إجراءات رفع الحصانة البرلمانية في دستور جمهورية العراق الدائم لسنة ٢٠٠٥م

م.م. تغريد عبد القادر علي

كلية القانون- الجامعة المستنصرية

المقدمة

تضطلع البرلمانات والمجالس النيابية بالعديد من الصلاحيات والاختصاصات والمهام الجسيمة والخطيرة، فهي التي تسن القوانين والتشريعات، وتراقب العمل الحكومي والسياسات الحكومية الداخلية والخارجية من النواحي السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية... وعليه فان عضو البرلمان يحتاج عندما يحمل هذه الصفة (صفة عضو) إلى من يحصنه ويقيه من أي إجراء يمنعه من التحدث في المجلس، وعلى هذا فإن الدساتير منحت العضو حصانة يستطيع من خلالها أن يطرح ما يشاء من الأفكار وأن يجادل من يشاء من الوزراء من دون أن تلقى عليه المسؤولية.

أهمية البحث.

ان أهمية البحث تكمن في أهمية الموضوع الذي يتناوله الاوهو الحصانة البرلمانية والتي تعد ضمانةمهمة وذات اثار سياسية، وهي اجراء استثنائي اقتضته ضرورة جعل البرلمان بمنأى من اعتداء السلطات الأخرى وطغيانها، اي ان الحصانة ضمانة مهمة لاستقلال البرلمان وحماية أعضائه من انواع التهديد والتنكيل التي يقوم بها الافراد أو توجهها اليهم الحكومة، وبذلك تتم كفالة حسن أداء الأعضاء لمهمتهم لبعدهم عن كل ما يؤثر في عقيدتهم ويمنع حضورهم الى مجلسهم.

لذلك أعطى الدستور العراقي مجموعة من الضمانات للنائب البرلماني من اجل أن يمارس مهامه دون أية قيود تحد من حريته وتحفظ له الاستقلالية بالشكل الذي يحميه من أي تهديد أو ضغط يمارس عليه والحيلولة دون كل ما يمكن ان يعيقه عن أداء مهامه واختصاصاته.

مشكلة البحث.

أثيرت زوبعة كبيرة عن رفع الحصانة البرلمانية عندنا في العراق خلال الفترة الماضية حتى أضحت حديث الشارع العراقي حيث تلقفتها الفضائيات والصحف إلا أن كثيرا من الجوانب المتعلقة بالحصانة البرلمانية لم يتم توضيحها بشكل كاف مما كان وأعزاً كافياً للكتابة حول الموضوع.

أهداف البحث.

كانت لدينا جملة من الاهداف في كتابة بحثنا المتواضع هذا من اهمها حاولنا جادين منتوضيح مفهوم **الحصانة البرلمانية** تعريفها، أنواعها، أحكام رفع الحصانة والآثار المترتبة على رفعها، حيث أجرينا دراسة مقارنة مع تسليط الضوء على الحصانة البرلمانية وفقا لدستور جمهورية العراق الدائم لسنة ٢٠٠٥م، وكذلك اردنا الاجابة عن بعض التساؤلات التي قد تتبادر الى الأذهان منها هل هذه الحصانة التي منحتها الدساتير للنائب هي حصانة مطلقة أم أنها حصانة نسبية؟ وهل يجوز للعضو بناء على هذه الحصانة أن ينال من شخوص الوزراء أو الأعضاء أو حتى عامة الناس أو أن يقوم بالتهديد والانتقام؟ والحقيقة الحصانة ليست كذلك كما سنبينها في ثنيات البحث ،ومن اهدافنا الصادقة أيضاهي محاولة اكمال الإطار القانوني الذي يؤطر موضوع الحصانة البرلمانية وجعله إطار متناسق ومنسجم من خلال دراسة نصوص الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ وكذلك االنظام الداخلي لمجلس النوابعن طريق تحليل هذه النصوص ومعالجة ماقد نجده من نقص أو تعارض أو خلل ثم اقتراح بعض التوصيات وأخيرا فلدينا رغبة صادقة بتوجيه بحثنا هذا (وبحوثنا الأخرى كذلك) الى مجلس النواب باعتباره السلطة التشريعية في البلد وكذلك الى كل المهتمين بالشؤون الدستورية لعل جهدنا المتواضع يجد مجاله في التطبيق فالباب مفتوح للجميع والله من وراء القصد.

منهج البحث.

لما كان مدار بحثنا اجراءات رفعالحصانة البرلمانية في دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ فقد جمعنا كل مامن شأنه توضيح الصورة بدءاً من الدساتير العراقية والانظمة الداخلية للبرلمانات العراقية وكذلك العربية والأجنبية لجعل الفكرة واضحة اكثر والاهم هو اطلاعنا عن كثب عما يحصل في الممارسة العملية فيجلسات مجلس النواب بخصوص موضوع الحصانة والفضل بعد الله يعود الى الموقع الالكتروني للمجلس حيث تنشر الجلسات بشكل تسجيل فديو وكذلك بشكل محاضر مكتوبة مما جعل بحثنا يشخص التفصيلات الكبيرة والدقيقة لاجراءات رفع الحصانة هذا من جانب ومن جانب اخرفمن خلال هذه المحاضر استطعنا تقديم فكرة واضحة ودقيقة عن موضوع بحثنا ان شاء الله،

ولا ننسى ماوجدناه على مواقع الانترنيت والحقيقة اثرنا ان نشير الى الموقع فقط دون ذكر اسم المركز البحثي أو اسم الجريدة للاننا اردنا ان نكون صادقين وكذلك واضحين فالمهم عندنا هو اسم الباحث وما نشره.

خطة البحث.

لقد تناولنا بحثنا هذا وفق التفصيل الآتي:

المبحث الأول- ماهية الحصانة البرلمانية.

المطلب الأول- التأصيل التاريخي للحصانة البرلمانية.

المطلب الثاني- الطبيعة القانونية للحصانة البرلمانية.

المطلب الثالث- مفهوم الحصانة البرلمانية وأنوعها.

المبحث الثاني- أحكام رفع الحصانة البرلمانية.

المطلب الأول- طلب رفع الحصانة البرلمانية.

المطلب الثاني- إجراءات رفع الحصانة البرلمانية.

المطلب الثالث- الآثار المترتبة على رفع الحصانة البرلمانية.

الخاتمة.

المبحث الأول
ماهية الحصانة البرلمانية

لتوضيح ماهية الحصانة البرلمانية فأننا سنبين أولاً التأصيل التاريخي لها ثم نستعرض في المطلب الثاني الطبيعة القانونية للحصانة البرلمانية وفي المطلب الثالث سنبين مفهومها وأنواعها حيث تتخذ شكلين الأول الحصانة الموضوعية (عدم المسؤولية البرلمانية) والثاني الحصانة الإجرائية وكالاتي:

المطلب الأول- التأصيل التاريخي للحصانة البرلمانية.

الحصانة البرلمانية، عبارة عن قواعد خاصة تطورت عبر مئات السنين في برلمانات العالم لحمايتها حماية جماعية ضد أي تدخل خارجي ولقد كان لهذه القواعد الأثر الكبير في مساعدة أعضاء أي برلمان على تنفيذ وظائفهم الدستورية تنفيذا فاعلا، ويرجع

البعض الأصول التاريخية للحصانة البرلمانية إلى الحضارة الرومانية، حيث كان ممثلو الشعب المنتخبون يتمتعون بالحصانة بأعلى درجاتها، حتى أن القانون القديم كان يعد ممثل الشعب ذا قدسية، ولكن معظم فقهاء القانون الدستوري يرون أن الحصانة البرلمانية تجد أصولها وجذورها التاريخية في انجلترا[١]، حيث عرفت فيها الحصانة بنوعيها: حرية الكلام والحصانة من القبض فالتطور الحقيقي فيما يتعلق بحريه الكلام جاء بعد ثوره سنه ١٦٨٨ التي انتهت بهرب الملك إلى فرنسا وتولي وليم الثالث الحكم وجاء بعد هذه الثورة قانون الحقوق في سنه ١٦٨٩ الذي وافق عليه الملك بعد أن جرى إقراره من قبل مجلسي البرلمان واهم ما جاء فيه «أن حرية الكلام والمناقشات ومحاضر الجلسات في البرلمان لا ينبغي الطعن بها أو أثارة الشك حولها في أي محكمة أو مكان خارج البرلمان»[٢].

اما النوع الأخر من الحصانة التي عرفت في انكلترا فانها الحصانة من القبض وهي قديمة أيضا حيث تطورت عبر مئات السنين عن طريق تقاليد برلمانية عريقة القدم فهذا النوع من الحصانة يختص بالمسائل المدنية فقط فلا يجوز أقامه دعوة مدنية أو شروع بأي إجراء للمطالبة بحق مدني من عضو البرلمان، بل ان هذه حصانه كانت في البداية تتسع لتشمل كذلك الخدم والإتباع وممتلكات الأعضاء ثم اخذ هذا النوع من الحصانة يحصر وبقي استعمال هذا النوع من الحصانة حتى صدور تشريع في القرن الثامن عشر يحصر الحصانة بأشخاص الأعضاء فقط وأخيرا لا بد من الاشارة إلى ان هذا النوع من الحصانة (عدم جواز القبض) ليس له أي اثر في الدعاوي الجنائية بما في ذلك جرائم أهانة المحكمة، وقد أكدت ذلك لجنة الامتيازات البرلمانية في مجلس ألامة البريطاني عام (١٨٣١) حيث جاء بأحد تقاريرها ما يأتي: «لا وجود للحصانة البرلمانية أو لأي نوع أخر من الحماية للأعضاء في مواد الجنايات والجنح ويمكن دائما اتخاذ الإجراءات الجنائية والأعضاء البرلمان»[٣].

اما الحصانة البرلمانية في فرنسا نجد أنها قد وجدت في معظم المواثيق الدستورية الفرنسية بذات المضمون الذي كانت عليه في المواثيق الإنجليزية، فقد نص عليها بداية في قرار الجمعية التأسيسية الفرنسية الصادرة في ٢٣ يونيو ١٧٨٩م ثم نص عليها في دستور عام ١٧٩١م، ثم في دستور ١٧٩٥ وكذلك الدساتير المتتالية في عام ١٧٩٩ ودستور عام ١٨٤٨ ودستور ١٨٧٥ ودستور ١٩٤٦م وأخيراً الدستور الحالي

الصادر عام ١٩٥٨م فقد تضمنت كل هذه الدساتير مبدأ الحصانة ضد المسئولية البرلمانية أما عن الحصانة البرلمانية ضد الإجراءات الجنائية فقد وجدت في فرنسا منذ وقت بعيد نسبيا حيث نص عليها بداءة في قرار الجمعية التأسيسية الصادر في ٢٦ يونيو سنة ١٧٩٠ م، هذا ولازالت تلك القواعد والأحكام سارية المفعول حتى الآن وبذلك استقرت إحكام الحصانة االبرلمانية في التظام الدستوري الفرنسي وقد نقلت إحكام الحصانة البرلمانية على نحو عام إلى دساتير الدول المختلفة التي تأثرت بالنظام القانوني الفرنسي، وكذلك تأثرت دساتير الدول التي أخذت بالنظام القانوني الانكليزي بإحكام الحصانة في انكلترا[٤]، آما تطور الحصانة البرلمانية في النظم الدستورية للأقطار العربية فلابد من التأكيد على أن هذه الأقطار كانت في معظمها خاضعة للاحتلال والهيمنة الاجنبية، لذا فلم تنشا فيها نظم دستورية مستقلة تساعد على تتبع تطور الحصانة البرلمانية في هذه الأقطار ولكن من الممكن أن نأخذ مصر كنموذج مناسب بهذا الصدد[٥]، حيث تضمن دستور ١٩٣٠ م نصا جاء فيه (النواب مطلقو الحرية في إجراء وظائفهم وليسوا مرتبطين بأوامر أو تعليمات تصدر لهم تخل باستقلال أرائهم ولا بوعد أو وعيد يحصل إليهم) إلا أن هذا الدستور الغي بأمر الملكي رقم ١١٨ الصادر في ١٢ ديسمبر عام ١٩٣٥م وعاد العمل بدستور عام ١٩٢٣م بما كان يتضمنه من نصوص خاصة بالحصانة البرلمانية، ثم نص بعد ذلك على الحصانة ضد المسئولية البرلمانية في أول دستور دائم لمصر بعد قيام الثورة وهو دستور ١٩٥٦م، أما الدستور المؤقت الصادر ١٩٥٨م فقد أتى خاليا من النص على الحصانة البرلمانية وقد يرجع ذلك إلى ظروف الوحدة مع القطر السوري آنذاك وبعد أن تم الانفصال عن القطر السوري عاد المشرع الدستوري المصري ونص على الحصانة ضد المسئولية البرلمانية في دستور ١٩٦٤م، وأخيرا صدر دستور ١٩٧١م الساري المفعول حتى الآن متضمنا على الحصانة ضد المسئولية فقد جاء نص المادة (٩٨) كما يلي: «لا يؤاخذ أعضاء مجلس الشعب عما يبدونه من الأفكار والآراء في أداء أعمالهم في المجلس أو في لجانه»[٦].

أما في العراق فالقانون الأساسي لسنة ١٩٢٥ وفي المادة (٦٠) منه التي قررت أن لكل عضو حرية الكلام التامة بحدود نظام المجلس الذي ينتمي إليه العضو ولا تتخذ أي إجراءات قانونية ضده من اجل تصويت أو بيان رأي أو إلقاء خطبة في مداولات

المجلس ومباحثاته وإذا أوقف النائب لسبب ما أثناء عطلته فعلى الحكومة إن تعلم المجلس بذلك عند التقائه مع اعطاء الإيضاحات وبيان الأسباب الموجبة ومن الواضح إن هذه الحصانة لا تشمل حرية الكلام والمناقشات خارج المجلس من ناحية ومن ناحية ثانية يشترط في مناقشاته وكلامه إن يتعلق بالوظيفة البرلمانية للعضو كان يشترك في عمل إحدى لجان المجلس التي يمتد عملها خارج المجلس وفي غير هذه الأحوال فهو مسئول عما يصدر منه من أقوال ومناقشات كما لو كتب احد الأعضاء مقالا في إحدى الصحف أو إلقاء خطبة في مكان خارج المجلس أو نشر منشورا فانه أمر يعاقب عليه القانون ولكن بعد الحصول على إذن من قبل المجلس، أما الدساتير العراقية اللاحقة فلم تشر إلى الحصانة البرلمانية لعدم وجود برلمانات في ظلها واكتفت بالنص على الحصانة الفردية لرئيس الدولة ونوابه وأعضاء المجالس الثورية- مع اختلاف المسميات حسب المراحل الزمنية- إضافة إلى الحصانة التي يتمتع بها بعض الموظفين من ذوي الدرجات الخاصة.

فقد جاء دستور ١٩٥٨ خاليا من الاشارة إلى الحصانة البرلمانية،ثم صدر دستور أطلق عليه قانون المجلس الوطني لقيادة الثورة رقم (٢٥) لسنة ١٩٦٣ نصت المادة (٤) منه على حصانة عضو المجلس الوطني لقيادة الثورة، وكذلك نص دستور رقم (٦١) لسنة ١٩٦٤ (دستور ٢٢ نيسان ١٩٦٤) على الحصانة البرلمانية بنوعيها في المادة (٤) منه، وبتاريخ ٢٩ نيسان ١٩٦٤ تمت المصادقة على الدستور المؤقت الجديد بيد ان الملاحظ إن هذا الدستور لم ينص على الحصانة على الرغم من النص فيه على إن مجلس الأمة هو الهيأة التي تمارس السلطة التشريعية (المادة ٦١- الفصل الثاني)، مع العلم ان المصدر التاريخي لهذا الدستور هو دستور عام ١٩٦٤ المؤقت للجمهورية العربية المتحدة نص على موضوع الحصانة البرلمانية، اما دستور ٢١ ايلول ١٩٦٨ المؤقت فقد وردت فيه نصوص تتعلق بالحصانة تخص اعضاء المجلس الوطني لقيادة الثورة في المواد (٤٥) و(٤٦) منه، اما دستور ١٩٧٠ فقد جاءت الإشارة إلى الحصانة البرلمانية في الفصل المخصص للمجلس الوطني إذ جاء في المادة (٥٠) منه:

أ. لا يسال أعضاء المجلس الوطني عما يبدونه من آراء ومقترحات أثناء ممارستهم مهام وظائفهم.

ب. لا يمكن ملاحقة أي عضو من أعضاء المجلس أو إلقاء القبض عليه من اجل جريمة أثناء دورة الانعقاد بدون إذن من المجلس إلا في حالة التلبس بالجريمة. وفي عام ١٩٨٠ وحينما تم تعديل الدستور فقد صدر قانون المجلس الوطني رقم (٥٥) لذات العام وقد أشار هذا القانون وبتعبيرات تكاد تكون متطابقة مع الدستور على الحصانة البرلمانية في المواد (٨، ٧) وحين تعديل الدستور ثانية عام ١٩٨٥م فقد تم تعديل نص المادة (٥٠) واصبح بموجبها لا يمكن ملاحقة أي عضو من أعضاء المجلس أو إلقاء القبض عليه من اجل جريمة أثناء دورات الانعقاد أو خارجها دون إذن من رئيس مجلس قيادة الثورة إلا في حالة التلبس بجناية بعد إعطاء الإذن بالملاحقة أو ألقاء القبض بمقتضى هذه الفترة بمثابة رفع الحصانة عن العضو(٧).

وفي عام ٢٠٠٤ صدر قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية حيث نصت المادة ٣٤ منه على أن (يتمتع عضو الجمعية الوطنية بالحصانة عما يدلي به أثناء انعقاد جلسات الجمعية، ولا يتعرض العضو للمقاضاة أمام المحاكم بشأن ذلك، ومع ذلك لا يجوز اللقاء القبض عليه خلال انعقاد جلسات الجمعية الوطني إلا إذا كان هذا العضو متهما بجريمة ووافقت الجمعية الوطنية على رفع الحصانة عنه أو إذا ضبط هذا العضو متلبسا بالجرم المشهود بجناية).

المطلب الثاني- الطبيعة القانونية للحصانة البرلمانية.

ان الحصانة البرلمانية سواء في ذلك الحصانة ضد المسئولية البرلمانية أم الحصانة ضد الإجراءات الجنائية ليست في حقيقة الأمر امتيازاً شخصياً لعضو البرلمان وإنما هي مقررة في جميع الأحوال لصالح البرلمان الممثل الحقيقي للأمة ضمانا لاستقلاله في عمله وحماية لأعضائه، فيثار التساؤل عما إذا كان إقرار مثل هذه الحصانة دستوريا فقد يرتكب عضو البرلمان جناية أو جنحة يعاقب عليها القانون، أثناء حمله الصفة النيابية فهل تصبح أعماله هذه مشروعه؟

الحصانة البرلمانية ضد الإجراءات الجنائية مستبعدة من هذا التساؤل، لأن الهدف منهما إرجاء اتخاذ الإجراءات الجنائية ضد العضو حتى يتم الإذن بها من قبل المجلس التابع له، إذ يصبح هذا العضو بعد صدور ذلك الإذن شخصاً عادياً يخضع لكافة

أحكام التشريع الجنائي فيما اقترفه من فعل أو عمل، فالحصانة ليس لها علاقة بالفعل أو العمل المقترف وإنما فقط بالإجراءات الجنائية الواجب اتخاذها في مثل هذه الحالة، أو بمعنى أدق بوقت اتخاذ هذه الإجراءات، فالحصانة التي نحن بصددها لا تخرج نائباً عن سلطة القانون ولا تؤدي إلى حفظ الدعوى بالنسبة إليه ولا ترمي إلى براءته فكل ما في الأمر أنها تعمل على تأجيل النظر في الدعوى ضده أثناء الانعقاد[٨]، وإذا كان التساؤل السابق ينصب فقط على الحصانة ضد المسئولية البرلمانية إذا يتعين تحديد طبيعة هذه الحصانة؟؟ وبيان التكييف القانوني لها؟

فعلى الرغم من تعدد آراء فقهاء القانون الدستوري في هذا المجال الا ان الرأي السائد هو أن هذه الحصانة هي عبارة عن امتياز يضمن الممارسة الحرة للمهمة النيابية بحماية عضو البرلمان من الملاحقات القضائية سواء من قبل الحكومة أو من قبل الإفراد العاديين داخل الدولة، فالهدف من هذه الحصانة أنها تقرر أو تفرض للأعضاء لتمكينهم من القيام بواجباتهم الدستورية على الوجه الأكمل ولضمان استقلال البرلمان ولحماية أعضائه من المؤثرات الخارجية[٩].

فإذا ارتكب العضو داخل المجلس أو داخل إحدى لجانه جريمة من الجرائم التي تقع بالقول السب والقذف بصفة خاصة فهذه الجرائم تنحسر عنها صفة عدم المشروعية ليصبح الفعل مشروعاً بينما هو في قانون العقوبات يظل فعلاً غير مشروع[١٠]، هذا وتعتبر الحصانة البرلمانية بنوعيها من الأسس السياسية في كل نظام سياسي،حيث تتصل بحقيقتها بالصالح العام أو النظام العام حيث يفرض لها الاحترام والعمل بموجبها ذلك لان الأسس السياسية تعني جميع القواعد التي تختص بتنظيم الدولة والطرق التي تباشر سيادتها عن طريق سلطاتها وعليه فأن من المنطقي أن تتصل هذه الحصانة بالنظام العام بل هو جزء منه لأنها لم تشرع لمصلحه عضو البرلمان وإنما لأجل مصلحه البرلمان فهي تصب لمصلحة السيادة الوطنية التي يمثلها البرلمان[١١]، ويترتب على تعلق الحصانة النظام العام النتائج القانونية الاتية:

أولا: لا يمكن لعضو البرلمان التنازل عن تمسكه بالحصانة البرلمانية لذا فهو لا يمكن ان يكون موضع ملاحقه جزائية الابالحصول على إذن المجلس الذي ينتمي إليه حتى لو كان قبل بذلك لان هذه الضمانة لم تشرع لصالح العضو شخصيا بل هي ضمانة دستورية

قررتها التشريعات لتأمين استقلال البرلمان بوصفه هيئة تشريعية عن السلطات الأخرى وتأثيرها وتمكينه من أداء وظائفه التي نصت عليها دساتير العالم المختلفة وهذا ما قررته الفقرة (ج) من المادة (٧) من اللائحة الداخلية للمجلس الوطني البحريني ١٩٧٣ بقولها: «ليس للعضو أن يتنازل عن الحصانة النيابية من غير إذن المجلس» لأن هذه الحصانة لم تتقرر لمصلحة العضو وإنما تقررت لمصلحة استمرار وسير العمل في المجلس، ولولا هذه الحصانة لأصبح في إمكان السلطة التنفيذية أن تحول بين العضو وتمنعه من إبداء رأيه إذا كانت عازمة على ذلك من خلال عدم الحضور(١٢).

ثانيا: على القاضي الذي تعرض إمامه قضية جزائية يكون احد إطرافها عضوا في البرلمان التي يقرر من تلقاء نفسه بطلان أي إجراء جزائي يمس عضو البرلمان كان قد اتخذ ضد الأخير ولايتخذ أي إجراء جديد الأبعد الحصول على الإذن من المجلس الذي ينتمي إليه العضو ويجب أن يكون هذا الموقف من قبل القاضي في جميع الأحوال حتى لو طلب ذلك العضو الاستمرار بهذه الإجراءات دون الحصول على أذن مجلسه(١٣).

ثالثا: يصح الدفع ببطلان الإجراءات الجزائية المتخذة من قبل عضو البرلمان في اي حالة تكون عليها الدعوة أي في أي درجه من درجات المحاكم فيجوز التمسك بالحصانة البرلمانية لأول مره أمام الاستئناف أو أمام محكمه النقض (التمييز)(١٤).

رابعا: جميع الإجراءات الجنائية التي تتخذ ضد العضو دون أذن المجلس أو رئيسه باستثناء حاله للتلبس بالجريمة تكون باطله بطلانا مطلق ولكن ما الحكم لو صدر حكم جزائي خلافا لأحكام الحصانة لأحد أعضاء البرلمان؟ أن الإجابة عن ذلك هيان أحكام محكمه النقض في فرنسا قررت قبول الطعون المقدمة إليها ببطلان الأحكام الصادره لأعضاء البرلمان خلافا لأحكام الحصانة البرلمانية حتى لو كان الحكم المطعون فيه تحضيريا نظرا لتعلق هذا الموضوع بالنظام العام مما يستوجب تدخلا عاجلا من قبل لمحكمه لتصحيح الوضع الخاطئ(١٥).

وبناءا على ما تقدم قد يثار تساؤل معين وهو هل ان الحصانة البرلمانية تتضمن مساسا بالغا بمبدأ المساواة إمام القانون(١٦)؟

حيث يرى جانب من الفقه أنها تتضمن مساسا بالغا بهذا المبدأ الذي ينبغي تطبيقه على سائر المواطنين داخل الدولة الواحدة وبذلك فان هذا المساس يستتبع كـــذلك مســـاس

بالديمقراطية بل أكثر من ذلك انه يمس آمن الدولة العصرية التي تتصف بالديمقراطية[١٧]، بينما يرى الجانب أخر من الفقه ان الحصانة البرلمانية وان كانت في ظاهرها تخل بمبدأ المساواة بين الأفراد إلا آن عدم المساواة هنا ويقرر لمصلحه عضو البرلمان بل للمصلحة العليا للامه ولحفظ كيان برلمان وصيانته ضد كل تجاوز واعتلاء سواء من السلطات الأخرى أو من الأفراد.

والحقيقة إننا نؤيد هذا الرأي الأخير ذلك لان تطبيق المساواة تكون بين كل طائفة من الأفراد المتساوون بظروفهم وأحوالهم الوظيفية فالمساواة بين أعضاء البرلمان ذاتهم وفيما بينهم لأنهم جميعا يؤدون ذات الوظيفة النيابية وتسودهم بالتالي أوضاع وظروف متشابه ومتساوية، أما إذا قيل بضرورة المساواة بين أعضاء البرلمان الممثلين للأمة من ناحية وبين عامة الشعب من ناحية أخرى، فالحصانة لم تقرر لأعضاء البرلمان إلا لما يحيط بالدور الذي يباشرونه والمتمثل في الدفاع عن مصالح الأمة ورقابة الحكومة رقابة جادة وفعالة من أخطار أن تعوقهم عن مباشرة هذا الدور بالكيفية التي يجب أن يتم بها ولهذه تعتبر الحصانة البرلمانية تعتبر إجراء استثنائي اقتضته ضرورة جعل السلطة التشريعية بمنأى عن اعتداءات السلطات الأخرى.

المطلب الثالث -مفهوم الحصانة البرلمانية وأنواعها.

الحصانة عدة أنواع منها الحصانة الدبلوماسية والقضائية والنقابية والبرلمانية، التي هي مدار البحث، فالحصانة البرلمانية جملة مركبة من كلمتين هما الحصانة، والحصانة لغة تعني المناعة، فيقال: حصن بمعنى منع فهو حصين[١٨] بيد أن معناها الاصطلاحي، هو امتياز يمنحه المشرع الوطني أو الدولي إلى بعض الأشخاص بحكم وظائفهم، يعفيهم بموجبها من عبء أو تكليف أو مسائلة قانونية يفرض على جميع الأشخاص الموجودين على ارض الدولة، أو يمنحهم امتياز بعدم الخضوع للسلطات العامة ومنها السلطة القضائية أو بعض أوجه مظاهرها، أما الكلمة الثانية البرلمان، فأنها كلمة معربة أصلها في اللغة الفرنسية (parler) الذي يعني الحديث وأضيفت إليه كلمة (ment) التي تعني المكان، ومن خلال الاستخدام ونحت المفردة أصبحت (parlement) بمعنى مكان الحديث أو الحوار، ثم استعملت في اللغة العربية بكلمة

البرلمان، أما اصطلاحا فإنها (المؤسسة السياسية المكونة من مجلس واحد أو عدة مجالس تتألف من عدة أعضاء وتتمتع بسلطة تشريعية تتولى تشريع القوانين)، لذلك فان الحصانة البرلمانية، هي الضمانات والمزايا التي اقرها الدستور لعضو البرلمان لحمايته وتامين أداء وظيفته بحريه ودون عوائق تأكيداً لاستقلاله وتمكيناً له من القيام بواجباته في تمثيل الشعب والدفاع عن مصالحه، ومنع اتخاذ أي إجراء قضائي جنائي بحقه خلال فترة تمتعه بعنوانه كنائب في البرلمان أو مجلس النواب على حسب المسمى المستخدم، وتكون الحصانة مقررة للوظيفة وليست امتياز شخصي للنائب أو العضو البرلماني[١٩] والحصانة سواء أكانت موضوعية أو إجرائية تمثل استثناء من القانون العام اقتضته ضرورة جعل السلطة التشريعية باعتبارها الممثل الحقيقي للأمة بمنأى عن اعتداءات السلطات الأخرى وطغيانها كما ذكرنا، وهي أي الحصانة البرلمانية وان كانت في جوهرها تخل بمبدأ المساواة بين الأفراد إلا إن عدم المساواة هنا لم يتقرر لمصلحة النائب بل لمصلحة سلطة الأمة ولحفظ كيان التمثيل النيابي وصيانته ضد كل اعتداء ولكن ليس معنى ذلك أن يصبح أعضاء البرلمان بهذه الحصانة خاصة التي يطلق عليها عدم المسؤولية البرلمانية فوق القانون لا حسيب لهم ولا رقيب فالحصانة في الواقع ليست طليقة من كل قيد أو حد فإذا ما تجاوز عضو البرلمان الحدود المسموح بها أو الحدود المشروعة لها فهي عندما تقررت إنما كان ذلك لهدف محدد وواضح لا يجوز تجاوزه أو الخروج عنه وإلا تعرض عضو البرلمان للمسئولية الكاملة[٢٠].

أنواع الحصانة البرلمانية: لقد أسلفنا إن للحصانة نوعان:

أولهما الحصانة الموضوعية (الحصانة ضد المسئولية البرلمانية) وهي التي لا يجوز معها مسائلة العضو أو النائب عما يبديه من أفكار وأراء خلال أدائه لعمله كبرلماني وفي أثناء انعقاد المجلس النيابي، وهذه حصانة تعصمه من المسائلة بشكل نهائي ولا يجوز تحريك الشكوى بحقه، إذا تعلق الأمر بهذا النوع من العمل، وهكذا نستطيع القول بأنها امتياز دستوري مقرر لأعضاء البرلمان بصفاتهم لا بأشخاصهم سواء كانوا منتخبين أم معينين يتيح لهم أثناء قيامهم بواجباتهم البرلمانية حرية الرأي والتعبير دون أي مسئولية جنائية أو مدنية تترتب على ذلك فالحصانة على هذا النحو تعد بحق مبدأ من أقدس المبادئ الدستورية[٢١].

وقد نصت العديد من دساتير العام على الحصانة الموضوعية كالمادة (١/٦) من دستور الولايات المتحدة الأميركية لعام ١٧٨٧ وأيضا االدستور المصري الحالي لعام ١٩٧١ في المادة (٩٨) من الفصل الثاني والمادة (٨٧) من القسم الثالث من الدستور الأردني لعام ١٩٥٢م التي جاء فيها «لكل عضو من أعضاء مجلسي الأعيان والنواب ملء الحرية في التكلم وإبداء الرأي في حدود النظام الداخلي للمجلس الذي هو منتسب إليه ولا يجوز مؤاخذة العضو بسبب أي تصويت أو رأي يبديه أو خطاب يلقيه في أثناء جلسات المجلس» ومثالها أيضا ما نص عليه الدستور البحريني لعام ٢٠٠٢ في المادة (٨٩/ ب) «لا تجوز مؤاخذة عضو كل من مجلس الشورى أو مجلس النواب عما يبديه في المجلس أو لجانه من أراء أو أفكار إلا إذا كان الرأي المعبر عنه فيه مساس بأسس العقيدة أو بوحدة الأمة أو بالاحترام الواجب للملك أو فيه قذف في الحياة الخاصة لأي شخص كان» وكذلك في كافة الوثائق الدستورية الفرنسية حتى الدستور الحالي الصادر عام (١٩٥٨) في المادة (٢٦) من الباب الرابع، أمافي العراق فان مصدر الحصانة البرلمانية يجد أساسه في دستور جمهورية العراق الدائم لسنة ٢٠٠٥م الذينص عليها في المادة (٦٣) منه حيث أشار في نص البند (آ) من الفقرة (ثانياً) من المادة المذكورة على الحصانة من الناحية الموضوعية بما يلي: «يتمتع عضو مجلس النواب بالحصانة عما يدلي به من آراء في أثناء دورة الانعقاد، ولا يتعرض للمقاضاة أمام المحاكم بشأن ذلك»، وبموجب هذه الحصانة فان عضو مجلس النواب لا يسأل عن أي قول أو رأي يبديه أو يعتنقه أو يصرح به إثناء المناقشات التي تجري داخل المجلس ولا يمكن للقضاء أو لأي شخص أن يقاضي النائب عن ذلك النشاط، والعبرة من ذلك هو حماية استقلال النائب من الخضوع إلى الضغوطات التي قد تمارسها عليه السلطات العامة الأخرى، لان حضوره هو تمثيل للشعب ولا يمثل شخصه، لذلك فان هذه الحصانة هي امتياز للوظيفة وليس لشخص النائب ولا يجوز له أن يتنازل عنها تحت أي وجه من الأوجه[٢٢]، والملاحظ إن النائب في العراق يتمتع بحصانة عامة غير قابلة للتخصيص وشاملة غير مجزأة عن الآراء التي يبديها سواء أكانت هذه الآراء سياسية أو قانونية أو اجتماعية فهو حر في أبداء أرائه وأقواله ويلاحظ على حكم الدستور العراقي انه كان أكثر حماية للنائب من الدستور المصري ذلك إن الدستور المصري يمنح الحماية في المادة (٩٨) منه للآراء

والأفكار الصادرة أثناء أداء الأعمال في المجلس أو في لجانه في حين إن الدستور العراقي لم يشترط هذا القيد المكاني فأراء النائب لها الحصانة في المجلس وخارجه[٢٣]، وللحيلولة من إساءة استخدام مبدأ الحصانة الموضوعية، فان بعض الدساتير تضع قيود على هذا المبدأ فقد نص الدستور المغربي الصادر عام ١٩٩٦ في الفصل ٣٩ منه على انه: «لا يمكن متابعة أي عضو من أعضاء البرلمان ولا البحث عنه ولا إلقاء القبض عليه ولا اعتقاله ولا محاكمته بمناسبة إبدائه لرأي أو قيامه بتصويت خلال مزاولته لمهامه ماعدا إذا كان الرأي المعبر عنه يجادل في النظام الملكي أو الدين الإسلامي أو يتضمن ما يخل بالاحترام الواجب للملك».

وكذلك الدستور البحريني لعام ٢٠٠٢ في المادة (٨٩/ ب) سالفة ذكر والتي جاء فيها: «... إلا إذا كان الرأي المعبر عنه فيه مساس بأسس العقيدة أو بوحدة الأمة أو بالاحترام الواجب للملك أو فيه قذف في الحياة الخاصة لأي شخص كان».

وأيضا دستور الجمهورية اليمنية الصادر عام ١٩٩٤ من ماده ٦٣ منه حيث جاء فيها على «عدم مؤاخذة عضو مجلس النواب لأي حال من الأحوال لسبب الوقائع التي يطلع عليها ويريدها المجلس...، ولا يطبق هذا الحكم على ما يصدر من العضو من قذف أو سب» تلك هي بعض الاستثناءات القليلة التي ترد على الحصانة الموضوعية ولابد من التأكيد على أن البرلمان وهو الجهة التشريعية التي تصدر القوانين هو الجهة الأكثر التزاما بتلك القوانين واحترامها. فان مسؤولية عضو البرلمان عن أفعاله وتصرفاته وسلوكه داخل قبة البرلمان ليست مطلقة وغير محددة، بل إنه يتعرض للمساءلة والحساب وفقا للقوانين الداخلية وقواعد الانضباط الداخلي في البرلمان، فهناك أنظمة تأديبية طبقا للقوانين الداخليةا كما جاء في الفصل الثامن عشر المسمى بالإجراءات الانضباطية من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي جمله من الإجراءات بحق العضو الذي يخل من النظام[٢٤]، أما النوع الأخر من الحصانة فهي الحصانة الإجرائية وهي التي يتمتع بها العضو وتشمل الجرائم التي وقعت خارج قبة البرلمان، وهي حصانة لجميع الجرائم سواء أكانت جنحا أم جنايات شريطة ألا يضبط النائب في حال تلبس بالجرم المشهود، ففي هذه الحال (أي في حال الجرم المشهود) لا يحميه ولا تشمله الحصانة البرلمانية، وعلى هذا فالحصانة المقصود بها انه لا يجوز أن تتخذ ضد عضو البرلمان أية إجراءات تتعلق

بالتحقيق عند اتهامه بجريمة وقعت خارج المجلس أو داخل المجلس إلا بعد الحصول على إذن من المجلس، وهذا ما نصت عليه معظم الدساتير والقوانين الإجرائية. أما المسؤولية البرلمانية فتتعلق بجرائم الرأي والتعبير داخل المجلس، وتشمل المسؤولية المدنية والمسؤولية الجنائية[٢٥]، وفي ذلك تقول المادة (٦٣) من الدستور العراقي الدائم «يتمتع عضو مجلس النواب بالحصانة عما يدلي به من آراء في أثناء دورة الانعقاد ولا يتعرض للمقاضاة أمام المحاكم. ولا يجوز ألقاء القبض عليه خلال مدة الفصل التشريعي ألا إذا كان متهماً بجناية وبموافقة الأعضاء بالأغلبية المطلقة على رفع الحصانة عنه أو ضبط متلبساً بالجرم المشهود في جناية. آما خارج مدة الفصل التشريعي فانه يشترط موافقة رئيس مجلس النواب».

المبحث الثاني
أحكام رفع الحصانة البرلمانية

إن رفع الحصانة البرلمانية يتطلب أحكام خاصة بها شأنها شأن المواضيع الدستورية الأخرى وهذه الأحكام تتمثل بالطلب المقدم لرفع الحصانة وإجراءات رفعها والآثار المترتبة عليها وكالاتي:

المطلب الأول – طلب رفع الحصانة.

تبدأ إجراءات رفع الحصانة عن عضو البرلمان بطلب يقدم طبقا للنظام الداخلي للمجلس التابع له من وزير العدل وممن يريد رفع دعوى مباشره ضد العضو إمام المحاكم الجنائية ويرفق بالطلب أوراق القضية المطلوب اتخاذ إجراءات فيها وخاصة عريضة الدعوى المزمع رفعها مع المستندات المؤيدة لها[٢٦].

وكما أسلفنا إن الجريمة التي ترتكب من عضو البرلمان أما أن تكون متلبسا بها وفي هذه الحالة تزول عنه الحصانة البرلمانية وفقا لأحكام القانون وقد تكون الجريمة غير متلبسا بها وهنا لابد من تقديم طلب إلى المجلس الذي ينتمي إليه العضو لطلب الإذن برفع الحصانة البرلمانية عنه وتختلف الآلية والكيفية التي ترفع بها الحصانة في هذه الأحوال من دولة لأخرى حسب نصوص القانونية التي تحكم هذه المسالة من جهة وحسب التقاليد البرلمانية السائدة فيها.

ففي فرنسا مثلا نجد إن طلبات رفع الحصانة البرلمانية عن احد الأعضاء تكون من قبل المدعي العام ويقدم هذا الطلب إلى رئيس المجلس بواسطة وزير العدل أما في مصر فوفق الدستور ١٩٧١ فقد نصت اللائحة الداخلية لمجلس الشعب على الجهات التي لها الحق بتقديم الطلب المذكور وكذلك المستلزمات المطلوبة له في المادة ٣٦ منه- حيث جاء فيها:

«يقدم طلب الأذن برفع الحصانة عن العضو إلى رئيس المجلس من وزير العدل، أو من المدعى العام الاشتراكي فيما يدخل في اختصاصه قانونا، أو ممن يريد رفع دعوى مباشرة ضد العضو إمام المحاكم الجنائية.

ويجب إن يرفق وزير العدل أو المدعى العام الاشتراكي بالطلب أوراق القضية المطلوب اتخاذ إجراءات فيها، كما يتعين على من يريد رفع دعوى مباشرة إن يرفق صورة من عريضة الدعوى المزمع رفعها مع المستندات المؤيدة لها». كما يجوزان يقدم طلب رفع الحصانة عن عضو المجلس من أحد الأفراد لا تخاذ الإجراءات القانونية ضد العضو وإذا كان الحال كذلك فكان لابد من وضع بعض الضوابط كي لا تتحول هذه الطلبات إلى سلاح يرهب أعضاء البرلمان ويشكل أصواتهم وبالتالي عرقلة أعمالهم. والحقيقة أن الطلب المقدم من قبل الأفراد لرفع الحصانة لا يمكن اعتباره ما لم يقدم في الطلب بيانا يثبت فيه الفرد انه أقام الدعوى أمام القضاء وانه اصطدم أثناء النظر في دعواه بالحصانة البرلمانية[٢٧].

فضلا عما تقدم فانه يجوز إن يطلب عضو البرلمان من رئيس المجلس رفع الحصانة عن احد الأعضاء من زملائه في المجلس تمهيدا للسير في الإجراءات الجزائية ضده وذلك دون اشتراط ان يسبق ذلك شكوا قضائية وعلة ذلك إن صفة طالب الإذن بحد ذاتها ضمانة كافية للمجلس بوصفه عضوا فيه ويدرك مايقدم عليه وما يترتب عليه من أثار تحت قبة البرلمان[٢٨].

أما في العراق فنلاحظ إن المادة ٦٣ من الدستور وكذلك المادة ٢٠ من النظام الداخلي لمجلس النواب لم تحدد لنا الجهات التي لها الحق بتقديم طلب رفع الحصانة بيد أن الممارسة العملية بهذا الشأن أثبتت إن الجهات الرسمية والأفراد وأعضاء المجلس فيما

بينهم يمكن من كل هؤلاء تقديم الطلب المذكور حيث طالب رئيس الجمهورية السيد جلال الطالباني رفع الحصانة عن النائب ظافر العاني[٢٩].

كما يجوز للأفراد تقديم طلب رفع الحصانة وهذا ما أكده الناطق الرسمي باسم مجلس القضاء الأعلى القاضي عبد الستار البيرقدار حيث قال ان «بعض المواطنين تقدموا في أوقات سابقة بشكاوى لدى المحاكم المختصة ضد عدد من النواب وبما ان النواب يتمتعون بحصانة برلمانية فقد طلب مجلس القضاء الأعلى من البرلمان رفع هذه الحصانة عن هؤلاء النواب لتمكين القضاء العراقي من التحقيق معهم»[٣٠].

اما بالنسبة لطلبات رفع الحصانة المقدمة من قبل أعضاء مجلس النواب فقد تقدم التحالف الكردستاني بطلب للبرلمان وهو من الكتل البارزة في مجلس النواب العراقي برفع الحصانة عن النائب ظافر العاني، على خلفية دعوة لرئيس الجمهورية جلال طالباني برفع الحصانة عنه تمهيدا لمحاكمته بتهمة تمجيد (منجزات) و(جرائم) حزب البعث المنحل والمحظور دستوريا[٣١].

ونأمل النص على مستلزمات هذا الطلب كما في مصر والحيلولة دونجعل هذه الأمور التفصيلة وليدة الواقع العملي وعليه نأمل إن يتم إضافة الجهات التي لها الحق بتقديم طلب رفع الحصانة فلدينا دستور دائم ونظام داخلي وعليه فيجب ان يحتويان على كل مامن شأنه الإحاطة بالموضوع محل بحثنا (وكذلك كافة المواضيع).

إما عن آلية إحالة الطلبات إلى مجلس النواب تتم على النحو الأتي فبعد إن ترد الشكاوى إلى المحاكم العراقية ويتم التحقق منها فتتم إحالتها إلى مجلس القضاء الأعلى والذي يعد الوحيد المخول بمفاتحة مجلس النواب بخصوص هذه القضايا[٣٢].

وكان مجلس القضاء الأعلى طالب في التاسع من أيار مايو عام ٢٠٠٨ برفع الحصانة عن عشرة من النواب بسبب شكاوى رفعت ضدهم منهم رئيس جبهة التوافق العراقية عدنان الدليمي وعضو الجبهة عبد الناصر الجنابي، إلا أن قرار العفو حال دون تنفيذ رفع الحصانة عن الدليمي في حين قرر المجلس إقالة النائب الجنابي دون حقوق تقاعدية لإعلانه الالتحاق بالمقاومة اما البقية فلم توص اللجنة المكلفة في النظر بهذه الطلبات لكنها أسقطت طلبات رفع الحصانة بسبب تطبيق قانون العفو العام وأن أغلب التهم غير جنائية كما في النواب الذين شملوا بقانون العفو العام وبينهم سامي العسكري

وعقيل عبد الحسين وصباح الساعدي، لأن التهم الموجهة لهم ليست جنائية وإنما تسمى وفق العرف الجزائي بالمخالفات كما في قضية العسكري الذي اتهم بالتشهير بوزير الخارجية[٣٢].

المطلب الثاني- إجراءات رفع الحصانة البرلمانية.

إن الحصانة ضد الإجراءات الجنائية حصانة شكلية أو إجرائية مضمونها عدم جواز اتخاذ أية إجراءات جنائية ضد أي عضو من أعضاء البرلمان إلا بعد الحصول على إذن المجلس التشريعي باستثناء حال التلبس بالجريمة. هذا وإن كان يستفيد من هذه الحصانة ضد الإجراءات الجنائية كل الأعضاء المنتخبين والمعينين كما هو الشأن في حال الحصانة ضد المسئولية البرلمانية، اللامسئولية عن الأقوال والآراء التي يبديها العضو أثناء ممارسته العمل النيابي.

إن هذه الحصانة تقف عند مجرد التأكد من جدية الإجراءات التي يراد اتخاذها ضد عضو البرلمان والتحقق من أن هذه الإجراءات لا تشوبها شبهة الكيدية، في حين أن الحصانة ضد المسئولية البرلمانية تجنب عضو البرلمان المساءلة الجنائية والمدنية عن جميع الجرائم التي يكون قد اقترفها بمناسبة مباشرته العمل النيابي مدى الحياة».

ففي فرنسا يجب إن يتلى طلب الأذن بالملاحقة في المجلس من قبل الرئيس وبعد تلاوته فلحق العضو المعني بالطلب إن يقدم إيضاحاته وملاحظاته حول الموضوع ويمكن للرئيس إن يأمر تحرير هذه الملاحظات إذا لم يرغب بذلك شفاهة[٣٣].

بعد إن يعرض الطلب على المجلس يتم طبعه بنسخ توزع على الأعضاء بعد ذلك يحول إلى لجنه خاصة يعينها المجلس حتى في حالة عدم توزيع نسخ الطلب على الاعضاءاي بعد تبليغ المجلس بالطلب مباشرة ففي هذه الحالة تعلق جلسة البرلمان حتى تستطيع اللجنة تقديم تقريرها وتستطيع هذه اللجنة الحصول على ملف الدعوى وجميع المستندات والأوراق للازمه بها عن طريق السلطة القضائية أو غيرها من الجهات الأخرى وبعد ان تستكمل اللجنة تقريرها تحيله إلى المجلس للمناقشة وللعضو المعني بالأمر حق الكلام قبل ان يطرح الطلب على التصويت وله هذا الحق حتى في حاله كون تقرير اللجنة يقضي برفض الطلب، ويكون عمل المجلس بعد ذلك اما بتبني تقرير اللجنة

أو برفضه سواء كان التقرير يتضمن الموافق هاو عدمها على الأذن من بالملاحقة وللمجلس كذلك الحق في تأجيل البحث مؤقتا، حتى يتم الحصول على وثائق ومعلومات اضافيه ترسخ قناعته في الموقف الذي سيتخذه على ان لا يكون هذا التأجيل إلى اجل غير محدود لان ذلك يعد تعطيلا لسير العدالة[٣٤].

وبالرجوع الى الأقطار العربية نجد مثلا ان الدستور اللبناني الصادر عام ١٩٢٦ والمعدل عام ١٩٤٧ لم ينص على الأصول التي يجب ان تتبع ان طلب رفع الحصانة، وكذلك حال النظام الداخلي لمجلس النواب لذا فإن الأخير يرجع باستمرار الى القواعد المتبعة في فرنسا بهذا الشأن[٣٥].

اما في مصر ففي ظل دستور عام ١٩٧١ فإن اللائحة الداخلية لمجلس الشعب قدعنيت بتحديد الإجراءات الواجب إتباعها بشأن طلب الإذن برفع الحصانة وجاء ذلك فى المواد من ٣٥٩ حتى ٣٦٣ والتى يهمنا منها ما يلى:

جاء في المادة (٣٦٠) من اللائحة اعلاه «أن الطلب برفع الحصانة يقدم من وزير العدل، أو ممن يرفع دعوى مباشرة ضد العضو أمام المحاكم الجنائية ويرفع بالطلب أوراق القضية المطلوب إتخاذ إجراءات فيها، كما يتعين على من يريد رفع دعوى مباشرة ن يرفق صورة من عريضة الدعوى المزمع رفعها مع المستندات المؤيدة لها. ويحيل الرئيس الطلب ومرفقاته إلى لجنة الشئون الدستورية والتشريعية وله إحالته فى ذات الوقت إلى لجنة القيم لبحثه وإبداء الرأى فيه للجنة المذكورة، ويجب على لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية إعداد تقريرها بشأن طلب رفع الحصانة خلال خمس عشر يوماً على الأكثر من تاريخ إحالة الأوراق إليها.

اما المادة ٣٦٣ منها فقد جاء فيها «لا تنظر اللجنة أو المجلس فى توافر الأدلة أو عدم توافرها إنما يقتصر البحث على عدم كيدية الإدعاء أو الدعوى أو الإجراء والتحقق مما إذا كان يقصد بأى منها منع العضو من أداء مسئوليته البرلمانية بالمجلس».

اما في العراق فبالرجوع الى دستور جمهورية العراق الدائم عام ٢٠٠٥ وكذلك النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي الصادر عام ٢٠٠٧ لم نجد الإجراءات الدقيقة والتفصيلية التي يجب ان تتخذ عند وصول طلب الاذن الى رئيس المجلس وعليه فلا تتوفر للمجلس اطار تشريعي ممكن ان يستنير به لمزاولة هذا الاجراء وكذلك لا توجد

لدينا تقاليد برلمانيه بهذا الشأن وكالعادة فلم يكن امام مجلس النواب وهو يواجه سيل من طلبات رفع الحصانة عن نوابه (حيث قدمت عشر طلبات متتالية للمجلس لرفع الحصانة) الان يجتهد في هذه الإجراءات وخصوصا ان الدستور والنظام الداخلي لم يضع الا الخطوط العريضة لموضوع اجراءات رفع الحصانة حيث لم يتم تحديد الاجراء الواجب إتباعه بعد ان تصل هذه الطلبات الى رئيس المجلس فاجتهد بالتصويت لايجاد لجنة خاصة اسماها لجنه رفع الحصانة لدراسة الموضوع ورفع تقريرها بهذا الشأن حيث شكلمجلس النواب عن تشكيل لجنة خاصة من القانونيين للنظر في طلب مجلس القضاء الأعلى برفع الحصانة عن نواب في البرلمان، فبعد ورود طلبات من مجلس القضاء الأعلى لرفع الحصانة عن بعض النواب، فقد شكل البرلمان لجنة من المختصين القانونيين وبالتنسيق مع اللجنة القانونية داخل البرلمان للنظر في هذه الطلبات والوصول الى رأي موحد بخصوصها ومن ثم عرضها على هيئة الرئاسة كما ان على اللجنة تقديم تقريرها الى هيئة رئاسة مجلس النواب خلال اسبوعين وتتخذ الإجراءات القانونية بذلك[٣٦].

الا انه وبالرغم من تحديد المدة الزمنية اللازمة التي على اللجنة تقديم تقريرها بهذ الا الشأن إلا ان اللجنة المذكورة لم تلتزم بهذه المدة مما دفع بعضالنواب الى التذمر والتشكيك في رغبة المجلس بعدم رغبته في رفع الحصانة وعليه نأمل النص في النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي على تحديد المدة اللازمة لدراسة طلبات رفع الحصانة وكذلك الاجراء المترتب في حال عدم صدور قرار اللجنة في الوقت المحدد لها كالدستور البحرين الصادر عام ٢٠٠٢ في الفقرة (ج) من المادة (٨٩) حيث نصت على أنه: «ويعتبر بمثابة إذن عدم إصدار المجلس أو الرئيس قراره في طلب الإذن خلال شهر من تاريخ وصوله إليه».

ومن ناحية أخرى فان هذه اللجنة لم يتم تحديد طبيعة عملها بانهالا تبحث في موضوع الوقائع المنسوبة إليه بحثا قضائيا ليبين الإدانة أو البراءة وإنما يفحصها فحصا سياسيا للتأكد فقط من كون الاتهام جديا أو كيديا وليد دوافع أو أغراض انتقامية تهديديه فان ظهر للمجلس جدية الاتهام وجب عليه رفع الحصانة البرلمانية عن عضو البرلمان.

ومن ضمن توصياتنا ايضا ان يتم النص على اللجنة المختصة بالنظر في طلبات رفع الحصانة في النظام الداخلي وتكون اما الجنة القانونية كما في اغلب البرلمانات

العربية وهو النهج الذي سار عليه مجلسنا ولكنه اجتهد اكثر وجعل لجنة رفع الحصانة منبثقة عن اللجنة القانونية وهذا حقيقة وضع مرتبك والأجدر في رأينا ان يضاف اختصاص الحصانة البرلمانية الى اختصاصات اللجنة القانونية وإذا رغب مجلسنا في الخروج عن النهج السابق فالوضع الصحيح حسب ما نراه ان ينص على دراسة طلبات رفع الحصانة في لجنة شؤون الاعضاء وتطوير العمل البرلماني وهي من بين اللجان الدائمة التي حددتها المادة (٧٠) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي وقد حددت المادة (١٠٩) من النظام المذكور اختصاصات هذه اللجنة بما يأتي:

اولا- تختص هذه اللجنة بمتابعه كل ما يتعلق بشؤون اعضاء مجلس النواب.

ثانيا- التحقق في الشروط الواجب توفرها في عضو مجلس النواب.

ثالثا- العمل على تطوير الاعضاء البرلمانين بما يتحقق عن طريق الاتصال مع دول العالم من خلال الايفادات،... الخ، ومن خلال قراءة هذه الاختصاصات فنرى انه من الأنسب ان تختص هذه اللجنة بالنظر في طلبات رفع الحصانة باعتبار ان الحصانة تكاد تكون من اهم وأدق شؤون الأعضاء.

وعلى العموم فان الموافقة على سحب الحصانة مؤقتا عن العضو يصير الأمر متروكا أمام المجلس، الذي يدرس موضوع الطلب وبموافقة قد يرتكب عضو البرلمان جناية أو جنحة يعاقب عليها القانون، وهنا فرق الدستور العراقي فرق بين الجرائم من نوع الجناية والجرائم من نوع الجنحة والمخالفة. والنوع الثاني لم يعتبره القانون سبباً لاتخاذ الإجراءات القانونية بحق النائب[٣٧].

في حين نجد الدستور المصري في المادة ٩٩ منه قد نصتعلى أنه «لا يجوز فى غير حالة التلبس بالجريمة اتخاذ أية إجراءات جنائية ضد عضو مجلس الشعب إلا بإذن سابق من المجلس- وفى غير دور انعقاد المجلس يتعين أخذ إذن رئيس المجلس- ويخطر المجلس عند أول انعقاد له بما إتخذ من إجراءات».

وهو نص عام مطلق يشمل كل الإجراءات الجنائية، سواء كانت فى مخالفة أو جنحة أو جناية وهو كان كذلك فى كل الدساتير المصرية المتعاقبة ما عدا دستور ١٩٣٠ بالنسبة للمخالفات، كما أن إطلاق النص يجعله يشمل كافة إجراءات التحقيق، سواء كانت

بسبب ما يبديه من آراء أو التصويت فى أداء أعماله البرلمانية أو تمثلت الإجراءات فى القبض عليه أو اعتقاله أو السير فى الإجراءات الجنائية ضده[٣٨].

ومن ضمن توصياتنا ان يعدل نصنا الدستوري ويشمل جرائم الجنايات والجنح ايضالان الاخيرة ليست جرائم قليلة القيمة بحسب الجزاء الذي يقع عليه كما فرق الدستور ايضاً في اتخاذ الاجراءات القانونية بحق النائب إذا كان متهما بارتكاب جناية بين حالة الجناية المتلبس بها اي الجناية المشهودة وبين الاتهام في جناية غير متلبس بها اي غير مشهودة، فإذا كانت الجناية المتهم بها متلبساً بها ومشهودة فان الامر لا يحتاج الى موافقة في اتخاذ الإجراءات القانونية والقبض على الشاهد ذلك لأن اتهام النائب بجناية مشهودة تكون قريبة الاحتمال من ارتكابه إياها وبالتالي لا يحتاج الموضوع الى موافقة وانما يتم اتخاذ الاجراءات القانونية والقاء القبض على النائب الذي ارتكب الجريمة المتلبس بها والمشهودة[٣٩].

اما اذا كانت الجريمة المتهم بها عضو مجلس النواب غير متلبس بها وغير مشهودة فانه لا يجوز اتخاذ الاجراءات القانونية بحقه والقبض عليه الا في حالة استحصال موافقة مجلس النواب، وفي استحصال الموافقة فرق الدستور بين حالتين اولهما أن تكون خلال مدة الفصل التشريعي أو خارج مدة الفصل التشريعي فاتهام عضو مجلس النواب خلال مدة الفصل التشريعي فانه لابد من موافقة مجلس النواب بالاغلبية المطلقة (٥٠%+١) اما اذا كان اتهام النائب خارج مدة الفصل التشريعي فان الموافقة تكون من رئيس مجلس النواب وهذا يعني ان رفع الحصانة عن عضو مجلس النواب يكون من اختصاص المجلس ذاته عند وجود الفصل التشريعي ويكون من اختصاص رئيس المجلس فقط عند انتهاء الفصل التشريعي وآية ذلك تكمن في ان وجود مجلس النواب عند الفصل التشريعي يقتضي ايداع رفع الحصانة له وعند وجود مجلس النواب وانتهاء الفصل التشريعي فان ذلك لا يعني تعطيل اتخاذ الإجراءات القانونية بحق النائب المتهم بجناية وحيث ان مجلس النواب كهيئة يمثله رئيسه لذا فان الموضوع لا يحتاج الى اجتماع وانما يكتفي بموافقة رئيس مجلس النواب[٤٠].

وقد شهد المجلس حالات رفع الحصانة عن نوابه منها:

«قرر مجلس النواب بالاغلبية في ٢٥ شباط- فبراير رفع الحصانة عن النائب محمد الدايني بموجب قرار محكمة القضاء الاعلى المتهم بارتكاب (اعمال ارهابية)». وحاولت السلطات العراقية منع الدايني من السفر لكنه تمكن من مغادرة البلاد. كما قرر البرلمان في تشرين الأول أكتوبر ٢٠٠٦ رفع الحصانة عن رئيس كتلة المصالحة والتحرير النائب مشعان الجبوري لاتهامه بعمليات فساد مالي وإداري في عقود منتسبي قوة حماية أنابيب النفط. وكذلكقرر مجلس النواب العراقي خلال جلسته التي عقدت الأحد ١٤ أيلول سبتمبر ٢٠٠٨ الماضي، رفع الحصانة البرلمانية عن رئيس حزب الأمة العراقية النائب مثال الآلوسي ومنعه عن السفر بسبب الزيارة التي قام بها إلى إسرائيل لحضور مؤتمر لمكافحة الإرهاب، لكن المحكمة الاتحادية العليا نقضت القرار[٤١].

والحقيقة ان الدستور العراقي شانه شان اغلب الدساتير التي استثنت حالة التلبس، من هذه الحصانة البرلمانية، غير انه حصرا بجرائم الجنايات فقط دون الجنح فعلى سبيل المثال المادة (٩٩) من الدستور المصري الصادر عام ١٩٧١ بقولها: «لا يجوز فى غير حالة التلبس بالجريمة إتخاذ أية أجراءات جنائية».

ويلاحظ ان نص الدستور المصري شمل جرائم الجنايات وكذلك الجنح والمادة (٢٦) من الدستور الفرنسي ١٩٥٨. وكل الدساتير التى أقرت الحصانة البرلمانية ومنها دستور الأردن فى المادة (٨٦) ودستور الإمارات العربية المتحدة فى المادة (٨٢) ودستور البحرين فى المادة (٨٩) وعبر عن هذا الإستثناء بأنه «حالة الجرم المشهورة» ودستور الجزائر فى المادة (١١١) والذى إستوجب إخطار «مكتب المجلس الشعبى الوطنى، أو مكتب مجلس الأمة حسب الحالة فوراً». وجعل للمكتب المخطر «أن يطلب إيقاف المتابعة وإطلاق سراح النائب أو عضو مجلس الأمة، على أن يعمل فيما بعد بأحكام المادة (١١٠) التى قررت القاعدة العامة فى الحصانة التى قضت بأنه «لا يجوز الشروع فى متابعة أى نائب أو عضو مجلس الأمة بسبب جناية أو جنحة إلا بتنازل صريح منه، أو بإذن، حسب الحالة، من المجلس الشعبي الوطنى أو مجلس الأمة الذى يقرر رفع الحصانة عنه بأغلبية أعضائه».

والمادة (١١٣) من دستور قطر التى أوجبت «إخطار المجلس بما اتخذ من إجراءات فى حق العضو المخالف» والمادة (١١١) من دستور الكويت التى عبرت أيضاً عن الإستثناء بأنه عن (حالة الجرم الشهود) أوجبت (إخطار المجلس).

وبناءا على فنوصيان يتم تعديل نصنا الدستوري لتشمل حالة التلبس جرائم الجناية والجنحة فضلا عن ما تقدم فإذا كان الدستور العراقي لم يشترط الإخطار فى حالة التلبس كما تطلبه دستور الجزائر وقطر والكويت كما بينا اعلاه، إلا أننا نرى أن الإخطار يكون ملائم أن يتم فى حالة التلبس ليكون البرلمان على علم بما هو منسوب إلى العضو خاصة وأنه قد يترتب على ثبوت هذا الإتهام ما يؤثر على إستمرار عضويته، وإذا كان هذا الإخطار قد جرى العرف عملاً على إتباعه مع سائر موظفى الدولة فإن ذلك يكون ألزم بالنسبة لعضو البرلمان مع ملاحظة ان عدم الإخطار لا يترتب عليه بطلان إجراءات التحقيق أو المحاكمة.

وما تجدر الاشارة اليه ان الاغلبية المطلوبة للتصويت داخل البرلمان لاصدار قراره برفض الطلب أو قبوله واعطاء الإذن فانها تختلف حسب دساتير الدول فالكثير منها لم تنص على اغلبيه معينه وانما تقتصر على ذكر عبارة موافقة البرلمان لاقرار رفع الحصانة فقط كالمادة ٩٩ من الدستور المصري لعام ٧١ وكذلك المادة ٤٠ من الدستور اللبناني لعام ١٩٢٦ بينما هناك دساتير تنص على ذكر الاغلبيه المطلوبة باصدار قرار رفع الحصانة عن عضو البرلمان كالدستور الاردني في الماده ٨٦ فقرة ١ من الدستور حيث تقضي بصدور قرار بالاكثرية المطلقة من المجلس الذي ينتمي اليه العضو لإقرار رفع الحصانة وكذلك الدستور العراقي كما سبق واشرنا هذا وقد يتطلب الاذن بالملاحقة اكثر من عضو في البرلمان، فيمكن للأخير البت بهذا الطلب اما بتصويت واحد أو على كل عضوعلى حدى اذا طلب التفريق وكذلك الحال في حاله تعلق الاذن بالملاحقة بعدة جرائم، وطلب التفريق، فللبرلمان ان يصوت على كل جريمة على نحو مستقل عن البقية، وله ان يأذن بالملاحقة من اجل إحدى الجرائم ويرفضها في جرائم اخرى[٤٢].

المطلب الثالث – الآثار المترتبة على رفع الحصانة.

تختلف الآثار المترتبة على رفع الحصانة البرلمانية عن النائب باختلاف نوع الحصانة البرلمانية إذ يترتب على عدم المسئولية البرلمانية أن العضو لا يسأل عن أقواله لا مسئولية جنائية ولا مسئولية مدنية لأنه يمتلك أباحة تخوله ذلك فهو لا يتعرض للمسئولية الجنائية أو المسئولية المدنية وإنما قد يتعرض للجزاءات التأديبية التي نصت عليها اللائحة الداخلية للمجلس(٤٣).

أما الحصانة الإجرائية فانه تترتب عليها ما يلي:

فأولاً– الحصانة تحول دون اتخاذ إجراءات جنائية:

فيمتنع معها إتخاذ إجراءات التحقيق من ضبط وقبض وتفتيش وتحقيق، فضلاً عن تحريك الدعوى الجنائية، سواء من قبل النيابة العامة أو من قبل أي شخص ففي جميع الأحوال لا يجوز فى غير حالة التلبس إتخاذ أية إجراءات جنائية ضد عضو البرلمان إلا بإذن سابق من المجلس الذى يتبعه.

وإذا إتخذ أى إجراء من هذه الإجراءات– فى غير حالة التلبس– فإنه يقع باطلاً لا ينتج أثراً قانونياً يعتد به، وإذا أقيمت الدعوى ضد العضو دون إذن المجلس يحكم بعد قبولها، وهو أمر يتعلق بالنظام العام ولاشك أن ضمانات استقلال البرلمان من النتائج الضرورية لمبدأ الفصل بين السلطات إذ لا يمكن للبرلمان أن يؤدي دوره على الوجه الأكمل إلا إذا كان استقلال أعضائه مكفولا(٤٤)، ولهذا فإن هناك بعض الدساتير تنص على توقيع الجزاء على من يخالف أحكام الحصانة حيث تنبه المشرع الفرنسي لهذا الأمر فوضع نصا في قانون العقوبات الصادر عام ١٨١٠ في المادة ١٢١ منه تقضي بمعاقبة كل موظف قضائي أو نائب عمومي أو عضو نيابة أو قاض يأمر أو يوقع على امر أو حكم أو تفويض بالقاء القبض أو باتخاذ الإجراءات الجنائية أو بتوجيه الاتهام ضد احد اعضاء المجلسين دون الحصول على ترخيص من المجلس التابع العضو في الاحوال التي يحتم الدستور فيها الحصول على هذا الترخيص غير أن أغلب النظم البرلمانية تقتصر على تقرير بطلان الإجراءات التي تتخذ بالمخالفة لأحكام الحصانة(٤٥).

وثانياً- الحصانة لا تمنع من إتخاذ إجراءات مدنية ضد العضو:

إذا كانت الحصانة تمنع من إتخاذ إجراءات جنائية خشية أن تتخذ سبيلاً لمنع العضو عن ممارسة مهام نيابته عن الأمة كلها، فإن الدعوى المدنية التى توجه إليه أو ما يسبقها من إنذارات أو إجراءات تحفيظية كالحجر التحفظى أو فرض الحراسة على الأموال أوغيرها، هذه كلها لا تشملها الحصانة ولا تمتنع من إتخاذها ضد العضو وهذا ما نصت عليه كافة الدساتير التى أقرت بقيام الحصانة البرلمانية[٤٦]، والحصانة البرلمانية لا تعفى من المسئولية الجنائية فإن الإتهام يظل يلاحق العضو بعد إنتهاء عضويته بالمجلس بأحد الإتهامات التى لم يتم رفع الحصانة بالنسبة لها ما لم تكن قد سقطت الدعوى الجنائية عنها بالتقادم[٤٧].

اما بالنسبة لأثار رفع الحصانة وفقا لدستور جمهورية العراق الدائم لسنة ٢٠٠٥ فإن الحصانة الممنوحة إلى العضو وكما هو معروف ليست أبدية، وإنما مرتبطة بصفته كنائب وليس بصفته الشخصية، فإذا انتفت منه الصفة البرلمانية لأي سبب كان، فان هذه الحصانة ستنتهي ويصبح تحت طائلة المساءلة القانونية مثله مثل أي مواطن اخر، إلا أن ذلك الأمر يختلف بحسب طبيعة الحصانة ونوعها، فإذا كانت حصانة من الناحية الموضوعية المتعلقة عما يبديه من آراء وأفكار داخل مجلس النواب، فإنها تكون بمثابة إسقاط التهمة وإنها سبب من أسباب الإباحة، التي لا يسال بموجبها النائب عن أي اتهام يوجه له من خلالها، أما إذا كانت الحصانة من الناحية الإجرائية حينما تتعلق بتوجيه الاتهام إلى النائب بارتكابه لجريمة يعاقب عليها قانون العقوبات أو القوانين العقابية الأخرى مثل قانون مكافحة الإرهاب رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٥ النافذ وغيره، فان الحصانة التي يتمتع بها النائب تكون مؤقتة وتنهي بحالتين الأولى عندما يقوم مجلس النواب برفعها عنه على وفق الأحكام القانونية والدستورية النافذة، أو عندما يفقد شروط العضوية ويصبح خارج التشكيلة البرلمانية، كذلك عند انتهاء الدورة الانتخابية التي قوامها أربع سنوات، فعندما تنتفي الصفة البرلمانية عن النائب لأي سبب مما ذكر فانه يخضع للمسائلة وتستأنف بحقه الإجراءات القانونية، كما إن الجرائم بموجب القانون الجنائي العراقي لا يشملها التقادم، بمعنى إن التهمة تبقى قائمة إلى حين تنفيذ أمر القبض بحق النائب وتقديمه للمحاكمة وإصدار قرار حكم قضائي بات ونهائي، أو بموته فان الدعوى الجزائية عند

ذاك ستنقضي على وفق أحكام المادة (٣٠٤) من قانون أصول المحاكمات الجزائية النافذ أو بصدور قانون أو مرسوم بالعفو على وفق أحكام المادة (٣٠٥) من قانون أصول المحاكمات الجزائية[٤٨].

الخاتمة

بعد إن وضحنا مفهوم الحصانة البرلمانية وأحكام رفع الحصانة ووصلنا لكتابة الخاتمة والتي ستتضمن بعض الملاحظات والنتائج والتوصيات والتي كنا مخلصين في توضيح هذه الدراسة بما يخدم الإطار القانوني السليم للحصانة البرلمانية سواء في الدستور العراقي النافذ أو النظام الداخلي لمجلس النواب والله من وراء القصد.

وجدنا للأسف ان مستوى الثقافة السياسية والقانونية التي يتحلى بها المواطن في العراق قليلة وبالذات السادة النواب في مجلس النواب العراقي الموقر والمفترض بهم إن يكونوا المثل الأعلى والقدوة للفرد العراقي حيث انتهج بعضالسادة الأعضاء احد النهجين في فهم واستخدام موضوعرفع الحصانة البرلمانية:

فأما يتكلم العضو بما ينال من شخوص اعضاء الحكومة بمختلف مناصبهم أو السادة الأعضاء في المجلس أو حتى عامة الناس بمختلف مكوناتهم متناسيا انما هذه الحصانة زود بها لضمان حرية إبداء رأيه بالمجلس ومباشرة كافة أعماله البرلمانية بما فى ذلك كافة وسائل الرقابة دون أن يهاب أحداً أو يمنعه عن ذلك إجراء كيدي، يأتيه سواء من السلطة التنفيذية أو من أحد المواطنين بما فى ذلك ناخبيه وعلى العموم فهناك من النواب من يستخدم هذه الحصانة وفق إغراضها السليمة اما النهج الثاني لنوابنا فقد أسيء استخدام طلب رفع الحصانة بل أصبحت ظاهرة رفع الحصانة عن أعضاء مجلس النواب وإحدى أهم الأوراق التي تستخدم لتمرير صفقات بين الكتل السياسية حيث اشتدت وكثرة طلبات رفع الحصانة قبل الانتخابات النيابية الأخيرة كنوع من الدعاية الانتخابية والتأثير على الشارع العراقي وحال كهذا لا يخدم مصلحة الوطن بشيء ولن يصل بنا الى عراق الديمقراطية والتفاهم الموحد واما بشأن ملاحظاتنا عن نصوص دستور جمهورية العراق الصادر عام ٢٠٠٥ والنظام الداخلي لمجلس النواب العراقي والصادر عام ٢٠٠٧.

١-فبالنسبة الدستور العراقي فرق بين الجرائم من نوع الجناية والجرائم من نوع الجنحة والمخالفة. والنوع الثاني لم يعتبره القانون سبباً لاتخاذ الإجراءات القانونية بحق النائب والأجدر لو يعدل نص المادة الدستوري ويشمل جرائم الجنايات والجنح ايضالان الأخيرة بحسب الجزاء الذي يقع عليها ليست جرائم قليلة القيمة.

٢-إن الدستور العراقي شانه شان اغلب الدساتير لتي استثنت حالة التلبس، من الحصانة-الإجرائية ولكنه حصرها بجرائم الجنايات فقط، وعليه نقترح ان يتم تعديل نصنا الدستوري لتشمل حالة التلبس جرائم الجناية والجنحة فضلا عن ما تقدم فإذا كان الدستور العراقيلم يشترط الإخطار فى حالة التلبس كما سبق وبينا، إلا أننا نرى أن الإخطار يكون ملائم أن يتم فى حالة التلبس ليكون البرلمان على علم بما هو منسوب إلى العضو خاصة وأنه قد يترتب على ثبوت هذا الاتهام ما يؤثر على استمرار عضويته.

اما بالنسبة الى ملاحظاتنا وتوصياتنا عن النظام الداخلي لمجلس النواب فهي كالأتي:

أولا- ان المادة (٢٠) من النظام المذكور والتي تناولت مبدأ الحصانة كان من المفترض ان توضح تفصيلات واجراءات وكل ما يتعلق بالموضوع الا انها كانت مقتبسة من نص المادة ٦٣ من الدستور ولم تاتي بشيء جديد.

ثانيا- لم يتم تحديد الاجراء الواجب اتباعه بعد ان تصل هذه الطلبات الى رئيس المجلس فاجتهد المجلس بتشكل لجنة من المختصين القانونيين وبالتنسيق مع اللجنة القانونية داخل البرلمان للنظر في هذه الطلبات والوصول الى رأي موحد بخصوصها ومن ثم عرضها على هيئة الرئاسة، والحقيقة نرى إن يتم النص على اللجنة المختصة بالنظر في طلبات رفع الحصانة في النظام الداخلي وتكون إما اللجنة القانونية كما في اغلب البرلمانات العربية وهو النهج الذي سار عليه مجلس النواب ولكنه اجتهد أكثر وجعل لجنة رفع الحصانة منبثقة عن اللجنة القانونية وهذا وضع مرتبك والأجدر في رأينا ان يضاف اختصاص الحصانة البرلمانية الى اختصاصات اللجنة القانونية واذا رغب مجلس النواب في الخروج عن النهج السابق فالوضع الصحيح حسب ما نراه ان ينص على دراسة طلبات رفع الحصانة في لجنة شؤون الاعضاء وتطوير العمل البرلماني وهي من بين

اللجان الدائمة التي حددتها المادة (٧٠) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي ومن خلال قراءة اختصاصات هذه اللجنة فنرى انه من الأنسب ان تختص هذه اللجنة بالنظر في طلبات رفع الحصانة باعتبار ان الحصانة تكاد تكون من أهم وأدق شؤون الأعضاء.

ثالثا- على الرغم من تحدد المدة الزمنية اللازمة التي على اللجنة تقديم تقريرها بهذا الشأن الا ان اللجنة المذكورة لم تلتزم بهذه المدة مما دفع بعض النواب الى التذمر والتشكيك في رغبة المجلس بعدم رغبته في رفع الحصانة وعليه نأمل النص في النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي على تحديد المدة اللازمة لدراسة طلبات رفع الحصانة وكذلك الإجراء المترتب في حال عدم صدور قرار اللجنة في الوقت المحدد لها ويكون النص كالأتي: «أنه ويعتبر بمثابة إذن عدم إصدار المجلس أو الرئيس قراره في طلب الإذن خلال أسبوعين من تاريخ وصوله إليه».

رابعا- ان يتم النص على طبيعة عمل هذه اللجنة حيث لم يتم تحديد ذلك ونرى بان يتم النص بهذا الشأن على إن لا تبحث في موضوع الوقائع المنسوبة إلى العضو بحثا قضائيا ليبين الإدانة أو البراءة وإنما يفحصها فحصا قانونيا للتأكد فقط من كون الاتهام جديا أو كيديا وليد دوافع أو أغراض انتقامية تهديديه فان ظهر للمجلس جدية الاتهام وجب عليه رفع الحصانة البرلمانية عن عضو البرلمان.

والحمد لله رب العالمين.

الهوامش

(١) د.ادمون رباط، نظرية الحصانة النيابية في القانون الدستوري اللبناني، بحث منشور في مجلة العدل (مجلة نقابة المحامين)، العدد الاول (تشرين الاول)، بيروت ١٩٦٧م: ص١٣، ود.السيد صبري ود.محمود عيد، بحث منشور في مجلة مصر المعاصرة، لسنة ١٩٤٤: ص١٤١.

(٢) عبده عويدات، النظم الدستوريه في لبنان والبلاد العربية والعالم، منشورات عويدات، بدون تاريخ: ص١٠٤.

(٣) د.السيد صبري ود.محمود عيد، مصدر سابق: ص١٤٥.

(٤) الحصانة البرلمانية، مصدر سابق، وعامر عياش عبد الجبوري، الحصانة البرلمانية، رسالة دكتوراه مقدمة الى كليه القانون جامعه بغداد، ١٩٩٥: ص١٣.

(٥) بسبب نشوء انظمه دستوريه من عهد بعيد في مصر، على الرغم من تاكيد بعض الكتاب في مصر على ان نقطه الانطلاق التي يمكن منها دراسه التطور الدستوري المصري تبدأ منذ قيام الدستور عام ١٩٢٣ عامر عياش مصدر سابق.

(٦) الحصانة البرلمانية: مصدر سابق.

(٧) د.حنان القيسي، مصدر سابق وعامر عياش، مصدر سابق: ص ٢٠٥ وما بعدها.

(٨) الحصانة البرلمانية: مصدر سابق.

(٩) د.مصطفى كامل، شرح القانون الدستوري، المبادىء العامة والدستور المصري، ط٢، دار الكتاب العربي، القاهرة، ١٩٥٢: ص٤٩٩.

(١٠)الحصانة البرلمانية: مصدر سابق.

(١١)د.ادمون رباط، مصدر سابق: ص١٨.

(١٢)د.عبد الفتاح ساير داير، القانون الدستوري، ط١، دار الكتاب العربي، القاهرة، ١٩٥٩م: ص٥٨٠.

(١٣)د.ادمون رباط، مصدر سابق: ص١٩.

(١٤)عبده عويدات، مصدر سابق: ص١٠٥

(١٥)د.السيد صبري ود.محمود عيد، مصدر سابق: ص١٨١.

(١٦)ويعني مبدا المساواة ان لا يفرق القاون بين الافراد برغم اختلافهم في الدين والأصل فلا يحرم احد أو طائفة من الناس شيئا من الحقوق المدنية والسياسية، ولا يقيل احدا من الواجبات والتكاليف العام هاو يضعه في أي الامرين موضعا خاصه بل يعد الجميع في ذلك بمنزلة السواء ويعرف ايضا بانها تتضمن افتراض التساوي بين الإفراد في أهليه احتساب الحقوق التي يحميها القانون، اي حماية ما يتمتع به الإفراد من مزايا بالكيفية والقوه نفسها د.وحيد رافت ود.وايت ابراهيم، القانون الدستوري، المطبعة العصرية، القاهرة، ١٩٣٧م: ص٦٣٤، ود.مصطفى كامل، مصدر سابق: ص٣٨١.

(١٧)د.ادمون رباط، مصدر سابق: ص١٥.

[١٨]ترتيب القاموس المحيط على طريقة المصباح المنير واساس البلاغة، تصنيف وإعداد الطاهر احمد الزاوي، المجلد الاول، دار الفكر العربي، ط٣، بيروت، بدون تاريخ: ٦٥٧/١.

[١٩]القاضي سالم روضان الموسوي، الآثار القانونية للحصانة البرلمانية، من منشورات شبكة المعلومات العالمية www.airssforum.com

[٢٠]يوسف زينل، ما هي الإجراءات المتبعة لرفع الحصانة عن النائب البرلماني؟ من منشورات شبكة المعلومات العالمية (الانترنيت www.nuwab.gov.bh .

[٢١]الحصانة البرلمانية، دراسات وبحوث من موقع مجلس الأمة، الكويت، من منشورات شبكة المعلومات العالمية www.maglesalommah.net ود.حنان القيسي الحصانة البرلمانية في العراق http://www.afaqiraq.org/afaq/modules.ph .

[٢٢]القاضي سالم روضان، مصدر سابق.

[٢٣]طارق حرب، متى ترفع الحصانة عن عضو مجلس النواب، من منشورات شبكة المعلومات العالمية الانترنيت www.alsabah.com .

[٢٤]انظر في الفصل الثامن عشر المسمى بالإجراءات الانضباطية من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي جمله من الاجراءات بحق العضو الذي يخل من النظام.

[٢٥]د.أكرم عبد الرزاق المشهداني، تطبيق قانون الحصانة البرلمانية للنواب، من منشورات شبكة المعلومات العالمية www.alsabah.com .

[٢٦]الحصانة البرلمانية، مصدر سابق.

[٢٧]د.حنان القيسي، مصدر سابق.

[٢٨]السيد صبري، مصدر سابق: ص١٢٠.

[٢٩]الرئيس الطالباني يطالب برفع الحصانة عن العاني، منشور في شبكة المعلومات العالمية www.aawsat.com .

[٣٠]حالات رفع الحصانة عن بعض النواب، من منشورات شبكة المعلومات العالمية http://ar.aswataliraq.info .

[٣١]الرئيس الطالباني يطالب برفع الحصانة عن العاني، مصدر سابق.

[٣٢]طارق حرب، رفع الحصانة يتطلب موافقة الاغلبية، من منشورات شبكة المعلومات العالمية http://ar.aswataliraqinfo .

[٣٣]وكذلك مجلس النواب يقرر تشكيل لجنة قانونية مختصة للنظر في طلبات رفع الحصانة عن بعض النوابعن رفع الحصانة البرلمانية، من منشورات شبكة المعلومات العالمية www.sotaliraq.com/iraqnews .

[٣٤]انور الخطيب: الاصول البرلمانية في لبنان وسائر البلاد العربية، دار العلم للملايين، بيروت، بدون سنة نشر، مصدر سابق: ص٤٥٣.

[٣٥]هاني خير، دراسات تشريعيه لمجلس الامة في تفسير احكام النظام الداخلي لمجلس النواب، الجزء الاول، عمان، ١٩٨٧: ص٢٥٠.

[٣٦]انور الخطيب، مصدر سابق: ص٤٥٠.

[٣٧]محضر جلسه مجلس النواب العراقي الدورة الإنتخابية الأولى السنة التشريعية الرابعة الفصل التشريعي الأول الجلسة رقم (١١) الخميس ١٤/ ٥/ ٢٠٠٩م من منشورات شبكة المعلومات العالمية
http://www.parliament.iq/Iraqi_Council_of_Representatives

[٣٨]ويتم الرجوع الى قانون العقوبات لمعرفة انواع الجرائم. الجناية هي جريمة المعاقب عليها بالاعدام أو السجن المؤبد أو السجن المؤقت اكثر من خمس سنوات على وفق المادة ٢٥ من قانون العقوبات رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ اما الجرائم من نوع الجنح والمخالفات فهي الجرائم المعاقب عليها باقل من العقوبات المذكورة. ومن امثلة جرائم الجنايات الواردة في القانون جرائم تزوير المحررات الرسمية وجرائم الرشوة وجرائم الاختلاس وجرائم سرقة اموال الدولة وجرائم الاضرار بأموال الدولة عمداً وغير ذلك. طارق حرب، متى ترفع الحصانة عن عضو مجلس النواب، مصدر سابق، د.شيماء عطاالله، الحصانة الموضوعية، من منشورات شبكة المعلومات
http://faculty.ksu.edu.sa/shaimaaatalla/Pages/forum.aspx

[٣٩]وقد حددت المادة (١/ب) من قانون اصول المحاكمات الجزائية ٢٣ لسنة ١٩٧١ بقولها: «تكون الجريمة مشهودة إذا شوهدت حال ارتكابها أو عقب ارتكابها ببرهة يسيرة أو إذا تبع المجني عليه مرتكبها اثر وقوعها أو تبعه الجمهور مع الصياح 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 به في ذلك الوقت آثار أو علامات تدل على ذلك».

(٤٠)طارق حرب، متى ترفع الحصانة عن عضو مجلس النواب: مصدر سابق.

(٤١)حالات رفع الحصانة عن بعض النواب: مصدر سابق.

(٤٢)نور الخطيب، مصدر سابق: ص٤٦٢.

(٤٣)خالد علي احمد، مصدر سابق.

(٤٤)د.شيماء عطا لله، مصدر سابق.

(٤٥)عامر عياش، مصدر سابق: ص١٥٩.

(٤٦)د.شيماء عطالله: مصدر سابق

(٤٧)د.شيماء عطالله: مصدر سابق.

(٤٨)القاضي سالم روضان، مصدر سابق.

المصادر

١. د.ادمون رباط، نظرية الحصانة النيابية في القانون الدستوري اللبناني، بحث منشور في مجلة العدل (مجلة نقابة المحامين)، العدد الأول (تشرين الأول)، بيروت، ١٩٦٧م.

٢. أنور الخطيب: الأصول البرلمانية في لبنان وسائر البلاد العربية، دار العلم للملايين، بيروت، بدون سنة نشر، مصدر سابق.

٣. ود.السيد صبري ود.محمود عيد، بحث منشور في مجلة مصر المعاصرة، ١٩٤٤م.

٤. عامر عياش عبد الجبوري، الحصانة البرلمانية، رسالة دكتوراه مقدمة الى كليه القانون جامعة بغداد، ١٩٩٥م.

٥. د.عبد الفتاح ساير داير، القانون الدستوري، ط١، دار الكتاب العربي، القاهرة، ١٩٥٩م.

٦. عبده عويدات، النظم الدستورية في لبنان والبلاد العربية والعالم، منشورات عويدات، بدون تاريخ.

٧. د.مصطفى كامل، شرح القانون الدستوري، المبادئ العامة والدستور المصري، ط٢، دار الكتاب العربي، القاهرة، ١٩٥٢م.
٨. هاني خير، دراسات تشريعيه لمجلس الأمة في تفسير إحكام النظام الداخلي لمجلس النواب، الجزء الأول، عمان، ١٩٨٧م.
٩. د.وحيد رأفت ود.وايت إبراهيم، القانون الدستوري، المطبعة العصرية، القاهرة، ١٩٣٧م.

المعاجم اللغوية:

١. ترتيب القاموس المحيط على طريقة المصباح المنير وأساس البلاغة، تصنيف وإعداد: الطاهر احمد الزاوي، المجلد الأول، دار الفكر العربي، ج١، ط٣، بيروت، بدون تاريخ.

منشورات شبكة المعلومات العالمية:

١. د.أكرم عبد الرزاق المشهداني، تطبيق قانون الحصانة البرلمانية للنواب، من منشورات شبكة المعلومات العالمية www.alsabah.com .
٢. منمنشورات شبكة المعلومات العالمية www.aawsat.com .
٣. الحصانة البرلمانية، دراسات وبحوث من موقع مجلس الأمة، الكويت، من منشورات شبكة المعلومات العالمية www.maglesalommah.net .
٤. ود.حنان القيسي الحصانة البرلمانية في العراق
http://www.afaqiraq.org/afaq/modules.ph
٥. خالد أحمد علي، الحصانة البرلمانية للنواب– شروطها وحدودها، من منشورات شبكة المعلومات العالمية http://www.nuwab.gov.bh/
٦. القاضي سالم روضان الموسوي، الآثار القانونية للحصانة البرلمانية، من منشورات شبكة المعلومات العالمية www.airssforum.com

٧. شيماء عطاالله، الحصانة الموضوعية، من منشورات شبكة المعلومات العالمية، http://faculty.ksu.edu.sa/shaimaaatalla/Pages/forum.aspx
٨. طارق حرب، متى ترفع الحصانة عن عضو مجلس النواب www.alsabah.com
٩. طارق حرب، رفع الحصانة يتطلب موافقة الاغلبية، من منشورات شبكة المعلومات العالمية http://ar.aswataliraqinfo
١٠. يوسف زينل، ما هي الإجراءات المتبعة لرفع الحصانة عن النائب البرلماني؟ من منشورات شبكة المعلومات العالمية الانترنيت www.nuwab.gov.bh .
١١. جلسة مجلس النواب العراقي **الدورة الإنتخابية الأولى السنة التشريعية الرابعة الفصل التشريعي الأول الجلسة رقم (١١) خميس ١٤/ ٥/ ٢٠٠٩م** من منشورات شبكة المعلومات العالمية:
http://www.parliament.iq/Iraqi_Council_of_Representatives.php?name

التشريعات:

١. دستور جمهورية العراق الدائم الصادر عام ٢٠٠٥.
٢. قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية الصادر عام ٢٠٠٤.
٣. الدستور اللبناني الصادر عام ١٩٢٦ المعدل عام ١٩٤٧.
٤. دستور مصر الصادر عام ١٩٧١.
٥. دستور البحرين الصادر عام ٢٠٠٢.
٦. الدستور الكويتي الصادر عام ١٩٦٢.
٧. دستور الجمهورية اليمنية الصادر عام ١٩٩٤.
٨. دستور المملكة المغربية لعام ١٩٩٦.
٩. دستور الإمارات العربية المتحدة الصادر عام ١٩٧١.
١٠. الدستور الجزائري الصادر عام ١٩٩٦.
١١. دستور دولة قطر الصادر عام ٢٠٠٣.

١٢.دستور الولايات المتحدة الأميركية الصادر عام ١٧٨٧.
١٣.الدستور الفرنسي الصادر عام ١٩٥٨.
١٤.دستور المملكة الأردنية الهاشمية الصادر عام ١٩٥٢.
١٥.النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي الصادر عام ٢٠٠٧.
١٦.اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري ١٩٧٩.
١٧.اللائحة الداخلية للمجلس الوطني في البحرين ١٩٧٣.
١٨.قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ المعدل.
١٩.قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل.