كلية الحقوق
إدارة الدراسات العليا
قسم القانون الجنائي

الحصانة الإجراائية وأحكامها في القانون الجنائي

(دراسة مقارنة)

الباحثة

سامية محمد إبراهيم عبد السلام

إشراف

الأستاذ الدكتور/ أحمد شوقي عمر أبو خطوة

أستاذ القانون الجنائي والعميد الأسبق بكلية الحقوق – جامعة المنصورة

أ. د/ أحمد لطفي السيد – أستاذ القانون الجنائي بكلية الحقوق – جامعة المنصورة

أ. د / أحمد فاروق زاهر – أستاذ القانون الجنائي بكلية الحقوق – جامعة المنصورة

١٤٣٨هـ / ٢٠١٨

مقدمة

التعريف بموضوع البحث:

هناك الكثير من القواعد القانونية، التي تحتوى على أعفاء بعض الأشخاص والفئات من بعض القواعد الإجرائية، وذلك بموجب ما يتمتعون به من الامتيازات والحصانات، وذلك لتيسير القيام بأعمالهم ومن هذه الحصانات:

الحصانات السياسية: فرئيس الدولة والحكومة الممثلة في الوزراء ونوابهم، يمتلكون أهلية عامة للتصرف نيابة عن الدولة، وذلك في جميع العلاقات الداخلية والخارجية، وكذلك إبرام المعاهدات والاتفاقيات الدولية، ونتيجة لذلك كله تقررت الامتيازات والحصانات لرئيس الدولة وحكومته، لتمكنهم من القيام بهذا الدور النيابي عن الدولة في الخارج والداخل.

بيد أنه من الملاحظ أنه مع التطورات الأخيرة، وقيام ثورات الربيع العربي، وما كشفت عنه من استغلال لهذه الامتيازات في تدمير الدول وبناء أركان الفساد داخلها، وعدم وجود الفاعلية الحقيقة للدور الرقابي على رئيس الجمهورية أو الحكومات، الأمر الذي دعا إلى ضرورة إيجاد وسائل تكون أكثر فاعلية للرقابة على هذه الحصانات، وتقليص عدد المستفيدين منها، وتقرير نوع من الرقابة الوقائية لاستخدام رئيس الدولة وحكومته لهذه الامتيازات، وكذلك رقابة علاجية تمنع الاستمرار في الاستغلال الخاطئ لهذه الامتيازات ومنع زيادة مخاطرها، ولهذه التطورات ظهرت أهمية هذا البحث، وذلك لدراسة الحصانات وما ينتج عنها من المسئولية السياسية والجنائية لرئيس الدولة وحكومته في بعض الدول، مقارنة بين بعض قوانين الدول العربية والأجنبية؛ حيث إن فكرة الوزارة موجوده منذ فجر التاريخ؛ حيث يعجز رئيس الدولة القيام بجميع المهام، فالوزارة هي محور الارتكاز وحجز الزاوية في جميع مرافق الدولة، وتظهر أهميتهم

البالغة في الدول، بل الأمر أكثر خطورة من ذلك، فتعتبر الوزارة في المرتبة الثانية بعد رئيس الدولة بل أحيانا يفوق دور الوزير دور الرئيس، كما هو الحال في النظم البرلمانية الخالصة، والتي تمنح وتقرر المسئولية على الوزراء للبرلمان، وإقامة الرقابة على رئيس الدولة والحكومة، على عكس النظم الرئاسية التي تقرر للرئيس فقط حق تقرير المسئولية، وقد تؤدي هذه المسئولية الى الإطاحة بالوزراء جميعهم في حالة المسئولية التضامنية، إلا أن ذلك تحقيقًا للعدالة والديمقراطية، لا يتقرر إلا بإجراءات اتهام ومحاكمة خاصة، لعدم الكيد لهم وتعطلهم عن مصالحهم، إلا أن الواقع العملي يبين لنا أن الرقابة من البرلمان على الحكومة أمر غير فعال وغير مجدي، وذلك نتيجة ضعف الأحزاب والبرلمانات وجبروت السلطة التنفيذية وسيطرة الحزب الحاكم على الأغلبية داخل البرلمان.

الحصانات البرلمانية والقضائية: تقررت الحصانة البرلمانية بنص الدستور، وذلك تفعيلًا لدوره الهام داخل الدولة، ولتحقيق المصالح الاجتماعية وعدم الكيد لهم من خصومهم واعدائهم، فتقررت الحصانة الإجرائية، أي الحصانة ضد اتخاذ أي إجراءات ضد عضو البرلمان إلا بشكل معين.

أما عن الحصانة الموضوعية: فتمثلت في عدم اتخاذ أي إجراء ضد عضو البرلمان عما يبديه من آراء وأقوال داخل المجلس، وذلك إذا ما تجاوز الحد المطلوب للتعبير عن رأيه ومعتقداته.

وتتمثل حصانة عضو البرلمان في عدم تحريك أي دعوه جنائية ضده إلا إذا تم الحصول على أذن من المجلس في دور انعقاده، أو من رئيس المجلس في حالة عدم انعقاده، أو يكون العضو في أي حالة من حالات التلبس المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجنائية على سبيل الحصر.

أما الحصانة القضائية: فقد ظهرت أهميتها من أهمية الدور الذي يلعبه القاضي في تحقيق العدالة واستقرار أمور البلاد، فالقاضي هو القائم على تطبيق القانون واحترام نصوصه وترسيخ قواعد العدالة في الدولة.

وقد ظهرت فكره القضاء، منذ فجر التاريخ فجاءت بدايته مع القضاء الخاص، والمتمثل في أن كل شخص له أن يقتضي حقه لنفسه ممن قام بالاعتداء عليه، بشرط توفر الوسائل الممكنة للاقتضاء، لذلك من لم يكن يملك هذه الوسائل فلا يمكنه إلا الخضوع للأقوى، ثم ظهرت فكرة التحكيم في صورتيه الإجبارية والاختيارية، ثم ظهرت الدية بنوعيها الاختيارية والإجبارية بديلًا عن التحكيم والقصاص، ومع تشعب العلاقات الاجتماعية والتطور الحضاري الذي بلغته المجتمعات، فكان لا بد من نظام جديد عن هذه الأنظمة القضائية السابقة، فظهر القضاء العام الذى تتطور بدوره لوجود القضاء بأنواعه، الإدارى والمدني والجنائي، ونتيجة هذا الدور وأهميته كان لابد من تقرير حصانات لأعضاء السلك القضائي بجميع أنواعه، بحيث تكفل لهم تحقيق العدالة في جو من الاستقرار والحماية داخل الدولة.

وإن كانت هذه الحصانة هي الوحيدة حتى الآن في الكثير من البلدان مازالت تستخدم حصانتها في أغراضها المعهودة، فنادرًا ما نصادف قضاة يستغلون مناصبهم وحصانتهم لأغراضهم الشخصية، أو استغلالها لايجاد الفساد ونشره داخل الدولة.

ولم تقتصر الحصانات فقط على الأفراد والفئات التي تقوم بأعباء السلطة العامة، بل يمكن أن تكون هناك حصانات متمثلة في قيد إجرائي يمنع النيابة العامة من تحريك الدعوة الجنائية، إلا بناء على إجراء معين يتم من المجني عليه في الدعوة، ومنها الحصانة العائلية، والتي غل بشأنها المشرع يد النيابة في ممارسة عملها، تحقيقًا لاعتبارات خاصة، هدفها الحفاظ على الروابط الأسرية، وكذلك حصانة المحامى أمام القضاء للتعبير عن دفاعه، وحصانة الشهود،

وحصانة الخصوم، وقد تكون هناك حصانة للموظف العام أثناء القيام بالعمل، فيتوقف تحريك الدعوة على إجراءات خاصة.

كل هذه القيود الإجرائية قد قررها المشرع في الكثير من الدساتير، تحقيقًا لاعتبارات لها علاقة وثيقة بالمصالح العامة، وأيضًا للحفاظ على مصالح أخرى أولى بالرعاية.

أهمية الدراسة:

تبدو أهمية هذه الدراسة، في أن الحصانات تشكل خطورة كبيرة، وذلك إذا ما تم استخدامها بشكل سيء، أو تم استغلالها فيما يضر بالصالح العام للدولة، وقد ظهر ذلك واضحًا في الآونة الأخيرة في الكثير من البلدان، ومنها مصر وليبيا والمغرب، وما تعانيه حتى الآن سوريا في صراعها الدائم لهدم سياج الفساد والرشوة، وإساءة استغلال النفوذ، وما نتج عنه من ثورات تطيح بكل شخص عبث بالدولة، واستغل منصبه لتحقيق أغراضه الشخصية ونهب ثروات الدولة.

فقد جاءت الحصانات بجميع أشكالها سواء بنص الدستور أو القانون، لتحقيق الصالح العام للدولة وللأفراد، وليس لأغراض شخصية، كما كان يحدث من إساءة استخدامها، وما نتج عنه من ظهور للفساد بشكل كبير، نتج عنه ما يسمى بثورات الوطن العربي، ولما كانت لهذه الحصانات أهميتها، وأيضًا خطورتها، حاولنا جاهدين البحث عن أسباب منحها، والوصول إلى الثغرات التي ينتج عنها سوء استخدامها، محاولين إيجاد طريقة لسد هذه الثغرات بفرض رقابة فعالة ومجدية، لتحقق الحصانة دورها الحقيقي.

أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى تحقيق العديد من الأهداف، التي قصدت الباحثة تحقيقها من خلال البحث، ومن أهمها ما يلي:

(١) الوقوف على الأسباب الحقيقية لمنح هذه الحصانات والامتيازات، سواء الداخلية منها أو الدولية.

(٢) بيان الأساس القانوني لهذة الحصانات، ومن ثم مدى اتصالها بالنظام العام، بصورة مقارنة في بعض الدول العربية والأجنبية.

(٣) بيان أثر هذه الحصانات على بعض القوانين، كقانون الإجراءات الجنائية، وقانون العقوبات، مقارنة بين الدول العربية والأجنبية.

(٤) بيان نطاق هذه الحصانات، سواء الداخلية منها أو الدولية، من الناحية العملية، مع تحديد عدد المستفيدين منها.

(٥) بيان عدد الحصانات وأنواعها مقارنة بين الدول العربية والأجنبيه.

(٦) بيان مدى علاقة الحصانات، بما نتج عنه من قيام البلاد العربية من ثورات، أطاحت بكل من أضر بالبلاد وشعبها مستغلًا ما يتمتع به من حصانات وامتيازات.

صعوبات الدراسة:

واجهت الباحثة بعض الصعوبات أثناء البحث والدراسة، والتي من أهمها:

(١) قلة الدراسات التي تصدت لموضوع هذا البحث من الناحية الجنائية، وهو ما يشكل عبء استخراج مثل هذه الأحكام على عاتق الباحثة.

(٢) عدم وجود دراسات علمية – على حد علم الباحثة – تبين أنواع الحصانات، بصورة مقارنة بين بعض الدول.

(٣) صعوبة الحصول على دراسات في هذا الشأن باللغة الأجنبية، نظرًا إلى ارتفاع أسعارها بصورة غير مقبولة، ورغم ذلك ندرة وفرتها.

خطة البحث

في ضوء ما تقدم، أرتأينا تقسيم خطة الدراسة إلى مقدمة في التعريف بموضوع البحث، ومبحثين، وخاتمة تتضمن أهم ما توصلت إليه الباحثة من نتائج، وما تريد أن توصي به من توصيات، وذلك على النحو التالي:

المبحث الأول: إضفاء الحصانة البرلمانية الإجرائية في القانون الجنائي المصري.

المبحث الثاني: رفع الحصانة البرلمانية الإجرائية في القانون الجنائي المصري.

الحصانة الإجرائية وأحكامها في القانون الجنائي

تمهيد وتقسيم:

تُعدُّ الحصانة البرلمانية من أهم الضمانات الدستورية التي تحرص التشريعات والقوانين والأنظمة على النص عليها. وبيان أحكامها باعتبارها ضمانة من ضمانات عمل المجالس البرلمانية.

ولقد أخذ المشرِّع الدستوري المصري بالحصانة البرلمانية بنوعيها: الحصانة الموضوعية والإجرائية، استناداً إلى ما جاء في الدستور.

وتُعدُّ الحصانة الإجرائية ضمانة دستورية، تتمثل في عدم انتزاع عضو البرلمان من مقعده أثناء الدورة العادية ولا يجوز ملاحقته جزائياً، أو إدارياً، أو إلقاء القبض عليه، أو توقيفه إلاّ بإذن المجلس، باستثناء حالة التلبس بالجرم المشهود. ولا يجوز التنازل عنها إلاّ بإذن المجلس. على أن هذه الحصانة لا تسري في حالة التلبس بالجريمة، إذ يجوز في هذه الحالة توقيف أعضاء البرلمان ومحاكمتهم، والتي تحدد وفقاً لقانون أصول الإجراءات الجنائية المصري. وقد تكون الحكمة من استثناء حالة التلبس بالجريمة من نطاق الحصانة البرلمانية الإجرائية هي الحرص على عدم ضياع آثار معالم الجريمة والمحافظة عليها، وبالأخص أدلة الإثبات الأمر الذي يستدعي اتخاذ الإجراءات الجزائية على الفور، ودون تأخير.

تهدف الحصانة البرلمانية الإجرائية منع السلطة التنفيذية من اتخاذ الإجراءات الجنائية ضد أعضاء البرلمان للتأثير عليهم إلاّ بعد الحصول على إذن البرلمان، أو بعد انقضاء مدة تمتعهم بالعضوية.

فالحصانة البرلمانية الإجرائية شخصية، وهي تبقى كذلك، وإن تبدلت الصفّة التي يتصف بها عضو البرلمان، بمعنى إذا كان لعضو البرلمان صفة القيّم أو الوصي على شخص محجوز عليه، وأرادت جهة من الجهات صاحبة الاختصاص اتخاذ إجراءات جزائية ضده بهذه الصفة، فإنها لا تستطيع القيام بذلك لتمتع عضو البرلمان بالحصانة الإجرائية.

وتتمثل الغاية من كون الحصانة البرلمانية الإجرائية شخصية في أن الضرورة العملية في هذا المجال تحتم أن يكون عضو البرلمان وحده طليق اليدين، موفور الحرية، بعيداً عن الضغوط، حتى يؤدي رسالته البرلمانية على أكمل وجه وأتمّ صورة، محافظاً على حقوق الدولة ومصالحها الأساسية.

وإذا كانت الإجراءات الجنائية، هي محل الحصانة الإجرائية، فإن الدستور المصري قد جاء بعبارات واضحة صريحة لا تحتمل اللبس أو التأويل في قصر هذه الحصانة على إجراءات التوقيف والمحاكمة التي تقيّد النائب دون غيره من الإجراءات الجنائية.

فالأثر المترتب على هذه الحصانة إذن يقتصر على تأخير اتخاذ بعض الإجراءات الجنائية في غير حالة التلبس– وتعليق اتخاذها على إذن المجلس الذي ستتاح له الفرصة بذلك للتأكد من أحقية طلب رفع الحصانة، وعدم وجود أسباب كيديه أو انتقامية وراءه، دون أن يكون لهذه الحصانة أثر على الدعاوى المدنية، إذ يجوز مخاصمة أعضاء البرلمان أمام المحاكم المدنية لتحصيل الديون أو المطالبة بالتعويض عن الضرر المترتب عن أعمال عضو البرلمان وأفعاله غير الداخلة بنطاق الحصانة البرلمانية الموضوعية.

وترفع الحصانة البرلمانية الإجرائية لعدة أسباب منها: حالة التلبس بالجرم المشهود وإسقاط العضوية، وفصل العضوية وحل البرلمان، وتقديم عضو البرلمان استقالته وانتهاء مدة المجلس، وفي حالة الطعن في صحة نيابته.

كما نصت المادة (٣٠) من قرار رئيس جمهورية مصر العربية بالقانون رقم (٤٦) لسنة ٢٠١٤ بإصدار قانون مجلس النواب[١] على أنه: "لا يجوز في غير حالة التلبس بالجريمة اتخاذ أي إجراء جنائي ضد عضو مجلس النواب في مواد الجنايات والجنح إلا بإذن سابق من المجلس، وفي غير دور الانعقاد، يتعين أخذ إذن مكتب المجلس، ويخطر المجلس عند أول انعقاد بما اتخذ من إجراء. وفي كل الأحوال، يتعين البت في طلب اتخاذ الإجراء الجنائي ضد العضو خلال ثلاثين يومًا على الأكثر، وإلا عد الطلب مقبولًا".

---

(١) الجريدة الرسمية – العدد ٢٣ (تابع) في ٥ يونية سنة ٢٠١٤م.

وعلى ضوء ما تقدم نتحدث عن الحصانة الإجرائية من خلال مبحثين، وذلك على النحو التالي:

المبحث الأول: إضفاء الحصانة البرلمانية الإجرائية.

المبحث الثاني: رفع الحصانة البرلمانية الإجرائية.

المبحث الأول

إضفاء الحصانة البرلمانية الإجرائية

تمهيد وتقسيم:

إن الدافع وراء الاعتراف بالحصانة البرلمانية الإجرائية دافعٌ وجيهٌ، يتمثل في منع السلطة التنفيذية من اتخاذ الإجراءات الجنائية ضد أعضاء البرلمان للتأثير عليهم، إلاّ بعد الحصول على إذن البرلمان، وسنتناول في هذا المبحث نطاق هذه الحصانة وأحكامها في أربعة مطالب، وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول

مفهوم الحصانة الإجرائية

يُعرّف مصطلح "الامتيازات البرلمانية "The Privilege of Parliament"، بأنه مجموع الحقوق الخاصة التي يتمتع بها كل مجلس ككيان قانوني، وكل عضو في كل مجلس منفرداً، والتي لا يمكن بدونها أن يؤدوا وظائفهم، والتي تتجاوز الحقوق التي يتمتع بها الأفراد والجهات الأخرى. فالامتيازات، وإن كانت مبنية على قانون، فإنها استثناء من القانون العام. فبعض الامتيازات كالحصانة القضائية وحرية التعبير ترجع بشكل أساسي لأعضاء كل مجلس، وتهدف إلى تمكين المجلس من أداء وظائفه دون أي عائق أمام أعضائه(١).

وبعض الامتيازات، كسلطة فرض العقوبات وسلطة التنظيم الداخلي، تعود إلى المجلس ككيان قانوني من أجل حماية أعضائه والمحافظة على صلاحياته وهيبته. وأي خرق لهذه الامتيازات يقع تحت طائلة العقوبة القانونية(٢).

---

(١) Erskine May`s: Treatise on the law, Privileges, Proceeding andUsage of parliament, 22th Ed., Editors; Sir Donald limon, KCB, and W. R. Mctay, CB, London, 1997, P. 65

(٢) Erskine May`s: Treatise on the Law, Privileges Proceeding and Usage of Parliament, Op.cit, P. 66.

وقد ينصرف مصطلح الحصانة البرلمانية إلى حماية أعضاء البرلمان من الادعاءات الجزائية والمدنية، وكذلك من التحقيق معهم[١].

ولقد ذهب بعض المعلقين في فرنسا إلى وجوب إطلاق مصطلح "المناعة البرلمانية" (L`immunite 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، في حين استعمل بعض الفقهاء المصريين هذا المصطلح للدلالة على عدم المسئولية البرلمانية، وعدم جواز اتخاذ إجراءات جزائية ضد أعضاء البرلمان، إلاّ بعد الحصول على إذن المجلس التابعين له[٢].

إنّ الحصانة البرلمانية تهدف، دائماً، إلى عدم انتزاع العضو من مجلسه أثناء اجتماعات المجلس، إلا إذا تأكد المجلس أن الجرائم التي يراد محاكمة العضو من أجلها ليست ملفقة أو كيدية، وإنها قد دبرت لتحول بين العضو وأدائه لواجب النيابة عن الشعب. وهذا الوضع هو الذي يحدد الحصانة البرلمانية في مداها ومضمونها[٣].

أنواع الحصانة البرلمانية.

تنقسم الحصانة البرلمانية بالنظر إلى مضمونها إلى قسمين[٤]:

١- حصانة برلمانية موضوعية.

٢- حصانة برلمانية إجرائية.

تعددت آراء الفقهاء حول بيان ذاتية حصانة أعضاء البرلمان، فمنهم من ذهب إلى تسمية الحصانة بـ "المناعة"، ولهذه المناعة مظهران: المظهر الأول: يتمثل في عدم مؤاخذة أعضاء

---

(١) Jain, m. P. Parliamentary Privilegs and the press; NM. Tripathi private Ltd, Bombay, India 1984, P. 6

(٢) عقل يوسف مقابلة، الحصانات القانونية في المسائل الجنائية، مرجع سابق، ص١١٩.

(٣) مصطفى أبو زيد فهمي، النظام الدستوري المصري، ط١، منشأة المعارف، الاسكندرية – مصر، ١٩٨٤م، ص٣٤٨.

(٤) يحيى الجمل، النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية مع مقدمة في دراسة المبادئ الدستورية العامة، دار النهضة العربية، القاهرة – مصر، ١٩٨٥م، ص٢٠٠.

المجلس عما يبدونه من الأفكار والآراء في أداء أعمالهم في المجلس، ويُعدّ هذا المظهر من أسباب الإباحة النسبية.

أما المظهر الثاني: فيتمثل في عدم جواز رفع الدعوى الجنائية على العضو إلاّ بإذن سابق من المجلس، ويعبّر عنها بالحصانة البرلمانية[١].

ويرى بعض الفقهاء تقسيمها إلى حصانة موضوعية، وتقتصر على الجرائم القولية والكتابية لأعضاء البرلمان أثناء أدائهم لأعمالهم؛ وتعد حصانة موضوعية باعتبارها حصانة من المسئولية الجنائية، وحصانة إجرائية، ويقتصر تأثيرها على الإجراءات الجنائية، وليس من شأنها منع هذه الإجراءات أبداً، ولكن مجرد تراخيها حتى يصدر إذن من المجلس أو رئيسه باتخاذها، فهي مانع إجرائي[٢].

وهناك من يرى تكييف هذه الحصانة بأنها حصانة موضوعية دائمة، مقتضاها إعفاء عضو البرلمان من المسؤولية الجنائية عن الجرائم القولية، أو الكتابية التي تقع في أثناء تأديته لعمله داخل المجلس؛ وحصانة إجرائية مؤقتة، وهي بمنزلة قيد وارد على حرية النيابة العامة في تحريك الدعوى الجنائية ضد أعضاء المجالس البرلمانية[٣].

في حين يرى بعض الفقهاء أن حصانة أعضاء البرلمان نوعان: الأول حصانة ضد المسئولية البرلمانية، وهي امتياز دستوري يمنح لعضو البرلمان كي يباشر وظيفته النيابية على أكمل وجه، أو أنها سبب قانوني خاص، وهي تشكل مانعاً من موانع العقاب الخاصة، قرره المشرِّع لمنع عقاب هذا العضو عما يبديه من قول أو رأي، طالما أن ذلك في إطار حدود وظيفته

---

(١) إلهام محمد حسن العاقل، الحصانة في الإجراءات الجنائية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق – جامعة القاهرة، مصر، ١٩٩٧م، ص١٣٨.

(٢) محمود نجيب حسني، شرح قانون الإجراءات، ط١٦، دار النهضة العربية، القاهرة – مصر، ٢٠١٦م، ص١٤٠.

(٣) أحمد شوقي أبو خطوة، المساواة في القانون الجنائي، مرجع سابق ، ص١٤٠.

البرلمانية. أما النوع الثاني: فهو الحصانة ضد الإجراءات الجنائية، فهي لا تعدو عن كونها قيداً على حرية النيابة العامة في رفع الدعوى الجنائية[١].

ويترتب على الحصانة الموضوعية منع المسئوليتين المدنية والجنائية عن كل ما يبديه عضو البرلمان من أقوال أو آراء، أثناء قيامه بعمله البرلماني؛ بل إنها حصانة دائمة ونهائية، بمعنى أنه لا يجوز مساءلة عضو برلماني سابق، عما أبداه من الآراء والأفكار في المجلس مدة نيابته بحجة أن العضوية قد زالت عنه[٢].

كما أن الحصانة الإجرائية تحمي النائب من اتخاذ أي إجراء جنائي قبله، ولكن ليس هناك ما يمنع من رفع الدعوى المدنية على النائب باعتباره مسؤولاً مدنياً، حتى أمام المحاكم الجنائية، إذ لا ينتج عن ذلك سوى الحكم عليه بالتعويض[٣].

فيما يرى بعض الفقهاء أن أنسب تكييف للحصانة لأعضاء البرلمان، لكونها سبباً من أسباب الإباحة، فيتمثل في استعمال الحق.

ويمكن استخلاص هذا الحق من عدد من الحقوق التي يُعدُّ استعمالها سبباً لإباحة الجريمة أو الجرائم المتعلقة بها. ولهذه الحقوق مصدر أساسي، أو حق أساسي تتفرع منه، وهي[٤]:

(١) حق الوكالة البرلمانية أو تمثيل الشعب.

(٢) الحق في حرية الفكر.

(٣) حق حرية الرأي.

---

(١) رمضان محمد بطيخ، الحصانة البرلمانية وتطبيقاتها في مصر، دار النهضة العربية، القاهرة – مصر، ١٩٩٤م، ص٤١ وما بعدها.

(٢) A. W. Bradley & K. D. Ewing: Constituational and Administrative Law, op. Cit, p. 234.

(٣) إلهام محمد حسن العاقل، الحصانة في الإجراءات الجنائية، مرجع سابق، ص٣٠.

(٤) حسام الدين محمد أحمد، الحصانة البرلمانية الموضوعية والإجرائية من وجهة النظر الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة – مصر، ١٩٩٥م، ص٥٩ وما بعدها.

(٤) حق المساهمة في الحياة العامة.

وهو ما نصت عليه المادة (٣) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري؛ حيث تنص على أن: " تكفل أحكام هذه اللائحة حرية التعبير عن الرأى والفكر لأعضاء المجلس كافةً، أياً كانت اتجاهاتهم أو انتماءاتهم السياسية أو الحزبية، كما تضمن حرية المعارضة الموضوعية، والنقد البناء، وتحقيق التعاون بين المجلس والمؤسسات الدستورية الأخرى

ويُضاف شرطان لاعتبار الحصانة سبباً من أسباب الإباحة المتمثلة في استعمال الحق، وهما:

١- قيام العضو بشخصه بممارسة حقوق العضوية.

٢- ضرورة القول، أو الفعل الذي تقوم به الجريمة.

والحصانة البرلمانية تغاير في أثرها عدم المسئولية، فهذه الأخيرة قاعدة موضوعية ترفع صفة الجريمة عن مجموعة معينة من الأعمال، أما الحصانة البرلمانية فهي قاعدة إجرائية تحول دون اتخاذ إجراءات جنائية ضد عضو البرلمان بغير استئذان البرلمان نفسه[١].

وعلى أية حال، فإنّ حصانة أعضاء البرلمان بشقيها، أي الحصانة ضد المسئولية البرلمانية، والحصانة ضد الإجراءات الجنائية، باعتبار أنها لم تتقرر لصالح شخص عضو البرلمان ذاته، وإنما لصالح البرلمان في مجموعه لتأمين استقلاله وتمكينه من أداء وظائفه، فهي إذن ضمانة دستورية هامة للعمل البرلماني في كل نظام سياسي، ضمانة مرتبطة في حقيقتها بالصالح العام، أو بالنظام العام.

وينبني على القول بأن الحصانة البرلمانية الإجرائية من النظام العام مجموعة من النتائج أهمها ما يلي[٢]:

أولاً : أنّ الإجراءات الجنائية التي تتخذ ضد العضو بدون إذن المجلس- باستثناء حالة التلبُّس بالجريمة- تكون باطلة، ولا يمنع بطلانها رضاء العضو باتخاذها، أو تنازله عن حصانته.

---

(١) مصطفى أبو زيد فهمي، القانون الدستوري والنظم السياسية، مرجع سابق، ص٧٢١.

(٢) رمضان محمد البطيخ، الحصانة البرلمانية وتطبيقاتها في مصر، مرجع سابق، ص٤٦.

ثانياً: لا يملك عضو البرلمان التنازل عن حصانته بأي حال من الأحوال.

ثالثاً: إذا رفعت الدعوى إلى القضاء قبل رفع الحصانة وجب على المحكمة الحكم بعدم قبولها لبطلان في إجراءاتها، وتقضي المحكمة بذلك من تلقاء نفسها إن لم يدفع العضو بها.

ولقد استعمل الدستور المصري الحصانة البرلمانية بنوعيها الموضوعية والإجرائية، والذي أكد على أن لكل عضو من أعضاء مجلسي الشعب والشورى الحرية الكاملة في التكلم، وإبداء الرأي في حدود النظام الداخلي الذي هو منتسب إليه، وأنه لا يجوز ملاحقته جزائياً، أو إدارياً، أو القبض عليه، أو توقيفه إلاّ بإذن المجلس، باستثناء حالة التلبس بالجريمة[١] .

ومن خلال هذه الدراسة نستخلص أهم مظاهر الحصانة البرلمانية بشقيها الموضوعية والإجرائية على النحو الآتي:

١- إنّ الحصانة البرلمانية لا تمحو الجريمة نفسها، وإنما تمنع الإجراءات، وبالتالي فلا يوقع عقاب على المتمتع بها، وذلك لكي يتمكن من أداء عمله في جو من الحرية، وعدم الخوف من الكيد له[٢].

٢- لا يجوز التنازل عنها من قبل صاحب الشأن، لأنها شرعت للمصلحة العامة وليس لمصلحته الشخصية، ولا تصدر باسم شخص معين، وإنما هي لمن تبوأ مركزاً معيناً، مثل عضو البرلمان.

٣- إنّ الحصانة البرلمانية، منصوصٌ عليها مسبقاً في الدساتير والقوانين، ويتمتع بها الشخص الذي تضمن القانون بتمتعه بها من يوم شغله المنصب الوظيفي إلى حين زوال صفته الوظيفية، إذ يتمتع بها الشخص المعني بقوة القانون[٣].

([١]) المادتان (١١٢، ١١٣) من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤م.

([٢]) إلهام محمد حسن العاقل، الحصانة في الإجراءات الجنائية، مرجع سابق، ص١٢٩.

([٣]) حسنين إبراهيم صالح عبيد، شكوى المجني عليه، مجلة القانون والاقتصاد، جامعة القاهرة، العدد (٣)، السنة (٤٣) ١٩٧٤م، ص١٤٣.

٤- إنّ الحصانة البرلمانية سابقة على ارتكاب الجريمة، إذ إنّ الشخص يتمتع بها من لحظة شغله للمركز الوظيفي الذي نص القانون على حصانة من يشغله، فلا تمنح للشخص في وقت لاحق[١].

المطلب الثاني

التطور التاريخي للحصانة الإجرائية في ضوء الدساتير المصرية المتعاقبة

خولت الدساتير المصرية المتعاقبة، صلاحية التشريع للمجلس التشريعي، والذي يتألف من ممثلين منتخبين طبقًا لقانون الانتخاب الذي ينبغي أن يراعي فيه التمثيل العادل للأقليات، ومن رئيس الوزراء وأعضاء المجلس التنفيذي الآخرين الذين لم ينتخبوا كممثلين، بمعنى أن أعضاء المجلس التنفيذي يُعّدون من الأعضاء الطبيعيين في المجلس التشريعي بحكم وظائفهم.

هذا ولما كان لا يمكن أن يؤدي المجلس وظائفه على الوجه الأكمل إلاّ إذا كانت هناك ضمانات تكفل استقلاله، وتحمي أعضاءه؛ حيث لا يجوز إلقاء القبض على أحد أعضاء المجلس التشريعي، أو يحاكم خلال الفترة ما لم يعلن المجلس بقرار وجود سبب كافٍ لمحاكمته، أو أنه ألقي القبض عليه أثناء ارتكابه الجناية، وإذا ألقي القبض على عضو لسبب ما خلال المدة التي لا يكون المجلس منعقدًا فيها، فيبلغ رئيس الوزراء المجلس عند اجتماعه الإجراءات المتخذة مع الإيضاح اللازم.

كما يتمتع عضو البرلمان بالحصانة ضد الإجراءات الجنائية، وهي تشتمل جميع الأعضاء بلا تمييز: المعينين والمنتخبين، إلاّ أن تلك الإجراءات لا تتعلق إلاّ بالجنايات فقط أثناء ارتكابها، ولا تشمل الحصانة بالتالي الجُنح والمخالفات، وإن كان ذلك مقبولًا بالنسبة للمخالفات، إلاّ أنّه غير مقبول بالنسبة للجُنح، وبالتالي فإن الحصانة المقررة منقوصة وليست كاملة[٢].

---

(١) حسنين إبراهيم صالح عبيد، شكوى المجني عليه، مرجع سابق، ص١٤٣.

(٢) محمد سليم الغزوي، الوجيز في التنظيم السياسي والدستوري للمملكة الأردنية الهاشمية، ط١، الجامعة الأردنية، ١٩٨٥م، ص٤٥.

كما تقرر، أيضًا، عدم مسئولية أعضاء المجلس عما يصدر عنهم من الأقوال والآراء داخل المجلس، فيكون لكل عضو من أعضاء المجلس كامل الحرية في التكلم ضمن حدود النظام الداخلي الذي أقرّه المجلس، ولا تتخذ بحقه إجراءات قانونية من أجل أي تصويت، أو رأي يبديه، أو خطاب يلقيه أثناء مذكرات المجلس.

ولقد تضمن الدستور النص على الحصانة البرلمانية الموضوعية والإجرائية؛ حيث نصّ على أنّه لا يوقف أحد أعضاء المجلس، ولا يحاكم في مدة اجتماع المجلس ما لم يصدر من المجلس الذي هو منتسب إليه قرار بالأكثرية بوجود سبب كافٍ لمحاكمته، أو ما لم يقبض عليه حين ارتكاب الجناية.

ففي دستور ٢٠١٤م والذي نص على الحصانة البرلمانية بشقيها: الموضوعية والإجرائية استناداً إلى المادتين (١١٢)، (١١٣) من الدستور. وسوف نركز في بحثنا على دستور ٢٠١٤م الساري المفعول.

لقد أخذ المشرِّع الدستوري المصري لسنة ٢٠١٤م بمبدأ الحصانة البرلمانية الإجرائية بشكل صريح، وبيّن الأحكام المتعلقة بها، وذلك في المادة (١١٣) منه والتي نصّت على أنه[١]: "لا يجوز، فى غير حالة التلبس بالجريمة، اتخاذ أى إجراء جنائى ضد عضو مجلس النواب فى مواد الجنايات والجنح إلا بإذن سابق من المجلس، وفى غير دور الانعقاد، يتعين أخذ إذن مكتب المجلس، ويخطر المجلس عند أول انعقاد بما اتخذ من إجراء. وفى كل الأحوال، يتعين البت فى طلب اتخاذ الإجراء الجنائى ضد العضو خلال ثلاثين يومًا على الأكثر، وإلا عُد الطلب مقبولاً".

وفي ذلك بينت محكمة النقض المصرية نوعي الحصانة بقولها: "أن الحصانة البرلمانية نوعان حصانة لأعمال المجلس البرلمانية مقيدة بأن يكون العمل قد تم على الوجه المبين فى الدستور وحصانة مطلقة لأعضاء المجلس تمنع مؤاخذتهم عما يبدونه من الأفكار والأراء فى أداء

---

(١) المادة (١١٣) من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤م.

أعمالهم فى المجلس أو فى لجانه ولو تجاوزوا فيها حدود القانون، و هذه الحصانة بنوعيها إستثنائية لا يتوسع فيها و لا يقاس عليها"[١]

ويتمتع بالحصانة البرلمانية الإجرائية أعضاء مجلسي الشعب والشورى، أي الأعضاء المعينيين والمنتخبين، ويثبت هذا الحق لعضو البرلمان عند لحظة إعلان فوز المرشح للنيابة، أو من لحظة صدور قرار التعيين.

ولقد أجمعت أغلب التشريعات على أنه لا يجوز للنيابة العامة اتخاذ أي إجراء جنائي في حق عضو البرلمان أثناء انعقاده – وفي غير حالة التلبُّس– إلاّ بعد أخذ الإذن من المجلس.

وتنحصر مهمة المجلس في التحقيق من جدية الطلب وتقدير أهميته، وليس لها أن تتحقق من ثبوت التهمة، أو تقدير الأدلة، أو غير ذلك مما يدخل في اختصاص سلطة التحقيق أو المحكمة. وقد أكدت البرلمانات العربية، ومنها مصر مجموعة من التقاليد والأعراف البرلمانية، نبينها فيما يلي[٢] :

(١) ليس للمجلس أن يفصل في موضوع التهمة، أو أن يتعرض لها، فهذا العمل يتنافى مع مبدأ الفصل بين السلطات، فضلاً عما قد يحدثه قرار يتعرض للموضوع من التأثير في العدالة، سواء كان لمصلحة العضو أو ضده.

(٢) لا يصح أن يسلم المجلس باتخاذ الإجراءات، أو الاستمرار فيها في الأحوال الآتية، أو ما يماثلها:

أ. إذا كان اتخاذ الإجراءات الجنائية ضد العضو مسبباً لوقوع اضطرابات أو معطلاً لأعمال المجلس.

ب. إذا كانت الإجراءات المطلوب التصريح بها أو الاستمرار فيها كيدية، أو تعسفية تمليها روح الحزبية.

---

(١) جمهورية مصر العربية – محكمة النقض – مدني – الطعن رقم ٩٣ – لسنة ١٤ قضائية – بتاريخ ٨ – ٣ – ١٩٤٥

(٢) رمضان محمد بطيخ، الحصانة البرلمانية وتطبيقاتها في مصر، مرجع سابق، ص٩٠ وما بعدها.

ج. إذا 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.

د. إذا ظهر بالبداهة إلى أن الدعوى على غير أساس، كأن سقط الحق في إقامتها بمضي المدة، أو سبق الفصل فيها أو شملها العفو.

ولا يجوز وفقاً للمادة (١١٣) من الدستور المصري لعام ٢٠١٤م توقيف أحد أعضاء البرلمان أو محاكمته– في غير حالة التلبُّس– دون صدور إذن من المجلس.

وهذه المادة تتحدث عن إجراءات جزائية، وعليه يمكن القول إن الدعاوى المدنية يمكن أن ترفع على العضو أثناء دور الانعقاد دون استئذان المجلس[١].

المطلب الثالث

الحصانة البرلمانية الإجرائية أثناء انعقاد دورات المجلس وموقف القضاء المصري منها

تمهيد وتقسيم:

نتحدث عن الحصانة البرلمانية الإجرائية أثناء انعقاد دورات المجلس وموقف القضاء المصري منها، وذلك من خلال الحديث عن الحصانة البرلمانية الإجرائية أثناء انعقاد دورات المجلس (فرع أول)، ثم نتبعه بالحديث عن موقف القضاء المصري من هذه الحصانة (فرع ثاني)، وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول

(١) مصطفى أبو زيد فهمي، الوجيز في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار الهدى للمطبوعات، الاسكندرية – مصر، ١٩٩٩م، ص٧٢٢.

الحصانة البرلمانية الإجرائية أثناء انعقاد دورات مجلس الشعب المصري

نصّت المادة (١٣٧) من الدستور المصري أنه: "لا يجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس النواب إلا عند الضرورة، وبقرار مسبب، وبعد استفتاء الشعب، ولايجوز حل المجلس لذات السبب الذى حل من أجله المجلس السابق. ويصدر رئيس الجمهورية قراراً بوقف جلسات المجلس، وإجراء الاستفتاء على الحل خلال عشرين يومًا على الأكثر، فإذا وافق المشاركون فى الاستفتاء بأغلبية الأصوات الصحيحة، أصدر رئيس الجمهورية قرار الحل، ودعا إلى انتخابات جديدة خلال ثلاثين يومًا على الأكثر من تاريخ صدوره"[١].

كما نصت المادة (١١٥) من ذات الدستور على أن: "يدعو رئيس الجمهورية مجلس النواب للانعقاد للدور العادى السنوى قبل يوم الخميس الأول من شهر أكتوبر، فإذا لم تتم الدعوة، يجتمع المجلس بحكم الدستور فى اليوم المذكور. ويستمر دور الانعقاد العادى لمدة تسعة أشهر على الأقل، ويفض رئيس الجمهورية دور الانعقاد بعد موافقة المجلس، ولا يجوز ذلك للمجلس قبل اعتماد الموازنة العامة للدولة"[٢].

ولرئيس الجمهورية أن يدعو إلى انعقاد مجلس النواب فى اجتماع غير عادى لنظر أمر عاجل، بناءً على دعوة من رئيس الجمهورية، أو طلب موقع من عُشر أعضاء المجلس على الأقل[٣] .

وتجدر الإشارة إلى أن عضو البرلمان لا يتمتع بالحصانة أثناء فترة الإرجاء التي عدها المشرِّع جزءاً من فترة ما بين أدوار الانعقاد، ولا يستفيد أعضاء البرلمان من أحكام الحصانة البرلمانية الإجرائية خلال فترة الإرجاء، إذ إن المشرّع يجعل الإرجاء في حكم المجلس غير المنعقد.

وترى الباحثة: أنه لا يوجد مسوغ قوي يدعو إلى رفع الحصانة عن أعضاء البرلمان خلال هذه الفترة، وذلك لأن المهمة التمثيلية للبرلمان ما زالت قائمة، سواء أثناء أدوار الانعقاد، أو ما بين

---

(١) المادة (١٣٤) من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤م.

(٢) المادة (١١٥) من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤م.

(٣) المادة (١١٦) من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤م.

هذه الأدوار، فضلًا عن كون هذه الحرية ركيزة قوية من ركائز مبدأ حكم الشعب، وقواعد حقوق الإنسان، فمن باب أولى أن يتمتع بها عضو البرلمان للإبقاء على معنوياته مرتفعة وهو يمارس واجبه نحو المجتمع، فهو لسان الشعب الناطق في مواجهة باقي الوزارت الحاكمة.

ومن الجدير بالذكر أن فترة التأجيل لا ترفع فيها الحصانة، وذلك لأن التأجيل يكون خلال الدورة، وهذا يعني وقف جلسات البرلمان لمدة معينة، وقد أعطى الدستور المصري هذا الحق لرئيس الجمهورية، بموجب أحكام المادة (١١٥) – سالفة الذكر – من الدستور المصري.

ومن الملاحظ أن الدستور المصري لم يتضمن نصًا لأخذ الإذن باستمرار توقيف العضو الذي تم توقيفه خلال فترة عدم انعقاد المجلس، لأن النص لم يلزم رئيس الوزراء إلاّ بإخبار المجلس الذي ينتسب إليه العضو الموقوف، عن الإجراءات المتخذة بحقه مع توضيح ظروف الحالة[١].

ويرى بعض الفقهاء أنه يجوز لسلطات الإدعاء العام أن تباشر التحقيق في الجريمة التي ارتكبها العضو، ولكن دون أن تصل إلى استجواب العضو، أما فيما يتعلق بجواز تفتيش بيت العضو في فترة انعقاد المجلس، فهذا غير جائز، لأنها تؤثر تأثيرًا مباشرًا على شخصية العضو، والغرض من وراء الحصانة هو عدم اتخاذ إجراءات موجهة إلى شخصه[٢].

ويتحقق عدم انعقاد البرلمان في الفترة ما بين الفصلين التشريعيين أيضًا، أي ما بين انتهاء مدة الفصل التشريعي للبرلمان القديم وانعقاد البرلمان المنتخب الجديد[٣].

فالفصل التشريعي لمجلس الشعب خمس سنوات شمسية تبدأ من تاريخ أول اجتماع له، وهو ما نصت عليه المادة (١٠٦) من الدستور؛ حيث نصت على أن: "مدة عضوية مجلس النواب خمس سنوات ميلادية، تبدأ من تاريخ أول اجتماع له. ويجرى انتخاب المجلس الجديد خلال الستين يوماً السابقة على انتهاء مدته".

---

(١) عادل الحياري، القانون الدستوري والنظام الدستوري الأردني– دراسة مقارنة–، مطابع غانم عبده، عمّان، ١٩٧٢م، ص٧٦٣.

(٢) عادل الحياري، القانون الدستوري والنظام الدستوري الأردني، مرجع سابق، ص٧٦١.

(٣) علي خطار شطناوي، عدم كفاية الرقابة على مشروعية القوانين المؤقتة في الأردن، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، المجلد (٢٤)، العدد (١)، تموز ١٩٩٧م، ص١٠٥.

الفرع الثاني

موقف القضاء المصري من الحصانة البرلمانية الإجرائية

وعملاً بأحكام المادة (١١٣) من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤م، فقد قضت محكمة النقض المصرية؛ حيث: "...قضت حضوريًا بعدم قبول الدعويين الجنائية والمدنية قبل المطعون ضده المذكور لرفعهما بغير الطريق القانوني، تأسيسًا على أن المطعون ضده المار ذكره عضو بمجلس الشورى ويتمتع بالحصانة البرلمانية وخلت الأوراق مما يفيد رفع هذه الحصانة عنه قبل رفع الدعوى، فاستأنف المدعي بالحق المدني وقضت المحكمة الاستئنافية بتأييد الحكم المستأنف، وطعن المدعي بالحق المدني في هذا الحكم بطريق النقض. لما كان ذلك، وكانت المادة ٢٠٥ من الدستور تنص على أن (تسري في شأن مجلس الشورى الأحكام الواردة بالدستور في المواد...،...،...،...، .....،...،....،...،...، ٩٩،...) وكانت المادة ٩٩ 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، وفي غير دور انعقاد المجلس يتعين أخذ إذن رئيس المجلس ويخطر المجلس عند أول انعقاد له بما اتخذ من إجراء)، وكان مفاد هذين النصين هو عدم جواز تحريك الدعوى الجنائية في غير حالة التلبس ضد عضو مجلس الشورى قبل صدور إذن بذلك من المجلس أو من رئيسه في غير دور الانعقاد، فإذا رفعت الدعوى الجنائية قبل صدور الإذن من الجهة التي ناط الدستور بها إصداره فإن اتصال المحكمة بالدعوى في هذه الحالة يكون معدومًا قانونًا، ولا يحق لها أن تتعرض لموضوعها فإن هي فعلت كان حكمها وما بني عليه من إجراءات معدوم الأثر، ولا تملك المحكمة – حينئذ – أن تتصدى لموضوع الدعوى وتفصل فيه، بل يتعين أن تقصر حكمها على القضاء بعدم قبول الدعوى باعتبار أن باب المحاكمة موصد دونها إلى أن يتوافر لها الشروط التي فرضها الشارع لقبولها وهو ما التزمه وقضى به الحكم المطعون فيه"[١].

([١]) جمهورية مصر العربية – محكمة النقض – جنائي – الطعن رقم ٧٦٦١ – لسنة ٦٨ قضائية – بتاريخ ٢٧ – ٧ – ٢٠٠٤

وفي حكم شهير للمحكمة الاتحادية العليا بجمهورية مصر العربية، والتي ألزمت فيه وزير السياحة دفع مبلغ تعويض محكوم به عليه، ولا يمنعه من ذلك تمتعه بالحصانة البرلمانية لكونه عضوًا بمجلس الشورى، فجاء قرار المحكمة على النحو التالي: "ومن حيث إن عناصر هذه المنازعة تخلص – حسبما يبين من الحكم المطعون فيه وسائر الأوراق – في أن السيد/ ....رئيس مجلس إدارة شركة ... للفنادق أقام الدعوى رقم ٢٣٥ لسنة ٥١ ق بعريضة أودعت قلم كتاب محكمة القضاء الإداري (الدائرة الثالثة) طالبا في ختامها الحكم بإلزام السيد الدكتور/ ... وزير السياحة شخصيا وفي ذمته المالية الخاصة بأن يؤدي له مبلغ نصف مليون جنيه تعويضا عن الخطأ الشخصي الذي ثبت في حقه لقاء امتناعه عن تنفيذ الحكم الصادر ضده من محكمة القضاء الإداري بالقاهرة في ٢١/ ٧/ ١٩٩٦ في الدعوى رقم ٧١٧٥ لسنة ٥٠ ق وذلك تعويضا عما لحقه من أضرار مادية وأدبية منذ ٢١/ ٧/ ١٩٩٦ حتى تاريخ إيداع هذه الصحيفة، وبإلزامه شخصيا وفي ذمته المالية بأن يؤدي له تعويضا قدره خمسون ألف جنيه عن كل يوم يمضي بعد تاريخ إيداع هذه الصحيفة يمتنع فيه عن تنفيذ الحكم سالف الذكر وبإلزام وزارة السياحة ويمثلها رئيسها الأعلى وزير السياحة لهذا التعويض بالتضامن معه على أن يرجع به عليه بعد أن تؤديه على أساس أنه تعويض عن خطأ شخصي يسأل عنه الوزير في ماله الخاص وبإلزامهما بالمصروفات والأتعاب وذلك على سند من القول بأنه سبق أن أصدر وزير السياحة القرار الوزاري رقم ٨٢ لسنة ١٩٩٦ في ٢٣/ ٥/ ١٩٩٦ بفسخ العقد المبرم بين كل من وزير السياحة وشركة ..... للفنادق والمحرر بتاريخ ٢/ ١/ ١٩٨٩ واسترداد جميع الأراضي موضوع هذا العقد بما عليها من إنشاءات فطعن على هذا القرار أمام محكمة القضاء الإداري بالدعوى رقم ٧١٧٥ لسنة ٥٠ ق فقضت بجلستها المنعقدة في ٢١/ ٧/ ١٩٩٦ بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه وإلزام الجهة الإدارية المصروفات وأمرت بتنفيذ الحكم بموجب مسودته ودون إعلان وبإحالة الدعوى إلى هيئة مفوضي الدولة لتحضيرها وإعداد تقريرا بالرأي القانوني في موضوعها فأقام العديد من إشكالات التنفيذ أمام قضاء الأمور المستعجلة بالقضاء العادي بالقاهرة والطور، فسارع إزاء ذلك وأقام إشكالا معكوسا أمام ذات المحكمة التي أصدرت الحكم المذكور قيد برقم ٨٦٤٣ لسنة ٥٠ قضت فيه بجلسة ١٨/ ٨/ ١٩٨٦ بوقف تنفيذ القرار السلبي

بامتناع وزير السياحة عن تنفيذ الحكم المنوه عنه وأمرت بتنفيذه بمسودته ودون إعلان إلا أنه لم يأبه بذلك فأقام ضده جنحة مباشرة طبقا لنص المادة (١٢٣) من قانون العقوبات إلا أنه قد نجا من المساءلة الجنائية لتمتعه بالحصانة البرلمانية لكونه عضوا بمجلس الشورى ولكن لن ينجو من المساءلة المدنية خاصة أن الفقه والقضاء قد استقرا على أن عدم تنفيذ أحكام القضاء يعتبر إجراء خاطئا يستوجب مساءلته مدنيا وإلزامه بتعويضه عن الأضرار المادية والأدبية التي أصابته من جراء عدم تنفيذ الحكم. وبجلسة ٢١/ ٧/ ١٩٩٨ حكمت محكمة القضاء الإداري بقبول الدعوى شكلا وبإلزام المدعى عليه بصفته بأن يؤدي للمدعي مبلغ مائة ألف جنيه تعويضا عن امتناعه عن تنفيذ الحكم الصادر من محكمة القضاء الإداري "دائرة العقود والتعويضات بجلسة ٢١/ ٧/ ١٩٩٦ في الشق العاجل من الدعوى رقم ٧١٧٥ لسنة ٥٠ ق وألزمته المصروفات. وأسست المحكمة قضاءها على أنه وقد ثبت بما لا يدع مجالا للشك فيه أن المدعى عليه (وزير السياحة لم يقم بتنفيذ الحكم الصادر لصالح المدعي بوقف تنفيذ القرار رقم ٨٢ لسنة ١٩٩٦ الصادر من وزير السياحة وتسليم الأرض المتنازع عليها إلى المدعي لاستكمال التزاماته العقدية حتى تاريخه، وأن ما سطرته مذكرة الدفاع المقدمة من هيئة قضايا الدولة من أن الأرض المتنازع عليها قد تم تسليمها للمدعي، فإنه وإن كان ذلك إلا أن ذلك التسليم لم يستمر إلا لعدة ساعات قام بعدها تابعو المدعى عليه بالاستيلاء على تلك الأرض بموجب ما هو ثابت بالشكوى المقدمة من وكيل المدعي إلى نيابة الطور، بل أن محامي الدولة قدم حافظة مستندات أمام المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٥٤٥٢ لسنة ٤٢ ق عليا طويت على محضر تحقيق شرطة نويبع والثابت فيه أن الأرض المتنازع عليها ما زالت في حوزة الهيئة العامة للتنمية السياحية منذ ٢٠/ ٦/ ١٩٩٦ تاريخ صدور القرار المطعون فيه وحتى تاريخه وبذلك قد تحقق ركن الخطأ في جانب المدعى عليه بصفته وهو ما يشكل أحد عناصر المسئولية، فضلا عن تحقيق ركن الضرر الذي لحق بالمدعي سواء المعنوي أو المادي إذ يكفيه في ذلك أنه لا يستطيع تنفيذ الحكم الذي صدر لصالحه الذي يحمل كل آماله في استرداد حقوقه بموجبه وهذا كافيا لتوليد الشعور بالظلم والحزن والأسى لديه فضلا عن الأضرار المادية التي لحقت به من جراء عدم تنفيذ الحكم الصادر لصالحه والمتمثلة في عدم تسلمه

الأرض المتنازع عليها واستكماله التزاماته التعاقدية التي بدأها وتوقف العمل فيها بسبب القرار المطعون فيه وتحمله فوائد بنكية عن القروض الباهظة التي اقترضها من البنوك لتنفيذ المشروع المتعاقد عليه، فضلا عن تلف المواد والمعدات الموجودة بموقع المشروع وقد حدد المدعي تلك الأضرار عن عدم تنفيذ الحكم المشار إليه بمبلغ يزيد على مبلغ ثمانية عشر مليون جنيه وذلك على النحو المبين تفصيلا بالتقرير المحاسبي الذي قدمه المدعي أمام هيئة مفوضي الدولة"[1].

كما أكدت المحكمة الدستورية العليا في الدعوى المقامة بعدم دستورية المادة (٩٩) من الدستور، فقررت المحكمة بقولها: "وحيث إن القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب قد خلا من النص الطعين المشار إليه، بيد أنه بتقصى حقيقة قصد المدعى مما أورده بصحيفة دعواه الدستورية الماثلة، فإنه يبين أنه يبتغى الحكم بعدم دستورية المادة (٩٩) من الدستور التى تنص على 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 اتخذ من إجراء ". وحيث إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن تقرير اختصاصها ولائياً بنظر دعوى بذاتها، سابق بالضرورة على تثبتها من توافر شروط اتصال الخصومة القضائية بها وفقاً للأوضاع المنصوص عليها فى قانونها. وحيث إن الاختصاص المنفرد والمعهود به إلى المحكمة الدستورية العليا فى مجال الرقابة القضائية الدستورية وفقاً لقانونها يتحدد حصراً بالرقابة على دستورية القوانين واللوائح، أى النصوص الواردة بالتشريعات الأصلية التى سنتها السلطة التشريعية وتلك التى تضمنتها التشريعات الفرعية التى تصدرها السلطة التنفيذية فى حدود صلاحياتها التى ناطها الدستور بها، وأن تنحسر بالتالى عما سواها. وحيث إن الدستور وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة لا يندرج فى مفهوم التشريعات التى تباشر المحكمة الدستورية العليا الرقابة عليها فى نطاق ولايتها المنصوص عليها فى المادة (٢٩) من قانونها، ذلك أن

([1]) جمهورية مصر العربية – المحكمة الإدارية العليا – الطعن رقم ٨٣٥٥ – لسنة ٤٤ قضائية – بتاريخ ٢٣ – ١ – ٢٠٠١

الدستور هو المرجع النهائى لصحة أو بطلان القوانين واللوائح، عن طريق قياس مشروعيتها الدستورية على ضوء أحكامه. وحيث إنه متى كان ما تقدم، وكان النص الطعين فى الدعوى الراهنة – على ما سلف بيانه – هو نص المادة (٩٩) من الدستور، مما لا يدخل فى دائرة القوانين واللوائح التى تختص المحكمة الدستورية العليا بالرقابة الدستورية عليها، فإنه يتعين القضاء بعدم اختصاص هذه المحكمة بنظر الدعوى الماثلة، ولا يُغيّر من ذلك ما أثاره المدعى لأول مرة بجلسة ٢٠٠٢/١٢/١٥ أمام هذه المحكمة من أنه يطعن كذلك بعدم دستورية النصوص الواردة باللائحة الداخلية لمجلس الشعب المنظمة لأحكام الحصانة البرلمانية، إذ أنه لم يسبق له أن أبدى هذا الدفع أمام المحكمة الموضوعية، ولم يتضمنه تصريحها برفع دعواه الدستورية الماثلة، كما لم يورده المدعى بصحيفتها ؛ الأمر الذى يعتبر معه هذا الطعن الجديد بمثابة دعوى دستورية أصلية لا يسوغ إقامتها بهذا الطريق وفقاً لما جرى عليه قضاء هذه المحكمة مما يتعين معه الالتفات عنه. فلهذه الأسباب حكمت المحكمة بعدم اختصاصها بنظر الدعوى، وبمصادرة الكفالة، وألزمت المدعى المصروفات، ومبلغ مائتى جنيه مقابل أتعاب المحاماة"[١].

وبالنظر في الأحكام السابقة (النقض – الاتحادية العليا – الدستورية العليا)، بشأن الحصانة البرلمانية الإجرائية نستخلص منها ما يلي:

(١) أكّدت محكمة النقض على عدم مخالفة المادة (١١٢ ، ١١٣) من الدستور المصري، والتي نصّتا على إجراءات التوقيف والمحاكمة التي تقيّد النائب في حرية الكلام والتعبير عن آراءه.

(٢) ولا يجوز توقيف أحد أعضاء مجلس الشعب أو الشورى، ولا يحاكم خلال مدة اجتماع المجلس، ما لم يوجد سبب كافٍ لتوقيفه، أو محاكمته، أو ما لم يقبض عليه في حالة التلبُّس بجريمة جنائية.

---

(١) جمهورية مصر العربية – المحكمة الدستورية العليا – الطعن رقم ٨٩ – لسنة ٢٢ قضائية – بتاريخ ١٦ – ٢ – ٢٠٠٣

(٣) لا يستفيد أعضاء مجلسي الشعب والشورى من أحكام الحصانة البرلمانية الإجرائية أثناء الفترة ما بين أدوار الانعقاد، أو خلال فترة الإرجاء، إذ إن المشرّع يجعل الإرجاء في حكم المجلس غير المنعقد.

المطلب الرابع

تقييم الحصانة البرلمانية الإجرائية

أولاً: إنّ الحصانة الإجرائية تتمثل في عدم جواز اتخاذ أي إجراء من الإجراءات الجنائية الماسة بشخص العضو، كالقبض عليه، أو حبسه احتياطياً، أو تفتيشه، أو تفتيش منزله، أما غيرها من الإجراءات فلا تمس شخصه كالمعاينة، وانتداب الخبراء، وسماع الشهود، فلا يتمتع العضو قبلها بأي حصانة[١].

أما بالنسبة للدعوى المدنية فلا يتمتع العضو فيها بأي حصانة، حيث يجوز رفع الدعوى أمام المحكمة الجنائية بصفته مسئولاً عن الحقوق المدنية، لأن الدعوى لا ينتج عنها سوى الحكم بالتعويض إذا صحّت، وهذا الحكم لن يؤثر في حضور العضو جلسات المجلس؛ لأنه غير مقيد لحريته[٢].

ثانياً: إنّ الحصانة الإجرائية تشمل في أغلب التشريعات جميع أنواع الجرائم: الجنايات، والجنح، والمخالفات، وفي البعض الآخر الجنح والجنايات فقط– سواء تعلقت بالعمل البرلماني، أو كانت غير متعلقة به، لأن العبرة هنا هي بصفة عضوية البرلمان وليس بصفة الجريمة[٣].

ثالثاً: إنّ الحصانة الإجرائية كالحصانة الموضوعية، لا يتمتع بها إلاّ عضو البرلمان بصفته العضوية، فهي لا تمتد إلى أحد من أهله وأقاربه[٤].

---

(١) محمود محمود مصطفى، شرح قانون الإجراءات، ط١٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٨م، ص١٠٠.

(٢) فوزية عبد الستار، شرح قانون الإجراءات الجنائية، ط٣، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٦م، ص١٢٤.

(٣) إلهام محمد حسن العاقل، الحصانة في الإجراءات الجنائية، مرجع سابق، ص٣٢٠.

(٤) محمود محمود مصطفى، شرح قانون الإجراءات، مرجع سابق، ص١٠٠

رابعاً: إنّ الحصانة الإجرائية لأعضاء البرلمان تتعلق بالنظام العام، حيث إنّه إذا اتخذ أي إجراء جنائي قبل الحصول على الإذن وقع باطلاً بطلاناً مطلقاً، كما يبطل، أيضاً، الحكم الناتج عنه، كما أنه لا يجوز للعضو التنازل عنها، ومن ثم فإن رضا العضو بالإجراء الذي اتخذ بدون إذن، ولو صدر الإذن في وقت لاحق[١].

خامساً: لا يستفيد من الحصانة الإجرائية إلاّ الأعضاء الحاليون، أي الأعضاء الموجودون فعلاً في المجلس، وليس الأعضاء السابقين أو الذين زالت عنهم صفة العضوية لأي سبب من الأسباب[٢].

سادساً: إنّ المحظور في الحصانة البرلمانية الإجرائية هو اتخاذ الإجراءات الجنائية دون إذن، أو وجود العضو مُتلبّساً، أما بالنسبة للحقوق المدنية، فيجوز أن ترفع بها دعوى حتى أمام المحكمة الجنائية.

سابعاً: لا يجوز للعضو في الحصانة البرلمانية الإجرائية أن يتنازل عنها إلاّ بموافقة المجلس.

ثامناً: تمتع العضو بالحصانة الإجرائية مرهون بصفة عضويته، وعدم صدور إذن من المجلس برفعها، أو وجود العضو متلبساً بالجريمة[٣].

تاسعاً: تسري أحكام رفع الحصانة على الحصانة البرلمانية الإجرائية، ما عدا حالة الوفاة، فإنها تنهي جميع الحصانات.

عاشراً: إنّ الحصانة الإجرائية ليس لها نطاق مكاني معين.

---

(١) فوزية عبد الستار، شرح قانون الإجراءات الجنائية، مرجع سابق، ص١٢٧.

(٢) رمضان محمد بطيخ، الحصانة البرلمانية وتطبيقاتها في مصر، مرجع سابق، ص٧١.

(٣) إلهام محمود حسن العاقل، الحصانة في الإجراءات الجنائية، مرجع سابق، ص٣١٨.

المبحث الثاني

رفع الحصانة البرلمانية الإجرائية بموجب النظام الدستوري المصري

تمهيد وتقسيم:

الوضع الطبيعي لزوال الحصانة هو انتهاء مدة المجلس، وبالتالي يعود العضو إلى وضعه السابق مواطناً في الدولة، فالحصانة البرلمانية الإجرائية قاعدة شكلية تتمثل في عدم جواز

اتخاذ إجراءات جزائية – في غير حالة التلبُّس – بحق عضو مجلس الشورى ومجلس الشعب إلاّ بعد الحصول على إذن المجلس التابع له، فهي لا تتعرض إلى طبيعة الفعل، وإنما تقف عند حد حماية عضو البرلمان من تطبيق قانون الإجراءات الجنائية عليه، حتى يزاح الحاجز القانوني لهذه الحصانة، إما لتوافر حالة التلبس، أو لصدور الإذن بذلك من المجلس المختص، أو لانتهاء ولاية المجلس، أو لعدم وجود دورة انعقاد.

وفي هذا المبحث نتناول أسباب رفع الحصانة الإجرائية في أربعة مطالب على النحو التالي:

المطلب الأول

رفع الحصانة في حالة التلبُّس بالجرم المشهود

تُرفع الحصانة الإجرائية عن العضو البرلماني في مصر إذا ضبط في حالة تلبس بالجريمة، لأن النيابة العامة في هذه الحالة لها أن تتخذ ما تراه مناسباً من الإجراءات ضد العضو، دون أخذ إذن المجلس، ولها أن ترفع عليه الدعوى كأي فرد من الأفراد، لأن حالة التلبُّس تزيل شبهة الكيد والتجني على العضو[١].

ويرى البعض أن المقصود بالتلبُّس هنا هو التلبُّس الحقيقي الذي يقع كمشاهدة هذه الجريمة حال ارتكابها دون حالات التلبُّس الاعتباري، استناداً إلى نص المادة (١١٢) من الدستور المصري الذي يوجب قصر الحكم على حالة التلبُّس الحقيقي.

والاستثناء الوحيد الذي يُودي بهذه الحصانة هو حالة التلبُّس بجريمة جنائية، وهي تعني ضبط المتهم في أثناء ارتكابه للجريمة. وقد تكون الحكمة وراء هذا الاستثناء هي المحافظة على معالم الجريمة خوفاً من الضياع، بالإضافة إلى أن المتهم الذي يضبط متلبساً بجناية لا شك فيها، تزول المبررات التي تحول دون اعتقاله. وعليه إذا أُلقي القبض على أحد أعضاء مجلس الشعب أو الشورى مُتلبّساً بجريمة جنائية، فيجوز توقيفه ومحاكمته دون استئذان من المجلس الذي ينتمي إليه ذلك العضو[٢].

---

(١) إلهام محمد حسن العاقل، الحصانة في الإجراءات الجنائية، مرجع سابق، ص٤٤٧.

(٢) عادل الحياري، القانون الدستوري والنظام الدستوري الأردني، مرجع سابق، ص٧٦٣.

كما تنتفي في هذه الحالة أية شبهة تثور حول تلفيق السلطة التنفيذية، أو كيدها لعضو البرلمان بغية إيقاعه تحت تأثير تهديدها أو وعيدها.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن التلبُّس في هذا النطاق يشمل التلبُّس بالجريمة سواءً أكانت جناية أم جنحة أم مخالفة، وذلك لأن المشرِّع، عندما استعمل تعبير التلبُّس بجريمة جنائية، لم يقصد الجناية بمعناها الدقيق المعروف وإنما قصد بها الجريمة بشكل عام[١] .

وقد يعود تحديد مفهوم الجرم المشهود[٢] (حالة التلبس) إلى المادة (٣٠) وما بعدها من قانون الإجراءات الجنائية المصري، التي عرّفته بقولها: "تكون الجريمة متلبسًا بها حال ارتكابها أو عقب ارتكابها ببرهة يسيرة. وتعتبر الجريمة متلبسًا بها اذا اتبع المجنى عليه مرتكبها أو تبعته العامة مع الصياح أثر وقوعها أو إذا وجد مرتكبها بعد وقوعها بوقت قريب حاملًا آلات أو أسلحة أو أمتعة أو أوراقًا أو أشياء أخرى يستدل منها على أنه فاعل أو شريك فيها أو إذا وجدت به فى هذا الوقت آثار أو علامات تفيد ذلك"[٣].

قد تعني هنا حالة التلبُّس مشاهدة المتهم، والجريمة ساخنة. فيشاهد المتهم حال ارتكاب الجريمة أو بعد ارتكابها ببرهة يسيرة، أو يشاهد المتهم وقد انطلق خلفه المجني عليه يصيح به، أو يشاهد هذا المتهم أثر وقوع الجريمة والناس تتبعه وهي تصيح. وفي مثل هذه الحالة ليس ثمة

---

(١) إبراهيم كامل الشوابكة، الحصانة البرلمانية – دراسة مقارنة بين الأردن وبريطانيا، ط١، عمّان، الأردن، ١٩٩٧م، ص١٣٣.

(٢) الجرم المشهود هو: الجرم الذي يضبط أثناء وقوعه أو فور وقوعه، وتكون أدلته ظاهرة بادية للعيان، ومظنّة احتمال الخطأ فيه ضعيفه، ويقبض على فاعله متلبساً بفعله، كمن يضبط وهو يغرس الخنجر في ضحيته سواء أفضى ذلك إلى موت الضحية أم لا. أو أنه فوجئ فور ارتكابه الفعل والسلاح في يد هـ يقطر دماً والضحية على الأرض، حيث لا مجال للبس أو الشك. فأي تأخير في القبض عليه والتأخير في بدء الإجراءات القانونية لضبط الفعل وأثاره يخشى من ضياع الأدلة؛ لآن مظنة الخطأ في التقدير، أومظنة الكيد ضد المشبوه، بعيدة الاحتمال. وحالة الجرم المشهود معترف بها في معظم التشريعات، وتسمى في الفقه الجزائي المصري بحالة التلبس بالجرم. [انظر: الموسوعة العربية على الشبكة الالكترونية:

http: //www. arab-ency. com/index

php?module=pnEncyclopedia&func=display_term&id=6255.

(٣) المادة (٣٠) من قانون الإجراءات الجنائية المصري، رقم ١٥٠ لسنة ١٩٥٠م وتعديلاته.

ما يدعو إلى استئذان المجلس قبل القبض على العضو المتهم. وبالإضافة إلى ذلك، فإن سخونة الموقف وإثارة شعور الناس بما رأوه لا تحتملان الإرجاء والتسويف في القبض على المتهم. ويصبح الأمر إنكاراً كاملاً للعدالة إذا ما كان مع هذا المتهم شركاء آخرون– غير أعضاء في المجلس– يتم القبض عليهم فوراً، بينما يقف القانون عاجزاً عن القبض عليه حتى يتم استئذان المجلس، وقد يكون هو قائد الجرم كله وعقله المدبر[١].

والحق أنّ الاتجاه الغالب يرى أن مفهوم التلبُّس يجب أن يفسر وفقاً للنصوص الجنائية، إلاّ أن بعض الفقهاء يرى أن مفهوم التلبُّس في القانون الدستوري هو أكثر ضيقاً منه في القانون الجنائي. لذا فإن التلبُّس هنا يجب أن يقتصر على التلبُّس الحقيقي دون التلبُّس الحكمي، أي مشاهدة الجرم عند ارتكابه[٢].

ولقد أكدت المادة ٣٥٩ من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري لعام ١٩٧٩م على أنه: "لا يجوز اثناء دور انعقاد مجلس الشعب – في غير حالة التلبس بالجريمة – ان تتخذ ضد أي عضو من أعضائه أية إجراءات جنائية إلا بإذن سابق من المجلس. وفي غير دور انعقاد المجلس، يتعين لاتخاذ أي من هذه الإجراءات أخذ أذن رئيس المجلس، ويخطر عند أول انعقاد بما اتخذ من إجراء في هذا الشأن".

وقد قرر مجلس النواب المصري في عام ١٩٢٧م، مجموعة من التقاليد البرلمانية تتمثل في الآتي[٣]:

١) ليس للمجلس أن يفصل في موضوع التهمة أو يتعرض لها، إذ إن هذا العمل يتنافى مع مبدأ فصل السلطات، هذا فضلاً عما قد يحدثه قرار يتعرض للموضوع من التأثير في العدالة، سواء كان لمصلحة العضو أو ضده.

---

(١) مصطفى أبو زيد فهمي، الوجيز في القانون الدستوري والنظم السياسية، مرجع سابق، ص٧٢٦.

(٢) عقل مقابلة، الحصانات القانونية في المسائل الجنائية، مرجع سابق، ص٣٧٢.

(٣) رمضان محمد بطيخ، الحصانة البرلمانية وتطبيقاتها في مصر، مرجع سابق، ص٩٠، ٩١.

٢) لا يصح أن يسلم المجلس باتخاذ الإجراءات، أو الاستمرار فيها في الأحوال الآتية، أو ما يماثلها:

أ. متى كان اتخاذ الإجراءات الجنائية ضد العضو مُسبباً لوقوع اضطرابات، أو معطلاً لأعمال المجلس.

ب. متى كانت الإجراءات المطلوب التصريح بها أو الاستمرار فيها كيدية، أو تعسفية تمليها روح الحزبية.

ج. 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.

د. متى كان ظاهراً بالبداهة أن الدعوى على غير أساس، كأن سقط الحق في إقامتها بمضي المدة، أو سبق الفصل فيها، أو شملها العفو.

وهو ما نصّت عليه المادة (١١٢) من الدستور المصري لعام ٢٠١٤م سالفة الذكر، وفي حالة التلبُّس بالجريمة لم يتضمن الدستور المصري واللائحة الداخلية للمجلس نصًّا يتضمن إخطار المجلس بالإجراءات التي تتخذ في هذه الحالة، كما لم يخوّله سلطة الأمر بإيقاف هذه الإجراءات[١].

لقد أصدرت محكمة النقض المصرية حكماً في ٢٧/ ٢/ ١٩٨٣م في الطعن رقم ٥٣٨ لسنة ٤٦ قضائية رفضت أن تسلم فيه بحصانة الأعمال البرلمانية، وعدم اختصاص القضاء بتقدير مسؤولية المجلس عنها.

وبهذا يمكن لصاحب الشأن – الذي أضير من قرار المجلس – أن يقاضي المجلس مدنياً، ويطلب التعويض الذي يراه متناسباً مع الضرر الذي أصابه، والجهة المختصة بذلك هي المحاكم العادية. وبهذا الحكم رفضت المحكمة فكرة الأعمال البرلمانية كاستثناء يرد على

---

(١) محمود نجيب حسني، الدستور والقانون الجنائي، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٦م، ص ٥٧.

مسؤولية الدولة، فلا تسأل الدولة مدنياً عن هذه الأعمال، ولا يسأل المجلس عنها أمام القضاء، حيث حرصت المحكمة على القول إن "مؤدى ذلك كله مجتمعاً أنه طبقاً لأحكام الدستور، فإن الدولة بجميع سلطاتها تخضع للقانون شأن الأفراد، فلا سيادة لأحد فوق القانون"[١].

كما قضت ذات المحكمة برفع الحصانة في حالة التلبس بقولها: "ومن حيث إن المستقر في قضاء هذه المحكمة – ومن ورائه قضاء المحكمة الإدارية العليا – أن مجلس الشورى لا يعتبر من الأجهزة التنفيذية وأن الأعمال والقرارات التى تصدر منه في شأن من شئون أعضائه تعد من الأعمال البرلمانية ولا تعتبر قرارات إدارية، فلا تختص محاكم مجلس الدولة بنظر الطعن على قرارات مجلس البرلمان برفع الحصانة عن أحد أعضائه أو الامتناع عن رفع هذه الحصانة، كذلك قلا تختص هذه المحاكم بنظر طلب التعويض عن هذه القرارات باعتبار أن الفرع يتبع الأصل ويتفرع عنه ويأخذ حكمه٠ ومن حيث إنه لما كان ما تقدم – فإن طلب المدعى وقف تنفيذ وإلغاء امتناع مجلس الشورى عن رفع الحصانة البرلمانية عن وزير الداخلية والتعويض عنه يضحى خارجًا عن نطاق الاختصاص القضائى عموميًا واختصاص هذه المحكمة أيضًا ويتعين من ثم القضاء، بعدم اختصاص المحكمة ولائيا بنظر هذا الطلب وإلزام المدعى مصروفاته"[٢].

المطلب الثاني

الإسقاط والفصل من العضوية

تمهيد وتقسيم:

الإسقاط والفصل من العضوية، إجراءان يمكن اتخاذهما ضد عضو مجلس النواب الذي يتم القبض عليه في حالة تلبس، أو الذي يخالف القواعد العامة أو اللوائح الداخلية المعمول بها في

---

(١) مصطفى أبو زيد فهمي، النظام الدستوري المصري، ط٧، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٣م، ص٥٩٤، ٥٩٥.

(٢) جمهورية مصر العربية – أحكام غير منشورة – محكمة القضاء الإداري – الطعن رقم ١٢٩٣٥ – لسنة ٥٦ قضائية – بتاريخ ١٤ – ١ – ٢٠٠٣

المجلس، ونبين فيما يلي، متى يتم إسقاط العضوية عن عضو المجلس؟ (فرع أول)، ومتى يتم فصله؟ (فرع ثاني)، وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول

إسقاط العضوية

حالات عدم الأهلية نصّت عليها المادة (١١٠) من الدستور المصري ٢٠١٤م؛ حيث نصت على أن: "لا يجوز إسقاط عضوية أحد الأعضاء إلا إذا فقد الثقة والاعتبار، أو فقد أحد شروط العضوية التي انتخب على أساسها، أو أخل بواجباتها. ويجب أن يصدر قرار إسقاط العضوية من مجلس النواب بأغلبية ثلثى أعضائه"[١].

. أما المادة (١١١) من ذات الدستور، فقد نصت على أنه: " يقبل مجلس النواب استقالة أعضائه، ويجب أن تقدم مكتوبة، ويشترط لقبولها ألا يكون المجلس قد بدأ فى اتخاذ إجراءات إسقاط العضوية ضد العضو"[٢].

ومن ذلك يتبين لنا حالتين من حالات فقدان الأهلية لعضوية مجلس النواب، وهما:

الحالة الأولى:

أن يكون العضو متمتعاً بالأهلية المطلوبة، ولكن يصادف أن تحدث له من الحالات المذكورة في الفقرة الأولى من المادة (١٠٢) من الدستور المصري ٢٠١٤م، كأن يفقد الجنسية المصرية، أو يحكم عليه بالإفلاس، أو يحكم عليه بالسجن مدة تزيد على سنة واحدة بجريمة غير سياسية، ولم يعف عنه؛ حيث نصت هذه المادة على أن: " يشكل مجلس النواب من عدد لا يقل عن أربعمائة وخمسين عضوا، ينتخبون بالاقتراع العام السرى المباشر. ويشترط فى المترشح لعضوية المجلس أن يكون مصرياً، متمتعا بحقوقه المدنية والسياسية، حاصلاً على شهادة إتمام التعليم الأساسى على الأقل، وألا تقل سنه يوم فتح باب الترشح عن خمس وعشرين سنة ميلادية. ويبين القانون شروط الترشح الأخرى، ونظام الانتخاب، وتقسيم الدوائر الانتخابية،

([١])المادة (١١٠) من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤م.

([٢])المادة (١١١) من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤م.

بما يراعى التمثيل العادل للسكان، والمحافظات، والتمثيل المتكافئ للناخبين، ويجوز الأخذ بالنظام الانتخابى الفردى أو القائمة أو الجمع بأي نسبة بينهما. كما يجوز لرئيس الجمهورية تعيين عدد من الأعضاء فى مجلس النواب لا يزيد على 5% ويحدد القانون كيفية ترشيحهم".

الحالة الثانية:

وهي حالة عدم الأهلية التي كانت تواكب العضو قبل عضويته، والتي لم تكن تعلم إلاّ بعد تعيينه أو انتخابه. والحقيقة أن الأمر لا صعوبة فيه بالنسبة لعضو مجلس الشورى، لأنه لا فرق بين الحالتين، أي سواء حدثت حالة فقدان الأهلية قبل التعيين أو بعده، يتمكن المجلس من إسقاط العضوية بأكثرية الثلثين، ورفع القرار إلى الرئيس.

غير أن الأمر يختلف بالنسبة لعضوية مجلس النواب، نظراً لأن قانون الانتخاب، قد أعطى حق الفصل في بعض النزاعات لمحكمة النقض، وبالتالي فإن الصلاحية المخولة لمجلس النواب ليست مطلقة، وهو ما نصت عليه المادة (١٠٧) من الدستور المصري ٢٠١٤م، غذ نصت على أن: " تختص محكمة النقض بالفصل فى صحة عضوية أعضاء مجلس النواب، وتقدم إليها الطعون خلال مدة لا تجاوز ثلاثين يوماً من تاريخ إعلان النتيجة النهائية للانتخاب، وتفصل فى الطعن خلال ستين يوماً من تاريخ وروده إليها. وفى حالة الحكم ببطلان العضوية، تبطل من تاريخ إبلاغ المجلس بالحكم".

وجدير بالذكر أنه في حالة صدور حكم من محكمة النقض، يتضمن عدم توافر الأهلية في المرشّح قبل ترشيحه، فلا يجوز لمجلس النواب وهو بصدد ممارسته لصلاحياته، أن يصل إلى نتائج تخالف النتائج التي توصلت إليها المحكمة المختصة، لأن أحكام المحاكم تعد عنوان الحقيقة: أما إذا لم يكن هناك أي حكم من المحكمة المختصة، فيجوز لمجلس النواب أن يمارس صلاحياته، وأن يسقط عضوية النائب الفاقد لأهليته بأكثرية الثلثين. وإذا قرر المجلس أن عضواً من الأعضاء يتمتع بالأهلية، فإن ذلك لا يحول دون إسقاط عضويته في مرة قادمة، إذا تبين

للمجلس بموجب بيّنات جديدة، وأن ذلك العضو أصبح فاقداً لحالة من حالات الأهلية المنصوص عليها[1].

كما نصّت المادة (٩٦) من الدستور المصري لعام ١٩٧١م على أنه: "لا يجوز إسقاط عضوية أحد أعضاء المجلس إلاّ إذا فقد الثقة والاعتبار، أو فقد أحد شروط العضوية، أو صفة العامل، أو الفلاح الذي انتخب على أساسها، أو أخلَّ بواجبات عضويته. ويجب أن يصدر قرار إسقاط العضوية من المجلس بأغلبية ثلثي أعضائه"، واشترطت المادة الخامسة من القانون رقم ٣٨ لعام ١٩٧٢م المعدلة بالقانون رقم ١٤٢ لسنة ١٩٨٣م أنه يشترط فيمن يرشح لعضوية مجلس الشعب: ١- أن يكون مصري الجنسية، من أب مصري. ٢- أن يكون اسمه مقيداً في أحد جداول الانتخاب، وألا يكون طرأ عليه سبب يستوجب إلغاء قيده طبقاً للقانون الخاص بذلك. ٣- أن يكون بالغاً من العمر ثلاثين سنة ميلادية على الأقل يوم الانتخاب ٤- أن يجيد القراءة والكتابة ٥- أن يكون قد أدى الخدمة العسكرية، أو أعفي من أدائها طبقاً للقانون. ٦- ألا تكون قد أسقطت عضويته بقرار من مجلس الشعب، أو مجلس الشورى بسبب فقد الثقة والاعتبار، أو بسبب الإخلال بواجبات العضوية بالتطبيق لأحكام المادة ٩٦ من الدستور، ومع ذلك يجوز له الترشح في أي من الحالتين الآتيتين: أ- انقضاء الفصل التشريعي الذي صدر خلاله قرار إسقاط العضوية ب- صدور قرار من مجلس الشعب، أو من مجلس الشورى بإلغاء الأثر المانع من الترشيح المترتب على إسقاط العضوية بسبب الإخلال بواجباتها، ويصدر قرار المجلس في هذه الحالة بموافقة أغلبية أعضائه بناء على اقتراح مقدم من ثلاثين عضواً، وذلك بعد انقضاء دور الانعقاد الذي صدر خلاله قرار إسقاط العضوية"[2].

ومن الممارسات العملية في هذا الشأن، نجد أن مجلس الشعب المصري أسقط عضوية عدد من أعضائه لأسباب مختلفة، فقد أسقطت عضوية أحد أعضاء مجلس الشعب في عام ١٩٧٧م بسبب تصرفه خارج نطاق البرلمان، وذلك لأنه أرسل برقية إلى رئيس الجمهورية

---

(1) المادة (٧٥) بند (٢) من الدستور الأردني لسنة ١٩٥٢م.

(2) صلاح الدين فوزي، البرلمان – دراسة برلمانية تحليلية لبرلمانات العالم، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٤م، ص١٣٣، ١٣٤.

ورؤساء تحرير الصحف بشأن القرار بقانون رقم ٢ لسنة ١٩٩٧م الذي أصدره رئيس الجمهورية، استناداً إلى المادة ٧٤ من الدستور. كما أسقطت عضوية أحد الأعضاء في عام ١٩٧٨م، بسبب ما قاله في المجلس أثناء المناقشة الخاصة بالسياسة التموينية، وانتقاد سياسة الحكومة في هذا الشأن. وكما أسقطت، أيضاً، عضوية بعض أعضاء مجلس الشعب في عام ١٩٩١م بسبب اتجارهم بالمخدرات. كما رفع مجلس الشعب المصري الحصانة عن بعض أعضائه في عام ١٩٩٦م لتمكين النيابة العامة من الاستماع لأقوالهم فيما نسب إليهم من اتهامات[١].

الفرع الثاني

الفصل من العضوية

عالجت المادة (١١٠) من الدستور المصري هذه المسألة بقولها: " لا يجوز إسقاط عضوية أحد الأعضاء إلا إذا فقد الثقة والاعتبار، أو فقد أحد شروط العضوية التي انتخب على أساسها، أو أخل بواجباتها. ويجب أن يصدر قرار إسقاط العضوية من مجلس النواب بأغلبية ثلثي أعضائه"[٢] .

وقد قضت محكمة النقض المصرية بأن: "علاقة مجلس الشعب بأعضائه رابطة قانونية تحكمها القوانين واللوائح المعمول بها في هذا الشأن وقواعد إسقاط عضوية أحد أعضاء المجلس وردت مع ضوابطها في المادة ٩٤ من دستور ١٩٦٤ . الذي تمت إجراءات إسقاط عضوية الطاعن في ظله . وفي المادة ٤٢ من القانون ١٥٨ لسنة ١٩٦٣ في شأن مجلس الأمة كما تضمنت لائحة المجلس إجراءات إسقاط العضوية إعمالاً للمادة ٩٤ من الدستور بما يوجب الالتزام بتلك القواعد، ويترتب على إخلال المجلس بالالتزام بها . إذا ما أضير به عضو المجلس

---

(١) فتحي فكري، إسقاط العضوية النيابية بسبب التعبير عن الرأي في البرلمان، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، العدد (٥)، ١٩٩١م، ص٥٣٥ وما بعدها.

(٢) المادة (١١٠) من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤م.

ـ مسئوليته عن تعويضه مسئولية مدنية مصدرها القانون طبقاً للقواعد العامة وبغير حاجة إلى نص خاص يقرر ذلك"[١].

وقد مارس مجلس النواب المصري هذا الحق، فقد تغيب عن المجلس أثر إعلان الأحكام العرفية أربعة نواب، وقد أحيلت قضيتهم إلى لجنة خاصة، وأوصت اللجنة بفصلهم، وقد قرر المجلس فصل النواب الأربعة من عضويته، على الرغم من اعتراض بعض النواب على قرار الفصل لعدم وجود نص صريح يتعلق بغياب العضو[٢].

وهذا الحق ينتابه العيب نفسه الذي انتاب حق مجلس النواب بالفصل في صحة نيابة أعضائه. فهو من أخطر الحقوق التي يمكن أن تمنح للمجالس، وبخاصة فيما يتعلق بصلاحية مجلس النواب بفصل أعضائه دون أن يخضع القرار لتصديق أية سلطة. وذلك أن الفصل من المجلس تحول دون إساءة استعماله، ضمانة بتصديق الرئيس، وهذه الضمانة غير متوافرة فيما يتعلق بمجلس النواب. أما خطورة هذا الحق فتكمن بتسلط حزب الأغلبية على أحزاب الأقلية، بحيث يمكن أن يتهاون حزب الأغلبية في فصل الأعضاء الذين ينتمون للأحزاب الأخرى متخذاً الأعذار[٣].

وترى الباحثة: أنه يبدو أن هذا النهج يستند إلى مبدأ الفصل بين السلطات، بحيث يمنع تدخلات السلطتين التنفيذية والقضائية في الشؤون الخاصة بالبرلمان، كما أن هذا المبدأ يضمن استقلال البرلمان من هاتين السلطتين؛ ومن الجدير بالذكر أن مواد الدستور لم تتطرق إلى الحالات التي يجوز فيها للبرلمان فصل عضو من أعضائه، بل تركت تقرير ذلك الأمر للمجلس، كما تلاحظ الباحثة أن المقصود بإعطاء مثل هذه الصلاحية للبرلمان، هو معالجة عدم اللياقة، أو انتهاك حرمة المجلس، أو الإساءة إليه، بحيث إذا اقتنع المجلس بأن عضواً من أعضائه أصبح غير لائق ليكون عضواً في المجلس، جاز لذلك المجلس فصله من العضوية،

([١]) جمهورية مصر العربية – محكمة النقض – مدني – الطعن رقم ٣١٨٩ – لسنة ٥٨ قضائية – بتاريخ ١٧ – ٦ – ١٩٩٧

([٢]) عادل الحياري، القانون الدستوري والنظام الدستوري الأردني، مرجع سابق، ص٧٦٥.

([٣]) عادل الحياري، القانون الدستوري والنظام الدستوري الأردني، مرجع سابق، ص٧٦٥.

بشرط أن يصدر القرار بأكثرية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم ذلك المجلس. وبناءً على ذلك، يترتب على فصل عضو من مجلس النواب رفع الحصانة الإجرائية عنه.

المطلب الثالث

حل البرلمان واستقالة العضو وانتهاء مدة المجلس

تقسيم: سنتناول في هذا المطلب في ثلاثة فروع على النحو التالي:

الفرع الأول

حل البرلمان

حل البرلمان من شأنه إيجاد نوع من الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وإقامة تعاون بينهما دون الإخلال بمبدأ المساواة والتوازن. فالحكومة لم تعد تشعر بوطأة الرقابة البرلمانية فوق رأسها، إذ بإمكانها أن تلجأ إلى تهديد البرلمان بالحل، والطلب إلى رئيس الدولة أخذ القرار بذلك[١]. والمسؤولية الوزارية، وحل البرلمان يشكلان الدعامتين الرئيسيتين لبناء النظام البرلماني، إذ تخولان كُلاً من السلطتين التشريعية والتنفيذية ممارسة الرقابة على الأخرى، وإقامة تعاون متبادل من أجل الصالح العام. ففي حال حجب الثقة عن الحكومة، على هذه الأخيرة أن تخضع لإرادته وتقدم استقالتها، غير أن بوسعها أن تطلب إلى رئيس الدولة حل البرلمان إذا ما رأت أن هذا الأخير يعارض سياستها رغم موافقة هذه السياسة للمصالح العامة للدول، هذا الحل يعطي الشعب أن يقول كلمته الأخيرة في أمر النزاع القائم بين السلطتين التشريعية والتنفيذية[٢].

وترفع الحصانة البرلمانية الإجرائية بحل المجلس، فإذا صدر قرار بحل المجلس تزول الصفة النيابية للأعضاء، وبالتالي تعاود النيابة العامة حريتها بشأن اتخاذ الإجراءات الجنائية، وتحريك الدعوى العمومية. أما إذا كان حل المجلس باطلاً في ذاته أو بطل فيما بعد، فلا ترفع الحصانة النيابية عن النواب في مدة الانعقاد القانونية في الحالة الأولى، وفي الحالة الثانية

---

(١) إسماعيل الغزال، القانون الدستوري والنظم السياسية، ط١، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، ١٩٨٢م، ص١٧٧.

(٢) إسماعيل الغزال، القانون الدستوري والنظم السياسية، مرجع سابق، ص١٧٨.

تعود إليهم الحصانة في مدة الانعقاد القانونية أيضاً، ويكون حل المجلس باطلاً في ذاته إذا صدر به الأمر من غير ذي صفة، كما إذا صدر قرار من مجلس الوزراء[١]. ولقد نصّت المادة (١٣٧) من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤ على أن " لا يجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس النواب إلا عند الضرورة، وبقرار مسبب، وبعد استفتاء الشعب، ولايجوز حل المجلس لذات السبب الذى حل من أجله المجلس السابق. ويصدر رئيس الجمهورية قراراً بوقف جلسات المجلس، وإجراء الاستفتاء على الحل خلال عشرين يومًا على الأكثر، فإذا وافق المشاركون فى الاستفتاء بأغلبية الأصوات الصحيحة، أصدر رئيس الجمهورية قرار الحل، ودعا إلى انتخابات جديدة خلال ثلاثين يومًا على الأكثر من تاريخ صد"[٢] . وفي هذا الشأن قضت المحكمة الدستورية العليا بأنه: "... في مواجهة مجلس الشعب فيما قضى به من حل البرلمان وزواله بما يترتب على ذلك من آثار وأخصها استمراره فى القيام بعمله التشريعى والرقابى، وذلك بقالة انعدامه وفقدانه لأى حجية فى مواجهة مجلس الشعب لمخالفته لمبدأ الفصل بين السلطات، وتجاوز المحكمة فيه لنطاق اختصاصها، وخروجها على قواعد العدالة والنظام العام"[٣]، كما قضت ذات المحكمة في حكم آخر بقولها: " إن تعديل بعض أحكام القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ – المطعون عليه – بمقتضى القانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ وما تلاه من صدور قرار رئيس الجمهورية رقم ٤٦ لسنة ١٩٨٧ بحل مجلس الشعب، لا يحول دون النظر والفصل فى الطعن بعدم الدستورية من قبل من طبق عليهم القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ المعدل للقانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ خلال فترة نفاذه، وترتبت بمقتضاه آثار قانونية بالنسبة إليهم، وبالتالى توافرت لهم مصلحة شخصية ومباشرة فى الطعن بعدم دستوريته، ذلك أن الأصل فى تطبيق القاعدة القانونية أنها تسرى على الوقائع التى تتم فى ظلها، أى خلال فترة العمل بها حتى تاريخ إلغائها، فإذا ألغيت هذه القاعدة وحلت محلها قاعدة قانونية أخرى. فإن القاعدة الجديدة تسرى

---

(١) الهام محمد حسن العاقل، الحصانة في الإجراءات الجنائية، مرجع سابق، ص٤٣٨.

(٢) المادة (١٣٧) من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤م.

(٣) جمهورية مصر العربية – المحكمة الدستورية العليا – الطعن رقم ١٨ – لسنة ٣٤ قضائية – بتاريخ ٧ – ٤ – ٢٠١٣

من الوقت المحدد لنفاذها ويقف سريان القاعدة القديمة من تاريخ إلغائها، وبذلك يتحدد النطاق الزمنى لسريان كل من القاعدتين. ومن ثم فإن المراكز القانونية التى نشأت وترتبت آثارها فى ظل القانون القديم تخضع لحكمه وحده. لما كان ذلك، وكان القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ المطعون فيه قد طبق على المدعى وأعملت فى حقه أحكامه، إذ حرمه من حق الترشيح لعضوية مجلس الشعب. وظلت آثاره – وهى بقاؤه محروماً من حق الترشيح لعضوية مجلس الشعب قائمة بالنسبة إليه طوال مدة نفاذه ، وكانت الدعوى الموضوعية ما زالت مطروحة أمام محكمة القضاء الإدارى بما تضمنته من طلبات ترتكز جميعها على الطعن بعدم دستورية القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٨٣ المعدل للقانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ ويعتبر هذا الطعن أساساً لها ، ومن ثم يكون طلب الحكم باعتبار الخصومة منتهية فى غير محله "[١].

الفرع الثاني

الاستقالة

في مصر، تُرفع الحصانة البرلمانية الإجرائية لأعضاء المجالس البرلمانية بالاستقالة إذا ما قدم العضو استقالته إلى المجلس وقبلت منه، كما في حالة أحد أعضاء مجلس الشعب المصري، حين أثير موضوع قضية ما أسمته الصحافة بنواب الكيف، حيث قدم العضو استقالته إلى المجلس ووافق عليه[٢]. حيث نصّت المادة (١١١) من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤ على أنه: " يقبل مجلس النواب استقالة أعضائه، ويجب أن تقدم مكتوبة، ويشترط لقبولها ألا يكون المجلس قد بدأ فى اتخاذ إجراءات إسقاط العضوية ضد العضو"[٣]. ونصّت المادة (٣٨٥) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري لعام ١٩٧٩م على أن: " تقدم الاستقالة من عضوية المجلس الى رئيس المجلس مكتوبة وخالية من اي قيد او شرط. ويعرض الرئيس الاستقالة خلال ثمان واربعين ساعة من ورودها على مكتب المجلس لنظرها بحضور العضو، ما لم

---

(١) جمهورية مصر العربية – المحكمة الدستورية العليا – الطعن رقم ٨ – لسنة ٧ قضائية – بتاريخ ١٥ – ٤ – ١٩٨٩

(٢) عادل عبدالله محمد، إسقاط عضوية أعضاء مجلس الشعب، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، ١٩٩٥م، ص١٩٦.

(٣) المادة (١١١) من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤م.

يمتنع عن الحضور رغم اخطاره كتابة بذلك دون عذر مقبول. ويجوز لمكتب المجلس احالة الاستقالة وما يبديه العضو من اسباب لها على اللجنة العامة لنظرها واعداد تقرير بشانها للمجلس. وتعرض الاستقالة مع تقرير مكتب المجلس او تقرير اللجنة العامة عنها بحسب الاحوال في اول جلسة تالية لتقديمها، ويجوز بناء على اقتراح رئيس المجلس او طلب العضو النظر في استقالته في جلسة سرية. ولا تعتبر الاستقالة نهائية الا من وقت ان يقرر المجلس قبولها[1] .

الفرع الثالث

انتهاء مدة المجلس

الأصل أن السلطة التشريعية في الأنظمة الديمقراطية النيابية يتولاها برلمان منتخب من الشعب، وأن مهمة البرلمان متشعبة بيّنها دستور الدولة ويوضح حدودها. فالبرلمان يقوم بوظيفة تشريعية مؤادها سن القوانين. وإلى جانب وظيفته الأصلية، يقوم البرلمان بوظيفة أخرى هي الوظيفة الرقابية على أعمال الإدارة العامة.

ويتمتع بالحصانة البرلمانية الإجرائية أعضاء مجلسي الشعب والشورى، أي الأعضاء المعينين والمنتخبين، ويثبت هذا الحق لعضو البرلمان منذ لحظة إعلان فوز المرشح للنيابة أو من لحظة صدور قرار بالتعيين، إلاّ أنه لا يتمتع بهذه الحصانة إلاّ منذ اليوم المقرر لانعقاد المجلس، والتي تبدأ من تاريخ نتائج الانتخاب العام في الجريدة الرسمية. أما الفترة الممتدة ما بين إعلان فوز المرشح أو إعلان التعيين واجتماع المجلس، فإن الجهات صاحبة الاختصاص تستطيع اتخاذ الإجراءات الجنائية قبل هؤلاء الأعضاء، على أن يقوم رئيس مجلس الوزراء عند اجتماع المجلس بإبلاغه بالإجراءات المتخذة مشفوعة بالإيضاح اللازم.كما أن الحصانة الإجرائية لا تتأثر في حالة إيقاف جلسات المجلس، وبناءً عليه، فإن الحصانة البرلمانية الإجرائية تنتهي بانتهاء مدة المجلس.وفي مصر، تنتهي الحصانة الإجرائية بانتهاء مدة مجلس الشعب المصري وهي خمس سنوات تبدأ من تاريخ أول اجتماع له حسب نص المادة (١٠٦) من الدستور

([1]) المادة (٣٨٥) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري لعام ١٩٧٩م.

المصري ٢٠١٤م، والتي تنص على أن: " مدة عضوية مجلس النواب خمس سنوات ميلادية، تبدأ من تاريخ أول اجتماع له. ويجرى انتخاب المجلس الجديد خلال الستين يوماً السابقة على انتهاء مدته".

المطلب الرابع

رفع الحصانة في حالة الطعن في صحة أو بطلان النيابة اللاحقة على الانتخابات النيابية

تعمل الدولة الديمقراطية على توفير رقابة قضائية عادلة، ومحايدة للنظر في الطعون الانتخابية، من حيث عدم قانونية الإجراءات الانتخابية، أو من حيث بطلان التصويت في إحدى الدوائر الانتخابية. وقد تقدم من باب أولى من جانب المرشحين لعضوية البرلمان والذين لم يفوزوا في الانتخابات. وأحياناً تعطي بعض الدول للبرلمان نفسه حق التقرير في مسألة الفصل في صحة عضوية أي عضو من أعضائه. وبناء عليه، يُعدُّ رفع الحصانة في حالة الطعن في صحة أو بطلان النيابة اللاحقة على الانتخابات النيابية من أهم صور رفع الحصانة البرلمانية الإجرائية.

يقصد بالطعن الانتخابي المنازعات التي تدور حول النتائج الانتخابية. فتلك النتائج يمكن أن تثير منازعات إذا ما ادّعى بعدم سلامتها بما يصبح معه انتخاب بعض المرشحين محل نزاع، كأن ينازع شخص أو أكثر في صحة إجراءات التصويت بالزعم أنه قد شابها غش، أو تدليس، أو إكراه، أو ينازع في إجراءات الفرز ودقتها. فهذا هو المعنى الاصطلاحي للطعن الانتخابي[١].

إذ ذهبت بعض الدساتير إلى إسناد الفصل في الطعون المتعلقة بالانتخابات النيابية إلى المجالس النيابية ذاتها، في حين عمدت دساتير أخرى إلى إسناد الفصل في هذه الطعون للقضاء لما وفر في ضمير شرعيتها من أن الطعن الانتخابي لا يعدو أن يكون خصومة قضائية بكل ما تحمله الكلمة من معنى. في حين ذهب جانب من الفقه إلى أن هناك اتجاه

---

(١) حسن البدراوي، الأحزاب السياسية والحريات العامة –دراسة تأصيلية تحليلية مقارنة–، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، ٢٠٠٠م، ص٨٥٧.

ثالث في هذا الشأن يمكن أن نطلق عليه اتجاه وسط أو مختلط، وفيه يتشارك البرلمان والقضاء في نظر الطعن الانتخابي النيابي[١].

ولقد نصّت المادة (١٠٧) من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤م على أن " تختص محكمة النقض بالفصل فى صحة عضوية أعضاء مجلس النواب، وتقدم إليها الطعون خلال مدة لا تجاوز ثلاثين يوماً من تاريخ إعلان النتيجة النهائية للانتخاب، وتفصل فى الطعن خلال ستين يوماً من تاريخ وروده إليها. وفى حالة الحكم ببطلان العضوية، تبطل من تاريخ إبلاغ المجلس بالحكم"[٢].

وقد نصت المادة (٢٨) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب الحالي على تشكيل لجنة القيم بقولها: " تشكل لجنة القيم بقرار من المجلس فى بداية كل دور انعقاد سنوى عادى، بناء على ترشيح اللجنة العامة، برئاسة رئيس لجنة الشئون الدستورية والتشريعية، وعضوية أربعة عشر عضوا، على أن يكون نصفهم على الأقل من غير المنتمين للحزب أو الائتلاف الحائز على أكثرية مقاعد المجلس. وتنتخب اللجنة فى أول اجتماع لها وكيلين وأمينا للسر، وذلك بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائها.ولا يكون اجتماع اللجنة صحيحاً إلا بحضور أغلبية أعضائها، بشرط أن يكون من بينهم رئيسُها أو أحدُ وكيليها. وفيما عدا ما ورد فى شأنه نص خاص فى هذه اللائحة، تصدر قرارات اللجنة بأغلبية الحاضرين"[٣].

وترى الباحثة: أنه من خلال دراسة المواد التي نص عليها الدستور المصري، واللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري، ترى أنه يجب أن يكون حق الفصل في صحة عضوية أحد أعضاء مجلس النواب للمحكمة بدلاً من مجلس النواب؛ إذ أن القضاء هو حامي الحمى للحقوق والحريات العامة، كما أنه يتمتع بالاستقلال والنزاهة والحياد، ويُطبق أحكام الدستور والقانون، وكذلك فإن القضاة هم أكثر خبرة ودراية قانونية من الناحية العملية، وإن إعطاء هذا الحق

---

(١) محسن خليل، النظام الدستوري المصري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، ١٩٨٨م، ج٢، ص٦٨٥.

(٢) المادة (١٠٧) من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤م.

(٣) المادة (٢٨) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب المصري الحالي ٢٠١٤م.

لمجلس النواب لم يبعث روح الاطمئنان في نفس صاحب الطعن بصحة نيابته؛ لأن لجنة فحص الطعون مشكلة من زملائه، وعلى وجه الخصوص إذا تعددت في المجلس الاتجاهات والصراعات الحزبية المتابينة الفكر والمذهب.

وعلى ذلك فإن العضوية تثبت لأعضاء مجلسي الشعب والشورى بصدور قرار إعلان نتائج الانتخابات، وهو ما أكدته محكمة القضاء الإداري المصرية بقولها: "إن الاختصاص المخول لمجلس الشعب بالفصل في صحة العضوية وما يتعلق بذلك من إبطال الانتخاب لا يتصور ممارسته إلاّ بعد إعلان نتيجة الانتخاب"[1]. أي أن اختصاص مجلس الشعب يأتي في مرحلة لاحقة للانتهاء من عملية الانتخاب وإعلان نتيجتها، سواء بفوز أحد المرشحين أو بإعادة الانتخاب لعدم حصول أي من المرشحين على الأغلبية القانونية.

وفي حكم آخر توضح محكمة القضاء الإداري معيار الفصل بين اختصاصها واختصاص المجلس النيابي بصورة أكثر وضوحاً، حيث تقول: "إن قضاء هذه المحكمة قد استقر على أن المستفاد من استعراض كل من الدستور وقانون مجلس الشعب أن المشرّع رسم مرحلتين متميزتين، أولاهما سابقة على إجراء عملية الانتخاب وإعلان نتيجتها، والثانية لاحقة على إجراء هذه العملية وإعلان فوز أحد المرشحين. ويختص مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري بنظر الطعون المقدمة من ذوي الشأن طالما أن العملية المذكورة لم تنته بعد. أما فيما يتعلق بالمرحلة الثانية، فقد نصّت المادة (٩٣) من الدستور المصري على أن يختص مجلس الشعب بالفصل في صحة عضوية أعضائه وما يتصل بها من طعون، لأن الفصل في الطعن وفي جميع الأحوال يؤثر بالضرورة وبحكم اللزوم على عضوية من أعلن فوزه في الانتخابات، وينطوي من ثم على طعن في صحة العضوية"[2].

ونستخلص من ذلك، أن نطاق اختصاص مجلس الشعب ينحصر استناداً إلى المادة (٩٣) من الدستور في البحث في صحة العضوية التي اكتسبت على خلاف من القانون دون

([1]) حكم محكمة القضاء الإداري، الدعوى رقم ١٥٤٤، لسنة ٢٣ ق، جلسة ٦/٢٤/ ١٩٧٩م.

([2]) حكم محكمة القضاء الإداري، الدعوى رقم ١٣٤٨، لسنة ٣٣ق، جلسة ٢٤، ٦، ١٩٨٠م.

أن يصدر حكم قضائي في أي مرحلة من مراحل العملية الانتخابية يحول بين المرشح واكتساب هذه العضوية، إما لعدم الطعن في ترشيحه، أو في إجراءات انتخابه، وإمّا لأنه قد تم الطعن ورفض. أما من اكتسب العضوية بصورة غير مشروعة لمخالفتها لحجية الشيء المقضي به، فإن هذه العضوية تُعدُّ باطلة ومنعدمة، وعلى المجلس النيابي عدم الاعتراف بها دون ما حاجة إلى اتباع إجراءات الفصل في صحة العضوية، أي ما ورد في المادة (٩٣) من الدستور[١]، ومن هنا ترفع الحصانة البرلمانية الإجرائية في حالة الطعن في صحة أو بطلان نيابته.

الخاتمة

نخلص من هذه الدراسة إلى بعض النتائج والتوصيات، وهي على النحو التالي:

أولًا: نتائج الدراسة.

(١) إنّ الحصانة البرلمانية الداخلية هي عبارة عن استثناء دستوري خاص، أو استثناء دستوري محدود قائم أو قيد دستوري وقانوني مؤقت.

(٢) إنّ عضو البرلمان يتمتع بحصانة مزدوجة، لها وجهان: الوجه الأول يتمثل في منع تحريك أو رفع الدعوى الجنائية على العضو بسبب ما يقع منه من جرائم فيما يبديه من آراء وأفكار، وتُعدُّ هذه الحصانة سبباً من أسباب الإباحة النسبية، وليست قيداً على حرية النيابة العامة في رفع الدعوى الجنائية. والوجه الثاني يتمثل في تقييد رفع الدعوى الجنائية على العضو، أو اتخاذ إجراءات جنائية ضده في أثناء مدة المجلس دون إصدار إذن لرفع الحصانة.

(٣) إنّ حصانة عضو مجلس البرلمان تجد أساسها في سيادة المنيب ألا وهو الشعب اذي يقوم النائب بإعماله لصالحه، وتستمد مشروعيتها من مبدأ الفصل المرن بين

---

(١) رأفت فودة، دراسة تحليلية لقضاء مجلس الدولة المصري في مجال الطعون الانتخابية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠١م، ص٢٩٠.

السلطات التي تمارس السيادة العامة، بحيث يكون لها القدر الكافي من الحصانة التي تُمكّنها من ممارسة اختصاصاتها هذه بحرية وجرأة، دون وجل أو خوف.

(٤) إنّ عضو البرلمان بالنسبة للحصانة الموضوعية يتمتع فعلاً بحصانة إجرائية، بحيث لا ترفع عليه دعوى جنائية، ولا يتخذ ضدّه أي إجراء جنائي، مدة عضويته وإلى الأبد، وذلك بما يتعلق بأعماله البرلمانية فقط وفي حدود نطاق المجلس أو إحدى لجانه.

(٥) إنّ أعضاء البرلمان، بالنسبة للحصانة الإجرائية، لا يتمتعون بأية حصانة من الإجراءات الجنائية، وإنما وضع المشرّع قيداً على حرية النيابة العامة، يتمثل في أخذ الإذن بذلك من الجهة المختصة، قبل اتخاذ أي إجراء جنائي، وبذا تكون أمام قيد مؤقت، وليست حصانة.

(٦) إنّ الحصانة الإجرائية تبدأ بمجرد إعلان فوز العضو أو تعيينه، وذلك دون الارتباط بحلفه اليمين – لأن عضو البرلمان يقسم اليمين بصفته عضواً في البرلمان– حتى قبل أن يحقق المجلس نيابته، أو يعلق رفض الطعن إذا كان مطعوناً في صحة انتخابه. وتستمر الحصانة ما دامت عضوية العضو لم تسقط، أو تبطل.

(٧) إنّ حدود الحصانة الإجرائية تبرز خارج حدود البرلمان، وليس داخله، كما هو الأمر بالنسبة للحصانة الموضوعية.

(٨) إنّ الحصانة الإجرائية تحمي النائب من اتخاذ أي إجراء جنائي في حقّه إلاّ بعد أخذ إذن المجلس التابع له باستثناء الجرم المشهود، ولكن ليس هناك ما يمنع من رفع الدعوى المدنية على النائب باعتباره مسؤولاً مدنياً، حتى أمام المحاكم الجنائية، إذ لا ينتج عن ذلك سوى الحكم عليه بالتعويض، إن صحّت الدعوى.

ثانيًا: التوصيات.

(١) توصي الباحثة المشرِّع الدستوري أن يضيف نصّاً في اللائحة الداخلية لمجلس النواب يوجب على اللجنة القانونية المختصة النظر في طلبات رفع الحصانة عن

عضو البرلمان. ففي ذلك توضيح لأمور قد تخفى عن أعضاء اللجنة تتجلى في الظروف والأسباب السياسية التي قد تكون الدافع وراء هذا الطلب.

(٢) توصي الباحثة بضرورة توسيع النطاق الإجرائي لهذه الحصانة ليشمل جميع الإجراءات الجنائية بغية توفير حماية كاملة للعضو من أي تهديد أو تدخل خارجي.

(٣) توصي الباحثة بضرورة توسيع النطاق الزمني للحصانة البرلمانية الإجرائية، بحيث يمتد ليشمل دور الانعقاد وعدم الانعقاد. ولابد الحصول في غير أدوار الانعقاد على إذن المكتب الدائم للمجلس الذي هو منتسب إليه.

(٤) توصي الباحثة من باب تحقيق العدالة ومبدأ المساواة وكفالة حق التقاضي، لا بد أن يكون الطعن في صحة النيابة أمام المحكمة الدستورية العليا، باعتبارها الجهة المختصة وصاحبة الولاية العامة بالطعون الانتخابية.