضور، حتى يتمكن المضرور من إثبات ابتداء المتابعة، والذي يعد شرطا ضروريا لقبول طلب رفع الحصانة⁽²⁾.

الفرع الثاني

الإجراءات الجنائية غير المشمولة بالحصانة الإجرائية

اقتصر المؤسس الدستوري في الحماية أعضاء البرلمان على عدم جواز المتابعة، أي منع تحريك الدعوى العمومية، بإعاقه اتخاذ أول إجراء في المتابعة، والمتمثل في الطلب الافتتاحي للتحقيق والاستدعاء المباشر (التكليف المباشر بالحضور)، وذلك بحسب المسار الإجرائي المتبع. وهو ما يطرح التساؤل حول مدى إمكانية أن يكون عضو البرلمان محلا

¹ بوحجة نصيرة، المرجع السابق، ص39.

²La question ne soulève donc pas de difficulté sérieuse. lorsque l'intention de poursuite est le fait du parquet, le procureur de la république doit, si le parlement siege, demander la levee d'immunité avant de signifier l'assignation. lorsque la citation émane d'un particulier, le ministère public competent pour fixer la date de l'audience, doit refuser de donner jour à cette citation du fait de l'immunité. mention de ce refus est portée sur l'assignation, afin que le partie poursuivante puisse prouver un commencement de poursuite, ce qui une condition de recevabilité de sa demande de levee de l'immunité.

Gérard Soulier, op.cit, p170.

لبعض الإجراءات التي لا تشكل إجراءا للمتابعة، والمتمثلة بالخصوص في إجراءات البحث التمهيدي والاستماع للبرلماني كشاهد، ومدى شمول الحصانة لها.

أولاً: إجراءات التحقيق التمهيدي

إن مرحلة التحري والاستدلال هي مرحلة سابقة على الدعوى العمومية ممهدة لها، ويقصد بالبحث التمهيدي التحريات التي تنجز قبل التحقيق والمحاكمة لضبط وجمع الأدلة عن وقائع الجريمة، وعن الأشخاص المشتبه في نسبة الجريمة إليهم، تنجزه أساساً الشرطة القضائية طبقاً لنصوص قانون الإجراءات الجزائية.

فالتحقيق الابتدائي الذي يجريه قاضي التحقيق غالباً ما يسبقه أو يستكمله تحقيق الشرطة القضائية الذي نظمه قانون الإجراءات الجنائية تحت مسمى التحقيق التمهيدي، والتي تشكل المرحلة ما قبل القضائية، وهي مرحلة الشرطة القضائية المنفذة من طرف ضباط الشرطة القضائية. وتدخل ضباط الشرطة القضائية قد يتم خلال التحقيق الابتدائي بناء على إنابة قضائية من طرف قاضي التحقيق، ولكن ليست هذه الحالة محل البحث، مادام أن مشكل التحقيق قد درس سابقاً، والذي ليس سوى حلقة من حلقات التحقيق الابتدائي. وتجدر الإشارة أن إجراءات التحقيق التمهيدي من توقيف للنظر أو تفتيش في إطار التحقيق الابتدائي لا يمكن اتخاذها إلا بعد رفع الحصانة الإجرائية⁽¹⁾.

وبمقتضى المادة 75 من قانون الإجراءات الجنائية، يجوز لضباط وأعوان الشرطة القضائية إجراء تحريات سواء بناء على تعليمات وكيل الجمهورية أو تدخلهم الانفرادي، وتجري هذه التحقيقات أو التحريات قبل فتح التحقيق الابتدائي من طرف قاضي التحقيق. ويجوز لضباط الشرطة القضائية سلطات واسعة، تمكنهم من الاستماع إلى المشتبه فيهم، وإجراء التفتيش وحجز الوثائق، وإجراء التوقيف للنظر إذا كان ضرورياً للسير الحسن للتحقيق التمهيدي. ومما لا شك فيه أن هناك خطر واضح يمس الحرية الفردية. وقد أصبح التحقيق التمهيدي من الناحية العملية المرحلة الأساسية للدعوى الجنائية،

¹ Gérard Soulier, op.cit, p171.

وبالنظر إلى الصلاحيات التي يتمتع بها ضباط الشرطة القضائية، يمكن أن يكون أعضاء البرلمان عرضة لمتابعات تعسفية ، بيد أنه ليس هناك أي حجة باستثناء التوقيف للنظر تسمح بإعفاء أعضاء البرلمان من الخضوع للقانون العام، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، فإن التهديد يبقى محدودا خصوصا إذا علمنا أنه ليس هناك إلزام للرد على استدعاء الاستماع كشاهد، كما أن التفتيش وحجز الوثائق لا يمكن أن يتم إلا برضا صريح للأشخاص المعنيين⁽¹⁾.

والجدير بالذكر، أن ضباط الشرطة القضائية لا يملكون في إطار التحقيق التمهيدي السلطات القهرية المقررة في إطار التحقيق الابتدائي، ومن ثم ليس هنا أي تهديد حقيقي، والأشخاص الذين تم استدعاؤهم يجوز لهم الامتناع عن الاستجابة للاستدعاء.

فمجرد البحث التمهيدي لا يعتبر من أعمال المتابعة، فغاياته هي التثبت من وقوع الجريمة وجمع الأدلة والبحث عن مرتكبيها، ولذلك فكل إجراء من إجراءات البحث التمهيدي التي لا تمس حرية العضو البرلماني لا تشملها الحصانة ، ولذلك فإنها لا تحتاج لإذن من مجلس البرلمان للقيام بها⁽²⁾.

وقد قضت محكمة النقض الفرنسية بتاريخ 11 يونيو 1926 أن الحصانة البرلمانية لا

¹ وهو ما نصت عليه المادة 56 و76 من قانون الإجراءات الجزائية الفرنسي، بحيث يمكن لضباط الشرطة القضائية دخول المساكن وتفتيشها دونما الحصول على إذن وإنما بناء على رضا صريح من صاحب المسكن . وهو الحكم الذي اعتمده المشرع الجزائري عند وضعه قانون الإجراءات الجزائية في نص المادة 44، إلا أنه عدل في سنة 1982 ليصبح يختلف عن مصدره الأصلي في اشتراطه الإذن قبل الدخول والتفتيش. ويرى أغلب الفقه أن الحصانة ضد الإجراءات باعتبارها حصانة شخصية وليست عينية فهي تم شخص البرلماني دون غيره ولا تخص مسكنه ولا مكتبه ولا سيارته التي يمكن تفتيشها وفقا لقواعد المسطرة إذا تعلق الأمر ببحث تمهيدي، غير أن فريقا من الباحثين يرى أنه رغم كون الحصانة شخصية وليست عينية فإن هناك حالات يتعصى فيها الفصل بين الجانب الشخصي والعيني للاتصاق الوثيق بينهما كما هو الحال بالنسبة للمسكن الخاص بالعضو البرلماني. فإنه يتعين في هذه الحالة تغليب الجانب الشخصي نظرا لكون المراد من تفتيشه هو عضو له صفة تمثيلية عامة، ولهذا يتوجب حمايته من كل ما من شأنه أن يؤثر فيه من الناحية النفسية والاعتبارية. وفي رأينا فإنه مع التسليم بوجوب حماية البرلماني اعتبارا لصفته التمثيلية، إلا أننا لا يمكن أن نمنحه سوى الحماية التي قررها له الدستور ، ومن المؤكد أن تفتيش منزل البرلماني لا يعتبر من أفعال المتابعة وليس إجراء مقيد أو سلبا للحرية ، وإنما هو إجراء من إجراءات البحث الجنائي الذي غايته هي التثبت من نوع الجرائم وجمع الأدلة والبحث عن مرتكبيها ، وأنه على ضوء إجراءات البحث التمهيدي تقرر النيابة العامة - عند الاقتضاء في أمر المتابعة- التي هي رفع الخصومة أمام قضاء الحكم وفقا للأشكال المحددة في القانون.

محمد عبد النباوي ، المرجع السابق،ص56.

² المرجع نفسه ، ص57.

تحمي المتمتع بها من إجراءات البحث التمهيدي أو الاستدعاء للحضور كشهود ولا من الخبرات ولا من محاضر المعاينات⁽¹⁾.

كما قضت محكمة النقض المصرية في قرار لها أن إجراءات الضبط التي يقوم بها مأمور الضبط القضائي هي من إجراءات الاستدلال ولا تعتبر من إجراءات الخصومة الجنائية، بل هي من الإجراءات الأولية التي لا يرد عليها قيد الشارع في توقيفها على الطلب أو الإذن، وذلك في الجرائم التي يتوقف عليها تحريك الدعوى الجنائية فيها على طلب أو إذن، وقضت في حكم آخر لها بأن إجراءات الاستدلال ولو في حالة التلبس لا تعتبر من إجراءات الخصومة الجنائية ولا يرد عليها قيد الشارع في وقفها على الطلب أو الإذن⁽²⁾.

ثانيا: استدعاء عضو البرلمان لسماعه كشاهد

يجوز لقاضي التحقيق وقضاة الحكم استدعاء أي شخص يعتبرونه ضروريا للاستماع إليه، والواجب الأول الذي يقع على الشاهد هو التقدم للشهادة، وكل شاهد يتخلف عن الشهادة بدون عذر يتعرض لغرامة مالية. والتساؤل الذي يطرح: هل يجوز استدعاء نائب أو عضو مجلس الشيوخ للإدلاء بالشهادة أمام المحكمة.

والإجابة عن التساؤل تقتضي التمييز بين عدة حالات: فإذا تعلق الأمر بالشهادة حول وقائع أجنبية عن العهدة البرلمانية، فلا يحتاج الاستدعاء للشهادة أي إذن يطلب من الغرفة، فإذا رأى أن وظيفته لا تمنعه من التقدم للإدلاء بالشهادة فيقع عليه الاستجابة لهذا الاستدعاء⁽³⁾. وفي حالة عدم استجابته يمكن اعتبار ممارسة العهدة البرلمانية بمثابة العذر المقبول، ولا يجوز إجباره بأي حال من الأحوال، ولا تطبق عليه الغرامة مادام العذر مقبولا. ومما لا شك فيه أن هذا العذر لا وجود له عندما لا يكون البرلمان منعقدا، ويجب على عضو البرلمان المستدعى للإدلاء بالشهادة حول وقائع وأفعال أجنبية عن وظيفته الاستجابة لذلك،

¹ محمد عبد النباوي، المرجع السابق، ص59.

² الهام محمد محسن العاقل، المرجع السابق، ص 362.

³ Gérard Soulier, op.cit, p172.

ويخضع في ذلك لأحكام القانون العادي⁽¹⁾.

ويجوز لعضو البرلمان في جميع الأحوال استنادا للمادة 104 من قانون الإجراءات الجزائية رفض الإدلاء بالشهادة . ولا يمكن لقاضي التحقيق الاستماع له كمتهم إلا بعد رفع الحصانة بطلب بواسطة النيابة العامة أو انتهاء مدة الدورة للشروع في المتابعة.

بيد أن المشكل أكثر حساسية يكون حينما يتعلق الأمر بوقائع صدرت خلال ممارسة العهدة البرلمانية، ونرى أن هناك خطر المساس بالحصانة الأخرى عدم المسؤولية البرلمانية التي تغطي الأعمال البرلمانية وخصوصا الآراء الصادرة عن أعضاء البرلمانية خلال ممارستهم لمهامهم. وقد انتهى المقرر Vatimesnill في قضية Lameth إلى ضرورة وجوب الحصول على إذن الغرفة ليتمكن من الشهادة، وذلك في ظل ميثاق 1830 الذي أغفل إقرار عدم المسؤولية البرلمانية. بيد أن المادة 26 في فقرتها الأولى أغلقت باب النقاش، فالحصانة مطلقة بالنسبة للآراء والأقوال المدلى بها في إطار المهام البرلمانية، ولا يجوز بأي حال من الأحوال استدعاء عضو البرلمان للشهادة حول أفعال صدرت في منصة الغرفة.

وتتعلق الحالة الثالثة، بوقائع وأفعال وقعت خلال ممارسة العهدة البرلمانية، وطرح المشكل بوضوح في قضية مثيرة والتي جرت في ماي 1890، حيث اتهمت صحيفة عضو مجلس الشيوخ بصعوده لمنصة الغرفة في حالة سكر. وقد تقدم عضو مجلس الشيوخ بشكوى قذف ضد الصحيفة، وذكر المتهمين كشهود أعضاء مجلس الشيوخ الثلاثمائة. وقد تحفظ مكتب المجلس بشكل صريح عن مبدأ الامتياز البرلماني، وترك الحرية الكاملة لكل عضو في القيام أو الامتناع عن الإدلاء بالشهادة. وهو حل سمح من عدم المساس بمبدأ عدم المسؤولية البرلمانية.

¹ أشارت بعض التقارير الإعلامية التي أوردت معلومات مفادها أنه في الفترة التشريعية 2002 إلى 2007، تم سماع بعض النواب من بعض الجهات القضائية المختصة، ومنهم الوزير السابق والنائب (ع.ب) المنتمي إلى التجمع الوطني الديمقراطي عن الدائرة الانتخابية لولاية أم البواقي متورط في قضية الخليفة، وتم سماعه من قبل قاضي مستشار لدى المحكمة العليا. والنائب (م.ب) المنتمي إلى حركة مجتمع السلم عن الدائرة الانتخابية لولاية الجزائر لتورطه في قضية الخليفة. الوزير السابق (س.ب) المنتمي إلى حركة مجتمع السلم عن الدائرة الانتخابية لولاية وهران لتورطه في قضية الخليفة. النائب (و.ب) المنتمي لحزب جبهة التحرير الوطني عن الدائرة الانتخابية لولاية الجزائر لتورطه في قضية الخليفة للطيران. وهو ما يعني إمكانية الاستماع إلى البرلماني دون الحاجة إلى تقديم طلب رفع الحصانة. بوطالب رقيق، المرجع السابق، ص123.

وتتمثل الحالة الرابعة، في طلب الإدلاء بالشهادة حول وقائع علم بها عضو البرلمان بصفته عضوا في لجنة تحقيق أو رقابة برلمانية، ويقتضي احترام مبدأ سرية التحقيق أن يرفض عضو البرلمان الشهادة تحت طائلة أحكام المادة 378 من قانون العقوبات.

وخلاصة القول، يجب على عضو البرلمان الامتثال للإدلاء بالشهادة فقط حول وقائع وأفعال أجنبية عن ممارسة العهدة البرلمانية. واستقر التقليد على جواز رفضه الامتثال بمبرر ممارسته لمهامه، وجرى القضاء على قبولها كعذر مقبول⁽¹⁾.

المطلب الثاني

الحماية من إلقاء القبض

حصر المؤسس الدستوري الجزائري الحصانة في عدم الشروع في المتابعة دون الحديث عن إلقاء القبض l'arrestation. بيد أنه لا يمكن إجراء إلقاء القبض إلا بعد الإذن بالمتابعة. وهذا ما يفيد شمول إجراء إلقاء القبض بالحصانة باعتباره إجراء لا يمكن اتخاذه إلا بعد الإذن بالمتابعة. وأضاف المؤسس الدستوري الفرنسي لنطاق الإجراءات المشمولة بالحصانة أي إجراء مقيد أو سالب للحرية إلى جانب إلقاء القبض بمقتضى التعديل الدستوري لعام 1995⁽²⁾.

وقد حافظت المادة 26 من دستور 1958 قبل تعديلها على عبارات المادة 14 من القانون الدستوري لعام 1875 والمادة 22 من دستور 1946 والتي نصت بأنه لا يمكن أن يتابع أو يوقف عضو البرلمان، فماذا تعني هذه التفرقة؟.

ذهب جانب من الفقه الفرنسي وفي مقدمتهم Esmein إلى القول أن هناك عدم دقة في الصياغة، فإلقاء القبض ليس سوى نتيجة طبيعية للمتابعة، وبالنتيجة حينما تكون هناك متابعات قانونية فإن إلقاء القبض يتم دون الحاجة إلى تدخل الغرفة لتأذن بالتوقيف.

¹ Gérard Soulier, op.cit, p172.

² Article 26/3 : Aucun membre du parlement ne peut faire l'objet, en matière criminelle ou correctionnelle, d'une arrestation ou de toute autre mesure privative ou restrictive de liberté qu'avec l'autorisation du bureau de l'assemblée dont il fait partie.

ويرى أن عبارات يتابع ويوقف لا تعني شيئاً ، فالاستعمال المقترن للكلمتين ليس سوى تقليد دأبت عليه الدساتير الفرنسية، وذلك بهدف التمييز بين المتابعات العادية والمتابعات في حالة التلبس. بل ذهب Esmein أبعد من ذلك حيث أجاز إلقاء القبض على عضو البرلمان دون إذن بعد افتتاح دورة البرلمان كنتيجة لتحريك المتابعات خارج الدورات، وهو الرأي الذي تبناه Duguit.

بينما ذهب Gérard Soulier إلى خلاف ذلك، ويرى أن المؤسس الدستوري أراد أن يميز بين وضعين مختلفين، وليس هناك أي إسهاب أو تزيد غير ذي فائدة، واستند في ذلك إلى صياغة النص الدستوري الذي استعمل الظرف "أو" ou، والذي يدرك من خلاله أن الحصانة تحمي من المتابعات من جهة، وإلقاء القبض من جهة أخرى، وأن المعنى الطبيعي والعادي للكلمات يقتضي التفرقة بينهما. ويظهر الاختلاف في النتائج المختلفة المترتبة عن المتابعة وإلقاء القبض، فالمتابعة لا تعيق سوى بشكل ضعيف ممارسة النشاط البرلماني للنائب، فهي لا تمنعه مطلقاً من أداء مهامه. بينما يترتب عن التوقيف إبعاد عضو البرلمان ومنعه من ممارسة مهامه، ومن ثم فنحن أمام إجراء شديد الخطورة على حرية النائب. فمن غير المقبول أن تخضع المتابعة للإذن، في حين يتم التوقيف بالإجراء الأشد خطورة بدون إذن⁽¹⁾.

والجدير بالذكر، أن ما يراد حمايته هو الحرية الشخصية لعضو البرلمان، حرية الذهاب والإياب حتى يتسنى له ممارسة مهامه، وبناء على هذه الفكرة ، فمن الضروري أن يكون محمياً من إلقاء القبض، ولكن نحمله أيضاً من المتابعات حتى تحفظ له حرية الفكر والرأي، و الذي لا جدال فيه أن الممارسة الحرة للعهد تترجم بحرية أدائها⁽²⁾. وبناء على ما سبق، فإن إلقاء القبض يستلزم على غرار المتابعة إذن خاص ، لتجنب حالات المتابعة خارج الدورات التي لا تحتاج إلى إذن من الغرفة ، وما يترتب عنها من احتمال إجراء إلقاء القبض دون إذن. وما يدعم طرح Gérard Soulier التعديل الدستوري الصادر في 4 أوت 1995 الذي أضاف على الإذن في مجال الإجراءات المقيدة والسالبة للحرية إلى جانب إلقاء القبض ، وأقر في المقابل حرية المتابعات القضائية التي لم تعد تحتاج إلى ترخيص من البرلمان.

¹ Gérard soulier, op.cit, p175.

² Gérard soulier, op.cit, p176.

ويشكل إلقاء القبض اعتداء على حرية الذهاب والإياب لعضو البرلمان، ومن ثم يجب أن يحاط بضمانات قوية. ويرتبط إلقاء القبض كأصل عام بالإجراءات الجنائية، ويتخذ أشكالاً وتسميات مختلفة حسب الحالة، فقد يكون الاحتجاز تنفيذاً لحكم قضائي، ويمكن أن يكون التوقيف خلال مجريات التحقيق الابتدائي تحت مسمى الحبس المؤقت، كما يمكن أن يتحقق الإيقاف خلال مجريات التحقيق التمهيدي تحت مسمى التوقيف للنظر.

والتساؤل الذي يطرح: هل يتحقق إلقاء القبض l'arrestation بالمعنى الحقيقي للكلمة في هذه الحالات؟. تقتضي الإجابة دراسة هذه الإجراءات على التوالي وبيان أثرها على حرية ذهاب وإياب عضو البرلمان.

إن مصطلح إلقاء القبض l'arrestation يجب أن يفهم على أوسع نطاق ليشمل كل إجراء يحد من الحرية الشخصية للبرلماني، سواء كان هذا الإجراء التوقيف للنظر في إطار البحث التمهيدي، أو الوضع في الحبس المؤقت، أو تنفيذاً لإدانة نهائية. وهو ما انتهى إليه التعديل الدستوري الفرنسي لعام 1995، فقد أبقى المؤسس الدستوري الفرنسي على إجراء رفع الحصانة بالنسبة لإلقاء القبض وكل إجراء مقيد أو سالب للحرية.

الفرع الأول

إلقاء القبض تنفيذاً لإدانة نهائية

عندما تتم إدانة شخص، فهذا الإجراء هو بالتعريف نتيجة دعوى جنائية، ولما يتعلق الأمر بعضو البرلمان فمن الواضح أن الإدانة حدثت في نهاية متابعة قانونية. وفي هذا الصدد لا بد من التمييز بين حالات ثلاث.

وتتحقق الحالة الأولى خصوصاً، عقب تحريك الدعوى العمومية بمعنى متابعة مأذون بها، حيث لا تشكل الحصانة الإجرائية عائقاً لتنفيذ الحكم بغض النظر عن تاريخ صدوره، ذلك أن رفع الحصانة يميز المتابعات وإلقاء القبض⁽¹⁾.

¹ Gérard soulier, op.cit, p182.

أما إذا تمت المتابعات خارج الدورة والتي لا تحتاج إلى إذن الغرفة، وصدرت الإدانة خارج الدورات، فيمكن تنفيذ الحكم بدون الحاجة إلى إذن، حيث يتم استبعاد الحصانة الإجرائية باعتبار التوقيف نتيجة إدانة نهائية. وتحققت هذه الحالة في النظام الدستوري الفرنسي، حيث ربط المؤسس الفرنسي المتابعة بمدّة الدورة فقط وذلك قبل تعديل 1995. وفي الأخير، إذا تمت المتابعات خارج الدورات، وصدرت الإدانة بعد افتتاح الدورة، فقد ذهب جانب من الفقه إلى تأييد إجراء إلقاء القبض بدون الحاجة إلى إذن، مادام أن التدخل كان عقب متابعة قانونية، وحسب هذا الفقه، من غير المقبول التسليم بقانونية المتابعة خارج الدورات، وعدم قبول اتخاذ إجراء إلقاء القبض. وذلك بالقياس على حالة المتابعة المأذون بها خلال الدورات. بيد أن هذا الطرح يبقى غير سليم، فالوضعيتان مختلفتان ولا يجوز القياس عليهما. لا يتمتع عضو البرلمان خارج دورات البرلمان سوى بحماية ضعيفة، بينما تلعب الحصانة دورها الكامل خلال الدورات. وعليه يجب حماية عضو البرلمان في حالة الإدانة خلال الدورات، وليس من الضروري استحضار كافة الأدلة التي تدل على وجوب التماس إذن الغرفة لإجراء التوقيف لعضو برلماني أدين عقب متابعة تمت قبل استئناف الأعمال البرلمانية⁽¹⁾.

الفرع الثاني

إجراء الحبس المؤقت

يجوز لقاضي التحقيق وضمانا للسير الحسن للتحقيق اتخاذ بعض الإجراءات الماسة بحرية الذهاب والإياب، وذلك بواسطة أعمال قهرية تتمثل في الأوامر القضائية. وتدرج هذه الأوامر بحسب درجة خطورتها على حرية الذهاب والإياب لعضو البرلمان إلى أربعة أوامر قضائية.

الأمر بالمثل *le mandat de comparution* وهو أضعف إجراء على المستوى

¹ Gérard soulier, op.cit, p183.

القهري، ويستخدمه وكيل الجمهورية لاستدعاء المتهم، الذي يستجيب للأمر طواعية، ويقع على القاضي سماعه فوراً، ولا يمكن الاحتفاظ بالمتهم أكثر من أربعة وعشرون (24) ساعة. ويشبه الأمر بالمثل الاستدعاء للمثول للشهادة⁽¹⁾.

بينما يسمح الأمر بالإحضار le mandat d'amener بإيقاف الشخص، والحامل للأمر يمكنه استخدام القوة العمومية لإحضار الشخص محل الأمر بالإكراه، وعلى غرار أمر المثول، لا يمكن احتجاز المتهم أكثر من أربعة وعشرون ساعة. فبالنسبة لأمر الإحضار فتعرفه المادة 1/110 من قانون الإجراءات الجزائية على أنه: "ذلك الأمر الذي يصدره قاضي التحقيق إلى القوة العمومية لاقتياد المتهم و مثوله أمامه على الفور". وهو بذلك يختلف عن الأمر بالحضور الذي يعتبر مجرد دعوة المتهم للظهور أمام المحقق في الموعد الذي يحدده له قصد استجوابه أو اتخاذ إجراء تحقيق آخر في مواجهة، دون أن ينطوي هذا الأخير على قهر أو إجبار. بمعنى آخر أن تنفيذه متروك لمشيئة المتهم.

أما الأمر بالإيداع le mandat dépôt فيسمح باحتجاز الشخص لمدة متفاوتة، والذي لا يمكن أن يتجاوز حدود معينة حسب طبيعة الجريمة، واستخدام الأمر بالإيداع يفترض أن المتهم كان محل أمر بالمثل أو بالإحضار صادر عن قاضي التحقيق. ونظم قانون الإجراءات الجزائية، الأمر بالإيداع في المادتين (117 ، 118)، إذ تعرفه المادة 1/117 على أنه: "الأمر الصادر من القاضي إلى المشرف رئيس مؤسسة إعادة التربية باستلام و حبس المتهم"، حيث يرخص هذا الأمر أيضاً للقائم على تنفيذه الاستعانة برجال السلطة العامة قصد البحث عن المتهم وسوقه إلى المؤسسة العقابية المنوه عنها في الأمر، إذ نجد هنا أن المشرع يثير الحالة التي يصدرها في حالة هروب المتهم .

والأمر بالقبض le mandat d'arrêt ، وهو الإجراء الأكثر خطورة، يجمع بين آثار الأمر بالإحضار والأمر بالإيداع، ولا يمكن استخدامه إلا في حالة فرار المتهم. وقد عرفته المادة 1/119 من قانون الإجراءات الجزائية بأنه: "ذلك الأمر الذي يصدر إلى القوة العمومية بالبحث عن المتهم و سوقه إلى المؤسسة العقابية المنوه عنها في الأمر حيث يجري تسليمه و

¹ Gérard soulier, op.cit, p183.

حبسه " والغرض من إصدار هذا الأمر هو وضع المتهم تحت تصرف قاضي التحقيق، و ذلك لمدة لا تزيد عن ثمان و أربعين ساعة قصد استجوابه واتخاذ ما يراه لازما بشأنه من إجراءات، كالأمر بحبسه مؤقتا أو وضعه تحت الرقابة القضائية أو إخلاء سبيله⁽¹⁾. وعموما، لا يمكن اتخاذ أي أمر من هذه الأوامر خارج إطار التحقيق الابتدائي، والذي يفترض أن المتابعات قد تحركت، ولا صعوبة إذا كانت المتابعات مأذون بها. وبخلاف ذلك، فإذا كانت المتابعات لم يرخص بها خلال فترة العطلة البرلمانية، يخضع التوقيف لترخيص مكتب المجلس إذا كان البرلمان مازال في عطلته، ومن الغرفة كلها في حالة استئناف أعمالها⁽²⁾، وهو الإجراء المعمول به قبل تعديل 1995 في فرنسا. أما بعد تعديل 1995، أصبح الترخيص بإلقاء القبض أو أي إجراء مقيد أو سالب للحرية خاضع لترخيص مكتب الغرفة وحدها.

الفرع الثالث

إجراء التوقيف للنظر

يقصد بالتوقيف للنظر *la garde à vue* تقييد حرية الشخص في التنقل لفترة زمنية محددة قانونا، وهذا في مراكز الشرطة أو الدرك الوطني، وهو إجراء بوليسي يلجأ إليه ضابط الشرطة القضائية كلما دعت إليه مقتضيات التحقيق لاكتشاف مرتكب الجريمة. والتوقيف للنظر أو الحجز تحت المراقبة مصطلح حديث في القانون الفرنسي يعرفه *Burdeau* بأنه إجراء بوليسي بمقتضى أمر صادر عن ضابط الشرطة القضائية يتم الاحتجاز بشخص في أماكن مخصصة لذلك لضرورة التحقيق، دون أن يكون المعني متهما، ويبقى تحت سلطة المحققين لمدة محددة بأربعة وعشرون (24) ساعة قابلة للتجديد مرة واحدة بإذن من وكيل الجمهورية أو قاضي التحقيق⁽³⁾.

¹ بوحجة نصيرة، المرجع السابق، ص45.

² Gérard Soulier, op.cit, p183.

³ Ibid, p183.

ونظم التوقيف للنظر بمقتضى المواد 62-63، 2، 706-88 من قانون الإجراءات الجزائية الفرنسي⁽¹⁾، وجاء تنظيم التوقيف للنظر في قانون الإجراءات الجزائية الجزائري بمقتضى المادة 51 التي نصت على أنه: إذا رأى ضابط الشرطة القضائية لمقتضيات التحقيق، أن يوقف للنظر شخصا، أو أكثر ممن أشير إليهم في المادة 54، فعليه أن يطلع فورا وكيل الجمهورية ويقدم له تقريرا عن دواعي التوقيف للنظر. لا يجوز أن تتجاوز مدة التوقيف للنظر 48 ساعة. غير أن الأشخاص الذين لا توجد دلائل تجعل ارتكابهم أو محاولة ارتكابهم للجريمة مرجحا لا يجوز توقيفها للنظر سوى المدة اللازمة لأخذ أقوالهم⁽²⁾.

ومما لاشك فيه أن التوقيف للنظر إجراء تمليه الواقع العملي لسير التحقيقات الجنائية، بحيث يصعب تجنب تطبيقه في الواقع، ولنفترض أن شخصا تقدم تلقائيا للشرطة القضائية مبلغا عن ارتكابه لجريمة، يبدو من الصعب تقبل إخلاء سبيله بعد اعترافه. ومثاله، في حالة الجريمة المتلبس بها، يكمن دور الشرطة القضائية في معاينة الجرائم وجمع الأدلة والبحث عن مرتكبيها مادام التحقيق لم يفتتح بعد، ويبدو من الصعب أن يقوم ضابط الشرطة بمهامه كاملة في حالات التلبس دون سلطة التحفظ على أشخاص مرتكي الجرائم. وعليه، يصعب في حالات كثيرة عدم التسليم بضرورة التحفظ على الأشخاص المشتبه في ارتكابه لجرائم خلال ساعات محددة. بيد أن التوقيف للنظر ليس مقبولا سوى في حدود معينة، فمدته لا تتجاوز الأربعة وعشرون ساعة الوقت الكافي لإخطار القضاة. وخصوصا أن يبقى مجرد توقيف للنظر دون اتخاذ أي إجراء قضائي كالاستجواب الذي يعد

¹ ومقتضى قانون loi Perben II الصادر في 9 مارس 2004، وتطبيقا للمادة 706-88 من قانون الإجراءات الجزائية يجوز تمديد التوقيف للنظر لمدة 96 ساعة. وذلك في عدد من الجرائم والمتمثلة في: الجرائم المنظمة، وجرائم التعذيب، وجرائم الصرف، والجرائم الإرهابية.

² أضافت الفقرات التالية مدد جديدة للتوقيف للنظر بمقتضى تعديل 20 ديسمبر 2006 حيث نصت المادة 3/51: وإذا قامت ضد الشخص دلائل قوية ومتناسكة من شأنها التذليل على اتهامه فيتعين على ضابط الشرطة القضائية أن يقتاده إلى وكيل الجمهورية دون أن يوقفه للنظر أكثر من ثمان وأربعين (48) ساعة. يمكن تمديد آجال التوقيف للنظر بإذن خاص من وكيل الجمهورية المختص: - مرة واحدة (1) عندما يتعلق الأمر بجرائم الاعتداء على أنظمة المعالجة للمعطيات. - مرتين (2) إذا تعلق الأمر بالاعتداء على أمن الدولة. - ثلاث مرات (3) إذا تعلق الأمر بجرائم المخدرات والجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية وجرائم تبييض الأموال والجرائم المتعلقة بالتشريع الخاص بالصرف. - خمس مرات (5) إذا تعلق الأمر بجرائم موصوفة إرهابية أو تخريبية.

اختصاص أصيلا لقاضي التحقيق كأصل عام ووكيل الجمهورية بصفة استثنائية. ويتخذ التوقيف للنظر في حالات مختلفة ، فقد يقع خلال المتابعة أو بناء على إنابة من قاضي التحقيق، كما يمكن أن يكون جزءا من التحقيق التمهيدي، وكذلك في حالة التلبس بالجريمة. وبالرغم أن قانون الإجراءات الجزائية نظم استعمال التوقيف للنظر، من خلال ضرورة تقديم الشخص الموقوف لوكيل الجمهورية، وطلب الترخيص الكتابي لتمديد التوقيف للنظر، فتبقى ضمانات حماية الأشخاص المشتبه فيهم ضعيفة.

والتساؤل الذي يطرح: إلى أي مدى يجوز أن يكون عضو البرلمان محلا للتوقيف للنظر، والإجابة تدفع إلى بحث الطبيعة القانونية للتوقيف للنظر. فالمسلم به أن أعضاء البرلمان محميون من إلقاء القبض، وفي حالة التمسك بالمعنى الدقيق للمفهوم، فالإجابة تبدو صعبة.

والمقتضى أحكام قانون الإجراءات الجزائية فالتوقيف (إلقاء القبض) لا يتحقق

سوى بواسطة الأمر بإلقاء القبض والأمر بالإيداع. وقد ذهب Levasseur et M.Stefann إلى القول أن التوقيف للنظر ليس اعتقالا، وهو الموقف الذي تبناه وزير العدل في إجابته على سؤال برلماني. وصرح هذا الأخير بقوله مع مراعاة تقدير المحاكم، فصياغة قانون الإجراءات الجزائية توحي أن المشرع باستخدامه لمصطلح التوقيف للنظر لم يشأ مماثلة هذا التدبير لإلقاء القبض، والملاحظ في هذا الصدد أن النتائج القانونية المترتبة عن إلقاء القبض لا تنطبق على التوقيف للنظر، كما أن الإفراج المؤقت غير قابل للتطبيق على إجراء التوقيف للنظر، ومدة التوقيف للنظر غير مدرجة في احتساب الحبس المؤقت لتنفيذ العقوبة، وعليه، يبدو التوقيف للنظر متميزا عن إلقاء القبض بالمعنى القضائي، ومن ثم، فهو غير مشمول بالمادة 26 من الدستور، ويجوز تطبيق التوقيف للنظر على عضو البرلمان⁽¹⁾.

ويبقى هذا الاستنتاج غير مقبول، وذلك لسببين، الأول يكمن في أن مصطلح إلقاء القبض في النص الدستوري لا يجب أن تكون له نفس الدلالة في القانون الجنائي، إنما يفيد معنا واسعا، بحيث ليس هناك في الفقه من شكك في أن المادة 26 لا تتحدث عن إلقاء القبض فقط، وإنما عن الاحتجاز أو التوقيف بمعناه الواسع ، وأي تفسير مناقض لذلك يعتبر

¹Gérard Soulier, op.cit, p190.

غير مقبول. وبالتالي، فدلالة إلقاء القبض بالمفهوم الدستوري، واحتراما للحصانة الإجرائية، يجب أن تتسع لتشمل كل إجراء مقيد للحرية، ويرتبط المبرر الثاني بالأول، وأي تفسير مخالف سيجعل من الضمانة البرلمانية مجرد وهم، ويتجاهل مبدأ الحصانة الإجرائية والنص الدستوري المقرر لها.

ذلك أن الحصانة لا يجب أبدا أن تفقد رؤيتها وغايتها وهي قبل كل شيء حماية حرية النائب في ذهابه للاجتماع، فههدف الحصانة منع أي عرقلة لممارسة الوظيفة البرلمانية. ومادام أن التوقيف للنظر يعمل على عرقلة ومنع عضو البرلمان، فالحلول المطبقة على إجراء إلقاء القبض بالمعنى الجنائي صالحة فيما يتعلق بالتوقيف للنظر، وبالتالي تمتد حماية الحصانة الإجرائية لتشمل التوقيف للنظر. ومادام التوقيف للنظر ليس إلقاء قبض حقيقي، فمن الصعب عدم اعتباره احتجازا.

وعليه، ينبغي اعتبار التوقيف للنظر مساسا بالامتياز البرلماني الإجراء الذي اتخذ في مواجهة النائب Thomazzo في 11 نوفمبر 1960. وقد ترتب عن تحرك الأوساط البرلمانية تدخل وزير العدل بإصدار منشور في 23 أكتوبر 1961 المعدل والمتمم للتعليمات العامة المتعلقة بتطبيق قانون الإجراءات الجزائية، والذي حدد شروط تطبيق التوقيف للنظر في مواجهة أعضاء البرلمان. وبمقتضى هذا المنشور، فإن التوقيف للنظر يمكن اتخاذ بحرية في حالة اللجنة المتلبس بها، وهذا الحكم ليس محل اعتراض ويتطابق مع النظام الخاص للحصانة الإجرائية في مثل هذه الفرضيات، ولكن خارج حالات الجنائيات والجنح المتلبس بها، وخلال مرحلة التحقيق التمهيدي أو تنفيذها لإنابة قضائية، فلا يجوز وضع عضو البرلمان تحت التوقيف للنظر، وقد جاءت صياغة المنشور واضحة ولا تحتاج إلى تعليق⁽¹⁾.

ويستخلص مما سبق، أن التوقيف للنظر محصور في جميع الأحوال ماعدا حالة تلبس عضو البرلمان بالجريمة. والجدير بالتنويه، أن النص المنظم للتوقيف للنظر لأعضاء البرلمان هو عبارة منشور، ولا يتمتع بقيمة معيارية. ونظرا لبعض الغموض الذي اعترى المنشور خصوصا ما تعلق بتوقيف الشهود،

¹ Gérard Soulier, op.cit, p191.

تدخل وزير العدل لتقديم تفسير للمنشور، والذي ينظم حالتين، الأولى في حالة جناية أو جنحة متلبس بها، يجوز توقيف عضو البرلمان للنظر شرط أن تكون هناك دلائل قوية واضحة ومتماسكة ضده، وتشكل مبررا لتوجيه الاتهام له. وخارج حالة التلبس، لا يجوز توقيف عضو البرلمان للنظر في إطار التحقيق التمهيدي⁽¹⁾.

الفرع الرابع

إجراءات الرقابة القضائية

شكلت مسألة إخضاع تدابير الرقابة القضائية لإجراءات رفع الحصانة موضوع خلاف بين الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ خلال المناقشات التي جرت حول مشروع التعديل الدستوري في فرنسا لعام 1995. وبينما سعى مشروع النص الدستوري إلى مد نطاق الحصانة البرلمانية إلى كل إجراء مقيد أو سالب للحرية. طالب نواب الجمعية الوطنية بقصر الإذن على التدابير المقيدة لحرية الذهاب والإياب. ويعد موقف الجمعية الوطنية مطابقا لما جرى به العمل أمامها قبل المراجعة الدستورية. فقد أجازت لقاضي التحقيق باتخاذ بعض التدابير إلى لا ترى فيها إعاقة لحرية الذهاب والإياب، دون الحاجة إلى رفع الحصانة المسبق عن النائب.

وبخلاف ذلك، تمسك مكتب مجلس الشيوخ بخضوع جميع تدابير الرقابة القضائية المتخذة في مواجهة عضو مجلس الشيوخ لإجراء رفع الحصانة. ومرد ذلك خشية مجلس الشيوخ من تدخل محتمل للبرلمان في تقدير مختلف التدابير القضائية، مما يترتب عنه حتما البحث في موضوع الطلب، والذي سيشكل لا محالة مساسا باختصاص القضاء في اختيار التدبير الملائم. وانتهى وزير العدل إلى إقناع الجمعية الوطنية بالتصويت على الصيغة الأولى للمشروع الحكومي، وفي قراءة ثانية، اضطر مجلس الشيوخ إلى قبول حرية المتابعات بصيغتها الواردة في المادة 2/26، في مقابل إخضاع لإذن المجلس كل إجراء مقيد أو سالب للحرية إلى

¹ Gérard Soulier, op.cit, p192.

المبحث الثالث

الاستثناء الوارد على الحصانة الإجرائية: حالة التلبس بالجريمة

في كل الأوقات غالبا ما تكون ردة الفعل الفردية والاجتماعية حية أمام جريمة آنية أو حديثة الوقوع مقارنة مع جريمة ارتكبت منذ وقت بعيد، ومن هذا المنطلق، نظمت جميع التشريعات نظام إجرائي استثنائي بالنسبة للجرائم المتلبس بها. وينطلق هذا النظام الاستثنائي من فكرة أن أدلة الجريمة وهوية المتهم تكون يقينية أكثر من الجرائم العادية، ومن ثم فإن القضاء الجنائي يمكنه التدخل بسرعة وما يترتب عنه من اقتصاد في العقوبة، وهو ما يضمن فعالية كبر للجزاء الجنائي. ويعرف التلبس على أنه حالة تقارب زمني بين وقوع الجريمة واكتشافها، وعرف البعض بأنه مشاهدة حالة ارتكاب الجريمة أي أثناء اقتراف الركن المادي فيها أو بعد ارتكابه للجريمة برهنة يسيرة أضبطه إثر مطاردة الناس له مع الإشارة عليه أو ضبطه أو وجود علامات أو جروح ستدل منها على أنه فاعل لجريمة أو شريك فيها.

وتتمثل أحكام الجريمة المتلبس بها في القانون الفرنسي في المادة 53 من قانون الإجراءات الجزائية والمواد اللاحقة لها، التي تولت بإعطاء مفهوم وتأسيس لها، والجريمة المتلبس بها ظرف عيني يلحق الجريمة، يترتب عنه إخضاع الجريمة المتلبس بها لنظام إجرائي جزائي استثنائي عن القانون العام. وعلى غرار القانون الفرنسي، جاء تنظيم أحكام التلبس في قانون الإجراءات الجنائية المصري بمقتضى المادة 30⁽²⁾، وفي القانون الجزائري بمقتضى المادة 41 منه⁽³⁾.

¹ Cécile guérin-bargues, op.cit, p383.

² طبقا للمادة 30 : تكون الجريمة متلبسا بها حال ارتكابها أو عقب ارتكابها برهنة يسيرة ، وتعتبر كذلك ، إذا تبع المجني عليه مرتكبها، أو تبعته العامة بالصياح إثر وقوعها أو إذا وجد مرتكبها بعد وقوعها بوقت قريب حاملا آلات أو أسلحة أو أمتعة أو أوراقا أو أشياء أخرى يستدل منها على انه فاعل أو شريك فيها ، أو إذا وجدت في هذا الوقت آثار أو علامات تفيد ذلك.

³ نصت المادة 41: توصف الجناية أو الجنحة بانها في حالة تلبس إذا كانت مرتكب في الحال أو عقب ارتكابها. كما تعتبر الجناية أو الجنحة متلبسا بها إذا كان الشخص المشتبه في ارتكابه إيها في وقت قريب جدا من وقوع الجريمة قد تبعه العامة بالصياح أو وجدت في حيازته أشياء أو وجدت آثار أو دلائل تدعو إلى افتراض مساهمته في الجنحة أو الجنحة. وتتسم بصفة التلبس كل جناية أو جنحة وقعت

وعليه يمكن القول، أن تعبير جريمة متلبس بها يتضمن ثلاث عناصر، يتمثل العنصر الأول في أن التلبس تشكل حالة واقعية تلحق الجريمة، بمعنى وصف ينصب على الجريمة، والعنصر الثاني يسمح باتخاذ إجراءات تحقيق خاصة، إلى جانب سماحها بالإحالة الفورية لمرتكب الجريمة أمام قضاة الحكم، وسرعة اتخاذ الإجراءات هذه لم تنظر في القانون الفرنسي سوى بالنسبة للجنح وحدها. بينما تلحق في القانون الجزائري إضافة إلى الجنح، الجنايات كذلك.

وكما يعد هذا الاستثناء تقليديا في القانون العام، فقد تم تكريسه بشكل تقليدي في تنظيم الحصانة الإجرائية، ونادرة هي الدساتير التي قررت نظام حماية لأعضاء البرلمان دون تحفظ بالنسبة لحالة الجرائم المتلبس بها⁽¹⁾. وتتميز ملامح هذا النظام الاستثنائي في عدم شمول الحصانة الإجرائية لعضو برلماني الذي يضبط متلبسا بارتكاب جريمة، حيث تتلشى الحماية في مواجهة المتابعة وإلقاء القبض. وتتقضي دراسة هذا الاستثناء توضيح أساسه وحالاته.

المطلب الأول

أساس استثناء الجنحة المتلبس بها

قدم الفقه وخصوصا الفرنسي مبررات مختلفة لهذا الاستثناء، والتي يمكن ردها في مبررين أساسيين. يرتبط المبرر الأول بأساس الحصانة الإجرائية نفسها، وحسب هذا الفقه،

ولو في غير الظروف المنصوص عليها في الفقرتين السابقتين إذا كانت قد ارتكبت في منزل وكشف صاحب المنزل عنها عقب ارتكابها وبادر في الحال باستدعاء أحد ضباط الشرطة القضائية لإثباتها.

¹ هناك من الدساتير من وسعت في استثناءات الحصانة الإجرائية، وذلك بخلاف ما أخذت به غالبية دساتير العالم، ويذكر منها الدستور المغربي قبل تعديل 2011 التي تضمنت إضافة إلى استثناء حالة التلبس، استثنائي متابعة مأذون فيها أو صدور حكم نهائي بالعقاب. فقد نصت المادة 39 في فقرتها الثالثة والرابعة بقولها: ولا يمكن في أثناء دورات البرلمان متابعة أي عضو من أعضائه ولا إلقاء القبض عليه من أجل جنائية أو جنحة غير ما سبقت الإشارة إليه في الفقرة الأولى من هذا الفصل إلا بإذن من المجلس الذي ينتمي إليه ما لم يكن العضو في حالة تلبس بالجريمة.

ولا يمكن خارج مدة دورات البرلمان إلقاء القبض على أي عضو من أعضائه إلا بإذن مكتب المجلس الذي هو عضو فيه، ماعدا حالة التلبس بالجريمة أو متابعة مأذون فيها أو صدور حكم نهائي بالعقاب". ثم جاء تعديل 2011 ملغيا لضمانة الحصانة الاجرائية.

وحول طبيعة هذه الاستثناءات، عبيد الإله الحكيم بناني، المرجع السابق، ص 106 وما بعدها.

فإن الحصانة يجب أن تحمي عضو البرلمان من المتابعات الكيدية، و المشكل لا يصبح مطروحا في الجريمة المتلبس بها، حيث يتلاشي افتراض اعتبار المتابعات كيدية وغير مؤسسة، ويصبح معدوما وباطلا أمام ثبوت وفعالية ارتكاب الجريمة. وعليه من الضروري، إعادة السير العادي لأحكام القانون الجنائي⁽¹⁾. ويستند هذا الاتجاه على تحديد مفهوم ضيق للجرائم المتلبس بها والتي يقصرها على حالات التلبس الحقيقي دون الاعتباري، بحيث تكون مساهمة عضو البرلمان في الجريمة أكيدة و يقينية. ولما كانت الحكمة من تقرير الحصانة البرلمانية هو حماية أعضاء البرلمان من الاتهامات المجانية، والكيدية المسلطة عليهم من السلطة التنفيذية قصد منعهم من مزاوله عملهم البرلماني، فإن المنطق يقضي بزوال هذه الحصانة في حالة الجرم المشهود أو حالة التلبس بالجريمة، حيث تنتفي شبهة الكيدية، والتلفيق من جانب السلطة التنفيذية، ففي هذه الحالة تعلق الحماية وإعمال الحصانة البرلمانية⁽²⁾.

فأساس استثناء حالة التلبس بالجريمة من إجراءات الحصانة البرلمانية هو انعدام الباعث السياسي، أي المكيدة السياسية المسلطة من قبل السلطة التنفيذية. بيد أن هذا الرأي يبقى غير كاف، لارتكازه على مفهوم ضيق للحصانة ينظر إليها من زاوية دور العدالة، وتغفل زاوية المجالس النيابية، فالحصانة لا تهدف فقط للحماية من المتابعات الكيدية، وإنما تهدف بالأساس لحماية مصلحة التمثيل الوطني حتى لو كانت متابعات النواب جديده ومؤسسة. وعليه، فمبرر انتفاء شبهة المتابعات الكيدية في حالات التلبس يبقى تبرير غير كاف.

وذهب الاتجاه الثاني والذي يمثله الفقيه Bonneau إلى تأسيس الاستثناء على فكرة النظام العام المعنوي والأخلاقي، فمن غير المقبول استثناء عضو برلماني من المتابعات، في حين أن المساهمين معه في الجريمة والذين تصرفوا بتحريض منه يتم توقيفهم ومتابعتهم فوراً. حيث يترتب عن حالة الجرح المتلبس بها إخلال وقطيعة مع مبدأ المساواة أمام القضاء، ويعتبر ذلك تمييز غير مقبول وصادم بين المساهمين في الجريمة الذين يتم توقيفهم ومتابعتهم ويبقى عضو

¹ Gérard Soulier, op.cit,p200.

² إبراهيم عبد العزيز شيحا، القانون الدستوري والنظم السياسية، الدار الجامعية الجديدة، مصر، 1988، ص448.

البرلمان حراً طليقاً يتمتع بامتيازاته⁽¹⁾. لذلك ، فإن أساس هذا الاستثناء هو ضرورة المحافظة على النظام العام إذ أن التمييز في القبض على شركاء البرلمان دونه في حالة التلبس قد يثير الرأي العام، ويؤدي إلى الفوضى، لذلك يرى أنصار هذا الرأي أن القبض على عضو البرلمان دون الحصول على إذن البرلمان، هو إجراء أمني يلجأ إليه لوقف الاضطرابات⁽²⁾. وإن كان هذا الرأي لا يخلو من الحقيقة، غير أن الإخلال بمبدأ المساواة يتحقق حتى بالنسبة للحالات العادية. ولكن تبقى في وجهة النظر هذه قائمة فالتقطيع مع مبدأ المساواة تكون في حالة التلبس بالجريمة حادة ومؤثرة. وقد ساند Drago هذا الرأي، وحسب الفقيه، فالأساس الحقيقي لاستثناء الجرح المتلبس بها يتمثل في هدف أمني، الحفاظ على النظام العام، وأخلاقي كذلك⁽³⁾. ويعتبر هذا الرأي وحيها، فمن غير المقبول، ضبط نائب في حالة تلبس بالجريمة ولا يتم إلقاء القبض عليه أو توقيفه، وعليه يجب أن تكون هناك إمكانية لتوقيف النائب لحظة ابتعاده عن الضحية حاملاً في يده أداة الجريمة⁽⁴⁾.

وخلاصة القول، أن المبررات التي منحت كأساس لهذا الاستثناء تبقى وحيها، حيث تتلاشى مضنة الكيدية وشبهة التعسف السياسي أمام حالة التلبس خصوصاً التلبس الحقيقي إذ أن الأدلة واضحة ومقررة، وتفادي الإخلال الجسيم بمبدأ المساواة أمام القضاء.

المطلب الثاني

تحديد مفهوم الجرائم المتلبس بها

والسؤال الذي أثاره الفقه في هذا الشأن هل هناك مفهوم دستوري للجنايات والجرح المتلبس بها يتميز عن مفهومه في القانون الجنائي العام. وبعبارة أخرى، هل هناك مفهوم موحد لحالة التلبس بالجريمة؟ أم أن هناك مفهوم دستوري خاص لحالة التلبس مخالف

¹ Gérard Soulier, op.cit,p201.

² رمضان محمد بطيخ ، المرجع السابق ، ص79.

³ Gérard Soulier, op.cit,p201.

⁴ Ibid,p201.

للقانون العادي؟.

أكد جانب من الفقه الدستوري الفرنسي على وجود مفهوم دستوري للجرائم المتلبس بها، وهذا الأخير لا يفيد وجود مفهوم متميز ومختلف عن مفهوم قانون العقوبات العام. وإنما يصبح مجال تطبيقه أكثر ضيقاً وتحديداً، حيث يستبعد القانون الدستوري بالخصوص حالات التلبس الاعتباري أو الحكمي (quasi flagrance). وبعبارة أخرى فمفهوم التلبس في القانون الدستوري هو أكثر ضيقاً منه في القانون الجنائي، لذا فالتلبس هنا يجب أن يقتصر على التلبس الحقيقي دون التلبس الحكمي، ذلك أن روح النص الدستوري توجب قصر الحكم على حالات التلبس الحقيقي⁽¹⁾. وإذا كانت غالبية الفقه لم تتطرق لهذا المسألة بشكل صريح، بيد أنه أقر ضمناً مفهوم ضيق للجنح المتلبس بها⁽²⁾.

وقد استند الفقه على وجود ثلاث مبررات تدافع لصالح مفهوم ضيق للجنح والجنائيات المتلبس بها في موضوع الحصانة البرلمانية، ويستخلص المبرر الأول من المبدأ العام للتفسير، ذلك أن الجنح المتلبس بها ما هي إلا استثناء من الإجراءات والسير العادي للدعوى الجنائية، وهي استثناء لمبدأ الحصانة الإجرائية، وتفادياً للغموض الذي قد يكتنف مفهوم الجنح المتلبس بها وجب الالتزام بالتفسير الضيق للاستثناء دون توسع، والذي يتماشى مع تفسير أحكام القانون الدستوري، وبمقتضى ذلك، فإن لا يمكن أن تأخذ بعين الاعتبار سوى حالات التلبس الحقيقي، واستبعاد حالات التلبس الاعتباري. وقد عبر الفقيه Esmein عن ذلك بقوله: يجب أخذ الجنح المتلبس بها باعتبارها نظرية استثنائية في معناها المحدد والضيق، ويتضمن الجنح المرتكبة حالاً والتي ارتكبت، ولا يمكن إضافة الحالات المفترضة الواردة بمقتضى المادة 41، 46، 106 من قانون التحقيقات الجنائية.

ويستفاد المبرر الثاني المدعم للمفهوم الضيق من قراءة المادة 121 من قانون العقوبات الذين يقومون بإلقاء القبض خارج حالات الجنائيات والجنح المتلبس بها والصخب العمومي. وهذا الربط يدفع إلى أخذ الجنح المتلبس بها بمعناها الضيق، واستبعاد حالات

¹ حسام الدين محمد أحمد، المرجع السابق، ص 84.

² Gérard Soulier, op.cit, p202.

التلبس الاعتباري، مادام أن المادة 121 قد ربطت بين الصخب العمومي والجنح المتلبس بها. ويرى Drago أن وجهة النظر هذه قد تأكدت من طرف البرلمان نفسه بمقتضى المادة 20 من قانون 6 جانفي 1950 المتضمن تعديل وتقنين النصوص المتعلقة بالسلطات الدستورية العامة، والتي تبنت نص المادة 121 في التنظيم الدستوري. والمبرر الثالث مستمد من أساس الحصانة البرلمانية، فالطابع السياسي للحصانة البرلمانية، والمبدأ الذي ينبثق بمقتضاه سلطة البرلمان في رقابة مصير أعضائه من خلال حقه التقديري في التحقق من مدى وجود حالة التلبس وتبنيه لموقف الخاص، يقتضي قصر حالات التلبس على التلبس الحقيقي فقط¹. وعليه فإن المفهوم الدستوري للجريمة المتلبس بها مضمون ضيق ومحدود مقارنة بالقانون الجنائي العام.

وذهب جانب من الفقه المصري إلى أن التلبس المقصود هو التلبس الذي نص عليه قانون المحاكمات الجزائية، فحيث لا يفصح النص الخاص عن معنى مختلف ينبغي أن يؤخذ بالمعنى العام⁽²⁾.

ونظرا لخطورة الآثار التي تترتب على اعتبار الجريمة متلبسا بها فقد حرص القانون الجزائري على غرار نظيره المصري والفرنسي إلى حصر حالات التلبس، بما يقتضي معه الأخذ بالمفهوم الضيق للتلبس وحصر نطاقه في القانون الدستوري بالنسبة لحالات التلبس الحقيقي فقط، حماية لأعضاء البرلمان وضمانا لاستقلالهم.

المطلب الثالث

حالات التلبس بالجريمة

حرصت التشريعات المقارنة على بيان حالات التلبس، ومن بينها القانون الفرنسي بمقتضى المادة 53 من قانون الإجراءات الجزائية. والقانون الجزائري في المادة 41 من قانون الإجراءات الجزائية، والتي تتمثل في مايلي.

¹ Gérard Soulier, op.cit, p203.

² من هذا الرأي، محمود محمود مصطفى، المرجع السابق، ص 101. رمضان محمد بطيخ، المرجع السابق، ص 74.

الفرع الأول ارتكاب الجريمة في الحال

وهذه الحالة تصور حالات التلبس بمعناها الحرفي الصحيح والحقيقي حينما تشاهد الجريمة في اللحظة التي يرتكب فيها الفعل الذي يعتبر العنصر المكون للركن المادي للجريمة، أو حين يؤخذ الجاني في إبان الفعل وهو يقترف إثمه ونار الجريمة مستعرة⁽¹⁾. وتمثل الحالة الصورة الأكثر بساطة، ويجد التلبس معناه الحقيقي، والتي تتحقق حين ترتكب الجريمة في لحظةها، حيث يمكن إدراك في نفس الوقت الجريمة ومرتكبها، الفعل ومرتكبه *acte et l'auteur*، فهي الحالة التي يشاهد فيها مرتكب الجريمة في مسرحها. وعليه، فالتخاذ إجراءات سريعة يسمح بالمحافظة على أدلة الإثبات، وتعد إطالة إجراءات التحقيق غير مبررة في جريمة متلبس بها، مادام قد حدد في هذه الحالة الجريمة ومرتكبها⁽²⁾.

الفرع الثاني اكتشاف الجريمة عقب ارتكابها

وتتحقق هذه الحالة باكتشاف الجريمة عقب ارتكابها، وهو الوقت التالي لوقوع الجريمة أي أن الجريمة قد انتهت لكن آثارها ما زالت حية، وبعبارة أخرى، فالجريمة تعتبر من الماضي، ولكن ماضي حديث جدا ويعد عامل الزمن عنصر مهما. وتتحقق هذه الحالة بثبوت حداثة ارتكاب الجريمة مع اختفاء مرتكبها، ومن ثم، فالتخاذ إجراءات تحقيق سريعة قد يسمح باكتشاف مرتكب الجريمة، وهذا هو السبب الذي يقرر استعمال الإجراءات الخاصة بالتلبس في مثل هذه الحالة، فالفاصل الزمني القصير بين ارتكاب الجريمة واكتشافها قد يسمح بالتعرف السريع على مرتكب الجريمة خصوصا وآثار الجريمة ما زالت حية. ووجه الدقة في

¹ بن سليمان شريفة، آثار إجراءات التلبس بالجريمة على الحرية الشخصية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2010/2009، ص14.

² Gérard Soulier, op.cit,p205.

هذه الصورة يتمثل في تحديد الفاصل الزمني بين وقوع الجريمة واكتشافها حتى يتسنى القول بقيام التلبس أو تخلفه، والرأي المتفق أن المسألة تقديرية يرج الفصل فيها إلى قاضي الموضوع في كل حال على حدا إلا أن التقدير يجب أن تكون لها حدود لا يمكن تجاوزها⁽¹⁾.

الفرع الثالث

تتبع المشتبه فيه بالصياح من طرف العامة

وتتحقق هذه الحالة بهروب المشتبه فيه وتتبعه بالصياح العام الذي يكون إما من الضحية أو الشهود أو من أناس آخرين لا علاقة لهم بارتكاب الجريمة المتلبس بها. ويقصد بالتتبع المتابعة المادية بالعدو والجري خلف المشتبه فيه قصد القبض عليه أو المتابعة المعنوية بملاحقته بالصياح ولو بغير عدو. والصياح يكون بإصدار أصوات أو صراخ يشير إلى القبض على مرتكب الجريمة ولكن ليس إلزاميا أن تكون الجريمة مثبتة ومحدد بذاتها⁽²⁾. ولكي يكون التتبع قانونيا ومنتجا لحالة التلبس لا بد أن يكون الشخص المشتبه في ارتكابه للجريمة في وقت قريب، بيد أن معظم التشريعات لم تحدد هذا الوقت.

وقد ذهبت محكمة النقض الفرنسية إلى أن هذا الوقت يمكن أن يستمر إلى اليوم التالي من وقوع الجريمة ، وقول المشرع أن تكون المتابعة في وقت قريب جدا يقصد به أن يكون التتبع بالصياح عقب ارتكاب الجريمة أو إثر وقوعها دون تحديد الفترة الزمنية التي تنقضي بين ارتكاب الفعل المجرمة والتتبع بالصياح. وفي هذا الصدد، يجب التفرقة بين الصياح العام الذي يتمثل في الإشارة إلى الجاني عليه بارتكاب الجريمة بوقت قصير وبين الإشاعة العامة ، وهذه الأخيرة لا تكفي لنشوء حالة التلبس إذ هي مجرد شك ينطوي على

¹ ذهب المجلس الأعلى في قضائه إلى تفسير واسع لكلمة عقب ارتكاب الجريمة مما جعلها تشمل أربعة وعشرين (24) ساعة، وهذا ما يستنتج من القرار الصادر بتاريخ 1964/10/28 ، حيث اعتبرت الغرفة الجنائية أن حالة التلبس قائمة بالرغم من أن السارق قد قبض عليه صبيحة اليوم التالي لارتكاب الجريمة ، وقد علل قضاءه بان حالة التلبس قائمة لان اكتشاف المسروقات واعترافات المتهم وكل الإجراءات قد تمت في أجل لا يتجاوز أربع وعشرين ساعة.

أورده محمد حدة في المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية والاقتصادية، العدد 1964/04، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، ص162.

² بن سليمان شريفة، المرجع السابق، ص17.

اتهام ضعيف لشخص بأنه ساهم في ارتكاب جريمة¹.

ويلاحظ في هذه الحالة سير الوقائع يخلتق تماما عن الحالتين السابقتين، ففي الحالة الأولى تكون مشاهدة ارتكاب الجريمة مباشرة، و تقتضي الحالة الثانية القبض على المشتبه فيه عقب ارتكاب الجريمة بعد تحققها. بينما يجهل في هذه الحالة نوع الجريمة المرتكبة، وهل هناك جريمة حقيقية، حيث يتم القبض على شخص مشتبه فيه بناء على قرائن قوية تدل على ارتكابه جريمة ما، ثم يتم بعد ذلك البحث عن الجريمة التي يكون قد ارتكبها⁽²⁾.

الفرع الرابع

حيازة المشتبه فيه لأشياء تدل على مساهمته في الجريمة في وقت قريب من وقوعها

ولتحقق هذه الحالة وجب أن يكون ضبط المشتبه فيه قد تم بعد وقوع الجريمة بوقت قريب جدا، أن توجد مع المشتبه فيه أشياء أو جدد آثار أو دلائل يستدل منها على أنه مرتكب الجريمة أو مساهما فيها، ولكن هذه الدلالة ليست قطعية بل موجبة للشبهة والتهمة فقط. والمقصود بالأشياء حيازته لأمتعة أو أسلحة أو أدوات أو أوراق ، وتكمن الآثار في وجود بعض الخدوش في بعض أجزاء من جسمه أو بعض نقاط الدم من ملابسه اثر مدة زمنية قصيرة جدا من وقت ارتكاب الجريمة لإمكان اعتبار الجريمة متلبسا بها⁽³⁾. وتعتبر هذه الحالة قريبة من الحالة السابقة، حيث يتم ضبط مرتكب العمل الإجرامي قبل معرفة الجريمة في وقت قريب من الفعل.

والملاحظ أن الحالات الأربع للجرائم المتلبس بها يمكن تقسيمها إلى صورتين، وعلى حد تعبير الفقيه الفرنسي Bonneau، تمثل الحالة الأولى والثانية صورة التلبس الحقيقي la flagrance réelle وتمثل الحالة الثالثة والرابعة صورة التلبس الاعتباري la flagrance

¹ بن سليمان شريفة، المرجع السابق ، ص19.

² Gérard Soulier, op.cit,p.206.

³ بن سليمان شريفة، المرجع السابق ، ص22.

personnelle. ونكون أمام تلبس حقيقي حينما يتحدد طابع التلبس بالنظر إلى الفعل الإجرامي نفسه، ويتحقق التلبس الاعتباري حينما يتحدد طابع التلبس بالنظر إلى مرتكب الفعل الإجرامي. وهذه التفرقة مهمة وغير قابلة للتشكيك فيها، حيث يركز وجود التلبس على العمل الإجرامي في الحالتين الأولى والثانية، وعلى العكس يركز في الحالة الثالثة والرابعة على الشخص المشتبه في ارتكابه الجريمة.

وتمثل الفورية l'immediateté العنصر الرئيس والأساسي المميز للتلبس، وتأخذ الفورية درجات مختلفة، وتمثل في الحالية l'actualité والتي تتحقق في الحالة الأولى حيث هناك اقتران بين الجريمة ومشاهدتها، وتتعلق الحالات الثلاث الأخرى بجداثة الجريمة (récent) التي تكتشف عقب ارتكابها مباشرة أو يضبط المشتبه في ارتكابها في وقت قريب. وإذا كانت الفورية تعتبر العنصر الرئيس في التلبس، فإن هذا الأخير يقتضي بالضرورة عنصر آخر يتمثل في اليقين l'évidence، والذي يتخذ درجات مختلفة، حيث تكون الجريمة في الحالتين الأولى والثانية مؤكدة الوقوع certain، بينما في الحالتين الرابعة والخامسة، فإن لم تكن الجريمة مؤكدة الوقوع، فعلى الأقل توجد قرائن قوية مستمدة من عناصر الواقع تؤكد ذلك⁽¹⁾. وتشكل الفورية واليقين عنصران متلازمان في تحديد مفهوم الجرائم المتلبس بها، ويجب توافرها لاتخاذ إجراءات المتابعة الخاصة بحالة التلبس. وعليه في حالة وجود عدم التحقق أو غموض في مدى توافر العناصر السابقة، فإن ذلك يقتضي التحفظ خصوصا حينما يتعلق الأمر بعضو البرلمان⁽²⁾.

المطلب الرابع

مضمون استثناء حالة التلبس بالجريمة

تسمح الجنايات المتلبس بها بالإيقاف الفوري لعضو البرلمان دون العودة إلى استئذان المجلس الذي ينتمي إليه. وتشكل نقطة اتفاق بين الدساتير المقارنة فنصت المادة 26

¹ Gérard Soulier, op.cit,p 209.

²Ibid,p209.

فقرة ثانية بأنه: "لا يمكن لعضو البرلمان في مواد الجنائيات والجنح أن يكون محل توقيف أو أي إجراء مقيد أو سالب للحرية إلا بإذن مكتب المجلس الذي ينتمي إليه. وهذا الإذن ليس مطلوباً في حالة الجنحة المتلبس بها والإدانة النهائية"⁽¹⁾. ونصت المادة 113 من الدستور المصري المعدل الحالي على أنه: "لا يجوز، في غير حالة التلبس بالجريمة إتخاذ أي إجراء جنائي ضد عضو مجلس النواب في مواد الجنائيات والجنح إلا بإذن سابق من المجلس. وفي غير دور انعقاد المجلس يتعين أخذ إذن مكتب، المجلس ويخطر عند أول انعقاد بما اتخذ من إجراء".

وجاء في المادة 111 من الدستور الجزائري بقولها: "في حالة تلبس أحد النواب أو أحد أعضاء مجلس الأمة بجنحة أو جنائية، يمكن توقيفه، ويخطر بذلك مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة فوراً".

بيد أن الصعوبة تكمن في التساؤل التالي: هل تسمح حالة التلبس بإجراء المتابعة كذلك، وبعبارة أخرى، هل يشترط بعد إيقاف عضو البرلمان الحصول على الإذن من المجلس الذي ينتمي إليه للاستمرار في إجراء المتابعة.

يبدو التساؤل في الحقيقة من الوهلة الأولى مثيراً، ذلك أن إجراء إيقاف عضو البرلمان أو إلقاء القبض عليه يعتبر أخطر من إجراء المتابعة، وعموماً من يستطيع الأكثر يستطيع الأقل. بيد أن ضرورة الحصول على إذن من البرلمان للاستمرار في المتابعات يمثل أهمية معتبرة، ذلك أنه يسمح للمجلس برقابة والتثبت من مدى صحة الإدعاءات. وعليه، يعد طلب الإذن المسبق من المجلس للاستمرار في الإجراءات ضمانة أساسية لاحترام الامتياز البرلماني. ولعل هذا التصور هو الذي ألهم طويلاً التقاليد البرلمانية للمجالس في فرنسا بخصوص اشتراط الإذن المسبق للاستمرار في المتابعات بالرغم من عدم توافقها مع النص الدستوري، والتي كانت محل نقاش كبير في الفقه والقضاء الفرنسي.

وقد نظمت النصوص الدستورية الفرنسية منذ عام 1875 استثناء الجنح المتلبس بها بنفس الأحكام، وبمقتضى دستور 1958: "لا يمكن لأي عضو البرلمان، خلال مدة الدورة،

¹ Art 26/2 "Aucun membre du parlement ne peut faire l'objet, en matière criminelle ou correctionnelle, d'une arrestation ou de tout autre mesure privative ou restrictive de liberté qu'avec l'autorisation du bureau de l'assemblée dont il fait partie. Cette autorisation n'est pas requise en cas de crime ou délit flagrant ou de condamnation définitive ».

أن يتابع أو يوقف في جناية أو جنحة، باستثناء حالة التلبس بالجنحة...". وبخلاف ذلك، فقد كانت الدساتير السابقة للجمهورية الثالثة لعام 1875 حساسة جدا بالنسبة لمسألة المتابعات، ذلك أن الدساتير الثورية وإن أجازت إيقاف عضو البرلمان، فإنها قد أحضعت المتابعات إلى وجوب الحصول على إذن الغرفة التي ينتمي إليها العضو، وهو تقرر كذلك في دستور 1848 الذي نص بعبارات صريحة في المادة 37 بقولها: "لا يمكن أن يلقي القبض على ممثلي الشعب إلا في حالة التلبس بالجنحة، ولا يمكن أن يتابعوا إلا بعد أن يأذن المجلس بذلك. وفي حالة إلقاء القبض بسبب جنحة متلبس بها يجب اللجوء فورا إلى المجلس الذي يأذن أو يرفض باستمرار المتابعة"⁽¹⁾.

إن صراحة النص الدستوري تعفي من أي تعقيب، وبخلاف ذلك، فإن الصياغة التي جاء بها دستور 1875 أثارت نقاشات عديدة، والتقاليد البرلمانية التي قامت خلال الجمهورية الثالثة وإلى غاية عام 1950، كانت متعارضة تماما مع ما استقر عليه الوضع الحالي.

وطرح مشكل مدى استمرار المتابعات في مناسبات عديدة خلال الجمهورية الثالثة، وشكلت قضية Laur-constants سابقة لا مثيل لها، وقد صرح الرئيس Floquet بمناسبة هذه القضية بعبارات شهيرة أصبحت مرجعا يتم الاستناد عليه كلما نوقشت قضية جنح متلبس بها أمام البرلمان والتي جاء فيها: "لا أستطيع القول تخلوا عن هذه النظرية التي ترى أن المتابعة في حالة الجريمة المتلبس بها ضد عضو البرلمان لا يمكن أن تتم بدون إذن من المجلس الذي ينتمي إليه، ولكن مادام الجريمة المتلبس بها تسمح بإلقاء القبض الذي يكون قد تحقق، فإن الإذن يصبح ضروريا لاستمرار في المتابعات"⁽²⁾.

¹ Selon l'article 37 de la constitution de 1848 : les représentants du peuple ne peuvent être arrêtés en matière criminelle, sauf le cas de flagrant délit, ni poursuivis qu'après que l'assemblée a permis la poursuite. En cas d'arrestation pour flagrant délit, il sera immédiatement référé à l'assemblée qui autorisera ou refusera la continuation des poursuites.

² Le président Floquet avait prononcé des paroles restées célèbres : « je ne peux pas, disait-il, laisser émettre cette théorie que le flagrant délit permet de commencer des poursuites contre un membre du parlement sans autorisation de l'assemblée dont il fait partie. Le flagrant délit permet l'arrestation, mais, une fois l'arrestation opérée, une autorisation est nécessaire pour que des poursuites puissent être exercées.

Gérard Soulier, op.cit, p223.

واستقر العرف منذ عام 1896 على وجوب طلب ترخيص البرلمان لأول مرة من طرف رئيس الجمعية الوطنية Henri Brisson، واتبعت الممارسة في قضية Déroulède et marcel Habert في عام 1899. وأعلن رئيس الجمعية الوطنية Paul Doumer في قضية marquis de Dion الذي ألقى القبض عليه متلبسا بجنحة في 14 نوفمبر 1890 بقوله: "إذا كان مسموحا للسلطة القضائية في حالة الجريمة المتلبس بها اتخاذ إجراء إلقاء القبض، فإنه من غير الممكن الاستمرار في المتابعات دون إذن من المجلس. وقد أصبحت بذلك الممارسة تقليدا برلمانيا غير قابلة للتشكيك، وتبنت الجمهورية الرابعة هذا التقليد دون تردد، وهو ما شهدت عليه قضية Douala Manga Bell، وكذلك في قضية Malgache وبعد إلقاء القبض على النواب في جنحة متلبس بها، تقدمت النيابة العامة بطلب رفع الحصانة الذي تم الموافقة عليه"⁽¹⁾.

واستمر التقليد البرلماني قائما إلى غاية عام 1950. بمناسبة قضية النائب M. Alain والنائبة Mme. Lambert الذين ألقى القبض عليه بجنحة متلبس بها، وتمت إحالتهم طبقا لقانون 20 ماي 1863 في أقرب جلسة للمحاكمة أمام محكمة جنح Brest، وقد جاء في حيثيات الحكم الصادر في 20 أبريل 1950 مايلي: "حيث أن المتهمين يستندون في دفاعهم على ممارسات الجمهورية الثالثة، والتي بمقتضاها، في حالة إلقاء القبض بسبب جنحة متلبس بها، لا يمكن الشروع في متابعة عضو في البرلمان إلا بعد إذن مسبق من الغرفة التي ينتمي إليها".

وحيث أن ممارسات الجمهورية الثالثة لا يمكنها أن تقيد المحكمة بشكل مطلق، ومن الطبيعي أن تتخذ الجمعية الوطنية للجمهورية الرابعة قرارا لا لبس فيه بشأن إجراء الإذن المسبق بالمتابعات. وحيث أن محامي الدفاع يستند على هذه الممارسة من أجل طلب الإفراج المؤقت عن موكله، وترى المحكمة من الضروري الاستجابة لهذا الطلب، دون النظر في موضوع القضية، في انتظار القرار الذي تتخذه الجمعية الوطنية⁽²⁾.

¹ Gérard Soulier, op.cit, (p224).

² « Attendu que les prévenus invoquent un usage de la III^{ème} république aux termes du quelles, en cas mandat dépôt, même confirmé régulièrement, aucun jugement sur le fond, même en cas de flagrant délit, ne pouvait être intenté contre un parlementaire sans l'autorisation de la

وقد انتقد جانب من الفقه الفرنسي حكم محكمة الجرح الذي يبدو غريبا، وهذا الشكل من الإحالة استعملت كما يقول Drago خارج أي تقنية قانونية تسمح بذلك ، فمن غير الممكن إلزام الجمعية الوطنية باتخاذ قرار. ورغم ذلك، فقد دعت الجمعية الوطنية لاتخاذ قرار في المسألة بناء على طلب من الحكومة، واستفسار من طرف النائب M. Duclos، وبعد مناقشات عديدة اتخذت الجمعية الوطنية القرار التالي، الذي شكل قطعة مع التقليد البرلماني المتبع منذ دستور 1875، وقد جاء في القرار مايلي: "إن الجمعية الوطنية حريصة في الحفاظ على الاستقلال الضروري لممارسة العهدة البرلمانية في إطار احترام القانون، والمحافظة على النظام العام والأمن الوطني. وتعتبر أن المادة 22 من الدستور تقصي التلبس بالجنحة من مجموع الحالات التي تقتضي ضرورة الحصول على إذن مسبق حتى تصبح المتابعات ممكنة. وعليه، يعود للنيابة العامة تحت رقابة وزير العدل في حالة التلبس المطالبة بمحاكمة المتهمين في الآجال القانونية، دون أن يكون لهؤلاء التماس الاستفادة من ضمانات الحصانة البرلمانية.

وتعلن الجمعية الوطنية، في مثل هذه الحالات، على الحكومة أن تعلم فوراً رئيس الجمعية الوطنية بتحريك الدعوى العمومية، حتى يتسنى للجمعية الوطنية بتصويت منها، إيقاف الاحتجاز أو المتابعات قبل صدور حكم نهائي، وهذا التصويت هو الوسيلة الوحيدة لإيقاف السير العادي لإجراءات التلبس بالجنحة.

وعليه، ترى الجمعية الوطنية أن القواعد المذكورة سابقاً قد احترمت بمناسبة متابعات بجنحة متلبس بها المحركة أمام محكمة الجرح Brest ضد Mme. Marie M. Alain Signor et Lambert نائبي Finistère"⁽¹⁾. وعليه، فقد تكرر الإجراء الجديد

chambre don il dépendait.

Attendu que les usages de la III^{ème} république ne lient pas le tribunal de façon absolue, mais qu'il paraît normal que l'assemblée nationale de la IV république prenne une décision non ambiguë sur cette autorisation préalable aux poursuites.

Attendu que l'avocat de la défense, arguant de cet usage, demande la liberté provisoire de son client ; que le tribunal estime devoir faire droit à cette demande sans préjuger le fond de l'affaire qui reviendra devant le tribunal de céans selon la décision que prendra l'assemblée nationale.. »

Gérard Soulier, op.cit, p224.

¹ L'assemblée nationale, soucieuse de préserver l'indépendance nécessaire à l'exercice du

منذ عام 1950، وطبق في قضية M. Duclos في عام 1952، وفي قضية M.lagailarde في فيفري عام 1960.

ويستخلص مما سبق، أن الجنايات والجنح المتلبس بها تسمح بإلقاء القبض وإجراء المتابعات دون الحاجة إلى أي إذن أو ترخيص في القضية، ويتم إخطار الجمعية الوطنية من طرف وزير العدل لفتح نقاش في القضية من أجل اتخاذ قرار يهدف لإيقاف الاحتجاز أو المتابعات⁽¹⁾. وهو ما يستفاد من المراجعة الدستورية لعام 1995، فقد أصبحت المتابعات حرة ولا تحتاج إلى إذن سواء في الحالات العادية أو في حالة التلبس.

وحول تقدير مدى مطابقة الإجراء للنص الدستوري، أوضح الفقيه Esmein أن الصياغة الواردة في المادة 14 من القانون الدستوري الصادر في 16 جويلية 1875 متبناة عن دراية وعلم، فقد رفض محررو الدستور مقترح Dufoure لسنة 1873، والذي بمقتضاه لا يمكن إيقاف النواب وأعضاء مجلس الشيوخ في الجنايات والجنح، باستثناء حالة التلبس، ولا يمكن متابعتهم إلا بعد أن يأذن المجلس الذي ينتمي إليه المعني. ومثل هذا المقترح يحدد بوضوح نطاق استثناء حالة التلبس في إلقاء القبض، ولكنه يخضع ممارسة المتابعات للإذن المسبق للبرلمان بالضبط على غرار الحالات العادية، وعلى العكس، فقد وردت عبارة "باستثناء حالة التلبس بالجنح" بعد عبارات لا يتابع أو يوقف، مما يستلزم تطبيق هذا

mandat parlementaire, tout en assurant, dans le respect de la loi, le maintien de l'ordre public et de la sécurité nationale,

Constate que l'article 22 de la constitution exclut le flagrant délit du nombre des hypothèses dans lesquelles une autorisation préalable de l'assemblée est nécessaire pour qu'un député puisse être poursuivi ou arrêté, et qu'en cas de flagrant délit il appartient donc aux parquets, sous le contrôle du garde des sceaux, de requérir le jugement des prévenu, dans les délais légaux, sans que ces derniers puissent exciper du bénéfice de l'immunité parlementaire.

Déclare que le gouvernement doit, en semblable hypothèse, aviser immédiatement le président de l'assemblée nationale de la mise en mouvement de l'action publique, afin de permettre à l'assemblée nationale, le cas échéant, de requérir par son vote, avant la décision définitive, la suspension de la détention ou des poursuites, ce vote étant seul susceptible d'arrêter le développement normal et jusqu'à son terme de la procédure de flagrant délit, estime que les règles ainsi rappelées ont été exactement observées à l'occasion des poursuites en flagrant délit intentées devant le tribunal correctionnel de Brest contre Mme Marie Lambert et M. Alain Signor, député de Finistère.

Approuvant les déclarations du gouvernement et comptant sur lui pour la défense des institutions républicaine, passe à l'ordre du jour ».

¹ Gérard Soulier, op.cit,p228.

الاستثناء بالنسبة للمتابعة و إلقاء القبض معا.

وإذا كانت قراءة النص الدستوري لا تترك نقاشا حول تحديد مغزاه، فليس هناك أدنى شك في وضوح معناه، ومن ثم، فالممارسة التي اتبعت في ظل الجمهورية الثالثة والرابعة وإلى غاية عام 1950، أقيمت في ظل انتهاك واضح لأحكام الدستور. وهو الوضع الذي تم تصحيحه أخيرا ليتماشى والالتزام بالنص الدستوري، الأمر الذي أجمع عليه غالبية الفقه الدستوري الفرنسي⁽¹⁾.

أما في مصر فيلاحظ أن المواد الدستورية التي تحدثت عن الحصانة ضد الإجراءات الجنائية سواء في الدستور الحالي أم في الدساتير السابقة، واضحة الدلالة في أن العضو الذي يقبض عليه متلبسا بإحدى الجنايات والجنح المتلبس بها، تتخذ حياله كافة الإجراءات الجنائية دون الحاجة إلى الحصول على إذن مسبق من البرلمان بالنسبة لأي من هذه الإجراءات. فقد وردت عبارة في غير حالة التلبس في صدر المادة 99 من دستور 1971، والمادة 113 من الدستور المعدل الحالي لعام 2014 كاستثناء على ما تضمنته هذه المادة من أحكام، ولما كانت هذه الأحكام تعني عدم جواز اتخاذ أي إجراءات جنائية ضد عضو البرلمان بدون إذن المجلس التابع له في غير حالة التلبس، فإنه يمكن القول بمفهوم المخالفة، أنه في حالة التلبس يجوز اتخاذ كافة الإجراءات الجنائية دون إذن المجلس وذلك بدءا من القبض وانتهاءا بالمحاكمة⁽²⁾.

ويتضح من المادة 111 من الدستور الجزائري أن حالة التلبس بالجريمة سواء كانت جنائية أو جنحة، غير مشمولة بالحصانة مبدئيا، إذ يمكن توقيف البرلماني المتلبس، وبالتالي حجزه أو حبسه مؤقتا والقيام بكافة أساليب التحري والتحقيق معه و محاكمته، كلما ما في الأمر أنه عندما يتم توقيف البرلماني المتلبس ينبغي إعلام أو إخطار مكتب الغرفة التي ينتمي إليها فوراً، ومثل هذا الإجراء طبيعي و ضروري لأن توقيف برلماني ومتابعته جزائياً، فيه مساس كبير معنويا بالغرفة التي ينتمي إليها وبالبرلمان ككل⁽³⁾.

¹ Gérard Soulier, op.cit,p229.

² رمضان محمد بطيخ، المرجع السابق، ص80.

³ الأمين شريط، المرجع السابق، ص140.

المطلب الخامس

ضمانات عدم التعسف في استعمال إجراءات حالة التلبس

يجرد البرلمان في حالة التلبس بجناية أو جنحة من كامل سلطاته، فلا يمكنه التحقق من ارتكاب الجريمة، ولا مدى توافر شروط حالة التلبس، كما لا يملك الإذن بالمتابعات اللاحقة لإلقاء القبض. ويصبح كل ذلك من اختصاص السلطة القضائية. ولكن، يبقى للغرف الحق في طلب إيقاف المتابعات. وعليه التساؤل يطرح حول مدى كفاية هذه الضمانة في توفير حماية لأعضاء البرلمان من التعسف في استعمال حالة التلبس.

الفرع الأول

ضمانات النظام القضائي

يجوز عضو البرلمان الذي ألقى القبض عليه على كل الضمانات التي يمنحها القانون لأي مواطن. وتجري الإجراءات حسب الممارسة القضائية على النحو التالي: ففي حالة إلقاء القبض على فرد متلبسا بجناية أو جنحة، يقوم ضابط الشرطة القضائية بالإخطار الفوري لوكيل الجمهورية، والذي بحسب الحالة، يمكنه أن يمنح المعني الإفراج المؤقت بمفرده أو بناء على طلب مقدم له.

ويملك وكيل الجمهورية طريقتان، الطريق الأول بإحالة القضية على التحقيق إذا إرتأى في القضية ملاسبات تحتاج إلى إجراء تحقيق، بعد قيامه باستجواب المتهم فيه عن هويته إذا إرتأى من الضروري إيداعه الحبس المؤقت. أما الطريق الثاني، باستخدام الإجراءات المقررة بمقتضى المادة 393 من قانون الإجراءات الجزائية، بإحالة المتهم فورا على المحاكمة، ويقع على القاضي في هذه الحالة إعلام المعني بحقه في تحضير دفاعه تطبيقا للمادة 306 من القانون خلال مدة ثلاثة أيام على الأقل، ويجوز للمحكمة الإفراج المؤقت عن المتهم، ولكن غالبا ما يتم إيداع المعني الحبس المؤقت، وهو المسار الإجرائي الذي اتبع في

قضية Signor-Lambert.

وفي الحالة العكسية، إذا لجأ وكيل الجمهورية إلى طلب فتح تحقيق ابتدائي، يقدم المتهم طلب الإفراج المؤقت عنه أمام قاضي التحقيق، هذا الأخير يقوم بإخطار وكيل الجمهورية بالطلب ليقدم التماساته، وعلى قاضي التحقيق الفصل في الطلب خلال الخمسة أيام الموالية لإخطار وكيل الجمهورية بمقتضى قرار مسبب، وفي حالة رفض الطلب، يجوز للمتهم تقديم استئناف أمام غرفة الاتهام التي تفصل فيه خلال مدة 15 يوما. وحسب محكمة النقض، يجوز قاضي التحقيق وغرفة الاتهام السلطة التقديرية في الوضع تحت الإفراج المؤقت⁽¹⁾. وقد جرت قضية النائب Duclos وفقا لهذا المسار. واعتبرت غرفة الاتهام أنه لا يوجد ما يمكن متابعة النائب عليه، وقامت بإلغاء إجراءات المتابعة وخصوصا الأمر بالإيداع⁽²⁾.

الفرع الثاني

الضمانة الدستورية: حق المجالس في طلب إيقاف الاحتجاز والمتابعة

يشكل حق البرلمان في إيقاف المتابعات إحدى أهم الضمانات التي يتمتع بها البرلمان لحماية أعضائه في مقابل الإجراء الخطير المتمثل في إلقاء القبض في حالة التلبس دون إستئذان منه⁽³⁾. ونصت المادة 26 في فقرتها الرابعة على حق كل مجلس في إيقاف أي إجراء متخذ ضد أحد من أعضائه، وتقدم غالبية الفقه الفرنسي هذه المكنة كضمانة عليا، ولا يبدو ذلك

¹ Cass.crim.10 juin 1960,bull.crim.n^o310,5 octobre 1960 bull.crim.n^o423.

² Gérard Soulier, op.cit,p231.

³ أسقطت بعض الدساتير ضمانة سلطة البرلمان في إيقاف المتابعات في حالة التلبس، ومن بينها الدستور المغربي قبل تعديل 2011، حيث نصت المادة 39 في فقرتها الأخيرة بقولها " يوقف اعتقال عضو من أعضاء أو متابعته إذا صدر طلب بذلك من المجلس الذي هو عضو فيه ما عدا في حالة البس بالجريمة أو متابعة مأذون بها أو صدور حكم نهائي بالعقاب".

ويرى عبد الإله حكيم بناني أن موقف الدستور المغربي يبقى متميزا في تقييد صلاحية مجلسي البرلمان بهذا الشأن، حيث نجد أغلب القوانين المقارنة تنص على مبدأ التوقيف دون اشتراط قيود محددة. والواقع أن هذا التميز-على حد تعبيره- يبقى سليما في إطار المبدأ العام الذي تقوم عليه الحصانة في المغرب المتمثل في نسبة الحصانة البرلمانية بنوعها الإجرائية والموضوعية، وتعبير عن طبيعة النظام السياسي المتمثل في نظام الملكية الدستورية والقائم على تقاسم الحصانة بين الملك والبرلمان، وأثر ذلك في تنظيم الحصانة البرلمانية.

عبد الإله حكيم بناني، المرجع السابق، ص143.

سليما سوى على المستوى النظري⁽¹⁾.

والأكيد، أن هذه السلطة تظهر كسلح مطلق، فاستخدامها لا يخضع لأي قيد أو شرط، ويمكن اللجوء إليها في أي ظرف، بيد أن الممارسة العملية أثبتت محدودية هذه الضمانة لسبين. ويكمن السبب الأول في خطر تأخر تدخل البرلمان، خصوصا في ظل عدم إلزام النص الدستوري على إخطار وزير العدل للبرلمان في الوقت المناسب، ليتسنى للبرلمان استخدام حقه في إيقاف المتابعة، وبالرغم من أن قرار جلسة 26 أبريل 1950 أوجب الإخطار الفوري لرئيس الجمعية الوطنية بإلقاء القبض في حالة التلبس بالجنحة، حتى يتمكن من استعمال حقه في طلب إيقاف المتابعة أو الاحتجاز، ويبقى التساؤل مطروحا حول القوة الإلزامية لهذه الضمانة خصوصا في ظل إغفال النص الدستوري تنظيم وجوب الإخطار الفوري لرئيس الجمعية الوطنية بإلقاء القبض.

ويتمثل السبب الثاني في موقف البرلمان إزاء إلقاء القبض على عضو من أعضائه، فإذا كان عضو الأغلبية البرلمانية سيحضى بتدخل سريع من البرلمان، فما الذي يضمن لعضو الأقلية البرلمانية تدخل البرلمان لإقرار إيقاف المتابعة، وخصوصا أن القرار يحتاج إلى تصويت الأغلبية. ولا يمكن تصور تصويت الأغلبية في المجلس لصالح عضو الأقلية بإيقاف المتابعات. وعليه، يبقى القول باعتبار حق المجالس في إيقاف المتابعات ضمانة فعالة لأعضاء البرلمان نسبيا من ناحية الواقع في فرنسا⁽²⁾.

وبخلاف الوضع في فرنسا، يشكل حق المجلس في إيقاف المتابعة ضمانة قوية لأعضاء البرلمان في الدستور الجزائري. فقد تدرجت الدساتير الجزائرية في تقوية فعالية سلطة المجلس في إيقاف المتابعات، فنصت المادة 32 من دستور 1963 بأنه في حالة التلبس بالجريمة، يقدم فورا إخطار المتابعة أو الإجراءات المتخذة ضد النائب إلى مكتب المجلس الذي يمكنه أن يطلب بموجب سلطة القانون اتخاذ التدابير الضرورية لاحترام مبدأ الحصانة البرلمانية. وحافظت المادة 139 من دستور 1976 على نفس الصياغة بحيث قررت أنه في حالة تلبس النائب بجنحة أو جريمة يخطر مكتب المجلس الشعبي الوطني فورا، ويكتسب قوة القانون كل

¹ Gérard Soulier, op.cit,p231.

² Ibid,p231.

قرار يتخذه المجلس لضمان الاحترام لمبدأ الحصانة، إن اقتضى الأمر. ثم جاء دستور 1989 محددًا لطبيعة التدابير المتخذة والآثار المترتبة عنها والمتمثلة في إيقاف المتابعة وإطلاق سراح النائب، وبمقتضى المادة 105 يمكن مكتب المجلس الشعبي الوطني أن يطلب إيقاف المتابعة وإطلاق سراح النائب، على أن يعمل فيما بعد بأحكام المادة 104 أعلاه. وهو ما تقرر بمقتضى المادة 111 من الدستور الحالي.

ويستخلص من قراءة الأحكام الدستورية، أن المؤسس الدستوري أضفى القيمة الدستورية على الإخطار الفوري للبرلمان، وذلك بخلاف الدستور الفرنسي، حيث نصت المادة 111 من الدستور بقولها: "ويخطر بذلك مكتب المجلس أو مكتب مجلس الأمة حسب الحالة فوراً". ومثل هذا الإجراء طبيعي وضروري، لأن توقيف برلماني ومتابعته جزائياً، فيه مساس كبير معنويًا بالغرفة التي ينتمي إليها وبالبرلمان⁽¹⁾.

وفوض اتخاذ قرار إيقاف المتابعة إلى مكتب المجلس وليس المجلس ككل، مما يسمح بالتدخل السريع والفعال لمكتب المجلس المعني لإيقاف المتابعة في الوقت المناسب وإطلاق سراح عضو البرلمان. ويرى الأستاذ الأمين شريط أن دور مكتب المجلس يكمن في دراسة المسألة، وإذا ارتأى أن هناك تعسف أو تجاوزات أو تحرش أو تصرف كيدي مع البرلماني أو أن هذا البرلماني ضروري جداً لحسن سير أشغال الغرفة، كأن يكون رئيس لجنة دائمة مطلوب في جلسة عمل حالة أو لأي سبب آخر، فإن المكتب المعني يمكنه طلب إيقاف المتابعة الجزائية وإطلاق سراح البرلماني، وما على الجهات القضائية إلا أن تنفذ هذا الطلب بقوة القانون مثلما عبرت عن ذلك المادة 139 من دستور 1976².

إضافة إلى تحديد الدستور الجزائري لأثر الإيقاف والمتمثل في الإحالة على العمل بأحكام المادة 110 من الدستور، بحيث يقع على الجهات القضائية وجوب تقديم طلب لرفع الحصانة طبقاً لأحكام المادة 110، ويهدف هذا الإجراء إلى إعادة سلطة البرلمان في حماية أعضائه، وحتى يتسنى له التحقق من صحة وجدية المتابعات القضائية. وفي هذا الصدد يقول

¹ الأمين شريط، المرجع السابق، ص 140.

² نفس المرجع، ص 140.

الأستاذ سعيد مقدم أن الإحالة على العمل فيما بعد بأحكام المادة 110 يعيدنا إلى دوامة أخرى، بحيث لا تجيز متابعة عضو البرلمان إلا بتنازل صريح منه أو بإذن المجلس وبأنه لا يمكن رفع الحصانة إلا بأغلبية أعضائه، وهو ما قد يوحي بأن حصانة عضو البرلمان هي في جميع الحالات مطلقة طيلة عهده النيابية ومهمته البرلمانية⁽¹⁾.

وخلاصة القول، أن حق البرلمان الجزائري في إيقاف المتابعات يشكل ضمانا قوية وفعالة لحماية أعضاء البرلمان على المستوى النظري والعملي.

المبحث الثالث

إجراءات رفع الحصانة البرلمانية الإجرائية

يعتبر إجراء رفع الحصانة البرلمانية شرطا ضروريا لإمكانية متابعة عضو البرلمان في كل من مصر والجزائر، بينما ألغى المؤسس الدستوري الفرنسي شرط الإذن بالمتابعة، وأصبحت المتابعات حرة في مواجهة أعضاء البرلمان الفرنسي منذ التعديل الدستوري لعام 1995. بيد أن ذلك لا يمنع من إجراء مقارنة مع الوضع السابق للتعديل، بالنظر إلى عراقلة الممارسة والتقليد البرلماني الفرنسي لتسليط الضوء على جوانب مختلفة خاصة بالمسار الإجرائي لرفع الحصانة البرلمانية⁽²⁾.

ودرجت التشريعات المختلفة على ترك مسألة تنظيم الإجراءات الواجب إتباعها عند رفع الحصانة الإجرائية للوائح والأنظمة الداخلية للمجالس، وتمر هذه الإجراءات بثلاث مراحل أساسية، التعرف على الجهات التي يرجع إليها الحق في تقديم طلب رفع الحصانة، وكذا الإجراءات التي يتعين القيام بها قبل تقديم هذا الطلب، وذلك بالتعرف على الجهة التي ستتولى إحالة الطلب على المجلس المعني. ثم دراسته، وأخيرا البت في الطلب.

¹ سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 120.

² احتفظ المؤسس الدستوري الفرنسي بالإذن في موضوع إلقاء القبض على أعضاء البرلمان، بحيث لا يمكن اتخاذ أي إجراء مقيد أو سالب للحرية إلا بإذن الغرفة التي ينتمي إليها عضو البرلمان.

ويطرح تدخل البرلمان للبت في طلب رفع الحصانة عن أحد أعضائه ثلاث مسائل متتالية بحسب تتابع مسار الإجراءات. وتتعلق المسألة الأولى بتقديم الطلب الذي يقتضي أن يتم وفق إجراءات محددة، والثاني في إحالة الطلب على البرلمان لدراسته والبت فيه. وأخيرا النتائج والآثار المترتبة عن الإذن بالمتابعات نعالجها تباعا.

المطلب الأول

الجهة المبادرة بتقديم الطلب

تعتبر النيابة العامة في القانون الجزائري الجهة الوحيدة المبادرة بتقديم طلب رفع الحصانة بواسطة وزير العدل، وذلك بخلاف المشرع الفرنسي والمصري الذي أجاز للأفراد تقديم طلب رفع الحصانة بشكل مباشر إلى البرلمان.

الفرع الأول

الطلب الصادر عن النيابة العامة

من أهم الخصائص الجوهرية للحصانة الإجرائية اعتراضها تحريك المتابعات ضد عضو البرلمان، والذي يترجم بمنع اتخاذ النيابة أول إجراء محرك للدعوى العمومية. وبالنتيجة، عندما ترغب النيابة العامة متابعة عضو البرلمان يجب على وكيل الجمهورية، وقبل تقديم التماساته إلى قاضي التحقيق في حالة اختيار طريق فتح تحقيق قضائي، وقبل إصدار تكليف بالحضور إلى جلسة المحاكمة في حالة المتابعة عن طريق الاستدعاء المباشر، أن يوجه طلبا إلى رئيس الغرفة التي ينتمي إليها عضو البرلمان المعني بواسطة وزير العدل الذي يقوم بإحالته عليها⁽¹⁾. وذلك نظرا لخضوع النيابة العامة لمبدأ الإشراف الرئاسي أو التبعية التدريجية حيث يتبع أعضائها جميعا وزير العدل تبعية إدارية وفنية، ونتيجة لذلك، فإن المراسلات الصادرة

¹ Gérard Soulier, op.cit,p253.

عن النيابة العامة والموجهة إلى مؤسسات أخرى، كما هو الشأن بالنسبة لطلبات رفع الحصانة، يجب أن توجه تحت إشراف السلم الإداري الذي يترأسه وزير العدل بقوة القانون¹. وبهذه الصفة يصبح وزير العدل المؤهل إداريا لإحالة طلبات رفع الحصانة الموجهة إليه على البرلمان. وهو ما كرسته المادة 360 من لائحة مجلس الشعب حيث نصت على أن يقدم الإذن برفع الحصانة عن العضو إلى رئيس المجلس من وزير العدل.

ويعد احترام التسلسل الإداري بالنسبة لأعضاء النيابة العامة مسألة جوهرية أساسية نظرا لما يفرضه القانون في هذا الباب من وجوب الانضباط. لذا فإن النيابة العامة يتعين عليها-بصفتها الإدارية وليست القضائية- أن تتصرف طبقا لقواعد التسلسل الإداري كما تنص على ذلك القانون الأساسي للقضاء. وبالتالي لا يمكن توجيه طلبات الحصول على رفع الحصانة إلى رئاسة إلى إحدى مجلسي البرلمان مباشرة من طرف وكيل الجمهورية أو النائب العام، وإنما يجب أن يوجهها وزير العدل بصفته الرئيس الإداري للنيابة العامة⁽²⁾.

وتمشيا مع ذلك نصت المادة 72 في فقرتها الأولى من النظام الداخلي الحالي للمجلس الشعبي الوطني على مايلي: "يودع طلب رفع الحصانة البرلمانية لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني من قبل وزير العدل". ونصت المادة 81 من النظام الداخلي لمجلس الأمة في فقرتها الأولى بقولها: "تودع طلبات رفع الحصانة من أجل المتابعة القضائية لدى مكتب المجلس من قبل وزير العدل". ويلاحظ أن الحكم الوارد قد احترام مبدأ التسلسل الإداري في

¹ نصت المادة 6 من القانون الأساسي للقضاء على مايلي: "يوضع قضاة النيابة العامة تحت إدارة ومراقبة رؤسائهم السلميين وتحت سلطة وزير العدل حافظ الأختام". وتنص المادة 84 من نفس القانون على مايلي: "يمارس وزير العدل المتابعة التأديبية ضد القضاة أمام المجلس الأعلى للقضاء كمجلس تأديبي".

² اقترح جانب من الفقه المصري تعديل المادة 360 من اللائحة الداخلية بشأن إحالة الطلب من النائب العام بدلا من إسنادها لوزير العدل، ويستند هذا الرأي إلى الأسانيد التالية التي تؤيد ذلك وهي:

أ. وزير العدل يرأس النيابة العامة والرئاسة في هذه الحالة تعتبر تبعية إدارية، وبناء عليه لا يجوز لوزير العدل أن يتدخل في الأعمال التي تتعلق بالاختصاصات القضائية.

ب. لا يجوز لوزير العدل من الناحية القانونية أن يفرض طلبات النيابة العامة لطلب الإذن برفع الحصانة عن أعضاء البرلمان.

ج. من خلال فحص القضايا من كافة ظروفها وملابساتها بواسطة النائب العام وطلب رفع الحصانة عن الأعضاء، لذلك فالنائب العام سوف يعمل على تبسيط الإجراءات والإسراع في اتخاذ الإجراءات في حالة أن يقوم بتلك الأعمال بدلا من رفع طلبها لوزير العدل، الذي قد يؤدي إلى إعاقه الإجراءات والتي قد يحتاج لسرعة لاتخاذها.

هشام جمال الدين عرفة ، المرجع السابق، ص223.

مراسلة الهيئات الأخرى، وذلك بخلاف النص في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الصادرة في ظل دستور 1976، فقد جاء في المادة 25 مايلي: "يمكن أن يقدم طلب رفع الحصانة النيابية إلى المجلس الشعبي الوطني من طرف الحكومة، أو من رئيس المجلس الشعبي الوطني باسم المكتب، بطلب من النائب العام". فقد كان النائب العام يملك طريقان لإحالة الطلب على المجلس الشعبي الوطني، إما بواسطة الحكومة، أو من رئيس المجلس الشعبي الوطني بواسطة طلب مباشر موجه من النائب العام إلى رئيس المجلس. وحافظ قانون 89-16 المتعلق بتنظيم المجلس المعني على نفس الإجراءات، فنصت المادة 11 بقولها: "يمكن أن يقدم طلب رفع الحصانة النيابية إلى المجلس الشعبي الوطني من قبل الحكومة، أو من رئيس المجلس الشعبي الوطني باسم المكتب، بطلب من النائب العام".

ويكفي النيابة العامة توجيه طلب واحد لعدد من أعضاء البرلمان المتابعين، حينما يتعلق الأمر بتورطهم جميعا في ارتكاب جريمة واحدة، كما أن النيابة العامة غير ملزمة بتوجيه طلبات متعددة إذا كان عضو البرلمان متابعا بعدة جرائم. ولا توجد إجراءات شكلية محددة، حيث يقوم وكيل الجمهورية بتوجيه عريضة إلى وزير العدل الذي يقوم بإحالتها إلى رئيس الغرفة¹. وتعتبر الشكلية مطلوبة حينما يكون الطلب صادرا عن الأفراد⁽²⁾.

الفرع الثاني

الطلب الصادر عن الأفراد

حرم المشرع الجزائري الأفراد من تقديم طلب مباشر برفع الحصانة إلى البرلمان، وذلك بخلاف الوضع في كل من فرنسا ومصر. فقد استقرت الممارسة البرلمانية في فرنسا

¹ صرح وزير العلاقات مع البرلمان السيد: ماحي خليل في إجابته عن سؤال جاء: هل تلقت الحكومة ملفات بخصوص رفع الحصانة عن نواب متهمين بانتهاكات القانون؟ بالقول: حسب علمي لا توجد طلبات بهذا الخصوص، والملف لم يطرح على مستوى الحكومة، ومثل هذه المسائل من صلاحيات مكنتي المجلسين.

جريدة الخبر، العدد 7514، الصادرة بتاريخ الثلاثاء 2 سبتمبر 2014 الموافق 7 ذي القعدة 1435.

² Gérard Soulier, op.cit,p254.

منذ عام 1865 على وجوب حصول الشخص المتضرر الذي يرغب في متابعة عضو برلماني على إثبات تحريك المتابعة، ويرى Pierre Eugene أن مثل هذا الشرط يتماشى مع المنطق والعدالة، ويضمن صحة ومصداقية الإجراءات، ودليل على عدم وجود نية لإثارة غير مقبولة للرأي العام حول عضو البرلمان والمساس بسمعته. وقد عبر عن هذا الشرط صراحة في الاستشارة الممنوحة لرئيس الهيئة التشريعية من طرف الأمانة العامة للرئاسة عام 1865. ونظمت المادة 16 من التعليمات العامة لمكتب الجمعية الوطنية بشكل دقيق لإجراء المتبع، والأحكام المقررة لم تركز سوى ممارسة متبعة منذ قرن من الزمن، ويرتكز تحديد طبيعة الوثائق المطلوبة على نوع الطلب والطريق الإجرائي المختار. ففي حالة اختيار المضور طريق الاستدعاء المباشر، يجب عليه تكليف بالحضور عضو البرلمان المعني بواسطة محضر قضائي، ويقدم طلب للنيابة العامة لتحديد جلسة الفصل في الدعوى، وعلى النيابة العامة رفض تحديد جلسة المحاكمة بسبب الحصانة البرلمانية. وعلى الشخص المضور أن يوجه إلى رئيس الغرفة طلب الإذن بالمتابعة مرفقا بالتكليف بالحضور مع التنويه برفض بتحديد يوم جلسة المحاكمة. أما إذا أحيلت القضية على جلسة المحاكمة فيقع على المحكمة رفض الفصل فيها بسبب الحصانة البرلمانية، وفي هذه الحالة يقوم الشاكي بإرفاق عريضة الطلب بنسخة من الحكم لإثبات ابتداء المتابعة. وفي حالة اختيار الشاكي تقديم شكوى مع التأسيس كطرف مدني، فعلى قاضي التحقيق تلقي الشكوى وعرضها على وكيل الجمهورية، هذا الأخير عليه أن يصدر أمرا بالألا وجه للمتابعة بسبب الحصانة البرلمانية، ويقع على الطرف المشتكي إرفاق الأمر بطلب الإذن بالمتابعة حتى يكون مقبولا⁽¹⁾.

وللأفراد العاديين في القانون المصري الحق في طلب رفع الحصانة عن أعضاء البرلمان، من خلال إقامة دعوى بجنحة مباشرة استنادا للقانون والتقاليد البرلمانية في مصر منذ سنة 1928، التي أقرت بأحقية الأفراد في طلب رفع الحصانة البرلمانية عن أحد أعضاء البرلمان برفع جنحة مباشرة، إضافة إلى ذلك يجب أن تتخذ بعض الإجراءات، أولا: بتقديم بلاغ للنيابة العامة والنيابة قد يكون لها مبررات للحفاظ، في حين للمدعي أن يرفق صورة من

¹ Gérard Soulier, op.cit,p255.

عريضة الدعوى المرفوعة مرفقا للمستندات المؤيدة لذلك، والغرض أن يعلم البرلمان بكل المعلومات الكافية للنظر في جدية الطلب المرفوع حتى لا يكون هناك أي من الأعمال الكيدية الموجهة للأعضاء، حتى لا تمنعهم من ممارسة عملهم، وحتى لا يدع هناك مجالا للتشهير بأي منهم⁽¹⁾.

ويبقى للأفراد المتضررين من جريمة ارتكبتها عضو برلماني في القانون الجزائي طريق وحيد يتمثل في تقديم شكوى مصحوبة بإدعاء مدني أمام قاضي التحقيق، أو إجراء التكليف بالحضور، وبعد عرضهما على وكيل الجمهورية، يقوم بمباشرة الإجراءات اللازمة لرفع الحصانة البرلمانية نيابة عن الطرف المضرور بإحالتة إلى النائب العام، الذي يتولى تقديم طلب رفع الحصانة البرلمانية بواسطة وزير العدل. حيث يرجع الأمر في النهاية إلى وزير العدل بعد توجيه الطلب إليه من النائب العام، وهو ما استقر عليه قضاء المحكمة العليا الذي أسند مباشرة الإجراءات اللازمة لرفع الحصانة البرلمانية للنياحة العامة في حالة تحريك المتابعة من طرف الشخص المضرور. والذي جاء في بعض حيثيات قررها الصادر في 06 جويلية 1999: "حيث يستفاد من هذين النصين (المادة 109 والمادة 110) أن الحصانة البرلمانية لا تشكل مانعا تلقائيا لتحريك الدعوى العمومية على البرلماني كما اعتمد خطأ قضاة الموضوع في قرارهم المنتقد، وإنما تشترط ارتكاب جناية أو جنحة من قبل البرلماني أثناء ممارسة مهامه البرلمانية وتسمح الغرفة التي ينتمي إليها هذا الأخير بتحريك الدعوى العمومية ضده. حيث يتعين في هذا الصدد على قضاة القرار أن يثبتوا أن الواقعة موضوع الشكوى تكتسي طابعا جزائيا ويعطوا لها الوصف القانوني وإذا ما تبين لهم أن هذه الواقعة توصف جنائيا أو جنحة يتبعوا الإجراءات اللازمة المتعلقة برفع الحصانة من قبل الغرفة البرلمانية المختصة ويقضوا بما يترتب عن ذلك حسب ما أقرته تلك الغرفة بقبول أو برفض رفع الحصانة. حيث أنه لما قضوا قضاة القرار المنتقد مباشرة بعدم قبول شكوى الطاعنة بسبب صفة المشتكى منها كعضوة في مجلس الأمة يكونا قد أخطأوا في تطبيق القانون عارضين بذلك قرارهم للنقض فيتعين التصريح بنقض وإبطال القرار المطعون وإحالة القضية والأطراف أمام نفس المجلس

¹ هشام جمال الدين عرفة ، المرجع السابق، ص226.

مشكلا تشكيلا آخر للفصل من جديد طبقا للقانون⁽¹⁾.

المطلب الثاني

فحص الطلب

بعد إيداع طلب رفع الحصانة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، تتم إحالته على لجنة لدراسته وإعداد تقرير بشأنه، ويوضع التقرير تحت تصرف المجلس، ويعتبر عمل اللجنة نوع من التحقيق في القضية تسعى إلى تنوير الغرفة وتسهيل اتخاذ قرارها. وعليه فإن البحث الذي تجريه اللجنة وقبل البث الغرفة فيه يكتسي أهمية بالغة، وأكثر من ذلك، فإن قرار المجلس سينصب على نتائج عمل اللجنة التي ستكون محل مناقشة وتصويت عليها من طرف الغرفة.

الفرع الأول

دراسة الطلب من طرف اللجنة

يكن عمل اللجنة المكلفة بدراسة طلب رفع الحصانة، في إجراء فحص أولي

¹ قرار المحكمة العليا ، ملف رقم 212881 قرار بتاريخ 1999/07/06 ، قضية : (ل ح) ضد (ل ع) ، جنحة القذف والوشاية الكاذبة- الحصانة البرلمانية- عدم قبول الدعوى- الخطأ في تطبيق القانون. (المادتان 109 و 110 من الدستور).
"من المقرر دستوريا أن الحصانة البرلمانية معترف بها للنواب ولأعضاء مجلس الأمة مدة نيابتهم ومهمتهم البرلمانية.
والمقرر أيضا أنه لا يجوز الشروع في متابعة أي نائب أو عضو مجلس الأمة بسبب جناية أو جنحة إلا بتنازل صريح منه أو بإذن، حسب الحالة، من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة الذي يقرر رفع الحصانة عنه بأغلبية أعضائه.
والمستفاد من نص المادتين 109 و 110 من الدستور أن الحصانة البرلمانية لا تشكل مانعا لتحريك الدعوى العمومية على البرلماني وإنما تشترط ارتكاب جناية أو جنحة من قبل البرلماني أثناء ممارسة مهامه البرلمانية بعد سماح الغرفة التي ينتمي إليها هذا الأخير بتحريك الدعوى العمومية ضده فكان يتعين عندئذ على القضاة أن يشبوا أن الواقعة موضوع الشكوى تكنسي طابعا جزائيا ويعطوا لها الوصف القانوني ثم مباشرة الإجراءات اللازمة لرفع الحصانة البرلمانية. وبما أن قضاة لما قرروا عدم قبول شكوى الطاعنة بسبب صفة المشتكى منها كعضوة في مجلس الأمة، يكونون قد أخطأوا في تطبيق القانون مما يتعين نقض القرار المطعون فيه". أورده عثمان ديشيشة، الحصانة البرلمانية وأثرها على الدعوى العمومية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2001/200، ص 103.

للقضية وإعداد تقرير لمساعدة المجلس في اختيار الإجابة المناسبة على الطلب ، وقد خضع شكل دور الذي تلعبه اللجنة لتطور وتعديل مس شكل اللجنة وطريقة اختيارها والإجراءات الواجب إتباعها.

أولاً: تكوين اللجنة المعنية بدراسة الطلب

بمقتضى اقتراح السيد M.Barrachin أنشأت الجمعية الوطنية عن طريق لائحة صادرة في 22 فيفري 1949 لجنة دائمة مكونة من 22 عضوا تسمى لجنة الحصانات الدستورية مكلفة بدراسة جميع طلبات رفع الحصانة، واختيار مثل هذا الأسلوب أمله عدة مبررات، من الناحية النظرية، مستوحاة من سليات النظام المتبع خلال الجمهورية الثالثة والممثل في اللجنة الخاصة المنتخبة من طرف مكتب المجلس، وأهمها العدالة والمساواة.

وفي هذا الصدد يقول Prélot أن الأعضاء الدائمون والإضافيون لها يجب أن يعينوا على غرار اللجان الكبرى بصفة دائمة مع احترام التمثيل النسبي للمجموعات البرلمانية. كما يسمح هذا الأسلوب من الناحية العملية الإسراع في الفصل في الطلبات العديدة والمؤجلة التي أعاققت عمل المجلس في كثير من الأحيان، إضافة إلى قضية النواب مديري الجرائد. وتتجلى إيجابيات اللجنة الدائمة في استقرار التشكيلة السياسية للجنة، وأثر مبدأ التخصص على عملها، مما يسمح بنمو اختصاص اللجنة وتقديرها يصبح أكثر دقة. ويخلق استمرارية العمل ووحدة الاجتهاد، بيد أن هذا الأسلوب تم التخلي عنه في عام 1958.

وتبنى برلمان الجمهورية الخامسة أسلوب اللجنة الخاصة المؤقتة، فقد نصت المادة 80 من النظام الداخلي بقولها: "تشكل من أجل كل طلب رفع حصانة لجنة مكونة من خمسة عشر (15) عضوا معينة بناء على التمثيل النسبي للمجموعات"⁽¹⁾. وتبدو عبارات النظام واضحة، من أجل كل طلب، وفيما يتعلق بإجراءات تشكيل هذه اللجنة فيتبع نفس القواعد

¹ Article 80: Il est constitué pour l'examen de chaque demande de levée de l'immunité parlementaire d'un député une commission ad hoc de quinze membres, nommés à la représentation proportionnelle des groupes.

والإجراءات الخاصة بتعيين اللجان الأخرى. بينما نصت المادة 105 من النظام الداخلي لمجلس الشيوخ على تشكيل لجنة مكونة من ثلاثون (30) عضوا يتم تعيينها بمقتضى الإجراءات المتبعة في إنشاء اللجان الدائمة تكون مهمتها دراسة طلب رفع الحصانة. وتنتخب اللجنة مكتبا يتكون من الرئيس ونائبه ومقرر⁽¹⁾. وي طرح العدد الكبير لأعضاء اللجنة صعوبة سير المناقشات بداخلها⁽²⁾.

وأسند النظام الداخلي اختصاص دراسة طلبات رفع الحصانة البرلمانية إلى إحدى اللجان الدائمة المكلفة عموما بالشؤون القانونية والإدارية، وذلك على غرار الوضع في مصر، حيث تتولى لجنة نوعية ممثلة في لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية دراسة طلبات رفع الحصانة³. فقد نص النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الصادر في ظل دستور 1976 من خلال المادة 24 على مايلي: "تختص اللجنة القانونية والإدارية بدراسة طلبات رفع الحصانة النيابية". وجاء في المادة 10 من النظام الداخلي الصادر في ظل دستور 1989 بقوله: " تختص لجنة التشريع والشؤون القانونية والإدارية بدراسة طلبات رفع الحصانة النيابية". وأغفلت المادة 20 من النظام الداخلي الحالي للمجلس الشعبي الوطني والمحددة لاختصاص لجنة الشؤون القانونية والإدارية النص صراحة على اختصاصها بشأن طلبات رفع الحصانة البرلمانية، وذلك بخلاف النظام الداخلي لمجلس الأمة التي نصت صراحة على اختصاص لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان، فقد جاء في المادة 17 على مايلي: "تختص لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان بالمسائل المتعلقة بالدستور وبعملية تنظيم السلطات الدستورية،...، ودراسة طلبات رفع الحصانة البرلمانية على

¹ Article 105 : une commission de 30 membres est nommée selon la procédure prévue pour la nomination des commissions permanentes, chaque fois qu'il y a lieu pour le sénat d'examiner une demande de levée d'immunité parlementaire.

² Gérard Soulier, op.cit, p266.

³ نصت المادة 44 من لائحة مجلس الشعب المعمول بها من طرف مجلس النواب المصري على مايلي: تتولى كل لجنة من اللجان النوعية الدراسة وإبداء الرأي في مشروعات القوانين، والاقتراحات بمشروعات القوانين والقرارات بقوانين، وغير ذلك من الموضوعات المتعلقة بالاختصاصات المبينة قرين كل منها فيمايلي:

لجنة الشؤون الدستورية والقانونية:

10- الحصانة البرلمانية".

الأعضاء".

وتتكون لجنة الشؤون القانونية والإدارية من عشرين (20) إلى ثلاثين (30) عضواً على الأكثر. ويتم توزيع المقاعد داخل اللجان الدائمة فيما بين المجموعات البرلمانية بكيفية تتناسب مع عدد أعضائها. ويسير أعمال كل لجنة دائمة رئيسها، ويمكن أن ينوب عنه نائبه في حالة وجود مانع. وتقدم الأعمال إلى المجلس الشعبي الوطني من قبل مقرر اللجنة، وفي حالة غيابه، يعين رئيس اللجنة من ينوبه في الموضوع. ويتم التصويت داخل اللجنة الدائمة بحضور أغلبية الأعضاء.

ثانياً: إجراءات سير عمل اللجنة

تطبق على سير عمل اللجنة نفس الإجراءات المطبقة على أشغال اللجان الأخرى، إلى جانب تميزها ببعض القواعد الخاصة المنصوص عليها.

1. أجل دراسة الطلب :

حدد النظام الداخلي الحالي لغرفتي البرلمان للجنة الشؤون القانونية أجل شهرين لإعداد تقريرها، فنصت المادة 72 بقولها: "يحال هذا الطلب على اللجنة المكلفة بالشؤون القانونية التي تعد تقرير في أجل شهرين (02) اعتباراً من تاريخ الإحالة عليها". ويعتبر هذا الحكم مستحدثاً، فلم يقيد النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني في ظل دستوري 1976 و1989 عمل اللجنة بمدة معينة. وحددت لائحة مجلس الشعب المعمول بها من طرف مجلس النواب المصري الحالي المدة بخمسة عشر يوماً (15) فنصت المادة 360 في فقرتها على مايلي: "يجب على لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية إعداد تقريرها بشأن طلب رفع الحصانة خلال خمسة عشر يوماً على الأكثر من تاريخ إحالة الأوراق إليها".

ولم يكن هناك أي أجل محدد لعمل اللجنة، خلال الجمهورية الثالثة وبداية الجمهورية الرابعة في فرنسا، وتدخلت الجمعية الوطنية في ظل أسلوب اللجنة الدائمة لتنظيم

هذه النقطة المهمة، ومنحت أجل 30 يوما من تاريخ توزيع الوثائق على الجمعية، ويجوز للجنة أن تطلب أجلا إضافيا مساوي للأجل الأول⁽¹⁾.

ولا تملك اللجنة الخاصة في النظام الداخلي للجمعية الوطنية أجلا طويلا لإيداع تقريرها، والذي حدد بعشرين يوما (20) من تاريخ إيداع الطلب، ولم يتضمن النظام الداخلي لمجلس الشيوخ أي أجل. ومن الواضح، أن اللجنة غير ملزمة باحترام كامل الأجل المحدد، فمدة دراسة الطلب قد تكون أقل من ذلك، وبالمقابل، لم يتضمن النظام الداخلي أي إمكانية لتمديد هذا الأجل، ويفسر ذلك بقصر مدة الدورات، وغياب مثل هذا الحكم لا يمنع من إطالة أجل الدراسة، حيث يمكن خلال المناقشة في الجلسة العامة التصويت على قرار الإحالة ثانية على اللجنة⁽²⁾.

ويتبين مما سبق، أن المشرع الجزائري منح مدة كافية للجنة لإعداد تقريرها، ولعل التقرير يكمن في تعدد المهام الملقاة على عاتق اللجنة، بحيث تعتبر دراسة طلبات رفع الحصانة من بين عدة مهام أخرى تقوم بها اللجنة المهام، بيد أن هذا التفسير لم يشفع للمشرع المصري، رغم تشابه المهام في منح لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية أجل قصير، مقارنة مع ذلك الممنوح للجنة الخاصة المؤقتة في النظام الداخلي الفرنسي.

2. سلطات اللجنة في دراسة الطلب

تتمتع اللجنة وهي بصدد إعداد تقريرها بسلطتان مهمتان، تكمن الأولى في الاستماع إلى الأشخاص المرتبطين بالقضية خصوصا النائب المعني، والثانية في الاطلاع على ملف القضية.

أ. الاستماع إلى الأشخاص:

يلعب الاستماع إلى أطراف القضية من طرف اللجنة دور مهما في تكوين اللجنة

¹ Gérard Soulier, op.cit,p266.

² Ibid,p267.

لقناعتها، ويسمح لها بإعداد تقرير متكامل حول الطلب.

-الاستماع إلى البرلماني المعني:

كرست الأنظمة الداخلية المتعاقبة للمجلس الشعبي الوطني سلطة اللجنة في الاستماع إلى النائب المعني ، فنصت المادة 24 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الصادر في ظل دستور 1976 على مايلي: "تختص اللجنة القانونية والإدارية بدراسة طلبات رفع الحصانة النيابية وتستمع إلى النائب المعني، الذي يستطيع تكليف زميل من زملائه لمساعدته". وجاء في المادة 10 من قانون 89-16 المتعلق بتنظيم المجلس وسييره على نفس الحكم، مع تدعيم استعانة النائب المعني بزميل إضافي، فنصت بقولها: "وتستمع إلى النائب المعني، الذي يستطيع تكليف زميل أو زميلين له لمساعدته". وعدم اكتفاء المشرع بزميل واحد يكمن في خشية المشرع من تعدد اللون السياسي للنواب، مما يقتضي بذل جهد لإقناع زملائهم، بخلاف ما كان عليه اللون السياسي للنواب في دستور 1976. ولعل هذه الخشية زالت بعد استقرار تجربة التعددية، فقد عاد المشرع للحكم الأول، لتنص المادة 72 من النظام الداخلي الحالي للمجلس الشعبي الوطني في فقرتها الثانية على مايلي: "تستمع اللجنة إلى النائب المعني الذي يمكنه الاستعانة بأحد زملائه". وورد نفس الحكم في المادة 81 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

وقد أدرج إجراء الاستماع إلى عضو البرلمان لأول مرة في النظام الداخلي للجمعية الوطنية الفرنسية عام 1949 عند تبني أسلوب اللجنة الدائمة. وكان هذا الإجراء عملا اختياريا يجوز تجاهله، ويذكر Pierre Eugène بأن هذا الإجراء عمل به لأول مرة في 17 نوفمبر 1887، بيد أن استعماله كان نادرا بسبب الانتقاد الذي قوبل به، ويذكر في هذا الصدد حالة نائب رفضت اللجنة الاستماع له. وقد استند مقرر اللجنة إلى فصل السلطات، فقبول الاستماع لعضو البرلمان يعني الجمع بين السلطات وتدخل في صلاحيات القضاء. بيد أن هذا التفسير يعتبر مجافيا للحقيقة، فالاستماع لعضو البرلمان لا يعتبر استجوابا قضائيا ولا تملك اللجنة سلطات لإجبار المعني للمثول أمامها. ولكن بلا شك، يساعد اللجنة في تكوين

وتنوير اعتقادها. وقبل أن يصبح إجراء الاستماع لعضو البرلمان وجوبيا، فقد كان العمل به متواترا، وهناك تطبيق شهير، ففي عام 1947، انتقل René coté مقرر اللجنة المكلفة بدراسة طلبات الإذن بمتابعة نواب مقاطعة مدغشقر. بمرافقة عضو آخر في اللجنة من أجل الاستماع إلى النواب المعنيين، ونشر محضر الاستماع كملحق لتقرير السيد M.coty، وهذا المبدأ تم قبوله بدون صعوبة من طرف مجلس الجمهورية، وحافظ عليه مجلس الشيوخ الجمهورية الخامسة⁽¹⁾.

وبقي إجراء الاستماع لعضو البرلمان عملا اختياريا إلى غاية عام 1949 أدرج ضمن النظام الداخلي للجمعية الوطنية. وأصبح النظام الداخلي ينص على وجوب الاستماع للنائب المعني، وبذلك يكون قد وضع التزاما على عاتق اللجنة المعنية. ولكن يبدو ضروريا إضفاء نوع من المرونة على هذه الصياغة، فمن غير المقبول أن تتعطل اللجنة في إتمام تقريرها بسبب رفض عضو البرلمان المعني المثل أمامها. إن اللجنة ملزمة باستدعاء عضو البرلمان أمامها، ويبقى هذا الأخير غير ملزم بالمثل أو التقدم أمامها. والجدير بالذكر أن هذا الإجراء مقرر لمصلحته ويمكنه التنازل وليس لهذا الإجراء طابع النظام العام، وباستثناء التعبير الصريح لإرادة المعني، فلا يوجد أي مبرر يسمح للجنة بتجاوز الالتزام بهذا الإجراء. وإذا كان الإشكال لا يطرح بالنسبة لاستماع اللجنة للنائب المعني، فإن التساؤل يطرح حول مدى إمكانية استماع اللجنة إلى الشهود.

-الاستماع إلى الشهود:

لا يوجد في النظام الداخلي ما يجيز للجنة الاستماع للشهود، ولكن لا شيء يمنعها من ذلك، وظهر حول المسألة في الفقه الفرنسي اتجاهان، الأول يمكن الاستناد عليه في منع قيام اللجنة بالاستماع إلى الشهود. بمبرر احتمال تجاوز سلطاتها لتتصرف نحو التحقيق القضائي والذي لا يعد من اختصاصها، وفي المقابل هناك اتجاه يؤكد سلطة اللجنة في القيام

¹Gérard Soulier, op.cit, p267.

الاستماع إلى النائب Mitterrand من طرف اللجنة المشكلة من طرف مجلس الشيوخ في نوفمبر 1959.

بذلك استنادا إلى مماثلة عمل اللجنة بعمل لجان التحقيق المنشأة بمقتضى المادة 6 من أمر 17 نوفمبر 1958، وتشكل لجان التحقيق هذه من أجل تفصي الحقائق حول وقائع وأفعال محددة وتقدم نتائج عملها إلى المجلس إلى الذي أنشأها. وتبدو المماثلة ممكنة خلا الجمهورية الرابعة، فلجان التحقيق هذه والمنظمة بمقتضى قانون 6 جانفي 1950 المتعلق بتقنين الأحكام المنظمة للسلطات العامة والتي حافظت في المادة 09 منه على المادة الوحيدة في قانون 23 مارس 1914 والذي كان يمنح لجان التحقيق سلطات قضائية، بحيث يمكنها أن تصدر أوامر تكليف بالمثل للشهادة أمامها، واتخاذ عقوبات شهادة الزور إزاء الشهود بعد أداء اليمين، كما يمكنها توجيه طلب لوكيل الجمهورية لإصدار أمر بالإحضار ضد الشاهد المتخلف⁽¹⁾. وكل هذه السلطات ألغيت بمقتضى أمر 1958، ولم يعد للجان التحقيق أية سلطات قضائية، بل لا يمكن إنشاؤها في حالة فتح تحقيق قضائي، وبذلك عادت إلى الوضع السابق لعام 1914. وهندس هذا التطور التشريعي إلى التقريب بين اللجان المكلفة برفع الحصانة البرلمانية ولجان التحقيق، ولا شيء يمنع من تطبيق نظام مماثل حينما يكون ممكنا، وهو ما طبق في قضية Bidault في جويلية 1962. حيث ظهرت في ملف القضية وثائق صدرت عن الجنرال السابق Salan والمتعلقة بمنظمة O.A.S، فطلبت اللجنة المكلفة بدراسة الطلب من وزير العدل الإذن بالاستماع إلى الجنرال السابق Salan المحتجز في سجن الصحة.

وقد صرح مقرر اللجنة في الجمعية بأن الأمر لا يتعلق بالاعتداء على سلطة القضاء ولا يهدف لاستجواب الجنرال Salan حول سلوكه في قضية من القضايا. وإنما يتعلق الأمر بالاستماع إليه كشاهد للحصول على توضيحات حول تصرف Bidault في عدد من المهمات والعمليات التي كان مسؤولا عنها. وكان رد وزير العدل بأن الاستماع إلى الجنرال السابق يمس بنظامية التحقيق الجنائي، بيد أنه مستعد لتكليف قاضي التحقيق بطرح الأسئلة التي ترغب اللجنة في طرحها على الجنرال السابق. وكانت اللجنة بالكاد راضية عن هذا الرد، ومع ذلك قبلت اللجنة المقترح ومضت في مساءلة الجنرال Salan.

¹ Gérard Soulier, op.cit, p269.

يتضح مما سبق، أهمية الاستماع للشهود الذي يمكن أن يساعد اللجنة في ضمان التأكد من جدية المتابعة وقيامها على أسس صحيحة، ويستفاد جواز استماع اللجنة للشهود مادام أن الشهادة لا تتم تحت أداء القسم كما هول الحال أمام القضاء، والشهود غير ملزمين بالإجابة على كافة الأسئلة المطروحة، ولا تحوز اللجان أية سلطات قضائية، ولكن يجب أن يبقى دورها محدودا، ولا يحل بحال من الأحوال محل القضاء. ويستفاد مما سبق، أن الاستماع للشهود يعتبر مقبولا من حيث المبدأ، ويبقى التطبيق الذي يجب أن لا يتجاوز حدود السلطات الممنوحة.

2. الاطلاع على الملف القضائي:

يعد قانون 89-16 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني وسيره الوحيد الذي نص على حق اللجنة في الاطلاع على الملف القضائي، فنصت المادة 10 على أنه: "تختص لجنة التشريع والشؤون القانونية والإدارية بدراسة طلبات رفع الحصانة بعد الاطلاع على الملف."، بينما لم ترد أي إشارة لسلطة اللجنة في الاطلاع على الملف القضائي لا في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الصادر في ظل دستور 1976، ولا في النظام الداخلي الحالي لغرفتي البرلمان. وذلك بخلاف لائحة مجلس الشعب المصري التي نصت على وجوب إرفاق الطلب بأوراق القضية الفقرة الثانية من المادة 360 بقولها: "ويجب أن يرفق وزير العدل أو المدعي الاشتراكي بالطلب أوراق القضية المطلوب اتخاذ إجراءات فيها، كما يتعين على من يريد رفع دعوى مباشرة أن يرفق صورة من عريضة الدعوى المزمع رفعها مع المستندات المؤيدة لها".

ويعتبر فحص الملف القضائي مسألة حساسة لاحتمال تدخل البرلمان في عمل القضاء، ومفاجأة منذ الوهلة الأولى، ولعل هذا السبب هو الذي حدا بالمشروع الجزائري إلى إسقاط حق اللجنة في الاطلاع على الملف، بيد أن الأمر يقتصر على مجرد الاطلاع على أوراق القضية، والحديث عن الملف القضائي سابق لأوانه، ذلك أن المتابعات لم تتحرك بعد، وإنما يتعلق الأمر بوثائق مستقاة من التحقيق التمهيدي أو في حوزة المشتكي. هل يجوز

للجنة أن تفحص هذه الوثائق والمستندات، ألا يوجد خطر النظر في موضوع القضية؟. وأخذ هذا الإشكال حيزا كبيرا في مناقشات الجمعية الوطنية في إحدى الجلسات العامة، وخلصت إلى الجمعية الوطنية وجوب إرفاق طلب رفع الحصانة بوثائق وأوراق القضية والإثباتات التي تبرر متابعة أحد أعضاء البرلمان، وذلك حتى تتأكد اللجنة أن المتابعة ترتكز على أفعال جديرة بالاعتبار. وهو ما استقرت عليه الممارسة البرلمانية الفرنسية، وغالبا ما ترفق طلبات رفع الحصانة بعدد معتبر من أوراق القضية. وقد ارتكز طلب رفع حصانة النائب M. Le Pen بسبب ارتكابه جريمة المساس بأمن الدولة على خمسة (05) وثائق مهمة، وجاء التقرير البرلماني الموزع على النواب في 8 ديسمبر 1961 في مالا يقل عن اثنان وثلاثون (32) صفحة. وأرفق طلب الإذن بمتابعة النائب M. George Bidault تسعة (09) وثائق وأدلة إثبات ملحقة برسالة وزير العدل المتضمنة إحالة الوثائق المتعلقة بطلب رفع حصانة المتابعة والتي جاءت في إجمالي ثلاثون (30) صفحة. ولكن الرقم القياسي يحتفظ به بلا منازع طلب الإذن بمتابعة MM.Fajon, Duclos, Guyot, Marty et Billoux في عام 1953، فقد جاءت عريضة الطلب وملحقاتها في ما يزيد عن مئة وثلاثون (130) صفحة⁽¹⁾.

إن المجلس لا يستطيع أن يقرر إلا بناء على أدلة وإثباتات، ويجب أن يستند الطلب على أدلة وإثباتات يستطيع المجلس واللجنة أولا تقديرها، وليس هناك أي اعتراض من حيث المبدأ في إحالة ملف القضية على اللجنة، فلا يمكنها إعداد تقريرها ما لم تكن بحوزتها العناصر الكافية التي تسمح لها بتأسيس قرارها. ودراستها للملف يجب أن يقتصر على تحضير المجلس لاتخاذ قراره بخصوص الطلب المقدم.

ويقوم عمل اللجنة المكلفة بدراسة طلبات رفع الحصانة على مبدأ سرية أعمالها ولا شيء يمكن أن ينشر عن مداولاتها، ماعدا التقرير الذي يوزع على أعضاء البرلمان، ويقوم بإثرائه مقرر اللجنة خلال الجلسة العامة، وهو ما كرسته الأنظمة الداخلية الثلاث المقارنة.

¹ Gérard Soulier, op.cit,p270.

المطلب الثاني

البت في الطلب من طرف المجلس

يجتمع المجلس لاتخاذ قرار بشأن مصير أحد أعضائه، لتقدير المجلس مدى إمكانية تسليم العضو للقضاء. وتقتضي دراسة الفصل في الطلب تحديد الأجل والإجراءات المتبعة أمام الغرفة للبت فيه، وطبيعة الرقابة والمعايير المعتمدة في اتخاذ القرار من طرف الغرفة المعنية.

الفرع الأول

تحديد أجل البت في الطلب أمام المجلس

جاء النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الصادر في 1997 محدد لأول مرة أجل بث المجلس في طلبات رفع الحصانة البرلمانية، فنصت المادة 12 فقرة رابعة وسادسة بقولها: "يبث المجلس الشعبي الوطني في أجل ثلاثة (3) أشهر اعتباراً من تاريخ الإحالة. لا تراعى في حساب الآجال المذكورة أعلاه الفترات الواردة ما بين الدورات". وحدد النظام الداخلي لمجلس الأمة الصادر في نفس الفترة المدة بثلاثة أشهر من تاريخ الإحالة. وحافظ النظام الداخلي الحالي لغرفتي البرلمان على نفس أجل النظر في الطلب المتمثل في ثلاثة أشهر من تاريخ الإحالة⁽¹⁾.

وبخلاف ذلك، لم يحدد النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الصادر في ظل دستور 1976 و قانون 89-16 تنظيم المجلس المعني وسيره، أي أجل لدراسة الطلب والبت فيه من طرف المجلس. ومن شأن هذا الحكم أن يسمح بفصل البرلمان في الطلب في أقرب

¹ نصت المادة 72 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني: يبت المجلس الشعبي الوطني في أجل ثلاثة (3) أشهر اعتباراً من تاريخ الإحالة. لا تراعى في حساب الآجال المذكورة أعلاه الفترات الواردة ما بين الدورات
نصت المادة 81 من النظام الداخلي لمجلس الأمة: يبت مجلس الأمة في أجل ثلاثة أشهر (03) أشهر من تاريخ الإحالة. لا تراعى في حساب الآجال المذكورة أعلاه الفترات الواردة ما بين الدورتين".

الآجال. وقد منح النظام الداخلي للجنة مدة شهرين كحد أقصى لدراسة الطلب، بما يفيد أن للمجلس شهر واحد كحد أدنى من تاريخ إحالة التقرير من طرف اللجنة للمجلس للبت. مع عدم احتساب فترة العطلة البرلمانية الواردة بين الدورات في الأجل، بمعنى أن حساب الأجل يتوقف بانتهاء مدة إحدى الدورات سواء الخريفية أو الربيعية، ليبدء في السريان من جديد مع انعقاد البرلمان في الدورة التالية له⁽¹⁾.

بينما حدد الدستور المصري الحالي مدة ثلاثين يوماً على الأكثر للبت في الطلب، فنصت المادة 113 فقرة ثانية على أنه "وفي كل الأحوال يتعين البت في طلب اتخاذ الإجراء الجنائي ضد العضو خلال ثلاثين يوماً على الأكثر، وإلا عد الطلب مقبولاً".

الفرع الثاني

إجراءات البت في الطلب أمام المجلس

يودع تقرير اللجنة لدى مكتب المجلس، ثم يطبع ويوزع، وتصبح القضية في مرحلة المناقشة والتصويت أمام المجلس. وتتجلى هنا ثلاث مسائل متصلة حول مراحل البت ترسم مسار الإجراءات، والمتمثلة في تسجيل الطلب في جدول الأعمال، وسير المناقشة، واتخاذ القرار. بمعنى طريقة التصويت ومضمون النص محل التصويت.

أولاً: التسجيل في جدول الأعمال

يخضع تسجيل طلب رفع الحصانة في جدول الأعمال للأحكام العامة، حيث لم يرد حكم خاص بشأنها، وجاء في المادة 16 من القانون العضوي المتضمن تنظيم العلاقة بين

¹ تنص المادة 5 من القانون العضوي المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها على مايلي : يجتمع المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة في دورتي الربيع والخريف.

تبتدئ دورة الربيع في يوم العمل الثاني من شهر مارس

تبتدئ دورة الخريف في يوم العمل الثاني من شهر سبتمبر

تدوم كل دورة عادية خمسة (5) أشهر من تاريخ افتتاحها.

المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة بقولها: "يضبط مكتبا الغرفتين وممثل الحكومة المجتمعون في مقر المجلس الشعبي الوطني جدول أعمال الدورة في بداية كل دورة برلمانية تبعا لترتيب الأولوية الذي تحدده الحكومة". ونصت المادة 18 على مايلي: "يضبط مكتب كل غرفة باستشارة الحكومة، جدول أعمال جلساتها".

وكان النظام الداخلي للجمعية الوطنية خلال الجمهورية الرابعة ينص على تسجيل التقرير على رأس جدول أعمال الجلسة التالية لتوزيعه. وحاليا يخضع النظام الداخلي للجمعية الوطنية التسجيل في جدول الأعمال للأحكام العامة. وتنص المادة 80 في فقرتها الخامسة بقولها: "تسجل الطلبات الخاصة برفع الحصانة البرلمانية في جدول أعمال المجلس من طرف الحكومة وفقا للأحكام المقررة في المادة 89، أو من قبل المجلس بناء على اقتراح ندوة الرؤساء طبقا للمادة 48". وتحيل المادة 89 من النظام الداخلي على المادة 48 من الدستور التي تعطي الأولوية للحكومة في تحديد جدول الأعمال، وكان من الأجدد بقاء الحكومة التي هي غالبا طرف في المتابعات بعيدة عن التدخل في الإجراءات البرلمانية. ذلك أن الحصانة البرلمانية هي ضمانات استقلال البرلمان في مواجهة الحكومة، ويبدو من المنطقي استبعاد هذه الأخيرة في حالة المساس بهذه الضمانة⁽¹⁾.

ثانيا: سير المناقشة

أغفل النظام الداخلي الحالي لغرفتي البرلمان تنظيم طريقة مناقشة طلب رفع الحصانة البرلمانية. فقد أصبحت المادة 72 في فقرتها الخامسة تنص على مايلي: "يفصل المجلس الشعبي الوطني في جلسة مغلقة بالاقتراع السري بأغلبية أعضائه بعد الاستماع إلى تقرير اللجنة والنائب المعني الذي يمكنه الاستعانة بأحد زملائه"، على غرار النظام الداخلي الصادر في 1997². وذلك بخلاف النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الصادر في ظل دستور

¹ Gérard Soulier, op.cit,p275.

² المادة 5/12: يفصل المجلس الشعبي الوطني في جلسة مغلقة بالاقتراع السري بأغلبية أعضائه بعد الاستماع إلى تقرير اللجنة والنائب المعني

1976 وقانون 89-16 المتعلق بتنظيم المجلس المعني وسيره الذي نص على تبني أسلوب المناقشة المحدودة، فنصت المادة 26 من القانون الداخلي الصادر في 15 أوت 1977 بقولها: "يُتَّهَمُ المجلس الشعبي الوطني في الموضوع، بعد مناقشة لا يشارك فيها سوى مقرر اللجنة، وممثل الحكومة، والنائب المعني، الذي يستطيع تكليف زملائه بمساعدته". وجاء في المادة 12 من قانون 89-16 الصادر في 11 ديسمبر 1989 منه على مايلي: "يُتَّهَمُ المجلس الشعبي الوطني في طلب رفع الحصانة النيابية بعد مناقشة لا يشارك فيه سوى مقرر اللجنة، وممثل الحكومة، والنائب المعني، الذي يستطيع تكليف زميل أو زميلين لمساعدته".

وهو نفس الأسلوب الذي اتبعته الجمعية الوطنية الفرنسية في طريقة سير المناقشة، مع إضافة منح الكلمة لنائب مؤيد وآخر معارض لطلب رفع الحصانة، فنصت المادة 80 من النظام الداخلي بقولها: "تفصل الجمعية في الموضوع بعد مناقشة، تمنح الكلمة لمقرر اللجنة، ممثل الحكومة، النائب المعني أو ممثله، نائب مؤيد وآخر معارض"⁽¹⁾. ونفس الحكم تضمنه النظام الداخلي للجمعية الوطنية خلال الجمهورية الرابعة.

ويستخلص مما سبق، أن باب المناقشة يفتح من طرف مقرر اللجنة، ثم الحكومة ممثلة في وزير العدل التي هي في الغالب الجهة المطالبة برفع الحصانة البرلمانية، ثم يتدخل النائب المعني أو ممثله، وفي الأخير نائب مؤيد لرفع الحصانة، وآخر معارض. وقد احترمت هذا الترتيب في أغلبية المناقشات التي جرت حول طلبات رفع الحصانة، بيد أن هذا الترتيب أخل به في إحدى القضايا المهمة أمام الجمعية الوطنية في قضية النائب Bidault، حيث أن وزير العدل كان آخر المتدخلين، واعتبر جانب النواب ذلك خرقاً للنظام الداخلي وطالبوا باحترامه، استناداً إلى أن الكلمة الأخيرة تكون للدفاع، ويبقى هذا التبرير غير سليم باعتباره قائم على تشبيه المجلس بالمحكمة، فالأمر لا يتعلق بنقاش قضائي. وطرح التساؤل التالي: هل مراعاة الترتيب الوارد في المادة 80 إجباري أو اختياري. وهل هو على سبيل التوجيه أم

الذي يمكنه الاستعانة بأحد زملائه.

¹ L'article 80/8 dispose : l'assemblée nationale statue sur le fond après un débat auquel seuls peuvent prendre part, le rapporteur de la commission, le gouvernement, le député intéressé ou un membre de l'assemblée le représentant, un orateur pour et un orateur contre ».

الإلزام؟.

دافع البعض على الالتزام الحرفي بالنظام الداخلي، مادام أن الترتيب جاء واضحا ولا يحتاج إلى توسع في التفسير. واستند البعض الآخر على المادة 56 من النظام الداخلي، والمادة 31 من الدستور التي تنص على جواز دخول أعضاء الحكومة إلى المجلسين والاستماع إليهم عندما يطلبون ذلك، ويعد هذا الحكم مقرر وفاصل لسمو النص الدستوري على النظام الداخلي، ويضيف هذا الاتجاه حجة أخرى لدحض مبدأ أن الدفاع يجب أن تكون له الكلمة الأخيرة، ذلك أن الترتيب الوارد في المادة 80 المحدد لعدد المتدخلين لرفع الحصانة يطبق كذلك على طلبات إيقاف المتابعة أو الاحتجاز. ففي حالة طلب رفع الحصانة الكلمة الأخير للنائب المعارض لرفع الحصانة، بينما لا تتحقق هذه الفرضية في حالة طلب الإيقاف، بحيث أن الكلمة تكون لنائب معارض لطلب الإيقاف، والتي لا تكون لمصلحة المعني⁽¹⁾. والجدير بالتنويه أن القائمة الواردة في المادة 80 من النظام الداخلي تتعلق بتعداد المتدخلين وليس التدخلات، واستقرت الممارسة البرلمانية على قصر التدخلات على العدد المحدود، حتى لا تتحول المناقشة إلى جدال بين مؤيد ومعارض لرفع الحصانة. وهذا يفيد تبني أسلوب المناقشة المحدودة بخصوص طلبات رفع الحصانة.

الفرع الثالث

اتخاذ القرار من طرف المجلس

بعد مناقشة المجلس لتقرير اللجنة، فإنه يدعى للتصويت على طلب رفع الحصانة، والتساؤل يطرح حول مضمون النص الذي ينصب عليه التصويت، وطريقة التصويت.

أولاً: النص محل التصويت

جاء في القانون الداخلي تحديد النص محل التصويت في المادة 26 من النظام

¹ Gérard Soulier, op.cit,p274.

الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الصادر في 15 أوت 1989 على مايلي: "يكون اقتراح اللائحة المعروضة على المجلس الشعبي الوطني لإقراره مقتصرًا على الوقائع الواردة في الطلب وحدها". وحافظت المادة 12 من النظام الداخلي للمجلس المعني الصادر في 11 ديسمبر 1989 على نفس عبارات المادة 26. ويستخلص من ذلك، أن التصويت ينصب على نتائج عمل اللجنة من خلال اقتراح اللائحة المعروضة على المجلس. وتحديث أحكام النظام الداخلي الحالي لغرفتي البرلمان عن فصل غرفتي البرلمان في الطلب بناء على تقرير اللجنة. بما يفيد أن التصويت ينصب على نتائج تقرير اللجنة المصاغة في شكل اقتراح رغم عدم النص صراحة على ذلك.

واستقر التقليد البرلماني الفرنسي على إرفاق اللجنة المكلفة بإعداد التقرير باقتراح قرار رفض رفع الحصانة أو على العكس الإذن بالمتابعة، وهو ما اتبعه مجلس الشيوخ في قضية Mitterrand الذي يتطابق مع الممارسة البرلمانية، في ظل سكوت النظام الداخلي عن تنظيم حكم لهذه المسألة، ونفس الأمر اتبع في قضية M. La gaillarde، فقد بث المجلس في اقتراح قرار اللجنة. وقد أجري تعديل جوهرى للنظام الداخلي للجمعية الوطنية عام 1960 ولم تتضمن المادة 80 سوى ثلاثة أسطر حول مضمون النص محل التصويت والتي جاء فيه: "تنصب المناقشة في الجلسة العامة حول طلب رفع الحصانة المقدمة من طرف النيابة العامة أو الشخص المضرور".

وقد شكل هذا الحكم قطيعة الجمعية مع التقليد البرلماني، والتي تعتبر مساسًا بمبدأ أساسي يكمن في السلطة التقديرية للبرلمان. وأصبحت الجمعية القاضي في مصير أحد أعضائها ملزمة بتبني أو رفض الإذن بالمتابعات دون فحص الطلب، وهذا التخيير يعتبر منافياً للسلطة التقديرية التي تحوزها الغرفة في الموضوع. وتداركا لهذا الخرق، جاء تعديل النظام الداخلي في 3 جويلية 1962 معيدا للجمعية سلطتها التقديرية الكاملة بمناسبة قضية النائب M.Lauriol. وأصبح التصويت ينصب على اقتراح اللجنة، ويكون بذلك قد أعاد للمجلس اختصاصا لا يمكن لأي سلطة المساس به وإلا أدى ذلك إلى تشويه جوهر الحصانة، مادام أن هذه الأخيرة ترتبط ارتباطا وثيقا بمبدأ السيادة. وجاء قرار المجلس الدستوري بمطابقة التعديل

للدستور الذي يعتبر جزءا من الاختصاص الحصري للجمعية، والذي يسمح للجمعية البث في الطابع الجدي والصحيح لطلب رفع الحصانة المقدم بالنظر إلى الأفعال التي استند عليها الطلب⁽¹⁾.

ثانيا: كيفية التصويت

عرف إجراء التصويت على طلب رفع الحصانة تعديلا جوهريا مهما في النظام الداخلي الحالي للمجلس الشعبي الوطني، فقد تبني البرلمان مبدأ سرية جلسة البث في الطلب، فنصت المادة 72 في فقرتها الخامسة على مايلي: "يفصل المجلس الشعبي الوطني في جلسة مغلقة بالاقتراع السري بأغلبية أعضائه بعد الاستماع إلى تقرير اللجنة والنائب المعني الذي يمكنه الاستعانة بأحد زملائه". وهو الحكم الذي أقره لأول مرة النظام الداخلي للمجلس المعني المؤرخ في 22 يوليو 1997. بمقتضى نص المادة 12. بخلاف الوضع السائد في النظام الداخلي الصادر في ظل دستور 1989، التي نصت في المادة 12 على مايلي: "يُتخذ المجلس الشعبي الوطني في طلب رفع الحصانة بعد مناقشة". بما يفيد أن التصويت على القرار كان يتم في جلسة علنية².

وذلك على غرار ما فعل المؤسس الدستوري الفرنسي في تعديل 1995، الذي أخضع دراسة طلبات الإذن بإلقاء القبض أو أي إجراء مقيد أو سالب للحرية لمبدأ السرية، حيث يفصل مكتب المجلس المعني في الطلب في جلسة مغلقة. ومن أهم الأسباب التي دفعت النواب لهذه المراجعة تكمن في الشعور بالاستياء من النقاش العام، عن طريق تضخيمه

¹ Gérard Soulier, op.cit, p283.

² انتقدت الأستاذة فتيحة بن عبو تبني إجراء سرية التصويت ، وترى أن المبدأ المتبع في غالبية الدول يتمثل في علنية جلسات الفصل في طلبات رفع الحصانة. وقد ورد في مؤلفها باللغة الفرنسية مايلي:

D'une part, à huis clos, au scrutin secret. Pourquoi ce halo de secret et de mystère qui entoure ce vote ? en principe, dans bon nombre de pays, la discussion en plénière se fait en séance publique, mais avec débat restreint qui fait intervenir, le rapporteur de la commission saisie, le gouvernement ,le parlementaire mis en cause ou son représentant, un orateur pour le levée de l'immunité, et un orateur contre la levée de l'immunité. Le vote s'effectue au scrutin public.

Fatiha Benabbou,op.cit,p161.

لخطورة الأفعال المنسوبة للبرلماني، والذي يحمل مساس بصورة المجلس بكامله، إضافة إلى المساس بقريضة براءة عضو البرلمان⁽¹⁾.

وإضافة إلى ذلك، فقد أحدث المشرع الجزائري في النظام الداخلي الحالي لغرفتي البرلمان تغييرا جوهريا في كيفية التصويت، الذي أصبح يتم عن طريق الاقتراع السري، يفصل المجلس المعني بالاقتراع السري بأغلبية أعضائه. ولم يوضح النظام الداخلي الصادر للمجلس الشعبي الوطني الصادر في ظل دستوري 1976 و1989 كيفية التصويت، بما يفيد خضوعه للأحكام العامة.

وحول مدى ضرورة الاقتراع السري، ذهب جانب من الفقه الفرنسي إلى القول أن رفع الحصانة البرلمانية يتطلب الاقتراع السري، الذي يحفظ لعضو البرلمان حرية الرأي ويشجع الاختيارات الموضوعية، ولا يخشى اكتشاف انتمائه الحزبي. بيد أن هناك من يري بخلاف ذلك، فالانتماء إلى المجموعات البرلمانية غير كل شيء، ولم يعد بإمكان الاقتراع السري تغيير المواقف ولا النتائج. هذا من جهة، ومن جهة أخرى، فإن علنية المناقشات تشكل قاعدة الديمقراطية، وتسمح بمراقبة التوجهات وتحديد المسؤوليات ولاشيء يبرر الحد من نطاقها.

وبالنسبة لتحديد الأغلبية المطلوبة للتصويت، سكت النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 1977 عن بيان تحديد الأغلبية المطلوبة، فنصت المادة 26 في فقرتها الثانية على أنه: "يقرر المجلس الشعبي الوطني قبول أو رفض طلب رفع الحصانة". وفي ظل عدم وجود حكم خاص بالأغلبية المطلوبة، يخضع التصويت للأحكام العامة الواردة في المادة 111 والمادة 112 من النظام الداخلي⁽²⁾، إضافة إلى المادة 114 التي نصت على مايلي: "يثبت تصويت المجلس الشعبي الوطني بأغلبية الأصوات المعبر عنها، ما لم ترد أحكام مغايرة في الدستور أو النظام الداخلي". ويستفاد من ذلك أن الأغلبية المطلوبة هي الأغلبية البسيطة،

¹ Guérin Cécile Bargues, op.cit, p330.

² المادة 111: "إن حضور أغلبية النواب، الذين يتألف منهم المجلس الشعبي الوطني، ضروري لصحة المداولات والتصويت" وتنص المادة 112: إذا تعذر التصويت لعدم استيفاء النصاب، ترفع الجلسة بعد أن يعلن الرئيس تأجيل الاقتراع إلى جدول أعمال الجلسة التالية. ويكون التصويت حينئذ صحيحا، مها كان عدد الأعضاء الحاضرين".

بمعنى أغلبية الأعضاء الحاضرين. وتداركا لهذا الفراغ، جاء قانون 89-16 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني وسيره، محددًا للأغلبية المطلوبة للبت في طلب رفع الحصانة، فنصت المادة 12 من النظام الداخلي في فقرتها الثانية: "يقرر المجلس الشعبي الوطني قبول رفع الحصانة النيابية بأغلبية أعضائه". ويكون المشرع بمقتضى هذا الحكم قد شدد من الأغلبية المطلوبة، والتي أصبحت الأغلبية المطلقة، بمعنى أغلبية الأعضاء المشكلين للمجلس.

وفي سياق تشديد إجراءات التصويت من خلال الأغلبية المطلوبة لرفع الحصانة. تبني البرلمان في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الصادر عام 1997، الأغلبية المتشددة والمتمثلة في أغلبية ثلاثة أرباع (4/3) المجلس، والتي كانت محل رقابة مطابقة النظام الداخلي للدستور من طرف المجلس الدستوري. وقد اعتبر المجلس الدستوري أن اشتراط نصاب ثلاثة أرباع (4/3) أعضاء المجلس الشعبي الوطني ضمن المواد 12 و13 و14 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لرفع الحصانة، وإسقاط صفة النيابة، ولعزله، غير مطابق للدستور، ولذا تصاغ الفقرة الخامسة من المادة 12 كما يأتي: "يفصل المجلس الشعبي الوطني في جلسة مغلقة بالاقترح السري بأغلبية أعضائه بعد الاستماع إلى تقرير اللجنة والنائب المعني الذي يمكنه الاستعانة بأحد زملائه"⁽¹⁾. وكرس النظام الداخلي الحالي لغرفتي البرلمان نفس الأغلبية⁽²⁾.

ويستخلص مما سبق، سعي البرلمان من خلال نظامه الداخلي لتقوية ضمانات الحصانة البرلمانية من خلال تشديد إجراءات رفع الحصانة البرلمانية.

¹ رأي المجلس الدستوري رقم 03.ر.ن.د/مد/97 مؤرخ في 26 ربيع الأول 1418 الموافق 31 يوليو 1997 المتضمن مراقبة مطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية، رقم 53.

² نصت المادة 81 في فقرتها الرابعة: يفصل مجلس الأمة في جلسة مغلقة بالاقترح السري بأغلبية أعضائه بعد الاستماع إلى تقرير اللجنة والعضو المعني الذي يمكنه الاستعانة بأحد زملائه.

D'autre part, la chambre réunie en plénière statuée à la majorité de ses membres et non des présents, ce qui veut dire part exemple, pour l'A.P.N:

Si celle-ci comprend 389 membres: 2=198;5 +1 voix pour avoir le quorum requis.

Et pour le conseil de la nation qui est composé de 144 membres: 2=72+1 voix pour atteindre le quorum nécessaire.

Fatiha Benabbou, op.cit, p161.

الفرع الرابع طبيعة رقابة المجلس

يطرح التساؤل في هذا الصدد حول المعايير التي يعتمد عليها البرلمان في رفع الحصانة أو رفضها، يرى جانب من الفقه الفرنسي هناك ثلاث عناصر يتم الاستناد عليها في اتخاذ البرلمان لقراره والتي تتمثل في أساس الحصانة البرلمانية، فالحصانة تحمي أعضاء البرلمان من كل متابعة، وليس فقط من المتابعات الكيدية، وعليه، يستطيع البرلمان رفض طلبات رغم جديتها وتأسيسها حسب الظروف. إلى جانب، الطبيعة السياسية وليس القضائية لرقابة البرلمان، ومعنى ذلك أن البرلمان لا يفصل في موضوع الدعوى، والتي قد تؤدي إلى التدخل في الوظيفة القضائية، وإنما بحث مدى جواز السماح للقضاء بمتابعة النائب وإقامة مسؤوليته. وأخيراً، السلطة التقديرية للبرلمان باعتباره صاحب الاختصاص التقديرى الكامل والسيد في قبول أو رفض الطلب⁽¹⁾.

واعتمد البرلمان الفرنسي في بادئ الأمر في تقدير طلبات رفع على الحصانة على معيار الطابع الجدي للمتابعات *poursuites loyales et sérieuses*، وقد صرح مقرر اللجنة في إحدى القضايا المعروضة أمام الجمعية الوطنية بقوله: يجب على الطلب أن يكون جدياً صادقاً ونزيهاً. وتبنى غالبية الفقه هذا المعيار. وفي التقرير المقدم أمام غرفة النواب في 31 ماي 1921 حدد دور المجلس من خلال العبارات التالية: إن اللجنة وبمقتضى التقليد المتبع من طرف المجالس لا يمكنها النظر في موضوع الدعوى المحركة من طرف النيابة العامة، وإنما يقع عليها فحص مدى جدية وصحة المتابعة، صادقة *loyale*. بمعنى بعيدة عن أي خلفية سياسية، والجدية *sérieuse*. بمعنى وجود أدلة وإثباتات تسمح بتأكيد أن المتابعة لم تقم من فراغ من طرف النيابة العامة.

وتوضيحا لمعنى جدية المتابعة جاء في تقرير *Cost-Floret* وحتى يكون الطلب جدياً فمن الضروري والكافي أن توجد قرائن كافية للأفعال المنسوبة للبرلماني المعني، وان هذه

¹ Gérard Soulier, op.cit,p.294.

الأفعال من المرجح تكييفها وفقا للطلب المقدم⁽¹⁾. وتقدر جدية الطلب بالنظر إلى الأفعال المرتكبة، والتي يقع على المجلس فحصها والتأكد أنها تشكل جريمة. ويفيد معنى صحة المتابعة بأنها ليست كيدية أو قائمة على الانتقام من خصم سياسي.

ورغم التكريس الذي عرفه معيار الطابع الجدي للمتابعات وخصوصا في الممارسة البرلمانية، فقد اصطدم بعدة اعتبارات نظرية وعملية أظهرت عدم كفايته، وتنافيه مع مبدأ السلطة التقديرية للبرلمان. ويتجلى ذلك من خلال الانتقاد الذي وجهه Barthélémy في 21 أبريل 1921 أمام الجمعية الوطنية في تقريره على أنه لا يكفي لإجابة طلب رفع الحصانة أن يكون الطلب جديا بعيدا عن الأغراض السياسية، ولكن يجب فوق ذلك أن يكون الدافع إلى هذا الطلب على جانب عظيم من الأهمية، كوجود ضرورة ماسة للزجر العاجل، كأن يكون الاتهام الموجه للنائب خطير يمس شرفه، أو أن المصلحة العامة لا تتحقق إلا بمحاكمة سريعة، أي أن المجلس يأذن برفع الحصانة في كل حالة تكون فيها التهمة الموجهة ضد العضو من الجسامة بحيث توازي سحب هذا الامتياز الأدبي عنه، وهو يأذن أيضا إذا كانت المصلحة العامة والنظام العام يقتضيان ذلك. وفي غير الأحوال يجب أن يرفض طلب رفع الحصانة. وما من ضرر يعود على صاحب المصلحة من ذلك إذ لا يلبث دور الانعقاد أن ينفذ وتسترد النيابة العامة كامل حريتها وسلطاتها في إقامة الدعوى العامة والسير في المحاكمة⁽²⁾.

وإضافة إلى ذلك، فإن معيار الطابع الجدي للمتابعات يتجاهل بشكل واضح أساس الحصانة، بحيث يؤدي إلى اعتراض استفادة أعضاء البرلمان من امتيازاتهم الدستورية إلا في حالات المتابعات الكيدية، ويبدو هذا التفسير غير سليم، فالحصانة تحمي النائب من جميع المتابعات وبصفة مطلقة. كما يجعل من الحصانة البرلمانية استثناء وليس مبدأ أو قاعدة.

وعليه، فإن المعيار الذي يمكن اعتماده في هذا الصدد ويضمن كمال سلطة البرلمان على أعضائه يتمثل في معيار المصلحة في الموازنة بين متطلبات العمل البرلماني ومصلحة

¹ Gérard Soulier, op.ci,p296.

² رمضان بطيح، المرجع السابق، ص 97.

القضاء ، ويعتبر ترجيح متطلبات العمل البرلماني من أهم العناصر التي يمكنها توجيه عمل البرلمان لاتخاذ القرار في طلب رفع الحصانة، لان الغاية الأساسية من الحصانة البرلمانية هي تمكين كافة الأعضاء من مواصلة نشاطهم البرلماني بكل حرية واستقلال⁽¹⁾. لذا من الطبيعي أن تصبح هذه الغاية ، كمصلحة سياسية أساسية في الدولة ، ذات أولوية بالنسبة للمصالح العامة الأخرى. مما فيها تلك التي يمكن أن تستند عليها المتابعة مهما بلغت جديتها⁽²⁾.

في هذا الصدد يتمتع البرلمان بسلطة تقديرية مطلقة للقول بأن متطلبات العمل البرلماني تقتضي عدم وضع أحد أعضاء البرلمان رهن إشارة العدالة، دون أن يكون في حاجة مبدئياً إلى تبرير ذلك. إن اللجنة ومن ورائها المجلس عندما يعرض عليها الملف عليها أن تختار بين مصلحتين لهما متطلبات متعارضة، مصلحة ممارسة السلطة التشريعية أو مصلحة العدالة، فإذا كان الدستور يقرر الأسبقية لمصلحة العمل البرلماني على مصلحة العدالة، فإن للبرلمان السلطة التقديرية الكاملة ليقرر إما التمسك بالامتياز الذي خوله الدستور إياه، بالتالي يرفض طلب رفع الحصانة ليحتفظ بالنائب، مهما كانت جدية الطلب أو خطورة الأفعال المنسوبة إليه، وإما أن يتنازل عن هذا الامتياز ويقرر رفع الحصانة ليضع النائب فوراً رهن إشارة العدالة.

مما لاشك فيه أن الهدف من الحصانة هو حماية أعضاء البرلمان من كل الدعاوى الكيدية التي يسعى ورائها الخصوم السياسيين إلى التأثير سلباً على ممارسته لمهامه البرلمانية. لكن للحصانة هدفاً أعم وأشمل ويتمثل في حماية ممارسة العمل البرلماني، مما يقتضي حماية أعضاء البرلمان من كل المتابعات سواء الكيدية أو غير الكيدية. فالحصانة غير مقررة لفائدة أعضاء البرلمان لاعتبارات شخصية وإنما هي مقررة من أجل تمكينهم من ممارسة مهامهم، بل وممارستها بكل حرية واطمئنان.

لذا، وانطلاقاً من السلطة التقديرية الواسعة للبرلمان، فإن رفع الحصانة من عدمه، يجب أن يركز على معيار المصلحة، مصلحة الوظيفة التشريعية في المقام الأول، وبعد ذلك

¹ George Burdeau, op.cit, p554.

² رباط إدمون، مرجع سابق، ص21، نقلاً عن عبد الإله الحكيم بناني ، المرجع السابق، ص209.

مصلحة الوظيفة القضائية⁽¹⁾. لكن على أي أساس سيتولى البرلمان ترجيح المصلحة في الإبقاء على الحصانة أو المصلحة في رفعها؟.

يتمحور ترجيح المصلحة في الإبقاء على الحصانة أو المصلحة في رفعها، حول الشخص من جهة والوظيفة من جهة ثانية. بالنسبة للشخص، بكل تأكيد فإن رفع الحصانة عن رئيس المجلس أو أحد أعضاء المكتب، أو رئيس مجموعة برلمانية، أو رئيس لجنة من الجان الدائمة، سيكون له تأثير مباشر وفوري على السير العادي للبرلمان، بخلاف إذا تعلق الأمر بأحد الأعضاء الآخرين، فإن رفع الحصانة عنه لن يكون له مبدئياً نفس التأثير على وتيرة وحجم المهام البرلمانية التي تقوم بها المؤسسة التشريعية. أما بالنسبة للوظيفة، فلا شك أن دورات البرلمان العادية والاستثنائية تتميز في بعض الفترات بمناقشتها لمواضيع أساسية وجوهرية، فمناقشة بيان السياسة العامة للحكومة والتصويت عليه أو مناقشة مشروع قانون المالية أو ملتصق الرقابة، تتطلب تعبئة جميع أعضاء البرلمان على اختلاف انتماءاتهم الحزبية، وعدم حرمان أي مجموعة - خصوصاً من المعارضة - من عضو من أعضائه لتمكينه من ممارسة مهامه البرلمانية والتعبير عن مواقفه السياسية في ظروف عادية⁽²⁾.

وسواء تعلق الأمر بالشخص أو الوظيفة، يستعمل مجلسا البرلمان سلطتهما التقديرية لترجيح مصلحة معينة⁽³⁾. وتبعاً لذلك فإن البرلمان لا يمارس أية مهام قضائية بل يقوم بمراقبة سياسة. وأمام هذه المعطيات، فإن تعامل اللجنة والمجلس مع طلبات رفع الحصانة يجب أن ينطلق من أهمية ودور الوظيفة التشريعية والسلطات المخولة للبرلمان، وبالتالي إذا قدم طلب أثناء انعقاد الدورات، فالأصل أن يرفض هذا الطلب حتى يتسنى للبرلمان بكافة أعضائه القيام بنا هو منوط به من مسؤوليات.

¹ عبد الإله الحكيم بناني، المرجع السابق، ص210.

² Pour prendre cette décision, l'assemblée devra tenir compte de certains éléments. Elle devra considérer la personne de l'intéressé : s'agit-il d'un membre de l'opposition ou non ? s'agit-il d'un leader ou d'un back-bencher ? M. Paul Reynaud avait à juste raison affirmé que « cet examen doit être particulièrement scrupuleux lorsque le député contre lequel une autorisation de poursuite est demandée appartient à un parti d'opposition. Cette prudence doit être particulièrement vive s'il s'agit d'un leader de l'opposition.

Gérard Soulier, op.cit, p306.

³ Marchand Pierre, op.cit,p185.

ومع ذلك، واستنادا إلى نفس السلطات، فقد يرجح البرلمان مصلحة العدالة متى قدر أن خطورة الأفعال المرتكبة تستدعي التدخل باستعجال لعرض الملف على القضاء حفاظا على سمعة المؤسسة التشريعية. ويقوم عنصر الاستعجال على عنصرين شكلي وموضوعي، بالنسبة للعنصر الأول يقدر عنصر الاستعجال انطلاقا من تاريخ تقديم الطلب مقارنة مع موعد انتهاء الدورة، حيث تنعدم الجدوى من فتح مناقشة حول الموضوع من طرف البرلمان في وقت تسترجع فيه النيابة العامة سلطاتها الكاملة في غضون أسبوع أو أسبوعين. أما بالنسبة للعنصر الثاني، فيقوم على أساس خطورة الجريمة المرتكبة وظروف ارتكابها، فالنيابة العامة كجهة مسؤولة على التأكد من جدية الشكاوى التي تتوصل إليها، تقوم بالتحريات اللازمة قبل أن تلجأ إلى أحد المجلسين لطلب رفع الحصانة بشأنها، بالتالي فإن جدية الطلب المحال على البرلمان تجد أساسها في عمل النيابة العامة، وذلك على مستويات مختلفة في مقدمتها التثبت من وقوع الجريمة وجمع الأدلة عنها والبحث عن مرتكبيها، ثم تقدير خطورة الأفعال المرتكبة، وأخيرا عنصر الاستعجال حيث يقتضي نظر النيابة العامة اتخاذ إجراءات فورية لا يمكن معها تأجيل تحريك المتابعة إلى حين انتهاء الدورة⁽¹⁾.

وعندما يعرض الطلب على أنظار أحد مجلسي البرلمان، فإنه يتولى بدوره التأكد من خطورة الجريمة المرتكبة والأضرار الناجمة عنها، مع الأخذ بعين الاعتبار لتتبع الرأي العام للموضوع، إلى غيرها من العوامل التي تثبت توافر عنصر الاستعجال، مما يبرر التدخل الفوري ودون تأخير للنيابة العامة لتتحقق مصلحة العدالة ولتأخذ العدالة مجراها الطبيعي حماية لسمعة البرلمان وسمعة أعضائه⁽²⁾.

¹ عبد الإله حكيم بناني، المرجع السابق، ص214.

² Elle devra également considérer la gravité de l'infraction invoquée : s'il s'agit d'un délit sans gravité, il peut sembler préférable de rejeter la demande ; d'ailleurs le fait qu'il s'agit d'une infraction mineure peut être l'indication qu'il n'y pas urgence à la poursuite. mais dès qu'il y a délit grave ou crime, la solution contraire devient plus facile à admettre. Elle peut même dans certains cas s'imposer, car il serait inadmissible, et d'ailleurs nuisible à la considération du parlement, qu'un parlementaire soupçonné d'avoir participé à un crime, reste à son banc.

Gérard Soulier, op.cit,p306.

وتبنى المشرع المصري في تحديد طبيعة رقابة المجلس معيار الطابع الجدي للمتابعات، فنصت المادة 363 من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المعمول بها في مجلس النواب على أنه لا تنظر اللجنة، ولا المجلس في توافر الأدلة أو عدم توافرها للإدانة في موضوع الاتهام الجنائي أو التأديبي أو في الدعوى المباشرة من الوجهة القضائية، ولا في ضرورة لاتخاذ إجراءات الفصل بغير الطريق التأديبي قبل العضو، ويقتصر البحث على مدى كيدية الادعاء أو الدعوى أو الإجراء، والتحقق مما إذا كان يقصد بأي منها منع العضو من أداء مسؤولياته البرلمانية بالمجلس. ويؤذن دائما باتخاذ الإجراءات الجنائية أو التأديبية أو برفع الدعوى الجنائية المباشرة متى ثبت أن الدعوى أو الإجراء ليس مقصودا بأي منهما منع العضو من أداء مسؤولياته البرلمانية بالمجلس.

وجاء هذا الحكم تكريسا لما قرره مجلس النواب بجلسته 7 فبراير سنة 1927 الذي

استقر على مجموعة من التقاليد البرلمانية والتي تتمثل في مايلي:

أ- ليس للمجلس أن يفصل في موضوع التهمة أو أن يتعرض له، إذ أن هذا العمل يتنافى مع مبدأ الفصل بين السلطات، هذا فضلا عما قد يحدثه قرار يتعرض للموضع من التأثير في العدالة سواء أكان لمصلحة العضو أو ضده.

ب- لا يصح أن يسلم المجلس باتخاذ الإجراءات أو الاستمرار فيها في الأحوال الآتية أو ما يماثلها:

ج- متى كان اتخاذ الإجراءات الجنائية ضد العضو مسببا لوقوع اضطرابات أو معطلا لأعمال المجلس.

د- متى كانت الإجراءات المطلوب التصريح بها أو الاستمرار فيها كيدية أو تعسفية تملئها الروح الحزبية.

ه- متى ظهر أن الغرض من الإجراءات هو التأثير في العضو لتعطيل عمله النيابي سواء لمنعه من التصويت أو لحرمانه من الاشتراك في المناقشة في موضوع ما بكامل الحرية والطمأنينة.

و- متى كان ظاهر بالبدهة أن الدعوى على غير أساس كأن سقط الحق في إقامتها بمضي

المدة أو سبق الفصل فيها أو شملها العفو⁽¹⁾.

إن مهمة المجلس عند النظر في طلبات رفع الحصانة - بوجه عام هي رقابة سياسية أكثر منها قضائية، فمهمة اللجنة والمجلس تنحصر إذن في أمرين، هما بحث جدية الطلب، وتقدير أهميته، وهو ما يعبر عنه في عبارة أصبحت دارجة في الفقه الفرنسي بأن تكون الطلبات صحيحة وجادة *loyales et sérieuses*، فمتى تأكدت اللجنة والمجلس أن الباعث على اتخاذ الإجراءات الجنائية بعيد عن الرغبة في الكيد للعضو والتشهير أو محاولة انتزاعه من مقعده بالمجلس تعين قبول الطلب. كذلك يتعين قبول هذا الطلب إذا كانت التهمة من الخطورة بحيث تبرر رفع الحصانة، أما إذا تبين أن التهمة من التفاهة وعدم الأهمية، بحيث عن تأجيل الإجراءات الجنائية إلى وقت العطلة أي ضرر فإنها ترفض الطلب. فليست مهمة اللجنة أو المجلس التحقق من ثبوت التهمة أو توافر أركانها وبالتالي فلا يملك المجلس أن يقوم بتحقيق قضائي مع طالبي رفع الحصانة أو مع المتهمين وإلا كان معتديا على مبدأ مساواة المواطنين أمام العدالة وكذلك على اختصاص السلطة وأيضا ضمانات حق الدفاع⁽²⁾.

خلاصة القول أن بحث اللجنة الدستورية والتشريعية ومن بعدها المجلس النيابي، يجب أن ينحصر في التأكيد على أن الإجراءات الجنائية المطلوب الإذن لاتخاذها بعيدة تماما عن السياسة وعن العمل النيابي وبأنها ليست وسيلة لحرمان النائب من ممارسة عمله النيابي⁽³⁾.

ويعتبر هذا الحكم تقنيا للممارسة البرلمانية الفرنسية في التعامل مع طلبات رفع الحصانة البرلمانية، التي هجرها البرلمان الفرنسي متبنيا معيار الموازنة بين متطلبات العمل البرلماني ومصلحة العدالة. ذلك أن معيار جدية المتابعة يتنافى مع مبدأ الاختصاص التقديري السيد والكامل للمجلس في القبول أو رفض رفع الحصانة، وهو ما تفيده عبارة "ويؤذن دائما باتخاذ الإجراءات الجنائية" الواردة في المادة 363 من اللائحة، التي جعلت مهمة المجلس مهمة آلية، فبمجرد تأكده من جدية الطلب وانعدام الباعث السياسي وجب عليه أن يأذن

¹ هشام جمال الدين عرفة، المرجع السابق، ص 230.

² رمضان محمد بطيخ، المرجع السابق، ص 89.

³ نفس المرجع، ص 91.

بالمتابعات. في حين يملك البرلمان السلطة التقديرية الكاملة ليقرر إما التمسك بالامتياز الذي خوله الدستور إياه، وبالتالي يرفض طلب رفع الحصانة ليحتفظ بالنائب، مهما كانت جدية الطلب أو خطورة الأفعال المنسوبة إليه، وإما أن يتنازل عن هذا الامتياز ويقرر رفع الحصانة ليضع النائب فورا رهن إشارة العدالة.

وفي ظل غياب نص ينظم طبيعة رقابة البرلمان على طلبات رفع الحصانة في النظام الداخلي للبرلمان الجزائري بغرفتيه، وفي ظل عدم وجود تطبيقات برلمانية تبين كيفية تعامل البرلمان مع هذه الطلبات، واستنادا لمبدأ الاختصاص التقديرى السيد للبرلمان في تحديد مصير أعضائه، وانطلاقا من السلطة التقديرية الواسعة للبرلمان، فإن رفع الحصانة من عدمها، يجب أن يركز على معيار المصلحة، مصلحة الوظيفة البرلمانية في المقام الأول، وبعد ذلك مصلحة الوظيفة القضائية. فالغاية الجوهرية للحصانة الإجرائية هي تمكين الوجود الفعلي لجميع أعضاء البرلمان وممارستهم لمهامهم البرلمانية بكل طمأنينة، ونظرا للدور الذي يلعبه عضو البرلمان في النشاط التشريعي والرقابي، يجب منح الأولوية لمصلحة الوظيفة البرلمانية على الوظيفة القضائية. بيد أن ذلك لا يعني تعامل البرلمان بشكل سلبى مع طلبات رفع الحصانة، فإذا تأكد من خطورة الجريمة المرتكبة والأضرار الناجمة عنها، مع الأخذ بعين الاعتبار لتتبع الرأي العام للموضوع، إلى غيرها من العوامل التي تثبت توافر عنصر الاستعجال، مما يبرر التدخل الفوري ودون تأخير للنيابة العامة لتحقيق مصلحة العدالة ولتأخذ العدالة مجراها الطبيعي حماية لسمعة البرلمان وسمعة أعضائه. في هذه الحالة عليه الاستجابة لطلب العدالة، مادام أن الوظيفة البرلمانية لن تتأثر بغياب أحد أعضائها.

وفي هذا الصدد يقول الأستاذ الأمين شريط، في معظم البلدان الأوربية والغربية عموما، يوصف هذا القرار بكونه قرار سياسي محض، ويعبر عن ممارسة البرلمان لسلطته التقديرية الخاصة به وحده، مرتبطة بسيادته واستقلاله، وبكونه هو وحده المؤهل لتقدير ما يحقق هذا الاستقلال أو ينتقض منه. لكن رغم ذلك فإن البرلمان حريص على صورته في الرأي العام، ولذا يرفض أن يظهر نوابه فوق القانون وأهم لا يعاقبون عن الجرائم التي يرتكبوها. إلى جانب ذلك فهو حريص على أن تؤدي السلطة القضائية دورها أيضا ولا

تعرقل من طرفه، وبالتالي يسهر على تطبيق الديمقراطية ومبدأ الفصل بين السلطات ، لذلك فإن الغرف تتصرف بالشكل الذي لا يجعلها تحل محل القضاء، فهي لا تصدر أحكاما قضائية، بل تجري مراقبة شكلية لطلب رفع الحصانة فقط، بحيث يكون الطلب جديا ونزيها وصادقا، أي أن يكون مبني على وقائع حقيقية وفعلية وتكون الأفعال المجرمة منسوبة فعلا للبرلماني المعني وأن لا تكون وراء الطلب خلفيات سياسية أو أي تصرف كيدي ومدبر⁽¹⁾.

المطلب الثالث

قرار الإذن بالمتابعة: المضمون والنتائج

عندما تقدر الجمعية أن هناك محلا لمنح الإذن بالمتابعة، يتم التصويت على قرار رفع الحصانة الذي يحال إلى وزير العدل. وفي هذا الصدد لا بد من بيان مضمون الإذن بالمتابعة والنتائج المترتبة عنه.

الفرع الأول

مضمون قرار الإذن بالمتابعة

يحكم مضمون قرار رفع الحصانة الإجرائية مبدأ خصوصية الإذن بالمتابعة Le principe de spécialité de l'autorisation، ومفاده عدم جواز متابعة عضو البرلمان إلا بالنسبة للأفعال التي أذن أو رخص البرلمان تحريك المتابعة بشأنها، فإذا ظهر خلال التحقيق أفعال جديدة لها صلة بما قدم من أجله طلب الإذن، فلا يمكن لقضاة التحقيق مد نطاق المتابعة لتشمل العناصر الجديدة. حيث تبقى مشمولة بالحصانة الإجرائية، ويجب على النيابة العامة تقديم طلب جديد للمجلس حتى تتسنى المتابعة على هذه الأفعال. وينبثق هذا المبدأ من سيادة البرلمان باعتباره صاحب الاختصاص التقديرية في أي ظرف يحق له وضع أحد أعضائه تحت تصرف القضاء لمساءلته عن أفعاله⁽²⁾.

¹ الأمين شريط، المرجع السابق، ص144.

² Le principe de spécialité de l'autorisation découle naturellement de la souveraineté de

وقد جاء النص صراحة على مبدأ خصوصية المتابعة في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الصادر في ظل دستور 1976 وقانون تنظيم المجلس المعني وسيره الصادر في ظل دستور 1989، فنصت المادة 26 في فقرتها الثانية بقولها: "يقرر المجلس الشعبي الوطني قبول أو رفض رفع الحصانة، ويكون اقتراح اللائحة المعروضة على المجلس الشعبي الوطني لإقراره مقتصرًا على الوقائع الواردة في الطلب وحدها". وجاءت المادة 12 في فقرتها الثانية بقوله: "ويكون اقتراح اللائحة المعروضة على المجلس الشعبي الوطني لإقراره مقتصرًا على الوقائع الواردة في الطلب وحدها". وقد أسقط النظام الداخلي الحالي لغرفتي البرلمان هذا الحكم.

ويبرز مبدأ خصوصية المتابعة أن الحصانة البرلمانية قاعدة وأصل عام وليست استثناء، والشائع أن رفع الحصانة يؤدي إلى خضوع النائب التام لأحكام القانون العادي، ويبدو هذا المنطق غير سليم، ذلك أن التمتع بالحصانة يستمر قائمًا بالنسبة لأي اتهام آخر، ولا يستطيع القضاء اتخاذ أي إجراء اتجاهاً للنائب إلا بالنسبة لما رخص له صراحة التدخل فيه من طرف المجلس الذي ينتمي إليه.

وإذا كان مبدأ خصوصية المتابعة يتعلق إبتداءً بالأفعال والوقائع محل المتابعة، فقد طرح التساؤل حول مدى امتداد المبدأ ليشمل التكييف القانوني للأفعال المنسوبة لعضو البرلمان. وبمناسبة قضية نواب مقاطعة مدغشقر لعام 1947 الذين كانوا محل رفع الحصانة البرلمانية من طرف الجمعية الوطنية بسبب جنائية المساس بأمن الدولة والمعاقب عليها بمقتضى المادة 91 من قانون العقوبات بعقوبة السجن المؤبد. قامت غرفة الاتهام بإحالة المتهمين على محكمة الجنايات مع تكييف جديد للأفعال إلى جنائيات القتل والتمرد والتي غيرت بشكل معتبر في مركز المتهمين، بحيث تصل العقوبة بمقتضى التكييف الجديد إلى عقوبة الإعدام. وقد حكمت محكمة الجنايات على النواب بعقوبة الإعدام. وكانت أول ردة فعل قام بها أحد النواب أمام الجمعية الوطنية والذي استند إلى مبدأ شمول خصوصية المتابعة إلى الأفعال

l'assemblée seule compétentes pour apprécier dans quelle ses membres doit répondre de ses actes devant la justice.

Gérard Soulier, op.cit,p310.

والتكليف القانوني الممنوح لها، فإذا إرتأت الجهة القضائية إعادة التكليف للأفعال المنسوبة لعضو البرلمان فنحن أمام جريمة أخرى وعقوبة أخرى، ويتعين في هذه الحالة العودة إلى الغرفة من أجل طلب جديد لرفع الحصانة⁽¹⁾.

ومعالجة لهذا الفراغ تقدم النواب باقتراح قانون يضبط هذه المسألة، ونص المقترح في مادتيه الأولى والثانية بقولها: "كل رفع للحصانة البرلمانية مقيد بالتكليف الوحيد المقرر للوقائع في قرار الغرفة المعنية. ولا يمكن أن تكون هذه الأفعال محل تكليف آخر غير ذلك المحدد في القرار دون إذن جديد بالمتابعة للغرفة المعنية"⁽²⁾. بيد أن مقترح القانون ورغم موافقة الجمعية الوطنية عليه، لقي معارضة الغرفة الثانية التي وافقت عليه بصعوبة، وقام رئيس الجمهورية بطلب قراءة ومداولة ثانية للقانون، وترتب عن اعتراض رئيس الجمهورية إهماله وعدم المداولة فيه ثانية. وبمناسبة قضية مشاهمة طرحت نفس الإشكال السابق عام 1953. تبنت الجمعية الوطنية في ظل التشكيلة الجديدة لها نصا جديدا تخلت فيه عن سلطتها في رقابة التكليف القانوني للأفعال المنسوبة لعضو البرلمان. وذلك بمقتضى قانون 31 جويلية 1953 جاء فيه " كل رفع للحصانة البرلمانية مقيد بالأفعال المحددة في القرار المتبنى، سواء من طرف الجمعية الوطنية أو مجلس الجمهورية أو الاتحاد الفرنسي"⁽³⁾.

ويستفاد مما سبق، أن الإذن بالمتابعة مقيد ومحدد بالنسبة للأفعال والوقائع المنسوبة لعضو البرلمان، ومعنى ذلك عدم جواز متابعة عضو البرلمان إلا بالنسبة للأفعال المذكورة في الطلب المقدم لرفع الحصانة. والتي يجب النص عليها في منطوق قرار المتابعة وفقا لقانون 31 جويلية 1953. وهذا يفيد أن البرلمان يجب أن يكون على دراية بهذه الأفعال، وهي وحدها التي ستكون محل التحقيق القضائي والإدانة الجزائية. وفي حالة كشف التحقيق أفعال جديدة

¹ Gérard Soulier, op.cit, p311.

²Article premier: Toute levée d'immunité parlementaire est limitée à la seule qualification des faits visés dans la résolution de la chambre intéressée.

Article2 : ces faits ne sauraient faire l'objet d'une qualification autre que celle visée dans ladite résolution sans une nouvelle autorisation de la cambre intéressée.

Gérard Soulier, op.cit, p312.

³ La loi du 31 juillet 1953 : toute levée d'immunité parlementaire est limitée aux faits visés dans la résolution adoptée, soit par l'assemblée nationale, soit par le conseil de la république, soit par l'assemblée de l'union française ».

خلال سير مجرى التحقيق، فلا يملك قاضي التحقيق سلطة النظر فيها، وعليه أن يلتزم من النيابة العامة تقديم طلب جديد للإذن بالمتابعة بالنسبة للأفعال الجديدة، وبدون ذلك يبقى العضو محميا بالحصانة البرلمانية.

أما بخصوص سلطة البرلمان في تقدير التكييف القانوني للأفعال، فيجب على المجلس فحص ما إذا كانت هذه الوقائع تقع تحت طائلة قانون العقوبات، وتقبل تكييفاً جنائياً. بمعنى تشكل جريمة معاقب عليها وليس التكييف الجنائي لها. لنفترض أن عضو البرلمان رتب وفاة شخص، فهذا الفعل يشكل جريمة ويخضع لسلطة تقدير البرلمان، أما التكييف الجنائي الصحيح للفعل بأنه جريمة قتل عمد أو جريمة الضرب والجرح المفضي للوفاة أو جريمة قتل خطأ، فيندرج ضمن اختصاص قاضي التحقيق الذي يختار الوصف الجنائي الصحيح من بين الاحتمالات الثلاث بناء على مدى توافر أركان كل جريمة. وهو ما حدى Cost-Floret إلى القول أن دور المجلس يكمن في فحص ما إذا كانت الأفعال تشكل جريمة جديرة بالمتابعة، ولا يمكنه بأي حال من الأحوال تقييد القضاء الذي يملك الحرية في تغيير التكييف⁽¹⁾.

والجدير بالذكر، وحتى تكون طلبات رفع الحصانة مقبولة من ناحية الشكل يجب أن تتضمن الأفعال المنسوبة لعضو البرلمان والتكييف الأولي أو المحتمل لها، وذلك بالإشارة إلى النصوص القانونية المطبقة عليها. وبناء على ذلك يفصل المجلس في موضوع الطلب، دون أن تغل يد القضاء في إعادة التكييف مادام الأمر يتعلق بنفس الأفعال المتابع من أجلها. وخلاصة القول، أن بت البرلمان في طلب رفع الحصانة البرلمانية ينطلق من نظرة عامة للقضية إلى دراسة تفصيلية لها إذا كانت تقتضي ذلك، ففي بادئ الأمر يركز عمل المجلس أولاً على بحث مدى وجود حالة استعجال وضرورة لتدخل القضاء فوراً. بمعنى وجود وضع يقتضي سرعة الفصل في الدعوى، وإذا كانت القضية ذات أهمية معتبرة، فعلى

¹ L'assemblée recherche si les faits sont susceptibles de recevoir une qualification pénale, et non pas la qualification pénale qui s'impose. L'assemblée n'a aucun titre à empêcher ce changement de qualification. Car elle sert uniquement à permettre à l'assemblée de vérifier que les faits retenus méritent d'être poursuivis, mais elle ne peut en aucune manière lier la juridiction, libre de retenir tel ou tel article, libre de modifier les qualifications.

Gérard souliez, op.cit, p328.

البرلمان الموازنة بين مصالح السيادة الوطنية ومتطلبات العدالة. وعليه، أن يقول إذا كانت الظروف السياسية، والظروف بصفة عامة تفرض الاحتفاظ أو السماح بإيقاف الحصانة. ومن ثم، فتقدير القضية يكون قد تحدد، وخصوصا إذا شكلت الأفعال جريمة خطيرة، يبدو من الأفضل رفع الحصانة. وفي غير مثل هذه الفرضية، فالامتياز البرلماني سيكون صادما، ويفقد عضو البرلماني المتهم كل مصداقية ببقائه حرا في مواجهة العدالة، وما يترتب عن ذلك من المساس بسمعة ومكانة البرلمان⁽¹⁾.

الفرع الثاني

آثار رفع الحصانة البرلمانية الإجرائية

يترتب عن الإذن بالمتابعة عدد من الآثار خصوصا على سير الدعوى العمومية من جهة، وعلى وضعية عضو البرلمان من جهة أخرى.

أولاً: آثار رفع الحصانة البرلمانية على الدعوى العمومية

بعد موافقة البرلمان على الإذن بالمتابعة، يقوم رئيس المجلس بإحالة قرار الغرفة على وزير العدل الذي يتولى بدوره إرساله إلى الجهة صاحبة الطلب. فإذا كان الأمر يتعلق بالمتابعة عن طريق الاستدعاء المباشر، يستطيع وكيل الجمهورية توجيه تكليف بالحضور إلى جلسة المحاكمة لعضو البرلمان المعني.

¹ Telle doit être la solution en ce qui concerne les pouvoirs de l'assemblée appelée à examiner une demande de levée d'immunité. Elle doit aller d'une vue générale de l'affaire à un examen détaillé si le premier stade l'indique : dans un premier examen de l'affaire, elle doit se demander s'il y a urgence, si la justice doit être rendue libre d'intervenir immédiatement, ou s'il est préférable de faire patienter le requérant jusqu'à la fin de la session. Si l'affaire est d'importance, s'il semble que la justice doive intervenir rapidement, l'assemblée, mettant en balance les intérêts de la représentation nationale et ceux de la justice, doit dire si les circonstances politiques, plus généralement toutes les circonstances, exigent le maintien ou permettent la suspension de l'immunité. Si les faits sont susceptibles de constituer une infraction grave, il peut sembler préférable de lever l'immunité ; d'ailleurs, dans une telle hypothèse, le privilège parlementaire devient choquant, et, au surplus, le parlementaire en cause perdrait tout crédit en restant libre à l'égard de la justice de telle sorte que sa fonction et l'ensemble du parlement risquent de pâtir.

Gérard soulier, op.cit, p329, 330.

أما إذا تعلق بالمتابعة عن طريق فتح تحقيق قضائي والتي تمثل غالبية الحالات، يصبح بإمكان وكيل الجمهورية تقديم التماساته لقاضي التحقيق لفتح تحقيق قضائي، ويستطيع هذا الأخير، ممارسة جميع السلطات التي يخولها له قانون الإجراءات الجزائية في مواجهة عضو البرلمان كغيره من المواطنين. ويسمح رفع الحصانة البرلمانية لقاضي التحقيق استجواب المعني وإصدار الأوامر القضائية في مواجهته، كما يجوز له إلقاء القبض على عضو البرلمان وحبسه مؤقتا في الحدود التي رسمها قانون الإجراءات الجزائية.

ويرى جانب من الفقه أن رفع الحصانة البرلمانية يعيد خضوع عضو البرلمان للقانون العام، بيد أن هذه العبارة غير دقيقة، مادام عضو البرلمان محتفظا بعضويته يبقى مستفيدا من الحصانة الإجرائية، باستثناء الأفعال التي رخص البرلمان للقضاء البت فيها.

ثانيا: آثار رفع الحصانة البرلمانية على وضعية عضو البرلمان

تساءل جانب من الفقه المصري بشأن مركز عضو البرلمان حينما ترفع عنه الحصانة، ومدى مباشرة عمله في البرلمان على الرغم من رفع الحصانة عنه، أم يوقف نشاطه حتى يظهر موقفه من الاتهام الموجه إليه. وللإجابة على هذا التساؤل فإننا نجد أن الأعضاء بمجلس الشعب قد أثاروا هذا التساؤل أثناء المناقشة بشأن طلب رفع الحصانة عن أحد الأعضاء بجلسة 8 مارس 1992، حيث أجاب أحد الأعضاء على التساؤل كيف ترفع الحصانة عن أحد الأعضاء لتتخذ السلطة القضائية الإجراءات الجنائية ضده ثم يظل هذا العضو رغم هذا عضوا بالمجلس وممثلا عن الأمة؟ أليس من الممكن أن يجاسب العضو أمام النيابة ويتقرر حبسه، وهكذا حتى يوضع بقفص الاتهام كيف يظل يمارس عمله واختصاصاته بالمجلس: لذلك فهو يقترح كالاتي: يجب أن تشترط اللائحة عند رفع الحصانة عن عضو البرلمان ويجمد نشاطه حتى تستقر وتستقيم الأمور. وردا على ذلك، عقب رئيس مجلس الشعب على هذا الاقتراح بأن ما يقترحه السيد العضو يحتاج إلى تعديل في الدستور وليس في اللائحة الداخلية للمجلس، لأن تعديل اللائحة لن يكفي لأنها لا تستطيع أن تقيّد حقوق العضو. ومع ذلك يرى بعض الفقهاء أن صياغة المادة 99 من الدستور من العموم بحيث

تسمح بأن تنص اللائحة الداخلية لمجلس الشعب في إطار تلك المادة على مثل هذا الاقتراح، خاصة أن مثل هذا الاقتراح منطقي، إذ كيف يقبل أن يكون عضو البرلمان محبوساً لفترة وأنه في الوقت ذاته يعتبر ممثلاً عن الأمة ويدافع عن مصالحها⁽¹⁾.

ويرى الأستاذ هشام جمال الدين عرفة على عضو البرلمان أن يستمر في مباشرة أعماله رغم رفع الحصانة عنه وتتخذ الإجراءات الجنائية نحوه، فليس معنى رفع الحصانة عن العضو أنه مدان ومتهم، فالمتهم بريء حتى تثبت إدانته، يترتب على ذلك أنه لا يجوز إيقاف العضو مباشرة أو تجريد نشاطه إلا بناءً على نص دستوري صريح. ويرى من زاوية أخرى، أنه في حالة توقيع عقوبة الحبس لفترة ما، الأفضل أن يجمد نشاط العضو خلال تلك الفترة، لأن الحبس في حد ذاته سيمنع العضو من مباشرة عمله النيابي، وتتعطل مصالح أبناء الدائرة التي ينتمي إليها النائب. إضافة إلى هذا فالعضو ستأكد إدانته من ارتكابه الجريمة فكيف سيدافع عن الأمة وهو خلف الأسوار، لذلك فمن الأفضل تجريد النشاط في حالة حبسه حتى تثبت براءته، إذن يجب أن نفرق بين حالتين، الحالة الأولى: أنه سوف تتخذ حياله الإجراءات الجنائية فيما عدا الحبس، والثانية وجود سبب من أسباب الإباحة⁽²⁾.

بيد أن جوهر الإشكال، يكمن في تحديد أثر رفع الحصانة البرلمانية على فقدان الصفة النيابية، بمعنى هل يترتب عن رفع الحصانة فقدان الصفة النيابية تلقائياً؟ وما هي وضعية النائب خلال مراحل الدعوى العمومية المختلفة؟.

تتباين وضعية عضو البرلمان الذي رفعت عنه الحصانة البرلمانية، بحسب ما إذا كان متابعاً أو موقوفاً أو مداناً. وبعبارة أخرى نميز بين وضعيتين لعضو البرلمان، الوضع قبل صدور الحكم النهائي، ويكون في مركزين إما متابعاً أو موقوفاً، والوضعية الثانية بعد صدور الحكم النهائي.

¹ هشام جمال الدين عرفة، المرجع السابق، ص 234.

² نفس المرجع، ص 235.

1. الوضعية في حالة المتابعة:

في حالة متابعة عضو البرلمان دون إلقاء القبض عليه، يستمر في التمتع بامتيازاته وممارسة وظائفه البرلمانية، من خلال المشاركة في المناقشات، وأعمال اللجان البرلمانية، وتقديم اقتراحات القوانين وتعديلاتها، وممارسة دوره الرقابي بطرح الأسئلة على أعضاء الحكومة. ويستبعد من القيام بأعماله البرلمانية في حالة استدعائه من طرف قاضي التحقيق للاستجواب⁽¹⁾.

وما يؤكد على هذه الوضعية، إلغاء المؤسس الدستوري الفرنسي لشرط الإذن بالنسبة للمتابعات القضائية، فقد أصبحت المتابعات القضائية حرة منذ مراجعة أوت 1995، تمارسها النيابة دون الحاجة لترخيص البرلمان. وذلك، نظرا لإدراك المؤسس أن لا أثر للمتابعات على النشاط البرلماني لعضو البرلمان.

2. الوضعية في حالة إلقاء القبض:

يصبح عضو البرلمان الموقوف محروما من حريته، ولا يمكنه المشاركة في النشاط التشريعي والرقابي الذي يقتضي تمتعه بحرية الذهاب والإياب إلى البرلمان، ويعتبر هذا الحكم تقليديا، وحسب Pierre Eugene، يبقى عضو البرلمان محتفظا بحقوقه مادام لم يتم توقيفه من طرف القضاء.

ولا يستطيع تقديم اقتراحات قوانين أو تعديلاتها، وهو ما استقر عليه التقليد البرلماني خلال الجمهورية الثالثة والرابعة، واعتبرت مقترحاتهم غير مقبولة، وبخصوص التصويت يتم الإشارة في محاضر التصويت بعبارة "لم يتمكن من التصويت". والجدير بالتنويه، أن عضو البرلمان يبقى محتفظا بصفته البرلمانية⁽²⁾.

وهذا ما يفسر محافظة المؤسس الدستوري الفرنسي على الإذن بالنسبة لإلقاء القبض

¹ Gérard Soulier op.cit, p329.

² Ibid, p330.

أو أي إجراء مقيد أو سالب للحرية، ويتفق ذلك مع جوهر الحصانة التي تهدف إلى حماية حرية الذهاب والإياب لعضو البرلمان.

3. الوضعية في حالة الإدانة النهائية:

تختلف وضعية عضو البرلمان بعد إدانته نهائياً من طرف القضاء ، وذلك بحسب ما إذا كانت الإدانة الجزائية يترتب عنها عدم استيفاء شروط قابلية للانتخاب ومعها إسقاط العضوية¹. فإذا لم يترتب عن العقوبة عدم استيفاء شروط القابلية للانتخاب، يبقى عضو البرلمان محتفظاً بصفته البرلمانية ويكون في وضعية مماثلة لوضعية البرلماني المحتجز مؤقتاً. والاختلاف الوحيد يكمن في عدم استفادته من المنحة البرلمانية خلال فترة قضائه العقوبة⁽²⁾. أما إذا ترتب عن العقوبة عدم استيفاء شروط القابلية للانتخاب، فإن صفته البرلمانية تسقط بقوة القانون، ويثبت إسقاط العضوية من طرف المجلس الدستوري بناء على عريضة مكتب المجلس المعني أو وزير العدل. وقدمت الجمهورية الخامسة تطبيقين، يتعلق الأول بإدانة pouvana oppa في 21 أكتوبر 1959 من طرف محكمة الجنايات بعقوبة 8 سنوات سجنًا، ورفض الطعن من طرف محكمة النقض في 11 فيفري 1960. وبناء على عريضة مرفوعة إلى المجلس الدستوري أصدر المجلس الدستوري قرار استناداً للمادة 5 من قانون الانتخابات برفض تسجيل المعني في القوائم الانتخابية. وبالنسبة la gaillarde المدان بستة سنوات والتجريد من حقوقه المدنية بسبب المساس بأمن الدولة، رفض طعنه بالنقض في 4 ماي 1961، وأصدر قرار بإسقاط العضوية عنه بقوة القانون ابتداء من 5 ماي 1961. وتتحدد وضعية عضو البرلمان بعد صدور الحكم النهائي بالنظر إلى أثر الإدانة الجزائية على عدم استيفاء شروط قابلية للانتخاب ومعها إسقاط العضوية. فقد نص النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 1977 في القسم الرابع بعنوان إسقاط الصفة النيابية في مادته 35 على أن: "يتعين على النائب أن يستوفي وقت انتخابه، وطيلة ممارسة مهمته

¹Gérard soulier, op.cit, p331.

²Ibid, p331.

النيابية شروط القابلية للانتخابات المنصوص عليها في القوانين المتعلقة بالانتخابات". وتأكيذا
لسلطة المجلس التقديرية جاء في المادة 36: " إن للمجلس الشعبي الوطني صلاحية إسقاط
الصفة النيابية عن كل نائب، ثبت عدم استيفائه أو أصبح غير مستوف شروط قابلية
الانتخاب الواردة في المادة 35 من النظام الداخلي". وحددت المادة 37 من النظام إجراءات
إسقاط الصفة النيابية. وحافظ قانون تنظيم المجلس الشعبي الوطني الصادر في 1989 على
نفس الحكم فنصت المادة 13 على مايلي: " يتعين على النائب أن يستوفي وقت انتخابه،
وطيلة ممارسة مهمته النيابية شروط قابلية الانتخاب في القوانين المتعلقة بالانتخابات". ونص
المادة 14 بقولها: " للمجلس الشعبي الوطني صلاحية إسقاط الصفة النيابية عن كل نائب
ثبت عدم استيفائه أو أصبح غير مستوف شروط الانتخاب".

وجاء في المادة 106 من الدستور الحالي بقولها: "كل نائب أو عضو مجلس الأمة لا
يستوفي شروط قابلية انتخابه أو يفقدها، يتعرض لسقوط مهمته البرلمانية. ويقرر المجلس
الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، حسب الحالة، هذا السقوط بأغلبية أعضائهما". وتطبيقا
لذلك، نص النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 1997 الملغى في مادته 13 على
أنه: يمكن مكتب المجلس الشعبي الوطني، بناء على إشعار من وزارة العدل، القيام بإجراءات
إسقاط الصفة النيابية للنائب عملا بأحكام المادة 106 من الدستور وفق الإجراءات التالية:
تدرس اللجنة المكلفة بالشؤون القانونية بناء على إحالة من مكتب المجلس الشعبي الوطني
طلب إسقاط الصفة النيابية، وتستمع إلى النائب المعني، وعند قبولها الطلب تحيل المسألة على
المجلس الشعبي الوطني من أجل البث بالاقتراع السري بأغلبية أعضائه في جلسة مغلقة بعد
الاستماع إلى تقرير اللجنة والنائب المعني الذي يمكنه الاستعانة بأحد زملائه". ونفس الحكم
أورده النظام الداخلي الحالي لغرفتي البرلمان⁽¹⁾.

¹ تنص المادة 73 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني: يمكن مكتب المجلس الشعبي الوطني، بناء على إشعار من وزارة العدل، القيام
بإجراءات إسقاط الصفة النيابية للنائب عملا بأحكام المادة 106 من الدستور وفق الإجراءات التالية: تدرس اللجنة المكلفة بالشؤون
القانونية بناء على إحالة من مكتب المجلس الشعبي الوطني طلب إسقاط الصفة النيابية، وتستمع إلى النائب المعني، وعند قبولها الطلب تحيل
المسألة على المجلس الشعبي الوطني من أجل البث بالاقتراع السري بأغلبية أعضائه في جلسة مغلقة بعد الاستماع إلى تقرير اللجنة والنائب
المعني الذي يمكنه الاستعانة بأحد زملائه". ونفس الحكم أورده النظام الداخلي الحالي للمجلس المعني في مادته 73¹.
وتنص المادة 82 من النظام الداخلي لمجلس الأمة: يمكن مكتب مجلس الأمة القيام بإجراءات إسقاط المهمة البرلمانية في مجلس الأمة عملا

ويقصد بإسقاط العضوية ما يوقع على عضو المجلس نتيجة إخلاله بالواجبات المنوطة به، أو لفقده الثقة، أو أحد شروط العضوية التي ينص عليها الدستور والأنظمة الداخلية. ويجد أساسه الدستوري في نص المادة 106 من الدستور الجزائري الحالي. وتطبيقا لها تجد شروط قابلية الانتخاب أحكامها في نصوص المواد 107 و128 من القانون العضوي المتعلق بالانتخابات، ومن بينها: أن يستوفي الشروط المنصوص عليها في المادة 05 من هذا القانون. وبعبارة أخرى أن يتمتع بالحقوق المدنية والسياسية، وعدم الوجود في إحدى حالات فقدان الأهلية الانتخابية. وهي بذلك تختلف اختلافا كليا عن نظام عدم القابلية للانتخاب les régimes des inéligibilités الذي يهدف إلى حماية الناخب من المترشح، للقضاء على عدم المساواة بين المترشحين⁽¹⁾.

وإذا كانت المادة 05 من القانون العضوي الانتخابي تعتبر كل جزائري وجزائرية بلغ ثمانية عشر سنة، وتمتعا بحقوقه السياسية ناخبا، فإن المادة 06 التي تليها قيد حق التصويت بشرط التسجيل في القائمة الانتخابية، وهذا الأخير مقيد بدوره بمجموعة من الشروط المنصوص عليها في المادة 07 من نفس القانون، بمعنى كل من حكم عليه في جنائية، أو حكم عليه بعقوبة الحبس في الجرح التي يحكم فيها بالحرمان من ممارسة حق الانتخاب وفقا للمادتين 8-2 و 14 من قانون العقوبات. أو سلك سلوكا أثناء الثورة التحريرية مضادا لمصالح الوطن، أو أشهر إفلاسه ولم يرد اعتباره، والمحجوز والمحجور عليه. فليس له حق الترشح والانتخاب إلا إذا استعاد أهليته الانتخابية إثر رد اعتباره أو إجراء العفو عنه⁽²⁾.

بأحكام المادة 106 من الدستور ووفق الإجراءات التالية:

-تقديم إشعار من وزير العدل

-تدرس اللجنة المكلفة بالشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان بناء على الإحالة من مكتب مجلس الأمة، طلب إسقاط المهمة البرلمانية في مجلس الأمة، وتستمع إلى العضو المعني، وعند قبولها الطلب تميل المسألة على مجلس الأمة من أجل البث بالاقتراع السري بأغلبية أعضائه في جلسة سرية بعد الاستماع إلى تقرير اللجنة والعضو المعني الذي يمكنه الاستعانة بأحد زملائه".

¹ بورقاق بوطالب ، المرجع السابق، ص78.

² المادة 05 من القانون العضوي للانتخابات: يعد ناخبا كل جزائري وجزائرية بلغ من العمر ثماني عشر(18) سنة كاملة يوم الاقتراع وكان متمتعا بحقوقه المدنية والسياسية، ولم يوجد في إحدى حالات فقدان الأهلية المحددة في التشريع المعمول به.

و تنص المادة 7: لا يسجل في القائمة الانتخابية كل من:

-حكم عليه في جنائية،

ويستفاد مما سبق، أن عضو البرلمان المحكوم عليه بإدانة جزائية نهائية يفقد شروط قابلية الانتخاب، ويترتب عن ذلك وجوب إسقاط الصفة النيابية عنه وفقا للإجراءات المحددة في النظام الداخلي. ومن ثم انتهاء نيابته وعضويته.

الفرع الثالث

قرار رفض طلب رفع الحصانة

إن البرلمان وهو ينظر في طلبات رفع الحصانة لا يمارس أية مهام قضائية، وإنما يقوم بمراقبة سياسية ويتمتع بسلطة تقديرية مطلقة للقول بأن متطلبات العمل البرلماني تقتضي عدم وضع أحد أعضاء البرلمان المشتبه فيه رهن إشارة العدالة، بمعنى رفض طلب رفع الحصانة⁽¹⁾. وفي هذه الحالة، يجب التأكد على أن رفض رفع الحصانة لا علاقة له من الناحية القانونية بما هو منسوب للبرلماني المعني، حيث يبقى للقضاء بمفرده الاختصاص بحكم الإدانة أو البراءة، وتبعاً لذلك فإن عدم الموافقة على طلب رفع الحصانة لا يعني ولا يمكن أن يستعمل كمرادف لعدم العقاب⁽²⁾.

ويترتب عن صدور قرار من المجلس برفض طلب رفع الحصانة، عدم قدرة أي جهة أن تتخذ ضد عضو البرلمان أية إجراءات جزائية، وإلا كانت باطلة بطلاناً مطلقاً، باعتبار أن الحصانة هي من النظام العام، فيسقط كل إجراء اتخذ قبل العضو المعني تحت طائلة البطلان، ولجهة الحكم أن تقضي بهذا البطلان من تلقاء نفسهن دون اشتراط وجوب الدفع به من قبل المعني، الذي له مصلحة، كما أن لهذا الأخير التمسك بهذا الحق في أية مرحلة تكون عليها

- حكم عليه بعقوبة الحبس في الجرح التي يحكم فيها بالحرمان من ممارسة حق الانتخاب وفقاً لـ 2-8 و 14 من قانون العقوبات، سلك سلوكاً أثناء الثورة مضاداً لمصالح الوطن،
- أشهر إفلاسه ولم يرد اعتباره،
- المحجوز والمحجور عليه.

تطلع السلطة القضائية المختصة البلدية المعنية بكل الوسائل القانونية".

¹ عبد الإله لحكيم بناني، المرجع السابق، ص 237.

² عبد النباوي محمد، المرجع السابق، ص 80.

الدعوى، حتى لأول مرة أمام المحكمة العليا، كما أن هذه الإجراءات تكون باطلة حتى لو كانت جهة الحكم المختصة تجهل أن المتهم قد انتخب عضواً في المجلس النيابي⁽¹⁾.

وعن أثر رفض الطلب على الدعوى العمومية، ألا يؤدي التأجيل إلى تقادم الدعوى العمومية، خصوصاً وأن مدة الحصانة الإجرائية هي مدة العهدة البرلمانية في كل من مصر والجزائر، وذلك بخلاف ما كان الوضع عليه في فرنسا قبل 1995، فقد كان النطاق الزمني للمتابعة مقيداً بمدة الدورة البرلمانية، وتسترجع النيابة العامة سلطاتها بعد انتهاء الدورة.

اتجه رأي في الفقه المصري إلى القول بأنه يصعب قبول مثل هذه النتيجة، إذ يجب اعتبار الطلب المقدم لرفع الحصانة إذا كان مستوفياً لشروطه الشكلية سبباً لوقف سريان مدة التقادم، اعتماداً على المبدأ القانوني القاضي بأن المدة اللازمة لسقوط الدعوى بالتقادم لا تسري بالنسبة للأشخاص الذين لا يمكنهم لأسباب قانونية تحريك الدعوى العمومية⁽²⁾. وقد انتقد جانب من الفقه هذا الرأي، مستنداً في ذلك إلى أنه لا يمكن بحال الأخذ به في ظل قانون الإجراءات الجنائية المصري، إذ تقضي المادة 16 منه صراحة لا يوقف سريان المدة التي تسقط بها الدعوى الجنائية لأي سبب كان، لذا يرى هذا الجانب الفقهي - ونحن نؤيده في ذلك للتغلب على مسألة سقوط الدعوى الجنائية في حالة رفض طلب الإذن برفع الحصانة، أعمال نص المادة 17 من قانون الإجراءات الجنائية والخاص بقطع المدة حيث تقضي هذه المادة بأن: "تنقطع المدة بإجراءات التحقيق أو الاتهام أو المحاكمة وكذلك بالأمر الجنائي أو بإجراءات الاستدلال إذا اتخذت في مواجهة المتهم أو إذا أخطر بها بوجه رسمي، وتسري المدة من جديد ابتداءً من يوم الانقطاع". فإذا كان عضو البرلمان هو المتهم الوحيد فيكفي لقطع التقادم اتخاذ أي إجراء من الإجراءات الجنائية التي لا تتخذ ضد شخص العضو لقطع التقادم ومثال ذلك سؤال الشاهد أو الانتقال إلى المعاينة أو ندب خبير⁽³⁾.

بيد أن هذا الرأي غير سليم من الناحية القانونية، فلا يمكن للنيابة العامة أو جهة

¹ بجاوي فاتح، المرجع السابق، ص 112.

² رمضان محمد بطيخ، المرجع السابق، ص 99.

³ رمضان محمد بطيخ، المرجع السابق، ص 99.

التحقيق اتخاذ أي إجراء من الإجراءات الجنائية وإلا كان الإجراء باطلا، ويجب على المحكمة أن تقضي تلقائيا برفض الدعوى. ويتناقض مع القيد الذي تضعه الحصانة البرلمانية على الإجراءات الجنائية المشمولة بها، والتي لا يمكن مباشرتها إلا بعد يأذن المجلس بالمتابعة. وإلا وقعت تحت طائلة المادة 111 من قانون العقوبات⁽¹⁾. ويبقى ممكنا اتخاذ إجراء من الإجراءات غير المشمولة بالحصانة لقطع سريان مدة التقادم. وتسترجع النيابة العامة سلطاتها بعد انتهاء العهدة البرلمانية، مع مراعاة أحكام التقادم.

ويستفاد مما سبق، أن رفض طلب رفع الحصانة البرلمانية يجعل من الحصانة الإجرائية حصانة دائمة، تستمر إلى غاية انتهاء العهدة البرلمانية⁽²⁾.

بيد أن المحكمة العليا قد حسمت المسألة في قرار وجيه لها اعتبرت الحصانة البرلمانية الإجرائية مجرد مانع قانوني مؤقت للمتابعة الجزائية ينتهي بانتهاء العهدة البرلمانية⁽³⁾. وقد جاء في قرار المحكمة العليا مايلي: في الشكل: حيث أن طعن السيد النائب العام استوفى شكله

¹ المادة 111: "يعاقب بالحبس لمدة ستة أشهر إلى ثلاث سنوات كل قاض أو ضابط بالشرطة القضائية يجري متابعات أو يصدر أمرا أو حكما أو يوقع عليهما، أو يصدر أمرا قضائيا ضد شخص متمتع بالحصانة القضائية في غير حالات التلبس بالجريمة دون ان يحصل قبل ذلك على رفع الحصانة عنه وفقا للأوضاع القانونية".

² Restera cependant, le problème de la prescription de l'infraction ?

La demande de levée de l'immunité est elle un acte interruptif du délai de prescription ? Comme en droit commun, faudrait-il considérer la demande de levée de l'immunité comme un acte interruptif de prescription ? évoquant une hypothèse d'école : au début d'une législature, un délit est commis par un parlementaire dont la chambre rejette la levée d'immunité introduire par le ministre de la justice. il faudrait, à ce dernier patienter jusqu'à la fin du mandat, c'est-à-dire, exactement cinq ans.

N'est-ce pas suffisant pour une prescription d'un délit simple ?

Et dans ce cas, cela n'équivaut-il pas à une impunité totale ?

Dés lors, si c'es durant la totalité du mandat, cela n'aboutirait-il pas à une quasi-impunité, surtout si l'extinction de la prescription survient pendant cette période précisément ?.

Fatiha Benabbou, op.cit, p165,166.

³ قرار المحكمة العليا، رقم 484183 المؤرخ في 2008/03/19 قضية: النيابة العامة ضد: (أ.م) المرجع مجلة المحكمة العليا، عدد1، 2008، ص229.

الموضوع: حصانة برلمانية - دعوى عمومية

المرجع: ق.إ.ج : المادة 05

قانون رقم 89-16 : المادتان 09،08.

المبدأ: الحصانة البرلمانية مانع قانوني مؤقت للمتابعة الجزائية ينتهي بانتهاء العهدة البرلمانية.

أورده جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الجنائي، الجزء الرابع، الطبعة الأولى 2013، منشورات كليك، ص1509.

القانوني حسب نص أحكام المواد 498-504-506 من ق.إ.ج يتعين قبوله شكلا. وفي الموضوع: عن الوجه الأول والثاني لتشابههما: حيث أن المدعي في الطعن يعيب على القرار المطعون فيه مخالفة لأحكام المادتين 163 و 195 من ق.إ.ج كون قضاة غرفة الاتهام قد أيدوا الأمر المستأنف الذي أمر بالأوجه للمتابعة لفائدة المتهم بينما المواد 163 و 195 من ق.إ.ج لا تسمح بإصدار أمر بالأوجه للمتابعة إلا في ثلاث حالات معينة وهي: - إذا كانت الوقائع المنسوبة إلى المتهم لا تشكل جريمة. - إذا لم توجد دلائل كافية ضد المتهم - إذا كان مقترف الجريمة مجهولا. وهذا ما لم تشمل عليه قضية الحال، مما يجعل القرار المطعون فيه المؤيد للأمر المستأنف بالأوجه للمتابعة على أساس تمتع المتهم بالحصانة البرلمانية مشوب بالخطأ في تطبيق القانون. وحيث أن بالرجوع إلى القرار المطعون فيه يتبين فعلا أن قضاة غرفة الاتهام قد أيدوا أمر السيد قاضي التحقيق بمحكمة عزاية المؤرخ في 2006/01/07 الذي أمر بالأوجه لمتابعة القضية على الحالة الراهنة وفقا لأحكام المادة 110 من الدستور على أساس أن المتهم لازال يتمتع بالحصانة البرلمانية ولأن العبرة بالحصانة هو تاريخ المتابعة ولا تاريخ الحصانة. لكن حيث أن بالرجوع إلى أحكام المادة 109 من الدستور فإن المادة تنص صراحة أن نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة يتمتعون بالحصانة البرلمانية أثناء مدة عهدهم البرلمانية، وهذا معناه أن الحصانة البرلمانية التي كان يتمتع بها المتهم (أ.م) كان ساري المفعول أثناء عهده كعضو في مجلس الأمة وتنتهي الحصانة البرلمانية بالنسبة إليه بانتهاء نشاطه البرلماني. وحيث أن المادة 8 من القانون رقم 89-16 المؤرخ في 1989/12/11 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني وسيره تؤكد القاعدة الدستورية التي أتت بها المادة 109 من الدستور إذ تنص أن الحصانة النيابية أو البرلمانية هي معترف للنائب أو لعضو مجلس الأمة أثناء عهده البرلمانية وفقا لأحكام المادة 103 من الدستور وهذا معناه أن في المدة التي يمارس فيها نشاطه البرلماني لا غير. وحيث أن المادة 9 من نفس القانون المشار إليه أعلاه تنص أنه لا يجوز متابعة أي نائب أو عضو برلماني بسبب فعل إجرامي إلا بتنازل صريح منه يقدم لمكتب المجلس الشعبي الوطني الذي يحيله بدوره إلى وزير العدل أو بإذن من المجلس الشعبي الوطني الذي يقرر رفع الحصانة وذلك وفقا للمادة 104 من

الدستور. وحيث أن بمفهوم أحكام المادة 9 من القانون رقم 89-16 المؤرخ 11/12/1989 فإن المتابعة القضائية ضد عضو البرلماني غير جائزة قانون أثناء المدة التي يمارس فيها العضو البرلماني عهدته البرلمانية لكن عند انتهاء هذه العهدة فإن الحصانة البرلمانية تسقط للنائب أو العضو البرلماني بقوة القانون وفي هذه الحالة يجوز متابعته قضائيا.

وحيث أن في قضية الحال يتبين من ملف الإجراءات أن المتهم (أ.م) قد تمت متابعته قضائيا مع متهمين آخرين من طرف النيابة العامة بمحكمة عزابة حسب طلب افتتاح تحقيق قضائي مؤرخ في 03/12/2000 من أجل تهمة اختلاس أموال عمومية واستعمال أموال عمومية لأغراض شخصية أو لفائدة الغير واستغلال النفوذ للحصول على فوائد وامتيازات غير شرعية نتيجة إبرام صفقات عمومية غير شرعية وبتاريخ 29/04/2001 أمر السيد قاضي التحقيق المكلف بالقضية بفصل الإجراءات الخاصة بالمتهم (أ.م) وعدم متابعته على الحال بسبب تنصيب هذا الأخير كعضو بمجلس الأمة بتاريخ 07/01/2001. وحيث يتبين هكذا من ملف الإجراءات أن المتابعة القضائية ضد المتهم (أ.م) من أجل الوقائع المنسوبة إليه كانت قانونية إذ تمت بصفة رسمية بتاريخ 03/12/2000 من طرف وكيل الجمهورية بمحكمة عزابة، لكن توقفت إجراءات المتابعة القضائية بالنسبة للمعني بالأمر بعد صدور أمر قاضي التحقيق في 29/04/2001 نتيجة تنصيب المتهم (أ.م) كعضو بمجلس الأمة إذ أصبح يتمتع بالحصانة البرلمانية. وحيث أن في هذه الحالة تعتبر إجراءات المتابعة ضد المتهم (أ.م) متوقفة في الحال بسبب مانع قانوني مؤقت إلى حين سقوط هذا المانع والتمثل في الحصانة البرلمانية. وحيث أن الحصانة البرلمانية التي يتمتع بها العضو البرلماني هي مانع قانوني مؤقت لعدم متابعة العضو البرلماني أثناء المدة التي يمارس فيها نشاطه البرلماني وتنتهي بانتهاء العهدة البرلمانية وان الحصانة البرلمانية ليست سببا من أسباب انقضاء الدعوى العمومية المذكورة في المادة 5 من ق.إ.ج. وحيث يتبين من ملف القضية أن ممثل النيابة العامة بمحكمة عزابة قد أحال ملف المتهم (أ.م) من جديد أمام قاضي التحقيق وذلك بتاريخ 13/11/2006 لاتخاذ الإجراء القانوني المناسب وهذا بعد انتهاء العهدة البرلمانية للمتهم حسب التماسات النيابة العامة. وحيث أن السيد قاضي التحقيق بمحكمة عزابة أصدر أمره المؤرخ في

2007/01/06 القاضي بالأوجه للمتابعة القضائية على الحالة الراهنة وفقا لأحكام المادة 110 من الدستور على أساس أن المتهم (أ.م) لازال يتمتع بالحصانة البرلمانية وهو الأمر الذي أيدته غرفة الاتهام لنفس الأسباب في قرارها المطعون بالنقض. وحيث أن قرار غرفة الاتهام المؤيد للأمر المستأنف جاء ناقص التسيب واكتفى بجيشية واحدة مفادها أن المتهم (أ.م) لا زال يتمتع بالحصانة البرلمانية بدون أن يتبين ذلك بمعطيات رسمية. وحيث أنه كان على قضاة الموضوع أن يتأكدوا بالطرق القانونية والرسمية أمام الجهات المختصة إذا كان المتهم (أ.م) لا زال يمارس فعليا نشاطه البرلماني بتاريخ تحريك الدعوى العمومية من جديد من طرف النيابة العامة بتاريخ 2006/04/13 لمعرفة سريان العهدة البرلمانية للمتهم من عدمها بتاريخ استئناف المتابعة القضائية ضد المتهم خلال شهر نوفمبر 2006 والتي كانت متوقفة طيلة مدة العهدة البرلمانية التي مارسها المتهم. وحيث أن تسبب القرار المطعون فيه بهذه الكيفية دون تبيان العناصر والحجج الموضوعية والمعلومات الرسمية التي اعتمدوا عليها قضاة غرفة الاتهام لتأييد الأمر المستأنف تعتبر تسببا ناقصا وغير كافي ويعرض القرار المطعون فيه للنقض.

المطلب الرابع

تنازل عضو البرلمان

استحدثت المؤسسة الدستورية الجزائرية إجراء تنازل عضو البرلمان عن حصانته لأول مرة في دستور 1989، فنصت المادة 104 منه أنه: "لا يجوز الشروع في متابعة أي نائب بسبب فعل إجرامي إلا بتنازل صريح منه أو بإذن من المجلس الشعبي الوطني الذي يقرر رفع الحصانة عن النائب بأغلبية أعضائه". وحافظت المادة 110 من التعديل الدستوري لعام 1996 على نفس الصياغة حين نصت على أنه: "لا يجوز الشروع في متابعة أي نائب أو عضو مجلس الأمة بسبب جنائية أو جنحة إلا بتنازل صريح منه، أو بإذن، حسب الحالة، من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة الذي يقرر رفع الحصانة عنه بأغلبية أعضائه". وقد نظمت المادة

09 من القانون رقم 89-16 المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني وسيره¹، إجراءات وكيفية تنازل النائب عن حصانته حيث: "لا يجوز متابعة أي نائب بسبب فعل إجرامي إلا بتنازل صريح منه يقدم لمكتب المجلس الشعبي الوطني الذي يحيله بدوره إلى وزير العدل أو بإذن من المجلس الشعبي الوطني الذي يقرر رفع الحصانة بأغلبية أعضائه وذلك وفقا للمادة 104 من الدستور". في حين أسقط النظام الداخلي الحالي لغرفتي البرلمان تنظيم إجراءات التنازل⁽²⁾.

ويشكل هذا الإجراء مساسا بالطبيعة الوظيفية للحصانة البرلمانية، وخاصة النظام العام التي تتميز بها، وهو ما ذهب إليه غالبية الفقه الجزائري. ويرى الأستاذ الأمين شريط أن تنازل البرلماني عن حصانته يعتبر تصرف غير مقبول في معظم بلدان العالم، لأن الحصانة ليست حق من حقوق البرلماني أو امتياز من امتيازاته الخاصة يتصرف فيها مثلما يشاء بل هي مقررة لحماية البرلمان نفسه ولتأمين استقلاله وضمأن حسن سير العمل التشريعي والرقابي، لذلك فإن التنازل الشخصي وبالإرادة المنفردة، قد يتسبب في المساس بالسير العادي لأشغال البرلمان، ولذلك لا يمكن للبرلماني أن يتنازل عن حصانته. بل إن بعض النظم الدستورية تعتبر الحصانة من النظام العام، غير قابلة للمساس بها من طرف أي كان وكل تصرف يمس بالحصانة يعتبر باطلا بطلانا مطلقا بما في ذلك التنازل. وقد ذهبت محكمة حقوق الإنسان الأوروبية في هذا الاتجاه، واعتبرت أن الحصانة ليست امتيازاً مرتبطاً بشخص البرلماني نفسه، ولكنها امتياز مرتبط بمركزه القانوني كعضو في البرلمان وبصفته كنائب. فإذا كانت الغاية من الحصانة هي حماية المؤسسات بالدرجة الأولى، فإن موقف الدستور الجزائري في حاجة

¹ القانون رقم 89-16 المؤرخ في 13 جمادى الأولى عام 1410 الموافق 11 ديسمبر 1989 يتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني وسيره، ج.ر.ج. عدد 52، الصادرة بتاريخ 11 ديسمبر 1989.

² تمثل قضية النائب اسماعيل ميرة، الحالة الوحيدة، التي طلب التنازل عن الحصانة البرلمانية طواعية لمحاكمته في حادثة قتل تورط فيها، وراح ضحيتها شاب في مدينة تازمالت بولاية بجاية، بعد أن رفض إظهار وثيقة الهوية، قبل أن يحاول تجريده من سلاحه. وصرح النائب اسماعيل ميرة وقتها: "لقد تنازلت عن حقي في الحصانة البرلمانية إرادياً، لفتح الطريق أمام الجهات القضائية لتقوم بعملها دون معوقات، ولا اعتقد أن واحدا من النواب السابقين أو الحاليين تنازلوا عن الحصانة مثلما فعلت".

جريدة الخبر، العدد 6716 الصادرة بتاريخ 16 ماي 2012.

إلى إعادة نظر⁽¹⁾.

وفي نفس السياق، ذهب الأستاذ محمد ناصر بوغزالة إلى أن الحصانة مادام أنها تقرررت لفائدة الوظيفة ولم تتقرر لفائدة النائب، فكيف يمكن أن يتنازل عن شيء لا يملكه؟ وهو تناقض مع طبيعة الوظيفة البرلمانية قياسا على الحصانة الدبلوماسية التي لا يجوز التنازل عنها إلا بموافقة الدولة التي يتبع جنسيتها. وأوضاع الدول محل خلاف بين الإجازة والحضر، فلو رجعنا إلى سويسرا لوجدناها تحظر التنازل عن الحصانة. إذ أنه ليس للعضو أن يتنازل عن الحصانة النيابية من غير إذن المجلس، باعتبار أن هذه الحصانة تقرررت لمصلحة استمرار وسير العمل، والتنازل عن الحصانة يفيد أن الحصانة شخصية وهذا غير صحيح، فالحصانة ملك للبرلمان وليس للنائب، والتنازل عن الحصانة يتنافى مع كون الحصانة من النظام العام الذي يفيد عدم إمكانية التنازل عنها. ولكن كقاعدة عامة، فإن أغلب الدول لا تجيز التنازل عن الحصانة، والتنازل حتى في حالة حدوثه فلا بد أن يتم أمام المجلس وليس السلطة القضائية لأن الحصانة تقيد النيابة والطرف المدني من تحريك الدعوى العمومية. والملاحظ أن المادتين 72-81 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة متناقضين مع نص المادة 110 من الدستور، باعتبار أن المادة 110 تقضي بإمكانية تنازل النائب عن الحصانة بينما المادتان تربطان الأمر بالإذن البرلماني⁽²⁾.

واعتبرت الأستاذة بن عبو فتيحة إجراء التنازل عن الحصانة غير مقبول من الناحية المبدئية. وتعتبر الحصانة الاجرائية في القانون البرلماني التقليدي من النظام العام، وهي مرتبطة بشكل مباشر مع مبدأ الفصل بين السلطات، وتهدف الى حماية السلطة التشريعية من خلال المحافظة على استقلاليتها وحريتها في مواجهة السلطات المنافسة. وتتمتع الى جانب ذلك، بالطبيعة الوظيفية، والمقررة خلال دورات البرلمان، ويعتبر باطلا بقوة القانون أي إجراء يتخذ دون مراعاة أحكامها. بيد أن القانون الجزائري الوحيد الذي أدرج التنازل في النص الدستوري، وأصبحت الحصانة الاجرائية تتجلى من زاوية إجراء التنازل كحصانة شخصية

¹ الأمين شريط، المرجع السابق، ص 139.

² محمد ناصر بوغزالة، المرجع السابق، ص 165، 164.

مرتبطة بأشخاص أعضاء البرلمان. وتحوّلت من حماية مقررة للمؤسسة البرلمانية إلى حق شخصي مقرر لفرد، والذي يجوز له النزول عنها وقت ما يشاء. ويعد هذا الحكم غير مقبول فالحماية المقررة تتمتع بالطبيعة الوظيفية، وتهدف لحماية المؤسسة البرلمانية من الضغوط والمناورات لضمان السير الحسن في ممارسة مهامها⁽¹⁾.

وعلى خلاف ذلك، ذهب الأستاذة عيسى زهية انطلاقاً من الأساس الجوهري لإقرار الحصانة الإجرائية، والمتمثل في فكرة حماية أعضاء البرلمان بغرفتيها من المتابعات الكيدية فقط، يمكن القول أن المؤسس الدستوري الجزائري قد أصاب بفتح هذه الإمكانية للنائب بالمجلس الشعبي الوطني ولعضو مجلس الأمة للتنازل الصريح بإرادته عن الحصانة الإجرائية، ليس هدراً بالمبدأ المعتر أن الحصانة هي من النظام العام، وبالتالي لا يمكن إلا للمؤسسة التشريعية باعتبارها صاحبة الحصانة بالدرجة الأولى التنازل عنها، ولكن هي آلية جديدة تتماشى والمتطلبات الحديثة للحد من الانتقادات الموجهة للحصانة الإجرائية وبالتالي المساهمة في ضمان حصانة تتماشى مع الحدود الضرورية جداً لحماية ممارسة المهام البرلمانية. أضف إلى ذلك فرصة للنائب في المجلس الشعبي الوطني وللعضو في مجلس الأمة، لأن يختزل المعنى بنفسه هل المتابعة هي كيدية أم هي قائمة فعلاً على جرم ارتكبه يستوجب العقاب، إن مثل هذا الإجراء يضيف مسؤولية أكبر على عاتق البرلماني ويجعل ضميره هو المقدر الفعلي والوحيد لتحديد مدى أحقيته للعضوية في البرلمان. إن مثل هذا الإجراء سيعفي زملائه من

¹ **La renonciation : une grave méprise du constitution algérien.**

En principe, en droit parlementaire classique, l'inviolabilité a un caractère d'ordre public, car, elle est liée directement au principe de séparation des pouvoirs : protéger le pouvoir législatif des tentatives d'imixtion d'autres pouvoirs, afin qu'il conserve sa souveraineté, sa liberté et son indépendance.

Elle est aussi à caractère fonctionnelle, et ne joue que pendant la session. Il en résulte qu'un député ne peut y renoncer et que les actes accomplis en violation de l'immunité sont nuls de plein droit. Il s'en déduit qu'hors session, pas de privilège, le membre mis en cause tombe sous le coup du droit commun.

Seulement, en droit algérien, la renonciation au privilège, a été érigée en principe constitutionnel. Dans ce cas précis, l'inviolabilité présente un caractère personnel car elle est exclusivement attachée à la personne des parlementaires.

D'une protection accordée à une institution, le constituant algérien l'a transformé en droit subjectif attaché à l'individu. Et pour preuve peut y renoncer quand il veut. La méprise est particulièrement grave, elle protège la fonction parlementaire des entraves et des pressions susceptibles de nuire au bon fonctionnement de l'institution.

Fatiha Benabbou, op.cit, p158.

الإحراج، باتخاذ قرار عدم رفع الحصانة بسبب الزمالة أو بسبب الانتماء السياسي، وقد يجد من الانتقادات الموجهة لنظام الحصانة الإجرائية، والعيب الوحيد الذي يمكن أن يوجه لهذا الإجراء وهو عدم تضمين لا الدستور ولا الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان الإجراءات الشكلية الواجب توافرها لكي يكون التنازل الصريح صحيحا. فهل يشترط تحرير وثيقة مكتوبة تتضمن التنازل أم يكفي تقدم المعني أمام القضاء للتصريح بذلك أمام القاضي المختص؟. أكثر من ذلك ما هو الإجراء الواجب اتخاذه من طرف الغرفة المختصة في البرلمان في مثل هذه الأحوال؟ .

إن إغفال مثل هذا الإجراء الجوهرى يستدعي مراجعة هذه النقطة المهمة، ولعل اشتراط أولا التنازل التصريح المكتوب هي أكفل وسيلة للتأكد من أن المعني يود فعلا أن تباشر ضده الإجراءات، أضف إلى ذلك ضرورة إعلام المجلس المعني بهذا الإجراء، لاتخاذ الإجراءات الضرورية في مثل هذه الأحوال، والمستحسن أن تودع نسخة التنازل المكتوب أمام القضاء وأمام مكتب المجلس المختص⁽¹⁾.

ويبدو هذا الطرح غير سليم، من عدة جوانب: يكمن الأول في أساس الحصانة البرلمانية، فهذه الأخيرة تهدف لضمان حرية الذهاب والإياب لعضو البرلمان باعتراضها جميع المتابعات الصحيحة والكيدية منها، وذلك ما يستشف من السلطة التقديرية الكاملة للبرلمان عند فصله في طلبات رفع الحصانة. كما أن إجراء التنازل يفرغ مؤسسة الحصانة الإجرائية من محتواها، ويلغي تماما سلطة البرلمان في تقدير مصير أعضائه. ولعل هذا المبرر وإلى جانب مبررات أخرى دفعت العديد من الدساتير والنظم الداخلية للمجالس النيابية إلى النص صراحة على عدم جواز تنازل عضو البرلمان عن حصانته. وهذا ما جاء في المادة 361 من لائحة مجلس الشعب على أنه: " ليس للعضو أن يتزل 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 عنه، ولا يجوز في هذه الحالة اتخاذ أي إجراءات أخرى ضد العضو، إلا بعد صدور قرار من المجلس بالإذن بذلك طبقا لأحكام المواد السابقة".

¹ عيسى زهية، المرجع السابق، ص 137.

ويتجلى من ناحية أخرى، في موقف البرلمان نفسه من النص التنفيذي لإجراء التنازل. فقد عمد البرلمان في النظام الداخلي لغرفتيه منذ عام 1997 إلى إسقاط تنظيم إجراءات التنازل من نظامه الداخلي رغم ووردها في المادة 09 من قانون 89-16 المتضمن تنظيم سير المجلس المعني، وهذا يعني تجميد البرلمان العمل بإجراء التنازل، إدراكاً منه لإفراغ مثل هذا الإجراء لسلطة البرلمان في تحديد مصير أحد أعضائه في مواجهة سلطة أخرى منافسة.

خاتمة

طرحت في مقدمة هذه الدراسة عدة تساؤلات، تمحورت حول ماهية الحصانة البرلمانية والنظام القانوني الذي يحكمها، وتوصلت إلى النتائج العامة التالية، بالإضافة إلى عرض النتائج الخاصة بالحصانة البرلمانية في الدستور الجزائري نلخصها في الآتي.

أولاً: النتائج العامة

1. إنعدام الحصانة البرلمانية لأعضاء المجالس الاستشارية بالنظر إلى الصفة الاستشارية لأعضائها، والطبيعة الاستشارية لمهمة مجالس الشورى، وهي لا تملك أية سلطات فعلية وحقيقية في مجال التشريع والرقابة. وتعتبر الحصانة المعترف بها لأعضائها منحة ملكية مستمدة من حصانة الذات الملكية في النظم القائمة على مبدأ السيادة الملكية في نظم الملكيات المطلقة.

2. إقرار الحصانة البرلمانية لأعضاء المجالس النيابية، بعد التحول في الطبيعة القانونية لها من مجالس استشارية إلى مجالس نيابية تمارس مظاهر السيادة نيابة عن الأمة، تحوز سلطات تأسيسية وتشريعية ورقابية، وتتمتع بسلطة مداولة حقيقية وكاملة. وقد سبق الاعتراف بالخاصية المطلقة للحصانة البرلمانية الموضوعية، اعتراف نسبي بها لأعضاء المجالس التشريعية، ويتجلى الشكل النسبي للحصانة البرلمانية الموضوعية، من خلال أسلوبين، الأول في عدم إضفاء الصفة الدستورية بإسقاطها كاملة من صلب الوثيقة الدستورية، وإحالة تنظيمها للقانون الداخلي للمجالس التشريعية، ويكمن الأسلوب الثاني في إضفاء عدد من القيود على الحصانة البرلمانية الموضوعية في صلب النص الدستوري الناظم لها، وهو ما تتبعه نظم الملكيات الدستورية حالياً في العديد من الدول العربية.

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

الدستوري الجزائري والمصري للحصانة البرلمانية الموضوعية لأعضاء البرلمان تعبيرا عن مرحلة التطور الأخيرة، ويعكس حقيقة طبيعة النظام النيابي الديمقراطي القائم على مبدأ السيادة الوطنية، وذلك بخلاف تنظيم دساتير مقارنة، والتي تعتبر متخلفة بقرون عديدة في تنظيمها للحصانة البرلمانية، والتي تتراوح بين انعدام الحصانة ونسبيتها، على حد تعبير العلامة مصطفى أبوزيد فهمي، نظرا لخصوصيات ارتبطت بطبيعة النظم السياسية المتبعة في هذه الدول.

4. إن الحصانة البرلمانية هي حصانة دستورية، وقد أصبحت مبدأ دستوري دون منازع، بيد أن الدساتير تباينت في أسلوب إقرارها، وغالبا ما عاجلت الحصانة البرلمانية في مواد دستورية مستقلة استنادا إلى نوعي الحصانة البرلمانية الموضوعية والإجرائية. وبذلك اكتسبت الحصانة البرلمانية الصفة والقيمة الدستورية، وغدت بذلك حماية دستورية فرضتها متطلبات الوظيفة النيابية للبرلمان.

5. هناك من يعتبر أن الأسباب التي أدت إلى نشأة الحصانة البرلمانية والمتمثلة في الأنظمة الملكية المطلقة والتسلطية لم تعد موجودة منذ زمن بعيد، وقد انتقلت السلطة السياسية إلى البرلمانات كما أصبحت السلطة التنفيذية منتخبة، الشيء الذي أدى إلى فقدان الحصانة البرلمانية لعلة وجودها. والحقيقة أن هذا القول، وإن كان يصدق نسبيا على الحصانة البرلمانية الإجرائية التي أصبحت محل أخذ ورد وموضوع انتقادات كثيرة بسبب تطور وانتشار ثقافة حريات وحقوق الإنسان. ومبدأ المساواة بالخصوص ومبادئ دولة القانون مما دفع الدساتير إلى مراجعتها، وهو ما انتهى إليه المؤسس الدستوري الفرنسي الذي كانت مراجعته جزئية، فقد ألغى حصانة المتابعة التي غدت حرة دون الحاجة إلى الإذن بالمتابعة، بينما احتفظ بالحصانة ضد إلقاء القبض وكل إجراء مقيد أو سالب للحرية التي لا يجوز اتخاذها إلا بعد طلب رفع الحصانة عن عضو البرلمان. نقول أن الحصانة البرلمانية بنوعيتها وخصوصا الموضوعية مازالت تحتفظ بأساس وجودها الذي لا يمكن إنكاره، سواء من الناحية العملية أو الناحية النظرية، وتدور الحصانة البرلمانية الموضوعية وجودا وعدما مع النظام النيابي الديمقراطي، ويشكل متطلب استقلال وذاتية البرلمان، والمحافظة على ممارسة مظاهر السيادة

نيابة عن الأمة أساسها النظري ومبرر استمراريتها.

6. تتمتع الحصانة البرلمانية بالطبيعة القضائية للحماية المقررة، إلى جانب الطبيعة الوظيفية التي تشكل محل وأساس الحصانة البرلمانية. فالحصانات الدستورية بصفة عامة والحصانة البرلمانية بصفة خاصة لا تشكل امتيازات شخصية وإنما حماية وظيفية تهدف قبل كل شيء للمحافظة على الوظيفة البرلمانية ومنها تحديد الوظيفة التشريعية والرقابية التي يمارسها البرلمان.

7. أجمع الفقه والقضاء الدستوريان على تبني معيار الأعمال المرتبطة والمنفصلة عن الوظيفة البرلمانية، لتحديد نطاق الأعمال المشمولة بالحصانة البرلمانية الموضوعية.

8. يتحدد نطاق الحصانة البرلمانية الإجرائية بالأفعال غير المرتبطة بالوظيفة البرلمانية، والمحصورة في القضايا الجنائية، وتتعلق خصوصا بالأفعال الإجرامية المرتكبة من قبل عضو البرلمان ممثلة في الجنايات والجنح دون المخالفات. وتهدف إلى خضوع أعضاء البرلمان لنظام إجرائي غير مألوف في القانون العادي، فلا يمكن متابعة عضو البرلمان جزائيا إلا بعد إذن المجلس الذي ينتمي إليه المعني، بواسطة إجراء رفع الحصانة الذي تتولى الأنظمة الداخلية للمجالس بيان أحكامها.

وفيما يتعلق بالنتائج الخاصة بالحصانة البرلمانية والمقترحات الخاصة بنصوص المواد الناظمة لها تتمثل في مايلي.

ثانيا: النتائج الخاصة

1. إن المؤسس الدستوري الجزائري، وكما يقول الأستاذ الدكتور محمد ناصر بوغزالة، قد وفق إلى حد كبير في صياغة المادة 109 من الدستور التي نظمت الحصانة البرلمانية الموضوعية في كل أعمال عضو البرلمان المرتبطة بالوظيفة. واعتبرت النائب محميا ليس طيلة العهدة البرلمانية، وإنما تمتد الى ما بعد إنتهائها. وهي تحتفظ في غالبية دساتير العالم بمكانة متميزة في قائمة الضمانات الدستورية البرلمانية.

2. إن الحصانة البرلمانية الإجرائية المنظمة بمقتضى المادة 110 من الدستور تشمل

الحالات التي تقع خلال دورات البرلمان وخارجها، فقد ربطها المؤسس الدستوري الجزائري بمدة العهدة البرلمانية. ولا يجوز متابعة عضو من البرلمان إلا بإذن من الغرفة التي ينتمي إليها وفق إجراءات محددة في النظام الداخلي لكل غرفة.

3. لم يفلح المؤسس الدستوري الجزائري عندما أقر حق النائب في التنازل عن حصانته البرلمانية الإجرائية، لأن الحصانة ليست شخصية، وتعد من النظام العام، وتقررت للوظيفة البرلمانية المستمدة من سيادة الشعب، وبالتالي فالبرلمان هو صاحبها، وبذلك وجب حذف التنازل الشخصي الوارد في المادة 110.

قائمة المراجع

أولاً: المراجع العامة :

1. باللغة العربية

- إبراهيم عبد العزيز شيخا، النظام الدستوري المصري، دراسة تحليلية، منشأة المعارف، طبعة 1988، الإسكندرية، مصر.
- أحمد شوقي الشلقاني، مبادئ الإجراءات الجزائرية في التشريع الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية ، طبعة 1998 ، الجزائر.
- إدريس بوكرا، تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر، القسم الأول والثاني ، ديوان المطبوعات الجامعية، 1994 ، الجزائر.
- أسامة أحمد العادلي، التجربة السياسية المصرية بين الملكية والجمهورية، منشأة المعارف ، الطبعة الأولى 2003، الإسكندرية ، مصر.
- جان جاك شوفالييه، تاريخ الفكر السياسي من المدينة إلى الدولة، ترجمة د.محمد عرب صاصيلا، الطبعة الأولى، 1985، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان.
- جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الجنائي، الجزء الرابع، الطبعة الأولى، منشورات كليك، 2013، الجزائر.
- جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في المادة الجزائية، الجزء الرابع، الطبعة الأولى، منشورات كليك 2013، الجزائر.
- عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية و القانون الدستوري ، منشأة المعارف ، طبعة 1997، الإسكندرية ، مصر.
- عبد الفتاح ساير داير، القانون الدستوري، المشكلة الدستورية العامة ، مطابع دار الكتاب العربي ، طبعة 2004 ، مصر.

- زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري اللبناني، الجزء الأول، بدون اسم الطبعة، المكان، 2006.
- سالم فايز البحيري، القانون الدستوري والنظم القانونية والإدارية للمجالس النيابية، دار الكتاب الحديث، طبعة 2010، مصر.
- طيبي بن علي، طيبي العربي والثورة الجزائرية، دار الغرب للنشر، طبعة 2014، الجزائر.
- مصطفى أبو زيد فهمي، الوجيز في القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، طبعة 1999، الإسكندرية، مصر.
- مصطفى أبو زيد فهمي، النظام الدستوري المصري، منشأة المعارف، طبعة 1996، الإسكندرية، مصر.
- محسن فؤاد فرج، جرائم الفكر والرأي والنشر، دار الفكر العربي، الطبعة الثانية، 1993، مصر.
- نعمان عطا الله الهيتي، الأنظمة الداخلية للبرلمانات العربية، الجزء الثاني، دار رسلان ، الطبعة الأولى، 2007، سوريا.

2. باللغة الفرنسية:

- Ardant Philipe, institution politique et droit constitutionnel, L.G.D.J ,delta,8^{eme} ed,1997, Paris, France.
- Bernard Chantebout, droit constitutionnel, Armand Colin 18^{eme} ed, 2001, France.
- Jean Gicquel, droit constitutionnel et institutions politiques, Delta, 16^{eme} ed ,1999,France.
- Jean Gicquel et André Hauriou, droit constitutionnel et institutions politiques, Montchrestien, 1985, France.
- Jean Marie Auby et Robert Ducos, droit constitutionnel, tome1, 5^{eme} ed, Siry, France.
- George Burdeau, droit constitutionnel et institutions politiques, L.G.D .J 4^{eme} ed,1969, paris, France.
- George Burdeau, droit constitutionnel et institutions politiques, L.G.D.J, 1988, paris, France.
- Patrice Gérald et Jaques Meunier, institution politique et droit constitutionnel, 3emeed, 1999, France.

- Marcel Pélot, institutions politiques et droit constitutionnel, Dalloz, 1969, paris, France.

ثانيا- المراجع المتخصصة:

1. باللغة العربية

- الحبيب الدقاق، وضعية النائب البرلماني بالمغرب بين المفهوم القانوني والتصور المجتمعي، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، العدد75، الطبعة الأولى، 2007، المغرب.
- باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، دار النهضة العربية، 2007، مصر.
- حسام الدين محمد أحمد، الحصانة البرلمانية الموضوعية والإجرائية من وجهة النظر الجنائية، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، 1995، مصر.
- رمضان محمد بطيخ، الحصانة البرلمانية وتطبيقاتها في مصر، طبعة 1994، دار النهضة العربية، مصر.
- عبد الإله الحكيم بناني، الحصانة البرلمانية وسلطة النيابة العامة في تحريك الدعوى العمومية، دراسة في النظام البرلماني المغربي، مقارنة مع أنظمة عربية وأوروبية، دار فضالة، 2002، المغرب.
- محمود أبو السعود حبيب، ضمانات أعضاء البرلمان في النظام الدستوري المصري، دار النهضة العربية، 2000، مصر.
- هشام جمال الدين عرفة، ضمانات أعضاء المجالس التشريعية، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، 2008، مصر.

2. باللغة الفرنسية:

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

- Fatiha Benabbou, le droit parlementaire algérienne, tome1, tome2 , OPU, 2009, Algérie
- Gérard Soulier, L'Inviolabilité parlementaire en droit français, L.G.D.J, 1966, France.

ثالثاً: الرسائل الجامعية:

1- رسائل الدكتوراه :

أ. باللغة العربية

- بركات محمد، النظام القانوني لعضو البرلمان، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه دولة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، بن عكنون الجزائر، 2007.
- رحاب شادية، الحصانة القضائية الجزائية للمبعوث الدبلوماسي، دراسة نظرية تطبيقية، أطروحة دكتوراه في القانون الدولي العام، كلية الحقوق، جامعة باتنة، السنة الجامعية 2005-2006.
- سعيد بوزير، ضمانات تطبيق مبدأ المشروعية في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2008-2009.
- شنوف ناجي، حصانة موظفي في الأداء السياسي في النظام السياسي الإسلامي ونظم الحكم الوضعية، النظام البرلماني نموذجاً، رسالة دكتوراه، كلية العلوم الإسلامية، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2008-2009.
- عادل صالح ناصر طماح، النظام القانوني للحصانة، رسالة دكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2010-2011 .
- محمد أرزقي نسيب، مفاهيم السيادة في الفقه الدستوري الوضعي والشريعة الإسلامية، أطروحة دكتوراه دولة، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، 1996.
- مصطفى فؤاد الخصاونة، الحصانة البرلمانية في الأنظمة النيابية المعاصرة، دراسة مقارنة،

- رسالة دكتوراه، قانون عام، كلية الدراسات القانونية، جامعة عمان، الأردن، 2004 .
- ملاوي إبراهيم، النظام القانوني لعضو البرلمان، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2008.
- ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة باتنة، السنة الجامعية 2012-2013.
- عيسى زهية، الحصانات الدستورية، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية 2012-2013 .

ب. باللغة الفرنسية:

- Cécile Guérin-Bargue, Les immunités parlementaires sous la 5^{ème} république, contribution a une étude des rapports du pouvoirs judiciaires et pouvoir parlementaires, thèse doctorat, université panthéon, Assas-paris 2, 2007, France.
- Chartier.M, Les immunités parlementaires en France dans leur développement historique, thèse de doctorat, 1904-1905, Faculté de Droit, Université de Paris.
- Christophe Bonnotte, Recherche sur la notion d'immunité en droit constitutionnel français, thèse de doctorat, université de Limoges, 2002.
- Edouard Martin, de l'immunité des discours, des opinion et des votes émis dans les assemblées, Thèse pour le Doctorat, Faculté de Droit de Paris, 1902.
- Farhat, Mohammed L'Immunité parlementaire thèse. Droit. Paris. 1950 France
- Marchand Pierre, Les Immunités parlementaires et l'IV^{ème} République, Th. Dr. Paris. 1950.
- Massougnes des Fontaines, vicomte de , De l'immunité parlementaire et des autorisations de poursuites sous l'empire des diverses constitutions françaises depuis la charte de 1814 jusqu'aux lois constitutionnelles de 1875, Thèse, Université de Paris. Faculté de droit , Librairie Nouvelle de Droit et de Jurisprudence, 1900.
- Victor Charles Bremond, Essai sur l'irresponsabilité parlementaire en France, université d'Aix Marseille, fac droit d'Aix Provence, 1906 ; 1 vol, thèse doctorat.

2-رسائل الماجستير :

- إبراهيم كامل الشوابكة، الحصانة البرلمانية، دراسة مقارنة بين الأردن وبريطانيا، رسالة ماجستير، كلية الدراسات القانونية، الجامعة الأردنية الأردن ، نيسان 1997.
- بوحجة نصيرة، سلطة النيابة العامة في تحريك الدعوى العمومية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2000-2001.
- بن سليمان شريفة، آثار إجراءات التلبس بالجريمة على الحرية الشخصية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق بن عكنون ، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2009-2010.
- رقيق بوطالب، خصائص المهمة البرلمانية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2010-2011.
- عثمان دشيشة، الحصانة البرلمانية وأثرها على الدعوى العمومية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2000-2001.
- علاء الدين معافة، القيود الواردة على حرية النيابة العامة في تحريك الدعوى العمومية ، رسالة ماجستير، كلية الحقوق ،جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2009-2010.
- علي بن عبد المحسن التويجري، الحصانة البرلمانية ومدى إمكانية تطبيقها على أعضاء مجلس الشورى السعودي، مذكرة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف للعلوم الأمنية، 2004-2005.
- يجياوي فاتح، الحصانة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2010-2011.

ثالثا: المقالات:

1. باللغة العربية

- الأمين شريط، نطاق ممارسة الحصانة البرلمانية في الجزائر، من حيث إجراءات رفعها والآثار المترتبة ، مجلة الوسيط ، وزارة العلاقة مع البرلمان، العدد 2012، 09، الجزائر.
- بن سعدي وهيبة، مدلول الموظف العام في قانون مكافحة الفساد الجزائري، المجلة

- الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، عدد 2013، الجزائر.
- المختار مطيع، النائب البرلماني في المغرب، منشورات، مجلة دراسات دستورية وسياسية، العدد الأول، 1998.
- خالد الشرقاوي السموني، الحصانة البرلمانية في القانون الدستوري المقارن، المؤسسة البرلمانية بالمغرب، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، عدد 23، الطبعة الأولى، 2000، المغرب.
- عبد الإله لحكيم بناني، الحصانة البرلمانية كوسيلة لتعزيز قدرات البرلمانيين العرب، مجلس الأمة، أيام 20-22 ديسمبر 2005، الجزائر.
- طالب محيس حسن الوائلي، البرلمان الانجليزي، صراع من أجل السلطة 1457-1832، لارك للفلسفة واللسانيات والعلوم الاجتماعية، العدد الخامس، السنة الثالثة، 2011، العراق.
- سعيد مقدم، الحصانة البرلمانية، مفاهيم ومقتضيات ممارستها في الأنظمة المقارنة، مجلة الوسيط، وزارة العلاقات مع البرلمان، العدد 09، 2012، الجزائر.
- عثمان دشيشة، الحصانة البرلمانية، مجلة النائب، العدد 02، المجلس الشعبي الوطني، الجزائر.
- عبد المجيد جبار، أعمال البرلمان ومبدأ تدرج قواعد النظام القانوني في الجزائر، مجلة الفكر البرلماني، العدد 26، 2010، الجزائر.
- محمد ناصر بوغزالة، الحصانة البرلمانية امتياز أم ضرورة لممارسة الوظيفة، مجلة الوسيط، وزارة العلاقة مع البرلمان، العدد 09، 2012.
- كريم يوسف كشاكش، الحصانة الإجرائية ضمانة دستورية، مجلة المنارة، المجلد 13، العدد 8، 2007، الأردن.
- وليد العقون، الحصانة البرلمانية، مجلة النائب، العدد 04، المجلس الشعبي الوطني، الجزائر.
- مصطفى قلوبوش، الحصانة البرلمانية في النظام الدستوري المغربي، المؤسسة البرلمانية بالمغرب، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، عدد 23، الطبعة الأولى

2000، المغرب.

- محمد عبد النباوي، الحصانة البرلمانية في التشريع المغربي، مجلة المحاكم المغربية، عدد 85، نونبر/دجنبر 2000، المغرب.

2. باللغة الفرنسية:

- Christophe Bonnotte, la contestation du régime dérogatoire, la protection des pouvoirs constitutes (dir) p.s, Bruylant, 2007.
- Didier Baumont, liberté d'expression et l'irresponsabilité des députés, CRDF, n2, 2003, France.
- Philippe ségur, les notions d'immunité et d'irresponsabilité, la protection des pouvoirs constitutes (dir) p.s, Bruylant, 2007.
- Hervé Isar, immunités parlementaire ou impunité parlementaire, revue de droit constitutionnel, n20, 1994, PUF, France.
- J.Laferrière, l'immunité parlementaire et la containte par corps, revue intenationale d'histoire politique et constitutionnelle, tome1, 1951, PUF, France.

خامسا: النصوص القانونية:

- دستور الجزائر الصادر في 10 سبتمبر 1963.
- دستور الجزائر الصادر في 22 نوفمبر 1976.
- دستور الجزائر الصادر 23 فبراير 1989.
- التعديل الدستوري لدستور 23 فبراير 1989 الصادر في 28 نوفمبر 1996.
- الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 18 صفر 1386 الموافق 8 يونيو 1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم.
- الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 18 صفر 1386 الموافق 8 جوان 1966 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم.
- القانون رقم 77-01 المؤرخ في 29 شعبان عام 1397 الموافق 15 غشت سنة 1977 يتعلق بالقانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، ج.ر.ج. ج. عدد 68 الصادرة بتاريخ 04 سبتمبر 1977.

- القانون رقم 79-01 المؤرخ في 10 صفر عام 1399 الموافق 9 يناير سنة 1979 يتضمن القانون الأساسي للنائب، ج.ر.ج. ج. عدد 03 الصادرة بتاريخ 16 جانفي 1979.
- القانون رقم 89-14 مؤرخ في 6 محرم عام 1410 الموافق 8 غشت سنة 1989 يتضمن القانون الأساسي للنائب، ج.ر.ج. ج. عدد 33، الصادرة بتاريخ 9 أوت 1989.
- القانون رقم 89-16 المؤرخ في 13 جمادى الأولى عام 1410 الموافق 11 ديسمبر 1989 يتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني وسيره، ج.ر.ج. ج. عدد 52، الصادرة بتاريخ 11 ديسمبر 1989.
- لائحة المجلس الشعبي الوطني المؤرخ في 29 ربيع الاول عام 1410 الموافق 29 أكتوبر سنة 1989 المتضمنة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، ج.ر.ج. ج. عدد 52، الصادرة بتاريخ 11 ديسمبر 1989.
- الأمر رقم 97-07 المؤرخ في 27 شوال عام 1417 الموافق 6 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي للانتخابات المعدل والمتمم ج.ر.ج. ج. عدد 12 الصادرة بتاريخ 06 مارس 1997.
- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني المؤرخ في 10 ربيع الثاني 1418 الموافق 13 غشت 1997 المعدل والمتمم، ج.ر.ج. ج. عدد 53 الصادرة بتاريخ 13 غشت 1997.
- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني المؤرخ 28 ربيع الثاني 1421 الموافق 30 يوليو 2000 ج.ر.ج. ج. عدد 46 الصادرة بتاريخ 30 يوليو 2000.
- النظام الداخلي لمجلس الأمة المؤرخ 20 شعبان 1420 الموافق 28 نوفمبر 1999 المعدل والمتمم، ج.ر.ج. ج. عدد 84 الصادرة بتاريخ 28 نوفمبر 1999.
- القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 08 مارس 1999 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج.ر.ج. ج. رقم 15 الصادرة 09 مارس 1999.
- القانون العضوي رقم 01-01 المؤرخ في 6 ذي القعدة عام 1421 الموافق 31 يناير 2001 يتعلق بعضو البرلمان، ج.ر.ج. ج. عدد 09 الصادرة في 04 فبراير 2001.

- القانون رقم 06-01 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

- القانون العضوي رقم 12-01 المؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير 2012 المتعلق بنظام الانتخابات ج.ر.ج. عدد 01 الصادرة بتاريخ 14 يناير 2012.

6-القرارات القضائية:

- قرار المحكمة العليا ، ملف رقم 212881 قرار بتاريخ 1999/07/06 ، قضية : (ل ح) ضد (ل ع) .

- قرار المحكمة العليا، رقم 484183 المؤرخ في 19/03/2008 قضية: النيابة العامة ضد: (أ.م) المرجع مجلة المحكمة العليا، عدد1، 2008.

- قرار المحكمة العليا ملف رقم 594561 قرار بتاريخ 2010/12/30 ، قضية:(ب.ع) ضد: (ق.م) والنيابة العامة. مجلة المحكمة العليا، عدد1، 2012.

الفهرس

1.....	مقدمة
15.....	الباب الأول: ماهية الحصانة البرلمانية
17.....	الفصل الأول: نشأة وتطور الحصانة البرلمانية
17.....	المبحث الأول: نشأة الحصانة البرلمانية وتطورها التاريخي
18.....	المطلب الأول: نشأة الحصانة البرلمانية في إنجلترا
18.....	الفرع الأول: نشأة الحصانة البرلمانية الموضوعية
28.....	الفرع الثاني: نشأة الحصانة البرلمانية الإجرائية
33.....	المطلب الثاني: نشأة الحصانة البرلمانية في فرنسا
33.....	الفرع الأول: نشأة الحصانة البرلمانية الموضوعية
40.....	الفرع الثاني: نشأة الحصانة البرلمانية الإجرائية
42.....	المبحث الثاني مفهوم الحصانة البرلمانية
44.....	المطلب الأول: التباين الفقهي في المعنى الاصطلاحي للحصانة البرلمانية
48.....	المطلب الثاني: ازدواجية مفهوم الحصانة البرلمانية
53.....	المطلب الثالث: استقلال الحصانة البرلمانية عن عدم مسؤولية البرلمانية
58.....	المبحث الثالث: التنظيم الدستوري للحصانة البرلمانية
58.....	المطلب الأول: التنظيم الدستوري الفرنسي
58.....	الفرع الأول: عدم المسؤولية البرلمانية
63.....	الفرع الثاني: الحرمة البرلمانية الاجرائية
70.....	المطلب الثاني: التنظيم الدستوري المصري
71.....	الفرع الأول: الحصانة البرلمانية الموضوعية
78.....	الفرع الثاني: الحصانة البرلمانية الإجرائية
82.....	المطلب الثالث: التنظيم الدستوري الجزائري
83.....	الفرع الأول: الحصانة البرلمانية الموضوعية

88.....	الفرع الثاني: الحصانة البرلمانية الإجرائية.
93.....	الفصل الثاني: التأصيل القانوني للحصانة البرلمانية.
93.....	المبحث الأول: الأساس القانوني للحصانة البرلمانية.
95.....	المطلب الأول: الأساس العملي للحصانة البرلمانية.
96.....	الفرع الأول: الحصانة البرلمانية ضمانات البرلمان في مواجهة السلطة التنفيذية.
100.....	الفرع الثاني: الحصانة البرلمانية ضمانات الأقلية في مواجهة الأغلبية في البرلمانية.
102.....	الفرع الثالث: الحصانة البرلمانية ضمانات أعضاء البرلمان ضد الدعاوى الكيدية.
104.....	المطلب الثاني: الأساس النظري للحصانة البرلمانية.
105.....	الفرع الأول: الحصانة البرلمانية عنصر ضروري وأساسي للنظام النيابي.
105.....	أولاً: متطلب ذاتية واستقلال النواب.
105.....	1. متطلب ذاتية واستقلال النواب في الفقه التقليدي لنظرية التمثيل النيابي.
108.....	2. استقلالية وذاتية النواب في فقه موريس هوريو.
112.....	ثانياً: الحصانة ضمانات ذاتية واستقلالية ممثلي الأمة.
115.....	الفرع الثاني: الحصانة البرلمانية لازمة منطقية لمبدأ السيادة.
115.....	أولاً: مبدأ الحصانة مستنبط من خصائص مفهوم السيادة.
115.....	1. تحديد مفهوم السيادة.
118.....	2. الحصانة البرلمانية لازمة منطقية لمبدأ السيادة.
118.....	أ. سلطة صاحب السيادة في الإعفاء من الخضوع للقانون أساس الحصانة.
119.....	ب. السيادة كسلطة سامية و غير مقيدة أساس لمبدأ الحصانة.
122.....	ثانياً: مبدأ الحصانة مؤسس على إسناد أعمال الحكومة النيابية لصاحب السيادة.
122.....	1. مبدأ اسناد أعمال السلطات العامة لصاحب السيادة.
122.....	أ. إسناد أعمال السلطات العامة لصاحب السيادة في نظرية الوكالة النيابية.
124.....	ب. إسناد أعمال الهيئات الحكومية لصاحب السيادة في نظرية العضو.
127.....	2. الإسنادية أساس مبدأ الحصانة.

المبحث الثاني: الطبيعة القانونية للحصانة البرلمانية.....	129
المطلب الأول: الطبيعة القضائية للحصانة البرلمانية.....	130
الفرع الأول: الإعفاء من تطبيق القواعد القانونية الموضوعية.....	130
أولاً: الإعفاء من اختصاص القضاء الجنائي العادي المقرر لأعضاء المجالس البرلمانية.....	131
ثانياً: الإعفاء من الخضوع لقواعد التجريم والعقاب.....	132
الفرع الثاني: الإعفاء من تطبيق القواعد القانونية الإجرائية.....	135
أولاً: إجراء الإذن بالمتابعات والاجراءات المقيدة والسالبة للحرية.....	135
ثانياً: إيقاف المتابعات والتدابير المقيدة والسالبة للحرية.....	138
المطلب الثاني: الطبيعة الوظيفية للحصانة البرلمانية.....	141
الفرع الأول: الوظيفة البرلمانية محل وموضوع الحماية المقررة.....	142
أولاً: الحصانة ضماناً استقلالية وذاتية الهيئات الحاكمة.....	142
ثانياً: الحصانة ضماناً السير الحسن لعمل مؤسسات الدولة.....	145
1. الحصانة قاعدة التنظيم الحسن لمؤسسات الدولة.....	145
2. الحصانة قاعدة النظام الدستوري.....	146
أ. الخاصية الموضوعية للحصانة.....	147
ب. خاصية النظام العام للحصانة.....	148
الفرع الثاني: الوظيفة البرلمانية أساس تحديد نطاق الحصانة البرلمانية.....	149
المبحث الثالث: القيمة القانونية للحصانة البرلمانية بالنظر لمبادئ دولة القانون.....	152
المطلب الأول: الحصانة البرلمانية ومبدأ المساواة أمام القانون الجنائي.....	153
الفرع الأول: الحصانة البرلمانية ومبدأ سيادة القانون.....	164
الفرع الأول: مدى إخلال الحصانة البرلمانية بالبعد المادي لمبدأ سيادة القانون.....	165
الفرع الثاني: مدى إخلال الحصانة البرلمانية بالبعد الرمزي لمبدأ سيادة القانون.....	169
الباب الثاني: النظام القانوني للحصانة البرلمانية.....	175
الفصل الأول: نطاق الحصانة البرلمانية الموضوعية.....	178

- المبحث الأول: التلازم بين عضوية البرلمان والاستفادة من الحصانة الموضوعية. 180.....
- المبحث الثاني: تحديد طبيعة الأعمال المشمولة بالحصانة البرلمانية الموضوعية. 184.....
- المطلب الأول: مفهوم الأعمال المرتبطة بممارسة العهدة البرلمانية في فرنسا. 185.....
- المطلب الثاني: الحماية الممنوحة للأقوال والمناقشات والإجراءات البرلمانية في إنجلترا. 189....
- المطلب الثالث: معيار التمييز بين الأنشطة التشريعية المحضة والسياسية في و.م.أ. 193.....
- المطلب الرابع: مفهوم الآراء والأفكار المشمولة بالحصانة الموضوعية في مصر. 198
- المطلب الخامس: طبيعة الأعمال المشمولة بالحصانة الموضوعية في الجزائر. 203.....
- المبحث الثالث: نطاق الأعمال المشمولة بالحصانة البرلمانية الموضوعية. 210.....
- المطلب الأول: عدم مسؤولية أعضاء البرلمان عن الأقوال في الجلسات وفي اللجان. 211.....
- الفرع الأول: عدم المسؤولية عن التصويت المتخذ والآراء المدلى بها في الجلسات. 211.....
- أولاً: آراء عضو البرلمان المدلى بها والتصويت المتخذ في الجلسات. 211.....
- ثانياً: الأقوال الصادرة من غير أعضاء البرلمان في الجلسات. 214.....
- الفرع الثاني: عدم مسؤولية أعضاء البرلمان للأقوال الصادرة في اللجان والمهام البرلمانية. 217.....
- المطلب الثاني: حماية المعلومة. 223.....
- الفرع الأول: تطبيق عدم المسؤولية على الأشخاص المستمع إليهم في الهيئات البرلمانية. 223.....
- الفرع الثاني: الحماية الممنوحة لمحاضر الجلسات والمداومات الرسمية. 230.....
- أولاً: الحصانة المطلقة لمحاضر المداومات الرسمية. 230.....
- ثانياً: الحصانة النسبية للبيانات والتقارير الصادرة في الجرائد. 234.....
- المبحث الثالث: القيود الواردة على نطاق التطبيق الموضوعي لعدم المسؤولية البرلمانية. 242...
- المطلب الأول: استبعاد الأقوال والأعمال الصادرة خارج الغرف البرلمانية. 242.....
- المطلب الثاني: استبعاد الجنايات والجناح المرتكبة داخل الحرم البرلماني. 250.....
- المبحث الرابع: آثار عدم المسؤولية البرلمانية. 252.....
- المطلب الأول عدم مسؤولية مطلقة. 252.....
- الفرع الأول: عدم المسؤولية البرلمانية مانع للاستناد على الأعمال المحمية أمام القضاء. 255...
- أولاً: الطبيعة البرلمانية لأعمال البرلمان والحصانة القضائية. 255.....

- ثانيا: مدى إمكانية اللجوء للأعمال البرلمانية لتفسير النصوص التشريعية الغامضة.....257
- الفرع الثاني: مشكلة الاستناد على الأعمال البرلمانية المحمية كدليل إثبات أمام القضاء.....259
- أولا: المادة 13 من قانون التشهير: حل مثير للجدل لمشكلة بريطانية خاصة.....261
- ثانيا: ارتكاب أعضاء البرلمان لجرائم الفساد265
- المطلب الثاني: السلطة التأديبية للبرلمان.....273
- الفرع الأول: تنظيم السلطة التأديبية للبرلمان.....273
- أولا: تنظيم السلطة التأديبية للبرلمان في إنجلترا.....274
- ثانيا: تنظيم السلطة التأديبية في فرنسا.....276
- الفرع الثاني: طبيعة السلطة التأديبية للبرلمان.....278
- أولا: المضمون غير المحدد للسلطة التأديبية للمجالس.....278
- ثانيا: الطبيعة الحمائية للجزاء التأديبي البرلماني.....281
- ثالثا: التطبيق السيد للقانون البرلماني التأديبي.....286
- الفصل الثاني: نطاق الحصانة البرلمانية الإجرائية.....289
- المبحث الأول: اكتساب العضوية في البرلمان محدد التمتع بالحصانة البرلمانية.....291
- المبحث الثاني: تحديد الجرائم المشمولة بالحصانة الاجرائية.....297
- المطلب الأول: حصر نطاق الحصانة الإجرائية في القضايا الجنائية.....297
- المطلب الثاني: حصر نطاق الحصانة الإجرائية في الجنایات والجنح.....301
- المبحث الثاني: الإجراءات الجنائية المشمولة بالحصانة الإجرائية.....306
- المطلب الأول: الحماية من المتابعات الجزائية.....307
- الفرع الأول: تحديد الإجراءات الأول للمتابعات.....308
- أولا: التحقيق الابتدائي.....309
1. تحريك المتابعة من طرف النيابة العامة.....311
2. تحريك المتابعة من المضرورة.....316
- ثانيا. الاستدعاء المباشر (التكليف المباشر بالحضور).....316
- الفرع الثاني: الإجراءات غير المشمولة بالحصانة الإجرائية.....317

- 318.....أولاً: إجراءات التحقيق التمهيدي.
- 319.....ثانياً: استدعاء عضو البرلمان لسماعه كشاهد.
- 322.....المطلب الثاني: الحماية من إلقاء القبض.
- 324.....الفرع الأول: إلقاء القبض تنفيذاً لإدانة نهائية.
- 325.....الفرع الثاني: إجراء الحبس المؤقت.
- 327.....الفرع الثالث: إجراء التوقيف للنظر.
- 331.....الفرع الرابع: إجراءات الرقابة القضائية.
- 332.....المبحث الثالث: الاستثناء الوارد على الحصانة الإجرائية: حالة التلبس بالجريمة.
- 333.....المطلب الأول: أساس استثناء حالة التلبس بالجريمة.
- 335.....المطلب الثاني: تحديد مفهوم الجرائم المتلبس بها.
- 338.....المطلب الثالث: حالات التلبس بالجريمة.
- 337.....الفرع الأول: ارتكاب الجريمة في الحال.
- 338.....الفرع الثاني: اكتشاف الجريمة عقب ارتكابها.
- 339.....الفرع الثالث: تتبع المشتبه فيه بالصياح من طرف العامة.
- الفرع الرابع: حيازة المشتبه فيه لأشياء تدل على مساهمته في الجريمة في وقت قريب جداً من وقوعها.
- 340.....
- 341.....المطلب الرابع: مضمون استثناء حالة التلبس بالجريمة.
- 348.....المطلب الخامس: ضمانات عدم التعسف في استعمال إجراءات حالة التلبس.
- 348.....الفرع الأول: ضمانات النظام القضائي.
- 349.....الفرع الثاني: الضمانة الدستورية: حق المجالس في طلب إيقاف الاحتجاز والمتابعة.
- 352.....المبحث الثالث: المبحث الرابع: إجراءات رفع الحصانة الإجرائية.
- 353.....المطلب الأول: الجهة المبادرة بتقديم الطلب.
- 353.....الفرع الأول: الطلب الصادر عن النيابة العامة.
- 355.....الفرع الثاني: الطلب الصادر عن الأفراد.

356.....	المطلب الثاني: فحص الطلب
358.....	الفرع الأول: دراسة الطلب من طرف اللجنة
359.....	أولاً: تكوين اللجنة المعنية بدراسة الطلب
361.....	ثانياً: إجراءات سير عمل اللجنة
361.....	1. أجل دراسة الطلب
362.....	2. سلطات اللجنة في دراسة الطلب
362.....	أ. الاستماع إلى الأشخاص
362.....	- الاستماع إلى البرلمان المعني
364.....	- الاستماع إلى الشهود
366.....	ب. الاطلاع على الملف القضائي
367.....	المطلب الثاني: البث في الطلب من طرف المجلس
368.....	الفرع الأول: تحديد أجل البث في الطلب أمام المجلس
369.....	الفرع الثاني: إجراءات البث في الطلب أمام المجلس
369.....	أولاً: التسجيل في جدول الأعمال
370.....	ثانياً: سير المناقشة
372.....	الفرع الثالث: اتخاذ القرار من طرف المجلس
372.....	أولاً: النص محل التصويت
374.....	ثانياً: كيفية التصويت
375.....	الفرع الرابع: طبيعة رقابة المجلس
384.....	المطلب الثالث: قرار الإذن بالمتابعة: المضمون والنتائج
385.....	الفرع الأول: مضمون قرار الإذن بالمتابعة
389.....	الفرع الثاني: آثار رفع الحصانة البرلمانية
390.....	أولاً: آثار رفع الحصانة على الدعوى العمومية
391.....	ثانياً: آثار رفع الحصانة البرلمانية على وضعية عضو البرلمان

392.....	1.الوضعية في حالة المتابعة.....
392.....	2.الوضعية في حالة إلقاء القبض.....
393.....	3.الوضعية في حالة الإدانة النهائية.....
396.....	الفرع الثالث: قرار رفض طلب رفع الحصانة.....
390.....	المطلب الرابع: تنازل عضو البرلمان.....
407.....	خاتمة.....
411.....	المراجع.....
420.....	الفهرس.....

ملخص

تطلق الحصانات البرلمانية على مجموع الضمانات المنصوص عليها دستوريا لحماية عضو البرلمان توكيدا لاستقلاله، وتمكينه له من القيام بواجباته في تمثيل الشعب والدفاع عن مصالحه، بعدم مساءلة عضو البرلمان عما يبيده من آراء خلال مشاركته في العمل البرلماني للمجلس النيابي أو لجانه من الناحية الموضوعية، وبعدم اتخاذ أي من الإجراءات الجنائية ضد أحد أعضاء البرلمان الكفيلة بمنعه من ممارسة مهامه على أكمل وجه. وتقسم الحصانات البرلمانية بالنظر إلى مضمونها إلى حصانة برلمانية موضوعية وحصانة برلمانية إجرائية. وتمثل الحصانة البرلمانية الموضوعية بعدم جواز مساءلة أعضاء البرلمان جزائيا أو مدنيا في أي وقت من الأوقات عما يبدونه من آراء أو أفكار بمناسبة قيامهم بعملهم البرلماني. وقد كرس جميع الدساتير الجزائرية نظام الحصانة البرلمانية بدءا بدستور 1963، ثم دستور 1976، وأخيرا دستور 1989 المعدل سنة 1996، في أحكام المواد 109، 110، 111.

الكلمات المفتاحية: البرلمان، عضو البرلمان، حصانة برلمانية، عدم المسؤولية البرلمانية، رفع الحصانة.

Résumé

L'immunités parlementaires est l'ensemble des garanties prévues par la Constitution pour protéger les membres du Parlement afin de préserver leur l'indépendance, et pour lui permettre de remplir ses fonctions dans la représentation du peuple et de défendre ses intérêts, elle est destinée à garantir l'indépendance des parlementaires et dont l'existence serait nécessaire au bon fonctionnement du régime représentative. par l'irresponsabilité et l'inviolabilité parlementaire.

L'irresponsabilité, qui s'applique à l'exercice des fonctions parlementaires, s'analyse comme une immunité de fond ou immunité substantielle, aucune poursuite n'est envisageable, alors même que les faits commis présentent les caractère d'une infraction pénale. pour les opinions ou des votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions.

L'inviolabilité se présente en revanche comme une immunité juridictionnelle, qui se protège, provisoirement les parlementaire, par le juge, de mesure de poursuite, en soumette cette dernière à l'autorisation préalable de la chambre concerné.

Toutes les constitutions algériennes a consacré son système de l'immunité parlementaire en commençant par la constitution de 1963, la Constitution de 1976, et enfin la Constitution de 1989 modifiée en 1996, les dispositions des articles 109 110 111.

Mots-clés: parlement, immunité parlementaire, l'irresponsabilité, l'inviolabilité parlementaire.

Abstract

The Parliamentary immunity refers to the set of guarantees provided by the constitution to protect the Members of the Parliament, to preserve its independence and to allow them to fulfill their functions in representing people and defending their interests. Objectively, they are intended to guarantee the independence of the parliament whose existence would be necessary for a well- functioning of the representative system without questioning the Members about their opinions expressed during their participation in Parliamentary work of the Council of Deputies or its Committees, and not to take any criminal proceeding against any Member of Parliament or to prevent him from fully exercising his duties.

The Parliamentary immunity is divided into objective Parliamentary immunity and procedural Parliamentary immunity. The Objective Parliamentary immunity means that Members of the Parliament shall not be subject to civil or penal prosecution at any time for expressing their views and ideas while performing their Parliamentary duties.

All the Algerian Constitutions have enshrined the Parliamentary immunity system starting with the Constitution of 1963, then the Constitution of 1976, and finally the Constitution of 1989 amended in 1996, the provisions of Articles 109 110 111.

Keyword:Parliament, Parliamentary immunity, privilege, The Freedom of Speech, The Freedom from Arrest.