

بررسی تطبیقی مصونیت پارلمانی در دوره قبل و بعد از پیروزی انقلاب اسلامی

منصور رحمدل

مقدمه

اصل تساوی افراد در برابر قانون ایجاب می نماید کلیه افراد در صورت ارتکاب جرم بطور یکسان و بدون تبعیض، تعقیب و محاکمه گردند. اما قانون در بعضی موارد و با توجه به برخی موقعیتهای شغلی که مستلزم آزادی بیشتر در اظهار نظر می باشد و با توجه به سمت بعضی از افراد، امتیازاتی را نسبت به سایر افراد عادی جامعه به آنان اعطا می کند از جمله این افراد نمایندگان مجلس می باشند که قانون امتیاز مخصوصی را تحت عنوان مصونیت پارلمانی به آنان اعطا کرده است.

البته باید توجه داشت که در یک مفهوم کلی همه افراد مردم از مصونیت برخوردارند و تا زمانی که عمل خلاف قانون از کسی سر نزده است احدی نمی تواند متعرض آنان گردد. این اصل به قدری بدیهی است که نیازی به تصریح قانونی ندارد و در عین حال اهمیت آن به اندازه ای است که در قوانین اساسی کشورها بدان تصریح می گردد و این تصریح بیشتر در جهت تأکید بر حمایت از مصونیت مزبور و جلوگیری از خدشه دار شدن آن است. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز در اصل ۲۲، در این زمینه چنین مقرر داشته است: حیثیت، جان، مال، حقوق، مسکن و شغل اشخاص از تعرض مصون است مگر در مواردی که قانون تجویز کند.

مصونیت پارلمانی مسأله ای است که همزمان با پیدایش نهادهای قانونگذاری در کشورهای مختلف مطرح شده است «در ایران سابقه تاسیس مجلس به اواخر دوره قاجاریه بر می گردد. در آن زمان مردم با انقلاب مشروطیت خواهان تشکیل مجلس

شدند و فرمان اعطای مشروطیت که به تاریخ ۱۴ مرداد ماه ۱۲۸۵ شمسی از سوی مظفرالدین شاه صادر شد^۱ مبنای تشکیل مجلس شورای ملی شد، «در فرمان مزبور مظفرالدین شاه مقرر داشته بود که مجلس به نام شورای ملی مرکب از منتخبین و شاهزادگان و علما و قاجاریه و اعیان و اشراف و ملاکین و تجار و اصناف به انتخاب طبقات مرفومه و دارالخلافه تهران تشکیل و تنظیم شود^۲» و «بالاخره مجلس شورای ملی پس از گذشت سالها مبارزه و پیکارهای خونین در میان رقابتهای مؤثر در حرکت به سوی دموکراسی پارلمانی روز ۲۷ جمادی الثانی ۱۳۲۴ قمری در مدرسه نظام با خطابه عضدالملک که به علت بیماری شاه و عدم حضور او در مجلس خوانده شد افتتاح گردید و خطابه مشیرالدوله صدراعظم (مشیرالدوله بزرگ) به نام اعلیحضرت اقدس شاهنشاهی مجلس را رسمیت داد^۳».

با تشکیل چنین مجلسی که آرزو و آرمان ملت ایران بود و تحولی جدید در اوضاع سیاسی - اجتماعی و اقتصادی ایران بوجود آورد تنها این نمایندگان مردم بودند که می بایست از آن پس در مقابل دشمنان داخلی و خارجی بایستند و میراث شهداء راه انقلاب مشروطیت را پاسداری کنند و وظیفه مهم قانونگذاری را نیز بر عهده بگیرند^۴» از اینرو آزادیخواهان پس از موفقیت برای انتخاب نمایندگان و تهیه مقدمات افتتاح مجلس و تسلط بر اوضاع آشفته ایران در صدد تهیه نظامنامه انتخابات برآمدند^۵. و با کمال هوشیاری قابل تحسین به این نکته توجه داشتند که باید نمایندگان مجلس را در قبال اعمال فشار و ارعاب احتمالی از طرف نظام حاکم مصون و قدرت و حیثیت اجتماعی آنان را محتوم و محفوظ داشت تا بتوانند بدون واهمه و ظایف خطیری را که به عهده دارند انجام دهند. این بود که در ماده ۲۳ نظامنامه انتخابات چنین مهمی را با دقت گنجاندند: «بدون اجازه مجلس احدی از اجزای مجلس را نمی توان به هیچ عنوان گرفتار و دستگیر نمود مگر مرتکب به جنحه یا جنایتی باشد بطور علنی و کلیتاً تحریر و تقریر اعضای مجلس در مصالح دولت و ملت آزاد است و هیچکس حق مزاحمت آنها را ندارد مگر در صورتی که تحریرات و تقریرات عضوی برخلاف مصالح عامه و موافق قوانین شرع انور مستوجب مجازات باشد. در این صورت با اجازه مجلس این نوع اشخاص به محکمه عدلیه جلب خواهند شد^۶».

مصونیت نمایندگان مجلس در متن اولیه قانون اساسی مصوب ۱۱ ذی القعدة

۱۳۲۲ هجری قمری در اصل ۱۲ بشرح زیر پیش بینی شده بود: «در موقعی که یکی از وکلا مرتکب جنایتی شوند باید اجرای سیاست و حکم درباره او به استحضار مجلس باشد»^۷. که همین اصل بعداً به صورت زیر مقرر گشت: «به هیچ عنوان و به هیچ دستاویز کسی بدون تصویب مجلس شورای ملی حق ندارد متعرض اعضای آن بشود. اگر احیاناً یکی از اعضا علناً مرتکب جنحه و جنایتی شود و در حین ارتکاب دستگیر گردد باز باید اجرای سیاست درباره او با استحضار مجلس باشد».

همانطوریکه ملاحظه می گردد اصل ۱۲ قانون اساسی مشروطیت فقط ناظر به مصونیت تشریفاتی نمایندگان مجلس شورای ملی بود. چون در زمان تصویب قانون اساسی هنوز مجلس سنا تشکیل نشده بود، و در سال ۱۳۲۸ شمسی تشکیل گردید، این بود که نظامنامه داخلی مجلس سنا این نوع مصونیت را به نمایندگان مجلس سنا نیز تسوی داد و ماده ۳۶ قانون اجازه اجرای نظامنامه انتخابات مجلس سنا مصوب ۱۳۲۸ شمسی به این مسئله صورت قانونی بخشید.

قانون اساسی دوره مشروطیت در خصوص مصونیت ماهوی نمایندگان ساکت بوده و ماده ۱۸۹ آئین نامه داخلی مجلس شورای ملی در مقام رفع این نقص اشعار داشته بود که «نمایندگان مجلس شورای ملی برای اظهاراتی که در جلسات مجلس یا کمیسیونها می نمایند یا رای که می دهند قابل تعقیب نیستند».

این وضعیت تا سال ۱۳۵۸ شمسی که به دنبال وقوع انقلاب اسلامی در ایران قانون اساسی نیز به تبع آن تغییر کرد ادامه یافت. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مصونیت تشریفاتی مندرج در اصل ۱۲ قانون اساسی مشروطیت را ملغی و در عوض مصونیت ماهوی را پیش بینی نمود.

در مقاله حاضر پس از بحث و بررسی کلیات و مفاهیم مورد استفاده مصونیت نمایندگان به صورت تطبیقی در دو دوره قبل و بعد از انقلاب اسلامی در دو زمینه مصونیت تشریفاتی و ماهوی مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

کلیات

۱- تعریف مصونیت: مصونیت در لغت به معنی مصون ماندن و محفوظ بودن^۸ است، در اصطلاح مصونیت بطور کلی عبارت از موقعیتی است که دارنده آن از تعقیب

قانون و ماموران دولت در صورت ارتکاب جرم در امان است، یعنی حتی با وجود ارتکاب اعمال واحد جنبه مجرمانه از ناحیه شخص دارنده مصونیت مأمورین دولت حق تعقیب و دستگیری و تعرض به وی را ندارند. مصونیت به دو قسم منقسم می‌گردد از اینرو لازم است اقسام مصونیت نیز مورد بحث قرار گیرد.

۲- اقسام مصونیت: مصونیت در مورد همه افراد بر خوردار از مصونیت به یک نحو اعمال نمی‌شود بدین توضیح که بعضی افراد برای همیشه از تعقیب قانون مصون می‌مانند و برخی دیگر تنها بطور موقت و با رعایت تشریفات خاصی از مصونیت بهره‌مند می‌گردند از اینرو دو قسم مصونیت مورد لحاظ قرار می‌گیرد:

الف: مصونیت ماهوی: «منظور از مصونیت ماهوی معافیت شخص مصون از اعمال قوانین درباره اوست»^۹. بنابراین این تعریف می‌توان گفت که مصونیت ماهوی، مصونیتی دائمی- مطلق و واجد جنبه عمومی می‌باشد و هیچ زمانی نمی‌توان نسبت به تعقیب دارنده چنین مصونیتی اقدام نمود. و این به معنی دائمی بودن آنست چون این امتیاز بخاطر شخص خود او به او داده نشده است، تا بتوان بعد از انقضای مدت برخوردار از مصونیت او را تعقیب نمود، بلکه بخاطر سمت وی به او اعطا شده است، مصونیت مطلق است بدین معنا که ناظر به همه مسائل داخل در وظایف نمایندگی است و استثنای درباره آن وجود ندارد. به عبارتی «آنچه را که در حوزه اختیارات به انجام می‌رسانند مشمول اصل مصونیت از نوع عدم مسئولیت است»^{۱۰}. و جنبه عمومی دارد بدین معنی که دارنده مصونیت نمی‌تواند از آن صرف نظر کرده و خود را در معرض تعقیب قرار دهد، چون مصونیت حق او نیست که بتواند آنرا از خود سلب کند بنابراین هیچ مقام قضائی حق ندارد به استناد انصراف نمایند از مصونیت اقدام به تعقیب وی بنماید چون مصونیت به خاطر خود او وضع نشده است، بلکه به منظور رعایت مصالح عامه به او اعطا شده است.

ب- مصونیت تشریفات: منظور از مصونیت تشریفات این است که افراد برخوردار از مصونیت بطور کامل از تعقیب کیفری معاف نیستند بلکه تعقیب کیفری آنها منوط و مشروط به رعایت تشریفات خاصی است. به عبارت دیگر تعقیب کیفری آنها منوط به اجازه ارگانهای خاصی است و تا زمانی که اجازه مزبور صادر نشده باشد تعقیب کیفری آغاز نمی‌شود. (اصل ۱۲ قانون اساسی مشروطیت) در مورد مصونیت اعم از ماهوی و

تشریفاتی یکی از مهمترین نکاتی که مطرح می شود، مسئله شروع و پایان مصونیت است. بنابراین لازم است از محدوده زمانی مصونیت نیز بحث شود.

۳- محدوده زمانی مصونیت: در این مورد می بایستی بین مصونیت ماهوی و تشریفاتی قابل به تفصیل شد. مصونیت ماهوی از زمانی که شخص از چنین مصونیتی برخوردار می شود شروع می گردد و مادام العمر در خصوص اعمالی که در مورد آنها در دوران برخوردی از مصونیت، مصونیت داشته است از مصونیت برخوردار است. به عبارت دیگر مصونیت ماهوی با عهده دارد شدن مسئولیت آغاز و با مرگ دارنده آن پایان می یابد، ولی مصونیت تشریفاتی بدین نحو نیست. مصونیت تشریفاتی از زمانی که شخص به مسئولیتی منصوب می گردد، آغاز می شود و تا زمانی که شخص عهده دار مسئولیت مزبور است، یا تا زمانی که مصونیت از وی سلب نشده است، ادامه دارد، و با برکنار شدن از مسئولیت مزبور به هر دلیلی که باشد مصونیت وی نیز زایل می شود. از اینرو می توان گفت که مصونیت ماهوی جنبه دائمی و مصونیت تشریفاتی جنبه موقتی دارد.

گفته شد که قانونگذار با عدول از اصل برابری افراد در برابر قانون به اعطای مصونیت به عده ای از افراد مخصوص مبادرت ورزیده است در این مورد و برای توجیه آن می توان دلایلی بشرح زیر ابراز نمود:

۴- دلایل سیاسی پیدایش مصونیت پارلمانی: مهمترین دلیل سیاسی برقراری مصونیت پارلمانی را می توان خلاصه کرد که «نمایندگان زبان مردم هستند» و برای دفاع از حقوق آنان باید از آزادی بیان برخوردار باشند. لازمه این آزادی بیان برخورداری نمایندگان از مصونیت و عدم قابلیت تعرض در برابر قوای دولتی می باشد. مردم نمایندگان را برای نظارت بر امور قوه مجریه و قضائیه و ارائه خط مشی به آنان و تعیین تکلیف امور کشور بر می گزینند و برای اینکه نمایندگان بتوانند با آزادی کامل و بدون دغدغه خاطر از عهده وظایف سنگین خود بر آیند می بایستی از مصونیت برخوردار باشند.

افرادی که به نمایندگی از طرف عموم به انجام وظیفه می پردازند به لحاظ موقعیت خاصی که در جامعه از آن برخوردار هستند بیشتر مورد بغض و کینه و تعدی دیگران قرار می گیرند مخصوصاً اگر وظیفه آنها ایجاد سد و مانع در برابر کسانی باشد که قصد سوء

استفاده و یا نیت تعدی به حقوق مردم را داشته باشند. و نظر به اینکه در اکثر موارد تعدی کنندگان به حقوق مردم معمولاً قرینه و اماره و یا دلیلی از خود بجای نمی گذارند که بتوان به استناد آن به انشاء خلافکاریهای آنان پرداخت از این رو قانون اساسی به نمایندگان مردم، این امتیاز و اختیار را می دهد که بتوانند بدون اینکه در مقام اظهار نظر، ملزم به ارائه دلیل باشند آزادانه آراء خود را بیان نمایند؛ چه بسا که همین اظهارات موجب انشاء جرائم خطاکاران بشود. اگر نماینده را ملزم به ارائه دلیل و اسناد برای اثبات ادعا بدانیم نه تنها عاجز از دفاع از حقوق ملت خواهند بود بلکه به اتهام افترا یا نشر اکاذیب نیز از طرف اشخاص دخیل در قضیه قابل تعقیب خواهند بود.

گاهی قوه مجریه برای جلوگیری از حضور نماینده در مجلس برای شرکت در رأی گیری درباره موضوعی که تصویب یا عدم تصویب آن منافع مورد نظر قوه مجریه را به خطر می اندازد، به دلیل تراشیهایی بیهوده متوسل می گردد و با ایراد اتهامات واهی و دستگیری نماینده مورد نظر نهایتاً و از اکثریت انداختن مجلس اهداف خود را تأمین می کند و به نتیجه مورد نظر خود دست می یابد «یا دولت بیگانه ای که برای به تصویب رساندن امتیازاتی که می خواهد بگیرد یکی از اعمال خود را وادار می کند که برخلاف اخلاق حسنه و سبیل ارتکاب جرم برای نماینده را فراهم کند و بعد حین ارتکاب او یا به استناد عکس هائیکه مخفیانه از آن جریان برداشته اند او را تحت تعقیب قرار دهد، که در نتیجه از رفتن به مجلس و مخالفت با امتیاز مورد نظر آن دولت بیگانه باز بماند»^{۱۱}.

مصون از تعقیب بودن نماینده به خاطر اظهار نظر درباره امور مختلف مملکتی اهرم کنترلی بر اعمال قوه مجریه به شمار می رود. اگر قوای دولتی بدانند که اشخاصی ناظر اعمال و حرکات آنان هستند و در صورت تخطی به وسیله افراد مزبور، مورد بازخواست قرار خواهند گرفت، مواظب اعمال و حرکات خود خواهند شد. از این رو «نماینده باید بتواند مفاسد و سوء استفاده هایی را که احیاناً در قوه مجریه صورت می گیرد، بدون هراس از تعقیب و محاکمه آشکار کند و همچنین بدون نگرانی و هراس از هیچ مقامی مظالم و تعدیات قوه مجریه را اعم از استاندار و فرماندار و رؤسای سازمانهای دولتی طرح کند و مورد انتقاد قرار دهد»^{۱۲}.

در مجلس خبرگان قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران موقع طرح مسئله مصونیت موافقان و مخالفان به ایراد سخن پرداختند (بحث راجع به مصونیت تشریفاتی

نمایندگان مجلس خیرگان بوده نه مجلس شورای اسلامی). از جمله مرحوم شهید دکتر بهشتی اظهار نمودند که «مصونیت بدین معنی نیست که نماینده تافته جدا بافته است بلکه بدین معنی است که چون این نماینده در معرض اعمال غرضها بیش از دیگران قرار می گیرد و چون با هر اعلام جرمی، ممکن است دادستان او را توقیف کند، می خواهد که اعلام توقیف آسان نباشد».

آقای مکارم شیرازی نیز گفتند که «ماهیت مصونیت ماهیت حفظ حقوق مردم است نه یک امتیاز برای شخص نماینده، ما باید کاری بکنیم که تمام انحای آزادی در مملکت فراهم شود، مصونیت هم یک آزادی معقول و مشروع است که می خواهیم نماینده را به صرف اتهام توقیف نکنند بلکه به مجلس فوراً اطلاع دهند و مجلس وقتی دید که قرائنی وجود دارد که این نماینده باید توقیف شود فوراً از او سلب مصونیت می کند ولی وقتی فهمید که قرائن به اندازه کافی در دست نیست و می خواهد یک وکیل را از مجلس دور کنند، جلوی این کار را عملاً می گیرد»^{۱۳}.

حضرت آیت ا... خامنه ای نیز در توجیه مصونیت فرمودند «وضع مصونیت مبتنی بر تجربیات عدیده ای بود. که همیشه یک افرادی را که در مجلس گاهی صحبتشان یا آن اقلیت بود نشان یا چیزهای دیگر در انحراف مسیر مؤثر بوده با یک اتهام واهی یک هفته بازداشت می کردند و بعد هم اعتذار می کردند و کار هم از کار گذشته بود... به هر حال چون این خطر و فلسفه بود. این کار را کرده اند و این مصونیت لزوم دارد»^{۱۴}.

از جمله مخالفین آقای موسوی اردبیلی بودند که گفتند «این تشریفات از مراسم دوره طاعتی است، افرادی که در اینجا هستند باید حتی منزه تر از آنهائی باشند که مسئولیت را بر عهده نگرفته اند و اگر یک وقتی حرفی یا مطلبی را گفتند نه تنها مصونیت نداشته باشند بلکه مسئولیت بیشتری را باید احساس کنند و مؤاخذه آنها بیشتر باشد» و آقای سید ابوالفضل موسوی نیز بعنوان مخالف اعلام داشتند که این قانون مخالف روح دین اسلام است، زیرا در جائیکه پیغمبر مشرع و یا پیام آور در مقابل حق و عمل به حکم آیه «ولو تقول علينا بعض الاقاویل» مصونیت ندارد، چطور می شود که نمایندگان مجلس که احکام کلی اسلامی را به قالب الفاظ می ریزند، مصونیت داشته باشند»^{۱۵}

۵- مبنای حقوقی مصونیت پارلمانی: وظایفی که قانون اساسی بر عهده مجلس می گذارد مبین اهمیت این نهاد مهم قانونگذاری است. مجلس مظهر قدرت و حکومت

مردم و تبلور اراده آنان است که بوسیله نمایندگان متجلی می شود. برای جلوگیری از دخالت دو قوه دیگر (قوه مجریه و قضائیه) در کار قوه مقننه استقلال این قوه بطور کامل تضمین می شود و اصل استقلال قوانین برای همین منظور در قانون اساسی پیش بینی می شود. حفظ حیثیت ملی و اجتماعی مردم و تصویب قوانین لازم به منظور تضمین حقوق اساسی افراد وظیفه این نهاد مهم می باشد، انجام این وظایف خطیر مستلزم برخورداری اعضای آن از مصونیتی است که جلوی تعرضات قوای دیگر را بگیرد. از این رو لزوم تضمین استقلال قوه مقننه در برابر قوه مجریه و قضائیه را می توان یکی از دلایل حقوقی اعطای مصونیت قلمداد نمود.

بررسی تطبیقی مصونیت پارلمانی در دوره قبل و بعد از پیروزی انقلاب اسلامی در این قسمت لازم است مصونیت تشریفاتی و ماهوی و شرایط آن در قانون اساسی دوره مشروطیت و قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به تفکیک و به صورت تطبیقی با تأکید بر جنبه های عملی آن در دوره قبل از انقلاب اسلامی مورد بحث قرار دهیم.

الف: بررسی تطبیقی مصونیت تشریفاتی

۱: مصونیت تشریفاتی در دوره پیش از پیروزی انقلاب اسلامی

مصونیت تشریفاتی در دوره پیش از پیروزی انقلاب اسلامی در اصل ۱۲ قانون اساسی مشروطیت به شرح زیر مورد پیش بینی قرار گرفته بود «به هیچ عنوان و به هیچ دستاویز کسی بدون تصویب مجلس شورای ملی حق ندارد متعرض اعضای آن بشود اگر احياناً یکی از اعضا علناً مرتکب جنحه و جنایتی شود و در حین ارتکاب دستگیر گردد باز اجرای سیاست درباره او با استحضار مجلس باشد»

در توضیح این اصل باید به نکات زیر توجه داشت:

۱- مصونیت تشریفاتی نمایندگان فقط ناظر به مصونیت کیفری بود نه سایر انواع مصونیت از قبیل مصونیت از تعقیب حقوقی و مصونیت مسکن و معافیت مالیاتی و ...
 ۲- مصونیت مزبور صرفاً ناظر به نمایندگان مجلس شورای ملی بود نه مجلس سنا (بعداً به موجب قانون عادی به مجلس سنا نیز تسری یافت).

۳- مصونیت مزبور فقط شامل جرائم جنائی و جنحه ای بود نه جرائم خلافی،

۴- مصونیت مزبور شامل کلیه جرائم اعم از مشهود و غیر مشهود بود.

۵- مصونیت مزبور شامل جرائم ارتكابی قبل از احراز سمت نمایندگی نیز می شد و

عبارت . . . «بدون تصویب مجلس شورای ملی حق ندارد» مفید این معنا است. بدین توضیح که با توجه به فلسفه پیدایش مصونیت که مشروحاً مورد بحث قرار گرفت، اگر نماینده ای قبل از عهده دار شدن مسئولیت نمایندگی مرتکب جرمی شده بود و بعد از عهده دار شدن مسئولیت نمایندگی جرم مزبور کشف می گردید برای شروع به تعقیب نماینده باید از مجلس اجازه گرفته می شد.

به موجب مواد ۱۸۱ تا ۱۸۸ آئین نامه داخلی مجلس شورای ملی مصوب اسفند ماه ۱۳۳۴ هرگاه نماینده ای به ارتکاب جنحه یا جنایتی متهم می شد؛ اعم از اینکه تاریخ منشاء اتهام در زمان نمایندگی یا قبل از آن بوده باشد؛ وزیر دادگستری باید گزارشی راجع به موضوع اتهام و دلائل و مدارک قانونی آن به مجلس تقدیم می کرد. گزارش مزبور در اولین جلسه علنی مجلس قرائت و بدون مذاکره به کمیسیون قوانین دادگستری ارجاع می شد. اگر نماینده ای حین ارتکاب جنایت در خارج از محوطه مجلس دستگیر می شد باید فوراً به مجلس اعزام می گردید و در این مورد و همچنین در موردیکه یکی از نمایندگان در محوطه مجلس شورای ملی در حین ارتکاب جنحه یا جنایت دستگیر می شد، گزارش جریان امر در اولین جلسه علنی مجلس قرائت و بدون بحث به کمیسیون قوانین دادگستری ارجاع می شد. در کلیه موارد مذکور توقیف موقت متهم به حکم رئیس مجلس بعمل می آمد و ادامه توقیف یا استخلاص او منوط به نظر کمیسیون قوانین دادگستری بود. در هر یک از موارد فوق کمیسیون دادگستری پس از وصول گزارش و پرونده امر، مکلف بود تحقیقات لازم را به عمل آورد و در اسرع وقت گزارش خود را تقدیم مجلس شورای ملی نماید. این گزارش در جلسه علنی مجلس مطرح می شد. چنانچه رأی مجلس دایر بر برائت متهم بود، رئیس مجلس برائت او را اعلام می نمود و هرگاه مبنی بر تعقیب بود از او مصونیت سلب و پرونده از طریق وزارت دادگستری به محکمه صلاحیتدار ارجاع می شد. اگر موضوع اتهام جرم بر علیه استقلال و تمامیت ارضی کشور بود، طرح اعلام جرم و رسیدگی به گزارش کمیسیون دادگستری در جلسه سرّی مجلس شورای ملی به عمل می آمد. محاکم صالحه مکلف بودند در اسرع وقت به موضوع اتهام رسیدگی کرده و رای بدهند. پس از قطعیت رأی، وزیر دادگستری مکلف بود بدون تاخیر آنرا به اطلاع مجلس برساند و هرگاه رأی قطعی محکمه مبنی بر تبرئه بود، مصونیت قانونی نماینده اعاده می شد و در صورتیکه حکم

صادره طبق قانون انتخابات مانع انتخاب شدن بود نماینده از عضویت مجلس عزل می گردید و مطابق قانون انتخابات بجای او نماینده دیگری انتخاب می شد.

«مراتب فوق منطبق با این قسمت از اصل دوازدهم قانون اساسی دوره مشروطیت است که گریحاً یکی از اعضا علناً مرتکب جنحه و جنایتی شود و در حین ارتکاب جنایت دستگیر گردد باز باید اجرای سیاست درباره او با استحضار مجلس باشد.

بنا به جهات فوق توقیف نماینده در جنحه و خلاف، ولو اینکه در مرئی و منظر عموم بوده، یا آنکه جرم مشهود علنی باشد مشمول قسمت اول اصل دوازدهم قانون اساسی است که مقدر می دارد به هیچ عنوان و به هیچ دستاویز کسی بدون اطلاع و تصویب مجلس شورای ملی حق ندارد متعرض اعضای آن بشود»^{۱۶}.

در خصوص اینکه آیا مصونیت از تعرض در تمام مدت دوره نمایندگی جاری است یا منحصر به ایام اشتغال پارلمان می باشد اختلاف نظر وجود دارد. بعضی معتقدند که «بموجب قوانین غالب ممالک، مصونیت از تعرض در تمام مدت وکالت مجری نبوده بلکه منحصر به ایام اشتغال پارلمان می باشد. بدین معنی که در ایام تعطیل می توان نمایندگان مجالس مقننه را مانند سایر اشخاص دستگیر و تعقیب نمود مشروط بر اینکه مقامات وابسته ریاست مجلسی را که متهم در آن عضویت دارد مستحضر سازند»^{۱۷}.

بعضی دیگر معتقدند که «مقنن قانون اساسی ایران اصل مصونیت را برای تمام دوره مجالس حتی ایام تعطیل قائل شده است»^{۱۸}. «در تأیید عقیده اول گفته شده است که اولاً مصونیت اعضای مجلس فرع یک اصل و نتیجه یک علتی است. پس مادامی که اصل یا علت موجود است، فرع یا نتیجه هم موجود خواهد بود. ولی همینکه اصل یا علت مفقود شد فرع یا نتیجه هم مفقود می شود. بنابراین مصونیت اعضای پارلمان از تعرضات مردم و خصوصاً از دستگیر شدن به اتهام جنحه و جنایت برای آن است که استقلال آنها محفوظ بوده و دولتیان نتوانند به بهانه ارتکاب جنحه و جنایت آنها را دستگیر کرده و به این واسطه رقیبهای سیاسی خود را دفع نمایند. پس در ایام تعطیل مجلس که این علت مرتفع است اعضای مجلس هم نباید دارای امتیاز مصونیت باشند.

ثانیاً امتیاز مصونیت اعضای مجلس از تاسیسات قوانین اساسی ما نبوده بلکه از قوانین اساسی خارجی اقتباس شده است، ما می بینیم در ممالکی که قوانین اساسی آنها سر مشق قانون اساسی ما بوده است مصونیت اعضای پارلمان فقط در ایام اشتغال

مجلس است و به هیچ وجه در ایام تعطیل این امتیاز را ندارند.

ثالثاً اینکه اصل ۱۲ که تعرض یا اجرای سیاست دربارهٔ اعضای مجلس را موقوف به اطلاع و استحضار مجلس می نماید دلیل بر آن است که خود مقنن عضویت اعضا را فقط به ایام اشتغال مجلس منحصر نموده و الاً تکلیف اوقاتی را هم که مجلس در حالت تعطیل بوده و یکی از وکلا مرتکب جنحه یا جنایت می شد معنی می کرد و اگر بگوییم که در این صورت هم باید منتظر انقضای ایام تعطیل و انعقاد مجلس شد تا پس از اطلاع و تصویب مجلس اقدامات لازمه در خصوص دستگیر نمودن مرتکب بعمل آید ممکن است حقوق بسیاری تضییع شود و در تأیید عقیدهٔ دوم می توان گفت که عبارت اصل ۱۲ قانون اساسی اعم بوده و به هیچ وجه میان ایام اشتغال و تعطیل مجلس فرق نمی گذارد و پس در هر دو صورت اعضای مجلس مصون از تعرض می باشند»^{۱۹}.

به نظر می رسد با توجه به اطلاق و عموم عبارات اصل ۱۲ قانون اساسی دوره مشروطیت و فلسفه مصون از تعقیب بودن نمایندگان و لزوم احترام به مقام و موقعیت آنان عدم تفکیک بین دورهٔ اشتغال و تعطیل در اصل ۱۲، عقیده دوم به صواب نزدیکتر باشد.

طبق مادهٔ ۱۹۱ آئین نامه داخلی مجلس شورای ملی موارد مربوط به مصونیت تشریفاتی مندرج در اصل ۱۲ ناظر بر دعاوی حقوقی بر علیه نمایندگان نبوده و امور حقوقی مستقیماً و طبق مقررات عمومی مربوط به مراجع صالحه قضایی است و هرگاه نسبت به نماینده ای که سابقاً وزیر بوده اعلام جرمی مربوط به زمان وزارت او می شد، اوراق و مدارک مربوطه بر طبق قانون محاکمه وزراء از طرف مجلس به کمیسیونهای عرایض و دادگستری ارجاع می شد و در صورتیکه کمیسیون دادگستری آن نماینده را قابل تعقیب می دانست گزارش کمیسیون در مجلس مطرح می شد و اگر مجلس موضوع را قابل تعقیب می دانست از نماینده سلب مصونیت نموده و پرونده را به دیوان کشور ارجاع می نمود.

همانطوریکه در ابتدای بحث اشاره شد مصونیت مندرج در اصل ۱۲ قانون اساسی دورهٔ مشروطیت فقط ناظر به نمایندگان مجلس شورای ملی بود «چون موقع تصویب قانون اساسی هنوز مجلس سنا تشکیل نشده بود و مجلس سنا در سال ۱۳۲۸ هـ. ش در ایران تشکیل شد و نظامنامهٔ انتخابات مجلس سنا مصونیت مذکور در اصل دوازدهم

قانون اساسی را به نمایندگان مجلس سنا نیز تسری و تعمیم داد و بعداً نیز ماده ۳۶ قانون اجازه اجرای نظامنامه انتخابات مجلس سنا مصوب سال ۱۳۲۸ به مصونیت مزبور در خصوص نمایندگان مجلس سنا صورت قانونی بخشید.^{۲۰}

۲- مصونیت تشریفاتی در دوره بعد از پیروزی انقلاب اسلامی

در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مصونیت تشریفاتی پیش بینی نشده است. در جریان تصویب قانون اساسی در مجلس خبرگان قانون اساسی و اصلی تحت عنوان اصل ۷۱ مکرر بشرح زیر در آن مجلس مطرح گردید «اگر نماینده ای مرتکب جنحه و جنایتی مشهود شود مورد تعقیب قرار می گیرد ولی جریان دستگیری او باید فوراً به آگاهی مجلس برسد و تحقیق و دادرسی باید با حضور نماینده مبعوث مجلس انجام پذیرد. در صورتیکه نماینده ای به ارتکاب جرم غیر مشهود متهم شود توقیف و بازداشت او قبل از محکومیت در دادگاه مشروط به سلب مصونیت از طرف مجلس است ولی محاکمه او در دادگاه صالح به صورتی که مزاحم ایفای وظایف نمایندگی او در اثنای دادرسی نباشد و اجرای حکم قطعی دادگاه درباره او نیازی به اجازه مجلس ندارد»

عده ای از نمایندگان حاضر بعنوان موافق و عده ای مخالف با این اصل صحبت کردند. از جمله آقای خزعلی توضیح دادند که «به ذهن می زند برای نماینده یک امتیاز زائدی قائل شدیم برخلاف آنچه در اسلام هست که اسلام همه را در برابر قانون یکسان دانسته و ما داریم برای نماینده یک امتیازی، یک مصونیتی، یک حیثیت زائدی قائل می شویم و این شاید از رسوبات رژیم طاغوتی است که ما هم ناخودآگاه به سوی او رفته ایم و چنین نیست. ما مسلمین را ما حتی رئیس جمهور را زیر قانون و مشمول قانون می دانیم، هر که تخلف کند باید کیفر ببیند ولی گاهی پست حساس است و طمع دیگران را بر می انگیزد که دسیسه کنند و روی دسیسه کسی را از کار بیندازند و یا اینکه گاهی مسئولیت مملکت خطیر است. اصلی دارد در مجلس می گذرد به این نماینده به بهانه ای لکه اتهام می زنند و بازداشت می کنند تا آن اصل از مجلس بگذرد. سپس به صرف اتهام ممکن است یک نفر ذی اثر را لغو بکنند برای این جهت، برای پست است، برای وظیفه است نه برای شخص. چون پست محترم است باید رعایت پست را کرد نه شخص را»^{۲۱}.

حضرت آیت ا... خامنه ای نیز فرمودند: «مگر نه این است که ما این اصل را برای

این گذاشته ایم و فلسفه اش در این است که نماینده مجلس با توجه به اهمیتی که دارد و مجوزات و مدارک شرعی آن را هم فرمودند، این نماینده باید در دستبرد و دسترس هر متعرضی نباشد به دلیل اینکه با هر گرفتاری برای او ممکن است که لطمه ای به حقوق عمومی بخورد. از این جهت سؤال من این است که شما چرا بین جرم مشهود و غیر مشهود فرق گذاشته اید؟^{۲۲}.

آقای جعفر سبحانی نیز بعنوان مخالفت اعلام داشتند که «مصونیت یک چیزی است که ریشه اسلامی ندارد، در اسلام هر کسی مجرم شد قاضی می تواند او را احضار و محاکمه کند و مصونیت عنوانی و مقامی ریشه اسلامی ندارد»^{۲۳}.

نهایتاً نسبت به اصل مزبور رای گیری شد، از تعداد ۶۶ رای ۳۸ رای موافق و ۱۴ رای ممتنع بود و به تصویب نرسید^{۲۴}.

آئین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی نیز در این خصوص ساکت می باشد. اداره حقوقی وزارت دادگستری نیز در نظریه مشورتی شماره ۷۱۵۶۱۳ مورخ ۱۰/۱/۱۳۶۴ پس از استناد به اصل ۸۶ قانون اساسی اعلام داشته است که «مصونیت پارلمانی نمایندگان در حدود اصل مزبور است و مصونیت دیگری برای نمایندگان مجلس شورای اسلامی در قانون اساسی و قوانین دیگر پیش بینی نشده است.

بنابراین چه قبل از انتخاب شدن به سمت نمایندگی، چه بعد از آن مانند عموم، تابع مقررات آئین دادرسی کیفری و قانون مجازات عمومی هستند»^{۲۵}.

با توجه به دلایل مذکور در صحّت فلسفه پیدایش مصونیت و نیز با در نظر گرفتن دلایل موافقان مصونیت تشریفاتی در مجلس خبرگان قانون اساسی که قابل قبول تر از دلایل مخالفان به نظر می رسد لزوم پیش بینی چنین مصونیتی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ضروری می نمود و حداقل این انتظار می رفت که در اصلاحات سال ۱۳۶۸ این نقص جبران می شد. ولی متأسفانه چنین نشد.

پیش بینی چنین مصونیتی از لوازم و مقتضیات شغل نمایندگی می باشد و این به معنی مصون ساختن عده ای و در معرض تعرض قرار دادن عده ای دیگر نیست. همانطوریکه در سایر موارد برای قضات و وکلای دادگستری چنین مصونیتی پیش بینی شده است و یا عهدنامه وین مصوب ۱۳۶۱^{۲۶} در مورد روابط سیاسی که در حکم قانون بوده و لازم الاجرا می باشد نیز متضمن چنین مصونتهایی می باشد.

هدف از برقراری مصونیت تشریفاتی معاف ساختن شخص مجرم از تعقیب کیفری نیست. هدف این است که به لحاظ حساسیت شغل و در معرض تهمت قرار گرفتن بیشتر دارنده آن شغل و احتمال سوءاستفاده گروه‌های سیاسی و رقیبان تعقیب کیفری شخص برخوردار از مصونیت تشریفاتی با رعایت تشریفات خاصی صورت بگیرد و مجلس بررسی کند که آیا واقعاً جرمی تحقق یافته است یا نه و آیا می‌خواهند به دلائل سیاسی از حضور نماینده در وقت مقرر در مجلس جلوگیری نمایند یا نه؟

بدیهی است در صورت ارتکاب جرم از ناحیه نماینده؛ مجلس، از نماینده سلب مصونیت نموده و او را تحویل مراجع قضائی می‌نمایند. همانطوریکه قانون اساسی دوره مشروطیت چنین وضعیتی را پیش بینی نموده بود و هیچ مشکلی هم پیش نمی‌آمد. نظر به اینکه صرف پیش بینی مصونیت در قانون مفید فایده نیست و در عمل رعایت گردد، از این روبررسی جنبه‌های عملی مصونیت تشریفاتی در دوره پیش از پیروزی انقلاب اسلامی خالی از فایده نخواهد بود.

۳- جنبه‌های عملی مصونیت تشریفاتی در دوره پیش از پیروزی انقلاب اسلامی:

بررسی مختصر تاریخ مصونیت پارلمانی تشریفاتی نشان می‌دهد که این قسم از مصونیت بطور کامل رعایت نمی‌شده است. و به دفعات متعدد از طرف حکومت وقت نقض گردیده و اصل تعرض ناپذیری نمایندگان مخدوش شده است. و هرگاه منافع دولت اقتضاء می‌کرده یا با فشار بیگانگان مواجه می‌شده، برای تأمین منافع آنان مصونیت تشریفاتی نمایندگان را بطور مستقیم یا غیر مستقیم نقض می‌کرده است.

از جمله اینکه «مجلس دوره اول قانونگذاری پیش از پایان دو سال دوره قانونی^{۲۷} خود به علت مخالفت محمد علی شاه با مشروطه خواهان و تحریکات دولتهای خارجی از طریق عناصر ارتجاعی توسط کلنل لیاخوف روسی، قزاقهای ایران و چند افسر روسی دیگر در دوم تیرماه ۱۲۸۷ شمسی به توپ بسته شد و چند تن از نمایندگان و روزنامه نگاران و مشروطه طلبان در باغ شاه زندانی شدند و پاره‌ای از آنها به قتل رسیدند و عده بسیاری از نمایندگان نیز به سفارتخانه‌ها پناهنده شدند^{۲۸}».

همچنین «در تاریخ ۱۴ آبان ۱۲۸۹ شمسی و ۱۸ آذر ۱۲۸۹ شمسی که دولت روسیه به منظور اخراج مورگان شوستر آمریکایی از ایران به دولت اولیما توم داد و تهدید کرد که هرگاه با خواسته‌های آن دولت موافقت نشود قشون به ایران خواهد کشید و

نمایندگان مجلس هم در برابر خواست مردم به منظور حفظ استقلال و حاکمیت ملی با اولتیماتوم دولت روسیه تزاری به شدت مخالفت کردند، ناصرالملک نایب السلطنه ایران به تحریک و تهدید دولت مزبور و دیگر بیگانگان از مجلس تقاضا کرد کمیسیونی برای رسیدگی به این امر تشکیل یابد. کمیسیون مزبور که مرکب از پنج تن از نمایندگان معمر بود در دومین جلسه مشورتی خود به امر ناصرالملک و تهدید روسیه تزاری به انحلال مجلس رأی داد و در نتیجه مجلس دوم در تاریخ سوم دیماه ۱۲۸۹ شمسی منحل شد و گروههای بسیاری از نمایندگان و هیات دولت به فرمان نایب السلطنه به قم تبعید شدند و جراید و مطبوعات متوقف شد^{۲۹}.

همچنین «۶ دی ماه ۱۲۹۰ ناصرالملک به تبعید مخالفین خود پرداخت و عده ای از نمایندگان مجلس را که عضو حزب دمکرات بودند و جمعی از روزنامه نگاران را تبعید کرد»^{۳۰}

«ایذاء و آزار مرحوم مدرّس بعنوان نماینده دوره پنجم مجلس شورای ملی پس از طرح ماده واحده راجع به تغییر سلطنت و مخالفت مرحوم مدرّس با آن به اوج خود رسید. ماده واحده مزبور به تاریخ ۹ آبان ۱۳۰۴ خورشیدی برابر با ۱۳ ربیع الثانی ۱۳۴۴ قمری به شرح زیر به تصویب رسید: «مجلس شورای ملی به نام سعادت ملت، انقراض سلطنت قاجاریه را اعلام نمود. و حکومت موقتی را در حدود قانون اساسی و قوانین موضوعه مملکتی به شخص آقای رضاخان پهلوی واگذار می نماید. تعیین تکلیف حکومت قطعی موکول به نظر مجلس مؤسسان است که برای تغییر مواد ۳۶-۳۷-۳۸-۴۰ متمم قانون اساسی تشکیل می شود. (از جمله مخالفین دیگر عبارت بودند از تقی زاده - حسین علا - دکتر مصدق حاج میرزا یحیی دولت آبادی و بالاخره ماده واحده به تصویب رسید^{۳۱})».

«به دنبال مخالفت مرحوم مدرّس با ماده واحده راجع به تغییر سلطنت، روز هفتم آبان ۱۳۰۵ شمسی عده ای تروریست را مامور کرده بودند که مدرّس را ترور نمایند. تروریستها چند نفر بودند و مدرّس توانست با اغفال کردن آنها جان سالم به ببرد. فقط چند گلوله به دست چپ و یک گلوله به دست راستش اصابت نمود^{۳۲}».

«پس از جلسه نهم آبان ۱۳۰۴ در دوره پنجم که به انقراض قاجاریه منتهی شد حکومت موقتی به عهده سردار سپه واگذار و تکلیف رژیم به عهده مجلس مؤسسان

واگذار شد. در این مجلس کسانی که با انقراض قاجاریه مخالف بودند و سردار سپه می دانست که آنان با سلطنت وی روی موافقت نشان نخواهند داد دستور داد که از انتخابشان در مجلس مؤسسان جلوگیری و کسانی در مجلس راه یابند که صددرصد به سلطنت او رای بدهند. بنابراین از انتخاب عده ای از شخصیت‌های مورد اعتماد مردم و دارای مقبولیت عمومی جلوگیری به عمل آمد. گرچه هیچ یک از این قبیل شخصیتها هم حاضر به قبول کاندیدا شدن نبودند و صلاح خود را در عدم مخالفت می دانستند تا نام نیک خود را آلوده نکرده و همچنان وجهه ملی و مقبولیت عمومی خویش را حفظ نمایند.

بنابراین در مجلس مؤسسان عده ای از افراد که اگر واقعاً آزادی انتخابات بود حتماً در رأس منتخبین تهران قرار می گرفتند مانند مؤتمن الملک - مشیر الدوله - مستوفی الممالک - مدرّس و غیره شرکت نکردند و مخصوصاً مشیر الدوله و مؤتمن الملک که در دوره هفتم از تهران انتخاب شده بودند از قبول وکالت خودداری و دیگر قدم به مجلس نگذاشتند^{۳۳}».

«در باره مدرّس هم سردار سپه دستور داده بود که از انتخاب او در مجلس مؤسسان جلوگیری به عمل آید ولی برای دوره ششم مجلس برای آنکه وانمود نشود که انتخابات در بست قلابی و ساختگی است چند نفری که می دانستند بین مردم پایتخت و جهه ملی داشته، مورد قبول عامه هستند و آراء طبیعی دارند دستور داده شد که فقط برای شش نفر از آنان من جمله مؤتمن الملک - مشیر الدوله - مدرّس و دکتر مصدق انتخابات آزاد باشد. اما درباره رفقای اقلیت مدرّس در دوره پنجم چند نفر از آنان که نسبت به مدرّس وفادار بودند از انتخاب آنان در شهرستانها جلوگیری به عمل آمد و دو سه نفری هم که با ماده واحده انقراض قاجاریه موافقت کرده بودند انتخاب شدند ولی دیگر در اقلیت نبودند لذا مدرّس در دوره ششم با بیش از دو سه نفر همکاری نداشت و تقریباً تنها بود و در مجلس هم به حکم ضرورت گاهگاهی مطالبی ایراد و پیشنهاد می نمود^{۳۴}».

در بررسی تاریخ مصونیت تشریفاتی به مواردی بر می خوریم که در آنها مصونیت تشریفاتی موافق قانون رعایت شده است و هر وقت لازم بوده از نماینده مورد نظر سلب مصونیت می شده است از جمله:

«به تاریخ ۳۱ خرداد ۱۳۱۲ علی اکبر داور وزیر عدلیه، لایحه سلب مصونیت آقای

امین‌التجار را به اتهام پرداخت رشوه به تیمور تاش به مجلس برده و به تصویب رسانید. امین‌التجار همان روز بازداشت و محاکمه مجددی از تیمور تاش و امین‌التجار در دیوان جزا شروع شد^{۳۵}».

«به تاریخ ۷ دی ۱۳۱۴ شمسی از علی اکبر اسدی نماینده مجلس (داماد محمد علی فروغی) سلب مصونیت شد و بازداشت گردید^{۳۶}».

«به تاریخ ۱۵ فروردین ۱۳۱۷ از اعتصام زاده نماینده مجلس سلب مصونیت شد^{۳۷}».

«به تاریخ ۲۲ فروردین ۱۳۱۹ از حاج آقا رضا رفیع (قائم مقام الملک) نماینده مجلس سلب مصونیت شد^{۳۸}».

«به تاریخ ۵ مهر ۱۳۲۰ علی و کیلی نماینده مجلس که از وی در سال ۱۳۱۹ سلب مصونیت شده و پس از محاکمه محکوم به دو سال زندان شده بود در تجدید نظر تبرئه و به مجلس بازگشت^{۳۹}».

«به تاریخ ۱۳ شهریور ۱۳۵۴ یک نماینده مجلس به جرم گرانفروشی و اخلال در توزیع ارزاق بازداشت و به مشکین شهر تبعید شد^{۴۰}».

حال که وضعیت مصونیت تشریفات در عمل در دوره قبل از پیروزی انقلاب اسلامی مشخص گردید به بررسی تطبیقی مصونیت ماهوی در دوره پیش از پیروزی انقلاب اسلامی و بعد از آن می پردازیم.

ب: بررسی تطبیقی مصونیت ماهوی

۱: مصونیت ماهوی در دوره پیش از پیروزی انقلاب اسلامی:

همانطوریکه قبلاً اشاره شد «مصونیت ماهوی مصونیتی است که به موجب آن نماینده پارلمان به مناسبت گفتار، نوشتار، اعمال و تصمیمات خود یعنی اجرای وظایف و تکالیف قانون نباید مورد تعقیب و مؤاخذه قرار بگیرد^{۴۱}». به عبارت دیگر «هرگاه نماینده مجلس به مناسبت انجام وظایف نمایندگی اظهاراتی نماید و یا اعمال و افعالی انجام دهد که ایراد آن اظهارات و انجام آن اعمال از ناحیه اشخاص عادی جرم تلقی شود نماینده مجلس را به استناد اعمال و افعال مزبور نمی توان گفت تحت تعقیب جزائی قرار گیرد^{۴۲}».

در قانون اساسی دوره مشروطیت مصونیت ماهوی پیش بینی نشده بود و این نقص

مهمی بر قانون اساسی مزبور به شمار می‌رفت چه همانطوری که در مبحث فلسفه پیدایش مصونیت اشاره شد مصونیت ماهوی به منظور تأمین آزادی عمل نماینده و فراهم شدن امکان اجرای بهتر وظیفه نمایندگی و دفاع از حقوق موکلین و جلوگیری از تضییع آن کمال اهمیت و ضرورت را دارد و سدّ مهمی در راه سلطه جوئی و قدرت طلبی قوای دیگر به شمار می‌رود ولی به دلایل نامعلومی و شاید به دلیل بی‌توجهی نویسندگان قانون اساسی مصونیت مزبور پیش بینی ماده ۱۰۹ آئین نامه داخلی مجلس شورای ملی در مقام رفع نقص مقرر داشته بود: «نمایندگان مجلس شورای ملی برای اظهاراتی که در جلسات مجلس یا کمیسیونها می‌نمایند یا رایبی که می‌دهند قابل تعقیب نیستند» ولی باید توجه داشت که آئین نامه نمی‌تواند امتیازی به شخص بدهد که قانون اساسی و یا لااقل قانون عادی از اعطای آن دریغ ورزیده است. مخصوصاً مصونیت ماهوی که به نماینده اختیار می‌دهد مطالبی را اظهار نماید که بیان همین مطالب به وسیله اشخاص دیگر جرم می‌باشد. از این رو آئین نامه قادر به اعطای مصونیت به نماینده نمی‌باشد و نمی‌توان نقص قانون اساسی یا عادی را به وسیله آئین نامه جبران نمود.

۲- مصونیت ماهوی در دوره پس از پیروزی انقلاب اسلامی:

این متمم از مصونیت در اصل ۸۶ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مورد لحاظ واقع شده است «نمایندگان مجلس در مقام ایفای وظایف نمایندگی در اظهار نظر و رأی خود کاملاً آزادند و نمی‌توان آنها را به سبب نظراتی که در مجلس اظهار کرده‌اند یا آرائی که در مقام ایفای وظایف نمایندگی خود داده‌اند تعقیب یا توقیف کرد»

«این اصل در مجلس بررسی نهایی قانون اساسی ابتدا به عنوان اصل ۷۱ مطرح شد و عده‌ای با آن به مخالفت برخاستند از جمله آقای سبحانی و موسوی اردبیلی آن را خلاف شرع دانستند و در مقابل عده‌ای دیگر از اعضا از جمله آقایان مکارم شیرازی - خزعلی - مرحوم شهید بهشتی و جمعی دیگر بعنوان موافق در مورد این اصل صحبت کردند که نهایتاً نسبت به اصل مزبور رای گیری شد و از مجموع ۶۱ رای، ۵۸ رای موافق - (رای مخالف وجود نداشت)، ۳ رای ممتنع به آن اختصاص یافت و به تصویب رسید ۴۳».

این اصل در ماده ۱۶۳ آئین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی نیز به شرح زیر پیش بینی شده است: «نمایندگان مجلس در مقام ایفای وظایف نمایندگی در اظهار نظر

خود کاملاً آزادند نمی توان آنها را به سبب نظراتی که در مجلس اظهار کرده اند یا آرائی که در مقام ایفای وظایف خود داده اند تعقیب و یا توقیف کرد. «
اداره حقوقی وزارت دادگستری نیز در نظریه شماره ۷۵۶۱۳/ مورخ ۱۳۶۴/۱/۱۰ چنین اظهار نظر کرده است:

«با توجه به اصل ۸۶ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نمایندگان مجلس شورای اسلامی در مقام ایفای وظایف نمایندگی در اظهار نظر و رای خود کاملاً آزادند و نمی توان آنها را به سبب نظراتی که در مجلس اظهار نموده اند و یا آراییی که داده اند تعقیب نمود و مصونیت پارلمانی آنها در این حدود است^{۴۴}...».

در مورد ماهیت عمل نماینده از حیث جرم بودن و نبودن آن اختلاف نظر وجود دارد. بعضی را عقیده بر این است که «عمل او در این مورد جرم محسوب نمی شود»^{۴۵} ولی این عقیده درست به نظر نمی رسد و عمل نماینده همچنان وصف مجرمانه خود را حفظ می کند چرا که مقنن از عملی به لحاظ سمت مرتکب سلب و وصف مجرمانه نمی کند. مضاف بر اینکه چون ایفای وظیفه نمایندگی وی اقتضای چنین مصونیتی را می نماید مقنن مقرر داشته است که نماینده به منظور انجام بدون دغدغه خاطر وظایف خود و داشتن استقلال در برابر نیروهای مقابل از جمله قوه مجریه و قدرت بر کنترل بر امور مختلفی که اظهار نظر درباره آنها را لازم و ضروری می داند قابل تعقیب و محاکمه نباشد و به همین خاطر دامنه شمول این اصل را محدود به امور مربوط به انجام وظایف وی نموده است.

پس از توضیح مصونیت ماهوی لازم است شرایط آن در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز مورد بحث قرار گیرد.

۳- شرایط مصونیت ماهوی نماینده مجلس در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

برای تحقق مصونیت ماهوی نماینده مجلس جمع شرایطی لازم است و با فقدان شرایط اصل عدم مصونیت جاری خواهد شد چون «اصل مصونیت علی الاصول استثنایی بر قاعده برابری شهروندان در برابر قانون و عدالت است»^{۴۶} و در موارد شک در تحقق استثنا باید به اصل رجوع کرد. بر اساس اصل ۸۶ قانون اساسی جمهوری اسلامی برای عدم مسئولیت یا مصونیت ماهوی نماینده مجلس تحقق شرایط زیر ضروری

است:

الف- اظهار نظر و رای باید در مقام ایفای وظایف نمایندگی صورت گرفته باشد؛ بنابراین اگر نماینده مجلس در غیر مورد مربوط به انهای وظیفه نمایندگی اظهار نظرهایی بنماید که اظهار نظرهای مزبور از طرف اشخاص عادی (غیرنماینده) جرم تلقی شود همانند شخص عادی قابل تعقیب خواهد بود مثلاً نماینده مجلس در جریان معامله ای که برای خود انجام می دهد و در مقام ایفای وظیفه نمایندگی نیست اقدام به اظهار نظرهایی بنماید که موجبات تشویش اذهان عمومی را فراهم سازد. بنابراین نماینده مجلس نمی تواند پست نمایندگی را سنگر ارتکاب جرم قرار دهد.

درست است که طبق اصل ۸۴ قانون اساسی هر نماینده حق دارد در مورد همه مسائل داخلی و خارجی کشور اظهار نظر نماید ولی اصل ۸۶ دامنه آنرا محدود به موارد اعمال وظیفه نمایندگی نموده است. به عبارت دیگر تنها اظهار نظرهایی که با انجام عمل و وظیفه نمایندگی ملازمه دارد نماینده را مصون از تعقیب و محاکمه می سازد و هر جا که چنین ملازمه ای وجود نداشته باشد نماینده همانند شخص عادی قابل تعقیب خواهد بود.

ب- اظهار نظر و رای باید در خود مجلس صورت بگیرد: ظاهر اصل ۸۶ حاکی از آن است که مصونیت نماینده تنها ناظر به موارد اظهار نظر در مجلس می باشد و آرای که نماینده در مقام ایفای وظایف نمایندگی خود می دهد باید در خود مجلس صورت بگیرد (مثلاً راجع به تأیید یا عدم تأیید اعتبارنامه نمایندگان دیگر و موافقت یا مخالفت یا عدم مخالفت با طرح یا لایحه مطروحه) و به عقیده برخی از حقوقدانان «نمایندگان پارلمان برای اظهاراتی که در خارج از مجلس می کنند و مطالبی که راجع به مسائل سیاسی و غیر سیاسی در روزنامه ها و مجلات و نشریات دیگر درج می نمایند مسئول می باشند چه خارج از پارلمان نطق ایراد کردن و یا در مطبوعات مقاله درج نمودن ناشی از انجام وظایف نمایندگی نبوده و از این رو مشمول اصل عدم مسئولیت نمی باشد»^{۴۷}.

ولی به نظر می رسد که باید از این ظاهر دست برداشت و نظراتی را که نماینده در خارج از مجلس در یک سفر رسمی به منطقه ای برای تحقیق در خصوص موضوعی اظهار می دارد نیز مشمول اصل ۸۶ قانون اساسی دانست.

بطور کلی باید گفت که اظهار نظرهایی خارج از حیطه وظایف نمایندگی مشمول

اصل ۸۶ قانون اساسی نخواهد بود. بنابراین ممکن است نماینده در حین انجام وظیفه باشد ولی اظهارنظر وی مربوط به وظیفه نمایندگی نباشد، مثلاً نماینده حق دارد در مواردی که به نظر وی مقامات مختلف دولتی مرتکب جرائمی شده‌اند ولی دلائلی مبنی بر ارتکاب جرم از خود باقی نگذاشته‌اند بدون اینکه ملزم به ارائه اسناد و مدارک باشد اظهار نظر کند و متهمین مورنظر را معرفی نماید ولی حق ندارد به اشخاص مزبور توهین نماید. او باید نزاکت ادب را رعایت نماید و از انجام هر عملی که مربوط به وظیفه نمایندگی وی نیست خودداری نماید و توهین به اشخاص در هیچ متن قانونی و حتی خارج از قانون نیز جزء وظایف نماینده به شمار نیامده است.

تبصره ۲ ماده ۷۵ آئین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی در این خصوص مقرر داشته است که «قطع کلام ناطق و عدم مراعات سکوت از طرف نمایندگان و هرگونه تهمت و توهین و ایرادگیریهای شخصی و حرکات و تظاهراتی که موجب بی نظمی مجلس باشد ممنوع است و ...»

نتیجه گیری

اهمیت شغل نمایندگی مجلس و حساسیت آن و در معرض مخاطره بودن بیشتر نمایندگان به جهت موقعیت خاصی که در آن قرار گرفته‌اند بر کسی پوشیده نیست. نماینده در مقام ایفای وظایف نمایندگی تنها از طرف خود انجام وظیفه نمی‌کند تا مخاطرات آنرا نیز بر عهده او بگذاریم. او تنها نماینده شهر خود که او را برای نمایندگی برگزیده‌اند نیست و پس از احراز سمت نمایندگی از طرف کل مردم این کشور انجام وظیفه می‌کند و این انجام وظیفه خطیر بالاتر دید همانطور که مخاطره آمیز است امتیازات لازم را نیز می‌طلبد.

هدف از اعطای امتیاز نیز منتفع ساختن خود نماینده و مصون از تعقیب ساختن شخص او به خاطر خود او نیست. اعطای مصونیت به او در واقع به معنی مصون داشتن جامعه در قبال تهدیدات افراد شرور جامعه است و نهایتاً مصونیت نماینده به معنی مصونیت جامعه است.

قانونگذار اساسی جمهوری اسلامی با هوشیاری و درایت کامل در اصل ۸۶ این قسم از مصونیت را که از آن به مصونیت ماهوی یا اصل عدم مسئولیت تعبیر می‌شود

پیش بینی نموده است ولی جای مصونیت تشریفاتی در قانون اساسی ما خالی می نماید. نباید تصور کرد که با وجود مصونیت ماهوی نیاز به مصونیت تشریفاتی وجود ندارد و چون همانطوری که به تفصیل توضیح داده شد هر کدام از اینها قلمرو مشخصی دارند و نمی توان از یکی به جای دیگری استفاده نمود. مصونیت تشریفاتی مکمل مصونیت ماهوی است چون ممکن است برخی افراد یا گروههای فشار نتوانند به خاطر اظهارات نماینده در مقام ایفای وظایف نمایندگی به دلیل مصونیت ماهوی به او لطمه بزنند. از این رو در جستجوی راهی برای تحت فشار قرار دادن او از طریق دیگر برآیند؛ اتهامی واهی به او وارد نمایند، او را در وضعیتی مجرمانه قرار دهند و... تا به این وسیله با سوءاستفاده از فقد مصونیت تشریفاتی انتقام اظهارات وی را در در مقام ایفای وظایف نمایندگی از او بگیرند و راه حل این مشکل و سد راه استفاده کنندگان، اعطای مصونیت تشریفاتی به نماینده است.

■ پانویس

۱. باقر عاقلی. روز شمار تاریخ ایران از مشروطه تا انقلاب اسلامی (تهران: نشر گفتار، ۱۳۶۹) ص ۹.
۲. مهدی ملک زاده. تاریخ مشروطیت (بی جا: بی نا، بی تا) صص ۴۸۰ - ۴۷۹
۳. علی مدرسی. از عدالتخانه تا نخستین دوره مجلس. نشریه پژوهش و مجلس. شماره فروردین و اردیبهشت ۱۳۷۲ (صص ۱۸۷-۱۸۶)
۴. مدرسی. همان ص ۱۸۷
۵. زهرا شجعی. نمایندگان مجلس شورای ملی (تهران: مؤسسه مطالعات اجتماعی، ۱۳۴۶) ص ۸۷
۶. مدرسی، همان. ص ۱۸۷
۷. احمد عراقی. حقوق اساسی ایران (تهران: اقبال، ۱۳۳۱) ص ۷۲.
۸. محمد معین. فرهنگ فارسی (تهران: امیرکبیر، ۱۳۶۸) ص ۴۱۸۱
۹. علی آزمایش، تقریرات درس حقوق جزای بین الملل، دوره کارشناسی ارشد حقوق کیفری و جرمشناسی (نیمسال دوم سال ۷۳ - ۱۳۷۲)
۱۰. ابوالفضل قاضی. حقوق اساسی، جلد اول (تهران: دانشگاه تهران، ۱۳۶۸) ص ۴۶۸.
۱۱. عراقی، همان، ص ۱۱۷
۱۲. جعفر بوشهری، حقوق اساسی، جلد اول (تهران؛ دانشگاه تهران، ۱۳۵۴) ص ۶۳
۱۳. اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی شورای اسلامی. صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران (تهران: ۱۳۶۴) صص ۱۷۵ - ۱۶۹
۱۴. ماده مربوط به مصونیت تشریفاتی نمایندگان مجلس خبرگان قانون اساسی با اکثریت قاطع به این صورت تصویب شد «اگر احیاناً یکی از اعضای مجلس خبرگان علناً مرتکب جنحه یا جنایتی بشود در حین ارتکاب دستگیر گردد تعقیب او باید به اطلاع مجلس خبرگان برسد.»
۱۵. اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی. همان. ص ۱۷۱
۱۶. قاسم قاسم زاده. حقوق اساسی (تهران: ابن سینا، چاپ هفتم، ۱۳۴۰) ص ۱۸۶.
۱۷. بوشهری. همان. ص ۱۹۲.
۱۸. عراقی. همان. ص ۲۱۹
۱۹. مصطفی عدل. حقوق اساسی یا اصول مشروطیت (بی جا: بی نا، ۱۳۲۷) ص ۳۱۷.

۲۰. مسعود انصاری، مصونتهای قانونی تهران: بی نا، ۱۳۵۲) ص ۱۲۵
۲۱. اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، همان جلسه ۳۵، ص ۲۶.
۲۲. اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، همان جلسه ۳۵۶، ص ۲۷.
۲۳. اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، همان جلسه ۳۵، ص ۲۸.
۲۴. مرحوم شهید دکتر بهشتی در پاسخ به سؤال عده ای از اعضا منجمله آقایان نوربخش و مرادزی در خصوص علت عدم تصویب اصل مزبور فرمودند: عده ای از اعضا منجمله آقای نوربخش و مرادزی این سؤال را مطرح کردند که چطور در ماده ۳۰ آئین نامه داخلی مجلس خبرگان چیزی شبیه مصونیت (تشریقاتی) تصویب شد. برای نمایندگان مجلس خبرگان و حالا نشد: اولاً ماده ای بود مربوط به یک امر موقت نه قانون اساسی. ثانیاً با همین ۳۸ رأیی که الان ملاحظه می کنید موافق بودند این ماده آئین نامه داخلی مجلس خبرگان درست با ۳۸ رأی تصویب شده بنابراین آن ۳۸ رأی امروز هم هست ولی چون برای تصویب اصول قانون اساسی به ۴۸ رأی احتیاج است در اینجا تصویب نشده، است که مجلس هیچ رویه اش را عوض نکرده است... صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جلسه ۳۵.
۲۵. محمد آشوری، آئین دادرسی کیفری. جلد اول (تهران: سمت، ۱۳۷۶) ص ۱۴۱
۲۶. عهدنامه وین درباره روابط سیاسی (مصونیت نمایندگان کشورها مصوب ۱۸ آوریل ۱۹۶۱ میلادی می باشد که در شهر وین اتریش در ۵۳ ماده به تصویب نمایندگان کشورهای شرکت کننده از جمله نماینده وقت دولت ایران رسیده است و به تاریخ ۲۱ مهر ماه سال ۱۳۴۳ نیز قانون مربوط به قرارداد وین درباره روابط سیاسی به تصویب مجلس شورای ملی ایران رسیده و به دولت اجازه مبادله اسناد تصویب آن داده شده است.
۲۷. طبق ماده ۲۱ نظامنامه داخلی مجلس شورای ملی مدت ماموریت نمایندگان ملت دو سال بود و بعد از دو سال در تمام ممالک ایران باید تجدید انتخابات صورت می گرفت
۲۸. شجیعی، همان. ص ۱۳۶.
۲۹. شجیعی. همان. ص ۱۳۹.
۳۰. عاقلی. همان. ص ۶۲.
۳۱. حسین مکی، مدرس فرمان آزادی. جلد ۲ (تهران: بنگاه ترجمه و نشر کتاب، ۱۳۵۹) ص ۷۱۶.
۳۲. مکی. پیشین ص ۷۲۳.
۳۳. مکی. پیشین. ص ۷۵۲.
۳۴. مکی. پیشین. ص ۷۵۳.
۳۵. عاقلی. همان. ص ۱۹۴.
۳۶. عاقلی. پیشین ص ۲۰۸.
۳۷. عاقلی. پیشین ص ۲۱۹.
۳۸. عاقلی. پیشین. ص ۲۲۷.
۳۹. عاقلی. پیشین. ص ۲۳۸.
۴۰. عاقلی. پیشین. جلد دوم. ص ۳۰۰.
۴۱. قاضی. همان. ص ۴۶۷.
۴۲. حبیب دادفر. «مصونیت پارلمانی» مجله کانون وکلای دادگستری، شماره ۳۳ (۱۳۴۵) ص ۴۰.
۴۳. داره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی. همان. جلسه ۳۵. ص ۲۹.
۴۴. آشوری، همان. ص ۱۴۱.
۴۵. دادفر. همان. ص ۴۰.
۴۶. قاضی. همان. ص ۴۶۷.
۴۷. قاسم زاده. همان. ص ۱۹۵.