

مصونیت پارلمانی نمایندگان

در حقوق تطبیقی

دکتر منوچهر طباطبائی مومنی^۱

چکیده : در این مقاله کوشش شده است، مسئله مصونیت پارلمانی نمایندگان مجالس مقننه و ابعاد مختلف آن، به گونه‌ای که در قوانین اساسی کشورهای دموکراتیک و برخی کشورهای اسلامی، و نیز نزد صاحب نظران و مؤلفان معتبر حقوق اساسی (دکترین) مطرح است بررسی شود. علیرغم آنچه گفته می‌شود مصونیت پارلمانی، نوعی تبعیض بین شهروندان است، این مصونیت، به معنی مبری کردن نمایندگان از مسئولیت نیست بلکه تعلیق تعقیب قضائی نمایندگان به پایان دوره نمایندگی آنها، و یا منوط کردن تعقیب قضائی آنها به اجازه خود مجلس مقننه یعنی نهاد حاکمیت ملی است و این امر به هیچ وجه نافی اصل تساوی افراد در برابر قانون، و امر قضا نبوده، صرفاً برای حفظ استقلال قوه مقننه یک امر ضروری و یک مصلحت اندیشیده شده می‌باشد. در پایان مقاله، متون برخی از قوانین اساسی کشورهای دموکراتیک در رابطه با موضوع آورده شده است.

واژگان کلیدی : مصونیت پارلمانی، تعقیب قضائی، عدم مسئولیت، عدم تعرض نمایندگان.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی

پرتال جامع علوم انسانی

۱. استاد بازنشسته دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران

در قوانین اساسی کشورهای پیشرفته، تعدادی امتیازات به نام مصونیت پارلمانی به نفع نمایندگان مجالس مقننه در برابر تعقیب قضایی که ممکن است از طرف حکومت یا اشخاص مطرح شود پیش‌بینی و مقرر شده است. هدف از این مصونیت‌ها یا به عبارت دیگر، محدودیت‌های قضایی، تضمین آزادی عقیده و بیان، و آزادی عمل نمایندگان در مقابل حکومت، یا اشخاص است و فلسفه این کار آن است که نماینده بدون ترس و واهمه از مزاحمت‌ها، دشمنی‌ها و انتقام‌جویی‌ها وظایف نمایندگی را به جا آورد. از دستگاه حکومت انتقاد کند، و مشکلات و نارسایی‌ها را بر ملا سازد، و این مصونیت لازمه وظیفه نمایندگی است، بدون آن، نماینده پارلمان قادر به انجام وظایف نخواهد بود و نمایندگی پارلمان، معنی و مفهوم خود را از دست خواهد داد.

مصونیت پارلمانی شامل دو چیز است: عدم مسئولیت و عدم تعرض که اولی ناظر بر آزادی عقیده و بیان و دومی ناظر بر اعمال و رفتار نماینده است. اولی در چهارچوب وظایف نمایندگی و در مقام ایفای آن وظایف در پارلمان است و دومی مربوط به اعمال و رفتار نماینده در بیرون از پارلمان یا بیرون از وظایف نمایندگی او می‌باشد.

اصل عدم مسئولیت^۲

عدم مسئولیت نماینده (یا مصونیت پارلمانی به معنی اعم کلمه) شامل اعمالی است از قبیل اظهار نظرها و نطق‌ها و آراء و عقاید که نماینده، در مقام ایفای وظایف نمایندگی (حین انجام وظیفه نمایندگی) انجام می‌دهد این اعمال و اقوال که در حالت عادی ممکن است طبق قوانین، برای افراد معمولی یا مقام‌های دولتی، عملی، غیرقانونی و جرم باشد اساساً جرم تلقی نمی‌شود و لذا توسط مراجع قضائی قابل تعقیب و رسیدگی نیستند و این امتیاز یا به اصطلاح مصونیت پارلمانی، لازمه آزادی عمل نماینده در اظهار نظر و عقیده و بیان؛ و شرط استقلال قوه مقننه در مقابل قوای دیگر قرار داده شده است و فلسفه آن این است که نمایندگان ملت بتوانند بدون واهمه و هراس از

تعقیب قضایی و وحشت از پی آمدهای نطق‌ها و اظهار نظرهای خود در درباره مسائل پایان دوره نمایندگی، به نقد و نظارت و تحقیق و تفحص و عملکرد دستگاههای حکومتی بپردازند. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در این باره چنین می‌گوید: « هر نماینده در برابر تمام ملت مسئول است و حق دارد در همه مسائل داخلی و خارجی کشور اظهار نظر کند. » (اصل ۸۴) « 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 آرای که در مقام ایفای وظایف نمایندگی خود داده‌اند تعقیب یا توقیف کرد. » (اصل ۸۶)

این اصول، در واقع، از قانون اساسی ۱۹۵۸ فرانسه ملهم و متأثر است با این تفاوت که اصول مزبور اطلاق بیشتری دارد و منافی هر گونه تعرض و تعقیب قضائی علیه نمایندگان مجلس است.

قانون اساسی فرانسه در این باره چنین می‌گوید: « نماینده پارلمان را نمی‌توان به سبب اظهار عقیده یا دادن رأی که به مناسبت وظایف نمایندگی انجام می‌دهد، مورد تعقیب، جلب (بازداشت)، توقیف یا محاکمه قرار داد....» (بند ۱ از اصل ۲۶ قانون اساسی ۱۹۵۸).

دایره شمول عدم مسئولیت

عدم مسئولیت نماینده شامل هرگونه اعمالی است از قبیل نطق‌ها (اعم از نطق قبل از دستور یا در داخل دستور مجلس) تقدیم طرح و پیشنهاد و سؤال و استیضاح که نماینده، در مقام ایفای وظایف نمایندگی و به مناسبت آن انجام می‌دهد یا اظهاراتی که در جلسات کمیسیونها می‌کند، به طور خلاصه هر عملی که نماینده انجام می‌دهد و انجام آن برای اشخاص دیگر (غیر نماینده) قانوناً مقدور نبوده و مجاز نیست طبق دکتترین هر رویه قضایی کشور فرانسه و سایر کشورها، چاپ و تکثیر نطق نمایندگان و گزارشها و صورتجلسات پارلمان و کمیسیونهای آن، توسط جراید و مطبوعات موجب مسئولیت ارباب جراید و مطبوعات نمی‌شود به شرط آنکه درج متن مذاکرات و گزارشها در جراید با حسن نیت، بدون تحریف و

دخل و تصرف باشد و دلیل آن هم این است که مذاکرات پارلمانی، باید در معرض انتشار و قضاوت عموم قرارگیرد ولی اگر مدیر روزنامه یا مجله ای، در نقل صورت مذاکرات و گزارشات، اغراضی را دخالت دهد مرتکب جرم مطبوعاتی می شود و مشمول مسئولیت خواهد بود.

اما مصونیت نماینده شامل نطقها و سخنرانی‌هایی که وی، در خارج از مجلس، در مجامع و اجتماعات انجام می دهد یا مقالاتی که وی، به درج آن در جراید می پردازد نمی شود، عدم مسئولیت نماینده مدیر یا صاحب امتیاز روزنامه یا مجله، شامل مسئولیت مدیر روزنامه یا مجله نمی باشد. در چنین مواردی، صاحب روزنامه یا مجله مکلف است مدیر مسئولی، به عنوان کمک مدیر تعیین کند تا جوابگوی مسئولیت نشریه باشد. همچنین عدم مسئولیت، شامل اعمالی که نماینده، در مقام انجام مأموریتهایی که از طرف حکومت به وی محول می شود نمی گردد. استدلال شورای قانون اساسی فرانسه این است که این قبیل مأموریتها، ارتباط مستقیمی با وظایف نمایندگی ندارد هر شخص غیر نماینده نیز می تواند چنین مأموریتهای داشته باشد.^۳

مطلق و دائمی بودن عدم مسئولیت نماینده

مطلق یعنی اینکه عدم مسئولیت نماینده مانع از تعقیب او در امور مدنی و کیفری است دائمی، یعنی اینکه نماینده نه تنها در زمان نمایندگی بلکه پس از به پایان رسیدن دوره نمایندگی نیز از آن برخوردار است، زیرا اگر نماینده از لحاظ اعمالی که در مقام نمایندگی انجام داده است مسئول باشد آن فلسفه‌ای که قاعده عدم مسئولیت نماینده دارد برآورده نخواهد شد.

هر چند که قاعده عدم مسئولیت نماینده پارلمان ناقض یکی از مهم ترین اصول حقوقی یعنی تساوی افراد، در مقابل قانون و قضاست و در ظاهر، نوعی امتیاز به نفع نماینده پارلمان محسوب می شود، ولی در معنی، هدف از

3. S.M. Prelot: Droit constitutionnel, pp. 799- 803

- حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، تألیف دکتر ابوالفضل قاضی، ص ۴۶۶، آیین دادرسی کیفری،

تألیف محمد آشوری، ۱۳۷۸، ص ۱۵۵.

آن تضمین آزادی عمل نماینده در اظهار عقیده و بیان، و در نهایت تضمین استقلال قوه مقننه در مقابل قوای دیگر، و تأمین منافع عمومی و حفظ رژیم دموکراسی است به همین جهت اکثر کشورها آن را پذیرفته و در قوانین اساسی خود در این باره مقررات پیش‌بینی کرده‌اند .

۱- اصل عدم تعرض (مصونیت به معنی اخص کلمه)^۴

این مصونیت شامل هرگونه عمل مادی یا فیزیکی یعنی رفتارهای غیر قانونی نماینده از قبیل امور خلافی یا جنائی است که ممکن است از ناحیه نماینده در بیرون از چهارچوب وظایف نمایندگی یا بیرون از محوطه پارلمان صورت گیرد که از این حیث، نماینده پارلمان، مانند همه آحاد کشور مسئول اعمال خود خواهد بود. به عبارت دیگر همان‌گونه که انعقاد مجلس، در غیرمحل، و غیرموقت و زمان اجلاسیه مجلس، فاقد رسمیت و اعتبار قانونی است، گفتار و رفتار نماینده نیز در خارج از وظایف نمایندگی یا در خارج از محوطه پارلمان فاقد اعتبار و رسمیت است و لذا از این حیث نماینده، مبری از مسئولیت نیست.

منتها برای اینکه حکومت نتواند احیاناً این اعمال را دستاویزی قرار دهد و او را از انجام وظایف نمایندگی باز دارد، تعقیب اعمال و جرایم انتسابی نماینده تابع تشریفات ویژه است یعنی تشریفات عادی آیین دادرسی در این مورد جاری نیست. نماینده در این مورد از نوعی مصونیت برخوردار است و فلسفه آن نیز، همان فلسفه عدم مسئولیت نماینده است که به منظور تأمین استقلال قوه مقننه در مقابل تجاوزات احتمالی حکومت می‌باشد. به همین جهت تعقیب جرایم انتسابی نماینده تابع تشریفات ویژه قرار داده شده است بدین ترتیب که هر گاه نماینده‌ای مرتکب جنحه یا جنایتی شود توقیف یا تعقیب متهم باید فوراً به اطلاع مجلسی که متهم عضو آن است برسد، و معمولاً کمیسیونی از پارلمان- که ممکن است دائمی یا موقت باشد- به

موضوع رسیدگی می‌کند و گزارش امر را تقدیم رئیس مجلس می‌کند، تصمیم نهایی دائر بر تعقیب یا عدم تعقیب متهم (توسط مراجع قضایی) با مجلس خواهد بود.

عدم تعرض به نماینده پارلمان، درحقیقت نتیجه منطقی اصل عدم مسئولیت نماینده از باب آزادی عقیده و بیان است. هدف از عدم تعرض به نماینده پارلمان، حمایت او در برابر هرگونه تعقیب قضایی است که ممکن است از طرف حکومت یا اشخاص علیه نماینده صورت گیرد و او را از ایفای وظایف نمایندگی، ابراز عقیده واقعی خود مرعوب سازد.

باید دانست هدف از این مصونیت، استخلاص و رهاندن نماینده پارلمان از کیفر نیست- که این خود مغایر با اصل تساوی افراد در برابر قانون و مآلاً نوعی تبعیض بین افراد به نفع نماینده خواهد بود- بلکه اجتناب از توطئه چینی و مزاحمتها از قبیل ممانعت از خروج از منزل، و رفتن به مجلس؛ توقیف احتیاطی و نظائر آن است که ممکن است از طرف حکومت یا اشخاص علیه نماینده صورت گیرد و او را تحت فشار قرار دهد. به همین جهت مطابق قوانین اساسی بسیاری از کشورها که به صورت دموکراتیک اداره می‌شوند تعقیب قضایی نماینده مستلزم کسب اجازه قبلی از مجلس که متهم عضو آن است، می‌باشد.

صدور این اجازه، اصولاً مستلزم تقدیم درخواست مستدل همراه با دلایل و مستندات جرم از طرف دادستانی به رئیس مجلس مقننه و رسیدگی آن توسط کمیسیون ویژه در مجلس است. در صورتی که معلوم شود نماینده واقعاً مرتکب جرمی شده است با تصویب اکثریت نمایندگان، مصونیت نماینده متهم سلب و اجازه تعقیب و بازداشت او به مقامات قضایی صادر و ابلاغ می‌شود، والا به درخواست مجلس، تعقیب و پیگرد نماینده به حال تعلیق در می‌آید. در واقع، می‌توان گفت در این مورد، مرجع تشخیص اتهام نماینده (وارد بودن اتهام) خود مجلس و در زمان تعطیلی آن هیأت رئیسه آن است، و این یک استثناء بر اصل تساوی افراد به نفع قوه مقننه محسوب می‌شود زیرا چنانچه قوه قضائیه در تعقیب اعضای مجلس مقننه آزاد باشد، استقلال قوا در برابر یکدیگر به مخاطره می‌افتد و دیگر قوه مقننه قادر به

ایفای وظایف خود که نظارت و نقادی از دستگاههای حکومتی و عملکرد آن است نخواهد بود .

باید در نظر داشت این قبیل مصونیت‌ها مختص نمایندگان مجالس مقننه نیست بلکه قضات دادگستری، در مقام قضاوت (اصل ۱۷۱ قانون اساس) هیأت منصفه، و کلاء دادگستری (در مقام دفاع از موکل خود)، و نمایندگان سیاسی خارجی در کشور محل خدمت و برخی مقامات بلند پایه، از نوعی تأمین و مصونیت قضایی برخوردار هستند و این به سبب طبیعت مشاغلی است که این افراد به عهده دارند.^۵

دستگیری نماینده در جرم مشهود

در جرایم مشهود اصل مصونیت جاری نیست و لذا دستگیری و بازداشت فوری نماینده ای که مرتکب چنین جرمی شود توسط مأمورین و ضابطین دادگستری بلامانع است و دلیل آن این است که وقوع جرم در

۵. طبق قانون اساسی، هر دوره نمایندگان مجلس مقننه معمولاً چهار یا پنج سال است که در آن مدت، مجلس بعد از تشکیل و رسمیت یافتن به قانونگذاری می‌پردازد و در انقضای مدت باید به مأموریت خود پایان دهد. هر دوره نمایندگی (دوره تقییه) مشتمل بر دو یا چند اجلاس یا اجلاسیه در سال است که تاریخ آغاز و پایان آن را قانون اساسی معین می‌کند. هیچ مجلسی نمی‌تواند قانوناً خارج از مدت مقرر، اجلاس دیگری منعقد می‌کند.

علاوه بر اجلاسیه های رسمی و قانونی، در صورت ضرورت، حکومت می‌تواند برای یک موضوع خاص با ذکر دلیل، مجلس مقننه را برای یک نشست فوق العاده دعوت کند که بعد از انجام کار خود طبق فرمان رئیس کشور به نشست خود خاتمه می‌دهد.

۶. جرم مشهود به جرمی گفته می‌شود که در مرئی و منظر مأموران انتظامی (پلیس) یا ضابطین دادگستری صورت گیرد یا بلافاصله مأمورین در محل وقوع جرم حاضر شوند یا در زمانی نزدیک به وقوع جرم، اسباب و ادوات جرم را در نزد مجرم بیابند.

منظر و ملاء عام، جای هیچ گونه شک و تردیدی را باقی نمی‌گذارد. تنها شرط این است که در تشخیص و احراز هویت نماینده که در اتهام چنان جرمی قرار می‌گیرد، محرز باشد، و دیگر اینکه جریان امر فوراً به اطلاع مجلسی که نماینده متهم، عضو آن است برسد تا اجازه لازم برای ادامه توقیف یا استخلاص او صادر شود: در کشور فرانسه، در مورد جرایم مشهود تعقیب یا توقیف نماینده پارلمان تا اتمام دوره نمایندگی در صورت درخواست مجلس به حال تعلیق درمی‌آید(اصل ۲۶ قانون اساسی ۱۹۵۸) در فدراسیون روسیه، سلب مصونیت از نماینده، بنا به درخواست دادستان کل فدراسیون، توسط مجلس فدرال انجام پذیر است (اصل ۹۸ قانون اساسی (۱۹۹۳)

مدت مصونیت

تعرض ناپذیری نماینده فقط محدود به دوره اجلاسیه مجلس است (از آغاز تا پایان اجلاسیه).^۷ در خارج از این مدت، نماینده مانند افراد دیگر تابع مقررات آیین دادرسی است. تنها محدودیتی که وجود دارد این است که تعقیب یا توقیف نماینده، توسط مراجع قضایی مستلزم کسب اجازه از مجلس است. مجلس پس از آغاز اجلاسیه بعد، می‌تواند در صورت اقتضاء، اجازه دهد که تعقیب نماینده متهم به حالت تعلیق در آید یا اگر در توقیف باشد، آزاد شده به مجلس بازگردد.

در مورد دستگیری و تعقیب نماینده در فاصله میان دو اجلاسیه، قوانین اساسی متفاوت است: در فرانسه هیچ نماینده‌ای را نمی‌توان در میان دو اجلاسیه (که معمولاً دو اجلاس در سال است) قبل از کسب اجازه از هیأت رئیسه مجلس توقیف کرد مگر در جرایم مشهود، در کشورهایی که دوره قانونگذاری به اجلاسیه، تقسیم نشده باشد در سرتاسر دوره تقنینیه نماینده مصون از توقیف می‌باشد.

۷. برای آگاهی بیشتر رجوع شود به پارلمان، تألیف دکتر حبیب دادفر، چاپ اطلاعات، صص ۲۱۶ و ۲۱۸.

حدود مصونیت پارلمانی (به معنی اخص کلمه)

۱- مصونیت پارلمانی شامل جرائمی است که مربوط به حین وظایف نمایندگی نباشد: جرایم حین انجام وظیفه نمایندگی مشمول عدم مسئولیت پارلمانی است نه مصونیت پارلمانی.

۲- «مصونیت پارلمانی فقط شامل جرایم جزایی از درجه جنحه و جنایت است.» در امور خلافی مصونیت پارلمانی جاری نمی‌شود، زیرا در این امور بیم آنکه نماینده، در معرض تهدید و فشار قرار گیرد وجود ندارد و لذا تسری دادن مصونیت پارلمانی به جرایم خلافی مغایر با فلسفه وضع آن می‌باشد.

۳- مصونیت پارلمانی شامل جرایم جزایی است نه محکومیت‌های حقوقی. نماینده از لحاظ محکومیت‌های حقوقی مصونیت ندارد و لذا می‌توان علیه او طرح دعوی کرد و در صورت محکومیت و صدور اجرائیه به توقیف اموال نماینده مبادرت کرد، اما حقوق و مقرری نماینده در قبال طلب بستانکاران قابل توقیف و تأمین نیست. زیرا حقوق نماینده به منظور تأمین هزینه زندگانی و حفظ شئون و استقلال عمل نماینده است توقیف آن، به استقلال عمل او صدمه می‌زند.^۸

۴- مصونیت پارلمانی فقط شامل نماینده است نه کسان و بستگان او و یا مسکن و محل کار او. باید در نظر داشت که درباره مصونیت اتفاق نظر وجود ندارد نظر اقوی این است که مصونیت مسکن جزء مصونیت شخص نماینده است زیرا سلب مصونیت مسکن نماینده یا تفتیش و بازجویی آن

۸ اصل ۸۴: «هر نماینده در برابر تمام ملت مسئول است و حق دارد در همه مسائل داخلی و خارجی کشور اظهار نظر نماید.»

اصل ۸۶: «نمایندگان مجلس در مقام ایفای وظایف نمایندگی در اظهار نظر و رأی خود کاملاً آزادند و نمی‌توان آنها را به سبب نظرات که در مجلس اظهار کرده‌اند، یا آرائی که در مقام ایفای وظایف نمایندگی خود داده‌اند تعقیب یا توقیف کرد.» و نیز اصل ۱۶۴ آئین نامه داخلی مجلس.

قبل از کسب اجازه از مجلس که نماینده عضو آن می‌باشد، به فعالیت پارلمانی نماینده لطمه می‌زند و از مقاومت او در برابر تجاوزات احتمالی می‌کاهد.

آثار مصونیت پارلمانی

چنانچه مجلس با درخواست سلب مصونیت نماینده متهم که عضو آن است موافق نباشد، امکان تعقیب نماینده، تا پایان دوره تقنینیه از مراجع قضایی ساقط می‌شود. نماینده از تعقیب رهایی یافته و حق برخورداری از کلیه حقوق نمایندگی برای انجام وظیفه نمایندگی را خواهد داشت. در هر حال مخالفت با سلب مصونیت از نماینده متهم از طرف مجلس به معنی برائت متهم نیست، بعد از انقضاء دوره نمایندگی دادسرا می‌تواند نماینده را مورد تعقیب قرار دهد.

ولی اگر مجلس مقننه با درخواست سلب مصونیت نماینده متهم موافقت نموده اجازه تعقیب او را صادر کند، در این صورت، نماینده مانند هر فرد عادی توسط مرجع صلاحیتدار قضایی تحت تعقیب و محاکمه قرار می‌گیرد، و اگر تحت تعقیب بوده تعقیب قضایی او ادامه پیدا می‌کند. در هر حال مجلس مقننه حق قضاوت درباره اتهام اعضای خود که مورد اتهام قرار می‌گیرند را ندارد. به عبارت دیگر چنانچه درباره نماینده‌ای درخواست سلب مصونیت از طرف مراجع قضایی شود، مجلس مقننه حق ندارد وارد ماهیت اتهام شود، و به قضاوت درباره متهم بنشیند. مجلس باید بیند اتهامات انتسابی نماینده ناشی از اغراض خصوصی یا سیاسی و به قصد دور کردن نماینده از صحنه سیاست و انجام وظایف نمایندگی اوست یا نه؟ و اگر تقاضای سلب مصونیت را خالی از اغراض و شائبه‌ها یافت با آن موافقت کند و الا اجازه دهد که مرجع قضایی به تعقیب و محاکمه متهم بپردازد.

در هر حال اجازه مجلس دائر بر سلب مصونیت نماینده متهم، فقط ناظر به اتهاماتی است که موضوع درخواست سلب مصونیت است نه دیگر، ولی اگر در ضمن رسیدگی مرجع قضایی، معلوم شود که اتهامات دیگری نیز متوجه نماینده متهم است، در این صورت اجازه قبلی مجلس، قابل تسری

به اتهامات جدید نبوده تعقیب قضایی آنها مستلزم کسب اجازه مجدد از مجلس خواهد بود.

چنانچه نماینده‌ای، قبل از آنکه به نمایندگی مجلس مقننه انتخاب شود، تحت تعقیب یا توقیف بوده باشد، بعد از افتتاح اجلاس، مجلس مقننه می‌تواند بعد از رسیدگی لازم از مرجع قضایی بخواهد که تعقیب یا توقیف نماینده متهم که عضو آن است، به حالت تعلیق درآید.

مصونیت نمایندگان در حقوق ایران

در قانون اساسی مشروطه، مصونیت پارلمانی شناخته شده بود اصل ۱۲ در این باره چنین مقرر می‌داشت که: «به هیچ عنوان و به هیچ دستاویز، کسی بدون تصویب مجلس شورای ملی حق ندارد معترض اعضای آن شود. اگر احیاناً یکی از اعضاء علناً مرتکب جنحه و جنایتی شود و در حین ارتکاب دستگیر گردد، باز باید اجرای سیاست درباره او با استحضار مجلس باشد.» در آیین نامه داخلی مجلس شورای ملی نیز در این باره مقررات جامعی مقرر شده بود. پس از انقلاب اسلامی این مقررات، جای خود را به اصول ۸۶ و ۸۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی داد.^۹

در مورد مفهوم اصل مذکور بین حقوقدانان اختلاف نظر وجود دارد: برخی از جناح‌های سیاسی با تفسیر تحت‌اللفظی از اصل ۸۶ قانون اساسی و با استناد به اصل تساوی افراد در برابر قانون، بر این عقیده‌اند که مصونیت مندرج در اصل مذکور شامل جرائم انتسابی نمایندگان از قبیل افتراء و توهین و تهمت و عناوین مجرمانه نمی‌شود و در این باره نمایندگان هیچ امتیازی نسبت به سایر افراد کشور ندارند، و لذا تعقیب و محاکمه نمایندگان باید طبق همان مقررات عادی آیین دادرسی صورت گیرد.

۹. سخنان آقای کربوبی ریاست مجلس شورای اسلامی و اکثر نمایندگان. روزنامه هم‌سپهری مورخ

ولی این استدلال با اصول و روح قانون اساسی مطابقت ندارد زیرا اولاً با توجه به اصل ۵۷ قانون اساسی، که می‌گوید «قوای حاکم در جمهوری اسلامی ایران عبارتند از قوه مقننه، قوه مجریه و قوه قضائیه... و این قوا مستقل از یکدیگرند» تنزل دادن شغل نمایندگی در حد یک شغل عادی، و شمول مقررات آیین دادرسی در مورد نمایندگان متناسب با وظایف نمایندگی که مقتضی آزادی عمل لازم برای اظهار نظر و رأی است، نمی‌باشد. همان طور که گفته شد، مصونیت قضایی نمایندگان به مفهوم معاف کردن آنها از مسئولیت و مجازات نیست بلکه تعلیق تعقیب قضائی نماینده به پایان دوره نمایندگی، یا به اجازه مجلس مقننه برای یک مصلحتی بزرگ یعنی حفظ استقلال قوا در مقابل یکدیگر است. تشخیص این امر (تعلیق تعقیب قضایی) با خود مجلس است و این یک استثناء بر اصل تفکیک قوا است که در بسیاری از کشورهای دموکراتیک (حتی کشورهای اسلامی) شناخته شده است، و نمی‌توان پذیرفت نظام جمهوری اسلامی که بر پایه حاکمیت مردم استوار است، از آن مستثنی باشد.

ثانیاً اصل ۸۶ قانون اساسی، مکمل اصل ۸۴ است: طبق این اصل، «هر نماینده در برابر تمام ملت مسئول» (و قضاوت درباره عملکرد نماینده با ملت و ضمانت اجرای آن عدم انتخاب مجدد او می‌باشد) و حق دارد درباره همه مسائل داخلی و خارجی اظهار نظر نماید. و لازمه چنین مسئولیت عظیم آزادی عمل در اظهار و رأی است که قانوناً نماینده از آن برخوردار می‌باشد، و آزادی عمل نماینده، وقتی تحقق می‌یابد که نماینده در مقام ایفای وظایف نمایندگی خود مصون از تعرض و تعقیب و توقیف باشد، و این همان حکمی است که در اصل ۸۶ آمده است که می‌گوید: «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.»

اما در مورد جرایمی که ممکن است در خارج از وظایف نمایندگی یا خارج از جلسه مجلس از ناحیه نماینده ارتکاب شود، بدون تردید نماینده باید مسئول و جوابگوی اعمال خود باشد لکن اصل استقلال قوا ایجاب

می‌کند که تعقیب و محاکمه نماینده متهم با اطلاع و اجازه مجلس که وی عضو آن است صورت گیرد.

این روزها اختلافی که بین قوه مقننه و قوه قضائیه در مورد تفسیر و اجرای اصل ۸۶ قانون اساسی بروز کرد و منجر به توقیف و زندانی شدن آقای لقمانیان نماینده همدان در مجلس شورای اسلامی و بعداً منتهی به عفو ایشان از سوی مقام رهبری گردید، بحث داغی بین مجلس شورای اسلامی و مطبوعات اصلاح طلب با قوه قضائیه بوجود آمده است. شورای نگهبان در نظر تفسیری خود در خصوص اصل ۸۶ قانون اساسی، به درخواست رئیس قوه چنین اعلام می‌کند که: « مشروح مذاکرات مجلس بررسی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران حاکی از این است که مصونیت پارلمانی ریشه اسلامی ندارد - زیرا تمام مردم در برابر حق و قانون الهی یکسان و برابرند. هر فردی که در مظنه گناه یا جرم قرار گیرد قابل تعقیب است و اگر شکایتی علیه او انجام گیرد دستگاه قضائی باید او را تعقیب کند...»

شورای نگهبان بر این عقیده است که: (اصل هشتادوششم قانون اساسی در مقام بیان آزادی در رابطه با رأی دادن و اظهار نظر در جهت ایفای وظایف نمایندگی در مجلس است و ارتکاب اعمال و عناوین مجرمانه از شمول این اصل خارج است. و این آزادی نافی مسئولیت مرتکب جرم نمی‌باشد....)^{۱۰}

بنا به دلایلی که پیشتر از آن، سخن گفته شد، و لزومی به تکرار آن نیست، به عقیده بسیاری از صاحب نظران این رأی شورای نگهبان علاوه بر آنکه قوه مقننه را مستقیماً تحت نظارت مستقیم قوه قضائیه قرار می‌دهد

۱۰. ماده ۱۸ قانون اساسی آلمان ناظر بر آزادهایی است که شخص ممکن است به جهت سوء استفاده از آن برای مختل کردن نظام آزاد و دموکراتیک کشور اقدام کند که از این آزادی ها با حکم صادره از دیوان قانون اساسی محروم می‌شود.

نافی اصل استقلال قوا (اصل ۵۷) در مقابل یکدیگر است که حکم صریح قانون اساسی می باشد.

اینک در زیر، موادی از قوانین اساسی کشورها در ارتباط با این موضوع نقل می شود :

قانون اساسی ۱۹۵۸ فرانسه :

ماده ۲۶ قانون اساسی: « نماینده پارلمان را نمی توان به سبب اظهار عقیده یا دادن رأی که به مناسبت وظایف نمایندگی انجام می دهد . مورد تعقیب ، جلب (بازداشت) ، توقیف یا محاکمه کرد. نماینده پارلمان را نمی توان ، در مدت اجلاس مجلس به جرم خلاف یا جنایت جز در مورد جرایم مشهود تحت تعقیب یا بازداشت قرار دارد مگر با اجازه مجلس که متهم عضو آن است . »

نماینده را نمی توان در بیرون از اجلاس مجلس جز در مورد جرایم مشهود بازداشت کرد مگر با اجازه مجلس که متهم عضو آن است یا بر اساس محکومیت قطعی او .
تعقیب یا توقیف نماینده پارلمان ، در صورت درخواست مجلس که متهم عضو آن است به حال تعلیق در می آید .

قانون اساسی آلمان فدرال (۱۹۴۹)

ماده ۴۶ [عدم مسئولیت و مصونیت]

۱- نماینده را به سبب اظهاراتی که در مجلس بوندشتاک یا کمیسیونهای آن می کند یا آرایشی که می دهد ، به هیچ عنوان و هیچ زمان ، مورد تعقیب های قضایی یا انتظامی قرارداد یا مسئول شناخت . این مقررات شامل فحش و هتاک نمی شود .

۲- نماینده را نمی توان به سبب ارتکاب عملی که مستوجب مجازات است تحت بازخواست و مسئولیت قرارداد یا او را دستگیر و توقیف کرد مگر با موافقت مجلس بوندشتاک به شرط آنکه عمل ارتكابی جرم مشهود نبوده یا او فردای آن روزی که آن را مرتکب شده است توقیف نشده باشد .

۳- ایجاد هرگونه محدودیتها علیه آزادی شخص نماینده و همچنین اجرای مقررات موضوع ماده ۱۸ قانون اساسی علیه او مستلزم موافقت بوندشتاک است.^{۱۱}

۴- اعمال هرگونه محدودیتهای جزایی، یا محدودیتهای موضوع اصل ۱۸ قانون اساسی علیه نماینده و نیز بازداشت و حبس و محدود ساختن آزادی شخصی او در صورت درخواست بوندشتاک به حال تعلیق در می آید . «
با وجود آنکه طبق بند ۱ ماده ۴۶ قانون اساسی ، عدم مسئولیت نماینده شامل جرائمی از قبیل فحش و هتاک می شود لکن در صورت درخواست مجلس ملی (بوندشتاک) هرگونه تعقیب قضایی علیه نماینده متهم باید فوراً به حال تعلیق درآید (بند ۴ همان ماده)

آمریکا

طبق قانون اساسی : « هیچ یک از سناتورها و اعضای مجلس نمایندگان در دوره نمایندگی خویش... در کلیه موارد به جز در مورد خیانت به کشور، ارتکاب جنایت و بر هم زدن نظم و آرامش عمومی - هنگامی که در جلسات مجلس و یا در حال مراجعت از آن هستند از بازداشت مصون خواهند بود و به مناسبت مذاکرات و یا نطقهایی که در یکی از مجلسین ایراد می کنند در هیچ مرجعی دیگر مورد بازخواست قرار نخواهد گرفت. » (بند ۶ از اصل قانون اساسی ۱۷۸۷).

فدراسیون روسیه

«نمایندگان شورای فدراسیون و نمایندگان دومای دولتی در طول مدت نمایندگی خود از مصونیت نمایندگی برخوردارند. نماینده نمی تواند توقیف و بازداشت شود و مورد تفتیش و بازجویی قرار گیرد ، مگر اینکه در محل

۱۱. برای آگاهی درباره مصونیت پارلمانی نمایندگان در کشور های مختلف رجوع شود به مقاله دکتر حسین

نشریه حقوق اساسی ، سال اول - شماره اول - پائیز ۱۳۸۲ (۱۱۲)

وقوع جرم دستگیر شده باشد. نماینده تنها در صورتی که این امر مطابق با قانون فدرال برای تأمین امنیت دیگران لازم باشد می‌تواند مورد بازجویی شخصی قرار گیرد. سلب مصونیت نمایندگی از نماینده بنا به درخواست دادستان کل فدراسیون روسیه توسط مجلس مربوطه مجلس فدرال صورت می‌گیرد.» (اصل ۹۸ قانون اساسی ۱۹۹۳).

انگلستان

اصل مصونیت نماینده به صراحت پیش‌بینی نشده لکن در عمل آن را لازمه آزادی بیان نماینده دانسته‌اند و همان آثار که در سایر کشورها بر مصونیت مترتب هست، استتاج می‌کنند و معتقدند که دعوت اهانت و همچنین هر گونه ادعایی علیه عضو پارلمان به خاطر آنکه در مجلس یا کمیته‌ها گفته و یا کتباً اعلام داشته مسموع نیز^{۱۲} هرگاه نماینده‌ای مرتکب جرمی، شود تعقیب قضایی متهم موکول به اجازه رئیس مجلس عوام است بی‌طرفی رئیس مجلس تنها ضامن استقلال قوه مقننه در برابر تجاوزات احتمالی می‌باشد.

ژاپن

در ژاپن طبق قانون اساسی: «به جز مواردی که در قانون پیش‌بینی شده است، نمایندگان مجلسین را نمی‌توان هنگامی که پارلمان در حال اجلاس است دستگیر نمود. چنانچه عضوی قبل از گشایش دوره اجلاس دستگیر شود به درخواست مجلس مربوطه در طول دوره اجلاس آزاد خواهد شد.» «نمایندگان هر دو مجلس در خارج از مجلس مسئول سخنرانی‌ها و مباحثات یا آرایه‌ای که در مجلس داده‌اند نخواهند بود.» (اصل ۵۱ و ۵۰ قانون اساسی سوم نوامبر ۱۹۴۴).

سوریه

طبق قانون اساسی سوریه : اعضای مجلس خلق را به سبب انتقاد از امور و نظراتی که اظهار می‌نمایند و یا آرائی که در جلسات علنی یا محرمانه مجلس و کمیسیونهای آن می‌دهند نمی‌توان مورد بازخواست جزایی یا مدنی قرار داد.» و نیز « اعضای مجلس خلق در طول مدت نمایندگی از مصونیت برخوردارند و به جز در موارد ارتکاب جرم مشهود ، هیچگونه اقدام کیفری علیه آنان، بدون موافقت قبلی مجلس مجاز نیست، در صورت عدم انعقاد جلسات مجلس، موافقت رئیس مجلس لازم است و این امر نیز در نخستین جلسه مجلس به اطلاع نمایندگان خواهد رسید. (اصول ۶۷ و ۶۱ قانون اساسی.) »^{۱۳}





پروفیسر شہباز گل شاہ علموں انسانی و مطالعات فرہنگی
پرتال جامع علموں انسانی